कार्यकारी सारांश

कार्यकारी सारांश

उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास प्राधिकरण (यूपीसीडा)

उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक निगम लिमिटेड (यूपीएसआईडीसी)[1] द्वारा एक कंपनी के रूप में अपने औद्योगिक क्षेत्रों (आईए) के विकास और प्रबंधन में अनुभव की गयी कठिनाइयों से निपटने के लिए उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976 (यूपीआईएडी अधिनियम) के अन्तर्गत उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास प्राधिकरण (यूपीसीडा) का गठन (5 सितम्बर 2001) को किया गया था। तदुपरांत, उत्तर प्रदेश सरकार (उ.प्र. सरकार) ने यूपीएसआईडीसी की संपत्तियों, शक्तियों, कृत्यों, दायित्वों, आस्तियों, कर्तव्यों और कार्मिकों को यूपीसीडा को हस्तांतरित करने के लिए "उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड (आस्तियों एवं दायित्वों का अंतरण) अध्यादेश, 2018" नामक अध्यादेश[2] जारी किया (27 जून 2018)। अध्यादेश के अनुसार, ऐसे अंतरण के परिणामस्वरूप, यूपीएसआईडीसी एक शेल कंपनी के रूप में बनी रहेगी। बाद में, उ.प्र. सरकार ने अधिसूचना (4 मार्च 2021) द्वारा लखनऊ औद्योगिक विकास प्राधिकरण (लीडा) को निरस्त किया और लखनऊ एवं उन्नाव जिले के गाँवों को यूपीसीडा में सम्मिलित किया। 31 मार्च 2022 को उत्तर प्रदेश राज्य भर में लगभग 49,395.20 एकड़ भूमि को आच्छादित करने वाले 154 आईए, यूपीसीडा के अन्तर्गत थे।

हमने यह लेखापरीक्षा क्यों की?

यूपीसीडा का उद्देश्य औद्योगिक विकास क्षेत्र के नियोजित विकास को सुनिश्चित करना है। यह औद्योगिक विकास क्षेत्र के विकास के लिए योजना तैयार करने एवं औद्योगिक, वाणिज्यिक और आवासीय उद्देश्यों के लिए अवस्थापना प्रदान करने तथा भवनों के निर्माण और उद्योगों की स्थापना को विनियमित करने के लिए उत्तरदायी है।

उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास प्राधिकरण की निष्पादन लेखापरीक्षा यह आंकलन करने के लिए की गयी थी कि क्या (i) भूमि अधिग्रहण, विकास और निर्माण कार्य मितव्ययी, कुशल और प्रभावी तरीके से संपन्न किए गए थे (ii) भूखण्डों का आवंटन निष्पक्ष एवं पारदर्शी ढंग से एवं निर्धारित प्रक्रिया के अनुरूप किया गया था; एवं (iii) आंतरिक नियंत्रण की प्रणालियाँ कुशल और प्रभावी थी।

---

[1] कंपनी अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत, उत्तर प्रदेश सरकार (उ.प्र. सरकार) की पूर्ण स्वामित्व वाली कंपनी के रूप में दिनाक 29 मार्च 1961 को निगमित। बाद में, 21 फरवरी 1973 को इसका नाम परिवर्तित करते हुए उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड (यूपीएसआईडीसी) कर दिया गया।

[2] अध्यादेश पर विधायिका के अनुमोदन के उपरान्त अधिसूचना 10 सितम्बर 2018 को निर्गत की गयी।

लेखापरीक्षा ने क्या पाया और हम क्या संस्तुति करते है?

लेखापरीक्षा ने अधिसूचित आईए के विकास के नियोजन, अधिग्रहित भूमि में अवस्थापना के विकास, भूखण्डों के आवंटन और आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में कमियाँ पायी। कमियों को आगामी प्रस्तरों में प्रस्तुत किया गया है।

भूमि का नियोजन एवं अधिग्रहण

यूपीसीडा, आईआईडीडी, उ.प्र. सरकार से अनुमोदित विनियमनों के बिना अपने कार्यों का प्रबंधन कर रहा था और यह अपने गठन के बाद से अधिसूचित क्षेत्रों के विकास के लिए परिप्रेक्ष्य योजना, विकास योजनाओं/पुनर्विकास योजनाओं को अंतिम रूप नहीं दे सका था। इसने विकास केन्द्रों की पहचान करने के लिए उत्पादकता और रोजगार की संभावनाओं को बढ़ावा देने, नियोजित औद्योगिक विकास को बढ़ाने तथा अनियोजित/विकीर्ण औद्योगिक विकास पर अंकुश लगाने के लिए राज्य स्तर पर परिप्रेक्ष्य योजना तैयार नहीं की। यूपीसीडा ने सूचित किया कि उत्तर प्रदेश के 55 जिलों में लघु समूहों में 154 आईए स्थित हैं और आईए की भौगोलिक स्थिति भिन्न है। इस प्रकार, प्रत्येक आईए में कोई एकल योजना लागू नहीं की जा सकती थी।

इसने लखनऊ और उन्नाव जिलों में 29,996 हेक्टेयर भूमि पर एक्स-लीडा महायोजना 2031 के अनुमोदन के पाँच वर्ष से अधिक समय व्यतीत हो जाने के बाद भी तीन जोनों (यथा लखनऊ के पास एक बहु-कार्यात्मक जोन, उन्नाव के पास एक औद्योगिक जोन तथा नवाबगंज के पास एक पर्यटन और प्रकृति संरक्षण जोन) के लिए जोनल योजनाओं को अंतिम रूप नहीं दिया था। वर्ष 2017-18 से 2022-23 के छ: वर्षों के दौरान मात्र एक वर्ष 2020-21 में भूमि अधिग्रहण के लक्ष्यों को प्राप्त किया गया। लक्ष्यों की उपलब्धि में कमी 27.60 प्रतिशत से 100 प्रतिशत के मध्य थीं जिसमे दो वर्षों (2019-20 और 2022-23) में कोई भूमि अधिग्रहण नहीं हुआ था। यूपीसीडा ने बताया कि कोविड-19 और महत्वाकांक्षी लक्ष्यों के निर्धारण के कारण लक्ष्य प्राप्त नहीं किए जा सके थे। उ.प्र. सरकार ने बताया (जुलाई 2024) कि किसानों और स्थानीय निवासियों के विरोध के कारण लक्ष्य प्राप्त नहीं किए जा सके।

अधिग्रहित भूमि में अवस्थापना विकास

यूपीसीडा 2017-18 से 2022-23 तक के छः वर्षों में से किसी भी वर्ष भूमि विकास का लक्ष्य प्राप्त नहीं कर सका। लक्ष्यों की उपलब्धि में कमी 24.67 प्रतिशत से 92.70 प्रतिशत के मध्य रही। तथापि, भूमि विकास के लक्ष्यों की प्राप्ति (अर्थात् 2020-21 में 75.33 प्रतिशत प्राप्ति और 2022-23 में 50.44 प्रतिशत प्राप्ति) में सुधार दृश्यमान था। बोलीदाताओं के दस्तावेजों का सत्यापन किए बिना ₹ 255.75 करोड़ मूल्य के 15 अनुबंध प्रदान करने के दृष्टान्त देखे गए। बाद में, ये दस्तावेज संदिग्ध रूप से फर्जी पाए गए जिसके परिणामस्वरूप दिये गये अनुबंध निरस्त कर दिए गए। 27 अनुबंध बांड

जिनका मूल्य ₹ 1.01 करोड़ से ₹ 63.41 करोड़ के मध्य था, बोलीदाताओं को उनकी बोली लगाने की क्षमता का आकलन किए बिना प्रदान कर दिए गए जिसके परिणामस्वरूप कार्यो के निष्पादन में महत्वपूर्ण विलम्ब हुए। 16 मामलों में ₹ 13.71 करोड़ के परिसमापन क्षति (एलडी) की कम वसूली और 34 कार्यों में ठेकेदारों के बिलों से ₹ 1.63 करोड़ की गुणवत्ता परीक्षण शुल्क की वसूली न किए जाने के दृष्टान्त देखे गए थे। यूपीसीडा ने नगर निकायों के क्षेत्राधिकार में आने वाले आईए के रखरखाव पर अपने स्वयं के कोष से ₹ 7.67 करोड़ का परिहार्य व्यय किया गया।

भूखण्डों का आवंटन

यूपीसीडा ने भूखण्ड आवंटन और आवंटियों से की जाने वाली वसूली के लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया। वर्ष 2017-18 से 2022-23 तक के छः वर्षों के दौरान भूमि आवंटन की उपलब्धि लक्ष्य के 27 से 58 प्रतिशत के मध्य रही तथा आवंटियों से वसूली लक्ष्य के 47 से 96 प्रतिशत के मध्य रही। बिना पूर्ण वित्तीय विवरण प्राप्त किए ₹ 93.08 लाख के 3,929 वर्गमीटर के औद्योगिक भूखण्ड के आवंटन गलत मूल्यांकन के कारण ₹ 1.10 करोड़ में 5,018.65 वर्गमीटर क्षेत्रफल के भूखण्ड का अपात्र आवेदक को आवंटन और जनसामान्य से आवश्यक आपत्तियों को प्राप्त किए बिना 674 वर्गमीटर से 17,042.92 वर्गमीटर क्षेत्रफल के चार संविलियत भूखण्डों के आवंटन के दृष्टान्त देखे गए थे। परियोजना लागत के सापेक्ष आवेदक की वित्तीय सुदृढ़ता के मूल्यांकन और अंकन प्रणाली में न्यूनतम पात्रता मापदण्ड का अभाव था। यूपीसीडा ने तीन भूखण्डों के आवंटन के मामले में, भूमि के क्षेत्र की अधिकतम पात्रता का मूल्यांकन नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप तीन आवंटियों को 1,992 वर्गमीटर से 10,542 वर्गमीटर के मध्य अधिक भूमि का आवंटन हुआ। बोर्ड द्वारा अनुमोदित कार्यविधि का पालन न करते हुए ई-नीलामी सम्पादित की गई जिसके परिणामस्वरूप ई-नीलामी मूल्य में ₹ 58.98 लाख की कम वसूली हुई। 37 मामलों में पूर्णता/अधिभोग प्रमाणपत्र जारी करने से पूर्व उत्पादन प्रारम्भ करने की अनुमति प्रदान करने के भी दृष्टान्त देखे गए।

आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

यूपीसीडा ने पर्याप्त आंतरिक वित्तीय नियंत्रणों का उपयोग नहीं किया। ऋण लेने (उ.प्र. सरकार से ₹ 41 करोड़ तथा नोएडा[3] से ₹ 450 करोड़) और राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के दो उपक्रमों को असुरक्षित ऋणों की स्वीकृति (₹ 52.84 करोड़) में निर्णय लेने की कमियों के दृष्टान्त देखे गए थे। यूपीएसआईडीसी और एक्स-लीडा की आस्तियाँ एवं दायित्व यूपीसीडा को अंतरित नहीं किए गए थे क्योंकि यूपीएसआईडीसी के वार्षिक लेखे वर्ष 2014-15 से तैयार नहीं किए गए थे और लीडा के वार्षिक लेखाओं को वर्ष 2019-20 से अंतिम रूप नहीं दिया गया था। यूपीसीडा के अंतिम लेखे

---

[3] नवीन ओखला औद्योगिक विकास प्राधिकरण (नोएडा)।

अपनी स्थापना से ही तैयार नहीं किए गए थे, जिसके परिणामस्वरूप उन्हें विधायिका के समक्ष नहीं रखा गया था। यूपीसीडा ने आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 10 (46) के अन्तर्गत छूट प्राप्त नहीं की थी। सावधि जमाओं में ₹ 57.23 करोड़ के निवेश में दिशानिर्देशों का पालन नहीं किया गया था। निवेश पर प्रभावी नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त सावधि जमा रजिस्टर का रखरखाव नहीं किया गया था। यूपीसीडा ने ₹ 60.33 लाख की टीडीएस धनराशि की वापसी का समय पर दावा नहीं किया।

संस्तुतियाँ

लेखापरीक्षा संस्तुति करता है कि

- **यूपीसीडा को परिप्रेक्ष्य योजना, विकास योजना/पुनर्विकास योजना और जोनल योजनाएँ तैयार करनी चाहिए। उ.प्र. सरकार को सभी प्रस्तुत विनियमनों के अनुमोदन में भी शीघ्रता लानी चाहिए।**
- **यूपीसीडा को संदिग्ध फर्जी दस्तावेजों के आधार पर अनुबंध प्रदान किए जाने से बचने के लिए बोली से सम्बन्धित दस्तावेजों का उचित सत्यापन सुनिश्चित करना चाहिए। इसके अतिरिक्त, ऐसे मामलो में उत्तरदायी अधिकारियों के विरूद्ध कार्रवाई भी की जानी चाहिए।**
- **यूपीसीडा को कार्य को प्रभावी रूप से करने में अक्षम बोलीदाताओं को अनुबंध प्रदान करने से बचने हेतु बोलीदाताओं की बोली क्षमता का आकलन सुनिश्चित करना चाहिए।**
- **यूपीसीडा को अपने हितों की रक्षा के लिए ठेकेदारों के बिलों से उपयुक्त दरों पर विलम्ब एलडी को बनाए रखना सुनिश्चित करना चाहिए। अग्रेतर, यूपीसीडा को एकमत नियमों एवं शर्तों के अनुसार ठेकेदार से गुणवत्ता निरीक्षण शुल्क वसूलना चाहिए।**
- **यूपीसीडा को आवंटियों की अर्हता के लिए अंकन प्रणाली में न्यूनतम मानक स्थापित करने चाहिए। यूपीसीडा को परियोजना लागत के सापेक्ष आवेदक की वित्तीय सुदृढ़ता के मूल्यांकन के लिए एक मापदण्ड तय करना चाहिए।**
- **यूपीसीडा को आवंटित की जाने वाली भूमि के क्षेत्रफल की पात्रता का आकलन तय मापदण्डों के अनुसार सुनिश्चित करना चाहिए। इसके अतिरिक्त, यूपीसीडा को ई-नीलामी बोर्ड के अनुमोदन के अनुसार आयोजित करनी चाहिए।**
- **यूपीसीडा को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उत्पादन प्रारम्भ करने की अनुमति देने से पूर्व आवंटी को पूर्णता/अधिभोग प्रमाणपत्र जारी कर दिया गया है।**
- **उ.प्र. सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि यूपीएसआईडीसी, एक्स-लीडा और यूपीसीडा के लम्बित वार्षिक लेखाओं को शीघ्रतम अंतिम**

रूप दिया जाए ताकि यूपीएसआईडीसी और एक्स-लीडा की आस्तियों एवं दायित्वों का यूपीसीडा में विलय हो सके। इसके अतिरिक्त, उ.प्र. सरकार को यूपीसीडा का वार्षिक प्रतिवेदन विधानमण्डल के दोनों सदनों के समक्ष रखना सुनिश्चित करना चाहिए।

- **यूपीसीडा को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रमाणित सावधि जमा रजिस्टर का डिजिटाइजेशन शीघ्रातिशीघ्र तैयार किया जाए तथा उसका हर समय अनुश्रवण किया जाए। उ.प्र. सरकार द्वारा समय-समय पर दिए गए निर्देशानुसार निधि निवेश नीति तैयार किये जाने की आवश्यकता है।**
- **यूपीसीडा को लेखापरीक्षा के दौरान अभिलेख/सूचनाएं उपलब्ध न कराने के लिए अधिकारियो का उत्तरदायित्व तय करना चाहिए।**