अध्याय 2

निष्पादन लेखापरीक्षा

नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग

2.1 "अटल नवीकरण और शहरी परिवर्तन मिशन (अमृत) के कार्यान्वयन" पर निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

निष्पादन लेखापरीक्षा यह आकलन करने के लिए किया गया था कि नियोजन और निधियों का प्रबंधन योजना के दिशा–निर्देशों पर आधारित था; निविदा, अनुबंध प्रबंधन और कार्य का निष्पादन निष्पक्ष, पारदर्शी एवं प्रचलित क्षेत्र की उत्तम प्रथाओं के अनुरूप था; तथा निगरानी और संचालन एवं रखरखाव कुशल और प्रभावी थे। निष्पादन लेखापरीक्षा में राज्य के सभी मिशन शहरों में वर्ष 2015–16 से 2021–22 के दौरान अमृत के कार्यान्वयन को शामिल किया गया था।

अटल नवीकरण और शहरी परिवर्तन मिशन (अमृत) भारत सरकार के आवास एवं शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा जून 2015 में विशेषकर गरीबों और वंचितों के जीवन की गुणवत्ता में सुधार हेतु शहरी क्षेत्रों में आधारभूत संरचना को बढ़ाने के लिए प्रारम्भ किया गया था। अमृत का उद्देश्य प्रत्येक परिवार को निश्चित जल आपूर्ति और सीवरेज कनेक्शन सुनिश्चित करना, हरित क्षेत्र/सुव्यवस्थित खुले स्थान का विकास और गैर–मोटरीकृत परिवहन के लिये सुविधाओं का निर्माण कर अथवा सार्वजनिक परिवहन को अपनाकर प्रदूषण को कम करना था। छत्तीसगढ़ में 14 नगर निगमों (जिन्हें मिशन शहरों के रूप में भी जाना जाता है) में से नौ को अमृत के कार्यान्वयन के लिए चुना गया था, जिसमें जल आपूर्ति, सीवरेज सुविधाएं एवं सेप्टेज प्रबंधन तथा हरित क्षेत्र एवं उद्यानों के विकास पर जोर दिया गया था।

मिशन शहरों को परियोजनाओं का वित्तपोषण राज्य वार्षिक कार्य योजना (एसएएपी) में प्रस्तुत प्रस्तावों पर आधारित था। पूरे मिशन अवधि (2015–20) के लिए मास्टर एसएएपी सहित तीन एसएएपी, कुल ₹ 2,235.77 करोड़ के ले–आउट के साथ तैयार एवं अनुमोदित किए गए थे जिसमें से भारत सरकार, छत्तीसगढ़ शासन और मिशन शहरों की हिस्सेदारी क्रमशः ₹ 1,009.74 करोड़, ₹ 735.62 करोड़ और ₹ 490.41 करोड़ थी।

सुधार प्रोत्साहन प्राप्त करने के लिए सुधार माइलस्टोन की उपलब्धि पर राज्य शहरी विकास अभिकरण (सूडा) द्वारा भारत सरकार को प्रस्तुत प्रगति प्रतिवेदन के अनुसार, मिशन शहरों द्वारा 36–37 माइलस्टोन प्राप्त किए गए थे। जबकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि मात्र 15–16 माइलस्टोन ही प्राप्त किए गए हैं।

अमृत दिशा–निर्देशों की कंडिका 13 के अनुसार, राज्यों को शहरी सुधारों को प्राप्त करने और मिशन मोड में परियोजनाओं को लागू करने के लिए अपने शहरी स्थानीय निकायों के लिए व्यापक क्षमता निर्माण गतिविधियाँ शुरू करनी थी। हालांकि, क्षमता निर्माण के माध्यम से नगरपालिका पदाधिकारियों को सशक्त बनाने का इच्छित उद्देश्य उन्हें आवश्यक प्रशिक्षण प्रदान न किए जाने के कारण पूरी तरह से प्राप्त नहीं किया जा सका।

राज्य सरकार ने मिशन अवधि वर्ष 2015 से 2020 के दौरान ₹ 2,323.25 करोड़ की लागत के 114 कार्यों (जल आपूर्ति, सीवरेज, सेप्टेज, हरित क्षेत्र एवं उद्यानों के विकास के लिए) को स्वीकृति दी थी। परियोजना का निष्पादन बहुत धीमा था और ₹ 1,712.07 करोड़ की लागत के 19 कार्य (17 जल आपूर्ति कार्य, एक सीवरेज और सेप्टेज तथा हरित क्षेत्र और

उद्यानों के विकास का एक कार्य) मार्च 2023 तक अपूर्ण थे। पूर्ण हो चुके 95 कार्यों में से 20 कार्य तीन से 33 महीने के विलम्ब से पूर्ण किए गए थे।

जल आपूर्ति योजना परियोजनाओं के पूर्ण होने में विलंब के कारण मिशन अवधि के दौरान नौ मिशन शहरों में से आठ में पीने योग्य पानी उपलब्ध कराने का इच्छित उद्देश्य पूर्ण नहीं हो सका। इसके अतिरिक्त, वितरण नेटवर्क, पीएलसी–स्काडा और मीटर स्थापना के अपूर्ण कार्य के कारण नौ मिशन शहरों के निवासियों को 135 एलपीसीडी पानी उपलब्ध कराने के सेवा स्तर मानक को प्राप्त नहीं किया जा सका।

मिशन सिटी, राजनांदगांव ने खरखरा बांध में सिविल कार्यों के आरंभ होने को सुनिश्चित किए बिना ही अनुपचारित सतही जल की आपूर्ति के लिए जनवरी 2021 में मोहरा एनीकट और खरखरा बांध के मध्य पाइपलाइन बिछाने का कार्य किया जिससे बिछाई गई पाइपलाइन का उपयोग नहीं किया जा सका और ₹ 62.53 करोड़ का व्यय निष्फल रहा। इसी प्रकार, मिशन सिटी बिलासपुर ने नहर लिंकिंग परियोजना की पूर्णता को सुनिश्चित किए बिना अनुपचारित सतही जल की आपूर्ति के लिए 26.50 किलोमीटर पाइपलाइन बिछाने का कार्य (लागत ₹ 84.87 करोड़) निष्पादित किया जिससे बिलासपुर में जल की मांग की पूर्ति प्रभावित रहा। डीपीआर की स्वीकृति प्रदान करते समय राज्य स्तरीय तकनीकी समिति द्वारा पाइप सामग्री के चयन के लिए मानदंड/आधार को समान रूप से लागू नहीं किया गया था और सात मिशन शहरों में जल आपूर्ति योजना के लिए पाइप सामग्री का चयन विस्तृत आर्थिक विश्लेषण किए बिना ही किया गया था।

अनुबंध में उत्पाद शुल्क छूट की कंडिका के होते हुए भी बिल ऑफ क्वांटिटी (बीओक्यू) में उत्पाद शुल्क सहित दरों की अनुमति देने के कारण भिलाई जल आपूर्ति योजना के अंतर्गत ₹ 9.52 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ। लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्माण विभाग मैनुअल में निर्धारित मानक अनुबंध शर्तों को शामिल नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप मिशन शहरों द्वारा निष्पादित समान प्रकार के अनुबंध में शास्ति संबंधी शर्तों में भिन्नता थी। मिशन शहरों द्वारा मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली, शास्ति लगाने आदि से संबंधित अनुबंध की निबन्धन और शर्तों को कड़ाई से लागू न करने के कारण ठेकेदारों को अनुचित लाभ दिया गया। चार मिशन शहरों में अपशिष्ट जल के उपचार हेतु एसटीपी की स्थापना के लिए प्रारम्भ की गई सात परियोजनाओं/कार्यों में से छः एसटीपी कार्य पूर्ण किए गये, तथापि, उपर्युक्त मिशन शहरों में से किसी ने भी पुनर्चक्रित जल के उपयोग के बारे में जनता को संवेदनशील बनाने या सुविधा प्रदान करने के लिए कोई नीति या कार्ययोजना नहीं बनाई। परिणामस्वरूप, पुनर्चक्रित अपशिष्ट जल, गैर–पेय उद्देश्यों के लिए उपयोग नहीं किया गया था और स्थानीय नाले या नदी में प्रवाहित किया जा रहा था।

वर्ष 2017–22 के दौरान पांच मिशन शहरों में जल प्रभारों का संग्रहण प्रतिशत 10.50 प्रतिशत से 80.69 प्रतिशत तक था, जो कि अमृत दिशा–निर्देशों में निर्धारित 90 प्रतिशत के मानदंड से काफी कम था। मिशन शहरों का जीआईएस आधारित मास्टर प्लान पांच साल के विलंब के बाद भी तैयार नहीं किया गया था।

यह भी पाया गया कि राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति की बैठकें जून 2021 और जुलाई 2023 के बीच आयोजित नहीं की गई थी।

2.1.1 प्रस्तावना

आवास एवं शहरी कार्य मंत्रालय, भारत सरकार ने जून 2015 में शहरी क्षेत्रों में आधारभूत संरचना को बढ़ाने के लिए एक केंद्र प्रायोजित योजना "अटल नवीकरण और शहरी परिवर्तन मिशन" (अमृत) की शुरुआत की, जिससे विशेषकर गरीबों और वंचितों के जीवन की गुणवत्ता में सुधार हो सके। सभी अमृत परियोजनाओं को पूर्ण करने के लक्षित तिथि (31 मार्च 2020) को आवास एवं शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा 31 मार्च 2023 तक विस्तारित किया गया था। कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य एक समावेशी कार्यक्रम के रूप में स्पष्ट रुप से गिनाया गया है, जिसमें पीने योग्य जल तक पहुँच और अपशिष्ट जल प्रबंधन को सबसे महत्वपूर्ण कार्य के रूप में परिभाषित किया गया है और लागू करने की रणनीति में इसे प्राथमिकता दी जाती है। अमृत का उद्देश्य है:

- यह सुनिश्चित करना कि प्रत्येक परिवार को निश्चित जल आपूर्ति सहित नल और सीवरेज कनेक्शन सुलभ हो;
- हरित क्षेत्र और सुव्यवस्थित खुले स्थान (अर्थात् उद्यान) विकसित करके शहरों की भव्यता में वृद्धि करना; और
- गैर–मोटरीकृत परिवहन (अर्थात पैदल चलना और साइकिल चलाना) के लिये सुविधाओं का निर्माण कर अथवा सार्वजनिक परिवहन को अपनाकर प्रदूषण को कम करना।

इन सभी परिणामों को नागरिकों, विशेषकर महिलाओं द्वारा महत्व दिया जाता है तथा आवास एवं शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा सेवा स्तर मापदण्ड के रूप में संकेतक और मानक निर्धारित किए गए हैं।

छत्तीसगढ़ में 14 में से नौ[1] नगर पालिक निगमों को अमृत के कार्यान्वयन के लिए आवास एवं शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा चुना गया है, जिसमें जल आपूर्ति, सीवरेज सुविधाएं एवं सेप्टेज प्रबंधन तथा हरित क्षेत्रों और उद्यानों के विकास पर जोर दिया गया है। राज्य में, मिशन अंतर्गत कार्यों का निष्पादन संबंधित मिशन शहरों द्वारा परियोजना विकास एवं प्रबंधन सलाहकार के सहयोग से किया जा रहा है।

2.1.2 संगठनात्मक संरचना

राज्य स्तर पर, शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय और प्रशासनिक नियंत्रण के लिए संचालनालय, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग को नामित किया गया है, जिसके अंतर्गत राज्य शहरी विकास अभिकरण[2] (सूडा) शहरी स्थानीय निकायों के माध्यम से विभिन्न केंद्र प्रायोजित योजनाओं के कार्यान्वयन, वित्त पोषण, निष्पादन और निगरानी के लिए जिम्मेदार है। अमृत मिशन के दिशा–निर्देशों के अंतर्गत, राज्य सरकार ने अगस्त 2015 में मुख्य सचिव, छत्तीसगढ़ शासन की अध्यक्षता में राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति और जनवरी 2016 में प्रमुख सचिव, छत्तीसगढ़ शासन, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग की अध्यक्षता में राज्य स्तरीय तकनीकी समिति का गठन किया।

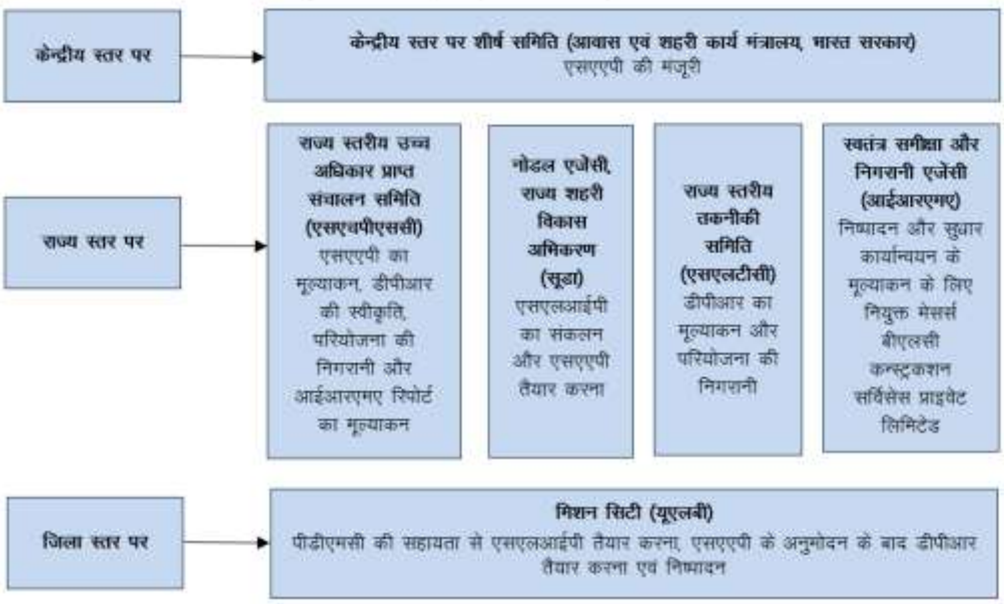
राज्य में अमृत मिशन के अंतर्गत नियोजन, चयनित मिशन शहरों के विकास हेतु प्रस्ताव तैयार करना, उसका अनुमोदन एवं तत्पश्चात् कार्यान्वयन एवं निगरानी हेतु प्रशासनिक संरचना को ***चार्ट–2.1.1*** में दर्शाया गया है।

---

1 अंबिकापुर, भिलाई, बिलासपुर, दुर्ग, जगदलपुर, कोरबा, राजनांदगांव, रायगढ़ और रायपुर

2 राज्य शहरी विकास अभिकरण (सूडा), शहरी स्थानीय निकायों के माध्यम से नागरिकों को पर्याप्त आधारभूत ढांचा, सुविधाएं और सेवाएं प्रदान करते हुए शहरों और कस्बों के सतत और नियोजित विकास के लिए विभिन्न केन्द्र और राज्य प्रायोजित योजनाओं के लिए छत्तीसगढ़ शासन की राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी है (जून 2001 में गठित)

चार्ट–2.1.1: नियोजन, परियोजना अनुमोदन, कार्यान्वयन एवं निगरानी की प्रशासकीय संरचना



2.1.3 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

अमृत योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के उद्देश्य से की गई थी कि क्या:

- योजना के लिए नियोजन और निधि प्रबंधन निर्धारित दिशा–निर्देशों/नीतियों पर आधारित थे;
- निविदा, अनुबंध प्रबंधन और कार्य का निष्पादन निष्पक्ष, पारदर्शी और प्रचलित क्षेत्र की उत्तम प्रथाओं के अनुरूप था; तथा
- मिशन के उद्देश्यों के अनुसार परिणाम प्राप्त करने के लिए निगरानी और संचालन एवं रखरखाव कुशल और प्रभावी थे।

2.1.4 लेखापरीक्षा मानदंड के स्रोत

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए मानदंड निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किए गए थे:

- आवास एवं शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा जारी (जून 2015) अमृत योजना के दिशा–निर्देश;
- छत्तीसगढ़ नगर पालिक निगम अधिनियम, 1956;
- जल आपूर्ति और उपचार पर केंद्रीय लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण यांत्रिकी संगठन मैनुअल, संचालन एवं रखरखाव मैनुअल और राष्ट्रीय/राज्य जल नीति;
- आवास एवं शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा 2012 में जारी सेवा स्तर मापदण्ड पुस्तिका;
- जल, सीवरेज और स्वच्छता की आधारभूत सेवाओं के संबंध में राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों के लिए अमृत दिशा–निर्देशों के अनुरूप सेवा स्तर सुधार योजनाओं पर चौदहवें वित्त आयोग की सिफारिश; और
- समय–समय पर भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा जारी आदेश/अधिसूचनाएं/परिपत्र।

2.1.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

निष्पादन लेखापरीक्षा में वर्ष 2015–16 से 2021–22 की अवधि के दौरान राज्य में अमृत योजना के कार्यान्वयन को शामिल किया गया। लेखापरीक्षा पद्धति, कार्यक्षेत्र, उद्देश्यों और मानदंडों पर चर्चा करने के लिए सचिव, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग के साथ एक आगम बैठक (अगस्त 2022) आयोजित किया गया था। प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन राज्य सरकार को भेजी गई थी (11 मई 2023) और विशेष सचिव, छत्तीसगढ़ शासन, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग के साथ निर्गम बैठक 08 सितंबर 2023 को आयोजित किया गया था। विभाग/शासन के उत्तर को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया है।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान, संचालनालय, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग, राज्य शहरी विकास अभिकरण (सूडा) और सभी नौं[3] (100 प्रतिशत) मिशन शहरों के आयुक्त, नगर पालिक निगम के कार्यालयों के अभिलेखों की जांच की गई। इसके अतिरिक्त जल संसाधन विभाग द्वारा निष्पादित एक जल आपूर्ति योजना को छोड़कर समस्त जल आपूर्ति योजनाओं[4], सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट और 18 उद्यानों (प्रत्येक मिशन शहर में दो) का लेखापरीक्षा के दौरान संयुक्त भौतिक सत्यापन किया गया।

2.1.6 निधि का आवंटन और प्रबंधन

केंद्रीय स्तर पर अमृत निधि का कुल व्यय, परियोजना लागत (80 प्रतिशत), सुधारों के लिए प्रोत्साहन (10 प्रतिशत) तथा प्रशासनिक और कार्यालय व्यय (राज्य के लिए आठ प्रतिशत और मंत्रालय के लिए दो प्रतिशत) से बना था। अमृत मिशन के अंतर्गत स्वीकृत परियोजनाओं के लिए केंद्रीय सहायता 20:40:40 की तीन किश्तो में जारी की जानी थी। केंद्र सरकार, राज्य सरकार और शहरी स्थानीय निकायों के मध्य निधि साझा करने की विधि ***तालिका–2.1.1*** में दर्शाया गया है।

तालिका–2.1.1: अमृत के अंतर्गत वित्त पोषण तरीके का विवरण

निधि की हिस्सेदारी	10 लाख से कम जनसंख्या वाले शहर	10 लाख से अधिक जनसंख्या वाले शहर
केंद्र सरकार	50 प्रतिशत	33 प्रतिशत
राज्य सरकार	30 प्रतिशत	40 प्रतिशत
शहरी स्थानीय निकाय/मिशन शहर	20 प्रतिशत	27 प्रतिशत

(स्त्रोत: अमृत दिशानिर्देश एवं राज्य वार्षिक कार्य योजना)

वर्ष 2015–16 से 2021–22 तक की अवधि के दौरान विभाग द्वारा योजना के लिए किए गए निधियों के प्रावधान तथा नोडल एजेंसी और शहरी स्थानीय निकायों द्वारा जारी की गई धनराशि और किए गए व्यय का विवरण ***तालिका–2.1.2*** में दर्शाया गया है।

---

[3] अंबिकापुर, भिलाई, बिलासपुर, दुर्ग, जगदलपुर, कोरबा, राजनांदगांव, रायगढ़ और रायपुर

[4] जल आपूर्ति योजना में इनटेक वेल/सम्प, वाटर ट्रीटमेंट प्लांट, ओवरहेड टैंक का निर्माण, अनुपचारित जल पाइपलाइन, राइजिंग मेन/स्वच्छ जल पाइपलाइन और वितरण नेटवर्क बिछाना शामिल है।

तालिका–2.1.2: राज्य सरकार द्वारा अमृत मिशन के लिए वर्षवार प्रावधानित धनराशि एवं जारी धनराशि का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	राज्य बजट में प्रावधानित निधि			जारी निधि			व्यय			
	केन्द्रांश	राज्यांश	कुल	केन्द्रांश	राज्यांश	कुल	केन्द्रांश	राज्यांश	शहरी स्थानीय निकाय अंश	कुल
2015–16	57.54	33.17	90.71	2.25	0.00	2.25	0.00	0.00	0.00	0.00
2016–17	124.24	105.00	229.24	141.72	87.52	229.24	74.57	33.45	2.96	110.98
2017–18	148.00	64.80	212.80	145.20	64.80	210.00	172.37	86.63	61.93	320.93
2018–19	270.53	145.15	415.68	159.72	71.28	231.00	184.79	112.10	83.98	380.87
2019–20	387.72	228.28	616.00	260.02	208.84	468.86	268.21	189.93	95.05	553.19
2020–21	366.17	279.11	645.28	366.17	279.11	645.28	163.62	107.03	91.90	362.55
2021–22	132.00	88.00	220.00	70.78	12.12	82.90	159.17	92.37	112.75	364.29
योग	**1486.20**	**943.51**	**2429.71**	**1145.86**	**723.68**	**1869.53**	**1022.73**	**621.51**	**448.57**	**2092.81**

(स्त्रोतः नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग एवं सूडा दारा प्रदत्त तथा लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी)

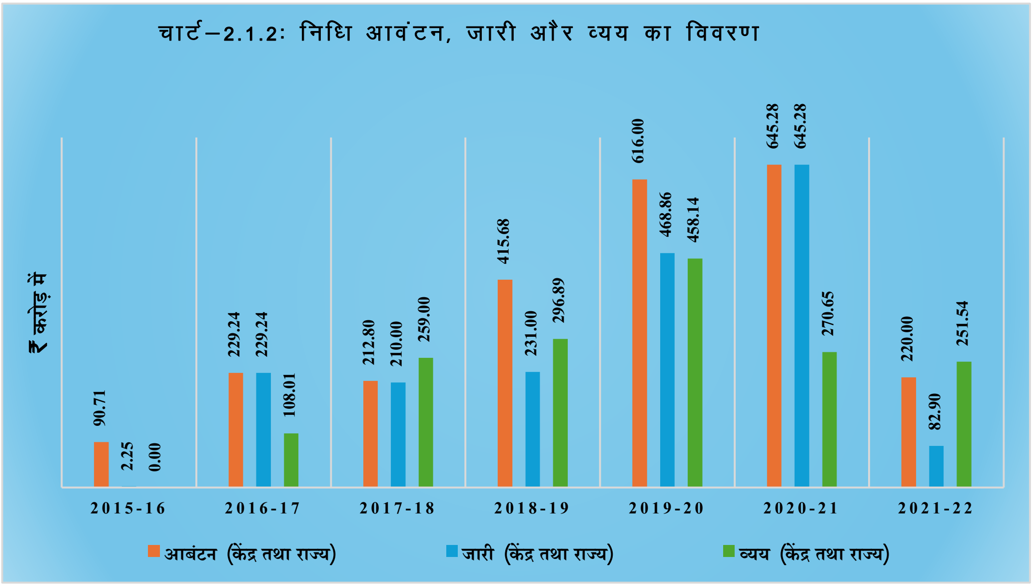
उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि राज्य बजट में केंद्रांश ₹ 1,486.20 करोड़ तथा राज्यांश के लिए ₹ 943.51 करोड़ की धनराशि का कुल प्रावधान किया गया था, जिसमें से नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग द्वारा वर्ष 2015–16 से 2021–22 की अवधि के दौरान क्रमशः ₹ 1,145.86[5] करोड़ तथा ₹ 723.68 करोड़ जारी किए गए थे। जारी की गई धनराशि के सापेक्ष केंद्रांश ₹ 1022.73[6] करोड़ (89 प्रतिशत) तथा राज्यांश ₹ 621.51 करोड़ (86 प्रतिशत) का व्यय किया गया। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2015–16 से 2021–22 की अवधि के दौरान शहरी स्थानीय निकायों के अंश के रूप में ₹ 448.57 करोड़ व्यय किए गए।

---

5 इसमें अमृत के अंतर्गत आहरित परियोजना लागत–₹ 969.12 करोड, प्रशासनिक एवं कार्यालय खर्च–₹ 64.49 करोड, सुधार प्रोत्साहन–₹ 69.77 करोड, सिटी बस–₹ 10.42 करोड़, जेएनएनयूआरएम–₹ 30.77 करोड और ओरिएंटेशन डेवलपमेंट फंड–₹ 1.29 करोड (कुल ₹ 42.48 करोड़) शामिल हैं।

6 इसमें प्रशासनिक एवं कार्यालय खर्च के ₹ 45.55 करोड़, सुधार प्रोत्साहन के ₹ 69.77 करोड़, सिटी बस के ₹ 10.42 करोड़ और जेएनएनयूआरएम के ₹ 30.77 करोड़ (कुल ₹ 41.49 करोड़) शामिल हैं।

वर्ष 2015–16 से 2021–22 की अवधि के दौरान अमृत के अंतर्गत आवंटित, जारी की गई धनराशि और किए गए व्यय का विवरण शहरी स्थानीय निकायों को छोड़कर ***चार्ट–2.1.2*** में दर्शाया गया है:



(स्त्रोतः – नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग एवं सूडा द्वारा प्रदत्त जानकारी)

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.1.7 नियोजन एवं निधि प्रबंधन

2.1.7.1 राज्य वार्षिक कार्य योजना (एसएएपी)

आवास एवं शहरी कार्य मंत्रालय एसएएपी में प्रस्तुत प्रस्तावों के आधार पर राज्य के माध्यम से मिशन शहरों को परियोजना निधि प्रदान करता है। मिशन शहरों द्वारा तैयार की गई सेवा स्तर सुधार योजना एसएएपी का आधार है। राज्य स्तर पर, सभी मिशन शहरों की सेवा स्तर सुधार योजनाओं को एसएएपी में एकीकृत किया गया था। छत्तीसगढ़ शासन द्वारा तीन एसएएपी 2015–16, 2016–17 और 2017–20 तैयार किए गए थे और शीर्ष समिति द्वारा अनुमोदित किए गए थे। एसएएपी–I, II और III के अंतर्गत अनुमोदित परियोजना लागत का विवरण ***तालिका–2.1.3*** में दर्शाया गया है।

तालिका–2.1.3: अमृत के अंतर्गत एसएएपी में अनुमोदित परियोजना लागत का विवरण

(₹ करोड़ में)

एसएएपी	वर्ष	जल आपूर्ति	सीवरेज / सेप्टेज	हरित क्षेत्र	कुल परियोजना लागत
एसएएपी—-I	2015–16	440.59	122.79	10.02	573.40
एसएएपी–II	2016–17	400.53	320.65	19.19	740.37
एसएएपी–III	2017–20	865.80	4.00	9.19	878.99
योग		**1706.92**	**447.44**	**38.40**	**2192.76**

(स्त्रोतः एसएएपी 2015–20)

आवास एवं शहरी कार्य मंत्रालय, भारत सरकार ने अमृत दिशा–निर्देशों में संशोधन किया (अगस्त 2016), जिसके अंतर्गत राज्य सरकार को प्रत्येक एसएएपी की 10 प्रतिशत तक

की लागत वाली शुरू नहीं की गई परियोजनाओं को स्वयं बदलने तथा 10 प्रतिशत से अधिक लागत वाली परियोजनाओं को शीर्ष समिति की स्वीकृति से बदलने की अनुमति दी गई। तदनुसार, संशोधित अमृत दिशा–निर्देशों की कंडिका 8.3 के अनुसार मास्टर एसएएपी (2015–20) तैयार किया गया तथा राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति (9वीं बैठक, अक्टूबर 2019) द्वारा अनुमोदित किया गया। मास्टर एसएएपी में अमृत के अंतर्गत आवंटित परियोजना निधियों का विवरण ***तालिका–2.1.4*** में दर्शाया गया है:

तालिका–2.1.4: अमृत के अंतर्गत मास्टर एसएएपी में स्वीकृत परियोजना निधि का विवरण

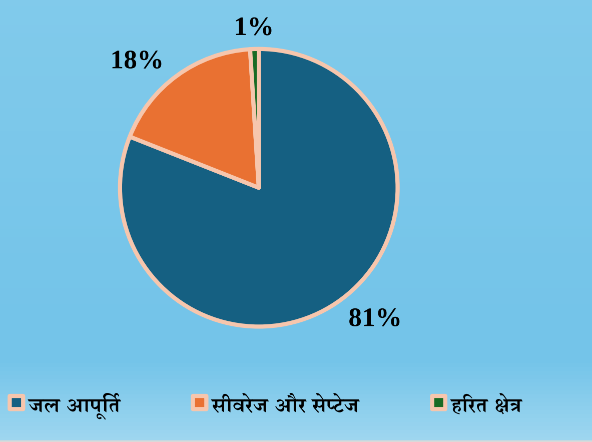
(₹ करोड़ में)

स. क्र.	मिशन सिटी	जल आपूर्ति	सीवरेज तथा सेप्टेज	उद्यान	कुल परियोजना लागत	केन्द्रांश	राज्यांश	मिशन सिटी अंश
1	अम्बिकापुर	101.67	0.43	3.21	105.31	52.66	31.59	21.06
2	भिलाई	221.61	0.20	3.05	224.86	112.43	67.46	44.97
3	बिलासपुर	296.52	1.30	5.60	303.42	151.71	91.03	60.68
4	दुर्ग	154.53	0.21	2.56	157.30	78.65	47.19	31.46
5	जगदलपुर	99.48	55.91	2.75	158.14	79.07	47.44	31.63
6	कोरबा	211.66	0.90	3.29	215.85	107.92	64.76	43.17
7	रायगढ़	131.79	58.64	1.96	192.39	96.20	57.72	38.48
8	रायपुर	378.74	268.58	5.68	653.00	218.35	260.78	173.86
9	राजनांदगांव	208.40	12.46	4.65	225.50	112.75	67.65	45.10
	योग	**1804.40**	**398.62**	**32.75**	**2235.77**	**1009.74**	**735.62**	**490.41**

(स्त्रोतः एसएएपी 2015–20)

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि जल आपूर्ति अमृत का प्रमुख घटक था और इसने कुल परियोजना लागत का 81 प्रतिशत योगदान दिया गया। वर्ष 2015–20 की अवधि के दौरान निधि का घटक–वार आवंटन ***चार्ट– 2.1.3*** में दर्शाया गया है।

चार्ट–2.1.3: अमृत परियोजनाओं में घटक–वार निधि आवंटन का विवरण



2.1.7.2 स्वीकृत परियोजनाओं के लिए निधि जारी किया जाना

वर्ष 2015–16 से 2021–22 तक की अवधि के दौरान स्वीकृत एसएएपी के अंतर्गत जारी निधि तथा अमृत के अंतर्गत किए गए व्यय का विवरण ***तालिका– 2.1.5*** में दर्शाया गया है।

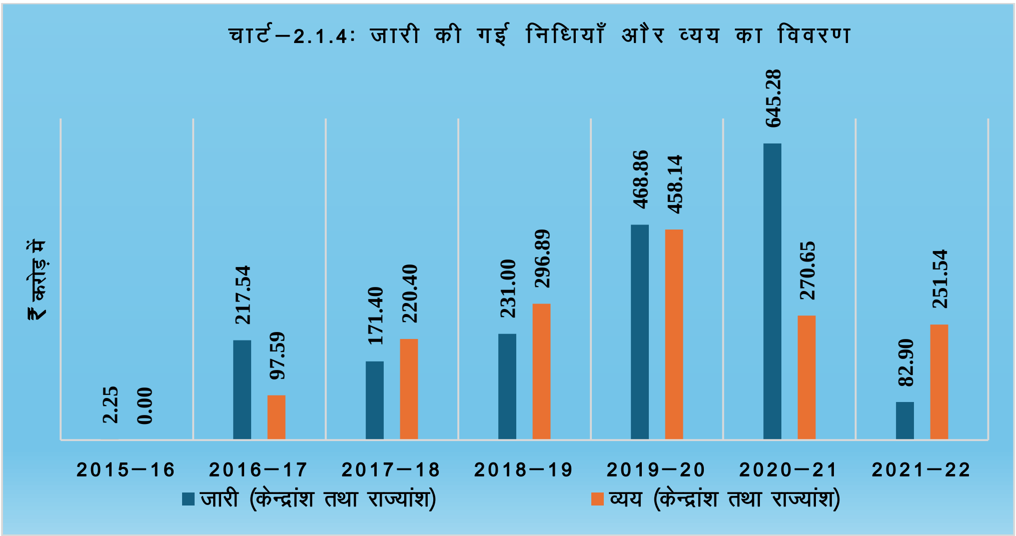
तालिका– 2.1.5: अमृत मिशन के अंतर्गत परियोजनाओं के लिए वर्षवार प्राप्त निधि एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	एसएएपी के अनुसार अनुमोदित परियोजना लागत			जारी निधि		व्यय		
	केन्द्रांश	राज्यांश	शहरी स्थानीय निकाय अंश	केन्द्रांश	राज्यांश	केन्द्रांश	राज्यांश	शहरी स्थानीय निकाय अंश
2015–16	1009.74	735.62	490.41	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2016–17				117.01	87.53	55.75	33.45	2.96
2017–18				84.94	56.97	125.42	78.80	61.93
2018–19				131.96	71.28	171.47	112.10	83.98
2019–20				219.66	208.84	257.06	189.93	95.05
2020–21				350.20	279.11	151.72	107.03	91.90
2021–22				65.35	12.12	104.80	92.37	112.75
योग	**1009.74**	**735.62**	**490.41**	**969.12**	**715.85**	**866.22**	**613.68**	**448.57**

(स्त्रोतः नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग एवं सूडा द्वारा प्रदत्त जानकारी)

परियोजना के अंतर्गत जारी कुल केंद्रांश एवं राज्यांश तथा उसके विरूद्ध किए गए व्यय को ***चार्ट–2.1.4*** में दर्शाया गया है।



(स्त्रोतः नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग एवं सूडा द्वारा प्रदत्त जानकारी)

उपरोक्त तालिका एवं चार्ट से स्पष्ट है कि केन्द्रांश के लिए स्वीकृत लागत ₹ 1,009.74 करोड़ तथा राज्यांश के लिए ₹ 735.62 करोड़ के सापेक्ष क्रमशः ₹ 969.12 करोड़ तथा ₹ 715.85 करोड़ जारी किए गए। इसके अतिरिक्त, जारी की गई धनराशि के विरुद्ध केन्द्रांश ₹ 866.22 करोड़ (89 प्रतिशत) तथा राज्यांश ₹ 613.68 करोड़ (86 प्रतिशत) व्यय किया गया। इसके अतिरिक्त, 2015–16 से 2021–22 की अवधि के दौरान मिशन सिटी अंश के रूप में स्वीकृत लागत ₹ 490.41 करोड़ के विरुद्ध ₹ 448.57 करोड़ व्यय किया गया। साथ ही 2015–16 से 2021–22 की अवधि के दौरान 11[7] सुधारों के लिए प्रोत्साहन

[7] ई–गवर्नेंस, नगरपालिका कैडर का गठन और व्यवसायीकरण, दोहरी प्रविष्टि लेखांकन में वृद्धि, शहरी नियोजन और शहर विकास योजनाएं, धन और कार्यों का हस्तांतरण, भवन उप–नियमों की समीक्षा, नगरपालिका कर और शुल्क में सुधार, उपयोगकर्ता शुल्क के आरोपण और संग्रहण में सुधार, ऊर्जा और जल लेखा परीक्षा, राज्य स्तर पर वित्तीय मध्यस्थ की स्थापना, क्रेडिट रेटिंग और स्वच्छ भारत मिशन।

के रूप में कुल ₹ 69.77[8] करोड़ प्राप्त हुए और प्रशासनिक एवं कार्यालय व्यय के लिए ₹ 64.49 करोड़ प्राप्त हुए।

2.1.7.3 क्षमता निर्माण और सुधार

अमृत दिशा–निर्देशों के अनुसार, एक सुदृढ़ संस्थागत संरचना, मिशन को सफल बनाने का आधार है। इसलिए, मिशन में क्षमता निर्माण और सुधारों का एक सेट शामिल किया गया है। सुधारों से सेवा प्रदान करना बेहतर होगा, संसाधन जुटाये जा सकेंगे और नगरपालिका के कामकाज को अधिक पारदर्शी और पदाधिकारियों को अधिक जवाबदेह बनाया जा सकेगा, जबकि क्षमता निर्माण से नगरपालिका पदाधिकारियों को सशक्त बनाया जा सकेगा और कार्यों को समय पर पूरा किया जा सकेगा।

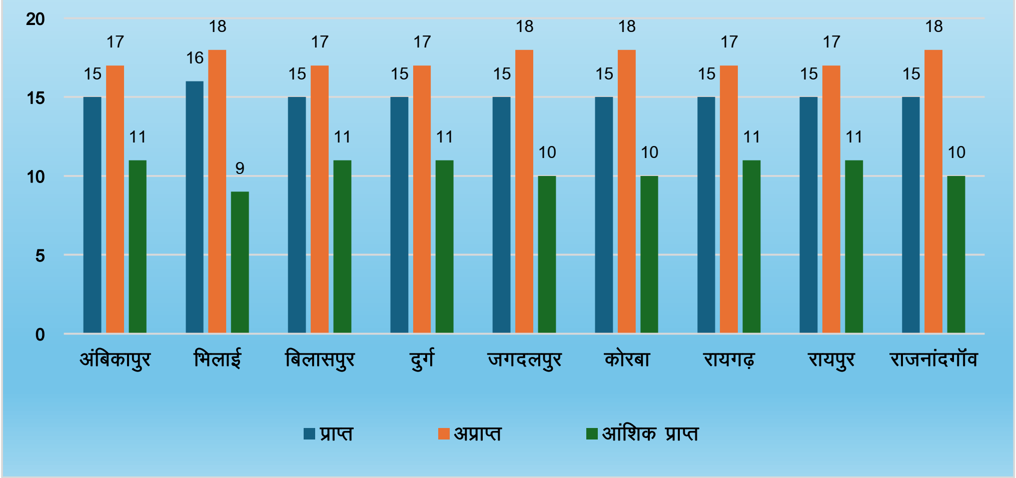
(i) शहरी सुधारः माइलस्टोन की आंशिक प्राप्ति

अमृत मिशन का एक उद्देश्य सुधारों के सेट के माध्यम से शासन को बेहतर करना था। मिशन ने 48 माइलस्टोन वाले 11 सुधारों का एक सेट अधिदिष्ट किया था, जिन्हें राज्य और मिशन शहरों द्वारा चार वर्षों की अवधि के अंदर लागू किया जाना था।

राज्य सरकार को वर्ष 2016–17 से 2019–20 के दौरान सुधार माइलस्टोन की प्राप्ति के लिए प्रोत्साहन के रूप में ₹ 69.77 करोड़ प्राप्त हुए थे।

सुधार प्रोत्साहन प्राप्त करने के लिए सुधार माइलस्टोन की उपलब्धि पर सूडा द्वारा भारत सरकार को प्रस्तुत प्रगति प्रतिवेदन के अनुसार, मिशन शहरों द्वारा 36–37 माइलस्टोन प्राप्त किए गए थे। हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि मात्र 15–16 माइलस्टोन ही प्राप्त किए गए हैं, 9 से 11 आंशिक रूप से प्राप्त किए गए थे और शेष 17–18 माइलस्टोन प्राप्त नहीं किए गए थे क्योंकि या तो माइलस्टोन वास्तव में प्राप्त नहीं किए गए थे या इनकी उपलब्धि (***परिशिष्ट–2.1.1***) के बाद मिशन अवधि तक निरंतरता नहीं पाई गई थी, जैसा कि ***चार्ट–2.1.5*** में दर्शाया गया है।

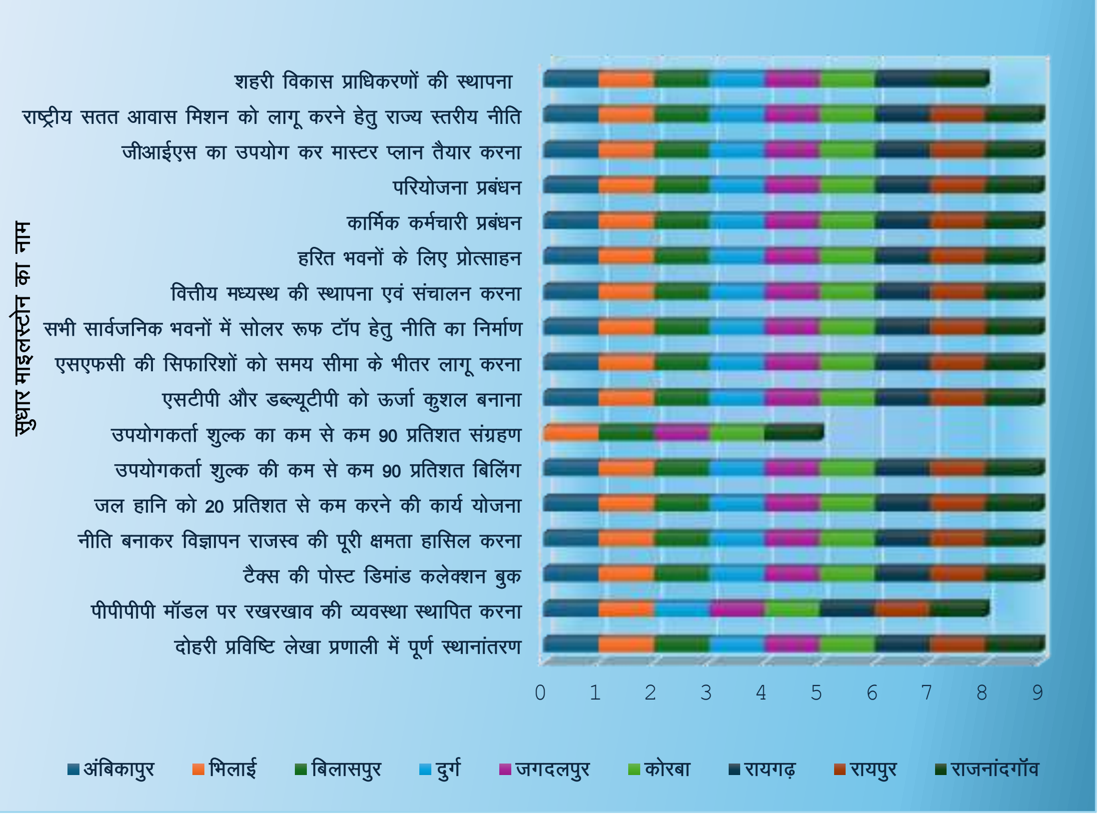
चार्ट–2.1.5: मिशन शहरों द्वारा प्राप्त किये गये माइलस्टोन का विवरण



8 वर्ष 2016–17 में ₹ 13.00 करोड़, 2017–18 में ₹ 25.01 करोड़, 2018–19 में ₹ 14.01 करोड़ और 2019–20 में ₹ 17.75 करोड़

अप्राप्त सुधारों की स्थिति को ***चार्ट–2.1.6*** में दर्शाया गया है।

चार्ट–2.1.6: मार्च 2023 की स्थिति में मिशन शहरों द्वारा अप्राप्त सुधार माइलस्टोनों का विवरण



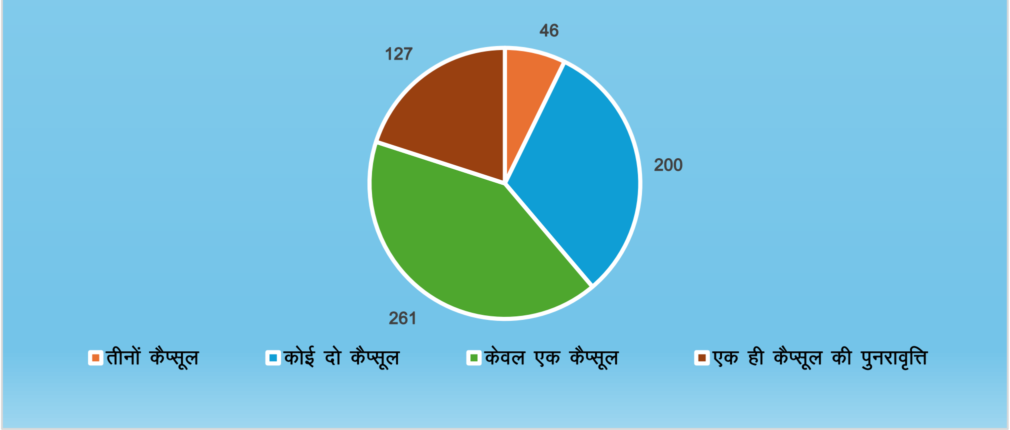
राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि सुधार कार्यान्वयन एक सतत प्रक्रिया है, इसलिए, मिशन के अंतर्गत अधिदिष्ट सुधारों की निरंतरता के लिए सभी मिशन शहरों को निर्देश जारी किए गए हैं।

(ii) क्षमता निर्माण

अमृत दिशा–निर्देशों की कंडिका 13 के अनुसार, राज्यों को शहरी सुधारों को प्राप्त करने और मिशन मोड में परियोजनाओं को लागू करने हेतु अपने शहरी स्थानीय निकायों के लिए व्यापक क्षमता निर्माण गतिविधियाँ शुरू करना था। क्षमता निर्माण योजना के दो घटक हैं: व्यक्तिगत और संस्थागत क्षमता निर्माण। अमृत दिशा–निर्देशों के अनुलग्नक–7 के अनुसार, क्षमता निर्माण मिशन शहरों तक ही सीमित नहीं था बल्कि इसे अन्य शहरी स्थानीय निकायों तक भी विस्तारित किया जाना था। इसके अतिरिक्त, एक वर्ष के दौरान प्रशिक्षण तीन कैप्सूल में दिया जाना था। प्रत्येक कैप्सूल में प्रशिक्षण संस्थान में तीन दिन का शामिल था जिसके चार माह बाद अगले कैप्सूल का प्रशिक्षण दिया जाना था तथा इस दौरान नगरपालिका अधिकारियों द्वारा अपने कार्य में प्रशिक्षण का उपयोग किया जाएगा।

एसएएपी 2016–17 के अनुसार, मिशन अवधि के दौरान प्रशिक्षण देने के लिए मिशन शहरों में कुल 1157 पदाधिकारियों (632 अधिकारी और 525 निर्वाचित प्रतिनिधि) की पहचान की गई थी। मिशन शहरों के साथ–साथ अन्य नगर निगमों के पदाधिकारियों को 2016–20 की अवधि के दौरान इंजीनियरिंग स्टाफ कॉलेज ऑफ इंडिया, हैदराबाद और अखिल भारतीय स्थानीय स्वशासन संस्थान, नई दिल्ली द्वारा प्रशिक्षण प्रदान किया गया था जैसा कि ***परिशिष्ट–2.1.2*** में दर्शाया गया है। मिशन शहरों के अधिकारियों को दिए गए प्रशिक्षण का विवरण ***चार्ट–2.1.7*** में दर्शाया गया है:

चार्ट–2.1.7 : मिशन शहरों के अधिकारियों को दिए गए प्रशिक्षण का विवरण



यह पाया गया कि:

- कुल 632 अधिकारियों में से 507 अधिकारियों को क्षमता निर्माण प्रशिक्षण प्रदान किया गया था जिनमें से मात्र 46 को तीनों कैप्सूल का प्रशिक्षण प्रदान किया गया था जबकि 200 अधिकारियों को मात्र दो कैप्सूल का प्रशिक्षण प्रदान किया गया था और 261 को मात्र एक कैप्सूल का प्रशिक्षण प्रदान किया गया था।
- उपरोक्त 507 में से 127 अधिकारियों को एक ही कैप्सूल का प्रशिक्षण कई बार दिया गया था जबकि मिशन सिटी जगदलपुर और कोरबा के किसी भी अधिकारी को तीनों कैप्सूल का प्रशिक्षण नहीं दिया गया था।
- प्रशिक्षण में भाग लेने हेतु चिन्हित 525 प्रतिनिधियों में से 336 निर्वाचित प्रतिनिधियों को क्षमता निर्माण के अंतर्गत प्रशिक्षण प्रदान किया गया था जबकि मिशन सिटी रायगढ़ के किसी भी निर्वाचित प्रतिनिधि को कोई प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया था।

इस प्रकार, क्षमता निर्माण के माध्यम से नगरपालिका पदाधिकारियों को सशक्त बनाने का इच्छित उद्देश्य उन्हें आवश्यक प्रशिक्षण प्रदान नहीं किए जाने के कारण पूरी तरह से प्राप्त नहीं किया जा सका।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि क्षमता निर्माण कार्यक्रम के लिए उम्मीदवारों का चयन शुरू में अमृत मिशन दिशा–निर्देशों के अनुसार किया गया था, बाद में उम्मीदवारों को भारत सरकार द्वारा शुरू किए गए एकीकृत क्षमता निर्माण कार्यक्रम के अनुसार प्रशिक्षण के लिए चुना गया। इसके अतिरिक्त, क्षमता निर्माण कार्यक्रम के अंतर्गत सभी प्रशिक्षण दिसंबर 2019 से पूर्व आयोजित किए गए थे और कोविड–19 महामारी के कारण उसके बाद प्रशिक्षण संचालित नहीं किया जा सका। कोविड प्रतिबंध समाप्त होने के बाद, प्रशिक्षण आयोजित नहीं किए गए क्योंकि अधिकांश परियोजनाएँ पूरी होने के अंतिम चरण में थी और उस समय प्रशिक्षण प्रदान करना संभव नहीं था। इसलिए, तीनों मॉड्यूल का प्रशिक्षण मुख्य रूप से कोविड–19 के कारण संचालित नहीं किया जा सका।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एकीकृत क्षमता निर्माण कार्यक्रम के अंतर्गत कोविड–19 से पूर्व अधिकारियों को दिए गए प्रशिक्षण का विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया था। परिणामस्वरूप, अमृत के अंतर्गत संचालित क्षमता निर्माण कार्यक्रम के अतिरिक्त प्रशिक्षित किए गए अधिकारियों की संख्या सत्यापित नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, क्षमता निर्माण मिशन शहरों तक ही सीमित नहीं था और योजना दिशानिर्देश के अनुसार सभी शहरी स्थानीय निकायों तक विस्तारित था।

2.1.8 नियोजन और परियोजनाओं का निष्पादन

मिशन अवधि के दौरान राज्य सरकार ने अमृत योजना के अंतर्गत नौ जल आपूर्ति परियोजनाओं, चार सीवरेज एवं सेप्टेज परियोजनाओं तथा हरित क्षेत्र और उद्यानों के विकास के लिए 76 परियोजनाओं हेतु क्रमशः ₹ 1,804.40 करोड़, ₹ 395.59 करोड़ और ₹ 32.75 करोड़ की स्वीकृति दी थी। इन परियोजनाओं के निष्पादन हेतु 114 कार्य ठेकेदारों को स्वीकृत किये गये थे।

2.1.8.1 अमृत अंतर्गत स्वीकृत कार्यों की प्रगति की स्थिति

छत्तीसगढ़ राज्य में अमृत योजना के तीन घटकों (जल आपूर्ति, सीवरेज और हरित क्षेत्र) के अंतर्गत स्वीकृत कार्यों की भौतिक और वित्तीय प्रगति ***तालिका–2.1.6*** में दर्शायी गई है:

तालिका–2.1.6: अमृत योजना अंतर्गत स्वीकृत कार्यों की स्थिति का विवरण

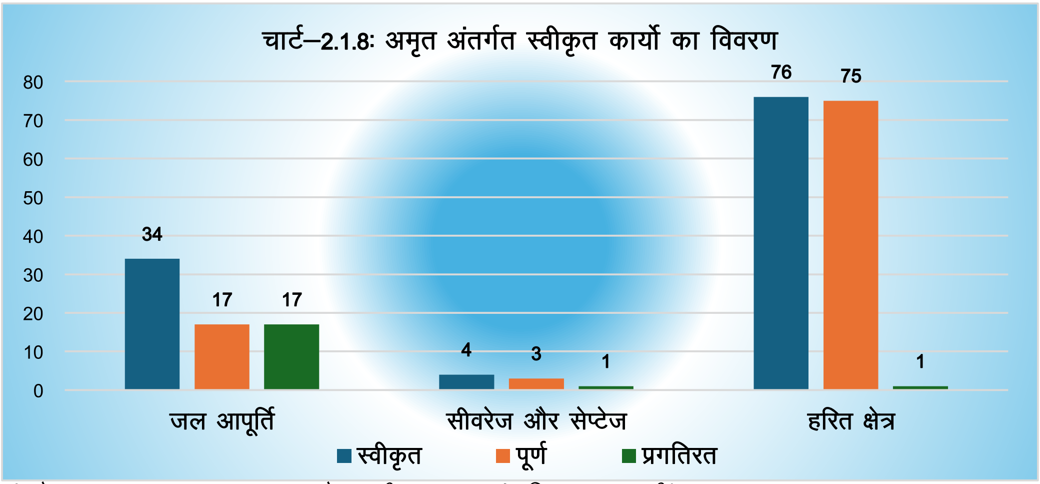
(₹ करोड़ में)

स.क्र.	मिशन शहर का नाम	परियोजना का नाम	कार्यों की संख्या	अंतिम एसएएपी के अनुसार स्वीकृत लागत	अनुबंध लागत	व्यय (03/2023 तक)	कार्य की स्थिति	पूर्ण किये जाने की निर्धारित तिथि
1	अंबिकापुर	जल आपूर्ति योजना	1	101.67	97.24	95.84	प्रगतिरत	14/12/2019
		हरित क्षेत्र	8	3..21	3.20	3.27	पूर्ण	
2	बिलासपुर	जल आपूर्ति योजना	2	296.52	292.45	261.38	प्रगतिरत	30/04/2020, 04/04/2020
		हरित क्षेत्र	8	5..60	5.60	5.18	पूर्ण	
3	भिलाई	जल आपूर्ति योजना	8	221.61	220.52	209.83	2 प्रगतिरत 6 पूर्ण	28/11/2018, 03/07/2020
		हरित क्षेत्र	11	3.05	3.07	2.96	पूर्ण	
4	दुर्ग	जल आपूर्ति योजना	4	154.53	161.66	136.58	प्रगतिरत	30/07/2020, 07/10/2021, 21/10/2021, 21/01/2022
		हरित क्षेत्र	7	2.56	2.58	2.39	पूर्ण	
5	ज्गदलपुर	जल आपूर्ति योजना	1	99.48	96.40	34.56	समाप्त	
		जल आपूर्ति योजना			96.00	47.23	प्रगतिरत	01/04/2023
		सीवरेज और सेप्टेज	1	55.91	54.00	54.00	पूर्ण	
		हरित क्षेत्र	10	2.75	2.69	1.87	1 प्रगतिरत	25/04/2018
6	कोरबा	जल आपूर्ति योजना	8	211.66	210.84	200.63	1 प्रगतिरत 7 पूर्ण	19/09/2020
		हरित क्षेत्र	8	3.29	3.30	2.78	पूर्ण	
7	रायगढ़	जल आपूर्ति योजना	1	131.79	131.00	131.00	पूर्ण	
		सीवरेज और सेप्टेज	1	58.64	57.53	57.53	पूर्ण	
		हरित क्षेत्र	6	1.96	1.92	1.76	पूर्ण	
8	रायपुर	जल आपूर्ति योजना	8	378.74	426.11	371.10	5 प्रगतिरत 3 पूर्ण	14/02/2020, 08/08/2020, 08/08/2020, 03/02/2021, 28/02/2022
		सीवरेज और सेप्टेज	1	268.58	235.00	215.86	प्रगतिरत	16/01/2021
		हरित क्षेत्र	9	5.68	5.68	5.38	पूर्ण	
9	राजनांदगांव	जल आपूर्ति योजना	1	208.40	199.23	182.25	प्रगतिरत	13/12/2019
		सीवरेज और सेप्टेज	1	12.46	12.50	12.47	पूर्ण	
		हरित क्षेत्र	9	4.65	4.73	4.15	पूर्ण	
	योग		**114**	**2232.74**	**2323.25**	**2040.00**	**19 प्रगतिरत 95 पूर्ण**	

(स्त्रोत:: सूडा द्वारा प्रदत्त तथा लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी)

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि राज्य सरकार द्वारा अमृत योजना के अंतर्गत तीन घटकों (जल आपूर्ति–34, सीवरेज और सेप्टेज–4 तथा हरित क्षेत्र और उद्यानों का विकास–76) के अंतर्गत ₹ 2323.25 करोड़ की लागत के कुल 114 कार्यों को स्वीकृति दी गई थी। कुल स्वीकृत कार्यों में से ₹ 611.18 करोड़ की लागत वाले 95[9] कार्य मार्च 2023 तक पूर्ण किए गए थे। शेष 19 अपूर्ण कार्यों में से 17 जल आपूर्ति कार्य, एक सीवरेज और सेप्टेज कार्य तथा एक हरित क्षेत्र एवं उद्यानों के विकास का कार्य मार्च 2023 तक पूर्ण नहीं हो सका।

छत्तीसगढ़ राज्य में अमृत अंतर्गत स्वीकृत कार्यों की भौतिक प्रगति ***चार्ट–2.1.8*** में दर्शाई गई है:



(स्त्रोतः: सूडा द्वारा प्रदत्त तथा लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी)

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि परियोजनाओं के कार्यान्वयन में मुख्य विलंब कोविड–19 महामारी और कुछ ठेकेदारों के खराब प्रदर्शन के कारण हुई। आगे यह भी बताया गया कि यद्यपि परियोजनाएँ पूरी तरह से पूर्ण नहीं हो सकी लेकिन अधिकांश परियोजनाओं की भौतिक प्रगति 93 से 99 प्रतिशत के मध्य थी, जो मुख्य रूप से हाउस सर्विस कनेक्शन के कारण है। इसके अतिरिक्त, जगदलपुर और बिलासपुर को छोड़कर सात शहरी स्थानीय निकायों में जल उपचार संयंत्र से उपचारित पानी की आपूर्ति प्रारंभ की गई थी।

2.1.8.2 कार्यों के निष्पादन में विलम्ब

अनुबंध की सामान्य शर्तों (फॉर्म–ए, प्रतिशत दर निविदा) के अनुसार यह ध्यान में रखते हुए कि समय अनुबंध का मुख्य सार है, कार्य को संपूर्ण निर्धारित अवधि के दौरान पूरी सावधानी के साथ आगे बढ़ाया जाना चाहिए। स्वीकृत कार्यों को कार्यादेश जारी होने की तिथि से 18 से 30 माह के अंदर हर प्रकार से पूर्ण किया जाना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा जांच में पाया गया कि 114 स्वीकृत कार्यों[10] में से हरित क्षेत्र एवं उद्यान के विकास के 75 कार्य निर्धारित समयावधि में पूर्ण किये गए तथा 20 कार्य (17 जल आपूर्ति कार्य और तीन सीवरेज एवं सेप्टेज कार्य) 3 से 33 माह के विलम्ब से पूर्ण हुए। इन 20

---

[9] हरित क्षेत्र एवं उद्यानों का विकास: 75 कार्य–₹ 32.21 करोड़, सीवरेज और सेप्टेज: तीन कार्य–₹ 124.03 करोड़ तथा जल आपूर्ति योजना: 17 कार्य–₹ 454.94 करोड़

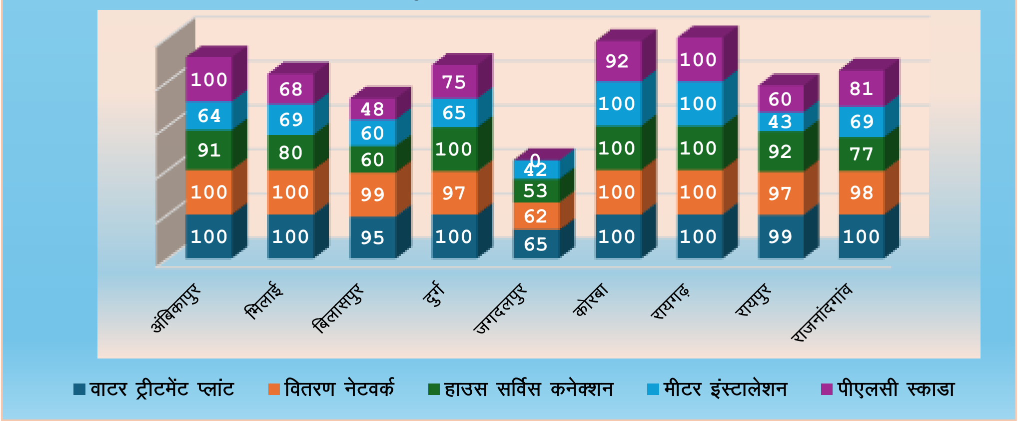
[10] जल आपूर्ति योजना–34, सीवरेज एवं सेप्टेज–चार तथा उद्यान का विकास–76

कार्यों में से 14 कार्यों (11 जल आपूर्ति कार्य[11] एवं तीन एसटीपी[12]) के पूर्णता प्रमाण–पत्र जारी किए जा चुके हैं तथा शेष छः कार्यों के पूर्णता प्रमाण–पत्र जारी किए जाने शेष हैं। शेष 19 कार्य (17 जल आपूर्ति कार्य, एक सीवरेज कार्य और एक उद्यान विकास) निर्धारित समयसीमा से 13 से 60 महीने के विलंब के बाद भी अपूर्ण थे जैसा कि ***परिशिष्ट–2.1.3*** में दर्शाया गया है। कुल 114 कार्यों में से 56 कार्यों (जल आपूर्ति योजना के 34 कार्य, सीवरेज एवं सेप्टेज के चार कार्य और उद्यान विकास के 18 कार्य) की लेखापरीक्षा में नमूना जांच की गई और निम्नलिखित पाया गया:

जल आपूर्ति परियोजनायें:

नौ मिशन शहरों की 34 जल आपूर्ति योजनाओं में से ₹ 1187.04 करोड़ की लागत के 17 जल आपूर्ति योजना के कार्य मार्च 2023 तक अपूर्ण थे। सभी नौ मिशन शहरों में जल आपूर्ति योजना के प्रमुख घटकों की भौतिक प्रगति को ***चार्ट–2.1.9*** में दर्शाया गया है।

चार्ट–2.1.9: मार्च 2023 तक जल आपूर्ति योजना की घटकवार प्रगति का विवरण
(चार्ट मापानुसार नहीं है) (आंकड़े प्रतिशत में)



(स्त्रोतः: सूडा द्वारा प्रदत्त जानकारी)

उपरोक्त चार्ट से स्पष्ट है कि जगदलपुर में जल आपूर्ति योजना की प्रगति सबसे धीमी थी। इसके अतिरिक्त, अधिकांश मिशन शहरों में जल आपूर्ति परियोजनाओं के विभिन्न घटक जैसे पीएलसी[13]–स्काडा[14] (जल आपूर्ति और डेटा अधिग्रहण के लॉजिक नियंत्रण का स्वचालन) वाटर कनेक्शन, वितरण नेटवर्क/पाइपलाइन बिछाना तथा वाटर मीटर स्थापना का कार्य पूर्ण नहीं हुआ था। वाटर ट्रीटमेंट प्लांट का कार्य बिलासपुर, जगदलपुर और रायपुर में पूर्ण नहीं हुए थे।

कुछ अपूर्ण कार्यों के फोटोग्राफ नीचे दर्शाये गये हैं:–

---

11 भिलाई–10 ओएचएसआर, जल उपचार संयंत्र, वितरण नेटवर्क, संबद्ध सिविल कार्य एवं स्वच्छ जल राइजिंग मेन, कोरबा–मास्टर बैलेंसिंग रिजर्वायर एवं 13 एलिवेटेड सरफेस रिजरवायर सम्प, संबद्ध कार्य, जल उपचार संयंत्र, रायगढ़–जल आपूर्ति योजना, रायपुर–दो ओएचएसआर एवं श्याम नगर ओएचएसआर।

12 जगदलपुर–25 मार्च 2022, रायगढ़–30 जुलाई 2022 एवं राजनांदगांव–31 जुलाई 2021

13 प्रोग्रामेबल लॉजिक कंट्रोलर एक औद्योगिक कंप्यूटर नियंत्रण प्रणाली है जो इनपुट उपकरणों की स्थिति की लगातार निगरानी करती है और आउटपुट उपकरणों की स्थिति को नियंत्रित करने के लिए एक कस्टम प्रोग्राम के आधार पर निर्णय लेती है।

14 पर्यवेक्षी नियंत्रण और डेटा अधिग्रहण एक कंप्यूटर सहायता प्राप्त प्रणाली है जो संचालन एवं रखरखाव के सभी पहलुओं पर डेटा एकत्र, संग्रहित और विश्लेषण करती है।

वाटर ट्रीटमेंट प्लांट, बिलासपुर (20–09–2022) पूर्ण होने की निर्धारित तिथि (04–04–2020)

मास्टर बैलेंसिंग रिजरवायर, बिलासपुर (20–09–2022) पूर्ण होने की निर्धारित तारीख (04–04–2020)

वाटर ट्रीटमेंट प्लांट, जगदलपुर (07–10–2022) पूर्ण होने की निर्धारित तारीख (01–04–2023)

ओव्हर हेड सर्विस रिजरवायर, रायपुर (02–09–2022) पूर्ण होने की निर्धारित तारीख (03–02–2021)

वाटर ट्रीटमेंट प्लांट, रायपुर (02–09–2022) पूर्ण होने की निर्धारित तारीख (14–02–2020)

वाटर ट्रीटमेंट प्लांट, रायपुर (02–09–2022) पूर्ण होने की निर्धारित तारीख (14–02–2020)

जगदलपुर में परियोजना के निष्पादन में विलंब

मिशन सिटी, जगदलपुर में जल आपूर्ति योजना के संवर्द्धन का कार्य ठेकेदार को ₹ 103.90 करोड़ की अनुबंध राशि के साथ 30 महीनों की निर्धारित समयावधि में पूर्ण करने हेतु जून 2017 में दिया गया था, किन्तु ठेकेदार में मात्र 33 प्रतिशत कार्य (₹ 34.57 करोड़) पूर्ण करने के बाद कार्य को छोड़ दिया। आयुक्त में अनुबंध को जुलाई 2020 में समाप्त कर दिया और शेष कार्य (₹ 69.33 करोड़) अन्य ठेकेदार को ₹ 101.00 करोड़ की अनुबंध राशि के साथ अक्टूबर 2021 में सौंप दिया। शेष कार्य को 18 महीनों के अंदर पूर्ण किया जाना था किन्तु मार्च 2023 तक मात्र 53 प्रतिशत कार्य ही पूर्ण किया जा सका। इस प्रकार, मिशन सिटी, जगदलपुर में जल आपूर्ति योजना को पूर्ण करने में तीन साल से अधिक का विलंब हुआ और परियोजना की लागत में ₹ 31.67 करोड़ की वृद्धि हुई।

राज्य सरकार ने अपने उत्तर में बताया (सितंबर 2023) कि ठेकेदार के खराब प्रदर्शन के कारण परियोजना में विलंब हुआ और प्रगति में तेजी लाने के लिए अनुबंध की शर्तों के अनुसार ठेकेदार को अनेक नोटिस जारी किए गए थे। हालांकि, ठेकेदार अनुबंधित दायित्वों के अनुसार कार्य नहीं कर सका और अनुबंध को समाप्त कर दिया गया तथा अतिरिक्त राशि दोषी ठेकेदार से वसूल की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उपरोक्त परियोजनाओं में विलंब ड्राइंग–डिजाइन, की स्वीकृति भूमि आवंटन, बाधाओं को दूर करने और अन्य विभागों से कार्य करने की अनुमति/स्वीकृति में विलंब, ठेकेदारों द्वारा धीमी गति से कार्य करने और विभिन्न उपकरणों की अनुपलब्धता तथा कोविड–19 के दौरान कुशल/अकुशल कार्मिकों की कमी के कारण हुआ।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि 33 जल आपूर्ति परियोजनाओं में विलंब मुख्य रूप से कोविड महामारी और अन्य संबंधित विभागों से अनुमति या स्वीकृति जारी करने में विलंब के कारण हुई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अमृत मिशन की प्रारंभिक अवधि पांच वर्ष के लिए 2020 तक थी अर्थात कोविड अवधि से पूर्व तक। उसके पश्चात चल रही परियोजनाओं को पूर्ण करने के लिए मिशन की अवधि मार्च 2023 तक बढ़ा दी गई। तथापि, परियोजनाएँ विस्तारित अवधि में पूर्ण नहीं हो सकी।

इस प्रकार, जल आपूर्ति परियोजनाओं के पूर्ण होने में विलंब के कारण मिशन अवधि के दौरान नौ मिशन शहरों में से आठ में पीने योग्य पानी उपलब्ध कराने का उद्देश्य पूर्ण नहीं हो सका। इसके अतिरिक्त, वितरण नेटवर्क, पीएलसी–स्काडा और मीटर स्थापना के अपूर्ण कार्य के कारण नौ मिशन शहरों के निवासियों को 135 एलपीसीडी पानी उपलब्ध कराने के सेवा स्तर मानक को प्राप्त नहीं किया जा सका।

2.1.8.3 वर्तमान मांग की पूर्ति हेतु आवश्यक सतही जल की उपलब्धता को सुनिश्चित किए बिना जल आपूर्ति परियोजनाओं का निष्पादन

मानक जल आवश्यकता अर्थात् 135 लीटर प्रति व्यक्ति प्रति दिन (एलपीसीडी) की आपूर्ति हेतु आवास एवं शहरी कार्य मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी सेवा स्तर मानक को प्राप्त करने तथा वर्तमान जल आपूर्ति योजना को बढ़ाने के लिए नौ चयनित मिशन शहरों में अमृत मिशन के अंतर्गत जल आपूर्ति परियोजनाएं प्रारम्भ की गई थी।

मिशन सिटी, राजनांदगांवः मिशन सिटी राजनांदगांव के लिए तैयार किये गये सेवा स्तर सुधार योजनाओं में चिन्हित 18 एलपीसीडी पानी की कमी को पूरा करने के लिए अमृत के अंतर्गत **₹** 223.68 करोड़ के अनुमानित लागत की जल आपूर्ति परियोजना की स्वीकृति प्रदान की गई। राजनांदगांव जल आपूर्ति योजना/परियोजना के डीपीआर अनुसार जल की वर्तमान (वर्ष 2020 में), मध्यवर्ती (वर्ष 2035 तक) तथा अंतिम (वर्ष 2050 तक) मांग क्रमशः 42 मिलियन लीटर प्रति दिन (एमएलडी), 53 एमएलडी तथा 66 एमएलडी आंकी गई थी।

मिशन सिटी में पानी की वर्तमान आपूर्ति मोहारा एनीकट (शिवनाथ नदी पर) और बोरवेल पर निर्भर थी। हालांकि, मोहारा एनीकट की क्षमता शहर की वर्तमान मांग को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं थी। इसलिए, परियोजना के अंतर्गत खरखरा बांध से सतही पानी प्राप्त करने और इसे ग्रेविटी द्वारा मोहारा तक लाने की योजना बनाई गई थी।

राज्य स्तरीय उच्चाधिकार संचालन समिति की तृतीय बैठक (फरवरी 2017) में उपरोक्त परियोजना के लिए पानी की आपूर्ति को सैद्धांतिक स्वीकृति देते समय जल संसाधन विभाग द्वारा बताया गया कि मिशन सिटी के सतही पानी की अतिरिक्त मांग को पूरा करने के लिए खरखरा बांध की भंडारण क्षमता को बढ़ाने की आावश्यकता है। जल संसाधन विभाग इस शर्त के साथ पानी उपलब्ध कराने पर सहमत हुआ कि सहायक सिविल कार्यों (बांध के वेस्ट वियर की ऊंचाई में 0.60 मीटर तक वृद्धि, नहर में क्रॉस रेगुलेटर और हेड रेगुलेटर की स्थापना) की लागत मिशन सिटी द्वारा वहन की जाएगी। इस प्रयोजन के लिए डीपीआर में जल संसाधन विभाग द्वारा किए जाने वाले डिपॉजिट कार्य के लिए **₹** 5.60 करोड़ का प्रावधान किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि खरखरा बांध पर सहायक सिविल कार्य फरवरी 2023 तक आरम्भ नहीं किए गए थे। जल संसाधन विभाग द्वारा सर्वेक्षण करने के लिए नगर पालिक निगम से ₹ 1 करोड़ धनराशि की मांग की गई। नगर पालिक निगम ने जल संसाधन विभाग को धनराशि उपलब्ध नहीं कराई क्योंकि अमृत से यह धनराशि उपलब्ध नहीं करायी जा सकती थी। यह दर्शाता है कि डीपीआर तैयार करते समय सर्वेक्षण की आवश्यकता का आकलन नहीं किया गया था और डिपॉजिट कार्य के दायरे में सर्वेक्षण घटक को शामिल नहीं किया गया था। जल संसाधन विभाग द्वारा फरवरी 2023 में उपलब्ध कराई गई जानकारी के अनुसार, खरखरा बांध की क्षमता बढ़ाने के लिए वर्ष 2021–22 के बजट में ₹ 52 करोड़ का प्रावधान किया गया था और प्राक्कलन तैयार करने के लिए चरण–I सर्वेक्षण का कार्य प्रक्रियाधीन था। इस प्रकार, खरखरा बांध पर सहायक सिविल कार्य अभी प्रारम्भ नहीं किए गए थे।

हालांकि, मिशन सिटी, राजनांदगांव द्वारा खरखरा बांध में सिविल कार्यों की स्थिति को सुनिश्चित किए बिना ही अनुपचारित सतही जल की आपूर्ति के लिए जनवरी 2021 में मोहारा एनीकट से खरखरा बांध के मध्य ₹ 62.53 करोड़ की लागत से 23.50 किलोमीटर पाइपलाइन बिछाने का कार्य किया गया। चूंकि खरखरा बांध में सिविल कार्यों के पूर्ण होने के बाद अनुपचारित जल की आपूर्ति की जाएगी, इसलिए बिछाई गई पाइपलाइन का उपयोग नहीं किया जा सका और ₹ 62.53 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि राज्य स्तरीय तकनीकी समिति और राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति की स्वीकृति अनुसार रॉ वाटर ग्रेविटी मेन बिछाने से संबंधित कार्य प्रारम्भ किए गए थे। बांध से पानी उपलब्ध कराने के लिए आवश्यक व्यवस्था जल संसाधन विभाग के दायरे में थी जो समय पर पूर्ण नहीं हो सकी। अतः राजनांदगांव नगर पालिक निगम को विलम्ब के लिए उत्तरदायी ठहराना उचित नहीं है। बांध की ऊंचाई बढ़ाए बिना और बिना किसी विलम्ब के बांध से पानी उपलब्ध कराने के लिए सभी प्रयास किए जा रहे हैं।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि नगर पालिक निगम, राजनांदगांव द्वारा जल संसाधन विभाग द्वारा सहायक सिविल कार्य की प्रगति को सुनिश्चित किए बिना पाइपलाइन बिछाई गई थी जिसके परिणामस्वरूप पाइपलाइन पर निष्फल व्यय हुआ, जो खरखरा बांध से पानी की आपूर्ति न होने के कारण अप्रयुक्त रह गई।

मिशन सिटी बिलासपुरः मिशन सिटी बिलासपुर वर्तमान जल आपूर्ति की मांग 61 एमएलडी (मिलियन लीटर प्रति दिन) को पूरा करने के लिए पूर्णतया भूजल पर निर्भर था। वर्तमान मांग 806 बोरवेल से पानी पंप करके पूरी की गई थी। पानी की वर्तमान आपूर्ति को बढ़ाने के लिए, अमृत मिशन के अंतर्गत बिलासपुर की 72 एमएलडी की चरम मांग को पूरा करने के लिए एक जल आपूर्ति परियोजना प्रस्तावित की गई थी। उपरोक्त जल आपूर्ति योजना के लिए सतही जल का स्रोत खारंग जलाशय (खुंटाघाट बांध) के दाएं बैंक नहर से 1800 मीटर की दूरी पर बांध के आउटलेट गेट के बाएं बैंक नहर में चिन्हांकित किया गया था, जिसे बाद में दाएं बैंक नहर में परिवर्तित किया गया। हालांकि, 72 एमएलडी की चरम मांग के विरुद्ध जल संसाधन विभाग अहिरन–खारंग लिंक नहर परियोजना के निर्माण के पश्चात ही तीन से चार वर्षों में आवश्यक पानी उपलब्ध कराने के लिए सैद्धांतिक रूप से सहमत हुआ। वर्तमान में जल संसाधन विभाग खारंग टैंक (खुंटाघाट बांध) से मात्र 6.82 मिलियन घन मीटर (6820 मिलियन लीटर) सतही जल उपलब्ध कराने पर सहमत हुआ है। हालांकि, राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति ने मिशन सिटी बिलासपुर के लिए फरवरी और अप्रैल 2017 में राशि ₹ 310.77 करोड़ (चरण–I ₹ 212.62 करोड़ और चरण–II ₹ 98.15 करोड़) की लागत वाली जल आपूर्ति परियोजना को स्वीकृति दी। दोनों चरणों का कार्य एक ठेकेदार को ₹ 292.45 करोड़ की निविदा लागत पर 30 महीने में अप्रैल 2020 तक पूर्ण करने के लिए

अक्टूबर 2017 में दिया गया था। मार्च 2023 तक 90 प्रतिशत भौतिक प्रगति के साथ ₹ 261.38 करोड़ का व्यय करने के बाद भी कार्य अपूर्ण था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जल संसाधन विभाग द्वारा अहिरन–खारंग लिंक नहर परियोजना के निर्माण से संबंधित कार्य अभी तक प्रारंभ नहीं किया गया था। नहर परियोजना प्रारंभिक चरण में थी, क्योंकि जल संसाधन विभाग के वर्ष 2023–24 के बजट में ₹ 714.69 करोड़ प्रावधानित किया गया था।

हालांकि, मिशन सिटी बिलासपुर ने नहर लिंकिंग परियोजना की पूर्णता को सुनिश्चित किए बिना अनुपचारित सतही जल की आपूर्ति के लिए खारंग टैंक से बिरकोनी स्थित जल उपचार संयंत्र तक 26.50 किलोमीटर पाइपलाइन (लागत ₹ 84.87 करोड़) बिछाने का कार्य निष्पादित किया। नहर लिंकिंग परियोजना के अभाव में खारंग टैंक से मिशन सिटी, बिलासपुर को मात्र 6.82 मिलियन क्यूबिक मीटर (एमसीएम) अनुपचारित सतही जल प्रदान किया जा सका, जो वर्ष में मात्र तीन से चार महीने[15] की वर्तमान मांग को पूरा करने के लिए पर्याप्त था और शेष अवधि के लिए मिशन सिटी, बिलासपुर की जल आपूर्ति बोरवेल/पंप के माध्यम से भूजल पर निर्भर रहेगी। इस प्रकार जल आपूर्ति परियोजना के पूरा होने के बाद भी नहर परियोजना के पूर्ण होने तक बिलासपुर में पानी की वर्तमान मांग को पूरा नहीं किया जा सकेगा।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि जल उपचार संयंत्र तक रॉ वाटर ग्रेविटी मेन बिछाने का कार्य पूर्ण हो गया था और पाइपलाइन का ट्रायल रन और परीक्षण अप्रैल 2023 में किया गया था। पाइपलाइन को सफलतापूर्वक चार्ज किया गया है, और प्रस्तावित स्रोत से अपेक्षित मात्रा में पानी निकाला जा रहा है। एक बार जब योजना पूरी तरह से चालू हो जाएगी, तो आवश्यक अनुपचारित पानी प्रस्तावित स्रोत से ही लिया जाएगा। इसके अतिरिक्त, विभाग मात्र प्रस्तावित स्रोत से आवश्यक मात्रा में पानी प्राप्त करने के लिए सभी प्रयास कर रहा था। इस संदर्भ में प्रकरण राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति के संज्ञान में अगस्त 2023 को लाया गया जिसमें समिति द्वारा जल संसाधन विभाग को प्रस्तावित स्रोतों से आवश्यक मात्रा में पानी आवंटित करने हेतु निर्देशित किया गया है।

हालांकि, नहर लिंकिंग परियोजना के पूर्ण होने तक अनुपचारित पानी का स्रोत वर्तमान मांग के साथ–साथ मध्यवर्ती और चरम मांग को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं था।

इस प्रकार, बिलासपुर और राजनांदगांव में 135 एलपीसीडी जल आपूर्ति का लक्ष्य अधूरा रह गया क्योंकि आवश्यक अनुपचारित जल की आपूर्ति के लिए जल संसाधन विभाग द्वारा लिंक नहर परियोजनाओं को प्रारम्भ करने में विलंब हुआ और इसके परिणामस्वरूप जल आपूर्ति परियोजना के पूर्ण होने में विलंब हुआ।

2.1.8.4 जल आपूर्ति योजना के लिए पाइप सामग्री का चयन

केंद्रीय लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण यांत्रिकी संगठन द्वारा जारी जल आपूर्ति और उपचार मैनुअल–1999 की कण्डिका 6.3 के अनुसार, जल आपूर्ति परियोजनाओं में पाइपलाइन प्रमुख निवेश हैं और जल प्राधिकरणों की संपत्ति का एक बड़ा हिस्सा बनाती हैं। पाइप जल आपूर्ति योजनाओं में पूंजी निवेश के एक बड़े हिस्से का प्रतिनिधित्व करते हैं। इसलिए, पाइप सामग्री का चयन स्थायित्व, आयु और समग्र लागत जिसमें पाइप लागत के अतिरिक्त, परिकल्पित जीवन काल के दौरान पाइपलाइन के अपेक्षित कार्य और निष्पादन को सुनिश्चित करने हेतु आवश्यक स्थापना और रखरखाव की लागत शामिल है, की दृष्टि से समझदारी से करना चाहिए।

[15] 6820 एमएल/61.06 एमएलडी = 111.69 दिवस

इसके अतिरिक्त, कण्डिका 6.3.1 में प्रावधान है कि पाइप सामग्री की लागत और उसका स्थायित्व या परिकल्पित जीवन पाइप सामग्री के चयन में दो प्रमुख नियंत्रण कारक हैं। पाइपलाइन का जीवन बहुत लंबा हो सकता है, लेकिन पूंजी और आवर्ती लागत के संदर्भ में यह अपेक्षाकृत महंगा भी हो सकता है और इसलिए, पाइप सामग्री का चयन करने से पूर्व एक विस्तृत आर्थिक विश्लेषण करना बहुत आवश्यक है। केंद्रीय लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण यांत्रिकी संगठन द्वारा जल संचारण के लिए पाइप सामग्री पर जारी एडवाइजरी की कण्डिका 1.3 और 1.3.1 के अंतर्गत भी इस तथ्य की पुनरावृत्ति की गई है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मिशन सिटी, कोरबा ने विभिन्न उपलब्ध पाइप सामग्रियों का विश्लेषण किया और जलापूर्ति योजना के डीपीआर में बड़े व्यास (अर्थात् 500 मिमी से ऊपर) के लिए पीएससीपी (प्री–स्ट्रेस्ड सिलेंड्रिकल कंक्रीट पाइप) और छोटे व्यास (500 मिमी से नीचे) के लिए डीआई (डक्टाइल आयरन) के–9 और के–7 पाइप के संयोजन का उपयोग करने का प्रस्ताव रखा। परियोजना के लिए चुने गए पीएससीपी और डीआई पाइपों के संयोजन से मिशन सिटी, कोरबा द्वारा डीपीआर में दावा किए गए पूर्ण डीआई पाइप नेटवर्क की तुलना में ₹ 11.67 करोड़ की बचत हुई। मिशन सिटी, कोरबा के डीपीआर को राज्य स्तरीय तकनीकी समिति द्वारा दिनांक 19 मई 2016 और राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति द्वारा दिनांक 27 मई 2016 को अनुमोदित किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि अन्य सात मिशन सिटी में कार्यों में केवल डीआई (के–7 और के–9) पाइप का उपयोग किया गया था (***परिशिष्ट–2.1.4***)। हालांकि, डीपीआर को राज्य स्तरीय तकनीकी समिति और राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति द्वारा भी पाइप सामग्री के चयन पर बिना किसी प्रश्न के अनुमोदित किया गया था। आठ मिशन शहरों द्वारा कार्य में उपयोग की गई विभिन्न पाइप सामग्री की लागत की तुलना ***तालिका–2.1.7*** में दर्शाई गई है:

तालिका–2.1.7: मिशन सिटी, कोरबा द्वारा कार्य में प्रयुक्त पीएससीपी और डीआई पाइप का विवरण

(₹ लाख में)

स. क्र.	मिशन सिटी का नाम	आइटम	पाइप का व्यास मिमी में	पाइप का प्रकार	पाइप की लंबाई (मीटर में)	लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी विभाग एसओआर के अनुसार पाइप की लागत[16]
1	कोरबा	रॉ वाटर पम्पिंग मेन और क्लियर वाटर पम्पिंग एवं ग्रेविटी मेन	600–800	पीएससीपी	27644	1879.68
2	अंबिकापुर	रॉ वाटर पम्पिंग मेन और क्लियर वाटर पम्पिंग मेन तथा ग्रेविटी फीडर	600	डीआई	12920	1216.36
3	भिलाई	क्लियर वाटर राइजिंग मेन	600–800	डीआई	15366	1597.25
4	बिलासपुर	रॉ वाटर पम्पिंग मेन और क्लियर वाटर पम्पिंग तथा ग्रेविटी मेन	600–1100	डीआई	18402	2294.37
5	जगदलपुर	रॉ वाटर और क्लियर वाटर राइजिंग मेन	600	डीआई	2238	215.25
6	रायगढ	रॉ वाटर पम्पिंग मेन और क्लियर वाटर पम्पिंग	600–750	डीआई	1634	178.39
7	रायपुर	क्लियर वाटर राइजिंग मेन	700–900	डीआई	194	29.06
8	राजनांदगांव	रॉ वाटर पम्पिंग मेन और क्लियर वाटर पम्पिंग	600	डीआई	6628	629.98

(स्त्रोतः: बीओक्यू, एनआईटी और चल देयकों से संकलित जानकारी)

[16] के 7 (व्यास 600–1100 मीटर) के पीएससीपी पाइप–₹ 5361 से ₹ 15760 प्रति मीटर और के 9 (व्यास 600–900 मीटर) – ₹ 5361 से ₹ 9733 प्रति मीटर, के 7 (व्यास 600–1100 मीटर) के डीआई पाइप–₹ 7427 से ₹ 22344 प्रति मीटर और के 9 (व्यास 600–900 मीटर)–₹ 9618 से ₹ 18700 प्रति मीटर।

इस प्रकार, उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि विभिन्न मिशन सिटी में जल आपूर्ति योजना के लिए पाइप सामग्री का चयन केंद्रीय लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण यांत्रिकी संगठन के जल आपूर्ति और उपचार मैनुअल में प्रावधानित विस्तृत आर्थिक विश्लेषण के बिना किया गया था और पाइप सामग्री के चयन में एकरूपता का अभाव था।

उत्तर में मुख्य कार्यपालन अधिकारी, सूडा ने बताया (नवंबर 2022) कि डीआई पाइप का प्रतिस्पर्धात्मक लाभ है और यह बेहतर चयन है और डीआई पाइपों के ऊपर पीएससीपी को शामिल नहीं करने के लिए कोई दिशानिर्देश नहीं हैं। कोरबा और भिलाई मिशन कार्यान्वयन में शुरुआती थे और उनके डीपीआर पूर्व से तैयार किए गए थे। यह भी बताया गया कि भिलाई के डीपीआर में रॉ वाटर राइजिंग मेन घटक शामिल नहीं था, लेकिन कोरबा के डीपीआर में रॉ वाटर राइजिंग मेन को पीएससीपी के रूप में शामिल किया गया था और इसलिए राज्य स्तरीय तकनीकी समिति द्वारा अनुमोदन दिया गया।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि चूंकि कोरबा मिशन कार्यान्वयन में शुरूआती था, इसलिए संबंधित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा डीपीआर पूर्व से तैयार किया गया था और इसलिए इन्हें राज्य स्तरीय तकनीकी समिति द्वारा प्रथम चरण में अनुमोदन के लिए विचार किया गया। इसके अतिरिक्त, यह कहना सही नहीं है कि समिति ने पाइप सामग्री के चयन पर सवाल नहीं उठाया क्योंकि जल आपूर्ति योजना के डीपीआर तैयार करने के लिए डिज़ाइन मानदंडों को समिति द्वारा स्वीकृति दिए जाते समय पाइप सामग्री के चयन हेतु यह कार्य समिति की चतुर्थ बैठक (सितंबर 2016) में किया गया था। इसलिए सभी सात मिशन शहरों द्वारा समिति द्वारा अनुमोदित डिज़ाइन मानदंडों के अनुसार डीआई (के7 और के9) पाइप प्रस्तावित किए गए थे।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जल आपूर्ति योजनाओं में पाइप सामग्री के चयन के आधार/मानदंड को डीपीआर के मूल्यांकन के लिए गठित राज्य स्तरीय तकनीकी समिति द्वारा समान रूप से लागू नहीं किया गया। एकरूपता की कमी के कारण या तो कोरबा के प्रकरण में बेहतर गुणवत्ता की पाइप सामग्री उपयोग नही किया गया या अन्य मिशन सिटी में महंगे पाइपों के चयन के कारण मितव्ययता सुनिश्चित नहीं की गई।

2.1.8.5 सक्षम प्राधिकारी से वित्तीय अनुमोदन प्राप्त किए बिना उद्यान कार्य का निष्पादन

नगरीय प्रशासन और विकास विभाग, छत्तीसगढ़ द्वारा दिसंबर 2016 में जारी आदेश के अनुसार, तीन लाख से कम जनसंख्या वाले मिशन सिटी में ₹ 25 लाख तक के कार्यों के लिए प्रशासकीय अनुमोदन और वित्तीय स्वीकृति उन शहरों के आयुक्त द्वारा दी जाएगी जबकि ₹ 25 लाख से अधिक मूल्य के कार्यों के लिए स्वीकृति मिशन संचालक, सूडा द्वारा दी जाएगी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मिशन सिटी दुर्ग ने अक्टूबर 2019 में जवाहर उद्यान की स्थापना, सामग्री की आपूर्ति, सौर उपकरणों और पांच वर्षों के लिए संचालन एवं रखरखाव के लिए निविदा आमंत्रण सूचना (एनआईटी) प्रकाशित की। एसओआर मदों के लिए ₹ 35.51 लाख (एसओआर से 6.11 प्रतिशत कम), गैर–एसओआर मदों के लिए ₹ 19.57 लाख और संचालन एवं रखरखाव के लिए ₹ 19.30 लाख (कुल ₹ 74.38 लाख) की न्यूनतम निविदा दर की स्वीकृति दिनांक 15 नवंबर, 2019 को आयोजित मेयर–इन–काउंसिल (एमआईसी) की बैठक में दी गई थी और उसके बाद ठेकेदार को 12 महीने के अंदर कार्य पूरा करने के लिए कार्य आदेश दिनांक 02 जनवरी 2020 को जारी किया गया था किन्तु सक्षम प्राधिकारी अर्थात मिशन संचालक से आवश्यक वित्तीय स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी। ठेकेदार द्वारा कार्य को निष्पादित किया गया और उसे मार्च 2022 तक आवश्यक वित्तीय स्वीकृति प्राप्त किए बिना ₹ 51.39 लाख का अंतिम भुगतान किया गया।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि दुर्ग नगर पालिक निगम द्वारा मिशन संचालक की वित्तीय स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी, अपितु विभाग के कार्य संचालन नियमों के अनुसार वित्तीय स्वीकृति प्राप्त की गई थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि सामान्य कार्यों के लिए वित्तीय स्वीकृति विभाग के कार्य संचालन नियमों के अनुसार प्राप्त की जानी थी जबकि अमृत के अंतर्गत ₹ 25 लाख से अधिक मूल्य के कार्यों की वित्तीय स्वीकृति के लिए मिशन संचालक, सूडा से अनुमोदन आवश्यक था।

2.1.9 निविदा और अनुबंध प्रबंधन

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान नौ चयनित मिशन शहरों द्वारा निविदा प्रक्रिया और अनुबंधों के प्रबंधन की जांच की गई तथा निविदा और अनुबंध प्रबंधन से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई हैः

2.1.9.1 उच्च एसओआर दर के आइटमों के साथ बीओक्यू की गलत तैयारी के परिणामस्वरूप परिहार्य व्यय

मिशन सिटी, भिलाई में जल आपूर्ति परियोजना (रॉ एण्ड क्लीयर वाटर पंपिंग मेन और वितरण नेटवर्क) के निष्पादन के लिए प्रकाशित एनआईटी की विशेष शर्तों के अंतर्गत बोलीदाता को उत्पाद शुल्क छूट प्रमाणपत्र को ध्यान में रखते हुए अपनी दर प्रस्तुत की जानी थी। निविदा शर्तों के अनुसार, ठेकेदार को उनके अनुरोध पर पाइप और फिटिंग के लिए छूट प्रमाणपत्र मार्च 2012 की उत्पाद शुल्क अधिसूचना के अनुसार जारी किया जाएगा। हालांकि, अधिसूचना के अनुसार, छूट उपलब्ध होगी बशर्ते कलेक्टर द्वारा उत्पाद शुल्क छूट प्रमाणपत्र जारी किया गया हो।

मिशन सिटी, भिलाई में क्लियर वाटर राइजिंग मेन[17] और वितरण नेटवर्क[18] कार्य को प्रतिशत दर निविदा के आधार पर ठेकेदार को क्रमशः ₹ 37.68 करोड़ और ₹ 103.95 करोड़ की अनुबंधित लागत पर नवंबर 2016 को सौंपा गया। कार्यों को पूरा करने की निर्धारित अवधि क्रमशः 18 महीने और 24 महीने (वर्षा ऋतु सहित) थी।

इसके अतिरिक्त, प्रतिशत दर निविदाओं के संबंध में प्रमुख अभियंता, लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी विभाग, रायपुर, छत्तीसगढ़ द्वारा जनवरी 2016 में जारी जल आपूर्ति, सीवरेज कार्यों के लिए 'एकीकृत दरों की अनुसूची (भाग–I)' में निर्दिष्ट दरों में दो अलग–अलग प्रविष्टियों के अंतर्गत पाइपों की दरें शामिल हैं अर्थात डीआई के–7 और डीआई के–9 पाइपों के लिए दरें (i) उत्पाद शुल्क को छोड़कर क्रमशः मद संख्या 6.50 के अंतर्गत ₹ 720 प्रति मीटर से ₹ 25,389 प्रति मीटर और मद संख्या 6.51 के अंतर्गत ₹ 915 से ₹ 31,414 तक हैं और (ii) उत्पाद शुल्क सहित, जो क्रमशः मद संख्या 6.1 के अंतर्गत ₹ 1017 प्रति मीटर से ₹ 37,551 प्रति मीटर और मद संख्या 6.3 के लिए ₹ 1,040 प्रति मीटर से ₹ 40,419 तक हैं।

अभिलेखों की जांच से पता चला कि उपरोक्त कार्यों की संभावित अनुबंध राशि (पीएसी) पर आधारित लागत को कार्यपालन अभियंता द्वारा लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी विभाग एसओआर के मद संख्या 6.50 और 6.51 के लिए उत्पाद शुल्क को छोड़कर दरों के आधार पर अंतिम रूप दिया गया था, किन्तु सितंबर 2016 में एनआईटी के साथ प्रकाशित बीओक्यू में उत्पाद शुल्क सहित मद संख्या 6.1 और 6.3 का उल्लेख किया गया था। कार्य के निष्पादन के दौरान, ठेकेदार को मद संख्या 6.50 और 6.51 में उल्लेखित उत्पाद शुल्क को छोड़कर दरों के आधार पर डीआई पाइपों की कम दरों पर भुगतान किया गया था।

17 प्रशासनिक अनुमोदन और तकनीकी स्वीकृति–₹ 44.30 करोड़ (मई 2016)
18 प्रशासनिक अनुमोदन और तकनीकी स्वीकृति–₹ 113.00 करोड़ (मई 2016)

हालांकि, ठेकेदार द्वारा दोनों कार्यों में उपयोग किए गए डीआई पाइपों के कम दरो के भुगतान के विरुद्ध आयुक्त, मिशन सिटी, भिलाई के समक्ष जुलाई 2020 में अपील दायर की गई और अनुबंध के अनुसार बीओक्यू मद के अनुसार भुगतान की मांग की। ठेकेदार की अपील को आयुक्त ने इस आधार पर निरस्त कर दिया कि अनुबंध की शर्तों के अनुसार उत्पाद शुल्क छूट प्रमाणपत्र प्रदान किया गया है, इसलिए मद क्रमांक 6.50 और 6.51 के अंतर्गत उल्लेखित उत्पाद शुल्क को छोड़कर दर के अनुसार भुगतान उचित था।

हालांकि, ठेकेदार द्वारा संचालनालय स्तर पर आगे की गई अपील पर आयुक्त के निर्णय को तात्कालीन मुख्य अभियंता, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग द्वारा निरस्त कर दिया गया और ठेकेदार को अनुबंध में उल्लिखित एसओआर दरों के अनुसार भुगतान किए जाने का निर्णय लिया गया। तदनुसार, अनुबंध में उल्लेखित मद क्रमांक 6.1 और 6.3 के लिए भुगतान अनुवर्ती चल देयकों में ठेकेदार को किया गया था।

इस प्रकार, पीएसी में उल्लिखित मदों से विचलन में बीओक्यू तैयार करने के कारण विभाग को उत्पाद शुल्क के रूप में ₹ 9.52 करोड़[19] की अतिरिक्त लागत वहन करनी पड़ी। यदि बीओक्यू/अनुबंध, पीएसी के अनुसार सही तरीके से और सावधानीपूर्वक तैयार किया गया होता तो ठेकेदार को ₹ 9.52 करोड़ का भुगतान बचाया जा सकता था। हालांकि, बीओक्यू को गलत तरीके से तैयार करने के लिए परियोजना विकास एवं प्रबंधन सलाहकार और कार्यपालन अभियंता पर कोई जवाबदेही तय करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि लेखापरीक्षा द्वारा उठायी गई आपत्ति के अनुरूप प्रकरण का पुनर्मूल्यांकन करने के लिए एक समिति सितंबर 2023 में गठित की गई है।

2.1.9.2 समान प्रकार के अनुबंध में शास्ति प्रावधान में एकरूपता की कमी के परिणामस्वरूप ठेकेदारों को अनुचित लाभ

अमृत दिशानिर्देशों की कण्डिका 11.2 के अनुसार, राज्य स्तरीय तकनीकी समिति को बोली दस्तावेजों/मूल्यांकन मानदंड आदि को स्वीकृति देनी थी। इसके अतिरिक्त परियोजना विकास एवं प्रबंधन सलाहकार के कार्य के दायरे में डिजाइन, पर्यवेक्षण और परियोजना प्रबंधन जैसे घटक शामिल हैं तथा इसकी भूमिका में आमंत्रण पत्र, अनुबंध की शर्तें, विशिष्टता, बीओक्यू इत्यादि का समावेश करने हेतु निविदा अभिलेख तैयार करना शामिल है।

अमृत के अंतर्गत जल आपूर्ति योजना और सीवरेज प्रबंधन के कार्यों के लिए एनआईटी प्रतिशत दर निविदा (फॉर्म–ए) और एकमुश्त निविदा (फॉर्म–एफ) के आधार पर जारी की गई थी, जैसा कि ***परिशिष्ट–2.1.5*** में दर्शाया गया है।

नमूना जांच किए गए मिशन शहरों में अमृत के अंतर्गत किए गए विभिन्न जल आपूर्ति योजना कार्यों के अनुबंध अभिलेख़ की जांच से पता चला कि निष्पादन में विलंब के लिए अनुबंध की शर्तों के अंतर्गत शास्ति प्रावधान में एकमुश्त दर निविदा की तुलना में भिन्नताएं थी जैसा कि ***तालिका–2.1.8*** में दर्शाया गया है।

[19] विरतण कार्य–₹ 6.37 करोड़ (जनवरी 2023, 18वें चल और अंतिम देयक तक) तथा सीडब्ल्यूआरएम कार्य–₹ 3.15 करोड़ (जनवरी 2022–14वें चल और अंतिम देयक तक)

तालिका–2.1.8: एकमुश्त अनुबंधों में शास्ति कंडिका के अंतर्गत लगाए जाने वाले अधिकतम शास्ति का विवरण

(₹ करोड़ में)

स. क्र.	मिशन सिटी	परियोजना का नाम और पैकेज	निविदा क्रमांक / दिनांक	पीएसी	प्रति दिन शास्ति (₹ में)	पीएसी के 10 प्रतिशत की दर से अधिकतम लगाने योग्य शास्ति	अधिकतम शास्ति वसूल करने का समय (दिनों में)
1	अंबिकापुर	जल आपूर्ति योजना	16377 16–03–2017	90.83	80000	9.08	1134
2	बिलासपुर	जल उपचार संयंत्र, आरडब्ल्यूजीएम, सीडब्ल्यूजीएम, पीएलसी–स्काडा आदि	16301 14–03–2017	181.97	30000	18.20	6069
3	दुर्ग	सीडब्ल्यूपीएम, वितरण नेटवर्क एवं पीएलसी–स्काडा	23015 27–10–2017	129.70	90000	12.97	1442
4	जगदलपुर	जल आपूर्ति योजना	16313 15–03–2017	107.54	96100	10.75	1120
5	रायगढ़	जल आपूर्ति योजना	23003 27–10–2017	124.61	111300	12.46	1120
6	रायपुर	जल उपचार संयंत्र, सीडब्ल्यूपीएम, वितरण नेटवर्क एवं पीएलसी–स्काडा	17894 04–05–2017	162.21	125000	16.22	1295
7	राजनांदगांव	जल आपूर्ति योजना	16215 14–03–2017	198.98	180000	19.90	1106

(स्त्रोत:: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी)

➢ उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि 30 महीने की निर्धारित समय सीमा वाले एकमुश्त अनुबंध के सात प्रकरणों में अधिकतम शास्ति लगाये जाने वाला समय 1106 से 6069 दिनों के मध्य था अर्थात् राजनांदगांव में विलंब के लिए अधिकतम शास्ति 1106 दिनों (36 महीने और 24 दिनों) में वसूल की जाएगी जबकि बिलासपुर में इसे 6069 दिनों (202 महीने और 9 दिनों) में वसूल की जाएगी, हालांकि, बिलासपुर के कार्य का पीएसी (₹ 181.97 करोड़) राजनांदगांव के कार्य के पीएसी (₹ 198.98 करोड़) से कम है।

➢ अन्य एकमुश्त अनुबंधों में पीएसी के 10 प्रतिशत की दर से शास्ति के स्थान पर निविदा संख्या 43312 और 50307 (मिशन सिटी कोरबा से संबंधित एकमुश्त निविदा) में विलंब के लिए अधिकतम शास्ति 0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह की दर से अनुबंध राशि के छः प्रतिशत, जबकि निविदा संख्या 47520 और 46620 (मिशन सिटी जगदलपुर और रायगढ़ की एकमुश्त निविदा) में विलंब के लिए अधिकतम शास्ति प्रति महीने 0.5 प्रतिशत की दर से अनुबंध राशि के छः प्रतिशत प्रावधान किया गया था जैसा कि ***तालिका 2.1.8*** में दर्शाया गया है। इसका अर्थ है कि एकमुश्त अनुबंध में प्रतिशत दर अनुबंध का शास्ति प्रावधान अपनाया गया था जिससे शास्ति लगाने के प्रकरण में ठेकेदार को अनुचित लाभ मिला।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि प्रतिशत दर निविदाओं (फॉर्म–ए) के प्रकरण में पीएसी के 0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह की दर से पीएसी के अधिकतम 6 प्रतिशत का शास्ति लगाया जा सकता है जबकि एकमुश्त निविदा (फॉर्म–एफ) के प्रकरण में प्रतिदिन एक तय राशि (परियोजना की लागत के अनुसार शहरी स्थानीय निकाय द्वारा तय की

गई) की दर से पीएसी के अधिकतम 10 प्रतिशत तक शास्ति लगाया जा सकता है। चूंकि प्रति दिन शास्ति की राशि तय करने के लिए कोई स्पष्ट दिशानिर्देश नहीं थे, इसलिए शहरी स्थानीय निकायों ने इसे परियोजना लागत और अवधि के अनुसार स्वयं तय किया है। अब, निर्माण विभाग मैनुअल में फॉर्म–एफ में प्रति सप्ताह 0.5 प्रतिशत की दर से अधिकतम छः प्रतिशत तक शास्ति की कटौती के लिए स्पष्ट दिशानिर्देश जारी किए गए हैं। इसी का पालन किया जा रहा है और इसे अमृत 2.0 के अंतर्गत सभी निविदाओं में कार्यान्वित किया जा रहा है।

शासन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि शास्ति लगाने के लिए निर्माण विभाग मैनुअल में दिशानिर्देश मौजूद थे, तथापि, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा सभी प्रकरणों में इसका समान रूप से पालन नहीं किया गया था।

2.1.9.3 कार्यों के निष्पादन में विलंब के लिए कम शास्ति आरोपित करना

अनुबंध की सामान्य शर्त (फॉर्म–ए, प्रतिशत दर निविदा) के अनुसार, यह ध्यान में रखते हुए कि समय अनुबंध का सार है, कार्य को निर्धारित अवधि के दौरान पूरी तत्परता के साथ आगे बढ़ाया जाएगा। यदि ठेकेदार शर्तों का पालन करने में विफल रहता है तो कार्यपालन अभियंता विलंब के प्रत्येक सप्ताह के लिए अनुबंध राशि के 0.5 प्रतिशत के बराबर राशि जो अनुबंध राशि के छः प्रतिशत तक सीमित होगा, क्षतिपूर्ति के रूप में ठेकेदार पर अधिरोपित करेगा।

इसके अतिरिक्त, अनुबंध की शर्त (फॉर्म–एफ, एकमुश्त अनुबंध) के अनुसार, आदेश प्राप्त होने पर तुरंत कार्य शुरू किया जाना है। सभी परिवर्धनों और परिवर्तनों सहित संपूर्ण कार्य हर तरह से कार्य आदेश की तिथि से 18 से 30 महीने के अंदर पूरा किया जाएगा और यदि उक्त अवधि के अंदर आयुक्त की संतुष्टि के अनुसार कार्य पूरा नहीं किया जाता है तो ठेकेदार (ठेकेदारों) को ऐसी चूक के प्रत्येक पूर्ण दिन के लिए ₹ 30,000 से ₹ 1.25 लाख प्रति दिन की शास्ति देना होगा और यह पूरे कार्य के अनुमानित मूल्य के 10 प्रतिशत से अधिक नहीं होगा।

अमृत के अंतर्गत निष्पादित कार्यों के अभिलेखों की जांच से पता चला कि छः प्रकरणों में, ठेकेदारों को कार्य पूरा करने के लिए 12 से 30 महीने का समय दिया गया था, लेकिन वे कार्य की धीमी प्रगति, संयंत्र और मशीनरी की आपूर्ति में विलंब, ठेकेदार में रुचि की कमी आदि के कारण निर्धारित समय के अंदर कार्य पूर्ण नहीं किया जा सका और उपरोक्त सभी कार्य अभी भी अपूर्ण हैं (जून 2023)। मिशन सिटी के आयुक्तों ने कार्य के निष्पादन में विलंब के लिए ठेकेदारों को नोटिस जारी किए हैं और दंडात्मक खंड के अंतर्गत समयवृद्धि दिया गया था, लेकिन अनुबंध की शर्तों के अनुसार शास्ति नहीं लगाया गया। इसके परिणामस्वरूप शासकीय कोष को ₹ 22.50 करोड़ का नुकसान हुआ, जैसा कि ***तालिका–2.1.9*** में दर्शाया गया है:

तालिका–2.1.9: अमृत के अंतर्गत कार्यों के निष्पादन में विलंब के लिए कम शास्ति लगाए जाने का विवरण

(₹ लाख में)

क्र. सं.	मिशन सिटी	परियोजना का नाम	अनुबंध राशि/पीएसी (कार्य आदेश की तिथि)	पूर्ण होने की निर्धारित तिथि	शास्ति के साथ प्रदान की गई समय वृद्धि (से–तक)	शास्ति की गणना के लिए दिन (प्रतिदिन शास्ति की राशि (₹ में)/शास्ति की दर प्रतिशत में)	लगायी जाने वाली शास्ति[20] (₹ लाख में) अधिकतम राशि तक सीमित	लगाई गई शास्ति	कम अधिरोपित शास्ति
1.	भिलाई (एकमुश्त)	जल आपूर्ति योजना, चरण II– जीआईएस, स्काडा	1111.19 (04/10/2019)	3/7/2020	15/06/22–31/03/23	289 (55000)	111.00	4.83	106.17
2.	बिलासपुर (एकमुश्त)	जल आपूर्ति योजना, भाग–I	18196.81 (04/10/2017)	3/4/2020	01/07/22–31/03/23	273 (30000)	81.90	59.70	22.20
3.	कोरबा (एकमुश्त)	पैकेज IV–पीएलसी–स्काडा	717.64 (20/09/2019)	19/09/2020	01/03/21–30/09/21	578 (0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह)	47.82	2.50	45.32
4.	रायपुर (एकमुश्त)	जल आपूर्ति योजना –I	16220.52 (14/08/2017)	13/02/2020	01/04/21–31/07/23	851 (125000)	1063.75	467.08	596.67
5.	रायपुर (प्रतिशत दर)	जल आपूर्ति योजना –II पैकेज–4 " वितरण नेटवर्क "	12078.68 (08/03/2019)	8/8/2020	24/07/21–23/03/22	242 (0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह)	724.74	25.00	699.74
6.	रायपुर (प्रतिशत दर)	जल आपूर्ति योजना –II पैकेज–5 " वितरण नेटवर्क "	13419.25 (08/03/2019)	8/8/2020	24/07/21–23/03/22	242 (0.5 प्रतिशत प्रति सप्ताह)	805.14	25.00	780.14
		योग					**2834.35**	**584.11**	**2250.24**

(स्त्रोतः: मिशन शहरों के अभिलेखों से संकलित जानकारी)

राज्य सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए बताया (सितंबर 2023) कि अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार ठेकेदारों पर शास्ति लगाने का पुनर्मूल्यांकन करने के लिए सभी मिशन शहरों को पत्र जारी किया गया है।

2.1.9.4 ठेकेदारों को मोबिलाइजेशन अग्रिम के भुगतान और वसूली में अनियमितताएं

अनुबंध की सामान्य शर्तों के अनुसार, यदि ठेकेदार द्वारा कार्य प्रारंभ करने के आदेश की तिथि से एक महीने के अंदर अनुरोध किया जाता है, तो अनुबंध मूल्य के पांच प्रतिशत तक मोबिलाइजेशन अग्रिम स्वीकार्य है।

मोबिलाइजेशन अग्रिम को समान मासिक किश्तों में आनुपातिक आधार पर (अनुबंध कार्य का 15 प्रतिशत निष्पादित होने के बाद) प्रत्येक आगामी चल देयक से वसूल किया जाना आवश्यक है। हालांकि, अनुबंध राशि का 80 प्रतिशत कार्य या निर्धारित वैधता अवधि का 75 प्रतिशत समय पूर्ण होने, इनमे से जो भी पहले हो, पर सभी अग्रिम राशि पूर्ण रूप से वसूल की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने ठेकेदारों को मोबिलाइजेशन अग्रिम के भुगतान और वसूली में निम्नलिखित अनियमितताएँ पाई:

[20] एकमुश्त अनुबंधों में अधिकतम शास्ति संभावित अनुबंध राशि का 10 प्रतिशत तथा प्रतिशत दर निविदाओं में अनुबंध राशि का 6 प्रतिशत लगाया जा सकता है।

(i) कार्य प्रारंभ होने के पूर्व चरण–दो मोबिलाइजेशन अग्रिम राशि प्रदान करना

अनुबंध के खंड 11 (ए) (i) के अनुसार, अनुबंध मूल्य के तीन प्रतिशत के रूप में चरण दो का मोबिलाइजेशन अग्रिम ठेकेदार को ठेकेदार से यह प्रमाण पत्र प्राप्त होने पर प्रदान किया जाना था कि उसने संपूर्ण केंद्रीय एवं क्षेत्र परीक्षण प्रयोगशालाएं स्थापित कर ली हैं, श्रमिकों/तकनीशियनों को लगा दिया है, कार्य स्थल पर आवश्यक संयंत्र और मशीनरी ला दी गई है और कार्य भी भौतिक रूप से शुरू हो गया है।

मिशन सिटी, रायपुर में यह देखा गया कि जलापूर्ति योजना चरण–II, के पैकेज IV और पैकेज V के संवर्धन कार्य के दो अनुबंधों में ठेकेदारों को क्रमशः ₹ 3.62 करोड़ और ₹ 4.03 करोड़ (अनुबंध मूल्य का तीन प्रतिशत) का चरण दो मोबिलाइजेशन अग्रिम प्रदान किया गया था (अगस्त 2019)। हालांकि, यह देखा गया कि ये कार्य भौतिक रूप से नवंबर 2019 में शुरू किए गए थे अर्थात् चरण दो मोबिलाइजेशन अग्रिम के भुगतान के तीन महीने बाद। इस प्रकार, ठेकेदारों द्वारा कार्य शुरू करने से पूर्व ठेकेदार को मोबिलाइजेशन अग्रिम स्वीकृत किया गया था। इसलिए, अनुबंध की शर्तों का उल्लंघन करते हुए ठेकेदारों को अनुचित वित्तीय लाभ दिया गया।

लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार प्रकरण का पुनर्मूल्यांकन करने और यदि आवश्यक हो तो ठेकेदार से मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ब्याज वसूलने के लिए शहरी स्थानीय निकायों को पत्र जारी किया गया है।

उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि कार्य शुरू करने के लिए विभिन्न विभागों से आवश्यक स्वीकृति प्राप्त करने से पूर्व ही चरण दो मोबिलाइजेशन अग्रिम को स्वीकृति देकर ठेकेदार को अनुचित लाभ पहुंचाया गया था। हालांकि, कार्य प्रारंभ को सुनिश्चित किए बिना ही मोबिलाइजेशन अग्रिम देने का प्रस्ताव देने वाले कार्यपालन अभियंता के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गई।

(ii) मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली में विलंब

लेखापरीक्षा ने पाया कि तीन[21] मिशन शहरों में अनुबंध की शर्तों के अनुसार तीन कार्यों में ठेकेदारों को ₹ 18.72 करोड़ का कुल मोबिलाइजेशन अग्रिम (चरण 1 और 2) प्रदान किया गया था। चूंकि उपरोक्त कार्यों को पूरा करने की निर्धारित अवधि 30 महीने थी, अतः संपूर्ण मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली अनुबंध मूल्य का 80 प्रतिशत कार्य पूर्ण होने या निर्धारित अवधि के 75 प्रतिशत के पूर्ण होने तक की जानी चाहिए थी (अनुबंध की शर्त के अनुसार), तथापि, निर्धारित अवधि के भीतर ठेकेदारों से मात्र ₹ 9.93 करोड़ का मोबिलाइजेशन अग्रिम वसूल किया जा सका और ₹ 8.79 करोड़ का शेष अग्रिम ठेकेदारों के देयक से दो से नौ महीने के विलंब से धीरे–धीरे वसूल किया गया जैसा कि ***तालिका–2.1.10*** में दर्शाया गया है।

[21] अंबिकापुर, दुर्ग और रायगढ़

तालिका–2.1.10: मोबिलाइजेशन अग्रिम की विलंबित वसूली का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	मिशन सिटी	परियोजना का नाम और कार्यादेश का दिनांक	दिया गया मोबिलाइजेशन अग्रिम	अवधि जब तक अग्रिम पूर्ण रूप से वसूल होना था	निर्धारित अवधि में वसूल किया गया अग्रिम	निर्धारित अवधि के उपरांत शेष राशि	शेष राशि की अंतिम वसूली का दिनांक (विलंब माह में)
1	अंबिकापुर	जल आपूर्ति योजना, (14–06–17)	4.86	30/04/2019	1.46	3.40	31–01–2020 (9 माह)
2	दुर्ग	सीडब्लूपीएम, वितरण, पीएलसी स्काडा (31–01–18)	7.31	15/12/2019	3.92	3.39	03–11–2020 (10 माह)
3	रायगढ़	जल आपूर्ति योजना (05–02–18)	6.55	20/12/2019	4.55	2.00	12–02–2020 (2 माह)
	योग		**18.72**		**9.93**	**8.79**	

(स्त्रोतः: मिशन शहरों के अभिलेखों से संकलित जानकारी)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि **₹** 8.79 करोड के मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली में 2 से 10 महीने का विलंब करके ठेकेदारों को अनुचित लाभ पहुंचाया गया। मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली में विलंब के कारण राजकोष को ब्याज की हानि भी हुई।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा निष्पादन की समयावधि में वृद्धि की गई थी और मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली विस्तारित समयावधि के अंदर की गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निर्धारित अवधि के 75 प्रतिशत पूरा होने तक संपूर्ण मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली नहीं की गई थी और ठेकेदारों द्वारा निर्धारित पूर्णता अवधि की समाप्ति के बाद ही समयवृद्धि के लिए आवेदन किया गया था।

2.1.9.5 पुनर्चक्रित जल के पुनः उपयोग हेतु नीति का कार्यान्वयन

अमृत दिशानिर्देशों के कण्डिका 6.8 और केंद्रीय लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण यांत्रिकी संगठन द्वारा जारी ''सीवरेज और सीवेज ट्रीटमेंट प्रणाली पर मैनुअल, 2013'' के कंडिका 7.1 (अध्याय 7) के अनुसार, कम से कम 20 प्रतिशत अपशिष्ट जल को पुनर्चक्रित किया जाना है और गैर–पेय कार्यों के लिए उपयोग किया जाना है। राज्य सरकार ने राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति की सिफारिश के बाद मार्च 2017 में राज्य के लिए "जल पुनर्चक्रण और पुनः उपयोग नीति" को स्वीकृति दी। यद्यपि, समिति ने अपनी बैठक में जल नीति की अनुशंसा करते समय निर्माण कार्यों में पुनर्चक्रित जल के अनिवार्य उपयोग का प्रावधान शामिल करने का प्रस्ताव रखा था, तथापि, यह प्रावधान अनुमोदित नीति में शामिल नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि अमृत मिशन के अंतर्गत, अपशिष्ट जल के उपचार हेतु एसटीपी की स्थापना के लिए चार मिशन शहरों में सात कार्य/परियोजनाएं शुरू की गई थी। सात परियोजनाओं/कार्यों में से छः एसटीपी कार्य पूर्ण हो गये थे। हालांकि, उपर्युक्त मिशन शहरों में से किसी ने भी पुनर्चक्रित जल के उपयोग के बारे में जनता को संवेदनशील बनाने या सुविधा प्रदान करने के लिए कोई नीति या कार्य योजना नहीं बनाई और संपूर्ण पुनर्चक्रित अपशिष्ट जल को स्थानीय नाले या नदी में प्रवाहित कर दिया गया।

इस प्रकार, जल पुनर्चक्रण और पुनः उपयोग नीति के कार्यान्वयन के लिए पहल की कमी के कारण मिशन शहरों में पुनर्चक्रित अपशिष्ट जल का उपयोग गैर–पेय उद्देश्यों के लिए नहीं किया गया।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि सभी सीवरेज उपचार संयंत्रों का निर्माण अनुमोदित कार्य योजना के अनुसार किया गया था, जिसमें उपचारित जल को नदी की धारा में प्रवाहित करने का प्रस्ताव था। सभी मिशन शहरों में उपचारित अपशिष्ट जल को पास के उद्योगों और ताप विद्युत संयंत्रों को बेचने का प्रयास किया जा रहा है।

उत्तर को इस तथ्य के आधार पर देखा जाना है कि राज्य सरकार द्वारा नीति में निर्धारित अनुसार पुनर्चक्रित जल का अधिकतम उपयोग सुनिश्चित नहीं किया गया और पुनर्चक्रित जल को नदी की धारा में प्रवाहित किया गया। इसके अतिरिक्त, संपूर्ण मिशन अवधि के दौरान चयनित मिशन शहरों द्वारा ऐसी कोई पहल नहीं की गई।

2.1.10 निगरानी और संचालन एवं रखरखाव

अमृत दिशा–निर्देशों की कण्डिका 14.1 के अनुसार, मिशन की निगरानी राज्य और मिशन शहर स्तर पर की जानी थी। इसके अतिरिक्त, सूचना और डेटा को सार्वजनिक डोमेन में नागरिकों के साथ साझा किया जाना था। वेबसाइटों के माध्यम से सार्वजनिक प्रकटीकरण का एक मजबूत घटक भी विकसित किया जाना था।

इसके अतिरिक्त, केंद्रीय लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण यांत्रिकी संगठन द्वारा जारी जल आपूर्ति प्रणालियों के संचालन और रखरखाव पर मैनुअल (संचालन एवं रखरखाव मैनुअल) के अध्याय–I के अनुसार, संचालन, रखरखाव और राजस्व संग्रहण का उत्तरदायित्व आम तौर पर निर्वाचित शहरी स्थानीय निकायों के पास होती है। हालांकि, लेखापरीक्षा के दौरान इन क्षेत्रों में देखी गई कमियों पर आगामी कंडिकाओं में चर्चा की गई है:

2.1.10.1 राज्य स्तरीय समिति का गठन एवं बैठकें

(i) **राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समितिः** अमृत दिशानिर्देशों की कंडिका 10.2 के अनुसार, राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति को मिशन के कार्यान्वयन की प्रगति की निगरानी के साथ–साथ शहरी स्थानीय निकायों में परियोजना कार्यान्वयन, मिशन के अंतर्गत स्वीकृत और पूर्ण की गई परियोजनाओं के परिणाम और संचालन एवं रखरखाव की व्यवस्था और समय–समय पर क्षमता निर्माण और प्रशिक्षण गतिविधियों की प्रगति की समीक्षा करने का उत्तरदायित्व सौंप गया है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि समिति के गठन (अगस्त 2015) के बाद से अगस्त 2015 से जून 2021 की अवधि के दौरान मात्र 10 बैठकें आयोजित की गईं और जून 2021 के पश्चात कोई बैठक नहीं हुई। हालांकि, जून 2021 के पश्चात बैठकें न होने के कारण अभिलेखों में नहीं पाए गए।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति की बैठक दिनांक 10/08/2023 को आयोजित की गई थी जिसमें प्रगतिरत परियोजनाओं की प्रगति की समीक्षा और अंतरविभागीय मुद्दों पर चर्चा की गई और आवश्यक निर्देश प्राप्त हुए।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि समिति की बैठको के बावजूद विभिन्न विभागों के बीच समन्वय की कमी थी जिसके कारण अनापत्ति प्रमाण पत्र की प्राप्ति में विलंब एवं विभिन्न विभागों के बीच आपस में जुड़े हुए परियोजनाओं जैसा कि कंडिका 2.1.8.2 और 2.1.8.3 मे चर्चा की गई है, में समन्वय की कमी को बढ़ावा मिला।

2.1.10.2 समान दर पर जल शुल्क लगाना

केंद्रीय लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण यांत्रिकी संगठन के संचालन एवं रखरखाव मैनुअल के अध्याय–I के अनुसार, पानी के दुरुपयोग को कम करने और उसका मितव्ययी मूल्य बनाए रखने के लिए जल आपूर्ति की मीटरिंग वांछनीय है। कार्यशील/कार्यात्मक मीटरों की अनुपस्थिति में खपत किए गए पानी के लिए बिलिंग प्रायः अनुमानित की जाती है, या तो औसत आधार पर या समान दर पर, जैसा भी प्रकरण हो। सार्वभौमिक मीटरिंग भी जल आपूर्ति योजना के अंतर्गत एक मिशन घटक है।

इसके अतिरिक्त, अमृत दिशानिर्देशों के सुधार 8(ब) में मिशन के सुधारों के अंतर्गत ''व्यक्तिगत और संस्थागत मूल्यांकन के लिए उपयोगकर्ता शुल्क पर एक नीति अपनाने का प्रावधान है, जिसमें जल उपयोग के लिए पृथक–पृथक दर वसूली जाती है और कमजोर वर्ग के हितों का ध्यान रखने के लिए पर्याप्त सुरक्षा उपाय शामिल किए जाने थे''।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग, छत्तीसगढ़ शासन द्वारा जारी अधिसूचना[22] (3 फरवरी 2010) के अनुसार राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों में मीटर आधारित बिलिंग नीति अपनाई जानी थी। इसके अतिरिक्त, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग ने राजपत्र अधिसूचना[23] (12 जनवरी 2011) के माध्यम से उपयोगकर्ता शुल्क लगाने के लिए प्रति माह निश्चित समान दर पर बिलिंग की प्रणाली शुरू की, जिसे अधिकांश मिशन शहरों ने अपनाया। तब से विभाग द्वारा जनवरी 2011 में निर्धारित जल शुल्क की न्यूनतम समान दरों को न तो संशोधित किया गया और न ही खपत के आधार पर पृथक–पृथक दर वसूलने की मीटरिंग नीति लागू की गई। जल शुल्क की दरों का विवरण ***तालिका–2.1.11*** में दिया गया है।

तालिका–2.1.11: नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग द्वारा निर्धारित जल शुल्क की दरों का विवरण

क्र. सं.	उपभोक्ता का प्रकार	दिनांक 03–02–2010 की अधिसूचना द्वारा निर्धारित दरें प्रति किलो–लीटर (₹ में)					दिनांक 12–01–2011 के राजपत्र अधिसूचना द्वारा निर्धारित दरें प्रति माह
		0–11	11–15	15–25	25–50	> 50	
1	घरेलू	5	6	7	8	9	200 (करदाता)
							60 (गैर–करदाता)
2	आवासीय–सह –वाणिज्यिक	6	8	10	12	14	350
3	व्यावसायिक	9	11	14	18	22	800
4	औद्योगिक एवं संस्थागत						1000
अ	सरकारी	8	10	12	14	16	800
ब	गैर सरकारी	10	12	14	16	18	800

(स्त्रोतः: नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग द्वारा जारी अधिसूचनाएं)

वर्तमान में कोरबा, जहां फरवरी 2021 से मीटर–आधारित बिलिंग की गई थी, को छोड़कर खपत किए गए पानी के लिए बिलिंग, आपूर्ति/उपयोग किए गए पानी की मात्रा का आकलन/मूल्यांकन किए बिना ₹ 200 प्रति माह की समान दर पर की गई थी। यह अमृत दिशानिर्देशों में उल्लिखित सुधार के प्रावधानों के विपरीत है, जो लगाए गए विभिन्न

---

22 सं. एफ 5–190/18/2005

23 सं. एफ 5–4/18/2011

शुल्कों (जल, उपयोगकर्ता, संपत्ति कर आदि) के समय–समय पर संशोधन का प्रावधान करता है।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि सभी मिशन शहरों को उपयोगकर्ता शुल्क वसूलने और मांग को अद्यतन करने तथा संग्रहण दक्षता बढ़ाने के लिए नीति तैयार करने हेतु पत्र जारी किया गया है।

हालांकि, मिशन शहरों में न तो मीटर आधारित बिलिंग नीति लागू की गई थी और न ही नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग द्वारा जल शुल्क में समय–समय पर संशोधन किया गया था जैसा कि अमृत दिशानिर्देशों में परिकल्पित है। इसके अतिरिक्त, समान दर पर जल शुल्क लगाए जाने के कारण जल की वास्तविक खपत के आधार पर शुल्क उपभोक्ताओं से वसूल नहीं किया जा सका।

2.1.10.3 मांग के विरुद्ध जल शुल्क का कम संग्रह

अमृत दिशानिर्देशों की कंडिका 7.3 में उपयोगकर्ता शुल्क के आधार पर कम से कम पांच वर्षों के लिए संचालन एवं रखरखाव का स्पष्ट प्रावधान किया गया है, जिसे उचित लागत वसूली प्रणाली के माध्यम से वित्तपोषित किया जाना था, ताकि इसे आत्मनिर्भर और लागत प्रभावी बनाया जा सके। इसके अतिरिक्त, अमृत दिशा–निर्देशों के सुधार 8 (ए) और (बी) में नगरपालिका करों को लगाने और कम से कम 90 प्रतिशत संग्रह करने तथा उपयोगकर्ता शुल्क के लगाने एवं संग्रहण में सुधार का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 56 प्रतिशत मिशन शहर वर्ष 2017–18 से 2021–22 की अवधि के दौरान मांग के विरुद्ध 90 प्रतिशत तक जल शुल्क का संग्रहण नहीं कर सका। मिशन शहरों में जल शुल्क की मांग और संग्रहण का विवरण ***तालिका–2.1.12*** में दिया गया है।

तालिका–2.1.12: वर्ष 2017–18 से 2021–22 के दौरान जल शुल्क की मांग एवं संग्रहण का विवरण

(₹ लाख में)

क्र. सं.	मिशन सिटी	2017–18		2018–19		2019–20		2020–21		2021–22	
		माँग	संग्रह (प्रतिशत)	माँग	संग्रह (प्रतिशत)	माँग	संग्रह (प्रतिशत)	माँग	संग्रह (प्रतिशत)	माँग	संग्रह (प्रतिशत)
1	अंबिकापुर	231.05	209.40 (90.63)	191.25	166.48 (87.05)	188.99	175.40 (92.81)	228.84	138.67 (60.60)	321.73	170.77 (53.08)
2	भिलाई	400.00	289.46 (72.73)	327.60	264.33 (80.69)	650.00	427.88 (65.83)	500.00	227.15 (45.43)	500.00	232.60 (46.52)
3	बिलासपुर	850.00	363.66 (42.78)	1637.00	346.31 (21.16)	880.00	437.33 (49.70)	1400.00	438.56 (31.33)	1121.77	473.25 (42.19)
4	दुर्ग	653.16	543.41 (83.20)	940.43	506.46 (53.85)	601.70	488.99 (81.27)	524.80	501.59 (95.58)	486.36	480.54 (98.80)
5	जगदलपुर	439.80	303.01 (68.90)	450.00	310.22 (68.94)	470.37	355.53 (75.59)	528.08	272.81 (51.66)	607.74	279.04 (45.91)
6	कोरबा	848.01	135.17 (15.94)	970.50	111.59 (11.50)	1073.72	121.13 (11.28)	1229.84	132.22 (10.75)	1363.98	143.21 (10.50)
7	रायगढ़	388.13	281.56 (72.54)	356.57	240.61 (67.48)	378.46	395.43 (104.48)	384.52	262.97 (68.39)	410.30	244.26 (59.53)
8	रायपुर	2879.17	2283.95 (79.33)	3098.36	2452.72 (79.16)	2840.58	2311.57 (81.38)	3102.81	2916.60 (94.00)	3410.78	2834.18 (83.09)
9	राजनांदगांव	694.00	296.09 (42.66)	716.83	300.11 (41.87)	742.01	264.69 (35.67)	875.01	327.67 (37.45)	768.91	328.75 (42.76)

(स्त्रोतः: मिशन शहरों द्वारा उपलब्ध कराई गई और लेखापरीक्षा द्वारा संकलित जानकारी)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि वर्ष 2017–2022 के दौरान पांच मिशन शहरों में जल शुल्क का संग्रह प्रतिशत 10.50 प्रतिशत से 80.69 प्रतिशत तक था, जो कि अमृत दिशा–निर्देशों में निर्धारित 90 प्रतिशत के मानदंड से काफी कम था। मिशन सिटी, बिलासपुर में वर्ष 2018 से जल आपूर्ति के लिए बिजली बिल के रूप में ₹ 32.98 करोड़ बकाया होने का प्रकरण सामने आया।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि सभी मिशन शहरों को उपयोगकर्ता शुल्क वसूलने और मांग को अद्यतन करने तथा संग्रहण दक्षता बढ़ाने के लिए नीति तैयार करने हेतु पत्र जारी किया गया है।

तथ्य यह है कि उपयोगकर्ता शुल्कों तथा जल शुल्कों की कम वसूली/वसूली न करने के कारण जल आपूर्ति योजना तथा सीवरेज प्रबंधन प्रणाली की संचालन एवं रखरखाव लागत उपयोगकर्ता शुल्कों से पूरी नहीं की जा सकी तथा प्रणाली को आत्मनिर्भर नहीं बनाया जा सका।

2.1.10.4 मिशन शहरों के लिए जीआईएस आधारित मास्टर प्लान तैयार न करना

केंद्रीय लोक स्वास्थ्य एवं पर्यावरण यांत्रिकी संगठन द्वारा जारी संचालन एवं रखरखाव मैनुअल की कंडिका 8.4.2.3 में बताया गया है कि भौगोलिक सूचना प्रणाली (जीआईएस) एक कंप्यूटर प्रोग्राम है जो भौगोलिक क्षेत्रों के साथ भौतिक संरचनाओं पर विस्तृत जानकारी के साथ मानचित्रण को जोड़ता है। जीआईएस एक मैप किए गए क्षेत्र के अंदर एक डेटाबेस बनाता है जिसका उपयोग रखरखाव दल को कार्य के स्थान का पता लगाने के लिए सूचित करने के लिए किया जा सकता है।

इसके अतिरिक्त, मिशन के दिशानिर्देशों के अनुसार राज्य को 48 महीनों के अंदर जीआईएस का उपयोग करके एक मास्टर प्लान तैयार करना है जिससे डेटा से जुड़े बहु–परत जीआईएस मानचित्र विकसित किए जा सके ताकि शहरी स्थानीय निकायों को निर्णय लेने के लिए जीआईएस का उपयोग करने में सक्षम बनाया जा सके। तदनुसार, एसएएपी 2017–20 में, राज्य ने सभी संपत्तियों के जीआईएस मानचित्रण के लिए जीआईएस आधारित पीटीआईएस (संपत्ति कर सूचना प्रणाली) और बीपीएमएस (भवन अनुमति प्रबंधन प्रणाली) परियोजना के अंतर्गत सभी मिशन शहरों में एक मास्टर प्लान तैयार करने का प्रस्ताव दिया जो गैर–राजस्व जल को कम करने में मदद करेगा और संचालन एवं रखरखाव और भावी योजना के लिए अभिलेख रखने में सुधार करेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि छत्तीसगढ़ शासन ने ₹ 7.21 करोड़[24] (अमृत उप–योजना के अंतर्गत जीआईएस आधारित मास्टर प्लान का निर्माण) की राशि जारी करने के लिए भारत सरकार को नवंबर 2017 में राज्य कार्य योजना प्रस्तुत किया। परिणामस्वरूप, आवास एवं शहरी कार्य मंत्रालय, भारत सरकार ने जीआईएस आधारित मास्टर प्लान के निर्माण के लिए ₹ 1.44 करोड़[25] की पहली किश्त (फरवरी 2018) और ₹ 1.54 करोड़[26] की दूसरी किश्त (नवंबर 2020) जारी की। जारी की गई ₹ 2.98 करोड़ की राशि में से नवंबर 2022 तक ₹ 2.64 करोड़ का व्यय किया गया और इसके लिए उपयोगिता प्रमाणपत्र आवास एवं शहरी कार्य मंत्रालय को प्रस्तुत किया गया।

आगे की जांच से पता चला कि जीआईएस मास्टर प्लान तैयार करने का कार्य सितम्बर 2023 तक प्रगति पर है और राष्ट्रीय सुदूर संवेदन केंद्र, हैदराबाद से भू–स्थानिक डेटाबेस की विलंब से प्राप्ति, कोविड–19 महामारी के कारण डेटाबेस के सत्यापन में विलंब और

[24] जीआईएस आधारित मास्टर प्लान का निर्माण–₹ 7.00 करोड़ और क्षमता निर्माण–₹ 21.00 लाख।
[25] जीआईएस आधारित मास्टर प्लान का निर्माण–₹ 1.40 करोड़ और क्षमता निर्माण–₹ 4.20 लाख।
[26] जीआईएस आधारित मास्टर प्लान का निर्माण–₹ 1.46 करोड़ और क्षमता निर्माण–₹ 8.40 लाख।

सत्यापन के बाद राष्ट्रीय सुदूर संवेदन केंद्र द्वारा अंतिम आधार मानचित्र की विलंब से प्राप्ति के कारण इसे पूरा नहीं किया जा सका।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि मिशन शहरों के लिए जीआईएस आधारित मास्टर प्लान तैयार करने के लिए, नगर एवं ग्राम निवेश विभाग को नोडल एजेंसी नियुक्त किया गया है, हालांकि, योजना के चरण II के लिए भू–स्थानिक डेटाबेस "स्थानिक विशेषता संग्रह और आधार मानचित्रों की जांच" राष्ट्रीय सुदूर संवेदन केंद्र, हैदराबाद द्वारा प्रदान किया जाना था, लेकिन इसे विलंब से प्राप्त किया गया। इसके अतिरिक्त, कोविड–19 महामारी के कारण राष्ट्रीय सुदूर संवेदन केंद्र, हैदराबाद से प्राप्त भू–स्थानिक डेटाबेस के सत्यापन कार्य में विलंब हुआ। इस प्रकार, राष्ट्रीय सुदूर संवेदन केंद्र, हैदराबाद से अंतिम आधार मानचित्र प्राप्त होने में विलंब के कारण मास्टर प्लान के अन्य चरणों की तैयारी में विलंब हुआ। वर्तमान में ड्राफ्ट मास्टर प्लान अंतिम चरण अर्थात स्टेज–VI में है। साथ ही, दुर्ग, भिलाई और बिलासपुर के मास्टर प्लान को संबंधित संभागीय नोडल अधिकारियों द्वारा अनुमोदित किया जा चुका है और कोरबा, जगदलपुर, अंबिकापुर और राजनांदगांव के ड्राफ्ट मास्टर प्लान स्क्रीनिंग और अंतिमीकरण के अधीन है।

उत्तर से स्पष्ट है कि मिशन शहरों का जीआईएस आधारित मास्टर प्लान पांच साल के विलंब के बाद भी तैयार नहीं किया गया है। परिणामस्वरूप, गैर–राजस्व जल को कम करने और सभी परिसंपत्तियों के जीआईएस मानचित्रण के माध्यम से संचालन एवं रखरखाव और भावी योजना के लिए अभिलेख रखने में सुधार करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

2.1.10.5 हरित क्षेत्र और उद्यान का रखरखाव न करना

बच्चों के अनुकूल घटकों के लिए विशेष प्रावधान के साथ हरित क्षेत्र और उद्यानों का विकास अमृत के महत्वपूर्ण घटकों में से एक था। अमृत के अंतर्गत नौ मिशन शहरों में विकास के लिए कुल 76 उद्यानों का चयन किया गया था। लेखापरीक्षा के दौरान 18 उद्यानों[27] (प्रत्येक मिशन शहर में दो) का संयुक्त भौतिक सत्यापन किया गया।

भौतिक सत्यापन के दौरान पाया गया कि 14 उद्यानों[28] का रखरखाव ठीक से नहीं किया जा रहा था अर्थात् लाइटें खराब पाई गई, रास्ते पर अवांछित घास और खरपतवार उग आए थे, कुछ खेल उपकरण और शौचालय का दरवाजा टूटा हुआ पाया गया, जैसा कि तस्वीरों में दिखाया गया है।

पद्मनाभपुर पार्क, दुर्ग (02–05–2022)

आलमबाग पार्क, अम्बिकापुर (01–07–2022)

---

27 अंबिकापुर–अटल आवास, आलमबाग, भिलाई–टाटा लाइन, बापूनगर, बिलासपुर–महामाया विहार, चिंगराजपारा, दुर्ग–पद्मनाभपुर, कटुल बोर्ड, जगदलपुर–लालबाग, शहीद पार्क, कोरबा–शारदा विहार, टीपी नगर, रायगढ़–बाबाधाम, बूढ़ीमाई, रायपुर–इंद्रावती, कबीर नगर, राजनांदगांव–आनंद वाटिका, आर.के. नगर

28 शहीद पार्क (जगदलपुर), टीपी नगर (कोरबा), कबीर नगर (रायपुर) और आनंद वाटिका (राजनांदगांव) को छोड़कर

बापू नगर पार्क, भिलाई (27–05–2022)	**बापू नगर पार्क, भिलाई (27–05–2022)**
टीपी नगर पार्क, कोरबा (29–06–2022)	**शहीद पार्क जगदलपुर (07–10–2022)**

इसके अतिरिक्त, मिशन के दिशा–निर्देशों के अनुलग्नक–1 के अनुसार, उद्यानों, खेल के मैदानों और मनोरंजन क्षेत्रों के रखरखाव के लिए जन सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीपीपी) मोड पर एक प्रणाली 12 महीनों के अन्दर विकसित की जानी थी। हालांकि, यह देखा गया कि अमृत के अंतर्गत नमूना जांच किए गए 18 उद्यानों में से मिशन सिटी बिलासपुर के अधिकार क्षेत्र में 'बंधवापारा गार्डन' को छोड़कर किसी का भी रखरखाव पीपीपीपी मोड में नहीं किया जा रहा था। शेष उद्यानों का रखरखाव संबंधित नगर निगम द्वारा उनके पास उपलब्ध निधियों से किया गया।

स्वतंत्र समीक्षा एवं निगरानी एजेंसी की आवधिक निरीक्षण प्रतिवेदनों में भी मिशन शहरों में उद्यानों के अनुचित रखरखाव की ओर ध्यान दिलाया गया।

राज्य सरकार ने बताया (सितंबर 2023) कि मिशन के अंतर्गत विकसित उद्यानों और हरित क्षेत्रों के रखरखाव की नियमित निगरानी करने और लेखापरीक्षा दल के अवलोकन के अनुसार कार्रवाई रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों को पत्र जारी किया गया है।

2.1.11 निष्कर्ष

अमृत दिशा–निर्देशों के अंतर्गत निर्धारित सुधार माइलस्टोन आंशिक रूप से प्राप्त किए गए तथा छत्तीसगढ़ के मिशन शहरों द्वारा 43 में से मात्र 15–16 माइलस्टोन प्राप्त किए गए। कुल 507 में से मात्र 46 अधिकारियों को तीनों कैप्सूल का पूर्ण प्रशिक्षण प्रदान किया गया जबकि 127 अधिकारियों को एक ही कैप्सूल का प्रशिक्षण कई अवसरों पर प्रदान किया गया और मिशन सिटी जगदलपुर और कोरबा के किसी भी अधिकारी को तीनों कैप्सूल का प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया।

अमृत मिशन के अंतर्गत, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा परियोजना निष्पादन काफी धीमा रहा क्योंकि 114 कार्यों (जल आपूर्ति–34, सीवेज और सेप्टेज–4 और उद्यान/हरित क्षेत्र–76) में से 20 कार्य निर्धारित तिथि से 3 से 33 महीने के विलंब से पूरे हुए और मिशन अवधि के दौरान ₹ 1,712.07 करोड़ की लागत वाले 19 कार्य अपूर्ण रह गए। जलापूर्ति योजना के अंतर्गत, ₹ 1,187.04 करोड़ की लागत वाले 50 प्रतिशत (34 जलापूर्ति योजनाओं में से 17) कार्य मार्च 2023 तक अपूर्ण रह गए। उपरोक्त के कारण प्रत्येक परिवार को पीने योग्य पेयजल उपलब्ध कराने का अमृत मिशन का एक उद्देश्य, विस्तारित मिशन अवधि तक प्राप्त नहीं किया जा सका।

मिशन सिटी राजनांदगांव और बिलासपुर ने वर्तमान मांग को पूरा करने के लिए आवश्यक सतही जल की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना जल आपूर्ति परियोजना को निष्पादित किया। सात मिशन शहरों में जलापूर्ति योजना के लिए पाइप सामग्री का चयन विस्तृत आर्थिक विश्लेषण किए बिना किया गया और डीपीआर को स्वीकृति देते समय राज्य स्तरीय तकनीकी समिति द्वारा पाइप सामग्री के चयन के मानदंड/आधार को समान रूप से लागू नहीं किया गया।

अनुबंध में उत्पाद शुल्क छूट के प्रावधान के बावजूद बीओक्यू में उत्पाद शुल्क सहित दरों की अनुमति देने के कारण भिलाई जलापूर्ति योजना के अंतर्गत ₹ 9.52 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ। लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्माण विभाग मैनुअल में निर्धारित मानक अनुबंध शर्तों को निर्माण कार्य अनुबंधों में शामिल नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप मिशन शहरों द्वारा निष्पादित एक ही प्रकार के अनुबंधों में शास्ति कंडिका में भिन्नता थी। मिशन शहरों द्वारा अनुबंध की निबंधन और शर्तों जैसे कि परियोजनाओं के निष्पादन में विलंब के लिए शास्ति लगाना; ठेकेदारों को मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली आदि को सख्ती से लागू न करने के कारण ठेकेदार को अनुचित लाभ दिया गया।

जून 2021 से जुलाई 2023 के बीच राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति की बैठकें नहीं हुईं।

मीटर आधारित बिलिंग के बजाय जल शुल्क एक समान दर पर वसूला जा रहा था और जल शुल्क मांग से कम वसूला जा रहा था। मिशन शहरों के लिए जीआईएस आधारित मास्टर प्लान तैयार नहीं किया गया था तथा हरित क्षेत्रों और उद्यानों का अच्छे से रखरखाव नहीं किया जा रहा था।

2.1.12 अनुशंसाएं

1. ***सभी सेवा स्तरीय मानक हासिल करने के प्रयास किए जाने चाहिए और क्षमता निर्माण के लिए शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों/अधिकारियों को समयबद्ध तरीके से प्रशिक्षण प्रदान किया जाना चाहिए।***
2. ***अपूर्ण/निर्माणाधीन कार्यों को प्राथमिकता के आधार पर पूर्ण किया जाना चाहिए तथा मिशन सिटी बिलासपुर और राजनांदगांव की वर्तमान मांग को पूरा करने के लिए सतही जल के वैकल्पिक स्रोत की खोज की जानी चाहिए।***
3. ***अनुबंध की सामान्य और मानक शर्तों में एकरूपता सुनिश्चित करने के लिए निर्माण विभाग मैनुअल में निर्धारित मानक अनुबंध दस्तावेजों को सभी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपनाया जाना चाहिए।***
4. ***अनुबंध में निर्धारित निबंधनों एवं शर्तों का सख्ती से क्रियान्वयन किया जाना चाहिए तथा अनुबंध की शर्तों को शिथिल करके ठेकेदार को अनुचित लाभ पहुंचाने से बचना चाहिए।***
5. ***पुनर्चक्रित अपशिष्ट जल के पुनः उपयोग की नीति को सभी मिशन शहरों में उचित रूप से क्रियान्वित किया जाना चाहिए।***

6. जल आपूर्ति योजना और सीवरेज प्रबंधन प्रणाली को आत्मनिर्भर बनाने के लिए जल/उपयोगकर्ता शुल्क का समय–समय पर पुनरीक्षण किया जा सकता है तथा जल/उपयोगकर्ता शुल्क के शत–प्रतिशत संग्रहण के प्रयास किए जाने चाहिए।