कार्यकारी सार

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

नियोजन

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

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

वित्तीय प्रबन्धन

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

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

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

महाकुम्भ मेला हेतु अवसंरचना व्यवस्था

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

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

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

भीड़ प्रबन्धन

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

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

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

पर्यावरण एवं पारिस्थितिकी

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

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

अन्य महत्वपूर्ण बिन्दु

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

गुणवत्ता आश्वासन

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

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

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

अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

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

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