अध्याय-IV

अनुश्रवण, मूल्यांकन एवं आंतरिक नियंत्रण तंत्र

अध्याय-IV

अनुश्रवण, मूल्यांकन एवं आंतरिक नियंत्रण तंत्र

वन और ग्राम्य विकास विभाग वृक्षारोपण गतिविधियों का उचित रूप से अनुश्रवण करने में विफल रहे क्योंकि विभागों में प्रचलित प्रणाली वृक्षारोपण स्थलों के अतिव्यापन, ई–ग्रीन वॉच एवं वृक्षारोपण अनुश्रवण प्रणाली (पीएमएस) पोर्टलों पर अपूर्ण और त्रुटिपूर्ण आँकड़े अपलोड करने, वन ब्लॉकों के उपलब्ध क्षेत्र से अधिक क्षेत्र पर प्रतिवेदित वृक्षारोपण एवं प्रभागीय अधिकारियों द्वारा अपर्याप्त क्षेत्रीय निरीक्षण जैसे प्रकरणों को इंगित नहीं कर सके।

वन विभाग वन क्षेत्र से अतिक्रमण हटाने में भी विफल रहा।

प्रस्तावना

4.1 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन किसी भी कार्यक्रम/योजना की सफलता की मेरुदण्ड हैं। यह किसी भी नीति, योजना, कार्यक्रम के प्रभावी कार्यान्वयन एवं उससे अपेक्षित परिणाम की प्राप्ति सुनिश्चित करता हैं। राष्ट्रीय वन नीति[1] के अनुसार देश में वन संसाधनों का सर्वेक्षण वैज्ञानिक आधार पर पूर्ण करने एवं सूचना अद्यतन करने को प्राथमिकता दी जानी चाहिए। इस प्रयोजन हेतु आधुनिक प्रौद्योगिकी और उपकरणों का सहारा लेकर वन प्रबन्धन के प्रासंगिक पक्षों पर विश्वसनीय आँकड़ों के आवधिक संग्रह, मिलान और प्रकाशन में सुधार करने की आवश्यकता है। राष्ट्रीय वन नीति, 1988 के उद्देश्यों को ध्यान में रखकर बनायी गयी उत्तर प्रदेश वन नीति, 1998 के अनुसार वन विभाग में कम्प्यूटर आधारित एमआईएस एवं जीआईएस प्रणाली पर बल दिया जायेगा ताकि सूचनाओं का आदान–प्रदान तेजी से हो सके तथा योजना में इस गुणात्मक सुधार के माध्यम से कार्यक्रमों का कार्यान्वयन, अनुश्रवण एवं मूल्यांकन पर्याप्त रूप से हो सके।

वृक्षारोपण एवं वानिकी गतिविधियों के महत्व को ध्यान में रखते हुए, उ.प्र. सरकार के आदेश (जुलाई 1982) के अनुपालन में पीसीसीएफ के कार्यालय में एक पूर्ण अनुश्रवण एवं मूल्यांकन विंग की स्थापना की गयी थी। विंग का मुख्य उद्देश्य राज्य के वन और वृक्ष आवरण को बढ़ाने के व्यापक उद्देश्य के साथ वन आवरण में सुधार और वृक्षारोपण की नर्सरी, अग्रिम मृदा कार्यों और अन्य सम्बन्धित कार्यों की गुणवत्ता में सुधार के लिए वन विभाग के विभिन्न विंगों द्वारा किए गए कार्यों का अनुश्रवण एवं मूल्यांकन करना है। वृक्षारोपण के प्रभावी एवं पारदर्शी प्रबन्धन के उद्देश्य से, राज्य के वन विभाग में 2016 में एक कम्प्यूटर आधारित वृक्षारोपण अनुश्रवण प्रणाली (पीएमएस) आरम्भ की गयी है। राज्य में किए गए सभी वृक्षारोपण से सम्बन्धित समस्त सूचना पीएमएस पोर्टल पर अपलोड की जानी है जिससे कि वृक्षारोपण से सम्बन्धित सूचना ऑनलाइन प्राप्त की जा सके।

वृक्षारोपण का सर्वेक्षण, मूल्यांकन एवं अनुरक्षण

4.2 वृक्षारोपण संहिता के अनुसार, वन विभाग वृक्षारोपण वर्ष के बाद आगामी दो वर्षों तक वृक्षारोपण का अनुरक्षण करता है, जिसके दौरान पौधों की सुरक्षा और उत्तरजीविता के लिए विभाग द्वारा निराई, सिंचाई, पौधों पर कीटनाशकों का छिड़काव, सुरक्षा के लिए श्रमिकों की तैनाती जैसे उपाय किए जाते हैं। अग्रेतर, उ.प्र. सरकार के आदेश (जुलाई 2003) ने प्रथम तीन वर्षों के लिए विभिन्न कृषि–जलवायु क्षेत्रों के लिए पौधों की उत्तरजीविता दर 59 से 95 प्रतिशत निर्धारित की है। इसमें यह भी प्रावधान किया गया कि वृक्षारोपण के आगामी वर्षा ऋतु में वृक्षारोपण के 10 प्रतिशत तक मृत पौधों का बीटिंग अप (प्रतिस्थापन) किया जाएगा।

विभाग द्वारा किए गए सर्वेक्षण प्रतिवेदनों से लेखापरीक्षा ने देखा कि 2016–17 से 2019–20 के दौरान, 26 वन प्रभागों में वृक्षारोपण की औसत वार्षिक उत्तरजीविता दर

---

[1] राष्ट्रीय वन नीति, 1988 का प्रस्तर 4.14।

74.49 प्रतिशत से 90.16 प्रतिशत की सीमा के मध्य थी। तथापि, सर्वेक्षण प्रतिवेदन त्रुटिपूर्ण और विश्वसनीय नहीं थे जैसा कि अनुवर्ती **प्रस्तर 4.3** में चर्चा की गयी है ।

सर्वेक्षण एवं मूल्यांकन में कमियाँ

4.3 वन विभाग की अनुश्रवण एवं मूल्यांकन विंग ने नमूना जाँच किए गए 26 वन प्रभागों में 2016–17 में किए गए वृक्षारोपण की उत्तरजीविता को सत्यापित करने के लिए 2019–20 के दौरान 534 वृक्षारोपण स्थलों का सर्वेक्षण[2] किया। उपरोक्त सर्वेक्षण प्रतिवेदनों के परीक्षण से, लेखापरीक्षा ने पाया गया कि 21 प्रभागों में मूल्यांकन दल ने 1,697 हेक्टेयर क्षेत्र को आच्छादित करने वाले 192 स्थलों पर लगाए गए 18,74,313 पौधों में से 14,27,660 पौधों (76 प्रतिशत) के जीवित रहने का सत्यापन किया। लेखापरीक्षा में आगे देखा कि सर्वेक्षण प्रतिवेदनों में जीवित दर्शाए गए 14,27,660 पौधों में से, विभिन्न प्रजातियों के 3,02,542 पौधे सम्बन्धित वृक्षारोपण स्थलों के प्लांटेशन जर्नलों[3] में रोपित दर्शाए गए पौधों से अधिक थे।

इस प्रकार, वन विभाग ने पौधों की उत्तरजीविता को 16 प्रतिशत बढ़ा–चढ़ाकर बताया। इससे यह भी संकेत मिलता है कि सर्वेक्षण प्रतिवेदन विश्वसनीय नहीं थे और वन विभाग में अनुश्रवण एवं मूल्यांकन तंत्र में कमी थी ।

उत्तर में (अप्रैल 2023) और एग्जिट कॉन्फ्रेंस (15 अप्रैल 2023) के दौरान विभाग ने कहा कि मृत पौधों की बीटिंग अप के दौरान और जलवायु के अनुसार उसकी उत्तरजीविता के लिए किए गए वृक्षारोपण को प्लांटेशन जर्नल में प्रविष्ट नहीं किया गया था। इसकी प्रविष्टि प्लांटेशन जर्नल में करने के लिए डीएफओज़ को निर्देश निर्गत कर दिए गए हैं। इसके अतिरिक्त, भारतीय वन सर्वेक्षण (एफएसआई) द्वारा तृतीय पक्ष अनुश्रवण किया गया था। इसलिए वैज्ञानिक माध्यम से अनुश्रवण किया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सर्वेक्षण प्रतिवेदनों में प्लांटेशन जर्नल के अनुसार लगाए गए पौधों की तुलना में अधिक पौधों का कारण न तो अभिलेखों में पाया गया, न ही सर्वेक्षण प्रतिवेदनों में दिया गया था।

ई–ग्रीन वॉच पोर्टल पर अपर्याप्त डाटा बेस अपलोड किया जाना

4.4 प्रतिपूरक वनीकरण निधि (सीएएफ) अधिनियम, 2016 की धारा 16 राष्ट्रीय और राज्य प्राधिकरणों द्वारा जारी किये गये कोषों का उपयोग करके राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों में कार्यान्वित किए जा रहे कार्यों के समवर्ती अनुश्रवण एवं मूल्यांकन हेतु एमओईएफ और सीसी, भारत सरकार के क्षेत्रीय कार्यालयों की सेवाएं लगाकर कोषों के प्रभावी एवं समुचित उपयोग सुनिश्चित करने के लिए एक स्वतंत्र प्रणाली की अपेक्षा करता है। एकीकृत कैम्पा समवर्ती मूल्यांकन एवं अनुश्रवण प्रणाली (आई–सीसीईएमएस)/ई–ग्रीन वॉच वृक्षारोपण एवं अन्य वानिकी सम्बन्धी कार्यों के लिये केन्द्र अथवा राज्य प्रायोजित विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत कैम्पा निधि एवं राज्य द्वारा निर्धारित अन्य निधियों के उपयोग से सम्बन्धित प्रक्रियाओं के स्वचालन, सुव्यवस्थापन एवं प्रभावी प्रबंधन हेतु राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र द्वारा परिकल्पित एवं विकसित किया गया ई–गवर्नेंस पोर्टल है। यह प्रणाली सभी रेंज अधिकारियों, प्रभागीय अधिकारियों, राज्य वन विभाग, एमओईएफ और सीसी, एफएसआई एवं वानिकी कार्यों के मूल्यांकन के लिए उत्तरदायी एजेंसियों द्वारा मुख्य रूप से उपयोग करने के लिए परिकल्पित एवं लक्षित है।

---

[2] वर्ष में अक्टूबर से मार्च माह के दौरान तीन वर्ष पुराने वृक्षारोपण का सर्वेक्षण किया जाता है। इसमें यादृच्छिक नमूने पर चयनित वृक्षारोपण के 20 से 25 प्रतिशत का सर्वेक्षण सम्मिलित है।

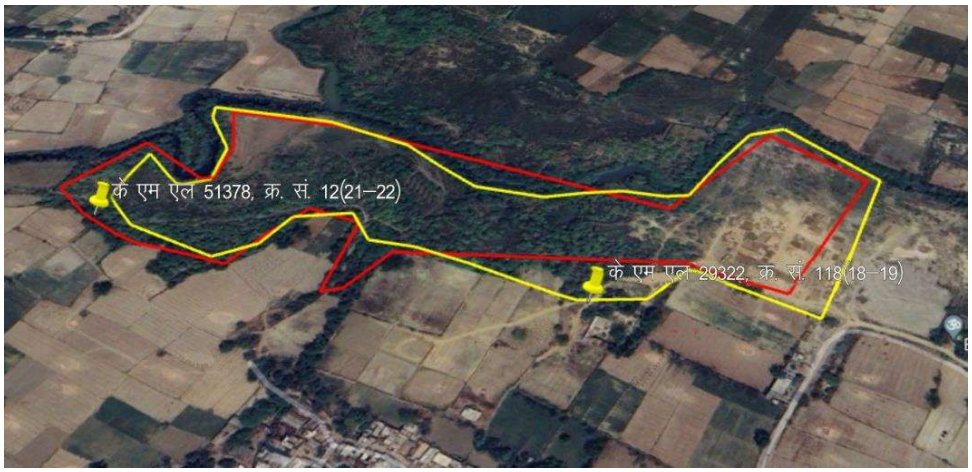
[3] प्रत्येक वन रेंज कार्यालय द्वारा वृक्षारोपण और अनुरक्षण से सम्बन्धित सभी गतिविधियों यथा स्थलाकृतिक मानचित्र, वृक्षारोपण स्थलों का नक्शा, जलवायु, मिट्टी का विवरण, वृक्षारोपण की प्रगति रिपोर्ट, आदि को अभिलेखित करते हुए प्लांटेशन जर्नल को अलग से बनाए रखना आवश्यक है।

4.4.1 वन भूमि के व्यपवर्तन से सम्बन्धित अभिलेखों और रेंज कार्यालयों एवं प्रभागीय कार्यालयों में डाटा अपलोड करने के लिए परिकल्पित किए गए ई–ग्रीन वॉच के मॉड्यूल की जाँच के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि वन प्रभागों द्वारा मॉड्यूल के केवल कुछ फील्ड ही पोर्टल पर भरे एवं अपलोड किए जा रहे थे। महत्वपूर्ण फील्डों से सम्बन्धित आँकड़े अर्थात् प्रशासनिक ईकाइयाँ, वन सीमाएँ, प्रजातियाँ, दरों की अनुसूची, राष्ट्रीय प्राधिकरण द्वारा राज्य प्राधिकरण को हस्तांतरित निधियाँ, विभिन्न मदों जैसे, सीए, एनपीवी, एसीए, पीए आदि में बाँटी गयी निधियाँ (राज्य कैम्पा), परियोजनाओं की सूची, संपूर्ण व्यपवर्तित भूमि का विवरण, समस्त सीए भूमि का विवरण, प्रयोक्ता एजेंसियों से मांग, प्रयोक्ता एजेंसियों से प्राप्त धनराशि, सम्पत्ति पंजीकरण, गैर–सीए/अन्य और सीए स्थलों पर वृक्षारोपण का विवरण आदि पोर्टल के विभिन्न मॉड्यूलों पर अपलोड नहीं किए जा रहे थे। इन डाटा के अभाव में, कैम्पा निधि से कार्यान्वित किए जा रहे वृक्षारोपण कार्यों का समवर्ती अनुश्रवण एवं मूल्यांकन सत्यापन योग्य नहीं था और न ही कैम्पा अधिनियम के प्रावधान और ई–ग्रीन वॉच पोर्टल के उद्देश्य के अनुरूप था। इसलिए, लेखापरीक्षा वृक्षारोपण योजना एवं वन विभाग द्वारा अंगीकृत अनुश्रवण प्रणाली की प्रभावशीलता के सम्बन्ध में आश्वासन प्राप्त करने में असमर्थ रही।

4.4.2 इसी प्रकार, लेखापरीक्षा ने देखा कि ई–ग्रीन वॉच पोर्टल में कैम्पा निधि के उपयोग से सम्बन्धित सभी कार्यों में पारदर्शिता को बढ़ावा देने के उद्देश्य से मास्टर डाटा मैनेजमेंट, फंड मैनेजमेंट, एफसी एक्ट मैनेजमेंट, एसेट और वर्कसाइट्स मैनेजमेंट, कार्यों, प्राक्कलनों एवं रिर्पोटिंग तथा अनुश्रवण की प्रगति जैसी फील्ड को कैम्पा निधि के उपयोग से सम्बन्धित सभी कार्यों में पारदर्शिता बढ़ाने के उद्देश्य से परिकल्पित और विकसित किया गया था। ये प्रतिपूरक वनीकरण के उद्देश्य से स्थलों और प्रजातियों के चयन से सम्बन्धित अनेक महत्वपूर्ण निर्णय लेने में भी सहायक थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि गैर–सीए वृक्षारोपण स्थलों, सीए वृक्षारोपण हेतु चिन्हित की गयी भूमि आदि के फील्ड ही पोर्टल में क्रियाशील थे। इसके अतिरिक्त, प्रभागीय वन कार्यालयों द्वारा गैर–सीए वृक्षारोपण के लिए चयनित स्थलों के सम्बन्ध में पोर्टल पर अपर्याप्त डाटा अपलोड किया जा रहा था।

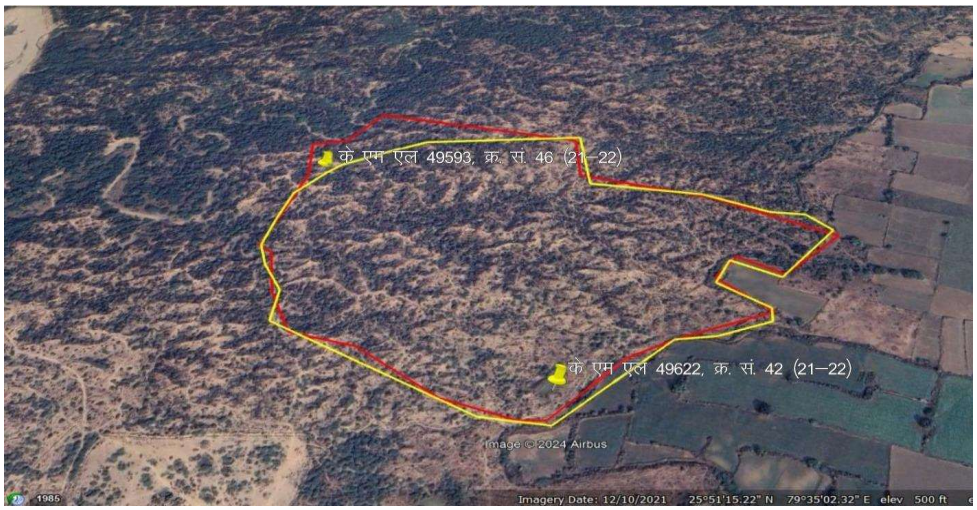
नमूना जाँच किये गए 25 वन प्रभागों के ई–ग्रीन वॉच पोर्टल पर अपलोड किए गए गैर–सीए योजना के अन्तर्गत किए गयें वृक्षारोपण के 2,890 पॉलीगनों में से 1,344 पॉलीगनों की केएमएल फाइलों की लेखापरीक्षा ने जाँच की एवं 20 प्रभागों में 2,187 हेक्टेयर क्षेत्र को आच्छादित करने वाले 182 वृक्षारोपण स्थलों पर आंशिक/लगभग पूर्ण अतिव्यापन पाया गया। वृक्षारोपण स्थलों के गूगल अर्थ पर पाए गए कुछ अतिव्यापित पॉलीगनों को नीचे दर्शाया गया हैं :

1. डीडीएसएफ बाराबंकी प्रभाग में वृक्षारोपण स्थलों के अतिव्यापित पॉलीगन (दिनांकः 16 नवम्बर 2022)



2. डीडीएसएफ बरेली प्रभाग में वृक्षारोपण स्थलों के अतिव्यापित पॉलीगन (दिनांकः 16 नवम्बर 2022)

3. डीडीएसएफ हमीरपुर प्रभाग में वृक्षारोपण स्थलों के अतिव्यापित पॉलीगन (दिनांकः 16 नवम्बर 2022)



इन अतिव्यापी पॉलीगनों ने दर्शाया कि राज्य कैम्पा द्वारा उपलब्ध कराए गए कोष से भूमि के उन्हीं टुकड़ों पर बार–बार वृक्षारोपण किया गया था, परिणामस्वरूप बताए गए क्षेत्र की तुलना में कम क्षेत्र में वृक्षारोपण कार्य हुआ, जो उन टुकड़ों में संदिग्ध वृक्षारोपण को इंगित करता है। पोर्टल पर अपेक्षित डाटा/सूचना के अभाव एवं इस तथ्य के उपरान्त भी कि राज्य में पोर्टल 2012 से क्रियाशील था, राज्य कैम्पा की अनुश्रवण की प्रणाली में कमी के कारण विभिन्न कार्यकलापों के लिए राज्य कैम्पा से निर्गत धन के उचित उपयोग का अनुश्रवण ठीक से नहीं किया जा सका। वन विभाग ई–ग्रीन वॉच के डाटा की विश्वसनीयता बनाए रखने में भी विफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप वृक्षारोपण स्थलों का अतिव्यापन हुआ और इन स्थलों पर वृक्षारोपण कार्यों को बार–बार निष्पादित दर्शाया गया। इस प्रकार, सीएएफ अधिनियम के प्रावधान का उल्लंघन करते हुए कैम्पा निधि से हुये वृक्षारोपण का उचित अनुश्रवण और मूल्यांकन नहीं किया गया।

विभाग ने एग्ज़िट कॉन्फ्रेंस (15 अप्रैल 2023) के दौरान, लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया।

वृक्षारोपण अनुश्रवण प्रणाली की अपर्याप्तता

4.5 लेखापरीक्षा ने चयनित वन प्रभागों के 2016–17 से 2021–22 की अवधि के वृक्षारोपण अभिलेखों की संवीक्षा की और वन विभाग में संचालित वृक्षारोपण अनुश्रवण प्रणाली (पीएमएस) पोर्टल पर पाँच प्रभागों के वृक्षारोपण स्थलों के सम्बन्ध में अपलोड किए गए पॉलीगनों की 370 केएमएल फाइलें प्राप्त कीं। लेखापरीक्षा ने 42 प्रकरणों में अधोलिखित विसंगतियाँ देखीं :

- एक प्रभाग में, 0.73 हेक्टेयर क्षेत्र के एक पॉलीगन का उपयोग समान जीपीएस रीडिंग वाले 70 हेक्टेयर क्षेत्र को आच्छादित करने वाले 15 विभिन्न स्थलों के वृक्षारोपण के लिए बार–बार किया गया था। वृक्षारोपण अभिलेखों के अनुसार इन वृक्षारोपण स्थलों का क्षेत्रफल दो हेक्टेयर से आठ हेक्टेयर तक था।
- 237 हेक्टेयर क्षेत्र को आच्छादित करने वाले 25 प्रकरणों में, वृक्षारोपण का स्थल एवं क्षेत्र बताने वाले पॉलीगन एक दूसरे के साथ अतिव्यापी पाए गए।
- दक्षिण खीरी वन प्रभाग के 12 हेक्टेयर एवं 10 हेक्टेयर क्षेत्र के लिए दो अलग–अलग वृक्षारोपण स्थलों से सम्बन्धित दो पॉलीगन अपनी स्थिति कुशीनगर जिले में प्रदर्शित कर रहे थे।

विभिन्न स्थलों की जीपीएस रीडिंग समान नहीं हो सकती है। वन विभाग पॉलीगनों की पुनरावृत्ति और एक दूसरे पर अतिव्यापन का पता लगाने और रोकने में विफल रहा। इस प्रकार, वृक्षारोपण के प्रभावी एवं पारदर्शी प्रबंधन और अनुश्रवण के उद्देश्य से विभाग में परिकल्पित और विकसित किया गया पीएमएस पोर्टल स्वयं डाटा/सूचना की सटीकता बनाए रखने में विफल रहा (**परिशिष्ट–4.1**)।

विभाग ने एग्ज़िट कॉन्फ्रेंस (15 अप्रैल 2023) के दौरान, लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और कहा कि अतिव्यापित पॉलीगनों को सुधार लिया गया है।

आरक्षित वन ब्लॉकों में कुल उपलब्ध क्षेत्र से अधिक वृक्षारोपण

4.6 राष्ट्रीय कार्य योजना संहिता–2014 के अनुसार, कार्य योजना में वन प्रभाग के वनों के उचित प्रबंधन के लिए क्षेत्र विशिष्ट वैज्ञानिक निर्देश सम्मिलित होते हैं। कार्य योजना को भू सर्वेक्षण, रिमोट सेंसिंग, जीआईएस और जीपीएस के माध्यम से तैयार किए गए स्टॉक और वनस्पति मानचित्रों के आधार पर बनाया जाता है। कार्य योजना में, प्रभागों

के रेंज और ब्लॉक वार क्षेत्र, जिसमें आरक्षित और संरक्षित वन क्षेत्र[4] सम्मिलित है, का विवरण दिया जाता है। कार्य योजना में कार्य योजना की अवधि के दौरान किए जाने वाले वनीकरण का वर्षवार विवरण भी सम्मिलित होता है। वन विभाग वन भूमि के साथ–साथ सामुदायिक भूमि पर भी कार्य योजना के अनुसार वृक्षारोपण करता है। वन भूमि में आरक्षित वन, संरक्षित वन और अवर्गीकृत वन सम्मिलित होते हैं। आरक्षित वन को वन के बेहतर प्रबंधन और सुरक्षा के लिए बीटों एवं ब्लॉकों में विभाजित किया जाता है। वृक्षारोपण का विवरण वन प्रभाग के वृक्षारोपण अभिलेखों में होता है।

लेखापरीक्षा ने 27 वन प्रभागों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान पाया गया कि 16 प्रभागों ने 2016–17 से 2021–22 के दौरान 101 वन ब्लॉकों[5] में 7,078.7600 हेक्टेयर भूमि (प्रभागों के वृक्षारोपण अभिलेखों के अनुसार) पर वृक्षारोपण किया था। तथापि, सम्बन्धित कार्य योजनाओं[6] के अनुसार आरक्षित वन के इन 101 वन ब्लॉकों का कुल क्षेत्रफल 5,077.4660 हेक्टेयर **(परिशिष्ट–4.2)** था। इस प्रकार, कथित तौर पर वृक्षारोपण अभिलेखों में रोपित क्षेत्र के रूप में दिखाया गया क्षेत्र संबंधित वन ब्लॉकों के कुल क्षेत्रफल की तुलना में 2,001.2940 हेक्टेयर अधिक था। यह इंगित करता है कि विभाग ने वृक्षारोपण गतिविधि के निष्पादन का उचित अनुश्रवण नहीं किया था क्योंकि वृक्षारोपण ऐसे क्षेत्र पर किया जाना बताया गया था जो वन ब्लॉकों के क्षेत्र से अधिक था।

उत्तर में (अप्रैल 2023) विभाग ने कहा कि 2016–17 से 2021–22 के दौरान राज्य की वन नीति में परिकल्पित राज्य में 33 प्रतिशत हरित आवरण के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए कार्य योजना के निर्देशों के अन्तर्गत विशेष वृक्षारोपण अभियान के माध्यम से केवल वन ब्लॉकों के भीतर ही वृक्षारोपण किया गया था। विभाग ने अग्रेतर कहा कि उक्त लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए, खुले वनों को मध्यम वन में और मध्यम सघन को सघन वन में परिवर्तित करने की दृष्टि से सामान्य भूमि पर 1,600 पौधे/हेक्टेयर की उच्च घनत्व दर और वनों में खुली पाई जाने वाली ऊसर भूमि पर 2,500 पौधे/हेक्टेयर की उच्च घनत्व दर पर वृक्षारोपण करना आवश्यक था। पौधों की संख्या के आधार पर वृक्षारोपण के क्षेत्रफल का आंकलन नहीं किया जा सकता है ।

वन विभाग ने एग्ज़िट कॉन्फ्रेंस (15 अप्रैल 2023) के दौरान कहा कि वृक्षारोपण अभियान के अन्तर्गत और अंतर्राष्ट्रीय समझौतों के अनुपालन में वृहत वृक्षारोपण किया जा रहा है। इसी उद्देश्य से, विगत वर्षों में वृक्षारोपण लक्ष्य हेक्टेयर के स्थान पर पौधों की संख्या के आधार पर निर्धारित किये गये हैं।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राष्ट्रीय वन नीति, 1988 को शासित करने वाले मूल उद्देश्य में स्पष्ट रूप से निर्धारित किया गया था कि वृक्षारोपण विशेष रूप से बंजर, अवनत और अनुत्पादक भूमि पर किया जाना था। कार्य योजनाओं, वृक्षारोपण अभिलेखों और पीएमएस पोर्टल के अनुसार उक्त वन ब्लॉकों में सामान्य/पठारी/बीहड़ प्रकार की भूमि पर 1,100 पौधे प्रति हेक्टेयर और ऊसर भूमि पर 2,000 पौधे प्रति हेक्टेयर की दर से वृक्षारोपण दर्शाया गया था। इसलिए, सम्बन्धित वन ब्लॉकों में उपलब्ध भूमि के कुल क्षेत्रफल से अधिक में वृक्षारोपण किया गया दर्शाया गया है जो विभाग के अनुश्रवण तंत्र में कमी को दर्शाता है।

---

[4] भारतीय वन अधिनियम (आईएफए), 1927 की क्रमशः धारा 4/20 और धारा 29 के अन्तर्गत अधिसूचित।

[5] प्रत्येक वन रेंज को अनुभागों में विभाजित किया गया है जिन्हें आगे बीटों में विभाजित किया जाता है। बीटों को आगे वन ब्लॉकों में विभाजित किया जाता है।

[6] राष्ट्रीय कार्य योजना संहिता–2014 के अनुसार, कार्ययोजना में रेंजवार संपूर्ण वन क्षेत्र आच्छादित किया गया है।

प्रतिपूरक वनीकरण के अन्तर्गत विफल वृक्षारोपण

4.7 सीए की सफलता पता लगाने के उद्देश्य से, लेखापरीक्षा ने कैमूर वन्यजीव वन प्रभाग, मिर्ज़ापुर से भूमि व्यपवर्तन के एक प्रकरण से सम्बन्धित वृक्षारोपण स्थलों की पाँच केएमएल फाइलें प्राप्त की।

सैटेलाइट छवियों के माध्यम से वृक्षारोपण का आकलन करने के लिए, लेखापरीक्षा ने गूगल अर्थ (जीई) हिस्टोरिकल इमेजरी टूल का प्रयोग किया और वृक्षारोपण स्थलों के सभी 43 पॉलीगनों के जीपीएस निर्देशांक जीई पर प्लॉट किए। यह देखा गया कि 2015–16 (वृक्षारोपण का समय) से 2021–22 की अवधि के दौरान क्राउन घनत्व/वनस्पति आच्छादन में कोई महत्वपूर्ण परिवर्तन नहीं हुआ, यद्यपि कैम्पा से उपलब्ध कराई गयी निधि से उनका नियमित रूप से अनुरक्षण किया जा रहा था। अग्रेतर, लेखापरीक्षा ने एमएनएनआईटी इलाहाबाद की सहायता से वृक्षारोपण स्थलों के चार पॉलीगनों का विश्लेषण किया। एमएनएनआईटी ने अपने प्रतिवेदन में बताया कि इन स्थलों का क्राउन घनत्व नवम्बर 2021 में 0.36 प्रतिशत से 26.40 प्रतिशत तक था, जो कि प्रतिपूरक वनीकरण कार्यक्रम[7] के पाँचवें वर्ष में आवश्यक न्यूनतम 40 प्रतिशत या उससे अधिक कैनोपी/क्राउन घनत्व से काफी कम था। वृक्षारोपण के क्राउन घनत्व का विवरण **तालिका 4.1** में दिया गया है।

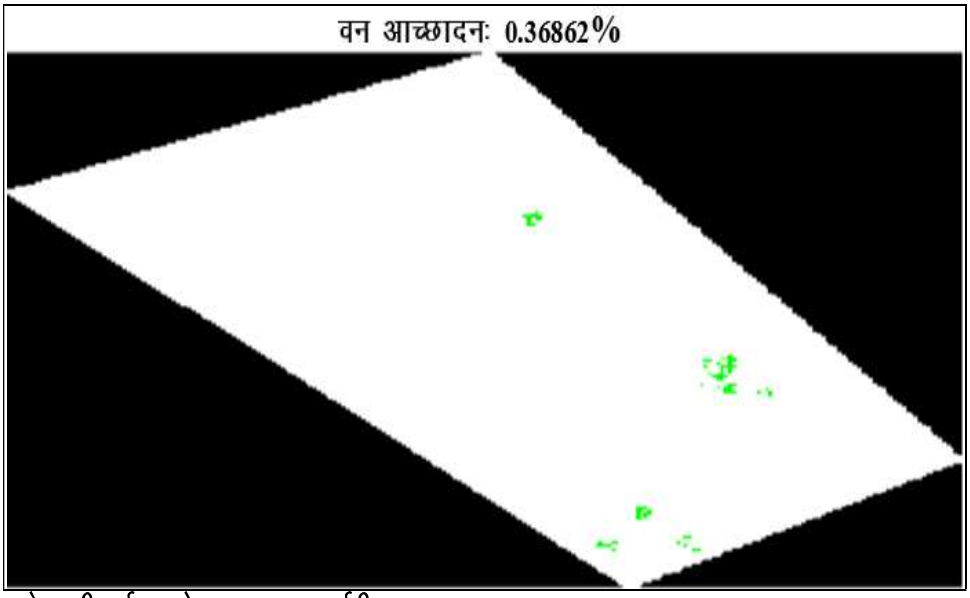
तालिका 4.1: मिर्ज़ापुर में चार वृक्षारोपण स्थलों का क्राउन घनत्व

वृक्षारोपण का स्थल	क्षेत्रफल (हेक्टेयर में)	नवम्बर 2018 में क्राउन घनत्व (प्रतिशत में)	नवम्बर 2021 में क्राउन घनत्व (प्रतिशत में)
कवलझर-1ए	15	17.37	18.6
परसिया-1ए	15	0.7	1.07
परसिया-1सी	20	0.33	**0.36**
मतवार-2,3ए	15	16.32	26.4

स्रोत: जीआईएस सेल, एमएनएनआईटी इलाहाबाद, प्रयागराज

मिर्ज़ापुर के परसिया–1 सी में नवम्बर 2021 में 0.36 प्रतिशत क्राउन घनत्व वाले वृक्षारोपण स्थल की प्रतिनिधिक सैटेलाइट इमेज **(इमेज 4.1)** नीचे दी गयी है।

इमेज 4.1: मिर्ज़ापुर में परसिया–1सी का वृक्षारोपण स्थल (नवम्बर 2021)



स्रोत: जीआईएस सेल, एमएनएनआईटी इलाहाबाद, प्रयागराज

[7] जैसा कि संशोधित वन (संरक्षण) नियम, 2022 में निर्दिष्ट है।

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि इन भूखण्डों पर किया गया वृक्षारोपण सफल नहीं रहा और वृक्षारोपण पर किया गया व्यय लाभकर नहीं रहा।

विभाग ने एग्ज़िट कॉन्फ्रेंस (15 अप्रैल 2023) के दौरान कहा कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए गए तथ्य सही हैं। यह भी बताया गया कि यह संभव है कि बीज बुआई के माध्यम से उगाए गए पौधों के क्राउन घनत्व को सैटेलाइट इमेजरी पकड़ न पा रही हो। अग्रेतर, अन्य दो स्थानों पर, पौधों को ग्रामीणों द्वारा उखाड़ दिया गया और उनके द्वारा अतिक्रमण कर लिया गया था।

उत्तर लेखापरीक्षा आपत्ति की पुष्टि करता है। अग्रेतर, सैटेलाइट इमेजरी द्वारा क्राउन घनत्व को पकड़ न पाने के सम्बन्ध में दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वन विभाग स्वयं प्रतिपूरक वनीकरण हेतु वृक्षारोपण स्थलों के चयन के लिए सैटेलाइट इमेजरी डाटा का विश्लेषण करता है।

जिला वृक्षारोपण समिति (डीपीसी) द्वारा वृक्षारोपण गतिविधियों के अनुश्रवण में कमी

4.8 शासनादेश (अप्रैल 2018) के अनुसार, ग्राम्य विकास विभाग वृक्षारोपण वर्ष के बाद अगले दो वर्षों तक वृक्षारोपण का अनुरक्षण करता है। अग्रेतर, वन विभाग की वृक्षारोपण मैनुअल, वृक्षारोपण संहिता (जून 2016) में बताया गया है कि विगत वर्ष को देखते हुए जिलेवार वृक्षारोपण की उपलब्धि का आकलन करने के लिए नियमित समीक्षा की जानी है। उ.प्र. सरकार के आदेशों (मार्च 2016 एवं नवम्बर 2019) में प्रावधान है कि वृक्षारोपण की योजना और कार्यान्वयन जिला वृक्षारोपण समिति (डीपीसी) के समग्र पर्यवेक्षण एवं अनुश्रवण के अन्तर्गत किया जाना था। शासनादेश ने पौधों के अनुरक्षण एवं सुरक्षा के महत्व पर बल दिया और प्रावधानित किया कि वन विभाग के अलावा अन्य विभागों द्वारा किए गए वृक्षारोपण का भौतिक सत्यापन जिला मजिस्ट्रेट द्वारा डीपीसी के माध्यम से अंतर–विभागीय निरीक्षण समितियों का गठन करके किया जाना था ।

लेखापरीक्षा ने नमूना जाँच किए गए 22 जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया कि सम्बन्धित जिलों/ब्लॉकों में ग्राम्य विकास विभाग द्वारा निष्पादित वृक्षारोपण का डीपीसी द्वारा उचित अनुश्रवण एवं मूल्यांकन नहीं किया गया था। इस सम्बन्ध में निम्नलिखित कमियाँ देखी गयीं:

- वृक्षारोपण के सम्बन्ध में डीपीसी के भौतिक सत्यापन प्रतिवेदन बलरामपुर को छोड़कर, जहाँ वृक्षारोपण का सत्यापन केवल 2019–20 में दो ब्लॉक के लिए किया गया था, लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गयी थी ।
- पौधों की उत्तरजीविता सुनिश्चित करने के लिए ब्लॉक स्तर पर कोई सुरक्षा उपाय नहीं किए गए।
- वृक्षारोपण के अनुरक्षण के अभाव के कारण 22 जिलों में केवल 28.45 प्रतिशत पौधे ही जीवित रहे, जो सम्बन्धित क्षेत्रों में 59 से 95 प्रतिशत के निर्धारित मानदण्डों के सापेक्ष कम था ।

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि वृक्षारोपण कार्यों के अनुश्रवण में कमी थी। वर्ष 2016–17 से 2021–22 के दौरान ग्रा.वि.वि. द्वारा किए गए वृक्षारोपण के सापेक्ष पौधों की निराशाजनक उत्तरजीविता का एक कारण खराब अनुश्रवण था।

एग्ज़िट कॉन्फ्रेंस (अप्रैल 2023) में विभाग (ग्रा.वि.वि.) ने कहा कि वृक्षारोपण कार्य का सत्यापन जिला वृक्षारोपण समिति द्वारा जिला, ग्रा.वि.वि. एवं वन विभाग के अधिकारियों के माध्यम से कराया जाता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ग्रा.वि.वि. खराब अनुश्रवण के कारण वृक्षारोपण की उत्तरजीविता को सुनिश्चित करने में विफल रहा। अग्रेतर, वर्ष 2019–20 के लिए

बलरामपुर जिले के दो ब्लॉक को छोड़कर, वृक्षारोपण का कोई भी भौतिक सत्यापन प्रतिवेदन लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था।

संस्तुति

4. वन विभाग ई–ग्रीन वॉच पोर्टल पर पूर्ण एवं सही डाटा अपलोड करना और मॉड्यूलों की सभी फील्ड को भरना सुनिश्चित कर सकता है। अग्रेतर, ग्राम्य विकास विभाग द्वारा किये गए वृक्षारोपण का अनुश्रवण और आवधिक रिर्पोटिंग, विभाग द्वारा वन विभाग के समन्वय से सुनिश्चित की जा सकती है।

आंतरिक नियंत्रण तंत्र

4.9 सरल शब्दों में, आन्तरिक नियंत्रण वे गतिविधियाँ और सुरक्षा उपाय हैं, जो किसी संगठन/विभाग के प्रबंधन द्वारा यह सुनिश्चित करने के लिए किए जाते हैं कि उसकी गतिविधियाँ योजना के अनुसार आगे बढ़ रही हैं। किसी सफल संगठन के लिए एक प्रभावी आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली पूर्व–अपेक्षित है।

आंतरिक लेखापरीक्षा मैनुअल तैयार नहीं किया जाना

4.9.1 लेखापरीक्षा मैनुअल आन्तरिक लेखापरीक्षा कार्यों, प्रलेखों, मानकों के प्राधिकार और परिसीमा की रूपरेखा तैयार करती है और सुसंगत दिशा–निर्देश एवं प्रक्रियाएं प्रदान करती है। ये दिशा–निर्देश सामंजस्य, स्थिरता, निरंतरता, स्वीकार्य निष्पादन मानकों को बढ़ावा देते हैं और लेखापरीक्षा कर्मचारियों के प्रयासों को प्रभावी ढंग से समन्वयित करने के साधन हैं। उ.प्र. सरकार के आदेश दिनांक 20 अक्टूबर 2003 में विभागों की आंतरिक लेखापरीक्षा को सशक्त बनाने के उद्देश्य से आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा के कर्तव्यों और उत्तरदायित्वों को निर्धारित किया गया था। आदेश में आगे प्रावधान किया गया है कि आन्तरिक लेखापरीक्षा अधिकारी को आंतरिक लेखापरीक्षा मैनुअल तैयार करना और समय–समय पर इसे अद्यतन करना अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि वन विभाग की आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा अपनी गतिविधियों को आंतरिक लेखापरीक्षा मैनुअल के बिना कार्यान्वित कर रही थी। मैनुअल के अभाव में, शाखा की व्यवस्थित कार्यप्रणाली अर्थात योजना, क्रियान्वयन, प्रतिवेदिता, लेखापरीक्षा का अनुपालन, लेखापरीक्षा कार्य की गुणवत्ता, लेखापरीक्षा कार्मिकों के उत्तरदायित्वों को उपरोक्त शासनादेश के अनुसार मानकीकृत नहीं किया जा सका। अग्रेतर, प्रभागों की 2016–17 से 2021–22 की अवधि के आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन और सम्बन्धित अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा की टिप्पणियाँ मुख्य गतिविधियों यथा नर्सरी उगाना, वृक्षारोपण, पौधों की सुरक्षा और वनों का संरक्षण, गैर–वन उपयोगों के लिए वन भूमि का व्यपवर्तन आदि के स्थान पर अधिकांशतः गैर–प्रमुख प्रकरणों जैसे वन अपराध के प्रकरण, जब्त की गयी लकड़ी के निस्तारण, बकाया राजस्व, जीपीएफ पासबुक और कर्मचारी की सेवा पुस्तिकाएं आदि से सम्बन्धित थीं। इस प्रकार, मैनुअल के अभाव ने आंतरिक लेखापरीक्षा दलों के कार्यकलाप और आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की गुणवत्ता को भी प्रभावित किया।

विभाग ने एग्ज़िट कॉन्फ्रेंस (15 अप्रैल 2023) के दौरान कहा कि आंतरिक लेखापरीक्षा मैनुअल निदेशक, आंतरिक लेखापरीक्षा कार्यालय द्वारा तैयार की गयी है और सरकार को अनुमोदन हेतु अग्रसारित कर दी गयी है।

वन भूमि का अतिक्रमण

4.10 पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन मंत्रालय (एमओईएफ और सीसी), भारत सरकार द्वारा वन संरक्षण अधिनियम, 1980[8] के अधीन निर्गत दिशा–निर्देशों (जून 2004) में कहा गया है कि किसी भी स्थिति में 24 जनवरी 1980 के बाद हुए अतिक्रमण को

[8] अनुलग्नक–IV (3.1)।

नियमित नहीं किया जाना चाहिए। राज्य सरकार नए अतिक्रमणकारियों को कोई लाभ नहीं दे सकती है। अग्रेतर, एमओईएफ और सीसी, भारत सरकार ने वन विभाग, उ.प्र. सरकार को जुलाई 2002 से प्रारम्भ करके वन भूमि में अतिक्रमणों को हटाने के लिए समयबद्ध कार्यक्रम तैयार करने और सभी अतिक्रमणों की समग्र सूची और कृत कार्रवाई, खाली कराया गया क्षेत्र और पुनः प्राप्त/रोपित क्षेत्र का विस्तृत त्रैमासिक प्रगति प्रतिवेदन तैयार करने का निर्देश (3 मई 2002) दिया। साथ ही, इस प्रकरण को देखने और वन भूमि पर अतिक्रमण रोकने/हटाने में राजस्व अधिकारियों सहित क्षेत्रीय संगठन की विफलता के लिए उत्तरदायित्व तय करने हेतु राज्य स्तर पर मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक उच्च स्तरीय अनुश्रवण समिति का गठन किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि मार्च 2022 तक 17 वन प्रभागों में 5,407 प्रकरणों में सम्मिलित 8,508.9007 हेक्टेयर क्षेत्र वन भूमि पर अतिक्रमण किया गया था। इसमें से, 310 प्रकरणों में 5,229.2961 हेक्टेयर वन भूमि पर अतिक्रमण 2016–17 से 2021–22 के दौरान किया गया था **(परिशिष्ट–4.3)** जो नये अतिक्रमण इंगित करता हैं। 2016–17 से 2021–22 के दौरान वन विभाग केवल 760 प्रकरणों में 2,515.9761 हेक्टेयर भूमि से अतिक्रमण हटा सका। वन विभाग द्वारा एमओईएफ और सीसी, भारत सरकार के निर्देशों के अनुसार अतिक्रमण हटाने के लिए कोई समयबद्ध कार्यक्रम नहीं बनाया गया था और न ही अतिक्रमण हटाने के लिए कोई अनुश्रवण समिति गठित की गयी थी। इस प्रकार, वन विभाग वन भूमि के अनुश्रवण करने और उन्हें अतिक्रमणकारियों से खाली कराने या आगे के अतिक्रमण को रोकने में विफल रहा, जिसके परिणामस्वरूप वनीकरण गतिविधियों के लिए वन भूमि की कम उपलब्धता हुई ।

विभाग ने उत्तर में (अप्रैल 2023) और एग्ज़िट कॉन्फ्रेंस (15 अप्रैल 2023) के दौरान कहा कि भूमि से अतिक्रमण हटाना अत्यन्त चुनौतीपूर्ण है। इसके अतिरिक्त 50 प्रतिशत प्रकरण न्यायालयों में लम्बित हैं, फिर भी अतिक्रमित भूमि को खाली कराने के लिए नियमित प्रयास किये गये हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग विद्यमान अतिक्रमणकारियों को हटाने और नए अतिक्रमणों को रोकने में विफल रहा क्योंकि 2016–17 से 2021–22 की अवधि के दौरान, 5229.2961 हेक्टेयर वन भूमि पर और अतिक्रमण किया गया था।

संस्तुति

5. वन विभाग वन संरक्षण अधिनियम, 1980 और उसके दिशा–निर्देशों के अनुसार अन्य सम्बन्धित सरकारी विभागों के समन्वय से वन भूमि के अतिक्रमण को समयबद्ध तरीके से हटाना सुनिश्चित कर सकता है।

प्रभागीय अधिकारियों द्वारा अपर्याप्त क्षेत्रीय निरीक्षण

4.11 वनों पर जनसंख्या के बढ़ते दबाव को ध्यान में रखते हुए और वृक्षारोपण के माध्यम से वनों की गुणवत्ता में सुधार लाने के लिए, उ.प्र. सरकार ने (जनवरी 2007) वन विभाग के अधिकारियों को वृक्षारोपण से सम्बन्धित विभिन्न गतिविधियों अर्थात् अग्रिम मृदा कार्य, वृक्षारोपण और इसका अनुरक्षण आदि के निरीक्षण एवं सत्यापन के लिए निर्देश निर्गत किए जैसा कि नीचे **तालिका 4.2** में दिया गया है।

तालिका 4.2: निरीक्षण की अपेक्षित मात्रा

अधिकारी का पदनाम	अग्रिम मृदा कार्य एवं वृक्षारोपण	प्रथम वर्ष में अनुरक्षण	द्वितीय वर्ष में अनुरक्षण
उप वन संरक्षक (डीसीएफ)	प्रभाग के लक्ष्य का 50 प्रतिशत	प्रभाग के लक्ष्य का 25 प्रतिशत	प्रभाग के लक्ष्य का 10 प्रतिशत
सहायक वन संरक्षक (एसीएफ)	प्रभाग के लक्ष्य का 100 प्रतिशत	प्रभाग के लक्ष्य का 50 प्रतिशत	प्रभाग के लक्ष्य का 25 प्रतिशत

लेखापरीक्षा ने 26 वन प्रभागों में 2016–17 से 2019–20 की अवधि के लिए 1,607 वृक्षारोपण स्थलों के वन विभाग के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन विंग की वृक्षारोपण सर्वेक्षण प्रतिवेदनों की संवीक्षा से पाया कि डीसीएफ और एसीएफ ने केवल 56 और 131 वृक्षारोपण स्थलों का निरीक्षण किया था जो वृक्षारोपण स्थलों के क्रमशः 50 प्रतिशत एवं 100 प्रतिशत के निर्धारित मानदण्डों के सापेक्ष, सर्वेक्षण किये गये स्थलों का क्रमशः 3.48 प्रतिशत एवं 8.15 प्रतिशत था, जैसा कि नीचे दी गयी **तालिका 4.3** में बताया गया है।

तालिका 4.3: क्षेत्रीय अधिकारियों द्वारा निरीक्षण की मात्रा

वृक्षारोपण वर्ष	कुल वृक्षारोपण स्थल	सर्वेक्षण किए गए स्थलों की संख्या	एसीएफ द्वारा पर्यवेक्षित स्थलों की संख्या	एसीएफ द्वारा पर्यवेक्षित स्थलों का प्रतिशत	डीसीएफ द्वारा पर्यवेक्षित स्थलों की संख्या	डीसीएफ द्वारा पर्यवेक्षित स्थलों का प्रतिशत
2016	2,315	534	48	9	27	5
2017	1,462	279	4	1	7	3
2018	1,712	394	14	4	4	1
2019	2,420	400	65	16	18	5
योग	**7,909**	**1,607**	**131**		**56**	

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि 26 प्रभागों के डीसीएफ/एसीएफ ने वृक्षारोपण का उचित अनुश्रवण एवं प्रबंधन सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त निरीक्षण नहीं किया। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि अप्रैल 2022 तक वन विभाग में 85 डीसीएफ और 250 एसीएफ की स्वीकृत मानवशक्ति के सापेक्ष मात्र 28 डीसीएफ एवं 183 एसीएफ तैनात थे।

विभाग ने उत्तर में (अप्रैल 2023) और एग्ज़िट कॉन्फ्रेंस (15 अप्रैल 2023) के दौरान बताया कि अधिकारियों द्वारा किये गये निरीक्षणों का अनुश्रवण आईटी के माध्यम से किया जा रहा था। आगे कहा गया कि सभी अधिकारियों को निर्धारित मानदण्डों के अनुसार निरीक्षण करने और प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के निर्देश निर्गत किए गए हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपरोक्त विभागीय अधिकारी निर्धारित मानदण्डों के अनुसार वृक्षारोपण गतिविधि का निरीक्षण और सत्यापन करने में विफल रहे। अग्रेतर, विभाग में 57 डीसीएफ और 67 एसीएफ की काफी अधिक रिक्तियाँ थीं ।

संस्तुति

6. वन अधिकारियों को वृक्षारोपण गतिविधियों के कुशल अनुश्रवण के लिए निर्धारित निरीक्षण करना चाहिए और वृक्षारोपण गतिविधियों का सत्यापन करना चाहिए।

वृक्षारोपण कार्य के विरुद्ध भुगतान

4.12 उत्तर प्रदेश सरकार की वित्तीय हस्तपुस्तिका खंड–VII के अध्याय IX (संरक्षण एवं कार्य–माप) के प्रस्तर 138 में प्रावधानित है कि ठेकेदारों को कार्यों या आपूर्ति हेतु भुगतान केवल प्रभागीय अधिकारी या अधिकृत अधीनस्थ अधिकारी द्वारा किया जा सकता है और कोई भी भुगतान तब तक नहीं किया जाना चाहिए जब तक कि किसी उत्तरदायी अधिकारी द्वारा मात्रा और दरों के साथ–साथ कार्यों की गुणवत्ता या आपूर्ति और अन्य आवश्यक कारकों के सम्बन्ध में दावे की सत्यता स्वीकार न कर ली जाए।

26 प्रभागों में वर्ष 2016–17 से 2021–22 के लिए विभिन्न कार्यों के लिए भुगतान के 3,142 वाउचरों की संवीक्षा से पता चला कि 11 वन प्रभागों ने वृक्षारोपण एवं संरक्षण के उद्देश्य से गड्ढे और खाई खोदने, खाद, रेत, मिट्टी आदि के परिवहन का कार्य ठेकेदारों के माध्यम से ट्रैक्टर और उत्खनन जेसीबी का उपयोग करके कार्यान्वित किया गया था। भुगतान वाउचरों में, जिन्हें भुगतान किया गया था उन ठेकेदारों का नाम, ट्रैक्टर/जेसीबी जिसके माध्यम से कार्य सम्पादित किया गया था आदि की पंजीकरण

संख्या का विवरण, कार्यान्वित कार्यों, दरों और कार्यों के विरुद्ध भुगतान की गयी धनराशि आदि का विवरण सम्मिलित होता है।

लेखापरीक्षा ने भुगतान वाउचरों में उल्लिखित ट्रैक्टर/जेसीबी पंजीकरण संख्या को उ.प्र. सरकार के परिवहन विभाग के एम–परिवहन ऐप/(वाहन.एनआईसी.इन) पर उपलब्ध पंजीकरण संख्या से प्रति सत्यापित किया। प्रति सत्यापन से यह देखा गया कि 37 भुगतान वाउचरों में दर्शायी गयी वाहन पंजीकरण संख्याएं ट्रैक्टर और जेसीबी के अलावा अन्य वाहनों यथा मोटरसाइकिल, स्कूटर, ई–रिक्शा, माल वाहक आदि के रूप में पंजीकृत थी, जिसके सापेक्ष प्रभागीय वन अधिकारी द्वारा भुगतान किया गया था।

इस प्रकार, उपरोक्त प्रकरणों में गलत वाहन पंजीकरण संख्याओं का उपयोग करके कार्यों का कार्यान्वयन संदिग्ध था और सम्बन्धित प्रभागीय अधिकारियों द्वारा इसके विरुद्ध ₹ 6.77 लाख का भुगतान इन वृक्षारोपण कार्यों के लिए उपयोग किए गए वाहनों की पंजीकरण संख्याओं की सत्यता की पुष्टि किए बिना किया गया था ।

विभाग ने एग्ज़िट कॉन्फ्रेंस (15 अप्रैल 2023) के दौरान कहा कि उपलब्ध कराए गए विवरण पर उचित कार्रवाई की जाएगी।

संस्तुति

7. वन विभाग गलत वाहन पंजीकरण संख्याओं का उपयोग करके कार्यान्वित किए जाने का दावा किए गये वृक्षारोपण कार्यों के भुगतान के मामलों की जाँच कर सकता है और उत्तरदायित्व तय कर सकता है।

राज्य कैम्पा द्वारा वार्षिक रिपोर्ट का न तैयार करना एवं विधानमण्डल में नहीं रखा जाना

4.13 प्रतिपूरक वनीकरण अधिनियम, 2016 की धारा 28 में कहा गया है कि प्रत्येक राज्य प्राधिकरण अपना वार्षिक प्रतिवेदन, अपनी विगत वित्तीय वर्ष की गतिविधियों का पूरा विवरण देते हुए तैयार करेगा और उसकी एक प्रति सम्बन्धित राज्य सरकार को, ऐसे प्रारूप में और ऐसे समय पर अग्रसारित करेगा, जैसा कि निर्धारित किया जाये और राज्य प्राधिकरण का वार्षिक प्रतिवेदन, अन्य बातों के साथ–साथ, यह प्रावधान करेगा :

(i) प्रत्येक पुनर्वनीकरण, वनीकरण एवं संरक्षण गतिविधि की संख्या और स्थान;

(ii) गतिविधि के सम्बन्ध में साफ की गयी, संरक्षित एवं रोपित की गयी भूमि की मात्रा और स्थान; तथा

(iii) वनीकरण हेतु संगृहीत एवं व्यय की गयी धनराशि।

अग्रेतर, अधिनियम की धारा 29 में यह प्रावधान है कि राज्य सरकार वार्षिक प्रतिवेदन प्राप्त होने के बाद जितनी जल्दी हो सके राज्य विधानमण्डल के प्रत्येक सदन के समक्ष प्रतिवेदन और उसमें सम्मिलित संस्तुति पर कृत कार्रवाई के ज्ञापन को रखेगी। यही आशय एमओईएफ और सीसी, भारत सरकार द्वारा जुलाई 2009 में निर्गत पूर्व दिशा–निर्देश में भी निहित किया गया है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 2016–17 से 2021–22 की लेखापरीक्षा अवधि के दौरान वार्षिक प्रतिवेदन केवल 2020–21 और 2021–22 के लिए तैयार किया गया था, जबकि इसे 2010 से प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए वार्षिक तैयार करना था। राज्य विधानमण्डल में इसे प्रस्तुत किए जाने सम्बन्धी कोई साक्ष्य लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था। इस प्रकार, राज्य कैम्पा प्राधिकरण, प्रतिपूरक वनीकरण अधिनियम, 2016 में निर्धारित भूमिकाओं का पालन करने में विफल रहा और परिणामस्वरूप राज्य प्राधिकरण की गतिविधियों पर विधायी पर्यवेक्षण बाधित हुआ।

सरकार ने एग्ज़िट कॉन्फ्रेंस (15 अप्रैल 2023) के दौरान कहा कि भारत सरकार को वार्षिक प्रतिवेदन प्रेषित कर दिया गया है एवं इसे राज्य विधानमण्डल में प्रस्तुत किया जाएगा।

निष्कर्ष

वन विभाग और ग्राम्य विकास विभाग अपर्याप्त अनुश्रवण एवं मूल्यांकन प्रणाली के कारण वृक्षारोपण गतिविधियों का उचित अनुश्रवण करने में विफल रहे। वन विभाग कैम्पा निधि से किए गए वृक्षारोपण गतिविधियों का समवर्ती अनुश्रवण एवं मूल्यांकन के लिए बनाए गये ई–ग्रीन वॉच पोर्टल पर आवश्यक डाटा अपलोड करने में विफल रहा। विभाग वृक्षारोपण कार्यों के प्रभावी एवं पारदर्शी प्रबंधन और अनुश्रवण के उद्देश्य से बनाए गए पीएमएस पोर्टल पर डाटा की सटीकता बनाए रखने में भी विफल रहा। वन ब्लॉकों के कुल क्षेत्रफल से अधिक क्षेत्रफल पर वृक्षारोपण प्रतिवेदित किया गया। अग्रेतर, प्रतिपूरक वनीकरण के अन्तर्गत असफल वृक्षारोपण के दृष्टांत भी देखे गए।

वन विभाग की आन्तरिक लेखापरीक्षा विंग बिना आन्तरिक लेखापरीक्षा मैनुअल के अपनी गतिविधियाँ निष्पादित कर रही थी। वन विभाग वन क्षेत्र में अतिक्रमण हटाने और नए अतिक्रमण रोकने में भी विफल रहा।

तान्या सिंह

लखनऊ
दिनांक 9 जून 2024

(तान्या सिंह)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा–II)
उत्तर प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक 12 JUN 2024

(गिरीश चंद्र मुर्मू)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक