अध्याय-5

शासकीय रूपरेखा

अध्याय - 5

शासकीय रूपरेखा

यह अध्याय, राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति और अंतर-विभागीय समन्वय टास्क फोर्स में सभी प्रमुख विभागों के प्रतिनिधियों की उपस्थिति के बावजूद, स्मार्ट सिटीज़ मिशन (एस सी एम) के कार्यान्वयन के दौरान विभागों के बीच समन्वय की कमी को उजागर करने वाले लेखापरीक्षा निष्कर्ष प्रस्तुत करता है। एस सी एम दिशा-निर्देशों में परिकल्पित विशेष प्रयोजन साधन की स्थापना, मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सी ई ओ), अपर मुख्य कार्यकारी अधिकारी (ए सी ई ओ) व वित्त नियंत्रक (एफ़ सी) की पूर्णकालिक नियुक्तियों के अभाव के कारण अप्रभावी साबित हुआ। इस अध्याय में गुणवत्ता नियंत्रण से संबंधित प्रकरणों पर भी चर्चा की गई है।

एस सी एम कार्यान्वयन में एक सुपरिभाषित निगरानी और आंतरिक नियंत्रण तंत्र यह उचित आश्वासन प्रदान करता है कि आवश्यक नियमों और विनियमों का पालन किया जा रहा है; संसाधनों का योजनाबद्ध तरीके से उपयोग किया जा रहा है तथा एस सी एम के इच्छित उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए कुप्रबंधन से संरक्षित किया जा रहा है। एस सी एम के अंतर्गत परियोजनाओं के कार्यान्वयन की जाँच मौजूदा पर्यवेक्षण, निगरानी और आंतरिक नियंत्रण तंत्र के आलोक में एवं एस सी एम के दिशानिर्देशों के संदर्भ में की गई है। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है:

5.1 नामित समितियों की भूमिका

5.1.1 उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति

एस सी एम दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 13.2 में मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति (एच पी एस सी) की नियुक्ति का प्रावधान है, जो मिशन कार्यक्रम को सम्पूर्ण रूप से संचालित करेगी। एच पी एस सी में राज्य सरकार के विभागों के प्रतिनिधि होंगे। स्मार्ट सिटी से संबंधित शहरी स्थानीय निकाय के महापौर और नगर आयुक्त को एच पी एस सी में प्रतिनिधित्व दिया जाएगा। एच पी एस सी की मुख्य जिम्मेदारियाँ निम्नलिखित थीं:

i. मिशन को मार्गदर्शन प्रदान करना और स्मार्ट सिटी के विकास से संबन्धित विचारों के आदान-प्रदान के लिए राज्य स्तरीय मंच प्रदान करना।

ii. चरण-1 के मानदण्डों के आधार पर प्रथम स्तरीय अंतर-राज्य प्रतिस्पर्धा की प्रक्रिया का निरीक्षण करना।

iii. स्मार्ट सिटी प्रस्तावों (एस सी पी) की समीक्षा करना और उन्हें चुनौती में भाग लेने के लिए आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय को भेजना।

उत्तराखण्ड राज्य में एच पी एस सी का गठन जुलाई 2015 में किया गया था, जिसे जुलाई 2017 में इस निर्देश के साथ पुनर्गठित किया गया कि यह समय-समय पर भारत सरकार द्वारा जारी दिशा-निर्देशों का अनुपालन करेगा। एच पी एस सी ने जुलाई 2017 से मार्च 2023 तक कुल 17 बैठकें आयोजित कीं। इन बैठकों के दौरान एच पी एस सी ने पी एम सी के चयन, अतिरिक्त कार्यों, कार्यों के स्कोप में कमी इत्यादि, परियोजनाओं की डी पी आर को स्वीकृति एवं परियोजनाओं की प्रगति की समीक्षा की।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सभी प्रमुख लाइन विभागों[1] के प्रतिनिधियों के बावजूद, एच पी एस सी परियोजनाओं के कार्यान्वयन के दौरान विभिन्न लाइन विभागों के बीच समन्वय की कमी के मुद्दों को हल नहीं कर सका, जैसा कि ***प्रस्तर 2.4.1.2, 2.4.1.5, 2.4.2, 2.4.3, 2.5 एवं 3.2.1 (ii)*** में चर्चा की गई है। फलस्वरूप, अधिकांश परियोजनाएं निर्धारित समयसीमा के अन्दर पूर्ण नहीं हुई थी, जैसा कि ***प्रस्तर 3.3*** में चर्चा की गई है। बाधा मुक्त परियोजना स्थलों की उपलब्धता में विलम्ब और मौजूदा अनुबंधों की समाप्ति तथा नए अनुबंधों के निष्पादन के कारण आठ परियोजनाएं[2] अभी भी (मार्च 2023 तक) प्रगति पर थीं।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान शासन ने अवगत कराया कि ये मुद्दे मुख्य रूप से उच्च स्तर के बजाय निचले स्तर पर समन्वय की कमी से उत्पन्न हुए हैं। उत्तर स्वतः दर्शाता है कि सरकार समन्वय की कमी के मुद्दों को हल करने में असमर्थ थी।

5.1.2 अंतर-विभागीय टास्क फोर्स

एस सी एम दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 9.1.1 (राज्यों द्वारा शहरों की लघु सूची तैयार करना) के अनुसार, एस सी एम दिशा-निर्देशों के अनुलग्नक-3 में दिए गए विवरण के अनुसार एक अंतर-विभागीय टास्क फोर्स (आई डी टी एफ) का गठन किया जाना था,

---

[1] यू डी डी, पी डब्ल्यू डी, वित्त, नियोजन विभाग, पेयजल विभाग, विद्युत विभाग, चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग और नगर आयुक्त, नगर निगम देहरादून।

[2] ग्रीन बिल्डिंग, इंटीग्रेटेड सीवरेज, इंटीग्रेटेड ड्रेनेज, स्मार्ट रोड, सिटीस, फसाड, जल आपूर्ति आवर्धन एवं स्मार्ट मीटर्स तथा स्मार्ट पोल।

जिससे एस सी एम के संबंध में भारत सरकार/ राज्य सरकार द्वारा जारी निर्देशों/ दिशा-निर्देशों के अनुसार शहरों को स्मार्ट बनाया जा सके।

लेखापरीक्षा ने पाया गया कि कार्यान्वयन एवं निगरानी के लिए उत्तराखण्ड सरकार द्वारा एक आई डी टी एफ[3] का गठन (जुलाई 2015) किया गया था। यद्यपि, आदेश में आई डी टी एफ की भूमिका एवं जिम्मेदारियों को निर्दिष्ट नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, बैठकों के दौरान विभिन्न लाइन विभागों के साथ स्मार्ट रोड के रखरखाव, एस सी एम के अंतर्गत परियोजनाओं के कार्यान्वयन एवं परियोजनाओं की प्रगति से संबंधित मुद्दों पर चर्चा की गई। हालांकि, विभिन्न लाइन विभागों के मध्य समन्वय से संबंधित मुद्दों जैसे स्मार्ट रोड परियोजना, ग्रीन बिल्डिंग परियोजना, पेडस्ट्रायाजेसन ऑफ पलटन बाज़ार परियोजना, सीवरेज परियोजना के लिए बाधा मुक्त स्थल प्रदान करने हेतु लाइन विभागों के साथ चर्चा नहीं की गई। फलस्वरूप, आई टी डी एफ का गठन मात्र एक औपचारिकता प्रतीत हुआ, क्योंकि सुचारू परियोजना निष्पादन सुनिश्चित करने के लिए विभागों के बीच समन्वय की सुविधा के लिए कोई स्पष्ट दृष्टिकोण नहीं था। लेखापरीक्षा के दौरान लाइन विभागों और डी एस सी एल के मध्य समन्वय की कमी के कई उदाहरण देखे गए, साथ ही विलंब एवं जिम्मेदारियों को लेकर विवाद भी देखे गए, जैसा कि नीचे केस स्टडी एवं ***प्रस्तर 2.4.1.2, 2.4.1.6, 2.4.2, 2.4.3, 2.5 एवं 3.2.1 (ii)*** में विस्तार से बताया गया है। इन चुनौतियों ने परियोजनाओं के कार्यान्वयन को प्रभावित किया है एवं परियोजना के पूरा होने में अनुचित विलम्ब के साथ-साथ पूर्ण किए गए कार्य को भी नुकसान पहुँचाया। एक विशिष्ट दृष्टांत, जैसा कि निम्नलिखित केस स्टडी में चर्चा की गई है, से भी लाइन विभागों के बीच समन्वय की कमी का संकेत मिलता है।

---

[3] उपाध्यक्ष, एम डी डी ए, (नोडल अधिकारी स्मार्ट सिटी) अध्यक्ष के रूप में, जिला अधिकारी, देहरादून, डी एफ ओ, देहरादून, एस एस पी देहरादून, नगर आयुक्त, नगर निगम, देहरादून, मुख्य नगर एवं ग्राम नियोजन, सी एम ओ देहरादून, मुख्य शिक्षा अधिकारी, देहरादून, अधीक्षण अभियंता, पी डब्ल्यू डी, महाप्रबंधक उत्तराखण्ड पॉवर कॉर्पोरेशन, अधीक्षण अभियंता, सिंचाई विभाग, अधीक्षण अभियंता, उत्तराखण्ड पेयजल निगम, महाप्रबंधक, उत्तराखण्ड जल संस्थान, मुख्य पर्यावरण अधिकारी, उत्तराखण्ड प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड, अधिशासी अभियंता, निदेशालय, शहरी विकास विभाग (सदस्य)।

केस स्टडी-1: पेडस्ट्रायाजेसन ऑफ पलटन बाज़ार

पेडस्ट्रायाजेसन ऑफ पलटन बाज़ार परियोजना का उद्देश्य ₹ 13.10 करोड़ की लागत से घंटाघर से दर्शनी गेट तक 1.2 किलोमीटर के हिस्से को विकसित करना था। डी एस सी एल ने 1.2 किलोमीटर के हिस्से में कार्य के निष्पादन के लिए कई कार्यदायी संस्थाओं (आई ए) को सम्मलित किया, जैसा कि नीचे **तालिका-5.1** में दर्शाया गया है:

तालिका-5.1: विभिन्न कार्यदायी संस्थाओं का विवरण

कार्य का नाम	खण्ड-अ (घण्टाघर से कोतवाली)		खण्ड-ब (कोतवाली से दर्शनी गेट)	
	कार्यों का विवरण	आई ए	कार्यों का विवरण	आई ए
सड़क कार्य	इंटरलाकिंग सड़क	डी एस सी एल	ब्लैक टॉप सड़क	पी डबल्यू डी
जल निकासी कार्य	नाली का निर्माण	डी एस सी एल	नालियों का नवीनीकरण	डी एस सी एल
मल्टी यूटिलिटी डक्ट	एम यू डी बिछाना	डी एस सी एल	➢ एच डी पी ई कंड्यूट कार्य ➢ संचार लाइन	यू पी सी एल डी एस सी एल
फुटपाथ कार्य	फुटपाथ निर्माण	पी डबल्यू डी	फुटपाथ निर्माण	डी एस सी एल
विद्युत कार्य	➢ बिजली के तारों को एम यू डी में शिफ्ट करना, आर एम यू / फीडर पिल्लर स्थापित करना, उपभोगताओं को कनेक्सन ➢ पोल स्थापित करना	यू पी सी एल डी एस सी एल	➢ बिजली के तारों को एच डी पी ई कंड्यूट में शिफ्ट करना, आर एम यू/ फीडर पिल्लर स्थापित करना, उपभोगक्ताओं को कनेक्सन ➢ पोल स्थापित करना ➢ बिजली की तारों के लिए चैंबर कार्य	यू पी सी एल डी एस सी एल पी डबल्यू डी
जलापूर्ति कार्य	उत्तराखण्ड जल सस्थान			
सीवरेज कार्य	ब्रिज एंड रूफ़ (इंडिया) लिमिटेड			
उन स्थानों पर जल निकासी का शेष कार्य जहां यू पी सी एल के बिजली के खंभे नहीं हटाए गए हैं - पी डब्ल्यू डी				

लेखापरीक्षा जाँच में लाइन विभागों एवं डी एस सी एल के मध्य समन्वय के अभाव के कई प्रकरण संज्ञान में आए। इनमें भूमिगत विद्युत केबलों से पहले फुटपाथ टाइलें लगाना, जिसके कारण केबल बिछाने के लिए उन्हें हटाना पड़ा; कार्य पूर्ण होने तक नाली निर्माण में बाधा डालने वाले बिजली के खंभों को हटाने में बिजली विभाग की विफलता; कॉम्पैक्ट सब-स्टेशन (सी एस एस) की स्थापना के लिए कार्यस्थल को अंतिम रूप देने में लगभग दो वर्ष का विलम्ब; सी एस एस एवं राईजिंग मेन यूनिट की स्थापना के लिए राइट-ऑफ-वे पर विवाद; एवं कुछ विद्युत और सीवर चैंबर का सड़क के स्तर से ऊपर निर्माण, जिससे पैदल चलने वालों के लिए जोखिम पैदा होना, शामिल है। यू पी सी एल को एम यू डी के अन्दर केबल बिछाने के काम में भी खामियों का सामना करना पड़ा। विलम्ब और जिम्मेदारियों को लेकर हुये विवादों के कारण ये मुद्दे और

जटिल हो गये, जिसके परिणामस्वरूप कार्यदायी संस्थाओं एवं लाइन विभागों के मध्य समन्वय की कमी के कारण परियोजना में काफी विलम्ब हुआ एवं जनता को असुविधा हुई।

5.2 विशेष प्रयोजन साधन की भूमिका

एस सी एम दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 10.1 के प्रावधान के अनुसार, शहरी स्तर पर मिशन के कार्यान्वयन के लिए, एक एस पी वी[4] की स्थापना की जानी थी। एस पी वी की भूमिका स्मार्ट सिटी विकास परियोजनाओं का नियोजन, मूल्यांकन, अनुमोदन, निधि जारी करना, कार्यान्वयन, प्रबंधन, संचालन, निगरानी एवं मूल्यांकन करना था। डी एस सी एल की स्वीकृत जनशक्ति संरचना के अनुसार, केवल शीर्ष तीन पद अर्थात सी ई ओ, ए सी ई ओ एवं वित्त अधिकारी/ वित्त नियंत्रक (एफ सी) क्रमशः आई ए एस कैडर, आई ए एस/ वरिष्ठ पी सी एस कैडर एवं राज्य वित्त सेवा (एस एफ एस) कैडर से भरे जाने थे। शेष पदों को संविदा या प्रतिनियुक्ति के आधार पर भरा जाना था। इस संबंध में, निम्नलिखित कमियाँ पाई गईं:

5.2.1 पूर्णकालिक सी ई ओ की नियुक्ति न होना

एस सी एम दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 10.1 के साथ सपठित अनुलग्नक 5 (बिंदु 3.3) के अनुसार, एस पी वी का नेतृत्व तीन वर्ष की निश्चित अवधि के लिए पूर्णकालिक सी ई ओ द्वारा किया जाना था। इसके अलावा, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा जारी (अक्टूबर 2018) परामर्शी में उल्लिखित है कि पूर्णकालिक सी ई ओ रखने वाले संगठनों में निर्णय लेने की प्रक्रिया में तेजी आती है और बोर्ड की लगातार बैठकों और सामान्य रूप से परियोजना कार्यान्वयन के मामले में तीव्र गति से बेहतर परिणाम मिलते हैं। इसके विपरीत, अंशकालिक सी ई ओ अन्य महत्वपूर्ण दायित्वों के कारण पूर्ण ध्यान देने की स्थिति में नहीं हो सकता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि डी एस सी एल की स्थापना के बाद से ही डी एस सी एल के सी ई ओ का प्रभार जिला मजिस्ट्रेट, देहरादून को अतिरिक्त प्रभार के रूप में सौंपा

---

4 पूर्णकालिक सी ई ओ की अध्यक्षता में एस पी वी और इसके बोर्ड में केंद्र सरकार, राज्य सरकार एवं यू एल बी के नामित सदस्य होंगे।

गया था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने पाया कि लगभग छः वर्षों की अवधि के दौरान, सात जिला मजिस्ट्रेटों ने सी ई ओ का प्रभार संभाला, जैसा कि निम्न **तालिका-5.2** में वर्णित है:

तालिका-5.2: सी ई ओ का प्रभार संभालने वाले अधिकारियों का विवरण

क्र. सं.	अधिकारियों के नाम	अवधि		पदभार की अवधि (माह में)
		से	तक	
1	श्री दिलीप जावलकर, आई ए एस	10.08.2017	25.07.2018	11
2	श्री शैलेश बगौली, आई ए एस	26.07.2018	13.02.2019	07
3	डॉ. आशीष कुमार श्रीवास्तव, आई ए एस	13.02.2019	08.06.2020	15
4	श्री रणवीर सिंह चौहान, आई ए एस	08.06.2020	20.08.2020	2 ½
5	डॉ. आशीष कुमार श्रीवास्तव, आई ए एस	20.08.2020	02.08.2021	12
6	डॉ. आर राजेश कुमार, आई ए एस	02.08.2021	11.07.2022	11
7	श्रीमती सोनिका, आई ए एस	11.07.2022	03.09.2024	26

तालिका से यह स्पष्ट है कि डी एस सी एल की स्थापना के बाद से सी ई ओ की नियुक्ति न तो पूर्णकालिक आधार पर की गई और न ही तीन वर्ष के निश्चित कार्यकाल के लिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि परियोजनाओं के कार्यान्वयन में कई कमियाँ थीं जैसा कि ***प्रस्तर 3.1.2.1, 3.1.2.2, 3.1.2.3, 3.1.2.4, 3.1.2.5, 3.1.2.6, 3.1.3, 3.2.1, 3.3 एवं 3.5*** में इंगित किया गया है। इसी तरह, लेखापरीक्षा ने पाया कि अन्य प्रमुख पदाधिकारियों अर्थात ए सी ई ओ और एफ सी की नियुक्तियाँ भी अल्पकालिक आधार पर थीं जैसा कि निम्न **तालिका-5.3** में वर्णित है:

तालिका-5.3: डी एस सी एल में तैनात अधिकारियों का विवरण

क्र. सं.	पदनाम	अधिकारियों के नाम	अवधि	
			से	तक
1	अपर मुख्य कार्यकारी अधिकारी	डॉ. आशीष कुमार श्रीवास्तव, आई ए एस	12.12.2017	13.02.2019
		श्री अभिषेक रौतेला, आई ए एस	09.03.2019	22.11.2019
		श्री आशीष भटगईं, पी सी एस	26.12.2019	31.07.2020
		श्री गिरीश चंद गुणवन्त, पी सी एस	11.09.2020	16.09.2021
		श्री कृष्ण कुमार मिश्रा, पी सी एस	16.09.2021	01.09.2022
		श्री श्याम सिंह राणा, पी सी एस	01.09.2022	21.11.2023
		श्री तीरथपाल सिंह, पी सी एस	13.12.2023	अभी तक
2	वित नियंत्रक	श्री गंगा प्रसाद, एस एफ़ एस	10.08.2017	10.08.2020
		श्री दिनेश चंद लोहानी, एस एफ़ एस	10.08.2020	18.09.2020
		श्री अभिषेक कुमार आनन्द, पी सी एस	19.09.2020	30.06.2022
		डॉ. तंजीम अली, पी सी एस	15.07.2022	अभी तक

तालिका से यह स्पष्ट है कि किसी भी अधिकारी को निश्चित अवधि के लिए नियुक्त नहीं किया गया था और ए सी ई ओ एवं एफ सी के पदों को उनके संबंधित कैडर के अधिकारियों द्वारा अतिरिक्त प्रभार के रूप में संभाला गया था। इसके अतिरिक्त, वित्त एवं अधिप्राप्ति जैसे संवेदनशील अनुभागों के अन्य प्रमुख पदों[5] को अनुबंध के आधार पर भरा गया था।

इस प्रकार, दिशानिर्देशों की भावना के अनुरूप एस पी वी की स्थापना का विचार अप्रभावी रहा, क्योंकि एस सी एम को विभिन्न परियोजना प्रबंधन कमियों जैसे नियोजन, समन्वय, विवाद समाधान, निगरानी, उद्धृत किए गए प्रकरणों पर सुधारात्मक कार्यवाही आदि से जूझना पड़ा।

उत्तर में, सरकार ने प्रभावी निर्णय लेने एवं परियोजना निष्पादन के लिए पूर्णकालिक नियुक्तियों के महत्व को स्वीकार करते हुए लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया (30 मई 2024)। सरकार ने आगे अवगत कराया कि दिशानिर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए कदम उठाए जाएंगे।

वास्तविकता यह है कि पूर्णकालिक सी ई ओ की नियुक्ति न करना एस सी एम दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के विपरीत था। एस सी एम की शुरुआत के बाद से शीर्ष तीन पदों पर किसी भी अधिकारी की पूर्णकालिक नियुक्ति नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, अधिकांश परियोजनाएं निर्धारित समयसीमा के भीतर पूरी नहीं हो सकीं। यह एस सी एम परियोजनाओं के कार्यान्वयन में गंभीरता, जैसा कि भारत सरकार द्वारा जारी एस सी एम दिशा-निर्देशों में परिकल्पित है, की कमी को दर्शाता है।

5.3 गुणवत्ता नियंत्रण

पी एम सी एवं डी एस सी एल की प्राथमिक जिम्मेदारी यह सुनिश्चित करना है कि ठेकेदार द्वारा गुणवत्तापूर्ण कार्य किया जाए। एस सी एम परियोजनाओं के अंतर्गत कार्यों के गुणवत्ता नियंत्रण के लिए समय-समय पर सरकार द्वारा तृतीय पक्ष संस्थाएँ (टी पी ए) भी नियुक्ति की गई थी।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच से परियोजना कार्यान्वयन के दौरान अधोमानक कार्यों के दृष्टांत सामने आए, जिन्हें टी पी ए, मीडिया रिपोर्टों, नागरिक शिकायतों, उच्च अधिकारियों द्वारा किए गए निरीक्षणों और लेखापरीक्षा द्वारा किए गए भौतिक सत्यापन

[5] ए जी एम (वित्त), ए जी एम (अधिप्राप्ति एवं अनुबंध प्रबंधन), आदि।

सहित कई चैनलों के माध्यम से उजागर किया गया, जैसा कि निम्न ***केस स्टडी-2*** एवं ***प्रस्तर 5.3.1*** में चर्चा की गई है:

केस स्टडी - 2: पेडस्ट्रायाजेसन ऑफ पलटन बाज़ार

"पेडस्ट्रायाजेसन ऑफ पलटन बाज़ार" परियोजना, जिसकी लागत ₹ 13.10 करोड़ थी, का उद्देश्य घंटाघर से दर्शनी गेट तक 1.2 किमी के हिस्से का सुधार करना था। इसमें, 476 मीटर मार्ग को पैदल यात्रियों के लिए बाधा मुक्त, सुरक्षित, आरामदायक एवं निरंतर चलने वाला क्षेत्र बनाने हेतु पैदल-यात्री मार्ग के रूप में विकसित किया जाना था। ठेकेदार द्वारा किए गए कार्य की गुणवत्ता को अधोमानक माना गया, जैसा कि मीडिया रिपोर्टों एवं निवासियों द्वारा दर्ज की गई शिकायतों में उजागर किया गया था। विशेष रूप से, कई स्थानों पर खराब और टूटी हुई टाइलों के मामले पाए गए।

डी एस सी एल ने कई पत्रों के माध्यम से ठेकेदार को गुणवत्ता संबंधी समस्याओं जैसे कि पेवर ब्लॉक टाइलों में क्षति और गड्ढे तथा मैनहोल चैम्बर का सड़क की सतह के साथ संरेखित न होना आदि से अवगत कराया, तथा आवश्यक सुधार करने का आग्रह किया। ठेकेदार ने बताया (फरवरी 2023) कि हाइड्रोलिक बोलार्ड के बिना, वाहनों की आवाजाही पर्याप्त रूप से प्रतिबंधित नहीं थी, जिससे टाइलों का क्षरण एवं टूटना हुआ। यह प्रकरण डी एस सी एल के संज्ञान में भी था। इसके अतिरिक्त, पलटन बाजार, देहरादून के व्यापारियों ने काम की निम्न गुणवत्ता के संबंध में प्रधानमंत्री कार्यालय में शिकायत दर्ज कराई (सितंबर 2022) थी। जिला मजिस्ट्रेट, देहरादून के निर्देशानुसार एक संयुक्त जांच समिति द्वारा की गई जांच (अगस्त 2023) में परियोजना के क्रियान्वयन में विभिन्न

घटिया तरीके से किए जा रहे स्मार्ट सिटी के काम

AU MC 09 5/9 2

माई सिटी रिपोर्टर

देहरादून। दून वैली महानगर उद्योग-व्यापार मंडल के प्रतिनिधिमंडल ने जिलाधिकारी से मुलाकात कर स्मार्ट सिटी के कार्यों पर सवाल उठाए है। व्यापारियों का कहना है कि बाजारों में जो कार्य किए जा रहे हैं, वह घटिया तरीके से किए जा रहे हैं। महज खानापूर्ति के तहत कार्य किया जा रहा है। इससे व्यापारियों को परेशानियों का सामना करना पड़ रहा है।

अध्यक्ष पंकज मैसोन ने कहा कि पलटन बाजार में पहले से ही चार से पांच फुट के नाले बने हुए हैं। इसके बाद भी उनके आगे एक फुट की नाली बनाई जा रही है, जिसका कोई औचित्य नहीं है। इसकी वजह से पानी दुकानों में घुस रहा है। कोतवाली से आगे कई दिनों से खोदाई की गई है, लेकिन अभी तक कार्य पूरा नहीं हुआ है, जिससे दुकानदारों को परेशानी का सामना करना पड़ रहा है। कहा कि पलटन बाजार में टाइल्स लगाने से सड़क का लेवल ऊपर हो गया है। साथ ही जगह-जगह टाइलें टूटी हुई हैं। आश्वासन के बाद भी अभी तक छज्जों का निर्माण भी नहीं हो पाया है। कहा कि स्मार्ट सिटी के तहत किया जा रहा कार्य केवल जनता के पैसों की बर्बादी है। लोग गड्ढों में गिर रहे हैं। उन्होंने जिलाधिकारी से मांग की कि स्मार्ट सिटी के तहत जितने भी कार्य हो रहे हैं, उनकी गुणवत्ता की जांच की जाए और इस दिशा में आवश्यक दिशा निर्देश दिए जाएं। कहा कि अगर मांगें नहीं सुनी गई तो व्यापारी सड़क पर उतरने को मजबूर होंगे। इस दौरान पृथ्वीराज चौहान, अशोक वर्मा, विजय बग्गा, सुशील अग्रवाल, पंकज दीवान, शेखर फुलारा, हरीश विरमानी मौजूद थे।

डीएम से मिल व्यापारियों ने स्मार्ट सिटी के कार्यों पर उठाए सवाल

डिस्पेंसरी रोड पर स्ट्रीट लाइटें लगाने का विरोध

देहरादून। स्मार्ट सिटी विभाग की ओर से डिस्पेंसरी रोड पर गड्ढे बनाकर उनमें सरिए का बीम बनाकर छोड़ दिया है। इसके बाद यहां पर स्ट्रीट लाइट लगाने की तैयारी की जा रही है। व्यापारियों का कहना है कि पहले ही डिस्पेंसरी रोड पर जाम की स्थिति रहती है। अब खंभे लगाने से और अधिक जाम लगेगा। व्यापार मंडल के संरक्षक सुशील अग्रवाल ने कहा कि खंभों के लगने के बाद यहां अतिक्रमण भी बढ़ेगा। कहा कि कार्यों के करने से पहले स्मार्ट सिटी की ओर से व्यापारियों की कोई राय नहीं ली जा रही है। केवल अनावश्यक कार्य कर जनता के पैसों की बर्बादी की जा रही है। मा.सि.रि.

कमियां पाई गई। लेखापरीक्षा द्वारा डी एस सी एल के प्रतिनिधियों के साथ किए गए संयुक्त भौतिक निरीक्षण (23 दिसंबर 2023) के दौरान, भी वही दृश्य कमियां जैसे असमतल सतह, गड्ढे, टूटी हुई टाइलें, सड़क स्तर से ऊपर मैनहोल चैंबर और मैनहोल चैम्बरों के टूटे हुए किनारे आदि देखे, जिन्हें संयुक्त जाँच समिति द्वारा पहले उजागर किया गया था।

शासन ने कोई विशेष उत्तर नहीं दिया, यद्यपि, प्रबंधन ने अवगत कराया (जनवरी 2024) कि पी एम सी ने ठेकेदार के देयकों से ₹ 15.45 लाख की कटौती की सिफारिश की थी (अक्टूबर 2023), जिसे ठेकेदार की रोकी गई राशि से वसूल किया जाएगा।

5.3.1 स्मार्ट रोड

परियोजना के अंतर्गत गुणवत्ता नियंत्रण के निम्नलिखित प्रकरण पाये गए:

i) टी पी ए[6] द्वारा 'स्मार्ट रोड परियोजना' के क्रियान्वयन में कुछ अनियमितताओं को इंगित किया गया था। बी एवं आर द्वारा इन कमियों को दूर करने में विफल रहने पर, नियोजन विभाग, उत्तराखण्ड सरकार ने ठेकेदार द्वारा किए गए अधोमानक कार्य के कारण बी एवं आर से ₹ 55.59 लाख की वसूली का निर्देश (जून 2022) दिया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि डी एस सी एल ने उक्त धनराशि की न तो वसूली की और न ही बी एवं आर से समायोजन के लिए तैयार किए गए (मई 2023) संयुक्त माप के विवरण में शामिल किया।

ii) डी एस सी एल ने बी एवं आर द्वारा किए गए दोषपूर्ण सीवर कार्य की ओर भी ध्यान आकृष्ट किया (नवंबर 2023), क्योंकि बी एवं आर ने मैनहोल को ठीक से पुनर्स्थापित किए बिना पाइपों को बदल दिया था। इसके परिणामस्वरूप घरेलू कनेक्शन चोक हो गए एवं सीवर चैंबर से ओवरफ्लो हो गया तथा डी एस सी एल को यू जे एस के माध्यम से इस प्रकरण का समाधान करने के लिए ₹ 53.50 लाख की लागत का अतिरिक्त कार्य कराना पड़ा। इसलिए, उपरोक्त व्यय की क्षतिपूर्ति

[6] मै. क्वालिटी ऑस्ट्रिया सेंट्रल एशिया (प्राइवेट) लिमिटेड।

के लिए संयुक्त माप के विवरण में ₹ 53.50 लाख की कटौती शामिल की गई थी। हालाँकि, बी एवं आर उपरोक्त कटौती से सहमत नहीं था। फलस्वरूप, डी एस सी एल ने बी एवं आर को एक पत्र प्रेषित किया (नवंबर 2023) जिसमें यू जे एस द्वारा किए गए अतिरिक्त कार्य के लिए उन्हें पूरी तरह से उत्तरदायी ठहराया गया था।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान शासन ने अवगत कराया कि इस प्रकरण को समझौता ज्ञापन के अंतिम निपटारे के दौरान बी एवं आर के साथ सुलझाया जाएगा।

वास्तविकता यह है कि जून 2024 तक बी एवं आर से वसूली के लिए ₹ 1.09 करोड़ की राशि लंबित थी।

5.4 आंतरिक नियंत्रण

आंतरिक नियंत्रण प्रणालियाँ संगठनों के भीतर महत्वपूर्ण ढाँचे हैं, जिन्हें परिसंपत्तियों की सुरक्षा, वित्तीय जानकारी की सटीकता और विश्वसनीयता सुनिश्चित करने, परिचालन दक्षता को बढ़ावा देने एवं कानूनों, विनियमों एवं नीतियों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए बनाया गया है। जब ये प्रणालियाँ कमज़ोर होती हैं या अपर्याप्त रूप से लागू की जाती हैं, तो वे संगठन को महत्वपूर्ण जोखिमों में डालती हैं। लेखापरीक्षा ने डी एस सी एल के भीतर कमज़ोर आंतरिक नियंत्रण के निम्नलिखित प्रकरणों पर प्रकाश डाला, जो अभिशासन, निगरानी एवं परिचालन प्रथाओं में प्रणालीगत कमियों को दर्शाता है:

- **अनियमित भुगतान**: उचित प्राधिकार या स्थापित वित्तीय प्रोटोकॉल का पालन किए बिना किए गए भुगतान, कठोर जाँच एवं नियंत्रण में कमी को दर्शाते हैं, जिससे निधियों के दुरुपयोग का जोखिम बढ़ जाता है, जैसा कि ***प्रस्तर 3.1.2.1 एवं 3.1.2.6 (द)*** में चर्चा की गई है।

- **अयोग्य आई टी विशेषज्ञों की तैनाती:** अपेक्षित योग्यताएं पूरी न करने वाले कार्मिकों को नियुक्त करने से आई टी सेवाओं की गुणवत्ता एवं प्रभावशीलता से समझौता होता है, जैसा कि ***प्रस्तर 3.1.2.2*** में चर्चा की गई है।

- **असत्यापित भुगतान**: असत्यापित लेन-देन के प्रकरण सत्यापन प्रक्रियाओं में अभाव एवं कठोर निगरानी तंत्र की कमी को इंगित करते हैं, जैसा कि ***प्रस्तर 3.1.2.3*** में चर्चा की गई है।

- **अमान्य भुगतान**: अयोग्य व्ययों या अनधिकृत दावों के लिए किए गए भुगतान संगठनात्मक नीतियों और दिशानिर्देशों के साथ खराब अनुपालन को दर्शाते हैं, जैसा कि ***प्रस्तर 3.1.2.4*** में चर्चा की गई है।

- **सहायक दस्तावेजों के बिना प्रतिपूर्ति**: उचित बीजक या दस्तावेज के बिना प्रतिपूर्ति को मंजूरी देना अपर्याप्त समीक्षा प्रक्रियाओं को इंगित करता है एवं वित्तीय अनियमितताओं का द्वार खोलता है जैसा कि ***प्रस्तर 3.1.2.5 एवं 3.1.2.6 (स)*** में चर्चा की गई है।

- **पी एम सी को अनुचित लाभ**: पी एम सी को अनुचित लाभ प्रदान करना संभावित हितों के टकराव, अनुबंधों के कुप्रबंधन या अनुबंध संबंधी निरीक्षण की कमी का संकेत देता है, जैसा कि ***प्रस्तर 3.1.2.6 (अ) एवं 3.1.3*** में चर्चा की गई है।

- **अलाभकारी/ निरर्थक व्यय**: संसाधनों का अकुशल उपयोग या अनुत्पादक गतिविधियों पर व्यय उचित योजना, निगरानी और लागत नियंत्रण उपायों की कमी को दर्शाता है जैसा कि ***प्रस्तर 2.4.1.6, 2.4.5.2 एवं 2.4.7.2 एवं 3.1.2.6 (ब)*** में चर्चा की गई है।

- **विलम्ब के लिए अर्थदण्ड लगाने में विफलता**: परियोजना के पूरा होने में विलम्ब के लिए अर्थदण्ड न लगाने से जवाबदेही कम होती है, गैर-निष्पादन को बढ़ावा मिलता है, और ऐसी परियोजनाओं से अपेक्षित महत्वपूर्ण सार्वजनिक लाभ में विलम्ब

हो सकता है। परियोजनाओं के निष्पादन में विलम्ब के लिए दण्ड न लगाने के प्रकरणों पर ***प्रस्तर 3.3*** में चर्चा की गई है।

- **प्रमुख पदों पर अनुबंध पर मानव-शक्ति की तैनाती**: प्रमुख पदों पर अनुबंधित या प्रतिनियुक्त कर्मचारियों को रखने से अकुशलता या हितों का टकराव हो सकता है, विशेषतः यदि इन व्यक्तियों में संगठन के प्रति प्राधिकार, विशेषज्ञता या दीर्घकालिक प्रतिबद्धता की कमी हो। लेखापरीक्षा टिप्पणी पर ***प्रस्तर 5.2.1*** में चर्चा की गई है।

ये निष्कर्ष डी एस सी एल में कमजोर आंतरिक नियंत्रण तंत्र को उजागर करते हैं, तथा इसके प्रशासन एवं परिचालन ढाँचे में व्यापक बदलाव की आवश्यकता को दर्शाते हैं।

5.5 अभिलेख प्रस्तुत न करना

अभिलेखों का प्रभावी ढंग से रख-रखाव संगठनात्मक दक्षता, उत्तरदायित्व एवं अनुपालन में योगदान देता है। अभिलेख प्रस्तुत न करने से सी ए जी के संवैधानिक अधिदेश का प्रयोग अत्याधिक सीमित हो जाता है एवं इसके परिणामस्वरूप राज्य सरकार के पदाधिकारियों की जवाबदेही में कमी आ सकती है। लेखापरीक्षा द्वारा बार-बार अनुरोध के बावजूद, डी एस सी एल, एस सी पी बनाने से संबंधित बुनियादी अभिलेख प्रस्तुत करने में विफल रहा। फलस्वरूप, लेखापरीक्षा नगर-वासियों एवं अन्य हितधारकों के साथ किए गए परामर्श, परियोजना चयन मानदण्ड एवं एस सी पी के अंतर्गत परियोजनाओं के वित्तपोषण के प्रस्ताव जैसी गतिविधियों से संबंधित अभिलेखों की जाँच करने में असमर्थ रहा।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान, शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं आश्वासन दिया कि डी एस सी एल, एम डी डी ए, नगर निगम या आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय से अभिलेख प्राप्त करने के बाद लेखापरीक्षा को प्रदान करेगा। हालाँकि, लेखापरीक्षा को कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराया गया। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा को अब तक (अक्टूबर 2024) इसकी स्थिति के संबंध में भी सूचित नहीं किया गया था।

5.6 अनुशंसाएँ

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

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

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

देहरादून **(संजीव कुमार)**

दिनांक: 07 नवम्बर 2025 **महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड**

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(के. संजय मूर्ति)**

दिनांक: 12 नवम्बर 2025 **भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक**