[illegible]

सत्यमेव जयते

बिहार गजट

असाधारण अंक

बिहार सरकार द्वारा प्रकाशित

9 श्रावण 1908 (श०)

(सं० पटना 410) पटना, बृहस्पतिवार, 31 जुलाई 1986

सं० 848-अनु

मंत्रिमंडल सचिवालय एवं समन्वय विभाग

(गोपनीय कोषांग)

संकल्प

16 जुलाई 1986

विषय—विभिन्न स्कीमों के मूल प्राक्कलनों के पुनरीक्षण को नियंत्रित करने के संबंध में।

1. राज्य के बहुमुखी विकास के लिये विभिन्न पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत बड़े पैमाने पर विभिन्न प्रकार की परियोजनाओं यथा सिंचाई, पथ, भवन, विद्युतीकरण, जलापूर्ति आदि की स्वीकृति राज्य सरकार द्वारा दी गई एवं उन्हें कार्यान्वित किया जा रहा है। इन सभी विकास परियोजनाओं का कार्यान्वयन कालबद्ध कार्यक्रम के अनुसार निर्धारित समय-सीमा एवं स्वीकृत अनुमानित लागत पर करना था। परन्तु यह पाया जाता रहा है कि अधिकांश योजनायें निर्धारित समय-सीमा के अन्दर पूरी नहीं हो पाती हैं और उनकी पूर्व स्वीकृत अनुमानित लागत में भी काफी वृद्धि हो जाती है जिसके कारण मंत्रिमंडल के स्वीकृतार्थ पुनरीक्षित प्राक्कलन प्रस्तुत होते रहते हैं। समय-सीमा के अन्दर योजनाओं को पूरा नहीं होने के कारण उनसे मिलनेवाले लाभ में विलम्ब के कारण जहां एक तरफ जनता में असंतोष फैलने के साथ-साथ सरकार की कटु आलोचना होती है, वहां दूसरी तरफ योजनाओं के लागत व्यय में वृद्धि होने के फलस्वरूप राज्य के अन्य विकास कार्यों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। इस स्थिति से चिन्तित होकर सरकार ने परियोजनाओं के कार्यान्वयन में विलम्ब एवं उसके मूल प्राक्कलनों के पुनरीक्षण के कारणों की जांच कर उसकी यथासाध्य रोक-थाम हेतु अनुशंसा समर्पित करने के लिये मंत्रिमंडल सचिवालय के संकल्प संख्या 1214, दिनांक 29 जून 1984 द्वारा एक दो-सदस्यीय समिति गठित की थी। मंत्रिमंडल सचिवालय एवं समन्वय विभाग के सचिव एवं तकनीकी परीक्षण कोषांग, मंत्रिमंडल (निगरानी) विभाग के अभियन्ता प्रमुख इस समिति के सदस्य मनोनीत किये गये थे।

1.1. परियोजनाओं के खर्च में अत्यधिक वृद्धि तथा उसके कारण उनके प्राक्कलन में एक या एक से अधिक पुनरीक्षण मात्र मूल्य वृद्धि के कारण नहीं होता है जैसा कि आम तौर पर पुनरीक्षित प्राक्कलन के जस्टिफिकेशन में कहा जाता है। बहुतेरे परियोजनाओं के केस स्टडी से पता चला है कि इसके और अन्य कारण हैं जिनके चलते न केवल निर्माणावधि में कार्य मदों की मात्रा में वृद्धि होती है बल्कि उनके दायरे, विशिष्टि, रेखांकन और रूपांकन आदि में परिवर्त्तन-परिवर्द्धन की आवश्यकता के कारण निर्माण-कार्य में अवरोध होता है और विलम्ब से कार्यान्वयन होने के कारण अन्य बढ़ोत्तरी के साथ-साथ मूल्य वृद्धि का तीव्रतर प्रकोप लागत व्यय पर पड़ता है। इन कारणों का उल्लेख संक्षेप में नीचे किया जा रहा है :—

(i) मुद्रास्फीति के कारण अनुमानित व्यय में वृद्धि—

(क) निर्माण सामग्रियों, यंत्र-तंत्र एवं श्रमिकों की मजदूरी में वृद्धि।
(ख) दीर्घकालीन परियोजनाओं में कौस्ट स्केलेशन का प्रावधान नहीं रहने के कारण एक से अधिक पुनरीक्षित प्राक्कलन की आवश्यकता तथा उसकी स्वीकृति में विलम्ब के कारण कार्य में अवरोध और उसके कारण निर्माणावधि में विस्तार तथा खर्च में बढ़ोत्तरी।
(ग) सामान्यता ठीकेदारों के एकरारनामे में प्राइस स्केलेशन का उपबंध नहीं रहने के कारण, कार्यान्वयन में झंझट और ठीकेदारों का काम छोड़कर भाग जाना, आदि।

(ii) मूल प्राक्कलन में कमियां एवं खामियां—

(क) परियोजनाओं को तैयार करने के पहले आवश्यक सर्वेक्षण, अन्वेषण, आयोजन आदि का यथेष्ट न होना।
(ख) मूल प्राक्कलन में अपर्याप्त प्रावधान।
(ग) यथेष्ट सर्वेक्षण अनुसंधान की कमी के कारण निर्माणावधि में परिवर्त्तन-परिवर्द्धन की आवश्यकता।
(घ) परियोजना की निर्माणावधि में आयोजन की त्रुटि के कारण पूर्व निर्धारित दायरे में वृद्धि।
(ङ) अपूर्ण अनुसंधान के कारण रूपांकन में विलम्ब तथा परिवर्त्तन-परिवर्द्धन।

(iii) परियोजनाओं की स्वीकृति में विलम्ब—

(क) परियोजनाओं का एक सेल्फ ओफ स्कीम्स न होना तथा स्वीकृति के लिये चयन करने की प्रक्रिया में खामियां।
(ख) स्वीकृति की मौजूदा प्रक्रिया जिसके तहत पंचवर्षीय योजना एवं वार्षिक योजना में शामिल परियोजनाओं की स्वीकृति के लिये भी योजना विभाग एवं वित्त विभाग की सहमति का अनिवार्य होना तथा उसमें अधिक समय लगना।
(ग) स्वीकृति देते समय परियोजना प्राक्कलनों को अद्यतन अनुसूचित दर पर तैयार नहीं करना।
(घ) प्रावैधिक स्वीकृति में विलम्ब तथा विशिष्टि रूपांकन में परिहार्य परिवर्त्तन।
(च) पुनरीक्षित प्राक्कलन को समय-समय पर तथा आवश्यक विवरण के साथ न तैयार करना तथा उसकी स्वीकृति में अधिक विलम्ब होना।
(छ) स्वीकृति करते समय मानक प्रक्रिया से निर्माण अनुसूची (भौतिक एवं वित्तीय) नहीं तैयार करना तथा जहां तैयार भी किये गये हैं वहां परफौरमेंस बजेटिंग के सिद्धांत को नजर अन्दाज कर आवश्यकतानुसार कार्यक्रम और आवंटन की प्रक्रिया नहीं सुनिश्चित करना।

(iv) कार्यान्वयन में मोनेटरिंग व्यवस्था की प्रभावहीनता—

(क) विभिन्न परियोजनाओं के लिये प्रति वर्ष भौतिक एवं वित्तीय कार्यक्रम का सुनिश्चित न होना।
(ख) परियोजनाओं की प्रगति का विभिन्न स्तरों पर प्रभावकारी ढंग से मोनेटरिंग नहीं किया जाना।
(ग) मोनेटरिंग संगठन को परियोजना के लिये दिये जाने वाले आवंटन एवं कार्यक्रम निर्धारण में सक्रिय सहयोग नहीं प्राप्त करना।
(घ) दुर्लभ निर्माण सामग्रियों के प्रोक्योरमेंट के लिये अग्रिम आयोजन की व्यवस्था में कमजोरी।

(v) मौजूदा इन्सटिट्युशनल तथा आरगेनाइजेशनल सेट-अप में प्रबन्ध व्यवस्था में कमी

(क) परियोजनाओं की स्वीकृति के समय उपलब्ध साधन या उपलब्ध होने वाले साधनों को नजरअंदाज कर अत्यधिक परियोजनाओं की स्वीकृति देना।

(ख) वित्तीय वर्ष के आरम्भ में उपलब्ध राशि सुनिश्चित नहीं करना तथा वर्ष में कई बार आवंटन में परिवर्तन/परिवर्द्धन करना।

(ग) योजना मद से गैर-योजना मद में धनराशि का हस्तान्तरण।

(घ) भू-अर्जन की व्यवस्था में कमजोरी तथा कार्य के प्रभारी अभियन्ताओं का उसमें असहाय होना।

(ङ) निर्माण के प्रभारी अभियन्ताओं की वर्तमान प्रदत्त वित्तीय एवं प्रशासनिक शक्ति में कमी तथा हस्तक्षेप।

(च) परियोजना प्राक्कलनों की स्वीकृति की प्रक्रिया में अनगिनत स्तरों से गुजरना।

(छ) कार्यान्वयन में विलम्ब एवं प्राक्कलन में वृद्धि के लिये विभिन्न स्तरों के अधिकारियों का एकाउन्टेबिलिटी सुनिश्चित नहीं होना।

(ज) उपयुक्तता को आधार न मानकर कार्य-अकार्य के आधार पर अभियन्ताओं का पदस्थापन एवं स्थानान्तरण।

(vi) वर्त्तमान वित्तीय नियमों/प्रचलनों के चलते लागत खर्च की वृद्धि पर यथेष्ट नियंत्रण की कमी

(क) छोटे-मोटे सभी कार्यों के लिये निर्माणावधि को ध्यान में रखे बिना एक जैसा नियम का अनुपालन।

(ख) तकनीकी एवं वित्तीय अंकेक्षण की व्यवस्था में कमजोरी।

(ग) विधि-व्यवस्था में गिरावट के कारण निविदाओं के समुचित संपादन में कठिनाई तथा कार्य मदों की मात्रा एवं विशिष्टि पर उपयुक्त नियंत्रण में बाधाएं।

(घ) निर्माण निगमों द्वारा एवं विभागीय स्तर पर बड़े-बड़े कार्यों के नहीं कराने की प्रवृत्ति के चलते बड़े ठीकेदारों द्वारा अधिक दर मांग।

(vii) विभिन्न कार्यों के कार्यान्वयन में संहिताओं के प्रावधानों के साथ-साथ समय-समय पर निर्गत नियमों आदेशों का दृढ़ता से अनुपालन नहीं करना/नहीं कराया जाना

(क) कार्यपालक अभियन्ताओं/सहायक अभियन्ताओं द्वारा समय पर तथा वांछित रूप से मापी का चेकिंग नहीं करना।

(ख) कीप-बैंक की प्रथा अनेक अभियन्ताओं द्वारा जारी रखना।

(ग) समय पर तथा निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार पुनरीक्षित प्राक्कलन का नहीं तैयार किया जाना, बिना पुनरीक्षित प्राक्कलन तैयार किये या उसकी स्वीकृति प्राप्त किये ही कार्य कराते जाना।

(घ) बिना प्राविधिक स्वीकृति के निविदा निष्पादन करना तथा कार्य कराना।

(ङ) वृहत परियोजनाओं के कार्यान्वयन में प्रशासकीय अनुमोदन में किये गये प्रावधानों को बिना ध्यान में रखे तकनीकी स्वीकृति देना, निविदा निष्पादन करना तथा खर्च पर नियंत्रण नहीं रखना।

(च) मुख्य अभियन्ताओं एवं अधीक्षण अभियन्ताओं द्वारा परियोजना के प्रबन्ध व्यवस्था में प्रभावकारी भूमिका नहीं निभा पाना।

1.2. अतः परियोजनाओं के लागत व्यय में वृद्धि के लिये ऊपर अंकित आइडेन्टिफाइड कारणों के परिप्रेक्ष्य में परियोजना के खर्च पर नियंत्रण का उद्देश्य तभी सिद्ध हो सकता है जब इन सभी कारणों के यथासाध्य निराकरण हेतु ठोस कार्रवाई की जाय। इसी ध्येय से समिति द्वारा की गई अनुशंसाओं पर राज्य सरकार द्वारा पूर्ण विचारोपरान्त निम्नांकित निर्णय लिये गये हैं जो राज्य सरकार के सभी कार्य विभागों एवं अन्य विभागों/निगमों/पर्षदों/बोर्डों के अन्तर्गत अभियंत्रण/विकास कार्यों की योजनाओं/परियोजनाओं पर समान रूप से तात्कालिक प्रभाव से लागू होंगे।

2. मुद्रा स्फीति के कारण परियोजनाओं के खर्च पर नियंत्रण

2.1. छोटे-मोटे एवं मध्यम कोटि की परियोजनायें, जिनके कार्यान्वयन में सामान्यतः एक वर्ष का समय लगता है, उसमें मुद्रा स्फीति, यानि निर्माण सामग्रियों के मूल्यों में बढ़ोत्तरी एवं श्रम दर में वृद्धि के कारण कोई पुनरीक्षण अनुमान्य नहीं होगा। अतः प्राक्कलन की स्वीकृति में विलम्ब हो तो स्वीकृति प्रदान करते समय उनकी पूर्व प्राक्कलित राशि को अद्यतन कर लिया जाय। इसी प्रकार दो वर्ष में भी कार्यान्वित की जानेवाली परियोजनाओं के पुनरीक्षण अनुमान्य नहीं होंगे क्योंकि मौजूदा सरकारी नियमों के अनुसार प्रशासनिक स्वीकृति राशि पर 10 प्रतिशत (आवासीय भवनों के लिये) और 15 प्रतिशत (गैर-आवासीय भवनों एवं अन्य कार्यों के लिये) तक बढ़ोत्तरी बिना पुनरीक्षित प्राक्कलन स्वीकृत कराये अनुमान्य होता है।

2.2. ऐसे मध्यम कोटि की परियोजनायें, जिनके प्राक्कलन की स्वीकृति तथा कार्यारम्भ के पहले एक वर्ष समय लगता है और उसके बाद दो वर्ष में पूरा कर ली जाती है तो मौजूदा वित्तीय नियमों के अनुसार उनमें पुनरीक्षण की आवश्यकता पड़ सकती है । पर इन दो वर्षों में पूरी की जानेवाली परियोजनाओं की लागत में मुद्रास्फीति के कारण सम्भावित वृद्धि को मात्र 15 प्रतिशत के अन्दर नियंत्रित किया जा सकता है, यदि प्राक्कलन की स्वीकृति एवं कार्यारम्भ में कोई विलम्ब न हो या प्राक्कलन का स्वीकृत्यादेश निर्गत करने के समय चालू अनुसूचित दर पर प्राक्कलन को अद्यतन कर लिया जाय ।

2.3 तीन वर्षों में पूरा होनेवाली परियोजनाओं के प्राक्कलन पर मुद्रास्फीति के कारण होनेवाली वृद्धि को 20 प्रतिशत के अन्दर नियंत्रित किया जा सकता है यदि उनके लागत व्यय के अधिकांश भाग प्रथम एवं द्वितीय वर्ष में आवंटित कर खर्च किया जाय एवं प्राक्कलन की स्वीकृति तथा कार्यारम्भ में कोई विलम्ब न हो । ऐसी परियोजनायें, जिनकी निर्माणावधि तीन वर्ष निश्चित की जाती है, का पुनरीक्षित प्रशासनिक अनुमोदन तबतक आवश्यक न होगा जबतक उनके लागत व्यय में 20 प्रतिशत से अधिक की बढ़ोत्तरी की संभावना नहीं हो । लेकिन साथ-ही-साथ यह भी स्पष्ट कर देना उचित होगा कि तीन वर्ष की निर्माणावधि उन्हीं परियोजनाओं के लिये अनुमान्य होगी जिनका मूल प्राक्कलन एक करोड़ रुपये से कम न हो ।

2.4. कार्यान्वयन में तीन वर्ष से अधिक समय लगने वाली वृहत परियोजनाओं के मात्र प्राक्कलन में मौजूदा नियमों के अनुसार पुनरीक्षण की आवश्यकता को दूर नहीं किया जा सकता है, क्योंकि मुद्रास्फीति के कारण ही 15 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि संभावित रहती है । ऐसी स्थिति का सामना करने के लिये केन्द्रीय सिंचाई मंत्रालय द्वारा गठित एक्सपर्ट कमिटी द्वारा यह अनुशंसा की गई थी कि वृहत सिंचाई परियोजनाओं के मूल प्राक्कलन में 7 प्रतिशत की दर से एडजस्टमेंट फैक्टर का प्रावधान किया जाय और इसका उपयोग करते समय परियोजना के प्राक्कलन में से भू-अर्जन की राशि काट दी जाय तथा एडजस्टमेंट फैक्टर के 50 प्रतिशत ही पूर कार्यान्वयन-अवधि के लिये उपबंधित किया जाय । सप्तम पंचवर्षीय योजनाओं के तहत वृहत एवं मध्यम सिंचाई परियोजनाओं की रूपरेखा सुनिश्चित करने के लिये गठित वर्किंग ग्रुप ने भी उपरोक्त आशय की अनुशंसा पर बल दिया है और यह सुझाव दिया है कि ऐसी परियोजनाओं के प्राक्कलन को प्रति वर्ष अद्यतन बनाया जाय तथा अवशेष कार्यों की प्राक्कलित राशि पर 10 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से वृद्धि दर्शायी जाय । विश्व बैंक द्वारा एडजस्टमेंट फैक्टर या कौस्ट एस्केलेशन का प्रावधान स्पष्ट रूप से किया जाता है । ऐसी परिस्थिति में सरकार को वृहत परियोजनायें, जिनके कार्यान्वयन की अवधि तीन वर्ष से अधिक होती है, के प्राक्कलन में एडजस्टमेंट फैक्टर का प्रावधान प्राधिकृत करने के प्रश्न पर गंभीरता से विचार करने का निर्णय राज्य सरकार द्वारा लिया जाता है एवं इस संबंध में कंडिका 8. 1. 6 में दिये गये निदेश के अनुरूप कार्रवाई की जाये ।

2.5. राष्ट्रीय उच्च पथ के निर्माण का प्राक्कलन केन्द्रीय सरकार के परिवहन मंत्रालय से स्वीकृत होता है और खर्च के लिये वार्षिक आवंटन का संचालन भी सीधे परिवहन मंत्रालय के द्वारा ही किया जाता है । उनकी प्रक्रिया के अनुसार संपूर्ण परियोजना के लिये एक साथ ही कोई प्राक्कलन स्वीकृत नहीं होता है, बल्कि अलग अलग तौर से अलग-अलग जॉब के लिये छोटे-मोटे प्राक्कलन अलग-अलग समय पर स्वीकृत होते हैं तथा उनके लिये एक्सपेंडिचर सैंक्शन दिया जाता है । इस प्रक्रिया का लाभ यह है कि विस्तृत रूप से तैयार किये गये प्राक्कलन की जांच-परख कर और वित्तीय साधन को ध्यान में रखते हुए किसी जांच की स्वीकृति दी जाती है और यह अपेक्षा की जाती है कि अनुमोदित कार्य सीमित अवधि में करा लिये जायेंगे जिससे उनके पुनरीक्षण की आवश्यकता न हो । दुर्भाग्यवश बहुत सी राष्ट्रीय उच्च पथ योजनायें, जिसमें उपरोक्त प्रक्रिया अपनाई गई, का अनुभव अपेक्षा से बहुत विपरीत पाया गया । एक ही परियोजना के लिये जब अलग-अलग समय पर छोटे-छोटे खंड कर जॉब स्वीकृत किये जायें तो उनके पुनरीक्षण की आवश्यकता नहीं होनी चाहिए एवं अनुमान्य नहीं होंगे जबतक की उसमें कोई ऐसे वृहत पुल या संरचना का निर्माण नहीं हो जिसके लिये तीन वर्ष या उससे अधिक की अवधि तकनीकी दृष्टिकोण से उचित ठहराई जाती है ।

3. आयोजन, अनुसंधान, प्रोजेक्ट प्रिपरेशन के कारण प्राक्कलनों में मूलभूत कमियों।खामियों का निराकरण

3.1. अभियंत्रण एवं विकास कार्यों को प्रशासनिक स्वीकृति हेतु प्रस्ताव मंत्रिपरिषद् के स्वीकृत्यार्थ तभी प्रस्तुत किये जायें जब उनके प्राक्कलन यथेष्ट एवं आवश्यक आयोजन, अनुसंधान, रूपांकन आदि के आधार पर तैयार किये गये हों ताकि इनके अभाव के कारण भी परियोजना प्राक्कलन में किसी प्रकार की कमियां।खामियां नहीं रहें एवं इसके फलस्वरूप उसका लागत में वृद्धि की संभावना न्यूनतम रह सके ।

केन्द्रीय सिंचाई मंत्रालय द्वारा गठित एक्सपर्ट कमिटी (1972) ने परियोजनाओं के सर्वेक्षण, अन्वेषण एवं आयोजन, संभाव्यता प्रतिवेदन एवं प्राक्कलन तैयार करने तथा उसके कार्यान्वयन से संबद्ध समस्या की गहराई में जांच कर महत्वपूर्ण अनुशंसायें दी थी । ये अनुशंसायें, जो परिशिष्ट (1) में उल्लिखित हैं, राज्य सरकार द्वारा मान ली गई हैं एवं सिंचाई विभाग द्वारा उनके अनुसार कार्रवाई करने हेतु प्रभावकारी व्यवस्था सुनिश्चित की जाये ।

3.2. सभी कार्य विभागों में अग्रिम आयोजन एवं अनुसंधान संगठन गठित किया जाय जो एक अभियन्ता-प्रमुख के अधीन हो । इन्हीं के अधीन रूपांकन संगठन, गुण नियंत्रण संगठन, मोनिटरिंग संगठन और कौस्ट एवं इनमेंट्री कंट्रोल संगठन को रखा जाय ताकि परियोजनाओं पर फौरमुलेशन से लेकर समापन तक इस संगठन द्वारा सनेकित रूप से नजर रखी जा सके । मूल तथा पुनरीक्षित प्राक्कलनों की स्वीकृति संबंधी प्रक्रियात्मक कार्रवाई भी इसी संगठन द्वारा की जाय ताकि निर्माण के प्रभारी का यह कथन कि अपर्याप्त अनुसंधान के कारण ही मूल प्राक्कलन में व्यापक रूप से बढ़ोत्तरी हुई है, सम्यक् रूप से जांच कर उसका उत्तरदायित्व निश्चित किया जा सके ।

आयोजन, अनुसंधान, सर्वेक्षण, रूपांकन, मोनिटरिंग और गुण नियंत्रण संगठनों में पदस्थापित अभियन्ताओं को एपर्याप्त विशेष वेतन के साथ-साथ आवास, वाहन, कार्यालय के भवन और कर्मचारी आदि उपलब्ध कराने की व्यवस्था पर विशेष ध्यान दिया जाय ।

उपरोक्त संगठनों में योग्य तथा मेधावी अभियन्ताओं को एवस्थापित किया जाय और उन्हें अपना ज्ञान तथा क्षमता बढ़ाने के लिये प्रोत्साहित किया जाय । देश और विदेश में प्रशिक्षण की सुविधा उन्हें ही प्राथमिकता के आधार पर दी जाय जिन्होंने इन संगठनों में अच्छा काम किया हो ।

जिन पदाधिकारियों पर गंभीर आरोप हो या जिन्हें अभियंत्रण कार्य के संपादन में अक्षम पाया गया हो उन्हें ऐसे संगठनों में पदस्थापित कर संगठन की मर्यादा न घटायी जाय ।

3.3. सभी कार्य विभागों में एक प्रवर समिति गठित की जाये जो अल्पकालीन, मध्यमकालीन तथा दीर्घकालीन विकास के लिये आयोजन की रूपरेखा सुनिश्चित करने के लिये उत्तरदायी होगी । अग्रिम आयोजन के अभियन्ता-प्रमुख प्रवर समिति का पदेन सदस्य सचिव होंगे और समिति में मल्टिडिसिप्लिनरी क्षेत्रों के कुछ जाने-माने एक्सपर्ट को रखा जाये । संभाव्यता प्रतिवेदन (फिजिबिलिटी) तैयार करने के उपरान्त उस पर प्रवर समिति का अनुमोदन प्राप्त कर ही विस्तृत सर्वेक्षण अनुसंधान पर परियोजना की रिपोर्ट एवं प्राक्कलन तैयार किया जाय और यह प्रयास किया जाये कि सभी विभागों में जो सेल्फ आफ स्कीम्स हो उसमें यथेष्ट सर्वेक्षण।अनुसंधान पर आधारित पर्याप्त परियोजना प्रतिवेदन और प्राक्कलन हर समय उपलब्ध रहें ।

3.4. बृहत एवं विशेष रूप से आवश्यक पायी गयी परियोजनाओं को छोड़कर अन्य सामान्य रूप की परियोजनाओं के सर्वेक्षण।अनुसंधान एवं आयोजन हेतु स्थायी रूप से क्षेत्रीय इकाइयों में स्थापित की जायं ताकि सभी क्षेत्रों के लिये पर्सपेक्टिव प्लान तैयार हो सके और जब-जब साधन उपलब्ध हो उनका कार्यान्वयन ठोस परियोजना प्रतिवेदन और प्राक्कलन के आधार पर किया जा सके ।

3.5. जिन-जिन परियोजनाओं या उनके उप-शीर्षों के मदों की स्वीकृति विस्तृत अनुसंधान के आधार पर दी जाती है उनमें अनुसंधान की कमी के कारण 5.00 प्रतिशत से अधिक की बढ़ोत्तरी सामान्य रूप से मान्य नहीं होगी और हर हालत में कार्यान्वयन के प्रभारी का यह कर्त्तव्य होगा कि वे निर्माण कार्य हाथ में लेने के पूर्व ही स्वीकृत प्राक्कलन के प्रावधानों के स्थल की आवश्यकता के परिप्रेक्ष्य में जांच-परख कर लें और यदि उन्हें कोई विशेष अंतर नजर आये तो उस पर वे सर्वप्रथम अनुसंधान के प्रभारी कार्यपालक अभियन्ता और अधीक्षण अभियन्ता का मन्तव्य प्राप्त करें । फिर भी यदि उनका अनुमान्य होता है कि प्राक्कलन के प्रावधान पर्याप्त नहीं हैं तो वे पुनरीक्षित प्राक्कलन तैयार करें और पुनरीक्षित प्रशासकीय अनुमोदन प्राप्त कर ही कार्यारम्भ करें ।

4. परियोजना की स्वीकृति में विलम्ब का यथासाध्य निराकरण

4.1. सभी विभागों में यथेष्ट सर्वेक्षण एवं अनुसंधान पर आधारित विस्तृत रूप से तैयार की गयी परियोजनाओं के प्राक्कलन सहित सेल्फ आफ स्कीम्स तैयार रखे जाय और अनुमोदन के लिये उनमें से परियोजनाओं का चयन करते समय राज्य सरकार द्वारा निर्धारित प्राथमिकता एवं उपलब्ध साधन को ध्यान में रखा जाये। विशेष रूप से नई परियोजनाओं के अनुमोदन पर नियंत्रण रखा जाये ताकि उपलब्ध साधन का हाथ में ली गयी परियोजनाओं को पूरा करने में सदुपयोग किया जा सके ।

परियोजनाओं की जांच-परख पंचवर्षीय योजना एवं वार्षिक योजना में शामिल करने के पूर्व ही संबंधित विभाग की राय लेकर कर ली जाये ताकि जब एक बार कोई परियोजना वार्षिक योजना में शामिल कर ली जाती है तो फिर उसके अनुमोदन के लिये वित्त विभाग एवं योजना विभाग की सहमति की प्रक्रिया में समय व्यतीत न हो।

4.2. छोटी-छोटी एवं मध्यम कोटि की परियोजनाओं का प्रशासकीय अनुमोदन तकनीकी स्वीकृति के बाद ही जाय और स्वीकृति देते समय परियोजना प्राक्कलन को अद्यतन अनुसूचित दर पर तैयार करा लिया जाये ।

4.3. पुनरीक्षित प्राक्कलन की स्वीकृति में कम-से-कम समय लगाया जाय और प्रशासनिक व्यवस्था ऐसी सुदृढ की जाय जिससे औपचारिकता निभाने के कारण या राशि के आवंटन के अभाव में कार्य की प्रगति अवरुद्ध न हो ।

4.4. प्रशासकीय स्वीकृति के समय मानक प्रक्रिया अपनाते हुए कार्यान्वयन का भौतिक एवं वित्तीय कार्यक्रम सुनिश्चित किया जाय और कार्यान्वयन अवधि में यथा संभव उसमें परिवर्तन न किया जाय । साथ-ही-साथ आवंटन की प्रक्रिया सरल की जाय जिससे कार्य के प्रभारी अधिकारी को यथा समय उपलब्ध होनेवाली राशि की सूचना मिल सके और वे अपना कार्यक्रम सुनिश्चित कर सकें ।

4.5. जिन परियोजनाओं में भू-अर्जन की आवश्यकता हो उन पर विशेष रूप से ध्यान दिया जाय क्योंकि प्रक्रिया में विलम्ब होने के कारण ऐसी परियोजनायें अधिक दिन तक लंबित रह जाती है । इन परियोजनाओं के लिये प्रथम चरण में भू-अर्जन का ही प्राक्कलन स्वीकृत कर भू-अर्जन कराया जाय और उसके बाद कार्य का प्राक्कलन स्वीकृत कर कार्यारम्भ कराया जाय ।

5. कार्यान्वयन में मोनिटरिंग की व्यवस्था सुदृढ करना ।

5.1. जिस विभाग में मोनिटरिंग संगठन संगठित नहीं किया गया है वहां शीघ्र ही ऐसा संगठन गठित किया जाय ।

5.2 मोनिटरिंग की व्यवस्था मात्र मुख्यालय में ही नहीं बल्कि क्षेत्रीय स्तर पर भी की जाय जिससे फील्ड लेवल की प्रक्रिया कायम हो सके और समय-समय पर पायी गयी अवरोधात्मिशिथिलताओं के निराकरण में सहूलियत हो सके ।

5.3.मोनिटरिंग संगठन का सक्रिय सहयोग परियोजनाओं को दिये जाने वाले आवंटन एवं कार्यक्रम निर्धारण में लिया जाय ।

5.4 दुर्लभ निर्माण-सामग्रियों के प्रोक्योरमेंट के लिये अग्रिम आयोजन की व्यवस्था हो । परियोजना के कार्यान्वयन अवधि में उसका मोनिटरिंग प्रभावकारी ढंग से किया जाय ।

5.5. कार्य विभाग, जैसे सिंचाई विभाग, पथ निर्माण विभाग, भवन निर्माण, लघु सिंचाई एवं लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग का मोनिटरिंग संगठन मुख्य अभियन्ता के स्तर के पदाधिकारी के अधीन रखा जाय और उस संगठन में कम-से-कम इतने अवीक्षण अभियन्ता रखे जाय जितने मुख्य अभियन्ता संबंधित अभियंता प्रमुख के साथ क्षेत्र में कार्यरत हैं ।

6. डिस्टिच्यूशन एवं औरगेनाईजेशन सेट अप में प्रबन्ध व्यवस्था को सुदृढ करना ।

6.1 प्रत्येक विभाग में परियोजनाओं के अनुमोदन के पूर्व टेकनोइकोनोमिक एप्रेजल के लिये एक मल्टी डिसिप्लिनरी प्रवर समिति गठित की जाय जो अनुमानित उपलब्ध साधन को ध्यान में रखते हुए तथा सरकार द्वारा निर्धारित लक्ष्यों को पूरा करने के उद्देश्य से प्राथमिकता के आधार पर परियोजनाओं का चयन करें ।

6.2. परियोजना प्राक्कलन की स्वीकृति की प्रक्रिया को सरल करने की दृष्टि से ताकि उसे बार-बार योजना विभाग एवं वित्त विभाग से गुजरना न पड़े, विशेषाधिकार प्राप्त अधिकृत समिति द्वारा उसकी जांच की जायेगी। प्रत्येक विभाग की परियोजनाओं के लिये यह समिति महीने में कम-से-कम एक बार निश्चित रूप से बैठेगी और सभी आवश्यक मामलों पर अंतिम निर्णय ले लेगी ।

6.3. भू-अर्जन में हो रहे विलम्ब से उत्पन्न समस्या के निराकरण हेतु प्रत्येक कार्य विभाग में एक भू-अर्जन निदेशालय गठित किया जाय और उन्हें वे सब शक्तियां प्रदत्त की जाय जो राजस्व विभाग के प्रभारी भू-अर्जन निदेशक को प्रदत्त हैं । साथ-ही-साथ वन क्षेत्र में भू-अर्जन की समस्या के निराकरण हेतु एक उच्च स्तरीय समिति का गठन किया जाय जो केन्द्र सरकार से समय-समय पर विचार विनिमय कर भू-अर्जन की कठिनाई को दूर करा सकें ।

6.4. कार्य विभाग के अभियन्ता प्रमुख-सह-विशेष सचिव, वित्त विभाग, योजना एवं विकास में आवश्यक प्रस्ताव देने के लिये सक्षम रहें।

6.5 क्षेत्रीय पदाधिकारियों के प्रशासन में अनावश्यक हस्तक्षेप न किया जाय और उन्हें संहिताओं के द्वारा प्रदत्त शक्ति का उपयोग करने में कोई अड़चन नहीं हो।

6.6. अभियंत्रण कार्यों के खर्च में वृद्धि के लिये सचिवालय से लेकर क्षेत्रीय स्तर तक के अधिकारियों का एकाउन्टेबिलिटी सुनिश्चित करने की प्रक्रिया अपनाई जाय ताकि भविष्य में सचिवालय में किये गये विलंब के लिये भी दोषी पदाधिकारियों के विरुद्ध कार्रवाई हो सके।

6.7. मौजूदा कार्य-पद्धति को आधार बनाकर अभियन्ताओं के पदस्थापन एवं स्थानान्तरण की पद्धति में सुधार लाया जाय जिससे उपर्युक्त स्थान पर उपयुक्त योग्यता एवं अभिरुचि रखनेवाले पदाधिकारी का पदस्थापन हो सके और परियोजनाओं का कार्यान्वयन पूर्व निर्धारित कार्यक्रम के अनुसार सुनिश्चित किया जा सके।

6.8. कार्य विभागों के अलावे अन्य विभागों में जो अभियंत्रण कोषांग है उनका पुनर्गठन किया जाय और उन्हें मात्र आयोजन, प्राक्कलनों की स्वीकृति हेतु उसका प्रोसेसिंग, मोनिटरिंग तथा मूल्यांकन के लिये उत्तरदायी बनाया जाय। क्षेत्रीय कार्य का भार संबंधित कार्य विभाग को सौंपा जाय।

6.9. सचिवालय में प्राक्कलनों की स्वीकृति की प्रक्रिया में सुधार लाया जाय ताकि अधिक-से-अधिक तीन माह में अंतिम निर्णय लिया जा सके, प्रशासकीय अनुमोदन के साथ भौतिक एवं वित्तीय कार्यक्रम सुनिश्चित किया जाय तथा आवश्यकतानुसार आवंटन दिया जाय।

7. परियोजनाओं के कार्यान्वयन से संबंधित वित्तीय नियमों तथा सरकारी आदेशों के अनुपालन की व्यवस्था को प्रभावकारी बनाने की आवश्यकता।

7.1. बिहार लोक निर्माण विभाग संहिता, बिहार लोक निर्माण लेखा संहिता, बिहार वित्तीय नियमावली तथा बिहार ट्रेजरी हस्तक में किये गये प्रावधानों को तथा उन्हें और अधिक स्पष्ट करने, उनके अनुपालन की व्यवस्था सुनिश्चित करने एवं कहीं-कहीं आवश्यकतानुसार संशोधन करने के उद्देश्य से समय-समय पर राज्यादेश के द्वारा निर्गत आदेशों का अनुपालन दृढ़ता से किया जाना चाहिए। इसके लिये कार्यपालक अभियन्ता और उनके अधीनस्थ पदाधिकारियों के अलावे संबंधित मुख्य अभियन्ता तथा अधीक्षण अभियन्ता भी उत्तरदायी होंगे।

7.2. प्रावैधिक स्वीकृति में विलम्ब नहीं किया जाय और बिना इसके यथासाध्य कोई निर्माण कार्य प्रारम्भ नहीं किया जाय। लेटर ऑफ क्रेडिट निर्गत करते समय इस पर पूरा ध्यान रखा जाय। बिना प्रावैधिक स्वीकृति के आवंटन देकर कार्य कराने के लिये मुख्य रूप से आवंटन देने वाले पदाधिकारी को दोषी ठहराया जाय तथा बिना प्रावैधिक स्वीकृति और बिना स्पष्ट रूप से आवंटन प्राप्त किये कार्य कराने के लिये कार्य कराने वाले पदाधिकारी दोषी ठहराया जायेगा।

7.3. वृहत परियोजनाओं, जिनका निर्माण एक से अधिक प्रमंडलों और अंचलों के अधीन कराया जाता है और सामान्यतः वे एक ही प्रशासकीय अनुमोदन प्राप्त प्राक्कलन के तहत कार्य कराते हैं, में प्रावैधिक स्वीकृति की प्रक्रिया का अनुपालन सिंचाई विभाग द्वारा निर्गत पत्र संख्या 9Iएम०-1-6045183 (खंड) 8, दिनांक 2 जनवरी 1985 (प्रति परिशिष्ट 2 पर) के अनुसार निष्ठा और कठोरता के साथ किया जाय ताकि खर्च पर नजर और नियंत्रण रखा जा सके।

7.4. मौजूदा नियमों।आदेशों के अनुसार एक वर्ष तक की अवधि में पूरा किये जाने वाले कार्यों के लिये 10 प्रतिशत और इसके अधिक की अवधि के लिये 15 प्रतिशत अधिक तक निविदित राशि को उचित ठहराया जा रहा है। कार्यान्वयन अवधि के अनुमान में सब्जेक्टिविटी न्यूनतम करने तथा खर्च पर नियंत्रण रहने के उद्देश्य से निम्नांकित फार्मूला अपनाया जाय :—

(क) अनुरक्षण और मरम्मती के सभी कार्य के लिये अधिकतम छः महीने का कार्यावधि होगी।

(ख) मूल कार्य जिसकी प्राक्कलित राशि 20.00 (बीस लाख) रु० तक की हो (प्रशासनिक अनुमोदित प्राक्कलनों के आधार पर) के लिये कार्यावधि एक साल तक की होगी।

(ग) यदि ठीकेदारों द्वारा निविदित राशि अनुमान्य बढ़ोत्तरी की सीमा के ऊपर हो तो सरकारी आदेशों के अनुसार उस कार्य को निर्माण निगमों के द्वारा कराया जाय और यदि किसी कारणवश यह भी संभव न हो तो उसे विभागीय तौर पर कराया जाय। उपरोक्त 10 और 15 प्रतिशत की सीमा का उल्लंघन नहीं किया जाय।—

7.5. निविदा निष्पादन की प्रक्रिया तभी की जाय जब उस कार्य की प्रावैधिक स्वीकृति मिल जाय, निधि का आवंटन सुनिश्चित हो जाय और यदि उस कार्य में भू-अर्जन की आवश्यकता हो तो पहले ही करा ली जाय। इसके साथ आवश्यक यंत्र-संयंत्र निर्माण सामग्रियों और पर्यवेक्षण हेतु अधिकारियों की अग्रिम व्यवस्था को सुनिश्चित कर लिया जाय।

7.6. सरकारी आदेशों के अनुसार कार्य प्रारम्भ करने के पूर्व प्रीसेपशन की माप, किये जा रहे और किये गये कार्यों की मापी तथा चेकिंग पूरी निष्ठा से क्षेत्रीय पदाधिकारियों द्वारा की जाय। इसमें पायी गयी कमियों के लिये संबंधित कार्यपालक अभियन्ता, सहायक अभियन्ता तथा कनीय अभियन्ता मुख्य रूप से दोषी होंगे। अनाधिकृत कार्यों की मापी दर्ज करने के लिये मापी दर्ज करने वाले पदाधिकारी दोषी होंगे और अनुशासनिक कार्रवाई के साथ-साथ सिविल लायबिलिटी के लिये भी उत्तरदायी होंगे।

7.7. समय पर पुनरीक्षित प्राक्कलन तैयार कर समर्पित करने की जिम्मेदारी संबंधित अधीक्षण अभियन्ता और कार्यपालक अभियन्ता की होगी। विलम्ब से पुनरीक्षित प्राक्कलन तैयार करने वाले पदाधिकारियों के विरुद्ध कड़ी कार्रवाई की जाय। संबंधित मुख्य अभियन्ता का भी यह उत्तरदायित्व होगा कि कार्य एवं कार्यालय निरीक्षण के समय इस पर नजर रखें और सरकार को समय पर आवश्यक सूचना दें।

7.8. जिस पैमाने पर विकास कार्य, विशेषतया अभियंत्रण कार्यों के कार्यान्वयन में वृद्धि हुई है उसके अनुपात में तकनीकी एवं वित्तीय अंकेक्षण की मौजूदा व्यवस्था काफी हद तक अपर्याप्त और प्रभावहीन है। सम्प्रति पोस्टमार्टम के अलावे बहुत कुछ नहीं हो पाता है। इसके निराकरण हेतु तकनीकी परीक्षक कोषांग में कम-से-कम दो मुख्य अभियन्ताओं, चार अधीक्षण अभियन्ताओं और आठ कार्यपालक अभियन्ताओं के अतिरिक्त पद सृजित किये जायें ताकि कार्यों के निविदा निष्पादन से लेकर समाप्ति तक प्रत्येक मुख्य कार्यों का तकनीकी अंकेक्षण समय पर कराया जा सके। प्रत्येक कार्य विभाग द्वारा महालेखाकार, बिहार को वित्तीय अंकेक्षण में गुणात्मक एवं संख्यात्मक वृद्धि करने का अनुरोध किया जाये। तकनीकी और वित्तीय अंकेक्षण की पद्धति को और प्रभावकारी बनाने के उद्देश्य से यह समीचीन प्रतीत होता है कि उनके कार्यों में समन्वय हो। इसलिये एक उच्च स्तरीय समन्वय समिति का गठन किया जाय।

7.9. विधि व्यवस्था में गिरावट के कारण निविदाओं के समुचित निष्पादन में कठिनाई तथा कार्य मदों की मात्रा एवं विशिष्टि पर उपर्युक्त नियंत्रण में हो रही बाधाओं को दूर करने में जिला प्रशासन से समुचित सहयोग लिया जाये एवं संबंधित कार्य विभाग द्वारा इसके लिये उचित आदेश निर्गत करने के लिये सरकार के समक्ष उचित प्रस्ताव प्रस्तुत किया जाये।

7.10. योजना मद से गैर-योजना मद में धन-राशि का हस्तान्तरण किसी भी हालत में नहीं किया जाय।

7.11. निर्माणाधीन परियोजना के लिये उपबंधित धनराशि में कटौती कर नई परियोजना के लिये आवंटन का उपबन्ध नहीं किया जाय।

8. लागत व्यय पर नियंत्रण के उद्देश्य से वर्तमान नियमों/प्रक्रमों में सुधार/संशोधन

8.1. निर्माण विभाग संबंधी संहिताओं एवं वित्तीय नियमावली का संशोधन कार्य एक समिति को सौंपा गया है जिसका प्रतिवेदन संप्रति राज्य सरकार के विचाराधीन है। इस बीच परियोजनाओं की लागत व्यय पर नियंत्रण में सहूलियत के उद्देश्य से राज्य सरकार द्वारा निम्नांकित निर्णय लिये गये हैं:—

8.1.1. प्राक्कलनों के पुनरीक्षण संबंधी आदेशों को संशोधित करते हुए एक साल के अन्दर अथवा 5.00 लाख रुपये तक की प्रशासनिक स्वीकृत प्राक्कलन (यदि वह चालू अनुसूचित दर पर किया गया हो) के ऊपर अधिक से अधिक 5 प्रतिशत तक का ही व्यय करने के लिये प्रशासी विभाग सक्षम होगा। निविदा विस्तार में भी यही अधिसीमा लागू होगी।

8.1.2. मरम्मती एवं अनुरक्षण कार्य के प्राक्कलन जो चालू अनुसूचित दर के आधार पर बनाये गये हों उनके ऊपर किसी प्रकार की बढ़ोत्तरी अनुमान्य नहीं होगी। किसी स्तर के भी पदाधिकारी प्राक्कलित राशि से अधिक खर्च करने के लिये सक्षम नहीं होंगे। ऐसे कार्यों के कार्य मदों की मात्रा में भी किसी प्रकार की बढ़ोत्तरी अनुमान्य नहीं होगी। निविदा विस्तार में भी बढ़ोत्तरी अनुमान्य नहीं होगी।