अध्याय - V

विकास परियोजनाएं

5.1 प्रस्तावना

विकास परियोजनाओं में बाह्य रूप से सहायता प्राप्त परियोजनाओं हेतु वित्तपोषण को सम्मिलित करते हुए पर्यटन, कृषि, बागवानी, शहरी विकास इत्यादि से संबंधित क्षेत्रों को शामिल किया जाता है। इस क्षेत्र में ₹5,521 करोड़ के कुल परियोजना परिव्यय वाली 13 परियोजनाएं[1] शामिल हैं। इन 13 परियोजनाओं में से, ₹2,285 करोड़ के परिव्यय वाली पाँच परियोजनाओं को लेखापरीक्षा में नमूना जाँच के लिए चुना गया था, जैसा कि **तालिका 5.2.1** में विवरण दिया गया है। इनके निष्कर्षों की चर्चा उत्तरवर्ती पैराग्राफों में की गयी है।

तालिका: 5.2.1. मार्च 2019 तक परियोजना लागत और व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	परियोजनाएं	परियोजना लागत	संस्वीकृत निधियाँ	व्यय (मार्च 2019)	अप्रयुक्त निधियाँ *(प्रतिशत)*
1.	पुनर्नवीकरण और शहरी रूपान्तरण हेतु अटल मिशन (एएमआरयूटी)	744	328.88	250.00	78.88 *(24)*
2.	जम्मू एवं कश्मीर राज्य हेतु चालू जेएनएनयूआरएम परियोजनाओं में शेष केन्द्रीय अंश की देयता	163	130.24	78.18	52.06 *(40)*
3.	जेएण्डके शहरी क्षेत्र विकास निवेश कार्यक्रम की ईएपी परियोजना	712	622.28	622.28	शून्य
4.	पीएमआरपी 2004 के अंतर्गत लंबित परियोजनाओं का समापन: प्रतिस्थानी वित्त पोषण एडीबी-II	566	313.96	313.96	शून्य
5.	क्षतिग्रस्त/ नष्ट परिसंपत्तियों के बदले में सरकारी पर्यटक परिसंपत्तियों का निर्माण	100	74.70	45.09	29.61 *(40)*
	कुल	**2,285**	**1,470.06**	**1,309.51**	**160.55** ***(11)***

(स्रोत: पीएमडीपी- 2015 पर विभागीय निगरानी प्रतिवेदन- 31 मार्च 2019 को स्थिति)

---

1 (i) राज्य में पर्यटन का विकास (5 वर्षों के लिए ₹400 करोड़) नयी परियोजनाएं; (ii) क्षतिग्रस्त/ नष्ट परिसपत्तियों के बदले में सरकारी पर्यटन परिसंपत्तियों का निर्माण; (iii) 12 विकास प्राधिकरण, 3 पर्यटन सर्किट, पीएमआरपी 2004 के अंतर्गत प्रस्तावित 50 पर्यटक गाँवों की स्थापना और वुलर झील का संरक्षण; (iv) एएमआरयूटी; (v) स्मार्ट सिटीज मिशन; (vi) स्वच्छ भारत मिशन; (vii) जम्मू एवं कश्मीर राज्य हेतु चालू जेएनएनयूआरएम परियोजनाओं में शेष केन्द्रीय अंश की देयता; (viii) लेह और कारगिल में शीत भण्डारण सुविधाओं का निर्माण (ix) सोलर ड्रायर्स की स्थापना हेतु 50 प्रतिशत सहायिकी सहायता; (x) एनआईटी श्रीनगर का आधुनिकीकरण (xi) जेएण्डके शहरी क्षेत्र विकास निवेश कार्यक्रम की ईएपी परियोजना (xii) पीएमआरपी 2004 के अंतर्गत लंबित परियोजनाओं का समापन: प्रतिस्थानी वित्तपोषण एडीबी-II; और (xiii) पीएमआरपी 2004 के अंतर्गत लंबित परियोजनाओं का समापन: डल-नागिन झील का पुनर्वास।

उपर्युक्त वर्णित पाँच चयनित परियोजनाओं हेतु ₹2,285 करोड़ की कुल परियोजना लागत के प्रति, ₹1,470.06 करोड़ की राशि निर्गत की गयी थी और 31 मार्च 2019 तक ₹160.55 करोड़ (11 प्रतिशत) के अप्रयुक्त शेष सहित ₹1,309.51 करोड़ का व्यय किया गया था।

आवास तथा शहरी विकास विभाग

5.2 पुनर्नवीकरण और शहरी रूपांतरण हेतु अटल मिशन

5.2.1 प्रस्तावना

भारत सरकार (जीओआई) द्वारा तत्कालीन जम्मू एवं कश्मीर राज्य में जून 2015 में पुनर्नवीकरण तथा शहरी रूपांतरण (एएमआरयूटी) योजना हेतु अटल मिशन को प्रमोचित किया था। एएमआरयूटी के अंतर्गत, एक लाख से अधिक जनसंख्या वाले सभी शहर मिशन सिटीज के रूप में अभिहित किये गये थे। एएमआरयूटी योजना को नवंबर 2015 से प्रधानमंत्री विकास पैकेज (पीएमडीपी) में शामिल कर लिया गया था।

एएमआरयूटी योजना का उद्देश्य था:

- प्रत्येक परिवार के लिए सीवरेज कनेक्शन और आश्वस्त आपूर्ति सहित नल के पानी तक पहुँच सुनिश्चित करना।
- हरियाली तथा अच्छी तरह अनुरक्षित खुले स्थानों को विकसित करते हुए शहरों के सौन्दर्य मूल्य में वृद्धि करना; और
- सार्वजनिक परिवहन में बदलते हुए या गैर-मोटर युक्त परिवहन हेतु सुविधाओं का निर्माण करते हुए प्रदूषण को कम करना।

तत्कालीन जम्मू एवं कश्मीर राज्य में, जीओआई द्वारा (जून 2015/ जून 2016) एएमआरयूटी योजना के अंतर्गत पाँच मिशन शहर[2] चयनित किये गये थे, जहाँ आवास तथा शहरी विकास विभाग, जीओजेएण्डके द्वारा निष्पादन हेतु पांच प्रक्षेत्रों[3] के अंतर्गत 92 उप-परियोजनाएं[4] पहचानी गयी थी। जीओआई द्वारा सचिव, शहरी विकास मंत्रालय (एमओयूडी), जीओआई तथा जीओआई के संबंधित मंत्रालयों के

2 (i) अनंतनाग, (ii) जम्मू, (iii) कारगिल, (iv) लेह और (v) श्रीनगर।

3 (i) जलापूर्ति, (ii) सीवरेज और सेप्टेज, (iii) अपवाह, (iv) शहरी परिवहन और (v) हरित स्थान/ पार्क।

4 आरंभ में 92 उप-परियोजनाएं थी जिनमें एक और उप-परियोजना को जोड़ा गया था, हालांकि, तत्पश्चात् सितंबर 2020 तक 91 उप-परियोजनाओं को निष्पादन किये जाने हेतु पीछे छोड़ते हुए दो उप-परियोजनाओं को छोड़ दिया गया था।

प्रतिनिधियों तथा सदस्यों के रूप में राष्ट्रीय स्तर पर मिशन का पर्यवेक्षण करने वाले संस्थानों सहित एक शीर्ष समिति (एसी) गठित (अगस्त 2015) की गयी थी। एसी मुख्य सचिव, जीओजेएण्डके की अध्यक्षता में अक्टूबर 2015 में गठित राज्य स्तरीय उच्च शक्ति प्राप्त संचालन समिति (एसएचपीएससी) द्वारा प्रस्तुत एक राज्य वार्षिक कार्य योजना (एसएएपी) को अनुमोदन प्रदान करने हेतु अधिदेशित थी। एसएचपीएससी सेवा स्तरीय मानकों (एसएलबी)[5] के आधार पर अवसंरचना में अंतरालों का पता लगाने तथा अक्टूबर 2015 में गठित राज्य स्तरीय तकनीकी समिति (एसएलटीसी) द्वारा संस्वीकृत और तकनीकी रूप से मूल्यांकित होने के उपरांत परियोजनाओं को अनुमोदित करने के लिए भी उत्तरदायी थी।

तत्कालीन जम्मू एवं कश्मीर राज्य के पाँच मिशन शहरों में से, चार नमूना मिशन शहरों (अनंतनाग, जम्मू, लेह और श्रीनगर) को व्यय और सामाजिक कारकों के मापदण्ड को ध्यान में रखते हुए लेखापरीक्षा में निर्णयात्मक प्रतिचयन विधि के आधार पर चुना गया था।

5.2.2 वित्तीय प्रबंधन

एएमआरयूटी योजना हेतु निधियों को जीओआई तथा जीओजेएण्डके द्वारा 90:10 के अनुपात में साझा किया जाना था। योजना के अंतर्गत जीओआई और जीओजेएण्डके द्वारा राज्य मिशन निदेशक (एएमआरयूटी), जीओजेएण्डके को संस्वीकृत की गयी निधियाँ और इन्हें आगे मिशन निदेशक द्वारा वर्ष 2015 से 2019 की अवधि के दौरान मिशन शहरों के अभिहित अधिकारियों को निर्गत किये जाने की स्थिति **तालिका 5.2.2** में दी गयी है।

तालिका 5.2.2: 31 मार्च 2019 तक वित्तीय प्रास्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आदि शेष	वर्ष के दौरान निर्गत निधियाँ		प्रोद्भूत ब्याज	उपलब्ध निधियाँ	मिशन सिटी के अभिहित अधिकारियों को मिशन निदेशक द्वारा निर्गत निधियाँ	मिशन निदेशक के पास अप्रयुक्त शेष
		जीओआई अंश	जीओजेएण्डके अंश				
2015-16	-	31.77	13.75	0.08	45.60	0.003	45.60
2016-17	45.60	37.89	-	1.73	85.22	64.01	21.21
2017-18	21.21	202.65	24.00	1.09	248.95	54.32	194.63
2018-19	194.63	11.32	7.50	1.18	214.63	200.87	13.76
कुल		**283.63**	**45.25**	**4.08**		**319.20**	

(स्रोत: विभागीय अभिलेख)

5 शहरी विकास मंत्रालय, (जीओआई) के अनुसार जल और स्वच्छता प्रक्षेत्रों हेतु मानक निष्पादन मापदण्डों का समुच्चय।

वर्ष 2015-16 से 2018-19 की अवधि के दौरान ₹13.76 करोड़ तथा ₹194.63 करोड़ के बीच की निधियाँ मिशन निदेशक के पास अप्रयुक्त रखी हुयी थी।

इसके अतिरिक्त, ₹25.48 करोड़ से ₹54.73 करोड़ के बीच की निधियाँ वर्ष 2015-2016 से 2018-2019 की अवधि के दौरान प्रत्येक वर्ष की समाप्ति पर मिशन शहरों/ कार्यान्वयन अभिकरणों के छह[6] अभिहित कार्यालयों के पास अप्रयुक्त पड़ी हुयी थी जिसका परिणाम निधियों के अवरोधन के रूप में हुआ। वर्ष 2019-20 के दौरान ₹181.86 करोड़[7] की उपलब्धता के प्रति 31 मार्च 2020 तक ₹40.13 करोड़ का अप्रयुक्त शेष छोड़ते हुए, मिशन निदेशक द्वारा ₹141.73 करोड़ की राशि निर्गत की गयी थी।

दिशानिर्देशों[8] के अनुसार, मिशन निदेशक को निधियाँ या तो शहरी स्थानीय निकायों (यूएलबी)/ पैरास्टेटल्स को सीधे ही उनके नोडल खातों में या किसी अनुसूचित बैंक के एक एकल खाते में निर्गत की जानी अपेक्षित थी। निधियों को सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (पीएफएमएस) के माध्यम से निर्गत किया जाना अपेक्षित था। हालांकि, राज्य मिशन निदेशक (एएमआरयूटी) ने वर्ष 2015-2016 से 2018-19 की अवधि के दौरान योजना निधियों को न तो एकल बैंक खाते में रखा और न ही यूएलबी/ पैरास्टेटल को पीएफएमएस के माध्यम से निर्गत किया गया था। इसके अतिरिक्त, योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार, जम्मू नगर निगम (जेएमसी), श्रीनगर नगर निगम (एसएमसी), निदेशक यूएलबी कश्मीर और मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सीईओ), लेह के मिशन शहरों के अभिहित कार्यालयों ने योजना निधियों के पृथक खातों का अनुरक्षण नहीं किया था। परिणामस्वरूप, वर्ष 2015 से 2019 की अवधि के दौरान योजना के अंतर्गत मिशन शहरों और कार्यान्वयन अभिकरणों के अभिहित अधिकारियों द्वारा किया गया व्यय या तो मिशन निदेशक या प्रशासनिक विभाग स्तर पर उपलब्ध नहीं था।

विभाग/ कार्यान्वयन अभिकरण पीएफएमएस पर देरी से[9] पंजीकृत हुए थे। परिणामस्वरूप, योजना के दिशानिर्देशों[10] में उपबंधित होने के बावजूद, निधियों की

---

6 (i) जम्मू नगर निगम (जेएमसी): ₹4.27 करोड़, (ii) मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सीईओ), लेह: ₹11.85 करोड़, (iii) मुख्य अभियंता, यूईईडी, श्रीनगर: ₹14.85 करोड़, (iv) कार्यापालक अभियंता, यूईईडी जम्मू: ₹11.53 करोड़, (v) श्रीनगर नगर निगम (एसएमसी): ₹0.49 करोड़ और (vi) निदेशक शहरी स्थानीय निकाय (यूएलबी), कश्मीर: ₹11.74 करोड़।

7 ₹13.76 करोड़ का आदि शेष और ₹0.80 करोड़ का ब्याज शामिल है।

8 एएमआरयूटी योजना के दिशानिर्देशों का पैरा 9.5

9 मार्च 2018 से अगस्त 2020

10 योजना दिशानिर्देशों का पैराग्राफ 9.5

उपयोगिता के वास्तविक समय अनुवीक्षण हेतु एक महत्त्वपूर्ण उपकरण का उपयोग नहीं किया जा सका।

5.2.3 योजना कार्यान्वयन

संविदा को प्रदान किया जाना

पाँच प्रक्षेत्रों के संबंध में निर्माण कार्यों का निष्पादन, जो कि पाँच मिशन शहरों में योजना के अंतर्गत आरंभ किया गया था, निम्नलिखित है:

- जल आपूर्ति;
- सीवरेज तथा सेप्टेज;
- अपवाह;
- शहरी परिवहन; और
- हरित स्थान/ पार्क

मार्च 2019 तक मिशन शहरों में अनुमोदित और पूर्ण की गयी उप-परियोजनाओं की क्षेत्रवार प्रास्थिति **तालिका 5.2.3** में दी गयी है।

तालिका 5.2.3: मार्च 2019 तक क्षेत्रवार उप-परियोजनाओं की प्रास्थिति

क्षेत्र	जल आपूर्ति	सीवरेज और सेप्टेज	शहरी परिवहन	अपवाह	हरित स्थान/ पार्क	कुल
अनुमोदित उप-परियोजनाएं	11	14	19	31	17	92
किया गया व्यय (₹ करोड़ में)	15.00	72.00	50.00	103.00	10.00	250.00
प्रदान की गयी उप-परियोजनाएं	11	12	17	31	16	87
पूर्ण की गयी उप-परियोजनाएं	0	1	3	11	10	25
उप-परियोजनाओं के समापन का प्रतिशत	0	7	16	35	59	27
लेखापरीक्षा में नमूना उप-परियोजनाएं	3	11	12	13	6	45

(स्रोत: विभागीय अभिलेख)

जैसा कि **तालिका 5.2.3** में देखा जा सकता है, जून 2015 से मार्च 2019 की अवधि के दौरान, योजना के अंतर्गत 92 उप-परियोजनाओं में से, 87 उप-परियोजनाओं के निष्पादन हेतु निर्माण कार्य प्रदान किये गये थे और मार्च

2019 तक 25 उप-परियोजनाओं (27 प्रतिशत) का निष्पादन पूर्ण हो गया था। विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार, अप्रैल 2019 से सितंबर 2020 की अवधि के दौरान, 31 उप-परियोजनाओं का निष्पादन पूर्ण हो गया था। 45 उप-परियोजनाओं के लेखापरीक्षा नमूने (जैसा कि ***परिशिष्ट 5.2.1*** में वर्णित है) का चयन व्यय और सामाजिक कारकों के मापदण्डों को ध्यान में रखते हुए अपनाया गया था, जैसा की ***परिशिष्ट 1.2*** में विवरण दिया गया है।

चार[11] प्रक्षेत्रों (पाँच में से) के संबंध में महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों का वर्णन उत्तरवर्ती पैराग्राफों में किया गया है।

5.2.4 परियोजनाओं के निष्पादन की प्रगति

(ए) जलापूर्ति प्रक्षेत्र

एएमआरयूटी योजना के दिशानिर्देश[12] में उल्लिखित है कि मिशन शहर के शहरी स्थानीय निकाय को जलापूर्ति क्षेत्रों और सीवरेज/ सेप्टेज में सेवा स्तरीय अंतरालों की पहचान हेतु सेवा स्तरीय सुधार योजनाओं (एसएलआईपी) को तैयार करना अपेक्षित था जिससे मिशन शहर के प्रत्येक घर को जलापूर्ति और सीवरेज/ सेप्टेज कनेक्शन हेतु शामिल किया जा सके। हालांकि, जलापूर्ति प्रक्षेत्र के अंतर्गत 11 उप-परियोजनाओं में से, केवल एक उप-परियोजना पूर्ण (सितंबर 2020) की गयी थी।

चयनित चार मिशन शहरों में तीन[13] नमूना उप-परियोजनाओं की लेखापरीक्षा संवीक्षा से दो उप-परियोजनाओं में निम्नलिखित कमियाँ प्रकट हुईं।

5.2.4.1 जलापूर्ति योजनाएं

I. लेह

पेयजल आपूर्ति हेतु 'लेह कस्बे के छूटे हुए क्षेत्रों के पुनर्गठन और संवर्धन' के अंतर्गत उप-योजना, बामघर जोन को राज्य वार्षिक कार्य योजना (एसएपी) 2015-16 के अंतर्गत राज्य स्तरीय उच्च शक्ति प्राप्त संचालन समिति (एसएलएचपीएससी) द्वारा

---

11 (i) जलापूर्ति; (ii) सीवरेज और सेप्टेज; (iii) अपवाह; और (iv) शहरी परिवहन।

12 एएमआरयूटी दिशानिर्देशों का पैरा 6

13 (i) विश्वविद्यालय क्षेत्र अनंतनाग में जलापूर्ति उपलब्ध कराना, (ii) पुराने गांदरबल विद्युत गृह जल उपचार सयंत्र की कमिशिंग और अनुरक्षण करना और बिछाना/ उपलब्ध कराना (iii) लेह में वितरण नेटवर्क इत्यादि को बिछाना/ उपलब्ध कराना।

अनुमोदन प्रदान किया गया था। जलापूर्ति योजना के डीपीआर (मई 2016) में ₹4.88 करोड़ की अनुमानित लागत पर नेटवर्क वितरण को बिछाना, राइजिंग मेन, सेवा जलाशय (एसआर) का निर्माण, पम्पिंग मशीन का संस्थापन/ सब-स्टेशन का सृजन और चौकीदार हेतु क्वार्टर का निर्माण करना उपबंधित था।

कार्यपालक अभियंता (ईई), जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी (पीएचई) प्रभाग, लेह के अभिलेखों के लेखापरीक्षा परीक्षण (सितंबर 2019) से पता चला कि क्षेत्र/ जोन के स्थल की पहचान और चयन, जिसके लिए जलापूर्ति योजना बनायी और अनुमोदित (मई 2016) की गयी थी, किसी निर्मित क्षेत्र या एक आवासीय कॉलोनी के बिना, एक डम्पिंग स्थल था। विभाग ने, क्षेत्र/ जोन की स्थल अवस्थाओं की समीक्षा किये बिना, संविदाकारों को मुख्य वितरण लाइन बिछाने, सेवा जलाशय का निर्माण करने और राइजिंग मेन बिछाने के योजना के निर्माण कार्य आबंटित (नंवबर/ दिसंबर 2016 और अप्रैल 2017) किये। निर्माण कार्य के छह[14] में से केवल तीन[15] घटक ही पूर्ण (सितंबर 2020) किये गये थे और अन्य तीन[16] घटकों पर निर्माण कार्य प्रगति के अधीन था। परिणामस्वरूप, विभाग द्वारा ₹3.06 करोड़ का व्यय करने के बावजूद, योजना की उप-परियोजना का कार्य पूर्ण नहीं किया गया था।

योजना निदेशक, एचएण्डयूडीडी, जीओजेएण्डके ने कहा (अगस्त 2020) कि योजना को वर्तमान कार्य मौसम में पूरी तरह से पूर्ण किये जाने का लक्ष्य रखा गया था और इसके समापन में विलंब हेतु लद्दाख प्रदेश में सीमित कार्य मौसम को जिम्मेदार ठहराया गया।

स्थल चयन और निर्मित क्षेत्र के अस्तित्व विहीन होने के लेखापरीक्षा प्रेक्षण के संबंध में उत्तर मौन है।

विभाग को सृजित परिसंपत्तियों की लाभकारी उपयोगिता हेतु प्राथमिकता के आधार पर कार्रवाई करनी चाहिए जिससे सुरक्षित जलापूर्ति के साथ परियोजना के उद्देश्य की उपलब्धि को सुनिश्चित किया जा सके।

---

14 सेवा जलाशय का निर्माण, राइजिंग मेन, नेटवर्क संवितरण, चौकीदार क्वार्टर, चेन लिंक फेन्सिंग और पम्पिंग मशीनरी।

15 सेवा जलाश्य का निर्माण, चौकीदार क्वार्टर और चेन लिंक फेन्सिंग।

16 राइजिंग मेन, वितरण नेटवर्क और पम्पिंग मशीनरी।

II. अनंतनाग

पेय जलापूर्ति उपलबध कराने हेतु अनंतनाग में विश्वविद्यालय परिसर, दक्षिण कश्मीर में एसएचपीएससी द्वारा ₹6.20 करोड़ (सिविल लागत: ₹3.08 करोड़ और यांत्रिक लागत: ₹3.12 करोड़) की अनुमानित लागत पर एक जलापूर्ति योजना को अनुमोदित (दिसंबर 2016) किया गया था। ईई, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी प्रभाग, बिजबेहरा ने संविदाकार को ₹1.62 करोड़ की लागत पर 180 दिनों के अंदर पूर्ण करने हेतु योजना के सिविल घटकों का निष्पादन आबंटित (मार्च 2017) किया था।

पीएचई प्रभाग, बिजबेहरा के उपलब्ध अभिलेखों के अनुसार, विभाग द्वारा भूमि के गैर-अधिग्रहण के कारण संविदाकार सरनाल, अनंतनाग में पहचाने गये स्थल पर 2.60 लाख गैलन वाले सेवा जलाशय का निर्माण आरंभ नहीं कर सका। यद्यपि, जिला प्रशासन द्वारा 18 महीनों (सितंबर 2018) के अंतराल के पश्चात् एक वैकल्पिक स्थल उपलब्ध कराया गया था, परंतु सेवा जलाशय के निर्माण हेतु स्थल पर महत्त्वपूर्ण मिट्टी कार्य किया जाना अपेक्षित था। इसने योजना की लागत में ₹0.74 करोड़ की वृद्धि का मार्ग प्रशस्त किया।

योजना के सिविल घटकों पर ₹1.65 करोड़ का व्यय (सितंबर 2020) किया गया था, जोकि अभी तक अपूर्ण थे। इसके अतिरिक्त, फरवरी से मार्च 2019 की अवधि के दौरान ईई, यांत्रिक प्रभाग, अवंतीपोरा द्वारा अधिप्राप्त ₹2.49 करोड़ लागत की विद्युत-यांत्रिक मशीनरी और उपकरण अधिप्राप्ति की तिथि से एक वर्ष से भी अधिक के अंतराल के उपरांत संस्थापित (जून 2020) किये गये थे तथा ये चालू (सितंबर 2020) हो गये हैं।

लेखापरीक्षा में (जनवरी 2020) इंगित किए जाने के उपरांत, ईई, यांत्रिक डिवीजन, अवंतीपोरा ने (फरवरी 2020) कहा कि सिविल संरचनाओं के गैर-समापन, जिला प्रशासन द्वारा भूमि के हस्तांतरण में हुआ विलंब और घाटी में अशांति के कारण किया गया व्यय निष्फल हो गया। आगे यह भी कहा गया (जनवरी 2021) कि सिविल निर्माण कार्यों के गैर-समापन के कारण योजना को पूर्ण नहीं किया जा सका। कार्यपालक अभियंता, पीएचई प्रभाग, बिजबेहरा ने (जनवरी 2020) कार्य के निष्पादन में विलंब और लागत वृद्धि के लिए स्थल अवस्थाओं में परिवर्तन और भूमि की अनुपलब्धता को जिम्मेदार ठहराया। इस प्रकार, कार्य को आरंभ करने से पूर्व, भूमि की अनुपलब्धता का परिणाम योजना के निष्पादन में देरी के रूप में हुआ, जिसके

द्वारा ₹4.14 करोड़[17] का किया गया व्यय व्यापक रूप से निष्फल (सितंबर 2020) हो गया था।

(बी) सीवरेज और सेप्टेज प्रक्षेत्र

सीवरेज और सेप्टेज प्रक्षेत्र योजना के अंतर्गत 14 उप-परियोजनाओं में से, एक उप-परियोजना मार्च 2019 तक पूर्ण की गयी थी और इसके अतिरिक्त आठ उप-परियोजनाएं सितंबर 2020 तक पूर्ण की गयी थी। चार नमूना मिशन शहरों में, 11 उप-परियोजनाएं लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जाँच के लिए चुनी गयी थी। छह उप-परियोजनाओं के संबंध में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर निम्नलिखित पैराग्राफों में चर्चा की गयी है।

5.2.4.2 सीवरेज उपचार सयंत्र और सीवरेज नेटवर्क प्रणाली

I. जम्मू शहर

विभाग ने, उपचार के बाद जम्मू शहर के सीवेज का तवी नदी में निपटान करने हेतु सीवर नेटवर्क सहित 4 मिलीयन लीटर प्रति दिन (एमएलडी), सीवरेज उपचार सयंत्र (एसटीपी) के निर्माण का निर्णय (मई 2016) लिया। प्रस्ताव को एसएलटीसी/एसएचपीसी द्वारा अनुमोदित (मई 2016) किया गया था और एसटीपी के निर्माण हेतु गांव रख रायपुर सतवारी, जम्मू में भूमि की पहचान (जून 2016) की गयी थी। एसएचपीसी द्वारा डीपीआर को ₹28.77 करोड़ की लागत पर अनुमोदित (3 अगस्त 2016) किया गया था, हालांकि, पहचाने गये स्थल पर भूमि के गैर-अधिग्रहण के कारण, तदुपरांत भगवती नगर, जम्मू में एसटीपी की अवस्थिति को स्थानांतरित करने का निर्णय (30 अगस्त 2016) लिया गया। तदनुसार, परियोजना की नयी अवस्थिति हेतु डीपीआर को ₹27.51 करोड़ की लागत (जनवरी 2017) तक परिशोधित किया गया था। लेखापरीक्षा संवीक्षा में निम्नलिखित प्रकट हुआ:

- मुख्य अभियंता, यूईईडी, जम्मू ने ईई, सीवरेज और अपवाह प्रभाग, जम्मू को एसटीपी और सीवरेज नेटवर्क हेतु पृथक रूप से निविदा आमंत्रित करने का निर्देश (अप्रैल 2017) दिया। हालांकि, 4 एमएलडी, एसटीपी और पाँच नालों का सीवरेज नेटवर्क दोनों के लिए एक ही निविदा आमंत्रित (मई 2017) की गयी थी। यह निविदा प्रतिक्रिया के अभाव के कारण रद्द कर दी गयी थी। तत्पश्चात्,

[17] सिविल घटकः ₹1.65 करोड़, यांत्रिक घटकः ₹2.49 करोड़।

जुलाई तथा अगस्त 2017 के दौरान 4 एमएलडी, एसटीपी[18] के निर्माण हेतु निविदाओं को पुन: आमंत्रित किया गया था, जिसको या तो प्रतिक्रिया के अभाव या एकल बोली की प्राप्ति के कारण अंतिम रूप नहीं दिया जा सका। अंतत: (सितंबर 2017), मैसर्स एम.एम. एनवायरो प्रोजेक्ट प्राइवेट लिमिटेड (तीन बोलीकर्त्ताओं के मध्य एल-1 होना) को दो वर्षों में पूर्ण किये जाने के लिए ₹6.95 करोड़ की लागत पर एसटीपी निर्माण का कार्य प्रदान (नंवबर 2017) किया गया था। परियोजना हेतु निविदाओं में भी विलंब हुआ था क्योंकि डीपीआर में एसबीआर प्रौद्योगिकी[19] को अपनाना संदर्भित था। एसटीपी के निर्माण हेतु राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से पर्यावरणीय निर्बाधता प्राप्त (अगस्त 2020) नहीं की गयी थी। सिविल निर्माण कार्य 80 प्रतिशत की सीमा तक पूर्ण हो गया है, ₹6.36 करोड़ (नवंबर 2020) के व्यय पर विद्युत यांत्रिक उपकरण की अधिप्राप्ति/ संस्थापन क्रमशः 80 तथा 70 प्रतिशत की सीमा तक पूर्ण हो चुका है। इस प्रकार, निविदा प्रक्रिया में विलंब, समय पर संविदा को अंतिम रूप न दिये जाने के कारण ₹6.36 करोड़ का व्यय करने के बावजूद, एसटीपी का निर्माण नवंबर 2020 तक पूरा नहीं हो सका जिसके परिणामस्वरूप अनुपचारित सीवेज जल का अभी भी तवी नदी में निपटान किया जा रहा था, जो प्रदूषण का कारण बना हुआ है।

- सीवर लाइनों को बिछाने की प्रक्रिया द्वारा सीवरेज नेटवर्क के निर्माण, जम्मू शहर के पाँच नालों से संबंधित हाउस कनेक्शनों को सम्मिलित करते हुए मेनहोलों के निर्माण हेतु मई 2017 से अक्टूबर 2017 के मध्य पाँच बार निविदाओं को आमंत्रित किया गया था। निविदाओं के प्रति प्रतिक्रिया के अभाव के कारण बोली को अंतिम रूप (अक्टूबर 2017) नहीं दिया जा सका। केवल एक फर्म ने छठी निविदा कॉल (नवंबर 2017) का जवाब दिया था और ₹20.60 करोड़ के विज्ञापित मूल्य के प्रति ₹29.60 करोड़ का मूल्य उद्धृत किया था। अधीक्षक अभियंता (एसएण्डडी सर्किल), जम्मू की अध्यक्षता में नवंबर 2017 में गठित समिति ने (दिसंबर 2017) सूचित किया कि विभाग द्वारा बीओक्यू में उद्धृत दरें एनपी-3 आरसीसी पाइपों के बजाय एनपी (गैर-दबाव)-2 आरआरसी पाइपों (प्रबलित सीमेन्ट

18 एसबीआर प्रौद्योगिकी पर पाँच वर्षों के लिए संचालन और अनुरक्षण सहित कार्यालयी भवन, चार दीवारी, पहुँच मार्ग और सभी विद्युत यांत्रिक घटकों का निर्माण।

19 एसबीआर (सिक्वेन्शियल बैच रिएक्टर) अपशिष्ट जल के उपचार हेतु सक्रिय स्लज प्रक्रिया का एक प्रकार होते हैं।

कंक्रीट) हेतु अनजाने में वर्णित की गयी थी, जिसका परिणाम परियोजना की लागत में ₹27.54 करोड़ तक की वृद्धि के रूप में हुआ। ईई (एसएण्डडी), प्रभाग, जम्मू द्वारा बोलीकर्त्ता से ₹27.54 करोड़ की तय दरों पर निर्माण कार्य के निष्पादन हेतु सहमति (दिसंबर 2017) मांगी गयी थी। तथापि, एसएलसीसी ने निर्णय (फरवरी 2018) लिया कि बोलीकर्त्ता को ₹22.60 करोड़ (विज्ञापन में दी गई ₹20.60 करोड़ की लागत से 10 प्रतिशत अधिक होना) की लागत प्रस्तावित की जाए। तत्पश्चात्, संविदाकार को 18 महीनों के अंदर (अर्थात् सितंबर 2019 तक) पूर्ण किये जाने हेतु ₹22.60 करोड़ की लागत पर निर्माण कार्य आबंटित (अप्रैल 2018) किया गया था। सर्वेक्षण के संचालन के उपरांत, संविदाकार ने सूचित (अगस्त 2018) किया कि प्रस्तावित ट्रंक सीवर लाइन संरेखण पर नयी क्रीक विकसित हो गयी थी। इसके अतिरिक्त, प्रस्तावित संरेखण में नदी की संकरी चौड़ाई के कारण, वर्षा ऋतु के दौरान जल की गति बहुत अधिक थी जो संरचना की विफलता का कारण बन सकता था, इसलिए भू-तलों में पायी गयी विसंगतियों के कारण गुरुत्व के आधार पर नदी के बायीं ओर सीवर लाइन को बिछाना संभव नहीं था। तदुपरांत, संविदाकार ने भिन्न-भिन्न अवस्थितियों पर पम्पिंग स्टेशन के निर्माण द्वारा ट्रंक सीवर का पुनः अभिकल्पन/ पुनः संरेखण प्रस्तावित (अगस्त 2018) किया था और तदनुसार, विभाग को परिशोधित अभिकल्प प्रस्तुत (मार्च 2019) किया। संविदाकार ने पुन: सूचित किया (अप्रैल 2019) कि पुलों के आसपास विद्यमान संरचनाओं को बाधित किये बिना प्रस्तावित ट्रंक सीवर लाइन नहीं बिछायी जा सकती थी। विभाग ने जिला विकास आयुक्त, जम्मू से परियोजना हेतु चार मध्यवर्ती पम्पिंग स्टेशनों के निर्माण के लिए भिन्न-भिन्न अवस्थितियों में 33 *मरला* भूमि उपलब्ध कराने का अनुरोध (अप्रैल 2019) किया था। इसके उपरांत कार्यपालक अभियंता, (एसएण्डडी) प्रभाग, जम्मू ने ₹24.16 करोड़ की समग्र अधिवहित लागत सहित, ₹27.51 करोड़ के वास्तविक प्राक्कलन के प्रति ₹51.67 करोड़ (जुलाई 2020) तक परियोजना की लागत को परिशोधित किया था। हालांकि, परिशोधित लागत को अभी तक अनुमोदित (नवंबर 2020) किया जाना है। संविदाकार ने ₹9.82 करोड़ के व्यय पर (नवंबर 2020) 17 किमी (36.45 किमी में से)/ 2,200 मीटर की ट्रंक लाइन (5.48 किमी में से) का निर्माण पूर्ण कर लिया था। पाँच नालों की सीवरेज नेटवर्क प्रणाली का निर्माण भारग्रस्तता मुक्त भूमि की अनुपलब्धता, पर्याप्त सर्वेक्षण के

बिना प्राक्कलनों की तैयारी के कारण आरंभ नहीं किया जा सका था, जोकि इसके त्रुटिपूर्ण नियोजन का सूचक था, जिसका परिणाम लोगों को योजना के अभिप्रेत लाभों के वंचन के रूप में हुआ।

सरकार को (जून 2020) मामला भेजे जाने के उपरांत, योजना निदेशक, एचएण्डयूयूडी ने कहा (अगस्त 2020) कि उप-परियोजना का निष्पादन/ समापन प्रारंभिक चरण में भूमि विवाद के कारण विलंब से हुआ था, जिसका समाधान हो गया था और परियोजना को चालू वर्ष में पूर्ण किया जाना लक्षित था, जबकि पाँच नालों पर सीवरेज नेटवर्क का निर्माण निष्पादनाधीन था और 40 प्रतिशत निर्माण कार्य पूर्ण (अगस्त 2020) कर लिया गया था। तथ्य यह रहता है कि परियोजना का निर्माण कार्य नवंबर 2020 तक भी अपूर्ण था।

5.2.4.3 सेप्टेज प्रबंधन परियोजनाएं

I. जम्मू शहर हेतु सेप्टेज प्रबंधन परियोजना

जम्मू शहर में, जोन III के असमाविष्ट क्षेत्रों में घरों के सेप्टिक टैंक से निकलने वाला अपशिष्ट पास के नालों/ धाराओं में या खुले स्थानों में सीधे ही बह रहा था और अंततः नदियों की धाराओं में प्रवाहित हो रहा था। इन क्षेत्रों[20] में सीवेज सुविधा उपलब्ध कराने हेतु योजना के अंतर्गत एसएलटीसी द्वारा 'सेप्टेज प्रबंधन परियोजना (एसएमपी)' अनुमोदित (मई 2016) की गयी थी। एसएमपी के निर्माण हेतु चट्ठा, जम्मू में भूमि की पहचान की गयी थी और परामर्शदाता[21] द्वारा परियोजना हेतु ₹8.65 करोड़ की अनुमानित लागत पर एएसपी प्रौद्योगिकी पर आधारित डीपीआर तैयार किया गया था। परियोजना के छह[22] घटक थे जिसमें जोन III के विशिष्ट क्षेत्रों के बजाय, जम्मू शहर के 'बी' और 'सी' प्रभागों के अंतर्गत क्षेत्रों की आवश्यकताओं की पूर्ति करने हेतु भगवती नगर, जम्मू में सेप्टेज उपचार सयंत्र (एसटीपी) का निर्माण भी शामिल था, क्योंकि पुष्पकृषि विभाग ने यूईईडी को चट्ठा में भूमि की सुपुर्दगी नहीं की थी।

---

20 (i) बहू पूर्व, (ii) बहू पश्चिम, (iii) गांधी नगर, (iv) त्रिकुटा नगर और (v) नानक नगर।

21 मैसर्स एएलपीएस इंजीनियर्स पीएमआर एसोशिएट्स।

22 सक्रिय स्लज प्रक्रियाएं (एएसपी) प्रकार का पूर्ण सेप्टेज उपचार सयंत्र (₹3.52 करोड़), वाहन और उपकरण (₹3.11 करोड़), भवन और अन्य संबद्ध निर्माण कार्य (₹89.92 लाख), विद्युतीकरण (₹11.72 लाख), ट्रांसफॉर्मर और ट्रांसमिशन लाइन (₹58.41 लाख) और परियोजना आकस्मिकताएं (₹41.15 लाख)।

अभिलेखों के लेखापरीक्षा परीक्षण (जून 2019) से निम्नलिखित प्रकट हुआ:

(i) डीपीआर के अनुसार, ₹5.53 करोड़ की अनुमानित लागत पर 164 केएलडी क्षमता वाला सेप्टेज उपचार सयंत्र, सक्रिय स्लज प्रक्रिया (एएसपी) प्रौद्योगिकी[23] पर आधारित था। परीक्षण और कमिशनिंग के पश्चात् सभी आवश्यक इकाइयों का पूर्व परीक्षण छह महीनों के लिए संचालित किया जाना था। ईई, (एसएण्डडी) प्रभाग, जम्मू के अभिलेखों के अनुसार भगवती नगर, जम्मू में विभाग द्वारा एएसपी प्रौद्योगिकी पर आधारित एक सेप्टेज उपचार सयंत्र के निर्माण हेतु जुलाई 2016 और सितंबर 2016 के मध्य बोलियाँ आमंत्रित की गयी थी। बोलियों में आवश्यक शर्तों के पूरा नहीं होने के कारण निविदा को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका। विभाग की संविदा समिति ने निर्णय लिया (मार्च 2017) था कि नवीनतम प्रौद्योगिकी को अपनाने हेतु एसटीपी के लिए संभावनाओं की तलाश केवल राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (एसपीसीबी) से निर्बाधता और आईआईटी/ राष्ट्रीय पर्यावरण अभियांत्रिकी अनुसंधान संस्थान से विशेषज्ञता प्राप्त करने के उपरांत की जाए। ईई, एसपीसीबी ने विभिन्न मानदण्डों[24] हेतु भिन्न-भिन्न अवस्थितियों पर वास्तविक सेप्टेज के नमूनों के विश्लेषण का सुझाव दिया और इसके उपरांत सेप्टेज का एनारोबिक रूप से उपचार करने के लिए एनारोबिक डाइजेस्टर सहित सेप्टिक टैंकों के आशोधित संस्करण का सुझाव दिया, क्योंकि एएसपी प्रौद्योगिकी लागत प्रभावी और व्यावहारिक नहीं थी। विभाग ने, एक संविदाकार[25] को एसपीसीबी से निर्बाधता प्राप्त किए बिना, ₹4.37 करोड़ की अनुमानित लागत पर टर्नकी आधार पर एएसपी प्रौद्योगिकी पर आधारित एसटीपी (क्षमता: 164 किलो लीटर प्रति दिन (केएलडी)) के निर्माण का कार्य आबंटित (अगस्त 2017) किया। फर्म को एकल निविदा के आधार पर चयनित किया गया था और एसटीपी के निर्माण का कार्य 12 महीनों के अंदर पूर्ण किया जाना था और कार्य समापन में विलंब के मामले में, पहले छह महीनों के लिए संविदा मूल्य के 10 प्रतिशत तक शास्ति अधिरोपित की जानी थी।

---

23 पर्यावरण अभियंता (एसपीसीबी) जम्मू के अनुसार, सीवेज अपशिष्ट (कम बीओडी और टीएसएस मूल्य) जैसे मानदण्डों वाले प्रवाह के सृजन हेतु बीओडी के उच्च मूल्यों को रखने वाले ड्राय मास को पहले पानी के साथ पतला किया जाना होता है और बाद में एएसपी के माध्यम से इसे उपचारित किया जाता है।

24 जैव-रासायनिक ऑक्सीजन मांग, रासायनिक ऑक्सीजन मांग और कुल ठोस इत्यादि के समान ।

25 मैसर्स सोफिस्टिकेटिड इण्डस्ट्रीयल मैटेरियल, नई दिल्ली।

हालांकि, नवंबर 2020 तक ₹4.16 करोड़ का व्यय करने के उपरांत, एसटीपी का निर्माण कार्य (संबद्ध कार्यों को छोड़कर) छब्बीस महीनों के विलंब के पश्चात् पूर्ण (सितंबर 2020) किया गया था और संयंत्र को पूर्व परीक्षण पर रखा गया था। तथापि, उप-परियोजनाओं के संबद्ध निर्माण कार्य अभी भी प्रगति (नवंबर 2020) पर थे जिसका परिणाम यह हुआ कि ₹4.16 करोड़ का व्यय निष्फल करते हुए एसटीपी का उपयोग आरंभ नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, विलंब हेतु फर्म/ संविदाकार पर कोई शास्ति अधिरोपित नहीं की गयी थी।

II. श्रीनगर शहर के लिए सेप्टेज प्रबंधन योजना

एएमआरयूटी के दिशानिर्देशों (पैरा 6.10) में उपबंधित था कि जब तक भूमि उपलब्ध नहीं होती है तब तक किसी भी परियोजना को निष्पादन हेतु आरंभ नहीं किया जाना चाहिए और जब तक सभी संबंधित विभागों से निर्बाधताएं प्राप्त न हो जाए तब तक कोई परियोजना निर्माण कार्य आदेश जारी नहीं किया जाना चाहिए। सीवरेज एवं ड्रेनेज प्रभाग-I, श्रीनगर द्वारा संचालित सर्वेक्षण के अनुसार, श्रीनगर शहर के जोन-I[26] और जोन-II[27] में सेप्टिक टैंकों से निकलने वाला अपशिष्ट पास के नालों या खुले क्षेत्र में सीधे ही छोड़ दिया गया था और अव्यवस्थित सीवेज[28] धाराओं में सीधे ही प्रवाहित हो रहा था जो कि जलाशयों को प्रदूषित और अस्वास्थ्यकर वातावरण का सृजन कर रहा था। एएमआरयूटी के अंतर्गत एसएचपीएससी द्वारा इन जोनों के लिए प्रभावी सीवेज उपचार हेतु सेप्टेज प्रबंधन योजना को ₹18.75 करोड़ की अनुमानित लागत पर अनुमोदित (मई 2016) किया गया था। परियोजना के घटकों में ₹11.26 करोड़ की लागत पर दो सेप्टेज उपचार सयंत्रों (एसटीपी) का निर्माण और ₹7.49 करोड़ की लागत पर 54 सकर जेटिंग मशीनों[29] की अधिप्राप्ति शामिल थी। अलूची बाग (जोन I हेतु) और अचन (जोन II हेतु) में दो सेप्टेज उपचार सयंत्रों का निर्माण ₹7.67 करोड़ (₹8.59 करोड़ की आबंटित लागत) की लागत पर पूर्ण और चालू (सितंबर 2020) कर दिया गया था। ईई, (एसएण्डडी), प्रभाग-I, श्रीनगर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से निम्नलिखित मामले प्रकट हुएः

---

26 डल गेट, लाल चौक, राजबाग, सराय बाला।

27 मेहजूर नगर, नातीपोरा, चनापोरा, बघत बारजुला।

28 अनुपचारित अपशिष्ट जल और सीवर्स में गया हुआ मल-मूत्र।

29 घरों के सेप्टिक अपशिष्ट को एसटीपी तक परिवहन और संग्रहण हेतु अपेक्षित।

- एसटीपी के निर्माण हेतु सांविधिक निर्बाधताओं[30] को प्राप्त (सितंबर 2020) नहीं किया गया था और अलूची बाग में एसटीपी का आउटलेट बाढ़ चैनल में प्रवाहित हो रहा था क्योंकि संबंधित विभागों से निर्बाधताएं लंबित (सितंबर 2020) थी। लेखापरीक्षा में इंगित (फरवरी 2020) किए जाने के उपरांत, ईई (एसएण्डडी), प्रभाग-I, श्रीनगर ने कहा (फरवरी 2020) कि परियोजना पूर्ण (अगस्त 2018) कर ली गयी थी और 'अनापत्ति प्रमाण-पत्रों (एनओसी)' से संबंधित मामला संबंधित अभिकरणों/ विभागों के साथ नहीं उठाया गया था। ईई, ने आगे कहा (जनवरी 2021) कि एक परियोजना (अचन) का एनओसी प्राप्त कर लिया गया था और एक अन्य परियोजना (अलूची बाग) का एनओसी प्रक्रियाधीन था।
- आयुक्त, एसएमसी और निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय, श्रीनगर ने दिसंबर 2016 में 54 सक्शन-सह-जेटिंग मशीनों की अधिप्राप्ति हेतु प्रक्रिया (अनुमानित लागतः ₹7.49 करोड़) आरंभ की थी परन्तु मार्च 2019 तक उक्त के लिए निविदाओं को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका था। तत्पश्चात् जीईएम पोर्टल के माध्यम से 15 मशीनों की अधिप्राप्ति हेतु गठित समिति (अप्रैल 2019) की अनुशंसाओं (अप्रैल 2019) पर आपूर्ति आदेश (मई 2019 और जुलाई 2019 के मध्य) दिये गये थे, जिसमें से 12 मशीनें प्राप्त (सितंबर 2020) कर ली गयी थी। कार्यकारी अधिकारी, श्रीनगर नगर निगम ने मशीनों की अधिप्राप्ति में विलंब हेतु संविदा को अंतिम रूप नहीं दिए जाने को जिम्मेदार ठहराया (दिसंबर 2019) और कहा कि आवश्यक निर्बाधताओं के अभाव में, अभिकल्पित मानकों के प्रति वास्तविक निष्पादन संकेतकों का आंकलन नहीं किया जा सका।

मामला (जून 2020) सरकार को भेजे जाने के उपरांत, निदेशक योजना एचएण्डयूडीडी, ने लेखापरीक्षा प्रतिविरोध को स्वीकार करते हुए (अगस्त 2020) कहा कि मशीन की अधिप्राप्ति प्रस्तावित सेप्टेज प्रबंधन सयंत्रों (एसटीपी) के समापन तक विलंबित रही और 12 मशीनें (15 में से) प्राप्त कर ली गयी थी।

(सी) अपवाह प्रक्षेत्र

अपवाह प्रक्षेत्र के अंतर्गत 31 उप-परियोजनाओं में से, मार्च 2019 तक 11 उप-परियोजनाओं को पूर्ण कर लिया गया था और अतिरिक्त रूप से 12 उप-परियोजनाओं को सितंबर 2020 तक पूर्ण कर लिया गया था। इनमें से, चार नमूना मिशन शहरों

30 प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड, सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण विभाग तथा सड़क एवं पुल विभाग।

की 13 उप-परियोजनाओं को लेखापरीक्षा हेतु चुना गया था और एक उप-परियोजना के संबंध में महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित हैं।

5.2.4.4 श्रीनगर शहर में तूफान के जल अपवाह की योजना

ईई, शहर जल निकासी सिविल, श्रीनगर शहर के गंगबग क्षेत्र के तूफान के जल अपवाह हेतु एक परियोजना प्रस्तावित (वर्ष 2016-17) की, क्योंकि इस क्षेत्र में एक उचित अपवाह तंत्र नहीं था और गंगबग क्षेत्र में सतही जल का अति प्रवाह बाढ़ और जल गतिरोध का कारण बन रहा था। परियोजना का डीपीआर एएमआरयूटी के अंतर्गत ₹1.95 करोड़ की अनुमानित लागत पर अनुमोदित (दिसंबर 2016) किया गया था, जिसमें आवश्यक मेनहोलों सहित, अपवाहिका की 5,680 मीटर लंबाई हेतु डक्टाइल आयरन (के7) के पाइपों को बिछाना शामिल था।

लेखापरीक्षा में देखा गया (फरवरी 2020) कि ईई, सिविल जल निकासी प्रभाग, श्रीनगर ने डक्टाइल आयरन (के7) के पाइपों, जिन्हें डीपीआर के अनुसार, अगस्त 2017 से अगस्त 2018 की अवधि के दौरान ₹1.32 करोड़ की लागत पर मूल रूप से अनुमोदित किया गया था, के बजाय आरसीसी एनपी3 पाइपों से 5,436 मीटर अपवाहिका को बिछाया। ईई, शहर जल निकासी सिविल, श्रीनगर ने अनुमोदित डक्टाइल आयरन (के7) के पाइपों के प्रति उच्चतर दरों पर अधिप्राप्त आरसीसी पाइपों को बिछाने पर ₹74.85 लाख का अतिरिक्त व्यय (अगस्त 2018) किया।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने (फरवरी 2020) के उपरांत, ईई, सिविल जल निकासी प्रभाग, श्रीनगर ने कहा (जनवरी 2021) कि सर्वेक्षण/ आवश्यकताओं के परीक्षण के बिना डीपीआर एक फर्म[31] द्वारा तैयार किया गया था और अन्य परामर्शी फर्म[32] द्वारा उसका पुनरीक्षण किया गया था और मामला परामर्शदाता के साथ उठाया गया था तथा कृत कार्रवाई लेखापरीक्षा को सूचित की जायेगी। हालांकि, सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित बीओक्यू के अनुसार संविदा को विज्ञापित किया गया था।

उत्तर को इस तथ्य के आलोक में देखा जाना चाहिए, यद्यपि, डीपीआर में डक्टाइल आयरन (के7) के पाइपों को उपलब्ध कराने हेतु विनिर्दिष्ट किया गया था, फिर भी संविदाकार ने उच्चतर दरों पर आरसीसी एनपी3 पाइपों को बिछाया था।

---

31 मैसर्स डब्ल्यूएपीसीओएस लिमिटेड।

32 मैसर्स आईपीई ग्लोबल।

(डी) शहरी परिवहन प्रक्षेत्र

शहरी परिवहन प्रक्षेत्र का लक्ष्य जीवन की गुणवत्ता में सुधार हेतु परिवारों को आधारभूत सुविधायें प्रदान करना और शहरों में सुविधाओं का निर्माण करना है।

शहरी परिवहन प्रक्षेत्र के अंतर्गत 19 उप-परियोजनाओं में से, जिसमें यातायात प्रबंधन प्रणाली शामिल थी, 17 उप-परियोजनाओं के लिए संविदा प्रदान की गयी थी, जबकि केवल तीन उप-परियोजनाओं का निर्माण पूर्ण (मार्च 2019) किया गया था और अतिरिक्त रूप से सितंबर 2020 तक चार उप-परियोजनाएं पूर्ण की गयी थी।

इनमें से, चार नमूना मिशन शहरों में 12 उप-परियोजनाओं (19 में से) को लेखापरीक्षा हेतु किये गये व्यय के आधार पर चयनित किया गया था और सात उप-परियोजनाओं से संबंधित महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष मामलों को उत्तरवर्ती पैराग्राफों में दिया गया है।

5.2.4.5 जम्मू शहर

I. यातायात प्रबंधन प्रणाली

जम्मू शहर के लिए एसएएपी 2015-16 के अंतर्गत ₹27.50 करोड़[33] की अनुमानित लागत पर जेएमसी द्वारा प्रस्तावित 'इंटेलिजेन्ट ट्रैफिक लाइट सिस्टम (आईटीएलएस) का संस्थापन' के डीपीआर को चार मुख्य घटकों[34] सहित एसएचपीएससी द्वारा अनुमोदित (जनवरी 2016) किया गया था। परियोजना का उद्देश्य था कि इंटेलिजेन्ट ट्रैफिक लाइट्स सिस्टम को शहर निगरानी प्रणाली के साथ एकीकरण, क्षेत्रीय परिवहन कार्यालय (आरटीओ) की वाहन-सारथी परियोजना की विद्यमान प्रणाली के साथ आँकड़ों का आदान-प्रदान, अन्वेषण/ विश्लेषण हेतु न्यायालय में प्रस्तुतीकरण के लिए छवियों को सम्मिलित करते हुए वास्तविक समय प्रतिवेदनों और चालानों का सृजन करने में सक्षम होना चाहिए था।

---

33 इसके समापन के तीसरे वर्ष से दसवें वर्ष तक व्यापक एएमसी हेतु ₹8.40 करोड़ सम्मिलित करते हुए।

34 (1) 'जम्मू शहर में दूरस्थ 34 अवस्थितियों पर एक केन्द्रीकृत नियंत्रण कक्ष से यातायात बत्तियों के संचालन एवं निगरानी सहित इंटेलीजेन्ट यातायात संकेत प्रणाली का सर्वेक्षण, अभिकल्प, आपूर्ति, संस्थापन, कमिशनिंग और अनुरक्षण'; (2) एक दूरस्थ केन्द्रीकृत नियंत्रण कक्ष से यातायात बत्तियों की निगरानी और संचालन सहित सभी विद्यमान 30 निर्धारित समय स्टैण्डअलोन यातायात संकेत प्रणाली का इंटेलीजेन्ट यातायात प्रणाली में अद्यतन; (3) जम्मू शहर में विद्यमान 30 अवस्थितियों पर पैदल यात्री संकेत बत्तियों का सर्वेक्षण, अभिकल्प, आपूर्ति, संस्थापन, कमिशनिंग और अनुरक्षण; और (4) जम्मू शहर में एक चौराहे को समाविष्ट करने हेतु वाहन पंजीकरण नंबर प्लेट पहचान प्रणाली सहित लाल बत्ती उल्लंघन संसूचन का सर्वेक्षण, अभिकल्प, आपूर्ति, संस्थापन, कमिशनिंग और अनुरक्षण।

निर्माण कार्य के चार घटकों के प्रति, जेएमसी ने एक घटक[35] हेतु निविदा को हटाकर तीन घटकों के लिए निविदाओं[36] को आमंत्रित किया था। जेएमसी द्वारा तीन से कम बोलीकर्त्ताओं की सहभागिता होने के कारण, अप्रैल 2016 और जून 2016 के मध्य निविदाओं को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका। तीसरे अवसर पर (सितंबर 2016) एसएलसीसी द्वारा तकनीकी मूल्यांकन (नवंबर 2016) के दौरान तीन बोलीकर्त्ताओं[37] में से दो बोलीकर्त्ताओं की महत्त्वपूर्ण पूर्व-योग्यता आवश्यकता[38] में से कम से कम एक में कमी होना पाया गया था। एसएलसीसी ने ₹14.25 करोड़ की लागत पर एकल योग्य बोलीकर्त्ता मैसर्स डीआईएमटीएस, जिसे तकनीकी/ वित्तीय मूल्यांकन में संविदा समिति द्वारा योग्य (नवंबर 2016) घोषित किया गया था, को कार्य के आबंटन आदेश (जनवरी 2017) की तिथि से छह महीनों के अंदर पूर्ण किये जाने के साथ संविदा आबंटित करने का निर्णय (नवंबर 2016) लिया था। फर्म को एक सामान्य कमान नियंत्रण केन्द्र से सभी 64 चौराहों के नियंत्रण और अनुवीक्षण हेतु एक एकीकृत प्रणाली उपलब्ध कराना आवश्यक था। एक नियंत्रण कक्ष की स्थापना सहित 64 जंक्शनों पर यातायात बत्तियों का कार्य ₹14.51 करोड़ की लागत पर (जून/ अक्टूबर 2018) पूर्ण कर लिया गया था। 64 चौराहों पर यातायात लाइटिंग प्रणाली के संस्थापन के उपरांत, यातायात विभाग ने इन यातायात संकेतकों की सीमित प्रकार्यात्मकता को इंगित करते हुए 12 और 16 महीनों के बीच की औसत अवधियों हेतु 31 चौराहों पर एकल मोड और 33 चौराहों पर ब्लिंकिंग मोड स्थापित (मार्च 2018 और जुलाई 2019) किये। इसने इंगित किया कि यातायात बत्ती प्रणाली के संस्थापन से पूर्व स्थल, यातायात और जंक्शनों की आवश्यकता का उचित आकंलन नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के उपरांत, ईई (विद्युत), जम्मू नगर निगम (जेएमसी) ने, लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार करते हुए, कहा (अगस्त 2019) कि

---

35 जम्मू शहर में चौराहों को समाविष्ट करने हेतु वाहन पंजीकरण नंबर प्लेट पहचान प्रणाली सहित लाल बत्ती उल्लंघन संसूचन (आरएलवीडी) का सर्वेक्षण, अभिकल्प, आपूर्ति, संस्थापन, कमिशनिंग और अनुरक्षण।

36 अप्रैल 2016, जून 2016 और सितंबर 2017

37 मैसर्स डीआईएमटीएस (टी-1); मैसर्स ओएनएनवाईएक्स (टी-2) और मैसर्स जेएण्डके एसआईसीओपी (टी-3)।

38 सी-डीएसी प्रौद्योगिकी के साथ 40 बत्तियों के अनुरक्षण का अनुभव।

भविष्य में सभी जंक्शनों को इंटेलिजेन्ट यातायात प्रबंधन प्रणाली के अंतर्गत लाया जाएगा और 16 जंक्शनों हेतु आरएलवीडी के लिए निविदा प्रक्रियाधीन थी।

इस प्रकार, लाल बत्ती संकेत उल्लंघन संसूचन (आरएलवीडी) पर कार्य के गैर-निष्पादन और 33 संकेतों को ब्लिंकिंग मोड पर रखने के बाद भी 64 चौराहों पर यातायात संकेतों के उल्लंघनों के अनुवीक्षण हेतु क्रियाविधि के अस्तित्वविहीन होने से इन्टेलिजेन्ट यातायात बत्ती प्रणाली के संस्थापन का अभीष्ट उद्देश्य विफल हो गया और दिसंबर 2020 तक परियोजना पर किये गये ₹14.51 करोड़ के व्यय को व्यापक रूप से निष्फल कर दिया।

II. श्रीनगर शहर

भारी संख्या में पैदल यात्री और वाहन यातायात को ध्यान में रखते हुए, यातायात पुलिस प्राधिकारियो से परामर्श सहित श्रीनगर नगर निगम (एसएमसी) ने श्रीनगर शहर में इंटेलिजेन्ट यातायात बत्ती प्रणाली[39] का संस्थापन और अद्यतन प्रस्तावित (वर्ष 2015-16) किया। एसएसपीएससी द्वारा ₹15.92 करोड़ की अनुमानित लागत पर अनुमोदित (दिसंबर 2016) परियोजना का दो चरणों में द्विविभाजन किया गया था। छह महीनों में समापन के लिए परियोजना[40] के चरण-I पर निर्माण कार्य एक संविदाकार को ₹4.15 करोड़ की लागत पर आबंटित (फरवरी 2017) किया गया था। लेखापरीक्षा में देखा गया (दिसंबर 2019) कि संविदाकार मार्च 2017 से सितंबर 2017 के दौरान सड़क एवं भवन (आरएण्डबी) विभाग से सड़क काटने हेतु अनुमति लंबित होने के कारण कार्य का निष्पादन आरंभ नहीं कर सका। अंतत: संविदाकार ने सितंबर 2017 में निर्माण कार्य आरंभ किया और सितंबर 2020 तक निर्माण कार्य का 65 प्रतिशत पूर्ण कर लिया गया था।

संयुक्त आयुक्त (निर्माण), एमएमसी, श्रीनगर, ने कहा (फरवरी 2020) कि नयी अवस्थितियों पर निर्माण कार्य आरंभ करने संबंधी मामला मुख्य अभियंता, पीडब्ल्यूडी (आरएण्डबी) विभाग, कश्मीर के साथ उठाया गया था और निर्माण कार्य के निष्पादन

---

[39] भाग-ए: 21 नये जंक्शनों का संस्थापन: ₹6.95 करोड़, भाग-बी: विद्यमान 20 निर्धारित समय स्टैण्डअलोन का उन्नयनः ₹4.23 करोड़, भाग-सीः विद्यमान 28 जंक्शनों पर पैदल यात्री संकेत बत्तियों का संस्थापन: ₹0.64 करोड़, भाग-डीः 21 जंक्शनों पर स्टैण्डअलोन मोड यातायात संकेत और भाग-ई: एक चौराहे पर लाल बत्ती संकेत उल्लंघन संसूचक का संस्थापनः ₹0.45 करोड़।

[40] चरण-I 5 जंक्शनों का संस्थापन, 5 जंक्शनों का उन्नयन, स्टैण्डअलोन 10 जंक्शन, आरएलवीडी-I जंक्शन और ₹5.46 करोड़ की अनुमानित लागत पर एक केन्द्रीकृत नियंत्रण कक्ष का संस्थापन।

में विलंब हेतु संविदाकार को नोटिस जारी (अक्टूबर 2019) किया गया था। ₹10.46 करोड़ (जनवरी 2020) की अनुमानित लागत पर निष्पादित किये जाने वाले परियोजना के द्वितीय चरण के आबंटन में कोई प्रगति नहीं हुयी थी। जनवरी 2021 तक, परियोजना का निर्माण कार्य अपूर्ण था।

विभाग ने, लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार करते हुए, (जून 2020) विलंब हेतु कानून और व्यवस्था के मुद्दों और आरएण्डबी विभाग से सड़क में परिवर्तनों के लिए लंबित अनुमति को जिम्मेदार ठहाराया।

इस प्रकार, निधियों की उपलब्धता के बावजूद, सितंबर 2020 तक प्रणाली के संस्थापन का अभीष्ट प्रयोजन प्राप्त नहीं किया जा सका था।

5.2.4.6 पार्किंग सुविधाएं

वर्ष 2015 से 2017 के दौरान एएमआरयूटी के अंतर्गत चार[41] चयनित मिशन शहरों में पार्किंग सुविधाओं के निर्माण हेतु परियोजनाओं को आरंभ किया गया था। उत्तरवर्ती पैराग्राफ तीन चयनित मिशन शहरों में पार्किंग सुविधाओं से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षों को उजागर करते हैं।

I. अनंतनाग शहर

कार्यपालक अभियंता[42] द्वारा जंगलात मण्डी, अनंतनाग में बहु-स्तरीय कार पार्किंग उप-परियोजना का निर्माण ₹17 करोड़ की अनुमानित लागत पर आरंभ (मई 2017) किया गया था। 24 महीनों में पूर्ण करने हेतु कार पार्किंग के निर्माण का कार्य ₹14.45 करोड़ में एक संविदाकार को आबंटित (अक्टूबर 2017) किया गया था। उप-परियोजना की लागत ₹1.55 करोड़ बढ़कर ₹16 करोड़ तक हो गयी थी क्योंकि ईई, शहरी स्थानीय निकाय, कश्मीर द्वारा संचालित मृदा परीक्षण के आधार पर नींव को पाइल से राफ्ट में परिवर्तित कर दिया गया था। इसने इंगित किया कि डीपीआर तैयार करते समय उचित सर्वेक्षण का संचालन नहीं किया गया था। सितंबर 2020 तक, उप-परियोजना के निर्माण कार्य का लगभग 85 प्रतिशत पूर्ण हो गया था।

---

41 अनंतनाग (मई 2017), जम्मू (अप्रैल 2015 और मार्च 2017); श्रीनगर (2016-17); और लेह (2015-16)

42 कार्यपालक अभियंता, शहरी स्थानीय निकाय, कश्मीर।

लेखापरीक्षा में इंगित (दिसंबर 2019) किए जाने पर, कार्यपालक अभियंता, शहरी स्थानीय निकाय, कश्मीर ने कहा (जनवरी 2020) कि उप-परियोजना के डीपीआर को पाइल से राफ्ट नींव में परिवर्तन करते हुए, मृदा की परिकल्पित सुरक्षित वहन क्षमता के आधार पर तैयार किया गया था, जिससे आबंटित लागत ₹14.45 करोड़ से ₹16 करोड़ तक बढ़ गयी।

II. जम्मू शहर

ए. पंजतीर्थी

जेएमसी ने आरंभ में, इस उप-परियोजना के निर्माण हेतु स्थल के भू-तकनीकी अन्वेषण के संचालन के लिए एक फर्म[43] को विनियोजित (वर्ष 2015-16) किया था। फर्म ने सूचित किया (जून 2015) कि प्रस्तावित स्थल 25 वर्षों से अधिक समय से एक डम्पिंग क्षेत्र के रूप में विकसित हो गया था। तथापि, यह ज्ञात था कि स्थल एक डम्पिंग भूतल था, फिर भी जेएमसी द्वारा (अप्रैल 2015) वही स्थल एएमआरयूटी के अंतर्गत एसएलसीसी को (जुलाई 2016) पार्किंग परियोजना के रूप में प्रस्तावित किया गया था। एसएलसीसी ने परियोजना को अनुमोदित (अप्रैल 2017) किया और जेएमसी द्वारा निर्माण कार्य दो वर्षों में पूर्ण करने हेतु ₹26.20 करोड़ की लागत पर संविदाकार को आबंटित (जून 2017) किया गया था। अभिकल्पों और आरेखणों को उपलब्ध करवाने हेतु नामांकन आधार पर दूसरा परामर्शदाता विनियोजित (अगस्त 2016) किया गया था और उसे ₹12.07 लाख[44] का भुगतान किया गया था।

परामर्शदाता द्वारा कार्यकारी आरेखणों के गैर-प्रस्तुतीकरण के कारण संविदाकार आबंटित निर्माण कार्य को आरंभ करने में समर्थ नहीं था। इसके अतिरिक्त, मुख्य अभियंता, अभिकल्प, निरीक्षण एवं गुणवत्ता नियंत्रण विभाग, जम्मू ने भी स्थल का भूवैज्ञानिक अन्वेषण करवाने हेतु सलाह (अप्रैल 2018) दी, जिसे ₹13.69 लाख की लागत पर एक पृथक परामर्शदाता[45] द्वारा संचालित (मई/ जून 2018) किया गया था। भूवैज्ञानिक परामर्शदाता ने सूचित किया (जून 2018) कि स्थल 16 मीटर तक मिश्रित अपशिष्ट पदार्थों से भरा हुआ था और भराव क्षेत्र के नीचे न्यूनतम पाँच मीटर

---

43 मैसर्स भारत एनॅलेटिक हाउस प्राइवेट लिमिटेड, जम्मू।

44 सितंबर 2017 और फरवरी 2018

45 मैसर्स ईशान कैलीब्रेशन, जम्मू।

के गड्ढे पर नींव रखने का सुझाव दिया। अंततः संयुक्त आयुक्त, जेएमसी ने चयनित स्थल में कमियों[46] द्वारा आवश्यक, कार्य की नयी मदों पर लागत की संभावित वृद्धि के कारण, संविदा का रद्दकरण प्रस्तावित (अगस्त 2018) किया। जेएमसी ने आरंभ में स्थल से उपयोज्यताओं को स्थानांतरित करने के लिए ₹9.40 लाख का व्यय (अगस्त 2017) किया था।

इस प्रकार, अनुपयुक्त स्थल के चयन के कारण, जनवरी 2019 तक प्रारंभिक व्ययों और उपयोज्यताओं के स्थानांतरण पर ₹35.16 लाख[47] का व्यय किया गया, जो व्यर्थ हो गया।

बी. पीरखो

मार्च 2017 और अगस्त 2017 में एएमआरयूटी के अंतर्गत बहु-स्तरीय कार पार्किंग के निर्माण हेतु परियोजना एसएलटीसी और एसएचपीएससी द्वारा अनुमोदित की गयी थी और इसे ₹19.90 करोड़ की अनुमानित लागत पर पीरखो मंदिर, जम्मू के पास नाले के दांये किनारे पर अक्टूबर 2017 में पूर्ण किया जाना था। परियोजना का डीपीआर तैयार करने पर ₹25.60 लाख का व्यय किया गया (मई/ जून 2017) था। संविदा को प्रस्तावित स्थल पर अति पर्वतीय ढलान को सम्मिलित करते हुए कठिन स्थल अवस्थाओं के कारण सितंबर 2018 तक अंतिम रूप नहीं दिया जा सका था। तवी नदी के किनारे पर प्रस्तावित वैकल्पिक स्थल पर भी कार पार्किंग के निर्माण हेतु प्रस्ताव भारग्रस्तता मुक्त भूमि की अनुपलब्धता के कारण छोड़ दिया गया था।

स्थल पर बहु-स्तरीय कार पार्किंग के निर्माण हेतु अनुपयुक्त भूमि के चयन का परिणाम डीपीआर की तैयारी पर ₹25.60 लाख के अपव्यय के रूप में हुआ। संयुक्त आयुक्त (निर्माण) जेएमसी ने पुष्टि की (अक्टूबर 2019) कि भूमि की अनुपलब्धता के कारण प्रस्ताव छोड़ दिया गया था।

---

46 स्थल में ढलान वाले सतही क्षेत्र सहित (कुल क्षेत्र का 40 प्रतिशत) दो छतें शामिल थी और परियोजना का आरंभिक प्राक्कलन एक समतल क्षेत्र में मृदा वहन क्षमता (एसबीसी) की परिकल्पना करते हुए तैयार किया गया था और सामग्री में अपशिष्ट भराव वाली भूमि के ढलान वाले भाग में कोई भू-तकनीकी अन्वेषण का संचालन नहीं किया गया था।

47 (i) उपयोज्यताओं का स्थानांतरण: ₹9.40 लाख; (ii) परामर्शी सेवाओं का कुल: ₹25.76 लाख।

III. श्रीनगर शहर

शेख बाग, श्रीनगर में ₹22.61 करोड़ का कार पार्किंग निर्माण-कार्य 36 महीनों के अंदर पूर्ण किये जाने हेतु एक संविदाकार को आबंटित (अप्रैल 2017) किया गया था। विभाग ने कार पार्किंग के संरेखण में आ रहे तीन चिनार वृक्षों के कारण इस उप-परियोजना का डीपीआर परिशोधित (जून 2018) किया था। इसने प्लिंथ क्षेत्र में वृद्धि के कारण ₹43 लाख तक परियोजना की लागत में वृद्धि का मार्ग प्रशस्त किया, जिसने इंगित किया कि डीपीआर तैयार करने से पूर्व उचित सर्वेक्षण नहीं किया गया था।

सितंबर 2020 तक, ₹15.43 करोड़ का व्यय करने के उपरांत परियोजना के निर्माण कार्यों को 59 प्रतिशत की सीमा तक पूर्ण किया गया था। लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार (जनवरी 2020) करते हुए, श्रीनगर विकास प्राधिकरण के वित्तीय सलाहकार और मुख्य लेखा अधिकारी ने परियोजना अभिकल्प/ विनिर्देशन में परिवर्तन करते हुए, निर्माण कार्य आरंभ होने के उपरांत कार्यान्वयन अभिकरण के ध्यान में आये गत्यवरोधों को लागत में वृद्धि और विलंब हेतु जिम्मेदार ठहराया।

5.3 जम्मू एवं कश्मीर राज्य हेतु चालू जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन परियोजनाओं की शेष केन्द्रीय अंश देयता

5.3.1 प्रस्तावना

जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) शहरी विकास मंत्रालय (एमओयूडी), भारत सरकार (जीओआई) द्वारा दिसंबर 2005 में प्रमोचित किया गया था और जम्मू एवं कश्मीर राज्य में वर्ष 2007 में कार्यान्वित किया गया था। मिशन, पहचाने गये शहरों के नियोजित विकास को सुनिश्चित करने; शहरी अवसंरचना/ सेवा सुपुर्दगी क्रियाविधि में दक्षता पर केन्द्रित होने, सामुदायिक सहभागिता और शहरी स्थानीय निकायों (यूएलबी) की जवाबदेही को बढ़ाने हेतु एक सुधार संचालित फास्ट ट्रैक कार्यक्रम था। इस मिशन में चार उप-मिशन थे, जिनमें शहरी अवसंरचना और शासन (यूआईजी), शहरी गरीबों हेतु आधारभूत सेवाएं (बीएसयूपी), लघु और मध्यम कस्बों के लिए शहरी अवसंरचनात्मक विकास योजना (यूआईडीएसएसएमटी) और एकीकृत आवास एवं झुग्गी विकास कार्यक्रम (आईएचएसडीपी) सम्मिलित थे। एमओयूडी ने निर्देश (अगस्त 2015) दिया कि वर्ष 2005-12 की अवधि के दौरान योजना के अंतर्गत सभी अपूर्ण परियोजनाओं को

संस्वीकृत किया गया था जिनमें 50 प्रतिशत या उससे अधिक अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता निर्गत की गयी थी और 31 मार्च 2014 तक भौतिक प्रगति 50 प्रतिशत या अधिक थी, इसके साथ-साथ वर्ष 2012-14 की अवधि के दौरान इस प्रकार की संस्वीकृत परियोजनाओं को एएमआरयूटी के अंतर्गत वित्त पोषित किया जायेगा। जेएनएनयूआरएम, जेएण्डके की सभी परियोजनाओं में से, सात परियोजनाएं[48], जो लागत परिशोधन, द्वितीय/ अंतिम किस्त की अनुपलब्धता और कुछ अतिरिक्त घटकों के समावेशन के कारण पूर्ण नहीं हो सकी थी, को प्रधानमंत्री विकास पैकेज (पीएमडीपी) के अंतर्गत वित्त पोषण हेतु लक्षित किया गया था।

एमओयूडी, जीओआई, यूआईजी/ यूआईडीएसएसएमटी के अंतर्गत परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु नोडल मंत्रालय के रूप में कार्य करता है। आयुक्त/ सचिव आवास और शहरी विकास विभाग, मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सीईओ), जम्मू एवं कश्मीर राज्य शहरी अवसंरचनात्मक विकास अभिकरण (एसयूआईडीए) की सहायता से राज्य में मिशन के कार्यान्वयन की अनुवीक्षा करता है। सात परियोजनाओं में से चार का कार्यान्वयन मुख्य कार्यकारी अधिकारी, लद्दाख स्वायत्त पर्वतीय विकास परिषद (एलएएचडीसी), लेह द्वारा किया गया था, डोडा और गांदरबल प्रत्येक में एक-एक सड़क परियोजना का कार्यान्वयन निदेशकों, शहरी स्थानीय निकायों, कश्मीर एवं जम्मू द्वारा किया गया था जबकि श्रीनगर नगर निगम से संबंधित एक सीवरेज परियोजना, श्रीनगर का निष्पादन राष्ट्रीय भवन निर्माण निगम द्वारा किया गया था।

5.3.2 वित्तीय स्थिति

₹378.75 करोड़ की अनुमानित लागत सहित, सात रोकी गयी परियोजनाएं, तत्कालीन जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत वर्ष 2005 से 2014 के दौरान संस्वीकृत की गयी थी। इन परियोजनाओं पर जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत निर्मोचित ₹188.39 करोड़ के अलावा, जीओआई ने फरवरी-मार्च 2017 के दौरान पीएमडीपी के अंतर्गत अतिरिक्त ₹127.24 करोड़ निर्गत किये थे। वर्ष 2013 से 2020 की अवधि के दौरान किये गये व्यय सहित संस्वीकृत और निर्मोचित निधियों की परियोजना-वार स्थिति **तालिका 5.3.1** में दी गयी है।

---

[48] संस्वीकृत दो परियोजनाएं (1) सीवरेज परियोजना, श्रीनगर (2) वर्ष 2005-12 की अवधि के दौरान सड़क परियोजना, डोडा और पाँच परियोजनाएं (1) सड़क परियोजना, गांदरबल, (2) जलापूर्ति योजना, लेह (3) सड़क नेटवर्क सुधार, लेह (4) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, लेह और (5) वर्ष 2012-14 के दौरान संस्वीकृत सीवरेज परियोजना, लेह।

तालिका 5.3.1: निधियों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	परियोजना का नाम	जीओआई द्वारा निर्गत अतिरिक्त सहायता			निर्मोचित राज्य अंश	निर्मोचित कुल सहायता	किया गया व्यय	अप्रयुक्त निधियाँ (प्रतिशत)
		पिछली योजना[49]	पीएमडीपी	कुल				
1.	सीवरेज योजना, श्रीनगर	77.76	21.30	99.06	13.29	112.35	112.35	- *(0)*
2.	सड़क परियोजना, डोडा	1.94	1.94	3.88	0.43	4.31	2.28	2.03 *(47)*
3.	सड़क परियोजना, गांदरबल	10.88	6.19	17.07	1.21	18.28	16.05	2.23 *(12)*
4.	जलापूर्ति योजना, लेह	31.72	31.72	63.44	3.52	66.96	50.74	16.22 *(24)*
5.	सड़क नेटवर्क सुधार, लेह	34.44	34.44	68.88	3.83	72.71	63.85	8.86 *(12)*
6.	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, लेह	4.92	4.92	9.84	0.55	10.39	8.64	1.75 *(17)*
7.	सीवरेज परियोजना, लेह	26.73	26.73	53.46	2.97	56.43	40.77	15.66 *(28)*
	कुल	**188.39**	**127.24**	**315.63**	**25.80**	**341.43**	**294.68**	**46.75*(14)***

(स्रोतः विभागीय अभिलेख)

सात परियोजनाओं के संबंध में ₹378.75 करोड़ की संस्वीकृत लागत के प्रति, कुल ₹327.58 करोड़ केन्द्रीय अंश संकल्पित था और ₹51.17 करोड़ की शेष राशि राज्य द्वारा उपलब्ध करायी जानी थी। मार्च 2020 तक, कुल ₹341.43 करोड़[50] निर्गत किये गये थे, जिसमें से ₹46.75 करोड़ (14 प्रतिशत) अप्रयुक्त छोड़ते हुए, ₹294.68 करोड़ का व्यय किया गया था।

मामला सरकार को (जून 2020) भेजे जाने के उपरांत, योजना निदेशक, आवास एवं शहरी विकास विभाग (एचएण्डयूडीडी) ने कहा (अगस्त 2020) कि सीवरेज परियोजना, श्रीनगर हेतु निर्गत ₹21.30 करोड़ की केन्द्रीय सहायता का पूर्ण उपयोग किया गया था जबकि पीएमडीपी के अंतर्गत सड़क परियोजनाएं डोडा और गांदरबल हेतु निर्गत ₹8.13 करोड़ के प्रति, गांदरबल सड़क परियोजना के लिए ₹3.96 करोड़ का उपयोग किया गया था और शेष का प्रतिदाय जीओआई को किया जा रहा था।

5.3.3 परियोजना निष्पादन

राज्य/ यूटी सरकार द्वारा निष्पादित मिशन की नमूना जाँच (अनुमानित लागतः ₹221.65 करोड़) हेतु चयनित पाँच परियोजनाओं[51] के अंतर्गत निर्माण कार्य भूमि के गैर-अधिग्रहण, संविदा को अंतिम रूप नहीं दिये जाने, मुद्दों के समाधान की प्रक्रिया में किये गये विलंब और इन परियोजनाओं के निर्माण कार्यों के अतिरिक्त घटकों के

49 प्रधानमंत्री पुनर्निर्माण योजना।

50 केन्द्रः ₹315.63 करोड़ और राज्यः ₹25.80 करोड़।

51 1. सड़क परियोजना डोडा; 2. जलापूर्ति योजना, लेह; 3. सड़क नेटवर्क सुधार, लेह; 4. ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, लेह और 5. सीवरेज परियोजना, लेह।

समावेशन के कारण मार्च 2020 तक पूर्ण नहीं किये गये थे। चयनित परियोजनाओं के कार्यान्वयन से संबंधित अभिलेखों के लेखापरीक्षा परीक्षण में निम्नलिखित प्रकट हुआ।

5.3.3.1 डोडा में सड़क सुधार परियोजना

डोडा कस्बे की आंतरिक सड़कों के सुधार हेतु 25 इकाइयाँ प्रतिदिन की विद्यमान क्षमता के प्रति 500 यात्री कार इकाइयाँ प्रतिदिन (पीसीयू) के समायोजन तथा वस्तुओं और यात्रियों की गतिशीलता एवं प्राकृतिक आपदाओं के दौरान राहत और पुनर्वास सेवाओं हेतु डोडा कस्बे के आंतरिक क्षेत्रों को संयोजकता उपलब्ध कराने की दृष्टि से लोक निर्माण विभाग (आरएण्डबी) द्वारा ₹4.56 करोड़ की लागत पर एक डीपीआर तैयार किया गया था। परियोजना को राज्य स्तरीय संचालन समिति (एसएलएससी)[52] द्वारा ₹4.31 करोड़ की अनुमानित लागत पर एक लेन की तीन[53] आंतरिक सड़कों को चौड़ा करने और एक दोहरी लेन वाली सड़क के निर्माण हेतु अनुमोदित (दिसंबर 2006) किया गया था। विभाग द्वारा भूमि का अधिग्रहण किया जाना था जिसके लिए डीपीआर में प्रतिकर हेतु ₹96 लाख का प्रावधान रखा गया था। यूआईडीएसएसएमटी के दिशानिर्देशों के अनुसार, कार्यान्वयन अभिकरणों को सभी प्राप्तियों और व्यय हेतु एक वाणिज्यिक बैंक में प्रत्येक परियोजना के लिए पृथक बैंक खाते खोलना और अनुरक्षित करना अपेक्षित था। कार्यपालक अभियंता (ईई), आरएण्डबी प्रभाग, डोडा के अभिलेखों के लेखापरीक्षा परीक्षण (जून 2019) में प्रकट हुआ कि निदेशक, यूएलबी, जम्मू द्वारा प्रभाग को सड़कों के निर्माण हेतु वर्ष 2007-08 से 2018-19 के दौरान यूआईडीएसएसएमटी (₹2.37 करोड़)/ पीएमडीपी (₹1.94 करोड़) के अंतर्गत ₹4.31 करोड़ निर्गत किये गये थे। ₹4.31 करोड़ में से, इन तीन सड़कों के निर्माण पर ₹2.28 करोड़ की राशि का व्यय (सितंबर 2020) किया गया था, जबकि ₹1.94 करोड़ चालू बैंक खाते में अप्रयुक्त पड़े रहे और तत्पश्चात् सरकारी खाते में प्रेषित (नवंबर 2019) किये गये थे। लेखापरीक्षा (जून 2019) में

---

52 अध्यक्ष के रूप में मुख्यमंत्री/ शहरी विकास मंत्री/ आवास मंत्री, उपाध्यक्ष के रूप में शहरी विकास मंत्री और सदस्यों के रूप में आवास मंत्री, संबंधित मेयर/ शहरी स्थानीय निकायों के अध्यक्ष; एमपी/ एमएलए, सचिव (पीएचई), सचिव (एमए), सचिव (वित्त), सचिव (आवास) और सदस्य सचिव के रूप में सचिव (शहरी विकास) को शामिल करते हुए।

53 (1) कृषि परिसर से भारथ तक संपर्क सड़क (2) नये बस अड्डे से नागरी वाया तोन्डवाह संपर्क सड़क (3) पुरानी ईदगाह सड़क और इसका अक्रमाबाद तक विस्तार।

देखा गया कि मार्च 2008 और जनवरी 2009 के मध्य आबंटित दो सड़कों[54] के निर्माण कार्यों पर ₹1.04 करोड़ का व्यय करने के बावजूद, संविदाओं को प्रदान करने से पूर्व भूमि के गैर-अधिग्रहण और जम्मू एवं कश्मीर उच्च न्यायालय द्वारा रोक आदेशों को जारी (अक्टूबर 2013) करने के कारण परियोजना पूर्ण नहीं की जा सकी। लेखापरीक्षा में आगे यह भी देखा गया कि ईई, आरएण्डबी प्रभाग, डोडा ने तीसरी सड़क[55] पर ₹1.20 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् जिला अधीक्षक अभियंता, पीडब्ल्यूडी (सड़क एवं भवन), डोडा को प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान करने हेतु ₹4.02 करोड़ का परिशोधित प्राक्कलन प्रस्तुत (दिसंबर 2018) किया क्योंकि निर्माण कार्य भूमि प्रतिकर मामलों के निपटान में हुए विलंब के कारण समय पर पूर्ण नहीं हो सका। मार्च 2020 तक प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान नहीं किया गया था। निर्माण कार्य के आबंटन से पूर्व भारग्रस्तता मुक्त भूमि के गैर-अधिग्रहण के कारण, ₹2.28 करोड़ का व्यय करने के उपरांत भी सड़कों का निर्माण कार्य पूर्ण नहीं (सितंबर 2020) हो सका, इसके अलावा यात्रियों और वस्तुओं की गतिशीलता हेतु डोडा कस्बे के आंतरिक क्षेत्रों को समुन्नत संयोजकता उपलब्ध कराने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

मामला सरकार को (जून 2020) भेजे जाने के उपरांत, योजना निदेशक, एचएण्डयूडीडी ने कहा (अगस्त 2020) कि दो सड़क परियोजनाओं के निर्माण कार्य का निष्पादन भूमि अधिग्रहण, जिस पर भूमि मालिकों द्वारा आपत्ति की गयी थी और उच्च न्यायालय द्वारा रोक लगायी गयी थी, नहीं होने के कारण पूर्णरूपेण संचालित नहीं किया जा सका और संपर्क सड़क को चौडा करने का कार्य 50 प्रतिशत तक पूर्ण हो गया था। आगे यह भी कहा गया था कि निकट भविष्य में निर्माण कार्य को निष्पादित किये जाने की संभावना नहीं थी और ₹2.01 करोड़ के अव्ययित शेष का प्रतिदाय वापस जीओआई को किया जा रहा था।

5.3.3.2 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना, लेह

वर्ष 2007-08 के दौरान लद्दाख स्वायत्त पर्वतीय विकास परिषद द्वारा लेह कस्बे के लिए ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली (एसडब्ल्यूएमएस) हेतु डीपीआर तैयार करने का कार्य मैसर्स टेट्रा टेक, नई दिल्ली को सौंपा गया था। डीपीआर के अनुसार, लेह शहर में प्रतिदिन 13.53 टन अपशिष्ट का उत्सर्जन होता था, जिसमें से 6.27 टन

54 (1) कृषि परिसर से भारथ तक संपर्क सड़क (2) नये बस अड्डे से नागरी वाया तोन्डवाह संपर्क सड़क।

55 पुरानी ईदगाह सड़क और इसका अक्रमाबाद तक विस्तार।

जैव-निम्नीकरणीय, 3.27 टन पुनर्चक्रणीय और 1.84 टन निर्माण अपशिष्ट था। एसडब्ल्यूएमएस के घटकों में प्राथमिक और द्वितीयक अपशिष्ट संग्रहण, अपशिष्ट का भण्डारण और परिवहन, बाद में प्रसंस्करण और निपटान शामिल था। एसएलएससी ने यूआईडीएसएसएमटी के अंतर्गत, ₹10.94 करोड़ की अनुमानित लागत पर एसडब्ल्यूएमएस को अनुमोदित (मार्च 2013) किया। नगर परिषद, लेह द्वारा गांव चुचोट/ स्टोके में अवस्थित एक स्थल पर एसडब्ल्यूएम की सुविधा प्रस्तावित की थी।

कार्यपालक अभियंता (ईई), निर्माण प्रभाग, लेह के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (सितंबर 2019) से प्रकट हुआ कि प्रभाग ने एसडब्ल्यूएमएस परियोजना की स्थापना हेतु चुचोट में भूमि के अधिग्रहण के पूर्वानुमान में, अक्टूबर 2013 से नवंबर 2015 की अवधि के दौरान ₹40.02 लाख की लागत पर एक पहुँच मार्ग का निर्माण किया। एसडब्ल्यूएमएस के निर्माण पर स्थानीय लोगों द्वारा उठाई गयी आपत्ति के कारण, स्थल को साक्षालियू में परिवर्तित (अगस्त 2015) किया गया, जिसके कारण सड़क के निर्मित भाग का उपयोग (सितंबर 2019) नहीं किया जा सका, परिणामस्वरूप ₹40.02 लाख का निष्फल व्यय हुआ। अक्टूबर 2013 से मार्च 2014 के दौरान प्रभाग द्वारा ₹2.50 करोड़ लागत पर क्रय की गयी मूल निर्माण सामग्री का परियोजना हेतु उपयोग नहीं किया गया था और उसे अपयोजित (सितंबर 2013 से अप्रैल 2016) किया गया था और इसका उपयोग परियोजना से असंबद्ध सड़कों एवं भवनों के निर्माण के लिए किया गया था।

लेखापरीक्षा में आगे पाया (सितंबर 2019) गया कि ईई, निर्माण प्रभाग, लेह ने साक्षालियू में 'इन-वेसल खाद संयंत्र के निर्माण और संचालन एवं अनुरक्षण में सहायता और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली के विकास' का कार्य टर्नकी आधार पर मैसर्स डब्ल्यूएपीसीओएस लिमिटेड को (नंवबर 2016 और अगस्त 2017) प्रदान किया था। विभाग ने परियोजना के डीपीआर को परिशोधित (जुलाई 2017) किया और परिशोधित लागत को ₹10.94 करोड़ पर स्थिर रखा था, परंतु पिछली डीपीआर के कुछ घटकों[56] को अन्य घटकों की लागत वृद्धि हेतु हटा दिया गया था, जिसका परिणाम इन घटकों के संबंध में ₹1.76 करोड़ की लागत वृद्धि के रूप में हुआ। लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि मैसर्स डब्ल्यूएपीसीओएस लिमिटेड ने बदले में 12

56 अपशिष्ट का प्राथमिक संग्रहण: ₹70.38 लाख; अपशिष्ट का द्वितीयक संग्रहण: ₹8.17 लाख, सैनेटरी लैण्डफिल: ₹66.74 लाख; इन-वेसल खाद संयंत्र: ₹4.59 लाख; और नये स्थल पर संरक्षण कार्य: ₹26.09 लाख।

कार्य महीनों में समापन हेतु ₹5.89 करोड़ की लागत पर कार्य का निष्पादन मैसर्स 3आर मैनेजमेन्ट प्राइवेट लिमिटेड को प्रदान (दिसंबर 2017) किया। हालांकि, मार्च 2020 तक परियोजना का निष्पादन संविदाकार द्वारा पूर्ण नहीं किया गया था। विभाग द्वारा गैर-समापन हेतु कारणों को उपलब्ध नहीं कराया गया था।

लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि वर्ष 2015 से 2016 के दौरान नगरपालिका समिति, लेह द्वारा अपशिष्ट के प्राथमिक संग्रहण हेतु ₹80 लाख के आबंटन के प्रति ₹75.28 लाख की लागत पर 10,000 कचरा पात्रों का क्रय किया गया और उन्हें गृह धारकों को जारी कर दिया था। विभाग ने बाद में चार महीनों में कार्य के समापन हेतु ₹1.05 करोड़ की लागत पर मैसर्स 3आर मैनेजमेन्ट प्राइवेट लिमिटेड, नई दिल्ली को स्थल पर सैनेटरी लैण्डफिल के निर्माण का कार्य आबंटित (सितंबर 2019) किया। सैनेटरी लैण्डफिल का निर्माण कार्य मार्च 2020 में पूर्ण हो गया था। लेखापरीक्षा में देखा गया (सितंबर 2019) कि एसडब्लयूएमएस की स्थापना नहीं होने के कारण नगरपालिका समिति, लेह द्वारा शहर के ठोस अपशिष्ट का निपटान खुले में बॉमगार्ड क्षेत्र में किया जा रहा था इस प्रकार, यह क्षेत्र में अस्वास्थ्यकर वातावरण का सृजन कर रहा था। विभागीय अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा द्वारा स्थल के (सितंबर 2019) मौके पर किये गये निरीक्षण से प्रकट हुआ कि एसडब्ल्यूएम स्थल पर परीक्षण के आधार पर परिवहन किये जाने से पूर्व जैव निम्नीकरण और गैर-जैव निम्नीकरण अपशिष्ट का पृथक्करण नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, गैर-जैव निम्नीकरण अपशिष्ट के पृथक्करण हेतु स्थल पर कोई यांत्रिक प्रणाली स्थापित नहीं थी और रैम्प पर अपशिष्ट के पृथक्करण हेतु स्टाफ को भी परिनियोजित नहीं किया गया था। विभाग द्वारा सितंबर 2020 तक एसडब्ल्यूएमएस की स्थापना पर ₹8.64 करोड़ (₹10.39 करोड़ के निर्मोचन के प्रति) का व्यय किया गया था।

साक्षालियू में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सुविधा के रैम्प पर आईवीसी प्रणाली में बिना पृथक्करण के ले जाया गया ठोस अपशिष्ट (11 सितंबर 2019)

इस प्रकार, समय पर भूमि के गैर-अधिग्रहण और निर्माण कार्य के निष्पादन में अनुचित योजना के कारण, निधियाँ उपलब्ध होने के बावजूद परियोजना पूर्ण नहीं की जा सकी जिससे ₹9.18 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया। कार्यपालक अभियंता निर्माण प्रभाग, लेह ने कहा (सितंबर 2019 और जून 2020) कि स्थल को अंतिम रूप न दिये जाने और संविदा के आबंटन में विलंब के कारण, निर्माण कार्य निर्धारित समय में पूर्ण नहीं किया जा सका और परियोजना का निर्माण कार्य प्रगति पर था और यथासंभव कम से कम समय में पूर्ण किया जाएगा।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, योजना निदेशक, एचएण्डयूडीडी ने कहा (अगस्त 2020) कि लैण्डफिल स्थल, सड़क निर्माण और चारदीवारी का कार्य लगभग पूर्ण हो गया था और परियोजना शीघ्र ही कमिशन होने वाली थी। इसके अतिरिक्त, अद्तयन (अगस्त 2020) प्रतीक्षित है।

5.3.3.3 लेह में सड़क नेटवर्क में सुधार

जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत राज्य स्तरीय जाँच समिति (एसएलएससी) द्वारा 'लेह के सड़क नेटवर्क का सुधार' परियोजना ₹76.53 करोड़ की लागत पर अनुमोदित (मार्च 2013) की गयी थी। परियोजना के अंतर्गत, विभाग द्वारा 80 सड़कों को सुधार/ उन्नयन हेतु पहचाना (मार्च 2011) गया था।

कार्यपालक अभियंता, आरएण्डबी प्रभाग, लेह के अभिलेखों के लेखापरीक्षा परीक्षण (सितंबर 2019) से प्रकट हुआ कि ₹72.71 करोड़ की राशि मार्च 2019 के अंत में परियोजना हेतु निर्गत की गयी थी। ₹23.84 करोड़ (मार्च 2017 तक) का व्यय करने के उपरांत, डीपीआर को परिशोधित (जुलाई 2017) किया गया और परिशोधित डीपीआर में ₹15.30 करोड़ की अनुमानित लागत सहित निर्माण कार्य की पाँच[57] नयी मदों को, यह इंगित करते हुए कि विभाग द्वारा परियोजना के निर्माण कार्य की परिधि को काफी परिवर्तित कर दिया गया था, शामिल किया गया था। परिशोधित डीपीआर और निर्माण कार्य की नयी मदों को एसएलसीसी द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया था। जुलाई 2017 से अगस्त 2019 के दौरान सक्षम प्राधिकारी द्वारा

---

[57] लेह बाजार का अग्रलिखित के माध्यम से सौन्दर्यीकरण (1) ग्रेनाइट पत्थर को उपलब्ध कराना और बिछाना: (₹22.05 लाख), (2) चिलिंग फ्लैग पत्थर को उपलब्ध कराना और बिछाना (₹3.64 करोड़), (3) साइड ड्रेन, यूटीलिटी डक्ट और सड़क फुटपाथ (₹6.48 करोड़), (4) पुराने एसएसपी निवास से नए बस अड्डे तक सड़क का निर्माण (₹67 लाख) और (5) पीडीडी द्वारा बाजार का विद्युतीकरण उपलब्ध कराना (₹3.50 करोड़) तथा उस पर आकस्मिकताएं (₹79.76 लाख)।

अनुमोदन के पूर्वानुमान में निर्माण कार्य की इन नयी मदों पर ₹8.26 करोड़ का व्यय किया गया था और ₹2.23 करोड़ का व्यय परियोजना से असंबंधित मशीनरी/ उपकरण की अधिप्राप्ति, वाहनों की मरम्म्त, नैमित्तिक श्रमिकों के वेतन पर किया गया था। विभाग ने ₹63.84 करोड़ का व्यय करने के उपरांत निर्माण कार्य[58] की संबद्ध मदों सहित केवल 24 सड़कों के निर्माण को पूर्ण (मार्च 2020) किया था। इसके अलावा, प्रभाग ने अननुमोदित निर्माण कार्यों/ मदों इत्यादि पर परियोजना की निधियों से ₹10.48 करोड़ की राशि को अपयोजित किया था।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, योजना निदेशक, एचएण्डयूडीडी ने कहा (अगस्त 2020) कि निर्माण कार्य 80 प्रतिशत तक पूर्ण हो गये थे और शेष निर्माण कार्य संविदाकार को आबंटित किये गये थे और वर्ष 2020-21 के दौरान पूर्ण किये जाने अपेक्षित थे।

5.3.3.4 जलापूर्ति योजना, लेह

लेह कस्बे में, विद्यमान जलापूर्ति प्रणाली की न्यूनता को पूर्ण करने हेतु, लद्दाख स्वायत्त पर्वतीय विकास परिषद (एलएएचडीसी) द्वारा 'लेह के लिए जलापूर्ति योजना के संवर्धन एवं पुनर्गठन' हेतु डीपीआर को तैयार करने का कार्य एक परामर्शदाता[59] को सौंपा (सितंबर 2008) गया था। फर्म द्वारा प्रस्तुत (अक्टूबर 2011) डीपीआर के अनुसार, विद्यमान स्रोतों से कस्बे के लिए जल की उपलब्धता वर्तमान जनसंख्या हेतु अपर्याप्त थी और भविष्य में जनसंख्या की आवश्यकता के लिए तो बहुत ही अपर्याप्त थी। डीपीआर में एक अंतः स्पंदन कुआं, राइजिंग मेन, पाँच लिफ्ट स्टेशनों, पाँच सेवा जलाशयों और एक वितरण नेटवर्क का निर्माण उल्लिखित था। एसएलएससी द्वारा यूआईडीएसएसएमटी के अंतर्गत संस्वीकृति हेतु जीओआई को प्रस्तुत करने के लिए ₹70.49 करोड़ की अनुमानित लागत पर परियोजना को अनुमोदित (मार्च 2013) किया गया था। कार्यपालक अभियंता, पीएचई प्रभाग, लेह के अभिलेखों के लेखापरीक्षा परीक्षण (सितंबर 2019) से प्रकट हुआ कि केन्द्रीय भौमजल बोर्ड (सीजीडब्ल्यूबी) को चोगलामसर और आसपास के क्षेत्र में नलकूपों के निर्माण हेतु साध्यता आंकलन के लिए हाइड्रोजियोलोजीकल सर्वेक्षण संचालित करने का अनुरोध

58 केन्द्रीय विभाजक 0.30 किमी, साइड ड्रेन, फुटपाथ, केन्द्रीय वर्ज, यूटीलिटी डक्ट, संस्थापित स्ट्रीट लाइट्स, आरसीसी फुटपाथ, एमएस पाइप क्रॉसिंग्स।

59 मैसर्स टेट्रा टेक इण्डिया लिमिटेड, नयी दिल्ली।

(फरवरी 2014) किया गया था। सीजीडब्ल्यूबी ने अनुशंसा (सितंबर 2014) की कि क्षेत्र नलकूपों के निर्माण हेतु साध्य था। सितंबर 2019 तक, विभाग नलकूपों के निर्माण हेतु भूमि का अधिग्रहण करने में समर्थ नहीं हुआ था जिसका परिणाम जलापूर्ति हेतु स्रोत के विकास नहीं होने के रूप में हुआ। यद्यपि, मार्च 2015 तक योजना के सेवा जलाशयों का निर्माण पूर्ण हो गया था, परंतु निविदाओं को प्रतिक्रिया के अभाव के कारण सितंबर 2013 से जून 2016 की अवधि के दौरान अंतः स्पंदन कुएं के निर्माण हेतु कार्य प्रदान नहीं किया जा सका। जलापूर्ति हेतु प्रकार्यात्मक स्रोत को सुनिश्चित किए बिना, विभाग ने योजना के शेष घटकों[60] के निर्माण पर ₹51.10 करोड़ का व्यय किया (सितंबर 2020 तक) था और ₹1.23 करोड़ उन निर्माण कार्यों के अनुरक्षण और मरम्मतों के प्रति अपयोजित किये, जो परियोजना से संबंधित नहीं थे।

इस प्रकार, नलकूपों के निर्माण हेतु भूमि के अधिग्रहण और अंतः स्पंदन कुएं के निर्माण हेतु भी निर्माण कार्य को प्रदान करने में विभाग की विफलता का परिणाम जलापूर्ति हेतु स्रोत की गैर-स्थापना के रूप में हुआ जिसके परिणामस्पवरूप परियोजना पर ₹51.10 करोड़ का निवेश अप्रयुक्त हो गया। कस्बे के निवासियों और भविष्य में जनसंख्या वृद्धि हेतु भी जल की उपलब्धता बढ़ाने के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, योजना निदेशक, एचएण्डयूडीडी ने कहा (अगस्त 2020) कि भूमि का कब्जा ले लिया गया था और पाँच नलकूपों के निर्माण हेतु निविदाओं को जारी कर दिया गया था और वर्ष के अंत तक पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। यह भी कहा गया था कि नलकूपों से जल की उपलब्धता के उपरांत बिछाये गये वितरण नेटवर्क का पूरी क्षमता से उपयोग किया जाएगा।

5.3.3.5 लेह शहर के लिए सीवरेज प्रणाली

समुदायों से निपटाये गये कूड़ा-करकट और सीवेज के संग्रहण, परिवहन, उपचार और निपटान हेतु एलएएचडीसी ने लेह कस्बे हेतु सीवरेज स्थापित करने का निर्णय (अगस्त 2011) लिया। मैसर्स टेट्रा टेक लिमिटेड (फर्म) द्वारा प्रस्तुत किये गये

[60] पाँच जलाशय: ₹2.15 करोड़; राइजिंग मेन को बिछाना: ₹3.85 करोड़; वितरण मेन: ₹40.32 करोड़ और आकस्मिकताएं: ₹2.02 करोड़।

(नवंबर 2011) परियोजना के डीपीआर में एमबीबीआर[61] प्रौद्योगिकी सहित 6.5 एमएलडी[62] सीवरेज उपचार सयंत्र (एसटीपी) का निर्माण, तीन पम्पिंग स्टेशनों, तीन लिफ्ट स्टेशनों और तीन नेटवर्क जोनों में सीवर लाइनों को बिछाना उल्लिखित था। एसएलएससी ने यूआईडीएसएसएमटी के अंतर्गत संस्वीकृति हेतु भारत सरकार को प्रस्तुत करने के लिए ₹59.39 करोड़ की अनुमानित लागत पर परियोजना को अनुमोदित (मार्च 2013) किया और मार्च 2019 की समाप्ति पर परियोजना हेतु ₹56.43 करोड़ की राशि निर्गत की गयी थी।

ईई, पीएचई प्रभाग, लेह के अभिलेखों के लेखापरीक्षा परीक्षण (सितंबर 2019) से पता चला कि विभाग ने अगलिंग लेह में 6.5 एमएलडी एसटीपी का निर्माण[63] कार्य दो वर्षों में समापन हेतु ₹20.40 करोड़ की लागत पर मैसर्स डब्ल्यूएपीसीओएस लिमिटेड (जीओआई उपक्रम) को टर्कनी आधार पर सौंपा (दिसंबर 2016) था और फर्म को अग्रिम जुटाव के रूप में ₹ एक करोड़ का अग्रिम (मार्च 2017) प्रदान किया था। विभाग द्वारा मैसर्स डब्ल्यूएपीसीओएस लिमिटेड के साथ निष्पादित अनुबंध ज्ञापन में उपबंधित निर्माण कार्य की परिधि के अनुसार, परियोजना के निष्पादन हेतु निर्माण अभिकरण की नियुक्ति के लिए बाद वाले को ई-निविदा आमंत्रित करनी थी। मैसर्स डब्ल्यूएपीसीओएस लिमिटेड द्वारा मार्च 2017 से जुलाई 2017 के दौरान एमबीबीआर प्रौद्योगिकी के स्थान पर सिक्वेंसिन्ग बैच रिएक्टर्स (एसबीआर) प्रौद्योगिकी के आधार पर एसटीपी की स्थापना हेतु निविदाएं दो बार आमंत्रित की गयी थी और उन्हें बोलीकर्त्ताओं द्वारा उद्धृत उच्चतर दरों के कारण अंतिम रूप नहीं दिया जा सका। एसटीपी की क्षमता को 6.3 से 3 एमएलडी तक घटाने के बाद भी एसटीपी का निर्माण कार्य प्रदान नहीं किया जा सका। ₹21.03 करोड़ (तृतीय निविदा में) के प्रस्ताव के साथ मैसर्स निताशा कंस्ट्रक्शन्स को योग्य घोषित (फरवरी 2018) किया गया था लेकिन बजटीय अड़चनों के कारण निर्माण कार्य प्रदान नहीं किया जा सका। विभाग ने संविदा को अंतिम रूप नहीं दिये जाने के कारण मैसर्स डब्ल्यूएपीसीओएस लिमिटेड के साथ निष्पादित करार को रद्द (अप्रैल 2018) कर दिया था।

---

61 मूविंग बेड बायोफिल्म रिएक्टर।

62 मिलीयन लीटर प्रतिदिन।

63 अभिकल्प, परामर्श, इरेक्शन, कमिशनिंग, संचालन और अनुरक्षण को सम्मिलित करते हुए।

स्वयं विभाग द्वारा निविदाएं आमंत्रित (जून 2018) करने के पश्चात्, ₹14.38 करोड़ की लागत पर निर्माण कार्य के निष्पादन हेतु मैसर्स निताशा कंस्ट्रक्शन्स योग्य सिद्ध हुयी थी और आशय-पत्र सितंबर 2018 में जारी किया गया था। चूँकि फर्म ने एसटीपी का निर्माण कार्य आरंभ नहीं किया था, विभाग ने ₹30 लाख की बोली प्रतिभूति का अपवर्तन कर (जून 2019) दिया था। हालांकि, विभाग ने प्रस्तावित एसटीपी स्थल पर अहाता दीवार के निर्माण पर ₹1.93 करोड़ का व्यय किया था।

परियोजना की सीवर लाइनों को बिछाने पर ₹29.48 करोड़ (मार्च 2017) का व्यय करने के उपरांत, विभाग ने केवल उन सीवर लाइनों को आरंभ करने का निर्णय (जुलाई 2017) लिया जो गुरुत्वाकर्षण के कारण बहती हैं। परिशोधित डीपीआर (जुलाई 2017) में पम्पिंग स्टेशनों का निर्माण वापिस ले लिया गया था जबकि सीवर लाइनों की लागत में वृद्धि हो गयी थी। विभाग ने, एसटीपी की स्थापना के पूर्वानुमान में, एसटीपी स्थल पर (मार्च 2020) सीवर लाइनों के निर्माण (₹38.35 करोड़), अहाता दीवार (₹1.93 करोड़) और हाउस सीवर कनेक्शनों (₹0.49 करोड़) पर ₹40.77 करोड़ का व्यय किया था। इस प्रकार, परियोजना के एसटीपी की संविदा को अंतिम रूप देने में विभाग की विफलता का परिणाम अवसंरचना के सृजन में ₹40.77 करोड़ के अप्रयुक्त निवेश के रूप में हुआ।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, योजना निदेशक, एचएण्डयूडीडी ने कहा (अगस्त 2020) कि एसटीपी का निर्माण कार्य जुलाई 2021 तक पूर्ण किये जाने हेतु फरवरी 2020 में प्रदान किया गया था और सीवेज और कूड़ा-करकट के उचित निपटान हेतु सृजित अवसंरचना का पूर्णरूपेण उपयोग किया जाएगा। तथ्य यह रहता है कि मार्च 2013 में परियोजना के अनुमोदन और छह वर्षों से अधिक बीत जाने के बावजूद लेह में सीवरेज प्रणाली स्थापित नहीं की जा सकी।

योजना विकास एवं निगरानी विभाग

5.4 जम्मू एवं कश्मीर शहरी क्षेत्र विकास निवेश कार्यक्रम की बाह्य रूप से सहायता प्राप्त परियोजना और पीएमआरपी 2004 के अंतर्गत लंबित परियोजनाओं का समापन: प्रतिस्थानी वित्त पोषण-एडीबी II

5.4.1 प्रस्तावना

दो राजधानी शहरों जम्मू एवं श्रीनगर और राज्य के अन्य कस्बों के लोगों को रहने की बेहतर स्थितियाँ उपलब्ध कराने और आधारभूत शहरी अवसंरचना के विस्तार के माध्यम से जम्मू एवं कश्मीर में आर्थिक वृद्धि के प्रोत्साहन हेतु एशियन विकास बैंक (एडीबी) द्वारा जम्मू एवं कश्मीर शहरी क्षेत्र विकास निवेश कार्यक्रम (जेकेयूएसडीआईपी) को निष्पादन हेतु अनुमोदित (31 मई 2007) किया गया था। कार्यक्रम के कार्यान्वयन की वास्तविक अवधि कार्यक्रम के अनुमोदन की तिथि से आठ वर्षों तक थी, जिसे एडीबी द्वारा समय-समय पर विस्तारित किया गया था और अंतत: 30 मई 2017 को बंद कर दिया गया था।

50 उप-परियोजनाओं[64] को सम्मिलित करते हुए तीन अंशों को ₹1,021 करोड़ के ऋण और ₹673 करोड़ के प्रतिस्थानी अंश सहित निष्पादन हेतु लिया गया था। ₹359.04 करोड़ का प्रतिस्थानी अंश प्रधानमंत्री पुनर्निमाण पैकेज (पीएमआरपी) की प्रवर्तनावधि के दौरान प्राप्त हुआ था। प्रधानमंत्री विकास पैकेज (पीएमडीपी) की घोषणा के उपरांत, 42 उप-परियोजनाओं, जो या तो अपूर्ण रही थी या पीएमआरपी के अंतर्गत निष्पादन हेतु आरंभ नहीं की गयी थी, के निर्माण कार्यों को पूर्ण करने हेतु ₹1,278 करोड़[65] की राशि का प्रावधान रखा गया था। पीएमआरपी के अंतर्गत आरंभ की गयी उप-परियोजनाओं और पीएमडीपी वित्त पोषण के विवरण ***परिशिष्ट 5.4.1*** में दिये गये हैं।

लेखापरीक्षा को उपलब्ध करायी गयी (अक्टूबर 2020) सूचना के अनुसार, कुल 44 उप-परियोजनाओं में से (एक समाप्त उप-परियोजना के प्रति पुनः आबंटित 2 उप-परियोजनाओं को सम्मिलित करते हुए), 41 उप-परियोजनाओं को (फरवरी 2015 से सितंबर 2020) पूर्ण किया गया था और सितंबर 2020 तक दो उप-परियोजनाओं का कार्य प्रगति पर था। इन 44 उप-परियोजनाओं में से, ₹663.45 करोड़ (47 प्रतिशत) के कुल व्यय को शामिल करने वाली, 15 उप-परियोजनाओं (34 प्रतिशत) को

---

64 अंश 1: 10 उप-परियोजनाएं; अंश 2: 33 उप-परियोजनाएं और अंश 3: 7 उप-परियोजनाएं।

65 एडीबी ऋण; ₹712 करोड़: प्रतिस्थानी अंश; ₹566 करोड़।

लेखापरीक्षा संवीक्षा हेतु चयनित किया गया था। उप-परियोजनाओं को उनके निष्पादन पर किये गये व्यय के आधार पर निर्णयात्मक प्रतिचयन का उपयोग करते हुए, पूर्ण, जारी और अधिप्राप्तियों (प्रत्येक हेतु 5 उप-परियोजनाएं) की प्रत्येक श्रेणी के अंतर्गत चयनित किया गया था।

5.4.2 संगठनात्मक ढाँचा

जम्मू एवं कश्मीर आर्थिक पुनर्निर्माण अभिकरण (जेकेईआरए) को इसके अध्यक्ष के रूप में योजना मंत्री, इसके सदस्य सचिव के रूप में जेकेईआरए के मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सीईओ) और मुख्य सचिव, प्रधान सचिव योजना विकास एवं निगरानी विभाग (पीडीएण्डएमडी) और तीन विधानसभा सदस्यों (एमएलए) जम्मू, कश्मीर और लद्दाख प्रत्येक से एक-एक को शामिल करते हुए अन्य सदस्यों के एक निकाय द्वारा शासित किया जाता था। कार्यक्रम के कार्यान्वयन हेतु नीति मार्गदर्शन उपलब्ध कराने का उत्तरदायित्व शासी निकाय का होता है और कार्यक्रम के कार्यान्वयन हेतु सीईओ कार्यकारी प्राधिकारी होता है।

5.4.3 चयन और निष्पादन

जीओआई और एडीबी के मध्य निष्पादित ऋण अनुबंध की अनुसूची V के अनुसार, परियोजना गतिविधियों से संबंधित मामलों पर जेकेईआरए को मार्गदर्शन प्रदान करने हेतु जीओजेएण्डके द्वारा एक कार्यकारी समिति की स्थापना किया जाना अपेक्षित था। उप-परियोजनाओं के चयन, उनकी परिधि और अभिकल्प की समीक्षा और अनुमोदनों और निर्बाधताओं हेतु विभिन्न अभिकरणों के मध्य समन्वय करने के लिए जेकेईआरए और सहभागिता करने वाले अभिकरणों के मध्य अन्योन्यक्रिया को सुकर बनाने हेतु एक स्थानीय स्तर संचालन समिति (एलएलएससी) भी स्थापित की जानी आवश्यक थी। इन समितियों का न तो गठन किया गया था और न ही एलएलएससी के समक्ष प्रस्तुत करने हेतु लाइन विभाग के साथ समन्वय में परियोजनाओं के ढाँचे को मूर्त रूप दिया गया था। परिणामस्वरूप, उप-परियोजनाओं को राज्य की विशिष्ट आवश्यकताओं के अनुसार इन्हें प्राथमिकता दिये बिना, निष्पादन हेतु यादृच्छिक रूप से आरंभ किया गया था।

मामला सरकार को भेजे जाने के उपरांत (जून 2020), संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस) पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि उप-परियोजनाओं का चयन लाइन विभागों के साथ विचार-विमर्श और परिचर्चा करने के पश्चात् बोर्ड ऑफ गवर्नर्स (बीओजी) के

अनुमोदन से किया गया था। तथ्य यह रहता है कि एलएलएससी को जेकेईआरए और सहभागिता करने वाले अभिकरणों के मध्य अन्योन्यक्रिया को सुकर बनाना था, और बीओजी उप-परियोजनाओं के चयन हेतु सक्षम नहीं था, इसके अलावा इसे उप-परियोजनाओं के कार्यान्वयन और निष्पादन से संबंधित सभी मामलों में जेकेईआरए को मार्गदर्शन प्रदान करना था।

5.4.4 वित्तीय प्रबंधन

परियोजना हेतु ₹1,500 करोड़ के ऋण और ₹925 करोड़ के प्रतिस्थानी अंश को सम्मिलित करते हुए ₹2,425 करोड़ का एडीबी ऋण मल्टी-ट्रैन्च फाइनेन्सिंग फैसिलिटी (एमएफएफ) के माध्यम से अनुमोदित (मई 2007) किया गया था। एडीबी ऋण आर्थिक मामले विभाग (डीईए), वित्त मंत्रालय, भारत सरकार (जीओआई) द्वारा प्राप्त किया गया था जीओजेएण्डके को और अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता (एसीए) के रूप में प्रदान किया गया था। कार्यक्रम के कार्यान्वयन हेतु प्रतिस्थानी अंश का वहन भी जीओआई द्वारा किया गया था। पीएमडीपी के अंतर्गत, जीओजेएण्डके ने एडीबी ऋण के ₹622.28 करोड़ और प्रतिस्थानी अंश ₹313.96 करोड़ को सम्मिलित करते हुए ₹936.24 करोड़ प्राप्त (अक्टूबर 2015 से नंवबर 2017) किये थे। मार्च 2019 तक, जेकेईआरए ने पीएमडीपी के अंतर्गत 44 उप-परियोजनाओं के समापन हेतु एडीबी ऋण के ₹1,006.17 करोड़ (उन संविदाकारों, जिन्होंने अपने दावों के भुगतान हेतु विदेशी मुद्रा को चुना था, को एडीबी द्वारा सीधे[66] निर्मोचित ₹3.41 करोड़ शामिल हैं) और ₹673 करोड़ के प्रतिस्थानी अंश को सम्मिलित करते हुए ₹1,679.17 करोड़ प्राप्त किये थे। इसके अतिरिक्त, जेकेईआरए ने जेकेयूएसडीआईपी की उन उप-परियोजनाओं के लिए भी राज्य योजना निधियों से बाहर ₹24 करोड़ की राशि प्राप्त की थी जो या तो राज्य द्वारा पोषित थी या वित्त पोषण हेतु एडीबी द्वारा अनुमोदित नहीं की गयी थी। वर्ष 2014-15 से 2018-19 की अवधि के दौरान, जेकेईआरए द्वारा प्राप्तियों और किये गये व्यय की वर्ष-वार स्थिति **तालिका 5.4.1** में दी गयी है।

[66] एडीबी की ऋण संवितरण हस्तपुस्तिका के अध्याय-7 में निहित प्रावधानों के अनुसार।

तालिका 5.4.1: निधियों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आदि शेष	वर्ष के दौरान प्राप्त निधियाँ				निधियों की कुल उपलब्धता	किया गया व्यय	शेष
		एडीबी ऋण	जीओआई अंश	राज्य अंश	विविध प्राप्तियाँ#			
2014-15	15.51[67]	78.36	47.00	0	0.56	141.43	157.27	(-) 15.84
2015-16	(-) 15.84	201.91	104.04	0	0.54	290.65	305.50	(-) 14.85
2016-17	(-) 14.85	196.97	200.00	21.00	1.29	404.41	324.28	80.13
2017-18	80.13	214.14	113.96	3.00	1.92	413.15	395.42	17.73
2018-19	17.73	152.65	0	0	1.71	172.09	158.68	13.41
कुल		**844.03**	**465.00**	**24.00**	**6.02**	**-**	**1,341.15**	**-**

बचत बैंक का ब्याज और बोली दस्तावेजों की बिक्री शामिल है।

(स्रोत: जेकेईआरए के अभिलेख)

वर्ष 2014-15 से 2018-19 के दौरान ₹1,354.56 करोड़ की कुल उपलब्धता के प्रति, 31 मार्च 2019 तक ₹13.41 करोड़ का अप्रयुक्त शेष छोड़ते हुए, जेकेईआरए द्वारा ₹1,341.15 करोड़ का व्यय किया गया था।

जेकेईआरए (अक्टूबर 2020) द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार, जेकेईआरए द्वारा चालू उप-परियोजनाओं के समापन हेतु अप्रैल 2019 से सितंबर 2020 के दौरान राज्य योजना से बाहर ₹80 करोड़ की राशि प्राप्त की गयी थी जिसके प्रति 30 सितंबर 2020 तक ₹26.93 का अव्ययित शेष छोड़ते हुए, उक्त अवधि के दौरान ₹68.24 करोड़ का व्यय किया गया था।

लेखापरीक्षा में आगे निम्नलिखित पाया गया:

5.4.4.1 निधियों की संस्वीकृति में विलंब

संस्वीकृति आदेशों की शर्त के अनुसार, निधियों को जीओआई से प्राप्त करने के पश्चात् तत्काल कार्यान्वयन अभिकरणों को हस्तांतरित किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में देखा गया (सितंबर 2019) कि मार्च 2014 से नंवबर 2017 की अवधि के दौरान जीओआई से प्राप्त ₹1,307.69 करोड़[68] की राशि को जेएण्डके वित्त विभाग द्वारा जेकेईआरए के पक्ष में 5 दिवसों और 790 दिवसों के बीच के विलंब से निर्गत किया गया था। वर्ष 2014-15 से 2018-19 के दौरान वित्त विभाग द्वारा प्रतिधारित निधियाँ ₹3.19 करोड़ और ₹167.23 करोड़ के बीच थी जिसके द्वारा विभिन्न उप-परियोजनाओं की प्रगति का निष्पादन बाधित हो रहा था, जैसा कि उत्तरवर्ती

67 वर्ष 2013-14 हेतु पीएमआरपी का ₹15.51 करोड़ अंतिम शेष।

68 ₹842.69 करोड़ का एडीबी ऋण और ₹465 करोड़ की प्रतिस्थानी निधियाँ।

पैराग्राफों में चर्चा की गयी है। ऋण समाप्तावधि (30 मई 2017) के अंदर उप-परियोजनाओं के समापन में विलंब के कारण, जीओजेएण्डके ने ₹1,021 करोड़ की अनुमोदित राशि के प्रति एडीबी से केवल ₹1,006.17 करोड़ (अगस्त 2009 से नंवबर 2017) प्राप्त किये, जिसका परिणाम ₹14.83 करोड़ की एडीबी ऋण सहायता की हानि के रूप में हुआ।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि निधियों के निर्मोचन में विलंब तत्कालीन जम्मू एवं कश्मीर द्वारा सामना की गयी अनिश्चित तरलता स्थिति के कारण था।

5.4.4.2 उपयोगिता प्रमाण-पत्र

जीओआई के निधि निर्मोचन आदेश में निहित शर्त के अनुसार, जीओजेएण्डके द्वारा नीति आयोग, जीओआई को उपयोगिता प्रमाण-पत्र (यूसी) प्रस्तुत किये जाने थे। यूसी कार्यान्वयन अभिकरण (जेकेईआरए) द्वारा प्रयुक्त निधियों के आधार पर प्रस्तुत किये जाने थे। लेखापरीक्षा में देखा गया (मई 2019) कि जेकेईआरए द्वारा प्राप्त (दिसंबर 2008 से जुलाई 2017) ₹673 करोड़ की प्रतिस्थानी निधियों के प्रति, पीडीएण्डएमडी को केवल ₹337.30 करोड़ के यूसी प्रस्तुत (दिसंबर 2016) किये गये थे और मार्च 2020 तक ₹335.70 करोड़ की शेष राशि हेतु यूसी प्रस्तुत नहीं किये गये थे, यद्यपि मार्च 2019 तक निधियों को पूर्णरूपेण प्रयुक्त किया गया था।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि शेष राशि हेतु यूसी शीघ्र ही प्रस्तुत किये जायेंगे। हालांकि, प्रस्तुत की गयी (16 अक्टूबर 2020) सूचनानुसार जेकेईआरए द्वारा शेष राशि हेतु उपयोगिता प्रमाण-पत्रों को प्रस्तुत नहीं किया गया था।

5.4.4.3 निधियों का अपयोजन

जीओआई द्वारा निधियों के निर्मोचन आदेशों में निहित शर्त के अनुसार, परियोजना हेतु निर्गत निधियाँ उस प्रयोजन के लिए प्रयुक्त की जानी थी जिनके लिए इन्हें निर्गत किया गया था। लेखापरीक्षा में देखा गया (जुलाई 2019/ सितंबर 2019) कि एडीबी अनुमोदित उप-परियोजनाओं के निष्पादन हेतु प्राप्त (दिसंबर 2008 से जुलाई 2017) ₹53.02 करोड़ की प्रतिस्थानी निधियों को जीओजेएण्डके द्वारा

वित्तपोषित किये जाने वाली जेकेयूएसडीआईपी की पाँच उप-परियोजनाओं[69] के निष्पादन के लिए अपयोजित (अक्टूबर 2009 से मार्च 2019) किया गया था, जिसके द्वारा एडीबी द्वारा अनुमोदित उप-परियोजनाओं का समापन और प्रगति बाधित हुयी।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि जीओजेएण्डके द्वारा वित्त पोषित पाँच पैकेजों को आरंभ करने का प्रस्ताव बोर्ड ऑफ गवर्नर्स (बीओजी) द्वारा अनुमोदित[70] किया गया था और उक्त पैकेजों हेतु प्रयुक्त निधियों की बाद में जीओजेएण्डके द्वारा प्रतिपूर्ति कर ली गयी थी। आगे यह भी कहा गया था कि मुख्यमंत्री का अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात् ₹2.83 करोड़ का व्यय किया गया था और वार्षिक व्यय के अंतर्गत वित्तपोषण अभिकरण द्वारा उक्त की प्रतिपूर्ति की गयी थी।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि जीओजेएण्डके द्वारा वित्तपोषित चार उप-परियोजनाओं पर प्रयुक्त निधियों की प्रतिपूर्ति (सितंबर 2020) नहीं की गयी थी और इस प्रकार के व्यय को करने से पूर्व जीओआई से अपेक्षित आवश्यक अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था।

5.4.4.4 असमायोजित अग्रिम

सामान्यत: स्वीकृत लेखांकन सिद्धांतों के अनुसार, विभिन्न निर्माण कार्यों/ सेवाओं के निष्पादन हेतु दी गयी अग्रिम धनराशि को लेखा के अंतिम शीर्ष से डेबिट किया जाना चाहिए और ब्योरेवार लेखाओं/ उपयोगिता प्रमाण-पत्रों को प्राप्त करने के पश्चात् ही व्यय को बुक किया जाना चाहिए। एक विशिष्ट कार्य हेतु उस कार्य के पूर्ण होने के उपरांत भी स्वीकृत अग्रिमों के लिए ब्योरेवार लेखाओं/ उपयोगिता प्रमाण-पत्रों को प्रस्तुत नहीं किया जाना निधियों के दुर्विनियोजन के जोखिम को बढ़ाता है। लेखापरीक्षा में देखा गया (जुलाई 2019) कि विभिन्न अभिकरणों/ विभागों को उपयोज्यताओं के स्थानांतरण, सर्वेक्षणों के संचालन, भूमि प्रतिकर इत्यादि के लिए ₹153.30 करोड़ का अग्रिम प्रदान किया गया था जिसके प्रति केवल ₹114.85 करोड़ की राशि के ब्योरेवार लेखाओं/ यूसी को प्राप्त किया गया था और 15 महीनों से 128 महीनों के मध्य की अवधि बीत जाने के बावजूद, मार्च 2020 तक

---

69 कार्यालय परिसरों का संविरचन: ₹2.83 करोड़, श्रीनगर में कार्यालय परिसरों का निर्माण: ₹17.50 करोड़, एसएनपी 3: ₹17.31 करोड़, एसएनपी 3ए: ₹8.72 करोड़ और एसएनपी 3बी: ₹6.66 करोड़।

70 10 जनवरी 2011 को आयोजित इसकी 16वीं बैठक में।

₹38.45 करोड़ की शेष राशि समायोजन हेतु प्रतीक्षित थी। जुलाई 2009 और दिसंबर 2018 के बीच की अवधि हेतु विभिन्न विभागों/ अभिकरणों के प्रति बकाया राशि ₹0.21 लाख और ₹10.81 करोड़ के बीच रही। यह भी देखा गया था कि विभिन्न अभिकरणों को प्रदान की गयी अग्रिम धनराशि को अंतिम शीर्ष से सीधे ही डेबिट किया गया था और संबंधित विभिन्न अभिकरणों/ विभागों से समायोजन लेखाओं को प्राप्त किये बिना व्यय बुक किया गया था, इस प्रकार मार्च 2020 को समाप्त अंतिम शेष के विवरण में ऐसे ब्योरे प्रतिबिम्बित नहीं हुए थे। यह अग्रिमों के समायोजन पर अनुवीक्षण की कमी और जेकेयूएसडीआईपी निधियों के दुर्विनियोजन के संभावित जोखिम को इंगित करता है।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस) पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि संबंधित लाइन विभागों ने यूसी प्रस्तुत नहीं किये थे और उनके साथ बार-बार पत्राचार करने के बावजूद धनराशि असमायोजित रही थी।

निदेशक वित्त, जेकेईआरए द्वारा उपलब्ध करायी गयी (अक्टूबर 2020) सूचना के अनुसार, सितंबर 2020 तक जेकेईआरए द्वारा संबंधित अभिकरणों से आगे कोई समायोजन लेखाओं को प्राप्त नहीं किया गया था। हालांकि, अप्रैल 2019 से जून 2020 की अवधि के दौरान जेकेईआरए द्वारा आगे ₹24.91 लाख का अग्रिम दिया गया था, जिसके द्वारा समस्त असमायोजित अग्रिम ₹38.70 करोड़ (सितंबर 2020) हो गये थे।

5.4.4.5 ऋण सहायता

(i) एडीबी की ऋण संवितरण हस्तपुस्तिका के पैराग्राफ 3.5 के अनुसार, जेकेईआरए के लिए निर्धारित समयावधि के अंदर सभी उप-परियोजनाओं को पूरा करना और 31 मई 2017 की परियोजना की समाप्ति अवधि से ठीक पहले, अनुमोदित अनुपात के अनुसार, एडीबी ऋण के घटक की प्रतिपूर्ति का दावा करना अनिवार्य था। लेखापरीक्षा में देखा गया (जून 2019) कि दो परियाजनाएं[71] समापन की निर्धारित तिथि से क्रमश: चार महीनों और छह महीनों के विलंब के उपरांत पूर्ण (सितंबर 2017) की गयी थी। इन उप-परियोजनाओं के समापन में विलंब के

[71] यंत्रीकृत कार पार्किंग, जम्मू और गैर-राजस्व जल (एनआरडब्ल्यू) कमी प्रबंधन संविदा।

परिणामस्वरूप ऋण अवधि की समाप्ति के कारण ₹60.44 करोड़[72] की सहमति प्राप्त ऋण राशि के प्रति एडीबी द्वारा केवल ₹52.83 करोड़[73] की राशि की प्रतिपूर्ति की गयी थी, परिणामस्वरूप ₹7.61 करोड़[74] की संभावित ऋण सहायता की हानि हुयी। जेकेईआरए द्वारा उप-परियोजनाओं के समापन में विलंब हेतु उपयोज्यताओं के स्थानांतरण में विलंब और लाइन विभागों द्वारा समय पर अनुमतियों को जारी नहीं करने को जिम्मेदार ठहराया (नवंबर 2019) गया, जिसे सरकार को मामला भेजे (जून 2020) जाने के उपरांत संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस) पीडीएण्डएमडी द्वारा दोहराया (अगस्त 2020) गया था।

(ii) एडीबी का अधिप्राप्ति दिशानिर्देशों का पैराग्राफ 1.12 उल्लिखित करता है कि एडीबी उन वस्तुओं एवं निर्माण कार्यों हेतु वित्त पोषण करता है जो संविदा अनुबंधों के प्रावधानों के अनुसार अधिप्राप्त और निष्पादित किये जाते हैं। यदि संविदा निबंधन एवं शर्तों से संबंधित कोई सूचना अपूर्ण, त्रुटिपूर्ण, और भ्रमित करने वाली होती है तो एडीबी के पास संविदा को दुर्प्रापण के रूप में घोषित करने का अधिकार सुरक्षित रहता है। बोली मूल्यांकन समिति (बीईसी) की अनुशंसाओं पर, सीवरेज नेटवर्क पैकेज 3 हेतु संविदा ₹39.96 करोड़ के आबंटन के लिए अनुमोदित की गयी थी जिसमें से ऋण अनुबंध के अंतर्गत निर्धारित अनुपात के अनुसार एडीबी द्वारा ₹32.77 करोड़ निर्गत किये जाने थे।

लेखापरीक्षा में देखा गया (सितंबर 2019) कि एडीबी और जेकेईआरए के मध्य संविदा से संबंधित आंतरिक पत्राचार की एक प्रति संविदा प्रदान करने के अंतिम चरण के दौरान संविदाकार को पृष्ठांकित (सितंबर 2008) की गयी थी। अधिप्राप्ति की गोपनीयता शर्तों के गैर-अनुपालन के परिणामस्वरूप, एडीबी द्वारा संविदा हेतु ऋण पैकेज रद्द कर दिया गया था, जिसका परिणाम ₹32.77 करोड़ की एडीबी सहायता की हानि के रूप में हुआ। वित्त निदेशक, जेकेईआरए को मामले की जाँच करने और एक माह के अंदर प्रतिवेदन प्रस्तुत करने का निर्देश (अक्टूबर 2015) दिया गया था।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (सितंबर 2019) से पता चला कि न तो कोई प्रतिवेदन प्रस्तुत किया गया था न ही अधिप्राप्ति की गोपनीयता शर्तों का उल्लंघन करने हेतु त्रुटिकर्ता कार्मिक के विरुद्ध कोई कार्रवाई की गयी थी।

---

[72] यंत्रीकृत कार पार्किंग, जम्मू: ₹40.25 करोड़; एनआरडब्ल्यू कमी प्रबंधन: ₹20.19 करोड़।

[73] यंत्रीकृत कार पार्किंग, जम्मू: ₹34.38 करोड़; एनआरडब्ल्यू कमी प्रबंधन: ₹18.45 करोड़।

[74] यंत्रीकृत कार पार्किंग, जम्मू: ₹5.87 करोड़; एनआरडब्ल्यू कमी प्रबंधन: ₹1.74 करोड़।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि मामले की जाँच की जायेगी।

जैसा कि जेकेआरईए द्वारा (सितंबर 2020) कोई कार्रवाई नहीं की गयी थी, जो कि एक निवारक के रूप में की जा सकती थी, भविष्य में ऐसी घटनाओं की पुनरावृत्ति को रोकने हेतु कोई अधिमान/ क्रियाविधि स्थापित नहीं की गयी थी।

5.4.5 कार्यक्रम का कार्यान्वयन

पीएमडीपी के अंतर्गत 44 उप-परियोजनाओं के निष्पादन और 15 नमूना उप-परियोजनाओं की स्थिति नीचे दी गयी तालिका में दर्शायी गयी है:

तालिका 5.4.2: पीएमडीपी के अंतर्गत परियोजनाओं की स्थिति
(31 मार्च 2019 तक)

विवरण	कुल उप-परियोजनाएं	फरवरी 2015 से जून 2019 के दैरान पूर्ण की गयी परियोजनाएं	परियोजनाओं के समापन में विलंब (दिवसों में)	समाप्त परियोजना	चालू उप-परियोजनाओं के समापन में विलंब (दिवसों में)	उप-परियोजनाओं में लागत वृद्धि (₹ करोड़ में)	उप-परियोजनाओं में अधिवहित लागत (₹ करोड़ में)
पींएमडीपी के अंतर्गत उप-परियोजनाएं	44	37	30 से 1710	1	781 से 1379	302.62 (18 उप-परियोजनाएं)	318.50 (13 उप - परियोजनाएं)
चयनित उप-परियोजनाएं	15	11	30 से 1710	-	781 से 1379	180.17 (9 उप-परियोजनाएं)	197.33 (7 उप - परियोजनाएं)

(स्रोत: एमपीआर और जेकेईआरए के अभिलेख)

जेकेईआरए द्वारा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत (अक्टूबर 2020) सूचना के अनुसार, सितंबर 2020 तक 14 उप-परियोजनाओं के संबंध में ₹349.57 करोड़ की अधिवहित लागत थी। इसके अलावा, सितंबर 2020 तक दो चालू उप-परियोजनाओं के समापन में भी 1,451 दिवसों और 1,538 दिवसों की सीमा तक का विलंब था।

निर्णयात्मक प्रतिचयन का उपयोग करते हुए उनके निष्पादन पर किये गये व्यय के आधार पर चयनित 15 नमूना उप-परियोजनाओं के विवरण ***परिशिष्ट 5.4.2*** में दिये गये हैं। 12 उप-परियोजनाओं के संबंध में महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा निम्नलिखित पैराग्राफों में की गयी है।

5.4.5.1 दोषपूर्ण अनुमान

एक विशिष्ट निर्माण कार्य का निष्पादन आरंभ करने से पूर्व, स्थल के उचित निरीक्षण का संचालन किया जाना अपेक्षित होता है, जिससे स्थल अवस्थाओं के

अनुसार आरेखणों और अभिकल्पों को तैयार किया जा सके और ब्योरेवार आरेखणों और अभिकल्पों में वर्णित विशिष्टियों के आधार पर अनुमान लगाया जा सके। यह अत्यंत महत्त्व का होता है क्योंकि यह प्राक्कलित मात्रा के अंदर नियोजित तरीके से निर्माण कार्यों का निष्पादन और आबंटित लागतों के अंदर समयबद्ध तरीके से इनके समापन का मार्ग प्रशस्त करता है।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (अक्टूबर 2019/ नवंबर 2019) ने पाँच नमूना उप-परियोजनाओं[75] के संबंध में वास्तविक रूप से निष्पादित मात्राओं और मात्राओं के बिल (बीओक्यू) के अनुसार अनुमोदित निर्माण कार्यों की मात्राओं के मध्य भिन्नताएं प्रकट की। इन निर्माण कार्यों को सितंबर 2012 से फरवरी 2017 के दौरान कुल ₹144.91 करोड़ की अनुमानित लागत पर आरंभ किया गया था और 31 मार्च 2019 तक इनके निष्पादन पर ₹160.61 करोड़ का व्यय किया गया था। पाँच उप-परियोजनाओं में कुल 394 निर्माण कार्यों की मदों में से, केवल 29 मदों (7 प्रतिशत) को मूल अनुमानों के अनुसार निष्पादित किया गया था। 113 मदों (29 प्रतिशत) के संबंध में मूल अनुमानों से अधिक निर्माण कार्यों के निष्पादन के कारण ₹48.74 करोड़ की अनुमानित लागत के प्रति ₹75.04 करोड़ का व्यय किया गया था, अतः परिणामस्वरूप ₹26.30 करोड़ का अधिक व्यय हुआ, जिसमें मूल लागत से अधिक 54 प्रतिशत की वृद्धि शामिल है। निर्माण कार्यों की शेष 252 मदों (64 प्रतिशत) का या तो अनुमोदित मात्राओं से कम निष्पादन किया गया था या बिल्कुल निष्पादन नहीं किया गया था। यह भी देखा (अक्टूबर 2019/ नवंबर 2019) गया था कि मूल प्राक्कलनों के एक भाग का निर्माण नहीं करने वाले ₹27.79 करोड़ की लागत के अतिरिक्त निर्माण कार्यों को स्थल आवश्यकताओं और मूल आरेखणों और अभिकल्पों में परिवर्तनों के अनुसार निष्पादित किया गया था। यह इंगित करता है कि निर्माण कार्यों के निष्पादन से पूर्व उचित सर्वेक्षणों का संचालन नहीं किया गया था, जिसका परिणाम दोषपूर्ण और अवास्तविक अनुमानों के रूप में हुआ।

जेकेईआरए के शासी निकाय की 21वीं बैठक में लिये गये निर्णयों (जुलाई 2018) के अनुसार, भिन्नताओं वाले सभी मामलों को प्रधान सचिव वित्त, आयुक्त/ सचिव, पीडीएण्डएमडी और आयुक्त/ सचिव, एचयूडीडी को शामिल करने वाली एक उप-

[75] (i) सीवेज पैकेज 3ए, (ii) सीवरेज पैकेज 3बी, (iii) बिक्रम चौक फ्लाईओवर, (iv) लैण्डफिल सेल 2 और (v) रॉ वाटर पाइप लाइन दूधगंगा।

समिति के समक्ष परीक्षणार्थ और बाद में उनके अनुमोदनार्थ बोर्ड ऑफ गवर्नर्स (बीओजी) को अनुशंसाओं हेतु रखा जाना आवश्यक था। इसके विपरीत, जेकेईआरए की निविदा अनुमोदन समिति[76] (टीएसी) द्वारा आबंटित लागतों से कम/ अधिक लागत भिन्नताओं को अनुमोदित किया गया था अन्यथा जिसे उप-समिति द्वारा अनुमोदित किया जाना था। लेखापरीक्षा में इंगित (अक्टूबर 2019/ नवंबर 2019) किए जाने के पश्चात् जेकेईआरए ने कहा (नवंबर 2019) कि स्थल आवश्यकताओं और भू-तकनीकी अन्वेषणों पर आधारित विशिष्टियों में परिवर्तनों के अनुसार निर्माण कार्यों की अतिरिक्त/ अधिक मदों को निष्पादित किया गया था।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि निर्माण कार्य की अतिरिक्त अधिक मदों को स्थल आवश्यकताओं और भू-तकनीकी अन्वेषणों पर आधारित परिवर्तनों के अनुसार निष्पादित किया गया था और विभिन्न बीओक्यू मदों में भिन्नताएं अभिकल्प विशिष्टियों, स्थल आवश्यकताओं और निष्पादन चरण में परियोजना की अतिरिक्त आवश्यकता के अनुसार प्रतिबिम्बित हुयी थी। यह भी कहा गया था कि भिन्नता को जेकेईआरए के साथ-साथ एडीबी के सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जम्मू फ्वाईओवर की डीपीआर को पहले ही भू-प्रौद्योगिकीय सर्वेक्षण के आधार पर तैयार किया गया था और संविदा प्रदान करने से पूर्व इसके संरचनात्मक अभिकल्प को आईआईटी, रूड़की द्वारा पुनरीक्षित किया गया था। शेष चार उप-परियोजनाओं के संबंध में, भू-तकनीकी सर्वेक्षण का बिल्कुल भी संचालन नहीं किया गया था और स्थल आवश्यकताओं के अनुसार परिवर्तन किये गये थे, जिसके द्वारा इंगित हुआ कि अनुमानों को वास्तविक आधार पर नहीं लगाया गया था।

[76] अभिकरण के सीईओ की अध्यक्षता में जेकेईआरए की आंतरिक समिति।

5.4.5.2 बोली मूल्यांकन

समान प्रकार की स्थलाकृति के अंदर निर्माण कार्यों की समान मदों को शामिल करने वाली दो उप-परियोजनाओं[77] को दोनों उप-परियोजनाओं में कार्य की समान मदों हेतु एक समान दरों के साथ बोली लगाने के लिए रखा गया था। उसी दिन निविदा मूल्यांकन समिति (बीईसी) द्वारा दो बोलियों को खोला गया था। एक संविदाकार ने दोनों बोलियों हेतु समान मदों के लिए एक समान दरों को प्रस्तुत किया था। हालांकि, मोलभाव करते समय, बीईसी ने भिन्न-भिन्न दरों पर संविदाकार को निर्माण कार्यों की समान मदें आबंटित की, परिणामस्वरूप ₹58 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ। इन दो संविदाओं की दरों को अनुमोदित करते हुए, मोलभाव के समय बट्टे की भिन्न-भिन्न दरों के अनुप्रयोग के कारण भिन्नताएं उत्पन्न हुयी थी।

जून 2020 में मामला सरकार को भेजे जाने के उपरांत, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने (अगस्त 2020) इसके लिए भिन्न-भिन्न स्थल अवस्थाओं और अलग-अलग विशिष्टियों को जिम्मेदार ठहराया।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि दोनों संविदाओं के संबंध में कार्य की इन मदों के लिए संविदाकार द्वारा उद्धृत दरें एवं अनुमान समान थे और आरंभिक रूप से निर्माण कार्य मूल संविदा में समान दरों पर आबंटित किये गये थे, जिसने इन दो संविदाओं के अंतर्गत निष्पादन के क्षेत्रों में समान स्थल अवस्थाओं को स्पष्ट रूप से इंगित किया।

5.4.5.3 उप-परियोजनाओं की लागत का परिशोधन

एडीबी अधिप्राप्ति दिशानिर्देशों का उप-नियम 3 परिशिष्ट 1 उपबंधित करता है कि यदि संविदा की लागत में वास्तविक मूल्य के 15 प्रतिशत से अधिक तक कुल वृद्धि होती है, तो प्रस्तावित विस्तार, आशोधन या परिवर्तन आदेश हेतु एडीबी से आवश्यक 'अनापत्ति प्रमाण-पत्र' प्राप्त किया जाना होता है। हालांकि, यह देखा गया (नवंबर 2019) कि एडीबी का अनुमोदन प्राप्त किये बिना ₹267.63 करोड़ के लागत

---

[77] सीवरेज पैकेज-3ए (इन्द्रा विहार के क्षेत्र, पटोली मंगोत्रियन, तोप शेरखानियां, भवानी नगर, पार्ट जनीपुर कॉलोनी और मंडलिक नगर सीवरेज), पैकेज-3बी (रमजानपुरा के क्षेत्र, पार्ट जनीपुर कॉलोनी, पंपोश कॉलोनी और पार्ट पलौरा)।

परिशोधन को सम्मिलित करते हुए आठ उप-परियोजनाओं[78] की लागत को ₹505.73 करोड़ से ₹773.36 करोड़ तक परिशोधित किया गया था। मूल संविदा राशि से अधिक कुल वृद्धि 24 प्रतिशत और 80 प्रतिशत के बीच रही। लेखा अधिकारी, जेकेईआरए ने कहा (दिसंबर 2019) कि अधिवहित लागत निर्माण कार्यों की अतिरिक्त मदों के समावेशन के कारण थी।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि निविदा अनुमोदन समिति (टीएसी) द्वारा विधिवत् अनुमोदित निर्माण कार्यों की अतिरिक्त मदों के समावेशन के कारण भिन्नताएं और लागत में अधिक वृद्धि थी और एडीबी का आवश्यक अनुमोदन भी प्राप्त कर लिया गया था।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा में नमूना जाँच की गयी उप-परियोजनाओं के संबंध में एडीबी का अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था।

5.4.6 यंत्रीकृत बहु-स्तरीय पार्किंग, जम्मू का निर्माण

पुराने जम्मू शहर के क्षेत्रों में यातायात भीड़ की समस्या का समाधान करने और सड़क किनारों पर पार्किंग के संकट को कम करने हेतु, अभिकरण ने लगभग 300 कारों को समायोजित करने वाले पहले से विद्यमान खुले पार्किंग स्थल में एक पूर्णत: स्वचालित बहु-स्तरीय कार पार्किंग सुविधा का निर्माण प्रस्तावित (अगस्त 2013) किया था। 1776[79] कारों की पार्किंग आवश्यकता के प्रति, 720 कारों को समायोजित करने हेतु 10 मंजिला यंत्रीकृत स्वचालित बहु-स्तरीय कार पार्किंग सुविधा के निर्माण के लिए अभिकल्प एवं पर्यवेक्षण परामर्शदाता[80] (डीएससी) द्वारा इसे न्यूनतम अनुरक्षण लागतों सहित एक नवीनतम प्रौद्योगिकी पार्किंग प्रणाली के रूप में प्रस्तावित करते हुए, एक संक्षिप्त आंकलन प्रतिवेदन (एसएआर) प्रारूप प्रस्तुत (अक्टूबर 2013) किया गया, जिसके बाद ₹70.03 करोड़ की अनुमानित लागत के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर) का प्रस्तुतीकरण (जून 2014) किया गया था।

---

[78] 30 एमएलडी-एसटीपी, लैण्डफिल सेल 2, जम्मू फ्लाईओवर, श्रीनगर फ्लाईओवर, एसएमसी लॉट-2 के लिए एसडब्ल्यूएम उपकरण का एसएण्डडी, एसएमसी-डम्पर्स लॉट-3 के लिए एसडब्ल्यूएम उपकरण का एसएण्डडी, डिगीयाना में तूफान के जल की नालियाँ और रावलपोरा में तूफान के जल की नालियाँ ।

[79] मैसर्स आरआईटीईएस लिमिटेड (जीओआई उद्यम) द्वारा संचालित सर्वेक्षण के आधार पर 2016 हेतु आवश्यकता।

[80] मैसर्स शाह तकनीकी परामर्शदाता (एसटीसी)।

हालांकि, एडीबी मिशन के साथ आयोजित (नवंबर 2014) विचार-विमर्शों के दौरान, प्रस्ताव को, इस तर्क पर कि दस मंजिला पार्किंग प्रणाली हेतु परिष्कृत प्रौद्योगिकी अपेक्षित थी और यह बहुत शीघ्र ही चलन से बाहर हो जायेगी के आधार पर, पूर्णत: स्वचालित से अर्ध-स्वचालित में परिवर्तित कर दिया गया था, और जिसके द्वारा एसएआर/ डीपीआर में अभिलेखबद्ध इनके स्वयं के कथनों का खण्डन हुआ जिसमें इसे न्यूनतम अनुरक्षण लागतों सहित एक नवीनतम प्रौद्योगिकी पार्किंग प्रणाली के रूप में प्रस्तावित करते हुए, 10 मंजिला यंत्रीकृत स्वचालित बहु-स्तरीय कार पार्किंग सुविधा का निर्माण प्रस्तावित किया गया था। प्रस्ताव परिवर्तित करने का दूसरा कारण जम्मू नगर निगम (जेएमसी) से अनापत्ति प्रमाण-पत्र (एनओसी) की अनुपलब्धता को बताया गया था, जो तथ्यों पर आधारित नहीं था क्योंकि जम्मू नगर निगम (जेएमसी), भवन अनुमतियों को प्रदान करने वाले सक्षम प्राधिकरण द्वारा उक्त के निर्माण हेतु एनओसी पहले ही प्रदान (जुलाई 2014) कर दिया गया था। इस प्रकार, गलत सूचना युक्त पत्र-व्यवहार के कारण, 720 कारों को समायोजित करने हेतु एक पूर्णत: स्वचालित यंत्रीकृत कार पार्किंग सुविधा के निर्माण के प्रस्ताव को 352 कारों की अर्ध-स्वचालित यंत्रीकृत कार पार्किंग सुविधा में परिवर्तित कर दिया गया था।

संविदाकार द्वारा उप-परियोजना को ₹47.08 करोड़ की कुल लागत पर 120 दिनों के विलंब के उपरांत पूर्ण (सितंबर 2017) किया गया था। इसके अतिरिक्त, उप-परियोजना पर कुल व्यय को ₹47.10 करोड़ करते हुए, अप्रैल 2020 से सितंबर 2020 की अवधि के दौरान उप-परियोजना हेतु ₹0.02 करोड़ का व्यय बुक किया गया था।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि प्रस्ताव को भवनों के आसपास कार पार्किंग संरचना की ऊंचाई पर प्रतिबंध से संबंधित एडीबी के दिशानिर्देशों का पालन करने हेतु परिवर्तित किया गया था।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि एडीबी द्वारा ऐसे कोई दिशानिर्देश जारी नहीं किए गये थे और जेकेईआरए द्वारा तथ्यों की अन्यथा प्रस्तुति के कारण प्रस्ताव को एडीबी मिशन द्वारा परिवर्तित किया गया था, जिसमें 10 मंजिला पार्किंग प्रणाली के बजाय 14 मंजिला स्वचालित कार पार्किग प्रणाली प्रस्तावित की गयी थी और उक्त हेतु

एनओसी की स्वीकृति से संबंधित आशंकाएं बनी हुई थी, हालांकि, जिसे जेएमसी द्वारा पहले ही अग्रिम तौर पर जारी किया जा चुका था।

5.4.7 जम्मू में गैर-राजस्व जल (एनआरडब्ल्यू) का प्रबंधन

जम्मू में गैर-राजस्व जल (एनआरडब्ल्यू)[81] के कमी प्रबंधन, निर्धारण और विश्लेषण हेतु दो उप-परियोजनाओं[82] को (जनवरी 2015/ मार्च 2016) कुल ₹30.84 करोड़[83] की मूल लागत सहित संस्वीकृत किया गया था। कार्य भौतिक रूप से दिसंबर 2016 और सितंबर 2017 के बीच पूर्ण हुआ था। जेकेईआरए द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार, सितंबर 2020 की समाप्ति पर इन दो उप-परियोजनाओं पर कुल ₹26.27 करोड़[84] का व्यय किया गया था। उप-परियोजनाओं की लेखापरीक्षा से निम्नलिखित प्रकट हुआ।

ए. गैर-राजस्व जल का निर्धारण

20 पहचाने गये जिला मीटर्ड क्षेत्रों (डीएमए) के एक प्रायोगिक जोन[85] हेतु एनआरडब्ल्यू की प्रमात्रा का निर्धारण करने और एक व्यापक एनआरडब्ल्यू कमी योजना के लिए, कार्यान्वयन अभिकरण (जेकेईआरए) ने, किसी डीपीआर के बिना, वार्ता द्वारा निर्धारित ₹4.60 करोड़ की राशि पर घरेलू जल मीटरों और अल्ट्रासोनिक फ्लो मीटरों के संस्थापन और अपसारण का कार्य एक संविदाकार को प्रदान (जनवरी 2015) किया था। जल हानियों का निर्धारण और विश्लेषण पहचानी गयी अवस्थितियों पर संस्थापित घरेलू जल मीटरों और अल्ट्रासोनिक फ्लो मीटरों से रीडिंग प्राप्त करने के द्वारा एकत्रित आँकड़ों के आधार पर किया जाना था और 12 महीनों (अप्रैल 2016) के अंदर कार्य को पूर्ण किया जाना था। संविदा अनुबंधानुसार, संविदाकार को ₹64.50 लाख[86] की कुल लागत पर आठ पोर्टेबल अल्ट्रासोनिक फ्लो मीटरों और 1800 ड्राई डायल इन्फेरेन्शियल प्रकार के मल्टी जेट घरेलू जल मीटरों को अधिप्राप्त करना था और लक्षित 15,000 घरों में घरेलू जल के मीटरों और लक्षित

---

81 वितरण प्रणाली में जल हानियाँ।

82 (i) घरेलू जल मीटरों की आपूर्ति, संस्थापन और अपसारण के माध्यम से एनआरडब्ल्यू का निर्धारण और विश्लेषण और (ii) स्वचालित मीटर रीडर्स सहित जल मीटरों के संस्थापन द्वारा एनआरडब्ल्यू की कमी हेतु प्रबंधन।

83 एनआरडब्ल्यू का निर्धारण और विश्लेषणः ₹4.60 करोड़; एनआरडब्ल्यू की कमी हेतु प्रबंधनः ₹26.24 करोड़।

84 एनआरडब्ल्यू का निर्धारण और विश्लेषणः ₹1.98 करोड़; एनआरडब्ल्यू की कमी हेतु प्रबंधनः ₹24.29 करोड़।

85 30,000 घरों सहित।

86 ₹4,80,000 की दर पर अल्ट्रासोनिक फ्लो मीटर और ₹1,450 की दर पर घरेलू जल मीटर।

1,500 अवस्थितियों पर अल्ट्रासोनिक फ्लो मीटरों के संस्थापन और अपसारण के माध्यम से जल हानियों की सीमा का निर्धारण किया जाना था। लेखापरीक्षा में देखा (जून 2019) गया कि संविदा की अवधि विस्तारित (दिसंबर 2016) करने के उपरांत भी संविदाकार द्वारा कार्य को पूर्णरूपेण पूरा नहीं किया गया था। संविदा को अंततः रोक दिया गया (जुलाई 2016) था और ₹1.98 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् पूर्ण (दिसंबर 2016) दर्शाया गया था। परियोजना प्रबंधक हाइड्रोलिक, जेकेईआरए द्वारा प्रस्तुत किये गये (जनवरी 2018) टिप्पण के अनुसार, कि संविदा को इस आधार पर रोक दिया गया था कि आगे कार्य की कोई संभावना नहीं थी। 15,000 घरों और 1,500 अवस्थितियों के लक्ष्य के प्रति, घरेलू जल के मीटरों और अल्ट्रासोनिक फ्लो मीटरों के संस्थापन और अपसारण का कार्य केवल 7,107 घरों (47 प्रतिशत) में और 817 अवस्थितियों (54 प्रतिशत) पर ही किया गया था, जिसका परिणाम एक व्यापक एनडब्ल्यूआर कमी योजना को तैयार करने के प्रयोजन की अप्राप्ति के अलावा अपूर्ण अध्ययन के रूप में हुआ परिणामस्वरूप ₹1.98 करोड़ का किया गया व्यय निष्फल हो गया।

मामला सरकार को भेजे जाने के (जून 2020) उपरांत, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि जम्मू शहर के 20 डीएमए में एनआरडब्ल्यू कमी के अध्ययन का संचालन नहीं किया गया था और कार्यक्रम का कार्यान्वयन एडीबी वित्त पोषण की उपलब्धता और समय की बाध्यताओं के कारण विषयांतर्गत पैकेज के अंतर्गत पहचाने गये 4 डीएमए में किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पहचाने गये डीएमए में न तो गैर-राजस्व जल (एनआरडब्ल्यू) की प्रमात्रा का निर्धारण किया गया था और न ही एक व्यापक एनआरडब्ल्यू कमी योजना को विकसित करने हेतु कोई कदम उठाए गये थे।

बी. अनुवीक्षण क्रियाविधि

एनआरडब्ल्यू कमी प्रबंधन संविदा की उपधारा 3.4.1 के अनुसार, अभिहित अवस्थितियों पर अध्ययनों के समापन के उपरांत, संविदा के अंतर्गत खरीदे गये उपकरणों को संविदाकार द्वारा लाइन विभाग को अच्छी कार्यावस्था में सुपुर्द किया जाना अपेक्षित था जिससे उत्तरवर्ती अध्ययनों में उनका उपयोग किया जा सके।

लेखापरीक्षा में देखा गया (जून 2019) कि पीएचई सिटी प्रभाग-I, जम्मू को सुपुर्द किये गये (दिसंबर 2018) आठ अल्ट्रासोनिक फ्लो मीटरों और 1,800 घरेलू जल मीटरों में से केवल 448 घरेलू जल मीटर अच्छी कार्यावस्था में पाये गये थे। लाइन विभाग को इन्हें सुपुर्द किये जाने से पूर्व पुनः प्राप्त सामग्री की अवस्था का सत्यापन करने हेतु कोई क्रियाविधि स्थापित नहीं की गयी थी। संविदा के निबंधन एवं शर्तों के उल्लंघन में, ₹58 लाख के मूल्य वाले शेष 1,352 जल मीटरों और 8 फ्लो मीटरों को अनुपयोज्य अवस्था में सुपुर्द किया गया (दिसंबर 2018) था। इस प्रकार, 1,352 जल मीटरों और 8 फ्लो मीटरों की प्रयोज्यावधि कम हो गयी थी।

मामला सरकार को भेजे (जून 2020) जाने के उपरांत, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि पीएचईडी द्वारा इसके वस्तु प्राप्ति (जीआर) विवरण में 1,352 जल मीटरों को गलती से अनुपयोज्य बता दिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्यपालक अभियंता, पीएचईडी ने कहा (जून 2019) था कि सामग्री उनके किसी उपयोग की नहीं थी, क्योंकि यह अनुपयोज्य थी। यह सुनिश्चित करने हेतु क्रियाविधि के अभाव में कि सामग्री संविदाकार द्वारा कार्यावस्था में सुपुर्द की गयी थी, का परिणाम उपकरण की प्रयोज्यावधि में कमी के रूप में हुआ, जिसके द्वारा व्यय राशि का पूर्ण लाभ नहीं लिया जा सका।

सी. उपकरण का संस्थापन

जल हानियों को कम करने की दृष्टि से, चार चयनित नमूना आधारित जोनों[87] (निर्धारण और विश्लेषण हेतु चयनित 20 पहचाने गये डीएमए में से) में स्वचालित मीटर रीडिंग (एएमआर) सुविधा सहित घरेलू जल मीटरों के संस्थापन हेतु एक संविदा 12 महीनों की समापन अवधि के साथ ₹26.24 करोड़ की लागत पर संविदाकार को प्रदान (मार्च 2016) की गयी थी। संविदा में 4,300 घरों में घरेलू जल मीटरों के साथ सेवा कनेक्शनों को उपलब्ध कराना; पहचानी गयी अवस्थितियों पर इलेक्ट्रो-मैग्नेटिक फ्लो मीटरों का संस्थापन; जलापूर्ति प्रणाली के अनुरक्षण और संचालन के अलावा, नेटवर्क में प्रवाह; और दबाव का निर्धारण करना उल्लिखित था। संविदा के उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु, जेकेआरईए और लाइन विभाग के मध्य एक सहमति ज्ञापन (एमओयू) का निष्पादन किया जाना था, जिसके अंतर्गत लाइन विभाग द्वारा संविदाकार को उपभोक्ताओं के आधारभूत आँकड़े और पाइप वितरण नेटवर्क उपलब्ध

[87] त्रिकुटा नगर-ए, त्रिकुटा नगर-बी, शास्त्री नगर और करण नगर।

कराया जाना था। संविदा के अनुसार, सामग्री की प्राप्ति पर संविदाकार को 75 प्रतिशत, घरेलू जल मीटरों को बिछाने और संस्थापन पर 15 प्रतिशत और परीक्षण और कमिशनिंग के पश्चात् शेष 10 प्रतिशत का भुगतान निर्मोचित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में देखा गया (जून 2019) कि लाइन विभाग (पीएचईडी) के साथ एमओयू निष्पादित करने में जेकेईआरए की विफलता के कारण, जलापूर्ति वितरण नेटवर्क के आधारभूत आँकड़े, अद्यतित पाइप लाइन नेटवर्क और उपभोक्ता डेटाबेस संविदाकर को उपलब्ध नहीं कराये गये थे। परिणामस्वरूप, अधिप्राप्त उपकरण[88] पूर्णरूपेण संस्थापित नहीं किये गये थे। 4,300 घरेलू जल मीटरों (₹5.61 करोड़ मूल्य वाले) और 15 इलेक्ट्रो-मैग्नेटिक फ्लो मीटरों (₹35.26 लाख मूल्य वाले) के प्रति, केवल 3,485 घरेलू जल मीटरों (₹4.22 करोड़ मूल्य वाले) और 7 इलेक्ट्रो-मैग्नेटिक फ्लो मीटरों (₹15.05 लाख मूल्य वाले) को संस्थापित किया गया था और संविदा को अंततः सितंबर 2017 में बंद कर दिया गया था। 815 जल मीटरों, 8 फ्लो मीटरों और ₹2.74 करोड़ के संबद्ध उपकरणों को शामिल करने वाली शेष असंस्थापित सामग्री पीएचईडी को सुपुर्द की गयी थी और पीएचई सिटी प्रभाग-I, जम्मू के प्रभागीय भण्डार (जून 2019) में अप्रयुक्त पड़ी हुई थी। संविदाकार को इन आपूर्तियों के लिए ₹2.06 करोड़[89] का भुगतान किया गया (अगस्त 2016 से सितंबर 2017) था। संविदाकर को जलापूर्ति संवितरण नेटवर्क के आधारभूत आँकड़े और उपभोक्ता डेटाबेस उपलब्ध करवाने में लाइन विभाग के साथ एमओयू का निष्पादन और समन्वय करने में जेकेईआरए की विफलता का परिणाम ₹2.06 करोड़ के अप्रयुक्त निवेश के रूप में हुआ।

इसी तरह, घरेलू जल मीटरों पर स्वचालित मीटर रीडिंग (एएमआर) हेतु, ₹21.30 लाख की लागत वाली तीन हैण्ड हेल्ड इकाइयों (एचएचयू) को भी उपयोग (जून 2020) में नहीं लिया गया था, क्योंकि 3,485 सेवा कनेक्शनों, जहाँ जल मीटर संस्थापित किये गये थे, पर कभी भी जल मीटर की रीडिंगों को अभिलेखबद्ध नहीं किया गया था, जिसने उनके क्रय और संस्थापन पर किये गये व्यय को निष्फल कर दिया।

---

88 स्लूइस वाल्व, फुट वाल्व, बटरफ्लाई वाल्व, स्वचालित मीटर रीडर, वॉल्टमेन मीटर्स, इलेक्ट्रोमैग्नेटिक फ्लो मीटर।

89 अधिप्राप्ति की कुल लागत का 75 प्रतिशत लेकिन संस्थापित सामग्री नहीं।

मामला सरकार को भेजे (जून 2020) जाने के उपरांत, लेखपरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार करते हुए, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि सेवा कनेक्शनों को उपलब्ध कराने हेतु विवरणों को साझा करने का अनुरोध करते हुए, जेकेईआरए द्वारा पीएचईडी के साथ महत्त्वपूर्ण पत्राचार करने के बावजूद, इन विवरणों को साझा करने में विलंब था और कार्य परिधि को घटा दिया गया था और संस्थापन हेतु शेष अप्रयुक्त सामग्री पीएचईडी को हस्तांतरित कर दी गयी थी।

5.4.8 जम्मू एवं श्रीनगर में फ्लाईओवरों का निर्माण

सड़क चौराहों पर यातायात की भीड़ को कम करने और भिन्न-भिन्न क्षेत्रों की संयोजकता में सुधार करने हेतु, दो फोर लेन फ्लाईओवरों, एक जम्मू में बिक्रम चौक से महिला महाविद्यालय तक और दूसरा श्रीनगर में जहाँगीर चौक से रामबाग नातीपोरा तक, का निर्माण क्रमशः ₹67.31 करोड़ और ₹219.26 करोड़ की अनुमानित लागत पर प्रस्तावित (जनवरी 2010 और मई 2010) किया गया था। निर्माण कार्यों को 36 महीनों की समापन अवधि सहित संविदाकारों[90] को क्रमशः ₹64.30 करोड़ और ₹200.74 करोड़ की लागत पर आबंटित (अप्रैल 2013) किया गया था। ₹84.84 करोड़ की लागत पर बिक्रम चौक फ्लाईओवर उप-परियोजना मई 2017 में पूर्ण हो गयी थी। जेकेईआरए द्वारा प्रस्तुत की गयी (अक्टूबर 2020) सूचना के अनुसार जहाँगीर चौक फ्लाईओवर को भी ₹379.67 करोड़ का व्यय करने के पश्चात् पूर्ण (सितंबर 2020) कर लिया गया था।

श्रीनगर में जहाँगीर चौक फ्लाईओवर के निर्माण हेतु संविदा को कुल ₹200.74 करोड़ की लागत पर आबंटित (अप्रैल 2013) किया गया था और अप्रैल 2016 तक इसे पूर्ण किया जाना निर्धारित था। संविदा के अंतर्गत आबंटित मदवार दरें इकाई दरों के परिशोधन हेतु किसी भी प्रावधान के बिना परियोजना के निष्पादन की संपूर्ण अवधि में अनुप्रयोज्य थी। संविदा के निबंधन एवं शर्तों की उपधारा 13.8 के अनुसार, संविदाकार श्रम और वस्तुओं की लागत में वृद्धि के कारण समायोजन मूल्य के भुगतान हेतु हकदार था और जुलाई 2016 से मई 2019 की अवधि के लिए इसी कारण संविदाकार को ₹5.47 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया था।

हालांकि, लेखापरीक्षा में देखा (नवंबर 2019) गया कि संविदा के अंतर्गत आबंटित, निर्माण कार्यों की विभिन्न मदों की दरें, जेकेईआरए द्वारा सामग्री की प्रचलित बाजार

90 मैसर्स वलेचा इंजीनियरिंग लिमिटेड, मुंबई और मैसर्स सिम्प्लेक्स इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड, मुंबई।

दरों और श्रम के आधार पर परिशोधित (जुलाई 2016) की गयी थी और जुलाई 2016 के परे निष्पादित निर्माण कार्यों हेतु संविदाकार को परिशोधित दरों पर भुगतान किया गया था। मूल्य समायोजनों के भुगतान के अतिरिक्त, दरों के परिशोधन का परिणाम संविदाकार को ₹29.63 करोड़ के अस्वीकार्य और अतिरिक्त भुगतान के रूप में हुआ।

मामला सरकार को भेजे जाने के (जून 2020) उपरांत, संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि दरों के परिशोधन को एक समिति की अनुशंसाओं पर सरकार द्वारा अनुमोदित (अप्रैल 2017) किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संविदाकार को पहले ही श्रम और वस्तुओं की लागत में वृद्धि के लिए ₹5.47 करोड़ की राशि के मूल्य समायोजन का भुगतान कर दिया गया था और तत्काल मामले में दरों के परिशोधन का परिणाम संविदाकार को ₹5.47 करोड़ की राशि का अनुचित लाभ प्रदान करने के रूप में हुआ।

5.4.9 विलंबित आपूर्तियाँ

संविदा की सामान्य शर्तों की उपधारा 27.1 के अनुसार, संविदा मूल्य के अधिकतम 10 प्रतिशत के अध्यधीन विलंब हेतु आधा प्रतिशत प्रति सप्ताह की दर पर शास्ति विलंबित आपूर्तियों के लिए संविदाकार पर अधिरोपित की जानी थी। लेखापरीक्षा में देखा (जून 2019) गया कि कुल ₹5.69 करोड़ के परिव्यय सहित चार उप-परियोजनाओं[91] के अंतर्गत आपूर्तियाँ 7 सप्ताहों और 21 सप्ताहों के बीच के विलंब सहित प्राप्त हुयी थी। हालांकि, संविदा में किये गये उल्लेख के अनुसार, चूककर्त्ता संविदाकारों को उनके भुगतान निर्मोचित करते समय ₹36.62 लाख[92] की राशि की शास्ति की उगाही हेतु कोई कार्रवाई आरंभ नहीं की गयी थी। शास्ति के गैर-अधिरोपण का परिणाम उनको अनुचित वित्तीय सहायता देने के रूप में हुआ।

संयुक्त निदेशक (पीएण्डएस), पीडीएण्डएमडी ने कहा (अगस्त 2020) कि संविदा अनुबंध में विलंब हेतु संविदाकार को जिम्मेदार नहीं ठहराया गया था और उपलब्ध कार्यालयीन अभिलेखों के अनुसार उक्त हेतु कारण स्पष्ट नहीं थे और अभिलेखों की जाँच की जायेगी और प्रतिवेदन लेखापरीक्षा के साथ साझा किया जायेगा।

---

[91] एसएमसी हेतु ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपकरण, एसएमसी हेतु ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपकरण का एसएण्डडी, पीएचईडी श्रीनगर हेतु एसएण्डडी उपकरण और एसएमसी में उपयोग हेतु उपकरण की आपूर्ति सुपुर्दगी।

[92] 0.50 प्रतिशत की न्यूनतम दर पर की गयी गणना।

उत्तर परियोजनाओं को समय पर पूर्ण करने हेतु गंभीर प्रयास के अभाव को इंगित करता है।

पर्यटन विभाग

5.5 क्षतिग्रस्त/ नष्ट परिसंपत्तियों के बदले में सरकारी पर्यटक परिसंपत्तियों का निर्माण

5.5.1 प्रस्तावना

'सितंबर 2014 की बाढ़ों में नष्ट परिसंपत्तियों के बदले में सरकारी पर्यटक परिसंपत्तियों का निर्माण' परियोजना को प्रधानमंत्री विकास पैकेज (पीएमडीपी) के अंतर्गत संस्वीकृत (सितंबर 2016) किया गया था। यह परियोजना पर्यटन मंत्रालय, (एमओटी), जीओआई की स्वदेश दर्शन योजना का एक भाग है। 109 निर्माण कार्यों/ योजनाओं को शामिल करते हुए 23 उप-परियोजनाओं (घटकों) सहित परियोजना का कुल परिव्यय ₹98.70 करोड़ था। 23 उप-परियोजनाओं में से, 11 उप-परियोजनाओं को परियोजना लागत/ व्यय और भौगोलिक अवस्थितियों को ध्यान में रखते हुए लेखापरीक्षा हेतु चयनित किया गया था जैसा कि ***परिशिष्ट 1.2*** में वर्णित है।

मार्च 2019 तक, केवल तीन उप-परियोजनाओं को पूर्ण किया गया था, 19 उप-परियोजनएं निष्पादनाधीन थी और एक उप-परियोजना को छोड़ दिया गया था। विभाग द्वारा प्रस्तुत की गयी सूचना के अनुसार, सितंबर 2020 तक 15 उप-परियोजनाओं को पूर्ण किया गया था, एक उप-परियोजना को छोड़ दिया गया था और सात उप-परियोजनाएं निष्पादनाधीन थी। इसके अतिरिक्त, चयनित 11 उप-परियोजनाओं में से, केवल पाँच उप-परियोजनाओं[93] को पूर्ण किया गया था और छह उप-परियोजनाएं निष्पादनाधीन (सिंतंबर 2020) थी।

70 निर्माण कार्यों को शामिल करने वाली 11 उप-परियोजनाओं के संबंध में ₹66.97 करोड़ की परियोजना लागत के प्रति, इन उप-परियोजनाओं (सितंबर 2020) के निर्माण कार्यों के निष्पादन हेतु 10 अभिकरणों/ विभागों के पक्ष में ₹33.69 करोड़ संस्वीकृत किये गये थे। यह देखा गया कि छह उप-परियोजनाओं के संबंध में क्षति प्रतिवेदनों को तैयार/ उपलब्ध नहीं कराया गया था और क्षतियों की सीमा का

---

[93] एसकेआईसीसी में पर्यटक सुविधाओं का विकास, खादीनार पार्क बारामूला का विकास, नागिन में पर्यटक सुविधाओं का विकास, मुगल उद्यानों में पर्यटक सुविधाओं का विकास और मानसर झील पर पर्यटक सुविधाओं का विकास।

आंकलन किये बिना संस्वीकृतियाँ प्रदान की गयी थी। सितंबर 2020 की समाप्ति पर 11 नमूना उप-परियोजनाओं की स्थिति ***परिशिष्ट 5.5.1*** में दी गयी है:

वर्ष 2015 के दौरान, करीब 1.33 करोड़ पर्यटकों ने जेएण्डके का भ्रमण[94] किया था, जबकि वर्ष 2018 के दौरान यह संख्या 1.69 करोड़ तक बढ़ गयी थी और वर्ष 2019 के दौरान यह 1.32 करोड़ तक घट गयी थी। पर्यटक परिसंपत्तियों से किराये और खान-पान सेवा के कारण जीओजेएण्डके द्वारा वसूला गया राजस्व वर्ष 2014-15 के दौरान ₹1.37 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2018-19 के दौरान ₹2.94 करोड़ तक हो गया।

5.5.2 वित्तीय प्रबंधन

वर्ष 2016-17 से 2018-19 की अवधि के दौरान, जीओआई द्वारा परियोजना के अंतर्गत निधियाँ सीधे ही जम्मू एवं कश्मीर (जेएण्डके) राज्य केबल कार निगम[95] को निर्गत की गयी थी जिसने विभाग द्वारा प्राधिकरण के उपरांत, निधियों को परियोजना के अंतर्गत विभिन्न निर्माण कार्यों के निष्पादन हेतु कार्यान्वयन अभिकरणों को निर्गत किया था। वर्ष 2016-17 से 2018-19 की अवधि के दौरान, परियोजना के अंतर्गत कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा निर्गत निधियों की तुलना में किये गये व्यय की वर्ष-वार स्थिति **तालिका 5.5.1** में दी गयी है:

तालिका 5.5.1: मार्च 2019 तक निधियों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	वर्ष	जीओआई द्वारा उपलब्ध कराई गई निधियाँ	जेकेसीसीसी के पास उपलब्ध कुल निधियाँ	प्रयुक्त निधियाँ	वर्ष के अंत में अव्ययित शेष	निधियों की उपयोगिता का प्रतिशत
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (4-5)	(7)
1.	2016-17	19.47	19.47	-	19.47	0
2.	2017-18	27.51	46.98	34.99	11.99	74
3.	2018-19	27.72	39.71	10.10	29.61	25
	कुल	**74.70**		**45.09**		

(स्रोतः जीओजेएण्डके द्वारा जारी पीएमडीपी पर अनुवीक्षण प्रतिवेदन)

उपर्युक्त तालिका से, यह देखा जा सकता है कि वर्ष 2016-17 से 2018-19 के दौरान निधियों का उपयोग क्रमशः शून्य प्रतिशत और 74 प्रतिशत के बीच था। लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि:

94 विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचना।

95 जम्मू एवं कश्मीर राज्य सार्वजनिक क्षेत्र का एक उपक्रम (पीएसयू)।

- संस्वीकृत परियोजना लागत ₹98.70 करोड़ थी, जिसमें से ₹74.70 करोड़ (76 प्रतिशत) की राशि जीओआई द्वारा जीओजेएण्डके को सूचना के अधीन जेएण्डके राज्य केबल कार निगम के बैंक खाते में सीधे ही निर्गत (सितंबर 2020) की गयी थी। जीओजेएण्डके द्वारा शेष निधियाँ उपलब्ध कराते हुए परियोजना को पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। ₹98.70 करोड़ की संपूर्ण परियोजना लागत हेतु उपयोगिता प्रमाण-पत्र की प्राप्ति पर जीओआई द्वारा ₹24 करोड़ की अंतिम किस्त की प्रतिपूर्ति की जानी थी। जैसा कि जीओजेएण्डके ने परियोजना के निर्माण कार्यों के समापन हेतु कार्यान्वयन अभिकरणों को ₹24 करोड़ निर्गत नहीं किये थे, यह परियोजना की संपूर्ण संस्वीकृत राशि हेतु उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं कर सकी। जिससे जीओआई से शेष राशि की प्रतिपूर्ति के लिए दावा प्रस्तुत नहीं किया जा सका।

  इस प्रकार, परिसंपत्तियाँ अपूर्ण रहीं और जीओजेएण्डके ₹24 करोड़ की सीमा तक वित्तपोषण का लाभ नहीं ले सकी।

- जेएण्डके केबल कार निगम लिमिटेड ने जेएण्डके आवास बोर्ड को 'खुसाल्सर झील के आसपास पर्यटन सुविधाओं का विकास' उप-परियोजना के निष्पादन हेतु ₹78 लाख निर्गत (जुलाई 2017) किये। हालांकि, बोर्ड द्वारा कोई निर्माण कार्य निष्पादित नहीं किये गये थे क्योंकि परियोजना प्राधिकारी द्वारा क्षेत्र की पहचान/ चिह्नित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप जीओआई द्वारा उप-परियोजना को छोड़ दिया (फरवरी 2019) गया था। जीओआई को प्रस्तुत किये गये (नवंबर 2018) यूसी के अनुसार, ₹82 लाख का किया गया व्यय दर्शाया गया था, जिसके द्वारा भारत सरकार को व्यय की गलत रिपोर्ट दी गयी। इसलिए, न केवल निधियाँ बैंक खाते में कार्यान्वयन अभिकरणों के पास पड़ी हुयी थी बल्कि रिपोर्ट किये गये आँकड़ों (अगस्त 2020) और किये गये व्यय को भी नहीं घटाया गया था। इस प्रकार की स्थिति में सरकारी धन के दुर्विनियोजन का जोखिम विद्यमान रहता है।

- सहायक लेखाओं और लेखाओं के लेखापरीक्षित विवरणों को तैयार किया जाना और उच्च प्राधिकारियों को प्रस्तुत किया जाना अपेक्षित[96] था।

[96] संस्वीकृति आदेश की शर्त15

दस[97] कार्यान्वयन अभिकरणों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकट हुआ कि यह सब नहीं किया जा रहा था।

उत्तर में, प्रेक्षण को स्वीकार करते हुए उप निदेशक, पर्यटन (एमएण्डडब्ल्यू), जम्मू, सीईओ, राजौरी और सीईओ, सुरिनसर-मानसर विकास प्राधिकरण ने कहा (जून/ जुलाई 2019) कि सहायक अभिलेखों/ लेखाओं को अनुरक्षित किया जायेगा।

सहायक लेखाओं और लेखाओं के लेखापरीक्षित विवरणों को अनिवार्य रूप से तैयार किया जाना था जिससे अनुप्रयोज्य वित्तीय नियंत्रणों का अभ्यास किया जा सके।

5.5.3 परियोजना निष्पादन

जेएण्डके वित्तीय संहिता[98] के अनुसार, जब तक प्रशासनिक और तकनीकी संस्वीकृति प्रदान न की जाये तब तक कोई कार्य आरंभ या इसके संबंध में देयता निर्धारित नहीं की जानी चाहिए।

हालांकि, यह देखा गया था कि ₹15.47 करोड़ की लागत पर आबंटित आठ उप-परियोजनाओं के 84 उप-कार्य तकनीकी संस्वीकृतियों को प्रदान किये बिना छह[99] कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा निष्पादित किये गये थे और उन पर ₹10.98 करोड़ का व्यय किया गया (वर्ष 2016-17 से 2018-19) था।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित (जून 2019) किये जाने के उपरांत, सीईओ, राजौरी विकास प्राधिकरण ने कहा (जून 2019) कि परियोजना के अंतर्गत संस्वीकृत निर्माण कार्यों हेतु डीपीआर प्रशासनिक अनुमोदन और तकनीकी संस्वीकृति के लिए प्रशासनिक विभाग को प्रस्तुत (जुलाई 2018) किया गया था। हालांकि, विकास आयुक्त, निर्माण ने कुछ टिप्पणियाँ उठायी जिन्हें स्पष्ट (जनवरी 2019) कर दिया गया था लेकिन लेखापरीक्षा की तिथि (जून 2019) तक तकनीकी संस्वीकृति लंबित थी, जो कुछ मामलों में कार्य के आरंभ से दो वर्षों से भी अधिक थी। मुख्य कार्यकारी अधिकारी, सुरिनसर-मानसर विकास प्राधिकरण ने कहा (जुलाई 2019) कि डीपीआर प्रशासनिक

---

97 उप निदेशक (एमएण्डडब्ल्यू) जम्मू एवं श्रीनगर, सुरिनसर-मानसर विकास प्राधिकरण, राजौरी विकास प्राधिकरण, पुंछ विकास प्राधिकरण, पुष्पकृषि विभाग, एसकेआईसीसी, गुलमर्ग विकास प्राधिकरण, जेएण्डके आवास बोर्ड (इकाई-II); और एलएडब्ल्यूडीए।

98 जेएण्डके वित्तीय संहिता का नियम 9.3

99 (i) उप निदेशक पर्यटन, श्रीनगर, (ii) एसकेआईसीसी, (iii) ईई, पुष्पकृषि विभाग श्रीनगर, (iv) गुलमर्ग विकास प्राधिकरण, (v) सुरिनसर-मानसर विकास प्राधिकरण और (vi) रोजौरी विकास प्राधिकरण।

विभाग को प्रस्तुत (जून 2019) किये गये थे परंतु तकनीकी संस्वीकृति प्रतीक्षित (जुलाई 2019) थी।

- संस्वीकृति आदेश[100] के अनुसार, कार्यान्वयन अभिकरण/ जीओजेएण्डके को निष्पादन हेतु निर्माण कार्यों को प्रदान करने के लिए निविदाएं आमंत्रित करने की कोडल कार्यविधियों का अनुकरण करना चाहिए। संस्वीकृति आदेश और वित्तीय नियमावली की शर्तों के उल्लंघन में, निविदाओं के आमंत्रण के बिना तीन[101] कार्यान्वयन अभिकरणों में, तीन उप-परियोजनाओं के 23 उप-कार्यों को निष्पादित किया गया था। वर्ष 2016-17 से 2018-19 की अवधि के दौरान, इन निर्माण कार्यों पर ₹4.12 करोड़ का व्यय किया गया था, जो इस प्रकार से अनियमित था।

सीईओ, पुंछ विकास प्राधिकरण ने प्रेक्षणों को स्वीकार करते हुए, कहा (अगस्त 2019) कि भविष्य में अनुपालना हेतु अनुदेशों को नोट कर लिया गया था। अन्य दो कार्यान्वयन अभिकरणों से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था।

- संस्वीकृति आदेश[102] के अनुसार, जीओआई से वित्तीय सहायता को उस प्रयोजन हेतु प्रयुक्त किया जाना था जिसके लिए इसे निर्गत किया गया था। तीन[103] कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा 11 उप-कार्यों पर ₹83.45 लाख का व्यय किया गया था जो परियोजना के अंतर्गत अनुमोदित नहीं किये गये थे।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, निदेशक योजना, पर्यटन विभाग, जीओजेएण्डके ने कहा (अगस्त 2020) कि परियोजना/ उप-घटकों को पर्यटन मंत्रालय (एमओटी), जीओआई की संस्वीकृति के अनुसार पूरी कड़ाई से निष्पादित किया गया था और जब कभी कोई नया घटक इसमें जोड़ा या छोड़ा गया, तो उक्त एमओटी, जीओआई के अनुमोदन से किया गया था।

उत्तर ने लेखापरीक्षा में इंगित किये गये विशिष्ट 11 उप-कार्यों का समाधान नहीं किया और एमओटी, जीओआई का अनुमोदन, यद्यपि मांगा गया था, उसे लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था।

---

[100] जीओआई द्वारा जारी सितंबर 2016 के संस्वीकृति आदेश की शर्त 13

[101] (i) एसकेआईसीसी, (ii) जेएण्डके आवास बोर्ड और (iii) पुंछ विकास प्राधिकरण।

[102] जीओआई द्वारा जारी सितंबर 2016 के संस्वीकृति आदेश की शर्त 7

[103] (i) उप निदेशक (एमएण्डडब्ल्यू) श्रीनगर; (ii) एकेआईसीसी और (iii) गुलमर्ग विकास प्राधिकरण।

- मूल अनुमानों से अधिक अतिरिक्त संस्वीकृत करने की शक्तियों[104] का प्रयोग वित्तीय शक्तियाँ, जीओजेएण्डके की पुस्तिका में प्रत्यायोजनानुसार किया जाना होता है। तीन[105] कार्यान्वयन अभिकरणों में, ₹1.92 करोड़ की लागत के 19 उप-कार्यों के मामले में तीन उप-परियोजनाओं के अंतर्गत पूरक अनुबंधों के निष्पादन के माध्यम से, मूल अनुमानों/ आबंटनों से अधिक 29 प्रतिशत से 15,959 प्रतिशत के बीच अतिरिक्त मूल अनुमानों/ आबंटनों को अनुमति दी गयी थी। इन 19 निर्माँण कार्यों की लागत को मूल अनुमानों/ आबंटनों से ₹6.02 करोड़ तक परिशोधित किया गया था। इन निर्माण कार्यों पर ₹2.64 करोड़ का व्यय किया गया (मार्च 2019) था।

- वर्ष 2008-09 से 2010-11 की अवधि के दौरान ₹1.04 करोड़ की लागत पर, राजौरी विकास प्राधिकरण ने चिंगुस में पर्यटकों के लिए कैफेटेरिया, वीआईपी हट इत्यादि सहित पर्यटन परिसंपत्तियों का सृजन किया था। चिंगुस की निकटता में निजी क्षेत्र में बहुसंख्यक पर्यटन परिसंपत्तियाँ थी। प्राधिकरण ने कैफेटेरिया और अन्य सुविधाओं के निर्माण हेतु दूसरी नयी उप-परियोजना के लिए संस्वीकृति (सितंबर 2016) प्राप्त की थी। जैसा कि अभिलेखों से देखा गया, कि उप-परियोजना को प्रशासनिक विभाग द्वारा क्षेत्र में पर्यटकों के वास्तविक फुटफॉल को अभिनिश्चित किये बिना और विद्यमान पर्यटक सुविधाओं पर विचार किये बिना संस्वीकृत और प्राधिकृत किया गया था। जून 2019 तक परियोजना निविदा के प्रक्रियाधीन थी। सीईओ, राजौरी विकास प्राधिकरण ने कहा (जून 2019) कि उप-परियोजना को प्रशासनिक विभाग द्वारा संस्वीकृत और प्राधिकृत किया गया था।

सरकार को परियोजना के अंतर्गत अनियमित रूप से निष्पादित निर्माण कार्यों के संबंध में उत्तरदायित्व निर्धारित करना चाहिए।

---

[104] मूल अनुमानों की संस्वीकृत राशि के 5 प्रतिशत की सीमा तक मुख्य अभियंता, और अधीक्षक अभियंताओं/ कार्यकारी अभियंताओं हेतु संस्वीकृत अनुमानों के 5 प्रतिशत तक सीमित है, बशर्ते राशि तकनीकी रूप से संस्वीकृत अनुमानों की उनकी शक्तियों की सीमा से अधिक न हो। वित्तीय शक्तियाँ, जीओजेएण्डके की पुस्तक का पैरा 5.1.1

[105] (i) उप निदेशक पर्यटन (एमएण्डडब्ल्यू) श्रीनगर, (ii) एसकेआईसीसी और (iii) गुलमर्ग विकास प्राधिकरण

5.5.4 परिसंपत्तियों के प्रबंधन और अनुरक्षण हेतु प्रावधान

जीओआई द्वारा जारी सितंबर 2016 के संस्वीकृत आदेश की शर्त (8) के अनुसार, राज्य जीओजेएण्डके को परियोजना के अंतर्गत सृजित परिसंपत्तियों के अनुरक्षण और प्रबंधन हेतु उत्तरदायित्व लेना चाहिए। पर्यटक स्वागत केन्द्र, पुंछ और नेचर पार्क, राजौरी में दो कैफेटेरियाओं को ₹1.25 करोड़ की लागत पर पूर्ण (वर्ष 2018-19) किया गया था। परियोजना के अंतर्गत बड़ी संख्या में परिसंपत्तियाँ जैसे पर्यटक सूचना केन्द्र, पर्यटक कैफेटेरिया, जेन्डर आधारित शौचालयों इत्यादि का सृजन किया जाना था जिसके लिए स्टाफ जैसे रसोइयाओं, बैराओं और स्वागतकर्त्ताओं इत्यादि की आवश्यकता थी। तीन कार्यान्वयन अभिकरणों[106] के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकट हुआ कि विभाग ने परिसंपत्तियों के संचालन और प्रबंधन हेतु कोई योजना का निरूपण नहीं किया था। उप निदेशक, अनुरक्षण और निर्माण (एमएण्डडब्ल्यू), जम्मू के अभिलेखों के लेखापरीक्षा परीक्षण से प्रकट हुआ कि विभाग ने परियोजना के अंतर्गत कौशल विकास/ प्रशिक्षण कार्यक्रमों हेतु कोई कार्य योजना तैयार नहीं की थी।

मामला सरकार को भेजे जाने (जून 2020) के उपरांत, निदेशक योजना, पर्यटन विभाग ने कहा (अगस्त 2020) कि पूर्ण की गयी परिसंपत्तियों में से कुछ को पहले से ही आउटसोर्स कर दिया गया था और विभाग सभी परिसंपत्तियों, उनको भी शामिल करते हुए जिन्हें पीएमडीपी (स्वदेश दर्शन) के अंतर्गत सृजित किया था, के संचालन और प्रबंधन हेतु नीति बना रहा था।

लेखापरीक्षा में देखा गया (जून/ जुलाई 2019) कि दो विकास प्राधिकरणों (राजौरी और पुंछ) ने संस्वीकृति आदेश की शर्तों के उल्लंघन में संचालन और प्रबंधन हेतु पर्यटन कैफेटेरियाओं को निजी संविदाकारों को आउटसोर्स किया था।

उत्तर में, सीईओ पुंछ विकास प्राधिकरण ने कहा (अगस्त 2019) कि सरकारी पर्यटन विभाग, जीओजेएण्डके के सचिव के अनुदेशों के अनुसार, पूर्ण की गयी परिसंपत्तियों को अनुरक्षण और संचालन हेतु आउटसोर्सिंग के लिए रखना पड़ा था क्योंकि चल परिसंपत्तियों के लिए प्रशिक्षित स्टाफ की कमी थी।

तथ्य यह रहता है कि परिसंपत्तियों की आउटसोर्सिंग भी सफल नहीं रही थी क्योंकि पुंछ पर्यटक स्वागत केन्द्र के मामले में, वर्ष 2014 से 2019 हेतु ₹28 लाख का

[106] उप निदेशक (एमएण्डडब्ल्यू) जम्मू, राजौरी विकास प्राधिकरण और पुंछ विकास प्राधिकरण।

किराया संविदाकारों के विरुद्ध बकाया था। सीईओ, राजौरी विकास प्राधिकरण ने कहा (जून 2019) कि परिसंपत्तियों को प्रशासनिक विभाग के दिनांक फरवरी 2019 के अनुदेशों के अनुसार आउटसोर्स किया गया था। तथापि, ऐसे दृष्टांत पाये गये थे जहाँ संविदाकारों ने उनको आउटसोर्स की गयी परिसंपत्तियो के किराये का भुगतान नहीं किया था और विभाग ने परियोजना के अंतर्गत सृजित परिसंपत्तियों के संचालन/ प्रबंधन और अनुरक्षण हेतु योजनाओं का निरूपण नहीं किया था, जैसा कि परियोजना के संस्वीकृति आदेश में विनिर्दिष्ट था।