

## अध्याय 2

### निष्पादन लेखापरीक्षा

### उच्चतर शिक्षा विभाग

#### 2.1 महर्षि दयानंद विश्वविद्यालय की कार्य प्रणाली

महर्षि दयानंद विश्वविद्यालय (एम.डी.यू.) की स्थापना बहुविषयक उच्चतर शिक्षा को प्रोत्साहित करने तथा विकसित करने के उद्देश्य के साथ 1976 में की गई थी। विश्वविद्यालय की निष्पादन लेखापरीक्षा में योजना बनाने की कमी, वित्तीय प्रबंधन में कमियां, संबद्ध कॉलेजों में मूलभूत संरचना तथा शैक्षिक मानकों को लागू न करना, मानवशक्ति तथा कक्षाओं में मूलभूत संरचना की कमियां प्रकट हुईं जिसने विश्वविद्यालय की समग्र उद्देश्यों को प्राप्त करने की क्षमता को क्षीण कर दिया। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणामों को नीचे सारिकृत किया गया है:

#### विशिष्टताएं

लघु अवधि तथा लंबी अवधि की विकासकारी योजनाओं को तैयार करने के लिए शैक्षिक योजना बोर्ड का गठन नहीं किया गया था।

(अनुच्छेद 2.1.6.1)

अधिशेष धन को सावधि जमाओं में निवेश न करने के परिणामस्वरूप ₹ 51.71 लाख के ब्याज की हानि हुई। दिए गए अस्थाई अग्रिम के ₹ 11.18 करोड़ असमायोजित पड़े हुए थे।

(अनुच्छेद 2.1.7.1 तथा 2.1.7.3)

कंप्यूटरीकरण के कार्य को पारदर्शी ढंग से आबंटित नहीं किया गया था। संविदा करार से ₹ 26.31 करोड़ का अधिक भुगतान कर दिया गया था। आगे, कार्य भी अधूरा पड़ा था।

(अनुच्छेद 2.1.8)

18 से 26 प्रतिशत शिक्षकों के (नियमित) पद तथा 52 से 55 प्रतिशत (स्वयं वित्त पोषण योजना) पद खाली पड़े हुए थे।

(अनुच्छेद 2.1.9.4)

92 अनुसंधान प्रोजेक्टों में से केवल 37 ही पूरे हुए थे। अधूरे प्रोजेक्टों में से 21 के पूर्ण होने की निर्धारित तिथि को पार कर चुके थे। छात्रों के उत्तीर्ण होने की समग्र प्रतिशतता 2012-13 में 55 प्रतिशत से घटकर 2015-16 में 41 प्रतिशत रह गई थी।

(अनुच्छेद 2.1.9.5)

चौधरी रणबीर सिंह सामाजिक एवं आर्थिक परिवर्तन संस्थान की स्थापना पर किया गया ₹ 10.98 करोड़ का व्यय इसके उद्देश्यों के पूर्ण न होने की वजह से निष्फल हो गया।

(अनुच्छेद 2.1.10.2)

विश्वविद्यालय की प्रिंटिंग प्रेस को उसकी क्षमता से कम उपयोग करने के कारण ₹ 4.53 करोड़ की हानि हुई।

(अनुच्छेद 2.1.10.3)

### 2.1.1 प्रस्तावना

महर्षि दयानंद विश्वविद्यालय (विश्वविद्यालय) की स्थापना राज्य में बहुविषयक उच्चतर शिक्षा को प्रोत्साहित करने तथा विकसित करने के उद्देश्य के साथ 1976 में की गई थी। यह 1978 में एक संबद्धता देने वाला विश्वविद्यालय बन गया तथा इसके अधिकार क्षेत्र को राज्य के 10 जिलों<sup>1</sup> में कॉलेजों तथा सामान्य शिक्षा के संस्थानों, प्रौद्योगिकी, अभियांत्रिकी और प्रबंधन तक विस्तारित किया गया। यह एक शिक्षण-सह-संबद्धता देने वाला विश्वविद्यालय है जो कि अपने 38 शिक्षण विभागों, जो कि 11 संकायों में समूहीकृत किए गए हैं, स्नातक, स्नातकोत्तर तथा डॉक्टर की उपाधि की पेशकश करते हैं। इसके अतिरिक्त, इसमें 62 गैर-शिक्षण विभाग हैं। तीन अन्य संस्थान नामतः इंजीनियरिंग एवं प्रौद्योगिकी का विश्वविद्यालय संस्थान (यू.आई.ई.टी.), होटल एवं पर्यटन प्रबंधन संस्थान (आई.एच.टी.एम.) विश्वविद्यालय कैंपस में तथा गुरुग्राम में स्थित कानून एवं प्रबंधन का विश्वविद्यालय संस्थान (यू.आई.एल.एम.एस.) विश्वविद्यालय के नियंत्रणाधीन है। यह दूरस्थ शिक्षा निदेशालय (डी.डी.ई.) के माध्यम से छात्रों को अपने पारंपरिक स्नातक/स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों के साथ-साथ सूचना प्रौद्योगिकी तथा प्रबंधन पाठ्यक्रमों की दूरस्थ शिक्षा का आयोजन भी कर रहा है।

### 2.1.2 संगठनात्मक ढांचा

प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, उच्चतर शिक्षा, सरकारी स्तर पर प्रशासनिक मुखिया तथा सरकारी नीतियों तथा कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदार है। राज्य के राज्यपाल इस विश्वविद्यालय के कुलाधिपति हैं। कुलपति प्रधान कार्यकारी तथा शिक्षण अधिकारी हैं जोकि विश्वविद्यालय के कार्य संचालनों को नियंत्रित करते हैं, इनकी सहायताार्थ एक रजिस्ट्रार, एक वित्त अधिकारी, डीन तथा विभागों/संस्थानों के निदेशक हैं। विश्वविद्यालय के प्राधिकरण हैं कोर्ट<sup>2</sup>, कार्यकारी परिषद्, वित्तीय समिति तथा शिक्षण परिषद् जो कि विश्वविद्यालय के विभिन्न कार्यकलापों पर नियंत्रण रखती हैं।

### 2.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा, यह सुनिश्चित करने के लिए की गई कि क्या:

- विश्वविद्यालय की विभिन्न गतिविधियों के लिए यथोचित योजना बनाई गई;
- वित्तीय प्रबंधन, संसाधन जुटाना तथा उपयोग कार्यकुशल और प्रभावी था;
- विहित मानदंडों के अनुरूप ही शैक्षिक कार्यक्रमों का कुशलतापूर्वक प्रबंधन किया गया था;
- मूलभूत संरचना, संपदा प्रबंधन तथा सहायक सेवाएं पर्याप्त तथा लागू मानदंडों के अनुरूप थी; तथा
- एक प्रभावी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली लागू थी।

<sup>1</sup> (i) भिवानी, (ii) फरीदाबाद, (iii) गुरुग्राम, (iv) झज्जर, (v) मेवात, (vi) मोहिंदरगढ़, (vii) पलवल, (viii) रोहतक, (ix) रेवाड़ी तथा (x) सोनीपत।

<sup>2</sup> बोर्ड की नीतियों तथा विश्वविद्यालय के कार्यक्रमों की समीक्षा करने के लिए तथा सुधार और विकास के उपायों के लिए सुझाव देने हेतु कोर्ट एक ऐसा प्राधिकरण है जिसमें कुलाधिपति, कुलपति, संकायों के डीन इत्यादि शामिल हैं।

### 2.1.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्य पद्धति

इस विश्वविद्यालय की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम 1971 की धारा 14 (1) के अधीन की जाती है। इस निष्पादन लेखापरीक्षा में 2012-13 से 2016-17 की अवधि की विश्वविद्यालय की गतिविधियों को समाविष्ट किया गया।

विश्वविद्यालय की कार्य प्रणाली का मूल्यांकन करने के लिए सिंपल रैंडम सैंपलिंग विदआऊट रिप्लेसमेंट प्रणाली को अपनाते हुए लेखापरीक्षा ने 62 में से 17 अशैक्षणिक तथा 38 शिक्षण विभागों में से 12 विभागों का चयन किया। इसके अतिरिक्त दो संस्थान नामतः यू.आई.ई.टी. तथा आई.एच.टी.एम., रसायन एवं पर्यावरण विज्ञान विभागों को जोखिम विश्लेषण के आधार पर तथा शारीरिक शिक्षा विभाग को एंट्री कांफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव, उच्चतर शिक्षा विभाग के सुझाव पर चुना गया। इस प्रकार कुल 34 (यू.आई.ई.टी. तथा आई.एच.टी.एम. सहित 17 अशैक्षिक तथा 17 शैक्षिक विभागों) को अभिलेखों की नमूना-जांच के लिए चुना गया।

दिसंबर 2016 में प्रधान सचिव, उच्चतर शिक्षा विभाग के साथ एक एंट्री कांफ्रेंस की गई जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों और मापदंडों की चर्चा की गई। जून 2017 में विभाग के प्रधान सचिव के साथ एग्जिट कांफ्रेंस की गई। विश्वविद्यालय के जवाबों तथा एग्जिट कांफ्रेंस में सरकार/ विश्वविद्यालय द्वारा व्यक्त किए गए विचारों को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से सम्मिलित किया गया है।

### 2.1.5 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंडों के लिए स्रोत निम्नलिखित से लिए गए:

- महर्षि दयानंद विश्वविद्यालय अधिनियम, 1975 तथा विश्वविद्यालय का कैलेंडर एवं लेखा संहिता।
- महर्षि दयानंद विश्वविद्यालय के प्राधिकारियों द्वारा की गई बैठकों की कार्यसूची एवं कार्यवृत्त।
- धन मुहैया कराने वाली एजेंसीज अर्थात् राज्य सरकार/विश्वविद्यालय अनुदान आयोग/अन्य राज्य/केंद्रीय सरकारी विभागों द्वारा तय किए गए मानदंड।
- पंजाब वित्तीय नियम जैसे कि हरियाणा में लागू है तथा हरियाणा सार्वजनिक निर्माण विभाग संहिता।
- विश्वविद्यालय अनुदान आयोग तथा अखिल भारतीय तकनीकी शिक्षा परिषद् (ए.आई.सी.टी.ई.) के दिशानिर्देश।

## लेखापरीक्षा परिणाम

### 2.1.6 आयोजना

#### 2.1.6.1 शैक्षिक आयोजना बोर्ड का गठन न करना

अधिनियम के अनुच्छेद 24 के साथ पठित एम.डी.यू. अधिनियम की धारा 13 सी प्रावधान करती है कि विश्वविद्यालय उप-कुलपति (चेयरमैन), उच्च शैक्षिक स्तर/मानकों के पांच व्यक्ति तथा कुलपति द्वारा नामित तीन बाहरी विशेषज्ञ विभिन्न विभागों के संकायों में से शैक्षिक मामलों के तीन डीन रोटेशन आधार पर को शामिल करते हुए एक शैक्षिक आयोजना बोर्ड का गठन करेगा। बोर्ड को (लघु अवधि तथा दीर्घावधि की) विकास योजनाओं को तैयार करने और स्कीमों के कार्यान्वयन को नियमित रूप से मॉनीटरिंग करने के लिए शिक्षा एवं अनुसंधान के मानकों को उच्च स्तर पर ले जाने के उपायों की जांच करनी थी तथा उपाय सुझाने थे।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि विश्वविद्यालय ने 2012-17 के दौरान शैक्षिक आयोजना बोर्ड का गठन नहीं किया। जिसके परिणामस्वरूप विश्वविद्यालय के कार्यचालन को मॉनीटर करने के लिए कोई केन्द्रीय निकाय नहीं था तथा विश्वविद्यालय ने अपनी लघुकालीन तथा दीर्घकालीन योजनाएं नहीं बनाईं। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि आंतरिक प्राप्ति में आ रही कमी, संबद्धता प्राप्त कॉलेजों में शिक्षा मानकों को लागू न करना, कंप्यूटरीकरण की पहल में विफलता, दूरस्थ शिक्षा निदेशालय द्वारा ऑफर किए गए पाठ्यक्रमों में घटता नामांकन, विभिन्न पाठ्यक्रमों में रिक्त सीटें, अध्यापन संकाय पर कार्य का कम बोझ इत्यादि जैसे मुद्दों का समाधान करने की कोई निर्णायक योजना नहीं थी। एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विश्वविद्यालय ने शैक्षिक आयोजना बोर्ड के गठन किए जाने का आश्वासन दिया। तथापि, इसका गठन अभी तक नहीं किया गया था (सितंबर 2017)।

#### 2.1.6.2 स्थाई विकास लक्ष्यों के लिए योजना न बनाना

कार्यालयीन तौर पर स्थाई विकास के लक्ष्य<sup>3</sup> (एस.डी.जी.) जनवरी 2016 से लागू हुए। तदनुसार, हरियाणा सरकार, आयोजना विभाग ने हरियाणा में एस.डी.जी.के कार्यान्वयन के लिए सात अंतर विभागीय कार्य समूहों का गठन किया (जुलाई 2016)। उच्चतर शिक्षा विभाग द्वारा वर्ष 2030 तक समावेशी तथा एक समान गुणवत्ता वाली शिक्षा को सुनिश्चित करने तथा सभी के लिए जीवनभर सीखने के अवसरों को प्रोत्साहित करने संबंधी एस.डी.जी.-4 को लागू किया जाना था।

यह विश्वविद्यालय उच्चतर शिक्षा विभाग के महत्वपूर्ण संघटकों में से एक था। अभिलेखों में यह नहीं पाया गया कि विभाग ने एस.डी.जी.-4 प्राप्त करने के लिए विश्वविद्यालय को अपना कोई रोड-मैप बताया या नहीं। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि न तो विभाग ने और न ही विश्वविद्यालय ने एस.डी.जी.-4 को प्राप्त करने के लिए कोई कार्य योजना बनाई थी। बुनियादी ढांचागत सुविधाओं की कमी, निष्पादन संकेतकों में गिरावट का रूझान तथा छात्राओं से छेड़छाड़ जैसे मुद्दे, जिनकी चर्चा आगामी अनुच्छेदों में की गई है, ने लक्ष्यों की प्राप्ति पर प्रत्यक्ष रूप से प्रभाव डाला। तथापि, ऐसे मुद्दों से निपटने के लिए कोई

<sup>3</sup> संयुक्त राष्ट्र संघ की आम सभा ने 'ट्रांसफोसिस अंडर वर्ल्ड' नाम के वैश्विक विकास विजन को अपनाया था तथा स्थाई विकास लक्ष्यों को प्राप्त करने की समय सीमा 2030 रखी थी।

विशिष्ट योजना नहीं थी। एग्जिट कांफ्रेंस में कुलपति ने बताया कि एस.डी.जी. की प्राप्ति के लिए कार्य योजना तैयार की जाएगी। तथापि, अक्टूबर 2017 तक इस मामले में कोई कार्य योजना नहीं बनाई गई थी।

### 2.1.7 वित्तीय प्रबंधन

2012-17 के दौरान विश्वविद्यालय की प्राप्तियों और व्यय के विवरण को नीचे तालिका 2.1.1 में दर्शाया गया है:

तालिका 2.1.1 विश्वविद्यालय की प्राप्तियों और व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अथशेष (1)	सहायता अनुदान (2)	आंतरिक प्राप्तियां (3)	अन्य एजेंसियों <sup>4</sup> से प्राप्तियां (4)	कुल आय (5) (2+3+4)	कुल उपलब्ध धनराशि (6) (1+5)	कुल व्यय (7)	वर्ष के अंत में विश्वविद्यालय के पास अंतशेष (8) (6-7)
2012-13	144.83	41.00	263.64	18.60	323.24	468.07	332.80	135.27
2013-14	135.27	44.00	240.91	13.65	298.56	433.83	291.21	142.62
2014-15	142.62	48.00	232.62	11.30	291.92	434.54	277.87	156.67
2015-16	156.67	55.00	197.88	10.96	263.84	420.51	258.44	162.07
2016-17 <sup>5</sup>	162.07	68.36	200.99	28.37	297.72	459.79	323.12	136.67

स्रोत: विश्वविद्यालय के बजट अनुमान

जैसा कि तालिका से स्पष्ट होता है निष्पादन लेखापरीक्षा की अवधि में विश्वविद्यालय की आंतरिक प्राप्तियां ₹ 263.64 करोड़ से घटकर ₹ 200.99 करोड़ रह गई। लेखापरीक्षा ने देखा कि आंतरिक प्राप्तियों में आई कमी मुख्यतः व्यावसायिक पाठ्यक्रमों (नामत: बैचलर ऑफ बिजनेस एडमिनिस्ट्रेशन, मास्टर ऑफ बिजनेस एडमिनिस्ट्रेशन, मास्टर ऑफ कंप्यूटर साइंस इत्यादि) तथा दूरस्थ शिक्षा निदेशालय में छात्रों के नामांकन में आई कमी की वजह से थी।

इसके साथ ही साथ अयोजनागत व्यय मुख्यतः स्थापना पर व्यय 2012-13 में ₹ 186.30 करोड़ से बढ़कर 2015-16 में ₹ 300.43 करोड़ हो गया। जिसके परिणामस्वरूप विश्वविद्यालय के पास उपलब्ध निधियों का शेष वर्ष दर वर्ष घटता गया तथा इससे सरकारी अनुदानों पर निर्भरता बढ़ गई।

विश्वविद्यालय ने बताया (सितंबर 2017) कि इसकी प्राप्तियों में कमी मुख्यतः दूरस्थ शिक्षा निदेशालय वैश्विक केंद्रों के बंद होने तथा बी.एड कॉलेजों के चौधरी रणबीर सिंह विश्वविद्यालय, जींद को स्थानांतरित होने के कारण आई थी।

#### 2.1.7.1 अविवेकपूर्ण वित्तीय प्रबंधन

विश्वविद्यालय ने संबद्ध कॉलेजों से फीस तथा अन्य प्रभारों को स्वीकार करने के लिए अगस्त 2010 से एक बैंक खाता खोला हुआ था तथा आगे (मई 2013) को उसने विश्वविद्यालय को फीस तथा अन्य प्रभारों के संग्रहण संबंधी सेवाएं प्रदान करते हेतु बैंक के साथ कम से कम ₹ 10 करोड़ के शेष को बनाए रखने के लिए एक करार किया।

<sup>4</sup> विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (यू.जी.सी.), वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान परिषद् (सी.एस.आई.आर.), भारतीय सामाजिक विज्ञान अनुसंधान परिषद् (आई.सी.एस.एस.आर.), विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग (डी.एस.टी.) इत्यादि।

<sup>5</sup> वर्ष 2016-17 के आंकड़े, अनुमानित आंकड़े हैं क्योंकि वर्ष के लेखे अंतिमकृत नहीं हुए थे।

इससे पहले कम से कम शेष रखने की कोई शर्त नहीं थी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि अतिरिक्त धन को अधिक ब्याज कमाने के लिए सावधि/फिक्सड जमाओं में निवेश करने की बजाय सितंबर 2010 से फरवरी 2017 तक की अवधि में ₹ 67.04 करोड़ तक की धनराशि इस बचत खाते में रखी गई।

लेखापरीक्षा ने देखा कि किए गए करार के अनुसार कम से कम ₹ 10 करोड़ के शेष को छोड़कर इस खाते में नवंबर 2010 से अप्रैल 2013 तक कम से कम ₹ दो करोड़, नवंबर 2013 से अगस्त 2014 तक ₹ चार करोड़, नवंबर 2015 से दिसंबर 2015 तक ₹ 22 करोड़ तथा फरवरी 2016 से जनवरी 2017 तक ₹ दो करोड़ की राशि थी जिसे आसानी से सावधि जमाओं में निवेशित किया जा सकता था तथा नवंबर 2010 से जनवरी 2017 तक की अवधि में विश्वविद्यालय के लिए कम से कम ₹ 51.71 लाख<sup>6</sup> का अतिरिक्त ब्याज कमाया जा सकता था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विश्वविद्यालय ने आश्वासन दिया कि भविष्य में अतिरिक्त धन को बेकार नहीं पड़े रहने दिया जाएगा तथा बैंक के साथ निवेश की अधिक अच्छी संभावनाओं का पता लगाया जाएगा।

#### **2.1.7.2 भारत सरकार से सहायता अनुदान न प्राप्त होना**

भारत सरकार (भा.स.) पर्यटन मंत्रालय ने होटल एवं पर्यटन प्रबंधन संस्थान (आई.एच.टी.एम.) को तीन वर्षीय होटल प्रबंधन स्नातक पाठ्यक्रम तथा एक वर्षीय चार डिप्लोमा पाठ्यक्रमों को आरंभ करने के लिए ₹ दो करोड़ का अनुदान संस्वीकृत किया (जून 2011)।

₹ 10 लाख की प्रथम किस्त जून 2011 को प्राप्त हुई जोकि फ्रंट ऑफिस लेबोरेटरी स्थापित करने के लिए प्रयोग की गई परंतु इसके बाद कोई भी अनुदान प्राप्त नहीं हुआ। इसीलिए 2011-12 के दौरान नए पाठ्यक्रम आरंभ नहीं किए जा सके। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि आई.एच.टी.एम. द्वारा जरूरत के अनुसार भवन के लिए कोई ले-आऊट प्लान तैयार नहीं किया गया था तथा वह भारत सरकार द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया था क्योंकि ले-आऊट प्लान के संबंध में भारत सरकार द्वारा उठाई गई अभ्युक्तियां (मई 2015) की तरफ यथोचित ध्यान नहीं दिया गया था।

विश्वविद्यालय ने बताया (सितंबर 2017) कि अनुदान जारी करने के लिए भारत सरकार से इस मामले में अनुकरण किया जा रहा था। अतः आई.एच.टी.एम. की तरफ से हुई ढिलाई की वजह से उसे ₹ 1.90 करोड़ की केंद्रीय सहायता नहीं मिल पाई तथा होटल प्रबंधन के नए पाठ्यक्रम आरंभ नहीं हो पाए।

#### **2.1.7.3 अस्थाई अग्रिमों का असमायोजन**

विश्वविद्यालय लेखा संहिता खंड-IV के अनुच्छेद 10.13 में दिए गए प्रावधानों के अनुसार विभागाध्यक्ष/आहरण एवं संवितरण अधिकारी का यह कर्तव्य था कि वह यह सुनिश्चित करे कि अस्थाई अग्रिमों का लेखे जितना जल्द हो सके प्रस्तुत किए जाएं तथा कोई अव्ययित

<sup>6</sup> नवंबर 2010 से अप्रैल 2013 के लिए 9 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से, नवंबर 2013 से अगस्त 2014 की अवधि के लिए 7.5 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से, नवंबर 2015 से दिसंबर 2015 की अवधि के लिए 6.5 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से तथा फरवरी 2016 से जनवरी 2017 तक की अवधि के लिए 7 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से जैसा कि सावधि/फिक्सड जमा पर ब्याज दर लागू है, में से बचत खाते पर 4 प्रतिशत की दर से कमाए गए ब्याज को घटाने के बाद।

राशि बचती है तो वह जिसके लिए अस्थाई अग्रिम<sup>7</sup> आहरित किए गए थे उन खरीदों के पूर्ण होने पर तुरंत ही वापस किए गए हैं। सभी अग्रिम, उनके आहरण के एक माह के भीतर समायोजित किए आने चाहिए।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि विश्वविद्यालय उपरोक्त प्रावधानों का अनुपालन नहीं कर रहा था। 2012-17 की अवधि के दौरान ₹ 11.18 करोड़ की राशि के 270 मामलों से संबंधित अस्थाई अग्रिम मार्च 2017 तक बिना समायोजन के ही पड़े थे। इन अग्रिमों में से अधीक्षक (यात्रा भत्ता) द्वारा आहरित ₹ 56.80 लाख के भिन्न-भिन्न तरह के 58 अग्रिम बकाया थे जबकि नियमानुसार तीन अस्थाई अग्रिमों से अधिक को, जब तक कि पहले ही आहरित अग्रिमों को समायोजित नहीं किया जाता, संस्वीकृत नहीं किया जा सकता।

उपरोक्त के अतिरिक्त इंजीनियरिंग कक्ष द्वारा 58 व्यक्तियों/फर्मों/आपूर्तिकर्ताओं से ₹ 1.18 करोड़ वसूलनीय/समायोजनीय था।

अस्थाई अग्रिमों के असमायोजन से वित्तीय नियमों के लगातार उल्लंघन को प्रोत्साहन मिल सकता है तथा इससे विभागों/कर्मचारियों द्वारा कपट/निधियों का दुर्विनियोजन हो सकता है।

सरकार ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विश्वविद्यालय को आदेश दिया कि अग्रिमों को समयबद्ध ढंग से समायोजित अथवा वसूल किया जाए। विश्वविद्यालय ने उत्तर दिया (सितंबर 2017) कि ये मामले समायोजन की प्रक्रिया अधीन थे।

#### **2.1.7.4 सेवाकर का परिहार्य भुगतान**

भारत सरकार, वित्त मंत्रालय, राजस्व विभाग ने पूरक शिक्षा सेवाओं के माध्यम से शिक्षा के संबंध में शैक्षणिक संस्थान को अथवा द्वारा उपलब्ध कराई गई सेवाओं पर सेवाकर के भुगतान की छूट दी थी (जून 2012)। इस अधिसूचना में जुलाई 2014 में बदलाव किए गए तथा सेवाकर में छूट ऐसी सेवाओं के लिए जैसे कि छात्रों, संकाय तथा स्टॉफ के परिवहन, सरकार द्वारा प्रायोजित मिड डे मील स्कीम सहित कैटरिंग, सुरक्षा अथवा स्वच्छता अथवा हाऊस कीपिंग सेवाओं पर लागू किए गए।

अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि विश्वविद्यालय ने 2012-14 के दौरान आउटसोर्सिंग एजेंसियों से सुरक्षा तथा हाऊस कीपिंग जैसी सेवाएं लेने के लिए तीन एजेंसियों को ₹ 52.61 लाख के सेवाकर का भुगतान किया। यदि सरकार द्वारा जारी अधिसूचनाओं को लागू किया जाता तो सेवाकर के इस भुगतान को रोका जा सकता था।

विश्वविद्यालय ने बताया (सितंबर 2017) कि सेवा प्रदाताओं ने इस सेवाकर को सरकारी खाते में जमा कराया था परंतु सेवाकर के भुगतान से छूट न लेने के बारे में कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया था।

#### **2.1.7.5 हॉस्टल सिक्योरिटी को वापस न करना**

विश्वविद्यालय दाखिले के समय प्रत्येक छात्र से ₹ 500 तथा प्रत्येक छात्रा से ₹ 250 की दर से हॉस्टल सिक्योरिटी लेता है। विश्वविद्यालय को छोड़ने पर यह सिक्योरिटी छात्रों को वापस कर दी जाती है। तथापि, अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 2012-17 में कुल

<sup>7</sup> एक वर्ष से कम 138 मामले: ₹ 8.85 करोड़; एक से दो वर्ष 32 मामले: ₹ 1.52 करोड़; दो से पांच वर्ष 100 मामले: ₹ 0.81 करोड़।

प्राप्त सिक्योरिटी राशि ₹ 75.69 लाख में से ₹ 21.60 लाख वापस किए गए तथा मार्च 2017 को ₹ 54.09 लाख<sup>8</sup> की हॉस्टल सिक्योरिटी वापस की जानी बाकी थी।

विश्वविद्यालय ने बताया (सितंबर 2017) कि हॉस्टल को छोड़ने पर छात्रों द्वारा आवेदन करने पर हॉस्टल सिक्योरिटी एक वर्ष के भीतर वापस की जा रही थी। इससे यह प्रकट होता है कि विश्वविद्यालय ने छात्रों को सिक्योरिटी वापस करने की कोई प्रणाली नहीं बनाई।

### 2.1.8 विश्वविद्यालय गतिविधियों का कंप्यूटरीकरण

#### (क) अपारदर्शी ढंग से कार्य का आबंटन

विश्वविद्यालय के कलेंडर खंड-IV के अनुच्छेद 12.18 (ii) के अनुसार निविदा दस्तावेज स्वतः पूर्ण तथा सविस्तार होना चाहिए। आगे, अनुच्छेद 12.48 बाध्य करता है कि ₹ पांच लाख से अधिक की सामग्री तथा सेवाओं की खरीद के लिए कम से कम दो समाचार पत्रों में व्यापक विज्ञापन देते हुए खुली निविदाएं आमंत्रित की जानी चाहिए।

विश्वविद्यालय ने प्रशासन, वित्तीय, शैक्षणिक, कॉलेजों की संबद्धता, अनुसंधान इत्यादि जैसे विभिन्न कार्यकलापों के कंप्यूटरीकरण के लिए 20 फरवरी 2010 को अभिरूचि की अभिव्यक्ति आमंत्रित की थी, जिन्हें 2 मार्च 2010 तक प्रस्तुत करना था तथा उन्हें उसी दिन खोला जाना था। यह देखा गया कि विश्वविद्यालय नियमों (विश्वविद्यालय कलेंडर खंड-IV के अनुच्छेद 12.18 (i)) में विनिर्दिष्ट अनुसार 15 दिन की बजाय निविदा प्रस्तुत करने के लिए केवल 10 दिन ही दिए गए। इस प्रकार, निविदाओं को प्रस्तुत करने के लिए कम समय दिए जाने के कारण प्रतिद्वंद्विता पर विपरीत प्रभाव पड़ा। इसके अतिरिक्त, निविदा का विज्ञापन कम से कम दो समाचार पत्रों में देने की बजाय केवल एक समाचार-पत्र में ही प्रकाशित किया गया।

विश्वविद्यालय को सात फर्मों<sup>9</sup> से निविदाएं प्राप्त हुईं। कुलपति ने कंप्यूटरीकरण के कार्य के निरीक्षण के लिए एक समिति नियुक्त की। निविदा दस्तावेज में दी गई शर्तों के अनुसार वित्तीय तथा तकनीकी अलग-अलग निविदाएं प्रस्तुत की जानी थीं। तथापि, तकनीकी अहर्ता तथा कोटेशन भाव के लिए विचार में लिए जाने वाले मानदंडों को विशेष रूप से निविदा दस्तावेजों में नहीं बताया गया था। विश्वविद्यालय ने निविदाओं को खोलने के दिन अर्थात् 12 मार्च 2010 को निविदा देने वालों की तकनीकी अहर्ता के आकलन के लिए दस्तावेज जैसे की वार्षिक कुल बिक्री, कैपेबिलिटी मैचोरिटी मॉडल इंडीग्रेशन (सी.एम.एम.आई.) प्रमाण-पत्र, स्थानीय/राष्ट्रीय स्तर पर सहायता प्रणाली, बिक्रीकर संख्या, पूर्व का अनुभव इत्यादि मंगाए थे। इन सात फर्मों में से तीन फर्मों<sup>10</sup> को समिति<sup>11</sup> द्वारा तकनीकी आधार पर जैसे कि अनुभव की कमी, वित्तीय व्यावहारिकता, मानव शक्ति की अपर्याप्त स्पोर्ट, व्यावसायिक

<sup>8</sup> 2012-13: ₹ 10.94 लाख; 2013-14: ₹ 11.35 लाख; 2014-15: ₹ 9.17 लाख; 2015-16: ₹ 9.12 लाख; तथा 2016-17: ₹ 13.51 लाख।

<sup>9</sup> (i) मैसर्स एच.सी.एल. इनफोसिस्टमज (ii) मैसर्स एक्सपीडियन ई-साल्यूशनज, (iii) मैसर्स नायसा कम्यूनिकेशनज, (iv) मैसर्स इमेजिनेश लर्निंग सिस्टमज, (v) मैसर्स एफ.सी.एस. साफ्टवेयर साल्यूशनज, (vi) मैसर्स इंटरफेस इंडिया तथा (vii) मैसर्स सेफदूत ई-साल्यूशनज।

<sup>10</sup> (i) मैसर्स इमेजिनेश लर्निंग सिस्टमज, (ii) मैसर्स इंटरलेस इंडिया तथा (iii) मैसर्स सेफदूत ई-साल्यूशनज।

<sup>11</sup> जिसमें शामिल हैं (i) शैक्षिक मामलों के डीन (ii) शरीर विज्ञान के संकाय, डीन (iii) यू.आई.ई.टी. के निदेशक (iv) विश्वविद्यालय के पुस्तकालयाध्यक्ष (v) रजिस्ट्रार (vi) कंप्यूटर विज्ञान के प्रोफेसर एवं अध्यक्ष तथा (vii) उप-रजिस्ट्रार (सामान्य)।



समझ की कमी इत्यादि के कारण रद्द कर दिया गया (अप्रैल 2010) यद्यपि पहले से ही विशिष्ट मानदंड निर्धारित नहीं किए गए थे।

शेष बची चार फर्मों जिन्हें अपने प्रस्तावों की विस्तृत प्रस्तुति देने के लिए बुलाया गया था (अप्रैल 2010) में से एक को इसलिए निरस्त कर दिया गया क्योंकि उसे विश्वविद्यालय के कार्यकलापों को स्वचालित बनाने के क्षेत्र में कोई अनुभव नहीं था यद्यपि अनुभव के मुद्दे पर पहले ही अप्रैल 2010 में निर्णय ले लिया गया था।

शेष बची तीन फर्मों<sup>12</sup> की वित्तीय निविदाओं को जून 2010 में खोला गया। मैसर्स एक्सपिडियन ई-साल्यूशनज की निविदा को यह कहते हुए निरस्त किया गया कि प्रत्येक वस्तु की कीमत तथा प्रोजेक्ट की कुल लागत गणनीय नहीं थी तथा फर्म के पास पर्याप्त अनुभव नहीं था।

शेष दो फर्मों में से मैसर्स एच.सी.एल. इनफोसिस्टमज ने प्रोजेक्ट के लिए ₹ 3.01 करोड़, काल सेंटर के प्रचालन तथा अनुरक्षण तथा फ्रंट डैस्क, डाटा सेंटर तथा अनुप्रयोगों के लिए प्रति वर्ष ₹ 0.38 करोड़, प्रति व्यक्ति डाटा एंटी आपरेटर के लिए ₹ 7,500 तथा डाटा डिजीटाइनेशन प्रति पृष्ठ के लिए ₹ 0.65 उद्धृत किए। मैसर्स नायसा कम्यूनिकेशनज ने प्रति छात्र प्रति परीक्षा ₹ 199 उद्धृत किए तथा अनुमानित लागत ₹ छः करोड़<sup>13</sup> परिकलित की। जबकि समिति की रिपोर्ट के अनुसार सबसे कम निविदा मूल्य वाली मैसर्स एच.सी.एल. इनफोसिस्टमज की निविदा इस आधार पर निरस्त की गई कि उसे, इस तरह के कार्य करने का अनुभव नहीं था। इस प्रकार, इस तथ्य के बावजूद की निविदा दस्तावेज में अनुमानित लागत को जमा कराने संबंधी कोई विधि विनिर्दिष्ट नहीं थी तथा सभी तीनों फर्मों ने भिन्न-भिन्न मानदंडों पर वित्तीय निविदाएं जमा कराई थी, जिनकी एक दूसरे से तुलना नहीं की जा सकती थी, मैसर्स एक्सपिडियन ई-साल्यूशनज तथा मैसर्स एच.सी.एल. इनफोसिस्टमज की वित्तीय निविदाओं को मनमाने ढंग से निरस्त किया गया। अंततः केवल मैसर्स नायसा कम्यूनिकेशनज को ही पात्र माना गया तथा अक्टूबर 2010 में उसे कार्य आदेश दे दिया गया। यह कार्य ठेका दिए जाने की तिथि से 12 महीने के भीतर पूरा किया जाना था। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकित किया कि अन्य फर्मों की तुलना में मैसर्स नायसा कम्यूनिकेशनज की वार्षिक बिक्री तथा अनुभव सबसे कम था क्योंकि यह 2008-09 में ही कंपनी के रूप में अस्तित्व में आई थी अर्थात् इस निविदा से एक वित्तीय वर्ष पहले ही। दूरस्त शिक्षा निदेशालय (डी.डी.ई.) में चल रहे इस फर्म के कार्य को संतोषजनक माना गया भले ही कार्य जुलाई 2009 में ही शुरू हुआ था जिसकी पूर्णता अवधि जुलाई 2012 थी। इस फर्म के पास कोई सी.एम.एम.आई. (कैपेबिलिटी मैचोरिटी मॉडल इंडीगेशन) प्रमाण-पत्र नहीं था। दूसरी ओर मैसर्स एच.सी.एल. इनफोसिस्टमज के पास 24 वर्ष का अनुभव था और सी.एम.एम.आई. प्रमाण-पत्र भी था। यह भी अवलोकित किया गया कि कुलपति ने कुछ विशिष्ट अवसरों (23 जून 2010, 14, 16 तथा 28 जुलाई 2010 तथा 20 और 25 अगस्त 2010) पर समिति का सभापतित्व किया था तथा समिति की कार्य प्रणाली पर उनका प्रभाव था। इस प्रकार, निविदा का मूल्यांकन तथा संविदा देने की प्रक्रिया में कमजोरियां थी तथा वह अपारदर्शी थी।

<sup>12</sup> (i) मैसर्स एच.सी.एल. इनफोसिस्टमज (ii) मैसर्स एक्सपिडियन ई-साल्यूशनज तथा (iii) मैसर्स नायसा कम्यूनिकेशनज।

<sup>13</sup> तथापि यह तीन लाख छात्रों के लिए 199 प्रति छात्र की दर से 5.97 परिकलित होते हैं।

**(ख) अधिक भुगतान**

निविदा दस्तावेज के अनुसार मैसर्ज नायसा कम्यूनिकेशनज को ठेका दिए जाने की तिथि (अक्टूबर 2010) से 12 माह के भीतर सारा कंप्यूटरीकरण कार्य पूर्ण करना था तथा बिना किसी अतिरिक्त लागत के डाटा सेंटर को तीन वर्ष के लिए अनुरक्षित करना था।

मैसर्ज नायसा कम्यूनिकेशनज द्वारा दी गई ₹ 199 प्रति छात्र प्रति परीक्षा की लागत पेशकश के आधार पर मूल्यांकन समिति द्वारा प्रोजेक्ट की लागत एक वर्ष की छात्रों की संख्या के आधार पर परिकलित की गई अर्थात् तीन लाख छात्रों के लिए लगभग ₹ छः करोड़। तथापि, अक्टूबर 2010 में विश्वविद्यालय तथा मैसर्ज नायसा कम्यूनिकेशनज के मध्य हस्ताक्षरित हुए समझौता ज्ञापन में पूर्णता अवधि को बढ़ा कर 16 माह कर दिया गया। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकित किया कि विश्वविद्यालय ने तीन वर्ष के लिए छात्रों की संख्या के आधार पर फर्म को पूरी राशि (₹ 199 प्रति छात्र प्रति परीक्षा) का भुगतान कर दिया। इसके परिणामस्वरूप विश्वविद्यालय ने ₹ छः करोड़ की बजाय ₹ 32.31 करोड़ का भुगतान कर दिया। इस प्रकार, विश्वविद्यालय ने ₹ 26.31 करोड़<sup>14</sup> का अधिक भुगतान किया। समझौता ज्ञापन निविदा दस्तावेज में दी गई विशेष शर्तों के अनुरूप था इसकी सुनिश्चितता में लापरवाही बरतने के कारण बड़े पैमाने पर हानि हुई जिसके लिए जिम्मेदारी निर्धारित की जाने की आवश्यकता है।

आगे, यह देखा गया कि महाविद्यालय विकास परिषद् की गतिविधियां, अनुसंधान, छात्र कल्याण, (कमरा आबंटन को छोड़कर) हॉस्टल प्रबंधन, खेलकूद संबंधी मामले, स्टोर प्रबंधन, इंजीनियरिंग कक्ष, संपदा कार्यालय इत्यादि का कंप्यूटरीकरण नहीं किया गया यद्यपि इनमें कार्य क्षेत्र के अनुसार यह जरूरी था। केवल वित्तीय प्रबंधन तथा शैक्षणिक प्रबंधन के कार्यकलापों का ही कंप्यूटरीकरण किया गया। इन कार्यों को किए बिना ही ठेका (14 अक्टूबर 2013) को समाप्त हो गया।

विश्वविद्यालय ने बताया (अक्टूबर 2017) कि इस मामले की राज्य सरकार स्तर पर जांच पड़ताल की जा रही थी।

**(ग) शेष बचे कंप्यूटरीकरण के कार्य का पूरा न होना**

विश्वविद्यालय ने छोड़े गए कार्य को निविदाएं मांगने के बाद एक दूसरी फर्म को कर सहित ₹ 4.78 करोड़ की लागत पर आबंटित कर दिया (अगस्त 2014)। समझौता ज्ञापन के अनुसार सेवा प्रदाता को छात्रों के जीवन चक्र प्रबंधन, मानव संसाधन (ओ.एम., पी.ए. तथा पे रोल) तथा वित्त मॉड्यूल से संबंधित मॉड्यूल को लागू करना था, ऐसा करने में विफल होने पर प्रति माह ठेका मूल्य के दो प्रतिशत की दर से के अधिकतम ठेका मूल्य का 25 प्रतिशत तक अर्थदंड लगाया जाना था। सेवा प्रदाता ने नियत अवधि में अपेक्षित मॉड्यूलस को लागू नहीं किया तथा यह कार्य अभी भी अधूरा है यद्यपि अप्रैल 2017 तक करों सहित ₹ 1.40 करोड़ का भुगतान पहले ही कर दिया गया था। तथापि, कार्य को पूरा करने में हुई देरी के लिए कोई अर्थदंड नहीं लगाया गया यद्यपि ठेके के नियम एवं शर्तों के अनुसार ₹ 1.20 करोड़ का (₹ 4.78 करोड़ का 25 प्रतिशत) अर्थदंड उदगृहीत किया जाना चाहिए था।

विश्वविद्यालय ने बताया (सितंबर 2017) कि फर्म को कार्य को पूरा करने के लिए अपनी प्रोजेक्ट टीम लगाने के लिए कहा गया था।

<sup>14</sup> कुल 32.31 करोड़ का भुगतान किया गया - करार के अनुसार ₹ छः करोड़ का भुगतान किया जाना था।

### 2.1.9 शैक्षिक गतिविधियां

विश्वविद्यालय का मुख्य उद्देश्य जैविक विज्ञानों तथा पर्यावरणीय और पारिस्थितिकीय विज्ञानों के अध्ययन पर विशेष जोर देते हुए बहुविषयक उच्चतर शिक्षा तथा अनुसंधान को प्रोत्साहित करना है। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित कमियां अवलोकित कीं:

#### गुणवत्ता एवं प्रशासकीय विषय

##### 2.1.9.1 संबद्ध कॉलेजों में गुणात्मक शिक्षा के लिए मानकों को लागू न करना

विश्वविद्यालय कॉलेजों/संस्थानों को संबद्धता देने की विश्वविद्यालय की शर्तें, विश्वविद्यालय के अधिनियम 38 में दी गई हैं। मार्च 2017 को विश्वविद्यालय से कुल 249 कॉलेज/संस्थान संबद्ध थे। संबद्धता देने से पूर्व कुलपति द्वारा गठित एक समिति को मूलभूत सुविधाओं की उपलब्धता, संकाय तथा अन्य मददगार प्रणालियों की जांच करने के लिए एक निरीक्षण करना होता है। समिति की रिपोर्ट के आधार पर शैक्षिक परिषद्/कार्यकारी परिषद् संबद्धता प्रदान करती है। किसी कॉलेज अथवा संस्थान को दी गई संबद्धता का वर्ष-दर-वर्ष आधार पर नवीनीकरण कराना होता है। विश्वविद्यालय ने एक निरीक्षण फार्म तैयार किया है जिसमें उपलब्ध मानव संसाधन तथा बुनियादी ढांचे का विवरण देना होता है। इस फार्म को दिसंबर 2014 में संशोधित किया गया था तथा कॉलेजों को (क) शिक्षक तथा अन्य स्टाफ; (ख) बुनियादी ढांचा तथा सुख-सुविधाएं (ग) शैक्षिक आवश्यकताओं के आधार पर अंक दिए जाने थे। प्रत्येक श्रेणी में 71 प्रतिशत तथा अधिक अंक प्राप्त करने वाले, 51 से 70 प्रतिशत अंक प्राप्त करने वाले तथा 50 प्रतिशत से कम अंक प्राप्त करने वाले कॉलेजों को क्रमशः 'क', 'ख' तथा 'ग' ग्रेड दिया जाना था। 'ख' ग्रेड वाले कॉलेजों को इस बंधनकारी शर्त के साथ संबद्धता दी जानी थी कि वे अगले शैक्षणिक सत्र से पूर्व एक वर्ष के भीतर बताई गई कमियों को दूर कर लेंगे जबकि 'ग' श्रेणी में आए कॉलेजों/संस्थानों की असंबद्ध करने की प्रक्रिया के लिए नोटिस दिए जाने थे।

कुल 249 संबद्ध कॉलेजों में से 40 की निरीक्षण रिपोर्टों की संवीक्षा से निम्नलिखित कमियां/त्रुटियां प्रकट हुईं:

##### (i) कॉलेजों का वर्गीकरण न करना

चयनित 40 कॉलेजों के संबंध में 2011-17 के दौरान कुल 114 निरीक्षण किए गए। इन निरीक्षण रिपोर्टों में से किसी में भी निरीक्षण के लिए तैयार किए गए प्रोफार्मा को पूर्णतः नहीं भरा गया। दिसंबर 2014 जब वर्गीकरण करने की पहल की गई, तब से 22 निरीक्षण<sup>15</sup> किए जा चुके थे परन्तु कॉलेजों/संस्थानों<sup>16</sup> का 'क' 'ख' 'ग' में वर्गीकरण नहीं किया गया। निरीक्षण प्रोफार्मा में पूर्ण जानकारी न होने तथा अंकों के आधार पर कॉलेजों का वर्गीकरण न होने से यह विनिश्चय नहीं किया जा सका कि क्या कॉलेज/संस्थान संबद्धता के पात्र थे। तथापि, संस्थानों/कॉलेजों को अस्थाई संबद्धता प्रदान की गई थी।

विश्वविद्यालय ने बताया (अक्टूबर 2017) कि दिसंबर 2014 के बाद किए गए निरीक्षणों के लिए नियत प्रोफार्मा भरा गया था तथा 2016 में भूमि, बुनियादी ढांचा, संकाय, स्टाफ,

<sup>15</sup> विभिन्न तरह के कॉलेज/संस्थानों में हुए निरीक्षणों का विवरण: इंजीनियरिंग-2, डिग्री-11, वास्तु-2, प्रबंधन-3, विधि-3 तथा होटल प्रबंधन-1

<sup>16</sup> कॉलेज/संस्थानों में से नमूना-जांच किए गए कॉलेज: इंजीनियरिंग-16, डिग्री-9, वास्तु-3, प्रबंधन-9, विधि-2 तथा होटल प्रबंधन-1

पुस्तकालय इत्यादि संबंधी जानकारी से समाहित एक वैब पोर्टल विकसित किया गया था। दिसंबर 2014 के बाद कॉलेजों/संस्थानों के वर्गीकरण संबंधी विश्वविद्यालय का उत्तर सही नहीं था क्योंकि अनियमितताएं दिसंबर 2014 के बाद किए गए निरीक्षणों के संबंध में थीं।

**(ii) कमियाँ को दूर करने पर भी कॉलेजों/संस्थानों को अस्थाई संबद्धता को जारी रखना** अधिनियम अनुसार, कमियाँ होने पर, शैक्षिक/कार्यकारी परिषद् को उन बिंदुओं को विशेष तौर पर इंगित करना था जिन्हें वह समझती थी कि कॉलेज उनमें पीछे है तथा वह समय सीमा तय करनी थी जिसमें वह कॉलेज उनका अनुपालन अवश्य कर ले। निरीक्षण दलों ने नीचे दिए विवरण अनुसार कमियाँ बताई थी:

- **शासी निकाय का गठन न करना तथा अनुमोदन न करना:** प्रत्येक कॉलेज में एक प्रबंधन समिति होनी चाहिए थी जिसे शासी निकाय के नाम से जाना जाता है, जिसमें कि कम से कम 11 सदस्य हों तथा उसे विश्वविद्यालय से स्वीकृत कराया जाना था। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 14 कॉलेजों द्वारा शासी निकाय का गठन नहीं किया गया था। छः कॉलेजों ने शासी निकाय का गठन किया था परंतु उसे विश्वविद्यालय से अनुमोदित नहीं कराया गया था।

- **प्रतिमानों के अनुरूप शिक्षण तथा गैर-शिक्षण स्टाँफ को नियुक्त न करना:** संबद्ध कॉलेजों/संस्थानों में अध्यापकों का चयन समिति द्वारा किया जाना था जिसमें कम से कम तीन बाहरी विशेषज्ञ होने चाहिए थे तथा विश्वविद्यालय द्वारा चयन समिति की कार्यवाहियों को अनुमोदित किए जाने तक नियुक्ति पत्र जारी नहीं किया जाना था।

निरीक्षण समितियों द्वारा देखा गया कि 40 कॉलेजों में से 33 में या तो शिक्षण स्टाँफ का चयन विधिवत गठित समितियों के माध्यम से नहीं किया गया या चयन समिति की कार्यवाहियों को विश्वविद्यालय से अनुमोदित नहीं करवाया गया था।

- **स्टाँफ तथा बुनियादी ढांचागत सुविधाओं की कमी:** निरीक्षण समितियों ने 27 कॉलेजों में शिक्षण स्टाँफ की कमी अथवा कम अहर्ता वाले शिक्षण स्टाँफ तथा 16 कॉलेजों में प्रयोगशालाओं में उपकरणों की कमी के बारे में भी रिपोर्ट किया था।

इन कॉलेजों को वर्ष-दर-वर्ष संबद्धता दी जाती रही यद्यपि इन कॉलेजों के, किए गए निरीक्षण में बताई गई कमियाँ जारी थीं। इस प्रकार, विश्वविद्यालय ने संबद्ध कॉलेजों की कार्यप्रणाली पर यथोचित नियंत्रण नहीं किया।

विश्वविद्यालय ने बताया (अक्टूबर 2017) कि वह चूककर्ता कॉलेजों/संस्थानों के विरुद्ध अर्थदंड लगाना, छात्रों को दाखिल करने की क्षमता में कमी करके तथा उन्हें 'दाखिला नहीं' वाले वर्ग में डालना जैसी कार्रवाईयाँ करता है। यह उत्तर सामान्य शब्दावली में दिया गया है तथा विशिष्ट मामलों के बारे में उत्तर नहीं दिया गया।

**(iii) कॉलेजों को बिना संबद्धता के जारी रखे रखना**

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 2015-16 तथा 2016-17 सत्र के लिए किसी भी व्यावसायिक (इंजीनियरिंग/विधि/प्रबंधन/आर्किटेक्चर) कॉलेज को अस्थाई संबद्धता में बढ़ोतरी प्रदान करने के लिए निरीक्षण समितियाँ गठित नहीं की गई थीं। ये कॉलेज उपरोक्त दोनों सत्रों के लिए बिना संबद्धता प्राप्त किए ही कार्यरत थे। असंबद्ध होने के बावजूद विश्वविद्यालय ने इन कॉलेजों में पाठ्यक्रमों के लिए परीक्षा आयोजित की तथा परिणाम भी घोषित किया।

विश्वविद्यालय ने अपनी वैबसाइट पर इन कॉलेजों को संबद्ध कॉलेजों की सूची में दिखाना जारी रखा।

विश्वविद्यालय ने माना (अक्टूबर 2017) कि कॉलेजों में से अधिकतर द्वारा कमियों को दूर न करने के कारण 2015-16 तथा 2016-17 सत्र के लिए संबद्धता प्रदान करने के लिए निरीक्षण समितियां गठित नहीं की गई थी तथा साथ ही बताया कि सर्वोच्च निकाय नामतः अखिल भारतीय तकनीकी शिक्षा परिषद्/भारतीय बार परिषद्/वास्तु परिषद् (ए.आई.सी.टी.आई./बी.सी.आई./सी.ओ.ए.) इन पाठ्यक्रमों को जारी रखने की अनुमति दे रही थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विश्वविद्यालय ही संबद्धता देने के लिए जिम्मेदार था तथा (ए.आई.सी.टी.आई./बी.सी.आई./सी.ओ.ए.) द्वारा संबद्धता को जारी रखे रखने का अनुमोदन केवल मानदंडों में से एक था तथा विश्वविद्यालय ने इन कॉलेजों को 'दाखिला नहीं' वाले वर्ग के अधीन नहीं डाला था।

#### (iv) विवरणियां प्रस्तुत न करना

अधिनियम 38 के उपबंध 15 (ख) के अनुसार मान्यता प्राप्त कॉलेजों को प्रत्येक वर्ष 31 अगस्त तक अन्य विवरण के साथ-साथ प्रबंधन तथा शिक्षण स्टाफ में हुए परिवर्तन तथा नए स्टाफ की अहर्ता बताते हुए रजिस्ट्रार को एक रिपोर्ट जमा करानी थी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि कॉलेजों में से किसी ने भी यह रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की थी। तथापि, चूककर्ता कॉलेजों के विरुद्ध कोई कार्रवाई शुरू नहीं की गई थी (अगस्त 2017)।

इस प्रकार, विश्वविद्यालय कॉलेजों/संस्थानों में शैक्षिक मानकों को निर्धारित करने की वस्तुनिष्ठ प्रणाली लागू करने में विफल रहा। निरीक्षण समितियों द्वारा लगातार कमियों के बारे में बताए जाने के बावजूद विश्वविद्यालय कमियों को दूर करने के लिए समय सीमा निश्चित करने अथवा इन कॉलेजों को असंबद्ध किए जाने की पहल करने में विफल रहा। यहां तक कि वर्ष-दर-वर्ष अस्थाई संबद्धता प्रदान करना जारी रखा गया जबकि मानव संसाधन तथा बुनियादी ढांचे की कमी के कारण छात्र गुणात्मक शिक्षा से वंचित रहे।

कॉलेज विकास परिषद् के डीन ने बताया (सितंबर 2017) कि लगभग 90 कॉलेजों ने पूर्ण जानकारी अपलोड कर दी थी तथा आश्वासन दिया कि शेष बचे कॉलेजों संबंधी जानकारी अगले सत्र के शुरू होने से पूर्व समयबद्ध ढंग से पूर्ण कर ली जाएगी। जहां तक विवरणियों के प्रस्तुत करने का प्रश्न है, यह बताया गया (अक्टूबर 2017) कि सभी कॉलेजों की वार्षिक विवरणियां प्रस्तुत करने के लिए पहले ही अनुदेश जारी कर दिए गए थे।

#### 2.1.9.2 शिक्षक-छात्र-अनुपात

विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (यू.जी.सी.) ने स्नातकोत्तर शिक्षण पाठ्यक्रम के लिए विज्ञान हेतु 1:10 का शिक्षक-छात्र-अनुपात तथा मानविकी/सामाजिक क्षेत्र के लिए 1:15 के अनुपात की अनुशंसा की थी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 2012-17 वर्षों के दौरान नमूना-जांच किए गए 15 शिक्षण विभागों में से तीन<sup>17</sup> सामाजिक विभागों तथा दो विज्ञान विभागों (सूक्ष्म जीव विज्ञान तथा चिकित्सा जीव प्रौद्योगिकी केंद्र) में संकाय प्रतिमानों से अधिक थे।

<sup>17</sup>

(i) रक्षा एवं रणनीतिक अध्ययन (ii) मनोविज्ञान तथा (iii) पर्यावरण विज्ञान।

10 सामाजिक विभागों (जिनका विवरण **अनुलग्नक 2.1** में दिया गया है) में शिक्षण संकाय प्रतिमानों से कम थे।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान प्रधान सचिव, इस बात से सहमत हुए कि शिक्षक-छात्र-अनुपात में सुधार के लिए आवश्यक कदम उठाए जाने की आवश्यकता है।

### 2.1.9.3 प्रतिमानों की अपेक्षा शिक्षकों पर कार्यभार कम होना

यू.जी.सी. प्रतिमानों के अनुसार किसी भी शैक्षिक वर्ष में पूर्ण रोजगार शिक्षकों पर कार्यभार 30 कार्यशील सप्ताहों के लिए प्रति सप्ताह 40 घंटे से कम नहीं होना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नमूना-जांच किए गए 15 शिक्षण विभागों में से केवल चार विभागों (गणित, औषधीय विज्ञान, रसायन विज्ञान तथा मनोविज्ञान) में ही शिक्षकों पर कार्य भार यू.जी.सी. प्रतिमानों के अनुसार था। जैसा कि **तालिका 2.1.2** में दर्शाया गया है 2012-17 के दौरान नौ शिक्षण विभागों में शिक्षकों पर कार्यभार 40 से 65 प्रतिशत तक कम था।

तालिका 2.1.2: शिक्षण विभागों में शिक्षकों पर कार्यभार

विभाग का नाम	शिक्षकों की औसत संख्या	प्रतिमानों के अनुसार कुल कार्य घंटे	वास्तविक कार्यभार (घंटों में)	कमी (घंटों में)	कार्यभार में कमी की प्रतिशतता
रक्षा एवं रणनीतिक अध्ययन	3.0	18,000	6,300	11,700	65
भूगोल	9.4	56,400	20,970	35,430	63
समाज शास्त्र	6.4	38,400	15,360	23,040	60
अर्थशास्त्र	7.6	45,600	22,460	22,140	48
राजनीति विज्ञान	2.0	12,000	6,300	5,700	48
पर्यावरण विज्ञान	7.0	42,000	17,580	24,420	58
जीव रसायन	5.0	30,000	11,580	18,420	61
सी.एम.बी.टी.	3.6	21,600	9,660	11,940	55
सूक्ष्म जीवी	8.0	48,000	28,800	19,200	40

स्रोत: सूचना शिक्षण विभागों द्वारा दी गई है।

दो विभागों (लोक प्रशासन तथा शारीरिक शिक्षा) ने सूचना नहीं दी। विश्वविद्यालय ने शिक्षकों के लिए कार्यभार की पर्याप्तता को सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रणाली स्थापित नहीं की थी।

### 2.1.9.4 शिक्षण/गैर-शिक्षण संवर्गों में रिक्त पद

शिक्षा संस्थानों में शैक्षिक मानकों को बनाए रखने के लिए योग्य तथा अनुभवी संकाय का उपलब्ध होना पहली आवश्यकता है। विश्वविद्यालय के प्रसाशन में कार्य के सुचारू संचालन के लिए गैर-शिक्षण स्टाफ के पद भरे जाने चाहिए। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि जैसाकि **तालिका 2.1.3** में विवरण दिया गया है, विश्वविद्यालय ने शिक्षकों के विभिन्न पद (नियमित तथा स्वयं वित्त पोषित योजना वाले) तथा गैर-शिक्षण जैसे कि लिपिकों, सहायकों, अधीक्षकों, सहायक रजिस्ट्रारों, उप-रजिस्ट्रारों तथा रजिस्ट्रार को 2012-17 की अवधि के दौरान नहीं भरा गया।

तालिका 2.1.3: संस्वीकृत, भरे गए तथा रिक्तपद

पद का नाम	2012-13			2013-14			2014-15			2015-16			2016-17			रिक्त पदों की प्रतिशतता
	एस.	एफ.	वी.	एस.	एफ.	वी.	एस.	एफ.	वी.	एस.	एफ.	वी.	एस.	एफ.	वी.	
शिक्षण पद (नियमित)	385	316	69	386	312	74	385	303	82	386	294	92	386	285	101	18 से 26
शिक्षण पद (एस.एफ.एस.)	200	89	111	200	95	105	200	96	104	200	96	104	200	95	105	52 से 55
गैर-शिक्षण स्टाँफ	1,168	907	261	1,171	931	240	1,154	939	215	1,144	912	232	1,144	871	273	19 से 24

स्रोत: विश्वविद्यालय द्वारा दी गई सूचनाएं।

एस.: संस्वीकृत एफ.: तैनात वी.: रिक्त

रिक्त पदों को न भरना शिक्षा की गुणवत्ता पर विपरीत प्रभाव डालता है। गैर-शिक्षण संवर्गों में कमी भी विश्वविद्यालय के प्रशासनिक कार्यों पर विपरीत प्रभाव डालती है।

विश्वविद्यालय ने बताया (फरवरी 2017) कि सरकार ने केवल शिक्षण पद भरने की ही अनुमति दी थी तथा गैर-शिक्षण पदों को भरने की अनुमति प्रदान नहीं की गई थी। इस प्रकार अपर्याप्तता शिक्षा की गुणवत्ता को प्रभावित करेगी।

#### शैक्षिक कार्य निष्पादन तथा स्कीम का कार्यान्वयन

##### 2.1.9.5 शैक्षिक कार्य निष्पादन में हास

किसी विश्वविद्यालय के कार्य निष्पादन को उसके अनुसंधान परिणामों, छात्रों के नामांकन, छोड़ जाने वाले तथा पास होने वाले छात्रों की प्रतिशतता, नियोजन इत्यादि से परखी जा सकती है। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अवलोकित किया:

**अनुसंधान प्रोजेक्ट:** विश्वविद्यालय ने आयोग (यू.जी.सी.) शोध कार्यक्रमों/प्रोजेक्टों के लिए विश्वविद्यालय अनुदान वैज्ञानिक तथा औद्योगिक अनुसंधान परिषद्, भारतीय सामाजिक विज्ञान अनुसंधान परिषद्, अनुसंधान कार्यक्रमों/प्रोजेक्टों के लिए विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी मंत्रालय के अधीन विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग से अनुदानें प्राप्त की। 2012-17 के दौरान, विश्वविद्यालय को ₹ 8.58 करोड़ की अनुमानित लागत के साथ कुल मिलाकर 92 अनुसंधान प्रोजेक्ट सौंपे गए। मार्च 2017 तक ₹ 4.86 करोड़ की लागत वाले 37 प्रोजेक्ट पूर्ण हो चुके थे। 55 अधूरे पड़े प्रोजेक्टों में से 21 की निर्धारित समय सीमा समाप्त हो चुकी थी। इन 21 मामलों में से 13 के लिए यू.जी.सी. ने समयावधि बढ़ा दी थी, जबकि शेष आठ मामलों में समयावधि नहीं बढ़ाई गई थी।

एक मामला ऐसा है जिसमें "हरियाणा की अर्थव्यवस्था तथा शासन एवं भ्रष्टाचार के मुद्दों" पर एक शोध प्रोजेक्ट यू.जी.सी. द्वारा मार्च 2009 में सौंपा गया था जिसे पांच वर्षों में पूरा किया जाना था, पूर्ण नहीं हो सका था (अगस्त 2017) जबकि ₹ 27.45 लाख व्यय किया जा चुका था यह पूरा व्यय निष्फल हो गया। यू.जी.सी. की विशेषज्ञ समिति ने प्रोजेक्ट भी रोक दिया था (अगस्त 2014)।

**विश्वविद्यालय कैंपस में छात्रों की गिरती पास प्रतिशतता:** 2012-16 के दौरान नमूना-जांच किए गए विभागों के लिए पास हुए छात्रों की प्रतिशतता की तुलना में परीक्षा में बैठे छात्रों को तालिका 2.1.4 में नीचे दर्शाया गया है।

तालिका 2.1.4: नमूना-जांच किए गए विभागों में परीक्षा में बैठे, छोड़ गए तथा उत्तीर्ण हुए छात्रों का विवरण

वर्ष	दाखिला किए गए छात्रों की संख्या	जितने छात्र परीक्षा में बैठे	जो छात्र छोड़ गए	जो छात्र पास हुए	कुल दाखिल हुए छात्रों की तुलना में पास होने वालों की प्रतिशतता	परीक्षा में बैठे कुल में से पास होने वालों की प्रतिशतता	कुल दाखिल हुए छात्रों में से छोड़ गए छात्रों की प्रतिशतता
2012-13	1,542	1,300	242	1,039	67	80	16
2013-14	1,601	1,356	245	1,091	68	80	15
2014-15	1,671	1,440	231	1,120	67	78	14
2015-16	1,657	1,377	280	845	51	61	17

स्रोत: विभागों द्वारा दिए गए आंकड़ों में से संकलित की गई सूचना।

यह अवलोकित किया गया कि वर्ष 2015-16 के दौरान पास होने की प्रतिशतता में बहुत अधिक गिरावट आई थी तथा लेखापरीक्षा अवधि में छोड़ जाने वाले छात्रों की प्रतिशतता 14 तथा 17 के मध्य रही।

- **समग्र पास प्रतिशतता में गिरता रुझान:** संबद्ध कॉलेजों के छात्रों सहित विश्वविद्यालय के पास होने वाले छात्रों की कुल प्रतिशतता तालिका 2.1.5 में दर्शाई गई है:

तालिका 2.1.5: परीक्षा में बैठे एवं पास हुए छात्रों का विवरण

वर्ष	छात्रों ने परीक्षा दी	छात्र पास हुए	प्रतिशतता
2012-13	6,41,328	3,55,787	55
2013-14	6,43,790	3,32,029	52
2014-15	6,48,396	2,89,330	45
2015-16	6,30,294	2,59,363	41

स्रोत: विश्वविद्यालय द्वारा दी गई सूचनाएं।

यह अवलोकित किया गया कि पिछले पांच वर्षों में पास होने वाले छात्रों की प्रतिशतता 55 से गिर कर 41 रह गई थी। विश्वविद्यालय उपचारात्मक कार्रवाई आरंभ करने के लिए बुरे परिणामों के आने का कारण सुनिश्चित नहीं किया।

- **नियमित पाठ्यक्रमों में रिक्त पड़ी सीटें:** नमूना-जांच किए गए विभागों द्वारा दी गई सूचना से लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 2012-17 के दौरान (अनुलग्नक 2.2) सात विभागों के 21 पाठ्यक्रमों में बड़े पैमाने पर उपलब्ध सीटें रिक्त रही थी। यह अवलोकित किया गया कि एम.एस.सी., जीयो इंफरमेटिक्स भूगोल के (चौथा सिमेस्टर) में 65 प्रतिशत तथा डिफेंस एम.फिल में 48 प्रतिशत, प्री पीएच.डी. डिफेंस में 53 प्रतिशत, लोक प्रशासन में एम फिल/प्री-पीएचडी में एम.ए. तथा भूगोल में एम.टेक प्रथम 40 प्रतिशत सीटें रिक्त पड़ी थी। विश्वविद्यालय को संबंधित पाठ्यक्रमों को जारी रखने पर पुनः विचार करना चाहिए तथा तदनुसार दाखिला देने की क्षमता को पुनः निर्धारित करना चाहिए।
- **दूरस्थ शिक्षा निदेशालय में छात्रों के दाखिले में घटता रुझान:** डी.डी.ई. के माध्यम से विश्वविद्यालय द्वारा ऑफर किए गए पाठ्यक्रम तथा दाखिला लेने वाले छात्रों की संख्या को तालिका 2.1.6 में नीचे दर्शाया गया है।



तालिका 2.1.6: दूरस्थ शिक्षा में छात्रों के दाखिले के रुझान के विवरण

वर्ष	बीए, एमए,एम कॉम इत्यादि पाठ्यक्रमों में	बीसीए, एमबीए, एमसीए इत्यादि पाठ्यक्रमों में	दाखिला दिए छात्रों की कुल संख्या	2012-13 की तुलना में आई गिरावट की प्रतिशतता
2012-13	65,783	44,416	1,10,199	-
2013-14	59,414	21,554	80,968	27
2014-15	61,560	3,384	64,944	41
2015-16	67,503	144	67,647	39
2016-17	71,344	0	71,344	35

स्रोत: संबंधित विभाग द्वारा दी गई सूचनाएं।

यह अवलोकित किया गया कि छात्रों का नामांकन केवल पारंपरिक पाठ्यक्रमों बीए, एमए, एम.कॉम इत्यादि में ही था। अन्य पाठ्यक्रमों जैसे कि एम.बी.ए., एम.सी.ए. इत्यादि में 2016-17 में नामांकन शून्य तक नीचे आ गया था।

कुलाधिपति द्वारा गठित समिति की (फरवरी 2012) में हुई बैठक में यह संकल्प लिया गया था कि डी.डी.ई. एक सर्वेक्षण करेगा तथा ऐसे नए कार्यक्रम जो कि ग्रामीण विकास, समाज के लिए औरतों और बच्चों के कल्याण हेतु उपयोगी हो, का पता लगाएगा। विश्वविद्यालय ने अप्रैल 2017 तक भी सर्वेक्षण नहीं किया था।

विश्वविद्यालय ने उत्तर दिया (सितंबर 2017) कि निकट भविष्य में कुछ नए पाठ्यक्रमों को शुरू किए जाने की प्रक्रिया जारी है।

- **आजीविका परामर्श तथा नियोजन कक्ष:** विश्वविद्यालय ने मार्च 2011 में छात्रों के लिए आजीविका परामर्श तथा नियोजन कक्ष की स्थापना की थी। आई.एच.टी.एम. तथा यू.आई.ई.टी. में नियोजन की स्थिति को तालिका 2.1.7 में नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 2.1.7: नियोजित छात्रों की संख्या को दर्शाता विवरण

विभाग	2012-13		2013-14		2014-15		2015-16	
	ए.एस. <sup>18</sup>	एस.एस. <sup>19</sup>	ए.एस.	एस.एस.	ए.एस.	एस.एस.	ए.एस.	एस.एस.
आई.एच.टी.एम.	230	30(13)	216	62(29)	181	156(86)	उपलब्ध नहीं	104
यू.आई.ई.टी.	439	78(18)	431	48(11)	579	76 (13)	479	61(13)

स्रोत: विश्वविद्यालय द्वारा अनुरक्षित रिकार्ड

यह अवलोकित किया गया कि आई.एच.टी.एम. के लिए नियोजन की वास्तविक प्रतिशतता 13 से 86 के मध्य तथा यू.आई.ई.टी. के संबंध में 11 से 18 के मध्य रही। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि सितंबर 2013 में हुई विभागीय संयोजकों की बैठक में आजीविका, परामर्श तथा नियोजन कक्ष के एक इंटरएक्टिव वेब पोर्टल/पृष्ठ शुरू करने के लिए संकल्प किया गया था। परंतु वह अभी तक शुरू नहीं किया गया था (सितंबर 2017)।

इस प्रकार, निष्पादन लेखापरीक्षा अवधि में, शैक्षिक निष्पादन संकेतक जैसे कि शोध परिणाम, छोड़ जाने वालों तथा उतीर्ण होने वालों की दर, छात्रों का नामांकन नियोजन इत्यादि में गिरावट का रुझान प्रकट हुआ। विश्वविद्यालय ने निष्पादन संकेतकों में आई गिरावट के रुझान के कारणों का विश्लेषण नहीं किया जिस कारण, विश्वविद्यालय का मुख्य उद्देश्य अर्थात् बहुविषयक उच्चतर शिक्षा को प्रोत्साहित एवं विकसित करके करना, पूर्णतः प्राप्त नहीं हो पाया।

<sup>18</sup> ए.एस. - वास्तविक संख्या।

<sup>19</sup> एस.एस. चयनित छात्र तथा कोष्ठकों में दर्शाई प्रतिशतता।

### 2.1.9.6 तकनीकी शिक्षा गुणात्मक सुधार कार्यक्रम

राज्य द्वारा धन पोषित/सहायता प्राप्त संस्थानों के लिए तकनीकी शिक्षा गुणात्मक सुधार कार्यक्रम-II, केन्द्र एवं राज्यों के मध्य 75:25 के अनुपात में एक केन्द्रीय प्रायोजित योजना (सी.एस.एस.) है। 2010-11 से आरंभ हुआ यह प्रोजेक्ट 4 वर्ष के लिए था, तथा यू.आई.ई.टी. को ₹ 10 करोड़ संस्वीकृत किए गए। तथापि इन ₹ 10 करोड़ में से 2012-17 के दौरान यू.आई.ई.टी. ने ₹ सात करोड़ प्राप्त किए थे तथा सरकार से शेष ₹ 3 करोड़ की धन राशि अभी तक भी प्राप्त नहीं हुई थी (अप्रैल 2017)। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि कुछ घटकों को ठीक से कार्यान्वित नहीं किया गया था तथा जैसा कि तालिका 2.1.8 में विवरण दिया गया है, आबंटित धन राशि अव्ययित ही रही।

तालिका 2.1.8: अव्ययित रही धन राशि को दर्शाता विवरण

(₹ लाख में)

क्र. सं.	घटक का नाम	आबंटित धन राशि	उपयोग की गई धन राशि	अव्ययित धन राशि	प्रतिशतता
1	संकाय तथा स्टॉफ का विकास	100	31.84	68.16	68
2	संस्थागत प्रबंधन क्षमता निर्मित करना	30	1.22	28.78	96
3	कमजोर छात्रों को शैक्षिक मदद	40	1.45	38.55	96
4	संस्थागत सुधारों का कार्यान्वयन	20	1.17	18.83	94
5	वृद्धिगत प्रचालन लागत	100	16.30	83.70	84
6	बुनियादी ढांचे का नवीनीकरण	50	0	50.00	100
कुल		340	51.98	288.02	85

स्रोत: सूचना, विश्वविद्यालय द्वारा दिए गए आंकड़ों से संकलित की गई है।

नियमानुसार, शासक मंडल को 11 माह अथवा लंबी अवधि के लिए जब तक नियमित नियुक्तियां नहीं हो जाती, संविदा आधार पर आवश्यक अहर्कता तथा अनुभव वाले संकाय तथा स्टॉफ को रखने का अधिकार दिया गया था। तथापि, शासक मंडल की बजाय निदेशक यू.आई.टी. द्वारा गैस्ट शिक्षकों को नियुक्त किया जा रहा था जो कि अनियमित था। प्रधान सचिव ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि विनिर्दिष्ट प्रक्रिया का अनुपालन किया जाएगा।

दिशानिर्देशानुसार संस्थान को निजी अथवा सार्वजनिक क्षेत्र द्वारा प्रायोजित परामर्शी प्रोजेक्टों, विशेषतः आदेश पर निरंतरता शिक्षा कार्यक्रमों के प्रस्ताव देना, किसी निवेश से मिला ब्याज, टेस्टिंग तथा प्रमाणन, एक्सवों तथा सर्वाधिकारों, उद्योगों तथा अन्यों द्वारा हाई-टेक उपकरणों का प्रयोग इत्यादि जैसी गतिविधियों से राजस्व का पता लगाना तथा कमाना चाहिए परंतु ऐसी कोई भी गतिविधियां हाथ में नहीं ली गई (मई 2017)।

### 2.1.10 बुनियादी ढांचा

#### 2.1.10.1 अपर्याप्त बुनियादी ढांचा

जैसा कि नीचे तालिका 2.1.9 में दर्शाया गया है, 15 नमूना-जांच किए गए शिक्षण विभागों<sup>20</sup> की लेखापरीक्षा संवीक्षा में कक्षा कमरों, प्रयोगशालाओं, अनुसंधान कक्षों तथा कंप्यूटर प्रयोगशालाओं जैसी कमियां देखी गईं।

तालिका 2.1.9: नमूना-जांच किए गए विभागों में बुनियादी ढांचे की अपर्याप्तता का विवरण

सुविधा	कक्षा कमरा	प्रयोगशालाएं	अनुसंधान कक्ष	कंप्यूटर प्रयोगशाला
अपेक्षित	83	62	71	19
उपलब्ध	61	56	54	12
कमी	22	6	17	7
कमी की प्रतिशतता	27	10	24	37

स्रोत: संबंधित विभागों द्वारा दी गई सूचनाएं।

जैसा कि ऊपर दी गई तालिका से स्पष्ट होता है कक्षा कमरों, प्रयोगशालाओं, अनुसंधान कमरों तथा कंप्यूटर प्रयोगशालाओं में क्रमशः 27, 10, 24 तथा 37 प्रतिशत की कमी थी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि विश्वविद्यालय के पास धन होते हुए भी, समयबद्ध ढंग से पर्याप्त बुनियादी ढांचा उपलब्ध कराने के लिए कोई योजना नहीं बनाई गई थी।

#### 2.1.10.2 चौधरी रणबीर सिंह सामाजिक तथा आर्थिक परिवर्तन संस्थान का कार्यशील न होना और बुनियादी ढांचे का बेकार पड़े रहना

विश्वविद्यालय ने ₹ 10.30 करोड़ की लागत से एक नव-निर्मित भवन में चौधरी रणबीर सिंह सामाजिक तथा आर्थिक परिवर्तन संस्थान स्थापित किया (मार्च 2012)। इस संस्थान का लक्ष्य तथा उद्देश्य राज्य सरकार द्वारा वित्त पोषित विभिन्न शोध प्रस्तावों को, सामान्य जनता के लिए विभिन्न योजनाओं के कार्यान्वयन में सीधे तौर पर लगे पंचायती राज संस्थानों तथा विभिन्न स्तरों पर अन्य सरकारी विभागों में कार्यरत सरकारी कर्मचारियों की प्रशिक्षण आवश्यकताओं को पूरा करने तथा राजनीतिज्ञों को प्रशिक्षण देने के लिए हाथ में लेना था। शासी निकाय ने विभिन्न विषयों<sup>21</sup> पर लघु अवधि के प्रशिक्षण तथा प्रमाण-पत्र कार्यक्रम आरंभ करने का निर्णय लिया (मार्च 2015)।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि यह संस्थान 2012-13 से दो सहायक स्टॉफ के साथ एक निदेशक के साथ कार्य कर रहा था। न तो इस संस्थान ने कोई प्रशिक्षण दिया और न ही इसे किसी विभाग से कार्यान्वयन के लिए कोई शोध प्रोजेक्ट मिले। इस संस्थान ने 2012-16 के दौरान ₹ 68.09 लाख का प्रशासकीय व्यय किया। इस प्रकार, 2012-16 के दौरान भवन निर्माण पर किए गए ₹ 10.98 करोड़ के व्यय के लाभकारी परिणाम प्राप्त नहीं हुए।

<sup>20</sup> (i) रक्षा और सामरिक अध्ययन, (ii) रसायन विज्ञान, (iii) लोक प्रशासन, (iv) राजनीति विज्ञान, (v) मनोविज्ञान, (vi) गणित, (vii) चिकित्सा जैव प्रौद्योगिकी, (viii) सूक्ष्म जीव विज्ञान, (ix) जैव रसायन, (x) फार्मास्युटिकल साइंसेज, (xi) पर्यावरण विज्ञान, (xii) अर्थशास्त्र, (xiii) समाजशास्त्र, (xiv) शारीरिक शिक्षा तथा (xv) भूगोल

<sup>21</sup> स्वास्थ्य और पर्यावरण, स्व-सहायता समूहों के माध्यम से महिलाओं का सशक्तीकरण, मानव तस्कारी विरोध, उद्यमिता और कौशल विकास, ग्रामीण विकास, मानव अधिकार, ग्रामीण स्वास्थ्य देखभाल प्रशिक्षण, गैर सरकारी संगठन प्रबंधन, व्यवसाय कौशल तथा बिजली वितरण में सक्षमता।

निदेशक ने बताया (अप्रैल 2017) कि नियमित संकाय की अनुपलब्धता के कारण जनसंख्या स्टडीज के एम.ए. पाठ्यक्रम को भूगोल विभाग को हस्तांतरित कर दिया गया था तथा संकाय के पदों को भरने के बाद शोध प्रोजेक्ट प्रस्तावों को विभिन्न सरकारी तथा गैर-सरकारी धन पोषण करने वाली एजेंसियों को प्रस्तुत किए जाएंगे। प्रधान सचिव ने बताया कि अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए संस्थान को कार्यशील बनाने हेतु कदम उठाए जाने की आवश्यकता है।

### 2.1.10.3 प्रिंटिंग प्रेस के कार्य करने से हुई हानियां

विश्वविद्यालय कैलेंडर खण्ड-IV के अनुच्छेद 26.5 के अनुसार विश्वविद्यालय प्रेस, विश्वविद्यालय के सभी कार्यालयों की मुद्रण सामग्री के मुद्रण तथा जिल्दसाजी के लिए जिम्मेदार है। विश्वविद्यालय प्रेस ने जैसा कि तालिका 2.1.10 में विवरण दिया गया है, 2012-16 में ₹ 4.53 करोड़ की हानि उठाई:

तालिका 2.1.10: विश्वविद्यालय प्रेस की आय व व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आय	व्यय	हानि
2012-13	1.23	2.46	1.23
2013-14	1.84	2.66	0.82
2014-15	1.49	3.70	2.21
2015-16	2.86	3.13	0.27
कुल	7.42	11.95	4.53

स्रोत: विश्वविद्यालय के अभिलेखों से संकलित की गई सूचना।

आगे, यह भी देखा गया कि डी.डी.ई. ने 2012-15 में डी.डी.ई. ने अपनी पढ़ाई की सामग्री ₹ 19.13 करोड़ की लागत से एक निजी फर्म से छपवाया था। डी.डी.ई. ने 2015-16 में अपनी पढ़ाई की सामग्री विश्वविद्यालय की प्रेस से ₹ 2.21 करोड़ में छपवाई थी। इससे प्रेस की हानि 2014-15 में ₹ 2.21 करोड़ से 2015-16 में ₹ 0.27 करोड़ पर लाने में मदद मिली जो कि यह दर्शाता है कि प्रेस में होने वाली हानियां मुख्यतः उसकी क्षमता का कम उपयोग करने के फलस्वरूप थीं। इस प्रकार, डी.डी.ई. द्वारा मुद्रण सामग्री निजी फर्म से मुद्रित कराने के परिणामस्वरूप प्रेस का क्षमता से कम उपयोग हुआ तथा बड़े पैमाने पर हानि हुई।

विश्वविद्यालय ने बताया (सितंबर 2017) कि विश्वविद्यालय प्रेस ने डी.डी.ई. की पढ़ाई की सामग्री को मुद्रित करने में असमर्थता व्यक्त की थी। तथापि, लेखापरीक्षा को विश्वविद्यालय के रिकार्ड में ऐसा कुछ देखने को नहीं मिला कि प्रेस ने डी.डी.ई. के कार्य को करने से इंकार किया था।

### 2.1.10.4 आवश्यकता से अधिक पढ़ाई की सामग्री को मुद्रित करना

विश्वविद्यालय के कलेंडर के अनुच्छेद 12.7 (i) में यह शर्त लगाता है कि अत्यधिक स्टॉक रखना तथा इससे संबंधित हानियों को रोका जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि डी.डी.ई. ने आवश्यकता का बिना यथोचित आकलन किए एक निजी फर्म से पुस्तकों का मुद्रण कराया था। फर्म ने अप्रैल 2013 से फरवरी 2014 के दौरान भिन्न-भिन्न श्रेणियों की ₹ 3.27 करोड़ की 2.85 लाख पुस्तकें विश्वविद्यालय को आपूर्ति की किंतु सभी श्रेणियों की ₹ 0.64 करोड़ मूल्य की 43,000 पुस्तकें चार वर्ष के वार्षिक सत्र बीत जाने के बाद भी स्टॉक में पड़ी हुई थी (अगस्त 2017)। पर्यावरण की पढ़ाई/शिक्षा के मामले में जुलाई 2013 के दौरान आपूर्ति 18,000 पुस्तकों में से

₹ 0.26 करोड़ की 17,000 पुस्तकें फालतू पड़ी हुई थी (अगस्त 2017)। उपरोक्त के अतिरिक्त, डी.डी.ई. ने विश्वविद्यालय की प्रैस से पुस्तकें मुद्रित कराई थी जिनमें से 2,47,730 पुस्तकें स्टोर में फालतू पड़ी थी (मई 2017)। इन पुस्तकों में से, 2,13,963 पुस्तकें ऐसी थी जो कि एक ही विषय की 1,000 प्रतियां थी। इस प्रकार, डी.डी.ई. ने आवश्यकता का आकलन किए बिना पुस्तकें बड़ी मात्रा में मुद्रित कराई।

#### 2.1.10.5 नौकरीपेशा महिलाओं के हॉस्टल का अनुपयोग

केन्द्र की मदद से चलने वाली योजना "बच्चों के लिए दिन की देखभाल वाले, नौकरीपेशा महिलाओं हेतु हॉस्टल भवन के निर्माण/वृद्धि के क्षेत्र में स्वैच्छिक संस्थाओं को मदद" के अधीन एम.डी.यू. ने 60 नौकरीपेशा महिलाओं के लिए ₹ 1.49 करोड़ की लागत से 1,322 वर्गमीटर का एक हॉस्टल बनाया (जून 2007)। लेखापरीक्षा में देखा गया कि हॉस्टल में रहने वालों की औसत केवल 5.4<sup>22</sup> महिला थी तथा यह 2012-17 के दौरान शून्य और ग्यारह के मध्य रही थी। इस प्रकार, हॉस्टल पिछले पांच वर्षों में प्रयोग नहीं हुआ/मामूली प्रयोग हुआ, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.49 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया।

#### 2.1.10.6 विश्वविद्यालय की सुविधाओं तथा गतिविधियों का मूल्यांकन

विश्वविद्यालय द्वारा उपलब्ध कराई जा रही विभिन्न सुविधाओं/गतिविधियों के संबंध में छात्रों के मध्य संतोष के स्तर को मॉनीटर करने के लिए एक आवधिक फीडबैक प्रणाली विकसित करनी चाहिए थी। तथापि, छात्रों से फीडबैक लेने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया गया। निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान छात्रों की संतुष्टता के स्तर का आकलन करने के लिए विश्वविद्यालय के स्टॉफ की मदद से एक प्रश्नावली विधि के माध्यम से 183 छात्रों (132 लड़कियों तथा 51 लड़कों) से फीडबैक लिया गया। छात्रों को विभिन्न सुविधाओं की उपलब्धता को खराब औसत, अच्छी तथा उत्कृष्ट के रूप में मान देने के लिए कहा गया था। तालिका 2.1.11 में छात्रों द्वारा दिए गए मान का विवरण दिया गया है:

तालिका 2.1.11: छात्रों का प्रतिशत, जिन्होंने सुविधाओं को मान दिया, का विवरण

गतिविधियां	छात्रों की संख्या तथा प्रतिशतता जिन्होंने सुविधाओं को मान लिया									
	खराब		औसत		अच्छी		उत्कृष्ट		कोई टिप्पणी नहीं	
	संख्या	प्रतिशतता	संख्या	प्रतिशतता	संख्या	प्रतिशतता	संख्या	प्रतिशतता	संख्या	प्रतिशतता
संकाय	29	16	58	32	72	39	24	13	0	0
पाठ्यक्रम	12	7	65	36	78	43	26	14	2	0
पाठ्यक्रम विषय वस्तु	15	8	58	32	85	46	25	14	0	0
प्रशासकीय स्टॉफ का व्यवहार	25	14	54	29	75	41	29	16	0	0
कंप्यूटर सुविधाएं	50	27	46	25	54	30	32	17	1	1
प्रयोगशाला	29	16	68	37	54	30	29	16	3	1
कैंपस का माहौल	16	9	41	22	82	45	44	24	0	0
शिकायत/निवारण प्रणाली/शिकायत प्रणाली	48	26	55	30	59	32	20	11	1	1
संकाय/शिक्षण स्टॉफ के साथ संबंध	15	8	56	30	78	43	34	19	0	0
उद्योगों से संपर्क/नौकरी नियोजन	75	41	55	30	37	20	15	8	1	1
सुरक्षा	20	11	57	31	68	37	37	20	1	1
वाई-फाई/इंटरनेट की गणवत्ता	18	10	49	27	61	33	54	30	1	0

स्रोत: छात्रों के फीडबैक से संकलित।

उपरोक्त आंकड़ों का विश्लेषण निम्न प्रकार से प्रकट करता है:

- कुल मिलाकर 52 प्रतिशत छात्र संकाय से संतुष्ट थे जबकि शेष 48 प्रतिशत ने असंतुष्टता प्रकट की थी।
- कुल मिलाकर 57 प्रतिशत छात्र पाठ्यक्रम को पूरा करने के बारे में संतुष्ट थे जबकि शेष 43 प्रतिशत संतुष्ट नहीं थे। तथापि, 60 प्रतिशत छात्र पाठ्यक्रम विषय वस्तु से संतुष्ट थे।
- 57 प्रतिशत छात्रों ने प्रशासकीय स्टाफ का व्यवहार संतोषजनक पाया जबकि 43 प्रतिशत छात्र उससे संतुष्ट नहीं थे।
- प्रयोगशाला सुविधाओं से केवल 46 प्रतिशत छात्र ही संतुष्ट थे जबकि 54 प्रतिशत ने इन्हें अपर्याप्त माना।
- 56 प्रतिशत छात्रों ने शिकायत निवारण प्रणाली को दोषपूर्ण/कमजोर पाया।
- 71 प्रतिशत छात्र नौकरी/कैंपस नियोजन/उद्योग से संबंधों नियोजन कक्ष की कार्यप्रणाली से असंतुष्ट थे।
- तथापि, 69 प्रतिशत छात्र कैंपस के समग्र वातावरण से संतुष्ट थे।

विश्वविद्यालय ने बताया (अक्टूबर 2017) कि समय निष्पादन/विभिन्न प्रतिमानों पर संतोष के स्तर में सुधार के लिए प्रयास किए जा रहे हैं।

छेड़खानी की घटनाओं से निपटने/कम करने के लिए विश्वविद्यालय द्वारा उठाए गए कदमों का पता लगाने के लिए छात्रों से एक प्रश्नावली के माध्यम से प्रतिक्रिया ली गई। छात्रों द्वारा दी गई प्रतिक्रिया के अनुसार 46 प्रतिशत को विश्वविद्यालय में छेड़खानी की समस्या का सामना करना पड़ा किंतु उनमें से 12 प्रतिशत ने ही शिकायत दर्ज कराई। यह भी देखने में आया कि 54 प्रतिशत छात्राएं विश्वविद्यालय में यौन उत्पीड़न विरोधी कक्ष के होने से अनभिज्ञ थीं। 50 प्रतिशत से अधिक छात्राओं ने विश्वविद्यालय कैंपस में सुरक्षा के संबंध में चिंता प्रकट की।

विश्वविद्यालय ने बताया (सितंबर 2017) कि शिकायतों के निवारण के लिए एक समिति बनाई गई थी। आगे, महिला पुलिस स्टेशन, रोहतक के सहयोग से "महिला सुरक्षा तथा स्वयं-रक्षा तकनीकों" पर कार्यशाला आयोजित की जा रही थी तथा समिति की अध्यक्ष भी नई दाखिल हुई छात्राओं से लिंग संवेदनशीलता, महिला सुरक्षा इत्यादि के संबंध में जागरूकता लाने के लिए संवाद करती हैं।

### 2.1.11 आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

आंतरिक नियंत्रण तथा मॉनीटरिंग, लागू होने वाले नियमों तथा विनियमों की अनुपालना के बारे में प्रबंधन में यथोचित आश्वासन प्रदान करता है। अपर्याप्त नियंत्रण जैसे कि सिविल निर्माण कार्यों की प्रगति रिपोर्ट को प्रस्तुत न करना, संपदा रजिस्टर न लगाना तथा भौतिक सत्यापन न कराना तथा जैसा कि नीचे चर्चा की गई है लेखापरीक्षा आपतियों का बिना निपटारे पड़े रहना, जैसे मामले थे।

अनुच्छेद 18.9.1 में दिए गए प्रावधानों के अनुसार मंडलीय अधिकारी को अधिशासी अभियंता/मुख्य इंजीनियर को निर्माण कार्यों की प्रगति रिपोर्ट प्रस्तुत करनी होती है। अभिलेखों

की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि इंजीनियरिंग कक्ष द्वारा निर्माण कार्यों की मासिक/तिमाही भौतिक तथा वित्तीय प्रगति रिपोर्ट तकनीकी सलाहकार/कुलपति को प्रस्तुत नहीं की जा रही थी। 30 निर्माण कार्यों के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 10 निर्माण कार्य अपने निर्धारित समय सीमा की बजाय दो से आठ माह की देरी पर हो रहे थे। निर्माण कार्यों की प्रगति को उच्च अधिकारियों द्वारा मॉनीटर नहीं किया जा रहा था। प्रधान सचिव ने कार्यकारी इंजीनियर को आदेश दिया कि वह पी.डब्ल्यू.डी. की कार्य विधि का अनुपालन करे तथा मासिक जानकारी का वैब-साईट पर अपलोड करे।

यद्यपि 2014-15 के वार्षिक लेखाओं के अनुसार ₹ 527.67 करोड़ की स्थिर परिसंपत्तियां थी, चल/अचल संपत्तियों/परिसंपत्तियों के (खरीद/निर्माण, अवस्थिति, वृद्धि, निपटान, हास इत्यादि) विस्तृत अभिलेखों वाला स्थिर परिसंपत्तियों का रजिस्टर नहीं बनाया गया। आगे, नियमानुसार<sup>23</sup> प्रत्येक वर्ष संपदा अधिकारी द्वारा विश्वविद्यालय के सभी विभागों/कार्यालयों की भंडारित वस्तुओं का भौतिक सत्यापन कराया जाना जरूरी था। तथापि, लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 2012-17 के दौरान परिसंपत्तियों का भौतिक सत्यापन नहीं कराया गया। जिसके परिणामस्वरूप, परिसंपत्तियों का प्रमाणीकरण/आस्तित्व का सत्यापन नहीं हो सका।

बिना निपटारे के पड़े स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग के लेखापरीक्षा अनुच्छेदों/मांग-पत्रों/अवलोकनों को तालिका 2.1.12 में नीचे दर्शाया गया है:

**तालिका 2.1.12: स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग की लंबित लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के विवरण**

वर्ष	आरंभिक शेष		नए जोड़े गए		निपटारित		बकाया	
	लेखापरीक्षा पैरा	मांग पत्र	लेखापरीक्षा पैरा	मांग पत्र	लेखापरीक्षा पैरा	मांग पत्र	लेखापरीक्षा पैरा	मांग पत्र
2012-13	88	782	15	14	32	86	71	710
2013-14	71	714	15	12	9	97	77	629
2014-15	77	629	10	16	3	51	84	594
2015-16	84	594	17	18	2	25	99	587
2016-17	89	587	-	22	1	26	88	583

स्रोत: विश्वविद्यालय द्वारा दिए गए आंकड़े।

यह देखा गया है कि बड़े पैमाने पर लेखापरीक्षा पैरे तथा मांग पत्र बिना निपटारे के पड़े हुए थे। बकाया पैरों में शामिल थे गबन/धन तथा स्टोर के दुर्विनियोजन के मामले, स्टोर/स्टॉक में हुई कमियां, न हुई/कम हुई वसूलियां, राजस्व की हानि, अधिक/अनियमित/परिहार्य भुगतान इत्यादि। इनमें से 20 लेखापरीक्षा पैरे/अपेक्षाएं 1978-79 से बिना निपटारे के पड़ी थी। लेखापरीक्षा अवलोकनों का अननुपालन, लेखापरीक्षा करने तथा प्रणालियों में सुधार लाने के प्रमुख उद्देश्यों को विफल कर देता है।

### 2.1.12 निष्कर्ष

विश्वविद्यालय की आंतरिक प्राप्तियां कम होती जा रही थी तथा राजस्व व्यय बढ़ता जा रहा था। अपारदर्शी ढंग से कंप्यूटरीकरण के कार्य के आबंटन, सेवाकर का परिहार्य भुगतान तथा लंबे समय से असमायोजित अस्थाई अग्रिमों वाले मुद्दों से विश्वविद्यालय में कमजोर वित्तीय प्रबंधन प्रकट हुआ। विनिर्दिष्ट मानकों को लागू किए बिना कॉलेजों को संबद्धता प्रदान करने से

23

विश्वविद्यालय लेखा संहिता कैलेंडर (खण्ड-IV) का नियम 28.11

गुणात्मक शिक्षा पर प्रभाव पड़ा। शिक्षकों के कार्यभार में असंतुलन मानवशक्ति के खराब उपयोग को इंगित करता है। पास होने वाले छात्रों की संख्या में गिरावट आ रही थी। आई.एच.टी.एम तथा यू.आई.ई.टी. से छात्रों का नियोजन भी कम ही हो रहा था। पाठ्यक्रमों में बड़े पैमाने पर खाली सीटें पड़ी थी जिससे बनाई गई क्षमता का उपयोग नहीं हो रहा था। विश्वविद्यालय के बुनियादी ढांचे का विशेषकर चौधरी रणबीर सिंह सामाजिक एवं आर्थिक परिवर्तन संस्थान तथा प्रिंटिंग प्रेस में कम उपयोग हो रहा था। परिसंपत्ति रजिस्टर का अनुरक्षण, भौतिक सत्यापन न करना, सिविल निर्माण कार्यों की भौतिक तथा वित्तीय प्रगति रिपोर्टें न जमा कराना तथा स्थानीय लेखापरीक्षा रिपोर्ट के लेखापरीक्षा पैरों के लंबे समय तक बिना निपटारे के रहने से आंतरिक नियंत्रण की कमजोरी प्रकट हुई।

### 2.1.13 अनुशंसाएं

सरकार निम्नलिखित पर विचार करे:

- कम होती जा रही आंतरिक प्राप्तियों, दूरस्थ शिक्षा निदेशालय द्वारा आयोजित पाठ्यक्रमों में नामांकन में हो रही कमी, विभिन्न पाठ्यक्रमों में सीटों का रिक्त रहना इत्यादि के मुद्दों के निवारण के लिए अधिक केंद्रित आयोजना होनी चाहिए।
- वित्तीय प्रबंधन को, विशेषकर अधिशेष धन, संपत्ति को निवेशित करने, अस्थाई अग्रिमों का समय पर समायोजन इत्यादि के संदर्भ में सुदृढ़ किया जाना चाहिए।
- अधिक मूल्य वाले ठेकों को सभी वित्तीय नियमों का अनुपालन करते हुए पारदर्शी ढंग से दिया जाना चाहिए तथा विश्वविद्यालय की गतिविधियों के कंप्यूटरीकरण के चल रहे कार्य सहित निर्माण कार्य समयबद्ध ढंग से पूरे होने चाहिए।
- कॉलेजों को संबद्धता प्रदान करने के लिए विनिर्दिष्ट मानकों का अनुपालन किया जाना चाहिए।
- विभिन्न शिक्षण विभागों के पद तर्कसंगत होने चाहिए तथा यह सुनिश्चित करने के लिए कि शिक्षकों के पास पर्याप्त कार्यभार है एक तंत्र होना चाहिए।
- चौधरी रणबीर सिंह सामाजिक एवं आर्थिक परिवर्तन संस्थान तथा नौकरीपेशा महिला हॉस्टल सहित पहले से उपलब्ध बुनियादी ढांचे के उपयोग में सुधार होना चाहिए; तथा
- आंतरिक नियंत्रण प्रणालियों तथा स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग की अभ्युक्तियों की अनुपालना लागू की जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा परिणामों को सरकार को अगस्त 2017 में संदर्भित किया गया तथा बाद में नवंबर 2017 में अनुस्मारक जारी किया गया था, परन्तु उनका उत्तर अभी प्रतीक्षित था।



## जेल विभाग

## 2.2 हरियाणा में जेलों का प्रबंधन

जेलों का प्रबंधन एवं प्रशासन, कारागार अधिनियम, 1894, कारागार अधिनियम, 1900 और हरियाणा में यथा लागू पंजाब जेल मैनुअल (पी.जे.एम.), 1894 द्वारा शासित है। जेलों को प्रस्थापित करने का मुख्य प्रयोजन अपराधियों को कैद में रखना तथा जेलों से उनकी रिहाई पर समाज में उनके पुनर्वास तथा पुनः एकीकरण के लिए सामाजिक सुधार कार्यक्रम का दायित्व करना है। हरियाणा में जेलों के प्रबंधन की निष्पादन लेखापरीक्षा से आयोजना, वित्तीय प्रबंध, रक्षा, सुरक्षा, कैदियों को सुविधाएं और विशेषाधिकार और पुनर्वास प्रदान करने में कमियां प्रकट हुई जिन्होंने विभाग के उद्देश्यों को दुर्बल बना दिया। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम नीचे संक्षेप में दिए गए हैं:

## विशिष्टताएं

ध्यान देने योग्य क्षेत्रों को पहचानने के लिए परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं की गई। भारत सरकार के आधुनिक कारागार मैनुअल के आधार पर नया जेल मैनुअल तैयार नहीं किया गया।

(अनुच्छेद 2.2.6.1)

हरियाणा राज्य पुलिस आवास निगम लिमिटेड (एच.एस.पी.एच.सी.एल) के पास ₹ 97.77 करोड़ की निधियों की उपलब्धता के विरुद्ध केवल ₹ 68.69 करोड़ (70.25 प्रतिशत) व्यय किए गए।

(अनुच्छेद 2.2.7.2)

अस्त्र-शस्त्र एवं गोला-बारूद और सुरक्षा उपकरणों की कमी थी तथा जेल के साथ ऊंची इमारतें एवं सामान्य सड़कें विद्यमान थी जिससे जेलों की सुरक्षा को खतरा था।

(अनुच्छेद 2.2.8.1, 2.2.8.2 और 2.2.8.6)

जेलों की क्षमता अनुप्रयोग असंतुलित था चूंकि तीन अत्यधिक भरी हुई जेलों के कैदी दूसरी जेलों में स्थानांतरित नहीं किए गए जहां जगह उपलब्ध थी। इसके अलावा, जिला जेल फरीदाबाद में दो महिला हॉस्टल और एक स्कूल भवन गत सात वर्षों से अप्रयुक्त पड़े थे।

(अनुच्छेद 2.2.9.1 (i), (ii))

जिला जेल, नारनौल में ट्यूबरकुलसिस (टी.बी) से ग्रस्त कैदियों को दूसरे कैदियों के साथ रखा गया था जो स्वास्थ्य को जोखिम में डाल रहा था।

(अनुच्छेद 2.2.9.1 (iv))

जेल अस्पतालों में अपर्याप्त बैड, चिकित्सा बुनियादी ढांचे का अभाव, महिला कैदियों के लिए महिला डाक्टरों की अनुपलब्धता और मनोरोग परामर्शदाताओं की तैनाती नहीं थी।

(अनुच्छेद 2.2.9.2)

जेल कारखानों की कार्यविधि संतोषजनक नहीं थी क्योंकि राज्य में 19 जेलों में से केवल 9 में कारखाने कार्यचालित थे।

(अनुच्छेद 2.2.9.5)

खुली जेल की धारणा और रिहाई के बाद इन कैदियों के पुनर्वास पर ध्यान देना अपेक्षित था।

(अनुच्छेद 2.2.10.3 और 2.2.10.4)

जेलों में सुधारात्मक कार्य संबंधी मामलों पर राज्य सरकार को सलाह देने के लिए राज्य सलाहकार बोर्ड और कैदियों के लिए रिहाई के बाद देखभाल गृह के लिए व्यावसायिक प्रशिक्षण के लिए मार्गदर्शन, पर्यवेक्षण और नियंत्रण के लिए कार्य प्रोग्राम एवं व्यावसायिक प्रशिक्षण बोर्ड गठित नहीं किए गए थे।

(अनुच्छेद 2.2.12)

### 2.2.1 प्रस्तावना

जेलों का प्रबंधन एवं प्रशासन पूर्ण रूप से राज्य सरकार के क्षेत्र में आता है और बंदी अधिनियम, 1894, बंदी अधिनियम, 1900 और पंजाब जेल मैनुअल (पी.जे.एम.), 1894 द्वारा शासित है। जेल प्रस्थापित करने का मुख्य प्रयोजन विभिन्न कानूनों के अंतर्गत अपराध करने वाले अपराधियों को बंदी बनाना, और उनकी जेलों से रिहाई पर उनके पुनर्वास और समाज में पुनः सम्मिलन होने के लिए उन्हें सुधारने के उद्देश्य से समाज सुधार कार्यक्रमों का बीड़ा उठाना भी है। जेलों के समुचित कार्यचालन के लिए जेल से बाहर बंदियों को कोर्ट पेशी (उपस्थिति), चिकित्सा उपचार तथा पैरोल और छुट्टी स्वीकृत करवाने के लिए पुलिस गार्डस उपलब्ध करवाना अपेक्षित है। भारत सरकार द्वारा जारी आदर्श जेल नियमावली (एम.पी.एम.), 2003, में जेल प्रशासन और बंदियों के सुधारों को व्यवस्थित करने के लिए विस्तृत मार्गदर्शन निहित है परंतु इसे राज्य सरकार द्वारा अपनाया नहीं गया है (अक्टूबर 2017)। चूंकि सुरक्षा और चिकित्सा सुविधाओं जैसे कुछ मुख्य मुद्दों पर पी.जे.एम. में समुचित मानदंड/मानक निर्धारित नहीं किए गए थे, एम.पी.एम. के प्रावधानों को निष्पादन के मूल्यांकन के लिए मापदंड के रूप में लिया गया है।

### 2.2.2 संगठनात्मक ढांचा

अपर मुख्य सचिव (ए.सी.एस.) हरियाणा सरकार, गृह विभाग सरकारी स्तर पर प्रशासनिक प्रमुख है। महानिदेशक (डी.जी.पी.) कारागार विभाग का प्रमुख है जिसकी सहायता के लिए अपर महानिदेशक (ए.डी.जी.पी.), कारागार, महानिरीक्षण (आई.जी.पी.) कारागार, तथा अपर महानिरीक्षक कारागार) होते हैं। जिला स्तर पर तीन<sup>24</sup> केंद्रीय कारागार (सी.जे.एस.) और 16 जिला कारागार (डी.जे.) हैं और करनाल में एक जेल प्रशिक्षण स्कूल (जे.टी.एस.) हैं। सी.जेज, डी.जेज और जे.टी.एस. का प्रबंधन जेल अधीक्षकों (जे.एस.) द्वारा किया जाता है।

### 2.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के लेखापरीक्षा उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि:

- आयोजना प्रक्रिया पर्याप्त एवं प्रभावी थी;
- वित्तीय प्रबंधन कुशल था;

- रक्षा तथा सुरक्षा प्रबंध कुशल एवं प्रभावी थे;
- अधिनियमों, नियमों और मैनुअल में यथा विचारित सुविधाएं, प्राधिकार और बुनियादी ढांचे प्रदान किए गए थे तथा सुधारक एवं पुनर्वासीय गतिविधियों नियमों एवं अधिनियमों के अनुकूल थे; तथा
- मानव संसाधन प्रबंध, आंतरिक नियंत्रण एवं मानीटरिंग यंत्रावली पर्याप्त थी।

#### 2.2.4 लेखापरीक्षा का क्षेत्र

बिना आकार के आनुपातिक प्रतिस्थान की पद्धति (पी.पी.एस.डब्ल्यू.ओ.आर.) के आधार पर चयनित आठ<sup>25</sup> (19 केंद्रीय एवं राज्य में जिला जेलों में से) जेलों, जेलों के महानिदेशक (डी.जी.पी.) और जेल प्रशिक्षण स्कूल, करनाल की 2012-17 की अवधि के लिए अभिलेखों की नमूना-जांच जनवरी 2016 और मार्च 2017 के मध्य की गई। डी.जी.पी. के साथ मार्च 2017 में एंटी कांफ्रेंस आयोजित की गई जिसमें लेखापरीक्षा के क्षेत्र और लेखापरीक्षा उद्देश्य पर चर्चा की गई। गृह सचिव और डी.जी.पी. के साथ जुलाई 2017 में एग्जिट कांफ्रेंस आयोजित की गई जिसमें लेखापरीक्षा परिणामों पर चर्चा की गई और कांफ्रेंस के विचार-विमर्शों को रिपोर्ट में समुचित रूप से शामिल कर लिया गया है।

#### 2.2.5 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से लिए गए:

- कारागार अधिनियम, 1894 और बंदी अधिनियम, 1900;
- पंजाब जेल मैनुअल (पी.जे.एम), 1894 यथा हरियाणा को लागू और समय-समय पर संशोधित;
- हरियाणा जेल सुधार समिति की सिफारिशें (सितंबर 2010)।

#### 2.2.6 आयोजना

##### 2.2.6.1 परिप्रेक्ष्य योजना और नए जेल मैनुअल का प्रतिपादन न होना

एक संगठन के प्रभावी प्रबंध में आयोजना एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। ध्यान देने योग्य क्षेत्रों जैसे विस्तार के लिए निष्पादित किए जाने वाले कार्य, मूलभूत संरचना को मजबूत करने के लिए आधुनिकीकरण की आवश्यकता और वित्त तथा मानवशक्ति दोनों रूप में संसाधनों में कमी का सर्वेक्षण और पहचान को ध्यान में रखते हुए परिप्रेक्ष्य योजना तैयार की जानी चाहिए। परिप्रेक्ष्य योजना की विस्तृत गतिविधि की रूपरेखा तैयार करने तथा लागू अधिनियमों, मैनुअलों और नियमों में प्रावधान किए गए नियंत्रणों और जांचों को सक्षम बनाना चाहिए। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि विभाग ने 2012-17 के दौरान कोई परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं की, न ही ध्यान देने योग्य महत्वपूर्ण क्षेत्रों को पहचानने के लिए कोई सर्वेक्षण किया गया।

भारत सरकार ने राज्य सरकार को अपनाने और कार्यान्वयन के लिए मॉडल जेल मैनुअल (एम.पी.एम.) 2003 प्रेषित किया (दिसंबर 2003)। एम.पी.एम. में कानून और प्रक्रिया में मूल एकरूपता की धारणा को कमजोर किए बिना इसकी तरह राज्य जेल मैनुअल के प्रतिपादन के लिए प्रावधान है। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि एम.पी.एम. अक्टूबर 2017 तक नहीं

<sup>25</sup> (i) करनाल, (ii) गुरुग्राम, (iii) नारनौल, (iv) सिरसा, (v) रोहतक, (vi) अंबाला (सी.जे.), (vii) हिसार-I (सी.जे.) तथा (viii) हिसार-II (सी.जे.)।

अपनाया गया। एम.पी.एम. की प्राप्ति के चार वर्ष पश्चात मार्च 2008 में एम.पी.एम. के आधार पर हरियाणा जेल मैनुअल तैयार करने के लिए डी.जी.पी. की अध्यक्षता में पांच सदस्यों वाली समिति गठित की गई। समिति ने आवश्यक कार्रवाई के लिए जेल विभाग को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की (मार्च 2010)। तत्पश्चात् सरकार ने आगामी टिप्पणी के लिए फरवरी 2011 में कानून सचिव-सह-लीगल रिमेंबरेंसर की अध्यक्षता में और समिति गठित कर दी। यद्यपि भारत सरकार ने भी 2016 में एम.पी.एम. को संशोधित कर दिया है, समिति द्वारा अभी हरियाणा जेल मैनुअल को अंतिम रूप दिया जाना शेष है। इसी बीच, नए मॉडल जेल मैनुअल 2016 के कार्यान्वयन/अपनाने से पहले इसकी जांच के लिए आई.जी.पी. की अध्यक्षता में एक समिति गठित की गई है। समितियों ने अपनी रिपोर्ट अभी तक प्रस्तुत नहीं की (जुलाई 2017)। विभाग की गतिविधियां पंजाब जेल मैनुअल द्वारा शासित की जा रही थी जो समय बीतने के साथ पुरानी हो गई हैं।

परिप्रेक्ष्य योजना तैयार न होने और एम.पी.एम. के न अपनाए जाने, या नए जेल मैनुअल के प्रतिपादन के कारण मुख्य क्षेत्रों जैसे सुरक्षा, सुविधाओं और प्राधिकारों के प्रावधान, कैदियों का पुनर्वास जैसे अनुच्छेदों 2.2.8.2, 2.2.8.6, 2.2.9.2 (i) (ii) (iii), 2.2.10.3 और 2.2.10.4 में चर्चित हैं, में कमजोरी रह गई।

विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि नया जेल मैनुअल लगभग तैयार है और इसे अनुमोदन के लिए सरकार को भेजा जाएगा। यह भी बताया गया कि परिप्रेक्ष्य योजना भी भविष्य में तैयार की जाएगी। तथापि, नया जेल मैनुअल अनुमोदन के लिए सरकार को नहीं भेजा गया (अगस्त 2017)।

## 2.2.7 वित्तीय प्रबंधन

### 2.2.7.1 बजट प्रावधान और व्यय

2012-17 के दौरान बजट प्रावधान तथा उनके विरुद्ध किया गया व्यय नीचे तालिका में वर्णित है:

तालिका 2.2.1: बजट आबंटन तथा व्यय के विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	योजनागत				योजनेत्तर			
	मूल बजट	पुनर्विनियोजन	व्यय	आधिक्य (+)/ बचतें (-)	मूल बजट	पुनर्विनियोजन	व्यय	आधिक (+)/ बचतें (-)
2012-13	43.94	28.64	28.63	(-) 0.01	95.43	98.03	97.37	(-) 0.66
2013-14	45.80	14.21	15.05	(+) 0.84	101.30	129.71	127.72	(-) 1.99
2014-15	25.00	24.18	24.39	(+) 0.21	148.06	160.68	160.92	(+) 0.24
2015-16	55.00	54.62	51.05	(-) 3.57	182.05	189.05	179.39	(-) 9.66
2016-17	75.00	59.56	60.32	(+) 0.76	218.87	226.22	199.77	(-) 26.45
<b>कुल</b>	<b>244.74</b>	<b>181.21</b>	<b>179.44</b>	<b>(-) 1.77</b>	<b>745.71</b>	<b>803.69</b>	<b>765.17</b>	<b>(-)38.52</b>

स्रोत: विनियोजन लेखा

उपर्युक्त तालिका इंगित करती है कि 2012-17 के दौरान योजनागत और योजनेत्तर के अंतर्गत ₹ 40.29<sup>26</sup> करोड़ की कुल बचतें थी। वर्ष 2016-17 में, बचतें योजनेत्तर के अंतर्गत ₹ 26.45 करोड़ (11.69 प्रतिशत) थी।

<sup>26</sup> योजनागत: ₹ 1.77 करोड़ तथा योजनेत्तर: ₹ 38.52 करोड़।

### 2.2.7.2 एच.एस.पी.एच.सी.एल. के साथ निधियों का संग्रह

योजनागत के अंतर्गत निधियां मुख्यतः आवासीय और कार्यालय भवन के निर्माण कार्यों के लिए हैं और लोक निर्माण विभाग (पी.डब्ल्यू.डी.) भवन एवं सड़कें (बी. एंड आर.) के द्वारा आहरित और व्यय की जाती हैं। पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) कुछ निर्माण कार्यों को अपने स्तर पर निष्पादित करता है और कुछ निर्माण कार्य हरियाणा राज्य पुलिस आवासीय निगम लिमिटेड (एच.एस.पी.एच.सी.एल.) के द्वारा डिपोजिट वर्क्स के रूप में निष्पादित करवाता है। पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) ने 2012-17 के दौरान विभिन्न जेल निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिए एच.एस.पी.एच.सी.एल. के नियंत्रण पर ₹ 79.29 करोड़ दिए। ₹ 18.48 करोड़ के पिछले शेष ब्याज सहित कुल ₹ 97.77 करोड़ पूंजीगत निर्माण कार्यों के निष्पादन कार्यों के लिए एच.एस.पी.एच.सी.एल. के पास उपलब्ध थे। तथापि, एच.एस.पी.एच.सी.एल. ने केवल ₹ 68.69 करोड़ प्रयोग किए और ₹ 29.08 करोड़ 31 मार्च 2017 तक अव्ययित पड़े रहे। वित्त विभाग द्वारा जारी (मार्च 2011) अनुदेशों के अनुसार, एच.एस.पी.सी.एल. द्वारा अप्रयुक्त निधियों पर अर्द्ध-वार्षिक आधार पर प्रतिवर्ष छः प्रतिशत की दर पर ब्याज का भुगतान करना अपेक्षित था और विभाग इसे वसूल करने और विभाग के प्राप्त शीर्ष में जमा करने के लिए उत्तरदायी था। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 2012-17 की अवधि के लिए विभाग ने न तो अप्रयुक्त निधियों पर ₹ 5.57 करोड़ राशि के ब्याज का भुगतान किया और न ही विभाग ने इसे सरकारी खाते में जमा करने के लिए मांग की।

लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकित किया कि विभाग एच.एस.पी.एच./सी.एल. द्वारा निर्माण कार्यों के निष्पादन की निगरानी नहीं कर रहा था क्योंकि चालू/पूर्ण निर्माण कार्यों की भौतिक और वित्तीय रिपोर्टें, परियोजना-वार बचत/आधिक्य विभाग के पास उपलब्ध भी नहीं थे। परिणामतः अपेक्षित सुधारक कार्रवाई, यदि कोई हो, करने के लिए विभाग को प्रत्येक कार्य की स्थिति का ज्ञान नहीं था। एजिक्ट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया (जुलाई 2017) कि एच.एस.पी.सी.एल. से कार्यवार विवरण प्राप्त किया जाएगा और लेखाओं का मिलान किया जाएगा।

### 2.2.7.3 जेल कारखानों द्वारा जॉब वर्क/बिक्रियों के एवज में बकाया वसूलियां

नमूना-जांच की गई आठ में से तीन जेलों में, जेल में उत्पादित फर्नीचर, निवार, चमड़ा, मौजों जैसी मर्दों की बिक्री पर ₹ 1.12 करोड़<sup>27</sup> की राशि सरकारी विभागों/संस्थाओं के विरुद्ध सितंबर 1986 से मार्च 2016 तक बकाया थी। संबंधित जेलों के जेल अधीक्षकों ने सूचित किया (अप्रैल 2017) कि बकाया राशियों को वसूलने/समायोजित करने के लिए प्रयास किए जा रहे थे। एजिक्ट कांफ्रेंस के दौरान यह आश्वासन दिया गया कि बकाया राशि का विश्लेषण किया जाएगा और समायोजन या वसूलियों द्वारा निपटान किया जाएगा।

### 2.2.7.4 खाली दुकानों को पट्टे पर न दिया जाना

जिला सिरसा और रोहतक में 2008-09 और 2012-13 में क्रमशः आठ और सात दुकानों का निर्माण किया गया। रोहतक में एक दुकान जो अक्टूबर 2016 में किराए पर दी गई थी, के अलावा यह दुकानें उनके निर्माण समय से खाली पड़ी थी। खाली दुकानों के पट्टे पर न दिए जाने के कारण सरकार को राजस्व की हानि हुई। आगे, विभाग ने दुकानों की बिल्डिंग के

<sup>27</sup> (i) अंबाला: ₹ 0.99 करोड़ (जून 2008 से जून 2013), (ii) हिसार-1 ₹ 0.12 करोड़ (मई 2010 से मई 2012) तथा (iii) करनाल: ₹ 0.01 करोड़ (सितंबर 1986 से मार्च 2016)।

वैकल्पिक प्रयोग के लिए कोई संभावनाएं नहीं दूँगी। एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान डी.जी.पी. ने स्वीकार किया कि दुकानों का निर्माण आवश्यकता से परे था और भविष्य की योजनाओं में शामिल नहीं किए जाएंगे।

## 2.2.8 रक्षा एवं सुरक्षा प्रबंध

रक्षा और सुरक्षा प्रबंध अधिनियमों, नियमों और जेलों की आवश्यकता के अनुरूप बनाए जाते हैं। चयनित आठ जेलों के सुरक्षा प्रबंध के मूल्यांकन से सुरक्षा और निगरानी या जेलों और कैदियों से संबंधित प्रक्रियाओं से व्यतिक्रम दर्शाया, जैसा नीचे चर्चित है।

### 2.2.8.1 जेलों में अस्त्र-शस्त्र और गोला बारूद की कमी

पी.जे.एम. के पैरा 327 में प्रावधान है कि प्रत्येक जेलर को अग्निशस्त्र और छर्छा गोला-बारूद की मिलिट्री ब्रीच प्रदान की जाएगी। इसके साथ ही, मैनुअल के पैरा 369 के अनुसार, 40 राउंड बाल, 50 राउंड ब्लैंक और छर्छा के 30 राउंड सभी कर्मचारियों को आबंटित करने अपेक्षित थे। उप अधीक्षकों, वरिष्ठ सहायक अधीक्षकों, सहायक अधीक्षकों को जेलरों के लिए गोला-बारूद अनुमत स्तर पर उपलब्ध करवाए जाने थे। नमूना-जांच की गई आठ जेलों में 30 अप्रैल 2017 को पिस्तौलों/रिवाल्वरों और रायफलों/बंदूकों और गोला-बारूद की कमी थी जैसा नीचे तालिका 2.2.2 में दिया गया है:

तालिका 2.2.2 अस्त्र-शस्त्र और गोला बारूद की कमी के विवरण

अस्त्र-शस्त्र			
अस्त्रों की किस्म	मैनुअल अनुसार आवश्यकता	उपलब्ध	कमी (प्रतिशतता)
पिस्तौल/रिवाल्वर	72	21	51 (71)
रायफल/बंदूक	1,368	841	527 (38)
गोला बारूद			
(410 मास्कट रायफल कुल सं. 307)	मैनुअल अनुसार आवश्यकता	उपलब्ध	कमी (प्रतिशतता)
राउंड बोल	12,540	5,382	7,158 (57)
राउंड ब्लैंक	15,050	7,425	7,625 (51)
राउंड बर्कशॉट	10,450	9,417	1,033(10)

स्रोत: नमूना-जांच की गई जेलों के अभिलेखों से संकलित।

अतः, जेलों में अस्त्र-शस्त्र एवं गोला बारूद की कमी थी जिसका जेलों की सुरक्षा पर प्रतिकूल प्रभाव निश्चित है।

डी.जी.पी. ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि अस्त्र-शस्त्र एवं गोला बारूद के मानक उच्चतर थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पंजाब जेल मैनुअल के अनुसार मानदंडों का अनुसरण आवश्यक था जब तक इन मैनुअलों पर पुनर्विचार एवं संशोधन हो।

### 2.2.8.2 अ-कार्यचालित/आधुनिक सुरक्षा उपकरणों का अभाव

प्रत्येक जेल आधुनिक उपकरणों जैसे जैमर्ज, सी.सी.टी.वी. कैमरा, डोर फ्रेंम मेटल डिटेक्टर (डी.एफ.एम.डी.), हैंड हैल्ड मेटल डिटेक्टर (एम.एच.एम.डी.), नाईट विजन दूरबीन, सर्च लाइट, आंसू गैस उपकरण, फिंगर प्रिंट मशीन, अलार्म एवं सायरन, एक्स-रे स्क्रीनिंग, सेंसर, वॉकी-टाकी, बाँड़ी स्कैनर इत्यादि से सज्जित होनी चाहिए।

नमूना-जांच की गई जेलों के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि मोबाइल फोन जैमरज, डी.एफ.एम.डी., एच.एच.एम.डी. और सर्च लाइट्स जैसे 220 विद्यमान सुरक्षा उपकरणों में से, 151 (69 प्रतिशत) कार्यचालित नहीं थे (*परिशिष्ट 2.3*) और जेलों आधुनिक सुरक्षा उपकरणों

जैसे बाँडी स्कैनर, नाइट विजन दूरबीन एवं सेंसर से सज्जित नहीं थी (सितंबर 2017)। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि पी.जे.एम. में इन आधुनिक उपकरणों का कोई प्रावधान नहीं था क्योंकि मैनुअल बहुत पुराना था। तथापि, इन आधुनिक उपकरणों के लिए एम.पी.एम. (पैरा 23.17 से 23.22) में पर्याप्त प्रावधान रख लिया गया है। परंतु एम.पी.एम. में अपनाए जाने/पी.जे.एम. में संशोधित न किए जाने के कारण जेलों में सुरक्षा प्रबंधों का आधुनिकीकरण नहीं किया गया था।

डी.जी.पी. ने भी सभी जेल अधीक्षकों को सुरक्षा स्टॉफ के मध्य बेहतर संबद्धता स्थापित करने हेतु संवेदनशील बिंदुओं और वाचटावरों पर इंटरकाम प्रस्थापित करने के निदेश दिए (दिसंबर 2015) परंतु इन्हें खरीदा नहीं गया (सितंबर 2017)। इनके अभाव में, प्रारंभ से ही कैदियों के भागने और उनके पास निषिद्ध वस्तुएं होने के मामले थे जो पता नहीं चल पाए जैसा नीचे चर्चित है:

- **कैदियों का भागना:** डी.जी.पी. द्वारा जनवरी 2012 से दिसंबर 2016 की अवधि के लिए प्रस्तुत सूचना (सितंबर 2017) ने दर्शाया कि 10 कैदी जेलों से भागने में सफल रहे। हालांकि, सभी भागे हुए कैदी बाद में गिरफ्तार कर लिए गए।
- **निषिद्ध वस्तुओं की वसूली:** नमूना-जांच की गई जेलों में रखे गए तलाशी एवं जब्ती रजिस्ट्रों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 2012-16 के दौरान जेल अधीक्षक/जिला प्रशासक द्वारा की गई 8,412 आकस्मिक निरीक्षण/जेलों/कैदियों की छानबीन की गई, जिसमें 1,425 निषिद्ध वस्तुओं (परिशिष्ट 2.4) अर्थात् मोबाइल फोन, चार्जरज, बैटरीज, मोबाइल सिम, ब्लेड और मादक पदार्थ जैसे कि अफीम, स्मैक, सुलफा, शराब और नशे की गोलियां आदि 2012 से 2016 के दौरान कैदियों से बरामद किए गए।

विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि निषिद्ध वस्तुएं रोकने के लिए आधुनिक सुरक्षा उपकरण की खरीद का कार्य प्रक्रियाधीन है। खरीद अभी तक नहीं की गई (अगस्त 2017)।

### 2.2.8.3 वॉकी-टॉकी सेटों का कार्यचालन न होना

सुरक्षा स्टॉफ के मध्य बेहतर संबद्धता स्थापित करने हेतु डी.जी.पी. कार्यालय ने राज्य में सभी जेलों के लिए दिसंबर 2011 में ₹ 33.20 लाख की लागत पर 200 वॉकी टॉकी सेटों की खरीद की। यह देखा गया कि नमूना-जांच की गई आठ में से सात जेलों में, 89 सहायक उपकरण सहित वॉकी टॉकी सेट डी.जी.पी. कार्यालय से जनवरी 2012 में प्राप्त किए गए। इनमें से 77<sup>28</sup> वॉकी टॉकी सेट अ-कार्यचालित हो गए थे। इनमें से पांच जेलों में 43<sup>29</sup> सेट तीन वर्षों की वारंटी अवधि के भीतर थे। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि जेल अधीक्षकों द्वारा मरम्मत/बदली के मामले अगस्त 2012 और नवंबर 2015 के भीतर भेजे थे परंतु सेट की मरम्मत/बदली के लिए की गई कार्रवाई रिकार्ड में नहीं थी।

इस प्रकार वॉकी टॉकी सेटों के अ-कार्यचालन से जेल परिसर के भीतर सुरक्षा स्टॉफ के मध्य आंतरिक संपर्क प्रभावित हुआ। इसके अतिरिक्त, इन 77 सेटों की खरीद पर किया गया ₹ 12.78 लाख का व्यय निष्फल हो गया। विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि वॉकी टॉकी की खरीद प्रक्रियाधीन थी।

<sup>28</sup> (i) केन्द्रीय कारागार अंबाला: 12; (ii) गुरुग्राम: 15; (iii) हिसार-I: 15; (iv) हिसार-II: 08; (v) नारनौल: 10; (vi) रोहतक: 08 तथा (vii) सिरसा: 09.

<sup>29</sup> (i) केन्द्रीय कारागार अंबाला: 12; (ii) गुरुग्राम: 08; (iii) हिसार-II: 08; (iv) नारनौल: 08; तथा (v) रोहतक: 07.

#### 2.2.8.4 जेलों के भीतर सी.सी.टी.वी. कैमरों का स्थापन

गृह मंत्रालय, भारत सरकार ने राज्यों के प्रधान सचिव, (गृह एवं जेल) और सभी राज्यों/यूटीज के डी.जी. (जेल) को एक वर्ष की अवधि के भीतर परंतु दो वर्षों से अधिक देरी से नहीं, सभी जेलों के अंदर सी.सी.टी.वी. कैमरे स्थापित करने के निर्देश दिए (दिसंबर 2015)। अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि नमूना-जांच की गई किसी भी जेल में सी.सी.टी.वी. कैमरे अभी तक स्थापित नहीं किए गए थे (अप्रैल 2017)। विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि सी.सी.टी.वी. कैमरों की खरीद प्रक्रियाधीन है। तथापि, अभी तक खरीद नहीं की गई थी (अगस्त 2017)।

#### 2.2.8.5 वीडियो कांफ्रेंसिंग प्रणाली का कम प्रयोग

कैदियों को न्यायालय (पेशीज) के समक्ष वीडियो कांफ्रेंसिंग के माध्यम से प्रस्तुत करने और पुलिस अनुरक्षण का प्रबंध करने, पारगमन के दौरान कैदियों के भाग जाने, जेलों में निषिद्ध पदार्थों की तस्करी को कम करने और साथ ही मामलों के शीघ्र निपटान के विचार से, विभाग ने 2007 में ₹ 3.28 करोड़ की लागत पर राज्य में सभी जेलों में वीडियो कांफ्रेंसिंग सिस्टम (वी.सी.एस.) प्रस्थापित/चालू किए।

नमूना-जांच की गई आठ जेलों में, 2012 से 2016 (कलेंडर वर्षों) के दौरान, 10,00,452 पेशियों के विरुद्ध कोर्ट द्वारा केवल 69,894 (7 प्रतिशत) पेशियां वी.सी.एस. के माध्यम से करने की अनुमति दी गई। जिनमें से, 59,086 पेशियां वी.सी.एस. द्वारा की गईं और शेष 10,808 पेशियों में वी.सी.एस. की सेवा की खराब गुणवत्ता, दोषपूर्ण राज्य विस्तृत क्षेत्र नेटवर्क संबद्धता, अपर्याप्त तकनीकी मानवशक्ति, आई.टी. मूलभूत संरचना, प्रशिक्षण इत्यादि के कारण वी.सी.एस. के माध्यम से प्रस्तुत नहीं की जा सकी। वी.सी.एस. के कम प्रयोग ने इस उद्देश्य को ही समाप्त कर दिया जिसके लिए इनका प्रापण किया गया था। इसके अलावा, 2012 से 2016 के दौरान पेशियों के लिए कोर्ट से लाने/ले जाने के समय 15 कैदी भाग गए।

विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि कोर्ट के साथ-साथ जेलों में वी.सी.एस. की अपर्याप्त संख्या प्रणाली के कम प्रयोग का मुख्य कारण था। परंतु विभाग ने उपलब्ध वी.सी.एस., जो प्रभावी रूप से कार्य नहीं कर रहे थे, के बारे में कोई उत्तर नहीं दिया। अतः इसके उद्देश्य प्राप्त करने के लिए अतिरिक्त वी.सी.एस. प्रतिस्थापित करने तथा विद्यमान वी.सी.एस. का कार्यचालन सुधारने की आवश्यकता है।

#### 2.2.8.6 जेल की परिसीमा के पास निर्मित ऊंची इमारतों/सार्वजनिक सड़कें

जेल की बाऊंड्री दीवार के पास इमारतों/सड़कों का निर्माण सुरक्षा को खतरा उत्पन्न कर सकता है। पी.जे.एम. जेल की मुख्य दीवार से इमारत के निर्माण के लिए कोई निम्नतम दूरी निर्धारित नहीं करता। तथापि, एम.पी.एम. का पैरा 2.05 (iv) केंद्रीय जेल और जिला जेल की जेल दीवार से क्रमशः 150 और 100 मीटर के भीतर इमारतों के निर्माण को निषिद्ध करता है। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि जेलों के पास इमारतों/सड़कों के कारण जेलों में सुरक्षा को खतरा था जैसा नीचे चर्चित है:

- पांच<sup>30</sup> जेलों में ऊंची इमारतें (दो और तीन मंजिल) जेलों की मुख्य दीवार से केवल 10 और 60 मीटर की दूरी पर निर्मित थी।

<sup>30</sup> (i) केन्द्रीय जेल-I, (ii) केन्द्रीय जेल-II हिसार, (iii) करनाल, (iv) नारनौल तथा (v) सिरसा।



- जिला जेल कुरुक्षेत्र में, जिला जेल की परिसीमा की पश्चिम किनारे के साथ एक निजी व्यक्ति द्वारा शहर एवं ग्राम आयोजना विभाग से बिना कोई अनुमति लिए एक मैरिज पैलेस का निर्माण किया गया था जोकि एम.पी.एम. के प्रावधानों का पूरी तरह से उल्लंघन था। मैरिज पैलेस की इमारत की ऊंचाई जेल की परिसीमा एवं मुख्य दीवारों से अधिक थी और मैरिज पैलेस की छत से जेल के दृश्य दृष्टिगोचर थे।
- केंद्रीय जेल, अंबाला में केंद्रीय जेल की मुख्य दीवार के साथ एक रास्ता बनाया गया था और इसे सामान्य जनता के लिए एक आम रास्ते के तौर पर अनुमति थी। कैदियों के ब्लाक (2, 3, 4, 5 और 6) इस रास्ते के पास मौजूद थे।

उपर्युक्त उल्लंघन जेल की सुरक्षा को खतरा थे। जेलों के अधीक्षकों की रिपोर्टों से यह अवलोकित किया गया कि निषिद्ध वस्तुएं बाहरी लोगों द्वारा जेल परिसर के भीतर फेंकी जा रही थी।

जिला जेल अधीक्षक, नारनौल ने बताया (अप्रैल 2017) कि आसपास की बिल्डिंगज नई जेल के निर्माण के बाद निर्मित की गई थी। केंद्रीय जेल-1 हिसार और सिरसा के अधीक्षकों ने बताया (अप्रैल 2017) कि जेल की बाहरी दीवार के आसपास सुरक्षा कड़ी कर दी गई। केंद्रीय जेल, अंबाला के साथ सामान्य रास्ते के बारे, डी.जी.पी. ने बताया (मई 2017) कि सामान्य रास्ता बहुत पुराना था तथा विभाग द्वारा कोई अनुमति प्रदान नहीं की गई थी। तथापि, भूमि के स्वामित्व बारे राजस्व रिकार्डज से सुनिश्चित किया जाएगा। इस प्रकार, मामले में जेल की सुरक्षा के नजरिए से जांच की आवश्यकता है। कुरुक्षेत्र में मैरिज पैलेस के निर्माण बारे, डी.जी.पी. ने बताया (अप्रैल 2017) कि मैरिज पैलेस के स्वामी के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की जा सकी क्योंकि यह जिला जेल के निर्माण से पूर्व विद्यमान था। जिला शहर आयोजन कुरुक्षेत्र ने, तथापि, उत्तर दिया (अप्रैल 2017) कि उसके कार्यालय द्वारा मैरिज पैलेस की कोई इमारत/ले-आउट योजना अनुमोदित नहीं की गई। चूंकि मैरिज पैलेस का निर्माण सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन से नहीं किया गया था, मामले में जांच की जाने की आवश्यकता है।

#### **2.2.8.7 जेल के अपूर्ण बुर्ज**

राज्य सरकार ने फैक्टरी कार्यशाला, महिला जेल वार्ड, किशोर बैरेक, अस्पताल, बहुउद्देशीय हाल और सात बुर्जों के निर्माण के लिए ₹ 1.65 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया (मार्च 2005)। जिला जेल कुरुक्षेत्र में यह निर्माण कार्य, दो बुर्जों को छोड़कर, सितंबर 2009 में ₹ 2.58 करोड़ का व्यय करके पूर्ण किए गए थे। ठेकेदार इन दो बुर्जों के निर्माण कार्य को भूतल तक निष्पादित करके छोड़ गया (अप्रैल 2017) तथा ये बुर्ज अपूर्ण रह गए जो जेल में कैदियों की सुरक्षा के लिए खतरा था।

विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि एच.एस.पी.एच.सी.एल. को बुर्जों के छोड़े गए कार्य को पूरा करने के लिए कहा जाएगा।

#### **2.2.8.8 जेलों के कम्प्यूटराईजेशन में देरी**

मुख्यालय के साथ जेलों के संपर्क हेतु जेल विभाग की सूचना प्रौद्योगिकी (आई.टी) की एक परियोजना ₹ 5.28 करोड़ की लागत पर अनुमोदित की गई (अक्टूबर 2009)। परियोजना मार्च 2012 तक पूर्ण की जानी थी जिसका कार्यान्वयन तीन चरणों में किया जाना था।

अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि प्रथम चरण के लिए ₹ 3.85 करोड़ की अनुमोदित लागत के विरुद्ध, 2012-16 के दौरान ₹ 1.08 करोड़ मूल्य के कम्प्यूटर, सहायक उपकरण और फिंगर प्रिंट उपस्थिति रिकार्डिंग सिस्टम खरीदी गई। तथापि, जेलों का कम्प्यूटराईजेशन अकार्यान्वित रहा क्योंकि कम्प्यूटर, राज्य विस्तार क्षेत्र नेटवर्क के माध्यम से आपस में नहीं जोड़े गए। परिणामतः जेलों मुख्यालय से जोड़ी नहीं जा सकी और आई.टी. योजना के वांछित उद्देश्य पूर्ण रूप से प्राप्त नहीं किए जा सके (मार्च 2017)।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि हरियाणा में सभी जेलों एक दूसरे से और साथ ही साथ डी.जी.पी. कार्यालय से अनुबंध करके एक साफ्टवेयर विक्रेता के साथ अनुबंध करके जोड़ी जा चुकी हैं। इस सेवा के लिए विक्रेता को भुगतान कैदी कल्याण निधि में से मासिक आधार पर किया जा रहा था। तथापि, जुलाई 2017 में दो चयनित जेलों (हिसार-I और हिसार-II) के विभागीय स्टॉफ के साथ-साथ लेखापरीक्षा द्वारा की गई भौतिक जांच के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि फिंगर प्रिंटस, नाम, अपराध, ट्रायल की स्थिति, आने वालों के फोटो और विवरण आदि सहित कैदियों का डाटा किसी समुचित बैकअप, सुरक्षा और अन्य जेलों तथा डी.जी.पी. कार्यालय के साथ संबद्धता के बिना प्रत्येक जेल में स्टैंडअलोन कंप्यूटर पर रिकार्ड किया जा रहा था। आगे, विभाग कैपचर किए गए डाटाबेस का प्रयोग प्रबंधन यंत्र के तौर पर नहीं कर रहा था। इसके अलावा, निजी विक्रेता का डाटा पर पूर्ण नियंत्रण एवं पहुंच थी जो सुरक्षा के विचार से सुरक्षित नहीं था। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, डी.जी.पी. ने अगस्त 2017 में एक बैठक के दौरान आश्वासन दिया कि सरवर्ज की खरीद के बाद सिस्टम कनेक्ट हो जाएगा और समुचित सुरक्षा उपाय भी प्रारंभ किए जाएंगे।

## 2.2.9 मूलभूत संरचना एवं कैदियों को अन्य सुविधाएं

### 2.2.9.1 जेलों में मूलभूत संरचना

#### (i) जेलों में अति भीड़ होना

पी.जे.एम. का पैरा 1013 निर्धारित करता है कि जेल अधीक्षक कैदियों को अस्थायी रूप से आश्रय देकर या अन्य जेलों में भेजकर प्रबंध करें।

राज्य में अधिकृत क्षमता के संदर्भ में वास्तविक अधिभोग संतोषजनक था। विवरण **परिशिष्ट 2.5** में दिए गए हैं। तथापि, नमूना-जांच की गई तीन<sup>31</sup> जेलों में बंदियों की औसत अधिभोग प्रतिशतता 145 और 187 के भीतर (**परिशिष्ट 2.5**) रही जिसके कारण अधिक भीड़ तथा कैदियों को निर्धारित भूमि स्थल तथा वायु स्थल की अनुपलब्धता हुई। लेखापरीक्षा परीक्षण में पुनः प्रकट हुआ कि जिला जेल, सिरसा में महिला कैदियों के लिए अपर्याप्त स्थान था जहां 2013 से 2016 के दौरान आठ महिला बंदियों की क्षमता के विरुद्ध 36 से 48 बंदी रखे गए थे।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि उल्लिखित अत्यधिक भीड़ भरी जेलों में अतिरिक्त क्षमता में वृद्धि का प्रस्ताव सरकार को अनुमोदन हेतु भेजा गया है। यह भी बताया गया कि महिला कैदियों के लिए अतिरिक्त बैरकों का निर्माण भी किया जाएगा।

31

(i) नारनौल: 187 प्रतिशत; (ii) हिसार-I: 154 प्रतिशत तथा (iii) सिरसा: 145 प्रतिशत।

अतः, पी.जे.एम. के अनुच्छेद 1013 के अनुसार अत्यधिक भीड़ को कम करने के लिए अत्यधिक भरी हुई जेलों में से बंदियों को कम प्रयुक्त जेलों में स्थानांतरित करने के लिए प्रबंधन की ओर से पहल का अभाव था।

**(iii) महिला जेलरों के हॉस्टलों और स्कूल बिल्डिंग का अनुप्रयोग न होना**

जिला जेल, फरीदाबाद में 2009-10 में नई बिल्डिंग में शुरू की गई थी। अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि प्रत्येक में 30 के रहने की क्षमता वाले दो महिला जेलरों के हॉस्टलों और जेल स्टाफ के बच्चों के लिए एक स्कूल बिल्डिंग जेल के प्रारंभ होने से ही खाली पड़े थे।

जिला जेल अधीक्षक ने बताया (दिसंबर 2016) कि हॉस्टल जेल में महिला जेलरों की तैनाती न होने के कारण खाली रहे। यह दर्शाता है कि बिल्डिंग्स आवश्यकता के निर्धारण के बिना ही निर्मित की गई थी। विभाग ने बताया (अगस्त 2017) कि जिला जेल फरीदाबाद के अधीक्षक को बिल्डिंगज में कुछ परिवर्तन करने के बाद पी.पी.पी. स्कीम के अंतर्गत स्कूल चलाने के लिए इन बिल्डिंगज को लीज पर देने का प्रस्ताव भेजने के लिए कहा गया।

**(iii) अपूर्ण फैक्टरी शैड**

राज्य सरकार ने जिला जेल, जौंद में महिला बैरकों, किशोर बैरकों, वार्डन हॉस्टलों, गोदाम, फैक्टरी शैड, हास्पिटल, बुर्ज के निर्माण के लिए ₹ 3.87 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन किया (नवंबर 2005)। अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि कार्य ₹ 3.75 करोड़ की लागत पर दिसंबर 2009 तक पूर्ण किए गए थे परंतु फैक्टरी शैड पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) द्वारा जेल विभाग को सौंपा नहीं गया। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकित किया कि फैक्टरी शैड में बाहर के दरवाजे और बिजली की फिटिंगज दिसंबर 2009 से अपूर्ण पड़े थे। परिणामतः जेल में फैक्टरी को गत सात से अधिक वर्षों से कार्यचालित नहीं किया जा सका।

**(iv) कैदियों का पृथक्करण न होना**

हरियाणा जेल सुधार समिति ने विभिन्न संक्रामक और सांसर्गिक रोगों से पीड़ित कैदियों को अलग रखने की सिफारिश की (सितंबर 2010) डी.जी.पी. ने सभी जेलों के अधीक्षक को संक्रामक और सांसर्गिक रोगों के संदिग्ध मामलों को पृथक् करने और उन्हें कड़े रूप में अलग रखने, जब तक चिकित्सा अधिकारी उन्हें सुरक्षित घोषित न कर दें, के निर्देश दिए (अप्रैल 2011)। अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि जिला जेल, नारनौल में, 15 से 65 तक ट्यूबरकलोसिस (टी.बी.) से पीड़ित कैदी 2012 से 2016 के दौरान अन्य कैदियों के साथ रखे गए। इसने अन्य कैदियों के स्वास्थ्य को खतरे में डाल दिया। जेल अधीक्षक ने बताया (अप्रैल 2017) कि जेल में अतिरिक्त स्थान की अनुपलब्धता के कारण, टी.बी. से पीड़ित कैदियों को अलग वार्डों में नहीं रखा जा सका। अतः संक्रामक और सांसर्गिक रोगों से पीड़ित कैदियों को अन्य कैदियों से पृथक् रखने की पर्याप्त व्यवस्था नहीं की गई।

**2.2.9.2 चिकित्सा सुविधा और मूलभूत संरचना**

**(i) अपर्याप्त अस्पताल बैड**

जेल अधिनियम, 1894 की धारा 39 में प्रत्येक जेल में एक अस्पताल का प्रावधान है। यद्यपि पी.जे.एम. इन अस्पतालों में रखे जाने वाले बैड की संख्या निर्धारित नहीं करता, एम.पी.एम. इसे अधिकृत कैदियों की जनसंख्या का पांच प्रतिशत नियत करता है। विभाग ने न तो अस्पतालों में बैड के मानक तय करने के लिए कोई प्रयास किया न ही एम.पी.एम. के

मानकों को अपनाया। लेखापरीक्षा ने देखा कि नमूना-जांच की गई आठ में से सात जेलों में एम.पी.एम. के प्रावधानों के संदर्भ में बैडों की कमी 16 और 92 बैड के मध्य थी जिसके विवरण **परिशिष्ट 2.6** में दिए गए हैं। विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि मॉडल जेल मैनुअल के मानक उच्चतर थे और प्राप्य नहीं थे। विभाग का यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यदि एम.पी.एम. के मानक उच्चतर थे, फिर विभाग को सरकार के साथ परामर्श से अपने स्वयं के मानक तय करने चाहिए थे।

### (ii) चिकित्सा देखभाल मूलभूत संरचना का अभाव

पी.जे.एम. जेल अस्पतालों में किसी चिकित्सा देखभाल की मूलभूत संरचना निर्दिष्ट नहीं करता। तथापि, एम.पी.एम. का अनुच्छेद 7.32 निर्धारित करता है कि जेल के हस्पताल में एक दंत चिकित्सा केंद्र, एक नेत्र चिकित्सा केंद्र, एक लघु आपरेशन थियेटर, एक चिकित्सीय प्रयोगशाला, एक एक्स-रे प्रयोगशाला, एक फिजियो-थैरेपी इकाई और सभी उपकरण सहित डिटोक्सीफिकेशन इकाई होनी चाहिए।

विभाग ने न तो सांसारिक मूलभूत संरचना के मानक तय करने के प्रयास किए न ही एम.पी.एम. के मानक अपनाए। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नेत्र चिकित्सा केंद्र केवल जिला जेल रोहतक में उपलब्ध था और चिकित्सीय प्रयोगशाला केंद्रीय जेल अंबाला और जिला जेल नारनौल में उपलब्ध थी। डेंटल कुर्शियां छः जेल अस्पतालों में थी जिनमें से केवल चार<sup>32</sup> कार्यचालित थी यद्यपि दो<sup>33</sup> जेल अस्पतालों में एक्स-रे मशीनें थी, कोई रेडियोग्राफर तैनात नहीं किए गए (सितंबर 2017) इन सुविधाओं के अभाव में, कैदियों को जेलों के बाहर सिविल हस्पतालों में भेजना पड़ता था। 2012-17 के दौरान नमूना-जांच की गई जेलों में औसतन, 21,897 कैदी प्रतिवर्ष सिविल अस्पतालों में भेजे गए। विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान स्वीकारा कि राज्य में जेलों में चिकित्सा अधिकारियों की कमी थी। 34 चिकित्सा अधिकारियों के स्वीकृत पदों के विरुद्ध सितंबर 2017 को 19 तैनात थे और 15 पद रिक्त थे। डी.जी.पी. ने ठेके के आधार पर रिक्त पदों के भरने के लिए मामला सरकार को भेजा (सितंबर 2017)।

### (iii) महिला कैदियों के लिए अपर्याप्त स्वास्थ्य देखरेख

पी.जे.एम. महिला कैदियों के लिए चिकित्सा देखरेख के लिए कोई स्त्री-पुरुष मानक निर्दिष्ट नहीं करता। तथापि, एम.पी.एम. का अनुच्छेद 24.18 नियत करता है कि उनके जेल में ठहराव के दौरान महिला कैदियों की चिकित्सा देखरेख का ध्यान केवल महिला चिकित्सक करेंगे। हरियाणा जेल सुधार समिति ने भी प्रत्येक जेल जहां महिला वार्ड हैं, में एक महिला चिकित्सक और दो नर्सों की तैनाती की सिफारिश की (सितंबर 2010) परंतु विभाग ने न एम.पी.एम. को अपनाया न ही एच.जे.आर.सी. की सिफारिशें कार्यान्वित की।

नमूना-जांच की गई आठ जेलों में से, 2012-16 (कलेंडर वर्षों) के दौरान सात जेलों में औसत 510 महिला कैदी थे और केंद्रीय जेल हिसार-I में कोई महिला कैदी नहीं थी। तथापि, महिला चिकित्सक सी.जे., हिसार-II के अलावा किसी जेल अस्पताल में महिला चिकित्सक की तैनाती नहीं की गई। परिणामतः जेलों के औसत 168 महिला कैदियों को बाहरी चिकित्सा के लिए

<sup>32</sup> गुरुग्राम, अंबाला, रोहतक तथा सिरसा।

<sup>33</sup> अंबाला तथा रोहतक।

सिविल अस्पतालों में ले जाना पड़ा। अतः महिला कैदियों को उपलब्ध चिकित्सा सुविधाएं अपर्याप्त थीं।

डी.जी.पी. ने बताया (अगस्त 2017) कि महिला कैदियों के उपचार के लिए महिला चिकित्सा अधिकारियों के नए पद सृजित करने के लिए मामला सरकार को भेजा गया था।

**(iv) मनोचिकित्सक परामर्शदाता की नियुक्ति न होना**

एच.जे.आर.सी. ने जेल कैदियों में नशे के आदि और डिप्रेशन के खतरे को ध्यान में रखते हुए प्रत्येक केंद्रीय जेल और जिला जेल प्रत्येक में एक मनोचिकित्सक-सह-परामर्शदाता के दो पद सृजित करने की सिफारिश की (सितंबर 2010)। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य में किसी जेल अस्पताल में मनोचिकित्सक परामर्शदाता के पद नहीं भरे गए। एच.जे.आर.सी. की कार्यान्वयन समिति ने सिफारिश की कि प्रचलित अभ्यास के अनुसार स्वास्थ्य विभाग को प्रत्येक जेल में प्रत्येक सप्ताह मनोचिकित्सक सह-परामर्शदाता भेजना जारी रखना चाहिए परंतु इस प्रक्रिया का अनुसरण नहीं किया जा रहा था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान डी.जी.पी. ने बताया कि केंद्रीय जेल हिसार और जिला जेल रोहतक में नशामुक्ति केंद्र प्रस्थापित किए गए थे परंतु नियमित स्टाफ प्रदान नहीं किया गया। मनोचिकित्सक-सह-परामर्शदाता के पद बारे, ये कहा गया (अगस्त 2017) कि ऐसे कोई पद विभाग द्वारा संस्वीकृत नहीं किए गए।

**2.2.9.3 जेलों के निरीक्षण के लिए अतिथि-बोर्ड का गठन न किया जाना**

पी.जे.एम. का अनुच्छेद 53-क और 53-ख में प्रत्येक जेल के लिए पदेन और गैर-सरकारी सदस्यों के साथ अतिथि बोर्ड के गठन के लिए प्रावधान है। बोर्ड द्वारा जेलों का निरीक्षण करना अपेक्षित है। बोर्ड द्वारा सभी बिल्डिंगों और जेलों का निरीक्षण, शिकायतें सुनना, कैदियों के भोजन का निरीक्षण और सजा का निरीक्षण करना अपेक्षित था। मैनुअल में प्रावधानों के बावजूद नमूना-जांच की गई किसी जेल में अतिथि बोर्ड का गठन नहीं किया गया था।

विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि सरकार ने अतिथि बोर्ड के गठन के लिए विभाग के प्रस्ताव को अनुमोदन प्रदान किया था (जून 2017)। तथापि, बोर्ड का गठन नहीं हुआ (अगस्त 2017)।

**2.2.9.4 पुलिस विभाग और जिला प्रशासन से समर्थन का अभाव**

- पंजाब कैदी (कोर्टों में उपस्थिति) नियम, 1969 के नियम 11 के अनुसार, जेल अधीक्षक ने कोर्टों में 'पेशी' के लिए कैदियों को पर्याप्त पुलिस एस्कोर्ट का प्रबंध सुनिश्चित करना था।

नमूना-जांच की गई जेलों में 10,07,040 ट्रायल के अधीन कैदी (यू.टी.पीज) जिनके लिए पेशी में उपस्थित होने के लिए पुलिस बल की मांग की गई थी, के विरुद्ध 2012-16 के दौरान 9,79,260 यू.टी.पीज कोर्टों में पेश किए गए और शेष 27,780 यू.टी.पीज नियत तारीखों पर कोर्ट में पुलिस बल के अभाव में पेश नहीं किए गए। परिणामस्वरूप, विचाराधीन कैदियों को कोर्ट की सुनवाई का अवसर नहीं मिला।

विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि वी.आई.पी. ड्यूटी और आंदोलनों से निपटने जैसे व्यस्त शैड्यूल के कारण कोर्ट पेशियों के लिए कैदियों को पर्याप्त पुलिस गार्ड प्रदान नहीं किए जा सके।

- जिला मजिस्ट्रेट के स्तर पर पैरोल<sup>34</sup>/फरलो के मामलों की प्रक्रिया के लिए सरकार ने अप्रैल 1999 में 21 दिनों की समयसीमा निर्धारित की थी। नमूना-जांच की गई जेलों में, पैरोल छुट्टी के 14,387 मामले 2012-16 के दौरान अनुमोदन के लिए जिला मजिस्ट्रेट को भेजे गए। इनमें से केवल 1,532 (10 प्रतिशत) मामलों की प्रक्रिया निर्धारित समय अर्थात् 21 दिनों के भीतर की गई और 12,855 मामले देय तिथि के बाद प्राप्त किए गए (**परिशिष्ट 2.7**) 2012-16 के दौरान पैरोल/फरलो अनुमोदित करने में देरी आठ मास की सीमा तक थी। इससे पैरोल/फरलो के लिए आवेदन देने के प्रयोजन जैसे आश्रितों के स्कूलों, कॉलेजों में दाखिला, पत्नी की डिलीवरी, घर का निर्माण/मरम्मत, विवाह, कृषि इत्यादि ही समाप्त हो गए। संबंधित जिलों के जिला मजिस्ट्रेट ने बताया (अप्रैल 2017) कि अपराधियों के सत्यापन के लिए पुलिस विभाग को भेजे गए पैरोल/छुट्टी के मामलों में देरी सामान्यतः पुलिस विभाग द्वारा की गई।

- हरियाणा सद्व्यवहार कैदी (अस्थाई रिहाई) अधिनियम, 1988 में उनकी गतिविधियों पर नजर रखने के लिए पुलिस को सूचना के साथ श्योरिटी बांड के निष्पादन पर कैदियों की अस्थाई रिहाई के लिए प्रावधान है। कैदी जो वापस रिपोर्ट करने की देय तिथि से दस दिन के भीतर रिपोर्ट नहीं करता, को किसी भी पुलिस अधिकारी या जेल अधिकारी द्वारा बिना किसी वारंट के गिरफ्तार किया जा सकता है और श्योरिटी बांड की राशि जब्त की जा सकती है। नमूना-जांच की गई आठ जेलों में, 2012 से 2016 के दौरान कुल 12,708 कैदी अस्थाई तौर पर पैरोल/फरलो पर रिहा किए गए। इनमें से, 12,490 कैदियों ने वापस रिपोर्ट किया, 218 कैदियों ने देय तिथि पर रिपोर्ट नहीं किया जिनमें से 91 गिरफ्तार किए गए, 3 की मृत्यु हो गई, 76 ने आत्मसमर्पण किया और 48 जोकि कत्ल, बलात्कार, अपहरण, लूट/डकैती, हथियार अधिनियम और नारकोटिक्स ड्रग्स और साईकोट्रोपिक पदार्थ अधिनियम के मामलों में शामिल थे, अभी भी भगोड़े हैं (दिसंबर 2016) जिनके विवरण **परिशिष्ट 2.8** में दिए गए हैं। आगे, दिसंबर 2016 तक 112 कैदियों के संबंध में संबंधित जिला मजिस्ट्रेट द्वारा ₹ 3.91 करोड़ राशि के श्योरिटी बांड जब्त नहीं किए गए। संबंधित जिला मजिस्ट्रेट ने सूचित किया (अप्रैल 2017) कि श्योरिटी बांडस की राशि वसूल करने के प्रयास किए जा रहे थे।

अतः कैदियों को पुलिस गार्ड उपलब्ध करवाने और पैरोल/फरलो पर कैदियों के वापस आने को सुनिश्चित करने और पैरोल/फरलो के मामलों का अनुमोदन करने की प्रणाली को पुलिस विभाग और जिला प्रशासन के साथ समन्वय में मजबूत करने की आवश्यकता है।

#### **2.2.9.5 कैदियों के लिए कार्य और जेलों में फैक्टरियों का संचालन**

##### **(i) कठोर कारावास वाले कैदियों को कार्य न सौंपा जाना**

नमूना-जांच की गई जेलों में, 2012 से 2016 के दौरान औसत 3,668 कठोर कारावास (आर.आई.) कैदी थे जिनमें से औसत 1,870 (51 प्रतिशत) को कार्य प्रदान किया गया। अतः 49 प्रतिशत कैदी सुधारात्मक रोजगार द्वारा कमाने के अपने अधिकार से वंचित रह

<sup>34</sup> पैरोल कुछ समय के लिए सजा का स्थगन है और फरलो की गणना कैदियों को दी गई कुल सजा में होती है।

गए। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि कार्य जेल फैक्ट्रियों के समुचित संचालन न होने के कारण प्रदान नहीं किया जा सका जैसा कि नीचे चर्चित हैं:

राज्य में 31 दिसंबर 2016 को 19 केंद्रीय/जिला जेलों में से नौ<sup>35</sup> में जेल फैक्ट्रियां का संचालन हो रहा था। ये जेल, कपड़े, साबुन, फिनाईल, फर्नीचर, लोहे की आलमारी और ब्रेड के उत्पादन में शामिल थी। यद्यपि जिला जेल नारनौल की फैक्ट्री कार्यचालित थी, विभाग द्वारा मुख्यतः तकनीकी पदों की संस्वीकृति न होने के कारण 2012-17 के दौरान उत्पादन नगण्य था।

नमूना-जांच की गई तीन<sup>36</sup> जेलों में प्रशिक्षित स्नातकों के 18 पदों के विरुद्ध, विभिन्न व्यवसायों की संचालन फैक्ट्रियां होते हुए, 2012-17 के दौरान विभिन्न व्यवसायों के लिए कैदियों को प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए छः प्रशिक्षक स्नातक उपलब्ध थे, जबकि दो<sup>37</sup> जेलों में किसी व्यवसाय का कोई तकनीकी पद राज्य सरकार द्वारा संस्वीकृत नहीं था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि सार्वजनिक निजी साझेदारी के माध्यम से अधिकतम पुनर्वास प्रदान करने के लिए प्रयास किए जाएंगे।

#### (ii) बिना कार्य के फैक्ट्री स्टॉफ के वेतन एवं भत्तों पर निरर्थक व्यय

केंद्रीय जेल-II हिसार बिक्री या अन्य विभागों से आदेश पर आपूर्ति के लिए दोषी कैदियों के लिए कपड़े, निवार, कांटेदार तार, चमड़ा, जुराबें और फर्नीचर का उत्पादन कर रही थी। जेल फैक्ट्री अगस्त 2016 से कुछ केन का कार्य करने के अलावा 2012-17 के दौरान बंद रही। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि फैक्ट्री बिल्डिंग की खराब अवस्था के कारण फैक्ट्री उचित रूप से कार्य नहीं कर रही थी। फैक्ट्री स्टॉफ (एक चमड़ा मास्टर, एक केनी मास्टर और एक लेखाकार) बिना किसी काम के जेल फैक्ट्री में तैनात रहे (जनवरी 2017)। उनके वेतन एवं भत्तों पर (अप्रैल 2012-जुलाई 2016) ₹ 28.78 लाख का अनुत्पादक व्यय किया गया।

विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान कहा कि उनकी सेवाएं अन्य उत्पादक कार्यों में प्रयुक्त की जाएंगी।

### 2.2.10 कैदियों के सुधार, पुनर्वास और शिक्षा

जेल प्रशासन का अंतिम उद्देश्य अपराधियों का सुधार एवं पुनर्वास तथा कैदियों की अभिरक्षा और नियंत्रण से बदल कर उनके प्रशिक्षण और उपचार की तरफ बल देना है। इस पर एम.पी.एम. में भी जोर दिया गया, जिसमें बताया कि कैदियों को उन सुविधाओं से सज्जित करने की आवश्यकता है जो उन्हें सीखने और कमाने के योग्य बनाएं। स्थाई विकास लक्ष्यों<sup>38</sup> की लक्ष्य संख्या 16 स्थाई विकास के लिए शांतिपूर्ण और सम्मिलित समाज को प्रोत्साहन देना, सबके लिए न्याय तक पहुंच प्रदान करना और सभी स्तरों पर प्रभावी,

<sup>35</sup> (i) केन्द्रीय जेल अंबाला, (ii) हिसार-I, (iii) भिवानी, (iv) रोहतक, (v) करनाल, (vi) कुरूक्षेत्र, (vii) यमुनानगर, (viii) नारनौल तथा (ix) फरीदाबाद।

<sup>36</sup> (i) अंबाला, (ii) हिसार-I तथा (iii) रोहतक।

<sup>37</sup> (i) करनाल तथा (ii) नारनौल।

<sup>38</sup> यू.एन. जर्नल एसेंबली ने एक वैश्विक विकास नजरिया 'अपनी दुनिया बदलना' अपनाया और 2030 तक प्राप्त करने के लिए स्थाई विकास लक्ष्य नियत किए।

उत्तरदायी और सम्मिलित समाज को प्रोत्साहित करना नियत करता है। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि स्थाई विकास लक्ष्यों की प्राप्ति की ओर किए गए प्रयास पर्याप्त नहीं थे क्योंकि शांति पूर्ण और सम्मिलित समाज को प्रोत्साहित करने के लिए अपराधियों को मुख्य धारा में लाने के लिए विभाग द्वारा उपयुक्त सुधारक एवं पुनर्वास गतिविधियां और कैदियों के लिए खुली जेलें स्थापित करना हाथ में नहीं लिए गए (अगस्त 2017) जैसा नीचे चर्चित है:

### 2.2.10.1 दोषी कैदियों के लिए जेलों में सुधारात्मक गतिविधियां

जेल प्रबंधन ने दोषी कैदियों के लिए सुधारात्मक उपायों के एक भाग के तौर पर राष्ट्रीय ओपन स्कूलिंग (एन.आई.ओ.एस.) संस्थान/इंदिरा गांधी राष्ट्रीय ओपन यूनिवर्सिटी (आई.जी.एन.ओ.यू.) के माध्यम से साक्षरता एवं शिक्षात्मक कार्यक्रमों जैसी गतिविधियां प्रारंभ की जो कि उनके बर्ताव एवं दृष्टिकोण को बदल सके। यह अंततः समाज की मुख्यधारा में उनके पुनर्वास को सरल बनाएगा। विभाग ने सभी दोषी कैदियों को इसके मुख्य निष्पादन सूचकों में आवृत करने का लक्ष्य नियत किया (मई 2017)। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नमूना-जांच की गई आठ जेलों में से दो जेलों (सीजे-2, हिसार और डीजे, रोहतक) में 2012-16 के दौरान 1,385 की औसत संख्या प्रतिवर्ष के कैदी होते हुए साक्षरता कार्यक्रम की कोई सुविधाएं नहीं थी। नमूना-जांच की गई आठ जेलों में 2012-16 के दौरान औसतन 8,864 कैदी थे जिनमें से 5,582 (63 प्रतिशत) को इस अवधि के दौरान सुधारात्मक गतिविधियों के अंतर्गत लाया गया। इनमें से, 4,138 कैदियों को एन.आई.ओ.एस./आई.जी.एन.ओ.यू. के माध्यम से शिक्षा प्रदान की गई और 1,444 कैदी 2012-16 के दौरान साक्षरता कार्यक्रम के अधीन साक्षर बनाए गए। अतः सभी कैदियों को सुधारात्मक गतिविधियों के अधीन आवृत करने के लक्ष्य प्राप्त नहीं किए गए।

### 2.2.10.2 व्यावसायिक प्रशिक्षण

कैदियों को व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान करने के मुख्य उद्देश्य कार्य के महत्व की प्रेरणा देना, रिहाई के बाद सम्मानजनक आजीविका कमाने की प्रवीणता प्रदान करना, आत्मविश्वास और स्वाभिमान विकसित करने और कैदियों के मध्य मनोबल को बढ़ाना था। एच.जे.आर.सी. ने कैदियों का सुधार और कैदियों की ऊर्जा को सकारात्मक मुद्दों की ओर दिशा देना था। जिला प्रशासन को औद्योगिक परीक्षण और व्यावसायिक विभाग, तकनीकी विभाग और शिक्षा विभाग जैसे राज्य विभागों के साथ कौशल विकास, सुधार, शिक्षा और विभिन्न व्यवसायों में कैदियों के पुनर्वास जैसे प्रशिक्षण कार्यक्रम संरचित करने चाहिए। विभाग ने सभी कैदियों को इसके मुख्य निष्पादन सूचकों में आवृत करने का लक्ष्य नियत किया था।

नमूना-जांच की गई आठ जेलों में 2012 से 2016 के दौरान औसत 8,864 कैदी थे जिसमें से 4,857 कैदी व्यावसायिक प्रशिक्षण के लिए नामित हुए और केवल 3,976 (45 प्रतिशत) कैदियों को उसी अवधि के दौरान प्रशिक्षण प्रदान किया गया। अतः विभाग ने कैदियों के पुनर्वास के लिए व्यावसायिक प्रशिक्षण की तरफ पर्याप्त ध्यान नहीं दिया।

विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान कहा कि अधिकतम कैदियों को व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान करने के कदम उठाए जाएंगे।



### 2.2.10.3 खुली जेलों की व्यवस्था न करना

खुली जेलों<sup>39</sup> अभिप्राय दोषी कैदियों के सुधार, सही करना और पुनर्वास के प्रचलित सिद्धान्त को अभ्यास में लाना है ताकि रिहाई के बाद वे स्व-अनुशासित और सभ्य जीवन जी सकें। यह संस्थाएं कैदियों को रोजगार के अवसर और स्वतंत्र जीवन जीने के अवसर प्रदान करती हैं। यह व्यक्तियों का सम्मान वापस लाती हैं और उनमें आत्म निर्भरता, आत्मविश्वास और सामाजिक उत्तरदायित्व विकसित करती हैं, जो समाज में उनके पुनर्वास के लिए आवश्यक हैं।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि पी.जे.एम. क्योंकि यह बहुत पुराना था मैं खुली जेलों के लिए कोई प्रावधान नहीं है तथापि, एम.पी.एम. (अनुच्छेद 21.05) में खुली जेल के लिए प्रावधान किया गया है परंतु खुली जेल स्थापित करने की यह धारणा पी.जे.एम. के संशोधन न होने के कारण विभाग द्वारा अभ्यास में नहीं लाई जा सकी।

विभाग ने बताया (अप्रैल 2017) कि कैदियों के लिए 'खुली हवा जेलें' शासित करने के लिए प्रारूप नियमों बारे प्रस्ताव जनवरी 2017 में राज्य सरकार को भेजा गया जो सरकारी स्तर पर विचाराधीन हैं (अगस्त 2017)।

### 2.2.10.4 रिहा कैदियों को बाद की देखभाल और पुनर्वास प्रदान न किया जाना

अपराधियों की बाद की देखभाल और पुनर्वास की प्रक्रिया संस्थागत देखभाल और उपचार का अभिन्न भाग है। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि पी.जे.एम. में बाद की देखभाल और पुनर्वास के लिए कोई प्रावधान नहीं था। तथापि, एम.पी.एम. के अनुच्छेद 20.05 और 20.06 में प्रावधान है कि दोषी जिन्हें पांच या अधिक वर्षों के कारावास की सजा दी गई है को उनकी रिहाई पर पुनर्स्थापित होने से संबंधी सभी मामलों में सहायता प्रदान करने के लिए बाद की देखभाल के घरे के अधीन लाया जाना चाहिए।

नमूना-जांच की गई आठ जेलों में, 1,808 दोषी 2012-16 के दौरान पांच वर्षों से अधिक की सजा के पूर्ण होने के बाद रिहा हुए परंतु इन दोषियों में से किसी को कोई सहायता प्रदान नहीं की गई। विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि कोई स्कीम कार्यचालित नहीं थी। तथापि, मुद्दा नए जेल मैनुअल में सम्मिलित किया जाएगा।

## 2.2.11 मानव संसाधन प्रबंध

### 2.2.11.1 मानवशक्ति की कमी

उप जेल अधीक्षक/सहायक जेल अधीक्षक/उप-सहायक जेल अधीक्षक, मैट्रन और जेलरों जैसे मुख्य संवर्गों में रिक्तियां थी जैसा कि नीचे तालिका 2.2.3 में दिया गया है:-

<sup>39</sup> खुली जेल ऐसी जेल होती है जिसमें विश्वास किया जाता है कि कैदी अपनी सजा न्यूनतम परिवेक्षण और मानक सुरक्षा के साथ काटेंगे।

तालिका 2.2.3: मुख्य पदों में कमी दर्शाते विवरण

श्रेणी	संस्वीकृत पद	तैनात व्यक्ति	कमी	प्रतिशतता
उप जेल अधीक्षक	47	43	4	9
सहायक जेल अधीक्षक	78	50	28	36
उप-सहायक जेल अधीक्षक	52	41	11	21
जेलर	2,368	1,939	429	18
मैट्रन	48	शून्य	48	100
<b>कुल</b>	<b>2,593</b>	<b>2,073</b>	<b>520</b>	<b>20</b>

स्रोत: विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचना।

यह अवलोकित किया गया कि सहायक जेल अधीक्षक के संवर्ग में 36 प्रतिशत और मैट्रन के संवर्ग में 100 प्रतिशत की कमी है। आगे यह अवलोकित किया गया कि सरकार द्वारा दिसंबर 2013 में राज्य में जेलरों की कुल कमी और मानवशक्ति को कम करने के बावजूद, केंद्रीय जेल-II हिसार में 40 पदों की संस्वीकृति के विरुद्ध 108 जेलर नियुक्त थे। यह भी अवलोकित किया गया कि 262 पदों की संस्वीकृति के विरुद्ध गुरुग्राम जेल में केवल 159 जेलर नियुक्त किए गए। आगे, यह अवलोकित किया गया कि केंद्रीय जेल-II हिसार में कैदियों की संख्या 590 थी जबकि गुरुग्राम जेल में कैदियों की संख्या 2,077 थी।

विभाग ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान बताया कि सुरक्षा स्टाफ के खाली पदों को भरने की मांग सरकार को भेजी गई है।

#### 2.2.11.2 जेल प्रशिक्षण स्कूल करनाल में अपर्याप्त सुविधाएं

सुरक्षा और प्रबंधन से संबंधित जेल प्रशासन की बदलती जरूरतों को पूरा करने के लिए सभी कर्मचारियों/सुरक्षा कार्मिकों के लिए प्रशिक्षण आवश्यक है। 2012-17 के दौरान सुरक्षा स्टाफ के साथ-साथ प्रदान किए गए प्रशिक्षण की स्थिति नीचे तालिका 2.2.4 में दी गई है।

तालिका 2.2.4: 2012-17 के दौरान प्रशिक्षण प्रदान किए गए सुरक्षा स्टाफ का ब्यौरा

वर्ष	तैनात सुरक्षा स्टाफ की कुल संख्या			प्रशिक्षित सुरक्षा स्टाफ की संख्या			प्रतिशतता
	हैड जेलर	जेलर	कुल	हैड जेलर	जेलर	कुल	
2012-13	229	2,211	2,440	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
2013-14	240	2,160	2,400	शून्य	884	884	37
2014-15	233	2,125	2,358	शून्य	183	183	8
2015-16	243	2,028	2,271	67	1,280	1,347	59
2016-17	255	1,937	2,192	65	817	882	40

स्रोत: विभाग द्वारा प्रस्तुत डाटा।

जैसा उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि 2012-13 के दौरान जेलरों को तथा 2012-15 के दौरान हैड जेलरों को कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया। उपर्युक्त के अलावा, लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 2012-15 के दौरान सुरक्षा स्टाफ को प्रशिक्षण देने के लिए कोई वार्षिक लक्ष्य नियत नहीं किए गए। तथापि, 2012-17 के दौरान सहायक जेल अधीक्षक, महिला जेलरों/महिला मुख्य जेलरों और लिपिकीय स्टाफ के लिए किसी प्रशिक्षण की व्यवस्था नहीं की गई। अंतरीय कक्षाओं के लिए प्रशिक्षण अनुभव रखने वाले संसाधन व्यक्तियों को आमंत्रित किया जाना था परंतु अंतरीय कक्षाओं के लिए कोई संसाधन व्यक्ति आमंत्रित नहीं किए गए। डी.जी.पी. ने एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान स्वीकारा कि सुरक्षा कार्मिकों को प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए केवल एक अभ्यास प्रशिक्षक की तैनाती की गई थी।

### 2.2.11.3 जेलरों के लिए लक्ष्य अभ्यास की व्यवस्था न होना

पी.जे.एम. का बंदूकबाजी अभ्यास नियम (परिशिष्ट-VII) प्रावधान करता है कि सभी जेलरों को अग्निशस्त्र चलाने के लिए वार्षिक आधार पर 15 राऊंड (खड़े हुए 50 और 75 गज प्रत्येक पर पांच राऊंड और झुकी हुई अवस्था में 100 गज पर) का लक्ष्य अभ्यास अवश्य मिलना चाहिए। तथापि, 2012 से 2016 के दौरान जेलों के लिए लक्ष्य अभ्यास की व्यवस्था एक बार भी नहीं हुई। इस प्रकार, जेलों की सुरक्षा व्यवस्था से संबंधित आपातकाल से निपटने के लिए जेलर पूर्णतः प्रशिक्षित नहीं थे।

### 2.2.12 आंतरिक नियंत्रण एवं मानीटरिंग

आंतरिक नियंत्रण एवं मानीटरिंग लागू नियमों एवं विनियमों के अनुपालन बारे प्रबंधन को उचित आश्वासन प्रदान करता है। विभाग में आंतरिक नियंत्रण एवं मानीटरिंग अपर्याप्त था क्योंकि राज्य सलाहकार बोर्ड और कार्य प्रोग्राम और व्यावसायिक प्रशिक्षण बोर्ड गठित नहीं किए गए, डी.जी.पी. के निरीक्षण कम थे और आंतरिक लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों की अनुपालना में कमियां थी जैसा कि नीचे वर्णित है:

- जेलों में दोष सुधारात्मक कार्य, कैदियों के पुनर्वास और कैदियों या उनके संबंधियों की शिकायतों के निवारण से संबंधित मामलों पर राज्य सरकार एवं जेल प्रशासन के परामर्श देने के लिए राज्य सलाहकार बोर्ड गठित नहीं किया गया। इसी प्रकार, कैदियों के लिए रिहाई के बाद देखभाल गृहों के लिए नियोजन, कार्यान्वयन, मूल्यांकन, मार्गदर्शन, पर्यवेक्षण और नियंत्रण के पर्यवेक्षण और नियंत्रण के लिए कार्य प्रोग्राम और व्यावसायिक प्रशिक्षण बोर्ड के लिए एम.पी.एम. (पैराग्राफ 14.04) में परिकल्पना की गई थी, हालांकि, इसका गठन नहीं किया गया था।
- निरीक्षण आयोजित करने की 40 आवश्यकताओं के विरुद्ध, 2012-16 (कलेंडर वर्ष) के दौरान डी.जी.पी. द्वारा 34 किए गए। यह भी अवलोकित किया गया कि अभ्युक्तियों/कमियों, यदि कोई हों की अनुपालना के लिए आवश्यक कदम उठाने के लिए निरीक्षण की गई जेलों को कोई निरीक्षण नोट जारी नहीं किया गया। एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान डी.जी.पी. ने आश्वासन दिया कि भविष्य में जेलों के पर्याप्त निरीक्षण आयोजित किए जाएंगे।
- जेलों के लिए लेखापरीक्षा की प्रक्रियाओं और क्षेत्र को विधिबद्ध करते हुए आंतरिक लेखापरीक्षा मैनुअल तैयार नहीं किया गया। जेलों की आंतरिक लेखापरीक्षा करवाने के लिए वार्षिक लेखापरीक्षा योजना कभी तैयार नहीं की गई। राज्य में 20 इकाइयों में से 2012-13, 2013-14 और 2014-15 के दौरान क्रमशः आठ, छः और चार इकाइयों की लेखापरीक्षा की गई। 2015-16 और 2016-17 के दौरान किसी भी इकाई की लेखापरीक्षा नहीं हुई। 62 अनुच्छेदों वाली 18 आंतरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट अनुपालन न होने के कारण बिना निपटान के रह गई (मार्च 2017)। विभाग ने बताया कि (अप्रैल 2017) मानवशक्ति की कमी के कारण, कुछ ही जेलों की आंतरिक लेखापरीक्षा की जा सकी। लंबित अनुच्छेदों के बारे में, यह बताया गया कि अनुच्छेदों की समीक्षा 2017 में जेलों की आंतरिक लेखापरीक्षा करते समय की जाएगी।

### 2.2.13 निष्कर्ष

ध्यान दिए जाने वाले अनिवार्य क्षेत्रों को पहचानने के बाद परिप्रेक्ष्य योजना और भारत सरकार के आधुनिक जेल मैनुअल के आधार पर नया जेल मैनुअल तैयार नहीं किया गया। परिभाषित योजना एवं मैनुअल के अभाव में, जेलों का निष्पादन सही ढंग से परिभाषित मानदंडों के विरुद्ध मूल्यांकन नहीं किया जा सकता है। वित्तीय प्रबंधन कमियों से पूर्ण था तथा एच.एस.पी.एच.सी.एल. के पास अव्ययित निधियां थी। जेलों की रक्षा और सुरक्षा जोखिम में डाली गई चूंकि अस्त्र-शस्त्रों और गोला बारूद की कमी, सुरक्षा उपकरण का अभाव, जेलों के साथ ऊंची इमारतें और सामान्य सड़कें उपस्थित थी। जेलों की क्षमता का प्रयोग असंतुलित था। जिला जेल, नारनौल में, ट्यूबरकलोसिस (टी.बी.) से पीड़ित कैदी अन्य कैदियों के साथ रखे गए थे जो स्वास्थ्य को खतरा था। इसके अतिरिक्त जिला जेल फरीदाबाद में दो महिला हॉस्टल और एक स्कूल बिल्डिंग गत सात वर्षों से अप्रयुक्त पड़ी थी। चिकित्सा सुविधाएं अपर्याप्त थी जेल अस्पतालों में बेड अपर्याप्त संख्या में, चिकित्सा मूलभूत संरचना का अभाव, महिला कैदियों के लिए महिला चिकित्सक की तैनाती नहीं थी। जेल फैक्टरियों की कार्य प्रणाली संतोषजनक नहीं थी चूंकि राज्य में फैक्टरियां 19 जेलों में से केवल 9 में कार्यचालित थी। शिक्षा तथा व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान करने के लक्ष्य प्राप्त नहीं किए गए। कैदियों के लिए खुली जेल और रिहाई के बाद पुनर्वास की धारणाओं पर अधिक ध्यान देना अपेक्षित था। जेलों की प्रभाविकता और कार्यचालन में सुधार करने के लिए राज्य सलाहकार बोर्ड और कार्य प्रोग्राम और व्यावसायिक प्रशिक्षण बोर्ड गठित नहीं किए गए।

### 2.2.14 सिफारिशें

सरकार निम्नलिखित पर विचार करे:

- ध्यान देने योग्य क्षेत्र पहचान कर परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करना और भारत सरकार के आधुनिक जेल मैनुअल के आधार पर नए जेल मैनुअल के अंतिमकरण को तीव्र करना;
- अस्त्र-शस्त्र, गोला बारूद एवं आधुनिक सुरक्षा उपकरण की खरीद को तीव्र करना;
- जेलों के अनुप्रयोग को श्रेष्ठ करना, अधिक भीड़-भाड़ कम करना, अपूर्ण मूलभूत संरचना को पूर्ण करना;
- मानकों के अनुसार स्वास्थ्य सुविधाएं प्रदान करना;
- टी.बी से पीड़ित कैदियों का अन्य कैदियों से पृथक्करण;
- कैदियों को गार्ड/पैरोल/छुट्टी के सामयिक प्रावधान के लिए पुलिस विभाग और डी.एमज/एस.डी.एमज के साथ समन्वय में सुधार;
- कैदियों को रचनात्मक कार्यों में लगाकर उनके पुनर्वास के लिए जेल फैक्टरियों की कार्यप्रणाली में सुधार; तथा
- सुधारात्मक, पुनर्वास और शिक्षा कार्यक्रम का समुचित रूप से कार्यान्वयन।

लेखापरीक्षा परिणाम अगस्त 2017 में सरकार को भेजे गए और अक्टूबर तथा नवंबर 2017 में स्मरण-पत्र जारी किए गए परंतु उनका उत्तर अभी प्रतीक्षित था।