अध्याय – 10

गुणवत्ता नियंत्रण, मानव शक्ति एवं प्रबन्धन सूचना प्रणाली

अध्याय–10
गुणवत्ता नियंत्रण, मानव शक्ति एवं प्रबन्धन सूचना प्रणाली

गुणवत्ता नियन्त्रण जिसमें कार्यकुशलता एवं सामग्री का परीक्षण और निरीक्षण शामिल होता है। यह लोक निर्माण विभाग के परियोजनाओं के वृहत् एवं जटिल नेटवर्क तथा उसमें सार्वजनिक निधियों के अधिक प्रयोग के कारण अत्यधिक महत्वपूर्ण हैं। लेखापरीक्षा के विस्तृत निष्कर्षों को आगे प्रस्तर में दिया गया है:

10.1 गुणवत्ता नियन्त्रण के मामले

लोक निर्माण विभाग द्वारा सम्पादित कार्यों में गुणवत्ता नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए शासन ने विस्तृत निर्देश (अगस्त 1996 एवं जुलाई 1997) जारी किये थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि शासन के निर्देशों का पालन खण्डों द्वारा नहीं किया गया है, इस प्रकार सड़क की गुणवत्ता के साथ–साथ सड़क की सुरक्षा के साथ समझौता किया गया, जिसकी आगे चर्चा की गयी है:

10.1.1 आगणनों में अनिवार्य परीक्षणों को सम्मिलित नहीं करना: सड़क की गुणवत्ता के सम्बन्ध में महत्वपूर्ण निर्णय डिजाइन और योजना चरण में ही लिये जाते हैं। इसलिए शासन ने निदेशित (अगस्त 1996 एवं जुलाई 1997) किया कि भविष्य में, भारतीय मानक/विभागीय/इण्डियन रोड कांग्रेस की विशिष्टियों के अनुसार मद–वार परीक्षणों का प्रकार और उनकी संख्या का सभी आगणनों में उल्लेख किया जायेगा। आगणनों को स्वीकृत करने वाले अधिकारी यह सुनिश्चित करने के लिए पूर्ण रूप सें उत्तरदायी होंगे कि आगणन मानकों के अनुरूप बनाये गये हैं। कोई आगणन तब तक स्वीकृत नहीं किया जायेगा जब तक उपरोक्तानुसार निष्पादित किये जाने वाले जाँचों को पूरी तरह से शामिल नहीं किया गया हो।

लोक निर्माण विभाग में, सम्पादित कराये जाने वाले सड़क निर्माण कार्यों के आगणनों को वित्तीय मूल्यों के आधार पर अधिशासी अभियन्ता, अधीक्षण अभियन्ता एवं मुख्य अभियन्ताओं द्वारा स्वीकृत किया जाता है। नमूना जनपदों के आगणनों की जॉच के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा पाया गया कि अभियन्त्रण अधिकारियों द्वारा शासन के निर्देशों का उल्लंघन किया जा रहा था। वर्ष 2011–16 की अवधि के किसी भी आगणन में कार्य की विभिन्न मदों के सम्बन्ध में गुणवत्ता परीक्षणों और उनकी संख्या का विवरण नहीं दिया गया था। इस प्रकार, आगणनों के बनाने एवं स्वीकृति के समय गुणवत्ता नियन्त्रण के सम्बन्ध में शासन के आदेशों को नजरअंदाज किया गया।

10.1.2 अन्वेषणालय, क्वालिटी प्रोमोशन सेल एवं जनपद प्रयोगशालाओं में जाँच हेतु नमूनों का प्रेषण: शासन के निर्देशों के अनुसार कुल नमूनों में से 25 प्रतिशत नमूने अनुसंधान विकास एवं अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल, लखनऊ को भेजे जायेंगे। 25 प्रतिशत नमूने क्षेत्रीय प्रयोगशाला मेरठ को भेजा जायेगा। उन क्षेत्रों में जहॉ क्षेत्रीय प्रयोगशालाएं उपलब्ध नहीं हैं, इन 25 प्रतिशत नमूनों को परीक्षण हेतु अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल को भेजे जायेंगे। शेष 50 प्रतिशत नमूने परीक्षण हेतु जनपद प्रयोगशालाओं को भेजे जायेंगे।

इसके अलावा, अधीक्षण अभियन्ता/अधिशासी अभियन्ता प्रत्येक माह अपने वृत्त/खण्ड में सम्पादित किये जा रहे सभी कार्यों में से दो नमूनों को परीक्षण के लिए अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल को भेजेंगे।

नमूना जाँच जनपदों के लेखाभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2011–16 की अवधि में खण्डों द्वारा अपेक्षित 50 प्रतिशत नमूने (मेरठ क्षेत्र में स्थित खण्डों के लिए 25 प्रतिशत) अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल को परीक्षण हेतु प्रेषित नहीं किये गये थे अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल को भेजे गये नमूनों की संख्या एक प्रतिशत से भी कम थी जिसकी चर्चा प्रस्तर 10.1.4 में की गयी है।

इसके अतिरिक्त, वर्ष 2011–16 की अवधि में अधिशासी अभियन्ता/अधीक्षण अभियन्ताओं ने अपने खण्ड/वृत्त में सम्पादित कार्यों में से दो कार्यों के नमूने परीक्षण के लिए भी नहीं भेजे थे।

नमूना जनपदों के वर्ष 2011–16 की अवधि के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि खण्डों ने शासन के आदेशों के अनुसार सम्पादित कार्यों में से 50 प्रतिशत नमूने परीक्षणों हेतु प्रेषित नहीं किये थे। यद्यपि, राज्य के हर जनपद में जनपद प्रयोगशालाएं स्थापित की गयी थीं, इन्हें नियमित रूप से परीक्षण के लिए उपयोग नहीं किया जा रहा था।

10.1.3 नमूना परीक्षणों की मासिक प्रगति आख्या प्रेषित न किया जानाः क्षेत्रीय मुख्य अभियन्ताओं द्वारा प्रमुख अभियन्ता तथा शासन स्तर पर समीक्षा के लिए, खण्ड वार नमूना परीक्षणों की प्रगति आख्या भेजने की आवश्यकता थी।

शासन के आदेशों के विपरीत वर्ष 2011–16 की अवधि में खण्डों/वृत्तों/क्षेत्रों ने समीक्षा के लिए प्रमुख अभियन्ता/शासन को नमूनों के परीक्षणों की मासिक प्रगति आख्या नहीं भेजी थी। इन आख्याओं की अनुपलब्धता के कारण प्रमुख अभियन्ता तथा शासन के लिए राज्य में नमूनों के परीक्षण की स्थिति की समीक्षा करना एवं सड़क निर्माण की गुणवत्ता का अनुश्रवण करना सम्भव नहीं था।

10.1.4 निर्माण सामग्रियों का गुणवत्ता परीक्षणः निर्माण सामग्री का गुणवत्ता परीक्षण यह सुनिश्चित के लिए अनिवार्य रूप से आवश्यकता है कि निर्माण कार्य निर्धारित गुणवत्ता मानकों/मानदण्डों के अनुसार क्रियान्वित किया जा रहा है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि लोक निर्माण विभाग में दो संगठन हैं जिनमें अन्वेषणालय और अनुसंधान विकास एवं क्वालिटी प्रोमोशन सेल सम्मिलित है, जिनको एक प्रकार का कार्य सौंपा गया है और दोनों स्वतन्त्र रूप से कार्य कर रहे हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2011–16 की अवधि में अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल तथा द्वारा किये गये परीक्षण की संख्या बहुत कम थी जो कि नीचे सारणी 10.1 में दिया गया हैः

सारणी 10.1 अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल द्वारा सड़क कार्यों हेतु सम्पादित किये गये परीक्षणों की संख्या

क्र0 सं0	वर्ष	जाँचे गये नमूनों की संख्या	खण्डों की संख्या
1	2011-12	484	88
2	2012-13	838	116
3	2013-14	1,390	161
4	2014-15	981	133
5	2015-16	694	108
योग		**4,387**	**606**

(**स्रोतः** लोक निर्माण विभाग के अन्वेषणालय और क्वालिटी प्रोमोशन सेल द्वारा प्रस्तुत सूचना)

राज्य में सड़क निर्माण कार्यों से सम्बन्धित 178 खण्ड हैं, उपरोक्त सारणी में दी गयी सूचना से स्पष्ट है कि 17 से 90 खण्डों ने पिछले पॉच वर्षों के दौरान अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल को कोई नमूना नहीं भेजा था।

अग्रेतर, अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल को प्रस्तुत नमूनों की संख्या भी नगण्य थी। औसतन, प्रत्येक खण्ड द्वारा प्रतिवर्ष अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल को 07 नमूने प्रेषित किये गये थे। जबकि लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रत्येक खण्ड द्वारा प्रतिवर्ष लगभग 124 से 147 अनुबन्धों का गठन किया गया, जिसकी लागत ₹ 66 से ₹ 75 करोड़ थी। ₹ 40 लाख लागत वाले कार्यों के लिए आई.आर.सी. मानकों के अनुसार 575 नमूनों के परीक्षण किये जाने की आवश्यकता थी। इन परीक्षणों में से, अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल (मेरठ क्षेत्र को छोड़कर) द्वारा 287 नमूनों के परीक्षण किये जाने थे। इसी तरह, लगभग ₹ 20 करोड़ की लागत वाले कार्यों के लिए आई.आर.सी. मानकों के अनुसार 2,675 से अधिक नमूनों के परीक्षण की आवश्यकता थी। इनमें से 1,333 परीक्षण अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल (मेरठ क्षेत्र को छोड़कर) द्वारा किये जाने थे। इससे ज्ञात होता है कि अधिकतर सड़क निर्माण कार्यों पर कोई भी गुणवत्ता परीक्षण नहीं किया गया।

निदेशक, अन्वेषणालय ने उत्तर में स्वीकार (अगस्त, 2016) किया कि क्षेत्रीय मुख्य अभियन्ताओं द्वारा भेजे गये नमूनों की संख्या कम थी। अग्रेतर, यह भी पाया गया कि प्रमुख अभियन्ता द्वारा मुख्य अभियन्ताओं को अन्वेषणालय/क्वालिटी प्रोमोशन सेल को नमूने भेजने के लिए लगातार निर्देशित किया जाता रहा परन्तु उनका अनुपालन नहीं किया गया था।

10.1.5 ठेकेदारों द्वारा कार्यस्थल पर प्रयोगशालाओं की स्थापना नहीं किया जानाः प्रत्येक गठित अनुबन्ध के प्रावधान में था कि ठेकेदार, विशिष्टियों में निर्धारित अनिवार्य परीक्षणों को सम्पादित करने के लिए कार्यस्थल पर प्रयोगशाला की स्थापना करेंगे। स्थलीय प्रयोगशाला में उपकरण अनुबन्ध में दिये गये मानकों के अनुरूप होगा।

चयनित खण्डों की नमूना लेखापरीक्षा में पाया गया कि खण्डों द्वारा प्रत्येक कार्य के लिए स्थलीय प्रयोगशाला की स्थापना को सुनिश्चित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि खण्डों के बिड डाक्यूमेन्ट में स्थलीय प्रयोगशाला के लिए उपकरणों की न्यूनतम संख्या तथा आवश्यक तकनीकी स्टाफ की सूचना अंकित नहीं थी। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि ठेकेदारों के बिलों के साथ कोई जॉंच रिपोर्ट संलग्न नहीं थी। प्रान्तीय खण्ड, हापुड़ को छोड़कर किसी भी खण्ड में स्थलीय प्रयोगशालाओं की परीक्षण पंजिका उपलब्ध नहीं थी। यह इंगित करता है कि अनुबन्ध की शर्तों के विपरीत ठेकेदारों द्वारा कोई स्थलीय प्रयोगशाला स्थापित नहीं किया गया था।

खण्डों द्वारा नमूना जॉंच के ₹ 3,031.91 करोड़ के 170 कार्यों हेतु ठेकेदारों से बिना परीक्षण रिपोर्ट प्राप्त किये भुगतान किया गया।

10.1.6 स्थलीय प्रयोगशालाओं के परीक्षण रिपोर्ट को अधीक्षण अभियन्ता/मुख्य अभियन्ता को प्रेषित न किया जानाः निर्माण कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए शासन ने निर्देश दिया (अगस्त 2008) कि स्थलीय प्रयोगशालाओं में सम्पादित गुणवत्ता परीक्षण की रिपोर्ट की पंजिकाओं को खण्ड में संरक्षित किया जाना चाहिए तथा परीक्षण रिपोर्ट की प्रतियों को अधीक्षण अभियन्ताओं एवं मुख्य अभियन्ताओं को

प्रेषित किया जाना चाहिए। मुख्य अभियन्ताओं द्वारा विस्तृत आगणनों की तकनीकी स्वीकृतियों को निर्गत करते समय भी यह निर्दिष्ट किया गया था।

जबकि, अधीक्षण अभियन्ता/मुख्य अभियन्ताओं के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि शासनादेशों के विरूद्ध नमूना जाँच के जनपदों के खण्डों ने स्थलीय प्रयोगशालाओं में कराये गये परीक्षणों की प्रतियों को अधीक्षण अभियन्ता एवं मुख्य अभियन्ताओं को प्रेषित नहीं किये थे। इसलिए, अधीक्षण अभियन्ता/मुख्य अभियन्ता द्वारा यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि आई.आर.सी. मानकों के प्रावधानों के अनुरूप नमूनों की गुणवत्ता जाँच की गयी एवं परीक्षण रिपोर्ट सन्तोषजनक थीं। अग्रेतर, अधीक्षण अभियन्ता एवं मुख्य अभियन्ता भी शासन के आदेशों का अनुपालन सुनिश्चित कराने में विफल रहे क्योंकि वे खण्डों को इस तरह के परीक्षण रिपोर्ट प्रस्तुत करने पर जोर नहीं दिये।

10.1.7 बिना परीक्षण रिपोर्ट के बिलों का भुगतानः प्रमुख अभियन्ता द्वारा निदेशित किया गया (फरवरी, 2011) कि ठेकेदारों द्वारा अनिवार्य रूप से नमूना परीक्षण रिपोर्ट को बिलों के साथ संलग्न किया जाए तथा जब तक परीक्षण रिपोर्ट मानकों के अनुरूप न हो, ठेकेदारों को भुगतान नहीं किया जाना चाहिए।

नमूना जनपदों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि खण्डों द्वारा ठेकेदारों से गुणवत्ता परीक्षण रिपोर्ट प्राप्त किये बगैर सभी 170 नमूना जाँच किये गये कार्यों के बिलों का भुगतान (₹ 3,031.91 करोड़) किया गया। इस प्रकार, अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा प्रमुख अभियन्ता के आदेशों की अवहेलना की गयी, जिससे ठेकेदारों को लाभ हुआ। अतः ठेकेदारों द्वारा अधोमानक सामग्री का उपयोग एवं खराब गुणवत्ता के कार्यों के निष्पादन से इन्कार नहीं किया जा सकता।

10.1.8 अधीक्षण अभियन्ताओं द्वारा खण्डों का निरीक्षणः वित्तीय हस्तपुस्तिका भाग–VI के प्रस्तर 71 में प्रावधानित है कि अधीक्षण अभियन्ता प्रत्येक वर्ष अपने क्षेत्राधिकार के सभी खण्डों का निरीक्षण यह सुनिश्चित करने के लिए करेंगे कि सभी आवश्यक अभिलेख/पंजिकायें बनायी जा रही हैं तथा खण्ड शासन/प्रमुख अभियन्ता/उच्च अधिकारी इत्यादि के निर्देशों का पालन कर रहे हैं।

खण्डों की निरीक्षण सम्बन्धी अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2011–16 की अवधि में अधीक्षण अभियन्ताओं ने अपने क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत सभी खण्डों का प्रतिवर्ष निरीक्षण नहीं किये। वर्ष 2011–16 की अवधि में 33 नमूना जाँच किये खण्डों में से मात्र एक खण्ड (प्रान्तीय खण्ड, हापुड़) की नवम्बर, 2014 में अधीक्षण अभियन्ता, बुलन्दशहर वृत्त, बुलन्दशहर द्वारा निरीक्षण किया गया तथा वर्ष 2011–16 की अवधि में समस्त अन्य 32 खण्डों (97 प्रतिशत) का निरीक्षण नहीं किया गया था।

वर्ष 2011–16 की अवधि में मात्र अधीक्षण अभियन्ता, बुलन्दशहर के (33 नमूना जाँच खण्डों में से) द्वारा किये गये निरीक्षण में गुणवत्ता जाँच रिपोर्टों को प्रस्तुत करने में विफलता के साथ–साथ खण्ड के संचालन में महत्वपूर्ण कमियाँ, कदाचार एवं अनियमिततायें उजागर हुयीं जैसा कि दृष्टान्त 10.1 में निम्नानुसार वर्णित हैः

दृष्टान्त 10.1

प्रान्तीय खण्ड, हापुड़ के निरीक्षण में अधीक्षण अभियन्ता, बुलन्दशहर वृत्त ने पाया कि (अ) महत्वपूर्ण अभिलेख जैसे कार्य पंजिका, कार्य सार, ठेकेदारों के लेजर, रोड चार्ट, न्यायालय मामलों की पंजिका, कार्य वितरण पंजिका, बिलों की भुगतान पंजिका

इत्यादि का रख–रखाव नहीं किया गया था; (ब) अतिरिक्त मदों की पंजिका, विभिन्नता एवं समय–वृद्वि सम्बन्धी प्रकरणों की अनुमोदन पंजिका का रख–रखाव नहीं किया गया था; (स) सीआरसी की मूल प्रतियाँ, अवर अभियन्ता/सहायक अभियन्ता/अधिशासी अभियन्ता द्वारा निर्गत गुणवत्ता सम्बन्धी प्रमाण–पत्र, गुणवत्ता परीक्षण रिपोर्ट, श्रम और पर्यावरण कानूनों के अनुपालन का प्रमाण–पत्र भुगतानित बिलों के साथ संलग्न नहीं था; (द) सीबीआर पंजिका का रख–रखाव नहीं किया गया; (य) निर्धारित प्रारूप में अनुबन्ध पंजिका का रख–रखाव नहीं किया गया था; (र) अनुबन्ध विलेखों के अनुसूची–सी में विभागीय मशीनों को प्रयोग करने की शर्त सम्मिलित नहीं थी; (ल) निर्माण सामग्रियों की आपूर्ति निविदा के आधार पर गठित अनुबन्ध विलेखों के बजाय आपूर्ति आदेशों से प्राप्त की गयी थी एवं (व) सब ग्रेड मिट्टी को चार दिन भिगोने के बाद मिट्टी का सीबीआर परीक्षण किये बिना सड़कों का निर्माण किया गया। अधिशासी अभियन्ता, प्रान्तीय खण्ड हापुड़ ने अधीक्षण अभियन्ता के निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए सहमति दी। जबकि, यह पाया गया कि अधीक्षण अभियन्ता द्वारा संज्ञान में लायी गयी कमियों को दूर नहीं किया गया एवं विसंगतियाँ अभी भी (अगस्त, 2016) विद्यमान थीं।

शासन ने बताया कि स्थलीय प्रयोगशाला स्थापित नहीं करने वाले ठेकेदारों के विरूद्व कार्यवाही करने का प्रावधान बिडिंग डाक्यूमेण्ट में पहले से ही है एवं अग्रेतर कहा कि इन प्रावधानों का अनुपालन करने हेतु निर्देश निर्गत किये जा रहे हैं। नमूनों को प्रस्तुत न करने के सम्बन्ध में कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया एवं बताया कि मुख्यालय स्तर पर परीक्षण रिपोर्टों की समीक्षा करने की प्रणाली बनायी गयी है।

अनुशंसाएँ:

- ***जो ठेकेदार स्थलीय प्रयोगशालायें स्थापित नहीं करते एवं आवश्यक परीक्षण रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं करते उनकी परफार्मेन्स बैंक गारण्टी जब्त कर ली जानी चाहिए; तथा***
- ***जो खण्डीय अधिकारी, विशेष रूप से अधिक लागत के कार्यों के नमूने जाँच हेतु प्रेषित करने में विफल होते हैं उनके विरूद्ध कार्यवाही की जानी चाहिये***

10.2 तकनीकी लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ की कार्य प्रणाली

सार्वजनिक लोक निर्माण की आन्तरिक, समवर्ती और निरन्तर प्रशासनिक और तकनीकी लेखापरीक्षा शुरू करने के लिए, कार्यों में अच्छी गुणवत्ता हासिल करने, व्यय में मितव्ययिता तथा लोक निर्माण विभाग में कार्यों हेतु बेहतर तकनीकी और वित्तीय नियन्त्रण सुनिश्चित करने के उद्देश्य से शासन ने मुख्य तकनीकी परीक्षक के कार्यालय का गठन (दिसम्बर, 1958) किया। तकनीकी लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ को ठेकेदारों द्वारा किये गये कार्यों का निरीक्षण, प्रतिशतता के आधार पर अनुबन्ध विलेखों की जॉच, कार्यस्थल पर सम्पादित कार्य की गुणवत्ता के साथ ही प्रतिशतता के आधार पर भुगतान के उपरान्त अन्तिम बिलों की लेखापरीक्षा का उत्तरदायित्व सौंपा गया था।

मुख्य तकनीकी परीक्षक द्वारा कार्यों के निरीक्षण एवं कुल जाँचे गये बिलों की संख्या तथा ठेकेदारों से वसूले गये अधिक भुगतानित धनराशि को दर्शाते हुये अर्धवार्षिक रिपोर्ट बनायी जानी थी तथा वे कार्यकारी कर्मचारियों द्वारा किये गये किसी भी गम्भीर त्रुटियों या चूक को इंगित करेंगे।

तकनीकी लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाओं की संवीक्षा में निम्नवत् पाया गया:

- वर्ष 2011–16 की अवधि में कोई वार्षिक तकनीकी लेखापरीक्षा योजना नहीं बनायी गयी थी।

- वर्ष 2011–12 एवं 2012–13 की अवधि में खण्डों का निरीक्षण नहीं किया गया था, जबकि वर्ष 2013–14, 2014–15 एवं 2015–16 की अवधि में निरीक्षित किये गये खण्डों की संख्या क्रमशः 57, 83 एवं 81 थी।

- तकनीकी लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ द्वारा लेखापरीक्षा को कोई निरीक्षण रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं किया, जिसके कारण सम्पादित कार्यों की गुणवत्ता के सम्बन्ध में तकनीकी परीक्षक का मूल्यांकन सत्यापित नहीं किया जा सका।

- निरीक्षित कार्यों तथा जाँच किये गये बिलों की कुल संख्या एवं ठेकेदारों से वसूल की गयी अधिक भुगतान की धनराशि को सम्मिलित करते हुये अर्द्धवार्षिक रिपोर्ट तकनीकी लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ द्वारा तैयार नहीं की गयी थी।

- स्वीकृत 29 पदों के विरूद्व केवल नौ कर्मचारी तकनीकी लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ में कार्यरत् थे। कर्मचारियों की भारी कमी के कारण तकनीकी लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ के कार्यकलाप पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

इस प्रकार, तकनीकी लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ वर्ष 2011–16 की अवधि में अपने उत्तरदायित्व को पूरा करने में विफल रहा।

शासन ने उत्तर में बताया (जून, 2017) कि लेखापरीक्षा बिन्दुओं को लागू करने हेतु संज्ञान में लिया गया है।

अनुशंसाः शासन को तकनीकी लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ को उसे अपनी जिम्मेदारियों को निर्वहन करने में सक्षम बनाने हेतु सुदृढ़ किया जाना चाहिए।

10.3 मानवशक्ति की असंगत तैनाती

लोक निर्माण विभाग में अवर अभियन्ता, सहायक अभियन्ता और अधिशासी अभियन्ता अपने क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत ठेकेदारों द्वारा सम्पादित कार्यों में गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए जिम्मेदार है। अधीक्षण अभियन्ताओं एवं मुख्य अभियन्ताओं को उनके वृत्तों या क्षेत्रों में कराये जाने वाले निर्माण कार्यों के देख–रेख की जिम्मेदारी सौंपी गयी थी। सड़कों की नियमित ट्रैफिक गणना, प्रारम्भिक आगणनों, विस्तृत आगणनों को बनाने, अनुबन्धों के अन्तिमीकरण, प्रगति आख्या, सम्पादित कार्यों की मापी, बिलों को तैयार करना इत्यादि के लिए भी अभियन्ता जिम्मेदार हैं।

नमूना जाँच किये गये खण्डों में कार्यभार एवं अभियन्त्रण कैडर में कार्यरत पद की स्थिति ***परिशिष्ट 10.1*** में दी गयी है।

वर्ष 2013–16 की अवधि में सहायक अभियन्ताओं (31 से 32 प्रतिशत) के कैडर में काफी कमी थी। इन कमियों के बावजूद लेखापरीक्षा में पाया गया कि खण्डों में मानवशक्ति की तैनाती असंगत थी। जैसा कि नीचे चर्चा की गयी हैः

- नमूना जाँच के खण्डों में सहायक अभियन्ता के द्वारा पर्यवेक्षित अवर अभियन्ताओं की तैनाती की संख्या तीन से नौ थी ***(परिशिष्ट 10.1)***। उदाहरणार्थ, निर्माण खण्ड, बदायूं में औसतन तीन सहायक अभियन्ता के पदों के सापेक्ष 20 अवर अभियन्ता के पद

थे जबकि निर्माण खण्ड–1, बस्ती में सहायक अभियन्ता के औसतन चार पदों के विरूद्व अवर अभियन्ता के केवल 11 पद उपलब्ध थे। इसके अलावा, प्रान्तीय खण्ड, संम्भल में अवर अभियन्ता के 17 पद उपलब्ध थे जबकि औसतन सहायक अभियन्ता के पदों की संख्या पांच थी।

इस प्रकार, खण्डों में मानवशक्ति की व्यवस्थित तैनाती की पूर्ण कमी थी जोकि कार्यों के सम्पादन की गुणवत्ता के साथ–साथ प्रगति पर प्रतिकूल प्रभाव डालती है।

शासन ने उत्तर में बताया (जून, 2017) कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित बिन्दु को लागू करने हेतु संज्ञान में लिया गया।

अनुशंसाः खण्डों के कार्यभार को ध्यान में रखते हुए विभाग में उपलब्ध मानवशक्ति का प्रभावी ढंग से और कुशलतापूर्वक उपयोग करना चाहिए।

10.4 प्रबन्धन सूचना प्रणाली

लोक निर्माण विभाग जैसे संगठन जो राज्य में फैले हुये बड़ी संख्या में छोटे, मध्यम एवं बड़ी परियोजनाओं का क्रियान्वयन करता है एवं जिसमें भारी मात्रा में सार्वजनिक धन शामिल होता है के लिए एक व्यापक प्रबन्धन सूचना प्रणाली आवश्यक है। खण्डों से प्रमुख अभियन्ता एवं विभाग के शीर्ष स्तर एवं शीर्ष स्तर से खण्डों तक जानकारी/डेटा का सफल प्रवाह परियोजनाओं के तेजी से क्रियान्वयन, निधियों का कुशल उपयोग, बेहतर निगरानी तथा क्रियान्वित कार्यों का करीब से तकनीकी पर्यवेक्षण को सुगम बनायेगा।

चयनित जनपदों के अधिशासी अभियन्ताओं, अधीक्षण अभियन्ताओं एवं मुख्य अभियन्ताओं तथा प्रमुख अभियन्ता के कार्यालय के अभिलेखों की नमूना संवीक्षा में पाया गया कि खण्डों/वृत्तों में कुशल प्रबन्धन सूचना प्रणाली नहीं थी और इसलिए सूचना के संग्रह एवं एकीकरण की व्यवस्था बहुत धीमी एवं प्रभावकारी नहीं थी। इसके कारण लेखापरीक्षा द्वारा मांगे गये कुछ मूलभूत जानकारी प्रदान करना विभाग के लिए मुश्किल था। इस सम्बन्ध में निम्नलिखित कमियाँ पायी गयीं:

10.4.1 वेबसाइट पर अनुबन्धों की सम्पूर्ण जानकारी उपलब्ध न होनाः परियोजनाओं के लिए जारी किये गये निधियों की धनराशि, विशिष्टियों का विवरण, कार्य पूर्ण करने का समय, ठेकेदारों का नाम और सम्पादित कार्य एवं कार्यों की गुणवत्ता के सम्बन्ध में शिकायतों के शीघ्र निपटान के बारे में लोगों को जागरूक बनाने के उद्देश्य से राज्य सरकार ने (नवम्बर, 2006) आदेश दिया कि एक करोड़ से अधिक लागत वाली परियोजना के निर्माण सम्बन्धी सभी महत्वपूर्ण सूचनाएँ जैसे परियोजना का नाम, स्वीकृति का माह/वर्ष, प्राप्त आवंटन, अनुबन्ध के अनुसार कार्य प्रारम्भ की तिथि एवं कार्य समापन की तिथि, ठेकेदार का नाम एवं पता, कार्य की तकनीकी विशिष्टताएँ इत्यादि, विभागीय वेबसाइट ''यूपीपीडब्लूडी.यूपी.एनआईसी.इन'' पर प्रदर्शित किया जाना चाहिए। यह भी आदेश दिया गया था कि विभाग की वेबसाइट का व्यापक रूप से प्रचार किया जाना चाहिए। इसके अलावा, अधिशासी अभियन्ताओं को आवश्यक सूचना विभागीय वेबसाइट पर अपलोड करने हेतु उत्तरदायी बनाया गया था और सम्बन्धित अधीक्षण अभियन्ता/मुख्य अभियन्ता को यह सुनिश्चित करना था कि इन निर्देशों का पालन अधिशासी अभियन्ताओं द्वारा किया जा रहा था।

प्रमुख अभियन्ता/मुख्य अभियन्ताओं/अधीक्षण अभियन्ताओं/अधिशासी अभियन्ताओं तथा विभागीय वेबसाइट के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान लेखापरीक्षा में पाया गया कि किसी भी अधिशासी अभियन्ता द्वारा शासन के निर्देशों का पालन नहीं किया गया तथा वर्ष 2011–16 की अवधि में विभागीय वेबसाइट पर निर्माण कार्यों की आवश्यक जानकारी अपलोड नहीं की गयी थी। इसके अलावा, सम्बन्धित अधीक्षण अभियन्ता एवं क्षेत्रीय मुख्य अभियन्ता भी यह सुनिश्चित करने में विफल रहे कि शासन के निर्देशों का पालन किया जा रहा था।

10.5 ठेकेदारों एवं अनुबन्धों के इलेक्ट्रानिक डेटाबेस का रख–रखाव नहीं किया गया

शासन ने ठेकेदारों के सभी अनुबन्धों तथा उनकी वित्तीय स्थिति के लिए इलेक्ट्रानिक डेटाबेस का रख–रखाव एक स्थान पर रखे जाने का आदेश (दिसम्बर, 2008) दिया ताकि सभी विभागों द्वारा इनका सत्यापन किया जा सके और निविदाओं को आसानी से निस्तारित किया जा सकें।

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि वर्ष 2011–16 की अवधि में विभाग द्वारा ठेकेदारों के सभी अनुबन्धों और वित्तीय स्थिति का विवरण का कोई भी इलेक्ट्रानिक डेटाबेस एक स्थान पर नहीं रखा गया। इससे खण्डों द्वारा अनुबन्धों में संलग्न हैसियत प्रमाण–पत्रों की स्थिति का सत्यापन अन्य अनुबन्धों में संलग्न हैसियत प्रमाण पत्रों से नहीं किया जा सका। परिणामस्वरूप, ठेकेदारों द्वारा कई अनुबन्धों में समान हैसियत प्रमाण–पत्रों को एक ही अवधि के दौरान संलग्न किया गया जैसा कि प्रस्तर 7.3.1.4 में चर्चा की गयी है। इससे ठेकेदारों द्वारा असफल होने का खतरा बढ़ गया।

प्रमुख अभियन्ता ने अपने उत्तर में स्वीकार किया (अगस्त, 2016) कि इस प्रकार का कोई डेटाबेस उपलब्ध नहीं था।

10.6 प्रारम्भिक आगणनों की संख्या के डेटा का अभाव

अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि नयी सड़कों के निर्माण, वर्तमान सड़कों के चौड़ीकरण/सुदृढ़ीकरण इत्यादि के सम्बन्ध में प्रमुख अभियन्ता/शासन को अधीक्षण अभियन्ताओं द्वारा स्वीकृति हेतु प्रेषित प्रारम्भिक आगणनों की संख्या के सम्बन्ध में शासन/प्रमुख अभियन्ता द्वारा कोई प्रपत्र निर्धारित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि इस सम्बन्ध में किसी भी स्तर पर (अधिशासी अभियन्ता/अधीक्षण अभियन्ता/मुख्य अभियन्ता) अभिलेखों का रख–रखाव नहीं किया गया था। इस प्रकार स्वीकृति हेतु शासन को भेजे गये प्रारम्भिक आगणनों की संख्या तथा वास्तव में स्वीकृत तथा अस्वीकृत प्रारम्भिक आगणनों की संख्या का विश्लेषण करना सम्भव नहीं था। यह भी ज्ञात नहीं था कि कौन से प्रस्ताव/आगणन शासन/उच्चाधिकारियों को प्रेषित किये गये थे। इस प्रकार शासन/उच्चाधिकारियों द्वारा प्रशासनिक अनुमोदन एवं व्यय की स्वीकृति हेतु सड़क निर्माण कार्यों के लिये खण्डों द्वारा प्रेषित प्रस्ताव/प्रारम्भिक आगणनों का रख–रखाव करने में असफलता से पारदर्शिता का अभाव एवं भ्रष्टाचार का जोखिम था।

10.7 सड़क के आँकड़ों का डिजिटाईजेशन

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभिन्न श्रेणी के सड़कों के खण्ड–वार लम्बाई, चौड़ाई, ग्रेनुलर एवं बिटुमिनस क्रस्ट की मोटाई, पीसीयू, सीवीवीडी इत्यादि को डिजिटाइज्ड (2015–16) किया गया था एवं सृष्टि के रूप में विभागीय वेबसाइट

(यूपीपीडब्लूडी.यूपी.एनआईसी.इन) पर उपलब्ध है। खण्ड अपने क्षेत्र के आंकड़ों को सृष्टि में अंकित कर अद्यतन कर सकते हैं। वेबसाइट पर अपलोड किये गये आंकड़ों की जांच से पता चला कि डिजिटाईजेशन की प्रक्रिया जून 2017 तक पूरी नहीं हुयी। यह भी पाया गया कि छः[1] प्रकार की रिपोर्ट तैयार की जा रही थी। इन छः रिपोर्टों में से पॉच रिपोर्टों का डेटा या तो अधूरे थे या उपलब्ध नहीं थे।

10.8 प्रणाली का कम्प्यूटरीकरण नहीं किया जाना

प्रमुख अभियन्ता कार्यालय के अभिलेखों की जांच (मार्च, 2016) के दौरान लेखापरीक्षा में पाया गया कि टाटा कन्सल्टेंसी इंजीनियर्स ने विभाग को विभिन्न कार्यों के कम्प्यूटरीकरण की अनुसंशा (2002) की थी।

जबकि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि कम्प्यूटरीकरण की प्रक्रिया बहुत धीमी थी। विभाग द्वारा विकसित किये जा रहे छः माड्यूलों[2] में से काई भी माड्यूल (अगस्त, 2016) पूरा तथा क्रियात्मक नहीं था। इस प्रकार, टाटा कन्सल्टेंसी इंजीनियर्स की अनुशंसाओं के 14 वर्षों के बाद भी कम्प्यूटरीकरण का कार्य पूर्ण नहीं हुआ। जिससे यह इंगित होता है कि विभाग द्वारा इसे उचित प्राथमिकता नहीं दी गयी थी।

शासन ने उत्तर में बताया (जून, 2017) कि कम्प्यूटरीकरण प्रगति पर है। बजट एवं अनुश्रवण माड्यूल, शिकायत निवारण माड्यूल एवं स्थापना माड्यूल का परीक्षण किया जा रहा है तथा शेष माड्यूलों को निर्धारित समय के अन्दर तैयार कर लिया जायेगा।

अनुशंसाः शासन को पारदर्शी, प्रभावी एवं तेज प्रणाली बनाने के लिए विभाग के सभी महत्वपूर्ण कार्यों का शीघ्र कम्प्यूटरीकरण सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

[1] खण्डवार इनवेन्ट्री रिपोर्ट, खण्ड एवं किलोमीटर वार इनवेन्ट्री रिपोर्ट, खण्ड वार कण्डीशन रिपोर्ट, खण्ड एवं किलोमीटर वार कन्डीशन रिपोर्ट, खण्ड वार ट्रैफिक रिपोर्ट एवं मार्ग तथा जनपदवार रिपोर्ट।

[2] खण्डवार इनवेन्ट्री रिपोर्ट माड्यूल, खण्ड एवं किलोमीटर वार इनवेन्ट्री माड्यूल, खण्ड वार कण्डीशन रिपोर्ट माड्यूल, खण्ड एवं किलोमीटर वार कन्डीशन रिपोर्ट, खण्ड वार ट्रैफिक रिपोर्ट एवं सड़क तथा जनपद वार रिपोर्ट।