

अध्याय-III
अनुपालन लेखापरीक्षा

अध्याय - III
अनुपालन लेखापरीक्षा

खाद्य, आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामलों का विभाग

3.1 बैंक से ₹ 61 लाख की गैर-वसूली

बैंक से अनाधिकृत भुगतान की वसूली करने में विभाग की असफलता के परिणामस्वरूप ₹ 61 लाख की राशि की सरकारी खाते में भरपाई नहीं हुई। विभाग को ₹ 12 लाख के ब्याज का नुकसान भी हुआ।

रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार (विभाग) के खाद्य, आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामलों के विभाग ने खाद्य सुरक्षा मुद्दे को हल करने के लिए लाभार्थियों के खाते में ₹ 600 प्रति माह सीधे नकद हस्तांतरण के माध्यम से दिल्ली अन्नश्री योजना लागू की (दिसम्बर 2012)। इस उद्देश्य हेतु विभाग ने बैंक ऑफ इंडिया (बैंक) में एक बचत खाता खोला हुआ था। रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार ने दिल्ली अन्नश्री योजना को राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा योजना के साथ मिलाने का निर्णय लिया (सितम्बर 2013) तथा अप्रैल 2014 से उस योजना के तहत भुगतान बंद कर दिया।

दिल्ली अन्नश्री योजना के अंतर्गत विभाग की कम्प्यूटर शाखा से लाभार्थियों के आँकड़े प्राप्त होने के बाद पॉलिसी शाखा द्वारा स्वीकृति आदेश जारी किए गए तथा स्वीकृति आदेशों की प्रतियों को लाभार्थियों की सूची के साथ लेखा शाखा को बिल बनाने एवं बैंक को निधि हस्तांतरित करने हेतु भेज दिया गया, बैंक ने इस राशि को दी गयी सूची के अनुसार लाभार्थियों के बैंक खाते में हस्तांतरित किया।

लेखापरीक्षा ने नोट किया कि वित्तीय वर्ष 2012-13 के दौरान, कई उदाहरणों में जैसा कि तालिका 3.1.1 में विवरण दिया गया है, बैंक ने अपने हिसाब से उन व्यक्तियों को भुगतान कर दिया जिन्हें विभाग ने इच्छित लाभार्थियों की सूची में शामिल नहीं किया था।

तालिका 3.1.1: बैंक द्वारा जारी भुगतान का विवरण

स्वीकृति की तिथि	स्वीकृत लाभार्थियों की सं.	स्वीकृत राशि (₹)	दर (₹)	व्यक्तियों की वास्तविक संख्या जिन्हें सब्सिडी जारी की गई	बैंक द्वारा जारी कुल राशि (₹)	व्यक्तियों की वास्तविक संख्या जिन्हें गलती से सब्सिडी जारी की गई	बैंक द्वारा जारी अतिरिक्त राशि (₹)
21.01.13	11,926	71,55,600	600	12,424	74,43,334	498	2,87,734
25.02.13	10,148	182,66,400	1800	12,362	222,51,600	2,214	39,85,200
विभाग द्वारा स्वीकृति नहीं दी गई	-		600 6600	245 256	1,47,000 16,89,600	245 256	1,47,000 16,89,600
कुल						3,213	61,09,534

स्रोत: आँकड़े विभाग द्वारा मुहैया कराए गए

विभाग ने उन व्यक्तियों की सूची माँगी जिन्हें बैंक ने केवल सितम्बर 2015 में सब्सिडी जारी की थी तथा बैंक द्वारा दिए गए (जुलाई 2016) आँकड़ों का सत्यापन करने पर पाया गया (अक्टूबर 2016) कि ₹ 61 लाख का भुगतान अनधिकृत व्यक्तियों को जनवरी-फरवरी 2013 में जारी किया गया। विभाग ने मामले को केवल बैंक के मुख्य प्रबंधक के स्तर तक असफलतापूर्वक आगे बढ़ाया तथा जोनल प्रबंधक से केवल सितम्बर 2018 में पहल की, लेखापरीक्षा द्वारा बताये जाने के बाद छः महीने से अधिक बीत जाने के बाद भी विभाग ने ₹ 61 लाख के भुगतान को अभी तक (दिसम्बर 2018) वापस प्राप्त नहीं किया है जिसे बैंक ने अनाधिकृत तरीके से हस्तांतरित किया था।

इस प्रकार, उन व्यक्तियों की सूची जिन्हें बैंक ने सब्सिडी जारी की, शीघ्र प्राप्त करने तथा इसे स्वीकृत लाभार्थियों की सूची के साथ समय से मिलान करने के तंत्र के अभाव की वजह से विभाग यह सुनिश्चित करने में असफल रहा कि सब्सिडी केवल स्वीकृत लाभार्थियों को ही जारी की गयी।

यही नहीं, विभाग समय से इस मुद्दे को बैंक के उच्चतर प्राधिकारी के समक्ष ले जाने में असफल रहा, परिणामस्वरूप ₹ 61 लाख की राशि योजना बंद होने के बाद भी चार वर्ष से अधिक समय तक सरकारी खाते (फरवरी 2019 तक) से बाहर है। विभाग को ₹ 61 लाख की धन राशि सरकारी खाते से बाहर रहने के कारण ₹ 12 लाख¹ के ब्याज का भी नुकसान हुआ।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2018) कि उसने जोनल प्रबंधक से अतिरिक्त धन राशि तथा ब्याज वापिस करने के लिए मुख्य प्रबंधक को निर्देश देने के लिए आग्रह किया (सितम्बर 2018) है।

यह मामला सरकार को अगस्त 2018 में भेजा गया, उनका जवाब प्रतीक्षित है (दिसम्बर 2019)।

¹ बचत खाता ब्याज दर 3.5 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से संगणित (₹ 61,09,534 X 3.5 X 69 माह (अप्रैल 2013 से दिसम्बर 2018/1200))

सामान्य प्रशासन विभाग

3.2 ₹ 1.39 करोड़ की संविदा का अनियमित प्रदत्तन

न्यूनतम सेवा शुल्क मानदंड पर आधारित निविदाओं की अस्वीकृति जिसे जीएफआर प्रावधानों और केंद्रीय सतर्कता आयोग दिशानिर्देशों के उल्लंघन में निविदाओं की प्राप्ति के पश्चात तथा सेवा कर की गलत गणना के आधार पर, जो कि एक वैधानिक कर है तथा वास्तविकता के अनुसार देय है, अपनाया गया था, ने निविदा प्रणाली की विश्वसनीयता को समाप्त कर दिया तथा ₹ 1.39 करोड़ की राशि के संविदा के अनियमित प्रदत्तन का कारण बना।

सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005 के नियम 180 (IV) के अनुसार मंत्रालय या विभाग को ठेकेदार द्वारा दी जाने वाली बाह्य स्रोत सेवाओं के मामलों में वैधानिक व संविदात्मक दायित्वों के अनुपालन हेतु एक निविदा जाँच तैयार करनी चाहिए।

केंद्रीय सतर्कता आयोग ने अपने 07 जुलाई 2003 के आदेश में दोहराया कि संगठन जो भी पूर्व योग्यता, मूल्यांकन/अपवर्जन मानदंड आदि को अपनाना चाहता है, उसे निविदाओं को आमंत्रित करने के समय स्पष्ट किया जाना चाहिए ताकि पारदर्शिता की मूल अवधारणा और समानता तथा निष्पक्षता की कसौटी तृप्त हो।

सामान्य प्रशासन विभाग (सा.प्र.वि.) ने विकास भवन-II की गृह व्यवस्था और स्वच्छता सेवाओं हेतु शुरू में दो वर्ष के लिए 23 सफाई कर्मचारियों तथा एक पर्यवेक्षक प्रदान करने के लिए खुली निविदा आमंत्रित (अप्रैल 2016) की, जिसके लिए पाँच फर्मों ने अपनी बोलियाँ प्रस्तुत कीं। निविदा मूल्यांकन समिति ने प्राप्त पाँच बोलियों में से चार की वित्तीय बोलियों को खोलने की सिफारिश की (05 मई 2016) तथा उनकी वित्तीय बोलियों का मूल्यांकन निविदा दस्तावेज में निर्दिष्ट आवश्यकताओं को पूरा करने हेतु, सेवा शुल्क के रूप में कम से कम ₹ 40,000 प्रतिमाह आवश्यक हो, के मानदंड पर करने की भी सिफारिश की। निविदाओं को आमंत्रित करते समय सेवा शुल्क के रूप में ₹ 40,000 प्रतिमाह की यह न्यूनतम राशि वर्णित नहीं थी।

वित्तीय बोलियाँ 18 मई 2016 को खोली गई थीं तथा चार फर्मों द्वारा उद्धृत दरों का विवरण तालिका-3.2.1 में दर्शित है:

तालिका 3.2.1 : फर्मों द्वारा उद्धृत की गयी दरों का विवरण

(राशि ₹ में)

फर्म	पदनाम	प्रतिमाह न्यूनतम मजदूरी	सांविधिक दायित्व (ईएसआई/ ईपीएफ, बोनस)	सेवा कर	सेवा शुल्क		कुल योग
					प्रति व्यक्ति	कुल	
‘ए’	पर्यवेक्षक (01)	10,582	2,798	46,713	573	41,651	3,79,993
	मजदूर (23)	9,568	2,530		1,786		
‘बी’	पर्यवेक्षक (01)	10,582	2,798	47,213	700	34,050	3,72,872
	मजदूर (23)	9,568	2,530		1,450		
‘सी’	पर्यवेक्षक (01)	10,582	2,798	51,334	2,600	62,400	4,05,363
	मजदूर (23)	9,568	2,530		2,600		
‘डी’	पर्यवेक्षक (01)	10,582	2,798	50,335	2,019	48,456	3,90,420
	मजदूर (23)	9,568	2,530		2,019		

स्रोत: विभागीय अभिलेख

यह पाया गया था कि वित्तीय बोलियों के मूल्यांकन के लिए गठित समिति ने फर्म ‘ए’, ‘बी’ और ‘डी’ की बोलियों को निम्नलिखित आधारों पर अस्वीकृत कर दिया:

फर्म	अस्वीकृति के आधार	लेखापरीक्षा अवलोकन
‘ए’	लागू ₹ 48,325 के बजाय वैधानिक देयता (सेवा कर) के लिए ₹ 46,713 उद्धृत किया गया।	लागू सेवा कर और प्रयोज्य सेवाकर के बीच भिन्नता के आधार पर अपवर्जन न्यायोचित नहीं था क्योंकि वैधानिक देयता का वास्तविक आकड़ों पर भुगतान किया जाता है, जो समय-समय पर लागू हो।
‘बी’	निवेदा मूल्यांकन समिति द्वारा निर्धारित ₹ 40,000 की अधिकतम सीमा से कम सेवा शुल्क लगाया गया था।	बोली प्राप्त करने के बाद न्यूनतम सेवा शुल्क के मूल्यांकन/अपवर्जन मानदंडों को निर्धारित करना और अपनाना जिसे निवेदा मांगते समय व्यक्त नहीं किया था, जीएफआर और सीवीसी के निर्देशों के प्रावधानों के विरुद्ध था। इसके अलावा, ₹ 40,000 की न्यूनतम सेवा शुल्क निर्धारित करने का आधार भी रिकॉर्ड में नहीं पाया गया।
‘डी’	लागू ₹ 49,312 के बजाय वैधानिक देयता (सेवा कर) के लिए ₹ 50,335 उद्धृत किया गया।	लागू सेवा कर और प्रयोज्य के बीच भिन्नता के आधार पर अपवर्जन न्यायोचित नहीं था क्योंकि वैधानिक देयता का वास्तविक आकड़ों पर भुगतान किया जाता है, जो समय-समय पर लागू हो।

स्रोत: विभागीय अभिलेख

‘ए’, ‘बी’ एवं ‘डी’ की बोलियों की अस्वीकृति के पश्चात् उच्चतम बोली लगाने वाली फर्म ‘सी’ को ₹ 97.29 लाख की राशि पर दो वर्ष की अवधि के लिए निविदा प्रदान की गयी थी। इसके अतिरिक्त, सा.प्र.वि. ने इसी निविदा के आधार पर दो वर्ष के लिए ₹ 41.75 लाख पर इसी फर्म को सिविल लाइन में मुख्यमंत्री के कैम्प कार्यालय में गृह व्यवस्था तथा स्वच्छता सेवा हेतु 10 सफाई कर्मचारी एवं एक पर्यवेक्षक प्रदान करने के लिए एक दूसरी संविदा भी प्रदान की गई थी। (25 मई 2016)। विभाग की उपर्युक्त कार्रवाई के परिणास्वरूप ₹ 1.39 करोड़ (₹ 97.29 लाख और ₹ 41.75 लाख) की राशि के संविदा का अनियमित प्रदत्तन हुआ।

सा.प्र.वि. ने कहा (मई 2017) कि अपने स्वतंत्र मूल्यांकन के अनुसार मूल्यांकन समिति को सही सेवा शुल्क निर्धारित करने तथा इस संदर्भ में निर्णय लेने का पूर्व अधिकार था। इसके अतिरिक्त, यह कहा गया कि एनआईटी के अनुसार बोली लगाने वालों के वे प्रस्ताव जो वैधानिक आवश्यकताओं को पूरा नहीं करते थे, अस्वीकार किए जाने के योग्य थे।

सा.प्र.वि. का जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सेवा शुल्क की न्यूनतम राशि के अपवर्जन मानदंड को सीवीसी अनुदेशों के अनुसार निविदा की मांग करते समय स्पष्ट किया जाना चाहिए था और बोली को खोलने के समय विभाग द्वारा उसी को अपनाया जाना था जोकि जीएफआर प्रावधानों और सीवीसी निर्देशों का उल्लंघन था।

केवल लगाए जाने वाले सेवा कर की राशि की गलत गणना के आधार पर बोलियों की अस्वीकृति भी उचित नहीं थी, क्योंकि सेवा कर एक वैधानिक कर है और विभाग द्वारा वास्तविकता के आधार पर देय था।

मामला सरकार को संदर्भित था (जुलाई 2018); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2019)।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

3.3 अतिरिक्त गार्डों की तैनाती पर ₹ 1.66 करोड़ का अतिरिक्त व्यय

सरकारी आदेशों/स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के दिशानिर्देशों के उल्लंघन में आउटसोर्स सुरक्षा गार्डों को अधिक संख्या में रखा जाना, जिसके कारण ₹ 1.66 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

आउटसोर्स की गयी सेवाएं जैसे नर्सिंग अर्दली, सुरक्षा गार्डों इत्यादि हेतु श्रमशक्ति की तैनाती से संबंधित दिसम्बर 2014 में स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग (स्वा. एवं प.क.), रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा जारी निर्देशों के संबंध में, यदि कोई अस्पताल रिक्त संस्वीकृत पदों के बराबर स्टाफ की प्रतिदिन तैनाती करता है, तब रखे गए अधिकतम कर्मियों की संख्या संस्वीकृत रिक्त पदों की संख्या तक रहेगी चूँकि संस्वीकृत पदों में भी आरक्षित छुट्टी के लिए प्रावधान शामिल होता है, जब तक अलग से कुछ दर्ज न हो। इस प्रकार, रोटेशन पर कुल संख्या में रखे गये गार्डों की शिफ्ट चौबीस घंटे सातों दिन जिसमें छुट्टियाँ आदि भी शामिल हैं के अनुमत्य रिक्त संस्वीकृत पदों की संख्या से अधिक संख्या आउटसोर्सिंग हेतु नहीं हो सकती है एवं अस्पताल को एक तरीके से स्टाफ की तैनाती हेतु रोस्टर तैयार करना होता है जिससे कि आउटसोर्सिंग हेतु कुल संख्या मान्य रिक्त संस्वीकृत पदों की संख्या से अधिक नहीं हो।

जून 2014 में, पुनर्वास निदेशालय (डीजीआर) की सूचीबद्ध एजेंसियों के माध्यम से जी.टी.बी.एच. में 222 सुरक्षा गार्डों एवं 11 पर्यवेक्षकों के रखे जाने हेतु एक प्रस्ताव वित्त विभाग (वि.वि.) व सक्षम प्राधिकारी द्वारा क्रमशः 28 मई 2014 एवं 2 जून 2014 को अनुमोदित किया गया। इसके बाद, जी.टी.बी. अस्पताल में 222 सुरक्षा गार्डों एवं 11 पर्यवेक्षकों हेतु संविदा तीन डी.जी.आर. सूचीबद्ध एजेंसियों को प्रति गार्ड ₹ 20,193.79 व प्रति पर्यवेक्षक ₹ 26,342 की प्रति माह दर पर 1 वर्ष (1 दिसम्बर 2014 से 30 नवम्बर 2015) के लिए रखा गया (नवम्बर 2014)। उपरोक्त संविदाओं के पूर्ण होने पर दो एजेंसियों को समय-समय पर 28 फरवरी 2017 तक एक्सटेंशन दिया गया। हालांकि, एक सुरक्षा एजेंसी ने अपनी सेवा को जारी रखने से मना कर दिया और यह कार्य दो नई एजेंसियों को एक वर्ष की अवधि के लिए सौंपा गया (अप्रैल 2016) जिसे आगे क्रमशः 15 मई 2017 एवं 18 अप्रैल 2017 तक विस्तारित किया गया।

लेखापरीक्षा जांच में पाया गया कि डी.जी.आर. की मजदूरी संरचना के अनुसार सुरक्षा गार्ड सात दिनों की अवधि में एक दिन की सवेतन छुट्टी के हकदार हैं एवं जिस दर पर संविदा दी गई है, उसमें छुट्टी पर गार्ड हेतु रिलीवर जोकि इयूटी निभाएगा, की मजदूरी भी शामिल है। इस प्रकार, वह दर जिस पर संविदा प्रदान

की गई थी, वह सभी सातों दिनों में सुरक्षा गार्डों के लगाये जाने हेतु थी। इस प्रकार, डीएचएण्डएफडब्ल्यू के निर्देशों को ध्यान में रखते हुए जीटीबी अस्पताल को 222 संस्वीकृत सुरक्षा गार्डों की संख्या से रोज लगाए जाने वाले गार्डों की संख्या में कमी करनी चाहिए।

विशेष सचिव (स्वास्थ्य) ने जब फरवरी 2015 में, अस्पताल का दौरा किया तब खासतौर पर निर्देश दिया था कि सभी भुगतान सुरक्षा गार्डों की संख्या अनुसार सीमित किये जाने चाहिए जो स्वास्थ्य विभाग द्वारा अनुमत्य व संस्वीकृत की गई हो एवं रविवार व छुट्टियों के लिए रिलीवर, यदि आवश्यक हो, संस्वीकृत संख्या के भीतर होना चाहिए।

हालांकि, अस्पताल ने सभी सात दिनों में 190 गार्ड रखने के बजाय सभी सात दिनों में 222 सुरक्षा गार्ड प्रतिदिन के आधार पर लगाये (सिवाय माह दिसम्बर 2015 से मार्च 2016 के दौरान) जिसके भुगतान को 222 पदों के संस्वीकृत संख्या के भीतर रोका जाना था।

इस प्रकार, 190² सुरक्षा गार्डों के बजाए 222 सुरक्षा गार्ड प्रतिदिन के आधार पर रखे जाने के कारण 32 अतिरिक्त गार्डों की तैनाती में दिसम्बर 2014 से दिसम्बर 2016 के अवधि के दौरान इस पर ₹ 1.66 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

जीटीबी अस्पताल ने कहा (जनवरी 2019) कि सक्षम प्राधिकारी (उपराज्यपाल) ने ₹ 19,048/- प्रतिमाह पर 222 सुरक्षा गार्डों की संस्वीकृति पुनर्वास निदेशालय (डीजीआर) द्वारा गार्डों की तैनाती हेतु लागू दरों पर दी, जिनमें रिलीविंग चार्ज भी शामिल है जिनका भुगतान रविवार व छुट्टियों पर तैनात गार्डों को किया जाता है।

उपरोक्त उत्तर लेखापरीक्षा पैरा में उठाये गये मुद्दे का निदान नहीं करता है कि 222 पदों के संस्वीकृत संख्या में स्वास्थ्य विभाग के परिपत्र दिनांक 12 जनवरी 2015 के अनुसार आरक्षित छुट्टी भी शामिल है एवं इस प्रकार, तैनात गार्डों की कुल संख्या जिसमें रविवार व छुट्टियों पर तैनात गार्ड भी शामिल है, को संस्वीकृत पदों के भीतर रखा जाना चाहिए था।

मामला जुलाई 2018 में सरकार को संदर्भित था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2019)।

² दिसम्बर 2014 के स्वा. एवं प.क. के निर्देशों के संदर्भ में संस्वीकृत पदों में आरक्षित अवकाशों को शामिल माना जाता है जब तक कि अलग से उल्लेख नहीं किया हो। आरक्षित अवकाश रखने का कोई संदर्भ नहीं दिया गया था जबकि 222 पदों को संस्वीकृत करते हुए बताया गया कि इसमें आरक्षित अवकाश भी शामिल है। विशेष सचिव ने फरवरी 2015 में अस्पताल का दौरा किया तो उस समय इसे पुनः दोहराया। दिसम्बर 2014 के स्वा. एवं प.क. के निर्देशों के अनुसार सु.गा. की प्रतिदिन की तैनाती (222 x 6/7) 32 सु.गा. की रोटेशन आधार पर साप्ताहिक अवकाश के साथ 190 सु.गा. होनी चाहिए ताकि संस्वीकृत पदों को बढ़ाये बिना 190 सु.गा. सप्ताह के सभी सातों दिन उपलब्ध रहे।

सूचना एवं प्रचार निदेशालय

3.4 रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार द्वारा विज्ञापन

पीएसयू द्वारा उनके वर्गीकृत विज्ञापनों को प्रशासनिक विभागों से न गुजारने के परिणामस्वरूप डीएवीपी दरों का लाभ न लेना; तथा परियोजना की अनुमानित लागत को देखते हुए, एक परियोजना के शिलान्यास समारोह के विज्ञापन पर उनके अनुमानित लागत की तुलना में अधिक व्यय किया गया।

रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार (रा.रा.क्षे.दि.स.) के विभागों, स्वायत्त संस्थाएँ तथा निगमों अपने द्वारा जन कल्याण हेतु शुरू किए गए विभिन्न गतिविधियों तथा पहल से दिल्ली की जनता को अवगत कराने के लिए प्रिंट (समाचार-पत्र, पत्रिका आदि), आउटडोर (होर्डिंग, बसों पर डिस्प्ले, दिल्ली मेट्रो के अन्दर आदि) तथा इलेक्ट्रॉनिक मीडिया (टीवी क्लिप्स, रेडियो जिंगल्स आदि) के माध्यम से रचनात्मक विज्ञापनों को प्रसारित करता है। वे वर्गीकृत विज्ञापनों के रूप में प्रिंट मीडिया में जन सूचनाएँ, निविदा सूचनाएँ, भर्ती सूचनाएँ आदि भी प्रकाशित करता है।

रा.रा.क्षे.दि.स. के सभी विभागों के रचनात्मक विज्ञापनों पर व्यय सूचना एवं प्रचार निदेशालय (डीआईपी) को आवंटित बजट से किया जाता है। वर्ष 2016-17 तथा 2017-18 के दौरान ₹ 365 करोड़ के बजट अनुमान के विरुद्ध रचनात्मक विज्ञापनों पर वास्तविक व्यय ₹ 184.03 करोड़ हुआ जैसा कि तालिका 3.4.1 में दिया गया है।

तालिका 3.4.1: डीआईपी का जन-प्रचार पर व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	जन-प्रचार के लिए बजट अनुमान	जन-प्रचार पर वास्तविक व्यय	रा.रा.क्षे.दि.स. के कुल व्यय का प्रतिशतता के रूप में जन-प्रचार पर व्यय
2016-17	175.00	66.27	0.19
2017-18	190.00	117.76	0.30
कुल	365.00	184.03	

उपरोक्त से इतर, रा.रा.क्षे.दि.स. के स्वायत्त संस्थानों³ तथा निगमों ने रचनात्मक एवं वर्गीकृत विज्ञापनों पर क्रमशः ₹ 28.65 करोड़ एवं ₹ 7.51 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया जैसा कि तालिका 3.4.2 में दिया गया है।

³ 26 स्वायत्त संस्थाओं के संबंध में (कार्यालय लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के अधीन कुल 58 एबी में से) जिसने अपने जन-प्रचार व्यय से संबंधित सूचना मुहैया करायी।

तालिका 3.4.2: विज्ञापनों पर व्यय

	2016-17	2017-18	(₹ करोड़ में) कुल
निगमों ⁴	3.05	4.46	7.51
स्वायत्त संस्थाएँ	9.69	18.96	28.65
कुल	12.74	23.42	36.16

स्रोत: बजट दस्तावेज, निगमों के वार्षिक लेखे तथा स्वायत्त संस्थाओं द्वारा उपलब्ध कराए गए सूचना से संग्रहित

यह सुनिश्चित करने के लिए कि विज्ञापनों पर व्यय कुशलता से, प्रभावी रूप से तथा मितव्ययिता से किया जा रहा था तथा यह भी आकलन करने के लिए कि रचनात्मक विज्ञापन, विज्ञापनों की सामग्री के संबंध में सर्वोच्च न्यायालय द्वारा मई 2015 में अनुमोदित दिशानिर्देश के अनुरूप है, लेखापरीक्षा ने चयनित विभागों, स्वायत्त संस्थाओं (एबी) तथा निगमों के अप्रैल 2016 से मार्च 2018 की अवधि के अभिलेखों की 10 अक्टूबर 2019 से 5 नवम्बर 2019 के दौरान जाँच की।

36 विभागों जिन्होंने 2016-18 के दौरान डीआईपी के माध्यम से रचनात्मक विज्ञापनों को प्रसारित किया, लेखापरीक्षा ने सबसे अधिक संख्या में प्रिंट मीडिया में प्रसारित रचनात्मक विज्ञापनों के आधार पर चार⁵ विभागों का चयन किया। इन चार विभागों में 225 अर्थात् रा.रा.क्षे.दि.स. के 36 विभागों द्वारा प्रसारित कुल 454 रचनात्मक विज्ञापनों का लगभग 50 प्रतिशत प्रसारित किया।

इस कार्यालय के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के अंतर्गत 58 स्वायत्त संस्थाएँ (एबी) हैं। इनमें से 14 ने 2016-18 के दौरान डीआईपी के माध्यम से रचनात्मक विज्ञापनों को प्रसारित किया। इन 14 में से, दो एबी अर्थात् दिल्ली जल बोर्ड तथा साहित्य कला परिषद का चयन किया गया, जिन्होंने डीआईपी द्वारा एबी के लिए प्रसारित किए गए रचनात्मक विज्ञापनों की कुल संख्या को 44 प्रतिशत का विज्ञापन किया।

रा.रा.क्षे.दि.स. के 19 निगमों में से पाँच⁶ निगमों को उनके 2016-17 तथा 2017-18 वर्ष के वार्षिक लेखों के अनुसार विज्ञापनों पर सबसे अधिक व्यय के आधार पर चयन किया गया। इन पाँच निगमों ने, सभी 19 निगमों द्वारा मिलकर विज्ञापनों के लिए बुक किए गए खर्च का 82 प्रतिशत लिया।

⁴ निगमों के वार्षिक लेखों में दी गई संख्या के अनुसार तथा अवास्तविक संख्या जहाँ कहीं लेखे को अंतिम रूप नहीं दिया गया।

⁵ सूचना एवं जन-प्रचार निदेशालय (सभी विज्ञापनों के लिए नोडल विभाग), शिक्षा विभाग, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग तथा पर्यटन विभाग

⁶ दिल्ली पर्यटन एवं परिवहन विकास निगम (डीटीडीसी), दिल्ली ट्रॉसको लिमिटेड (डीटीएल), इन्द्रप्रस्थ पावर जनरेशन कंपनी लिमिटेड (आईपीजीसीएल), प्रगति पावर कार्पोरेशन लिमिटेड (पीपीसीएल) तथा दिल्ली परिवहन निगम (डीटीसी)

3.4.1 लेखापरीक्षा कवरेज

लेखापरीक्षा दल को फाइलें प्राप्त करने में कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। डीआईपी में, लेखापरीक्षा ने चयनित चार विभागों द्वारा प्रसारित सभी 225 रचनात्मक विज्ञापनों से संबंधित अभिलेखों को देने की माँग की, इनमें से मात्र 76 विज्ञापनों (34 प्रतिशत) के संबंध में ही अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किए गए। चूँकि, डीआईपी ने लेखापरीक्षा के दौरान माँगी गई सभी फाइलें उपलब्ध नहीं कराई, अतः रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा विज्ञापनों एवं जन-प्रचार पर किए गए व्यय की व्यापक लेखापरीक्षा संभव नहीं हो पायी है।

2016-18 के दौरान दो चयनित स्वायत्त संस्थाओं द्वारा प्रसारित 65 रचनात्मक विज्ञापनों में से, 62 रचनात्मक विज्ञापनों के अभिलेख एबी द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए। निगमों के संबंध में, पाँच चयनित निगमों द्वारा प्रसारित 30 रचनात्मक विज्ञापनों में से 28 से संबंधित अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किए गए। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने इन पाँच निगमों के 197 वर्गीकृत विज्ञापनों में से 81 की नमूना-जाँच भी की।

लेखापरीक्षा को प्रस्तुत अभिलेखों की जाँच करने पर निम्नलिखित अवलोकन किए गए:

3.4.2 सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों द्वारा व्यवसायिक दरों पर वर्गीकृत विज्ञापनों पर अत्यधिक व्यय

सरकार के लिए एक समर्पित विज्ञापन एजेंसी के रूप में कार्य करने हेतु जून 2015 में 'शब्दार्थ' नाम से एक सोसायटी की स्थापना करने के बाद सरकार ने दिनांक 14 फरवरी 2017 के कार्यालय ज्ञापन द्वारा स्पष्ट किया कि यदि रा.रा.क्षे.दि.स. के निगम अपने विज्ञापनों को गैर-व्यवसायिक दरों/डीएवीपी दरों पर डीआईपी/ शब्दार्थ के माध्यम से प्रकाशित करने का इरादा रखेंगे तो ऐसे अनुरोधों को प्रशासनिक विभागों से गुजरना होगा।

लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि गैर-व्यवसायिक दरों/डीएवीपी दरों पर विज्ञापन प्रसारित करने हेतु अपने तत्संबंधी प्रशासनिक विभागों के माध्यम से शब्दार्थ को भेजे जाने के बदले पाँच चयनित पीएसयू वर्गीकृत विज्ञापनों को व्यवसायिक दरों पर (सूचीबद्ध विज्ञापन एजेंसियों के माध्यम से) प्रकाशित कर रहे थे, जो व्यवसायिक दरों की तुलना में बहुत ही कम था। इसके परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा में नमूना जाँच की गई (196 मामलों में से) 81 मामलों में ₹ 1.10 करोड़ का अत्यधिक व्यय हुआ जिसका विवरण तालिका 3.4.3 में दिया गया है।

तालिका 3.4.3: व्यवसायिक दरों पर वर्गीकृत विज्ञापनों के प्रकाशन पर अत्यधिक व्यय
(₹ लाख में)

क्र. सं.	सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम	नमूना जाँच किए गए विज्ञापनों की संख्या	व्यवसायिक दरों की लागत	डीएवीपी दरों की लागत	अतिरिक्त व्यय
1	दिल्ली पर्यटन एवं परिवहन विकास निगम	21	16.44	2.28	14.16
2	दिल्ली ट्रांसको लिमिटेड	30	49.22	7.88	41.34
3	आईपीजीसीएल एवं पीपीसीएल*	14	39.71	5.31	34.40
4	दिल्ली परिवहन निगम	16	33.77	13.82	19.95
	कुल	81	139.14	29.29	109.85

*ये दोनों निगम एक ही प्रबंधन के अंतर्गत हैं और इसलिए, व्यय एक साथ किया गया है।

नोट: लागत और अतिरिक्त व्यय कर को शामिल न करते हुए निकाला गया है।

डीटीडीसी, डीटीएल, आईपीजीसीएल तथा पीपीसीएल के प्रबंधन ने जवाब दिया कि यद्यपि उन्होंने वर्गीकृत विज्ञापनों के प्रकाशन हेतु दिसम्बर 2015 में शब्दार्थ के साथ इन मामलों को उठाया था, शब्दार्थ ने इसे प्रकाशित करने से मना कर दिया क्योंकि मीडिया हाउस ने डीएवीपी दरों पर उनके विज्ञापनों को प्रकाशित करने से मना कर दिया था। तथापि, यह अवलोकन किया गया है कि निगम अपने विज्ञापनों को प्रशासनिक विभागों के माध्यम से नहीं भेजा था, जैसा कि रा.रा.क्षे.दि.स. के परिपत्र में निर्देशित था, जो उन्हें शब्दार्थ के माध्यम से अपने विज्ञापनों को प्रसारित करते समय डीएवीपी दरों का लाभ उठाने के योग्य बनाता।

पाँच निगमों द्वारा वर्गीकृत विज्ञापनों को अपने प्रशासनिक विभागों के माध्यम से नहीं भेजे जाने के कारण ₹ 1.10 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ, क्योंकि वे डीएवीपी दरों का लाभ नहीं ले सके जो व्यवसायिक दरों से कम था।

सरकार ने जवाब दिया (जनवरी 2020) कि शब्दार्थ निगमों के लिए विज्ञापनों को डीएवीपी दरों पर प्रसारित नहीं कर सका क्योंकि मीडिया हाउस ने विज्ञापनों को डीएवीपी दरों पर प्रकाशित करने से मना कर दिया। तथ्यों को निश्चित करने पर कि इन विज्ञापनों को उनके प्रशासनिक विभागों के माध्यम से नहीं भेजा गया था, सरकार ने आगे कहा कि इसका परिणाम वही होता (यदि विज्ञापनों को प्रशासनिक विभागों के माध्यम से भेजा जाता)।

सरकार के जवाब से यह अवलोकन किया गया है कि निगमों द्वारा डीएवीपी दरों पर विज्ञापनों को प्रकाशित करने के लिए दिनांक 14 फरवरी 2017 के का.ज्ञा. में वर्णित उचित प्रक्रिया का अनुसरण नहीं किया गया तथा इसी वजह से निगम डीएवीपी दरों का लाभ लेने के लिए योग्य नहीं था। चूँकि उचित प्रक्रिया का अनुसरण नहीं किया गया, यह नहीं माना जा सकता है कि मीडिया हाउस डीएवीपी दरों पर विज्ञापनों को

प्रकाशित करने से मना किया होगा यदि दिनांक 14 फरवरी 2017 के का.जा. में दिए गए शर्तों का पालन किया गया होता।

3.4.3 परियोजना के शिलान्यास समारोह के जन-प्रचार पर व्यय

सामान्य वित्तीय नियमों के नियम 21, जो वित्तीय सम्पत्ति के सिद्धांतों का पालन करता है, के अनुसार, अवसर की माँग से अधिक व्यय नहीं होना चाहिए। दिल्ली जल बोर्ड ने “पश्चिम लक्ष्मी मार्केट तथा खुरेजी खास में सीवर लाइनों का प्रतिस्थापन” परियोजना के शिलान्यास समारोह हेतु ₹ 36.55 लाख की लागत से विज्ञापन प्रसारित किया। यह परियोजना की कुल अनुमानित लागत जो कि मात्र ₹ 2.16 करोड़ थी, का 17 प्रतिशत थी। शिलान्यास समारोह के विज्ञापन पर ऐसे उच्च व्यय को जब कुल परियोजना लागत के विरुद्ध देखा गया तो यह वित्तीय सम्पत्ति के मानकों के अनुरूप नहीं था जैसा कि सरकारी व्यय में अपेक्षित था।

सरकार ने जवाब दिया (जनवरी 2020) कि परियोजना एक बड़े जन समूह को प्रभावित करती है और इस वजह से लोगों को परियोजना पूर्ण होने के बारे में जानकारी देने लिए वृहद जन-प्रचार किया गया। जवाब, लेखापरीक्षा अवलोकन, जो परियोजना के अनुमानित लागत के समानुपात एवं परियोजना के शिलान्यास समारोह पर उच्च विज्ञापन लागत के संबंध में था, से मेल नहीं रखता है।

श्रम विभाग

दिल्ली भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड

3.5 ₹ 49.13 करोड़ के आयकर का परिहार्य भुगतान एवं उस पर ₹ 48.51 करोड़ का ब्याज

अपनी अनिवार्य गतिविधियों के लिए अपनी आय के अल्प उपयोग और समय पर कर का भुगतान न करने के कारण दिल्ली भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड को ₹ 97.64 करोड़ की राशि का आयकर व ब्याज के रूप में भुगतान करना पड़ा जिसे अन्यथा कल्याण योजनाओं पर खर्च किया जाना चाहिए था, इसके अतिरिक्त, भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिकों को अति आवश्यक सामाजिक सुरक्षा और अन्य कल्याण उपायों से वंचित रखा गया।

दिल्ली भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड (बोर्ड) का गठन दिल्ली भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक (रोजगार का विनियमन एवं सेवाओं की स्थिति) एक्ट 1996 (बीओसीडब्ल्यू अधिनियम) के अंतर्गत 2 सितम्बर 2002 को हुआ जिसमें भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिकों के लाभ हेतु सामाजिक सुरक्षा योजनाओं और कल्याण उपायों को प्रदान करने और निगरानी करने के उद्देश्य शामिल हैं। इस उद्देश्य के लिए बोर्ड, रा.रा.क्षे. दिल्ली में निर्माण कार्य में लगी एजेंसियों/व्यक्तियों से उपकर एकत्र करता है।

आयकर अधिनियम 1961 (अधिनियम) की धारा 12ए के अंतर्गत बोर्ड को इसे अधिनियम की धारा 11 के अंतर्गत आयकर से छूट के लिए निम्न शर्तों के अधीन पात्र बनाते हुए पंजीकरण प्रदान किया गया था:

- बोर्ड को धर्मार्थ उद्देश्य हेतु वर्ष के दौरान अपनी आय का कम से कम 85 प्रतिशत उपयोग करना था। यदि धर्मार्थ उद्देश्य के लिए लगायी गयी राशि आय के 85 प्रतिशत से कम होती है तो 85 प्रतिशत से कम लगायी गई राशि कर योग्य आय समझी जायेगी।
- बोर्ड को भी स्थायी लेखा संख्या प्राप्त करने एवं नियमित रूप से आयकर रिटर्न (आई.टी.आर.) भरने की जरूरत थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बोर्ड के द्वारा एकत्रित उपकर का उपयोग वर्ष 2009-10 से 2017-18 के दौरान केवल 0.45 से 38.42 प्रतिशत रहा (परिशिष्ट 3.4.1)। प्राप्त उपकर का इस तरह से उचित उपयोग न करने के कारण जो कि भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिकों की सामाजिक सुरक्षा योजना एवं कल्याण कार्यों को करने हेतु थे, 31 मार्च 2018 तक ₹ 2,465.43 करोड़ राशि एकत्रित हुई।

कल्याण योजनाओं पर निधियों के उचित उपयोग न करने के मुख्य कारणों में से एक कारण यह था, कि बोर्ड दिल्ली में अनुमानित 10 लाख श्रमिकों में से मार्च 2018 तक केवल 1.49 लाख श्रमिकों को पंजीकृत कर सका। निर्माण श्रमिकों के कल्याण हेतु संग्रहित ₹ 1,691 करोड़ की उपकर निधियों का निष्क्रिय पड़े रहने को 31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए रा.रा.क्षे.दि.स. (नॉन-पीएसयू) पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा रिपोर्ट के पैराग्राफ 3.9 में उल्लेख किया गया था। विभिन्न राज्यों के कल्याण बोर्डों द्वारा इकट्ठे किए गए उपकर का उचित उपयोग न करने पर उच्चतम न्यायालय द्वारा बार-बार टिप्पणी भी की गई है तथा बीओसीडब्ल्यू अधिनियम को लागू करने के लिए सामान्य निर्देश भी जारी किए गए (मार्च 2018) हैं। इसके बावजूद, निर्माण श्रमिकों के कल्याण हेतु उपकर निधि की उपयोगिता का प्रतिशतता लगातार कम रहा। परिशिष्ट 3.4.1 से देखा जा सकता है कि बोर्ड किसी भी वर्ष में अपनी आय के कम से कम 85 प्रतिशत उपयोग करने में असफल रहा जो इसे आयकर के भुगतान के लिए उत्तरदायी बनाता है।

बोर्ड सितम्बर 2002 में भी अपने गठन से ही अपने वार्षिक लेखों को समय से अंतिम रूप देने में विफल रहा। जबकि लेखापरीक्षा के लिए वर्ष 2002-03 से 2009-10 के वार्षिक लेखे एक साथ मार्च 2013 में जमा किये गए, आगामी सभी वर्षों में लेखों में देरी हुई है। 2017-18 की वार्षिक लेखा लेखापरीक्षा हेतु अभी प्रस्तुत की जानी है।

यह भी देखा गया कि आयकर से छूट का दावा करने के लिए आयकर अधिनियम की धारा 12 के अंतर्गत पंजीकृत होने के बाद भी बोर्ड ने निर्धारण वर्ष 2009-10 से आयकर विवरण नहीं भरा।

इसके परिणामस्वरूप, आयकर विभाग ने (मार्च 2017) नि.व. 2010-11 हेतु आईटीआर न भरने के लिए आईटीएक्ट 1961 की धारा 148 के अधीन बोर्ड को एक नोटिस जारी किया। जवाब में, बोर्ड ने अपनी कर योग्य आय को 'शून्य' दिखाते हुए अक्टूबर 2017 में आं.व. 2010-11 हेतु आईटीआर भरा। हालांकि, धर्मार्थ उद्देश्यों के लिए लागू आय में 85 प्रतिशत से कमी आयी, आईटीडी ने शुद्ध कर देयता ₹ 49.13 करोड़ निर्धारित करते हुए आईटीएक्ट, 1961 की धारा 147 के अधीन मूल्यांकन आदेश (मू.आ.) पारित किया (दिसम्बर 2017)। इसके अतिरिक्त, आईटीएक्ट 1961 की धारा 234ए, 234बी एवं 234सी के अधीन ₹ 48.93 करोड़ का ब्याज भी लगाया। बाद में, आईटीडी ने कुल माँग को ₹ 98.07 करोड़ से ₹ 97.64 करोड़ में समायोजित किया।

इस प्रकार, बोर्ड द्वारा वर्ष के दौरान अपनी आय के 85 प्रतिशत को धर्मार्थ उद्देश्यों जैसे श्रमिकों/अन्य मजदूरी के लिए कल्याणकारी योजनाओं, वार्षिक लेखों को समय पर पूर्ण करना; आईटीआर फाइल; तथा कर का समय से भुगतान करने में विफलता के कारण बोर्ड को ₹ 97.64 करोड़ की राशि का आयकर एवं ब्याज का भुगतान करना पड़ा था। एकत्रित उपकर का उपयोग नहीं होने से, ₹ 2,400 करोड़ से अधिक इकट्ठा होने के बाद भी (मार्च 2018), भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिकों को अति आवश्यक सामाजिक सुरक्षा एवं अन्य कल्याण उपायों से वंचित रहना पड़ा।

इसके अतिरिक्त, चूँकि बोर्ड ने 2010-11 के बाद के वर्षों हेतु आईटीआर नहीं भरा, इसलिए आयकर एवं उस पर ब्याज के कारण देयता के कई गुणा होने की संभावना है क्योंकि कल्याण उपायों हेतु उपयोग में लायी जाने वाली आय बाद के सभी वर्षों में 85 प्रतिशत से काफी कम थी एवं नि.व. 2010-11 से आईटीआर नहीं भरा गया था।

अपने उत्तर में (दिसम्बर 2018) बोर्ड ने, बोर्ड में श्रमिकों के कम पंजीकरण एवं नियमित स्टाफ की कमी के कारण निधियों के उचित उपयोग न करने को जिम्मेदार ठहराया क्योंकि नामित पंजीकृत प्राधिकारी श्रम विभाग के अधिकारी होते हैं, जो विभाग के कार्यों के अतिरिक्त इन कार्यों को देखते हैं एवं इस प्रकार, वे पंजीकृत होने के लाभ के बारे में श्रमिकों के बीच पर्याप्त जागरूकता उत्पन्न नहीं कर सके।

मामला अगस्त 2018 में सरकार को संदर्भित था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2019)।

अनुशंसाएं:

- सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि वर्ष के दौरान इकट्ठे किए गए 85 प्रतिशत उपकर का कुशलतापूर्वक एवं प्रभावी ढंग से भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिकों की कल्याण योजनाओं पर उपयोग किया जाए।
- बोर्ड को अपनी कर देयताओं की सही गणना सुनिश्चित करने के लिए अपने वार्षिक लेखों को समय से अंतिम रूप देना चाहिए।
- बोर्ड को कर राशि पर दंडात्मक ब्याज के भुगतान से बचने के लिए अपनी आईटीआर भरना एवं आयकर देयताओं का समय से भुगतान करना चाहिए।

राजस्व विभाग

3.6 अनुपूरक अधिनिर्णय जारी करने में विलंब के परिणामस्वरूप ₹ 2.03 करोड़ का व्यय परिहार्य ब्याज

भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 में भूमि मालिकों को समय पर मुआवजे प्रदान करने के लिए निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुपालन करने में विलंब हुआ, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 21.07 लाख के परिहार्य ब्याज का भुगतान हुआ एवं ₹ 181.84 लाख की ब्याज देयता तय हुई।

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार (रा.रा.क्षे.दि.स.) के भूमि एवं भवन विभाग द्वारा जारी स्थायी निर्देश (मई 2006), भूमि अधिग्रहण अधिनियम की धारा 11 के प्रावधानों को दोहराते हुए संविदा करता है कि जिला अधिकारी भूमि अधिग्रहण अधिनियम की धारा 6 के अंतर्गत घोषणा जारी होने की तिथि से दो वर्षों की अवधि के भीतर प्रदत्त की घोषणा करेगा। इसके अतिरिक्त, भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 की धारा 34 प्रबंध करती है कि यदि भूमि अधिग्रहण के समय या उससे पहले मुआवजे की राशि का भुगतान नहीं किया जाता है, तो जिला अधिकारी को अधिग्रहण के समय से नौ प्रतिशत प्रति वर्ष की दर के साथ प्रदत्त राशि का भुगतान करना होगा जब तक कि उसे चुकाया या जमा नहीं किया जाता है। बशर्ते यदि अधिग्रहण की तिथि से एक वर्ष की अवधि के भीतर इस तरह का मुआवजा या उसके किसी भाग का भुगतान या जमा नहीं किया गया है, तो मुआवजे की राशि या उसके भाग पर एक वर्ष की निर्धारित अवधि की समाप्ति की तिथि से 15 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर पर ब्याज देय होगा, जिसे कि समाप्ति की तिथि से पहले भुगतान या जमा नहीं किया गया है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि भूमि अधिग्रहण संग्रहकर्ता (उत्तर) ने सरकार द्वारा अधिकृत भूमि पर मौजूद पेड़ों, पौधों तथा अवसंरचनाओं हेतु भूमि मालिकों को मुआवजा भुगतान देने के लिये 2015-16 तथा 2017-18 की अवधि के दौरान पाँच अनुपूरक अधिनिर्णय जारी किए जिन्हें वास्तविक अधिनिर्णय में शामिल नहीं किया गया था। बागवानी विभाग/लोक निर्माण विभाग (लो.नि.वि.) द्वारा सौंपी गई मूल्यांकन रिपोर्ट के आधार पर अनुपूरक अधिनिर्णय जारी किए गए थे लेकिन एक मामला (तालिका 3.5.1 का अनुपूरक अधिनिर्णय सं. 2ए) को छोड़कर जिसमें मूल्यांकन रिपोर्ट वास्तविक अधिनिर्णय की घोषणा से पहले प्राप्त हुई थी, वास्तविक अधिनिर्णय तैयार करने के दौरान प्राप्त नहीं हुए थे। भूमि अधिग्रहण संग्रहकर्ता (एलएसी) द्वारा बनाए गए वास्तविक/अनुपूरक अधिनिर्णयों का विवरण तालिका 3.6.1 में दिया गया है:

तालिका 3.6.1: भूमि अधिग्रहण संग्रहकर्ता द्वारा बनाए गए वास्तविक/अनुपूरक अधिनिर्णयों का विवरण

(राशि ₹ में)

अनुपूरक अधिनिर्णय ⁷ सं. तथा प्रदत्त की तिथि	धारा 6 के तहत घोषणा की तिथि	प्रदत्त हेतु नियत तिथि	मूल अधिनिर्णय की तिथि	अधिग्रहण की तिथि	पेड़ों पौधों तथा अवसंरचनाओं के मूल्यांकन हेतु जारी किए गए पत्र की तिथि	मूल्यांकन प्रतिवेदन की प्राप्ति की तिथि	राशि जिस पर ब्याज दिया जाना है	भुगतान किए गए परिहार्य ⁸ ब्याज/ब्याज देयता
5बी/05.04.17	19.03.04	18.03.06	10.06.05	22.08.05	06.02.07	09.03.07	7,84,343	12,68,121
12ई/09.10.15	19.03.04	18.03.06	05.08.05	06.10.05	25.01.06	27.09.06	5,98,583	8,38,639
12एफ/28.04.17	19.03.04	18.03.06	05.08.05	06.10.05	06.02.07	09.03.07	14,08,600	25,30,964
8ए/05.01.16	22.02.07	21.02.09	16.02.09	22.11.10	21.01.09	05.04.10	1,42,066	1,51,797
2ए/05.05.17	12.02.10	11.02.12	07.02.13	03.04.12	31.10.11	16.12.11	1,79,44,704	1,55,01,275
								2,02,90,796

स्रोत: विभागीय अभिलेख

तालिका से, यह देखा जा सकता है कि तीन मामलों में (5बी, 12ई एवं 12एफ) विभाग ने मूल्यांकन वास्तविक अधिनिर्णय की घोषणा के पश्चात बागवानी विभाग/लो.नि.वि. से संपर्क किया, यद्यपि, मूल्यांकन रिपोर्ट एक माह से आठ माह के भीतर वापस आ गयी थी, फिर भी विभाग ने नौ वर्षों से अधिक समय के बाद अनुपूरक अधिनिर्णय जारी किये। एक मामले में (8ए), मूल्यांकन हेतु पत्र, निर्धारित समय के अंत में जारी किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप वास्तविक अधिनिर्णय के जारी होने के पश्चात मूल्यांकन रिपोर्ट प्राप्त हुई लेकिन विभाग ने मूल्यांकन रिपोर्ट प्राप्ति के पाँच वर्षों से अधिक के पश्चात अनुपूरक अधिनिर्णय जारी किया। इसके अतिरिक्त, अधिनिर्णय सं. 2ए के मामले में, मूल्यांकन रिपोर्ट वास्तविक अधिनिर्णय की घोषणा से पूर्व प्राप्त हो गयी थी, फिर भी, मुआवजे का निर्धारण करते समय इस पर ध्यान नहीं दिया गया। ये विलंब 5½ वर्ष से 10 वर्ष के बीच था तथा इसके परिणामस्वरूप भूमि अधिग्रहण अधिनियम के अंतर्गत भूमि मालिकों को देय मुआवजे पर ₹ 21.07 लाख के परिहार्य ब्याज का भुगतान हुआ तथा ₹ 181.84 लाख (मई 2018 तक) के ब्याज की देयता तय हुई।

इस प्रकार, अधिनियम में निर्धारित अवधि के भीतर मुआवजे के निर्धारण और भुगतान में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.03 करोड़ के परिहार्य ब्याज का भुगतान हुआ तथा देयता तय हुई।

⁷ अधिनिर्णय संख्या 5 बी एवं 12 ई के मुआवजे का भुगतान क्रमशः 26.09.2017 एवं 02.6.2017 को किया गया जबकि बाकि तीन अधिनिर्णयों के मुआवजे का भुगतान अभी बाकी है।

⁸ उस तिथि से परिहार्य ब्याज की गणना की गई है जिस तिथि से अधिनिर्णय की घोषणा अधिनियम के अनुसार जारी की जानी थी।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए डीसी कार्यालय ने कहा (जुलाई 2018) कि चार मामलों में (5बी, 12ई, 12एफ तथा 8ए), उल्लेखित ग्राम, उत्तर-पश्चिम जिले में थे तथा अक्टूबर 2012 में ही उत्तरी जिले के प्रादेशिक क्षेत्राधिकार में आये और यह कि सचिव (राजस्व) कार्यालय द्वारा किसी भी पूरक अधिनिर्णय की घोषणा नहीं करने के लिए एक स्थायी आदेश जारी किया गया था। आगे, यह कहा गया कि अत्यधिक लंबित मामलों के कारण अनुपूरक अधिनिर्णयों को संसाधित नहीं किया जा सका तथा कहीं-कहीं मूल्यांकन रिपोर्ट भी मिल नहीं रही थी। बाद में, इच्छुक व्यक्तियों ने उच्च न्यायालय में रिट याचिका दायर की और फिर अनुपूरक अधिनिर्णय जारी किये गये थे। अधिनिर्णय के शेष एक मामले (2ए) में, मूल्यांकन रिपोर्ट वास्तविक अधिनिर्णय के समय पर फाईल में भूल से नहीं रखी गई थी तथा अनुपूरक अधिनिर्णयों के एक मामले को छोड़कर, उच्च न्यायालय के निर्देश⁹ के बाद घोषणा की गई थी। डीसी कार्यालय ने, हालांकि, सूचित किया है कि वह दोषी अधिकारियों की पहचान करने की प्रक्रिया में है जो अपनी ओर से इस तरह की लापरवाही कि, किस कारण से अनुपूरक अधिनिर्णय की घोषणा हेतु पीडब्ल्यूडी/बागबानी विभाग से मूल्यांकन रिपोर्ट प्राप्त के पश्चात् प्रस्तुत नहीं की गई थी, के लिए जिम्मेदार थे।

विभाग का जवाब संतोषजनक नहीं है क्योंकि जुलाई 2005/मई 2006 में जारी स्थायी निर्देशों को फरवरी 2012 में भूमि एवं भवन विभाग, रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा दोहराया गया था, जो स्पष्टतः संविदा करता है कि मुआवजा निर्धारण के समय, भु.अ.स. को पीडब्ल्यूडी से किये गये निर्माण का मूल्यांकन तथा बागवानी विभाग से पेड़ और पौधों इत्यादि की लागत प्राप्त करनी चाहिए और इन सभी को अनुपूरक अधिनिर्णय की घोषणा से बचने के लिए मूल अधिनिर्णय में सम्मिलित करना चाहिए। इस प्रकार, विभाग ने भूमि और भवन विभाग के दिशानिर्देशों का पालन नहीं किया और इस प्रकार मूल्यांकन रिपोर्ट की प्राप्ति के बाद समय से अनुपूरक अधिनिर्णय जारी करने में विफल रहा। इसके अलावा, तीन मामलों में भूमि मालिकों को अनुपूरक अधिनिर्णय जारी करने के बावजूद मुआवजे का भुगतान नहीं किया गया, जिससे ब्याज देयता बढ़ गई।

मामला जून 2018/जनवरी 2019 में सरकार को संदर्भित था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2019)।

⁹ अनुपूरक अधिनिर्णय सं. तिथि: 12एफ/09.02.2016, 8ए/06.01.2015, 5बी/18.01.2016 तथा 2ए/25.04.2016

समाज कल्याण विभाग

3.7 वृद्धाश्रम का पूरा न होना और निर्माण हेतु समय विस्तार के लिए दिल्ली विकास प्राधिकरण को ₹ 1.30 करोड़ का परिहार्य भुगतान

रोहिणी वृद्धाश्रम के लिए ड्राइंग और डिजाइन में बारंबार संशोधन के कारण भूमि अधिग्रहण के 21 वर्ष बाद भी वृद्धाश्रम सिर्फ टेंडरिंग स्टेज पर ही है। कांतिनगर वृद्धाश्रम के मामले में, कार्यकारी एजेंसियों के बारंबार बदलाव के कारण भूमि के अधिग्रहण के 12 वर्ष बाद भी वृद्धाश्रम कार्य पूरा नहीं हो पा रहा है। विलंब के कारण दिल्ली विकास प्राधिकरण को ₹ 130.14 लाख के संरचना शुल्क का परिहार्य भुगतान हुआ और इसके अलावा वृद्धाश्रम में ठहरने के लिए आवश्यक सामाजिक सुरक्षा से दिल्ली के बुजुर्ग वंचित रह गए।

समाज कल्याण विभाग (विभाग) की विविध जिम्मेदारियों में से एक, आवासीय संरक्षण गृहों के एक नेटवर्क के माध्यम से बुजुर्गों के लिए सामाजिक सुरक्षा प्रदान करना है। विभाग ने अभी तक केवल दो वृद्धाश्रमों की स्थापना की है, एक 50 अधिवासीय क्षमता का बिन्दापुर में, जो विभाग द्वारा चलाया जा रहा है व दूसरा 30 अधिवासीय क्षमता का लामपुर में, जो दिल्ली ब्रदरहुड वृद्धाश्रमों¹⁰ के सहयोग से चलाया जा रहा है। इन दो के अतिरिक्त, विभाग ने वृद्धाश्रमों के निर्माण हेतु क्रमशः मार्च 1997 व अगस्त 2006 में दो भूखंड, रोहिणी IV एवं कांतिनगर में कब्जा लिया था। आवंटन की शर्तों के अनुसार भूखंड के वास्तविक कब्जे की तिथि से दो वर्षों की अवधि के भीतर निर्माण होना था।

(क) रोहिणी वृद्धाश्रम:

विभाग ने ₹ 17.67 लाख की लागत पर 176 अधिवासियों की क्षमता के साथ रोहिणी IV में वृद्धाश्रम के निर्माण हेतु दिल्ली विकास प्राधिकरण से 3,576 वर्गमीटर के एक भूखंड का कब्जा लिया (मार्च 1997)।

विभाग ने लोक निर्माण विभाग (लो.नि.वि.) को निर्माण कार्य सौंपा (मार्च 1997)। सितम्बर 1998 में लो.नि.वि. से प्रारंभिक ड्राइंग प्राप्त करने के बाद, विभाग ने मई 2005 तक दो बार ड्राइंग संशोधित की। दि.न.नि. ने इन ड्राइंगों में बदलाव के लिए सलाह दी, तदनुसार लो.नि.वि. ने ड्राइंग में संशोधन किया (अप्रैल 2008)। तत्पश्चात्, विभाग ने अक्टूबर 2015 तक ड्राइंग को तीन बार पुनः संशोधित किया। दि.न.नि. ने फरवरी 2017 में ड्राइंग को अनुमोदित किया। मार्च 2018 में ₹ 12.49 करोड़ के प्रशासनिक अनुमोदन एवं व्यय की संस्वीकृति दी गई।

¹⁰ गैर-सरकारी संगठन

इस बीच, विभाग को निर्माण हेतु दिल्ली विकास प्राधिकरण से दो बार समयाविधि विस्तार (स.वि.) लेना पड़ा क्योंकि निर्धारित समय समाप्त हो चुका था एवं इसके लिए इसे संरचना शुल्क के रूप में ₹ 116.39 लाख का भुगतान करना पड़ा।

पाँच बार प्रारंभिक ड्राइंग्स के संशोधन के कारण रोहिणी वृद्धाश्रम के निर्माण में 21 वर्षों से ज्यादा का विलंब हुआ और दिल्ली विकास प्राधिकरण को संरचना शुल्क के रूप में ₹ 116.39 लाख का परिहार्य व्यय हुआ। मार्च 1997 में शुरू की गई परियोजना 21 वर्ष बीत जाने के बाद भी अभी तक निविदा चरण में है (जून 2018) एवं दिल्ली के बुजुर्गों को अति आवश्यक सामाजिक सुरक्षा व वृद्धाश्रम की सुविधाओं से वंचित रखा गया।

(ख) कांतिनगर वृद्धाश्रम

₹ 18.54 लाख की लागत पर 117 अधिवासियों की क्षमता के साथ कांतिनगर, दिल्ली में वृद्धाश्रम के निर्माण हेतु दिल्ली विकास प्राधिकरण से विभाग ने 1550 वर्ग मी. के भूखंड का अगस्त 2006 में कब्जा लिया।

विभाग ने कई बार निर्माण कार्य हेतु क्रियान्वयन एजेंसी को बदला (लो.नि.वि. से डीटीटीडीसी एवं उसके बाद आईएफसीडी व फिर लो.नि.वि.) एवं अंत में कार्य फरवरी 2012 में लो.नि.वि. को सौंपा गया तथा एक वैचारिक योजना जो लो.नि.वि. द्वारा तैयार की गई, को (फरवरी 2013 में) विभाग द्वारा अनुमोदित किया गया। हालांकि, डिजाइन एवं क्षेत्र में बदलाव सहित अप्रैल 2014 में योजना को संशोधित किया गया एवं संशोधित ड्राइंग जून 2016 में लो.नि.वि. द्वारा प्रस्तुत की गई जो कि अगस्त 2016 में अनुमोदित हुई। इसी बीच, ₹ 5.79 करोड़ का ए.ए. व ई.एस. (सितम्बर 2015) लो.नि.वि. के पक्ष में जारी किया गया।

चूँकि निर्माण हेतु तय सीमा समाप्त हो चुकी थी, विभाग को 30 जून 2018 तक समय विस्तार के लिए दिल्ली विकास प्राधिकरण को ₹ 13.75 लाख संरचना शुल्क के रूप में भुगतान करना पड़ा। जून 2018 तक, कार्य प्रगति पर था एवं आगे के समयाविधि विस्तार हेतु संरचना शुल्क के भुगतान से इंकार नहीं किया जा सकता है।

क्रियान्वयन एजेंसी में लगातार बदलाव के कारण कांतिनगर वृद्धाश्रम के निर्माण में विलंब हुआ जो भूमि के अधिग्रहण के 12 वर्ष बाद भी पूरा नहीं हुआ। विलंब के कारण दिल्ली विकास प्राधिकरण को ₹ 13.75 लाख के संरचना शुल्क का परिहार्य भुगतान हुआ एवं दिल्ली के बुजुर्गों को अति आवश्यक सामाजिक सुरक्षा व वृद्धाश्रम की सुविधाओं से वंचित रखा गया।

इस प्रकार, रोहिणी वृद्धाश्रम के निर्माण में 21 वर्ष व कांतिनगर वृद्धाश्रम में 12 वर्ष के असामान्य विलंब के कारण न केवल दिल्ली विकास प्राधिकरण को ₹ 130.14 लाख परिहार्य भुगतान करना पड़ा बल्कि दिल्ली के बुजुर्ग अति आवश्यक सामाजिक सुरक्षा से वंचित भी रह गए।

पूछे जाने पर, विभाग ने कहा (फरवरी 2019) कि रोहिणी वृद्धाश्रम के मामलों में विलंब भू-खंड में उचित प्रवेश का अभाव, भवन योजना की स्वीकृति में विलंब एवं आंकलन में लागत सूचकांक को शामिल करने के संबंध में लो.नि.वि. एवं वित्त विभाग के बीच सहमति नहीं होने के कारण हुई। यह भी कहा गया कि समाज कल्याण विभाग केवल निर्माण एजेंसी को साइट सौंपने के लिए जिम्मेवार है एवं विलंब के लिए लो.नि.वि. जिम्मेवार है। यह भी कहा गया की वृद्धाश्रमों का निर्माण 18 महीनों में पूरा हो सकता था। कांतिनगर में वृद्धाश्रम के मामले में विलंब हेतु निर्माण के लिए एजेंसी में लगातार बदलाव व विभिन्न स्तरों पर भवन योजनाओं में बदलाव को जिम्मेदार ठहराया गया। आगे, एजेंसी में बदलाव हेतु मंत्री स्तर पर निर्णय लिया गया था। उत्तर में यह बताया है कि लो.नि.वि. द्वारा प्रदत्त सूचना के अनुसार कार्य लगभग पूर्ण हो चुका है।

विभाग का जवाब संतोषप्रद नहीं है क्योंकि घटनाओं का क्रम एवं की गई कार्यवाही खराब योजना व अपर्याप्त तालमेल को दर्शाते हैं। रोहिणी में भूखंड में उचित प्रवेश के अभाव का मामला भूमि पर कब्जा लेते समय/पहले उठाया जाना चाहिए था। विभाग द्वारा विलंब के लिए दिये गये दूसरे कारण सभी प्रशासनिक हैं जो कि रोहिणी तथा कांतिनगर वृद्धाश्रम के मामले में 21 वर्षों व 12 वर्षों से ज्यादा के विलंब को उचित नहीं बताता है जो कि क्रमशः मार्च 1999 एवं अगस्त 2008 तक पूर्ण होने जरूरी थे। इस विलंब के परिणामस्वरूप, जिन बुजुर्गों को इन वृद्धाश्रमों में रहने की सुरक्षा का लाभ मिल सकता था वे आज तक सुविधाओं से वंचित हैं।

मामला सितम्बर 2018 में सरकार को संदर्भित था एवं उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2019)।

शहरी विकास विभाग

3.8 शहरी गरीबों के लिए मूलभूत सेवाओं के अंतर्गत किफायती आवास परियोजनाएं (बीएसयूपी)-जेएनएनयूआरएम

केंद्रीय योजना “जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम)” का उपमिशन “शहरी गरीबों के लिए मूलभूत सेवाओं (बीएसयूपी)” में शहरी गरीबों हेतु किफायती आवास परियोजनाओं का एक घटक था। प्रारंभ में यह योजना सात वर्षों की अवधि 2005-06 से 2011-12 के लिए थी। तथापि, इसका विस्तार उन परियोजनाओं के पूर्ण होने हेतु 31 मार्च 2017 तक किया गया, जिसकी संस्वीकृति मार्च 2012 तक दी गई थी।

आवासीय परियोजनाओं का कार्यान्वयन इसके स्वयं की अवधारणा के चरण से ही योजना की कमी के कारण प्रभावित रहा, क्योंकि डीएसआईआईडीसी व डीयूएसआईबी की सभी 14 आवासीय परियोजनाएं दिल्ली के केवल चार जिलों तक सीमित थीं यहाँ तक कि 675 लक्षित झुग्गी झोपड़ी समूह में से 461 दिल्ली के शेष सात जिलों में थी। इसके अलावा, छोटे समूहों के बजाय जो कि पूरी दिल्ली में फैले हों बड़ी संख्या की निवास इकाइयों वाली आवास परियोजनाओं की योजना बनाई गई थी।

डीएसआईआईडीसी एवं डीयूएसआईबी ने 52,344 निवास इकाइयों की 14 आवासीय परियोजनाओं को क्रियान्वित किया परन्तु इन 14 परियोजनाओं में से 24,000 निवास इकाइयों की चार परियोजनाएं योजना की समाप्ति के एक वर्ष बाद भी अपूर्ण रहीं, परिणामस्वरूप इन चार परियोजनाओं पर ₹ 755.26 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

इसके अतिरिक्त, रा.रा.क्षे.दि.स. केवल 5,483 लाभार्थियों की पहचान कर सका जिसमें से केवल 1,864 लाभार्थियों को अगस्त 2018 तक योजना के अंतर्गत निर्मित निवास इकाइयों में पुनर्वासित किया गया। इस प्रकार, लाभार्थियों की विलंब से पहचान के कारण ₹ 1,101.36 करोड़ की लागत पर जून 2018 तक निर्मित 28,344 निवास इकाइयों में से 90 प्रतिशत से अधिक बिना आवंटित, खाली और खराब होने की स्थिति में पड़ी थीं।

योजना का उद्देश्य योजना के प्रारंभ होने के 10 वर्ष बाद एवं इसके बंद होने के एक वर्ष बाद भी पूर्ण नहीं हुआ। यह मुख्यतः परियोजनाओं के नियोजन एवं क्रियान्वयन में कमी और लाभार्थियों की पहचान की खराब प्रगति के कारण हुआ।

3.8.1 भूमिका

आवास एवं शहरी गरीबी उन्मूलन मंत्रालय (एमओएचयूपीए), भारत सरकार (भा.स.) ने दिसम्बर, 2005 में सात वर्षों की अवधि के लिए अर्थात् मार्च, 2012 तक शहरों

में बुनियादी ढाँचे के विकास के लिए “जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम)” आरम्भ की थी। मार्च 2012 तक स्वीकृत परियोजनाओं को पूरा करने के लिए इस योजना को बाद में 31 मार्च, 2017 तक बढ़ा दिया गया था। जेएनएनयूआरएम के उप-मिशन में से एक “शहरी गरीबों के लिए बुनियादी सेवाएं (बीएसयूपी)” जिसका एक घटक ‘शहरी गरीबों, झुग्गी वासियों इत्यादि के लिए किफायती आवास’ था। इस घटक के अंतर्गत राज्य शहरी गरीबों के लिए विभिन्न आवासीय परियोजनाओं के लिए भारत सरकार के एमओएचयूपीए की केंद्रीय मंजूरी एवं निगरानी समिति (सीएसएमसी) के समक्ष संस्वीकृति हेतु प्रस्ताव करता है। इन परियोजनाओं के लिए भूमि राज्य सरकारों द्वारा प्रदान की जानी थी एवं इन परियोजनाओं की लागत (भूमि की कीमत को छोड़कर) केंद्र एवं राज्य सरकारों द्वारा 50:50 के अनुपात में बाँटी जानी थी। राज्य के हिस्से में से निवास इकाइयों के अधिकार को आवंटित करने व सौंपने के समय, लाभार्थियों को प्रति निवास इकाई ₹ 1.12 लाख (निर्धारित) का भुगतान करना था। झुग्गी झोपडी (जेजे) क्षेत्रों से पुनर्स्थापित होने वाले झुग्गी निवासियों को निवास इकाइयों के आबंटन के मामले में भी, भूमि जिस पर झुग्गी निवासी रह रहे थे पर स्वामित्व रखने वाली एजेंसी को राज्य के हिस्से के एक भाग का भुगतान करना था जो समय समय पर राज्य सरकार द्वारा तय किया जाता था। 2015 की नई पुनर्वास नीति के अनुसार, भूमि पर स्वामित्व रखने वाली एजेंसियों को लाभार्थियों द्वारा दिये जाने वाले अंशदान को छोड़ राज्य के पूरे हिस्से का वहन करना था।

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र, दिल्ली (रा.रा.क्षे.दि.) में भारत सरकार द्वारा 23 आवासीय परियोजनाओं को मंजूर किया गया था, जिसमें से बाद में विभिन्न कारणों से सात परियोजनाओं को छोड़¹¹ दिया गया था। शेष 16 आवासीय परियोजनाओं की 55,424 निवासीय इकाइयों में से, आठ परियोजनाएं दिल्ली राज्य औद्योगिक आधारभूत संरचना विकास निगम (डीएसआईआईडीसी), छः परियोजनाएं दिल्ली शहरी आश्रय सुधार बोर्ड (डीयूएसआईबी) एवं एक-एक परियोजना दिल्ली विकास प्राधिकरण एवं नई दिल्ली नगर पालिका परिषद को सौंपी गई थी।

डीएसआईआईडीसी एवं डीयूएसआईबी को शहरी विकास विभाग (यूडीडी), रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा 31 मार्च, 2018 तक जारी की गई निधि एवं इसके व्यय की स्थिति तालिका 3.8.1 में दी गयी है।

¹¹ भूमि की अनुउपलब्धता, अतिक्रमण व मुकदमेबाजी के कारण डीएसआईआईडीसी की छः परियोजनाएँ (कंझावला, समयपुर, डेरामंडी, जोनापुर, नेबसराय एवं नंगली सकरावटती) एवं डीयूएसआईबी की एक परियोजना (रोहिणी) को छोड़ दिया गया था।

तालिका 3.8.1: जारी की गई निधियाँ एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

कार्य करने वाली एजेंसी (आई ए)	परियोजना लागत	भा.स. द्वारा आवंटन	जीओआई द्वारा रा.रा.क्षे.दि.स. को जारी किया गया हिस्सा (क)	रा.रा.क्षे.दि.स. का अंशदान (ख)	आईए को कुल जारी राशि (क+ख)	कुल व्यय
डीएसआईआईडीसी	1,509.66	680.40	689.44	433.11	1,122.55	977.27
डीयूएसआईबी	906.17	428.46	315.93	579.21	895.14	879.45
कुल	2,415.83	1,108.86	1,005.37	1,012.32	2,017.69	1,856.62

स्रोत: विभागीय अभिलेख

डीएसआईआईडीसी एवं डीयूएसआईबी द्वारा कार्यान्वित परियोजनाओं की लेखापरीक्षा अप्रैल से अगस्त 2018 के दौरान यह मूल्यांकन करने के उद्देश्य से आयोजित की गई थी कि क्या इन आवासीय परियोजनाओं को डीएसआईआईडीसी एवं डीयूएसआईबी द्वारा कुशलतापूर्वक और प्रभावी ढंग से निष्पादित किया गया था एवं बने हुए घरों को समय पर लक्षित लाभार्थियों को आवंटित किया गया था। लेखापरीक्षा करने के उद्देश्य से शहरी विकास विभाग, डीएसआईआईडीसी एवं डीयूएसआईबी के अभिलेखों की जाँच की गई। डीएसआईआईडीसी एवं डीयूएसआईबी द्वारा 10 पूरी की गई आवासीय परियोजनाओं में से 19,624 निवास इकाइयों के चार¹² आवासीय परियोजनाओं के चयन एवं विस्तृत जांच के लिए सरल यादृच्छिक नमूना विधि का सहारा लिया गया। लेखापरीक्षा ने विलंब हेतु कारणों की समीक्षा करने के लिए चार¹³ अपूर्ण आवासीय परियोजनाओं (24,000 निवास इकाइयों) से संबंधित अभिलेखों की भी जाँच की। चुनी गयी आवासीय परियोजनाओं की जांच हेतु, डीएसआईआईडीसी और डीयूएसआईबी के अधिकारियों के साथ संयुक्त निरीक्षण भी मई से जुलाई 2018 के दौरान किया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.8.2 परियोजनाओं की अवधारणा

फरवरी, 2007 के दिल्ली मास्टर प्लान, 2021 (एमपीडी-2021) के अनुसार झुग्गीबस्ती के निवासियों को पुनर्स्थापित करने के लिए उन जगहों की पहचान की जानी चाहिए थी और उन्हें छोटे समूहों में विकसित किया जाना चाहिए था ताकि क्षेत्र का समग्र नियोजित विकास हो सके, और विशेषकर इस बात को ध्यान में रखना चाहिए कि रोजगार की उपलब्धता आस-पास के क्षेत्रों में होनी चाहिए क्योंकि ज्यादा बड़ा पुनर्वास स्थल एक नियोजित समस्या बन सकती है।

¹² दो परियोजनाएँ घोघा एवं बापरोला(7,104 निवास इकाइयों) एवं डीएसआईआईडीसीकी पृथुर्द फेज-I (3,840 निवास इकाइयों) एवं डीयूएसआईबी की दो परियोजनाएँ सुल्तान पुरी (1,060 निवास इकाइयों) एवं सावदा घेवरा (7,620 निवास इकाइयों)

¹³ पृथुर्द फेज-II, पृथुर्द फेज-III व डीएसआईआईडीसी के टिकरी कलां एवं डीयूएसआईबी के भलस्वा-जहाँगीरपुरी

जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत कार्यान्वित 16 आवासीय परियोजनाओं में से 15 परियोजनाएँ झुग्गीबस्ती के निवासियों की पुनर्स्थापना के लिए थी। यद्यपि बड़े समूहों के लिए कोई परिभाषा नहीं है, लेखापरीक्षा में पाया गया कि इनमें से पाँच परियोजनाओं में 1,000 से 5,000 निवास इकाइयाँ शामिल हैं एवं छः परियोजनाओं में 5,001 से 7,620 निवास इकाइयाँ शामिल हैं। पूठखुर्द और टिकरी कलाँ में दो परियोजनाएँ थी जो आपस में सटी हुई थीं जो क्रमशः 10,140 निवास इकाइयों और 10,300 निवास इकाइयों के समूह बना रहे थे।

इसके अतिरिक्त, बीएसयूपी के फरवरी 2009 के संशोधित दिशा निर्देशों के अनुसार यह सुनिश्चित करने के लिए ध्यान दिया जाना चाहिए था कि शहरी गरीबों को उनके व्यवसाय के स्थान के आस-पास आवास उपलब्ध कराया जाये। इन दिशानिर्देशों के बाद झुग्गीबस्ती के निवासियों की पुनर्स्थापना के लिए जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत आरंभ की गई 15 परियोजनाओं में से नौ परियोजनाओं की 37,740 आवासीय इकाइयों की मंजूरी दी गई थी। हालांकि, इन परियोजनाओं की परिकल्पना करते समय इस पहलू पर ध्यान नहीं दिया गया।

इस योजना के अंतर्गत शुरू की गई सोलह परियोजनाओं में से सात उत्तरी जिले में, तीन पश्चिमी जिले में, चार दक्षिण पश्चिमी जिले में एवं दो उत्तर-पश्चिमी जिले में स्थित थीं। इस प्रकार, शेष सात राजस्व जिलों में किसी परियोजना की अनुशंसा नहीं की गई थी यद्यपि दिल्ली के कुल 675 में से 461 झुग्गी-झोपड़ी समूह इन जिलों में स्थित थे। इसके अतिरिक्त, 7,400 निवास इकाइयों, 10,140 निवास इकाइयों, 10,300 निवास इकाइयों एवं 7,620 निवास इकाइयों के एक बड़े समूह क्रमशः भलस्वा (उत्तर जिला), पूठखुर्द एवं बवाना फेज-III (उत्तर जिला), टीकरी कलाँ (उत्तर जिला) एवं सावदा घेवरा (उत्तर पश्चिम जिला) में बनाने की योजना थी।

रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार द्वारा तैयार नवीनतम पुनर्वास नीति 2015 के अनुसार झुग्गी बस्ती निवासियों को उनके मूल आवास से पाँच किलोमीटर के दायरे में पुनर्वास कराना होगा एवं केवल विशेष परिस्थितियों में ही डीयूएसआईबी की अनुमति से ही झुग्गी निवासियों को पाँच किलोमीटर से दूर पुनर्स्थापित किया जा सकेगा।

इस प्रकार, छोटी-छोटी परियोजनाओं को सम्पूर्ण दिल्ली में बराबर बाँटने के बजाय रा.रा.क्षे.दि. के चार जिलों में ही परियोजनाओं के स्थापन्न के कारण जीएनसीटी, दिल्ली इस स्थिति में नहीं थी कि जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत बनाए गए घरों में झुग्गी-बस्तियों में रहने वाले निवासियों का यथास्थान पुनर्वास किया जा सके।

अपने उत्तर में, सरकार ने कहा (दिसम्बर 2019) कि यद्यपि मास्टर प्लान 2021 में झुग्गी वासियों को पास में ही पुनर्वास पर जोर दिया, स्वीकृत पालिसी के अनुसार जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत प्रारंभिक ध्यान झुग्गी वासियों को पुनर्स्थापित करना/शरण देना था एवं आवास का निर्माण डीयूएसआईबी एवं डीएसआईआईडीसी के पास उपलब्ध भूमि पर किया गया। उत्तर को बीएसयूपी के दिशा निर्देश (फरवरी 2009) के संदर्भ में देखा जाना चाहिए, जो दर्शाता है कि, शहरी गरीबों को उनके पेशे वाले स्थान के नजदीक आवास उपलब्ध कराया जाये, परन्तु यहाँ तक कि उन नौ परियोजनाओं में भी इस पर ध्यान नहीं दिया गया जो कि फरवरी 2009 बीएसयूपी के दिशानिर्देशों की अधिसूचना के बाद स्वीकृत हुए थे।

रा.रा.क्षे.दि. की सरकार द्वारा सीएसएमसी के समक्ष प्रस्तुतीकरण से पहले (फरवरी, 2006 में) परियोजनाओं के अनुमोदन हेतु यूडीडी के अंतर्गत एक राज्य स्तरीय परिचालन समिति (एसएलएससी) का गठन किया गया था। यद्यपि यह पाया गया कि डीएसआईआईडीसी एवं डीयूएसआईबी के द्वारा शुरू की गई 14 आवासीय परियोजनाओं में से, नौ परियोजनाओं को सीएसएमसी, एमओएचयूपीए भारत सरकार के समक्ष एसएलएससी, यूडीडी, रा.रा.क्षे.दि.स. के पूर्व अनुमोदन के बिना प्रस्तुत किया गया। यह अनुमोदन के लिए सीएसएमसी को प्रस्तुत करने से पहले राज्य स्तर पर परियोजनाओं के अपर्याप्त मूल्यांकन को दर्शाता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि बीएसयूपी दिशानिर्देशों ने परियोजना की तैयारी के रूप में लाभार्थियों को चिह्नित करने पर जोर दिया परन्तु इसे किसी परियोजना में लागू नहीं किया गया। परियोजना को स्वीकृति प्रदान करने के समय सीएसएमसी ने भी टिप्पणियाँ की थी कि रा.रा.क्षे.दि.स. ने विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के साथ लाभार्थियों की सूची प्रदान नहीं की है एवं इसके अनुपालन हेतु रा.रा.क्षे.दि.स. को निर्देश दिया। फिर भी रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा निर्देशों का पालन नहीं किया गया।

परियोजना का प्रस्ताव परियोजना बनाने के भाग के रूप में लाभार्थियों की पहचान की आवश्यकता का अनुपालन नहीं करता। लाभार्थियों की पहचान में प्रगति कम थी (पैराग्राफ 3.8.4 में विवरण), एवं पहले से पूर्ण 5,568 निवास इकाइयों में से 90 आवंटित की गई थीं (जनवरी 2011 तक)। कम आवंटन एवं काफी संख्या में आवासीय इकाइयों के खाली पड़े रहने के बावजूद सरकार ने लाभार्थियों को चिह्नित करने में अनुरूप प्रगति को सुनिश्चित किये बिना

दिसम्बर 2010-जून 2011 के दौरान 44,240 निवास इकाइयों के साथ और आठ आवासीय परियोजनाएँ¹⁴ स्वीकृत कीं।

अगस्त 2018 तक, आवंटन हेतु उपलब्ध कुल 28,344 निवास इकाइयों के विरुद्ध रा.रा.क्षे.दि.स. ने निर्मित आवासीय इकाइयों में पुनर्वास हेतु मात्र 5,483 लाभार्थियों को चिह्नित किया जिसमें से वास्तव में मात्र 1,864 लाभार्थियों को अगस्त 2018 तक पुनर्वासित किया गया। परिणामस्वरूप, 26,000 निवास इकाइयों (अर्थात् निर्मित निवास इकाइयों के 93 प्रतिशत) से अधिक खाली एवं प्राकृतिक टूट-फूट व चोरी के कारण खराब पड़े रहे।

3.8.3 आवासीय परियोजनाओं का कार्यान्वयन

डीएसआईआईडीसी एवं डीयूएसआईबी द्वारा निष्पादित 14 परियोजनाओं की स्थिति तालिका 3.8.2 में दी गई है-

तालिका 3.8.2 : 31 अगस्त 2018 को डीएसआईआईडीसी एवं डीयूएसआईबी की परियोजनाओं की स्थिति

क्रियान्वयन संस्था		स्वीकृत	पूर्ण	अपूर्ण
डीएसआईआईडीसी	निवास इकाइयाँ	34,260	17,660	16,600
	परियोजनाएँ	8	5	3
डीयूएसआईबी	निवास इकाइयाँ	18,084	10,684	7,400
	परियोजनाएँ	6	5	1
कुल	निवास इकाइयाँ	52,344	28,344	24,000
	परियोजनाएँ	14	10	4

स्रोत: विभाग द्वारा प्रदत्त सूचनाएँ

इस प्रकार, डीएसआईआईडीसी एवं डीयूएसआईबी द्वारा 52,344 निवास इकाइयों की 14 आवासीय परियोजनाएँ निष्पादित की जानी थी पर 28,344 निवासीय इकाइयों के मात्र 10 परियोजनाएँ ही पूर्ण हुई (अगस्त 2018) अर्थात् मार्च 2017 में जेएनएनयूआरएम के समापन के एक वर्ष के उपरांत भी केवल 54 प्रतिशत निवासीय इकाइयों को ही पूरा किया गया।

3.8.3.1 दिल्ली राज्य औद्योगिक संरचना विकास निगम (डीएसआईआईडीसी) के अंतर्गत परियोजनाएँ

अगस्त 2018 तक डीएसआईआईडीसी को सौंपी गई आठ परियोजनाओं का संक्षिप्त विवरण तालिका 3.8.3 में दिया गया है-

¹⁴ पूठखूर्द फेज-I (6,480 डीयू) फेज-II (4560 डीयू) फेज-III (7,720 डीयू) टिकरी कलां (8,420 डीयू) सावदा घेवरा (7,620 डीयू), द्वारका फेज-II (980 डीयू), सुल्तानपुरी (1,060 डीयू) भलस्वा (7,400 डीयू)

तालिका 3.8.3 : डीएसआईआईडीसी के अंतर्गत आवासीय परियोजनाओं का विवरण

क्र. सं.	परियोजना का नाम	सीएसएमसी द्वारा अनुमोदन	शुरू होने का महीना	पूर्ण होने का नियत महीना	पूर्ण होने का महीना	विलंब (महीनों में)
1	बवाना (1184)	जून 2007	फरवरी 2007	अगस्त 2008	दिसम्बर 2008	4
	नरेला (1412)		मार्च 2007	सितम्बर 2008	मई 2011	32
	भोरगढ़ (1272)		फरवरी 2008	अक्तूबर 2009	जनवरी 2011	15
2	घोघा (3680)	अक्तूबर 2008	अगस्त 2007	सितम्बर 2008	दिसम्बर 2010	27
	बापरौला-I (3424)		फरवरी 2008	नवम्बर 2009	फरवरी 2013	39
3	बापरौला-II (2144)	अक्तूबर 2008	फरवरी 2008	नवम्बर 2009	फरवरी 2013	39
4	बवाना (704)		अगस्त 2007	सितम्बर 2008	दिसम्बर 2010	27
5	पूठखुर्द-I (3840)	दिसम्बर 2010	अक्तूबर 2011	अप्रैल 2013	अक्तूबर 2016	43
6	पूठखुर्द-II (4560)		मार्च 2012	सितम्बर 2013	अपूर्ण	58
7	पूठखुर्द-III (6300)		अक्तूबर 2011	अप्रैल 2013	अपूर्ण	62
8	टीकरी कलाँ-I (5740)	जून 2011	दिसम्बर 2012	दिसम्बर 2013	अपूर्ण	54

स्रोत: विभागीय अभिलेख

तालिका के अनुसार, आठ परियोजनाओं में से पाँच परियोजनाओं को पूर्ण बताया गया है एवं तीन परियोजनाएं अपूर्ण हैं। विस्तृत जाँच के लिए चुनी गई पाँच परियोजनाओं (दो पूर्ण एवं तीन अपूर्ण) में पायी गई कमियों को अगले पैराग्राफों में बताया गया है।

(i) **घोगा, उत्तर जिला में 3,680 निवास इकाइयाँ एवं बापरौला फेज-I, दक्षिण-पश्चिम जिला में 3,424 निवास इकाइयाँ की पूर्ण आवासीय परियोजना**

सीएसएमसी द्वारा जून, 2007 में 3,680 निवास इकाइयाँ घोघा में, 3,616 निवास इकाइयाँ कंझावला में एवं 3,424 निवास इकाइयाँ बापरौला फेज-I में निर्माण के लिए एक आवासीय परियोजना संस्वीकृत की गई। घोघा एवं बापरौला फेज-I में निवास इकाइयों का कार्यान्वयन क्रमशः एजेंसी-ए एवं एजेंसी-बी द्वारा किया गया, हालांकि कंझावला में बाधा रहित साईट प्रदान करने में डीएसआईआईडीसी के विफल होने के कारण निवास इकाइयों को नहीं लिया जा सका। घोघा एवं बापरौला फेज-I में क्रमशः 3,680 एवं 3,424 निवास इकाइयों के निर्माण के संबंध में लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ नीचे दी गयी हैं-

(क) **घोघा, उत्तर जिला में 3,680 निवास इकाइयों की आवासीय परियोजना** डीएसआईआईडीसी ने 'घोघा, कंझावला, नरेला एवं उत्तर-पश्चिम दिल्ली' के आसपास के क्षेत्र में 5,008 निवास इकाइयों के निर्माण हेतु निविदा आमंत्रित की थी (अप्रैल 2007) एवं टेंडरिंग प्रक्रिया के बाद एजेंसी-ए को कार्य दिया गया (जुलाई 2007)। हालाँकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि यह परियोजना एसएलएससी

एवं सीएसएमसी द्वारा संस्वीकृत नहीं की गई थी और इस प्रकार बिना संस्वीकृति के टेंडरिंग व कार्य को दिया जाना अनियमित था।

इसी बीच, सीएसएमसी ने घोघा में 3,680 निवास इकाइयाँ, कंझावला में 3,616 निवास इकाइयाँ एवं बापरोला फेज-I में, 3,424 निवास इकाइयों की एक परियोजना को संस्वीकृत किया था (जून 2007)। घोघा में 3,680 निवास इकाइयों एवं कंझावला में 3,616 निवास इकाइयों के कार्य को एजेंसी-ए को 5,008 निवास इकाइयों के कार्य के विरुद्ध दिया गया था। हालांकि, कंझावला में 3,616 निवास इकाइयों के कार्य को बाद में बाधा रहित भूमि को सुनिश्चित करने में डीएसआईआईडीसी की विफलता के कारण रोक देना पड़ा।

बाद में, 5008 निवास इकाइयों के लिए एजेंसी-ए को दिये गये कार्य के भाग के रूप में घोघा में 3,680 निवास इकाइयों के कार्य के साथ बवाना में 704 निवास इकाइयों के कार्य को भी एजेंसी-ए को दिया गया (जनवरी 2008)। हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि बवाना में 704 निवास इकाइयों की परियोजना को अक्टूबर 2008 में अर्थात् एजेंसी-ए को दिये जाने के आठ महीने बाद सीएसएमसी के द्वारा संस्वीकृत किया गया। चूँकि बवाना में निवास इकाइयों के कार्य को सीएसएमसी के द्वारा इसकी संस्वीकृति के आठ महीने पहले दिया गया था, जो अनियमित था।

अतः घोघा, कंझावला, नरेला एवं उत्तर-पश्चिम दिल्ली के आस पास के क्षेत्र में 5,008 निवास इकाइयों के लिए कार्य आदेश के विरुद्ध, घोघा में 3,680 निवास इकाइयाँ एवं बवाना में 704 निवास इकाइयाँ निष्पादित की गईं। इस प्रकार विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार करते समय भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित नहीं करने के कारण परियोजना का कार्यान्वयन नहीं हुआ जैसा कि सीएसएमसी द्वारा अनुमोदन किया गया था।

परियोजना में पायी गई अन्य कमियां निम्नलिखित हैं:

- सीपीडीडब्ल्यूडी मैनुअल के अनुसार, सीमेंट व स्टील के अतिरिक्त निर्माण सामग्रियों की लागत में वृद्धि के कारण लागत वृद्धि के भुगतान उन संविदाओं हेतु स्वीकार्य नहीं थे जिनमें समापन अवधि 18 महीने से कम थी, एवं उन संविदाओं के लिए जिनमें समापन अवधि 18 महीनों से अधिक लागत वृद्धि सभी सामग्रियों के लिए स्वीकार्य थी। देय लागत वृद्धि के खर्च को कम करने के लिए सीएसएमसी ने निर्देश दिये थे (अक्टूबर 2007) कि परियोजनाओं को पूरा करने की अधिकतम समय सीमा 18 महीनों से कम रखी जाए।

कंझावला, नरेला, घोघा एवं उत्तर-पश्चिम दिल्ली के आसपास के क्षेत्र में 5,008 निवास इकाइयों का कार्य जिसके अंतर्गत घोघा में 3,680 निवास इकाइयों एवं बवाना में 704 निवास इकाइयों का निर्माण शुरू किया गया था, को कार्य दिये जाने की तिथि से 12 महीने में पूरा किया जाना था (जुलाई 2007)। हालांकि, कार्य प्रत्येक स्थान पर निर्माण की जाने वाली निवास इकाइयों की संख्या को स्पष्ट रूप से बिना बताये व बाधा रहित भूमि की उपलब्धता को बिना सुनिश्चित किये दिया गया। परिणामस्वरूप, यद्यपि कार्य जुलाई 2007 में दिया गया था, कार्य, बाधा रहित भूमि को प्रदान करने में डीएसआईआईडीसी की विफलता के कारण मई 2008 में यानी 11 महीने के विलंब के बाद शुरू हो सका।

डीएसआईआईडीसी द्वारा एजेंसी-ए को साइट प्रदान करने में विलंब के कारण, डीएसआईआईडीसी ने ठेकेदार को सीमेंट स्टील व मजदूरी को छोड़ सामग्रियों की बढ़ी हुई लागत के भुगतान को अनुमति प्रदान करते हुए संविदा की अवधि को 11 महीने बढ़ा दिया (मई 2008) क्योंकि संविदा की अवधि 18 महीने से अधिक हो गयी थी। डीएसआईआईडीसी ने विलंब के कारण दूसरी सामग्रियों पर बढ़ी हुई लागत के कारण ₹ 2.17 करोड़ का व्यय किया। यह परिहार्य होता यदि कार्य, बाधा रहित स्थान की उपलब्धता को सुनिश्चित करने के बाद दिया जाता।

- सीपीडब्ल्यूडी वर्क्स मैनुअल की धारा 2.3.4 के अनुसार, सामग्री के विचलन जो मूल संस्वीकृति से कार्य क्षेत्र में महत्वपूर्ण रूप से बदल देते हों उन्हें प्राधिकारी की अनुमति के बिना नहीं किया जाना चाहिए जो कार्य के लिए प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान करता है, भले ही उसकी लागत को अन्य मदों पर बचत द्वारा कवर किया जा सकता हो।

सीपीडब्ल्यूडी मैनुअल की धारा 3.6 के अनुसार, जमा कार्यों के मामले में ग्राहक की लिखित अनुमति के बिना, कार्यक्षेत्र में बदलाव नहीं किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि डीएसआईआईडीसी द्वारा घोघा एवं बवाना परियोजना की लागत को आवासों की संरचना के विनिर्देशों¹⁵ को बदलकर

¹⁵ (i) दीवार की मोटाई में 125 मिमी से 100 मिमी. की कमी (ii) स्नान हेतु डोर शटर में बदलाव व शौचालय में फ्लश से पीवीसी कर दिया गया, (iii) खिड़की सामग्री में परिवर्तन (iv) सीआई पाईप के स्थान पर पीवीसी पाईप लगाना, (v) आंतरिक विद्युतिकरण में परिवर्तन एवं (vi) ममटी को हटाने और इसके बदले गैर-सुलभ छत के लिए जाली दरवाजा प्रदान करना, जिससे रेलिंग वाली दीवार और सीढ़ी की ऊंचाई तीसरी मंजिल से छत तक कम हो जाती है।

₹ 2.25 लाख से ₹ 2.00 लाख प्रति निवास इकाई के साथ मात्रा/विनिर्देशों में ₹ 12.74 करोड़ की कुल कमी की गई। चूँकि संशोधन के कारण सीएसएमसी द्वारा अनुमोदित विनिर्दिष्टों में से भौतिक विचलन हुआ इसलिए सीएसएमसी का अनुमोदन आवश्यक था। हालांकि, संशोधन सीएसएमसी के अनुमोदन के बिना किए गए।

सरकार ने कहा (दिसम्बर 2019) कि डिजाइन इत्यादि की सुरक्षा को ध्यान में रखते हुए सलाहकार के सुझाव के अनुसार बदलाव किए गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कोई भी मौलिक विचलन सीएसएमसी द्वारा पहले ही स्वीकृत किया जाना जरूरी होता है इसके अतिरिक्त किसी भी सरकारी या अधिकृत एजेंसी द्वारा संरचनात्मक अध्ययन नहीं किया गया था।

- निवास इकाइयों के निर्माण के साथ-साथ सीएसएमसी द्वारा स्वीकृत परियोजना में प्राथमिक विद्यालय, सामुदायिक केंद्र, पार्क, सीवरेज उपचार संयंत्र और दिल्ली जल बोर्ड जल आपूर्ति के साथ कनेक्टिविटी की सुविधाएँ शामिल हैं। हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि ये सुविधाएँ न तो एजेंसी-ए को दिये गये कार्य का भाग थीं और न ही अलग से क्रियान्वित की गयीं थीं।

सरकार ने कहा (दिसम्बर 2019) कि विद्यालय भवन के निर्माण हेतु भूमि पहले ही शिक्षा विभाग को सौंपी जा चुकी है एवं अन्य सुविधाएं निधि की कमी के कारण प्रदान नहीं की गयी थीं।

(ख) बापरोला फेज-I, दक्षिण-पश्चिम जिले में 3,424 निवास इकाइयों की आवासीय परियोजना

सीएसएमसी ने बापरोला फेज-I में 3,434 निवास इकाइयों की एक परियोजना संस्वीकृत की थी (जून 2007) एवं यह कार्य ₹ 113.45 करोड़ की लागत पर एजेंसी-बी को दिया गया था (जनवरी 2008)। लेखापरीक्षा ने पाया कि डीएसआईआईडीसी ने बापरोला फेज-I के साथ बापरोला फेज-II में 2,144 निवास इकाइयों का कार्य एजेंसी-बी को अनियमित रूप से दिया, यहाँ तक कि बापरोला फेज-II का कार्य सीएसएमसी द्वारा आठ माह बाद ही अक्टूबर 2008 में संस्वीकृत किया गया था। यह बताता है कि डीएसआईआईडीसी ने सक्षम प्राधिकारी द्वारा इसकी संस्वीकृति के पहले ही बापरोला फेज-II में 2,144 निवास इकाइयों के निर्माण हेतु कार्य अनियमित रूप से दिया था।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने पाया कि प्राप्त एकल बोली ₹ 61.32 करोड़ की अनुमानित लागत से 85 प्रतिशत अधिक थी पर डीएसआईआईडीसी ने एकल बोलीकर्ता अर्थात् एजेंसी-बी को बिना रिटेंडरिंग के कार्य दे दिया। सरकार ने बताया

(दिसम्बर 2019) कि कार्य की तात्कालिकता के कारण बिना पुनर्निविदाकरण के कार्य प्रदान किया गया एवं प्रदान किए गए कार्य की लागत औचित्य लागत के पाँच प्रतिशत के दायरे में थी जो कि सीपीडब्ल्यूडी वर्क्स मैनुअल की निर्धारित सीमा के अंदर थी। उत्तर तर्क संगत नहीं है क्योंकि कार्य 39 महीने के विलंब से पूर्ण हुआ था, इसलिए तात्कालिकता का कोई प्रमाण नहीं था।

यद्यपि सीएसएमसी ने परियोजना के पूर्ण होने की अधिकतम अवधि को 18 महीने से कम रखने का निर्देश दिया था, इन परियोजनाओं के पूर्ण होने की निर्धारित अवधि 21 महीने रखी, जो कि सीएसएमसी के निर्देशों का उल्लंघन भी था।

सीपीडब्ल्यूडी मैनुअल के अनुसार, सीमेंट, स्टील एवं मजदूर को छोड़ निर्माण सामग्रियों का बढ़ा हुआ भुगतान उन संविदाओं के लिए स्वीकार्य नहीं था जिनमें संविदा अवधि 18 महीने से कम थी, परन्तु उन संविदाओं, जिनमें संविदा अवधि 18 महीने से अधिक थी, लागत वृद्धि सभी सामग्रियों पर स्वीकार्य थी। डीएसआईआईडीसी ने सीमेंट, स्टील एवं मजदूरी को छोड़ कर सामग्रियों पर लागत वृद्धि के रूप में ₹ 2.10 करोड़ का व्यय किया। यदि निविदा व कार्य दिये जाने के समय बापरोला फेज-II को अनियमित रूप से बापरोला फेज-I के साथ शामिल नहीं किया जाता तो यह व्यय टाला जा सकता था। बापरोला फेज-I व बापरोला फेज-II के लिए अलग-अलग निविदा व कार्य के दिये जाने से प्रत्येक कार्य के पूर्ण होने की निर्धारित अवधि 18 महीने से कम रखी जा सकती थी।

बापरोला फेज-I व बापरोला फेज-II में निवास इकाइयों के निर्माण के साथ सीएसएमसी द्वारा अनुमोदित परियोजना में प्राथमिक विद्यालय, पार्क, नाले की पानी की सफाई एवं दिल्ली जल बोर्ड जल आपूर्ति के साथ कनेक्टिविटी की सुविधाएं शामिल थीं। हालांकि, ये सुविधाएं न तो एजेंसी-बी को दिये गये कार्य का भाग थीं और न ही अलग से क्रियान्वित की गयी थीं

इस प्रकार, यद्यपि डीएसआईआईडीसी घोघा, बवाना, बापरोला फेज-I व फेज-II की परियोजना को पूर्ण बताता है, इसे पूर्ण रूप में परिभाषित नहीं किया जा सकता है चूँकि प्राथमिक विद्यालय, पार्क, नाले की पानी की सफाई संयंत्र व दिल्ली जल बोर्ड जल आपूर्ति के साथ कनेक्टिविटी सुविधाएं जो सीएसएमसी द्वारा अनुमोदित थीं, अभी भी प्रदान की जानी अपेक्षित हैं।

(ii) पूठखुर्द फेज-I, उत्तर जिले में 3,840 निवास इकाइयों की पूर्ण आवासीय परियोजना

सीएसएमसी ने पूठखुर्द फेज-I में 6,480 निवास इकाइयों के निर्माण हेतु परियोजना को संस्वीकृत किया (दिसम्बर 2010) एवं कार्य निविदा प्रक्रिया

अपनाने के बाद अक्टूबर 2011 में ₹ 253.22 करोड़ की निविदा लागत पर एजेंसी-सी को दिया गया। कार्य को 18 महीने में अर्थात् अप्रैल 2013 तक पूर्ण होने के लिए निर्धारित किया गया था। बाद में बाधरहित स्थान की अनुपलब्धता के कारण काम का दायरा घटाकर 3,840 निवास इकाइयाँ कर दिया गया। लेखापरीक्षा ने परियोजना के क्रियान्वयन में निम्नलिखित कमियाँ पाईं:

- कार्य अक्टूबर, 2011 में प्रदान किया गया था, किन्तु सलाहकार द्वारा ढाँचागत कार्यों के लिए ड्राइंग जून, 2013 में उपलब्ध करायी गयी थी। इसी दौरान, डीएसआईआईडीसी (फरवरी 2012) ने वन एवं वन्य जीव विभाग, रा.रा.क्षे.दि.स. से पेड़ों की कटाई के लिए अनुमति माँगी जो मई 2014 में प्रदान की गई। इसी दौरान भूमि की बाध्यताओं के कारण, डीएसआईआईडीसी ने (दिसम्बर 2014) 6,480 निवास इकाइयों के दायरे को कम करके 3,840 निवास इकाई करने का निश्चय किया एवं इन 3,840 निवास इकाइयों के निर्माण कार्य को अक्टूबर 2016 में पूरा किया। लेखापरीक्षा ने पाया कि चूँकि पेड़ पहले से परियोजना स्थल पर मौजूद थे, इसलिए इस तथ्य को विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर) में ही सामने लाया जाना चाहिए था, जिसे सीएसएमसी के सम्मुख प्रस्तुत किया गया था।

इस प्रकार, डीपीआर तैयार करते समय स्थल का ठीक से सर्वेक्षण करने में सलाहकार की विफलता एवं बुनियादी ढाँचे के कार्य के लिए ड्राइंग प्रदान करने में विलंब के परिणामस्वरूप न केवल कार्य के दायरे में कमी आई अपितु कार्य के निष्पादन में भी विलंब हुआ।

हालांकि, डीएसआईआईडीसी द्वारा वास्तविक साइट स्थिति के अनुसार डीपीआर तैयार न करने हेतु सलाहकार पर जुर्माना नहीं लगाया गया। सरकार ने कहा (दिसम्बर 2019) कि पेड़ों के अस्तित्व का मुद्दा एवं उनके हटाने की अनुमति वन विभाग से फरवरी 2012 में ली थी किन्तु निवास इकाइयों की संख्या को कम किया जाना था एवं सलाहकार को ड्राइंग्स पुनः प्रस्तुत करनी थीं इसलिए अनुमति समय से प्रदान नहीं की गयी थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्पष्ट साइट की उपलब्धता एनआईटी की अनुमति एवं कार्य को दिये जाने से पहले सुनिश्चित नहीं किया गया था जैसा कि सीपीडब्ल्यूडी की कार्य नियमावली की धारा 15.1 (2) (i) के अंतर्गत आवश्यक था।

परियोजना दिसम्बर 2010 में स्वीकृत की गयी एवं कार्य अक्टूबर 2011 में दिया गया, परन्तु पेड़ों की कटाई की अनुमति की माँग फरवरी 2012 में की गई थी।

सीपीडब्ल्यूडी मैनुअल की धारा 3.6 के अनुसार निक्षेप कार्य के मामले में पक्षकार की लिखित अनुमति के बिना कार्य क्षेत्र को नहीं बदला जाना चाहिए।

अनुमोदित डीपीआर के अनुसार, छत तक जाने के लिए सीढ़ियों का कोई प्रावधान नहीं था। यद्यपि ठेकेदार द्वारा छत पर जाने के लिए 118 खंडों में सीढ़ियों का निर्माण कराया गया एवं डीएसआईआईडीसी द्वारा इस संबंध में सीएसएमसी की अनुमति प्राप्त किए बिना अतिरिक्त कार्य के लिए दो करोड़ रुपये की राशि के अनाधिकृत कार्य का अनुमोदन किया गया।

सरकार ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2019) कि आग लगने की स्थिति में आवश्यकता के अनुसार छत को सुलभ बनाया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आग लगने की स्थिति में मानदंडों के अनुपालन की सुविधाओं का डीपीआर में उल्लेख होना चाहिए और यदि विचलन बाद में किए जाते हैं तो उसके लिए, पक्षकार/सक्षम प्राधिकारी की मंजूरी की आवश्यकता होती है।

- सीएसएमसी द्वारा अनुमोदित परियोजना पूठखुर्द फेज-I में निवास इकाइयों के निर्माण के साथ, प्राथमिक विद्यालय, सामुदायिक केंद्र, पार्क, अनौपचारिक क्षेत्र का बाजार एवं पुनः परिष्कृत पानी की आपूर्ति जैसी सुविधाओं की भी परिकल्पना की गई। जबकि, न तो ये एजेंसी-सी को प्रदान किये गये कार्य क्षेत्र में शामिल थे और न ही अलग से क्रियान्वित किये गये थे।

क्रियान्वित कार्यों व सीएसएमसी द्वारा अनुमोदित कार्य क्षेत्र में तुलना करने पर, लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि डीएसआईआईडीसी ने कहा कि परियोजना पूर्ण है जबकि प्राथमिक विद्यालय, सामुदायिक केंद्र, पार्क, अनौपचारिक क्षेत्र का बाजार एवं पुनः परिष्कृत पानी की आपूर्ति की सुविधाओं का निष्पादन न होने के कारण अभी भी पूर्ण होना बाकी है।

(iii) टीकरी कलाँ, पश्चिम जिला की अपूर्ण आवासीय परियोजना

सीएसएमसी ने ₹ 490.21 करोड़ की कुल परियोजना लागत से टीकरी कलाँ में 8,420 आवास इकाइयों के लिए आवास परियोजना को स्वीकृति प्रदान की (जून 2011)। हालांकि, डीएसआईआईडीसी द्वारा परियोजना के क्षेत्र को कम करके 6,740 निवास इकाइयों तक और लागत ₹ 307.94 करोड़ कर दी गई थी (सितम्बर 2012) क्योंकि भूमि का कुछ भाग मुकदमेबाजी/अतिक्रमण के अंतर्गत था जबकि विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) तैयार करते समय इस पर ध्यान नहीं दिया गया। बाद में, पूठखुर्द फेज-II परियोजना को इस परियोजना के क्षेत्र के

नजदीक स्थानांतरित कर दिया गया जिसके कारण टिकरी कलाँ हेतु भूमि उपलब्धता और कम हो गई।

डीएसआईआईडीसी ने परियोजना को कम समय में पूरा करने के इरादे से 3,360 निवास इकाइयों एवं 3,380 निवास इकाइयों के दो पैकेजों में विभाजित किया एवं दोनों पैकेजों के लिए निविदाएं जारी की गई (जून 2012)। हालांकि, एजेंसी-डी को दोनों कार्यों के लिए सबसे कम बोली लगाने वाला पाया गया एवं दोनों पैकेज का कार्य दिया गया (दिसम्बर 2012)।



फोटो 1: टिकरी कलाँ परियोजना अपूर्ण पड़ी है।

अभिलेखों की जाँच में लेखापरीक्षा ने पाया कि बोली लगाने हेतु योग्यता मापदंड में से एक, कार्य के अनुमानित लागत के कम से कम 40 प्रतिशत का बैंक द्वारा जारी शोधन क्षमता प्रमाण पत्र (वित्तीय रूप से सक्षम प्रमाणपत्र) प्रस्तुत करना था। तदनुसार, कम से कम ₹ 123.18 करोड़ के शोधन क्षमता प्रमाणपत्र को प्रस्तुत करने की आवश्यकता थी परन्तु चूँकि परियोजना ₹ 151.93 करोड़ व ₹ 156.01 करोड़ अनुमानित लागत के दो पैकेजों में विभाजित कर दी गयी थी। इसलिए दोनों पैकेजों हेतु ₹ 60.77 करोड़ एवं ₹ 62.40 करोड़ के शोधन क्षमता प्रमाणपत्र की आवश्यकता थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एजेंसी-डी ने ₹ 63 करोड़ का शोधन क्षमता प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया था जो इसे दोनों अलग-2 पैकेज के लिए योग्य बनाता है लेकिन यदि परियोजना दो पैकेजों में विभाजित नहीं की जाती तो एजेंसी-डी अयोग्य घोषित हो गई होती।

इस प्रकार, एजेंसी-डी को दोनों पैकेजों को प्रदान करने से जो अन्यथा समय परियोजना के लिए अयोग्य थी, परियोजना को दो पैकेजों में विभाजित करने के उद्देश्य को निष्फल कर दिया।

दोनों पैकेज दिसम्बर 2013 तक पूर्ण होने के लिए निर्धारित थे परन्तु बाद में भूमि की अनुपलब्धता के कारण कार्य क्षेत्र को 5,740 निवास इकाइयों (क्रमशः 2,720 व 3,020 निवास इकाइयों) तक कम कर दिया गया (नवम्बर 2014)। हालांकि, कार्यक्षेत्र में कमी के बावजूद एजेंसी-डी जुलाई 2017 से शून्य प्रगति के साथ पैकेज-I एवं पैकेज-II में क्रमशः 58 प्रतिशत व 41 प्रतिशत की प्रगति हासिल कर सकी। यह संकेत करता है कि एक ही एजेंसी को दोनों पैकेजों को

दिये जाने, जिसकी चुकता क्षमता प्रमाणपत्र केवल एक ही पैकेज हेतु पर्याप्त थी, के कारण परियोजना को पूरा करने में अनुचित विलंब हुआ।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि जुलाई 2017 से कार्य के रुक जाने और ₹ 153.28 करोड़ का व्यय जो पहले ही हो चुका था, के बावजूद डीएसआईआईडीसी द्वारा ठेकेदार के विरुद्ध संविदा को रद्द करना और दोषी ठेकेदार के जोखिम व लागत पर किसी अन्य ठेकेदार को कार्य आवंटित करना, जैसी कोई कार्यवाही शुरू नहीं की गयी।

यह भी देखा गया कि एजेंसी-डी ने इन परियोजनाओं में खराब प्रदर्शन के बावजूद ₹ 30 करोड़ की निविदा सीमा के साथ सीपीडब्ल्यूडी में अपनी सूचीबद्धता की वैधता को 31 मार्च 2020 (मई 2018) तक बढ़वा लिया था।

सरकार ने कहा (दिसम्बर 2019) कि ₹ 63 करोड़ के लिए प्रदान की गई चुकता क्षमता प्रत्येक अलग-अलग कार्य की अनुमानित लागत का 40 प्रतिशत थी। डीएसआईआईडीसी की निष्क्रियता के संदर्भ में कहा गया कि ₹ 29.55 करोड़ का जुर्माना लगाया गया है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रस्तुत शोधन क्षमता प्रमाणपत्र दोनों कार्यों को एक साथ शुरू करने के लिए पर्याप्त नहीं था जिसके परिणामस्वरूप परियोजना विफल रही।

(iv) पूठखुर्द फेस-II, उत्तर जिले की 4,560 निवास इकाइयों की अधूरी आवासीय परियोजना

सीएसएमसी ने (दिसम्बर 2010) ₹ 254.56 करोड़ की कुल परियोजना लागत से पूठखुर्द फेस-II में 4,560 निवास इकाइयों की आवास परियोजना को संस्वीकृति प्रदान की। मूल साइट पर पेड़-पौधे एवं वन विभाग की नर्सरी होने के कारण बाद में साइट को बदलकर टिकरी कलाँ में कर दिया गया था। तब डीएसआईआईडीसी ने सितम्बर 2013 तक कार्य समाप्ति अवधि के साथ ₹ 173.29 करोड़ की धनराशि में एजेंसी-ई को कार्य प्रदान किया (मार्च 2012)।



फोटो 2: दिसम्बर 2016 से प्रमुख फेज-II परियोजना (टिकरी कलाँ में निर्मित) अपूर्ण एवं बेकार पड़ी है।

हालांकि लेखापरीक्षा ने पाया कि कमजोर वास्तविक प्रगति एवं ठेकेदार के प्रदर्शन को देखते हुए, डीएसआईआईडीसी ने संविदा (दिसम्बर 2016) को रद्द कर दिया। हालांकि परियोजना पर ₹ 57.87 करोड़ का खर्चा करने एवं संविदा को रद्द किये जाने के 20 महीने बाद तक डीएसआईआईडीसी द्वारा परियोजना को पूरा करने के लिए पुनः निविदा जारी नहीं की गई। इससे प्राकृतिक व मानव निर्मित

टूट-फूट के कारण अपूर्ण संरचनाओं की क्षति की पूर्ति पर परिहार्य व्यय हो सकता है।

सरकार ने कहा (दिसम्बर 2019) कि बचे हुए कार्य की रिटेंडरिंग व समापन हेतु 2018-19 के दौरान डीएसआईआईडीसी को ₹ 371.06 करोड़ की राशि जारी की गई हालांकि, दुबारा टेंडर किये जाने की जानकारी सरकार द्वारा प्रदान नहीं की गयी।

(v) **पूठखुर्द फेस-III, उत्तर जिला की 6,300 निवास इकाइयों की अपूर्ण आवासीय परियोजना**

सीएसएमसी ने (दिसम्बर 2010) पूठ खुर्द फेस-III की 7,720 निवास इकाइयों की आवास परियोजना को स्वीकृति प्रदान की। डीएसआईआईडीसी ने 18 महीने की समापन अवधि के साथ ₹ 298.17 करोड़ में एजेंसी-एफ को कार्य प्रदान किया (सितम्बर 2011)। लेखापरीक्षा ने पाया कि सलाहकार द्वारा जमा कराये गये



फोटो 3: जनवरी 2018 से पुठखुर्द फेज-III परियोजना अपूर्ण व बेकार पड़ी है

ड्राइंग में साइट पर वन विभाग की नर्सरी एवं पौधों का होना दिखाया गया जिसके बाद आवास इकाइयों की संख्या को घटाकर (सितम्बर 2014) 6,300 इकाइयां कर दिया गया। हालांकि, परियोजना की डीपीआर तैयार करते समय सलाहकारों एवं डीएसआईआईडीसी की जानकारी में यह होना चाहिए था कि, डीपीआर में साइट का विस्तृत सर्वेक्षण शामिल होता है। इसके अलावा डीपीआर को अंतिम रूप देते हुए साइट का सर्वेक्षण उचित ढंग से न करने पर सलाहकार पर जुर्माना नहीं लगाया गया।

तत्पश्चात, यद्यपि यह परियोजना अप्रैल, 2013 तक पूरी होनी चाहिए थी, परन्तु जनवरी 2018 तक केवल 65 प्रतिशत वास्तविक प्रगति ही प्राप्त हुई थी, उसके बाद कोई भी प्रगति नहीं हुई। डीएसआईआईडीसी ने कहा कि गंभीर वित्तीय संकट के कारण ठेकेदार ने कार्य को रोक दिया। हालांकि, कार्य को अगस्त 2018 तक न तो रद्द किया गया न ही रिटेंडर किया गया।

इस प्रकार, अब तक परियोजना पर ₹ 178.34 करोड़ व्यय होने पर भी वह अपने अपेक्षित उद्देश्य को पूरा नहीं कर पाई है इसके अतिरिक्त अपूर्ण ढाँचे के खराब होने की भी संभावना है।

सरकार ने कहा (दिसम्बर 2019) कि नर्सरी के स्थानांतरण एवं पेड़ों की कटाई होने की अनुमति के पूर्वानुमान से डीपीआर को तैयार किया गया था परन्तु बाद में वन विभाग द्वारा अनुमति नहीं देने के कारण, घरों की संख्या को घटाया गया था। यह दिखाता है कि डीएसआईआईडीसी ने डीपीआर तैयार करते समय साइट की वास्तविक स्थिति पर विचार न करने के तथ्य को स्वीकार किया, जिसके परिणामस्वरूप परियोजना के क्षेत्र में कमी एवं विलंब हुआ।

(vi) सलाहकारों को अतिरिक्त भुगतान

डीएसआईआईडीसी ने आवास परियोजनाओं की डीपीआर तैयार करने के लिए सलाहकारों के साथ परियोजनाओं की तय लागत के निश्चित प्रतिशत की निविदा राशि के साथ करार किया था। इस फीस का भुगतान अनुमानित या वास्तविक लागत, जो भी कम हो, के आधार पर किया जाना था। हालांकि लेखापरीक्षा ने पाया कि डीएसआईआईडीसी द्वारा चार परियोजनाओं की अनुमानित या वास्तविक लागत जो भी कम हो के बजाय जो भी ज्यादा हो के आधार पर सलाहकारों को भुगतान किया गया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.47 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान किया गया (परिशिष्ट 3.8.1)।

सरकार ने कहा (दिसम्बर 2019) कि सलाहकार को आकलन के आधार पर भुगतान किया गया क्योंकि इससे पहले उनको यह पता नहीं था कि कार्य के क्षेत्र में कमी हो जाएगी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इसके परिणामस्वरूप सलाहकारों को ₹ 1.47 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान हुआ एवं संविदा की शर्तों का उल्लंघन भी था।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करता है कि सलाहकारों के भुगतान को ठेकेदारों को किये गये भुगतान (चालू बिल) के साथ जोड़ना चाहिए। यदि कार्य का क्षेत्र कम होता है और/या वास्तविक भुगतान आकलन से कम होता है तो सलाहकार को भुगतान वास्तविक लागत के निर्धारित प्रतिशत तक स्वतः ही सीमित होना चाहिए। यदि सलाहकार को भुगतान आकलन से अधिक होता है तो सलाहकार को भुगतान आकलन के आधार पर देय फीस तक सीमित किया जाना चाहिए।

3.8.3.2 दिल्ली शहरी आश्रय सुधार बोर्ड (डीयूसआईबी) के अंतर्गत परियोजनाएं

डीयूसआईबी को सौंपी गई छह परियोजनाओं की स्थिति का ब्यौरा तालिका 3.8.4 में दिया गया है:

तालिका 3.8.4: डीयूएसआईबी को सौंपी गई परियोजनाओं की स्थिति

परियोजना (निवास इकाइयों की सं.)	सीएसएमसी द्वारा अनुमोदन	प्रारंभ की तिथि	समाप्त होने की निर्धारित तिथि	समाप्ति की तिथि	विलंब महीनों में
साइट-2 द्वारका (736)	मार्च 2008	दिसम्बर 2009	मार्च 2011	सितम्बर 2013	30
साइट-3 द्वारका (288)				दिसम्बर 2013	33
सावदा घेवरा (7,620)	दिसम्बर 2010	मार्च 2012	जून 2013	जुलाई 2017	48
फेज-II द्वारका (980)	मार्च 2011	मार्च 2012	जून 2013	जुलाई 2014	13
साईट-ए3 सुल्तानपुरी (1,060)		मार्च 2012	जून 2013	मार्च 2016	33
भलस्वा (7,400)		अगस्त 2012	फरवरी 2014	जारी	53

स्रोत: विभागीय अभिलेख

तीन चयनित पूर्ण परियोजनाओं में पाई गई कमियाँ निम्नलिखित हैं:

(i) **भलस्वा, उत्तर जिला की 7,400 निवास इकाइयों की अपूर्ण आवासीय परियोजना**

सीएसएमसी द्वारा भलस्वा की 7,400 निवास इकाइयों के निर्माण को ₹ 366.84 करोड़ की संस्वीकृत लागत पर मार्च 2011 में अनुमोदित किया गया जिसमें निवास इकाइयाँ, भूमिगत स्रोत, सामुदायिक केंद्र के निर्माण की लागत, डीजेबी, डिस्काम इत्यादि को देय विकास शुल्क शामिल था। निवास इकाइयों के निर्माण हेतु कार्य जुलाई/अगस्त 2012 में ₹ 356.79 करोड़ की कुल लागत पर दिया गया था जो फरवरी 2014 तक पूर्ण किया जाना था। परियोजना के क्रियान्वयन में देरी ठेकेदार की तरफ से थी जिसके लिए डीयूएसआईबी ने बैंक गारंटी के रूप में ₹ 20.50 करोड़ एवं ₹ 5.24 लाख नकद भुगतान की जाने वाली धनराशि को रोक लिया था। इस उद्देश्य हेतु ₹ 311.06 करोड़ की संस्वीकृत राशि के विरुद्ध निवास इकाइयों के निर्माण का कार्य ₹ 356.79 करोड़ की लागत पर दिया गया। इसी तरह, पानी व बिजली आपूर्ति हेतु दिल्ली जल बोर्ड एवं बिजली वितरण कंपनी को देय विकास शुल्क, परियोजना की स्वीकृति के समय अनुमानित लागत से काफी अधिक था। परिणामस्वरूप, अगस्त 2017 तक 96 प्रतिशत भौतिक प्रगति प्राप्त करने के बाद भी कार्य अतिरिक्त निधियों के अभाव में रुका रहा क्योंकि स्वीकृत राशि समाप्त हो गयी थी। यद्यपि दिये गये कार्य की लागत के आधार पर संशोधित लागत अनुमान एवं विकास शुल्क जो वास्तव में उपयोगिता एजेंसी को दिया गया, डीयूएसआईबी द्वारा सरकार को 2013 में प्रस्तुत किया गया, जो जून 2018 तक वित्त विभाग के विचाराधीन था। इस प्रकार, समय पर आवश्यक निधियों को उपलब्ध कराने में रा.रा.क्षे.दि.स. की असफलता के कारण जो परियोजना 2012 में शुरू हुई थी, मई 2018 तक अपूर्ण रही जबकि अगस्त 2017

तक 96 प्रतिशत भौतिक प्रगति प्राप्त हो चुकी थी। इसके परिणामस्वरूप प्राकृतिक टूट-फूट के कारण संरचनाओं के बिगड़ने व खराब होने से बचा जा सकता था।

सरकार ने कहा (दिसम्बर 2019) कि कैबिनेट ने मार्च 2019 में परियोजना के समापन हेतु निधियों का आवंटन स्वीकृत किया था। हालांकि उत्तर कार्य के प्रगति के बारे में मौन है।

(ii) सावदा घेवरा, उत्तर पश्चिम जिला की 7,620 निवास इकाइयों की पूर्ण आवासीय परियोजना

सीएसएमसी ने सावदा घेवरा की 7,620 निवास इकाइयों की आवासीय परियोजना को मंजूरी दी (दिसम्बर 2010)। परियोजना को दो पैकेजों, 4,060 निवास इकाइयों एवं 3,560 निवास इकाइयों में निर्धारित 15 महीनों की कार्यावधि के साथ दोनों पैकेजों को ₹ 342.49 करोड़ में एजेंसी-ए को सौंपा था (मार्च 2012)।

लेखापरीक्षा के समक्ष प्रस्तुत अभिलेखों में यह पाया गया कि ठेकेदार की ओर से कुछ कमियों¹⁶ के साथ दोनों पैकेजों का कार्य जुलाई 2017 में समाप्त हो गया एवं अंतिम समापन इन सभी कमियों के सुधार के अधीन था। हालांकि, ठेकेदार द्वारा न तो सुधार कार्य किया गया है (अगस्त 2018) और न ही अंतिम बिल प्रस्तुत किये गये हैं। सरकार ने कहा (दिसम्बर 2019) कि कमियों के सुधार का कार्य ठेकेदार द्वारा शुरू कर दिया गया है।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि समय तालिका का पालन न करने पर डीयूएसआईबी द्वारा ठेकेदार के ₹ 17.14 करोड़ के भुगतान पर रोक लगाई गई थी। तत्पश्चात, डीयूएसआईबी ने ठेकेदार द्वारा जमा कराई गई बैंक गारंटी के विरुद्ध ₹ 10 करोड़ की राशि जारी की। हालांकि यह पाया गया कि करारनामा में यह नहीं दिया गया कि बैंक गारंटी के विरुद्ध रोकी गई राशि जारी की जाये। इसके परिणामस्वरूप कम से कम ₹ 90 लाख ब्याज का नुकसान हुआ।

सीएसएमसी द्वारा इस परियोजना के हिस्से के रूप में दो संयुक्त सुविधा केन्द्रों (सीएफसी)¹⁷ की स्वीकृति देने के बाद भी डीयूएसआईबी द्वारा केवल एक सीएफसी का कार्य नवम्बर 2017 में प्रदान किया गया, जिसका कार्य प्रगति पर है (जुलाई 2018)। इसी प्रकार, अनुमोदित तीन प्राथमिक स्कूलों में से डीयूएसआईबी द्वारा केवल एक प्राथमिक स्कूल का कार्य ही पूरा किया गया है।, अन्य सुविधाएं जैसे सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट (एसटीपी), ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के

¹⁶ वाटर प्रूफिंग के साथ परिष्करण, लकड़ी कार्य/स्टील कार्य पर चित्रकारी, रसोईघर फिटिंग, टैंक फिटिंग, जलमीटर बाक्स, खिडकी ग्लास पैन/नाला/जलमार्ग की जाँच एवं भूमिगत जलाशय प्रदान नहीं किये गये।

¹⁷ सामुदायिक भवनों एवं अनौपचारिक बाजार

लिए कूड़ाघर¹⁸ एवं पानी की आपूर्ति के लिए बूस्टर पम्प का कार्य यद्यपि, सीएसएमसी द्वारा स्वीकृत थीं अभी तक निष्पादित नहीं की गई हैं। सरकार ने कहा (दिसम्बर 2019) कि बाद में माँग के अनुसार एक और विद्यालय के निर्माण हेतु साइट दि.न.नि. को सौंपी गयी।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि डीयूएसआईबी ने कहा कि यह परियोजना पूर्ण है पर इसे पूर्ण नहीं माना जा सकता है क्योंकि एक सीएफसी, दो प्राथमिक विद्यालयों, एसटीपी, कूड़ाघर एवं बूस्टर पम्पों की सुविधाएं जो सीएसएमसी द्वारा अनुमोदित थी, अभी तक निष्पादित नहीं हो पायी हैं।

(iii) सुल्तानपुरी, उत्तर पश्चिम जिले की 1,060 निवास इकाइयों की पूर्ण आवासीय परियोजना

सीएसएमसी ने सुल्तान पुरी की 1,060 आवास इकाइयों की परियोजना को स्वीकृति प्रदान की (मार्च 2011) और यह 15 महीनों की समापन अवधि के साथ एजेंसी-एफ को सौंपी गई थी (फरवरी 2012)। बिजली वितरण कंपनियों द्वारा केबल बिछाने, रोड काटने की अनुमति देने, अभिन्यास योजनाओं के संशोधन आदि कारणों से परियोजना 33 महीने के विलंब के बाद 31 मार्च 2016 को पूर्ण हुई थी। सरकार ने कहा (दिसम्बर 2019) कि देरी हेतु एजेंसी पर ₹ 1.96 करोड़ की क्षतिपूर्ति आरोपित की गयी।

3.8.4 लाभार्थियों की पहचान एवं पूर्ण आवास इकाइयों का आवंटन

सितम्बर 2007 में रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा अनुमोदित जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत शहरी गरीबों के लिए घर आवंटन के दिशा निर्देशों के अनुसार, जो 10 साल से दिल्ली के निवासी रहे हैं एवं जिनकी पारिवारिक आय ₹ 60,000/- तक प्रतिवर्ष है इस शर्त पर कि दिल्ली में उनका अपना मकान नहीं है, इस योजना के लाभ के पात्र हैं। इस उद्देश्य के लिए संभावित लाभार्थियों जिसमें सभी योग्य शहरी गरीब झुग्गी निवासियों, जो 1998 से दिल्ली में रह रहे हैं, से आवेदन आमंत्रित करके एक डेटा बेस तैयार किया जाना था। इसके अतिरिक्त, सीएसएमसी (अक्टूबर 2007) ने सभी राज्यों/यूटी से यह आग्रह भी किया था कि परियोजना की तैयारी के रूप में परियोजना के लाभार्थियों की पहचान को प्राथमिकता दे। तथापि रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा परियोजना की तैयारी के लिए लाभार्थियों की पहचान के लिए कोई कदम नहीं उठाया गया। बाद में फरवरी 2010 में रा.रा.क्षे.दि.स. ने यह निर्णय किया कि पुनर्वास हेतु सर्वेक्षण के माध्यम से स्लम एवं जेजे विभाग (अब डीयूएसआईबी) के द्वारा जेजे समूह की एक प्राथमिकता सूची तैयार की

¹⁸ तीन दीवारों वाली ठोस संरचना जो एक इलाके या बाजार में कचरे का संग्रह के लिए होती है।

जायेगी एवं प्रथम चरण में सर्वे हेतु 44 जेजे समूहों को चिह्नित किया गया था। झुग्गियाँ जो 31 दिसम्बर 1998 तक थीं उन्हें स्थानांतरण हेतु योग्य समझा जाना था। सर्वे के उपरांत झुग्गी-झोपड़ियों और जेजे विभाग एवं भूमि स्वामित्व संस्था द्वारा लाभार्थियों का एक संयुक्त सर्वे और बायोमैट्रिक पहचान की जानी थी जिसके आधार पर जेएनएनयूआरएम के तहत निर्मित निवास इकाइयों को स्थान परिवर्तन के लिए पात्र झुग्गी निवासियों की एक सूची तैयार की जानी थी।

डीएसआईआईडीसी एवं डीयूएसआईबी की 14 परियोजनाओं में से 48,476 निवास इकाइयों की 13 परियोजनाओं को झुग्गीवासियों के पुनर्वास के लिए निर्धारित किया गया था। हालांकि, पात्रता की पहचान और निर्धारण का कार्य परियोजना के शुरू होने के बाद भी धीमा था। पिछले 12 वर्षों के दौरान जेएनएनयूआरएम, डीयूएसआईबी के प्रारंभ से एवं इसके पूर्ववर्ती झुग्गी व जेजे विभाग द्वारा मात्र 5,483 लाभार्थियों की पहचान की गई यद्यपि निवास इकाइयों की संख्या जो 14 परियोजनाओं के अंतर्गत निर्मित किये जा रहे थे, 52,344 थी।

लाभार्थियों की योग्यता के निर्धारण हेतु कट-ऑफ की तारीख को इस अवधि के दौरान पाँच बार संशोधित किया गया था, जिसके कारण, प्रत्येक बार जब कट-ऑफ की तारीख बदली गई तो लाभार्थियों की पहचान के लिए आवश्यक योग्यता के मानदंडों में बदलाव किए गए।

भूमि स्वामित्व एजेंसी की पुनर्स्थापन लागत के हिस्सों की भी चार बार समीक्षा की गई थी। नई पुनर्स्थापन नीति 2015 के अनुसार, भूमि स्वामित्व एजेंसियों को लाभार्थियों के हिस्से को छोड़कर निवास इकाई की लागत के पूरे हिस्से को वहन करना होता है। भूमि स्वामित्व एजेंसियों द्वारा अग्रिम हिस्सा जमा करने की प्रक्रिया बहुत धीमी थी। यद्यपि, 119 जेजे समूहों को भूमि स्वामित्व एजेंसियों की माँग के आधार पर प्राथमिकता दी गई है, भूमि स्वामित्व एजेंसियों ने सिर्फ 25 जेजे समूहों का अपना हिस्सा जमा किया जिसमें से 16 जेजे समूहों का ₹ 24.23 करोड़ का पूरा भुगतान जमा किया गया है एवं नौ जेजे समूहों के ₹ 50.58 करोड़ का आंशिक भुगतान किया गया है।

डीयूएसआईबी ने 675 जेजे समूहों में 3,06,521 झुग्गियों का आकलन किया एवं यूडीडी ने पुनर्स्थापन/पुनर्वास हेतु 119 जेजे समूहों को प्राथमिकता दी है। इनमें से सिर्फ 38 जेजे समूहों वाली 11,020 झुग्गियाँ हैं जिनका डीयूएसआईबी के द्वारा जेएनएनयूआरएम के तहत निर्मित निवास इकाइयों के आवंटन हेतु पात्रता को सुनिश्चित करने के उद्देश्य से सर्वे किया गया (अगस्त 2018)। इनमें से 6,891 झुग्गी झोपड़ियों के निवासी पात्रता निर्धारण समिति के समक्ष उपस्थित हुए एवं 38 जेजे समूहों में से 5,483 झुग्गी झोपड़ियों के निवासियों की पात्रता अगस्त 2018

तक निर्धारित की जा सकी। तालिका 3.8.5 में दिए गए ब्यौरों के अनुसार अगस्त 2018 तक जेएनएनयूआरएम के तहत 5,483 झुग्गी झोपड़ियों में से केवल 1,864 निर्मित निवास इकाइयों में पुनर्वास किए गए थे।

तालिका 3.8.5: उपलब्धता के अनुसार घरों के आवंटन का ब्यौरा

वर्ष	गत वर्ष पूर्ण हुए फ्लैट्स की सं.	आवंटन के लिए उपलब्ध फ्लैट्स की सं. (प्रत्येक वर्ष की जनवरी तक)	आवंटित किए गए फ्लैट्स की सं.	आवंटन प्रतिशत
2010	1,184	1,184	90	7.60
2011	4,384	5,478	0	0.00
2012	2,684	8,162	176	2.16
2013	0	7,986	0	0.00
2014	6,592	14,578	0	0.00
2015	0	14,578	528	3.62
2016	2,040	16,090	185	1.15
2017	3,840	19,745	873	4.42
2018	7,620	26,492	12	0.05
कुल	28,344	26,480 (रिक्त)	1864	6.58

स्रोत: विभागीय अभिलेख

विभाग ने भूमि स्वामित्व एजेंसी द्वारा भूमि स्वामित्व हिस्सा के जमा करने में देरी के लिए आवास इकाइयों के आवंटन एवं पास में पुनर्वास हेतु आवासीय परियोजना के नजदीक पुनर्स्थापन हेतु झुग्गियों की अनुपलब्धता, जैसा कि वर्तमान पुनर्वास नीति में उल्लेख है में विलंब को जिम्मेदार ठहराया।

1,864 आवंटित आवास इकाइयों में से 266 बवाना में (दिसम्बर 2008 में पूर्ण) 841 बापरौला में (फरवरी 2013 में पूर्ण) एवं 757 द्वारका में (जुलाई 2015 में पूर्ण) थी। निर्माण कार्य की गुणवत्ता व पुनर्स्थापित झुग्गी निवासियों की संतुष्टि हेतु लेखापरीक्षा ने दिल्ली के विभिन्न भागों से बपरौला में पुनर्स्थापित 841 झुग्गी वासियों में से 44 (पाँच प्रतिशत) का सर्वेक्षण कराया। यह देखा गया कि सभी 44 झुग्गी वासी जो बापरौला में पुनर्स्थापित किये गये थे वे 9.5 से 27.2 किलोमीटर दूर से आये थे। इसके अतिरिक्त, आठ निवासियों ने अपने काम खो दिये एवं 31 अपने रोजगार हेतु कठिनाइयों का सामना कर रहे थे। इस प्रकार, लाभार्थी दूर जगह से पुनर्स्थापन के कारण कठिनाइयों का सामना कर रहे थे जो कि बीएसयूपी के दिशानिर्देशों एवं रा.रा.क्षे.दि.स. की पुनर्वास नीति का उल्लंघन है।

इस प्रकार, नियोजित परियोजना के अनुरूप होने में दीर्घावधि पुनर्वास योजना की कमी दर्शाती है कि पुनर्स्थापित प्रक्रिया की धीमी गति के परिणामस्वरूप 28,344 निवास इकाइयों के 90 प्रतिशत से ज्यादा जो जून 2018 तक ₹ 1,101.36 करोड़ की लागत पर पूरा हुआ, खाली पड़ी हुई थी। इसके अतिरिक्त, 1864 निवास इकाइयों के आवंटन के बाद केवल 13 जेजे समूह पूर्ण रूप से पुनर्वासित किये जा सके एवं भूमि, भूमि स्वामित्व एजेंसी को सौंपी गयी। इस प्रकार, योजना के

अधीन ₹ 1,856.62 करोड़ खर्च करने के बाद (पूरी होने के साथ-साथ अधूरी परियोजनाएँ), 675 जेजे समूहों में से मात्र 13 पुनर्वासित किये जा सके।

खाली पड़ी हुई 26,480 निवास इकाइयों में से 13,737 इकाइयाँ निर्मित थी एवं 2014 से पहले पूर्ण हुई थीं। इसलिए, इन संरचनाओं के खराब होने और लंबे समय तक खाली रहने के कारण इन निवास इकाइयों में जुड़े हुए उपकरणों की चोरी से इन्कार नहीं किया जा सकता। निवास इकाइयों के गैर-आवंटन ने इस योजना के वास्तविक उद्देश्य को भी विफल कर दिया जिसमें शहरी गरीबों को किफायती आवास प्रदान करना था।



फोटो 4: सावदा घेवरा परियोजना एवं बापरोला परियोजना की पूर्ण निवास इकाइयाँ क्रमशः जुलाई 2017 एवं फरवरी 2013 से खाली पड़ी हुई हैं

सरकार ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2019) कि डीयूएसआईबी केवल उन जेजे समूहों को पुनर्स्थापित करता है जिनके लिए भूमि स्वामित्व एजेंसी से अनुरोध प्राप्त होता है एवं इस आधार पर प्राथमिकता सूची तैयार की जाती है। तथ्यों के अनुसार उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ₹ 1,101.36 करोड़ की लागत पर निर्मित पूर्ण निवास इकाइयों में से 90 प्रतिशत से अधिक खाली व प्राकृतिक टूट-फूट एवं चोरी के कारण खराब पड़ी थीं। निर्मित निवास इकाइयों की प्रभावी उपयोगिता हेतु यह अनुशंसा की जाती है कि पात्र लाभार्थियों की पहचान के लिए सरकार को पहल करनी चाहिए और लगातार सर्वेक्षण करना चाहिए एवं उनसे पहुँच बनाने के लिए भूमि स्वामित्व एजेंसी की प्रतीक्षा के बजाय उन्हें पुनर्स्थापित करें।

3.8.5 निष्कर्ष

शहरी गरीबों के लिए किफायती आवास परियोजना को अपनी अवधारणा के चरण से ही नियोजन की कमी से जूझना पड़ा। सीएसएमसी द्वारा अनुमोदित 23

परियोजनाओं में से 7 परियोजनाओं को अतिक्रमण मुक्त भूमि की अनुपलब्धता के कारण बाद में छोड़ना पड़ा था, जो दर्शाता है कि इन परियोजनाओं के प्रस्ताव से पहले उचित साध्यता अध्ययन नहीं किए गए थे। इसके अतिरिक्त, शहरी गरीबों के लिए आवास हेतु सम्पूर्ण योजना बनाने के बजाय, दिल्ली सरकार ने इस योजना के अंतर्गत 16 में से 15 परियोजनाओं में झुग्गी बस्तियों का पुनर्वास करके अधिकतर पुनर्वास को ही लक्षित किया। आवास के बड़े समूहों के निर्माण के कारण, क्षेत्र के समग्र नियोजित विकास के साथ उन्हें एकीकृत करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ।

योजना के तहत परियोजनाओं का कार्यान्वयन धीमा था। कुल 14 आवासीय परियोजनाओं की 52,344 निवास इकाइयाँ डीएसआईआईडीसी एवं डीयूएसआईबी द्वारा निष्पादित की जानी थीं, 24,000 निवास इकाइयों की चार परियोजनाएँ ₹ 755.26 करोड़ खर्च के उपरांत भी अधूरी थीं। इसके अलावा, लाभार्थियों की पहचान में विलंब व निवास इकाइयों के साथ पूरा बुनियादी ढाँचा उपलब्ध कराने में विलंब के कारण 28,344 निवास इकाइयों के 90 प्रतिशत से अधिक इकाइयाँ ₹ 1,101.36 करोड़ की लागत से जो जून 2018 तक पूर्ण हो गई थीं, खाली पड़ी थीं, इनमें से 13,737 इकाइयों का निर्माण 2014 से पहले हो चुका था। इस प्रकार, ₹ 1,856.62 करोड़ खर्च करने के उपरांत भी सरकार द्वारा लाभार्थियों की पहचान न कर पाने के कारण इस योजना का उद्देश्य अधूरा रहा, जबकि इस योजना को प्रारंभ किए 10 साल से ज्यादा हो गये हैं।

3.8.6 अनुशंसाएं

- सरकार को इन निवास इकाइयों के लिए अपेक्षित लाभार्थियों की पहचान को प्राथमिकता के आधार पर पूरा करने और जल्द से जल्द उन्हें निवास इकाइयों को आवंटित करने की आवश्यकता है;
- सरकार को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि प्राथमिक विद्यालय, सामुदायिक केंद्र, पार्क, अनौपचारिक बाजार इत्यादि की सहायक सुविधाएं पूरी हैं जैसा कि परिकल्पित है;
- सरकार को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी परियोजनाएं जो विभिन्न कारणों से अधूरी पड़ी हैं, उन्हें प्राकृतिक और मानव निर्मित टूट फूट के कारण संरचनाओं के ह्रास से बचने/कम करने के लिए शीघ्रता से पूरा किया जाए।

शहरी विकास विभाग

3.9 स्वच्छ भारत मिशन के तहत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए उपकरणों, वस्तुओं और सामग्रियों की खरीद में अनियमितताएं और कमियाँ

योजना के तहत उपकरणों की खरीद में कमियाँ जिनमें कार्यान्वयन एजेंसियों को फंड जारी करने में विलंब, ट्रकों, टिपरों इत्यादि को भाड़े पर रखने हेतु पूँजीगत अनुदान का प्रयोग, सामग्रियों के रखने हेतु स्थान की उपलब्धता को सुनिश्चित किये बिना आदेश देना, आवश्यक 10 प्रतिशत राशि को रोके बिना अग्रिम के रूप में पूरे भुगतान को जारी करने के कारण निधियों का अवरोधन, सामग्रियों की देरी से या कम आपूर्ति एवं उनकी डिलीवरी के बाद ट्रक चेसिस के निर्माण में देरी के मामले में ₹ 0.86 करोड़ की क्षतिपूर्ति शुल्क की गैर-वसूली आदि शामिल हैं।

2 अक्टूबर 2019 तक स्वच्छ भारत बनाने के लिए देश में सफाई व्यवस्था और स्वच्छता में सुधार के लिए भारत सरकार (भा.स.) ने 2 अक्टूबर 2014 को स्वच्छ भारत मिशन (मिशन) की शुरुआत की। मिशन में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सहित कुल छह¹⁹ घटक थे, जिनके मुख्य उद्देश्य खुले में शौच को खत्म करना, मैनुअल सफाई का उन्मूलन, ठोस कचरा प्रबंधन आदि थे। मिशन पर खर्च केंद्र और राज्य के बीच 75:25 के अनुपात में साझा किया जाना था।

भारत सरकार ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के घटक के लिए, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली (रा.रा.क्षे.दि.) के लिए ₹ 263.68²⁰ करोड़ आवंटित किए थे। हालांकि 2014-15 और 2015-16 के दौरान केवल ₹ 63.47²¹ करोड़ रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार (रा.रा.क्षे.दि.स.) को जारी किए गए थे। रा.रा.क्षे.दि.स. ने अपना हिस्सा ₹ 21.17 करोड़ जोड़ते हुए ₹ 84.64 करोड़ पाँच कार्यकारी एजेंसियाँ तथा नई दिल्ली नगर पालिका परिषद (न.दि.न.पा.प.), उत्तरी दिल्ली नगर निगम (उत्तरी दि.न.नि.), दक्षिणी दिल्ली नगर निगम (दक्षिणी दि.न.नि.), पूर्वी दिल्ली नगर निगम (पूर्वी दि.न.नि.) और दिल्ली छावनी बोर्ड (डीसीबी) को जारी किए थे।

¹⁹ (i) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (ii) घरेलू शौचालय (iii) सामुदायिक शौचालय (iv) सार्वजनिक शौचालय (v) सूचना, शिक्षा, संचार और (vi) क्षमता निर्माण, प्रशासनिक और कार्यालय व्यय

²⁰ केन्द्र का 20 % वीजीएफ योगदान 1,37,33,000 का 80% (2019 में SWM- प्रोजेक्टड शहरी जनसंख्या के तहत कवर किए गए 80 % शहरी जनसंख्या के दिशानिर्देशों के अनुसार ₹ 1200 प्रति व्यक्ति की दर।

²¹ 31.03.2015 को ₹ 4.38 करोड़, 15.10.2015 को ₹ 0.36 करोड़ और 20.11.2015 को ₹ 58.73 करोड़

उसके उपरांत, न तो भारत सरकार ने कोई और फंड जारी किया, न ही रा.रा.क्षे.दि.स. ने आगे जारी करने के लिए अनुरोध किया (मई 2018 तक)। मंजूरी के अनुसार केवल पूंजीगत सम्पत्ति के निर्माण के लिए ₹ 84.64 करोड़ के केंद्रीय और राज्य योगदान का उपयोग किया जाना था।

जारी किए गए फंड और कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा इसके उपयोग का विवरण तालिका 3.9.1 में दिया गया है:

तालिका 3.9.1 जारी की गई निधि और इसके उपयोग का विवरण

(₹ करोड़ में)

कार्यान्वयन एजेंसी	कार्यान्वयन एजेंसी को जारी			व्यय
	केंद्रीय हिस्सा	राज्य हिस्सा	कुल	
न.दि.न.पा.प.	0.71	0.24	0.95	0.96
उत्तरी दि.न.नि.	24.18	8.06	32.24	19.61
दक्षिणी दि.न.नि.	19.87	6.63	26.50	25.19
पूर्वी दि.न.नि.	17.66	5.89	23.55	21.13
डीसीबी	1.05	0.35	1.40	2.67 ²²
कुल	63.47	21.17	84.64	69.56

स्रोत: कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा दिया गया यूटीलाइजेशन प्रमाण पत्र

लेखापरीक्षा ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन(एमडब्ल्यूएम) के घटक के लिए उपयोग में लाई गई निधियों से संबंधित अभिलेखों की जांच की और निम्नलिखित अनियमितताओं/कमियों को देखा:

(i) कार्यान्वयन एजेंसियों को राज्य द्वारा निधि जारी करने में देरी:

मिशन के निर्देशानुसार, “रा.रा.क्षे.दि.स., भारत सरकार द्वारा केंद्रीय शेयर जारी करने के 30 दिनों के भीतर राज्य अंश सहित निधियों को यूएलबी को जारी करने के लिए एक उपयुक्त तंत्र विकसित करेगा। वित्त मंत्रालय द्वारा समय-समय पर निर्दिष्ट दर पर 30 दिनों से अधिक के विलंब से निधि जारी करने पर राज्य पर ब्याज लगाया जाएगा। यह मिशन के तहत राज्य द्वारा जारी निधि की अगली किस्त से उचित कटौती द्वारा लागू किया जाएगा।”

²² डीसीबी ने अनियमित रूप से ₹ 1.27 करोड़ के फंड को घटाकर एसबीएम के अन्य घटक से घटाकर एसडब्ल्यूएम घटक पर खर्च किया।

हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि रा.रा.क्षे.दि.स. ने जनवरी 2016 में कार्यान्वयन एजेंसियों को अपने हिस्से के साथ केंद्रीय हिस्सा जारी किया। जिसके परिणामस्वरूप 31 मार्च 2015 को प्राप्त ₹ 4.38 करोड़ की पहली किस्त रा.रा.क्षे.दि.स. के पास दस महीनों से अधिक समय तक अनुपयोगी पड़ी रही। ₹ 1.46 करोड़ का राज्य अंश भी, कार्यान्वयन एजेंसियों को दस महीने तक उपलब्ध नहीं कराया गया था।

सरकार ने उत्तर दिया (मार्च 2019) कि नए शीर्ष खातों (एचओए) को खोलने के लिए विधान सभा की स्वीकृति के बाद कार्यान्वयन एजेंसियों को निधि जारी की गई। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि, नए शीर्ष खातों को खोलने का प्रस्ताव केवल सितंबर 2015 में शुरू किया गया था, अर्थात् भारत सरकार से ₹ 4.38 करोड़ की पहली किस्त प्राप्त होने के छह महीने बाद।

(ii) अन्य योजनाओं पर किए गए व्यय को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन घटक की निधियों में डेबिट किया गया:

उत्तरी दिल्ली नगर निगम और पूर्वी दिल्ली नगर निगम, दो राज्य योजनाओं क्रमशः “मैकेनिज्म ऑफ कंजर्वेसी एंड सेनिटेशन सर्विसेज” और “झुग्गी झोपड़ी पुनर्वास कॉलोनियों में अतिरिक्त सुविधाओं के प्रावधान” का क्रियान्वयन कर रही थीं। इन योजनाओं के तहत, व्हील-बैरो और घरेलू बिन्स की खरीद के लिए क्रमशः उत्तरी एमसीडी और पूर्वी एमसीडी द्वारा ₹ 0.48 करोड़ और ₹ 0.06 करोड़ का खर्च किया गया था। हालांकि इन खर्चों को तब मिशन के ठोस अपशिष्ट प्रबंधन घटक के तहत निधियों पर डेबिट किया गया। इस प्रकार, के तहत अतिरिक्त सम्पत्ति बनाने के बजाय, कार्यान्वयन एजेंसियां, एसडब्ल्यूएम घटक निधि में अन्य योजनाओं के तहत पहले से किए गए व्यय को केवल डेबिट कर रही थीं।

सरकार ने कहा (मार्च 2019) कि कचरे को इधर उधर फैलने से रोकने एवं मिशन के उद्देश्य को पूरा करने के लिए सड़क पर विक्रेताओं को वितरित करने के लिए डिब्बे की खरीद पर ₹ 0.06 करोड़ व्यय किया गया। हालांकि, तथ्य यह है कि दूसरी योजनाओं पर पहले से किया गया व्यय मिशन को डेबिट किया गया।

(iii) पूंजीगत परिसम्पत्तियों के निर्माण के अलावा अन्य गतिविधियों पर किया गया अनियमित व्यय:

निर्धारित शर्तों के अनुसार, जारी की गई धनराशि का उपयोग कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा केवल पूंजीगत परिसम्पत्तियों के निर्माण के लिए किया जाना था परंतु निर्मित की जाने वाली पूंजीगत सम्पत्ति का प्रकार संस्वीकृति में उल्लिखित नहीं

था। रा.रा.क्षे.दि.स. ने एसडब्ल्यूएम के लिए पूर्वी दि.न.नि. को ₹ 23.55 करोड़ की राशि (जनवरी 2016) जारी की थी जिसमें से ₹ 21.13 करोड़ व्यय किया गया।

यह देखा गया कि पूर्वी दि.न.नि. ने मंजूरी की शर्तों का उल्लंघन करते हुए, पूंजीगत सम्पत्ति के निर्माण के लिए इन निधियों का उपयोग करने के बजाय दिन-प्रतिदिन की गतिविधियों, टिपरें, ट्रकों, बुलडोजर आदि का किराया देने पर ₹ 13.82 करोड़ का खर्च किया।

सरकार ने उत्तर दिया (मार्च 2019) कि स्वच्छ भारत मिशन की विभिन्न बैठकों के दौरान, यह स्पष्ट था कि मशीनरी के भाड़े पर किए गए व्यय के पूंजीगत घटक को ठोस प्रबंधन के अंतर्गत लिया जा सकता है एवं ₹ 13.82 करोड़ का व्यय पूंजीगत घटक था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मशीनरी को भाड़े पर लेने से कोई भी सम्पत्ति का विनिर्माण नहीं हुआ था।

(iv) वाहनों की प्राप्ति से पहले पूर्ण भुगतान की अनियमितता

आपूर्ति एवं निपटान महानिदेशालय (डीजीएसएण्डडी) दर संविदा के नियम और शर्तें निर्धारित करती हैं कि 90 प्रतिशत भुगतान अस्थायी रसीद के अंतर्गत किया जाना था और शेष 10 प्रतिशत की राशि का वाहन के स्टोर में आने पर भुगतान किया जाना था। 20 ट्रक चेसिस और 20 टिपर ट्रकों की खरीद के लिए दो अलग-अलग संविदाओं में उत्तरी एमसीडी ने शर्त का उल्लंघन करते हुए अग्रिम के रूप में (मार्च/जुलाई 2017), ₹ 2.24 करोड़ और ₹ 4.03 करोड़ की पूरी राशि जारी कर दी। इस कारण अग्रिम भुगतान किया गया। ₹ 0.63 करोड़ (₹ 2.24 करोड़ + ₹ 4.03 करोड़) का 10%, बीच की अवधि के दौरान अवरुद्ध रहा। इसके अलावा 01 जुलाई 2017 से जीएसटी के लागू होने के कारण टिपर ट्रकों की कीमत में ₹ 0.05 करोड़ की कमी आई, लेकिन अतिरिक्त भुगतान वापस नहीं किया गया था। चूंकि विभाग ने डीजीएसएण्डडी शर्तों के उल्लंघन में अग्रिम भुगतान किया था अतः विभाग इस मूल्य अंतर को पुनर्प्राप्त करने की स्थिति में नहीं था जो जीएसटी के लागू होने के कारण आया।

इन वाहनों की डिलीवरी में भी विलंब हुआ जैसा कि नीचे दी गई तालिका 3.9.2 में दिया गया है:

तालिका 3.9.2: वाहनों की डिलीवरी में विलंब का विवरण

क्र.सं.	वाहन	अग्रिम भुगतान की तारीख	डिलीवरी की निर्धारित तारीख	डिलीवरी की वास्तविक तारीख	दिनों में विलंब
1	20 ट्रक चेसिस	10.07.2017	02.09.2017	21/22.02.2018	173/172
2	20 टिपर ट्रक	28.03.2017	12.07.2017	28.02.2018	231

स्रोत: विभागीय अभिलेख

इसके अलावा, चूँकि विलंबित वितरण के लिए कोई दंडात्मक प्रावधान नहीं थे इसलिए वाहनों की आपूर्ति में 173 से 231 दिनों तक के विलंब के लिए कोई मुआवजा/जुर्माना भी नहीं लगाया जा सका। इसके अतिरिक्त इन वाहनों द्वारा कचरा/मलबा उठाने का उद्देश्य जो उत्तरी एमसीडी के अधिकार क्षेत्र में आता है, अप्राप्त रहा।

(v) स्टोर करने के लिए पर्याप्त स्थान की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना 1000 ट्राइसाइकिल रिक्शों की आपूर्ति का कार्य प्रदान करना।

सीपीडब्ल्यूडी मैनुअल 2014 की धारा 15.1.2 के अनुसार स्पष्ट साइट की उपलब्धता, निविदा अभिलेखों के अनुमोदन से पहले वाँछनीय है। इसके अतिरिक्त उचित नियोजन के लिए यह भी आवश्यक होता है कि जब सामानों के लिए आदेश दिया जाता है और संविदात्मक दायित्वों के अनुसार वितरित किया जाता है, तो वहां प्राप्त सामान के लिए पर्याप्त भंडारण का स्थान हो।

विभिन्न क्षेत्रों से प्राप्त माँगों के आधार पर, उत्तरी एमसीडी ने एक ठेकेदार को ₹ 2.24 करोड़ की संविदा राशि पर 1000 ट्राई साइकिल रिक्शों की आपूर्ति के लिए (दिसम्बर 2017) संविदा प्रदान की। इन ट्राईसाइकिल रिक्शों का उपयोग सड़कों व गलियों इत्यादि पर बिखरे कचरे को उठाने के लिए किया जाना था। आपूर्ति आदेश के अनुसार, ठेकेदार को आपूर्ति 07 मार्च 2018 तक पूरी करना आवश्यक था। हालांकि, ठेकेदार द्वारा मई 2018 तक केवल 300 साइकिल रिक्शों की आपूर्ति की गई थी, जिसके लिए ठेकेदार को ₹ 0.67 करोड़ की राशि (मार्च 2018) का भुगतान किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि स्टोर में जगह की कमी के कारण शेष रिक्शों की आपूर्ति नहीं की जा सकी। यह इंगित करता है कि काम देने से पहले उत्तरी एमसीडी द्वारा स्थान की उपलब्धता सुनिश्चित नहीं की गई थी।

इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया कि 3 अप्रैल 2018 को प्राप्त कुल 300 रिक्शों में से मात्र 53 रिक्शे 26 अप्रैल 2018 तक उपयोग के लिए जारी किए गए थे। रिक्शों की आवश्यक संख्या प्रदान करने में विलंब से सड़कों पर बिखरे कचरे को उठाने और सूखे तथा गीले कचरे को अलग करने के लिए सफाई कर्मचारियों की सक्षमता से समझौता हुआ।

सरकार ने उत्तर दिया (मार्च 2019) कि रिक्शों की आपूर्ति सितम्बर माह 2018 में पूरी हुई।

(vi) सामग्री की कम आपूर्ति के बावजूद आपूर्तिकर्ताओं पर मुआवजे का शुल्क नहीं लगाया जाना।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उत्तरी दि.न.नि. के दो आपूर्ति आदेशों और दक्षिणी दि.न.नि. के पांच आपूर्ति आदेशों में आपूर्तिकर्ता मई 2018 तक आदेशित मात्रा को वितरित करने में विफल रहे। इन सात आपूर्ति आदेशों में से दो आदेशों में विलंब से आपूर्ति के लिए कोई दंडात्मक खंड नहीं था। शेष 5 आदेशों में सामग्री की सुपुर्दगी में विलंब के मामलों में संविदा में प्रति सप्ताह एक प्रतिशत की दर से मुआवजा निविदा मूल्य के अधिकतम 10 प्रतिशत के आधार पर निर्धारित किया गया था। सामग्री की सुपुर्दगी में विलंब का विवरण तालिका 3.9.3 में दिया गया है।

तालिका 3.9.3: सामग्री की सुपुर्दगी में विलंब का विवरण

मद की आपूर्ति	आदेश की राशि (₹ करोड़ में)	आपूर्ति की निर्धारित तिथि	आदेश की मात्रा	31.05.2018 तक आपूर्ति	विलंब (दिनों में 31.05.2018 तक)	लगाया जाने योग्य मुआवजा (₹ करोड़ में)
उत्तरी एमसीडी						
12 लीटर के डब्बे	4.82	26.03.2018	3,80,000	1,66,750	66	0.24
सड़क किनारे दो डब्बे	4.63	12.02.2018	6,000	500	108	कोई प्रावधान नहीं
दक्षिणी एमसीडी						
ट्राई साईकिल रिकशा	1.50	13.03.2018	500	378	79	0.15
100 लीटर वाले दो डब्बे	1.50	18.09.2017	2,500	600	255	0.15
100 लीटर वाले दो डब्बे	2.06	13.04.2017	3,500	2,550	413	0.28
240 लीटर वाले मोबाइल इस्टबिन	0.44	18.08.2017	1,250	1,202	286	0.04
150 लीटर वाले कचरा डब्बे	1.90	20.03.2017	3,800	2,536	437	कोई प्रावधान नहीं
कुल						0.86

स्रोत: विभागीय अभिलेख

हालांकि, इन पाँच आदेशों में ₹ 0.86 करोड़ की क्षतिपूर्ति देय थी, लेकिन कार्य करने वाली एजेंसियों ने विलंब/कम आपूर्ति के लिए आपूर्तिकर्ताओं पर मुआवजा शुल्क नहीं लगाया। इसके अलावा, इन पांच आदेशों में सामग्री की विलंब/कम आपूर्ति के साथ, कार्य करने वाली एजेंसियों ने उनके साथ उपलब्ध निष्पादन गारंटी नहीं ली। शेष दो आदेशों में, विलंब या आपूर्ति की कमी के मामले में क्षतिपूर्ति शुल्क का कोई प्रावधान नहीं था, विलंब से आपूर्ति हेतु मुआवजे के लिए कोई वसूली नहीं की थी।

(vii) चेसिस प्राप्त करने के बाद वाहनों के निर्माण कार्य शुरू करने में असामान्य विलंब

दक्षिणी दि.न.नि. द्वारा ₹ 6.08 करोड़ की कुल लागत से विभिन्न प्रकार के कचरे/मलबा/गाद और हरे कचरे आदि को उठाने के लिए सीएनजी संचालित हल्के कॉमर्शियल वाहनों की 62 चेसिस की आपूर्ति का काम (जून 2017) प्रदान किया गया था। हालांकि इन 62 चेसिस को सितंबर 2017 तक सुपूर्द किया जाना था, पर केवल 31 चेसिस का निर्माण कार्य (मई 2018) लेखापरीक्षा की तारीख (जुलाई 2018) तक प्रदान किया गया और ₹ 3.04 करोड़ की कीमत की शेष 31 चेसिस 10 महीने से अधिक तक स्टोर में बेकार पड़ी थीं।

निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने पाया कि कार्य करने वाली एजेंसियों को मिशन निधियाँ जारी करने में विलंब के अतिरिक्त, निधियों का उपयोग योजना के तहत अनुमत गतिविधियों पर नहीं किया गया था, जैसे ट्रक, टिपर आदि को किराए पर लेना। इसके अतिरिक्त, अन्य योजनाओं के तहत पहले से किए गए व्यय के तदंतर मिशन निधियों के तहत बुक किया गया था।

उपकरणों, मर्दों एवं सामग्रियों की खरीद में योजना निधियों के बाहर कई कमियाँ पायी गयीं, जैसे कि सामग्रियों के संग्रहण के स्टोर में स्थान की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना आपूर्ति के लिए आदेश दिये जाने, अपेक्षित 10 प्रतिशत को रोके बिना अग्रिम के रूप में पूर्ण भुगतान जारी करने के कारण निधियों का अवरोधन, विलंब अथवा सामग्रियों की कम आपूर्ति के मामले में ₹ 0.86 करोड़ की राशि के लिए मुआवजे का शुल्क नहीं लगाना और उनकी सुपूर्दगी के बाद ट्रक चेसिस के निर्माण में विलंब जिसके परिणामस्वरूप ₹ 6.08 करोड़ रुपये की कीमत की 62 चेसिस का 10 महीने से अधिक तक बेकार पड़ा रहना।

महिला एवं बाल विकास विभाग

3.10 कामकाजी महिलाओं को किफायती एवं सुरक्षित आवास से वंचित रखना एवं ₹ 97.53 लाख की राशि को अवरुद्ध रखना

महिला एवं बाल विकास विभाग द्वारा भूमि का कब्जा लेने के 16 वर्ष के उपरांत (दिसम्बर 2002) भी कामकाजी महिलाओं के लिए हॉस्टल का निर्माण नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 97.53 लाख राशि अवरुद्ध हो गई साथ में अनेक कामकाजी महिलाएं एक सुरक्षित, सम्मानजनक एवं किफायती हॉस्टल सुविधा से वंचित रहीं।

महिला एवं बाल विकास विभाग (डीडब्ल्यूसीडी) के कार्यों में से एक कार्य, वे कार्यरत महिलाएं जिन्हें कामकाजी महिलाओं के हॉस्टल में रहने की कोई भी सुविधा उपलब्ध नहीं है, को कामकाजी महिला हॉस्टल द्वारा गरिमापूर्ण, उचित एवं किफायती आश्रय उपलब्ध कराना है। वर्ष 2009 में आरंभ की गई कामकाजी महिला हॉस्टल योजना के विवरण के अनुसार आवासीय सुविधा के लिए बहुत अधिक संख्या में महिलाएं इंतजार कर रहीं थीं क्योंकि केवल दो ही कामकाजी महिला हॉस्टल विभाग द्वारा चलाये जा रहे थे, एक 110 महिलाओं की क्षमता वाला रोहिणी में व दूसरा 100 महिलाओं की क्षमता वाला विश्वासनगर में इसलिए प्राथमिकता के आधार पर नए कामकाजी महिला हॉस्टल के निर्माण किए जाने की आवश्यकता थी।

समाज कल्याण विभाग²³ के अनुरोध (जून 2001) पर दिल्ली विकास प्राधिकरण ने 81 आवासीय क्षमता वाले हॉस्टल के निर्माण के लिए बसंत गाँव, बसंत विहार के समीप, नई दिल्ली में ₹ 38.19 लाख की राशि का 3,193 वर्ग मीटर का भूखंड आवंटित किया। दिसम्बर 2002 में समाज कल्याण विभाग द्वारा भूखंड पर कब्जा लिया गया। भूमि जो कि उस समय सीमांकित नहीं की गई थी बाद में डीडीए द्वारा दिसम्बर 2004 में सीमांकित की गई। हॉस्टल का निर्माण कार्य दिल्ली राज्य औद्योगिक संरचना विकास निगम (डीएसआईआईडीसी) को जनवरी 2005 में सौंपा गया था एवं प्रारंभिक अनुमान (₹ 5.76 करोड़) को तैयार करने व प्रस्तुत करने की प्रक्रिया तथा संशोधित अनुमान (₹ 5.80 करोड़ जिसमें चार दिवारी शामिल है) जून 2006 तक पूरे किये गये थे। दिसम्बर, 2006 में भूखंड की चारदिवारी निर्माण का निर्णय लिया गया एवं ₹ 29.34 लाख का प्रारंभिक अनुमान मार्च, 2007 में समाज कल्याण विभाग द्वारा स्वीकृत किया गया। डीएसआईआईडीसी ने सितम्बर 2007 में, हॉस्टल के लिए ₹ 6.37 करोड़ की

²³ डीडब्ल्यूसीडी उस समय एसडब्ल्यूडी का हिस्सा था।

लागत राशि हेतु कार्यकारी वित्त समिति का ज्ञापन प्रस्तुत किया एवं फाइल को दिसम्बर, 2007 में योजना विभाग को उनके विचार हेतु भेजा।

योजना विभाग की सलाह पर (जनवरी, 2008) डीडब्ल्यूसीडी ने सार्वजनिक निजी साझेदारी (पीपीपी) माध्यम के अंतर्गत (नवम्बर 2008) डब्ल्यूडब्ल्यूएच के निर्माण का कार्य आरंभ किया। उसके उपरांत मई, 2011 तक कोई प्रगति नहीं हुई, जब तक कि डीएसआईआईडीसी को डब्ल्यूडब्ल्यूएच के लिए नई प्रारम्भिक आकलन प्रस्तुत करने के लिए कहा गया। डीएसआईआईडीसी ने जून, 2011 में ₹ 16.74 करोड़ की नई पीई प्रस्तुत की। इसके अतिरिक्त, इस संबंध में तीन वर्षों तक कोई प्रगति नहीं हुई एवं सितम्बर, 2014 में दिल्ली के मुख्य सचिव, ने अभिलेख की प्रामाणिकता के बिना डब्ल्यूडब्ल्यूएच के निर्माण कार्य को दिल्ली पर्यटन एवं परिवहन विकास निगम (डीटीटीडीसी) को सौंपने का निर्णय लिया एवं ₹ 30.00 लाख की प्रारम्भिक राशि (नवम्बर, 2014) डीटीटीडीसी को जारी की गई।

कामकाजी महिला हॉस्टल के लिए अंतिम वास्तुकला योजना हेतु ₹ 23.92 करोड़ (एक प्रतिशत आकस्मिक व्यय एवं पाँच प्रतिशत विभागीय शुल्क सहित) की पीई के साथ डीटीटीडीसी द्वारा अक्टूबर 2015 में तैयार की गई थी।

मंत्री, डब्ल्यूसीडी विभाग द्वारा यह कहा गया कि पाँच प्रतिशत के विभागीय शुल्क से परियोजना पर व्यापक प्रभाव पड़ेगा निष्पादन एजेंसी डीटीटीडीसी से पीडब्ल्यूडी को बदलने का निर्देश (जनवरी 2016) दिया।

इसके उपरान्त, डीडब्ल्यूसीडी ने पीडब्ल्यूडी से कार्य करवाने के निर्णय के लिए एक वर्ष का समय लिया। यह निर्णय जनवरी, 2017 में डीडब्ल्यूसीडी के निदेशक की अध्यक्षता में हुई बैठक में लिया गया। जून, 2018 तक भी भवन के नक्शे को अंतिम रूप नहीं दिया गया है।

इस प्रकार, विभाग द्वारा निष्पादन एजेंसी को तय करने के अनिर्णय एवं विभाग द्वारा विभिन्न समयावधियों में निष्क्रियता के कारण हॉस्टल का निर्माण भूमि को कब्जे में लेने के 16 वर्षों के उपरांत भी नहीं हुआ था। इस विलंब के परिणामस्वरूप ₹ 97.53 लाख²⁴ की राशि अवरुद्ध हो गई एवं अनुमानित लागत भी ₹ 5.80 करोड़ से बढ़कर ₹ 23.92 करोड़ हो गई, इसके अतिरिक्त कामकाजी महिलाएं किरायाती एवं सुरक्षित आवास से वंचित रह गईं।

²⁴ ₹ 38.19 लाख + ₹ 29.34 लाख + ₹ 30.00 लाख

सरकार ने कहा (सितम्बर 2018) कि रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार, भारत सरकार एवं एनजीओ के द्वारा रा.रा.क्षे. दिल्ली में पर्याप्त संख्या में कामकाजी महिलाओं के लिए हॉस्टल चल रहे हैं जहाँ अधिवास अधिकांश समय उनकी अधिकतम क्षमता तक नहीं हुआ है। सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि वर्ष 2017-18 हेतु रा.रा.क्षे.दि.स. के योजना अभिलेख बताते हैं कि दिल्ली में मौजूदा कामकाजी महिलाओं के लिए हॉस्टल भरे हुए हैं एवं हॉस्टल में प्रवेश हेतु काफी संख्या में प्रतीक्षा कर रही महिलाओं को समायोजित करने की स्थिति में नहीं है। योजना अभिलेख ने और अधिक हॉस्टल के निर्माण हेतु बढ़ती हुई आवश्यकता पर भी जोर दिया है।

नई दिल्ली
दिनांक: 20 फरवरी 2020

अंगम चंद
(लैसराम अंगम चंद सिंह)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 26 फरवरी 2020


(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

