

00223

12617



भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक  
का  
प्रतिवेदन

मार्च 2007 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

संघ सरकार (सिविल)  
स्वायत्त निकाय  
निष्पादन लेखापरीक्षा  
2008 की संख्या पी ए 3

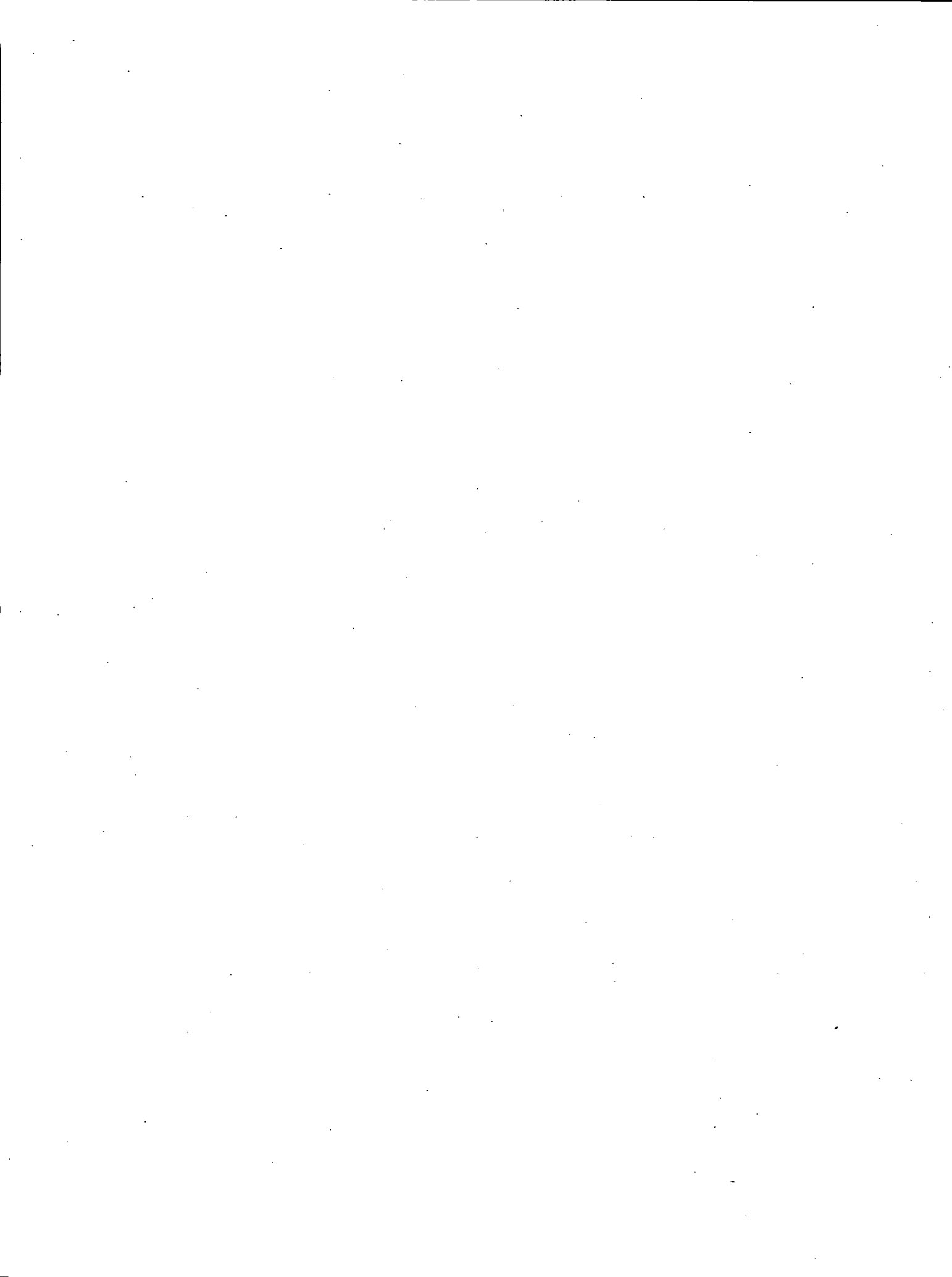
© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक  
2008

मूल्य देश में : 65.00 रूपये  
विदेश में : 5 अमरीकी डालर  
(डाक खर्च/वायुमेल सहित)

**भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक  
का  
प्रतिवेदन**

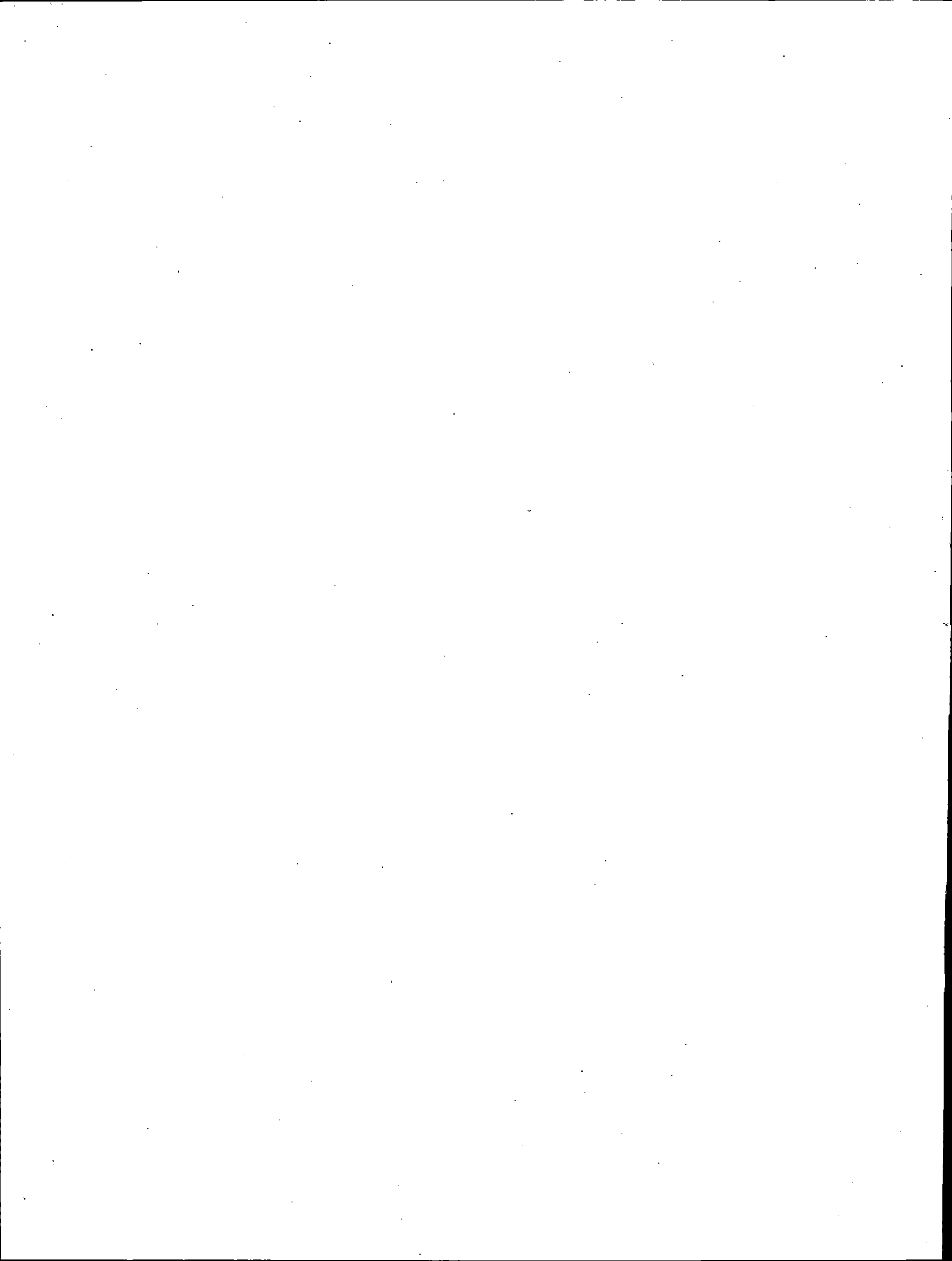
**मार्च 2007 को समाप्त हुए वर्ष के लिए**

**संघ सरकार (सिविल)  
स्वायत्त निकाय  
निष्पादन लेखापरीक्षा  
2008 की संख्या पी ए 3**



विषय सूची

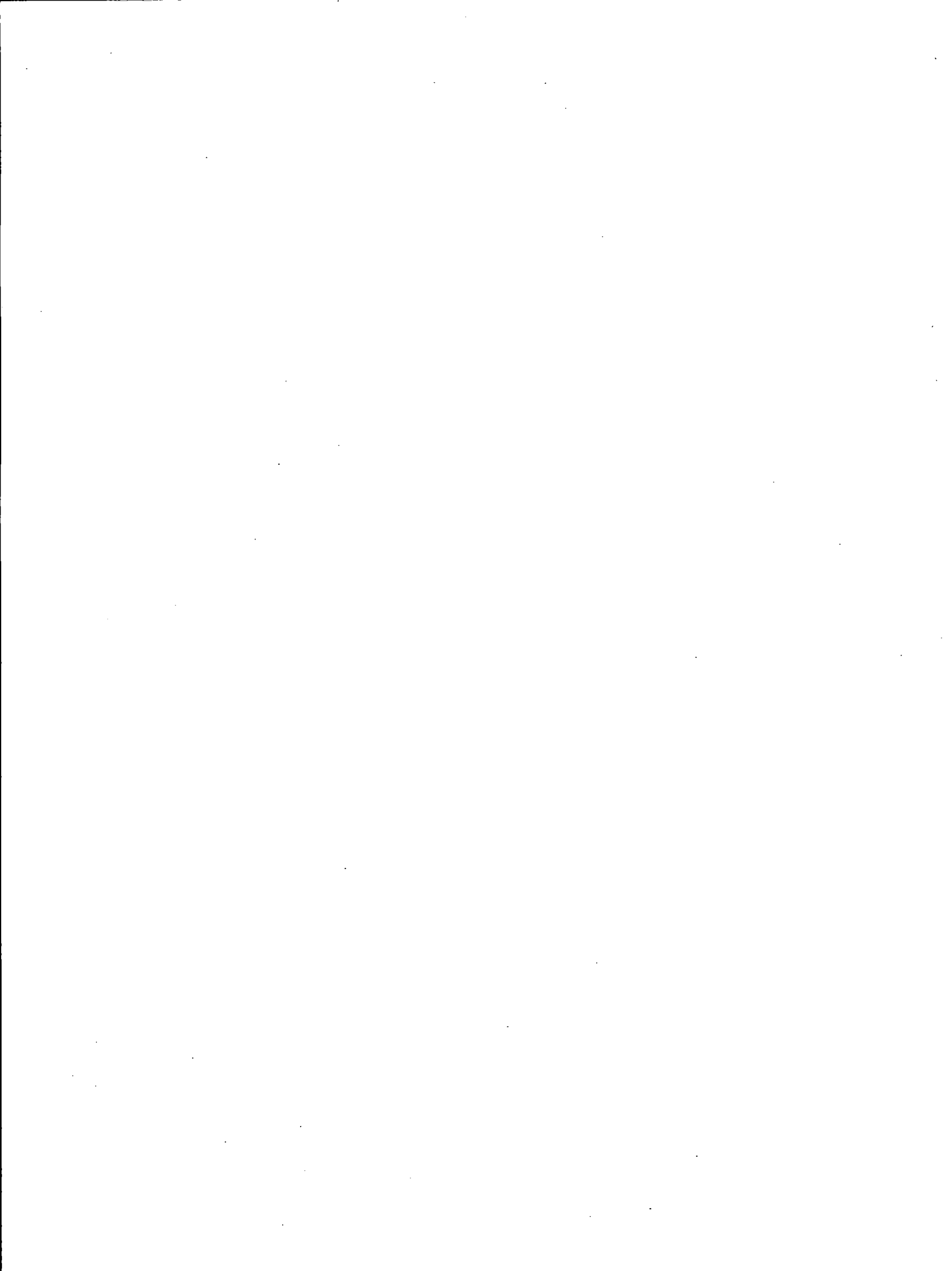
	पृष्ठ	
प्राक्कथन	iii	
विहंगावलोकन	v	
अध्याय I :	कॉफी बोर्ड की कार्यशैली (वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय)	1
अध्याय II :	रबड़ बोर्ड की कार्यप्रणाली (वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय)	29
अध्याय III :	इन्दिरा गाँधी राष्ट्रीय मुक्त विश्वविद्यालय (मानव संसाधन विकास मंत्रालय)	59
अध्याय IV :	कोचीन पत्तन न्यास में एकीकृत जहाज एवं नौभार सूचना एवं बिल प्रणाली (ए.ज.नौ.सू.बि.प्र.) एवं वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (वि.प्र.प्र.) (जहाजरानी, सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय)	97
अध्याय V :	दिल्ली विकास प्राधिकरण द्वारा मकानों का निर्माण तथा आबंटन (शहरी विकास मंत्रालय)	121



निम्नलिखित केन्द्रीय स्वायत्त निकायों की निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणामों को अन्तर्विष्ट करने वाला भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है:

- |                                                |                                             |
|------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| 1. कॉफी बोर्ड                                  | वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय                 |
| 2. रबड़ बोर्ड                                  | वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय                 |
| 3. इन्दिरा गाँधी राष्ट्रीय मुक्त विश्वविद्यालय | मानव संसाधन विकास मंत्रालय                  |
| 4. कोचीन पत्तन न्यास                           | जहाजरानी, सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय |
| 5. दिल्ली विकास प्राधिकरण                      | शहरी विकास मंत्रालय                         |

इन निष्पादन लेखापरीक्षाओं में 2007-08 के दौरान संचालित उपरोक्त स्वायत्त निकायों के अभिलेखों की नमूना जाँच के परिणाम शामिल हैं।





### विहंगावलोकन

इस रिपोर्ट में (i) कॉफी बोर्ड की कार्यशैली (ii) रबड़ बोर्ड की कार्यप्रणाली (iii) इन्दिरा गाँधी राष्ट्रीय मुक्त विश्वविद्यालय (iv) कोचीन पत्तन न्यास में एकीकृत जहाज एवं नौभार सूचना एवं बिल प्रणाली (ए.ज.नौ.सू.बि.प्र.) एवं वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (वि.प्र.प्र.) एवं (v) दिल्ली विकास प्राधिकरण द्वारा मकानों का निर्माण तथा आबंटन की निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणाम अन्तर्विष्ट हैं।

### वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय

#### कॉफी बोर्ड

#### कॉफी बोर्ड की कार्यशैली

कॉफी अधिनियम, 1942 के अधीन गठित कॉफी बोर्ड, भारत में उत्पादित समस्त कॉफी के विपणन की शक्ति से निहित था। 1995-96 में कॉफी विपणन के पूर्ण उदासीकरण के साथ बोर्ड अनुसंधान, विस्तार, विकास, गुणवत्ता प्रबन्धन, बाजार उन्नयन आदि क्षेत्रों पर ही केन्द्रित रहा है। Xवीं योजना अवधि के दौरान देश में कॉफी का वास्तविक उत्पादन लक्षित उत्पादन से 14 से 31 प्रतिशत कम रहा था। संचालित निष्पादन लेखापरीक्षा से योजनाओं के कार्यान्वयन में त्रुटियों का पता चला। कॉफी की कोई नई किस्में जारी नहीं की गई थी तथा बोर्ड का 1980 के पूर्व विकसित प्रमुख किस्मों पर ही निर्भर करता रहा जो कीट संक्रमण के प्रति संतप्त थीं। बोर्ड मौसम पैरामीटर बनाम उपज/कीट प्रकोप का पूर्वानुमान लगाने वाले कोई माडल विकसित नहीं कर सका। बोर्ड को अभी जल प्रदूषण का सामना करने के लिए किसी प्रभावकारी निस्सारी उपचार तंत्र की अनुशंसा करनी बाकी थी। राष्ट्रीय औसत की तुलना में उत्तर-पूर्वी क्षेत्रों तथा आन्ध्र प्रदेश तथा उड़ीसा के गैर-पारम्परिक क्षेत्रों में कॉफी की उत्पादकता कम थी। भारतीय कॉफी के निर्यात हेतु लक्ष्य भी प्राप्त नहीं किये जा सके; योजना अवधि के अधिकांश भाग के दौरान निर्यात 2.4 लाख टन के आधार स्तर से कम था। बेल्जियम, रूस गणराज्य तथा जर्मनी को निर्यात ने मंदन प्रवृत्ति प्रदर्शित की।

(पैराग्राफ 1)

## रबड़ बोर्ड

### रबड़ बोर्ड की कार्यप्रणाली

भारत सरकार द्वारा रबड़ बोर्ड का गठन रबड़ अधिनियम 1947 के तहत किया गया था तथा यह मुख्यतः वैज्ञानिक अनुसंधान, रबड़ कृषि से संबंधित विभिन्न पहलुओं पर प्रशिक्षण तथा रबड़ उत्पादकों को तकनीकी सलाह द्वारा रबड़ उद्योग के विकास को बढ़ावा देने के लिए प्रवर्तनरत है। 2002 से 2007 की अवधि के दौरान बोर्ड की कार्यप्रणाली को आच्छादित करने वाली निष्पादन लेखापरीक्षा ने कुछ ऐसे क्षेत्र प्रकटित किए, जिनको वृद्धि की गति बनायी रखने के लिए संबोधित किए जाने की आवश्यकता है। 9.05 करोड़ रु की राशि के उपकर बकाए थे जिसमें से 3.02 करोड़ रु पांच साल से भी अधिक पुराने थे। Xवीं योजना अवधि के दौरान पुनःरोपण के लिए लक्षित 34850 हेक्टेयर के प्रति उपलब्धि केवल 23771 हेक्टेयर थी। मंत्रालय से योजना के अनुमोदन प्राप्त करने में हुए विलंब के कारण योजना अवधि के पहले तीन वर्षों के दौरान उत्पादकता वृद्धि योजना कार्यान्वित नहीं की गई थी। वर्षा रक्षण सामग्रियों, कवकनाशियों इत्यादि जैसे आगतों के अपर्याप्त प्रापण ने योजना को प्रभावित किया था। बोर्ड के नर्सरियों में उपलब्ध क्षेत्र का कम उपयोग 38 से 62 प्रतिशत के बीच था। नमूना जांच किए गए दस क्षेत्रीय कार्यालयों में नर्सरियों से पौधों की आपूर्ति में 86 प्रतिशत कमी थी। रोपण तथा पुनःरोपण हेतु परमिटों हेतु आवेदनों के निपटान में काफी विलंब देखा गया था, अतः उत्पादकों को सहायता प्रदान करने में विलंब हुआ। 2002-2007 की अवधि के दौरान गोवा, अंडमान व निकोबार, उड़ीसा, महाराष्ट्र जैसे गैर-पारंपरिक क्षेत्रों में रोपस्थली में कमी हुई थी। Xवीं योजना अवधि के पहले दो वर्षों के दौरान क्षेत्रीय कार्यालय, गुवाहाटी में समूह रोपण योजना कार्यान्वित नहीं की गयी थी तथा शेष तीन वर्षों दौरान कार्यान्वयन मंद था। उत्तर पूर्व में अपर्याप्त क्षेत्रीय दौरे, उत्पादकों को सलाहकारी तथा विस्तार समर्थन की कमी में परिणत हुए। प्रदर्शनी प्लाटों के गठन हेतु योजना क्षेत्रीय कार्यालय गुवाहाटी द्वारा कार्यान्वित नहीं की गई थी। Xवीं योजना के दौरान 500 रबड़ उत्पादक समितियों की लक्षित संख्या के प्रति केवल 72 ही गठित की गई थी।

(पैराग्राफ 2)

मानव संसाधन विकास मंत्रालय

### इन्दिरा गांधी राष्ट्रीय मुक्त विश्वविद्यालय

इंदिरा गांधी राष्ट्रीय मुक्त विश्वविद्यालय (इग्नू) की स्थापना प्राथमिक तौर पर लोगों के एक बहुत बड़े भाग को उनकी नौकरी की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए दूर

शिक्षा के माध्यम से उच्च शिक्षा के अवसर प्रदान करने तथा देश में मुक्त तथा दूर शिक्षा के मानकों को निधारित करने के उद्देश्य से 1985 में की गई थी।

इग्नू की निष्पादन लेखापरीक्षा ने उजागर किया कि इसने नए कार्यक्रमों को प्रारम्भ करने से पहले ठोस मांग को मूल्यांकित करने के लिए व्यापक आवश्यकता मूल्यांकन अध्ययन को संचालित नहीं किया जो नए कार्यक्रमों की अल्प सफलता दरों में परिणत हुआ। इग्नू ने कार्यक्रमों के नियमित संशोधन को कायान्वित नहीं किया जिसका परिणाम कई लोकप्रिय कार्यक्रमों में नामांकन में कमी के साथ-साथ विश्वविद्यालय के शैक्षिक निष्पादन की कमी में हुआ। इग्नू के कार्यक्रमों में बड़ी संख्या में विद्यार्थियों की पास प्रतिशतता कम थी। इग्नू द्वारा दी जा रही नियोजन सेवाएं विद्यार्थियों को उपयुक्त नौकरियों के प्राप्त करने के उद्देश्य को पूरा नहीं कर सकीं। अध्ययन सामग्री के प्रेषण तथा परिणामों की घोषणा में विलम्ब विद्यार्थियों में असुविधा पैदा कर रहे थे। समाज के वंचित वर्ग को उच्च शिक्षा प्रदान करने के उपायों के संबंध में इसकी उपलब्धियां अर्थपूर्ण नहीं थीं।

इग्नू को शैक्षिक कार्यक्रमों के प्रसारण हेतु ज्ञानवाणी नामक 40 एफ.एम. चैनलों की स्थापना, अनुरक्षण तथा प्रचालन का कार्य सौंपा गया था। 2007 तक 33.38 करोड़ रु. के व्यय के बावजूद मई 2007 तक केवल 26 स्टेशनों को आरम्भ किया गया था। आरम्भ किए गए चैनलों का उपयोग भी उपलब्ध अधिकतम कार्यक्रम घंटों से बहुत कम था। इग्नू शैक्षिक कार्यक्रम के प्रसारण हेतु चार ज्ञान दर्शन चैनलों की अपलिंकिंग तथा प्रसारण केन्द्रक अभिकरण है। इग्नू की लोकप्रिय मीडिया सेल प्रदाता के माध्यम से ज्ञान दर्शन चैनलों के प्रसारण को सुनिश्चित करने में विफलता का परिणाम इन चैनलों के कम दृश्यता में हुआ। इसके अतिरिक्त, शिक्षकों के साथ सीधे संपर्क करने की सुविधा के लिए इग्नू द्वारा दूरवार्तायोजन सेवाओं की स्थापना को गई जो विद्यार्थियों से कमजोर प्रतिक्रिया तथा अधिकतर अध्ययन केन्द्रों में सुविधाओं के अभाव में कारण पूर्ण रूप से प्रयुक्त नहीं हो पाई थी। इग्नू ने ज्ञानवाणी तथा ज्ञान-दर्शन चैनलों की लोकप्रियता तथा उपयोगिता को सुनिश्चित करने के कोई सर्वेक्षण संचालित नहीं किया।

इग्नू द्वारा दूर शिक्षा परिषद (दू.शि.प.) को देश में मुक्त एवं दूर शिक्षा (ओ.डी.एल.) के मानकों के उन्नयन, समन्वय तथा अनुरक्षण हेतु सर्वोच्च निकाय के रूप में कार्य करने हेतु स्थापित किया गया था। दू.शि.प. के ओ.डी.एल. प्रणाली के विनियम अप्रयाप्त तथा अप्रभावी थे, चूंकि कई राज्य मुक्त विश्वविद्यालय (रा.मु.वि.) तथा पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों (प.पा.सं.) ने दू.शि.प. की स्वीकृति प्राप्त किए बिना विद्यार्थियों को कार्यक्रमों का प्रस्तुतीकरण जारी रखा। इसके अतिरिक्त दू.शि.प. द्वारा 54 प.पा.सं. को बड़े अनुदानों के निर्गम के बावजूद यह इन अनुदानग्राही संस्थानों के कार्यक्रमों की समीक्षा करने तथा स्वीकृति प्रदान करने तथा रा.मु.वि. तथा प.पा.सं. के साथ भागीदारी हेतु कार्यक्रमों के सामान्य पूल का विकसित करने की अपनी वचनबद्धता में विफल रहा।

मुक्त एवं दूर शिक्षा के राष्ट्रीय नेटवर्क की स्थापना, दूर-शिक्षा में पहलकदमी हेतु राष्ट्रीय केन्द्रों की स्थापना तथा वंचित वर्गों तथा क्षेत्रों के लिए योजनाएं तथा शिक्षा जैसी नियोजित योजनाओं पर व्यय नगण्य था जिनका परिणाम उद्देश्यों की गैर प्राप्ति में हुआ। इग्नू ने अविवेकपूर्ण निवेश के कारण ब्याज की भारी हानि उठाई।

(पैराग्राफ 3)

जहाजरानी, सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय

कोचीन पत्तन न्यास

कोचीन पत्तन न्यास में एकीकृत जहाज एवं नौभार सूचना एवं बिल प्रणाली (ए.ज.नौ.सू.बि.प्र.) एवं वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (वि.प्र.प्र.)

नौभार की चढ़ाई - उत्तराई में देशीय व विदेशीय जहाजों की सेवा में लगे कोचीन पत्तन न्यास ने वर्ष 1998-99 के दौरान पत्तन परिचालन के विभिन्न क्षेत्रों के कंप्यूटरीकरण हेतु एक परियोजना प्रारंभ की थी ताकि अन्य पत्तनों के साथ प्रतियोगिता कर सके। दो मुख्य सू.प्रौ. अनुप्रयोगों "एकीकृत जहाज एवं नौभार सूचना एवं बिल प्रणाली (ए.ज.नौ.सू.बि.प्र.)" तथा "वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (वि.प्र.प्र.)" की सू.प्रौ. लेखापरीक्षा ने आगत नियंत्रण व संसाधन नियंत्रण की सुस्पष्ट कमियों को प्रकट किया। अपर्याप्त तार्किक प्रवेश नियंत्रण ने डाटा बेस की सत्यनिष्ठा को भी प्रभावित किया। को.प.न्या. जिसने उक्त परियोजना पर 5.25 करोड़ रू. आगत किये थे, तथा बजटीय नियंत्रण तथा पत्तन प्रचालन की कुशलता में बढ़ोत्तरी हेतु विकसित अनुप्रयोग में सभी विशेषताओं का प्रभावी सदुपयोग नहीं किया।

(पैराग्राफ 4)

शहरी विकास मंत्रालय

दिल्ली विकास प्राधिकरण

दिल्ली विकास प्राधिकरण द्वारा मकानों का निर्माण तथा आबंटन

दिल्ली विकास प्राधिकरण, दिल्ली की जनसंख्या के विभिन्न वर्गों के लिए मकानों की जरूरत हेतु आवासीय कालोनियों तथा परिसरों के निर्माण एवं विकास के लिए उत्तरदायी है। 2002-03 से 2006-07 की अवधि की लेखापरीक्षा समीक्षा से पता चला कि पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद मकानों के निर्माण का लक्ष्य प्राप्त नहीं हो

सका। स्थानीय निकायों से पूर्व अनुमति प्राप्त किए तथा समय पर ठेकेदार को ढांचागत आरेखणों तथा सामग्री की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना आवासीय निर्माण कार्य प्रदान किए गए थे। विस्तृत जांच हेतु चयन किए गए 30 कार्यों में से 3 कार्य रद्द किए गए और कोई भी समय पर समाप्त नहीं हो सका जिसके परिणामस्वरूप 6.83 करोड़ रु. के वृद्धि प्रभार का भुगतान किया गया। एक मुश्त ठेके में 10 सी.सी. खण्ड का दस्तूरी प्रवेश ठेकेदारों को 10.71 करोड़ रु. का अनुचित लाभ का कारण बना। 31 मार्च 2007 तक अप्रैल 2002 से पूर्व निर्मित 11650 मकानों का निपटान नहीं हुआ था। दूसरी तरफ न्यू पैटर्न हाऊसिंग स्कीम-79 (एन.पी.आर.एस.-79) एवं अंबेडकर आवास योजना-89 (अ.आ.यो.-89) में एल.आई.जी. मकानों की प्रतीक्षा-सूची इन योजनाओं के आरम्भ होने के क्रमशः 27 और 17 वर्ष पश्चात भी निपटान नहीं हो सका था।

(पैराग्राफ 5)



वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय

कॉफी बोर्ड

कॉफी बोर्ड की कार्यशैली





## अध्याय I : वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय

### 1. कॉफी बोर्ड

#### कॉफी बोर्ड की कार्यशैली

#### विशिष्टताएं

भारत में कॉफी से संबंधित विकासात्मक गतिविधियां कॉफी बोर्ड के कार्यक्षेत्र के अंतर्गत आती हैं। कॉफी बोर्ड की कार्यशैली की निष्पादन लेखापरीक्षा के निष्कर्षों की विशिष्टताएं निम्नलिखित हैं।

- 2001-02 में 3 लाख मी.ट. के स्तर से 2006-07 में 4.20 लाख मी.ट. तक उत्पादन को बढ़ाने का लक्ष्य अप्राप्त रहा। 2006-07 के अन्त तक उत्पादन केवल 2.88 लाख मी.ट. था। उत्पादन लक्ष्य की तुलना में वास्तविक उत्पादन योजना अवधि के दौरान, 14 से 31 प्रतिशत कम हुआ।
- 1984 के बाद किसानों के हित के लिए बोर्ड ने कॉफी की कोई नई किस्म जारी नहीं की तथा बोर्ड प्रजनन उद्देश्य हेतु 1980 से पूर्व विकसित मुख्य किस्मों पर निर्भर करता रहा; ये किस्में (1980 के पहले विकसित) कीट प्रकोपों से संतप्त थीं जिसके कारण उत्पादकता बाधित हुई।
- बार्ड उपज बनाम मौसम पैरामीटर अथवा कीट/रोग के प्रकोप बनाम मौसम पैरामीटर में से किसी पर भी पूर्वानुमान प्रतिरूप विकसित नहीं कर सका।
- 2006-07 के अन्त में, कॉफी बेरी बेधक (का.बे.बे.) द्वारा मुख्य रूप से प्रभावित किस्म, रोबस्टा कॉफी, के कुल रोपित क्षेत्र का साठ प्रतिशत का.बे.बे. ग्रसन के अन्तर्गत बना रहा तथा कुल अरैबिक रोपित क्षेत्र का 77 प्रतिशत सफद तना बेधक से ग्रसित रहा।
- बोर्ड को जल प्रदूषण का सामना करने के लिए अभी तक किसी प्रभावी निस्सारी उपचार तंत्र की अनुशंसा करना शेष था। इसका परिणाम उपचार किए बिना कॉफी निस्सारी को जलीय जीवों को प्रभावित करते हुए खेतों एवं नदियों में निर्मुक्त करने में हुआ है।
- बोर्ड बड़े एवं छोटे उत्पादकों के बीच उपज अन्तराल को पाटने में विफल रहा।
- बोर्ड उत्तर पूर्व क्षेत्र में कॉफी के रोपित क्षेत्र का समेकन करने में विफल रहा, उत्पादकता भी कॉफी कम थी।

- राष्ट्रीय औसत की तुलना में आन्ध्रप्रदेश एवं उड़ीसा के गैर-परम्परागत क्षेत्रों में कॉफी की उत्पादकता काफी कम थी तथा वर्ष दर वर्ष कॉफी व्यापक रूप से अस्थिर थी।
- बोर्ड भारतीय कॉफी के निर्यात के अभिकल्पित लक्ष्यों को प्राप्त करने में विफल था। योजना अवधि के अधिकांश भाग में निर्यात 2.4 लाख टन के आधार स्तर से भी नीचे रहा। बेल्जियम, रूस गणराज्य और जर्मनी, जो भारतीय कॉफी के मुख्य बाजार थे, को निर्यात ने हास की प्रवृत्ति प्रदर्शित की।
- विश्व कॉफी व्यापार के साथ भारत के कॉफी व्यापार के एकीकरण के लिए, विश्व रणनीति सलाहकार ने अनुशंसा की थी कि बोर्ड अपने संसाधनों, कार्यालय स्थान एवं गुणवत्ता नियंत्रण प्रयोगशाला तथा बाजार समझ के उपयोग की अनुमति विश्व व्यापारियों को देने के लिए अपने परिसर में एक व्यापार केन्द्र खोल कर शुरुआत कर सकता था। बोर्ड इस दिशा में ठोस कदम उठाने में विफल रहा।

#### अनुशंसाओं का सारांश

- चूंकि बोर्ड भारत में कॉफी पर अनुसंधान संचालित करने वाला प्रमुख संगठन है इसलिए अनुसंधान कार्रवाईयों को कृषि एवं कॉफी की गुणवत्ता बढ़ाने हेतु नए कीट/रोग प्रतिरोधी किस्मों के विकास की ओर केंद्रित और सुदृढ़ करना चाहिए।
- बोर्ड को उपज के प्रति मौसम पैरामीटर तथा कीट/रोग के प्रकोप के प्रति मौसम पैरामीटर पर उचित रूप से विश्वसनीय पूर्वानुमान प्रतिरूप शीघ्र विकसित करने का प्रयास करना चाहिए।
- बोर्ड को पादप संरक्षण उपायों को सर्वोच्च प्राथमिकता प्रदान करनी चाहिए।
- बोर्ड को शीघ्रतापूर्वक कॉफी उत्पादकों को वैधीकृत भौगोलीय सूचना प्रणाली उपलब्ध करानी चाहिए।
- बोर्ड को जल प्रदूषण का सामना करने के लिए शीघ्रतापूर्वक प्रभावी निस्सारी उपचार तंत्र की पहचान एवं अनुशंसा करनी चाहिए।
- बोर्ड को छोटे उत्पादक क्षेत्र को आवश्यक सहायता उपलब्ध कराकर बड़े एवं छोटे उत्पादकों के बीच अन्तर को पाटने के लिए सम्मिलित प्रयास करने चाहिए।
- बोर्ड को बेहतर उत्पादन एवं उत्पादकता प्राप्त करने के लिए उत्तर पूर्व क्षेत्र तथा गैर-परम्परागत क्षेत्रों में पहले से ही कृषि के अन्तर्गत कॉफी क्षेत्रों को समेकित करने हेतु प्रयास करने चाहिए।

- निर्यात में वृद्धि हेतु मुख्य बाजार को लक्ष्य बनाने के अतिरिक्त, बोर्ड को अन्य मुख्य बाजारों में अपने अंश को सुदृढ़ करने के उपाय करने चाहिए।
- बोर्ड को भारतीय कॉफी हेतु उतरने तक का एक प्रतिस्पर्धात्मक मूल्य सुनिश्चित करने के लिए उपज लागत को कम करने की दिशा में कार्य करना चाहिए। बोर्ड को निर्यातित कॉफी की गुणवत्ता में संगतता को अनुरक्षित करने के लिए भी आवश्यक कदम उठाने चाहिए।
- बोर्ड को विश्व कॉफी व्यापार के साथ भारत की कॉफी का एकीकरण प्राप्त करने के प्रति ठोस कदम उठाना चाहिए।

### 1.1 प्रस्तावना

वाणिज्य विभाग, वाणिज्य तथा उद्योग मंत्रालय, भारत सरकार के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन एक विधिक संगठन, कॉफी बोर्ड (बोर्ड) को कॉफी अधिनियम, 1942 के अन्तर्गत गठित किया गया था। भारत में कॉफी के विकासीय क्रियाकलाप बोर्ड के कार्यक्षेत्र के अंतर्गत आते हैं। 1992 के पूर्व भारत में उत्पादित संपूर्ण कॉफी के विपणन का अधिकार एक विशिष्ट पूलन प्रणाली के अधीन कॉफी बोर्ड में निहित था। 1992-93 से चरणबद्ध तरीके में मुक्त विक्रय कोटे के आरम्भ द्वारा भारत सरकार (भा.स.) ने 1995-96 में सम्पूर्ण उदारीकरण प्राप्त करते हुए कॉफी विपणन का उदारीकरण किया। इस प्रकार, उदारीकरण के बाद के चरण में बोर्ड का ध्यान सक्रिय विपणन से महत्वपूर्ण क्षेत्रों जैसे अनुसंधान, विस्तार, गुणवत्ता प्रबन्धन, बाजार प्रोत्साहन इत्यादि में परिवर्तित हुआ।

बोर्ड का मुख्य कार्य है:

- कॉफी उद्योग के विकास के लिए रणनीतियों को सूत्रबद्ध करना;
- कॉफी के उत्पादन, उत्पादकता तथा गुणवत्ता सुधार हेतु क्रियाकलाप आरम्भ करना;
- कॉफी उद्योग को प्रौद्योगिकी के स्थानांतरण के लिए वैज्ञानिक, प्रौद्योगिकीय तथा आर्थिक अनुसंधान को प्रोत्साहित करना;
- कॉफी उद्योग हेतु प्रासंगिक आर्थिक तथा तकनीकी सूचना, सांख्यिकी तथा अध्ययनों का संग्रह, प्रसार तथा प्रकाशन;
- बाजार विकास क्रियाकलापों का जिम्मा लेकर भारत तथा विदेश में कॉफी की खपत को उन्नत करना, प्रोत्साहित करना तथा बढ़ाना;

- कॉफी के निर्यात को विकसित करना, उन्नत करना तथा विनियमित करना एवं
- कॉफी के लिए उपयुक्त गुणवत्ता मानकों का विकसित करना।

### 1.2 संगठनात्मक ढांचा

बोर्ड का प्रमुख, कॉफी अधिनियम और उसके अंतर्गत बनाए गए नियमों के अधीन यथा उपबंधित केन्द्र सरकार द्वारा नियुक्त अध्यक्ष होता है तथा विभिन्न हितों का प्रतिनिधित्व करने वाले 32 सदस्य होते हैं। अध्यक्ष की सहायता एक सचिव तथा वित्त, अनुसंधान तथा उन्नति के लिए तीन निदेशक द्वारा की जाती है। बोर्ड का मुख्यालय बेंगलूर में स्थित है और देश के विभिन्न भागों में कॉफी उत्पादक क्षेत्रों एवं प्रोत्साहन इकाईयों में अनुसंधान संस्थानों/विस्तार कार्यालयों का एक नेटवर्क है।

### 1.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा बोर्ड के मुख्यालय, केन्द्रीय कॉफी अनुसंधान संस्थान (के.कॉ.अ.सं.) बैलेहोन्नूर, दो कॉफी अनुसंधान संस्थान (का.अ.सं.) और नौ विस्तार कार्यालयों (वि.का.) से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच के माध्यम से 2002-03 से 2006-07 तक की अवधि को आच्छादित करते हुए संचालित की गई।

### 1.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा निम्नलिखित क्षेत्रों/योजनाओं के संबंध में बोर्ड के क्रियाकलापों की मितव्ययिता, दक्षता और प्रभावकारिता की जाँच के लिए संचालित की गई थी:-

- निधियों का उपयोग
- पादप सुधार तथा जैव-प्रौद्योगिकी, फसल प्रबन्धन तथा संरक्षण आदि के माध्यम से उत्पादन, उत्पादकता तथा गुणवत्ता की वृद्धि करना
- विस्तार केन्द्रों तथा क्षमता निर्माण के माध्यम से प्रौद्योगिकी का स्थानांतरण
- लघु उत्पादक क्षेत्र जैसे पुनः रोपण, गुणवत्ता उत्थान, जल आवर्धन, प्रदूषण घटाव आदि हेतु सहायता प्रदान करना
- भारतीय कॉफी का निर्यात प्रोत्साहन

### 1.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा मानदण्ड मुख्य रूप से निम्न से व्युत्पन्न हुए:

- कॉफी अधिनियम, 1942 के प्रावधान तथा उसके अधीन बनाए गए नियम तथा विनियम।
- भा.स. को प्रस्तुत X वीं योजना के प्रस्तावों में बोर्ड द्वारा नियत प्रतिबद्धताएं/ लक्ष्य।

### 1.6 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

अक्टूबर 2006 में बोर्ड के प्रबंधन के साथ एक आगम सम्मेलन के साथ बोर्ड की निष्पादन लेखापरीक्षा आरम्भ हुई जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्य, क्षेत्र तथा मानदण्ड की व्याख्या की गई। लेखापरीक्षा ने बोर्ड, के.का.अ.सं., का.अ.सं. तथा नौ वि.का. के अभिलेखों की जाँच की। लेखापरीक्षा ने इसके अलावा, निर्धारित मानदण्ड के साथ बोर्ड के प्रासंगिक आंकड़े तथा निष्पादन का विश्लेषण किया। प्रबन्धन के विभिन्न स्तरों को ले.प. टिप्पणी सहित ज्ञापन जारी किए गए और निर्गम सम्मेलन में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर विस्तृत चर्चा हुई।

#### लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 1.7 वित्तीय प्रबन्धन

Xवीं योजना अवधि के दौरान केन्द्रीय सेक्टर योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए भा.स. ने 298.93 करोड़ रु. के परिव्यय का अनुमोदन दिया (जून 2002 और जुलाई 2003 के बीच) जिसके प्रति बोर्ड ने 212.22 करोड़ रु. का व्यय किया।

भा.स. द्वारा जारी अनुदानों और बोर्ड द्वारा किए गए व्यय के वर्ष वार ब्यौरे नीचे सारिणी में दिए गए हैं:

(करोड़ रूपयों में)

वर्ष	आरंभिक शेष	जारी अनुदान	योग	व्यय	अंतिम शेष
2002-03	8.41	48.00	56.41	31.68	24.73
2003-04	24.73	26.00	50.73	45.52	5.21
2004-05	5.21	50.00	55.21	36.63	18.58
2005-06	18.58	51.50	70.08	42.43	27.65
2006-07	27.65	29.93	57.58	55.96	1.62
योग		205.43		212.22	

जैसा कि तालिका से दृष्टिगोचर है, मंत्रालय द्वारा जारी अनुदान, अनुमोदित परिव्यय से 31 प्रतिशत कम पड़े। वर्ष 2002-03 (24.73 करोड़ रू.), 2004-05 (18.58 करोड़ रू.) और 2005-06 (27.65 करोड़ रू.) के अंत में भारी अव्ययित शेष थे और मंत्रालय द्वारा अनुदानों के अल्प निर्गम का मुख्य रूप से बोर्ड द्वारा निधियों के उपयोग की धीमी गति पर आरोपित था। बोर्ड ने अनुदान के निम्न उपयोग के कारणों के लिए कॉफी की कीमतों में भारी गिरावट एवं दीर्घकालीन सूखे के कारण विकासशील योजनाओं हेतु उत्पादकों की उदासीन प्रतिक्रिया को जिम्मेदार ठहराया (सितम्बर 2007)।

### 1.8 कॉफी उत्पादन

भारत में कॉफी की खेती मुख्य रूप से कर्नाटक, केरल और तमिलनाडु के परंपरागत क्षेत्रों तक ही सीमित है जो कॉफी उत्पादन का 99 प्रतिशत भाग है। आन्ध्र प्रदेश, उड़ीसा तथा उत्तर पूर्वी राज्यों के गैर पारंपरिक क्षेत्रों में सीमित खेती ने शेष एक प्रतिशत का योगदान दिया है।

कॉफी के उत्पादन में 2001-02 में 3 लाख मीट्रिक टन से 2006-07 के अन्त तक 4.2 लाख मीट्रिक टन की वृद्धि करने की दृष्टि से, Xवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान बोर्ड ने सात प्रमुख योजनाओं को निम्न प्रकार से कार्यान्वित किया था:

क्र.सं.	योजना	अनुमोदन का माह/वर्ष	परिव्यय	व्यय
			(करोड़ रूपयों में)	
1.	उत्पादन, उत्पादकता और गुणवत्ता की वृद्धि	-	92.40	53.14
2.	अवसंरचना विकास, क्षमता निर्माण और प्रौद्योगिकी स्थानान्तरण (प्रौ.स्था.)	जून 2002	96.55	73.69
3.	बाजार विकास	-	42.70	18.19
4.	छोटे उत्पादकों को ब्याज रियायत	अक्तूबर 2002	15.00	31.30
5.	यातायात छूट	जनवरी 2003	9.00	11.30
6.	बड़े उत्पादकों को ब्याज रियायत	फरवरी 2003	7.08	6.02
7.	छोटे उत्पादक सैक्टर को सहायता	जुलाई 2003	36.20	18.58
	<b>योग</b>		<b>298.93</b>	<b>212.22</b>

### 1.8.1 लक्ष्य बनाम उपलब्धियां

योजना अवधि के लिए उत्पादन हेतु लक्ष्य बनाम उपलब्धियाँ निम्नलिखित तालिका में दर्शाई गई हैं:

वर्ष	लक्षित उत्पादन (मी.ट.)			वास्तविक उत्पादन (मी.ट.)			कमी (प्रतिशत)		
	अरैबिका	रोबुस्टा	योग	अरैबिका	रोबुस्टा	योग	अरैबिका	रोबुस्टा	योग
2002-03	116000	205000	321000	102125	173150	275275	12	16	14
2003-04	127000	215000	342000	101950	168550	270500	20	22	21
2004-05	140000	226000	366000	103400	172100	275500	26	24	25
2005-06	154000	238000	392000	94000	180000	274000	39	25	30
2006-07	170000	250000	420000	99700	188300	288000	41	25	31

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि पिछले वर्ष की तुलना में 2006-07 के दौरान प्रदर्शित करीब 5 प्रतिशत के लघु सुधार को छोड़कर, X वीं योजना अवधि के दौरान कॉफी उत्पादन स्थिर रहा। उत्पादन लक्ष्यों की तुलना में योजना अवधि के दौरान वास्तविक उत्पादन 14 से 31 प्रतिशत तक कम रहा। इसके अतिरिक्त, रोबुस्टा के उत्पादन ने लघु सुधार प्रदर्शित किया किन्तु अरैबिका के उत्पादन ने X वीं योजना अवधि के दौरान कमी की प्रवृत्ति प्रदर्शित की। बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि योजना अवधि के प्रारम्भिक वर्षों में मानव शक्ति, निम्न कॉफी कीमतों और तीव्र कीट संकटों जैसी बाधाओं ने उत्पादन तथा उत्पादकता के लक्ष्यों की प्राप्ति पर विपरीत प्रभाव डाला। रियायत आधारित हस्तक्षेपों को अपनाने के लिए काफी उत्पादकों के पास क्षमता नहीं थी।

### 1.9 उत्पादन, उत्पादकता तथा गुणवत्ता बढ़ाने के लिए कार्यक्रम

उत्पादन, उत्पादकता तथा गुणवत्ता बढ़ाने हेतु कार्यक्रम के प्रमुखतः तीन घटक थे।

- पादप सुधार तथा जैव-प्रौद्योगिकी का उपयोग
- फसल प्रबन्धन
- पादप सुरक्षा उपाय

#### 1.9.1 पादप सुधार तथा जैव-प्रौद्योगिकी का उपयोग

योजना का उद्देश्य उत्पादकों को आपूर्ति हेतु उन्नत किस्म के बीज, पौध एवं कृन्तकों के रूप में उन्नत पादप सामग्री को विकसित करना, अरैबिका और रोबुस्टा के जीन पूल को वर्गीकृत करने एवं सुरक्षित रखने तथा प्रजनन में उपयोग हेतु अन्य देशों से नए जनन-द्रव्य चयनों को प्रस्तुत करना, कॉफी की इन विट्रो वृद्धि हेतु प्रोटोकॉल

विकसित करना, रोग एवं कीटरोधी तथा निम्न कैफीन हेतु आनुवंशिकीय परिष्कृत कॉफी पौधों के उत्पादन हेतु रणनीति विकसित करना था।

#### 1.9.1.1 नई किस्म का विकास न होना

X वीं योजना अवधि के दौरान बोर्ड को अनुसंधान प्रभाग ने चार जीनोटाइपों के पाइलट मान मूल्यांकन को जिसमें से एक वर्ष 1981 में शुरू हुआ था, कृषि हेतु उन्हें जारी करने की दृष्टि से आगे बढ़ाया। प्रभाग का मूल्यांकन अध्ययन अभी समाप्त करना शेष था (अगस्त 2007) और परिणामस्वरूप प्रभाग द्वारा 1984 के पश्चात किसानों के लाभ हेतु नई किस्में जारी नहीं की गई थी। बोर्ड प्रजनन उद्देश्यों के लिए 1980 से पहले विकसित मुख्य किस्मों पर निर्भर करता रहा; वस्तुतः 1945-46 के दौरान जारी किस्म कृषि के लिए प्रमुख किस्म बनी रही है। लेकिन ये किस्में (1980 के पहले से विकसित) कीट प्रदूषण के प्रति संतप्त थीं जिसके द्वारा उत्पादकता बाधित हुई। बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि 1980 से पहले वाणिज्यिक कृषि के लिए जारी की गई सामग्रियाँ अभी भी पर्याप्त रूप से उत्पादक थी, लेकिन हाल ही में आयु तथा पत्ते पर फफूंद की नई विकृति के उत्पन्न होने के कारण रोग तथा कीड़ों से अधिक प्रभावित हुई है।

#### 1.9.1.2 जनन-द्रव्य चयनों एवं संकर रूपों का वर्गीकरण एवं पंजीकरण

प्रजनन कार्यक्रम में उपलब्ध आनुवंशिकीय स्रोतों के उपयोग की दृष्टि से, Xवीं योजना अवधि के दौरान कॉफी जनन द्रव्य चयनों और संकर रूपों के वर्गीकरण पर प्रभाग ने अध्ययन जारी रखा। Xवीं योजना अवधि के दौरान, प्रभाग ने 200 विद्यमान जनन द्रव्य चयनों के वर्गीकरण को पूरा करने हेतु योजना बनाई और उनमें से 150 को राष्ट्रीय पादप आनुवंशिकीय स्रोत ब्यूरो (रा.पा.आ.स्रो.ब्यू.) में पंजीकरण कराने का लक्ष्य रखा लेकिन 2006-07 के अन्त तक, प्रभाग ने सिर्फ 112 चयनों के आंशिक वर्गीकरण को हासिल किया और नौ चयनों (योजना अवधि के दौरान तीन चयन पंजीकृत हुए) को पंजीकृत किया। बोर्ड ने जवाब दिया कि रा.पा.आ.स्रो.ब्यू. ने सिर्फ विशिष्ट देशी प्रकारों को ही पंजीकृत किया और वाणिज्यिक कृषि हेतु स्वदेशी रूप से प्रजनित 12 अरैबिका किस्मों में से नौ पहले से ही पंजीकृत थीं और बाकी तीन 2006-07 के दौरान पंजीकृत की जाएंगी। बोर्ड ने कार्य की धीमी प्रगति के लिए मुख्य रूप से इस कार्य पर पूर्ण रूप से लगाये जा सकने वाले कार्मिकों की कमी को जिम्मेदार ठहराया। बोर्ड का उत्तर युक्तियुक्त नहीं है क्योंकि परियोजना अवधि के लिए अस्थायी वैज्ञानिक सदस्यों जैसे अनुसंधान सहयोगी/अनुसंधान सदस्य, तकनीकी सहायक/दक्ष सहायकों को नियुक्त करने के अतिरिक्त के.का.अ.सं. के वर्तमान सदस्यों का पुनर्नियोजित करते हुए बोर्ड ने चार नये जीनो टाइप के मूल्यांकन, 200 जनन-द्रव्य चयनों का वर्गीकरण तथा 150 जनन द्रव्य के पंजीकरण की योजना बनाई थी।



### 1.9.1.3 जैव-प्रौद्योगिकी का उपयोग

Xवीं योजना हेतु प्रत्याशित उत्पादन में पत्ता फफूंद प्रतिरोधक ट्रांसजेनिक प्लांटलेट्स का उत्पादन, सफेद तना वेधक एवं कॉफी बेरी वेधक के विरुद्ध प्रभावी बेसिलस युरिन्जाइन्सिस क्रिस्टल प्रोटीन का पृथक्करण एवं माइक्रोबियल कैफिन अवक्रमण जीन का उत्पादन आदि शामिल थे। इस संबंध में निम्नलिखित ध्यान में आया:

- 2002-03 के दौरान अनुसंधान प्रभाग ने दो पत्ता फफूंद प्रतिरोधक ट्रांसजेनिक पौधों को विकसित किया लेकिन पौधे जीवित नहीं रहे। परियोजना से प्राप्त संकेतकों को आगे न ले जाने के कारण दर्ज किए बिना परियोजना जून 2004 में समाप्त कर दी गई।
- बेसिलस युरिन्जाइन्सिस के क्राइ जीन्स को प्रारम्भ करने हेतु मदुराई कामराज विश्वविद्यालय (म.का.वि.), मदुराई के सहयोग से प्रारम्भ की गई परियोजना को भी जून 2002 के दौरान बन्द कर दिया गया था। बोर्ड ने उत्तर दिया (सितम्बर 2007) कि विकसित किए गए प्रोटोकाल का उपयोग परियोजना के अगली चरण में ट्रांसजेनिक पौधे के विकास हेतु किया जाएगा।
- अनुसंधान प्रभाग ने भारतीय विज्ञान संस्थान (भा.वि.सं.), बंगलौर के सहयोग से माइक्रोबियल कैफिन अवक्रमण जीन को विकसित करने हेतु एक परियोजना आरम्भ की थी परन्तु कोई कारण दर्ज किए बिना परियोजना जून 2002 में बन्द कर दी गई। बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि भा.वि.सं. ने परियोजना के मध्य में खुद को भागीदारी से हटा लिया क्योंकि सहभागियों के बीच हस्ताक्षरित कोई समझौता ज्ञापन (स.ज्ञा.) विद्यमान नहीं था और प्रौद्योगिकी उत्पन्न नहीं की जा सकी। बोर्ड ने आगे यह बताया कि सी.एफ.टी.आर.आई., मैसूर, जो परियोजना से जुड़ी हुई भी थी, ने कैफिन रहित कॉफी पौधों को विकसित किया जो परियोजना के अगले चरण जो कार्यान्वयन में था, में बाद के अध्ययन के लिए उपलब्ध था।

इस प्रकार, तथ्य यह है कि बोर्ड पत्ता फफूंद प्रतिरोधक ट्रांसजेनिक प्लांटलेट्स के उत्पादन या सफेद तना वेधक और कॉफी बेरी वेधक के विरुद्ध प्रभावी बेसिलस थुरिन्जाइन्सिस क्रिस्टल प्रोटीन के पृथक्करण या माइक्रोबियल कैफिन अवक्रमण जीन के उत्पादन को प्राप्त नहीं कर सका।

### अनुशंसा

- कीट/रोग प्रतिरोधक किस्मों को विकसित करने के प्रति तथा कॉफी की गुणवत्ता में वृद्धि करने के लिए बोर्ड को अपने अनुसंधान क्रियाकलापों को सुदृढ़ तथा अनुस्थापित करने की आवश्यकता है।

### 1.9.2 फसल प्रबन्धन

योजना ने उत्पादकता को बढ़ाने के लिए कृषि-तकनीकों का विकास, कॉफी में जीवीय/अजीवीय दबाव के कार्यात्मक पहलुओं के अध्ययन तथा स्वीकृत पोषण प्रबन्धन एवं मृदा/टिशू जाँच सलाह सेवा को परिकल्पित किया।

#### 1.9.2.1 उपज तथा मौसम पैरामीटरों पर आधारित कीट और रोग के प्रकोप पर पूर्वानुमान प्रतिरूपों का विकास

प्रारम्भ में के.का.अ.सं., बैलेहोन्नुर में आरम्भ की गई (1997-98) कृषि मौसम प्रतिरूपण परियोजना, कॉफी की उपज को प्रभावित करने वाले क्रान्तिक मौसम पैरामीटरों की पहचान हेतु एक कृषि मौसम प्रतिरूप के विकास के लिए तथा उत्पादन एवं मौसम पैरामीटरों पर आधारित कीट और रोगों के प्रकोप पर पूर्वानुमान रूपों को विकसित करने हेतु 'उत्पादकता वृद्धि हेतु कृषि तकनीकी का विकास' शीर्षक के अन्तर्गत कृषि प्रबन्धन योजना Xवीं योजना में जारी रखी गई थी। परियोजना में विभिन्न कृषि जलवायु क्षेत्रों में जमीनी प्रयोग तथा अन्य अनुसंधान संस्थानों/ विश्वविद्यालयों के सहयोग से कृषि उत्पादन एवं प्रमुख कीट और रोगों के प्रकोप के पूर्वानुमान हेतु कम्प्यूटर प्रतिरूपों का विकास सम्मिलित था। लेखापरीक्षा ने निम्न पाया:

- परियोजना प्रस्ताव के अनुसार, अध्ययन में योजना के समग्र कार्यान्वयन तथा मानीटरिंग के लिए एक कृषि मौसम विज्ञानी की सेवाएं तथा अनुसंधान कार्यक्रम में कृषि मौसम विज्ञानी की सहायता के लिए दो अनुसंधान सहायक अपेक्षित थे। कृषि मौसम वैज्ञानिक की सेवाएं पूर्वानुमान नमूने को विकसित करने हेतु कीट प्रभाव पर आँकड़ों के साथ मौसम पर आँकड़ों का परस्पर संबंध स्थापित करने के लिए अपेक्षित थीं। सरकार ने कृषि मौसम विज्ञानी की नियुक्ति के लिए मंजूरी नहीं दी।
- कृषि मौसम विज्ञानी के अभाव में, कृषि मौसम प्रतिरूपण के क्षेत्र में उपलब्ध अनुभवी व्यक्तियों की सेवा हेतु अन्य अनुसंधान संस्थानों से सहयोग लेने में भी बोर्ड असफल रहा।
- कर्मचारी अनुसंधान परिषद् की बैठक (मई 2006) में, यह निर्णय लिया गया था कि कृषि विज्ञान के वैज्ञानिक मौसम आँकड़े दर्ज करेंगे जबकि कीट विज्ञान और पादप रोग विज्ञान के वैज्ञानिक कीट के प्रभाव को दर्ज करने में शामिल होंगे। परियोजना के अंतर्गत तीन स्वचालित मौसम स्टेशन स्थापित किए गए लेकिन परियोजना आँकड़ों के सृजन से आगे नहीं बढ़ी। परियोजना मौसम पैरामीटर बनाम फसल अथवा मौसम पैरामीटर बनाम कीट/रोगों के प्रकोप पर कोई पूर्वानुमान प्रतिरूप विकसित नहीं कर सकी।

इस तरह, बोर्ड को अभी भी कीट/रोग प्रकोप पर पूर्व चेतावनी का एक प्रतिरूप को विकसित करना बाकी था (अगस्त 2007)।

बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि मौसम पूर्वानुमान के विकास हेतु कम से कम 15-16 वर्षों के लिए कीट एवं रोग के आंकड़े अपेक्षित थे, चूँकि बोर्ड के पास केवल पिछले छः वर्षों हेतु मौसम से संबंधित रोग के आंकड़े थे, अतः एक पूर्वानुमान प्रतिरूप को मानकीकृत करना वर्ष 2015 तक संभव होगा।

### 1.9.2.2 भौगोलिक सूचना प्रणाली

बोर्ड ने भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान, दिल्ली के साथ 5 लाख रू. के अपेक्षित मूल्य पर भौगोलिक सूचना प्रणाली (भौ.सू.प्र.) अर्थात् नक्शों के एकत्रीकरण, संग्रहण तथा प्रदर्शन में सक्षम एक कम्प्यूटर आधारित योजना एवं प्रबन्धन प्रणाली, के विकास हेतु एक करार किया (2001)। परियोजना का उद्देश्य एक ऐसे अत्याधुनिक साफ्टवेयर साधन को विकसित करना था जो कॉफी बागानों के प्रभावी प्रबन्धन में निर्णय लेने को समर्थ बनाएगा। परियोजना को एक वर्ष में पूरा होना था। पायलट साफ्टवेयर 5 लाख रू. के व्यय पर विकसित किया गया था तथा 2004 के दौरान वैधीकरण के लिए पाँच निजी भू-मालिकों को जारी किए गए। चूँकि बोर्ड को अभी फीडबैक एकत्र करना था, बोर्ड प्रणाली का वैधीकरण नहीं कर सका तथा कॉफी उत्पादकों के लिए उपलब्ध नहीं करा सका। बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि उत्पादक कॉफी उद्यानों में सभी फसलों के लिए प्रणाली का उपयोग करना चाहते थे और मामला भा.प्रौ.सं., दिल्ली के साथ उठाया जा रहा था।

### अनुशंसाएं

- बोर्ड को मौसम पैरामीटर बनाम उपज तथा मौसम पैरामीटर बनाम कीट/रोगों के प्रकोप पर यथोचित विश्वसनीय पूर्वानुमान प्रतिरूपों को विकसित करने की दिशा में प्रयास करने चाहिए।
- बोर्ड को भा.प्रौ.सं. दिल्ली द्वारा विकसित भौ.सू.प्र. का वैधीकरण करना चाहिए तथा इसे कॉफी उत्पादकों को उपलब्ध कराना चाहिए।

### 1.9.3 पादप सुरक्षा उपाय

योजना का उद्देश्य कॉफी के मुख्य कीट और रोगों जैसे सफेद तना वेधक (स.त.वे.), कॉफी बेरी वेधक (का.बे.वे.), मीली कीट, पत्र छिन्न वेधक, गोलकृमि, पत्र फफूंद, काला क्षय, तना नासूर, जड़रोग तथा फली पर काले धब्बे के जैव परिस्थिति विज्ञान पर अध्ययन को आगे बढ़ाना तथा कॉफी उत्पादक समुदाय को एकीकृत कीट एवं रोग प्रबन्धन तकनीक के प्रभावी हस्तांतरण को संभव बनाना था।

2002-03 से 2006-07 की अवधि के दौरान का.बे.बो. द्वारा उत्पन्न क्षति को सीमित करने के लिए बोर्ड ने पिकिंग मैट्स, ब्रोका ट्रेप्स आदि की आपूर्ति हेतु रियायत के रूप में 2.62 करोड़ रु. का व्यय किया। स.त.बे. प्रभावित पौधों की पहचान करने एवं हटाने हेतु अरैबिका उत्पादकों के लिए "कैच एंड किल" परियोजना के अन्तर्गत वित्तीय सहायता प्रदान करने हेतु तथा उचित समय सीमा के अन्दर, सभी मुख्य अरैबिका क्षेत्रों में कीट स्तरों को सीमान्त स्तरों से घटाने के उद्देश्य से प्रभावित पौधों से कीट चरणों को प्राप्त करने के लिए बोर्ड ने वर्ष 2003-04 (2 करोड़ रु.), 2004-05 (1.06 करोड़ रु.) एवं 2004-05 (0.73 करोड़ रु.) के दौरान 3.79 करोड़ रु. का व्यय भी किया।

2006-07 के अंत में परंपरागत क्षेत्रों में रोबुस्टा कृषि के अन्तर्गत 121368 हैक्टेयर भूमि, जो काँ.बे.बे. द्वारा मुख्य रूप से प्रभावित किस्म रोबुस्टा कॉफी के समस्त रोपित क्षेत्र का साठ प्रतिशत थी, काँ.बे.बे. से ग्रसित बनी रही तथा 1,07,103 हैक्टेयर भूमि (समस्त अरैबिका रोपित क्षेत्र की 77 प्रतिशत) स.त.बे. से ग्रसित बनी रही। योजना अवधि के दौरान ग्रसन स्तरों की प्रवृत्ति नीचे दर्शाई गई है:

(हैक्टेयर में)

वर्ष	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07
काँ.बे.बे. द्वारा प्रभावित क्षेत्र	123848	123998	134595	119544	121368
स.त.बे. द्वारा प्रभावित क्षेत्र	आंकड़े उपलब्ध नहीं थे			93479	107103

यह स्वीकारते हुए कि किसी भी कीट का उन्मूलन नहीं किया जा सका, बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि परियोजना ने का.बे.बे. एवं स.त.बे. के प्रभाव को नियंत्रणीय सीमा के भीतर रोकने में उत्पादकों की मदद की थी। उसने यह भी बताया कि प्रभावित प्रतिशत क्षेत्र, निरंतर प्रभावित क्षेत्रों के संदर्भ में नहीं अपितु विभिन्न स्तरों पर कीट प्रभाव के संदर्भ में थे। तथापि, यह तथ्य कि कॉफी का उत्पादन, Xवीं योजना अवधि के दौरान स्थिर रहा तथा अरैबिका के मामले में वस्तुतः गिरावट प्रदर्शित की, एक सूचक है कि ग्रसन के स्तर को कम करने में बोर्ड द्वारा किए गए प्रयास अप्रभावी थे।

#### अनुशंसा

- ग्रसन स्तरों को कम करने हेतु पादप सुरक्षा उपायों को उच्च प्राथमिकता प्रदान की जानी चाहिए।

#### 1.9.4 पश्च पैदावार तकनीक (प.पै.त.) का मानकीकरण तथा कॉफी में माइकोटॉक्सिन एवं कीट नाशक अवशेष तथा धातु प्रदूषण की रोकथाम

योजना का उद्देश्य उच्च कोटि की कॉफी के उत्पादन के उद्देश्य हेतु पश्च पैदावार संसाधन मशीनरी का मूल्यांकन एवं मानकीकरण, कॉफी संसाधन सह-उत्पादों के प्रभावी उपयोग हेतु पद्धति का विकास, तथा कॉफी में माइकोटॉक्सिन कीट नाशक अवशेष, भारी धातु प्रदूषण आदि का अध्ययन था।

बोर्ड ने योजना अवधि के अन्त तक निम्न प्राप्त करने के लिए परिकल्पना की थी:

- कॉफी हेतु प्रभावी पल्प-सह-वाशर एवं शोषक की पहचान;
- कॉफी अवशेषों को उपयोगकारी उत्पादों में बदलने हेतु तकनीकों का विकास;
- कॉफी में माइकोटॉक्सिन, कीट नाशक अवशेष एवं भारी धातु प्रदूषण पर डाटाबेस सृजित करना;
- कॉफी में माइकोटॉक्सिन की उपस्थिति को रोकने हेतु उचित कार्यप्रणाली का कूट विकसित करना तथा
- कॉफी निस्सारी हेतु मूल्य व्यवहार्य उपचार प्रक्रिया विकसित करना।

लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- बोर्ड ने प्रभावी पल्प-सह-वाशर पहचान की थी तथा उसको अंगीकार करने हेतु अनुशंसा की थी।
- बोर्ड ने कॉफी में माइकोटॉक्सिन, कीट नाशक अवशेष एवं भारी धातु जैसे प्रदूषकों की उपस्थिति को रोकने हेतु उचित कार्यप्रणाली का कूट भी विकसित किया।
- कॉफी के आर्द्र संसाधन से उत्पन्न निस्सारी को मैदानों में त्यागने एवं प्रवाहित करने से पहले उपचारित किया जाना अपेक्षित था जैसा कि जल अधिनियम, 1974 में अनुबंधित है। राष्ट्रीय पर्यावरण अभियांत्रिकी अनुसंधान संस्थान (रा.प.अ.अ.सं.) के सहयोग से बोर्ड ने IXवी योजना अवधि के दौरान निस्सारी उपचारी संयंत्र (नि.उ.सं.) विकसित किया। लेकिन नि.उ.सं. कर्नाटक राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (क.रा.प्र.नि.बो.) द्वारा अनुबंधित विशिष्टताओं के अनुसूच नहीं था। योजना अवधि के दौरान अनुसंधान प्रभाग ने विभिन्न स्थलों पर स्थापित 16 नि.उ.सं. एवं के.का.अ.सं. में संस्थापित आई.आई.एस.सी. द्वारा विकसित जैव रियेक्टर का भी मूल्यांकन किया। तथापि, बोर्ड द्वारा अभी भी जल प्रदूषण का सामना करने हेतु एक प्रभावी

निस्सारी उपचारी संयंत्र की अनुशंसा करनी बाकी थी। इसका परिणाम, कॉफी निस्सरण को उपचार किए बिना मैदानों एवं नदियों में छोड़ने से जलीय जीवों को प्रभावित करने में हुआ है। बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि यथार्थवादी एवं प्राप्य लक्ष्यों हेतु हल ढूंढने के लिए प्रतिमानों में छूट हेतु संबंधित प्राधिकारियों के साथ मुद्दे को उठाया गया था।

### अनुशंसा

- बोर्ड को जल प्रदूषण का सामना करने के लिए प्रभावी निस्सारी उपचार संयंत्र की अविलम्ब पहचान एवं अनुशंसा करनी चाहिए।

### 1.10 प्रौद्योगिकी एवं क्षमता निर्माण का स्थानांतरण

योजना का उद्देश्य उत्पादकता, गुणवत्ता एवं बाजार स्पर्धा में समग्र सुधार हासिल करने में कॉफी उत्पादकों को समर्थ बनाने, निर्णय लेने में छोटे एवं लघु उत्पादकों को समर्थ बनाने गुणवत्तावान बीज सामग्री, पादप सामग्री, जैव-अभिकरण उपलब्ध करने, गुणवत्तावान कॉफी के उत्पादन हेतु अवसंरचना विकास का प्रोत्साहित करने तथा कॉफी संस्कृति पर बाजार सूचना एवं प्रशिक्षण प्रदान करने हेतु कॉफी उत्पादकों को दक्ष बनाने के लिए सेवा विस्तार प्रदान करना है। योजना के विभिन्न घटकों के अंतर्गत लक्ष्यों/उपलब्धियों के ब्यौरे अनुबंध-1 में प्रदर्शित किए गए हैं।

बोर्ड ने एकीकृत कीट प्रबंधन, खण्डों, प्रदर्शन भूखण्डों का अनुरक्षण एवं कॉफी उद्यानों की गणना पर जाँच निरीक्षण जैसे विस्तार गतिविधियों को आगे नहीं बढ़ाया।

बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि ए.की.प्र. खण्डों एवं प्रदर्शन भूखण्डों के अनुरक्षण को बंद कर दिया गया था क्योंकि ऐसी प्रथाओं की उपयोगिता उत्पादकों के मध्य विसरित हो गई थी तथा कीट संकट को उपयुक्त प्रबंधन कार्यप्रणालियों के प्रचार-प्रसार एवं अंगीकरण द्वारा प्रभावीरूप से नियंत्रित कर लिया गया था। विस्तार कार्मिकों की सीमित संख्या को कॉफी उद्यानों की गणना की समाप्ति का कारण बताया गया। बोर्ड ने आगे बताया कि उसने किसानों की भागीदारी पद्धति (कि.भा.प.) कार्यशाला संचालन, जन संचार कार्यक्रमों का संचालन, प्रशिक्षण कार्यक्रमों इत्यादि पर बल देकर गतिविधियों का पुनः स्थापन किया गया था जो उत्पादकों के लिए अधिक महत्वपूर्ण एवं आवश्यक था।

### 1.11 लघु उत्पादक क्षेत्र को सहायता प्रदान करने हेतु कार्यक्रम

योजना ने बड़े उत्पादकों एवं लघु उत्पादकों के बीच उत्पादन अन्तराल, जिसे 200 कि.ग्रा./हेक्टेयर अनुमानित किया गया था, को पाटने की अभिकल्पना की। पुनःरोपण जल संवर्धन, गुणवत्ता उन्नयन एवं प्रदूषण उन्मूलन उपायों हेतु प्रोत्साहन, योजना के

मुख्य घटक थे। बोर्ड ने योजना को जुलाई 2003 में भा.स. द्वारा अनुमोदित कराया था तथा अनुमोदित परिव्यय के 50 प्रतिशत का ही उपयोग कर सका।

### 1.11.1 पुनःरोपण

अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में अरैबिका में प्रतिस्पर्धा एवं बाजार अंश को सुधारने की दृष्टि से, बोर्ड ने पूँजीगत मूल्य पर 20 प्रतिशत रियायत प्रदान कर, योजना अवधि के दौरान 10,000 हेक्टेयर में अरैबिका किस्मों के नये रोपण/पुनःरोपण हेतु लक्ष्य तय किया। योजना में पुराने/मृतप्राय पौधों को हटाकर मौजूदा अरैबिका भूभाग का पुनःरोपण तथा अरैबिका कृषि हेतु उपयुक्त स्थानों में अरैबिका से रोबुस्टा का प्रतिस्थापन शामिल था।

लक्ष्यों की तुलना में उपलब्धियां नीचे दर्शायी गयी थी:

	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	योग
हेक्टेयर में लक्ष्य	2000	2000	2000	2000	2000	10000
हेक्टेयर में उपलब्धियां	0	27.25	493	1404	7606.05	9530.30

बोर्ड ने 2002-05 के दौरान कम उपलब्धियों के लिए 1999-2004 के दौरान प्रतिकूल अन्तर्राष्ट्रीय मूल्यों, कीट प्रकोप तथा कॉफी उत्पादक क्षेत्रों में दीर्घकालिक सूखा स्थितियों की व्यापकता के संयुक्त प्रभाव को जिम्वार ठहराया (सितम्बर 2007)।

### 1.11.2 जल संवर्धन

रोबुस्टा की उत्पादकता बढ़ाने की दृष्टि से, बोर्ड ने जल संचयन एवं सुरक्षात्मक सिंचाई के प्रावधान हेतु तालाबों, कुंओं, संग्रहण बांधों, बोर कुंओं इत्यादि के विकास द्वारा 1400 इकाईयों को जल संवर्धन की सुविधा प्रदान करने के लिए प्रोत्साहन उपलब्ध कराने का प्रस्ताव किया। योजना के अन्तर्गत, उत्पादक, निर्माण/उपकरण की वास्तविक लागत के 25 प्रतिशत, प्रति इकाई अधिकतम 50000 रु. की शर्त पर, की रियायत के पात्र थे। बोर्ड ने 3409 जल स्रोतों, के विकास हेतु प्रोत्साहन उपलब्ध कराए जो लक्ष्य से 143 प्रतिशत अधिक थे। तथापि, योजना महत्वपूर्ण प्रभाव डालने में विफल रही क्योंकि योजना अवधि के दौरान योजना के अन्तर्गत, लाभान्वित रोबुस्टा क्षेत्र की सीमा, पारम्परिक क्षेत्रों में रोबुस्टा के कुल वृक्षारोपण क्षेत्र (145949 हेक्टेयर) का केवल 8.8 प्रतिशत (12807 हेक्टेयर) थी।

बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि बहुत से उत्पादकों के पास स्वयं अपने स्रोतों तथा पिछले तीन चार दशकों से बोर्ड एवं अन्य वित्तीय संस्थानों की सहायता से विकसित अवसंरचना थी तथा योजना के अन्तर्गत केवल शेष एवं व्यवहार्य क्षेत्र ही

चरणबद्ध तरीके से आच्छादित किए जा सकें। बोर्ड XIवीं योजना अवधि के दौरान भी क्षेत्र आच्छादन हेतु लक्ष्यों के निर्धारण तय करने के लिए सहमत हुआ।

### 1.11.3 गुणवत्ता उन्नयन

उद्यानों एवं उपचार केन्द्रों में काफी संसाधन के वैज्ञानिक तरीकों को प्रोत्साहित करने हेतु, बोर्ड ने रियायत के रूप में कॉफी की गुणवत्ता सुधार के उद्देश्य से उनकी सुविधाओं के उच्चीकरण हेतु उत्पादकों, सुधारकों, व्यापारियों एवं निर्यातकों द्वारा किए गए निवेश पर 20 प्रतिशत के दर से वित्तीय सहायता उपलब्ध कराना परिकल्पित किया। लेखापरीक्षा ने निम्न पाया:

- 2002-03 से 2006-07 के दौरान पल्पर/वॉशर्स, शोषक वाले यार्डों एवं गोदामों के संदर्भ में प्राप्ति (2922 इकाइयों), लक्ष्य (450 इकाइयों) से बहुत अधिक थी।
- 25 गुणवत्ता जांच केन्द्रों की स्थापना के लक्ष्य के प्रति केवल पांच केन्द्र स्थापित किए गए।
- बोर्ड ने बी आई एस/आई एस ओ प्रमाण पत्र, संसाधकों के पश्चगामी एकीकरण हेतु सहायता तथा उपचारी संयंत्र के उच्चीकरण के संबंध में योजना का कार्यान्वयन नहीं किया।

बोर्ड ने अपने द्वारा स्थापित तीन केन्द्रों के अतिरिक्त निजी क्षेत्र द्वारा प्रचालित पर्याप्त गुणवत्ता जांच केन्द्रों की मौजूदगी को गुणवत्ता जांच केन्द्रों की स्थापना में कमी को जिम्मेवार ठहराया। बोर्ड का उत्तर इंगित करता है कि आवश्यकताओं का उचित मूल्यांकन किए बिना लक्ष्य नियत किए गए थे। बी आई एस/आई एस ओ प्रमाणपत्र के संबंध में, बोर्ड ने बताया कि इस पहल का लाभ उठाने वाला कोई नहीं था।

बोर्ड ने आगे बताया (सितम्बर 2007) कि मूल्य संकट एवं 2004-05 तक दीर्घकालिक सूखे की स्थिति के कारण छोटे उत्पादक, गुणवत्ता उच्चीकरण से संबंधित कार्रवाई करने के लिए अपेक्षित पूंजीगत निवेश करने में समर्थ नहीं थे।

### 1.11.4 प्रदूषण ह्रास उपाय

योजना ने काफी निस्सारी से उत्पन्न प्रदूषकों के नियंत्रण हेतु राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा अनुशंसित बायोरिएक्टर एवं अन्य प्रौद्योगिकियों के उपयोग हेतु प्रोत्साहन के रूप में 20 प्रतिशत की रियायत अभिकल्पित की। संस्थापित बायोरिएक्टरों की संख्या के रूप में लक्ष्यों के वर्ष-वार भौतिक उपलब्धियां नीचे इंगित हैं:



	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	योग
लक्ष्य	20	70	70	120	120	400
उपलब्धि	0	3	1	0	0	04

उपरोक्त तालिका इंगित करती है कि योजना को कॉफी उत्पादकों का समर्थन नहीं मिला। बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि भा.वि.सं., बंगलौर द्वारा विकसित बायो-रिएक्टर की लागत बहुत अधिक होने के कारण योजना के प्रति निम्न प्रतिक्रिया थी क्योंकि कॉफी मूल्यों में तीव्र गिरावट के कारण कॉफी उत्पादक पहले से ही पैसे की तंगी में थे। इसके अतिरिक्त, बोर्ड के अनुसार, बायोरिएक्टर केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा निर्धारित अपेक्षित प्रतिमानों को पूरा नहीं करते थे और कॉफी निस्सारी हेतु मानकों के संशोधन के लिए मामले को केन्द्रीय पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के साथ उठाया गया था।

#### 1.11.5 कॉफी जोतों की गणना

बोर्ड ने पिछले तीन दशकों से आकार, क्षेत्र, उत्पादन, उत्पादकता आदि को आच्छादित करते हुए कॉफी जोतों की गणना संचालित नहीं की। योजना के अन्तर्गत प्रक्षेपण, कच्चे अनुमान/कल्पना के आधार पर किया गया था।

छोटे एवं बड़े उत्पादकों की उत्पादकता के तुलनात्मक विवरण के अभाव में लेखापरीक्षा छोटे और बड़े उत्पादकों के बीच अन्तर को पाटने के लिए कार्यान्वित विभिन्न योजनाओं के प्रभाव का मूल्यांकन नहीं कर सका। बोर्ड ने बताया कि छोटे और बड़े उत्पादकों के बीच उत्पादकता में अन्तर लगभग 200 कि.ग्रा. प्रति हेक्टेयर के समान स्तर पर प्रायः बना रहा।

#### अनुशंसा

- छोटे उत्पादक क्षेत्र को प्रभावी सहायता उपलब्ध कराकर, बड़े और छोटे उत्पादकों के बीच उपज के अन्तर को पाटने के लिए सम्मिलित प्रयास किए जाने चाहिए।

#### 1.12 छोटे उत्पादकों के स्वयं सहायता समूह को प्रोत्साहन

भारत में काफी उत्पादकों का 80 प्रतिशत भाग छोटे किसान हैं। कृषि के उन्नत मानकों को अपनाकर एवं गुणवत्तावान कॉफी के उत्पादन हेतु अपेक्षित सुविधाएं के उच्चीकरण द्वारा छोटे किसानों की उत्पादकता बढ़ाने में मदद करने के लिए बोर्ड ने उत्पादकता संवर्धन, गुणवत्ता सुधार तथा स्वयं सहायता समूहों (स्व.स.स.) की स्थापना कर समूह अभिगम के माध्यम से मूल्यवृद्धि से जुड़ी सभी संगत कार्रवाईयों को प्रोत्साहित करने का निर्णय लिया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि योजना अवधि के दौरान नियत 250 लक्ष्यों के प्रति बोर्ड ने केवल 144 स्व.स.स. स्थापित किए।

बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि स्व.स.स. एक नया विचार होने के कारण, योजना अवधि के दौरान लक्ष्यित 250 के प्रति केवल 144 स्व.स.स. को स्थापित किया जाना ही सम्भव था। इसने यह भी बताया कि कीट उत्पीड़न के कारण उखाड़े गए पौधों के अन्तरालों को भरने/पुनःरोपण को प्रोत्साहित करने हेतु अरैबिका कॉफी बीजांकुरों को उगाने के लिए वित्तीय सहायता उपलब्ध कराकर लघु स्व.स.स. के निर्माण के लिए अधिक बल दिए गए।

### अनुशंसा

- स्व.स.स./लघु स्व.स.स. के साथ अपने अनुभव के आधार पर बोर्ड को स्व.स.स. या लघु स्व.स.स. को प्रोत्साहित करना चाहिए।

### 1.13 उत्तर-पूर्व क्षेत्र में कॉफी का विकास

योजना का उद्देश्य, विस्तार, समेकन तथा बाजार सहायता कार्रवाइयों के लिए रियायत, प्रदान कर, 100 कि.ग्रा./हे. के निम्न स्तर से 250 कि.ग्रा./हे. के मर्यादित स्तर तक उत्पादन एवं उत्पादकता को सुधारने के लिए, उत्तर पूर्वी क्षेत्र (उ.पू.क्षे.) के सात राज्यों में पहले से निर्धारित उपयुक्त क्षेत्रों में कॉफी की खेती का विस्तार तथा वर्तमान कॉफी जोतों को समेकित करना है।

बोर्ड ने योजना अवधि के दौरान 3000 हे. तक के रोपित क्षेत्र के विस्तार के साथ-साथ समेकन का लक्ष्य किया था। योजना अवधि के दौरान उ.पू.क्षे. में कॉफी का रोपित क्षेत्र, उत्पादन एवं उत्पादकता नीचे दर्शाए गए हैं:

वर्ष	रोपित क्षेत्र (हे.)	अनुमानित उपज (मी.ट.)	हेक्टेयर में प्रभावी धारण क्षेत्र	वास्तविक उत्पादन (मी.ट.)	उत्पादकता (किग्रा./हे.)
2002-03	14690.70	820	6534.10	262.40	40
2003-04	14298.75	1275	6534.10	288.50	44
2004-05	15678.15	1630	6174.15	248.05	40
2005-06	10414.19	2010	5928.18	232.20	39
2006-07	6251.84	3000	2795.46	144.50	52

जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि 2004-05 तक कॉफी के रोपित क्षेत्र में वृद्धि के बावजूद कुल रोपित क्षेत्र में 2002-03 के दौरान 14690.70 हे. से योजना अवधि के अन्त तक 6251.84 हे. का निवल घटाव हुआ। न केवल उत्पादन में तीव्र कमी थी अपितु उत्पादकता भी कम रही तथा 39 कि.ग्रा./हे. से 52 कि.ग्रा./हे. के

बीच रही। इस प्रकार, 250 कि.ग्रा./हे. की लक्षित उत्पादकता, एक दूरगामी स्वप्न ही है।

बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि IXवीं योजना अवधि के पूर्व राज्य निगमों द्वारा कॉफी कृषि के अन्तर्गत लाया गया 13000 हेक्टेयर क्षेत्र का प्रबन्धन, राज्य सरकारों से जुड़ाव और सहायता की कमी के कारण समुचित रूप से नहीं हुआ। रोपित क्षेत्र का लगभग 7000 हेक्टेयर करीब 5000 जनजातीय उत्पादकों को सौंपा गया जो परित्यक्त स्थित में था। बोर्ड उन किसानों को रियायत के रूप में तकनीकी सहयोग एवं वित्तीय सहायता उपलब्ध कराने में शामिल था जो आगे आए और जिन्होंने काफी क्षेत्र की उचित देखभाल और अनुरक्षण में दिलचस्पी दिखाई। बोर्ड ने आगे बताया कि उपलब्ध सीमित कार्य बल के सहारे व्यापक क्षेत्र को पर्याप्त अनुवर्ती सहायता प्रदान करना संभव नहीं था। बोर्ड का उत्तर युक्तियुक्त नहीं है क्योंकि Xवीं योजना अवधि के दौरान रोपित क्षेत्र एवं उत्पादन दोनों ही तेजी से कम हुए जो एक चिंता का विषय है तथा उत्तर पूर्वी क्षेत्र (उ.पू.क्षे.) में कॉफी कृषि के प्रति बोर्ड द्वारा ठोस कदम के अभाव का सूचक है।

### अनुशंसा

- बोर्ड को कारणों का पता लगाना चाहिए कि जनजातीय उत्पादक रोपित क्षेत्र को क्यों छोड़ रहे थे; कॉफी कृषि का लागत-लाभ विश्लेषण यह अभिनिश्चित करने के लिए करना चाहिए कि अत्यन्त कम उत्पादकता को देखते हुए उ.पू.क्षे. में कॉफी कृषि के विस्तार में कोई समझदारी है अथवा नहीं तथा वास्तविक समस्या के हल हेतु तदनुसार कदम उठाने चाहिए।

### 1.14 गैर-परम्परागत क्षेत्रों (आन्ध्र प्रदेश और उड़ीसा के जनजातीय क्षेत्र) में कॉफी का विकास

योजना ने आन्ध्र प्रदेश एवं उड़ीसा के गैर-परम्परागत क्षेत्रों में मौजूदा कॉफी के समेकन तथा गुणवत्ता उच्चीकरण योजना के तहत रियायत विस्तार द्वारा उन्नत कॉफी संसाधन अवसंरचना के माध्यम से गुणवत्तावान कॉफी के उत्पादन के लिए जनजातीय उत्पादकों को उत्साहित करना अभिकल्पित किया। इसके अतिरिक्त, आंध्र प्रदेश सरकार की सहायता से बोर्ड ने योजना अवधि के दौरान 24000 हे. तक जनजातीय क्षेत्रों में कॉफी के विस्तार का प्रस्ताव किया।

गैर-परम्परागत क्षेत्रों में काफी के विकास हेतु विभिन्न Xवीं योजना कार्यक्रमों के भौतिक लक्ष्य एवं उपलब्धियां नीचे वर्णित हैं:

क्र. सं.	गतिविधि	लक्ष्य	उपलब्धि	प्रतिशतता में कमी
1	आन्ध्र प्रदेश में कॉफी का विस्तार	24000 हे	15984 हे	33
2	उड़ीसा में कॉफी विस्तार	1000 हे	1005 हे	
3	आन्ध्र प्रदेश में कॉफी का समेकन	3000 हे	2368 हे	21
4	गुणवत्ता उच्चीकरण उपाय			
	(क) गूदा निकालने वाला समुदाय	115	05	96
	(ख) अवयस्क गूदा निकालने वाला	1900	1230	35
	(ग) सामुदायिक केन्द्र/माल गोदाम	22	21	5
	(घ) उपचार कार्य	1	1	-

योजना अवधि के दौरान गै.प.क्षे. में कॉफी का रोपित क्षेत्र, उत्पादन एवं उत्पादकता नीचे वर्णित है:

वर्ष	रोपित क्षेत्र (हे.)	उत्पादन (मी.ट.)	उत्पादकता कि.ग्रा./हे.	राष्ट्रीय औसत कि.ग्रा./हे.
2002-03	21777.60	2615	201	859
2003-04	24080.80	2270	167	832
2004-05	29305.65	4138	227	826
2005-06	32285.50	1802	91	803
2006-07	35728.70	3749	180	840

2005-06 के दौरान उत्पादन ने तीव्र गिरावट प्रदर्शित की। इसके अतिरिक्त, उत्पादकता राष्ट्रीय औसत की तुलना में काफी कम थी तथा वर्ष दर वर्ष व्यापक रूप से विचलित हुई।

बोर्ड ने कम उपलब्धियों के लिए जनजातीय उत्पादकों द्वारा गहन कृषि के गैर-अंगीकरण को जिम्मेदार ठहराया।

### अनुशंसा

- बोर्ड को बेहतर उत्पादन एवं उत्पादकता प्राप्त करने के लिए गै.प.क्षे. में कॉफी कृषि के तहत पहले से लागत गए कॉफी क्षेत्र के समेकन पर ध्यान देना चाहिए।

### 1.15 भारतीय कॉफी के निर्यात के प्रोत्साहन हेतु योजना

विदेशी बाजारों में भारतीय कॉफी की बाजार अंश को बढ़ाने के लिए बोर्ड ने भारतीय कॉफी निर्यात प्रोत्साहन हेतु योजना की शुरुआत की जो भा.स. द्वारा अनुमोदित थी (अक्टूबर 1998)। योजना, Xवीं योजना में भी जारी रखी गई थी। भारतीय कॉफी हेतु मध्यम अवधि की निर्यात रणनीति तैयार करने के लिए बोर्ड द्वारा नियुक्त (फरवरी

2001) विश्व रणनीति परामर्शदाता मैक-किन्सी एण्ड कंपनी ने निम्नलिखित छः सूत्री रणनीति की अनुशंसा की थी:

- अरैबिका के पक्ष में उत्पाद मिश्रण का स्थानांतरण
- उपज लागत को अत्यधिक घटाकर भारतीय कॉफी हेतु उतरने तक का प्रतिस्पर्धात्मक मूल्य सुनिश्चित करना
- कॉफी के निर्यात की गुणवत्ता में सुसंगतता अनुरक्षित करना
- निर्यातकों की विश्वसनीयता सुनिश्चित करना
- लक्ष्य बाजार में भारतीय कॉफी के प्रति जागरूकता में सुधार
- विश्व कॉफी व्यापार के साथ भारत का एकीकरण

बोर्ड द्वारा प्रस्तुत रणनीति (अप्रैल 2001) बाद में भा.स. द्वारा अनुमोदित की गई।

#### 1.15.1 कॉफी निर्यात के संबंध में लक्ष्यों के प्रति उपलब्धियां

विश्व रणनीति परामर्शदाता अनुशंसाओं के आधार पर, बोर्ड ने अरैबिका हेतु 6 प्रतिशत उपज दर और रोबुस्टा हेतु 4 प्रतिशत प्रतिवर्ष कॉफी निर्यात के साथ कॉफी निर्यात के 2.4 लाख टन के आधार स्तर को रखते हुए 5 प्रतिशत वार्षिक चक्रवृद्धि उपज दर को प्राप्त करने तथा संयुक्त राज्य अमेरिका, जर्मनी, इटली जैसे मुख्य बाजार एवं जापान, स्पेन, बेल्जियम तथा नीदरलैण्ड जैसे गौण बाजार में भी भारतीय कॉफी के बाजार अंश को बढ़ाने का लक्ष्य नियत किया।

भारतीय कॉफी के निर्यात हेतु नियत लक्ष्यों के प्रति उपलब्धियां नीचे तालिका में दिखाई गई हैं:

(मात्रा मीट्रिक टन में)

	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	योग
लक्ष्य	252000	264600	277830	291722	306308	1392460
उपलब्धि	207333	232684	211765	201555	248687	1102024
कमी (प्रतिशत में)	18	12	24	31	19	21

जैसा कि देखा जा सकता है कि Xवीं योजना अवधि के दौरान 2006-07 को छोड़कर भारतीय कॉफी का निर्यात दो लाख मी.ट. से 2.5 लाख मी.ट. के बीच घटता-बढ़ता रहा तथा 2.4 लाख मी.ट. के आधार स्तर से भी कम रहा।

मुख्य बाजारों एवं गौण बाजारों को भारतीय कॉफी के निर्यात का विवरण अनुबंध II में दिया गया है।

इटली को किए गए निर्यात ने उर्ध्वगामी प्रवृत्ति प्रदर्शित की जबकि अन्य मुख्य बाजार जर्मनी को हुए निर्यात ने 2006-07 के दौरान सुधार के साथ 2003-04 और 2004-05 के दौरान अधोगामी प्रवृत्ति प्रदर्शित की। गौण बाजार देशों के संदर्भ में, जहां जापान, स्पेन एवं नीदरलैण्ड को निर्यात अंश कमोबेश स्थिर रहा, बेल्जियम एवं रूस गणराज्य के मामले में यह घटा।

इस प्रकार, बोर्ड बेल्जियम, रूस गणराज्य एवं जर्मनी को निर्यात का स्तर बनाए रखने में विफल रहा जो भारतीय कॉफी के लिए एक बड़ा बाजार हो सकता था।

बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि देश में उपलब्ध कॉफी को निर्यात किया गया तथा उत्पादन वृद्धि के बिना निर्यात बढ़ने की संभावना नहीं थी।

#### 1.15.2 अरैबिका के पक्ष में उत्पाद मिश्रण का स्थानांतरण

Xवीं योजना के अंत तक बोर्ड ने अरैबिका एवं रोबुस्टा के बीच 40: 60 के उत्पाद मिश्रण को प्राप्त करने का लक्ष्य निर्धारित किया था। तथापि, अरैबिका का अंश कुल उत्पादन के 34 से 38 प्रतिशत के बीच था।

बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि निम्न मूल्य प्रतिकूल मानसून एवं 2002-05 की अवधि के दौरान तना वेधक घटनाओं के कारण करोड़ों पौधों के नुकसान ने भारतीय अरैबिका की उत्पादकता को प्रभावित किया था जबकि इन प्रतिकूल परिस्थितियों ने रोबुस्टा को उस हद तक प्रभावित नहीं किया। चूंकि रोबुस्टा मूल्य की दृष्टि से अधिक प्रतिस्पर्धात्मक थी अतः उत्पादकों द्वारा अरैबिका के बजाय रोबुस्टा उत्पादन के संवर्धन की ओर स्वाभाविक प्राथमिकता दिखाई गई थी। बोर्ड ने यह भी बताया कि रोबुस्टा किस्म, भारतीय कॉफी उद्योग की ताकत होने के कारण, XIवीं योजना का सूत्रीकरण करते समय अरैबिका एवं रोबुस्टा के उपचार के लिए सुधार कार्रवाई को समान स्तर पर लिया गया था।

#### 1.15.3 उपज लागत के अत्यधिक घटाव द्वारा भारतीय कॉफी हेतु उतरने तक का प्रतिस्पर्धात्मक मूल्य सुनिश्चित करना

विश्व बाजार में प्रतिस्पर्धात्मक होने के लिए, भारतीय धुली हुई अरैबिका की उतरने तक की लागत को संयुक्त राज्य अमेरिका और यूरोप में मध्य अमेरिका एवं मैक्सिको की धुली हुई अरैबिका के साथ प्रतिस्पर्धात्मक होना चाहिए। इसी प्रकार, इटली में भारतीय रोबुस्टा के आधार मूल्य को अफ्रीका के रोबुस्टा की उतरने तक की लागत की तुलना में प्रतिस्पर्धात्मक होना चाहिए। इसलिए भारतीय उत्पादकों को, उपज

लगभग 35 प्रतिशत बढ़ाकर उपज लागत को अरैबिका के लिए 7 रु प्रति कि.ग्रा. और रोबुस्टा के लिए 4 रु प्रति कि.ग्रा. तक, कम करने की आवश्यकता थी।

Xवीं योजना अवधि के अन्त तक अनुमानित उपज तथा योजना अवधि के अन्त तक वास्तविक उपज नीचे दर्शाई गई हैं:

		प्रति हेक्टेयर अनुमानित उपज	प्रति हेक्टेयर वास्तविक उपज (*)
अरैबिका	छोटे उत्पादक	975	657
	बड़े उत्पादक	1150	
रोबुस्टा	छोटे उत्पादक	1400	985
	बड़े उत्पादक	1750	

(\*) छोटे और बड़े उत्पादकों का अलग-अलग ब्यौरा उपलब्ध नहीं है।

बोर्ड उपज वृद्धि के उद्देश्य को तथा उसके द्वारा उपज लागत को कम करने में विफल रहा।

#### 1.15.4 निर्यातित कॉफी की गुणवत्ता में संगतता

भेजी गई कॉफी की गुणवत्ता में असंगतताओं के लिए कप गुणवत्ता में असंगतताओं को जिम्मेदार ठहराया जा सकता था। यह सुनिश्चित करने के लिए कि कप गुणवत्ता संगत बनी रहे, निम्न पांच केन्द्रित पहलकदमियों को लागू किया जाना था:

- अरैबिका और रोबुस्टा दोनों के लिए ही उगाई गई कॉफी की किस्मों को सीमित करना
- किसानों द्वारा अपनाए जाने वाले गुणवत्ता सुधार उपायों की प्राथमिकता-आधारित सूची को जोरदार ढंग से संप्रेषित करना
- छोटे उत्पादकों के लिए संसाधन अवसंरचना का उच्चीकरण
- अगले दो वर्षों में निर्यातकों एवं संसाधन इकाईयों के लिए कपिंग को आवश्यक बनाना
- अगले दो वर्षों में सभी संसाधन कार्यों के लिए प्रमाण पत्र प्राप्त करना अनिवार्य बनाना

बोर्ड ने प्रथम दो पहलकदमियों को कार्यान्वित किया। जहां तक छोटे उत्पादकों हेतु संसाधन अवसंरचना उच्चीकरण तथा संसाधन इकाईयों हेतु बी.आई.एस./आई.एस.ओ. प्रमाण पत्र प्राप्त करने का सवाल है, इस संबंध में प्रदर्शित योजना के कार्यान्वयन में कमी थी। बोर्ड को निर्यातकों हेतु कपिंग को अभी अनिवार्य बनाना शेष है।

### 1.15.5 निर्यातकों की विश्वसनीयता

यह सुनिश्चित करने के लिए कि केवल विश्वसनीय निर्यातकों को ही व्यापार के लिए अनुमत किया जाए, निम्न उपायों की अनुशंसा की गई:

- गुणवत्ता प्रमाणीकरण कार्यबल का निर्माण।
- गुणवत्ता प्रमाण पत्र हेतु मानदण्ड का उपयोग।
- पत्तन पर जांच हेतु बाह्य अभिकरणों का प्रत्यायन।
- फली आकार एवं नमी जैसी दिखाई देने वाली कमियों हेतु नौपरिवहन की जांच।
- दुर्गंध जैसे कप दोषों हेतु नौपरिवहन की जांच।

इस संबंध में बोर्ड ने किसी महत्वपूर्ण उपाय की शुरुआत नहीं की।

गुणवत्तावान कॉफी के नौपरिवहन एवं इसके कम उत्पादन को सुनिश्चित करने हेतु उपायों को आरंभ करने में बोर्ड की विफलता का परिणाम, एक मुख्य बाजार, जर्मनी, को भारतीय कॉफी के निर्यात में कमी में हुआ क्योंकि जर्मनी में बाजार अंश में ह्रास गुणवत्ता में असंगतता तथा बड़ी मात्रा में आपूर्ति की असमर्थता के कारण था।

### 1.15.6 विश्व कॉफी व्यापार के साथ भारत का एकीकरण

चूंकि किसी भी विश्व व्यापार कम्पनी का कार्यालय भारत में नहीं है इसलिए विश्व कॉफी व्यापार के साथ भारत के कॉफी व्यापार के एकीकरण की आवश्यकता महसूस की गई। अधिकाधिक क्रेताओं को भारत में कार्यालय स्थापित करने हेतु प्रोत्साहित करने के लिए, परामर्शदाता ने अनुशंसा की कि बोर्ड अपने संसाधनों, कार्यालय स्थान, गुणवत्ता नियंत्रण प्रयोगशाला एवं बाजार बुद्धिमत्ता के उपयोग की अनुमति विदेशी व्यापारियों को देने के लिए अपने परिसर में एक व्यवसाय केन्द्र खोल कर शुरुआत कर सकता था।

बोर्ड ने बताया कि यद्यपि उसने 2002-03 के दौरान अनंतिम योजना/अनुमान तैयार किए थे किन्तु क्रेताओं से गंभीर प्रस्तावों के अभाव तथा स्थान के गैर निर्धारण के कारण यह अनुशंसा अकार्यान्वित रही। क्रेताओं से गंभीर प्रस्तावों के अभावों के संबंध में बोर्ड का उत्तर इस तथ्य की दृष्टि से स्वीकार्य नहीं है कि बोर्ड ने अभी तक स्थान निर्धारण नहीं किया था एवं अपने अभिप्रायों को सार्वजनिक रूप से प्रकट कर क्रेताओं से प्रस्ताव आमंत्रित करने का प्रयास नहीं किया था।



इस प्रकार, बोर्ड मध्यम अवधि निर्यात रणनीति में कथित अनुशंसाओं के कार्यान्वयन में विफल रहा। बोर्ड आधार स्तर (2001-02 का निर्यात स्तर) तक को भी अनुरक्षित नहीं कर सका। बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2007) कि लक्षित उत्पादन विकास दर, योजना अवधि के अधिकांश भाग के दौरान प्रतिकूल मौसम परिस्थितियों के साथ अभूतपूर्व मूल्य संकट के कारण, प्राप्त नहीं किया जा सका और निर्यात के उत्पादन का एक भाग होने के कारण, अभिकल्पित लक्ष्य भी प्राप्त नहीं किए जा सके।

#### अनुशंसाएं

- बोर्ड को निर्यात वृद्धि के लिए केवल मुख्य बाजार को ही लक्ष्य नहीं बनाना चाहिए अपितु बेल्जियम एवं रूस गणराज्य जैसे अन्य बाजारों में भी अपने अंश को सुदृढ़ करना चाहिए।
- बोर्ड को भारतीय कॉफी हेतु उतरने तक का प्रतिस्पर्धात्मक मूल्य सुनिश्चित करने के लिए उपज लागत को कम करने हेतु कार्य करना चाहिए। इसके अतिरिक्त, इसे निर्यातित कॉफी की गुणवत्ता में संगतता बनाए रखने के लिए भी उपाय करने चाहिए।
- बोर्ड को विश्व कॉफी बाजार के साथ भारत के कॉफी व्यापार का एकीकरण हासिल करने के लिए ठोस कदम उठाने चाहिए।

#### आभार प्रदर्शन

लेखापरीक्षा तथा आगम एवं निर्गम सम्मेलन के दौरान लेखापरीक्षा दल को कॉफी बोर्ड के प्राधिकारियों द्वारा दिए गए सहयोग के लिए हम आभार प्रकट करते हैं।

मामला मंत्रालय को सितम्बर 2007 में सूचित किया गया था; उनका उत्तर दिसम्बर 2007 तक प्रतीक्षित था।

अनुबन्ध-I

(पैराग्राफ 1.10 के संदर्भ में)

प्रौद्योगिकी स्थांतरण एवं क्षमता निर्माण योजना के विभिन्न घटकों के अन्तर्गत लक्ष्य/उपलब्धियाँ

	विस्तार कार्रवाईयां		2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	कुल
1	अनुरोध दौरे	ल	5000	5000	5000	5000	5000	25000
		उ*	27586	21812	23377	26582	26937	126294
2	एकीकृत कीट प्रबंधन (ए.की.प्र.खण्ड)	ल	200	200	200	200	200	1000
		उ	सम्पन्न नहीं हुआ					
3	विवरणीका तथा पर्चों का मुद्रण	ल	10000	10000	10000	10000	10000	50000
		उ	---	---	13755	13260	16843	43858
4	मीडिया अभियान	ल	40	40	40	40	40	200
		उ	26	23	8	55	49	161
5	क्षेत्र प्रदर्शन	ल	4000	4500	5000	5500	6000	25000
		उ	5007	4064	4842	5650	5811	25374
6	एस.एल.ओ. स्तर द्वारा सम्मेलन	ल	50	50	50	50	50	250
		उ	79	54	8	23	46	210
7	दूरस्थ क्षेत्रों में सामूहिक सम्पर्क कार्यक्रम	ल	10	10	10	10	10	50
		उ	13	4	4	16	16	53
8	प्रदर्शन भूखण्डों का अनुरक्षण	ल	40	40	40	40	40	200
		उ	सम्पन्न नहीं हुआ					
9	कॉफी बागानों की गणना पर जाँच निरीक्षण	ल	8000	- 7000	---	---	----	15000
		उ	सम्पन्न नहीं हुआ					
10	फसल अनुमान	ल	4	4	4	4	4	20
		उ	5	5	5	5	5	25
11	विकासात्मक कार्रवाईयों का क्रियान्वयन, आंकड़ों की सूचना का संग्रह आदि		आवश्यकताओं के अनुसार लक्ष्यों को नियत किया जाना था। तथापि, नियत लक्ष्यों एवं की गई प्रगति के ब्यौरे उपलब्ध नहीं थे।					

\* सभी बागान दौरों को प्रदर्शित करता है; अनुरोध दौरों का अलग-अलग ब्यौरा उपलब्ध नहीं है।

## अनुबंध - II

(पैराग्राफ 1.15.1 के संदर्भ में)

मुख्य/गौण बाजारों को भारतीय कॉफी के निर्यात के ब्यौरे

(मात्रा मी.ट. में)

देश	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07
<b>मुख्य बाजार</b>					
संयुक्त राज्य अमेरिका	3505(1.69)	3237(1.39)	5646(2.69)	2448(1.21)	4232(1.70)
इटली	45594(21.99)	52197(22.43)	49232(23.25)	53413(26.51)	62786(25.25)
जर्मनी	23344(11.26)	25680(11.64)	16518(7.80)	16742(8.31)	21835(8.78)
<b>गौण बाजार</b>					
जापान	4899(2.36)	3538(1.52)	5918(2.90)	4147(2.06)	4644(1.91)
स्पेन	11142(5.37)	13898(5.97)	11499(5.43)	10292(5.11)	11091(4.46)
बेल्जियम	17430(8.41)	18777(8.07)	9204(4.35)	11190(5.55)	13989(5.63)
नीदरलैंड	2566(1.24)	3205 (1.38)	3604(1.70)	2949(1.46)	3445(1.39)
रूस गणराज्य	36578(17.64)	33592(14.44)	34459(16.27)	29432(14.60)	27288(10.97)

टिप्पणी: कोष्ठक में आंकड़े निर्यातों की कुल मात्रा के संदर्भ में प्रतिशतता प्रदर्शित करते हैं।



वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय

रबड़ बोर्ड

रबड़ बोर्ड की कार्यप्रणाली

संस्कृत भाषा के अर्थ

के अर्थ

विशेषज्ञ के अर्थ

## अध्याय II : वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय

### 2. रबड़ बोर्ड

रबड़ बोर्ड, कोट्टयम की कार्यप्रणाली

विशिष्टताएँ

Xवीं योजना अवधि के दौरान रबड़ कृषि के अन्तर्गत क्षेत्र, प्राकृतिक रबड़ के उत्पादन तथा उत्पादकता ने सुसंगत ऊर्ध्वगामी प्रवृत्ति दर्शायी। 2006-07 के दौरान प्रति हेक्टेयर 1879 कि.ग्रा. (अनन्तिम) की उत्पादकता प्राप्त की थी जो कि दुनिया के रबड़ उत्पादक देशों में उच्चतम थी। निष्पादन लेखापरीक्षा ने कुछ ऐसे क्षेत्र प्रकटित किए, जिनको वृद्धि की गति बनायी रखने के लिए संबोधित करने की आवश्यकता है। लेखापरीक्षा निष्कर्ष की विशिष्टताएँ निम्न प्रकार हैं:

- Xवीं योजना अवधि के दौरान बोर्ड ने पुराने तथा मरियल पौधों को निकालकर पुनःरोपण के लिए 34850 हेक्टेयर का लक्ष्य बनाया था। उपलब्धि 23771 हेक्टेयर थी।
- Xवीं योजना अवधि के पहले तीन वर्षों के दौरान योजना हेतु मंत्रालय से अनुमोदन प्राप्त करने में हुए विलंब के कारण उत्पादकता वृद्धि योजना कार्यान्वित नहीं की गयी थी।
- वर्षा रक्षण, कवकनाशियों इत्यादि हेतु सामग्रियों जैसे आगतों के अपर्याप्त प्रापण ने उत्पादकता वृद्धि योजना के कार्यान्वयन को प्रभावित किया था।
- वर्ष 2002-07 के दौरान बोर्ड की नर्सरियों में उपलब्ध क्षेत्र के कम उपयोग की प्रतिशतता 38 से 62 के बीच थी। नमूना जांच किए गए दस क्षेत्रीय कार्यालयों में नर्सरियों से पौधों की आपूर्ति में हुई कमी की प्रतिशतता 86 प्रतिशत थी।
- परमिटों हेतु आवेदन के निपटान हेतु बोर्ड ने कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की थी जिसका परिणाम उत्पादकों को वित्तीय सहायता देने के विलंब में हुआ।
- गोवा, अंडमान व निकोबार, उड़ीसा, महाराष्ट्र तथा आन्ध्र प्रदेश में रोपस्थली क्षेत्र में कमी हुई थी।

- योजना के अनुमोदन में हुए विलंब के कारण वर्ष 2002-03 तथा 2003-04 के दौरान क्षेत्रीय कार्यालय गुवाहाटी में समूह रोपण योजना कार्यान्वित नहीं हुई थी। 2004-05 से 2006-07 के दौरान इस कार्यकलाप का कार्यान्वयन मंद था।
- उत्तरपूर्व में अपर्याप्त क्षेत्रीय दौरों का परिणाम उत्पादकों को परामर्शी तथा विस्तार सहयोग की कमी में हुआ।
- Xवीं योजना अवधि के दौरान प्रदर्शनी प्लाटों की स्थापना हेतु योजना क्षेत्रीय कार्यालय गुवाहाटी द्वारा कार्यान्वित नहीं की गयी थी।
- Xवीं योजना अवधि के दौरान 500 रबड़ उत्पादक समितियों (र.उ.स.) के गठन के लक्ष्य के विरुद्ध बोर्ड ने केवल 72 र.उ.स. गठित की थी।

#### अनुशंसाओं का सार

- XIवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान बोर्ड को 'उत्पादकता वृद्धि योजना' के आच्छादन को बढ़ाना चाहिए।
- उत्पादकों की आवश्यकताओं का विचार करते हुए कृषीय आगतों के प्रापण तथा सामयिक वितरण करने हेतु प्रभावी कदम उठाने चाहिए।
- चूंकि उत्कृष्ट रोपण सामग्रियों के लिए उत्पादक बोर्ड पर निर्भर रहते हैं , नर्सरियों में उपलब्ध क्षेत्रों का पूर्ण उपयोग करके अधिकतम उत्पादन तथा उत्पादकों को नन्हे पौधों के वितरण हेतु प्रयत्न किए जाने चाहिए।
- बोर्ड को उत्पादकों हेतु शीघ्र तथा सामयिक वित्तीय सहायता जारी करने हेतु आवेदनों के निपटान के लिए समय सीमा तय करनी चाहिए।
- बोर्ड गोवा, अंडमान व निकोबार, महाराष्ट्र तथा उड़ीसा में रोपस्थली में हुई कमी के कारण का विश्लेषण करें तथा कमी को दूर करने के लिए उपयुक्त उपचारी उपाय करें।
- बोर्ड को इस योजना के तहत अ.ज/अ.ज.जा आबादी को, विशेषकर गोवा, अंडमान व निकोबार, महाराष्ट्र तथा पश्चिम बंगाल के उपयुक्त आबोहवा युक्त क्षेत्रों का आच्छादन एवं प्रोत्साहन करना चाहिए।
- उत्पादकों को तकनीकी अधिकारियों की पर्याप्त तथा प्रभावपूर्ण विस्तार सहायता उपलब्ध कराई जानी चाहिए।



- भारतीय क्षेत्रीय अनुसंधान संस्थान को संस्थान द्वारा विमोचित क्लोनों के लिए पेटेंट प्राप्त करने हेतु भरसक प्रयास करने चाहिए।
- बोर्ड को अपनी अनुसंधान गतिविधियां टैपिंग पैनल ड्राइन्स की समस्या के निपटान पर केन्द्रित करनी चाहिए क्योंकि उत्पादकों के लिए यह बड़ी चिंता का विषय है। बोर्ड को विस्तार कार्यकलापों को दृढ़ करके उत्पादकों के बीच निम्न आवृत्ति टैपिंग (एल एफ टी) को लोकप्रिय बनाने के लिए ठोस प्रयत्न करने चाहिए।
- बोर्ड को रबड़ पार्क के गठन हेतु प्रभावी कदम उठाने चाहिए।

## 2.1 प्रस्तावना

दुनिया के प्राकृतिक रबड़ के उत्पादक देशों में भारत का चौथा स्थान है। देश के रबड़ उद्योग के समग्र विकास के मुख्य उद्देश्य के साथ रबड़ अधिनियम 1947 के तहत एक निगमित निकाय के रूप में भारत सरकार (भा.स.) द्वारा रबड़ बोर्ड (बोर्ड) का गठन किया गया था। रबड़ उद्योग के विकास को बढ़ावा देना, वैज्ञानिक, तकनीकी तथा आर्थिक अनुसंधान निष्पादित करने हेतु सहायता करने अथवा प्रोत्साहन देने हेतु कार्यवाही की पहल करना तथा रोपण, कृषि, खाद तथा छिड़काव हेतु उन्नत तकनीकों का प्रशिक्षण प्रदान करना एवं रबड़ उत्पादकों को तकनीकी सलाह देना बोर्ड के मुख्य कार्य हैं। बोर्ड को रबड़ उद्योग के विकास तथा रबड़ के निर्यात से संबंधित सभी मामलों पर भा.स. को सलाह देने का कर्तव्य है। देश के रबड़ उत्पादक क्षेत्रों को तीन खण्डों में विभाजित किया गया है अर्थात् (i) केरल राज्य तथा तमिलनाडु के कन्याकुमारी जिले को समाविष्ट करनेवाले पारंपरिक क्षेत्र, (ii) केरल राज्य तथा तमिलनाडु के कन्याकुमारी जिले व उत्तर पूर्व क्षेत्रों को छोड़कर सभी राज्यों को समाविष्ट करने वाले गैर-पारंपरिक क्षेत्र एवं (iii) असम, त्रिपुरा, मेघालय, नागालैंड, मणिपुर, मिजोरम तथा अरुणाचल प्रदेश को समाविष्ट करने वाले उत्तर पूर्वी क्षेत्र।

## 2.2 संगठनात्मक गठन

बोर्ड, भा.स. द्वारा नियुक्त एक अध्यक्ष तथा 23 सदस्य जिसमें भा.स., केरल व तमिलनाडु राज्यों एवं संसद के प्रतिनिधित्व करने वाले तथा पदेन सदस्य शामिल हैं, से बना है। बोर्ड के कार्यकलाप अर्थात् आठ विभागों रबड़ उत्पादन, रबड़ अनुसंधान, प्रशासन, संसाधन व उत्पाद विकास, प्रशिक्षण, वित्त एवं लेखे, लाईसेंसिंग व उत्पाद शुल्क तथा सांख्यिकी व योजना द्वारा निष्पादित किए जाते हैं। बोर्ड का मुख्यालय केरल राज्य के कोट्टयम में स्थित है।

### 2.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

वर्ष 2002 से 2007 तक समाविष्ट करनेवाली अवधि में बोर्ड के द्वारा विभिन्न योजनाओं/कार्यकलापों के कार्यान्वयन की प्रभावकारिता के निर्धारण हेतु मई से अगस्त 2007 के दौरान बोर्ड की कार्यप्रणाली की निष्पादन लेखापरीक्षा संचालित की गयी थी।

### 2.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

बोर्ड के निम्नोक्त मुख्य कार्यकलापों की दक्षता तथा प्रभावकारिता की जांच करने के लिए बोर्ड की निष्पादन लेखापरीक्षा आयोजित की गयी थी:

- निधि प्रबंधन तथा खर्च उपकरण की वसूली।
- खर्च बागानों का विकास, गैर पारंपरिक क्षेत्रों में विस्तार, उत्तर पूर्वी क्षेत्रों में विस्तार इत्यादि जैसी योजनाओं का कार्यान्वयन।
- बोर्ड द्वारा किए जाते अनुसंधान कार्यकलाप।

### 2.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

बोर्ड के निष्पादन का मूल्यांकन करने के लिए उपयोग किए गए लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित से व्युत्पन्न हुए थे:

- खर्च अधिनियम, 1947 तथा खर्च नियमावली, 1955
- निधि निर्धारण तथा निर्मोचन के लिए भारत सरकार के अनुदेश तथा बोर्ड द्वारा अपनायी गई विनिर्दिष्ट नीति
- खर्च उपकरण की वसूली के लिए भा.स. के अनुदेश
- लोक संपर्क, विपणन, प्रशिक्षण, आंतरिक नियंत्रण, मानीटरिंग एवं मूल्यांकन हेतु बोर्ड द्वारा अपनाई गई नीति तथा उक्त विषयों पर खर्च बोर्ड/भा.स. द्वारा समय-समय पर जारी अनुदेश।

### 2.6 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

निष्पादन लेखापरीक्षा मई 2007 में आयोजित आगम सम्मेलन के साथ आरंभ हुई जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्य, लेखापरीक्षा मानदण्ड तथा लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र स्पष्ट किए गए

थे। लेखापरीक्षा ने कोर्टयम स्थित बोर्ड कार्यालय, बारह क्षेत्रीय कार्यालयों (क्षे.का.)<sup>1</sup> तथा तीन क्षेत्रीय अनुसंधान केंद्रों (क्षे.अ.के.)<sup>2</sup> से संबंधित अभिलेखों की जांच की।

### 2.6.1 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

Xवीं योजना अवधि के दौरान खड़ कृषि, प्राकृतिक खड़ के उत्पादन तथा उत्पादकता के अधीन क्षेत्र ने सुसंगत ऊर्ध्वगामी प्रवृत्ति दर्शायी जैसाकि अनुबंध-I में दिया गया है। बोर्ड के कथनानुसार वर्ष 2006-07 के दौरान 1879 कि.ग्रा. प्रति हेक्टेयर (अनन्तिम) की उत्पादकता प्राप्त की थी जो कि दुनिया के खड़ के उत्पादक देशों में उच्चतम थी। निष्पादन लेखापरीक्षा ने कुछ ऐसे क्षेत्र प्रकटित किए, जिनको वृद्धि की गति बनायी रखने के लिए संबोधित करने की आवश्यकता है। निम्नोक्त पैराओं में लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा की गई है।

### 2.7 निधि प्रबंधन

#### 2.7.1 प्राप्तियाँ एवं व्यय

2002-07 के दौरान बोर्ड की प्राप्तियाँ एवं व्यय निम्न प्रकार हैं:

(करोड़ रूपयों में)

वर्ष	प्राप्तियाँ			व्यय
	भा.स. योजनागत अनुदान	अपने संसाधन	कुल	
2002-03	71.28	0.65	71.93	84.08
2003-04	80.83	2.23	83.06	90.05
2004-05	90.00	4.82	94.82	90.68
2005-06	81.73	2.78	84.51	82.05
2006-07	78.39	1.94	80.33	90.10
कुल	402.23	12.42	414.65	436.96

#### 2.7.2 खड़ उपकर की वसूली में बकाया

खड़ अधिनियम, 1947 की धारा 12 की उपधारा 2 अनुबद्ध करती है कि भारत में उत्पादित सभी प्राकृतिक खड़ पर उत्पाद शुल्क (उपकर) बोर्ड द्वारा निर्माताओं से वसूल किया जाएगा तथा वसूल किए गए उपकर में से, बोर्ड को, वसूली लागत के तौर पर दो प्रतिशत प्रतिधारण करने का अधिकार है और शेष भारत सरकार को प्रेषण करना होता

<sup>1</sup> अडूर, चेंगनेशेरी, इराटुपेट्टा, एरणकुलम, कोतमंगलम, पाला, पालक्काड, तिरुवनंतपुरम, मार्ताण्डम, मांगलूर, गुवाहाटी तथा त्रिपुरा

<sup>2</sup> गुवाहाटी, त्रिपुरा तथा कण्णूर

है। वसूल किए गए उपकर, वसूली लागत तथा भा.स. अनुदान के वर्षवार ब्यौरे नीचे दिए गए हैं:

(करोड़ रूपयों में)

वर्ष	भारत की समेकित निधि के नामे जमा उपकर की निवल प्राप्तियाँ	प्रतिधारित वसूली लागत	भा.स. अनुदान
2002-03	84.42	1.66	71.28
2003-04	83.40	1.72	80.83
2004-05	93.83	1.92	90.00
2005-06	94.33	1.93	81.73
2006-07	99.19	2.02	78.39
<b>कुल</b>	<b>455.17</b>	<b>9.25</b>	<b>402.23</b>

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नवीनतम मांग, वसूली तथा शेष (मां.व.शे.) के अनुसार 9.05 करोड़ रु के उपकर बकाए थे जिसमें से 3.02 करोड़ रु पांच साल से भी अधिक पुराने थे। यह भी देखा गया कि यद्यपि 92.45 लाख रु के उपकर बकाए अप्राप्य पाये गए थे, राशि को बट्टे खाते में नहीं डाला गया था।

#### अनुशंसा

- बोर्ड को उपकर के बकायों की वसूली के लिए प्रभावी उपाय करने चाहिए।

#### 2.8 रबड़ बागान विकास (र.बा.वि.) योजना का कार्यान्वयन

प्राकृतिक रबड़ की कृषि को बढ़ावा देने तथा उत्पाद की गुणवत्ता को बढ़ावा देने हेतु योजनाओं के आयोजन, प्रतिपादन एवं कार्यान्वयन हेतु रबड़ उत्पादन विभाग उत्तरदायी है। रबड़ बागान विकास (र.बा.वि.) योजना तथा ब्लॉक रोपण एवं समूह रोपण योजना के द्वारा अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति आबादी के बीच रबड़ कृषि के संवर्धन हेतु कार्यक्रम Xवीं योजना अवधि के दौरान मुख्य कार्यक्रम थे।

र.बा.वि. योजना रोपण अनुदान के रूप में उत्पादकों को वित्तीय सहायता प्रदान करके आधुनिक वैज्ञानिक तरीके पर रबड़ के नव रोपण व पुनःरोपण को त्वरित करके प्राकृतिक रबड़ के उत्पादन को बढ़ाने हेतु अभिप्रेत है। इसमें रबड़ उत्पादक समितियों के द्वारा छोटे उत्पादकों को महत्वपूर्ण आगतों के क्रय हेतु 10 करोड़ रु की परिक्रामी निधि बनाने, पारंपरिक व गैर पारंपरिक क्षेत्रों में नर्सरियों का अनुक्षण, मॉडल रबड़ उत्पादक समितियों को समर्थन, मधुमक्खी पालन द्वारा अधिक आय का सृजन शैक्षिक अभियानों के आयोजन इत्यादि को भी परिकल्पित विचार किया गया था।

र.बा.वि. योजना के अंतर्गत किए जाने वाले मुख्य कार्यकलाप निम्नानुसार है:

- रोपण व पुनःरोपण

- उत्पादकता वृद्धि
- रोपण सामग्रियों का उत्पादन व वितरण
- कृषीय आगतों का वितरण
- आदिवासी लोगों के बंदोबस्त हेतु खड़ कृषि

भा.स. ने Xवीं योजना अवधि के दौरान 132.73 करोड़ रु के परिव्यय पर कार्यान्वयन हेतु र.बा.वि. योजना का अनुमोदन किया था।

### 2.8.1 पारंपरिक क्षेत्रों में रोपण व पुनःरोपण

Xवीं योजना अवधि के दौरान बोर्ड ने प्रतिवर्ष 7970 हेक्टेयरों को लेते हुए 5000 हेक्टेयर में नये रोपण तथा 34850 हेक्टेयर के पुराने व कम फसल देने वाले खड़ बागानों के पुनःरोपण का लक्ष्य बनाया था। Xवीं योजना अवधि के दौरान रोपण व पुनःरोपण के लक्ष्य व उपलब्धि निम्नानुसार है:

भौतिक मानदण्ड	लक्ष्य (हेक्टेयर)	उपलब्धि (हेक्टेयरों में)						उपलब्धि की प्रतिशतता
		2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	कुल	
पुनःरोपण	34850	4563	5386	4991	4777	4054	23771	68
नव रोपण	5000	1073	2196	4403	5647	4222	17541	351
<b>कुल</b>	<b>39850</b>	<b>5636</b>	<b>7582</b>	<b>9394</b>	<b>10424</b>	<b>8276</b>	<b>41312</b>	<b>104</b>

यह देखा जा सकता है कि Xवीं योजना में जबकि नव रोपण के संबंध में बोर्ड की उपलब्धि ने विस्तृत हाशिए द्वारा लक्ष्य पार किया था, पुनःरोपण के संबंध में उसकी उपलब्धि में 32 प्रतिशत की कमी हुई थी। यह कमी प्राकृतिक खड़ के मूल्य में हुई वृद्धि पर आरोप्य थी; उत्पादक पुराने वृक्ष निकालने के लिए अनिच्छुक थे क्योंकि दाम में हुई वृद्धि के कारण न्यूनतर उत्पाद से भी उनको न्यायसंगत आय मिलती थी।

बोर्ड ने बताया (जून 2007) कि पुनःरोपण चरणबद्ध तरीके पर किया जाएगा तथा पूरे क्षेत्र का पुनःरोपण विचाराधीन नहीं था क्योंकि इससे उत्पादन प्रभावित होगा।

### 2.8.2 उत्पादकता वृद्धि योजना

Xवीं योजना में उत्पादकता वृद्धि योजना के द्वारा भेदमूलक उर्वरक अनुप्रयोग, वैज्ञानिक टैपिंग, वैज्ञानिक रोग नियंत्रण प्रणाली, भू-संरक्षण, तथा वर्षा रक्षण द्वारा उत्पादकता बढ़ाने की परिकल्पना की गई थी। खड़ उत्पादक समिति (र.उ.स.) द्वारा रियायती दर पर उत्पादकों को आगत प्रदान करने के लिए बोर्ड ने 10 करोड़ रु की परिक्रामी निधि सृजित करके आगतों के प्रापण का प्रस्ताव किया। बोर्ड का इन उपायों द्वारा उत्पादन में 15.30 प्रतिशत वृद्धि प्राप्त करने का इरादा था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने निम्नलिखित बातें प्रकट की:

- मंत्रालय ने Xवीं योजना हेतु र.बा.वि. योजना का अनुमोदन मई 2005 में ही किया था। योजना हेतु अनुमोदन प्राप्त करने में हुए विलंब के कारण उत्पादकता वृद्धि घटक, योजना अवधि के अंतिम दो वर्ष के दौरान ही कार्यान्वित किया जा सका।
- IXवीं योजना अवधि के दौरान जब इसे विश्व बैंक सहायता प्राप्त परियोजना के द्वारा कार्यान्वित किया गया था, उत्पादकता वृद्धि उपायों ने वार्षिक तौर पर 50000 हेक्टेयर को आच्छादित किया था। Xवीं योजना के दौरान उत्पादकता वृद्धि उपायों का लक्ष्य केवल 25000 हेक्टेयर था, जोकि IXवीं योजना अवधि की समाप्ति पर 566555 हेक्टेयर के रोपे गए क्षेत्र का केवल 4.4 प्रतिशत था। अतः निर्धारित लक्ष्य बहुत कम था।
- 25000 हेक्टेयर वार्षिक के कम लक्ष्य के विरुद्ध भी बोर्ड वर्ष 2005-06 तथा 2006-07 के दौरान क्रमशः केवल 11000 हेक्टेयर तथा 23276 हेक्टेयर आच्छादित कर सका।
- वर्षा रक्षण, कवकनाशियों इत्यादि हेतु सामग्रियों जैसे कृषीय आगतों के प्रापण क्षेत्रीय कार्यालयों के आवश्यकतानुसार नहीं था। वर्ष 2005-06 के दौरान कापर सल्फेट (17.90 टन), वर्षा रक्षण प्लास्टिक (86.04 टन) तथा वर्षा रक्षण मिश्रण (62.70 टन) की कम आपूर्ति हुई थी। वर्ष 2006-07 के दौरान 125 टन की अपेक्षित मात्रा के प्रति कापर सल्फेट की आपूर्ति ही नहीं की गयी थी। क्षे.का. द्वारा मांगी गई, आदेशित एवं आपूर्ति की गई मात्रा एवं आपूर्ति की कमी अनुबंध-II में दी गई हैं। पर्याप्त आगतों की व्यवस्था में हुई कमी ने उत्पादकता वृद्धि उपायों के कार्यान्वयन पर प्रतिकूल असर डाला।

बोर्ड ने बताया (जून 2007) कि Xवीं योजना की समाप्ति पर उसने 1879 कि.ग्रा./ हेक्टेयर/वर्ष की उत्पादकता प्राप्त की थी जो कि खड़ के उत्पादक देशों में उच्चतम थी और 2500 कि.ग्रा./ हेक्टेयर/वर्ष की उच्चतम उत्पादकता प्राप्त करने के लिए सभी पुराने व अलाभकारी बागानों का पुनःरोपण करना पड़ेगा। इसे र.बा.वि. योजना के तहत आंबटनों को ध्यान में रखते हुए चरणबद्ध तरीके से किया जाएगा।

#### अनुशंसाएं

- बोर्ड को XIवीं योजना अवधि के दौरान 'उत्पादकता वृद्धि योजना' के आच्छादन को बढ़ाना चाहिए।
- संबंधित क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा अनुमानित आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए कृषीय आगतों के प्रापण व सामयिक वितरण हेतु प्रभावी कदम उठाने चाहिए।

### 2.8.3 रोपण सामग्रियों का उत्पादन व वितरण

यथोचित दाम पर उत्कृष्ट रोपण सामग्रियों की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए, बोर्ड पारंपरिक क्षेत्र में सात नर्सरियों का अनुसंधान कर रहा था। इनमें से, एक नर्सरी Xवीं योजना के दौरान बन्द की गई। निम्नलिखित पाया गया:

- Xवीं योजना के दौरान छः नर्सरियों के उत्पादन व उपलब्धि हेतु लक्ष्य **अनुबंध III की तालिका क** में दिए गए हैं। जबकि बोर्ड की नर्सरियों में पौधों के उत्पादन में लक्ष्य से केवल उपांतीय कमी हुई थी, 10 क्षेत्रीय कार्यालयों की नमूना जांच ने प्रकट किया कि Xवीं योजना के दौरान उत्पादकों द्वारा मांग किए गए 77.69 लाख पौधों के विरुद्ध, बोर्ड ने केवल 10.90 लाख पौधों (कमी - 86 प्रतिशत) की आपूर्ति की जिसका विवरण **अनुबंध III की तालिका ख** में दिया गया है। नमूना जांच किए गए 10 क्षेत्रीय कार्यालयों में से तिरुवनंतपुरम, कोतमंगलम, अडूर व मार्ताण्डम के क्षेत्रीय कार्यालयों में 90 प्रतिशत से भी अधिक कमी देखी गयी थी।
- इसके अतिरिक्त जहां बोर्ड, उत्पादकों की मांगों को पूरा करने में विफल था, वहीं 2002-07 के दौरान बोर्ड की नर्सरियों में उपलब्ध क्षेत्र का कम उपयोग हुआ था। क्षेत्र के कम उपयोग की प्रतिशतता उपलब्ध क्षेत्र के 38 से 62 प्रतिशत के बीच थी जैसा कि **अनुबंध III की तालिका ग** में दर्शाया गया है।

### अनुशंसा

- चूंकि उत्कृष्ट रोपण सामग्रियों के लिए उत्पादक बोर्ड पर निर्भर रहते हैं, नर्सरियों में उपलब्ध क्षेत्रों का पूर्ण उपयोग करके अधिकतम उत्पादन तथा उत्पादकों को नन्हे पौधों के वितरण हेतु प्रयत्न किए जाने चाहिए।

### 2.8.4 रोपण व पुनःरोपण हेतु परमिटों के लिए आवेदनों का निपटान

र.बा.वि. योजना के तहत सहायता का लाभ उठाने के लिए उत्पादकों को सर्वेक्षण नक्शा, रोपण किए जाने के लिए प्रस्तावित क्षेत्र तथा इस्टेट से संबंधित अन्य ब्यौरे जो बोर्ड द्वारा अपेक्षित होंगे, सहित निर्धारित आवेदन पत्र में आवेदन करना होता है। निम्नलिखित पाया गया:

- बोर्ड ने अपने अधिकारियों के लिए आवेदनों का निपटान तथा परमिट प्रदान करने से संबंधित कार्य की समाप्ति हेतु कोई समय सीमा विनिर्दिष्ट नहीं की है।
- वर्ष 2002-03 से 2006-07 के दौरान 63277 हेक्टेयर्स में रोपण हेतु र.बा.वि. योजना के तहत सहायता के लिए बोर्ड के क्षेत्रीय कार्यालयों में 101125 आवेदन प्राप्त हुए, लेकिन क्षेत्रीय कार्यालयों ने 35456 हेक्टेयर्स में रोपण हेतु

63362 आवेदन का निपटान किया जो कि आवेदनों द्वारा प्रस्तावित क्षेत्र का 56 प्रतिशत था। ब्यौरे अनुबंध IV में दिए गए हैं।

- अनुबद्ध कार्य मदों की गैर-समाप्ति, भू दस्तावेजों की गैर-प्रस्तुति, बोर्ड के पदाधिकारियों द्वारा इंगित त्रुटियों के सुधार में विफलता सभी आवेदनों के गैर-निपटान हेतु कारण के तौर पर आरोप्य थी।

पारंपरिक क्षेत्र के 10 क्षेत्रीय कार्यालयों की नमूना जांच ने प्रकट किया कि:

- वर्ष 2002-03 तथा 2003-04 की अवधि से संबंधित 1217.39 हेक्टेयरों में रोपण व पुनःरोपण हेतु 1241 आवेदनों का निपटान मार्च 2007 तक नहीं किया गया था।
- 13019 आवेदन निरीक्षण हेतु लंबित थे। निरीक्षण किए गए 16347 परिदान परमिटों में से 3071 परमिट भुगतान हेतु देय है।
- रोपण व पुनःरोपण हेतु परिदान के भुगतान की योजना के अनुसार परिदान का निर्मोचन केवल निरीक्षण की समाप्ति पर किया जाना था। चूंकि निरीक्षण समय पर आयोजित नहीं किए गए थे, परिदान का वितरण रूक गया था। इस स्थिति से बचने के लिए बोर्ड ने वर्ष 2003 व 2005 में निरीक्षण छोड़ देने का फैसला किया। नमूना जांच किए गए 10 क्षेत्रीय कार्यालयों में 5859 मामलों में 78.25 लाख रु का परिदान बिना निरीक्षण के अदा किया गया था।

### अनुशंसा

- बोर्ड को उत्पादकों हेतु शीघ्र तथा सामयिक वित्तीय सहायता जारी करने हेतु आवेदनों के निपटान के लिए समय सीमा तय करनी चाहिए।

### 2.9 गैर-पारंपरिक क्षेत्र में रबड़ बागानों का विस्तार

गैर पारंपरिक क्षेत्र में Xवीं योजना अवधि के दौरान बागानों के क्षेत्र की वर्ष-वार स्थिति अनुबंध V में दी गई थी।

यह देखा गया कि रबड़ बागानों के अधीन कुल क्षेत्र में 23 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज करते हुए, 2002-03 के दौरान 23480 हेक्टेयर से बढ़कर वर्ष 2006-07 के दौरान 28770 हेक्टेयर हो गया था। लेकिन यह मुख्यतः कर्नाटक राज्य में कृषि क्षेत्र में हुई वृद्धि के कारण था और गोवा, अंडमान व निकोबार, उड़ीसा तथा महाराष्ट्र की रोपस्थली में वास्तव में कमी हुई थी। इसके अतिरिक्त, गोवा, अंडमान व निकोबार, महाराष्ट्र तथा पश्चिम बंगाल में अ.जा/अ.ज.जा आबादी योजना के तहत आच्छादित नहीं थी।



## अनुशंसाएं

- बोर्ड, गोवा, अंडमान व निकोबार, महाराष्ट्र तथा उड़ीसा में रोपस्थली में हुई कमी के कारण का विश्लेषण करें तथा इस कमी को दूर करने के लिए उपयुक्त उपचारी उपाय करें।
- बोर्ड को इस योजना के तहत अ.ज/अ.ज.जा आबादी को, विशेषकर गोवा, अंडमान व निकोबार, महाराष्ट्र तथा पश्चिम बंगाल के उपयुक्त आबोहवा युक्त क्षेत्रों का, आच्छादन एवं प्रोत्साहन करना चाहिए।

## 2.10 उत्तर पूर्व में रबड़ बागानों का विस्तार

उत्तर पूर्व क्षेत्र में गुवाहाटी व अगरतला में दो जोनल कार्यालय तथा आठ क्षेत्रीय कार्यालय हैं। बोर्ड ने इस क्षेत्र में रबड़ विकास के लिए अलग कार्यक्रमों का प्रतिपादन किया था। Xवीं योजना के दौरान रबड़ बागानों हेतु 84 करोड़ रु का परिव्यय था। योजना अवधि के दौरान आबंटन 101.51 करोड़ रु तथा व्यय 74.91 करोड़ रु था। Xवीं योजना के दौरान बोर्ड ने 25650 हेक्टेयर लक्षित किया था जिसके विरुद्ध वर्ष 2005-06 तक उपलब्धि 21278 हेक्टेयर थी। दो क्षेत्रीय कार्यालयों की नमूना जांच के दौरान देखे गए महत्वपूर्ण बिन्दुओं की चर्चा नीचे की गई है:

### 2.10.1 क्षेत्रीय कार्यालय, गुवाहाटी के अन्तर्गत रबड़ उत्पादन एवं क्षेत्र का विस्तार

2002-07 के दौरान क्षेत्रीय कार्यालय, गुवाहाटी के तहत क्षेत्र हेतु रबड़ के प्रति हेक्टेयर उत्पादन व पैदावार नीचे दिए गए हैं:

वर्ष	बागानों के अधीन कुल क्षेत्र (हेक्टेयर)	टैप किए जाते कुल क्षेत्र (हेक्टेयर)	रबड़ उत्पादन (हेक्टेयर)	प्रति हेक्टेयर पैदावार (कि.ग्रा.)	राष्ट्रीय औसत (कि.ग्रा./हेक्टेयर)
2002-03	4350.85	1192.78	1233.00	1034	1592
2003-04	4131.25	1346.36	1583.00	1176	1663
2004-05	4560.15	1425.83	2270.95	1593	1705
2005-06	4901.99	1671.31	2714.88	1624	1796
2006-07	6903.24	3665.71	6058.00	1653	1879

उप रबड़ उत्पादन आयुक्त ने बताया (जुलाई 2007) कि वर्ष 2003-04 के दौरान बागानों के क्षेत्र में हुई कमी, 1980 से 2003 की अवधि के दौरान हुई प्राकृतिक आपदाओं (चक्रवात, जंगली आग, ओला वृष्टि, भू-स्खलन, जंगली जानवरों का भय की इत्यादि) में नष्ट हुए 442.43 हेक्टेयर रबड़ बागान के समायोजन के कारण थी। वर्ष 2006-07 में हुई तीव्र वृद्धि बागानों के 1337.83 हेक्टेयर के समावेश के कारण थी जिसे पहले उन उत्पादकों जिन्हें 1980 से 2006 की अवधि के दौरान अनुबद्ध शर्तों को पूरा न करने के कारण र.बा.वि. योजना के तहत आच्छादित नहीं किया था।

यह देखा जा सकता है कि पिछले पांच वर्षों के दौरान उत्पादन तथा खड़ की पैदावार में क्रमबद्ध वृद्धि हुई थी।

### 2.10.2 क्षेत्रीय कार्यालय, त्रिपुरा के अन्तर्गत क्षेत्र विस्तार

2002-07 के दौरान क्षेत्रीय कार्यालय, त्रिपुरा में खड़ बागानों की विस्तार दर नीचे दर्शाई गई है:

वर्ष	पिछले वर्ष तक कुल क्षेत्र (हेक्टेयर)	वर्ष के दौरान वृद्धि (हेक्टेयर)	कुल क्षेत्र (हेक्टेयर)	वृद्धि की प्रतिशतता
2002-03	10954.97	286.83	11241.80	2.61
2003-04	11241.80	269.36	11511.16	2.40
2004-05	11511.16	602.93	12114.09	5.24
2005-06	12114.09	1225.09	13339.18	10.11
2006-07	13339.18	1838.37	15177.55	13.78

त्रिपुरा के अधीन खड़ बागानों के तहत क्षेत्र में संगत वृद्धि देखी जा सकती है।

### 2.10.3 रोपण सामग्रियों का वितरण

उत्कृष्ट रोपण सामग्रियों के वितरण हेतु बोर्ड उत्तर पूर्व क्षेत्र में छः नर्सरियों का अनुसंधान कर रहा था। इनमें से एक नर्सरी Xवीं योजना के दौरान बन्द की गयी थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- क्षेत्रीय नर्सरियां उत्पादकों की मांग का केवल 28 प्रतिशत प्रदान कर सकी। 2002-07 के दौरान नर्सरियां उत्पादकों को 15.55 लाख की कुल आवश्यकताओं के विरुद्ध 4.34 लाख पौधे (मुकुलित टूँठ) वितरित कर सकी तथा इस प्रकार शेष 11.21 लाख पौधे निजी पार्टियों (8.28 लाख) से प्रापण और अन्य स्रोत जैसे कि सह एककों/मुख्यालय इत्यादि (1.25 लाख) से व्यवस्था करके तथा उत्पादकों की अपनी व्यवस्था (1.68 लाख) द्वारा वितरित किए गए थे।
- क्षेत्रीय कार्यालय, त्रिपुरा के अधीन कोई क्षेत्रीय नर्सरी नहीं थी। उत्पादकों द्वारा रोपण सामग्रियों की मांग निजी नर्सरियों से पूरी की जाती थी। 2002-03 के दौरान क्षेत्रीय कार्यालय ने उत्पादकों को 1.58 लाख रोपण सामग्रियों की आपूर्ति अन्य स्रोतों से की थी लेकिन वर्ष 2004-05 से 2006-07 के दौरान क्षेत्रीय कार्यालय द्वारा कोई रोपण सामग्रियाँ प्रदान नहीं की गयी थी। उत्पादकों को निजी नर्सरियों द्वारा आपूर्ति की गयी रोपण सामग्रियों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए कोई गुणवत्ता नियंत्रण प्रणाली नहीं थी।

#### 2.10.4 समूह रोपण योजना

वर्ष 2002-07 के दौरान भू-विकास, उच्च पैदावार देने वाली रोपण सामग्रियों की संस्थापना, फलीदार कवर फसलों की संस्थापना, उर्वरकों का अनुप्रयोग, घेराबंधी की व्यवस्था व पौधा संरक्षण उपायों हेतु समूह रोपण के अधीनस्थ सभी वर्ग के हिताधिकारियों को सहायता प्रदान करना समूह रोपण योजना का उद्देश्य था। रबड़ उत्पादन विकास (र.उ.वि.) योजना के तहत परिदान के अतिरिक्त, समूह रोपण योजना के तहत अ.जा./अ.ज.जा व सामान्य वर्ग के उत्पादकों को प्रति हेक्टेयर क्रमशः 20,000 रु व 15,000 रु की सहायता अनुदान का प्रावधान था। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित देखा:

- योजना के अनुमोदन में हुए विलंब के कारण 2002-03 तथा 2003-04 के दौरान क्षेत्रीय कार्यालय, गुवाहाटी द्वारा योजना कार्यान्वित नहीं की गयी थी।
- 300 हेक्टेयर के वार्षिक लक्ष्य के विरुद्ध वर्ष 2004-05, 2005-06 तथा 2006-07 के दौरान उपलब्धि क्रमशः 77.55 हेक्टेयर, 157.11 हेक्टेयर तथा 328.76 हेक्टेयर थी। वर्ष 2004-05 तथा 2005-06 के दौरान कमी की प्रतिशतता क्रमशः 74 तथा 48 थी।
- Xवीं योजना अवधि में त्रिपुरा क्षेत्र हेतु समूह रोपण के तहत रबड़ बागानों का लक्ष्य 600 हेक्टेयर था, जबकि 2002-07 के दौरान स्वयं क्षेत्रीय कार्यालय, त्रिपुरा द्वारा 1460.01 हेक्टेयर जमीन पर रोपण किया गया था। इसने त्रिपुरा क्षेत्र के लिए निर्धारित लक्ष्य को 860.01 हेक्टेयर से पार किया था।

#### 2.10.5 अपर्याप्त क्षेत्रीय दौरे

र.बा.वि. योजना परमिट धारियों को आवश्यक सलाहकारी तथा विस्तार समर्थन प्रदान करने के लिए बोर्ड के तकनीकी अधिकारियों द्वारा पहले वर्ष में एक या दो बार व अनुवर्ती प्रत्येक वर्ष में एक बार योजना के अधीन बागानों का दौरा किए जाने का अनुबद्ध करती है।

वर्ष 2002-07 के दौरान गुवाहाटी व त्रिपुरा के क्षेत्रीय कार्यालयों में आयोजित क्षेत्रीय दौरों के मासिक सारों पर आधारित ब्यौरे अनुबद्ध VI में दिए गए हैं।

जबकि 2004-05 के दौरान क्षेत्रीय कार्यालय, गुवाहाटी के पदाधिकारियों द्वारा क्षेत्रीय दौरों में 55 प्रतिशत की महत्वपूर्ण कमी देखी गयी थी। योजना अवधि के दौरान क्षेत्रीय दौरों में समग्र कमी 23 प्रतिशत रही। क्षेत्रीय कार्यालय, त्रिपुरा के मामले में 2002-03 से वर्ष 2006-07 के दौरान 40466 अपेक्षित दौरों की तुलना में केवल 23221 दौरे किए गए जिसका परिणाम कुल 43 प्रतिशत की समग्र कमी में हुआ। वर्ष वार कमी 31 से

55 प्रतिशत के बीच थी। अपर्याप्त क्षेत्रीय दौरों का परिणाम उत्पादकों को सलाहकारी तथा विस्तार समर्थन की कमी में हुआ।

### अनुशंसा

- उत्पादकों को तकनीकी अधिकारियों का पर्याप्त विस्तार समर्थन उपलब्ध कराया जाना चाहिए।

### 2.10.6 प्रदर्शनी प्लाटों हेतु वित्तीय सहायता

उत्तर पूर्व क्षेत्र में कृषीय-प्रबंधन पद्धतियों की प्रदर्शनी हेतु सहायता के अनुसार, गुवाहाटी क्षेत्र में Xवीं योजना अवधि के दौरान कंट्रोल्ड अपवार्ड टैपिंग (सी यू टी) हेतु 500 प्रदर्शनी प्लाट व भू एवं आर्द्रता संरक्षण (एस एम सी) हेतु सामान्य टैपिंग के अधीन कृषकों के खेतों में 1000 प्रदर्शनी प्लाट को स्थापित किया जाना था। दोनों कार्यक्रमों हेतु सी यू टी के तहत प्रति प्लाट प्रति वर्ष 2700 रु तथा एस एम सी के तहत 1500 रु की, उच्चतम सीमा सहित 10 रु प्रति गड्ढे की वित्तीय सहायता उपलब्ध थी।

अभिलेखों की संवीक्षा में निम्नलिखित प्रकट हुआ:

- क्षेत्रीय कार्यालय, गुवाहाटी में कोई भी कार्यक्रम गठित नहीं हुआ था। उप रबड़ उत्पादन आयुक्त ने बताया कि रबड़ कृषि की प्रारंभिक दशा में ऐसी जगह बड़े पैमाने पर 'सी यू टी/एस एम सी' व्यावहारिक नहीं था। इससे स्पष्टतः दर्शाता है कि योजना को उसके कार्यान्वयन की व्यावहारिकता पर विचार किए बिना प्रतिपादित किया गया था।
- Xवीं योजना अवधि के दौरान क्षेत्रीय कार्यालय, त्रिपुरा में एस एम सी के तहत 500 प्रदर्शनी प्लाट गठित किए जाने थे। यद्यपि 2004-05 से 2006-07 की अवधि के दौरान कृषकों को 3.58 लाख रु अदा किए गए थे, प्रदर्शनी हेतु बनाए गए/प्रयुक्त गड्ढों, जिनके लिए वित्तीय सहायता प्रदान की गयी थी, की संख्या से संबंधित कोई भी अभिलेख अनुरक्षित नहीं थे।

### 2.11 भारत के रबड़ अनुसंधान संस्थान का कार्यचालन

बोर्ड ने वर्ष 1955 में कोट्टयम स्थित मुख्यालय के साथ भारतीय रबड़ अनुसंधान संस्थान (भा.र.अ.सं.) की स्थापना की। भा.र.अ.सं. के मुख्य अनुसंधान फार्म केंद्रीय परीक्षण स्टेशन (के.प.स्टे.) के साथ केरल राज्य के पत्तनमतिट्टा जिले में चेतक्कल स्थित 250 हेक्टेयर के क्षेत्र में स्थित है। देश भर में नौ क्षेत्रीय अनुसंधान स्टेशन (क्षे.अ.स्टे.) केरल, तमिलनाडु, असम, मेघालय और त्रिपुरा में स्थित हैं। भा.र.अ.सं. पदार्थ प्रजनन, जनन-द्रव्य प्रौद्योगिकी, सस्यविज्ञान एवं भू-विज्ञान, पादप रोग विज्ञान, आर्थिक

एवं खड़ प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में अनुसंधान एवं विकास कार्य संचालित करता है। Xवीं योजना में अनुसंधान के लिए प्रदान किया गया परिव्यय 47.75 करोड़ रु था।

### 2.11.1 वनस्पति विज्ञान प्रभाग

1980 के दौरान भा.र.अ.सं. द्वारा विमोचित भा.र.अ.सं. 105 क्लोन कृषक समाज द्वारा व्यापक रूप से स्वीकार किया गया और परिणामस्वरूप पिछले वर्षों में रोपण किए गए क्षेत्र के 90 प्रतिशत से अधिक इस उच्च पैदावार क्लोन से था। यह क्लोन सभी खड़ उत्पादक राष्ट्रों द्वारा स्वीकार किया गया और खड़ अनुसंधान संस्थान मलेशिया ने अपने कृषकों के लिए इस क्लोन की सिफारिश की थी।

वनस्पति विज्ञान प्रभाग द्वारा उच्च पैदावार क्लोन के विकास के लिए अनुसंधान किया जा रहा था और भा.र.अ.सं. 400 सीरीज क्लोन विकसित किया गया, जिसने लोकप्रिय क्लोन भा.र.अ.सं. 105 के मुकाबले 32 से 57 प्रतिशत अधिक उच्चतर पैदावार प्रदर्शित की। 2004-05 में भा.र.अ.सं. ने 127 लघु उत्पादकों और 5 बड़े उत्पादकों को परीक्षण रोपण के लिए भा.र.अ.सं. 400 क्लोन के बड़ वुड सामग्रियों की आपूर्ति की। चार वर्ष के टैपिंग के डाटा का विश्लेषण संचालित किया गया था और चार क्लोन भा.र.अ.सं. 430, 422, 414 और 402 उच्च पैदावार किस्म के रूप में निर्णित किए गए थे।

यह पाया गया था कि भा.र.अ.सं. 414 और भा.र.अ.सं. 430 का उत्पादन सीमित था और उत्पादकों के बीच लोकप्रिय बनाने के लिए बड़ किए गए टूठ वितरित किए थे। बोर्ड की नर्सरियों में इन पौधों का वाणिज्यिक उत्पादन पूर्ण रूप से शुरू नहीं किया था।

यद्यपि, 2005 के दौरान विमोचित 400 सीरीज को भी उत्पादकों द्वारा व्यापक रूप से स्वीकार किया गया था, बोर्ड ने अभी तक इन दो क्लोन के लिए पेटेंट नहीं लिया था। इन क्लोन के वैध पेटेंट के अभाव में, राष्ट्र न केवल अन्य राष्ट्रों में इन क्लोन के उपयोग के लिए रायल्टी नहीं गंवा देता है बल्कि इन क्लोन, जिनका दशकों के अनुसंधान के बाद बोर्ड द्वारा विकास किया गया था, के लिए दूसरे राष्ट्र द्वारा पेटेंट के दावे करने का भी खतरा है।

### 2.11.2 जनन-द्रव्य प्रभाग

जनन-द्रव्य का संरक्षण, वर्गीकरण और मूल्यांकन प्रभाग के मुख्य अनुसंधान कार्य थे। मलेशिया खड़ बोर्ड से प्राप्त 1981 जंगली जनन-द्रव्य संग्रहण में से चयनित इकतालीस अभिगमन राष्ट्रीय पादप आनुवांशिक अनुसंधान ब्यूरो के अध्ययन से पारंपरिक खड़ उत्पादक क्षेत्रों और गैर-पारंपरिक क्षेत्रों में विभिन्न कृषीय जलवायु में मूल्यांकित किए गए थे। 41 अभिगमनों में 24 अभिगमन केंद्रीय परीक्षण स्टेशन चेतक्कल में सफलतापूर्वक बढ़ाए और आगे मूल्यांकित किए थे। भा.र.अ.सं. पिछले कई वर्षों से

जनन-द्रव्य का संरक्षण कर रहा था। Xवीं योजना अवधि की समाप्ति पर, 701 जंगली अभिगमन के खेत रोपण के पूर्व किया था और शुष्कता सहन, विकास लक्षण, शीत सहन और लकड़ी, क्षीर विशेषताएं आदि पर आगे मूल्यांकित किए थे। तथापि इन अध्ययनों के अंतिम परिणामों को अंतिम रूप नहीं दिया गया था (जुलाई 2007)।

### 2.11.3 जैव-प्रौद्योगिकी प्रभाग

#### टैपिंग फलक शुष्कता

टैपिंग फलक शुष्कता (टै.फ.शु.) उच्चतर रबड़ उत्पादक पेड़ों को प्रभावित करने वाला एक रोग है जो बागानों में रबड़ उत्पादन को कम कर देता है। अवलोकन ने यह प्रकट किया है कि अतिशोषण आंतरिक तनाव का कारण बना इसलिए कुछ पेड़ टैपिंग पैनल शुष्कता के शिकार बन गए। अध्ययनों ने इसका वर्जन किया है कि टै.फ.शु. के लिए प्रेरणादायक तत्व के रूप में बैक्टीरिया, फंगी, मैकोप्लासमा और प्रोटोसोआ की विद्यमानता हैं। कुछ रोग लक्षण क्लोन जातिगत थे और भा.र.अ.सं. 105 क्लोन ने लक्षणों के अधिकतम प्रकार प्रदर्शित किए थे। टै.फ.शु. का दशकों से बागानों में अवलोकन किया था। भा.र.अ.सं. को टै.फ.शु. पर एक आंतरिक अनुसंधान कार्यक्रम समन्वय करने में निर्णायक भूमिका दी गई थी। यद्यपि भा.र.अ.सं. ने कुछ आणविक, जैविक और हिस्टो केमिकल का अध्ययन किया था, लेकिन किन्हीं विशिष्ट अनुसंधानों को अंतिम रूप देकर उत्पादकों को नहीं दी गई थी। दशकों के अनुसंधान के बाद भी रोग का निवारण नहीं हो सका।

#### शोषण अध्ययन

विभिन्न कृषीय-वातावरण क्षेत्रों में निम्न आवृत्ति टैपिंग (नि.आ.टै.) ने करीब 5 प्रतिशत की कम संचयी टैपिंग फलक शुष्कता से प्रति हेक्टेयर दो टन की उपज की वृद्धि को दर्शाया। अच्छी उपज एवं निम्न टै.फ.शु. के अतिरिक्त नि.आ.टै. का अंगीकरण लागत घटाव सुनिश्चित करता है और वर्धित टैपर कमी समस्याओं हेतु समाधान प्रदान करता है। भा.र.अ.सं. द्वारा विकसित नि.आ.टै. तकनीक उत्पादकों के बीच लोकप्रिय नहीं की जा सकी थी क्योंकि Xवीं योजना अवधि के अंत तक 454000 हेक्टेयर टैप किए गए क्षेत्र के प्रति केवल 20000 (4.4 प्रतिशत) हेक्टेयर टैप किए गए क्षेत्र में इस प्रणाली को अपनाया गया था।

### 2.11.4 क्षेत्रीय अनुसंधान स्टेशन, गुवाहाटी

मुख्यतः फसल प्रबंधन, फसल सुधार एवं फसल संरक्षण एवं शोषण प्रौद्योगिकी के अनुसंधान परियोजनाओं के कार्यों का निरीक्षण करने के लिए 1985 में एक केंद्रीय अनुसंधान प्रयोगशाला क्षेत्रीय अनुसंधान स्टेशन (क्षे.अ.स्टे.) रबड़ बोर्ड, गुवाहाटी में

स्थापित किया था। क्षे.अ.स्ते. गुवाहाटी के अधीन एक अनुसंधान फार्म सस्तरी (कामरु जिले में) में कार्यरत है।

अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ है कि 1985 से क्षेत्रीय अनुसंधान स्टेशन, गुवाहाटी द्वारा चार मुख्य परियोजनाओं (i) फसल सुधार (ii) फसल प्रबंधन (iii) फसल संरक्षण और (iv) शोषण अध्ययन के अधीन 14 कार्यकलाप प्रारंभ किए थे। इन 14 कार्यकलापों में से, 31 मार्च, 2007 तक लाभदायक परिणामों के साथ सात पूर्ण हुए थे। बड़ किए गए टूठ के काटने की लंबाई में विभिन्नता और अंकुरण विजय एवं तदनंतर वर्धन बल पर उसके प्रभाव के अध्ययन और फसल प्रबंधन के अधीन पोली-बैग पौधों के वर्धन एवं विकास पर पोली बैगिंग के विभिन्न आकार और वैकल्पिक स्रोत पर एक अध्ययन जो 2004 में शुरू किया और 2005 में समाप्त किया था, ने कोई सिफारिश नहीं की। सात कार्यकलापों के अनुसंधान निष्कर्ष प्रयोग के लिए जून 2007 तक मानकीकृत नहीं किए गए हैं।

### अनुशंसाएं

- भा.र.अ.सं. को संस्थान द्वारा विमोचित वाणिज्यिक महत्व की सभी तकनीकों एवं क्लोन के लिए पेटेंट प्राप्त करना चाहिए।
- बोर्ड को विस्तारण कार्यकलापों को दृढ़ करके उत्पादकों के बीच निम्न आवृत्ति टैपिंग लोकप्रिय बनाने के लिए ठोस प्रयास करने चाहिए।
- बोर्ड को टैपिंग फलक शुष्कता की समस्या का समाधान व्यापक तथा पूर्ण रूप से करना चाहिए तथा इसको स्थिर रखने के लिए अनुसंधान आधारित योजनाएं विकसित करनी चाहिए क्योंकि यह एक मुख्य समस्या है जो न केवल उत्पादकों को भारी हानि ही पहुंचाती है बल्कि प्राकृतिक खड़ के उत्पादन को भी प्रभावित करती है।

### 2.12 खड़ उत्पादक सहकारी समितियों का गठन

**2.12.1** 1980 से बोर्ड द्वारा कृषकों को बेहतर सेवाएं प्रदान करने के उद्देश्य से खड़ उत्पादक समितियों (र.उ.स.) के गठन द्वारा ग्रामीण स्तर पर कृषकों के मूलाधार संगठन की प्रोन्नति की जा रही थी। बोर्ड इन समितियों के माध्यम से वर्षा रक्षण प्लास्टिक, वर्षा रक्षण मिश्रण, कापर सल्फेट और कवकनाशी जैसी रोपण सामग्रियां और बागान आगत वितरित किए और ढांचा एवं क्षमता निर्माण को गठित करने के लिए वित्तीय एवं तकनीकी सहायता दी गई। IXवीं योजना अवधि के अंत तक, बोर्ड ने 35 मोडल र.उ.स. सहित 2180 र.उ.स. गठित किया था।

Xवीं योजना के दौरान बोर्ड ने 500 र.उ.स. गठित करने का लक्ष्य निर्धारित किया था। केवल 72 र.उ.स. गठित की जिनका परिणाम 428 र.उ.स. की कमी में हुआ। चूंकि

र.उ.स. उत्पादकों एवं बोर्ड के बीच एक अनिवार्य कड़ी थी, र.उ.स. के गठन के लिए, जहां वे विद्यमान नहीं है, प्रभावी रूप से संबोधित करना चाहिए था।

**2.12.2** समूह संसाधन केंद्र, क्षीर संग्रहण केंद्र, धूम गृह, बहिःस्त्राव चिकित्सा प्रणाली और खड़ की गुणता के सुधार के लिए प्रशिक्षण सुविधाओं को गठित करने के लिए र.उ.स. सहकारी समितियों को वित्तीय सहायता अनुदान के लिए बोर्ड ने एक योजना का सूत्रीकरण किया था। लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया:

- Xवीं योजना के दौरान बोर्ड ने 202 र.उ.स. को इस उद्देश्य के लिए 10.10 करोड़ रु वितरित किए थे। इनमें से पच्चीस र.उ.स., जिनके लिए अक्टूबर 2003 से दिसंबर 2006 के दौरान 1.07 करोड़ रु की सहायता विमोचित की थी, ने 31 मार्च 2007 तक समूह संसाधन केंद्र, धूम गृह आदि कार्य पूर्ण नहीं हुए थे।
- र.उ.स. को एल्यूमिनियम डिश प्रदान करके पर्यावरण अनुकूल समुदाय संसाधन सुविधा के गठन हेतु 118 र.उ.स. हेतु सहायता प्रदान करने के लिए बोर्ड ने 20.40 लाख रु की अनुमानित लागत पर 27200 एल्यूमीनियम डिश की खरीद प्रस्तावित की थी। उत्पादकों से कम प्रतिक्रिया के कारण केवल 68 र.उ.स. ने 15400 डिश की खरीद हेतु 5.76 लाख रु की सहायता का लाभ उठाया। यह दर्शाता था कि योजना उचित रूप से प्रचारित नहीं की थी।

### अनुशंसा

- बोर्ड को र.उ.स. के गठन में तेजी लानी चाहिए एवं उनको आवश्यक समर्थन एवं सहायता प्रदान करनी चाहिए।

### 2.13 अन्य योजनाएं

#### 2.13.1 टैपिंग को सुधारने के लिए योजनाएं

क्षेत्रीय कार्यालयों से संलग्न टैपिंग निदर्शक बागानों का निरीक्षण करते हैं और उत्पादकों को टैपिंग के वैज्ञानिक प्रणाली दिखाते हैं। लघु उत्पादकों एवं महिलाओं को प्रशिक्षण देने के लिए विभिन्न बागान केंद्रों में बोर्ड द्वारा अनुरक्षित, उत्तर-पूर्व में तीन सहित, 21 नियमित टैपर्स प्रशिक्षण स्कूल हैं। प्रशिक्षण कार्यक्रम मुख्यतः लघु उत्पादकों एवं कम सम्पत्तिवाले टैपर्स के लिए हैं।

2002-07 के दौरान, उत्तर-पूर्व क्षेत्र सहित पारंपरिक और गैर-पारंपरिक क्षेत्रों में 7967 व्यक्तियों को प्रशिक्षण दिया गया था। टैपर्स के प्रशिक्षण के अलावा बोर्ड ने टैपिंग, संसाधन, वर्षा रक्षण आदि में उन्नत प्रणालियों के महत्व सहित वैज्ञानिक टैपिंग के



विभिन्न प्रायोगिक पहलुओं में अल्पकालिक गहन प्रशिक्षण पाठ्यक्रम भी चलाए। 2002-07 के दौरान, ये प्रशिक्षण कार्यक्रम 43280 व्यक्तियों के लिए चलाए गए थे।

### 2.13.2 रबड़ बागान से अतिरिक्त आय उत्पादन के लिए योजना

भारत सरकार ने रबड़ बागानों में मधुमक्खी पालन एककों की स्थापना के लिए लघु रबड़ उत्पादकों को वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिए एक योजना अनुमोदित की (मई 2005)। योजना में मधुमक्खी पालन एककों की स्थापना के लिए 5000 उत्पादकों को प्रति उत्पादक को 2000 रु की वित्तीय सहायता देने की परिकल्पना की थी और यह स्वयं सहाय दलों (स्व.स.द.) एवं र.उ.स. द्वारा कार्यान्वित किया था। बोर्ड ने वर्ष 2005-06 एवं 2006-07 के दौरान 5814 हितलाभियों को आच्छादित करने वाले 93 र.उ.स. एवं 435 स्वयं सहाय दलों, को सम्मिलित करके स्व.स.द./र.उ.स. को वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिए 1.14 करोड़ रुपए का व्यय किया।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने प्रकट किया कि

- इस योजना का प्रभाव बोर्ड द्वारा विश्लेषित किया जाना था (जुलाई 2007)
- मधु के आकर्षक बाज़ार मूल्य एवं मधु के लिए रबड़ पेड को एक उत्तम स्रोत के रूप में पहचानने के पश्चात् क्षेत्रीय कार्यालय, गुवाहाटी में मधुमक्खी पालन को योजना में एक घटक के रूप में सम्मिलित किया था। तथापि योजना कार्यान्वित नहीं थी।
- वर्ष 2005-06 व 2006-07 के दौरान क्षेत्रीय कार्यालय, त्रिपुरा में मधुमक्खी पालन के लिए कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया था।

### अनुशंसा

- बोर्ड को योजना को अधिक आकर्षक बनाने के लिए प्रभावी कदम उठाने चाहिए।

### 2.13.3 कम मात्रा फुहारों का लोकप्रिय बनाना

कम मात्रा फुहारों के उपयोग को लोकप्रिय बनाने के लिए बोर्ड ने 2006-07 में 41.25 लाख रु के परिव्यय पर एक योजना का आरंभ किया। योजना के अधीन र.उ.स. क्षेत्र/रबड़ सहकारी विपणन समितियों में र.उ.स. बोर्ड द्वारा अनुमोदित प्रतिष्ठानों द्वारा निर्मित फुहारों/छिड़काव उपकरणों की खरीद हेतु वित्तीय सहायता हेतु पात्र थीं। प्रति फुहार उपकरण के लिए वित्तीय सहायता, मशीन की वास्तविक लागत के 50 प्रतिशत तक या फुहार-सह-छिड़काव उपकरण के लिए 30500 रु और छिड़काव उपकरण के बिना फुहारों के लिए 26750 रु, में से जो भी कम हो, सीमित थी। केवल छिड़काव

उपकरण संलग्नक के लिए, सहायता 6300 रु या लागत के 50 प्रतिशत में से, जो भी कम हो थी। योजना का आरंभ Xवीं योजना अवधि (फरवरी 2007) के अन्त में हुआ था। परिणामस्वरूप, आपूर्तिकर्ता समय पर मशीनों को वितरित नहीं कर सका और कई र.उ.स./कंपनियां योजना का लाभ नहीं उठा सकीं। 150 हितलाभियों के लक्ष्य के स्थान पर केवल 54 हितलाभियों ने 15.35 लाख रु की सहायता प्राप्त की।

#### 2.13.4 टी एस आर कारखाने का निष्पादन

1995-2000 के दौरान प्रति दिन करीब 20 मीट्रिक टन प्राकृतिक रबड़ उत्पादन क्षमता के साथ एक मॉडल टी एस आर कारखाने की स्थापना कोर्टयम के पास मांगानम में की थी। इस मॉडल कारखाने की स्थापना का उद्देश्य उपभोक्ताओं के लिए वाणिज्यिक रूप से उत्कृष्ट प्राकृतिक रबड़ का उत्पन्न करना था। पिछले पांच वर्षों के लिए कारखाने की परिचालन लागत, क्षमता उपयोगिता, उत्पादन प्रवृत्ति आदि के विश्लेषण अनुबंध VII में दिए अनुसार था।

यह पाया गया कि परिचालन लागत 2002-2003 में प्रति मीट्रिक टन 0.40 लाख रु से 2006-07 में 0.90 लाख रु प्रति मीट्रिक टन तक प्रति वर्ष निरंतर बढ़ती जा रही थी। कारखाने की संस्थापित उत्पादन क्षमता प्रतिवर्ष 6000 मीट्रिक टन थी जबकि पिछले पांच वर्षों के दौरान कारखाने की क्षमता उपयोगिता औसत 50 प्रतिशत से कम रही। 2005-06 के अलावा पिछले पांच वर्षों के दौरान कारखाना हानि में चल रहा था। 31 मार्च 2007 के अनुसार कारखाने की संचित हानि 1.72 करोड़ रु थी।

जबकि 2002-03 के दौरान निर्यात उगाही थी, 2003-04 से 2006-07 के दौरान बिक्री मुख्यतः स्थानीय थी। परिचालन अक्षमताओं ने एक दोषपूर्ण आवर्तन सृजित किया था एवं जब तक एक मॉडल कारखाना तकनीकी उत्कृष्टता एवं आर्थिक संव्यवहार्यता दोनों सिद्ध नहीं कर सकता तब तक यह उद्यमियों में विश्वास उत्पन्न नहीं कर सकता।

#### अनुशंसा

- बोर्ड को कारखाने के प्रचालन को सुधारने के लिए प्रभावी कदम उठाने चाहिए।

#### 2.13.5 रबड़ पार्क

रबड़ उत्पाद निर्माण उद्योगों के गठन द्वारा प्राकृतिक रबड़ की विपणनता को सुधारने एवं मूल्यवर्धन को बढ़ाने के लिए बोर्ड ने त्रिपुरा औद्योगिक विकास निगम एवं तमिलनाडु औद्योगिक विकास निगम के साथ संबंधित राज्यों में रबड़ पार्क का गठन प्रारंभ किया।

त्रिपुरा में परियोजना के कुल लागत (7 करोड़ रु) का 80 प्रतिशत ए.एस.आई.डी.ई.<sup>3</sup> राज्य घटक द्वारा एवं 20 प्रतिशत ए.एस.आई.डी.ई. केंद्रीय घटक के बोर्ड द्वारा वित्तपोषित किया जाएगा। बोर्ड 1.40 करोड़ रु का अंश मार्च 2007 के दौरान त्रिपुरा औद्योगिक विकास निगम को दिया गया था।

यद्यपि त्रिपुरा की परियोजना नवंबर 2004 में स्वीकृत की थी एवं ए.एस.आई.डी.ई. योजना के अधीन निधियां उपलब्ध थी, परियोजना को अभी भी प्रारंभ किया जाना है।

वाणिज्य विभाग द्वारा जुलाई 2005 में तमिलनाडु परियोजना को 14.52 करोड़ रु के पूंजीगत परिव्यय के साथ अनुमोदित किया था। इसमें से 4.15 करोड़ रु एवं 3.55 करोड़ रु क्रमशः ए.एस.आई.डी.ई. राज्य घटक एवं ए.एस.आई.डी.ई. केंद्रीय घटक होंगे। शेष निजी संवर्धकों से साम्या (28 प्रतिशत) टी.आई.डी.सी.ओ. द्वारा साम्या भागीदारी (3.37 प्रतिशत) और बाकी बैंकों से होगा।

यद्यपि निधि एवं पहचान की गई भूमि कार्यान्वयन अभिकरण को अंतरित की गई थी, यह योजना अभी भी प्रारंभ की जानी है।

### अनुशांसा

- बोर्ड को रबड़ पार्क के शीघ्र गठन के लिए प्रभावी कदम उठाने चाहिए।

### आभार प्रदर्शन

इस निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा हेतु बोर्ड द्वारा दिए गए सहयोग एवं सहायता के लिए हम आभार व्यक्त करते हैं।

मामला नवंबर 2007 में मंत्रालय को प्रेषित किया था; उनका उत्तर दिसंबर 2007 तक प्रतीक्षित था।

---

<sup>3</sup> निर्यात ढांचा एवं संयुक्त कार्यकलाप विकसित करने हेतु राज्यों को सहायता

अनुबंध I

(पैराग्राफ 2.6.1 के संदर्भ में)

Xवीं योजना के दौरान प्राकृतिक रबड़ का उत्पादन एवं उपज

वर्ष	लाख हेक्टेयरों में रबड़ कृषि के क्षेत्र	लाख हेक्टेयरों में टैप किए गए क्षेत्र	हज़ार टनों में उत्पादन	उपज (कि.ग्रा/हेक्ट.)
2002-03	5.70	4.08	649	1592
2003-04	5.74	4.28	712	1663
2004-05	5.78	4.40	750	1705
2005-06	5.81	4.47	803	1796
2006-07	5.84	4.54	853	1879*

\* अन्तिम

## अनुबंध II

(पैराग्राफ 2.8.2 के संदर्भ में)

मांगे गए, आदेश किए गए, आपूर्ति किए गए कृषि आगत एवं कमी

मद का नाम	क्षे.का. द्वारा अपेक्षित मात्रा	आदेश की गई मात्रा	आपूर्ती की गई मात्रा	कमी	क्षे.का. द्वारा अपेक्षित मात्रा	आदेश की गई मात्रा	आपूर्ती की गई मात्रा	कमी
कापर ओक्सि क्लोराइड (मी.ट.)	38.98	38.272	38.272	0	29.7	75	71.38	3.62
सप्रे ऑयल (कि.ली.)	191.141	188.580	188.370	0.210	144.270	378	377.37	0.63
कापर सल्फेट (मी.ट.)	128.581	50.00	32.100	17.90	124.20	125	0	125.00
वर्षा रक्षण प्लास्टिक (मी.ट.)	247.082	150	63.965	86.035	155.972	180	181.9	0
वर्षा रक्षण मिश्रण (मी.ट.)	700.041	440	377.300	62.700	383.980	455	443.375	11.625

अनुबंध III  
(पैराग्राफ 2.8.3 के संदर्भ में)

तालिका - क  
नर्सरियों द्वारा रोपण सामग्रियों के उत्पादन के लक्ष्य एवं उपलब्धियां  
(संख्या में)

वर्ष	लक्ष्य			उपलब्धि		
	ह.मु.दुं <sup>3</sup>	भू.मु.दुं <sup>4</sup>	योग	ह.मु.दुं	भू.मु.दुं	योग
2002	170000	673500	843500	198618	693326	891944
2003	125000	392208	517208	148116	385930	534046
2004	200000	580000	780000	217389	509894	727283
2005	174400	612000	786400	164718	613561	778279
2006	52500	595000	647500	61868	555708	617576
योग			3574608			3549128

तालिका - ख

रोपण सामग्रियों की मांग एवं आपूर्ति  
(संख्या में)

क्षेत्रीय कार्यालय का नाम	उत्पादको की आवश्यकता/मांग	क्षेत्रीय कार्यालय से आपूर्ति	कमी	कमी की प्रतिशतता
तिरुवनंतपुरम	577379	22775	554604	96
चंगनाशेरी	228671	112059	116612	51
ईराट्टुपेट्टा	394065	72720	321345	81.5
पाला	861385	94718	766667	89
एरणाकुलम	58000	26393	31607	54
कोतमंगलम	995770	39714	956056	96
पालक्काड	1230225	350551	879674	72
अरूर	713390	57205	656185	92
मार्ताण्डम	1300000	3725	1296275	99.72
मैंगलौर	1410000	310435	1099565	78
योग	7768885	1090295	6678590	

<sup>3</sup> हरा मुकुलित दुंठ

<sup>4</sup> भूरा मुकुलित दुंठ

तालिका - ग  
नर्सरियों में क्षेत्र का उपयोग

वर्ष	पारंपरिक/गैर-पारंपरिक नर्सरियों की संख्या	कुल उपलब्ध क्षेत्र (हेक्टेयर)	प्रयुक्त क्षेत्र (हेक्टेयर)	कम उपयोग की प्रतिशतता
2002-03	13	69.75	35.33	50
2003-04	13	69.75	27.35	61
2004-05	12	67.75	25.65	62
2005-06	13	71.75	44.73	38
2006-07	11	64.15	34.87	46

अनुबंध IV

(पैराग्राफ 2.8.4 के संदर्भ में)

र.बा.वि. योजना के अधीन सहायता हेतु आवेदनों का निपटान

विवरण	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	योग
प्राप्त आवेदनों की संख्या	12257	14699	17302	26191	30676	101125
क्षेत्र (हेक्टेयर)	9038	10112	11437	15170	17520	63277
जारी किए गए परमिटों की संख्या	9119	11396	11251	14829	16767	63362
क्षेत्र (हेक्टेयर)	6465	6909	6630	7176	8276	35456



अनुबंध V

(पैराग्राफ 2.9 के संदर्भ में)

गैर-पारंपरिक क्षेत्रों में रबड़ बागान का विस्तार हेक्टेयर में

राज्य	2002-03		2003-04		2004-05		2005-06		2006-07	
	सामान्य	अनु.जा. / अनु. ज.जा.	सामान्य	अनु.जा. / अनु. ज.जा.	सामान्य	अनु.जा. / अनु. ज.जा.	सामान्य	अनु.जा. / अनु. ज.जा.	सामान्य	अनु.जा. / अनु. ज.जा.
कर्नाटक	20044	250	20210	250	20939	250	22903	250	25702	250
गोवा	870	0	755	0	761	0	704	0	739	0
अंडमान व निकोबार	960	0	962	0	843	0	762	0	762	0
उड़ीसा	328	225	256	225	231	225	233	232	233	287
महाराष्ट्र	200	0	182	0	152	0	149	0	149	0
पश्चिम बंगाल	494	0	461	0	473	0	523	0	537	0
आंध्र प्रदेश	27	82	26	98	26	98	9	98	13	98
योग	22923	557	22852	573	23425	573	25283	580	28135	635

अनुबंध VI

(पैराग्राफ 2.10.5 के संदर्भ में)

निरीक्षित किए गए क्षेत्र के विवरण

क्षेत्रीय कार्यालय, गुवाहटी

वर्ष	र.बा.वि. के अधीन कुल मामले	कुल किए गए निरीक्षण	कमी (कोष्ठक में प्रतिशतता)
2002-03	3898	3070	828(21)
2003-04	4018	4281	-
2004-05	3976	1777	2199(55)
2005-06	4668	4493	175(4)
2006-07	5516	4812	704(13)

क्षेत्रीय कार्यालय, त्रिपुरा

वर्ष	र.बा.वि. के अधीन कुल मामले	कुल किए गए निरीक्षण	कमी (कोष्ठक में प्रतिशतता)
2002-03	8646	5467	3179 (37)
2003-04	9231	5148	4083 (44)
2004-05	7095	3819	3276 (46)
2005-06	8104	3672	4432 (55)
2006-07	7390	5115	2275 (31)
योग	40466	23221	17245(43)

## अनुबंध VII

(पैराग्राफ 2.13.4 के संदर्भ में)

टी एस आर कारखाने का निष्पादन

पैरामीटर	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07
उत्पादन (टन में)	2081.27	2512.10	2278.90	3188.10	2719.37
क्षमता उपयोगिता की प्रतिशतता	34.69	41.87	38.00	53.14	45.32
उपयोग की गई सामग्री (लाख स्म्यों में)	645.28	1121.53	1103.88	1922.35	2249.41
अन्य प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष व्यय (लाख स्म्यों में)	117.90	130.50	131.11	176.68	161.66
बिक्री (लाख स्म्यों में)	724.47	1283.79	1215.86	2134.95	2326.21
मूल्यहास/प्रारंभिक व्यय (लाख स्म्यों में)	65.72	60.53	55.63	58.09	47.43
पूँजी- भा.स. अनुदान (लाख स्म्यों में)	1274.94	1301.56	1320.79	1351.36	1382.08
प्रति मी.ट उत्पादन की लागत (लाख स्म्यों में)	0.40	0.52	0.56	0.67	0.90
समायोजन के बाद निवल लाभ (लाख स्म्यों में)				1.74	
हानि (लाख स्म्यों में)	16.86	4.68	74.44		5.95
निर्यात प्रोत्साहन (लाख स्म्यों में)	1.68	-	-	-	-



### अध्याय III : मानव संसाधन विकास मंत्रालय

#### 3. इन्दिरा गांधी राष्ट्रीय मुक्त विश्वविद्यालय

##### विशिष्टताएं

- इग्नू ने नए कार्यक्रमों को प्रारम्भ करने के पहले ठोस मांग को मूल्यांकित करने के लिए व्यापक आवश्यकता मूल्यांकन अध्ययन को संचालित नहीं किया जो नए कार्यक्रमों की अल्प सफलता दरों में परिणत हुआ। इग्नू ने कार्यक्रमों के नियमित संशोधन को कार्यान्वित नहीं किया जिसका प्रभाव कार्यक्रमों की सम्पूर्ण गुणवत्ता पर पड़ा तथा जिसका परिणाम कुछ लोकप्रिय कार्यक्रमों में नामांकन में कमी में हुआ।
- अध्ययन सामग्री के प्रेषण तथा परिणामों की घोषणा में विलम्ब थे जो विद्यार्थियों की असुविधा में परिणत हुए।
- इग्नू द्वारा प्रदान की गई नियोजन सेवाएं अप्रभावी थीं तथा उचित नौकरी सुरक्षित करने में विद्यार्थियों को मदद के उद्देश्य को पूरा नहीं कर सकी।
- ज्ञान वाणी स्टेशनों की स्थापना एवं प्रचालन पर 33.38 करोड़ रु. के व्यय के बावजूद उनका उपयोग उपलब्ध अधिकतम कार्यक्रम घण्टों से बहुत कम था।
- ज्ञान दर्शन चैनलों को विद्यार्थियों द्वारा केवल क्षेत्रीय एवं अध्ययन केन्द्रों में ही देखा जा सकता है। लोकप्रिय मीडिया सेवा प्रदाताओं द्वारा ज्ञान दर्शन चैनलों के प्रसारण को सुनिश्चित कराने में इग्नू की असमर्थता का परिणाम अल्प दर्शकगणों में हुआ। विद्यार्थियों से असंतोषजनक प्रतिक्रिया एवं 1145 अध्ययन केन्द्रों में सुविधाओं के अभाव के कारण दूर-वार्तायोजन सुविधाओं का पूरी सीमा तक उपयोग नहीं किया गया है।
- राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों (रा.मु.वि.) एवं पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों (प.पा.सं.) में मुक्त एवं दूर शिक्षा प्रणाली (दू.शि.प्र.) के दूर शिक्षा परिषद (दू.शि.प.) नियमन प्रभावी नहीं था। दू.शि.प. का अनुमोदन प्राप्त किए बिना ही बहुत से विश्वविद्यालय विद्यार्थियों को कार्यक्रम प्रदान कर रहे हैं।
- 13 राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों एवं 68 पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों को 77.46 करोड़ रु. राशि के अनुदान जारी करने के बावजूद, राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों एवं पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों के बहुत से कार्यक्रम दू.शि.प. द्वारा अननुमोदित रहे।

- मुक्त एवं दूर शिक्षा के राष्ट्रीय नेटवर्क की स्थापना, दूर शिक्षा में नवीकरण हेतु राष्ट्रीय केन्द्रों की स्थापना तथा वंचित वर्गों एवं क्षेत्रों हेतु योजनाओं जैसी योजनागत योजनाओं पर निष्पादन एवं व्यय नगण्य थे जिसका परिणाम उद्देश्यों की अप्राप्ति में हुआ।
- अविवेकपूर्ण निवेशों के कारण इग्नू को 3.75 करोड़ रु. के ब्याज की हानि हुई।

#### अनुशंसाओं का सारांश

- धारणीय नामांकन एवं विद्यार्थियों में निरन्तर प्रासंगिता को सुनिश्चित करने के क्रम में कार्यक्रम विकास के दौरान इग्नू द्वारा अपनाई गई प्रक्रियाओं को सदृढ़ किया जाना चाहिए।
- पाठ्यक्रमों की समसामयिकता को सुनिश्चित करने के लिए पाठ्यक्रमों के संशोधन को नियमित अन्तराल पर कार्यान्वित किया जाना चाहिए और विद्यार्थियों के लाभ की तुलना में उनकी उपयोगिता को मूल्यांकित करने के पश्चात अप्रचलित कार्यक्रमों को बन्द कर देना चाहिए।
- निजी नियोजन अभिकरणों के साथ प्रभावी सम्पर्क स्थापित करके नियोजन कक्ष को अपनी कार्यप्रणाली में सुधार लाना चाहिए तथा परिसर में नियमित नियोजन अभियान चलाने चाहिए तथा उचित नौकरी पाने में उनकी सहायता करनी चाहिए।
- केबल प्रचालकों द्वारा प्रसारण के संदर्भ में ज्ञान दर्शन चैनलों की समुचित मानीटरिंग तथा विद्यार्थियों के बीच में उनकी उपयोगिता को सुनिश्चित किए जाने की आवश्यकता है। दूर-वार्तायोजन सुविधाओं को सभी क्षेत्रीय केन्द्रों एवं अध्ययन केन्द्रों पर उपलब्ध कराया जाना चाहिए तथा विद्यार्थियों के बीच इस सुविधा के उपयोग को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए ताकि मुख्यालय पर विशेषज्ञों तथा प्रोफेसरों से विद्यार्थी अपनी शंकाओं तथा संदेहों के त्वरित उत्तर से लाभान्वित हो सकते हैं।
- कार्यक्रम वितरण इ.गां.रा.मु.वि. द्वारा प्रस्तावित कार्यक्रमों एवं पाठ्यक्रमों के प्रभावी एवं कुशल तरीके से कार्यान्वयन सूचित करता है। इसे इ.गां.रा.मु.वि. की अन्य इकाईयों जैसे कि इलैक्ट्रॉनिक मीडिया उत्पादन केन्द्र, क्षेत्रिय सेवाएं प्रभाग, सामग्री उत्पादन वितरण प्रभाग तथा पंजीकरण एवं मूल्यांकन प्रभाग की सक्रिय सहायता की आवश्यकता है।
- लक्षित वर्गों को अभिप्रेत लाभ प्रदान करने के उद्देश्य के क्रम में योजनागत निधियों का समयबद्ध एवं प्रभावी उपयोग सुनिश्चित किया जाना चाहिए। आधिक्य निधियों के निवेश पर प्रबन्धन नियंत्रणों को सुदृढ़ किया जाना चाहिए तथा ब्याज हानि के मामले को संबंधित बैंकों के साथ उठाया जाना चाहिए।

### 3.1 प्रस्तावना

इन्दिरा गांधी राष्ट्रीय मुक्त विश्वविद्यालय (इग्नू) की स्थापना निम्न उद्देश्यों हेतु 1985 में की गई थी:

- देश के आर्थिक निर्माण के लिए आवश्यकता के रूप में रोजगार की आवश्यकता से संबंधित डिग्री, डिप्लोमा एवं प्रमाण-पत्र कार्यक्रमों के अपूर्ण को सुदृढ़ करना एवं विविधता लाना;
- जनता के एक बड़े प्रतिनिधिक समूह, विशेषतौर पर समाज के वंचित वर्ग को उच्चतर शिक्षा हेतु अवसर उपलब्ध कराना;
- नवीनता एवं अनुसंधान के संदर्भ में प्रशिक्षण एवं पुनर्प्रशिक्षण हेतु ज्ञान के अर्जन एवं उन्नयन को प्रोत्साहित करना तथा सुअवसर प्रदान करना;
- मानकों को निर्धारित करने के लिए मुक्त एवं दूर शिक्षा-प्राप्ति प्रणाली का समन्वय, प्रोत्साहन, मूल्यांकन तथा प्राधिकृत करना।

इग्नू 129 कार्यक्रमों को प्रस्तुत करता है, जो उन कार्यक्रमों को शामिल करता है जो शुद्धरूप से शैक्षिक है तथा जो प्रमुख रूप से व्यावसायिक है। शैक्षिक अभिगम में मुद्रित स्वयं-शैक्षिक अध्ययन सामग्री, श्रव्य एवं दृश्य कैसेट्स, सी.डी., रेडियो व्याख्यान, टी वी कार्यक्रम आदि शामिल हैं। कुछ कार्यक्रमों में शिक्षा-प्राप्ति अवयवों के रूप में प्रायोगिक प्रयोगशाला कार्य है। नामांकन प्रत्येक वर्ष जनवरी एवं जुलाई में प्रारम्भ होने वाले दो वृत्तों में दिया जाता है। इग्नू द्वी-स्तरीय मूल्यांकन प्रणाली अर्थात् निरन्तर मूल्यांकन के साथ-साथ अन्तिम अवधि में परीक्षा का अनुसरण करता है।

इग्नू “ज्ञान दर्शन” की पताका के अन्तर्गत चार शैक्षिक टीवी चैनलों के एक समूह के समन्वयन हेतु केन्द्रक अभिकरण है। इन चैनलों का उपयोग उच्चतर शैक्षिक कार्यक्रमों, दूरदर्शन परामर्श, दूरदर्शन-व्याख्यान आदि के प्रसारण हेतु किया जाता है। इग्नू शिक्षा एवं सूचना के प्रचार हेतु ज्ञान वाणी एफ एम रेडियो स्टेशन को स्थापित, अनुरक्षित एवं प्रचालित करने के लिए भी केन्द्रक अभिकरण है। यह मई 2007 तक 26 एफ एम स्टेशनों के माध्यम से प्रचालन करता है।

दू.शि.प., इ.गां.रा.मु.वि. की एक इकाई है, जो देश में ओ डी एल प्रणाली में मानकों के प्रोत्साहन, समन्वयन एवं अनुरक्षण हेतु उत्तरदायी है। यह शैक्षिक सुधार के अतिरिक्त अवसंरचना एवं संस्थागत सुधार हेतु राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों एवं पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों को सहायता प्रदान करता है। इसका दूसरा कार्य मानकों का निर्धारण भी है, जिसे यह दूर शिक्षा में संस्थानों एवं कार्यक्रमों को मान्यता/अनुमोदन के माध्यम से सम्पन्न करता है।

### 3.2 संगठनात्मक ढांचा

भारत के राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त, कुलपति विश्वविद्यालय का प्रधान होता है। प्रबन्धन बोर्ड, इग्नू का प्रधान कार्यकारी निकाय है। शैक्षिक परिषद, योजना बोर्ड, वित्त समिति एवं दू.शि.प., कुलपति को सहयोग प्रदान करते हैं। इग्नू के 11 अध्ययन विद्यालय और इसके मुख्यालय पर 11 प्रभाग हैं जिसके माध्यम से यह अपने कार्यकलाप का संचालन करता है। अध्ययन विद्यालय शैक्षिक कार्यक्रमों की रूपरेखा एवं विकास तथा कार्यक्रम की प्रस्तुति के प्रतिमान के लिए उत्तरदायी है। प्रभाग प्रशासनिक कार्यों जैसे कि पुस्तकालय एवं अभिलेखन, वित्त एवं लेखे, सामग्री निर्माण एवं वितरण, विद्यार्थी पंजीकरण एवं मूल्यांकन आदि के लिए उत्तरदायी है।

इग्नू के कई क्षेत्रीय केन्द्र हैं। जुलाई 2007 तक, इसके पास 34 क्षेत्रीय केन्द्र, पांच उप-क्षेत्रीय केन्द्र एवं 25 सैन्यबल क्षेत्रीय केन्द्र थे। क्षेत्रीय केन्द्रों का कार्य मुख्य रूप से प्रशासनिक है। वे नामांकन, मूल्यांकन, छात्रों के शिकायत को समंजित करने इत्यादि का कार्य करते हैं। प्रत्येक क्षेत्रीय केन्द्र कई अध्ययन केन्द्रों से जुड़ा हुआ है। अध्ययन केन्द्र इग्नू और इसके विद्यार्थियों के बीच की कड़ी है। अध्ययन केन्द्रों पर प्रदान की गई सुविधाओं में विषयपरक विशिष्ट शैक्षिक परामर्श, श्रव्य, दृश्य एवं दूरदर्शन परामर्श, पुस्तकालय सलाह, कार्यभारों का प्रस्तुतिकरण एवं मूल्यांकन इत्यादि शामिल है। पूरे देश में 1505 अध्ययन केन्द्र हैं।

### 3.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

इग्नू की लेखापरीक्षा नि.म.ले.प. के कर्तव्य, शक्ति एवं सेवा शर्तें अधिनियम, 1971 की धारा 19(2) के अन्तर्गत संचालित की जाती है। विश्वविद्यालय की निष्पादन लेखापरीक्षा 2002-03 से 2006-07 की अवधि के लिए संचालित की गई।

### 3.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

इग्नू की निष्पादन लेखापरीक्षा यह निर्धारित करने के लिए की गई थी कि:

- प्रस्तावित विभिन्न कार्यक्रमों को दक्ष एवं प्रभावी तरीके से योजनाबद्ध एवं कार्यान्वित किया गया जिसका परिणाम इग्नू अधिनियम में प्रतिष्ठापित उद्देश्यों की प्राप्ति में हुआ हो;
- नए कार्यक्रमों की प्रस्तावना की प्रक्रिया तथा नए कार्यक्रमों की प्रस्तुति की दक्षता एवं प्रभावोत्पादकता प्रतिमानों के अनुरूप थी;
- कार्यक्रमों की प्रस्तुति में अन्य बातों के साथ-साथ, समयानुकूलता के संदर्भ में नामांकन की प्रक्रिया, पाठ्यक्रम सामग्री की आपूर्ति, परीक्षा का संचालन एवं परिणामों की घोषणा शामिल थी;



- शैक्षिक टीवी एवं रेडियो चैनल अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने में कारगर थे;
- दू.शि.प. ने अनवरत रूप से दूर शिक्षा के मानकों को निर्धारित एवं लागू किया है तथा इसके द्वारा विस्तारित वित्तीय सहायता ने उद्देश्य को प्राप्त किया है; तथा
- वित्तीय प्रबन्धन का परिणाम संसाधनों के मितव्ययी, दक्ष एवं प्रभावी उपयोग में हुआ।

### 3.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड/सूचक

संतोषजनक निष्पादन हेतु परिकल्पना की जांच के लिए निम्नलिखित मानदण्डों/सूचकों को ध्यान में लिया गया था:

- इग्नू अधिनियम में निर्धारित किए गए लक्ष्य;
- नए कार्यक्रमों की प्रस्तावना हेतु निर्धारित प्रक्रिया एवं प्रतिमान;
- अध्ययन सामग्री के प्रेषण, परिणाम की घोषणा आदि हेतु निर्धारित समय सूची;
- ज्ञान वाणी एवं ज्ञान दर्शन चैनलों के दर्शकों/श्रोताओं के आंकड़े तथा विद्यार्थियों से प्रतिपुष्टि;
- इग्नू अधिनियम के अनुसार ओ.डी.एल.प्रणाली को नियमित करने में दू.शि.के. द्वारा स्थापित मानक;
- इग्नू का वित्तीय कोड एवं सामान्य रूप से स्वीकृत वित्तीय प्रबन्धन प्रतिमान।

### 3.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 3.6.1 शैक्षिक कार्य एवं प्रबन्धन

इग्नू का अधिदेश विभिन्न स्तरों पर, विशेष तौर पर समाज के वंचित वर्गों को मीडिया एवं प्रौद्योगिकी की विविधता का प्रयोग करते हुए वहन करने योग्य लागत पर उच्च स्तरीय नवीन एवं आवश्यकता आधारित कार्यक्रमों को प्रस्तुत करके उच्चतर शिक्षा हेतु पहुंच को विस्तृत करना है। इग्नू के शैक्षिक कार्य एवं प्रबन्धन को उपरोक्त उद्देश्यों के संदर्भ में मूल्यांकित किया गया था। निम्नलिखित निष्कर्ष प्रकट हुए:

#### 3.6.2 नए कार्यक्रमों की प्रस्तावना

इग्नू नये कार्यक्रमों को प्रारम्भ करने के लिए चार-स्तरीय कार्यक्रम अनुमोदन प्रक्रिया का अनुसरण करता है। अनुबन्ध I कार्यक्रम अनुमोदन प्रक्रिया में विभिन्न चरणों का सार प्रस्तुत करता है।

इग्नू की शैक्षिक कार्यक्रम समिति ने अगस्त 2002 में एक नीति निर्धारित की थी कि स्तर-2 प्रपत्र को प्रस्तुत करने के पहले योजना एवं विकास प्रभाग के संयोजन के साथ विद्यालयों द्वारा आवश्यकता मूल्यांकन अध्ययन संचालित किया जाना चाहिए। 2001-06 के दौरान इग्नू द्वारा प्रारम्भ किए गए 45 नये कार्यक्रमों की जांच से निम्न प्रकट हुआ:

- विद्यालय एवं योजना प्रभाग ने कार्यक्रमों को प्रारम्भ करने के पहले 45 कार्यक्रमों में से किसी से भी मांग, लक्षित जनसंख्या के सामाजिक-आर्थिक एवं जनसांख्यिक पहलू, उनकी शैक्षिक पृष्ठभूमि, कार्यक्रमों को पूर्ण करने वाले छात्रों हेतु उपलब्ध रोजगार के सुअवसरों तथा समरूप पाठ्यक्रम प्रस्तुत करने वाले अन्य संस्थानों के अनुभव का मूल्यांकन करने के लिए व्यापक आवश्यकता मूल्यांकन अध्ययन संचालित नहीं किया।
- 2001-06 के दौरान प्रारम्भ किए गए 45 कार्यक्रमों में से 29 कार्यक्रम दो या अधिक वर्षों से चल रहे थे। इन 29 कार्यक्रमों में लक्षित नामांकन से 2002 से 2006 के दौरान विद्यार्थियों के औसत नामांकन की तुलना से प्रकट हुआ कि 8 कार्यक्रमों में नामांकन 5.15 से 29.92 प्रतिशत की सीमा तक था और सभी 8 कार्यक्रमों में औसत नामांकन लक्ष्य का 18.11 प्रतिशत था जैसा कि नीचे तालिका-1 में दिया है:

तालिका 1 : लक्षित एवं वास्तविक नामांकन

क्र. सं.	कार्यक्रम का नाम	प्रारम्भ करने का वर्ष	एक वर्ष के लिए लक्षित नामांकन	2002-06 के दौरान औसत नामांकन	लक्षित नामांकन की तुलना में औसत नामांकन की प्रतिशतता
1	प्रयोगशाला तकनीकी में प्रमाण-पत्र (सी.पी.एल.टी.)	2001	2000	276	13.80
2	विस्थापन, पुनर्व्यथापन एवं पुनर्वास में सहभागी प्रबन्ध कार्यक्रम में स्नातकोत्तर प्रमाण-पत्र (पी.जी.सी. एम. आर.आर.)	2001	500	82	16.40
3	पुस्तकालय स्वचालन और नेटवर्किंग में स्नातकोत्तर डिप्लोमा (पी.जी.डी.लेन)	2004	600 से 800	119	19.83
4	श्रव्य कार्यक्रम निर्माण में स्नातकोत्तर डिप्लोमा (पी.जी.डी.ए. पी.पी.)	2004	2000	121	6.05
5	कला स्नातकोत्तर (लोक प्रशासन)	2005	5000	1496	29.92

क्र. सं.	कार्यक्रम का नाम	प्रारम्भ करने का वर्ष	एक वर्ष के लिए लक्षित नामांकन	2002-06 के दौरान औसत नामांकन	लक्षित नामांकन की तुलना में औसत नामांकन की प्रतिशतता
6	बौद्धिक सम्पदा अधिकार में स्नातकोत्तर डिप्लोमा (पी.जी.डी. आई. पी.आर.)	2004	500	101	20.20
7	कम्प्यूटर एकीकृत निर्माण में डिप्लोमा (डी.सी.आई.एम.)	2005	500	75	15.00
8	कापी सम्पादन एवं प्रूफ रीडिंग में स्नातकोत्तर प्रमाण-पत्र (पी.जी.सी. सी.पी.)	2005	2000	103	5.15
<b>योग</b>			<b>13100</b>	<b>2373</b>	<b>18.11</b>

- इग्नू ने Xवीं योजना के दौरान आमेलन हेतु परिकल्पित जैवप्रविधि, जैव-सूचना एवं दूरसंचार जैसी विकसित हो रही विद्याओं में कार्यक्रम विकसित नहीं किए।
- उपरोक्त अवधि के दौरान चार कार्यक्रमों को कम नामांकन के कारण समाप्त कर दिया गया जो उनके पर्याप्त सर्वेक्षण एवं मूल्यांकन के बिना उनको प्रारम्भ किए जाने के प्रति आरोप्य है। समाप्त किए गए कार्यक्रमों में कॉमनवेल्थ एक्जीक्यूटिव व्यवसाय कार्यकारी प्रशासन स्नातकोत्तर (सी.ई.एम.बी.ए.), कॉमनवेल्थ एक्जीक्यूटिव लोक प्रशासन स्नातकोत्तर (सी.ई.एम.पी.ए.), ग्रामीण शल्य में प्रमाण पत्र (सी.आर.एम.) एवं स्वास्थ्य एवं पर्यावरण में प्रमाणपत्र (सी.एच.ई.) थे। सी.आर.एस. एवं सी.एच.ई. कार्यक्रमों में 200 के लक्षित नामांकन के प्रति औसत नामांकन 14 और 55 थे। रा.का.स्ना. सी.ई.एम.बी.ए. एवं सी.ई.एम.पी.ए. कार्यक्रमों में इग्नू द्वारा लक्षित नामांकन निर्धारित नहीं किए गए थे तथा औसत नामांकन क्रमशः 57 एवं 4 थे। उच्च कार्यक्रम शुल्क, अपर्याप्त समर्थित सेवाएं तथा प्रयोगशाला जैसी अवसंरचनाओं के गैर-प्रावधान कम नामांकन तथा इन कार्यक्रमों के शीघ्र समाप्त के कारण निर्धारित किए गए। कार्यक्रमों का शीघ्र समाप्त किया जाना धारणीय आधार पर गुणता कार्यक्रमों को प्रदान करने की इग्नू की छवि को प्रभावित करता है।

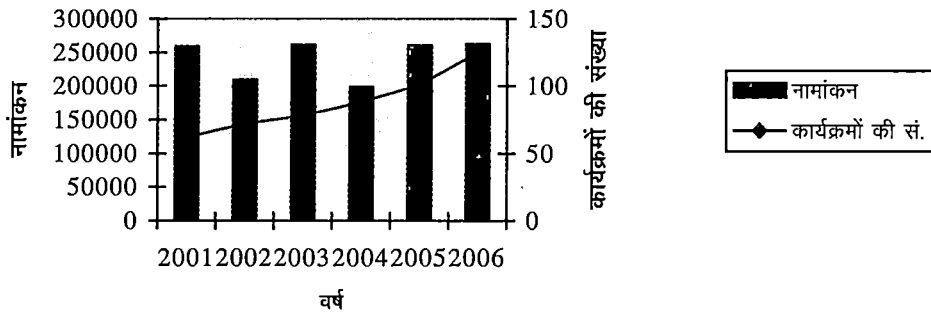
विश्वविद्यालय ने उपरोक्त नए कार्यक्रमों की अल्प सफलता हेतु कारणों की पहचान करने के लिए कोई प्रयास नहीं किया है। लघु नामांकन केवल अपर्याप्त आवश्यकता मूल्यांकन का ही सूचक नहीं है अपितु नए कार्यक्रमों को आरम्भ करने वाले विश्वविद्यालय की प्रक्रिया की अप्रभावकारिता का भी सूचक है जो इन कार्यक्रमों की अल्प सफलता दरों का कारण बनी।

### 3.6.3 कार्यक्रमों का कार्यान्वयन

#### 3.6.3.1 कार्यक्रमों का विकास एवं नामांकन

इग्नू द्वारा प्रस्तावित कार्यक्रमों की संख्या 2001 में 62 से बढ़कर 2007 में 129 हो गई। यद्यपि प्रस्तावित कार्यक्रमों की संख्या दुगुने से अधिक हो गई है तथापि नये विद्यार्थियों का नामांकन 2001 में 2.59 लाख से घटकर 2004 में घटकर 1.99 लाख एवं 2006 में पुनः बढ़कर 2.63 लाख हो गया। इस प्रकार, कार्यक्रमों की संख्या में वृद्धि के संदर्भ में कुल नए नामांकन या तो कम हो गए या उनमें वृद्धि नहीं हुई। नीचे चार्ट 1 वर्ष-वार ब्यौरे प्रदान करता है।

चार्ट 1: वर्ष-वार नामांकन एवं कार्यक्रमों की संख्या



इग्नू द्वारा प्रस्तावित कार्यक्रमों के आंकड़े के कार्यक्रम वार नामांकन के विश्लेषण ने प्रकट किया कि:

- दो कार्यक्रमों नामतः कला स्नातकोत्तर (दूर शिक्षा) एवं बी.टैक सिविल (जल संसाधन अभियांत्रिकी) ने प्रतिवर्ष 40 तथा 128 के बीच बहुत कम नामांकन आकर्षित किए।
- 2001 से 2006 के दौरान आठ कार्यक्रमों में नए नामांकनों में 50 प्रतिशत से अधिक की गिरावट थी। नीचे तालिका 2 में ब्यौरा प्रदान करती है:

तालिका 2 : कार्यक्रमों के नामांकन में गिरावट

क्रम सं.	कार्यक्रम कोड	2001 के दौरान नामांकन	2006 के दौरान नामांकन	2001 में नामांकन की तुलना में नामांकन में गिरावट (प्रतिशत में)
1	दूर शिक्षा में स्नातकोत्तर डिप्लोमा (पी.जी.डी.डी.इ.)	610	283	53.61
2	व्यवसाय प्रशासन स्नातकोत्तर (एम.बी.ए.)	19274	8653	55.11
3	कम्प्यूटर अनुप्रयोग में स्नातकोत्तर (एम.सी.ए.)	25665	8355	67.45
4	सहभागी वन प्रबन्धन में प्रमाण-पत्र (सी.पी.एफ.एम.)	210	42	80.00
5	व्यवसाय प्रशासन में स्नातकोत्तर (बैंकिंग एवं वित्त)	2011	265	86.82
6	सहभागी परियोजना योजना में प्रमाण-पत्र (एस.ए.वी.आई.एन.आई.)	213	23	89.20
7	कम्प्यूटिंग में प्रमाण-पत्र (सी.आई.सी.)	79543	7940	90.02
8	स्व-सहायता समूहों के माध्यम से महिला सशक्तिकरण में प्रमाण-पत्र (सी.डब्ल्यू.डी.एल.)	2387	143	94.00

उपरोक्त आंकड़े ने दर्शाया है कि व्यवसाय प्रशासन स्नातकोत्तर, कम्प्यूटर अनुप्रयोग में स्नातकोत्तर, कम्प्यूटिंग में प्रमाणपत्र, व्यवसाय प्रशासन स्नातकोत्तर (बैंकिंग एवं वित्त) आदि जैसे कुछ प्रचलित कार्यक्रमों में नामांकन में अत्यधिक गिरावट थी। ये कार्यक्रम उच्च बाजारी संभाव्य के साथ प्रचलित कार्योमुख कार्यक्रम हैं। कम नामांकन इग्नू डिग्रियों की ब्राण्ड छवि में गिरावट एवं इन कार्यक्रमों के अप्रभावी प्रबंधन का भी सूचक है।

इग्नू द्वारा प्रस्तावित कार्यक्रमों पर मूल्यांकन एवं परिशोधन अध्ययनों का कार्य योजना एवं विकास प्रभाग का है। प्रभाग द्वारा विभिन्न कार्यक्रमों में कम नामांकन/नामांकन में गिरावट को निर्धारित करने हेतु कोई अध्ययन नहीं किया गया। योजना प्रभाग ने जून 2007 में बताया कि परिशोधन अध्ययन प्रारम्भिक रूप से अध्ययन विद्यालय की जिम्मेदारी थी तथा योजना प्रभाग केवल नीति हेतु दीर्घ-स्तरों को देखता था। इसने बाद में बताया कि नामांकनों में गिरावट का एक कारण यह भी था कि राज्य मुक्त विश्वविद्यालय एवं पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थान इग्नू के कार्यक्रमों को क्षेत्रिय भाषा में प्रस्तुत कर रहे हैं। योजना एवं विकास प्रभाग का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि कार्यक्रमों पर संवीक्षा एवं परिशोधन कार्यक्रम के जारी/सुधार/समाप्ति पर निर्णय हेतु महत्वपूर्ण आगम प्रदान करते हैं तथा केवल विद्यालय की पहल पर नहीं छोड़ा जा

सकता। कार्यक्रमों पर परिशोधन प्राप्त किए बिना नीति बनाने वाले निकाय प्रभावी रूप से नए कार्यक्रमों को सुप्रवाही एवं उद्घोषित नहीं कर सकते।

### 3.6.3.2 कार्यक्रमों का संशोधन

कार्यक्रमों का नियमित/आवधिक संशोधन पाठ्यक्रम सामग्री को अद्यतन रखने हेतु शिक्षा में गुणवत्ता आश्वासन प्रणाली का महत्वपूर्ण भाग बन गया है। इग्नू की प्रत्येक पांच वर्षों में अपने कार्यक्रमों के संशोधन की सांस्थानिक नीति है। इग्नू की अकादमीय परिषद ने नवम्बर 2004 में वियोजित किया था कि पांच वर्षों से अधिक के लिए प्रस्तावित सभी पाठ्यक्रमों हेतु पाठ्यचर्या का परिशोधन/अद्यतन करने, निर्धारण एवं मूल्यांकन योजना, कार्यक्रम सुपुर्दगी के पहलुओं पर आवश्यक कार्यवाही की जानी थी। इग्नू के विद्यालयों को कार्यक्रमों के संशोधन की नीति को कार्यान्वित करने हेतु उत्तरदायी बनाया गया था। कार्यक्रमों के संशोधन की इग्नू की नीति के कार्यान्वयन की जांच ने निम्नलिखित प्रकट किया:

- विद्यालयों द्वारा प्रस्तुत कार्यक्रमों के संशोधन पर प्रतिवेदन की समीक्षा ने प्रकट किया कि 2006 में संशोधन हेतु देय 493 पाठ्यक्रमों में से 183 पाठ्यक्रमों का संशोधन प्रारंभ नहीं हुआ था जबकि 169 पाठ्यक्रमों का संशोधन प्रगति में था। 103 पाठ्यक्रमों को परिशोधित कर दिया गया था तथा 38 कार्यक्रमों की स्थिति पर जानकारी उपलब्ध नहीं थी। अनुबंध II विवरण प्रदान करता है। इग्नू अधिनियम अकादमीय परिषद को इग्नू की नीतियों पर पर्यवेक्षण करने की शक्ति प्रदान करता है, फिर भी संबंधित विद्यालयों द्वारा कार्यान्वित नीति पर इसका प्रभावी नियंत्रण है अपर्याप्त पाया गया था। अकादमीय परिषद् का कार्य पाठ्यक्रमों के संशोधन हेतु विद्यालयों द्वारा प्राप्त प्रस्तावों को अनुमोदन प्रदान करने तक सीमित है। यह पाठ्यक्रमों के आवधिक संशोधन को सुनिश्चित करने हेतु कोई पर्यवेक्षी या मानीटरिंग कार्य नहीं करती है।
- इग्नू ने सूचना प्रौद्योगिकी के तेजी से बदलते क्षेत्र में भी कार्यक्रमों को परिशोधित नहीं किया जैसा कि अपेक्षित था। कम्प्यूटर अनुप्रयोग में स्नातक के 23 पाठ्यक्रमों के 14 तथा इग्नू के कम्प्यूटिंग कार्यक्रमों में प्रमाण पत्र के सभी चार पाठ्यक्रमों को परिशोधित नहीं किया गया जबकि यह संशोधन हेतु देय हैं। इग्नू द्वारा कम्प्यूटिंग कार्यक्रम पर अध्ययन किया गया था, जिसमें छात्रों ने प्रतिपुष्टि दी थी कि पाठ्यक्रम विषय के नियमित संवीक्षा की आवश्यकता है तथा पाठ्यक्रम सामग्री समवर्ती एवं संबद्ध होनी चाहिए।

अकादमीय परिषद ने जुलाई 2007 में बताया कि वह कार्यक्रम के परिशोधन की कार्यान्वयन नीति का निरीक्षण नहीं करती थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि उच्च प्रशासनिक तथा निर्णायक निकाय होने के कारण अकादमीय परिषद को सुनिश्चित

करना चाहिए कि विश्वविद्यालय द्वारा प्रस्तावित पाठ्यक्रम सामयिक प्रासंगिक तथा विद्यार्थियों के लिए उपयोगी हो।

### 3.6.3.3 विद्यार्थियों का उत्तीर्ण होना

2002-06 के दौरान इग्नू में औसतन 2.39 लाख नए विद्यार्थी भर्ती हुए थे जबकि 76216 विद्यार्थियों ने डिग्री, डिप्लोमा एवं प्रमाण पत्र प्राप्त किए। नीचे तालिका 3 वर्ष वार ब्योरा प्रदान करती है:

तालिका 3 : कार्यक्रम समाप्त करने वाले विद्यार्थियों की संख्या

वर्ष	2002	2003	2004	2005	2006
उत्तीर्ण विद्यार्थियों की संख्या	78074	81931	74603	71298	75174

अपने पाठ्यक्रमों को समाप्त करने वाले विद्यार्थियों की प्रतिशतता नए भर्ती हुए विद्यार्थियों का 31.95 प्रतिशत थी।

इग्नू ने अपने कार्यक्रमों के समापन हेतु दो से छह वर्षों के बीच विभिन्न अधिकतम अवधि नियत की है। 2006 में कालातीत हो रहे 52 कार्यक्रमों हेतु उत्तीर्ण आंकड़े की जांच ने प्रकट किया कि कार्यक्रम समाप्त करने वाले विद्यार्थियों की संख्या 24 कार्यक्रमों में 20 प्रतिशत से कम, 24 कार्यक्रमों में 20 से 50 प्रतिशत की सीमा में तथा केवल 4 कार्यक्रमों में 50 प्रतिशत से अधिक थी। 1998 से 2004 के दौरान इन 52 कार्यक्रमों में भर्ती 6.37 लाख विद्यार्थियों में से 2.31 लाख (36.35 प्रतिशत) ने कार्यक्रम समाप्त किया तथा 4.05 लाख (63.65 प्रतिशत) बिना कार्यक्रम समाप्त किए छोड़ गए। इसके अतिरिक्त 52 कार्यक्रमों में से 51 (सी आई सी कार्यक्रम को छोड़कर) में उत्तीर्ण प्रतिशतता केवल 20.52 प्रतिशत थी। अनुबन्ध III विवरण प्रदान करता है।

### 3.6.3.4 नियोजन सेवाएं

संस्थान का नियोजन कक्ष विभिन्न विद्याओं में शिक्षा प्राप्त कर रहे विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रों में फैले अपने विद्यार्थियों की रोजगार आवश्यकता को पूरा करता है। नियोजन कक्ष संस्थान के योग्य विद्यार्थियों के लिए पूर्वक्षण उपयुक्त रोजगार जो उनके शैक्षिक स्तरों के अनुरूप है, हेतु संभाव्य नियोक्ताओं से मिलने का प्लेटफार्म प्रदान करता है।

इग्नू के पास अपने अस्तित्व के प्रथम 18 वर्षों के दौरान नियोजन सेवाएं नहीं थी। नियोजन कक्ष अप्रैल 2005 में स्थापित हुआ था। जबकि 2005 तथा 2006 के दौरान इग्नू से 71298 तथा 75174 विद्यार्थी उत्तीर्ण हुए थे, इग्नू के नियोजन कक्ष ने अप्रैल 2005 से दिसम्बर 2006 के दौरान 6 नियोजन अभियानों द्वारा केवल 24 विद्यार्थियों को

नियोजित किया तथा 30 विद्यार्थियों को अस्थायी कार्यभार प्रदान कराया। अस्थायी आधार पर तैनात 30 विद्यार्थियों में से, 15 को इग्नू में ही तैनात किया था।

इस प्रकार, इग्नू में नियोजन सेवा सफल विद्यार्थियों को उपयुक्त नियोजन दिलवाने में अप्रभावी था।

### 3.6.3.5 समाज के वंचित वर्गों को सहायता प्रदान करने हेतु उपाय

इग्नू का एक उद्देश्य जनसंख्या के वंचित वर्गों जैसे कि अनु.जा., अ.ज.जा., अ.पि.व., अल्पसंख्यक, विकलांग, महिला, ग्रामीण/दूरस्थ क्षेत्रों के निवासी आदि हेतु उच्चतर शिक्षा हेतु पहुंच प्रदान करना है। इग्नू से इस उद्देश्य को आगे बढ़ाने हेतु X योजना अवधि के दौरान निम्नलिखित उपायों का उत्तरदायित्व लेना अपेक्षित था। यह पाया गया कि:

- दूर शिक्षा में नवीकरण हेतु राष्ट्रीय केन्द्र (दू.शि.न.रा.के.) को दिसम्बर 2005 में वंचित वर्गों हेतु विशिष्ट क्षेत्रीय भाषाओं में अध्ययन सामग्री का विकास, कार्यक्रमों/पाठ्यक्रमों/अध्ययन सामग्री पैकेज में अंतर/कमी को कम करने जैसी गतिविधियों को आरम्भ करने हेतु स्थापित किया था। केन्द्र को अभी वंचित वर्गों हेतु कोई कार्यक्रमों/पाठ्यक्रमों/अध्ययन सामग्री का विकास करना है (सितम्बर 2007)। दू.शि.न.रा.के. ने केवल अपने लक्ष्य एवं संकल्पना विवरण तथा केन्द्र के प्रस्तावित गतिविधियां ही तैयार की है।
- क्योंकि मुक्त एवं दूर शिक्षा शारीरिक रूप से अपंग/भिन्न क्षमता प्राप्त को शिक्षा प्रदान करने का सबसे उपयुक्त माध्यम है, इग्नू ने भिन्न क्षमता प्राप्त को श्रेष्ठा की ऊंचाई प्राप्त करने योग्य बनाने हेतु भिन्न क्षमता प्राप्त हेतु राष्ट्रीय केन्द्र (भि.क्ष.प्रा.रा.के.) स्थापित करने का प्रस्ताव किया। केन्द्र के लिए प्रस्तावित महत्वपूर्ण कार्य विकलांगों हेतु शैक्षिक, व्यवसायिक एवं जागरूकता उत्पन्न करने वाले कार्यक्रमों का विकास तथा उपयुक्त सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी तथा विकलांगता के क्षेत्र में प्रशिक्षण एवं शिक्षा हेतु शाफ्टवेयर थे। केन्द्र केवल नवम्बर 2006 में क्रियात्मक हुआ तथा प्रस्तावित गतिविधियों का उत्तरदायित्व लेना शेष है।
- इग्नू ने Xवीं योजना के दौरान वंचित वर्गों के नामांकन को बढ़ाने हेतु वंचितों को अनुग्रह करने वाली शुल्क प्रणाली, शुल्क माफी, वित्तीय पुरस्कार/छात्रवृत्ति योजनाएं तथा बैंक ऋण योजनाएं जैसे विशिष्ट उपाय प्रस्तावित की। इग्नू द्वारा जुलाई 2007 तक भी इन उपायों को कार्यान्वित करना था।

### 3.6.3.6 निष्पादन की संवीक्षा

जबकि इग्नू अधिनियम के अंतर्गत विद्यालयों को सांवैधानिक स्तर प्राप्त है तथा व्यक्तिगत कार्यक्रमों पर प्रतिपुष्टि अध्ययन संचालित करने की जिम्मेदारी है, दीर्घ-स्तर



पर विश्वविद्यालय के निष्पादन की संवीक्षा करने की समग्र जिम्मेदारी योजना एवं विकास प्रभाग के पास है। तथापि, कार्यों के अधिक विकेन्द्रीकरण का परिणाम पार्टियों के अपने कार्यों के पूरा न करने में हुआ। इग्नू की कार्यप्रणाली की अंतिम संवीक्षा 1998-99 के दौरान संचालित की गई थी तथा इसकी रिपोर्ट 2000 में प्रस्तुत की थी। रिपोर्ट ने कार्यक्रमों के नियमित संशोधन, जीव चिकित्साविज्ञान, जीव प्रौद्योगिकी आदि जैसे उद्गमनीय क्षेत्रों में कार्यक्रम शुरू करने, वंचित वर्गों एवं क्षेत्रों की विकास आवश्यकताओं को पूरा करने तथा विद्यार्थियों को स्वयं शैक्षिक अध्ययन सामग्री के वितरण तंत्र तथा सामग्री उत्पादन एवं वितरण प्रभाग के कार्यों को सुधारने की आवश्यकता को उजागर किया। संवीक्षा समिति द्वारा इंगित कमियों पर इग्नू द्वारा कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गई थी। विश्वविद्यालय में शीर्ष केन्द्र होते हुए भी अकादमीय परिषद एवं योजना बोर्ड ने विश्वविद्यालय के अकादमीय कार्यों की संवीक्षा एवं सुधार हेतु कोई पहलकदमी नहीं की थी। योजना एवं विकास प्रभाग भी इग्नू की अकादमीय कार्यों को सुधारने हेतु विद्यालयों से कोई प्रतिपुष्टि प्राप्त नहीं कर रहे हैं। इसके अतिरिक्त योजना एवं विकास प्रभाग द्वारा इग्नू द्वारा अपने विद्यार्थियों को प्रस्तावित कार्यक्रमों के लाभों के निर्धारण हेतु कोई अध्ययन संचालित नहीं किया गया।

### 3.6.4 कार्यक्रमों का वितरण

कार्यक्रम वितरण इग्नू द्वारा प्रस्तावित कार्यक्रमों एवं पाठ्यक्रमों के प्रभावी एवं कुशल तरीके से कार्यान्वयन सूचित करता है। इसे इग्नू की अन्य इकाईयों जैसे कि इलैक्ट्रॉनिक मीडिया उत्पादन केन्द्र, क्षेत्रिय सेवाएं प्रभाग, सामग्री उत्पादन वितरण प्रभाग तथा विद्यार्थी पंजीकरण एवं मूल्यांकन प्रभाग की सक्रिय सहायता की आवश्यकता है।

#### 3.6.4.1 अध्ययन सामग्री का मुद्रण एवं प्रेषण

सामग्री उत्पादन एवं वितरण प्रभाग विद्यार्थियों को अध्ययन सामग्री प्रेषण करने के लिए जिम्मेदार है। सामग्री उत्पादन एवं वितरण प्रभाग के कार्यों की जांच ने निम्नलिखित प्रकट किया:

##### ➤ अध्ययन सामग्री के प्रेषण में विलम्ब

सभी विद्यार्थियों हेतु अध्ययन सामग्री का प्रेषण सामग्री उत्पादन एवं वितरण प्रभाग पर केन्द्रित है। जनवरी हेतु 43 कार्यक्रमों एवं जुलाई 2006 हेतु 67 कार्यक्रमों के प्रेषण रिकार्ड की नमूना जांच की गई।

इग्नू ने अध्ययन सामग्री के समय पर प्रेषण की सुनिश्चित करने के लिए कोई निर्देश चिन्ह स्थापित/नियत नहीं किए हैं। अपनाई गई प्रक्रिया तदर्थ है। वहां इग्नू द्वारा तैयार प्रेषण सारणी के अनुसार नियुक्त तिथियों से विद्यार्थियों को अध्ययन सामग्री के प्रेषण में

विलम्ब जनवरी 2006 सत्र हेतु साता कार्यक्रमों में 4 से 231 दिनों के बीच एवं जुलाई 2006 सत्र हेतु 10 कार्यक्रमों में 19 से 317 दिनों के बीच था। अनुबंध IV विवरण प्रदान करता है।

अध्ययन सामग्री के विलम्ब का मुख्य कारण सामग्री उत्पादन एवं वितरण प्रभाग द्वारा विद्यार्थी पंजीकरण एवं मूल्यांकन प्रभाग से विद्यार्थियों के पंजीकरण आंकड़े की प्राप्ति में विलम्ब था। सामग्री उत्पादन एवं वितरण प्रभाग ने नवम्बर 2007 में बताया कि विद्यार्थी पंजीकरण एवं मूल्यांकन प्रभाग से विद्यार्थी पंजीकरण आंकड़े की समय पर प्राप्त सुनिश्चित करने हेतु कोई तंत्र नहीं था। विद्यार्थी पंजीकरण एवं मूल्यांकन प्रभाग ने सामग्री उत्पादन एवं वितरण प्रभाग को विद्यार्थी पंजीकरण आंकड़े की प्रस्तुति में विलम्ब के कारणों तथा विलम्ब को नियंत्रित करने हेतु अपनाए उपायों को प्रस्तुत नहीं किया। सामग्री की प्राप्ति में विलम्ब सत्र समाप्ति परीक्षा हेतु तैयारी के लिए विद्यार्थियों के पास उपलब्ध समय पर प्रभाव डालता है। सामग्री उत्पादन एवं वितरण प्रभाग तथा विद्यार्थी पंजीकरण एवं मूल्यांकन प्रभाग के बीच प्रभावी समन्वय की कमी का परिणाम अध्ययन सामग्री के प्रेषण में विलम्ब में होता है जिसेस विश्वविद्यालय द्वारा संबोधित किया जाना चाहिए।

#### ➤ अध्ययन सामग्री का अधिक मुद्रण

पाठ्यक्रम सामग्री का मुद्रण उपलब्ध स्टाफ, पिछले वर्ष विद्यार्थियों का नामांकन, राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थान/अंतरराष्ट्रीय संस्थानों को बेचने तथा क्षेत्रिय केन्द्रों एवं अध्ययन केन्द्रों को वितरण हेतु अपेक्षित बफर स्टाक के आधार पर 11 विद्यालयों द्वारा किया जाता है। विद्यालय विद्यार्थी पंजीकरण एवं मूल्यांकन प्रभाग द्वारा सहायक आंकड़े के आधार पर आवश्यकता/मुद्रण निश्चित करते हैं। 2002-03 से 2006-07 के दौरान अध्ययन सामग्री के मुद्रण पर व्यय 11.56 करोड़ रु. था।

- सामग्री उत्पादन एवं वितरण प्रभाग के पास भण्डार में पड़े मुद्रित पाठ्यक्रम सामग्री की नमूना जांच ने प्रकट किया कि जनवरी 2007 सत्र में केवल 13,200 सेटों की आवश्यकता के प्रति 60 कार्यक्रमों हेतु 1,39,950 सेटों का स्टॉक उपलब्ध था। जुलाई 2007 सत्र में प्रस्तावित पाठ्यक्रमों हेतु केवल 18,400 सेटों की आवश्यकता के प्रति 39 पाठ्यक्रमों हेतु 1,13,280 सेटों का स्टॉक उपलब्ध था। भण्डार में स्टॉक आवश्यकताओं से चार से 20 गुणा अधिक था। विश्वविद्यालय में अध्ययन सामग्री का बड़ा स्टॉक सामग्री उत्पादन एवं वितरण प्रभाग द्वारा आंतरिक नियंत्रण तंत्र की कमी को इंगित करता है जिसका परिणाम सामग्री के अधिक मुद्रण एवं व्यर्थ स्टॉक में हुआ। इग्नू ने अधिक मुद्रण को नियंत्रित करने हेतु कोई उपाय प्रारम्भ नहीं किए।

- 2003-04 के दौरान केवल 3.56 लाख विवरण पत्र बेचे गए थे। इसके बावजूद 2004-05 के दौरान इग्नू ने 7.11 लाख विवरण पत्र मुद्रित किए। 2004-05 के दौरान केवल 3.54 लाख विवरण पत्र अर्थात् 50 प्रतिशत से कम बेचे गए थे जिसका परिणाम 58.23 लाख रू. राशि के पेपर एवं मुद्रण पर निष्फल व्यय में हुआ। एक वर्ष के विवरण पत्र अनुवर्ती वर्ष में दोबारा इस्तेमाल नहीं किए जा सकते तथा इसलिए लगभग आधे विवरण पत्र बेकार थे।

पाठ्यक्रम सामग्री एवं विवरण पत्र मुद्रण हेतु इग्नू में प्रक्रियाएं प्रत्येक अकादमीय सत्र हेतु नामांकन आंकड़े के साथ सुमेल वास्तविक आवश्यकताओं को निर्धारित नहीं करती हैं जिसका परिणाम अधिक धारण एवं व्यर्थता में होता है।

### 3.6.4.2 उत्तर लेखों एवं समनुदेशनों हेतु मूल्यांकन प्रणाली

इग्नू की मूल्यांकन प्रणाली की जांच ने निम्नलिखित प्रकट किया:

#### ➤ परिणाम की घोषणा में विलम्ब

इग्नू का विद्यार्थी पंजीकरण एवं मूल्यांकन प्रभाग सभी पाठ्यक्रमों हेतु वर्ष में दो बार जून एवं दिसम्बर के महीनों में सत्र समाप्ति परीक्षाएं संचालित करता है। लेखापरीक्षा ने 2002 से 2006 तक की अवधि के लिए सभी कार्यक्रमों हेतु परिणामों की घोषणा की संवीक्षा की तथा निम्नलिखित पाया:

- इग्नू ने प्रत्येक सत्र समाप्ति परीक्षा के परिणाम की घोषणा हेतु निर्धारित सारणी का पालन नहीं करता था।
- सभी विद्यार्थियों के परिणाम जो सत्र समाप्ति परीक्षा में उपस्थित हुए थे एक साथ घोषित नहीं किए गए। परिणामों की घोषणा की प्रथम तिथि के रूप में संदर्भित तिथि पर मूल्यांकनकर्ताओं से जल्द से जल्द मूल्यांकनों के 50 से 60 प्रतिशत की प्राप्ति होने पर परिणाम घोषित किए जाते हैं। केवल 64.89 प्रतिशत मामलों में अगले सत्र समाप्ति परीक्षा हेतु आवेदन पत्रों को भरने की तिथि से पहले प्रथम परिणाम घोषित किए गए थे। चूंकि विद्यार्थी इससे अवगत नहीं थे कि वह परीक्षा आवेदन पत्रों को भरने की अंतिम तिथि से पहले उत्तीर्ण होंगे, इग्नू ने विद्यार्थियों को प्रथम सत्र समाप्ति परीक्षा के परिणामों की प्रतीक्षा किए बिना अगले सत्र समाप्ति परीक्षा के आवेदन पत्र को भरने की सलाह दी। विद्यार्थी, जिन्होंने अगली सत्र समाप्ति परीक्षा के शुरू होने से पहले परीक्षा उत्तीर्ण कर ली थी, परीक्षा में उपस्थित नहीं होते जिसका परिणाम परीक्षा हेतु प्रबंध करने में इग्नू द्वारा निष्फल व्यय में हुआ। इसके अतिरिक्त 2.59 प्रतिशत मामलों में प्रथम परिणाम अगले सत्र समाप्ति परीक्षा के शुरू होने के पश्चात

घोषित किए थे। इस मामले में विद्यार्थियों को प्रथम प्रयास में परीक्षा उत्तीर्ण करने के बावजूद दोबारा परीक्षा हेतु उपस्थित होना था।

इग्नू ने नवम्बर 2006 में बताया कि इसने सत्र समाप्ति परीक्षा की समाप्ति के पश्चात् 60 दिनों के अंतर्गत परिणाम घोषित करने की कोशिश की थी। इसने परिणामों की घोषणा में विलम्ब को मूल्यांकनकर्ताओं को उत्तर लेखों की प्राप्ति, संसाधन एवं प्रेषण में लिए समय, मूल्यांकनकर्ताओं की अपर्याप्त संख्या तथा नियत समय में मूल्यांकनकर्ताओं द्वारा मूल्यांकन कार्य की गैर समाप्ति जैसे कारकों को आरोपित किया। अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि केवल 8.20 प्रतिशत मामलों में सारणी का अनुवर्तन था। इसलिए उत्तर लेखों की प्राप्ति, संसाधन, प्रेषण एवं मूल्यांकन पर विद्यार्थी पंजीकरण एवं मूल्यांकन विभाग द्वारा किए अपर्याप्त नियंत्रण ने सीधे तौर पर कार्यक्रम वितरण की गुणवत्ता को प्रभावित किया जिसका परिणाम विद्यार्थियों को अनिश्चय एवं असुविधा उत्पन्न करने में हुआ।

#### ➤ समुनदेशनों की मानीटरिंग

इग्नू के विद्यार्थियों द्वारा प्रस्तुत समुनदेश के मूल्यांकन ने अध्ययन केन्द्र में प्राप्त किए जाते हैं। समुनदेश के मूल्यांकन की गुणवत्ता को मानिटर करने के लिए विद्यार्थी पंजीकरण एवं मूल्यांकन नियमपुस्तिका में प्रावधान है कि अध्ययन केन्द्र के समन्वयी को मूल्यांकित समुनदेश का दो प्रतिशत लेना चाहिए तथा इसे इग्नू मुख्यालय में संबंधित विद्यालय/प्रभाग के निदेशक को भेजना चाहिए। नौ विद्यालयों, में से किसी ने भी समुनदेश के मूल्यांकन की गुणवत्ता की मानीटरिंग हेतु अध्ययन केन्द्रों से 2006-07 के दौरान कोई समुनदेश प्राप्त नहीं किए। इसलिए, दोनों क्षेत्रिय तथा अध्ययन केन्द्र मूल्यांकन की गुणवत्ता सुनिश्चित करने में विफल थे तथा इग्नू के पास प्रश्नपत्र निरीक्षणों द्वारा किए गए मूल्यांकन की गुणवत्ता के उपर कम अथवा नगण्य प्रभावी नियंत्रण है।

#### अनुशंसाएं

- विद्यार्थियों के लिए वास्तव में प्रासंगिक पाठ्यक्रम आरंभ करने को सुनिश्चित करने के लिए कार्यक्रम के आरंभ एवं विकास हेतु इग्नू द्वारा अपनाई गई प्रक्रियाओं को सुदृढ़ किया जाना चाहिए।
- पाठ्यक्रमों की समसामयिकता को सुनिश्चित करने के लिए पाठ्यक्रमों के संशोधन को नियमित अन्तराल पर कार्यान्वित किया जाना चाहिए और विद्यार्थियों के लाभ की तुलना में उनकी उपयोगिता को मूल्यांकित करने के पश्चात् अप्रचलित कार्यक्रमों को बन्द कर देना चाहिए।

- इग्नू सामग्री के समयपूर्वक प्रेषण तथा परिणामों की समयपूर्वक घोषणा को सुनिश्चित करने हेतु प्रक्रियाओं में सुधार करना चाहिए।
- नियोजन कक्ष को निजी नियोजन अभिकरणों के साथ अपने प्रभावी सम्पर्क में सुधार करना चाहिए तथा परिसर में सभी विद्यार्थियों को सम्मिलित करते हुए परिसर में नियमित नियोजन अभियान चलाने चाहिए तथा उचित रोजगार पाने में उनकी सहायता करनी चाहिए।
- नियत कार्य की मानीटरिंग पर विश्वविद्यालय द्वारा नियंत्रण प्रक्रिया कमजोर थी तथा गुणवत्ता आश्वासन देने में सुधार की आवश्यकता है।

### 3.6.5 शैक्षिक टी.वी. तथा रेडियो चैनल

#### 3.6.5.1 ज्ञान वाणी (शैक्षिक एफ.एम.चैनल)

एफ.एम. प्रसारण सेवा के विस्तार हेतु भारत सरकार की योजना के अन्तर्गत मानव संसाधन विकास मंत्रालय ने अगस्त 1999 में इग्नू को देश के विभिन्न भागों में शैक्षिक उद्देश्यों हेतु 40 रेडियो स्टेशनों के एक नेटवर्क का विकास करने के लिए केन्द्रक अभिकरण के रूप में नियुक्त किया। इसने शैक्षिक कार्यक्रमों के प्रसारण हेतु “ज्ञान वाणी” के नाम से 40 एफ.एम. चैनल की स्थापना, रखरखाव तथा प्रचालन करने के लिए सूचना तथा प्रसारण मंत्रालय के साथ नवम्बर 2000 में एक लाइसेंस अनुबन्ध पर हस्ताक्षर किए तथा अगस्त 2001 में आकाशवाणी संसाधन (प्रसार भारती) के साथ एक समझौता ज्ञापन (स.ज्ञा.) पर हस्ताक्षर किए। स.ज्ञा. के अनुसार, प्रसार भारती को आवश्यक प्रसारण संसाधन अर्थात् एफ.एम. रेडियो (ज्ञानवाणी) स्टेशन स्थापित करने थे। 40 में से सिर्फ 37 स्टेशन उपयुक्त समझे गये थे। 2002-07 के दौरान ज्ञान वाणी की स्थापना तथा प्रचालन पर इग्नू द्वारा 33.38 करोड़ रु. का व्यय वहन किया था। मई 2007 तक 26 ज्ञान वाणी एफ.एम. स्टेशनों को चालू किया गया था। ज्ञान वाणी स्टेशनों के कार्यकलापों में निम्नलिखित कमियां देखी गईं:

#### 3.6.5.2 ज्ञान वाणी स्टेशनों को चालू करने में विलम्ब

ज्ञान वाणी स्टेशनों को परामर्श एवं स्टेशन स्थापना प्रभार का भुगतान तथा प्रसारित उपकरण के प्रापण इत्यादि करने के पश्चात जल्द से जल्द चालू किया जाना था। 2001-07 के दौरान परामर्श कार्य तथा 31 स्टेशनों के लिए स्टेशन स्थापना प्रभार के लिए प्रसार भारती को 17.28 करोड़ रु. का भुगतान किया गया था जो कि अभी तक चालू नहीं किये गये थे या विलम्ब से चालू किये गये थे। 20 स्टेशनों को प्रसार भारतीय द्वारा एक से चार वर्षों के विलम्ब के बाद चालू किये गये थे तथा 11 स्टेशनों का परामर्श तथा स्टेशन स्थापना प्रभार के भुगतान के पश्चात मई 2007 तक चालू नहीं

किया गया था। बाकी के छः स्टेशनों का भुगतान करने के बाद नौ महीनों के भीतर चालू किया गया था।

इग्नू ने दिसम्बर 2006 में कहा कि प्रसारण उपकरण की विलम्बित प्रापण के कारण विलम्ब था।

### 3.6.5.3 ज्ञान वाणी एफ.एम.स्टेशनों का कम उपयोग

ज्ञान वाणी एफ.एम. स्टेशनों के पास एक दिन में 16 घण्टे की तकनीकी प्रसारण क्षमता है। प्रसार भारती अपने संसाधन जैसे कि टावर, भवन, भूमि तथा एंटीना इत्यादि को इग्नू के प्रसारण उपकरण की स्थापना, प्रचालन तथा अनुरक्षण हेतु उपलब्ध कराता है जिसके लिए इग्नू एक दिन में 16 घण्टे प्रसारण के लिए 28.14 लाख रू. से 46.19 लाख रू. के बीच प्रति स्टेशन प्रति वर्ष की दर पर लाइसेंस शुल्क अदा करता है। 2001-07 के दौरान इग्नू ने प्रसार भारती को 21.36 करोड़ रू. का लाइसेंस शुल्क अदा किया। मई 2007 तक चालू 26 ज्ञान वाणी एफ.एम. स्टेशन में से, 21 स्टेशनों का उपयोग 4 से 12 घण्टों के बीच तकनीकी प्रसारण क्षमता से कम था जैसाकि अनुबन्ध V में दर्शाया गया है। इस प्रकार, इग्नू ने शिक्षा तथा सूचना के प्रचार हेतु एफ.एम. स्टेशनों का इष्टतम उपयोग नहीं किया था।

इग्नू ने एफ.एम. स्टेशनों के कम उपयोग को स्वीकार किया तथा बताया कि यद्यपि एफ.एम. स्टेशनों की तकनीकी क्षमता 16 घण्टों की थी, इसका उपयोग कार्यक्रमों के प्रसारण हेतु आकाशवाणी के साथ पर्याप्त स्टुडियो सुविधाएं की उपलब्धता नहीं होने के कारण प्रभावित हुआ था।

### 3.6.5.4 ट्रांसमीटरों के कम उपयोग के कारण अनुत्पादक व्यय

1.66 करोड़ रू. की लागत पर चार 10 कि.वा. के ट्रांसमीटरों का प्रापण किया था तथा वाराणसी, रायपुर, गुवाहटी तथा मुम्बई ज्ञान वाणी एफ.एम. स्टेशनों पर स्थापित किये गये थे। एक 10 कि.वा. क्षमता का ट्रांसमीटर 70 कि.मी. की परिधि तक प्रसारण क्षेत्र उपलब्ध कर सकता है। अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि ये ट्रांसमीटर आकाशवाणी द्वारा अवसंरचना की अव्यवस्था के कारण वाराणसी, रायपुर तथा गुवाहाटी में तथा ट्रांसमीटर पावर माड्यूल विफलता के कारण मुम्बई में 3 कि.वा. तथा उसमें व्यय क्षमता पर प्रचालित किए जा रहे हैं। जिसका परिणाम 70 कि.ग्रा. के प्रति लगभग 20 कि.मी. के निम्न प्रसारण क्षेत्र तथा लाभार्थियों के कम अच्छादन में हुआ।

### 3.6.6 ज्ञान दर्शन की अपर्याप्त मानीटरिंग तथा दूर-वार्तायोजन का अप्रभावी उपयोग

इग्नू चार शिक्षा चैनलों अर्थात् ज्ञान दर्शन-1, 2, 3 तथा 4 के गुच्छे को जोड़ने/प्रसारण हेतु केन्द्रक अभिकरण है। इनमें से, इग्नू ज्ञान दर्शन-1 तथा 2 का उपयोग कर रहा है।

ज्ञान दर्शन-1 इग्नू के साथ-साथ अन्य संस्थाओं जैसे कि भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान, विश्वविद्यालय अनुदान आयोग, राष्ट्रीय मुक्त विद्यालयी संस्थान तथा राष्ट्रीय शिक्षा अनुसंधान तथा प्रशिक्षण परिषद इत्यादि के कार्यक्रमों को प्रसारित करता है। ज्ञान दर्शन-2 (दूर-वार्तायोजन चैनल) पूर्णतया इन्टरएक्टिव दूर शिक्षा को समर्पित है। ज्ञान दर्शन-3 तथा 4 प्रौद्योगिकी तथा उच्चतर शिक्षा से संबंधित कार्यक्रमों का प्रसारण करता है, जो कि क्रमशः भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान तथा विश्वविद्यालय अनुदान आयोग को समर्पित हैं। 2002-07 की अवधि के दौरान उपकरण की खरीद, कार्यक्रम निर्माण, ज्ञान दर्शन के प्रचालन तथा संविदा/दैनिक वेतनभोगियों की मजदूरी इत्यादि पर 8.37 करोड़ रु. का व्यय था।

यद्यपि राजपत्रित अधिसूचना सं.16(1)केबल/2005-ई-III दिनांक 25 फरवरी 2005 द्वारा केबल आपरेटर द्वारा ज्ञान-दर्शन चैनल का प्रसारण अनिवार्य कर दिया गया था, लेकिन इग्नू के पास इग्नू विद्यार्थियों की दर्शक संख्या तथा केबल आपरेटरों द्वारा इन चैनलों के वास्तविक प्रसारण के सम्बन्ध में कोई आंकड़ा/सूचना उपलब्ध नहीं है जो कि विद्यार्थियों में ज्ञान दर्शन चैनलों की उपयोगिता तथा केबल आपरेटरों द्वारा उनके प्रसारण को सुनिश्चित करने में मानीटरिंग का अभाव को दर्शाता है। एन.सी.आर.दिल्ली में प्रमुख निजी केबल आपरेटरों तथा डारेक्टर टू होम सेवा प्रदाताओं द्वारा दर्शाए गये चैनलों की नमूना जांच में प्रकट हुआ कि डारेक्टर टू होम या केबल नेटवर्क के जरिए किसी भी ज्ञान दर्शन चैनल का प्रसारण नहीं हुआ था। यद्यपि ज्ञान दर्शन चैनल फ्री टू एयर चैनल है, अधिकतर केबल आपरेटर कम दर्शक संख्या होने के कारण उनका प्रसारण नहीं करते। ज्ञान दर्शन-1 केवल दूरदर्शन डारेक्टर प्लस डारेक्टर टू होम (डीटीएच) सेवा पर दृश्य है, जो कि दर्शकों में बहुत लोकप्रिय सेवा नहीं है। ज्ञान दर्शन-2,3 तथा 4 डी.टी.एच. माध्यम पर प्रस्तुत नहीं किए गए हैं। लक्षित श्रोताओं को इन चैनलों की सुविधाएं का लाभ लेने के लिए क्षेत्रीय केन्द्रों/अध्ययन केन्द्र में जाना पड़ेगा। दिसम्बर 2006 में, इग्नू ने बताया कि वह ज्ञान दर्शन-3 तथा 4 हेतु केवल जोड़ने की सुविधाएं उपलब्ध करता है जबकि ज्ञान दर्शन-2 हेतु डी टी एच विधि पर इसके स्थापन हेतु वे मामले को प्रसार भारती के साथ बढ़ा रहे हैं। उत्तर इग्नू के विद्यार्थियों को लोकप्रिय मीडिया सेवा प्रदाताओं के माध्यम से ज्ञान दर्शन की दृश्यता की सुविधा प्रदान करने तथा इन चैनलों में शैक्षिक कार्यक्रमों के प्रसारण की सुलभ पहुंच को सुनिश्चित करने के इसके उत्तरदायित्व के मामले को सम्बोधित नहीं करता।

दूर-वार्तायोजन के जरिए दर्शक एक जारी कार्यक्रम के दौरान स्टूडियो में अध्यापक/विशेषज्ञ तक सीधे ही पहुंच सकते हैं, कार्यक्रम के चलते हुए विशिष्ट विषय/मामलों के सम्बन्ध में अपने दृष्टिकोणों को व्यक्त कर सकते तथा अपनी शंकाओं को दूर कर सकते हैं। दूर-वार्तायोजन सत्र एक दिन में लगभग पांच घंटों हेतु प्रसारित होता है। ये सत्र इग्नू के कुछ मुख्य कार्यक्रमों से सम्बन्धित है। ज्ञान दर्शन-2 दूर-वार्तायोजन सत्र की डारेक्टर रिसीव सिस्टम तथा एडयूसेट (शिक्षा सेटलाइट) सेटलाइट

इन्टरएक्टिव ट्रामिनल के माध्यम से क्षेत्रीय केन्द्रों तथा अध्ययन केन्द्रों पर सुगम है। यद्यपि दूर-वार्तायोजन इग्नू में विद्यार्थी सहायता सेवाओं की एक नियमित रूपक बन गया था, जुलाई 2007 तक पांच उप- क्षेत्रीय केन्द्रों सहित 39 क्षेत्रीय केन्द्रों में से 34 क्षेत्रीय केन्द्रों तथा 1505 अध्ययन केन्द्रों में से 278 अध्ययन केन्द्रों को डारेक्ट रिसीव सिस्टम तथा सेटेलाइट इन्टरएक्टिव ट्रामिनलों द्वारा जोड़ा जा सका था। इस प्रकार, यह सुविधा इग्नू के सभी विद्यार्थियों तक नहीं पहुँच सका था। 2005 में 'मुक्त शिक्षा से उत्पन्न लाभ' पर स्ट्राइड<sup>1</sup> द्वारा संचालित एक अध्ययन में 702 विद्यार्थियों से प्राप्त प्रतिक्रिया दर्शाती है कि केवल 14.5 प्रतिशत विद्यार्थियों ने ही दूर-वार्तायोजन सुविधा को उपयोगी पाया था। दूर-वार्तायोजन, दूर शिक्षा में विद्यार्थियों तथा प्राध्यापकों के बीच बातचीत का एक मुख्य माध्यम है, किन्तु उपरोक्त अध्ययन में विद्यार्थियों की प्रतिक्रिया इस सुविधा की कार्यकुशलता तथा प्रभावकारी उपयोग में इग्नू की असमर्थता को दर्शाता है।

### 3.6.7 ज्ञान वाणी तथा ज्ञान दर्शन चैनलों हेतु आडियो-विडियो कार्यक्रमों का अनियमित अधिग्रहण

इलैक्ट्रोनिक मीडिया प्रोडक्शन सेन्टर (ई.एम.पी.सी.), इग्नू ने ज्ञान वाणी तथा ज्ञान दर्शन चैनलों के माध्यम से प्रसारण/दूरदर्शन प्रसारण हेतु विभिन्न निर्माताओं तथा निर्माण सदनों से पाठ्यक्रम आधारित कार्यक्रम और संवृद्धात्मक तथा सूचनात्मक आडियो विडियो कार्यक्रम प्राप्त करता है। ये कार्यक्रम उचित गुणवत्ता जांच के पश्चात आडियो तथा विडियो अधिग्रहण समितियों द्वारा अनुमोदित होते हैं। विडियो कार्यक्रमों के लिए दूरदर्शन की दरों का अनुसरण किया जाता है तथा आडियो कार्यक्रमों को 6000/- से 15000/- प्रति कार्यक्रम के बीच की दरों पर प्राप्त किया जाता है। 2002-03 से 2006-07 की अवधि के दौरान ई.एम.पी.सी. द्वारा 52.2 लाख रू. के मूल्य के 516 आडियो कार्यक्रम तथा 1.64 करोड़ रू. के मूल्य के 357 विडियो कार्यक्रम (केवल संवृद्धि तथा सूचनात्मक) को प्राप्त किए गए थे। ई.एम.पी.सी. ने उचित खरीद प्रक्रिया का अनुसरण नहीं किया जैसे कि अपने ज्ञान दर्शन चैनलों के नेटवर्क पर उपयुक्त घोषणाएं करना, प्रमुख समाचारपत्रों में विज्ञापनों को शामिल करना, संवृद्धात्मक तथा सूचनात्मक कार्यक्रमों को प्राप्त करने के लिए ई.एम.पी.सी. ज्ञान-वाणी एफ.एम.स्टेशनों, क्षेत्रीय केन्द्रों तथा अध्ययन केन्द्रों तथा अपनी बेवसाइट के सूचना पट्टों पर विज्ञापन प्रदर्शित करना। इग्नू क पास कार्यक्रमों के अधिग्रहण हेतु निर्माताओं की चयनक सूची नहीं है। उन्होंने उन निर्माताओं से तदर्थ आधार पर खरीद की, जिन्होंने इग्नू का प्रस्ताव किया। इग्नू को अधिक पारदर्शिता तथा प्रसारित कार्यक्रमों की बहुमुखता तथा गुणवत्ता में सुधार लाने के लिए इन प्रक्रियात्मक कमियों को दूर करने की आवश्यकता है।

<sup>1</sup> दूर शिक्षा कर्मचारी प्रशिक्षण एवं अनुसंधान संस्थान



### 3.6.8 ज्ञान दर्शन तथा ज्ञान वाणी चैनलों की लोकप्रियता तथा उपयोगिता का निर्धारण करने हेतु अपर्याप्त सर्वेक्षण, अनुसंधान कार्य इत्यादि

ज्ञान वाणी तथा ज्ञान दर्शन चैनलों हेतु केन्द्रक अभिकरण के रूप में इग्नू से मध्यवर्ती सुधार करने की दृष्टि के साथ इन चैनलों की लोकप्रियता तथा उपयोगिता निर्धारित करने हेतु नियमित आधार पर सर्वेक्षणों, अनुसंधान अध्ययनों का संचालन किया जाना अपेक्षित था।

ई.एम.पी.सी., इग्नू की शिक्षा अनुसंधान तथा प्रशिक्षण इकाई ने 2001-02 में विभिन्न स्थानों पर ज्ञान वाणी पर छः अध्ययन संचालित किए। 2001-06 अवधि के दौरान ज्ञान दर्शन हेतु कोई अध्ययन/सर्वेक्षण संचालित नहीं किया गया था। शि.अ.प्र. इकाई ने मई 2006 में ज्ञान दर्शन तथा जून 2006 में ज्ञानवाणी प्रत्येक पर एक देशव्यापी अध्ययन संचालित किया था। इन अध्ययनों में सभी क्षेत्रीय केन्द्रों तथा ज्ञान दर्शन/ज्ञानवाणी स्टेशनों को प्रश्नावली भेजी गई थी जिनके प्रति ज्ञान दर्शन तथा ज्ञान-वाणी के लिए क्रमशः 49 तथा 318 प्रतिक्रियाएं प्राप्त हुई थी। इन सर्वेक्षणों से कुछ सुझाव प्रकट हुए जैसे कि ज्ञान वाणी चैनलों को वृहत प्रचार किया जाना, अधिक नवीकरण/कैरियर मूलक कार्यक्रम की आवश्यकता, ज्ञान-वाणी कार्यक्रमों के समय में परिवर्तन, ज्ञान वाणी कार्यक्रमों की गुणवत्ता में सुधार, ज्ञान वाणी में फोन से बातचीत कार्यक्रम की शुरुआत, ज्ञान वाणी प्रसारण की अवधि में वृद्धि, ज्ञान दर्शन चैनलों के बेहतर उत्तरदायित्व प्रदान किया जाना, अधिक इन्टरएक्टिव कार्यक्रमों को सम्मिलित करना, क्षेत्रीय भाषा में ज्ञान दर्शन चैनल के कार्यक्रमों का निर्माण। ज्ञान दर्शन तथा ज्ञान वाणी चैनलों का प्रचार करने में उपचारी कार्यवाही करने के अलावा इन सुझावों के सम्बन्ध में ई.एम.पी.सी. द्वारा अभी तक कोई कार्यवाही नहीं की गई है।

#### अनुशंसाएं

- केबल आपरेटरों द्वारा प्रसारण के संदर्भ में ज्ञान दर्शन चैनलों की उचित मानीटरिंग को सुनिश्चित किये जाने की आवश्यकता है तथा समय-समय पर विद्यार्थियों के बीच उनकी उपयोगिता के आवधिक मूल्यांकन की आवश्यकता है। दूर-वार्तायोजन सुविधाओं को सभी क्षेत्रीय केन्द्रों तथा अध्ययन केन्द्रों पर उपलब्ध कराया जाना चाहिए।
- सर्वेक्षण जांच परिणामों को ध्यान में रखते हुए, इग्नू को ज्ञान वाणी तथा ज्ञान दर्शन चैनलों के विषय को लक्षित श्रोताओं से अधिक सुसंगत बनाने की कोशिश करनी चाहिए। इग्नू को इन चैनलों की प्रासंगिकता तथा लक्षित श्रोताओं में उनकी उपयोगिता का मूल्यांकन करने के लिए श्रोता एवं दर्शक संख्या हेतु देशव्यापी सर्वेक्षण संचालित करने चाहिए।

### 3.7 दूर शिक्षा परिषद

1991 में इग्नू में दू.शि.प. स्थापित किया गया था। दू.शि.प. इग्नू अधिनियम के संविधि 28 के अन्तर्गत दूर शिक्षा प्रणाली हेतु एक शीर्ष संस्था के रूप में कार्य करने में सक्षम है। यह देश में ओ.डी.एल. प्रणाली के मानकों के उन्नयन, समन्वय तथा अनुरक्षण हेतु उत्तरदायी है। अपने कर्तव्यों तथा कार्यों को पूरा करने के क्रम में, दू.शि.प. राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों तथा पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों को दूर शिक्षा की गुणवत्ता तथा मानकों में सुधार करने में उनको सहायता करने हेतु अनुदान उपलब्ध करती है। दू.शि.प. को ओ.डी.एल.के वर्तमान तथा नये संस्थानों को मूल्यांकित तथा प्राधिकृत करने हेतु अधिदेश है। यह ओ.डी.एल. संस्थाओं, जो दूर विधि के माध्यम से शिक्षा प्रदान कर रहे हैं अथवा प्रदान करने की इच्छा रखते हैं, हेतु अवसंरचना तथा शैक्षिक स्टाफ के न्यूनतम स्तर को निर्धारित करने के मानकों को निर्धारित करता है। यह उन राज्य मुक्त विश्वविद्यालय/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों, जो इसके द्वारा निर्धारित मानकों तथा मानदण्डों का पालन करते हैं, द्वारा प्रस्तावित कार्यक्रमों को स्वीकृति/मान्यता प्रदान करता है।

दू.शि.प. राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों तथा पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों को वित्तीय सहायता उपलब्ध कराने के लिए मानव संसाधन विकास मंत्रालय से अपनी निधियां प्राप्त करती है। 2003-04 से 2006-07 के दौरान जून 2007 तक इसने 13 राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों तथा 68 पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों को 77.46 करोड़ रु. की वित्तीय सहायता तथा 33 राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम के मान्यताप्राप्त 519 कार्यक्रमों को मान्यता प्रदान की। दू.शि.प. के निष्पादन की लेखापरीक्षा में निम्नलिखित प्रकट हुआ:

#### 3.7.1 दू.शि.प. द्वारा दूर प्रणाली में कार्यक्रमों की मान्यता

मानव संसाधन विकास मंत्रालय की अप्रैल 1995 की अधिसूचना अनुबद्ध कराती थी कि दूर प्रणाली द्वारा प्रदान की गई सभी प्रकार की शिक्षाएं रोजगार उद्देश्य हेतु संघ सरकार के अंतर्गत पदों एवं सेवाओं के लिए अपने आप मान्य बनी रहेगी, बशर्ते यह दू.शि.प., इग्नू द्वारा स्वीकृत होनी चाहिए। दू.शि.प. दिशा-निर्देशों के अनुसार, सभी संस्थानों को दूर प्रणाली में विद्यमान एवं नए कार्यक्रम प्रस्तुत करने के लिए पूर्व स्वीकृति लेना अनिवार्य है। दू.शि.प., उन राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों द्वारा, जो इसके द्वारा निर्धारित प्रतिमानों एवं मानकों का अनुपालन करते हैं, दूर प्रणाली में प्रस्तुत कार्यक्रमों को स्वीकृति/मान्यता भी देती है। इनकी मार्च 2007 की वार्षिक बैठक में, दू.शि.प. ने अब इसके पश्चात कार्यक्रमों की बजाय संस्थानों को मान्यता देने तथा कार्यक्रमों को स्वीकृत करने की जिम्मेदारी सम्बन्धित विश्वविद्यालय, जिनसे यह संस्थान संबंधित थे, को सौंपने का निर्णय लिया।

संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 140 राज्य मुक्त विश्वविद्यालय/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों के 2164 कार्यक्रमों के विरुद्ध जून 2007 तक दू.शि.प. द्वारा 33 राज्य मुक्त विश्वविद्यालय/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों के 519 कार्यक्रम स्वीकृत थे। 733 कार्यक्रमों को प्रस्तुत कर रहे 54 पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थान जिन्होंने 11 करोड़ रु. प्राप्त किये थे, में से कोई भी कार्यक्रम दू.शि.प. द्वारा स्वीकृत नहीं थे। इन 54 पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों में से, 22 पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों ने अपने कार्यक्रमों की मान्यता हेतु दू.शि.प. को कभी भी आवेदन नहीं किया। इस प्रकार, उपरोक्त राज्य मुक्त विश्वविद्यालय/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थान दूर-प्रणाली में इन कार्यक्रमों को दू.शि.प. की स्वीकृति के बगैर चला रहे थे।

संस्थानों द्वारा दू.शि.प. की मान्यता के बगैर दूर प्रणाली में कार्यक्रमों का प्रस्तुतीकरण इसके आदेश के विरुद्ध है। अक्टूबर 2006 में दू.शि.प. ने बताया कि इग्नू के अधिनियम एवं संविधि में इस प्रकार का कोई प्रावधान नहीं है जिसके द्वारा राज्य मुक्त विश्वविद्यालय/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों, जो उनके कार्यक्रमों के लिए स्वीकृति/मान्यता हेतु प्रस्तुत नहीं करते, के विरुद्ध कार्रवाई की जा सके। इसने यह भी बताया कि अपने नियमों के कड़े प्रवर्तन के स्थान पर; यह ओ.डी.एल. संस्थानों की उन्नति को प्रेरित करने के उद्देश्य से स्वैच्छिक स्वीकृति के दर्शन-शास्त्र पर कार्य करती है। राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों एवं पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों को अपने कार्यक्रमों के अनुमोदन की आवश्यकता का परामर्श देते समय उनकी स्वतंत्रता के आदर के लिए सावधानी का प्रयोग करना चाहिए क्योंकि शिक्षा, समवर्ती सूची पर है। दू.शि.प. का उत्तर दू.शि.प. के दिशा-निर्देशों के विपरीत है जिसमें बताया गया है कि सभी संस्थानों के लिए विद्यमान एवं नए कार्यक्रमों की प्रस्तुतीकरण के लिए पूर्व स्वीकृति अनिवार्य है तथा शिक्षा के समवर्ती सूची में होने के तथ्य का दू.शि.प. द्वारा निर्धारित दूर शिक्षा के मानकों एवं गुणवत्ता से कोई लेना देना नहीं है।

इस प्रकार, देश में न केवल दू.शि.प. द्वारा ओ.डी.एल. की कार्यप्रणाली के विनियम अपर्याप्त थे, ऐसे कार्यों के निर्वाह करने की उसकी शक्तियां भी अपर्याप्त थी।

### 3.7.2 अनुदानग्राही संस्थानों के निष्पादन की समीक्षा के संचालन में विफलता

इग्नू अधिनियम के संविधि 28 के खण्ड 4(ए)(xiv) के अनुसार, दू.शि.प. का यह दायित्व होगा कि राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों के नेटवर्क के कार्यकलापों से सम्बन्धित किसी पहलू पर नेटवर्क में भाग लेने वाले मुक्त विश्वविद्यालय/दूर शिक्षा संस्थानों के निष्पादन के अध्ययन एवं निर्धारण के लिए समीक्षा समितियों की समय-समय पर नियुक्ति करें। IX योजना के दौरान, दू.शि.प. द्वारा 45 पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों को अनुदान जारी किए गए किन्तु जून 2007 तक केवल 17 पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों के निष्पादन की समीक्षा संचालित की गई थी। उसी प्रकार वर्ष 2003-04 में 42 पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों को अनुदान जारी किए गए

किन्तु तीन वर्षों से अधिक बीत जाने के बावजूद भी दू.शि.प. द्वारा इन पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों के निष्पादन की समीक्षा संचालित नहीं की गई है। दू.शि.प. ने उन पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों की भी निष्पादन समीक्षा संचालित नहीं की जिन्हें उसके द्वारा IX एवं X पंचवर्षीय योजना के दौरान अनुदान नहीं दिए गए थे यद्यपि ये पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थान राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों के नेटवर्क में भाग ले रहे थे।

### 3.7.3 कार्यक्रमों का सामान्य निकाय विकसित करने में विफलता

इग्नू अधिनियम की धारा 28 का खण्ड 4(ए) अनुबद्ध करता है कि प्रयासों के दोहरेपन को परिहार्य करने तथा राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों द्वारा तैयार की गई स्वयं अनुदेशीय सामग्री के विकास पर अत्यधिक व्यय को ध्यान में रखते हुए समन्वय तथा विभिन्न राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों ने पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों द्वारा तैयार शैक्षिक सामग्री में सहभागी करने के लिए दू.शि.प. व्यवस्था स्थापित एवं विकसित करेगा। तदनुसार, दू.शि.प. कार्यक्रमों का सामान्य निकाय प्रारम्भ करें जिसमें सभी राज्य मुक्त विश्वविद्यालय/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों द्वारा भागीदारी ली जा सके। परवर्ती को सामान्य निकाय में कार्यक्रमों के अंशदान तथा सर्वोत्तम कार्यक्रमों के स्वीकरण/रूपांतर/अनुवाद तथा प्रबन्धन एवं गुणवत्ता आश्वासन के निर्धारण के पश्चात अभ्यास के चयन हेतु भी प्रोत्साहित किया जाना था। दू.शि.प. द्वारा जारी किए गए अनुदान का 30 से 50 प्रतिशत राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों द्वारा स्वयं अनुदेश सामग्री के विकास के प्रति उपयोग किया जाना था। अनुदान की शर्तों के अनुसार, राज्य मुक्त विश्वविद्यालय/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों को स्वयं अनुदेश सामग्री की पांच प्रतियां दू.शि.प. को प्रस्तुत है ताकि इनमें से सर्वोत्तम स्वयं अनुदेश सामग्री की अन्य संस्थानों के साथ भागीदारी की जा सके। यह पाया गया था कि कार्यक्रमों के सामान्य निकाय के अंतर्गत कोई कार्यक्रम उपलब्ध नहीं था।

दू.शि.प. ने नवम्बर 2006 में बताया कि इसने केन्द्रीयकृत भौतिक निकाय का अनुक्षण करने के बजाए इसने इग्नू तथा अन्य राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों द्वारा आपस में विकसित कार्यक्रमों की भागीदारी को अधिकतम लागत प्रभावकारिता हेतु सरलीकृत किया गया था। इसका परिणाम, पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों एवं राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों की बड़ी संख्या ने इग्नू तथा अन्य राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों के कार्यक्रमों को स्वीकृत/रूपांतरित तथा अनुवादित किया। दू.शि.प. का उत्तर तर्कसंगत नहीं है। राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों द्वारा प्रस्तावित सभी कार्यक्रम इग्नू द्वारा स्वीकार्य नहीं है तथा दू.शि.प. स्वयं अनुदेश सामग्री के विकास हेतु राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों हेतु 30 से 50 प्रतिशत अनुदान जारी कर रही है। यदि सामान्य निकाय में पर्याप्त कार्यक्रम उपलब्ध थे तथा राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों द्वारा प्रस्तावित सभी कार्यक्रम इग्नू द्वारा

स्वीकार्य होते, तब स्वयं अनुदेश सामग्री के विकास पर अनावश्यक व्यय को बचाया जा सकता था। सामान्य निकाय से सर्वोत्तम कार्यक्रमों को स्वीकार करके कार्यक्रमों की गुणवत्ता तथा विषयसूची को भी सुनिश्चित किया जाना चाहिए था।

### 3.7.4 निर्धारित प्रक्रियाओं का अननुपालन

दू.शि.प. द्वारा जारी विकास अनुदानों हेतु संस्वीकृति आदेश राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों द्वारा अनुपालना को जाने वाले निर्धारित शर्तों जैसे कि लेखापरीक्षित लेखों विस्तृत व्यय विवरणी, सम्पत्ति के अभिलेखों की प्रमाणित प्रतिलिपि तथा दू.शि.प. अनुदान से तैयार निर्मित स्वयं अनुदेश सामग्री के पांच सेटों के प्रस्तुतिकरण का उल्लेख करते हैं। इन दस्तावेजों में अनुदानों, व्यय को लेखापरीक्षा, सम्पत्तियों के अभिलेख तथा जारी अनुदानों से अर्जित स्वयं अनुदेश सामग्री के उपयुक्त उपयोग को सुनिश्चित करना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा संविधा ने प्रक्रियात्मक अनियमितताओं जैसे कि लेखापरीक्षित लेखों, विस्तृत व्यय विवरणी, सम्पत्ति के अभिलेख की प्रमाणित प्रतिलिपि तथा स्वयं अनुदेश सामग्री के पांच सेटों इत्यादि के प्रस्तुत न करने को उजागर किया। इन दस्तावेजों के अभाव में, राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों द्वारा अनुदानों के उपयुक्त उपयोग को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। अनुबन्ध VI विवरण प्रस्तुत करता है।

### अनुशंसाएं

- दू.शि.प. को दूर शिक्षा के उपयुक्त मानकों को आश्वस्त करने के विचार से अपने नियमन प्राधिकरण तथा दूर शिक्षा प्रणाली के माध्यम से शिक्षा प्रदान करने वाले सभी संस्थानों में कार्यक्रम की प्रस्तावना हेतु अनुमोदन की शक्तियों की प्रभावपूर्ण स्थापना को सुनिश्चित करने हेतु प्रक्रियाओं की स्थापना तथा अनुपालना करनी चाहिए।
- दू.शि.प. को अनुदानों की संस्वीकृति के साथ-साथ अनुदानग्राही संस्थानों द्वारा निर्धारित मानकों की प्राप्ति के शासीय अनुबन्धनों की अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए विभिन्न अनुदानग्राही संस्थानों के निष्पादन की अधिक प्रभावी ढंग से मानीटरिंग करनी चाहिए।

## 3.8 वित्तीय प्रबन्धन

### 3.8.1 बजट एवं व्यय

इग्नू की स्थापना VII योजना के अन्तर्गत एक परियोजना के रूप में सितम्बर 1985 में की गई थी तथा अवधि के दौरान इसका समस्त व्यय योजनागत अनुदानों से पूरा किया गया था। वित्त वर्ष 1990-91 से विश्वविद्यालय योजनागत एवं योजनेत्तर व्यय हेतु पृथक

अनुमान तैयार कर रहा है। VIII तथा IX योजना अवधि की समाप्ति पर दो योजना अवधियों के दौरान पूर्ण हुई योजनाओं एवं कार्यक्रमों, स्वीकृत पदों तथा उस अवधि के दौरान स्थापित क्षेत्रीय एवं अध्ययन केन्द्रों के संबंध में अनुरक्षण व्यय को योजनेत्तर हेतु स्थानान्तरित किया गया था।

Xवीं योजना के दौरान, व्यय वित्त समिति द्वारा 510 करोड़ रु. का परिव्यय अनुमोदित किया गया था। भारत सरकार का अंश 380 करोड़ रु. तथा इग्नू का अंश 130 करोड़ रु. था। योजनागत तथा योजनेत्तर के अन्तर्गत इग्नू की कुल प्राप्तियां 1099.85 करोड़ रु. तथा व्यय 894.58 करोड़ रु. था। 2002-03 से 2006-07 के दौरान योजनागत तथा योजनेत्तर के अन्तर्गत आय एवं व्यय का ब्यौरा नीचे तालिका 4 में दर्शाया गया है:

तालिका 4 : प्राप्तियों एवं व्यय का विवरण

(करोड़ रु. में)

वर्ष	योजनेत्तर		योजनागत		कुल प्राप्तियां	कुल व्यय
	आय	व्यय	अनुदान	व्यय		
2002-03	176.37	128.67	10.00	12.07	186.37	140.74
2003-04	143.96	139.50	21.99	25.90	165.95	165.40
2004-05	154.19	133.10	72.44	55.29	226.63	188.39
2005-06	185.98	130.89	48.38	65.70	234.36	196.59
2006-07	191.49	129.93	95.05	73.53	286.54	203.46
योग	851.99	662.09	247.86	232.49	1099.85	894.58

योजनागत व्यय की संवीक्षा ने निम्न उजागर किया:

### 3.8.1.1 योजनागत व्यय

(क) प्रणाली विकास पर परिव्यय 66 करोड़ रु. था। इस शीर्ष के अन्तर्गत मुक्त तथा दूर शिक्षा के राष्ट्रीय नेटवर्क (एन.नोड): एक तीन-टियर नेटवर्क (14 करोड़ रु.) जिसके माध्यम से समस्त क्षेत्रीय केन्द्रों, अध्ययन केन्द्रों तथा राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों को इग्नू के साथ जोड़ा जाना था, पर व्यय किया जाना था। क्षेत्रीय केन्द्रों को भुगतान हेतु इस परियोजना पर व्यय केवल 9.40 लाख रु. था। सूचना नेटवर्क की स्थापना अभी की जानी थी। इस प्रणाली की प्रचालनता का परिणाम प्रवेश मूल्यांकन परिणामों की घोषणा इत्यादि की प्रक्रिया हेतु कुल सहमति समय के बचत में हो सकता था तथा इग्नू के पास क्षेत्रीय केन्द्रों तथा अध्ययन केन्द्रों से वास्तविक समय महत्वपूर्ण सूचनाएं होती।

(ख) मुद्रित सामग्री को एच.टी.एम.एल. शैली (150 कार्यक्रम) में बदलाव तथा राष्ट्रीय दूर शिक्षा अभिनव केन्द्र (रा.दू.शि.अ.के.) की स्थापना हेतु 8.50 करोड़ रु. का परिव्यय था। मुद्रित सामग्री का एच.टी.एम.एल. शैली में रूपान्तरण विद्यार्थियों को अध्ययन सामग्री के प्रेषण को कार्यकुशल बनाने के साथ-साथ मुद्रण पर व्यय को भी कम कर सकता था। इसके अतिरिक्त विद्यार्थियों को अध्ययन सामग्री के प्रेषण की

समस्त प्रक्रिया को केन्द्रीकृत किया जा सकता है। तथापि, उपरोक्त दोनों योजनाओं पर कोई भी धनराशि खर्च नहीं की गई जिसके परिणामस्वरूप इन योजनाओं के लाभों को मूर्तरूप नहीं दिया जा सका।

(ग) अलाभार्थी वर्ग हेतु विशेष उपाय तथा असम्पन्न क्षेत्र की योजनाओं पर 13 करोड़ रु. का योजनागत परिव्यय था जिसमें से अलाभार्थी वर्गों पर केवल 1.54 करोड़ रु. का व्यय दर्शाया गया था। तथापि, खातों की विस्तृत संवीक्षा ने उजागर किया कि 2006-07 के दौरान राजीव गांधी परियोजना हेतु चिन्हित निधि को 1.5 करोड़ रु. का हस्तांतरण किया गया था तथा मार्च 2007 तक अलाभार्थी वर्गों के हित के लिए इस परियोजना पर कोई व्यय दर्ज नहीं किया गया था।

(घ) उत्तर-पूर्वी परियोजना के विकास हेतु 50 करोड़ रु. का परिव्यय था। संवीक्षा ने उजागर किया कि उत्तर-पूर्वी परियोजना के विकास हेतु 12.11 करोड़ रु. का व्यय किया गया था। व्यय उत्तर-पूर्वी क्षेत्र में राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों, उत्तर-पूर्वी क्षेत्र में स्थित क्षेत्रीय केन्द्रों के शैक्षिक स्थापना तथा प्रशासनिक व्यय के लिए अनुदान के भुगतान पर किया गया था। इग्नू ने उक्त योजनाओं के धीमे कार्यान्वयन हेतु कोई कारण नहीं दिए।

### 3.8.2 निवेश

इग्नू में लघु-अवधि जमाओं में निवेश उप-समिति द्वारा निर्धारित दिशानिर्देशों के आधार पर किया गया था। उप समिति की कुछ अनुशंसाएं निम्नलिखित हैं:

- क. प्रत्यायोजित नकद प्रवाह परिकलित किए जाने चाहिए।
- ख. बचत बैंक खातों में पड़े आधिक्य निधि को सावधि जमा में हस्तान्तरण हेतु बैंकों को निर्देश दिए जाने चाहिए।
- ग. किसी एक संस्थान/बैंक के पास निवेश की राशि किसी दिए गए समय बिन्दु पर 20 करोड़ रु. से अधिक नहीं होनी चाहिए।

इग्नू मुख्यालय योजनेतर, योजनागत, प्रतिभूति जमा, चिन्हित निधियों तथा प्रायोजित परियोजनाओं के लेन-देनों हेतु 29 लेखों का अनुक्षण करता है। यह आधिक्य निधि का दीर्घ अवधि निवेश के उद्देश्य से खोले गए निवेश लेखे को हस्तांतरण करता है। दिसम्बर 2002 से फरवरी 2006 तक इग्नू के समस्त निवेश निवेश लेखे के माध्यम से किए गए थे। मार्च 2006 से आगे, निवेश सीधे सम्बन्धित खातों के माध्यम से किए गए थे।

इग्नू के पास 31.03.2007 को बचत बैंक खातों, सावधि जमा, नकद रोकड़ बन्धपत्रों इत्यादि में 461.60 करोड़ रु. की निधियां उपलब्ध थीं। मई 2007 तक 311.76 करोड़

रू. का निवेश किया गया था। दिसम्बर 2002 से फरवरी 2007 की अवधि के लिए निवेश लेखों की जांच की गई थी।

निवेशों की संवीक्षा ने निम्न को उजागर किया:

### 3.8.2.1 निवेश के बेहतर विकल्प को नहीं अपनाया जाना

इग्नू ने मार्च 2004 में 10 करोड़ रू. दिसम्बर 2004 में 8 करोड़ रू. पांच वर्षों की अवधि हेतु 7.5 प्रतिशत की दर पर ङकघर समय जमा योजना में निवेशित किए। इसने फरवरी 2005 में सात वर्षों हेतु आई.डी.बी.आई. फलेक्सी बन्धपत्रों में 7.05 प्रतिशत की दर पर 1.20 करोड़ रू. भी निवेशित किए। इसने उच्च ब्याज दरों सहित आर.बी.आई. के आठ प्रतिशत बन्धपत्र-2003 जैसे बेहतर विकल्प पर विचार नहीं किया। फलस्वरूप इसे पांच वर्षों के दौरान ङकघर जमाओं तथा सात वर्षों हेतु आई.डी.बी.आई. बन्ध पत्रों पर 1.34 करोड़ रू. की हानि को वहन करना पड़ेगा।

### 3.8.2.2 आधिक्य निधियों को समयानुसार निवेशित नहीं किया जाना

निवेश खाते का प्रचालन केवल आधिक्य निधि के निवेश के उद्देश्य से ही होता है। इस खाता की नमूना जांच ने उजागर किया कि दिसम्बर 2002 से फरवरी 2006 के दौरान 63 दिनों से 124 दिनों की अवधि के बीच इस खाते में 0.61 करोड़ रू. से 73.18 करोड़ रू. की बड़ी धनराशि को रखा गया था। यदि इग्नू ने इन आधिक्य निधियों को बचत बैंक खातों जिस पर 3.5 प्रतिशत की दर पर ब्याज अर्जित किया गया, में रखने की बजाए 8 प्रतिशत की दर पर दीर्घ अवधि जमाओं में निवेशित किया होता तो इससे 1.75 करोड़ रू. का अतिरिक्त ब्याज अर्जित किया होता।

### 3.8.2.3 ब्याज की अप्राप्ति तथा विलम्ब से प्राप्ति के कारण ब्याज की हानि

इग्नू ने पांच वर्षों के लिए अक्टूबर 2000 में 1.6 करोड़ रू. आई.डी.बी.आई. बन्धपत्रों में तथा मार्च 2004 में 10 करोड़ रू. ङकघर सावधि जमा योजना में निवेश किए। संवीक्षा ने उजागर किया कि अक्टूबर 2001 तथा अक्टूबर 2003 को समाप्त अवधि के लिए 19.20 लाख रू. की वार्षिक दर से 38.40 लाख रू. का ब्याज प्राप्त नहीं हुआ था। ङकघर सावधि जमा पर ब्याज 148 दिनों से 265 दिनों के बीच की अवधि तक देरी से प्राप्त हुआ था। यदि उक्त निवेशों पर समय से ब्याज के दावे किए होते तथा उन्हें पुनः उन्हीं सावधि जमाओं में निवेशित किया हो तो इग्नू ने 26.27 लाख रू. का अतिरिक्त ब्याज अर्जित किया होता।

इग्नू विभिन्न बचत बैंक खातों में उपलब्धता आधिक्य निधियों की प्रभावी रूप से पहचान तथा/लघु/दीर्घ अवधि में अपने निवेशों को मॉनीटरिंग नहीं कर पा रहा था। इसका परिणाम विश्वविद्यालय को ब्याज की हानि में हुआ।



### 3.8.2.4 लघु अवधि जमा/आटो स्वीप पर ब्याज की हानि

इग्नू ने अपनी योजनेतर निधि हेतु विभिन्न इग्नू क्षेत्रीय केन्द्रों से तथा इग्नू मुख्यालय से शुल्कों की प्राप्ति के लिए इंडियन बैंक तथा आई.डी.बी.आई. बैंकों में दो बचत खाते खोले हैं। इसने इंडियन बैंक को सितम्बर 2004 में तथा पुनः दिसम्बर 2006 में निर्देश जारी किए कि क्रमशः 3.00 करोड़ रु. तथा 50 लाख रु. से अधिक की राशि को लघु अवधि जमा/आटोस्वीप में रखा जाए। इग्नू ने आई.डी.बी.आई. बैंक को भी निर्देश जारी किए कि 2 करोड़ रु. से अधिक की राशि को 50 लाख रु. के गुणजों में 15 दिनों से लेकर विस्तारित अवधि तक निवेशित किया जाए।

दोनों बैंकों को स्थायी निर्देश दिए जाने के बावजूद भी बैंकों द्वारा प्रारम्भिक सीमा से अधिक राशि को लघु अवधि जमा/आटो स्वीप में हस्तांतरित नहीं किया जा रहा है। 1.00 करोड़ रु. से 7.00 करोड़ रु. की राशि लघु अवधि जमा/आटो स्वीप में हस्तांतरित हुए बिना 16 दिनों से 60 दिनों की अवधि के बीच के लिए बचत बैंक खाते में पड़ी रही। इसका परिणाम 2006-07 की अवधि के दौरान 2.36 लाख रु. के ब्याज की हानि में हुआ। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा को 27 अन्य खातों के संबंध में सूचना प्रस्तुत नहीं की गई थी।

#### अनुशंसाएं

- लक्षित वर्गों को अभिप्रेत लाभ प्रदान करने के उद्देश्य से योजनागत निधियों का समयबद्ध तथा प्रभावी उपयोग सुनिश्चित किया जाना चाहिए।
- आधिक्य निधियों के निवेश पर प्रबन्धन नियंत्रणों को सुदृढ किया जाना चाहिए तथा ब्याज हानि के मामले को संबंधित बैंको के साथ उठाया जाना चाहिए।

#### आभार प्रदर्शन

हम इस निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान इग्नू द्वारा लेखापरीक्षा को दिए गए सहयोग तथा सहायता के लिए आभार प्रकट करते हैं।

मामला मंत्रालय को फरवरी 2007 तथा सितम्बर 2007 में प्रेषित किया गया था; उनका उत्तर दिसम्बर 2007 तक प्रतीक्षित था।

अनुबन्ध I

(पैराग्राफ 3.6.2 के संदर्भ में)

कार्यक्रम अनुमोदन के चरण

फेस	प्रपत्र	विवरण	अनुमोदन प्रदान करने वाला निकाय	केन्द्रक इकाई
1.	कार्यक्रम प्रस्ताव प्रपत्र	कार्यक्रम का क्षेत्र, उपलब्ध आंतरिक अनुभव, कार्यक्रम के विश्लेषण की आवश्यकता, संभावित लक्षित वर्ग, कार्यक्रम का स्तर, अनुदेश का माध्यम तथा सहयोग प्रबन्ध शामिल है।	विद्यालय बोर्ड	संबंधित विद्यालय
2.	कार्यक्रम अवधारण प्रपत्र	कार्यक्रम अवसंरचना, सुपुर्दगी सूची, लक्षित वर्ग, प्रत्याशित नामांकन, सहयोग प्रबन्ध, कार्यक्रम हेतु वित्तीय संसाधन उपार्जन तथा कार्यक्रम मीडिया मिक्स सम्मिलित है।	शिक्षा कार्यक्रम समिति योजना बोर्ड	योजना तथा विकास प्रभाग -वही-
3.	कार्यक्रम रूपांकन तथा विस्तृत कार्यक्रम रिपोर्ट	पाठ्यक्रमों तथा उनकी प्रकृति की मूल्यांकन पद्धति को सूची बद्ध करने के लिए विस्तृत कार्यक्रम ढांचे, अनुभव/प्रयोगशाला कार्य तथा सुपुर्दगी प्रक्रिया पर कार्य करने की रूपरेखा तैयार करना	शिक्षा परिषद की विद्यालय बोर्ड स्थाई समिति शिक्षा परिषद्	संबंधित विद्यालय शिक्षा समन्वय प्रभाग -वही-
4.	कार्यक्रम प्रमोचन स्वीकृति प्रपत्र	कार्यक्रम हेतु प्रमोचन की तत्परता के विस्तार को सूचित करता है। इस बारे में ब्यौरा देता है कि क्या पाठ्यक्रम सामग्री, कार्यक्रम मार्गदर्शिका, परियोजना मार्गदर्शिकाएं/नियम पुस्तिकाएं, आडियो/वीडियो कार्यक्रम तथा प्रेषण तैयार है। यह सहायक प्रभाग की तत्परता को भी सूचित करता है।	शिक्षा कार्यक्रम समिति	योजना तथा विकास प्रभाग

## अनुबन्ध II

(पैराग्राफ 3.6.3.2 के संदर्भ में)

## पाठ्यक्रम संशोधन की स्थिति

क्र. सं.	विद्यालय प्रभाग का नाम	संशोधित पाठ्यक्रमों की संख्या	संशोधन के अन्तर्गत पाठ्यक्रमों की संख्या	पाठ्यक्रमों की संख्या जिनका संशोधन आरम्भ नहीं हुआ है	पाठ्यक्रमों की संख्या जिनकी स्थिति उपलब्ध नहीं है	कुल योग
1	विज्ञान विद्यालय	-	14	24	17	55
2	अभियांत्रिकी एवं प्रौद्योगिकी विद्यालय	-	12	71	-	83
3	कम्प्यूटर तथा सूचना विज्ञान विद्यालय	9	-	18	-	27
4	निरन्तर शिक्षा विद्यालय	-	16	7	-	23
5	शिक्षा विद्यालय	9	17	9	-	35
6	मानवता विद्यालय	1	22	24	4	51
7	स्वास्थ्य विज्ञान विद्यालय	20	6	-	-	26
8	सामाजिक विज्ञान विद्यालय	23	41	30	17	111
9	प्रबन्ध अध्ययन विद्यालय	41	31	-	-	72
10	स्टाफ प्रशिक्षण तथा दूर शिक्षा अनुसंधान संस्थान	-	10	-	-	10
<b>योग</b>		<b>103</b>	<b>169</b>	<b>183</b>	<b>38</b>	<b>493</b>

अनुबन्ध III

(पैराग्राफ 3.6.3.3 के संदर्भ में)

पास हुए विद्यार्थियों का ब्यौरा

क्र.सं.	कार्यक्रम का नाम	नामांकित विद्यार्थी	पास हुए विद्यार्थी	नामांकित विद्यार्थियों के प्रति पास हुए विद्यार्थियों की प्रतिशतता
1	सूचना प्रौद्योगिकी में उच्च डिप्लोमा	116251	24409	21.00
2	पर्यटन अध्ययन में स्नातक	51	4	7.84
3	कम्प्यूटर अनुप्रयोगों में स्नातक	70389	10616	15.08
4	स्नातक उपाधि कार्यक्रम	81343	13647	16.78
5	शिक्षा स्नातक	2310	1779	77.01
6	सूचना प्रौद्योगिकी में स्नातक	3094	1305	42.18
7	पुस्तकालय एवं सूचना विज्ञान में स्नातक	14359	5714	39.79
8	नर्सिंग में पोस्ट बेसिक विज्ञान स्नातक	2447	1127	46.06
9	सिविल में प्रौद्योगिकी स्नातक (निर्माण प्रबंध)	2772	501	18.07
10	कला स्नातक (पर्यटन प्रबन्ध)	7189	930	12.94
11	सिविल में प्रौद्योगिकी स्नातक (जल संसाधन अभियांत्रिकी)	147	43	29.25
12	एच आई वी और परिवार शिक्षा में प्रमाण पत्र	1897	690	36.37
13	उपभोक्ता संरक्षण में प्रमाण पत्र	1277	113	8.85
14	आपदा प्रबन्ध में प्रमाण पत्र	4000	1449	36.23
15	पर्यावरण अध्ययन में प्रमाण पत्र	2234	290	12.98
16	भोजन एवं पोषण में प्रमाण पत्र	6475	2137	33.00
17	स्वास्थ्य एवं पर्यावरण में प्रमाण पत्र	109	3	2.75
18	मानवाधिकार में प्रमाण पत्र	2467	665	26.96
19	कम्प्यूटिंग में प्रमाण पत्र	197457	141273	71.55
20	मार्गदर्शन में प्रमाण पत्र	12450	3793	30.47
21	श्रम विकास में प्रमाण पत्र	761	131	17.21
22	पोषण एवं शिशु देखभाल में प्रमाण पत्र	3578	1013	28.31
23	प्राथमिक शिक्षा में प्रमाण पत्र	3232	1726	53.40
24	सहभागी वन प्रबंध में प्रमाण पत्र	766	273	35.64
25	प्रयोगशाला तकनीकों में प्रमाण पत्र	1119	244	21.81
26	ग्रामीण विकास में प्रमाण पत्र	1246	221	17.74
27	ग्रामीण शल्य चिकित्सा में प्रमाण पत्र	21	7	33.33
28	अंग्रेजी शिक्षा में प्रमाण पत्र	10679	1358	12.72
29	प्राथमिक विद्यालय गणित शिक्षा में प्रमाण पत्र	9997	226	2.26
30	स्वसहायता समूहों के माध्यम से महिला सशक्तिकरण में प्रमाण पत्र	9361	1317	14.07

क्र.सं.	कार्यक्रम का नाम	नामांकित विद्यार्थी	पास हुए विद्यार्थी	नामांकित विद्यार्थियों के प्रति पास हुए विद्यार्थियों की प्रतिशतता
31	महिला सशक्तिकरण एवं विकास में प्रमाण पत्र	767	173	22.56
32	अंग्रेजी में सृजनात्मक लेखन में डिप्लोमा	3472	160	4.61
33	हिन्दी में सृजनात्मक लेखन में डिप्लोमा	1204	129	10.71
34	प्रारम्भिक बाल्यवस्था देखभाल और शिक्षा में डिप्लोमा	4157	1047	25.19
35	अस्पताल एवं स्वास्थ्य प्रबन्ध में डिप्लोमा	1260	636	50.48
36	मातृ और शिशु स्वास्थ्य में डिप्लोमा	3305	1574	47.62
37	पोषण एवं स्वास्थ्य शिक्षा में डिप्लोमा	6409	1002	15.63
38	प्राथमिक शिक्षा में डिप्लोमा प्रमाणपत्र	218	37	16.97
39	पर्यटन अध्ययन में प्रमाण पत्र	4678	743	15.88
40	कला स्नातकोत्तर (दूर-शिक्षा)	257	124	48.25
41	कला स्नातकोत्तर (अंग्रेजी)	5078	553	10.89
42	पुस्तकालय एवं सूचना विज्ञान में स्नातक	3215	1288	40.06
43	कला स्नातकोत्तर (पर्यटन प्रबन्ध)	3062	473	15.45
44	विस्थापन पुनर्व्यवस्थापन एवं पुर्नवास में सहभागी प्रबन्ध कार्यक्रम में स्नातकोत्तर प्रमाण पत्र	349	40	11.46
45	रेडियो लेखन में स्नातकोत्तर प्रमाण पत्र	463	109	23.54
46	दूरशिक्षा में स्नातकोत्तर डिप्लोमा	2648	578	21.83
47	उच्च शिक्षा में स्नातकोत्तर डिप्लोमा	2374	222	9.35
48	अन्तर्राष्ट्रीय वाणिज्य प्रचालन में स्नातकोत्तर डिप्लोमा	3059	390	12.75
49	ग्रामीण विकास में स्नातकोत्तर डिप्लोमा	11497	2538	22.08
50	अनुवाद में स्नातकोत्तर डिप्लोमा	2492	405	16.25
51	पत्रकारिता एवं जनसंचार में स्नातकोत्तर डिप्लोमा	6540	1909	29.19
52	सहभागी परियोजना नियोजन में प्रमाण पत्र	594	262	44.11
	<b>योग</b>	<b>636576</b>	<b>231396</b>	<b>36.35</b>

अनुबन्ध IV

(पैराग्राफ 3.6.4.1 के संदर्भ में)

अध्ययन सामग्री के प्रेषण में विलम्ब

क्र.सं.	कार्यक्रम का नाम	एस.आर.ई. हेतु निर्धारित तिथि	वास्तविक तिथि	एस.आर.ई. हेतु विलम्ब	एम.पी.डी. डी. हेतु निर्धारित तिथि	वास्तविक तिथि	प्रेषण में विलम्ब
<b>जनवरी 2006 सत्र</b>							
1	बी.डी.पी.	16.11.05	02.01.06 से 11.05.06	47 से 176	20.10.05 से 28.11.05	01.01.06से 22.05.06	34 से 175
2	बी.एस.सी.	28.11.05	18.01.06 से 26.04.06	51 से 149	29.11.05 to 31.12.05	22.01.06 से 03.05.06	22 से 123
3	बी.पी.पी.	22.12.05	29.12.05से 12.03.06	7 से 80	29.11.05 से 31.12.05	04.01.06 से 12.03.06	4 से 67
4	डी.ई.सी.ई.	20.10.05	28.11.05 से 12.07.06	39 से 265	20.10.05 से 28.11.05	09.12.05 से 17.07.06	11से 231
5	एम.बी.ए.	18.11.05	16.12.05 से 29.06.06	28 से 223	20.10.05से 28.11.05	15.12.06से 02.07.06	17 से 216
6	डी.एन.एच.ई.	20.10.05	28.11.05 से 24.03.06	39 से 155	20.10.05 से 28.11.05	06.12.05 से 27.03.06	8 से 119
7	बी.एड	11.11.05	21.12.05से 12.07.06	40से 243	20.10.05 से 28.11.05	14.12.05 से 17.07.06	16 से 231
<b>जुलाई 2006 सत्र</b>							
1	बी.सी.ए.-3,5	25.04.06	26.05.06 से 05.03.07	37 से 314	25.04.06 से 20.05.06	12.06.06 से 05.03.07	23 से 289
2	एम.सी.ए.-2	25.04.06	31.05.06 से 02.03.07	36 से 305	25.04.06 से 20.05.06	12.06.06से 03.04.07	23 से 318
3	सी.आई.सी.	21.06.06	13.07.06से 11.09.06	22 से 82	21.06.06 से 28.06.06	17.07.06 से 09.10.06	19 से 103
4	एम.ई.जी.-2	25.04.06	31.08.06 से 08.02.07	128 से 289	25.04.06से 20.05.06	04.09.06 से 12.02.07	107 से 268
5	एम.एच.डी.-2	25.04.06	31.08.06 से 08.02.07	122 से 236	25.04.06 से 20.05.06	16.09.06 से 12.02.07	119 से 268
6	बी.एस.डब्लू.2, 3	25.04.06	01.09.06	129	25.04.06से 20.05.06	17.11.06 से 21.12.06	181 से 215
7	एम.ए.आर.डी.- 2,3,4	25.04.06	17.09.06 से 29.03.07	145 से 338	25.04.06 से 20.05.06	20.10.06 से 30.03.07	153 से 314
8	एम.एस.डी.एफ .एस.एम.-2	25.04.06	17.09.06 से 02.04.07	145 से 342	25.04.06 से 20.05.06	20.10.06 से 02.04.07	153 से 317
9	एम.कॉम-1	16.08.06	26.09.06 से 22.12.06	41 से 128	16.08.06 से 30.09.06	20.10.06 से 16.01.07	20 से 108
10	एम.बी.ए.	26.05.06	13.10.06से 14.01.07	140 से 233	01.06.06 से 20.06.06	06.11.06 से 01.02.07	139 से 226

## अनुबन्ध V

(पैराग्राफ 3.6.5.3 के संदर्भ में)

ज्ञान-वाणी एफ.एम. स्टेशन का कम उपयोग

क्र.सं.	ज्ञानवाणी स्टेशन का नाम	प्रतिदिवस के घंटों में तकनीकी प्रसारण क्षमता	प्रसारिता कार्यक्रमों के घंटों की संख्या	प्रतिशतता के रूप में कार्यक्रम के घंटों का उपयोग
1	बैंगलौर	16.00	8.00	50.00
2	चेन्नई	16.00	4.00	25.00
3	दिल्ली	16.00	10.00	62.50
4	मुम्बई	16.00	8.00	50.00
5	भोपाल	16.00	12.00	75.00
6	रायपुर	16.00	8.00	50.00
7	गुवाहाटी	16.00	8.00	50.00
8	मैसूर	16.00	8.00	50.00
9	शिलांग	16.00	7.00	43.75
10	राजकोट	16.00	8.00	50.00
11	विशाखापटनम	16.00	8.30	53.12
12	वाराणसी	16.00	8.00	50.00
13	अहमदाबाद	16.00	8.00	50.00
14	पणजी	16.00	8.00	50.00
15	पटना	16.00	8.00	50.00
16	जयपुर	16.00	8.00	50.00
17	कानपुर	16.00	8.00	50.00
18	इन्दौर	16.00	8.00	50.00
19	हैदराबाद	16.00	4.00	25.00
20	नागपुर	16.00	8.00	50.00
21	औरंगाबाद	16.00	8.00	50.00

अनुबन्ध VI

(पैराग्राफ 3.7.4 के संदर्भ में)

प्रक्रियाओं की अनुपालना

क्र.सं.	प्रक्रियाओं की अनुपालना	अनुदान का वर्ष	राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों के नाम जिन्होंने अनुदान शर्तों की अनुपालना नहीं की
1	लेखों का लेखापरीक्षित विवरण जो फाइलों में प्रस्तुत नहीं पाया गया	2003-04	मध्य प्रदेश भोज (मुक्त) विश्वविद्यालय
		2004-05	डा.बी.आर.अम्बेडकर मुक्त विश्वविद्यालय, हैदराबाद, यशवन्त राव चौहान महाराष्ट्र मुक्त विश्वविद्यालय, हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय, मौलाना आजाद राष्ट्रीय उर्दू विश्वविद्यालय हैदराबाद, पंजाब विश्वविद्यालय
		2005-06	नालन्दा मुक्त विश्वविद्यालय, नेताजी सुभाष मुक्त विश्वविद्यालय, उत्तरी उड़ीसा विश्वविद्यालय, यू.पी. राजश्री टण्डन मुक्त विश्वविद्यालय
2.	प्रत्येक शीर्ष के अन्तर्गत आच्छादित मदों को दर्शाते हुए विस्तृत व्यय विवरणी फाइलों में प्रस्तुत नहीं पाई गई	2003-04	वर्धमान महावीर मुक्त विश्वविद्यालय, कोटा, मध्यप्रदेश भोज (मुक्त) विश्वविद्यालय
		2004-05	डा.बी.आर.अम्बेडकर मुक्त विश्वविद्यालय हैदराबाद, नेताजी सुभाष मुक्त विश्वविद्यालय यशवन्तराव चौहान महाराष्ट्र मुक्त विश्वविद्यालय, हि.प्र. विश्वविद्यालय, पंजाब विश्वविद्यालय
		2005-06	उत्तरी उड़ीसा विश्वविद्यालय, यू.पी. राजश्री टण्डन मुक्त विश्वविद्यालय
3.	परिसम्पत्ति अभिलेखों की प्रमाणित प्रति कभी प्राप्त नहीं हुई।	2003-04	वर्धमान महावीर मुक्त विश्वविद्यालय, कोटा, मध्य प्रदेश भोज (मुक्त) विश्वविद्यालय, कर्नाटक राज्य मुक्त विश्वविद्यालय, अलीगढ़ मुस्लिम विश्वविद्यालय, त्रिपुरा विश्वविद्यालय
		2004-05	डा.बी.आर.अम्बेडकर मुक्त विश्वविद्यालय, हैदराबाद, नालन्दा मुक्त विश्वविद्यालय, नेताजी सुभाष मुक्त विश्वविद्यालय, यशवन्तराव चौहान महाराष्ट्र मुक्त विश्वविद्यालय, हि.प्र. विश्वविद्यालय, मौलाना आजाद राष्ट्रीय उर्दू विश्वविद्यालय, हैदराबाद, उत्तरी उड़ीसा विश्वविद्यालय पंजाब विश्वविद्यालय
		2005-06	नालन्दा मुक्त विश्वविद्यालय, नेताजी सुभाष मुक्त विश्वविद्यालय, उत्तरी उड़ीसा विश्वविद्यालय, यू.पी. राजश्री टण्डन मुक्त विश्वविद्यालय, मध्य प्रदेश भोज (मुक्त) विश्वविद्यालय, तमिलनाडू मुक्त विश्वविद्यालय, आचार्य नागार्जुन विश्वविद्यालय, पंजाब विश्वविद्यालय, पटना विश्वविद्यालय
4.	स्वयं अनुदेशनात्मक सामग्री के 5 सैट प्रस्तुत नहीं किए	2003-04	वर्धमान महावीर खुला विश्वविद्यालय, कोटा, मध्य प्रदेश भोज (मुक्त) विश्वविद्यालय, कर्नाटका राज्य मुक्त विश्वविद्यालय अलीगढ़ मुस्लिम विश्वविद्यालय, त्रिपुरा विश्वविद्यालय



क्र.सं.	प्रक्रियाओं की अननुपालना	अनुदान का वर्ष	राज्य मुक्त विश्वविद्यालयों/पत्राचार पाठ्यक्रम संस्थानों के नाम जिन्होंने अनुदान शर्तों की अनुपालना नहीं की
		2004-05	डा.बी.आर. अम्बेडकर मुक्त विश्वविद्यालय, हैदराबाद, नालन्दा मुक्त विश्वविद्यालय, नेताजी सुभाष मुक्त विश्वविद्यालय, यशवन्तराव चौहान महाराष्ट्र मुक्त विश्वविद्यालय, हि.प्र. विश्वविद्यालय, मौलाना आजाद राष्ट्रीय उर्दू विश्वविद्यालय, उत्तरी उड़ीसा विश्वविद्यालय, पंजाबा विश्वविद्यालय।
		2005-06	नालन्दा विश्वविद्यालय, नेताजी सुभाष मुक्त विश्वविद्यालय, उत्तरी उड़ीसा विश्वविद्यालय, यू.पी. राजश्री टण्डन मुक्त विश्वविद्यालय, मध्य प्रदेश भोज (मुक्त) विश्वविद्यालय, तमिलनाडु मुक्त विश्वविद्यालय, आचार्य नागार्जुन विश्वविद्यालय, पंजाब विश्वविद्यालय, पटना विश्वविद्यालय।



जहाजरानी, सड़क परिवहन एवं  
राजमार्ग मंत्रालय

कोचीन पत्तन न्यास

कोचीन पत्तन न्यास में एकीकृत जहाज एवं नौभार  
सूचना एवं बिल प्रणाली (ए.ज.नौ.सू.बि.प्र.) एवं  
वित्तीय प्रबन्धन प्रणाली (वि.प्र.प्र.)



अध्याय IV: जहाजरानी, सड़क परिवहन तथा राजमार्ग मंत्रालय

कोचीन पत्तन न्यास

- 4 कोचीन पत्तन न्यास में एकीकृत जहाज एवं नौभार सूचना तथा बिल प्रणाली (ए.ज.नौ.सू.बि.प्र.) तथा वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (वि.प्र.प्र.)

विशिष्टताएं

- सू.प्रौ. सुरक्षा को जोखिम में डालते हुए प्रयोक्ता वर्गों को आम पासवर्ड द्वारा अव्यवस्थित प्रवेश अधिकारों तथा विलोपन प्राधिकार प्रदान करने के कारण तार्किक प्रवेश नियंत्रण कमजोर था।
- जहाज आगमन आंकड़ा गलत था।
- प्रणाली द्वारा प्रवेश प्रमाणपत्र तथा निकासी प्रमाणपत्र सृजित नहीं किए गए थे। प्रमाणपत्र जारी करने से पहले पत्तन देयों की अग्रिम वसूली सुनिश्चित नहीं की गयी थी।
- उतारे गए, निकाले गए तथा वितरित किए गए आधानीकृत नौभार के ब्यौरों के अभाव में प्रणाली द्वारा सृजित वर्गीकृत आयात मालसूची अपूर्ण व गलत थी।
- अपर्याप्त संसाधन नियंत्रण के कारण निर्यात नौभार हेतु घाट-शुल्क के परिकलन से संबंधित तालिकाओं के आंकड़ों के बीच 404.47 करोड़ रु. का अंतर था जो घाट-शुल्क के गलत परिकलन में परिणत हुआ।
- स्टीमर अभिकर्ताओं के डाटा बेस का अनुरक्षण त्रुटीपूर्ण था तथा निर्धारित न्यूनतम शेष पर प्रणाली के नियंत्रण का अभाव 28.07.2006 तक 12 खातों में 29.51 लाख रु. के नकारात्मक शेष में परिणत हुआ।
- वि.प्र.प्र. में प्राप्ति तथा भुगतान से संबंधित डाटा की प्रविष्टि और रोकड़िया द्वारा प्राधिकरण में विलंब थे।
- बिना प्रावधान और प्रावधान के आधिक्य में लेखा शीर्ष के प्रति व्यय डालने हेतु प्रणाली में नियंत्रण की कमी थी।
- अभिलेखों के बैंक एंड विलोपन के कारण प्रणाली सृजित संख्याओं में कई गैप थे। इसने डाटा बेस की सत्यनिष्ठा को प्रभावित किया।

### अनुशंसाओं का सारांश

- को.प.न्या. को सू.प्रौ. प्रणाली विशेषकर प्रणाली की प्रवेशगम्यता जिसमें भौतिक व तार्किक दोनों प्रवेश शामिल हैं, की सुरक्षा को दृढ़ करने की आवश्यकता है।
- को.प.न्या. को प्रणाली में अप्राधिकृत प्रवेश रोकने के लिए तथा लेन-देनों की उत्तरदायित्वता सुनिश्चित करने के लिए एक सुनिश्चित एवं परिभाषित पासवर्ड नीति का प्रतिपादन करना चाहिए।
- को.प.न्या. को इसकी कंप्यूटरीकृत प्रणाली की मौजूदा वैधीकरण जांच पड़तालों को सुदृढ़ करना चाहिए तथा अतिरिक्त वैधीकरण जांच पड़तालों को बनाना चाहिए ताकि प्रणाली में पाई गई कमियों को दूर किया जा सके तथा डाटा की सत्यनिष्ठा में वृद्धि की जा सके।
- को.प.न्या. को मुख्य डाटा व अन्य संबद्ध डाटा की कमियों को सुधारना चाहिए और आगत नियंत्रणों को दृढ़ करना चाहिए ताकि डाटा की विश्वसनीयता बढ़ायी जा सके तथा अपेक्षित रिपोर्ट को सृजित किया जा सके।
- को.प.न्या. को सू.प्रौ. प्रणाली के कार्यान्वयन की आवधिक समीक्षा हेतु एक प्रभावी तंत्र विकसित करना चाहिए तथा मुख्य सू.प्रौ. परियोजनाओं के कार्यान्वयन के बदलाव हेतु विस्तृत कार्यसूची का भाग होना चाहिए तथा अकुशल सेवा सहित हस्तचालित प्रणाली पर सरलता से अध्यारोपित नहीं करना चाहिए।
- को.प.न्या. को अनुप्रयोगों की सभी विशेषताओं का शोषण करते हुए उनका संपूर्ण सदुपयोग करना चाहिए ताकि अभिप्रेत उद्देश्यों को प्राप्त किया जा सके।

#### 4.1 प्रस्तावना

भारतीय पत्तन अधिनियम, 1908 के तहत गठित निकाय कोचीन पत्तन न्यास (को.प.न्या.) 1000 से भी अधिक देशीय व विदेशीय जहाजों को सेवा प्रदान करता है एवं लगभग 13 मिलीयन मीट्रिक टन के नौभार की चढ़ाई-उतराई करता है। को.प.न्या. की वार्षिक आय 200 करोड़ रु. से अधिक है और आय का मुख्य स्रोत परिचालनात्मक आय (जहाज बिल तैयार करना, नौभार बिल तैयार करना, आधान बिल तैयार करना तथा संपदा किराए) व विविध आय (आगत पर आय, अप्रयोज्यों की बिक्री) है। अप्रैल

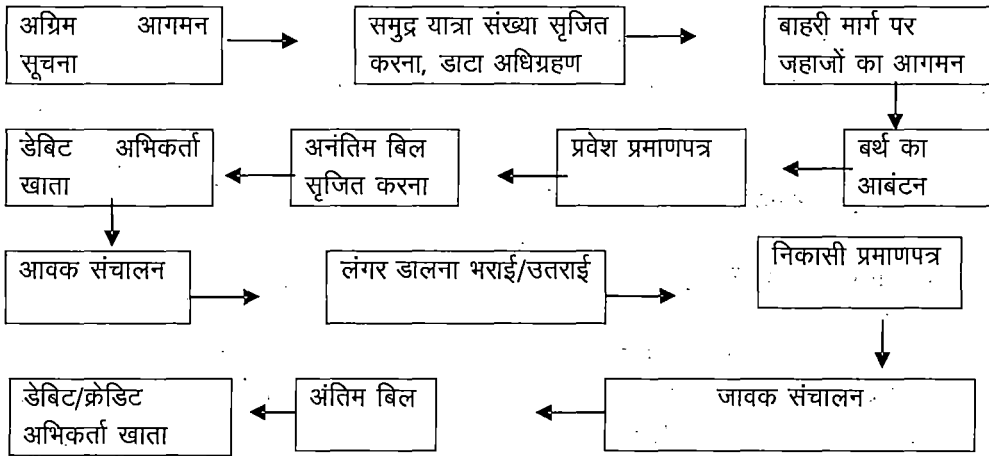
2005 से आगे, आधानीकृत नौभार चढ़ाई-उतराई सुविधा इ.गे.ट.प्रा.लि.<sup>1</sup> द्वारा परिचालित की जाती है।

इलेक्ट्रॉनिक डाटा इंटरचेंज (इ.डा.इं.) के प्रस्तुतीकरण को सुकर बनाने के लिए वित्त, लेखे, वेतन चिट्ठा, पेंशन, राजस्व एवं यातायात जैसे क्षेत्रों को आच्छादित करते हुए को.प.न्या ने वर्ष 1998-99 के दौरान प्रबंधन सूचना परियोजना का कार्यान्वयन प्रारंभ किया ताकि अन्य पत्तनों के साथ प्रतियोगिता करने के लिए को.प.न्या. समर्थ बन सके।

इस परियोजना में दो मुख्य अनुप्रयोगों का विकास एवं कार्यान्वयन समाविष्ट थे:

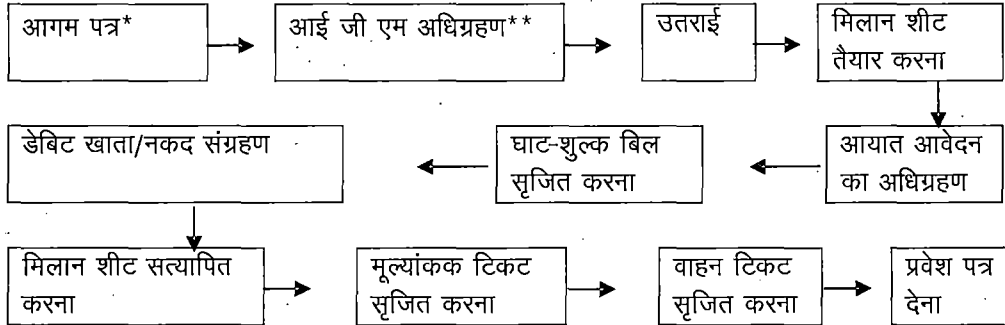
- एकीकृत जहाज व नौभार सूचना एवं बिल प्रणाली (ए.ज.नौ.सू.बि.प्र.)
- वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (वि.प्र.प्र.)

बैंक एंड के रूप में ऑरेकल व फ्रंट एंड के रूप में डेवलपर 2000 सहित ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. को 15 लाख रू की लागत पर टाटा कन्सल्टेन्सी सर्वीसस लिमिटेड (टी सी एस) द्वारा विकसित किया गया था। ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. सामान्य मुख्य तालिका सहित जहाज सूचना एवं बिल प्रणाली (ज.सू.बि.प्र.) तथा नौभार सूचना एवं बिल प्रणाली (नौ.सू.बि.प्र.) का संयोजन है। जहाज बिल प्रक्रिया पर प्रवाह चार्ट नीचे दिया गया है:



<sup>1</sup> इंटरग्रेटेड गेटवे टर्मिनल प्राईवेट लिमिटेड

नौभार सूचना एवं बिल प्रणाली घाट-शुल्क, विलंब शुल्क तथा उपस्कर भाड़ा प्रभार को आच्छादित करती है। नौभार बिल प्रक्रिया पर प्रवाह चार्ट नीचे दिया गया है:



\* आयातित वस्तुओं के स्वरूप एवं मूल्य व्यक्त करते हुए तथा जिस स्थान से आयात किया गया उसकी घोषणा करते हुए आयात-कर्ता द्वारा सीमा शुल्क भवन में विवरण की सुपुर्दगी

\*\* आयात सामान्य मालसूची

को.प.न्या. तथा इसके विभागों के वित्तीय व परिचालनात्मक निष्पादन की स्थिति को प्रतिबिंबित करते हुए, विभिन्न स्तरों पर वित्तीय प्रबंधन सूचना प्रदान करने के लिए, बैंक एंड के रूप में ऑरेकल व फ्रंट एंड के रूप में डेवलपर 2000 सहित वि.प्र.प्र. को 6.5 लाख रू. की लागत पर मेसर्स पेन्टाफोर सिस्टम्स लिमिटेड द्वारा विकसित किया गया था। प्रणाली नकद कार्यालय परिचालन, बजटीकरण, जर्नल और खाता अनुसंधान, वार्षिक लेखाओं की तैयारी, परिसम्पत्ति व देयता प्रबंधन एवं बैंक समाधान को आच्छादित करती है।

अगस्त 2007 तक को.प.न्या. ने कंप्यूटरीकरण पर 5.25 करोड़ रू. की राशि खर्च की।

#### 4.1.1 संगठनात्मक ढांचा

पत्तन का प्रशासन, मुख्य पत्तन न्यास अधिनियम, 1963 के तहत नियुक्त एक अध्यक्ष, एक उपाध्यक्ष तथा 12 सदस्यों से बने न्यासी बोर्ड को सौंपा गया है। अध्यक्ष, को.प.न्या. का मुख्य कार्यकारी है। उसकी सहायता उपाध्यक्ष एवं 8 विभागाध्यक्षों द्वारा की जाती है। उपाध्यक्ष के पर्यवेक्षण में, उप निदेशक (ईडीपी) द्वारा कंप्यूटर सेंटर की अध्यक्षता की जाती है।

#### 4.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

ए.ज.नौ.सू.प्र.बि.प्र. तथा वि.प्र.प्र. जैसे सू.प्रौ. अनुप्रयोगों की निष्पादन समीक्षा यह मूल्यांकित करने के लिए संचालित की गयी थी कि क्या:

- सू.प्रौ. अनुप्रयोगों के संचालन व कार्यान्वयन हेतु सामान्य नियंत्रण पर्याप्त थे।



- अनुप्रयोग नियंत्रण पर्याप्त एवं प्रभावी थे।
- विकसित अनुप्रयोगों का पूर्ण उपयोग किया गया था तथा अभिप्रेत प्रयोजन पूरे किए जा रहे थे।

### 4.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र/कार्यप्रणाली

कार्यक्षेत्र में अभिलेखों की नमूना जांच एवं ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. तथा वि.प्र.प्र. में प्रचालित सामान्य एवं अनुप्रयोग नियंत्रणों की प्रभाविकता का मूल्यांकन समाविष्ट था। इसके अतिरिक्त, प्रणाली द्वारा सृजित सूचना, सूचना के अभिलक्षण जैसे कि विश्वसनीयता, संपूर्णता, यथार्थता, सत्यापनीयता, संबद्धता, सामयिकता तथा गोपनीयता को संतुष्ट करती है को अभिनिश्चित करने के लिए सीएएटी का प्रयोग करते हुए ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. तथा वि.प्र.प्र. में संचित डाटा का विश्लेषण किया गया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा अनुवर्ती पैराओं में की गई है:

### 4.4 सामान्य सू.प्रौ. नियंत्रण

अपनी परिसम्पत्तियों की सुरक्षा करने तथा वित्तीय प्रबंधन सूचना की विश्वसनीयता सुनिश्चित करने के लिए संगठन की क्षमता हेतु सामान्य कंप्यूटर नियंत्रण संवेदनशील होते हैं। सूचना प्रणाली के सामान्य नियंत्रणों की दुर्बलता, कंप्यूटर परिचालन की समग्र दक्षता व सुरक्षा को प्रभावित करती है।

#### 4.4.1 ईडीपी कर्मचारियों के बीच कर्तव्यों के पृथक्करण का अभाव

सू.प्रौ. सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए ईडीपी कर्मचारियों के कर्तव्यों व दायित्वों का पर्याप्त रूप से पृथक्करण करना चाहिए तथा अनुप्रयोग एवं सिस्टम प्रोग्रामिंग, कंप्यूटर परिचालनों एवं डाटा सुरक्षा के लिए अलग कर्मचारी होने चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि को.प.न्या. में कंप्यूटर केन्द्र में 5 प्रोग्रामर के पद सहित 15 ई डी पी पद थे, तो भी ई डी पी प्रोग्रामरों के बीच कर्तव्यों का कोई पृथक्करण नहीं था। यह भी देखा गया है कि सहायक सुरक्षा प्रशासन के अतिरिक्त कंप्यूटर सुरक्षा प्रशासन कर्मचारी अनुप्रयोग प्रोग्रामिंग के लिए उत्तरदायी थे जिसकी वजह से प्रणाली में त्रुटि व छल का जोखिम संभाव्य था।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2007) कि ईडीपी प्रोग्रामरों के कर्तव्यों का पृथक्करण करता हुआ आदेश 31.8.2007 को जारी किया गया था।

#### 4.4.2 अपर्याप्त तार्किक अभिगमन नियंत्रण

अप्राधिकृत अभिगमन प्रयासों के विरुद्ध कंप्यूटर संसाधनों की सुरक्षा करने के लिए सू.प्रौ. प्रणाली में तार्किक अभिगमन नियंत्रण प्रस्तुत किए जाते हैं। इस संबंध में निम्नलिखित कमियां पायी गईं:

- यद्यपि सिस्टम का अभिगमन तथा फाईल संसाधन, प्रयोक्ता आईडी व पासवर्ड द्वारा प्रतिबंधित किया गया था, प्रणाली सुरक्षा उच्चतम बनाने के लिए एक ही प्रयोक्ता द्वारा बहुल लॉग ऑन, बहुल साइन ऑन प्रयास इत्यादि सीमित रखने का कोई प्रावधान नहीं था।
- नाम द्वारा पहचाने गये 2 प्रयोक्ताओं को छोड़कर, अन्य सभी प्रयोक्ताएं विभिन्न अनुभागों का प्रतिनिधित्व करनेवाले थे जहां संयोजकता प्रदान की गयी थी। अनुभाग को एक विशेष प्रयोक्ता आई डी और पासवर्ड का अनुदान अनियमित था क्योंकि उस अनुभाग के कई व्यक्ति उस आम पासवर्ड का प्रयुक्त करते हुए प्रणाली में प्रवेश करेंगे जिससे कि प्रत्येक प्रयोक्ता के उत्तरदायित्व कलंकित होता है।
- कर्मचारी कोड अथवा कर्मचारी नाम द्वारा प्रयोक्ता पहचाने नहीं जा सकते थे। ऐसी स्थिति में प्रणाली के दुरुपयोग या छल के मामले में, उसके लिए उत्तरदायी व्यक्ति को पहचानना कठिन होगा।
- 314 प्रवर्तनों से संबंधित चार विशेष प्राधिकार - शामिल करना, प्रश्न करना, अद्यतन व विलोपन 13 प्रयोक्ताओं को प्रदान किए गए थे। इसमें प्रयोक्ता "ए.पी." सहित 189 प्रवर्तनों के संबंध में विशेष प्राधिकार समाविष्ट थे। यह दर्शाता है कि विश्लेषक प्रोग्रामर, जिसको स्रोत कोड का अभिगमन प्राप्त था तथा 189 प्रवर्तनों का पूरा अभिगमन भी प्राप्त था और किसी भी तालिका के डाटा को किसी भी समय पर परिवर्तित कर सकता था।
- संगठन के पास सुनिश्चित तथा लिखित पासवर्ड नीति नहीं थी।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2007) कि 14.8.2007 से कर्मचारी आईडी के आधार पर व्यक्तिगत प्रयोक्ताओं को अभिगमन अधिकार प्रतिबंधित करने की संशोधित कार्यविधि प्रस्तुत की गयी थी तथा विश्लेषक प्रोग्रामर की भूमिका भी पुनःनिर्धारित की गयी थी।

#### अनुशंसा

- अभिगमन नियंत्रणों को सुदृढ़ करना चाहिए तथा प्रणाली के अप्राधिकृत अभिगमन रोकने तथा लेनदेन की विश्वसनीयता सुनिश्चित करने के लिए प्रयोक्ता आई.डी./पासवर्ड प्रबंधन सुधारना चाहिए।

#### 4.4.3 अनुप्रयोग नियंत्रण

प्रबंधन को यह आश्वासन प्रदान करने के लिए कि सभी लेनदेन वैध, प्राधिकृत, पूर्ण व यथार्थ है, सू.प्रौ. प्रणाली में अनुप्रयोग नियंत्रण प्रयुक्त किए जाते हैं। इन नियंत्रणों में आगत नियंत्रण, उत्पादन नियंत्रण तथा संसाधन नियंत्रण समाविष्ट है।

**आगत नियंत्रण** का उद्देश्य यह सुनिश्चित करने के लिए है कि कार्यविधियां व नियंत्रण तर्कसंगत रूप से गारंटी देता है कि (i) संसाधन के लिए प्राप्त डाटा प्रामाणिक, पूर्ण, पूर्वतः संसाधित नहीं, यथार्थ व समुचित रूप से प्राधिकृत है तथा (ii) डाटा सही रूप से तथा अनुलिपि रहित प्रविष्ट किए जाते हैं। **डाटा वैधीकरण**, किसी भूल-चूक अथवा गलती हेतु लेन-देन डाटा की जांच करने तथा आगत की पूर्णता व शुद्धता सुनिश्चित करने हेतु एक प्रक्रिया है।

#### एकीकृत जहाज तथा नौभार सूचना एवं बिल प्रणाली

##### प्रणाली की कमियाँ तथा कमजोर आगत नियंत्रण

#### 4.5 जहाज बिल तैयार करने पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष - अयथार्थ व अपूर्ण डाटा

##### 4.5.1 डाटा दरमान में कमियाँ

पत्तन परिचालनों हेतु उगाही योग्य जहाज व नौभार संबंधित प्रभागों को विनिर्दिष्ट करनेवाला दर मान मु.प.शु.सू.प्रा.<sup>2</sup> द्वारा अधिसूचित किया जाता है। ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. के जहाज दर, नौभार दरों व उपस्कर दरों से संबंधित मुख्य तालिका, विभिन्न पत्तन सेवाओं के लिए निर्धारित दर के ब्यौरे संचित करती है। दर मान से संबंधित मुख्य तालिका को अद्यतन करने के लिए यातायात राजस्व विभाग उत्तरदायी है। डाटा विश्लेषण ने त्रुटिपूर्ण प्रणाली अभिकल्पना तथा कमजोर आगत नियंत्रण के कारण अयथार्थ डाटा प्रकट किया जैसे कि नीचे ब्यौरा दिया गया है:

- (i) 433 मामलों में से 322 मामले में 12.02.2004/01.02.2005 से प्रभावी दर हेतु 'सृजित तिथि' को 07.04.1999 या 08.04.1999 या 09.04.1999 के रूप में दर्शाया गया था। यह उचित प्रभावी तिथि सहित नए अभिलेख संलग्न करने के बजाय, पूर्व दर के संपादन के कारण हुआ था। चूंकि चालू तालिका में विगत दर समाविष्ट नहीं थी, प्रणाली, प्रभावी तिथि से पहले पहुँचे जहाजों के संबंध में बिल सृजित नहीं कर सकी थी।

<sup>2</sup> मुख्य पत्तनों हेतु शुल्क सूची प्राधिकार

- (ii) 54 अभिलेखों में प्रभावी तिथि, सृजित तिथि से पूर्व थी जिससे डाटा प्रविष्टि में विलंब सूचित होता है। यह नई दर के अनुसार बिल के सामयिक सृजन को प्रभावित करेगा।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2007) कि प्रणाली अभिकल्पना के अनुसार तालिका के केवल एक सेट अनुरक्षित करना संभव था; प्रभावी तिथि का फील्ड केवल सूचना के उद्देश्य में रखा गया था तथा सभी विगत मामलों के निपटान किए जाने के पश्चात ही अद्यतन किया जाता था। तथ्य रह जाता है कि ऐसा अयथार्थ डाटा, बिल की तैयारी को प्रभावित कर सकता था।

#### 4.5.2 जहाज आगमन से संबंधित डाटा में कमियाँ

कंप्यूटरीकृत प्रणाली के तहत पहले पत्तन में आनेवाले सभी जहाजों से संबंधित मुख्य डाटा अनुरक्षित रखा जाता है तथा ऐसे जहाजों की पहचान हेतु अनन्य जहाज कोड प्रदान किया जाता है। समुद्री यात्रा से संबंधित जहाज के सभी लेनदेन की पहचान हेतु अग्रिम आगमन सूचना के आधार पर, पत्तन में जहाज के प्रत्येक आगमन हेतु एक अनन्य समुद्रयात्रा संख्या (वी.आई.ए.) भी आबंटित की जाती है। जहाज के ब्यौरे, वहन किए गए नौभार का प्रकार, ठहराव की अनुमानित अवधि, बाहरी मार्ग पर आने की वास्तविक तिथि इत्यादि वे महत्वपूर्ण मानदण्ड हैं जिन्हें प्रणाली में प्रविष्ट किया जाना होता है। डाटा का अधिग्रहण तथा डाटा प्रविष्टि की पूर्णता सुनिश्चित करना, पत्तन मास्टर के कार्यालय का दायित्व था। तथापि, 10 मई 1999 तथा 27 जुलाई 2006 के बीच पत्तन में आने के लिए अनुसूचित 9313 जहाजों के अभिलेख अंतर्विष्ट करनेवाली समुद्रयात्रा तालिका की संवीक्षा ने निम्नलिखित को उजागर किया:

- (i) 226 रद्द की गई समुद्रयात्राओं को छोड़कर 1,642 समुद्रयात्रा के संबंध में बाहरी मार्ग आगमन तिथि खाली थी जोकि विनिमय दर निर्धारित करने व बर्थ का आबंटन करने के लिए अति महत्वपूर्ण है। समुद्रयात्रा डाटा तथा जहाज बिल डाटा की प्रतिपरीक्षा ने प्रकट किया कि उपर्युक्त 1,642 में से 1,576 समुद्रयात्रा के संबंध में जहाज संबंधी प्रभार की वसूली की जा चुकी थी। प्रमाणतः आंकड़ा प्रविष्टि की पूर्णता, पत्तन मास्टर कार्यालय द्वारा सुनिश्चित नहीं की गई थी। शेष 66 मामलों में से 28.7.2006 तक स्थिति को 'ए' के रूप में दर्शाया गया था जो दर्शाता है कि आगमन प्रतीक्षित था। इसमें वे 47 जहाज समाविष्ट थे, जो मई 2000 तथा अक्टूबर 2005 के बीच आगमन के लिए अनुसूचित थे और यह सत्यापित करने के लिए कोई दस्तावेज़ नहीं थे कि ये जहाज वास्तव में आ चुके थे या समुद्रयात्राएं रद्द की गई थीं।

- (ii) यद्यपि जहाज़रानी अभिकर्ताओं से प्राप्त अग्रिम आगमन सूचना में आगमन की संभावित तिथि अवश्य अंतर्विष्ट होगी तो भी, 10 अभिलेखों में फील्ड खाली था क्योंकि फील्ड की अभिकल्पना, अनिवार्य क्षेत्र के रूप में नहीं की गई थी।
- (iii) संभावित आगमन तिथि के फील्ड में 13.1.1006, 26.4.2300 और 24.7.2300 जैसी तिथियाँ समाविष्ट थी, स्पष्ट रूप से डाटा वैधीकरण नियंत्रण के अभाव के कारण गलतियाँ हुई थी।
- (iv) जहाज़ विदेशी है या तटीय यह सुनिश्चित करने के लिए पत्तन में पूर्व यात्रा सूचना महत्वपूर्ण है। लेकिन 2,577 अभिलेखों में फील्ड खाली था। इसके अलावा, आगत नियंत्रण के अभाव में 16 अन्य अभिलेखों में उक्त फील्ड में असंगत अंक जैसे "+" एवं संख्याएं अंतर्विष्ट थी।

कमियों को ध्यान में रखते हुए ए.ज.नौ.सू.बि.प्र., विभिन्न बर्थों का अधिभोग करना तथा बाहरी मार्ग पर प्रतीक्षा करनेवाले जहाज़ों पर बर्थिंग समिति के उपयुक्त निर्णय हेतु यथार्थ रिपोर्ट सृजित करने के लिए असमर्थ थी। यह न केवल कंप्यूटरीकरण के लक्ष्य को नाकाम करता है, बल्कि अयथार्थ आंकड़ों के ऐसे सृजन के कारण निर्णयन की प्रक्रिया की दोषपूर्णता को भी बढ़ाता है।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2007) कि अब बाहरी मार्ग आगमन तिथि को अब अनिवार्य बनाया गया था। कुछ समुद्रयात्राओं से संबंधित जहाज़ की आगमन तिथि के अभाव के संबंध में यह बताया गया था कि हस्तचालित अभिलेखों में रद्द की गई समुद्रयात्राओं को प्रणाली में रद्द नहीं किया गया था क्योंकि डाटा प्रविष्टि ऑन लाइन नहीं थी।

#### 4.5.3 संचालन डाटा में कमियां

संचालन आदेश, एक विनिर्दिष्ट तिथि को विनिर्दिष्ट समय पर जहाज़ को एक विशेष बर्थ से विशेष बर्थ तक बदलने में जहाज़ के मास्टर की सहायता करने के लिए पायलट को दिया जाने वाला अनुदेश है। संचालन आदेश जारी करने का समय तथा संचालन प्रमाणपत्र सृजित करने का समय - जैसे दो चरणों पर संचालन आंकड़ों के अधिग्रहण हेतु पत्तन मास्टर कार्यालय उत्तरदायी होता है। यातायात राजस्व अनुभाग में उपलब्ध मूल संचालन आदेशों के साथ जून 2006 से संबंधित संचालन आंकड़ों की नमूना जांच ने निम्नलिखित कमियां को उजागर किया:

- संचालन आदेश, अवकाश के दिनों में और कार्य दिवसों में कार्यालय समय के बाद सृजित नहीं किए गए थे। सर्वर संयोजकता की अनुपस्थिति में हस्तचालित रूप से जारी आदेशों के ब्यौरे, अगले कार्यदिवस पर या उससे भी बाद प्रविष्ट किए गए थे। 295 संचालन आदेशों में से 112 हस्तचालित रूप से तैयार किए गए थे और बाद में प्रणाली में प्रविष्ट किए गए थे।

- कुछ मामलों में संचालन आदेश के निर्गम की तिथि प्रणाली में अभिलिखित तिथि से भिन्न थी। कई मामलों में पायलट बोर्ड तिथि/समय तथा पायलट नौरोहण तिथि/समय गलत रूप से प्रविष्ट किए गए थे।
- यद्यपि ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. में बर्थिंग समिति के निर्णय को अभिलिखित करने का प्रावधान है, तो भी, जनवरी 2001 के दौरान 4 दिन पर हुए निर्णयों से संबंधित 50 प्रविष्टियां ही संबंधित तालिका में अंतर्विष्ट है। ऐसे आंकड़ों की अनुपस्थिति में, संचालन आदेश के सृजन हेतु प्राधिकार सत्यापित नहीं किया जा सका।

इसके अलावा, संचालन तालिका जिसमें समुद्रयात्रा संख्या से पहचाने जाते सभी संचालन आदेशों के ब्यौरे सुरक्षित रखे जाते हैं, के विश्लेषण ने निम्नलिखित को उजागर किया:

- अद्यतन तिथि व पायलट नौरोहण तिथि फील्ड में तिथि के अनुसार आंकड़ों ने प्रकट किया कि आगत गलती के कारण हुए असामान्य व्यतिरेकों के 649 मामलों को छोड़कर 14,722 मामलों में संचालन के ब्यौरे प्रविष्ट करने में 3 से लेकर 191 दिन तक का विलंब था।
- एक से दूसरे बर्थ पर जहाजों को बदलने का कारण संचालन आदेश में अभिलिखित नहीं था। वैसे ही पत्तन सुविधा हेतु स्थान परिवर्तन पहचानने के लिए पत्तन खाता फ्लैग के 'वाई' के रूप में सक्रियण में प्राधिकार की कमी थी।
- आगत नियंत्रण के अभाव के कारण 37976 में से 45 अभिलेखों में संचालन आदेश की तिथि खाली थी और तीन अभिलेखों में संचालन आदेश की तिथि संचालन तिथि के बाद थी तथा 29 अभिलेखों में संचालन तिथि पायलट बोर्ड तिथि के बाद थी।
- स्पष्टतः डाटा वैधीकरण नियंत्रण के अभाव में हुई गलतियों के कारण संचालन आदेश में 1.07.1034, 29.01.1012 व 03.08.3005 जैसी तिथियां समाविष्ट थीं।
- संचालन तिथि फील्ड 6 अभिलेखों में खाली था, क्योंकि अनुसूचित संचालन की तिथि व समय आदेश में सूचित नहीं किया गया था या डाटा अधिगृहित नहीं किया गया था।
- 61 मामलों में पायलट बोर्ड समय खाली था और 58 मामलों में पायलट नौरोहण समय खाली था जहां संचालन आदेश रद्द नहीं किया गया था।

गलत डाटा प्रविष्टि तथा डाटा प्रविष्टि में विलंब के कारण, एक विनिर्दिष्ट समय पर बर्थ स्थिति से संबंधित प्रणाली द्वारा सृजित रिपोर्टों पर निर्भर नहीं किया जा सकता था।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2007) कि फील्ड में अब आगत वैधताओं को लागू किया गया था और 6 अगस्त 2007 से नौविभाग को 24 घंटे की सर्वर संयोजकता प्रदान की गयी थी तथा जहाजों के स्थान परिवर्तन का कारण, अब बर्थिंग समिति बैठकों में अभिलिखित किया जा रहा है।

#### 4.5.4 पत्तन निकासी आंकड़ों में कमियाँ

उप संरक्षक का कार्यालय प्रस्तुत किए गए मुख्य दस्तावेजों के सत्यापन करने, अग्रिम तौर पर जहाज संबंधित प्रभारों की वसूली हेतु अनंतिम बीजक सृजित करने के बाद जहाजों हेतु प्रविष्टि प्रमाणपत्र जारी करने तथा पत्तन छोड़ने के लिए इच्छुक जहाजों हेतु निकासी प्रमाणपत्र जारी करने के लिए उत्तरदायी है।

उ.सं. कार्यालय के अभिलेखों की नमूना जांच तथा मई 1999 से जुलाई 2006 की अवधि हेतु प्रविष्टि प्रमाणपत्रों तथा निकासी प्रमाणपत्रों के निर्गम से संबंधित आंकड़ों के विश्लेषण ने निम्नलिखित कमियों को प्रकट किया:

- प्रणाली द्वारा प्रवेश प्रमाणपत्र और निकासी प्रमाणपत्र सृजित नहीं किए गये थे। यह भी पाया गया कि निकासी प्रमाणपत्र जहाज के प्रस्थान से बहुत पहले ही और बहुत मामलों में प्रवेश प्रमाणपत्र के साथ ही जारी किए गए थे और प्रस्थान की वास्तविक तिथि और निकासी प्रमाणपत्र के ब्यौरे के विस्तार, से संबंधित आंकड़े प्रणाली में अधिगृहित नहीं किए गए थे जो कम्प्यूटरीकरण के उद्देश्य को विफल करते हैं।
- समुद्रयात्रा के रद्दीकरण के 226 अभिलेखों के विरुद्ध समुद्रयात्रा संख्या फील्ड में 306 गैप थे। यह इस बात को सूचित कर सकता है कि 80 समुद्रयात्राओं को निकासी प्रमाणपत्र जारी नहीं किए गए थे।
- 8,980 अभिलेखों में से 2,228 में डेबिट अग्रिम फ्लैग 'एन' था जो प्रदर्शित करता है कि निकासी प्रमाणपत्र के निर्गम हेतु पत्तन देयों की वसूली की निगरानी नहीं की गयी थी।
- समुद्रयात्रा के रद्दीकरण के 226 अभिलेखों के विरुद्ध संख्या ई.सी.-सी.ई.आर.टी. तालिका में समुद्रयात्रा संख्या फील्ड में 323 गैप थे जो इंगित करते हैं कि 97 समुद्रयात्राओं में संभाव्यता प्रविष्टि प्रमाणपत्र जारी नहीं किए गए थे।

चूंकि उ.सं. कार्यालय द्वारा आंकड़ा प्रविष्टि की पूर्णता सुनिश्चित नहीं की गयी थी, परिणामी सूचना पर निर्भर नहीं किया जा सकता था।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2007) कि अब प्रवेश प्रमाणपत्र व निकासी प्रमाणपत्र प्रणाली द्वारा अब सृजित किए गए थे तथा जहां अभिकर्ता खाते में पर्याप्त निधि उपलब्ध नहीं थी वहाँ कोई निकासी नहीं दी गयी थी।

#### अनुशंसा

- को.प.न्या को मुख्य डाटा व अन्य संबद्ध डाटा की कमियों का सुधार करने और आगत नियंत्रणों को सुदृढ़ करने की आवश्यकता है ताकि डाटा की विश्वसनीयता बढ़ायी जा सके तथा अपेक्षित रिपोर्ट सृजित की जा सके।

#### 4.6 नौभार बिल तैयार करना

##### 4.6.1 मिलान चिट्ठा आंकड़ों का त्रुटिपूर्ण अनुरक्षण

एरणाकुलम वार्फ में प्रणाली में रखे गए मिलान चिट्ठे व हस्तचालित रूप से अनुरक्षित मिलान चिट्ठे से संबंधित आंकड़ों की संवीक्षा ने निम्नलिखित कमियों को उजागर किया:

- दैनिक आधार पर प्रत्येक पारी के बाद मिलान चिट्ठे के ब्यौरे प्रविष्ट नहीं किए गए थे। इसके बजाय केवल आयात-कर्ता को नौभार की वास्तविक सुपुर्दगी के समय पर ब्यौरे प्रविष्ट किए गए थे। अतः नौभार के ब्यौरे जो आयात-कर्ता द्वारा उतारे गए लेकिन माल-छुड़ाई नहीं किए गए, प्रणाली द्वारा ठीक से सृजित नहीं किए जा सके थे।
- सामान्यतः मिलान चिट्ठे के अनुसार उतारे गए पैकेजों की संख्या आयात सामान्य मालसूची में दर्शायी गयी पैकेजों की संख्या से कम थी। तथापि, वितरित किए गए पैकेजों की संख्या और परेषिति द्वारा समर्पित आयात निवेदन में दर्शायी गयी संख्या सम थी। उदाहरणार्थ 28.06.2006 के मिलान चिट्ठे सं. 6379 में आधान संख्या सी.आर.एक्स.यू.-980153-9-40 से 193 पैकेज उतारे गए थे। तथापि सुपुर्दगी टिकट के अनुसार परेषिति को 199 पैकेजों की सुपुर्दगी की गई थी। इस प्रकार मिलान चिट्ठे में अभिलिखित संख्या से अधिक 6 पैकेजों की सुपुर्दगी देखी गई थी।
- मिलान चिट्ठे के अनुसार आंकड़ों के संदर्भ में प्रणाली में प्रविष्ट किए गए पारी वार नौभार उन्मोचन, व्यस्त टोली के ब्यौरे और काम की समयावधि पूर्णतः गलत थे। उदाहरणार्थ, यद्यपि आई जी एम सं 53942006 के संबंध में नौभार की उतराई दि. 22.06.2006 को पूर्वाह्न 9 बजे तथा 11.30 बजे के बीच की गयी थी, प्रणाली ने सूचित किया कि यह कार्य 19.06.06, 21.06.06 व 22.06.06 को 8.01 तथा 14.03 घण्टों के बीच किया गया था।



- यद्यपि मिलान चिट्ठे में उतारे गए नौभार के विवरण उपलब्ध है, सीमाशुल्क द्वारा समपहरित नौभार के विवरण प्रणाली द्वारा नहीं लिए थे।

अतः प्रणाली में डाटा उतारने या सुपुर्दगी की सही स्थिति प्रस्तुत नहीं करता था।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2007) कि मिलान क्लर्क ने पैकेज के मिलान को उतारे गए के रूप में लिया था। चूंकि पैकेजों के पहचानने के बाद सभी पैकेज मिलान किए थे और उनकी सुपुर्दगी की गई थी, वास्तव में सुपुर्द की गई की संख्या प्रणाली में उतारी गयी दर्शायी थी। प्रबंधन ने स्वीकार किया कि टोली संख्या और पारी समय सही रूप से प्रविष्ट नहीं किया गया था। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रणाली में प्रविष्ट किया गया डाटा का तदनुसूच आगत चिट्ठे के साथ सहसंबंध नहीं किया जा सकता था। इसके अलावा प्रबंधन व्यापार नियमों के अनुसार मिलान चिट्ठे से डाटा लेने के लिए एक प्रणाली अभिकल्पित करने के बाद सुपुर्दगी टिकट पर आधारित गलत डाटा लेने का स्पष्टीकरण नहीं कर सकता। ऐसे डाटा की अयथार्थताएं प्रणाली हेतु गंभीर समस्या पैदा कर सकती है।

#### 4.6.2 वर्गीकृत आयात मालसूची (व.आ.मा.) का अपूर्ण सृजन

आनेवाले जहाज़ से प्राप्त आयात सामान्य मालसूची से पत्तन में उतारे जाने वाले नौभार के ब्यौरे सम्मिलित है। वार्फ कार्यालय से उतारे गए नौभार, उसके प्रति सुपुर्द की गई मात्रा, विनिर्दिष्ट आयात आवेदन एवं कम उतारे गए माल के विवरण की प्रविष्टि के बाद एक वर्गीकृत आयात मालसूची तैयार करना अपेक्षित है।

तथापि यह देखा गया था कि सीएफएस एवं आईजीटीपीएल पर उतारे गए नौभार के विवरण की मांग के अभाव में पिछले तीन वर्षों के लिए व.आ.मा. तैयार नहीं की गई थी एवं तथापि आईजीटीपीएल टर्मिनल 1.4.2005 से अलग हो गया था, सही व.आ.मा. तैयार करने के लिए आईजीटीपीएल में उतारे गए नौभार के विवरण प्राप्त करने के लिए कोई कार्यविधि अभी तक निर्धारित नहीं की गई थी। इसके अलावा, वीएफएस से मिलान चिट्ठे/सुपुर्दगी टिकट की नियमित प्राप्ति के लिए कोई प्रबंध भी नहीं था।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2007) कि सीमाशुल्क को आउट टर्न रिपोर्ट के निर्गम द्वारा आईजीएम के विरुद्ध व.आ.मा. समाप्त की थी। आईजीटीपीएल के साथ वर्तमान समझौते के अनुसार, आईजीटीपीएल में आधानों की सुपुर्दगी के ब्यौरे लेना संभव नहीं था, और इसलिए उत्पन्न व.आ.मा., आईजीएम के विरुद्ध पूरे ब्यौरे मेल नहीं खा सकते थे। उत्तर तर्कसंगत नहीं हैं क्योंकि यह सुनिश्चित करना पत्तन प्रशासन का उत्तरदायित्व था कि सभी पैकेजों की व.आ.मा. के अनुसार सुपुर्दगी की गई है और अप्रैल 2005 के दौरान बाह्य अभिकरण के साथ समझौता पत्तन की बाध्यता को ध्यान में रखकर करना चाहिए था।

#### 4.6.3 घाट शुल्क संबंधित डाटा में कमियां

दर मान के अनुसार विभिन्न वर्ग के निर्यातित/आयातित नौभार के लिए निर्धारित दर पर घाट शुल्क प्रभारित करना चाहिए। दर नौभार की मात्रा या आयतन या मूल्य पर आधारित है। आधानीकृत नौभार के मामले में आधानों के आकार पर आधारित निर्धारित घाट शुल्क (40 के लिए 1300 रु और 20 के लिए 800 रु) वसूली योग्य है। घाट शुल्क से संबंधित डाटा की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 1,70,005 निर्यात आवेदनों से संबंधित 2,97,256 अभिलेखों में, आधानों की पहचान संख्या जिसके द्वारा विशेष नौभार निर्यात किया था, केवल 9,892 अभिलेखों में प्रविष्ट की गई थी और बहुल आधानों के द्वारा निर्यात के मामले में संख्या 1, 2, 3 आदि के अनुसार और शेष मामलों में 1 के रूप में दर्शाई थी। अतः नौभार के निर्यात को पहचानने/खोजने या निर्यात मालसूची सृजित करने के लिए डाटा विश्वसनीय नहीं था।

प्रबंधन ने बताया कि निर्यात आवेदनपत्र दाखिल करते समय शायद आधान संख्या उपलब्ध नहीं हुई होगी। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रणाली को निर्यात मालसूची की उत्पत्ति सुविधाजनक करने के लिए अभिकल्पित किया था जिसके लिए आधान संख्या एक अनिवार्य घटक है।

#### 4.6.4 घाट शुल्क बिल डाटा में असंगतियाँ

लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रणाली में एक तालिका (ई.ए.-डी.टी.एल.) में अनुरक्षित प्रत्येक निर्यात आवेदन में आवेष्टित विभिन्न मदों पर देय कुल घाट शुल्क एक दूसरी तालिका (ई.ए.-एच.डी.आर.) में प्रणाली में कहीं ओर दर्शाए घाट शुल्क के साथ मेल नहीं खाता था। ई.ए.-एच.डी.आर. तालिका के अनुसार 2.07.1999 से 28.07.2006 तक की अवधि के दौरान 1,77,158 आवेदनों पर देय कुल घाट शुल्क 1117.67 करोड़ रु के विरुद्ध ई.ए.-डी.टी.एल. तालिका के अनुसार उसी अवधि के लिए देय राशि केवल 713.20 करोड़ रु थी। इस प्रकार दो तालिकाओं के आंकड़ों में 404.47 करोड़ रु की भिन्नता थी। इस भिन्नता को दर से घाट शुल्क मात्रा का गुणा करने के स्थान पर दर से नौभार मूल्य गुणा करने से घाट शुल्क के गलत आकलन को आरोपित किया जा सकता था।

यह भी पाया गया कि आंकड़ों के अनुसार, 23,993 निर्यात आवेदनों से संबंधित घाट शुल्क राशि शून्य थी क्योंकि या तो दर को शून्य दर्शाया गया था या मात्रा को शून्य दर्शाया गया था। शून्य दर के लिए देय किसी नौभार वर्ग को दर मान में सम्मिलित नहीं किया गया, और यदि घाट शुल्क मात्रा शून्य थी तो निर्यात आवेदन का प्रश्न ही नहीं उठता था।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2007) कि केवल अनुमोदित अभिलेखों को परिकलन के लिए विचार किया था और ई.ए.-एच.डी.आर. तालिका में घाट शुल्क रकम में सेवा कर घटक सम्मिलित था। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि ई.ए.-डी.टी.एल. तालिका के अनुसार 174053 अनुमोदित आवेदनों के संबंध में देय घाट शुल्क 678.79 करोड़ रु था जो ई.ए.-एच.डी.आर. तालिका के अनुसार 450.20 करोड़ रु की राशि से भी अधिक था। शून्य राशि के घाट शुल्क के अभिलेख का जहां तक संबंध है, यह बताया गया था कि ऐसे कोई मामले नहीं थे। तथ्य शेष यह रह जाता है कि 22987 अनुमोदित आवेदनों के संबंध में ई.ए.-डी.टी.एल. तालिका में घाट शुल्क शून्य था जबकि ई.ए.-एच.डी.आर. तालिका में वह शून्य नहीं था।

#### 4.6.5 अभिकर्ता के खाते में न्यूनतम शेष सुनिश्चित न करना

पत्तन अनुदेश नियत करते हैं कि स्टीमर अभिकर्ता के जमा खाते में व्यापार के वार्षिक मात्रा के आधार पर न्यूनतम शेष 15,000 रु या 45,000 रु या 1,00,000 रु और लोक क्षेत्र तेल कंपनियों के लिए 50,000 रु होना चाहिए। अभिकर्ता-डी.टी.एल. तालिका में निर्धारित न्यूनतम शेष प्रोसेस-टी.आर. तालिका में वास्तविक शेष की तुलना ने निम्नलिखित उजागर किया:

- टी आर में अनुरक्षित जहाज़ अभिकर्ताओं के 273 लेखाओं में से 95 में न्यूनतम शेष खाली फील्ड था। यह दर्शाता है कि प्रणाली ने अभिकर्ताओं, जिन्होंने अपने खाते में न्यूनतम शेष आरक्षित नहीं किया है, के लेन-देन को नहीं रोका।
- 28.07.06 के अनुसार 29.51 लाख रु के अधिक डेबिट को सम्मिलित करते हुए 12 खातों में चालू शेष ऋणात्मक था। यह दर्शाता है कि प्रणाली में डेबिट के विरुद्ध प्रयोक्ता को चेतावनी देने का नियंत्रण नहीं था जो चालू शेष को न्यूनतम शेष से कम कर देगा।
- 193 खातों में से, जिनके लिए न्यूनतम शेष निर्धारित किया गया था, 59 खाते में चालू शेष निर्धारित न्यूनतम शेष से भी कम था, और कमी 36.77 लाख रु तक थी।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2007) कि ऐसे मामलों को दूर करने के लिए जनवरी 2007 से प्रयोक्ताओं को अभिकर्ता शेष को परखने की सुविधा दी गई थी, और कुछ खाते में अधिक डेबिट के मामलों, जहां अभिकर्ताओं ने मुकदमा दायर किया था और जहां दांण्डिक ब्याज वसूल किया गया था। यदि आगत नियंत्रण विद्यमान नहीं है या उसका पालन नहीं किया जा रहा है तो ऐसे मामले उठ सकते हैं।

#### 4.6.6 अभिकर्ता लेन-देन के लेखांकन में असंगतियां

यद्यपि अभिकर्ता लेन-देन कार्यविधि को कंप्यूटरीकृत किया गया था (जनवरी 2004), टी आर अनुभाग ने हस्तलिखित खाता-बही का अनुस्क्षण जारी रखा था। अभिकर्ताओं के दैनिक लेन-देन से संबंधित डाटा के विश्लेषण ने निम्नलिखित उजागर किया:

- दैनिक आधार पर अभिकर्ता पासबुक के संसाधन में देरी हुई थी और 18.07.2006 तक संबंधित तालिका में सम्मिलित डाटा केवल 30.06.2006 तक के हैं। इसके अलावा, अभिकर्ता लेन-देन तालिका के अनुसार 01.01.2004 और 28.07.2006 से 194 खाते में डेबिट करने योग्य कुल रकम उसी अवधि के दौरान पासबुक में डेबिट की गई रकम से मेल नहीं खाती थी। अभिकर्ता पासबुक में 5.61 करोड़ रू. के कम डेबिट में से 01.07.2006 से 28.08.2006 तक की अवधि से संबंधित 5.17 करोड़ रू. पासबुक में शामिल नहीं किए थे और 43.72 लाख रू. के कम डेबिट के लिए विशिष्ट कारण भी प्रस्तुत नहीं किया था।
- इसी प्रकार, 01.07.2006 से 28.07.2006 की अवधि से संबंधित जमा लेन-देन में हुई देरी के कारण अभिकर्ता पासबुक में 4.64 करोड़ रू. कम जमा हुए थे।
- यद्यपि जहाज़ संबंधी सभी प्रभार अभिकर्ताओं के जमा खाते में डेबिट होने थे, 124 अभिकर्ताओं द्वारा 29.71 करोड़ रू. के 6318 रोकड़ लेन-देन कार्यान्वित किए गए थे। इसमें पत्तन के साथ निक्षेप खाता रखनेवाले 15 अभिकर्ताओं के 225 लेन-देन भी शामिल हैं। इस प्रकार, प्रणाली में रोकड़ में जहाज़ संबंधी लेन-देनों को रोकने के लिए कोई प्रावधान नहीं था।

प्रणाली ने यह सुनिश्चित नहीं किया कि सभी लेन-देन अभिकर्ता पासबुक में सही रूप से डेबिट किए थे।

प्रबंधन ने बताया कि तेल कंपनियों के संबंध में अनंतिम बिल हस्तलिखित रूप में बनाए गए थे और हस्तलिखित पंजियों में प्रविष्ट किए गए थे और केवल अंतिम बिल ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. द्वारा बनाए गए थे। भिन्नता जनवरी 2007 के दौरान सभी खाते के विलयन के समय संशोधित की गई है।

#### 4.6.7 डाटा का बैक एंड विलोपन

लेन-देन संकेत किसी विशेष लेन-देन को पहचानने के लिए प्रणाली द्वारा उत्पन्न संख्या है। डाटा की संवीक्षा ने प्रकट किया कि ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. द्वारा बनाए अनन्य आई डी में गैप थे।

- पत्तन में प्रवेश करते समय जहाजों की प्रत्येक समुद्रयात्रा की पहचान के लिए प्रणाली द्वारा उत्पन्न तीन गैप समुद्रयात्रा संख्या थी।
- समुद्रयात्रा से संबंधित प्रवेश प्रमाणपत्र और निकासी प्रमाणपत्र को पहचानने के लिए प्रणाली द्वारा उत्पन्न प्रवेश प्रमाणपत्र संख्या और निकासी प्रमाणपत्र संख्याएं अनन्य संख्याएं हैं। तथापि यह पाया गया कि प्रवेश प्रमाणपत्र संख्या में 17 गैप और निकासी प्रमाणपत्र संख्या में 9 गैप थे।

ये गैप बैंक एंड के माध्यम से अभिलेखों का विलोपन दर्शाते थे। यह कार्यविधि गलत है क्योंकि बैंक एंड पर डाटा का विलोपन या डाटा का संशोधन गंभीर प्रतिघात का कारण बनता है क्योंकि वह सभी नियंत्रण को निष्प्रभावी और पूर्ण प्रणाली को अविश्वसनीय बना देता है।

### अनुशंसा

- को.प.न्या. को एक उपयुक्त क्रियाविधि स्थापित करनी चाहिए ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि मिलान चिट्ठे डाटा में सभी आवश्यक विवरण सम्मिलित है, व.आ.मा. यथासमय बनायी जाती है, एवं घाट शुल्क डाटा में से कमियां/संगतियां निकाल दी गई हैं। प्रणाली में उपयुक्त आगत नियंत्रण समाहित करने चाहिए ताकि वह अभिकर्ता के खाते में न्यूनतम शेष सुनिश्चित कर सके। इसके अलावा, प्रणाली को यह सुनिश्चित करने के लिए अनुकूल बना देना चाहिए कि सभी लेन-देन सही रूप से अभिकर्ता के पास बुक में डेबिट किए जाते हैं, और डाटा का कोई बैंक एंड विलोपन अनुमत नहीं किया जाता है।

### वित्तीय प्रबंधन प्रणाली

#### 4.7 वित्तीय प्रबंधन प्रणाली से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष

##### प्रणाली में कमियां और आगत नियंत्रण कमजोरियां

##### 4.7.1 रोकड़ बही के सृजन में देरी

को.प.न्या सामान्य अनुरक्षण निधि, सामान्य भविष्य निधि, अंशदाई भविष्य निधि, कर्मचारी कल्याण निधि एवं मछली उद्योग पत्तन परियोजना से संबंधित लेन-देनों के अभिलेखन के लिए 5 अलग रोकड़ बही अनुरक्षित करता है। लेखा नियमपुस्तिका अनुबंध करती है कि दैनिक रोकड़ लेन-देन रोकड़ बही में अभिलिखित करने चाहिए और उप सी ए द्वारा शेष का प्रत्यक्ष सत्यापन और उसका प्रमाणपत्र दैनिक रूप से दर्ज करना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि 1999 से रोकड़ और बैंक लेन-देन कंप्यूटरीकृत किए गए थे, संग्रहण सहित भुगतान के ब्यौरे प्रणाली में साथ-साथ प्रविष्ट नहीं किए गए थे। लेन-देन विवरण कंप्यूटर में प्रविष्ट करने में हुई देरी के कारण, रोकड़ बही और चिट्ठा पुस्तक उसी दिन नहीं बनाई गई थी। इसके स्थान पर नामावली पुस्तक की हस्तलिखित प्रणाली और प्रत्यक्ष रोकड़ शेष के करारनामे का पालन किया गया था।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए 28.07.2006 तक के डाटा के विश्लेषण ने निम्नलिखित उजागर किया:

- यद्यपि नौभार प्रभारों से संबंधित प्राप्ति 27.07.2006 तक प्रविष्ट की गई थी, रोकड़ द्वारा भुगतान के विवरण 24.07.2006 तक ही प्रविष्ट किए गए थे।
- यद्यपि उप रोकड़िया द्वारा प्रविष्ट किए गए सभी लेन-देन उसी दिन रोकड़िया द्वारा प्राधिकृत होने चाहिए, 4,15,639 अभिलेखों में से 3,84,900 में प्राधिकरण की तिथि तैयारी की तिथि के बाद की थी।
- 43,902 लेन-देनों में रोकड़िया द्वारा लेन-देनों के प्राधिकरण में हुई देरी 30 दिन से अधिक थी जिसमें 100 दिन से अधिक देरी के 10 मामले सम्मिलित थे।

इस प्रकार, डाटा प्रविष्टि एवं प्राधिकरण में विलम्ब का परिणाम निर्धारित प्रपत्र में दैनिक रोकड़ बही बनाने में न्यूनतम एक सप्ताह की देरी में हुआ।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2007) कि 14.08.2007 से सभी रोकड़ लेन-देनों को उसी दिन ही प्रविष्ट और प्राधिकृत किया गया था और रोकड़ बही का प्रति दिन समापन किया जा रहा था।

#### अनुशंसा

- यथासमय डाटा प्रविष्टि एवं प्राधिकरण को सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त तंत्र विकसित करने चाहिए ताकि अपेक्षित रिपोर्ट समयोचित ढंग से बनाई जा सके।

#### 4.7.2 अप्रभावी बजट मानीटरिंग

वि.प्र.प्र. में बजट मोड्यूल में बजट अनुमान (ब.अ), संशोधित अनुमान (सं.अ) तैयार करने एवं विसंगतियों के विश्लेषण पर मासिक लेखे, कच्चा चिट्ठा एवं रिपोर्ट बनाने के लिए प्रावधान है। 2005-06 बजट से संबंधित डाटा की संवीक्षा में उजागर हुआ कि:

- 150 लेखा शीर्षों में 2.45 करोड़ रू. की राशि का व्यय किया था जिसके लिए ब.अ. या सं.अ. में कोई प्रावधान नहीं है क्योंकि सिस्टम में प्रावधान के बिना लेखा शीर्ष के प्रति व्यय डेबिट करने के विरुद्ध नियंत्रण नहीं था।

- 353 लेखा शीर्षों में प्रावधान से 10.25 करोड़ रू. अधिक का व्यय हुआ क्योंकि सिस्टम में प्रावधान से अधिक व्यय पर नियंत्रण नहीं था। इसमें 113 लेखा शीर्ष सम्मिलित थे जहाँ व्यय, प्रावधान के 200 प्रतिशत से अधिक था।
- 17 परिसंपत्ति शीर्ष में ऋणात्मक डेबिट शेष और 28 लेखा शीर्ष में ऋणात्मक क्रेडिट शेष थे।
- 292 लेखा शीर्षों में व्यय सं.अ. के 50 प्रतिशत से कम था, जो स्पष्टतः निधियों के समयोचित उपयोग को मानीटर करने में विलम्ब के कारण 5.79 करोड़ रूपए के बचत का कारण बना।

अतः यह स्पष्ट है कि वि.प्र.प्र. जो एमआईएस के रूप में विकसित किया था, बजट मानीटरिंग के लिए एक प्रबंधन साधन के रूप में उपयोग नहीं किया जा सका था।

प्रबंधन ने बताया कि बजट प्रावधान के सत्यापन के लिए सभी विभाग अध्यक्षों (वि.अ) को वि.प्र.प्र. में प्रवेश हेतु नोड्स दिए थे।

#### अनुशंसा

- को.प.न्या. को वि.प्र.प्र. की कमियां संशोधित करना है तथा उसको बजटीय कार्यविधि के प्रभावी संवीक्षण के लिए एम आई एस के रूप में उपयुक्त करना है।

#### 4.7.3 डाटा बेस की सत्यनिष्ठता का अभाव

दैनिक रोकड़ एवं बैंक कार्य संपादन प्रणाली से उत्पन्न संख्या, हेडर आई डी, बैच आई डी द्वारा पहचाने जाते हैं। लेजर प्रविष्टियां विभिन्न तालिकाओं में संचित की जाती है जो बैच आई डी तथा हेडर आई डी द्वारा भी पहचाने जाते हैं। तालिकाओं की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि अभिलेखों के विलोपन के कारण प्रणाली द्वारा सृजित एकमात्र आई डी क्षेत्रों में अनेक गैप है जो निम्न प्रकार है:

- रोकड़ लेन-देनों से संबंधित बैच तालिका में आई डी फील्ड में 4,15,639 आई डी में से 11,487 लापता आई डी सहित बैच आई डी क्षेत्र में 3,019 गैप थे।
- रोकड़ लेन-देनों से संबंधित हेडर तालिका में समाविष्ट 4,18,381 अभिलेखों में हेडर आई डी फील्ड में 9,528 लापता आई डी सहित 2,993 गैप थे तथा बैच आई डी फील्ड में 11,487 लापता आई डी सहित 3,019 गैप थे।
- रोकड़ लेन-देनों से संबंधित लाईस तालिका में समाहित 8,80,043 अभिलेखों में हेडर आई डी फील्ड में 9,528 लापता आई डी सहित 2,993 गैप थे।

- जर्नल लेन-देनों से संबंधित बैच तालिका में समाविष्ट 31,226 अभिलेखों में बैच आई डी फील्ड में 234 लापता आई डी सहित 86 गैप थे।
- जर्नल लेन-देनों से संबंधित हेडर तालिका में समाविष्ट 33,478 अभिलेखों में हेडर आई डी फील्ड में 243 लापता आई डी सहित 86 गैप थे और बैच आई डी फील्ड में 234 लापता आई डी सहित 86 गैप थे। जे वी नम्बर फील्ड में 9,533 लापता आई डी सहित 1,036 गैप थे।
- जर्नल लेन-देनों से संबंधित लाईस तालिका में समाविष्ट 13,04,862 अभिलेखों में हेडर आई डी फील्ड में 245 लापता आई डी सहित 88 गैप थे।

अभिलेखों का विलोपन कंप्यूटरीकृत प्रणाली में दोषनिवारण को सरल बनाने के लिए लेन-देन को रद्द करने हेतु एक अनुमोदित पद्धति नहीं है। लेखापरीक्षा जाँच रहित वित्तीय प्रणाली में अभिलेखों का विलोपन डाटा सुरक्षा हेतु गंभीर संकट पैदा करता है क्योंकि अभिलेखों का विलोपन करने वाला व्यक्ति तथा पूर्व प्रविष्ट मूल्य लेखापरीक्षा जाँच के संबंध में पहचान योग्य नहीं है। चूँकि डाटा बेस की सत्यनिष्ठता से समझौता किया गया था इसलिए प्रणाली द्वारा उत्पादित लेखे विश्वसनीय न थे।

प्रबंधन ने बताया (सितंबर 2007) कि भविष्य में गैप होने की संभावना दूर करने हेतु अभिलेख अनुभाग/बजट अनुभाग में उपभोक्ताओं को अभिलेखों को मिटा देने की सुविधा अयोग्य कर दी गई थी।

#### अनुशंसा

- को.प.न्या. को डाटा के बैक एंड विलोपन को रोकने के लिए एक तंत्र स्थापित करना चाहिए ताकि प्रणाली द्वारा सृजित संख्याओं का गैप दूर किया जा सके तथा डाटा बेस की सत्यनिष्ठता सुनिश्चित की जा सके।

#### प्रक्रिया नियंत्रण

##### 4.7.4 वि.अ. को अग्रिम से संबंधित डाटा का मिलान न होना

व्यय के किसी भी विशिष्ट मद के भुगतान हेतु संवितरण अधिकारी को अस्थायी अग्रिम दिए जाते हैं। अग्रिम के लेखाकरण तथा समायोजन हेतु तेईस पृथक लेखे शीर्ष प्रदान किये गये हैं। कंप्यूटरीकृत प्रणाली के अधीन संबंधित विभाग के अग्रिम शीर्ष के नामे द्वारा अग्रिम आहरित किये जाते हैं। प्रतिदाय, कोई हो तो, चालान के द्वारा रोकड़ बही में लेखा जोखा किया जाता है। वाउचरों के ब्यौरे बजट अनुभाग द्वारा अंतरण प्रविष्टि के माध्यम से लेखे के उचित शीर्ष के नामे डाल कर तथा अग्रिम लेखे में जमा कर प्रणाली में प्रविष्ट किये जाते हैं।



यद्यपि, यह देखा गया कि डाटा बेस के अनुसार 31.03.2006 को ए879 से ए903 तक के शीर्ष के अधीन 6.32 करोड़ रू. की राशि बकाया थी, जिसमें ऋणात्मक शेष वाले 6 लेखे सम्मिलित थे जो दर्शाते हैं कि समायोजन अग्रिम के रूप आहरित राशि से अधिक थे। लेकिन 2005-06 के वार्षिक लेखे के अनुसार 31.03.2006 को मात्र 2.5 करोड़ रू. शेष थे, जिनमें से 1.7 करोड़ रू. 15 साल से अधिक पुरानी मदों का प्रतिनिधित्व करते थे जिन के ब्यौरे का पता नहीं लग सका। अग्रिम विशेष के समायोजन के अवलोकन करने की सुविधा के अभाव में कंप्यूटरीकरण की स्थापना के पश्चात अग्रिमों के समायोजन के ब्यौरे का विश्लेषण प्रणाली द्वारा मानीटर नहीं किया जा सका।

प्रबंधन ने बताया कि पुराने अभिलेखों की उपलब्धता नहीं होने के कारण बकाया अधिकतर अग्रिम कार्यान्वयन की अवधि से पूर्व के थे।

### अनुशंसा

- अग्रिमों के समायोजन की प्रगति का अवलोकन करने हेतु एक इनबिल्ट प्रणाली की आवश्यकता है।

### 4.8 ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. एवं वि.प्र.प्र. के कार्यान्वयन की मानीटरिंग में विफलता

सू.प्रौ. प्रणाली के कार्यान्वयन की आवधिक समीक्षा के अभाव के कारण लेखापरीक्षा संवीक्षा में निम्नलिखित अनियमितताएं प्रकट हुईं:

#### 4.8.1 निर्धारित पद्धति का अभाव

सू.प्रौ. प्रणाली के कार्यान्वयन से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि कंप्यूटरीकृत वातावरण में भी हस्तचालित पद्धति के अधीन पालन की जाने वाली पद्धति जारी थी जो हस्तचालित अभिलेखों को जारी रखने में परिणित हुआ। पत्तन नियम पुस्तिका, यातायात नियम पुस्तिका तथा लेखे नियम पुस्तिका के सुसंगत उपबंध, कंप्यूटरीकृत वातावरण में उपभोक्ताओं के कर्तव्य तथा उत्तरदायित्व निर्धारित करने के लिए संशोधित नहीं किए थे। वर्तमान समय में पर्यवेक्षक का कर्तव्य कंप्यूटर प्रिंट आउट या हस्तचालित अभिलेखों की संवीक्षा तक सीमित है।

इस प्रकार, पद्धति के अभाव ने आंतरिक नियंत्रण तंत्र की दुर्बलता को उजागर किया जो सुनिश्चित करता है कि कंप्यूटर प्रणाली के उपयोक्ता अपने उत्तरदायित्व का शीघ्रता से तथा ठीक प्रकार से निर्वाह करते हैं। यह पूर्ववर्ती पैराग्राफों में इंगित की गई आगत नियंत्रण कमियों का कारण बना।

## अनुशंसा

- को.प.न्या को सू.प्रौ. प्रणाली के कार्यान्वयन की आवधिक समीक्षा हेतु एक प्रणाली विकसित करनी चाहिए तथा मुख्य सू.प्रौ. परियोजना का कार्यान्वयन बदलाव हेतु विस्तृत कार्यसूची का भाग होना चाहिए तथा अकुशल सेवा सहित हस्तचालित प्रणाली पर सरलता से अध्यारोपित नहीं करना चाहिए।

### 4.8.2 लेन-देन के स्वचालित परिवर्तन हेतु सुविधा का अभाव

विकास के चरण पर, ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. एवं वि.प्र.प्र. का एकीकरण किया जाना था, द्वारा प्राधिकृत किए गए सभी बिलों को, अभिकर्ता के खाते का वास्तविक शेष जानने के लिए सुविधा पैदा करने हेतु प्रत्येक 5 मिनट में सामान्य लेजर प्रविष्टियां उत्पन्न करने के लिए वि.प्र.प्र. में अंतरित किए जाने थे। लेकिन निम्नोक्त अनियमितताओं के कारण वि.प्र.प्र. में आवश्यक संशोधन नहीं किए गए:

- अभिकर्ता लेन-देन तालिका में 3,38,796 लेन-देनों में से 342, जिनका फील्ड शून्य था, को छोड़कर प्राधिकरण स्थिति का क्षेत्र, अप्राधिकृत सूचित करते हुए 'यू' थी।
- चेक लेन-देन के 40,888 अभिलेखों में गैर उगाही सूचित करते हुए, चेक स्थिति '0' थी, 10 अभिलेखों में से 2 बाउंस प्रदर्शित करते थे। उगाही सूचित करते हुए स्थिति 1 सहित कोई अभिलेख नहीं था।
- यदि लेन-देन का अंतरण वि.प्र.प्र. में किया जाता है तो वि.प्र.प्र. स्थिति फील्ड वाई नहीं तो 'एन' प्रदर्शित करेगा। लेकिन तालिका के अनुसार वि.प्र.प्र. स्थिति ई, आई या डी थी जो सामान्य लेजर अद्यतन का उचित संकेतक नहीं है।

### 4.8.3 ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. तथा वि.प्र.प्र. के अनुसार संख्याओं का मिलान न होना

अभिकर्ता खाते के नामे तथा जमा से संबंधित समेकित संख्याएं मासिक जर्नल प्रविष्टियों द्वारा वि.प्र.प्र. में लाई जाती हैं। प्रयुक्तियों तथा संख्याओं के आवधिक समाधान के बीच संबंध के अभाव में निम्नलिखित विसंगतियां पाई गईं:

- (i) 31.12.2003 तक के ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. में लाए गए 14.96 करोड़ रू. के शेष के प्रति 18 लाख रू. के अन्तर को शामिल करके, 31.12.2003 तक वि.प्र.प्र. के अनुसार "एल 681" शीर्ष के अधीन शेष 15.14 करोड़ रू. था।
- (ii) 31.03.2006 के शीर्ष एल 681 के अधीन लेखे में दर्शाए गए 5.69 करोड़ रू. के शेष के प्रति ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. के अनुसार 31.03.2006 को शेष 5.29

करोड़ रू. था। इसमें दोनों प्रणालियों के डाटा के बीच रू. 40 लाख का अन्तर शामिल है।

प्रबंधन ने सूचित किया (सितंबर 2007) कि वि.प्र.प्र.में नियंत्रण लेखे के अनुसार शेष तथा ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. के निक्षेप लेखे के ब्यौरे के बीच का अन्तर; विविध कारक जैसे पूर्व वर्षों के गलत वर्गीकरण के कारण थे तथा पत्तन की संख्याओं के समाधान के प्रक्रियाधीन होने के कारण था।

#### अनुशंसा

- को.प.न्या. को प्रयुक्तियों तथा संख्याओं के सामयिक समाधान के बीच संबन्ध स्थापित करने की आवश्यकता है ताकि संख्याओं में होने वाली विसंगतियों से बचा जा सके।

#### 4.8.4 जहाज से संबंधित प्रभारों की उगाही में विलंब

हालांकि पत्तन सेवाएं देने से पूर्व ही अभिकर्ताओं से जहाज संबंधित सभी प्रभार वसूल करने होते हैं, यह देखा गया कि 10598 में से 2755 अनंतिम बिल जहाज के प्रस्थान के बाद ही तैयार किये गये थे। यह स्पष्ट है कि कंप्यूटरीकरण के बावजूद बिलों की तैयारी में विलंब था।

प्रबंधन ने इसको आवक संचालन आदेश के आगतों में हुए विलंब से आरोपित किया और बताया कि शेष की उपलब्धता को हस्तचालित रूप से मानीटर किया था। बिलों की तैयारी में हुए विलंब के कारण हस्तचालित पंजी द्वारा शेष की अद्यतन स्थिति न दर्शाने के फलस्वरूप उत्तर स्वीकार्य नहीं है। इसके अलावा, एस आर एस अनुबद्ध करता था कि अनंतिम बिलों की तैयारी के बाद ही प्रणाली द्वारा निकासी प्रमाणपत्र तैयार किया जाना चाहिए। कंप्यूटर प्रणाली के द्वारा निकासी प्रमाणपत्र के जारी करने में देरी हो गई।

#### 4.9 निष्कर्ष

इलेक्ट्रॉनिक डाटा इंटरचेंज (ई डी आई) में बदलने की सुविधा उपलब्ध कराने हेतु तथा उसकी सेवाओं को विश्व बाजार में प्रतियोगी बनाने के लिए 1999 के दौरान को.प.न्या. का कंप्यूटरीकरण प्रारंभ किया था। लेकिन सीमाशुल्क सरवर से आयात सामान्य मालसूची डाउनलोड करने की सुविधा उपलब्ध कराने के अलावा, को.प.न्या. उपभोक्ताओं को कोई यांत्रिक सेवाएं उपलब्ध नहीं कर सका। क्योंकि को.प.न्या. द्वारा हस्तचालित प्रणाली द्वारा ही काम चलाना जारी था इससे यह स्पष्ट हो गया है कि प्रबंधन को स्वयं अपनी प्रणाली पर विश्वास नहीं था। यद्यपि वि.प्र.प्र. को प्रभावी बजट नियंत्रण हेतु एक ऑनलाइन लेखांकन पैकेज के रूप में तैयार किया गया था, यह

अप्रभावी कार्यान्वयन के कारण उद्देश्य को प्राप्त करने हेतु संवाहक नहीं था। पत्तन प्रशासन ने कम्प्यूटरीकरण द्वारा पत्तन प्रचालन की कुशलता में वृद्धि सुनिश्चित करने के लिए ए.ज.नौ.सू.बि.प्र. एवं वि.प्र.प्र. के कार्यान्वयन को मानीटर नहीं किया।

प्रबंधन ने बताया कि ई आर पी पर्यावरण के अधीन एकीकृत पत्तन सूचना प्रणाली को विकसित करते समय वर्तमान पैकेज के सभी कमियों को संबोधित किया जायेगा।

### **आभार प्रदर्शन**

हम को.प.न्या के प्रबंधन एवं अन्य पदाधिकारियों द्वारा हमारी लेखापरीक्षा हेतु अभिलेखों/ डाटा उपलब्ध कराने के साथ-साथ हमारी लेखापरीक्षा प्रश्नों का उत्तर प्रस्तुत करने में अपना सहयोग प्रदान करने के लिए आभार व्यक्त करते हैं।

मामला अक्टूबर 2007 में मंत्रालय को प्रेषित किया गया था; उनका उत्तर दिसंबर 2007 तक प्रतीक्षित था।

शहरी विकास मंत्रालय

दिल्ली विकास प्राधिकरण

मकानों का निर्माण तथा आबंटन

पुस्तकालय संस्था

पुस्तकालय संस्था

पुस्तकालय संस्था

## अध्याय V : शहरी विकास मंत्रालय

### 5. दिल्ली विकास प्राधिकरण

दिल्ली विकास प्राधिकरण द्वारा मकानों का निर्माण तथा आबंटन

विशिष्टताएं

- दि.वि.प्रा. ने वास्तविक आधार पर बजट अनुमान तैयार नहीं किया। दि.वि.प्रा. ने प्रशासनिक अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति से अधिक व्यय भी किया।
- उचित भूमि उपयोग को सुनिश्चित किए बिना तथा स्थानीय निकायों से रूपरेखा का पूर्व अनुमोदन प्राप्त किए बिना ही कार्य प्रदान किए गए।
- समय पर ढांचागत आरेखणों तथा सामग्रियों की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना कार्य प्रदान करने का परिणाम 6.83 करोड़ रु. के वृद्धि प्रभारों में हुआ।
- दि.वि.पा. ने एक मुश्त ठेकों में सामान्य तौर पर अग्राह्य खण्ड 10 सी.सी. को दस्तूरी रूप से शामिल किया जिसका परिणाम ठेकेदारों को 10.71 करोड़ रु. के अनुचित लाभ में हुआ।
- अनुचित लागत तथा लागत को अंतिम रूप नहीं देने के कारण 11.98 करोड़ रु. की निधियों का अवरोधन हुआ।
- जनता को निर्मित मकानों के निपटान में असाधारण विलम्ब थे। इसके अलावा, मूलभूत सुख-सुविधाओं को सुनिश्चित किए बिना जनता को मकान आबंटित किए गए थे।
- यह सुनिश्चित करने के लिए कि कार्य अनुमोदित आरेखणों एवं रूपरेखा के अनुसार पूरा किया गया था, दि.वि.प्रा. में वास्तु शिल्पकारों से अपेक्षित प्रमाण-पत्र प्राप्त करने का कोई प्रचलन नहीं था।

अनुशंसाओं का सारांश

- वास्तविक संस्वीकृति के 10 प्रतिशत से अधिक वास्तविक संस्वीकृति से ज्यादा का व्यय करने से पहले सक्षम अधिकारी से संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति प्राप्त करनी चाहिए।
- उचित भूमि प्रयोग तथा भारमुक्त कार्यस्थल को सुनिश्चित करने के पश्चात कार्य प्रदान किए जाने चाहिए।
- ठेकेदारों को समय पर ढांचागत आरेखण एवं रूपरेखा तथा सामग्रियाँ उपलब्ध कराई जानी चाहिए।

- कार्य संबंधित संहिता प्रावधानों, जो यह सुनिश्चित करें कि ठेकेदारों के अनुचित लाभ न दिया जा रहा हो, के अनुसार प्रदान किए जाने चाहिए।
- दि.वि.प्रा. को मकानों के निर्माण की लागत की आवधिक समीक्षा करनी चाहिए तथा सुधारक उपाय अपनाने चाहिए ताकि निर्माण की लागत को नियंत्रित किया जाए।
- मकानों के बनने के बाद उन्हें शीघ्रतापूर्वक बेचा जाना चाहिए। तथापि, मकानों के आबंटन की शुरुआत मूलभूत सुख-सुविधाओं के आरम्भ होने के बाद ही की जानी चाहिए।
- चूककर्ता आबंटियों से बकाया देयों की वसूली के लिए सम्मिलित प्रयास किए जाने चाहिए।
- यह सुनिश्चित करने के लिए कि कार्य अनुमोदित आरेखणों तथा रूपरेखा के अनुसार निष्पादित हुआ है, वास्तुकार से प्रमाण-पत्र किया जाना चाहिए।

### 5.1 प्रस्तावना

दिल्ली विकास अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत दिल्ली विकास प्राधिकरण (दि.वि.प्रा.) को दिल्ली के विकास को प्रोत्साहित करने तथा सुरक्षित करने के लिए 1957 में स्थापित किया गया था। दि.वि.प्रा. के मुख्य कार्यों में एक कार्य जनसंख्या के विभिन्न वर्गों की मकानों की आवासीय जरूरतों को पूरा करने के लिए आवासीय कालोनियां तथा परिसरों का विकास एवं निर्माण है। प्रारम्भ से दि.वि.प्रा. ने 41 आवासीय योजनाएं प्रारम्भ की हैं जिनमें से 36 बंद हो गई है तथा पांच प्रक्रियाधीन है। कुछ वंचित तथा जरूरतमंद वर्गों जैसे युद्ध में शहीद सैनिकों की विधवाएं/आश्रितों, प्रवासियों के लिए पुर्नवास, झुग्गीवासियों के लिए पुर्नवास, सेवानिवृत्त सरकारी कर्मचारियों आदि के लिए लक्षित योजनाओं के अतिरिक्त विभिन्न आर्थिक स्तर जैसे कि उच्च आय वर्ग (एच.आई.जी.), मध्यम आय वर्ग (एम.आई.जी.), निम्न आय वर्ग (एल.आई.जी.) आर्थिक रूप से कमजोर (ई.डब्ल्यू.एस.) के लिए मकानों का निर्माण किया गया है।

### 5.2 संगठनात्मक ढांचा

दि.वि.प्रा. का मुखिया दिल्ली के उपराज्यपाल है जो प्राधिकरण के पदेन अध्यक्ष हैं। प्राधिकरण के दिन प्रतिदिन के प्रशासन की जिम्मेदारी उपाध्यक्ष की है जिसकी सहायता सदस्य (वित्त) तथा सदस्य (इंजीनियर) द्वारा की जाती है। आवासीय परियोजनाएं/ योजनाएं आयुक्त (योजना) द्वारा बनाई जाती हैं जिसकी सहायता जिले-वार निदेशक (योजना) द्वारा की जाती है। मुख्य वास्तुशिल्पकार तथा मुख्य इंजीनियर (रूपरेखा) द्वारा ढांचागत आरेखणों तथा रूपरेखा को बनाया तथा अंतिम रूप दिया जाता है।



### 5.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

दि.वि.प्रा. की कार्यशैली की निष्पादन समीक्षा यह मूल्यांकन करने के लिए संचालित की गई थी कि क्या

- कार्य की स्वीकृति के अनुसार निष्पादित किया जाना सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त वित्तीय नियंत्रण मौजूद थे।
- उचित भूमि उपयोग तथा भारमुक्त कार्यस्थल को सुनिश्चित करने के पश्चात संहिता प्रावधानों के अनुसार कार्य प्रदान किए गए थे।
- कार्य का निष्पादन तथा मकानों की लागत निर्धारित प्रक्रिया एवं विशिष्टीकरण के अनुसार परिकलित की गई थी।
- मकानों का आबंटन पर्याप्त मूलभूत सुविधाओं के पश्चात नियमानुसार अभिष्ट आबंटियों को किया गया था।

### 5.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निष्पादन समीक्षा के मूल्यांकन के लिए लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित में व्युत्पन्न हुए थे:

- के.लो.नि.वि. नियमावली एवं के.लो.नि.वि. संहिता
- सरकारी निदेश तथा प्रबंधन निर्देशन/दिशानिर्देश
- दिल्ली दर सूची (दि.द.सू.)
- सरकारी लागत तथा आबंटन नियम

### 5.5 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

मकानों के निर्माण तथा आबंटन के संदर्भ में 2002-03 से 2006-07 की अवधि के दौरान दि.वि.प्रा. के निष्पादन को मूल्यांकित करने के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा संचालित की गई थी।

2002-03 से 2006-07 की अवधि के दौरान छः मंडलों में से अधिकतम व्यय करने वाले तीन मंडल अर्थात् द्वारका, रोहिणी तथा पूर्व मंडल का चयन किया गया। 10 करोड़ रु. से अधिक के व्यय वाले सभी 20 कार्यों तथा 10 करोड़ रु. से कम व्यय वाले 10 कार्यों का चयन किया गया।

### 5.6 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

दि.वि.प्रा. की निष्पादन लेखापरीक्षा प्रबंधन के साथ 16 अप्रैल 2007 को आगम सम्मेलन करके आरम्भ की गई जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्य, क्षेत्र व मानदण्ड को विस्तार

से बताया गया। लेखापरीक्षा ने दि.वि.प्रा. के लागत एवं आवास अभिलेखों के साथ संबंधित मंडलों में 2002-03 से 2006-07 की अवधि के दौरान निष्पादित किए गए चयनित कार्यों से सम्बन्धित अभिलेखों की जांच की। विभिन्न स्तर के प्रबन्धकों को लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों का ज्ञापन जारी किया गया तथा निर्गम सम्मेलन में लेखापरीक्षा निष्कर्षों की विस्तार से चर्चा की गई।

## 5.7 वित्तीय प्रबन्धन एवं नियंत्रण

### 5.7.1 बजट आबंटन एवं व्यय

2002-03 एवं 2006-07 के दौरान आवासीय योजनाओं पर बजट आबंटन, बजट अनुमान तथा वास्तविक व्यय नीचे बताए गए हैं

(करोड़ रूपयों में)

वित्तीय वर्ष	बजट अनुमान	संशोधित बजट अनुमान	वास्तविक व्यय	बजट अनुमानों की तुलना में वास्तविक व्यय में कमी की प्रतिशतता
2002-03	476.27	295.47	290.58	39
2003-04	607.43	426.52	327.84	46
2004-05	627.13	414.16	344.30	45
2005-06	455.22	282.73	278.15	39
2006-07	506.01	272.34	237.05	53

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट होगा कि पिछले पांच वर्षों में वास्तविक व्यय बजट अनुमानों से काफी कम था। यह दर्शाता था कि बजट अनुमान अवास्तविक आधार पर तैयार किए जा रहे थे।

### 5.7.2 प्रशासनिक अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति (प्र.अ. एवं व्य.सं.) से अधिक व्यय

संहिता प्रावधान निर्धारित करते हैं कि सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना प्रशासनिक अनुमोदन तथा व्यय संस्वीकृति से अधिक व्यय नहीं करना चाहिए और व्यय जैसे ही मूल संस्वीकृति से 10 प्रतिशत अधिक होता है, संशोधित व्यय संस्वीकृति प्राप्त करनी चाहिए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने निम्नलिखित प्रदर्शित किया:

- दि.वि.प्रा. में सक्षम प्राधिकारी ने द्वारका सैक्टर-18 ए में 102 तीन शयन कक्ष तथा 312 दो शयन कक्ष मकानों के निर्माण कार्य के लिए 18.86 करोड़ रु. की प्र.अ. तथा व्य.सं. प्रदान की (फरवरी 2000)। लेखापरीक्षा ने पाया कि दि.वि.प्रा. ने ठेकेदार से 24.05 करोड़ रु. में कार्य पूरा करवाया तथा संशोधित प्र.अ. एवं व्य.सं. प्राप्त किये जाने की प्रत्याशा में 18.86 करोड़ रु. के प्रति

20.60 करोड़ रु. का अधिक भुगतान किया। यह भी देखा गया कि 5.19 करोड़ रु के अधिक व्यय के लिए सक्षम प्राधिकारी से तकनीकी संस्वीकृति भी प्राप्त नहीं की गई थी। इसने न केवल संहिता प्रावधानों की अवहेलना की बल्कि कार्यों की गुणवत्ता के साथ-साथ प्राक्कलन की शुद्धता संबंध में भी आश्वासन को कम किया। तकनीकी संस्वीकृति के साथ-साथ संशोधित प्र.अ. एवं व्य.सं. जुलाई 2007 तक प्राप्त नहीं की गई थी।

- दि.वि.प्रा. ने पॉकेट-2, ब्लाक सी, सैक्टर-17 एवं रोहिणी में 320 एल.आई.जी. मकानों के निर्माण से संबंधी कार्यों के लिए 4.08 करोड़ रु की प्र.अ. एवं व्य.सं. के प्रति 5.04 करोड़ रु का व्यय किया। यद्यपि अतिरिक्त व्यय मूल प्र.अ. एवं व्य.सं. के 10 प्रतिशत से अधिक था, सक्षम प्राधिकारी से संशोधित प्र.अ. एवं व्य.सं. जुलाई 2007 तक प्राप्त नहीं किया गया था।
- मार्च 1999 में सैक्टर-4 रोहिणी में ई.डब्ल्यू.एस. के लिए 2016 एक कक्ष टेन्मेंट (ओ.आर.टी.) तथा 504 दुकानों के निर्माण के संबंध में कार्यों के लिए 23.99 करोड़ रु की प्र.अ. एवं व्य.सं. के प्रति दि.वि.प्रा. ने 26.73 करोड़ रु का व्यय किया जो मूल प्र.अ. एवं व्य.सं. के 10 प्रतिशत से अधिक था। लेकिन संशोधित प्र.अ. एवं व्य.सं. जुलाई 2007 तक प्राप्त नहीं किया गया था।

#### अनुशंसा

- प्र.अ. एवं व्य.सं. से अधिक व्यय करने से पहले सक्षम प्राधिकारी को स्वीकृति प्राप्त करनी चाहिए और संशोधित प्र.अ. एवं व्य.सं. प्राप्त करनी चाहिए।

#### 5.8 लक्ष्य और उपलब्धियां

5.8.1 दि.वि.प्रा. द्वारा मकानों के निर्माण के लिए वार्षिक योजना का सूत्रीकरण किया जाता है और तदनुसार लक्ष्य निर्धारित किए जाते हैं। नई परियोजनाओं/मकानों के निर्माण तथा सभी श्रेणियों के मकानों (एच.आई.जी., एम.आई.जी., एल.आई.जी. एवं जनता) के संबंध में 2006-07 तक पिछले पांच वर्षों हेतु चालू परियोजनाओं/मकानों के संबंध में प्राधिकरण के लक्ष्य और उपलब्धियां निम्न प्रकार है:

##### वर्ष-वार सारांश

वर्ष	नई परियोजना/मकान			चालू परियोजना/मकान		
	लक्ष्य	उपलब्धियां	कमी प्रतिशत	लक्ष्य	उपलब्धियां	कमी प्रतिशत
2002-03	18966	2370	16596 (88)	6623	5521	1102 (17)
2003-04	14511	3988	10523 (72)	5919	1676	4243 (72)
2004-05	7943	3356	4587 (58)	12662	9896	2766 (22)
2005-06	10676	1670	9006 (84)	8695	2570	6125 (70)
2006-07	25556	2936	22620 (88.5)	5070	3081	1989 (39)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि दि.वि.प्रा. पिछले पांच वर्षों के दौरान किसी भी वर्ष में लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सका था। नई परियोजनाओं/मकानों के संबंध में कमी 58

प्रतिशत से 88.5 प्रतिशत के बीच थी और चालू परियोजनाओं/आवास योजनाओं के संबंध में, दि.वि.प्रा. के पास मकानों के निर्माण के लिए पर्याप्त बजट प्रावधानों की उपलब्धता के बावजूद यह 17 प्रतिशत से 72 प्रतिशत के बीच थी। दि.वि.प्रा. द्वारा कमी के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

### 5.8.2 कार्य समापन में विलम्ब

लेखापरीक्षा ने नमूना जांच के सभी 30 कार्यों की निष्पादन में विलम्ब पाया जा निम्न प्रकार है:

- यद्यपि इन 30 कार्यों की समाप्ति की अंतिम तिथि जून 2006 थी, केवल 27 कार्य पूर्ण हुए जबकि तीन कार्य रद्द कर दिए गये थे।
- 27 में से कोई भी कार्य समय पर पूरा नहीं हुआ था और विलम्ब 5 माह से 87 माह के बीच थे।
- कार्यों के समापन में विलम्ब खण्ड 10 सी.सी. के अनुसार 6.83 करोड़ रु. की राशि के वृद्धि प्रभार के भुगतान का कारण बने। इसके अतिरिक्त एकमुश्त संवीदा के मामलों में 10.71 करोड़ रु. के वृद्धि प्रभार के भुगतान किए गए थे।
- निर्माण में विलम्ब जनता के लिए मकानों की सुविधाएं के स्थगित का कारण बना।

### 5.9 कार्यों की सुपुर्दगी

#### 5.9.1 उचित भूमि उपयोग के बगैर कार्यों की सुपुर्दगी

दि.वि.प्रा. द्वारा के.लो.नि.वि. नियमपुस्तिका<sup>1</sup>के प्रावधानों के अनुसार कार्यों की सुपुर्दगी की जाती है। उचित योजना अपेक्षा करती है कि भूमि उपयोग तथा भार-मुक्त स्थलों को सुनिश्चित करने के पश्चात् भूमि कार्यकारी अभिकरण को उपलब्ध कराई जाए ताकि कार्य का निष्पादन दक्ष एवं प्रभावी तरीके से पूरा किया जा सके।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2001 और 2002 के दौरान, 29.55 हेक्टेयर (हेक्टे.) भूमि 2756 मकानों (1424 एच.आई.जी., 727 एम.आई.जी. और 605 एल.आई.जी.) के निर्माण के लिए दक्षिण-पश्चिम क्षेत्र में चिन्हित की गई थी। चिन्हित भूमि का भूमि उपयोग आवास उद्देश्यों से अलग था। भूमि उपयोग को आवास उद्देश्य हेतु बदले बिना दि.वि.प्रा. ने इन आवासों का निर्माण का कार्य सौंपा। चूंकि भूमि आवासीय उद्देश्य हेतु निर्धारित नहीं थी, माननीय उच्चन्यायालय दिल्ली ने मकानों के निर्माण पर स्थगन आदेश लगाया (सितम्बर 2002)। जनवरी 2004 में मकानों के लिए भूमि उपयोग में

<sup>1</sup> धारा 14 से 19

बदलाव किया गया। 2003-04 में, कार्यकारी अभिकरणों के कार्यों को पुनः प्रारम्भ करने के लिए कहा गया, लेकिन कार्यकारी अभिकरण शर्तों एवं निबन्धनों में संशोधन के बिना कार्यों को शुरू करने के लिए सहमत नहीं हुए। 2004-05 में कार्य रद्द कर दिये गए और जुलाई 2007 तक सौंपे नहीं गए थे। इस प्रकार, भूमि उपयोग के बदलाव हेतु अनुमति प्राप्त किए बिना कार्यों का आरंभ के कारण 2756 मकानों का निर्माण कार्य जुलाई 2007 तक आरम्भ नहीं हो सका था।

### 5.9.2 स्थानीय निकायों को योजना प्रस्तुत करने से पहले कार्यों की सुपुर्दगी

संहिता प्रावधानों<sup>®</sup> में निर्धारित है कि स्थानीय नगर समिति/निगम के भवन तथा स्वास्थ्य उप-नियमों के उल्लंघन से बचने के लिए इन उप-नियमों के प्रावधानों एवं अपेक्षाओं को ध्यान में रखते हुए भवन योजना तैयार की जानी चाहिए और एन.आई.टी. के अनुमोदन के पूर्व, योजना के लिए स्थानीय निकाय से अनुमोदन प्राप्त किया जाना चाहिए। वरिष्ठ वास्तुकार (वास्तु) और कार्यकारी अभियन्ता (का.अ.) को कार्य आरम्भ करने से पूर्व संबंधित स्थानीय निकायों को उनके अनुमोदन के लिए अपेक्षित रूप-रेखा प्रस्तुत करनी होती है।

अभिलेखों की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि दि.वि.प्रा. ने 21 कार्य (एकमुश्त आधार पर सौंपे गए 9 कार्यों के अतिरिक्त) में से 13 कार्य स्थानीय निकायों को योजना प्रस्तुत करने से पहले आरंभ किए थे। स्थानीय निकायों का अनुमोदन प्राप्त किये बिना कार्यों को आरम्भ करने से न केवल संहिता प्रावधानों का उल्लंघन हुआ बल्कि इससे जटिलताएं पैदा हो सकती थी यदि आरेखणों पर स्थानीय निकायों द्वारा आपत्ति उठाई गई होती।

### 5.9.3 कार्यों की सुपुर्दगी में विलम्ब

नियम पुस्तिका<sup>®</sup> के प्रावधानों के अनुसार, निविदाएं खुलने के 90 दिनों के अंदर कार्यों की सुपुर्दगी कर दी जानी चाहिए।

30 कार्यों से संबंधित अभिलेखों की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि दि.वि.प्रा. ने नौ कार्यों की सुपुर्दगी में 39 से 160 दिनों के बीच का विलम्ब किया था। आरम्भ से ही कार्यों को सौंपने में विलम्ब का परिणाम कार्य के निष्पादन हेतु समय अनुसूचि के स्थगन में हुआ। ब्योरे अनुबन्ध I में प्रदर्शित हैं।

<sup>®</sup> के.लो.नि.वि. नियमपुस्तिका खण्ड-II, 1998 का पैरा 5.9 तथा के.लो.नि.वि. नियमपुस्तिका 2003 की धारा 15.2.1.3

<sup>©</sup> प्रपत्र लो.नि.वि.-6 का खण्ड-22

#### 5.9.4 संरचनात्मक आरेखणों तथा सामग्री की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना कार्यों की सुपुर्दगी

संहिता के प्रावधानों के अनुसार<sup>®</sup>, जब तक अनुबंधित सामग्री उपलब्ध न हो या कार्य शुरू होने से पहले उनका प्राप्त होना संभाव्य न हो जाए तथा निविदाएं आमंत्रण के समय ठेकेदार को उपलब्ध कराने के लिये आवयक वास्तु-संबंधी एवं संरचनात्मक नक्शों के साथ-साथ विनिर्देशन तैयार न हो उस समय तक निविदायें आमंत्रित नहीं की जाएंगी।

18 प्रभागों में 30 कार्यों की लेखापरीक्षा जांच से प्रकट हुआ कि 15 कार्यों (अनुबंध II) के मामलों में संरचनात्मक आरेखणों तथा/अथवा सामग्री उपलब्ध कराने में विलम्ब के कारण 5 से 87 महीने के बीच का विलम्ब हुआ था। परिणामस्वरूप, ठेकेदारों को समय विस्तार की अनुमति देनी पड़ी तथा समापन की निर्धारित तिथि से परे विस्तार की अवधि के दौरान वृद्धि प्रभार के रूप में 6.83 करोड़ रु. का भुगतान करना पड़ा।

#### अनुशंसाएं

- उचित भूमि उपयोग तथा भारमुक्त स्थल को सुनिश्चित किए जाने के बाद कार्यों को सौंपा जाना चाहिए।
- दि.वि.प्रा. को ठेकेदारों को आरेखणों, रूपरेखाओं तथा सामग्री की समय पर उपलब्धता सुनिश्चित करनी चाहिए।

#### 5.10 संविदा प्रबंधन

सुदृढ़ संविदा प्रबंधन निर्धारित करता है कि संविदात्मक प्रावधानों तथा निर्धारित विशिष्टीकरण के अनुसार कार्य निष्पादित किए जाते हैं ताकि कार्यों की समाप्ति में अनुचित देरी कार्यों की खराब गुणवत्ता के साथ-साथ ठेकेदारों को अनुचित भुगतानों की संभावना को दूर किया जा सके।

##### 5.10.1 एकमुश्त संविदा में खण्ड (10 सी.सी.) के समावेश का परिणाम ठेकेदारों को 10.71 करोड़ रु. के लागत वृद्धि प्रभार में हुआ

के.लो.नि.वि. संहिता के प्रावधानों के अनुसार एकमुश्त संविदाओं के मामलों में, ठेकेदार निश्चित राशि पर आरेखणों तथा विनिर्देशों के अनुसार सभी आकस्मिकताओं के साथ पूर्ण कार्य निष्पादन के लिए सहमत होता है तथा खण्ड 10 सी.सी. एकमुश्त संविदा के लिए निर्धारित प्रफोर्मा में सम्मिलित नहीं है (के.लो.नि.वि. प्रपत्र संख्या-12)।

<sup>®</sup> के.लो.नि.वि. नियमपुस्तिका की धारा 15.2.1.3

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 30 कार्यों में से 9 कार्य एकमुश्त राशि के आधार पर दिए गए थे और 7 कार्यों में खण्ड 10 सी.सी. सम्मिलित था। करार में खण्ड 10 सी.सी. को सम्मिलित करने के कारण दि.वि.प्रा. को 10.71 करोड़ रु. का लागत वृद्धि प्रभार देना पड़ा जो कि अनुबन्ध-III में दर्शाया गया है।

दि.वि.प्रा. (एक प्रभाग) ने बताया (मई 2007) कि कार्य सलाहकार बोर्ड की अनुमति प्राप्त करने के बाद कार्यों की सुपुर्दगी की थी जिसकी अध्यक्षता उपाध्यक्ष (दि.वि.प्रा.) द्वारा की गई थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि एकमुश्त संविदा में 10 सी.सी. को सम्मिलित के लिए उपाध्यक्ष की पूर्व स्वीकृति निविदा आमंत्रण से पहले प्राप्त करनी चाहिए थी।

इस प्रकार, एकमुश्त आधार पर सुपुर्द किए गए 7 कार्यों में खण्ड 10 सी.सी. के दस्तूरी समावेश का परिणाम ठेकेदारों को 10.71 करोड़ रु. के अनुचित लाभ में हुआ।

### 5.10.2 बैंक गारंटी के रूप में अनुचित दस्तावेज की स्वीकृति

नियमपुस्तिका<sup>®</sup> के प्रावधान रूपरेखा निर्धारित करते हैं जिसमें ठेकेदार द्वारा जहां पर भी लागू हो, बैंक गारंटी बंधपत्र को प्रस्तुत करना होता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि करार के अनुसार, निम्न दो मामलों के संबंध में ठेकेदार को संविदा राशि के 5 प्रतिशत के बराबर की राशि के लिए बैंक गारंटी बंधपत्र प्रदान करना था:

कार्य का नाम	निविदा लागत
सेक्टर 18-बी द्वारका में 490 एम.एस.एच.आई.जी. का निर्माण (490 निवासीय इकाईयां)	41.63 करोड़ रु.
सेक्टर-18 बी द्वारका में 457 एम.एस.एच.आई.जी. का निर्माण (457 निवासीय इकाईयां)	39.79 करोड़ रु.

यह पाया गया कि ठेकेदारों ने स्टेट बैंक ऑफ सौराष्ट्र, नई दिल्ली द्वारा दिनांक 29 जनवरी 2002 को जारी 207,48,475 रु. तथा 1,98,45,915 रु. के तथाकथित बैंक गारंटी बंधपत्र प्रस्तुत किए जो 3 नवम्बर 2003 तक मान्य थे। यह पाया गया कि दि.वि.प्रा. ने बैंक गारंटी बंधपत्र स्वीकृत किए यद्यपि वे निर्धारित फारमेट में नहीं थे। जब कार्यकारी अभियन्ता (का.अ.) डब्ल्यू.डी.-8 ने (नवम्बर 2003) बैंक गारंटी बॉन्ड की विस्तार वैधता के लिए ठेकेदार को निर्देश दिए, बैंक ने स्पष्ट किया (दिसम्बर 2003) कि वे बैंक गारंटी नहीं थी और इस संबंध में किसी भी प्रकार का दायित्व लेने से

<sup>®</sup> के.लो.नि.वि. नियमपुस्तिका खण्ड-II पैरा 22.7.1 तथा परिशिष्ट-33

इनकार कर दिया। लेकिन दि.वि.प्रा. द्वारा ठेकेदार के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गई। ठेकेदार ने 2,08,15,904 रु. के स्थान पर 1,34,50,000 रु. तथा 1,98,93,175 रु. के स्थान पर 1,39,00,000 रु. की यू.टी.आई. बैंक द्वारा जारी बैंक गारंटी पुनः प्रस्तुत की (जनवरी 2004)। यू.टी.आई. बैंक ने पुष्टि की (मई 2005) कि उन्होंने बैंक द्वारा सामान्य रूप से जारी शोधन प्रमाण-पत्र रूप में केवल एक प्रमाण-पत्र जारी किया था और कोई गारंटी उनके द्वारा जारी नहीं की गई थी। कार्य 5 दिसम्बर 2006 को रद्द कर दिया गया था। सुनिश्चित निष्पादन गारंटी की अभिरक्षा के अपने हित के लिए दि.वि.प्रा. ने ठेकेदारों के बिलों से 4.07 करोड़ रु. की अपेक्षित बैंक गारंटी के विरुद्ध केवल 2 करोड़ रु. की ही वसूली की तथा इसके अतिरिक्त कोई राशि वसूली नहीं की जा सकी क्योंकि 5 दिसम्बर 2006 को कार्य रद्द कर दिया गया था।

इस प्रकार, ठेकेदारों से निर्धारित फारमेट में बैंक गारंटी की प्राप्ति सुनिश्चित नहीं होने के कारण दि.वि.प्रा. द्वारा प्रमाणित बैंक गारंटी प्राप्त नहीं की जा सकी।

### 5.10.3 सीमेंट के कम उपयोग के लिए यथानुपात कटौती के प्रावधान के अभाव के कारण अतिरिक्त व्यय

एन.आई.टी. तैयार करने के लिए दिल्ली दर सूची के आधार पर रीडिफोर्सड सीमेंट कांक्रीट (आर.सी.सी.) कार्य की मर्दों के लिए आकलन तैयार किए जाते हैं।

अभिलेखों की संवीक्षा ने उजागर किया कि 30 नमूना जांच किए गए कार्यों में से 4 कार्यों के मामले में, एन.आई.टी. में एम. 25 तथा एम- 20 ग्रेड के आर.सी.सी. कार्य के लिए 410 कि.ग्रा. और 383 कि.ग्रा. सीमेंट का उपयोग सम्मिलित किया। तथापि, आई.आई.टी. दिल्ली द्वारा तैयार किए गए डिजाइन मिक्स के अनुसार कार्य निष्पादन करना था। यह पाया गया कि आई.आई.टी. द्वारा स्वीकृत 4 कार्यों (अनुबन्ध-IV) के डिजाइन मिक्स एन.आई.टी. के अनुसार मात्रा की सूची से तुलना में सीमेंट की कम मात्रा का प्रावधान करते थे। इसलिए सीमेंट की कम मात्रा के लिए यथानुपात कटौती का प्रावधान करारों में किया जाना चाहिए था। चूंकि करारों में सीमेंट की कम मात्रा के लिए कोई प्रावधान नहीं किया गया था ठेकेदारों को 59.43 लाख रु. का अनुचित लाभ प्रदान किया गया था।

जबकि का.अ., आर.पी.डी.-6 ने बताया (जून 2007) कि इस कारण हेतु वसूली अंतिम बिल के समय कर ली जाएगी, अन्य का.अ. ने उत्तर दिया कि मिक्स डिजाइन के अनुसार सीमेंट अपेक्षाओं को ध्यान में रखते हुए वास्तविक मात्रा निकाली गई थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि वास्तविक रूप से प्रयोग किए गये सीमेंट विचार किए गए अनुमान की मद से कम था जिसके लिए दरें अभिकरण द्वारा दी गई थी।



#### 5.10.4 मात्राओं में अत्याधिक भिन्नता के कारण निविदा दरों में भिन्नता

नवम्बर 2002 में भारतीय मानक संस्थान द्वारा भूकम्प निरोधी ढाँचा बनाने के लिए भारतीय मानक संहिता (भा.मा.सं.), 1893 को अधिसूचित किया गया और नवम्बर 2002 के उपरांत ढाँचो/भवनों के निर्माण कार्यों हेतु भा.मा.सं., 1893 के प्रावधानों को एन.आई.टी. में सम्मिलित किया जाना था।

दि.वि.प्रा. ने ब्लाक-जे, सैक्टर-16 रोहिणी फेस-II में 260 एल.आई.जी., मकानों के निर्माण के लिए निविदा आमंत्रित की (फरवरी 2005) तथा 6.01 करोड़ रु. की लागत पर प्रथम न्यूनतम बोली लगाने वाले (एल 1) को कार्य सुपुर्द किया (जून 2005)। दूसरे न्यूनतम बोली वाले (एल 2) को (एल 1) की तुलना में 10,000 रु. अधिक तक की राशि पर मूल्यांकित किया गया था।

कार्य निष्पादन के दौरान दि.वि.प्रा. भा.मा.सं. 1893 को अपनाने के कारण अनुमानित मात्राओं में अत्याधिक भिन्नता पाई गई थी। परिणामस्वरूप, संपूर्ण निविदा प्रक्रिया को रद्द किया गया था क्योंकि एल-1 द्वारा उद्धृत दरें एल-2 की तुलना में 33.18 लाख रु. अधिक पाई गई थी। यदि दि.वि.प्रा. ने एन.आई.टी. में भा.मा.सं. 1893 के प्रावधानों को सम्मिलित कर अनुमान उचित रूप से तैयार किए होते तो वास्तविक न्यूनतम निविदादाता को ठेका प्रदान कर 33.18 लाख रु. की बचत की जा सकती थी।

#### 5.10.5 1.98 करोड़ रु. का अनियमित भुगतान

ठेकेदारों के बिलों को अंतिम रूप देने से पहले सभी विचलित मदों को सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित होना चाहिए। तथापि, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि निम्न कार्यों के मामले में विचलित मदों के लिए सक्षम प्राधिकारी से स्वीकृति प्राप्त किए बिना ठेकेदारों के बिलों को अंतिम रूप दिया गया था:

(करोड़ रुपयों में)		
क्र. सं.	कार्य का नाम	भुगतान की गई राशि
1.	सैक्टर-12, द्वारका में 198 एच.आई.जी. मकानों का निर्माण	1.41
2.	ग्रुप-I, सैक्टर-16 ए, द्वारका में 448 एस.आर.टी. का निर्माण	0.38
3.	ग्रुप-III, सैक्टर 16 ए, द्वारका में 480 एस.आर.टी. का निर्माण	0.19
<b>योग</b>		<b>1.98</b>

सक्षम प्राधिकारी से बिना स्वीकृति प्राप्त किए ठेकेदारों के बिलों को अंतिम रूप देने के कारण, दि.वि.प्रा. ने ठेकेदारों को 1.98 करोड़ रु. का अनियमित भुगतान किया।

### 5.10.6 51.66 लाख रू. के उपकर की गैर-वसूली

भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम 1996 दो प्रतिशत से कम परन्तु किसी निर्माण कार्य में कार्यरत नियोक्ता द्वारा निर्माण व्यय की लागत एक प्रतिशत से कम नहीं उपकर की उगाही हेतु अनुबन्ध करता है।

तथापि, यह पाया गया कि 8 कार्यों के संदर्भ में ठेकेदारों के अंतिम बिलों में से 6 प्रभागों द्वारा 51.66 लाख रू. की राशि के उपकर की वसूली नहीं की गई थी।

#### अनुशंसाएं

- दि.वि.प्रा. को संहिता प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए करार तैयार करने चाहिए। खण्ड 10 सी.सी. जैसे अपवादों को अपवादिक कारणों के लिए तथा उचित प्राधिकार के उपरांत ही एक मुश्त ठेकों में शामिल करना चाहिए। दि.वि.प्रा. के हितों की सुरक्षा हेतु करार में पर्याप्त प्रावधान किए जाने चाहिए।
- अतिरिक्त/विचलित मदों के निष्पादन के लिए सक्षम प्राधिकारी से शीघ्रता से स्वीकृति प्राप्त करनी चाहिए।

### 5.11 निर्मित मकानों की लागत निर्धारण

अभियांत्रिकी स्कंध द्वारा मकानों के निर्माण के पश्चात आवासीय वित्त स्कंध द्वारा दि.वि.प्रा. द्वारा अपनाई गई मानक पद्धति के अनुसार वित्त सदस्य तथा उपाध्यक्ष के अनुमोदन से मकानों की लागत निर्धारण किया जाता है। मकानों की लागत निर्धारण को अंतिम रूप देने में निम्नलिखित कमियां पाई गई थी:

#### 5.11.1 कार पार्किंग एवं स्कूटर गैराज की लागत के तत्व के शामिल न करने का परिणाम 7 करोड़ रू. की निधियों के अवरोधन में हुआ।

मकानों के आबंटन से पहले आवासीय परियोजना/योजना की लागत के सभी तत्वों को अंतिम रूप दिया जाना चाहिए तथा लागत में शामिल किया जाना चाहिए ताकि आबंटियों से योजना की कुल लागत की वसूली की जा सके।

द्वारका क्षेत्र के तीन आवासीय योजनाओं में यह पाया गया कि मकानों के आबंटन से पहले कार पार्किंग की जगह तथा स्कूटर गैराजों की लागत को अंतिम रूप नहीं दिया गया था। यह निर्णय नहीं लिया जा सका कि कार पार्किंग की जगह का आबंटन सामान्य या विशिष्ट आधार पर अर्थात् विशेष मकान के साथ जुड़े होने पर होगा। स्कूटर गैराज की लागत की वसूली की दर 7,200 रू. प्रति वर्ग मीटर पर निर्धारित की गई थी जबकि विशिष्ट आधार पर आबंटित कार पार्किंग की जगह की लागत की वसूली की दर दि.वि.प्रा. द्वारा अपनाई गई लागत निर्धारण प्रक्रिया में मौजूद नहीं थी। यदि कार पार्किंग

लागत की वसूली दरें स्कूटर गैराज की लागत वसूली समान मानी जाए, तो तीन योजनाओं में 7 करोड़ रु. की राशि कार पार्किंग जगह तथा स्कूटर गैराजों की लागत को अंतिम रूप न देने के कारण अवरूद्ध रही थी।

वि.स. (आवास) ने बताया (अगस्त 2007) कि आबंटन तथा आवासीय स्कंध द्वारा आबंटियों को मांग-सह-आबंटन पत्रों के जारी करने के समय कार पार्किंग की निपटान लागत को अंतिम रूप दिया जाएगा।

वि.स. (आवास) का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि मकानों का आबंटन जनवरी 2007 में शुरू हुआ था और मांग पत्र में कार पार्किंग तथा स्कूटर गैराज की निपटान लागत शामिल नहीं थी।

#### 5.11.2 लागत निर्धारण को अंतिम रूप न देने के कारण 4.98 करोड़ रु. की निधियों का अवरोधन

72 एल.आई.जी. मकान जो आवासीय योजना, जिसमें सैक्टर-18-बी, द्वारका में 504 एम.आई.जी. तथा 360 एल.आई.जी. मकान थे, का भाग थे, की लागत को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका क्योंकि उसी योजना में निर्मित एल.आई.जी. मकानों का प्लिन्थ एरिया एम.आई.जी. मकानों से अधिक था। लागत को अंतिम रूप न देने के कारण 72 एल.आई.जी. मकानों का निपटान नहीं हो सका और 4.98 करोड़ रु. का व्यय अवरूद्ध हुआ।

वि.स. (आवास) ने बताया (अगस्त 2007) कि इन मकानों की लागत निर्धारण को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका क्योंकि मानक लागत निर्धारण में इस तरह के मकानों का निपटान करने के लिए कोई श्रेणी या दर विद्यमान नहीं थी। उसने यह भी बताया कि इन मकानों का पुनः श्रेणीगत करने का निर्णय प्रबंधन स्कंध से अभी प्रतीक्षित था।

#### 5.11.3 निर्माण लागत की वृद्धि प्रवृत्ति

निर्माण लागत तथा भूमि दरें मकानों की निपटान लागत के निर्धारण हेतु दो मुख्य लागत घटक हैं। जबकि मकानों की विभिन्न श्रेणियों के लिए भूमि की लागत प्रत्येक वर्ष की 1 अप्रैल को शहरी विकास मंत्रालय द्वारा निर्धारित पूर्वनिश्चित दरों (पूर्व.नि.द.) के रूप में ली जाती है, निर्माण लागत की गणना दि.वि.प्रा. द्वारा अपनाए मानक लागत निर्धारण के अनुसार की जाती है। मानक लागत निर्धारण के अनुसार निर्माण लागत की प्लिन्थ एरिया दर (प.ए.द.) का पुनरीक्षण/संशोधन अभियांत्रिकी स्कंध से प्राप्त निर्माण की वास्तविक लागत निर्धारण आंकड़ों के आधार पर प्रत्येक वर्ष 1 अप्रैल तथा 1 अक्टूबर से प्रभावी छःमाही आधार पर किया जाता है। यदि किसी विशेष श्रेणी के संबंध में अभियांत्रिकी स्कंध से कोई आंकड़े प्राप्त नहीं होते पिछली छःमाही का प.ए.द. आधार रूप में किया

जाता है तथा संबंधित अवधि में के.लो.नि.वि. की लागत सूची के अनुपात में वृद्धि को इसमें जोड़ दिया जाता है। निपटान लागत में लाभ का कोई तत्व नहीं जोड़ा जाता है।

अप्रैल 2002 से सितम्बर 2007 की अवधि के दौरान दि.वि.प्रा. द्वारा निर्धारित प.ए.द. से संबंधित आंकड़ों की संवीक्षा ने उजागर किया कि जनता, एल.आई.जी., एम.आई.जी. तथा एच.आई.जी./एस.एफ.एस. श्रेणी के मकानों हेतु प.ए.द. में क्रमशः 17 प्रतिशत, 39 प्रतिशत, 67 प्रतिशत एवं 76 प्रतिशत तक की वृद्धि हुई। अप्रैल 2002 से सितम्बर 2007 की अवधि के दौरान के.लो.नि.वि. के प.ए.द. की लागत सूची में 44 प्रतिशत की वृद्धि हुई। इस प्रकार एम.आई.जी., ए.आई.जी. और सभी श्रेणियों के मकानों के संदर्भ में प.ए.द. में वृद्धि के.लो.नि.वि. के प.ए.द. की लागत सूची (44 प्रतिशत) प.ए.द. से काफी अधिक थी। दि.वि.प्रा. द्वारा मकानों की लागत में वृद्धि तथा उस पर नियंत्रण करने हेतु कोई प्रयास नहीं किए गए थे।

### अनुशंसाएं

- आवासीय परियोजना/योजना की लागत के सभी तत्वों को अंतिम रूप दिया जाना चाहिए तथा लागत में शामिल किया जाना चाहिए ताकि आबंटियों से योजना की कल लागत वसूल की जा सके।
- दि.वि.प्रा. के लागत की वृद्धि प्रवृत्ति की आवधिक समीक्षा करनी चाहिए।

## 5.12 मकानों का आबंटन

### 5.12.1 निर्मित मकानों का गैर-निपटान

अभियांत्रिकी स्कंध द्वारा मकानों के निर्माण के बाद तथा वित्तीय सलाहकार (आवास) द्वारा लागत को अंतिम रूप देने के बाद, आयुक्त (आवास) द्वारा मकानों का आबंटन किया जाता है। निधियों के अवरोधन तथा समय के साथ निर्मित मकानों की जीर्णवस्था अवस्था से बचाने के लिए शीघ्र से शीघ्र निपटान किया जाना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा संवीक्षा से निम्न ज्ञात हुआ:

- 31 मार्च 2007 को द्वारका, रोहिणी, वसंत कुंज, पश्चिम बिहार, कोण्डली घरौली तथा नरेला स्थित 2001-02 तक विभिन्न श्रेणियों के निर्मित 11650 मकान निपटान के लिए शेष थे।
- दि.वि.प्रा. का आवासीय विभाग 31 मार्च 2007 को और उसके बाद तक निपटान हेतु विभिन्न श्रेणियों के बकाया मकानों की संख्या की सूचना देने में विफल रहा। तथापि यह पाया गया कि 2002-2003 से 2005-06 के दौरान पूर्ण हुए नमूना जांच किए गए 10 नए आवासीय कार्यों के 3721 निर्मित मकानों में से 592 मकान, 31 अगस्त 2007 तक निपटान हेतु लम्बित थे।

- 31 मार्च 2006 को 7396 एच.आई.जी./एम.आई.जी. मकान (2981 एच.आई.जी. तथा 4415 एम.आई.जी.) निपटान के लिए उपलब्ध थे। दि.वि.प्रा. ने "दि.वि.प्रा. हाऊसिंग स्कीम 2006" आरम्भ की (2006) परन्तु उपलब्ध 7396 मकानों में से केवल 3,500 ए.आई.जी./एम.आई.जी. मकानों को निपटान हेतु रखा। दि.वि.प्रा. ने 2002-03 से 2006-07 की अवधि के दौरान निम्नलिखित मुख्य आवासीय योजनाओं को आरम्भ किया है:

क्र. सं.	योजना का नाम	योजना में बिक्री हेतु प्रस्तावित मकान	प्राप्त आवेदनों की संख्या
1.	द्वारका व सरिता विहार, एच.आई.जी. योजना-2002	1100	5722
2.	दो शयनकक्ष आवासीय योजना-2004	1500	93775
3.	फेस्टीवल आवासीय योजना-2004	2500	164177
4.	दि.वि.प्रा. आवासीय योजना-2006	3500	200506
	<b>योग</b>		<b>464180</b>

यह स्पष्ट है कि मकानों के आबंटन के लिए आम जनता से बहुत आधी प्रतिक्रिया प्राप्त हुई। इसके बावजूद आवासीय योजना-2006 में 7396 उपलब्ध मकानों में से केवल 3500 एच.आई.जी. एवं एम.आई.जी. मकान निपटान हेतु प्रस्तावित किए गए।

इस प्रकार निर्मित मकान के निपटान में असाधारण विलम्ब ने न केवल जनता को आवासीय लाभ से वंचित रखा बल्कि दि.वि.प्रा. की 1000 करोड़ रु. से अधिक निधियां अवरूद्ध पड़ी रही जबकि उत्पन्न परिसम्पत्तियां जीर्णावस्था में पड़ी रही। उदाहरणार्थ नासिरपुर/विन्दापुर में छः विस्तार योग्य मकानों, जो "दि.वि.प्रा. आवासीय योजना 2006" का हिस्सा थे, का कब्जा आबंटियों द्वारा इस आधार पर लेने से इंकार कर दिया गया कि मकान बहुत पुराने थे तथा जीर्णावस्था में थे और मकानों की लागत के अनुरूप पर्याप्त अवसंरचनात्मक सुविधाएं उपलब्ध नहीं थी।

#### 5.12.2 लम्बी अवधि से इंतजार कर रहे आवेदकों को मकानों का गैर-आबंटन

दि.वि.प्रा. ने मकानों की विभिन्न श्रेणियों के लिए नई पद्धति पंजीकरण योजना, 1979 (न.प.पं.यो.79) आरंभ की। न.प.पं.यो. 79 में अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजाति का आरक्षण नहीं था, अम्बेडकर आवास योजना, 1989 (अ.आ.यो.89) आरंभ की गई थी। यह पाया गया कि जबकि न.प.पं.यो. 79 तथा अ.आ.यो.89 के संबंध में क्रमशः 1043 तथा 449 आवेदक आबंटन हेतु इंतजार में थे। 31 मार्च 2007 को एल.आई.जी. मकानों का अंतिम स्टॉक 9644 का था। इस प्रकार, आबंटन के लिए उपलब्ध मकानों की पर्याप्त संख्या के बावजूद अभीष्ट लाभार्थियों को न.प.पं.यो. 79 के मामले में 27

वर्ष तथा अ.आ. यो. 89 के मामले में 17 वर्ष से अधिक इन्तजार करने के पश्चात भी मकान आबंटित नहीं किए जा सके थे।

### 5.12.3 लक्षित वर्ग को निर्मित मकानों का गैर-आबंटन

मंगोलपुरी में 34 कार्य स्थलों तथा 34 मकानों के निर्माण से संबंधित आवासीय योजना को गडिया लोहार समुदाय को कार्यस्थल तथा मकानों को आबंटित करने के उद्देश्य से आरंभ किया गया था। योजना 04 अप्रैल 2003 को समाप्त हो गई तथा इन मकानों/दुकानों की निपटान लागत मार्च 2007 को 60.10 लाख रू. परिकलित की गई। ये मकान/दुकानें 4 से अधिक वर्ष बीत जाने के बाद भी समुदाय को आबंटित नहीं किए गए हैं।

### 5.12.4 मकानों का स्टॉफ क्वार्टरों में अनावश्यक परिवर्तन

30 अगस्त 2003 को टाइप-III के 75 स्टॉफ क्वार्टर खाली पड़े थे। फिर भी 14.27 लाख रू. प्रति मकान की लागत वाले दो शयनकक्ष के 79 मकानों को सितम्बर 2003 में टाइप-III स्टॉफ क्वार्टरों की श्रेणी में परिवर्तित किया गया। इन 154 में से 31 मार्च 2007 को 88 क्वार्टर खाली पड़े थे। यह दर्शाता है कि उपरोक्त मकानों का स्टॉफ क्वार्टरों में परिवर्तित करने का निर्णय आवश्यकता के उचित निर्धारण पर आधारित नहीं था। यह 11.27 करोड़ रू. की राशि की निधियों के अवरोधन का कारण बना।

### 5.12.5 समापन प्रमाण पत्र के बिना मकानों का आबंटन

सुरक्षा की दृष्टि से, मकानों का आबंटन सक्षम प्राधिकारी द्वारा अभिलेखित समापन प्रमाण पत्र के पश्चात किया जाना चाहिए। यह पाया गया कि छः योजनाओं के सम्बन्ध में 1515 मकान सक्षम प्राधिकारी के समापन प्रमाण पत्र के बिना आम जनता को आबंटित किए गए तथा कब्जे प्रदान किए गए जो बताता है कि सुरक्षा की शर्तों को अनदेखा किया गया था। विवरण अनुबन्ध-V में दिए गए हैं।

### 5.12.6 जनता श्रेणी के अंतर्गत अस्वीकार्य अभिकल्प के मकानों का निर्माण

लेखापरीक्षा नमूना जांच में पाया गया कि दि.वि.प्रा. ने समाज के आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग के लाभ हेतु द्वारका तथा रोहिणी क्षेत्र में 7412 एक/एकल कमरा के मकानों का निर्माण किया था। मकान जनता श्रेणी इन्तजार सूची के पंजीकृतों को आबंटित किए गए। इन मकानों के आबंटितियों ने इन मकानों को स्वीकार करने में अपनी अप्रसन्नता/अनिच्छा व्यक्त की क्योंकि इन मकानों की रूपरेखा आम जनता मकानों की तुलना में भिन्न थी। इसके अतिरिक्त इन मकानों में कोई रसोई घर नहीं था तथा इन मकानों का क्षेत्र भी जनता मकानों के निर्दिष्ट क्षेत्र की अपेक्षा कम था। परिणामस्वरूप दि.वि.प्रा. ने दो इकाइयों को एक ईकाई में मिला दिया तथा उन्हें सरकार विभागों को

आबंटित कर दिया तथा समाज का आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग आवासीय सुविधाओं के लाभ से वंचित रह गया।

#### 5.12.7 मूलभूत सुविधाओं के बिना मकानों का आबंटन

- दि.वि.प्रा. द्वारा विकसित आवासीय कालोनियों में पेयजल की आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिये क्षेत्र की औसत जल आवश्यकता के आधार पर परिकल्पित अवसंरचना निधि को दिल्ली जल बोर्ड के पास जमा कराना अपेक्षित है। यह देखा गया कि बोर्ड के पास अगस्त 2004 से मार्च 2007 तक बक्करवाला व रोहिणी की सात योजनाओं के लिए 4.71 करोड़ रु. की अवसंरचना निधि जमा कराने के बावजूद बोर्ड द्वारा आवासीय परिसर को जल की कोई आपूर्ति उपलब्ध नहीं कराई थी। दि.वि.प्रा. द्वारा मकानों के आबंटियों को जल की आपूर्ति टैंकरों और बोरिंग जल के जरिए की जा रही थी।
- सैक्टर-4, रोहिणी में 2016 ओ.आर.टी. के निर्माण से संबंधित कार्य 14 दिसम्बर 1999 तक समाप्त करने के अनुबद्ध के साथ सुपुर्द किया गया था। कार्य अभी प्रगति पर था और 2002 में केवल दो पाकेट पूर्ण की गई थी तथा मोतियाखान के झुग्गी निवासियों की पुर्नः स्थापना के लिए मकानों को आबंटन किया गया था। यह पाया गया कि 79.67 लाख रु. की राशि दिल्ली जल बोर्ड को जल की आपूर्ति हेतु अवसंरचना निधि के रूप में जमा कराई गई थी, किन्तु जल बोर्ड से जल आपूर्ति प्राप्त नहीं हुई थी तथा टैंकरों के जरिए जल की आपूर्ति की जा रहा थी जिसके लिए 2002-03 से 2006-07 की अवधि के दौरान 41.30 लाख रु. का व्यय किया गया था।
- बक्करवाला में पूवी क्षेत्र (पूर्वी प्रभाग 2 व 3) द्वारा 5496 एल.आई.जी. मकानों के निर्माण को शामिल करते हुए पांच आवासीय परियोजनाएं आरम्भ की गई थी। मकानों का आबंटन मार्च 2007 में शुरू हुआ तथा जून 2007 तक 376 मकान विद्युत की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना आम जनता को आबंटित किए गए थे।

#### 5.12.8 मकानों की किश्त की गैर-वसूली

आबंटन नियमावली के अनुसार, यदि कोई आबंटी छः महीनों की अवधि के भीतर बकाया जमा करने में विफल रहता है, उसका आबंटन रद्द करना चाहिए। आबंटियों से भारी प्रतिदेय बकाया थे जैसा कि नीचे वर्णित है:

वर्ष	राशि (करोड़ रूपयों में)
2002-03	874.63
2003-04	941.94
2004-05	858.80
2005-06	909.06
2006-07	836.28

जैसा कि तालिका से देखा जा सकता है 2006-07 तक पिछले पाँच वर्षों में बकायों की देय राशि में महत्वपूर्ण कमी नहीं हुई थी जो प्रदर्शित करता है कि बकाया राशि को वसूल करने अथवा निर्धारित नियमों के अनुसार मकानों के आबंटन को रद्द करने के लिए प्रभावी प्रयास नहीं किए गए थे। यह भी देखा गया कि उन आबंटियों की सही संख्या, जिनसे बकाया वसूल किए जाने थे, भी दि.वि.प्रा. के पास उपलब्ध नहीं थी।

#### अनुशंसाएं

- मकानों को उनके निर्माण के पश्चात बिना विलम्ब के आबंटित किया जाना चाहिए।
- मकानों का आबंटन सभी आधार भूत सुविधाओं की सुनिश्चितता के बाद शुरू किया जाना चाहिए।
- चूककर्ता आबंटियों से बकाया देयों की वसूली हेतु संगठित प्रयास किए जाने चाहिए।

#### 5.13 गुणवत्ता आश्वासन

नियमपुस्तिका के प्रावधानों के अनुसार किसी निश्चित भवन के निर्माण की समाप्ति पर कार्य के शिल्पकार को प्रमाणित करना चाहिए कि यह अनुमोदित अभिकल्प तथा विशिष्टताओं के अनुसार निर्मित किया गया है। तथापि, यह पाया गया कि निष्पादन लेखापरीक्षा में नमूना जांच किए गए 30 आवासीय कार्यों में से शिल्पकार से 6417 मकानों के निर्माण सहित 12 कार्यों के संबंध में कोई प्रमाणपत्र प्राप्त नहीं किया गया था। दि.वि.प्रा. ने 18 कार्यों के संबंध में सूचना प्रस्तुत नहीं की। दि.वि.प्रा. ने बताया कि उनके द्वारा ऐसी किसी पद्धति का पालन नहीं किया जा रहा था।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि प्रमाणपत्र कार्यों की गुणवत्ता के संबंध में उचित आश्वासन देने के लिए एक महत्वपूर्ण उपकरण है।

#### अनुशंसा

- शिल्पकार से प्रमाणपत्र यह सुनिश्चित करने के लिए प्राप्त किया जाना चाहिए कि कार्य अनुमोदित आरेखों तथा रूपरेखाओं के अनुसार निष्पादित किया गया था।

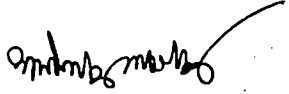


**आभार प्रदर्शन**

लेखापरीक्षा दि.वि.प्रा. प्रबंधन के विभिन्न स्तरों द्वारा निष्पादन लेखापरीक्षा संचालन के विभिन्न चरणों पर प्रदान किए गए सहयोग व सहायता के लिए आभार प्रकट करता है।

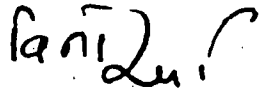
मामला सितम्बर 2007 में मंत्रालय को प्रेषित किया गया था; उनका उत्तर दिसम्बर 2007 तक प्रतीक्षित था।

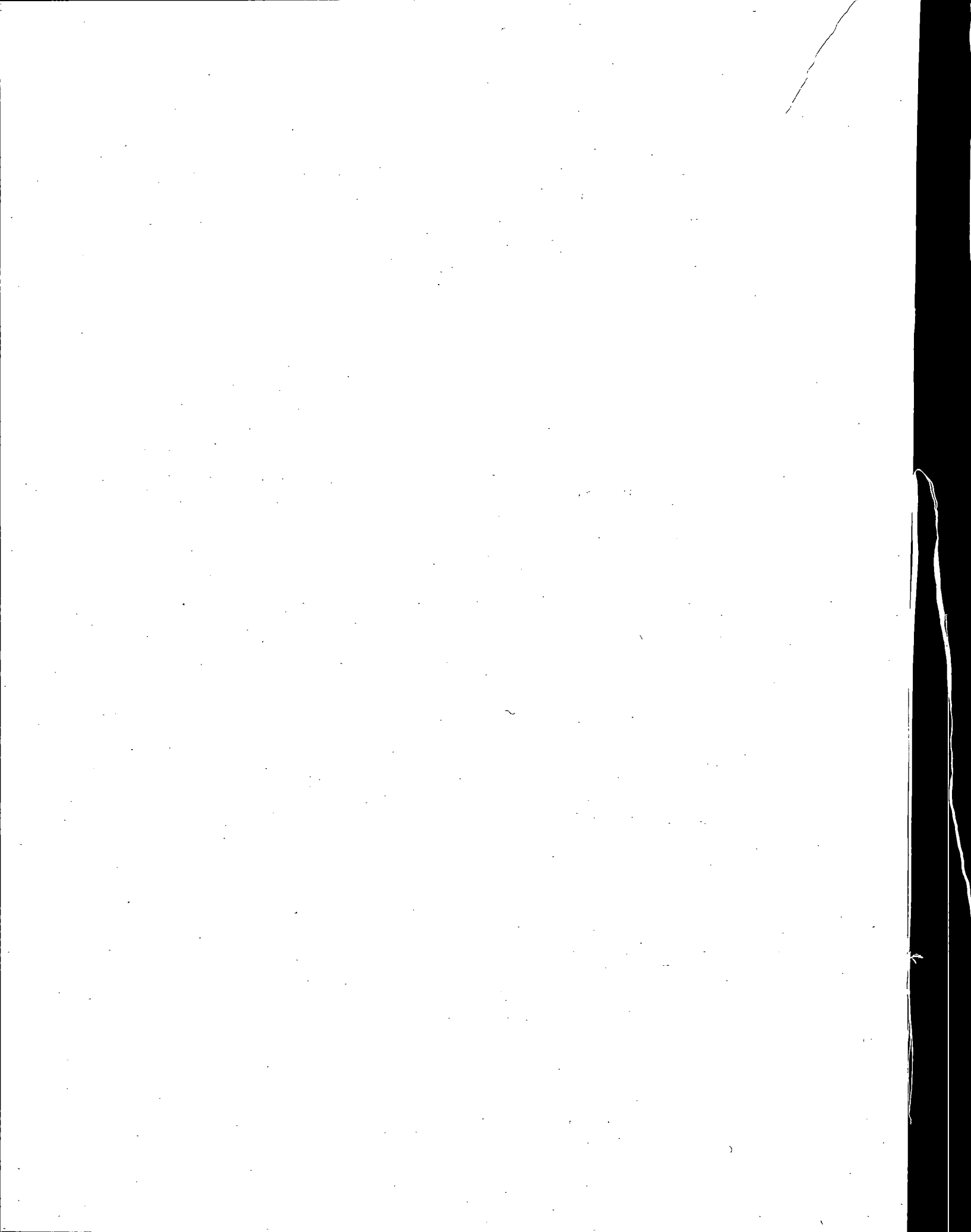
नई दिल्ली  
दिनांक 20 मार्च 2008

  
(ए.के. ठाकुर)  
महानिदेशक लेखापरीक्षा  
केन्द्रीय राजस्व

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक 24 मार्च 2008

  
(विनोद राय)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक



## अनुबन्ध I

(पैराग्राफ 5.9.3 के संदर्भ में)

कार्य की सुपुर्दगी में विलम्ब

क्र.सं.	प्रभाग	कार्य का नाम	निविदा खुलने की तिथि	कार्य की सुपुर्दगी की तिथि	कार्य की सुपुर्दगी में विलम्ब (दिनों में)
1.	एस.डब्ल्यू.डी.-7	द्वारका फेज-II सेक्टर 16-बी में 1760 जनता फ्लैट का निर्माण उप शीर्ष: 480 जनता फ्लैट	4-6-01	29-10-01	57
2.	आर.पी.डी.-I	रोहिणी सेक्टर-4 में ई.डब्ल्यू.एस. मकानों के लिए 2016 ओ आर टी तथा 504 दुकानों का निर्माण	29-12-97	5-9-98	160
3.	आर.पी.डी.-8	रोहिणी सेक्टर-17 में 320 एल आई जी मकानों का निर्माण	22-9-97	29-1-98	39
4.	आर.पी.डी.4	रोहिणी सेक्टर-18 पॉकेट-3 में टर्नकी आधार पर 630 एल आई जी मकानों का निर्माण	7-12-01	2-5-02	56
5.	ई.डी.-2	बक्करवाला पॉकेट-ए में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	30-7-01	10-1-02	74
6.	ई.डी.-2	बक्करवाला पॉकेट-सी में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	30-7-01	18-3-02	141
7.	ई.डी.-3	बक्करवाला पॉकेट-बी-1 में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	15-3-02	26-8-02	74
8.	ई.डी.-3	बक्करवाला पॉकेट-बी-2 में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	30-8-01	10-1-02	43
9.	एस.डब्ल्यू.डी.-6	द्वारका फेज-II सेक्टर-14 में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	30-8-01	10-1-02	43

अनुबन्ध II  
(पैराग्राफ 5.9.4 के संदर्भ में)  
कार्य के समापन में विलम्ब

क्र.सं.	प्रभाग	कार्य का नाम	समापन की निर्धारित तिथि	समापन की वास्तविक तिथि	समापन में विलम्ब (महीनों में)	निर्धारित तिथि के उपरान्त 10 सी.सी. का भुगतान (लाख रूपयों में)
1.	डब्ल्यू.डी.-3	द्वारका (ग्रुप-I) सेक्टर-12 में 264 एम.आई.जी. का निर्माण 136 एम.आई.जी. मकानों का निर्माण	24-5-2002	06-09-2003	15	6.47
2.	डब्ल्यू.डी.-8	द्वारका फेज-II सेक्टर-18 बी में 504 एम.आई.जी. तथा 360 एल.आई.जी. फ्लैट्स का निर्माण	22-8-2003	06-06-2005	21	314.59
3.	एस.डब्ल्यू.डी.-7	द्वारका फेज-II सेक्टर-16-बी पॉकेट-बी में 1760 जनता फ्लैटों का निर्माण उप शीर्ष: 480 जनता फ्लैटों का निर्माण	07-8-2003	18-05-2004	9.5	4.79
4.	एस.डब्ल्यू.डी.-6	द्वारका फेज-II सेक्टर-16-बी पॉकेट-30 में 272 एल.आई.जी. (ग्रुप II) मकानों का निर्माण	21-11-2001	22-07-2004	32	23.71
5.	एस.डब्ल्यू.डी.-9	सेक्टर-16-बी पॉकेट 14-II में 4100 एस.आर.टी. का निर्माण उप शीर्ष: 400 एस.आर.टी. (ग्रुप-III) का निर्माण	10-04-2001	12-09-2001	5	6.40
6.	डब्ल्यू.डी.-8	द्वारका सेक्टर-18 बी, पॉकेट-2 में 490 एच.आई.जी. का निर्माण	03-11-2003	कार्य 5-12-06 को रद्द किया गया		27.40
7.	डब्ल्यू.डी.-8	द्वारका सेक्टर-18 बी, पॉकेट-2 में 457 एच.आई.जी. का निर्माण	03-11-2003	कार्य 5-12-06 को रद्द किया गया		30.09
8.	डब्ल्यू.डी.-12	द्वारका (वी.वी.ए.वाई.) 18-ए, में 102 तीन शयनकक्ष, 312 दो शयनकक्ष का निर्माण	13-08-2002	31-12-2003	16.5	9.50

क्र.सं.	प्रभाग	कार्य का नाम	समापन की निर्धारित तिथि	समापन की वास्तविक तिथि	समापन में विलम्ब (महीनों में)	निर्धारित तिथि के उपरान्त 10 सी.सी. का भुगतान (लाख रुपयों में)
9.	डब्ल्यू.डी.-13	1472 एस.आर.टी. का निर्माण उप शीर्ष: द्वारका सेक्टर 16 ए में 448 एस.आर.टी. ग्रुप-III का निर्माण	09-12-2001	20-12-2003	24	16.87
10.	डब्ल्यू.डी.-13	1472 एस.आर.टी. का निर्माण उप शीर्ष: द्वारका सेक्टर-16-ए, में 480 एस.आर.टी. ग्रुप-III का निर्माण	09-12-2001	30-09-2003	22	6.51
11.	आर.पी.डी.I	रोहिणी सेक्टर-4, में इ.डब्ल्यू.एस. के लिए 2016 ओ.आर.टी. तथा 504 दुकानों का निर्माण	14-12-1999	कार्य प्रगति पर है	87	28.69
12.	आर.पी.डी.6	रोहिणी सेक्टर-23, पॉकेट 1/3 में 93 एम.आई.जी. मकानों का निर्माण	13-11-2002	11-03-2004	16	2.99
13.	आर.पी.डी.8	रोहिणी सेक्टर-17, में 320 एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	07-02-2000	31-08-2002	31	29.18
14.	आर.पी.डी.10	रोहिणी सेक्टर-18, पॉकेट-1 में 520 एस.एफ.एस. मकानों का निर्माण	21-09-2000	31-12-2002	27	158.69
15.	आर.पी.डी.12	रोहिणी सेक्टर 26, में 1840 ओ.आर.टी. का निर्माण उप शीर्ष: ग्रुप II में 496 ओ.आर.टी. का निर्माण	23-06-2001	10-03-2003	20.5	16.70
<b>योग</b>						<b>682.58</b>

अनुबन्ध III

(पैराग्राफ 5.10.1 के संदर्भ में)

एक मुश्त ठेकों में 10सी.सी. खण्ड के शामिल होने के कारण अतिरिक्त भुगतान

क्र.सं.	प्रभाग	कार्य का नाम	10 सी.सी. का भुगतान (करोड़ रुपयों में)
1.	ई.डी.-2	बक्करवाला, पॉकेट-ए में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	1.41
2.	ई.डी.-2	बक्करवाला, पॉकेट-सी में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	2.13
3.	ई.डी.-3	बक्करवाला, पॉकेट-बी-1 में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	2.01
4.	ई.डी.-3	बक्करवाला, पॉकेट-बी-2 में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	1.52
5.	ई.डी.-3	बक्करवाला, पॉकेट-डी में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	1.83
6.	आर.पी.डी.-4	रोहिणी सेक्टर-18, पॉकेट-3 में टर्नकी आधार पर 630 एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	1.27
7.	एस.डब्ल्यू.डी.-6	द्वारका, फेज-II, सेक्टर-14 में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	0.54
<b>योग</b>			<b>10.71</b>

## अनुबन्ध IV

(पैराग्राफ 5.10.3 के संदर्भ में)

करार में अपर्याप्त प्रावधानों के कारण अतिरिक्त लागत का वहन

क्र.सं.	कार्य का नाम	करार की मद संख्या	सीमेंट का ग्रेड	निष्पादित मात्रा	दि.द.सू.* के अनुसार प्रयोग में लाया जाने वाला सीमेंट कि.ग्रा.में	सीमेंट की वास्तविक खपत (कि.ग्रा.में)	अंतर प्रति क्यूबिक मीटर	कम प्रयुक्त सीमेंट की कुल मात्रा
1.	द्वारका फेज-॥ सेक्टर-18-बी डब्ल्यू.डी.-6 में 568 एच.आई.जी., डी.यू. एस. का निर्माण उप-शीर्ष: 266, एच.आई.जी. डी.यू.एस. ग्रुप-1 का निर्माण	1.8	एम-25	2497.53	410	370	40	99901.20
		4.1	एम-25	1842.34	410	370	40	73693.60
		4.2	एम-20	7090.32	383	320	63	446690.16
		एस.आई.एस.सं.1	एम-20	3717.17	383	320	63	234181.71
2.	द्वारका फेज-॥ सेक्टर 18-बी डब्ल्यू.डी.-6 में 568 एच.आई.जी.डी.यू.एस. का निर्माण उप शीर्ष: 302, एच.आई.जी. डी.यू.एस.एस. ग्रुप-॥ का निर्माण	1.8	एम-25	2875.88	410	370	40	115035.20
		4.1	एम-25	2178.87	410	370	40	87154.80
		4.2	एम-20	8180.03	383	320	63	515341.89
		एस.आई.एस.सं.1	एम-20	3885.52	383	320	63	244787.76
								1816786.32
2525 रु. की दर से 1816.79 मी.ट. की लागत =45.87 लाख रु. (क)								

\* दिल्ली दर सूची

2008 का प्रतिवेदन संख्या पी ए 3

क्र.सं.	कार्य का नाम	करार की मद संख्या	सीमेंट का ग्रेड	निष्पादित मात्रा	दि.द.सू.* के अनुसार प्रयोग में लाया जाने वाला सीमेंट कि.ग्रा.में	सीमेंट की वास्तविक खपत (कि.ग्रा.में)	अंतर प्रति क्यूबिक मीटर	कम प्रयुक्त सीमेंट की कुल मात्रा
3.	द्वारका फेज-1 पॉकेट 4, में 620 मकानों का निर्माण	3	एम-25	12437.10	410	370	40	497484
		<b>2525 रु. की दर से 497.48 मी.ट. की लागत =12.56 लाख रु. (ख)</b>						
4.	रोहिणी सेक्टर 23, पॉकेट-II बी, आर.पी.डी.-6 में 93 एम.आई.जी. मकानों का निर्माण	3.1	एम-25	432.56	410	400	10	4325.60
		3.2(ए)	एम-20	780.27	383	355	28	21847.56
		3.2(बी)	एम-20	468.59	383	364	19	8903.21
		3.3(ए)	एम-20	85.74	383	355	28	2400.72
		3.3(बी)	एम-20	112.76	383	364	19	2142.44
								<b>39,619.53</b>
		<b>2525 रु. की दर से 39.620 मी.ट. की लागत =1.00 लाख रु. (ग)</b>						
		<b>योग ( क+ ख+ग ) = 59.43 लाख रु.</b>						



## अनुबन्ध V

(पैराग्राफ 5.12.5 के संदर्भ में)

योजनाओं के समापन से पूर्व मकानों का आबंटन

क्र.सं.	प्रभाग	कार्य का नाम	समापन की वास्तविक तिथि	तिथि जिस से आबंटन आरंभ हुआ	कार्य के समापन से पूर्व आबंटित मकानों की संख्या
1.	ई.डी.-2	बक्करवाला, पॉकेट ए में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	25-05-07	दिसम्बर 06	53
2.	ई.डी.-3	बक्करवाला, पॉकेट बी-1 में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	दर्ज किया जाना बाकी है	31-03-07	115
3.	ई.डी.-2	बक्करवाला, पॉकेट -सी में टर्नकी आधार पर एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	14-03-07	दिसम्बर 06	150
4.	आर.पी.डी.-4	रोहिणी सेक्टर-18, पॉकेट-3 में टर्नकी आधार पर 630 एल.आई.जी. मकानों का निर्माण	दर्ज किया जाना बाकी है	30.04.07 तक 269 मकान आबंटित किए गए हैं	269
5.	आर.पी.डी.-1	रोहिणी सेक्टर-4 ई.डब्ल्यू.एस. के लिए 2016 ओ.आर.टी. तथा 504 दुकानों का निर्माण.	कार्यप्रगति पर है	समापन दर्ज करने से पूर्व आबंटन का शुरु होना	778
6.	डब्ल्यू.डी.-12	द्वारका (वीवीए वाई)18 ए में 102 तीन शयनकक्ष कमरों तथा 312 दो शयन कक्ष कमरों का निर्माण	03-12-03	31-03-03	150
<b>योग</b>					<b>1515</b>

