

अध्याय – 3

मार्ग विकास नीति एवं नियोजन

अध्याय-3

मार्ग विकास नीति एवं नियोजन

3.1 मार्ग विकास नीति

राज्य सरकार ने 1998 में उत्तर प्रदेश मार्ग विकास नीति निर्गत की जिसमें प्रदेश में सड़क सेक्टर के विकास हेतु उद्देश्य एवं क्रियाविधि निश्चित किये गये। नीति का जोर ग्रामीण मार्गों के निर्माण, मार्गों एवं राजमार्गों के उचित रख-रखाव, निर्माण की गुणवत्ता में सुधार एवं सभी बसावटों के बीच सम्पर्क सुनिश्चित करने तथा प्रदेश के विकास को बढ़ाने हेतु संस्थागत और प्रक्रियात्मक सुधार पर था। नीति में मुख्य रूप से प्रावधानित था कि सड़क कार्यों हेतु लोक निर्माण विभाग नोडल एजेंसी होगा एवं सड़क निर्माण हेतु समस्त धनराशि इसे हस्तान्तरित की जायेगी, अन्वेषणालय को सुदृढ़ किया जायेगा, चौड़ीकरण एवं सुदृढ़ीकरण का कार्य सड़क की मौजूदा स्थिति तथा ट्रैफिक घनत्व के आधार पर किया जायेगा, प्रत्येक सड़क का कम्प्यूटरीकृत डेटा बैंक रखा जायेगा तथा वित्तीय अनुशासन सुनिश्चित करने हेतु स्वीकृतियों तथा निधियां वित्तीय वर्ष के प्रथम त्रैमास में निर्गत की जायेंगी। हालाँकि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011-16 की अवधि में मार्ग विकास नीति के अधिकतर निर्देशों का अनुपालन/कार्यान्वयन नहीं किया गया। इसी प्रकार विभाग में नियोजन का अभाव था तथा पाया गया कि बिना प्राथमिकता निर्धारित किये कार्यों को एकल एवं तदर्थ आधार पर स्वीकृत किया गया। इसके अतिरिक्त, ठेकेदारों के पंजीकरण में भी कमियाँ पायी गईं एवं बिना निर्धारित मानकों/निर्देशों का पालन किये ठेकेदारों का पंजीकरण किया गया।

अग्रेतर, यह पाया गया कि यद्यपि विभाग के परफार्मेंन्स बजट (2011-16) में कहा गया था कि नीति (1998) का संशोधन प्रस्तावित (2010) है लेकिन यह पाया गया कि नीति का संशोधन अभी भी लम्बित है। सड़क निर्माण में आ रही नई तकनीकों एवं सड़क सेक्टर की वर्तमान समस्याओं के समाधान हेतु मार्ग विकास नीति-1998 का संशोधन आवश्यक था जो कि अभी भी लम्बित था (सितम्बर, 2016)।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि शासन द्वारा 2011-16 में सड़कों के विस्तार हेतु प्रदेश में ₹ 40,854.63 करोड़ का निवेश किया गया। लेकिन मार्ग विकास नीति, 1998 के मुख्य उद्देश्य अभी भी प्राप्त नहीं किये जा सके जैसा कि नीचे चर्चा की गयी है :

शासन ने उत्तर में बताया (जून, 2017) कि मार्ग विकास नीति विचाराधीन है।

3.1.1 अन्वेषणालय का सुदृढ़ीकरण: नीति में लोक निर्माण विभाग में अन्वेषणालय को सुदृढ़ करने का प्रावधान था एवं सड़क निर्माण एवं अनुरक्षण में वांछित गुणवत्ता प्राप्त करने और प्रभावी ढंग से कार्य करने के लिए अन्वेषणालय एवं केन्द्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान, नई दिल्ली के मध्य सहमति पत्र पर हस्ताक्षर किया जाना था। यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि यह अभी तक किया जाना शेष था। लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि अन्वेषणालय का सुदृढ़ीकरण नहीं किया गया था एवं इसमें उपकरणों तथा मानव शक्ति का अभाव था। अन्वेषणालय को खण्डों से जांच हेतु समुचित नमूने नहीं प्राप्त हो रहे थे (प्रस्तर 10.1.2)। यह भी पाया गया कि सड़क निर्माण में समुचित वृद्धि होने के बाद भी अन्वेषणालय को प्राप्त होने वाले नमूनों की संख्या में भारी गिरावट हुई (प्रस्तर 10.1.4)। शासन/प्रमुख अभियन्ता के लगातार निर्देशों के बावजूद

लोक निर्माण खण्डों द्वारा गुणवत्ता जाँच हेतु नमूने अन्वेषणालय को प्रेषित नहीं किये जा रहे थे।

अतः, प्रदेश में सड़क निर्माण की गुणवत्ता अधिकांशतः प्रमाणित/सुनिश्चित नहीं की गयी।

3.1.2 नोडल एजेन्सी: नीति में प्रावधानित था कि राज्य में लोक निर्माण विभाग सड़क से सम्बन्धित कार्यों हेतु नोडल विभाग होगा। सड़कों के निर्माण हेतु मात्र लोक निर्माण विभाग एवं ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग उत्तरदायी होंगे। मार्ग विकास नीति में यह भी प्रावधानित था कि सड़क निर्माण हेतु मण्डी परिषद, गन्ना विकास विभाग, जिला ग्राम्य विकास अभिकरण एवं जिला पंचायत के पास उपलब्ध धनराशि को लोक निर्माण विभाग को स्थानान्तरित किया जायेगा जिसके लिए नियमों में आवश्यक संशोधन किया जायेगा। अग्रेतर, लोक निर्माण विभाग को प्रदेश की सभी सड़कों के अनुरक्षण का कार्य सौंपा जायेगा। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि आवश्यक संशोधन नहीं किया गया था एवं उक्त एजेन्सियाँ प्रदेश में सड़क निर्माण एवं अनुरक्षण का कार्य 2011-16 की अवधि में कर रहीं थीं।

3.1.3 सड़कों का चौड़ीकरण एवं सुदृढीकरण: नीति में प्रावधानित था कि सड़कों का चौड़ीकरण एवं सुदृढीकरण सड़कों की मौजूदा स्थिति एवं ट्रैफिक घनत्व के आधार पर किया जायेगा। यह कार्य मानकों के अनुसार किया जायेगा। यद्यपि लेखापरीक्षा में पाया गया कि 17 चयनित जनपदों के नमूना जांच किये गये प्रकरणों में 38 प्रतिशत चौड़ीकरण एवं सुदृढीकरण के प्रस्ताव बिना ट्रैफिक गणना प्रतिवेदन के भेजे गये (प्रस्तर 5.1.2)। इस प्रकार, सड़कों के चौड़ीकरण एवं सुदृढीकरण का कार्य बिना आवश्यकता का समुचित आकलन किये सम्पादित कराया गया।

3.1.4 संगठनात्मक एवं प्रक्रियात्मक सुधार

3.1.4.1 कम्प्यूटरीकृत प्रबन्धन सूचना प्रणाली: नीति में कहा गया कि निर्माण एवं अनुरक्षण कार्य नियोजित ढंग से करने हेतु प्रत्येक सड़क का एक डेटा बैंक सृजित किया जायेगा जिसमें चौड़ाई, क्रस्ट की मोटाई, सीवीपीडी, पीसीयू, मार्ग दुर्घटनाओं की संख्या आदि होगी। इसके साथ, डेटाबैंक के विकास एवं व्यय प्रगति के अनुश्रवण में सहायता, इत्यादि हेतु खण्ड, वृत्त, क्षेत्र, प्रमुख अभियन्ता एवं शासन स्तर पर कम्प्यूटरीकृत प्रबन्धन सूचना प्रणाली विकसित की जायेगी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि सितम्बर, 2016 तक न तो सड़कों का डेटाबैंक विकसित किया गया एवं न ही खण्डीय एवं उच्च स्तरों पर प्रबन्धन सूचना प्रणाली विकसित की गयी।

3.1.4.2 निधियों की अवमुक्ति: नीति में कहा गया कि मार्ग विकास नीति के क्रियान्वयन एवं वित्तीय अनुशासन सुनिश्चित करने हेतु स्वीकृतियों एवं निधियों को वित्तीय वर्ष के प्रथम त्रैमास में निर्गत किया जायेगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि निधियों को अवमुक्त करने में काफी विलम्ब किया गया एवं वित्तीय वर्ष के अन्त में व्यय की अधिकता थी जैसा कि प्रस्तर 4.1.1 में चर्चा की गयी है। लेखापरीक्षा में अग्रेतर देखा गया कि अधिकांश संख्या में परियोजनायें विलम्बित थी एवं उनमें विलम्ब का कारण अधिकतर प्रकरणों में धन अवमुक्त न किया जाना अथवा विलम्ब से किया जाना था (प्रस्तर 4.1.2)। अतः वर्ष 1998 की नीति में प्रावधानित सुधार अभी तक भी क्रियान्वयित नहीं किये गये।

3.1.5 पर्यावरण की सुरक्षा: नीति में प्रावधानित था कि नयी सड़क निर्माण परियोजनायें प्रारम्भ करते समय पर्यावरण पर विशेष ध्यान दिया जायेगा। इसमें सामाजिक वानिकी के माध्यम से सड़कों के किनारे सघन पौध रोपड़ किये जाने की बात कही गयी थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किये गये 17 जनपदों ने आगणनों में सड़कों के किनारे वृक्षारोपड़ का प्रावधान नहीं किया गया था जबकि प्रमुख अभियन्ता द्वारा 2008 में निर्देश दिये गये थे कि ₹ एक करोड़ से अधिक लागत की परियोजनाओं में कुल लागत का एक प्रतिशत का प्रावधान आगणन में इस कार्य हेतु किया जायेगा। इस प्रकार, 170 नमूना जांच कार्यों में से 168 के आगणन में 2011-16 की अवधि में वृक्षारोपड़ हेतु ₹ 47.87 करोड़ का प्रावधान नहीं किया गया था जैसा कि प्रस्तर 5.1.6 में चर्चा की गयी है। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि प्रमुख अभियन्ता ने आगणन की स्वीकृति के समय 2008 के निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया।

अतः मार्ग विकास नीति, 1998 के लक्ष्य एवं उद्देश्य नीति घोषणा के 17 वर्ष बाद भी अधिकतर अप्राप्त रहे।

उत्तर में, शासन ने बताया कि प्रस्ताव विचाराधीन है।

अनुशांसा: शासन को मार्ग विकास नीति, 1998 में वर्णित उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु एक स्पष्ट रोड मैप तैयार करना चाहिए।

3.2 नियोजन

सड़क अवसंरचना के त्वरित विकास एवं सभी बसावटों को सम्पर्क मार्ग से जोड़ने हेतु सड़क नेटवर्क के विस्तार एवं उच्चीकरण हेतु विस्तृत नियोजन आवश्यक है। इसमें प्रदेश में ट्रैफिक वृद्धि तथा विभिन्न श्रेणी के मार्गों की मौजूदा दशा को देखते हुए भविष्य में सड़कों की आवश्यकता का आकलन सम्मिलित है।

3.2.1 नियोजन का अभाव: प्रदेश में विशेषकर ग्रामीण क्षेत्र में समुचित मार्ग अवसंरचना प्रदान करने हेतु यह अनिवार्य था कि विभाग दीर्घावधि, मध्यावधि एवं अल्पावधि योजनायें तैयार करे जिससे शासन की घोषित नीति के अनुसार समस्त बसावटों को जोड़ा जा सके। अभिलेखों की जांच में पाया गया कि स्टेट प्लान बजट के अन्तर्गत सड़क निर्माण हेतु व्यवस्थित एवं विस्तृत नियोजन का अभाव था। न तो दीर्घ, मध्यम एवं अल्प अवधि की योजनायें तैयार की गयीं एवं न ही मार्गों को जोड़ने एवं उच्चीकरण की आवश्यकताओं की विस्तृत पहचान हेतु कोर नेटवर्क विकसित किया गया था। केरल सरकार¹ के वर्क्स मैनुअल में मार्ग निर्माण हेतु 20 वर्षीय मास्टर प्लान, पांच वर्षीय योजना एवं वार्षिक योजनाओं को विशेष रूप से सम्मिलित किये जाने का प्रावधान किया गया है। यद्यपि, उत्तर प्रदेश में लेखापरीक्षा को 2011-16 की अवधि के किसी भी वर्ष की वार्षिक योजना भी नहीं मिली। लेखापरीक्षा में देखा गया कि मार्ग निर्माण एवं उच्चीकरण के प्रेषित प्रस्तावों पर शासन द्वारा तदर्थ आधार पर प्रकरण के अनुसार स्वीकृति प्रदान की गयी। न तो सड़कों की कोई प्राथमिकता निर्धारित की गयी एवं न ही परियोजना प्रस्तावों के साथ अधिकतर मामलों में आवधिक रूप से किये गये ट्रैफिक सर्वे को संलग्न किया गया था। व्यवस्थित एवं उद्देश्यपूर्ण नियोजन हेतु विभाग के पास सड़कों का पूर्ण डेटाबेस उपलब्ध नहीं था। अतः, समुचित नियोजन प्रक्रिया के अभाव में खण्डीय अधिकारियों द्वारा प्रस्तावों को भेजने एवं शासन द्वारा सड़क कार्यों के स्वीकृति की सम्पूर्ण प्रणाली में पारदर्शिता का अभाव था।

¹ केरल लोक निर्माण विभाग मैनुअल, 2012 का प्रस्तर-702।

3.2.2 बसावटों को जोड़ना: उत्तर प्रदेश मार्ग विकास नीति, 1998 में प्रावधानित था कि 1,000 से अधिक जनसंख्या वाले समस्त ग्रामों को वर्ष 2005 तक सड़क से जोड़ दिया जायेगा एवं 1000 से कम जनसंख्या वाले समस्त ग्राम सम्पर्क मार्गों से वर्ष 2010 तक जोड़ दिये जायेंगे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग द्वारा मार्ग विकास नीति, 1998 में वर्णित उद्देश्यों को पूर्ण करने हेतु योजनायें तैयार नहीं की गयीं। नीति के घोषणा वर्ष 1998 में प्रदेश में 54,228 बसावटें अनजुड़ी थी। दिसम्बर, 2000 में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के प्रारम्भ होने एवं केन्द्र तथा राज्य सरकारों द्वारा ग्रामीण सम्पर्क बढ़ाने हेतु भारी धनराशि व्यय करने के बाद भी प्रदेश में 40,024 बसावटें अभी भी (मार्च, 2016) जुड़ नहीं सकीं।

2011-16 की अवधि में अनजुड़े बसावटों की स्थिति नीचे सारणी 3.1 में दी गयी है:

सारणी 3.1: वर्ष 2011-16 की अवधि में अनजुड़े बसावटों की स्थिति

क्र० सं०	बसावटों की कुल संख्या	वर्ष	अनजुड़ी बसावटें			कुल अनजुड़ी बसावटें
			500-999	250-499	शून्य-249	
1	2,15,097	2011-12	सूचना प्रमुख अभियन्ता के पास उपलब्ध नहीं थी।			
2	2,15,097	2012-13	29	17,815	25,206	43,050
3	2,15,097	2013-14	9	16,804	25,203	42,016
4	2,15,097	2014-15	9	15,814	25,203	41,026
5	2,15,097	2015-16	9	14,812	25,203	40,024

(स्रोत: प्रमुख अभियन्ता द्वारा प्रदत्त सूचना)

इस प्रकार, 2012-16 की अवधि में विभाग मात्र 3,026 बसावटों को जोड़ सका। विगत चार वर्षों में जोड़ने की दर मात्र 1.76 प्रतिशत प्रति वर्ष थी। इस दर से बाकी बची अनजुड़ी बसावटों को जोड़ने में 50 वर्ष और लगेंगे।

शासन ने अपने उत्तर में बताया कि विस्तृत पंचवर्षीय योजना एवं वार्षिक योजनायें विचाराधीन हैं।

अनुशांसा: बसावटों को जोड़ने, विभिन्न श्रेणी के मार्गों का उन्नत अनुरक्षण एवं उच्चीकरण तथा सड़क सुरक्षा को बढ़ाने और पर्यावरण सुरक्षा के वांछित उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु विभाग को पंचवर्षीय एवं वार्षिक योजनाओं का तैयार किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए।

3.2.3 बसावटों की पहचान: प्रदेश में बसावटों की कुल संख्या प्रमुख अभियन्ता द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार 2011-16 की अवधि में 215097 थी। यद्यपि लेखापरीक्षा ने पाया कि सर्व शिक्षा अभियान के प्रोजेक्ट मैनेजमेण्ट इन्फार्मेशन सिस्टम के अनुसार प्रदेश में कुल बसावटों की संख्या 2012-13, 2013-14, 2014-15 एवं 2015-16 की अवधि में क्रमशः 2,27,404, 2,27,444, 2,27,952 एवं 2,28,894 थी। इस प्रकार, लोक निर्माण विभाग एवं सर्व शिक्षा अभियान के बसावटों के आँकड़ों में लगभग 12,000 से 13,000 की भिन्नता थी। इससे स्पष्ट था कि विभाग प्रदेश में बसावटों की संख्या एवं इनके जुड़ने की अद्यतन स्थिति के सम्बन्ध में पूर्णतः भिन्न नहीं था।

प्रमुख अभियन्ता ने बताया (अगस्त 2016) कि चालू कार्यों की आवश्यकता के अनुसार बजट प्रावधान किया गया था। नये कार्यों हेतु बजट में एक मुश्त प्रावधान किया गया था। इससे पुष्टि होती है कि 2011-16 की अवधि में विभाग द्वारा योजनायें नहीं बनायी गयीं थीं।

3.3 ठेकेदारों का पंजीकरण

लोक निर्माण विभाग के टेण्डर प्रक्रिया में भाग लेने हेतु यह आवश्यक है कि ठेकेदार विभाग में पंजीकृत हों। प्रदेश में ठेकेदारों का पंजीकरण, उत्तर प्रदेश ठेकेदारों का वर्गीकरण एवं पंजीकरण नियम, 1982 से शासित होता है। प्रदेश में ठेकेदारों का पंजीकरण 5 श्रेणियों—ए, बी, सी, डी एवं ई में टेण्डर सीमा के आधार पर होता है।

पंजीकरण हेतु यह आवश्यक है कि ठेकेदार सम्बन्धित अधिकारी को आवेदन करें एवं जिला मजिस्ट्रेट से निर्गत वैद्य हैसियत एवं चरित्र प्रमाण पत्र, अधिशासी अभियन्ता से निर्गत अनुभव प्रमाण—पत्र एवं आवश्यक यंत्र एवं संयंत्र एवं उनके अनुपयोग के साक्ष्य से सम्बन्धित शपथ पत्र प्रस्तुत करें। पुनः मुख्य अभियन्ता (मुख्यालय-2) द्वारा निर्गत चेक लिस्ट के अनुसार हैसियत, चरित्र एवं अनुभव प्रमाण पत्रों तथा सामान्य जमानत का निर्गत करने वाले अधिकारी से सत्यापन कराना चाहिए। इसके अतिरिक्त, यह भी सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि हैसियत प्रमाण—पत्र में अंकित सम्पत्ति बन्धक मुक्त है तथा व्यापार कर विभाग से अदेयता प्रमाण—पत्र संलग्न है।

प्रमुख अभियन्ता/मुख्य अभियन्ता/अधीक्षण अभियन्ता कार्यालयों एवं नमूना जाँच किये गये जनपदों में वर्ष 2011-16 की अवधि के 328 पंजीकरण प्रकरणों की जाँच में पाया गया कि अधिकारियों द्वारा ठेकेदारों का पंजीकरण बिना शासन/विभाग द्वारा निर्धारित मानदण्डों/चेक—लिस्ट (*परिशिष्ट 3.1*) का पालन किये किया गया जैसा कि नीचे चर्चा की गयी है:

- 174 प्रकरणों में ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत जमानत का सत्यापन निर्गम करने वाले अधिकारियों से नहीं कराया गया था जबकि चार प्रकरणों में जमानत को सम्बन्धित अधिकारियों के पक्ष में बन्धक नहीं कराया गया था। दो प्रकरणों में पंजीकरण करने वाले अधिकारियों द्वारा कम जमानत को स्वीकार किया गया।
- पंजीकरण अधिकारियों द्वारा ठेकेदारों द्वारा उपलब्ध कराये गये 185 हैसियत प्रमाण—पत्रों का सत्यापन सुनिश्चित नहीं किया गया जबकि हैसियत प्रमाण—पत्र से सम्बन्धित नौ सत्यापन प्रमाण—पत्रों में जिला मजिस्ट्रेट कार्यालय की मोहर नहीं थी।
- इसी प्रकार, ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत 162 चरित्र प्रमाण—पत्रों का सत्यापन पंजीकरण अधिकारियों द्वारा नहीं कराया गया जबकि चरित्र प्रमाण—पत्र से सम्बन्धित चार सत्यापन प्रमाण—पत्रों में जिला मजिस्ट्रेट कार्यालय की मोहर नहीं लगी थी।
- अनुभव प्रमाण—पत्र 225 ठेकेदारों द्वारा उपलब्ध नहीं कराये गये जबकि 16 अनुभव प्रमाण—पत्रों का सत्यापन नहीं कराया गया। अग्रेतर, 10 ठेकेदारों द्वारा अन्य ठेकेदारों के अनुभव प्रमाण—पत्रों को संलग्न किया गया एवं तीन ठेकेदारों द्वारा विगत पाँच वर्षों का अनुभव प्रमाण—पत्र संलग्न नहीं किया गया।
- 17 ठेकेदारों द्वारा आवेदन पत्र के साथ बैलेन्स शीट्स संलग्न नहीं की गयीं।
- 21 ठेकेदारों द्वारा आवश्यक पैन कार्ड नहीं दिये गये जबकि छः फर्मों द्वारा फर्म के नाम का पैन कार्ड नहीं उपलब्ध कराया गया।
- इसी प्रकार, व्यापार कर विभाग से अनापत्ति प्रमाण—पत्र 25 ठेकेदारों द्वारा नहीं प्रस्तुत किया गया जबकि 20 प्रकरणों में ठेकेदारों द्वारा टैक्स पेयर पहचान संख्या नहीं दी गयी थी।
- फर्म के मामले में आठ ठेकेदारों द्वारा पावर आफ अटॉर्नी नहीं प्रस्तुत किया गया जबकि तीन ठेकेदारों द्वारा पार्टनरशिप डीड नहीं प्रस्तुत किया गया।

- ठेकेदारों के पंजीकरण के चार प्रकरणों को मुख्य अभियन्ता निर्धारित एक माह के अन्दर प्रमुख अभियन्ता को प्रेषित करने में विफल रहे।

इस प्रकार, नमूना जांच किये गये जनपदों में पंजीकरण करने वाले अधिकारियों ने निर्धारित मानदण्डों एवं प्रमुख अभियन्ता के चेक लिस्ट का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया जिसके फलस्वरूप अयोग्य ठेकेदारों का पंजीकरण हो सकता था।

फर्मों के मामले में हैसियत प्रमाण-पत्र: महानिरीक्षक, पंजीयन ने आदेश दिया (फरवरी, 2003) कि साझेदारों की सम्पत्ति को फर्म की सम्पत्ति नहीं माना जा सकता जब तक कि सम्पत्ति फर्म के नाम स्थानान्तरित न कर दी जाय। इसी प्रकार, विशेष कार्याधिकारी, कार्यालय आयुक्त एवं सचिव, राजस्व बोर्ड ने निर्देश दिया (जुलाई, 2012)² कि पार्टनर की सम्पत्ति को फर्म की सम्पत्ति तब माना जायेगा जब पार्टनर द्वारा फर्म के पक्ष में कानूनी बंध पंजीकृत हो जायेगा। उपरोक्त तथ्यों के आलोक में प्रमुख अभियन्ता (प्रोजेक्ट/प्लानिंग) ने आदेश दिया (जून, 2013) कि पार्टनरशिप फर्म का पंजीकरण करने के पहले यह सुनिश्चित किया जाय कि फर्म द्वारा संलग्न हैसियत प्रमाण-पत्र फर्म के नाम में है एवं यदि हैसियत प्रमाण-पत्र फर्म के नाम में नहीं है तो ऐसी फर्म का पंजीकरण नहीं किया जाना चाहिए। यदि इस तरह के पंजीकरण अतीत में किये गये हैं तो टेण्डर खोलने के समय यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि हैसियत प्रमाण-पत्र फर्म के नाम में है। यदि हैसियत प्रमाण-पत्र पार्टनर के नाम में है तो उसका टेण्डर स्वीकार नहीं किया जाना चाहिए। यद्यपि, इस आदेश को प्रमुख अभियन्ता (प्रोजेक्ट/प्लानिंग) द्वारा पूर्वव्यापी प्रभाव (जून 2013) के साथ बिना कोई कारण बताये निरस्त (जुलाई, 2013) कर दिया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किये गये फर्मों के साथ गठित 166 अनुबन्धों जिनकी लागत ₹ 3,517.48 करोड़ थी, के सापेक्ष मात्र छः फर्मों³ ने वर्ष 2011-16 की अवधि में फर्म के नाम के हैसियत प्रमाण-पत्र 20 अनुबन्धों जिनकी लागत ₹ 497.05 करोड़ थी, हेतु प्रस्तुत किया गया। इस प्रकार, मात्र छः फर्मों ने फर्म के नाम का हैसियत प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किया।

अग्रेतर, प्रान्तीय खण्ड, गोण्डा में अभिलेखों की जांच में पाया गया कि एक ठेकेदार⁴ ने जिला मजिस्ट्रेट बहराईच द्वारा जारी (दिसम्बर, 2014) हैसियत प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किया जिसमें स्पष्ट रूप से कहा गया था कि प्रमाण-पत्र राजस्व परिषद के 25 जुलाई, 2012 के आदेश के तारतम्य में व्यक्तिगत हैसियत के आधार पर निर्गत किया गया है एवं फर्म की हैसियत की गणना हेतु अनुमन्य नहीं है। इससे स्पष्ट रूप से संकेत मिलता है कि प्रस्तर के प्रारम्भ में वर्णित राजस्व परिषद का आदेश अभी भी प्रभावी था। इसके आलोक में पिछले आदेश को निरस्त करने से सम्बन्धित प्रमुख अभियन्ता का आदेश उचित नहीं था एवं विभाग/शासन के हित के विरुद्ध था।

शासन ने बताया कि इस सम्बन्ध में उपयुक्त अनुशंसा हेतु एक कमेटी बनायी जायेगी।

अनुशंसा: महानिरीक्षक, पंजीयन एवं राजस्व बोर्ड के निर्देशों को ध्यान में रखते हुए, शासन को विभाग के हितों की रक्षा के लिए फर्मों द्वारा उचित हैसियत प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने के लिए विशिष्ट दिशा-निर्देश जारी करना चाहिए।

² संख्या-664/4-77ए/2012 दिनांक 25.07.2012।

³ आरसीसी डेवपलर्स लिमिटेड, मेरठ, एस एण्ड पी इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवपलर्स प्राईवेट लिमिटेड, नई दिल्ली, मेसर्स एस के छाब्रा कंस्ट्रक्शन प्राईवेट लिमिटेड, नई दिल्ली, मेसर्स सोबी इन्फ्रा लिमिटेड, मेसर्स जीएस इक्सप्रेस प्राईवेट लिमिटेड एवं मेसर्स बलेचा इंजीनियरिंग लिमिटेड, मुम्बई।

⁴ श्री नजमुल हसन, सुपुत्र श्री सफाकत अली, बहराईच।

3.4 ठेकेदारों के डेटाबेस का अभाव

राज्य में सड़क कार्य ठेकेदारों के माध्यम से सम्पादित कराये जाते हैं एवं तकनीकी मूल्यांकन के दौरान ठेकेदारों की हैसियत, तकनीकी स्टाफ और यंत्र-संयंत्र की उपलब्धता, विगत पाँच वर्षों में सम्पादित कार्य का अनुभव आदि का आकलन किया जाता है। यह आवश्यक है कि ठेकेदारों का एक डेटाबेस राज्य स्तर पर रखा जाय जिससे ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत विभिन्न प्रमाण-पत्रों की सत्यता का सत्यापन किया जा सके।

यद्यपि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011-16 की अवधि में इस तरह के किसी भी डेटाबेस का रख-रखाव नहीं किया था जिसके परिणामस्वरूप टेण्डर क्षमता की गलत गणना, एक ही तकनीकी स्टाफ द्वारा कई ठेकेदारों हेतु कार्य सम्पादन, ठेकेदारों द्वारा दूसरे ठेकेदारों की मशीनरी के प्रपत्र प्रस्तुत करना, आदि कमियां हुईं जैसा कि प्रस्तर 7.3.1 में चर्चा की गयी है।

उत्तर में, शासन ने बताया कि आनलाइन पंजीकरण प्रणाली विकसित करने की प्रक्रिया प्रारम्भ है। शासन ने यह भी बताया कि उसके पश्चात् पूर्ण आनलाइन डेटाबेस तैयार किया जायेगा।

अनुशंसा: फर्म के पंजीकरण की स्थिति, पार्टनरशिप डीड, हैसियत सीमा, चरित्र प्रमाण-पत्र, तकनीकी स्टाफ एवं यंत्र-संयंत्र की उपलब्धता, बैलेन्स शीट, सम्पादित कार्य आदि को सम्मिलित करते हुए पंजीकृत ठेकेदारों के पूर्ण डेटाबेस का रख-रखाव विभाग द्वारा किया जाना चाहिए।

