

अध्याय 3

अनुपालन लेखापरीक्षा

खाद्य, नागरिक आपूर्ति तथा उपभोक्ता मामले विभाग

3.1 एफ.सी.आई. से दावों की वसूली न होना तथा ब्याज का अतिरिक्त भार

एफ.सी.आई. को अपेक्षित दस्तावेज प्रस्तुत करने में देरी/प्रस्तुत न करने तथा संबंधित डी.एफ.एस.सीज द्वारा राज्य सरकार के खाते में निधियों के हस्तांतरण के लिए अनुदेशों की अनुपालना न करने के परिणामस्वरूप एफ.सी.आई. से ₹ 18.65 करोड़ की वसूली नहीं हुई तथा राज्य राजकोष पर ₹ 21.12 करोड़ के ब्याज का भार बढ़ गया।

खाद्य, नागरिक आपूर्ति तथा उपभोक्ता मामले विभाग (विभाग), भारत सरकार (भा.स.) द्वारा तय न्यूनतम समर्थन मूल्य (एम.एस.पी.) पर, केंद्रीय भंडारण के लिए खाद्यानों की खरीद करता है तथा इसको भारतीय खाद्य निगम (एफ.सी.आई.) को सौंप देता है। विभाग, भारतीय स्टेट बैंक से कैश क्रेडिट सीमा (सी.सी.एल.) प्राप्त करके खाद्यान खरीद करता है। विभाग एफ.सी.आई. को गेहूं सुपुर्द करने के बाद, एफ.सी.आई. को बिल प्रस्तुत करता है जिसके विरुद्ध भारत सरकार से तय दरों पर भुगतान प्राप्त होता है। चूंकि एफ.सी.आई. को सुपुर्द किए गए स्टॉक में भारी निधियां शामिल हैं, उनकी वसूली में देरी राज्य सरकार की अर्थोपाय स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव डालती है। आगे, संबंधित क्षेत्र/जिला संगठनों अर्थात् जिला खाद्य तथा आपूर्ति नियंत्रकों (डी.एफ.एस.सीज) द्वारा इस प्रकार वसूल किए गए भुगतान को उनके बैंक खाते से तुरंत राज्य सरकार के खाते में स्थानांतरित कर दिया जाना चाहिए जिससे ब्याज हानि के अतिरिक्त भार से बचा जा सके। विभाग की लेखापरीक्षा के दौरान, निम्नलिखित कमियां अवलोकित की गई थी:

(क) रबी विपणन मौसम 2011 के लिए भारत सरकार ने एम.एस.पी. के अतिरिक्त गेहूं पर ₹ 50 प्रति क्विंटल का प्रोत्साहन बोनस घोषित किया (अप्रैल 2011)। किसानों को बोनस के भुगतान के लिए, विभाग ने सभी जिला कार्यालयों को निर्देश (मई 2011) दिए कि बोनस राशि किसानों को आढ़तियों¹ के माध्यम से भुगतान के लिए बिलिंग-कम-भुगतान एजेंटों (बी.सी.पी.ए.)² को तब निर्मुक्त की जाए जब आढ़तिए विभाग के जिला कार्यालयों को फार्म³ आई तथा फार्म जे सहित किसान-वार विवरण प्रस्तुत कर दें। आगे, एफ.सी.आई. द्वारा (मई 2011) जारी आदेशों के अनुसार गेहूं पर किसानों को भुगतान किए गए बोनस की संपूर्ण राशि का एफ.सी.आई. को स्टॉक की सुपुर्दगी के समय नियमित बिलों के साथ दावा किया जाना था। इस प्रयोजन के लिए, डी.एफ.एस.सीज को बिलों के साथ-साथ एक निर्धारित प्रपत्र, जिसमें किसान का नाम, खरीद की तिथि, भुगतान का तरीका तथा चैक/कैश वाउचर संख्या आदि को दर्शाते हुए प्रमाण-पत्र, यह सत्यापित करने के लिए, प्रस्तुत किया जाना था कि बोनस का भुगतान वास्तव में संबंधित किसानों को कर दिया गया था।

¹ कमीशन एजेंट।

² बी.सी.पी.ए., निर्बाध खरीद प्रक्रिया के लिए किसानों के साथ-साथ विभाग की सुगमता के लिए मंडियों में नियुक्त किए जाते हैं, जिन्हें उनके कार्य के लिए कमीशन दी जाती है।

³ फार्म आई आढ़तियों का बिल है जिसमें उनके द्वारा खरीदे गए गेहूं के किसानवार विवरण शामिल होते हैं तथा फार्म जे प्रत्येक किसान, जो गेहूं बेचता है, को जारी किया गया बिक्री वाउचर है।

विभाग ने रबी मौसम 2011 के गेहूं के लिए अप्रैल तथा सितंबर 2011 के मध्य बी.सी.पी.एज द्वारा किसानों को भुगतान किए जाने वाले ₹ 61.64 करोड़ (नमूना-जांच किए गए 10 जिला⁴ कार्यालयों में) का बोनस जारी किया। यह गेहूं एफ.सी.आई. को अप्रैल 2011 से मार्च 2015 के दौरान आपूरित/सौंपा गया था। तथापि, बोनस की प्रतिपूर्ति के लिए अपेक्षित विवरणों की अनुपस्थिति में, विभाग अगस्त 2013 से फरवरी 2015 के दौरान गेहूं की सुपुर्दगी के समय पर नियमित बिक्री बिलों के साथ ₹ 5.77 करोड़ वसूल कर सका। विभाग ने अपने बकाया दावों की प्रतिपूर्ति के लिए एक से 59 महीनों की देरी के साथ ₹ 55.87 करोड़ के अनुपूरक बिल दिसंबर 2011 से जनवरी 2016 के दौरान जारी किए। विभाग ने ₹ 45.30 करोड़ अक्टूबर 2012 से जुलाई 2016 के दौरान वसूल किए तथा एफ.सी.आई. से ₹ 10.57 करोड़ की राशि अभी भी वसूलनीय थी क्योंकि इसने एफ.सी.आई. को अपेक्षित दस्तावेज/विवरण नहीं दिए थे (मार्च 2017)। बोनस राशि के दावों को प्रस्तुत करने में देरी के कारण, विभाग को ₹ 13.97 करोड़⁵ (मार्च 2017) के ब्याज का अतिरिक्त भार वहन करना पड़ा।

विभाग ने कहा (अप्रैल 2017) कि बोनस की शेष राशि को वसूल करने के प्रयत्न किए जा रहे थे तथा उनका देरी के लिए जिम्मेदार कर्मचारियों के विरुद्ध कार्रवाई शुरू करने का विचार है।

(ख) किसानों की कठिनाइयां कम करने तथा रबी विपणन मौसम (आर.एम.एस.) 2015-16 में बेमौसमी बरसात के कारण गेहूं की व्यथित बिक्री से बचाने के लिए भारत सरकार ने मूल्य में कमी⁶ के साथ गेहूं की खरीद के लिए विनिर्देशों⁷ को शिथिल कर दिया (अप्रैल 2015)। बाद में, भारत सरकार ने निर्णय लिया (जून 2015) कि राज्य सरकार द्वारा वहन की जाने वाली मूल्य में कमी की राशि पर आर.एम.एस. के प्रापण कार्य संचालनों की समाप्ति पर समर्थित दस्तावेजों (अर्थात् फार्म आई. तथा फार्म जे.) के साथ बिलों की प्रस्तुति राज्य सरकार को एफ.सी.आई. द्वारा प्रतिपूर्ति की जाएगी। तथापि, भारत सरकार के 19 जून 2015 के ये निर्देश विभाग द्वारा डी.एफ.एस.सीज को डेढ़ महीने की देरी के साथ 7 अगस्त 2015 को परिचालित किए गए।

यह देखा गया कि नमूना-जांच किए गए आठ⁸ डी.एफ.एस.सीज द्वारा शिथिलीकृत विनिर्देशों के अंतर्गत आर.एम.एस. 2015-16 के दौरान खरीदे गए गेहूं के लिए किसानों को पूरे एम.एस.पी. का भुगतान किया गया था। माह जून 2015 तक, डी.एफ.एस.सीज ने एम.एस.पी. पर गेहूं के बिलों के लिए दावा किया तथा चमक रहित, सूखे तथा टूटे अनाज के विरुद्ध एफ.सी.आई. ने ₹ 6.88 करोड़ की कटौती की। जुलाई 2015 से आगे, डी.एफ.एस.सीज ने ₹ 3.42 करोड़ की राशि की कटौती के बाद बिलों के दावे किए यद्यपि भारत सरकार सभी समर्थित दस्तावेजों (फार्म आई. तथा फार्म जे.) के साथ बिलों के प्रस्तुतिकरण के बाद प्रापण

⁴ (i) करनाल, (ii) कुरुक्षेत्र, (iii) अंबाला, (iv) फतेहाबाद, (v) यमुनानगर, (vi) गुरुग्राम, (vii) सिरसा, (viii) कैथल, (ix) फरीदाबाद तथा (x) हिसार।

⁵ भारतीय स्टेट बैंक द्वारा गेहूं की आपूर्ति के माह से बोनस राशि की वसूली के माह तक सी.सी.एल. (गत पांच वर्षों के दौरान न्यूनतम) पर, एक माह का मार्जिन अनुमत करने के बाद, प्रभारित 11.01 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर पर परिकलित।

⁶ चमक रहित, सूखे हुए तथा टूटे हुए अनाज की प्रतिशतता बारे।

⁷ किसानों द्वारा बाजार में लाए गए घटिया गेहूं के कारण खरीद मूल्य में कटौती जो ₹ 3.63 प्रति क्विंटल से ₹ 10.89 प्रति क्विंटल के मध्य रही।

⁸ (i) अंबाला, (ii) कुरुक्षेत्र, (iii) फतेहाबाद, (iv) करनाल, (v) कैथल, (vi) पानीपत, (vii) सिरसा तथा (viii) यमुनानगर।

एजेंसियों को पूर्ण एम.एस.पी. के भुगतान की अनुमति पहले ही दे चुकी थी (जून 2015)। केवल तीन डी.एफ.एस.सीज नामतः यमुनानगर, पानीपत तथा कैथल ने अपने दावे प्रस्तुत किए तथा पांच से 18 महीनों की देरी के साथ एफ.सी.आई. से ₹ 2.22 करोड़ मूल्य कमी की राशि/कम किए दावे प्राप्त किए परिणामस्वरूप ₹ 0.30 करोड़ (सी.सी.एल. पर भारतीय स्टेट बैंक द्वारा प्रतिवर्ष प्रभारित 11.01 प्रतिशत की दर पर) के ब्याज का अतिरिक्त भार वहन करना पड़ा। पांच डी.एफ.एस.सीज⁹ आढतियों से अपेक्षित फार्म जे प्राप्त नहीं कर सके तथा इस प्रकार मार्च 2017 तक एफ.सी.आई. से ₹ 8.08 करोड़ के मूल्य कटौती/कम दावे की राशि का दावा करने में विफल रहे तथा एफ.सी.आई. को दावों को प्रस्तुत न करने के कारण मार्च 2017 तक ₹ 1.41 करोड़ (सी.सी.एल. पर भारतीय स्टेट बैंक द्वारा प्रति वर्ष प्रभारित 11.01 प्रतिशत की दर पर) के ब्याज का अतिरिक्त भार वहन करना पड़ा। लेखापरीक्षा ने जांच में पाया कि विभाग ने बी.सी.पी.एज से फार्म जे, के संग्रहण तथा उनके बिलों सहित एफ.सी.आई. को दावों की वसूली के लिए प्रस्तुतिकरण की निगरानी करने के लिए कोई प्रणाली नहीं बनाई थी।

(ग) भारतीय खाद्य निगम (एफ.सी.आई.) ने निर्णय लिया (मई 2011) कि राज्य सरकार/राज्य सरकारी एजेंसियों से उनके द्वारा लिए गए चावल/गेहूं के विरुद्ध सभी भुगतान इलैक्ट्रॉनिक माध्यम द्वारा किए जाए तथा इस उद्देश्य के लिए बैंक खाते खोलने के लिए विभाग से अनुरोध किया (जून 2011)। विभाग ने तदनुसार प्रत्येक जिला कार्यालय में चालू खाता खोलने के लिए वित्त विभाग, हरियाणा से अनुमति मांगी (अक्टूबर 2011) जो प्रदान कर दी गई (नवंबर 2011)। अपने फील्ड कार्यालयों को अनुमति बारे सूचित करने के लिए (नवंबर 2011) विभाग ने सभी डी.एफ.एस.सीज को निर्देश दिए कि इलैक्ट्रॉनिक माध्यम से एफ.सी.आई. से प्राप्त राशियां राज्य सरकार के खातों में दैनिक आधार पर स्थानांतरित की जानी चाहिए ताकि धन निष्क्रिय न पड़ा रहे। सभी डी.एफ.एस.सीज ने दिसंबर 2011 से अक्टूबर 2012 के दौरान खाते खोले।

लेखापरीक्षा ने 2014-17 के दौरान 15 डी.एफ.एस.सीज¹⁰ के अभिलेखों की नमूना-जांच में पाया कि एफ.सी.आई. से भुगतान इलैक्ट्रॉनिक तरीके के साथ-साथ बैंक द्वारा भी प्राप्त किए जा रहे थे लेकिन डी.एफ.एस.सीज उनके चालू/बचत खातों¹¹ से राज्य सरकार के खातों में दैनिक आधार पर निधियों को स्थानांतरित नहीं कर रहे थे। नमूना-जांच किए गए जिलों में से 10¹² में राज्य सरकार को ऐसी निधियों के स्थानांतरण के 767 मामलों में देरी एक से 168 दिनों (तीन दिनों¹³ की अवधि का लाभ अनुमत के पश्चात्) के मध्य श्रृंखलित रही

⁹ (i) अंबाला, (ii) कुरुक्षेत्र, (iii) फतेहाबाद, (iv) करनाल तथा (v) सिरसा।

¹⁰ (i) अंबाला, (ii) भिवानी, (iii) फतेहाबाद, (iv) गुरुग्राम, (v) करनाल, (vi) कैथल, (vii) कुरुक्षेत्र, (viii) नारनौल, (ix) पलवल, (x) पानीपत, (xi) रोहतक, (xii) सिरसा, (xiii) यमुनानगर, (xiv) पंचकूला तथा (xv) मेवात।

¹¹ डी.एफ.एस.सीज कुरुक्षेत्र तथा नारनौल ने बचत खाते खोल लिए थे।

¹² (i) अंबाला, (ii) भिवानी, (iii) फतेहाबाद, (iv) गुरुग्राम, (v) करनाल, (vi) कैथल, (vii) कुरुक्षेत्र, (viii) नारनौल, (ix) पलवल तथा (x) यमुनानगर।

¹³ बैंक की छुट्टियों तथा कनेक्टिविटी की समस्या के कारण ऑनलाईन चालान करने में विलंब हेतु तीन दिन का मार्जिन दिया गया है।

जिसके परिणामस्वरूप, राज्य सरकार पर ₹ 5.44 करोड़¹⁴ के ब्याज का भार बढ़ गया। देरी तथा ब्याज के अतिरिक्त भार का वर्षवार विश्लेषण तालिका 3.1 में वर्णित है।

तालिका 3.1: 2014-17 के दौरान निधियों के स्थानांतरण में देरी के कारण ब्याज का अतिरिक्त भार

दिनों की संख्या में देरी	मामलों की संख्या	सम्मिलित राशि (₹ करोड़ में)	ब्याज का अतिरिक्त भार (₹ लाख में)
1 से 30	726	2,238.18	346.27
31 से 60	23	84.83	98.69
61 से 90	12	9.16	21.27
91 तथा 168	6	24.07	77.98
कुल	767	2,356.24	544.21

स्रोत: विभाग से एकत्रित सूचना।

उपर्युक्त निधियों के स्थानांतरण में देरी के 767 मामलों में से, 207 अर्थात् 27 प्रतिशत मामले 2014-17 के दौरान ₹ 3.00 करोड़ (55 प्रतिशत) के ब्याज के अतिरिक्त भार सहित डी.एफ.एस.सी. करनाल से संबंधित थे।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, विभाग ने निधियों के स्थानांतरण में देरी को स्वीकार किया (मई 2017) तथा गलती करने वाले अधिकारियों/कर्मचारियों के विरुद्ध कार्रवाई का आश्वासन दिया (अगस्त 2017)। इसके अलावा, विभाग द्वारा दैनिक आधार पर चालू खाते से सरकारी खाते में निधियों के निक्षेपण की निगरानी करने के लिए संबंधित डी.एफ.एस.सीज की अध्यक्षता के अंतर्गत तीन अधिकारियों/कर्मचारियों की एक समिति के गठन की सूचना दी गई।

इस प्रकार, एफ.सी.आई. को अपेक्षित दस्तावेज प्रस्तुत करने में देरी/प्रस्तुत न करने तथा संबंधित डी.एफ.एस.सीज द्वारा राज्य सरकार के खाते में निधियों के हस्तांतरण के लिए अनुदेशों की अनुपालना न करने के परिणामस्वरूप एफ.सी.आई. से ₹ 18.65 करोड़¹⁵ की वसूली नहीं हुई तथा राज्य राजकोष पर ₹ 21.12 करोड़¹⁶ के ब्याज का भार बढ़ गया।

ये बिंदु सरकार को अप्रैल-जून 2017 के दौरान भेज दिए गए थे, जून-नवंबर 2017 के दौरान स्मरण-पत्र जारी किए जाने के बावजूद उनके उत्तर अभी भी प्रतीक्षित थे।

वन विभाग

3.2 जल संचयन संरचना पर निष्फल व्यय

खराब आयोजना तथा सिंचाई के लिए जलापूर्ति हेतु संरचना को अंतिम रूप देने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.86 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ क्योंकि योजना का प्राथमिक उद्देश्य सिंचाई के लिए पानी प्रदान करना, प्राप्त नहीं किया जा सका।

शिवालिक विकास बोर्ड (एस.डी.बी.) को विभिन्न कार्यान्वयन एजेंसियों अर्थात् वन विभाग, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग तथा बागवानी विभाग आदि द्वारा हरियाणा राज्य में

¹⁴ 11.01 प्रतिशत प्रतिवर्ष, अवधि के दौरान कैश क्रेडिट प्राप्त करने की न्यूनतम दर है। डी.एफ.एस.सीज कुरुक्षेत्र तथा नारनौल ने बचत बैंक खाते में राशि जमा करवाई जहां ब्याज की दर चार प्रतिशत थी। तथापि, यह 7.01 प्रतिशत (11.01 प्रतिशत - 4 प्रतिशत) पर परिकलित की गई है।

¹⁵ बोनस राशि: ₹ 10.57 करोड़ तथा वैल्यू कट राशि: ₹ 8.08 करोड़।

¹⁶ बोनस राशि: ₹ 13.97 करोड़, वैल्यू कट राशि: ₹ 1.71 करोड़ तथा निधियों का विलंबित हस्तांतरण: ₹ 5.44 करोड़।

शिवालिक क्षेत्र के विकास का कार्य सौंपा गया है। शिवालिक विकास बोर्ड द्वारा पंचकूला जिले में गांव पीपल घाटी में जल संचयन संरचना (डब्ल्यू.एच.एस.)¹⁷ के निर्माण का प्रस्ताव गांव पीपल घाटी में बंजर भूमि में सिंचाई हेतु पानी पहुंचाने के साथ-साथ आसपास के निवासियों को पीने का पानी प्रदान करने के उद्देश्य से अनुमोदित किया गया (अगस्त 2012)। तदनुसार एस.डी.बी. द्वारा डब्ल्यू.एच.एस. के निर्माण कार्य के लिए ₹ 3.12 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन नवंबर 2013 में दिया गया। इस परियोजना के तकनीकी सहयोग और पर्यवेक्षण के लिए वन विभाग उत्तरदायी था। प्रधान मुख्य वन संरक्षक (पी.सी.सी.एफ.) द्वारा ₹ 3.12 करोड़ के परियोजना अनुमान को अनुमोदित किया गया (फरवरी 2013) जिसमें ₹ 18.80 लाख 'ग्रेविटी फ्लो तकनीकी'¹⁸ द्वारा गांव के कृषीय क्षेत्रों को डब्ल्यू.एच.एस. से सिंचाई के लिए जलापूर्ति हेतु संरचना का प्रावधान शामिल था।

मंडलीय वन अधिकारी (डी.एफ.ओ.) (प्रादेशिक), मोरनी के कार्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि डब्ल्यू.एच.एस. का निर्माण कार्य जनवरी 2014 में शुरू किया गया और सिंचाई के लिए जलापूर्ति की संरचना को छोड़कर ₹ 2.86 करोड़¹⁹ की लागत पर सितंबर 2014 में पूर्ण किया गया। जलापूर्ति की संरचना का निर्माण नहीं किया गया क्योंकि विभाग सिंचाई के लिए जल प्रदान करने के अन्य तकनीकी विकल्प ढूंढ रहा था। डी.एफ.ओ. द्वारा बिना कोई व्यवहार्यता अध्ययन किए पास के ग्रामीणों के अनुरोध पर 'ग्रेविटी फ्लो' की बजाय लिफ्ट सिंचाई²⁰ द्वारा जल प्रदान करने के लिए ₹ 85.75 लाख का नया प्रस्ताव/अनुमान तैयार किया गया (अक्टूबर 2014)। यह अनुमान केवल अनुमोदन हेतु उच्च प्राधिकारियों को सितंबर 2015 में एक वर्ष की देरी से भेजा गया। नवंबर 2016 में मंडलीय वन अधिकारी ने उच्चतर प्राधिकारियों को यह सूचना भेजी कि इस प्रकार का कार्य वन विभाग द्वारा निष्पादित नहीं किया जा सकता और यह सुझाव भी दिया कि सिंचाई या जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा लिफ्ट सिंचाई का कार्य कराने पर विचार करें। आगे, यह भी देखा गया कि लिफ्ट सिंचाई के लिए नए अनुमान को सक्षम प्राधिकारी द्वारा अभी तक अनुमोदन प्रदान नहीं किया गया (अक्टूबर 2017)। परिणामतः यद्यपि डब्ल्यू.एच.एस. ₹ 2.86 करोड़ की लागत पर पूर्ण कर लिया गया, जलापूर्ति का ढांचा शुरू नहीं हुआ था।

प्रधान मुख्य वन संरक्षक ने बताया (जून 2017) कि लिफ्ट सिंचाई प्रणाली द्वारा सुविधा प्रदान करना प्रक्रियाधीन था क्योंकि वन विभाग के पास निधियां पहले से उपलब्ध थीं। तथापि, डी.एफ.ओ. मोरनी ने सूचित किया (अगस्त 2017) कि लिफ्ट सिंचाई तकनीक व्यवहारिक नहीं थी तथा इसका प्रस्ताव रद्द कर दिया गया है। डी.एफ.ओ., मोरनी ने बाद में सूचित किया (अक्टूबर 2017) कि अध्यक्ष, शिवालिक विकास एजेंसी और प्रधान सचिव, राजस्व विभाग के निर्देश पर, लिफ्ट सिंचाई द्वारा जल प्रदान करने का अनुमान अनुमोदन के लिए आगे सक्षम अधिकारी को भेजा गया है। इसके अव्यवहारिक होने के बावजूद लिफ्ट सिंचाई को आगे बढ़ाने का कारण विभागीय प्रतिक्रिया में नहीं दिया गया। अतः वन विभाग

¹⁷ ट्रीटिड वाटर शैड कैचमेंट में भण्डारण संरचना में प्राकृतिक अवक्षेपण संग्रहण प्रक्रिया। शिवालिक तलहटी क्षेत्र में वाटर हारवेसटिंग सिंचाई का प्रमुख स्रोत है क्योंकि वहां सिंचाई के अन्य स्रोत विकसित करने की संभावना नहीं है।

¹⁸ गुरुत्व प्रभाव में पानी गुरुत्व की सहायता से प्राकृतिक प्रवाह द्वारा पहुंचाया जाता है।

¹⁹ (i) श्रम - ₹ 2.04 करोड़; (ii) सामग्री - ₹ 0.76 करोड़ तथा (iii) आकस्मिक - ₹ 0.06 करोड़।

²⁰ लिफ्ट सिंचाई, सिंचाई की पद्धति है जिसमें पानी प्राकृतिक प्रवाह (जैसा गुरुत्व प्रवाह प्रणाली में) द्वारा नहीं पहुंचाया जाता है बल्कि पंपों की सहायता से पहुंचाया जाता है।

डब्ल्यू.एच.एस. से जलापूर्ति के लिए प्रयोग की जाने वाली कार्य प्रणाली का पता नहीं लगा सका और परिणामतः, सिंचाई के लिए जल प्रदान करने का लाभ प्राप्त नहीं किया जा सका।

इस प्रकार, शुरू से ही खराब आयोजना के परिणामस्वरूप ₹ 2.86 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ। इसके अलावा, स्कीम का मूल उद्देश्य, गांव के बंजर खेतों को सींचने के लिए जल प्रदान करना, प्राप्त नहीं किया जा सका।

मामला टिप्पणियों के लिए वन विभाग, राज्य सरकार को भेजा गया (जून 2017) था; जुलाई तथा नवंबर 2017 में अनुस्मारक जारी करने के बावजूद उत्तर प्रतीक्षित था।

**आवास विभाग
(आवास बोर्ड हरियाणा)**

3.3 सामुदायिक केन्द्र के निर्माण पर निष्फल व्यय

आवासीय बोर्ड कॉलोनी, दादरी गेट, भिवानी में सामुदायिक केन्द्र के लिए बिजली एवं जल का कनेक्शन न दिए जाने के परिणामस्वरूप ₹ 1.78 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ, क्योंकि सामुदायिक केन्द्र का इसके निर्माण की तारीख से पांच वर्षों से अधिक की अवधि तक उपयोग नहीं हुआ था।

आवासीय बोर्ड हरियाणा (बोर्ड) ने आवासीय बोर्ड कॉलोनी, दादरी गेट, भिवानी में कालोनी के निवासियों द्वारा सामाजिक समारोहों के आयोजन हेतु पेवमेन्ट तथा पार्किंग इत्यादि सहित चार मंजिला सामुदायिक केन्द्र के निर्माण की योजना बनाई। राज्य सरकार ने खरीदारी केन्द्र एवं सामुदायिक केन्द्र के निर्माण के लिए ₹ 4.95 करोड़ का संयुक्त प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया (जुलाई 2008)। सामुदायिक केन्द्र के निर्माण के लिए ₹ 1.76 करोड़ का विस्तृत अनुमान मुख्य अभियंता द्वारा तकनीकी रूप से अनुमोदित किया गया (जून 2011) था।

कार्यकारी अभियंता (ई.ई.) आवासीय बोर्ड हरियाणा (एच.बी.एच.), रोहतक के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि पेवमेन्ट तथा पार्किंग इत्यादि सहित सामुदायिक केन्द्र के निर्माण का कार्य एक फर्म को सिविल कार्यों, आंतरिक जन स्वास्थ्य कार्यों तथा आंतरिक विद्युत स्थापन सेवाओं के लिए ₹ 1.50 करोड़ की लागत पर आबंटन पत्र जारी करने की तारीख से नौ माह के भीतर पूर्ण करने के लिए आबंटित किया गया (जून 2010)। सामुदायिक केन्द्र के निर्माण का कार्य ₹ 1.78 करोड़ की लागत पर नौ माह के विलंब के बाद दिसंबर 2011 में पूरा किया गया। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि सामुदायिक केन्द्र इसकी पूर्णता से पांच वर्ष से अधिक की अवधि के समापन के बाद भी उपयोग नहीं किया गया था क्योंकि बोर्ड ने बिजली एवं जल कनेक्शन प्राप्त नहीं किए थे। आगे, सामुदायिक केन्द्र में अग्नि अथवा इसी प्रकार की आपात स्थिति उत्पन्न होने के जोखिमों से बचने के लिए अग्निशमन प्रणाली स्थापित नहीं की गई क्योंकि अग्निशमन प्रणाली का प्रावधान न तो अनुमान में और न ही करार अनुबंध में किया गया।

सामुदायिक केन्द्र का उसकी पूर्णता से पहले नीलामी के माध्यम से निपटान करने पर विचार एवं अनुमोदन प्रदान करने के लिए अक्टूबर 2011 के दौरान बोर्ड की एक बैठक आयोजित की गई। बैठक में बोर्ड के सदस्यों ने सुझाव दिया कि सामुदायिक केन्द्र दीर्घावधि के लिए बोर्ड की परिसंपत्ति हो सकता है। तथापि, इसकी नीलामी करने के बजाय इसे इस शर्त के साथ 10 वर्षों की दीर्घावधि पर पट्टे पर दिया जा सकता है कि सामुदायिक केन्द्र की सुविधाएं बोर्ड

द्वारा नियत रियायती दरों पर कालोनी के मूल आबंटियों को प्राथमिकता पर समारोह आयोजित करने के लिए दी जाएगी। बोर्ड ने ई.ई., एच.बी.एच., रोहतक को सामुदायिक केंद्र पट्टे पर देने के लिए प्राधिकृत किया (मई 2016)। तथापि, ई.ई. ने बताया (जून 2016) कि इसे अग्निशमन प्रणाली के बिना पट्टे पर नहीं दिया जा सकता है। यद्यपि अग्निशमन प्रणाली के लिए डी.एन.आई.टी. अनुमोदन के लिए बोर्ड के पास फरवरी 2016 में भेजा गया था, इसे अभी तक (जून 2017) अनुमोदित नहीं किया गया था। इस प्रकार, बोर्ड ने सामुदायिक केंद्र का अभी तक न तो निपटान किया है और न ही इसे पट्टे पर दिया है। भवन की हालत भी पांच वर्षों से अधिक तक उपयोग न होने के कारण खराब हो गई है।

इस प्रकार, दिसंबर 2011 में निर्मित ₹ 1.78 करोड़ का व्यय करने के पश्चात सामुदायिक केंद्र का उपयोग नहीं किया जा सका तथा इसके निर्माण पर किया गया व्यय निष्फल रहा। बिजली तथा पानी का कनेक्शन प्राप्त न करने के कारण, रिकार्ड में उपलब्ध नहीं थे।

मामला टिप्पणियों के लिए अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, आवास विभाग के पास जुलाई 2017 में भेजा गया था। सितंबर तथा नवंबर 2017 में अनुस्मारक जारी किए गए थे। तथापि, उत्तर अभी प्रतीक्षित था।

सूचना, लोक संपर्क तथा भाषा विभाग

3.4 प्रचार एवं विज्ञापन पर व्यय

राज्य के बाहर के समाचार-पत्रों में विज्ञापनों के प्रकाशन, समाचार-पत्रों की भाषा से भिन्न भाषा में विज्ञापनों के प्रकाशन, स्कीम की अधिसूचना के बिना विज्ञापन पर निष्फल व्यय तथा विज्ञापन बिलों पर ₹ 51.52 लाख के अधिक भुगतान के दृष्टांत थे। जनवरी 2013 की अवधि के लिए वीडियो अभियान हेतु थर्ड पार्टी मॉनीटरिंग सेवाएं नहीं ली गई थी परिणामस्वरूप अधिक तथा अनियमित भुगतान हुए। नगर पालिका उप नियमों के उल्लंघन में होर्डिंग्स लगाने के परिणामस्वरूप उन्हें अन्य स्थानों पर दोबारा लगाने के कारण ₹ 2.79 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। परिवहन की बसों पर विज्ञापन पर ₹ 63.92 लाख खर्च किए गए थे जिसका लाभ बहुत कम अवधि के लिए हुआ था।

3.4.1 प्रस्तावना

सरकार का विज्ञापन से प्राथमिक उद्देश्य समाचार-पत्रों, पत्रिकाओं तथा अन्य प्रिंट मीडिया के माध्यम से अभिप्रेत विषय या संदेश की विस्तृत संभव कवरेज को प्राप्त करना है। राज्य सरकार की विज्ञापन नीति के दिशा-निर्देश (ए.पी.जी.), 2007 प्रिंट, इलैक्ट्रॉनिक तथा अन्य मीडिया के लिए प्रक्रिया एवं मापदंड शासित करते हैं। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों तथा स्वायत्त निकायों सहित सरकार के विभिन्न विभागों तथा संगठनों के विज्ञापनों के लिए लोक संपर्क निदेशालय (डी.आई.पी.आर.) सरकार की नोडल एजेंसी है। माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने विज्ञापन हेतु सार्वजनिक निधि के मनमाने उपयोग रोकने के दृष्टिकोण से सरकारी विज्ञापन-2014 के विषय विनियम पर दिशा-निर्देश अनुमोदित किए थे (मई 2015)। डी.आई.पी.आर. तथा तीन²¹ जिला लोक संपर्क अधिकारियों के 2013-17 की अवधि के अभिलेखों की जनवरी-अप्रैल 2017 के दौरान यह निर्धारण करने के लिए जांच की गई थी कि क्या प्रचार एवं विज्ञापन पर व्यय मानकों, नियमों एवं विनियमों के अनुसार किया गया था।

²¹ भिवानी, फरीदाबाद तथा कैथल जिले।

इकाइयों का चयन वार्षिक लेखापरीक्षा योजना 2017-18 में आवृत्त किए गए अनुसार जोखिम निर्धारण के आधार पर किया गया था। डी.आई.पी.आर. ने विज्ञापन एवं प्रचार पर 2013-17 के दौरान ₹ 163.55²² करोड़ का कुल व्यय किया था।

3.4.2 प्रिंट मीडिया के माध्यम से विज्ञापन

3.4.2.1 राज्य से बाहर प्रकाशित समाचार-पत्रों में विज्ञापन

ए.पी.जी. 2007 के अनुसार विज्ञापन, चण्डीगढ़/पंजाब/हिमाचल प्रदेश/दिल्ली से प्रकाशित हरियाणा में वितरण वाले या अन्यथा राज्य की छवि को लाभ पहुंचाने वाले या विशेष मामलों में पाठकगण के पसंदीदा समाचार-पत्रों/पत्रिकाओं में दिए जा सकते हैं।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि विभाग ने राज्य से बाहर (दिल्ली/पंजाब/हिमाचल प्रदेश से अलग) राष्ट्रीय समाचार-पत्रों तथा क्षेत्रीय समाचार-पत्रों के विभिन्न²³ नगर संस्करणों में विज्ञापन के माध्यम से हरियाणा शक्ति रैली (नवंबर 2013) तथा विशेष अभियानों (जनवरी 2013 तथा अक्टूबर 2015) पर मुख्यमंत्री की घोषणाओं पर प्रकाश डाला।



ये विज्ञापन राज्य के किसानों तथा एस.सी./एस.टी./ओ.बी.सी. के लिए कल्याण स्कीमों सहित वृद्धों, विधवाओं तथा अक्षम व्यक्तियों के लिए पेंशन की वृद्धि के संबंध में थे। विभाग ने राज्य से बाहर तथा पड़ोसी राज्यों में प्रकाशित इन विज्ञापनों पर ₹ 18.19 लाख²⁴ का व्यय किया। अभिप्रेत विषय या संदेश की विस्तृत कवरेज प्राप्त करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका क्योंकि ये स्कीमें राज्य के लोगों के लिए ही उपयोगी थी।

3.4.2.2 समाचार-पत्रों की भाषा से पृथक भाषा में विज्ञापन का प्रकाशन

विज्ञापन नीति दिशानिर्देश 2007 निर्धारित करते हैं कि यदि कोई समाचार-पत्र उस भाषा, जिसमें यह प्रकाशित किया जाता है, से पृथक भाषा में कोई विज्ञापन प्रकाशित करता है तो ग्राहक विभाग विज्ञापन के प्रकाशन हेतु किसी प्रकार का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी

²² 2013-14: ₹ 33.32 करोड़, 2014-15: ₹ 32.55 करोड़, 2015-16: ₹ 41.95 करोड़ तथा 2016-17: ₹ 55.73 करोड़।

²³ आगरा, अलीगढ़, इलाहाबाद, गोरखपुर, कानपुर, बरेली, झांसी, मुरादाबाद, मुजफ्फरपुर, वाराणसी, लखनऊ, देहरादून, हल्द्वानी, जम्मू, रांची, जमशेदपुर, धनबाद, भागलपुर, पटना, कोलकाता, सिलीगुड़ी तथा जयपुर।

²⁴ जनवरी 2013: ₹ 0.60 लाख, नवंबर 2013: ₹ 17.33 लाख तथा अक्टूबर 2015: ₹ 0.26 लाख।

नहीं होगा या ग्राहक विज्ञापक, यदि अन्यथा संतुष्ट हो तो, विज्ञापन बिल से 10 प्रतिशत की कटौती करने का अधिकार रखता है। विज्ञापन सामग्री का सही अनुवाद करना प्रकाशक/समाचार-पत्र की जिम्मेदारी है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग ने 2013-15 के दौरान अंग्रेजी तथा अन्य भाषाओं के समाचार-पत्रों (पंजाबी/उर्दू) में 44 हिंदी/अंग्रेजी विज्ञापनों के प्रकाशन तथा इसके विपरीततया ₹ 30.35 लाख का व्यय किया। विभाग ने यह सत्यापन किए बिना भुगतान कर दिया कि विज्ञापन उसी भाषा में प्रकाशित किए गए हैं जिस भाषा में समाचार-पत्र प्रकाशित किए गए थे। विभाग ने बिलों से 10 प्रतिशत राशि की कटौती नहीं की। इस प्रकार, विभिन्न भाषाओं के समाचार-पत्रों में विज्ञापन देने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो पाया तथा ₹ 30.35 लाख का व्यय निष्फल रहा।

3.4.2.3 स्कीम की अधिसूचना के बिना विज्ञापन पर निष्फल व्यय

विज्ञापन नीति दिशानिर्देश-2007 के अनुसार, प्रदर्शित किए जाने वाले विज्ञापन में जनता को जागरूक करने के लिए राज्य द्वारा समय-समय पर आरंभ की गई विभिन्न प्रकार की राज्य की नीतियां, कार्यक्रम तथा उपलब्धियां शामिल हैं।

वन रैंक वन पेंशन (ओ.आर.ओ.पी.) स्कीम पर नीचे दर्शाए गए अनुसार एक पूरे पृष्ठ का विज्ञापन 18 फरवरी 2014 को 65 समाचार-पत्रों में प्रकाशित किया गया तथा ₹ 48.39 लाख का व्यय किया गया था और मार्च 2014 से अक्टूबर 2014 के दौरान भुगतान किया गया था।



लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि विज्ञापन नवंबर 2015 में स्कीम की अधिसूचना से बहुत पहले जारी किया गया था। आगे, विज्ञापन की विषय-वस्तु दर्शाती है कि विज्ञापन, राजनीतिक हस्तियों के महिमागान के लिए दिया गया था। इस प्रकार, अधिसूचना के बिना विज्ञापन पर किए गए व्यय ने नीति दिशानिर्देशों में दिए गए प्रयोजन को पूरा नहीं किया।

3.4.2.4 विज्ञापन बिलों का अतिरिक्त भुगतान

विज्ञापन नीति दिशानिर्देश-2007 में समाचार-पत्रों/पत्रिकाओं के सूचीकरण तथा दर अनुबंध, यदि समाचार-पत्र के पास आडियो विजुअल पब्लिसिटी निदेशालय (डी.ए.वी.पी.) की अनुमोदित दरें नहीं हैं, हेतु सिफारिश करने के लिए सूचीकरण परामर्श कमेटी (ई.ए.सी.) के गठन पर विचार किया गया है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि प्रमुख अंग्रेजी तथा हिंदी प्रकाशन के मुखपृष्ठ मस्तूल शिखर पर रंगीन विज्ञापन की दरें जनवरी 2013 से नवंबर 2015 के दौरान प्रस्तावों/जारी आदेशों के अनुसार डी.ए.वी.पी. दरों की 340 तथा 240 प्रतिशत की दर²⁵ पर अंतिमकृत की गई थी। तथापि, विभाग ने ई.ए.सी. की मोल-तोल की गई दरों पर ₹ 2.96 करोड़ की देय राशि के विरुद्ध अंग्रेजी तथा हिंदी समाचार-पत्रों के लिए डी.ए.वी.पी. दर के क्रमशः 420 तथा 280 प्रतिशत पर ₹ 3.48 करोड़ का भुगतान किया परिणामस्वरूप नीचे तालिका 3.2 में दिए गए अनुसार ₹ 0.52 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

तालिका 3.2: विभिन्न समाचार-पत्रों में मस्तूल शिखर विज्ञापनों का अधिक भुगतान दर्शाने वाले विवरण

(₹ लाख में)

प्रकाशन का माह	बिलों की संख्या	भुगतान की गई राशि	देय राशि	अधिक भुगतान
जनवरी 2013	6	107.58	91.81	15.77
अप्रैल 2013	9	15.12	12.95	2.16
जनवरी 2014	1	3.19	2.71	0.49
फरवरी 2014	3	9.33	7.50	1.83
जून 2014	7	76.31	65.34	10.97
जुलाई 2014	4	15.37	13.18	2.19
अक्तूबर 2015	27	111.94	95.13	16.81
नवंबर 2015	3	8.68	7.38	1.30
कुल	60	347.52	296.00	51.52

स्रोत: विभाग के अभिलेखों से संकलित।

इस प्रकार, विभाग द्वारा भुगतान के लिए बिलों को पास करने से पहले अनुमोदित दरों के संदर्भ में बिलों की समुचित रूप से जांच नहीं की गई थी। विभाग ने बताया (जून 2017) कि पंजाब तथा हिमाचल सरकार भी भुगतान की समान पद्धति का अनुसरण कर रही थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भुगतान अंतिमकृत दरों के संदर्भ में किए जाने अपेक्षित थे।

3.4.3 इलेक्ट्रॉनिक मीडिया के माध्यम से विज्ञापन

3.4.3.1 टी.वी. चैनलों पर विज्ञापन की प्रभाविकता

प्राइवेट केबल एवं सेटेलाइट (सी एंड एस.) टी.वी. चैनलों के सूचीकरण हेतु सितंबर 2012 में जारी किए गए सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय के नीति दिशानिर्देशों के अनुसार मंत्रालय ने डी.ए.वी.पी. को छः²⁶ नए टाइम बैंड करने का निर्देश दिया। न्यूज चैनलों के लिए टाइम बैंडस तीन तक, अर्थात्, सुबह 7 बजे से दोपहर 12 बजे, दोपहर 12 बजे से शाम 6 बजे तथा

²⁵ अंग्रेजी तथा हिंदी समाचार-पत्रों के लिए डी.ए.वी.पी. दर पर अतिरिक्त क्रमशः 240 प्रतिशत तथा 140 प्रतिशत प्रीमियम।

²⁶ (i) सुबह 7 बजे से 9 बजे, (ii) 9 बजे से दोपहर 12 बजे, (iii) दोपहर 12 बजे से शाम 7 बजे (iv) शाम 7 बजे से 8 बजे, (v) 8 बजे से रात 10 बजे तथा (vi) रात 10 बजे से रात 11 बजे तक।

शाम 6 बजे से रात 11 बजे तक, निर्धारित किए गए थे। विभाग ने फरवरी, मार्च तथा अप्रैल 2013 में दो टी.वी. चैनलों पर प्रसारण के लिए सुबह 7 बजे से रात 11 बजे के मध्य प्रसारित किए जाने हेतु तीन विज्ञापन अभियानों के आदेश जारी किए।

(क) 2013-14 के दौरान टी.वी. चैनलों द्वारा प्रस्तुत प्रसारण प्रमाण-पत्रों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 41,960 सैकिंडों वाले 646 क्लिप्स सुबह 7 बजे से पहले तथा रात 11 बजे के बाद प्रसारित किए गए थे। विभाग ने यह सुनिश्चित किए बिना, कि जारी किए गए आदेशों में निर्धारित टाईम-बैंड्स के भीतर प्रसारण किया गया था, इन क्लिप्स के प्रसारण हेतु ₹ 7.07 लाख का भुगतान जारी किया (फरवरी-अप्रैल 2013)। सुबह 7 बजे से पहले और रात 11 बजे के बाद विज्ञापनों का प्रसारण प्रभावी नहीं था, इसलिए भुगतान उचित नहीं था।

(ख) प्रसारण प्रमाण-पत्रों के अनुसार अप्रैल 2013 के दौरान एक ही टी.वी. चैनल पर एक ही समय पर 137 बार दो विज्ञापनों का प्रसारण किया गया था। एक ही टी.वी. चैनल पर एक ही समय पर दो विज्ञापनों का प्रसारण करना संभव नहीं था। इसके परिणामस्वरूप 8,069 सैकिंडों के लिए ₹ 1.34 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

(ग) विभाग ने दो विज्ञापनों के लिए, जो अप्रैल 2013 में 51 बार प्रसारित किए गए थे, का भुगतान किया। भुगतान 210 तथा 205 सैकिंडों की अवधि के लिए किए गए थे जबकि वास्तविक अवधि क्रमशः 130 तथा 125 सैकिंड थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 0.98 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

लेखापरीक्षा ने और आगे अवलोकित किया कि ब्रॉडकास्टर्स द्वारा दिए गए प्रसारण/ब्रॉडकास्ट प्रमाण-पत्र के आधार पर जनवरी-अप्रैल 2013 की अवधि के लिए वीडियो अभियान पर ₹ 8.12 करोड़ का भुगतान किया गया था। विज्ञापन नीति दिशानिर्देशों 2007 (अनुच्छेद 10 (बी) (ii)) में, आवृत्त किए जाने वाले चैनलों के लिए अतिरिक्त समर्थन प्रसारण प्रमाण-पत्र प्राप्त करने हेतु थर्ड पार्टी मॉनीटरिंग सेवाएं प्राप्त करने का प्रावधान था। परंतु थर्ड पार्टी मॉनीटरिंग सेवाएं प्राप्त नहीं की गई थी। परिणामतः यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि विज्ञापनों के वास्तविक प्रसारण के अनुसार सही ढंग से भुगतान किए गए थे।

3.4.3.2 एच.डी. फार्मेट में वीडियो बनाने से अतिरिक्त परिहार्य व्यय

सरकार की विकास परियोजनाओं, कार्यक्रमों, गतिविधियों तथा उपलब्धियों को अधिक प्रभावी ढंग से दर्शाने के लिए नव चयनित सरकार की एक वर्ष की पूर्णता (अक्टूबर 2015) के अवसर पर विशेष अभियान आरंभ करने का निर्णय लिया गया था। सूचीकरण परामर्श कमेटी ने डी.ए.वी.पी. दरों पर वीडियो क्लिप्स बनाने के लिए विभिन्न एजेंसियों/फर्मों का चयन किया (नवंबर 2015)।

अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि एच.डी. फार्मेट में वीडियो के लिए कार्य आदेश जारी किया गया था। एच.डी. फार्मेट की दरें डी.ए.वी.पी. दरों से 50 प्रतिशत अधिक थीं। एच.डी. फार्मेट में 18 वीडियो क्लिप्स बनाने के लिए ₹ 1.09 करोड़ का व्यय किया गया था। अभिलेखों की संवीक्षा ने आगे यह भी प्रकट किया कि ये वीडियो क्लिप्स एच.डी. चैनलों पर प्रसारित नहीं किए गए थे। चूंकि ये वीडियो क्लिप्स एच.डी. चैनलों पर प्रसारित नहीं किए जाने थे, साधारण वीडियो क्लिप्स से प्रयोजन पूरा हो सकता था। साधारण फार्मेट की बजाय एच.डी. फार्मेट में वीडियो क्लिप्स बनाने के परिणामस्वरूप ₹ 36.58 लाख का अतिरिक्त परिहार्य व्यय हुआ।

विभाग ने बताया (जून 2017) कि सरकार के विभिन्न कार्यक्रमों का स्पष्टता से प्रचार करने के विचार से एच.डी. फार्मेट फिल्में बनाई गई थी। उत्तर युक्तिसंगत नहीं है क्योंकि एच.डी. फार्मेट तभी उपयोगी होता है जब इसका प्रसारण एच.डी. चैनलों पर किया जाता है।

3.4.3.3 व्यक्ति विशेष का महिमागान

सरकारी विज्ञापन के विषय विनियम 2014 के दिशानिर्देश निर्धारित करते हैं कि विज्ञापन सामग्री संक्षिप्त होनी चाहिए तथा सत्तारूढ़ दलों के राजनीतिक हितों को बढ़ावा देने वाली नहीं होनी चाहिए। आगे यह निर्धारित करती है कि सरकारी विज्ञापन को राजनीतिक तटस्थता का पालन करना चाहिए तथा राजनीतिक हस्तियों के महिमागान और सत्तारूढ़ दल के सकारात्मक प्रभाव या सरकार के विरोधी दलों के नकारात्मक प्रभाव का प्रचार करने से बचना चाहिए। यह भी कि विज्ञापन सामग्री में सत्तारूढ़ दल का नाम, पार्टी का राजनीतिक चिह्न, प्रतीक चिह्न या झंडा नहीं होना चाहिए।

विभाग ने जुलाई-अगस्त 2014 की अवधि के दौरान ₹ 90.99 लाख की लागत पर विभिन्न टी.वी. चैनलों में "हुडा जी का हरियाणा" तथा "म्हारा सीएम साहब" के नाम से वीडियो क्लिप्स प्रसारित करवाए। ये दोनों वीडियो क्लिप्स हुडा जी का हरियाणा के रूप में "हरियाणा सरकार" को संदर्भित थे तथा कई स्थानों पर सरकार की उपलब्धियों को विशेष रूप से "हुडा" के व्यक्तिगत प्रयासों के रूप में दर्शाते हैं।

विभाग ने बताया (जून 2017) कि टी.वी. विज्ञापन, किसी व्यक्ति विशेष के लाभ के लिए प्रसारित नहीं किए गए थे बल्कि वे सरकार की जन-कल्याण स्कीमों तथा विकास गतिविधियों से संबंधित थे। राज्य का मुख्यमंत्री होने के कारण पूर्व मुख्यमंत्री के नाम का प्रयोग किया जा रहा था। किसी व्यक्ति विशेष को लाभ पहुंचाने के लिए तुकबंदियां नहीं की गई थी। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि विज्ञापनों ने सरकार की उपलब्धि को मुख्यमंत्री के व्यक्तिगत प्रयासों के रूप में दर्शाया जोकि सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निर्धारित सिद्धान्तों के विरुद्ध था।

3.4.4 अन्य मीडिया द्वारा विज्ञापन

3.4.4.1 विज्ञापन बोर्डों को हटाने तथा दोबारा लगाने पर परिहार्य व्यय

हरियाणा नगरपालिका (विज्ञापन नियंत्रण) उप-नियम, 2008 का विनियम 3 प्रावधान करता है कि कोई एजेंसी, कार्यकारी अधिकारी से लिखित अनुमति के बिना विज्ञापन नहीं लगाएगी। सार्वजनिक/नगरपालिका गलियों के सामने किसी भी तरह के विज्ञापन की अनुमति नहीं दी जाएगी। उप-नियम का विनियम 11 यह भी प्रावधान करता है कि होर्डिंग की अनुमति नहीं दी जाएगी यदि कार्यकारी अधिकारी या सरकार के किसी अन्य अधिकारी का यह विचार है कि (क) कोई होर्डिंग जो कि प्राधिकृत ट्रैफिक साईन, सिग्नल जैसा होने का भ्रम पैदा करता है, (ख) किसी स्थान पर ऐसे ढंग से लगाया गया कोई होर्डिंग, जो ट्रैफिक तक पहुंचने, मिलने या अलग होने की दृश्यता के साथ अवरोधन या हस्तक्षेप उत्पन्न करेगा।

अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि फरवरी 2009 तथा मार्च 2010 के मध्य डी.आई.पी.आर. ने राज्य के 21 जिलों में 1,029 विज्ञापन बोर्ड लगाने के लिए प्रमुख अभियंता, पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) को ₹ 11.71 करोड़ जारी किए। विज्ञापन बोर्डों को लगाने के लिए स्थान का निर्धारण करते समय तत्रैव संदर्भित नगरपालिका कमेटीयों के दिशानिर्देशों को ध्यान में नहीं रखा गया था।

पंजाब एवं हरियाणा उच्च-न्यायालय ने 2011 की जन हित याचिका में राज्य सरकार को उन सभी विज्ञापन बोर्डों को दूसरी जगह लगाने का निर्देश दिया (दिसंबर 2012) जो यातायात के लिए खतरनाक माने गए थे। तत्पश्चात् विभाग ने विज्ञापन बोर्डों के स्थान का निर्धारण करने के लिए सर्वेक्षण टीम भेजी। टीम की सर्वेक्षण रिपोर्टों के अनुसार (जुलाई 2013) विभाग से संबंधित 1,029 विज्ञापन बोर्डों में से 562 विज्ञापन बोर्डों को माननीय न्यायालय के आदेशों के अनुसार दूसरे स्थानों पर लगाया जाना था।

विभाग ने 562 विज्ञापन बोर्डों को हटाने, शिफ्ट करने तथा लगाने के लिए पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) को 13 फरवरी 2015 को ₹ 2.79 करोड़ की राशि का भुगतान किया। 562 विज्ञापन बोर्डों में से 388²⁷ शिफ्ट किए गए थे (अप्रैल 2017) तथा ₹ 84.15 लाख का व्यय किया गया था। इस प्रकार, विज्ञापन बोर्डों के स्थान का चयन करते समय नगरपालिका उप-नियमों का अनुपालन न करने के कारण ₹ 84.15 लाख का परिहार्य व्यय करना पड़ा। आगे ₹ 1.94 करोड़ का अतिरिक्त व्यय भी शेष विज्ञापन बोर्डों को दूसरे स्थानों पर लगाने के लिए भविष्य में करना पड़ेगा।

3.4.4.2 बसों पर विज्ञापन पर निष्फल व्यय

डी.आई.पी.आर. प्रत्येक वर्ष विज्ञापन बोर्डों/डिसप्ले पैनेलों पर फ्लेक्स/विनायल प्रिंटस की प्रिंटिंग तथा लगाने के लिए कोटेशन/निविदाएं आमंत्रित करने के बाद दरें तय करता है तथा विभिन्न जिलों में सूचीबद्ध फर्मों को कार्य के आबंधन के लिए एक पैनेल बनाया जाता है।

आम जनता को सरकार के कार्यक्रमों के बारे में जागरूक करने के उद्देश्य से डी.आई.पी.आर. ने चण्डीगढ़ में स्थित एक फर्म को ₹ 0.64 करोड़ की अनुमानित लागत पर हरियाणा परिवहन की 3,000 बसों के लिए फ्लेक्स/विनायल प्रिंटस की प्रिंटिंग तथा लगाने के लिए आदेश दिया (जून 2014)। इस कार्य के लिए ₹ 63.92²⁸ लाख का व्यय किया गया था। फिक्सिंग/पेस्टिंग का कार्य जून 2014 के अंतिम सप्ताह में पूरा किया गया था।

विभाग ने हरियाणा परिवहन की 3,000 बसों के माध्यम से राज्य सरकार का प्रचार करने का निर्णय लिया (दिसंबर 2013)। लोक सभा के चुनावों (अप्रैल-मई 2016) के कारण आसन्न आचार संहिता का ध्यान रखते हुए कार्य को चुनाव प्रक्रिया की समाप्ति तक रोक दिया गया था। प्रस्ताव आगे महानिदेशक को प्रस्तुत (मई 2014) किया गया था जिन्होंने विचार व्यक्त किया कि दो-तीन माह के समय में दूसरी आचार संहिता लग सकती है तथा मामला सरकार के पास यह निर्णय लेने के लिए प्रस्तुत किया कि क्या प्रचार हेतु व्यय किया जाना है या नहीं। सरकार ने तथापि, राज्य सरकार की बसों पर प्रचार के साथ आगे बढ़ने का निर्णय लिया (जून 2014) तथा उसके बाद कार्य निष्पादित किया गया था। हरियाणा विधानसभा के आम चुनाव (अक्टूबर 2014) के कारण 12 सितंबर 2014 को मॉडल आचार संहिता लगाई गई थी। प्रचार पैनेलों को उनके लगाए जाने के मात्र तीन माह पश्चात् हटा दिया गया था (सितंबर 2014)। विभाग मॉडल आचार संहिता लगने के बारे में भली-भांति परिचित था, बावजूद इसके, इसने ऐसी छोटी अवधि के लिए प्रचार पर ₹ 63.92 लाख का व्यय किया जोकि वित्तीय औचित्य के सिद्धांतों के विरुद्ध था।

²⁷ (i) अंबाला (66), (ii) रोहतक (94), (iii) फरीदाबाद (88), (iv) करनाल (75) तथा (v) हिसार (65)।

²⁸ 1,82,250 वर्गफुट क्षेत्र x ₹ 35.07 = ₹ 63.92 लाख।

3.4.5 निष्कर्ष

सार्वजनिक राजकोष से वित्तपोषित विज्ञापन एवं प्रचार अभियानों को सरकार के उत्तरदायित्वों से संबंधित होना चाहिए तथा सरकार की नीतियों, कार्यक्रमों, सेवाओं और पहल को राज्य की जनता को सूचना प्रदान करने पर स्पष्ट रूप से निर्देशित होना चाहिए। जैसाकि उपर्युक्त अनुच्छेदों में प्रकट किया गया है कि राज्य से बाहर समाचार-पत्रों में विज्ञापन के प्रकाशन, समाचार-पत्र की भाषा से अन्य भाषा में, स्कीम की अधिसूचना के बिना एक विज्ञापन पर निष्फल व्यय तथा विज्ञापन बिलों पर ₹ 51.52 लाख के अधिक भुगतान के दृष्टांत थे। जनवरी 2013 की अवधि के लिए वीडियो अभियान पर थर्ड पार्टी मॉनीटरिंग सेवाएं प्राप्त नहीं की गई थी। परिणामतः, अधिक तथा अनियमित भुगतान के मामले थे। नगरपालिका उपविधियों के उल्लंघन में विज्ञापन बोर्डों को लगाने के परिणामस्वरूप उन्हें फिर से अन्य स्थानों पर लगाना पड़ा जिससे ₹ 2.79 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। परिवहन बसों पर विज्ञापन पर ₹ 63.92 लाख खर्च किए गए थे, जिनका लाभ बहुत कम अवधि के लिए उठाया गया था। इस प्रकार, समाचार-पत्रों, पत्रिकाओं तथा अन्य प्रिंट मीडिया प्रकाशनों के माध्यम से अभिप्रेत विषय या संदेश की विस्तृत संभव कवरेज प्राप्त करने के उद्देश्य पूर्णतया प्राप्त नहीं किए गए थे।

यह मामले मई 2017 में सरकार को संदर्भित किए गए थे तथा जुलाई एवं नवंबर 2017 में आगे अनुस्मारक जारी किए गए थे किंतु उनका उत्तर अभी प्रतीक्षित था।

श्रम एवं रोजगार विभाग

(हरियाणा भवन एवं अन्य निर्माण कार्य कार्मिक कल्याण बोर्ड)

3.5 निर्माण कार्य कार्मिकों के लिए कल्याण योजनाओं पर निधियों का अनुप्रयोग न होना तथा आयकर का परिहार्य भुगतान

हरियाणा भवन एवं अन्य निर्माण कार्य कार्मिक कल्याण बोर्ड द्वारा निर्माण कार्मिकों के लिए कल्याण योजनाओं पर निधियों का अनुप्रयोग न होने के परिणामस्वरूप लाभार्थियों को वांछित लाभ नहीं हो पाया, इसके अतिरिक्त ₹ 22.76 करोड़ के परिहार्य आयकर का भुगतान हुआ तथा ₹ 47.07 करोड़ की अतिरिक्त देयता उत्पन्न हुई।

हरियाणा सरकार ने निर्माण कार्य कार्मिकों के लिए कल्याण योजनाएं चलाने के लिए हरियाणा भवन एवं अन्य निर्माण कार्य कार्मिक कल्याण बोर्ड (बोर्ड) गठित किया (नवंबर 2006) और उपकर अधिनियम की अपेक्षाओं के अनुरूप एक प्रतिशत की दर पर श्रम उपकर लगाया (फरवरी 2007)। इस प्रकार से संगृहीत उपकर, भवन एवं अन्य निर्माण कार्य कार्मिकों के कल्याण के लिए विभिन्न योजनाओं पर व्यय करना अपेक्षित था। बोर्ड ने पंजीकृत भवन एवं अन्य निर्माण कार्य कार्मिकों (कार्मिकों) के लिए मार्च 2005 और सितंबर 2016 के मध्य 23 कल्याण योजनाएं तथा जून 2008 और सितंबर 2016 के मध्य नौ सामुदायिक कल्याण योजनाएं अधिसूचित/अनुमोदित की। सितंबर 2016 को राज्य में 5.90 लाख पंजीकृत कार्मिक थे।

बोर्ड निर्धारण वर्ष 2008-09 से प्रभावी आयकर अधिनियम 1961 की धारा 12-ए के अंतर्गत धर्मार्थ ट्रस्ट के रूप में पंजीकृत हो गया (सितंबर 2008)। आयकर अधिनियम की धारा 11 (1) के अनुसार ट्रस्ट की 15 प्रतिशत आय आयकर से मुक्त थी तथा शेष 85 प्रतिशत आय आयकर से छूट प्राप्त करने के लिए भारत में धर्मार्थ एवं धार्मिक प्रयोजनों

के लिए प्रयुक्त की जानी अपेक्षित थी। आयकर अधिनियम की धारा 11 (2) में भी प्रावधान है कि यदि उस वर्ष के दौरान ट्रस्ट का व्यय 85 प्रतिशत से कम रहता है तो शेष आय आगामी वर्षों, जो पांच वर्ष से अधिक नहीं हो, के लिए धर्मार्थ एवं धार्मिक प्रयोजना के लिए अलग रखी जा सकती है। यदि ट्रस्ट पांच वर्षों की निर्दिष्ट अवधि में पृथक रखी आय का अनुप्रयोग करने में विफल रहता है तब अलग रखी अव्ययित आय पांच वर्षों की अवधि व्यतीत होने पर तुरंत बाद के वर्ष में कर योग्य हो जाएगी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि बोर्ड ने 2007-17 के दौरान ₹ 2,535.94 करोड़ की राशि उपकर, पंजीकरण और सदस्यता शुल्क के तौर पर प्राप्त की जिसमें से केवल ₹ 224.31 करोड़ अर्थात् कुल प्राप्तियों का नौ प्रतिशत बोर्ड द्वारा प्रशासनिक खर्चों, कल्याण योजनाओं इत्यादि पर प्रयोग किया गया।

अभिलेखों की संवीक्षा ने आगे प्रकट किया:

(i) निधियों एवं योग्य पंजीकृत कार्मिकों की उपलब्धता के बाद भी योजनाएं पूर्ण रूप से कार्यान्वित नहीं की जा सकी। चार²⁹ मुख्य योजनाओं के विश्लेषण से प्रकट हुआ कि बोर्ड द्वारा ₹ 511.73 करोड़ इन योजनाओं पर व्यय कर दिए जाते, यदि लाभ पंजीकृत कार्मिकों की योग्यता के आधार पर प्रदान किए गए होते (परिशिष्ट 3.1) परंतु केवल ₹ 25.28 करोड़ (पांच प्रतिशत) मार्च 2017 तक व्यय किए गए तथा केवल 60,985 निर्माण कार्य कार्मिक इन योजनाओं से लाभान्वित हो सके।

(ii) मार्च 2005 और जनवरी 2016 के मध्य प्रारंभ पांच योजनाओं³⁰ में कोई कार्मिक लाभान्वित नहीं हुआ और 31 मार्च 2017 को व्यय शून्य था।

(iii) मार्च 2005 और जुलाई 2014 के मध्य प्रारंभ अन्य पांच योजनाओं³¹ में केवल 2,510 कार्मिक लाभान्वित हुए और मार्च 2017 तक केवल ₹ 2.63 करोड़ का व्यय किया गया।

(iv) निर्माण कार्य कार्मिकों के कौशल विकास के लिए क्षेत्रीय केन्द्रों के साथ राज्य स्तर पर "निर्माण कार्य के लिए हरियाणा अकादमी" के प्रतिस्थापन का प्रस्ताव बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया गया (जुलाई 2015) और इस प्रयोजन के लिए ₹ 100 करोड़ आवंटित किए गए। तथापि दो से अधिक वर्षों की समाप्ति के बाद भी कोई व्यय नहीं किया गया।

(v) 2007-12 के दौरान विज्ञापन एवं प्रोत्साहन पर कोई व्यय नहीं किया गया। 2012-16 के दौरान विज्ञापन एवं प्रोत्साहन पर ₹ 0.72 करोड़ की राशि व्यय की गई जो दर्शाता है कि श्रम वर्ग के मध्य कल्याण और समुदाय आधारित मूल योजनाओं की सूचना का प्रचार पर्याप्त नहीं था। परिणामस्वरूप पंजीकृत कार्मिकों को विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत अपने अधिकारों के बारे में अवगत नहीं करवाया जा सका और बहुत कम कार्मिक इन

²⁹ (i) साईकिल की खरीद हेतु वित्तीय सहायता (ii) टूल किट की खरीद हेतु वित्तीय सहायता (iii) मुख्यमंत्री महिला निर्माण श्रमिक सम्मान योजना तथा (iv) सिलाई मशीन की खरीद हेतु वित्तीय सहायता।

³⁰ (i) मकान की खरीद अथवा निर्माण हेतु अग्रिम, (ii) पारिवारिक पेंशन हेतु वित्तीय सहायता, (iii) धार्मिक अथवा ऐतिहासिक स्थानों के भ्रमण हेतु निशुल्क यात्रा सुविधा, (iv) गृह नगर जाने के लिए निशुल्क यात्रा सुविधा तथा (v) सौर लालटेन हेतु वित्तीय सहायता।

³¹ (i) मातृत्व हेतु वित्तीय सहायता, (ii) पुत्र के विवाह हेतु वित्तीय सहायता, (iii) दिव्यांग पेंशन/दिव्यांग सहायता, (iv) गंभीर बिमारियों के उपचार के लिए वित्तीय सहायता तथा (v) शारीरिक अक्षम/मानसिक रूप अशक्त बच्चों को वित्तीय सहायता।

योजनाओं से लाभान्वित हुए। लोक लेखा समिति ने अपनी 2015-16 की 72वीं रिपोर्ट में इच्छा व्यक्त की थी कि विभाग द्वारा कार्मिकों को जानकारी देने हेतु सभी श्रम चौराहों और श्रम शालिकाओं में कार्मिकों को पंजीकरण के सभी लाभ दर्शाते हुए बड़े-बड़े विज्ञापन बोर्ड लगाने चाहिए, इसके बावजूद 2016-17 के दौरान विज्ञापन एवं प्रोत्साहन पर ₹ 37.84 लाख के कुल व्यय में से केवल ₹ 7,246 (0.19 प्रतिशत) की राशि बैनरों/फ्लैकस बोर्डों पर व्यय की गई।

(vi) बोर्ड ने प्रवासी कार्मिकों, जो सामान्यतः समाज का सबसे अधिक असुरक्षित वर्ग है, के द्वारा सामना किए जाने वाले मुद्दों को सुलझाने हेतु कार्मिकों का केन्द्रीयकृत डाटाबेस सृजित नहीं किया।

(vii) बोर्ड द्वारा उपकर पंजीकरण एवं सदस्यता शुल्क के तौर पर ₹ 409.17 करोड़³² 2008-11 के दौरान प्राप्त किए गए। ₹ 347.49 करोड़ (₹ 409.17 करोड़ का 85 प्रतिशत) 31 मार्च 2016 तक प्रयोग किया जाना था। तथापि बोर्ड निर्दिष्ट समयावधि (2013-16) के भीतर आयकर अधिनियम की धारा 11 (2) के अंतर्गत अनुमत अधिसूचित/अनुमोदित कल्याण तथा समुदाय आधारित योजनाओं पर केवल ₹ 129.07 करोड़ प्रयोग कर सका। इस प्रकार ₹ 218.72 करोड़ की अव्ययित आय कर योग्य हो गई।

बोर्ड ने निर्धारण वर्षों 2015-16 और 2016-17 के दौरान 2008-10 वित्तीय वर्षों के लिए ₹ 22.76³³ करोड़ की सीमा तक आयकर का भुगतान ₹ 82.27³⁴ करोड़ की अव्ययित अलग रखी हुई आय पर पहले ही कर दिया था। इसी प्रकार वित्तीय वर्ष 2010-11 के लिए ₹ 136.45 करोड़ की अलग रखी अव्ययित आय वित्तीय वर्ष 2016-17 में कर योग्य हो गई जिसमें निर्धारण वर्ष 2017-18 के लिए ₹ 47.07³⁵ करोड़ के आयकर की देयता और सृजित हो गई।

³² आयकर का परिहार्य भुगतान दर्शाने वाली विवरणी।

(₹ करोड़ में)

वित्तीय वर्ष	कुल प्राप्तियों की राशि	अगले पांच वर्षों के दौरान उपयोग की जाने वाली या उपयोग हेतु अलग रखी गई कुल प्राप्तियों की 85 प्रतिशत राशि	वित्तीय वर्ष जिसमें अलग रखी गई राशि कर योग्य बनी	निर्दिष्ट अवधि तक उपयोग की गई राशि	पांच वर्ष की समाप्ति के बाद उपयोग किए बिना रही राशि	निर्धारण वर्ष जब तक आयकर रिटर्न भरी जानी अपेक्षित है	भुगतान किए गए/देय आयकर, सरचार्ज तथा शिक्षा उपकर की राशि
2008-09	75.76	64.40	2014-15	29.67	34.73	2015-16	11.79
2009-10	113.46	96.44	2015-16	48.90	47.54	2016-17	10.97
2010-11	219.95	186.95	2016-17	50.50	136.45	2017-18	47.07
कुल	409.17	347.79		129.07	218.72		69.83

³³ ₹ 11.79 करोड़ (आयकर का भुगतान किया गया: 2008-09) + ₹ 10.97 करोड़ (आयकर का भुगतान किया गया: 2009-10) = ₹ 22.76 करोड़।

³⁴ ₹ 34.73 करोड़ (उपयोग न की गई राशि: 2008-09) + ₹ 47.54 करोड़ (उपयोग न की गई राशि: 2009-10) = ₹ 82.27 करोड़।

³⁵ ₹ 47.07 करोड़ = ₹ 40.93 करोड़ (आयकर: 30 प्रतिशत) + ₹ 4.91 करोड़ (अधिभार: 12 प्रतिशत) + ₹ 1.23 करोड़ (उच्चतर शिक्षा उपकर: 3 प्रतिशत)।

सरकार ने बताया (अगस्त 2017) कि वे राज्य में निर्माण कार्य कार्मिकों के कल्याण के लिए संगृहीत निधियों के उपयुक्त प्रभावी एवं वैध अनुप्रयोगों के लिए सूचना, शिक्षा तथा प्रसारण नीति अपनाकर प्रयास कर रही हैं। कार्मिकों की प्रवासीय प्रकृति को भी कार्मिकों को लाभ प्रदान करने में प्रगति के धीमेपन का कारण बताया गया। बोर्ड ने यह भी बताया कि उन्होंने निर्माण कार्य कार्मिकों के पंजीकरण को आधार संख्या, बैंक खाता संख्या, संबंधित बैंक के आई.एफ.एस.सी. कोड, मोबाईल संख्या तथा लाभार्थियों के परिवार के विवरण इत्यादि के साथ जोड़ने के विशेष अभियान पहले ही प्रारंभ कर दिए हैं।

इस प्रकार बोर्ड ने योजनाओं की विद्यमानता तथा योग्य कार्मिकों की उपलब्धता के बावजूद मार्च 2017 कुल उपलब्ध निधियों का 91 प्रतिशत तक प्रयोग नहीं किया था। बोर्ड प्रभावी संचार अभियान प्रारंभ करने में भी विफल रहा जोकि प्रचार पर प्रयुक्त अल्प निधियों से स्पष्ट है जिसके परिणामस्वरूप कार्मिक बोर्ड की विभिन्न योजनाओं के बारे में अवगत नहीं थे। इसके अलावा, बोर्ड ने ₹ 22.76 करोड़ के आयकर का भुगतान किया और निर्दिष्ट समयावधि के भीतर 2008-11 अवधि की अलग रखी आय के अनुप्रयोग न होने के कारण ₹ 47.07 करोड़ की देयता भी थी।

जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग

3.6 अधूरे कार्य पर निष्क्रिय व्यय

कार्यकारी अभियंता द्वारा स्वयं ही उच्च विशिष्टताओं के साथ कार्य निष्पादित किया गया जिसके परिणामस्वरूप संस्वीकृत राशि से ड्रेन निर्माण कार्य का केवल 38 प्रतिशत कार्य हुआ। निर्माण कार्य अधूरा रहा जिससे ₹ 3.11 करोड़ का निष्क्रिय व्यय हुआ।

पी.डब्ल्यू.डी. कोड के अनुच्छेद 10.16.2 और 10.16.4 में प्रावधान है कि संशोधित अनुमान तभी तैयार किया जाना चाहिए यदि पूर्व अनुमान में अपर्याप्त प्रावधान हों और कार्यकारी अधिकारी प्रशासनिक विभाग से प्रशासनिक अनुमोदन एवं संशोधित अनुमान बारे दृढ़ प्रतिबद्धता के बिना अनुबंधी उत्तरदायित्व न ले। आगे, कोड का अनुच्छेद 6.5 प्रावधान करता है कि कार्यकारी अभियंता (ई.ई.) अनुबंध की विशिष्टताओं और शर्तों के अनुरूप कार्य करेगा और निष्पादन के दौरान संस्वीकृत नमूने से कोई विशेष परिवर्तन व्यतिक्रम किसी विनिर्दिष्ट प्राधिकार के बिना नहीं करेगा। जब भी यह प्रकट हो जाए कि कार्य की अनुमानित लागत बढ़ने की संभावना है चाहे वह किसी भी कारण से हो संभावित वृद्धि की प्रकृति और कारणों का विवरण देकर आदेश मांगते हुए वह इस तथ्य बारे अधीक्षक अभियंता को सूचित करेगा।

ई.ई., जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग (पी.एच.ई.डी.), कैथल ने 2011 में "कैथल शहर से गुजरते हुए आर.डी. 7440 से आर.डी. 19164 तक कच्चा मानस ड्रेन (कैथल ड्रेन तक 3573.15 मीटर) को फिर से तैयार करने" के लिए ₹ 4.23 करोड़ का एक अनुमान तैयार किया, जिसमें से ₹ 0.95 करोड़ का अंशदान हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा किया जाना था। अनुमान में आर.डी. 7440 से आर.डी. 10075 तक रीइन्फोर्सड सीमेंट कंक्रीट (आर.सी.सी.), आर.डी. 10075 से आर.डी. 11700 तक ड्रेन में ईट की चिनाई और 10 सेंटीमीटर दीवारों वाली एवं 12.5 सेंटीमीटर मोटी बेड के साथ आर.सी.सी. ड्रेन आर.डी. 11700 से आर.डी. 19164 तक निर्माण का प्रावधान था। राज्य सरकार ने ₹ 3.20 करोड़ का अनुमोदन अप्रैल 2011 में प्रदान किया परंतु हुडा ने किसी भी राशि का अंशदान/प्रतिबद्धता नहीं दी। उन्हीं विनिर्देशों के साथ विस्तृत निविदा आमंत्रण नोटिस

₹ 3.82 करोड़ के लिए प्रमुख अभियंता (ई.आई.सी.), पी.एच.ई.डी., हरियाणा द्वारा जुलाई 2014 में अनुमोदित किया गया। कार्य ₹ 3.77 करोड़ की अनुबंध राशि के लिए अगस्त 2014 में 12 माह की समय सीमा के साथ एक ठेकेदार को आबंटित किया गया। ठेकेदार ने अनुबंध अनुसार आर.डी. 11700 तक ड्रेन में ईट की चिनाई का कार्य निष्पादित किया (जुलाई 2015) परंतु उसके बाद ई.ई., पी.एच.ई.डी., ने उच्चतर प्राधिकारियों की जानकारी में लाए बिना दीवारों की मोटाई 10 से 15 सेंटीमीटर और बेड की मोटाई 12.5 सेंटीमीटर से 17.5 सेंटीमीटर तक बढ़ाकर 2275 मीटर (आर.डी. 11700 से आर.डी. 19164) में से केवल लगभग 860 मीटर (38 प्रतिशत) का निर्माण करवाया। ₹ 3.11 करोड़ का व्यय करने के बाद कार्य संशोधित अनुमान की कमी के कारण अगस्त 2016 में बंद कर दिया गया। ई.ई., पी.एच.ई.डी. मंडल संख्या-1, कैथल ने ड्रेन की पूर्णता के लिए उच्चतर प्राधिकारियों को ₹ 7.25 करोड़ के लिए जुलाई 2016 में एक संशोधित अनुमान प्रस्तुत किया जो जनवरी 2017 में प्रमुख अभियंता, पी.एच.ई.डी., द्वारा ₹ 7.15 करोड़ के लिए तकनीकी रूप से अनुमोदित कर दिया गया और मार्च 2017 में राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित किया गया। तथापि, कार्य आगे शुरू नहीं हुआ (अगस्त 2017)।

लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अनियमितताएं देखी:

- पी.डब्ल्यू.डी. कोड के अनुच्छेद 9.5.1 के अनुसार तकनीकी संस्वीकृति से अभिप्राय है कि प्रस्ताव तकनीकी रूप से मजबूत है विशिष्टताएं अभिप्रेत सेवा के लिए उपयुक्त हैं और अनुमान पर्याप्त डाटा पर आधारित वास्तविक है। इसके अतिरिक्त, बड़े आकार की परियोजनाओं के लिए यह आवश्यक है कि मैदानी अवस्था सुनिश्चित करने के लिए स्थल का निरीक्षण किया जाए। तथापि, ई.ई., पी.एच.ई.डी. ने दिसंबर 2015 में तकनीकी विनिर्देशों को परिवर्तित कर दिया और कार्य उच्च विनिर्देशों के साथ शुरू कर दिया। इस प्रकार कोडल आवश्यकताओं की अनुपालना नहीं की गई क्योंकि तकनीकी विशिष्टताएं 16 माह की अवधि के भीतर परिवर्तित कर दी गईं।
- आर.डी. 7,440 से आर.डी. 19,164 तक का कोई भी काम हुडा से संबंधित नहीं है। तथापि, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी मंडल ने यह उल्लेख करते हुए कि ₹ 0.95 करोड़ की राशि हुडा से प्राप्त करनी देय है, राज्य सरकार से प्रशासनिक अनुमोदन मांगा (2011)। तथापि, मंडल के ई.ई. ने बताया (मई 2017) कि हुडा से कोई निधियां वसूलनीय नहीं थी क्योंकि ड्रेन हुडा के क्षेत्र से नहीं गुजरती। इस प्रकार, अनुमान गलत था और सही डाटा पर आधारित नहीं था।
- अनुमोदित और अनुबंधित विनिर्देशों के विपथन के कारण, परियोजना की अनुमानित लागत में वृद्धि हो गई। विभाग ने ₹ 3.20 करोड़ के प्रशासनिक अनुमोदन के विरुद्ध ₹ 3.77 करोड़ का अनुबंध करके संपूर्ण अनुमानित लागत के लिए अनुमोदन मांगने के लिए राज्य सरकार को मामला प्रस्तुत किए बिना कार्य शुरू कर दिया।
- पी.डब्ल्यू.डी. कोड के अनुच्छेद 10.16.2 के अंतर्गत यथा अपेक्षित संशोधित विनिर्देशों पर व्यय करने से पहले ई.ई. ने राज्य सरकार से संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त करने के लिए संशोधित अनुमान प्रस्तुत नहीं किया।

ई.आई.सी., पी.एच.ई.डी., हरियाणा ने बताया (जनवरी 2017) कि कार्य के विनिर्देशों में परिवर्तन के कारण ₹ 7.15 करोड़ की राशि के कार्य का संशोधित अनुमान जनवरी 2017 में तकनीकी रूप से पास कर दिया गया है। इस प्रकार विनिर्देश परिवर्तित किए गए और परिवर्तित विनिर्देशों के साथ कार्य प्रमुख अभियंता के अनुमोदन के बिना निष्पादित कर दिया गया। ₹ 7.15 करोड़ की संशोधित परियोजना का कार्य राज्य सरकार से मार्च 2017 में अनुमोदित करवाया गया परंतु ई.आई.सी. ने सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना प्रावधानों से परे कार्य के निष्पादन के लिए स्पष्टीकरण की आवश्यकता के कारण अनुबंध को नहीं बढ़ाया (जुलाई 2017)।

इस प्रकार, कार्यकारी अभियंता द्वारा उच्च विनिर्देशों के साथ स्वयं ही कार्य निष्पादित कर दिया गया परिणामतः संस्वीकृत राशि से केवल 38 प्रतिशत आर.सी.सी. ड्रेन कार्य का निर्माण हुआ। कार्य अधूरा रह गया (अगस्त 2017) जिससे ₹ 3.11 करोड़ का निष्क्रिय व्यय हुआ। इसके अलावा, पूर्णता की नियत तिथि से दो वर्षों से अधिक की अवधि के बाद भी वांछित लाभ प्राप्त नहीं किए जा सके क्योंकि सड़क के साथ आंशिक रूप से पुनः रिमाडलिंग ड्रेन के बाहर अपशिष्ट पानी जमा हो रहा था।

मामला टिप्पणी के लिए सरकार को भेजा गया (मई 2017); जुलाई तथा नवंबर 2017 में स्मरण-पत्र जारी करने के बावजूद अभी भी उत्तर प्रतीक्षित था।

3.7 कलोरीनेशन प्लांटों की खरीद में अनियमितताएं

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने भंडारों की खरीद हेतु वित्तीय नियमों, राज्य सरकार के नीति दिशानिर्देशों तथा पी.डब्ल्यू.डी. कोड के उल्लंघन में ₹ 6.39 करोड़ के 131 कलोरीनेशन प्लांट खरीदे। इसके अतिरिक्त, एक एजेंसी को ₹ 2.27 करोड़ के अनुरक्षण प्रभारों का अग्रिम में भुगतान करके अदेय वित्तीय लाभ प्रदान किया गया था।

पंजाब वित्तीय नियम, खण्ड-II (हरियाणा में यथा लागू) के **परिशिष्ट 14** में समाविष्ट भंडार क्रय नियमावली के नियम 2 के अनुसार देश में बनी मशीनरी, आयातित मशीनरी एवं उपकरण तथा भारत में उपलब्ध सभी एक्स-स्टॉक भंडारों की खरीद आपूर्ति एवं निपटान निदेशालय (डी.एस. एंड डी.), हरियाणा के माध्यम से की जाएगी। पी.डब्ल्यू.डी. कोड का अनुच्छेद 13.6.3 (I) प्रावधान करता है कि निविदा की राशि आरंभिक रूप से एक विशेष प्राधिकारी की निविदा स्वीकार्य सीमा के भीतर रखने तथा बाद में निविदा राशि को कार्य की पूर्ण लागत तक बढ़ाने के एकल प्रयोजन के साथ कृत्रिम रूप से कम नहीं रखी जानी चाहिए।

तीन³⁶ नमूना-जांच किए गए जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी (पी.एच.ई.) मंडलों के कार्यकारी अभियंताओं (ई.ई.ज) ने 45 वाटर वर्क्स पर गैस कलोरीनेटर उपलब्ध कराने एवं स्थापित करने के लिए अक्टूबर 2013 तथा नवंबर 2014 के मध्य 45 निविदाएं आमंत्रित की। निविदाएं, मैसर्स कैमीकल इंजेक्शन टेक्नोलोजिज (सी.आई.टी.), (यू.एस.ए.) द्वारा निर्मित,

³⁶

(i) तोशाम, (ii) अंबाला शहर तथा (iii) महेन्द्रगढ़।

सभी तरह से पूर्ण, रीगल यू.एस.ए./इको क्लोर की आपूर्ति तथा संपूर्ण सिस्टम³⁷ की तीन वर्षों की व्यापक अनुरक्षण अवधि हेतु थी। केवल दो एजेंसियों 'ए' तथा 'बी' ने प्रत्येक निविदा में भाग लिया। एजेंसी 'ए' भारत में मैसर्ज सी.आई.टी. (यू.एस.ए.) की एकल वितरक थी तथा एजेंसी 'बी' एजेंसी 'ए' के अधीन डीलर थी। इसलिए कोई प्रतिस्पर्धा नहीं थी। सभी 45 कार्य एजेंसी 'ए' को अक्टूबर 2013 तथा दिसंबर 2014 के मध्य प्रत्येक यूनिट के लिए ₹ 4.49 लाख से ₹ 4.95 लाख पर आबंटित किए गए थे। अनुबंधों का क्षेत्र 45 यूनिटों से 131 यूनिटों तक बढ़ाया गया था तथा अनुरक्षण लागत सहित ₹ 6.39 करोड़ का भुगतान फरवरी 2014 तथा मार्च 2017 के मध्य **परिशिष्ट 3.2** में दिए गए विवरणानुसार इन तीन पी.एच.ई. मंडलों द्वारा किया गया था।

अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा में निम्नलिखित अवलोकित किया:

- राज्य सरकार द्वारा भंडारों की खरीद के लिए जारी किए गए नीति दिशानिर्देशों (मई 2010) के पैरा 5 तथा जो अगस्त 2013 में प्रमुख अभियंता द्वारा भी दोहराए गए, के अनुसार विनिर्देशन प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा देने न कि उसे रोकने/हतोत्साहित करने के दृष्टिकोण से तैयार किए जाने चाहिए। मशीनरी के विनिर्देशन सामान्य प्रकृति के होने चाहिए तथा विशिष्ट विनिर्माता/ब्रांड/मेक वाले नहीं होने चाहिए। इसके अतिरिक्त, विभाग ने न तो डी.एस. एंड डी. के माध्यम से कलोरीनेशन प्लांट खरीदे और न ही आवश्यकता को समेकित किया जो कि वित्तीय नियमों के प्रावधानों तथा पी.डब्ल्यू.डी. कोड के प्रावधानों के विरुद्ध था।

ई.ई.जे ने विशेष मेक के गैस कलोरीनेटरों के लिए निविदाएं आमंत्रित की। विशेष मेक के कलोरीनेटरों की खरीद/स्थापना के लिए तथा देश में बने कलोरीनेटरों के विरुद्ध आयातित कलोरीनेटरों को प्राथमिकता देने के लिए रिकार्ड में कोई औचित्य उपलब्ध नहीं था।

- पी.डब्ल्यू.डी. कोड के पैरा 10.1.1 के अनुसार कार्य का अनुमान आवश्यक है क्योंकि यह प्रस्तावित कार्य की पृष्ठभूमि तथा आवश्यकता सामने लाता है तथा किए जाने वाले संभावित व्यय के बारे में पहले ही बताता है।

यह देखा गया कि इन 131 कलोरीनेशन प्लांटों के लिए न तो अनुमान तैयार किए गए थे और न ही उनकी लागत प्राप्त करने के लिए मंडलों के पास आवश्यक दस्तावेज उपलब्ध थे। प्रत्येक कलोरीनेशन प्लांट के लिए ₹ 4.50 लाख तथा ₹ 4.98 लाख के मध्य प्रत्येक प्लांट की समग्र लागत दर्शाते हुए निविदाएं आमंत्रित की गई थी तथा एजेंसी द्वारा प्रस्तुत बोली पर ₹ 4.49 लाख एवं ₹ 4.95 लाख के मध्य समग्र लागत हेतु आबंटित की गई थी। इन कार्यों पर कलोरीनेशन प्लांटों की स्थापना हेतु आवश्यकता भी रिकार्ड में नहीं थी। यह दर्शाता है कि डी.एन.आई.टी. को जान-बूझकर ₹ पांच लाख के भीतर रखते हुए तैयार किया गया था अर्थात् उस सीमा जिसके लिए ई-टेंडरिंग की आवश्यकता नहीं थी तथा ई.ई. की निविदा स्वीकार्य सीमा के भीतर थी।

³⁷ संपूर्ण सिस्टम में (क) वैक्यूम रेगुलेटर (ख) मेजरिंग ग्लास ट्यूब (ग) इजेक्टर (घ) पी.एफ.ट्यूबिंग (ङ) स्पैनर विद सिलेंडर ओपनिंग की (च) अमोनिया गैस (लिक्विड) ऑफ लीकिंग टेस्ट (छ) 1" व्यास पी.वी.सी. पाईप विद पी.वी.सी. फिटिंग, बाल वाल्व, इत्यादि (ज) बी.आई.एस. तथा विस्फोट विभाग, भारत सरकार द्वारा विधिवत् प्रमाणित तथा अनुमोदित 100 किलोग्राम क्षमता वाले भरे हुए दो गैस सिलेंडर (झ) सेंसर तथा हूटर सहित इलेक्ट्रॉनिक कलोरीन गैस लीक डीटेक्टर (ञ) आई गॉगलस तथा (ट) मास्क विद कैनिस्टर।

अपर मुख्य सचिव, पी.एच.ई.डी., हरियाणा ने बताया (सितंबर 2017) कि संबंधित परिमंडलों के अधीक्षण अभियंताओं से अनुमोदित विस्तृत निविदा आमंत्रण सूचना प्राप्त करने के बाद निधियों की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए विभिन्न वाटर वर्क्स पर कलोरीनेटर स्थापित किए गए थे। यह भी बताया गया कि उस समय सरकार के अनुदेशों के अनुसार विभाग की वेबसाइट पर निविदा सूचना डालने के साथ-साथ कार्यालय के सूचना पटल पर निविदा सूचना लगाकर इसे वांछित प्रचार दिया गया था। तथापि, तथ्य यही रहा कि विभाग ने आवश्यकता का समेकन करने की बजाय निविदाओं का मूल्य ₹ पांच लाख से कम रखने के लिए यूनितों के लिए वैयक्तिक निविदाएं आमंत्रित की।

- लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि पी.एच.ई. मंडल संख्या 1, कैथल ने भी मई तथा जून 2013 के मध्य उसी एजेंसी से कलोरीनेशन प्लांट लगवाए तथा अनुरक्षण लागत छोड़कर प्रत्येक प्लांट के लिए ₹ 3.15 लाख का भुगतान किया। तथापि, नमूना-जांच किए गए तीन मंडलों में लेखापरीक्षा ने देखा कि अगले तीन वर्षों के लिए समग्र अनुरक्षण की लागत सहित 131 कलोरीनेशन प्लांटों के लिए संपूर्ण भुगतान स्थापना के समय किए गए थे। कलोरीन समाप्त होने की तारीखें, आवधिक जांचों की तारीखें, अनुरक्षण, कार्य घंटे इत्यादि इंगित करने वाला कोई रिकार्ड मंडल कार्यालय या साइट पर नहीं था। इन दस्तावेजों के अभाव में लेखापरीक्षा कोई आश्वासन प्राप्त नहीं कर सकी कि ये प्लांट समुचित रूप से कार्य कर रहे थे तथा नियमित रूप से इनकी देखभाल की जा रही थी। इस प्रकार, अगले तीन वर्षों के लिए व्यापक अनुरक्षण हेतु ₹ 2.27 करोड़³⁸ का अग्रिम भुगतान एजेंसी को अनुचित वित्तीय लाभ के समान था।

अपर मुख्य सचिव, पी.एच.ई.डी. ने बताया (सितंबर 2017) कि कैथल में उपलब्ध करवाए गए कलोरीनेटरों में भिन्नता थी तथा तोशाम में तीन वर्षों के विरुद्ध कैथल में एक वर्ष के व्यापक अनुरक्षण का प्रावधान था। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था क्योंकि कैथल में भी व्यापक अनुरक्षण तीन वर्ष था तथा उस मंडल द्वारा अनुरक्षण अवधि के लिए अग्रिम में कोई भुगतान नहीं किया गया था। इस प्रकार, अग्रिम में भुगतान करना अनुचित लाभ था।

इस प्रकार, वित्तीय नियमों, भण्डारों की खरीद हेतु राज्य सरकार के नीति दिशानिर्देशों के प्रावधानों तथा पी.डब्ल्यू.डी. कोड के प्रावधानों के उल्लंघन में विभाग ने आवश्यकता के समेकन तथा उच्च मूल्य की निविदा आमंत्रित करने की बजाय प्रत्येक प्लांट के लिए वैयक्तिक स्थानीय निविदाएं आमंत्रित करके तीन पी.एच.ई. मंडलों में 131 कलोरीनेशन प्लांट ₹ 6.39 करोड़ में खरीद कर एक एजेंसी को अदेय लाभ प्रदान किया। चालन एवं अनुरक्षण से संबंधित रिकार्ड के अभाव में इन प्लांटों का समुचित कार्यचालन सुनिश्चित नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, स्थापन के समय अग्रिम में तीन वर्षों के लिए प्लांटों की अनुरक्षण लागत का भुगतान करके एजेंसी को ₹ 2.27 करोड़ का अनुचित वित्तीय लाभ भी प्रदान किया गया।

³⁸

₹ 639.27 लाख का कुल भुगतान - (131 x ₹ 3.15 लाख) = ₹ 226.62 लाख।

3.8 अपूर्ण योजना पर निष्फल व्यय तथा एक एजेंसी को कार्य किए बिना भुगतान

₹ 16.73 करोड़ का व्यय करने के बाद भी सीवरेज योजना अपूर्ण रही। इसके अलावा एक एजेंसी को स्थल पर कार्य के वास्तविक निष्पादन के बिना ₹ 2.74 करोड़ का भुगतान किया गया।

पी.डब्ल्यू.डी. कोड का अनुच्छेद 6.5.1 बताता है कि कार्यकारी अभियंता उसके मंडल के भीतर अनुबंधों के प्रशासन, निर्माण कार्यों की गुणवत्ता और उनको समय पर पूर्णता सहित सभी निर्माण कार्यों के निष्पादन एवं प्रबंधन के लिए उत्तरदायी है। अनुच्छेद 13.6.3 (1) में प्रावधान है कि अनुबंध की कड़ी शर्तों के बाहर तथा अनुबंध दरों के अतिरिक्त कोई भी भुगतान समक्ष प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना अधिकृत नहीं किया जाएगा।

मूलभूत संरचना सुविधाओं को सुधारने तथा शहरों एवं कस्बों में टिकाऊ परिसंपत्तियां और गुणवत्ता उन्मुख सेवाएं सृजित करने के उद्देश्य से भारत सरकार, शहरी विकास मंत्रालय ने दिसंबर 2005 में (जे.एन.एन.यू.आर.एम.) के अंतर्गत लघु एवं मध्यम कस्बों के लिए शहरी मूलभूत संरचना विकास योजना (यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी.) प्रारंभ की। योजना के अनुसार निधियां भारत सरकार और राज्य सरकार में 80:20 के अनुपात में बांटी जानी थी। केन्द्र का पचास प्रतिशत अंश भारत सरकार द्वारा पहली किस्त के रूप में तथा शेष पचास प्रतिशत पिछली निधियों के सत्तर प्रतिशत अनुपयोग के लिए उपयोगिता प्रमाण-पत्र की प्राप्ति पर निर्मुक्त किया जाना था।

राज्य सरकार ने योजना के अंतर्गत अंबाला सदर शहर में सीवरेज सुविधाएं प्रदान करने के लिए 150 मि.मी. से 250 मि.मी. आंतरिक व्यास (आई./डी.) के 30.03 कि.मी. तथा 800 मि.मी. से 1,000 मि.मी. आई./डी. के पाइप के साथ 2.02 कि.मी. के सीवरेज नेटवर्क बिछाने के लिए ₹ 37.28 करोड़ की परियोजना अनुमोदित की (मई 2010)। परियोजना को बाद में 200 मि.मी. से 250 मि.मी. के साथ 44.68 मि.मी. और 800 मि.मी. से 1,000 मि.मी. के साथ 2.02 किलोमीटर का सीवरेज नेटवर्क बिछाने के लिए ₹ 37.20 करोड़ के लिए संशोधित कर दिया गया (जून 2012)। भारत सरकार ने नवंबर 2012 में प्रथम किस्त के रूप में ₹ 14.91 करोड़ निर्मुक्त कर दिए और महानिदेशक, शहरी स्थानीय निकाय, हरियाणा ने उसी महीने में इस परियोजना के लिए जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग (पी.एच.ई.डी.) को ₹ 3.73 करोड़ के राज्य हिस्से सहित ₹ 18.64 करोड़ की कुल निधियां निर्मुक्त कर दीं। अभिलेखों की संवीक्षा से निम्नलिखित कमियां प्रकट हुईं:

(i) कार्यकारी अभियंता (ई.ई.), पी.एच.ई.डी. अंबाला कैंट के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि ई.ई. ने जैसा कि **परिशिष्ट 3.3** में विवरण है मई 2013 और जनवरी 2014 के मध्य पूर्ण किए जाने के लिए चार और छः महीने की समय सीमा के साथ ₹ 25.32 करोड़ के लिए 46.70 किलोमीटर एच.डी.पी.ई. सीवर पाइप लाइन बिछाने तथा मेनहोल के निर्माण के आठ निर्माण कार्य निष्पादित करने के लिए पांच एजेंसियों के साथ आठ अनुबंध किए (जुलाई 2012 और सितंबर 2013 के मध्य)। परंतु ई.ई. द्वारा संरेखण का अंतिमकरण न किए जाने के कारण 46.700 कि.मी. के विरुद्ध केवल 24.487 किलोमीटर सीवर लाइन बिछाई गई। बिछाई गई सीवर लाइन आपस में जोड़ी भी नहीं गई और मेनहोल चैंबरों का निर्माण नहीं किया गया (अगस्त 2017) जिसके परिणामस्वरूप पूर्णता की लक्षित तिथि से तीन से चार वर्षों से अधिक के बाद परियोजना अधूरी रही। ई.ई. ने मई 2013 और अगस्त 2016 के मध्य आठ निर्माण कार्यों पर ₹ 14.65 करोड़ का भुगतान कर दिया था।

अधूरी योजना पर कुल ₹ 16.73 करोड़ का व्यय कर दिया गया (सितंबर 2016) तथा अनुबंध के अनुसार कार्य पूर्ण करने के लिए ₹ 10.67 करोड़ की और आवश्यकता थी। तथापि, मंडल ने कार्य पूर्ण करने तथा बिछाई गई सीवरेज प्रणाली को कार्यचलित करने के लिए सरकार से ₹ 11.32 करोड़ (सिक्वोरिटी के रिफंड की राशि सहित) की निधियां मांगी थी।

(ii) चूंकि विभाग, जैसा नियत था, कुल निधियों का अनुप्रयोग करने में विफल रहा, प्रथम किस्त के संबंध में अनुप्रयोग प्रमाण-पत्र शहरी स्थानीय निकाय (यू.एल.बी.) को नहीं भेजा गया और शेष निधियां भारत सरकार से प्राप्त नहीं की जा सकी। विभाग द्वारा जनवरी 2015 में शेष निधियां जारी करने के लिए आग्रह करने पर निदेशक, यू.एल.बीज, हरियाणा ने सूचित किया (जनवरी 2015) कि भारत सरकार ने योजना को मार्च 2014 से बंद कर दिया था और परियोजना की पूर्णता के लिए शेष निधियों की व्यवस्था राज्य सरकार द्वारा अपने स्वयं के साधनों से की जानी थी।

(iii) विस्तृत निविदा आमंत्रण सूचना और संविदा दस्तावेजों के अनुसार, सीवर लाईन बिछाने के लिए भुगतान विनिर्देशों के अनुसार पाईपों को बिछाने के बाद किया जाना था। परंतु लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि **परिशिष्ट 3.3** में इंगित किए गए अनुसार दो अनुबंधों के विरुद्ध पाईपें बिछाए बिना फर्म 'सी' को ₹ 2.74 करोड़ का भुगतान कर दिया गया जबकि संविदा की शर्तों के अनुसार एजेंसी को स्थल पर लाए गए माल की जमानत के विरुद्ध केवल जमानती अग्रिम³⁹ दिया जाना चाहिए था।

इंगित किए जाने पर ई.ई., पी.एच.ई.डी., अंबाला कैंट ने बताया (नवंबर 2016) कि बिछाई गई सीवर पाईपें पूर्ण रूप से कार्य चलित थी और पाईपें जिनके लिए ₹ 2.74 करोड़ का आंशिक भुगतान किया गया था संबंधित जे.ई. के पास पड़ी थी और कार्य एजेंसी के जोखिम और लागत पर किया जाएगा। तथापि, संबंधित जे.ई. के पास पाईपों की अभिरक्षा के समर्थन में पाईपों के बिल, विधिवत सत्यापित मैटीरियल एट साइट रजिस्टर और भौतिक सत्यापन रिपोर्ट जैसे रिकार्ड लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाया गया था। 1,000 मि.मी. आंतरिक व्यास की ट्रंक सीवर लाईन अभी तक नहीं बिछाई गई थी (अगस्त 2017) और स्थल पर अप्रैल 2016 से कोई कार्य निष्पादित नहीं किया गया था। संरेखण की समस्या, जिसके कारण निर्माण कार्य रोके गए थे, का समाधान अभी भी नहीं हुआ था। ई.ई. ने यह भी सूचित किया (जुलाई 2017) कि मामले में सतर्कता जांच शुरू की गई है तथा कार्य निधियों की आवश्यकता में रूक गया है।

अतः ई.ई. के स्तर पर परियोजना की आयोजना के समय पाईपें बिछाने के लिए समुचित संरेखण, मेनहोल चेंबर्ज के निर्माण के लिए यथोचित कार्रवाई करने तथा पहले से डले सीवर के साथ बिछाए गए सीवर को जोड़ने का निर्णय करने में हुई विफलता के कारण ₹ 16.73 करोड़ का व्यय करने के बाद भी परियोजना चालू नहीं की जा सकी। इसके परिणामस्वरूप अंबाला सदर शहर में सीवरेज सुविधाएं प्रदान करने में मूलभूत संरचना सुविधाएं सुधारने के उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हुई। आगे, कार्य निष्पादित करने में अत्यधिक देरी के कारण विभाग ₹ 14.85 करोड़ की केन्द्रीय निधियां प्राप्त करने में विफल रहा। इसके अलावा अनुबंध की शर्तों के उल्लंघन में एक एजेंसी को ₹ 2.74 करोड़ निर्मुक्त किए गए।

³⁹ मंडलीय अधिकारी ठेकेदार से लिखित आग्रह पर अग्रिम संस्वीकृत कर सकता है तथा कि ठेकेदार के साथ एक औपचारिक अनुबंध तैयार किया जाता है जिसके अंतर्गत सरकार, कार्य का निष्पादन स्थगित करने के लिए ठेकेदार के कारण हानियों के विरुद्ध सामग्रियों पर धारण अधिकार सुरक्षित करती है।

मामला टिप्पणी के लिए सरकार को जुलाई 2017 में भेजा गया। अगस्त और नवंबर में स्मरण-पत्र जारी करने के बाद अभी भी उनका उत्तर प्रतीक्षित था।

3.9 भूमि का अधिग्रहण न होने के कारण पेयजल की स्कीम का कार्यचलित न होना

भूमि अधिग्रहण न होने के परिणामस्वरूप गांव जिंदरान, जिला रोहतक के लिए एक अपूर्ण जलापूर्ति परियोजना पर ₹ 1.55 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ

हरियाणा लोक निर्माण विभाग (पी.डब्ल्यू.डी.) कोड के अनुच्छेद 10.1.3 में प्रावधान है कि किसी परियोजना का अनुमान तैयार करते समय, भूमि की उपलब्धता सहित स्थल की स्थिति सुनिश्चित करने के लिए साईट का निरीक्षण किया जाएगा। कोड का अनुच्छेद 10.7.2 अन्य बातों के साथ-साथ यह प्रावधान भी करता है कि जलापूर्ति योजनाओं का कार्य हाथ में लेते समय व्यवहार्यता अध्ययन सहित विस्तृत परियोजना रिपोर्ट की तैयारी में तकनीकी, आर्थिक और अन्य मानदंडों से प्रस्ताव की जांच आवश्यक है। आगे, कोड के अनुच्छेद 15.2.1 (ए) में प्रावधान है कि वन विभाग से भी आवश्यक अनुमोदन लिया जाना है।

सदस्य सचिव, जलापूर्ति एवं सीवरेज बोर्ड, हरियाणा ने गांव जिंदरान, जिला रोहतक में पेयजल प्रदान करने के लिए ₹ 2.15 करोड़ के लिए एक नहर आधारित स्वतंत्र वाटर वर्क्स अनुमोदित किया (नवंबर 2012)। अनुमोदित अनुमान के अनुसार, वाटर वर्क्स के लिए नहरी जल, 350 मिमी व्यास की रीडनफोर्सड सीमेंट कंक्रीट (आर.सी.सी.) पाईप से 2,975 मीटर लंबे इनलेट चैनल के माध्यम से कटेसरा माईनर से प्राप्त किया जाना था, इसमें से 1,000 मीटर सड़क किनारे वन भूमि पर 1,043 मीटर कच्ची सड़क/अन्य प्रकार की भूमि पर तथा 932 मीटर निजी भूमि पर बिछाया जाना था।

तदनुसार, 0.4322 एकड़ की निजी भूमि के अधिग्रहण के लिए अनुमान में प्रावधान जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग (पी.एच.ई.डी.) द्वारा बनाया गया। इनलेट चैनल सहित वाटर वर्क्स का निर्माण कार्य⁴⁰ 12 महीनों की पूर्णता अवधि के साथ ₹ 1.85 करोड़ की लागत पर एक एजेंसी को आबंटित किया गया (मई 2013)। वाटर वर्क्स का निर्माण कार्य, वन भूमि पर 1,000 मीटर सड़क किनारे और कच्ची सड़क/अन्य प्रकार की भूमि पर 1,043 मीटर पर इनलेट चैनल पूर्ण कर दिया गया (जुलाई 2017) और पी.एच.ई.डी. द्वारा अब तक ₹ 2.15 करोड़ की अनुमोदित लागत के विरुद्ध ₹ 1.55 करोड़⁴¹ का व्यय किया गया था।

कार्यकारी अभियंता, पी.एच.ई. मंडल संख्या-I, रोहतक के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 932 मीटर इनलेट चैनल के निर्माण का कार्य अपूर्ण रह गया क्योंकि विभाग ने निजी भूमि, जिस पर यह भाग निष्पादित किया जाना था, का अधिग्रहण नहीं किया। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि जुलाई 2013 में एक संवाद करने के अलावा भूमि के अधिग्रहण के लिए कार्यकारी अभियंता ने उच्च प्राधिकारियों से कोई पत्राचार नहीं किया था। भूमि अधिग्रहीत नहीं की गई और अभी तक कोई निर्माण नहीं किया गया (जुलाई 2017)। लेखापरीक्षा ने यह भी

⁴⁰ 350 एम.एम. डाई की आर.सी.सी. पाईप का 2,975 मीटर लंबा इनलेट चैनल, एक भंडारण एवं अवसादन टैंक, दो सैक्शन वैल, एक आर.सी.सी. उच्च स्तर टैंक, एक आर.सी.सी. फिल्टर बेड, एक आर.सी.सी. स्वच्छ जल टैंक इत्यादि।

⁴¹ 80 प्रतिशत कार्य अभी तक पूरा किया गया है।

अवलोकित किया कि इनलेट चैनल के निर्माण का कार्य वन भूमि में वन विभाग से अनुमति लिए बिना निष्पादित किया गया।

ई.ई. ने बताया (जून 2017) कि इनलेट चैनल का एक छोटा भाग (अर्थात् 932 मीटर) भूमि अधिग्रहण की आवश्यकता के कारण अधूरा पड़ा था और एक कच्चा (अर्थात् अस्थाई) चैनल इस भाग के लिए निर्मित कर दिया गया पक्का (अर्थात् स्थाई) चैनल केवल भूमि अधिग्रहण के बाद व्यवहार्य होगा। इस प्रकार, विभाग ने, कार्य आबंटन के चार वर्षों से अधिक अवधि के बाद भी, भूमि अधिग्रहीत नहीं की। इसके अलावा कच्चा चैनल का निर्माण उपयोगी नहीं था चूंकि भूमि अधिग्रहण न होने के कारण नियमित पेयजल की आपूर्ति के लिए परियोजना कार्यचलित नहीं की गई थी।

इस प्रकार, पी.डब्ल्यू.डी. कोड के प्रावधानों के उल्लंघन में भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना कार्य आबंटन के परिणामस्वरूप ₹ 1.55 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

मामला जुलाई 2017 में टिप्पणी के लिए विभाग को भेजा गया। अगस्त और नवंबर 2017 में स्मरण-पत्र जारी करने के बावजूद उत्तर प्रतीक्षित था।

3.10 अपरिष्कृत जल के अभाव में गैर-कार्यात्मक जलापूर्ति योजना

बलाली गांव (भिवानी) की जलापूर्ति स्कीम अपरिष्कृत जल के स्रोत का चयन न करने के कारण ₹ 1.36 करोड़ के व्यय को निष्फल करते हुए गैर-कार्यात्मक रही।

लोक निर्माण विभाग (पी.डब्ल्यू.डी.) कोड का अनुच्छेद 10.12.2 प्रावधान करता है कि जलापूर्ति कार्यों के अनुमान में जल के स्रोत का परीक्षण, इसके सामर्थ्य एवं गुणवत्ता, मौसमी विभिन्नताएं, जल के वैकल्पिक स्रोत जिन्हें उपयोग या विकसित किया जा सकता है, शामिल होंगे। नहर आधारित स्कीमों के मामले में उपलब्ध होने वाले संभावित जल की मात्रा निश्चित की जानी चाहिए। कोड का अनुच्छेद 10.7.2 इसके साथ-साथ प्रावधान करता है कि जलापूर्ति योजनाओं का कार्य लेते समय तकनीकी, वित्तीय तथा अन्य मापदण्डों से प्रस्ताव की जांच करने के लिए व्यावहारिक अध्ययन सहित विस्तृत परियोजना रिपोर्ट की तैयारी अपेक्षित है।

जलापूर्ति एवं सीवरेज बोर्ड, हरियाणा ने पेयजल की अपूर्ति हेतु भिवानी जिला में बलाली गांव में नहर आधारित स्वतंत्र जल कार्य योजना उपलब्ध करवाने के लिए ₹ 1.66 करोड़ का अनुमान अनुमोदित किया (अप्रैल 2013)। वाटर वर्क्स के लिए अपरिष्कृत जल का प्रबंध दुधवा नहर से किया जाना था जो कि बलाली गांव के वाटर वर्क्स से 1000 मीटर की दूरी पर है। अनुमान में उल्लेख किया गया था कि अन्य वाटर वर्क्स के साथ सिंचाई विभाग से नहरी पानी लेने की सहमति पृथक रूप से प्राप्त की गई थी। तथापि, लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि न तो बलाली गांव का नाम और न ही वाटर वर्क्स बलाली अपरिष्कृत जल प्रस्ताव में शामिल पाया गया था।

कार्यकारी अभियंता (ई.ई.), जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी (पी.एच.ई.) मंडल, चरखी दादरी के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि अपरिष्कृत जल स्रोत की पुष्टि न होने के बावजूद बलाली गांव में वाटर वर्क्स के निर्माण का कार्य नौ माह की पूर्णता अवधि सहित ₹ 0.84 करोड़ की अनुमानित लागत पर एक ठेकेदार को आबंटित (जनवरी 2014) किया गया था। ठेकेदार ने अक्टूबर 2016 में ₹ 1.36⁴² करोड़ की लागत पर वाटर वर्क्स का कार्य जैसे

⁴²

कार्यों पर व्यय: ₹ 0.93 करोड़ तथा समाप्ति की लागत: ₹ 0.43 करोड़।

भंडारण एवं अवसादन टैंक, उच्च स्तर टैंक, फिल्टर बैडस का निर्माण इत्यादि निष्पादित किए। तथापि, वाटर वर्क्स अपरिष्कृत जल के अभाव में क्रियाशील नहीं हो सका। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि कार्य, व्यावहारिक अध्ययन संचालित किए बिना तथा अपरिष्कृत जल की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना आरंभ किया गया था जो कि कोडल प्रावधानों का उल्लंघन था। यह स्पष्ट रूप से समग्र ढंग से परियोजना की कल्पना और योजना बनाने में पी.एच.ई.डी. की विफलता इंगित करता है।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर ई.ई., पी.एच.ई. विभाग ने पहले बताया (अप्रैल 2017) कि बलाली में वाटर वर्क्स के लिए सतनाली फीडर से अपरिष्कृत जल की आपूर्ति हेतु नया प्रस्ताव निर्माणाधीन था क्योंकि दुधवा माईनर में पानी उपलब्ध नहीं था। बाद में मई 2017 में ई.ई. ने बताया कि दुधवा माईनर से अपरिष्कृत जल लेने का नया प्रस्ताव निर्माणाधीन था। इस प्रकार, विभाग वाटर वर्क्स के लिए अपरिष्कृत जल स्रोत की पुष्टि करने में विफल रहा। स्कीम के अनुमोदन की तिथि से चार वर्ष के पश्चात् भी स्कीम के लिए अपरिष्कृत जल हेतु कोई प्रबंध नहीं किया (मई 2017) गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.36 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ क्योंकि गांव के निवासियों को पेयजल उपलब्ध करवाने का अभिप्रेत लाभ प्राप्त नहीं किया जा सका।

मामला टिप्पणियों के लिए सरकार को संदर्भित किया गया (जून 2017) था; जुलाई तथा नवंबर 2017 में स्मरण-पत्र जारी करने के बावजूद उत्तर अभी प्रतीक्षित था।

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी तथा पर्यावरण विभाग

3.11 गंगा नदी का कायाकल्प

भारत सरकार को प्रस्तुत की गई आठ परियोजनाओं में से केवल दो को अनुमोदित किया गया। पानीपत तथा सोनीपत की परियोजनाएं पूर्ण नहीं की गई थीं। सोनीपत में सीवर लाईनें बिछाने का कार्य उचित सर्वेक्षण के बिना आरंभ किया गया। ₹ 2.76 करोड़ की लागत की दो सुपर सकर सीवर सफाई मशीनें गैर-यमुना घाटी क्षेत्र को अनियमित रूप से हस्तांतरित की गई थी। बोर्ड द्वारा बंद की गई पांच इकाइयां अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन के बिना कार्यरत थीं। यमुना में जैविक और जीवाणु संबंधी प्रदूषण निरंतर जारी रहा।

3.11.1 प्रस्तावना

भारत सरकार ने गंगा नदी के संरक्षण तथा प्रदूषण में प्रभावी कमी लाने के लिए तथा व्यापक योजना एवं प्रबंधन हेतु अंतर क्षेत्रीय समन्वय को बढ़ावा देने के लिए फरवरी 2009 में राष्ट्रीय गंगा नदी घाटी प्राधिकरण (एन.जी.आर.बी.ए.) की स्थापना की। जुलाई 2014 में सरकार ने गंगा नदी को साफ करने के लिए सभी चालू योजनाओं के साथ-साथ नई योजनाओं के लिए अंब्रेला कार्यक्रम के रूप में नामामि गंगे एक एकीकृत गंगा संरक्षण मिशन आरंभ किया। इसके अंतर्गत की जाने वाली प्रमुख गतिविधियां, वर्तमान सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट्स (एस.टी.पीस) का पुनर्वास, नए एस.टी.पीस का सृजन, ग्राम पंचायतों के लिए पूर्ण स्वच्छता कवरेज, आधुनिक शव-दाह गृह/धोबी घाटों का विकास इत्यादि थी। एन.जी.बी.आर.ए. को अक्टूबर 2016 में समाप्त कर दिया गया तथा गंगा नदी के प्रदूषण की रोकथाम तथा कायाकल्प की देख-रेख के लिए एक प्राधिकरण के रूप में राष्ट्रीय गंगा परिषद् (एन.जी.सी) की स्थापना की गई। हरियाणा में, यमुना नदी के प्रदूषण को कम करने के लिए ₹ 217.87 करोड़ की अनुमानित लागत पर सोनीपत तथा पानीपत नगरों के लिए जुलाई 2012 में भारत सरकार, पर्यावरण एवं

वन मंत्रालय, राष्ट्रीय नदी संरक्षण निदेशालय, नई दिल्ली द्वारा दो परियोजनाएं संस्वीकृत की गई थीं। परियोजनाओं के मुख्य घटकों में नई सीवर लाइनों का निर्माण, 70⁴³ मिलीयन लीटर प्रतिदिन (एम.एल.डी.) क्षमता के एस.टी.पीस का निर्माण तथा वर्तमान 75 एम.एल.डी. क्षमता वाले एस.टी.पीस का संवर्धन शामिल किए गए थे। ₹ 188.12 करोड़ (भारत सरकार का अंश: ₹ 141.39 करोड़; राज्य सरकार: ₹ 46.73 करोड़) की निधियां जारी करने के विरुद्ध, 2012-17 के दौरान ₹ 184.58 करोड़ खर्च किए गए थे।

यह निर्धारण करने के दृष्टिकोण से कि क्या प्रदूषण की कमी के लिए उचित योजना विद्यमान है तथा परियोजनाएं, उनके उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए उचित रूप से कार्यान्वित की गई थी, ₹ 184.58 करोड़ के संपूर्ण व्यय को आवृत्त करते हुए प्रमुख अभियंता, जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग, दो⁴⁴ निर्माण कार्य मंडलों तथा हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड के तीन⁴⁵ क्षेत्रीय कार्यालयों के अभिलेखों की अप्रैल-जून 2017 के दौरान जांच की गई थी।

3.11.2 आयोजना

(i) जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने यमुना कार्य योजना-1 के छः शहरों के एस.टी.पीस तथा दो अतिरिक्त शहरों अर्थात् रोहतक तथा बहादुरगढ़ सहित मास्टर प्लान तैयार किए (दिसंबर 2010)। सीवरेज के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डी.पी.आर.स) अनुमोदन एवं धन की उपलब्धता हेतु राष्ट्रीय ग्रामीण संरक्षण निदेशालय (एन.आर.सी.डी.) को प्रस्तुत की गई थी। डी.पी.आर.स में सीवरेज लाइनों का निर्माण, विद्यमान एस.टी.पी. का संवर्धन तथा नए एस.टी.पीस का निर्माण शामिल किया गया। भारत सरकार को प्रस्तुत परियोजनाओं, प्रस्तावित एस.टी.पीस की अतिरिक्त क्षमता तथा उनके अनुमोदन के विवरण नीचे तालिका 3.3 में दिए गए हैं:

तालिका 3.3: भारत सरकार को प्रस्तुत परियोजनाएं दर्शाने वाले विवरण

क्र. सं.	परियोजना का नाम	भारत सरकार को भेजी गई डी.पी.आर. का माह	अनुमोदन की तिथि	कार्य की प्रकृति
1	पानीपत	दिसंबर 2010	जुलाई 2012	दो एस.टी.पी. (25 एम.एल.डी. एवं 20 एम.एल.डी.) तथा विद्यमान सीवरेज का सुदृढीकरण
2	सोनीपत	दिसंबर 2010	जुलाई 2012	एक एस.टी.पी. (25 एम.एल.डी.) तथा विद्यमान सीवरेज का सुदृढीकरण
3	गुरूग्राम	दिसंबर 2010	अनुमोदित नहीं	एक एस.टी.पी. (25 एम.एल.डी.) तथा विद्यमान सीवरेज का सुदृढीकरण
4	करनाल	दिसंबर 2010	अनुमोदित नहीं	एक एस.टी.पी. (20 एम.एल.डी.) तथा विद्यमान सीवरेज का सुदृढीकरण
5	यमुनानगर-जगाधरी	जनवरी 2011	अनुमोदित नहीं	दो एस.टी.पी. (50 एम.एल.डी. एवं 15 एम.एल.डी.) तथा विद्यमान सीवरेज का सुदृढीकरण
6	फरीदाबाद	जनवरी 2011	अनुमोदित नहीं	विद्यमान सीवरेज का सुदृढीकरण
7	रोहतक	जनवरी 2011	अनुमोदित नहीं	
8	बहादुरगढ़	जनवरी 2011	अनुमोदित नहीं	

स्रोत: विभाग के अभिलेखों से संकलित सूचना।

⁴³ जमालपुर खुर्द (सोनीपत) में 25 एम.एल.डी. का एक एस.टी.पी. तथा पानीपत में 25 (सिवाह) तथा 20 एम.एल.डी. (जाटल रोड) के दो एस.टी.पीज।

⁴⁴ जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी मंडल, पानीपत-II तथा सोनीपत-II।

⁴⁵ (i) यमुनानगर, (ii) पानीपत तथा (iii) सोनीपत।

जैसा कि उपर्युक्त से स्पष्ट है, आठ परियोजनाओं में से केवल दो भारत सरकार द्वारा जुलाई 2012 में अनुमोदित की गई थी। शेष छः परियोजनाएं न तो निरस्त की गईं और न ही भारत सरकार द्वारा अनुमोदित की गईं थी। विभाग ने भारत सरकार के साथ मामला नहीं उठाया था यद्यपि दो परियोजनाओं के अनुमोदन को पांच वर्ष बीत चुके थे। परिणामतः यमुना नदी में प्रदूषण नियंत्रण करने का उद्देश्य बृहद सीमा तक अप्राप्त रहा।

विभाग ने बताया (जुलाई 2017) कि भारत सरकार के बैठक के कार्यवृत्त, जिनमें परियोजनाएं अनुमोदित की गईं थी, उनके अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थी। यह भी बताया गया था कि मामला अगस्त 2012 में आगे संदर्भित किया गया था किन्तु मंत्रालय ने परियोजनाएं अनुमोदित नहीं की थी। इस प्रकार, विभाग ने अगस्त 2012 के पश्चात् भारत सरकार के साथ प्रभावी ढंग से मामला नहीं उठाया था।

(ii) राष्ट्रीय नदी संरक्षण योजना (दिसंबर 2010) के अंतर्गत परियोजना रिपोर्टों की तैयारी हेतु दिशानिर्देशों में परिकल्पना की गई है कि ड्रेनों का अवरोधन एवं परिवर्तन तथा एस.टी.पीस का स्थापन ही एस.टी.पीस के माध्यम से उत्पन्न संपूर्ण व्यर्थजल का बहाव एवं उपचार सुनिश्चित नहीं करता। प्रदूषण कम करने वाली परियोजनाएं तैयार करने में समग्र दृष्टिकोण तथा घर-घर तक एकीकृत सीवर नेटवर्क का प्रावधान शामिल होगा। मलिन बस्तियाँ तथा वैयक्तिक मकानों, जिनमें शौचालय बनाने के लिए स्थान नहीं है, को सामुदायिक शौचालयों के माध्यम से आवृत किया जाएगा। इसी प्रकार दाह-संस्कार, धोबी घाटों, मवेशियों को नहलाने, नदी के किनारों का विकास, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, इत्यादि के लिए प्रावधान भी किया जाना था। नया दृष्टिकोण शहर की पूरी कवरेज तथा इस प्रकार इष्टतम उपचार एवं उपयोग हेतु एस.टी.पीस को संपूर्ण मलजल की ढुलाई सुनिश्चित करेगा। लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना के अंतर्गत डी.पी.आरज केवल सीवर लाइनों के निर्माण, नए एस.टी.पीस की स्थापना तथा विद्यमान एस.टी.पीस के संवर्धन के लिए तैयार किए गए थे। डी.पी.एस. में सामुदायिक शौचालय काम्पलैक्सों, दाह-संस्कार, धोबी घाटों, मवेशियों को नहलाने, नदी के किनारों का विकास, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, इत्यादि के सुदृढीकरण के लिए कोई प्रावधान नहीं किया गया था। विभाग ने बताया (जुलाई 2017) कि सामुदायिक शौचालय काम्पलैक्सों, दाह-संस्कार, धोबी घाटों, मवेशियों को नहलाने, नदी के किनारों का विकास, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, इत्यादि से संबंधित कार्य उनके क्षेत्र के अधीन नहीं थे। इस प्रकार प्रदूषण कम करने के लिए जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा समग्र दृष्टिकोण नहीं अपनाया गया था यद्यपि यह परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु कार्यकारी एजेंसी थी।

3.11.3 परियोजना का कार्यान्वयन

3.11.3.1 निर्धारित अवधि के भीतर परियोजनाएं पूर्ण न करना

परियोजनाओं के प्रशासनिक अनुमोदन (जुलाई 2012) के अनुसार, परियोजनाएं अनुमोदन की तिथि से 36 माह के भीतर अर्थात् जुलाई 2015 तक, पूर्ण की जानी थी। जुलाई 2015 माह की भौतिक एवं वित्तीय प्रगति रिपोर्टों के अध्ययन ने प्रकट किया कि परियोजनाओं की पूर्णता की निर्धारित अवधि के भीतर पानीपत तथा सोनीपत में क्रमशः केवल 57 प्रतिशत तथा 56 प्रतिशत कार्य पूर्ण किया गया था। आगे, अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि परियोजनाएं मार्च 2017 तक भी पूर्ण नहीं की जा सकी तथा पानीपत और सोनीपत में कार्यों की प्रगति क्रमशः 88 प्रतिशत और 96 प्रतिशत थी। स्कीम के अंतर्गत तीन नए एस.टी.पीस का निर्माण (पानीपत में दो तथा सोनीपत में एक) किया जाना था किंतु पानीपत में

25 एम.एल.डी. का केवल एक एस.टी.पीस कार्यात्मक बनाया गया था तथा अन्य दो एस.टी.पीज अभी निर्माणाधीन (जून 2017) थे। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि परियोजनाएं, ठेकेदारों को समय पर भुगतान न करने तथा अन्य विभागों से स्थलों की आवश्यक अनुमति प्राप्त न करने के कारण विलंबित थी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि पानीपत के लिए 44 एम.एल.डी. के उत्पादन के विरुद्ध 30 एम.एल.डी. की वर्तमान मलजल उपचार क्षमता थी तथा शेष 14 एम.एल.डी. अनुपचारित मलजल ड्रेन संख्या 6 में छोड़ा जा रहा था जोकि बाद में यमुना नदी में मिलता है। विभाग ने बताया (जुलाई 2017) कि ठेकेदारों को भुगतान, बार-बार अनुसरण के बावजूद, भारत सरकार से निधियों की प्राप्ति न होने के कारण, विलंबित थे। परंतु, अन्य विभागों के अनुमति प्राप्त करने में विलंब के बारे में कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया था। इस प्रकार, परियोजनाओं की पूर्णता में विलंब के कारण अनुपचारित मलजल को निरंतर यमुना में छोड़ने के परिणामस्वरूप जल प्रदूषण हुआ।

3.11.3.2 उचित सर्वेक्षण संचालित किए बिना कार्य का निष्पादन

समय बढ़ने के परिणामस्वरूप सुविधाओं के उपयोग में विलंब तथा लागत में वृद्धि होती है। विलंब से बचने के लिए हरियाणा पी.डब्ल्यू.डी. कोड का अनुच्छेद 16.37.1 (ए) निर्धारित करता है कि संपूर्ण सर्वेक्षण कार्य किया जाना चाहिए ताकि स्थलीय स्थितियां निविदा में वर्णित से भौतिक रूप में अलग न हो।

कार्यकारी अभियंता, पी.एच.ई. मंडल संख्या 2, सोनीपत के कार्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 1100 एम.एम. तथा 1400 एम.एम. व्यास का पाईप सीवर प्रदान करने तथा बिछाने का कार्य तालिका 3.4 में दिए गए अनुसार बार-बार बदला गया था। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि उचित स्थान पर भूमि, जिसके लिए कार्य के आरंभ से पहले उचित सर्वेक्षण संचालित नहीं किया गया, की अनुपलब्धता के कारण कार्य का क्षेत्र बार-बार बदला गया था।

तालिका 3.4: कार्य के क्षेत्र के परिवर्तन दर्शाने वाले विवरण

विवरण	1100 एम.एम. (मीटरों में)	1400 एम.एम. (मीटरों में)	राशि (₹ करोड़ में)	आबंटन की तिथि/ समीक्षा की तिथि	पूर्णता की निर्धारित तिथि
कार्य का वास्तविक क्षेत्र	1996	1500	7.09	01 जनवरी 2013	04 जनवरी 2014
पहली संशोधन	2075	0	3.94	30 अगस्त 2013	
दूसरी संशोधन	2100	220	4.98	30 अप्रैल 2014	

स्रोत: विभाग के अभिलेखों से संकलित सूचना।

इस प्रकार, कार्य का क्षेत्र बार-बार बदला गया तथा कार्य पूर्णता की निर्धारित अवधि से तीन वर्ष से अधिक के बाद भी पूर्ण नहीं किया जा सका। कार्य के क्षेत्र में बार-बार परिवर्तन दर्शाता है कि ठेके के प्रदानगी से पहले निष्पादन हेतु उचित सर्वेक्षण तथा आयोजना नहीं बनाई गई थी जिसने कार्य के निष्पादन को विलंबित किया।

विभाग ने बताया (जुलाई 2017) कि मुख्य पंपिंग स्टेशन के निर्माण हेतु अन्य फर्म द्वारा भूमि की खरीद की जानी थी क्योंकि कोई भी किसान स्थल के नजदीक भूमि बेचने का इच्छुक नहीं था इसलिए भूमि की खरीद नहीं की जा सकी। पंचायत से भूमि खरीदने के बाद 396 मीटर की दूरी पर पंपिंग स्टेशन स्थापित किया गया था, जिसके कारण कार्य के क्षेत्र में परिवर्तन हुआ। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि विभाग को कार्य को आरंभ करने से पहले

भूमि की खरीद करनी चाहिए थी तथा किसी परिवर्तन, जिसके परिणामस्वरूप विलंब तथा अतिरिक्त व्यय हो सकता है, से बचने के लिए तदनुसार योजना बनानी चाहिए थी।

3.11.3.3 कार्यों के क्षेत्र का अनियमित विस्तारण

हरियाणा पी.डब्ल्यू.डी. कोड का अनुच्छेद 13.6.3 (I) निर्धारित करता है कि निविदा की राशि आरंभिक रूप से एक विशेष प्राधिकारी की निविदा स्वीकरण सीमा के भीतर रखने तथा बाद में कार्य की पूर्ण लागत तक बढ़ाने के एकल प्रयोजन के साथ कृत्रिम रूप से कम नहीं रखा जाना चाहिए। आगे, कोड का अनुच्छेद 13.19.3 निर्धारित करता है कि निविदा आमंत्रित करते समय कार्य की लागत को कम दिखाना और बाद में उसमें वृद्धि करना, गंभीर वित्तीय विसंगति मानी जाती है।

निर्माण कार्यों के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 21 निर्माण कार्यों (परिशिष्ट 3.4) की अनुमानित राशि कार्यकारी अभियंता की निविदा क्षमता के भीतर रहते हुए प्रत्येक कार्य के लिए ₹ पांच लाख से नीचे रखी गई थी तथा बाद में कार्यों की लागत का 17 गुणा तक बढ़ाया गया तथा अगले उच्चतर प्राधिकारी से अनुमोदित करवाया गया था। ₹ 0.48 करोड़ की अनुबंध राशि के विरुद्ध ये कार्य ₹ 3.79 करोड़ की लागत पर निष्पादित करवाए गए थे। इन कार्यों में से पानीपत मंडल से संबंधित ₹ 2.07 करोड़ (प्रत्येक मामले में ₹ 25 लाख से अधिक) के पांच⁴⁶ कार्य अधीक्षण अभियंता द्वारा अनुमोदित किए गए थे जबकि वित्त विभाग की दिनांक 29 फरवरी 2008 की अधिसूचना के संबंध में इन मामलों में सक्षम प्राधिकारी मुख्य अभियंता थे। इसके अतिरिक्त, ₹ 7.67 करोड़ की कुल राशि के 14 कार्य (प्रत्येक मामले में ₹ पांच लाख से अधिक के मूल्य वाले) ₹ 15.42 करोड़ (परिशिष्ट 3.4) की लागत पर निष्पादित करवाए गए थे। इसके परिणामस्वरूप कोडल प्रावधानों का उल्लंघन हुआ जिसने उच्च मूल्य के कार्य निष्पादित करने वाली एजेंसियों के भाग न लेने के कारण निविदाकरण प्रक्रिया में अंतर्निहित प्रतिस्पर्धात्मक बोलियों के लाभों से विभाग को वंचित किया।

विभाग ने बताया (जुलाई 2017) कि लोक हित में स्थल की परिस्थितियों के अनुसार कार्य का क्षेत्र बढ़ाया गया था। यह भी बताया गया कि यदि नई निविदाएं आमंत्रित की जाती तो बहुत समय व्यर्थ हो जाता तथा कम दरें प्राप्त करने की संभावना बहुत कम थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि अनुमान उचित संवीक्षा के पश्चात तैयार किए जाने चाहिए तथा निविदाएं कोडल प्रावधानों के अनुसार आमंत्रित की जानी चाहिए थी।

3.11.3.4 गैर-यमुना घाटी क्षेत्रों में सीवर सफाई मशीनों का हस्तांतरण

सुपर सकर सीवर सफाई मशीनें उच्च दबाव पर पानी छोड़कर तथा उच्च शक्ति ब्लोअर द्वारा पानी सोखकर शुष्क एवं नम परिस्थितियों में गहराई से बड़े व्यास वाली सीवर लाईनों, स्टार्म वाटर ट्रेनों की सफाई तथा रख-रखाव के लिए प्रयोग की जाती हैं। परियोजना के अंतर्गत पानीपत तथा सोनीपत मंडल द्वारा चार सुपर सक्कर मशीनें प्रत्येक के लिए दो, ₹ 5.51 करोड़ में खरीदी गई थी। लेखापरीक्षा ने तथापि अवलोकित किया कि दो मशीनें, प्रत्येक मंडल द्वारा एक, प्रमुख अभियंता के आदेशों के अधीन सिरसा तथा कैथल जिलों को हस्तांतरित (जुलाई 2014) की गई थी। गैर-यमुना बेसिन जिलों में इन मशीनों का हस्तांतरण ₹ 2.76 करोड़ की परियोजना निधियों के विपथन के समान है। इससे यमुना बेसिन क्षेत्रों में

⁴⁶

अनुबंध संख्या 764, 915, 916, 922 तथा 923

सीवर प्रणाली का अनुरक्षण बाधित हुआ। विभाग ने बताया (जुलाई 2017) कि मशीनें अन्य जिलों को हस्तांतरित की गई थी क्योंकि पानीपत तथा सोनीपत जिले में प्रत्येक में एक मशीन सीवर लाईनों को साफ करने के लिए पर्याप्त थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि मुख्य बड़ा सीवर सफाई के अभाव में बंद हो रहा था तथा 12 एम.एल.डी. अनुपचारित मलजल पानीपत शहर में छोड़ा जा रहा था। सोनीपत में भी शिकायत रजिस्टर में दर्ज सफाई की कमी के कारण सीवर बंद होने की बहुत सी शिकायतें प्रकट हुईं। अतः, परियोजना क्षेत्र से बाहर मशीनों का हस्तांतरण उचित नहीं था। यदि मशीनें हस्तांतरित नहीं की गई होती तो सीवर जाम होने की समस्या का तेजी से समाधान किया जा सकता था।

3.11.3.5 सार्वजनिक भागीदारी और जन जागरूकता

निर्णय लेने की प्रक्रिया में जन साधारण को शामिल करने के लाभ असीम हैं। यह प्रदूषण कम करने की जनता की समझ बढ़ाने में महत्वपूर्ण रूप से सहायता करता है तथा बाद में लाभार्थियों का समर्थन हासिल करके सरकारी कार्रवाई पर विवादों को दूर करता है। मकान संयोजनों, घरेलू स्तर पर जन संरक्षण एवं कूड़ा-करकट का उचित संग्रहण जैसे मुद्दों पर कार्यशालाओं, सम्मेलनों, नुक्कड़ नाटकों, सिटी रनस तथा नदी किनारे सैर के माध्यम से प्रभावी जन शिक्षा, जागरूकता एवं भागीदारी कार्यक्रम का प्रतिपादन करना आवश्यक है। स्कूलों तथा कालेजों में विद्यार्थियों एवं शिक्षक समुदाय की सक्रिय भागीदारी उद्देश्यों को प्राप्त करने में महत्वपूर्ण रूप से सहायता कर सकती है। परियोजनाओं के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि पानीपत की परियोजना के लिए सार्वजनिक भागीदारी और जागरूकता शीर्ष के अंतर्गत ₹ 2.67 करोड़ की चिह्नित निधियों में से ₹ 0.48 करोड़ अर्थात् 18 प्रतिशत निधियां 40 सम्मेलनों के आयोजन के लिए खर्च की गई थी जबकि सोनीपत की परियोजना पर जागरूकता पर कोई व्यय नहीं किया गया था, यद्यपि इस प्रयोजन के लिए ₹ 1.95 करोड़ की निधियां प्रदान की गई थी। इस प्रकार, सार्वजनिक जागरूकता कार्यक्रमों की ओर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया था क्योंकि ₹ 4.62 करोड़ के प्रावधान के विरुद्ध केवल ₹ 0.48 करोड़ खर्च किए गए थे।

3.11.3.6 उद्योगों द्वारा जल प्रदूषण

हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (एच.एस.पी.सी.बी.) जल के कार्यान्वयन (संरक्षण एवं प्रदूषण का नियंत्रण) अधिनियम, 1974 हेतु उत्तरदायी है। अधिनियम की धारा 24 किसी जलधारा में सभी प्रकार के विषैले, हानिकारक या दूषित पदार्थों (प्रत्यक्ष रूप से या अप्रत्यक्ष रूप से) के प्रवेश पर प्रतिबंध लगाता है।

एच.एस.पी.सी.बी. के चयनित क्षेत्रीय कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 2012-17 के दौरान उत्सर्जन के निर्धारित मानकों को पूरा करने के लिए प्रवाह निर्वहन पर अनिवार्य प्रदूषण नियंत्रण यंत्रों का संस्थापन न करने के कारण 149 औद्योगिक इकाइयों को कारण बताओ नोटिस जारी किए गए थे। आगे, यह देखा गया था कि इन 149 औद्योगिक इकाइयों में से 93 औद्योगिक इकाइयों के संबंध में कारण बताओ नोटिस निरस्त किए गए थे क्योंकि प्रवाह आगे नमूना में निर्धारित मानकों के भीतर पाया गया था। शेष 56 औद्योगिक इकाइयों ने मानकों का पालन नहीं (जुलाई 2017) किया। बोर्ड ने 2012-17 के दौरान 45 इकाइयों को बंद करने के नोटिस जारी किए तथा इनमें से 11 इकाइयों के मामले में बोर्ड द्वारा इकाई द्वारा की जाने वाली अनुपालना सुनिश्चित की जानी शेष थी (मई 2017)।

केन्द्रीय उत्पाद एवं सेवा कर विभाग के अभिलेखों की नमूना-जांच ने प्रकट किया कि जल (संरक्षण एवं प्रदूषण का नियंत्रण) अधिनियम, 1974 के अंतर्गत एच.एस.पी.सी.बी. द्वारा बंद किए जाने के लिए आदेशित की गई 45 इकाइयों में से यमुनानगर की पांच धातु औद्योगिक इकाइयां कार्य कर रही थी तथा अनुपचारित प्रवाह का निर्वहन कर रही थी (जुलाई 2017)।

इस प्रकार, आवधिक निरीक्षण तथा यह सुनिश्चित करने के लिए कि बोर्ड द्वारा बंद की गई इकाइयां अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना के बिना कार्य नहीं कर रही थी, बोर्ड में कोई औपचारिक संस्थागत प्रणाली नहीं थी।

एच.एस.पी.सी.बी. ने बताया (अगस्त 2017) कि बंद किए जाने के लिए आदेशित इकाइयों की इसके क्षेत्रीय कार्यालयों के माध्यम से जांच करवाई जाएगी तथा दोषी इकाइयों के विरुद्ध कार्रवाई की जाएगी। यह भी कहा गया कि सील/बंद की गई इकाइयों के निरीक्षण के लिए तथा बंद की गई इकाइयों द्वारा अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए नई निरीक्षण नीति बोर्ड के पास प्रक्रियाधीन थी।

3.11.4 प्रभाव

केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड मानदंड के अनुसार नदी के जल का बायो-केमिकल आक्सीजन मांग⁴⁷ (बी.ओ.डी.) स्तर 3 ग्राम प्रतिलीटर से कम होना चाहिए। पानीपत नगर की यमुना नदी के ऊपरी स्तर तथा निचले स्तर से हरियाणा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा लिए गए नमूने के परिणाम ने दर्शाया कि बी.ओ.डी. स्तर नीचे तालिका 3.5 में दिए गए विवरणानुसार मानकों से अधिक था।

तालिका 3.5: मानकों से अधिक बी.ओ.डी. स्तर के विवरण

वर्ष	पानीपत (औसत बी.ओ.डी. स्तर ग्राम/लीटर)	
	ऊपरी स्तर	ऊपरी स्तर
2012-13	2.90	4.20
2013-14	2.00	2.45
2014-15	2.40	5.47
2015-16	3.20	4.50
2016-17	3.19	4.40

स्रोत: विभाग के अभिलेखों से संबंधित सूचना।

जैसा कि उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है, पानीपत नगर की यमुना में मलजल तथा प्रवाह छोड़ने के बाद पानी की गुणवत्ता बिगड़ रही थी।

यमुनानगर शहर का मलजल तथा प्रवाह डिच ड्रेन के माध्यम से ले जाया जा रहा था जो करनाल जिला में धनौरा निकास के माध्यम से यमुना नदी में मिलती है। करनाल के निचले स्तर में बी.ओ.डी. स्तर 110 ग्राम/लीटर दर्ज किया गया था तथा औसत स्तर 3 ग्राम प्रति लीटर से कम के वांछित मानक के विरुद्ध 2016-17⁴⁸ के दौरान 56.35 ग्राम/लीटर था।

इस प्रकार, परियोजनाओं के कार्यान्वयन में विलंब के कारण अनुपचारित मलजल तथा औद्योगिक प्रवाह यमुना नदी में छोड़ा जा रहा था जिसके परिणामस्वरूप यमुना नदी का जैविक और जीवाणु संबंधी संदूषण निरंतर जारी रहा।

⁴⁷ पानी के नमूने में जैविक प्रदूषण की राशि के माप हेतु मानक पद्धति।

⁴⁸ पूर्ववर्ती अवधि के नमूने बोर्ड द्वारा संगृहीत नहीं किए गए थे।

3.11.5 निष्कर्ष

भारत सरकार को प्रस्तुत आठ परियोजनाओं में से केवल दो परियोजनाएं अनुमोदित की गई थीं। पानीपत तथा सोनीपत की परियोजनाएं उनकी पूर्णता की निर्धारित तिथि के दो वर्ष बाद भी पूर्ण नहीं हुई थीं। सोनीपत में सीवर लाईन बिछाने का कार्य समुचित सर्वेक्षण के बिना आरंभ किया गया था परिणामस्वरूप तीन वर्षों से अधिक की अवधि बीत जाने के बाद भी कार्य अपूर्ण रहा। दो सुपर सक्कर सीवर सफाई मशीनें अनियमित रूप से गैर-यमुना घाटी क्षेत्रों को हस्तांतरित की गई थीं। सार्वजनिक भागीदारी और जागरूकता की ओर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया था क्योंकि ₹ 4.62 करोड़ के प्रावधान के विरुद्ध केवल ₹ 0.48 करोड़ ही खर्च किए गए थे। बोर्ड में आवधिक निरीक्षण तथा यह सुनिश्चित करने के लिए कोई औपचारिक संस्थागत प्रणाली नहीं थी कि बोर्ड द्वारा बंद की गई इकाइयां अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना के बिना कार्य कर रही थीं। यमुना में अनुपचारित मलजल तथा औद्योगिक प्रवाह छोड़ने के कारण नदी में जैविक और जीवाणु संबंधी संदूषण निरंतर जारी रहा।

ये बिंदु जुलाई 2017 में सरकार को संदर्भित किए गए थे तथा आगे स्मरण-पत्र नवंबर 2017 में जारी किया गया था किंतु उनका उत्तर अभी प्रतीक्षित था।

लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)

3.12 रेलवे के पास निधियों का समयपूर्व निक्षेप

रेलवे लाईन के नीचे कम ऊंचाई वाले भूमिगत मार्ग के निर्माण हेतु ₹ 30.42 करोड़ की राज्य निधियां रेलवे के पास समय से पहले जमा करवाई गई थीं। तीन वर्ष से अधिक समय बीतने के बाद भी सर्वेक्षण तथा योजना के कार्य अभी तक अंतिमकृत नहीं किए गए हैं। इसके परिणामस्वरूप राज्य राजकोष को ₹ 8.65 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

पंजाब वित्तीय नियम (हरियाणा द्वारा अपनाए गए) का नियम 2.10 (ए) प्रावधान करता है कि प्रत्येक सरकारी सेवक से सार्वजनिक धन के लिए गए व्यय के संबंध में उसी सतर्कता का प्रयोग करने की अपेक्षा की जाती है जैसा कि एक आम आदमी अपने स्वयं के धन के व्यय के संबंध में करता है तथा व्यय प्रथम दृष्टया अवसर की मांग से अधिक नहीं होना चाहिए। अभियांत्रिकी विभाग के लिए भारतीय रेलवे कोड (आई.आर.सी.ई.) का अनुच्छेद 732 तथा 1845 प्रावधान करता है कि अन्य सरकारी विभागों के लिए तथा उनकी लागत पर कार्यों के निष्पादन के लिए रेलवे योजना तथा अनुमानों को पूरा करने के लिए परियोजना (₹ 1,00,000 से अधिक लागत वाले कार्यों के लिए) की अनुमानित लागत का दो प्रतिशत प्रभार वसूल करेगी। आगे अनुच्छेद 735 प्रावधान करता है कि कोई भी कार्य तब तक आरंभ नहीं किया जाएगा जब तक संबंधित विभाग द्वारा उसके लिए विस्तृत अनुमान स्वीकार नहीं कर लिया जाता तथा सक्षम रेलवे प्राधिकारी से संस्वीकृति प्राप्त नहीं कर ली जाती। पी.डब्ल्यू.डी. कोड का अनुच्छेद 8.4.4 भी पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर) द्वारा जमा कार्यों को करने के लिए उसी प्रावधान का निर्धारण करता है जो अनुमानों की तैयारी हेतु लागत की मांग करने तथा उसके बाद ग्राहक विभाग द्वारा डिजाइन एवं अनुमान की स्वीकृति के पश्चात् निधियों की मांग करने का प्रावधान करता है।

रेलवे ने जमा आधार पर बहादुरगढ़ में मालगोदाम रोड से अनाज मंडी के मध्य के.एम. 29/4-5 पर लाईन पार करने के लिए कम ऊंचाई वाले भूमिगत मार्ग (एल.एच.एस.) के निर्माण का प्रस्ताव किया (जून 2012) तथा प्रक्रिया को शुरू करने के लिए सर्वेक्षण एवं

योजना प्रभारों के रूप में ₹ 52.90 लाख (₹ 26.45 करोड़ की अनुमानित लागत का दो प्रतिशत) की मांग की। पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) ने सर्वेक्षण एवं योजना कार्य करने के लिए अप्रैल 2013 में ₹ 52.90 लाख जमा करवाए। अगस्त 2013 में रेलवे द्वारा यह बताया हुआ शुद्धि-पत्र भेजा गया कि अनुमानित राशि ₹ 31.04 करोड़ मानी जाए। विभाग ने रेलवे से किसी विशिष्ट मांग के बिना दिसंबर 2013 में ₹ 31.04 करोड़ की संपूर्ण राशि (अप्रैल 2013 में ₹ 0.53 करोड़ व दिसंबर 2013 में ₹ 30.51 करोड़) जमा करवा दी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि केवल दो प्रतिशत, अर्थात् परिशोधित अनुमान के अनुसार ₹ 62.08 लाख, रेलवे को देय था तथा शेष निधियां महाप्रबंधक, उत्तर रेलवे के कार्यालय से योजना अनुमोदन के पश्चात् ही जमा करवाया जाना अपेक्षित था।

दो वर्ष बाद मई 2015 में रेलवे ने एक प्रारूप सामान्य व्यवस्था ड्राईंग (जी.ए.डी.) पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) तथा रेलवे के सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन हेतु भेजी। दिसंबर 2015 में विभाग ने इस आग्रह के साथ जी.ए.डी. को निरस्त कर दिया कि एल.एच.एस. का निर्माण, पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) द्वारा भेजे गए आरंभिक प्रस्ताव के अनुसार, अर्थात् मूल साईट प्लान, किया जाए। रेलवे ने गुडस प्लेटफार्म के नजदीक रैंप की पहुंच का कारण बताते हुए मूल साईट प्लान के अनुसार एल.एच.एस. का निर्माण करने में अपनी असमर्थता दर्शाई। बाद में विभाग ने जुलाई 2016 में उसी जी.ए.डी. को स्वीकार कर लिया परंतु महाप्रबंधक, उत्तर रेलवे ने परियोजना को प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान नहीं किया (अप्रैल 2017) क्योंकि इस मामले में भूमि पट्टे पर देने के लिए रेलवे बोर्ड से अनुमोदन अपेक्षित है। सक्षम रेलवे प्राधिकारी से प्रशासनिक अनुमोदन सुनिश्चित किए बिना समय से पहले संपूर्ण राशि जमा करवाने के परिणामस्वरूप ₹ 30.42⁴⁹ करोड़ तीन वर्ष से अधिक समय तक रेलवे के पास पड़े थे परिणामतः राज्य सरकार को ₹ 8.65 करोड़⁵⁰ के ब्याज की हानि हुई।

अपर मुख्य सचिव, पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) ने बताया (अक्टूबर 2016) कि रेलवे भूमिगत मार्ग का संशोधित जी.ए.डी. जुलाई 2016 में प्रमुख अभियंता द्वारा स्वीकृत किया गया था तथा आवश्यक राशि रेलवे की मांग पर और विस्तृत परियोजना रिपोर्ट/अनुमान के प्राप्ति के बाद ही रेलवे के पास जमा करवाई गई थी। उत्तर सही नहीं था क्योंकि रेलवे से उचित मांग के बिना अगस्त 2013 के शुद्धि-पत्र के विरुद्ध संपूर्ण राशि जमा करवाई गई थी। दो पूर्ववर्ती परियोजनाओं⁵¹ में विभाग ने आरंभिक रूप से केवल योजना एवं सर्वेक्षण प्रभार जमा करवाए तथा शेष राशि रेलवे से विशिष्ट मांग पर किस्तों में जमा करवाई थी।

इस प्रकार, विभाग जमा निर्माण कार्यों का निष्पादन करने के लिए निर्धारित प्रक्रियाओं का अनुपालन करने में विफल रहा। जमा निर्माण कार्यों के भुगतान के लिए सामायिकता के बारे में लापरवाही, वित्तीय सावधानी तथा निर्धारित नियमों, प्रक्रियाओं एवं कार्यप्रणाली की अनुपालना न करने के कारण ₹ 30.42 करोड़ तीन वर्ष से अधिक समय तक व्यर्थ पड़े रहे। परियोजना स्वयं ही सुस्त है जैसा कि इस तथ्य से स्पष्ट है कि प्रशासनिक अनुमोदन अभी तक नहीं मिला है।

⁴⁹ कुल भुगतान किए गए ₹ 31.04 करोड़ - ₹ 0.62 करोड़ (दो प्रतिशत अग्रिम) = ₹ 30.42 करोड़।

⁵⁰ 2013-14 से 2016-17 के दौरान सरकारी उधारों पर 8 तथा 9.83 प्रतिशत के मध्य श्रृंखलित ब्याज की भारित औसत दर पर जनवरी 2014 से मार्च 2017 तक परिकलित।

⁵¹ (i) कुरूक्षेत्र - नरवाना सैक्शन पर के.एम. 37/8-9 पर आर.यू.बी.

(ii) कुरूक्षेत्र - नरवाना सैक्शन पर के.एम. 35/4-5 पर आर.यू.बी.

3.13 राज्य राजमार्गों का निर्माण एवं रख-रखाव

सड़कों को चौड़ा और मजबूत करने की आवश्यकता के निर्धारण के लिए नियमित यातायात गणना नहीं की जा रही थी, जिसके अभाव में राज्य राजमार्गों को मानदंड के अनुसार चौड़ा/मजबूत नहीं किया जा रहा था तथा अन्य महत्वपूर्ण सड़कें मानदंड पूरा करने के बावजूद राज्य राजमार्ग के रूप में अपग्रेड नहीं की जा रही थी। निर्माण कार्यों के निष्पादन में नियत आंतरिक यंत्रावली का अनुसरण नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप प्रशासनिक अनुमोदन से ₹ 12.53 करोड़ का अधिक व्यय हुआ और विस्तृत अनुमानों में विनिर्दिष्ट नहीं की गई ₹ 3.43 करोड़ की मदों का निष्पादन सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन प्राप्त किए बिना किया गया। परियोजनाओं में अत्यधिक देरी हुई जिससे लागत ₹ 1.58 करोड़ बढ़ गई और ₹ 3.94 करोड़ टोल शुल्क की राजस्व हानि हुई।

3.13.1 प्रस्तावना

हरियाणा में राज्य राजमार्ग, राज्य के भीतर जिला मुख्यालयों और महत्वपूर्ण शहरों को जोड़ने और उन्हें राष्ट्रीय राजमार्गों और पड़ोसी प्रदेशों के राजमार्गों के साथ जोड़ने वाले मुख्य राजमार्ग हैं। लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) राज्य राजमार्गों के निर्माण एवं रख-रखाव के लिए उत्तरदायी है।

हरियाणा में 2,416 किलोमीटर (जनवरी 2013) की कुल लंबाई वाले 31 राज्य राजमार्ग थे जो चार राज्य राजमार्गों के राष्ट्रीय राजमार्ग के रूप में घोषित होने के कारण कम होकर 1,732 किलोमीटर की कुल लंबाई के साथ 27 रह गए थे। विभाग ने 2012-17 के दौरान 26 निर्माण कार्य मंडलों के माध्यम से राज्य राजमार्गों को मजबूत करने, चौड़ा करने और रख-रखाव पर ₹ 1,114.97 करोड़ का व्यय किया।

यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या राज्य राजमार्गों का निर्माण एवं रख-रखाव उचित था और कार्य कोडल प्रावधानों के विधिवत अनुरूप मितव्ययिता और कुशलता से निष्पादित किए जा रहे थे, आठ⁵² मंडलों, जिनमें 2012-17 के दौरान 58 राज्य राजमार्ग निर्माण कार्यों पर ₹ 443.56 करोड़ का व्यय किया गया था, के अभिलेखों की नमूना-जांच नवंबर 2016 और मार्च 2017 के मध्य की गई। लेखापरीक्षा परिणाम मई 2017 में सरकार को संदर्भित किए गए थे और संबंधित कार्यकारी अभियंताओं (ई.ई.ज) द्वारा प्रस्तुत और अपर मुख्य सचिव, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) द्वारा अनुमोदित (अगस्त 2017) उत्तर उपयुक्त स्थानों पर शामिल कर लिए गए हैं।

लेखापरीक्षा परिणाम

3.13.2 योजना

सेवाओं की कुशल और समय पर प्रदानगी के लिए उपयुक्त योजना अपेक्षित है ताकि संसाधनों को क्रमबद्ध किया जा सके और अपेक्षित मूलभूत संरचना को तैयार आवश्यकताओं के अनुरूप एक व्यवस्थित ढंग से विकसित किया जा सके। नमूना-जांच किए गए मंडलों के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि योजना कुशल नहीं थी क्योंकि सड़कों और निर्माण कार्यों के उन्नयन की आवश्यकता के निर्धारण के लिए यातायात की गणना नियमित

⁵² (i) भिवानी, (ii) कुरुक्षेत्र-II, (iii) गुरुग्राम-II, (iv) रेवाड़ी, (v) चरखी दादरी, (vi) करनाल-I, (vii) सिरसा-I तथा (viii) सिरसा-II प्रतिस्थापन के बिना सरल यादृच्छिक नमूना पद्धति अपनाकर चुने गए थे।

आधार पर नहीं की जा रही थी और निर्माण कार्य व्यक्तिपरक निर्णय/तदर्थ/सार्वजनिक मांग के आधार पर किए गए थे जैसा कि नीचे चर्चित है। परिणामतः, सड़कों को चौड़ा/मजबूत प्रदत्त मानदंड के अनुसार नहीं किया गया और मुख्य जिला सड़कें (एम.डी.आर.ज) को राज्य राजमार्गों के तौर पर उन्नयन नहीं किया जा सका जबकि यह भारतीय सड़क कांग्रेस (आई.आर.सी.) कोड के मानदंडों को पूरा करती थी।

3.13.2.1 राज्य राजमार्गों के लिए यातायात की गणना का संचालन न करना

भारतीय सड़क कांग्रेस कोड 108-1996 में पेवमेन्ट की चौड़ाई और डिजाइन सुनिश्चित करने सहित विभिन्न प्रयोजनों के लिए राजमार्गों पर भविष्य में यातायात के अनुमान हेतु प्रावधान है। आई.आर.सी. कोड: 9-1972 में प्रत्येक वर्ष कम से कम दो बार प्रत्येक बिंदु पर यातायात की गणना के अनुमान के लिए प्रावधान है (एक बार फसल की कटाई और विपणन के व्यस्ततम मौसम के दौरान और एक बार मंदी के मौसम के दौरान) तथा प्रत्येक बार गणना एक सप्ताह के लिए लगातार सात दिनों और प्रत्येक दिन 24 घंटों तक चलनी चाहिए।

नमूना-जांच किए गए मंडलों के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि चार मंडलों⁵³ द्वारा नियमित रूप से यातायात की गणना आयोजित नहीं की जा रही थी जैसा कि आई.आर.सी. कोड में प्रावधान किया गया है। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि यातायात की गणना केवल राजमार्गों के उन्नयन और मजबूती प्रदान करने के लिए प्रस्ताव प्रस्तुत करते समय आयोजित की जा रही थी। पांच मंडलों द्वारा गत 2-5 वर्षों से यातायात की गणना नहीं किए जाने तथा केवल सड़कों के उन्नयन के लिए प्रस्ताव प्रस्तुत करते समय यातायात की गणना आयोजित करने के विवरण नीचे तालिका 3.6 में दिए गए हैं।

तालिका 3.6: यातायात की गणना आयोजित करने की स्थिति दर्शाने वाले विवरण

पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) मंडल	राज्य राजमार्ग	सड़क का नाम	जब से यातायात की गणना आयोजित नहीं की गई
कुरुक्षेत्र-II	एस.एच.-4	काला अंब बराड़ा शाहबाद थोल रोड़ कि.मी. 50.40 से 75.50	2012-13
	एस.एच.-6	सहारनपुर कुरुक्षेत्र रोड़ कि.मी. 55.00 से 95.00	2012-13
	एस.एच.-7	करनाल रंबा इंद्री लाडवा रोड़ कि.मी. 41.00 से 59.25	2012-13
करनाल-I	एस.एच.-9	करनाल कछवा सांबली कौल रोड़	2015-16
	एस.एच.-8	करनाल कैथल रोड़	2015-16
	एस.एच.-33	नीलोखेड़ी करसा ढांड रोड़	2015-16
रेवाड़ी	एस.एच.-22	बहादुरगढ़ झज्जर कोसली नाहर कनीना रोड़	2012-13
	एस.एच.-32	सिरसा ओट्टू रानिया डबवाली रोड़ (कि.मी. 4.80 से 46.00)	2012-13
गुरुग्राम-II	एस.एच.-26	गुरुग्राम पटौदी रेवाड़ी रोड़ कि.मी. 7.20 से 40.15	गणना 2015-16 में मजबूतीकरण के लिए प्रस्ताव प्रस्तुत करते समय आयोजित की गई
सिरसा-II	एस.एच.-23	सरदूलगढ़ सिरसा ऐलनाबाद रोड़ (कि.मी. 29.00 से 78.56)	गणना 2015-16 में मजबूतीकरण के लिए प्रस्ताव प्रस्तुत करते समय आयोजित की गई

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

तीन मंडलों⁵⁴ के ई.ई.जे ने बताया (अगस्त 2017) कि यातायात की गणना नियमित रूप से आयोजित नहीं की जा रही थी। यह भी बताया गया कि यातायात की गणना सड़कों को मजबूत करने और चौड़ा करने से पहले आयोजित की जा रही थी जबकि करनाल-1 मंडल के ई.ई. ने बताया कि नियमित यातायात की गणना आयोजित की जा रही थी। ई.ई. करनाल-1 का उत्तर सही नहीं था क्योंकि तीन सड़कों की यातायात की गणना 2015-16 से आयोजित नहीं की गई थी। आई.आर.सी. कोड के प्रावधानों के अनुसार उपयुक्त आयोजना के लिए उन्नयन, मरम्मत और मजबूतीकरण की आवश्यकता वाली सड़कों की पहचान के लिए नियमित यातायात की गणना आयोजित करना अपेक्षित था। इस प्रकार, सड़कों को मजबूत करने तथा रख-रखाव के लिए आयोजना वास्तविक यातायात की गणना पर आधारित नहीं थी और प्रस्ताव व्यक्तिपरक निर्णय/तदर्थ/सार्वजनिक मांग के आधार पर तैयार किए जा रहे थे।

3.13.2.2 सड़कों को चौड़ा और मजबूत न करना

(क) आई.आर.सी. कोड 73: 1980 का अनुच्छेद 7.2 अनुबंध करता है कि सात मीटर चौड़े कैरिजवे के साथ दो-लेन सड़क होनी चाहिए जो दोनों दिशाओं में प्रतिदिन 10,000 यात्री गाड़ियों (पी.सी.यूज) का यातायात ले जाता है।

नमूना-जांच किए गए मंडलों के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 2011-12 और 2012-13 में क्रमशः 12,688 और 12,972 पी.सी.यूज का यातायात वाला राज्य राजमार्ग (एस.एच-33) नीलोखेड़ी-करसा-ढांड मार्ग (कि.मी 0 से 23) आई.आर.सी. कोड के अनुसार सात मीटर की अपेक्षा के विरुद्ध 5.5 मीटर चौड़ाई के साथ कार्यचालित था।

लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकित किया कि यद्यपि एस.एच-33 2014-15 में मजबूत की गई थी, सड़क को आई.आर.सी. कोड की आवश्यकता के अनुसार सात मीटर तक चौड़ा नहीं किया गया था। ई.ई. करनाल-1 ने उत्तर दिया (अगस्त 2017) कि निधियों के अभाव के कारण सड़क को चौड़ा नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि पहले सड़क को चौड़ा करने का कार्य हाथ में लेने की कोई योजना नहीं थी और विभाग ने सड़क को चौड़ा करने के लिए कभी भी वित्तीय आबंटन नहीं मांगा।

(ख) आई.आर.सी. कोड 37: 2012 का अनुच्छेद 10 में सड़कों पर यातायात और अपरिष्कृत जमीन की मजबूती के आधार पर पेवमेन्ट संरचना का प्रावधान है। आई.आर.सी. कोड 73: 1980 का अनुच्छेद 5.3 में आगे प्रावधान है कि एक विशेष राजमार्ग पर डिजाइन गति⁵⁵ अधिमानतः समरूप होनी चाहिए। यह भी वांछित है कि डिजाइन गति में अचानक परिवर्तन नहीं होना चाहिए।

सफीदों-जींद-भिवानी मार्ग (एस.एच-14) कि.मी. 95.86 से 121.41 (25.55 कि.मी), भिवानी मंडल के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत यातायात की तादाद 18,738 पी.सी.यूज थी (सितंबर 2013) और इसकी मौजूदा क्रस्ट 225 मि.मी. था। यातायात डाटा को ध्यान में रखते हुए, मंडल द्वारा डिजाइन मोटाई 730 मि.मी. परिगणित की गई (मार्च 2013) और ई.आई.सी. को मामला प्रस्तुत किया गया परंतु निधियों के अभाव में इसे अनुमोदित नहीं किया गया। इसके बाद सड़क को आई.आर.सी. मानकों के अनुसार, 730 मि.मी. तक बढ़ाने

⁵⁴ (i) कुरुक्षेत्र-II, (ii) सिरसा-II तथा (iii) रेवाड़ी।

⁵⁵ डिजाइन स्पीड, सड़क डिजाइन के दौरान नई सड़क की ज्यामितीय विशेषताओं का निर्धारण करने के लिए मूल मापदंड है।

और 10 मीटर तक चौड़ा करने की बजाय केवल 50 मि.मी. बिटुमन मैकादम (बी.एम.) और 25 मि.मी. अर्ध-घने बिटुमन वाली कंकरीट (एस.डी.बी.सी.) के 15.31 कि.मी. तक फैले कार्य को 2014-15 में ₹ 6.23 करोड़ के व्यय के साथ निष्पादित किया गया। यह भी देखा गया कि 2011-12 में ₹ 19.03 करोड़ के व्यय के साथ शेष 10.240 कि.मी. लंबी सड़क की चौड़ाई 10 मीटर तक बढ़ाई गई। अतः सड़क की पूरी सीमा को आई.आर.सी. कोड के प्रावधानों के अनुसार अपग्रेड नहीं किया गया। सड़क की बिखरी हुई परतों में विभिन्न चौड़ाई और क्रस्ट की मजबूती यातायात के निर्विघ्न आवागमन में रूकावट थी और यातायात की गति में अचानक परिवर्तन के परिणामस्वरूप दुर्घटना का कारण बन सकता है। अनुमान अनुमोदित न करने का कारण निधियों का अभाव बताया गया है। यह स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 2013-14 में ₹ 32.74 करोड़ की बचतें थी। इसके अतिरिक्त आई.आर.सी. मानदंडों के अनुसार सड़क कार्यों को करने के लिए दीर्घावधि योजना बनाई जानी चाहिए थी।

3.13.2.3 महत्वपूर्ण सड़कों का राज्य राजमार्गों के रूप में उन्नयन न किया जाना

आई.आर.सी. कोड 73-1980 का अनुच्छेद 3.3 राज्य राजमार्गों को मुख्य राजमार्ग रूट के रूप में परिभाषित करता है जो राज्य के भीतर जिला मुख्यालय और महत्वपूर्ण शहरों को जोड़ता है और उन्हें राष्ट्रीय राजमार्गों या पड़ोसी राज्यों के राजमार्गों से मिलाता है। कोड का अनुच्छेद 7.2 एक विभाजित चार लेन राजमार्ग (14 मीटर चौड़ाई वाला) निर्धारित करता है जहां यातायात 20,000-30,000 पी.सी.यू. हो।

नमूना-जांच किए गए मंडलों के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि जिला मुख्यालयों को मिलाने वाली तीन सड़कों का राज्य राजमार्ग के रूप में उन्नयन नहीं किया गया था और न ही चार लेन सड़क में परिवर्तित किया गया जबकि दो सड़कों पर यातायात का आयतन 20,000 पी.सी.यू. से अधिक था। सड़कों के विवरण नीचे तालिका 3.7 में दिए गए हैं:

तालिका 3.7: राज्य राजमार्गों के रूप में उन्नयित न की गई महत्वपूर्ण सड़कों के ब्यौरे

सड़क का नाम	पी.सी.यू. में यातायात की मात्रा (वर्ष)	दो-लेन सड़क की चौड़ाई	जिला मुख्यालयों को जोड़ना
दादरी बौंद मार्ग (एम.डी.आर. 124)	35,225 (2012-13)	7 मीटर	चरखी दादरी तथा रोहतक
कुरुक्षेत्र कैथल मार्ग (एम.डी.आर. 119)	22,008 (2012-13)	5.5 मीटर	कुरुक्षेत्र तथा कैथल
हिसार तोशाम भिवानी मार्ग (एम.डी.आर. 108)	12,195 (2011-12)	7 मीटर	हिसार तथा भिवानी

स्रोत: विभाग द्वारा आपूरित सूचना।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग ने यातायात के सुचारु प्रवाह के लिए अपेक्षित विशिष्टताओं के साथ इन सड़कों को राज्य राजमार्ग के रूप में विकसित करने के लिए कोई प्रस्ताव शुरू नहीं किया। संबंधित ई.ई.ज ने उत्तर दिया (अगस्त 2017) कि सभी तीन सड़कें उन्नयन के लिए विचाराधीन थीं। तथापि, प्रस्ताव अभी तक अंतिम नहीं किया गया था (अगस्त 2017) और इन सड़कों को आई.आर.सी. कोड की अपेक्षा के अनुसार राज्य राजमार्ग के रूप में अधिसूचित नहीं किया गया। दूसरी ओर, तीन सड़कें⁵⁶, जो कि दो जिला मुख्यालयों को नहीं जोड़ती तथा इसलिए, मानदंड पर खरी नहीं उतरती, को फिर भी राज्य राजमार्गों के रूप में घोषित कर दिया गया था।

⁵⁶ (i) भिवानी जिले में सीवानी-सिघानी मार्ग (यातायात घनत्व: 1,986 पी.सी.यू.) (ii) भिवानी जिले में तोशाम-बहल मार्ग (यातायात घनत्व: 6,802 पी.सी.यू.) तथा (iii) सिरसा जिले में सिरसा-रानियां-डबवाली मार्ग (यातायात गणना संचालित नहीं की गई)।

3.13.3 कार्यों का निष्पादन

3.13.3.1 प्रशासनिक अनुमोदन से अधिक व्यय

पी.डब्ल्यू.डी. कोड के अनुच्छेद 9.3.10 में प्रावधान है कि जहां कार्य के निष्पादन के दौरान, दरों में वृद्धि या अन्य कारणों की वजह से, व्यय प्रशासनिक अनुमोदन के 10 प्रतिशत से अधिक बढ़ जाता है, इस जानकारी के अधिमानतः एक माह के भीतर, कि संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन की आवश्यकता होगी, संशोधित अनुमान का मामला जल्द से जल्द भेज देना चाहिए। यदि प्रारंभ में निविदा की लागत प्रशासनिक अनुमोदन की राशि से 20 प्रतिशत अधिक है, तो कार्य आबंटित नहीं किया जाना चाहिए जब तक कि अनुमोदन प्राप्त न हो जाए।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि चार सड़क कार्यों के संबंध में प्रशासनिक अनुमोदन से अधिक ₹ 12.53 करोड़ (43 प्रतिशत) का व्यय किया गया जिसके लिए सरकार से अनुमोदन नहीं मांगा गया। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि प्रत्येक मामले में निविदा लागत प्रशासनिक अनुमोदन (ए.ए.) के 20 प्रतिशत से अधिक था और कार्य के आबंटन से पहले संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त करना अपेक्षित था। परंतु प्रस्ताव अगस्त 2017 तक प्रस्तुत नहीं किए गए थे जबकि कार्य तीन से पांच वर्ष पहले पूर्ण कर लिए गए थे। अधिक निविदा लागत और वास्तविक व्यय का ब्यौरा नीचे तालिका 3.8 में दिया गया है:

तालिका 3.8: अधिक निविदा लागत और वास्तविक व्यय दर्शाता विवरण

(₹ करोड़ में)

सड़क का नाम	ए.ए. का माह	ए.ए. की राशि	निविदा लागत	ए.ए. से अधिक निविदा लागत का आधिक्य (प्रतिशतता)	व्यय	ए.ए. से अधिक व्यय	समापन की तिथि
पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) मंडल, भिवानी							
सफीदों जींद भिवानी (एस.एच.-14) कि.मी. 95.86 से 121.40	नवंबर 2010	12.41	17.38	4.97 (40)	19.03	6.62	अगस्त 2012
भिवानी हांसी रोड (एस.एच.-17) कि.मी. 106.00 से 141.00	जनवरी 2011	10.73	13.80	3.07 (29)	14.32	3.59	अगस्त 2012
पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) मंडल -I, करनाल							
करनाल कछवा सांबली कौल रोड (एस.एच.-09) कि.मी. 26.58 से 30.90	दिसंबर 2010	4.50	6.52	2.02 (45)	6.32	1.82	मई 2014
करनाल कछवा सांबली कौल रोड (एस.एच.-09) कि.मी. 30.90 से 32	जनवरी 2013	1.38	1.67	0.29 (21)	1.88	0.50	मई 2014
कुल		29.02	39.37	10.35(36)	41.55	12.53(43)	

स्रोत: मंडलों के अभिलेखों से संकलित डाटा।

संबंधित ई.ई.जे ने बताया (अगस्त 2017) कि मामले ए.ए. के संशोधन के लिए सक्षम प्राधिकारियों को प्रस्तुत किए जाएंगे। तथ्य रह जाता है कि प्रशासनिक अनुमोदन से अधिक ₹ 12.53 करोड़ का व्यय सरकार के अनुमोदन के बिना किया गया, जो निर्माण कार्यों के आबंटन से पहले प्राप्त करना आवश्यक था। यह आंतरिक नियंत्रण यंत्रावली का अभाव दर्शाता है।

3.13.3.2 संशोधित विस्तृत अनुमानों को तैयार न किया जाना

पी.डब्ल्यू.डी. कोड का अनुच्छेद 10.1.8 अनुबंध करता है कि विस्तृत अनुमान तकनीकी संस्वीकृति प्रदान करने वाले सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित किया जाएगा। तकनीकी संस्वीकृतियां यह सुनिश्चित करने के लिए तैयार की जाती हैं कि प्रस्ताव तकनीकी रूप से सुदृढ़, विशिष्टता उपयुक्त हैं और अनुमान पर्याप्त डाटा पर आधारित वास्तविक है। अनुच्छेद 10.1.12 भी यह अनुबंध करता है कि मूलरूप से विचारित निष्पादन के तरीके में कोई भी परिवर्तन सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदित करवाया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि तीन⁵⁷ मंडलों में कार्यकारी अभियंताओं ने **परिशिष्ट 3.5** में दिए विवरण के अनुसार सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन प्राप्त किए बिना मार्च 2013 और मार्च 2016 के मध्य निष्पादित ₹ 3.43 करोड़ के अतिरिक्त व्यय वाले चार⁵⁸ कार्यों के संबंध में स्थल पर जल बाध्य मैकडम, बिटुमन वाला मैकडम, बिटुमन वाला कंकरीट इत्यादि जैसी कुछ मर्दों की मात्राओं में परिवर्तन कर दिया गया। चूंकि मात्राओं में इन परिवर्तनों को उचित सिद्ध करते हुए अनुमोदन के लिए उच्चतर प्राधिकारियों को प्रस्तुत नहीं किया गया, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि ये परिवर्तन आवश्यक और अनिवार्य थे। संबंधित मंडलों के ई.ई.जे ने बताया (अगस्त 2017) कि मात्राएं स्थल की आवश्यकताओं के अनुसार निष्पादित की जा रही थी और संशोधित अनुमान अनुमोदन के लिए उच्च प्राधिकारियों को प्रस्तुत किए जाएंगे। तथ्य रह जाता है कि परिवर्तित डिजाइन के साथ निर्माण कार्य मुख्य अभियंता के अनुमोदन के बिना निष्पादित किए गए और निर्धारित प्रक्रिया का अनुसरण नहीं किया गया।

3.13.3.3 समय और लागत में वृद्धि

समय में वृद्धि के परिणाम उच्च परियोजना लागत, अनुबंधीय दावे, सुविधा प्रयोग करने में विलंब और राजस्व की संभावित हानि हो सकती है। नमूना-जांच किए गए मंडलों के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि दो मंडलों में दो निर्माण कार्य में अत्यधिक विलंब हुआ परिणामस्वरूप लागत बढ़ने और टोल शुल्क न लगाने के कारण राजस्व की हानि हुई जिसके विवरण नीचे दिए गए हैं:

परियोजना का नाम	प्रारंभ करने/ पूर्णता की नियत तिथि	पूर्ण करने का माह (किया गया व्यय)	समय में वृद्धि	टिप्पणियां
भिवानी जिला में सिवानी-सिघानी सड़क (26.80 कि.मी.) कि.मी. 59.36 से 87.36 (एस.एच.-19) को चौड़ा और मजबूत करना	दिसंबर 2009/ जुलाई 2011	मार्च 2017 (₹ 13.75 करोड़)	68 माह	मुख्य अभियंता द्वारा निर्माण कार्य का विस्तृत नोटिस आमंत्रण टेंडर (डी.एन.आई.टी.) अनुमोदित करते समय किसी उचित कारण बताए बिना बिटुमिन्स लेयर की सकेरिफिकेशन की मात्रा तथा बिटुमिन्स मकादम को कम कर दिया गया। कार्य के निष्पादन के समय यह अवलोकित किया गया कि कम की गई मात्राएं स्थल पर निष्पादित की जानी अपेक्षित थी। कम की गई मात्राओं सहित आबंटित दरों पर विस्तृत अनुमान मंडल द्वारा मई 2012 में मुख्य अभियंता को प्रस्तुत किया गया। परंतु इसे मुख्य अभियंता द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया। इसी मध्य, ठेकेदार ने सितंबर 2012 में कार्य की मात्राओं के बारे अ-निर्णय के कारण कार्य छोड़ दिया।

⁵⁷ (i) भिवानी, (ii) कुरुक्षेत्र-II तथा (iii) रेवाड़ी।

⁵⁸ (i) रेवाड़ी-शाहजानपुर रोड (एस.एच.-15), (ii) सुबाना-कोसली-नाहर-कनीना रोड (एस.एच.-22) कि.मी. 63.25 से 67.75, (iii) सहारनपुर-कुरुक्षेत्र रोड (एस.एच.-6) कि.मी 76.15 से 85.00 तथा (iv) सफीदों-जौद-भिवानी रोड (एस.एच.-14) कि.मी. 95.860 से 121.41.

परियोजना का नाम	प्रारंभ करने/ पूर्णता की नियत तिथि	पूर्ण करने का माह (किया गया व्यय)	समय में वृद्धि	टिप्पणियां
				<p>तत्पश्चात मूल डी.एन.आई.टी. की कम की गई मात्राएं जोड़कर शेष कार्य के लिए डी.एन.आई.टी. मुख्य अभियंता द्वारा अनुमोदित कर दिया गया और कार्य ₹ 6.98 करोड़ के लिए 2015-17 के दौरान निष्पादित करवा लिया गया जोकि मूल ठेकेदार से ₹ 5.40 करोड़ की लागत पर निष्पादित करवाया जा सकता था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.58 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। इस प्रकार, कार्य मुख्य अभियंता द्वारा आबंटित दरों पर संशोधित अनुमान के अनुमोदन न होने के साथ-साथ औचित्य दिए बिना मात्राओं की कमी के कारण विलंबित हो गया।</p> <p>एस.ई., भिवानी ने लेखापरीक्षा परिणामों को स्वीकार किया (अगस्त 2017)। तथापि, मुख्य अभियंता ने मूल डी.एन.आई.टी. में मात्राओं में कमी के कारण स्पष्ट नहीं किए।</p>
करनाल, रंबा, इंद्री, लाडवा सड़क कि.मी. 20.500 से 41.00 (एस.एच.-7) को चौड़ा और मजबूत करना	दिसंबर 2012/ दिसंबर 2013	मार्च 2015 (₹ 26.19 करोड़)	15 माह	<p>कार्य ठेकेदार द्वारा 15 महीनों की देरी से पूर्ण किया गया। ठेकेदार द्वारा माल की कमी, भारी बरसाती मौसम, श्रम की अनुपलब्धता और बिटुमन वाले कार्य के लिए प्रतिकूल सर्दी का मौसम के आधार पर मांगी गई समय बढ़ाने की मांग को विभाग द्वारा अस्वीकार कर दिया गया (जनवरी 2015)। नए पदस्थ एस.ई. अंबाला ने 6 प्रतिशत सी.बी.आर. भूमि की अनुपलब्धता, भारी यातायात, ठेकेदार को भुगतान निर्मुक्त करने में देरी जैसे विवरणों से एजेंसी की स्थिति को उचित ठहराते हुए ई.आई.सी. को जून 2015 और जुलाई 2015 में समय बढ़ाने के लिए मामला उठाया। एस.ई. की सिफारिश पर, ई.आई.सी. ने मार्च 2015 तक समय बढ़ाने की अनुमति दे दी (जून 2016)। समय बढ़ाना तर्कसंगत नहीं था क्योंकि विस्तारण उसी आधार पर प्रदान किया गया जिस पर पहले जनवरी 2015 में रद्द किया गया था। ठेकेदार को अदेय लाभ प्रदान किया गया। राज्य सरकार ने मई 2014 में सड़क को टोल सड़क के रूप में अधिसूचित कर दिया। परंतु एजेंसी द्वारा पूर्ण न किए जाने के कारण जून और नवंबर 2014 के मध्य टोल लगाया नहीं जा सका परिणामतः राज्य राजकोष को लगभग ₹ 3.94 करोड़⁵⁹ की हानि हुई।</p> <p>संबंधित एस.ई. ने उत्तर दिया (अगस्त 2017) कि मूलतः सरकारी राजकोष को प्रभारों के कारण अनावश्यक भार से बचाने हेतु समय सीमा जानबूझकर कमतर रखी गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कार्य अनुबंध के अनुसार आबंटित समय सीमा के मध्य पूर्ण करवाया जाना था और टोल सरकारी आदेशों के अनुसार लगाया जाना था।</p>

⁵⁹

₹ 65,61,111 (दर जिस पर टोल का संग्रह करने के लिए अनुबंध दिया गया था) x 6 महीने (अर्थात् जून 2014 से नवंबर 2014) = ₹ 3,93,66,666

अतः, कार्यों के निष्पादन में पर्याप्त विलंब थे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.58 करोड़ का अधिक व्यय और टोल शुल्क को लगाने में विलंब के कारण ₹ 3.94 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

3.13.3.4 समुचित ड्रेनेज का प्रावधान न होना

आई.आर.सी. कोड 37-2012 का अनुच्छेद 11.1 बताता है कि पेवमेन्ट के निष्पादन पर गंभीर असर पड़ सकता है यदि पेवमेन्ट की संरचना में सीलन के जमाव को रोकने के लिए पर्याप्त ड्रेनेज के उपाय न किए जाएं। कमजोर ड्रेनेज अवस्थाओं के विरुद्ध बचाव के लिए कुछ उपाय स्तरीय जल के तुरंत बहने को आसान बनाने के लिए अनुप्रस्थ कक्ष का रख-रखाव और समुचित भूतल और उप-तल का प्रावधान जहां आवश्यक हो, हैं।

भिवानी-जींद सड़क कि.मी. 95.860 से 121.410 में कार्य 2014-15 में ₹ 6.23 करोड़ की लागत से निष्पादित किया गया। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि भूतल ड्रेनेज (साईड ड्रेनेज) के लिए कोई प्रावधान नहीं किया गया जिसके कारण पेवमेन्ट संरचना में सीलन का जमाव हुआ एवं कि.मी. 117.800 से 118.800 तक टिगराना गांव में 2016 के बरसाती मौसम में सड़क क्रस्ट बह गई। सड़क की मरम्मत पर मार्च 2017 में ₹ 22.45 लाख का व्यय किया गया। इस प्रकार, विभाग की लापरवाही के कारण सड़क पर पर्याप्त ड्रेनेज का प्रावधान न करने के परिणामस्वरूप सड़क की मरम्मत पर ₹22.45 लाख का परिहार्य व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, क्षतिग्रस्त सड़क से यातायात के निर्विघ्न प्रवाह में रूकावट आई।

ई.ई. भिवानी ने बताया (अगस्त 2017) कि सड़क के दोनों तरफ ड्रेनेज ग्राम पंचायत द्वारा निर्मित की जानी थी और निर्माण कार्य हाथ में लेने का मामला विचाराधीन है। इस प्रकार सड़क का निर्माण ड्रेनेज प्रदान किए बिना किया गया जिसके परिणामस्वरूप सड़क की मरम्मत पर ₹ 22.45 लाख का परिहार्य व्यय हुआ। विभाग के इस तर्क के समर्थन में कोई दस्तावेज नहीं था कि ग्राम पंचायत साईड ड्रेनेज के निर्माण के लिए सहमत हुई थी (अक्टूबर 2017)।

3.13.3.5 बिटुमन वाले मिश्रण में अपशिष्ट प्लास्टिक का प्रयोग न किया जाना

अपशिष्ट प्लास्टिक का सुरक्षित निपटान एक गंभीर पर्यावरणीय समस्या है। एक जैव निम्नकरणीय पदार्थ होने के नाते यह समय के साथ नष्ट नहीं होता और यदि भूमिगत गड्डों में गाड़ दिया जाए, तो वायु और जल कटाव के माध्यम से वातावरण में वापस रास्ता ले लेता है, ड्रेनेज एवं ड्रेनेज चैनलज को अवरुद्ध कर देता है और आवारा पशुओं द्वारा खाया जा सकता है और उनकी बीमारी तथा मृत्यु का कारण बन सकता है और निर्माण भराई को दूषित कर सकता है। आई.आर.सी.: एस.पी.: 98-2013 के अनुच्छेद 1.3 में प्रकट किया गया है कि अपशिष्ट प्लास्टिक में बिटुमन वाले निर्माण में प्रयोग की क्षमता है क्योंकि बिटुमन के भार के लगभग 5-10 प्रतिशत की थोड़ी प्रमात्रा में मिलाना बिटुमन मिश्रण को पर्याप्त रूप से स्थिरता, मजबूती, परिश्रान्त जीवन अन्य वांछित गुणों में सुधार करता है जिससे टिकाऊपन और पट्टी निष्पादन में सुधार होता है।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि यद्यपि अपशिष्ट प्लास्टिक का प्रयोग प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना और राष्ट्रीय राजमार्गों की परियोजनाओं में हो रहा था, विभाग ने अगस्त 2017 तक राज्य राजमार्गों की परियोजनाओं में बिटुमन वाले मिश्रण में अपशिष्ट प्लास्टिक प्रयोग

करना प्रारंभ नहीं किया था। अतः विभाग ने अपशिष्ट प्लास्टिक के निपटान की समस्या को कम करने के लिए कोड के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया था।

3.13.4 निष्कर्ष

विस्तारित अर्थव्यवस्था के साथ बढ़े हुए यातायात से निपटने के लिए सड़कों को कुशल बनाने हेतु चौड़ा और मजबूतीकरण महत्वपूर्ण है। विभाग सड़कों को चौड़ा और मजबूत करने की आवश्यकता के वस्तुनिष्ठ निर्धारण के लिए नियमित यातायात गणना नहीं कर रहा था जिसके अभाव में, विभिन्न निर्माण कार्य तदर्थ आधार पर किए जा रहे थे। राज्य राजमार्ग निर्धारित मानदंड के अनुसार चौड़े/मजबूत नहीं किए जा रहे थे और अन्य महत्वपूर्ण सड़कों का आई.आर.सी. मानदंड पूरा करने के बावजूद राज्य राजमार्गों के रूप में उन्नयन नहीं किया गया था। निर्माण कार्यों के निष्पादन में निर्धारित नियंत्रण यंत्रावली का अनुसरण नहीं किया जा रहा था परिणामस्वरूप प्रशासनिक अनुमोदन से अधिक व्यय और सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन प्राप्त किए बिना विस्तृत अनुमानों में विनिर्दिष्ट न की गई मदों का निष्पादन हो रहा था। दो परियोजनाओं में काफी विलंब हो गया था जिससे लागत बढ़ गई और राजस्व की हानि हुई। पर्यावरणीय मुद्दों पर ध्यान नहीं दिया गया, आई.आर.सी. कोड में विनिर्दिष्ट होने पर भी अपशिष्ट प्लास्टिक का प्रयोग बिटुमन वाले मिश्रण में नहीं किया जा रहा था।

राजस्व तथा आपदा प्रबंधन विभाग

3.14 सरकारी अनुदेशों का उल्लंघन करके सरकारी खाते से बाहर निधियां रखने के कारण ब्याज का अतिरिक्त भार

वित्त विभाग के अनुदेशों तथा कोडल प्रावधानों के उल्लंघन में निधियां सरकारी खाते से बाहर रखी गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 15.81 करोड़ के ब्याज भार में वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त, बचत बैंक खातों पर अर्जित ₹ 9.52 करोड़ का ब्याज भी सरकारी खाते में जमा नहीं करवाया गया था।

हरियाणा में यथा लागू पंजाब वित्तीय नियम के पैरा 9.4 एवं 12 तथा पंजाब सहायक खजाना नियम के पैरा 4.64 एवं 4.65 के अनुसार सार्वजनिक प्रयोजनों के लिए भूमि के अधिग्रहण के लिए अवितरित मुआवजा राशि को भू-अधिग्रहण कलैक्टरों (एल.ए.सी.) द्वारा खजाने में जमा किया जाना एवं इस प्रयोजन के लिए राजस्व जमा (आर.डी.) खाता परिचालित करना अपेक्षित है।

वित्त विभाग (एफ.डी.), हरियाणा सरकार के दिनांक 02 दिसंबर 2011 के अनुदेशों के अनुसार विभागाध्यक्ष के नाम में या डी.डी.ओ. के नाम में बैंक खातों का प्रचालन उपयुक्त नहीं था तथा तुरंत प्रभाव से बंद किया जाना अपेक्षित था तथापि, विकट परिस्थितियों के मामलों में जहां बैंक खाते के प्रचालन की प्रक्रिया को नहीं बदला जा सकता वहां बैंक खाते को खोलने/निरंतर प्रचालन के लिए एक विस्तृत प्रस्ताव वित्त विभाग के पास भेजा जाना चाहिए। आगे, वित्त विभाग ने निर्देश दिया (जून 2014) कि सभी भूमि अधिग्रहण मामलों में विभाग, जिसके लिए भूमि अधिग्रहीत की जाती है, खजाना में अपेक्षित बिल प्रस्तुत करके बुक हस्तांतरण के माध्यम से एल.ए.सी. के आर.डी. खाते में अपेक्षित राशि जमा करवाएगा। जब कभी भूमि अधिग्रहण अधिकारी (एल.ए.ओ.) को किसी लाभार्थी को भुगतान करना हुआ तो वह खजाने में आर.डी. खाते से आहरण हेतु बिल प्रस्तुत करेगा तथा राशि भुगतान

इलेक्ट्रॉनिक भुगतान प्रणाली (ई.पी.एस.) के माध्यम से भू-स्वामी के बैंक खाते में प्रत्यक्ष रूप से हो जाएगा।

जिला राजस्व अधिकारी-सह-भूमि अधिग्रहण कलेक्टर (डी.आर.ओ.-सह-एल.ए.सी.) पंचकूला, फतेहाबाद तथा रोहतक के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि मांगकर्ता विभागों द्वारा भूमि के अधिग्रहण हेतु बैंक ड्राफ्ट/चैकों के माध्यम से इन डी.आर.ओ.-सह-एल.ए.सी. के पास 2012 से 2017 के दौरान ₹ 737.71 करोड़⁶⁰ की राशि जमा करवाई गई थी। डी.आर.ओ.-सह-एल.ए.सी., फतेहाबाद, पंचकूला तथा रोहतक ने वित्त विभाग के वित्तीय नियमों एवं निर्देशनों के उल्लंघन में खजाने में परियोजना वार राजस्व जमा खाते खोलने की बजाय बिना ब्याज वाले 11 चालू खाते (इन चालू खातों में बकाया अब शून्य है) तथा 58 बचत बैंक खाते खोलकर विभिन्न बैंकों में जून 2012 तथा मई 2017 के मध्य में राशियां जमा करवाई थी। मार्च 2017 तक इन 58 बैंक खातों में ₹ 54.37 करोड़⁶¹ रखने के परिणामस्वरूप ₹ 15.81 करोड़⁶² (2012-17 के दौरान सरकारी उधारों पर 8 तथा 9.86 प्रतिशत के मध्य श्रृंखलित ब्याज की भारित औसत दर लागू करके परिकलित) का अतिरिक्त भार पड़ा। आगे लेखापरीक्षा को उपलब्ध करवाई गई सूचना के अनुसार 52 बचत खातों में ₹ 9.52 करोड़ का ब्याज अर्जित किया गया है किंतु उसे सरकारी खाते में जमा नहीं करवाया गया था (अक्टूबर 2017)।

यह इंगित किए जाने पर (अगस्त 2016) डी.आर.ओ.-सह-एल.ए.ओ. फतेहाबाद ने बताया (अक्टूबर 2016) कि उपायुक्त ने विभिन्न बैंकों के चालू खातों में राशि जमा करने का निर्देश दिया था। तथापि, बाद में सभी निधियां बचत खाते में हस्तांतरित की गई थी। डी.आर.ओ.-सह-एल.ए.ओ. पंचकूला ने बताया (मई 2017) कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के पश्चात् एच.एस.आई.आई.डी.सी. को छोड़कर सभी स्कीमों के बैंक खाते बंद कर दिए गए हैं तथा शेष राशि खजाने में जमा करवा दी गई है किंतु एच.एस.आई.आई.डी.सी. स्कीम का बैंक खाता अभी तक बंद नहीं किया गया है क्योंकि सतर्कता विभाग द्वारा एक जांच की जा रही थी। एल.ए.ओ., रोहतक का उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2017)।

इस प्रकार, एफ.डी. के वित्तीय नियमों तथा निर्देशनों के उल्लंघन में इन एल.ए.सी.ज ने विभिन्न बैंक खातों में भारी राशियां रखी। की गई उपचारी कार्रवाई केवल आंशिक है क्योंकि संपूर्ण निधियां अभी तक खजाने में जमा नहीं करवाई गई हैं। कोडल प्रावधानों के उल्लंघन में तथा वित्तीय औचित्य के सिद्धांतों के उल्लंघन में सरकारी खाते से बाहर भारी निधियां रखकर सरकार ने ब्याज के कारण ₹ 15.81 करोड़ का अतिरिक्त भार उठाया। इसके अतिरिक्त, ब्याज के रूप में अर्जित ₹ 9.52 करोड़ भी सरकारी खाते में जमा नहीं करवाया गया था।

मामला टिप्पणियों के लिए जुलाई 2017 में सरकार, राजस्व तथा आपदा प्रबंधन विभाग को संदर्भित किया गया था। सितंबर तथा नवंबर 2017 में आगे स्मरण-पत्र जारी किए गए थे। उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित था।

⁶⁰ पंचकूला: ₹ 212.21 करोड़, फतेहाबाद: ₹ 460.00 करोड़ तथा रोहतक: ₹ 65.50 करोड़।

⁶¹ रोहतक: ₹ 39.47 करोड़, फतेहाबाद: ₹ 4.42 करोड़ तथा पंचकूला: ₹ 10.48 करोड़।

⁶² फतेहाबाद: ₹ 4.72 करोड़, रोहतक: ₹ 1.96 करोड़ तथा पंचकूला: ₹ 9.13 करोड़। इसमें डी.आर.ओ., रोहतक से संबंधित छ: बैंक खातों में उठाई गई हानि शामिल नहीं है क्योंकि इन खातों में मासिक शेष लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाया गया था।

तकनीकी शिक्षा विभाग

3.15 कौशल विकास के लिए तकनीकी संस्थानों में मूलभूत संरचना का विकास

आयोजना का अभाव था क्योंकि ₹ 60.11 करोड़ व्यय करने के बावजूद सात नए बहुतकनीकी संस्थानों में से पांच कार्यात्मक नहीं किए गए। वर्तमान बहुतकनीकी संस्थानों में सीटें खाली रहने के बावजूद दस नए बहुतकनीकी संस्थान ₹ 157.17 करोड़ की लागत पर अनुमोदित किए गए। निधियों की उपलब्धता के बावजूद वर्तमान बहुतकनीकी संस्थानों में मूलभूत संरचना का अभाव पाया गया। बिना किसी मांग के ₹ 4.98 करोड़ की लागत पर लड़कों का छात्रावास निर्मित किया गया तथा अप्रयुक्त पड़ा रहा। कुछ बहुतकनीकी संस्थानों ने स्टॉफ की कमी का सामना किया तथा उत्तीर्ण प्रतिशतता और छात्रों का कैंपस प्लेसमेंट कम था।

3.15.1 प्रस्तावना

तकनीकी शिक्षा वर्धित औद्योगिक उत्पादकता के लिए कुशल मानवशक्ति सृजित करके देश के मानव संसाधन विकास में महत्वपूर्ण भूमिका अदा करती है। राज्य में बहुतकनीकी संस्थान अभियांत्रिकी विधाओं में तीन वर्षीय डिप्लोमा पाठ्यक्रम प्रदान करते हैं। मार्च 2017 को, राज्य में 11 सरकारी बहुतकनीकी संस्थान, 12 सरकारी बहुतकनीकी शिक्षा समितियां और सरकार से सहायता प्राप्त चार बहुतकनीकी संस्थान थे। महानिदेशक (डी.जी.), तकनीकी शिक्षा (टी.ई.) विभाग का प्रमुख है और बहुतकनीकी संस्थानों के प्रधानाचार्य संस्थाओं में शिक्षा तथा संबंधित गतिविधियां प्रदान करने के उत्तरदायी हैं। 2012-17 के दौरान बहुतकनीकी संस्थानों में ₹ 1,402.25 करोड़ के बजट प्रावधान के विरुद्ध, ₹ 1,096.41 करोड़ का व्यय किया गया।

कौशल विकास के लिए तकनीकी संस्थानों में मूलभूत संरचना के विकास के मूल्यांकन के लिए, लेखापरीक्षा ने 2012-17 की अवधि के लिए 27 कार्यात्मक बहुतकनीकी संस्थानों में से सात⁶³ के अलावा डी.जी., टी.ई. विभाग के अभिलेखों की जांच की। नमूना-जांच के लिए बहुतकनीकी संस्थानों का चयन प्रतिस्थापन के बिना सरल यादृच्छिक नमूना अपनाकर (पी.पी.एस.डब्ल्यू.ओ.आर.) किया गया। लेखापरीक्षा परिणामों का विवरण नीचे दिया गया है।

3.15.2 नए बहुतकनीकी संस्थानों की स्थापना

3.15.2.1 गैर कार्यशील बहुतकनीकी संस्थान

भारत सरकार (भारत सरकार) ने ₹ 86.10 करोड़ (₹ 12.30 करोड़ प्रति बहुतकनीकी संस्थान) की लागत पर कौशल विकास के लिए समन्वित कार्य योजना के अंतर्गत हरियाणा के असेवित और कम सेवित सात⁶⁴ जिलों की पहचान की (जनवरी 2009)। प्रत्येक बहुतकनीकी संस्थान के लिए भारत सरकार की सहायता में से, ₹ आठ करोड़ सिविल कार्यों पर और ₹ 4.30 करोड़ उपकरण, मशीनरी, पुस्तकालय की किताबों इत्यादि पर व्यय किया जाना था। ₹ 12.30 करोड़ के आबंटन से अधिक किसी भी निधियों की अतिरिक्त आवश्यकता को राज्य सरकार द्वारा पूरा किया जाना था। भारत सरकार द्वारा ₹ 86.10 करोड़ के कुल अनुदान में से, ₹ 67.64 करोड़ मार्च 2017 तक निर्मुक्त कर दिए गए थे।

⁶³ (i) अंबाला, (ii) नारनौल, (iii) नीलोखेड़ी, (iv) चीका, (v) नाथूसारी चोपटा, (vi) मानेसर तथा (vii) वैश्य तकनीकी संस्थान, रोहतक।

⁶⁴ (i) फतेहाबाद, (ii) कैथल, (iii) कुरुक्षेत्र, (iv) पंचकुला, (v) पानीपत, (vi) रेवाड़ी तथा (vii) यमुना नगर।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि सात बहुतकनीकी संस्थानों में से, केवल दो बहुतकनीकी संस्थानों (कैथल में चीका और रेवाड़ी में लिसाना) का निर्माण कार्य पूर्ण किया गया और उन्हें वर्ष 2010-11 से कार्यात्मक बनाया गया। चार बहुतकनीकी संस्थानों की इमारत का निर्माण कार्य 2016-17 में पूर्ण कर दिया गया था और बहुतकनीकी, नानकपुरा का निर्माण कार्य अभी भी प्रगति अधीन था जबकि निर्माण कार्य नवंबर 2013 और नवंबर 2014 के मध्य प्रारंभ हो गए थे। अनिवार्य वस्तुएं जैसे फर्नीचर/मशीनरी/उपकरण खरीद लिए गए थे और संकाय कर्मचारी वर्ग के पदों की संस्वीकृति अभी प्रक्रिया अधीन थी। अतः, यद्यपि योजना भारत सरकार की प्राथमिक मद थी, फिर भी ₹ 60.11 करोड़ (परिशिष्ट 3.6) के व्यय के बावजूद इमारतों की अनुपलब्धता के कारण सात बहुतकनीकी संस्थानों में से पांच में अभी कक्षाएं प्रारंभ नहीं हुई थी (अगस्त 2017)। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि बहुतकनीकी केंद्रों का निर्माण कार्य पूर्ण करने के लिए कोई समय सीमा विभाग ने निर्धारित नहीं की थी। निर्मुक्त निधियों को अनुप्रयोग न होने और अनुप्रयोग प्रमाण पत्र प्रस्तुत न करने के कारण भारत सरकार ने मार्च 2017 तक ₹ 86.10 करोड़ में से ₹ 18.46 करोड़ निर्मुक्त नहीं किए।

लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकित किया कि चीका और लिसाना के पूर्ण बहुतकनीकी संस्थानों को उपकरण, मशीनरी, लाइब्रेरी की किताबों इत्यादि की खरीद के लिए, प्रत्येक को ₹ 3.50 करोड़ निर्मुक्त कर दिए गए थे (मार्च 2015) तथापि, केवल ₹ 1.32 करोड़ की मशीनरी एवं उपकरण खरीदे गए और ₹ 5.68 करोड़ का अनुदान संबंधित बहुतकनीकी संस्थानों के पास अप्रयुक्त पड़ा था (मार्च 2017)।

विभाग ने बताया (अगस्त 2017) कि तीन⁶⁵ बहुतकनीकी संस्थानों में 2017-18 से और उमरी में स्थित एक बहुतकनीकी संस्थान में 2019-20 से कक्षाएं शुरू होने वाली हैं और मशीनरी और उपकरण की खरीद के लिए कार्ययोजना के अंतिमकरण के बाद मशीनरी खरीदी जाएगी। तथापि, तथ्य यह रहता है कि ₹ 60.11 करोड़ का व्यय करने के बाद भी, पांच असेवित और कम सेवित जिलों में नए बहुतकनीकी संस्थान स्थापित करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया गया। अब भी विभाग की 2017-18 से नए बहुतकनीकी संस्थान प्रारंभ करने की योजना शायद फलीभूत न हो पाए क्योंकि आधे से ज्यादा शैक्षणिक वर्ष बीत चुका है (अक्टूबर 2017)।

3.15.2.2 आवश्यकता के निर्धारण के बिना नए बहुतकनीकी संस्थानों की स्थापना

भारत सरकार द्वारा अनुमोदित सात बहुतकनीकी संस्थानों के अतिरिक्त, राज्य सरकार ने स्वयं के बजट से सात⁶⁶ नए बहुतकनीकी संस्थान स्थापित करने का निर्णय लिया और अप्रैल 2012 से जून 2014 के मध्य ₹ 113.47 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन दिया। दिसंबर 2016 में अन्य तीन⁶⁷ बहुतकनीकी संस्थानों के निर्माण के लिए ₹ 43.70 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया गया। दस बहुतकनीकी संस्थानों में से, सात बहुतकनीकी संस्थान ₹ 80.62 करोड़ की लागत पर पूर्ण कर लिए गए परंतु अगस्त 2017 तक इन बहुतकनीकी संस्थानों में से कोई भी कार्यात्मक नहीं बनाया गया। विभाग ने बताया (अगस्त 2017) कि राज्य सरकार द्वारा यह निर्णय लिया गया कि इमारतों के लाभप्रद

⁶⁵ (i) हथनीकुंड, (ii) धनगर तथा (iii) जाटल, पानीपत।

⁶⁶ (i) शेरगढ़ (कैथल), (ii) नीमका (फरीदाबाद), (iii) इंद्री (मेवात), (iv) मलब (मेवात), (v) मंडकोला (पलवल), (vi) जमालपुर शेखां (फतेहाबाद) तथा (vii) छप्पर (भिवानी)।

⁶⁷ (i) सढौरा (यमुनानगर), (ii) धामलवास (रेवाड़ी) तथा (iii) सेक्टर-26, पंचकूला।

अनुप्रयोग के लिए तीन⁶⁸ बहुतकनीकी संस्थानों की इमारतें औद्योगिक प्रशिक्षण विभाग को सौंप दिया जाए। बाकि चार⁶⁹ बहुतकनीकी संस्थानों में, संकाय/कर्मचारी वर्ग के अपेक्षित पदों की संस्वीकृति और फर्नीचर/मशीनरी/उपकरण इत्यादि की खरीद प्रक्रिया अधीन थी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य में 27 कार्यात्मक बहुतकनीकी संस्थानों में 12,640 सीटों की क्षमता के विरुद्ध, 2012-13 में वास्तविक नामांकन 11,070 था जो कि 2016-17 में कम होकर 8,556 (23 प्रतिशत) हो गया (**परिशिष्ट 3.7**)। इस प्रकार बहुतकनीकी पाठ्यक्रमों की आवश्यकता के समुचित निर्धारण के बिना नए बहुतकनीकी संस्थान स्थापित करने का निर्णय लिया गया और इस अवस्था में नए बहुतकनीकी संस्थानों का सृजन जबकि वर्तमान बहुतकनीकी संस्थानों में सीटें खाली रही, अनुचित था और खराब नियोजन को दर्शाता था।

3.15.3 वर्तमान बहुतकनीकी संस्थानों का उन्नयन

3.15.3.1 मौलिक मूलभूत संरचना/सुविधाओं की कमी

नमूना-जांच किए गए बहुतकनीकी संस्थानों की ए.आई.सी.टी.ई. को उनकी वार्षिक रिपोर्ट से मार्च 2017 की समाप्ति पर मूलभूत संरचना और सुविधाओं में कमियां पाई गईं, जिनके विवरण **परिशिष्ट 3.8** में दिए गए हैं। मुख्य कमियां थी:

- (i) इंटरनेट बैंडविड्थ की अपर्याप्त उपलब्धता।
- (ii) पांच बहुतकनीकी संस्थानों में छात्रों को कम्प्यूटरों की अपर्याप्त संख्या।
- (iii) सात बहुतकनीकी संस्थानों में अपर्याप्त कार्यशाला/प्रयोगशाला की जगह।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि भारत सरकार 'कौशल विकास के तहत समन्वित कार्रवाई के अंतर्गत बहुतकनीकी संस्थानों पर उप-मिशन' स्कीम के अंतर्गत प्रति बहुतकनीकी संस्थान ₹ 2 करोड़ की दर पर वर्तमान 12 बहुतकनीकी संस्थानों के उन्नयन के लिए सहायता अनुदान (जी.आई.ए.) प्रदान कर रही थी। निधियां नए उपकरण खरीदने और पुराने उपकरण बदलने, शिक्षण, ज्ञान एवं परीक्षण प्रक्रियाओं में आई.टी. के लागूकरण की सुविधाएं और नए डिप्लोमा पाठ्यक्रम प्रारंभ करने के लिए मूलभूत संरचना सृजित करने के लिए प्रयोग की जानी थी। जी.आई.ए. का प्रयोग संस्वीकृति की तिथि के बारह महीनों के भीतर किया जाना था। संबंधित बहुतकनीकी संस्थानों के प्रधानाचार्यों द्वारा कोई खरीद करने से पहले तकनीकी शिक्षा विभाग की राय से मशीनरी/उपकरण की विस्तृत सूची तैयार करना और सूची को संबंधित क्षेत्र के तकनीकी शिक्षक प्रशिक्षण एवं अनुसंधान का राष्ट्रीय संस्थान (एन.आई.टी.टी.टी.आर.) से सत्यापित करवाना अपेक्षित था। राज्य में 12 बहुतकनीकी संस्थानों के लिए संस्वीकृत ₹ 24 करोड़ में से ₹ 15.31 करोड़ भारत सरकार द्वारा निर्मुक्त किए गए थे। शेष ₹ 8.69 करोड़ निर्मुक्त निधियों के अनुप्रयोग न होने और अनुप्रयोग प्रमाणपत्र प्रस्तुत न किए जाने के कारण मार्च 2017 तक भारत सरकार द्वारा निर्मुक्त नहीं किए गए।

⁶⁸ (i) इंद्री (मेवात), (ii) जमालपुर शेखां (फतेहाबाद) तथा (iii) छप्पर (भिवानी)।

⁶⁹ (i) शेरगढ़ (कैथल), (ii) नीमका, (फरीदाबाद), (iii) मलब (मेवात) तथा (iv) मंडकोला (पलवल)।

नमूना-जांच किए गए सात बहुतकनीकी संस्थानों में से पांच⁷⁰ बहुतकनीकी संस्थानों में यह स्कीम कार्यान्वयन के अधीन थी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि निदेशालय द्वारा मार्च 2010 और दिसंबर 2016 के मध्य भारत सरकार की प्रथम और द्वितीय किशतों के रूप में ₹ 6.91 करोड़ पांच बहुतकनीकी संस्थानों को निर्मुक्त कर दिए गए। बहुतकनीकी संस्थानों ने उपकरण के विस्तृत विवरणों को एन.आई.टी.टी.टी.आर. से सत्यापित करवाने (अगस्त 2015) के बाद, अपना प्रस्ताव निदेशालय को प्रस्तुत कर दिया (अगस्त 2015)। तथापि, केवल ₹ 2.24 करोड़ मूल्य के कम्प्यूटर एवं अन्य बाह्य उपकरण खरीदे गए और ब्याज सहित ₹ 5.08 करोड़ की राशि संबंधित प्रधानाचार्यों के बैंक खातों में अप्रयुक्त पड़ी थी (मार्च 2017) (परिशिष्ट 3.9)। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि मशीनरी अभी तक खरीदी नहीं गई, मशीन की खरीद के लिए कार्य योजना निदेशालय को प्रस्ताव प्रस्तुत करने के दो वर्षों के बाद भी तैयार नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा ने यह भी अवलोकित किया कि राज्य में बहुतकनीकी पाठ्यक्रमों में से मान्यता के राष्ट्रीय बोर्ड में कोई भी मान्यता प्राप्त नहीं था (अक्टूबर 2017)। राज्य सरकार ने दिसंबर 2016 में 23 बहुतकनीकी संस्थानों की मान्यता के लिए ₹ 115 करोड़ संस्वीकृत किए थे।

विभाग ने बताया कि मशीनरी और उपकरण के खरीद के लिए कार्य योजना तैयार कर ली गई है (अगस्त 2017) और खरीद प्रक्रिया प्रारंभ कर दी गई है। तथापि, तथ्य रह जाता है कि इन बहुतकनीकी संस्थानों में निधियों की उपलब्धता के बावजूद मौलिक मूलभूत संरचना/सुविधाओं की कमियां थी जिनका शिक्षा की गुणवत्ता पर प्रतिकूल प्रभाव अवश्यभावी था।

3.15.3.2 छात्रावास का निर्माण

बहुतकनीकी संस्थान अंबाला शहर में जनवरी 2013 तक 593 छात्रों (519 लड़कों के लिए तथा 74 लड़कियों के लिए) की क्षमता के साथ छात्रावास के छः ब्लॉक (5 लड़कों के लिए तथा 1 लड़कियों के लिए) थे। जनवरी 2013 से दिसंबर 2016 के दौरान लड़कों के छात्रावास में अधिभोग दर 31 से 58 प्रतिशत तथा लड़कियों के छात्रावास में 22 से 73 प्रतिशत था।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य सरकार ने अनुसूचित जाति लड़कों के नए छात्रावास के निर्माण के लिए प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया (फरवरी 2012)। छात्रावास की इमारत ₹ 4.98 करोड़ की लागत से पूर्ण की गई (जून 2016), परंतु छात्रों की उपलब्धता नहीं होने के कारण प्रयोग में नहीं लाई जा सकी। आगे, यह अवलोकित किया गया कि जब लड़कों के छात्रावास में 16 प्रतिशत सीटें रिक्त थी, तो नए छात्रावास का निर्माण अनुमोदित किया गया। इस प्रकार, खराब योजना के कारण छात्रावास के निर्माण पर किया गया ₹ 4.98 करोड़ का व्यय अप्रयुक्त रहा। दूसरी तरफ, नारनौल ओर नाथूसरी चौपटा (सिरसा) में स्थित बहुतकनीकी संस्थानों में छात्रावास सुविधाओं की कमी थी। इन संस्थाओं में छात्रावास का अधिभोग नारनौल में लड़कों के छात्रावास में क्षमता से 6 से 39 प्रतिशत और नाथूसरी चौपटा में 16 से 66 प्रतिशत अधिक था और चीका, भिवानी, नरवाना और सांपला में स्थित बहुतकनीकी संस्थानों में कोई छात्रावास सुविधा नहीं थी। बल्कि विभाग को इन बहुतकनीकी संस्थानों में अधिक अधिभोग और छात्रावास सुविधा की अनुपलब्धता के मुद्दे की तरफ ध्यान देना चाहिए था।

⁷⁰

(i) अंबाला, (ii) मानेसर, (iii) नारनौल, (iv) नाथूसरी चौपटा तथा (v) नीलोखेड़ी।

विभाग ने बताया (अगस्त 2017) कि गत कुछ वर्षों से बहुतकनीकी संस्थानों में दाखिलों में तेज गिरावट के कारण छात्रावास की मांग काफी कम हो गई है। विभाग उन मामलों के बारे में था जहां अधिक अधिभोग था। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि छात्रावास की संस्वीकृति प्रदान करते समय भी अतिरिक्त छात्रावास की कोई आवश्यकता नहीं थी।

3.15.3.3 भाषा की स्टैंडअलोन प्रयोगशाला

ए.आई.सी.टी.ई. मानकों के अनुसार संस्थानों में एक स्टैंडअलोन भाषा प्रयोगशाला अनिवार्य थी। इसमें उन छात्रों द्वारा भाग लिया जाता है जो अंग्रेजी कक्षाओं के लिए उपचारात्मक रूप से विकल्प लेते हैं। पाठ तथा अभ्यास साप्ताहिक आधार पर रिकार्ड किए जाते हैं ताकि छात्र सुनने और बोलने को विविध अभ्यास से उजागर हों। यह विशेष तौर पर उन छात्रों को लाभान्वित करती है जो अंग्रेजी में कमजोर हों और जिनका लक्ष्य साक्षात्कारों और प्रतियोगी परीक्षाओं के लिए आत्मविश्वास बढ़ाने का हो।

जी.पी. नारनौल ने, मार्च 2007 में 15 कम्प्यूटर भाषा प्रयोगशाला में लगाए गए थे परंतु ये कार्यात्मक अवस्था में नहीं थे (अप्रैल 2017)। संस्थान ने निधियों की उपलब्धता के बावजूद न तो नए कम्प्यूटर/भाषा सॉफ्टवेयर खरीदे न ही पुरानी प्रणाली को कार्यात्मक बनाया। सरकार बहुतकनीकी शिक्षा समिति मानेसर में प्रयोगशाला स्थापित नहीं की गई (अगस्त 2017)।

विभाग ने जुलाई 2017 में एक बैठक के दौरान बताया कि मूलभूत संरचना (कम्प्यूटर एवं सॉफ्टवेयर) की आवश्यकता शीघ्र पूरी की जाएगी क्योंकि कम्प्यूटरों की आपूर्ति के लिए आदेश दे दिए गए हैं।

3.15.4 अन्य मामले

3.15.4.1 कम मांग के बावजूद पाठ्यक्रम जारी रखना

नमूना-जांच किए गए बहुतकनीकी संस्थानों में से, तीन⁷¹ बहुतकनीकी संस्थानों में 10 डिप्लोमा पाठ्यक्रमों में छात्रों के नामांकन ने 2012-17 के दौरान घटती प्रवृत्ति दर्शाई और 2016-17 में नामांकन उनके दाखिले की क्षमता के 50 प्रतिशत से कम थे (परिशिष्ट 3.10)। आगे, सरकार द्वारा सहायता प्राप्त संस्थान, रोहतक में 2012-17 के दौरान कार्यालय "प्रबंधन एवं कम्प्यूटर एप्लीकेशन (ओ.एम.सी.ए.)" पर पाठ्यक्रम के लिए चार संकाय और "पुस्तकालय और सूचना विज्ञान (एल.आई.एस.)" पर पाठ्यक्रम में तीन-तीन संकाय की तैनाती की गई। इस अवधि में एल.आई.एस. में नामांकन कम होकर 10 से 8 प्रतिशत और ओ.एम.सी.ए. पाठ्यक्रमों में 23 से 12 प्रतिशत हो गए। ये अवलोकित किया गया कि इन पाठ्यक्रमों की मांग नहीं थी परंतु फिर भी ये जारी रखे गए थे। विभाग ने इन पाठ्यक्रमों की मांग में कमी का ध्यान नहीं रखा और इन पाठ्यक्रमों को बंद/संशोधित करने और मांग के अनुसार नए पाठ्यक्रम प्रारंभ करने की योजना नहीं बनाई।

विभाग ने बताया (अगस्त 2017) कि बहुतकनीकी संस्थानों में दाखिले में व्यापक कमी की प्रवृत्ति के कारण, नामांकन संतोषजनक नहीं थे। यह भी बताया कि विभिन्न सरकारी बहुतकनीकी संस्थानों में चल रहे विभिन्न पाठ्यक्रमों की समीक्षा के लिए एक विभागीय समिति गठित की गई है।

71

(i) नारनौल, (ii) रोहतक तथा (iii) चीका।

3.15.4.2 स्टाँफ की कमी

नमूना-जांच किए बहुतकनीकी संस्थानों में शिक्षक और गैर-शिक्षक संवर्गों की विभिन्न श्रेणियों में 926 संस्वीकृत पदों के विरुद्ध, वास्तविक तैनाती 496 थी, जबकि 430 पद रिक्त पड़े थे (परिशिष्ट 3.11)। नमूना-जांच किए गए सात बहुतकनीकी संस्थानों में 31 मार्च 2017 को शिक्षक संवर्ग में 39 प्रतिशत पद और गैर-शिक्षक संवर्ग में 56 प्रतिशत पद रिक्त थे।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि अधिकतम स्टाँफ रिक्तियां उन पाठ्यक्रमों में थी जिनमें उच्च नामांकन थे। उदाहरणतः 2009-12 से 2013-16 के सत्र के दौरान सिविल और मैकेनिकल अभियांत्रिकी पाठ्यक्रमों में 74 से 100 प्रतिशत नामांकन थे। तथापि, सिविल इंजीनियरिंग और मैकेनिकल इंजीनियरिंग में स्टाँफ की कमी क्रमशः 54 और 44 प्रतिशत थी (परिशिष्ट 3.12)। आगे, कनिष्ठ क्रमादेशक, प्रयोगशाला प्रशिक्षक, सामान्य अंग्रेजी शिक्षक इत्यादि के पद में कमी थी जो सभी पाठ्यक्रमों के लिए अपेक्षित हैं।

विभाग ने बताया (अगस्त 2017) कि विभाग सेवा नियम तैयारी अधीन हैं। तथापि, बहुतकनीकी संस्थानों के प्रधानाचार्यों को अतिथि संकाय लगाने के लिए प्राधिकृत किया गया था।

3.15.5 संस्थानों का निष्पादन

3.15.5.1 छात्रों का उत्तीर्ण प्रतिशतता

राज्य में बहुतकनीकी छात्रों की कुल उत्तीर्ण प्रतिशतता 62 थी तथा 2011-16 के दौरान 60 और 68 प्रतिशत के मध्य रही (परिशिष्ट 3.13)। नमूना-जांच किए गए सात बहुतकनीकी संस्थानों में से, मानेसर, नाथूसरी चौपटा और चीका के संस्थानों में 2009-16 के दौरान औसत उत्तीर्ण प्रतिशतता क्रमशः 36, 41 और 44 थी जो राज्य के औसत से बहुत कम थी।

जैसा कि परिशिष्ट 3.14 में इंगित किया गया है, एक ही बहुतकनीकी संस्थान के भीतर विभिन्न पाठ्यक्रमों के मध्य उत्तीर्ण प्रतिशतता में, व्यापक विविधता थी। अंबाला बहुतकनीकी संस्थान में, सिविल और मैकेनिकल पाठ्यक्रमों में उत्तीर्ण प्रतिशतता सिविल इंजीनियरिंग में 70 से 89 और मैकेनिकल इंजीनियरिंग में 79 से 86 थी, जबकि प्लास्टिक तकनीकी पाठ्यक्रम में सफलता प्रतिशतता 2009-16 के दौरान केवल 11 से 58 थी।

विभाग ने कम उत्तीर्ण प्रतिशतता का कारण ग्रामीण छात्रों की अधिक नामांकन बताया जो कि मैट्रिक स्तर तक हिंदी माध्यम से पढ़े थे (अगस्त 2017)।

3.15.5.2 कैंपस प्लेसमेंट

विभाग का मुख्य उद्देश्य तकनीकी शिक्षा के माध्यम से डिप्लोमाधारकों के रोजगार में सुधार करना था। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि सभी बहुतकनीकी संस्थानों में एक कैंपस प्लेसमेंट कक्ष स्थापित किया गया है। विभाग ने ऐसे उम्मीदवार जिन्होंने अपनी पढ़ाई पूरी कर ली है, की प्लेसमेंट के लिए 75 प्रतिशत का लक्ष्य निश्चित किया है। नमूना-जांच किए गए बहुतकनीकी संस्थानों के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 2009-16 के दौरान डिप्लोमाधारकों की धीमी कैंपस प्लेसमेंट प्रकट हुई जो 26 और 52 प्रतिशत की सीमा में रही (परिशिष्ट 3.15)। कम कैंपस प्लेसमेंट शिक्षा की खराब गुणवत्ता का संकेतक था जिसने उस प्रयोजन को ही समाप्त कर दिया जिसके लिए ये संस्थान स्थापित किए गए थे। अतः विभाग द्वारा रोजगार में सुधार का मुख्य उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

विभाग ने बताया (अगस्त 2017) कि हरियाणा राज्य तकनीकी शिक्षा बोर्ड (एच.एस.बी.टी.ई.) ने 2017-18 के सत्र में प्रभावी सभी छः सेमेस्टर्स में छात्रों की साफ्ट स्किल्स में सुधार के लिए साफ्ट स्किल्स से संबंधित पाठ्यक्रम प्रारंभ करने के विभिन्न उपाय किए गए हैं जिससे परिणाम के साथ-साथ प्लेसमेंट में भी सुधार होगा।

3.15.6 निष्कर्ष

वर्तमान संस्थाओं में तकनीकी शिक्षा की गुणवत्ता को सुधारने की बजाय, वर्तमान बहुतकनीकी संस्थानों में सीटें खाली रहने के बावजूद नए बहुतकनीकी संस्थान स्थापित किए गए। यह खराब आयोजना को इंगित करता है। लड़कों का छात्रावास बिना किसी मांग के ₹ 4.98 करोड़ की लागत पर निर्मित किया गया और अनप्रयुक्त पड़ा था। मशीनरी और उपकरण के खरीद/बदलने के लिए कोई कार्य योजना तैयार नहीं की गई। आगे, मौलिक मूलभूत संरचना/सुविधाएं कम थी और बहुतकनीकी संस्थानों में मानव शक्ति की कमी थी। मान्यता, जोकि गुणवत्ता आश्वासन के लिए एक यंत्रावली, अभी तक प्राप्त नहीं की गई थी। इन कमियों का शिक्षा की गुणवत्ता पर विपरीत प्रभाव पड़ा परिणामस्वरूप छात्रों की उत्तीर्ण प्रतिशतता और कैंपस प्लेसमेंट कम था।

ये बिंदु जुलाई 2017 में सरकार को भेजे गए और नवंबर 2017 में स्मरण पत्र जारी किए गए परंतु उनका उत्तर अभी भी प्रतीक्षित था।

नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग (हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण)

3.16 चूककर्ता विकासक से सरकारी देयों की वसूली में विफलता

नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग और हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण, समन्वय के अभाव के कारण, एक चूककर्ता विकासक से जून 2017 तक ₹ 14.29 करोड़ के सरकारी देयों की वसूली करने में विफल रहे। सरकारी देयों की वसूली/समायोजन की बजाय, विकासक को ₹ 14.34 करोड़ का भुगतान किया गया।

हरियाणा शहरी क्षेत्रों के विकास एवं विनियमन अधिनियम, 1975 (अधिनियम) की धारा 3 के अनुसार, शहरी एवं ग्राम आयोजना विभाग (टी.सी.पी.डी.), हरियाणा (विभाग) किसी भी स्वामी, जो अपनी भूमि को आवासीय/व्यवसायिक/औद्योगिक इत्यादि कालोनी में परिवर्तित करने का इच्छुक हो, को लाइसेंस प्रदान करता है। हरियाणा शहरी क्षेत्रों के विकास एवं विनियमन (नियम), 1976 के नियम 11(i)(सी) के अनुसार, आवेदक को अनुपातिक विकास प्रभारों का भुगतान करना होगा। अनुपात तथा समय जिसके भीतर ऐसे विकास प्रभारों का भुगतान किया जाना है का निर्धारण, निदेशक, टी.सी.पी.डी. द्वारा निर्धारित किया जाता है।

निदेशक, टी.सी.पी.डी. के अभिलेखों की नमूना-जांच से प्रकट हुआ कि अधिनियम के अंतर्गत सैक्टर-23, धारूहेड़ा (रेवाड़ी) में 8.77 एकड़ के एक क्षेत्र पर समूह आवासीय कालोनी स्थापित करने के लिए जनवरी 2007 में एक कंपनी को लाइसेंस प्रदान किया गया। ₹ 8.32 करोड़ के बाह्य विकास प्रभार (ई.डी.सी.) का भुगतान या तो एकमुश्त या दस अर्ध-वार्षिक किश्तों में ब्याज तथा पेनल्टी के साथ, यदि कोई हो, किया जाना था। विकासक ने टी.सी.पी.डी. को सितंबर 2010 तक ₹ 2.15 करोड़ ब्याज सहित भुगतान किया तथा ₹ 10.22 करोड़ (मूलधन: ₹ 6.66 करोड़, ब्याज: ₹ 2.51 करोड़ तथा पेनल्टी: ₹ 1.05 करोड़) जनवरी 2011 तक विकासक के विरुद्ध लंबित था।

हुडा नीति (जून 2010) में प्रावधान है कि यदि कोई अनुमोदित लाइसेंसधारी एक शहरी संपदा में हुडा द्वारा नियत विशिष्टताओं के अनुसार उसी शहरी संपदा में एक मास्टर सड़क निर्मित करने का इच्छुक हो तो उसको ऐसा करने की अनुमति दे देनी चाहिए। हुडा ने चूककर्ता विकासक की कालोनी के पास सड़क, स्ट्रीट लाईट, पौधाकरण इत्यादि से संबंधित निर्माण के लिए मार्च 2011 और अप्रैल 2012 के मध्य ₹ 14.81 करोड़ के लिए चार कार्य आबंटित कर दिए जो कि चूककर्ता विकासक की कालोनी के पास थे जिसके विरुद्ध ₹ 10.22 करोड़ का ई.डी.सी. लंबित था (जनवरी 2011) जो कि बाद में जून 2017 की समाप्ति पर ब्याज और पेनल्टी जोड़ने के बाद बढ़कर ₹ 14.29 करोड़ हो गए।

निर्माण कार्य संविदा के उपबंध 22-ए के अनुसार, हरियाणा सरकार के किसी भी विभाग द्वारा ठेकेदार से वसूलनीय राशि को ठेकेदार को देय भुगतान से वसूल किया जाएगा। आगे, कोई भी ऐसी चूक जिसका उत्तरदायी विकासक हो, जो पूर्णता की तिथि से पांच वर्षों की चूक देयता की अवधि के दौरान विकसित हो या ध्यान में आ जाए, को ठीक करने का उत्तरदायित्व ठेकेदार का होगा। विकासक द्वारा ऐसे सभी रख-रखाव निःशुल्क किए जाने थे। यदि ठेकेदार, कमियों को ठीक करने में विफल रहता है तो, प्रभारी अभियंता किसी अन्य व्यक्ति को ऐसी सारी कमियां ठीक करने के लिए नियुक्त कर सकता है और ऐसे सारे प्रासंगिक खर्च संबंधित ठेकेदार द्वारा वहन किए जाने थे।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि कार्यकारी अभियंता (ई.ई.), हुडा मंडल, रेवाड़ी ने विकास कार्य चूककर्ता विकासक को आबंटित किए और इन कार्यों के लिए विकासक को जुलाई 2013 और अक्टूबर 2015 के मध्य ₹ 14.34 करोड़⁷² का भुगतान भी कर दिया। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकित किया कि यद्यपि हुडा टी.सी.पी.डी. के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन है फिर भी विकास कार्य किसी भी विकासक को आबंटित करने से पहले यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या विकासक द्वारा विकास प्रभारों का भुगतान समय सारणी के अनुसार कर दिया गया है, कोई प्रणाली विकसित नहीं की गई। यदि इस पहलू पर टी.सी.पी.डी. और हुडा के मध्य समन्वय के लिए उचित यंत्रावली होती तो टी.सी.पी.डी. जून 2017 तक ₹ 14.29 करोड़ की लंबित ई.डी.सी. वसूल करने में समर्थ होता। अतः हुडा ने निर्माण कार्य संविदा के खंड 22-ए के अनुसार एजेंसी के बिलों से बकाया देयों की कटौती करने की बजाय ₹ 14.34 करोड़ का भुगतान करके चूककर्ता विकासक को अनुचित लाभ दिया।

72

क्र. सं.	कार्य का नाम	आबंटन की तिथि	आबंटित कार्य राशि (₹ करोड़ में)	कार्य की पूर्णता की तिथि	भुगतान की तिथि	विकासक को भुगतान की गई राशि (₹ करोड़ में)
1	सड़क का निर्माण	22 मार्च 2011	9.65	20 अप्रैल 2013	09 जुलाई 2013	9.59
2	स्टोर्स वाटर ड्रेन ब्लॉक पेवर को आपस में जोड़ने वाले अर्थ और चैनल उपलब्ध करवाना और फिक्स करना	02 दिसंबर 2011	3.86	25 नवंबर 2013	02 दिसंबर 2013	3.66
3	स्ट्रीट लाईट उपलब्ध करवाना	05 जनवरी 2012	0.95	27 अक्टूबर 2012	22 अक्टूबर 2013	0.95
4	लॉन में अच्छी घास बिछाना, सजावटी पेड़-पौधे एवं झाड़ियां लगाना	12 अप्रैल 2012	0.35	अपूर्ण	06 अक्टूबर 2015	0.14
	कुल		14.81			14.34

आगे, फर्म पूर्णता की तिथि से पांच वर्षों की अवधि के लिए सड़क के रख-रखाव के लिए उत्तरदायी थी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि सड़क पर गड़ड़े बन गए थे, विकासक द्वारा किया गया ड्रेनेज कार्य दोषपूर्ण था तथा पौधारोपण के कार्य हेतु कुल ₹ 0.35 करोड़ में से केवल ₹ 0.14 करोड़ का कार्य विकासक द्वारा निष्पादित किया गया था। एस.डी.ई. उप-मंडल-I, रेवाड़ी ने ई.ई., हुडा मंडल, रेवाड़ी को सूचित किया (जनवरी 2016) कि बार-बार अनुरोध के बावजूद विकासक ने सड़क और ड्रेनेज प्रणाली की मरम्मत दायित्व अवधि के अंतर्गत नहीं की थी। हुडा अनुबंध में दिए गए दोषों के दायित्वों के प्रावधानों को लागू करवाने में और चूककर्ता विकासक से कमियों को निःशुल्क ठीक करवाने में विफल रहा।

इस प्रकार, विभाग ने सरकारी देयों को वसूल करने और विकासक को दंडित करने के लिए कोई कार्रवाई शुरू नहीं की। इसके विपरीत, हुडा ने ₹ 14.29 करोड़ के बकाया सरकारी देयों को वसूल करने/समायोजित करने की बजाय चूककर्ता विकासक को ₹ 14.81 करोड़ मूल्य के कार्य आबंटित किए तथा ₹ 14.34 करोड़ का भुगतान किया। इसके अतिरिक्त, हालांकि डेवलपर द्वारा निष्पादित कार्यों की गुणवत्ता निम्न स्तरीय थी, फिर भी, हुडा मरम्मत कार्य पूरा करने के लिए अनुबंध की जोखिम और लागत धारा को लागू करने में विफल रहा।

मामला टिप्पणी के लिए जुलाई 2017 में सरकार, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग को भेजा गया, सितंबर और नवंबर 2017 में स्मरण-पत्र जारी करने के बावजूद उनका उत्तर प्रतीक्षित था।

3.17 स्पष्ट स्थल प्रदान न करने के कारण निष्क्रिय व्यय

स्पष्ट स्थल की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना मुख्य जलापूर्ति पाईप लाइनें बिछाने के कार्य के आबंटन से न केवल ₹ 4.12 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ परंतु क्षेत्र के निवासियों को जलापूर्ति स्कीम के वांछित लाभ भी प्राप्त नहीं हो सके।

हरियाणा पी.डब्ल्यू.डी. कोड के अनुच्छेद 10.1.3 में प्रावधान है कि किसी भी परियोजना का अनुमान तैयार करते समय भूमि की उपलब्धता के साथ क्षेत्र की अवस्था सुनिश्चित करने के लिए स्थल का निरीक्षण किया जाए।

वर्ष 2015-16 के लिए कार्यकारी अभियंता (ई.ई.), हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण (हुडा), मंडल संख्या-III गुरुग्राम के कार्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान प्रकट हुआ कि नए सैक्टरों 58 से 115 (जोन IV से VIII), शहरी संपदा, गुरुग्राम के लिए जलापूर्ति प्रदान करने की मुख्य योजना (वितरण साधन) का कार्य मुख्य प्रशासक (सी.ए.), हुडा द्वारा जनवरी 2012 में प्रशासनिक तौर पर अनुमोदित किया गया। कार्य ₹ 6.36 करोड़ के लिए एक ठेकेदार को आबंटित किया गया (नवंबर 2012) जो कि कार्य के आबंटन की तिथि से छः महीने की अवधि के भीतर अर्थात् मई 2013 तक पूर्ण किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि कार्य जैसा पी.डब्ल्यू.डी. कोड में प्रावधान है, बिना किसी व्यवहार्यता अध्ययन एवं भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना हाथ में ले लिया गया। परिणामतः, निष्पादन के समय, हुडा मंडल संख्या III, गुरुग्राम गांव बलियावास के आसपास एजेंसी को स्पष्ट स्थल प्रदान नहीं कर सका क्योंकि पाईपलाइन बिछाने का कार्य गांव के "राजस्व रास्ता"⁷³ से होकर गुजरता है। जनवरी 2013 तक 72 प्रतिशत कार्य की पूर्णता के

⁷³

सरकारी राजस्व रिकॉर्ड में प्रलेखित या चित्रित किया गया कोई भी मार्ग या पहुंच मार्ग राजस्व मार्ग के रूप में परिभाषित किया गया है।

बाद, आगे कार्य की कोई प्रगति नहीं हुई। अतः, चार वर्षों से अधिक बीत जाने के बाद भी कार्य अपूर्ण पड़ा था। ठेकेदार को ₹ 4.12 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया है (मई 2014)।

यह अवलोकित किया गया कि बलियावास के ग्रामीणों ने 'राजस्व रास्ता' पर कार्य के निष्पादन होने देने से मना कर दिया क्योंकि यह रास्ता गांव के मंदिर को जाता है और इस पर पहले से ही पेवर ब्लॉक निर्मित किए गए थे। ई.ई. ने तहसीलदार, सोहना को फरवरी 2014 में जलापूर्ति पाईपलाइन के लिए संरेखन चिह्नित करने के लिए संबंधित गिरदावर और पटवारी को तैनात करने का अनुरोध किया। तथापि, तहसीलदार, सोहना ने अभी तक कोई कार्रवाई नहीं की (अगस्त 2017)। फरवरी 2014 के बाद ई.ई. हुडा द्वारा न तो स्थल खाली करवाने के लिए मामला राजस्व विभाग के उच्च प्राधिकारियों के साथ उठाया गया तथा न ही इसे उच्च प्राधिकारियों के संज्ञान में लाया गया। अगस्त 2017 तक 72 प्रतिशत कार्य पूर्ण कर लिया गया। शेष कार्य की पूर्णता के अभाव में, बिछाई गई पाईपलाइन को प्रयोग में नहीं लाया जा सका। जिसके परिणामस्वरूप ₹ 4.12 करोड़ का निष्क्रिय व्यय हुआ।

ई.ई., ने बताया (मार्च और अगस्त 2017) कि चूंकि 'रेवन्यू रास्ता' में पहले ही पेवर ब्लॉक निर्मित किया जा चुका है तथा यह बलियावास के मंदिर को जाता है, ग्रामीणों द्वारा जलापूर्ति लाइन बिछाने से मना कर दिया गया है। यह भी सूचित किया गया कि पाईपलाइन को गांव की दक्षिणी ओर से सुयोजित करने का प्रस्ताव नगर निगम, गुरूग्राम को भेजा गया है (अगस्त 2017)। तथापि, अनुमोदन प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2017)।

उत्तर लेखापरीक्षा के तर्क को प्रमाणित करता है कि हुडा ने भूमि की अवस्था सुनिश्चित करने के लिए पहले न तो व्यवहार्यता अध्ययन तथा न ही निरीक्षण आयोजित किया। यदि उचित व्यवहार्यता अध्ययन पहले से कर लिया जाता तो पेवर ब्लॉक के साथ 'रेवन्यू रास्ता' के पुनःनिर्माण को या तो टाला जा सकता था या जल पाईपलाइन के साथ-साथ लिया जा सकता था। आगे, अनुपालन के अभाव और अनुसरण में लापरवाही इस तथ्य से स्पष्ट है कि हुडा ने राजस्व विभाग के उच्च प्राधिकारियों के साथ मामला नहीं उठाया जबकि तहसीलदार, सोहना पाईपलाइन बिछाने के लिए सुयोजन संरेखन करने के लिए कोई कार्रवाई करने में विफल रहा।

अतः समुचित व्यवहार्यता अध्ययन के बिना परियोजना लेने और बाद में अनुपालन के अभाव में ₹ 4.12 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ। परिणामस्वरूप क्षेत्र के निवासी जलापूर्ति योजना के वांछित लाभ से वंचित रहे जो बहुत पहले मई 2013 में पूर्ण हो जाना चाहिए था।

मामला अप्रैल 2017 में टिप्पणी के लिए सरकार को भेजा गया। जून और नवंबर 2017 में स्मरण पत्र जारी करने के बावजूद उनका उत्तर अभी प्रतीक्षित था।

3.18 अपूर्ण पुनर्नवीनीकरण सीवरेज जल वितरण पाईपलाइन

पूर्णता की प्रस्तावित तिथि से तीन वर्ष से अधिक बीतने के बाद भी, परियोजना के लिए बाधामुक्त भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने में हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण की विफलता ने ₹ 108 करोड़ के व्यय को निरर्थक बना दिया।

हरियाणा पी.डब्ल्यू.डी. कोड के अनुच्छेद 10.1.3 में प्रावधान है कि किसी परियोजना का अनुमान तैयार करते समय भूमि की उपलब्धता सहित क्षेत्र की अवस्था सुनिश्चित करने के लिए स्थल का निरीक्षण किया जाएगा।

कार्यकारी अभियंता (ई.ई.), डिवीजन संख्या-II, गुरुग्राम के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि शहर में निर्माण कार्य गतिविधियों के लिए तृतीयक उपचारित सीवरेज जल और पार्को तथा ग्रीन बेल्ट की सिंचाई हेतु सैक्टर 58 से 115 गुरुग्राम से पुनर्नवीनीकरण जल के लिए वितरण साधन प्रदान करने के लिए ₹ 116 करोड़ की लागत पर कार्य एक कंपनी को तीन माह के परीक्षण चलाने की अवधि सहित बारह माह की पूर्णता अवधि के साथ आबंटित किया गया (अप्रैल 2013) आपूर्ति लाईनों की पूर्ति बहरामपुर और धनवारपुर में स्थित वर्तमान सीवरेज उपचार संयंत्रों (एस.टी.पीज) और सैक्टर 107, गुरुग्राम में निर्मित किए जाने वाले तीसरे प्रस्तावित एस.टी.पी. से की जानी थी। परियोजना क्षेत्र के अनुसार, 58.4 किलोमीटर पाईपलाइन बिछाई जानी थी। पाईपलाइन कार्य की पूर्णता की नियत तिथि से तीन वर्षों से अधिक की अवधि के बाद भी, केवल 53 किलोमीटर पाईपलाइन बिछाई गई थी और 1.42 किलोमीटर का कार्य प्रगति पर था। पाईपलाइन का शेष बचा कार्य रास्ते⁷⁴ में इमारतों, मंदिर, रेलवे क्रासिंग, गैस पाईपलाइन इत्यादि विभिन्न बाधाओं के कारण अभी तक शुरू नहीं किया गया (मई 2017) और बिछाई गई पाईपलाइन भी कार्य के पूर्ण न होने के कारण प्रयोग में नहीं लाई जा सकी। इस कार्य के लिए कंपनी को अभी तक ₹ 108 करोड़ की राशि पहले ही दी जा चुकी है।

आगे, धनवापुर और बहरामपुर में एस.टी.पीज बिछाई गई पाईपलाइनों के साथ जोड़े नहीं गए और सैक्टर 107 में प्रस्तावित तीसरे एस.टी.पी. के लिए भूमि अभी तक भी अधिगृहीत नहीं की गई थी (दिसंबर 2016)। इसके कारण तृतीयक उपचारित जल प्रवाह चैनलों में जाने दिया जा रहा था। यदि हुडा ने समय पर परियोजना पूर्ण करवा ली होती तो, जल प्रवाह चैनलों में प्रवाहित किए गए उपचारित जल को उन प्रयोजनों के लिए प्रयोग किया जा सकता था जिनके लिए परियोजना अनुमोदित की गई थी और शहर के तेजी से गिरते भूजल स्तर को बढ़ाया जा सकता था।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि ई.ई., हुडा ने परियोजना के डिजाइन एवं अनुमान की तैयारी शुरू करने से पहले बाधामुक्त भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित नहीं की। इसके अतिरिक्त, रेलवे लाइन के नीचे से पाईपलाइन गुजरने के लिए एक आर.सी.सी. बॉक्स का निर्माण रेलवे विभाग द्वारा डिपोजिट कार्य के रूप में निष्पादित किया जाना था परंतु कार्य के प्रारंभिक लागत अनुमान अभी तक भी अनुमोदित नहीं हुए हैं, जबकि पूरी परियोजना अप्रैल 2014 तक पूर्ण की जानी थी। ये बाधाएं तब भी विद्यमान थी जब परियोजना प्रारंभ की गई थी। तथापि, हुडा द्वारा इनका परियोजना, योजना तथा पाईपलाइन के मार्ग में उचित रूप से नियोग नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप परियोजना अपूर्ण रह गई।

⁷⁴ मार्ग, जिस पर पाईपलाइन बिछाई जानी थी।

ई.ई. ने बताया (जून 2017) कि कार्य सितंबर 2017 के अंत तक पूर्ण होने की संभावना है। उसने यह भी बताया कि उपचारित जल प्रवाह चैनल में निर्मुक्त किया जा रहा है जिसे सिंचाई प्रयोजनों के लिए प्रयोग किया जा रहा था। उत्तर तर्कसंगत नहीं है और भूमि की परिस्थितियों के वास्तविक निर्धारण पर आधारित नहीं था क्योंकि बिछाई गई पाईपलाइन 13 भिन्न-भिन्न स्थानों पर वियोजित थी और इन बाधाओं को हटाने में पर्याप्त समय लगेगा यहां तक कि आर.सी.सी. बाक्स के कार्य की कच्ची लागत का अनुमान भी अभी अनुमोदित नहीं हुआ था, न ही प्रस्तावित तीसरे एस.टी.पी. के लिए अभी तक भूमि अधिगृहीत की गई थी।

इस प्रकार, परियोजना के लिए बाधामुक्त भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने में हुडा की विफलता के कारण पूर्णता की प्रस्तावित तिथि से तीन से अधिक वर्ष बीतने के बाद भी अब तक परियोजना पर व्यय किए ₹ 108 करोड़ का व्यय निरर्थक रह गया। साथ ही, निर्माण कार्य के लिए तृतीयक उपचारित जल प्रयोग करने और शहर में पार्कों और ग्रीन बेल्ट की सिंचाई के उद्देश्य भी प्राप्त नहीं किए जा सके।

मामला टिप्पणी के लिए जून 2017 में सरकार को भेजा गया। आगे स्मरण-पत्र सितंबर एवं नवंबर 2017 में जारी किए गए। उत्तर अभी भी प्रतीक्षित था।

3.19 व्यावसायिक कालोनी लाईसेंस की अनियमित प्रदानगी और विकासक को अदेय लाभ

नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग ने विशेष क्षेत्र के लिए निर्दिष्ट क्षेत्र को बिना किसी अधिसूचना के वाणिज्यिक भूमि उपयोग में बदल कर वाणिज्यिक कॉलोनी के विकास के लिए लाईसेंस प्रदान किया। विकासक को ₹ 18.94 करोड़ की सीमा तक अदेय लाभ दिया गया। इसके अतिरिक्त, विकासक की भूमि के माध्यम से आम मार्ग सुनिश्चित नहीं किया गया था और परियोजना का विज्ञापन भवन योजना के अनुमोदन के बिना शुरू कर दिया गया था।

नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग (टी.सी.पी.डी.), पंजाब अनुसूचित सड़कें तथा नियंत्रित क्षेत्र के अनियमित विकास अधिनियम, 1963 और उसके अधीन बनाए गए नियमों के तहत हरियाणा राज्य में घोषित नियंत्रित क्षेत्रों के लिए विकास योजनाएं तैयार और प्रकाशित करता है। अधिनियम की धारा 5 के अंतर्गत, सरकार के लिए जन साधारण एवं स्थानीय प्राधिकारी से आपत्तियां तथा सुझाव आमंत्रित करने के प्रयोजन के लिए अधिसूचना द्वारा मसौदा विकास योजना प्रकाशित करना अनिवार्य है। तत्पश्चात विभाग इन योजना दस्तावेजों को सरकारी राजपत्र में अधिसूचित करता है। गुडगांव मानेसर शहरी कैंपस-2031 (जी.एम.यू.सी.-2031) के प्रारूप विकास योजना हेतु जनता से आपत्तियां या सुझाव आमंत्रित करने के लिए सितंबर 2012 में प्रकाशित किया गया था। तत्पश्चात, अंतिम विकास योजना (एफ.डी.पी.) नवंबर 2012 में अधिसूचित की गई जिससे विभिन्न भूमि प्रयोग⁷⁵, जैसे आवासीय, व्यावसायिक, औद्योगिक विशेष जोन, रक्षा भूमि इत्यादि चिह्नित किए गए थे। गुरुग्राम में 114 हेक्टेयर विशेष जोन क्षेत्र में से सैक्टर 16 गुरुग्राम में 17.768 एकड़ भूमि को विशेष जोन क्षेत्र में मिश्रित भूमि उपयोगों यथा व्यवसायिक, ग्रुप हाउसिंग, मनोरंजन एवं मन बहलाव तथा संस्थागत प्रयोग के लिए प्रावधान था।

⁷⁵ आवासीय: 16,021 हेक्टेयर, वाणिज्यिक: 1,616 हेक्टेयर, औद्योगिक: 4,613 हेक्टेयर, विशेष जोन: 114 हेक्टेयर, डिफेंस भूमि: 633 हेक्टेयर इत्यादि।

जिला नगर आयोजक (डी.टी.पी.), गुरुग्राम तथा टी.सी.पी.डी., हरियाणा के अभिलेखों की नमूना-जांच ने दर्शाया कि व्यक्तिगत भूमि मालिकों ने एक निजी फर्म के साथ सहयोग में सैक्टर-16 के विशेष जोन में पड़ने वाली 13.08 एकड़ भूमि पर व्यावसायिक कालोनी स्थापित करने के लिए हरियाणा शहरी क्षेत्रों के विकास एवं विनियमन अधिनियम, 1975 के विनियमों की धारा 3 के अंतर्गत लाईसेंस की प्रदानगी के लिए आवेदन किया (फरवरी 2013), जोकि अगस्त 2015 में प्रदान कर दिया गया। अभिलेखों की संवीक्षा से निम्नलिखित प्रकट हुआ:

• **पूरे विशेष जोन का व्यावसायिक कालोनी में अनियमित परिवर्तन**

विकासक द्वारा लाईसेंस के आवेदन पर (फरवरी 2013), मंत्री-परिषद् ने एक बैठक (अगस्त 2013) में सैक्टर-16, गुरुग्राम में स्थित 17.768 एकड़ के पूरे विशेष जोन की व्यवसायिक भूमि प्रयोग के लिए अनुमति दे दी। इस प्रकार, प्रभावी रूप से विशेष जोन व्यवसायिक जोन में परिवर्तित कर दिया गया। विभाग ने जी.एम.यू.सी.-2031 में यह संशोधन अधिसूचित नहीं किया तथा जनता से आपत्तियों को आमंत्रित करने में विफल रहा। जी.एम.यू.सी.-2031 जनवरी 2017 में संशोधित तथा अधिसूचित किया गया। यह परिवर्तन, संशोधन अधिसूचना में शामिल नहीं किया गया। अतः, निर्धारित प्रक्रिया का अनुसरण नहीं किया गया और विशेष जोन के भूमि प्रयोग का परिवर्तन अनियमित था।

• **आम सार्वजनिक रास्ते का प्रावधान न करना**

जी.एम.यू.सी.-2031 की सैक्टर-वार योजना के अनुसार आवेदित किया गया स्थल एन.एच.-8 और गुरुग्राम-महरौली सड़क के मध्य 24 मीटर चौड़ी विकास योजना सड़कों से पहुंच पर था। परंतु 24 मीटर चौड़ी सैक्टरवार योजना सड़क पहले से प्रदान भूमि प्रयोग के परिवर्तन, निर्मित स्थल की विद्यमानता और प्रस्तावित सड़क के कुछ भागों में आवासीय संरचना इत्यादि जैसी रूकावटों के कारण संभव नहीं हो पाई। इस मुद्दे को सुलझाने के लिए डी.टी.पी., गुरुग्राम ने कई वैकल्पिक मार्ग प्रस्तावित किए (अप्रैल 2013 और जनवरी 2014) और ये सब विकासक के आवेदित स्थल से गुजरते थे। यह भी प्रस्तावित किया गया कि विकासक से सहमति ली जाए कि प्रस्ताविक सड़क उनकी अपनी भूमि पर अपनी लागत पर उनके द्वारा निर्मित की जाए। विकासक ने भी स्वीकार कर लिया (नवंबर 2013) और संशोधित स्थल योजना प्रस्तुत की जिसमें उसके स्थल से गुजरने वाली सड़क दिखाई गई। आखिरकार, दो वैकल्पिक मार्ग दोनों विकासक की भूमि से गुजरते हुए, मुख्य प्रशासक, हुडा को अनुमोदन के लिए भेज दिए गए (फरवरी 2014)।

तथापि, व्यवसायिक कालोनी की जोनिंग योजना मुख्य प्रशासक, हुडा द्वारा विकासक की भूमि से गुजरती हुई 24 मीटर सड़क की शर्त को लागू किए बिना ही स्वीकृत कर दी गई (अगस्त 2015)। कालोनी की जोनिंग योजना पूरे क्षेत्र को निर्माण जोन के तौर पर दिखाती है। एन.एच. आठ से 24 मीटर चौड़ी सड़क अब विकासक के स्थल की चारदीवारी पर खत्म होती है। इस प्रकार, विभाग ने विकासक के स्थल में से 24 मीटर चौड़ा आम रास्ता बनाने की शर्त के बिना लाईसेंस देकर विकासक को अनुचित लाभ दिया। डी.टी.पी. द्वारा यथा प्रस्तावित और विकासक द्वारा स्वीकृत लाईसेंसशुदा भूमि से सार्वजनिक आम रास्ते का प्रावधान न किए जाने के कारण रिकार्ड में भी नहीं पाए गए। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने (जून 2017) पर महानिदेशक, टी.सी.पी.डी. ने हुडा को डी.टी.पी., गुरुग्राम द्वारा प्रस्तावित योजना के विपरित योजना अनुमोदित करने के कारण प्रस्तुत करने को कहा। तथापि, हुडा का उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2017)।

• **विकासकों से हुडा ग्रीन बेल्ट भूमि के एवज में भूमि प्राप्त न करना**

सितंबर 1992 से हुडा द्वारा अनुसरण की जाने वाली वर्तमान प्रक्रियाओं के अनुसार, यदि विकासक की भूमि तक कोई पहुंच उपलब्ध नहीं है और हुडा द्वारा अधिगृहीत भूमि से पहुंच प्रदान की जाती है तो पहुंच प्रदान करने के लिए अपेक्षित ऐसी भूमि के एवज में भूमि का 1.5 गुणा हुडा द्वारा विकासक से ले लिया जाएगा। इस व्यावसायिक कालोनी को पहुंच वाली सड़क हुडा द्वारा इसकी 108वीं बैठक में अनुमोदित की गई और मुख्य प्रशासक, हुडा, द्वारा प्रशासक हुडा, गुरुग्राम को सूचित की गई थी। सहमत वैकल्पिक मार्ग हुडा भूमि के 2,530 वर्गमीटर और एन.एच-8 से सटी हुई 2,400 वर्गमीटर⁷⁶ हुडा ग्रीन बेल्ट से गुजरा और ग्रीन बेल्ट में वाटर बूस्टिंग सिस्टम प्रस्थापित था।

हुडा द्वारा 2400 वर्ग मीटर ग्रीन बेल्ट के बदले किसी भूमि की मांग नहीं की गई। हुडा की 108वीं बैठक में भी इसकी चर्चा नहीं की गई। वर्ष 2014-15 के लिए व्यवसायिक भूमि के कलेक्टर दरों के अनुसार, विनिमय डीड की निष्पादन तिथि को भूमि की कीमत ₹ 18.94 करोड़⁷⁷ बनती है।

• **भवन योजना के अनुमोदन बिना परियोजना का विज्ञापन**

राष्ट्रीय राजमार्ग (भूमि एवं यातायात) के नियंत्रण अधिनियम, 2002 की धारा-29 (2) के अंतर्गत एन.एच. को प्रभावित करने वाले आने/जाने वाले यातायात के लिए एन.एच.ए.आई. से पूर्व अनुमोदन लिया जाना आवश्यक है। सामान्य अवस्था में ऐसी अनुमति लेने का कर्तव्य कोलोनाइजर का है, परंतु तत्काल मामले में निवेदन हुडा द्वारा किया गया था (जनवरी 2015)। विकासक ने एन.एच.ए.आई. से अनुमति प्राप्त करने के लिए लाईसेंस की प्रदानगी की तिथि (अगस्त 2015) से 18 मास के समय की छूट का निवेदन किया (जून 2015) परंतु यह अभी प्रदान नहीं किया गया (अगस्त 2017)।

इसके अतिरिक्त, लाईसेंस में शर्त के अनुसार, भवन योजना केवल एन.एच.ए.आई. से अनुमति प्राप्त होने के बाद अनुमोदित की जानी थी। आगे, मई 2011 में जारी टी.सी.पी.डी. के अनुदेशों के अनुसार कालोनाइजरज द्वारा उनकी लाईसेंसशुदा कालोनियों में प्लाट/फ्लैट की बिक्री के लिए उनके द्वारा दिए गए विज्ञापनों में अनुमोदनों के ब्यौरे देना अपेक्षित था। वरिष्ठ नगर आयोजक द्वारा कालोनाइजरज द्वारा ऐसे विज्ञापनों पर नियमित जांच और चूककर्ता कालोनाइजरज बारे लाईसेंसों के कार्यचालन को रद्द करने के लिए कार्रवाई करने के लिए मुख्यालय को सूचित करना अपेक्षित था। आगे, आशय के पत्र⁷⁸ (एल.ओ.आई.) में यह बताया गया कि कालोनाइजर बिल्डिंग योजनाओं के अनुमोदन से पहले जगह को पूर्व-प्रारंभ/बेचेगा नहीं।

तथापि, यह अवलोकित किया गया है कि इस तथ्य के बावजूद कि एन.एच.ए.आई. से अनुमोदन प्रतीक्षित था और भवन योजना अभी तक अनुमोदित नहीं हुई थी, कालोनाइजर ने परियोजना के लिए विज्ञापन दे दिए और (मई 2015⁷⁹) से विभिन्न वेबसाइटज पर

⁷⁶ 100 मीटर लंबाई वाली 24 मीटर चौड़ी सड़क।

⁷⁷ 2,870.37 वर्गगज (2,400 वर्गमीटर) गुणा 1.5 गुणा ₹ 44,000 प्रति वर्गगज।

⁷⁸ विभाग लाईसेंस जारी करने से पहले एल.ओ.आई. जारी करता है जिसमें अन्य बातों के साथ बैंक गारंटी प्रस्तुत करने के लिए, अनुपातिक विकास प्रभारों का भुगतान हाथ में लेने और अनुबंध/अंडरटेकिंग निष्पादित करने जैसी निश्चित शर्तें होती हैं।

⁷⁹ आरचीव.ओ.आर.जी. वेबसाइट (Archive.org website) के अनुसार।

सार्वजनिक डोमेन में भवन योजना उपलब्ध थी, जो एल.ओ.आई. और लाईसेंस की शर्तों का उल्लंघन था। वरिष्ठ नगर आयोजक ने विज्ञापन पर ध्यान नहीं दिया परिणामतः विकासक के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की जा सकी (अक्टूबर 2017)।

इस प्रकार, अधिसूचना के बिना पूरे विशेष जोन के क्षेत्र व्यवसायिक भूमि प्रयोग में परिवर्तित करने, लाईसेंसशुदा भूमि से सार्वजनिक आम रास्ते की शर्त का प्रावधान न करने, विकासक से इसके बदले भूमि लिए बिना हुडा ग्रीन बेल्ट का प्रावधान करने और एन.एच.ए.आई. से अनुमोदन के बिना तथा भवन योजनाओं के अनुमोदन के बिना परियोजना को पूर्व-प्रारंभ करना अनियमित तथा कालोनाइजर को अनुचित लाभ के बराबर था।

मामला टिप्पणियों के लिए अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग के ध्यान में लाया गया था। सितंबर और नवंबर 2017 में स्मरण-पत्र जारी करने के बावजूद उत्तर अभी भी प्रतीक्षित था।

3.20 आवश्यकता से अधिक पाईपों की खरीद

हुडा द्वारा वास्तविक आवश्यकता सुनिश्चित किए बिना, डी.आई. पाईपों के अधिक खरीद के परिणामस्वरूप ₹ 20.80 करोड़ की निधियों का अवरोधन हुआ। ₹ 2.12 करोड़ मूल्य की पाईपें प्रयोग नहीं की जा सकी चूंकि संविदा थू दरों के माध्यम से दी गई थी।

हरियाणा में यथा लागू पंजाब वित्तीय नियम खण्ड-1 (पी.एफ.आर.) के नियम 15.2 (बी) में प्रावधान है कि खरीद लोक सेवा की निश्चित आवश्यकता के अनुरूप अधिकतम मितव्ययी ढंग से की जानी चाहिए। साथ ही, वास्तविक आवश्यकता से बहुत पहले ही भंडारों की खरीद न किए जाने का ध्यान रखा जाना चाहिए। हरियाणा पी.डब्ल्यू.डी. कोड का अनुच्छेद 25.3.3 (के) आगे प्रावधान करता है कि एक विभाग में विभिन्न स्थलों/स्टोरों पर उपलब्ध सीमेंट, स्टील, बिटुमन, पाईपों जैसी उपभोग की भारी वस्तुओं की मात्रा एक उचित विवरणी के माध्यम से परिचालित की जानी चाहिए और विशेष तथा बहुत भारी मात्रा के प्राप्त की योजना करने से पहले यह विचार किया जाना चाहिए कि क्या माल की व्यवस्था अंतर-मंडलीय हस्तांतरण द्वारा या नई आपूर्ति द्वारा विवेकपूर्ण एवं मितव्ययी है।

कार्यकारी अभियंता (ई.ई.), डिवीजन संख्या-II, गुरुग्राम जो कि गुरुग्राम में सभी मंडलों के लिए सभी भंडारों की खरीद के लिए नोडल कार्यालय है, के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि ₹ 20.80 करोड़ मूल्य के विभिन्न आकारों⁸⁰ की 10,831 मीटर नरम लोहे (डी.आई.) की पाईपें मार्च 2017 तक स्टॉक में पड़ी थी। ये पाईपें उन निर्माण कार्यों जो पहले ही अनुमोदित हो चुके और निर्माण कार्य जिनके अनुमान प्रक्रिया अधीन थे के लिए ई.ई., डिवीजन संख्या-III गुरुग्राम द्वारा 2010-12 के दौरान दी गई मांग पर ई.ई., डिवीजन संख्या-II, गुरुग्राम द्वारा फरवरी 2011 और मई 2013 के मध्य प्रापित किए गए थे। चूंकि पाईपों का खरीद जिन निर्माण कार्यों के लिए किया गया था, ई.ई. हुडा डिवीजन संख्या-III द्वारा निष्पादित नहीं किए जा रहे थे और पाईपें भंडार में पड़ी थी, ई.ई., हुडा डिवीजन संख्या-II, गुरुग्राम ने राज्य में हुडा मंडलों के सभी ई.ई.ज को डी.आई. पाईपों के लिए उनकी मांग भेजने हेतु सूचित किया (फरवरी 2016 और जनवरी 2017)। तथापि, किसी मंडल से कोई भी मांग प्राप्त नहीं हुई और हुडा मंडल-III गुरुग्राम, जिसने स्वयं ₹ 13.20 करोड़

⁸⁰ 500 मि.मी. के 1,626 मीटर, 700 मि.मी. के 619 मीटर, 800 मि.मी. के 87 मीटर, 900 मि.मी. के 1,054 मीटर, 1,100 मि.मी. के 2,362 मीटर तथा 1,200 मि.मी. व्यास के 5,083 मीटर।

मूल्य की 800 मि.मी. और 1,200 मि.मी. डी.आई. पाईपों की खरीद के लिए मांग परिपेक्षित की, ने सूचित किया (अप्रैल 2017) कि इन पाईपों की उनके डिवीजन को आवश्यकता नहीं है। तथापि, लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि स्टॉक में पहले से ही उपलब्ध डी.आई. पाईपों की, कोई मांग पहले उठाए बिना मार्च 2013 में दरों⁸¹ के माध्यम से आधारित एक ठेकेदार को ₹ 76.10 करोड़ मूल्य की एक परियोजना आबंटित कर दी गई। इन डी.आई. पाईपों के मूल्य के बराबर ₹ 2.12 करोड़ का भुगतान चल रहे बिलों के द्वारा जून 2017 तक पहले ही कर दिया गया था। ई.ई. डिवीजन संख्या-III, गुरुग्राम ने ₹ 7.60 करोड़ मूल्य के विभिन्न व्यास (500 मि.मी., 700 मि.मी., 900 मि.मी. और 1,100 मि.मी.) के शेष स्टॉक बारे, बताया कि ये पाईपें उनके द्वारा प्रयुक्त कर लिए जाएंगे, परंतु ई.ई. डिवीजन संख्या-III द्वारा न तो इन पाईपों का मांगपत्र जारी किया गया, न ही ये पाईपें अभी तक जारी की गई। इस प्रकार, ₹ 20.80 करोड़ मूल्य की डी.आई. पाईपें उनकी खरीद के चार से छः वर्षों के बाद भंडार में अप्रयुक्त पड़ी थी। यह इंगित करता है कि पाईपों के लिए मांग आवश्यकता के समुचित निर्धारण के बिना की गई थी।

ई.ई., हुडा डिवीजन संख्या-II, गुरुग्राम ने बताया (मई 2017) कि पाईपें सैक्टर-68-80, 88-ए और 89-ए की मुख्य लाईनों में प्रयोग कर ली जाएंगी। इन सैक्टरों में कार्य भूमि की अनुपलब्धता के कारण शुरू नहीं किया गया है। उत्तर लेखापरीक्षा अभ्युक्ति की पुष्टि करता है कि पाईपों की आवश्यकता का उचित निर्धारण किए बिना वास्तविक आवश्यकता से अत्यधिक पाईपें खरीदी गई थी। परिणामस्वरूप, ₹ 20.80 करोड़ मूल्य की 10,831 मीटर डी.आई. पाईपें पिछले चार से छः वर्षों से अनुपयुक्त पड़ी थी। डी.आई. पाईपों का पर्याप्त भंडार होने के बावजूद भी अनुबंध श्रू दरों पर किया गया जिसमें ₹ 2.12 करोड़ तक मूल्य की पाईपों का प्रयोग हो सकता था। यह लापरवाही और वित्तीय औचित्य के मानदंडों की उल्लंघना इंगित करता है जिसके लिए जवाबदेही तय किए जाने की आवश्यकता है।

मामला सरकार, शहर एवं ग्राम आयोजना विभाग को टिप्पणी के लिए जून 2017 में भेजा गया और नवंबर 2017 में आगे स्मरण-पत्र जारी किया गया परंतु उनका उत्तर अभी भी प्रतीक्षित था।

परिवहन विभाग

3.21 एजेंसी को अदेय लाभ

पट्टा राशि के निर्धारण में असामान्य देरी एवं अनंतिम पट्टा किराए की देरी से वसूली के कारण ₹ 2.02 करोड़ की अवसूली और ₹ 0.57 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

हरियाणा परिवहन ने अपनी सी.एन.जी. बसों में सुविधाजनक ईंधन डालने के लिए बल्लभगढ़ स्थित फरीदाबाद डिपो के भीतर केप्टिव सी.एन.जी. ईंधन की सुविधा रखने का निर्णय लिया (मई 2006)। इस दिशा में, महाप्रबंधक (जी.एम.), हरियाणा परिवहन फरीदाबाद ने 6 मार्च 2009 को एक फर्म के साथ अनुबंध किया जिसने वितरण बिंदु पर सी.एन.जी. वितरण करने के लिए बल्लभगढ़ बस स्टैंड पर सुरक्षित रूप से सी.एन.जी. भरने की सुविधा स्थापित की। सी.एन.जी. भरने के स्टेशन को स्थापित करने और चलाने से संबंधित मानवशक्ति की लागत, बिजली इत्यादि सभी लागतें फर्म द्वारा वहन की जानी थी। जी.एम. ने भी फर्म को शैड तथा अन्य सिविल/इलैक्ट्रिकल एवं मैकेनिकल कार्य, गैस कंपरैसर्स के लिए

⁸¹

माध्यम दरों का अर्थ है ठेकेदार को माल की लागत और श्रम दोनों पर आबंटित कार्य।

स्थल पर अपेक्षित अन्य रखने एवं भरने की सुविधाओं के लिए फर्म को भूमि भी प्रदान कर दी। भूमि का स्वामित्व हरियाणा परिवहन के पास रहना था और फर्म को प्रयुक्त भूमि के लिए पट्टा राशि का भुगतान करना था। पट्टा राशि का निर्धारण उपायुक्त, फरीदाबाद (डी.सी.) द्वारा प्रचलित सिद्धांतों, निर्देशों एवं नीति के अनुसार किया जाना था और इसकी प्रत्येक वर्ष समीक्षा की जानी थी। अनुबंध पांच वर्षों की अवधि के लिए था जो कि आपसी स्वीकृत शर्तों और अनुबंधों पर बढ़ाया जा सकता था।

अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि जी.एम., हरियाणा परिवहन, फरीदाबाद ने सी.एन.जी. भरने को स्टेशन प्रस्थापित करने के लिए फर्म को 1,526.37 वर्गमीटर का क्षेत्र दिया था। तथापि, विभाग के पास, भूमि सौंपने का कोई रिकार्ड उपलब्ध नहीं था। सरकारी दिशा निर्देशों (फरवरी 2009), के अनुसार, पट्टा राशि उपायुक्त (डी.सी.), फरीदाबाद द्वारा तय की जानी थी। फरवरी 2009 में तय ₹ 11,000 प्रतिवर्ष की अनंतिम पट्टा किराया भी डी.सी. फरीदाबाद द्वारा किराए के निर्धारण तक फर्म से वसूलनीय था। यह देखा गया कि अनुबंध में अनंतिम किराए की वसूली की धारा शामिल ही नहीं की गई थी। अतः, जी.एम., फरीदाबाद ने कोई अनंतिम पट्टा किराया वसूल नहीं किया और फर्म द्वारा अधिभोग की गई भूमि के लिए पट्टा राशि तय करने के लिए समिति⁸² गठित करने के लिए डी.सी. को अनुरोध किया (फरवरी 2010)। डी.सी. ने इस प्रयोजन के लिए एक समिति⁸³ गठित कर दी (मार्च 2010) परंतु यह किराया तय करने में विफल रही। इसी मध्य फर्म के साथ अनुबंध मार्च 2014 में समाप्त हो गया तथा इसे बढ़ाया नहीं गया, जबकि फर्म द्वारा सी.एन.जी. वितरण का कार्य जारी था (मई 2017)।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद (सितंबर 2014), जी.एम. ने मामला अक्टूबर 2014 में समिति के साथ उठाया। यद्यपि समिति द्वारा जनवरी 2015 और मार्च 2016 के बीच, कई बैठकें आयोजित की गईं, पट्टा राशि तय नहीं की गई। अंततः सितंबर 2016 में, जी.एम., हरियाणा परिवहन, फरीदाबाद ने सूचित किया कि समिति ने पट्टा राशि नियत⁸⁴ कर ली है जो डी.सी. द्वारा भी अनुमोदित कर दी गई है और देय पट्टा किराया अब फर्म के बिलों से वसूल किया जाएगा। निदेशक, राज्य परिवहन (डी.एस.टी.) ने बताया (अक्टूबर 2016) कि 6 मार्च 2009 से 30 जून 2016 की अवधि के लिए सेवाकर छोड़कर ₹ 11,000 प्रतिमाह की दर पर ₹ 9.67 लाख का अनंतिम पट्टा किराया डिपो द्वारा वसूल कर लिया गया है और 12 जुलाई 2016 को राजकोष में जमा करवा दिया गया है। जी.एम. ने डी.सी. की अध्यक्षता में समिति द्वारा तय किराए के आधार पर फर्म से मार्च 2009 से अक्टूबर 2016 की अवधि के लिए ₹ 2.07 करोड़ की मांग की (अक्टूबर 2016)। विभाग ने फर्म के अभिवेदन पर अंतिम निर्णय तक उच्चतर दर पर पट्टा किराया वसूल न करने का निर्णय लिया गया। फर्म से केवल ₹ 11,000 प्रतिमास का अनंतिम पट्टा किराया वसूलना जारी है। ₹ 1.32 लाख का अनंतिम किराया जून 2017 तक वसूल कर लिया गया।

⁸² जिसमें जिला प्रशासन, राजस्व प्राधिकारी और पी.डब्ल्यू.डी. बी. एंड आर. प्राधिकारी के प्रतिनिधि।

⁸³ जिसमें उपमंडलीय मजिस्ट्रेट (सिविल) बल्लभगढ़, जिला राजस्व अधिकारी फरीदाबाद तथा कार्यकारी अभियंता पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.) फरीदाबाद।

⁸⁴ प्रतिवर्ग मीटर प्रतिमाह की दर पर: 6 मार्च 2009 से 5 मार्च 2012 के लिए ₹ 112.32, 6 मार्च 2012 से 5 मार्च 2015 के लिए ₹ 140.40 तथा 6 मार्च 2015 से 5 मार्च 2018 की अवधि के लिए ₹ 175.50.

तत्पश्चात, राज्य सरकार ने अवलोकित किया (अप्रैल 2017) कि फिलिंग स्टेशन केवल हरियाणा परिवहन की बसों के प्रयोग के लिए प्रस्थापित किया गया था और इच्छा व्यक्त की कि व्यवस्था की विशेष प्रकृति और अन्य प्रासंगिक तथ्यों को ध्यान में रखते हुए उपायुक्त (फरीदाबाद) की रिपोर्ट मांगी जाए ताकि पट्टा किराया की अंतिम दर सरकारी स्तर पर अंतिम की जा सके। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि अनुबंध के अंतिमकरण से पूर्व इन पहलुओं पर पहले ही विचार कर लिया गया था।

इसके परिणामस्वरूप 30 जून 2017 तक फर्म से वसूलनीय ₹ 2.02 करोड़⁸⁵ की संग्रहित पट्टा राशि और मार्च 2017 तक ₹ 0.57 करोड़⁸⁶ के ब्याज की हानि हुई। वसूली में किसी देरी का परिणाम समय के साथ ब्याज राशि के बढ़ने में होगा।

इस प्रकार, विभाग का दृष्टिकोण शुरू से ही बहुत अनौपचारिक था क्योंकि उसके पास भूमि हस्तांतरण का रिकार्ड तक नहीं था। अनंतिम पट्टा किराया भी सात वर्ष से ज्यादा बीत जाने के बाद लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर वसूल किया गया। पट्टा किराया तय करवाने में आठ वर्ष से अधिक लगे जो स्वीकार भी नहीं किया गया। इस बीच अनुबंध मार्च 2014 में समाप्त हो गया जो नवीनीकृत नहीं किया गया (अक्टूबर 2017) परंतु संचालन जारी था। पट्टा किराया नियत करने और अनंतिम पट्टा किराया वसूल करने में अत्यधिक देरी फर्म को अदेय लाभ का संकेत है। अंतरीय पट्टा किराया के ₹ 2.02 करोड़ तथा उस पर ₹ 0.57 करोड़ के ब्याज की हानि अभी भी वसूलनीय है।

मामला टिप्पणी के लिए सरकार को भेजा गया (जुलाई 2017)। सितंबर और नवंबर 2017 में स्मरण-पत्र जारी करने के बावजूद उनका उत्तर अभी भी प्रतीक्षित था।

शहरी स्थानीय निकाय और विकास एवं पंचायत विभाग

3.22 स्वच्छ भारत अभियान के अंतर्गत शौचालयों का निर्माण

नमूना-जांच की गई 12 नगरपालिकाओं में, अस्वच्छ शौचालयों वाले निवासियों की पहचान नहीं की गई और 23 नगरपालिकाओं में सामुदायिक और सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण नहीं किया गया। 2,571 लाभार्थियों को ₹ 1.80 करोड़ के प्रोत्साहन उनकी सत्यता के सत्यापन किए बिना निर्मुक्त किए गए। शहरी क्षेत्रों में 2,192 लाभार्थियों और ग्रामीण क्षेत्रों में 1,364 लाभार्थियों को केवल आंशिक प्रोत्साहन निर्मुक्त किए गए। प्रोत्साहन के दोहरे/तिहरे भुगतान के मामले देखे गए। शौचालयों के निर्माण के लिए घरों को आवृत करने में कमी की और वे शौचालय जो निर्मित किए गए, कई मामलों में अपूर्ण थे। जागरूकता, निगरानी और सामाजिक लेखापरीक्षा का अभाव भी था।

3.22.1 प्रस्तावना

भारत सरकार ने 2 अक्टूबर 2019 तक देश को साफ बनाने के लक्ष्य के साथ 2 अक्टूबर 2014 को स्वच्छ भारत अभियान शुरू किया। इसमें दो उप-अभियान हैं अर्थात् स्वच्छ भारत अभियान (ग्रामीण) (एस.बी.एम.(जी)) और स्वच्छ भारत अभियान (शहरी) (एस.बी.एम.(यू))। अभियान के मुख्य उद्देश्य थे: खुले में शौच बंद करना, मानवीय मल उठाने

⁸⁵ सितंबर 2016 में डी.सी. फरीदाबाद द्वारा नियत दर पर परिगणित अर्थात् जून 2017 तक ₹ 2.13 करोड़ घटा: वसूल राशि ₹ 0.11 करोड़।

⁸⁶ 2010-11 से 2016-17 के दौरान सरकारी उधार पर 8 और 9.86 प्रतिशत के बीच ब्याज की भारित औसत दर पर परिगणित।

का उन्मूलन, ठोस कचरा प्रबंधन, स्वस्थ स्वच्छता अभ्यास बारे व्यवहार में परिवर्तन, स्वच्छता बारे जागरूकता का सृजन और इसका जन स्वास्थ्य के साथ जोड़ना। व्यक्तिगत घरों में शौचालयों (आई.एच.एच.एल.) और सामुदायिक शौचालय, अभियान के मुख्य मिशन थे। एस.बी.एम. (यू), के कार्यान्वयन के लिए नगरपालिकाओं को ₹ 114.03 करोड़ की राशि निर्मुक्त की गई जिसमें से 2014-17 के दौरान ₹ 66.69 करोड़ आई.एच.एच.एल. और सामुदायिक शौचालयों के निर्माण के लिए थे। इसी प्रकार, राज्य में 2014-17 के दौरान एस.बी.एम. (जी) के अंतर्गत आई.एच.एच.एल. पर ₹ 148.90 करोड़ का व्यय किया गया।

एस.बी.एम. (यू) के अंतर्गत, केंद्रीय सरकार से घर में शौचालय के निर्माण के लिए प्रोत्साहन ₹ 4,000 प्रति घर शौचालय था। राज्य सरकार ने भी अपने स्वयं के साधनों से प्रति घर शौचालय के लिए अधिकतम ₹ 10,000 प्रदान करने का निर्णय लिया। इस तरह, एस.बी.एम. (जी) के अंतर्गत पहचान किए गए लाभार्थियों के लिए अधिकतम ₹ 9,000 के (75 प्रतिशत) केंद्रीय हिस्से और ₹ 3,000 (25 प्रतिशत) के राज्य के हिस्से के साथ आई.एच.एच.एल. की प्रत्येक इकाई के लिए ₹ 12,000 की प्रोत्साहन राशि थी। नवंबर 2015 से एस.बी.एम. (जी) की हिस्सेदारी राज्य और केंद्रीय सरकारों 75:25 से बदलकर 60:40 हो गई।

एस.बी.एम. (यू) के अंतर्गत शौचालयों के निर्माण की स्थिति का निर्धारण करने के विचार से फरवरी-अगस्त 2017 के मध्य निदेशालय शहरी स्थानीय निकाय विभाग तथा 2015-17 की अवधि के लिए राज्य में 80 नगरपालिकाओं में से 24⁸⁷ नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा की गई। नमूना-जांच के लिए नगरपालिकाओं का चयन प्रतिस्थापन के साथ आकार की आनुपातिक संभावना विधि अपनाकर किया गया। नमूना-जांच की गई नगरपालिकाओं के कुल 24,909 लाभार्थियों में से 666 का नगरपालिकाओं के स्टॉफ के साथ एक संयुक्त भौतिक सत्यापन भी लेखापरीक्षा के दौरान किया गया। लाभार्थियों को नमूना-जांच की गई नगरपालिकाओं के भिन्न-भिन्न वार्डों से प्रतिस्थापन के बिना सरल यादृच्छिक नमूना विधि के आधार पर भौतिक सत्यापन के लिए चुना गया। इसी तरह, अप्रैल-अगस्त 2017 के दौरान निदेशालय, विकास एवं पंचायत और छः⁸⁸ चयनित जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों (डी.आर.डी.एज) की संवीक्षा की गई। नमूना-जांच के लिए डी.आर.डी.एज, प्रतिस्थापन के साथ आकार के लिए संभावितता पद्धति को अपनाकर चुने गए। लेखापरीक्षा के दौरान खंड विकास और पंचायत कार्यालयों के स्टॉफ के साथ चयनित जिलों की 130 ग्राम पंचायतों से 1,045 लाभार्थियों का भी एक संयुक्त भौतिक सत्यापन किया गया। भौतिक सत्यापन के लिए लाभार्थी नमूना-जांच किए गए जिलों को भिन्न-भिन्न ग्राम पंचायतों से सिंपल प्रतिस्थापन के बिना सरल यादृच्छिक नमूना विधि के आधार पर चुने गए। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम निम्नानुसार हैं:

⁸⁷ (i) पानीपत, (ii) पंचकुला, (iii) फरीदाबाद, (iv) होडल, (v) भिवानी, (vi) नारनौल, (vii) रेवाड़ी, (viii) चरखी दादरी, (ix) पुंडरी, (x) राजौंद, (xi) गन्नौर, (xii) कनीना, (xiii) बवानी खेड़ा, (xiv) बरवाला, (xv) कलायत, (xvi) उकलाना मंडी, (xvii) नारनौंद, (xviii) फिरोजपुर झिरका (xix) निसिंग, (xx) उचाना, (xxi) सांपला, (xxii) सफीदों, (xxiii) जुलाना तथा (xxiv) महेन्द्रगढ़।

⁸⁸ (i) अंबाला, (ii) भिवानी, (iii) जींद, (iv) रेवाड़ी, (v) सोनीपत तथा (vi) यमुनानगर।

3.22.2 व्यक्तिगत, सामुदायिक और सार्वजनिक शौचालयों के लिए लाभार्थियों और स्थलों की पहचान

एस.बी.एम. (यू.) के मार्गनिर्देशों का अनुच्छेद 4.3 बताता है कि लाभार्थी का अर्थ कोई घर जिसमें व्यक्तिगत शौचालय तक पहुंच नहीं है या अस्वास्थ्यकर शौचालय (शुष्क/बाहु और एक खड्डा शौचालय) है। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा घर-घर सर्वेक्षण करना अपेक्षित था। इस सर्वेक्षण पर आधारित, सभी खुले में शौच करने वाले परिवारों की पहचान की जानी थी और यू.एल.बीज द्वारा ऐसे पहचान किए गए प्रत्येक परिवारों/परिवारों के समूह के लिए व्यक्तिगत शौचालय या सार्वजनिक शौचालय के लिए योजना अनुमोदित करनी अपेक्षित थी। यू.एल.बीज द्वारा उनके घरों/रिहायसी इकाइयों के आस-पास उपयुक्त भूमि के टुकड़े की पहचान करनी थी और शौचालय डिजाइन किए जाने थे।

नमूना-जांच की गई नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 12 नगरपालिकाओं⁸⁹ ने केवल उन्हीं घरों की पहचान की थी जिनमें शौचालय नहीं थे परंतु वे घर जिनमें अ-स्वच्छ शौचालय और एक खड्डा शौचालय थे, की न तो पहचान की गई और न ही अभियान के अंतर्गत शामिल करना लक्षित किया गया। इस प्रकार, सर्वेक्षण मार्गनिर्देशों के अनुसार नहीं किया गया और पात्र व्यक्ति लाभों से वंचित रह गए तथा अभियान के उद्देश्य की प्राप्ति भी उस सीमा तक कम हो गई।

यह इंगित किए जाने पर, संबंधित नगरपालिकाओं (राजौंद, उकलाना मंडी और नारनौल के सिवाय जिन्होंने उत्तर प्रस्तुत नहीं किया) ने तथ्यों को स्वीकारते हुए बताया (फरवरी-अगस्त 2017) कि भविष्य में इस प्रकार के घरों की भी पहचान की जाएगी और शामिल किए जाएंगे।

इसके अतिरिक्त, नगर निगम, पानीपत के अलावा सामुदायिक शौचालय निर्मित नहीं किए गए थे। ग्यारह⁹⁰ नगरपालिकाओं ने बताया (फरवरी-अगस्त 2017) कि लाभार्थियों और सामुदायिक शौचालयों के लिए जगह की पहचान की जाएगी और भविष्य में सामुदायिक शौचालयों का निर्माण किया जाएगा। छः अन्य नगरपालिकाओं⁹¹ ने बताया कि लाभार्थी और जगह की पहचान कर ली गई थी परंतु निधियां निदेशालय, यू.एल.बीज द्वारा संस्वीकृत की जानी बाकि है जबकि नगरपालिका समिति, उचाना ने बताया (जुलाई 2017) कि सामुदायिक शौचालयों के लिए उपयुक्त जगह पर भूमि उपलब्ध नहीं थी।

• एस.बी.एम. (यू.) के मार्गनिर्देशों का अनुच्छेद 6.1 प्रावधान करता है कि यू.एल.बीज यह सुनिश्चित करें कि प्रत्येक शहर में चलायमान जनसंख्या को आकर्षित करने वाले प्रमुख स्थानों पर सार्वजनिक शौचालयों का समुचित संख्या में निर्माण किया जाए। इस घटक के लिए, केंद्र सरकार से कोई वित्तीय समर्थन नहीं होगा और यू.एल.बीज द्वारा उपयुक्त भूमि पहचानना और पी.पी.पी. (निजी सार्वजनिक भागीदारी) विधि के द्वारा सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण और प्रबंध करना वांछित था। सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण कार्य पानीपत के अलावा अन्य किसी भी नगरपालिकाओं द्वारा नहीं किया गया था।

⁸⁹ (i) पंचकूला, (ii) होडल, (iii) नारनौल, (iv) राजौंद, (v) कनीना, (vi) बवानीखेड़ा, (vii) कलायत, (viii) उकलाना मंडी, (ix) सफीदों, (x) महेंद्रगढ़, (xi) सांपला तथा (xii) फिरोजपुर झिरका।

⁹⁰ (i) होडल, (ii) भिवानी, (iii) गन्नौर, (iv) पुंडरी, (v) कनीना, (vi) बवानीखेड़ा, (vii) कलायत, (viii) नारनौंद, (ix) निसिंग, (x) सफीदों तथा (xi) सांपला।

⁹¹ (i) पंचकूला, (ii) चरखी दादरी, (iii) रेवाड़ी (iv) महेंद्रगढ़, (v) फिरोजपुर झिरका, तथा (vi) बरवाला।

इस घटक के अ-कार्यान्वयन को स्वीकारते हुए 11 नगरपालिकाओं⁹² ने बताया (फरवरी-अगस्त 2017) कि सार्वजनिक शौचालयों के लिए जगह की पहचान की जाएगी और यह घटक भविष्य में कार्यान्वित किया जाएगा।

3.22.3 वित्तीय प्रबंधन

(i) निधियों की निर्मुक्ति में देरी

शहरी

एस.बी.एम. (यू) के मार्गनिर्देशों के अनुच्छेद 10.4.6 में निर्दिष्ट है कि राज्य सरकार भारत सरकार द्वारा केंद्रीय हिस्से की निर्मुक्ति के 30 दिनों के भीतर यू.एल.बीज (नगरपालिकाएं) को इसके हिस्से के साथ निधियां निर्मुक्त करने के लिए एक अनुकूल यंत्रावली विकसित करेगी। निदेशालय शहरी स्थानीय निकाय (डी.यू.एल.बी.) के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि निधियां 30 दिनों के भीतर निर्मुक्त नहीं की गईं तथा देरी एक से छः मास के मध्य रही (परिशिष्ट 3.16)।

ग्रामीण

एस.बी.एम. (जी) के मार्गनिर्देशों के अनुच्छेद 13.2 के अनुसार, राज्य सरकार द्वारा केंद्रीय अनुदान की प्राप्ति के 15 दिनों के भीतर जिला कार्यान्वयन एजेंसी/एजेंसीज (डी.आर.डी.ए.) को राज्य के मिलान हिस्सों के साथ-साथ केंद्रीय अनुदान निर्मुक्त करना अपेक्षित है। निदेशालय विकास एंड पंचायती विभाग के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि निधियां भारत सरकार द्वारा निधियों की निर्मुक्ति के 15 दिनों के भीतर निर्मुक्त नहीं की गईं और देरी एक से नौ मास के भीतर थी (परिशिष्ट 3.16)।

यू.एल.बीज/डी.आर.डी.एज को निधियों की निर्मुक्ति में देरी ने लाभार्थियों को निधियों की निर्मुक्ति और अभियान के इस घटक के कार्यान्वयन को विलंबित कर दिया।

(ii) निधियों का विपथन

चयनित नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि एम.सीज, बरवाला और चरखी दादरी ने उनके कार्यालयों के शौचालयों की मरम्मत/निर्माण पर आई.एच.एच.एल. निधियों में से क्रमशः ₹ 2.06 लाख और ₹ 0.72 लाख खर्च किए थे। इसके परिणामस्वरूप ₹ 2.78 लाख की आई.एच.एच.एल. निधियों का विपथन हुआ। इसी प्रकार, निदेशालय यू.एल.बी. ने एस.बी.एम. की निधियों में से क्षमता निर्माण और प्रशासनिक तथा कार्यलयी खर्चों के अंतर्गत कंप्यूटर्स की खरीद और वाहनों के रख-रखाव पर ₹ 4.04 लाख खर्च किए हालांकि इन मदों पर व्यय मार्गनिर्देशों के अनुच्छेद 9.8 के अंतर्गत निषिद्ध था।

एम.सी. बरवाला ने बताया (मई 2017) कि मामले की छानबीन की जाएगी और एम.सी., चरखी दादरी ने बताया (जून 2017) कि राशि की पूर्ति नगरपालिका निधि से कर दी जाएगी।

⁹² (i) होडल, (ii) भिवानी, (iii) गन्नौर, (iv) पुंडरी, (v) कनीना (vi) बवानीखेड़ा, (vii) कलायत, (viii) नारनौद, (ix) निसिंग, (x) सफीदों तथा (xi) सांपला।

(iii) लाभार्थियों का सत्यापन किए बिना प्रोत्साहन की निर्मुक्ति

एस.बी.एम. (यू) के मार्गनिर्देशों का अनुच्छेद 4.4.2 निर्धारित करता है कि यू.एल.बीज लाभार्थियों द्वारा इसकी प्रस्तुति के सात कार्य दिवसों के भीतर कोई प्रोत्साहन निर्मुक्ति करने से पहले प्रत्येक आवेदन का सत्यापन करेगी। नमूना-जांच की गई नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि छः नगरपालिकाओं में, आई.एच.एच.एल. के निर्माण के लिए सहायता 3,429 लाभार्थियों को निर्मुक्त की गई थी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 3,429 लाभार्थियों में से 2,571 लाभार्थियों को ₹ 179.97 लाख की सहायता लाभार्थियों की सत्यता का सत्यापन किए बिना निर्मुक्त की गई जोकि मार्गनिर्देशों का उल्लंघन है जैसा कि नीचे तालिका 3.9 में दर्शाया गया है।

तालिका 3.9 बिना सत्यापन के निर्मुक्त प्रोत्साहन का विवरण

नगरपालिका	लाभार्थियों की संख्या	बिना सत्यापन के निर्मुक्त प्रोत्साहन	राशि (₹ लाख में)
पुंडरी	667	418	29.26
राजौंद	254	16	1.12
कनीना	114	114	7.98
पंचकूला	2,000	2,000	140.00
कलायत	184	14	0.98
उकलाना मंडी	210	9	0.63
कुल	3,429	2,571	179.97

स्रोत: नगरपालिकाओं के अभिलेखों से संकलित डाटा।

बिना सत्यापन के प्रोत्साहन की निर्मुक्ति से अयोग्य व्यक्तियों को प्रोत्साहन के भुगतान का जोखिम रहता है जैसा कि इन नगरपालिकाओं में 130 लाभार्थियों के भौतिक सत्यापन के दौरान, यह पाया गया कि चार लाभार्थियों को प्रोत्साहन प्रदान किया गया जबकि उनके पास पहले ही स्वच्छ शौचालय थे। इसके अतिरिक्त, 11 लाभार्थी निर्दिष्ट पते पर नहीं पाए गए।

चार नगरपालिकाओं⁹³ ने बताया (मार्च-मई 2017) कि भविष्य में मार्गनिर्देशों का ध्यान रखा जाएगा और शेष दो नगरपालिकाओं से उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2017)।

(iv) लाभार्थियों को प्रोत्साहन की आंशिक/अ-निर्मुक्ति

शहरी

एस.बी.एम. (यू) के मार्गनिर्देशों का अनुच्छेद 4.4 के अनुसार केंद्र सरकार का प्रोत्साहन आई.एच.एच.एल. निर्माण के लिए ₹ 4,000 प्रति व्यक्ति होगा। प्रोत्साहन का 50 प्रतिशत राज्य सरकार के हिस्से के साथ प्रथम किस्त के रूप में निर्मुक्त किया जाना था। राज्य सरकार ने अपने ₹ 10,000 के हिस्से को ₹ 5,000 की दो किस्तों के रूप में प्रदान करने का निर्णय लिया (नवंबर 2015)। अतः कुल प्रोत्साहन प्रति लाभार्थी ₹ 14,000 था।

नमूना-जांच की गई नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि तीन नगरपालिकाओं ने ₹ 1.53 करोड़ (₹ 7,000 प्रति लाभार्थी) निर्मुक्त करने की आवश्यकता के विरुद्ध ₹ 2,000 और ₹ 3,500 प्रति लाभार्थी के मध्य की दर पर 2,192 लाभार्थियों को प्रथम किस्त के रूप में ₹ 51.87 लाख निर्मुक्त किए। इसके

⁹³ पुंडरी, कनीना, पंचकूला तथा कलायत।

परिणामस्वरूप ₹ 1.02 करोड़ की प्रथम किश्त के भुगतान की कम निर्मुक्त हुई जैसा कि तालिका 3.10 में विवरण दिया गया है।

तालिका 3.10 प्रोत्साहन की प्रथम किश्त की कम निर्मुक्त दर्शाने वाले विवरण

(₹ लाख में)

क्र. सं.	नगरपालिका का नाम	उन लाभार्थियों की संख्या जिन्होंने आंशिक प्रोत्साहन प्राप्त किए	₹ 7,000 की दर पर निर्मुक्त किए जाने अपेक्षित प्रोत्साहन	लाभार्थियों को भुगतान किए गए आंशिक प्रोत्साहन	कम भुगतान
1	पानीपत	1,651	115.57	33.02	82.55
2	नारनौद	525	36.75	18.37	18.38
3	निसिंग	16	1.12	0.48	0.64
कुल		2,192	153.44	51.87	101.57

स्रोत: नगरपालिकाओं के अभिलेखों से संकलित डाटा।

एम.सी. नारनौल ने बताया (जून 2017) कि मामले की छानबीन की जाएगी जबकि एम.सी. निसिंग ने बताया (जून 2017) कि 16 लाभार्थियों को शेष भुगतान जल्दी ही किया जाएगा। लेखापरीक्षा ने यह भी अवलोकित किया कि इन मामलों में प्रोत्साहन की द्वितीय किश्त निर्मुक्त नहीं की गई थी।

ग्रामीण

- एस.बी.एम. (जी) के मार्गनिर्देशों के अनुच्छेद 4.6 के अनुसार, प्रति आई.एच.एच.एल. इकाई ₹ 12,000 का प्रोत्साहन आई.एच.एच.एल. की पूर्णता के बाद योग्य लाभार्थियों को निर्मुक्त किया जाना अपेक्षित था। डी.आर.डी.ए. रेवाड़ी के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि रेवाड़ी और बावल खंडों के 1,364 मामलों में, आई.एच.एच.एल. के लिए प्रोत्साहन ₹ 12,000 की बजाय ₹ 4,600 का भुगतान किया गया। इससे प्रति लाभार्थी ₹ 7,400 का कम भुगतान हुआ। कुल कम भुगतान ₹ 1.07 करोड़ बनता है। डी.आर.डी.ए. रेवाड़ी ने बताया (अगस्त 2017) कि ₹ 4,600 प्रति आई.एच.एच.एल. का प्रोत्साहन तत्कालीन अपर उपायुक्त के मौखिक अनुदेशों के अनुसार बांटा गया। इस प्रकार, बिना किसी तर्कसंगत के कम प्रोत्साहन दिया गया जो अभियान के मार्गनिर्देशों के प्रतिकूल था।

- अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि तीन जिलों के छः खंडों में, 184 लाभार्थियों को ₹ 22.44 लाख की राशि डी.आर.डी.एज के बैंक खाते में फरवरी 2015 से दिसंबर 2016 तक अवितरित पड़ी थी। यह राशियां पहले निर्मुक्त की गई थी परंतु लाभार्थियों के बैंक खाता संख्या बारे गलत ब्यौरे के कारण लाभार्थियों के खाते में डाली नहीं जा सकी। विवरण नीचे तालिका 3.11 में दिए गए हैं:

तालिका 3.11 बैंक खातों में असंवितरित पड़ी राशि दर्शाने वाले विवरण

क्र.सं.	ब्लॉक का नाम	जिलों के नाम	लाभार्थियों की संख्या	राशि (₹ लाख में)
1	जींद	जींद	72	3.83
2	सफीदों	जींद	50	2.96
3	रेवाड़ी	रेवाड़ी	32	9.89
4	बावल	रेवाड़ी	19	4.44
5	मुरथल	सोनीपत	3	0.36
6	गन्नौर	सोनीपत	8	0.96
कुल			184	22.44

स्रोत: ब्लॉकों के अभिलेखों से संकलित सूचना।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि इन मामलों में डी.आर.डी.एज ने भुगतान करने के प्रयास नहीं किए जबकि राशियां छः से 26 महीनों से अधिक अवितरित पड़ी थी। संबंधित डी.आर.डी.ए. ने बताया (अगस्त-सितंबर 2017) कि अवितरित प्रोत्साहन संबंधित लाभार्थियों को शीघ्र निर्मुक्त कर दिए जाएंगे।

(v) प्रथम किश्त की दोहरी/तिहरी निर्मुक्ति

शहरी

नमूना-जांच की गई नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा और कंप्यूटराईज्ड डाटा के विश्लेषण से प्रकट हुआ कि पांच नगरपालिकाओं ने वित्तीय सहायता की प्रथम किश्त 108 लाभार्थियों को दो बार और एक लाभार्थी को तीन बार प्रदान की थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 7.10 लाख का अधिक भुगतान हुआ जैसा नीचे तालिका 3.12 में वर्णित है:

तालिका 3.12: प्रथम किश्त की दोहरी/तिहरी निर्मुक्ति दर्शाने वाले विवरण

नगरपालिकाएं	किश्त की राशि	दोहरे/तिहरे हस्तांतरण के मामले	दिया गया अधिक भुगतान (₹ लाख में)
फरीदाबाद	7,000	13 (दोहरे)	0.91
पंचकूला	7,000	79 (दोहरे)	5.53
	7,000	1 (तिहरे)	0.14
बवानी खेड़ा	7,000	1 (दोहरे)	0.07
भिवानी	7,000	3 (दोहरे)	0.21
पानीपत	2,000	12 (दोहरे)	0.24
कुल		109	7.10

स्रोत: संबंधित नगरपालिकाओं के अभिलेखों से संकलित डाटा।

लेखापरीक्षा ने यह भी अवलोकित किया कि दोहरे/तिहरे भुगतान आवेदनों की अनुप्रयुक्त संवीक्षा के कारण किए गए थे क्योंकि आवेदकों ने नाम, पिता/पति के नाम, पता, बैंक खाता संख्या इत्यादि में अल्प से बदलाव द्वारा दो/तीन भिन्न-भिन्न आवेदन प्रस्तुत किए थे। अतः आवेदनों की संवीक्षा करते समय उचित जांच नहीं की गई।

चार नगरपालिकाओं⁹⁴ ने बताया (मई 2017) कि मामलों की जांच की जाएगी और जांच के परिणाम लेखापरीक्षा को सूचित किए जाएंगे। नगर निगम, फरीदाबाद ने 13 लाभार्थियों के दोहरे भुगतान को स्वीकार किया (अगस्त 2017)।

ग्रामीण

अभिलेखों और आईडिया साफ्टवेयर के माध्यम से डी.आर.डी.ए. सोनीपत के कंप्यूटरीकृत डाटा की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि मुरथल के सात लाभार्थियों को दो बार वित्तीय सहायता प्रदान की गई थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 0.79 लाख का अधिक भुगतान हुआ (परिशिष्ट 3.17)। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि लाभार्थियों को दोहरी भुगतान प्रत्येक आवेदन के विरुद्ध भुगतान का रिकार्ड न रखने के कारण हुई। डी.डी.पी.ओ., सोनीपत ने तथ्यों को स्वीकारा और बताया (सितंबर 2017) कि दोहरे भुगतानों की वसूली के लिए प्रयास किए जा रहे थे।

यह सिफारिश की जाती है कि लाभार्थियों को प्रोत्साहन की निर्मुक्ति के लिए अनन्य पहचान संख्या को आधार के साथ जोड़ा जाना चाहिए।

⁹⁴ (i) पंचकूला; (ii) भिवानी; (iii) बवानी खेड़ा तथा (iv) पानीपत।

3.22.4 जागरूकता, निगरानी और सामाजिक लेखापरीक्षा

(i) जागरूकता कार्यक्रम आयोजित न करना

एस.बी.एम. (यू) के मार्गनिर्देशों का अनुच्छेद 8.1 बताता है कि एस.बी.एम. (शहरी) की मुख्य नीति के अंतर्गत व्यवहार में परिवर्तन लाना और यह सुनिश्चित करना है कि एक मुद्दे के रूप में स्वच्छता सारे जनसाधारण के साथ मुख्य धारा हो। इसमें खुले में शौच, मानवीय रूप से मल उठाने पर रोकथाम, स्वच्छ आदतें, शौच सुविधाओं का उचित प्रयोग एवं रखरखाव और इसमें संबंधित स्वास्थ्य एवं पर्यावरणीय परिणाम होने चाहिए। स्वच्छता के बारे में व्यवहार और जागरूकता में परिवर्तन के लिए प्रत्येक नगरपालिका को सूचना शिक्षा प्रसारण (आई.ई.सी.) एवं सार्वजनिक जागरूकता के लिए पृथक निधियां प्रदान की गई थी।

नमूना-जांच की गई नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 21 नगरपालिकाओं ने इस घटक पर कोई व्यय नहीं किया जबकि इस प्रयोजन के लिए ₹ 38.04 लाख प्रदान किए गए थे। प्रत्येक नगरपालिका को दी गई निधियों के विवरण **परिशिष्ट 3.18** में दिए गए हैं। केवल तीन नगरपालिकाओं⁹⁵ ने ₹ 44.91 लाख की उपलब्धता के विरुद्ध ₹ 40.85 लाख व्यय किए थे। यह दर्शाता है कि अभियान को लोकप्रिय बनाने के लिए पर्याप्त प्रचार नहीं किया गया।

संबंधित नगरपालिकाओं ने चार⁹⁶ के अलावा ने बताया (फरवरी-अगस्त 2017) कि भविष्य में सार्वजनिक जागरूकता पर राशि व्यय की जाएगी।

(ii) जिला स्तरीय समीक्षा और निगरानी समितियां गठित न किया जाना

एस.बी.एम. (यू) के मार्गनिर्देशों का अनुच्छेद 12 प्रावधान करता है कि माननीय सदन के सदस्य की अध्यक्षता के अंतर्गत परियोजनाओं के संतोषप्रद कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के विचार से जिला स्तरीय समीक्षा और निगरानी समिति (डी.एल.आर.एम.सी.) गठित की जाएगी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि जींद जिले के अलावा डी.एल.आर.एम.सी. गठित नहीं की गई। संबंधित नगरपालिकाओं, चार⁹⁷ के अलावा, ने बताया (फरवरी से अगस्त 2017) कि डी.एल.आर.एम.सी.ज भविष्य में शीघ्र गठित की जाएगी।

(iii) सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित नहीं करना

एस.बी.एम. (जी.) के मार्गनिर्देशों के अनुच्छेद 8.3 के अनुसार, ब्लॉक स्तर और जिला स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं (पी.आर.आई.ज) को कार्यक्रम के कार्यान्वयन की नियमित रूप से निगरानी करनी चाहिए। ग्राम पंचायतों (जी.पी.ज) को भी कार्यक्रम के कार्यान्वयन की निगरानी में भूमिका अदा करनी चाहिए। जी.पी. कार्यक्रम की सामाजिक लेखापरीक्षाएं आयोजित करने में व्यवस्था एवं सहायता करेगी। प्रत्येक जी.पी. में छः महीनों में एक बार सामाजिक लेखापरीक्षा बैठक आयोजित की जाएगी। जिला एवं ब्लॉक कार्यक्रम प्रबंधन इकाई यह सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी होंगे कि इस अनुसूची का पालन किया जाए। छः चयनित जिलों के अभिलेखों की जांच से प्रकट हुआ कि सामाजिक लेखापरीक्षा किसी भी नमूना-जांच किए गए जिलों में आयोजित नहीं की गई। संबंधित डी.आर.डी.ओ./डी.डी.पी.ओ. ने सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजित न करने बारे तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च-सितंबर 2017)।

⁹⁵ (i) फरीदाबाद: ₹ 36.87 लाख, (ii) निशाना: ₹ 0.20 लाख तथा (iii) पंचकूला: ₹ 3.78 लाख।

⁹⁶ (i) राजौंद, (ii) जुलाना, (iii) उकलाना मंडी तथा (iv) नारनौल।

⁹⁷ (i) राजौंद, (ii) उकलानामंडी, (iii) नारनौल तथा (iv) फरीदाबाद।

3.22.5 प्रभाव आंकलन

शहरी

(i) लाभार्थियों की अपर्याप्त कवरेज

एस.बी.एम. (यू) मार्गनिर्देशों (अनुच्छेद 4.4.1), राज्य सरकार के 50 प्रतिशत हिस्से (₹ 5,000) के साथ-साथ प्रथम किशत के तौर पर यू.एल.बीज द्वारा पहचान किए गए लाभार्थी परिवारों को केंद्र सरकार से प्रोत्साहन का 50 प्रतिशत (₹ 2,000) निर्मुक्त किया जाना था। केंद्र सरकार प्रोत्साहन का शेष 50 प्रतिशत दूसरी किशत के रूप में घरेलू शौचालय के निर्माण की भौतिक प्रगति के सत्यापन पर राज्य सरकार के प्रोत्साहन के साथ-साथ निर्मुक्त किया जाना था।

नमूना-जांच की गई नगरपालिकाओं ने अभियान के अंतर्गत आवृत किए जाने हेतु 36,176 लाभार्थियों की पहचान/चयन किया। अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 36,176 पहचान किए गए लाभार्थियों में से केवल 24,909 (69 प्रतिशत) लाभार्थी आवृत किए गए क्योंकि इन लाभार्थियों को ही प्रथम किशत निर्मुक्त की गई थी। अतः, 11,267 पहचान किए गए लाभार्थी अभी अभियान के अंतर्गत आवृत नहीं किए गए थे (सितंबर 2017)।

इसके अतिरिक्त, कुल 24,909 लाभार्थियों जिनको प्रथम किशत निर्मुक्त की गई थी, में से केवल 366⁹⁸ (एक प्रतिशत) को द्वितीय किशत निर्मुक्त की गई थी (*परिशिष्ट 3.19*)। लाभार्थियों द्वारा शौचालयों का निर्माण सुनिश्चित करने के लिए भौतिक सत्यापन के लिए कोई यंत्रावली तैयार नहीं की गई। शौचालयों की पूर्णता के लिए विनिर्दिष्ट समय सीमा भारत सरकार के मार्गनिर्देशों में तय नहीं की गई थी न ही राज्य सरकार ने स्वयं कोई समय सीमा तय की थी। यह दर्शाता है कि अभियान के मुख्य उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए लाभार्थियों द्वारा शौचालयों के निर्माण की पूर्णता सुनिश्चित करने के लिए निगरानी नहीं की जा रही थी। यह इंगित किए जाने पर, पांच नगरपालिकाओं⁹⁹ को छोड़कर संबंधित नगरपालिकाओं, ने बताया (फरवरी-सितंबर 2017) कि दूसरी किशत शौचालयों के निर्माण के सत्यापन के बाद निर्मुक्त की जाएगी। तथ्य रह जाता है कि नगरपालिकाओं ने पहचान किए गए लाभार्थियों को केवल आंशिक रूप से आवृत किया था। आगे, जिन्होंने प्रथम किशत प्राप्त कर ली थी, उनका भी कोई मूल्यांकन नहीं किया गया था क्योंकि नगरपालिकाओं द्वारा इसकी निगरानी नहीं की गई थी।

(ii) भौतिक सत्यापन

शौचालयों के निर्माण की स्थिति सुनिश्चित करने के लिए संबंधित नगरपालिकाओं के कर्मचारियों के साथ एक संयुक्त भौतिक सत्यापन 666 लाभार्थियों की चयनित नगरपालिकाओं में आयोजित किया गया। सत्यापन से प्रकट हुआ कि 666 आई.एच.एच.एलज में से, केवल 184 (28 प्रतिशत) शौचालय पूर्ण पाए गए जबकि 120 लाभार्थियों ने शौचालयों का निर्माण भी शुरू नहीं किया था। 285 मामलों में शौचालय जलापूर्ति, दरवाजे, छत इत्यादि की कमी के कारण अधूरे पड़े थे। यह भी अवलोकित किया गया कि पांच लाभार्थियों को भी प्रथम किशत दी गई थी जिनके पास पहले ही स्वच्छ शौचालय थे। 72 लाभार्थी

⁹⁸ (i) नगर परिषद, नारनौल (155), तथा (ii) नगरपालिका समिति, सांपला (211)।

⁹⁹ (i) राजौंद, (ii) जुलाना, (iii) उकलाना मंडी, (iv) नारनौल तथा (v) फरीदाबाद, जिन्होंने कारण नहीं बताए थे।

विनिर्दिष्ट पतों पर ढूँढे नहीं जा सके, जिसके अभाव में यह सत्यापित नहीं हो सका कि प्रथम किशत सही लाभार्थियों को दी गई या नहीं और उन्होंने शौचालयों का निर्माण किया या नहीं। नगरपालिका-वार ब्यौरे **परिशिष्ट 3.20** में दिए गए हैं:

	
<p>जसविंद्र पुत्र शेरा, वार्ड नं 5, पंचकूला का अपूर्ण शौचालय (03 मई 2017)</p>	<p>देव दत्त पुत्र रिदकू राम, वार्ड सं. 5, पंचकूला का अपूर्ण शौचालय (03 मई 2017)</p>

संबंधित नगरपालिकाओं पांच¹⁰⁰ को छोड़कर, ने बताया (फरवरी से अगस्त 2017) कि मामले की छानबीन की जाएगी और उपयुक्त कार्रवाई की जाएगी।

ग्रामीण

(iii) व्यक्तिगत घरेलू शौचालयों की स्थिति

आधार सर्वेक्षण 2012 के अनुसार, राज्य में 7.64 लाख परिवार बिना शौचालय के थे। अभियान के कार्यान्वयन के बाद, जबकि राज्य ने इसे जून 2017 से खुला शौच मुक्त (ओ.डी.एफ.) राज्य के तौर पर घोषित कर दिया था, 31 जुलाई 2017 को अभियान की प्रगति रिपोर्ट ने दर्शाया कि 14,959¹⁰¹ परिवार आई.एच.एच.आई.एलज के बिना थे। अतः राज्य की यू.डी.एफ. के रूप में घोषणा प्रगति रिपोर्ट के अनुकूल नहीं थी। इसके अलावा, संबंधित बी.डी.पी.ओज के स्टॉफ के साथ परिवारों के भौतिक सत्यापन से भी आई.एच.एच.एल.एलज की अपूर्णता और आई.एच.एच.एल.एलज का अन्य प्रयोजनों के लिए अनुप्रयोग सामने आया जैसे नीचे विवरण दिया गया है:

- एस.बी.एम. (जी) के मार्ग-निर्देशों के अनुच्छेद 5.4.1 के अनुसार, एक विधिवत पूर्ण घरेलू स्वच्छ शौचालय में एक ढांचा जो स्वच्छ हो, के साथ एक शौचालय इकाई (जो मानवीय मल को सुरक्षित रूप से इकट्ठा करे और मानवीय संभाल की आवश्यकता समाप्त करती है इससे पहले कि यह पूर्ण रूप से विघटित हो जाए), एक उत्तम ढांचा, जल की सुविधा के साथ और साफ करने और हाथ धोने के लिए इकाई शामिल होगी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि भौतिक सत्यापन किए 1,045 आई.एच.एच.एल.एलज में से 10¹⁰² पूर्ण नहीं किए गए थे जबकि, 2014-16 के दौरान इन परिवारों को ₹ 1.16 लाख के प्रोत्साहन निर्मुक्त किए गए

¹⁰⁰ (i) राजौंद, (ii) जुलाना, (iii) उकलाना मंडी, (iv) नारनौल तथा (v) फरीदाबाद।

¹⁰¹ (i) भिवानी: 1,280, (ii) चरखी दादरी: 1,233, (iii) फरीदाबाद: 5,248, (iv) गुरुग्राम: 44, (v) जींद: 496, (vi) पलवल: 1,699 तथा (vii) सोनीपत: 4,959.

¹⁰² (i) जींद (3 मामले: ₹ 36,000), (ii) सफीदों (4 मामले: ₹ 48,000) तथा (iii) मुस्तफाबाद (3 मामले: ₹ 32,000)।

थे। तीन खंडों में सात गांवों को शौचालय वाशबेसिन, दरवाजा, छत, पानी की टंकी और अपूर्ण मूलभूत संरचना के पाए गए। डी.आर.डी.ए., जींद और खंड विकास और पंचायत अधिकारी, मुस्तफाबाद ने बताया (मार्च-अगस्त 2017) कि संबंधित लाभार्थियों को मानदंडों के अनुसार आई.एच.एच.एल. पूर्ण करने के अनुदेश दिए जाएंगे।

- तीन खंडों¹⁰³ के चार लाभार्थी आई.एच.एच.एल.एल.ज को शौचालयों के तौर पर प्रयोग नहीं कर रहे थे। ये शौचालय स्टोर, उपले रखने के लिए प्रयोग किए जा रहे थे तथा एक मामले में इनका प्रयोग ही नहीं हो रहा था। आई.एच.एच.एल.एल.ज के निर्माण के लिए इन लाभार्थियों को ₹ 44,000 का प्रोत्साहन निर्मुक्त किया गया था (परिशिष्ट 3.21)। बी.डी.पी.ओ., बिलासपुर और डी.डी.पी.ओ., सोनीपत ने बताया (मार्च-सितंबर 2017) कि लाभार्थियों ने शौचालयों का प्रयोग शुरू कर दिया था जबकि डी.आर.डी.ए., रेवाड़ी ने बताया (अगस्त 2017) कि मामले की छानबीन की जाएगी और चूककर्ता लाभार्थियों के विरुद्ध उपयुक्त कार्रवाई की जाएगी।

3.22.6 निष्कर्ष

12 नगरपालिकाओं में, स्वच्छ शौचालयों वाले परिवारों की पहचान नहीं की गई थी इसके अतिरिक्त एम.सी. पानीपत के अलावा सामुदायिक और सार्वजनिक शौचालयों के निर्माण का घटक कार्यान्वित नहीं किया गया था। ₹ 1.80 करोड़ का प्रोत्साहन 2,571 लाभार्थियों को उनकी सत्यता की जांच किए बिना निर्मुक्त किया गया। इसके अतिरिक्त, शहरी क्षेत्रों में 2,192 लाभार्थियों और ग्रामीण क्षेत्रों में 1,364 लाभार्थियों को आंशिक प्रोत्साहन निर्मुक्त किया गया। लाभार्थियों को आवृत्त करने में कमी, जागरूकता निगरानी और सामाजिक लेखापरीक्षा का अभाव था। अतः अभियान के विभिन्न घटकों के कार्यान्वयन में सुधरे हुए तथा और अधिक ठोस कार्यान्वयन की गुजाईश थी।

ये बिंदु सितंबर 2017 में सरकार को भेजे गए थे और नवंबर 2017 में आगे स्मरण पत्र जारी किया गया था परंतु उनके उत्तर अभी भी प्रतीक्षित थे।

अनुसूचित जाति और पिछड़ा वर्ग कल्याण विभाग

3.23 छात्रवृत्तियों के संदिग्ध कपटपूर्ण भुगतान

जिला कल्याण अधिकारी, झज्जर ने दावों के पूर्ण प्रलेखन और वास्तविकता सुनिश्चित किए बिना छात्रों को छात्रवृत्ति के रूप में ₹ 5.15 करोड़ का भुगतान किया इसके परिणामस्वरूप ₹ 5.15 करोड़ का फर्जी भुगतान हुआ।

मैट्रिक उपरांत एवं माध्यमिक-उपरांत स्तर पर पढ़ने वाले अनुसूचित जातियों (एस.सी.) के छात्रों को वित्तीय सहायता प्रदान करने और उन्हें उच्च शिक्षा पूर्ण करने में समर्थ करने के लिए, भारत सरकार ने 2003 में भारत में शिक्षा के लिए अनुसूचित जाति छात्रों के लिए मैट्रिक-उपरांत (पी.एम.एस.) की एक केंद्रीय वित्त-पोषित योजना प्रारंभ की। योजना के मार्गनिदेश 2010 और 2013 में संशोधित किए गए। योजना के मार्गनिदेशों के अनुसार, छात्रवृत्ति उन छात्रों को दी जानी थी जो मान्यता प्राप्त संस्थाओं में मैट्रिक उपरांत या सैंकेंडरी उपरांत मान्यता प्राप्त कोर्स कर रहे थे। राज्य सरकार प्रतिवर्ष मई-जून के दौरान राज्य के अग्रणी समाचार-पत्रों, अपनी वेबसाइटों और अन्य मीडिया माध्यमों में विज्ञापन जारी करके

¹⁰³

(i) बिलासपुर (यमुनानगर), (ii) गन्नौर (सोनीपत) तथा (iii) रेवाड़ी।

स्कीम के विवरण घोषित करेगी और आवेदन पत्र आमंत्रित करेगी। आवेदक अपने ब्यौरे जैसे नाम, पिता का नाम, फोटो, पता, बैंक खाता विवरण, संस्था और कोर्स विवरण इत्यादि विशिष्टताएं निर्धारित फार्म में प्रस्तुत करेंगे सभी तरह से पूर्ण, राज्य सरकार द्वारा इस प्रयोजन के लिए विनिर्दिष्ट एक अधिकारी को संबोधित आवेदन पत्र, प्रत्याशियों द्वारा संस्था के प्रमुख को प्रस्तुत किए जाने थे। आवेदन-फार्म और समर्थक दस्तावेजों की संपूर्ण संवीक्षा के बाद छात्रवृत्ति का भुगतान सीधे आवेदक के बैंक खाता में किया जाना था।

मान्यता प्राप्त संस्थाओं में पशु चिकित्सा और पशुधन डिप्लोमा (वी.एल.डी.डी.) का कोर्स करने वाले हरियाणा के एस.सी. छात्रों के मामले में, संस्थाओं द्वारा योग्य छात्रों के विधिवत् भरे हुए आवेदन-पत्र संबंधित जिले के जिला कल्याण अधिकारी (डी.डब्ल्यू.ओ.) को प्रस्तुत किए जाने थे। राजकोष में बिल प्रस्तुत करने से पहले आवेदन-पत्रों के सभी ब्यौरों के सत्यापन के लिए डी.डब्ल्यू.ओ. उत्तरदायी था।

लेखापरीक्षा अभ्यक्तियां

3.23.1 डी.डब्ल्यू.ओ. द्वारा तथ्यों के सत्यापन बिना छात्रवृत्ति को भुगतान

दिसंबर 2012 से नवंबर 2016 की अवधि के लिए जिला कल्याण अधिकारी (डी.डब्ल्यू.ओ.), झज्जर के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि मार्च और नवंबर 2014 के मध्य जिला झज्जर में एक संस्था में वी.एल.डी.डी. कोर्स करने वाले एस.सी. छात्रों को पी.एम.एस. के तौर पर ₹ 5.28 करोड़ का भुगतान किया गया।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि लाला लाजपत राय पशु चिकित्सा और पशु विज्ञान विश्वविद्यालय (एल.यू.वी.ए.एस.) ने संस्था को दिसंबर 2013 में इस शर्त पर केवल अस्थाई मान्यता दी थी कि यह कमियों को ठीक कर लेगा। तथापि, संस्था ने अस्थाई मान्यता प्रदान से पहले ही अपने आप प्रवेश परीक्षा लिए बिना छात्रों को सत्र 2012-13 में दाखिला दे दिया। मई 2014 के दौरान एल.यू.वी.ए.एस. द्वारा किए गए आकस्मिक निरीक्षण जिसमें संस्थान में संकाय और छात्रों की अनुपलब्धता जैसी अनियमितताएं देखी गईं के बाद जून 2014 में अस्थाई मान्यता रद्द कर दी गई। उक्त संस्थान के किसी छात्र को विश्वविद्यालय द्वारा डिप्लोमा जारी नहीं किया गया। 185 एस.सी. छात्रों के 353 आवेदन पत्रों के विरुद्ध छात्रवृत्ति का भुगतान किया गया और डी.डब्ल्यू.ओ. ने 42 भिन्न-भिन्न संस्वीकृति आदेशों द्वारा भुगतान की निर्मुक्ति अनुमोदित की। तथापि, डी.डब्ल्यू.ओ. झज्जर 353 आवेदन फार्मों में से केवल 160 प्रस्तुत कर सके। इन 160 फार्मों की संवीक्षा ने ₹ 197.43 लाख का कपटपूर्ण भुगतान प्रकट किया जैसा कि नीचे ब्यौरा दिया गया है:

- 28 फार्मों में, दो अलग छात्रों के विरुद्ध एक ही बैंक खाता दर्शाया गया था अर्थात् 28 भिन्न-भिन्न आवेदकों के विरुद्ध केवल 14 बैंक खाते दिखाए गए थे। इन खातों में ₹ 41.71 लाख का भुगतान किया गया।
- 90 फार्मों में, 45 छात्रों के नाम एवं पते दोहराए गए थे परंतु प्रत्येक मामले में उनकी फोटो अलग थी। ये फार्म संस्थान द्वारा सत्यापित और हस्ताक्षरित किए गए थे। इन खातों में ₹ 134.79 लाख का भुगतान किया गया था।

- ₹ 3.00 लाख के भुगतान से आवेष्टित, दो मामलों में आवेदन फार्मों में नाम और अन्य ब्यौरे अलग थे जबकि प्रत्येक आवेदन फार्म पर फोटो एक ही था।
- 12 मामलों में 11 भिन्न-भिन्न बैंक खातों वाले तीन छात्रों को ₹ 17.93 लाख का भुगतान किया।
- मार्गनिर्देशों में उल्लिखित शर्तों की उल्लंघना में 28 फार्मों पर फोटो नहीं लगाई गई थी।

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि डी.डब्ल्यू.ओ., झज्जर ने सभी तथ्यों का सत्यापन किए बिना और पी.एम.एस. के आवेदन पत्रों की समुचित संवीक्षा कि बिना भुगतान किए। यह स्पष्ट रूप से लापरवाही और संस्थान के साथ संभावित मिलीभगत का संकेत है।

3.23.2 बैंकों द्वारा छात्रवृत्ति का भुगतान

लेखापरीक्षा ने देखा कि विभिन्न बैंकों की 16 शाखाओं में रखे गए 227 बैंक खातों में पी.एम.एस. का भुगतान किया गया। छात्रों के ब्यौरे जैसा वाउचरों में अंकित थे, की सत्यता सुनिश्चित करने के विचार से, जिन बैंक खातों में भुगतान किया गया था, उनके ब्यौरे मई 2017 में सभी बैंक की शाखाओं से मंगवाए गए थे। ₹ 5.15 करोड़ की छात्रवृत्ति वाले 222 खातों के संबंध में 15 बैंकों ने ब्यौरे आपूरित किए। इन बैंकों के प्रबंधकों ने सूचित किया (मई-जुलाई 2017) कि अभिलेखों के अनुसार एक को छोड़कर इन खातों के किसी भी खाताधारकों के ब्यौरे वाउचरों में छात्रों के ब्यौरे से मेल नहीं खाते। अतः वाउचरों में उल्लिखित आवेदकों की सूची उन खाताधारकों के ब्यौरे से मेल नहीं खाते थे जिनमें निधियों का हस्तांतरण किया गया था। आगे, यह अवलोकित किया गया कि आठ विभिन्न बैंकों में, पांच खाताधारकों के ब्यौरे (आवेदक का नाम, पिता का नाम) एक ही पाए गए। ₹ 95.84 लाख का भुगतान इन खातों में किया गया जिसके परिणामस्वरूप निधियों का कपटपूर्ण आहरण हुआ। शेष एक बैंक से सूचना प्रतीक्षित थी (अक्टूबर 2017)।

अतः, संस्थान ने छात्रों के लिए पी.एम.एस. दावे प्रस्तुत किए यद्यपि यह एक मान्यता प्राप्त संस्थान नहीं था। डी.डब्ल्यू.ओ., झज्जर ने भी मान्यता न होने के बावजूद और मार्गनिर्देशों में यथा निर्धारित पूरे दस्तावेज और दावों की सत्यता सुनिश्चित किए बिना दावे पास कर दिए हालांकि संस्थान द्वारा प्रस्तुत फार्मों में विविध त्रुटियां थी। एल.यू.वी.ए.एस. की निरीक्षण समिति की अभ्युक्तियों, लेखापरीक्षा को संस्थान द्वारा प्रस्तुत फार्मों में प्रकट त्रुटियों और बैंक खाता के ब्यौरों के क्रस सत्यापन से यह पुष्टि होती है कि छात्रों के दावे धोखे से प्रस्तुत किए गए और ₹ 5.15 करोड़ के कपटपूर्ण भुगतान की वसूली के अलावा एक संपूर्ण छानबीन की आवश्यकता है। तत्कालीन डी.डब्ल्यू.ओ., झज्जर द्वारा छात्रवृत्ति के भुगतान के लिए शर्तों को पूर्ण करने की पूरी अवहेलना डी.डब्ल्यू.ओ. और संस्थान के मध्य मिलीभगत की संभावना का संकेत है। यह खराब आंतरिक नियंत्रण को भी इंगित करता है जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.15 करोड़ की लापरवाही और कपटपूर्ण भुगतान हुआ। डी.डब्ल्यू.ओ., झज्जर द्वारा लापरवाही और कपटपूर्ण भुगतान के लिए कोई उत्तरदायित्व नियत नहीं किया गया।

निदेशक, अनुसूचित जाति एवं पिछड़ा वर्ग कल्याण विभाग, हरियाणा ने सूचित किया (जून 2017) कि मामले की जांच के लिए अधिकारियों का एक दल गठित किया गया था। आगे, यह सूचित किया गया कि प्रक्रिया में कम से कम तीन सप्ताह लगेंगे और तथ्य प्राप्त करने की रिपोर्ट एक महीने के भीतर प्रस्तुत की जाएगी। तथापि, 'तथ्य खोज रिपोर्ट' अभी भी प्रतीक्षित थी (नवंबर 2017)।

मामला मई 2017 में सरकार को भेजा गया था और अगस्त एवं नवंबर 2017 में स्मरण-पत्र जारी किए गए परंतु उनके उत्तर अभी भी प्रतीक्षित थे।

चण्डीगढ़

(महुआ पाल)

दिनांक: 31 जनवरी 2018

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हरियाणा

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली

(राजीव महर्षि)

दिनांक: 06 फरवरी 2018

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक