अध्याय III
अनुपालना लेखापरीक्षा

पर्यावरण विभाग

3.1 संयुक्त उच्छिष्ट उपचार संयंत्रों की योजना, क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण

परिचय

संयुक्त उच्छिष्ट उपचार संयंत्रों (सीईटीपीज) को विशेष रूप से छोटे और मध्यम उद्योगों से उत्पन्न होने वाले उच्छिष्ट के सामूहिक या केन्द्रीकृत उपचार के लिए एक व्यवहारिक उपचार का साधन माना जाता है। सीईटीपीज विभिन्न उद्योगों के सामूहिक अपशिष्ट जल को कम इकाई लागत पर उपचार करने में सशक्त मदद करते हैं। ये अपशिष्ट जल निर्वहन मानकों के साथ सुगमता से बेहतर निगरानी और अनुपालना में भी मदद करते है।

जल (प्रदूषण निवारण एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1974 के अंतर्गत प्रत्येक उद्योग को इसके अपशिष्ट, चाहे वह जलधारा, भूमि, सीवरेज या समुद्र में विसर्जित किया जा रहा हो, के निपटान से पहले पर्याप्त उपचार प्रदान करना होता है। राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मण्डल (मण्डल) सीईटीपीज को वित्तीय सहायता, तकनीकी मार्गदर्शन तथा निगरानी प्रदान करने की सुविधा प्रदान करता है तथा समन्वय का कार्य करता है। अधिनियम की धारा 17 (1)(एफ) के अनुसार राज्य बोर्ड के कार्यों में, सीवेज/उद्योग उच्छिष्ट, सीवेज तथा उद्योग उच्छिष्ट के उपचार के लिए कार्यो एवं संयंत्रों का निरीक्षण करना, पानी के उपचार के लिए स्थापित संयंत्रों से सम्बन्धित योजनाएं, विनिर्देशों या अन्य आंकड़ो तथा सीवेज या उद्योग उच्छिष्ट के निस्तारण के तंत्र की समीक्षा करना है अथवा इस अधिनियम के द्वारा वांछित किसी भी प्रकार की सहमति प्रदान करना है।

सीईटीपी के प्रबन्धन हेतु उपयुक्त कानून के अंतर्गत पंजीकृत एक विशेष प्रयोजन वाहन (एसपीवी) होना चाहिए। सीईटीपी का संचालन और रखरखाव उपयुक्त कानून के अंतर्गत पंजीकृत ट्रस्ट के द्वारा किया जाता है।

निधिकरण स्वरूप

समूहों में स्थित लघु उद्योगों से उत्पन्न उच्छिष्ट के उपचार के लिए पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, भारत सरकार ने 1991 में सीईटीपीज के लिए एक अभिनव योजना शुरू की। योजना में मार्च 2012 में संशोधन किया गया जिसके अनुसार केन्द्र,

राज्य तथा प्रस्तावक का अंश 50:25:25 तय किया गया। इसके पूर्व यह अंश 25:25:50 था। वर्तमान में केन्द्र का अंश बिना शून्य जल निस्तारण (जीरो लिक्विड डिस्चार्ज) वाले सीईटीपीज के लिए ₹ 1.50 करोड़ प्रति मिलियन लीटर प्रतिदिन (एमएलडी) जो कि ₹ 15 करोड़ की अधिकतम सीमा तक सीमित था तथा शून्य जल निस्तारण वाली परियोजना के लिए ₹ 4.50 करोड़ एमएलडी जो कि 20 करोड़ रूपये अधिकतम सीमा तक सीमित था।

राजस्थान में पांच जिलों में 1983 से मार्च 2016 की अवधि में 14 सीईटीपीज स्थापित किये गये थे, पाली में पांच, बाड़मेर में छः तथा अलवर, जयपुर तथा जोधपुर प्रत्येक में एक।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य एवं कार्यक्षेत्र

अवधि 2011–12 से 2015–16 के लिए सभी 14 सीईटीपीज के सम्बन्ध में क्षेत्रीय कार्यालयों[1], मण्डल के मुख्यालय तथा केन्द्रीय प्रयोगशाला के अभिलेखों की संवीक्षा की गई (मार्च–मई 2016)। अभिलेखों की जाँच यह देखने के लिए की गई कि क्या सीईटीपी की आवश्यकता का मूल्यांकन तथा सीईटीपी स्थापित करने के लिए योजना पर्याप्त थी। पर्यावरण प्रदूषण पर योजना के प्रभाव और सीईटीपी की कार्यप्रणाली की निगरानी में मण्डल की भूमिका की भी संवीक्षा की गई थी।

अनुच्छेद को अंतिम रूप देते समय राज्य सरकार से प्राप्त जवाब (अगस्त 2016) को ध्यान में रखा गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.1.1 योजना

जल (प्रदूषण निवारण और नियंत्रण अधिनियम) 1974 के अनुसार मण्डल के मुख्य कार्यो में से एक राज्य में नदियों और कुओं के प्रदूषण की रोकथाम, नियंत्रण तथा कमी के लिए एक व्यापक कार्यक्रम बनाना तथा उसका निष्पादन सुनिश्चित करना था। जल प्रदूषण से सम्बन्धित सूचना को एकत्रित और प्रसारित करना तथा जल प्रदूषण की रोकथाम, नियंत्रण तथा कमी से सम्बन्धित कोई भी सामग्री/विषयवस्तु पर राज्य सरकार को सलाह देना भी मण्डल से अपेक्षित था।

[1] जयपुर, पाली, भिवाड़ी, बालोतरा व जोधपुर

3.1.1.1 सीईटीपी स्थापना के लिए आंकड़ों की कमी एवं व्यापक कार्यक्रम का अभाव

यह देखा गया कि उन क्षेत्रों में जहां बड़ी संख्या में लघु तथा मध्यम श्रेणी के उद्योग उच्छिष्ट के समुचित उपचार के बिना कार्य कर रहे है, मण्डल ने सीईटीपीज स्थापित करने के लिए कोई व्यापक कार्यक्रम तैयार नहीं किया। राज्य में जल प्रदूषण में योगदान करने वाले उद्योगों की पहचान करने के लिए मण्डल ने नियतकालिक सर्वेक्षण करने के लिए भी कोई नीति तैयार नहीं की। सूचनाएं जैसे कि राज्य में चल रहे उद्योगों की श्रेणीवार संख्या, उच्छिष्ट उपचार संयंत्र (ईटीपी) अथवा सीईटीपी में किसी से भी जुड़े हुए उद्योगों की संख्या, प्रतिदिन निस्तारित उच्छिष्ट की गुणवत्ता/मात्रा, तुलनात्मकता की जांच करने के पश्चात बेहतर उपचार के तरीके अपनाने के लिए उठाये गये कदम इत्यादि मण्डल ने उपलब्ध नहीं कराई। प्रासंगिक आंकड़ों एवं सूचनाओं के अभाव में मण्डल जल प्रदूषण की रोकथाम, नियंत्रण तथा कमी से सम्बन्धित अपने अधिदेश को पूरा करने की स्थिति में नहीं था। यह सीईटीपी स्थापित करने के लिए किसी नीति या व्यापक कार्यक्रम के अभाव को भी व्यक्त करता है जिनकी अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

राज्य सरकार ने कहा कि प्रदूषणकारी इकाईयों की पहचान एक सतत प्रक्रिया है और क्षेत्रीय अधिकारियों द्वारा अपने नियमित निरीक्षण के दौरान नई इकाईयों की पहचान की जाती है। आगे यह भी कहा गया कि मण्डल राज्य के प्रमुख कपड़ा समूहों में स्थापित सभी जल प्रदूषण करने वाली इकाईयों का भी रिकार्ड रखता है। सरकार का जवाब विश्वसनीय नहीं था क्योंकि प्रतिदिन निस्तारित उच्छिष्ट की गुणवत्ता/मात्रा से सम्बन्धित आंकड़े/अभिलेख तथा बेहतर उपचार के विकल्प को अपनाने के लिए उठाये गये कदम इत्यादि मण्डल द्वारा संधारित नहीं किये गये थे।

राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मण्डल को उन क्षेत्रों में जहां बड़ी संख्या में लघु/मध्यम उद्योग उच्छिष्ट का समुचित उपचार किये बिना क्रियाशील है, संयुक्त उच्छिष्ट उपचार संयंत्र स्थापित करने के लिए एक व्यापक कार्यक्रम तैयार करना चाहिए। इसको प्रदूषणकारी इकाईयों की पहचान करने व नियतकालिक सर्वेक्षण करने के लिए उचित व्यवस्था करनी चाहिए।

3.1.1.2 सीईटीपीज की स्थापना के लिए योजना बनाने की कमी

सांगानेर, जयपुर में सीईटीपी की स्थापना नहीं करना

जयपुर जिले में सांगानेर क्षेत्र पारम्परिक हाथ से मुद्रित कपड़े के उत्पादन के लिए एक केन्द्र के रूप में जाना जाता है। मण्डल के सदस्यों, जिला प्रशासन, जिला

उद्योग केन्द्र तथा राजस्व विभाग के दल द्वारा किये गये संयुक्त सर्वेक्षण (29 अप्रैल 2013 से 2 मई 2013) के अनुसार सांगानेर और आसपास के क्षेत्र में लगभग 893 कपड़ा रंगाई तथा छपाई की इकाईयां संचालन में थी। इन इकाईयों द्वारा प्रतिदिन लगभग 12.3 मिलियन लीटर उच्छिष्ट खुली भूमि पर और द्रव्यवती नदी में बिना किसी उपचार के निस्तारित किया जा रहा था।

उच्छिष्ट उपचार संयंत्रों के अभाव में औद्योगिक अपशिष्ट बिना उपचार के निरन्तर खुली भूमि पर छोड़ा जा रहा था जिसके कारण भूमिगत जल की गुणवत्ता में निरन्तर गिरावट आ रही थी। कपड़ा इकाईयों द्वारा खतरनाक रसायनों का द्रव्यवती नदी में निस्तारण भी विभिन्न रोगों का कारण था तथा क्षेत्र के निवासियों के समक्ष स्वास्थ्य के लिए खतरा था। विभिन्न अध्ययनों[2] से ज्ञात हुआ है कि सब्जियों और अनाज फसलों में भारी धातुओं जैसे निकल, सीसा और कैडमियम की सांद्रता राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय अनुज्ञेय सीमा से ऊपर थी। भारी धातुओं के ऊंचे स्तर के साथ पदार्थो की खपत से शरीर में उच्च स्तर का संचय हो सकता है जो स्वास्थ्य विकार जैसे मतली, उल्टी, उच्च रक्तचाप, छिटपुट बुखार, एनीमिया, हृदय पतन और मृत्यु का कारण हो सकते है।

माननीय उच्च न्यायालय ने आदेश पारित किया (मई 2015) कि इसके पिछले आदेश (मार्च 2004) की अनुपालना में प्रदूषणकारी इकाईयों को सीईटीपी स्थापित होने तक बन्द कर दिया जाना चाहिए अथवा अन्य स्थान पर पुर्नस्थापित कर दिया जाना चाहिए। उच्च न्यायालय ने यह भी आदेश दिया (अप्रैल 2015) कि वे सभी इकाईयां जो मण्डल से अनापत्ति प्रमाणपत्र प्राप्त किये बिना चल रही है उनको तुरन्त बन्द कर दिया जाना चाहिए। इन आदेशों की अनुपालना में मण्डल ने (2010-14 तथा अप्रैल 2015 के मध्य) सभी 893 इकाईयों को बन्द करने तथा बिजली व पानी की आपूर्ति को काटने के निर्देश जारी किये। अप्रैल 2015 से अगस्त 2015 के दौरान 893 में से केवल 51 इकाईयों के बिजली सम्बन्ध काटे गये।

इस प्रकार, मण्डल ने सिवाय नोटिस जारी करने के ऐसी प्रदूषणकारी इकाईयों के खिलाफ कोई ठोस कार्यवाही नहीं की और न ही प्रदूषणकारी इकाईयों द्वारा सीईटीपी स्थापित करने के लिए समयबद्ध रूप से कोई ठोस उपाय किये।

---

[2] (i) विज्ञान, अभियांत्रिकी व तकनीकी पर अभिनव अध्ययनों पर अन्तर्राष्ट्रीय जरनल (जुलाई 2015)
(ii) भूगर्भशास्त्र, पृथ्वी व पर्यावरण विज्ञान पर अन्तर्राष्ट्रीय जरनल (जनवरी-अप्रैल 2014)

उच्छिष्ट उपचार संयंत्र का परिचालन नहीं करना

सांगानेर कपड़ा रंगाई छपाई एसोसिएशन ने माननीय उच्च न्यायालय को एक हलफनामें द्वारा आश्वासन दिया (अगस्त 2015) कि एक वर्ष की अवधि (अगस्त 2016) में सीईटीपी स्थापित होने तक प्रत्येक इकाई दो चरणों में व्यक्तिगत उच्छिष्ट उपचार संयंत्र (ईटीपी) स्थापित कर लेगी:

- 1000 किलो लीटर प्रतिदिन से अधिक उच्छिष्ट निस्तारण करने वाली बड़ी इकाईयों में 30 दिन के अन्दर उनके कार्यशील ईटीपी होगें।
- अन्य सभी इकाईयों का अगले 30 दिन में उनका अपना ईटीपी होगा।

माननीय उच्च न्यायालय ने आदेश दिया (अगस्त 2015) कि मण्डल ईटीपी की स्थापना के साथ ही सीईटीपी के निर्माण का निरीक्षण एवं निगरानी करना जारी रखेगा। राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मंडल दो महीने की समाप्ति पर हुई प्रगति पर तुरन्त एक रिपोर्ट दाखिल करेगा। कोर्ट के निर्देशों की अनुपालना में, जिला प्रशासन, जयपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड तथा मण्डल के अधिकारियों और एसोसिएशन के प्रतिनिधि की एक संयुक्त टीम ने 776 सदस्य इकाईयों में से 221 इकाईयों का निरीक्षण अक्टूबर 2015 से जनवरी 2016 के दौरान किया, हांलाकि, समय सीमा पहले ही अक्टूबर 2015 में समाप्त हो चुकी थी। इनमें से 165 इकाईयों ने ईटीपी स्थापित कर लिया था, 21 इकाईयां ईटीपी स्थापित करने की प्रक्रिया में थी और 35 इकाईयों ने ईटीपी स्थापित नहीं किया था। आगे, 165 स्थापित ईटीपीज में से केवल 22 (13 प्रतिशत) ईटीपीज कार्यशील पाये गये। ईटीपीज के निष्पादन का मूल्यांकन करने के लिए, दिसम्बर 2015 और जनवरी 2016 के दौरान मण्डल द्वारा 24 इकाईयों के नमूने एकत्र और विश्लेषित किये गये। उक्त 24 इकाईयों में से 23 के परिणाम दर्शाते थे कि नमूने प्रदूषण के मानकों से अधिक थे। दोषियों पर मण्डल द्वारा की गई कार्यवाही अभिलेखों में नहीं पायी गयी।

राज्य सरकार ने कहा (नवम्बर 2016) कि सभी 776 सदस्य इकाईयों ने व्यक्तिगत ईटीपीज स्थापित कर लिये थे और सांगानेर में सीईटीपी स्थापित करने के लिए कार्यादेश जारी कर दिया गया था (सितम्बर 2016) लेकिन निर्माण अभी तक आरम्भ नहीं हुआ था। उत्तर तथ्यों से मेल नहीं खाता क्योंकि स्थापित 776 ईटीपीज में से मात्र 296 ईटीपीज ही कार्यशील (नवम्बर 2016) थे। सीईटीपी के निर्माण तथा ईटीपीज के परिचालन के अभाव में वस्त्र उद्योग लगातार द्रव्यवती नदी में या खुली भूमि पर उच्छिष्ट का निस्तारण कर रहे थे।

3.1.1.3 तीन जिलों में सीईटीपीज की स्थापना नहीं करना

मण्डल के वार्षिक प्रतिवेदन (2010-11) में तीन जिलों[3] के औद्योगिक समूहों में आठ नए सीईटीपीज स्थापित करने की परिकल्पना की गई थी। सीईटीपीज की स्थापना के लिए मण्डल द्वारा उद्योगों को प्रेरित किया जाना अपेक्षित था।

यह देखा गया कि सीईटीपीज की स्थापना के लिए अब तक कोई प्रगति नहीं की गई। इन जिलों में स्थापित ईटीपीज की संख्या, निस्तारित उच्छिष्ट की मात्रा, उच्छिष्ट का रासायनिक चरित्र व स्थान जहां उच्छिष्ट का निस्तारण किया जा रहा है, के सम्बन्ध में मण्डल द्वारा सूचना उपलब्ध नहीं करायी गई।

इन आठ सीईटीपीज की स्थापना पर राज्य सरकार ने कोई उत्तर नहीं दिया।

इन जिलों में आवश्यकतानुसार सीईटीपीज की स्थापना के अभाव के कारण जल प्रदूषण की रोकथाम, नियंत्रण एवं कमी का उद्देश्य प्रभावित हुआ।

3.1.2 कार्यान्वयन

सम्बन्धित क्षेत्रीय कार्यालयों और मण्डल में सीईटीपीज के अभिलेखों की नमूना जॉच के दौरान निम्न महत्वपूर्ण बिन्दु देखें गये।

पाली जिले में सीईटीपीज

औद्योगिक शहर पाली में लघु उद्योग इकाईयां है जो अधिकांशतः इसके चार औद्योगिक क्षेत्रों अर्थात मण्डिया रोड, रीको-I[4] और II तथा पुनायता में स्थित है। वहा लगभग 550 लाल श्रेणी[5] की इकाईयां है जो कि कपड़ा प्रसंस्करण जैसे सूती और सिंथेटिक कपड़े की ब्लीचिंग, मर्सेराईजिंग, रंगाई व छपाई में लगी हुई है। पाली में सभी पांच सीईटीपीज पाली जल प्रदूषण नियंत्रण, उपचार और अनुसंधान संस्थान द्वारा संचालित है। वर्तमान (जुलाई 2016) में सीईटीपी इकाई-I व III (मण्डिया व पुनायता रोड) क्रमशः जुलाई 2015 एवं नवम्बर 2015 से उन्नयन कार्य के कारण बन्द थी।

3.1.2.1 परिवहन प्रणाली

परिवहन प्रणाली, संयंत्र संचालन में आसानी के अलावा उपचार की लागत प्रभावशीलता में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। पाली जिले में, जहाँ लगभग

[3] अलवर (पांच), बीकानेर (दो) व हनुमानगढ़ (एक)
[4] राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम
[5] उच्च प्रदूषण वाली इकाईयां

550 लाल श्रेणी की कपड़ा इकाईयां सीईटीपी से जुडी हुई थी, इन इकाईयों से निस्तारित उच्छिष्ट (पुनायता रोड स्थित इकाईयों को छोडकर) टैंकर्स के द्वारा सीईटीपी ले जाया जा रहा था। पाली के उद्योग, परिवहन पर प्रतिमाह लगभग ₹ 3 करोड़ व्यय कर रहे थे जो कि कन्ड्यूट पाईपलाईन से अधिक महंगा था। उपचार के पश्चात पानी खुले नाले के माध्यम से बांडी नदी में निस्तारित किया जा रहा था।

यह देखा गया कि प्रमुख शासन सचिव, पर्यावरण की अध्यक्षता में हुई बैठक (जुलाई 2011) में, जिसमें मण्डल अध्यक्ष भी उपस्थित थे, पाली जल प्रदूषण नियंत्रण, उपचार और अनुसंधान संस्थान को रीको औद्योगिक क्षेत्र प्रथम व द्वितीय और मण्डिया रोड औद्योगिक क्षेत्र में कन्ड्यूट पाईपलाईन डालने के लिए निर्देशित किया गया था। तत्पश्चात जिला कलेक्टर की अध्यक्षता में हुई निगरानी समिति की बैठक (सितम्बर 2013) में पाली जल प्रदूषण नियंत्रण, उपचार और अनुसंधान संस्थान द्वारा रीको औद्योगिक क्षेत्र प्रथम व द्वितीय और मण्डिया रोड में पाईपलाईन डालने का निर्णय लिया गया। यद्यपि, लगभग पांच वर्ष व्यतीत हो जाने के बावजूद कोई कार्य नहीं किया गया (जुलाई 2011)। नेशनल ग्रीन ट्रिब्यूनल (एनजीटी) ने भी यह सिफारिश की थी (8 अक्टूबर 2015) कि रीको को व्यक्तिगत उद्योगों से उच्छिष्ट के परिवहन के लिए बंद कन्ड्यूट प्रणाली का निर्माण करना चाहिए।

पाली में पाईप प्रणाली से परिवहन व्यवहारिक, उपयुक्त और कम खर्चीला हो सकता था क्योंकि सभी समरूप सदस्य उद्योग एक दूसरे के समीप स्थित है। कन्ड्यूट पाईपलाईन के अभाव में टैंकर्स द्वारा परिवहन से उच्छिष्ट का बिना उपचार किये निस्तारित होने अथवा नदी, बांध या खुली नालियों में छोड़े जाने की संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता। मण्डल द्वारा यह सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया गया कि उच्छिष्ट सीईटीपी के इनलेट में ही निस्तारित हो, कही अन्यत्र नहीं।

राज्य सरकार ने कहा कि वह इस मुद्दे के प्रति जागरूक है तथा शेष क्षेत्रों में बन्द कन्ड्यूट पाईपलाईन डाली जाए इसे सुनिश्चित करने के लिए ट्रस्ट के साथ आगे की कार्यवाही की जा रही थी।

3.1.2.2 उच्छिष्ट का अतिप्रवाह

क्षेत्रीय अधिकारी, पाली के अभिलेखों में यह देखा गया कि पाली में औद्योगिक इकाईयों ने मण्डल द्वारा निर्धारित मात्रा से अधिक उच्छिष्ट निस्तारित किया जिसके

कारण अतिप्रवाह उच्छिष्ट शहरी गंदे नाले के साथ मिलकर बांडी नदी में बह रहा था। कई मामलों में अतिप्रवाह के कारण रीको की नालियां तथा शहर की कई सड़कें भी उच्छिष्ट से भरी हुई थी।

अतिप्रवाह की समस्या को दूर करने के लिए और यह सुनिश्चित करने के लिए कि सदस्य इकाईयां निर्धारित मात्रा से अधिक उच्छिष्ट योगदान नहीं करें और औद्योगिक उच्छिष्ट को निर्धारित मानकों की सीमा के अनुरूप उपचार करें, मण्डल ने पाली जल प्रदूषण नियंत्रण, उपचार और अनुसंधान संस्थान को क्षमता का 50 प्रतिशत तक सीईटीपी संचालित करने के निर्देश दिये (सितम्बर 2013) ताकि पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 के अंतर्गत निर्धारित मानकों को पूरा कर सके और यह सुनिश्चित करें कि सदस्य इकाईयां कम की गई (50 प्रतिशत) क्षमता पर चलें। मण्डल ने यह सीमा आगे (फरवरी 2014) 60 प्रतिशत तक बढा दी।

पाली जल प्रदूषण नियंत्रण, उपचार और अनुसंधान संस्थान ने सदस्य इकाईयों पर लगाये गये निस्तारण प्रतिबन्ध को कार्यान्वित करने सम्बन्धी कोई अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया। इसके अभाव में आदेश की अनुपालना सुनिश्चित नहीं की जा सकी। राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मंडल की विभिन्न रिपोर्ट्स के परिणामों ने यह संकेत दिया कि सीईटीपीज द्वारा निस्तारित उपचारित उच्छिष्ट में निर्धारित मानकों से अधिक प्रदूषण समाविष्ट है। मण्डल द्वारा यह जांचने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया गया कि क्या सीईटीपीज व सदस्य इकाईयां निस्तारण प्रतिबन्ध का पालन कर रही थी।

राज्य सरकार ने कहा कि उसने ट्रस्ट को यह सुनिश्चित करने के लिए निर्देश दिये है कि सदस्य इकाईयां अनुमति की मात्रा से अधिक उच्छिष्ट का निस्तारण नहीं करें। यह भी कहा गया कि क्षेत्रीय अधिकारी, पाली यह सुनिश्चित करने के लिए कि उच्छिष्ट की मात्रा प्रतिबन्धित मात्रा के अन्दर रहे, नियमित रूप से निरीक्षण तथा निगरानी कर रहे थे। उत्तर युक्तियुक्त नहीं था जैसा कि एनजीटी ने अक्टूबर 2016 में आदेश जारी किया था कि जब तक सीईटीपीज का संयुक्त निरीक्षण नहीं किया जाता तब तक बांडी नदी में उच्छिष्ट का निस्तारण करने वाली इकाईयों को बन्द कर दिया जावे। यह सिद्ध करता है कि अतिप्रवाह की समस्या बनी हुई थी (अक्टूबर 2016)।

3.1.2.3 निर्धारित मापदण्डों की उपलब्धि प्राप्त नहीं करना

भारत सरकार के वन एवं पर्यावरण मंत्रालय के दिशा निर्देश (मार्च 2012) के अनुसार, उपचार के प्रकार जैसे कि प्राथमिक, द्वितीयक या तृतीयक पर ध्यान दिये

बिना सीईटीपी को प्रवेश व निकास के मानकों का पालन करना चाहिए। मण्डल ने सम्बन्धित सीईटीपी ट्रस्ट को जारी (26 नवम्बर 2015) 'संचालन की सहमति' में मानक निर्धारित किये थे।

केन्द्रीय प्रयोगशाला द्वारा तैयार विश्लेषण के परिणामों की जांच से विदित हुआ कि सीईटीपी I, II, III, व IV से एकत्रित अगस्त 2012 से जनवरी 2016 के दौरान 240 नमूनों तथा यूनिट VI से 2015-16 के दौरान चार नमूनों में से 87 प्रतिशत नमूने निर्धारित मानकों के अनुरूप नहीं थे और कुल निलम्बित ठोस (टीएसएस), जैविक ऑक्सीजन मांग (बीओडी), रासायनिक आक्सीजन मांग (सीओडी), तेल तथा ग्रीस निर्धारित मानकों से अधिक थे **(परिशिष्ट 3.1)**। यह दर्शाता है कि पाली जिले में सभी सीईटीपीज की कार्यपद्वति असंतोषजनक थी एवं अपशिष्ट जल का उपचार निर्धारित मानकों के अनुरूप नहीं किया जा रहा था। परिणामतः सीईटीपीज अभी भी बांडी नदी में प्रदूषित जल का निस्तारण कर रहे थे। यह सुनिश्चित करने के लिए मण्डल द्वारा कोई ठोस कदम नहीं लिये गये कि उच्छिष्ट मानकों को हासिल कर लिया जावे।

राज्य सरकार का उत्तर लेखापरीक्षा से सम्बंधित नहीं था।

3.1.2.4 प्रौद्योगिकी का उन्नयन

इन्फ्रास्ट्रक्चर लीजिंग एण्ड फाईनेंशियल सर्विसेज इकोस्मार्ट लिमिटेड की रिपोर्ट (सितम्बर 2009) के अनुसार उपचार प्रौद्योगिकी के संभावित संयोजन पर पहुंचने के लिए उच्छिष्ट की विशेषताओं के आधार पर उपयुक्त प्रौद्योगिकी की पहचान की जानी चाहिए।

सीईटीपी यूनिट्स I, II, III, व IV द्वितीयक स्तर[6] तक तथा यूनिट VI तृतीयक[7] स्तर तक उपचार करने के लिए डिजाईन की गई थी। यह भी देखा गया था कि यूनिट I व III तृतीयक उपचार हेतु उन्नयन कार्य के कारण कार्यशील नहीं थी। इस प्रकार, केवल यूनिट्स II, IV एवं VI चल रही थी और यूनिट V निर्माणाधीन (जुलाई 2016) थी। सीईटीपी ट्रस्ट ने यूनिट II और IV को तृतीयक स्तर तक प्रौद्योगिकी उन्नयन के लिए प्रस्तावित किया (फरवरी और मार्च 2016) और यूनिट V व VI शून्य जल निस्तारण के लिए प्रस्तावित (जनवरी 2015) की गई। अधिकांश सीईटीपीज 1983-2009 के मध्य स्थापित की गई थी और यह सुनिश्चित

---

[6] द्वितीयक उपचार में रोगाणुओं से जुड़ी कार्यवाही के साथ अपशिष्ट जल का शुद्धिकरण शामिल है।

[7] तृतीयक उपचार मे मिट्टी छानने, क्रियाशील कार्बन को छानने, सूक्ष्म सिंचाई, अल्ट्रा छनाई, अतिसूक्ष्म छनाई, विपरीत परासरण, आयन बदलना, वाष्पीकरण, यू.वी. छनाई आदि शामिल है।

करने के लिए कि उच्छिष्ट निर्धारित मानकों को प्राप्त करें, इनका उन्नयन आवश्यक था।

राज्य सरकार ने कहा कि मण्डल सीईटीपीज के उन्नयन और पुनः संयोजन हेतु ट्रस्ट को निरन्तर प्रेरित कर रहा है ताकि उपचारित उच्छिष्ट निर्धारित मानकों को पा सकें। यह भी अवगत कराया गया कि सीईटीपी यूनिट-III का उन्नयन और पुनः संयोजन हाल ही में पूर्ण हुआ है और नवनिर्मित सीईटीपी-VI के परिणाम लगातार सुधर रहे थे। तथापि, सरकार के उत्तर में इस बात का विशिष्ट उल्लेख नहीं था कि क्या उपचारित अपशिष्ट जल निर्धारित मानकों के अन्दर था।

सीईटीपीज द्वारा बांडी नदी में निस्तारित उपचारित जल निकास मानकों को प्राप्त करने में विफल रहा जिसके कारण नदी के पानी की गुणवत्ता में अधोपतन हुआ।

मण्डल को उन इकाईयों के विरूद्ध जो निर्धारित मानकों को प्राप्त करने में नियमित रूप से विफल रही है, कार्यवाही शुरू करनी चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि जब तक निर्धारित मानदण्ड प्राप्त नहीं होता, उपचारित जल मुख्यधारा में नहीं छोड़ा जाए। इसको उच्छिष्ट के अधिक निस्तारण और अतिप्रवाह से होने वाली समस्याओं पर ध्यान से निगरानी करनी चाहिए और दोषी इकाईयों के विरूद्ध ठोस कार्यवाही करनी चाहिए।

भिवाड़ी में सीईटीपी (अलवर)

भिवाड़ी औद्योगिक क्षेत्र में औद्योगिक उच्छिष्ट का उपचार करने के लिए रीको द्वारा एक 6 एमएलडी की क्षमता की सीईटीपी की स्थापना (2004) की गई थी। सीईटीपी का संचालन और रखरखाव भिवाड़ी जल प्रदूषण निवारण एवं अनुसंधान समिति को हस्तान्तरित (जून 2007) किया गया था। समिति ने एक न्यास विलेख का निष्पादन (फरवरी 2011) किया और भिवाड़ी जल प्रदूषण निवारण ट्रस्ट नाम रखा। सीईटीपी का तृतीयक स्तर तक उपचार के लिए उन्नयन किया गया (2009) और क्षमता 9 एमएलडी तक उन्नयन की गई।

3.1.2.5 उपचारित जल का अवैज्ञानिक निपटान

संवीक्षा में विदित हुआ कि सीईटीपी (औद्योगिक क्षेत्र भिवाड़ी) से उपचार के बाद उच्छिष्ट बंद कन्ड्यूट पाईपलाईन से पम्प द्वारा साबी नदी तक लाया जा रहा था। जैसाकि 2012-13 से सीईटीपी द्वारा निकास के मानक[8] पूरे नहीं किये गये थे और

[8] टीएसएस, सीओडी, बीओडी आदि

प्रदूषित जल निरन्तर किसानों की जमीन को प्रभावित कर रहा था, स्थानीय किसानों द्वारा विरोध स्वरूप खुशखेड़ा औद्योगिक क्षेत्र में बंद कन्ड्यूट पाईपलाईन को अवरूद्ध कर दिया गया। पाईपलाईन के अवरूद्ध होने के कारण उपचारित जल खुशखेड़ा औद्योगिक क्षेत्र में रीको की खाली भूमि पर बह रहा था (मार्च 2016)। निरीक्षण रिपोर्ट्स[9] की जॉच में आगे विदित हुआ कि उपचारित जल खुशखेड़ा औद्योगिक क्षेत्र के उद्योगों द्वारा छोड़े जा रहे अनुपचारित जल के साथ मिश्रित हो रहा था।

यह भी देखा गया कि मण्डल ने भिवाड़ी जल प्रदूषण निवारण ट्रस्ट को नोटिस[10] जारी किये थे तथापि, निकास के परिणाम नहीं सुधरे थे। इस प्रकार खुशखेड़ा औद्योगिक क्षेत्र में खुली भूमि पर उच्छिष्ट का अवैज्ञानिक निपटान और इसके अनुपचारित खतरनाक अपशिष्ट के जल में मिश्रण से क्षेत्र में सीईटीपी स्थापित करने का उद्देश्य विफल रहा।

राज्य सरकार ने कहा कि उपचारित उच्छिष्ट के निपटान से सम्बन्धित मुद्दे को हल करने के लिए मण्डल ने सभी संभावित कदम उठाये है। भिवाड़ी जल प्रदूषण निवारण ट्रस्ट ने तृतीयक स्तर उपचार एवं उन्नयन प्रक्रिया आरम्भ कर दी है तथा विगत दो महीनों से मण्डल द्वारा निर्धारित निस्तारण के मानक भी प्राप्त कर लिये है। उत्तर विश्वास योग्य नहीं है क्योकि केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण मंडल और राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मण्डल ने उनकी जांच रिपोर्ट्स में पुष्टि की थी (सितम्बर 2016) कि सीईटीपी द्वारा निकास के मानक प्राप्त नहीं किये गये थे।

3.1.2.6 खतरनाक गाद का अवैज्ञानिक भण्डारण

'स्थापित करने की सहमति' में दी गई शर्त के अनुसार सीईटीपी से उत्पन्न गाद को ढके हुए शेड में संग्रहित किया जाना था और 'खतरनाक अपशिष्ट (प्रबन्धन एवं हैण्डलिंग) नियम, 2000' के प्रावधानों के अनुसार निपटान किया जाना था।

अभिलेखों की समीक्षा और सीईटीपी की कार्यप्रणाली की जांच के लिए लेखापरीक्षा द्वारा किये गये स्थल निरीक्षण (अप्रैल 2016) में यह प्रकट हुआ कि सूखी खतरनाक गाद की भारी मात्रा एक आवासीय क्षेत्र के निकट बिना ढके हुए शेड में खुली कच्ची भूमि पर पड़ी हुई थी। गाद रखने के उद्देश्य से बनाया गया एक ढका टिन शेड खाली पड़ा था। सीईटीपी संचालकों द्वारा यह प्रक्रिया लगातार

[9] सहायक पर्यावरण अभियंता, क्षेत्रीय कार्यालय, प्रदूषण नियंत्रण मंडल भिवाड़ी की निरीक्षण रिपोर्ट।

[10] 5 सितंबर 2011, 13 दिसंबर 2012, 31 मार्च 2014, 4 जून 2014, 7 सितंबर 2015 एवं 13 जनवरी 2016

अपनाई जा रही थी। मण्डल ने भी अपनी विभिन्न निरीक्षण प्रतिवेदनों[11] में यह उल्लेख किया था कि खतरनाक गाद खुली भूमि पर रखी जा रही थी। मण्डल ने सीईटीपी को एक कारण बताओं नोटिस जारी किया था (दिसम्बर 2014)। तथापि, यह स्थिति अपरिवर्तित रही (जुलाई 2016)।

राज्य सरकार ने तथ्यों की पुष्टि की और कहा (अगस्त 2016) कि क्षेत्रीय अधिकारी, भिवाड़ी ने ट्रस्ट को यह निर्देशित करते हुए एक पत्र लिखा था (मई 2016) कि खुले क्षेत्र में गाद के भण्डारण की प्रथा को बन्द करें।

फोटो: भिवाड़ी सीईटीपी के बाहर आवासीय क्षेत्र के नजदीक पड़ी सूखी खतरनाक गाद

भिवाड़ी में उपचारित जल खुली भूमि पर छोड़ा जा रहा था जहां यह अनुपचारित उच्छिष्ट के साथ मिश्रित हो रहा था। इसके अतिरिक्त, वहां गाद का वैज्ञानिक भण्डारण नहीं था, बड़ी मात्रा में खतरनाक गाद खुली कच्ची भूमि पर बिना शेड के पड़ी हुई पायी गयी। यह पर्यावरण के लिए खतरा थी और निवासियों के लिए हानिकारक हो सकती थी।

सीईटीपी जोधपुर

20 एमएलडी हाईड्रोलिक उपचार क्षमता के साथ जोधपुर में मैसर्स जोधपुर प्रदूषण निवारण ट्रस्ट द्वारा कपड़ा मिलों के 15 एमएलडी क्षारीय उच्छिष्ट और स्टील री-रोलिंग मिलों के 5 एमएलडी अम्लीय उच्छिष्ट के उपचार के लिए एक सीईटीपी स्थापित की गई (2004)। अम्लीय अपशिष्ट जल एचडीपीई पाईपलाईन के द्वारा प्राप्त किया जाता है एवं क्षारीय अपशिष्ट जल रीको की खुली नाली और

[11] 13 नवंबर 2014, 28 फरवरी 2015 एवं 12 जनवरी 2016

जुलाई–अगस्त 2015 में डाली गई कन्ड्यूट पाईपलाईन के द्वारा प्राप्त किया जाता है। रीको खुली नाली जो सीईटीपी के समीप है, औद्योगिक गन्दे पानी और रास्ते में पड़ने वाली आवासीय बस्तियों से उत्पन्न घरेलू अपशिष्ट जल को एकत्र करने के अलावा औद्योगिक नालियों से क्षारीय अपशिष्ट जल को एकत्रित करती है। सीईटीपी वर्तमान में तृतीयक स्तर तक अपशिष्ट का उपचार करता है।

3.1.2.7 सीईटीपी का कमतर उपयोग

भारत सरकार के वन एवं पर्यावरण मंत्रालय के दिशानिर्देशों (मार्च, 2012) के अनुसार पूर्ण डिजाईन भार पर प्रदर्शन की गारण्टी मण्डल द्वारा सुनिश्चित की जानी चाहिए थी। जांच में पता चला कि सीईटीपी को कभी भी 20 एमएलडी की पूर्ण क्षमता पर संचालित नहीं किया गया। वर्ष 2013–14, 2014–15 एवं 2015–16 के दौरान औसत उपचारित उच्छिष्ट क्रमशः 9.32, 9.16 एवं 11.59 एमएलडी था जो कि इसकी क्षमता से बहुत नीचे था।

इंगित किये जाने पर, जोधपुर प्रदूषण निवारण ट्रस्ट ने सूचित किया कि सीईटीपी के हाईड्रोजन पोटेन्शियल (पीएच) के प्रवेश मानदण्ड सीईटीपी के डिजाईन मानदण्डों से मेल नहीं खाते थे। एक के बाद एक उन्नयन के काम किये गये थे और अतिरिक्त व्यवस्था के अभाव में पूर्व में सीईटीपी ने अपनी पूर्ण क्षमता का उपयोग नहीं किया था। उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि सीईटीपी की सदस्य इकाईयों द्वारा प्रवेश मानदण्डों का पालन नहीं करने से सीईटीपी का कमतर उपयोग हुआ था। तथापि, मण्डल द्वारा दोषी इकाईयों के विरूद्ध कोई दण्डात्मक कार्यवाही नहीं की गई थी।

राज्य सरकार ने कहा कि सीईटीपी के समुचित संचालन और रखरखाव को सुनिश्चित करने के लिए ट्रस्ट ने अब एक विशेषज्ञ एजेन्सी नियुक्त कर दी थी और यह उम्मीद थी कि निकट भविष्य में सीईटीपी इसकी अधिकतम क्षमता पर संचालित की जाएगी।

3.1.2.8 अतिप्रवाहित उच्छिष्ट का खुली नाली से निस्तारण

क्षेत्रीय अधिकारी, जोधपुर के अभिलेखों की जांच के दौरान अनुपचारित उच्छिष्ट के अतिप्रवाह की एक बड़ी समस्या देखी गई। क्षेत्रीय अधिकारी, मण्डल, जोधपुर की निरीक्षण रिपोर्ट (जून 2014) में यह उल्लेखित किया गया था कि क्षारीय अपशिष्ट जल का कुल प्रवाह 46.478 एमएलडी[12] था। उसी समयावधि में उपचारित क्षारीय

[12] 16 जून 2014 (दोपहर 1 बजे) से 17 जून 2014 (दोपहर 12 बजे) तक

अपशिष्ट जल की मात्रा 10.468 एमएलडी थी और शेष 36 एमएलडी रीको की खुली नाली द्वारा जोजरी नदी में छोड़ा जा रहा था। अन्य निरीक्षण रिपोर्ट्स और दस्तावेजों से भी उच्छिष्ट को बिना उपचार के छोड़ने की पुष्टि हुई। जून 2010 से नवम्बर 2015 के दौरान बोर्ड द्वारा विश्लेषित किये गये 50 नमूनों में से 37 में निकास मानदण्ड प्राप्त नहीं हुए थे। इससे यह स्पष्ट होता है कि अनुपचारित अपशिष्ट जल के छोड़े जाने से जोजरी नदी में प्रदूषण हो रहा था।

आगे यह देखा गया कि सम्भागीय अधिकारी, केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण मंडल ने भी यह इंगित किया (अगस्त 2012) कि रीको नाली से प्राप्त होने वाला करीब 50 प्रतिशत उच्छिष्ट बिना उपचार के बाहर ही जोजरी नदी में छोड़ा जा रहा था। उच्छिष्ट को छोड़ने से रोकने के लिए केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण मंडल ने राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मण्डल को निर्देश जारी (अप्रैल 2013) किये गये थे। मण्डल को सीईटीपी ट्रस्ट को निर्देश जारी किये जाने थे और अनुपालना सुनिश्चित की जानी थी। मण्डल ने सीईटीपी ट्रस्ट को कारण बताओं नोटिस[13] जारी किये थे। तथापि, अनुपचारित जल को छोड़ने की समस्या जारी रही (मार्च 2016)। मण्डल, इस प्रकार औद्योगिक इकाईयों के अतिप्रवाह को रोकने में असफल रहा। परिणामत: अनुपचारित अपशिष्ट जल की बहुत बड़ी मात्रा जोजरी नदी में निस्तारित की जा रही थी।

राज्य सरकार ने कहा कि रीको खुली नाली में बहने वाला अपशिष्ट जल अधिकतर औद्योगिक इकाईयों और निकटवर्ती आवासीय क्षेत्रों का घरेलू उच्छिष्ट था। सरकार का उत्तर युक्तियुक्त नहीं था जैसा कि मण्डल की निरीक्षण रिपोर्ट (सितम्बर 2016) से स्पष्ट होता है कि रीको खुली नाली में अनुपचारित औद्योगिक उच्छिष्ट बह रहा था।

औद्योगिक इकाईयों द्वारा निस्तारित अतिप्रवाहित अनुपचारित उच्छिष्ट खुली रीको नाली के माध्यम से जोजरी नदी में प्रवाहित हो रहा था और उसके कारण जल प्रदूषण हो रहा था।

3.1.2.9 सदस्य उद्योगों द्वारा पूर्व उपचार का अभाव

औद्योगिक प्रक्रिया के उच्छिष्ट को आगे उपचार के लिए सीईटीपी में भेजने से पहले कुछ तरह के पूर्व उपचार की आवश्यकता होती है। जंग और अवरोध को कम करने के लिए और विषाक्त घटकों के कारण जैविक उपचार प्रक्रिया की क्षमता में कमी को रोकने के लिए यह आवश्यक है।

[13] 31 मार्च 2010, 4 फरवरी 2011, 30 नवंबर 2012 एवं 22 मई 2015

जोधपुर में, जहां विषम उद्योग संचालित हो रहे थे, अलग-अलग उद्योगों में सीईटीपी के संचालन और रखरखाव के लिए पूर्व उपचार अधिक अनुकूल होता। मण्डल के प्रतिनिधि के साथ एक संयुक्त निरीक्षण (अप्रैल 2016) में लेखापरीक्षा ने देखा कि सदस्य इकाईयों द्वारा पूर्व उपचार नहीं किया जा रहा था और सीईटीपी में पहुंच रहा उच्छिष्ट प्रवेश मानदण्डों के अनुरूप नहीं था। यह देखा गया कि एसिडिक ग्रिट चैम्बर में उच्छिष्ट का पीएच आवश्यक 5.5 एवं 9 के मध्य होने के स्थान पर केवल एक था और चैम्बर लगभग 3 फीट तक ठोस गाद से भरा हुआ था। पूर्व उपचार के अभाव में सीईटीपी ने अपनी उपचार क्षमता का कभी पूरा उपयोग नहीं किया था और निकास मानदण्ड भी प्राप्त नहीं हुए थे। मण्डल के द्वारा सदस्य उद्योगों के प्रवेश मानदण्डों की जांच के लिए कोई निगरानी तंत्र विकसित नहीं किया गया था। दोषी इकाईयों के विरूद्ध की गई कार्यवाही भी रिकार्ड पर नहीं मिली।

राज्य सरकार ने कहा कि यह सुनिश्चित करेंगें कि इकाईयों द्वारा प्राथमिक उपचार सुविधायें ठीक तरह से संचालित की जावे ताकि सीईटीपी का संचालन प्रतिकूल रूप से प्रभावित नहीं हो।

3.1.2.10 उपचारित अपशिष्ट जल के पुन: उपयोग की कमी

पर्यावरण विभाग, राजस्थान सरकार के निर्देशों (मई 2014) के अनुसार तृतीयक स्तर तक उपचार के बाद सम्पूर्ण उपचारित जल का पुन: उपयोग किया जाना चाहिए।

यह देखा गया था कि सीईटीपी जोधपुर का तृतीयक स्तर तक उन्नयन किया गया था। सीईटीपी उसी चैनल में उपचारित अपशिष्ट जल निस्तारित कर रहा था जहां से वह अनुपचारित अपशिष्ट जल निकाल रहा था। परिणामत: उपचारित अपशिष्ट जल अनुपचारित अपशिष्ट जल के साथ मिश्रित हो रहा था। सीईटीपी परिसर के भ्रमण के दौरान यह पाया गया कि उपचारित अपशिष्ट जल रीको नाली में प्रवाहित हो रहा था। सीईटीपी संचालक ने यह सूचित किया कि उपचारित अपशिष्ट जल रासायनिक रचना और बागबानी में इस्तेमाल किया जा रहा था। यह स्वीकार्य नहीं था क्योंकि इसके समर्थन में कोई साक्ष्य नहीं था कि सम्पूर्ण उपचारित जल उपरोक्त उद्देश्यों के लिए पुन: काम में लिया जा रहा था।

राज्य सरकार ने कहा कि उपचारित उच्छिष्ट कृषि/बागबानी के लिए उपयोग लिया जा सकता है और ट्रस्ट को आवश्यक व्यवस्था करने के लिए निर्देशित किया गया है।

3.1.3 वित्तीय प्रबन्धन

3.1.3.1 मण्डल द्वारा धन के निर्गमन में देरी

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, भारत सरकार ने पाली में दो सीईटीपीज (V व VI) के निर्माण के लिए ₹ 7.02 करोड़ के केन्द्रीय अंश की स्वीकृति (मार्च 2010) दी थी। मण्डल ने राज्य अंश के ₹ 7.58 करोड़ की स्वीकृति (फरवरी 2010) दी। स्वीकृत राशि के विरूद्ध भारत सरकार ने दोनों सीईटीपीज के लिए ₹ 41.13 लाख प्रत्येक की प्रथम किश्त जारी की (मार्च 2010)। तथापि, मण्डल द्वारा, यह राशि क्रियान्वयन एजेन्सी को 35 से 45 महीने की देरी से जारी (जनवरी 2013/जनवरी 2014) की गई थी। मण्डल ने राज्य अंश के ₹ 2.00 करोड़ (₹ 1.00 करोड़ प्रत्येक दोनों सीईटीपीज के लिए) क्रियान्वयन एजेन्सी को फरवरी 2010 में और ₹ 3.13 करोड़ 2015-16 के दौरान जारी किये थे। इस प्रकार, भारत सरकार का अंश और राज्य का अंश क्रमशः ₹ 6.20 करोड़ एवं ₹ 2.45 करोड़ कम प्राप्त हुआ।

राज्य सरकार ने कहा कि भारत सरकार ने प्रत्येक सीईटीपी के लिए मार्च 2010 में ₹ 41.13 लाख जारी कर दिये थे जो प्रगति सुनिश्चित करने के पश्चात जैसा कि योजना में अधिनियमित किया गया है तदोपरान्त ट्रस्ट को हस्तान्तरित कर दिये गये थे। आगे, यह कहा गया कि पाली इकाई-VI का राज्य अंश पर्यावरण विभाग राजस्थान से भुगतान को जारी करने की वैधता तिथि को बढ़ाने के अभाव में मण्डल के पास लम्बित था। तथ्य तथापि यह है कि इससे सीईटीपीज-V एवं VI के निर्माण में देरी[14] हुयी जो कि 2010 तक नियत थी।

3.1.4 निगरानी

3.1.4.1 प्रयोगशाला का अभाव

दिसम्बर 2009 में मण्डल के पुनर्गठन और मजबूती के अवयव के रूप में वायु तथा जल के नमूनों का विश्लेषण करने के लिए राज्य सरकार ने आठ[15] नई क्षेत्रीय प्रयोगशालाएं स्थापित करने हेतु स्वीकृति प्रदान की थी।

[14] सीईटीपी V निर्माणाधीन एवं VI अगस्त 2015 मे पूर्ण

[15] बालोतरा (बाड़मेर), भरतपुर, भीलवाड़ा, बीकानेर, चित्तौड़गढ़, किशनगढ़ (अजमेर), पाली एवं सीकर

जांच के दौरान यह देखा गया था कि बालोतरा और पाली में प्रयोगशालाएं स्थापित नहीं की गई थी (मई 2016) जबकि राजस्थान में स्थापित 14 सीईटीपीज में से 11 सीईटीपीज बालोतरा और पाली जिले में संचालित किए जा रहे थे। जिला मजिस्ट्रेट, पाली ने भी क्षेत्रीय अधिकारी पाली को तीन दिन के अन्दर प्रयोगशाला स्थापित करने के लिए निर्देश (जुलाई 2013) दिया था। तथापि, अभी तक कोई प्रयोगशाला स्थापित नहीं की गई थी (मई 2016)।

राज्य सरकार ने कहा कि क्षेत्रीय प्रयोगशालाएं निर्माणाधीन थी और जनवरी 2017 तक क्रियाशील कर दी जाएगी।

3.1.4.2 प्रेरक शिविरों/कार्यशालाओं का आयोजन नहीं करना

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय से मण्डल को किये गये संप्रेषण (मार्च 2012) के अनुसार मण्डल से केन्द्रीय प्रायोजित योजना का प्रचार किया जाना अपेक्षित था। यदि आवश्यकता हो तो लघु उद्योगों के साथ उनको योजना की बारीकियों के साथ परिचय कराने हेतु शिविर/कार्यशालाएं भी आयोजित की जानी थी ताकि अधिकाधिक लघु उद्योग लाभ ले सकें।

यह देखा गया कि ऐसे कोई शिविर/कार्यशालाएं आयोजित नहीं की गई। इसके अभाव में योजना के लाभ के बारे में जागरूकता पैदा करने के लिए आवश्यक प्रचार नहीं किया जा सका।

राज्य सरकार ने कहा कि विभिन्न वित्त पोषित योजनाओं के बारे में शिक्षित करने के लिए उसने सभी संभव कार्यवाही की है। ऐसा कोई साक्ष्य नहीं था जिससे पुष्टि हो सके कि मण्डल द्वारा प्रेरक शिविर/कार्यशालाएं आयोजित की गई थी।

3.1.4.3 संचालन की सहमति पूर्ववर्ती प्रभाव के साथ जारी करना

मण्डल द्वारा प्रस्तावक को जल (प्रदूषण निवारण एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1974 की धारा 25 एवं 26 के अंतर्गत तथा वायु (प्रदूषण निवारण एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1981 की धारा 21 (4) के अंतर्गत स्थापना/संचालन की अनुमति दी जाती है। खतरनाक अपशिष्ट को एकत्रित करने, निपटान, भण्डारण, परिवहन और उपचार के लिए 'खतरनाक अपशिष्ट (प्रबन्धन, हैण्डलिंग और सीमा के पार गतिविधि) नियम, 2008' के अंतर्गत अनुज्ञप्ति दी जाती है। आवेदन करने की दिनांक से चार महीने के अन्दर स्थापना/संचालन की सहमति और गाद प्रबन्धन की अनुज्ञप्ति 120 दिन के अन्दर दी जाती है। इसमें विर्निदिष्ट समयावधि के लिए यह वैध होती है।

यह देखा गया कि 2009-10 से 2014-15 के दौरान 30 मामलों में, सहमति जारी करने में अत्यधिक देरी हुयी जो 24 से 1612 दिनों तक की थी। छः मामलों में गाद प्रबन्धन की अनुज्ञप्ति जारी करने में भी 72 से 1863 दिनों की देरी थी। आगे यह भी देखा गया कि संचालन की अनुमति/अनुज्ञप्ति आवेदन करने की दिनांक से पूर्ववर्ती प्रभावी दी गई थी, जबकि उस समयावधि में सीईटीपीज क्रियाशील रही थी।

राज्य सरकार ने कहा कि मण्डल इस मुद्दे को हल करने के लिए हर संभव प्रयास कर रहा था।

3.1.4.4 तृतीय पक्ष निगरानी का अभाव

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के दिशा निर्देशों (मार्च 2012) के अनुच्छेद 7.10.7 के अनुसार एक तीन स्तरीय[16] निगरानी तंत्र विकसित किया जाना था। यह पाया गया कि तृतीय पक्ष निगरानी तंत्र विकसित नहीं किया गया था। मण्डल ने कहा कि तृतीय पक्ष निगरानी का कोई प्रावधान नहीं था, जो सही नहीं था।

राज्य सरकार ने यद्यपि कहा कि वह सीईटीपी द्वारा तीसरे पक्ष से विश्लेषण रिपोर्ट प्रस्तुत करना सुनिश्चित करेगी।

3.1.4.5 केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण मंडल को नियमित रूप से तिमाही रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं करना

जल (प्रदूषण निवारण एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1974 की धारा 18 (1)(ब) के अंतर्गत केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण मंडल ने सभी सीईटीपीज की कम से कम प्रत्येक तिमाही में निगरानी कार्यक्रम की शुरूआत करने हेतु मण्डल को निर्देश (सितम्बर 2008) जारी किये थे। दोषी उद्योगों/सीईटीपी के विरूद्ध जिसने निर्धारित मानकों की अनुपालना नहीं की थी, अनुवर्ती कार्यवाही किये जाने हेतु भी निर्देशित किया गया था। केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण मंडल को कार्यवाही रिपोर्ट नियमित रूप से प्रस्तुत की जानी थी। केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण मंडल ने मण्डल को नियमित रूप से कार्यवाही रिपोर्ट प्राप्त नहीं होने के बारे में पत्र लिखे (दिसम्बर 2013 और अगस्त 2015) थे।

राज्य सरकार ने अवगत कराया कि राज्य और केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण मंडल सर्वर पर ऑनलाईन डेटा हस्तान्तरित किये जा रहे थे। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि तिमाही कार्यवाही रिपोर्ट के अनुसार जो सूचनाऐं प्रस्तुत की जानी आवश्यक थी वे

[16] उद्योग स्तर, राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मंडल स्तर एवं तृतीय पक्ष स्तर पर

केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण मंडल सर्वर पर ऑनलाईन हस्तान्तरित नहीं की जा रही थी।

3.1.4.6 जीपीआरएस आधारित प्रवाह मीटर की देर से स्थापना और आईटी आधारित लिंकेज की स्थापना नहीं किया जाना

भारत सरकार के वन एवं पर्यावरण मंत्रालय द्वारा जारी (मार्च 2012) दिशा निर्देशों के अनुसार, सीईटीपी की सदस्य इकाईयों को उच्छिष्ट के निर्दिष्ट गुणवत्ता मानकों और प्रवाह दर की दैनिक आधार पर निगरानी करनी थी। उनको निगरानी आंकड़े नियमित रूप से सीईटीपी संचालक को प्रस्तुत करने थे। सीईटीपी संचालक को सीईटीपी के निकास पर निर्दिष्ट गुणवत्ता मानक और प्रवाह दर की दैनिक आधार पर निगरानी करनी थी और सीईटीपी संचालक द्वारा मण्डल को आईटी आधारित लिंकेज उपलब्ध कराना था। सीईटीपी संचालक को निगरानी आंकड़े नियमित रूप से मण्डल को भी प्रस्तुत करने थे। मण्डल को अपनी वैबसाईट पर आंकड़ों का 24 घंटे प्रदर्शन सुनिश्चित करना था। मण्डल ने सीईटीपी तथा सभी सदस्य उद्योगों के प्रवेश और निकास पर जीपीआरएस आधारित प्रवाह मीटर की स्थापना के लिए निर्देश (दिसम्बर 2014) जारी किये थे।

यह देखा गया कि 14 में से 12[17] सीईटीपीज में पांच वर्षो की अत्यधिक देरी के साथ (जनवरी 2016) जीपीआरएस आधारित प्रवाह मीटर स्थापित किये गये थे। आगे, यह देखा गया कि तीन[18] जिलों में सीईटीपी की सदस्य औद्योगिक इकाईयों द्वारा आईटी आधारित लिंकेज स्थापित नहीं किये गये थे, जबकि बाड़मेर जिले में यद्यपि सदस्य औद्योगिक इकाईयों द्वारा एक सुपरवाईजरी कन्ट्रोल एवं डेटा एक्वीजिशन प्रणाली स्थापित कर ली थी पर कोई डेटा सृजित नहीं हो रहे थे (मई 2016) इस प्रकार, मण्डल प्रवेश मानदण्डों और उच्छिष्ट की प्रवाह दर की पालना की पर्याप्त निगरानी करने की स्थिति में नहीं था।

राज्य सरकार ने कहा कि केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण मंडल ने निर्देश जारी किये थे (मार्च 2014) और 31 मार्च 2015 की अन्तिम समय सीमा लागू की थी जिसे आगे सितम्बर 2016 तक बढा दिया गया था। सीमित इन्टरनेट कनेक्टिविटि के कारण प्रक्रिया में देरी हुई थी और अब सीईटीपी से ऑनलाईन डेटा राज्य बोर्ड सर्वर पर प्राप्त हो रहे थे। सीईटीपीज की सदस्य इकाईयों द्वारा आईटी आधारित

[17] सीईटीपी-II, IV, VI पाली, सीईटीपी-I, II, III बालोतरा, सीईटीपी बिथूजा, सीईटीपी-I एवं II जसोल, सीईटीपी जोधपुर, सीईटीपी भिवाड़ी, सीईटीपी माचेडी, जयपुर

[18] अलवर, जयपुर एवं जोधपुर।

लिंकेज स्थापित नहीं किये जाने के सम्बन्ध में सरकार द्वारा कोई उत्तर उपलब्ध नहीं कराया गया था।

3.1.4.7 केन्द्रीय और क्षेत्रीय प्रयोगशालाओं द्वारा नमूना परीक्षण में कमी

मण्डल द्वारा दिये गये निर्देशों (मार्च 2014) के अनुसार केन्द्रीय प्रयोगशाला जयपुर और क्षेत्रीय प्रयोगशाला जोधपुर द्वारा प्रत्येक सप्ताह सीईटीपीज[19] से उपचारित उच्छिष्ट के नमूने एकत्रित और विश्लेषण किये जाने थे। मुख्य वैज्ञानिक अधिकारी को इनकी साप्ताहिक आधार पर निगरानी करनी थी।

यह देखा गया कि केन्द्रीय (जयपुर) और क्षेत्रीय (जोधपुर) प्रयोगशाला उनके लक्ष्य को प्राप्त करने में विफल रही। 2014-15 और 2015-16 के दौरान 941 नमूनों की आवश्यकता के विरूद्ध 11 सीईटीपीज के केवल 131 नमूने ही एकत्रित और विश्लेषित किये गये थे जिसके कारण 64 से 100 प्रतिशत तक कमी रही।

मुख्य वैज्ञानिक अधिकारी ने उत्तर में बताया (फरवरी 2016) कि मानवशक्ति के अभाव में लक्ष्यों को संशोधित किया गया था और विश्लेषण मासिक आधार पर किया जाना था। उत्तर विश्वसनीय नहीं था क्योंकि जो लक्ष्य दिसम्बर 2015 में संशोधित किये गये थे वे आगे के लिए लागू किये जाने थे। नमूनों की निगरानी करने और यह सुनिश्चित करने में कि निर्धारित उच्छिष्ट मानक प्राप्त कर लिये गये है, नमूना परिणामों में भारी कमी मण्डल की और से विफलता दर्शाता है।

मंडल को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि प्रावधानों के अनुसार संयुक्त उच्छिष्ट उपचार संयंत्र से उपचारित उच्छिष्ट के नमूने एकत्रित एवं विश्लेषण किये जावे तथा निर्धारित मानदंड प्राप्त हो।

3.1.5 निष्कर्ष

राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मण्डल ने उन क्षेत्रों के लिए जहां उच्छिष्ट के समुचित उपचार के बिना बड़ी संख्या में लघु एवं मध्यम स्तरीय उद्योग क्रियाशील थे, संयुक्त उच्छिष्ट उपचार संयंत्र स्थापित करने के लिए कोई व्यापक कार्यक्रम तैयार नहीं किया था। राज्य में जल प्रदूषण में योगदान करने वाले उद्योगों की पहचान करने हेतु नियतकालिक सर्वेक्षण करने के लिए इनके पास नीति नहीं थी। सांगानेर, जयपुर में समयबद्व तरीके से सीईटीपी स्थापित करने के लिए कोई ठोस कदम उठाने में मण्डल विफल रहा।

[19] पाली, जोधपुर, बालोतरा, बिथूजा एवं जसोल

पाली जिले में सभी संयुक्त उच्छिष्ट उपचार संयंत्रों की कार्यपद्धति असंतोषजनक थी क्योंकि उपचारित उच्छिष्ट जल निर्धारित मानकों के अनुरूप नहीं था। परिणामत: संयुक्त उच्छिष्ट उपचार संयंत्र प्रदूषित जल बांडी नदी में निस्तारित कर रहे थे। संयुक्त उच्छिष्ट उपचार संयंत्र भिवाड़ी में बडी मात्रा में सूखी खतरनाक गाद एक आवासीय क्षेत्र के निकट बिना छाया के शेड में खुली कच्ची भूमि पर पड़ी हुई थी। संयुक्त उच्छिष्ट उपचार संयंत्र, जोधपुर कभी भी इसकी पूर्ण क्षमता पर संचालित नहीं हुआ। आगे, औद्योगिक इकाईयों द्वारा उच्छिष्ट का अधिक निस्तारण किया जा रहा था और बडी मात्रा में अनुपचारित जल जोजरी नदी में छोड़ा जा रहा था। संयुक्त उच्छिष्ट उपचार संयंत्र, जोधपुर उपचारित अपशिष्ट जल को उसी चैनल में निस्तारित कर रहा था जहां से वह अनुपचारित जल ले रहा था, परिणामत: उपचारित अपशिष्ट जल का अनुपचारित अपशिष्ट जल के साथ मिश्रण हो रहा था।

संचालन की सहमति/अनुज्ञप्ति, सहमति पत्र में सम्मिलित शर्तों की अनुपालना सुनिश्चित किये बिना पूर्ववर्ती प्रभाव से दी जा रही थी। कोई तृतीय पक्ष निगरानी तंत्र विकसित नहीं किया गया था। निर्धारित उच्छिष्ट मानक प्राप्त हो, यह सुनिश्चित करने हेतु नमूनों को एकत्र और विश्लेषित करने में भारी कमी थी।

जल संसाधन विभाग

3.2 राजस्थान लघु सिंचाई सुधार परियोजना

परिचय

राजस्थान लघु सिंचाई सुधार परियोजना (राजामिप) को जापान इंटरनेशनल को-ऑपरेटिव एजेंसी (जायका) की सहायता से राजस्थान सरकार द्वारा मार्च 2005 में अनुमोदित किया गया था। इस परियोजना का मुख्य उद्देश्य राज्य के दक्षिण-पूर्वी क्षेत्र में मौजूदा सिंचाई सुविधाओं का पुनरुद्धार और जल प्रबंधन एवं कृषि पद्धतियों में सुधार कर कृषि उत्पादकता बढाना था जिससे कृषि आय में वृद्धि एवं गरीबी कम हो। इस क्रम में वांछित उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए तीन घटक अर्थात् सिविल कार्य, तकनीकी और संस्थागत सहायता सेवाएं और परामर्श सेवाएं निर्धारित किये गये थे। इस परियोजना के कार्यान्वयन में मुख्य निष्पादन एजेंसी एवं केंद्र बिंदु जल संसाधन विभाग था। कृषि विभाग कृषि विस्तार गतिविधियों के कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी था और चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग मलेरिया को नियंत्रित करने के लिए उत्तरदायी था।

विचार-विमर्श मिनट्स (नवम्बर 2004) के अनुसार 393 उप परियोजनाएं जिनका कृषि योग्य कमान क्षेत्र 1.54 लाख हैक्टर था पुनरुद्वार के लिए चयन किया गया। इनमे से 353 उप परियोजनाएं जिनका कृषि योग्य कमान क्षेत्र 1.48 लाख हैक्टर था में सिविल कार्य[20] और क्षमता निर्माण[21] कार्यक्रम निष्पादित किये गये थे एवं शेष 40 उप परियोजनाओं में केवल क्षमता निर्माण कार्यक्रमों का आयोजन किया गया। परियोजना को मार्च 2013 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था, जो वास्तव में जून 2015 में पूर्ण किया गया।

वित्तीय प्रबंधन

परियोजना की मूल लागत ₹ 612.29 करोड़ थी जिसमें से ₹ 481.45 करोड़ का वित्त पोषण जायका द्वारा भारत सरकार एवं जायका के मध्य ऋण अनुबंध (31 मार्च 2005) के नियम एवं शर्तो[22] के अधीन किया जाना था और शेष ₹ 130.84 करोड़ (प्रशासनिक लागत एवं कर) राजस्थान सरकार द्वारा वहन किया जाना था। परियोजना के तहत जून 2015 तक ₹ 431.34 करोड़ व्यय किया गया था।

उप परियोजनाओ पर वर्ष 2005-06 से 2015-16 के दौरान निधियों का आवंटन और किये गये व्यय की स्थिति निम्न प्रकार से थी

तालिका-1: निधियों का आवंटन एवं किये गये व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ो में)

वर्ष	जल संसाधन विभाग		कृषि		चिकित्सा एवं स्वास्थ्य		कुल	
	आवंटन	व्यय	आवंटन	व्यय	आवंटन	व्यय	आवंटन	व्यय
2005-11	178.17	27.64	0.36	0.19	0.09	0.00	178.62	27.83
2011-12	104.07	79.61	4.90	1.32	0.22	0.05	109.19	80.98
2012-13	141.52	131.73	3.40	2.00	0.25	0.03	145.17	133.76
2013-14	131.10	98.86	3.00	2.71	0.45	0.13	134.55	101.70
2014-15	92.34	70.82	2.38	1.45	0.28	0.23	95.00	72.50
2015-16	15.00	14.57	-	-	-	-	15.00	14.57
योग	662.20	423.23	14.04	7.67	1.29	0.44	677.53	431.34

स्रोतः अधीक्षण अभियंता, परियोजना प्रबंधन इकाई, राजामिप, जयपुर द्वारा प्रदान की गई सूचना।

[20] (i)बांधो एवं लघु सिंचाई परियोजनाओं की वितरण व्यवस्था का पुनरूद्धार, नवीनीकरण और उन्नयन सम्बंधित सर्वेक्षण, अनुसंधान और रूपांकन कार्य।

[21] जल उपभोक्ता संगठनों को पुस्तांकन मे समर्थ बनाने मे मदद, जल प्रबंधन, तकनीकी मामलों, नेतृत्व, समान जल वितरण कृषि गतिविधियों के साथ उनके कार्यकलापों के निष्पादन मे योग्य बनाना एवं कृषि उत्पादकता बढ़ाना।

[22] जापान सरकार द्वारा उपलब्ध कराया गया ऋण एक ओवरसीज डवलपमेंट ऐजेंसी ऋण है जो आसान शर्तो पर 1.3 प्रतिशत वार्षिक ब्याज दर से उपलब्ध करवाया गया और पुर्नभुगतान की अवधि 30 वर्ष, 10 वर्ष की अनुग्रह अवधि सहित रखी गयी।

लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

जल संसाधन विभाग के 35 खंडों मे से 8 खण्डों[23] का चयन सरल रेन्डम सेम्पलिग पद्वति से करके वर्ष 2011–12 से 2015–16 के अभिलेखों की नमूना जांच की गई (फरवरी–मई 2016)। इसके अलावा मुख्य अभियंता, (जांच, रुपांकन और अनुसंधान), सिंचाई प्रबंधन एवं प्रशिक्षण संस्थान, कोटा और अधीक्षण अभियंता, परियोजना प्रबंधन इकाई, राजामिप के अभिलेखों की भी जांच की गई। जैसा कि परियोजना को 2005 में शुरू किया गया था, लेखापरीक्षा का मुख्य ध्यान इस पर केन्द्रित करना था कि क्या परियोजना को पूरी तरह से तैयार कार्ययोजना के अनुसार लागू किया गया था। तकनीकी एवं संस्थागत सेवाएं इस परियोजना के सफल कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के संदर्भ में उपलब्ध कराई गई थी तथा कार्ययोजना के संदर्भ में परियोजना की प्रगति की निगरानी की गई थी।

राज्य सरकार के उत्तर (अगस्त 2016) को इस मुद्दे को अंतिम रूप देते समय विचार किया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.2.1 आयोजना

कार्ययोजना के क्रियान्वयन में रही कमियों का अनुवर्ती अनुच्छेदों में वर्णन किया गया है।

3.2.1.1 जायका ऋण का आंशिक उपयोग

विचार विमर्श मिनिट्स (एमओडी) के अनुसार राजस्थान सरकार को उप परियोजनाओं के सुधार के लिए सीमित समयावधि को ध्यान में रखते हुए उचित नियोजन और पर्याप्त निगरानी द्वारा परियोजना का समयबद्ध निष्पादन सुनिश्चित करना चाहिये।

यह विदित हुआ कि राजामिप के लिए जायका द्वारा ₹ 481.45 करोड़ की ऋण राशि स्वीकृत की गई थी। इसमें से केवल राशि ₹ 304.18 करोड़ (63.18 प्रतिशत) का ही उपयोग किया गया था। जिसका पुनर्भरण मार्च 2007 से जुलाई 2015 के मध्य किया गया। ऋण के उपयोग में कमी का कारण सभी तीनों कार्यान्वयन ऐजेन्सियों अर्थात जल संसाधन विभाग, कृषि व चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग द्वारा बजट का अनुपयोजन था।

[23] अजमेर, भीलवाड़ा-II, बून्दी, चित्तौड़गढ, दौसा, डूंगरपुर, सवाईमाधोपुर एवं सिरोही।

राज्य सरकार ने अवगत कराया कि एमओडी मे मूल्यवृद्धि, भौतिक आकस्मिकता और निर्माण के दौरान ब्याज के रूप में राशि ₹ 79.34 करोड़ का प्रावधान किया गया था एवं अधिकांश कार्यो के कार्यादेश "जी" अनुसूची[24] दर से कम पर देने के कारण इस राशि का उपयोग नहीं किया जा सका और न ही जायका द्वारा पुनर्भरण किया गया। उत्तर यथार्थपूर्ण नहीं था क्योंकि योजना के अन्तिम पूर्णता प्रतिवेदन (मई 2015) के साथ संलग्न विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के अनुसार सभी सिविल कार्यो की लागत राशि ₹ 303.47 करोड़ थी जबकि इन कार्यो का संविदा मूल्य ₹ 364.89 करोड़ दर्शाया गया था, जो कि "जी" अनुसूची दरों की तुलना में अधिक था। इसके अलावा विभाग ने कई मामलों में मूल्यवृद्धि की राशि का भुगतान किया था। इसके अतिरिक्त अनेक परियोजनाएं अपूर्ण थी जिनकी अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

3.2.1.2 परियोजना के पूरा होने में देरी

एमओडी की टर्म्स ऑफ रेफरेन्स[25] (अनुलग्नक 10) के अनुसार अभियांत्रिकी एवं प्रबंधन सलाहकार, राजस्थान सरकार की सहायता के लिए कार्य करने के लिये नियुक्त किये जाने थे जिनमे (क) तकनीकी आंकलन, आर्थिक, सामाजिक और पर्यावरणीय पहलुओ के संदर्भ में उप परियोजनाओं का चयन एवं मूल्यांकन (ख) अभियांत्रिकी कार्य जिनमे सर्वे, अनुसंधान, डिजायन, अनुमान, निविदा तैयारी, मूल्यांकन, निर्माण कार्यो का पर्यवेक्षण और अनुश्रवण सहित सभी कार्य (ग) समीक्षा, अनुश्रवण, प्रशिक्षण का मूल्यांकन और संस्थागत सुदृढीकरण गतिविधियां (घ) जल उपभोक्ता संगठनों को मार्गदर्शन, अनुश्रवण, सूचना एवं क्षमता निर्माण (च) समीक्षा, कृषि विस्तार का अनुश्रवण, गरीब समर्थक और स्वास्थ्य घटकों की समीक्षा एवं अनुश्रवण तथा (छ) समग्र परियोजना प्रबंधन।

परियोजना की पूर्णता की अपेक्षित तिथि कार्ययोजना अनुसार एमओडी के साथ संलग्न है। विभिन्न गतिविधियों के पूरा होने की वास्तविक तिथि आगे तालिका में दर्शाई गई है।

---

[24] यह संविदा प्रपत्र के साथ संलग्न मात्रा व मूल्यों की अनुसूची है।

[25] अभियांत्रिकी एवं प्रबंध सलाहकार, जायका के साथ संवाद एवं समन्वय स्थापित करने में राजस्थान सरकार की मदद करेगा तथा परियोजना के क्रियान्वयन के लिये जायका की कार्यविधि के बारे में राजस्थान सरकार को आवश्यक सुझाव देगा और जायका से मांग अदायगी तैयार करने में मदद करेगा।

क्र. सं.	गतिविधि का नाम	उत्तरदायी व्यक्ति/एजेंसी	एमओडी के अनुसार पूर्णता की निर्धारित दिनांक	वास्तविक पूर्णता की दिनांक
1	प्रबंधन अभियांत्रिकी एवं सलाहकार का चयन	मुख्य अभियंता (आई डी एण्ड आर) और परियोजना प्रबंधन इकाई	अक्टूबर 2005	मार्च 2008
2	सर्वे अनुसंधान एवं डिजाईन का निष्पादन	परियोजना प्रबंधन इकाई	जनवरी 2008	दिसम्बर 2011
3	पुनरूद्धार कार्य की पूर्णता	परियोजना प्रबंधन इकाई	दिसम्बर 2011	जून 2015
4	जल उपभोक्ता संगठन का निर्माण प्रारम्भ	परियोजना प्रबंधन इकाई	फरवरी 2006	अक्टूबर 2007
5	कृषि विस्तार	कृषि विभाग	मार्च 2012	मार्च 2015
6	स्वास्थ्य घटक	चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग	मार्च 2012	मार्च 2015
7	जल उपभोक्ता संगठन एवं सरकारी कर्मियों को प्रशिक्षण	परियोजना प्रबंधन इकाई एवं कृषि प्रबंधन प्रशिक्षण संस्थान	मार्च 2012	जून 2015

स्रोतः सलाहकार का अंतिम पूर्णता प्रतिवेदन 31 मई 2015 व अधीक्षण अभियंता, परियोजना प्रबंधन इकाई, राजामिप, जयपुर द्वारा प्रदत्त सूचना।

यह देखा जा सकता है कि अभियांत्रिकी एवं प्रबंधन सलाहकार की नियुक्ति में 30 माह की देरी हुई थी जिसका प्रतिकूल प्रभाव सिविल कार्य घटक जैसे उप परियोजनाओं का चयन एवं मूल्यांकन, सर्वे, अनुसंधान, रुपांकन, अनुमान एवं निविदा तैयारी पर पड़ा। परिणामस्वरूप, परियोजना मे देरी हुई और निर्धारित पूर्णता दिनांक (मार्च 2013) के बजाय जून 2015 मे पूर्ण हुई। अभियांत्रिकी एवं प्रबंधन सलाहकार की नियुक्ति मे देरी का कारण निविदा प्रक्रिया मे देरी तथा जल संसाधन विभाग एवं जायका में समन्वय का अभाव रहा।

राज्य सरकार ने कहा कि अभियांत्रिकी एवं प्रबंधन सलाहकार, जल संसाधन विभाग में प्रथम बार लगाया गया एवं अभियांत्रिकी एवं प्रबंधन सलाहकार की नियुक्ति के लिए आवश्यक अनुमोदन प्राप्ति में सामान्यतया 12 से 18 माह लगने आवश्यक थे। तथ्य यह है कि एमओडी के अनुसार अभियांत्रिकी एवं प्रबंधन सलाहकार के लिए नियुक्ति की तिथि अक्टूबर 2005 तय थी जबकि अभियांत्रिकी एवं प्रबन्ध सलाहकार की नियुक्ति में असामान्य रूप से लम्बा समय लगा।

3.2.1.3 भूमि की उपलब्धता के बिना भवनों के निर्माण कार्य का आवंटन

एमओडी के अनुलग्नक 6 के अनुसार परियोजना, परियोजना क्षेत्र में जल उपभोक्ता संगठनों के गठन और क्षमतावर्धन में सहायता करेगी। जल उपभोक्ता संगठन, लघु सिंचाई परियोजना की सम्पूर्ण व्यवस्था का प्रबंधन व रख-रखाव को संभालेंगे। जल उपभोक्ता संगठनों के सुचारु संचालन के लिए भवनो के निर्माण के लिए प्रावधान, कार्य योजना में शामिल किया गया था। लोक निर्माण वित्तीय एवं लेखा नियम के नियम 351 में अनुबद्ध है कि किसी ऐसी भूमि पर कार्य प्रारम्भ नहीं करना चाहिए जिसे उत्तरदायी सिविल अधिकारियों द्वारा सम्यक रूप से सोंपा नहीं गया हो। इसके अलावा नियम 298(1) में अनुबद्ध है कि किसी कार्य की योजना और डिजायन तैयार करने के लिए भूमि की उपलब्धता पूर्व अपेक्षा है। यह देखा गया कि 16 जल उपभोक्ता संगठन भवन[26] जिनकी लागत राशि ₹ 24.15 लाख थी, भूमि की अनुपलब्धता के कारण निर्माण नहीं किया जा सका। जल उपभोक्ता संगठनों के भवनो के निर्माण के लिए कार्यादेश इन मामलों में भूमि की उपलब्धता का पता लगाये बिना जारी किये गये। इससे उप परियोजना के प्रबंधन एवं रख-रखाव के अपने कर्तव्यों के निर्वहन में जल उपभोक्ता संगठनों के सुदृढीकरण की योजना मे बाधा उत्पन्न हुई।

राज्य सरकार ने बताया कि किसानों के बीच विवाद और भूमि की अनुपलब्धता के कारण सम्बंधित ग्राम पंचायतों द्वारा उपयुक्त भूमि उपलब्ध नहीं करायी गई।

3.2.1.4 उप परियोजनाओं का अधूरा समापन

सलाहकार[27] द्वारा तैयार अंतिम पूर्णता प्रतिवेदन (सिविल कार्य) के अनुसार राज्य मे राजामिप के तहत पुनरूद्धार के लिए चयनित 353 उप परियोजनाएं जिनका कृषि योग्य कमान क्षेत्र 1.48 लाख हैक्टर था, में से 295 उप परियोजनाओ का कार्य पूरा कर लिया गया था। पाँच उप परियोजनाओं का कार्य दायरे मे निर्धारित किये गये अतिरिक्त कार्य किए बिना पूरा हो गया था। तीन उप परियोजनाएं बिना सहायक कार्य के पूर्ण हो गई और 14 उप परियोजनाओ का कार्य प्रगति पर था। 36 उप परियोजनाएं जो कृषि योग्य भूमि का 14678.7 हैक्टर (9.94 प्रतिशत) क्षेत्र कवर करती है, जिनका अनुबन्ध मूल्य ₹ 27.22 करोड़ था, को ₹ 15.31 करोड़ (56.2 प्रतिशत) व्यय करने के बाद 23 बांध, 36 सिंचाई योजनाएं, 15 जल उपभोक्ता संगठनों के कार्यालय, 33 वाटर कोर्स लिंकेज, 29 फिक्सिंग ऑफ

---

[26] अजमेर I (11), सवाईमाधोपुर (1), भीलवाड़ा II (2) एवं बूंदी (2)

[27] जीटेक कन्सल्ट जीएमबीएच, जर्मनी

आउटलेट्स, 18 माप उपकरणो की स्थापना एवं 21 वाटर कोर्स कार्यो को अपूर्ण छोड़ते हुए, पुनरूद्धार कार्य समय से पहले ही बंद कर दिये गये। इन उप परियोजनाओ को छोडने और समय से पहले बन्द करने के कारण इस परियोजना के कृषि योग्य कमान क्षेत्र में किसानों को सिंचाई उपलब्ध कराने का जो उद्देश्य परिकल्पित था हासिल नहीं किया जा सका।

दो चयनित खण्डो[28] में लघु सिंचाई परियोजनाओ में सुधार के लिए राशि ₹ 9.32 करोड़ के अनुबन्ध स्वीकृत किये गये। यह पाया गया कि यह परियोजनाऐं निर्धारित समय मे पूरी नहीं हो सकी। परियोजना अवधि समाप्ति (जून 2015) के बाद इन परियोजनाओ को अधूरे स्तर पर पूरा मान लिया गया। इन परियोजनाओ पर राशि ₹ 3.91 करोड़ व्यय उपगत किया गया। विभाग द्वारा लघु सिंचाई परियोजनाओ को निर्धारित समय में पूरा करने के लिए कोई ठोस कदम नहीं उठाये गये।

राज्य सरकार ने अवगत कराया कि 23 उप परियोजनाओं को, शेष कार्य की बार-बार निविदा आमन्त्रण के बाद भी निविदा प्राप्त नहीं होने के कारण अधूरे स्तर पर अन्तिम रूप दिया गया और 8 उप परियोजनाओ को जायका की सहमति से छोड़ दिया गया। तथ्य यह है कि विभाग कम ब्याज दर पर वित्तीय सहायता प्राप्ति के बावजूद भी परिकल्पित परियोजनाओं को पूरा नहीं कर सका। परिणामस्वरूप कमान क्षेत्र में लोगों को वांछित लाभ प्राप्त नहीं हुआ।

3.2.1.5 वाटरकोर्स पुनरूद्धार के कार्य पूर्ण नहीं होने के परिणामस्वरूप वांछित कृषि योग्य क्षेत्र की वृद्धि का अभाव

परियोजना के प्रमुख उद्देश्यों में से एक सतही सिंचाई प्रणाली मे सुधार और उपभोक्ताओं की भागीदारी की वृद्धि के माध्यम से कृषि समर्थन को मजबूत करना था। उप परियोजनाओ मे वाटरकोर्स पुनरूद्धार का कार्य, जल संसाधन विभाग व जल उपभोक्ता संगठनों के मध्य सहमति पत्र (एमओयू) पर हस्ताक्षर किये जाने के बाद शुरू किया गया था। जल उपभोक्ता संगठनों को वाटरकोर्स पुनरूद्धार कार्य के सर्वेक्षण, योजना, डिजाइन और इससे सम्बंधित कार्यो के निष्पादन में भाग लेना था।

सलाहकार की रिपोर्ट के अनुसार वाटरकोर्स पुनरूद्धार कार्यो की पूर्णता तिथी 31 मई 2015 तक की संभागवार स्थिति नीचे दी गई है:

[28] दौसा एवं सवाईमाधोपुर

संभाग का नाम	वाटरकोर्स संरचनाओं[29] की संख्या		पूर्णता में कमी (प्रतिशत में)	वाटरकोर्स की लम्बाई (कि.मी. में)		पूर्णता में कमी (प्रतिशत में)
	योजना	पूर्णता		योजना	पूर्णता	
जयपुर	13679	1497	89.06	1755.25	954.80	45.60
जोधपुर	4132	166	95.98	583.21	343.00	41.19
कोटा	2755	95	96.55	468.73	404.05	13.80
उदयपुर	5241	198	96.22	1711.43	954.20	44.25
योग	25807	1956	92.42	4518.62	2656.05	41.22

स्रोतः सलाहकार की 31 मई 2015 की स्टेट्स रिपोर्ट।

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट होता है कि उपरोक्त संभागों में वाटरकोर्स संरचनाओं से सम्बंधित कार्य 89.06 प्रतिशत से 96.55 प्रतिशत के बीच अधूरे रहे। लम्बाई के मामले में वाटरकोर्सेस की पूर्णता की दर 31 मई 2015 तक 13.80 प्रतिशत से 45.60 प्रतिशत के बीच रही। सलाहकार के प्रतिवेदन में कमियों के कारण जैसे स्वीकृत दरे बाजार दरो से कम होना, जल उपभोक्ता संगठनों को अग्रिम भुगतान का प्रावधान न होना, किसानों द्वारा पुनरूद्धार कार्य मे भलाई नहीं देखना, किसानों द्वारा वाटरकोर्सेस के लिए भूमि देने की अनिच्छा उल्लेखित थे। वाटरकोर्सेस की संरचनाओं के अपूर्ण निर्माण के परिणामस्वरूप जल की बर्बादी पर नियन्त्रण मे असफल रहने व सिंचाई योग्य क्षेत्र मे वांछित सीमा तक वृद्धि न होने से निर्धारित समय मे किसानों को सिंचाई सुविधाओ के लाभ से वंचित रखा गया।

राज्य सरकार ने बताया कि पहले से विद्यमान वाटरकोर्सेस के कारण जल उपभोक्ता संगठनों ने वाटरकोर्सेस के कार्य निष्पादन मे अनिच्छा प्रकट की थी। यह भी कहा गया कि विद्यमान वाटरकोर्सेस का रख-रखाव सम्बंधित किसानों द्वारा किया जा रहा है। उत्तर से यह परिकल्पित होता है कि या तो किसानों को प्रेरित करने हेतु कदम नहीं उठाये गये व सलाहकार द्वारा ध्यान में लाये गये बिन्दुओं पर गौर नहीं किया गया या कार्य योजना विफल रही।

3.2.1.6 माप उपकरणों के माध्यम से पानी के अधिकतम उपयोग के उद्देश्य की प्राप्ति का अभाव

माप उपकरण[30] पानी का उचित आवंटन और सही गणना के लिए उपयोगी है। यह देखा गया था कि चयनित खण्डो मे माप उपकरण लगाने मे ₹ 1.10 करोड़ उपगत किए गये। माप उपकरणो के उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए

[29] इसमें भूमि सिंचाई के लिए किसानों द्वारा निर्मित क्रॉस ड्रेनेज एवं नाका सम्मिलित है।
[30] किसी चीज की विस्तार, मात्रा या डिग्री बताने का यंत्र

वाराबंदी[31] अनुसूची तैयार की जानी थी और पानी के प्रवाह का अभिलेख जल उपभोक्ता संगठनों द्वारा रखा जाना था। अधीक्षण अभियन्ता, परियोजना प्रबंधन इकाई ने माप उपकरणों के उपयोग के लिए दिशा–निर्देश जारी किये थे (अक्टूबर 2012)। पानी के अधिकतम उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए उप परियोजनाओ के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन मे माप उपकरणो को लगाने का प्रावधान था। परियोजना प्रबन्ध इकाई को माप उपकरणों को लगाने की प्रगति प्रस्तुत करने के लिए भी निर्देशित किया गया था और माप के लिए व्यास मापन प्रक्रिया कनिष्ठ/सहायक/अधिशाषी अभियन्ता स्तर पर अपनाई जानी थी।

माप उपकरणो के सम्बन्ध मे खण्डो द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना की संवीक्षा से यह विदित हुआ है कि किसी भी जल उपभोक्ता संगठन द्वारा वाराबंदी अनुसूची तैयार कर इसका कार्यान्वियन नहीं किया गया। जल उपभोक्ता संगठनों द्वारा पानी के प्रवाह के अनुश्रवण के साथ काश्तकारों के बीच जल वितरण के अभिलेखों का संधारण नहीं किया गया। परिणामस्वरूप पानी के अधिकतम उपयोग को सुनिश्चित करने का उद्देश्य प्रभावित हुआ और माप उपकरणो को लगाने पर उपगत व्यय ₹ 1.10 करोड़ का कोई लाभ नहीं मिला।

राज्य सरकार ने कहा कि वाराबन्दी अनुसूची का माप उपकरणो से कोई सीधा सम्बन्ध नहीं है। ये केवल पानी वितरण के आउटलेट के नीचे लगाए जाते है। उत्तर मान्य नहीं है क्योकि वाराबन्दी अनुसूची पानी के न्यायोचित और मितव्ययता से उपयोग के लिए आवश्यक थी और जल उपभोक्ता संगठन माप उपकरणो से ही पानी की माप व प्रवाह को नियंत्रण करते थे।

3.2.1.7 परियोजना पूरी होने के बाद देयता सृजित होना

निर्धारित समयावधि के अनुसार परियोजना मार्च 2013 को पूरी होनी थी लेकिन निर्धारित समय मे कार्य पूरे नहीं होने से पूर्णता अवधि जून 2015 तक बढाई गई। जल संसाधन विभाग ने जुलाई 2015 मे निर्देश जारी किये थे कि 23 जुलाई 2015 तक सभी दावे प्रस्तुत कर दिये जावे अन्यथा व्यक्तिगत उत्तरदायित्व निर्धारित किया जावेगा। यह पाया गया कि अधिशाषी अभियन्ता जल संसाधन खंड द्वितीय, भीलवाड़ा ने ₹ 67.66 लाख के दावे प्रस्तुत नहीं किए। समय पर दावे प्रस्तुत नहीं करने के कारण विभाग ने राज्य सरकार पर ₹ 67.66 लाख का दायित्व निर्धारण कर दिया।

[31] वाराबंदी जल वितरण की एक योजना है जिसमें जल उपभोक्ताओ को पानी का आवंटन अनुमोदित समय सूची, अवधि व आपूर्ति का समय पूर्व अनुमोदित होता है।

राज्य सरकार ने कहा कि वित्त विभाग की अनुमति के बाद सरकारी कोष से बकाया देयताओ का भुगतान किया जावेगा, यह भी कहा गया कि दोषी अधिकारियों/कर्मचारियों के विरूद्ध अनुशासनात्मक प्रक्रियाधीन थी।

3.2.1.8 नहर मे दूषित पानी की मिलावट और चोरी की रोकथाम के लिए सुरक्षित कदम उठाने का अभाव

लेखा परीक्षा द्वारा अप्रैल 2016 मे विभागीय अधिकारियो के साथ भौतिक सत्यापन के दौरान यह पाया कि गुवारडी लघु सिंचाई परियोजना, वस्त्र फैक्ट्री[32] के अन्दर से गुजरती है, और फैक्ट्री का दूषित पानी नहर मे छोड़ा जा रहा था। वहां नहर के पानी के औद्योगिक उपयोग के लिए चोरी की सम्भावना भी थी। सम्बंधित सहायक अभियंता ने स्वीकारा कि नहर मे दूषित पानी की मिलावट एवं चोरी रोकने के कोई प्रबंध नहीं थे। यह भी बताया कि फैक्ट्री को नहर मे दूषित पानी छोड़ने से रोकने के लिए निर्देश जारी किए गए थे। नहर के दूषित पानी से किसानों और कृषि उपज के उपभोक्ताओं पर गंभीर परिणाम हो सकता है।

राज्य सरकार ने बताया कि फैक्ट्री मालिक के विरूद्ध राजस्थान सिंचाई एवं ड्रेनेज अधिनियम, 1954 के तहत कार्यवाही प्रक्रियाधीन थी (अगस्त 2016)।

3.2.1.9 देरी के लिए क्षतिपूर्ति व जोखिम ओर लागत की वसूली

संविदा अनुबन्ध की धारा 2 के अनुसार संवेदक द्वारा कार्य करने के लिए अनुज्ञात समय का कड़ाई से पालन किया जाएगा, यदि संवेदक निर्धारित समय अनुसूची के अनुसार कार्य पूरा करने मे असफल रहता है और कार्य निष्पादन मे विलम्ब संवेदक की ओर से हुआ हो तो संवेदक प्रत्येक समय अवधि के लिए क्षतिपूर्ति का संदाय करने का भागी होगा। धारा 3(सी) प्रभारी अभियन्ता को यह शक्ति प्रदान करती है कि संवेदक द्वारा अनिष्पादित कार्य को माप कर दूसरे संवेदक से पूरा करने के लिए दे। अधिक हुए व्यय का भुगतान मूल संवेदक द्वारा वहन किया जावेगा। जिसकी कटौती उसके बकाया से की जावेगी।

चयनित खण्डो की समीक्षा के दौरान यह पाया गया कि 12 उप परियोजनाओ मे संवेदको द्वारा निर्धारित समय मे कार्य पूरा नहीं किया और कार्य दूसरे संवेदको से निष्पादित करवाया। धारा 2 के तहत क्षतिपूर्ति ₹ 48.94 लाख और धारा 3(सी) मे विभाग द्वारा आरोपित राशि ₹ 3.02 करोड़ की वसूली नहीं की गई थी।

राज्य सरकार ने बताया कि क्षतिपूर्ति राशि की शीघ्र वसूली के प्रयास किये जा रहे थे।

[32] सुपर गोल्ड सूटिंग, मंडपिया

3.2.2 तकनीकी एवं संस्थागत समर्थन गतिविधियां

3.2.2.1 स्वास्थ्य घटक के लक्ष्य की प्राप्ति का अभाव

एमओडी के अनुलग्नक II की क्र.सं. IX(3) के अनुसार स्वास्थ्य घटक मुख्यत: मलेरिया नियन्त्रण के मानदंडो के क्रियान्वयन सहित गड्ढो[33] के उपचार और इस योजना के तहत विशेष मछलियों के तालाबों मे पुनर्वास हेतु केन्द्रित था। मलेरिया रोग वाहक प्रजनकों पर नियंत्रण तालाबों के समीप मछलियो के लिए हेचरीज के निर्माण के माध्यम से किया जाना था।

यह देखा गया कि चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग ने वर्ष 2011–12 से 2014–15 की अवधि मे 38 हेचरीज निर्माण के लक्ष्य के विरूद्ध केवल 33 हेचरीज का ही निर्माण किया। मुख्य अभियंता, जल संसाधन विभाग ने हैचरी निर्माण हेतु निदेशक, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग को ₹ 1.20 करोड़ रुपये आवंटित किये थे, लेकिन ₹ 44.26 लाख व्यय ही उपगत किया गया।

इसके अलावा, निर्मित हैचरीज की उपयोगिता एवं प्रभावशीलता के सत्यापन हेतु अजमेर, दौसा एवं जयपुर मे निर्मित आठ हैचरीज का चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग के कार्मिको के साथ (अगस्त 2016) भौतिक सत्यापन किया गया। भौतिक सत्यापन के दौरान यह पाया गया कि सम्बंधित जिलो के मुख्य चिकित्सा अधिकारी इन योजनाओं के लाभ और क्षेत्र से परिचित नहीं थे। परियोजना के क्षेत्र व पुनरूद्धार वाले तालाबों की अज्ञानता के कारण जल उपभोक्ता संगठनों को हैचरी से तालाबो मे मछलियों के स्थानान्तरण करने का प्रशिक्षण नहीं दिया गया एवं सम्बंधित क्षेत्र के जल उपभोक्ता संगठनों को क्षेत्र के तालाबो मे डालने के लिए मछलियो की आपूर्ति नहीं की गई। मलेरिया रोकथाम के अभिलेखों का संधारण नहीं किया जा रहा था न ही सम्बंधित मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी द्वारा मलेरिया से ग्रसित मामलों के प्रभाव का मूल्यांकन किया गया। हैचरी निर्माण के लक्ष्यों की पूर्णता और तालाबों में मछलिया डालने के अभाव मे विशेष क्षेत्र मे मलेरिया नियन्त्रण के उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सके। सलाहकार की रिपोर्ट से भी इसकी पुष्टि होती है कि चिकित्सा एवं स्वास्थ्य घटक का सही ढंग से क्रियान्वयन नहीं हुआ।

[33] निम्न स्तर क्षेत्र

3.2.2.2 परियोजना के पूरा होने से पूर्व विदेशों मे प्रशिक्षित अधिकारियों के स्थानान्तरण एवं सेवानिवृत हो जाने से प्रशिक्षण का लाभ प्राप्त नहीं होना

सिंचाई प्रबन्धन प्रशिक्षण संस्थान, कोटा के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान पाया गया कि जायका के वरिष्ठ प्रतिनिधि ने अगस्त 2012 मे इस शर्त के साथ अनापत्ति जारी की थी कि जर्मनी में प्रशिक्षण लेने वाले 24 प्रतिभागियों के प्रस्ताव मे जल संसाधन विभाग यह सुनिश्चित करेगा कि प्रत्येक प्रतिभागी विदेशी प्रशिक्षण से लौटने के बाद तीन वर्ष की अवधि तक (ऋण की समाप्ति तक) इस परियोजना मे सेवा देगा। इसकी अनुपालना मे सिंचाई प्रबन्धन प्रशिक्षण संस्थान, कोटा द्वारा 24 अधिकारियो के लिए जर्मनी मे 24 सितम्बर 2012 से 4 अक्टूबर 2012 एवं 22 अक्टूबर 2012 से 1 नवम्बर 2012 तक दो विदेशी प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किये थे।

परियोजना प्रबन्ध इकाई द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना की संवीक्षा मे यह पाया गया कि योजना समाप्ति की निर्धारित अवधि से तीन वर्ष पूर्व ही विदेश मे प्रशिक्षण लेने वाले 24 अधिकारियों में से 15 अधिकारी सेवानिवृत हो गये एवं 3 अधिकारी उप परियोजना से सम्बंधित पदो से असम्बंधित पद पर स्थानान्तरित कर दिये गये। इससे प्रशिक्षण से प्राप्त ज्ञान का पूर्ण उपयोग नहीं हो पाया और इस पर उपगत हुआ ₹ 72.00 लाख का व्यय अंशतः निष्फल रहा।

राज्य सरकार ने अवगत कराया कि 24 प्रतिभागियों मे से 2 प्रशासनिक सेवा के थे जिनका स्थानान्तरण राज्य सरकार द्वारा किया गया और 22 जो जल संसाधन विभाग से थे सेवा अवधि मे परियोजना मे सेवा कर रहे है या सेवा की है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जायका ने विदेशी प्रशिक्षण के लिए उन्हीं अधिकारियों के लिए अनुमति दी थी जिनकी सेवा पूर्णतया परियोजना मे तीन वर्ष के लिए उपयोग मे ली जावे।

3.2.2.3 जल प्रभारों के संग्रहण का अभाव

एमओडी के अनुलग्नक 6 के अनुसार यह परियोजना, परियोजना क्षेत्र में जल उपभोक्ता संगठनों के गठन व क्षमता निर्माण मे मदद करेगी। जल उपभोक्ता संगठन में वे सभी जल उपभोक्ता शामिल है जो लघु सिंचाई योजना की पूरी व्यवस्था के प्रबन्धन एवं रख-रखाव सहित जल प्रभारो के निर्धारण व संग्रहण में हिस्सा लेंगे।

चयनित खण्डों की समीक्षा के दौरान पाया गया कि जल उपभोक्ता संगठनों द्वारा जल प्रभार संग्रहण नहीं किया जा रहा था। केवल खण्ड भीलवाडा द्वितीय के गोवटा गांव के एक जल उपभोक्ता संगठन ने वर्ष 2011–13 मे ₹ 1.13 लाख की वसूली की थी। जल उपभोक्ता संगठनों के जल प्रभारों की वसूली में विफलता के परिणामस्वरूप उप परियोजनओं के संचालन व रख-रखाव के लिए निधियो का अभाव रहा जो अन्ततः राज्य के खजाने पर बोझ होगा।

राज्य सरकार ने कहा कि जल उपभोक्ता संगठनों ने जल प्रभार का संग्रहण करना शुरू कर दिया है और समय के साथ अपने दायित्वों को प्रभावी ढंग से निर्वाह करेंगे। तथ्य यह है जल उपभोक्ता संगठनों को मजबूत करने के अभाव में 393 उप परियोजनाओं मे से केवल 13 मे ही जल प्रभारों का संग्रहण किया गया था।

राज्य सरकार को परियोजना के तहत निर्मित संरचनाओं के संचालन एवं रख-रखाव के लिए निधि का आंकलन करना चाहिए। जल उपभोक्ता संगठनो को मजबूत करना चाहिए एवं उप परियोजनाओं के संचालन एवं रख-रखाव के लिए जल प्रभारों को वसूला जाना चाहिए।

3.2.3 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

3.2.3.1 प्रभाव आकलन

अनुरक्षण एवं मूल्यांकन का कार्य डी एच वी इंडिया प्रा. लि. को 23 फरवरी 2010 को दिया गया था और संविदा अनुबन्ध 2 मार्च 2010 को हस्ताक्षरित किया गया। इस नियत कार्य का उद्देश्य परियोजना के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन सहित आधारभूत अध्ययन और नमूना उप परियोजनाओ के प्रभाव का मध्यावधि मूल्यांकन करना था।

सलाहकार ने परियोजना पूर्णता प्रतिवेदन 26 मई 2015 को प्रस्तुत की थी। सलाहकार ने अपनी रिपोर्ट मे स्पष्टतया दर्शित किया कि इस परियोजना के प्रभाव का मूल्यांकन निम्न कारणो से समय से पहले था।

- कुछ मामलों मे प्रणाली विकृत होना शुरू हो गयी थी और यहां तक कि हस्तांतरण से पहले ही क्षतिग्रस्त हो रही थी।
- प्रणाली के साथ अन्य मूलभूत सुविधाएं जैसे जल उपभोक्ता संगठन कार्यालय भवन, आदि औपचारिक रूप से जल उपभोक्ता संगठनों को स्थानान्तरित नहीं किये जा सके।

- योजना के औपचारिक हस्तांतरण के बाद भी कम से कम एक वर्ष तक जल उपभोक्ता संगठन पदाधिकारियों को गहन मार्गदर्शन की आवश्यकता होगी। ऐसी स्थिति के अभाव मे योजना जो उपभोक्ता संगठनों पर पूरी तरह से आधारित थी विफल हो सकती है।

इस पर जोर दिया गया कि अपने मौजूदा स्वरूप मे बिना वित्तीय आधार, प्रवर्तन शक्ति और अधिकार के साथ कोई भी योजना लम्बे समय तक सफल नहीं हो सकती। कोई भी नमूना परियोजनाओ को औपचारिक रूप से और पूरी तरह से जल उपभोक्ता संगठनो को हस्तांतरित नहीं किया जा सका। योजना का स्वतंत्र रूप से प्रबन्धन अनुभव लगभग नहीं के बराबर है। संरचना हस्तांतरण से पहले क्षति के लक्षण बताते है कि लम्बे समय में ये इस परियोजना की स्थिरता को प्रभावित करेंगे, लघु सिंचाई परियोजनाएं बहुत छोटी होती है और इनमे पर्याप्त राजस्व नहीं होता है। इसलिए इनकी सतत स्थिरता के लिए सरकार या निकाय से नियमित बाह्य वित्तीय सहायता की आवश्यकता है।

राज्य सरकार ने कहा कि परियोजना उल्लेखनीय सफलता के साथ पूरी हो चुकी है और उद्देश्यों की प्राप्ति के संदर्भ मे इस परियोजना का असर काफी प्रभावशाली एवं सकारात्मक था। उत्तर को इस संदर्भ में देखा जाना चाहिए कि सलाहकार द्वारा तैयार किया गया अंतिम पूर्णता प्रतिवेदन यह दर्शाता है कि परियोजना के परिणाम का मूल्यांकन समय से पहले था। इसके अलावा विभाग द्वारा अन्य प्रभाव मूल्यांकन अध्ययन नहीं करवाया। इसलिए विभाग परियोजना के बुनियादी उद्देश्यों की प्राप्ति के निष्कर्ष की स्थिति मे नहीं था।

3.2.3.2 गुणवत्ता टिप्पणियों की अनुपालना के अभाव के परिणामस्वरूप अधोस्तर कार्य का निष्पादन

यह आवश्यक था कि निर्माण कार्य इस स्थायित्वता के साथ निष्पादित किये जाने थे कि निर्माण मानको की प्राप्ति स्थिरता, विश्वसनीयता और कार्य रूप मे दीर्घकालीन हो। निर्माण कार्य निष्पादन मे गुणवत्ता मानको की सुनिश्चितता के क्रम मे अभियांत्रिकी व प्रबन्धन सलाहकार द्वारा गुण नियन्त्रण मैनुअल तैयार किया गया था।

अभिलेखों और सलाहकार की रिपोर्ट की समीक्षा के दौरान यह देखा गया कि सलाहकार के कार्यस्थल प्रभारी अभियन्ता द्वारा निर्माण कार्य के निरीक्षण के दौरान बताई गई 16014 खराब गुणवत्ता टिप्पणियों मे से 2465 गुणवत्ता टिप्पणियों की अनुपालना जल संसाधन विभाग द्वारा करना नहीं पाया गया (मई 2015)। गुणवत्ता

और नियंत्रण प्रणाली की कमी के कारण गुणवत्ता टिप्पणियों की अनुपालना सुनिश्चित नहीं की जा सकती।

राज्य सरकार ने कहा कि परियोजना की पूर्णता से पहले जल संसाधन विभाग के गुण नियन्त्रण अधिकरियों द्वारा सभी गुणवत्ता टिप्पणियों की अनुपालना सुनिश्चित कर ली गई थी। उत्तर मान्य नहीं है क्योकि सलाहकार द्वारा परियोजना पूर्णता प्रतिवेदन मई 2015 मे ही प्रस्तुत कर दी थी और परियोजना जून 2015 मे पूर्ण हुई थी। विभाग द्वारा गुणवत्ता टिप्पणियों की अनुपालना के अभाव में संवेदकों के भुगतान योग्य ₹ 0.74 लाख रोकना इस विचार की पुष्टि करता है कि गुणवत्ता टिप्पणियों की अनुपालना नहीं की गई थी।

3.2.4 निष्कर्ष

उप परियोजना के पुनरूद्धार के माध्यम से, सतही जल के उपयोग का उद्देश्य, सिविल कार्य घटक के तहत गतिविधियों के पूरा होने मे देरी के कारण पूरी तरह हासिल नहीं हुआ। कार्यकारी एजेन्सियों द्वारा बजट का कम उपयोग करने के कारण जापान इंटरनेशनल कॉ–ऑपरेटिव ऐजेंसी द्वारा प्रदत्त ऋण का पूरी तरह उपयोग नहीं किया जा सका। परियोजनाओं के समय से पूर्व बन्द हो जाने के परिणामस्वरूप जल भण्डारण क्षमता और कृषि कमान क्षेत्र का कम निर्माण हुआ। वाटरकोर्स संरचनाओं का निर्माण कार्य पूरा न होने के परिणामस्वरूप पानी की बर्बादी रोकने, वांछित हद तक कृषि क्षेत्र में वृद्धि, किसानों को सिंचाई सुविधाओं का लाभ का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ। जल उपभोक्ता संगठनों की जल प्रभार वसूली की विफलता के परिणामस्वरूप उप परियोजनाओं के रख–रखाव के लिए धन की अनुपलब्धता रही। सलाहकार ने अपनी रिपोर्ट मे स्पष्ट रूप से संकेत दिये कि इस परियोजना के प्रभाव का मूल्यांकन समय से पहले था एवं योजना की सफलता के लिए वित्तीय आधार, प्रवर्तन की शक्ति और योजना को चलाने का अनुभव आवश्यक था।

वन विभाग

3.3 नदी घाटी परियोजनाओं के जलग्रहण क्षेत्रो में मृदा एवं जल संरक्षण

परिचय

नदी घाटी परियोजनाओं के जलग्रहण क्षेत्रों में मृदा एवं जल संरक्षण योजना तृतीय पंचवर्षीय योजना (1962) में प्रारम्भ की गई थी। यह केन्द्रीय प्रवर्तित योजना थी। राजस्थान में चार[34] नदी घाटी परियोजनाएं है जिनके 52 जलग्रहण क्षेत्रों मे[35] जलग्रहण गतिविधियां[36] संचालित हैं।

वर्ष 2012-13 तक नदी घाटी परियोजनाओं के जलग्रहण क्षेत्रों में मृदा एवं जल संरक्षण कार्य, मैक्रो मैनेजमेंट ऑफ एग्रीकलचर योजना के तहत एवं इसके पश्चात् राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के तहत किए गये। इस योजना का मुख्य उद्देश्य जलग्रहण क्षेत्र में बहुआयामी उपचार द्वारा भूमि के अधोपतन एवं भूमी कटाव को रोकना, आद्रता की प्रवृति को सुधारना, अनुकूल भूमि उपयोग प्रोत्साहित करना, बहुउद्देशीय जलाशयों को गाद से भरने को कम करना था।

भारत सरकार ने वर्ष 2008 में ऑपरेशनल दिशानिर्देश विकसित किये जो कि केन्द्रीय प्रवर्तित नदी घाटी परियोजनाओं के जलग्रहण क्षेत्रों में भूमि संरक्षण योजना के कार्यक्रम क्रियान्वयन हेतु भिन्न-भिन्न अन्तरालों पर जारी भिन्न-भिन्न दिशानिर्देशों की कठिनाइयों के मध्यनजर थे।

योजना के तहत गतिविधियां निम्नलिखित तीन चरणों में विभाजित है:

प्रारम्भिक चरण :

इसमें ग्रामीण समुदाय के साथ सम्बन्ध स्थापित करने, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करने एवं संस्थागत तथा क्षमता निर्माण के लिए प्रवेश गतिविधियां[37] शामिल हैं।

---

[34] दांतीवाड़ा, साबरमती, माही एवं चम्बल

[35] आबूरोड (24), बांसवाड़ा (11), बेगूं (15), झालावाड़ (2)

[36] एक क्षेत्र जो विभाजन से सतही तौर पर घिरा हुआ हो तथा जो अंततः एक विशेष वाटरकोर्स या पानी के श्रोत से जुड़ा हो।

[37] इसमें स्थानीय समुदाय की जरुरी आवश्यकताओं पर आधारित गतिविधियां, वर्तमान में स्थापित संरचनाओं की मरम्मत, पुर्नउद्धार, उन्नयन एवं उत्पादन में वृद्धि की गतिविधियां शामिल हैं।

जलग्रहण क्षेत्र के कार्यो का चरण :

इसमें जलग्रहण विकास कार्य जैसे कि भूमि उपचार, मेडबन्दी, भू-जल पुर्नभरण हेतु गेबियन[38] संरचनाओं का निर्माण, गाद अवरोधक संरचनायें, भूमि में जल पुर्नभरण हेतु जल संचयन संरचनाओं का निर्माण, सम्पति विहीन व्यक्तियों के लिए आजीविका विकास हेतु गतिविधियां तथा उत्पादन प्रणाली एवं लघु उद्योग जैसे पशुधन सुधार, मत्स्य विकास शामिल है।

समेकन :

इसमें परियोजना के बाद की अवधि के दौरान विभिन्न कार्यो और प्राकृतिक संसाधनों के सतत प्रबन्धन के पूरा होने तक की गतिविधियां शामिल है।

संगठनात्मक ढांचा

वन विभाग, राजस्थान इस योजना की कार्यान्वियन संस्था थी। अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक, (भू-संरक्षण) का इस योजना पर प्रशासनिक नियंत्रण था तथा उनका कार्य राजस्थान सरकार एवं भारत सरकार के साथ सामन्जस्य बनाये रखना था। मुख्य वन संरक्षक एवं निदेशक परियोजना (भू-संरक्षण), कोटा के अधीन योजना का कार्यान्वियन एवं पर्यवेक्षण था एवं उप वन संरक्षक, परियोजना आबूरोड (सिरोही) बांसवाड़ा, बेंगूं (चितौडगढ) एवं झाालावाड़ द्वारा सहयोग प्रदान किया गया।

निधिकरण स्वरुप

मैक्रो मनेजमेन्ट ऑफ एग्रीकल्चर योजना के अर्न्तगत वर्ष 2011-13 में विकासात्मक गतिविधियों पर व्यय में कृषि मंत्रालय, भारत सरकार एवं राजस्थान सरकार के अंशदान का अनुपात 90:10 था। वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 में केन्द्र का अंशदान 100 प्रतिशत संशोधित किया गया तथा अक्टूबर 2015 से केन्द्र एवं राज्य अंशदान का अनुपात 60:40 किया गया। बजट आबंटन एवं व्यय का ब्यौरा आगे तालिका 1 में दिया गया है।

[38] पानी को रोकने की दीवार

तालिका 1 : बजट आबंटन एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़ों में)

वर्ष	आवंटन			व्यय
	केन्द्र	राज्य	कुल	
2011-12	11.68	1.30	12.98	12.98
2012-13	11.59	1.29	12.88	12.88
2013-14	05.88	-	05.88	5.64
2014-15	16.82	-	16.82	16.14
2015-16	11.75	5.10	16.85	15.98
योग	57.72	7.69	65.41	63.62

स्रोत: मुख्य वन संरक्षक, कोटा व तीन खण्डों द्वारा प्रदत्त सूचना।

लेखा परीक्षा का कार्य क्षेत्र

अवधि 2011-12 से 2015-16 की लेखा परीक्षा (फरवरी-मई 2016), चारों खण्डों आबूरोड, बांसवाड़ा, बेगूं एवं झालावाड़[39] को सम्मिलित करते हुए की गई। इसके अतिरिक्त अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक, भू-संरक्षण जयपुर, मुख्य वन संरक्षक एवं निदेशक परियोजना (भू-संरक्षक), कोटा के अभिलेखों का भी परीक्षण किया गया। लेखा परीक्षा, परियोजना के सफल संचालन में संस्थागत व्यवस्थाओं की पर्याप्तता देखने के लिए तथा यह जानने के लिए की गई थी कि भूमि एवं जल संरक्षण गतिविधियां दिशा-निर्देशों के अनुसार की गई है एवं उनका पर्याप्त अनुश्रवण किया गया था।

प्रकरण को अंतिम रुप देते समय राज्य सरकार के उत्तर (सितम्बर 2016) पर विचार किया गया।

भौतिक स्थिति

योजना के तहत भूमि उपचार हेतु निर्धारित क्षेत्र एवं संरचना निर्माण के लिए लक्ष्य एवं उपलब्धियों का विवरण आगे तालिका 2 में दिया गया है।

[39] झालावाड़ में जलग्रहण गतिविधियां वर्ष 2012-13 में समाप्त हो गयी।

तालिका 2: वर्षवार भौतिक लक्ष्य एवं उपलब्धियों की स्थिति

वर्ष	लक्ष्य		उपलब्धि		कमी प्रतिशत में	
	क्षेत्र(हैक्टर)	संरचनाएं (संख्या)	क्षेत्र(हैक्टर)	संरचनाएं (संख्या)	क्षेत्र(हैक्टर)	संरचनाएं (संख्या)
2011-12	16085	8053	11635	4536	27.66	43.67
2012-13	13449	9187	7980	4343	40.66	52.73
2013-14	5469	4900	1494	2632	72.68	46.29
2014-15	11792	6628	11420	6577	3.15	0.77
2015-16	10800	5163	10023	4775	7.19	7.52

स्रोत: मुख्य वन संरक्षक, कोटा व तीन खण्डों द्वारा प्रदत्त सूचना

वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 में भूमि उपचार हेतु निर्धारित क्षेत्र के सम्बन्ध में क्रमशः 40.66 प्रतिशत एवं 72.68 प्रतिशत कमी रही। संरचना निर्माण के सम्बन्ध में कमी वर्ष 2011-12 से 2013-14 में 43.67 प्रतिशत से 52.73 प्रतिशत थी। वर्ष 2014-15 एवं 2015-16 में भूमि उपचार के सम्बन्ध में उपलब्धि क्रमशः 96.85 प्रतिशत एवं 92.81 प्रतिशत रही तथा संरचना निर्माण के सम्बन्ध में उपलब्धि क्रमशः 99.23 प्रतिशत तथा 92.48 प्रतिशत रही। उप वन संरक्षक आबूरोड एवं बेगूं ने अपने उत्तर में बताया कि मुख्यत: बजट आवंटन के विरुद्ध कम राशि जारी करने के कारण उपलब्धियों में कमी रही। उप वन संरक्षक बांसवाड़ा ने कोई उत्तर नहीं दिया।

लेखा परीक्षा निष्कर्ष

3.3.1 योजना

जलग्रहण क्षेत्र गतिविधियां क्रियान्वित करने के लिए वर्ष 2012-13 तक वार्षिक कार्ययोजना, परियोजना क्रियान्वयन एजेन्सी, वन विभाग द्वारा तैयार की गई एवं कृषि मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा मैक्रो मेनेजमेन्ट योजना के तहत अनुमोदित की गयी। राज्यों को गतिविधियों के निष्पादन एवं योजना तैयार करने मे स्वायतता एवं लचीलापन प्रदान करने हेतु वित्तीय वर्ष 2013-14 से राज्य स्तरीय नोडल संस्था कृषि विभाग, राजस्थान सरकार द्वारा राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के तहत कार्य योजनायें अनुमोदित की गई।

3.3.1.1 परियोजना स्तर पर संस्थागत व्यवस्थाओं का अभाव

जलग्रहण क्षेत्र विकास परियोजना के लिए कॉमन दिशा-निर्देश के अनुच्छेद संख्या 5.3 एवं ऑपरेशनल दिशा-निर्देश के अनुच्छेद संख्या 14 के अनुसार परियोजना क्रियान्वन एजेन्सी द्वारा जलग्रहण क्षेत्र विकास दल का गठन, जलग्रहण क्षेत्र समितियों को जलग्रहण क्षेत्र कार्य योजना तैयार करने, समितियों के गठन एवं कार्यक्षेत्र मे ग्राम सभा को सहयोग करने, प्रयोक्ता समूह एवं स्वयं सहायता के पोषण एवं आयोजन, आधारभूत भागीदारी सर्वेक्षण संचालित करना, प्रशिक्षण एवं दक्षता निर्माण में मार्गदर्शन देने हेतु किया जाना था। प्रत्येक जलग्रहण क्षेत्र विकास दल के गठन में कम से कम चार सदस्य होंगे जो कृषि, सामाजिक विज्ञान, जल प्रबन्धन, भू-संरक्षण एवं संस्थागत निर्माण क्षेत्र में अनुभव एवं गहन जानकारी रखते हो। जलग्रहण क्षेत्र विकास दल में कम से कम एक महिला सदस्य होनी आवश्यक थी।

यह देखा गया कि चार खण्डों मे से दो खण्ड बांसवाड़ा तथा बेगूं मे वर्ष 2011-16 के दौरान जलग्रहण विकास दलों का गठन नहीं किया गया। आबूरोड व झालावाड़ में वर्ष 2011-12 व 2012-13 में जलग्रहण विकास दलों का गठन नहीं किया गया। झालावाड़ में वर्ष 2012-13 में जलग्रहण गतिविधियां समाप्त हो गई। आबूरोड में, वर्ष 2013-14 में जलग्रहण विकास दल का गठन किया गया लेकिन वह मानदण्ड अनुसार नहीं था। जलग्रहण विकास दल सदस्यो के रुप में विभागीय कर्मचारियों को शामिल किया गया। विस्तृत संसाधन विकास योजनाएं विषय विशेषज्ञों द्वारा तैयार नहीं की गई। जलग्रहण समितियां वार्षिक कार्ययोजना तैयार करने तथा जलग्रहण क्षेत्र गतिविधि संचालन में विशेषज्ञ मार्गदर्शन से वंचित रही।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (सितम्बर 2016) कि जलग्रहण क्षेत्र विकास परियोजना के लिए जो कॉमन दिशा-निर्देश 2008, में जारी हुए थे वे परियोजना मे जो कार्य संपादित हुए है उन पर लागू नहीं होते क्योंकि सभी नदी घाटी परियोजनाएं इन दिशा-निर्देशों के जारी होने से पूर्व ही स्वीकृत हो गई थी। साथ ही कहा कि मेक्रो मेनेजमेन्ट ऑफ एग्रीकलचर, 2008 के संशोधित दिशा-निर्देश इन कार्यों पर लागू होंगे जिनमें जलग्रहण विकास दलों के गठन का कोई प्रावधान नहीं था। यह भी कहा गया कि अलग से विषय विशेषज्ञों की नियुक्ति की आवश्यकता नहीं थी क्योंकि विभागीय कर्मचारी को भूमी एवं जल संरक्षण कार्यो की गहन जानकारी थी।

उत्तर विश्वसनीय नहीं था। विभिन्न अन्तरालों पर जारी तीन[40] दिशा-निर्देशों के आधार पर कार्यक्रम कार्यन्वयन मे आ रही कठिनाइयों के मद्देनजर नदी घाटी परियोजनाओं के जलग्रहण क्षेत्रों मे ग्यारहवीं पंचवर्षिय योजना में भूमि संरक्षण के लिए केन्द्रीय प्रवर्तित योजना हेतु ऑपरेशनल दिशा-निर्देश विकसित किये गये। इनका उद्देश्य उपचार को अधिक फोकस करने, लागत प्रभावी तथा कार्यक्रम में जन सहभागिता को शामिल करते हुए मल्टी डिसीप्लनरी एप्रोच विकसित करना था इनमें जलग्रहण समिति/ग्राम पंचायत की सक्रिय भागीदारी भी शामिल थी। जारी किये गये ऑपरेशनल दिशा-निर्देश में जलग्रहण विकास दल के गठन का प्रावधान था। इसके अतिरिक्त, सभी जलग्रहण परियोजनाएं, 2008 के बाद स्वीकृत हुई थी एवं जलग्रहण परियोजना के लिए जो जलग्रहण परियोजना प्रतिवेदन तैयार किये गये इनमें उल्लेखित था कि परियोजनाओं के कार्यान्वियन के लिए ऑपरेशनल एवं कॉमन दिशानिर्देश लागू होंगे। इस प्रकार जलग्रहण विकास दलों का गठन न किया जाना दिशा-निर्देशों के विकेन्द्रीकरण के मुख्य सिद्धांत के विरुद्ध था। जलग्रहण एवं अन्य गतिविधियों के संपादन मे परियोजना, आवश्यक विशेषज्ञता से वंचित रही। कार्य योजना अनियमित ढंग से संपादित की गयी एवं परियोजना प्रभावित हुई जैसा कि आगे के अनुच्छेदों में देखा गया है।

यह सिफारिश की जाती है कि कॉमन दिशा-निर्देश और ऑपरेशनल दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के अनुसार विषय विशेषज्ञों के ज्ञान का लाभ उठाने के लिए जलग्रहण विकास दलों का गठन किया जाना चाहिए।

3.3.1.2 अनियोजित ढंग से पक्की संरचनाओं का निर्माण

ऑपरेशनल दिशा-निर्देश, 2008 के अनुच्छेद संख्या 10.3 के अनुसार पक्की संरचनाओं[41] का निर्माण परियोजना कार्यान्वियन के दूसरे अथवा तीसरे वर्ष में किया जाना है। यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि प्रथम वर्ष में शुरु किये गये वनस्पति मृदा संरक्षण उपचार कन्टूर/ग्रेडेड बंडस का निर्माण जो कि वानस्पतिक भू-संरक्षण उपायों से सपोर्टेड हो, दूसरे अथवा तीसरे वर्ष मे पूरक यांत्रिकी संरचनाओं से पूर्व निश्चित आकार प्राप्त करलें।

---

[40] आर वी पी एवं एफ पी आर की योजना, कार्यान्वियन एवं निगरानी हेतु विस्तृत दिशा-निर्देश, 2008, मैक्रो मेनेजमेन्ट ऑफ एग्रीकल्चर, 2008 जलग्रहण विकास परियोजना के लिए कॉमन गाईड लाईन, 2008

[41] गेबियन, गाद अवरोधक संरचना, जल संचयन संरचना

तीन खण्डों आबूरोड, बांसवाड़ा एवं बेगूं के अभिलेखों की समीक्षा में पाया गया कि दिशा-निर्देशों के विपरीत परियोजना के प्रथम वर्ष में 192[42] पक्की संरचनाएं राशि ₹ 2.36 करोड़ की निर्मित की गई।

राज्य सरकार ने कहा कि जलग्रहण क्षेत्र के स्थाईकरण के पश्चात ही प्रथम वर्ष में पक्की संरचनाएं निर्मित की गई एवं 61 गेबियन संरचनाएं जो कि ढीले पत्थर की संरचनाएं थी गाद को रोकने हेतु निर्मित की गई। उत्तर विश्वसनीय नहीं था। गेबियन के अतिरिक्त पक्की संरचनाओं का निर्माण, उपचार वर्ष के प्रथम वर्ष में कराया जाना दिशा-निर्देशों के विपरित था। जिससे वानस्पतिक भू-संरक्षण कार्यो के अभाव में बहुउद्देशीय जलाशयों में गाद जमा होने की संभावना को रोकने का उद्देश्य पूर्ण नहीं हुआ।

यह सिफारिश की जाती है कि जलाशयों में सतही वर्षा जल भंडारण बढ़ाने और गाद रोकने के लिए वानस्पतिक भू-संरक्षण कार्यो का आकार सुनिश्चित किया जाने बाद ही पक्की संरचनाओं का निर्माण किया जाना चाहिए।

3.3.2 क्रियान्वयन

3.3.2.1 स्वयं सहायता समूह एवं प्रयोक्ता समूहों का गठन नहीं किया जाना

जलग्रहण क्षेत्र विकास परियोजनाओं के लिए कॉमन दिशा-निर्देश के अनुच्छेद संख्या 6.1 एवं 6.2 के अनुसार जलग्रहण समिति जलग्रहण विकास दल के सहयोग से जलग्रहण क्षेत्रों में स्वयं सहायता समूहों का गठन करेगी। स्वयं सहायता समूह के सदस्य छोटे एवं सीमान्त किसान, भूमिहीन/परिसम्पति विहीन, गरीब खेतिहर मजदूर, महिलायें, चरवाहा और अनुसूचित जाति/अनुसूचित जन जातियों के व्यक्ति होंगे। स्वयं सहायता समूह समान प्रकार के, समान पहचान एवं रुचि रखने वाले होंगे एवं अपनी आजिविका के लिए जलग्रहण क्षेत्र पर निर्भर रहने वाले होंगे। जीवनस्तर में सुधार के लिये नोडल मंत्रालय द्वारा एक निर्धारित रिवोलविंग निधि स्वयं सहायता समूहों को उपलब्ध करायी जावेगी। प्रयोक्ता समूह ग्राम सभा और ग्राम पंचायत के सहयोग से परियोजना के तहत बनाई गई सभी परिसम्पतियों के रख रखाव के लिए जिम्मेदार होंगे।

यह देखा गया कि सभी खण्डों में जलग्रहण क्षेत्रों में स्वयं सहायता समूहों का गठन नहीं किया गया, उनकी अनुपस्थिति में लाभार्थियों के जीवन स्तर में सुधार

[42] आबू रोड (12; ₹ 10.37 लाख),बांसवाड़ा (81; ₹ 1.09 करोड़),बेगूं (99; ₹ 1.17 करोड़)

हेतु रिवोलविंग निधि खेती एवं सम्बन्ध गतिविधियों के क्रियान्वित करने के लिए वितरित नहीं की गई। इससे योजना का उद्देश्य भूमीहीन व्यक्तियों के लिए आजीविका विकसित करना, उत्पादक प्रणाली एवं सूक्ष्म उद्योगों में सुधार अपूर्ण रहा। यह देखा गया कि सभी खण्डों में प्रयोक्ता समूहों का गठन नहीं किया गया जिससे परियोजना के तहत बनाई गई परिसम्पतियों के संचालन एवं रख रखाव का कार्य पूर्ण नहीं हुआ।

राज्य सरकार ने कहा कि मैक्रो मैनेजमेन्ट ऑफ एग्रीकल्चर के संशोधित दिशा-निर्देशों में स्वयं सहायता समूह व प्रयोक्ता समूहों के गठन का प्रावधान न होने के कारण इनका गठन नहीं किया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कॉमन दिशा-निर्देशों में स्वयं सहायता समूह व प्रयोक्ता समूहों के गठन का प्रावधान था। सभी खण्डों के उप वन संरक्षकों ने भी स्वीकार किया (मार्च/अप्रैल/मई 2016) कि स्वयं सहायता समूहों व प्रयोक्ता समूहों का गठन नहीं किया गया। उप वन संरक्षक, बेगूं ने कहा कि स्वयं सहायता समूहों का वर्ष 2016-17 में गठन कर दिया जावेगा।

यह सिफारिश की जाती है कि स्वयं सहायता समूहों का लाभार्थीयों के जीवन स्तर मे सुधार के लिए गठित किये जाने की आवश्यकता है तथा सम्पतियों के रख-रखाव के लिए प्रयोक्ता समूहों का गठन किया जाना चाहिए।

3.3.2.2 जलग्रहण समितियों का गठन मानदण्डों के अनुसार नहीं किया जाना

जलग्रहण विकास परियोजनाओं के लिए कॉमन दिशा-निर्देश के अनुच्छेद संख्या 6.3 एवं आपरेशनल दिशा-निर्देश के अनुच्छेद संख्या 16 के अनुसार ग्राम सभा जलग्रहण विकास दल के तकनीकी सहयोग से जलग्रहण परियोजनाओं को लागू करने के लिए जलग्रहण समितियों का गठन करेगी। समिति मे कम से कम 10 सदस्य होंगे जिनमें आधे स्वयं सहायता समूह और प्रयोक्ता समूहों, अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति समुदाय, महिला और गांव के भूमिहीन व्यक्तियों का प्रतिनिधित्व करेंगे। समिति में जलग्रहण विकास दल का एक सदस्य प्रतिनिधित्व करेगा।

यह देखा गया कि दिशा-निर्देशों के विपरीत चार खण्डों के 52 जलग्रहण क्षेत्रों में गठित 52 जलग्रहण समितियों में स्वयं सहायता समूह और प्रयोक्ता समूहों का कोई प्रतिनिधित्व नहीं था। नौ[43] जलग्रहण समितियों में शामिल सदस्यों की संख्या

[43] वाटेरा (आबूरोड), हरियागढी (बांसवाड़ा), कुलांटिया, धामन्चा, धोराकुरी, मुवान्डा, फूटतालाब, रथकांकारा, एवं नयागांव (बेंगूं)

10 से कम थी, पांच[44] जलग्रहण समितियों में महिला सदस्यों की भागीदारी नहीं थी तथा आबूरोड में 2011-12 और 2012-13 में जलग्रहण विकास दल का कोई प्रतिनिधित्व नहीं था। जलग्रहण समितियों का गठन मानदण्ड अनुसार न किये जाने से सामुदायिक भागीदारी एवं योजना, बजट, जलग्रहण परियोजना के प्रबन्धन एवं क्रियान्वयन में प्राथमिक हितधारकों की भागीदारी सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया कि मैक्रो मेनेजमेन्ट ऑफ एग्रीकल्चर के संशोधित दिशा-निर्देशों में जलग्रहण समिति के गठन का प्रावधान नहीं था इसलिये जलग्रहण समिति के स्थान पर जलग्रहण विकास समितियों का गठन किया गया। उत्तर विश्वसनीय नहीं था क्योंकि दिशा-निर्देशों में वर्णित मानदण्डों के अनुसार जलग्रहण समितियों का गठन नहीं किया गया।

3.3.3 क्षमता निर्माण

जलग्रहण विकास परियोजनाओं से वांछित परिणाम प्राप्त करने के लिए क्षमता निर्माण समर्थन एक महत्वपूर्ण घटक है। जलग्रहण विकास परियोजनाओं की कॉमन गाईडलाइन्स में क्षमता निर्माण के लिए वार्षिक कार्य योजना, संसाधन व्यक्तियों का विकास, अच्छी तरह से तैयार प्रशिक्षण माड्यूल, पठन सामग्री और प्रभावी एवं अनुवर्ती निगरानी तंत्र शामिल है।

3.3.3.1 कार्यशाला और प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किया जाना

- कॉमन दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 10.1 एवं ऑपरेशन दिशा-निर्देश के अनुच्छेद 19.1 के अनुसार अधिकारियों, गैर सरकारी संगठन और किसानों के क्षमता निर्माण एवं प्रशिक्षण देने को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जानी थी। परियोजना के कार्यान्वियन के लिए भविष्य की योजना एवं नये महत्वपूर्ण क्षेत्रों पर चर्चा के लिए प्रत्येक नदी घाटी परियोजना के कार्यान्वियन के लिए दल प्रमुख, परियोजना के प्रमुखों के लिए राज्य स्तरीय कार्यशाला का वर्ष में एक बार आयोजित की जावेगी। कार्यशाला से तात्पर्य जलग्रहण परियोजना के सम्बन्ध में समस्यायें और उपायों का गहराई से विश्लेषण करने के लिए एक अवसर प्रदान करना था।

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक, जयपुर द्वारा अधिकारियों की क्षमता निर्माण के लिए पिछले पांच वर्षो यानी 2011-16 दौरान एक भी राज्य स्तरीय कार्यशाला का आयोजन नहीं किया गया। कॉमन

[44] कांकरली, वाटेरा, कालाखेतर (आबूरोड) धामन्चा, सुदर्शनपुरा (बेगूं)

दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद संख्या 10.1 एवं ऑपरेशनल दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद संख्या 19.2 के अनुसार परियोजना कार्यान्वयन एर्जेन्सी (विभिन्न क्षेत्रीय कार्यक्रम निष्पादन प्रभारी) के लिए क्षेत्रीय/जिला स्तर पर प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किये जाने थे एवं प्रत्येक जलग्रहण क्षेत्र के लिए कम से कम एक प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किया जाना था। क्षेत्रीय/जिला स्तर पर पिछले पांच वर्षो यानि 2011-16 के दौरान परियोजना कार्यान्वयन एजेन्सी के लिए कोई भी प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किये गये।

➢ कॉमन दिशा-निर्देश के अनुच्छेद संख्या 10.1 एवं ऑपरेशनल दिशा-निर्देश के अनुच्छेद संख्या 19.3 के अनुसार वर्ष मे एक बार परियोजना स्तर पर कृषक कार्यशाला आयोजित की जावेगी, जिसमें सरकारी पदाधिकारी, जलग्रहण प्रबन्ध परियोजना के प्रभारी एवं स्थानीय समुदाय के सदस्य भाग लेंगे। लगभग 25 प्रतिभागी प्रति जलग्रहण परियोजना से प्रति वर्ष कार्यशाला में शामिल किये जाने थे।

परियोजना स्तर पर 2011-15 के दौरान बांसवाड़ा, बेगूं एवं झालावाड़ खण्डों में कोई भी कृषक कार्यशाला का आयोजन नहीं किया गया। उपरोक्तानुसार कार्यशाला एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किए जाने के कारण पदाधिकारियों के कौशल एवं ज्ञान को बढानें का उद्देश्य पूर्ण नहीं हो सका।

राज्य सरकार ने कहा कि 2011-12 एवं 2013-14 के दौरान राज्य स्तरीय कार्यशाला आयोजित की गई, क्षेत्रीय स्तर पर प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किये गए एवं अधिकारी प्रशिक्षित किये गये; और बांसवाड़ा खण्ड में 2015-16 के दौरान परियोजना स्तर पर कृषक कार्यशाला का आयोजन किया गया। उत्तर विश्वसनीय नहीं था क्योकि आयोजित किये गए कार्यशाला और प्रशिक्षण कार्यक्रम के समर्थन में कोई दस्तावेज उपलब्ध नहीं कराये गए और परियोजना स्तर पर किसी भी खण्ड में 2011-15 के दौरान कृषक कार्यशाला का आयोजन नहीं किया गया।

यह सिफारिश की जाती है कि पदाधिकारियों के कौशल और ज्ञान को बढ़ाने के लिए कार्यशालाओं और प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन किया जाना चाहिए।

3.3.3.2 कॉरपस निधि को उपयोग न लेना

आबूरोड, बांसवाड़ा और बेंगूं खण्डों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि निर्मित संरचनाओं के रख रखाव के लिए अवधि 1990-91 से 2012-13 में जलग्रहण समितियों के बैंक खातों में जमा कराया गया कॉरपस निधि सावधि जमा

के रुप में अनुपयोगी पड़ा था। मार्च 2016 को सावधि जमा राशि मय ब्याज राशि ₹ 2.08[45] करोड़ थी।

राज्य सरकार ने कहा कि कॉरपस निधि का उपयोग नहीं किया जा सका क्योंकि कोई भी संरचना क्षतिग्रस्त नहीं हुई और किसी भी जलग्रहण समिति ने क्षतिग्रस्त संरचना की मरम्मत करने के सम्बन्ध में सूचित नहीं किया इसलिए यह सावधि जमा के रुप में बैंक मे पड़ा हुआ था। तथ्य यह है कि प्रयोक्ता समूहों के गठन के अभाव में सम्पतियों की मरम्मत सुनिश्चित नहीं की जा सकी व कारपस निधि जो सम्पतियों की मरम्मत के लिए थी, अनुपयोगी पड़ी हुई थी।

3.3.3.3 प्रयोक्ता प्रभार की वसूली का अभाव

जलग्रहण विकास परियोजना के लिए कॉमन दिशा-निर्देश, 2008 के अनुच्छेद संख्या 9.5 के अनुसार ग्राम सभा को जलग्रहण समिति के माध्यम से लाभार्थीयों से प्रयोक्ता प्रभार एकत्रित करने के लिए एक तंत्र स्थापित करना चाहिए। निजि या सार्वजनिक भूमि पर किये गये कार्य के लिए भूमिहीन, विकलांग/विधवा से कोई प्रभार नहीं लिया जाएगा। एकत्र प्रयोक्ता प्रभार परिसम्पतियों के रख-रखाव के लिए जलग्रहण विकास कोष मे जमा किया जाना चाहिए।

यह देखा गया कि सभी चार खण्डों में प्रयोक्ताओं से परियोजना के तहत् निर्मित संरचनाओं के रख-रखाव हेतु प्रयोक्ता प्रभार एकत्रित नहीं किया गया।

राज्य सरकार ने कहा कि मैक्रो मेनेजमेन्ट ऑफ एग्रीकलचर के संशोधित दिशा-निर्देशों में प्रयोक्ता समूहों के गठन एवं प्रयोक्ता प्रभार एकत्रित करने के प्रावधान के अभाव में प्रयोक्ता समूहों का गठन नहीं किया गया और प्रयोक्ता प्रभार एकत्रित नहीं किया गया। उत्तर विश्वसनीय नहीं था क्योंकि कॉमन दिशा-निर्देशों में प्रयोक्ता समूह के गठन का प्रावधान था इसलिए परिसम्पतियों के रख-रखाव के लिए प्रयोक्ता प्रभार की वसूली आवश्यक थी।

यह सिफारिश की जाती है कि परिसम्पतियों के रख रखाव के लिए प्रयोक्ता प्रभार संग्रहित किया जाना चाहिए।

[45] आबूरोड (₹ 49.67 लाख), बांसवाड़ा (₹ 94.64 लाख) बेगूं (₹ 64.16 लाख)

3.3.4 निगरानी और मूल्यांकन

3.3.4.1 ऑन-लाईन वेब-आधारित निगरानी प्रणाली विकसित न किया जाना

कॉमन दिशा-निर्देश के अनुच्छेद संख्या 11.1(85) और ऑपरेशनल दिशा-निर्देश के अनुच्छेद संख्या 21 और 22 में प्रावधान है कि निगरानी प्रणाली में सुधार हेतु भारत-सरकार द्वारा, भूमि संरक्षण की केन्द्रीय प्रवर्तित योजना की निगरानी प्रणाली पर एक वेब-साइट बनाई गई जिसमे राज्य सरकार द्वारा चालू जलग्रहण क्षेत्र की गतिविधियों के बारे में जलग्रहण क्षेत्र एवं गतिविधि-वार आंकड़े भरे जाने चाहिए थे। परियोजना कार्यान्वयन एजेन्सी द्वारा तिमाही प्रगति प्रतिवेदन (जलग्रहण समिति द्वारा प्रति-हस्ताक्षरित) जलग्रहण क्षेत्र सैल सह डाटा केन्द्र को आगे राज्य स्तरीय नोडल संस्था को अग्रेषित करने हेतु भेजा जाना था। राज्य स्तरीय नोडल संस्था द्वारा प्रतिवेदन भारत सरकार को भेजना आवश्यक था।

यह देखा गया कि विभाग मे या जलग्रहण समिति स्तर (कार्यान्वयन का बुनियादी स्तर) पर वेब साइट पर आंकडे भरनें/अद्यतन करने के लिए कोई तंत्र नहीं था। चालू कार्यो के लिए प्रबन्धन से किसी निर्देश के अभाव में जलग्रहण क्षेत्र एवं गतिविधि-वार आंकड़े वेब साईट पर नहीं भरे गये। राज्य सरकार ने कहा कि मासिक प्रगति प्रतिवेदन नियमित रुप से उच्च अधिकारियों को भेजे गए और प्रशिक्षित स्टाफ और संसाधनों की उपलब्धता की कमी के कारण वेब आधारित निगरानी प्रणाली विकसित नहीं की जा सकी।

3.3.4.2 तृतीय पार्टी मूल्यांकन एवं आवधिक निरीक्षण नहीं किया जाना

राष्ट्रीय कृषि विकास परियोजना के ऑपरेशनल दिशा-निर्देश के अनुच्छेद संख्या 12.3 के अनुसार राज्य द्वारा वर्ष के दौरान स्वीकृत परियोजनाओं मे से 25 प्रतिशत परियोजनाएं अनिवार्य रुप से तृतीय पार्टी मूल्यांकन हेतु लिया जाना आवश्यक था।

राज्य सरकार ने कहा कि तृतीय पार्टी मूल्यांकन की जिम्मेदारी नोडल संस्था यानि कृषि विभाग के पास निहित थी। नोडल संस्था ने कहा (मई 2016) कि कोई भी तृतीर्य पार्टी मूल्यांकन नहीं कराया गया।

कॉमन दिशा-निर्देश के अनुच्छेद संख्या 11.1(85) और ऑपरेशनल दिशा-निर्देश के अनुच्छेद संख्या 21.7 के अनुसार परियोजना के निरीक्षण के लिए क्षेत्रीय/राज्य और राष्ट्रीय स्तर के पदाधिकारियों द्वारा आवधिक निरीक्षण किए जाने आवश्यक थे। राष्ट्रीय स्तर के पदाधिकारियों द्वारा परियोजना की निगरानी के लिए कोई आवधिक निरीक्षण नहीं किये गये। क्षेत्रीय/राज्य स्तर के पदाधिकारियों के सम्बन्ध में राज्य

सरकार ने अवगत कराया कि मुख्य वन संरक्षक और अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक द्वारा निरीक्षण किए गए।

यह सिफारिश की जाती है कि ऑन लाईन वेब आधारित प्रणाली विकसित की जानी चाहिए और चल रहे जलग्रहण कार्यो के लिए जलग्रहण क्षेत्र एवं गतिविधि-वार आंकड़े वेब साइट पर भरे जाने चाहिए। परियोजना की विभिन्न गतिविधियों के मूल्यांकन के लिए तृतीय पार्टी मूल्यांकन किया जाना चाहिए।

3.3.5 निष्कर्ष

परियोजना और ग्राम स्तर पर संस्थागत व्यवस्था के अभाव मे परियोजना कार्य अनियोजित रुप से निष्पादित किये गये जिससे विकेन्द्रीकरण का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ। जलग्रहण विकास दल गठित न किए जाने कारण जलग्रहण समितियों का गठन बिना विषय विशेषज्ञ/ज्ञानी व्यक्तियों के किया गया। यह सुनिश्चित किये बिना कि वानस्पतिक भू-संरक्षण कार्यो ने निश्चित आकार ले लिया है, पक्की संरचनाओं का अनियोजित निर्माण किये जाने के परिणामस्वरुप बहुउद्देशीय जलाशयों में सतत जल भण्डारण बढाने एवं गाद रोकने का परियोजना का उद्देश्य अपूर्ण रहा। स्वयं सहायता समूहों का गठन न किए जाने से लाभार्थियों का जीवन स्तर सुधारने के लिए कृषि एवं संम्बद्ध कार्यो के लिए रिवोलविंग निधि का वितरण नहीं हुआ। प्रयोक्ता समूह का गठन नहीं किया गया जिसके कारण परियोजना के तहत निर्मित परिसम्पतियों के रख-रखाव का कार्य बाधित रहा। कार्यशाला एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम आयेजित नहीं किये जाने से पदाधिकारियों का ज्ञान एवं कौशल बढ़ाने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सका। कॉरपस निधि का उपयोग न किए जाने और प्रयोक्ता प्रभार एकत्रित न किए जाने से परियोजना के तहत निर्मित परिसम्पतियों के रख-रखाव का कार्य प्रभावित हुआ।

ऑन-लाइन वेब आधारित निगरानी प्रणाली विकसित न किए जाने के कारण जलग्रहण-वार एवं गतिविधि-वार आंकड़े वेब साइट पर नहीं डाले गये। परियोजनाओं का तृतीय पार्टी मूल्यांकन नहीं किया गया।

सार्वजनिक निर्माण विभाग

3.4 प्रतिशत प्रभार ₹ 7.44 करोड़ को अनियमित रूप से शामिल करना

सार्वजनिक निर्माण विभाग द्वारा राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड द्वारा निष्पादित कार्यो पर प्रतिशत-प्रभार ₹ 7.44 करोड़ को अनियमित रुप से शामिल करना

सार्वजनिक निर्माण वित्तीय एवं लेखा नियम (भाग-II) के परिशिष्ट 5 के नियम 5 (क) और (घ) में स्थापना व औजार एवं संयंत्र की लागत की वसूली, प्रतिशत दरों (प्रतिशत प्रभार) पर, पूंजीगत व्यय का मुख्य शीर्ष संचालित करने वाले खण्ड द्वारा तथा सरकार के अन्य विभाग के लिए कार्य करने पर, जब कार्य की लागत उन विभागों से प्रभारित/वसूलनीय हो, करने का प्रावधान है।

वित्त विभाग ने स्पष्ट किया (फरवरी 2012) कि यदि निर्माण कार्य सार्वजनिक निर्माण विभाग से भिन्न अन्य संस्था यथा राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड, राजस्थान आवासन मंडल, आवास विकास लिमिटेड आदि द्वारा निष्पादित किये जावें तो सार्वजनिक निर्माण विभाग एजेंसी प्रभार वसूल नहीं करेगी।

सार्वजनिक निर्माण विभाग, राजस्थान, जयपुर ने टोंक जिले में केकड़ी-देवली सड़क पर नेगडिया उच्च स्तरीय पुल के निर्माण हेतु कृषि एवं ग्रामीण आधारभूत विकास कोष के अंतर्गत ₹ 37.86 करोड़ की स्वीकृति जारी की (सितंबर 2010)। 31 मई 2013 को ₹ 22.95 करोड़ की अतिरिक्त स्वीकृति जारी की गई। उच्च स्तरीय पुल का निर्माण कार्य राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड को आवंटित किया गया (जून 2011)। कार्य पूर्ण होने की निर्धारित तिथी सितंबर 2015 थी। कार्य नवंबर 2015 मे ₹ 59.60 करोड़ व्यय कर पूर्ण किया गया।

यह देखा गया कि सार्वजनिक निर्माण विभाग, खण्ड, टोडारायसिंह ने इस कार्य के निष्पादन के लिए मार्च 2014 और जनवरी 2015 के बीच में ₹ 33.50 करोड़ राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड को जमा किये। यद्यपि, खण्ड ने राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड को किये गये भुगतान के ₹ 37.86 करोड़ (₹ 4.36 करोड़ प्रतिशत प्रभार शामिल करते हुए) पूंजीगत मुख्य शीर्ष 5054-सड़क व पुल पर पूंजीगत व्यय पर भारित किये और साथ-साथ ₹ 4.36 करोड़ राजस्व व्यय शीर्ष 2059 एवं 3056 स्थापना, औजार व संयत्र में जमा (ऋणात्मक भारित) किये। चूंकि खण्ड द्वारा उच्च स्तरीय पुल का

कार्य निष्पादित नहीं किया था, राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड द्वारा निष्पादित कार्य में प्रतिशत प्रभारों को शामिल किया जाना निर्धारित लेखांकन एवं वित्तीय नियमों का उल्लंघन था और अनियमित था। इस तरह से पूंजीगत व्यय को अनाधिकृत रुप से राजस्व व्यय के रुप में उपयोग किया।

राज्य सरकार ने बताया (अप्रैल 2016) कि सार्वजनिक निर्माण वित्तीय एवं लेखा नियम के परिशिष्ट V के नियम 5(क) और (घ) में प्रावधान है कि जब कार्य की लागत व्यय के पूंजीगत मुख्य शीर्ष पर भारित हो तो खण्ड द्वारा प्रतिशत प्रभारों की वसूली की जायेगी। आगे, नियम 6(ज) में भी इन कार्यो पर प्रतिशत प्रभार लगाने पर निषेध नहीं किया गया है। उत्तर विश्वसनीय नहीं था क्योकि इस मामले में विभाग द्वारा कार्य निष्पादित नहीं किये गये थे और कोई स्थापना, औजार व संयंत्र कार्य पर नियोजित नहीं किया गया था। कार्य निष्पादन से संबंधित सभी गतिविधियां[46] राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड द्वारा की गयी थी जिसके लिए राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड ने विभाग से एजेंसी प्रभार वसूल किये थे। इस प्रकार सार्वजनिक निर्माण विभाग द्वारा पूंजीगत मुख्य शीर्ष को भारित करते समय प्रतिशत प्रभारों को शामिल करने की कार्यवाही अनियमित थी तथा वित्त विभाग, राजस्थान सरकार द्वारा जारी निर्देशानुसार (फरवरी 2012) नहीं थी।

दूसरे मामले में, सार्वजनिक निर्माण विभाग, राजस्थान, जयपुर ने धौलपुर[47] जिले में मनिया-मरेना रोड पर पुल निर्माण हेतु ₹ 24.36 करोड़ की स्वीकृति जारी की। कार्य राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड को आवंटित किया गया।

यह ज्ञात हुआ (अक्टूबर 2015) कि सार्वजनिक निर्माण विभाग, खण्ड राजाखेड़ा ने इस कार्य के निष्पादन हेतु सितंबर 2011 से सितंबर 2015 के दौरान ₹ 23.62 करोड़ राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड को जमा किये और ₹ 3.07 करोड़ प्रतिशत प्रभारों के रूप में प्रभारित किये। खण्ड द्वारा ₹ 26.69 करोड़ राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड को भुगतान के रूप में पूंजीगत मुख्य शीर्ष 5054-पूंजीगत व्यय सड़क व पुल पर भारित किये। चूंकि खण्ड ने सड़क-पुल निर्माण का कार्य निष्पादित नहीं किया था, इसलिए प्रतिशत प्रभारों को शामिल करने की कार्यवाही उपरोक्त सार्वजनिक निर्माण

[46] निष्पादन यथा निविदा प्रक्रिया, आवंटन, वास्तविक निष्पादित कार्य की माप, कार्यस्थल की तकनीकी गतिविधियां, बिल तैयार करना इत्यादि।

[47] जॉब सं. 1072/5054/जिला व अन्य सड़क (मार्च 2007)।

वित्तीय एवं लेखा नियम का उल्लंघन थी और अनियमित थी। इससे पूंजीगत व्यय का राजस्व व्यय पर अनाधिकृत रूप से प्रयोग किया गया।

मामला विभाग की जानकारी में लाया गया (जनवरी 2016), उत्तर अपेक्षित था (अक्टूबर 2016)।

3.5 निष्फल व्यय ₹ 3.99 करोड़

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के तहत सड़क उन्नयन कार्य पर निष्फल व्यय ₹ 3.99 करोड़

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के तहत निर्मित सड़कों पर चलने वाले भारी खनिज वाहनों/अन्य भारी वाणिज्यिक वाहनों के कारण सड़कों के समय पूर्व खराब होने की समस्या के समाधान के लिए ग्रामीण विकास मंत्रालय ने ग्रामीण सड़कों की विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करने के सम्बंध में दिशानिर्देश जारी किये (मई 2011), जिनमें प्रावधान है कि:

- उच्च दबाव वाली सड़कों के रख-रखाव के अभाव में या प्रस्तावित सड़क के कम दूरी की सड़क होने की वजह से संभावित डायवर्जन की सूचना प्राप्त कर प्रस्तावित सड़क/संपर्क सड़क का स्थान और उच्च दबाव सड़कों से इसकी सम्बंधता समुचित रूप से पता की जानी चाहिए;
- यदि सड़क उन्नयन के लिए ली गई है तो तीन लगातार दिनों तक चलने वाले सामान्य यातायात (दो कार्य दिवस और एक सप्ताहंत जैसाकि यातायात सूचकांक गणना विश्लेषण के लिए निर्धारित किया गया है) की सूचना, वाहनों का वर्गीकरण, वर्गीकृत वाणिज्यिक वाहनों की लदान और बिना लदान स्थिति, अतिभार का स्तर इत्यादि यदि कोई हो सहित संग्रहित की जानी चाहिए;
- खदान क्षेत्रों में अतिभार का अधिस्तर डिजाईन में शामिल किया जाना चाहिए;
- आधार वर्ष में संभावित यातायात की गणना करते हुए इसे डिजाईन लाईफ अवधि के लिए निर्धारित किया जाना चाहिए। संभावित अतिरिक्त खदान यातायात को भी शामिल किया जाना चाहिए;
- चयनित सड़क के स्थान के कारण यातायात के संभावित डायवर्जन के अनुमान को ध्यान रखना आवश्यक है;
- सड़क का डिजाईन आवश्यकतानुसार तथा यह सुनिश्चित करने के बाद कि डिजाईन संभावित भारी वाहनों के परिचालन के लिये टिकाऊ है, किया गया है। डिजाईन सड़क की सामान्य यातायात और खदान, उद्योगों इत्यादि में प्रयुक्त

भारी वाहनों के यातायात सहित कार्य की मात्रा के आधार पर लागत का अनुमान किया जावेगा।

राज्य सरकार ने प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना, भारत निर्माण (नियमित प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना)[48] के तहत ढाबादेह से कुंडायला 8.500 किमी (खैराबाद खण्ड, जिला कोटा) सड़क के उन्नयन के लिए ₹ 3.77 करोड़ की स्वीकृति जारी की (अक्टूबर 2009)। कार्य सड़क के सुदृढ़ीकरण और सुधार को ध्यान में रखकर प्रारंभ किया। चूंकि सड़क की क्रस्ट साइज अपर्याप्त थी। कार्य ₹ 3.23 करोड़ की अनुमानित लागत पर संवेदक[49] को आवंटित किया गया (मार्च 2010) और यह फरवरी 2011 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था। कार्य सड़क के भाग 0/0 से 8.150 किमी के उन्नयन के बाद पूर्ण कर लिया गया और ₹ 3.99 करोड़ का व्यय मार्च 2011 तक हुआ।

सार्वजनिक निर्माण विभाग खण्ड, रामगंज मंडी के अभिलेखों से ज्ञात हुआ (अप्रैल 2015) कि उल्लेखित सड़क की डिजायन अवधि 10 वर्ष थी। 38 महीनों के अन्दर (मार्च 2011 से जून 2014), दो नजदीकी सड़कों के यातायात के डायवर्जन के कारण सड़क की सतह भारी यातायात की आवश्यकताओं को पूर्ण करने में सक्षम नहीं थी। उक्त सड़क औद्योगिक क्षेत्र (कुदायला रीको औद्योगिक पार्क) से भी जुड़ी हुई थी जहां रामगंजमंडी की लगभग सभी ट्रांसपोर्ट कंपनियां स्थापित थी।

दोष निवारण अवधि के समाप्त होने से पूर्व (29 मार्च 2016 तक) एवं डिजाईन अवधि के 1/3 अवधि में सड़क सतह के टूट जाने से स्पष्ट था कि विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार करते समय उक्त दिशानिर्देशों की पालना किये बिना भारी यातायात/अतिभारित वाहनों को सहने योग्य गुणवत्ता वाली सड़क के निर्माण को सुनिश्चित नहीं किया गया।

अन्य सड़कों से यातायात के डायवर्जन एवं अतिभार के स्तर के समुचित आंकलन के अभाव तथा सामान्य यातायात व खदानों तथा उद्योग आदि में उपयोग होने वाले भारी वाहनों के यातायात के लागत अनुमान तैयार नहीं करने के कारण सड़क उन्नयन पर किया गया व्यय ₹ 3.99 करोड़ अधिकांश रूप से निष्फल रहा।

राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2016) कि अप्रैल 2013 में दो नजदीकी सड़कों के सुदृढ़ीकरण और उन्नयन कार्यो की स्वीकृति दी गयी थी और कार्य जून 2014 तक

---

[48] पैकेज संख्या आर जे-23-बी एन-यू जी-18

[49] मैसर्स एम.एम. कन्स्ट्रक्शन कम्पनी, तारानगर

प्रगति पर थे। इन दोनों सड़कों का यातायात इस सड़क पर डायवर्ट हो गया और विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करते समय इसका पूर्वानुमान नहीं था। यह भी बताया कि इस सड़क के पूर्ण होने के बाद कुदायला औद्योगिक क्षेत्र में कोटा स्टोन की 250 नई औद्योगिक इकाईयां स्थापित हो गयी जिससे यातायात की मात्रा में वृद्धि हुयी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि सार्वजनिक निर्माण विभाग खण्ड, रामगंजमंडी, वृत्त, कोटा ने स्वीकार किया (जून 2014) कि कोटा जाने वाली सड़कों में से (उक्त दो को शामिल करते हुए) ढ़ाबादेह से कुदायला सड़क सबसे कम दूरी की थी। इस तथ्य के अतिरिक्त औद्योगिक क्षेत्र से जुड़े होने के कारण संभावित अतिरिक्त यातायात के तथ्य को ध्यान मे नहीं रखा गया। इस प्रकार भारी खनिज वाहनों/अन्य अतिभारित वाणिज्यिक वाहनों ने कोटा जाने के लिए सड़क का उपयोग किया जिसके कारण सड़क की सतह टूट गई।

3.6 क्षतिपूर्ति आरोपित करने का अभाव व मूल्यवृद्धि का अनियमित भुगतान

कार्य की स्पानवाइज प्रगति के संधारण के अभाव में ₹ 4.66 करोड़ की क्षतिपूर्ति के आरोपण का अभाव व मूल्य वृद्धि ₹ 0.44 करोड़ का अनियमित भुगतान

संविदा अनुबंध के क्लॉज 45 की सामान्य शर्त संख्या 7 में प्रावधान है कि मूल्य समायोजन क्लॉज केवल उस कार्य के लिए लागू होगा जो निर्धारित समय या उसके ऐसे विस्तार के भीतर किया गया हो जो ठेकेदार की ओर से नहीं है। संविदा अनुबंध के क्लॉज 2 के नीचे दिये गये नोट में प्रावधान है कि मूल्य समायोजन केवल ऐसी दरों और कार्य की लागत पर अनुज्ञेय होगा जब कार्य उस विशिष्ट समय अवधि में किया गया होता।

संविदा अनुबंध के क्लॉज 2 में प्रावधान है कि यदि ठेकेदार समय अनुसूची के अनुसार कार्य पूरा करने मे असफल रहता है और विलंब ठेकेदार की ओर से हुआ हो तो ठेकेदार प्रत्येक समय अवधि पर सरकार को क्षतिपूर्ति का संदाय करने का भागी होगा। क्षतिपूर्ति की संपूर्ण राशि संविदा लागत की 10 प्रतिशत से अधिक नहीं होगी। संविदा अनुबंध के क्लॉज 3 में प्रावधान है कि यदि संवेदक कार्य पूर्ण नहीं करता है और शेष कार्य दूसरे संवेदक द्वारा अधिक लागत पर किया जाता है तो लागत के अन्तर की वसूली पुराने संवेदक से की जावेगी।

- अधिशाषी अभियंता, सार्वजनिक निर्माण विभाग खण्ड, जोधपुर ने एस. एन. मेडिकल कॉलेज जोधपुर में निर्माण कार्यो के निष्पादन के लिए मार्च 2011 से अप्रैल 2012 के बीच विभिन्न ठेकेदारों को सात कार्य आदेश जारी किये। ये कार्य जुलाई 2012 से अक्टूबर 2013 के मध्य पूर्ण किये जाने थे। जारी

किये गये कार्य आदेशों और अनुसूचित समय में किये गये व्यय का कार्यवार विवरण **परिशिष्ट 3.2** में दिया गया है।

अधिशाषी अभियंता, सार्वजनिक निर्माण विभाग मेडीकल खण्ड, जोधपुर के अभिलेखों की समीक्षा मे ज्ञात हुआ कि सात मामलों में ₹ 1.02 करोड़ का भुगतान मूल्यवृद्धि के रूप में ठेकेदारों को किया गया **(परिशिष्ट 3.2)**। सभी सात मामलों में, ठेकेदारों ने न तो समयावधि अनुसार कार्य की मात्रा को पूर्ण किया न ही प्रभारी अभियंता ने ठेकेदार की ओर से देरी नहीं होने के आधार पर समयावधि विस्तार प्रदान किया। इस प्रकार, संविदा के उक्त प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए ठेकेदारों को मूल्यवृद्धि प्रभार देय नहीं था।

इसके अलावा, उक्त सभी सात मामलों में, ठेकेदारों ने कार्य की समयावधिवार प्रगति संधारित नहीं की। इसलिये, वे संविदा के क्लॉज 2 के अंतर्गत क्षतिपूर्ति भुगतान करने के लिए जिम्मेदार थे। खण्ड के अभिलेखों की समीक्षा में ज्ञात हुआ कि उल्लेखित क्लॉज के तहत आवश्यक क्षतिपूर्ति ₹ 3.13 करोड़ ठेकेदारों से वसूल नहीं की गई **(परिशिष्ट 3.3)**।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (अगस्त 2016) कि मूल्यवृद्धि के मामलों में, लेखापरीक्षा द्वारा आक्षेपित की गई राशि ₹ 1.02 करोड़ मे से, ₹ 58.35 लाख ठेकेदारों को भुगतान योग्य थे और शेष राशि ₹ 43.57 लाख की वसूली की कार्यवाही प्रारंभ कर दी गई थी। क्षतिपूर्ति नहीं वसूलने के संबंध में राज्य सरकार ने बताया कि संवेदकों के बिलों से ₹ 18.45 लाख की राशि रोक ली गई थी और सक्षम अधिकारी द्वारा अंतिम समयावृद्धि प्रदान करने के बाद समुचित कार्यवाही की जायेगी।

उत्तर विश्वसनीय नहीं था क्योंकि ठेकेदारो ने उल्लेखित क्लॉज के अनुसार आवश्यक समयावधिनुसार कार्य की प्रगति संधारित नहीं की। क्षतिपूर्ति आरोपित नहीं करने व समयावृद्धि स्वीकृति के अभाव में मूल्यवृद्धि का भुगतान अनियमित था जिसके परिणास्वरूप संवेदक को अदेय लाभ हुआ।

- सार्वजनिक निर्माण विभाग राजस्थान, जयपुर ने विभिन्न सड़कों के निर्माण के लिए ₹ 6.55 करोड़ की स्वीकृति[50] प्रदान की। सार्वजनिक निर्माण विभाग खण्ड रतनगढ़ और बेगूं ने एक संवेदक[51] को ₹ 5.16 करोड़[52] लागत पर

[50] ₹ 4 करोड़ पैकेज सं. आर जे 11-04 और 05/आर आई डी एफ-XVII /एमएल-III/2011-12 और ₹ 2.55 करोड़ पैकेज संख्या आर जे 10-03/एस एच डब्ल्यू/ आयोजना/2011-12

[51] मैसर्स सूर्या कंस्ट्रक्शन कंपनी, जयपुर

सभी पैकेजों के कार्य आवंटन किये (सितंबर 2011 से नवंबर 2011) जो कि क्रमशः फरवरी 2012 और मई 2012 तक पूर्ण किये जाने थे।

सार्वजनिक निर्माण विभाग खण्ड, रतनगढ़ और बेगूं के अभिलेखों की जांच में ज्ञात हुआ कि संवेदक ने विभाग के बार-बार पत्राचार/नोटिस जारी करने के बावजूद ₹ 1.21 करोड़ (₹ 0.51 करोड़ पैकेज आर जे-11-04, ₹ 0.49 करोड़ पैकेज आरजे 11-05 और ₹ 0.21 करोड़ पैकेज आरजे 10-03) के कार्य ही पूर्ण किये। इसलिये विभाग ने उल्लेखित क्लॉज 2 व 3 प्रयोग करते हुए कार्यो को वापस ले लिया (अक्टूबर-नवंबर 2012) और शेष कार्य ₹ 1.18 करोड़[53] अतिरिक्त व्यय कर अन्य संवेदकों के माध्यमों से पूर्ण करवाये गये।

संविदा अनुबंध के क्लॉज 2 व 3 के अनुसार, क्षतिपूर्ति राशि क्रमशः ₹ 0.52 करोड़ और ₹ 1.18 करोड़ कुल 1.70 करोड़ **(परिशिष्ट 3.4)** संवेदक से वसूली योग्य थी। सम्बंधित खण्डों द्वारा संविदा अनुबंध के क्लॉज 2 के तहत केवल ₹ 0.17 करोड़[54] वसूल की गई और शेष राशि ₹ 1.53 करोड़ अक्टूबर 2012 से बकाया पड़ी हुई थी (अक्टूबर 2016)।

राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2016) कि क्षतिपूर्ति की वसूली के लिए पीडीआर कानून के तहत मामला दर्ज करने के लिए जनवरी-फरवरी 2016 में जिला कलेक्टर चूरू और जयपुर को मामला दर्ज करने के लिए सूचित किया जा चुका था। तथ्य यह है कि विभाग ने क्षतिपूर्ति वसूली के लिए तीन वर्षो से अधिक समय तक कोई प्रभावी कदम नहीं उठाया। लेखापरीक्षा द्वारा मामला उजागर करने के बाद कार्यवाही प्रारंभ की।

---

[52] ₹ 2.80 करोड़ पैकेज सं. आरजे 11-04 और 05/आरआईडीएफ- XVII /एमएल-III/2011-12 और ₹ 2.36 करोड़ पैकेज सं. आर जे 10-03/एसएचआर/आयोजना/2011-12

[53] आरजे 11-05 ₹ 33.17 लाख, आरजे 11-04 ₹ 33.85 लाख और आरजे 10-03 ₹ 51.17 लाख

[54] ₹ 0.14 करोड़ पैकेज सं. आरजे 11-04 और 05 तथा ₹ 0.03 करोड़ पैकेज सं. आरजे 10-03 हेतु

3.7 परिहार्य व्यय ₹ 2.05 करोड़

ग्रामीण गौरव पथ योजना के अनुमानों में मृदा खुदाई, ग्रेन्यूलर सब बेस का निर्माण और कंपेक्टेड ग्रेडेड स्टोन एग्रीगेट को बिछाने वाले आइटमों को शामिल करने से ₹ 2.05 करोड़ का परिहार्य व्यय

सार्वजनिक निर्माण विभाग, राजस्थान, जयपुर द्वारा जारी परिपत्र (दिसंबर 2014) के अनुसार ग्रामीण गौरव पथ योजना के तहत सीमेंट कंक्रीट/डामर सड़क का निर्माण पूर्व में निर्मित सीमेंट कंक्रीट/बिटुमिन सड़क पर किया जावेगा जिससे कि नई सीमेंट कंक्रीट सड़क के लिए नये सब बेस या ग्राउंड तैयार करने की आवश्यकता नहीं होगी। परिपत्र में प्रावधान था कि ग्रामीण गौरव पथ योजना के तहत कार्यादेश देते समय विभाग यह सुनिश्चित करेगा कि मृदा खुदाई, ग्रेन्यूलर सब बेस का निर्माण और कंपेक्टेड ग्रेडेड स्टोन एग्रीगेट को बिछाने जैसे आइटमों को तकमीना में शामिल नहीं किया जावे। क्योंकि यह योजना के प्रथम चरण के बजट को जो कि इस उद्देश्य के लिये दिया गया था बिना क्वालिटी निर्माण के समाप्त कर देगी। परिपत्र के अनुसार, लागत को कम करने के लिए और अधिक क्षेत्रों को सीमेंट कंक्रीट सड़कों से जोड़ने में धनराशि के उपयोग हेतु उपरोक्त आइटमों पर होने वाले परिहार्य व्यय पर प्रत्येक स्तर पर सावधानी रखी जानी थी।

सार्वजनिक निर्माण विभाग, राजस्थान, जयपुर ने नागौर जिले के मेड़ता सिटी व नागौर खण्डो तथा धौलपुर जिले के राजाखेड़ा खण्ड में ग्रामीण गौरव पथ योजना में सीमेंट कंक्रीट सड़कों के निर्माण की स्वीकृति जारी की (दिसंबर 2014)। कार्यादेश सम्बंधित खण्ड के अधिशाषी अभियंताओं द्वारा जारी किये गये (नवंबर-दिसंबर 2014)।

खण्डों के अभिलेखों की जांच (सितंबर-अक्टूबर 2015) में ज्ञात हुआ कि सरकार के उक्त निर्देशों के विरूद्ध, विभाग ने मृदा खुदाई, ग्रेन्यूलर सबबेस व कंपेक्टेड ग्रेडेड स्टोन एग्रीगेट आइटमों को कार्यो के तकमीना में शामिल किया। कार्य उसी अनुरूप आवंटित/निष्पादित किये गये। यदि विभाग ने इन आइटमों को तकमीना में शामिल नहीं किया होता और पूर्व निर्मित सीमेंट कंक्रीट/डामर सड़कों पर सीमेंट कंक्रीट सड़कों का निर्माण किया जाता तो इन सड़कों पर किये गये व्यय राशि ₹ 2.05 करोड़ को बचाया जा सकता था (**परिशिष्ट 3.5**)। इससे विभाग को अधिक क्षेत्रों को सीमेंट कंक्रीट सड़को से जोड़ने में राशि के उपयोग में मदद मिलती।

राज्य सरकार ने मेड़ता सिटी और नागौर खण्डों के बारे में बताया (जनवरी 2016) कि सीमेंट कंक्रीट सड़कों की डिजाईन 'मालवीय राष्ट्रीय तकनीकी संस्थान' द्वारा तैयार की गई थी। आगे ग्रामीण गौरव पथ योजना में निर्मित सड़कें बुरी तरह से क्षतिग्रस्त थी इसलिए तकनीकी अनुमानों में उक्त आइटमों का प्रावधान किया गया। राजाखेड़ा खण्ड के सम्बंध में सरकार ने बताया (अप्रैल 2016) कि सीमेंट कंक्रीट रोड का बेस तैयार करने के लिए इन आइटमों का प्रावधान लिया गया।

उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योकि इन आइटमों को शामिल किया जाना सरकार के दिशा निर्देशों के विपरीत था। सड़कों के बुरी तरह से क्षतिग्रस्त होने के समर्थन में कोई सर्वे रिपोर्ट सरकार द्वारा प्रस्तुत नहीं की। सरकार का मत कि सीमेंट कंक्रीट रोड की डिजाईन मालवीय नेशनल तकनीकी संस्थान द्वारा तैयार की गई थी, भी स्वीकार योग्य नहीं था क्योंकि मालवीय नेशनल तकनीकी संस्थान ने नया अलाइनमेंट मानते हुए इंडियन रोड कांग्रेस-62 की विशिष्टियों के अनुसार डिजाईन तैयार की थी।

3.8 अलाभकारी व्यय ₹ 1.78 करोड़

कार्य के अपूर्ण रहने से निर्धारित उद्देश्यों की प्राप्ति के अभाव में ₹ 1.78 करोड़ का अलाभकारी व्यय

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 4.1 में प्रावधान है कि कार्यक्रम के उद्देश्यों को व्यवस्थित और प्रभावी लागत से प्राप्त करने हेतु समुचित कार्ययोजना आवश्यक है। आगे, अनुच्छेद 11.5 में प्रावधान है कि उन मामलों में जहां संविदा की लागत ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा स्वीकृत किये गये अनुमानों से अधिक है, राज्य के लिये एक फेज/बैच में स्वीकृत किये गये कार्यो पर समग्र अंतर (टेन्डर प्रीमियम) राज्य सरकार द्वारा वहन किया जायेगा।

राज्य सरकार ने प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत इंदिरा गांधी नहर परियोजना/सामान्य आरक्षित तकनीकी सेना सड़क से बंगराला किलोमीटर 0/0 से 9/0[55] तक डामरीकृत सड़क के निर्माण के लिए ₹ 1.83 करोड़ की स्वीकृति जारी की (मार्च 2013)। सार्वजनिक निर्माण विभाग, संभाग बीकानेर द्वारा ₹ 1.82 करोड़ के कार्य का तकनीकी अनुमान स्वीकृत किया (अप्रैल 2013)। कार्य ₹ 2.46 करोड़ की अनुमानित लागत पर आवंटित किया (मार्च 2014) जो नवंबर 2014 तक पूर्ण किया जाना निर्धारित था। कार्यादेश के नीचे नोट में उल्लेखित था कि कार्य प्रशासनिक व वित्तीय स्वीकृति तक सीमित किया जाना था। अक्टूबर 2014 तक

[55] पैकेज संख्या आरजे -08- डब्ल्यू बी -10-01

संवेदक ने ₹ 1.78 करोड़ व्यय कर 6.9 किमी (0/300 से 7/200) लंबाई में कार्य निष्पादित किया। 2.1 किमी लंबाई का शेष कार्य कोषों की कमी के कारण निष्पादित नहीं किया जा सका।

अधीक्षण अभियंता, सार्वजनिक निर्माण विभाग, वृत्त बीकानेर के अभिलेखों की नमूना जांच में ज्ञात हुआ कि प्राप्त संविदाओं की राशि स्वीकृत तकमीना से अधिक थी और शेष कार्य को करने के लिए अतिरिक्त कोषों की आवश्यकता थी। क्षेत्र अधिकारियों के बार-बार कहने (जुलाई 2014 से आगे) के बावजूद, शेष कार्य को पूरा करने के लिए अतिरिक्त कोष राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध नहीं कराये गये। विभाग ने ₹ 1.78 करोड़ व्यय कर कार्य अपूर्ण स्तर पर पूर्ण मान लिया।

समुचित कोषों के अभाव में प्रशासनिक व वित्तीय स्वीकृति से ऊपर कार्यादेश जारी करने के परिणामस्वरूप कार्य अपूर्ण रहा और ₹ 1.78 करोड़ व्यय के बावजूद सड़क से जोड़ने के उद्देश्यों को पूर्ण नहीं किया जा सका।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (मार्च 2016) और बताया कि कार्य प्रशासनिक व वित्तीय स्वीकृति तक प्रतिबंधित किया गया। दिशा निर्देशों में संशोधित प्रशासनिक व वित्तीय स्वीकृति का प्रावधान नहीं था। आगे बताया (जून 2016) कि प्रस्तावित 9 किमी सड़क में से 7 किमी में निर्माण कार्य पूर्ण किया गया और सड़क के दोनो ओर की आबादी लाभान्वित हुई। यह भी बताया कि पैकेज संख्या आरजे-08-डब्ल्यूबी-10-01 में ₹ 5.00 लाख की बचत शेष 2 किमी लंबाई में ग्रेवल सड़क के निर्माण में उपयोग ली जावेगी। उत्तर विश्वसनीय नहीं था क्योंकि तकमीना के साथ संलग्न तकनीकी रिपोर्ट में उल्लेखित था कि बंगराला से भिन्न कोई ओर आबादी सड़कों से नहीं जोड़ी जानी थी। आगे, शेष 2 किमी भाग में ग्रेवल सड़क के निर्माण से प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के दिशानिर्देशों के तहत आबादी (बंगराला) को सभी मौसमों में उपयोगी सड़क से जोड़ने के उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं होगी।

3.9 कोषों का अनाधिकृत उपयोग ₹ 1.72 करोड़

तेरहवें वित्त आयोग के तहत स्वीकृत कोषों का अनाधिकृत उपयोग ₹ 1.72 करोड़

सामान्य वित्तीय एवं लेखानियम के नियम 11 में प्रावधान है कि नियंत्रण अधिकारी यह देखेगा कि खर्च करने वाली इकाईयों को आवंटित निधियां लोकहित में तथा उन उद्देश्यों पर खर्च की गई है जिनके लिए धनराशि का प्रावधान किया गया था।

सार्वजनिक निर्माण विभाग, राजस्थान, जयपुर ने तेरहवे वित्त आयोग के तहत जोधपुर शहर में आठ सड़कों[56] के मरम्मत व नवीनीकरण हेतु ₹ 1.78 करोड़ की स्वीकृति प्रदान की। स्वीकृति के अनुसार, व्यय बजट शीर्ष 3054 – सड़क एवं पुल – 04 जिला एवं अन्य सड़कें – 800 अन्य व्यय –(02) ग्रामीण सड़कें – (03) तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों पर संधारण कार्य – 54 संधारण (सामग्री) पर भारित योग्य था। अधिशाषी अभियंता, सार्वजनिक निर्माण विभाग, नगर खण्ड, जोधपुर ने मैसर्स जय भारत कंस्ट्रक्शन कंपनी के पक्ष में कार्य पूर्ण करने की निर्धारित दिनांक 5 जुलाई 2013 के साथ ₹ 2.07 करोड़ का कार्यादेश जारी किया (जनवरी 2013)। कार्य ₹ 1.72 करोड़ व्यय करते हुए दिसंबर 2013 में पूर्ण किया गया।

अधिशाषी अभियंता, नगर खण्ड, जोधपुर के अभिलेखों की समीक्षा (जनवरी 2015) में ज्ञात हुआ कि उक्त सड़कें जोधपुर नगर निगम क्षेत्र की शहरी सड़के थी। तेरहवें वित्त आयोग के तहत उक्त उल्लेखित बजट शीर्ष के अंतर्गत स्वीकृत कोषों का उपयोग ग्रामीण सड़कों के संधारण और नवीनीकरण में किया जाना था। इस प्रकार, तेरहवें वित्त आयोग के तहत ₹ 1.72 करोड़ के कोषों का शहरी सड़कों के संधारण पर उपयोग स्वीकृति के विपरीत था।

राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2016) कि सक्षम अधिकारी द्वारा तेरहवें वित्त आयोग के अंतर्गत जारी स्वीकृति के अनुसार कार्य निष्पादन किया गया। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि निर्मित सड़के जोधपुर नगर निगम क्षेत्र में शहरी सड़के थी और तेरहवें वित्त आयोग के तहत जारी निधियों का उपयोग केवल ग्रामीण सड़कों के संधारण और नवीनीकरण पर दिया जाना था।

3.10 परिहार्य व्यय ₹ 1.42 करोड़

5 से 15 महीने पूर्व निर्मित सड़कों पर वित्तीय औचित्यता के नियम के विरूद्ध ₹ 1.42 करोड़ का परिहार्य व्यय

सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम का नियम 10 उपबन्धित करता है कि लोक निधियों से व्यय करने वाले या व्यय को प्राधिकृत करने वाले प्रत्येक सरकारी कर्मचारी को वित्तीय औचित्य के उच्च स्तर द्वारा मार्गदर्शित होना चाहिए। प्रत्येक सरकारी कर्मचारी को हर कदम पर वित्तीय आदेश एवं कठोर मितव्ययता लागू

[56] (1)पुरी तिराहा से बोम्बे मोटर चौराहा (2) जालोरी गेट चौराहा से ओलंपिक (3) जालौरी गेट से गोल बिल्डिंग और चौपासनी रोड़ (4) पावटा चौराहा से सर्किट हाउस (5) आसूजी की प्याऊ से मंडोर रेल्वे स्टेशन (6) बी.डी.ओ. ऑफिस मंडोर से गोकुलजी की प्याऊ (7) कायलाना से चौपासनी एरिया (8) नागौरी गेट से विद्याशाला रोड

करनी चाहिए। उससे यह आशा की जाती है कि लोक निधि से व्यय के सम्बंध में वह वैसी ही सतर्कता बरतेगा जो एक साधारण बुद्धि का व्यक्ति अपनी स्वयं की धनराशि के व्यय के सम्बंध में बरतता है।

मुख्य अभियंता, सड़क, सार्वजनिक निर्माण विभाग, राजस्थान, जयपुर ने झालावाड़ जिले में ग्रामीण गौरव पथ योजना के तहत ग्रामीण भाग में 30 सीमेंट कंक्रीट सड़कों के निष्पादन के लिए ₹ 20.54 करोड़ की स्वीकृति जारी की (दिसंबर 2014)। सड़कों के निर्माण का कार्य ₹ 16.76 करोड़ पर आवंटित किया (दिसंबर 2014) जोकि अगस्त 2015 तक पूर्ण किया जाना था।

अधिशाषी अभियंता, सार्वजनिक निर्माण विभाग, खण्ड, झालावाड़ के अभिलेखों की समीक्षा में ज्ञात हुआ कि 30 सड़कों में से, तीन सड़कें[57] अन्य योजनाओं के अंतर्गत 5 से 15 माह पूर्व स्वीकृत और निर्मित की जा चुकी थी। ये सड़कें गारंटी अवधि में थी। इस तथ्य की जानकारी होने के बावजूद वित्तीय औचित्यता के नियम के विपरीत ये सड़कें ग्रामीण गौरव पथ योजना में पुनः स्वीकृत की गई और ₹ 1.42 करोड़ परिहार्य व्यय कर जुलाई 2015 मे पूर्ण की गई।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (जून 2016) कि आक्षेपित सीमेंट कंक्रीट सड़कों को गारंटी अवधि मे होने के कारण नहीं हटाया गया और इन सीमेंट कंक्रीट सड़कों के निर्माण की बजाए ग्रामीण भाग में नई सड़कों[58] का निर्माण करवाया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जैसाकि विभाग द्वारा सूचित किया है नई सड़कों के निर्माण के लिए कोई प्रशासनिक व वित्तीय स्वीकृति नहीं थी। ग्रामीण गौरव पथ योजना में स्वीकृत सड़कों पर भारित की गयी राशि के विरूद्ध ही भुगतान किया गया। ग्रामीण गौरव पथ योजना के तहत स्वीकृत सीमेंट कंक्रीट सड़कों के निर्माण से हटकर नई सड़कों का निर्माण जिनकी कोई स्वीकृति अस्तित्व में नहीं थी, यह गंभीर अनियमितता थी।

---

[57] ढ़ाबली से गैलानी (₹ 0.48 करोड़), पिडावा रामपुरिया वाया कल्यानपुरा (₹ 0.45 करोड़), ओसाव-मथानिया (₹ 0.49 करोड़)

[58] ग्राम सांगरिया में, ग्राम रामपुरिया में व ग्राम मथुरिया में

वन विभाग

3.11 ₹ 1.52 करोड़ की वसूली का अभाव

खुदाई की गई सामग्री की लागत ₹ 1.52 करोड़ की वसूली का अभाव

सड़क यातायात और राजमार्ग विभाग, भारत सरकार और सार्वजनिक निर्माण विभाग, राजस्थान सरकार के बीच सहमति ज्ञापन (एमओयू) (नवंबर 2009) सम्पादित हुआ जिसके अनुसार, वर्तमान में दो लेन सड़क, राष्ट्रीय राजमार्ग-8[59], गौमती चौराहे से उदयपुर खण्ड का पुनरूद्धार व उन्नयन कर चार लेन सड़क बनाना था। कार्यक्षेत्र में चिरवा घाट पर 450 मीटर लम्बाई में टनल निर्माण का प्रावधान शामिल था।

एमओयू और प्रयोक्ता ऐजेंसी, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण द्वारा दिये गये वचन पत्र के अनुसार टनल खुदाई में निकली 'मक' मृदा और सख्त/नर्म चट्टान को शामिल (1,12,230 घनमीटर लगभग) करते हुए, का सड़क निर्माण में उपयोग किया जाना था और उसकी कीमत वन विभाग के मांग करने पर प्रयोक्ता एजेंसी द्वारा कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व जमा करायी जानी थी।

उप वन सरंक्षक (उत्तर), उदयपुर के अभिलेखों की समीक्षा में ज्ञात हुआ (मई 2015) कि विभाग ने खुदाई मे उपयोगी सामग्री की कीमत ₹ 1.52 करोड़[60] (जुलाई 2013 की बीएसआर की दरों के आधार पर) की वसूली के लिए कोई मांग नहीं की। टनल का कार्य ₹ 100.83 करोड़ की लागत में पूर्ण किया गया (दिसंबर 2015)।

उप वन सरंक्षक (उत्तर) ने तथ्यों को स्वीकार किया (जुलाई 2015) और जुलाई 2015 में भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण उदयपुर पर मांग जारी की, जिसकी वसूली अपेक्षित थी (अक्टूबर 2016)।

[59] किलोमीटर 177/30 से किलोमीटर 260/100

[60] ₹ 450x33669 क्यूबिक मीटर (112230 क्यूबिक मीटर का 30 प्रतिशत)

जल संसाधन विभाग

3.12 सरकारी भूमि पर अवैध कब्जा

₹ 9.12 करोड़ कीमत की सरकारी भूमि के राजस्व विभाग को समर्पित नहीं करने के परिणामस्वरूप भूमि पर अवैध कब्जा

सामान्य वित्तीय एवं लेखानियम के नियम 324(2) के अनुसार, विभागों के अधिकार की भूमि उनके विभागीय प्रयोजनों के लिए ही है तथा जब भी उन्हें समनुदेशित भूमि का कोई भाग उन प्रयोजनों के लिए अपेक्षित न रह जाये तो उसे राजस्व विभाग को समर्पित कर दिया जायेगा।

जल संसाधन विभाग द्वारा वर्ष 1975-76 में डूंगरपुर जिले के गलियाकोट कस्बे के निवासियों के पुनर्वास हेतु 471.17 बीघा गैर कृषि भूमि अधिग्रहित की। यह भूमि कडाना बांध के डूब क्षेत्र से हटाये गये व्यक्तियों को बिना किसी कीमत के आवंटित की गई। पुनर्वास की संपूर्ण प्रक्रिया 1975 से 1980 की अवधि में पूर्ण कर दी गई। तत्पश्चात्, 28 वर्षो से अधिक के बाद अधिशाषी अभियंता, माही परियोजना, सागवाड़ा ने मुख्य अभियंता, माही परियोजना बांसवाड़ा को सूचित किया (अगस्त 2008) कि पुनर्वास प्रक्रिया के पूर्ण होने के बाद ₹ 47.68 करोड़ कीमत की 100 बीघा अधिशेष भूमि जल संसाधन विभाग के अधिग्रहण में रही।

राजस्व (पुनर्वास) विभाग और वित्त (राजस्व) विभाग द्वारा सभी विभागों को अधिशेष भूमि को स्थानीय निकायों द्वारा आगे आवंटन हेतु हस्तांतरण करने के लिए निर्देश जारी किये (अक्टूबर 2009 और अप्रैल 2010)। आगे, जिला कलेक्टर डूंगरपुर और उपखण्ड अधिकारी सागवाड़ा ने अधिशाषी अभियंता, कडाना माही पुनर्वास खण्ड, सागवाड़ा को सीमांकन और अधिशेष भूमि को आगे आवंटन हेतु स्थानीय निकायों को हस्तांतरण करने के लिए तहसीलदार सागवाड़ा को समर्पित करने के निर्देश दिये (जनवरी 2012 और मई 2012)। अधिशाषी अभियंता, भीखाभाई सागवाड़ा केनाल खण्ड, सागवाड़ा ने मई 2012 में अधिशेष भूमि का जायजा लिया जो 76 बीघा और 4 बिस्वा मापी गयी जोकि अगस्त 2008 में की गई भूमि की माप से 23 बीघा और 16 बिस्वा कम थी।

अगस्त 2014 में राज्य सरकार के कार्यक्रम 'प्रशासन आपके द्वार' कार्यक्रम के दौरान इस भूमि पर अवैध कब्जे और जल संसाधन विभाग के अधिकारियों द्वारा फर्जी पट्टा जारी करने की सार्वजनिक शिकायत प्राप्त हुई। विभिन्न अन्तर्विभागीय पत्राचार में अधिशाषी अभियंता, भीखाभाई सागवाड़ा केनाल खण्ड, सागवाड़ा ने

स्टाफ और बजट की कमी की वजह से भूमि की समुचित देखरेख में कठिनाई और अवैध कब्जे के लगातार मामलों के तथ्य को स्वीकार किया। जिला कलेक्टर, डूंगरपुर के निर्देश पर अधिशाषी अभियंता ने मामले की जांच के लिए विभागीय कमेटी गठित करने का प्रस्ताव किया (दिसंबर 2014)। विभाग द्वारा इस सम्बंध में आगे कोई कार्यवाही नहीं की गई (अप्रैल 2016)।

जल संसाधन विभाग समुचित देखरेख की स्थिति में नहीं था तो इस अधिशेष भूमि को बिना उपयोग के तीन दशक तक नहीं रोककर पुर्नवास प्रक्रिया पूर्ण होने के बाद 1980 में ही राजस्व विभाग को समर्पित कर दी जानी चाहिये थी। इसके कारण ₹ 9.12 करोड़[61] लागत की 23 बीघा और 16 बिस्वा सरकारी भूमि विभाग के कब्जे में नहीं रही और या तो उस पर अवैध कब्जा कर लिया गया या फर्जी पट्टा जारी कर आवंटित कर दी गई।

मामला अक्टूबर 2015 में सरकार को प्रेषित किया गया, उत्तर अपेक्षित रहा (अक्टूबर 2016)।

3.13 मूल्य वृद्धि पर परिहार्य व्यय ₹ 6.85 करोड़

विस्तृत तकनीकी अनुमानों के निर्धारण से पूर्व कार्य आवंटन के कारण ₹ 6.85 करोड़ का मूल्यवृद्धि पर परिहार्य व्यय

लोक निर्माण वित्तीय एवं लेखा नियम 285(ब) और 348(अ) के अनुसार तकनीकी ब्यौरे निकालने, सर्वेक्षण तथा अन्वेषण के पूर्ण होने, कार्यक्रम नक्शा/प्रारूप बन जाने के पश्चात विस्तृत तकनीकी अनुमान तैयार किये जाये और स्वीकृत कराये जाये। यह मौलिक नियम है कि कोई निर्माण कार्य तब तक प्रारंभ नहीं किया जायेगा जब तक कि समुचित रूप से विस्तृत डिजाईन और अनुमान स्वीकृत नहीं कर दिये गये हो। जल संसाधन विभाग ने विस्तृत भू-सर्वेक्षण के बाद ही तकमीना तैयार करने के बारे में कार्यालय आदेश/स्थायी आदेश/परिपत्र जारी किये (मई 2004 और जून 2008)।

जल संसाधन विभाग, कोटा ने बारां जिले में ल्हासी मध्यम सिंचाई परियोजना पर मिट्टी का बांध, चूटे स्पिलवे, विंग वाल, ट्रेनिंग वाल व हैड आउट स्लूस के निर्माण के लिए ₹ 20.57 करोड़ की तकनीकी स्वीकृति जारी की (अक्टूबर 2007)। इसे आगे सितंबर 2011 में ₹ 47.64 करोड़ से संशोधित किया गया। निविदा प्रक्रिया के बाद कार्य ₹ 24.14 करोड़ में जनवरी 2008 में संवेदक को

[61] 23.16 बीघा x 17424 = 414691 वर्ग फीट x 220 (1 अक्टूबर 2014 से लागू डीएलसी दर के आधार पर)

आवंटित किया गया जोकि जनवरी 2011 तक पूर्ण किया जाना था। फरवरी 2016 तक ₹ 56.02 करोड़ का व्यय किया जा चुका था और कार्य प्रगति पर था।

जल संसाधन विभाग, छबड़ा-II के अभिलेखों की जांच में ज्ञात हुआ कि मार्च 2007 में भू-तकनीकी अन्वेषण के बाद भारतीय भू-सर्वेक्षण विभाग ने सिफारिश की थी कि स्पिलवे की नींव, स्थल पर और प्रयोगशाला में उपमृदा की पारगम्यता और जियो-मैकेनिकल जांचो के आधार पर निर्धारित होगी।

विभाग ने अगस्त 2007 में मृदा अन्वेषण कार्य निजी फर्म[62] को आवंटित किया जिसने दिसंबर 2007 और जनवरी 2008 के मध्य अन्वेषण कार्य किया। फर्म ने विभाग को नींवों की खुदाई के बाद भू-तकनीकी इंजीनियर/भू-विशेषज्ञ द्वारा नींव की गहराई निश्चित करने की सलाह दी। भारतीय भू-सर्वेक्षण विभाग के वरिष्ठ भू-विशेषज्ञ ने मार्च 2008 में कार्यस्थल का भ्रमण किया और कलकेरियस डिकम्पोज्ड बलुआ पत्थर पाया जो कि घुलनशील था और पानी इकट्ठा होने की स्थिति में नींव के लिए उपयुक्त माध्यम नहीं था। मृदा स्ट्रेटम की मिश्रित प्रकृति और नींव के विपरीत स्वभाव को देखते हुए मुख्य अभियंता, अन्वेषण, जांच और अनुसंधान ने मुख्य अभियंता, जल संसाधन विभाग, जोन, कोटा को केन्द्रीय जल आयोग, नई दिल्ली की सिफारिश प्राप्त करने हेतु सलाह दी (अप्रैल 2008)। मुख्य अभियंता, जल संसाधन विभाग, जोन कोटा ने मामला अन्वेषण और सुधारात्मक उपायों के सुझाव सहित स्पिलवे की डिजाईन और आरेखण देने हेतु केन्द्रीय जल आयोग नई दिल्ली को प्रेषित किया (मई 2008)। विस्तृत अन्वेषण, भ्रमण और मॉडल टेस्टिंग के बाद, केन्द्रीय जल आयोग ने जून 2011 में आरेखण और डिजाईन को फाईनल किया और इसके बाद कार्य प्रारंभ किया गया।

इस प्रकार स्पिलवे का आरेखण, डिजाईन अैर नींव स्ट्रेटा के निर्धारण के बिना तकनीकी स्वीकृति जारी करना और कार्य आवंटित करना उल्लेखित नियम का उल्लंघन था। इस कारण संवेदक को ₹ 6.85 करोड़ मूल्यवृद्धि के परिहार्य भुगतान के अलावा कार्य में पांच वर्षो से भी अधिक की देरी हुई।

राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2016) कि आरेखण और डिजाईन के अनुमोदन से पहले प्रभावी भौगोलिक अन्वेषण किया गया। आगे बताया कि भौगोलिक अन्वेषण हमेशा सीमित क्षेत्र में किये जाते थे जो वृहद क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करते थे।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि उल्लेखित नियम के अनुसार तकनीकी विवरणों की गणना के बाद और सर्वेक्षण व अन्वेषणों के पूर्ण होने के बाद विस्तृत तकनीकी अनुमान तैयार किये जाने थे और स्वीकृत किये जाने थे। निहित मामले में भारतीय

---

62 मैसर्स पीएनटी डिजाईन (प्रा.) लिमिटेड, कोटा

भू-सर्वेक्षण विभाग, मृदा जांच करने पाली फर्म और विभाग की अन्वेषण, जांच और अनुसंधान शाखा द्वारा निष्कर्षपूर्ण सिफारिशों के बावजूद कार्य आवंटित किया गया। यहां यह भी उल्लेखनीय है कि राज्य स्तरीय अधिकार प्राप्त स्थायी समिति ने इस शर्त के साथ संशोधित स्वीकृति जारी की थी कि आचरण नियम-16 के तहत जिम्मेदार अधिकारियों के विरूद्ध आरोप पत्र कार्मिक विभाग को प्रस्तुत किया जावेगा। इस सम्बंध में कोई कार्यवाही प्रारंभ नहीं की गई (फरवरी 2016)।

(एस.आलोक)

महालेखाकार

जयपुर **(आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान**

दिनांकः 10 फरवरी 2017

प्रतिहस्ताक्षरित

(शशि कान्त शर्मा)

नई दिल्ली **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**

दिनांकः 17 फरवरी 2017