

अध्याय-IV

शहरी स्थानीय निकायों की निष्पादन लेखापरीक्षा एवं लेनदेनों की लेखापरीक्षा

इस अध्याय में 'एकीकृत आवास एवं गन्दी बस्ती विकास कार्यक्रम' की निष्पादन लेखापरीक्षा एवं शहरी स्थानीय निकायों के लेनदेनों की लेखापरीक्षा से संबंधित चार अनुच्छेद शामिल हैं।

स्वायत्त शासन विभाग

निष्पादन लेखापरीक्षा

4.1 एकीकृत आवास एवं गन्दी बस्ती विकास कार्यक्रम

कार्यकारी सारांश

एकीकृत आवास एवं गन्दी बस्ती विकास कार्यक्रम, जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन के अन्तर्गत एक सब मिशन के रूप में भारत सरकार द्वारा गन्दी बस्ती वासियों, जिनके पास पर्याप्त आश्रय नहीं है तथा जो जीर्ण-शीर्ण दशा में रहते हैं, की दशा सुधारने के लिए, 3 दिसम्बर 2005 को प्रारम्भ किया गया। यह कार्यक्रम जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन के तहत सम्मिलित शहरों तथा कस्बों को छोड़कर, 2001 की जनगणना के अनुसार सभी शहरों/कस्बों के लिये लागू है। कार्यक्रम की मिशन अवधि दिसम्बर 2005 से मार्च 2012 तक निर्धारित की गयी थी जिसे मार्च 2014 तक बढ़ा दिया गया (अप्रैल 2012)।

कार्यक्रम की निष्पादन लेखापरीक्षा में प्रकट हुआ कि 69 परियोजनाओं के लिए कुल स्वीकृत राशि ₹ 1,059.77 करोड़ में से, मात्र ₹ 236.44 करोड़ (22 प्रतिशत) का उपयोग किया गया जिसके परिणामस्वरूप लक्षित आवासों का मात्र 13 प्रतिशत का ही निर्माण किया गया। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि ₹ 123.43 करोड़ के कार्यों का निष्पादन ऐसे क्षेत्रों में करवाया गया जो गन्दी बस्ती की योग्यता नहीं रखते थे। ऐसे परिवारों को सहायता देना जो कि कार्यक्रम के कार्यक्षेत्र में सम्मिलित नहीं थे (₹ 37.55 करोड़), अवसंरचना विकास कार्यों पर व्यय (₹ 13.54 करोड़) जो कि अभिकल्पित नहीं थे, निधियों का विपथन (₹ 3.84 करोड़) और आवास खाली रहने (₹ 23.75 करोड़) या उनके अतिक्रमण होने (₹ 1.13 करोड़) के प्रकरण भी ध्यान में आए।

4.1.1 प्रस्तावना

एकीकृत आवास एवं गन्दी बस्ती विकास कार्यक्रम (आईएचएसडीपी), जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन के अन्तर्गत एक सब मिशन के रूप में भारत सरकार द्वारा 3 दिसम्बर 2005 को प्रारम्भ किया गया। इसका उद्देश्य वर्तमान में प्रचलित वाल्मिकी अम्बेडकर आवास योजना (वाम्बे) एवं राष्ट्रीय गन्दी बस्ती विकास कार्यक्रम को

मिलाते हुए, शहरी गन्दी बस्तियों में रहने वाले लोगों जिनके पास पर्याप्त आश्रय नहीं है एवं जीर्ण-शीर्ण दशा में रहते हैं की दशा सुधारने के लिये एकीकृत दृष्टिकोण अपनाना है। यह कार्यक्रम जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन के अंतर्गत सम्मिलित शहरों तथा कस्बों को छोड़कर, 2001 की जनगणना के अनुसार सभी शहरों तथा कस्बों की गन्दी बस्तियों के लिए लागू है। कार्यक्रम की मिशन अवधि दिसम्बर 2005 से मार्च 2012 तक निर्धारित की गयी थी जिसे अब बढ़ाकर मार्च 2014 तक कर दिया गया है (अप्रैल 2012)।

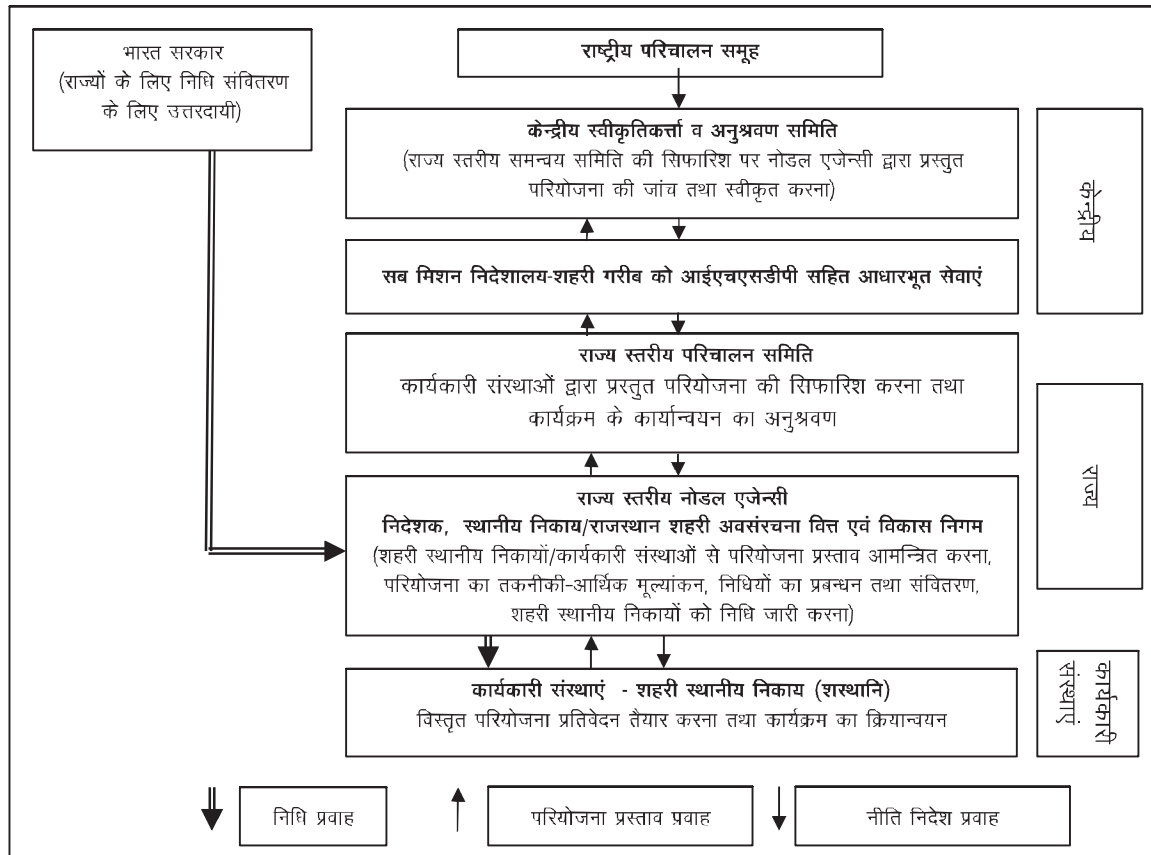
4.1.2 कार्यक्रम के उद्देश्य

कार्यक्रम का बुनियादी उद्देश्य चुने हुए शहरी क्षेत्रों के गन्दी बस्ती वासियों को समुचित आश्रय जैसे आवासों का निर्माण एवं आवासों का उन्नयन तथा बुनियादी अवसंरचनात्मक सुविधाएं मुहैया कराते हुए स्वस्थ एवं अनुकूल शहरी पर्यावरण के लिए समग्र प्रयास करना है। कार्यक्रम के मुख्य घटक आवासों का उन्नयन एवं नव-निर्माण, गन्दी बस्तियों का पुनर्वास तथा सामुदायिक अवसंरचना विकास सहित आश्रय प्रदान करना है।

4.1.3 संगठनात्मक ढांचा

कार्यक्रम का संगठनात्मक ढांचा एवं निधि प्रवाह नीचे चार्ट 4.1 में दिया गया है :

चार्ट 4.1 : संगठनात्मक ढांचा एवं निधि प्रवाह



राजस्थान सरकार ने राज्य में कार्यक्रम की निगरानी के लिए राजस्थान शहरी अवसंरचना वित्त एवं विकास निगम को राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी नियुक्त किया (अप्रैल 2010)।

4.1.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य निम्न का आंकलन करना था :

- गन्दी बस्ती क्षेत्र तथा लाभार्थियों की पहचान सहित नियोजन प्रक्रिया;
- कार्यक्रम का वित्तीय प्रबंधन तथा भौतिक निष्पादन;
- आवास तथा अवसंरचना निर्माण कार्यों का निष्पादन;
- कार्यक्रम के अन्तर्गत निर्मित परिसम्पतियों का उपयोजन; एवं
- सुधार कार्य सूची का निष्पादन।

4.1.5 लेखापरीक्षा मापदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिये लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्न से व्युत्पन्न हुए :

- आईएचएसडीपी की परियोजनाओं के लिये भारत सरकार द्वारा जारी दिशा-निर्देश।
- केन्द्रीय स्वीकृतकर्ता व अनुश्रवण समिति तथा राज्य स्तरीय समन्वय समिति की बैठकों का कार्यवृत्त।
- चयनित परियोजनाओं के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन।
- वित्त विभाग, राजस्थान सरकार द्वारा जारी निर्देश और अनुदेश।

4.1.6 लेखापरीक्षा क्षेत्र

स्वीकृत 69 परियोजनाओं में से, गन्दी बस्तियों में आवास एवं अवसंरचना विकास जैसे सड़कें, जल-निकास, सामुदायिक केन्द्र से संबंधित 23 परियोजनाओं¹ (33 प्रतिशत) का क्षेत्र अध्ययन हेतु चयन सरल यादृच्छिक प्रतिचयन विधि से किया गया। प्रमुख सचिव, स्वायत्त शासन विभाग (स्वाशावि) के साथ दिनांक 12 जून 2012 को प्रारम्भिक बैठक का आयोजन किया गया, जिसमें निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्यों पर विचार विमर्श किया गया। अवधि 2005-06 से 2011-12 के लिए क्षेत्र अध्ययन मई से जुलाई 2012 में किया गया। एकजिट बैठक दिनांक 11 फरवरी 2013 को अतिरिक्त मुख्य सचिव, स्वाशावि के साथ आयोजित की गई जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर विचार विमर्श किया

1. बाली, बारां, बाड़मेर, भीलवाड़ा, बीकानेर, छबड़ा, हनुमानगढ़, जैसलमेर, जालोर, जोधपुर-I, कोटा-I, कोटा-II, पाली, पीलीबंगा, पोकरण, प्रतापगढ़, रावतभाटा, रावतसर, सवाईमाधोपुर, सुमेरपुर, सूतगढ़, तख्तगढ़ एवं टोंक-I।

गया। राज्य सरकार से प्रत्युत्तर प्राप्त हो गया था तथा उसे उपयुक्त रूप से शामिल कर लिया गया।

इस लेखापरीक्षा संपादन में राज्य सरकार के अधिकारियों से प्राप्त सहयोग एवं सहायता के लिए लेखापरीक्षा आभार व्यक्त करता है।

4.1.7 भौतिक एवं वित्तीय प्रगति

4.1.7.1 भौतिक लक्ष्यों के प्राप्ति में कमी

31 मार्च 2012 तक स्वीकृत परियोजनाएं, पूर्ण होने की नियत तिथि तथा निर्मित आवासों की वर्षवार स्थिति नीचे तालिका 4.1 में दी गई है :

तालिका 4.1 : स्वीकृत परियोजनाएं तथा निर्मित आवासों की वर्षवार स्थिति

वर्ष	स्वीकृत परियोजनाओं की संख्या	नियोजित आवासों की संख्या	पूर्ण होने की नियत तिथि	निर्मित आवास (31 मार्च 2012 को)
2005-06	03	136	30 मार्च 2008	136
2006-07	16*	9,041	28 फरवरी 2010	3,667
2007-08	9*	9,070	26 फरवरी 2010	1,575
2008-09	04	3,186	29 सितम्बर 2010	67
2009-10	05	3,215	27 जुलाई 2011	182
2010-11	18	12,647	31 मार्च 2012	73
2011-12	12	7,447	31 मार्च 2014	-
योग	67	44,742		5,700

* दो परियोजनाएँ अर्थात् अलवर (2,456 आवास) तथा झालावाड़ (245 आवास) को निरस्त किया जा चुका है।

(स्रोत : राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी से प्राप्त सूचनाएं)

उपरोक्त तालिका इंगित करती है कि 2005-12 के दौरान राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी ने 44,742 आवासों का भौतिक लक्ष्य निर्धारित किया, जिसके विरुद्ध मार्च 2012 तक मात्र 5,700 आवास (13 प्रतिशत) ही पूर्ण किए गए, अपवाद स्वरूप भीलवाड़ा, बाड़मेर और सीकर जिलों में क्रमशः 55 प्रतिशत, 49 प्रतिशत तथा 46 प्रतिशत आवास निर्मित किए गए (परिशिष्ट-XV)। नमूना जांच की गई 23 परियोजनाओं में यह पाया कि 19,979 आवासों में से 31 मार्च 2012 तक केवल 4,355 आवास (22 प्रतिशत) ही निर्मित किए गए थे जो अपर्याप्त निष्पादन इंगित करता है।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (फरवरी 2013) कि 31 दिसम्बर 2012 तक 45,309 आवासों में से 7,080 आवासों का निर्माण हो चुका था तथा भौतिक लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए प्रयास किए जा रहे थे। तथापि, तथ्य यह था कि लक्ष्यों की प्राप्ति में कोई सार्थक प्रगति नहीं हुई क्योंकि यह मात्र 16 प्रतिशत थी।

4.1.7.2 वित्तीय आवंटन का अपर्याप्त अवशोषण

भारत सरकार और राज्य सरकार के बीच कार्यक्रम निधियों की हिस्सेदारी 80 : 20 के अनुपात में है। राज्य सरकार के अंश में आवासीय घटक के तहत लक्षित लाभार्थियों² का 10 प्रतिशत तथा अन्य के लिए 12 प्रतिशत भी सम्मिलित है। दिशा-निर्देशों के अनुसार परियोजना के अनुमोदन के पश्चात भारत सरकार, राज्यांश के जमा होने के सत्यापन के पश्चात केन्द्रीय अंश का 50 प्रतिशत राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के पृथक बैंक खाते में जारी करती है। दूसरी किश्त परियोजना की प्रगति और उपयोगिता प्रमाण पत्रों के प्रस्तुतीकरण पर आधारित है। निर्माण कार्यों की प्रगति के आधार पर राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी कार्यकारी संस्थाओं को निधि जारी करता है।

- 2005-12 के दौरान राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी द्वारा आवंटित, प्राप्ति एवं उपयोजित निधियों की स्थिति नीचे तालिका 4.2 में दी गई है :

तालिका 4.2 : राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी द्वारा आवंटित, प्राप्ति एवं उपयोजित निधियां
(₹ करोड़ में)

वर्ष	निधियां			
	आवंटित	जारी की गई	उपयोजित	उपयोजन का प्रतिशत
2005-06	9.03	10.25	9.90	97
2006-07	124.35	106.95	83.62	78
2007-08	166.66	88.76	62.52	70
2008-09	83.37	29.44	17.80	60
2009-10	81.85	25.61	17.21	67
2010-11	304.28	73.40	45.39	62
2011-12	265.95	-	-	-
योग	1,035.49	334.41	236.44	71

(स्रोत : राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी से प्राप्त सूचनाएं)

उपरोक्त तालिका इंगित करती है कि 2005-06 एवं 2011-12 के दौरान कार्यकारी संस्थाएं, परियोजनाओं के लिए आवंटित निधि का मात्र 23 प्रतिशत तथा जारी निधि का 71 प्रतिशत उपयोग कर सकी। राज्य सरकार ने अवगत कराया (फरवरी 2013) कि ₹ 409.88 करोड़ में से 31 दिसम्बर 2012 तक राशि ₹ 316.17 करोड़ (77 प्रतिशत) का उपयोग किया जा चुका था।

- लेखापरीक्षा में दृष्टिगत हुआ कि भारत सरकार द्वारा निधियां सीधे राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी को भेजने के बजाए राजस्थान सरकार (वित्त विभाग) को भेजी गई थी। 39 परियोजनाओं के लिए, भारत सरकार ने ₹ 642.72 करोड़ स्वीकृत किए, जिसमें से केन्द्रीय अंश ₹ 408.49 करोड़ था और भारत सरकार ने प्रथम किश्त के रूप में वर्ष 2006-07 से 2010-11 तक अपना अंश ₹ 210.51 करोड़ राजस्थान सरकार को जारी किया। राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी द्वारा भारत सरकार को प्रथम किश्त के उपयोगिता प्रमाण पत्र समय पर नहीं भेजे गए, जिसके परिणामस्वरूप भारत सरकार द्वारा मार्च

2. अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग, शारीरिक विकलांग एवं अन्य कमजोर वर्ग।

2012 तक राजस्थान सरकार को ₹ 197.98 करोड़ जारी नहीं किए गए। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (फरवरी 2013) कि कार्यों की प्रगति में सुधार करने हेतु हर सम्भव प्रयास किया जा रहा है।

- दिसम्बर 2006 से फरवरी 2011 के दौरान, यद्यपि राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी ने नमूना जांच किए गए 23 परियोजनाओं के लिए ₹ 209.98 करोड़ प्राप्त किए थे, इसने ₹ 56.13 करोड़ रोकते हुए शस्थानि को मात्र ₹ 153.85 करोड़ ही जारी किए गए (परिशिष्ट-XVI)। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (फरवरी 2013) कि जब भी आवश्यकता हुई निधियां शस्थानि को जारी कर दी गई थी। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निधियां भारत सरकार से प्राप्त होने के तीन दिन के भीतर राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी द्वारा शस्थानि को जारी किया जाना अपेक्षित था।

- केन्द्रीय स्वीकृतकर्ता व अनुश्रवण समिति ने परियोजनाओं को पूर्ण करने में देरी को टालने के लिए भारत सरकार से प्राप्त राशि को दो से तीन दिन के अन्दर शस्थानि को जारी करना तय किया तथा राज्य सरकार को निर्देश दिए (जनवरी 2008) कि इसमें विफल होने पर बैंक दर से ब्याज राजस्थान सरकार द्वारा भारत सरकार को देय होगा। तथापि, यह दृष्टिगत हुआ कि भारत सरकार ने नौ शस्थानि के लिए ₹ 29.18 करोड़³ राजस्थान सरकार को जारी किए थे (पांच शस्थानि : 28 जून 2007 को ₹ 19.39 करोड़ तथा चार शस्थानि : 9 फरवरी 2010 को ₹ 9.79 करोड़) लेकिन राजस्थान सरकार द्वारा राज्यांश सहित उक्त राशि इन शस्थानि को 29 अप्रैल 2009 (₹ 13.77 करोड़), 5 मार्च 2010 (₹ 5.62 करोड़) तथा 9 नवम्बर 2010 (₹ 9.79 करोड़) नौ माह से लेकर 32 माह तक की देरी से जारी की जिसके परिणामस्वरूप छः प्रतिशत की दर से (रिजर्व बैंक दर) राशि ₹ 2.87 करोड़ ब्याज का दायित्व सृजित हो गया। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (फरवरी 2013) कि निधियों के हस्तान्तरण में देरी के कारण निदेशक स्थानीय निकाय से प्राप्त किए जाएंगे तथा ब्याज के अधित्याग की भारत सरकार से स्वीकृति प्राप्त करने हेतु उचित उपाय अपनाए जाएंगे।

- स्वाशावि के आदेशानुसार (मई 2007), कार्यक्रम निधि के लिए अलग से ब्याज युक्त बैंक खाता खोला जाना था। नमूना जांच किए गए चार शस्थानि में भारत सरकार तथा राजस्थान सरकार से प्राप्त निधियों को ब्याज रहित निजी निक्षेप खातों/चालू खातों में 45 दिनों से लेकर 806 दिनों तक रखे गए, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 0.45 करोड़⁴ के ब्याज की हानि हुई (2 मई 2011 तक 3.5 प्रतिशत की दर से तथा 3 मई 2011 से चार प्रतिशत की दर से)। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया

3. बारां : ₹ 3.68 करोड़ (ब्याज दायित्व ₹ 0.17 करोड़), भीलवाड़ा : ₹ 4.14 करोड़ (₹ 0.46 करोड़), छबड़ा : ₹ 1.79 करोड़ (₹ 0.08 करोड़), चित्तौड़गढ़ : ₹ 2.56 करोड़ (₹ 0.12 करोड़), फालना : ₹ 1.76 करोड़ (₹ 0.08 करोड़), हनुमानगढ़ : ₹ 4.80 करोड़ (₹ 0.53 करोड़), झालावाड़ : ₹ 0.95 करोड़ (₹ 0.15 करोड़), कोटा : ₹ 4.67 करोड़ (₹ 0.75 करोड़) एवं पाली : ₹ 4.83 करोड़ (₹ 0.53 करोड़)।

4. नप : पाली (26 मई 2009 से 10 जुलाई 2009) - ₹ 0.02 करोड़, नपामं : जालोर (24 मार्च 2009 से 03 अक्टूबर 2009) - ₹ 0.05 करोड़, सुमेरपुर (07 मार्च 2011 से 31 मार्च 2012) - ₹ 0.06 करोड़ एवं तख्तगढ़ (15 जनवरी 2010 से 31 मार्च 2012) - ₹ 0.32 करोड़।

(फरवरी 2013) कि वर्तमान में आईएचएसडीपी के लिए प्रत्येक शस्थानि का पृथक बैंक खाता है तथा भारत सरकार तथा राज्य सरकार के अंश को निजी निक्षेप खाते में रखने के कारणों की जांच की जाएगी।

4.1.8 नियोजन एवं निष्पादन

आईएचएसडीपी कार्यक्रम आईएचएसडीपी चयनित शहरों की गन्दी बस्तियों की संख्या, लाभान्वित किए जाने वाले गन्दी बस्ती निवासियों की पहचान तथा कार्यकारी संस्थाओं द्वारा अपेक्षित अन्य अवसंरचनात्मक विकास कार्यों को ध्यान में रखते हुए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करने को अभिकल्पित करता है। राज्य स्तरीय समन्वय समिति की सिफारिशों के आधार पर विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन भारत सरकार द्वारा स्वीकृत किए गए। केन्द्रीय स्वीकृतकर्ता व अनुश्रवण समिति ने भी तय किया (दिसम्बर 2007) कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन सामाजिक-आर्थिक सर्वेक्षणों के आधार पर बनाए जाने चाहिए।

यह पाया गया कि परियोजनाओं के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन उचित सर्वेक्षण के आधार पर नहीं बनाए गए जिसकी अनुपस्थिति में विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन की विशुद्धता तथा विश्वसनीयता सुनिश्चित नहीं की जा सकी। इसके परिणामस्वरूप परियोजनाओं के चयन तथा निष्पादन में कमियां रही जैसा कि अनुवर्ती अनुच्छेदों में उल्लेख किया गया है।

4.1.8.1 अपात्र क्षेत्रों का चयन

आईएचएसडीपी शहरी क्षेत्रों की गन्दी बस्तियों में लागू है, राजस्थान सरकार ने औपचारिक रूप से गन्दी बस्ती क्षेत्रों को किसी भी अधिनियम के तहत अधिसूचित नहीं किया है। कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों 2005 तथा 2009 में भी गन्दी बस्ती को परिभाषित नहीं किया गया। वाम्बे योजना के अनुसार गन्दी बस्ती को इस प्रकार परिभाषित किया गया है कि “300 या अधिक जनसंख्या का सघन घनीभूत क्षेत्र या लगभग 60-70 परिवारों की जैसे-तैसे बनाई गई सघन कोठरियों वाला क्षेत्र जिसमें अपर्याप्त अवसंरचना हो तथा उचित स्वच्छता, पेयजल सुविधाओं का अभाव हो अर्थात् सामान्यतः अस्वास्थ्यकर वातावरण हो।” 2001 की जनगणना अनुसार, गृह मंत्रालय, भारत सरकार ने राजस्थान के 26 शहरों में 26 गन्दी बस्ती क्षेत्रों की पहचान की। तथापि, राजस्थान सरकार ने कच्ची बस्तियों को तदर्थ आधार पर गन्दी बस्ती के रूप में अपनाया तथा कार्यक्रम का निष्पादन किया। लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि स्वीकृत 69 आईएचएसडीपी परियोजनाओं में से 45 शहरों की 48 परियोजनाओं (स्वीकृत राशि ₹ 653.55 करोड़), का निष्पादन राशि ₹ 123.43 करोड़ का व्यय कर किया गया जहां 2001 की जनगणना में किसी गन्दी बस्ती क्षेत्र की पहचान नहीं की गई, (परिशिष्ट-*XVII*)। इसके अतिरिक्त, गरीबों में सबसे गरीब गन्दी बस्ती वासियों के सघन समूह के विपरीत इन कच्ची बस्तियों की जनसंख्या बिखरी हुई और कम थी। इस प्रकार, कार्य वास्तव में ऐसी जगह करवाए गए जो गन्दी बस्ती की परिभाषा में नहीं आते। इसके अलावा, लेखापरीक्षा द्वारा 16 नगर पालिका मण्डलों (नमूना जांच किए गए 23 में से) के संबंधित कनिष्ठ अभियन्ताओं के साथ किए गए संयुक्त निरीक्षण (मई-जुलाई 2012)

में पाया गया कि केन्द्रीय स्वीकृतकर्ता व अनुश्रवण समिति के निर्देश कि विरल रूप से फैले क्षेत्रों को सम्मिलित नहीं किया जाए, के विपरीत 0.43 हैक्टेयर से 117.35 हैक्टेयर में फैले हुए बड़े क्षेत्रों में विरल रूप से लाभार्थी बिखरे हुए थे। इनमें ऐसे भी क्षेत्र सम्मिलित थे जहां प्रतिष्ठित लोगों के पास उत्तम अवसंरचनात्मक सुविधाएं जैसे सड़कें, बिजली से युक्त बड़े आकार के भूखण्ड थे।



लेखापरीक्षा संवीक्षा में यह भी पाया गया कि 10 ऐसे शहरों⁵ जहां 2001 की जनगणना में गन्दी बस्ती आबादी की पहचान की गई थी, वहां कोई परियोजना प्रस्तावित नहीं की गई। इस प्रकार, ₹ 123.43 करोड़ का व्यय न केवल कार्यक्रम के कार्यक्षेत्र के विपरीत था बल्कि कार्यक्रम के उद्देश्यों को साकार करने में भी प्रभावी नहीं रहा।

राज्य सरकार ने तर्क दिया (फरवरी 2013) कि चूंकि गन्दी बस्ती को न तो भारत सरकार द्वारा स्वीकृत दिशा-निर्देशों में परिभाषित किया गया और न ही राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित किया गया इसलिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में कच्ची बस्तियों को गन्दी बस्ती माना गया और आईएचएसडीपी परियोजनाओं को इन बस्तियों में निष्पादित किए गए। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लाभार्थियों की बिखरी हुई आबादी वाली कच्ची बस्तियों को गन्दी बस्ती नहीं माना जा सकता क्योंकि राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण संगठन ने 'अघोषित गन्दी बस्ती' को परिभाषित किया है कि "20 परिवार सघन क्षेत्र में अर्द्ध-निर्मित कच्चे मकान, जो अधिकांशतः अस्थायी प्रकृति के हों, अस्वास्थ्यकर स्थिति में अपर्याप्त सफाई एवं पेयजल सुविधाएं के साथ सामान्यतः आपस में जन संकुलित स्थिति में रहते हैं।"

4.1.8.2 अपात्र लाभार्थियों का चयन

केन्द्रीय स्वीकृतकर्ता व अनुश्रवण समिति ने निर्णय लिया (सितम्बर 2007) कि आईएचएसडीपी के अन्तर्गत बनाये जाने वाले आवास में अधिमानतः शौचालय व स्नानघर युक्त दो कमरे तथा रसोईघर होने चाहिए तथा आच्छादित क्षेत्र 25 से 30 वर्गमीटर का होना चाहिए चाहे वह पुनर्वास आवास, स्वस्थाने (in situ) आवास या आवासों को उन्नत करना हो। इसके विपरीत, भारत सरकार की स्वीकृति के बिना राज्य स्तरीय समन्वय समिति ने अपनी बैठक में निर्णय लिया (नवम्बर 2010) कि सभी शस्थानि 110 वर्ग गज तक (93 वर्गमीटर) का पट्टा जारी कर सकते हैं, इन तथ्यों

5. ब्यावर (अजमेर), भरतपुर, फतेहपुर (सीकर), किशनगढ़ (अजमेर), मकराना (नागौर), नवलगढ़ (झुन्झुनू) नागौर, रतनगढ़ (चूरू) श्रीगंगानगर एवं सुजानगढ़ (चूरू)।

को नजरअंदाज करते हुए कि अधिक भूमि लाभार्थी के स्वामित्व में है और 110 वर्ग गज से अधिक भूमि उनके स्वामित्व में ही छोड़ दी जावे।

यह पाया गया कि कच्ची बस्तियों में स्वस्थाने और आवासों को उन्नत करने की 18 आईएचएसडीपी परियोजनाओं में, आवास लाभार्थियों द्वारा ही निर्मित एवं अधिमानित थे। 17 शस्थानि ने वास्तविक भूमि या 110 वर्ग गज जो भी अधिक हो या लाभार्थी बिखरे हुए क्षेत्र में निवास कर रहे थे, का पट्टा जारी कर भूखण्डों का नियमितीकरण किया, इस प्रकार, कार्यक्रम का लाभ (आवासों का निर्माण) ऐसे लाभार्थियों को विस्तारित किया जिनके पास 41.69 वर्ग गज से 6,000 वर्ग गज तक के भूखण्ड थे, जिसके परिणामस्वरूप 18 आईएचएसडीपी परियोजनाओं में 7,719 अपात्र लाभार्थियों के आवासों के निर्माण पर ₹ 37.55 करोड़ का लाभ पहुँचाया गया (परिशिष्ट-XVIII)।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (फरवरी 2013) कि गन्दी बस्ती क्षेत्र में 110 वर्ग गज तक के पट्टे राज्य सरकार के आदेशानुसार जारी किए गए और यदि लाभार्थी के स्वामित्व में अधिक भूमि है तो शस्थानि द्वारा 110 वर्ग गज से अधिक शेष भूमि का स्वामित्व लेने के प्रयास किए जा रहे हैं। राज्य सरकार ने आगे अवगत कराया कि आईएचएसडीपी के दिशा-निर्देशों के अनुसार आवश्यक आच्छादित क्षेत्र 25 से 30 वर्ग मीटर है न कि भूमि का क्षेत्र, जो 110 वर्ग गज तक हो सकता है। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि 110 वर्ग गज में आवासों का निर्माण को गन्दी बस्ती परिभाषित नहीं किया जा सकता। लाभार्थी के स्वामित्व में अधिक क्षेत्र को भी राज्य सरकार द्वारा अवाप्त नहीं किया गया था (फरवरी 2013)।

● राजस्थान सरकार द्वारा जारी परिपत्र (जनवरी 2010) के अनुसार केन्द्रीय स्वीकृतकर्ता व अनुश्रवण समिति द्वारा स्वीकृत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में चिन्हित लाभार्थियों को स्वस्थाने आवासों के लिए सहायता जारी की जाएगी। तीन शस्थानि के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि कार्यक्रम का लाभ ऐसे 488 लाभार्थियों को दिया गया जिन्हें न तो विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया और न ही केन्द्रीय स्वीकृतकर्ता व अनुश्रवण समिति से स्वीकृति प्राप्त की गई थी। इसके परिणामस्वरूप अपात्र लाभार्थियों को ₹ 2.20 करोड़⁶ का लाभ पहुँचाया गया। राज्य सरकार ने अवगत कराया (फरवरी 2013) कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में वर्णित लाभार्थी जो कार्यक्रम में सूचि न लेने, वृहद आकार के भू-खण्ड धारक होने, निर्मित भूखण्डों के धारक होने आदि के कारण आईएचएसडीपी लाभ के लिए पात्र नहीं थे, उनके स्थान पर 15 अगस्त 2009 तक हुए कच्ची बस्तियों के सर्वेक्षण की सूची में से अन्य लाभार्थियों को चिन्हित करने हेतु समय-समय पर शस्थानि को निर्देशित किया जा चुका था। राज्य सरकार ने आगे अवगत कराया कि दिशा-निर्देशों के अनुसार नए लाभार्थियों को चिन्हित किया जा चुका था तथा श्रेणीवार लाभार्थियों की संख्या विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में स्वीकृत लाभार्थियों की संख्या से ज्यादा नहीं थी। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि स्वयं राज्य सरकार ने सभी शस्थानि को निर्देश दिए थे (मार्च 2008) कि स्वीकृत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में सम्मिलित कार्यों में भारत सरकार

6. नपामं : बाड़मेर (लाभार्थी 260: ₹ 1.29 करोड़), रावतसर (लाभार्थी 30: ₹ 0.17 करोड़) एवं सूतगढ़ (लाभार्थी 198: ₹ 0.74 करोड़)।

की स्वीकृति के बिना कोई परिवर्तन न करें। तथ्य यह था कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में स्वीकृत कार्यों के बजाए अन्य कार्यों के निष्पादन के लिए भारत सरकार से कार्योत्तर स्वीकृति भी नहीं ली गई थी।

4.1.8.3 अनुपयुक्त स्थानों का चयन

शस्थानि एवं राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि 20 आईएचएसडीपी परियोजनाओं में, राशि ₹ 64.23 करोड़ लागत के 5,216 आवासों का निर्माण (परिशिष्ट-XIX) तथा ₹ 17.75 करोड़ लागत (परिशिष्ट-XX) के अवसंरचनात्मक विकास कार्यों की 14 परियोजनाओं को विवाद रहित स्थलों की अनुपलब्धता, न्यायिक प्रकरण, अतिक्रमण, निर्माण लागत में वृद्धि इत्यादि कारणों से प्रारम्भ नहीं किए जा सके। लाभार्थी भी अपने आवास के मूल स्थान को छोड़ने में इच्छित नहीं थे। इससे कार्यों की अनुपयुक्त योजना और कार्यस्थलों का चयन इंगित हुआ, जिसके परिणामस्वरूप लक्ष्यों की कम प्राप्ति हुई। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (फरवरी 2013) कि इस वजह से विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन सलाहकार को काली सूची में डालने की कार्यवाही की जा चुकी थी। राज्य सरकार ने आगे अवगत कराया कि आवास निर्माण की प्रगति में सुधार हुआ है।

4.1.9 कार्यों का निष्पादन

4.1.9.1 अवसंरचना पर गैर-न्यायोचित व्यय

केन्द्रीय स्वीकृतकर्ता व अनुश्रवण समिति की 18^{वाँ} बैठक (सितम्बर 2007) के कार्यवृत्त के अनुसार पहले से ही निर्मित आवासों के लिए अवसंरचनात्मक सुविधाओं पर धन व्यय करने के बजाए आवासीय योजनान्तर्गत गरीबों में से सबसे गरीब को सम्मिलित करना चाहिए जो अपने स्तर पर आवास बनाने की स्थिति में नहीं थे। राज्य सरकार द्वारा गन्दी बस्तियों के समन्वित विकास को प्राथमिकता दी जानी चाहिए परन्तु अवसंरचनात्मक सुविधाएं केवल अपने निजी निधियों द्वारा प्रदान करने पर विचार कर सकती है।

नगर निगम, बीकानेर के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि 44 चयनित गन्दी बस्तियों में से चरण-I में कोई भी लाभार्थी नहीं था तथा चरण-II में 24 गन्दी बस्तियों में मात्र 241 लाभार्थियों को अनुमोदित किया गया (सितम्बर 2008)। ये लाभार्थी कम जनसंख्या वाली गन्दी बस्तियों में निवास कर रहे थे, जहां केन्द्रीय स्वीकृतकर्ता व अनुश्रवण समिति के निर्देशों के उल्लंघन में राशि ₹ 7.11 करोड़ (चरण-I : ₹ 3.11 करोड़ तथा चरण-II : ₹ चार करोड़) के अवसंरचनात्मक कार्य करवाए गए और 31 मार्च 2012 तक इन गन्दी बस्तियों में मात्र दो आवासों का निर्माण/उन्नयन किया गया।



गैर-लाभार्थी क्षेत्र में बिटुमिन्स सड़क निर्माण, कुम्हार माँहल्ला (कच्ची बस्ती) गंगाशहर, ननि, बीकानेर

गैर-लाभार्थी क्षेत्र में सीसी सड़क निर्माण, रानीसर बास, एम.जी. कालेज के पीछे, ननि, बीकानेर

- नगर परिषद (नप), टोंक में कच्ची बस्तियों में अनुमोदित तीन परियोजनाओं में अनेक अवसंरचनात्मक विकास कार्यों पर राशि ₹ 2.90 करोड़⁷ का व्यय किया गया। विभागीय कनिष्ठ अभियन्ता के साथ किए गए संयुक्त निरीक्षण (26 जून 2012) में यह पाया गया कि छावनी कच्ची बस्ती में कोई पात्र लाभार्थी नहीं था तथा सभी आवास अच्छे पक्के बने हुए थे, अतः कार्यक्रम की शर्तों की पूर्ति नहीं करते थे। अन्य बस्तियों में, स्वीकृत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में भी कोई पात्र लाभार्थी नहीं थे। इस प्रकार, ₹ 2.90 करोड़ का व्यय गैर-न्यायोचित था।



- आईएचएसडीपी बाड़मेर में, जैसा कि नपामं, बाड़मेर के कनिष्ठ अभियन्ता के साथ किए गए संयुक्त निरीक्षण (19 जुलाई 2012) में पाया गया, गन्दी बस्ती क्षेत्रों के बजाए ₹ 2.04 करोड़ की लागत से बिटुमिन्स सड़क और नाली निर्माण पूरे नगर पालिका क्षेत्र में करवाया गया जो कि आईएचएसडीपी दिशा-निर्देशों के विपरीत था।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (फरवरी 2013) कि सभी कार्यों का निष्पादन स्वीकृत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के अनुसार किया गया और इन नगरों में कोई विचलन नहीं था। ये विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन उचित रीति से मूल्यांकन समिति, यानि आवास एवं शहरी विकास निगम से मूल्यांकित थे। गन्दी बस्तियों का स्थान संबंधित केन्द्रीय स्वीकृतकर्ता व अनुश्रवण समिति की बैठकों में अनुमोदित किया गया। बीकानेर-1 तथा टोंक परियोजनाओं में सभी अवसंरचनात्मक कार्यों का निष्पादन स्वीकृत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के अनुसार किया गया। ये कार्य गन्दी बस्ती वासियों जो नगरों में बिखरे हुए थे, के लिए उपयोगी थे। बाड़मेर में निष्पादित कार्य गन्दी बस्ती वासियों, जो क्षेत्र में बिखरे हुए थे, के लिए लाभदायक थे। सम्पर्क सड़कों का निर्माण गन्दी बस्ती क्षेत्रों को जोड़ने के लिए किया गया था। इसी प्रकार, सम्पर्क नालियों के निर्माण कार्य गन्दी बस्ती वासियों के लिए समग्र रूप से हित में थे। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि ये कार्य 18^{वीं} केन्द्रीय स्वीकृतकर्ता व अनुश्रवण समिति बैठक में जारी निर्देशों के प्रतिकूल किए गए थे।

- निदेशक, स्थानीय निकाय के पत्र (मार्च 2008) के अनुसार, भारत सरकार द्वारा स्वीकृत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में कोई परिवर्तन नहीं किया जाएगा तथा निर्माण

7. मेहगांव बस्ती में नाली सहित सीमेंट कंक्रीट (सीसी) सड़क का निर्माण : ₹ 0.25 करोड़, छावनी बस्ती में नाली सहित सीसी सड़क का निर्माण : ₹ 1.25 करोड़, छावनी में सामुदायिक केन्द्र : ₹ 0.16 करोड़, तीन सामुदायिक शौचालय : ₹ 0.19 करोड़, बहीर बस्ती में नाली के साथ सीसी सड़क का निर्माण : ₹ 0.74 करोड़ एवं एप्रोच पीएमसी का निर्माण कार्य : ₹ 0.31 करोड़।

कार्य तदनुसार निष्पादित किए जाएंगे। इसके विपरीत नपामं, छबड़ा ने नाले ढकने, नाली निकासी तथा सम्पर्क सड़क के कार्य राशि ₹ 1.35 करोड़ व्यय कर बिना स्वीकृति/अनुमोदन प्राप्त किए निष्पादित किए।

● यह पाया गया कि नपामं, छबड़ा ने तीन जन-स्वास्थ्य केन्द्र ₹ 0.14 करोड़ व्यय कर निर्मित करवाए जो, न तो कार्यक्रम में सम्मिलित थे और न ही केन्द्रीय स्वीकृतकर्ता व अनुश्रवण समिति द्वारा अनुमोदित थे। इसके अलावा ये विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में सम्मिलित नहीं किए गए थे। भारत सरकार से आवश्यक कार्योंतर स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई। दिशा-निर्देशों के अनुसार इनका निर्माण सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास तथा विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास निधि से धन राशि को अभिसारित कर किया जा सकता था। राज्य सरकार ने अवगत कराया (फरवरी 2013) कि छबड़ा में तीन जन-स्वास्थ्य केन्द्रों का निर्माण राजस्थान आवास विकास लिमिटेड द्वारा करवाया गया। आवास विकास लिमिटेड तथा नपामं, छबड़ा से इन अस्वीकृत कार्यों को निष्पादित करने के कारणों से स्पष्टीकरण पूछे जा चुके थे। तथ्य यह था कि कार्यों का निष्पादन कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों के विपरीत था। इसके अतिरिक्त, इसके नियमितीकरण के लिए भारत सरकार की कार्योंतर स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई।

4.1.10 निधियों का विपथन/अपव्यय

4.1.10.1 आईएचएसडीपी निधियों का अनुपयुक्त विनियोजन

कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों के अनुसार, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तथा प्रशासनिक प्रकरणों पर व्यय कार्यक्रम के कुल व्यय के पांच प्रतिशत तक अनुमत्य था। दिशा-निर्देशों में परियोजना अनुश्रवण इकाई एवं परियोजना कार्यान्वयन इकाई प्रत्येक के लिए पांच विशिष्ट पदों⁸ का संविदा/पारिश्रमिक आधार पर निर्धारण किया गया। संविदात्मक स्टाँफ को केवल तीन वर्ष के लिए लगाना था तथा ऐसे स्टाँफ के पारिश्रमिक को परियोजना कार्यान्वयन इकाई के लिए घटते हुए क्रम में यानि कि प्रथम वर्ष में 100 प्रतिशत, दूसरे वर्ष में 75 प्रतिशत तथा तीसरे वर्ष में 50 प्रतिशत प्रशासनिक शीर्ष से वहन करना था। परियोजना अनुश्रवण इकाई का पूरा व्यय इस हेतु निर्मित प्रशासनिक निधि को प्रभार्य था। प्रशासनिक शीर्ष के अन्तर्गत रोकी गई राशि ₹ 4.42 करोड़ में से ₹ 3.84 करोड़ का व्यय परियोजना अनुश्रवण इकाई और परियोजना कार्यान्वयन इकाई के बजाए निदेशक, स्थानीय निकाय तथा अन्य परियोजना कार्यालयों के नियमित स्टाँफ के वेतन भत्तों (2009-10 से 2011-12 तक) पर व्यय किया गया। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (फरवरी 2013) कि निदेशक, स्थानीय निकाय को सुधारात्मक उपाय करने के निर्देश दिए जा चुके हैं। तथ्य यह रहा कि कार्यक्रम निधि को अनियमित रूप से विपथित किया गया।

8. परियोजना अनुश्रवण इकाई : परियोजना विशेषज्ञ (आवास एवं गन्दी बस्ती विकास), विशेषज्ञ (सामाजिक विकास), विशेषज्ञ (कम्युनिटी मोबिलाइजेशन एवं एमआईएस), नगरीय गरीबी प्रबन्धन विशेषज्ञ, अनुसन्धान एवं प्रशिक्षण समन्वयक।

परियोजना कार्यान्वयन इकाई : परियोजना समन्वयक (आवास एवं गन्दी बस्ती विकास), सामाजिक विकास अधिकारी, आजीविका विकास विशेषज्ञ, अनुसन्धान अधिकारी, अनुसन्धान एवं प्रशिक्षण समन्वयक।

4.1.10.2 निरर्थक व्यय

● नगर निगम कोटा ने, 34 कच्ची बस्तियों में अवसंरचनात्मक विकास कार्यों सहित 1,478 आवासीय इकाइयों के कार्य का चरण-I, आवासीय एवं नगरीय गरीबी उन्मूलन मंत्रालय से अनुमोदित (मार्च 2007) करवाया था। तत्पश्चात् नवम्बर 2011 में राज्य स्तरीय समन्वय समिति में यह निर्णय लिया गया कि आठ कच्ची बस्तियां (उक्त 34 कच्ची बस्तियों में से) जिनमें 752 लाभार्थियों को चरण-III के कार्यों में पुनर्वासित किया जाए (₹ 33.91 करोड़ की विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन जनवरी 2012 में स्वीकृत की गई) क्योंकि वे या तो उच्च वोल्ट विद्युत लाइन के नीचे या डूब क्षेत्र में या किले की चारदीवारी क्षेत्र में अवस्थित थीं। इसी दौरान (मार्च 2007 से जनवरी 2012 तक) नगर निगम, कोटा ने आठ बस्तियों जिनको अन्ततः चरण-III में पुनर्वासित करना था में से छः बस्तियों में बिना कोई समन्वित विकासात्मक कार्यों के केवल अवसंरचनात्मक विकास पर ₹ 1.01 करोड़⁹ व्यय किए। इसके परिणामस्वरूप त्रुटिपूर्ण योजना के कारण पुनर्वास योग्य छः बस्तियों में ₹ 1.01 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ। राज्य सरकार ने अवगत कराया (फरवरी 2013) कि कोटा चरण-I के लिए स्वीकृत 1,478 आवासों में से 1,128 आवासों का निर्माण संभव नहीं था तथा इसके अवसंरचनात्मक कार्य चरण-III के अवसंरचनात्मक कार्यों के साथ शामिल कर लिए गए। इस प्रकार, कोई निरर्थक व्यय नहीं था जैसा कि लेखापरीक्षा ने उल्लेख किया। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उच्च वोल्ट विद्युत लाइनों के नीचे या डूब क्षेत्र में स्थित कच्ची बस्तियों को पुनर्वासित करने के बजाए उनमें निरर्थक व्यय किया गया था।

● नपामं, चित्तौड़गढ़ ने रामदेवजी का चन्देरिया में ₹ 0.42 करोड़ की लागत के तीन ट्यूबवैल, एक उच्च जलापूर्ति जलाशय, एक स्वच्छ जलाशय का निर्माण करने तथा 2.56 किलोमीटर पाइपलाइन बिछाने का कार्य का निर्णय, भू-जल विभाग से सतत जल स्रोत की उपलब्धता की प्रत्याशा प्राप्त करने से पहले ही, कर लिया। भू-जल विभाग ने बताया (जनवरी 2008) कि सतत भूजल उपलब्ध नहीं होगा, फिर भी नपामं के सहायक अभियन्ता ने परीक्षण आधार पर एक नलकूप का कार्य करवाने का निर्णय लिया (फरवरी 2008)। साथ-साथ ही उच्च जलापूर्ति जलाशय, स्वच्छ जलाशय एवं पाइपलाइन बिछाने का कार्य निष्पादित किया और सितम्बर 2008 तक ₹ 0.21 करोड़ का व्यय करने के पश्चात शेष कार्य को रोक दिया क्योंकि नलकूप से पानी प्राप्त नहीं हुआ। इस प्रकार, भू-जल विभाग की नकारात्मक रिपोर्ट के बावजूद नपामं ने कार्य करवाया और ₹ 0.21 करोड़ का निरर्थक व्यय किया गया। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (फरवरी 2013) कि जन स्वास्थ्य अभियान्त्रिकी विभाग (जस्वाअवि) से जल उपलब्ध करवाने के लिए निवेदन किया गया है ताकि कोई निरर्थक व्यय नहीं हो। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निर्मित उच्च जलापूर्ति जलाशय, स्वच्छ जलाशय तथा पाइपलाइन को चार वर्ष से अधिक समय व्यतीत हो जाने के बाद भी जल स्रोतों के अभाव में उपयोग नहीं लिया जा सका और समय व्यतीत होने के साथ उनकी स्थिति में हास हो सकता है।

9. सड़क किनारे नाली : ₹ 0.08 करोड़, बिटुमिन्स सड़क : ₹ 0.25 करोड़, सीसी सड़क : ₹ 0.20 करोड़, सामुदायिक केन्द्र : ₹ 0.25 करोड़, सुलभ काम्प्लेक्स एवं पार्क : ₹ 0.23 करोड़।

4.1.11 निर्मित आवासों के उचित उपयोजन का अभाव

4.1.11.1 पूर्ण निर्मित आवास खाली पड़े रहे

नौ शस्थानि में, मार्च 2012 तक पूर्ण हुए 2,285 आवासों में से, ₹ 23.75 करोड़¹⁰ लागत के 1,868 पुनर्वासित आवासों का अन्य अवसंरचनात्मक कार्य जैसे सड़क सीवरेज, बिजली, जल आपूर्ति के अपूर्ण रहने, उनका कब्जा लेने में लाभार्थियों के अनिच्छुक होने तथा अतिक्रमण के कारण जुलाई 2012 तक लाभार्थियों को आवंटित नहीं किए गए। आवंटन व कब्जा लेने के अभाव के परिणामस्वरूप राशि ₹ 23.75 करोड़ अवरूद्ध रही। आगे, इन आवासों की स्थिति में ह्रास से भी इन्कार नहीं किया जा सकता। यह पाया गया कि आवास निर्माण कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व लाभार्थियों की औपचारिक सहमति/इच्छुकता प्राप्त नहीं की गई। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (फरवरी 2013) कि आवास खाली पड़े हुए थे क्योंकि कुछ स्थानों पर लाभार्थी अपनी हिस्सा राशि चुकाने में आगे नहीं आ रहे हैं तथा कुछ स्थानों पर अभी तक अवसंरचनात्मक कार्य पूर्ण नहीं हुए हैं। आगे, लाभार्थियों को पुनर्वासित आवास आवंटन करने हेतु शस्थानि को निर्देश दिए जा चुके थे। आगे यह अवगत कराया गया कि दिसम्बर 2012 तक निर्मित 2,594 आवासों में से 714 आवासों को अधिवासित कर लिया गया था।

4.1.11.2 निर्मित आवासों का अतिक्रमण

कार्यक्रम के अन्तर्गत, नपामं, भवानी मण्डी तथा छबड़ा ने क्रमशः 97 एवं 48 आवास राशि ₹ 1.06 करोड़ तथा ₹ 0.66 करोड़ व्यय कर निर्मित किए। इन आवासों में से 76 आवास (भवानी मण्डी) लागत ₹ 0.83 करोड़ तथा 22 आवास (छबड़ा) लागत ₹ 0.30 करोड़ पर अनाधिकृत लोगों द्वारा अवैध रूप से अतिक्रमण/कब्जा कर लिया गया। इसने कार्यक्रम के अन्तर्गत निर्मित परिसम्पतियों के रखरखाव पर नियन्त्रण एवं आवासों के आवंटन की कमजोर निगरानी को इंगित किया।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (फरवरी 2013) कि इन अपात्र लोगों के विरुद्ध पुलिस थाना भवानी मण्डी में प्रथम सूचना प्रतिवेदन दर्ज करवाई जा चुकी थी लेकिन 32 अवैध कब्जाधारियों ने न्यायालय से स्थगन आदेश प्राप्त कर लिए थे। नपामं, भवानी मण्डी स्थगन आदेश को रद्द करवाने का प्रयास कर रही थी। इसी प्रकार, नपामं, छबड़ा ने भी सभी 22 अवैध कब्जाधारियों को आवास खाली कराने का नोटिस जारी कर दिए। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि ये नपामं अनाधिकृत लोगों द्वारा अवैध कब्जे को टालने के लिए निर्मित आवासों की उचित सुरक्षा सुनिश्चित करने में विफल रहे।

10. बालोतरा : ₹ 3.21 करोड़ (192 आवास), भवानी मण्डी : ₹ 0.66 करोड़ (60 आवास), चित्तौड़गढ़-1 : ₹ 1.91 करोड़ (124 आवास), फालना : ₹ 1.61 करोड़ (147 आवास), हनुमानगढ़ : ₹ 3.08 करोड़ (300 आवास), पाली : ₹ 5.31 करोड़ (450 आवास), सवाईमाधोपुर : ₹ 4.83 करोड़ (350 आवास), सीकर : ₹ 1.19 करोड़ (109 आवास) एवं टोंक : ₹ 1.95 करोड़ (136 आवास)।

4.1.12 विविध

4.1.12.1 गैर-न्यायोचित उपयोजन

कार्यक्रम के दिशा निर्देशों और राजस्थान सरकार द्वारा जारी निर्देशों (नवम्बर 2009) के अनुसार, कार्यों के निष्पादन पर निविदा लागत पर प्रीमियम, यदि कोई हो तो, शस्थानि द्वारा वहन किया जाना था। 12 शस्थानि की 13 परियोजनाओं के अभिलेखों की संवीक्षा करने पर पाया गया कि ₹ 17.36 करोड़¹¹ के निविदा प्रीमियम को आईएचएसडीपी निधियों को भारित किया गया, जो न्यायोचित नहीं था। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (फरवरी 2013) कि निविदा प्रीमियम कुल व्यय में सम्मिलित है। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों के अनुसार इसे शस्थानि द्वारा वहन किया जाना चाहिए था।

4.1.12.2 निधियों का वापिस प्राप्त न होना

- नपामं, जैसलमेर ने कार्यों के निष्पादन हेतु अधिशाषी अभियन्ता, जनस्वाअवि खण्ड, जैसलमेर को ₹ 0.15 करोड़ हस्तान्तरित किए थे (दिसम्बर 2008)। सम्पूर्ण राशि जनस्वाअवि में असमायोजित पड़ी हुई थी। नपामं, जैसलमेर ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि कार्य पूरा करवाने के प्रयास किए जा रहे थे। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि चार वर्ष व्यतीत होने के पश्चात भी न तो काम पूरा किया गया और न ही नपामं, जैसलमेर को राशि वापस लौटाई गई (जनवरी 2013)।

- निदेशक, स्थानीय निकाय ने राशि ₹ 2.66 करोड़ (झालावाड़ : ₹ 0.88 करोड़ तथा झालरापाटन : ₹ 1.78 करोड़) कार्यक्रम के अन्तर्गत आवास निर्माण हेतु राजस्थान आवासन मण्डल, जयपुर को हस्तान्तरित किए (जून 2007)। राजस्थान आवासन मण्डल ने कार्यों का निष्पादन नहीं किया और ₹ 2.56 करोड़ 14 माह की समाप्ति के बाद लौटाए (अगस्त 2008) तथा ₹ 0.10 करोड़ रोक लिए (जनवरी 2013)। इस प्रकार राजस्थान आवासन मण्डल द्वारा निधियों के अनुपयोजन से लाभार्थियों को कार्यक्रम के अभिप्रेत लाभ से वंचित होना पड़ा। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (फरवरी 2013) कि प्रकरण निदेशक, स्थानीय निकाय को प्रत्युत्तर के लिए भेज दिया गया था।

4.1.12.3 परियोजनाओं का परित्याग

अलवर (₹ 19.70 करोड़) और झालावाड़ (₹ 4.58 करोड़) में 2,701 आवासों के निर्माण हेतु ₹ 24.28 करोड़ लागत की दो परियोजनाएँ स्वीकृत की गई थीं (अक्टूबर 2007 तथा मार्च 2007)। नप, अलवर में कच्ची बस्तियों में अवसंरचना मद पर ₹ 0.23 करोड़ व्यय करने के पश्चात भूमि उपलब्धता के अभाव में परियोजना को निरस्त कर दिया गया

11. बारां : ₹ 0.64 करोड़, भीलवाड़ा : ₹ 3.91 करोड़, छबड़ा : ₹ 0.04 करोड़, हनुमानगढ़ : ₹ 0.80 करोड़, जालोर : ₹ 0.41 करोड़, कोटा-I : ₹ 0.73 करोड़, कोटा-II : ₹ 2.53 करोड़, पाली : ₹ 5.46 करोड़, प्रतापगढ़ : ₹ 1.03 करोड़, सुमेरपुर : ₹ 0.01 करोड़, सूरतगढ़ : ₹ 0.75 करोड़, तख्तगढ़ : ₹ 0.58 करोड़ एवं टोंक : ₹ 0.47 करोड़।

जिससे किया गया व्यय निष्फल रहा। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (फरवरी 2013) कि अलवर और झालावाड़ परियोजनाओं को गलत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन होने के कारण निरस्त किया गया था तथा परामर्शदाता को काली सूची में डाल दिया गया था। राज्य सरकार ने आगे, अवगत कराया कि इन परियोजनाओं के लिए भारत सरकार द्वारा जारी की गई राशि को नई स्वीकृत परियोजनाओं के विरुद्ध समायोजित कर लिया जाएगा।

4.1.13 प्रशिक्षण और क्षमता विकास

कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों के अनुसार, केन्द्र और राज्य सरकारों द्वारा क्षमता विकास के लिए उचित प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन इस क्षेत्र में प्रख्यात संस्थाओं के माध्यम से, करवाए जाने थे, लेकिन नपामं, सुमेरपुर के अलावा नमूना जांच किए गए किसी भी शस्थानि में प्रशिक्षण का आयोजन नहीं किया गया। इस उद्देश्य हेतु कार्यक्रम में कोई प्रावधान भी नहीं रखा गया।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (फरवरी 2013) कि परियोजनाओं के लिए जिम्मेदार कार्मिकों को इस हेतु आयोजित विभिन्न सेमीनारों और कार्यशालाओं में उचित प्रशिक्षण दिया गया था। सभी कार्मिक इन परियोजनाओं के निष्पादन के लिए आईएचएसडीपी दिशा-निर्देशों से भली-भांति परिचित थे। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि आयोजित सेमीनारों तथा कार्यशालाओं का विवरण तथा उन पर किए गए व्यय का ब्योरा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया।

4.1.14 अनुश्रवण एवं आन्तरिक नियन्त्रण

कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों के अनुसार, राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी तथा राज्य स्तरीय समन्वय समिति को वित्तीय संस्थाओं से निधि गतिशीलता सहित स्वीकृत परियोजनाओं की प्रगति का समय-समय पर अनुश्रवण करना और कार्यक्रम के व्यापक उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए कार्यक्रम के कार्यान्वयन की समीक्षा करना अपेक्षित था और यह सुनिश्चित करना कि परियोजनाएँ दिशा-निर्देशों के अनुसार ली गई तथा शस्थानि द्वारा प्रारम्भ किए गए शहरी सुधारों की प्रगति की समीक्षा भी करना था। यद्यपि राज्य स्तरीय समन्वय समिति ने विभिन्न कार्यकारी संस्थाओं को समय-समय पर निर्देश/अनुदेश जारी किए थे लेकिन इन निर्देशों पर अनुवर्ती कार्यवाही का अनुश्रवण नहीं किया गया। सभी शस्थानि द्वारा मासिक एवं त्रैमासिक प्रतिवेदन अगले माह के प्रथम सप्ताह तक राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी को भेजने आवश्यक थे लेकिन प्रगति प्रतिवेदन राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी को नहीं भेजे गए थे। राज्य स्तरीय समन्वय समिति भी समय पर परियोजनाओं के पूर्ण होने को सुनिश्चित करने में विफल रही क्योंकि कार्यकारी संस्थाओं ने भी राज्य स्तरीय समन्वय समिति द्वारा निर्धारित समय सारणी (फरवरी 2009) का अनुसरण नहीं किया।

4.1.15 सुधारों की कार्यसूची के कार्यान्वयन का अभाव

आईएचएसडीपी के संशोधित दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 12 के अनुसार, शहरी गरीबों को बुनियादी सेवाएं प्रदान करने सहित शहरी नवीनीकरण की संशोधित रणनीति का मुख्य

जोर, राज्य सरकार, शस्थानि तथा अर्द्ध-शासकीय संस्थानों द्वारा सुधारों की कार्यसूची को स्वीकार करने और मिशन अवधि में सुधारों को लागू करने पर था। प्रस्तावित सुधार मौटे तौर पर दो श्रेणियों में विभक्त किए गए :

- (i) अनिवार्य सुधार
- (ii) ऐच्छिक सुधार

राज्य/शस्थानि को कार्यान्वयन के लिए प्रत्येक वर्ष कम से कम दो ऐच्छिक सुधारों का चयन करना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि शस्थानि में एक ऐच्छिक सुधार “सम्पत्ति स्वत्व प्रमाण-पत्र प्रणाली” से संबंधित तथा एक अनिवार्य सुधार 85 प्रतिशत संग्रहण कुशलता के साथ “सम्पत्ति कर” अभी तक लागू नहीं किए गए थे, जिससे शस्थानि को निजी राजस्व से वंचित होना पड़ा। इसके अलावा राज्य स्तरीय दो अनिवार्य सुधारों अर्थात् नगर नियोजन सहित शहरी नियोजन (नगर नियोजन विभाग) तथा घरेलू औद्योगिक तथा व्यापारिक उद्देश्यों के लिए जल आपूर्ति (जनस्वावि द्वारा निष्पादित) राज्य सरकार द्वारा लागू नहीं किए गए थे (फरवरी 2013)। लागू किए गए सुधारों का ब्योरा परिशिष्ट-XXI में दिया गया है।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (फरवरी 2013) कि सभी अनिवार्य और ऐच्छिक सुधारों को लागू किया जा चुका है। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि लागू किए गए सुधारों का आधार मानचित्र लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाया गया।

4.1.16 निष्कर्ष

राजस्थान राज्य में कार्यक्रम का प्रभाव निश्चय ही सीमित था क्योंकि मार्च 2012 एवं दिसम्बर 2012 तक लक्षित आवासों का निर्माण क्रमशः केवल 13 प्रतिशत और 16 प्रतिशत ही रहा जो नगण्य प्रगति को प्रदर्शित करता है। राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी ने परियोजना अवधि में जारी ₹ 334.41 करोड़ में से मात्र ₹ 236.44 करोड़ का ही उपयोग किया जो 71 प्रतिशत रहा और सारभूत राशि ₹ 123.43 करोड़ (52 प्रतिशत) ऐसे क्षेत्रों में व्यय कर दी गई, जो गन्दी बस्ती नहीं थे। राज्य सरकार न केवल कार्यक्रम के अन्तर्गत पहचाने गए गन्दी बस्ती युक्त 10 शहरों में लागू करने में विफल रही बल्कि दिशा-निर्देशों के विपरीत अपात्र लाभार्थियों को लाभ पहुंचाया गया। अपात्र लाभार्थियों के चयन, अनुचित कार्य स्थलों के चयन, अवसंरचना मद पर अनुचित व्यय तथा निधियों के विपथन/अपव्यय के अनेकों दृष्टांत थे।

4.1.17 अनुशंसाएं

- कार्यक्रम के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु राज्य सरकार को अपनी संस्थाओं की अवशोषी क्षमताओं को बढ़ाना चाहिए तथा व्यय उन क्षेत्रों में तथा लाभार्थियों जिनके लिए कार्यक्रम अभिप्रेत था, को लक्ष्य कर करना चाहिए।

- कार्य स्थल के चयन, कार्यों के निष्पादन, सभी सहायक कार्यों में समन्वय और आवंटन प्रक्रिया में उचित नियोजन होना चाहिए।
- राज्य सरकार परियोजनाओं को नियत समय में पूर्ण करने हेतु विलम्ब पर ध्यानपूर्वक निगरानी रख सकती है।
- निर्दिष्ट ऐच्छिक सुधारों एवं अनिवार्य सुधारों को तुरन्त प्रभाव से लागू करना चाहिए।
- कार्यक्रम के प्रभाव का आंकलन करने तथा विफलता के कारणों की पहचान करने के लिए कार्यक्रम का मूल्यांकन एक स्वतन्त्र संस्था से कराना चाहिए।

लेनदेनों की लेखापरीक्षा

4.2 पंजीयन एवं वार्षिक प्रभार की वसूली का अभाव

राज्य सरकार के आदेशों के उपरान्त भी, नगरपालिका निकायों ने मोबाइल टॉवरों पर पंजीयन (एक मुश्त) एवं वार्षिक प्रभार राशि ₹ 1.81 करोड़ की वसूली नहीं की।

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 के तहत प्रदत्त शक्तियों के अनुसार राज्य सरकार ने मॉडल उपविधि तैयार की तथा उसे सभी नगरपालिकाओं को संबंधित नगरपालिका मण्डलों द्वारा अधिग्रहण करने एवं मोबाइल कम्पनियों से मोबाइल टॉवरों पर पंजीयन एवं लाईसेन्स शुल्क की वसूली हेतु शासकीय राजपत्र में प्रकाशित करने के लिए अग्रेषित (मार्च 2010) किया। मॉडल उपविधि में राज्य सरकार ने संबंधित मोबाइल कम्पनियों से वसूलनीय नए मोबाइल टॉवरों पर ₹ 50,000 तथा विद्यमान मोबाइल टॉवरों पर ₹ 25,000 का पंजीयन शुल्क निर्धारित किया। इसके अतिरिक्त, मासिक लाईसेन्स शुल्क के रूप में ₹ 10 प्रति वर्गफीट या ₹ 5,000 जो भी अधिक हो, भी वसूलनीय था। पंजीयन शुल्क (अब एक मुश्त शुल्क के रूप में) 2010-11 एवं 2011-12 हेतु नगर निगम (ननि) एवं नगर परिषद (नप) क्षेत्रों में ₹ 25,000 प्रति टॉवर एवं नगर पालिका मण्डल (नपामं) क्षेत्रों में ₹ 15,000 प्रति टॉवर संशोधित (मार्च 2011/जनवरी 2012) किए गए। मासिक लाईसेन्स शुल्क के स्थान पर 2010-12 हेतु वार्षिक प्रभार ₹ 5,000 प्रति वर्ष सभी नगरपालिकाओं हेतु निर्धारित किए गए।

बाईस नगरपालिका निकायों की नमूना जांच (मई 2011 से जून 2012) के दौरान, लेखापरीक्षा में पाया गया कि ननि, जोधपुर, नप, उदयपुर एवं नपामं, मेड़तासिटी (जिला नागौर) के अलावा, 19 नगरपालिका निकायों¹² ने राज्य सरकार द्वारा निर्धारित उपविधियों को अधिग्रहित नहीं किया। 22 नगरपालिका निकायों में वर्ष 2010-12 हेतु 681 टॉवरों पर पंजीयन (एक मुश्त) एवं वार्षिक प्रभार के कुल वसूलनीय ₹ 1.84 करोड़ (एक मुश्त प्रभार ₹ 1.48 करोड़ एवं वार्षिक प्रभार ₹ 0.36 करोड़) (परिशिष्ट-XXII) के विरुद्ध 22 नगरपालिका निकायों में से केवल चार नपामं ने ₹ 2.89 लाख¹³ वसूल किए।

इस प्रकार, इन नगरपालिका निकायों की शिथिलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.81 करोड़ (₹ 1.84 करोड़ - ₹ 0.03 करोड़) की वसूली नहीं हुई। बारह नगरपालिका निकायों¹⁴ ने

12. ननि : कोटा; नपामं : अनूपगढ़ (श्रीगंगानगर), बड़ी सादड़ी (चित्तौड़गढ़), बयाना (भरतपुर), बहरोड़ (अलवर), चिड़ावा (झुन्झुनू), दौसा, देवगढ़ (राजसमन्द), देवली (टोंक), कानोड़ (उदयपुर), नदबई (भरतपुर), नागौर, नवलगढ़ (झुन्झुनू), निम्बाहेड़ा (चित्तौड़गढ़), पिलानी (झुन्झुनू), राजगढ़ (चूरु), सवाईमाधोपुर, शाहपुरा (भीलवाड़ा) एवं शाहपुरा (जयपुर)।

13. नपामं : दौसा - ₹ 0.84 लाख, अनूपगढ़ (श्रीगंगानगर) - ₹ एक लाख, नदबई (भरतपुर) - ₹ 0.80 लाख एवं चिड़ावा (झुन्झुनू) - ₹ 0.25 लाख।

14. नप : उदयपुर; नपामं : अनूपगढ़ (श्रीगंगानगर), बयाना (भरतपुर), बहरोड़ (अलवर), चिड़ावा (झुन्झुनू), दौसा, देवली (टोंक), कानोड़ (उदयपुर), मेड़तासिटी (नागौर), निम्बाहेड़ा (चित्तौड़गढ़), सवाईमाधोपुर एवं शाहपुरा (जयपुर)।

अवगत कराया (जून 2011 से मई 2012) कि संबंधित मोबाइल कम्पनियों को पंजीयन के लिए तथा पंजीयन एवं वार्षिक प्रभार जमा कराने हेतु नोटिस जारी कर दिए गए थे।

प्रकरण राज्य सरकार को अगस्त 2012 में संदर्भित किया था; प्रत्युत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2013)।

4.3 राजस्व की हानि

बाह्य विकास शुल्क की वसूली नहीं किए जाने के कारण ₹ 93.49 लाख के राजस्व की हानि हुई।

राज्य सरकार (नगरीय विकास विभाग) द्वारा जारी (अप्रैल 2008 एवं मई 2009) निर्देशों के अनुसार, ऐसे शहर जिसकी आबादी एक लाख से ज्यादा हो, में कृषि भूमि के रूपान्तरण/नियमितकरण के प्रकरणों में अन्य बातों के साथ बाह्य विकास शुल्क ₹ 50 प्रति वर्ग गज/ वर्गमीटर की दर से वसूलनीय था।

नगर परिषद (नप), ब्यावर (जिला, अजमेर) के वर्ष 2009-10 के अभिलेखों की नमूना जांच (दिसम्बर 2010) में प्रकट हुआ कि नप को राज्य सरकार के उक्त आदेश की जानकारी नहीं थी, इसलिए उसने 838 प्रकरणों¹⁵, जिनमें 9 अप्रैल 2008 एवं 5 फरवरी 2010 के दौरान कृषि भूमि के नियमन/रूपान्तरण की लीज डीड जारी की गई थी, में बाह्य विकास शुल्क उद्ग्रहित एवं वसूल नहीं किया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 93.49 लाख के राजस्व की हानि हुई।

राज्य सरकार ने अवगत (सितम्बर 2012) कराया, कि वसूली के लिए नोटिस जारी किए जा रहे थे तथा वसूली कर समय पर सूचित कर दिया जाएगा।

इस प्रकार, राज्य सरकार के निर्देशों/नियमों की अद्यतन जानकारी के अभाव के परिणामस्वरूप ₹ 93.49 लाख के राजस्व की हानि हुई।

4.4 लीज राशि की कम वसूली

नगर परिषद, ब्यावर, झुन्झुनूं, सीकर एवं नगर पालिका मण्डल, बांसवाड़ा एवं सूरतगढ़ ने नियमन प्रभार के चार गुणा की बजाय भूमि की आरक्षित दर का एक गुणा लीज राशि उद्ग्रहित एवं वसूल की जिसके परिणामस्वरूप लीज राशि ₹ 63.71 लाख की कम वसूली हुई।

राजस्थान नगर पालिका (शहरी भूमि का निस्तारण) नियम, 1974 अभिकल्पित करते हैं, कि नगरीय क्षेत्रों की भूमि को लीज धारकों से प्रीमियम और वार्षिक नगरीय निर्धारण (लीज राशि) प्राप्त कर 99 वर्षों के लिए लीज होल्ड आधार पर विक्रय किया जाएगा।

15. 9 अप्रैल 2008 से 31 मार्च 2009 के दौरान नियमित किए गए 610 प्रकरण : ₹ 69.56 लाख एवं 20 मई 2009 से 5 फरवरी 2010 के दौरान नियमित किए गए 228 प्रकरण : ₹ 23.93 लाख।

आगे, नियम 7(1) तत्रैव के अनुसार, लीज राशि वार्षिक रूप से प्रचलित आरक्षित मूल्य के आधार पर आवासीय भूखण्डों के प्रकरण में 2.5 प्रतिशत और वाणिज्यिक व अन्य प्रयोजनों के प्रकरणों में पांच प्रतिशत की दर से वसूलनीय थी। स्वायत्त शासन विभाग के आदेश (नवम्बर 1999) के अनुसार, यदि लीजधारक द्वारा लीज राशि की 10 गुणा राशि का एक मुश्त भुगतान कर दिया जाता है तो उसे आगामी अवधि की लीज राशि के भुगतान से मुक्त किया जा सकता था। आगे, नगरीय विकास विभाग, राजस्थान सरकार ने आरक्षित दरों की गणना, नियमन प्रभारों की चार गुणा के बराबर करने एवं इस प्रकार गणना की गई आरक्षित दर के 2.5 प्रतिशत (आवासीय) या पांच प्रतिशत (वाणिज्यिक), जैसा भी प्रकरण हो, की दर से लीज राशि की वसूली के आदेश जारी (नवम्बर 2007) किए। इस प्रकार की छूट तभी स्वीकार्य थी यदि आवेदक द्वारा लीज राशि आठ वर्षों के लिए एक मुश्त जमा करवा दी जाती है।

तीन नगर परिषदों (नप), ब्यावर, झुन्झुनूं, सीकर एवं दो नगर पालिका मण्डल (नपामं), बांसवाड़ा एवं सूरतगढ़ के अभिलेखों की नमूना जांच (सितम्बर - नवम्बर 2010, सितम्बर 2011 एवं मार्च 2012) में प्रकट हुआ कि नगर पालिका निकायों के क्षेत्रों में कृषि से गैर-कृषि भू-उपयोग परिवर्तन पर नियमन प्रभार की निर्धारित दरों के चार गुणा के बजाए निर्धारित प्रचलित आरक्षित दर पर ही आवासीय एवं वाणिज्यिक क्षेत्रों के लिए क्रमशः 2.5 प्रतिशत या पांच प्रतिशत की दर से लीज राशि¹⁶ वसूल की गई, जिसके परिणामस्वरूप निम्नलिखित प्रकार लीज राशि ₹ 63.71 लाख की कम वसूली हुई :

(₹ लाख में)

नगरपालिका निकायों के नाम	अवधि	भूमि का क्षेत्रफल (वर्ग गज)	वसूलनीय लीज राशि	लीज धारकों से वसूल की गई लीज राशि	लीज राशि की कम वसूली
नप, ब्यावर	अक्टूबर 2008 से जुलाई 2009	27,670.88	13.38	4.16	9.22
नप, झुन्झुनूं	दिसम्बर 2007 से मार्च 2010	28,747.41	15.04	4.71	10.33
नप, सीकर	जून 2008 से मार्च 2010	18,501.72	9.02	3.22	5.80
नपामं, बांसवाड़ा	मई 2010 से जनवरी 2011	1,17,796.57	37.69	9.20	28.49
नपामं, सूरतगढ़	अप्रैल 2008 से मार्च 2010	26,670.19	12.80	2.93	9.87
योग		2,19,386.77	87.93	24.22	63.71

राज्य सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2012) कि नवम्बर 2007 के आदेश नगरपालिका निकायों पर लागू नहीं थे एवं केवल नगर विकास न्यासों/विकास प्राधिकरणों पर लागू थे। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि आदेश राजस्थान नगर पालिका (शहरी भूमि का निस्तारण) नियम, 1974 के प्रावधानों के अनुसार जारी किया गया था तथा सभी स्थानीय निकायों, नगर विकास न्यासों, जयपुर विकास प्राधिकरण एवं आवासन मण्डल पर लागू किया गया था।

इस प्रकार, नप, ब्यावर, झुन्झुनूं, सीकर एवं नपामं, बांसवाड़ा एवं सूरतगढ़ द्वारा सरकार के आदेशों की अनुपालना के अभाव में परिणामस्वरूप लीज राशि ₹ 63.71 लाख की कम वसूली हुई।

16. स्थानीय निकायों के राजस्व में वृद्धि हेतु।

4.5 निधियों का अवरोधन

राज्य सरकार द्वारा योजना की निगरानी का अभाव, लाभार्थियों की पहचान किए बिना कार्य को प्रारम्भ करने एवं उनसे आरम्भिक अंशदान की वसूली का अभाव के कारण ₹ 2.22 करोड़ की निधियों का अवरोधन।

वाल्मिकी अम्बेडकर आवास योजना (वाम्बे), एक केन्द्रीय प्रवर्तित योजना के तहत, भारत सरकार ने खारडा कच्ची बस्ती, भांकरोटा, जयपुर में समाज के आर्थिक दृष्टि से कमजोर वर्ग एवं गन्दी बस्ती में निवासित व्यक्तियों को कम लागत के आवास उपलब्ध कराने के लिए ₹ 1.68 करोड़ की 335 आवासों के निर्माण की परियोजना अनुमोदित की (मार्च 2005)। प्रत्येक आवास की अनुमानित लागत ₹ 50,000 थी एवं लागत का 50 प्रतिशत भारत सरकार से अनुदान के रूप में तथा शेष लाभार्थियों से (₹ 5,000 योजना के आरम्भ में एवं ₹ 20,000 नगर निगम, जयपुर से प्रत्येक लाभार्थी को ऋण जो कि लाभार्थी की भुगतान क्षमता के अनुसार ₹ छः या ₹ सात प्रतिदिन की दर से वसूलनीय था) प्राप्त करनी थी।

नगर निगम (ननि), जयपुर के अभिलेखों की नमूना जांच (जनवरी 2010 एवं मई 2012) में प्रकट हुआ कि राज्य सरकार ने खारडा कच्ची बस्ती, जयपुर में लाभार्थियों के लिए 335 आवासों के निर्माण के लिए ₹ 1.68 करोड़ की वित्तीय एवं प्रशासनिक स्वीकृति जारी (मई 2005) की।

335 आवासों का निर्माण नवम्बर 2006 एवं दिसम्बर 2007 के मध्य वित्तीय स्वीकृति एवं प्रशासनिक स्वीकृति को संशोधित किए बिना ₹ 2.22 करोड़¹⁷ व्यय कर पूर्ण किया गया। आगे यह पाया गया कि भारत सरकार के अंशदान ₹ 83.75 लाख में से, ₹ 16.87 लाख अगस्त 2012 तक प्राप्त होने बाकी थे। शेष व्यय ₹ 1.56 करोड़ ननि, जयपुर ने स्वयं की निधि से किया था। कोई भी आवास लाभार्थी को आवंटित नहीं किया गया। निर्मित आवासों का विभागीय कर्मचारियों के साथ लेखापरीक्षा द्वारा 18 मई 2012 को किए गए संयुक्त निरीक्षण में पाया गया कि सभी आवास पर अनाधिकृत व्यक्तियों द्वारा कब्जा किया हुआ था।



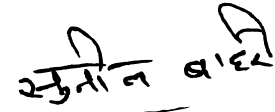
17. ब्लॉक 'ए' (86 आवास) : ₹ 0.63 करोड़ (जुलाई 2007), ब्लॉक 'बी' (66 आवास) : ₹ 0.27 करोड़ (नवम्बर 2006), ब्लॉक 'सी' (89 आवास) : ₹ 0.65 करोड़ (दिसम्बर 2007) एवं ब्लॉक 'डी' (94 आवास) : ₹ 0.67 करोड़ (जुलाई 2007)।

यह भी पाया गया कि ननि, जयपुर ने लाभार्थियों की पहचान नहीं की एवं प्रत्येक लाभार्थी से आरम्भिक अंशदान ₹ 5,000 भी वसूल नहीं किए। यदि ननि, लाभार्थियों की पहचान करती एवं उनसे आरम्भिक अंशदान की वसूली करती तो आवासों पर अनाधिकृत कब्जे से बचा जा सकता था। आगे, राज्य सरकार ने जैसा कि योजना के दिशा-निर्देशों में अपेक्षित था, निर्माण कार्य की निगरानी के समन्वय एवं आवंटन के लिए कमेटी का गठन नहीं किया था।

अधिकांश अभियन्ता-II, ननि, जयपुर ने सूचित किया (जनवरी 2013) कि अनाधिकृत कब्जा किए हुए आवासों को खाली कराने एवं हकदारी लाभार्थियों को आवंटन करने का प्रकरण ननि के विभिन्न कार्यालयों में प्रक्रियाधीन था। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि ननि जयपुर ने पांच वर्ष पूर्व पूर्ण हुए निर्माण कार्य से अभिप्रेत लाभार्थियों की न तो पहचान की और न ही आवासों का आवंटन किया (जनवरी 2013)। आवासों के आवंटन के अभाव के परिणामस्वरूप ₹ 2.22 करोड़ की राजकीय निधियों का अवरोधन एवं अनाधिकृत व्यक्तियों द्वारा अवैध कब्जा रहा।

प्रकरण राज्य सरकार को जून 2012 में सन्दर्भित किया गया; प्रत्युत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2013)।

जयपुर,
दिनांक



(सुनील बाहरी)

प्रधान महालेखाकार

(सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली,
दिनांक



(विनोद राय)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक