2 निष्पादन लेखापरीक्षा

- **2.1** बाढ़ नियंत्रण;
- **2.2** समादेश क्षेत्र विकास कार्यकम–शारदा सहायक;
- **2.3** राज्य कृषि विश्वविद्यालय, फैजाबाद एवं मेरठ;
- **2.4** संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा एवं निधि प्रबन्धन;
- **2.5** लैपटाप एवं टैबलेटः क्रय एवं विद्यार्थियों को निःशुल्क वितरण; एवं
- **2.6** लेबर सेसः आकलन, लेवी, संग्रह, जमा एवं उपयोग।

बाढ़ नियंत्रण



सिंचाई एवं
जल संसाधन विभाग

2 निष्पादन लेखापरीक्षा

इस अध्याय में ''बाढ़ नियंत्रण''; ''समादेश क्षेत्र विकास कार्यक्रम–शारदा सहायक''; ''राज्य कृषि विश्वविद्यालय, फैजाबाद एवं मेरठ'' की निष्पादन लेखापरीक्षा एवं ''संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा एवं निधि प्रबंधन''; ''लैपटाप एवं टैबलेटः क्रय एवं विद्यार्थियों को निःशुल्क वितरण'' तथा ''लेबर सेसः आकलन, लेवी, संग्रह, जमा एवं उपयोग'' पर आधारित वृहद् प्रस्तरों के निष्कर्ष सम्मिलित हैं।

सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग

2.1 बाढ़ नियंत्रण

कार्यकारी सार

बाढ़ नियंत्रण की निष्पादन लेखापरीक्षा में वित्तीय कुप्रबंधन, बाढ़ कार्यों के नियोजन एवं क्रियान्वयन इत्यादि में कमियाँ संज्ञान में आयीं जिन पर आगे चर्चा की गयी हैः

वित्तीय प्रबन्धन

- वित्तीय प्रबंधन अपर्याप्त था क्योंकि ₹ 3,938.11 करोड़ के बजट प्रावधानों के विरूद्ध मात्र ₹ 2,452.17 करोड़ (62 प्रतिशत) ही व्यय किया गया था जबकि ₹ 1,485.94 करोड़ (38 *प्रतिशत)* समर्पित कर दिया गया था। अव्ययित धनराशि प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अन्तिम तिथि को समर्पित की गयी थी जिससे अन्य मदों पर व्यय हेतु पुनर्विनियोजन एवं उपयोग हेतु कोई विकल्प शेष नहीं था।

(प्रस्तर 2.1.7.2)

नियोजन

- उत्तर प्रदेश शासन को बाढ़ नियंत्रण के विभिन्न विधियों का व्यवहारिक अध्ययन कर दीर्घकालिक बेसिन–वार एवं क्षेत्र–वार मास्टर प्लान बनाना था। बाढ़ के प्रभाव को कम करने एवं दीर्घावधि तक प्रभावी समाधन वाले उपायों हेतु राष्ट्रीय बाढ़ आयोग; गंगा बाढ़ नियंत्रण आयोग; केन्द्रीय जल आयोग; एवं भारत के योजना आयोग द्वारा भी कई संरचनात्मक एवं गैर–संरचनात्मक उपाय सुझाये गये थे। फिर भी, राज्य शासन द्वारा न तो आवश्यक मास्टर प्लान बनाया गया एवं न ही विभिन्न संस्थाओं द्वारा संरचनात्मक एवं गैर–संरचनात्मक उपायों को लागू करने के सुझावों को लागू किया गया था।

(प्रस्तर 2.1.8, 2.1.8.1 एवं 2.1.8.2)

- बाढ़ नियंत्रण कार्य जिसमें मुख्यतया कटाव निरोधक कार्य ही सम्मिलित थे, हाइड्रोलाजिकल एवं मार्फोलाजिकल स्थितियों का आवश्यक विस्तृत एवं पूर्ण अध्ययन किये बिना ही नियोजित किये गये थे। फलस्वरूप, उन्हीं/समीपवर्ती स्थलों पर बार–बार कटान निरोधक कार्य सम्पादित किये गये थे।

(प्रस्तर 2.1.8.4)

- वर्ष 2009–13 की अवधि में राज्य में ₹ 117.87 करोड़ से ₹ 3,259.53 करोड़ की हानियाँ/क्षतियाँ हुई।

(प्रस्तर 2.1.8.5)

परियोजनाओं का क्रियान्वयन

- परियोजनाओं के क्रियान्वयन में कमी थी जैसे कि स्थायी संचालन समिति द्वारा वर्ष 2009–14 की अवधि में स्वीकृत 805 परियोजनाओं में से मात्र 341 (42 प्रतिशत) परियोजनायें ही प्रारम्भ की गयीं। चयनित 11 जनपदों में प्रारम्भ की गयी परियोजनाओं में से 69 प्रतिशत परियोजनायें स्वीकृति तिथि से 11 वर्षों की अवधि तक अपूर्ण थीं।

(प्रस्तर 2.1.10.1 एवं 2.1.10.2)

- तकनीकी विशिष्टियों एवं मानकों का कठोरता से पालन नहीं किया गया था। अनुबन्ध प्रबंधन अपर्याप्त था क्योंकि 52 प्रतिशत अनुबन्ध नामांकन के आधार पर बगैर निविदा के कार्यान्वित किये गये थे।

(प्रस्तर 2.1.10.3 एवं 2.1.11.2)

गुणवत्ता आश्वासन

- विभाग ने सामग्रियों जैसे मृदा एवं जियो–टेक्सटाइल्स की जाँच कराने हेतु सुनिश्चित प्रणाली लागू नहीं किया जिससे निर्माण कार्यों में बगैर जाँच किये सामग्रियाँ प्रयुक्त की गयीं।

(प्रस्तर 2.1.12)

क्षमता विकास

- विभाग ने अधिकारियों/कर्मचारियों को प्रशिक्षण प्रदान कर बाढ़ के प्रबन्धन हेतु क्षमता का विकास नही किया था। नई तकनीकियाँ जैसे डिजिटल एलिवेशन माडल्स, बाढ़ से सम्बन्धित सूचनाओं को आनलाइन प्राप्त करने के लिये अति सूक्ष्म एपरचर टर्मिनल प्रणालियाँ, खतरनाक क्षेत्रों एवं डूबे क्षेत्रों के मानचित्रों को तैयार करना, लागू नही की गयीं थीं। प्रबंधन सूचना प्रणाली भी प्रयुक्त नहीं की जा रही थी।

(प्रस्तर 2.1.14)

अनुश्रवण

- अनुश्रवण प्रणाली अपर्याप्त थी एवं बाढ़ प्रबंधन कार्यों के सम्पादन का अनुश्रवण करने में असमर्थ थी क्योंकि कार्यों के सम्पादन की प्रगति, प्रारम्भिक लागत अग्रेतर संवर्धनों की लागत इत्यादि के साथ सम्पादित कार्यों की संरचना–वार विवरण जैसी महत्वपूर्ण सूचनायें उपलब्ध नहीं थीं।

(प्रस्तर 2.1.16)

2.1.1 प्रस्तावना

उत्तर प्रदेश राज्य, जिसका क्षेत्रफल 240.93 लाख हेक्टेयर है, में सात नदी–घाटियाँ–जैसे गंगा, गण्डक, गोमती, घाघरा, रामगंगा, सोन और यमुना अवस्थित हैं जिनके 38 जनपद ***(परिशिष्ट–2.1.1)*** आवर्ती बाढ़ से प्रभावित रहते हैं। राज्य के पूर्वी जिलों में बाढ़ की बारम्बारता मुख्यतः राप्ती, शारदा, घाघरा एवं गण्डक नदियों में रहती है। राज्य के पश्चिमी एवं उत्तरी पश्चिमी क्षेत्रों, विशेष रूप से आगरा, मथुरा और मेरठ जनपदों में जल निकासी की समस्या है। गंगा नदी के बायें एवं दाहिनें तट पर, घाघरा एवं गण्डक के दाहिनें तट पर कटान स्थल अवस्थित हैं।

वर्ष 2009–13 की अवधि में राज्य को बाढ़ से ₹117.87 करोड़ से ₹ 3,259.53 करोड़ के मध्य घरों, मानव एवं पशु इत्यादि की हानियाँ/क्षतियाँ हुईं ***(परिशिष्ट–2.1.2)***।

2.1.2 बाढ़ प्रबन्धन का तंत्र

बाढ़ नियन्त्रण एवं प्रबन्धन योजनाओं का नियोजन, अन्वेषण एवं क्रियान्वयन उत्तर प्रदेश शासन द्वारा किया जाता है। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार द्वारा राज्य शासन को आर्थिक सहायता के साथ–साथ तकनीकी, परामर्शी, उत्प्रेरक एवं उन्नतिकारक सहायता भी उपलब्ध करायी जाती है। प्रदेश शासन को बाढ़ समस्याओं से विशद रूप से निपटने में सहायता करने हेतु भारत सरकार ने वर्ष 1945 में केन्द्रीय जल आयोग, अप्रैल 1972 में गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग तथा वर्ष 2005 में राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण की स्थापना की थी। इसके अतिरिक्त, मार्च 1980 में राष्ट्रीय बाढ़ आयोग तथा अक्टूबर 2011 में भारत के योजना आयोग की 12वीं पंचवर्षीय योजना के कार्यकारी समूह द्वारा भी बाढ़ प्रबंधन के सन्दर्भ में विभिन्न अनुशंसायें एवं सलाहें दी गयी थीं।

केन्द्रीय जल आयोग, बाढ़ के समसामयिक वास्तविक आँकड़ों को एकत्र करने, बाढ़ का पूर्वानुमान करने एवं बाढ़–पूर्वानुमानों को स्थानीय प्रशासन को बाढ़ से निपटने हेतु योजना बनाने एवं उचित प्रशासकीय कदम उठाने हेतु अग्रसारित करने का कार्य करता है। गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग, राज्य बाढ़ नियन्त्रण बोर्ड की स्थायी संचालन समिति द्वारा अग्रेषित परियोजनाओं को अनुमोदित करने एवं उन योजनाओं/परियोजनाओं की प्रगति का अनुश्रवण करने के साथ–साथ सुनियोजित रूप से बाढ़ पर नियन्त्रण पाने हेतु नदी प्रणालियों के लिये विस्तृत योजनायें तैयार करता है। राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण, बाढ़ आपदा के प्रभाव को रोकने एवं कम करने तथा आपदा की स्थिति में समग्र, समन्वित एवं त्वरित कार्यवाही करने के लिए उत्तरदायी है।

2.1.3 संगठनात्मक ढाँचा

शासन स्तर पर प्रमुख सचिव, 'सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग' बाढ़ नियन्त्रण से सम्बन्धित परियोजनाओं के क्रियान्वयन हेतु उत्तरदायी है। सर्वेक्षण, नियोजन एवं परियोजनाओं को तैयार करना तथा कार्यों का सम्पादन विभाग, मण्डल, वृत्त एवं जनपद स्तर पर क्रमशः मुख्य अभियन्ता (अनुसंधान एवं नियोजन) की सहायता से प्रमुख अभियन्ता, 11 मुख्य अभियन्ताओं, 19 अधीक्षण अभियन्ताओं एवं 56 खण्डों द्वारा किया जाता है। बाढ़ नियंत्रण के लिये सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग का संगठनात्मक ढाँचा ***परिशिष्ट–2.1.3*** में दिया गया है।

2.1.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह निर्धारित करना था किः

- निधियों की उपलब्धता पर्याप्त थी एवं वित्तीय प्रबन्धन, वित्तीय नियमों, बजटीय प्रावधानों एवं निर्धारित वित्तीय रिपोर्टिंग प्रणाली के अनुरूप था;

- दीर्घावधि बेसिन–वार बाढ़ प्रबन्धन के दृष्टिकोण पर आधारित और विभिन्न संस्थाओं द्वारा संरचनात्मक और गैर–संरचनात्मक उपायों के क्रियान्वयन के लिए दिये गये सुझावों/अनुशंसाओं को सम्मिलित करते हुए समग्र योजनायें तैयार एवं प्रभावकारी ढंग से लागू की गयी थीं;

- योजनायें/परियोजनायें मितव्ययिता, कुशलतापूर्वक एवं प्रभावकारी ढंग से कार्यान्वित की गयी थीं एवं बाढ़ के प्रभाव को कम करने वाले अपेक्षित परिणाम समयबद्ध ढंग से प्राप्त हुए थे;

- बाढ़ से सुरक्षा के विभिन्न उपायों को लागू करने हेतु पर्याप्त संस्थागत क्षमता विद्यमान थी; एवं

- अनुश्रवण की प्रणाली प्रभावकारी थी।

2.1.5 लेखापरीक्षा के मानक

लेखापरीक्षा मानकों के स्रोत निम्नलिखित थे:

- बाढ़–प्रबन्धन की परियोजनाओं को तैयार करने के दिशानिर्देश;

- राष्ट्रीय बाढ़ आयोग, गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग, केन्द्रीय जल आयोग एवं योजना आयोग की अनुशंसाऐं एवं योजनायें;

- बाढ़ प्रबन्धन के लिए भारत सरकार द्वारा गठित समितियों/कार्य–समूहों/कार्य–बलों के प्रतिवेदन;

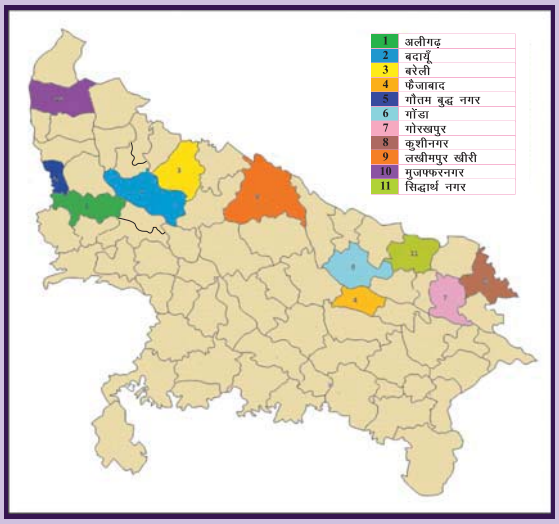
- पर्यावरणीय कानून/अधिनियम; और

- वित्तीय नियमों, बजट मैनुअल, सिंचाई मैनुअल, केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दिशा–निर्देश एवं शासनादेशों/विभागीय नीतियाँ एवं विनियमन।

2.1.6 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

निष्पादन लेखापरीक्षा अप्रैल 2009 से मार्च 2014 की अवधि को आच्छादित करते हुए फरवरी से जुलाई 2014 के मध्य सम्पादित की गयी थी। बाढ़ प्रबन्धन कार्यक्रमों से सम्बन्धित अभिलेखों की संवीक्षा, प्रमुख सचिव (सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग) लखनऊ, प्रमुख अभियन्ता, बाढ़ से प्रभावित 38 जनपदों में से बगैर प्रतिस्थापन के आकार आधारित प्रायिकता सांख्यिकी नमूना चयन विधि के आधार पर चयनित 11 जनपदों [1] में मुख्य अभियन्ताओं, अधीक्षण अभियन्ताओं के कार्यालयों एवं बाढ़/ड्रेनेज खण्ड़ों में की गयी थी। इसके अतिरिक्त, विभागीय अधिकारियों के साथ संयुक्त स्थलीय–सत्यापन करके एवं कार्यों के चित्र लेकर भी साक्ष्य एकत्र किये गये थे।

नमूना जाँच के जनपद प्रदर्शित करने हेतु उत्तर प्रदेश का मानचित्र



[1] अलीगढ़, बरेली, बदायूँ, फैजाबाद, गौतमबुद्ध नगर, गोण्डा, गोरखपुर, कुशीनगर, लखीमपुर खीरी, मुजफ्फरनगर एवं सिद्धार्थनगर।

प्रमुख सचिव के साथ लेखापरीक्षा उद्देश्यों/मानकों/क्षेत्रों तथा पद्धति के बारें में चर्चा परिचयात्मक बैठक (अप्रैल 2014) में की गयी थी। सचिव, सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग के साथ समापन गोष्ठी (नवम्बर 2014) में प्रतिवेदन के निष्कर्षों पर चर्चा की गयी थी। शासन नें अनुशंसाओं को स्वीकार किया। उत्तर प्रदेश शासन के उत्तर (नवम्बर 2014) को यथोचित रूप से प्रतिवेदन में सम्मिलित कर लिया गया था।

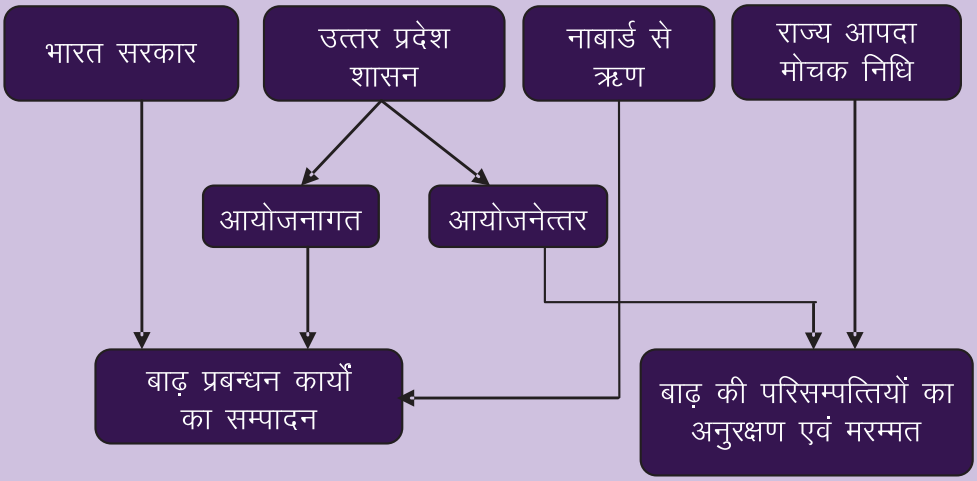
लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.1.7 वित्तीय प्रबन्धन

2.1.7.1 निधियों के स्रोत

बाढ़ प्रबन्धन कार्यक्रमों के अर्न्तगत परियोजनाओं को क्रियान्वित करने के लिये उत्तर प्रदेश शासन को तीन स्रोतों यथा राज्य योजना, राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड) से ऋृण तथा भारत सरकार (भारत सरकार एवं उत्तर प्रदेश शासन के मध्य 75:25 के अनुपात में सहभागिता के आधार पर) से निधियाँ प्राप्त होती हैं। इसके अतिरिक्त, आपदा प्रबन्धन अधिनियम, 2005 के प्रावधानों[2] के अन्तर्गत, भारत सरकार द्वारा सृजित राज्य आपदा मोचक निधि के अन्तर्गत भी तटबन्धों के कमजोर भागों जैसे चूहों द्वारा बना दिये गये छिद्र एवं पाइपिंग[3] की मरम्मत हेतु भी निधियाँ प्राप्त होती हैं।

निधि प्रवाह चार्ट



अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि विभिन्न स्रोतों से होने वाले वित्त पोषण में एकीकरण एवं समन्वय की कमी थी। राज्य आपदा मोचक निधि का प्रबन्धन राजस्व विभाग के राहत आयुक्त द्वारा किया जाता था जो आगे जिलाधिकारियों को धन अवमुक्त करते हैं जिसे जिलाधिकारियों द्वारा बाढ़ खण्डों को अवमुक्त किया जाता है। इसके अतिरिक्त, सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग द्वारा बजट के माध्यम से मुख्य लेखाशीर्षक 2711 के अन्तर्गत संरचनाओं के मरम्मत एवं अनुरक्षण हेतु धन उपलब्ध कराया जाता है। कार्यालय प्रमुख अभियन्ता एवं नमूना चयनित जनपदों के बाढ़ खण्डों के अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि समान उद्देश्य के लिए राहत आयुक्त द्वारा ***(परिशिष्ट–2.1.4)*** एवं सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग ***(परिशिष्ट–2.1.5)*** द्वारा धन अवमुक्त किया गया था परन्तु इन दोनों विभागों के मध्य न ही बजट तैयार करते

[2] आपदा प्रबन्धन अधिनियम, 2005 के अनुच्छेद 46(1) एवं अनुच्छेद 48(1)(अ)।
[3] पाइपिंग मृदा का आन्तरिक क्षरण है जिसके कारण जल स्रवित हो जाता है।

समय एवं न ही बजट आवंटन के समय कोई समन्वय था। खण्डों द्वारा जिला प्रशासन से राज्य आपदा मोचक निधि के अर्न्तगत प्राप्त धनराशियों के सन्दर्भ में प्रमुख अभियन्ता को या शासन को कोई प्रतिवेदन प्रेषित नहीं किया जाता था। निधियों के वित्त पोषण तथा वित्तीय एवं भौतिक प्रतिवेदन भेजने में समन्वय की कमी न केवल अनियमित थी अपितु समान प्रकृति के कार्यों हेतु धन की दोहरी स्वीकृति हो जाने का जोखिम भी था।

उत्तर प्रदेश शासन ने अपने उत्तर में, संरचनाओं की पुर्नस्थापना/मरम्मत एवं अनुरक्षण हेतु निधियों के कई स्रोतों का होना स्वीकार किया परन्तु उपरोक्त वर्णित दोनों विभागों यथा राहत आयुक्त तथा सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग के मध्य समन्वय न होने के सम्बन्ध में कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया।

2.1.7.2 निधियों की प्राप्ति एवं व्यय

वर्ष 2009–14 की अवधि में स्रोतवार एवं वर्षवार बजट प्रावधान एवं उसके सापेक्ष व्यय का विवरण ***परिशिष्ट–2.1.6*** में दिया गया है एवं **सारणी 1** में उनका सारांशीकरण किया गया है:

सारणी 1: वर्षवार बजट प्रावधान एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र0 सं0	वर्ष	बजट प्रावधान			व्यय	बचत/समर्पण (कालम संख्या 5 – कालम संख्या 6) (कालम संख्या 5 का *प्रतिशत)*
		मूल प्रावधान	पुनर्विनियोजन	योग		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	2009-10	638.16	शून्य	638.16	396.04	242.12 (38)
2	2010-11	686.10	शून्य	686.10	496.75	189.35 (28)
3	2011-12	771.37	9.60	780.97	438.45	342.52 (44)
4	2012-13	874.75	100.85	975.60	595.77	379.83 (39)
5	2013-14	834.00	23.28	857.28	525.16	332.12 (39)
	योग	**3,804.38**	**133.73**	**3,938.11**	**2,452.17**	**1,485.94 (38)**

(स्रोतः कार्यालय प्रमुख अभियन्ता से एकत्रित सूचनायें)

उपरोक्त वर्णित व्यय विवरण में वर्ष 2009–14 की अवधि में 11 चयनित जनपदों में खण्डों को कुल आवंटित ₹ 926.77 करोड़ के सापेक्ष ₹ 905.37 करोड़ का व्यय सम्मिलित है ***(परिशिष्ट–2.1.7)***।

निधियाँ 28 से 44 प्रतिशत के मध्य अनुपभोगित रही।

जैसा कि **सारणी 1** से स्पष्ट है कि सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग यद्यपि मूल बजट प्रावधान (₹ 3,804.38 करोड़) भी व्यय करने में असफल रहा फिर भी ₹ 133.73 करोड़ का अतिरिक्त प्रावधान कराया गया जिसके कारण वर्ष 2009–14 की अवधि में 28 से 44 प्रतिशत तक की भारी बचत हुई। बचत होने का मुख्य कारण शासन द्वारा धन अवमुक्त होने में विलम्ब, भारत सरकार से आनुपातिक अंश की धनराशि अप्राप्त रहना एवं कार्यों के प्राक्कलन में बचत होना था। अग्रेतर, वर्ष 2009–14 की अवधि में ₹ 1,485.94 करोड़ की बचत वित्तीय वर्ष के अन्तिम दिवस में वित्त विभाग को समर्पित की गयी थी जिसके कारण विकास की अन्य गतिविधियों हेतु धनराशि को पुनर्विनियोजित करके उसका उपभोग करने हेतु समय शेष नहीं था।

सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग द्वारा, सम्प्रेक्षा में मांगे जाने (फरवरी एवं मई 2014) के बावजूद भी राज्य आपदा मोचक निधि के अन्तर्गत निधियों की प्राप्ति एवं उसके सापेक्ष

व्यय का समेकित विवरण सम्पूर्ण राज्य के सन्दर्भ में उपलब्ध नहीं कराया गया। अभिलेखों की संवीक्षा में यह तथ्य संज्ञान में आया कि चयनित नौ जनपदों (फैजाबाद एवं अलीगढ़ को छोड़कर) के 12 खण्डों में वर्ष 2009–14 की अवधि में ₹ 215.43 करोड़ की धनराशि विभिन्न सरंचनाओं के मरम्मत एवं पुर्ननिर्माण/पुर्नस्थापना हेतु राज्य आपदा मोचक निधि के अन्तर्गत प्रदान की गयी थी।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि खण्डों द्वारा शासनादेश के विपरीत आगामी बाढ़ सत्र के प्रारम्भ होने के पूर्व कार्यों को पूर्ण कर लेने के शासनाादेश की अवहेलना करते हुए कार्य समय से पूर्ण नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, एक से 88 प्रतिशत तक की धनराशियाँ ***(परिशिष्ट–2.1.4)*** उपरोक्त वर्णित 12 खण्डों में संबधित वित्तीय वर्षों के अन्त में अप्रयुक्त रहीं। मार्च 2014 तक ₹ नौ करोड़ की धनराशि खण्डों के निक्षेप खाते में अप्रयुक्त पड़ी हुई थी।

उत्तर प्रदेश शासन ने लेखापरीक्षा के कथन को स्वीकार किया परन्तु भारत सरकार द्वारा अपना अंश उपलब्ध न कराये जाने का कारण नही बताया।

2.1.7.3 दायित्वों का सृजन एवं निधियों का व्ययवर्तन

वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड–5 के नियम 158 एवं बजट मैनुअल के प्रस्तर 104 के अनुसार व्यय सदैव आवंटन के अधीन ही सीमित किया जाना चाहिए एवं आकस्मिक स्थिति में जब आवंटन से अधिक व्यय करना आवश्यक हो जाय तो अतिरिक्त आवंटन प्राप्त किये जाने हेतु प्रयास किये जाने चाहिए। इसके अतिरिक्त, प्रशासकीय विभाग को दायित्वों के सृजन एवं निस्तारण की अद्यतन स्थिति रखनी थी।

चयनित जनपदों में ₹ 152.90 करोड़ के वित्तीय दायित्वों का सृजन किया गया था।

अभिलेखों की नमूना–जाँच में संज्ञान में आया कि प्रमुख अभियन्ता एवं शासन के स्तर पर दायित्वों के सृजन तथा निस्तारण से सम्बन्धित कोई अभिलेख संरक्षित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, अनिस्तारित दायित्वों की समेकित स्थिति, लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं की जा सकी। अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि वर्ष 1992–93 से 2013–14 की अवधि ***(परिशिष्ट–2.1.8)*** में छः चयनित जनपदों के खण्डों द्वारा नियमों एवं प्रावधानों की अवहेलना करके ₹ 152.90 करोड़ की वित्तीय देनदारी आवंटन से अधिक व्यय करके या बिना आवंटन के ही कार्यों को सम्पादित कराकर सृजित की गयी थी। सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग द्वारा, यद्यपि, इन दायित्वों के निस्तारण हेतु कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी। उल्लेखनीय है कि ठेकेदारों द्वारा अपने भुगतानों हेतु मुकदमे[4] भी दायर किये गये थे।

दायित्व सृजन के प्रत्येक प्रकरण में, इनको सृजित किये जाने के कारणों को सुनिश्चित नहीं किया जा सका क्योंकि खण्डों द्वारा दायित्वों की पंजिका का, जिसमें दायित्वों से सम्बन्धित विवरण अंकित किया जाना था, रख–रखाव नहीं किया गया था। चौदह प्रकरणों की विस्तृत संवीक्षा में (₹ 47.63 करोड़ की देनदारी) यह तथ्य संज्ञान में आया कि इन दायित्वों का सृजन, पाँच प्रकरणों में कार्यों को बिना आवंटन के सम्पादित कराने (₹ 23.98 करोड़), चार प्रकरणों में आवंटन से अधिक व्यय करने (₹ 0.27 करोड़) एवं पाँच कार्यों में आंवटित धन को अन्य कार्यों पर व्ययवर्तित करने (₹ 23.38 करोड़) के कारणों से हुआ था। अग्रेतर, उपलब्ध करायी गयी सूचनाओं के अनुसार खण्डों द्वारा ₹ 3.81 करोड़ के दायित्वों का निपटारा बिना किसी प्राधिकार के अन्य कार्यों हेतु प्राप्त आवंटन के व्ययावर्तन से वर्ष 2010–14 की अवधि में किया गया था ***(परिशिष्ट–2.1.9)***।

[4] माननीय उच्च न्यायालय में मार्च 2014 तक ठेकेदारों के बिलों के भुगतान न करने सम्बन्धी 39 प्रकरण दायर थे।

उत्तर प्रदेश शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया एवं बताया कि बाढ़ के दौरान आकस्मिक परिस्थितियों में बाढ़ सुरक्षात्मक कार्यों को बिना बजट आवंटन के ही सम्पादित कराना पड़ता है। दायित्वों के निस्तारण हेतु निधियों के व्ययवर्तन किये जाने के बिन्दु पर यह बताया गया कि दोषी अधिकारियों के विरूद्ध उत्तरदायित्व निर्धारित किये जाने हेतु निर्देश निर्गत कर दिये गये हैं। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि आकस्मिक परिस्थितियों में कराये गये कार्यों के कारण सृजित हुए दायित्वों का निपटारा सम्बन्धित वर्ष में ही अनुपूरक बजट में प्रावधान कराके किया जाना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2009–14 की अवधि में अनवरत बजट प्रावधानों के विरूद्ध बचतें हुई थी, अतः 21 वर्षो तक की अवधि से दायित्वों का अनिस्तारित बने रहना तर्कसंगत नहीं था।

दायित्वों के सृजन के समस्त प्रकरणों की जाँच करने के उपरान्त उचित कार्यवाही सुनिश्चित की जानी चाहिए।

2.1.8 नियोजन

बाढ़–प्रबन्धन की परियोजनाओं को तैयार करने के दिशा–निर्देश में विकास कार्यों की वर्तमान स्थिति को संज्ञान में लेते हुए दीर्घावधि बेसिन–वार और क्षेत्र–वार मास्टर प्लान बनाये जाने की व्यवस्था की गयी है जिसमें उन बाढ़ प्रभावित क्षेत्रों जिन्हे पर्याप्त सुरक्षा प्रदान की जा सकती थी, का व्यौरा, बाढ़ नियन्त्रण की विभिन्न विधियों की व्यापक साध्यता अध्ययन, वरीयतायें, धनावंटन का मोटा–मोटा विवरण अंकित किया गया हो। मास्टर प्लान में, विकास कार्यों का बाढ़ एवं जल निकासी इत्यादि पर पड़ने वाले प्रभाव का मूल्यांकन भी सम्मिलित किया जाना था। इसके अतिरिक्त, बाढ़ के प्रभावशाली प्रबन्धन के लिये राष्ट्रीय बाढ़ आयोग, गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग, केन्द्रीय जल आयोग एवं योजना आयोग के द्वारा विभिन्न संरचनात्मक एवं गैर–संरचानात्मक उपाय सुझाये गये थे।

संरचनात्मक उपायों में मुख्यतया, बाढ़ की तीव्रता तथा अवधि को कम करने हेतु बड़े जलाशयों का निर्माण, संचित जल की अवमुक्ति को नियंत्रित करने हेतु प्राकृतिक गड्ढों/जल स्त्रोतों तथा झीलों को उपयोग में लाकर डीटेन्शन बेसिन का निर्माण, जल के उत्प्रवाह एवं बाढ़ के प्रवाह को रोकने हेतु तटबन्धों का निर्माण, नदियों का बहाव उनके निर्धारित चैनल में साधने का कार्य तथा बाढ़ के जल को भविष्य में आवश्कतानुसार अन्य नदी बेसिनों अथवा उसी नदी बेसिन में प्रत्यावर्तित करने का कार्य सम्मिलित है।

गैर–संरचनात्मक उपायों में, बाढ़ की स्थिति में, जनता को समय रहते स्थान खाली कर लेने तथा उनकी चल सम्पत्तियों को सुरक्षित स्थानों पर स्थानान्तरित कर लेने में सुविधा प्रदान करना; बाढ़ से प्रभावित होने वाले संभावित क्षेत्रों/जोनों को चिन्हित करने एवं इन क्षेत्रों में विकास कार्यों की अनुमन्यता की सीमा स्पष्ट करने हेतु फ्लड–प्लेन जोनिंग करने का कार्य ताकि बाढ़ की स्थिति में क्षति को न्यूनतम रखा जा सके; तथा बाढ़ के स्तर से गाँवों की भूमि को ऊँचा उठा कर फ्लड–प्रूफिंग का कार्य इत्यादि सम्मिलित है। संरचनात्मक एवं गैर संरचनात्मक उपायों के अन्तर्गत किये जाने वाले निर्माणों/स्थापनाओं का संक्षिप्त विवरण ***परिशिष्ट–2.1.10*** में दिया गया है। अभिलेखों की नमूना–जाँच में नियोजन में विभिन्न प्रकार की कमियाँ संज्ञान में आयी, जिनकी चर्चा आगे की गयी है:

2.1.8.1 मास्टर प्लान का नहीं बनाया जाना

आवश्यक बेसिन–वार एवं नदी–वार मास्टर प्लान तैयार नहीं किया गया था।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा जैसा कि बाढ़–प्रबन्धन की परियोजनाएँ को तैयार करने के दिशा–निर्देशों में चाहा गया था, बेसिन–वार/नदी–वार मास्टर प्लान तैयार नहीं किया गया था। बाढ़ की आपदा को कम करने के लिए योजनाओं/परियोजनाओं को तैयार करने में पारम्परिक खण्डित एवं स्थानीय दृष्टिकोण को ही अपनाया गया था। नियोजन, मात्र नदियों के बन्ध–विहीन भागों में तटबन्धों के निर्माण, वर्तमान में मौजूद तटबन्धों/बन्धों में विभिन्न प्रकार के कटाव–निरोधक कार्य, जैसे तटबन्धों की ऊँचाई बढ़ाना एवं उनका सुदृढ़ीकरण करना, नदियों के किनारों तथा तटबन्धो को कटाव से बचाने हेतु अवसंरचनाओं का निर्माण एवं बाढ़ की अवधि में बाढ़ सुरक्षा कार्यों तक ही सीमित था। उपरोक्त के अतिरिक्त, सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग के पास, बाढ़ से सुरक्षित क्षेत्र का क्षेत्रफल बढ़ाने हेतु कोई योजना नहीं थी।

उत्तर प्रदेश शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया एवं बताया कि समस्त बाढ़ प्रभावित जनपदों को एकीकृत एवं समेकित योजना तैयार करने हेतु निर्देश एवं दिशा–निर्देश जून 2012 में निर्गत कर दिये गये थे जिस पर कार्यवाही की जा रही थी यद्यपि प्रमुख अभियन्ता कार्यालय के अभिलेखों की जाँच में यह संज्ञान में आया कि एकीकृत समेकित योजना तैयार करने की कोई कार्यवाही नहीं की जा रही थी।

उचित बाढ़ प्रबन्धन हेतु बेसिनवार/नदीवार समेकित मास्टर प्लान बनाया जाना चाहिए।

2.1.8.2 संरचनात्मक एवं गैर–संरचनात्मक उपायों को न अपनाया जाना

गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग (दिसम्बर 1987), राष्ट्रीय बाढ़ आयोग (मार्च 1980) एवं योजना आयोग (अक्टूबर 2011) द्वारा बाढ़ की समस्या के दीर्घकालिक समाधान हेतु, संरचनात्मक एवं गैर–संरचनात्मक उपायों का सम्मिश्रण अपनाने की अनुशंसाओं एवं सुझावों के बावजूद अधिकांश संरचनात्मक एवं गैर–संरचनात्मक उपायों, जैसा कि नीचे वर्णित है, को लागू नहीं किया गया थाः

(अ) संरचनात्मक उपाय

बाढ़ के लिये दीर्घावधि समाधान हेतु संरचनात्मक उपाय लागू नहीं किये गये थे।

- बेहतर बाढ़ प्रबन्धन हेतु उत्तर प्रदेश शासन द्वारा जलाशयों के निर्माण, रिटेन्सन बेसिन, नदियों का प्रवाह निर्धारित चैनल में साधने का कार्य एवं चैनल सुधार जैसे उपायों के सम्बन्ध में कोई भी कार्यवाही नहीं की गयी। गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग द्वारा घाघरा नदी प्रणाली जिसमें शारदा तथा राप्ती सहायक नदियाँ सम्मिलित थीं, हेतु एक विस्तृत योजना तैयार (1987) की गयी थी एवं संरचनात्मक तथा गैर–संरचनात्मक उपायों पर एक कार्यकारी समिति गठित करके कार्यवाही सुनिश्चित किये जाने हेतु अनुशंसा की गयी थी। यद्यपि, उत्तर प्रदेश शासन द्वारा उक्त अनुसंशाओं पर कोई कार्यवाही नवम्बर 2014 तक नहीं की गयी थी।

उत्तर प्रदेश शासन नें लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार किया एवं बताया कि रिटेन्सन बेसिन का निर्माण, नदियों का प्रवाह निर्धारित चैनेल में सुनिश्चित किये जाने का कार्य एवं चैनल सुधार के कार्य इत्यादि को समेकित योजना में प्रस्तावित किया जायेगा। गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग द्वारा तैयार की गयी विस्तृत योजना को लागू न किये जाने के संबन्ध में उत्तर दिया गया कि जनपद–वार समेकित योजना तैयार की जा रही थी। प्रकरण यथावत रहा कि वास्तव में शासन द्वारा संरचनात्मक एवं गैर–संरचनात्मक

उपायों को अपनाने के संबन्ध में न तो कोई योजना बनायी गयी एवं न ही गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग के 1987 की अनुशंसाओं को लागू किया गया।

- केन्द्रीय जल आयोग के दिशा–निर्देशों के अनुसार तटबन्ध, नदियों की प्राकृतिक धारा में बदलाव के कारण क्षेत्र के डूबने से फसलों, गाँवों एवं अन्य परिसम्पत्तियों की क्षति से सुरक्षा करता है, सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग के पास यद्यपि सुरक्षित[5] बाढ़ क्षेत्र के क्षेत्रफल को बढाने हेतु तटबन्धों के निर्माण की आवश्यकता का, व्यापक दृष्टिकोण के साथ विस्तृत रूप से सर्वेक्षित एवं मास्टर प्लान पर आधारित आकलन उपलब्ध नहीं था। वर्ष 2011–12 तक 3,101 किमी तटबन्धों का निर्माण किया जा चुका था एवं उसके बाद कोई निर्माण नहीं कराया गया था।

चयनित जनपदों के अभिलेखों के नमूना–जाँच में अग्रेतर पाया गया कि फरवरी 2003 से दिसम्बर 2010 के मध्य चार जनपदों में, ग्रामों को बचाने हेतु छः तटबन्धों के निमाण कार्य मध्य में ही छोड़ दिये गये थे। जिसके कारण नदी के किनारों एवं समीपवर्ती ग्रामों की सुरक्षा हेतु विभिन्न प्रकार के कटाव निरोधी कार्यों को कराना पड़ा, जैसा कि प्रस्तर संख्या 2.1.10.2 में वर्णित है। यह इंगित करता है कि तटबन्धों के निर्माण का नियोजन उचित प्रकार से नही किया गया था।

उत्तर प्रदेश शासन ने अपने उत्तर में बाढ़ से सुरक्षा बढ़ाने हेतु तटबन्धों के निर्माण की आवश्यकता के आकलन के सम्बन्ध में कोई उत्तर नहीं दिया। अपूर्ण तटबन्धों के निर्माण के मुददे पर शासन ने बताया कि भूमि एवं श्रम मूल्यों में वृद्वि हो जाने के कारण तटबन्धों का निर्माण पूर्ण नहीं कराया जा सका। तटबन्धों का निर्माण अपूर्ण रहने के कारण राज्य एवं जनता बाढ़ से अपेक्षित सुरक्षा प्राप्त करने से वंचित रही।

(ब) गैर–संरचनात्मक उपाय

फ्लड–प्लेन जोनिंग बिल अधिनियमित नहीं किया गया था।

आवर्ती बाढ़ से प्रभावित क्षेत्रों में जनता को, मूल्यवान सम्पत्ति/अवस्थापनाओं के सृजन के प्रति हतोत्साहित करने के लिए फ्लड–प्लेन जोनिंग बिल तैयार करके उसे अधिनियमित किया जाना था। अभिलेखों की संवीक्षा में यह संज्ञान में आया कि उत्तर प्रदेश शासन द्वारा इस सन्दर्भ में कोई भी कार्यवाही नहीं की गयी थी। यहाँ तक कि इस सम्बन्ध में कोई कार्यकारी उपाय किये जाने से पूर्व बाढ़ क्षेत्र का आवश्यक मानचित्रीकरण तक नही किया गया था।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि फ्लड–प्लेन जोनिंग बिल पर गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग के दिशा–निर्देशों के अनुसार कार्यवाही की जा रही है, यद्यपि इस कथन के समर्थन में शासन द्वारा कोई साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया गया।

बाढ़ प्रबन्धन के सम्बन्ध में गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग, राष्ट्रीय बाढ़ आयोग, भारत के योजना आयोग तथा केन्द्रीय जल आयोग द्वारा दी गयी अनुशंसाओं एवं सुझावों को लागू किया जाना चाहिए।

2.1.8.3 नवीन सामग्री का उपयोग नहीं किया जाना

केन्द्रीय जल आयोग ने जियो टेक्सटाइल जैसी नवीन सामग्री का सरंचनाओं के निर्माण में उपयोग इनकी अद्वितीय विशेषताओं जैसे टिकाऊपन, रसायनिक अपशिष्टों के प्रति प्रतिरोधक क्षमता, पर्यावरण के प्रति अनुकूलता तथा लगाने में आसानी इत्यादि के

[5] कुल बाढ़ प्रभावित क्षेत्रो में से ऐसे क्षेत्र जिन्हे बाढ़ प्रबन्धन के विभिन्न उपायों के द्वारा सुरक्षित किया जा सकता था।

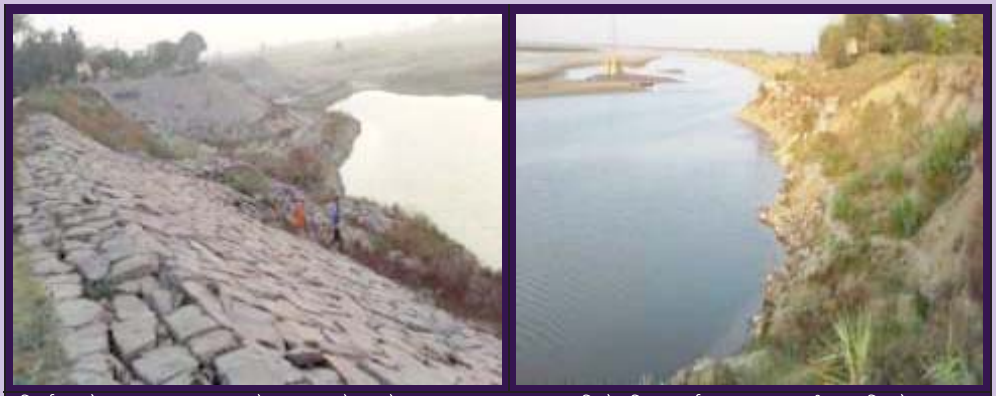
कारण किये जाने का सुझाव (जून 2012) दिया था। फिर भी उत्तर प्रदेश शासन द्वारा जियो टेक्सटाइल्स सामग्री के उपयोग को न तो औपचारिक रूप से लागू किया गया और न ही इनके उपयोग के मानदण्डों का मानकीकरण किया गया था। परिणामस्वरूप, 11 चयनित जनपदों में जून 2012 के बाद स्वीकृत 10 कार्यों में से मात्र दो कार्यों तक ही इसका उपयोग सीमित रहा। जियो–बैगों के उपयोग में अलग–अलग मानदण्डों के अपनाए जाने के परिणामस्वरूप, अतिरिक्त व्यय के प्रकरण पर प्रस्तर संख्या 2.1.11.1 (द) में चर्चा की गयी है।

उत्तर प्रदेश शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया एवं बताया कि जियो टेक्सटाइल्स सामग्रियों के उपयोग के मानदण्डों को बाढ़–प्रबन्धन की परियोजनाएँ तैयार करने के दिशा–निर्देशों में सम्मिलित कर लिया जायेगा।

2.1.8.4 हाइड्रोलाजिकल एवं मार्फोलाजिकल अध्ययन न किया जाना

आवश्यक हाइड्रोलाजिकिल एवं मार्फोलाजिकल अध्ययन किये बिना कटाव–निरोधक कार्य सम्पादित किये गये थे।

कटाव–निरोधक कार्यों के सम्पादन के लिए, निर्माण कार्यों के अनूकूल एवं प्रतिकूल प्रभावों का आकलन करने हेतु, क्योंकि नदियों के प्राकृतिक मार्ग में विचलन के कारण इनके किनारों एवं समीपवर्ती क्षेत्र प्रभावित होते हैं, विस्तृत एवं व्यापक हाइड्रोलाजिकल एवं मार्फोलाजिकल अध्ययन आवश्यक है।



निर्माण के कारण अन्य स्थलों पर पड़ने वाले प्रभाव का आकलन किये बिना वर्ष 2012–13 की अवधि में जनपद गोरखपुर में बोक्टा बोरवार तटबन्ध पर किमी 7.100–7.500 के मध्य सम्पादित कटाव निरोधक कार्य (बाएं)। इस कार्य के बाद राप्ति नदी ने तटबन्ध के किमी 7.505 से किमी 7.550 पर आघात किया जिसके कारण फ्लड फाइटिंग कार्य वर्ष 2013–14 में सम्पादित कराया गया (दायें) (दिनांक 28.04.2014)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि दीर्घकालिक एवं प्रभावी उपाय हेतु रिबेटमेन्ट, ग्रोयन्स, स्टड, स्पर एवं कटर इत्यादि जैसे कटाव निरोधक कार्यों की परियोजनाएँ सामान्यतयः किसी समेकित अध्ययन के बिना तर्दथ रूप से तात्कालिक राहत हेतु नियोजित की गयी थीं।

कटाव निरोधक कार्य अपर्याप्त हाइड्रोलाजिकल आँकड़ों, सर्वे एवं अध्ययन के आधार पर ही कराये गये थे जिससे यह सुनिश्चित नहीं हुआ था कि जिन स्थानों पर कटाव निरोधक कार्य कराये गये थे, वे स्थान वास्तव में सुरक्षित हो गये थे। दस चयनित जनपदों में पाया गया कि वर्ष 2009–14 की अवधि में ₹ 231.64 करोड़ का व्यय एक ही या समीपवर्ती स्थलों पर कटाव निरोधक कार्यों पर किया गया था ***(परिशिष्ट–2.1.11)***।

उत्तर प्रदेश शासन ने स्वीकार किया कि नदी में सेडीमेन्ट लोड का मापन नहीं किया गया था। यद्यपि, यह बताया गया कि उपलब्ध सूचनाओं के आधार पर बाढ़ सुरक्षात्मक कार्यों हेतु उच्चतम बाढ़ स्तर, बैंक लाइन, बाढ़ का डिस्चार्ज इत्यादि का मूल्यांकन किया गया था। कटाव निरोधक कार्यों की पुनरावृत्ति के मुद्दे पर शासन द्वारा यह

दोहराया गया कि बाढ़ से दीर्घकालिक सुरक्षा प्राप्त करने हेतु सर्वेक्षण आधारित जनपदवार समेकित योजनायें तैयार करने के निर्देश निर्गत कर दिए गये हैं।

तथ्य यथावत रहा कि व्यापक अध्ययन न किये जाने के कारण बाढ़ सुरक्षात्मक कार्यों पर भारी धनराशि व्यय किये जाने के बावजूद भी बाढ़ से दीर्घकालिक सुरक्षा उपलब्ध नहीं करायी गयी थी।

2.1.8.5 आपदाओं/संकटों से सीख न लेना

बाढ़ आवर्ती रूप से घटित होने वाली घटना है इसलिए विगत आपदाओं/संकटों से सीख ली जानी चाहिए। लेखापरीक्षा में यद्यपि यह पाया गया कि शासन ने आवर्ती बाढ़ से सीख नही लिया क्योंकि जैसा कि प्रस्तर संख्या 2.1.8.1 एवं 2.1.8.2 में चर्चा की गयी है, बाढ़ प्रबन्धन में विस्तृत परिदृश्य तथा स्थायी एवं सुसंगत रणनीति का अभाव था। परिणामस्वरूप, प्रदेश में कुल 73.06 लाख हेक्टेयर बाढ़ से संवेदनशील क्षेत्र में से 58.72 लाख हेक्टेयर सुरक्षित किये जा सकने वाले क्षेत्रों के सापेक्ष मात्र 21.14 लाख हेक्टेयर (36 प्रतिशत) क्षेत्र ही मार्च 2014 तक सुरक्षित किये गये थे। यह आँकड़ा इस सम्बन्ध में राष्ट्रीय औसत, जो कि 54 प्रतिशत है, से अत्यन्त कम था। फिर भी, सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग ने सुरक्षित क्षेत्र के क्षेत्रफल को बढ़ाने हेतु कोई योजना नहीं बनायी थी। इसके अतिरिक्त, बाढ़–प्रबन्धन की परियोजनाओं को तैयार करने के दिशा–निर्देशों में इंगित है कि योजनाओं के पूर्ण होने के बाद, आने वाली गम्भीर समस्याओं जैसे बन्धों में लगातार कटान/तटबन्ध के ऊपर से जल का उत्प्रवाह, कटाव एवं जल निकासी की समस्या इत्यादि के कारणों का विश्लेषण यह सुनिश्चित करने के लिए किया जाए कि किये गये व्यय के अनुरूप लाभ प्राप्त हुआ है कि नही। फिर भी, वर्ष 2009–14 की अवधि में इस प्रकार का कोई विश्लेषण नहीं किया गया था।

उत्तर प्रदेश शासन ने अपने उत्तर में पुनः बताया कि बाढ़ से सुरक्षा हेतु दीर्घावधि समाधान के लिए जनपद–वार सर्वेक्षण आधारित समेकित योजनाऐं बनाने हेतु आदेश निर्गत किये गये थे। इस प्रकार बाढ़ से सुरक्षा के लिए दीर्घकालिक स्थायी समाधान प्रदान करने हेतु विभिन्न उपायो के कार्यान्वयन में शिथिलिता के कारण प्रदेश को वर्ष 2009–13 की अवधि में जीवन, फसलें, घरो एवं दूसरी अन्य पसिम्पत्तियों का ₹ 117.87 करोड़ से 3,259.53 करोड़ के मध्य का नुकसान उठाना पड़ा।

2.1.9 कार्यों को प्रदान किया जाना

सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग द्वारा बाढ़ अवधि में फ्लड फाइटिंग कार्यों के अतिरिक्त लघु अवधि के उपायो जैसे कि कटाव निरोधक कार्य, नये तटबन्धों का निर्माण, मौजूदा तटबन्धों का उच्चीकरण एवं उन्हे सुदृढ़ बनाने जैसे कार्यों को ही कराया गया था।

अभिलेखों की सामान्य संवीक्षा के अतिरिक्त, चयनित 11 जनपदों में वर्ष 2009–14 की अवधि में कराये गये कुल 210 कार्यों में से रेन्डम आधार से चुने गये 70 कार्यों की विस्तृत संवीक्षा की गयी जिसमें पाया गया किः

2.1.9.1 परियोजनाओं की स्वीकृति

बाढ़–प्रबन्धन की परियोजनाएँ तैयार करने के दिशा–निर्देशों के अनुसार बाढ़ नियन्त्रण से सम्बन्धित परियोजनाओं का मूल्यांकन एवं अनुमोदन तीन निर्दिष्ट समितियों यथा प्रमुख अभियन्ता एवं क्षेत्रीय मुख्य अभियन्ताओं को सम्मिलित करते हुए मुख्य

अभियन्ताओं की समिति, तकनीकी सलाहकार समिति एवं राज्य बाढ़ नियन्त्रण बोर्ड की स्थायी संचालन समिति द्वारा की जाती है। ₹ 12.50 करोड़ से अधिक धनराशि की परियोजनाएँ स्वीकृति हेतु सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग द्वारा गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग, पटना को अग्रसारित की जाती है। परियोजना की लागत एवं प्रदत्त वित्तीय अधिकारों के अनुसार परियोजना की प्रशासकीय स्वीकृति, मुख्य अभियन्ता/अधीक्षण अभियन्ता एवं शासन द्वारा प्रदान की जाती है।

उपरोक्त के अतिरिक्त बाढ़ की अवधि में प्रत्येक वर्ष (15 जून से 15 अक्टूबर) आपातकालीन परिस्थितियों में प्रारम्भ की गयी परियोजनायें शासन द्वारा तकनीकी सलाहकार समिति की आगामी बैठक में संस्तुति किये जाने की शर्त पर स्वीकृत की जाती है।

अभिलेखों की संवीक्षा में संज्ञान में आया कि बाढ़ प्रबन्धन हेतु वर्ष 2009–14 की अवधि में स्थायी संचालन समिति द्वारा 805 परियोजनाएँ स्वीकृत की गयीं। इसके अतिरिक्त, आपात परिस्थितियों के कारण वर्ष 2009–14 की अवधि में ₹ 40.73 करोड़ लागत की 259 अन्य परियोजनायें शासन द्वारा स्वीकृत की गयी थीं। परन्तु, इन 259 परियोजनाओं में से किसी भी परियोजना को कार्योत्तर स्वीकृति हेतु तकनीकी सलाहकार समिति को नवम्बर 2014 तक प्रस्तुत नहीं किया गया था।

उत्तर प्रदेश शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष स्वीकार किया परन्तु अनापेक्षित परिस्थितियों के कारण स्वीकृत 259 परियोजनाओं को तकनीकी सलाहकार समिति को स्वीकृति हेतु प्रस्तुत न करने का कारण नहीं बताया।

2.1.9.2 मितव्ययी रूप से असम्भाव्य परियोजनाओं की मंजूरी

परियोजनाओं की सम्भाव्यता का आकलन नहीं किया गया था।

बाढ़–प्रबन्धन की परियोजनायें तैयार करने के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर संख्या 3.5.6.7 के अनुसार बाढ़ सुरक्षा की परियोजना मितव्ययी[6] रूप से व्यवहारिक होने के लिए, लाभ–लागत अनुपात कम से कम 1:1 का होना चाहिए। लाभ–लागत अनुपात का आकलन परियोजना से वार्षिक लाभ तथा संचालन एवं अनुरक्षण मूल्य के आधार पर किया जाना था। दिशा–निर्देशों में यह भी उल्लेखित है कि ऐसे जलप्लावित क्षेत्रों की क्षति जहाँ कोई तटबन्ध नहीं बनाया गया था, को लाभ–लागत अनुपात की गणना में नहीं लिया जायेगा।

चयनित 70 कार्यों की संवीक्षा में लाभ–लागत अनुपात के आकलन में निम्नलिखित कमियाँ पायी गयीं:

- विगत पाँच वर्षों में बाढ़ से हुए नुकसान के आँकड़ो के स्थान पर केवल एक वर्ष के आँकड़े लिये गये थे;
- बाढ़ प्रबन्धन योजनाओं के निर्माण के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर संख्या 3.5.6.7 के प्रावधानों के विपरीत समस्त चयनित नमूना–जाँच की परियोजनाओं में अंकित क्षति के आँकड़े, सम्बन्धित जिले के राजस्व विभाग के प्राधिकारियों से सत्यापित नही कराये गये थे;
- तीन परियोजनाओं में उसी या समीपवर्ती स्थानों पर लगातार कराये गये परियोजना कार्यों में, विगत परियोजना के निर्माण लागत को जोड़े बिना ही समान लाभ लिया गया था; एवं

[6] सामाजिक, वित्तीय एवं पर्यावरणीय गणकों यहां तक कभी–कभी सुरक्षा (राष्ट्रीय) एवं संरक्षा के गणकों सहित।

- दो परियोजनाओं में, दिशा–निर्देशों के विपरीत जलप्लावन वाले क्षेत्र के क्षति मूल्य को भी सम्मिलित कर लिया गया था जबकि वहाँ कोई तटबन्ध निर्मित नहीं था।

यदि प्रतिपादित व्यवस्थाओं के अनुरूप उक्त पाँचों परियोजनाओं के लाभ–लागत अनुपात की गणना की गयी होती तो इनका लाभ लागत अनुपात एक से कम होता तथा उक्त परियोजनाऐं मितव्ययिता की दृष्टि से सम्भाव्य न होतीं ***(परिशिष्ट–2.1.12)***।

उत्तर प्रदेश शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया एवं बताया कि दिशा–निर्देशों के अनुसार लाभ लागत अनुपात की गणना के सम्बन्ध में आवश्यक निर्देश नवम्बर 2014 में निर्गत कर दिये गये थे।

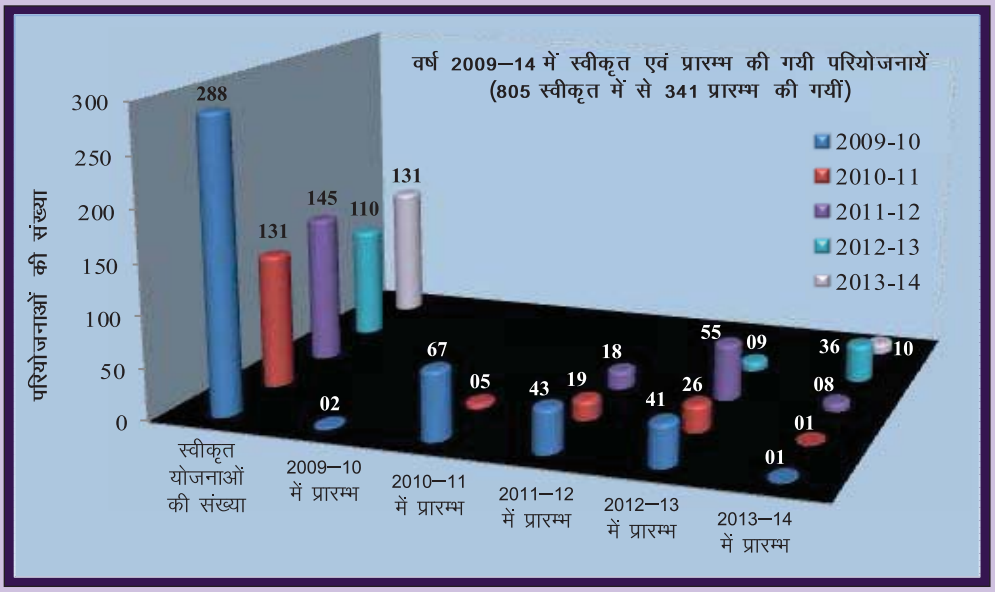
2.1.10 परियोजनाओं का क्रियान्वयन

2.1.10.1 परियोजनाओं को प्रारम्भ करने में विलम्ब

स्वीकृत परियोजनाओं में से मात्र 42 प्रतिशत परियोजनायें प्रारम्भ की गयी थीं।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि वर्ष 2009–14 की अवधि में बाढ़ नियन्त्रण से सम्बन्धित 805 स्वीकृत परियोजनाओं में से मात्र 341 परियोजनायें (42 प्रतिशत) स्वीकृत होने के एक से चार वर्षों के विलम्ब से प्रारम्भ की गयी थीं ***(परिशिष्ट–2.1.13)*** / यह स्थिति **चित्र 1** में भी प्रदर्शित की गयी है। सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग द्वारा सम्पादन हेतु स्वीकृत परियोजनाओं के क्रियान्वयन में प्राथमिकता का निर्धारण नहीं किया गया था, परिणामस्वरूप परियोजनाओं को भौतिक रूप से आरम्भ करने में विलम्ब था जिससे स्वीकृत परियोजनाओं के क्रियान्वयन में तदर्थता एवं मनमानीपन था।

चित्र 1: परियोजनाओं को प्रारम्भ करने में विलम्ब



उत्तर प्रदेश शासन नें लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया एवं बताया कि गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग से अनुमोदन एवं निधियों के आवंटन में विलम्ब के कारण परियोजनाएँ या तो समाप्त कर दी गयी थी या विलम्ब से प्रारम्भ की गई।

अग्रेतर, यह भी प्रकाश में आया कि पाँच स्वीकृत परियोजनाओं को प्रारम्भ करने में विलम्ब के कारण स्थलों की बाढ़ से सुरक्षा हेतु सात वैकल्पिक अस्थायी प्रकृति के कार्य जिनकी लागत ₹ 1.38 करोड़ थी, कराने पड़े ***(परिशिष्ट–2.1.14)***।

उत्तर प्रदेश शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया।

2.1.10.2 परियोजनाओं को पूर्ण करने में विलम्ब

शासनादेश (जून 1987) के अनुसार एवं सिंचाई मैनुअल के प्रस्तर 5 के अनुसार प्रमुख अभियन्ता को कार्यों की प्रगति का अनुश्रवण करना था।

चयनित जनपदों में 69 प्रतिशत परियोजनायें एक से 11 वर्ष व्यतीत होने के पश्चात् भी अपूर्ण थीं।

प्रमुख अभियन्ता, सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग कार्यालय के अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि वर्ष 2009–14 की अवधि में प्रारम्भ की गयी परियोजनाओं के सापेक्ष कार्यों की भौतिक प्रगति की संकलित स्थिति उपलब्ध नहीं थी। स्थायी संचालन समिति अथवा उत्तर प्रदेश शासन द्वारा परियोजनाओं की प्रशासनिक/वित्तीय स्वीकृति देते समय, परियोजनाओं के पूर्ण होने की समयावधि निर्धारित नहीं की गयी थी। चयनित खण्डों के अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि 210 परियोजनाओं में से 144 (69 प्रतिशत) परियोजनाएँ, जो वर्ष 2002–13 के दौरान स्वीकृत की गयी थीं, एक से 11 वर्ष व्यतीत होने एवं उन पर मार्च 2014 तक ₹ 546.97 करोड़ व्यय होने के बाद भी अपूर्ण थीं ***(परिशिष्ट–2.1.15)***। संबन्धित खण्डों द्वारा बताया गया कि उक्त परियोजनाएँ निधियों के अप्राप्त रहने/देर से प्राप्त होने एवं तटबन्धों के निर्माण हेतु भूमि उपलब्ध न होने के कारण अपूर्ण रहीं।

अभिलेखों की नमूना–जाँच में अग्रेतर संज्ञान में आया कि फरवरी 2003 से दिसम्बर 2003 के दौरान चार चयनित जनपदों में छः तटबन्धों का निर्माण कार्य (मार्च 2008 से मार्च 2011) ₹ 70.74 करोड़ व्यय करने के बाद, मुख्यतया धन की उपलब्धता न होने एवं आवश्यक भूमि उपलब्ध न होने के कारण बीच में ही छोड़ दिया गया जिससे अब तक हुआ कुल व्यय अलाभकारी रहा। तटबन्धों के ज्यादातर भाग या तो बनाये नही गये या बनाये भी गए तो उनमें कमियाँ रहीं ***(परिशिष्ट–2.1.16)***।

उत्तर प्रदेश शासन ने अपने उत्तर में बताया कि नमूना चयनित जनपदों में 210 परियोजनाओं में से 55 अपूर्ण थीं। उत्तर सही नहीं था क्योंकि पूर्ण बताई गई 89 अन्य परियोजनाओं पर निधियों की अवमुक्ति बीच में ही रोक दिये जाने के कारण अपूर्ण पड़ी थीं। विडम्बनात्मक रूप से पाँच वर्षों की लेखापरीक्षा अवधि में एक ओर जहाँ अधिक मात्रा में धनराशियाँ (आवंटित बजट का 38 प्रतिशत, ₹ 1,485.94 करोड़) व्यपगत होने दी गयीं वहीं दूसरी ओर धन की कमी के कारण परियोजनायें मध्य में रोक दी गयी। यह अपर्याप्त बजटीय एवं व्यय नियंत्रण को प्रदर्शित करता है।

अग्रेतर, तटबन्धों के अपूर्ण निर्माण के कारण नदी के किनारों एवं समीपवर्ती गाँवों को बचाने हेतु विभिन्न कटाव–निरोधक कार्यों की आवश्यकता हुई। चयनित जनपदों के अभिलेखों की नमूना–जाँच में निम्नलिखित प्रकरण संज्ञान में आयेः

जनपद लखीमपुर खीरी में घाघरा नदी के दायें किनारे (नीचे की ओर प्रवाहित धारा डाउनस्ट्रीम) एवं शारदा नदी के बाऐं एवं दाऐं किनारे (नीचे की ओर प्रवाहित धारा) पर अवस्थित संवेदनशील ग्रामों के समूहों की सुरक्षा हेतु दो कटाव निरोधक कार्य स्वीकृत किए गये (2010–11) एवं ₹ 55.44 करोड़ का व्यय, नदियों के किनारों के 11 गाँवों में जियो बैग डाल कर परक्यूपाइन स्टड का निर्माण कराया गया। इन कार्यों को प्रारम्भ करने की आवश्यकता इसलिए हुई क्योंकि लखीमपुर खीरी में गाँवों की तरफ दो तटबन्धों (अ) शारदानगर से ऐरा पुल (11 गैप) एवं (ब) ऐरा पुल से अम्बरपुर (सात गैप) एवं अम्बरपुर से जालिमनगर (19 गैप) के गैपों से होते हुए नदियों ने अपनी धारा बदल ली थी। यदि तटबन्धों का निर्माण पूर्ण कर दिया गया होता तो इन ग्रामों को बाढ़ से सुरक्षित किया जा सकता था एवं कटाव निरोधक कार्य पर किए गये व्यय ₹ 55.44 करोड़ की बचत की जा सकती थी।





जनपद लखीमपुर खीरी में शारदा नगर से ऐरा पुल बांध के अपूर्ण रहने से (बाएं) ग्रामों में पानी प्रवेश करने के कारण उनकी सुरक्षा हेतु कराये गये आवश्यक कटाव निरोधक कार्य (दायें) (दिनांक 23.06.2014)।

उत्तर प्रदेश शासन नें कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया तथा बताया कि ग्रामों को बचाने हेतु तटबन्ध के संरेखण को बदला नहीं जा सकता था। उत्तर सही नहीं था क्योंकि उपरोक्त वर्णित ग्राम, प्रस्तावित तटबन्धों के पीछे अवस्थित थे एवं यदि तटबन्धों का निर्माण पूर्ण कर लिया गया होता तो नदियों द्वारा धारा बदलने से आयी बाढ़ से इन ग्रामों को सुरक्षित किया जा सकता था।

इसी प्रकार, बरेली में रामगंगा नदी के बाँयें किनारे पर हाजीपुर से मटियार तटबन्ध का निर्माण (स्वीकृत लागत ₹ 7.42 करोड़, लम्बाई 15.700 किमी) वर्ष 2007–08 में प्रारम्भ किया गया था किन्तु 2.200 किमी के गैप को छोड़ते हुए धन की कमी के कारण बीच में ही (मार्च 2010) कार्य बन्द कर दिया गया था। परिणामस्वरूप, बाढ़ के समय (अगस्त 2011) रामगंगा नदी, तटबन्ध के पाँच गैपों से ग्रामों में प्रवेश कर गयी एवं ग्रामीणों एवं फसलों को भारी मात्रा में प्रभावित किया। फलस्वरूप, तटबन्ध भी बड़ी मात्रा में क्षतिग्रस्त हुआ। तटबन्ध के क्षतिग्रस्त भाग की बाद में वर्ष 2011–14 की अवधि में पाँच अनुबन्धों के माध्यम से ₹ 2.32 करोड़ की धनराशि व्यय करके मरम्मत करायी गयी। यद्यपि, तटबन्ध को वर्ष 2013–14 में ₹ 5.26 करोड़ धनराशि व्यय करके वर्ष 2013–14 में पूर्ण कराया गया। इस प्रकार, यदि तटबन्ध को समय से पूर्ण कर लिया गया होता तो धनराशि ₹ 2.32 करोड़ को बचाया जा सकता था।

उत्तर प्रदेश शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया एवं बताया कि वर्ष 2011 में आयी उच्च बाढ़ के कारण तटबन्ध क्षतिग्रस्त हो गया था जिसकी मरम्मत बाद में करायी गयी थी।

परियोजनाओं की समय से पूर्णता सुनिश्चित करने हेतु कार्य की गति बढ़ायी जानी चाहिए।

2.1.10.3 तकनीकी विशिष्टियों एवं मानकों का पालन न करना

(अ) स्परों का अधोमानक निर्माण

आईएस कोड 8408:1994 में उल्लिखित है कि स्परों के बीच की दूरी प्रस्तावित स्पर की प्रभावी लम्बाई के दो से ढाई गुना तक होनी चाहिए।

जनपद बदायूँ में नदी की तरफ उसहत तटबन्ध पर (किमी 13.250 और किमी 13.880) 10 परक्यूपाइन स्पर (प्रत्येक स्पर की लम्बाई 24 मीटर एवं उनके बीच की दूरी 70

स्परों का निर्माण निर्धारित मानकों के विपरीत कराया गया।

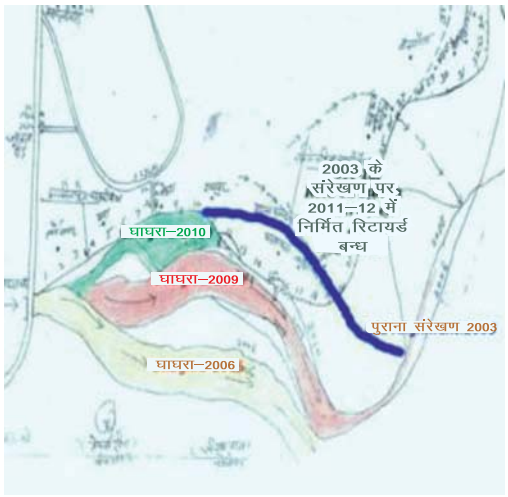
मीटर) के निर्माण की परियोजना का प्रस्ताव (फरवरी 2012) स्वीकृति हेतु सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग द्वारा गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग को प्रेषित किया गया था। गंगा बाढ़ नियन्त्रण आयोग ने परियोजना स्वीकृत करते समय (फरवरी 2012) स्परों की लम्बाई घटा कर 12 मीटर तक सीमित कर दिया एवं निर्देशित किया कि कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व ड्राइंग/प्राक्कलन में यथा आवश्यक बदलाव किये जायें। तद्नुसार स्परों की लम्बाई के सुसंगत (प्रभावी लम्बाई का दो से ढाई गुना), स्परों के मध्य की दूरी (30 मीटर) भी घटायी जानी थी। मुख्य अभियन्ता (पूर्वी गंगा नहर)[7] द्वारा कोई भी आवश्यक बदलाव न करके, सभी 10 स्परों का निर्माण 70 मीटर के अन्तराल पर (धनराशि ₹ 99.37 लाख) किया गया।

उत्तर प्रदेश शासन नें लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार करते हुए बताया कि गंगा बाढ़ नियत्रंण आयोग द्वारा स्पर की लम्बाई को कम किया गया किन्तु स्परों के मध्य की दूरी को कम नहीं किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि स्पर की लम्बाई को कम करते समय गंगा बाढ़ नियत्रंण आयोग द्वारा स्पर निर्माण हेतु तकनीकी बदलाव हेतु परियोजना/प्राक्कलन में यथा आवश्यक संशोधनों हेतु स्पष्ट रूप से निर्देशित किया गया था। इस प्रकार स्परों का निर्माण, डिजाइन मानदण्डों के विपरीत था जिससे कि तटबन्ध की सुरक्षा हेतु नदी के प्रवाह को तटबन्ध से दूर रखने एवं नदी के बहाव को बदलने के उद्देश्यों को पूर्ण नहीं किया गया।

(ब) उचित सर्वेक्षण के बिना रिटायर्ड तटबन्ध का निर्माण

नदी से उचित दूरी को सुनिश्चित किये बिना रिटायर्ड तटबन्ध के निर्माण के कारण वह असुरक्षित हो गया था।

बाढ़ प्रबन्धन योजनाओं के निर्माण के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर संख्या 4.1.1.1 के अनुसार नदी एवं प्रस्तावित तटबन्ध संरेखण के बीच दूरी रखने के लिए नदी के व्यवहार का पर्याप्त अध्ययन एवं तटबन्ध के प्रभाव की पर्याप्त जानकारी आवश्यक होती है।



एल्गिन ब्रिज चरसरी बंध (किमी 10–20) पर घाघरा नदी के समीप ही नदी से बन्ध की दूरी पर विचार किये बिना।

जनपद गोण्डा, बहराइच एवं बाराबंकी के लोगों को बाढ़ से सुरक्षा प्रदान करने के निमित्त, वर्ष 2005–06 में धनराशि ₹ 11.36 करोड़ व्यय कर घाघरा नदी के बाऐं किनारे पर एल्गिन ब्रिज चरसरी बन्धे (लम्बाई 52.400 किमी) का निर्माण किया गया था। एल्गिन ब्रिज चरसरी बन्धे के निर्माण के समय मुख्य अभियन्ता, शारदा सहायक द्वारा बन्ध का संरेखण किमी 10 से 20 के मध्य, बिना प्राधिकार[8] के बदल दिया गया था जिससे बन्ध नदी की तरफ प्रक्षेपित हो गया था। परिणामस्वरूप, बंध असुरक्षित हो गया एवं किमी 14.945 से किमी 16.500 तक में कट गया (अगस्त 2010) था।

[7] मुख्य अभियन्ता, पूर्वी गंगा द्वारा तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गयी थी।

[8] 31 मार्च 2011 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में इस विषय में एक प्रस्तर प्रकाशित हुआ था।

लेखापरीक्षा की संवीक्षा में यह संज्ञान में आया कि एल्गिन ब्रिज चरसरी बन्धे के किमी 10 से 20 के पीछे, वर्ष 2003 में स्वीकृत मूल संरेखण पर ही एक नया रिटायर्ड बन्ध[9] ₹ 5.66 करोड़ के व्यय पर वर्ष 2011–12 में निर्मित किया गया था। यह संज्ञान में होते हुए कि वर्ष 2003 की तुलना में, जब एल्गिन ब्रिज चरसरी बन्धे का मूल संरेखण सुनिश्चित किया गया था, नदी ने अपना प्रवाह बायें तट (डाउनस्ट्रीम) की ओर[10] बदल लिया था, रिटायर्ड बंध के प्रभावी संरेखण को सुनिश्चित करने हेतु, निर्धारित मानदंडो एवं तकनीकी विशिष्टियों का पालन करते हुए, नये सिरे से कार्यवाही आवश्यक थी। उत्तर प्रदेश शासन नें भी इस सम्बन्ध में निर्देशित (फरवरी 2011) किया था कि रिटायर्ड बन्ध का संरेखण सुनिश्चित करते समय, रिटायर्ड बन्ध एवं नदी के मध्य आवश्यक दूरी रखी जाये। खण्ड द्वारा, फिर भी, इस प्रकार का कोई कार्य नहीं किया गया एवं बन्धे के निर्माण हेतु निर्धारित तकनीकी विशिष्टियों एवं शासन द्वारा इस सम्बन्ध में फरवरी 2011 में निर्गत आदेश की अवहेलना करते हुए, नदी एवं रिटायर्ड बन्धे के मध्य दूरी की वर्तमान स्थिति पर विचार किये बिना मूल संरेखण पर ही रिटायर्ड बन्ध का निर्माण कर दिया गया। परिणामस्वरूप, किमी 11.500 से 19.800 के मध्य रिटायर्ड बन्ध पुनः असुरक्षित हो गया क्योंकि नदी रिटायर्ड बन्ध के अत्यन्त निकट पहुँच (2013) गयी थी। रिटायर्ड बन्ध को बाढ़ से बचाने हेतु इसके विभिन्न रीचों पर कटाव निरोधक कार्यों की ₹ 9.17 करोड़ लागत की दो परियोजनाएँ[11] पुनः सम्पादित (मई–जून 2014) की गयी थी।

इस प्रकार, ₹ 5.66 करोड़ के व्यय से निर्मित रिटायर्ड बंध से क्षेत्र के लोगों की सुरक्षा का वाँछित उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ एवं बन्ध की सुरक्षा हेतु पुनः व्यय की आवश्यकता हुई।

उत्तर प्रदेश शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार करते हुए बताया कि एल्गिन ब्रिज चरसरी बन्धे को वर्ष 2003 में, नदी एवं तटबन्ध के बीच की दूरी रखने के मानदण्डों के अनुसार ही डिजाइन किया गया था एवं नया सर्वेक्षण नहीं कराया गया था। तथ्य यथावत रहा क्योंकि रिटायर्ड तटबन्ध का निर्माण धारा की वर्तमान स्थिति पर विचार करने सम्बन्धी नवीन सर्वेक्षण किये बिना कर दिया गया जिसके फलस्वरूप रिटायर्ड बन्ध पुनः बाढ़ के खतरे से असुरक्षित हो गया तथा परिहार्य व्यय करना पड़ा।

2.1.11 अनुबन्ध प्रबन्धन

अनुबन्ध प्रबन्धन में, प्राक्कलन एवं निविदा प्रपत्रों को तैयार किया जाना, निविदा आमन्त्रण की सूचना, निविदा प्राप्त करना, खोलना एवं उसका मूल्यांकन किया जाना, अनुबन्ध किया जाना, आपूर्ति आदेश निर्गत किया जाना एवं अनुबन्ध के पश्चात अनुबन्धों का क्रियान्वयन किया जाना सम्मिलित है। निविदा प्रक्रिया में पारदर्शिता सुनिश्चित करने हेतु शासन द्वारा विशिष्ट आदेश[12] समय–समय पर निर्गत किये गये थे।

लेखापरीक्षा में 11 चयनित जनपदों के नमूना–जाँच वाले 70 कार्यों के 836 अनुबन्धों की संवीक्षा में अनुबन्ध प्रबन्धन से सम्बन्धित निम्नलिखित विसंगतियाँ प्रकाश में आयीं:

---

[9] पुराने बन्ध के स्थान पर निर्मित बंध।

[10] सितम्बर 2010 में जैसा कि एक तकनीकी समिति द्वारा मूल्यांकन किया गया था, बालू का ढ़ेर एवं बालू के किनारे नदी में बन गये थे जिसके कारण नदी बांये किनारे की तरफ मुड़ रही थी।

[11] (i) किमी 11.500 से किमी 11.800 के मध्य कटाव निरोधक कार्य की आगणित लागत 400.00 लाख एवं (ii) आगणित लागत ₹ 516.87 लाख पर रिटायर्ड बंध (एल्गिन ब्रिज चरसरी बंध) के किमी 12.850 से किमी 13.250, किमी 13.450 से किमी 13.650, किमी 15.350 से 15.550, किमी 16.200 से किमी 16.500, किमी 18.450 से किमी 18.800 एवं किमी 19. 600 से किमी 19.800 के मध्य कटाव निरोधक कार्य।

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

2.1.11.1 अदक्ष लागत अनुमान

वित्तीय हस्त पुस्तिका, भाग VI के प्रस्तर संख्या 264 एवं 523 में प्रावधान है कि आगणनों को तैयार करने हेतु प्रत्येक प्रकार के कार्य के लिये उस क्षेत्र की वर्तमान न्यूनतम दरों को अंकित करते हुए एक दरों की अनुसूची का रख–रखाव खण्डों में होना चाहिए। प्रमुख अभियन्ता द्वारा निर्गत आदेश (जुलाई 1992) के अनुसार सामग्री दरों के निर्धारण हेतु लोक निर्माण विभाग की अनुमोदित दर अनुसूची में उल्लिखित सामग्रियों की दरें लागू की जायेगी।

चयनित जनपदों के अधीक्षण अभियन्ता के कार्यालयों तथा खण्डीय कार्यालयों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (फरवरी–जून 2014) में संज्ञान में आया कि दर अनुसूची में विभिन्न सामग्रियों की दरों के निर्धारण हेतु उस क्षेत्र में सामग्रियों की न्यूनतम लागू दरों को प्राप्त करने हेतु न तो कोई क्रियाविधि (जैसे कि बाजार सर्वेक्षण, कोटेशन, दर अनुबन्ध इत्यादि) अपनायी गयी थी और न ही लोक निर्माण विभाग की दरों को लागू किया गया था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा में पाया गया कि जनपद में समान प्रकृति की सामग्रियों के दरों एवं दरों के विश्लेषण के मानदण्डों में भिन्नता थी। परिणामस्वरूप, अधिक धनराशि का व्यय हुआ जिसकी चर्चा नीचे की गई है:

(अ) अधीक्षण अभियन्ताओं द्वारा खदान सामग्रियों की ढुलाई हेतु, एक ही क्षेत्र एवं एक ही अवधि में लोक निर्माण विभाग की दर अनुसूची में प्रदत्त दरों से अधिक दरें अनुमोदित की गयी थी। लेखापरीक्षा में आठ चयनित जनपदों में पत्थर बोल्डरों[13] की ढुलाई हेतु लोक निर्माण विभाग तथा सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग की दरों की तुलना की गयी तथा यह पाया गया कि 5.95 लाख घनमीटर बोल्डर की खरीद में लोक निर्माण विभाग की अनुमोदित दरों की तुलना में ₹ 26.62 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया था। ***(परिशिष्ट–2.1.17)***

उत्तर प्रदेश शासन ने उत्तर में बताया कि लोक निर्माण विभाग की ढुलाई की दरों में चट्टा लगाने की लागत सम्मिलित नहीं थी जबकि उक्त लागत सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग की दरों में सम्मिलित थी। उत्तर सही नहीं था क्योंकि लोक निर्माण विभाग तथा सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग की दरों में ₹ 253.92 से ₹ 573.93 प्रति घनमीटर तक की भिन्नता थी तथा चट्टा लगाने की अतिरिक्त दर (₹ 29.70 प्रति घनमीटर) सम्मिलित करने के बाद भी लोक निर्माण विभाग की दरें सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग की दरों की तुलना में बहुत कम थी।

(ब) खदान की सामग्रियों का क्रय मूल्य प्रत्येक खदान के सन्दर्भ में न्यूनतम बाजार दर प्राप्त कर के सुनिश्चित किया जाता है। लागत में एकरूपता सुनिश्चित करने के लिये समान प्रकार की सामग्रियों के सन्दर्भ में एक बार सुनिश्चित कर ली गयी दरों को सभी खण्डों द्वारा समान रूप से लागू किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा की संवीक्षा में खण्डों के मध्य एक ही समयावधि में मिर्जापुर/अहिरौरा खदान से पत्थर बोल्डर[14] की खदान दरों में भिन्नता (₹ 275 प्रति घनमीटर से लेकर ₹ 350 प्रति घनमीटर) पायी गयी। तीन चयनित जनपदों के पाँच खण्डों में अधिक दर[15] लागू किये जाने के कारण 3.20 लाख घनमीटर पत्थर के बोल्डर के क्रय में ₹ 0.88 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया गया ***(परिशिष्ट–2.1.18)***।

---

[13] बाढ़–निरोधक कार्यों के लिए बहुधा प्रयुक्त सामग्री।
[14] समान भार (20–40 किग्रा) एवं समान विशिष्ट घनत्व (2.65)।
[15] समान अवधि में ली गयी न्यूनतम दर को आधार मानते हुए।

उत्तर प्रदेश शासन ने उत्तर दिया कि प्रत्येक राजस्व मण्डल में खदान भिन्न–भिन्न है, इसीलिये खदान दरें भी भिन्न–भिन्न हैं। उत्तर सही नहीं था क्योंकि उपरोक्त लेखापरीक्षा निष्कर्ष में पत्थर बोल्डर एक ही खदान (मिर्जापुर/अहिरौरा खदान) से एक ही समयावधि में क्रय किये गये थे। अतः खदान दरों में भिन्नता स्वीकार्य नहीं थी।

(स) दरों की अनुसूची में, पत्थर के बोल्डर की खदान से कार्य–स्थल तक ढुलाई की प्रति किलोमीटर दर भार के सन्दर्भ में निर्धारित की गयी थी। कार्य प्राक्कलनों में ढुलाई की दर को आगणित करने हेतु भार को आयतन में परिवर्तित किया जाता था। लेखापरीक्षा में संज्ञान में आया कि पत्थर के बोल्डर की ढुलाई दरों को आगणित करने के लिए एक मीट्रिक टन भार के लिये 0.71 घनमीटर के परिवर्तन दर के विरूद्ध चार चयनित जनपदों के चार खण्डों द्वारा 0.48 से 0.69 घनमीटर आयतन एक मीट्रिक टन हेतु लिया गया था। इससे पत्थर बोल्डर के आयतन में वृद्धि हुई एवं 1.71 लाख घनमीटर पत्थर बोल्डर की ढुलाई पर ₹ 3.26 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया गया ***(परिशिष्ट–2.1.19)।***

उत्तर प्रदेश शासन ने उत्तर दिया कि पत्थर के बोल्डर विभिन्न खदानों से क्रय किये गये हैं एवं प्रत्येक प्रकरण में पत्थर बोल्डर का विशिष्ट घनत्व भी भिन्न–भिन्न हैं। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विभागीय नियम पुस्तिका में प्रत्येक प्रकार के पत्थर बोल्डर हेतु परिवर्तन दर 0.71 घनमीटर प्रति मीट्रिक टन निर्धारित है किन्तु खण्डों द्वारा उक्त मानदण्डों का पालन न करके भिन्न–भिन्न परिवर्तन दरें लागू की गयी थीं।

(द) मुख्य अभियन्ता, गण्डक परियोजना, गोरखपुर द्वारा बैरिया ददरी सेमरा तटबन्ध गोरखपुर के किलोमीटर 3.4 से 3.65 के मध्य जियो–बैग का प्रयोग कर लान्चिंग एप्रन के निर्माण एवं ढलानों पर पिचिंग की परियोजना हेतु ₹ 5.86 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति (मार्च 2012) प्रदान की गयी थी। अभिलेखों की संवीक्षा से यह संज्ञान में आया कि खण्ड ने कार्य के लिए 0.55 मीटर X 0.55 मीटर के 2,50,840 जियो बैग ₹ 3.10 करोड़ (₹ 123.40 प्रति बैग की दर से) में क्रय किया। यदि बड़े आकार के जियो बैग (1.00 मीटर X 0.75 मीटर/1.09 X 0.69 मीटर) क्रय किये गये होते तो मात्र 87,249 जियो बैगों (निर्धारित दरः ₹ 145.00 प्रति बैग) की आवश्यकता होती। फलस्वरूप जियो बैगों के क्रय पर ₹ 1.83 करोड़[16] की बचत होती। केन्द्रीय जल आयोग ने अपने दिशा–निर्देशों में भी बड़े आकार यथा 1.09 X 0.69 मीटर के जियो बैग के प्रयोग का सुझाव दिया था।

उत्तर प्रदेश शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार करते हुये बताया कि बाढ़ सुरक्षा कार्यों में सामान्यतया 1.09 X 0.69 मीटर आकार के जियो बैग उपयोग किये जा रहे थे। प्रकरण यथावत रहा कि छोटे आकार के जियो बैग के उपयोग के कारण उपरोक्त वर्णित कार्य पर अधिक एवं परिहार्य व्यय किया गया था।

2.1.11.2 नामांकन के आधार पर अनुबन्ध/आपूर्ति आदेश

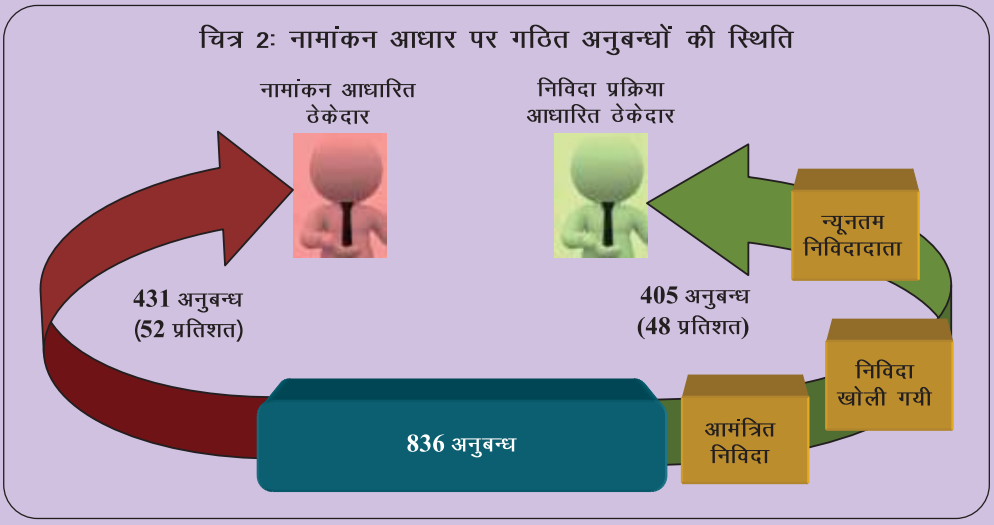
वित्तीय हस्त पुस्तिका के प्रस्तर 356 के अनुसार, कोई भी कार्य अनुबन्ध पर दिये जाने के पूर्व खण्डीय अधिकारी द्वारा अनुबन्ध से सम्बन्धित समस्त कागजात जिसमें कि निविदा प्रपत्र भी सम्मिलित है, तैयार किये जाने चाहिए। वित्तीय हस्त पुस्तिका के प्रस्तर 360 में उन प्रक्रियाओं का उल्लेख है जिसके अनुसार निविदा आमन्त्रित, खोली एवं अन्तिमीकृत की जाती है।

[16] 2,50,840 जियो–बैग की लागत (आकार 0.55 मीटर X 0.55 मीटर), 2,50,840 X 123.40 = ₹ 3.10 करोड़; 87,249 जियो बैग की लागत (आकार 1.00 मीटर X 0.75 मीटर) 87,249 X ₹ 145.00 = ₹ 1.27 करोड़। अतः लागत में अन्तर ₹ 1.83 करोड़ है।

निविदा आमन्त्रित किये बिना नामांकन आधार पर 52 प्रतिशत अनुबन्ध किये गये थे।

प्रतिस्पार्धात्मक निविदाओं से बचने हेतु नमूना–जाँच किये गये 836 अनुबन्धों में से 431 अनुबन्ध (52 प्रतिशत) जिनकी अनुबन्धित लागत ₹ 100.05 करोड़ थी, बिना निविदा के नामांकन आधार पर, निविदा आमन्त्रित करने का समय न होना एवं अत्यावश्यक होना बताकर गठित किये गये थे। लेखापरीक्षा संवीक्षा में यह पाया गया कि उपरोक्त वर्णित 431 में से 133 (31 प्रतिशत) अनुबन्धों की पूर्णता में असाधारण विलम्ब था या इन अनुबन्धों में इनके गठित किये जाने से आठ से 1,691 दिनों के बाद भी कार्य अपूर्ण थे जिसे **चित्र 2** में चित्रित किया गया है एवं जिसका विवरण ***परिशिष्ट–2.1.20*** में अंकित किया गया है।

चित्र 2: नामांकन आधार पर गठित अनुबन्धों की स्थिति



कोटेशन आमन्त्रित किये बिना जियो–बैग के क्रय हेतु आपूर्ति आदेश निर्गत किये गये थे।

अग्रेतर, उत्तर प्रदेश शासन के सामग्रियों के क्रय करने सम्बन्धी आदेश (सितम्बर 2008) का उल्लंघन करके मुख्य अभियन्ता (शारदा), अधीक्षण अभियन्ता (बाढ़ मण्डल, लखीमपुर खीरी) एवं अधिशासी अभियन्ता (बाढ़ खण्ड, शारदा नगर, लखीमपुर खीरी) द्वारा बिना कोटेशन आमन्त्रित किए ही 12 फर्मों/ठेकेदारों से ₹ 25.35 करोड़ के 23,58,800 जियो बैग, 36 आपूर्ति आदेशों (₹ 36 लाख से लेकर ₹ 223 लाख तक की लागत के) के द्वारा क्रय (जून 2010 से मई 2011) किये गये थे ***(परिशिष्ट–2.1.21)***। किसी भी आपूर्ति आदेश में जियो बैग की आवश्यक तकनीकी विशेषता/गुण, गुणवत्ता जाँच, गारण्टी की शर्ते इत्यादि का उल्लेख नहीं किया गया था एवं समस्त जियो बैगों की आपूर्ति, बिना गुणवत्ता परीक्षण/जाँच के ही, प्राप्त की गयी थी एवं कार्यों पर उनका उपभोग कर लिया गया था।

उत्तर प्रदेश शासन ने कोई उत्तर नहीं दिया।

2.1.11.3 विलम्ब हेतु विलम्ब दण्ड अधिरोपित न किया जाना

कार्यो को विलम्ब से पूर्ण करने पर विलम्ब दण्ड नही लगाया गया था।

ठेकेदारों के साथ किये गये अनुबन्ध शर्तों में, कार्यों को पूर्ण करने में विलम्ब होने पर अनुबन्धित मूल्य के 10 प्रतिशत तक का दण्ड अधिरोपित किये जाने की व्यवस्था सम्मिलित थी। लेखापरीक्षा संवीक्षा में यह उद्घटित हुआ कि 274 अनुबन्ध (अनुबन्धित लागतः ₹ 93.38 करोड़) आठ से 1,691 दिनों तक विलम्बित थे किन्तु ₹ 9.34 करोड़ का विलम्ब दण्ड ***(परिशिष्ट–2.1.22)*** अधिरोपित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, दोषी ठेकेदारों को धनराशि ₹ 9.34 करोड़ का अनुचित लाभ प्रदान किया गया।

उत्तर प्रदेश शासन ने स्पस्ट उत्तर नहीं दिया किन्तु बताया कि यदि ठेकेदार कार्यों के पूर्ण करने में विलम्ब हेतु उत्तरदायी होता है तो उन पर दण्ड अधिरोपित किया जाता

है। यद्यपि उत्तर प्रदेश शासन ने अपने कथन के समर्थन में कोई साक्ष्य/दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया।

2.1.11.4 कार्य के एक ही मद हेतु दोहरा भुगतान

ठेकेदार को दोहरा भुगतान किया गया था।

मुख्य अभियन्ता (गण्डक) ने गोरखपुर में अवस्थित हावर्ट बन्ध के स्लोप पर पत्थर बिछाने तथा नीचे के भाग पर लाचिंग एप्रन के निर्माण हेतु ₹ 4.22 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति प्रदान (मई 2011) की थी। अधीक्षण अभियन्ता, गण्डक बाढ़ मण्डल, गोरखपुर ने कार्य सम्पादन हेतु एक ठेकेदार के साथ अनुबन्ध किया (दिसम्बर 2012) था। कार्य में अन्य के अतिरिक्त (i) पत्थर के बोल्डर को बिछाने, डालने का कार्य (अनुबन्धित लागतः ₹ 29.70 लाख) तथा (ii) ईट के रोड़े/झाँवा की आपूर्ति (अनुबन्धित लागतः ₹ 4.56 लाख) सम्मिलित थी। अभिलेखों की जाँच से प्रकाश में आया कि ठेकेदार को भुगतान के समय खण्ड ने ₹ 33.51 लाख[17] का अतिरिक्त भुगतान (i) मिर्जापुर पत्थर के बोल्डर को संग्रहण स्थल से कार्य स्थल तक ढुलाई (₹ 32.44 लाख) तथा (ii) ईट के गिट्टी की तुड़वाई (₹ 1.07 लाख) के एवज में किया, जबकि ये मदें पूर्व वर्णित दो कार्यों अर्थात (i) पत्थर के बोल्डर को बिछानें एवं डालने का कार्य तथा (ii) ईट के रोड़े/झाँवा की आपूर्ति में क्रमशः सम्मिलित थी, इस प्रकार, मिर्जापुर पत्थर बोल्डर की संग्रहण स्थल से कार्य स्थल तक ढुलाई तथा ईट गिट्टी की तुड़वाई हेतु कोई अतिरिक्त भुगतान देय नहीं था।

उत्तर प्रदेश शासन ने उत्तर में बताया कि पत्थर बोल्डर की संग्रहण स्थल से कार्य स्थल की ढुलाई एवं ईट–गिट्टी की तुड़वाई का कार्य अनुबन्ध में सम्मिलित नहीं था। उत्तर सही नहीं था क्योंकि ये दोनों कार्य मदें, क्रमशः पत्थर के बोल्डर को बिछाने एवं डालने तथा ईट के रोड़े/झाँवा की आपूर्ति में सम्मिलित थीं।

2.1.12 गुणवत्ता आश्वासन

बाढ़ सुरक्षा से सम्बन्धित विभिन्न संरचनाओं के निर्माण में प्रयुक्त सामग्रियों की गुणवत्ता जाँच से सम्बन्धित लेखापरीक्षा निष्कर्षो की चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गयी है:

2.1.12.1 मिट्टी के कार्यों में मृदा–विश्लेषण नहीं कराया जाना

सामग्रियों की गुणवत्ता जाँच सुनिश्चित नहीं की गयी थी।

बाढ़ प्रबन्धन की योजनाओं के निर्माण के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 4.1.1.5 में उल्लिखित है कि तटबन्ध के हाइड्रोलिक ग्रेडिएन्ट लाइन को सुनिश्चित करने हेतु, प्रयुक्त की गयी मृदा का विश्लेषण, 12 आवश्यक प्रयोगशाला परीक्षणों[18] के द्वारा किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा की संवीक्षा में यह संज्ञान में आया कि पाँच चयनित जनपदों के छः मिट्टी के कार्यों (मात्राः 15.10 लाख घनमीटर; व्यय धनराशिः ₹ 18.16 करोड़) में कोई भी प्रयोगशाला परीक्षण नहीं कराया गया था ***(परिशिष्ट–2.1.23)***।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा मृदा परीक्षण न कराये जाने के तथ्य को स्वीकार करते हुये बताया गया कि बदायूँ एवं बरेली के तीन तटबन्धों के सन्दर्भ में ग्रेडिएन्ट लाइन बलुई मिट्टी हेतु डिजाईन किया गया था, इसीलिये किसी परीक्षण की आवश्यकता नहीं थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि डिजाईन मानदण्डों के अनुरूप मिट्टी की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु सभी प्रकार की मृदा का परीक्षण कराया जाना आवश्यक था। अन्य तीन तटबन्धों के सन्दर्भ में शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया।

---

[17] (i) एकत्रित किये गये स्थान से कार्य स्थल तक 12,924.61 घनमीटर पत्थर के बोल्डर की ढुलाईः ₹ 32.44 लाख, एवं (ii) 942.49 घन मीटर ईंट के बैलास्ट की तुड़वाई (₹ 1.07 लाख)। अतः कुल भुगतान ₹ 33.51 लाख का हुआ था।

[18] अन्तर्राष्ट्रीय एवं भारतीय मानक कोड 12 प्रकार की प्रयोगशाला जाँच को प्रावधानित करते हैं।

2.1.12.2 जियो टेक्सटाईल सामग्री की गुणवत्ता जाँच

केन्द्रीय जल आयोग ने जियो टेक्सटाईल सामग्रियों के सम्बन्ध में 10 प्रकार की गुणवत्ता जाँच[19], जाँच विधियों के सन्दर्भों एवं अनुमन्यता की सीमाओं के साथ निर्धारित (जून 2012) किया था। ये जाँचें जियो–बैग की अधोमानक आपूर्ति रोकने हेतु निर्धारित किये गये थे। चयनित जनपदों के अभिलेखों की नमूना–जाँच में संज्ञान में आया कि सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग द्वारा जियो बैग के आपूर्ति के पूर्व अथवा आपूर्ति के पश्चात, उसकी गुणवत्ता को सुनिश्चित करने हेतु कोई क्रियाविधि विकसित नहीं की गयी थी।

अभिलेखों की संवीक्षा में यह अग्रेतर संज्ञान में आया कि दो खण्ड़ो[20] द्वारा जियो बैगों के 54 नमूने {कुल आपूर्तित 33,64,020 जियो बैग (सितम्बर 2010 से जून 2013 के मध्य)} गुणवत्ता जाँच हेतु मुम्बई स्थित एक निजी प्रयोगशाला को भेजे गये थे। लिए गये नमूनों को समस्त आपूर्तियों हेतु प्रतिनिधिक बनाने हेतु किसी वैज्ञानिक तरीके को नहीं अपनाया गया था। सम्बन्धित खण्डों द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये 15 जाँच प्रतिवेदनों से यह तथ्य प्रकाश में आया कि केन्द्रीय जल आयोग द्वारा उल्लेखित 10 जाँच परीक्षणों में से महत्वपूर्ण पैरा बैगनी विकरण प्रतिरोधक जाँच नहीं करायी गयी थी।

उत्तर प्रदेश शासन ने अपने उत्तर में बताया कि जियो बैग प्रयोगशाला में परीक्षण हेतु प्रेषित किये गये थे एवं तन्यता शक्ति, द्रव्यमान, तन्यता बढ़ाव, पंचर प्रतिरोध एवं आकार खुलने वाले इत्यादि से सम्बन्धित जाँच कराई गई थी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि गुणवत्ता जाँच अपर्याप्त थी एवं जियो बैग की आपूर्ति से सम्बन्धित प्रतिनिधिक नमूने नहीं लिये गये थे।

अग्रेतर, बाढ़ खण्ड, लखीमपुर खीरी में 29,12,070 जियो बैग की खरीद के सापेक्ष सहायक अभियन्ताओं द्वारा ₹ 7.96 करोड़ लागत के 7,49,300 जियो बैग की अधोमानक आपूर्ति हेतु सात ठेकेदारों/फर्म के विरूद्ध पुलिस में प्रथम सूचना रिपोर्ट दिनांक 19 जून 2012 को दर्ज करायी गयी थी। जबकि प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज कराये जाने की तिथि तक उल्लिखित जियो बैग कार्यों पर उपभोगित कर लिये गये थे।

उत्तर प्रदेश शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया एवं बताया कि प्रकरण की जाँच की जा रही थी।

कार्यों के अधोमानक निष्पादन को रोकने हेतु सामग्रियों की गुणवत्ता जाँच सुनिश्चित की जानी चाहिए।

2.1.13 पर्यावरणीय सुरक्षा

पर्यावरण (संरक्षण) नियम, 1986 के नियम 5 की उपधारा 3 के क्लाज (डी) के साथ पठित उपधारा (1) एवं धारा 3 (1986 का 29) के उपधारा (2) के क्लाज (v) के प्रावधानों के अनुसार ₹ 50 करोड़ से अधिक लागत की किसी भी परियोजना के विस्तार या आधुनिकीकरण के लिये पर्यावरण प्रभाव मूल्यांकन करके भारत सरकार से पर्यावरण स्वीकृति आवश्यक है।

---

[19] भार, तन्यता शक्ति, तन्यता प्रसार, ग्रेब प्रसार, पंचर प्रतिरोधकता, खुलने का आकार, पैराबैगनी किरणों से प्रतिरोधकता, सीबीआर पंचर, ट्रेपेजायड टीयर–शक्ति एंव जल के प्रति परमिबिलिटी।

[20] बाढ़ खण्ड, बदायूँ एंव लखीमपुर खीरी।

तथापि, सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग द्वारा पर्यावरणीय पहलूओं की पूर्ण रूप से उपेक्षा करते हुये अधिनियम के अन्तर्गत आवश्यक पर्यावरण स्वीकृति प्राप्त किये बिना वर्ष 2009–13 की अवधि में दो जनपदों में ₹ 50 करोड़ से अधिक लागत की सात परियोजनायें (कुल मूल्य ₹ 768.42 करोड़) प्रारम्भ की गयी थीं ***(परिशिष्ट–2.1.24)*** ।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया एवं बताया गया कि ₹ 25 करोड़ से अधिक की परियोजनाओं की स्वीकृति, केन्द्रीय जल आयोग द्वारा, आवश्यक पर्यावरण अनुमोदन प्राप्त करके की जानी थी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि उत्तर प्रदेश शासन को भारत सरकार से आवश्यक पर्यावरण स्वीकृति सुनिश्चित करना था।

2.1.14 क्षमता विकास

2.1.14.1 अपर्याप्त प्रशिक्षण

बाढ़ प्रबन्धन हेतु कुशल जनशक्ति विकसित करने के लिए भारत सरकार ने अधिकारियों/कर्मचारियों को बाढ़ प्रबन्धन[21] के प्रत्येक क्षेत्र में प्रशिक्षित करने हेतु विशिष्ट घरेलू प्रशिक्षण कार्यक्रम को लागू करने का सुझाव दिया (अक्टूबर 2011) था।

अभियन्ताओं को दी गयी विशिष्ट प्रशिक्षणों की संख्या न्यून थी।

सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग नें बाढ़ प्रबन्धन हेतु विशिष्ट घरेलू प्रशिक्षण आयोजित करने पर जोर नहीं दिया। कार्यालय प्रमुख अभियन्ता के अभिलेखों की संवीक्षा से संज्ञान में आया कि सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग द्वारा वर्ष 2009–14 की अवधि में कुल आयोजित 100 प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों में से केवल 15 प्रशिक्षण पाठ्यक्रम ही बाढ़ प्रबन्धन से सम्बन्धित थे जिसमें केवल 65 अभियन्ताओं को ही प्रशिक्षण दिया गया था। यद्यपि कोई भी प्रशिक्षित कर्मी, 11 चयनित जनपदों के खण्ड़ों में नियुक्त नहीं किये गये थे।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा लेखापरीक्षा निष्कर्ष की पुष्टि की गयी लेकिन प्रशिक्षित कार्मिकों को बाढ़ प्रबन्धन कार्यों पर नियुक्त न किये जाने का कोई कारण नहीं बताया।

अभियन्ताओं को प्रभावी बाढ़ प्रबन्धन हेतु विशिष्ट प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए।

2.1.14.2 नई प्रौद्योगिकीयों का प्रयोग

योजना आयोग द्वारा सुझाया (अक्टूबर 2011) गया था कि बाढ़ प्रबन्धन हेतु नई प्रौद्योगिकियों, जैसे प्रमुख नदी प्रणालियों के लिए डिजिटल एलिवेशन मॉडल[22], खतरे वाले एवं जल भराव वाले क्षेत्रों का नक्शा तथा केन्द्रीय जल आयोग से 'वीसैट'[23] तंत्र के द्वारा आनलाइन बाढ़ सूचनाओं की स्वतः प्राप्ति का उपयोग किया जाये। उत्तर प्रदेश शासन द्वारा उपरोक्त अनुशंसाओं पर कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी।

उत्तर प्रदेश शासन ने कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया लेकिन बताया कि नई प्रौद्योगिकी पर आधारित बाढ़ प्रबन्धन सूचना तंत्र की स्थापना की पायलट परियोजना एवं नदी के क्रास सेक्शन बनाने इत्यादि के कार्य किये जा रहे हैं।

बाढ़ नियंत्रण के सुदृढ़ प्रबन्धन हेत बेहतर एवं नवीन तकनीकों यथा वीसैट, डिजिटल एलिवेशन मैप को अपनाया जाना चाहिए।

---

[21] हाइड्रोलोजिकल आँकड़ों का एकत्रीकरण एवं इसका प्रबन्धन, सर्वेक्षण एवं अन्वेषण, नियोजन एवं परिकल्पन, हाइड्रोलोजिकल अध्ययन, नीति निर्धारण इत्यादि में आधुनिक भौगोलिक सूचना प्रणाली आधारित तकनीकियाँ।

[22] एक प्रणाली जिसमें बाढ़ से सम्बन्धित आँकड़ें पूरी तरह अंकीकृत है।

[23] बहुत सूक्ष्म एपरचर टर्मिनल जो कि नैरो बैण्ड आँकड़ों या ब्राड बैण्ड आँकड़ों को प्रसारित करने में प्रयुक्त होते हैं।

2.1.14.3 प्रबन्धन सूचना प्रणाली का अप्रभावी रहना

प्रबन्धन सूचना प्रणाली का प्रभावी रूप से उपयोग नहीं किया गया था।

सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग द्वारा ससमय संरक्षा और राहत उपाय सुनिश्चित करने हेतु बाढ़ से सम्बन्धित सूचनाओं को नागरिक प्रशासन के यथोचित प्राधिकारियों एवं विभागों को सूचित करने हेतु बाढ़ के माड्यूल सहित एक प्रबन्धन सूचना प्रणाली विकसित (नवम्बर 2009) की गयी थी ***(परिशिष्ट–2.1.25)***। नमूना चयनित जनपदों के अभिलेखों की संवीक्षा में संज्ञान में आया कि वांछित उद्देश्य के लिये प्रबन्धन सूचना प्रणाली प्रयोग में नहीं लायी जा रही थी क्योंकि न तो आँकड़े/सूचनायें आनलॉइन अद्यतन किये जा रहे थे एवं न ही प्रबन्धन सूचना प्रणाली से अपेक्षित रिपोर्ट/रिटर्न मार्च 2014 तक तैयार किये जा रहे थे। चयनित जनपदों के खण्डों में स्थापित कम्प्यूटर मुख्यतः टाइपिंग कार्य के लिये प्रयोग किये जा रहे थे एवं लोकल एरिया नेटवर्क इनकी स्थापना की तिथि से निष्प्रयोज्य था।

उत्तर प्रदेश शासन ने उत्तर में बताया कि आँकड़ों/सूचनाओं की आनलाइन प्रविष्टि की जा रही थी। बाढ़ से सम्बन्धित आँकड़े जैसे कि बाढ़ बुलेटिन, विभिन्न नदियों के बाढ़ का स्तर तथा चेतावनी संदेश का आनलाइन प्रेषण किया जा रहा था एवं रिपोर्ट भी तैयार की जा रही थी।

यद्यपि हमने पाया कि चयनित जनपदों में ब्राड बैण्ड के माध्यम से आँकड़े/सूचनायें अद्यतन नहीं की जा रही थी। इसके अतिरिक्त, प्रबन्धन सूचना प्रणाली से वांछित कई प्रतिवेदन (जैसे कि नदी घाटियों में बाढ़ संवेदी क्षेत्र एवं जीआईएस मैप पर नदी बेसिन में जल मौसम विज्ञान नेटवर्क, संरचनात्मक एवं गैर–संरचनात्मक बाढ़ कार्यों का विवरण, जल वितरण एवं अवमुक्त करने का विवरण, मौजूदा बाढ़ कार्यों के अभिलेख, वार्षिक प्रवाह प्रतिवेदन इत्यादि) तैयार नहीं किये जा रहे थे।

2.1.15 साक्ष्य एवं दस्तावेजों का अभाव

यह आवश्यक है कि सभी गतिविधियाँ एवं संव्यवहार उचित रूप से अभिलेखित एवं पर्याप्त रूप से साक्ष्यांकित किये गये हों। अभिलेखों की संवीक्षा में यह तथ्य सामने आया कि नियन्त्रक अभिलेखों का उचित रख–रखाव न करने के कारण अभिलेखीकरण एवं साक्ष्यीकरण अपर्याप्त था। इसके अतिरिक्त, कई महत्वपूर्ण अभिलेख बारम्बार अनुरोध करने के बावजूद लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किये गये जिससे लेखापरीक्षा में सम्बन्धित संव्यवहारों को सत्यापित नहीं किया जा सका। विवरण ***परिशिष्ट–2.1.26*** में दिया गया है।

उत्तर प्रदेश शासन ने उत्तर दिया कि अभिलेख पूर्ण किये जा रहे थे एवं आगामी लेखापरीक्षा को प्रस्तुत कर दिये जायेंगे। प्रकरण यथावत रहा कि अभिलेखीकरण यथोचित नहीं था जिससे साक्ष्यीकरण प्रभावित हुआ था।

2.1.16 अनुश्रवण

अनुश्रवण शिथिल था क्योंकि विभिन्न स्तरों पर यथा शासन, प्रमुख अभियन्ता, क्षेत्रीय मुख्य अभियन्ताओं के स्तर पर मासिक रूप से अनुश्रवण बैठकें आयोजित होने के बाद भी, बजट बनाने, व्यय–प्रबन्धन, कार्यों को प्रदान करने, अनुबन्ध–प्रबन्धन, कार्यों के सम्पादन गुणवत्ता–आश्वासन इत्यादि में कमियाँ रहीं। कार्यों की प्रतिवेदिता वास्तविक नहीं थी क्योंकि जो कार्य प्रमुख अभियन्ता के अभिलेखों में पूर्ण दर्शाये गये थे वे चयनित जनपदों के अभिलेखों की नमूना–जाँच में अपूर्ण पाये गये थे। इसके अतिरिक्त, नमूना–जाँच वाले किसी भी खण्ड में सम्पादित कराये गये कार्यों के विस्तृत विवरण

जैसे–सम्पादित कार्य का विवरण, सम्पादन की तिथि, प्रारम्भिक लागत एवं परिवर्धन की लागत इत्यादि को सम्मिलित करते हुए निर्धारित प्रारूप में लॉग बुक नहीं बनायी गयी थी जिससे प्राधिकारी परियोजनाओं की प्रगति के अनुश्रवण करने एवं परियोजनाओं से प्राप्त हुये लाभों को विश्लेषित करने से वंचित रहे।

उत्तर प्रदेश शासन ने उत्तर दिया कि अनुश्रवण बैठकें आवधिक रूप से आयोजित की जा रही थीं। यह भी बताया गया कि सम्पादित कराये गये परियोजनाओं के लाभ का मूल्यांकन भी किया गया था।

2.1.17 निष्कर्ष

- बाढ़ के प्रबन्धन की कोई योजना नहीं थी क्योंकि विभाग द्वारा न तो अपना मास्टर प्लान बनाया गया था और न ही संरचनात्मक/गैर–संरचनात्मक उपायों को लागू करने के लिए राष्ट्रीय बाढ़ आयोग, गंगा बाढ़ नियंत्रण आयोग, केन्द्रीय जल आयोग एवं भारत सरकार की अनुशंसाओं को अपनाया गया था;

- बाढ़ प्रबन्धन कार्यों के लिए ₹ 2,452.17 करोड़ की धनराशि का व्यय मुख्यतः रिवर ट्रेनिंग कार्य पर, वह भी बिना किसी हाइड्रोलाजिकल एवं मार्फोलोजिकल अध्ययन के किया गया जिसके कारण एक ही/समीपवर्ती स्थलों पर बार–बार कटाव निरोधक कार्य किये गये जो कि लम्बी अवधि का समाधान नहीं था;

- कार्य आदेशित करने से कार्य के पूर्ण किये जाने तक की प्रक्रियाओं में कमियों के प्रकरण थे;

- विभाग के पास, प्रारम्भ किये गये कार्यों के सापेक्ष, पूर्ण कर दिये गये कार्यों की स्थिति दर्शाने वाले अभिलेख नहीं थे। समिति द्वारा स्वीकृत परियोजनाओं में से मात्र 42 प्रतिशत कार्य, वह भी एक से चार वर्ष के विलम्ब से प्रारम्भ किये गये। चयनित जनपदों में प्रारम्भ हुई परियोजनाओं में से 69 प्रतिशत परियोजनाएँ स्वीकृति की तिथि के एक से 11 वर्षो के बाद भी पूर्ण नहीं हुई थीं;

- सामग्रियों की गुणवत्ता–जाँच करने हेतु प्रणाली अधिकांशतः अनुपस्थित थी;

- विभाग ने मानव एवं तकनीकी क्षमता का विकास नहीं किया था क्योंकि अभियन्ताओं को विशिष्ट प्रशिक्षण नहीं प्रदान किया गया था एवं प्रबन्धन सूचना प्रणाली प्रभावी ढ़ंग से उपयोग नहीं की गयी थी; और

- अनुश्रवण शिथिल था क्योंकि कार्यों के सम्पादन की प्रगति, सम्पादित कार्यों का संरचनावार विवरण इत्यादि जैसी महत्वपूर्ण सूचनाएँ विभाग के पास उपलब्ध नहीं थीं।

समादेश क्षेत्र विकास कार्यक्रम–
शारदा सहायक



सिंचाई एवं
जल संसाधन विभाग

सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग

2.2 समादेश क्षेत्र विकास कार्यक्रम–शारदा सहायक

कार्यकारी सार

समादेश क्षेत्र विकास कार्यक्रम केन्द्रीय वित्त पोषित कार्यक्रम के रुप में 1974 में शुरू किया गया जिसका उद्देश्य सृजित सिंचाई क्षमता एवं प्रयुक्त सिंचाई क्षमता के अन्तर को कम करके कृषि उत्पादन एवं उत्पादकता की बढ़ोत्तरी करके कृषकों की सामाजिक–आर्थिक स्थिति का उन्नयन करना था। कार्यक्रम की निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्न तथ्य उद्घटित हुये:

वित्तीय प्रबन्धन

- प्रक्षेप विकास कार्य पर कुल व्यय की तुलना में 20 प्रतिशत के मानक के सापेक्ष स्थापना पर व्यय, लगभग 100 प्रतिशत रहा;

(प्रस्तर 2.2.2.2)

आयोजना

- सतह एवं भूगर्भ जल के दोहरे प्रयोग एवं लघु सिंचाई टैंक पुनःस्थापना आदि संबंधी योजना नहीं बनाई गयी थी;

(प्रस्तर 2.2.3.2)

- उत्पादकता बढ़ाने हेतु उपलब्ध जल संसाधनों के अधिकतम उपयोग का लक्ष्य नियोजन के अभाव में अप्राप्त रहा;

(प्रस्तर 2.2.3)

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम का क्रियान्वयन

- निर्मित सम्पत्ति के अनुरक्षण एवं मरम्मत हेतु निधि का प्रावधान न किये जाने से 24,525.52 किमी कच्ची गूल, 4,202.34 किमी पक्की गूल एवं 2,723.06 किमी क्षेत्र ड्रेन क्षतिग्रस्त हो गयी थी;

(प्रस्तर 2.2.4.4)

- विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में निर्धारित लक्ष्य के सापेक्ष प्रक्षेत्र विकास कार्य की प्रगति 21 से 92 प्रतिशत तक कम रही;

(प्रस्तर 2.2.4.5)

- 1,688.987 किमी पक्की गूलों के निर्माण में 1.89 करोड़ अधिक ईंटों का प्रयोग कर ₹ 7.94 करोड़ अधिक व्यय किया गया;

(प्रस्तर 2.2.4.5(स)

- शारदा सहायक नहर प्रणाली में परिकल्पित क्षमता के सापेक्ष सिंचन हेतु 60 प्रतिशत कम जल उपलब्ध था जिससे सृजित सिंचन क्षमता के उपभोग पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा; एवं

(प्रस्तर 2.2.4.10)

- नहर प्रणाली के दोष के कारण 45.39 लाख हेक्टेयर की कुल सृजित क्षमता के सापेक्ष 14.79 लाख हेक्टेयर में जल उपलब्ध नहीं था। नमूना परीक्षित शारदा एवं शारदा सहायक नहर परियोजना के अंतर्गत सृजित (32.87 लाख हेक्टेयर) एवं प्रयुक्त (9.10 लाख हेक्टेयर) कृषि योग्य समादेश क्षेत्र के 72 प्रतिशत अन्तर (23.77 लाख हेक्टेयर) को भरा नहीं जा सका।

(प्रस्तर 2.2.5)

2.2.1 प्रस्तावना

समादेश क्षेत्र विकास कार्यक्रम वर्ष 1974 में जल संसाधन मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा सृजित एवं प्रयुक्त सिंचाई क्षमता के अन्तर को कम करके कृषि उत्पादन एवं उत्पादकता को बढ़ाकर कृषकों के सामाजिक एवं आर्थिक उन्नयन के उद्देश्य से आरम्भ किया गया था। समादेश क्षेत्र विकास कार्यक्रम को फरवरी 2004 में पुनर्संगठित कर नवीन नामकरण 'समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम' किया गया। उत्तर प्रदेश समादेश क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976 के अंतर्गत तीन समादेश क्षेत्रों, शारदा सहायक, राम गंगा एवं गंडक समादेश का गठन (1973–74) किया गया। इनमें से गण्डक समादेश क्षेत्र विकास परियोजना वर्ष 1990 में बन्द कर दी गयी। वर्तमान में राम गंगा एवं शारदा सहायक समादेश क्षेत्र विकास प्राधिकरण प्रदेश में संचालित हैं। शासन स्तर पर कार्यक्रम के प्रभावी अनुश्रवण हेतु वर्ष 1998–99 में गठित 'भूमि विकास एवं जल संसाधन' विभाग का विलय 'सिंचाई विभाग' में किया गया तथा इसका नाम 'सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग' कर दिया गया (अप्रैल 2014) । समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के मुख्य क्रियाकलाप प्रक्षेत्र कार्यों का सर्वेक्षण, आयोजना एवं डिज़ाइनिंग, गूलों का निर्माण, खेतों मेड़ों का पुनर्गठन, खेतों की भूमि का समतलीकरण एवं सही आकार प्रदान करना, वाराबन्दी[1], क्षेत्र, मध्यवर्ती एवं सम्पर्क ड्रेन्स का निर्माण, जलभराव क्षेत्रों का उपचार, नहर प्रणाली के दोषों में सुधार एवं बायो–ड्रेनेज आदि थे ***(परिशिष्ट–2.2.1)***।

मार्च 2013 में सृजित एवं प्रयुक्त सिंचाई क्षमता क्रमशः 124.95 लाख हेक्टेयर एवं 64.22 लाख हेक्टेयर थी। इस प्रकार सृजित एवं प्रयुक्त सिंचाई क्षमता में 60.73 लाख हेक्टेयर का अन्तर[2] था। समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के क्रियान्वयन हेतु 1973–74 में शारदा सहायक समादेश क्षेत्र विकास प्राधिकरण (प्राधिकरण) का राज्य में गठन हुआ तथा नवम्बर 1976 में उत्तर प्रदेश समादेश क्षेत्र विकास अधिनियम पारित किया गया। समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम का क्रियान्वयन राज्य में दो प्राधिकरणों शारदा सहायक समादेश क्षेत्र विकास प्राधिकरण (प्राधिकरण) एवं रामगंगा समादेश क्षेत्र विकास प्राधिकरण द्वारा किया जा रहा है। प्राधिकरण मुख्यतः पूर्वी उत्तर प्रदेश में कार्य कर रहा है जहां कृषक सामाजिक एवं आर्थिक रूप से बहुत पिछड़े हैं।

2.2.1.1 संगठनात्मक ढांचा

सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग का संगठनात्मक ढाँचा ***परिशिष्ट–2.2.2*** में दर्शाया गया है। प्राधिकरण स्तर पर आयुक्त–सह–प्रशासक, शारदा सहायक समादेश क्षेत्र विकास प्राधिकरण समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के क्रियान्वयन हेतु उत्तरदायी हैं, उनकी सहायता हेतु मुख्यालय स्तर पर एक संयुक्त निदेशक एवं एक उप निदेशक, मंडल स्तर पर दस उप निदेशक एवं जनपद स्तर पर 44 भूमि संरक्षण अधिकारी नियुक्त हैं।

---

[1] कृषकों की सहमति से उनकी जोतों के आकार के अनुसार पानी के वितरण हेतु दिन एवं समय का निर्धारण।
[2] स्रोतः आय–व्ययक, सिंचाई विभाग, वर्ष 2013–14।

2.2.1.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्याः

- वित्तीय प्रबन्धन प्रभावकारी व पर्याप्त था जिससे कि निधि की समय से उपलब्धता तथा इसके प्रभावकारी उपयोग को सुनिश्चत किया जा सके;

- समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के प्रभावी क्रियान्वयन हेतु योजना की प्रक्रिया पर्याप्त थी;

- समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के विभिन्न घटकों का क्रियान्वयन दिशा–निर्देशों के अनुरूप था तथा शारदा सहायक समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के अभिप्रेत उद्देश्य प्राप्त हुये; एवं

- कार्यक्रम के दक्षतापूर्ण एवं प्रभावी क्रियान्वयन हेतु अनुश्रवण एवं मूल्यांकन तन्त्र स्थापित था।

2.2.1.3 लेखापरीक्षा मापदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा के मापदण्ड हेतु निम्नलिखित स्रोत थेः

- समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम हेतु निर्गत दिशानिर्देश, जल संसाधन मंत्रालय, केन्द्रीय जल आयोग एवं राज्य सरकार द्वारा निर्गत दिशानिर्देश, परिपत्र/निर्देश एवं आदेश;

- बजट मैनुअल एवं वित्तीय नियम, वार्षिक कार्य योजना, सर्वेक्षण/अध्ययन प्रतिवेदन, भारत सरकार/उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा प्रमाणित डिज़ाइन एवं प्राक्कलन;

- योजना विभाग के कृषि एवं सिंचाई के आंकड़े; एवं

- समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम संबंधी परियोजनाओं के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन एवं परियोजना पूर्णता प्रतिवेदन।

2.2.1.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं क्रियाविधि

शारदा सहायक–समादेश क्षेत्र विकास कार्यक्रम की निष्पादन लेखापरीक्षा की अवधि अप्रैल 2009 से मार्च 2014 तक थी। निष्पादन लेखापरीक्षा में, शारदा सहायक–समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के अंतर्गत चार संचालित[3] परियोजनाओं एवं एक पूर्ण[4] परियोजना की नमूना–जाँच की गयी। समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम से आच्छादित (दिसम्बर 2013) 32 जनपदों में से 11 जनपदों ***(परिशिष्ट 2.2.3)*** को नमूना–जाँच हेतु चयनित किया गया जैसा कि निम्नवत मानचित्र में दर्शाया गया है।

[3] शारदा नहर प्रणालीः 16.13 लाख हेक्टेयर कृषि योग्य समादेश क्षेत्र, सरयू नहर प्रणाली फेज–II: 2.80 लाख हेक्टेयर कृषि योग्य समादेश क्षेत्र, शारदा सहायक प्रणाली भाग–IIः 3.30 लाख हेक्टेयर कृषि योग्य समादेश क्षेत्र एवं सिरसी नहर प्रणालीः 0.45 लाख हेक्टेयर कृषि योग्य समादेश क्षेत्र।

[4] सरयू नहर प्रणाली फेज–I, वर्ष 2009–10 में पूर्ण।

नमूना चयनित जनपदों को दर्शाते हुये उत्तर प्रदेश का मानचित्र



प्रमुख सचिव, सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग; आयुक्त–सह–प्रशासक, शारदा सहायक समादेश क्षेत्र विकास प्राधिकरण; एवं प्रशासक, परियोजना क्रियाविधि कोर टीम के साथ–साथ उप–निदेशकों एवं भूमि संरक्षण अधिकारियों के अभिलेखों की नमूना–जाँच की गई। लेखापरीक्षा परिणामों की पुष्टि हेतु पांच प्रतिशत कुलाबों[5] का स्थलीय सत्यापन, संयुक्त भौतिक निरीक्षण, लाभार्थियों के साक्षात्कार एवं फोटोग्राफ लिये गये।

परिचयात्मक बैठक (अप्रैल 2014) में प्रमुख सचिव, सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग से लेखापरीक्षा के उद्देश्य, मापदण्ड, कार्यक्षेत्र एवं क्रियाविधि आदि पर चर्चा की गयी। लेखापरीक्षा परिणाम पर सचिव, सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग के साथ समापन बैठक (नवम्बर 2014) में चर्चा की गयी। शासन का उत्तर नवम्बर 2014 में प्राप्त हुआ जिसे समुचित रुप से प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया।

2.2.2. वित्तीय प्रबन्धन

2.2.2.1 वित्तीय रुपरेखा

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम केन्द्रीय पुरोनिधनित कार्यक्रम है तथा व्यय अंश केन्द्र एवं राज्य के बीच 50:50 के अनुपात में विभाजित है, साफ्टवेयर घटक हेतु यह अनुपात 75:25 है। प्रक्षेत्र विकास कार्य एवं जल भराव क्षेत्र के उपचार संबंधी कार्यों हेतु राज्यांश में 10 प्रतिशत कृषक अंश सम्मिलित है। समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों[6] के अनुसार केन्द्रीय सहायता दो किश्तों में देय थी। विगत वित्तीय वर्ष में केन्द्रांश के रुप में निर्गत अनुदान तथा राज्यांश से किये गये व्यय का उपभोग प्रमाणपत्र प्राप्त होने के उपरांत वर्तमान वर्ष में देय कुल अनुदान का

[5] जिन पर वर्ष 2009–14 की अवधि में प्रक्षेत्र विकास कार्य निष्पादित कराया गया।
[6] जुलाई 2010 में निर्गत एवं 2008–09 से 2011–12 तक लागू।

70 प्रतिशत अवमुक्त किया जाना था। प्रथम किश्त के 70 प्रतिशत का उपभोग प्रमाण पत्र प्रस्तुत किये जाने के उपरांत अवशेष 30 प्रतिशत अवमुक्त किया जाना था।

2.2.2.2 कार्यक्रम के क्रियान्वयन हेतु निधियों की प्राप्ति एवं उपभोग

वित्तीय वर्ष 2009–14 के मध्य समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के विभिन्न क्रियाकलापों के क्रियान्वयन हेतु निधियों का प्रावधान, अवमुक्ति एवं उपभोग **सारणी–1** में निम्नवत् दर्शाया गया है।

सारणी 1: निधियों के बजट प्रावधान, अवमुक्ति एवं उपभोग का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र0 सं0	वर्ष	प्राधिकरण में उपलब्ध आरंभिक अवशेष	उत्तर प्रदेश शासन द्वारा किया गया बजट प्रावधान	उत्तर प्रदेश शासन द्वारा अवमुक्त निधि	प्राधिकरण के पास उपलब्ध निधि (2+4)	व्यय	प्राधिकरण में उपलब्ध अंतिम अवशेष (5-6)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	2009-10	0.37	40.03	34.87	35.24	34.91	0.33
2	2010-11	0.33	35.42	35.42	35.75	35.42	0.33
3	2011-12	0.33	71.20	71.20	71.53	60.31	11.22
4	2012-13	11.22	56.90	56.90	68.12	61.20	6.92
5	2013-14	6.92	38.85	38.85	45.77	37.82	7.95
		योग	**242.40**	**237.24**	**256.41**	**229.66**	

(स्रोतः शारदा सहायक समादेश क्षेत्र विकास प्राधिकरण)

जाँच में उद्घटित हुआ किः

राज्य सरकार द्वारा समतुल्य राज्यांश का कम प्रावधान किया जाना

राज्य सरकार द्वारा ₹ 33.09 करोड़ कम अंशदान दिया गया।

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों (2005) के अनुसार प्रक्षेत्र विकास कार्यों पर व्यय केन्द्र एवं राज्य सरकार द्वारा 50:50 के अनुपात में वहन किया जाना था। राज्यांश में 10 प्रतिशत लाभार्थी अंशदान सम्मिलित था। आधिक्य व्यय, यदि कोई हो, राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाना था। नमूना–जाँच में पाया गया कि वर्ष 2009–14 की अवधि में प्रक्षेत्र विकास कार्यों पर केन्द्रांश के रूप में ₹ 144.06 करोड़[7] व्यय किया गया। अतः समान राज्यांश 10 प्रतिशत कृषक अंश के साथ राज्य सरकार द्वारा देय था। परन्तु, राज्य सरकार द्वारा मात्र ₹ 110.97 करोड़[8] दिया गया। अतः उत्तर प्रदेश शासन द्वारा ₹ 33.09 करोड़[9] ***(परिशिष्ट–2.2.4)*** कम राज्यांश दिये जाने के कारण वर्ष 2009–14 की अवधि में कार्यक्रम की उपलब्धि कम रही जैसा कि प्रस्तर संख्या 2.2.4 में वर्णित है।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि प्राधिकरण को अवमुक्त निधियों में स्थापना एवं कार्य मद शामिल हैं। यह भी बताया गया कि वर्ष 2013–14 में केन्द्रांश प्राप्त नहीं हुआ। ₹ 23.84 करोड़ केन्द्रांश अभी प्राप्त होना है जिसके जिसके द्वारा ₹ 23.84 करोड़ राज्यांश सुमेलित हो जाएगा।

[7] कुल ₹ 180.08 करोड़ केन्द्रांश में से ₹ 36.02 करोड़ (20 प्रतिशत स्थापना व्यय) के अतिरिक्त ।
[8] कृषक अंशः ₹ 25.37 करोड़ एवं राज्यांशः ₹ 85.60 करोड़।
[9] कृषक अंश में ₹ 3.44 करोड़ एवं राज्यांश में ₹ 29.65 करोड़ की कमी।

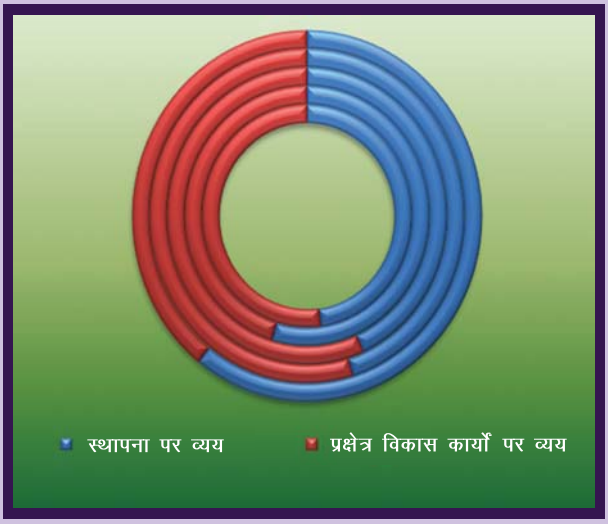
उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि वर्ष 2013–14 के केन्द्रांश की प्रतिपूर्ति, वर्ष में किये गये व्यय के सापेक्ष प्रेषित उपभोग प्रमाण–पत्र के आधार पर होनी थी तथा राज्य सरकार द्वारा कार्यों पर व्यय के सापेक्ष सुमेलित राज्यांश भी अवमुक्त नहीं किया गया था।

कार्यक्रम के त्वरित क्रियान्वयन हेतु शासन द्वारा सुमेलित अंश अवमुक्त किया जाना चाहिये।

स्थापना पर अधिक व्यय

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों (2005) के अनुसार स्थापना व्यय, समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के तीन घटकों (गूलों का निर्माण; क्षेत्र, मध्यवर्ती एवं सम्पर्क ड्रेन्स; एवं जल भराव क्षेत्र उपचार) पर कुल व्यय का 20 प्रतिशत रखा जाना था। स्थापना व्यय केन्द्र एवं राज्य के मध्य 50:50 के अनुपात में वहन किया जाना था। आधिक्य व्यय, यदि कोई हो, राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाना था।

चित्र 1: स्थापना पर आधिक्य व्यय



नमूना–जाँच में पाया गया कि वित्तीय वर्ष 2009 से 2014 की अवधि में समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम पर कुल व्यय (₹ 229.66 करोड़) के सापेक्ष स्थापना व्यय बहुत अधिक ₹ 229.93 करोड़, लगभग 100 प्रतिशत (77 से 154 प्रतिशत के मध्य) था ***(परिशिष्ट 2.2.5)***।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि स्थापना व्यय वचनबद्ध व्यय था तथा कार्य मद में प्रस्ताव के सापेक्ष केवल 37 प्रतिशत धनराशि प्राप्त हुयी थी।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि कार्यक्रम के दिशानिर्देशों के अनुसार सरकार को कार्य मद में व्यय को बढ़ाते हुये इसे स्थापना व्यय के सापेक्ष 80:20 के अनुपात में करना था।

सरकार द्वारा प्रक्षेप विकास कार्य पर किये गये व्यय के सापेक्ष स्थापना पर व्यय हेतु निर्धारित मानकों का पालन किया जाना चाहिये।

अपर्याप्त बजट प्रावधान

₹ 634.53 करोड़ की कुल आवश्यकता के सापेक्ष, शासन द्वारा मात्र ₹ 242.40 करोड़ (38 प्रतिशत) का प्राविधान किया गया।

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों (2005) के अनुसार स्थापना लागत को न्यूनतम रखा जाना था। दिशा–निर्देशों में दिये गये सुझाव के अनुसार स्थापना लागत को कम करने के क्रम में शासन द्वारा समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम हेतु बजट को वास्तविक रूप से बढ़ाया जाना था। जबकि 2009–14 की अवधि में शासन ने समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम हेतु बजट प्रावधान नहीं बढ़ाया। अग्रेतर, समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों (2005) के अनुसार वित्तीय आवश्यकताओं एवं भौतिक लक्ष्यों को वर्षवार चरणबद्ध किया जाना था जिसके सापेक्ष शासन द्वारा समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के सम्पादन हेतु समादेश क्षेत्र का सर्वेक्षण एवं नियोजन किया गया

था। यह पाया गया कि 2009–14 की अवधि में सर्वेक्षित एवं नियोजित क्षेत्र में प्रक्षेत्र कार्यों के निष्पादन हेतु आवश्यक ₹ 634.53 करोड़ के सापेक्ष शासन द्वारा मात्र ₹ 242.40 करोड़ (38 प्रतिशत) का प्रावधान किया गया था ***(परिशिष्ट–2.2.6)***।

उत्तर में शासन द्वारा स्वीकार किया गया कि आवश्यकता के सापेक्ष मात्र 37 प्रतिशत निधि प्राधिकरण को अवमुक्त की गयी।

2.2.2.3 वास्तविक उपभोग के बिना ही उपभोग प्रमाण पत्र का प्रेषण

भारत सरकार द्वारा निर्देशित किया गया था कि उपभोग प्रमाणपत्र के साथ यह प्रमाणपत्र देना होगा कि 'उपभोग प्रमाण पत्र में इंगित व्यय में वह धनराशि शामिल नहीं हैं जो वैयक्तिक लेखा खाता, सिविल डिपाजिट आदि में अप्रयुक्त पड़ी हैं तथा अन्तिम व्यय मान ली गयी हैं'। यह पाया गया कि 2009–14 की अवधि में नमूना परीक्षित 11 में से 10 जनपदों की जल प्रबन्ध समितियों के खातों में ₹ 8.62 करोड़ ***(परिशिष्ट–2.2.7)*** अंतरित किये गये थे। इनमें से ₹ 1.50 करोड़ (वर्ष 2009–14 की अवधि में प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अंत में ₹ 9.67 लाख से ₹ 60.55 लाख के मध्य) जल प्रबन्ध समितियों के बैंक खातों में अप्रयुक्त पड़ी थीं जिसे भारत सरकार को उपभोग प्रमाणपत्र प्रेषित करते समय अन्तिम व्यय मान लिया गया था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि जल प्रबन्ध समितियों के खातों में अवशेष नगण्य था तथा उपभोग प्रमाणपत्र पूर्ण कार्यों की भौतिक/वित्तीय प्रतिवेदन के आधार पर प्रेषित किये गये थे।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि ₹ 9.67 लाख से ₹ 60.55 लाख तक की निधियाँ जल प्रबन्ध समितियों के खातों में वर्ष 2009–14 की अवधि में प्रत्येक वर्ष के अंत में अप्रयुक्त पड़ी थीं।

2.2.2.4 वित्तीय विसंगतियाँ

रोकड़ बही

ग्यारह नमूना परीक्षित जनपदों में से पांच जनपदों के आहरण वितरण अधिकारियों द्वारा रखरखाव किये गये अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि भूमि संरक्षण अधिकारियों एवं उप निदेशकों द्वारा प्रस्तुत बीजकों के सापेक्ष प्राप्त चेकों को आहरण वितरण अधिकारियों द्वारा अपने स्तर पर रखी गयी रोकड़ बही में दर्ज नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, उक्त आहरण वितरण अधिकारियों द्वारा 2009–14 की अवधि में संव्यवहारों को रोकड़ बही में अंकित किये बिना ही ₹ 16.82 करोड़ ***(परिशिष्ट–2.2.8)*** वितरित कर दिया गया।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि समस्त बीजक संबंधित आहरण वितरण अधिकारियों की रोकड़ बही में अंकित किये जाते हैं। उत्तर सही नहीं था, क्योंकि उल्लिखित बीजक लेखापरीक्षा के समय तक आहरण वितरण अधिकारियों की रोकड़ बहियों में अंकित नहीं किये गये थे।

विभागीय प्राप्तियों एवं ब्याज का अनियमित उपभोग

शासनादेश (मई 1979) में उल्लिखित है कि विभागीय प्राप्तियों को बिना देरी किये शासकीय खाते में जमा किया जाना चाहिये। नमूना–जाँच में पाया गया कि भूमि संरक्षण अधिकारियों द्वारा निविदा प्रपत्रों की बिक्री से प्राप्त ₹ 5.44 लाख ***(परिशिष्ट–2.2.9)*** अनियमित रूप से आकस्मिक व्यय के रूप में उपभोग कर लिये गये थे। उत्तर प्रदेश क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976 के अनुसार प्राधिकरण को 'परियोजना

आयुक्त सह प्रशासक एवं मुख्य वित्तीय सलाहकार के वेतन एवं भत्तों के भुगतान पर परियोजना निधि से ₹ 1.25 करोड़ का अनियमित उपयोग (2009–14) किया गया जिनके पद पूर्व से ही स्वीकृत थे।

निधि' नाम से एक निधि रखनी थी। प्राधिकरण द्वारा स्वयं अथवा उसकी ओर से लिये गये उधार के अतिरिक्त प्राप्त होने वाली समस्त धनराशि इस निधि में रखी जानी थी। अग्रेतर, भूमि संरक्षण अधिकारियों द्वारा वर्ष 2009–14 के दौरान प्रक्षेत्र विकास कार्यों के खातों में अर्जित ब्याज ₹ 4.35 करोड़ *(परिशिष्ट–2.2.10)* परियोजना निधि में प्रेषित किये गये। परियोजना निधि से ₹ 1.25 करोड़ प्राधिकरण के आयुक्त–सह–प्रशासक एवं मुख्य वित्तीय सलाहकार, जिनके पद उत्तर प्रदेश शासन द्वारा पूर्व से ही स्वीकृत थे, के वेतन एवं भत्तों के भुगतान पर अनियमित रूप से उपभोग कर लिया गया ।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि आयुक्त–सह–प्रशासक के वेतन एवं भत्ते का भुगतान अर्जित ब्याज से न कर प्राधिकरण खाते से किया गया था।

उत्तर सही नहीं था क्योंकि आयुक्त–सह–प्रशासक के वेतन एवं भत्ते का भुगतान प्राधिकरण खाते से किया जाना अनियमित था तथा इनके वेतन एवं भत्ते का भुगतान नियमित बजट से किया जाना चाहिये था।

2.2.2.5 दुर्विनियोजित निधि की वसूली न किया जाना

कार्मिकों द्वारा ₹ 1.61 करोड़ की निधि दुर्विनियोजित की गयी।

नमूना चयनित जनपदों एवं प्राधिकरण के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि जनपदीय इकाइयों के कर्मचारियों द्वारा वर्ष 2009–14 के मध्य ₹ 1.61 करोड़ लागत की सामग्रियों का दुर्विनियोजन किया गया था। इसमें से चोरी एवं कपटपूर्ण ढंग से समायोजित दर्शायी गयी सामग्री, जिसकी लागत क्रमशः ₹ 91.29 लाख एवं ₹ 18.86 लाख थी, की वसूली के आदेश नमूना परीक्षित जनपदों क्रमशः हरदोई एवं वाराणसी से सम्बन्धित थे। जबकि यह पाया गया कि वर्ष 2009–14 की अवधि में मात्र ₹ 10.64 लाख (सात प्रतिशत) की वसूली की गयी थी।

भूमि संरक्षण अधिकारी, गाजीपुर के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इकाई द्वारा वर्ष 2012–13 में ₹ 2.23 करोड़ (सामग्री क्रयः ₹ 1.58 करोड़, सामग्री की ढुलाई एवं जलापूर्तिः ₹ 0.22 करोड़, एवं जल प्रबन्ध समितियों के खातों से आहरणः ₹ 0.43 करोड़) का दुर्विनियोग किया गया।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि वसूली के प्रयास किये जा रहे हैं तथा विभागीय अधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही प्रगति में है।

2.2.3 आयोजना

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 4.1 के अनुसार समादेश में व्यवस्थित विकास के लिये शासन द्वारा समस्त क्रियाकलापों को सम्मिलित करते हुये एक समग्र परियोजना प्रतिवेदन तैयार किया जाना आवश्यक था। हमने पाया किः

2.2.3.1 आंकड़ों के सत्यापन के बिना विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किया जाना

अन्य विभागों से प्राप्त आंकड़ों की अनुकूलता का सत्यापन नहीं किया गया।

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम दिशानिर्देशों के प्रस्तर 4.1 के अनुसार विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों में भौगोलिक क्षेत्रफल, फिज़ियोग्राफी, टोपोग्राफी, मृदा सर्वेक्षण के आंकड़े, मृदा सिंचनता, भू–क्षमता तथा कमियों के निवारण के उपचारी उपायों को सम्मिलित किया जाना था। यह पाया गया कि समीक्षा अवधि में प्रक्षेत्र विकास कार्यों की आयोजना एवं क्रियान्वयन हेतु प्राधिकरण द्वारा पाँच विस्तृत

परियोजना प्रतिवेदन[10] तैयार किये गये थे। विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों की नमूना–जाँच में पाया गया कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों में सम्मिलित आंकड़ों का स्रोत सिंचाई, कृषि एवं भूगर्भ जल आदि विभाग थे। कार्यक्रम के क्रियान्वयन हेतु प्राधिकरण ने न तो स्वयं आंकड़े संकलित किये और न ही अन्य विभागों से प्राप्त इन आंकड़ों की अनुकूलता का सत्यापन किया। फलस्वरूप, तीन नमूना चयनित जनपदों के भूमि संरक्षण अधिकारियों द्वारा प्रक्षेत्र विकास कार्यों के क्रियान्वयन के दौरान 116 कुलाबे[11] कार्य योग्य नहीं पाये गये। प्राधिकरण द्वारा एक विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किया गया किन्तु बाद (अक्टूबर 2010) में पाया गया कि शारदा नहर प्रणाली के 16.13 लाख हेक्टेयर में से 5.52 लाख हेक्टेयर कृषि योग्य समादेश क्षेत्र कार्य योग्य नहीं था। इस प्रकार, लाभार्थी कृषक सिंचाई के लाभ से वंचित रहे।

तथ्यों को स्वीकार करते हुये प्राधिकरण द्वारा बताया गया कि इसके द्वारा मुख्यतः प्रक्षेत्र विकास कार्य सम्पादित कराये गये थे। शासन द्वारा प्रकरण पर कोई टिप्पणी नहीं की गयी।

2.2.3.2 विभिन्न घटकों हेतु आयोजना का अभाव

सतह एवं भूगर्भ जल का सम्मिलित उपयोग, लघु सिंचाई टैंकों का पुर्नप्रतिष्ठापन, भूमि का समतलीकरण, आकारीकरण एवं माइक्रो/स्प्रिंकलर परियोजनाओं की आयोजना नहीं की गयी थी।

सतह एवं भूगर्भ जल का सम्मिलित उपयोग, लघु सिंचाई टैंक का पुर्नप्रतिस्थापन, भूमि का समतलीकरण, आकारीकरण एवं माइक्रो/स्प्रिंकलर परियोजनाएं समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के महत्वपूर्ण घटक थे, जिनकी निम्नवत् विवरण के अनुसार आयोजना नहीं की गयी थीः

- समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 5.16 में उल्लिखित है कि एकीकृत विकास एवं प्रबन्धन के लिए सतह एवं भूगर्भ जल के सम्मिलित उपयोग का नियोजन, क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण, जो कि जल भराव, लवणीयता, क्षारीयता इत्यादि से बचाव के लिये सतही जल का पूरक होने एवं भूगर्भ जल–स्तर पर नियंत्रण स्थापित करने के दोहरे उद्देश्य की पूर्ति करता है। विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन की नमूना–जाँच में उद्घटित हुआ कि जल के सम्मिलित उपयोग की योजना नहीं बनायी गयी थी।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि सतह एवं भूगर्भ जल के सम्मिलित उपयोग हेतु मुफ्त छिद्रण कार्यक्रम लघु सिंचाई विभाग द्वारा चलाया गया था। उत्तर सही नहीं था क्योंकि न तो यह विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों में सम्मिलित था और न ही लघु सिंचाई विभाग से समन्वय स्थापित कर इसके क्रियान्वयन को सुनिश्चित किया गया था।

- अपर्याप्त अनुरक्षण एवं अन्य कारणों[12] से मौजूदा लघु सिंचाई टैंकों की सिंचाई क्षमता में कमी आयी। समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों में ऐसे समस्त टैंकों के पुर्नप्रतिस्थापन व पुनःआकारीकरण करने एवं इन्हें परियोजनाओं के सिंचाई समादेश में एकीकृत करने का प्रावधान है। नमूना–जाँच में पाया गया कि न तो स्थापित लघु सिंचाई टैंकों की संख्या सुनिश्चित करने हेतु सर्वेक्षण किया गया और न ही उनके पुर्नप्रतिस्थापन और पुनःआकारीकरण की कोई योजना तैयार की गयी थी।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत लघु सिंचाई टैंक का पुर्नप्रतिस्थापन वर्ष 2008–09 के बाद अनुमन्य नहीं

[10] शारदा सहायक नहर प्रणाली फेज-II (वर्ष 2009–10), शारदा नहर प्रणाली (वर्ष 1989–90), सरयू नहर प्रणाली फेज-I (वर्ष 1997–98) एवं II (वर्ष 2009–10) एवं सिरसी बांध नहर प्रणाली (वर्ष 2010–11) में।

[11] आजमगढ़: 48 कुलाबे, गोरखपुरः 44 कुलाबे एवं वाराणसीः 24 कुलाबे।

[12] सिल्टिंग, अतिक्रमण, विभिन्न संरचनाओं को क्षति, अपर्याप्त अतिरिक्त व्यवस्थाएं आदि।

था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि इस घटक हेतु केन्द्रीय सहायता को यद्यपि बन्द कर दिया गया था फिर भी इसे विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया था जिसका क्रियान्वयन नहीं किया गया था।

- भूमि समतलीकरण एवं आकारीकरण का घटक योजना का प्रभावी एवं अभिन्न अंग था क्योंकि यह जल, श्रम एवं ऊर्जा उपयोग की दक्षता में सुधार करता है। प्राधिकरण के अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि भूमि समतलीकरण एवं आकारीकरण की योजना नहीं बनायी गयी थी।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि समादेश क्षेत्र में अधिकांश भूमि विकसित एवं समतल थी जिसके समतलीकरण की आवश्यकता नहीं थी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि नमूना परीक्षित जनपदों के भूमि संरक्षण अधिकारियों द्वारा कराये गये मृदा सर्वेक्षण में परियोजना के समादेश क्षेत्र में असमतल भूमि परिलक्षित हुयी जिसका समतलीकरण सुनिश्चित नहीं किया गया था।

- माइक्रो सिंचाई का क्रियान्वयन, फसल एवं कृषि–जलवायु दशाओं के आधार पर, स्प्रिंकलर अथवा ड्रिप सिंचाई प्रणाली द्वारा किया जाता है। समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों में यह भी उल्लिखित है कि प्रत्येक परियोजना के कृषि योग्य समादेश क्षेत्र का 10 प्रतिशत या 40 हेक्टेयर इनमें से जो भी अधिक हो, के लिए माइक्रो सिंचाई प्रणाली प्रावधानित की जाएगी। नमूना–जाँच में पाया गया कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में माइक्रो सिंचाई सम्मिलित नहीं थी।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि भारत सरकार को स्प्रिंकलर/ड्रिप सिंचाई के प्रस्ताव स्वीकृति हेतु प्रेषित किए जायेंगे।

2.2.3.3 जल अंकेक्षण के प्रावधान न किया जाना

बारहवीं योजना के वर्किंग ग्रुप ने जल प्रबन्धन के महत्वपूर्ण साधन के रूप में जल अंकेक्षण की अनुशंसा (नवम्बर 2011) की थी। इसमें जल उपयोग के चिन्हीकरण, परिमाणीकरण तथा नहरों से रिसाव व अनधिकृत उपयोग आदि के कारण होने वाली हानियों में कमी का प्रावधान था। इसमें मापित/गैर–मापित उपभोक्ताओं इत्यादि को प्रदत्त जल, उत्पादित जल का अभिलेखीकरण एवं जल हानि को रोकने के उपायों की सलाह भी सम्मिलित थी। नमूना–जाँच में पाया गया कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में जल अंकेक्षण का कोई प्रावधान सम्मिलित नहीं किया गया था। इस प्रकार, जल संरक्षण का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि जल अंकेक्षण 'सहभागी सिंचाई प्रबन्धन' अधिनियम 2009 में सम्मिलित था जिसका जल उपभोक्ता संघों के माध्यम से क्रियान्वयन किया गया। उत्तर सही नहीं था क्योंकि राज्य में मार्च 2014 तक केवल पांच जनपदों[13] के सात खण्डों[14] में ही जल उपभोक्ता संघों का गठन[15] किया गया था।

इस प्रकार, आयोजना के अभाव में उपलब्ध जल संसाधनों के उपयोग से अधिकतम लाभ प्राप्त कर उत्पादकता बढ़ाने का उद्देश्य अप्राप्त रहा।

---

[13] बाराबंकी, जौनपुर, प्रतापगढ़, रायबरेली एवं सुल्तानपुर।

[14] शारदा सहायक खण्ड–28, हैदरगढ़ (बाराबंकी); शारदा सहायक खण्ड–36, जौनपुर;शारदा सहायक खण्ड–51, प्रतापगढ़; शारदा सहायक खण्ड–41 एवं 45, रायबरेली एवं शारदा सहायक खण्ड–49 एवं सिंचाई खण्ड, सुल्तानपुर।

[15] 8,858 कुलाबा स्तर समिति, 802 अल्पिका स्तर समिति, 28 रजवाहा स्तर समिति।

2.2.4 समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम का क्रियान्वयन

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत जल स्रोतों के विभिन्न पहलुओं का प्रबन्धन यथा जल के वैज्ञानिक उपभोग हेतु कुलाबों से ऊपर एवं नीचे जल का निकास व प्रबन्धन एवं जल निकास नालियों द्वारा जल का निकास जो अन्ततः संग्रहक, मध्यवर्ती एवं मुख्य नालों द्वारा जल का प्राकृतिक बहिस्राव करता है जैसा कि *परिशिष्ट 2.2.11* में दर्शाया गया है।

2.2.4.1 जल भराव क्षेत्रों के उपचार का अभाव

शारदा सहायक नहर प्रणाली के मुख्य एवं मध्यम समादेश में जल भराव एवं लवणीयता से प्रभावित क्रमशः 4.30 लाख हेक्टेयर एवं 11.50 लाख हेक्टेयर क्षेत्र का उपचार नहीं किया गया था।

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 5.7.1, संलग्नक-V में उल्लिखित है कि निम्नीकृत भूमि को अधिकतम उत्पादक भूमि में परिवर्तित करने के उद्देश्य से सिंचाई समादेशों में जल भराव क्षेत्रों के उपचार के लिये परियोजनाएं भारत सरकार द्वारा स्वीकृत की जाएंगी।

प्राधिकरण के अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि प्राधिकरण द्वारा अपने समादेश में जल भराव क्षेत्रों के उपचार हेतु कोई भी परियोजना स्वीकृत नहीं करायी गयी थी, यद्यपि, शारदा सहायक नहर प्रणाली के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के अनुसार प्रदेश में वृहद एवं मध्यम समादेशों में जल भराव एवं लवणीयता से प्रभावित क्षेत्र क्रमशः 4.30 लाख हेक्टेयर एवं 11.50 लाख हेक्टेयर थे जिनमें से पाँच[16] नमूना परीक्षित जनपदों के अंतर्गत 0.22 लाख हेक्टेयर एवं 1.26 लाख हेक्टेयर थे।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि जल भराव क्षेत्रों के उपचार हेतु विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन भारत सरकार को प्रस्तुत की गयी थी जिनकी स्वीकृति प्रतीक्षित थी। उत्तर सही नहीं था क्योंकि प्राधिकरण भारत सरकार को भेजे गये प्रस्तावों को नवम्बर 2014 तक स्वीकृत कराने में विफल रहा। अग्रेतर, वर्ष 2009–14 की अवधि में कोई परियोजना भारत सरकार को स्वीकृति हेतु प्रेषित नहीं की गयी। इसके अतिरिक्त, प्राधिकरण द्वारा जल भराव क्षेत्र के विवरण का रख–रखाव भी नहीं किया गया था जिससे इस हेतु व्यवस्थित योजना बनाना सम्भव नहीं था।

2.2.4.2 नहर प्रणाली के दोष सुधार की ओर ध्यान न दिया जाना

150 क्यूसेक क्षमता तक की अल्पिका/रजवाहों के प्रणाली दोष के सुधार की ओर ध्यान नहीं दिया गया।

भारत सरकार द्वारा यह पाया (2005) गया कि सिंचाई परियोजनायें, संचालन एवं अनुरक्षण सम्बन्धी क्रिया–कलापों जैसे कि सिल्ट एवं खरपतवार की सफाई का कार्य, तटबन्ध में मिट्टी का कार्य अथवा नहर के तल एवं किनारों की ड्रेसिंग, तट सुदृढ़ीकरण का कार्य इत्यादि हेतु निधियों की कमी के कारण अपनी क्षमता से काफी नीचे संचालित हो रही थीं। यह मुख्यतः खेतों के स्तर पर सिंचाई जल की अनिश्चित उपलब्धता और परिणामस्वरूप सिंचाई क्षमता में कमी हेतु उत्तरदायी था। अतः 150 क्यूसेक क्षमता तक की अल्पिका/रजवाहों में प्रणाली दोष सुधार हेतु समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम को विस्तारित करते हुये यह घटक सम्मलित किया गया था। नमूना–जाँच में पाया गया कि प्राधिकरण द्वारा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में यह महत्वपूर्ण घटक सम्मिलित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, नहर प्रणाली के दोषों में सुधार का विषय अछूता रह गया जिससे कि सृजित एवं प्रयुक्त सिंचन क्षमता के अन्तर को भरा नहीं जा सका।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि नहर प्रणाली के दोष में सुधार का कार्य सिंचाई विभाग के माध्यम से कराया जाना बेहतर था, जिसके लिए लगातार अनुरोध किये गये

[16] आजमगढ, गाजीपुर, प्रतापगढ़, रायबरेली एवं वाराणसी।

थे। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि नहर प्रणाली के दोष में सुधार का घटक समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों में विशेष रूप से उल्लिखित था जिसे सुनिश्चित नहीं किया गया।

2.2.4.3 एडाप्टिव ट्रायल एवं प्रदर्शन का क्रियान्वयन न होना

₹ 1.95 करोड़, जिसे एडाप्टिव ट्रायल एवं प्रदर्शन पर व्यय किया जाना था, को अनियमित रूप से प्रक्षेत्र कार्यों पर व्यय किया गया।

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के प्रस्तर 5.9 के अनुसार एडाप्टिव ट्रायल के अन्तर्गत उत्पादन बढ़ाने के लिये अनुकूल मृदा–जल–फसल सम्बन्ध एवं प्रदत्त स्थितियों में प्रबन्धन तकनीकें विकसित करना था। उत्पादन बढ़ाने हेतु प्रदर्शन/जल के वैज्ञानिक प्रबन्धन सहित एवं भूमि विकास प्रथाओं सहित वैज्ञानिक तकनीक का प्रयोग, अनुकूल फसलों एवं प्रजातियों का प्रस्तुतीकरण, उर्वरकों के प्रयोग की विधि एवं उचित मात्रा का प्रयोग आदि भी महत्वपूर्ण थे। अतः एडाप्टिव ट्रायल एवं प्रदर्शन को समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम[17] का अभिन्न अंग (2005) बनाया गया था। शासन द्वारा भी प्रक्षेत्र विकास कार्य की कुल लागत का कम से कम एक प्रतिशत व्यय 'एडाप्टिव ट्रायल एवं प्रदर्शन' पर करने का आदेश निर्गत (दिसम्बर 2010) किया गया था। नमूना–जाँच में पाया गया कि यद्यपि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में इस घटक के क्रियान्वयन का प्रस्ताव था परन्तु, वर्ष 2009–14 के दौरान कोई भी परियोजना तैयार नहीं की गयी थी। अग्रेतर, प्राधिकरण ने प्रक्षेत्र विकास कार्य हेतु ₹ 194.75 करोड़[18] का प्रावधान (वर्ष 2010–14) किया था जिसमें से ₹ 1.95 करोड़ (एक प्रतिशत) एडाप्टिव ट्रायल एवं प्रदर्शन पर व्यय किया जाना आवश्यक था, जिसका भूमि संरक्षण अधिकारियों द्वारा अनियमित रूप से प्रक्षेत्र विकास कार्य हेतु उपभोग कर लिया गया था। ग्यारह नमूना परीक्षित जनपदों के अभिलेखों की नमूना–जाँच में भी पाया गया कि एडाप्टिव ट्रायल एवं प्रदर्शन पर ₹ 73.22 लाख (प्रक्षेत्र विकास कार्य का एक प्रतिशत) व्यय किया जाना था, जिसे नहीं किया गया ***(परिशिष्ट 2.2.12)***।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि भारत सरकार को एडाप्टिव ट्रायल एवं प्रदर्शन के आठ प्रस्ताव भेजे गये थे, जिनकी स्वीकृति अपेक्षित थी। एडाप्टिव ट्रायल एवं प्रदर्शन हेतु उपलब्ध निधि का उपयोग न किये जाने के सम्बन्ध में कोई उत्तर नहीं दिया गया।

2.2.4.4 प्रक्षेत्र कार्यों का अनुरक्षण एवं मरम्मत न किया जाना

जल संसाधन मंत्रालय द्वारा जल उपभोक्ता समितियों के गठन के लिये दिशा निर्देश निर्गत (अप्रैल 1987) किये गये थे। इन जल उपभोक्ता संघों को सिंचाई प्रणाली के संचालन एवं अनुरक्षण के कार्य करने थे। नमूना–जाँच में पाया गया कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में सृजित सम्पत्तियों के अनुरक्षण एवं मरम्मत का प्रावधान नहीं किया गया था। यद्यपि, मार्च 2014 तक पांच जनपदों (बाराबंकी, जौनपुर, प्रतापगढ़, रायबरेली एवं सुल्तानपुर) के केवल सात खण्डों (शारदा सहायक खण्ड–28, हैदरगढ़; शारदा सहायक खण्ड–36 जौनपुर; शारदा सहायक खण्ड–51 प्रतापगढ़; शारदा सहायक खण्ड 41 एवं 45 रायबरेली; एवं शारदा सहायक खण्ड 49 एवं सिंचाई खण्ड, सुल्तानपुर) में जल उपभोक्ता समितियों का गठन (8,858 कुलाबा समिति, 802 अल्पिका समिति, 28 रजवाहा समिति) किया गया था, जिसमें से 11 नमूना परीक्षित जनपदों में से मात्र दो जनपदों (प्रतापगढ़ एवं रायबरेली) में 'जल उपभोक्ता संघ' क्रियाशील थे, किन्तु इनको संचालन एवं अनुरक्षण हेतु सृजित प्रक्षेत्र विकास कार्य हस्तान्तरित नहीं किये गये थे। इसके अतिरिक्त, प्राधिकरण एवं सिंचाई विभाग के संयुक्त सर्वेक्षण

[17] कार्यक्रम के घटकों हेतु केन्द्र एवं राज्य के द्वारा 75:25 के अनुपात में निधि दिया जाना था।
[18] वर्ष 2010–11: ₹ 35.42 करोड़, वर्ष 2011–12: ₹ 60.31 करोड़, वर्ष 2012–13: ₹ 61.20 करोड़, वर्ष 2013–14: ₹ 37.82 करोड़।

(जुलाई 2014) में यह पाया गया कि 18 जनपदों[19] में पूर्ण हो चुकी एवं चल रही परियोजनाओं में 24,525.52 किमी कच्ची गूल, 4,202.34 किमी पक्की गूल एवं 2,723.06 किमी क्षेत्र ड्रेन्स, क्षतिग्रस्त थीं एवं खेतों तक जल प्रवाह हेतु उपयुक्त नहीं थीं। प्राधिकरण द्वारा क्षतिग्रस्त प्रक्षेत्र विकास कार्यों की मरम्मत हेतु ₹ 498.26 करोड़ (कच्ची गूलः ₹ 79.39 करोड़, पक्की गूलः ₹ 413.76 करोड, क्षेत्र ड्रेन्सः ₹ 5.11 करोड़) की आवश्यकता आकलित की गयी थी (जुलाई 2014)।

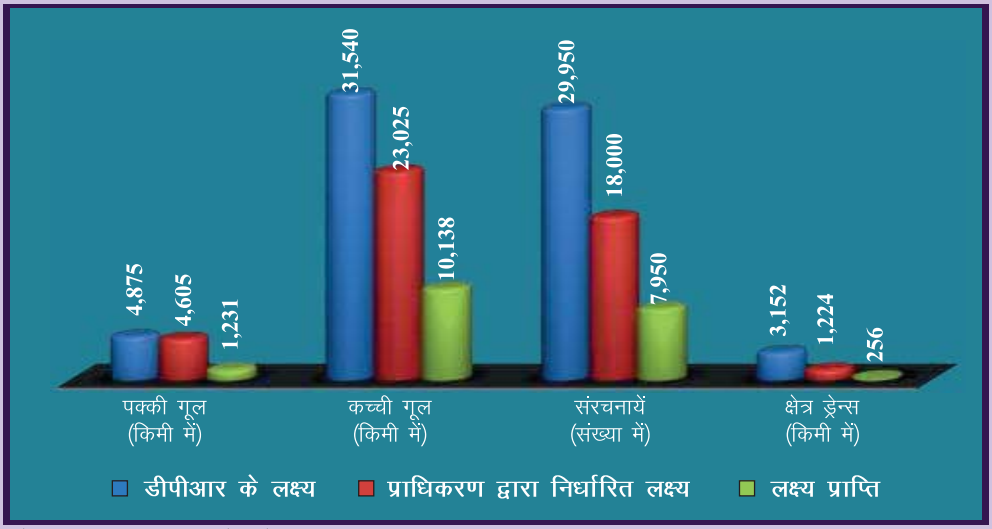
शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि उत्तर प्रदेश भूमि विकास अधिनियम, 1976; उत्तर प्रदेश भूमि विकास नियमावली, 1979; एवं उत्तर प्रदेश पंचायत राज (जल प्रबन्ध समिति) नियमावली, 1989 के प्रावधानों के अनुरूप दीर्घकालीन उपयोगिता को दृष्टिगत रखते हुये सृजित सम्पत्तियाँ, सम्बन्धित ग्राम पंचायतों को हस्तगत की गयी थीं। यह भी बताया गया कि सृजित परिसम्पत्तियों के अनुरक्षण हेतु ग्राम पंचायतें अधिकृत थीं तथा समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों में उनके अनुरक्षण हेतु निधि का कोई प्रावधान नहीं था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि यह सम्पत्तियाँ ग्राम पंचायतों/जल उपभोक्ता संघों को हस्तगत नहीं की गयी थीं जैसा कि नमूना परीक्षित जनपदों के भूमि संरक्षण अधिकारियों द्वारा स्वीकार किया गया था। तथ्य यथावत रहा कि सृजित सम्पत्तियों के रख–रखाव एवं मरम्मत हेतु शासन द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गयी।

2.2.4.5 प्रक्षेत्र विकास कार्यों की धीमी प्रगति

विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों में निर्धारित लक्ष्यों के सापेक्ष प्रक्षेत्र विकास कार्यों की उपलब्धि में 21 से 92 प्रतिशत तक की कमी थी।

प्रत्येक खेत को पानी उपलब्ध कराने के दृष्टिगत प्रक्षेत्र विकास कार्यों में सर्वेक्षण, नियोजन एवं डिजाइन; पक्की/कच्ची गूलों; तथा जल नियंत्रक संरचनाओं का निर्माण सम्मिलित था। **चित्र 2** से स्पष्ट है कि प्रक्षेत्र विकास कार्यों हेतु प्राधिकरण द्वारा निर्धारित लक्ष्य, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में अंकित लक्ष्यों की अपेक्षा बहुत कम थे तथा वर्ष 2009–14 की अवधि में लक्ष्य हेतु कमी छः से 61 प्रतिशत के मध्य रही। अग्रेतर, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में निर्धारित लक्ष्यों के सापेक्ष घटकवार उपलब्धियाँ 21 से 92 प्रतिशत कम रहीं ***(परिशिष्ट–2.2.13)***।

चित्र 2: विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में निर्धारित लक्ष्यों के सापेक्ष प्राधिकरण द्वारा निर्धारित लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ



(स्रोतः शारदा सहायक समादेश क्षेत्र विकास प्राधिकरण)

[19] अम्बेदकर नगर, अमेठी, बलिया, बहराइच, बाराबंकी, बरेली, बस्ती, फैजाबाद, गाजीपुर, मिर्जापुर, पीलीभीत, प्रतापगढ़, रायबरेली, श्रावस्ती, सोनभद्र, सन्त कबीर नगर, सन्त रविदास नगर एवं उन्नाव।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन, सम्बन्धित नहर प्रणाली के सम्पूर्ण समादेश के लिये बनाये गये थे एवं समग्रता को ध्यान में रखकर वर्षवार चरणबद्धता प्रस्तावित की गयी थी जबकि कार्यों का निष्पादन निधि की उपलब्धता के अनुसार कराया गया। चूंकि, भारत सरकार द्वारा सहमति ज्ञापन के अनुसार निधि अवमुक्त नहीं की गयी अतः उपलब्धियां लक्ष्यों के सापेक्ष नहीं थी।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि योजना का क्रियान्वयन उत्तर प्रदेश शासन द्वारा किया जाना था तथा केन्द्रांश की प्रतिपूर्ति किये गये वास्तविक व्यय के आधार पर प्राप्त की जानी थी।

(अ) प्रक्षेत्र विकास कार्यों का अपर्याप्त सर्वेक्षण, नियोजन एवं डिजाइन

प्रक्षेत्र विकास कार्यों के निष्पादन से पूर्व टोपोग्राफिकल सर्वेक्षण[20], मृदा सर्वेक्षण[21] एवं कन्टूर सर्वेक्षण[22] किया जाना था। नमूना–जाँच में पाया गया कि कार्यों के सर्वेक्षण, नियोजन एवं डिजाइनिंग में कमी थी तथा इनकी उपलब्धि में कमी आठ से 36 प्रतिशत के मध्य रही ***(परिशिष्ट–2.2.14)***।

यह भी पाया गया कि चार क्रियाशील परियोजनाओं पर वर्ष 2009–14 की अवधि में सर्वेक्षण कार्य पर किया गया ₹ 38.19 करोड़[23] का व्यय अलाभकारी रहा क्योंकि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाते समय सर्वेक्षण के आंकड़ों का उपयोग नहीं किया गया था। अग्रेतर, सर्वेक्षण कार्य की गुणवत्ता में कमी थी, क्योंकि टोपोग्राफिकल सर्वेक्षण का कार्य अक्रियाशील सर्वेक्षण उपकरणों[24] एवं गैर–तकनीकी वाराबन्दी कर्मचारियों के माध्यम से कराया गया था।

उत्तर में शासन द्वारा बताया गया कि टोपोग्राफिकल सर्वेक्षण का कार्य प्रशिक्षित कार्मिकों द्वारा किया गया था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि टोपोग्राफिकल सर्वेक्षण का कार्य वाराबन्दी स्टाफ द्वारा किया गया था जो कि गैर–तकनीकी एवं अप्रशिक्षित कार्मिक थे।

(ब) पक्की गूलों के निर्माण में कम उपलब्धि

नहर के कुलाबों से गूलों का निर्माण इस प्रकार किया जाना था कि कुलाबे के समादेश का प्रत्येक खेत इससे जुड़ जाए। कच्ची गूलों में रिसाव के कारण सिंचाई जल की भारी मात्रा (15 से 17 प्रतिशत) व्यर्थ हुयी। इसे रोकने हेतु समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम में गूलों की कुल लम्बाई के 15 प्रतिशत तक पक्की गूलों[25] के निर्माण का प्रावधान था। प्राधिकरण द्वारा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में निर्धारित लक्ष्यों के सापेक्ष 67 से 120 प्रतिशत तक लक्ष्य निर्धारित किये गये थे जबकि, वर्ष 2009–14 की अवधि में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में निर्धारित लक्ष्यों के सापेक्ष पक्की गूलों के निर्माण की प्रगति 68 से 82 प्रतिशत के मध्य रही जैसा कि नीचे **चित्र 3** में दर्शाया गया है तथा विवरण ***परिशिष्ट–2.2.15*** में दिया गया है।

---

[20] गुणवत्ता सुनिश्चित करने के उद्देश्य से प्रक्षेत्र विकास कार्यों का समुचित नियोजन एवं डिजाइनिंग।

[21] भूमि की उर्वरता का पूर्ण उपयोग करने के उद्देश्य से इसकी क्षमता, एवं उपजाऊपन को परखने हेतु भूमि का वर्गीकरण।

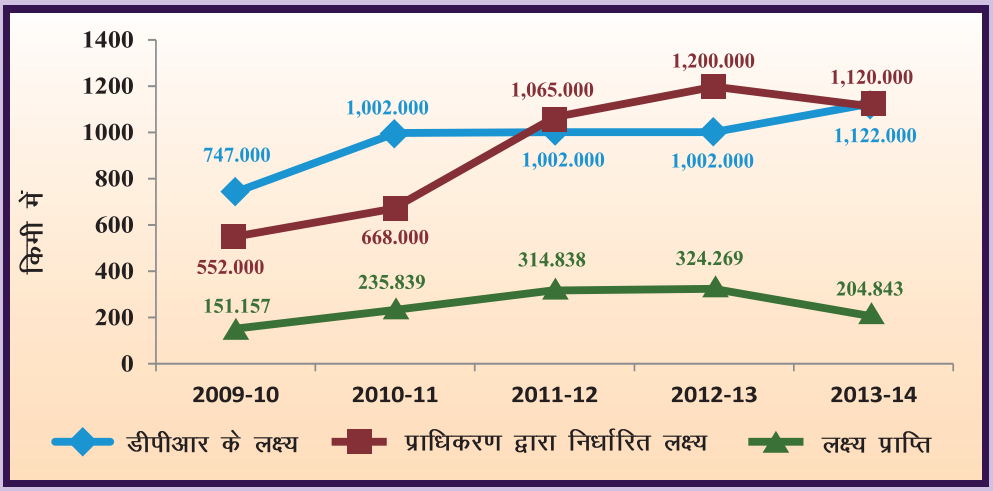
[22] प्रक्षेत्र के ढलान एवं भू–स्तर का वैज्ञानिक ढंग से नियोजन।

[23] 3,81,912 हेक्टेयर (शारदाः 81,970 हेक्टेयर, शारदा सहायकः 1,65,314 हेक्टेयर, सरयू–IIः 1,08,975 हेक्टेयर एवं सिरसीः 25,653 हेक्टेयर) ₹ 1,000 प्रति हेक्टेयर की दर से।

[24] भूमि की सतह के मापन हेतु 'लेवेल डम्पी'।

[25] पक्की गूलें ईंट, सीमेण्ट एवं बालू द्वारा एवं कच्ची गूलें मिट्टी की बनी थीं।

चित्र 3: पक्की गूलों का निर्माण



(स्रोतः शारदा सहायक समादेश क्षेत्र विकास प्राधिकरण)

उत्तर में शासन द्वारा बताया गया कि वांछित निधि के सापेक्ष मात्र 37 प्रतिशत निधि अवमुक्त होने के कारण लक्ष्यों की प्राप्ति नहीं की जा सकी।

(स) पक्की गूलों के निर्माण में पायी गयी अनियमितताएं

अधोमानक कार्य हेतु भुगतान

संपादित कार्य का मापन एवं सत्यापन किये बिना ही ₹ 86.59 लाख का भुगतान किया गया था।

प्रक्षेत्र विकास मैनुअल के अनुसार, मापन एवं सत्यापन के बिना कार्य का भुगतान आपूर्तिकर्ताओं को नहीं किया जाएगा। भूमि संरक्षण अधिकारी, बस्ती के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि वर्ष 2010–12 के दौरान 31 पक्की गूलों (7.93 किमी) का निर्माण ₹ 86.59 लाख ***(परिशिष्ट–2.2.16)*** की लागत से किया गया था और निष्पादित कार्य का भुगतान बिना मापन एवं सत्यापन के कर दिया गया था। आयुक्त–सह–प्रशासक द्वारा कार्यों के मापन/सत्यापन हेतु गठित (दिसम्बर 2012) तकनीकी समिति ने भी ₹ 86.59 लाख की लागत के कार्यों को अधोमानक पाया।

शासन द्वारा उत्तर में तथ्यों को स्वीकार करते हुये बताया गया कि दोषी अधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही प्रगति में है।

ईंटों पर अस्वीकार्य व्यय

1.89 करोड़ ईंटों की अधिक खपत के फलस्वरूप ₹ 7.94 करोड़ का अधिक व्यय हुआ।

नमूना जाँच में पाया गया कि प्राधिकरण ने ब्रिक वर्क के लिए 500 ईंट प्रति घनमीटर का मानक निर्धारित (अक्टूबर 2007) किया था जिसे समान विशिष्टियों के लिये जून 2013 में घटाकर 460 ईंट प्रति घनमीटर कर दिया गया। लोक निर्माण विभाग एवं सिंचाई विभाग ने भी अपनी दर अनसूची (सितम्बर 2009) में ब्रिक वर्क के लिए 460 ईंट प्रति घनमीटर का मानक निर्धारित किया था। नमूना परीक्षित जनपदों के अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि वर्ष 2009–14 के दौरान 1,688.987 किमी पक्की गूलों के निर्माण हेतु निष्पादित कराये गये 4,72,409.66 घनमीटर[26] ब्रिक वर्क के लिए 460 ईंट प्रति घनमीटर के मानक से अधिक ईंटों का प्रयोग करते हुये 1.89 करोड़ ईंटों[27] की अधिक खपत की गयी जिससे वर्ष 2009–14 में ₹ 7.94 करोड़[28] का अधिक व्यय हुआ।

[26] 1,688.987 किमी X 279.70 घनमीटर प्रति किमी=4,72,409.66 घनमीटर।
[27] 4,72,409.66 घनमी0 X 40 ईंट प्रति घनमीटर=1,88,96,386.40 ईंटें।

शासन ने उत्तर में बताया कि 460 ईंट प्रति घनमीटर के मानक में ब्रिक बैलास्ट के लिए आवश्यक ईंट अलग से है जो कि, पिछले 500 ईंट प्रति घनमीटर के मानक में सम्मलित थी।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि प्राधिकरण द्वारा स्वीकृत दर अनुसूची में ब्रिक बैलास्ट के प्रावधान जैसी कोई विशिष्टि उल्लिखित नहीं थी।

भिन्न–भिन्न लागत पर गूलों का निर्माण

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों में उल्लिखित है कि विभिन्न कार्यदायी संस्थाओं के मध्य बेहतर समन्वय होना चाहिये। नमूना–जाँच में पाया गया कि वर्ष 2013–14 के दौरान सिंचाई विभाग द्वारा बहराइच जनपद में पक्की गूलों का निर्माण ₹ 2,266.63 प्रति मीटर की दर से किया गया। किन्तु, समस्त नमूना परीक्षित जनपदों में वर्ष 2009–14 के दौरान प्राधिकरण द्वारा यही कार्य ₹ 1,400–1,500 प्रति मीटर की दर से कराया गया। इस प्रकार, विभिन्न कार्यकारी संस्थाओं के मध्य कोई समन्वय नहीं था और प्रत्येक संस्था स्वयं के ड्रांइग एवं डिजाइन एवं अलग–अलग लागत पर कार्य कर रहीं थीं।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि सिंचाई विभाग द्वारा स्वयं की विशिष्टियों के अनुसार प्रक्षेप विकास कार्य निष्पादित कराया गया जबकि प्राधिकरण द्वारा इसे स्वयं के प्रक्षेत्र विकास मैनुअल के अनुसार निष्पादित कराया गया, इस प्रकार, दोनों मामलों में प्रति मीटर दर समान नहीं हो सकती। स्पष्ट था कि इन इकाइयों के मध्य कोई समन्वय नहीं था और गूलों के निर्माण में अलग–अलग दरों को अपनाया गया।

सामग्री के अधिक क्रय के कारण शासन को क्षति

आवश्यकता से अधिक मात्रा में क्रय की गयी ₹ 8.89 लाख लागत की सीमेन्ट की क्षमता क्षीण होना।

प्रक्षेत्र मैनुअल के अनुसार प्रक्षेत्र विकास कार्य को 15 माह में पूर्ण किया जाना था। यह भी निर्धारित किया गया था कि आवश्यकता से अधिक सामग्री का क्रय नहीं किया जाना चाहिये और जिस कार्य के लिये क्रय किया गया है उसी कार्य पर इसका उपयोग किया जाना चाहिये। भूमि संरक्षण अधिकारी, गोरखपुर के अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि वर्ष 2011–12 में प्रक्षेत्र विकास कार्यों के लिये ईंट (₹ 15.65 लाख), मोरम (₹ 5.72 लाख) एवं सीमेन्ट (₹ 8.89 लाख) को क्रय किया गया था। इन सामग्रियों का जुलाई 2014 तक उपयोग नहीं किया गया था क्योंकि जनपद गोरखपुर में कोई और कार्य कराने की आवश्यकता नहीं थी। भारतीय मानक (आईएस 269–1968) द्वारा निश्चित किये गये मानक के अनुसार ₹ 8.89 लाख की सीमेन्ट अपनी क्षमता खो चुकी थी। इस प्रकार, शासन को क्षति हुई।

शासन ने उत्तर में बताया कि संबंधित उप निदेशकों के विरुद्ध कार्यवाही प्रक्रिया में है।

हेडलोड पर अधिक भुगतान

हेडलोड द्वारा सामग्री की ढुलाई में अनुचित भुगतान का अनुपात 321 प्रतिशत था।

नमूना परीक्षित जनपद शाहजहांपुर के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि ट्रैक्टर/बैलगाड़ी के स्थान पर हेडलोड द्वारा खेतों तक सामग्रियों की ढुलाई की गयी थी और प्राधिकरण/उप निदेशकों द्वारा दर अनुसूची में अनुमोदित दरों की अपेक्षा अधिक दर पर भुगतान किया गया था। हेडलोड द्वारा ढुलाई से संबंधित वाउचरों

[28] वर्ष 2009–14 की अवधि में भूमि संरक्षण अधिकारियों द्वारा अनुबंधित ₹ 4,200 प्रति हजार ईंट की न्यूनतम दर को आधार मानते हुये।

के विश्लेषण में पाया गया कि वर्ष 2009–14 के दौरान हेडलोड द्वारा सामग्रियों के ढुलान के सभी प्रकरणों में अनुचित भुगतान का अनुपात 321 प्रतिशत था *(परिशिष्ट–2.2.17)*। भूमि संरक्षण अधिकारी द्वारा उक्त अवधि में हेडलोड पर सूचित किये गये ₹ 94.76 लाख के कुल भुगतान में बिना निविदा एवं कार्यादेश के ₹ 72.25 लाख का अनियमित भुगतान आगणित किया गया।

शासन ने उत्तर में बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा सूचित अधिक भुगतान की वसूली प्रगति में है।

(द) कच्ची गूलों के निर्माण में कम उपलब्धि

विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में कुल गूलों का 85 प्रतिशत कच्ची गूल के रूप में निर्मित कराया जाना प्रावधानित था। प्राधिकरण द्वारा वर्ष 2009–14 की अवधि में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में निर्दिष्ट लक्ष्यों का 61 से 110 प्रतिशत लक्ष्य निर्धारित किया गया जबकि कच्ची गूलों के निर्माण की उपलब्धि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में निर्दिष्ट लक्ष्यों के सापेक्ष कम रही तथा यह 32 एवं 48 प्रतिशत के मध्य रही जैसा कि नीचे **चित्र 4** में दर्शाया गया है तथा विवरण ***परिशिष्ट–2.2.18*** में दिया गया है।

चित्र 4: कच्ची गूलों का निर्माण



(स्रोतः शारदा सहायक समादेश क्षेत्र विकास प्राधिकरण)

अग्रेतर, प्रक्षेत्र विकास मैनुअल के अनुसार, एक कुलाबे का कृषि योग्य समादेश क्षेत्र 40 हेक्टेयर होना चाहिये तथा कुलाबे का कृषि योग्य समादेश क्षेत्र 40 हेक्टेयर से अधिक होने की दशा में प्राधिकरण का दायित्व था कि अतिरिक्त कुलाबे की स्थापना हेतु सिंचाई विभाग से समन्वय स्थापित करे। नमूना–जाँच में पाया गया कि वर्ष 2009–14 की अवधि में 40 हेक्टेयर से अधिक तथा 230 हेक्टेयर तक के कृषि योग्य समादेश क्षेत्र के 691 कुलाबों **(सारणी–2)** पर कार्य का नियोजन एवं निष्पादन किया गया। इन कुलाबों पर गूलों का निर्माण प्राधिकरण द्वारा निर्धारित मानकों के विरुद्ध था, जिसके फलस्वरूप रिसाव के द्वारा पानी की क्षति तथा अतिरिक्त क्षेत्र पर कम सिंचाई हो सकेगी।

सारणी 2: वर्ष 2009–14 में 40 हेक्टेयर से बड़े कृषि योग्य समादेश क्षेत्र वाले कुलाबे

क्र0 सं0	जिले का नाम	कुलाबों की संख्या
1	आजमगढ़	33
2	बहराइच	61
3	बस्ती	56
4	गाजीपुर	100
5	गोरखपुर	10
6	हरदोई	118
7	मिर्जापुर	18
8	प्रतापगढ़	64
9	रायबरेली	59
10	शाहजहांपुर	81
11	वाराणसी	91
	योग	**691**

(स्रोतः भूमि संरक्षण अधिकारी कार्यालय में संकलित आंकड़े)

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि आवश्यकता के सापेक्ष मात्र 37 प्रतिशत निधि अवमुक्त होने के कारण लक्ष्यों की प्राप्ति नहीं की जा सकी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि योजना का क्रियान्वयन उत्तर प्रदेश शासन द्वारा किया जाना था तथा केन्द्रांश की प्रतिपूर्ति वास्तविक व्यय के आधार पर की जानी थी। अग्रेतर, 40 हेक्टेयर से अधिक कृषि योग्य समादेश क्षेत्र वाले कुलाबों पर प्रक्षेत्र विकास कार्यों के निष्पादन के बारे में कोई विशिष्ट उत्तर नहीं दिया गया।

(य) जल नियंत्रक संरचनाओं के निर्माण में कम उपलब्धि

मृदा क्षरण एवं पानी की हानि को रोककर खेतों में सिंचाई जल की नियमित उपलब्धता हेतु जल नियंत्रक संरचनाएं[29] आवश्यक थीं। पाया गया कि वर्ष 2009–14 की अवधि में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में निर्धारित 29,950 संरचनाओं के निर्माण के लक्ष्य के सापेक्ष मात्र 7,950 संरचनाएं (27 प्रतिशत) ही निर्मित करायी गयीं ***(परिशिष्ट–2.2.19)***।

उत्तर में शासन द्वारा बताया गया कि स्थलीय आवश्यकताओं एवं सीमित बजट की उपलब्धता के अनुसार निर्माण कार्य कराए गये। उत्तर मान्य नहीं था, क्योंकि जल नियंत्रक संरचनाओं के निर्माण के लक्ष्य स्थलीय सर्वेक्षण के पश्चात् निर्धारित किये गये थे जिसे कि प्राधिकरण द्वारा अनुमोदित किया गया था।

2.2.4.6 क्षेत्र, सम्पर्क एवं मध्यवर्ती ड्रेन्स के निर्माण में कम उपलब्धि

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशानिर्देशों के प्रस्तर 5.7.1 के अनुसार, स्थायी कृषि के लिये पूर्वापेक्षित है कि पौधों के जड़ क्षेत्र में जल, वायु एवं लवण का समुचित संतुलन बनाये रखा जाए। खेतों से सिंचाई के अतिरिक्त जल को हटाने के लिये समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के अन्तर्गत क्षेत्र, मध्यवर्ती एवं सम्पर्क ड्रेन्स के निर्माण का घटक सम्मिलित किया गया था।

[29] गूलों तथा क्षेत्र ड्रेन्स दोनों में आउटलेट्स, शूट्स, ड्राप्स, साइफन्स एवं कलवर्ट्स आदि के आकार में।

वर्ष 2009–14 की अवधि में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में 3,152 किमी क्षेत्र ड्रेन्स के निर्माण का लक्ष्य रखा गया था। किन्तु, लक्ष्य के सापेक्ष उपलब्धि मात्र 256.125 किमी (आठ प्रतिशत) थी। वर्ष 2009–14 की अवधि में उपलब्धि की प्रतिशतता 25 प्रतिशत (वर्ष 2009–10) से घटकर एक प्रतिशत (वर्ष 2013–14) रह गयी ***(परिशिष्ट–2.2.20)***।

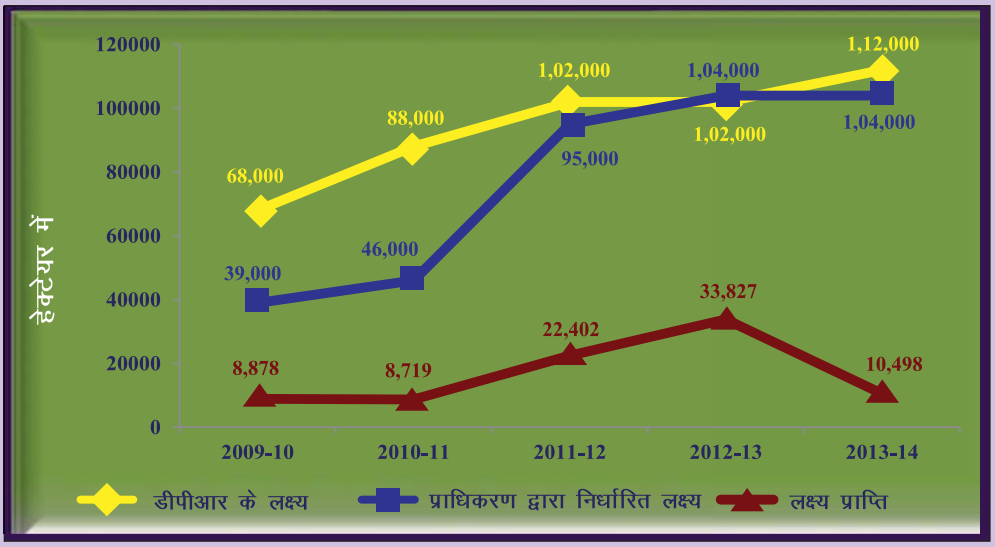
नमूना–जाँच में यह भी उद्घटित हुआ कि मध्यवर्ती एवं सम्पर्क ड्रेन्स का निर्माण नहीं कराया गया था।

उत्तर में शासन द्वारा बताया गया कि आवश्यकता के सापेक्ष मात्र 37 प्रतिशत निधि अवमुक्त की गयी जिसके कारण लक्ष्यों की प्राप्ति नहीं हो सकी। यह भी बताया गया कि क्षेत्र एवं मध्यवर्ती ड्रेन्स का निर्माण स्थानीय आवश्यकता के अनुसार जल प्रबन्ध समितियों की अनुशंसा पर कराया गया। जबकि शासन द्वारा सम्पर्क ड्रेन्स का निर्माण नहीं कराये जाने के संबंध में कोई टिप्पणी नहीं की गयी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि योजना का क्रियान्वयन उत्तर प्रदेश शासन द्वारा किया जाना था तथा केन्द्रांश की प्रतिपूर्ति किये गये वास्तविक व्यय के आधार पर की जानी थी।

2.2.4.7 वाराबन्दी

कृषकों को उनकी जोतों के अनुपात में समतापूर्ण ढंग से एवं समय से सिंचाई जल के वितरण हेतु कुलाबे के समादेश क्षेत्र में वाराबन्दी का नियोजन किया गया था। वर्ष 2009–14 की अवधि में वाराबन्दी का लक्ष्य 4.72 लाख हेक्टेयर था, जबकि दिसम्बर 2013 तक उपलब्धि मात्र 0.84 लाख हेक्टेयर (18 प्रतिशत) थी जैसा कि नीचे **चित्र 5** में दर्शाया गया है तथा विवरण ***परिशिष्ट–2.2.21*** में दिया गया है।

चित्र 5: वाराबन्दी का लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ



(स्रोतः शारदा सहायक समादेश क्षेत्र विकास प्राधिकरण)

इस प्रकार, वर्ष 2009–14 की अवधि में प्राधिकरण द्वारा विकसित किया गया (प्रक्षेत्र विकास कार्य) 3.88 लाख हेक्टेयर बगैर वाराबन्दी के रहा। यह भी पाया गया कि यद्यपि, प्रगति रिपोर्ट में वाराबन्दी के लक्ष्य एवं उपलब्धियां दर्शाये गये थे, किन्तु वर्ष 2009–14 के दौरान प्राधिकरण की वाराबन्दी इकाइयां अक्रियाशील रहीं तथा वाराबन्दी स्टाफ प्रक्षेत्र विकास कार्यों के सर्वेक्षण एवं निर्माण में लगा था।

उत्तर में शासन द्वारा बताया (नवम्बर 2014) गया कि वर्ष 2009–14 के मध्य 4.72 लाख हेक्टेयर के लक्ष्य के सापेक्ष केवल 0.84 लाख हेक्टेयर क्षेत्र संतृप्त किया गया तथा इसकी वाराबन्दी की गयी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि वाराबन्दी की इकाईयां अक्रियाशील थीं तथा वाराबन्दी स्टाफ सर्वेक्षण एवं निर्माण कार्यों में लगा था।

2.2.4.8 प्रशिक्षण

किसानों के प्रशिक्षण पर ₹ 1.95 करोड़ के सापेक्ष मात्र ₹ 45.35 लाख व्यय किया गया।

जल प्रयोग में दक्षता एवं कृषि उत्पादकता में वृद्धि हेतु राष्ट्रीय जल नीति 1987 सिंचाई प्रबंधन में किसानों की प्रगतिशील भागीदारी पर जोर देती है। समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों के अनुसार भी मुख्य प्रणाली से वितरण में सुधार हेतु, प्रक्षेत्र के जल प्रबंधन, नियोजन एवं प्रक्षेत्र विकास कार्यों की डिजाइन, जल वितरण आदि हेतु प्रशिक्षण दिया जाना था। उत्तर प्रदेश शासन द्वारा भी आदेशित (दिसम्बर 2010) किया गया कि प्रक्षेत्र विकास कार्यों की कुल लागत का कम से कम एक प्रतिशत किसानों एवं क्षेत्र प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण पर व्यय किया जाएगा। नमूना–जाँच में पाया गया कि वर्ष 2010–14 की अवधि में प्रक्षेत्र कार्यों पर ₹ 194.75 करोड़[30] व्यय किया गया। इस प्रकार, ₹ 1.95 करोड़ (एक प्रतिशत) प्रशिक्षण पर व्यय किया जाना था। यद्यपि, किसानों के प्रशिक्षण पर वर्ष 2010–14 की अवधि में मात्र ₹ 45.35 लाख व्यय किया गया। ग्यारह नमूना चयनित जनपदों के अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि ₹ 73.22 लाख (प्रक्षेत्र विकास कार्यों पर किये गये ₹ 73.22 करोड़ के व्यय का एक प्रतिशत) प्रशिक्षण पर व्यय किया जाना था किन्तु, मात्र ₹ 2.92 लाख का उपयोग प्रशिक्षण हेतु किया गया ***(परिशिष्ट 2.2.12)***।

शासन ने उत्तर में बताया कि समादेश क्षेत्र विकास के कार्य में लगे कर्मचारी पर्याप्त अनुभवी एवं कुशल थे। ऐसी परिस्थिति में आवश्यकतानुसार प्रशिक्षण पर व्यय किया गया। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि शासन द्वारा दिसम्बर 2010 में स्पष्ट रूप से प्रक्षेत्र विकास कार्यों पर किये गये कुल व्यय का न्यूनतम एक प्रतिशत प्रशिक्षण पर व्यय किये जाने हेतु निर्देशित किया गया था।

2.2.4.9 सहभागी सिंचाई प्रबन्धन

प्रणाली के संचालन एवं रखरखाव, सिंचाई प्रभार के एकत्रीकरण एवं जल वितरण के उत्तरदायित्व के निर्वहन के लिये जल उपभोक्ता संघों के निर्माण हेतु जल संसाधन मंत्रालय द्वारा दिशानिर्देश (अप्रैल 1987) निर्गत किया गया। सहभागी सिंचाई प्रबंधन अधिनियम, 2009 एवं सहभागी सिंचाई प्रबंधन नियम, 2010 प्रदेश में जनवरी 2011 में लागू किये गए। बारहवीं योजना (नवम्बर 2011) के वर्किंग ग्रुप के प्रतिवेदन के प्रस्तर 2.5.8 के अनुसार सहभागिता का दृष्टिकोण किसानों के भरोसे में वृद्धि एवं जल वितरण में समानता, विवादों में कमी, नहर प्रणाली का समय से एवं अच्छा रखरखाव एवं फसल उत्पादन की वृद्धि को सुगम बनाता है। नमूना–जाँच में पाया गया कि सिंचाई विभाग द्वारा मार्च 2010 तक सात जनपदों[31] एवं जनवरी 2011 तक शेष जनपदों में शाखा, रजवाहा, अल्पिका एवं कुलाबा स्तर पर जल उपभोक्ता संघों का गठन कर सहभागी सिंचाई प्रबंधन के क्रियान्वयन की योजना थी। मार्च 2014 तक पांच जनपदों[32] (नमूना चयनित 11 में से दो जनपदों) के मात्र सात खण्डों[33] में इन संघों का गठन किया गया

[30] वर्ष 2010–11: ₹ 35.42 करोड़, वर्ष 2011–12: ₹ 60.31 करोड़, वर्ष 2012–13: ₹ 61.20 करोड़, वर्ष 2013–14: ₹ 37.82 करोड़।
[31] अमेठी, बाराबंकी, जौनपुर, लखनऊ, प्रतापगढ़, रायबरेली एवं सुल्तानपुर।
[32] बाराबंकी, जौनपुर, प्रतापगढ़, रायबरेली एवं सुल्तानपुर।
[33] शारदा सहायक खण्ड–28, हैदरगढ़; शारदा सहायक खण्ड–36, जौनपुर;शारदा सहायक खण्ड–51, प्रतापगढ़; शारदा सहायक खण्ड–41 एवं 45, रायबरेली तथा शारदा सहायक खण्ड 49 एवं सिंचाई खण्ड, सुल्तानपुर।

था[34]। सिंचाई विभाग एवं जल उपभोक्ता संघों के मध्य सहमति–ज्ञापन पर हस्ताक्षर होना था। किन्तु पाया गया कि मार्च 2014 तक पंजीकृत 9688 जल उपभोक्ता संघों में से मात्र 805[35] संघों (आठ प्रतिशत) के साथ सहमति ज्ञापन पर हस्ताक्षर किया गया था। अग्रेतर, 11 नमूना परीक्षित जनपदों में से दो जनपदों में स्थित मात्र 292 जल उपभोक्ता संघों के साथ सहमति ज्ञापन पर हस्ताक्षर किये गये थे। इस प्रकार, प्राधिकरण समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम से आच्छादित अवशेष 27 जनपदों (नमूना परीक्षित 11 जनपदों में से नौ जनपदों को सम्मिलित कर) में जल उपभोक्ता संघों के गठन को सुनिश्चित करने में विफल रहा। अग्रेतर, समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशानुसार जल उपभोक्ता संघों को न्यूनतम आधारभूत संरचना[36] के निर्माण हेतु 'एकमुश्त क्रियान्वयन अनुदान'[37] एवं 'आधारभूत संरचना अनुदान'[38] दिया जाना था। यह पाया गया कि गठित किसी भी जल उपभोक्ता संघ को 'एकमुश्त क्रियान्वयन अनुदान' एवं 'आधारभूत संरचना अनुदान' नहीं दिया गया।

उत्तर में शासन ने बताया कि सहभागी सिंचाई प्रबन्धन अधिनियम के अंतर्गत जल उपभोक्ता संघों का गठन सिंचाई विभाग द्वारा किया जा रहा है और 'एकमुश्त क्रियान्वयन अनुदान' का प्रस्ताव वर्ष 2013–14 में भारत सरकार को प्रेषित किया गया है।

सहभागी सिंचाई प्रबन्धन अधिनियम में उल्लिखित अन्य क्रियाकलापों के साथ–साथ नहर प्रणाली की आयोजना, क्रियान्वयन, संचालन एवं रख–रखाव में जल उपभोक्ता संघों की सहभागिता को सरकार द्वारा सुनिश्चित किया जाना चाहिये।

2.2.4.10 जल की अपर्याप्त उपलब्धता

अधिक सिंचाई के लिए सिंचाई क्षमता के सृजन और उपयोग के मध्य अन्तर को कम करने की दृष्टि से जल प्रयोग क्षमता एक बहुत ही महत्वपूर्ण कारक है। शारदा सहायक नहर प्रणाली (कृषि योग्य समादेश क्षेत्र–16.74 लाख हेक्टेयर) के संचालन कार्य की नमूना–जाँच में पाया गया कि मुख्य रीच में सिल्ट जमा होने के कारण पोषक नहर की क्षमता स्थायी रूप से घटकर (मई 2007) 650 क्यूमेक (डिजाइन) के स्थान पर 425 क्यूमेक (35 प्रतिशत) रह गयी। सिल्ट इजेक्टर उचित रूप से कार्य नहीं कर रहा था क्योंकि नहर के बहिस्राव पर जलस्तर ऊंचा था और सिल्ट इजेक्टर चैनल भी कम स्लोप पर था। जल प्रवाह प्रणाली में 25 से 30 प्रतिशत की अतिरिक्त जल हानि हुयी थी[39]। इस प्रकार, सिंचाई हेतु डिजाइन के सापेक्ष जल की वास्तविक उपलब्धता लगभग 60 प्रतिशत कम थी। जल की उपलब्धता कम होने से नहर प्रणाली की सृजित क्षमता का उपभोग प्रभावित हुआ।

शासन द्वारा कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया।

समादेश क्षेत्र के समग्र विकास हेतु सरकार द्वारा समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के सभी घटकों का क्रियान्वयन किया जाना चाहिये।

---

[34] 8,858 कुलाबा समिति, 802 अल्पिका समिति, 28 रजवाहा समिति।
[35] नमूना परीक्षित 11 में से दो जनपदों के 292 संघों सहित।
[36] दिन प्रतिदिन के कार्यों के निष्पादन एवं अभिलेखों के सुरक्षित रखरखाव हेतु एक कार्यालय एवं इसका अधिष्ठान।
[37] ₹ 1,000 प्रति हेक्टेयर की दर से एकमुश्त क्रियान्वयन अनुदान जिसे बारहवी योजना के दौरान वर्ष 2013 में पुनरीक्षित कर ₹ 1,200 प्रति हेक्टेयर किया गया (केन्द्रांशः 45 प्रतिशत, राज्यांशः 45 प्रतिशत एवं कृषक अंशः 10 प्रतिशत)।
[38] ₹ 2.25 लाख अथवा वास्तविक व्यय का 75 प्रतिशत, जो भी कम हो।
[39] नमूना परीक्षित जनपदों (आजमगढ़, प्रतापगढ़ एवं रायबरेली) द्वारा सूचित।

2.2.5 सिंचाई क्षमता के सृजन एवं उपयोग में अन्तर

दो मुख्य नहर परियोजनाओं के अंतर्गत सृजित एवं उपभोगित सिंचाई क्षमता में 72 प्रतिशत का अन्तर बना हुआ था।

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य सृजित सिंचाई क्षमता का बेहतर उपयोग कर कृषि उत्पादन एवं उत्पादकता को बढ़ाना था। नमूना–जाँच में पाया गया कि समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम से आच्छादित कुल कृषि योग्य समादेश क्षेत्र के सापेक्ष प्रक्षेत्र विकास कार्यों का वास्तविक निष्पादन 16 से 59 प्रतिशत के मध्य था। अग्रेतर, मार्च 2014 तक चल रही चार परियोजनाओं में 45.39 लाख हेक्टेयर कृषि योग्य समादेश क्षेत्र के सापेक्ष मात्र 24.18 लाख हेक्टेयर (53 प्रतिशत) में प्रक्षेत्र विकास कार्य पूर्ण किए गये थे जैसा कि नीचे **चित्र 6** में दर्शाया गया है तथा विवरण ***परिशिष्ट–2.2.22*** में दिया गया है। इस प्रकार कार्य की धीमी प्रगति के कारण समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम का उद्देश्य अप्राप्त रहा।

चित्र 6: विभिन्न परियोजनाओं के अंतर्गत भौतिक उपलब्धियाँ



(स्रोतः शारदा सहायक समादेश क्षेत्र विकास प्राधिकरण)

यह भी पाया गया कि 45.39 लाख हेक्टेयर की कुल सृजित क्षमता में से 14.79 लाख हेक्टेयर प्रक्षेत्र में प्रणाली क्षमता में कमी जैसे नहर प्रणाली के क्षतिग्रस्त होने व सिल्टिंग आदि के कारण जल उपलब्ध नहीं था। प्राधिकरण ने प्रक्षेत्र विकास कार्यों के निष्पादन को 30.60 लाख हेक्टेयर में सीमित कर दिया जहां कि सिंचाई के लिए जल पहले से ही उपलब्ध था। कृषि योग्य समादेश क्षेत्र के सृजन और उपयोग के अन्तर को भरने हेतु प्राधिकरण द्वारा प्रणाली दोष में सुधार हेतु कोई प्रयास नहीं किया गया जबकि समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम का यह एक मुख्य घटक था। अग्रेतर, सिंचाई विभाग द्वारा उपलब्ध करायी सूचना के अनुसार वर्ष 2013–14 में दो मुख्य सिचाई परियोजनाओं, शारदा नहर परियोजना (सृजितः 16.13 लाख हेक्टेयर, उपभोगित 3.75 लाख हेक्टेयर), शारदा सहायक नहर परियोजना (सृजितः 16.74 लाख हेक्टेयर, उपभोगित 5.35 लाख हेक्टेयर) में सृजित (32.87 लाख हेक्टेयर) एवं उपभोगित (9.10 लाख हेक्टेयर) सिंचाई क्षमता में 72 प्रतिशत (23.77 लाख हेक्टेयर) का अन्तर था।

शासन ने उत्तर में बताया कि शारदा सहायक नहर प्रणाली वर्ष 1974–75 से लगातार चल रही है इसके कारण कमी होना स्वाभाविक है। यह भी बताया गया कि सिंचाई क्षमता के सृजन एवं उपभोग के मध्य अन्तर का कारण लक्ष्य के सापेक्ष कम निधि

अवमुक्त होना था। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि अन्तर नहर प्रणाली में दोष के कारण था, जिस पर प्राधिकरण द्वारा ध्यान नहीं दिया गया।

2.2.6 संयुक्त भौतिक निरीक्षण का परिणाम

लेखापरीक्षा दल द्वारा नमूना परीक्षित जनपदों के 1960 कुलाबे जहां प्रक्षेत्र विकास कार्य कराया गया था, में से 98 कुलाबों का संयुक्त भौतिक निरीक्षण किया गया और 490 किसानों का साक्षात्कार लिया गया जिसमें उद्घटित हुआ किः

- छः कुलाबों[40] की डिजाइन त्रुटिपूर्ण थी क्योंकि इन कुलाबों की सतह खेत की सतह से काफी नीचे थी जहां कि प्रक्षेत्र विकास कार्य कराये गये थे। परिणामस्वरुप, किसानों के खेतों में पानी नहीं पहुंच रहा था।

- किसानों द्वारा अनधिकृत रूप से 34 कुलाबों में चार इंच परिधि वाले पाइप के स्थान पर 12 इंच की परिधि के पाइप जोड़े गये थे।

- कच्ची गूलें बनाए बिना ही 80 कुलाबों पर प्रक्षेत्र विकास कार्य कराया गया। इस प्रकार, पक्की गूलों से जुड़े किसानों के खेतों में ही पानी पहुंच सका।

- गोरखपुर, जनपद में गोला शाखा के कुलाबा संख्या 47 एवं बहराइच, जनपद के बेलखरा अल्पिका के कुलाबा संख्या 17 पर किसानों द्वारा अपने खेतों के पास नहर को अवरूद्ध कर दिया गया जिससे इन कुलाबों के बाद पड़ने वाले किसानों के खेतों में पानी उपलब्ध नहीं था।



गोरखपुर जनपद की गोला शाखा (टेल की तरफ) जहां किसानों द्वारा अवरोध के कारण पानी उपलब्ध नहीं था।


03.07.2014 के अनुसार बहराइच जनपद में कुलाबा संख्या 17 के निकट अवरूद्ध बेलखरा अल्पिका।

- अट्ठाइस कुलाबों के सिस्टर्न एवं संरचनाएं जीर्ण–शीर्ण अवस्था में पाये गये।

- तीन कुलाबे राजकीय नलकूप के समादेश क्षेत्र में बनाये गये थे। इसके अतिरिक्त, कुलाबा संख्या 71 की पक्की गूलें राजकीय नलकूप की गूलों से जुड़ी थीं।

- अड़तीस कुलाबों में सिल्ट पायी गयी जिससे पानी अपनी पूर्ण क्षमता से नहीं चल सकता था जो अन्तिम छोर के कृषकों को सिंचाई सुविधा से वंचित कर रहा था।

[40] रायबरेली जनपद के शिवगढ़ रजवाहा का कुलाबा संख्या 74, 76, 77, 78, 79 एवं 86।

- बारह कुलाबे, पाइप के माध्यम से नहर से नहीं जुड़े थे। परिणामस्वरूप, पानी खेतों तक नहीं पहुंच सकता था।

- गाजीपुर जनपद में मिर्जापुर अल्पिका के कुलाबा संख्या एक से आठ पर कोई कार्य नहीं कराया गया किन्तु, अभिलेखों में उक्त कार्य को पूर्ण दर्शाया गया था।

भौतिक निरीक्षण के तथ्यों को शासन द्वारा स्वीकार किया गया। गाजीपुर जनपद की मिर्जापुर अल्पिका के प्रकरण में बताया गया कि दोषी अधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही संस्थित की गयी है।

2.2.7 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के प्रगति एवं क्रियान्वयन का अनुश्रवण आवधिक प्रगति प्रतिवेदनों, विस्तृत लेखे, क्षेत्र भ्रमण, गुणवत्ता नियंत्रण, समवर्ती मूल्यांकन एवं विभिन्न स्तरों की अनुश्रवण समितियों द्वारा किया जाना था।

2.2.7.1 राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति, प्राधिकरण, राज्य स्तरीय समन्वय समिति तथा जनपद स्तरीय अनुश्रवण समिति द्वारा अपर्याप्त अनुश्रवण

प्रगति की समीक्षा एवं निष्पादन में सुधार हेतु सुझाव देने के लिये एक राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति का गठन किया गया था। जल के समुचित उपयोग हेतु अन्तर्विभागीय समन्वय के लिये एक राज्य स्तरीय समन्वय समिति का गठन (सितम्बर 1983) किया गया। राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति एवं राज्य स्तरीय समन्वय समिति की बैठकें वर्ष में दो बार होनी थीं। अग्रेतर, प्राथमिकताओं के निर्धारण, संबंधित भूमि संरक्षण अधिकारियों द्वारा बनायी गयी वार्षिक कार्य योजनाओं के अनुमोदन तथा परियोजना के अन्तर्गत सृजित सिंचाई क्षमता के अनुश्रवण एवं उपयोग जैसे मुद्दों के निर्धारण हेतु एक जनपद स्तरीय क्रियान्वयन अनुश्रवण समिति का गठन किया जाना था।

प्राधिकरण के अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि राज्य अनुश्रवण समिति की दस वांछित बैठकों के सापेक्ष मात्र एक बैठक (जुलाई 2013) हुयी थी। राज्य समन्वय समिति की बैठक से सम्बन्धित कोई विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया। आयुक्त–सह–प्रशासक द्वारा वर्ष 2009–14 में पांच बैठकें की गयी थीं, तथापि, बैठकों की आवृत्ति के मानक लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गये। इसकी बैठक (अक्टूबर 2009) में 'नहर प्रणाली के दोष में सुधार' एवं 'एडाप्टिव ट्रायल' के प्रस्ताव भारत सरकार को भेजने का निर्णय लिया गया था किन्तु, मार्च 2014 तक कोई प्रस्ताव नहीं भेजा गया था। अग्रेतर, वर्ष 2012–13 में जनपद स्तरीय अनुश्रवण समिति से प्रक्षेत्र विकास कार्यों का समय से अनुमोदन लेने का निर्देश दिया गया किन्तु जनपदीय अनुश्रवण समिति से समय से अनुमोदन न लिया जाना जारी रहा।

नमूना चयनित जनपदों में जनपदीय अनुश्रवण समिति की बैठक वर्ष में मात्र एक बार वार्षिक कार्ययोजना के अनुमोदन हेतु आहूत की गयीं। जाँच में पाया गया कि भूमि संरक्षण अधिकारी, बस्ती की वर्ष 2011–12 की, भूमि संरक्षण अधिकारी, वाराणसी एवं मिर्जापुर जनपदों की वर्ष 2013–14 की कार्ययोजनाएं जनपद स्तरीय अनुश्रवण समिति द्वारा जून 2014 तक अनुमोदित नहीं की गयी थीं।

अग्रेतर, समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम में लाभार्थियों की सहभागिता को बढ़ाने तथा निष्पादित कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चत करने के उद्देश्य से उप जिलाधिकारी की अध्यक्षता में एक अनुश्रवण समिति के गठन का आदेश उत्तर प्रदेश शासन द्वारा जारी किया गया (अक्टूबर 2013)। तथापि, किसी भी नमूना परीक्षित जनपद में इस समिति का सृजन नहीं किया गया।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि शासन स्तर पर प्रमुख सचिव की अध्यक्षता में राज्य अनुश्रवण समिति की बैठकें हुयी थीं तथा कार्यवृत्त में लिये गये निर्णयों का अनुपालन प्राधिकरण द्वारा किया गया था। इसी प्रकार, अन्य समितियों की बैठकें भी नियमित रूप से की जाती हैं। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि बैठकों में लिये गये निर्णयों यथा प्राथमिताओं के निर्धारण से सम्बन्धित मुद्दे, वार्षिक कार्य योजना का अनुमोदन, प्रणाली के दोष सुधार एवं एडाप्टिव ट्रायल से संबंधित प्रस्तावों के भारत सरकार को प्रेषण आदि के संबंध में अनुवर्ती कार्यवाही नहीं की गयी थी। इसके अतिरिक्त अन्य समितियों द्वारा आहूत बैठकों के समर्थन में अभिलेखों की लेखापरीक्षा के द्वारा माँग किये जाने के बावजूद कोई भी अभिलेख लेखापरीक्षा में उपलब्ध नहीं कराया गया।

समादेश क्षेत्र के परिकल्पित समग्र विकास हेतु विभिन्न विभागों द्वारा चलायी जा रही समस्त योजनाओं के एकीकरण का अनुश्रवण शासन द्वारा सुनिश्चित किया जाना चाहिये।

2.2.7.2 भौतिक प्रगति प्रतिवेदन में विसंगतियाँ

किसी वित्तीय वर्ष में निष्पादित कार्यों का अभिलेखन भूमि संरक्षण अधिकारियों द्वारा '40 कालम रिपोर्ट' में किया जा रहा था तथा निष्पादित कार्यों की भौतिक प्रगति 'भौतिक प्रगति रिपोर्ट' में प्राधिकरण को प्रेषित की जा रही थी। नमूना परीक्षित जनपदों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि वर्ष 2009–14 की अवधि में वास्तविक कार्य निष्पादन के सापेक्ष प्रगति कम/अधिक (51 से 131 प्रतिशत तक) पक्की गूल (104 प्रतिशत, प्रतिवेदितः 619.13 किमी, निष्पादितः 596.97 किमी) कच्ची गूल (126 प्रतिशत, प्रतिवेदितः 4,266.37 किमी, निष्पादितः 3,377.83 किमी) संरचनाएं (51 प्रतिशत, प्रतिवेदितः 3,433 संख्या में, निष्पादितः 6,735 संख्या में) तथा क्षेत्र ड्रेन्स (131 प्रतिशत, प्रतिवेदितः 74.55 किमी, निष्पादितः 57.03 किमी) प्रतिवेदित की गयी थी ***(परिशिष्ट 2.2.23)***।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि जहाँ निष्पादित एवं प्रतिवेदित प्रगति में अन्तर पाया गया है, आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

2.2.7.3 वेब आधारित अनुश्रवण का अभाव

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के दिशा–निर्देशों के अनुसार कार्यों की त्रैमासिक प्रगति की स्थिति के प्रेषण हेतु उत्तर प्रदेश शासन द्वारा प्रक्षेत्र विकास कार्य परियोजना का वेब आधारित अनुश्रवण किया जाना था। प्राधिकरण एवं नमूना परीक्षित जनपदों के अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि वेब आधारित अनुश्रवण व्यवस्था स्थापित नहीं की गयी थी।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि विभागीय वेबसाइट अभी प्रारम्भिक अवस्था में है।

2.2.7.4 गुणवत्ता नियंत्रण

उत्तर प्रदेश शासन एवं जल संसाधन मंत्रालय, भारत सरकार के मध्य हस्ताक्षरित (दिसम्बर 2010) सहमति–ज्ञापन निर्धारित करता है कि कार्य निष्पादन में उत्तर प्रदेश शासन द्वारा गुणवत्ता नियंत्रण सुनिश्चित की जाएगी तथा विगत वित्तीय वर्ष में कराये गये कार्यों के संबंध में एक स्वतंत्र संस्था (विभाग से इतर एक विशेषज्ञ अभिकरण) की रिपोर्ट प्रत्येक वर्ष जुलाई–अगस्त में जल संसाधन मंत्रालय को प्रस्तुत की जाएगी। सहमति–ज्ञापन में यह भी उल्लिखित है कि गुणवत्ता नियंत्रण प्रक्रिया इस प्रकार होनी चाहिये कि आँकड़ों की सत्यता तथा कार्यों की गुणवत्ता हेतु प्रत्येक स्तर पर अधिकारियों का उत्तरदायित्व निर्धारित किया जा सके। अग्रेतर, सीमेन्ट की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु शासनादेश (मार्च 1999) के अनुसार आपूर्तित सीमेन्ट की नमूना–जाँच लोक निर्माण विभाग के अनुसंधान संस्थान, लखनऊ या किसी अन्य मान्यता प्राप्त संस्थान में करायी जाएगी। नमूना–जाँच में पाया गया कि वर्ष 2009–14 के मध्य न तो सीमेन्ट की जाँच करायी गयी न ही वांछित रिपोर्ट जल संसाधन मंत्रालय को प्रेषित की गयी। गुणवत्ता नियंत्रण हेतु उत्तर प्रदेश शासन द्वारा कोई प्रक्रिया निर्धारित नहीं की गयी थी।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि यथासम्भव निर्माण कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित की जाती है। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि गुणवत्ता सुनश्चित करने हेतु प्राधिकरण द्वारा सामग्री की कोई जाँच नहीं करायी गयी थी।

2.2.7.5 भौतिक निरीक्षण/प्रक्षेत्र विकास कार्यों का सत्यापन

उप निदेशकों द्वारा मात्र 45 प्रतिशत निरीक्षण किया गया था।

प्रक्षेत्र विकास मैनुअल के अनुसार उप निदेशकों द्वारा अपने परिक्षेत्र में प्रक्षेत्र विकास कार्यों के 10 प्रतिशत कुलाबों का भौतिक सत्यापन किया जाना था। नमूना–जाँच में पाया गया कि चयनित आठ जनपदों[41] में वर्ष 2009–14 के मध्य 1,407 कुलाबों का निर्माण किया गया। इस प्रकार, 141 कुलाबों का भौतिक सत्यापन किया जाना था किन्तु, उप निदेशकों द्वारा मात्र 63 कुलाबों (45 प्रतिशत) का सत्यापन किया गया ***(परिशिष्ट–2.2.24)***। अग्रेतर, यह भी पाया गया कि वर्ष 2013–14 में पाँच उप निदेशक[42] भूमि संरक्षण अधिकारी का पद भी धारण किये हुए थे जिससे कि कार्यों की अनुश्रवण प्रणाली कमजोर रही, क्योंकि प्रक्षेत्र विकास मैनुअल के अनुसार, उप निदेशकों को भूमि संरक्षण अधिकारियों द्वारा कराये गये कार्यों का अनुश्रवण/पर्यवेक्षण करना था।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया था तथा बताया गया कि उप निदेशकों को निर्धारित 10 प्रतिशत गूलों के सत्यापन हेतु निर्देशित किया जा रहा है।

2.2.7.6 प्रक्षेत्र विकास कार्यों का राजस्व अभिलेखों में अंकन न किया जाना

दिशानिर्देशों के अनुसार निष्पादित प्रक्षेत्र विकास कार्यों जिसमें नक्शे भी सम्मिलित थे, को राजस्व अभिलेखों में अभिलेखित कराया जाना था। नमूना–जाँच में पाया गया कि वर्ष 2009–14 के मध्य किसी भी नमूना परीक्षित जनपद में कराये गये प्रक्षेत्र विकास कार्यों का राजस्व अभिलेखों में अभिलेखीकरण सुनिश्चित नहीं किया गया था।

उत्तर में शासन द्वारा बताया गया कि सृजित सम्पत्तियों के नक्शे की प्रति राजस्व अभिलेखों में अंकन हेतु सम्बन्धित जनपदों के जिलाधिकारियों को सदैव उपलब्ध करायी

[41] बहराइच, बस्ती, गोरखपुर, हरदोई, मिर्जापुर, प्रतापगढ़, रायबरेली एवं वाराणसी।
[42] आजमगढ़, बस्ती, गोरखपुर, मिर्जापुर, वाराणसी।

गयी है जिसका अनुश्रवण प्राधिकरण द्वारा किया जा रहा है। उत्तर मान्य नहीं था, क्योंकि नमूना परीक्षित जनपदों के भूमि संरक्षण अधिकारियों ने यह तथ्य स्वीकार (जून 2014) किया था कि कराये गये प्रक्षेत्र विकास कार्यों का अभिलेखीकरण राजस्व अभिलेखों में नहीं किया गया था।

2.2.7.7 समवर्ती मूल्यांकन

समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम के निष्पादन का आकलन करने हेतु इसका समवर्ती मूल्यांकन कराया जाना था जिससे बाधाओं को चिन्हित कर सुधारात्मक उपाय किया जा सके। यह पाया गया कि वर्ष 2009–14 के मध्य समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम का समवर्ती मूल्यांकन नहीं कराया गया था। इस प्रकार, समवर्ती मूल्यांकन द्वारा चिन्हित सम्भावित कमियों के मध्यवर्ती सुधार का लक्ष्य अप्राप्त रहा।

शासन द्वारा कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया।

2.2.8 निष्कर्ष

- उत्तर प्रदेश शासन द्वारा समतुल्य अंश अवमुक्त नहीं किया गया जिससे कार्यक्रम की प्रगति बाधित हुयी;

- बीस प्रतिशत के मानक के सापेक्ष अधिष्ठान मद में गैर–आनुपातिक रूप से अत्यधिक व्यय (प्रक्षेत्र विकास कार्य का 100 प्रतिशत) किया गया ।

- समादेश क्षेत्र विकास एवं जल प्रबन्धन कार्यक्रम की आयोजना अपर्याप्त थी। फलस्वरूप, बिना नियोजन के कार्यों का निष्पादन हुआ और कार्यक्रम के विभिन्न घटकों का क्रियान्वयन नहीं कराया गया।

- कार्यक्रम के क्रियान्वयन की प्रगति धीमी थी क्योंकि केवल प्रक्षेत्र विकास कार्य ही कराये जा रहे थे। यहां तक कि प्रक्षेत्र विकास कार्यों के घटकों अर्थात पक्की, कच्ची गूलें, संरचनाएं एवं क्षेत्र ड्रेन्स के निर्माण की प्रगति विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में निर्धारित लक्ष्यों के सापेक्ष क्रमशः 25, 32, 27 एवं आठ प्रतिशत रही।

- मात्र आठ प्रतिशत जल उपभोक्ता संघों के साथ सहमति–ज्ञापन हस्ताक्षरित किये गये थे। प्राधिकरण 32 में से 27 जनपदों में जल उपभोक्ता संघों का गठन सुनिश्चित करने में विफल रहा। गठित किसी भी जल उपभोक्ता संघ को एकमुश्त क्रियान्वयन एवं आधारभूत संरचना अनुदान नहीं दिया गया था;

- अनुश्रवण कमजोर था, गुणवत्ता नियंत्रण का अभाव था एवं समवर्ती मूल्यांकन नहीं कराया गया था। कमजोर अनुश्रवण एवं समवर्ती मूल्यांकन का अभाव प्रदेश सरकार को कार्यक्रम के क्रियान्वयन हेतु सुधारात्मक कदम, यदि कोई हों, उठाने के अवसर से वंचित रखा।

- इस प्रकार, कार्यक्रम के उद्देश्य प्राप्त नहीं हुये क्योंकि वर्ष 2009–14 की अवधि में ₹ 459.59 करोड़ के व्ययोपरांत भी समादेश क्षेत्र की शारदा एवं शारदा सहायक नहर परियोजनाओं में सृजित एवं उपभोगित सिंचन क्षमता में 72 प्रतिशत का अन्तर था, जो कृषि उत्पादन एवं उत्पादकता में वृद्धि एवं कृषकों की सामाजिक आर्थिक स्थिति के प्रत्याशित उन्नयन की संभावना को क्षीण कर रहा था।

राज्य कृषि विश्वविद्यालय,
फैजाबाद एवं मेरठ



कृषि शिक्षा
एवं अनुसंधान विभाग

कृषि शिक्षा एवं अनुसंधान विभाग

2.3 राज्य कृषि विश्वविद्यालय, फैजाबाद एवं मेरठ

कार्यकारी सारांश

नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद तथा सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ की निष्पादन लेखापरीक्षा में परिलक्षित हुआः

वित्तीय प्रबन्धन

- यद्यपि, नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद तथा सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ में ₹ 963.33 करोड़ की धनराशि का व्यय 2009–14 के मध्य किया गया, परन्तु न तो मुख्य रोकड़ बही का रखरखाव किया गया और न ही बैकों से अवशेष का समाधान किया गया। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद द्वारा अवधि 2011–14 तथा सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ द्वारा अवधि 2013–14 के वार्षिक लेखे भी नहीं बनाये गये थे।

(प्रस्तर 2.3.7 एवं 2.3.14)

शैक्षणिक गतिविधियाँ

- नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद के चार घटक महाविद्यालयों में चार पाठ्यक्रमों को बिना विश्वविद्यालय के कुलाधिपति के आवश्यक अनुमोदन के संचालित किया जा रहा था।

(प्रस्तर 2.3.8.1)

- अवधि 2009–14 के मध्य शैक्षणिक कर्मचारियों की कमी के कारण नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद तथा सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ में शैक्षणिक कार्य प्रभावित रहा। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद में छात्रों की प्रवेश क्षमता के सापेक्ष नामांकन कम था एवं ड्रापआउट की दर उच्च थी। अवधि 2009–14 के मध्य नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद में 95 प्रतिशत एवं सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ में 92 प्रतिशत विद्यार्थियों को सेवा योजन प्राप्त नहीं हुआ था।

(प्रस्तर 2.3.8.2, 2.3.8.4, 2.3.8.5, 2.3.15.1 एवं 2.3.15.4)

- भारतीय पशु चिकित्सा परिषद, नई दिल्ली द्वारा प्रावधानित 87 संकाय सदस्यों के मापदण्ड के सापेक्ष नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद एवं सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ में क्रमशः 50 एवं 15 शैक्षणिक संकाय सदस्यों द्वारा पशु चिकित्सा एवं पशुपालन का स्नातक पाठ्यक्रम संचालित किया जा रहा था। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद में, ₹ 62.99 लाख के व्यय के उपरान्त भी पुस्तकालय का डिजिटाइजेशन नहीं हुआ था। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद तथा सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ के संघटक महाविद्यालयों में आवश्यकता अनुसार कक्षाऐं एवं प्रेक्षागृह उपलब्ध नहीं थे।

(प्रस्तर 2.3.8.3, 2.3.8.6, 2.3.8.7, 2.3.15.2 एवं 2.3.15.6)

शोध गतिविधियाँ

- दोनों विश्वविद्यालयों में अधिकांश परियोजनायें अपूर्ण (मार्च 2014) थी। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद के फसल अनुसंधान केन्द्रों पर शोध कार्यक्रम नहीं किये गए थे। सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय में पशु अनुसंधान परियोजना को मध्य में ही बंद कर दिया गया था।

(प्रस्तर 2.3.9.1, 2.3.9.3, 2.3.16.1 एवं 2.3.16.2)

- अधिकांश अधिसूचित बीज प्रजाति के अभिजनक एवं आधारीय बीजों का उत्पादन नहीं किया गया था। अग्रेतर आधिकांश विकसित बीज प्रजातियों को न तो अधिसूचित कराया गया और न ही पेटेंट कराया गया था। बीजों का विक्रय अनाज के रूप में भी करने के फलस्वरूप ₹ 2.57 करोड़ की हानि हुई।

(प्रस्तर 2.3.9.4, 2.3.9.5, 2.3.16.3 एवं 2.3.16.4)

प्रसार गतिविधियाँ

- नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद में सामुदायिक रेडियो स्टेशन क्रियाशील नहीं था। दोनों विश्वविद्यालयों में मृदा एवं जल परीक्षण प्रयोगशालायें, मोबाइल डायग्नोस्टिक–सह–प्रदर्शनी इकाई और जैव नियंत्रण इकाईयां अक्रियाशील थी।

(प्रस्तर 2.3.10.3, 2.3.10.4, 2.3.10.5, 2.3.17.3 एवं 2.3.17.4)

2.3.1 प्रस्तावना

कृषि विश्वविद्यालयों की स्थापना का उद्देश्य, केंद्रित हस्तक्षेप के माध्यम से लोगों को शिक्षित करने, अनुसंधान कार्यों को संपादित करने और फसल उत्पादन के अंतराल को कम करने के लिए कृषि एवं प्रौद्योगिक का विकास/हस्तांतरण किया जाना था। उत्तर प्रदेश में पाँच कृषि विश्वविद्यालय, चन्द्र शेखर आजाद कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, कानपुर, मान्यवर श्री कांशीरामजी कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, बांदा, नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद, *सैम हिंगिनबाटम* कृषि प्रौद्योगिक एवं विज्ञान संस्थान, इलाहाबाद और सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ कार्यशील हैं।

उत्तर प्रदेश कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय अधिनियम, 1958 (विश्वविद्यालय अधिनियम) के अधीन जनवरी 1974 में नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद एवं अक्टूबर 2000 में सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ की स्थापना उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा की गयी थी। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद के अधिकार क्षेत्र में फैजाबाद में पाँच[1] संघटक महाविद्यालयों के अतिरिक्त अम्बेडकर नगर में महामाया कृषि अभियांत्रिकी एवं प्रौद्योगिक महाविद्यालय (स्थापितः 2002); सात क्षेत्रीय शोध केन्द्र[2], 17 कृषि विज्ञान केन्द्र[3] और चार कृषि ज्ञान केन्द्र[4] थे। सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक

[1] कृषि महाविद्यालय, गृह विज्ञान महाविद्यालय, उद्यान एवं वानिकी महाविद्यालय, मत्स्य महाविद्यालय और पशु चिकित्सा विज्ञान एवं पशुपालन महाविद्यालय।

[2] बहराइच, बड़ीबाग, बसुली, फैजाबाद, घाघराघाट, मसौधा और तिसुही।

[3] अम्बेडकर नगर, आजमगढ़, बहराइच, बलरामपुर, बलिया, बाराबंकी, बस्ती, चन्दौली, फैजाबाद, गोरखपुर, जौनपुर, महराजगंज, मऊ, संत कबीर नगर, सिद्धार्थनगर, सोनभद्र और वाराणसी।

[4] अमेठी, देवरिया, गाजीपुर और गोण्डा।

विश्वविद्यालय, मेरठ के अधिकार क्षेत्र में तीन संघटक महाविद्यालय[5], तीन फसल अनुसंधान केन्द्र[6], 13 कृषि विज्ञान केन्द्र[7] और दो कृषि ज्ञान केन्द्र[8] थें।

2.3.2 संगठनात्मक ढांचा

नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद एवं सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ के कुलाधिपति उत्तर प्रदेश के महामहिम राज्यपाल हैं। विश्वविद्यालयों के प्रधान कार्यकारी कुलपति हैं। प्रमुख सचिव, कृषि शिक्षा एवं अनुसंधान विभाग कृषि विश्वविद्यालयों के संचालन के लिए उत्तरदायी हैं। संगठनात्मक चार्ट ***परिशिष्ट–2.3.1*** में दिया गया है।

विश्वविद्यालय अधिनियम, 1958 की धारा 7 (के) के अनुसार, प्रबंधन परिषद और विद्वत परिषद कृषि विश्वविद्यालय के शैक्षिक मामलों के अनुश्रवण एवं संचालन के लिए सर्वोच्च निकाय हैं। प्रबंधन परिषद में पदेन अध्यक्ष के रूप में कुलपति एवं सोलह सदस्य सम्मिलित रहते हैं। रजिस्ट्रार मुख्य प्रशासनिक अधिकारी है। निधियों के पर्यवेक्षण एवं बजट तथा वार्षिक लेखों को तैयार करने के लिए नियंत्रक उत्तरदायी है।

2.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह जाँच करना था कि क्याः

- वित्तीय प्रबंधन प्रभावी और कुशल था,
- प्रभावी और गुणवत्तापूर्ण शिक्षा सुनिश्चित करने हेतु शैक्षणिक कार्य के लिए पर्याप्त संस्थागत क्षमता थी,
- उपज अंतराल को कम करने और खाद्यान्न की उत्पादकता में वृद्धि के परिकल्पित उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए अनुसंधान और प्रसार गतिविधियॉ प्रभावी थीं, और
- एक प्रभावी अनुश्रवण तंत्र विद्यमान था।

2.3.4 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा मापदंड निम्नलिखित से प्राप्त किया गया हैः

- भारत सरकार, उत्तर प्रदेश सरकार, भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद और उत्तर प्रदेश कृषि अनुसंधान परिषद द्वारा निर्गत किए गए दिशा–निर्देश;
- अखिल भारतीय तकनीकी शिक्षा परिषद एवं उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा समय–समय पर निर्गत आदेश; और
- बजट मैनुअल, राज्य वित्तीय नियमावली आदि।

---

[5] सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्याोगिक विश्वविद्यालय, मेरठ में कृषि महाविद्यालय, जैव प्रौद्योगिक महााविद्यालय और पशु चिकित्सा विज्ञान एवं पशुपालन महाविद्यालय।

[6] बुलन्दशहर, नगीना और उझानी।

[7] बागपत, बिजनौर, बदायूँ, बुलन्दशहर, गौतमबुद्ध नगर, गाजियाबाद, मेरठ, मुरादाबाद, मुजफ्फरनगर, पीलीभीत, रामपुर, सहारनपुर एवं शाहजहाँपुर।

[8] बरेली एवं ज्योतिबा फूले नगर।

2.3.5 कार्य क्षेत्र एवं लेखापरीक्षा पद्धति

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए राज्य में संचालित पाँच कृषि विश्वविद्यालयों में से दो विश्वविद्यालय, राज्य के पूर्वी एवं पश्चिमी क्षेत्रों में से प्रत्येक से एक, नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद एवं सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ का चयन किया गया था। अवधि 2009–14 के मध्य विश्वविद्यालयों के शैक्षणिक, अनुसंधान, प्रसार गतिविधियॉं और वित्तीय प्रबंधन के अभिलेखों का फरवरी 2014 से जुलाई 2014 के मध्य परीक्षण किया गया। नमूना जाँच में 12[9] कृषि विज्ञान केन्द्रों/कृषि ज्ञान केन्द्रों के अभिलेखों का भी परीक्षण किया गया।

उत्तर प्रदेश शासन के प्रमुख सचिव, कृषि शिक्षा एवं अनुसंधान विभाग के साथ परिचयात्मक बैठक (मई 2014) आयोजित की गयी जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मापदंड, कार्य क्षेत्र और पद्धति पर चर्चा की गयी। प्रमुख सचिव के साथ समापन बैठक 14 नवम्बर 2014 को आयोजित की गयी जिसमें तथ्यों, आंकड़ों और संस्तुतियों को स्वीकार किया गया। शासन के उत्तरों (नवम्बर 2014) को समुचित रूप से सम्मिलित कर लिया गया है।

2.3.6 सीमाएं

नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद एवं सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ से बार–बार अनुरोध के पश्चात भी, कुछ सूचनायें/अभिलेखों को लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया और नवम्बर 2014 तक बहुतायात लेखापरीक्षा आपत्तियों/पृच्छाओं के उत्तर ***(परिशिष्ट–2.3.2)*** नहीं दिये गये थें, जो कि लेखापरीक्षा परिणामों को सीमित करता है।

लेखापरीक्षा परिणाम

नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद

2.3.7 वित्तीय प्रबंधन

नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद का वार्षिक बजट, राज्य सरकार से प्राप्त अनुदान, भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद और अन्य संस्थाओं से शोध तथा प्रसार की योजनाओं/परियोजनाओं के क्रियान्वयन/सम्पादन हेतु प्राप्त अनुदान के आधाार पर बनाया जाता है। इसके अतिरिक्त, विश्वविद्यालय छात्रों से प्राप्त शुल्क, फार्म की बिक्री, बीजों की बिक्री इत्यादि से भी अपनी आय अर्जित करता है ।

2.3.7.1 वार्षिक लेखों को विलम्ब से बनाया जाना

विश्वविद्यालय अधिनियम, 1958 की धारा 34(1) के अनुसार वार्षिक लेखा कुलपति के दिशा–निर्देशन में बनाया जाना था तथा बोर्ड द्वारा राज्य सरकार को प्रत्येक वर्ष प्रस्तुत किया जाना था। हमनें पाया कि वर्ष 2011–14 के वार्षिक लेखे तैयार किये जा रहे थे। परिणामस्वरूप, वर्षवार अद्यतन सम्पत्ति का मूल्य एवं दायित्व तथा आय से अधिक व्यय एवं विलोमतः सुनिश्चित नहीं किया जा सका था। अंग्रेतर, खाते के ऋणात्मक अवशेषों के कारणों का भी समाधान नहीं किया गया था।

इंगित किये जाने पर, उत्तर प्रदेश शासन द्वारा आश्वस्त किया गया कि वार्षिक लेखे तैयार किये जायेंगे।

---

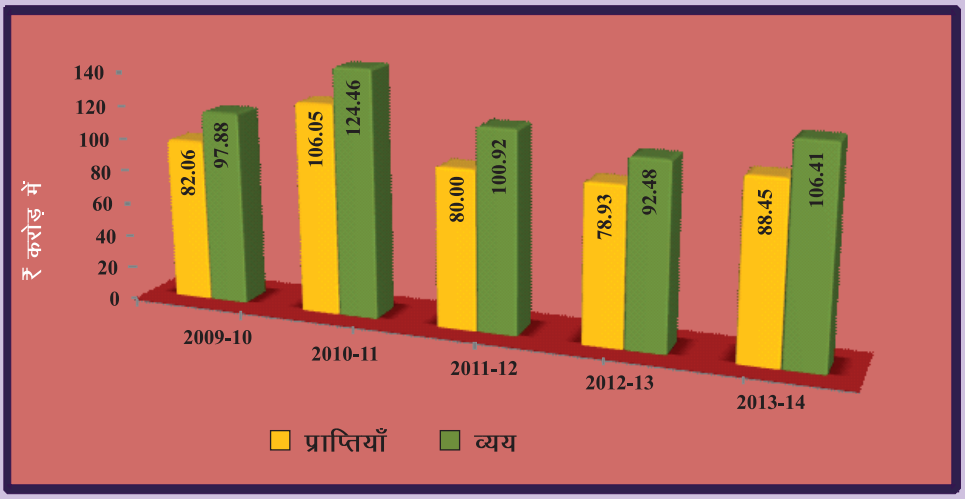
[9] नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद में छः कृषि विज्ञान केन्द्रों (बाराबंकी, बलिया, फैजाबाद, गोरखपुर, जौनपुर और सिद्धार्थनगर) और एक कृषि ज्ञान केन्द्र (गाजीपुर) तथा सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ में चार कृषि विज्ञान केन्द्रों (बदायूँ, बिजनौर, मेरठ और शाहजहाँपुर) और एक कृषि ज्ञान केन्द्र (बरेली)।

2.3.7.2 वित्तीय स्थिति

अवधि 2009–14 के मध्य ₹ 522.15 करोड़ की धनराशि का व्यय।

अवधि 2009–14 के मध्य नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद द्वारा ₹ 435.49 करोड़ प्राप्त किया गया तथा ₹ 522.15 करोड़ का व्यय किया गया था। वर्षवार प्राप्ति एवं व्यय की स्थिति **चित्र 1** में दी गई है।

चित्र 1: वर्ष 2009–14 के मध्य नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद में प्राप्ति एवं व्यय



(स्रोतः विश्वविद्यालय के अभिलेख)

चित्र 1 से यह देखा जा सकता है कि वर्ष 2009–14 के मध्य, आय पर व्यय की अधिकता ₹ 13.55 करोड़ से ₹ 20.92 करोड़ के मध्य थी, जो अन्य योजनाओं की धनराशि यथा शोध, बीज उत्पादन तथा अन्य विकास गतिविधियों से व्ययावर्तित कर की गयी थी ***(परिशिष्ट–2.3.3)***।

2.3.7.3 सामान्य रोकड़ बही का रख–रखाव न किया जाना

वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड–पाँच (भाग–1, नियम 27 ए) प्रावधानित करता है कि वित्तीय अवधि के समस्त लेन–देन को संस्था द्वारा एक सामान्य रोकड़ बही में अभिलिखित किया जाना चाहिए। हमनें पाया कि प्राप्ति एवं व्यय से सम्बन्धित समस्त लेन–देन की प्रविष्टि हेतु सामान्य रोकड़ बही नहीं बनाई (2009–14) गई थी। यद्यपि 101 सहायक रोकड़ बही बनाई गयी थीं, लेकिन बैंक के अवशेषों के साथ उनके अवशेषो का समाधान (2009–14) कभी नहीं किया गया था। अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि मार्च 2014 में छात्रवृत्ति खाते से सम्बन्धित ₹ 1.77 करोड़ का ऋणात्मक अवशेष विश्वविद्यालय की रोकड़ बही में दर्ज था।

इंगित किये जाने पर, उत्तर प्रदेश शासन द्वारा बताया गया कि मुख्य रोकड़ बही को रख–रखाव न किये जाने के लिये कार्यवाही की जायेगी।

2.3.7.4 सामान्य भविष्य निधि अंशदान का व्ययावर्तन

उत्तर प्रदेश शासन के वित्त (आय–व्यय) अनुभाग–1 के दिनांक 31.03.2002 के आदेश के अनुसार सामान्य भविष्य निधि अंशदान को कोषागार में मुख्य शीर्ष–8009 (उप शीर्ष–14) में जमा किया जाना चाहिए था। लेकिन कर्मचारियों के वेतन भत्तों से

कटौती किए गए (अगस्त 2011 से फरवरी 2014) सामान्य भविष्य निधि अंशदान (₹ 21.48 करोड़) को कोषागार में जमा नहीं किया गया था। अंशदान को बैंक खाते में निरूद्व रखा गया था तथा समस्त धनराशि ₹ 21.48 करोड़ को कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों के भुगतान पर व्ययावर्तित किया गया था।

इंगित किये जाने पर, उत्तर प्रदेश शासन द्वारा बताया गया कि सामान्य भविष्य निधि अंशदान को कोषागार में जमा न किये जाने के लिये कार्यवाही की जायेगी।

2.3.7.5 अनियमित शुल्क प्रतिपूर्ति

राज्य सरकार द्वारा अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/अन्य पिछड़ा वर्ग/अल्पसंख्यक एवं सामान्य वर्ग के गरीब छात्रों को अनुमोदित पाठ्यक्रमों हेतु अनिवार्य रूप से वापस न किए जाने वाले शुल्क की प्रतिपूर्ति के रूप में वित्तीय सहायता प्रदान की गयी थी (जूलाई 2011)। लेखापरीक्षा में पाया गया कि :

- अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के छात्रों के लिए ₹ 2.14 करोड़ की अनुमन्य शुल्क प्रतिपूर्ति (वर्ष 2010–13 के मध्य) के विरूद्ध ₹ 2.43 करोड़ रूपये की शुल्क प्रतिपूर्ति का दावा, जिला समाज कल्याण अधिकारी, फैजाबाद को प्रस्तुत किया गया था, जिसे स्वीकृत एवं अवमुक्त (अप्रैल 2011 से जनवरी 2013) किया गया। फलस्वरूप, ₹ 0.29 करोड़ की अधिक प्रतिपूर्ति की गयी।

- उत्तर प्रदेश शासन के अनुदेशों की अवहेलना करते हुए ₹ 1.30 करोड़ की शुल्क (अन्य पिछड़ा वर्ग के लिए ₹ 0.54 करोड़, सामान्य वर्ग के गरीबों हेतु ₹ 0.31 करोड़ तथा अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति हेतु ₹ 0.45 करोड़) गैर अनुमोदित पाठ्यक्रम के अन्तर्गत अध्ययनरत छात्रों को भी प्रतिपूर्ति के रूप में प्रदान की गयी थी।

उत्तर प्रदेश शासन ने अधिक शुल्क प्रतिपूर्ति के दावों की जॉच करने का आश्वासन दिया।

2.3.7.6 बकाया वेतन का अनियमित भुगतान

भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद के अनुदेशों के अनुसार राष्ट्रीय अर्हता परीक्षा अध्यापकों के लिए पूर्व वांछित योग्यता थी एवं छठवें वेतन आयोग की संस्तुतियों के आधार पर बकाया वेतन का भुगतान मात्र उन शिक्षकों को ही किया जाना था जिनकी नियुक्ति 1 जनवरी 2006 के पूर्व हुई हो और वे राष्ट्रीय अर्हता परीक्षा उत्तीर्ण हों। जांच में यह पाया गया कि बकाया वेतन के भुगतान हेतु ₹ 26.13 करोड़ (भारतीय कृषि अनुसंधान परिषदः ₹ 20.91 करोड़ एवं राज्य सरकार : ₹ 5.22 करोड़) भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद एवं राज्य सरकार से प्राप्त किया गया था जिसमें से ₹ 16.59 करोड़ (₹ 14.44 करोड़ की धनराशि 2011–12 में अयोग्य अध्यापकों एवं ₹ 2.15 करोड़ की धनराशि वर्ष 2011–14 के मध्य कर्मचारियों के वेतन एवं भत्ते पर) अनियमित रूप से व्यय किए गए थे एवं शेष ₹ 9.54 करोड़ बैंक में पड़े थे।

शासन द्वारा अवगत कराया गया कि आवश्यक कार्यवाही की जाएगी।

उत्तर प्रदेश शासन को समय से लेखे बनाना, निर्धारित अभिलेखों का सामयिक रखरखाव हेतु समुचित प्रणाली को बनाना तथा वित्तीय अनुशासन को सुनिश्चित करना चाहिये।

2.3.8 शैक्षणिक गतिविधियाँ

2.3.8.1 पाठ्यक्रमों का प्रारम्भ

विश्वविद्यालय अधिनियम की धारा 16(1) एवं 28(एफ) के प्रावधानों के अनुसार विश्वविद्यालय की विद्वत परिषद ही 'शैक्षणिक गतिविधियों की प्रभारी होगी' एवं नवीन पाठ्यक्रम केवल विद्वत परिषद की अनुशंसा पर तथा प्रबंध परिषद एवं कुलाधिपति के अनुमोदन से ही प्रारम्भ किया जा सकता है।

शासन के अनुमोदन के बिना पाठ्यक्रम को प्रारम्भ किया गया।

नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद में छह स्नातक, चार परास्नातक पाठ्यक्रम (कृषि, पशुचिकित्सा विज्ञान एवं पशुपालन; अभियांत्रिकी एवं प्रौद्योगिकी; मत्स्य तथा गृह विज्ञान एवं उद्यान) तथा कृषि में *डाक्टर ऑफ फिलासफी* (पीएचडी.) संचालित थे। अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि विद्वत परिषद ने चार नये पाठ्यक्रमों का अनुमोदन (2000–09) किया जिसका विवरण **सारणी 1** में निम्नवत है:

सारणी 1: विद्वत परिषद द्वारा अनुमोदित पाठ्यक्रम

क्र0 सं0	अवधि	पाठ्यक्रम का नाम	महाविद्यालय का नाम	घोषित उत्तीर्ण छात्रों की संख्या
1	2006–07	बी0एस0सी0 (उद्यान)	उद्यान एवं वानिकी महाविद्यालय	62
2	2006–07	बी0एस0सी0 (मत्स्य)	मत्स्य महाविद्यालय	55
3	2008–09	बी0टेक0 (कम्प्यूटर विज्ञान)	महामाया कृषि अभियांत्रिकी एवं प्रौद्योगिक महाविद्यालय, अम्बेडकरनगर	58
4	2000–01	कम्प्यूटर *एप्लीकेशन* में स्नातकोत्तर *डिप्लोमा*	कृषि महाविद्यालय	211
शैक्षणिक सत्र जुलाई माह से प्रारम्भ				

(स्रोत: विश्वविद्यालय के अभिलेख)

विद्वत परिषद के अनुमोदनोपरान्त उक्त पाठ्यक्रमों पर कुलाधिपति से अनुमोदन प्राप्त करने हेतु प्रस्ताव मात्र जनवरी 2014 में प्रेषित किया गया था, विलम्ब से प्रस्ताव प्राप्त होने के कारण इसे अनुमोदित नहीं (जून 2014) किया गया था। परिणामस्वरूप, उक्त पाठ्यक्रमों को विश्वविद्यालय अधिनियम के परिनियमों में सम्मिलित नहीं किया गया था। फिर भी, उक्त शैक्षणिक सत्रों से प्रारम्भ पाठ्यक्रम बिना अनुमोदन के अभी भी चल रहे थे।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा अवगत कराया गया कि (नवम्बर 2014) उक्त पाठ्यक्रमों की अनुमति जून 2014 में प्रदान की गयी थी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि कुलाधिपति के आवश्यक अनुमोदन के पश्चात् ही पाठ्यक्रमों को प्रारम्भ किया जाना था। इसके अतिरिक्त, पोस्ट ग्रेजुएट डिप्लोमा इन कम्प्यूटर एप्लिकेशन पाठ्यक्रम का अनुमोदन कुलाधिपति से अभी प्राप्त होना शेष है, जबकि, उक्त पाठ्यक्रम 2000–01 से प्रारम्भ हो चुका था।

उत्तर प्रदेश शासन को पाठ्यक्रम प्रारम्भ करने के पूर्व कुलाधिपति का वांछित अनुमोदन सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

2.3.8.2 शैक्षणिक कर्मचारी

प्राध्यापक–सह–विभागाध्यक्ष, प्राध्यापक, सह प्राध्यापक/वैज्ञानिक एवं सहायक प्राध्यापक/सहायक वैज्ञानिक विश्वविद्यालय के शैक्षणिक कर्मचारी हैं।

नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद में शैक्षणिक कर्मचारियों की कमी।

वर्ष 2009–14 के मध्य प्राध्यापक–सह–विभागाध्यक्ष, सह प्राध्यापक/वैज्ञानिक, एवं सहायक प्राध्यापक/सहायक वैज्ञानिक के अधिकांश पद रिक्त थे ***(परिशिष्ट–2.3.4)***। इसके अतिरिक्त, नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद के विद्वत परिषद द्वारा शोध सहायकों को अध्यापक/व्याख्याता घोषित (मार्च 1992) किया गया था जबकि वे अपेक्षित योग्यता धारित नहीं करते थे। शैक्षणिक कर्मचारियों की कमी ने शिक्षण एवं शोध कार्यों को प्रभावित किया जिसकी चर्चा प्रस्तर 2.3.8.4 एवं 2.3.9.3 में की गयी है ।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा बताया गया कि प्राध्यापकों, सह प्राध्यापकों, सहायक प्राध्यापकों तथा वैज्ञानिकों के रिक्त पदों को भरने की कार्यवाही अतिशीघ्र की जाएगी।

2.3.8.3 पाठ्यक्रमों के संचालन के लिए मापदण्ड

भारतीय पशु चिकित्सा परिषद, नई दिल्ली के विनियम 2008 के अन्तर्गत बैचलर ऑफ वेटनरी साइंस एवं एनीमल हस्बेन्ड्री में पाँच वर्षीय स्नातक पाठ्यक्रम के प्रारम्भ करने हेतु 87 शैक्षणिक संकाय सदस्यों का होना आवश्यक था। भारतीय पशु चिकित्सा परिषद अधिनियम, 1984 की धारा 15(2) निर्दिष्ट करती है कि इस मानक को पूर्ण किए बिना पाठ्यक्रमों को प्रारम्भ नही किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- यद्यपि शैक्षणिक संकाय सदस्य भारतीय पशु चिकित्सा परिषद के मानकों से कम (अक्टूबर 2012 तक 31, अप्रैल 2013 तक 40 तथा मार्च 2014 तक 50) पद थे, उत्तर प्रदेश शासन ने बैचलर ऑफ वेटनरी साइंस एवं एनीमल हस्बेन्ड्री पाठ्यक्रम हेतु मात्र 64 पद सृजित किये थे। इस पाठ्यक्रम हेतु वर्ष 2009–10 बैच में 44 छात्रों की प्रवेश क्षमता के सापेक्ष 69 छात्र (50 नये नामांकित छात्र एवं 19 *रिपीटर्स* सहित) अध्ययनरत थे जिसमें से केवल 37 छात्र (54 प्रतिशत) उत्तीर्ण हुए थे। अग्रेतर, वर्ष 2009–13 के मध्य पाँच वर्षीय पाठ्यक्रम में चार वर्षों से प्रत्येक वर्ष के प्रथम सेमस्टर में कुल 92 अनुर्त्तीण छात्र अध्ययनरत थे ।

- शैक्षणिक संकाय सदस्यों की संख्या में कमी और अन्य मानकों जैसे–दृश्यश्रव्य सुविधा, स्वास्थ्य इकाई, पशुओं के लिए वाह्य चिकित्सा विभाग एवं मछली पालन केन्द्र की सुविधा न होने के कारण भारतीय पशु चिकित्सा परिषद, नई दिल्ली ने बैचलर ऑफ वेटनरी साइंस एवं एनीमल हस्बेन्ड्री में वर्ष 2012–13 सत्र हेतु छात्रों का नामांकन प्रतिबंधित (अप्रैल 2012) कर दिया था। इसलिए वर्ष 2012–14 के मध्य विश्वविद्यालय द्वारा 88 छात्रों की प्रति वर्ष प्रवेश क्षमता के सापेक्ष कोई भी छात्र इन वर्षों में नामांकित नहीं किया गया।

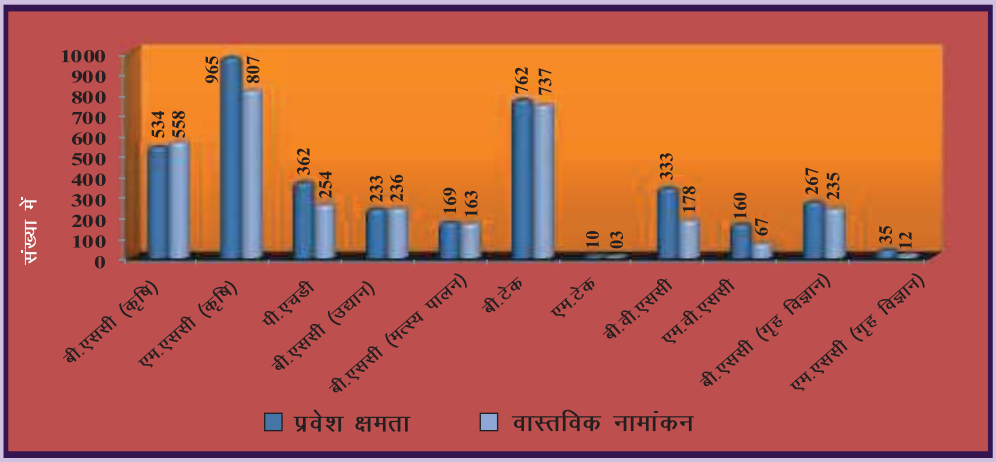
उत्तर प्रदेश शासन द्वारा बताया गया कि भारतीय पशु चिकित्सा परिषद, नई दिल्ली के शैक्षणिक एवं गैर शैक्षणिक कर्मचारियों के निर्धारित मापदण्डों का अनुपालन किया जाएगा।

2.3.8.4 नामांकन में कमी एवं *ड्रापआउट* की उच्च दर

नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद की विद्वत परिषद ने, भारतीय पशु चिकित्सा परिषद तथा भारतीय कृषि एवं अनुसन्धान परिषद के प्रावधानों के अनुसार विभिन्न संघटक महाविद्यालयों में छात्र प्रवेश क्षमता निर्धारित की थी। तथापि,

वर्ष 2009–14 के मध्य विभिन्न संघटक महाविद्यालयों में छात्र प्रवेश क्षमता विद्वत परिषद द्वारा निर्धारित छात्र प्रवेश क्षमता के सापेक्ष छात्र नामांकन में कमी देखी गयी थी जैसा कि **चित्र 2** में एवं विवरण ***परिशिष्ट–2.3.5*** में दिया गया है।

चित्र 2: वर्ष 2009–14 के मध्य प्रवेश क्षमता के सापेक्ष छात्र नामांकन



(स्रोतः विश्वविद्यालय के अभिलेख)

चित्र 2 से देखा जा सकता है कि नामांकन में तीन से 70 प्रतिशत के मध्य कमी थी ***(परिशिष्ट–2.3.5)***। नामांकन में कमी के अतिरिक्त, छात्रों के कालेज छोड़ने की दर वर्ष 2009–13 के मध्य बैचलर ऑफ टेक्नोलॉजी (कम्प्यूटर विज्ञान) में तीन से 47 प्रतिशत, बैचलर ऑफ टेक्नोलॉजी (कृषि) में दो से 18 प्रतिशत, बैचलर ऑफ साइन्स (मत्स्य) में शून्य से 26 प्रतिशत, मास्टर ऑफ साइन्स (कृषि) में 10 से 16 प्रतिशत एवं मास्टर ऑफ वेटनरी साइन्स में शून्य से 33 प्रतिशत के मध्य थी ***(परिशिष्ट–2.3.6)***।

छात्रों के नामांकन में कमी एवं कालेज छोड़ने की उच्च दर मुख्य रूप से (अधिकांशतः) असमुचित शिक्षण संकाय, अपर्याप्त बुनियादी सुविधायें (क्लासरूम इत्यादि) एवं पाठ्यक्रम पूर्ण होने के बाद सेवायोजन की अपर्याप्त सुविधा के कारण थी।

उत्तर पुस्तिकाओं की अपर्याप्त जाँच एवं मूल्यांकन

अग्रेतर, (वर्ष 2009–14) में 965 छात्रों ने उत्तर–पुस्तिकाओं की जाँच के लिए आवेदन किया था, जिसमें से 192 छात्रों को प्रदान किए गये मूल अंकों से अधिक एवं 7 छात्रों को प्रदान किए गये मूल अंकों से कम अंक प्रदान किया गया। 237 छात्रों में से 137 छात्रों को पुर्नमूल्यांकन (वर्ष 2010–12) के पश्चात् मूल अंको से अधिक अंक प्रदान किया गया। यह इंगित करता है कि उत्तर पुस्तिकाओं का मूल्यांकन का स्तर भी अपर्याप्त था।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वस्त किया कि प्रवेश क्षमता के अनुरूप छात्र नामांकित किए जाएंगे। यद्यपि, तथ्य इंगित कर रहे थे कि वर्ष 2009–14 के मध्य कृषि एवं सह विज्ञान में एक निर्धारित संख्या में छात्रों को शिक्षा प्रदान करने का उद्देश्य अप्राप्त रहा था। इसके अतिरिक्त, उत्तर पुस्तिकाओं के मूल्यांकन एवं जाँच में आवश्यक सावधानी नहीं बरती गयी थी।

2.3.8.5 छात्रों को सेवायोजन

विश्वविद्यालय अधिनियम की धारा 15(3) के अनुसार सफलतापूर्वक पाठ्यक्रम पूरा करने वाले स्नातकों के सेवायोजन में संकाय अध्यक्ष, छात्र कल्याण सहायता करेंगे। यद्यपि, सेवायोजन प्रकोष्ठ का गठन वर्ष 2006 में किया गया था लेकिन संकाय अध्यक्ष, छात्र कल्याण की तैनाती न होने के कारण क्रियाशील नहीं था। सफल छात्रों का कोई *फीड बैक* कम्पनियों को मुहैया नहीं कराया गया था तथा केवल कुछ ही कम्पनियाँ *कैंपस* चयन हेतु उपस्थित हुई थी। अवधि 2009–13 के मध्य, नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद में 1,393 उत्तीर्ण छात्रों में से 69 छात्र (पाँच प्रतिशत) ही सेवायोजित हुये थे। सभी उत्तीर्ण छात्रों के सेवायोजन का विवरण विश्वविद्यालय के पास उपलब्ध नहीं था।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि सेवायोजन प्रकोष्ठ के समुचित क्रियान्वयन हेतु कर्मचारियों की नियुक्ति की जाएगी।

2.3.8.6 पुस्तकालय का संचालन

मौजूदा पुस्तकालय को *डिजिटाइज* करने के दृष्टिकोण से, डिजिटल लाइब्रेरी ऑटोमेशन और नेटवर्किंग की स्थापना हेतु ₹ 69.99 लाख की एक परियोजना सितम्बर 2011 में स्वीकृति की गयी थी। परियोजना में कम्प्यूटर आदि की अवस्थापना के साथ पुस्तकालय प्रबंधन प्रणाली *साफ्टवेयर* तथा *जर्नल* संग्रह एवं रखरखाव प्रणाली आदि सम्मिलित थी। इसी क्रम में, उपरोक्त के लिए उत्तर प्रदेश शासन ने ₹ 69.99 लाख अवमुक्त (वर्ष 2011–12) किया था। अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद द्वारा मार्च 2012 तक कार्य को पूर्ण करने हेतु उत्तर प्रदेश उपभोक्ता सहकारी संघ लिमिटेड, लखनऊ के साथ सहमति ज्ञापन सम्पादित (नवम्बर 2011) किया गया और उसे ₹ 62.99 लाख[10] (नवम्बर 2011: ₹ 35 लाख एवं मार्च 2012: ₹ 27.99 लाख) का अग्रिम दिया गया। उत्तर प्रदेश उपभोक्ता सहकारी संघ लिमिटेड, लखनऊ द्वारा कम्प्यूटर एवं अन्य सामग्रियों की आपूर्ति की गयी (जनवरी 2012)। फिर भी, कार्य पूर्ण होने की निर्धारित तिथि से दो वर्ष व्यतीत होने एवं ₹ 62.99 लाख (90 प्रतिशत) व्यय के पश्चात भी *डिजिटाइजेशन* कार्य अपूर्ण था। हार्डवेयर, सॉफ्टवेयर, पेरिफेरल एवं नेटवक्रिंग प्रणाली की एक वर्ष की वारण्टी अवधि भी जनवरी 2013 में समाप्त हो चुकी थी। शेष धनराशि ₹ सात लाख भी सितम्बर 2011 से बैंक में नवम्बर 2014 तक पड़ी थी।

अग्रेतर, यह भी पाया गया कि वर्ष 2008 से पूर्णकालिक पुस्तकालयाध्यक्ष की नियुक्ति नहीं (नवम्बर 2014) की गई थी। इसके अतिरिक्त, पुस्तकालय में इंटरनेट और परिसर में वाई–फाई की सुविधा की अनुपलब्धता के कारण, वर्ष 2011–13 के मध्य ₹ 53.16 लाख के क्रय की गई ई–पुस्तकों[11] के लाभ से छात्र और शिक्षक वंचित रहे।

उत्तर प्रदेश वित्तीय नियमों के अनुसार, प्रत्येक वर्ष कम से कम एक बार समस्त भंडार का भौतिक सत्यापन किया जाना चाहिए और इस आशय का एक प्रमाण–पत्र दर्ज किया जाना चाहिये। फिर भी, वर्ष 2009–14 के मध्य पुस्तकालय की संपत्ति का भौतिक सत्यापन कभी नहीं किया गया था।

[10] 50 प्रतिशत अग्रिम आपूर्ति आदेश के साथ और 40 प्रतिशत सुपुर्दगी के बाद।
[11] डिजिटल रूप में एक इलेक्ट्रानिक पुस्तक।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि डिजिटल लाइब्रेरी ऑटोमेशन और नेटवर्किंग को यथाशीघ्र क्रियाशील किया जाएगा। यह भी बताया गया कि नियमानुसार पुस्तकालय को समुचित रूप से क्रियाशील किया जायेगा एवं सम्पत्तियों का भौतिक सत्यापन मानकों के अनुसार किया जायेगा।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा, संरचित बुनियादी सुविधाओं का अधिकतम उपयोग एवं अपेक्षित अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त तंत्र विकसित करना चाहिए।

2.3.8.7 बुनियादी सुविधाओं की अपर्याप्तता/अभाव होना

भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद की चतुर्थ संकाय अध्यक्ष समिति के कृषि शिक्षा, 2007, के मानकों के अनुसार प्रत्येक संकाय में स्नातक पाठ्यक्रम हेतु चार कक्षायें, एक परीक्षा कक्ष; प्रत्येक संकाय विभाग में एक स्नातकोत्तर कक्षा, एक प्रयोगशाला एवं एक सभागार होना चाहिए; एवं प्रत्येक कक्षा स्लाइड/प्रोजेक्टर एवं मल्टीमीडिया से सुसज्जित होनी चाहिए।

गृह विज्ञान संकाय में केवल एक शिक्षण कक्ष उपलब्ध होने के कारण अधिकांश कक्षायें कृषि महाविद्यालय में व्यवस्थित की गयी थी। अग्रेतर, पशु चिकित्सा एवं पशुपालन संकाय के पाँच विभागों के पास कोई स्नातकोत्तर शिक्षण कक्ष नहीं थे। उद्यान महाविद्यालय में कोई सभागार नहीं था। इसके अतिरिक्त, मत्स्य के सात विभागों में चार परास्नातक कक्षा कक्ष थे जिसमें कोई स्नातकोत्तर शिक्षण कक्ष संचालित नहीं था एवं आवश्यक आठ प्रयोगशालाओं में से केवल तीन संचालित थे।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वस्त किया कि अपेक्षित बुनियादी सुविधाओं का विकास किया जाएगा एवं सभागार के निर्माण हेतु प्रस्ताव भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद को प्रेषित किया जाएगा।

उत्तर प्रदेश शासन को गुणवत्तापूर्ण शिक्षा हेतु पर्याप्त बुनियादी सुविधाओं को सुनिश्चित करना चाहिए ।

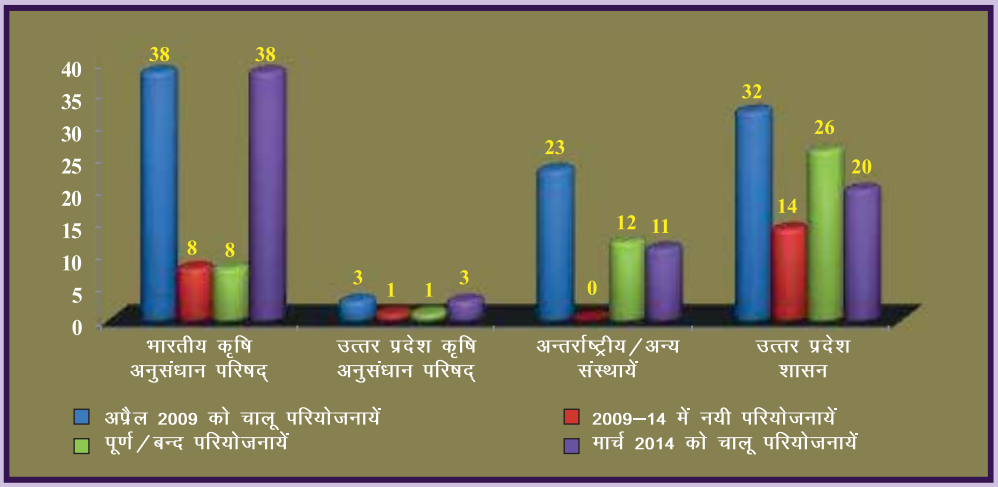
2.3.9 शोध गतिविधियाँ

नरेन्द्र देव कृषि विश्वविद्यालय, फैजाबाद को कृषि एवं अन्य सहयोगी क्षेत्रों में शोध कार्यों हेतु तथा फसल उपज के अन्तर को कम करने एवं अनाज के उत्पादन को बढाने के उद्देश्य की प्राप्ति हेतु विभिन्न संस्थायें (भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद; उत्तर प्रदेश कृषि अनुसंधान परिषद आदि) निधि उपलब्ध कराती हैं।

2.3.9.1 शोध गतिविधियों का प्रबन्धन

शोध गतिविधियों के प्रबन्धन हेतु शोध निदेशक, प्रभारी शोध निदेशालय उत्तरदायी हैं। शोध निदेशालय द्वारा परियोजना वार स्वीकृति, परियोजना की अवधि, निधियों की स्वीकृति, अवमुक्ति तथा व्यय, वर्तमान स्थिति तथा समापन प्रतिवेदन सम्बन्धी अभिलेखों का रख–रखाव नहीं किया गया था। इसलिये लेखापरीक्षा द्वारा ली गई परियोजनाओं के उद्देश्यों तथा व्ययों के सन्दर्भ में सफलता की सीमा/उपलब्धि को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार संस्थावार शोध परियोजनाओं की संख्या एवं उनके पूर्ण होने की स्थिति **चित्र 3** में एवं विवरण ***परिशिष्ट 2.3.7*** में दिया गया है ।

चित्र 3 : संस्थावार शोध परियोजनाओं की संख्या



(स्रोतः विश्वविद्यालय के अभिलेख)

जैसा कि **चित्र 3** से स्पष्ट है कि मार्च 2014 के अन्त में 72 परियोजनायें संचालित थी तथा अवधि 2009–14 में 47 परियोजनायें समाप्त/पूर्ण हो गयी थी। संचालित 72 परियोजनाओं में से, वर्ष 2009–10 के पूर्व की 61 तथा अवधि 2009–14 के मध्य में 11[12] परियोजनायें ली गईं थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 72 संचालित शोध परियोजनाओं में 28 परियोजनायें अखिल भारतीय समन्वित शोध परियोजना के अन्तर्गत 1976 से 2009 के मध्य ली गयी थीं, जो कि अवधि 2009–14 के मध्य ₹ 54.23 करोड़ व्यय किये जाने के पश्चात् भी मार्च 2014 तक अपूर्ण थी। इन परियोजनाओं के जारी रहने की आवश्यकता एवं प्रगति के लिये न कोई मध्यवर्ती समीक्षा एवं न ही कोई मूल्यांकन किया गया था। अग्रेतर, शोध कार्यों के लिये, परियोजनाओं के चयन के सम्बन्ध में कोई मापदण्ड नहीं बनाया गया था।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा शोध गतिविधियों के अभिलेखों का रख–रखाव शोध निदेशालय में किये जाने का आश्वासन दिया गया।

उत्तर प्रदेश शासन को सभी शोध से सम्बन्धित अभिलेखों के रखरखाव तथा शोध परियोजनाओं के प्रभावी अनुश्रवण, मूल्यांकन तथा समीक्षा की क्रियाविधि, पश्च समीक्षा सम्मिलित करते हुये तंत्र विकसित करना सुनिश्चित किया जाना चाहिये।

2.3.9.2 शोध सलाहकारी समिति

विश्वविद्यालय की शोध सलाहकारी समिति[13] कुलपति को आवंटन/निधियों को निर्गत करने, अनुदान प्राप्त करने की शर्तों आदि की सलाह देने के लिये उत्तरदायी है। हमने पाया कि विश्वविद्यालय प्रबन्धन ने न तो शोध सलाहकारी समिति द्वारा अनुश्रवण हेतु कोई प्रक्रिया को प्रारम्भ किया और न ही शोध सलाहकारी समिति की बैठकों की आवृति को निर्धारित किया।

नमूना जाँच में पाया गया कि वर्ष 2009–14 के मध्य में शोध सलाहकारी समिति की मात्र दो बैठकें आयोजित की गयी थीं जिसके फलस्वरूप उपलब्ध निधि जारी नहीं की जा सकी। कुल ₹ 7.77 करोड़ (वर्ष 2000–14) शोध कार्यो आदि में आकस्मिक व्यय करने के लिये उपलब्ध था लेकिन आवश्यक धनराशि निदेशक, शोध को अवमुक्त

[12] 2009-10:3, 2010-11:7, 2011-12:1, 2012-13: शून्य तथा 2013-14: शून्य।
[13] उत्तर प्रदेश कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय अधिनियम, 1958 के अनुसार।

(वर्ष 2001–14) नहीं की गयी जिसके फलस्वरूप, 32 में से 16 शोध परियोजनायें[14] अवरूद्ध थी।

अग्रेतर, भारतीय कृषि अनुसन्धान परिषद द्वारा शोध परियोजनाओं के लिए अपने अंश ₹ 78.11करोड़ (75 प्रतिशत) के सापेक्ष ₹ 66.74 करोड़ निर्गत (वर्ष 2002–14) किया गया। उत्तर प्रदेश शासन द्वारा भी निर्धारित अंश ₹ 26.04 करोड़ (25 प्रतिशत) के सापेक्ष ₹ 14.60 करोड़ निर्गत (वर्ष 2008–11 तथा 2012–13) किया गया। भारतीय कृषि अनुसन्धान परिषद तथा उत्तर प्रदेश शासन द्वारा अवशेष धनराशि क्रमशः ₹ 11.37 करोड़ तथा ₹ 11.44 करोड़ निर्गत नहीं (मार्च 2014) की गयी।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा शोध सलाहकारी समिति की नियमित बैठके कराने हेतु आश्वस्त किया गया ।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा अनुश्रवण को गम्भीरता से लेना चाहिए तथा शोध सलाहकारी समिति की बैठकों की आवृति निर्धारित किया जाना चाहिये।

2.3.9.3 फसल अनुसन्धान केन्द्र

फसल अनुसन्धान केन्द्रों पर शोध की नगण्य गतिविधियाँ।

कृषि एवं सहायक कार्यक्रमों के लिये उन्नत प्रजाति के बीजों एवं प्रबन्धन कार्यों पर तकनीकी ज्ञान को अद्यतन करने के उद्देश्य से तीन एग्रो क्लाईमेटिक क्षेत्रों[15] में शोध हेतु सात फसल अनुसन्धान केन्द्रों की स्थापना की गयी थी। शोध कार्यक्रमों में, विभिन्न एग्रो क्लाईमेटिक क्षेत्रों में तकनीकी विकास फसलों के लिए उन्नत प्रजाति की बीज तथा गुणवत्ता पूर्ण बीज उत्पादन शामिल है। सात में से तीन (नमूना जाँच) फसल अनुसन्धान केन्द्रों के शोध कार्यक्रमों का विवरण **सारणी 2** में दिया गया है।

सारणी 2: फसल अनुसन्धान केन्द्रों की गतिविधियाँ

क्र0 सं0	शोध केन्द्रों का नाम	क्षेत्रफल	टिप्पणियाँ
1	फसल अनुसन्धान केन्द्र, बड़ीबाग तथा अंकुशपुर, गाजीपुर	17.8 हेक्टेअर	न ही शोध गतिविधियाँ की गयी और न ही बीजों का उत्पादन किया गया।
2	फसल अनुसन्धान केन्द्र, तिसुही, मिर्जापुर	31 हेक्टेअर	शोध गतिविधियाँ नहीं की गयी। केवल बीजों का उत्पादन किया गया।
3	फसल अनुसन्धान केन्द्र, बसुली, महाराजगंज	11 हेक्टेअर	शोध गतिविधियाँ नहीं की गयी। केवल बीजों का उत्पादन किया गया।

(स्रोतः विश्वविद्यालय के अभिलेख)

लेखापरीक्षा में पाया गया कि फसल अनुसन्धान केन्द्र, बड़ीबाग में शोध गतिविधियाँ तथा बीज उत्पादन, निधियों के अभाव में तथा विद्युत की उपलब्धता न होने के कारण संचालित नही हुई यद्यपि स्थापना मद में वर्ष 2009–14 की अवधि में ₹ 3.94 करोड़ का व्यय किया गया था। फसल अनुसन्धान केन्द्रों तिसुही तथा बसुली में शोध गतिविधियों के परीक्षणो को वैज्ञानिकों के अभाव में संचालित नहीं किया गया जिससे उक्त केन्द्रों के स्थापना के उद्देश्यों की पूर्ति नही हो सकी।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि वैज्ञानिकों के अभाव में शोध परीक्षणों को संचालित नहीं किया गया।

---

[14] शोध स्कीम राइस, ऑयल सीड प्रोजेक्ट, पल्सेस प्रोजेक्ट, रिसर्च ऑन वेजीटेबिल क्राप्स, क्राप फिसियोलॉजी, एआरपी–कुमारगंज, एग्रीकल्चर इकोनॉमिक्स, नार्प–मसोधा, नार्प–बसुली, नार्प–तिसुही, शोध स्कीम–तिसुही, फ्लड राइस, नार्प–घाघराघाट, जूट इसटैबलिसमैन्ट, शोध स्कीम–बहराइच, नार्प–गाजीपुर।

[15] उत्तर पूर्व मैदानी क्षेत्र, पूर्वी मैदानी क्षेत्र तथा विन्ध्य क्षेत्र।

2.3.9.4 अभिजनक एवं आधारीय प्रजाति के अधिसूचित बीज

विभिन्न परिस्थितियों में उन्नत प्रजाति के फसलों के बीजों को विकसित करने तथा नये विकसित प्रजातियों पर उपयुक्त एग्रो–तकनीक विकसित करने के लिये 1976 एवं 1987 के मध्य धान, मक्का, गेहूँ तथा जौ पर शोध प्रारम्भ किया गया था। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय में अनाज के 51 प्रजातियों के बीजों को विकसित किया था (वर्ष 1980–2014)। तथापि, मात्र 36 अधिसूचित हुये थे ***(परिशिष्ट–2.3.8 तथा 2.3.9)***। लेखापरीक्षा में पाया गया किः

- धान की 22 अधिसूचित (वर्ष 1982–2009) प्रजातियों के बीजों के सापेक्ष मात्र चार का उत्पादन, वर्ष 2008 से किया गया तथा अभिजनक तथा आधारीय बीजों की आठ प्रजातियों का उत्पादन कभी–कभी (वर्ष 2008–13) किया गया। अभिजनक तथा आधारीय बीजों की 10 प्रजातियों का उत्पादन वर्ष 2008 से नहीं किया गया;

- गेहूँ की छः अधिसूचित प्रजातियों के बीजों के सापेक्ष वर्ष 2008–13 की अवधि में केवल तीन[16] का उत्पादन निरन्तर किया गया, मात्र दो[17] कभी–कभी तथा एक[18] का कभी नहीं किया गया;

- जौ की सात अधिसूचित प्रजातियों के बीजों के सापेक्ष, तीन का उत्पादन वर्ष 2008–13 की अवधि में कभी नहीं किया गया; तथा

- यद्यपि, मक्का की एक प्रजाति (शक्तिमान–1) का बीज, वर्ष 2001 में अधिसूचित हुआ था, इसका उत्पादन वर्ष 2008–13 की अवधि में कभी नहीं हुआ।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि अधिसूचित बीजों के उत्पादन का प्रयास किया जायेगा परन्तु दिसम्बर 2014 तक बीजों के उत्पादन हेतु कोई नीति उपलब्ध नहीं थी।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा सभी अधिसूचित प्रजातियों के बीजों का उत्पादन सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

2.3.9.5 बीज उत्पादन

(अ) बीजों को अधिसूचित एवं पेटेण्ट न कराया जाना

विकसित प्रजाति के बीजों को अधिसूचित एवं पेटेण्ट न किया जाना।

बीज एवं वनस्पति प्रजाति अधिनियम, 2000 के अनुसार कृषकों को बीजों के विक्रय का प्रस्ताव तब तक नहीं किया जाना चाहिये जब तक भारत सरकार से अधिसूचना निर्गत होने का प्रमाण न प्राप्त हो जाये। अग्रेतर, पेटेण्ट अधिनियम, 1970 के अनुसार नये आविष्कार के पेटेण्ट के लिये वास्तविक एवं प्रथम खोजकर्ता द्वारा एक आवेदन किया जाना चाहिये। तथापि अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि अधिकांश मात्रा में विकसित बीजों को अधिसूचित तथा पेटेण्ट नहीं किया गया था। विभिन्न वर्षों में 1980–2012), अनाज श्रेणी के 51 बीज प्रजातियों को विकसित किया गया था। इनमें से 15 (धानः12 तथा जौः तीन) को भारत सरकार द्वारा अधिसूचित ***(परिशिष्ट–2.3.8)*** न करने के कारण बीज उत्पादन श्रृंखला (वर्ष 1982–2014) में नहीं लिया गया। यद्यपि, बाढ़ प्रभावित क्षेत्रों के लिये पूर्वी उत्तर प्रदेश में धान के नरेन्द्र मयंक प्रजाति के बीज को विकसित (2008) किया गया जो 2009 में अधिसूचित हुआ था, इसका उत्पादन कभी नहीं हुआ।

[16] एन डब्ल्यू–1012, एन डब्ल्यू–1014 और एन डब्ल्यू–2036।
[17] एन डब्ल्यू–1076 तथा एन डब्ल्यू–1067।
[18] एन डब्ल्यू–4018।

नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद द्वारा 1974 से 159 प्रजातियों के बीज विकसित किये गये तथापि, पेटेण्ट अधिनियम, 1970 के अन्तर्गत इन प्रजातियों के बीजों को पेटेण्ट कराने हेतु कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गयी थी। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय द्वारा छः शोध आविष्कार पेटेण्ट हेतु आवेदन (2013–14) किये गये थे जो कि फसल के बीज प्रजातियों से भिन्न थे। तथापि, पेटेण्ट किये जाने हेतु अनुमोदन प्रतीक्षित था (नवम्बर 2014)।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा आश्वस्त किया गया कि बीजों की अधिसूचना तथा पेटेण्ट हेतु आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

(ब) बीजों का विक्रय अनाज के रूप में किये जाने से हुई हानि

प्रत्येक क्षेत्र मे फसल बुवाई हेतु निर्धारित समयान्तर्गत कृषकों को गुणवत्तापूर्ण बीज उपलब्ध कराने एवं नयी विकसित प्रजातियों के विस्तार के लिये उत्पादित बीजों का विक्रय समय से किया जाना था ।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2009–13 के मध्य उत्पादित ₹ 2.31 करोड़ मूल्य के 8018.83 कुन्तल बीज का बीज विधायन एवं विपणन इकाइयों के मध्य समन्वय की कमी के कारण सम्बन्धित वर्षो में विक्रय नहीं किया गया। फलस्वरूप, बीज की गुणवत्ता में कमी आई, जैसा कि ***परिशिष्ट–2.3.10*** में दिया गया है। बीजों को अगले वर्षो में अनाज के रूप में मात्र ₹ 0.72 करोड़ में नीलामी के माध्यम से विक्रय किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.59 करोड़ की हानि हुयी, जिससे कृषकों को गुणवत्तापूर्ण बीज उपलब्ध कराने के उद्देश्य की पूर्ति नहीं हुयी।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा कृषकों को समय से बीजों की बिक्री का आश्वासन दिया गया।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा विकसित प्रजाति के बीजों को अधिसूचित करने तथा पेटेन्ट कराने का प्रयास किया जाना चाहिए।

2.3.9.6 औषधीय, सुगन्धित पौधा तथा पान बेल शोध परियोजना

भारतीय कृषि अनुसन्धान परिषद द्वारा औषधियों, सुगन्धित पौधों तथा पान के बेल की उन्नत प्रजातियाँ विकसित करने हेतु एक शोध परियोजना प्रारम्भ (1980) की गयी थी। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद द्वारा 1990 तथा 2010 के मध्य ₹ 1.89 करोड़ का व्यय (2008–14) कर औषधीय पौधों की चार प्रजातियाँ[19] (मन्दूकपर्णी अन्तर्गत वल्लभ मेधा, लेमनग्रास, बाबची तथा नरेन्द्र पोस्ता–1) विकसित एवं लोकार्पित की गयी। तथापि, इन प्रजातियों का प्रचलन न होने के कारण, उनकी वाणिज्यिक खेती प्रारम्भ नहीं हुई।

उत्तर प्रदेश शासन ने औषधियों, सुगन्धित पौधों तथा पान बेल लोकप्रिय किये जाने हेतु आश्वस्त किया।

2.3.9.7 पोस्ट–हार्वेस्ट तकनीक

विभिन्न शोध गतिविधियों का फलीभूत न होना।

भारतीय कृषि अनुसन्धान परिषद ने *पोस्ट हार्वेस्ट* तकनीक द्वारा मुख्य फसलों में *पोस्ट हार्वेस्ट* हानियों के मूल्यांकन के लिये पूर्वी उत्तर प्रदेश के जिलों में अखिल भारतीय

[19] मन्दूकपर्णीः सेन्टेला एशियाटिका, लेमनग्रासः किम्बोपोजोन सिट्रेट्स, बाबचीः सोरेलिया कोरिलिफोलिया तथा पोस्ताः पापेवर सोमनिफेरम।

समन्वित शोध परियोजना प्रारम्भ (1990–91) की परियोजना, अपेक्षित तकनीकी कर्मचारी (सर्वेक्षणकर्ता) की तैनाती न होने के कारण 2001 में अक्रियाशील हो गयी। सितम्बर 2005 में, इस केन्द्र को महामाया कृषि अभियन्त्रिकी एवं प्रौद्योगिक महाविद्यालय, अम्बेडकर नगर में स्थानान्तरित कर दिया गया। वहाँ भी तकनीकी कर्मचारी (सर्वेक्षणकर्ता) की नियुक्ति न होने के कारण यह अक्रियाशील थी। मुख्य फसलों में *पोस्ट हार्वेस्ट* हानियों के आकलन के लिये अवधि 2009–14 के मध्य उपलब्ध निधि ₹ 1.62 करोड़ में से ₹ 1.13 करोड़ का व्यय किया गया था तथा शेष ₹ 49 लाख अप्रयुक्त पड़ी थी। इसलिये, दिसम्बर 2013 में भारतीय कृषि अनुसन्धान परिषद द्वारा परियोजना बन्द कर दी गयी।

इस प्रकार, ₹ 1.13 करोड़ का व्यय किये जाने के बावजूद मुख्य फसलों में *पोस्ट हार्वेस्ट* हानियों का मूल्यांकन नहीं किया जा सका तथा परियोजना को बन्द कर देना पड़ा।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा सर्वेक्षणकर्ता की नियुक्ति न किये जाने को स्वीकार किया गया तथा अवगत कराया गया कि कर्मचारी की कमी के कारण केन्द्र अक्रियाशील था।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा शोध को प्रभावकारी बनाना सुनिश्चित किया जाना चाहिये जिससे कृषकों को अपेक्षित लाभ मिल सके।

2.3.10 प्रसार गतिविधियाँ

प्रसार गतिविधियों का तात्पर्य तकनीकी रूप से सम्भव, परिस्थितिकीय रूप से अनुकूल एवं आर्थिक रूप से व्यवहार्य सूचना उपलब्ध कराना जो कि शोध प्रणालियो के माध्यम से परीक्षण एवं स्वीकार्य परिणामों के उपरान्त प्राप्त होती है।

कृषि प्रौद्यागिकी सूचना केन्द्रों, कृषि विज्ञान केन्द्रों/कृषि ज्ञान केन्द्रों, किसान मेले आदि के माध्यम से कृषकों को आवश्यकता आधारित एवं क्षेत्र विशेष की समस्याओं पर नये परिणामों की जानकारी से अवगत कराया जाता है।

2.3.10.1 प्रसार सलाहकारी समिति

उत्तर प्रदेश कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय अधिनियम, 1958 की धारा 28 (सी) के अनुसार राज्य के साथ प्रसार कार्यक्रमों के समन्वय तथा प्रसार कार्यक्रमों की प्रभावकारिता में वृद्धि के तरीके एवं रास्ते सुझाने के लिए नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय ने कुलपति की अध्यक्षता में एक समिति गठित की। हमनें पाया कि नवम्बर 2012 में ही समिति गठित की गयी थी तथा बैठकों की आवृत्ति निर्धारित नहीं होने के कारण मात्र दो बैठकें (5 दिसम्बर 2012 एवं 26 सितम्बर 2013) ही की गयी थीं।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा आश्वस्त किया गया कि प्रसार सलाहकारी समिति की नियमित बैठकें आयोजित की जायेगी ।

2.3.10.2 कृषि विज्ञान केन्द्रों की क्रियाविधि

कृषि विज्ञान केन्द्रों द्वारा उपलब्धियों का अभिलेखीकरण न करना।

भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद के दिशा–निर्देशों ने कृषि विज्ञान केन्द्रों को नवीन प्रौद्योगिकियों एवं कृषि रोपण में प्राप्त नये अनुसंधान के परिणामों के प्रसार गतिविधियों के पूर्ण अभिलेखीकरण के लिए जिम्मेदार बनाया गया था। हमनें पाया गया कि नमूना

जाँच किए गए छः कृषि विज्ञान केन्द्रों में प्रसार गतिविधियों का व्यापक प्रचार–प्रसार सुनिश्चित नहीं किया गया था क्योकि तिथि, स्थान, समय तथा विषय की अधिसूचना के अभिलेख उपलब्ध नहीं थे तथा कृषकों के चयन के लिए अपनायी गयी विधि का भी अभिलेखीकरण नहीं किया गया था। अग्रेतर, बुवाई की तिथि, वैज्ञानिकों द्वारा क्षेत्रों में किये गये भ्रमण का विवरण, प्रक्षेत्र दिवसों का आयोजन, फसल कटाई के परिणाम आदि कृषि विज्ञान केन्द्रों में अभिलेखित नहीं थे। इसके अतिरिक्त, उल्लेखित गतिविधियां निकट के विकास खण्डों तक ही सीमित थी। वर्ष 2009–14 के मध्य 3274 लक्ष्य के सापेक्ष 3294 प्रशिक्षण कार्यक्रम, 5299 के सापेक्ष 5559 प्रथम पंक्ति प्रदर्शन एवं 156 के सापेक्ष 160 प्रक्षेत्र परीक्षण कराये गये थे। अतः लक्ष्यों की अधिकतम प्राप्ति की गयी थी। जबकि इन प्रशिक्षण कार्यक्रमो, प्रदर्शनों एवं परीक्षणों को वास्तव में कराये जाने के समर्थन में अभिलेख/साक्ष्य लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गये थे, यद्यपि, मांग की गयी थी ।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा आश्वासन दिया गया कि प्रसार गतिविधियों का अभिलेखीकरण किया जाएगा एवं प्रसार गतिविधियाँ समस्त विकास खण्डों में करायी जाएगी।

2.3.10.3 सामुदायिक रेडियो स्टेशन

ग्रामीण समुदाय के बेहतर जीवन यापन के लिए तथा कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों में जागरूकता लाने के उद्देश्य से नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद के परिसर में वर्ल्ड डेवलपमेन्ट फाउण्डेशन द्वारा सामुदायिक रेडियो स्टेशन स्थापित (फरवरी 2008) किया गया जिसमें विभिन्न प्रकार की सम्पत्तियां[20] भी शामिल थी जो फरवरी 2008 में हस्तगत की गयी थी। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्यागिक विश्वविद्यालय द्वारा सर्वे रिपोर्ट एवं ₹ 25,000 की बैंक गारंटी प्रस्तुत करने के उपरान्त *कामनवेल्थ एजुकेशन मीडिया सेन्टर फार एशिया,* नई दिल्ली से आवश्यक लाइसेंस प्राप्त न होने के कारण सामुदायिक रेडियो स्टेशन संचालित नहीं किया जा सका था, जिससे ग्रामीण समुदाय के बेहतर जीवन यापन के लिए कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों में जागरूकता लाने के उद्देश्य की पूर्ति नहीं हुयी।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वासन दिया गया कि सामुदायिक रेडियो स्टेशन शीघ्र ही क्रियाशील किया जाएगा।

2.3.10.4 मृदा एवं जल परीक्षण प्रयोगशाला तथा सचल परीक्षण सह प्रदर्शन इकाई

मृदा परीक्षण का उद्देश्य मृदा नमूनों में उपलब्ध पोषक तत्वों का आकलन एवं मूल्यांकन, अम्लीय प्रतिक्रिया एवं क्षेत्र की पोषकता ज्ञात करना था। भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद ने 12 कृषि विज्ञान केन्द्रों (प्रत्येक कृषि विज्ञान केन्द्र में एक) में मृदा एवं जल परीक्षण प्रयोगशाला की स्थापना के लिए ₹ 1.48 करोड़ की धनराशि अवमुक्त (2004–12) की थी। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद ने 10 प्रयोगशालाओं के लिए ₹ 1.20 करोड़ का *केमिकल बैलेन्स* एवं *वाटर डिस्टिलेशन स्टिल* आदि क्रय किया (2004–12) एवं दो कृषि विज्ञान केन्द्रों द्वारा प्रस्ताव प्रस्तुत न करने के कारण अवशेष ₹ 28 लाख समर्पित कर दिया गया था। जबकि, अपर्याप्त विद्युत आपूर्ति, विषय वस्तु विशेषज्ञों एवं प्रशिक्षित कर्मचारियों की नियुक्ति न किए जाने से प्रयोगशालाएँ मार्च 2014 तक अक्रियाशील थी।

[20] फोन इन कामकाम मल्टीकाम 3, एम्प्ली स्पीकर, ट्रांसमीटर, केबल आर एफ, डाइपोल एन्टीना सिस्टम, सोनीआईसी रिकार्डर एवं सोनी डी जे माइक।

अग्रेतर, कृषकों के प्रक्षेत्रों पर पशुधन परीक्षण एवं पौध विश्लेषण सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिए विश्वविद्यालय स्तर पर सचल परीक्षण सह प्रदर्शन इकाई स्थापित की जानी थी। भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद ने इकाई के लिए ₹ 32.50 लाख अवमुक्त किया (वर्ष 2010–11)। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद ने मिनी बस एवं अन्य उपकरणों के क्रय पर ₹ 24.81 लाख व्यय किया था। परन्तु मिनी बस में उपकरण स्थापित न करने के कारण सचल इकाई जुलाई 2014 तक अक्रियाशील थी। मिनी बस विश्वविद्यालय कर्मचारियों के वाहन के रूप में प्रयोग[21] की जा रही थी।

इस प्रकार, मृदा एवं जल परीक्षण प्रयोगशालाओं पर ₹ 1.20 करोड़ के व्यय एवं सचल परीक्षण सह प्रदर्शन इकाई की स्थापना मद पर ₹ 32.50 लाख के व्यय का उपयोग लाभदायी तरीके से नहीं किया गया था जिससे कृषकों के प्रक्षेत्रों पर पशुधन परीक्षण एवं पौध विश्लेषण सुविधाएं उपलब्ध कराने के उद्देश्य की पूति नहीं हुयी।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वासन दिया कि मृदा एवं जल परीक्षण प्रयोगशाला एवं सचल परीक्षण सह प्रदर्शन इकाई शीघ्र ही क्रियाशील की जाएगी।

2.3.10.5 जैव नियंत्रण इकाई

बॉयो–एजेंटों के उपयोग को बढ़ावा देने के लिए उत्तर प्रदेश शासन ने बड़े पैमाने पर बॉयो–एजेंटो के उत्पादन हेतु ₹ 67 लाख की एक परियोजना जैव–नियंत्रण प्रयोगशाला की स्थापना हेतु स्वीकृत (जनवरी 2009) की, जिससे कि कीटों को नियंत्रित तथा फसलों के रोगो को सीमित किया जा सके। इकाई की स्थापना में जीर्णोद्धार (₹ 27.60 लाख), गैर–आवर्ती व्यय (₹ 21.70 लाख), बॉयो–एजेंट के उत्पादन के लिए पंजीकरण (₹ छः लाख), वाहन (₹ पॉच लाख) और परिचालन लागत (₹ 6.70 लाख) सम्मिलित थे। नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद ने अगस्त 2009 में ₹ 41.98 लाख से (जीर्णोधारः ₹ 21.17 लाख; गैर–आवर्ती व्ययः ₹ 13.44 लाख; वाहनः ₹ पॉच लाख तथा परिचालन लागतः ₹ 2.37 लाख) जैव–नियंत्रण प्रयोगशाला की स्थापना की थी, लेकिन बॉयो–एजेंट के उत्पादन के लिए नवम्बर 2014 तक प्रयोगशाला का पंजीकरण सक्षम प्राधिकारी के यहॉ नहीं कराया गया था। यहाँ तक कि पाँच वर्ष व्यतीत हो जाने के उपरान्त भी, प्रयोगशाला को क्रियाशील नहीं (नवम्बर 2014) बनाया गया था, परिणाम स्वरूप ₹ 41.98 लाख का किया गया व्यय अलाभकारी रहा। इसके अतिरिक्त, कृषकों को गुणवत्ता पूर्ण बॉयो–एजेंटो को उपलब्ध कराने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया गया था।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि बॉयो–एजेंटों के विक्रय किये जाने हेतु प्रयास किये जा रहे थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि बॉयो–एजेंटों के उत्पादन हेतु आवश्यक लाइसेंस अभी प्राप्त किया जाना शेष था।

2.3.10.6 प्लांट हेल्थ क्लीनिक

राष्ट्रीय औद्यानिक मिशन के अन्तर्गत कृषि विज्ञान केन्द्र बाराबंकी (2009–10) एवं भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद के अन्तर्गत बस्ती (2011–12) के लिए प्लान्ट हेल्थ क्लीनिक अनुमोदित की गयी थी। कृषि विज्ञान केन्द्रों बाराबंकी एवं बस्ती में प्लान्ट हेल्थ क्लीनिक स्थापित करने के लिए ₹ 20 लाख (₹ 10 लाख प्रति क्लीनिक) की धनराशि 2009–12 के मध्य अवमुक्त की गयी थी। यद्यपि ₹ 19.33 लाख का उपभोग

[21] विभिन्न महाविद्यालयों के अधिष्ठाताओं द्वारा कर्मचारियों को बस स्टेशन एवं रेलवे स्टेशन ले जाने एवं ले आने के लिए वाहन के रूप में प्रयोग किया गया ।

उपकरण, रसायन एवं ग्लासवेयर के क्रय के लिए 2011–12 तक किया गया था परन्तु तकनीकी कर्मचारी नियुक्त न किए जाने से प्लांट हेल्थ क्लीनिक अभी तक क्रियाशील नहीं था। अतः व्यय की गयी ₹ 19.33 लाख की धनराशि अलाभकारी थी।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वासन दिया कि प्लांट हेल्थ क्लीनिक शीघ्र ही क्रियाशील की जाएगी।

2.3.10.7 आदर्श पौधशाला

राज्य औद्यानिक मिशन के अन्तर्गत आंवला, अमरूद, बेल, बेर एवं करौंदा के अभिजात क्लोनों एवं नई प्रजातियों[22] के लिए नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद द्वारा प्रस्तुत परियोजना प्रस्ताव के अनुसार छः मॉडल पौधशालाओं की स्थापना के लिए उत्तर प्रदेश शासन ने ₹ 93 लाख (₹ 18 लाख प्रति मॉडल बड़ी पौधशाला पाँच पौशालाओं के लिए एवं ₹ तीन लाख एक छोटी पौधशाला के लिए) स्वीकृत (2009–11) किया था। पौधशालाओं की स्थापना के लिए प्रति पौधशाला ₹ 16.50 लाख उपकरण, मशीनरी के क्रय एवं अवस्थापना सुविधाओं के लिए तथा ₹ 1.50 लाख एक बार की परिचालन लागत के लिए थी। अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि उत्तर प्रदेश शासन ने ₹ 73.50 लाख की धनराशि अवमुक्त (2009–11) की थी तथा कार्य कांस्ट्रक्शन एवं डिजाइन सर्विसेज (सी एण्ड डी एस), उत्तर प्रदेश, जल निगम को आवंटित (दिसम्बर 2010) किया गया था। क्योंकि, कार्यदायी संस्था द्वारा आदर्श पौधशाला के लिए प्रस्तुत प्राक्कलित लागत (बड़ी पौधशालाओं के लिये ₹ 21.98 लाख प्रति माडल पौधशाला) स्वीकृत लागत से अधिक थी इसलिए यह स्थापित नहीं हुई थी एवं धनराशि अप्रयुक्त पड़ी थी (नवम्बर 2014)।

उत्तर प्रदेश शासन ने अवगत कराया कि आवश्यक कार्यवाही की जाएगी।

उत्तर प्रदेश शासन को प्रसार सलाहकारी समिति एवं कृषि विज्ञान केन्द्रों की क्रियाविधि, बायो कंट्रोल इकाई, मृदा एवं जल परीक्षण प्रयोगशाला, सचल परीक्षण सह प्रदर्शन इकाई, सामुदायिक रेडियो स्टेशन एवं आदर्श पौधशालाओं की कार्यप्रणाली को समुचित, सरल एवं सुदृढ करने को सुनिश्चित करना चाहिए।

2.3.11 सिविल कार्य और परिसम्पत्ति

2.3.11.1 सिविल कार्य

नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद में, 2005–14 के मध्य ₹ 226.45 करोड़ लागत के 19 निर्माण कार्य स्वीकृत किये गये थे और बिना निविदा आमंत्रित किये विभिन्न कार्यदायी संस्थाओं को आवंटित किये गये थे तथा ₹ 183.25 करोड़ का अग्रिम भी, कन्सट्रक्शन और डिजाइन सर्विसेज, उत्तर प्रदेश जल निगम (₹ 69.99 करोड़); उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद (₹ 82.38 करोड़) एवं उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम (₹ 30.88 करोड़) को भुगतान किया गया था। कार्यों की लागत को व्यय वित्त समिति द्वारा कई बार संशोधित किया गया था। यद्यपि, कार्यदायी संस्थाओं द्वारा ₹ 151.77 करोड़ का व्यय (दिसम्बर 2005 से मार्च 2014) तक किया गया था फिर भी निर्माण कार्य अपूर्ण थे (जुलाई 2014)***(परिशिष्ट–2.3.11)***।

[22]आँवला' एम्बलीकोरफिसिनलिस, अमरूदः सिडियमवाजावा (मिरटेशिया), बेलः एजिलिमारमेलोस, बेरः जिजिफस मारसियानान्द एवं करोंदाः कैरिसयाकोंगेस्टा।

वर्ष 2005–06 के मध्य, मत्स्य महाविद्यालय, डा0 राम मनोहर लोहिया अभियांत्रिकी एव जैव प्रौद्योगिक महाविद्यालय तथा उद्यान एवं वानिकी महाविद्यालय का निर्माण कार्य जिसकी लागत ₹ 55.02 करोड़ थी एवं पूर्ण करने की निर्धारित तिथि अक्टूबर 2008 थी, कन्स्ट्रक्शन एवं डिजाइन सर्विसेज, उत्तर प्रदेश जल निगम को आवंटित किया गया था। सम्पूर्ण लागत ₹ 55.02 करोड़ उत्तर प्रदेश जल निगम को अग्रिम भुगतान (वर्ष 2005–11) किया गया था। कार्यदायी संस्था ने ₹ 41.92 करोड़ का व्यय (मार्च 2014) किया था किन्तु आठ वर्षो के उपरान्त भी निर्माण कार्य अपूर्ण थे (मार्च 2014)।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वस्त किया कि अपूर्ण कार्यों को यथाशीघ्र पूर्ण किया जायेगा एवं निर्मित भवनों का उपयोग किया जायेगा।

2.3.11.2 विश्वविद्यालय भूमि का अतिक्रमण

नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद के विभिन्न स्थानों पर 34 हेक्टेयर भूमि पर स्थानीय निवासियों द्वारा अतिक्रमित किया गया था। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि अधिकांश धनराशि निर्माण कार्य में अवरोधित थी; विश्वविद्यालय के सम्पत्ति प्रबंधन में भी कमी थी। लेखापरीक्षा में मांगे जाने पर भी अतिक्रमण से संबंधित विस्तृत अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा आश्वासन दिया गया कि अतिक्रमणकर्ताओं के विरूद्ध आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

उत्तर प्रदेश शासन को अपनी भूमि को अतिक्रमण से सुरक्षित रखना चाहिए।

2.3.12 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

2.3.12.1 प्रबन्ध परिषद

नीति निर्माण और शैक्षणिक, शोध, प्रसार तथा वित्तीय एवं प्रशासनिक क्रियाकलापों के कार्यक्रमों को अनुमोदित करने के लिए प्रबंध परिषद की एक नियमित बैठक प्रत्येक दो माह पर होनी थी। फिर भी लेखापरीक्षा में पाया गया कि नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद में निर्धारित मानक 30 बैठकों के सापेक्ष 2009–14 के मध्य 20 बैठकें आयोजित की गई थी ।

इस प्रकार, प्रबन्ध परिषद की निर्धारित बैठक न होने से विश्वविद्यालय के सुचारू संचालन हेतु नीतियां नहीं बन पाई और वार्षिक लेखा व वार्षिक आख्या नियमित रूप से नहीं बनाये गये थे।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वस्त किया कि प्रबन्ध परिषद की नियमित बैठकें आयोजित की जायेगी।

2.3.12.2 निष्पादन मूल्यांकन

योजनाओं के पूर्ण होने पर मुख्य अन्वेषक को निर्धारित प्रारूपों पर अपनी आख्या उत्तर प्रदेश कृषि अनुसंधान परिषद को शोध परियोजनाओं के निष्पादन मूल्यांकन हेतु प्रस्तुत करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नरेन्द्र देव कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद के परियोजनाओं के मुख्य अन्वेषकों ने प्रगति आख्या उत्तर प्रदेश कृषि अनुसन्धान परिषद

को प्रस्तुत किया जाना उल्लिखित किया था, परन्तु लेखापरीक्षा द्वारा मांगे जाने पर निष्पादन मूल्यांकन आख्या प्रस्तुत नहीं की गई थी।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा आश्वस्त किया गया कि शोध परियोजनाओं का निष्पादन मूल्यांकन कराया जायेगा।

2.3.13 निष्कर्ष

- सामान्य भविष्य निधि अंशदान को जमा करने, अनुदान के उपभोग तथा कर्मचारियों/शिक्षकों के वेतन एवं भत्तों के अनियमित वितरण सम्बन्धी वित्तीय अनियमितताओं के प्रकरण थे;

- विश्वविद्यालय में शैक्षणिक कर्मचारियों की अत्यधिक कमी थी। छात्रों का वास्तविक नामांकन महाविद्यालयों की प्रवेश क्षमता से अत्यधिक कम था। शैक्षणिक सुविधायें जैसे पर्याप्त कक्षायें, पुस्तकालय तथा सेवायोजन प्रकोष्ठ की भी कमी थी।

- शोध सलाहकारी समिति द्वारा अपने कर्तव्यों का पालन नही किया गया एवं शोध क्रियायें या तो नही की गयीं या उनका समुचित अनुश्रवण नही किया गया। इसके अतिरिक्त, उत्पादन/अधिसूचना/बीजों के पेटण्ट करने हेतु कोई नीति नही थी। कृषि विज्ञान केन्द्रों का निष्प्रभावी, फसल शोध केन्द्रों की अक्रियाशीलता तथा प्रसार विशेष प्रयोगशालाओं एवं जैव नियंत्रण इकाइयों इत्यादि की अक्रियाशीलता के कारण प्रयोगशालाओं से कृषि प्रक्षेत्रों को स्थानान्तरित करने वाली प्रसार गतिविधियों की तकनीक पूर्णतः फलीभूत नही हुई ।

लेखापरीक्षा परिणाम

सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ

उत्तर प्रदेश कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय अधिनियम, 1958 (विश्वविद्यालय अधिनियम) के अधीन अक्टूबर 2000 में सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ की स्थापना उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा की गयी थी। सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ के अधिकार क्षेत्र में तीन संघटक महाविद्यालय, तीन फसल अनुसंधान केन्द्र, 13 कृषि विज्ञान केन्द्र और दो कृषि ज्ञान केन्द्र थे।

2.3.14 वित्तीय प्रबंधन

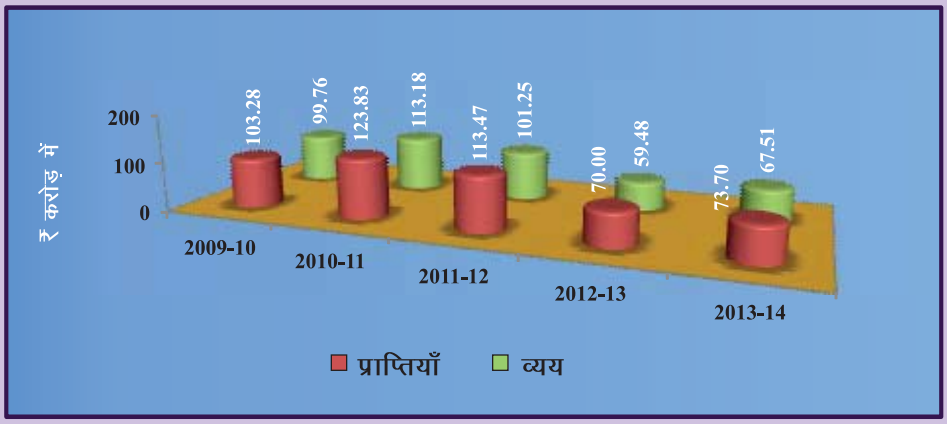
सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ का वार्षिक बजट, राज्य सरकार, भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद और अन्य संस्थाओं से शोध तथा प्रसार की योजनाओं/परियोजनाओं के क्रियान्वयन/सम्पादन हेतु प्राप्त अनुदान के आधार पर बनाया जाता है। इसके अतिरिक्त, विश्वविद्यालय छात्रों से प्राप्त शुल्क, फार्म की बिक्री, बीजों के विक्रय इत्यादि से भी अपनी आय अर्जित करता है ।

2.3.14.1 वार्षिक लेखों को विलम्ब से बनाया जाना

प्रस्तर 2.3.7(1) में वर्णित बजट तैयार करने के प्रावधानों का अनुपालन सरदार वल्लभभाई पटेल विश्वविद्यालय ने नही किया था तथा धारा 34 (2) के तहत प्रबन्ध परिषद द्वारा राज्य सरकार को लेखे प्रस्तुत नही किये गए थे। यद्यपि, 2013–14 का

वार्षिक लेखा तैयार किया जा रहा था, अद्यतन सम्पत्ति का मूल्य, दायित्व एवं वर्षवार आय से अधिक व्यय या विलोमतः का आकलन नहीं किया जा सका था। सरदार वल्लभभाई पटेल विश्वविद्यालय, मेरठ में 2009–14 के मध्य प्राप्ति एवं व्यय का विवरण **चित्र 4** में उल्लिखित है ***(परिशिष्ट–2.3.12)***।

चित्र 4: अवधि 2009–14 के मध्य सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ में प्राप्ति एवं व्यय



(स्रोतः विश्वविद्यालय के अभिलेख)

हमनें पाया किः

वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड–V (भाग–1 नियम 27ए) में प्रावधानित है कि एक वित्तीय अवधि के समस्त लेन–देन को संस्था के एक सामान्य रोकड़ बही में अभिलिखित किया जाना चाहिए किन्तु प्राप्ति एवं व्यय की प्राविष्टियों हेतु मुख्य (सामान्य) रोकड़ बही नहीं बनाई गई थी। इसके अतिरिक्त 2009–14 के मध्य सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ द्वारा आठ सहायक रोकड़ बही का रख–रखाव किया जा रहा था।

अग्रेतर, सात बचत बैंक खातों में ₹ 0.43 करोड़ जमा किया गया (दिसम्बर 2004 से दिसम्बर 2009) एवं कृषि विज्ञान केन्द्र के खाते से आहरित ₹ 1.61 करोड़ (अप्रैल–मई 2008) की प्रविष्टि रोकड़ बही में नहीं की गई थी।

इसके अतिरिक्त 2009–14 के मध्य उक्त अवशेषों का बैंक के शेषों के साथ समाधान कभी नहीं किया गया था।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वासन दिया कि वार्षिक लेखा बनाया जायेगा। यह भी बताया गया कि मुख्य रोकड़ बही के रख–रखाव करने की कार्यवाही की जायेगी।

2.3.14.2 बकाया वेतन का अनियमित भुगतान

जैसा कि पूर्व **प्रस्तर–2.3.7.6** में विवेचित है, हमनें पाया कि छठे वेतन आयोग के बकाया भुगतानों हेतु भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद के प्रावधानों के विपरीत ₹ 10.77 करोड़ (भारतीय कृषि अनुसंधान परिषदः ₹ 8.62 करोड़ एवं राज्य सरकारः ₹ 2.15 करोड़) की बकाया धनराशि भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद/उत्तर प्रदेश सरकार से प्राप्त की गयी थी जिसमें से (₹ 7.89 करोड़ की धनराशि 2010–12 में उन अपात्र अध्यापकों को भुगतान की गयी जो राष्ट्रीय योग्यता परीक्षा उत्तीर्ण नहीं थे एवं ₹ 1.79 करोड़ की धनराशि कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों पर) धनराशि अनियमित रूप

से व्यय की गई एवं शेष ₹ 1.09 करोड़ की धनराशि समर्पित (अप्रैल 2012) कर दी गयी थी।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि वेतन एवं भत्तो के अनियमित भुगतान के सम्बन्ध में आवश्यक कार्यवाही की जाएगी।

2.3.15 शैक्षणिक गतिविधियाँ

2.3.15.1 शैक्षणिक कर्मचारी

वर्ष 2009–14 के मध्य सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ में स्वीकृत क्षमता के सापेक्ष शैक्षणिक कर्मचारियों की तैनाती का विवरण ***परिशिष्ट–2.3.13*** में दिया गया है।

शैक्षणिक कर्मचारियों की कमी थी।

हमने पाया कि 2009–14 के मध्य सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ में शैक्षणिक कर्मचारियों के 30 से 76 प्रतिशत पद रिक्त थे। सहायक प्राध्यापकों एवं सहायक वैज्ञानिकों की संख्या में कमी ने शैक्षिक एवं शोध कार्यो को प्रभावित किया।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि प्राध्यापकों, सहायक प्राध्यापकों एवं वैज्ञानिकों के रिक्त पदों को भरने की कार्यवाही शीघ्र की जाएगी।

2.3.15.2 पाठ्यक्रमों के संचालन के लिए मापदण्ड

पूर्व प्रस्तर 2.3.8.3 में विवेचित किए गये प्रावधानों के अनुसार हमनें पाया किः

- वर्ष 2011–12 में बैचलर ऑफ वेटनरी साइंस एवं एनीमल हस्बेन्डरी का पाठ्यक्रम कृषि महाविद्यालय एवं पशु विज्ञान विभाग के सेवानिवृत्त अध्यापकों को नियुक्त कर चलाया जा रहा था। अभिलेखों की नमूना जॉच में पाया गया कि नियुक्त किये गये अधिकांश अध्यापक बैचलर ऑफ वेटनरी साइंस एवं एनीमल हस्बेन्डरी हेतु न्यूनतम शैक्षणिक अर्हता धारित नहीं करते थे। इस प्रकार, उक्त पाठ्यक्रम भारतीय पशु चिकित्सा परिषद के आदेशों के विपरीत संचालित किया जा रहा था। भारतीय पशु चिकित्सा परिषद के प्रतिबंध (अगस्त 2012) के बावजूद 2011–12 में 45 छात्र बैचलर ऑफ वेटनरी साइंस एवं एनीमल हस्बेन्डरी पाठ्यक्रम में नामांकित किये गये थे एवं 2012–13 में नरेन्द्र देव कृषि प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद से 40 छात्र सरदार वल्लभ पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ में स्थानान्तरित किये गये थे तथा 2012–14 के मध्य 85 में से केवल 39 छात्र ही अध्ययनरत थे।

- उत्तर प्रदेश शासन ने बैचलर ऑफ वेटनरी साइंस एवं एनीमल हस्बेन्डरी पाठ्यक्रम हेतु 61 शैक्षणिक/गैर शैक्षणिक कर्मचारियों के पद अगस्त 2008 में सृजित किए थे। इसके सापेक्ष पद सृजन के चार वर्षों बाद अगस्त 2012 में शैक्षणिक कर्मचारियों के 43 पद स्वीकृत किए गये थे। यद्यपि, निर्धारित मानक 87 पदों के सापेक्ष केवल 15 नियमित शिक्षक ही पशु चिकित्सा एवं पशुपालन संकाय में वर्ष 2013–14 में नियुक्त किए गये थे। अग्रेतर, भारतीय पशु चिकित्सा परिषद के अर्हत संकाय सदस्य/अध्यापक के मानक के विपरीत बैचलर ऑफ वेटनरी साइंस एवं एनीमल हस्बेन्डरी हेतु सात अनुबंधित प्राध्यापक (युवा पेशेवर एवं विशेषज्ञ जो एक शैक्षिक वर्ष या दो सत्रों के लिये नियुक्त), नौ पशुपालन विज्ञान के शिक्षक, नौ सम्बद्ध शिक्षकों एवं एक अतिथि संकाय शिक्षक भारतीय पशुचिकित्सा परिषद के अर्हत संकाय सदस्य/अध्यापक

के मानक के विपरीत अध्यापन कार्य कर रहे थे। 17 प्रयोगशाला सहायक एवं 17 प्रयोगशाला *टेक्नीशियन* के स्वीकृत पद के सापेक्ष केवल एक प्रयोगशाला *टेक्नीशियन* की तैनाती की गयी थी ***(परिशिष्ट–2.3.14)***।

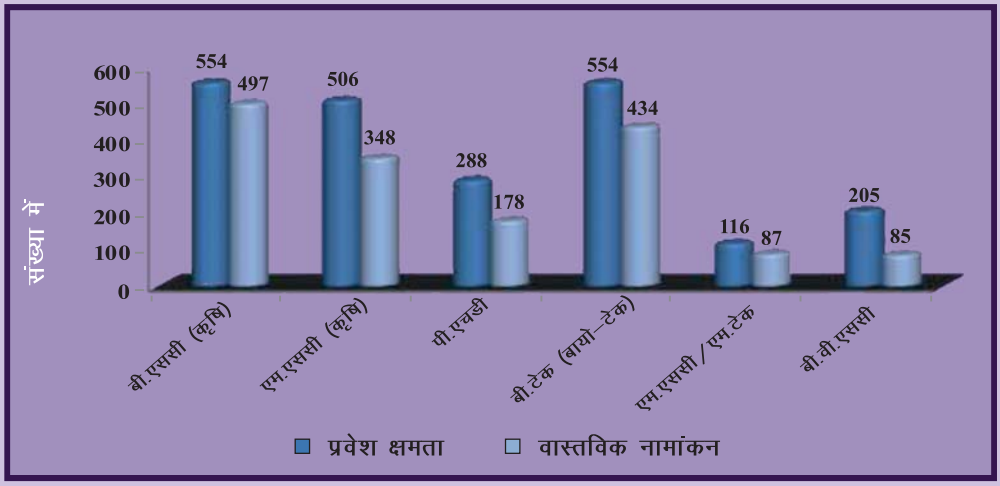
उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि भारतीय पशु चिकित्सा परिषद, नई दिल्ली द्वारा निर्धारित मानक को सम्मिलित करते हुए मानकों का अनुपालन किया जाएगा।

उत्तर प्रदेश शासन को विश्वविद्यालय द्वारा, गुणवत्तापूर्ण शिक्षण हेतु भारतीय पशु चिकित्सा परिषद द्वारा निर्धारित मानकों का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए।

2.3.15.3 नामांकन में कमी

भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद एवं भारतीय पशु चिकित्सा परिषद के मानकों के अनुसार विभिन्न संघटक महाविद्यालयों में छात्रों की प्रवेश क्षमता विश्वविद्यालय की विद्वत परिषद, निर्धारित करती है। यद्यपि, हमनें पाया कि विभिन्न संघटक महाविद्यालयों में 2009–14 के मध्य विद्वत परिषद द्वारा निर्धारित प्रवेश क्षमता के सापेक्ष छात्रों के नामांकन में कमी पायी गयी जैसा कि **चित्र 5** में दर्शाया गया है।

चित्र 5: अवधि 2009–14 के मध्य प्रवेश क्षमता के सापेक्ष छात्रों का नामांकन



(स्रोतः विश्वविद्यालय के अभिलेख)

चित्र 5 से देखा जा सकता है कि छात्र नामांकन में कमी 10 से 59 प्रतिशत के मध्य थी ***(परिशिष्ट 2.3.15)***। नामांकन में कमी अधिकांशतः अपर्याप्त शिक्षा संकाय, अपर्याप्त बुनियादी सुविधाओं एवं पाठयक्रम पूर्ण होने पर सेवायोजन सम्बन्धी अप्रभावी सुविधाओं के कारण थी।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वस्त किया कि छात्र प्रवेश क्षमता के अनुरूप छात्रों का नामांकन किया जाएगा। तथ्य यह था कि कृषि एवं सहयोगी विज्ञान संस्थाओं में एक निर्धारित मात्रा में लोगों को गुणवत्तापरक शिक्षा प्रदान करने के अपेक्षित उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हो सकी थी।

2.3.15.4 छात्रों को सेवायोजन

विश्वविद्यालय अधिनियम की धारा 15(3) के अनुसार संकाय अध्यक्ष, छात्र कल्याण को उत्तीर्ण हुये छात्रों के सेवायोजन में सहयोग करना था। वर्ष 2006 में विश्वविद्यालय में

एक सेवायोजन प्रकोष्ठ का गठन किया गया था लेकिन 2006 से अब तक संकाय अध्यक्ष, छात्र कल्याण का पद स्वीकृति न होने के कारण, उक्त प्रकोष्ठ क्रियाशील नहीं था। परिणामस्वरूप, उत्तीर्ण हुयें छात्रों का कोई भी फीड बैक कम्पनियों को प्रदान नहीं किया गया एवं केवल कुछ ही कम्पनियाँ कैंपस चयन हेतु आई थी। 2009–14 की अवधि में कुल 977 छात्रों में केवल 83 (8 प्रतिशत) ही सेवायोजित हुए थे ***(परिशिष्ट–2.3.16)***। विश्वविद्यालय के समस्त उत्तीर्ण छात्रों के सेवायोजन संबंधी विवरण लेखापरीक्षा को माँगे जाने के बावजूद भी उपलब्ध नहीं कराये गये।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि सेवायोजन प्रकोष्ठ के समुचित संचालन हेतु कर्मचारियों की नियुक्ति की जाएगी।

2.3.15.5 पुस्तकालय के क्रियाकलाप

भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद ने पुस्तकों के क्रय, सूचना एवं संचार तकनीकी को सुदृढ़ करने आदि के लिए ₹ 60 लाख की एक परियोजना स्वीकृत किया और दिसम्बर 2013 में धनराशि अवमुक्त किया। ₹ 60 लाख में से ₹ 57.75 लाख पुस्तकों (₹ 38 लाख) एवं फर्नीचर (₹ 19.75 लाख) के क्रय पर व्यय किया गया था। यद्यपि, सूचना एवं संचार तकनीकी एवं अन्य कार्यों पर नवम्बर 2014 तक कोई व्यय नहीं किया गया था।

उल्लेखनीय है कि, नवम्बर 2014 तक पुस्तकालयाध्यक्ष का कोई पद स्वीकृत नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, पुस्तकालय में स्टैक कक्ष, कैटलाग कक्ष, अध्ययन कक्ष मौजूद नहीं थे और पुस्तकों का उचित रख–रखाव सुनिश्चित नहीं किया गया था। 2009–14 की अवधि में पुस्तकालय की परिसम्पत्तियों को भौतिक रूप से कभी सत्यापित नहीं किया गया था, जैसा कि उत्तर प्रदेश के वित्तीय नियमों में निर्धारित था।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि पुस्तकालय के उचित संचालन हेतु कार्यवाही की जायेगी एवं परिसम्पतियों का भौतिक सत्यापन मानक के अनुसार कराया जायेगा।

उत्तर प्रदेश शासन को विश्वविद्यालय की शैक्षणिक कर्मचारियों के रिक्तियों को भरते हुए, प्रवेश क्षमता के अनुसार विभिन्न पाठ्यक्रमों में छात्रों का नामांकन, पुस्तकालय के सुचारू संचालन आदि के द्वारा संस्थागत पर्याप्तता सुनिश्चित करना चाहिए ताकि विश्वविद्यालय की शैक्षणिक गुणवत्ता का सुधार हो सके ।

2.3.15.6 बुनियादी सुविधाओं की अपर्याप्तता/अभाव

भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद की चतुर्थ संकाय समिति के कृषि शिक्षा, 2007 के मानकों के विनियमन के अनुसार जैसा कि पूर्व प्रस्तर 2.3.8.7 में चर्चा की गयी है, के सापेक्ष हमने पाया कि कृषि महाविद्यालय के 11 विभागों में कोई परीक्षा कक्ष नहीं था। अग्रेतर, कृषि महाविद्यालय के छह विभागों में कोई स्नातक कक्षा कक्ष नहीं थे एवं जैव प्रौद्योगिक संकाय के एक विभाग में परास्नातक शिक्षण कक्ष नहीं था। अधिकांश कक्षाओं के कक्ष निर्धारित/आवश्यक मल्टीमीडिया/प्रोजेक्टर आदि से सुसज्जित नहीं थे। परीक्षा कक्ष न होने, अपर्याप्त शिक्षण कक्ष एवं अपर्याप्त बुनियादी सुविधाओं ने शिक्षा की गुणवत्ता को प्रभावित किया।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि आवश्यक बुनियादी सुविधाओं को विकसित किया जाएगा।

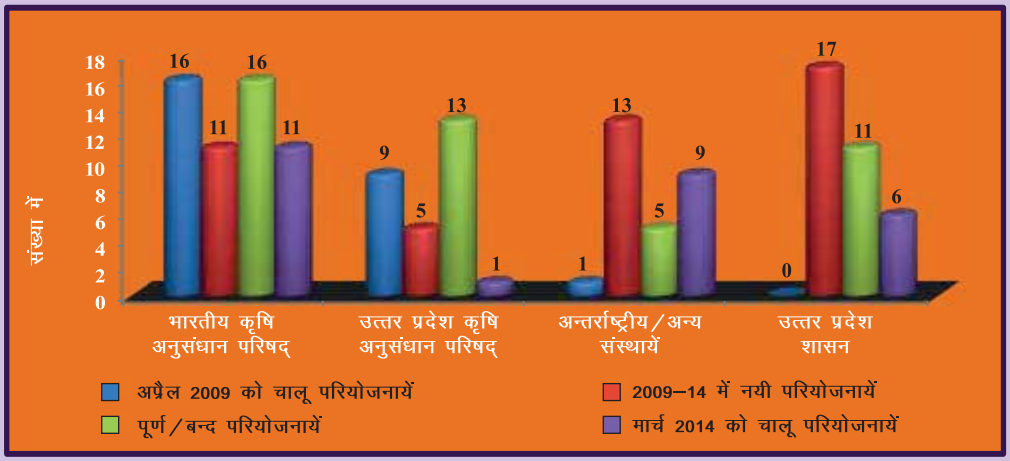
2.3.16 शोध गतिविधियाँ

कृषि एवं अन्य सहयोगी क्षेत्रों में शोध कार्यो तथा फसल उपज के अन्तर को कम करने एवं अनाज की उत्पादकता को बढाने के उद्देश्य की प्राप्ति हेतु विभिन्न संस्थायें (भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद, उत्तर प्रदेश कृषि अनुसंधान परिषद आदि) निधि उपलब्ध कराती हैं।

2.3.16.1 शोध गतिविधियों का प्रबन्धन

शोध गतिविधियों के प्रबन्धन हेतु शोध निदेशक उत्तरदायी थे। हमनें पाया कि शोध निदेशालय द्वारा परियोजना वार स्वीकृति आदेश, अवधि, निधियों का अनुमोदन/अवमुक्त करना एवं व्यय, वर्तमान स्थिति तथा समापन प्रतिवेदन सम्बन्धी अभिलेखों का रख–रखाव नहीं किया गया था। इसलिये, लेखापरीक्षा द्वारा 2009–14 की अवधि में संचालित योजनाओं के व्ययों, परियोजनावार उद्देश्यों की प्राप्ति के संदर्भ में परियोजना की सफलता की सीमा/शोध उपलब्धि सुनिश्चित नहीं किया जा सका। लेखापरीक्षा को उपलब्ध करायी गयी संस्थावार शोध परियोजनाओं की पूर्णता की सूचना **चित्र 6** तथा विवरण ***परिशिष्ट–2.3.17*** में दिया गया है।

चित्र 6: संस्थावार शोध परियोजनाओं की संख्या



(स्रोतः विश्वविद्यालय के अभिलेख)

चित्र 6 से एवं ***परिशिष्टः 2.3.17*** से स्पष्ट है कि मार्च 2014 के अन्त तक 27 परियोजनायें संचालित थी तथा 45 परियोजनायें 2009–14 के मध्य में समाप्त/पूर्ण कर दी गयी थी। संचालित 27 परियोजनाओं में, 2009–10 के पूर्व छः तथा 2009–14 के मध्य 21[23] ली गयी थी। हमने पाया कि शोध गतिविधियों हेतु परियोजनाओं के चयन के सम्बन्ध में कोई मापदण्ड नहीं बनाया गया था।

उत्तर प्रदेश शासन ने शोध गतिविधियों के अभिलेखों का रखरखाव शोध निदेशालय में किये जाने का आशवासन दिया।

2.3.16.2 मवेशी शोध परियोजना

साहीवाल गायों के सर्वोत्तम समूह स्थापित करने, उत्तम गुणवत्ता के जर्मप्लास्म सांडो का उत्पादन और एक प्रजनन जैव प्रौद्योगिक प्रयोगशाला की स्थापना पौष्टिक विशेषता

[23] 2009–10:6, 2010–11:3, 2011–12:6, 2012–13:4 तथा 2013–14:2।

वाले चोकर, पारम्परिक चारा आदि, की वृद्धि के सम्बन्ध में शैक्षणिक अध्ययन हेतु की गई थी।

शोध निदेशक ने एक परियोजना (लागतः ₹ 1.65 करोड़[24]) तैयार की तथा उत्तर प्रदेश शासन ने स्वीकृत (2008–09) एवं ₹ 80 लाख अवमुक्त किया था। शोध निदेशक द्वारा अवमुक्त धनराशि (2009–10) में से ₹ 31.45 लाख का व्यय 34 उपकरणों के क्रय तथा शेष मवेशी शेड (₹ 25 लाख), मवेशियों के क्रय (₹ नौ लाख), आहार एवं चारा आदि (₹ 6.55 लाख) तथा संविदा कर्मचारियों के वेतन (₹ आठ लाख) पर किया था। उत्तर प्रदेश शासन द्वारा शेष ₹ 85 लाख अवमुक्त न करने के कारण परियोजना को मध्य में ही समाप्त (अगस्त 2011) कर दिया गया था। हमने पाया कि कृषकों से लिये गए 28 गायों को विश्वविद्यालय के पशुधन शोध केन्द्र को स्थानान्तरित (अगस्त 2011) कर दिया गया तथा *साहीवाल* गायों के दूध को केन्द्र द्वारा विक्रय किया जा रहा था। उसके उपरान्त, प्रयोगशाला का उपयोग शैक्षणिक गतिविधियों हेतु किया जा रहा था एवं *साहीवाल* गायों के सर्वोत्तम समूह को स्थापित करने का उद्देश्य अप्राप्त रहा।

उत्तर प्रदेश शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया गया।

2.3.16.3 अधिसूचित प्रजाति के अभिजनक एवं आधारीय बीज

विभिन्न परिस्थितियों में उन्नत प्रजाति के फसलों के बीजों को विकसित करने तथा नये विकसित प्रजातियों पर उपयुक्त एग्रो–तकनीक विकसित करने के लिये वर्ष 2000 एवं 2011 के मध्य धान, गेहूँ तथा जौ पर शोध सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय द्वारा प्रारम्भ किया गया था।

हमने पाया कि 2000–2014 के मध्य में फसलों के 15 प्रजातियों के बीज विकसित किये गये थे। तथापि, 15 प्रजाति में से अनाज वर्ग के मात्र दो, नवम्बर 2014 तक अधिसूचित थे। अग्रेतर, दो अधिसूचित प्रजातियों के बीजों (वल्लभ 21 एवं 22) में से, मात्र एक प्रजाति (वल्लभ 22) का उत्पादन वर्ष 2010 में किया गया था ।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया (नवम्बर 2014) कि अधिसूचित प्रजाति के बीजों का उत्पादन करने का प्रयास किया जायेगा।

2.3.16.4 बीज उत्पादन

(अ) अधिसूचित एवं पेटेण्ट न कराया जाना

विकसित प्रजाति के बीजों का अधिसूचित एवं पेटेण्ट नहीं किया गया।

जैसा कि पूर्व प्रस्तर 2.3.9.5 में प्रावधानों की चर्चा की गयी है, हमने पाया कि सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय में विभिन्न फसलों के 15 प्रजातियों के बीजों को विकसित किया गया (2000–14) था। इनमें से, 11 प्रजातियों के बीज मार्च 2014 तक अधिसूचित नहीं हुये थे, इसलिये, बीज उत्पादन श्रृंखला में शामिल नही किये गए। सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय द्वारा उन 15 प्रजातियों को पेटेन्ट कराने हेतु कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी।

उत्तर प्रदेश शासन ने बीजों को अधिसूचित तथा पेटेण्ट कराने के लिये आवश्यक कार्यवाही किये जाने का आश्वासन दिया।

---

[24] मवेशी शेड का निमाणः ₹ 30 लाख, प्रयोगशाला की स्थापना : ₹ 54 लाख, भोजन, चारा तथा दवाई आदिः ₹ 63 लाख तथा अनुबन्धित कर्मचारियों का वेतनः ₹ 18 लाख,

(ब) बीजों की बिक्री अनाज के रूप में किये जाने से हुई हानि

प्रत्येक क्षेत्र में फसल बुवाई हेतु निर्धारित समयान्तर्गत कृषकों को गुणवत्तापूर्ण बीज उपलब्ध कराने एवं नयी विकसित प्रजातियों के विस्तार के उद्देश्य से उत्पादित बीजों का सम्बन्धित वर्षों में समय से विक्रय किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2009–13 की अवधि में उत्पादित, ₹ 1.24 करोड़ मूल्य के 2,682.31 कुन्तल बीज समय से बेचे नहीं गये थे। गुणवत्ता में ह्रास होने के कारण बीजों को आगामी वर्षों में अनाज के रूप में नीलामी के माध्यम से मात्र ₹ 0.27 करोड़ में बेचा गया था ***(परिशिष्ट–2.3.10)***। परिणामस्वरूप, ₹ 0.97 करोड़ की हानि हुयी तथा कृषकों को गुणवत्तापूर्ण बीज उपलब्ध कराने के मूल उद्देश्य की पूर्ति भी नहीं हुयी।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वासन दिया कि कृषकों को बीजों की बिक्री समय से एवं उनके उत्पादन वर्ष में की जायेगी।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा कृषकों को बीजों की बिक्री उनके उत्पादन वर्ष में एवं समय से सुनिश्चित करनी चाहिये।

2.3.16.5 इन्टीग्रेटेड एग्रो–मेट एडवाइज़री सर्विस

वर्ष 2008–09 में ₹ 6.80 लाख से इन्टीग्रेटेड एग्रो–मेट एडवाइज़री सर्विस परियोजना, मौसम की भविष्यवाणी तथा परामर्श बुलेटिन से कृषकों को मौसम परिणामों की उन्नत जानकारी से अवगत कराने के लिये भारत सरकार द्वारा मौसम सम्बन्धी आँकड़ों को एकत्रित करने, आँकड़ों का रखरखाव तथा भारतीय मौसम विज्ञान विभाग, पुणे को प्रेषित करने के लिये, प्रारम्भ की गयी थी। सलाहकार सेवाओं के संचालन के लिये एक तकनीकी अधिकारी की नियुक्ति की जानी थी। जाँच में पाया गया कि सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रोद्योगिक विश्वविद्यालय ने 15 जनपदों के 13 कृषि विज्ञान केन्द्रों के कृषकों हेतु मात्र एक जागरूकता कार्यक्रम आयोजित किया था तथा बिना तकनीकी अधिकारी के ₹ 3.81 लाख का व्यय किया गया था। फलस्वरूप, एग्रो–मेट एडवाइज़री सर्विस परियोजना अर्थपूर्ण ढंग से क्रियाशील नहीं थी तथा कृषक अपेक्षित लाभ से वंचित रह गये थे।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया गया कि परियोजना के संचालन के लिये तकनीकी अधिकारी की नियुक्ति की जायेगी।

उत्तर प्रदेश शासन को विभिन्न शोध परियोजनाओं को क्रियाशील करते हुए शोध को प्रभावकारी बनाना चाहिए जिससे कृषकों को शोध क्रियाओं का देय लाभ मिल सके।

2.3.17 प्रसार गतिविधियाँ

2.3.17.1 प्रसार सलाहकारी समिति

प्रभावी प्रसार कार्यक्रम सुनिश्चित करने के उद्देश्य से कुलपति की अध्यक्षता में एक प्रसार सलाहकारी समिति[25] जिसमें प्रसार सेवाओं के निदेशक, सचिव, महाविद्यालयों के संकाय अध्यक्ष एवं परीक्षण स्टेशनों के निदेशक सदस्य थे, का गठन किया जाना था ।

[25] उत्तर प्रदेश कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय अधिनियम, 1958 की धारा 28 (सी) के अनुसार।

समिति द्वारा, राज्य के साथ प्रसार कार्यक्रमों के बेहतर समन्वय एवं प्रसार कार्यक्रमों की प्रभावकारिता में वृद्धि करने के तरीको की सलाह कुलपति को दी जानी थी। जाँच में पाया गया कि सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ द्वारा यद्यपि जुलाई 2004 में समिति गठित की गयी थी परन्तु समिति के बैठकों की आवृत्ति निर्धारित नहीं होने के कारण मात्र दो बैठकें[26] आयोजित की गयी थी।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वासन दिया कि प्रसार सलाहकारी समिति की नियमित बैठक आयोजित की जाएगी।

2.3.17.2 कृषि विज्ञान केन्द्रों की क्रियाविधि

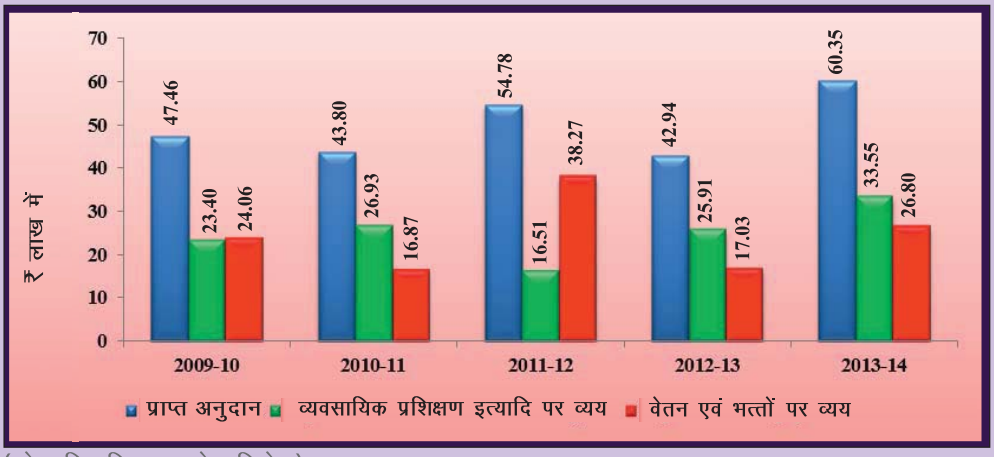
(अ) नमूना जाँच किए गये 13 में से चार कृषि विज्ञान केन्द्रों के अभिलेखों में पाया गया कि प्रसार गतिविधियों का व्यापक प्रचार–प्रसार अभिलेखों में प्रदर्शित नहीं था। कृषकों के चयन प्रणाली, बुवाई की तिथि, वैज्ञानिकों द्वारा क्षेत्रों के भ्रमण का विवरण, फील्ड दिवस का आयोजन, क्राप कटिंग के परिणाम आदि नमूना जाँच किये गए कृषि विज्ञान केन्द्रों में अभिलेखित नहीं थे तथा, गतिविधियां निकट के विकास खण्डों तक ही सीमित थीं। वर्ष 2009–14 के मध्य, 7779 लक्ष्य के सापेक्ष 7403 प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित कराये गये, 12322 प्रथम पंक्ति प्रदर्शनों के लक्ष्य के सापेक्ष 10829 किये गये एवं 509 प्रक्षेत्र परीक्षणों के लक्ष्य के सापेक्ष 413 परीक्षण कराये गये थे। इस प्रकार न तो पूर्ण रूप से लक्ष्यों की प्राप्ति की गयी थी और न ही इन प्रशिक्षण कार्यक्रमों, प्रदर्शनों एवं परीक्षणों के वास्तव में कराये जाने के सम्बन्ध में अभिलेख/साक्ष्य लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये थे, यद्यपि कि मांग की गयी थी।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा आश्वासन दिया गया कि प्रसार गतिविधियों का अभिलेखीकरण किया जाएगा एवं प्रसार गतिविधियां समस्त विकास खण्डों में आयोजित करायी जायेंगी।

(ब) अग्रेतर, भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद द्वारा प्रत्येक स्वीकृति में निर्गत निर्देशों (2009–14) के अनुसार, प्रत्येक मद के अन्तर्गत व्यय को स्वीकृत सीमा तक सीमित किया जाना था। आवंटन के अन्तर्गत एक मद से दूसरे मद में पुनः आवंटित करने के लिए सक्षम आधिकारी की पूर्व अनुमति आवश्यक थी। सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ को भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद से 2009–14 के मध्य ₹ 2.49 करोड़ का अनुदान व्यावसायिक प्रशिक्षण, प्रथम पंक्ति प्रदर्शनों, प्रक्षेत्रों परीक्षणों आदि, प्रत्येक के लिए निर्धारित धनराशि प्राप्त हुयी थी। फिर भी, जैसा निर्धारित था, धनराशि का व्यय (2009–14) नहीं किया गया एवं केवल ₹ 1.26 करोड़ का व्यय व्यावसायिक प्रशिक्षण पर किया गया जिसका विवरण **चित्र 7 (*परिशिष्ट–2.3.18*)** में दिया गया है।

[26] 16 जुलाई 2004 एवं 14 अक्टूबर 2013।

चित्र 7: व्यवसायिक प्रशिक्षण तथा प्रथम पंक्ति प्रदर्शन पर व्यय



(स्रोत–विश्वविद्यालय के अभिलेख)

उपरोक्त **चित्र 7** से स्पष्ट है कि व्यावसायिक प्रशिक्षण के लिए आवंटित धनराशि व्ययाावर्तित करके वेतन एवं भत्तों के भुगतान पर व्यय की गयी थी जिसके लिए भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद के सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था, यद्यपि यह आवश्यक था।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वासन दिया कि कृषि विज्ञान केन्द्रों के कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों का भुगतान सक्षम अधिकारी की अपेक्षित अनुमोदन के उपरान्त किया जाएगा।

2.3.17.3 मृदा एवं जल परीक्षण प्रयोगशाला तथा सचल डायग्नोस्टिक–सह–प्रदर्शन इकाई।

मृदा परीक्षण का उद्देश्य मृदा नमूनों में उपलब्ध पोषक तत्वों के आकलन एवं मूल्यांकन हेतु लिए गए नमूने में अम्लीय प्रतिक्रिया एवं एक क्षेत्र की पोषकता ज्ञात करना था।

हमने पाया कि :

- भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद ने सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ को प्रत्येक तीन कृषि विज्ञान केन्द्रों में एक मृदा एवं जल परीक्षण प्रयोगशाला स्थापित करने के लिए ₹ 0.42 करोड़ अवमुक्त (2010–12) किया था। सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, फैजाबाद ने ₹ 35 लाख से तीन प्रयोगशालाओं के लिए केमिकल बैलेन्स, वाटर डिस्टिलेशन स्टिल आदि का क्रय (2010–12) किया था जबकि ₹ सात लाख अप्रयुक्त था। जबकि, अपर्याप्त विद्युत आपूर्ति, विशेषज्ञों एवं प्रशिक्षित कर्मचारियों की नियुक्ति नहीं किए जाने से प्रयोगशालाएं अक्रियाशील (मार्च 2014) थीं ।

- कृषकों के प्रक्षेत्रों पर पशुधन परीक्षण एवं पौध विश्लेषण सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिए विश्वविद्यालय स्तर पर सचल डायग्नोस्टिक–सह–प्रदर्शन इकाई स्थापित की जानी थी जिसके लिए भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद द्वारा वर्ष 2010–11 में ₹ 32.50 लाख अवमुक्त की गयी थी। सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ द्वारा ₹ 29.50 लाख का व्यय मिनी बस एवं अन्य उपकरणों के क्रय पर किया गया परन्तु मिनी बस में उपकरण स्थापित न किए जाने के कारण सचल इकाई अक्रियाशील (जुलाई 2014) थी। मिनी बस का अनियमित रूप से उपयोग

कृषि विज्ञान केन्द्र, गाजियाबाद एवं सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ द्वारा *पूल्ड* वाहन के रूप में कृषकों को लाने ले जाने के लिए बिना परियोजना में प्रावधान के किया जा रहा था। सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ द्वारा परियोजना की धनराशि में से ₹ 50 हजार का व्यय मोटर साइकिल क्रय पर किया था।

इस प्रकार, मृदा एवं जल परीक्षण प्रयोगशालाओं पर ₹ 35 लाख एवं सचल डायग्नोस्टिक–सह–प्रदर्शन इकाई पर ₹ 29.50 लाख का व्यय अलाभकारी रहा था। मोटर साईकिल क्रय पर भी ₹ 50,000 का अनियमित व्यय किया गया। इसके अतिरिक्त, कृषकों के प्रक्षेत्रों पर पशुधन परीक्षण एवं पौध विश्लेषण सुविधाओं को उपलब्ध कराने के उद्देश्य की पूर्ति नहीं हुयी थी।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वासन दिया कि मृदा एवं जल परीक्षण प्रयोगशाला एवं सचल परीक्षण सह प्रदर्शन इकाई शीघ्र ही क्रियाशील की जाएगी। यद्यपि, उत्तर प्रदेश शासन द्वारा मोटर साइकिल के अनियमित क्रय पर कोई उत्तर नहीं दिया गया।

2.3.17.4 जैव–नियंत्रण इकाई

बायो–एजेन्टों के प्रयोग को बढ़ावा देने के उद्देश्य से जो कीटों को नियंत्रित करने और फसलों में रोगों को नियंत्रित करने हेतु बायो–एजेन्टों के उत्पादन के लिए जैव–नियंत्रण इकाई स्थापित की जानी थी।

अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि उत्तर प्रदेश शासन द्वारा सभी 13 कृषि विज्ञान केन्द्रों में जैव नियंत्रण इकाई स्थापित करने के लिए सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ को ₹ 1.66 करोड़ अवमुक्त (मार्च एवं अप्रैल 2011) किया था। तथा 13 कृषि विज्ञान केन्द्रों के लिए आवश्यक केमिकल्स, ग्लासवेयर एवं यंत्रों के क्रय पर ₹ 1.35 करोड़ का व्यय (वर्ष 2010–12) किया था जबकि ₹ 18.58 लाख जैव–नियंत्रण इकाइयों के परिचालन पर व्यय (वर्ष 2012–14) किया था। यद्यपि, तीन कृषि विज्ञान केन्द्रों[27] पर आवश्यक संरचनाओं की कमी एवं वैज्ञानिकों की अनुपलब्धता के कारण बायो एजेन्ट का उत्पादन नहीं हुआ था। शेष 10 कृषि विज्ञान केन्द्रों पर बायो–एजेन्ट उत्पादन एवं वितरण के लिए लाइसेंस प्राप्त न होने के कारण बायो–एजेन्टों का उत्पादन नहीं किया गया, परिणामस्वरूप ₹ 1.54 करोड़ का व्यय आलाभकारी था।

उत्तर प्रदेश शासन ने अवगत कराया कि बायो–एजेन्टों की बिक्री के लिए प्रयास किए जा रहे थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि बायो–एजेन्टों के उत्पादन के लिए वांछित लाइसेंस प्राप्त किया जाना शेष था।

2.3.17.5 मॉडल पौधशाला

उत्तर प्रदेश शासन ने राज्य औद्यानिक मिशन के अन्तर्गत 12 कृषि विज्ञान केन्द्रों पर आंवला, अमरूद, लीची तथा आम के अभिजात क्लोनों एवं नई प्रजातियों[28] की तीव्र वृद्धि के लिए छोटी पौधशालाओं की स्थापना हेतु सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ को ₹ 36 लाख स्वीकृत एवं अवमुक्त (वर्ष 2009–10) किया था।

---

[27] बदायूँ, बुलन्दशहर एवं गौतमबुद्ध नगर।

[28] आँवलाः एम्ब्लीओरफिसिनलिस, अमरूदः सिडिन ग्वाजावा (मिरटेशिया) लीचीः लीची चिनेनसेस एवं आमः मैग्नीफेरा इण्डिका।

पौधशाला की स्थापना में शेड नेट हाउस का निर्माण, वाटर टैंक एवं मदर ब्लाक, पौधरोपण सामग्री इत्यादि परिचालन सहित शामिल थीं। यद्यपि, पौधशाालाओं पर मात्र आंशिक कार्य कराया गया था जैसे कि पाँच कृषि विज्ञान केन्द्रों पर मात्र शेड नेट, आठ कृषि विज्ञान केन्द्रों पर वाटर टैंक एवं एक कृषि विज्ञान केन्द्र पर मदर ब्लाक के निमार्ण कार्य पर ₹ 11.74 लाख का व्यय किया गया था। अवशेष ₹ 24.26 लाख चार वर्षो तक रखने के पश्चात् राज्य औद्यानिक मिशन को वापस (मार्च 2014) किया गया था।

उत्तर प्रदेश शासन ने अवगत कराया कि आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

उत्तर प्रदेश शासन को सुनिश्चित करना चाहिए कि प्रसार गतिविधियां प्रभावी हो तथा उचित एवं पर्याप्त अभिलेखीकरण हो तथा कृषकों को वांछित लाभ प्राप्त होने के साक्ष्य उपलब्ध रहे।

2.3.18 सिविल कार्य और सम्पत्ति

2.3.18.1 सिविल कार्य

वर्ष 2010–13 के मध्य ₹ 45.74 करोड़ की लागत से बेसिक सांइस महाविद्यालय, अभियंत्रण महाविद्यालय और हाईटेक फ्लोरीकल्चर अनुसंधान प्रशिक्षण संस्थान का निर्माण किया गया था। भवनों का उपयोग शैक्षणिक और गैर शैक्षणिक पदों को स्वीकृति नहीं मिलने के कारण (नवम्बर 2014) नहीं किया जा रहा था।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि शैक्षिक तथा गैर–शैक्षणिक कर्मचारियों के पदों की स्वीकृति के उपरान्त ही महाविधालय भवनों का उपयोग किया जायेगा ।

उत्तर प्रदेश शासन को शैक्षिक तथा गैर–शैक्षणिक कर्मचारियों के पदों को शीध्र ही स्वीकृत करना चाहिए।

2.3.18.2 विश्वविद्यालय की भूमि का अतिक्रमण

चिरौड़ी फार्म की 136.44 हेक्टेयर भूमि में से एक तालाब (1.20 हेक्टेयर) तथा एक फार्म (3.708 हेक्टेयर) पर स्थानीय निवासियों द्वारा अतिक्रमण किया गया था। अग्रेतर, *दांतल काकर खेरा* फार्म की 13.03 हेक्टेयर भूमि से 4.38 हेक्टेयर भूमि को मेरठ विकास प्राधिकरण द्वारा एवं 1.76 हेक्टेयर भूमि को स्थानीय निवासियों द्वारा अतिक्रमित किया गया था ।

उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि अतिक्रमण करने वालो के विरूद्ध आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

उत्तर प्रदेश शासन द्वारा अपनी भूमि को अनाधिकृत कब्जे एवं अतिक्रमण से बचाना चाहिए।

2.3.19 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

(अ) प्रबंध परिषद

नीति निर्माण और शैक्षणिक, शोध, प्रसार तथा वित्तीय एवं प्रशासनिक क्रियाकलापों के कार्यक्रमों को अनुमोदित करने के लिए प्रबंध परिषद की एक नियमित बैठक प्रत्येक 2 माह पर होनी थी। फिर भी लेखापरीक्षा में पाया गया कि सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि

एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ में निर्धारित मानक 30 बैठकों के सापेक्ष 2009–14 के मध्य 12 बैठकें आयोजित की गई थीं।

इस प्रकार, प्रबन्ध परिषद की निर्धारित बैठके आयोजित न होने से विश्वविद्यालय के सुचारू संचालन हेतु नीतियां नहीं बन पाई और वार्षिक लेखा व वार्षिक प्रतिवेदन नियमित रूप से नहीं बनाये गये थे।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वस्त किया कि प्रबन्ध परिषद की बैठकें मानकों के अनुसार की जायेगीं।

(ब) निष्पादन मूल्यांकन

योजनाओं के पूर्ण होने पर मुख्य अन्वेषक द्वारा निर्धारित प्रारूपों पर अपनी आख्या उत्तर प्रदेश कृषि अनुसंधान परिषद को शोध परियोजनाओं के निष्पादन मूल्यांकन हेतु प्रस्तुत करनी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ के परियोजनाओं के मुख्य अन्वेषकों द्वारा प्रगति आख्या उत्तर प्रदेश कृषि अनुसन्धान परिषद को प्रस्तुत की गई थी परन्तु निष्पादन मूल्यांकन आख्या लेखापरीक्षा द्वारा मांगे जाने पर उपलब्ध नही करायी गई थी।

उत्तर प्रदेश शासन ने आश्वस्त किया कि शोध परियोजनाओं का निष्पादन मूल्यांकन कराया जायेगा।

2.3.20 निष्कर्ष

- अनुदान के उपभोग तथा कर्मचारियों/शिक्षकों के वेतन एवं भत्तों के अनियमित वितरण सम्बन्धी वित्तीय अनियमितताओं के प्रकरण थे ।

- सरदार वल्लभभाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विशविद्यालय, मेरठ में शैक्षणिक कर्मचारियों की अत्यधिक कमी थी। छात्रों का वास्तविक नामांकन, 10 से 59 प्रतिशत के मध्य, महाविद्यालयों की प्रवेश क्षमता से अत्यधिक कम था। शैक्षणिक सुविधाओं जैसे पर्याप्त कक्षाओं, पुस्तकालय तथा सेवानियोजन प्रकोष्ठ की भी कमी थी।

- उत्पादन/अधिसूचना/बीज को पेटेन्ट करने के लिए कोई नीति नही बनायी गयी थी। कृषि विज्ञान केन्द्रों के निष्प्रभावी रहने, विशेष प्रयोगशालाओं एवं जैव नियंत्रण इकाइयों, इत्यादि की अक्रियशीलता के कारण प्रयोगशालाओं से कृषि प्रक्षेत्रों को स्थानान्तरित करने वाली प्रसार गतिविधियों की तकनीक पूर्णतः फलीभूत नही हुई थी; एवं

- इसके अस्तित्व में आने के 11 वर्ष पश्चात् भी सरदार वल्लभ भाई पटेल कृषि एवं प्रौद्योगिक विश्वविद्यालय, मेरठ निर्धारित उद्देश्यों यथा लोगों को शिक्षित करने, शोध कार्यों को संपादित करने तथा केन्द्रित हस्तक्षेप के माध्यम से फसल उत्पादन के अन्तराल को कम करने हेतु कृषि तकनीकी का विकास/हस्तान्तरण करने में असफल थे।

संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा एवं निधि प्रबंधन



चिकित्सा शिक्षा विभाग

चिकित्सा शिक्षा विभाग

2.4 संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा एवं निधि प्रबंधन

2.4.1 प्रस्तावना

उत्तर प्रदेश में प्रत्येक वर्ष स्नातक चिकित्सा पाठ्यक्रम हेतु औषधि स्नातक एवं शल्य स्नातक; दन्त शल्य स्नातक; आयुर्वेदिक औषधि एवं शल्य स्नातक; होम्योपैथिक औषधि एवं शल्य स्नातक; और यूनानी औषधि एवं शल्य स्नातक की 1785 सीटों को 28 राजकीय चिकित्सा कालेजों/विश्वविद्यालय[1] में भरे जाने हेतु संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा का आयोजन किया जाता है। विगत पाँच वर्षों की परीक्षा में भाग लेने वाले छात्रों की संख्या 0.64 लाख से 0.79 लाख के मध्य रही। उत्तर प्रदेश राज्य विश्वविद्यालय नियमावली 1973 के खण्ड–28 के उपखण्ड (5) के प्रावधान के अनुसार 85 प्रतिशत सीटों को भरे जाने हेतु संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा के आयोजन के लिये राज्य के एक विश्वविद्यालय का नामांकन विश्वविद्यालयों के कुलाधिपति द्वारा किया जाता है। शेष 15 प्रतिशत सीटों को केन्द्रीय माध्यमिक शिक्षा परिषद, नई दिल्ली द्वारा आयोजित अखिल भारतीय चिकित्सा प्रवेश परीक्षा के माध्यम से भरा जाता है। चिकित्सा कालेजों में छात्रों का प्रवेश पूर्णतया संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा में प्राप्त अंकों के आधार पर तैयार की गई योग्यता सूची और महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा आयोजित काउंसिलिंग प्रक्रिया के माध्यम से किया जाता है।

शासन द्वारा (जनवरी 1998) संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि नियमावली 1997 (नियमावली) परीक्षा से सम्बन्धित व्यय जैसे कि माननीय न्यायालय में पैरवी करने हेतु अधिवक्ताओं की फीस, प्रशासनिक व्यय आदि मे हुए व्यय को करने हेतु बनायी गयी थी। उक्त नियमावली में यह प्रावधान किया गया था कि छात्रो से प्राप्त शुल्क की बचत[2] धनराशि से निधि बनाई जायेगी। निधि का प्रबंधन शासन द्वारा प्रमुख सचिव, चिकित्सा शिक्षा की अध्यक्षता में नामित समिति में निहित था।

वर्ष 2009–14 की अवधि में पाँच संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षाएँ आयोजित हुई थी, जिसमें से दो–दो परीक्षाएँ किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ (वर्ष 2009 एवं 2012) और छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर (वर्ष 2010 एवं 2013) तथा एक परीक्षा बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय, झाँसी (वर्ष 2011) द्वारा आयोजित करायी गयी थी।

2.4.1.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि:

- निधि का प्रयोग वांछित उद्देश्य के लिए किया गया था;
- परीक्षा आयोजन हेतु स्वच्छ एवं पारदर्शी प्रणाली रखी गई थी;
- अधिनियम, शासनादेशों एवं नियमावली के प्रावधानों का अनुपालन किया गया था; एवं
- प्रक्रिया के अनुश्रवण हेतु समुचित व्यवस्था के साथ ही सुदृढ़ एवं सुरक्षित सूचना प्रौद्योगिकी अस्तित्व में थी।

---

[1] संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा विवरण पुस्तिका–2013 के अनुसार।

[2] नामित विश्वविद्यालयों द्वारा विवरण पुस्तिका की बिक्री से प्राप्त शुल्क में से हुई बचत की 50 प्रतिशत धनराशि से शासन स्तर पर निधि का गठन किया जाना था।

2.4.1.2 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा के मापदण्ड निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किये गये:

- परीक्षा के आयोजन हेतु शासन द्वारा समय–समय पर निर्गत निर्देश;
- संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि नियमावली–1997; एवं
- माननीय उच्च न्यायालय का 1998 का निर्णय

2.4.1.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

पाँच परीक्षाओं से सम्बन्धित अभिलेखों की नमूना–जाँच नामित विश्वविद्यालयों के स्तर पर जबकि काउंसिलिंग एवं निधि से सम्बन्धित अभिलेखों की नमूना–जाँच कार्यालय महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण तथा प्रमुख सचिव, चिकित्सा शिक्षा विभाग में माह जून 2014 एवं जुलाई 2014 में की गई थी। हमने लेखापरीक्षा अवधि में विश्वविद्यालयों एवं महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण को लेखापरीक्षा ज्ञापन निर्गत किये। लेखापरीक्षित इकाईयों एवं शासन से प्राप्त बिन्दुवार उत्तरों पर समुचित रूप से विचार किया गया एवं प्रतिवेदन में उचित स्थान पर समाविष्ट किया गया। प्रमुख सचिव, चिकित्सा शिक्षा विभाग के साथ समापन बैठक दिनांक 18 नवम्बर 2014 को आयोजित की गई थी।

2.4.1.4 सीमायें

कार्यालय, प्रमुख सचिव, चिकित्सा शिक्षा विभाग से बार–बार अनुरोध किये जाने के पश्चात् भी उनके कार्यालय द्वारा कोई भी अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये जाने के कारण लेखापरीक्षा का कार्य क्षेत्र सीमित था। चयनित इकाईयों द्वारा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत न किये गये अभिलेखों की सूची ***परिशिष्ट–2.4.1*** में दी गई है। अग्रेतर, नमूना–जाँच के लिए चयनित किसी भी विश्वविद्यालय द्वारा परीक्षा आयोजित कराने से सम्बन्धित अभिलेख उसकी गोपनीयता का कारण बताते हुए दिसम्बर 2014 तक लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नही किये गये थे। इसके अतिरिक्त सितम्बर 2014 तक निर्गत लेखापरीक्षा ज्ञापनों में से 30 प्रतिशत के उत्तर भी नही दिये गये (*दिसम्बर* 2014)। लेखापरीक्षा द्वारा अभिलेख प्रस्तुत कराने हेतु किये गये प्रयासों एवं इकाईयों द्वारा अनुत्तरित लेखापरीक्षा ज्ञापनों का विवरण क्रमशः ***परिशिष्ट–2.4.2*** एवं ***परिशिष्ट–2.4.3*** में दिया गया है। समापन बैठक के अनुक्रम में शासन द्वारा दिनांक 5 दिसम्बर 2014 को ***(परिशिष्ट–2.4.4)*** सम्बन्धित इकाईयों को उत्तर एवं अभिलेख पाँच दिनों के अन्दर लेखापरीक्षा को प्रस्तुत करने के निर्देश दिये गये। इसके पश्चात् भी काउंसिलिंग सहित पाँचों परीक्षाओं से सम्बन्धित माँगे गये सभी वांछित अभिलेखों को लेखापरीक्षा को दिसम्बर 2014 तक प्रस्तुत नही किया गया था।

2.4.2 लेखापरीक्षा परिणाम

उपलब्ध कराये गये अभिलेखों की नमूना–जाँच एवं प्रस्तुत उत्तरों के आधार पर लेखापरीक्षा के परिणाम निम्नवत् है:

2.4.2.1 वित्तीय स्थिति

नियमावली के अनुसार नामित विश्वविद्यालय संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा के आयोजन में हुए व्यय के पश्चात् हुई बचत का 50 प्रतिशत शासन स्तर पर रख–रखाव किये जाने वाले संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि में अन्तरित की जानी चाहिए।

अवशेष 50 प्रतिशत बचत नामित विश्वविद्यालय के निस्तारण पर रखी जानी थी। प्रमुख सचिव, चिकित्सा शिक्षा विभाग द्वारा संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि से सम्बन्धित अभिलेख/आँकड़ें प्रस्तुत नही किये जाने के कारण लेखापरीक्षा द्वारा लेखापरीक्षा वर्ष 2009–14 की अवधि तक निधि की वित्तीय स्थिति सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

विश्वविद्यालयों के नमूना–जाँच के समय लेखापरीक्षा को उपलब्ध करायी गई सूचना के आधार पर विश्वविद्यालयों द्वारा शासन तथा महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण को अन्तरित निधि[3] का विवरण **सारणी 1** में दर्शाया गया है।

सारणी 1: शासन एवं महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण को अन्तरित निधि का विवरण

(₹ लाख में)

क्र0 सं0	विश्वविद्यालय का नाम	वर्ष	विवरण पुस्तिका के विक्रय से प्राप्त धनराशि (शुल्क सहित)	संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा के आयोजन में व्यय की गयी धनराशि	संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि में अन्तरित धनराशि	महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण को उपलब्ध करायी गई धनराशि	विश्वविद्यालयों के पास अवशेष धनराशि
1	किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ	2009	512.42	443.61	31.02	34.30	3.49
		2012	754.52	342.35	शून्य	38.97	373.20
2	छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर	2010	542.43	302.26	98.83	34.50	106.84
		2013	974.37	393.67	194.87	41.84	343.99
3	बुंदेलखण्ड विश्वविद्यालय, झाँसी	2011	537.79	382.85	101.20	32.64	21.10

(स्रोतः विश्वविद्यालयों की नमूना–जाँच)

हमने पाया कि:

शासनादेश के प्रावधान के अनुसार किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ ने ₹ 150.90 लाख संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि में अन्तरित नही किया।

- शासन ने किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ को संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा 2012 की विवरण पुस्तिका की बिक्री से प्राप्त कुल धनराशि (₹ 754.52 लाख) का 20 प्रतिशत हिस्सा संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि में देने हेतु निर्देशित किया (फरवरी 2012)। तद्नुसार किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय द्वारा ₹ 150.90 लाख संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि में अन्तरित किया जाना वांछित था। हमने पाया कि विश्वविद्यालय द्वारा उक्त धनराशि संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि में अन्तरित नहीं की गयी थी। इसी प्रकार, शासन ने बुंदेलखण्ड विश्वविद्यालय को विवरण पुस्तिका की बिक्री के सापेक्ष प्रति विवरण पुस्तिका ₹ 50 काउंसिलिंग शुल्क के रूप में महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण को उपलब्ध कराने हेतु निर्देशित किया (फरवरी 2011)। तथापि, बुंदेलखण्ड विश्वविद्यालय द्वारा (मई 2011) ₹ 34.05 लाख के सापेक्ष ₹ 32.64 लाख की धनराशि अन्तरित की गयी थी। इसके परिणाम स्वरूप महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण को ₹ 1.41 लाख की धनराशि कम अन्तरित की गई।

[3] बचत का 50 प्रतिशत शासन स्तर पर रख–रखाव किये जाने वाले संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि में अन्तरित की जानी थी तथा कुल बेची गई विवरण पुस्तिका के सापेक्ष ₹ 50 प्रति विवरण पुस्तिका काउसिंलिंग फीस के रूप में महानिदेशक चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण को देय थी।

समापन बैठक में, शासन द्वारा आश्वासन दिया गया कि किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय को उक्त धनराशि संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि में अन्तरित करने हेतु आवश्यक निर्देश निर्गत किये जायेंगे। शासन द्वारा अग्रेतर कहा गया कि महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा बुंदेलखण्ड विश्वविद्यालय से शेष धनराशि की वसूली करने हेतु आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

नियमों के विपरीत ₹ 50.99 लाख व्यय किया गया।

- संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि नियमावली 1997 के प्रस्तर–4 में प्रावधानित है कि उक्त निधि से अधिवक्ताओं को माननीय न्यायालयों में पैरवी करने हेतु शुल्क, परीक्षा से सम्बन्धित प्रशासनिक व्यय जैसे–स्टेशनरी, कार्यालय सामग्री, पेट्रोल एवं कर्मचारियों के मानदेय आदि का भुगतान किया जा सकता था। फिर भी, महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण एवं छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर द्वारा उपलब्ध कराये गये अभिलेखों की नमूना–जाँच में हमने पाया कि उक्त वर्णित नियमावली के प्रावधानों के विपरीत ₹ 50.99 लाख विविध कार्यालय व्यय, टैक्सी बिलों, स्कैनरों का क्रय, यात्रा बिलों आदि पर संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा से अलग किया गया था, जैसा कि ***परिशिष्ट–2.4.5*** में दर्शाया गया है।

महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा उत्तर में बताया गया (जुलाई 2014) कि व्यय तत्कालीन महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण के निर्देश पर किया गया था जबकि छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय द्वारा सूचित किया गया कि स्कैनर का क्रय पर्यावरण अध्ययन के अवर–स्नातक कार्यक्रम हेतु किया गया था। तथ्यों को स्वीकार करते हुए शासन द्वारा यह कहा गया कि परीक्षा के महत्व को दृष्टिगत रखते हुए उक्त व्यय संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि से किया गया था। इसके अतिरिक्त शासन द्वारा यह भी अवगत कराया गया कि भविष्य में संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि से इस प्रकार के व्यय से बचा जायेगा।

- महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा विभिन्न कर्मचारियो को विभिन्न उद्वेश्यो हेतु कुल ₹ 31.66 लाख का वितरण मानदेय भुगतान के लिए दर्शाया गया। हालांकि, महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा अनेक महत्वपूर्ण अभिलेख जैसे रोकड/बैंक पासबुक, मानदेय पंजिका आदि का रख–रखाव नही किया गया था, जिसके कारण लेखापरीक्षा में महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा वर्ष 2009–14 के मध्य वास्तव में मानदेय के रूप में वितरित की गई धनराशि का निर्धारण नही किया जा सका। अग्रेतर, हमने यह भी पाया कि ₹ 31.66 लाख में से ₹ 7.59 लाख के मानदेय का भुगतान अपात्र कर्मचारियों को उनके योगदान को सुनिश्चित/अभिलिखित किये बिना ही किया गया था। हमने यह भी पाया कि मानदेय का भुगतान, होली एवं दीपावली जैसे अवसरों पर भी किया गया था। विवरण ***परिशिष्ट–2.4.6*** में दर्शाया गया है।

महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा उत्तर में बताया गया (जुलाई 2014) कि मानदेय का भुगतान शासन के निर्देश पर एवं पूर्व प्रचलन के आधार पर किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नही है, क्योंकि निधि का उपयोग केवल उन्हीं कर्मचारियों के मानदेय भुगतान पर किया जाना था जिन्होंने परीक्षा सम्पादन में अपनी सेवायें दी हों।

छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर एवं किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ द्वारा निर्धारित सीमा से अधिक मानदेय का भुगतान किया गया था।

- मूल नियम 47 के खण्ड–24 के अनुसार किसी भी अधिकारी को (राजपत्रित एवं अराजपत्रित शासकीय कर्मचारी) विभिन्न स्रोतों से मानदेय एवं शुल्क प्राप्त करने की अधिकतम सीमा ₹ 3,500 प्रति वित्तीय वर्ष है। देयकों की जाँच के समय हमने पाया कि छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर द्वारा संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2013 में 12 कर्मचारियों को (₹ 0.30 से ₹ एक लाख के मध्य)

₹ 8.50 लाख मानदेय के रूप मे भुगतान किया गया था तथा किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ द्वारा वर्ष 2012 में सात कर्मचारियों को (₹ 0.30 से ₹ तीन लाख के मध्य) ₹ 8.60 लाख के रूप में मानदेय का भुगतान किया गया था, जैसा कि ***परिशिष्ट–2.4.7*** में वर्णित है।

कुलसचिव, छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर द्वारा उत्तर में बताया गया (सितम्बर 2014) कि मानदेय की दरें शीर्ष समिति/कुलपति द्वारा निर्धारित की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मानदेय भुगतान करने में अधिकतम सीमा का उल्लघंन किया गया था। किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ का उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2014)। शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए सम्बन्धित अधिकारियों को होली एवं दीपावली जैसे अवसरों पर मानदेय के भुगतान को प्रतिबन्धित करने का निर्देश दिया गया। अग्रेतर, शासन द्वारा यह भी आश्वासन दिया गया कि विश्वविद्यालय के अधिकारियों/कर्मचारियों को मानदेय भुगतान के लिए दरों के निर्धारण हेतु विश्वविद्यालयों से प्रस्ताव प्राप्त किये जायेंगे। शासन द्वारा यह भी आश्वासन दिया गया कि प्रणाली को अधिक पारदर्शी और व्यापक बनाने हेतु संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि नियमावली–1997 में भी आवश्यक संशोधन किया जायेगा। शासन का उत्तर मान्य नही है क्योंकि मूल नियम 47 के खण्ड–24 के अधीन दरें पहले से ही निर्धारित थीं।

उक्त निधि को स्वच्छ, पारदर्शी एवं प्रभावशाली प्रबन्धन प्रणाली से युक्त बनाने हेतु संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि नियमावली–1997 का पुनः अवलोकन किया जाना चाहिए।

2.4.2.2 क्रियान्वयन

विश्वविद्यालयों का चयन एवं अधिसूचना

संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा आयोजन हेतु विश्वविद्यालयों का चयन माननीय उच्च न्यायालय, इलाहाबाद के निर्णय (दिसम्बर 1998) के अनुपालन में विश्वविद्यालय के कुलाधिपति द्वारा छः सदस्यीय[4] समिति की सलाह पर किया जाता है और किसी भी विश्वविद्यालय को उक्त दायित्व लगातार एक वर्ष से अधिक अवधि के लिए निर्दिष्ट नही किया जाता है। नामित विश्वविद्यालय के कुलपति को संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा के आयोजन के लिए पदेन अध्यक्ष नियुक्त किया जाता है। शासन द्वारा विश्वविद्यालय का चयन तथा संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा के आयोजन कराने की नियम एवं शर्तें वार्षिक आधार पर अधिसूचित की जाती है।

तथापि, कार्यालय, प्रमुख सचिव, चिकित्सा शिक्षा द्वारा विश्वविद्यालयों के चयन से सम्बन्धित अभिलेखों की लेखापरीक्षा के लिए मना कर दिया गया, परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा द्वारा चयन प्रक्रिया में माननीय उच्च न्यायालय के निर्देशों के अनुपालन को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

समापन बैठक में शासन द्वारा आश्वासन दिया गया कि विश्वविद्यालयों के चयन सम्बन्धी अभिलेख लेखापरीक्षा को शीघ्र प्रस्तुत कर दिये जायेंगे। तथापि, उक्त अभिलेख दिसम्बर 2014 तक प्रतीक्षित थे।

संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा के आयोजन के महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर आगे के प्रस्तरों में चर्चा की गई है।

---

[4] प्रमुख सचिव, चिकित्सा शिक्षा विभाग, महानिदेशक चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण, उत्तर प्रदेश के विश्वविद्यालयों के दो कुलपति एवं राज्य चिकित्सा कालेज के दो प्राचार्य।

(अ) विवरण पुस्तिका की बिक्री

विश्वविद्यालयों द्वारा विवरण पुस्तिका की बिक्री पर ₹ 68.13 लाख अतिरिक्त प्रभारित किया गया था।

शासन द्वारा विवरण पुस्तिका की बिक्री के लिए बैंक कमीशन एवं डाक व्यय सहित दरों का निर्धारण प्रतिवर्ष किया जाता है। तद्नुसार नामित विश्वविद्यालय द्वारा निर्धारित दरों पर अभ्यर्थियों को विवरण पुस्तिकायें बेची जानी चाहिए। तीन विश्वविद्यालयों[5] द्वारा उपलब्ध कराये गये अभिलेखों की नमूना–जाँच (जुलाई 2014) में पाया गया कि निर्धारित दर का उल्लघंन करके विश्वविद्यालयों द्वारा बैंक कमीशन एवं डाक व्यय को जोड़ते हुए विवरण पुस्तिका की बिक्री पर ₹ 68.13 लाख अधिक प्रभारित किया गया था। विवरण ***परिशिष्ट–2.4.8*** में दिया गया है।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए यह बताया गया कि विश्वविद्यालयों को अभ्यर्थियों से बैंक कमीशन एवं डाक व्यय भारित करने हेतु प्राधिकृत करने के लिए शासनादेश में आवश्यक संशोधन किये जायेंगे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि पूर्व निर्धारित दरों में बैंक एवं डाक व्यय सम्मिलित था।

(ब) आवेदन पत्रों की प्रोसेसिंग

आवेदन–पत्र प्राप्त होने के पश्चात्, विश्वविद्यालयों द्वारा संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा से पूर्व यह सुनिश्चित किया जाना था कि अभ्यर्थियों ने शासन द्वारा निर्धारित सभी मानदंडों यथा आवश्यक शैक्षिक योग्यता, उम्र, श्रेणी आदि का पालन किया गया है।

संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2013 में 540 अपात्र अभ्यर्थियों को परीक्षा में सम्मिलित होने की अनुमति दी गई थी।

छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर द्वारा उपलब्ध कराये गये अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2013 की विवरण पुस्तिका में अभ्यर्थी की न्यूनतम आयु 17 वर्ष प्रावधानित थी अर्थात ऐसे अभ्यर्थी जिनका जन्म 31 दिसम्बर 1996 के बाद हुआ हो, वह संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2013 के लिए अर्ह नही होगें। संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा 2013 के परिणाम की जाँच में हमने पाया कि 540 ऐसे अभ्यर्थी थे जिनका जन्म दिनांक 31 दिसम्बर 1996 के बाद हुआ था, इसके बावजूद उनको संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2013 में भाग लेने की अनुमति दी गई साथ ही इन सभी अभ्यर्थियों को श्रेणी भी आवंटित की गई थी।

कुलसचिव, छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर ने उत्तर में बताया (सितम्बर 2014) कि साफ्टवेयर में पर्याप्त जाँच बिन्दु के अभाव के कारण त्रुटि हुई और भविष्य में पुनरावृत्ति नहीं होगी। शासन द्वारा तथ्यों को भी स्वीकार किया गया। इसके अतिरिक्त छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर द्वारा (नवम्बर 2014) बताया गया कि महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा अनुमोदित विवरण पुस्तिका 2013 में स्पष्ट उल्लेख था कि आयोजक विश्वविद्यालय द्वारा अभ्यर्थी की अर्हता नही जाँची जायेंगी तथा अभ्यर्थी संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा 2013 की प्रवेश परीक्षा हेतु स्वयं अपनी अर्हता सुनिश्चित करेगें।

विश्वविद्यालय का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि शासनादेश (अप्रैल 2013) में संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा में भाग लेने हेतु अभ्यर्थी की न्यूनतम आयु का स्पष्ट उल्लेख है। इस प्रकरण में उचित स्तर पर ध्यान देने की आवश्यकता है।

[5] छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर, किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ और बुंदेलखण्ड विश्वविद्यालय, झाँसी।

(स) पररूपण रोकने हेतु–बायोमेट्रिक प्रणाली

बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय द्वारा संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2011 में बायोमेट्रिक प्रणाली को लागू नही किया गया था।

शासन द्वारा (फरवरी 2011) संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2011 में बायोमेट्रिक प्रणाली लागू करने का निर्णय लिया गया तथा बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय झाँसी को संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा के समय छात्रों के बायोमेट्रिक निशान एकत्र किया जाना सुनिश्चित करने के निर्देश दिये गये। तथापि, बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय द्वारा शासन के आदेश का उल्लंघन करते हुए मई 2011 में सम्पादित संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2011 में बायोमेट्रिक प्रणाली लागू नहीं की गई। अग्रेतर, किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ द्वारा आयोजित संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2012 में बायोमेट्रिक प्रणाली तीन स्तर पर लागू की गयी (प्रथमः परीक्षा के समय, द्वितीयः काउसिंलिग एवं तृतीयः 'एफ' स्तर के रूप में भी जाना जाने वाला, प्रथम सत्र परीक्षा के पूर्व) और बायोमेट्रिक सत्यापन में 34 मामले धोखेबाजी के पता लगे। 34 में से 8 उम्मीदवार बायोमेट्रिक परीक्षा में असफल रहे, जबकि 26 ने बायोमेट्रिक परीक्षा मे हिस्सा नही लिया। परिणामस्वरूप सभी 34 उम्मीदवारों को उनके चिकित्सा कालेजों से निकाल दिया गया।

लेखापरीक्षा को केवल बायोमेट्रिक परीक्षा में असफल रहे किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ के तीन उम्मीदवारों का विवरण (प्रवेश पत्र, अगुँली निशान सत्यापन प्रतिवेदन एवं आवेदन–पत्र) उपलब्ध कराया गया। उक्त अभिलेखों की जाँच में हमने पाया कि उम्मीदवार के परीक्षा हाल में लिये गये छायाचित्र का मिलान आवेदन–पत्र एवं प्रवेश–पत्र पर उपलब्ध छायाचित्र से नही हो रहा था। शेष अन्य 31 उम्मीदवारों का विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नही कराया गया। इसी प्रकार, संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2010 के तीन पररूपण मामलों का विवरण माँगे जाने पर भी छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध नही कराया गया था।

इस प्रकार, संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2012 से सम्बन्धित 34 सीटें अवरूद्ध एवं रिक्त रहीं जिनको प्रतीक्षारत छात्रों से भरा नही जा सका।

वित्त अधिकारी, बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय द्वारा अपने उत्तर (जुलाई 2014) में अवगत कराया गया कि समयाभाव के कारण संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2011 में बायोमेट्रिक प्रणाली लागू नहीं की जा सकी। मुख्य परीक्षा संयोजक, संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2009 एवं 2012 किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ द्वारा अवगत (नवम्बर 2014) कराया गया कि सम्बन्धित अभिलेख परीक्षा नियन्त्रक द्वारा उपलब्ध कराया जायेगा। तथापि, लेखापरीक्षा के निरन्तर अनुरोध के बावजूद उक्त अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नही कराया गया (दिसम्बर 2014)।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया गया कि बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय से स्पष्टीकरण प्राप्त होते ही लेखापरीक्षा को अवगत कराया जायेगा। तथापि, दिसम्बर 2014 तक उक्त स्पष्टीकरण लेखापरीक्षा को प्रतीक्षित था।

(द) परीक्षा संचालन (संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा)

छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर द्वारा उपलब्ध कराये गये अभिलेखों की नमूना–जाँच के दौरान लेखापरीक्षा को एक वाउचर की जाँच में यह तथ्य प्रकाश में आया कि संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2013 में एक अभ्यर्थी को श्रेणी आवंटित की गई थी, जबकि दयानंद गर्ल्स पी.जी.कालेज, कानपुर के वरिष्ठ अधीक्षक (परीक्षा) द्वारा उक्त अभ्यर्थी को संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा में अनुपस्थित दर्शाया गया

था। लेखापरीक्षा द्वारा पूर्ण अनुपस्थित विवरण उपलब्ध कराने हेतु अनुरोध किया गया, किन्तु छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर द्वारा गोपनीयता के कारणों का उल्लेख करते हुए मना कर दिया गया। इस प्रकार, इस तरह की अनियमितताएँ होने की सम्भावना से इंकार नही किया जा सकता है। विश्वविद्यालय द्वारा बताया गया (सितम्बर 2014) कि प्रकरण की जाँच की जायेगी।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा केन्द्र के प्रेक्षक द्वारा लापरवाही से अभ्यर्थी को अनुपस्थित चिन्हित कर दिया गया था, यद्यपि अभ्यर्थी उपस्थित था। शासन द्वारा विश्वविद्यालयों को निर्देशित किया गया कि भविष्य में अनुपस्थिति विवरण की प्रति शासन को भी उपलब्ध करायी जाये।

(य) उत्तर पुस्तिका मूल्यांकन

उत्तर पुस्तिकाएँ तीन प्रतियों में रखी जाती है। एक प्रति का उपयोग स्कैन कर परिणाम बनाने में किया जाता है, जबकि शेष दो प्रति शासन एवं सम्बन्धित उम्मीदवार को दी जाती है। चूँकि सम्बन्धित विश्वविद्यालयों द्वारा उत्तर पुस्तिका के मूल्यांकन सम्बन्धी अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नही कराये गये थे, अतः उत्तर पुस्तिकाओं के मूल्यांकन के लिए अपनायी गई प्रणाली की शुद्धता की जाँच लेखापरीक्षा में नहीं की जा सकी।

अग्रेतर, महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण से एकत्र सूचना की जाँच में यह भी पाया गया कि छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर द्वारा आयोजित संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2013 में 21 छात्रों का अभ्यर्थन इस कारण निरस्त कर दिया गया था क्योंकि उक्त छात्रों द्वारा आप्टीकल मार्क–अप रीडर उत्तर पुस्तिका में दूसरे अभ्यर्थी का अनुक्रमांक अंकित कर दिया गया था। 21 अभ्यर्थियों के आप्टीकल मार्क–अप रीडर आवेदन–पत्र एवं सत्यापन शीट के अलावा छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर द्वारा अन्य कोई भी अभिलेख यथा उत्तर पुस्तिका, प्रवेश–पत्र, उत्तर पुस्तिकाओं के मूल्यांकन प्रक्रिया आदि उपलब्ध नहीं कराये गये। अन्य संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षाओं में भी इस प्रकार की गड़बड़ी की संम्भावना से इंकार नही किया जा सकता।

शासन द्वारा उत्तर में, गोपनीयता के कारणों का उल्लेख करते हुए उत्तर पुस्तकायें लेखापरीक्षा से साझा करने से मना कर दिया गया। शासन का दृष्टिकोण स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परीक्षा होने के पश्चात् अभ्यर्थियों को भी उत्तर पुस्तिकायें उपलब्ध करायी जाती है।

(र) परिणाम घोषणा

संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा के आयोजन के पश्चात् विश्वविद्यालय द्वारा परिणाम की घोषणा की जाती है और उसकी एक प्रति शासन और महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण को भी अग्रसारित की जाती है। फिर भी नमूना–जाँच में शामिल किये गये विश्वविद्यालयों द्वारा गोपनीयता का उल्लेख करते हुए परिणाम की प्रति लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराने से मना कर दिया गया।

शासनादेश (अप्रैल 2013) में यह प्रावधान किया गया है कि ऐसे मामलो में जहाँ कि दो या दो से अधिक अभ्यर्थियों को चारों विषय (वनस्पति विज्ञान, रसायन विज्ञान, भौतिकी एवं जन्तु विज्ञान) में समान अंक प्राप्त होते हैं, तो ऐसे अभ्यार्थियों की श्रेणी का निर्धारण विश्वविद्यालय द्वारा नामित अधिकारी की उपस्थिति में लाटरी (टॉस) द्वारा की जायेगी।

संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2013 की नमूना–जाँच (जुलाई 2014) के शीर्ष 600 अभ्यर्थियों के परिणाम (महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा उपलब्ध कराई गई परीक्षा की साफ्ट कापी) में यह तथ्य प्रकाश में आया कि 19 मामलों में दो या दो से अधिक अभ्यर्थियों ने प्रत्येक विषय में समान अंक प्राप्त किये थे और इन अभ्यर्थियों को तद्नुसार श्रेणी भी आवंटित की गई थी। फिर भी, विश्वविद्यालय द्वारा शासनादेश में दी गई व्यवस्था के अनुसार अभ्यर्थियों को लाटरी प्रणाली से श्रेणी आवंटित करने सम्बन्धी अभिलेख उपलब्ध नही कराये गये। कुल सचिव, छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर ने उत्तर में बताया (सितम्बर 2014) कि लाटरी द्वारा श्रेणी आवंटित करने सम्बन्धी अभिलेख गोपनीय हैं और लेखापरीक्षा के साथ साझा नही किये जा सकते हैं।

उत्तर में, शासन ने विश्वविद्यालयों को परीक्षा परिणाम की प्रति लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराने हेतु निर्देशित किया, जिसकी प्राप्ति प्रतीक्षित (दिसम्बर 2014) थी।

(ल) काउंसिलिंग

परिणाम घोषित हो जाने के उपरान्त महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा अभ्यर्थियों को काउंसिलिंग के माध्यम से सीट का आबंटन किया जाता है जोकि तीन स्तरों (प्रथम कांउसिंलिंग, द्वितीय कांउसिंलिंग और विस्तारित काउन्सिलिंग) में चार केन्द्रों यथा संजय गाँधी पोस्ट ग्रेज्यूएट इन्स्टीट्यूट, लखनऊ, मेडिकल कालेज, इलाहाबाद, कानपुर तथा मेरठ में होती है तथा अभ्यर्थियों का प्रवेश प्रत्येक वर्ष 30 सितम्बर तक सम्बन्धित मेडिकल कालेज में हो जाना चाहिए। वर्ष 2006 से आन लाइन काउंसिलिंग लागू की गई थी तथा महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा काउंसिलिंग में सूचना प्रौद्योगिकी को सुदृढ़ करने हेतु वर्ष 2010 तक राष्ट्रीय सूचना केन्द्र लखनऊ की सेवायें ली गई थी। इसके बाद, उक्त उददेश्य हेतु एक निजी संस्था (मैसर्स रेडिएन्ट इन्टरप्राइजेज, लखनऊ) की सेवाऐं ली गयी थी। काउंसिलिंग प्रक्रिया की दक्षता सुनिश्चित करने के दृष्टिकोण से लेखापरीक्षा द्वारा महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा सम्पादित की गई काउंसिलिंग के विवरणों को माँगा गया। काउंसिलिंग हेतु बुलाये गये छात्रों की संख्या, एप्लीकेशन साफ्टवेयर, छात्र जिन्होनें सीट आवंटन के पश्चात् भी प्रवेश नही लिया, छात्रों को वापस की गई जमानत राशि आदि से सम्बन्धित आँकड़े लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नही किये गये थे। सम्पूर्ण अभिलेखों एवं आँकड़ों के अभाव में लेखापरीक्षा द्वारा संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा काउंसिलिंग की दक्षता की जाँच नहीं की जा सकी।

शासन द्वारा उत्तर में तथ्यों को स्वीकार करते हुए आश्वासन दिया गया कि अंकीकृत आँकड़े रखने की अवधि शीघ्र अधिसूचित की जायेगी।

शासन को काउंसिलिंग प्रक्रिया पर कड़ी निगरानी रखनी चाहिए और परीक्षा में बायोमेट्रिक प्रणाली के प्रयोग को भी सुनिशचित किया जाना चाहिए।

2.4.2.3 आन्तरिक नियन्त्रण

उपलब्ध कराये गये अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि पाँच में से तीन इकाईयों (महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण, छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर तथा बुंदेलखण्ड विश्वविद्यालय, झाँसी) मे प्रभावी आन्तरिक नियन्त्रण की प्रणाली नहीं थी। यह भी देखा गया कि इन इकाईयों द्वारा निर्धारित नियमों के अन्तर्गत कुछ आवश्यक अभिलेख जैसे रोकड़ बही, तुलन–पत्र एवं लेजर आदि का रख–रखाव नही किया गया था।

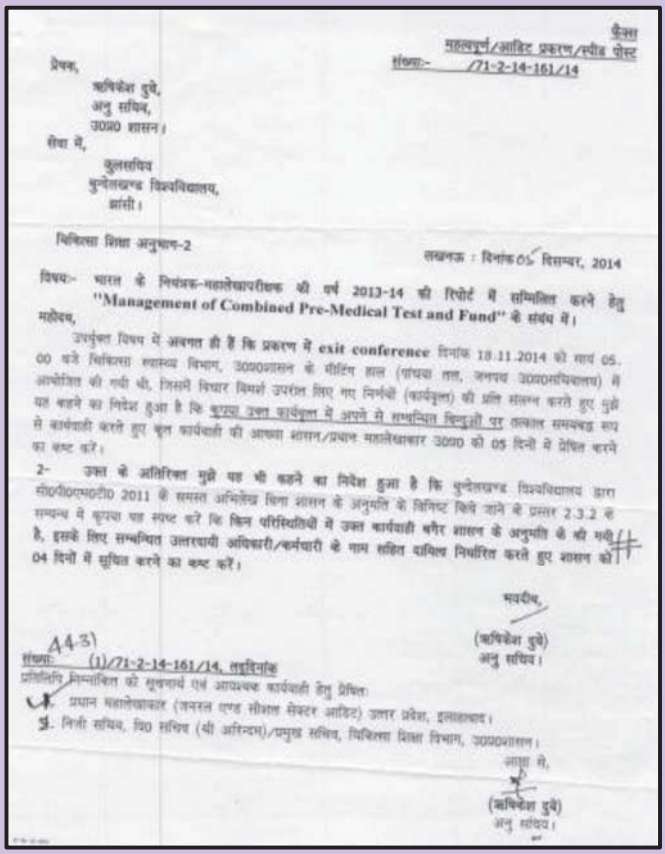
समापन बैठक में शासन ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए आश्वासन दिया कि सम्बन्धित इकाईयों में प्रभावी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सुनिश्चित करने हेतु आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

(अ) आवश्यक अनुमोदन के बिना अभिलेखों को समाप्त किया जाना

बुंदेलखण्ड विश्वविद्यालय द्वारा 2011 के समस्त गोपनीय एवं परीक्षा से सम्बन्धित अभिलेख विनष्ट कर दिये गये थे।

बुंदेलखण्ड विश्वविद्यालय के मैनुअल में परीक्षा परिणाम घोषित होने के छः माह बाद प्रयुक्त उत्तर पुस्तिकाओं को विनष्ट किये जाने का प्रावधान है। मैनुअल में गोपनीय लेखा एवं संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा से सम्बन्धित अभिलेखों को विनष्ट करने का कोई मानदण्ड नही था। हमने पाया कि विश्वविद्यालय द्वारा संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2011 का परीक्षा परिणाम घोषित होने के छः माह के अन्दर ही संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा–2011 से सम्बन्धित समस्त गोपनीय लेखा एवं संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा के अभिलेख समाप्त कर दिये गये थे।

चित्र 1: शासन द्वारा मांगा गया स्पष्टीकरण



फैक्स
महत्वपूर्ण/आडिट प्रकरण/स्पीड पोस्ट
संख्याः- /71-2-14-161/14

प्रेषक,
ऋषिकेश दुबे,
अनु सचिव,
उ0प्र0 शासन।

सेवा में,
कुलसचिव
बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय,
झांसी।

चिकित्सा शिक्षा अनुभाग-2
लखनऊ : दिनांक 05 दिसम्बर, 2014

विषयः- भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की वर्ष 2013-14 की रिपोर्ट में सम्मिलित करने हेतु "Management of Combined Pre-Medical Test and Fund" के संबंध में।

महोदय,
उपर्युक्त विषय में अवगत ही हैं कि प्रकरण में **exit conference** दिनांक 18.11.2014 को सायं 05.00 बजे चिकित्सा स्वास्थ्य विभाग, उ0प्र0शासन के मीटिंग हाल (पंचम तल, जनपथ उ0प्र0सचिवालय) में आयोजित की गयी थी, जिसमें विचार विमर्श उपरांत लिए गए निर्णयों (कार्यवृत्त) की प्रति संलग्न करते हुए मुझे यह कहने का निदेश हुआ है कि कृपया उक्त कार्यवृत्त में अपने से सम्बन्धित बिन्दुओं पर तत्काल समयबद्ध रूप से कार्यवाही करते हुए कृत कार्यवाही की आख्या शासन/प्रधान महालेखाकार उ0प्र0 को 05 दिनों में प्रेषित करने का कष्ट करें।

2- उक्त के अतिरिक्त मुझे यह भी कहने का निदेश हुआ है कि बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय द्वारा सी0पी0एम0टी0 2011 के समस्त अभिलेख बिना शासन के अनुमति के विनिष्ट किये जाने के प्रस्ताव 2.3.2 के सम्बन्ध में कृपया यह स्पष्ट करें कि किन परिस्थितियों में उक्त कार्यवाही बगैर शासन के अनुमति के की गयी है, इसके लिए सम्बन्धित उत्तरदायी अधिकारी/कर्मचारी के नाम सहित दायित्व निर्धारित करते हुए शासन को 04 दिनों में सूचित करने का कष्ट करें।

भवदीय,
(ऋषिकेश दुबे)
अनु सचिव।

संख्याः (1)/71-2-14-161/14, तद्दिनांक
प्रतिलिपि निम्नांकित को सूचनार्थ एवं आवश्यक कार्यवाही हेतु प्रेषितः
1. प्रधान महालेखाकार (जनरल एण्ड सोशल सेक्टर आडिट) उत्तर प्रदेश, इलाहाबाद।
2. निजी सचिव, वि0 सचिव (श्री अरिन्दम)/प्रमुख सचिव, चिकित्सा शिक्षा विभाग, उ0प्र0शासन।
आज्ञा से,
(ऋषिकेश दुबे)
अनु सचिव।

यह इंगित किए जाने पर वित्त अधिकारी, बुंदेलखण्ड विश्वविद्यालय ने बताया (जुलाई 2014) कि कुलपति की अध्यक्षता वाली समिति के निर्णय के अनुसार अभिलेख विनष्ट किये गये थे। शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए आश्वासन दिया गया कि बुंदेलखण्ड विश्वविद्यालय से स्पष्टीकरण प्राप्त किया जायेगा तथा उसका निष्कर्ष लेखापरीक्षा को सूचित किया जायेगा। तदनुसार, शासन द्वारा बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय झाँसी से स्पष्टीकरण माँगा गया (दिसम्बर 2014), तथापि बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय का उत्तर प्रतीक्षित था।

(ब) सूचना प्रौद्योगिकी नीति एवं मानकों का अनुपालन न किया जाना

सूचना तथा सम्बन्धित प्रौद्योगिकी के नियन्त्रित उद्देश्य के संरचना (कोबीट–अप्रैल 2012) में वर्णित, वाह्य सेवाओं से लिए जाने वाले कार्य हेतु ध्यान देने के सामान्य स्वीकार्य मानक निम्नवत् हैः

- यह सुनिश्चित करना कि वाह्य सेवाओं हेतु कार्य परिभाषित और अभिलिखित हैं;

- तकनीकी दक्षता एवं निष्पादन योग्यता पर आधारित वाह्य सेवा प्रदाता के चयन हेतु परिभाषित एवं क्रियान्वित ढ़ाँचा उपलब्ध हैं।

- परिभाषित सेवा स्तर, सुरक्षा, निरन्तरता आदि के लिये औपचारिक अनुबन्ध के साथ वाह्य सेवा–सम्बन्ध सुनिश्चित किया जाय; एवं

- वाह्य सम्बन्धों हेतु पूर्व क्रियाशील व्यवस्था, अनुश्रवण एवं प्रतिवेदन की स्पष्ट एवं प्रभावकारी प्रणाली परिभाषित करना एवं लागू करना।

सभी तीन इकाईयों (छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ तथा बुन्देलखण्ड विश्वविद्यालय, झाँसी) द्वारा उपलब्ध कराये गये अभिलेखों की नमूना–जाँच में पाया गया कि संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा से सम्बन्धित अधिकांश कार्य यथा आवेदन–पत्रों की जाँच, आँकड़ों का अंकीकरण, प्रवेश–पत्रों की छपाई, अनुक्रमांक सूची का सत्यापन, परिणाम तैयार किये जाने आदि सुरक्षा मानकों को सुनिश्चित किये बिना निजी फर्म से बाहरी ठेके पर कराये गये थे। हमने आगे जाँच में पाया कि तीनों विश्वविद्यालयों द्वारा सेवा प्रदाता द्वारा विकसित/प्रयोग की जाने वाली सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली के सामान्य तथा उपयोग के नियन्त्रण को सुनिश्चित करने हेतु कोई प्रणाली नही अपनायी गई थी। सम्बन्धित विश्वविद्यालयों द्वारा अभिलेख प्रस्तुत न करने के कारण सेवा प्रदाता के चयन की शुद्धता स्थापित नही की जा सकी।

बुंदेलखण्ड विश्वविद्यालय, झाँसी, छत्रपति साहूजी महाराज विश्वविद्यालय, कानपुर तथा किंग जार्ज चिकित्सा विश्वविद्यालय, लखनऊ द्वारा उत्तर में बताया गया (क्रमशः जुलाई, सितम्बर तथा नवम्बर 2014) कि विश्वविद्यालय द्वारा कोई सूचना प्रौद्योगिकी एप्लीकेशन/साफ्टवेयर प्रयोग नही किया गया था तथा समस्त कार्य बाहरी ठेके से कराये गये थे। शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया तथा आश्वासन दिया गया कि भविष्य में सूचना तथा सम्बन्धित प्रौद्योगिकी के प्रावधानों का पालन किया जायेगा।

अतः सूचना प्रौद्यगिकी नीति के अनुपालन के अभाव में लेखापरीक्षा में संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा में अपात्र अभ्यर्थियों को भाग लेने की अनुमति देने के उदाहरण पाये गये जैसा कि प्रस्तर 2.4.2.2 में वर्णित है।

(स) साक्ष्यकरण एवं अभिलेखीकरणः पंजीकरण एवं जमानत शुल्क

बिना पर्याप्त साक्ष्यकरण एवं अभिलेखीकरण के ही पंजीकरण एवं जमानत शुल्क नगद संग्रहीत किये गये थे।

काउंसिलिंग हेतु बुलाये गये अभ्यर्थियों को काउंसिलिंग में भाग लेने के पूर्व वापसी योग्य जमानत शुल्क ₹ 5,000 तथा वापसी न करने योग्य ₹ 300 जमा करना अपेक्षित था। छात्रों को पंजीकरण एवं जमानत शुल्क बैंक में जमा करने की सुविधा उपलब्ध कराने के उददेश्य से महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा (2008) एक्सिस बैंक में एक खाता खोला गया था।

महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा उपलब्ध कराये गये अभिलेखों की नमूना–जाँच में यह तथ्य प्रकाश में आया कि महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण के खाते में छात्रों द्वारा वर्ष 2008 से पंजीकरण एवं जमानत शुल्क जमा किया जा रहा था। जो उम्मीदवार शुल्क बैंक में जमा करने में असफल रहे उनसे पंजीकरण एवं जमानत शुल्क काउंसिलिंग के समय नगद लिया गया था।

हमने पाया कि पंजीकरण एवं जमानत शुल्क संग्रहण एवं वापसी की व्यवस्था दोषपूर्ण थी। जैसे कि वर्ष 2012 एवं 2013 में (महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण, लखनऊ ने वर्ष 2009, 2010 एवं 2011 का उक्त अभिलेख प्रस्तुत नही किया था) उम्मीदवारों से स्थल पर पंजीकरण एवं जमानत शुल्क मद में नगद संग्रह की गयी धनराशि बैंक में जमा नहीं किये जाने के दृष्टान्त भी पाये गये थे हमने यह भी पाया कि स्थल पर नगद जमा के बदले उम्मीदवार को हस्तलिखित प्राप्ति रसीद निर्गत की गयी थी। कुछ दृष्टान्तों में हमने पाया कि उन प्राप्ति रसीदों का भी उपयोग किया गया, जिन प्राप्ति रसीदों पर कोई क्रम संख्या अंकित नही थी और एक ही क्रम संख्या एक से अधिक प्राप्ति रसीदों पर अंकित थी। उपरोक्त प्रकरण के दो उदाहरण नीचे दिये गये है:

एक क्रम संख्या की नगद प्राप्ति रसीद



कार्यालय महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण, उत्तर प्रदेश

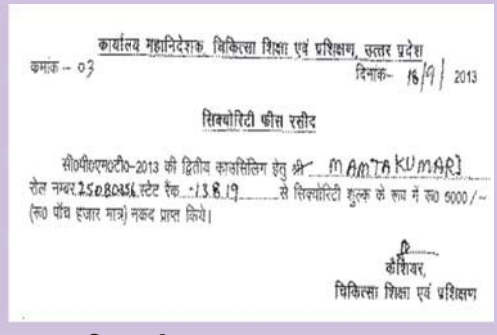
क्रमांक - 03 दिनांक- 18/9/2013

सिक्योरिटी फीस रसीद

सी0पी0एम0टी0-2013 की द्वितीय काउंसिलिंग हेतु श्री Vidisha Mehra रोल नम्बर 2019010b रटेट रैंक 13289 से सिक्योरिटी शुल्क के रूप में रू0 5000/- (रू0 पाँच हजार मात्र) नकद प्राप्त किये।

Received by Scool-
w. cash

कैशियर,
चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण



कार्यालय महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण, उत्तर प्रदेश

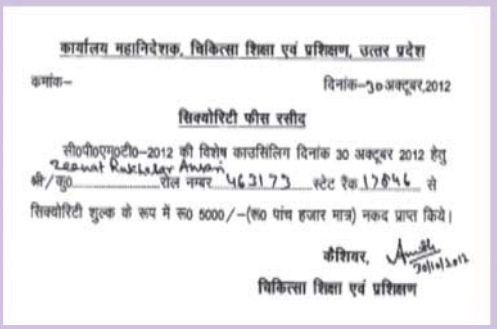
क्रमांक - 03 दिनांक- 16/9/2013

सिक्योरिटी फीस रसीद

सी0पी0एम0टी0-2013 की द्वितीय काउंसिलिंग हेतु श्री/कु0 M AMTA KUMARI रोल नम्बर 2508045 रटेट रैंक 138.19 से सिक्योरिटी शुल्क के रूप में रू0 5000/- (रू0 पाँच हजार मात्र) नकद प्राप्त किये।

कैशियर,
चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण

बिना क्रम संख्या की नगद प्राप्ति रसीद



कार्यालय महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण, उत्तर प्रदेश

क्रमांक- दिनांक-30 अक्टूबर,2012

सिक्योरिटी फीस रसीद

सी0पी0एम0टी0-2012 की विशेष काउंसिलिंग दिनांक 30 अक्टूबर 2012 हेतु श्री/कु0 Rasul Rakkalar Aman रोल नम्बर 463173 रटेट रैंक 17846 से सिक्योरिटी शुल्क के रूप में रू0 5000/-(रू0 पांच हजार मात्र) नकद प्राप्त किये।

कैशियर,
चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण



कार्यालय महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण, उत्तर प्रदेश

क्रमांक- दिनांक-30 अक्टूबर,2012

सिक्योरिटी फीस रसीद

सी0पी0एम0टी0-2012 की विशेष काउंसिलिंग दिनांक 30 अक्टूबर 2012 हेतु श्री/कु0 Shabbir Hasan रोल नम्बर 485741 रटेट रैंक 20238 से सिक्योरिटी शुल्क के रूप में रू0 5000/-(रू0 पांच हजार मात्र) नकद प्राप्त किये।

कैशियर,
चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण

अग्रेतर, हमने पाया कि महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण ने किसी भी अभिलेख का रख–रखाव नही किया था जिससे वास्तविक नगद संग्रह एवं वापसी का प्रतिभू किया जा सके। वर्ष 2009–14 की अवधि में बैंक में संग्रहित धनराशि हेतु भी अभिलेखों का रख–रखाव नही किया गया था।

समापन बैठक में शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया और महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा यह स्पष्ट किया गया कि लेखापरीक्षा की टिप्पणी के फलस्वरूप वर्ष 2014 से पंजीकरण एवं जमानत शुल्क नगद संग्रह करने की प्रक्रिया बन्द कर दी गयी। आगे महानिदेशक, चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण द्वारा यह अवगत भी कराया कि पारदर्शिता हेतु सभी सम्बन्धित अभिलेख बनाये जायेगें एवं उक्त कमियों की पुनरावृत्ति नहीं होगी।

अतः अभिलेखों की अनुपलब्धता से, लेखापरीक्षा द्वारा यह सुनिश्चित नही किया जा सका कि कुल कितनी धनराशि छात्रों से प्राप्त/वापस की गयी एवं किस सीमा तक धनराशि का उपयोग अनुमन्य उददेश्य पर किया गया एवं इस प्रकार नगद/बैंक में संग्रहित धनराशि के किसी दुरूपयोग से इंकार नही किया जा सकता।

अभिलेखों के विनष्टीकरण हेतु शासन द्वारा स्पष्ट समयबद्धता निर्धारित किया जाना चाहिए। संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा के आयोजन के सन्दर्भ में सूचना प्रौद्योगिकी नीति का कठोरता से अनुपालन किया जाना चाहिए। प्रक्रिया, अभिलेखीकरण, साक्ष्यीकरण आदि अस्पष्टता से रहित होनी चाहिए, और यथोचित स्तर पर प्रकरण की जाँच किये जाने की आवश्यकता है।

2.4.3. निष्कर्ष

- *इकाईयों की भूमिका एवं उत्तरदायित्व के सम्बन्ध में स्पष्टता के अभाव में संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा निधि का प्रबन्धन मनमाने ढंग से किया गया था। निधि के दुरूपयोग के उद्धरण पाये गये थे;*

- *ऐसे उद्धरण भी पाये गये जिसमें आवेदन–पत्रों की प्रोसेसिंग में जाँच समुचित नहीं थी एवं बायोमेट्रिक प्रणाली आदि लागू करने में शासन के मानकों का उल्लंघन किया गया था, दिये गये तथ्य कि बड़ी संख्या में पात्र छात्रों का भविष्य संयुक्त प्रारम्भिक चिकित्सा परीक्षा पर निर्भर होने के कारण प्रक्रिया को पूर्णतः पारदर्शी, सही, विश्वसनीय एवं समुचित रूप में अभिलिखित एवं साक्ष्यीकृत होने की आवश्यकता है। यद्यपि, विगत पाँच वर्षों में ऐसा नहीं था; और*

- *परीक्षा परिणाम की घोषणा के छः माह के अन्दर परीक्षा से सम्बन्धित समस्त अभिलेखों को समाप्त किये जाने सहित अपर्याप्त अनुश्रवण, अविश्वसनीय सूचना प्रौद्यौगिकी एवं बायोमेट्रिक प्रणाली, बेहद लचर अभिलेखीकरण, एवं साक्ष्यीकरण आदि परीक्षा की विश्वसनीयता के साथ समझौता था।*

लैपटाप एवं टैबलेटः
क्रय एवं विद्यार्थियों को निःशुल्क वितरण



माध्यमिक शिक्षा विभाग

माध्यमिक शिक्षा विभाग

2.5 लैपटाप एवं टैबलेटः क्रय एवं विद्यार्थियो को निःशुल्क वितरण

2.5.1 प्रस्तावना

तकनीकी ज्ञान के साथ अद्यतन रखने के उद्देश्य से उत्तर प्रदेश शासन द्वारा विद्यार्थियों को निःशुल्क लैपटाप एवं टैबलेट वितरण का निर्णय (मार्च–2012) लिया गया था। लैपटाप ऐसे विद्यार्थियो को वितरित किया जाना था जिन्होने परीक्षा लेने वाली संस्था[1] से वर्ष 2012 में कक्षा 12 की परीक्षा उत्तीर्ण की थी तथा उच्च शिक्षा हेतु अध्ययनरत थे। टैबलेट ऐसे विद्यार्थियो को वितरित किया जाना था, जिन्होने वर्ष 2012 में कक्षा 10 की परीक्षा उत्तीर्ण की थी तथा कक्षा 11 अथवा औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान अथवा पालिटेक्निक संस्थाओं जिनके पाठ्यक्रम में प्रवेश की न्यूनतम अहर्ता कक्षा 10 उत्तीर्ण थी, में अध्ययनरत थे। शासन द्वारा निर्णय (मई–2012) लिया गया कि उत्तर प्रदेश इलेक्ट्रानिक्स कारपोरेशन लिमिटेड द्वारा लैपटाप एवं टैबलेट क्रय किये जायेंगे तथा विद्यालयों अथवा संस्थाओं द्वारा पात्र विद्यार्थियों की सूची तैयार कर अधिकृत वेबसाइट पर अपलोड की जानी थी। वर्ष 2012 के दौरान विभिन्न बोर्ड से कक्षा 10 में 33.29 लाख[2] तथा कक्षा 12 में 25.01 लाख[3] विद्यार्थी उत्तीर्ण हुए। जबकि, शासन द्वारा कक्षा 12 उत्तीर्ण तथा उच्च शिक्षा हेतु अध्ययनरत विद्यार्थियों को लैपटाप वितरण हेतु, अनुबन्धित मात्रा 15[4] लाख लैपटाप के सापेक्ष 14.81 लाख लैपटाप क्रय किये गये थे। जबकि नवम्बर 2014 तक कोई टैबलेट क्रय नहीं किया गया था। विद्यार्थियो को लैपटाप व टैबलेट का वितरण मुख्य विकास अधिकारी अथवा अपर जिलाधिकारी एवं तहसीलदार इत्यादि की उपस्थिति में आयोजित समारोह में किया जाना था।

2.5.2 लैपटाप अथवा टैबलेट वितरण हेतु संगठानात्मक ढांचा

शासन स्तर पर, प्रमुख सचिव, माध्यमिक शिक्षा लखनऊ; राज्य स्तर पर निदेशक, माध्यमिक शिक्षा, उत्तर प्रदेश, लखनऊ; एवं राज्य परियोजना निदेशक, उत्तर प्रदेश माध्यमिक शिक्षा अभियान परिषद, लखनऊ (सोसाइटी पंजीकरण अधिनियम 1860 के अन्तर्गत पंजीकृत) तथा जनपद स्तर पर जिलाधिकारी एवं जिला विद्यालय निरीक्षक विद्यार्थियों को लैपटाप एवं टैबलेट वितरण हेतु उत्तरदायी थे।

2.5.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निःशुल्क लैपटाप तथा टैबलेट वितरण योजना की लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह मूल्यांकन एवं सुनिश्चित करना था कि क्या;

- वित्तीय संसाधनों का प्रबन्धन विवेकपूर्ण था;
- निःशुल्क लैपटाप वितरण का उद्देश्य प्राप्त करने हेतु योजना का क्रियान्वयन समुचित एवं प्रभावशाली था;
- लैपटाप के क्रय एवं उपयोग पारदर्शी, नैतिक एवं कुशल तरीके से किये जा रहे थे;

---

[1] उत्तर प्रदेश माध्यमिक शिक्षा परिषद, इलाहाबाद, उत्तर प्रदेश माध्यमिक संस्कृत शिक्षा परिषद द्वारा संचालित उत्तर माध्यमा की परीक्षा, आलिम परीक्षा उत्तर प्रदेश, मदरसा शिक्षा परिषद, केन्द्रीय माध्यमिक शिक्षा बोर्ड इत्यादि।

[2] उत्तर प्रदेश माध्यमिक शिक्षा परिषद, इलाहाबादः 29.81 लाख, सी0बी0एस0ई0ः 1.61 लाख, आई0सी0एस0ई0ः 0.30 लाख, मदरसा बोर्डः 1.06 लाख, उत्तर माध्यमिक संस्कृत शिक्षा बोर्डः 0.51 लाख।

[3] उत्तर प्रदेश माध्यमिक शिक्षा परिषदः 23.31 लाख, सी0बी0एस0ई0ः 0.81 लाख, आई0सी0एस0ई0ः 0.20 लाख, मदरसा बोर्डः 0.34 लाख, तथा उत्तर माध्यमिक संस्कृत शिक्षा बोर्डः 0.35 लाख।

[4] उत्तर प्रदेश बोर्ड, सी0बी0एस0ई0, आई0सी0एस0ई0 एवं उत्तर माध्यमिक संस्कृत शिक्षा बोर्ड उत्तर प्रदेश से कक्षा 12 परीक्षा उत्तीर्ण (18.90 लाख) विद्यार्थियो की आकलित संख्या पर आधारित।

- विद्यार्थियों का चयन मानदण्डों के अनुसार था; और
- योजना के अनुश्रवण और मूल्यांकन के लिए विभिन्न स्तरों पर पर्याप्त और प्रभावी तंत्र था।

2.5.4 लेखापरीक्षा के मापदण्ड

लेखा परीक्षा मापदण्ड निम्न स्रोतो से प्राप्त किये गये है:

- मुख्य सचिव, उत्तर प्रदेश शासन के आदेश दिनांक 05 जुलाई 2012 द्वारा निर्गत दिशा–निर्देश;
- बजटीय प्रावधान;
- निविदा अभिलेख अथवा अनुबन्ध;
- सरकार द्वारा समय–समय पर निर्गत परिपत्र/निर्देश; और
- राज्य सरकार द्वारा निर्धारित आवधिक रिपोर्ट्स/रिटर्न्स।

2.5.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं प्रक्रिया

कार्यालय प्रमुख सचिव, माध्यमिक शिक्षा, निदेशक, माध्यमिक शिक्षा, उत्तर प्रदेश, राज्य परियोजना निदेशक, उत्तर प्रदेश माध्यमिक शिक्षा अभियान परिषद, लखनऊ; एवं परिमाण के अनुपात के आधार पर प्रतिस्थापन विधि द्वारा नमूना चयनित 15 जनपदों[5] के जिला विद्यालय निरीक्षकों के लैपटाप व टैबलेट क्रय एवं वितरण सम्बन्धी वर्ष 2012–14 तक के लेखाभिलेखों की लेखापरीक्षा की गयी (मई 2014 से जुलाई 2014)। लेखापरीक्षा के परिणामों पर प्रमुख सचिव, माध्यमिक शिक्षा, उत्तर प्रदेश शासन से दिनांक 18 नवम्बर 2014 को समापन संगोष्ठी में विचार विमर्श किया गया था। वार्ता के दौरान लेखापरीक्षा परिणामों एवं अनुशंसाओं को स्वीकार किया गया था। शासन का उत्तर सितम्बर 2014 में प्राप्त हुआ था जिसे प्रतिवेदन में समुचित रूप से सम्मिलित किया गया।

2.5.6 लेखापरीक्षा परिणाम

2.5.6.1 वित्तीय स्थिति

विद्यार्थियों को निःशुल्क लैपटाप वितरण पर ₹ 3,420.76 करोड़ की धनराशि व्यय की गयी।

बजट प्रावधान एवं उसके सापेक्ष व्यय की वर्षवार स्थिति **सारणी 1** में दी गयी है:

सारणी 1: बजट प्रावधान एवं व्यय की वर्षवार स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्र0 सं0	वर्ष	विवरण	बजट प्रावधान	व्यय	बचत (-)
1	2012–13	कक्षा 10 उत्तीर्ण विद्यार्थियों हेतु टैबलेट	302.39	0.20	(-) 302.19
		कक्षा 12 उत्तीर्ण विद्यार्थियों हेतु लैपटाप	2,417.98	1,020.40	(-) 1,397.58
2.	2013–14	कक्षा 10 उत्तीर्ण विद्यार्थियों हेतु टैबलेट	302.39	0.84	(-) 301.55
		कक्षा 12 उत्तीर्ण विद्यार्थियों हेतु लैपटाप	2,418.85	2,399.32	(-) 19.53
		योग	**5,441.61**	**3,420.76**	**(-) 2,020.85**

(स्रोतः वर्ष 2012–13 एवं 2013–14 के विनियोग लेखे)

[5] परिमाण के अनुपात के आधार पर प्रतिस्थापन विधि द्वारा नमूना चयनित जिले अलीगढ़, इलाहाबाद, आजमगढ़, बलरामपुर, बांदा, बिजनौर, इटावा, गौतमबुद्ध नगर, गाजीपुर, कानपुर देहात, लखनऊ, महाराजगंज, मेरठ, मुरादाबाद तथा संतरविदास नगर।

सारणी से स्पष्ट है कि मुख्य रूप से टैबलेट क्रय नही किये जाने एवं लैपटाप कम क्रय किये जाने के कारण 2012–14 की अवधि में ₹ 2,020.85 करोड़ की बचत हुयी थी।

वार्ता के दौरान शासन ने बताया कि व्यय की अनिश्चितता के कारण धनराशि समर्पित नही हो सकी। तथ्य यथावत है कि यह अपर्याप्त बजटीय और व्यय नियंत्रण का संकेतक था क्योंकि कथित धनराशि व्यपगत हुयी।

अवधि 2012–14 में, लैपटाप एवं टैबलेट के क्रय एवं विद्यार्थियों को इसके वितरण पर प्रावधानित बजट ₹ 5,441.61 करोड़ के सापेक्ष ₹ 3,420.76 करोड़ का व्यय किया गया था। फिर भी, लेखापरीक्षा में अपर्याप्त नियोजन, वित्तीय अव्यवस्था एवं टैबलेट का अवितरित रहना इत्यादि पाया गया। इसके अतिरिक्त माँग किये जाने के बावजूद बजट प्रक्रिया, विद्यार्थियो के चयन, मंत्रिपरिषद के अनुमोदन से सम्बन्धित अभिलेख व पर्यवेक्षण संम्बन्धित अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नही किये गये ***(परिशिष्ट–2.5.1)***।

2.5.6.2 टैबलेट क्रय करने की प्रक्रिया पर निरर्थक व्यय

₹ 60.06 लाख का निरर्थक व्यय।

लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि शासन ने टैबलेट क्रय करने हेतु रुपये ₹ 604.78 करोड़ का बजट प्रावधान किया था। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा 26.62 लाख टैबलेट क्रय करने हेतु बिड डाक्यूमेन्ट को अन्तिम रूप दिया गया था, व्यापक निविदा प्रकाशित की गयी थी और प्री–बिड सम्मेलन को आयोजित किया था। फिर भी, किसी वेन्डर का चयन नही हो सका। योजना के आरम्भ से कक्षा 10 की परीक्षा उत्तीर्ण विद्यार्थियों को टैबलेट वितरण किये जाने का क्रियान्वयन नही किया गया था। इस प्रक्रिया में, शासन ने टैबलेट क्रय किये जाने हेतु प्रस्ताव के निवेदन (₹ 16.29 लाख), निविदा प्रकाशन सूचना (₹ 43.32 लाख), प्री–बिड सम्मेलन (₹ 0.29 लाख) तथा प्रतिस्पर्धात्मक निविदा (₹ 0.16 लाख) पर कुल ₹ 60.06 लाख का व्यय किया गया जो निरर्थक रहा।

समापन संगोष्ठी में शासन ने बताया कि टैबलेट वितरण करने अथवा योजना बन्द करने का प्रस्ताव, शासन स्तर पर लम्बित था।

2.5.6.3 निधियों का अवरूद्ध रहना

अवरूद्ध धनराशि ₹ 598.33 करोड़।

लेखापरीक्षा ने पाया कि व्यय की गयी धनराशि ₹ 3,420.76 करोड़ में से शासन ने ₹ 1,588.64 करोड़ (मार्च 2013: ₹ 1,000 करोड़ एवं मार्च 2014: ₹ 588.64 करोड़) उत्तर प्रदेश इलेक्ट्रानिक्स कार्पोरेशन लिमिटेड के वैयक्तिक लेखा खाता मे जमा किया था तथा इसके पश्चात् ₹ 990.31 करोड़ (मार्च 2013: ₹ 2.91 करोड़; जून 2013: ₹ 240.32 करोड़; अगस्त 2013: ₹ 388.54 करोड़; एवं सितम्बर 2013: ₹ 358.54 करोड़) आहरित किये। अवशेष धनराशि ₹ 598.33 करोड़ उक्त वैयक्तिक लेखा खाता में नवम्बर 2014 तक अव्यतित पड़ी थी। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि सम्बन्धित जनपदों के जिला ग्राम्य विकास अभिकरण के वैयक्तिक लेखा खाता में नवम्बर 2014 तक ₹ 141.14 करोड़ (₹ 3,420.76 करोड़ में से) की धनराशि पड़ी हुई थी, जिसका भुगतान आपूर्तित लैपटाप की एक वर्ष की वारन्टी अवधि पूर्ण होने के उपरान्त आपूर्तिकर्ता को किया जाना था।

वार्ता के दौरान शासन ने बताया कि धनराशि का उपभोग अथवा समर्पित करने की कार्यवाही की जायेगी।

2.5.6.4 प्रशासकीय व्यय की अधिकता

₹ 2.97 करोड़ का अनुमन्य सीमा से अधिक व्यय।

शासनादेश (दिसम्बर 2013) के अनुसार जहाँ लैपटाप वितरण समारोह माननीय मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में आयोजित किया जाना था वहाँ प्रासंगिक व्ययों जैसे वितरण लागत एवं वितरण समारोह के आयोजन के रूप में ₹ 1.50 करोड़ का प्रशासनिक व्यय अनुमन्य था।

प्रशासकीय व्यय सम्बन्धी अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि चयनित 15 जनपदों में से तीन[6] जनपदो में (जहाँ लैपटाप वितरण समारोह माननीय मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में आयोजित हुआ था) वहाँ अनुमन्य प्रशासकीय व्यय ₹ 4.50 करोड़ के सापेक्ष ₹ 7.47 करोड़ का व्यय (जिस हेतु ₹ 1.50 करोड़ का आवंटन एवं भुगतान किया था) लैपटाप वितरण के आयोजन में किया गया था, परिणामस्वरूप ₹ 2.97 करोड़ का अधिक व्यय हुआ ***(परिशिष्ट–2.5.2)***।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि अधिक व्यय के भुगतान की जाँच प्रक्रिया में है।

2.5.6.5 लम्बित देयता

अधिक राशि का दायित्व भी सृजित किया जाना।

प्रशासकीय व्यय संम्बन्धी अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि चयनित 15 जनपदों में से छः[7] में आवंटित धनराशि ₹ 1.57 करोड़ के सापेक्ष ₹ 7.82 करोड़ का व्यय किया गया जो वेंडर अथवा आपूर्तिकर्ता को भुगतान किया गया था। परिणामस्वरूप नवम्बर 2014 तक बिल की धनराशि ₹ 6.25 करोड़ भुगतान हेतु लम्बित थी जिसके कारण ₹ 6.25 करोड़ देयता का सृजन हुआ ***(परिशिष्ट–2.5.3)***।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि व्यय का भुगतान परीक्षण के आधीन था। इस प्रकार एक तरफ शासन द्वारा उ0प्र0 इलेक्ट्रानिक्स कारपोरेशन लिमिटेड के वैयक्तिक लेखा खाता में ₹ 598.33 करोड़ रखे गये थे एवं दूसरी तरफ ₹ 6.25 करोड़ की देयता सृजित की गयी थी।

2.5.6.6 लैपटाप का वितरण

आपूर्तिकर्ता को 14.81 लाख लैपटाप (लागत ₹ 2,822.71 करोड) का आपूर्ति आदेश किया जाना।

निदेशालय, माध्यमिक शिक्षा ने लैपटाप वितरण हेतु कक्षा 12 उत्तीर्ण 18.90 लाख विद्यार्थियों का आकलन किया था (मार्च 2012) जिसके सापेक्ष शासन ने 15 लाख लैपटाप क्रय करने हेतु व्यापक निविदा आमंत्रित की थी और लैपटाप की आपूर्ति हेतु मेसर्स एच0पी0 सेल्स इण्डिया लिमिटेड (फर्म) की निविदा स्वीकृति की थी। प्राप्त आवेदन–पत्र 14.91 लाख के सापेक्ष उत्तर प्रदेश इलेक्ट्रानिक्स कारपोशन लिमिटेड ने 15 लाख लैपटाप क्रय करने के लक्ष्य के सापेक्ष ₹ 2,822.71 करोड़ लागत के 14.81 लाख लैपटाप की आपूर्ति हेतु सात आपूर्ति आदेश फर्म को निर्गत किये थे। आंकलित 18.90 लाख विद्यार्थियों के सापेक्ष मात्र 15 लाख लैपटाप हेतु निविदा आमंत्रित करने एवं अवशेष 10,000 लैपटाप के क्रय हेतु फर्म को आपूर्ति आदेश निर्गत न किये जाने का कोई कारण लेखा परीक्षा द्वारा पूछे जाने पर भी नही बताया गया। फर्म द्वारा 313 तहसीलो के सम्बन्धित उप जिलाधिकारियों को 14.81 लाख लैपटाप की आपूर्ति की गयी (मार्च से सितम्बर 2013 तक) तथा मई 2014 तक 95 प्रतिशत (₹ 2,681.57 करोड़) का भुगतान किया जा चुका था ***(परिशिष्ट–2.5.4)***। 15 जनपदों के जिला विद्यालय निरीक्षकों के लेखाभिलेखों की नमूना लेखापरीक्षा में निम्नलिखित कमियाँ पायी गयीः

[6] अलीगढ़, इलाहाबाद एवं बाँदा
[7] अलीगढ़, इलाहाबाद, बाँदा, बिजनौर, गौतमबुद्ध नगर एवं संतरविदास नगर

(अ) लैपटाप का अवितरित रहना

पर्याप्त मात्रा में लैपटाप का वितरण न किया जाना।

विद्यार्थियो की अनुपस्थिति या उपस्थित होने वाले विद्यार्थियों के अपात्र होने के कारण, क्रय किये गये 14.81 लाख लैपटाप में से 45,803 लैपटाप (लागत ₹ 87.29 करोड़) का वितरण नहीं किया गया था और वे जनपदों में तहसील स्तर पर रखे हुए थे। 15 जनपदों की नमूना जाँच में, जहाँ 3,81,609 विद्यार्थियों को लैपटाप वितरित करने थे जिसमें से विद्यार्थियों की अनुपस्थिति या अपात्र होने के कारण अवितरित 12,213 लैपटाप तहसील स्तर पर स्टाक में अवितरित रखे हुए थे (जुलाई 2014)। जनपदवार विवरण ***परिशिष्ट–2.5.5*** में दिया गया है। शासन ने निदेशक, उत्तर प्रदेश इलेक्ट्रानिक्स कार्पोरेशन लिमिटेड एवं सम्बन्धित जिलाधिकारियों को निर्देशित किया (जून 2014) कि पात्र विद्यार्थियों को लैपटाप का वितरण अन्य जनपदों को पुनः आवंटन कर सुनिश्चित करे।

उत्तर में शासन ने बताया (नवम्बर 2014) कि 45,803 लैपटाप वितरण प्रक्रिया में थे।

अग्रेतर, सम्बन्धित कालेजों अथवा संस्थाओं के प्रधानाचार्यों द्वारा पात्र विद्यार्थियों की सूची तैयार की जानी थी और जिसे उत्तर प्रदेश इलेक्ट्रानिक्स कारपोशन लिमिटेड को भेजने हेतु जिला विद्यालय निरीक्षकों को प्रस्तुत की जानी थी। जिला विद्यालय निरीक्षक मेरठ के अभिलेखो की जाँच में पाया गया कि 24,471 पात्र विद्यार्थियों मे से 21,425 विद्यार्थियों को लैपटाप वितरित किये गये परिणामस्वरूप 3,046 पात्र विद्यार्थियों को लैपटाप वितरित नही किये गये।

शासन ने उत्तर में बताया कि जनपद मेरठ में 3,046 पात्र विद्यार्थियों को लैपटाप वितरित नहीं किये गये थे क्योकि उन्होनें निर्धारित समय अवधि में आवेदन नहीं किये थे। हालांकि, माँगे जाने के बावजूद (नवम्बर 2014) अपने उत्तर के समर्थन में लेखापरीक्षा को कोई अभिलेखीय साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराये गये।

(ब) भण्डार में लैपटाप का कम पाया जाना

योजना के दिशा–निर्देशों के अनुसार, लैपटाप वितरण से पूर्व क्रय किये गये एवं स्टोर में रखे गये लैपटाप में से पाँच प्रतिशत लैपटाप का भौतिक सत्यापन उप जिलाधिकारी अथवा तहसीलदार या जिलाधिकारी द्वारा नामित नोडल अधिकारी द्वारा किया जाना था।

भण्डार में लैपटाप का कम पाया जाना।

15 जनपदों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि क्रय किये गये एवं स्टोर में रखे गये लैपटाप में से पॉच प्रतिशत लैपटाप का भौतिक सत्यापन जिलाधिकारी द्वारा नामित प्राधिकारी द्वारा किया गया। अग्रेतर, भण्डार में उपलब्ध लैपटाप के संयुक्त भौतिक सत्यापन में चार[8] जनपदो में ₹ 41 लाख लागत के कुल 215 लैपटाप कम पाये गये थे, जो यह दर्शाता था कि आवश्यक सत्यापन उचित तरीके से नहीं किया गया था।

शासन ने उत्तर में बताया गया कि अलीगढ़ और बिजनौर जनपद में लैपटाप की संख्या में कमी नही पायी गयी। आजमगढ़ और मुरादाबाद के सम्बन्ध में कोई उत्तर नहीं दिया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि माँगे जाने के बावजूद (नवम्बर 2014) अपने उत्तर के समर्थन में शासन ने कोई अभिलेखीय साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराये थे।

[8] अलीगढ़: 206, आजमगढ़: तीन, बिजनौर: चार एवं मुरादाबाद: दो।

जनपद इलाहाबाद के अभिलेखो की जाँच में पाया गया कि लैपटाप वितरण समारोह के बाद 52 लैपटाप (₹ 9.91 लाख) कम पाये गये। समारोह संचालन के दौरान लैपटाप के उचित रख–रखाव हेतु जिला प्रबन्धन समिति उत्तरदायी थी।

उत्तर में, जिला विद्यालय निरीक्षक द्वारा तथ्य को स्वीकार किया गया (जून 2014) और बताया गया कि ये लैपटाप चोरी अथवा गायब हुये थे तथा इसकी प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज करा दी गयी थी।

शासन द्वारा इस पर कोई टिप्पणी नहीं दी गयी।

2.5.6.7 वितरण के पश्चात् विद्यार्थियों का सत्यापन न किया जाना

वितरण के पश्चात् विद्यार्थियों का सत्यापन न किया जाना।

योजना के दिशा–निर्देशों के प्रस्तर 8.7 के अनुसार निदेशक, माध्यमिक शिक्षा अथवा तकनीकी शिक्षा और संस्थाओं के प्रमुख द्वारा विद्यार्थियो का सत्यापन तथा पॉच प्रतिशत विद्यार्थियों का सत्यापन जिला स्तरीय समिति द्वारा यह सुनिश्चित करने हेतु किया जाना था कि लैपटाप वितरण मात्र पात्र विद्यार्थियों को ही किया गया था तथा वे उसका प्रयोग कर रहे थे।

15 जिला विद्यालय निरीक्षकों के अभिलेखो की नमूना–जाँच में पाया गया कि निदेशक, माध्यमिक शिक्षा अथवा तकनीकी शिक्षा और संस्थाओं के प्रमुख द्वारा नमूना चयनित 15 जनपदों में से किसी भी जनपद में लैपटाप वितरण के पश्चात विद्यार्थियो का सत्यापन नही किया गया था। जाँच में यह भी पाया गया कि जिला स्तरीय समिति द्वारा 15 जनपदों में से दस[9] में पॉच प्रतिशत विद्यार्थियों का सत्यापन किया गया था तथा शेष पाँच जनपदों[10] में नहीं किया गया था। फिर भी, लैपटाप के उपयोग की प्रतिपुष्टि को सुनिश्चित करने हेतु कोई विस्तृत तंत्र नहीं बनाया गया था। लाभार्थियों द्वारा लैपटाप के उपयोग की सीमा के सत्यापन हेतु शासन द्वारा कोई दिशा–निर्देश या प्रोफार्मा नहीं बनाया गया था। कम्प्यूटर के उपयोग हेतु विद्यार्थियों को मात्र एक दिवसीय प्रदर्शन के अतिरिक्त कोई भी प्रणाली स्थापित नहीं थी। यद्यपि कुछ अध्यापकों को प्रशिक्षित किया गया था परन्तु लैपटाप प्राप्त विद्यार्थियों को आने वाली समस्याओं में सहयोग करने हेतु इन प्रशिक्षित अध्यापकों के लिए कोई बाध्यकारी आदेश निर्गत नहीं किये गये थे।

उत्तर में शासन ने बताया कि विद्यार्थियों को वितरित किये गये लैपटाप की जाँच की गयी थी एवं अधिकारियों द्वारा जनपदों में भ्रमण करके भी जाँच की गयी तथा उनके उपयोग करने की प्रतिपुष्टि की गयी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योकि न तो लैपटाप के उपयोग की प्रतिपुष्टि हेतु अर्थपूर्ण प्रणाली विकसित की गयी थी और न ही माँगे जाने के बावजूद (नवम्बर 2014) लैपटाप के उपयोग करने से संम्बन्धित कोई भी अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किये गये थे।

2.5.7 अनुश्रवण

उत्तर प्रदेश शासन ने राज्य स्तरीय वेब पर्यवेक्षण पद्धति स्थापित करने हेतु आदेश निर्गत किये (फरवरी 2013) तथा इसके संचालन की क्रियाविधि जिलाधिकारियों को सूचित की गयी थी। फिर भी हमने पाया किः

[9] अलीगढ़, आजमगढ़, बांदा, बिजनौर, इटावा, गौतमबुद्ध नगर, गाजीपुर, लखनऊ, मेरठ एवं मुरादाबाद।
[10] इलाहाबाद, बलरामपुर, कानपुर देहात, महाराजगंज तथा संतरविदास नगर।

- जनपदों एवं तहसीलों में विभिन्न तिथियों में लैपटाप वितरित करना दर्शाया गया था लेकिन पुष्टि की स्थिति 'नहीं' दर्शायी गयी थी;

- बिल की तिथि एवं धनराशि दर्शायी गयी थी लेकिन भुगतान की तिथि एवं चेक के विवरण का कालम रिक्त दर्शाये गये थे;

- नौ जनपदों के 1,348 अपात्र लाभार्थियों के आँकड़ों में भिन्नता थी; एवं

- पाँच जनपदों (अलीगढ़, अम्बेडकर नगर, आजमगढ़, गोरखपुर एवं कानपुर देहात) के अध्यापकों के प्रशिक्षण की स्थिति सम्बन्धी आँकड़े भी अपलोड नहीं किये गये थे।

यह प्राधिकारियों द्वारा राज्य स्तरीय वेब पोर्टल पर अविश्वसनीय आँकड़ों को अपलोड करने एवं कमजोर अनुश्रवण किये जाने का सूचक था।

उत्तर में शासन ने बताया कि वेब पोर्टल को अद्यतन करने की प्रक्रिया चल रही थी एवं आश्वासन दिया कि इसे शीघ्र ही पूर्ण कर लिया जायेगा। वार्ता के दौरान, शासन द्वारा वही दोहराया गया। तथ्य यह ही है कि वेब पोर्टल अद्यतन एवं प्रयोग में नही था।

स्टाक में पड़े अवितरित 45,803 लैपटाप को उपयोग में लिए जाने की कार्यवाही शासन द्वारा अविलम्ब प्रारम्भ की जानी चाहिए। विद्यार्थियों को वितरित किये गये 14.35 लाख लैपटाप का उनके द्वारा उपयोग किये जाने की सुनिश्चितता हेतु शासन द्वारा सुदृढ़ अनुश्रवण प्रणाली स्थापित की जानी चाहिए जिससे योजना के उद्देश्यों की प्राप्ति हो सके।

2.5.8 निष्कर्ष

- पर्याप्त बजटीय प्रावधानों के बावजूद कक्षा 10 उत्तीर्ण विद्यार्थी टैबलेट पाने से वंचित थे।

- वर्ष 2012 में कक्षा 12 उत्तीर्ण विद्यार्थियों हेतु 14.81 लाख लैपटाप का क्रय एवं वितरण और लैपटाप की भण्डार में कमी, लैपटाप का अवितरित रहना और लैपटाप वितरण के उपरान्त विद्यार्थियो का सत्यापन न होना, विद्यार्थियो को तकनीकी ज्ञान से भिज्ञ करने सम्बन्धी योजना के उद्देश्य को प्राप्त न करना प्रदर्शित करता है।

- शासन ने बजट में अत्यधिक निधि का प्रावधान किया था जो कि वित्तीय वर्ष के अन्त में व्यपगत हो गयी एवं बजट प्रावधान ₹ 598.33 करोड़ बिना व्यय के वैयक्तिक लेखा खाते में पड़ा रहा।

- शासकीय तन्त्र, निःशुल्क वितरित किए गये लैपटाप का अभिप्रेत उद्देश्य के लिए उपयोग सुनिश्चित करने हेतु अपर्याप्त था।

लेबर सेसः
आकलन, लेवी, संग्रह, जमा एवं उपयोग



श्रम विभाग

श्रम विभाग

2.6 लेबर सेसः आकलन, लेवी, संग्रह, जमा एवं उपयोग

2.6.1 प्रस्तावना

असंगठित क्षेत्र के भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिकों के सेवा शर्तों, विशेष रूप से स्वास्थ्य एवं सुरक्षा संम्बन्धी, को विनियमित करने तथा कल्याणकारी योजनाओं का लाभ प्रदान करने हेतु भारत सरकार ने भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्त विनियमन) अधिनियम, 1996 लागू किया। अधिनियम के अनुसरण में उत्तर प्रदेश सरकार ने उत्तर प्रदेश भवन एवं अंन्य सन्निर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्त विनियमन) नियम 2009 बनाया। नियम के अनुसार प्रत्येक अधिष्ठान जिन्होंने किसी भी भवन या अन्य सन्निर्माण कार्य में पिछले 12 महीनों में किसी भी दिन दस या उससे अधिक निर्माण कर्मकारों को नियोजित किया हो तथा ऐसे निजी आवासीय भवन स्वामी जिसके निर्माण की लागत 10 लाख या उससे अधिक हो कुल निर्माण लागत के एक प्रतिशत की दर से सेस की कटौती की जायेगी।

नियमों के प्रावधानों को लागू करने के लिए उत्तर प्रदेश सरकार ने नवम्बर 2009 में भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड का गठन किया जिसमें प्रमुख सचिव, श्रम विभाग, उत्तर प्रदेश सरकार अध्यक्ष तथा 11 अन्य सदस्य[1] थे। बोर्ड श्रमिकों के नियोक्ताओं के पंजीकरण, श्रमिक पंजीकरण एवं उपकर के आकलन, लेवी, संग्रह जमा एवं उपयोग तथा निधि के प्रबन्धन एवं इससे सम्बन्धित अन्य मामलों के लिए, उत्तरदायी था। हालांकि, नियम बना लिये गये थे परंतु निर्माण स्थलों, नियोक्ताओं एवं श्रमिकों के संबंध में तथा आवश्यक लेबर सेस के आकलन व लेवी की जानकारी से संबंधित तंत्र का अभाव था।

2.6.2 संगठनात्मक ढांचा

शासन स्तर पर प्रमुख सचिव, श्रम विभाग उत्तर प्रदेश सरकार भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड के प्रशासक/अध्यक्ष थे तथा राज्य स्तर पर श्रम आयुक्त, उत्तर प्रदेश उपकर के आकलन, लेवी, संग्रह, जमा और उपयोग के लिए उत्तरदायी थे। सचिव, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड मुख्य कार्यकारी अधिकारी थे तथा प्रबन्धन के लिए उत्तरदायी थे। उपश्रमायुक्त/सहायक श्रमायुक्त प्रभागीय/जिलास्तर पर उपकर के लेवी, संग्रह और उपयोग के लिए उत्तरदायी थे।

2.6.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा के उद्देश्य थे कि क्याः

- वार्षिक लेखे नियमित रूप से तैयार किये गये थे;
- नियोक्ताओं एवं लाभार्थियों का पंजीकरण सुनिश्चित किया गया था;
- संस्थागत तन्त्र/प्रक्रिया ठीक थी; तथा
- उपकर का उचित आकलन, लेवी, संग्रह और उसका उपयोग सुनिश्चित किया गया था।

[1] एक सदस्य केन्द्र सरकार द्वारा नामित होगा; मुख्य निरीक्षक, 2009 की अधिसूचना के अनुसार नियुक्त होगा; तीन अधिकारिक सदस्य विशेष सचिव स्तर से कम के नहीं होंगे; तीन व्यक्ति भवन एवं अन्य निर्माण संस्था के श्रमिकों के नियोजकों को प्रतिनिधित्व करने वाले होंगे; एवं तीन व्यक्ति भवन निर्माण श्रमिकों का प्रतिनिधत्व करने वाले होंगे।

2.6.4 लेखापरीक्षा के मापदण्ड

लेखापरीक्षा मानदण्ड के स्रोत निम्नवत थे;

- भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्त विनियमन) अधिनियम, 1996 (बीओसीडब्लू अधिनियम) तथा भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 (उपकर अधिनियम);

- उत्तर प्रदेश भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्त विनियमन) नियम 2009 (नियम 2009);

- भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर नियम 1998 (उपकर नियम); एवं

- समय समय पर जारी किये गये शासनादेश।

2.6.5 कार्यक्षेत्र एवं प्रणाली

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड के 2009–14 अवधि से सम्बन्धित अभिलेख प्रमुख सचिव, श्रम, उत्तर प्रदेश सरकार, लखनऊ, सचिव, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड, लखनऊ के कार्यालयों में जाँचे गये (जून एवं जुलाई 2014)। आठ जिलों–अम्बेडकरनगर, फैजाबाद, गौतमबुद्धनगर, गाजियाबाद, हरदोई, झांसी, कानपुर एवं लखनऊ के उपश्रमायुक्त/सहायक श्रमायुक्त कार्यालयों में भी अभिलेखों की जाँच की गयी। दिनांक 29 अप्रैल 2014 को एक परिचयात्मक बैठक आयोजित की गई जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों एवं मापदण्डों आदि पर प्रमुख सचिव, श्रम के साथ चर्चा की गयी। शासन का उत्तर अक्टूबर 2014 में प्राप्त हुआ । दिनांक 07 नवम्बर 2014 को समापन बैठक आयोजित की गई जिसमें तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की गयी एवं लेखापरीक्षा के सुझावों को शासन द्वारा स्वीकार किया गया। शासन के उत्तर को यथोचित ढंग से प्रतिवेदन में शामिल कर लिया गया है।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.6.6 वित्तीय स्थिति

वार्षिक लेखों के अभाव में निधि की स्थिति असत्यापित थी

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 (उपकर अधिनियम) की धारा 3 के अंतर्गत एक उपकर लगाया एवं वसूला जायेगा जोकि निर्माण लागत के एक प्रतिशत से कम नहीं होगा। इस प्रकार, उपकर से प्राप्त धनराशि बोर्ड को भुगतान किया जाना था जिसे कर्मकारों की सुरक्षा, स्वास्थ्य और कल्याण पर व्यय किया जाना था। इसके अतिरिक्त पंजीकरण हेतु ₹ 50 का पंजीकरण शुल्क उप श्रम आयुक्त द्वारा श्रमिकों से लिया जाना था तथा इसे निधि में जमा किया जाना था। श्रमिकों द्वारा अपनी सदस्यता बनाए रखने के लिए ₹ 50 का वार्षिक अंशदान भी दिया जाना था। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड अधिनियम की धारा 27 के अनुसार बोर्ड को लेखा व सम्बन्धित अभिलेखों का रख–रखाव तथा भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड के वार्षिक लेखे तैयार करने थे।

निधि की वर्ष 2009–14 अवधि की वर्षवार प्राप्तियाँ एवं भुगतान का विवरण **सारणी 1** में दर्शाया गया है।

सारणी 1: पंजीकरण शुल्क, प्राप्त उपकर एवं उसके उपयोग की वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्र0 सं0	वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष	प्राप्तियाँ			उपलब्ध निधियों का क्रमिक शेष	व्यय	अंतिम अवशेष
			पंजीकरण शुल्क	श्रम उपकर	जमा पर ब्याज			
1	2009-10	शून्य	शून्य	0.05	शून्य	0.05	शून्य	0.05
2	2010-11	0.05	0.56	103.13	0.84	104.58	.05	104.53
3	2011-12	104.53	1.33	266.63	11.71	384.20	2.29	381.91
4	2012-13	381.91	13.87	311.79	27.43	735.00	4.89	730.11
5	2013-14	730.11	17.84	458.46	49.58	1255.99	98.12	1157.87
		योग	**33.60**	**1,140.06**	**89.56**		**105.35**	

नोटः वर्ष 2011–12 के अन्तिम अवशेष और वर्ष 2012–13 के प्रारम्भिक अवशेष में अगस्त 2011 में राज्य समेकित निधि में जमा किया गया ₹ 177 करोड़ सम्मिलित हैं।

(स्रोतः सचिव, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड)

उपरोक्त सारणी से स्पष्ट है कि सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं अन्य कल्याण के उपायों पर अल्प उपयोग किये जाने के कारण ₹ 1,157.87 करोड़ दो बैंक खातों में ***(परिशिष्ट–2.6.1)*** अवरूद्ध थे।

अग्रेतर, यह भी पाया गया कि उत्तर प्रदेश शासन ने श्रम आयुक्त को राज्य की संचित निधि में ₹ 177 करोड़ जमा करने का निर्देश (अगस्त 2011) दिया था। आयुक्त ने प्राप्ति लेखा शीर्ष[2] में धनराशि जमा की (अगस्त 2011) । हालांकि, अवमानना याचिकाओं (वर्ष 2006) पर माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा सामान्य निर्देश निर्गत (फरवरी 2012) किया गया कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड के पास उपलब्ध धनराशि का निवेश केवल राष्ट्रीयकृत बैंकों में किया जाना चाहिए। परन्तु, उत्तर प्रदेश शासन ने ₹ 177 करोड़ की धनराशि तत्काल वापस न करके ₹ 165 करोड़ की धनराशि 30 माह विलम्ब से मार्च 2014 में वापस की तथा शेष ₹ 12 करोड़ की धनराशि अभी भी उत्तर प्रदेश शासन के पास पड़ी हुई थी (अक्टूबर 2014) जिसके कारण भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड को ₹ 26.80 करोड के ब्याज की हानि हुयी। शासन ने बताया (सितम्बर 2014) कि ₹ 12 करोड़ की राशि को भवन और सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि को हस्तान्तरित किया जायेगा।

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड द्वारा वर्ष 2009–14 की अवधि के प्राप्ति एवं भुगतान खाते, आय एवं व्यय खाते, तुलन–पत्र एवं रोकड़ बही भी नहीं बनाये गये थे। बैकों के अन्तिम अवशेषों का आवधिक मिलान भी नहीं किया गया था जिससे अन्तिम अवशेष असत्यापित रहा।

उत्तर में उत्तर प्रदेश शासन ने बताया कि आवर्ती मिलान किए जाने हेतु एक चार्टर्ड लेखाकार की नियुक्ति की जा चुकी है।

निधि के वार्षिक खातों को, जैसा कि आवश्यक था, तैयार किया जाना आवश्यक है जिससे भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड की यथार्थ एवं उचित वित्तीय स्थिति निरूपित हो सके।

[2] 0230–800–अन्य प्राप्तियाँ–11 उत्तर प्रदेश भवन और सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड की प्राप्तियाँ।

2.6.7 डाटाबेस का रखरखाव न किया जाना

श्रम विभाग के पास निर्माण स्थलों, नियोक्ताओं श्रमिकों के स्वास्थ्य एवं उनकी उनकी सुरक्षा आदि से सम्बन्धित आवश्यक सूचनायें एकत्र करने हेतु एक मजबूत तन्त्र होना अनिवार्य है, जबकि पाया गया कि;

2.6.7.1 निर्माण स्थलों के विषय में सूचना का संग्रह

विभाग के पास निर्माण कार्य स्थलों से सम्बन्धित सूचना एकत्र एवं परितुलन करने के तंत्र का अभाव था।

श्रम विभाग को (क) नियामक अधिकारियों, जैसे विकास प्राधिकरणों के शहरी–स्थानीय निकायों, पंचायती राज संस्थाओं एवं प्रदूषण नियन्त्रण बोर्ड आदि (ख) राज्य सरकार द्वारा निर्माण कार्यों को स्वीकृत करने वाले विभाग (ग) केन्द्र सरकार द्वारा निर्माण कार्य स्वीकृत करने वाले विभाग (घ) राज्य एवं केन्द्र के राजस्व प्राप्त करने वाले विभाग/संस्थाए (उदाहरणार्थ सम्पत्तिकर, वैट, आयकर, सेवाकर, उपकर आदि (ङ) और अन्य संस्थाओं जिनके पास निर्माण स्थल सम्बन्धी जानकारी हो, से आपसी समन्वय स्थापित करके ऐसे तन्त्र का विकास करना चाहिए था जिससे राज्य में समस्त निर्माण स्थलों के बारे में जानकारी एकत्र कर उनका परितुलन किया जा सके। इस प्रकार एकत्रित एवं परितुलित सूचनाओं से एक सुदृढ़ डेटाबेस का विकास किया जाना चाहिये था। 2009 के नियमों के नियम 283 के अनुसार भी भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड को भवन श्रमिकों के संबंध में अध्ययन एवं सर्वेक्षण आदि कराना था जिससे रोजगार की प्रकृति, दक्षता, आय, मजदूरी एवं कार्य की दशा तथा उनपर विभिन्न योजनाओं के प्रभाव का पता लगाया जा सके। यद्यपि पाया गया कि ऐसे किसी अर्थपूर्ण तंत्र का अभाव था।

इस तथ्य को देखते हुए कि सरकार को निर्माण स्थलों के बारे में कोई विस्तृत जानकारी नहीं थी। सरकार के पास न ही श्रमिकों के बारे में विस्तृत जानकारी थी न ही नियोक्ताओं के बारे में जानकारी थी।

इसके अतिरिक्त, न तो श्रम विभाग के पास कोई संस्थागत तन्त्र था जिससे वह ऐसी संस्थाओं के साथ बातचीत एवं समन्वय स्थापित कर सके न ही निर्माण स्थलों से सम्बन्धित परितुलित जानकारी या सुदृढ़ डेटावेस था। तथा इन के द्वारा आवश्यक सर्वेक्षण अध्ययन आदि भी नहीं किया गया था।

शासन ने बताया कि ऐसी संस्थाओं के साथ समन्वय एवं सूचनाओं के आदान–प्रदान हेतु ऐसी प्रणाली विकसित की जायेगी जिससे सूचनाओं का आदान–प्रदान किया जा सके जिससे श्रमिकों एवं नियोक्ताओं का व्यापक डाटाबेस विकसित किया जा सके।

2.6.7.2 श्रमिकों के नियोक्ताओं का पंजीकरण

उत्तर प्रदेश भवन एवं अंन्य सन्निर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्त विनियमन) नियम 2009 के नियम 23–28 और 275–280 के अनुसार ऐसे नियोक्ता जिन्होंने 10 या उससे अधिक श्रमिकों को निर्माण कार्य में संलग्न किया हो को उपश्रमायुक्त/सहायक श्रमायुक्त कार्यालय में पंजीकरण के लिए आवेदन करना होगा एवं उसके पश्चात उपरोक्त नियमावली के नियम 53 के अन्तर्गत फार्म 15 में वार्षिक रिटर्न जमा करना होगा। जिसमें निर्माण की प्रकृति, कार्यरत श्रमिकों की संख्या, निर्माण की लागत इत्यादि का विस्तृत वर्णन दिया गया हो।

राज्य में वर्ष 2009–14 में कुल 46,084 पंजीकृत नियोक्ता थे। आठ परीक्षण जिलों में 12,514 नियोक्ता[3] (मार्च 2014 तक) पंजीकृत थे, जिसमें से केवल 599 (पाँच प्रतिशत) नियोक्ताओं ने मई 2014 तक रिटर्न भरे थे एवं शेष 11,916 (95 प्रतिशत) ने पंजीकरण अधिकारी को रिटर्न प्रस्तुत नहीं किये थे। उपश्रमायुक्त ने बकायादारों को कोई नोटिस जारी नहीं किया, जो कि नियम के अन्तर्गत आवश्यक था।

शासन ने बताया कि सभी उपश्रमायुक्त/सहायक श्रमायुक्त को नियम/धारा के अनुसार कार्यवाही करने का निर्देश जारी कर दिया गया है।

2.6.7.3 लाभार्थियों के रूप में श्रमिकों का पंजीयन

श्रमिक, लाभार्थी बनने की सुविधा की जानकारी के अभाव में अपेक्षित लाभों से वंचित रहे।

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्त विनियमन) अधिनियम, 1996 की धारा 12 के अनुसार ऐसे श्रमिक (जिन्होंने 18 वर्ष की आयु पूरी कर ली है परन्तु 60 वर्ष से कम आयु के हैं और पिछले 12 माह में किसी निर्माण एवं अन्य सन्निर्माण कार्य में कम से कम 90 दिन संलग्न थे), एक लाभार्थी के रूप में पंजीकरण के लिए पात्र थे। अधिनियम की धारा 17 के अनुसार यदि कोई लाभार्थी उक्त कोष के लिए अपना वार्षिक अंशदान ₹ 50 जमा नहीं करता तो वह लाभार्थी नहीं रह जायेगा।

आठ नमूना परीक्षित उपश्रमायुक्त कार्यालयों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि एक बड़ी संख्या में लाभार्थी ₹ 50 का वार्षिक अंशदान न देने के कारण बाद के वर्षों में लाभार्थी नहीं रह गये थे। आठ परीक्षित जिलों की जिलेवार एवं वर्षवार स्थिति **सारणी 2** में दर्शायी गयी है।

सारणी 2: श्रमिकों का पंजीकरण

क्र0 सं0	जनपद	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
वर्ष के दौरान श्रमिकों का पंजीकरण						
1	अंबेडकर नगर	शून्य	494	287	435	11,456
2	फैजाबाद	शून्य	806	96	615	17,264
3	गौतमबुद्ध नगर	शून्य	3,272	1,804	12,356	55,436
4	गाजियाबाद	1,053	2,968	3,733	7113	27,780
5	हरदोई	शून्य	564	1,370	452	5,347
6	झांसी	शून्य	1,108	685	581	5,087
7	कानपुर	शून्य	4,900	4,409	4,792	52,737
8	लखनऊ	शून्य	2,997	5,638	7,544	23,617
वर्ष के दौरान श्रमिकों का नवीनीकरण						
1	अंबेडकरनगर	शून्य	शून्य	35	67	110
2	फैजाबाद	शून्य	शून्य	270	572	1,390
3	गौतमबुद्ध नगर	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	101
4	गाजियाबाद	शून्य	290	शून्य	817	शून्य
5	हरदोई	शून्य	शून्य	10	180	184
6	झाँसी	शून्य	शून्य	164	110	290
7	कानपुर	शून्य	शून्य	538	1,532	4,032
8	लखनऊ	शून्य	शून्य	88	512	3,427

(स्रोतः संम्बन्धित उपश्रमायुक्त कार्यालय)

[3] अम्बेडकर नगर 238; फैजाबाद 1,002; गौतमबुद्ध नगर 1,931; गाजियाबाद 1,256; हरदोई 868; झांसी 367; कानपुर 5,645 एवं लखनऊ 1,207।

परीक्षित जिलो में 136[4] श्रमिकों के अभिलेखों (लाभार्थी पंजीकरण पंजिका, आवेदन पत्र आदि) की जाँच की गयी। जाँच में पाया गया कि 68 (136 में से) श्रमिकों का नवीनीकरण द्वारा लंबित था। तथापि, 64 श्रमिकों द्वारा नवीनीकरण अंशदान नहीं दिया गया था, जिसके परिणामस्वरुप वह आने वाले वर्षों में लाभार्थी नहीं रह गये।

शासन ने बताया कि श्रमिकों को निधि अंशदान के लिए बाध्य नहीं किया जा सकता। तथ्य यह था कि नियम के अंतर्गत विभिन्न योजनाओं के लाभ हेतु श्रमिकों को नियमावली के अंतर्गत योजनाओं के लाभ के लिए भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड का सदस्य होना अनिवार्य था तथा अधिनियम के अंतर्गत लाभ प्राप्त करते रहने के लिए पंजीकरण का नवीनीकरण पहली आवश्यकता थी। श्रमिकों को प्रोत्साहित करने के लिए कोई सूचना, शिक्षा एवं संचार कार्यो का अभाव था जिसके कारण योजना के उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हो सकी।

इस जागरूकता को पर्याप्त रूप से श्रमिकों के बीच प्रचारित किया जाना चाहिए था जिससे योजना के अपेक्षित उद्देश्यों को प्राप्त किया जा सके।

2.6.8 संस्थागत तन्त्र

प्रवर्तन हेतु संस्थागत तन्त्र का कमजोर होना।

केन्द्र एवं राज्य के सभी राजस्व प्राप्ति विभागों की तरह राज्य के श्रम विभाग में भी एक मजबूत प्रवर्तन शाखा जिसको गुप्तचर शाखा द्वारा गुप्त सूचनायें प्राप्त हों तथा उड़नदस्ता जिससे आकस्मिक जाँच का संचालन किया जा सके, होना चाहिए था। इस प्रकार की शाखा और दल के निर्माण स्वीकृत करने वाली संस्थाओं, नियामक प्राधिकरण, कर प्राधिकरण और अन्य निकायों/एजेन्सियों जो कि निर्माण स्वीकृत और निर्माण सम्पादन के मध्य आते हों उदाहरणार्थ परिवहन, बिजली आपूर्तिकर्ता, भवन निर्माण सामग्री आपूर्तिकर्ता आदि से सम्बन्धित आवश्यक जानकारी एकत्र करने में सहायता प्राप्त करनी चाहिए। इन दस्तों/दलों द्वारा सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि लागू उपकर सम्बन्धी नियमों का पालन किया जा रहा है तथा शिकायत आदि का निराकरण किया जा रहा है। किन्तु यह पाया गया कि इस प्रकार के दल/दस्ते या तो नहीं थे या अशक्त अवस्था में थे।

बोर्ड ने उत्तर में बताया कि इस प्रकार की प्रणाली विकास की प्रक्रिया में थी। शासन ने बोर्ड के उत्तर की पुनरावृत्ति की।

अग्रेत्तर, नियमावली 2009 के नियम 253 और 254 में निर्माण स्थलों के निरीक्षण की प्रक्रिया वर्णित है। श्रम विभाग के निरीक्षक द्वारा उनके अधिकार क्षेत्र में सभी निर्माण स्थलों का निरीक्षण किया जाना था तथा उन नियोक्ताओं को, जिन्होंने श्रमिकों की सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याण की उपेक्षा की हो, को कारण बताओं नोटिस या चेतावनी जारी किया जाना था। आठ जिलों की नमूना–जाँच में पाया गया कि वर्ष 2009–14 की अवधि में केवल 378 निरीक्षण किये गये थे। तथापि, निरीक्षकों हेतु ऐसे निरीक्षण की न तो कोई समय सारणी बनाई गई थी और न ही कोई लक्ष्य निर्धारित किया गया था।

शासन ने बताया कि इस हेतु मैनुअल बनाने का निर्णय (अगस्त 2014) में लिया गया है।

[4] फैजाबाद–24, गौतम बुद्ध नगर–20, गाजियाबाद–24, झाँसी–24, कानपुर–19, लखनऊ–25

2.6.8.1 विशेषज्ञ समिति

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड अधिनियम की धारा 5 के अनुसार ऐसे लोगों की, जो कि भवन अथवा अन्य निर्माण कार्यों में दक्षता रखते हों, की एक विशेषज्ञ समिति गठित की जानी थी जो कि इस अधिनियम के अन्तर्गत नियम बनाने के लिए सरकार को सलाह दें।

यद्यपि, ऐसी किसी समिति का गठन नहीं किया गया और बिना विशेषज्ञ समिति के परामर्श के नियम बना लिये गये थे।

2.6.8.2 राज्य सलाहकार समिति

नियमावली, 2009, के अंतर्गत अधिनियम को लागू करने हेतु सलाह देने के लिए उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा एक अध्यक्ष के अधीन राज्य सलाहकार समिति का गठन किया जाना चाहिए था। समिति की बैठक छः माह में कम से कम एक बार या जब कोई प्रकरण उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा विचारार्थ भेजा जाय या जैसा अध्यक्ष निर्धारित करे होनी थी। लेखापरीक्षा में देखा गया कि माननीय मुख्यमन्त्री की अध्यक्षता में समिति का गठन नवम्बर 2013 में किया गया। परन्तु बैठक कभी नहीं हुई (अक्टूबर 2014)।

अग्रेत्तर, नियमावली 2009 के नियम 264 के अन्तर्गत भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड की बैठक तीन माह में कम से कम एक बार आयोजित की जानी थी। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड के 2009–14 के मध्य हुई 24 बैठकों के कार्यवृत्त की समीक्षा में देखा गया कि बैठक नियमित रूप से आयोजित की गयी थी और निर्णय भी लिये गये थे। लेकिन इसके कई निर्णय कार्यान्वित नहीं किये गये थे ***(परिशिष्ट–2.6.2)***।

शासन ने बताया कि प्रक्रियात्मक कमियों का सुधार भविष्य की बैठकों में किया जायेगा।

शासन को प्रवर्तन तंत्र मजबूत करना चाहिये था जिससे श्रमिकों की समस्याओं को कम किया जा सके।

2.6.9 श्रम उपकर का आकलन, निर्धारण, लेवी, संग्रहण एवं उपयोग

2.6.9.1 श्रम उपकर का निर्धारण एवं लेवी

उपकर अधिनियम की धारा 3 के अनुसार भवन एवं अंन्य सन्निर्माण कर्मकार (नियोजन के विनियमन एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1996 के उद्देश्य हेतु निर्माण लागत पर जिसमें भूमि की लागत छोड़ कर अन्य सभी व्यय सम्मिलित होंगे के एक प्रतिशत की दर से एकत्रित किया जाएगा। अधिनियम की धारा 5 के अनुसार वह अधिकारी या प्राधिकारी या जिसे विवरणी प्रस्तुत गई है, जाँच करने अथवा जाँच करवाने, जैसा की वह उचित समझे तथा इस आशय से कि विवरणी में दिया गया विवरण सही है, के पश्चात उपकर के निर्धारण का आदेश पारित करेगा।

अधिनियम की धारा 8 के अनुसार यदि कोई नियोक्ता देय धनराशि निर्धारण आदेश के निर्धारित समय में देने में विफल रहता है तो वह नियोक्ता देय धनराशि पर ब्याज देने के लिए उत्तरदायी होगा। इसके अतिरिक्त उपकर अधिनियम की धारा 9 के अनुसार यदि किए गए निर्धारण के क्रम में नियोक्ता द्वारा निर्धारित समय सीमा में उपकर की धनराशि नहीं दिया गया हो तो वह बकाया समझा जायेगा और इस सम्बन्ध में विहित

प्राधिकारी उचित जाँच के पश्चात् उक्त नियोक्ता पर दण्ड जो कि उपकर की राशि से अधिक नहीं होगी लगा सकता है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि आठ परीक्षण जिलों के 12,514 पंजीकृत नियोक्ताओं में से केवल कानपुर जिले में 18 आकलन आदेश उपकर अधिनियम की धारा 5 के अनुसार जारी किये गये थे। शेष जिलों में आकलन आदेश निर्गत नहीं किये गये थे।

इसी प्रकार, किसी भी परीक्षण जिले में धारा 8 के अनुसार उपकर भुगतान में देरी पर ब्याज नहीं वसूला गया था। पुनः किसी भी परीक्षण जिले में उपकर के भुगतान न किये जाने पर धारा 9 के अन्तर्गत कोई दण्ड नहीं लगाया गया था।

शासन ने उत्तर में बताया कि अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन न किये जाने का कारण तकनीकी कर्मचारियों की कमी थी और तकनीकी कर्मचारियों की नियुक्ति का निर्णय ले लिया गया है। तथापि, तथ्य यह है कि बोर्ड कुल देय उपकर से अनभिज्ञ है और सार्थक रूप से अधिनियम और नियमों का श्रमिकों के स्वास्थ्य सुरक्षा और कल्याण के लिए लागू करने में सक्षम नहीं है।

2.6.9.2 श्रम उपकर का संग्रह

उपकर नियम के नियम 4 के अनुसार नियोक्ता द्वारा उपकर निर्माण कार्य के पूरा होने के 30 दिनों के अन्दर या अन्तिम निर्धारण के 30 दिनों के अन्दर, जो भी पहले हो, कर संग्राहक को जमा कर देना चाहिए। उपकर संग्राहक/उपकर आकलन अधिकारी को किसी भी अधिष्ठान में प्रवेश करने, सामग्री की सूची बनाने, पंजिकाओ तथा प्रासंगिक दस्तावेज की मांग करने या पंजिकाओं या प्रासंगिक दस्तावेज जो निर्माण कार्य के आकलन/श्रमिकों की संख्या या निर्माण के स्तर के सामान्य आकलन के लिए आवश्यक हो की मांग करने का अधिकार प्राप्त है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि श्रम उपकर का संग्रह 2009–14 में 1,140 करोड़ था। निर्माण स्थल, नियोक्ताओं, श्रमिकों और निर्माण लागत के बारे में सूचना एकत्र करने हेतु एक व्यापक तन्त्र के अभाव में भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड वास्तविक उपकर देयता एवं प्राप्तियों को सुनिश्चित नहीं कर सका।

शासन ने बताया कि सरकार के विभिन्न विभागों के मध्य सामंजस्य स्थापित करने हेतु शीघ्र ही एक तन्त्र विकसित किया जायेगा और उपकर के उद्ग्रहण और इसके मूल्यांकन में आने वाली कठिनाइयों को भविष्य की बैठकों में संज्ञान में लिया जायेगा।

2.6.9.3 उपकर का उपयोग

बीओसीडब्लू द्वारा श्रमिकों के लाभ के लिए एकत्रित उपकर का उपयोग नहीं किया जाना।

उत्तर प्रदेश शासन ने (फरवरी 2009) श्रमिकों के कल्याण के लिए ग्यारह योजनायें[5] अधिसूचित कीं। इसके अतिरिक्त भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड ने (वर्ष 2011–13) छः योजनायें[6] प्रदेश में क्रियान्वयन हेतु अधिसूचित की। लाभार्थियों द्वारा योजनाओं के अन्तर्गत लाभ प्राप्त करने हेतु कुल 1,97,460 आवेदन (वर्ष 2010–14)

[5] मातृत्व लाभ योजना, पेंशन योजना, भवन क्रय या निर्माण अग्रिम, अपंगता पेंशन योजन, दाह संस्कार सहायता योजना, मृत्यु लाभ योजना, मेधावी क्षात्रों को नकद पुरष्कार योजना, स्वास्थ्य सहायता योजना, लाभार्थियों के बच्चों को नकद शैक्षिक सहायता योजना, लाभार्थियों के बच्चों को नकद सहायता योजना, पारिवारिक पेंशन योजना।

[6] कामगार बालिका मदद योजना (2010–11), सौर ऊर्जा सहायता योजना (2011–12), साईकिल सहायता योजना (2011–12) एवं सचल पालना गृह योजना (2013–14), औजार क्रय हेतु आर्थिक सहायता योजना, कौशल विकास तकनीकी उन्नयन एवं प्रमाणन योजना।

प्राप्त हुए, जिनमें से 1,40,373 आवेदन स्वीकृत किये गये, 17,725 आवेदन अस्वीकार किये गये और 39,362 आवेदन उपश्रमायुक्त/सहायक श्रमायुक्त कार्यालयों में निस्तारण हेतु मार्च 2014 तक लम्बित थे।

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि वर्ष 2009–14 तक बोर्ड की निधि में ₹ 1,140 करोड़ प्राप्त किये गये थे जिसके सापेक्ष इस अवधि में मात्र ₹ 76.59 करोड़ (सात प्रतिशत) बोर्ड द्वारा संचालित विभिन्न कल्याणकारी योजनाओं पर तथा ₹ 28.76 करोड़ प्रशासनिक कार्यों पर व्यय किया गया था जिसका विवरण सारणी–3 में दिया गया है:

सारणी 3: व्यय तथा लाभार्थियों को प्रदत्त लाभ/सहायता की स्थिति

क्र0 सं0	योजना का नाम	अवधि	व्यय (₹ करोड़ में)	लाभार्थियों की संख्या
1	बाल विकास योजना	2009-14	7.36	15,277
2	औजारों के लिये वित्तीय सहायता	2009-14	4.59	33,989
3	साईकिल सहायता योजना	2009-14	5.45	43,563
4	बाल सदन योजना	2009-14	48.92	शून्य (मार्च 2014 में भुगतान)
5	बालिका आशीर्वाद योजना	2009-14	1.72	940
6	अन्य जैसे–अक्षमता पेंशन, मेधावी छात्र पुरस्कार आदि योजनायें	2009-14	8.56	46,604
		योग	**76.59**	**1,40,373**

(स्रोतः भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड, लखनऊ)

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड को श्रमिकों को उनके अधिकारों; कल्याणकारी योजनाओं आदि के बारे में जानकारी प्रदान करना; और लाभार्थियों के बच्चों के लिए शिक्षण संस्थाओं की स्थापना आदि करना था। हालाकि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड की अभिलेखों से ज्ञात हुआ कि न तो सूचना शिक्षण और संचार क्रियायें की गई थी और न ही 2009–14 के मध्य शिक्षण संस्थाएं स्थापित की गई। यह न केवल भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड की निष्क्रियता दर्शाती है बल्कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड की भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिकों के स्वास्थ्य सुरक्षा एवं कल्याण के उद्देश्य के प्रति उदासीनता भी दर्शाती है।

शासन ने बताया कि श्रमिकों के स्वास्थ्य, सुरक्षा और कल्याण के लिए अधिक योजनाएँ चलायी जायेगी और यह भी निर्णय लिया गया (सितम्बर 2014) की आठ जिलों में बच्चों के लिए आवासीय विद्यालयों का निर्माण किये जाने की प्रारम्भिक योजना शुरू की जायेगी।

2.6.9.4 विवरणियों को प्रस्तुत न किया जाना

अधिनियम की धारा 46 के अनुसार नियोक्ताओं द्वारा भवन अथवा अन्य निर्माण कार्य प्रारम्भ करने के कम से कम 30 दिन पहले एक लिखित सूचना सम्बन्धित क्षेत्र के निरीक्षक को जिसमें अन्य बातो के अलावा कार्यस्थल, कार्य करवाने वाले व्यक्ति का नाम व पता तथा सम्पर्क किए जाने के पते का विवरण हो, दिया जाना आवश्यक है। धारा 48 में कार्य प्रारम्भ किए जाने की सूचना न दिये जाने पर दण्ड का प्राविधान है, जिसमें तीन माह का कारावास या रु0 2,000 का आर्थिक दण्ड या दोनों लगाये जा

सकते हैं। अग्रेतर, नियम, 2009 के नियम 53 में प्रावधान है कि प्रत्येक अधिष्ठान नियोक्ता को स्थापना से सम्बन्धित वार्षिक विवरणी प्रपत्र 15 में प्रस्तुत करना होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण अधिनियम के धारा 46 के दोषियों के विरूद्ध धारा 48 के अन्तर्गत की गई कार्यवाही के संम्बन्ध में कोई भी आंकड़ा उपलब्ध नहीं था।

लेखापरीक्षा में पुनः पाया गया कि आठ परीक्षण जिलों के 12,514 पंजीकृत नियोक्ताओं में से नियम 53 के अन्तर्गत केवल 599 के प्रकरणों में विवरणी प्रस्तुत की गई थी। इन 599 मामलों में जिनमें विवरणी प्रस्तुत की गई थी, 161 (26 प्रतिशत) प्रकरणों[7] की जाँच में पाया गया कि निर्माण कार्यों के पूर्ण होने के पश्चात लम्बी अवधि बीत जाने के पर भी कोई अन्तिम निर्धारण नहीं किया गया था।

शासन ने बताया कि सभी उप श्रमायुक्त/सहायक श्रमायुक्त को भवन एवं अन्य सन्निर्माण कामगार कल्याण अधिनियम के अनुसार कार्य करने के निर्देश दिये जा चुके हैं। यद्यपि, बोर्ड द्वारा विवरणियों के अनुबन्ध पर कोई नियन्त्रण न होने के कारण उपकर की हानि, आवश्यक आंकड़ों के अभाव में, लेखापरीक्षा द्वारा सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

शासन आवश्यक सभी निर्माण कार्यों से संबंधित कर्मचारियों के दल को बनाये, इसके अतिरिक्त श्रमिकों के अभिप्रेत लाभ हेतु उपकर संग्रह के अधिकतम लाभ को भी सुनिश्चित करें।

2.6.10 निष्कर्ष

- निधि के खातों का रख–रखाव नहीं किया गया और वार्षिक वित्तीय विवरण नहीं तैयार किया गया था;

- योजनाओं के अन्तर्गत अपेक्षित लाभ प्रदान करने के लिए लाभार्थियों की पहचान नहीं की गयी थी;

- उपकर के आकलन के लिए 2009–14 के मध्य कोई सर्वेक्षण/अध्ययन नहीं किया गया था। लाभार्थियों को अपेक्षित लाभ प्रदान करने हेतु नियोक्ताओं, श्रमिकों एवं निर्माण लागत से सम्बन्धित कोई व्यापक डेटावेस नहीं बनाया गया था; और

- प्रदेश सरकार की ढीली कार्यप्रणाली से केन्द्र सरकार के अधिनियम व राज्य सरकार की नियमावली के कार्यान्वयन पर विपरीत प्रभाव पड़ा तथा जो कुछ भी उपकर संग्रह हुआ उसका एक प्रतिशत भी अभीष्ट उद्देश्यों की पूर्ति हेतु व्यय नहीं किया गया।

[7] फैजाबाद–24, गौतमबुद्ध नगर–20, गाजियाबाद–25, हरदोई–31, झांसी–20, कानपुर–20 एवं लखनऊ–21।