

## 2.1 दिल्ली पुलिस (यातायात और संचार) की विषयक लेखापरीक्षा

### कार्यकारी सारांश

दिल्ली में दिल्ली पुलिस एकमात्र कानून प्रवर्तन संस्था है, जिसे दिल्ली के लगभग 15 मिलियन लोगों के कल्याण और सुरक्षा को सुनिश्चित करना है। दिल्ली पुलिस का मुख्य कार्य कानून व्यवस्था कायम रखना, शहर में अपराध रोकना एवं पता लगाना और यातायात आदि को व्यवस्थित करना है। विषयक लेखा परीक्षा दो कार्यकारी शाखाओं (यातायात एवं संचार) पर सकेंद्रित थी। तीन वर्षों 2009-10 से 2011-12 के लिए चार जिलों में 10 केन्द्र समर्थित योजनाओं में से, छः योजनाओं के कार्यान्वयन को लेखापरीक्षा के दौरान परीक्षण किया। यह देखा गया कि योजनागत शीर्षों के अन्तर्गत संशोधित व्यय तीन वर्षों के दौरान घट गया। दिल्ली पुलिस के संचार विभाग के आधुनिकीकरण के लिए बहुत सी निधियों का उपयोग नहीं किया गया और इस प्रकार, दिल्ली पुलिस में संचार नेटवर्क के आधुनिकीकरण को प्राप्त नहीं किया गया।

मार्च 2012 के अंत तक योजना में कमी के कारण उचित यातायात प्रणाली के भौतिक क्रियान्वयन की शुरुआत नहीं की गई, इस प्रकार दिल्ली में विश्वस्तरीय यातायात प्रणाली के लाभ से प्रयोगकर्ता ₹ 7.50 करोड़ के अलाभकारी व्यय के बावजूद उससे वंचित रहे। दिल्ली पुलिस समय पर साइबर राजमार्ग परियोजना के कार्यान्वयन में असफल रही और आंशिक प्रतिष्ठापित अवसंरचना का उपयोग नहीं किया। दिल्ली पुलिस ने ₹ 4.33 करोड़ राशि के फण्ड का अवरोधन करते हुए सड़क सुरक्षा योजना के उचित नानीटरिंग को सुनिश्चित नहीं किया। यातायात इकाई द्वारा "इन्डक्शन ऑफ लैटेस्ट टेक्नोलॉजी" योजना को क्रियान्वित नहीं किया जा सका क्योंकि न तो इसके लिए नये उपकरण खरीदे गये और न ही मौजूदा परियोजना को मजबूत किया गया।

### 2.1.1 प्रस्तावना

दिल्ली पुलिस दिल्ली में लगभग 15 मिलियन लोगों को कल्याण एवं सुरक्षा सुनिश्चित करने वाली एक मात्र कानून प्रवर्तन संस्था है। पुलिस बल पर अधीक्षण प्रशासक, वर्तमान उप-राज्यपाल में निहित होता है। उप-राज्यपाल पुलिस आयुक्त को नियुक्त करता है जो दिल्ली पुलिस अधिनियम, 1978 के अनुसार दिल्ली में पुलिस बल का निर्देशन एवं पर्यवेक्षण करता है।

दिल्ली पुलिस के मुख्य कार्य निम्न हैं:

- शहर में कानून व्यवस्था का अनुस्क्षण,
- नागरिकों के जीवन एवं सम्पत्ति की सुरक्षा,
- अपराध का अवरोधन, और जाँच
- अपराधियों को कानून के दायरे में लाना,
- यातायात का प्रबंधन, और
- विभिन्न प्रकार के लाइसेन्स का जारी करना,

#### 2.1.1.1 संगठनात्मक ढांचा

दिल्ली पुलिस का नेतृत्व पुलिस आयुक्त द्वारा किया जाता है जो आयुक्तों एवं संयुक्त आयुक्तों का सहायक होता है जिनकी सहायता अतिरिक्त आयुक्तों/उप-आयुक्तों द्वारा की जाती है। अतिरिक्त आयुक्त/उप-आयुक्त अपने जिलों (11 जिलों) में कानून व्यवस्था बनाये रखने के लिए जवाबदेह हैं। वे स्टेशन हाऊस आफिसर (एसएचओ) और दूसरे विभिन्न शाखाओं जैसे कानून और व्यवस्था, यातायात, लाइसेन्सिंग, अपराध, संचार आदि के अधिकारियों की सहायता से काम करते हैं।

#### 2.1.2 लेखा परीक्षा उद्देश्य एवं कार्य क्षेत्र

विषयक लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह जानना था कि क्या केन्द्र समर्थित योजनाओं को प्रभावशाली एवं कुशल रीति से कार्यान्वयन किया गया और क्या इच्छित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए योजनाओं हेतु आवंटित निधियों को किफायती रूप से उपयोग किया गया था।

केन्द्र समर्थित 10 योजनाओं में से, छः नीचे उल्लेखित योजनाएँ लेखापरीक्षण के लिए चयनित की गईं।

##### (क) यातायात

- (i) यातायात एवं संचार नेटवर्क का विकास करना।
- (ii) सड़क सुरक्षा सैल,
- (iii) संकेतक एवं जलने-बुझने वाले संकेतकों का अधिष्ठापन, और
- (iv) अद्यतन तकनीकी का प्रवेश- यातायात

(ख) संचार

- (v) दिल्ली पुलिस का आधुनिकीकरण
- (vi) संचार अवसंरचना का विकास/फैलाव

11 जिलों में से चार\* को यादृच्छिक रूप से लेन देन और चयनित योजनाओं के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा के लिए चयनित किया गया।

अगस्त 2012 से अक्टूबर 2012 तक लेखापरीक्षा की गई। विषयक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन मसौदा जनवरी 2013 में रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार को प्रेषित किया गया। जवाब दिल्ली पुलिस से प्राप्त (मार्च 2013) किया गया तथा प्रतिवेदन में यथावत शामिल किए गए हैं।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.1.3 बजट प्रावधान और व्यय

दिल्ली पुलिस का बजट केन्द्र सरकार के बजट द्वारा प्रदान किया जाता है। दिल्ली पुलिस द्वारा 2009-10 से 2011-12 के दौरान यातायात और संचार इकाइयों पर वर्ष वार बजट आवंटन और किया गया व्यय नीचे तालिका 2.1 और 2.2 में दिया गया है:

तालिका 2.1: यातायात इकाइयों के संबंध में बजट आवंटन और वास्तविक व्यय (₹ करोड़ में)

	2009-10			2010-11			2011-12		
	योजना	गैर-योजना	कुल	योजना	गैर-योजना	कुल	योजना	गैर-योजना	कुल
बजट अनुमान	52.50	167.85	220.35	92.50	175.71	268.21	97.00	206.64	303.64
संशोधित (अन्तिम आवंटन)	12.50	167.85	180.35	14.50	175.71	190.21	12.45	206.64	219.09
वास्तविक व्यय	11.62	154.37	176.61	14.42	175.42	189.84	12.44	206.64	225.81
बजट अनुमानों की प्रतिशतता के रूप में वास्तविक व्यय	42.36	91.97	80.15	15.59	99.83	70.78	22.16	98.87	74.37
संशोधित अनुमानों की प्रतिशतता के रूप में वास्तविक व्यय	92.96	91.97	184.93	99.45	99.83	199.28	99.92	100.00	199.92

\* दक्षिण, दक्षिण-पूर्वी, बाहय तथा पश्चिम

**वर्ष 2013 का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या-3**

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि योजना शीर्षों के अंतर्गत ट्रैफिक इकाई का व्यय 2009-10 से 2011-12 के दौरान बजटीय व्यय के 15.59 प्रतिशत तथा 42.36 प्रतिशत के मध्य था । इस योजनागत शीर्ष के अन्तर्गत कुल व्यय अंतिम आबंटन ( संशोधित अनुमान) का 97 प्रतिशत था । यद्यपि योजनागत बजटीय व्यय सभी तीन वर्षों में संशोधित अनुमानों के माध्यम से निरंतर घट गए (क्रमशः 76, 84 तथा 87 प्रतिशत) जो दोषपूर्ण नियोजन तथा बजटीकरण प्रक्रिया को दर्शाता है जिससे ट्रैफिक इकाई में बजट प्रक्षेपण अवास्तविक हो गए ।

दिल्ली पुलिस ने उत्तर दिया कि आईटीएस परियोजना के गैर अन्तिमकरण के कारण बजट अनुमान घट गए (पैरा 2.1.4.1 में चर्चा की गई है) ।

**तालिका 2.2 यातायात इकाईयों के संबंध में बजट आवंटन और वास्तविक व्यय**

(₹ करोड़ में)

	2009-10			2010-11			2011-12		
	योजना	गैर-योजना	कुल	योजना	गैर-योजना	कुल	योजना	गैर-योजना	कुल
बजट अनुमान	2.90	91.84	94.74	3.97	95.33	99.30	2.55	96.03	98.58
संशोधित अनुमान (अन्तिम आवंटन)	2.40	91.84	94.24	0.00	95.33	95.33	0.46	96.03	96.49
वास्तविक व्यय	2.40	91.84	94.24	0.00	95.33	95.33	0.46	96.03	96.49
बजट अनुमानों के प्रतिशत के रूप में वास्तविक व्यय	82.76	100.00	99.47	0.00	100.00	96.00	18.04	100.00	97.88
संशोधित अनुमानों के प्रतिशत के रूप में वास्तविक व्यय	100	100	100	0	100	100	100	100	100

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि गैर योजनागत शीर्षों के तहत 2009 से 2012 तक तीन वर्षों हेतु बजट आवंटनों का दिल्ली पुलिस द्वारा पूर्णतः उपयोग किया तथा संशोधित अनुमानों की तुलना में योजनागत शीर्ष भी शत प्रतिशत था । यद्यपि सभी तीन वर्षों में यह देखा गया कि योजनागत शीर्ष के अंतर्गत संशोधित अनुमान कम हो गए (क्रमशः 17,100 तथा 81 प्रतिशत) जो दोषपूर्ण नियोजन तथा बजटीकरण प्रक्रिया की ओर संकेत करते हैं जिससे बजट प्रक्षेपण अवास्तविक हो गए ।

योजना स्कीमों से संबंधित मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्षों को आगामी पैराग्राफों में दिया गया है।

### 2.1.4 यातायात इकाई

दिल्ली यातायात पुलिस का लक्ष्य यातायात प्रवाह को सरल एवं सुरक्षित मानकों को प्राप्त करना है। यातायात पुलिस शाखा का नेतृत्व विशेष पुलिस आयुक्त करता है जिनकी सहायता संयुक्त पुलिस आयुक्त, पूरक आयुक्त और उप-आयुक्त द्वारा की जाती है। यातायात इकाई के संबंध में 1 अप्रैल 2012 तक कुल अनुमोदित पद एवं वास्तविक कार्मिक स्थिति तालिका 2.3 में दी गयी है:

तालिका 2.3 : संस्वीकृत स्टॉफ

इकाई के नाम	अनुमोदित पद	वास्तविक कार्मिक स्थिति	अधिक (+)/ कम (-)
यातायात	5883	6372	(+) 489

ऊपर के तालिका से स्पष्ट है कि कार्मिक स्थिति कुल अनुमोदित पदों से 8.31 प्रतिशत अधिक थी।

इस अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए दिल्ली पुलिस ने अपने उत्तर (मार्च 2013) में बताया कि ट्राफिक समस्याओं तथा संचालनात्मक आवश्यकताओं के बढ़ते दबावों के कारण सक्षम प्राधिकारी ने दल के पुनर्संगठित होने तक इस इकाई में अधिक पुलिस कार्मिकों की नियुक्ति की जिसमें महिलाएँ भी सम्मिलित हैं, अतिरिक्त शक्ति प्रदान की थी। यद्यपि वेतन तथा भत्ते अन्य जिलों/इकाईयों से आहरित किए गए न कि इस इकाई से।

#### 2.1.4.1 विकासशील यातायात एवं संचार नेटवर्क

स्कीम के दो घटक थे जैसे 'बेहतर यातायात प्रणाली' को शुरू करना तथा 'एकीकृत डाटा संचार नेटवर्क' (साइबर हाइवे) की स्थापना को दिल्ली पुलिस के संचार इकाईयों द्वारा कार्यान्वित किया जाना था।

परियोजना को तीन चरणों में कार्यान्वित किया जाना था। पहला चरण राष्ट्रमंडल खेल 2010 की आवश्यकताओं से संबंधित क्षेत्र को आच्छादित करने के लिए था। दिल्ली के शेष क्षेत्रों और आगे के रा.रा.क्षे. सहित एकीकरण को अगले चरणों में लिया जाना था।

(क) आवंटन और व्यय

योजना के अन्तर्गत विवरण तालिका 2.4 में है:

तालिका 2.4: वर्षवार आबंटन और वास्तविक व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वास्तविक आबंटन	अन्तिम आबंटन	वास्तविक व्यय
2007-08	20.00	0.00	0.00
2008-09	32.00	2.01	2.01
2009-10	40.00	10.63	10.63
2010-11	80.00	0.00	0.00
2011-12	82.00	9.06	9.06
कुल	254.00	21.70	21.70

इस तालिका से यह देखा जा सकता है कि इस योजना पर वास्तविक व्यय अंतिम आवण्टनों का 100 प्रतिशत था परंतु 2007-08 से 2011-12 की अवधि के दौरान वास्तविक आबंटन का केवल नौ प्रतिशत था। यह भी देखा गया कि व्यय केवल परियोजना के साईबर हाईवे घटक पर किया गया जिसके लिए अंतिम आबण्टन मूल आवण्टनों में से किए गए। यह दर्शाता है कि दिल्ली पुलिस द्वारा योजना का क्रियान्वयन प्रभावी ढंग से तथा पूर्णरूप से नहीं किया गया तथा इस इकाई का नियोजन तथा बजटीकरण दोषपूर्ण था जिससे बजटीय प्रक्षेपण अवास्तविक हुए।

(ख) बेहतर यातायात प्रणाली (आई.टी.एस.)

राष्ट्रमंडल खेल 2010 के दौरान यातायात में अत्यधिक वृद्धि को ध्यान में रखते हुए आई.टी.एस. प्रारंभ किया गया। योजना के पीछे उद्देश्य राज्य की कुशल यातायात प्रबंधन, वर्तमान आई.टी.एस. परियोजनाओं के वृद्धि/फैलाव और एकीकरण की स्थापना करना था, विभिन्न आई.टी.एस. प्रयोगकर्ता सेवाओं का कार्यान्वयन, रा.रा.क्षे. के साथ कनेक्टिविटी में सुधार, सड़क पर चलने वालों के बीच अनुशासन की भावना में वृद्धि, और लोगों को सड़क सुरक्षा के लिए सड़क उपभोगकर्ताओं में शिष्टाचार का भाव लाना और ट्रैफिक नियमों का पालन करना था।

वित्त मंत्रालय (2006) द्वारा प्रकाशित 'परामर्शदाताओं के रोजगार की और नितियों प्रक्रियाकी नियमावली' प्रबन्ध करती है कि ₹ 10 लाख से अधिक वित्तीय निहितार्थ वाले मामलों के लिए, उचित स्तर पर कम-से-कम तीन सदस्यों वाली परामर्श मूल्यांकन समिति (सी.ई.सी.) परामर्शदाता चुनाव प्रक्रिया चलाने के लिए नियोक्ता द्वारा बनाई जाएगी। परामर्शदाता के चुनाव के सभी पहलू और स्थितियों के लिए सी.ई.सी. जिम्मेवार रहेगा। ₹ 10 लाख से अधिक वित्तीय निहितार्थ वाले सीधे वार्ता द्वारा परामर्शदाता चयन के मामले में भी सी.ई.सी. अनिवार्य था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ऐसी कोई समिति दिल्ली पुलिस द्वारा नहीं बनायी गई। सी.ई.सी. की अनुपस्थिति में, कोई प्रक्रिया जैसे ई.ओ.आई. का जारी करना, परामर्शदाताओं की संक्षिप्त सूचीकरण किया जाना और आरएफपी का जारी करना और तकनीकी एवं वित्तीय प्रस्तावों को परामर्शदाता के नियुक्ति के लिए नहीं अपनाया गया। दिल्ली पुलिस ने यद्यपि सीधे नामांकन आधार (बिना किसी ई ओ आई और आर.एफ.पी को आमन्त्रित करते हुए) आरआईटीईएस को नियुक्त किया, तथापि परियोजना की कीमत और परामर्शदाताओं का शुल्क क्रमशः ₹ 168.90 करोड़ एवं ₹ 7.20 करोड़ (आरआईटीईएस द्वारा माँगा गया) रहा। आगे अवलोकन किया गया कि आरआईटीईएस ने परियोजना के लिए बाहरी एजेन्सी को लगाया जो यह दर्शाता है कि वहाँ आवश्यक तकनीकी अनुभव का अभाव था।

टी.ओ.आर. के अनुसार अभ्यर्पण की प्रगति की निगरानी करने, सुपुर्दगी की गुणवत्ता की जाँच करने उन्हे मंजूर करने या अभ्यर्पण के किसी भी हिस्से को अस्वीकार कर निर्धारित ह्रास या दण्ड के लगाने यदि जरूरत हो तो नियमावली यह प्रबन्ध करती है कि नियोक्ता एक कन्सैलटेन्सी मॉनीटरिंग कमेटी (सी.एम.सी.) बनाएगी जिस में कम से कम तीन सदस्य उचित स्तर के होंगे जिसमें चुनावी प्रक्रिया समाप्त होने के पश्चात प्रयोगकर्ता का प्रतिनिधि शामिल है।

दिल्ली पुलिस ने परामर्शदात्री अभ्यर्पण के प्रगति की निगरानी करने के लिए सीएमसी नहीं बनाई। सीएमसी के अभाव में, परामर्शदात्री अभ्यर्पण की निगरानी उचित तरीके से नहीं की जा सकी। दिल्ली पुलिस ने (फरवरी 2009) एमएचए के अनुमोदन के बाद परियोजना के लिए एक परामर्शदाता (आरआईटीईएस) की नियुक्ति की। नियुक्ति केवल पूर्व निवेश क्रिया-कलाप के लिए की गयी। इससे पूर्ति एवं निविदाओं के निमंत्रण और निविदा कागजात में कमियाँ हुई। दिल्ली पुलिस ने फरवरी 2009 में परामर्शदाता नियुक्त किया, परन्तु इसने 13 माह बाद मार्च 2010 एवं पुनः जुलाई 2011 में साइबर हाईवे के लिए निविदा आमंत्रित की। यद्यपि, एल-1 के उपक्रम में कमियों (एल-1 द्वारा कुछ मदों के लिए कोई कीमत नहीं बताई और आवश्यकता के अनुसार निविदा कागजातों को कड़ाई से पूरा नहीं किया)। प्रथम निविदा रद्द करने के कारण निविदा का यह कार्य एल-1 बोली में प्रदान नहीं किया जा सका।

11वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान ₹ 7.50 करोड़ के व्यय होने के बाद भी आई.टी.एस. का क्रियान्वयन नहीं किया जा सका जिसमें परामर्शदात्री शुल्क (₹ 1.66 करोड़) और कंट्रोल रूम के प्रारंभ पर व्यय (₹ 5.84 करोड़) भी सम्मिलित थे। इस प्रकार, दिल्ली पुलिस के नियमावली को न मानने से परामर्शदाता की नियुक्ति और आईटीएस परियोजना के कार्यान्वयन के उचित नियोजन और कर्मठता को सुनिश्चित नहीं किया जा सका जिसके कारण परियोजना को लागू नहीं किया जा सका और ₹ 7.50 करोड़ का व्यय निरर्थक रहा।

इसी बीच, एमएचए (मार्च 2012) ने एक नई निगरानी पद्धति "एकीकृत दक्ष सुरक्षा निगरानी पद्धति (आईआईएसएसएस) को शुरू किया जिसमें दिल्ली पुलिस द्वारा प्रारम्भ की गई आईटीएस को एकीकृत किया जाना था जबकि आई.टी.एस. की पायलट परियोजना दिल्ली पुलिस द्वारा शुरू की जानी थी। इस प्रकार, दिल्ली पुलिस 11 वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान दक्ष यातायात प्रणाली लाने के लिए आईटीएस परियोजना प्रारंभ नहीं कर सकी, परन्तु इस ने इसी प्रकार की दूसरी परियोजना शुरू कर दी।

दिल्ली पुलिस ने अपने उत्तर (मार्च 2013) में बताया कि राइट्स को भारत सरकार के गृह मंत्रालय के अनुमोदन से नामांकन आधार पर परामर्शदाता नियुक्त किया गया। इसके अतिरिक्त इसमें बताया गया कि राइट्स द्वारा तकनीकी बोलियों के मूल्यांकन पर प्रतिवेदनों पर क्रय समिति ने विचार किया जिसकी अनुशंसा पर निविदा को गु.मं. के अनुमोदन से निरस्त कर दिया गया चूंकि एल-1 बोलीकर्ता की बोली में कमियां थीं। इसमें यह भी बताया गया कि दिल्ली पुलिस द्वारा समुचित रूप से गठित समिति द्वारा परामर्शदाता की आईआईएसएसएस नियुक्ति की प्रक्रिया खुले निविदा तन्त्र के माध्यम से जारी है।

यह उतर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परामर्शदाता को नामांकन आधार पर नियुक्त किया गया तथा उतर में बतायी गई समिति एक क्रय समिति है, न कि एक सी.एम.सी. जो पूर्व निर्धारित टी.ओ.आर. के आधार पर परामर्शदाता के कार्य निष्पादन की निगरानी करेगी।

**(ग) एकीकृत आँकड़े संचार नेटवर्क (साइबर हाईवे)**

साइबर हाईवे परियोजना "विकासशील यातायात और संचार नेटवर्क" स्कीम का दूसरा भाग था। साइबर हाईवे को दिल्ली पुलिस के 243 सूचना स्थानों पर आँकड़ों का नेटवर्क, आवाज और विडियो संचार के लिए मुख्य नेटवर्क के रूप में कल्पना की गई थी। इस उद्देश्य के लिए एक नेटवर्क (भिन्न नोडस के बीच में बैंडविड्थ) महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड (एमटीएनएल) द्वारा स्थापित किया जाना था। इस योजना के अंतर्गत दिल्ली पुलिस वाइड एरिया नेटवर्क (डीपीडब्ल्यूएन) द्वारा पुलिस मुख्यालय, जिला मुख्यालय, एसीपी दफ्तरों, पुलिस चौकियों, पुलिस पोस्ट, एमटीएनएल द्वारा संकलित एमपीएलएस<sup>†</sup>, वीपीएन<sup>‡</sup> के द्वारा पुलिस विनियामों में सुरक्षा एवं संबंध का प्रबंध किया जाना था।

11वीं पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत ₹ 31.10 करोड़ का प्रावधान किया गया था जबकि इस अवधि के दौरान केवल ₹ 21.70 करोड़ का उपयोग किया गया। इस स्थिति को स्वीकार करते हुए दिल्ली पुलिस ने बताया (मार्च 2013) कि फरवरी 2013 तक व्यय ₹ 29.87 करोड़ था।

---

<sup>†</sup> मल्टी प्रोटोकॉल लेबल स्वीचिंग  
<sup>‡</sup> वर्चुअल प्राइवेट नेटवर्क



**(घ) ₹ 1.02 करोड़ का परिहार्य व्यय और ₹ 2.62 करोड़ की प्रतिबद्ध देयता**

एमटीएनएल से समझौते में यह बताया गया कि दिल्ली पुलिस की 12 की एप्लिकेशन्स को साइबर हाईवे पर चलाया जाना था उनमें से कुछ-पुलिस चौकियों के लिए सामान्य एकीकृत पुलिस एप्लीकेशन (सीआईपीए), कम्प्यूटराइज्ड सूची प्रबंधन प्रणाली (सीआईएमएस), दिल्ली पुलिस इन्ट्रानेट (इन्ट्रा डीपी) और यातायात निगरानी प्रणाली (टीएमएस) इत्यादि थे ।

समझौते के खण्ड 4.2 में बैंडविड्थ प्रभार, मानव शक्ति एवं डिजिटल हस्ताक्षर के लिए प्रतिवर्ष ₹ 3.64 करोड़ की पुनरावृत्ति लागत का भी प्रबंध था । दिल्ली पुलिस को अग्रिम भुगतान ₹ 1.02 करोड़ (कर सहित) बैंडविड्थ प्रभार के 50 प्रतिशत के बराबर करना था जो एम.टी.एन.एल को मार्च 2010 में कर दिया गया था ।

एमटीएनएल, जुलाई 2011 से बैंडविड्थ और मानव शक्ति प्रदान कर रहा था जो दिल्ली पुलिस द्वारा विभिन्न एप्लिकेशन (इन्ट्रा डीपी, सीआईएमएस टीएमएस और सीआईपीए सम्मिलित कर) के उपयोग के लिए भेजा गया ।

अभिलेख की जाँच ने यद्यपि उजागर किया कि साइबर हाईवे का अगस्त 2012 के अंत तक जैसा कि अधिकतर एप्लिकेशन्स चालू नहीं थे ।

चयनित जिला कार्यालयों (सितम्बर और अक्टूबर 2012 में) के अभिलेखों की जाँच ने निम्न को दर्शाया:

- **इन्ट्रा डीपी:** साइबर हाईवे पर कनेक्टिविटी चार जिला कार्यालयों में से एक में की गई।
- **सीआईएमएस:** सामान्य भण्डार, कपड़े का भण्डार, मोटर परिवहन भण्डार और जिला कार्यालयों के पेट्रोल पम्प में सीआईएमएस अधिष्ठापित किया गया । यह अवलोकन किया गया कि चार जिलों में उपलब्ध 15 भण्डारों में से 12 भण्डारों को साइबर हाईवे से कनेक्ट किया गया था । परन्तु, केवल तीन पेट्रोल पम्पों में सीआईएमएस कार्य कर रहा था ।
- **टीएमएस:** यातायात इकाई द्वारा 2006-07 में नौ स्थानों पर 36 निगरानी कैमरों के अन्तर्गत अधिष्ठापित टीएमएस साइबर हाईवे से नहीं जुड़े थे । ये भारती एयरटेल ऑप्टिकल फाइबर कनेक्टिविटी से जुड़े थे, जिसका उन्हें वार्षिक भुगतान किया गया था ।

- **सीआईपीए:** साइबर हाइवे के कनेक्टिविटी से चयनित चार जिलों की पुलिस स्टेशनों को जोड़ा गया था लेकिन नवम्बर 2012 के अंत तक ट्रायल आधार पर केवल चार पुलिस स्टेशनों साइबर हाइवे पर सीआईपीए काम कर रहा था । सीआईपीए के लिए एमटीएनएल की ब्रॉडबैंड कनेक्टिविटी सभी पुलिस चौकियों में उपस्थित थी और मासिक भुगतान एमटीएनएस को किया जा रहा था ।

आगे, आईटीएस भी साइबर हाइवे पर चलाए जाने वाले थे परन्तु उसे कार्यान्वित नहीं किया गया जिसके कारण आगे साइबर हाइवे का गैर उपयोग हुआ ।

कम उपयोग के परिणामस्वरूप जुलाई 2011 से जुलाई 2012 की अवधि के लिए ₹ 1.02 करोड़ का आवर्ती व्यय जिसका भुगतान बैंडविड्थ प्रभार अग्रिम के रूप में किया था, निष्फल रहा इसके अतिरिक्त ₹ 2.62 करोड़ (₹ 3.64 करोड़ - ₹ 1.02 करोड़) की प्रतिबद्ध देयता भी उत्पन्न हुई ।

दिल्ली पुलिस ने उत्तर दिया (मार्च 2013) कि सभी 11 जिलों के डीसीपी<sup>§</sup> कार्यालयों में कनेक्टिविटी प्रदान कर दी गई थी परन्तु इन्द्रा डी.पी. केवल 7 पर संचालित था तथा शेष 4 में लैन केबल स्थापना की आवश्यकता थी । प्रोग्रामीय अशुद्धियों के कारण सी.आई.एम.एस. पूर्णरूप से कार्यात्मक नहीं था । इसके अतिरिक्त सी.आई.पी.ए. के समीक्षात्मक एप्लीकेशन हेतु परीक्षण 12 पुलिस स्टेशनों में किया जा रहा था । 32 स्थानों के सी.सी.टी.वी. तन्त्रों तथा आई.वी.डी.सी.आर.एस.<sup>\*</sup> तथा ए.वी.टी.एस.<sup>‡</sup> से भी कनेक्टिविटी प्रदान की गई है ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपर्युक्त अधिकतर एप्लीकेशन्स या तो गैर कार्यात्मक या आंशिक रूप से कार्यात्मक है जिससे साइबर हाइवे का कम उपयोग हुआ।

#### 2.1.4.2 सड़क सुरक्षा सैल स्कीम

दिल्ली यातायात पुलिस के सड़क सुरक्षा सैल को वर्ष 1975 में बनाया गया । यह गृह मंत्रालय द्वारा केन्द्रीय सहायता प्राप्त दिल्ली पुलिस की योजना स्कीम है । यह स्कीम 10वीं पंचवर्षीय योजना (2002-07) से जारी है ।

##### (क) व्यय को गलत दर्ज करना

अभिलेखों की जाँच से ज्ञात हुआ कि वर्ष 2007-08 के दौरान दिल्ली पुलिस ने योजना के अंतर्गत वास्तविक व्यय से अधिक व्यय दर्ज किया था । यातायात इकाई द्वारा ₹ 8.25 करोड़ खर्च किया गया जिसके लिए ₹ 9.17 करोड़ दर्ज किया गया । अतः व्यय का गलत विवरण देना/दर्ज किये जाने के कारण ₹ 0.92 करोड़ का गैर-समायोजन हुआ ।

<sup>§</sup> पुलिस तपायुक्त

<sup>\*</sup> इन्टीग्रेटेड वाइस एवं कन्सुमिकेशन व रिकोर्डिंग सिस्टम

<sup>‡</sup> ऑटोमेटिक बहिष्कल ट्रैकिंग सिस्टम

दिल्ली पुलिस ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार किया तथा यह बताया (नवम्बर 2012 तथा मार्च 2013) कि अतिरिक्त व्यय उपशीर्ष 'मोटर वाहन तथा मशीनरी एवं उपकरण' के अन्तर्गत किया गया था। उन्होंने इसमें यह भी उल्लेख किया कि किए गए व्यय का समायोजन कर दिया गया है तथा ये सम्बन्धित वित्त वर्ष के अनुदानों हेतु माँगों में दर्शाए गए हैं, हाँलाकि सत्यापन हेतु कोई समर्थित साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किए गए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपरोक्त दोनों उप शीर्ष योजनागत स्कीम से सम्बद्ध नहीं थे, जिससे आगे अनुचित व्यय का संकेत मिलता है।

**(ख) निधि का अवरोधन**

दिल्ली नगर निगम (एमसीडी) ने यातायात प्रशिक्षण पार्क, पंजाबी बाग में एक संग्रहालय के निर्माण के लिए दिसम्बर 1999 में ₹ 0.33 करोड़ का अनुमान प्रस्तुत किया। अभिलेखों की जाँच से पता चला कि दिल्ली पुलिस ने 1998 और 2000 के बीच तीन किस्तों में एमसीडी को कुल ₹ 0.33 करोड़ दिया। एमसीडी द्वारा 2004 में ₹ 1.17 करोड़ तक अनुमान को संरचना में भूकम्प रोधी उपाय, जल रोधी संरचना एवं विद्युत केबलिंग इत्यादि को सम्मिलित करते हुए संशोधित किया गया जो पहले के अनुमानों में सम्मिलित नहीं था। चूँकि वातानुकूलन, विद्युत तार, अग्नि सुरक्षा मानक इत्यादि सम्मिलित करते हुए कार्य में बढौतरी हुई, एमसीडी ने मार्च 2007 में ₹ 4.33 करोड़ का नया अनुमान पेश किया। लेकिन एमसीडी द्वारा कार्य जनवरी 2009 में प्रारंभ किया गया।

एमसीडी को पूर्व में भुगतान की गई राशि के अलावा, दिल्ली पुलिस ने पुनः 2010-11 के दौरान कुल ₹ 2.50 करोड़ एवं 2011-12 के दौरान ₹ 0.66 करोड़ की राशि दी जिससे कुल राशि ₹ 4.33 करोड़ हो गई। निर्माण कार्य अगस्त 2011 से स्थगित था और एमसीडी ने कार्य के स्थगन का कोई वैध कारण नहीं बताया। दिल्ली पुलिस कार्य स्थगन से अवगत था लेकिन फिर भी अक्टूबर 2011 में ₹ 0.66 करोड़ राशि अनुमोदित की गई। इस प्रकार, ₹ 4.33 करोड़ के भुगतान के बाद भी, संग्रहालय का निर्माण फरवरी 2013 तक पूरा नहीं हुआ।

यह भी अवलोकन किया गया कि संग्रहालय एमसीडी की भूमि पर बनाया जा रहा था। एमसीडी ने आम लोगों के हित के लिए यातायात प्रशिक्षण पार्क के रूप में उपयोग हेतु दिल्ली पुलिस को भूमि प्रदान की थी। दिल्ली पुलिस ने एम.सी.डी.से स्वयं के पक्ष में भूमि स्थानान्तरण के लिए कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की थी। दिल्ली पुलिस को जितना शीघ्र हो सके उतना जल्दी अपने नाम में भूमि का स्वामित्व स्थानांतरित करने का प्रयत्न करना चाहिए।

दिल्ली पुलिस ने अपने उत्तर में बताया (मार्च 2013) कि ट्रेफिक ट्रेनिंग पार्क 1975 से दिल्ली पुलिस की अभिरक्षा में है। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दिल्ली पुलिस के पास भूमि का स्पष्ट रूप से अधिकार नहीं है तथा दि.न.नि. को प्रदत्त धनराशि अवरोधित रही क्योंकि यह कार्य किसी अन्य एजेन्सी द्वारा क्रियान्वित नहीं किया जा सका।

#### 2.1.4.3 अत्याधुनिक तकनीक के अधिष्ठापन की स्कीम

विभिन्न चुनौतियों जैसे आतंकवादियों के बुरे इरादों को रोकने, अपराध के नियंत्रण, वी.वी.आई.पी. सुरक्षा के तंत्र को मजबूत करना और उन्नत कराना और बेहतर यातायात प्रबंधन इत्यादि को ध्यान में रखते हुए, स्कीम पर विचार किया गया जिसका उद्देश्य नीति करण के बहु-क्षेत्रीय पुलिस में नवीनतम तकनीक का अधिष्ठापन करना था।

यह दिल्ली पुलिस के 10वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान योजना प्रणाली में एक था जिसका उद्देश्य प्रणाली को सुदृढ़ करना एवं शहरी विडियों निगरानी पद्धति (सीवीएसएस) को जारी रखना था। स्कीम 11वीं पंचवर्षीय योजना में जारी रही।

गृह मंत्रालय ने 11वीं पंचवर्षीय योजना के लिए ₹ 5.00 करोड़ अनुमोदित किया। फिर भी, दिल्ली पुलिस ने मात्र ₹ 3.26 करोड़ का उपयोग किया, उसमें से ₹ 2.47 करोड़ यातायात इकाई द्वारा सीवीएसएस पर किया गया।

##### (क) योजना

दिल्ली पुलिस ने 10 वीं से 11 वीं पंचवर्षीय योजना स्कीम को न्यायरंगत उहाराते हुए कहा कि आधुनिक तकनीक वाले शस्त्र/गैजेट्स को न केवल डराने के लिए रखना अनिवार्य थे, बल्कि कानून तथा आदेश, सुरक्षा, आतंक तथा जुर्म से संबंधित आकस्मिक चुनौतियों का सामना करने के लिए भी प्रभावी थे।

यद्यपि यह देखा गया कि ट्रैफिक यूनिट ने स्कीम के अधीन 11 वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान आधुनिक तकनीक के किसी नए शस्त्र को अधिष्ठापित करने चलाने के लिए कोई खरीद नहीं की, इस प्रकार उपलब्ध धन-राशि का व्ययगमन हो गया। व्यय केवल सी.वी.एस.एस. के भुगतान के कारण किया गया जोकि पहले ही 10 वीं पंचवर्षीय योजना में अधिष्ठापित किया गया था।

लेखापरीक्षा में, हालांकि यह देखा गया कि सी.वी.एस.एस. के अधीन हाई रिसोल्यूशन ट्रैफिक मॉनिटरिंग कैमरे विभिन्न कारणों जैसे मरम्मत की कमी, हटाये जाने, चोरी हो जाने इत्यादि के कारण खराब पड़े थे।

दिल्ली पुलिस ने बताया (मार्च 2013) कि 11 वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान ऑटो ग्लास लाईट ट्रांसमिशन मैजरमेंट मीटर तथा रेड लाईट एण्ड स्पीड वॉयलेशन चेक कैमरा का क्रय क्रमशः अपर्याप्त प्रतिस्पर्धा (एकमात्र बोली) तथा आई.टी.एस. परियोजना के प्रारंभ के कारण बंद कर दिया गया तथापि चालू पंचवर्षीय योजना में आधुनिक शस्त्र/तकनीक के क्रय हेतु प्रस्ताव स्कीम के अन्तर्गत आरम्भ कर दिये गये हैं।

##### (ख) परियोजना के शुरुआत में विलम्ब के लिए नकद हानि का गैर-उद्ग्रहण

सी.वी.एस.एस. की आपूर्ति अधिष्ठापन और शुरू करने का कार्य मार्च 2006 में मैसर्स टर्बो कन्सल्टेंट्स सर्विस प्रा. लिमिटेड को ₹ 3.06 करोड़ की लागत पर सौंपा जिसमें ₹ 51.27 लाख प्रतिवर्ष की दर से तीन वर्षों के लिए ₹ 1.53 करोड़ की

फाइबर ऑप्टिकल कनेक्टिविटी के किराया प्रभार सम्मिलित थे। एजेन्सी को प्रणाली की स्वीकृति के पश्चात पाँच वर्षों की संविदा अवधि के लिए सभी माल तथा शस्त्र हेतु स्थल पर गारंटी/वारंटी प्रदान की जानी थी ।

अनुबंध के खण्ड 8 के अनुसार, मई 2006 तक अर्थात छः सप्ताहों के अन्दर सिस्टम को अधिष्ठापित एवं प्रारंभ किया जाना था । अनुबंध का खण्ड 18 बिलंब/अवितरित सामानों या किसी सेवा को बदलने में बिलंब की अनुबंध कीमत के अधिक से अधिक 5 प्रतिशत करने हेतु प्रत्येक सप्ताह के लिए एक प्रतिशत की दर से नकद हानि की कटौती के लिए अनुबंधित किया । सिस्टम जून 2008 में प्रारंभ किया गया । यद्यपि, सिस्टम निर्धारित तिथि के भीतर शुरू नहीं किया जा सका । ₹ 15.30 लाख जुर्माना उद्ग्रहण नहीं किया गया ।

दिल्ली पुलिस ने उत्तर दिया (मार्च 2013) कि सिस्टम को दिसंबर 2006 में अधिष्ठापन तथा कनेक्टिविटी के पश्चात शुरू किया गया तथा सिस्टम द्वारा दिये गये विवरण के आधार पर अभियोजन आरम्भ किया गया था, फिर भी तकनीकी समिति को स्टोरेज एरिया नेटवर्क (एसएएन) के गैर-अधिष्ठापन की छोटी सी कमी के कारण जून 2008 तक स्वीकार नहीं किया ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एसएएन का अधिष्ठापन परियोजना का एक अभिन्न अंग था।

**(ग) प्रणाली का कम - निष्पादन और समापन**

अनुबंध का खण्ड 11(क) अनुबंधित करता है कि एजेन्सी को, प्रणाली के अंतिम स्वीकृति की तिथि से पाँच वर्ष के अवधि के लिए सभी सामानों/शस्त्रों के लिए मुफ्त, विस्तृत स्थल पर वारन्टी प्रबंध करना था । अगर आपूर्तिकर्ता दोषपूर्ण शस्त्र/मद को मरम्मत या हटाने में असफल रहा तो खरीदार बाजार से उसी प्रकार के मरम्मत/बाजार से बदलने के लिए स्वतंत्र था और इसकी लागत आपूर्तिकर्ता के अनुबंध निष्पादन सुरक्षा से समायोज्य थी । आगे, अनुबंध के खंड 11(i) के अनुसार, आपूर्तिकर्ता प्रणाली के 10 वर्षों के जीवन अवधि को मानते हुए, वारन्टी अवधि खत्म होने के बाद कम से कम पाँच वर्षों तक उचित कीमत पर प्रणाली के स्थल पर अनुरक्षण के लिए जवाबदेह था ।

यह देखा गया कि निगरानी कैमरों के गैर-अनुरक्षण और चोरी इत्यादि के कारण बहुत से अभियोजन किए गए जिसे तालिका 2.5 में दिया गया है;

**तालिका 2.5: माह-वार अभियोजन विवरण**

माह	2012
जनवरी	3056
फरवरी	1700
मार्च	353
अप्रैल	1554
मई से दिसम्बर 2012	0

यह भी अवलोकन किया गया कि 50 कैमरों के प्रस्तावों हेतु, यातायात इकाई ने दिल्ली में 9 स्थानों पर केवल 36 कैमरे अधिष्ठापित किए थे। परन्तु अभिलेखों की जाँच से पता चला कि विक्रेता द्वारा कैमरों के अनुरक्षण के लिए प्रदत्त ए.एम.सी. समर्थन त्रुटिपूर्ण था और बहुत से कैमरे अप्रैल 2012 के बाद काम करने बंद हो गये।

दिल्ली पुलिस ने, यद्यपि, अनुबंध के खण्डों के अनुसार एजेंसी के विरुद्ध ना तो कोई कार्यवाही की और ना ही मरम्मत और अनुरक्षण के लिए कोई दूसरी व्यवस्था की। तथापि प्रणाली अभियोजन के लिए उपयोगी साबित होने के साथ साथ यातायात नियंत्रण धीमी गति से होने से खराब हो गया और अप्रैल 2012 के बाद अंतिम रूप से काम करना बंद कर दिया। आगे, गैर-कार्यरत कैमरों के लिए ₹ 20.45 लाख की तिमाही किराया की राशि की कटौती अप्रैल 2007 से मार्च 2012 की अवधि के लिए विक्रेता के बिलों से नहीं की गई।

दिल्ली पुलिस ने उत्तर दिया (मार्च 2013) कि वास्तविक उपकरण निर्माता (ओ.ई.एम.) ने भी यह उल्लेख किया कि सिस्टम में अधिष्ठापित कैमरे वर्तमान में अपनी उत्पाद जीवन की तरफ से सिस्टम में अपने पूरे समय में "अन्तिम बिक्री" तथा "कार्यक्षमता के अंत" में है। दिल्ली पुलिस ने आगे बताया कि द्रुतगति और आधुनिक प्रौद्योगिकी से कार्य किया है।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि तन्त्र हेतु संविदा में पाँच वर्ष की वारण्टी सिस्टम के जीवन के दौरान, जो 10 वर्ष माना गया, कार्यक्षमता का प्रावधान था। ओ.ई.एम. की टिप्पणी आगे यह प्रमाणित करती है कि सिस्टम के क्रय के समय समुचित कर्तव्यनिष्ठा नहीं बरती गई।

### 2.1.5 संचार इकाई

दिल्ली पुलिस के संचार इकाई का मुख्य लक्ष्य और उद्देश्य कानून व्यवस्था बनाये रखने के लिए तार रहित और लैण्ड-लाइन संचार, यातायात व्यवस्था वीवीआईपी/वीआईपी जाँच और दूसरे बड़े और छोटे व्यवस्थाएँ प्रदान करना है। संचार इकाई की अध्यक्षता दिल्ली पुलिस के उप आयुक्त द्वारा की जाती है जिसे सहायक आयुक्तों द्वारा सहायता दी जाती है।

संचार इकाई के संबंध में कर्मिकों तथा कुल अनुमोदित पद की स्थिति को 1 अप्रैल 2012 तक तालिका 2.6 में दिया जाता है:

तालिका 2.6: संचार इकाई की कर्मचारी क्षमता

इकाई के नाम	अनुमोदित पद	वास्तविक कर्मिकों की स्थिति	अधिक (+)/रिक्त(-)
संचार	2601	1887	(-) 714

अनुमोदित पदों के विरुद्ध संचार इकाई में कर्मिकों की स्थिति कम रही।

इस तथ्य को स्वीकार करते हुए दिल्ली पुलिस ने बताया (मार्च 2013) कि कर्मचारी

वर्ग की कमी प्रमुखतः भर्ती में विलम्ब के कारण थी। अतः दिल्ली पुलिस द्वारा रिक्त पदों को भरे जाने हेतु समय पर कार्यवाही नहीं की गई।

### 2.1.5.1 दिल्ली पुलिस का आधुनिकीकरण

दिल्ली पुलिस के संचारात्मक ढाँचा की संवृद्धि और बढ़ोतरी के अपने उद्देश्य प्राप्तिके लिए, संचार इकाई ने क्रय संचार अवरसंरचना के कार्यान्वयन के लिए 'एकीकृत ऑकड़े संचार नेटवर्क' (साइबर हाइवे) परियोजना को 11वीं पंचवर्षीय योजना में प्रस्तावित किया। गृह मंत्रालय ने अप्रैल 2006 में संघ क्षेत्र में "पुलिस आधुनिकीकरण स्कीम" नाम से एक नई योजना भी शुरू किया। इस योजना के अन्तर्गत, दिल्ली पुलिस के संचार अवरसंरचना के आधुनिकीकरण के लिए ₹ 12 करोड़ प्रस्तावित किया गया।

#### (क) वित्तीय आवंटन

पुलिस आधुनिकीकरण योजना के अन्तर्गत संचार इकाई के लिए 2007-08 से 2011-12 अवधि के दौरान ₹ 8.47 करोड़ राशि अनुमोदित किया गया। हालांकि, दिल्ली पुलिस, फिर भी इस अवधि के दौरान मात्र ₹ 2.70 करोड़ उपयोग किया जो अनुमोदित राशि का मात्र 27 प्रतिशत था। यह भी अवलोकन किया गया कि दिल्ली पुलिस वर्ष 2007-08, 2010-11 और 2011-12 के दौरान संचार इकाई पर कोई व्यय नहीं किया।

₹ 2.70 करोड़ के व्यय की पुष्टि करते हुए दिल्ली पुलिस ने बताया (मार्च 2013) कि इसे वास्तविक आवश्यकता के अनुसार व्यय किया गया।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 11 वीं पंचवर्षीय योजना की अवधि ₹ 8.47 करोड़ का प्रारंभिक आबण्टन का प्रयोजन निष्फल हुआ जब दिल्ली पुलिस द्वारा 11 वीं पंच वर्षीय योजना के दौरान आधुनिकीकरण के प्रयासों से समझौता करते हुए अंतिम आबण्टन में अत्याधिक कमी कर दी गई।

#### (ख) नियोजन और कार्यान्वयन

गृह मंत्रालय ने ₹ 1.55 करोड़ की लागत पर 2010-11 में वर्तमान विकसित वहिकल ट्रैकिंग प्रणाली (एवीटीएस) और ₹ 1.92 करोड़ में डिजिटल वॉयस लॉगर सहित इकाईयों के विद्यमान संवृद्धि/विकास स्म की कन्ट्रोल के दिल्ली पुलिस के प्रस्ताव को अनुमोदित (मार्च 2010) किया।

एवीटीएस प्रणाली पर आधारित भी जीआईएस /जीपीएस के संवृद्धि (₹ 1.55 करोड़ की लागत पर) के लिए दिल्ली पुलिस द्वारा 2011-12 के वार्षिक कार्य योजना में पुनः प्रस्ताव बनाया गया। वर्ष 2011-12 में योजना के गैर-कार्यान्वयन के कारण निधियाँ पुनः खत्म हो गईं।

इस प्रकार, दिल्ली पुलिस ने कई बार संचार इकाई के आधुनिकीकरण के लिए प्रस्ताव/योजनाएँ बनायीं, लेकिन निधियों के गैर-उपयोग के कारण उन्हें कार्यान्वित नहीं किया गया।

अपने उत्तर में दिल्ली पुलिस ने बताया (मार्च 2013) कि पुलिस स्टेशन स्तर तक ए.वी.टी.एस. हेतु प्रस्ताव रा.रा.क्षे.दि.सा. को अगस्त 2011 में भेजा गया परन्तु इसे दिल्ली पुलिस द्वारा अत्यधिक प्रयास के बाद भी अंतिम रूप नहीं दिया गया।

#### 2.1.5.2 संचार अवसंरचना की उन्नति/विस्तारण

दिल्ली पुलिस ने 11वीं पंचवर्षीय योजना में नयी योजना पद्धति "दिल्ली पुलिस के संचार अवसंरचना के उन्नति/विस्तारण" की कार्यान्वयन हेतु गृह मंत्रालय को प्रस्ताव (फरवरी 2008) में प्रस्तुत किया। योजना का उद्देश्य वर्तमान संचार अवसंरचना को उन्नत तथा विकसित करके बढ़ी हुई आवश्यकता को प्राप्त करना था तथा नये अवसंरचना उपकरण को क्रय तथा अधिष्ठापन द्वारा विस्तृत संचार कवरेज को प्राप्त करना था। 2008-09 से शुरू होने वाले चालू वित्तीय वर्षों में चालित कार्यशाला/संचार/कार कॉलिंग/विडियो गाड़ी और हाई मास्ट टॉवर पर हुए ₹ 5.00 करोड़ के व्यय सहित मार्च 2008 में मंत्रालय द्वारा योजना की अनुमोदित किया गया।

#### (क) नियोजन और कार्यान्वयन

11वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान संचार इकाई योजना के अन्तर्गत नीचे दी गयी अवसंरचना क्रय करने को प्रस्तावित किया गया जैसा कि तालिका 2.7 में दिया गया है,

तालिका 2.7: खरीदी जाने वाली अवसंरचना

क्र.सं.	मदों का विवरण	मदों की संख्या	उद्देश्य
1	चल कार्यशाला	4	अबाधित संचार सुनिश्चित करने के लिए त्रुटिपूर्ण तार रहित सैटों की मरम्मत तथा उसी स्थान पर बदले जाने के लिए
2	चल संचार गाड़ियाँ	3	कानून व्यवस्था क्रम के दौरान मिनी मोबाईल कंट्रोल रूम के रूप में निष्पादित करना
3	हाई मास्ट स्वयं सहायक टॉवर्स	2	संचार कवरेज को सुधारा जाना
4	नोबाइल कार कॉलिंग सिस्टम	2	व्यवस्था के दौरान गाड़ियों को पार्किंग/कॉलिंग के प्रबंधन के लिए
5	नोबाइल पीए प्रणाली गाड़ी	1	पीए प्रणाली के सूक्ष्म सूचना तैनाती के लिए
6	नोबाइल व्हेकिल्स बैन	1	घटनाओं की निगरानी को हटाने के लिए

अवलोकन किया गया है कि ₹ 5.00 करोड़ के लागत में से दिल्ली पुलिस (संचार इकाई) योजना अवधि के दौरान मात्र ₹ 54.60 लाख (लगभग 11 प्रतिशत) ही खर्च कर सका। एक टाटा गाड़ी, टाटा गाड़ी के निर्माण और चलित कार्यशाला के लिए दो मार्स्ती जिप्सी (2008-09 के दौरान) और 2011-12 में चलित रेडियो कार्यशाला, कार कॉलिंग और पीए प्रणाली के लिए आठ मार्स्ती जिप्सी के क्रय पर व्यय लगाया गया। यह अवलोकन किया गया कि यद्यपि जुलाई 2011 में आठ मार्स्ती जिप्सी खरीदी गई, वे प्रयोग नहीं किये जा सके क्योंकि वे अब तक (जुलाई 2012) निर्मित नहीं थी।



दिल्ली पुलिस ने अपने उत्तर (मार्च 2013) में बताया कि 9 वाहन निर्मित हो चुके थे तथा दो निर्माणधीन थे जिन्हें दो महीनों में पूर्ण किया जाना था ।

तथ्य यह है कि दिल्ली पुलिस सभी यूनिटों की पूर्णता को आज तक सुनिश्चित नहीं कर सकी ।

## 2.1.6 अन्य बिन्दु

### 2.1.6.1 कार्य का निष्पादन

के.लो.नि.वि. नियमावली की धारा 4.2.1, और सामान्य वित्तीय नियमों की धारा 132 (i) और (ii) के अनुसार, कार्यों के निष्पादन के लिए अनुमानों को के.लो.नि.वि. विशिष्टताओं और डी.एस.आर. के अनुसार तैयार किया जाना चाहिए और बाजार दरों के आधार पर दरों के औचित्य प्रतिपादित करने के बाद एल-1 को निविदा दी जानी चाहिए । मापन पुस्तिकाओं में अभिलेखों के आधार पर भुगतान किया जाना चाहिए ।

दिल्ली पुलिस के जिला कार्यालय छोटे निर्माणों को संचालित करते हैं जिनमें सम्बन्धित जिला पुलिस कार्यालयों के अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत दिल्ली पुलिस के आवासीय और कार्यालय इमारतों के मरम्मत और अनुरक्षण सम्मिलित थे । चारों चयनित जिलों में 2011-2012 के दौरान छोटे निर्माणों पर ₹ 4.88 करोड़ का व्यय हुआ ।

2011-12 अवधि के अभिलेखों की जाँच ने दर्शाया कि उपर के प्रावधान का निविदा आमंत्रण करने या ठेकेदार को भुगतान करते समय चारों कार्यालयों में से किसी के द्वारा पालन नहीं किया गया । क्योंकि सभी सौंपे गए कार्य ₹ 10000 से कम लागत के थे । परिणामस्वरूप जिला कार्यालय एजेन्सी/बाजार से दरों को आमंत्रित करने से पहले मदों के अनुमानों का ना तो ठीक से प्रक्षेपन कर सका ना ही प्रचलित बाजार प्रकृतियों के संबंध में एजेन्सियों द्वारा उद्घृत दरों का सत्यापन कर सका ।

दिल्ली पुलिस ने बताया (मार्च 2013) कि जिलों/इकाईयाँ ₹ 10000 तक की लागत की वित्तीय शक्तियों का प्रत्यायोजन के अन्तर्गत छोटे मरम्मत के कार्यों के क्रियान्वयन हेतु प्राधिकृत है तथा चूंकि इस निर्माण में छोटी-मोटी मरम्मत की जानी थी, निर्माण को के.लो.नि.वि. तथा डी.एस.आर. के विनिर्देशनों के अनुसार करना संभव नहीं था । हालांकि उनके द्वारा "असामान्य मरम्मतें" लो.नि.वि. तथा ऐसे ही एजेन्सियों को प्रदत्त अनुमानों के आधार पर दी गई थी ।

यह उतर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि निर्माण को प्रत्येक ₹ 10000 से कम मूल्य के छोटे कार्यों में बांटने के बजाय छोटे कार्यों हेतु निविदा करने के बाद लो.नि.वि. से कराया जा सकता था । इसके अतिरिक्त "असामान्य निर्माण कार्य" कहे जाने वाले कई कार्य नहीं है तथा यह स्पष्ट नहीं है कि ऐसा निर्णय दिल्ली पुलिस ने कैसे लिया ।

### 2.1.6.2 ₹ 154.55 करोड़ के सार आकस्मिक अग्रिमों का गैर समायोजन

प्राप्ति और भुगतान नियम का नियम 118 अनुबंधित करता है कि सार आकस्मिक (ए.सी) बिलों पर लिए गए धन के बिल को आहरण की तिथि से एक महीने के अन्दर या वित्तीय वर्ष के अंत तक समायोजित किया जाना चाहिए। पीएओ - IV द्वारा प्रदत्त सूचना के अनुसार, 31 मार्च 2012 तक ₹ 154.55 करोड़ की राशि के आकस्मिक अग्रिम समायोजन के लिए लंबित थे। यह भी अवलोकन किया गया कि ₹ 4.58 लाख की राशि दिल्ली पुलिस की प्रोविजनल तथा लॉजिस्टिक शाखा के कारण क्षेत्रीय शाखा 1996-97 से बकाया थी। अग्रिमों के गैर-समायोजन लम्बी अवधि से अनुचित और कपट के जोखिम से भरे थे।

दिल्ली पुलिस ने उत्तर (मार्च 2013) दिया कि वर्तमान में लम्बन की स्थिति ₹131.40 करोड़ थी तथा बकाया अग्रिमों के समायोजन हेतु नियमित ढंग से अनुरोध किए जा रहे हैं।

### निष्कर्ष

दिल्ली पुलिस ने 11वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान योजना को प्रभावशाली रूप से कार्यान्वयन नहीं किया। कुछ योजनाएँ पिछले योजना अवधि से जारी थीं। उचित निगरानी तंत्र के अभाव और वित्तीय नियंत्रण में कमी के कारण योजनाओं के अन्तर्गत संसाधनों के कम उपयोग के अलावा गलत विनियोग हुआ। योजनाओं के गैर-कार्यान्वयन के कारण दिल्ली पुलिस की कानून व्यवस्था की स्थिति का सामना करने और यातायात प्रबन्धन इत्यादि को कुशलपूर्वक और प्रभावशाली रूप से चलाने की दिल्ली पुलिस की क्षमता प्रभावित हुई।

बेहतर यातायात प्रणाली को राष्ट्रमंडल खेल 2010 के दौरान शुरू किया गया लेकिन 11वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान ₹ 7.50 करोड़ के व्यय होने के बाद भी कार्यान्वित नहीं किया गया। सीवीएसएस के गैर-अनुक्षण के कारण, उसका अभियोजन जनवरी 2012 के बाद तेजी से गिर गया क्योंकि अप्रैल 2012 के बाद प्रणाली ने पूरी तरह काम करना बंद कर दिया। संचार इकाई ने जुलाई 2011 में आठ मास्ती जिप्सी खरीदी जिसका 2012 तक उपयोग नहीं किया गया, क्योंकि ये विशेष उद्देश्यों के लिए तैयार नहीं थे। ₹ 154.55 करोड़ के सार आकस्मिक अग्रिम 31 मार्च 2012 के अंत तक समायोजन के लिए 1996-97 से ₹ 4.58 लाख राशि को शामिल करते हुए लंबित रहे।

### सिफारिशें

- दिल्ली पुलिस यह सुनिश्चित करे कि योजनाओं के प्रबंधन से संबंधित मैनुअल एवं कोडल प्रावधानों का पालन करें तथा समय पर योजनाओं के समापन हेतु योजना तथा क्रियान्वयन की प्रभावी निगरानी प्रणाली बनाए।
- दिल्ली पुलिस यह सुनिश्चित करे कि आवंटन का प्रयोग उन्हीं निर्धारित विषयों के लिए हो जिससे की बेहतर वित्तीय नियंत्रण हो।

लोक निर्माण विभाग

2.2 निर्माण कार्यों के निष्पादन में देरी तथा विचलन की विषयक लेखापरीक्षा

**कार्यकारी सार**

निर्माण कार्यों के निष्पादन में हुई देरी एवं विचलनों को उजागर करने के लिए एक विषयक लेखापरीक्षा की गई। लेखापरीक्षा के लिए चयनित 13 में से 4 डिविजनों में बजट आवंटन से अधिक खर्च हुआ जो ₹ 0.16 लाख से ₹ 167.60 लाख के मध्य था। 107 नमूना जाँच किए गए कार्यों में, 48 महीनों तक की देरी थी। निर्माण कार्यों को पूरा होने में देरी के मुख्य कारण कार्य स्थलों की अनुपलब्धता, ड्राइंग, क्लाइंट विभाग के साथ समन्वय की कमी तथा सिविल एवं इलेक्ट्रिकल डिविजनों के मध्य तालमेल की अनुपस्थिति थी। लो.नि.वि. संविदा की सामान्य शर्तों का पालन नहीं कर रहा था, न तो कार्यों को पूरा करने में देरी के लिए ₹ 11.19 करोड़ की क्षतिपूर्ति उद्ग्रहित की गई और न ही लक्ष्यनुसार कार्य की प्रगति सुनिश्चित करने में ठेकेदार की असफलता के कारण कोई भुगतान रोका गया। यद्यपि, पाँच भवन परियोजनाओं में परामर्शदाताओं की ओर से काफी देरी की गई, लो.नि.वि.ने संविदा में दंडिक धारा होने के बावजूद क्षतिपूर्ति उद्ग्रहित नहीं की।

कार्यों में विचलन मुख्य रूप से बढ़े कार्यक्षेत्र, अतिरिक्त कार्य कराए जाने एवं ड्राइंग/डिजाइन में परिवर्तन के कारण था। 61 कार्यों में, ₹ 13.38 करोड़ का कुल विचलन था, जो कि मूल अनुमानित लागत के 12 प्रतिशत से 159 प्रतिशत के मध्य था। 39 कार्यों में, ₹ 3.31 करोड़ के विचलन के संबंध में कोई विशेष कारण अभिलेखित नहीं थे। ₹ 4.95 करोड़ के संकेत पट्ट एवं लिफ्टों के उन्नयन के 19 कार्यों में निर्माणकर्ताओं/प्राधिकृत डीलरों/विशिष्ट एजेंसियों से विस्तृत अनुमानों में प्रावधान किए बगैर निविदाएँ आमंत्रित की गईं एवं मुख्य कार्य के बजाय इन्हें 'मरम्मत तथा कार्य का अनुक्षण' शीर्ष के अंदर कार्यान्वित किया गया।

कार्यों की देरी एवं विचलन के लिए कार्य की प्रगति की निगरानी करने के लिए कोई आंतरिक नियंत्रण प्रणाली नहीं थी। यद्यपि मासिक प्रगति रिपोर्ट के द्वारा उच्च प्राधिकारियों द्वारा कार्यों की भौतिक तथा वित्तीय प्रगति की निगरानी की जा रही थी, किन्तु फिर भी कार्यों के पूरा होने में देरी को नियंत्रित करने का कोई तंत्र नहीं था जिसके परिणामस्वरूप लागत में वृद्धि हुई।

### 2.2.1 प्रस्तावना

सरकारी विभागों में कार्यों का निष्पादन लोक निर्माण विभाग (लो.नि.वि.) रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार द्वारा कराया जाता है। अवासीय, गैर-अवासीय भवनों की योजना बनाने, डिजाइन करने, निर्माण तथा अनुरक्षण एवं सड़कों को चौड़ा बनाने तथा मजबूत बनाने की जिम्मेदारी लो.नि.वि. की है। प्रधान सचिव, रा.रा.क्षे.दि. लो.नि.वि. का प्रशासनिक प्रधान होता है, जिसकी सहायता के लिए प्रमुख इंजिनियर, मुख्य इंजिनियर, अधीक्षक इंजिनियर तथा कार्यकारी इंजिनियर होते हैं।

के.लो.नि.वि.<sup>1</sup> निर्माण कार्य मैनुअल कार्यों की योजना एवं निष्पादन के लिए प्रक्रिया निर्धारित करता है। यह सार्वजनिक कार्यों में आंतरिक नियंत्रण फ्रेमवर्क के लिए आधार तैयार करता है। केंद्रीय लोक निर्माण लेखा कोड आंतरिक नियंत्रण फ्रेमवर्क को सशक्त बनाता है तथा सार्वजनिक कार्यों की योजना बनाने एवं निष्पादन में जिम्मेवारी सुनिश्चित करने के लिए आधार प्रदान करता है। प्रावधानों की अनदेखी अथवा उल्लंघन के कारण सार्वजनिक कार्यों में देरी एवं विचलन हुए तथा ऐसे कार्यों की योजना बनाने एवं कार्यान्वयन में कमियों को इंगित करता है।

### 2.2.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य तथा लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा देरी एवं विचलन के उदाहरणों एवं उनके कारणों को चिह्नित करते हुए आयोजित की गई। अभिलेखों की नमूना जाँच पर आधारित लेखापरीक्षा प्रतिवेदन मसौदे को लो.नि.वि./सरकार (दिसम्बर 2012) को सूचित किया गया। उत्तर मार्च 2013 तक प्रतीक्षित था।

अप्रैल तथा अक्टूबर 2012 के मध्य लो.नि.वि. के ₹ 2142.94 करोड़ के कुल बजट में से ₹ 435.44 करोड़ के व्यय वाले 57 परियोजनाओं/डिवीजनों में से 13 परियोजनाओं/डिवीजनों (दो भवन परियोजनाएँ- सिविल, एक भवन परियोजना- इलेक्ट्रिकल, चार सिविल सड़क अनुरक्षण डिवीजन, दो भवन अनुरक्षण डिवीजन तथा चार इलेक्ट्रिकल, अनुरक्षण डिवीजन) की विषयक लेखापरीक्षा आयोजित की गई। ये यादृच्छित चयन आधार पर चयनित किए थे। वर्ष 2011-12 के लिए 348 कार्यों के रिकॉर्डों की नमूना जाँच की गई थी।

### 2.2.3 लेखा परीक्षा मानदंड

लो.नि.वि. के विषयक लेखापरीक्षा निम्नांकित स्रोतों से उत्पन्न मानदण्डों के प्रति बेंचमार्क की गई थी।

- के.लो.नि.वि. निर्माण कार्य मैनुअल के प्रावधान,
- संविदा तथा समझौते की सामान्य शर्तों के प्रावधान, और
- एमओआरटीएच<sup>2</sup>, आईआरसी<sup>3</sup> एवं के.लो.नि.वि. विनिर्देशन

<sup>1</sup> केंद्रीय लोक निर्माण विभाग

<sup>2</sup> सड़क परिवहन तथा राजमार्ग मंत्रालय

<sup>3</sup> भारतीय सड़क कांग्रेस

## लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 2.2.4 बजटीय नियंत्रण की कमी

वित्तीय प्रबंधन के लिए बजटीय नियंत्रणों के द्वारा व्यय की मानीटरिंग एक प्रभावी साधन है। निर्माण कार्य पर व्यय, राज्य व्यय का एक महत्वपूर्ण घटक है।

सामान्य वित्तीय नियम, 2005 के नियम 54 तथा 55 अनुबन्ध करते हैं कि विभाग का अध्यक्ष या नियंत्रण अधिकारी प्रत्येक माह बचत या अधिक का अनुमान तथा उन्हें नियमों के अन्तर्गत निर्देशों के अनुसार नियमित करने की स्थिति में होना चाहिए। लेखाअधिकारी को किसी असमानुपात व्यय का, पहली बार घटित होने पर, तुरन्त विभागाध्यक्ष को रिपोर्ट करना चाहिए, विशेषकर विनियोजन की किसी मुख्य इकाई के किसी अनुदान या विनियोजन के व्यय के आवर्ती मदों के संबंध में। यद्यपि, यह प्राधिकारी है जो अनुदान/विनियोजन का प्रशासन करता है, व्यय के नियंत्रण के लिए अन्ततः उत्तरदायी है, न की लेखा अधिकारी। यह पाया गया कि चार इलेक्ट्रिकल रखरखाव डिविजनों (एम-151, एम -251, एम-252 तथा एम-253) तथा एक सिविल रोड रखरखाव डिविजन (एम-411) में बजट आंबटन से व्यय की अधिकता ₹ 0.16 लाख से ₹ 167.60 लाख की सीमा तक थी (अनुलग्नक 2.1)।

अधिक व्यय के लिए कारण लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये रिकॉर्डों पर उपलब्ध नहीं थे।

### 2.2.5 निर्माण कार्यों के निष्पादन में विलम्ब

के.लो.नि.वि. कार्यों के मैनुअल की धारा 29.1 अनुबंधित करती है कि अनुबन्ध में लिखे गये कार्य को करने के लिए अनुमत समय, ठेकेदार द्वारा दृढ़ता से अवलोकित होगा तथा अनुबन्ध की पूर्व अनुबंधित अवधि के दौरान ठेकेदार के पक्ष पर सभी उचित कार्य आगे बढ़ने चाहिए (समय अनुबन्ध का सार है)। डिविजन के रिकॉर्डों की नमूना जाँच से पता चला कि लो.नि.वि. द्वारा प्रावधान का पालन नहीं किया गया था जैसा कि आगे के पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

#### 2.2.5.1 विलम्ब के लिए अध्यारोपित परामर्शदाताओं पर क्षतिपूर्ति का गैर उदग्रहण

केन्द्रीय सतर्कता आयोग द्वारा जारी निर्देशों (नवम्बर 2002), के अनुसार, परामर्शदाताओं के साथ अनुबन्ध में परामर्शदाता पर अध्यारोपित विलम्ब सम्मिलित करते हुए परियोजना के किसी स्तर पर उनके द्वारा चूक के मामले में परामर्शदाताओं पर दण्ड उदग्रहण के लिए पर्याप्त प्रावधानों के उपखण्डों को सम्मिलित करना चाहिए।

दो इमारत परियोजना सिविल डिविजनों में, चार परामर्शदाताओं को पाँच कार्यों के लिए नियुक्त किया गया। परामर्शदाताओं के साथ अनुबन्ध करते हुए, लो.नि.वि. ने सभी कार्यों में जैसा कि नीचे संकेत किया गया है दंड हेतु उपखण्ड के लिए एक समान प्रतिरूप अंगीकार नहीं किया था:

तालिका 2.8 : गैर-उदग्रहीत क्षतिपूर्ति का विवरण

कार्य के नाम	कुल विलम्ब (दिनों में)	परामर्शदाता का विलम्ब (दिनों में)	देय योग्य फीस (₹ लाख में)	उदग्रहणीय क्षतिपूर्ति (₹ लाख में)
<b>बिल्डिंग परियोजना सिविल वी-13</b>				
143 संख्या टाइप- III क्वाटर शालीमार बाग का निर्माण	792	249	126.60	6.33*
156 संख्या टाइप- IV क्वाटर शालीमार बाग का निर्माण	747	262		
ज्युडिशियल ऐकेडमी, द्वारका पर बाल और बालिका होस्टल का निर्माण	461	356	97.00	4.85*
<b>बिल्डिंग परियोजना सिविल वी-23</b>				
अशोक विहार में 200 बिस्तरों वाला अस्पताल का निर्माण	742	98	97.00	1.00*
लो.ना.ज.प्र. अस्पताल पर नया ओपीडी ब्लॉक का निर्माण	209	82	65.00	3.25*

अनुबन्ध की सामान्य शर्तों का उपखण्ड 2 अनुबन्धित करता है कि कार्य को पूरा करने में विलम्ब के मामले में निविदा लागत का अधिकतम दस प्रतिशत के रूप में क्षतिपूर्ति का उदग्रहण किया जा सकता है। यद्यपि, लेखापरीक्षा द्वारा यह पाया गया कि बिल्डिंग परियोजना (वी-23) में, लो.नि.वि. द्वारा दण्ड उपखण्ड के लिए एक रूप प्रतिरूप अंगीकार नहीं किए गए। एक मामले में (अशोक विहार में 200 बिस्तरों का अस्पताल का निर्माण) अधिकतम क्षतिपूर्ति ₹ एक लाख तक प्रतिबन्धित थी जबकि अन्य सभी मामलों में फीस (बिल्डिंग परियोजना सिविल वी-13 सहित) का अधिकतम पाँच प्रतिशत पर प्रतिबन्धित थी। जिनके परिणामस्वरूप परामर्शदाता को अनुचित लाभ हुआ।

यह उपरोक्त तालिका से भी स्पष्ट है कि इन पाँच निर्माण कार्यों को पूरा करने में 209 दिनों तथा 792 दिनों की सीमा के बीच दिनों से 356 दिनों की सीमा के बीच तक के विलम्ब अध्यारोपित थे। यद्यपि, परामर्शदाताओं के पक्ष पर विचारणीय विलम्ब थे, फिर भी लो.नि.वि. ने अनुबन्धों में दण्डस्वरूप उपखण्ड के होते हुए क्षतिपूर्ति का उदग्रहण नहीं किया। इस प्रकार लो.नि.वि. ने न तो केन्द्रीय सतर्कता आयोग के निर्देशों का पालन किया न अनुबन्ध के प्रावधानों के अनुसार परामर्शदाताओं पर दण्ड का उदग्रहण किया।

#### 2.2.5.2 निर्माण कार्यों की पूर्णता

के.लो.नि.वि. कार्यों के मैनुअल की धारा 15 अनुबन्धित करती है कि एन.आई.टी के अनुमोदन से पूर्व, बाधा रहित स्थान तथा ड्राईंगों का सैट, जैसा कि कार्य की मात्रा

\* प्रतिदिन कुल फीस का 0.25% भुगतान जोकि अधिकतम 5 प्रतिशत तक

\* ₹ 1000 प्रत्येक दिन के विलम्ब के लिये अधिकतम ₹1 लाख तक

की सारणी में संदर्भित किया गया है, उपलब्ध होना चाहिए। 107 निर्माण कार्यों से संबंधित रिकार्डों की जाँच से, निम्न का पता चला **(अनुलग्नक - 2.2)**

- (i) कार्यों की पूर्णता में 96 दिनों तथा 1452 दिनों की सीमा के मध्य विलम्ब थे।
- (ii) 23 कार्यों में, स्थल, 72 दिनों तथा 1262 दिनों के मध्य उपलब्ध नहीं थे।
- (iii) 10 कार्यों में, ड्राईंग, 22 दिनों से 1452 दिनों तक उपलब्ध नहीं थी।
- (iv) छः कार्यों में नागरिक/वैद्युत कार्य के कारण 28 दिनों से 816 दिनों तक अवरुद्ध रहा।
- (v) चार कार्यों में ग्राहक विभागों के द्वारा विभिन्न प्रस्तावों के अनुमोदन में विलम्ब के कारण रूकावट रही। फिर भी अवरोध के संबंध में ग्राहक विभागों से पत्र-व्यवहार अभिलेखा में उपलब्ध नहीं था।
- (vi) 78 मामलों में कोई रूकावट पुस्तिका ही तैयार नहीं की गई जैसा के.लो.नि.वि. कार्य नियमावली के खण्ड 29.7 में अपेक्षित है, जो अनुबंधित करता है कि जब कभी कोई अवरोध सहायक अभियंता के अवलोकन में आता है तो उसको तुरंत अवरोध पुस्तिका में उसकी व्याख्या करनी चाहिए और शीघ्र एक सप्ताह के अन्दर कार्यकारी अभियंता को प्रतिवेदन देना चाहिए। आगे जो अवरोध ठेकेदार के नियंत्रण में हो उसे रजिस्टर में अंकित नहीं किया जाना चाहिए।  
वर्णित से, यह साक्ष्य है कि लोक निर्माण विभाग ने कार्य को सौंपने से पहले पूर्व अपेक्षित शर्तों को पूरा नहीं किया।

**(अ) विलम्ब वाले कार्यों में प्रतिपूर्ति का आरोपण न किया जाना**

संविदा की सामान्य शर्तों के उपबन्ध 2 के अनुसार यदि ठेकेदार कार्य की प्रगति की अपेक्षित दर कायम नहीं रख पाता है, तो लो.नि.वि. देरी के प्रति माह के लिए संविदा के निविदाकृत मूल्य के 1.5 प्रतिशत की दर से प्रतिपूर्ति आरोपित करनी चाहिए, जिसे प्रतिदिन के आधार पर संगणित किया जाता है जिसका अधिकतम मूल्य कार्य के निविदाकृत मूल्य का 10 प्रतिशत हो सकता है। विलम्बित कार्य से सम्बन्धित अभिलेखों की जाँच के दौरान यह पाया गया कि:

- (i) दो भवन निर्माण परियोजनाओं में तीन रखरखाव विभागों, तीन सिविल सड़क रखरखाव विभागों तथा एक सिविल भवन निर्माण रखरखाव व विभाग कार्यकारी अभियंता ने ऐसे 108 कार्यों में जिनकी समाप्ति में विलम्ब हुआ ₹ 11.19 करोड़ की प्रतिपूर्ति का आरोपण नहीं किया **(अनुलग्नक - 2.3)**। प्रतिपूर्ति का आरोपण न किए जाने के कारण लेखापरीक्षा में उपलब्ध नहीं कराए गए।
- (ii) जी.बी.पन्त अस्पताल में इंडीपी प्रकोष्ठ सह संदर्भ क्लिनिक/प्रशासकीय सह ओपीडी खंड तथा अतिरिक्त पार्किंग बेसमेन्ट का निर्माण के कार्य, जिसे 10 जुलाई 2008 को समाप्त किया जाना निर्धारित था, अंततः 30 नवम्बर 2011 तक पूर्ण किया गया। बाधा पंजिका में 26 मार्च 2010 के बाद कोई प्रविष्टि नहीं की गई तथा अंतिम बिल का भुगतान 29 मार्च 2012 को किया गया, जबकि नियमावली में

रूप से भुगतान करने हेतु कोई प्रावधान नहीं था। 20 माह के विलम्ब के लिए समझौते के उपबंध 2 के अन्तर्गत ₹ 2.51 करोड़ (नि.ध.-₹ 25.13 करोड़ का 10 प्रतिशत) राशि की प्रतिपूर्ति का आरोपण नहीं किया गया तथा समय अवधि का विस्तार भी नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि लो.नि.वि. ने संविदा की सामान्य शर्तों का पालन नहीं किया है क्योंकि विलम्बित कार्य के लिए प्रतिपूर्ति का आरोपण नहीं किया गया। अतः, लो.नि.वि. ने कार्यों की समय पर समाप्ति सुनिश्चित करने हेतु उपलब्ध प्रावधान को प्रभावी ढंग से नहीं लागू किया।

#### (ब) निर्धारित लक्ष्य प्राप्त न करने पर धनराशि का न रोकना

के.लो.नि.वि. निर्माण कार्य नियमावली के उपबन्ध 29.1(4) के अनुसार क्रियान्वयन के दौरान कार्य की समुचित प्रगति सुनिश्चित करने हेतु ठेकेदारों सभी ऐसे मामलों में जिसमें कार्य के लिए दिया गया समय एक माह से अधिक है, कार्य को संविदा के उपबन्ध 5 के अन्तर्गत अनुसूची 'एफ' में दिए गए निर्धारित लक्ष्यों के अनुसार पूर्ण करने हेतु बाध्य होगा। वित्तीय प्रगति से निर्धारित की जाने वाली आवश्यक प्रगति प्राप्त न करने की स्थिति में कार्य के प्राप्त न किए जा पाए प्रत्येक निर्धारित लक्ष्य के लिए निविदाकृत मूल्य का एक प्रतिशत, जैसा कि अनुसूची एफ में उल्लिखित है, रोक लिया जाएगा।

यह पाया गया कि यद्यपि कार्य के पूर्ण होने में 107 मामलों में निर्धारित लक्ष्यों के अनुसार विलम्ब थे, परंतु लो.नि.वि. ने 47 कार्यों में ₹ 2.13 करोड़ की धनराशि को रोक नहीं था (अनुलग्नक - 2.4)। इस प्रकार, निर्धारित लक्ष्यों के उपबन्ध को लागू न कर लो.नि.वि. ठेकेदारों द्वारा क्रियान्वित किए जा रहे कार्यों की प्रगति पर आवश्यक नियंत्रण नहीं रख पाई, जो पुनः लो.नि.वि. की दोषपूर्ण निगरानी दर्शाता है।

#### 2.2.6 कार्यों के क्रियान्वयन में विचलन

कार्यों में विचलन प्रमुखतः मात्रा बिलों की मदों में वृद्धि या कमी अतिरिक्त कार्य/कार्य में संशोधन तथा अनुमानों में प्रावधान हुए बिना कार्य के क्रियान्वयन के कारण होते हैं। चयनित विभागों की लेखा परीक्षा के दौरान विचलन के निम्न मामले सामने आए:

##### 2.2.6.1 विस्तृत अनुमानों से विचलन

के.लो.नि.वि. निर्माण कार्य नियमावली के उपबन्ध 16.10 में अनुसार, 52 वैद्युत कार्यों को विशेषीकृत प्रकार का माना गया है। इसके अतिरिक्त, के.लो.नि.वि. निर्माण कार्य नियमावली के परिशिष्ट I की क्रम संख्या 21वीं मद के अनुसार, मुख्य अभियन्ता कार्य/परियोजना के क्रियान्वयन के दौरान उभर आने वाले उन छोटे कार्यों हेतु निविदाओं को स्वीकार करने हेतु पूर्णतः अधिकृत है, जिनके लिए स्वीकृत परियोजना अनुमानों में प्रावधान नहीं है, यदि उप-शीर्ष "अकस्मिकताएँ" के अंतर्गत



निधियाँ उपलब्ध हों। वैद्युत रखरखाव विभाग एम-251 और एम-252(अनुलग्नक 2.5) के अभिलेखों की नमूना-जाँच में पता चला कि संकेतक-चिह्न प्रदान करने तथा लिफ्टों के उन्नतकरण संबंधी सभी 19 कार्यों में निर्माताओं, प्राधिकृत डीलरों/विशेषज्ञ एजेंसियों से निविदाएँ आमंत्रित की गईं। हालांकि इन कार्यों के लिए निर्माण कार्य नियमावली में कोई प्रावधान नहीं था। इन कार्यों का क्रियान्वयन अनियमित था क्योंकि:

- (i) लो.नि.वि. द्वारा तैयार किए गए विस्तृत अनुमानों में इन कार्यों के लिए कोई प्रावधान नहीं था। कार्यों को सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन प्राप्त किए बिना सौंपा तथा क्रियान्वित किया गया था।
- (ii) ₹ 4.95 करोड़ के सभी कार्य मुख्य कार्य के बजाय "कार्य की मरम्मत तथा रखरखाव" शीर्ष के अंतर्गत क्रियान्वित किए गए। चूंकि सभी कार्य नवीन थे, उन्हें, मुख्य शीर्ष-2059 के बजाय मुख्य शीर्ष-4059 के अंतर्गत क्रियान्वित किया जाना था। परन्तु लो.नि.वि. ने इन कार्यों को मुख्य शीर्ष-2059 के अंतर्गत क्रियान्वित किया, जो उचित नहीं था।

अतः सीमित मेक की विशेषीकृत एजेंसियों/निर्माताओं से गैर विशेषीकृत कार्य हेतु निविदा आमंत्रित करने प्रतिस्पर्धा सीमित थी जिससे प्रतियोगी दरों पर लाभ प्राप्त नहीं हो सका। इसके आगे भी, मुख्य अभियंता का अनुमोदन भी नहीं प्राप्त किया गया जो नियमावली के प्रावधानों का उलंघन था।

#### 2.2 6.2 निविदाकृत धनराशि तथा वास्तविक भुगतान में असंगति

के.लो.नि.वि. निर्माण कार्य नियमावली का उपबन्ध 4.2.1 (2) यह निर्धारित करता है कि विस्तृत अनुमान पूर्ण तथा यथासंभव व्यापक होना चाहिए तथा इसे विभिन्न सेवाओं के विस्तृत आरेखों, प्रारंभिक संरचनात्मक योजनाओं, प्रारंभिक रूपरेखा तथा कार्य से संबंधित विभिन्न घटकों हेतु विस्तृत आरेख तथा/अथवा विनिर्देशनों द्वारा प्रमाणित किया गया हो। इसके अतिरिक्त उपबन्ध 24.1.2 (3) यह निर्धारित करता है कि यदि किसी एक मद की मात्रा का कुल विचलन निविदा की धारा 12 के अंतर्गत विनिर्दिष्ट विचलन सीमा से अधिक है, तो अनुमानित लागत को दोनो पक्षों में 10 प्रतिशत से अधिक विचलन तकनीकी अनुमोदन प्रदान करने वाले प्राधिकारी की सिद्धांततः अनुमति प्राप्त किए बगैर नहीं करना चाहिए।

विभिन्न विभागों के अभिलेखों की नमूना जाँच में पता चला कि 61 कार्यों (अनुलग्नक 2.6) में विभाग ने ₹ 38.18 करोड़ की कुल निविदाकृत धनराशि के सापेक्ष इन कार्यों के लिए ₹ 51.55 करोड़ का भुगतान किया। इस प्रकार, इन कार्यों में ₹ 13.38 करोड़ के कुल विचलन थे जो 12 प्रतिशत से 159 प्रतिशत के

बीच था । ये विचलन मुख्यतः कार्य के कार्यक्षेत्र में वृद्धि अतिरिक्त कार्य के किए जाने तथा आरेखों/अभिकल्पों में संशोधन के कारण था । सभी विचलन सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित थे । यद्यपि लो.नि.वि. में कार्य सौंपने के बाद उसके कार्यक्षेत्र में वृद्धि करने तथा बाद में विचलन की मात्रा हेतु अनुमोदन प्राप्त कर लेने की सामान्य प्रवृत्ति थी । निविदाकृत लागत तथा वास्तविक भुगतान में अन्तर पाए गए जो अनुमान तैयार करते समय मात्राओं का उचित निर्धारण करने में लो.नि.वि. की अक्षमता दर्शाता है ।

कुछ ऐसे कार्य का सार नीचे दिया गया है जिनमें निविदाकृत धनराशि (नि.ध.) की तुलना में विचलन थे;

- (i) 'विभिन्न फ्लाईओवरों तथा जंक्शनों पर मास्टिक वियरिंग कोर्स प्रावधान तथा बिछाना' (एम - 111) के कार्य ₹ 87.47 लाख (₹ 4.25 करोड़ की नि.ध. का 21 प्रतिशत) तथा इसका कारण प्रमुखतः सड़क की बिगड़ी हालत के कारण सघन बिट्यूमिनस कंक्रीट (डीबीसी) तथा मास्टिक वियरिंग कोर्स की मात्राओं में वृद्धि बताया गया ।
- (ii) 'सड़क सं. 25 का लोहा मण्डी के टी-बिन्दु से नया राजेन्दर नगर के आर-ब्लॉक तक सुदृढ़ीकरण' (एम - 111) कार्य में ₹ 67.32 लाख (₹ 5.45 करोड़ के नि.ध. का 12 प्रतिशत) मूल्य की मात्राओं का विचलन था । इसमें से ₹ 49.58 लाख मास्टिक वियरिंग कोर्स से सम्बन्धित था जिसकी मात्रा 5500 से 17893 व.मी.(225 प्रतिशत) बढ़ गई । साथ में मास्टिक (₹ 17.42 लाख) का सड़क के चौराहों पर अतिरिक्त कार्य किया गया जिसे अनुमान में सम्मिलित नहीं किया गया था ।
- (iii) 'सड़क सं 36 की सतह का पुननिर्माण - मायापुरी साईड तथा 89 (विस्तार) गिरधारी लाल गोस्वामी मार्ग' (एम - 111) कार्य की लागत में ₹ 1.09 करोड़ की वृद्धि (₹ 4.22 करोड़ के नि.ध. का 26 प्रतिशत) हुई जोकि मुख्यतः डीबीएम की मात्रा 1406 घ.मी. से 3351.49 घ.मी. (138 प्रतिशत) राशि ₹ 1.06 करोड़ की वृद्धि के कारण थी । विचलनों के कारण मायापुरी औद्योगिक क्षेत्र में भारी ट्रैफिक, सड़क की सतह में दरारें, सड़क के ऊबड़ - खाबड़ होने के कारण जल का जमाव इत्यादि बताए गए ।
- (iv) 'एन.एच.-8 मेट्रो स्टेशन धौला कुंआ के पास (गुड़गाँव रोड की ओर परिवहन मार्ग) पर बस-वे का निर्माण तथा फुटपाथ का सुधार कार्य' (एम - 111) में ₹ 65.77 लाख (₹ 1.05 करोड़ के टीए का 63 प्रतिशत) की वृद्धि हुई । यह वृद्धि प्रमुखतः वर्षा के जल के निकासी करने हेतु आरसीसी पाईप के अतिरिक्त कार्य तथा धौला कुंआ पाईपलाईन के विस्तार ( ₹ 13.24 लाख), पाईपलाईन/नाले पर कलवट स्लैब लगाना (₹ 19.38 लाख) तथा आरेख/अभिकल्प में संशोधन के कारण टैक कोट/डीबीएम की मात्राओं में वृद्धि (₹ 12.37 लाख) के कारण था ।

- (v) 'आईएसबीटी पुल की पूर्वी पहुँच मार्ग के दोनों ओर तीन लेन से चार लेन में विस्तृतीकरण' (एम-213) कार्य की लागत ₹ 1.71 करोड़ (₹ 10.33 करोड़ के टीए का 17 प्रतिशत) प्रमुखतः पम्पिंग के कार्य हेतु अतिरिक्त मर्दों, ढालू जमीन, डाले गए पत्थर जिन्हें हटाना आवश्यक था, फुटपाथ की मौजूदा रेलिंग को हटाने, दीवार के कार्य, वर्तमान अण्डरपास क्षेत्र हेतु स्टील का कार्य, नालों और साइट पर पहुँचने के रास्ते की सफाई, पुलिया पर आरसीसी पाईप प्रदान करने (₹ 1.04 करोड़) और मिट्टी के कार्य की अनुमानित मात्रा में वृद्धि और टो वॉल का निर्माण (₹ 0.22 करोड़) के कारण बढ़ गई ।
- (vi) 'लो.नि.वि. क्षेत्र एम-2 के अन्तर्गत विभिन्न सड़कों पर केन्द्रीय मधिका प्रदान करना' के (एम-213) कार्य की लागत में ₹1.71 करोड़ (₹3.66 करोड़ के टीए का 47 प्रतिशत) की वृद्धि हुई । ₹ 64.57 लाख की मात्राओं में विचलन के मुख्य कारण सीमेंट कार्य में अन्तः फर्शी ईटें, और किनारे के पत्थर थे । इसके अतिरिक्त टैक कोट, डीबीएम तथा मैस्टिक वियरिंग कोर्स का ₹ 90 लाख का अतिरिक्त कार्य भी किया गया था ।
- (vii) 'जी.बी पंत अस्पताल में टाईप-I क्वार्टरों के लिए भीतरी सड़क पर सी.सी. पेवमेन्ट विछाना और प्रदान करना' (एम-231) के कार्य प्रशासकीय अनुमोदन हेतु तथा ₹ 30.58 लाख के व्यय की स्वीकृति (ए/ए तथा ई/एस) प्रदान की गई और तदनुसार इस कार्य को ₹ 41.32 लाख की निविदा धनराशि पर प्रदान किया गया । कार्य में ₹ 65.87 लाख (टीए के 159 प्रतिशत) की वृद्धि की गई जो मिट्टी के काम (223 प्रतिशत) और सी.सी. पेवमेन्ट (194 प्रतिशत) की मात्रा में वृद्धि के कारण थी । इस प्रकार वास्तविक व्यय ए/ए और ई/एस से 251 प्रतिशत अधिक हुआ ।
- (viii) 39 कार्यों में ₹ 3.31 करोड़ मूल्य की मात्राओं में विचलन के कोई विशेष कारण दर्ज नहीं किए गए जिनमें कुल निविदाकृत धनराशि ₹ 5.07 करोड़ के विपरीत ₹ 8.37 करोड़ का भुगतान किया गया ।
- (ix) भैरों रोड मन्दिर स्थित 'आज्जर रिंग रोड उ.शी. पर फुट ओवरब्रिज का निर्माण: एसएच नागरिक कार्य' (एम-411) 'जी.बी.पंत अस्पताल में टाईप-I क्वार्टर भीतरी सड़क पर सी.सी. पेवमेन्ट का प्रावधान करना तथा विछाना' (बी-231) और 'सड़क सं. 43 पर (दाहिनी ओर) महेन्द्र पार्क पर नाले और फुटपाथ का सुधार' (बी-312) नामक तीन कार्यों में क्रमशः ₹ 1.76 करोड़, ₹ 0.66 करोड़ और ₹ 0.17 करोड़ (₹ 3.90 करोड़ के टीए का 45 प्रतिशत, ₹ 41.32 लाख का 159 प्रतिशत तथा ₹ 49.30 लाख टीए का 34 प्रतिशत) मूल्य की मात्राओं का विचलन/अतिरिक्त मर्दे थीं । सक्षम प्राधिकारी से कोई पूर्व अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया जो कि नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन था । फुट ओवरब्रिज के निर्माण के कार्य में विचलन का मामला समाप्ति की तिथि से 30 माह की देरी के बाद पूर्व व्यापी स्वीकृति हेतु अधीक्षक अभियंता को भेजा गया था ।

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि सभी विचलित तथा अतिरिक्त मदों का क्रियान्वयन मात्राओं की आवश्यकता का उचित निर्धारण करने में लो.नि.वि. की विफलता के कारण हुआ। यह पाया गया कि कार्य के क्रियान्वयन के दौरान या तो नए कार्य क्रियान्वित किए गए अथवा कार्य क्षेत्र बढ़ाया गया जो इस तथ्य की ओर संकेत करता है कि अनुमानों को तैयार करते समय उचित साइट सर्वेक्षण/साइट स्थितियों पर समुचित ढंग से विचार नहीं किया गया था।

### 2.2.6.3 विचलित मात्राओं पर ₹ 64.29 लाख का अधिक व्यय

विचलन की मात्राओं का अनुमत सीमा से अधिक भुगतान संविदा की अनुसूची 'एफ' के अनुसार किया जाना है जो 'नींव कार्य' हेतु 100 प्रतिशत तक की विचलन सीमा का प्रावधान करता है जिसके लिए ठेकेदार को समझौते की दरों पर ही भुगतान किया जाना है। यदि विचलन 100 प्रतिशत से अधिक हैं तो बाजार भाव लागू होंगे। 'नींव कार्य के अतिरिक्त' के लिए समझौते की दरों पर भुगतान की 30 प्रतिशत तक की विचलन सीमा की अनुमति है और 30 प्रतिशत से अधिक विचलनों में ठेकेदार को बाजार भावों पर भुगतान किया जाएगा। अभिलेखों की समीक्षा में निम्न तथ्य उजागर हुए:

- (i) 'मंडोली (बी-142) में जेल विभाग में जेल कॉम्प्लेक्स का निर्माण उ.श. जेल भवन हेतु आन्तरिक विद्युत अधिष्ठापन और पंखे' कार्य को ₹ 6.15 करोड़ की निविदाकृत धनराशि पर दिया गया और इसे 19 नवम्बर 2010 तक पूर्ण किया जाना था। इसे अक्टूबर 2012 तक पूर्ण नहीं किया जा सका है। एमएस नलिकाओं की मात्रा रूट बदलने और नई सेवाओं जैसे पीए तन्त्र, टीवी नालिकाओं को शामिल करने के कारण 18032 मीटर से बढ़ाकर 51541.73 मीटर (186 प्रतिशत) कर दी गई जिसके प्रति 28100.13 मीटर के लिए ₹ 26.13 लाख बाजार भाव पर प्रदान किए गए।
- (ii) 'जी.बी.पंत अस्पताल (बी-23) में ईडीपी प्रकोष्ठ-सह-संदर्भ क्लीनिक का निर्माण' कार्य ₹ 25.13 करोड़ की निविदाकृत धनराशि पर प्रदान किया गया जिसे 30 नवम्बर 2011 को ₹ 29.25 करोड़ की लागत पर पूर्ण किया गया। 28 मदों में मात्राओं के विचलन का कारण कार्य के क्षेत्र में वृद्धि, आरेखों में परिवर्तन और अनुमानों में कम मात्रा लेना था जिसके लिए ₹ 38.16 लाख का बाजार भाव पर भुगतान किया गया।

चूंकि बाजार भाव समझौते की दरों से अधिक थे, लो.नि.वि. को अनुमत सीमा से ₹ 64.29<sup>4</sup> लाख का अधिक व्यय करना पड़ा।

<sup>4</sup> (बाजार भाव-समझौते की दरों) x समझौते की मात्रा के 30% से अधिक मात्रा

**2.2.6.4 सँविदा/मैनुअल के एमओआरटीएच/आईआरसी विनिर्देशों/सामान्य शर्तों का अनुपालन न होना**

**(अ) समझौते की मात्रा के बिल में मद का अनुचित रूप से सम्मिलित किया जाना- ₹ 0.16 करोड़**

‘लो.नि.वि. क्षेत्र एम-1 के अन्तर्गत विभिन्न सड़कों की स्ट्रीट स्केपिंग व सौन्दर्यकरण एस.एच. स्ट्रीट स्केपिंग का कार्य’ (एम-111) और ‘आईएसबीटी पुल की पूर्वी पहुँच सड़क का आरडी 1850 से आरडी 2450 तक दोनों ओर 3 लेन से 4 लेन में विस्तृतीकरण’ (एम-213) नामक दो कार्यों में बैरिकेडिंग को समझौते की मदों की अनुसूची में एक पृथक मद के रूप में सम्मिलित किया गया जिसके प्रति ₹ 16.16 लाख का भुगतान किया गया। इस मद के लिए भुगतान सड़क तथा पुल निर्माण हेतु एम.ओ.आर.टी.एच. के विनिर्देश सं.112 के अनुरूप नहीं है, जो यह स्पष्ट उल्लेख करता है कि ट्रैफिक सुरक्षा व्यवस्थाएँ जिसमें बैरिकेड लगाना तथा उनका रखरखाव शामिल हैं, कार्य में सम्मिलित किए जाएँगे और इनका उत्तरदायित्व ठेकेदार का होगा।

**(ब) कार्य का अनुचित क्रियान्वयन- ₹ 27.35 लाख**

इण्डियन रोड कांग्रेस के विनिर्देशन 107-1992, के अनुसार बिटुमन मास्टिक भारी यातायात की विभिन्न स्थितियों में सड़क की पेवमेन्ट पर वियरिंग कोर्स के रूप में आवश्यक है, जबकि पुल संरचनाओं के डेक स्लेब पर वियरिंग कोर्स के रूप में सामान्यतः मास्टिक एरफॉल्ट की आवश्यकता होती है।

‘जीटी रोड से सभापुर गाँव तक एम.बी.रोड का सड़क जीर्णोद्धार एस.एच. आर्मी सेना भवन द्वारा तोड़े गये फुटपाथ का जीर्णोद्धार’ (एम-213) कार्य को ₹ 17.98 लाख की निविदाकृत धनराशि पर प्रदान किया गया तथा ठेकेदार को ₹ 32.27 लाख का भुगतान किया गया। लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि अनुमान तैयार करते समय रैम्प पर टैक कोट तथा मास्टिक वियरिंग कोर्स की मात्राएँ 2947 वर्ग मी. तथा 2800 वर्गमी. मानी गईं जिसके विपरीत ₹ 27.35 लाख की 6960 वर्ग मी. और 3314 वर्ग मी. की मात्रा का कार्य किया गया। अतः, सड़कों पर रैम्प पर मास्टिक वियरिंग कोर्स तथा टैक कोट का क्रियान्वयन निर्दिष्ट प्रावधानों की दृष्टि से अनुचित था।

**2.2.6.5 अन्य महत्वपूर्ण विषय**

**(अ) निर्णय में देरी के कारण कार्य में विलम्ब**

‘वेला रोड पर मेटकॉफ हाउस के निकट जीपीओ भवन का निर्माण, एस.एच. अग्निशमन तन्त्र की एसआईटीसी’ (बी-142) का कार्य निविदाकृत लागत ₹ 1.43 करोड़ पर प्रदान किया गया तथा 5 जुलाई 2010 को ₹ 2.80 करोड़ (टीए से 95.80 प्रतिशत अधिक) की लागत पर पूर्ण किया गया। मात्राओं में विचलन और अतिरिक्त मद का प्रमुख कारण समाप्ति की निर्धारित तिथि (अगस्त 2008) से एक वर्ष बीत जाने के बाद (जुलाई 2009) भवन में केन्द्रित वातानुकूलन तन्त्र को सम्मिलित करना था। यह पाया गया कि जब भवन में वातानुकूलन का निर्णय लिया गया, तब अग्निशमन तन्त्र का अधिकांश कार्य पूर्ण हो चुका था। भवन में केन्द्रित वातानुकूलन तन्त्र का समावेश करने से अग्निशमन तन्त्र के लिए बनाई जा चुकी आधारभूत संरचना का स्थानांतरण तथा मार्ग परिवर्तन करना पड़ा। इसके परिणामस्वरूप निविदाकृत धनराशि में ₹ 1.37 करोड़ का विचलन हुआ। लागत में वृद्धि का कोई विश्लेषण उच्चतर प्राधिकारी के संज्ञान में नहीं लाया गया।

**(ब) संस्वीकृत अनुमोदित अनुमानों से ₹ 0.46 करोड़ का विचलन**

आश्रम चौराहे से निजामुद्दीन स्थित नीला गुंबद तक अपवाहिका तन्त्र में सुधार हेतु ‘नई दिल्ली में आश्रम से नीला गुंबद तक मथुरा रोड, नई दिल्ली का सुधार एस.एच. भोगल से नीला गुंबद तक अपवाहिका तन्त्र का सुधार’ कार्य कार्यकारी अभियंता (एम-411) को ₹ 1.63 करोड़ की निविदाकृत लागत पर दिया गया। इस कार्य को 31 दिसम्बर 2009 में पूर्ण किया जाना था, जो अन्ततः 1 सितम्बर 2010 को पूर्ण हुआ। ठेकेदार को ₹ 1.57 करोड़ का अंतिम भुगतान किया जा चुका है। अभिलेखों की नमूना जाँच में पता चला कि बारापुला नाला के आगे नीला गुंबद की ओर ₹ 0.46 करोड़ का कार्य पूर्ण नहीं किया जा सका क्योंकि वहाँ दिल्ली जल बोर्ड, बीएसईएस, इत्यादि की विभिन्न सर्विस लाईनें थीं। लेखापरीक्षा में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि इन बाधाओं को हटाने के लिए सेवा प्रदाताओं से संपर्क किया गया था या नहीं क्योंकि इसका रिकार्ड में कोई उल्लेख नहीं था। परिणामस्वरूप भोगल से नीला गुंबद तक नाले का सुधार ₹ 1.57 करोड़ का व्यय किए जाने के बावजूद नहीं किया जा सका। अतः कार्य बाधामुक्त स्थल को सुनिश्चित किए बगैर कार्य प्रदान किया गया, जिसके कारण लो.नि.वि. नालों के सुधार का मुख्य प्रयोजन पूर्ण करने में असफल रहा।

**(स) दरों के मानक विश्लेषण से विचलन ₹ 29.06 लाख**

एम.ओ.आर.टी.एच. की मानक आंकड़ा पुस्तिका के अनुसार मदों की दरों का परिकलन करने हेतु जल प्रभागों का कोई प्रावधान नहीं किया जाता। यद्यपि यह पाया गया कि डिविजन ने ‘क्षेत्र एम-1 के अन्तर्गत बिट्यूमिनम रोड पर पुनः परत चढ़ाना, लो.नि.वि., नई दिल्ली’ और ‘नई दिल्ली में सड़क सं. 17 (नेल्सन मंडेला

मार्ग) का बाबा गंगा नाथ मार्ग के टी-बिन्दु से महारौली महिपालपुर रोड पर टी-बिन्दु तक और मथुरा रोड का भोगल आरओबी से नीला गुंबद तक सुदृढीकरण' (एम-411) नामक कार्यों के लिए स.प.रा.मं. मदों की मद दरें निर्धारित करते समय 1 प्रतिशत की दर से जल प्रभार को सम्मिलित किया। इस प्रकार, मानक आंकड़ा पुस्तिका से विचलन करते हुए लो.नि.वि. ने जल प्रभारों को शामिल किया जिसके परिणाम स्वरूप अनुमानों में ₹ 29.06 लाख की वृद्धि हुई।

**(द) कार्य प्रदान करने में देरी**

रोहिणी (एम-312) में सड़क सं. बी-2,बी-5,बी-7 और बी-8 के सुदृढीकरण हेतु अनुमान का अप्रैल 2009 में अनुमोदन किया गया। अभिलेखों की संवीक्षा में पता चला कि कार्य को अप्रैल 2009 में अनुमोदित किया गया जबकि कार्य मार्च 2011 में अर्थात् 24 माह बीत जाने के बाद प्रदान किया गया। बीच की अवधि में सड़क की सतह गड़ढ़े बनने से और अधिक क्षतिग्रस्त हो गई, जिससे बिट्युमिनस मैकाडेम (बीएम) में 609 घन मी. से 2852.94 घन मी. (368 प्रतिशत) की बढ़ी हुई मात्रा की आवश्यकता हुई। अतः कार्य प्रदान करने में देरी के परिणामस्वरूप बीएम की लागत ₹ 79.94 लाख बढ़ गई।

**2.2.7 आन्तरिक नियंत्रण एवं निगरानी का अभाव**

कार्यक्रम की प्रभावी निगरानी उसके उद्देश्य और लाभों की प्राप्ति के लिए निर्धारक तत्व है। यह पाया गया कि जबकि कार्य की भौतिक तथा वित्तीय प्रगति की निगरानी उच्च प्राधिकारियों द्वारा मासिक प्रगति प्रतिवेदनों के माध्यम से की जा रही थी, लो.नि.वि. के पास कार्य के पूर्ण होने में देरी के नियंत्रण हेतु कोई तन्त्र नहीं था, जिससे लागत में वृद्धि हुई। निर्दिष्ट स्थिति रिपोर्ट कार्यकारी अभियंताओं द्वारा अधीक्षक अभियंताओं को नियमित रूप से प्रस्तुत की जा रही थी, यद्यपि कार्य के क्रियान्वयन की गति बढ़ाने और बाधाएँ दूर करने में समयावधि का अनुपालन करने, विनिर्देशों में विचलन से बचने, इत्यादि के लिए कोई उपाय नहीं किए गए थे। इसके अतिरिक्त, लो.नि.वि. में कोई प्रभावी आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली नहीं थी क्योंकि अधिकांश मामलों में क्षतिपूर्ति लगाए बिना समय-सीमा में विस्तार प्रदान करने हेतु बाधा पंजिका कार्य पूर्ण होने के बाद तैयार की जाती थी। इसके अतिरिक्त, हालांकि लो.नि.वि. द्वारा कार्य की समय से प्रगति सुनिश्चित करने हेतु समझौते में एक लक्ष्य उपबन्ध जोड़ा था, परंतु कई मामलों में लक्ष्य प्राप्त न करने पर लो.नि.वि. ने धनराशि को रोका नहीं था।

**2-2-8 निष्कर्ष**

विषयक लेखापरीक्षा दोषपूर्ण नियोजन तथा निगरानी का विशेष उल्लेख करती है क्योंकि ठेकेदारों और परामर्शदाताओं द्वारा की गई धीमी प्रगति के कारण कार्यों के

पूर्ण होने में देरी हुई। लो.नि.वि. ने इन विलम्बों को कमतर सुनिश्चित करने हेतु दण्डात्मक प्रावधानों का प्रयोग नहीं किया। कुछ मामलों में प्रावधानों का असंगत प्रयोग के परिणामस्वरूप अधिकारियों द्वारा स्वनिर्णय लिए जिससे इस दुरुपयोग की संभावना बनती है। विलम्ब तथा विचलन बिना अवरोध की साइटों के उपलब्ध न होने तथा योजना के स्तर पर साइट की वास्तविक स्थिति का विचार न किए जाने के भी कारण हुए। कोडल प्रावधानों का अनुपालन न होने तथा उसमें अनधिकृत संशोधन गंभीर मामले हैं जिनका लो.नि.वि. द्वारा समाधान किया जाना आवश्यक है। इसकी अनुवर्ती कार्रवाई के रूप में ऐसे मामलों को बार-बार होने से रोकने के लिए निगरानी हेतु एक प्रणाली का निर्माण करना चाहिए।

### सिफारिशें

- विस्तृत अनुमान को एम.ओ.आर.टी.एच./आईआरसी के विनिर्देशों की सख्ती से अनुपालन करते हुए बनाने चाहिए और अनुमानों के अनुमोदन के समय इन विनिर्देशों के अनुपालन को सुनिश्चित करने हेतु उचित जांच को जानी चाहिए।
- कार्यों की समय से पूर्ति हेतु ठेकेदार को बाधा रहित साइट और आरेख उपलब्ध कराने चाहिए।
- कार्यों का प्रगति की विभिन्न स्तरों पर आवधिक व नियमित रूप से समीक्षा की जानी चाहिए जिससे बाधाओं की पहचान हो सके और कार्य के समय से पूर्ण होने के लिए शीघ्र उनका निवारण सुनिश्चित किया जा सके।
- बाद के स्तर पर विचलन से बचने के लिए किए गए वास्तविक कार्यों के सम्बन्ध में कुल परियोजना लागतों की नियमित रूप से समीक्षा की जानी चाहिए।
- परियोजनाओं की निगरानी और मूल्यांकन के तन्त्र को सुदृढ़ किया जाना चाहिए और प्रभावी बनाना चाहिए।