अध्याय 1

प्रस्तावना

अध्याय 1
प्रस्तावना

1.1 प्रस्तावना

कानून व्यवस्था की स्थापना एवं अपराध पर प्रभावी रोक के लिए एक दक्ष पुलिस बल आवश्यक है। कानून एवं व्यवस्था एक राज्य विषय है इसलिए पुलिस, सम्बन्धित कार्य एवं विविध पुलिस मामले राज्य सरकार के अधीन आते है। राज्य पुलिस की भूमिका एवं कर्तव्य मुख्य रूप से निष्पक्ष ढंग से कानून को लागू करना एवं बनाये रखना एवं जन सदस्यों के जीवन, स्वतंत्रता, सम्पत्ति, मानव अधिकार एवं गरिमा की सुरक्षा करना, आंतरिक सुरक्षा की रक्षा करना, आतकंवादी गतिविधियों को नियंत्रित करना एवं रोकना, अपराध रोकना, उनकी जानकारी में आये संज्ञेय अपराध को पंजीकृत करना एवं जाँचना, मार्गों एवं राजमार्गों के यातायात को नियंत्रित करना एवं व्यवस्थित करना एवं पुलिस कर्मचारियों को प्रशिक्षित करना, प्रेरित करना एवं उनका कल्याण सुनिश्चित करना है। उत्तर प्रदेश में, राज्य पुलिस 2,43,286 वर्ग किमी के भौगोलिक क्षेत्र में फैली 21 करोड़ से अधिक की आबादी की सुरक्षा के लिए जिम्मेदार है परन्तु स्वीकृत जनशक्ति से 50 प्रतिशत कम की वास्तविक संख्या के साथ अपर्याप्त जनशक्ति से बाधित है। राज्य में अपराध की घटनाओं की संख्या अधिक है, फिर भी राज्य पुलिस अप्रचलित हथियारों जैसे कि लाठी, 303 बोर राइफल आदि एवं पुरानी पड़ चुकी तकनीक उपयोग कर रही थी जबकि पुलिस बल की आधुनिकीकरण योजना प्रारम्भ हुए दशकों व्यतीत हो चुके थे। पुलिस शोध एवं विकास ब्यूरो के मानकों के अंतर्गत, जनपद में 2,615 पुलिस थानों की आवश्यकता के विरूद्ध, सिविल पुलिस थानों की संख्या 1,460 थी।

अपराध की घटनाओं की संख्या अधिक होने एवं अपराधी तत्वों, नक्सली, आतंकवादियों द्वारा हाल के वर्षों में उपयोग की गई परिष्कृत तकनीक को देखते हुए केन्द्रीय एवं राज्य दोनों संसाधनों से राज्य पुलिस के आधुनिकीकरण को बढ़ाने की अधिक आवश्यकता है।

पुलिस बल की आधुनिकीकरण योजना (एम0पी0एफ0) भारत सरकार द्वारा 1969–70 में प्रारम्भ की गई थी जिसकी मार्गदर्शिका फरवरी 2013 में पुनरीक्षित की गई थी एवं समय–समय पर जारी की गयी थी। एमपीएफ योजना का मुख्य उद्देश्य आन्तरिक सुरक्षा एवं शान्ति व्यवस्था की स्थिति को नियंत्रित करने के लिए सेना एवं केन्द्रीय अर्द्धसैनिक बलों पर राज्य की निर्भरता को कम करना था। योजना का आधुनिक उपकरणों, संसाधनों एवं तकनीक द्वारा राज्य पुलिस को अधिक दक्ष एवं प्रभावी बनाना था। एम0पी0एफ0 योजना केन्द्र एवं राज्य सरकारों द्वारा 2005–12 की अवधि में 75:25 के अनुपात में अंश के आधार पर वित्त पोषित थी जो 2012–13 से 2016–17 के लिए 60:40 के रूप में पुनरीक्षित की गई थी। एम0पी0एफ0 योजना के अंतर्गत भारत सरकार से निधियां प्राप्त करने के अतिरिक्त राज्य सरकार पुलिस बल के आधुनिकीकरण के लिए अपने बजट से भी निधियाँ नियत करती है।

वार्षिक योजना में अनुमोदित निधियों के विरूद्ध 2011–12 से 2015–16 तक एम0पी0एफ0 पर व्यय ₹ 462.87 करोड़ था। एम0पी0एफ0 योजना में राज्य सरकार अपने अंश के अतिरिक्त, पुलिस बल को सुदृढ़ करने के लिए आधारभूत संरचना के विकास, वाहनों, अस्त्र–शस्त्र, उपकरण प्रशिक्षण की प्राप्ति के लिए अपने सामान्य बजट से भी व्यय कर रही थी। पुलिस आधार भूत संरचना के सुदृढ़ीकरण के लिए अपने बजट से 2011–16 में राज्य सरकार द्वारा किया गया व्यय (एम0पी0एफ0 योजना के अतिरिक्त) ₹ 2,276.31 करोड़ था। इस प्रकार पुलिस आधुनिकीकरण पर 2011–16 की अवधि में कुल व्यय ₹ 2,739.19 करोड़ था (₹ 2,276.31 करोड़ + ₹ 462.87 करोड़)।

चूंकि 2011–15 में राज्य में अपराध की घटनाओं की संख्या में 34 प्रतिशत की बड़ी वृद्धि हुई एवं केन्द्र तथा राज्य सरकार द्वारा राज्य पुलिस के आधुनिकीकरण एवं सुदृढ़ीकरण पर निधियों की महत्वपूर्ण धनराशि निवेशित की गई, योजना के संचालन की दक्षता एवं प्रभावशीलता को सुनिश्चित करने एवं सुधारात्मक उपायों का सुझाव देने हेतु कमियों को चिन्हित करने के लिए हमने निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु पुलिस बलों का आधुनिकीकरण एवं सुदृढ़ीकरण का विषय चयनित किया।

1.2 संगठनात्मक संरचना

शासन स्तर पर, विभाग के शीर्षस्थ अधिकारी प्रमुख सचिव गृह हैं एवं उत्तर प्रदेश पुलिस के सम्पूर्ण कार्य के लिए पुलिस महानिदेशक (डी.जी.पी.) जिम्मेदार हैं। कानून व्यवस्था बनाये रखने के उद्देश्य से महानिरीक्षक पुलिस के अधीन राज्य को 8 पुलिस जोन (क्षेत्र) में बांटा गया था। इन क्षेत्रों के अतंर्गत उपमहानिरीक्षक के अधीन 18 पुलिस रेन्ज थे। वरिष्ठ पुलिस अधीक्षक एवं पुलिस अधीक्षक के नियंत्रणाधीन जिले क्षेत्रीय इकाइयों के रूप में थानों एवं चौकियों में विभक्त थे। अपराध रोकने में दक्षता, उनकी पहचान करने के साथ–साथ स्वयं के प्रशासन में सुदृढ़ीकरण हेतु राज्य पुलिस संगठन 19 महत्वपूर्ण इकाइयों में विभाजित है। संगठनात्मक संरचना ***परिशिष्ट 1.1*** में दर्शाया गया है।

1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि

- योजनाः आधुनिकीकरण योजनाएं, आवश्यकता का सावधानी पूर्वक मूल्यांकन करने के पश्चात, वास्तविक रूप से तैयार की गयी थी।
- वित्तीय प्रबन्धनः वित्तीय प्रबन्धन था एवं जारी की गयी निधियाँ निर्दिष्ट उद्देश्यों के लिए उपयोग की गयी थी।

- मानव संसाधन प्रबन्धनः मानव संसाधन प्रबन्धन था एवं विभाग की आवश्यकता के सुसंगत था।
- परिणामः राज्य में कानून व्यवस्था की चुनौतियों का सामना करने के लिए पुलिस बल पर्याप्त रूप से आधुनिक, सुसज्जित एवं प्रशिक्षित था। एवं
- राज्य पुलिस बल के आधुनिकीकरण की प्रगति प्रभावी ढ़ंग से अनुश्रवित थी।

1.4 लेखापरीक्षा के मापदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा में अपनायी गयी लेखापरीक्षा मापदण्डों के प्रमुख स्रोत निम्नवत थेः

- गृह मंत्रालय द्वारा जारी मार्गदर्शक सिद्धान्त, अनुवर्ती सुधार, परिपत्र तथा आदेश
- पुलिस अनुसंधान एवं विकास ब्यूरो के अध्ययन प्रपत्र
- राज्य सरकार की सामरिक योजना, परिप्रेक्ष्य योजना, वार्षिक कार्ययोजना, परिपत्र तथा आदेश
- राज्य सरकार द्वारा निर्धारित आवधिक प्रतिवेदन तथा विवरण
- भारत सरकार, राज्य सरकार, पुलिस विभाग द्वारा जारी परिपत्र, निर्देश एवं सरकारी आदेश

1.5 लेखापरीक्षा आच्छादन एवं क्रियाविधि

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रमुख सचिव गृह के साथ 11 मार्च 2016 को परिचयात्मक बैठक के साथ शुरू हुई, जिसमें पुलिस महानिदेशक तथा अतिरिक्त पुलिस महानिदेशक (मुख्यालय) भी उपस्थित थे एवं इसमें सम्प्रेक्षा क्रियाविधि, आच्छादन, उद्देश्य तथा मापदण्ड पर चर्चा की गयी। पुलिस बलों का उत्तर प्रदेश में आधुनिकीकरण की अवधारणा एवं राज्य में यह जिस प्रकार से संचालित हुई का सम्प्रेक्षकों से परिचय कराने के लिए एक कार्यशाला का आयोजन सम्प्रेक्षा शुरू होने के पहले किया गया था। कार्यशाला में वित्त अधिकारी पुलिस मुख्यालय, अनुभाग अधिकारी/आधुनिक सेल एवं उपमहानिरीक्षक (सेवानिवृत्त) द्वारा संक्षिप्त परिचय कराया गया था।

निष्पादन लेखापरीक्षा के अन्तर्गत पुलिस मुख्यालय सशस्त्र सुरक्षा बल (पी.ए.सी), रेडियो, प्रशिक्षण, आतंकवाद विरोधी स्क्वाड (ए टी एस), विशेष पुलिस बल (एस टी एफ), सुरक्षा, कानून व्यवस्था के मुख्यालय, परिवहन, लखनऊ स्थित फोरेंसिक विज्ञान प्रयोगशाला, राज्य पुलिस प्रशिक्षण अकादमी, मुरादाबाद स्थित कालेज एवं विद्यालय, पुलिस प्रशिक्षण कालेज, सीतापुर स्थित आयुध डिपो एवं पुलिस मोटर प्रशिक्षण कार्यशाला के अभिलेखों की संवीक्षा नमूना जांच के आधार पर की गयी थी। इसके अतिरिक्त फील्ड स्तर पर नमूना जाँच हेतु, राज्य के 75 जिला[1] पुलिस कार्यालयों में से उचित नमूना विधि[2] से 15 जिलों तथा 60 पुलिस थानों (चयनित प्रति जिला में चार) का चयन किया गया था। सम्प्रेक्षा क्रियाविधि में अभिलेखों की जांच, आँकड़ों का संग्रह एवं विश्लेषण, सम्प्रेक्षा प्रश्नावली का निर्गमन, इकाईयों का आडिट प्रश्नावली पर प्रतिक्रिया, संयुक्त भौतिक सत्यापन एवं फोटोग्राफिक साक्ष्य शामिल थे। एक समापन

[1] आगरा, इलाहाबाद, देवरिया, गाजियाबाद, झाँसी, कानपुर, कुशीनगर, लखनऊ, मथुरा, मेरठ, मुरादाबाद, प्रतापगढ़, शाहजहाँपुर, सीतापुर एवं सोनभद्र।
[2] प्रोबेबिलिटी प्रपोर्सनल टू साइज विदाउट रिप्लेशमेन्ट।

गोष्ठी का आयोजन किया गया था (मई 2017) जिस में राज्य शासन ने तथ्यो एवं आकडों एवं सम्प्रेक्षा की अनुशंसा को स्वीकार किया। समापन गोष्टी के परिणाम रिपोर्ट में उचित स्थानों पर शामिल किए गये है।

1.6 अभिस्वीकृति

प्रमुख सचिव गृह, अतिरिक्त पुलिस महानिदेशक– पुलिस मुख्यालय, इलाहाबाद, रेडियो मुख्यालय, परिवहन निदेशालय, फोरेन्सिक विज्ञान प्रयोगशाला, प्रशिक्षण निदेशालय, तकनीकी सेवाएं इकाइयों के प्रमुख एवं नमूना जांच जिलो के वरिष्ठ पुलिस अधीक्षकों द्वारा दिए गये सहयोग के लिए आभार व्यक्त किया जाता है।