कार्यकारी सारांश

कार्यकारी सारांश

इस प्रतिवेदन के संबंध में

भारत सरकार ने स्मार्ट सिटीज़ मिशन (एस सी एम) का सूत्रपात (25 जून 2015) ऐसे शहरों को बढ़ावा देने के उद्देश्य से किया जो बुनियादी ढाँचे, अपने नागरिकों को बेहतर जीवन स्तर, स्वच्छ एवं सुस्थिर वातावरण और 'स्मार्ट समाधानों' के अनुप्रयोग प्रदान करते हैं। मिशन ने सिटीज़ चैलेंज प्रक्रिया के माध्यम से चुने गए देश के 100 शहरों को क्षेत्र विकास योजना के आधार पर मॉडल क्षेत्रों के रूप में विकसित करने की परिकल्पना की थी। इन शहरों का चयन चार दौर में किया गया तथा देहरादून शहर का चयन (जून 2017) तीसरे दौर में किया गया।

उत्तराखण्ड में, देहरादून इस मिशन के अंतर्गत चुना गया एकमात्र शहर था। देहरादून स्मार्ट सिटीज़ लिमिटेड (डी एस सी एल) को देहरादून में एस सी एम के कार्यान्वयन के लिए कंपनी अधिनियम, 2013 के अंतर्गत एक विशेष प्रयोजन साधन के रूप में गठित (सितंबर 2017) किया गया।

यह लेखापरीक्षा हमने क्यों की?

एस सी एम बुनियादी ढाँचे के उन्नयन और स्मार्ट अनुप्रयोगों के लिए एक केंद्र प्रायोजित योजना है। प्रारम्भ में, एस सी एम को जून 2023 तक पूरा किया जाना था, लेकिन इसे जून 2024 तक बढ़ा दिया गया। एस सी एम के अंतर्गत देहरादून के लिए समान हिस्सेदारी के स्वरूप में ₹ 1,000 करोड़ का बजट प्रावधान था। वर्ष 2016-17 से 2022-23 की अवधि के दौरान ₹ 737.50 करोड़ की धनराशि अवमुक्त की गई जिसके सापेक्ष उक्त अवधि के दौरान ₹ 634.11 करोड़ का व्यय किया गया था।

देहरादून में 'स्मार्ट सिटीज़ मिशन के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा' वर्ष 2018-23 की अवधि को आच्छादित करते हुये वर्ष 2023-24 के दौरान की गई। इस प्रतिवेदन में धरातल स्तर पर स्मार्ट सिटीज़ मिशन के कार्यान्वयन का आकलन करने का प्रयास किया गया है।

वर्तमान लेखापरीक्षा के दौरान, परिणामोन्मुखी दृष्टिकोण अपनाया गया है जो यह आकलन करता है कि क्या कार्यक्रम के क्रियाकलाप, योजना/उद्देश्य के अनुसार प्रदर्शन कर रहे हैं। निष्पादन लेखापरीक्षा में वर्ष 2018-23 के दौरान कार्यान्वित सभी 22 परियोजनाओं को शामिल किया गया है। परियोजनाओं के मूल्यांकन के दौरान, देहरादून स्मार्ट सिटीज़ लिमिटेड, कार्यान्वयन एजेंसियों (पी आई यू-पी डब्ल्यू डी,

पी डब्ल्यू डी, उत्तराखण्ड पेयजल संसाधान विकास एवं निर्माण निगम और सिंचाई विभाग) के अभिलेखों की जाँच की गई।

इस लेखापरीक्षा के निष्कर्षों से सरकार को स्मार्ट सिटीज़ मिशन के प्रदर्शन के बारे में जानकारी प्राप्त करने तथा आवश्यक सुधार करने में मदद मिलने की उम्मीद है, ताकि कार्यक्रम के उद्देश्यों को समयबद्ध तथा अधिक प्रभावी तरीके से पूरा किया जा सके।

मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा में पाया गया कि दीर्घकालिक स्थिरता के संदर्भ में एस सी एम के कार्यान्वयन और निर्मित बुनियादी ढाँचे के संचालन एवं रख-रखाव में सुधार की गुंजाइश है, जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

- विस्तृत परियोजना आगणन में उल्लिखित कई 'स्मार्ट समाधान' क्रियान्वयन के दौरान ही हटा दिए गए या अपर्याप्त योजना एवं कार्यान्वयन के कारण निष्क्रिय थे। दून इंटीग्रेटेड कमांड एंड कंट्रोल सेंटर परियोजना के ई-गवर्नेंस समाधान के अंतर्गत संपूर्ण अपशिष्ट संग्रहण प्रक्रिया की वास्तविक समय पर निगरानी हेतु विकसित (मार्च 2022) बायोमेट्रिक एवं सेंसर आधारित ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (एस डब्ल्यू एम) मॉड्यूल फरवरी 2025 तक अप्रयुक्त रहा, जिससे ₹ 4.55 करोड़ का व्यय निष्फल रहा। स्मार्ट अपशिष्ट वाहन परियोजना के अंतर्गत ₹ 0.90 करोड़ की लागत से खरीदे गए ई-रिक्शाओं का लगभग दो वर्षों तक संचालन न होना, डी एस सी एल की सुसंगत और सक्रिय प्रबंधन की कमी को दर्शाता है।

  अत्यधिक बिजली बिलों का वहन करने में स्कूलों की असमर्थता के कारण स्मार्ट स्कूल परियोजना के अंतर्गत ₹ 5.91 करोड़ की लागत से देहरादून के तीन सरकारी स्कूलों में स्थापित किए गए 'स्मार्ट समाधान' अर्थात इंटरैक्टिव बोर्ड, कंप्यूटर लैब, प्रोजेक्टर, ई-कंटेंट, सी सी टी वी, बायोमेट्रिक उपस्थिति, अक्रियाशील रहे।

  दून इंटीग्रेटेड कमांड एंड कंट्रोल सेंटर और ई-बस के पहल जैसी कुछ परियोजनाएं व्यवहार्य राजस्व सृजन मॉडल (व्यावसायिक विज्ञापन, स्मार्ट वाई-फाई, ई-गवर्नेंस अनुप्रयोगों से रॉयल्टी, एवं डाटा मुद्रीकरण) की कमी के कारण स्थिरता संबंधी समस्याओं का सामना कर रही हैं।

  पर्यावरण सेंसरों पर ₹ 2.62 करोड़ एवं मल्टी यूटिलिटी डक्ट पर ₹ 3.24 करोड़ के निरर्थक व्यय के प्रकरण भी पाये गए। स्मार्ट रोड परियोजना के अंतर्गत, कैरिजवे के एकसमान क्रॉस सेक्शन एवं डेडिकेटड पैदल मार्ग जैसे स्मार्ट समाधानों का क्रियान्वयन अपर्याप्त रूप से किया गया।

कुछ सकारात्मक परिणाम भी देखने को मिले, जैसे बेहतर यातायात प्रबंधन, जन सुरक्षा और सुरक्षा संबंधी घटनाओं से निपटना, नगर प्रशासन को सहयोग, दून इंटीग्रेटेड कमांड एंड कंट्रोल सेंटर परियोजना के अंतर्गत डी एस सी एल द्वारा पुरस्कार प्राप्त करना, और जल आपूर्ति क्षेत्र में पहलों का सफल क्रियान्वयन, विशेष रूप से स्काडा[1]। कुल मिलाकर, एस सी एम के इच्छित उद्देश्य - मूलभूत बुनियादी ढाँचा उपलब्ध कराना, अपने नागरिकों को सभ्य जीवन स्तर प्रदान करना और 'स्मार्ट' समाधानों का अनुप्रयोग - आंशिक रूप से प्राप्त हुए। हालाँकि, कुछ 'स्मार्ट समाधान' लागू किए गए हैं और वर्तमान में चालू हैं।

- देहरादून स्मार्ट सिटीज़ लिमिटेड द्वारा परियोजना प्रबंधन सलाहकार (पी एम सी) को दिए जाने वाले भुगतान ढाँचे में लक्ष्य आधारित भुगतान का अभाव था, जिसके कारण अधूरी परियोजनाओं के बावजूद भुगतान किया गया; पी एम सी की जनशक्ति तैनाती अनुबंध की शर्तों के विपरीत थी, जिसके परिणामस्वरूप असत्यापित भुगतान और अमान्य भुगतान हुए, जिससे वित्तीय निष्ठा कमज़ोर हुई।

  पारिश्रमिक दावों और 'सिटीज़ इनवेस्टमेंट टू इनोवेट, इंटीग्रेट एंड सस्टेन परियोजना' के कार्यान्वयन के लिए पी एम सी भुगतान में ₹ 5.19 करोड़ की अनियमितताएँ, जिसमें अधिप्रप्ति नियमावली का उल्लंघन और बिना अभिलेखों के प्रतिपूर्ति शामिल है, जाँच और अनुबंध पालन में शिथिलता को दर्शाती है।

  डी एस सी एल, कार्यदायी संस्था को बाधा-रहित कार्य स्थल उपलब्ध नहीं करा सका, जिसके कारण आठ परियोजनाओं को पूरा करने में 19 महीने से 38 महीने तक का विलंब हुआ तथा अग्रिम राशि का समायोजन भी नहीं हो सका। डी एस सी एल ने अग्रिमों के समायोजन के लिए कार्यवाही नहीं की एवं परियोजना में विलम्ब के लिए प्रभावी रूप से ₹ 1.41 करोड़ का अर्थदण्ड आरोपित नही किया। जिन मामलों में अर्थदण्ड लगाया गया, वे या तो अपर्याप्त थे या पूरी तरह से लागू नहीं किए गए, जिसके परिणामस्वरूप ठेकेदारों को अनुचित लाभ मिला। डी एस सी एल कार्यदायी संस्था से ₹ 19.06 करोड़ की अप्रयुक्त राशि वसूलने में विफल रहा। इसके अतिरिक्त, ₹ 10.34 करोड़ की लागत वृद्धि और निविदा आमंत्रित किए बिना ₹ 2.93 करोड़ की लागत वाले कार्य निष्पादन से संबंधित प्रकरण भी पाए गए।

---

[1] सुपरवाइजरी कन्ट्रोल एवं डाटा एक्विजिशन (स्काडा) एक सॉफ्टवेयर है, जिसे उपयुक्त संचार के माध्यम से प्रोग्रामेबल लॉजिक कंट्रोलर/ इंटेलिजेंट रिमोट टर्मिनल यूनिट से जोड़ा जा सकता है, ताकि सूचना को ग्राफिकल, एनिमेटेड रूप में पढ़ा एवं प्रस्तुत किया जा सके या स्वनिर्धारित रिपोर्ट बनाई जा सके तथा नियंत्रण स्टेशन पर दूरस्थ रूप से सिस्टम के विभिन्न कार्यों को नियंत्रित किया जा सके।

- वित्तीय कुप्रबंधन के प्रकरण जैसे कि ₹ 6.20 करोड़ के ब्याज की हानि तथा मोबिलाइजेशन अग्रिम पर ₹ 0.81 करोड़ के ब्याज की वसूली न करना, पाए गए।
- राज्य स्तरीय उच्चाधिकार संचालन समिति में सभी प्रमुख विभागों के प्रतिनिधियों तथा अन्तर्विभागीय समन्वय टास्क फोर्स के गठन के बावजूद, परियोजनाओं के क्रियान्वयन के दौरान विभिन्न विभागों के बीच समन्वय की कमी के मुद्दे का समाधान नहीं किया जा सका। परिणामस्वरूप, अधिकांश परियोजनाएं बाधा मुक्त परियोजना स्थलों की कमी के कारण विलंबित हो गईं। दिशानिर्देशों के उद्देशों के अनुरूप डी एस सी एल में पूर्णकालिक मुख्य कार्यकारी अधिकारी, अपर मुख्य कार्यकारी अधिकारी और वित्त नियंत्रक की नियुक्ति न होने के कारण विशेष प्रयोजन साधन की स्थापना का विचार अप्रभावी रहा। परियोजनाओं के कार्यान्वयन के दौरान गुणवत्ता नियंत्रण में कमी से संबंधित प्रकरण भी पाए गए थे।

हम क्या अनुशंसा करते हैं?

1. राज्य सरकार को परिचालन संबंधी कमियों को दूर करना चाहिए तथा स्मार्ट सिटीज़ मिशन के अंतर्गत विकसित गैर-परिचालन बुनियादी ढाँचे का संचालन सुनिश्चित करना चाहिए।
2. राज्य सरकार को वास्तविक और अनुमानित राजस्व के बीच अंतर को कम करने के लिए राजस्व बढ़ाने और स्मार्ट सिटीज़ मिशन के अंतर्गत विकसित बुनियादी ढाँचे के सतत संचालन को सुनिश्चित करने के लिए रणनीति अपनानी चाहिए।
3. सार्वजनिक धन के अनियोजित और अकुशल उपयोग, जिससे दोहराव और निष्फल व्यय होता है, के लिए जिम्मेदारी तय की जानी चाहिए।
4. राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि मापनीय परियोजना प्रदेय से जुड़ी भुगतान शर्तें भविष्य के अनुबंधों में शामिल की जाएं।
5. पी एम सी को भुगतान में अनियमितताओं जिसमें असत्यापित भुगतान, अमान्य भुगतान, निरर्थक व्यय, अधिप्राप्ति नियमों का उल्लंघन एवं अनुबंध के प्रावधानों का पालन करने में विफलता आदि शामिल हैं, के लिए जवाबदेही तय की जानी चाहिए।
6. राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि प्रगतिरत परियोजनाएं संबंधित विभागों एवं कार्यदायी संस्थाओं के समन्वय से शीघ्रता से पूर्ण की जाएं।
7. राज्य सरकार को कार्यदायी सस्थाओं के पास लंबित अप्रयुक्त राशि की शीघ्र वसूली सुनिश्चित करनी चाहिए।

8. राज्य सरकार को अधिक भुगतान की शीघ्र वसूली सुनिश्चित करनी चाहिए तथा जवाबदेही तय करनी चाहिए।

9. राज्य सरकार को अधिप्राप्ति नियमावली में मोबिलाइजेशन अग्रिम पर लगाए जाने वाले ब्याज दर का प्रावधान स्पष्ट रूप से शामिल करना चाहिए।

10. राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि डी एस सी एल के अधिप्राप्ति एवं वित्त जैसे संवेदनशील सम्भागों में प्रमुख पदों को संविदा कार्मिको के बजाय प्रतिनियुक्ति के आधार पर सरकारी कर्मचारियों से भरा जाए।

11. राज्य सरकार को परियोजनाओं के कार्यान्वयन के दौरान अधोमानक गुणवत्ता वाले कार्यों के लिए उत्तरदायी संबंधित अधिकारियों व ठेकेदारों के विरुद्ध ठोस कार्यवाही करनी चाहिए।

12. राज्य सरकार को विधियों, विनियमों एवं नीतियों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए आंतरिक नियंत्रण तंत्र को सुदृढ़ करना चाहिए।

लेखापरीक्षा अनुशंसाओं पर प्रबंधन की प्रतिक्रिया

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर, लेखापरीक्षा दल ने सुधार के प्रमुख क्षेत्रों पर प्रकाश डाला तथा उपरोक्त उल्लिखित 12 विशिष्ट अनुशंसाएँ कीं। इन अनुशंसाओं का उद्देश्य विभिन्न परिचालन मुद्दों का समाधान करना तथा संगठन के भीतर अनुपालन, दक्षता एवं समग्र प्रभावशीलता जैसे पहलुओं को बढ़ाना है।

समापन गोष्ठी के दौरान, प्रबंधन ने 12 अनुशंसाओं में से प्रत्येक की समीक्षा की, उन सभी से सहमति व्यक्त की, तथा लेखापरीक्षा को आश्वासन दिया कि भविष्य में इन अनुशंसाओं को लागू किया जाएगा।