

अध्याय 2

नियोजन

अध्याय 2

नियोजन

इस अध्याय में गाज़ियाबाद के नियोजित विकास हेतु महायोजना की अवधारणा एवं तैयारी तथा इसके कार्यान्वयन से सम्बंधित बिन्दुओं की चर्चा की गयी है।

लेखापरीक्षा उद्देश्य: क्या अधिसूचित क्षेत्रों के विकास हेतु समुचित नियोजन किया गया एवं क्या राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र की क्षेत्रीय नियोजन के अनुरूप नियोजन किया गया था।

अध्याय का संक्षिप्त सार:

- गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण की महायोजना-2021 की स्वीकृति राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड से प्राप्त नहीं की गई थी, तथापि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड द्वारा राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड अधिनियम 1985 के अनुसार क्षेत्र में सुसंगत एवं संतुलित विकास का उद्देश्य पूर्ण करने हेतु ऐसी स्वीकृति की आवश्यकता बतायी (अगस्त 2003) गयी थी।
- विकास योजनाओं की तैयारी की प्रक्रिया में विलम्ब हुआ एवं विकास योजनाओं को पूर्ण किये जाने की रूप-रेखा स्थापित नहीं किए गए थे।
- आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग हेतु आवासीय इकाइयों के निर्माण, खुले क्षेत्र, उद्यान एवं मनोरंजक गतिविधियों के विकास के लक्ष्य को प्राप्त नहीं किया गया तथा हिंडन नदी के किनारों को अनधिकृत निर्माणों से सुरक्षित नहीं किया गया था।

2.1 प्रस्तावना

उत्तर प्रदेश नगर योजना और विकास अधिनियम, 1973 की धारा 7 के अन्तर्गत विकास प्राधिकरण का उद्देश्य योजना के अनुसार विकास क्षेत्र के विकास को बढ़ावा देना एवं सुरक्षित करना है। अधिनियम में यह भी प्रावधानित है कि विकास प्राधिकरण विकास क्षेत्र हेतु महायोजना एवं ज़ोनल विकास योजनाएँ तैयार करेगा।

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण का विकास क्षेत्र राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र की परिधि¹ में आता है, अतः, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र में विकास हेतु विनियामक ढाँचे का पालन करना आवश्यक था।

2.2 विनियामक ढाँचा

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र² के विकास के लिए योजना तैयार करने और ऐसी योजना के कार्यान्वयन को समन्वित तथा निगरानी करने और राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र में भूमि के उपयोगों के नियंत्रण तथा अवसंरचना के विकास के लिए सामंजस्यपूर्ण नीतियाँ बनाने के लिए, जिससे कि उस क्षेत्र के किसी अव्यवस्थित विकास से बचा जा सके, योजना बोर्ड के गठन करने के लिए भारत सरकार द्वारा राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड अधिनियम, 1985 अधिनियमित किया गया। इस अधिनियम में उल्लिखित कार्यों का कार्यान्वयन इसके बोर्ड पर निर्भर था, जिसके अध्यक्ष आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय के केन्द्रीय मंत्री एवं प्रतिभाग करने वाले राज्यों के मुख्यमंत्री तथा राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली के उप-राज्यपाल सदस्य हैं। राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड की संरचना **परिशिष्ट-2.1** में दी गई है।

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड अधिनियम, 1985 की धारा-7 के अनुसार राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड को क्षेत्रीय योजना तैयार करने एवं भाग लेने वाले राज्यों द्वारा उप-क्षेत्रीय योजना तैयार करने की व्यवस्था करनी थी। राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड अधिनियम, 1985 की धारा 10 (2) में प्रावधान है कि क्षेत्रीय योजना उस तरीके को इंगित करेगा जिसमें राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र में भूमि का उपयोग उसको विकसित कर विभिन्न उद्देश्यों हेतु किया जा सके। उप-क्षेत्रीय महत्व के विभिन्न भू-उपयोगों हेतु क्षेत्रों के विशिष्ट आरक्षण का विवरण उप-क्षेत्रीय योजना में दिया गया है जिन्हें भाग लेने वाले संबंधित राज्यों द्वारा तैयार किया जाना है। महायोजना/विकास योजनाओं को क्षेत्रीय योजना एवं उप-क्षेत्रीय योजनाओं के ढाँचे के अन्तर्गत तैयार किया जाना था जिससे क्षेत्रीय योजना एवं उप-क्षेत्रीय योजना के अनुरूप महायोजना तैयार की जा सके। क्षेत्रीय योजना, उप-क्षेत्रीय योजना एवं महायोजना का पदानुक्रम **चार्ट 2.1** में दर्शाया गया है।

¹ राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड अधिनियम, 1985 की धारा 2 (एफ) एवं 2 (जी) के अनुसार।

² राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड अधिनियम, 1985 की धारा 2 (एफ) के अनुसार दिल्ली संघ राज्य क्षेत्र एवं प्रतिभाग करने वाले हरियाणा, राजस्थान तथा उत्तर प्रदेश राज्यों के कुछ क्षेत्र सम्मिलित हैं।

चार्ट 2.1: क्षेत्रीय योजना, उप-क्षेत्रीय योजना एवं महायोजना का पदानुक्रम

क्षेत्रीय योजना

- राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड, क्षेत्रीय योजना तैयार करता है (राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड अधिनियम, 1985 की धारा 7 के अनुसार)
- अनुमोदन प्राधिकारी:** राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड

उप-क्षेत्रीय योजना

- प्रतिभागी राज्य, उप-क्षेत्रीय योजना तैयार करते हैं एवं राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड को प्रस्तुत करते हैं, जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि वह क्षेत्रीय योजना के अनुरूप है (राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड अधिनियम, 1985 की धारा 17 एवं 19)
 - उप-क्षेत्रीय योजना को अनुमोदन हेतु राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड को प्रेषित किया जायेगा। (क्षेत्रीय योजना 2021 की धारा 1.3.3)
- अनुमोदन प्राधिकारी:** राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड

महायोजना

- विकास प्राधिकरण महायोजना तैयार करता है (उत्तर प्रदेश नगर योजना और विकास अधिनियम, 1973 की धारा 8)।
 - राज्य सरकार एवं राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड द्वारा महायोजना का अनुमोदन।
- अनुमोदन प्राधिकारी:** उत्तर प्रदेश सरकार एवं राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड

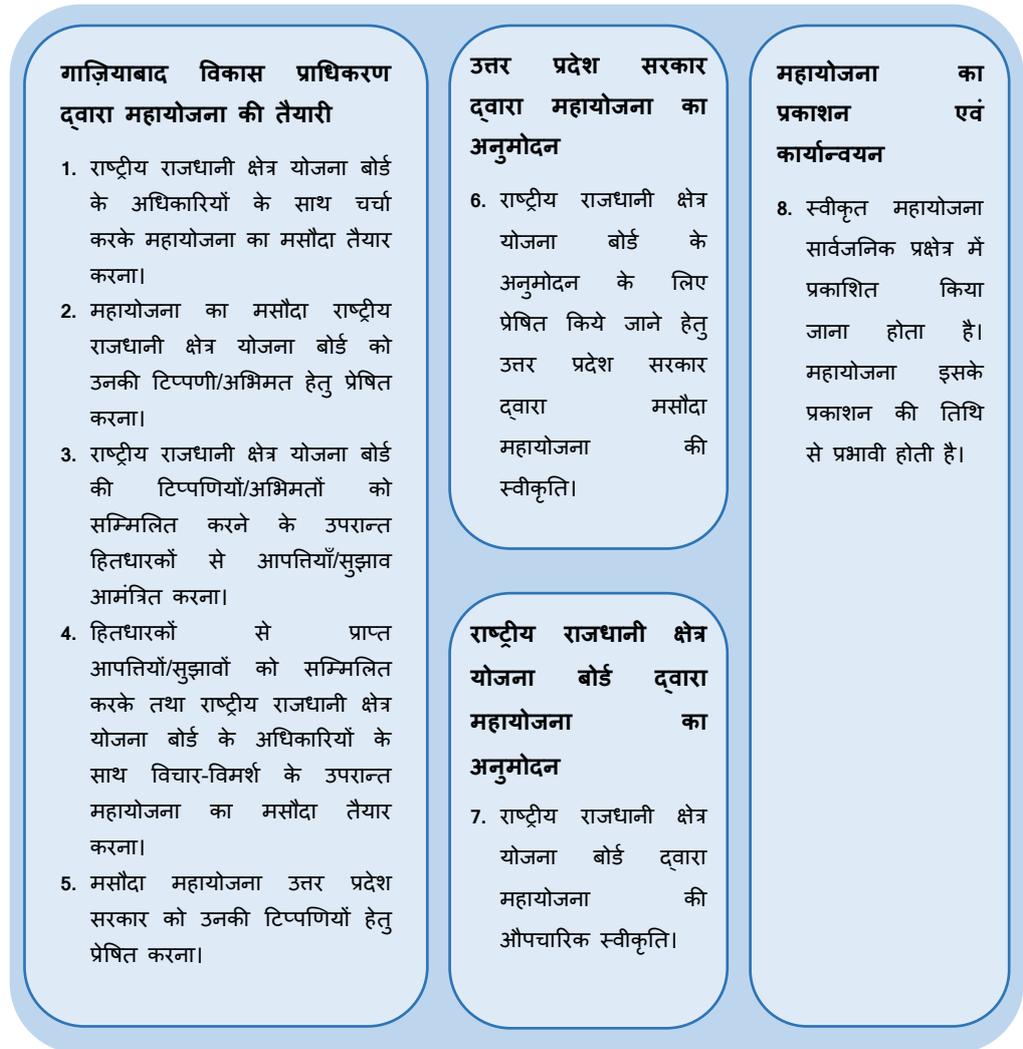
2.3 महायोजना

उत्तर प्रदेश नगर योजना और विकास अधिनियम, 1973 की धारा-8 में प्रावधान है कि विकास प्राधिकरण को विकास क्षेत्र के लिए एक महायोजना तैयार करना होगा। महायोजना एक विकास योजना है जो अन्य बातों के साथ-साथ विभिन्न भूमि उपयोगों का व्यापक विवरण प्रदान करती है। महायोजना में उल्लिखित जोनिंग विनियमन के आधार पर स्वीकार्य अनुषंगी/आकस्मिक गतिविधियों हेतु अनुमति प्रदान की जाएगी। यह संभावित आगामी जनसंख्या की भौतिक आवश्यकता का आकलन करने हेतु एक नीति अभिलेख है, जिसमें नगर के भविष्य में विकास हेतु रोड-मैप सम्मिलित होता है। इसके अतिरिक्त, गाज़ियाबाद महायोजना को क्षेत्रीय योजना के अनुरूप तैयार किया जाना था एवं इसे उत्तर प्रदेश सरकार तथा राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए था। राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र में विकास प्राधिकरणों के लिये महायोजना तैयार करने हेतु इनपुट प्राप्त करने की प्रक्रिया की जानकारी देते हुए राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड ने रूपरेखा तैयार किया (अगस्त 2003) कि राज्य स्तरीय समिति द्वारा स्वीकृति प्रदान किये जाने के उपरान्त, योजना को संबंधित प्रतिभागी राज्य सरकारों द्वारा औपचारिक रूप से अधिसूचित करने से पूर्व राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र

योजना बोर्ड द्वारा औपचारिक अनुमोदन हेतु राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड को प्रेषित किया जायेगा।

महायोजना की तैयारी एवं अंतिम रूप देने की प्रक्रिया को चार्ट 2.2 में दर्शाया गया है।

चार्ट 2.2: महायोजना को अंतिम रूप देने की प्रक्रिया³



लेखापरीक्षा में गाज़ियाबाद के विकास क्षेत्र हेतु विकास योजनाओं के नियोजन/तैयारी में विभिन्न विसंगतियाँ पाई गयीं, जिनकी चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गई है:

³ उत्तर प्रदेश नगर योजना और विकास अधिनियम, 1973 एवं राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड के अर्द्ध-शासकीय पत्र संख्या के-14011/8 /ए/99- राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड दिनांक 14-08-2003

2.3.1 राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड की स्वीकृति के बिना दो महायोजना तैयार करना

लेखापरीक्षा में पाया गया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा गाज़ियाबाद के विकास क्षेत्र में दो महायोजना (गाज़ियाबाद⁴ महायोजना-2021 एवं मोदीनगर महायोजना-2021) तैयार किए गए थे। गाज़ियाबाद एवं मोदीनगर की महायोजना को राज्य सरकार ने क्रमशः जुलाई 2005 एवं सितंबर 2011 में स्वीकृति दी थी। यद्यपि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड की आवश्यक स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा ने गाज़ियाबाद एवं मोदीनगर की महायोजना-2021 के प्रावधानों की तुलना की एवं दोनों महायोजनाओं में जोनिंग विनियमों⁵ के संबंध में महत्वपूर्ण भिन्नताएं पाई गयीं, जैसा कि परिशिष्ट-2.2 में विस्तृत रूप में उल्लिखित है।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (मार्च 2024) कि भविष्य की जनसंख्या के अनुमान एवं विकास क्षेत्र के उन्नयन की आवश्यकता को देखते हुए तथा विकास कार्य सुनिश्चित करने हेतु महायोजना में भूमि उपयोग एवं जोनिंग विनियमन का प्रावधान किया गया था, जो राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत किया गया है। गाज़ियाबाद, मोदीनगर, मुरादनगर एवं लोनी की संशोधित महायोजना 2031 अमृत योजना के अन्तर्गत तैयार की जा रही है। राज्य सरकार ने अग्रतर कहा कि आयुक्त, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र, उत्तर प्रदेश को गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण बोर्ड के पदेन सदस्य के रूप में नामित किया गया है। आयुक्त राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र, उत्तर प्रदेश या उनके प्रतिनिधि प्रत्येक बोर्ड की बैठक में प्रतिभाग करते हैं, जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि महायोजना/ज़ोनल विकास योजना में क्षेत्रीय योजना एवं उप-क्षेत्रीय योजना के किसी भी प्रावधान का उल्लंघन न हो।

तथापि, राज्य सरकार द्वारा गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के विकास क्षेत्र हेतु दो अलग-अलग महायोजना तैयार करने का कारण नहीं बताया गया। राज्य सरकार द्वारा दोनों महायोजनाओं में दो अलग-अलग जोनिंग विनियमन अपनाने का कारण भी नहीं बताया गया। अग्रतर, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड के निर्देशों (अगस्त 2003) के दृष्टिकोण से गाज़ियाबाद विकास

⁴ गाज़ियाबाद, लोनी एवं मुरादनगर के अधिसूचित क्षेत्र को सम्मिलित करते हुए।

⁵ यह मुख्य भू-उपयोग क्षेत्रों के अंतर्गत विभिन्न गतिविधियों/उपयोगों की अनुमति को समय के संदर्भ में उत्तरदायी बनाने तथा अनुमति प्रक्रिया को सरल बनाने की प्रक्रिया है।

प्राधिकरण बोर्ड की बैठक में राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र प्रकोष्ठ के प्रतिनिधित्व के उपरान्त भी राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड से महायोजना-2021 की स्वीकृति प्राप्त करना आवश्यक था। इस संदर्भ में, आयुक्त, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र प्रकोष्ठ ने भी स्पष्ट (जनवरी 2025) किया था कि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र प्रकोष्ठ उत्तर प्रदेश के अभिमत को राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड का निर्णय नहीं माना जा सकता।

2.3.2 महायोजना-2021 को अद्यतन किये बिना निर्माण

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने ₹ 1,200 करोड़ की अनुमानित लागत से छह लेन हिंडन एलिवेटेड सड़क के निर्माण का प्रस्ताव तैयार किया था। यह परियोजना हिंडन-मोड़ के निकट राष्ट्रीय राजमार्ग-24 से प्रारंभ होनी थी एवं दिल्ली से राज नगर विस्तार क्षेत्र में प्रवेश करने वाले यातायात हेतु राष्ट्रीय राजमार्ग-24 पर एक इंटरचेंज प्रस्तावित था। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने ₹ 700 करोड़⁶ की धनराशि का ऋण राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड⁷ से प्राप्त करने हेतु आवेदन किया था। राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड ने फरवरी 2016 में तीन नियमों एवं शर्तों के अधीन ऋण को स्वीकृति दी थी। इनमें से एक शर्त यह थी कि प्राधिकरण महायोजना को अद्यतन करे, जिससे एलिवेटेड सड़क ऐसी परियोजना प्रतीत न हो, जो महायोजना का भाग नहीं है। राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड ने अग्रतर कहा कि महायोजना में नगर के आस-पास के हिस्सों तक पहुँचने हेतु 45 मीटर चौड़ी सड़क बताई गई है, लेकिन 25 मीटर चौड़ी नियंत्रित प्रवेश वाली एलिवेटेड सड़क का प्राविधान इस आवश्यकता को पूर्ण नहीं करता है। तथापि, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड के निर्देशों के उपरान्त भी गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने मार्च 2024 तक उपरोक्त अंकित किये गए कार्य को सम्मिलित करते हुए गाज़ियाबाद की महायोजना-2021 को अद्यतन नहीं किया।

राज्य सरकार द्वारा कोई प्रासंगिक उत्तर नहीं दिया गया एवं अवगत कराया (मार्च 2024) कि आयुक्त, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र प्रकोष्ठ एवं उनके प्रतिनिधि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण की प्रत्येक बोर्ड की बैठक में प्रतिभाग करते हैं। इसके अतिरिक्त, उस समय यातायात जाम की समस्या को देखते हुए बोर्ड द्वारा एलिवेटेड सड़क के निर्माण के प्रस्ताव को स्वीकृति प्रदान की गई थी,

⁶ राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड ने अगस्त 2016 से मार्च 2020 के दौरान गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को ₹ 700 करोड़ का ऋण निर्गत किया।

⁷ शेष धनराशि की व्यवस्था गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को करना था।

जिससे जनता को यातायात जाम से राहत मिली। राज्य सरकार ने आगे कहा कि एलिवेटेड सड़क को संशोधित महायोजना-2031 (मसौदा) में सम्मिलित किया गया है।

उत्तर मान्य नहीं था, क्योंकि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड के निर्देश के बावजूद महायोजना-2021 के अन्तर्गत इसे सम्मिलित किए बिना एलिवेटेड सड़क⁸ के निर्माण का कार्य किया, जिसके परिणामस्वरूप एलिवेटेड सड़क का निष्पादित कार्य अनुमोदित महायोजना-2021 का हिस्सा नहीं था।

2.3.3 सीवेज संशोधन संयंत्र का प्रावधान नहीं किया जाना

क्षेत्रीय योजना/उप-क्षेत्रीय योजना-2021 के प्रावधान के अनुसार विकास सुनिश्चित किये जाने के लिए इन योजनाओं (क्षेत्रीय योजना/उप-क्षेत्रीय योजना-2021) में वर्णित कार्यों को कार्यान्वित किये जाने हेतु गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण की महायोजना-2021 में सम्मिलित किया जाना था।

अभिलेखों की जाँच से पता चला कि उप-क्षेत्रीय योजना-2021 की कार्यात्मक योजना में गाज़ियाबाद हेतु करहैड़ा, मोरटी एवं बम्हेटा में तीन⁹ सीवेज संशोधन संयंत्र प्रस्तावित (जून 2013) किए गए थे। हालाँकि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने न तो इन तीन सीवेज संशोधन संयंत्र के प्रस्ताव को वर्तमान महायोजना-2021 में सम्मिलित किया और न ही मार्च 2022 तक सीवेज संशोधन संयंत्र का निर्माण किया। तथापि, गाज़ियाबाद के विकास क्षेत्र में आठ सीवेज संशोधन संयंत्र (पाँच¹⁰ अन्य स्थानों पर) परिचालित थे।

राज्य सरकार ने अपने उत्तर में कहा (मार्च 2024) कि प्राधिकरण ने इंदिरापुरम, गोविंदपुरम, मधुबन बापूधाम, राजनगर एक्सटेंशन एवं डूंडाहेड़ा में सीवेज संशोधन संयंत्र का निर्माण किया है। राज्य सरकार ने यह भी कहा कि इनके अतिरिक्त गाज़ियाबाद नगर निगम, उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास

⁸ उपयोग प्रमाण-पत्र (सितंबर 2020) के अनुसार ₹ 1,089.45 करोड़ का व्यय हुआ।

⁹ करहैड़ा में-44 मिलियन लीटर प्रति दिन, मोरटी में-38 मिलियन लीटर प्रति दिन एवं बम्हेटा में-60 मिलियन लीटर प्रति दिन।

¹⁰ डूंडाहेड़ा (एसबीआर टाइप)-56 मिलियन लीटर प्रति दिन, डूंडाहेड़ा (यूएसबी टाइप)-73 मिलियन लीटर प्रति दिन, इंदिरापुरम (एसबीआर टाइप)-56 मिलियन लीटर प्रति दिन, इंदिरापुरम (एसबीआर टाइप)-74 मिलियन लीटर प्रति दिन, इंदिरापुरम (एसबीआर टाइप)-56 मिलियन लीटर प्रति दिन, गोविंदपुरम (एसबीआर टाइप)-56 मिलियन लीटर प्रति दिन, मधुबन बापूधाम (एसबीआर टाइप - 56 मिलियन लीटर प्रति दिन) और नूर नगर, राजनगर एक्सटेंशन (एसबीआर टाइप - 56 मिलियन लीटर प्रति दिन)।

परिषद्, उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम के साथ-साथ निजी विकासकर्ताओं ने भी सीवेज संशोधन संयंत्र का निर्माण किया है। इस प्रकार, प्राधिकरण ने राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड अधिनियम, 1985 के अनुसार कार्य किया है।

उत्तर मान्य नहीं था, क्योंकि राज्य सरकार ने उन परिस्थितियों का वर्णन नहीं किया, जिनके अन्तर्गत उप-क्षेत्रीय योजना की कार्यात्मक योजना में उल्लिखित तीन सीवेज संशोधन संयंत्र को न तो गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण की महायोजना-2021 में सम्मिलित किया गया एवं न ही उनका निर्माण किया गया।

2.3.4 उद्देश्यों को पूर्ण करने हेतु तौर-तरीके तय नहीं किए गए

महायोजना में प्रत्याशित दीर्घकालिक एवं अल्पकालिक लक्ष्यों को प्राप्त करने हेतु, महायोजना में सुविचारित भौतिक एवं वित्तीय लक्ष्यों को चरणबद्ध रूप से क्रियान्वित करने के लिए रूपरेखा निर्धारित करना आवश्यक था, क्योंकि महायोजना में उल्लिखित परियोजनाएं न केवल गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के कार्यों से संबंधित थीं, बल्कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के विकास क्षेत्र में कार्यरत अन्य विभागों/अभिकरणों के कार्यों से भी संबंधित थीं।

महायोजना-2021 में 20 वर्षों की अवधि हेतु भौतिक योजनाओं एवं वित्तीय लक्ष्यों की योजना बनाई गई तथा उन्हें चार चरणों में विभाजित किया गया, यथा- वर्ष 2002-2007, वर्ष 2007-2012, वर्ष 2012-2017 एवं वर्ष 2017-2022। लेखापरीक्षा में पाया गया कि महायोजना में भौतिक एवं वित्तीय लक्ष्य (परिशिष्ट-2.3 अ एवं ब) महायोजना में परिकल्पित उद्देश्यों/परियोजनाओं को प्राप्त करने/पूर्ण करने हेतु कोई तौर-तरीके सुनिश्चित किए बिना ही निर्धारित किये गए थे। इसके अतिरिक्त, महायोजना-2021 के लक्ष्यों के अनुरूप गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण एवं अन्य विभागों/अभिकरणों द्वारा की जाने वाली गतिविधियों की प्रगति की निगरानी हेतु कोई तंत्र या रणनीति तैयार नहीं की गई थी। परिणामस्वरूप, महायोजना-2021 में निर्धारित लक्ष्यों के सापेक्ष उपलब्धियों को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (मार्च 2024) कि भविष्य की जनसंख्या के अनुमान तथा विकास क्षेत्र के उन्नयन की आवश्यकता को देखते हुए तथा विकास कार्य सुनिश्चित करने हेतु प्राधिकरण, सर्वसाधारण के हित को ध्यान में रखते हुए आवासीय, वाणिज्यिक, सार्वजनिक एवं अर्द्ध-सार्वजनिक,

मनोरंजन, परिवहन एवं संचार, कृषि आदि हेतु भूमि के सर्वेक्षण के आधार पर महायोजना तैयार करता है। विकसित क्षेत्र के उन्नयन तथा महायोजना के अनुसार विकास कार्यों के क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने हेतु प्राधिकरण तथा अन्य विभाग/संस्थाएं जैसे उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद्, उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास प्राधिकरण, नगर निगम, सरकारी उपक्रम, भारत सरकार की संस्थाएं आदि के अतिरिक्त निजी विकासकर्ता स्वयं की भूमि पर भी विकास कार्य करते हैं।

राज्य सरकार का उत्तर तर्कसंगत नहीं था, क्योंकि विकास क्षेत्र के नियोजित विकास हेतु महायोजना तैयार की जाती है एवं इसलिए गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के समस्त हितधारक विभागों द्वारा प्राप्त किए जाने वाले परिकल्पित अवधिवार/वर्षवार लक्ष्य निर्धारित करने के तौर-तरीके स्थापित करना एवं इन उपलब्धियों की समय-समय पर निगरानी करना आवश्यक था। इसके अभाव में, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण प्रभावी नियंत्रण एवं निर्देशन हेतु पूर्ण प्रबंधन सूचना प्रणाली प्राप्त करने में सक्षम नहीं था, जैसा कि अध्याय V और VII में विस्तार से बताया गया है।

2.3.5 तैयारी में विलम्ब

उत्तर प्रदेश नगर योजना और विकास अधिनियम 1973 की धारा 8 के अनुसार प्राधिकरण द्वारा गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के विकास क्षेत्र हेतु महायोजना-2001 तैयार किया था, जो 2001 तक प्रभावी रहना था। अतः वर्ष 2001 तक नयी महायोजना तैयार कर राज्य सरकार से अनुमोदित कराया जाना आवश्यक था।

अभिलेखों की जाँच से पता चला कि गाज़ियाबाद महायोजना-2021¹¹ को उत्तर प्रदेश सरकार ने जुलाई 2005 में स्वीकृति दी थी एवं महायोजना उसी माह से लागू हुई थी। इसके अतिरिक्त, मोदीनगर महायोजना-2021 को उत्तर प्रदेश सरकार ने अगस्त 2011 में स्वीकृति दी थी एवं महायोजना सितंबर 2011 से लागू हुई थी। इस प्रकार महायोजनायें चार से दस वर्ष से अधिक विलम्ब के उपरान्त स्वीकृत एवं लागू हुई थीं।

राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि गाज़ियाबाद महायोजना-2021, मोदीनगर/मुरादनगर एवं लोनी महायोजना-2021, वर्ष 2021 तक की अवधि हेतु तैयार की गयी थी। तथापि, कोई भी महायोजना तब तक प्रभावी मानी

¹¹ गाज़ियाबाद, लोनी एवं मुरादनगर

जाएगी, जब तक कि उसे राज्य सरकार द्वारा निरस्त न कर दिया जाए अथवा नई/पुनरीक्षित/संशोधित महायोजना विधिक रूप से लागू न कर दिया जाए।

राज्य सरकार का उत्तर तर्कसंगत नहीं था, क्योंकि महायोजना को समय से स्वीकृति दी जानी चाहिए थी, जिससे सम्पूर्ण महायोजना अवधि हेतु प्रस्तावित विकास को पूर्ण किया जा सके। गाज़ियाबाद की महायोजना-2021 में चार चरणों में विकास कार्य कराने का लक्ष्य रखा गया था, जिसमें प्रथम चरण वर्ष 2002 से 2007 के दौरान क्रियान्वित किया जाना था, जो समय पर प्रारम्भ नहीं हो सका।

2.3.6 वार्षिक योजना तैयार नहीं किया जाना

आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा 1996 में शहरी विकास योजना निर्माण एवं कार्यान्वयन दिशा-निर्देश तैयार किए गए थे, जो योजना तैयार करने और कार्यान्वयन प्रक्रिया हेतु एक रूपरेखा प्रदान करता है। दिशा-निर्देशों के अनुसार, शहरी नियोजन प्रणाली में चार परस्पर-निर्भर योजनाओं का एक समूह सम्मिलित है: (अ) एक नीति उन्मुख, दीर्घकालिक परिप्रेक्ष्य योजना (20-25 वर्ष); (ब) परिप्रेक्ष्य योजना की रूपरेखा के भीतर तैयार एक व्यापक, मध्यम अवधि विकास योजना (पाँच वर्ष); (स) संसाधन जुटाने एवं विकास योजना के कार्यान्वयन हेतु एक वार्षिक योजना; तथा (द) विकास योजना के निष्पादन हेतु परियोजनाओं/योजनाओं का नियोजन।

नियोजित विकास सुनिश्चित करने हेतु वर्ष 2005 में गाज़ियाबाद की महायोजना-2021 स्वीकृति हुई, जिसमें वर्ष 2002-22 के मध्य आगामी 20 वर्षों में नगर के भावी विकास हेतु रोडमैप सम्मिलित था। प्रस्तावित योजना को पाँच वर्षों के चार चरणों अर्थात्, वर्ष 2002-07, वर्ष 2007-12, वर्ष 2012-17 एवं वर्ष 2017-22 में विभाजित किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने वार्षिक बजट के रूप में वार्षिक कार्य योजना तैयार की थी। तथापि, महायोजना-2021 में प्रस्तावित कार्यों को सम्मिलित किये जाने के सम्बन्ध में कोई विवरण वार्षिक बजट में इंगित नहीं किया गया था। प्रासंगिक रूप से गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के पास भूमि उपयोग एवं दुर्बल आय वर्ग हेतु आवासीय इकाइयों के निर्माण की स्थिति के अतिरिक्त, महायोजना-2021 के कार्यान्वयन की

स्थिति उपलब्ध नहीं थी, जिनकी चर्चा प्रस्तर 2.5.1 और 2.5.4 में की गई है।

राज्य सरकार ने लेखापरीक्षा टिप्पणी का कोई प्रासंगिक उत्तर नहीं दिया तथा कहा कि राज्य सरकार के अनुमोदन से वर्ष 2005 में महायोजना-2021 लागू हुआ था। विकसित क्षेत्र के उन्नयन तथा भविष्य की जनसंख्या अनुमान के अनुसार विकास कार्यों के क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने तथा महायोजना-2021 के अनुसार विकास क्षेत्र के उन्नयन की आवश्यकता हेतु प्राधिकरण तथा अन्य विभाग/संस्थाएं जैसे उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद्, उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास प्राधिकरण, नगर निगम, सरकारी उपक्रम, भारत सरकार की संस्थाएं आदि के अतिरिक्त निजी विकासकर्ता स्वयं की भूमि पर भी विकास कार्य करते हैं।

2.4 ज़ोनल विकास योजना

उत्तर प्रदेश नगर योजना और विकास अधिनियम, 1973 की धारा-9 एवं 10 के अनुसार, महायोजना की तैयारी के साथ ही या उसके तुरंत बाद, प्राधिकरण के विकास क्षेत्र के प्रत्येक ज़ोन, जिनमें विकास क्षेत्र विभाजित है, ज़ोनल विकास योजना तैयार करने की दिशा में आगे बढ़ेगा एवं इसे राज्य सरकार से अनुमोदित कराना होगा। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने सभी विकास प्राधिकरणों को प्राथमिकता के आधार पर ज़ोनल विकास योजना तैयार करने का भी निर्देश¹² दिया था।

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा ज़ोन-1 हेतु ज़ोनल विकास योजना तैयार की गयी थी, जिसे राज्य सरकार द्वारा फरवरी 2015 में स्वीकृति प्रदान की गयी थी। ज़ोनल विकास योजना तैयार करने में कमियों के संबंध में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर आगामी प्रस्तरों में चर्चा की गई है:

2.4.1 आंशिक तैयारी

गाज़ियाबाद के विकास क्षेत्र को आठ ज़ोन में विभाजित किया गया है। अतः गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा प्रत्येक ज़ोन हेतु एक साथ या महायोजना-2021 की तैयारी के तुरंत बाद ज़ोनल विकास योजना तैयार की जानी थी। इसके अतिरिक्त, गाज़ियाबाद महायोजना-2021 जुलाई 2005 में लागू हुई थी।

¹² अगस्त 2006 एवं अगस्त 2016

लेखापरीक्षा में पाया गया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने दिसंबर 2014 में मात्र एक ज़ोन (ज़ोन-1) की ज़ोनल विकास योजना उत्तर प्रदेश सरकार को प्रस्तुत किया, जिसका क्षेत्रफल 2,800 हेक्टेयर था, जो गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के कुल विकास क्षेत्र (45,200 हेक्टेयर) का छह प्रतिशत था। इस प्रकार, ज़ोन-1 की ज़ोनल विकास योजना, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा में नौ वर्ष¹³ से अधिक विलम्ब के उपरान्त राज्य सरकार को प्रस्तुत किया गया, जिसे फरवरी 2015 उत्तर प्रदेश सरकार ने स्वीकृति दी थी। इसके अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा बार-बार जारी किए गए निर्देशों के उपरान्त भी गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने मार्च 2022 तक 42,400 हेक्टेयर (गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के कुल विकास क्षेत्र का 94 प्रतिशत) क्षेत्रफल वाले शेष सात ज़ोन की ज़ोनल विकास योजना तैयार नहीं की। लेखापरीक्षा को गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण में ज़ोन-1 की ज़ोनल विकास योजना की तैयारी में विलम्ब के कारणों से संबंधित कोई अभिलेख प्राप्त नहीं हुए। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा ज़ोनल विकास योजनायें तैयार किए बिना सभी आठ ज़ोन में विकास कार्यों को निष्पादित किया गया।

राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि गाज़ियाबाद महायोजना-2021 के क्रियान्वयन के पश्चात गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने वर्ष 2015 में महायोजना के अन्तर्गत चिन्हित ज़ोन में से ज़ोन-1 की ज़ोनल विकास योजना तैयार की थी। वर्तमान में अमृत योजना के अन्तर्गत संशोधित महायोजना-2031 तैयार की जा रही है, जिसमें शेष सात ज़ोन की ज़ोनल योजना नियमानुसार तैयार की जाएगी।

2.4.2 महायोजना के अनुरूप ज़ोनल विकास योजना नहीं थी

विकास क्षेत्र की महायोजना नगर के विकास हेतु एक आधारभूत संरचना है एवं महायोजना के अनुरूप ही ज़ोनल विकास योजना तैयार की जानी थी।

अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि ज़ोन-1 की ज़ोनल विकास योजना में जो भू-उपयोग सम्मिलित था, वह महायोजना 2021 के अनुरूप नहीं था, जैसा कि **परिशिष्ट-2.4** में विस्तृत रूप से उल्लिखित है। महायोजना-2021 में हरित पट्टी, रिवर फ्रंट विकास, उद्यान/खुले स्थान, आवासीय आदि के अंतर्गत आने वाली भू-उपयोग को इस ज़ोन की वर्तमान उपयोग स्थिति के दृष्टिगत अन्य

¹³ जब से महायोजना लागू हुई।

गतिविधियों हेतु ज़ोनल विकास योजना में प्रस्तावित किया गया था। तथापि, महायोजना-2021 को इस संशोधन की सीमा तक पुनरीक्षित नहीं किया गया, जिसके कारण महायोजना-2021 एवं ज़ोन-1 की ज़ोनल विकास योजना के बीच विसंगति पैदा हुई। इस प्रकार, महायोजना-2021 में संशोधन के बिना ज़ोन-1 की ज़ोनल विकास योजना में भू-उपयोग परिवर्तित कर दिया गया, जिससे उत्तर प्रदेश नगर योजना और विकास अधिनियम, 1973 के प्रावधान एवं राज्य सरकार के निर्देशों का उल्लंघन हुआ।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (मार्च 2024) कि भविष्य में जनसंख्या के अनुमान तथा विकास क्षेत्र के उन्नयन की आवश्यकता को देखते हुए तथा प्राधिकरण द्वारा विकास कार्य सुनिश्चित करने हेतु महायोजनाओं में भू-उपयोग तथा ज़ोनल विनियमन का प्रावधान किया गया था, जिसे राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित किया गया है। विकास क्षेत्र के अन्तर्गत नियोजित विकास को क्रियान्वित करने हेतु महायोजना/ज़ोनल विकास योजना उत्तर प्रदेश नगर योजना और विकास अधिनियम, 1973 में निहित प्रावधानों के अनुसार तैयार की जाती है। इसके अतिरिक्त, ज़ोन-1 की ज़ोनल विकास योजना जनता की आवश्यकताओं के दृष्टिगत तथा मानक एवं शासनादेशों के अनुसार तैयार की गई थी, जिसे राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2015 में अनुमोदित किया गया था।

राज्य सरकार का उत्तर तर्कसंगत नहीं था, क्योंकि महायोजना में संशोधन किये बिना, ज़ोनल विकास योजना के माध्यम से भू-उपयोग में संशोधन करना नगर की एकीकृत योजना के दृष्टिकोण से उचित नहीं था।

2.5 भू-उपयोग का कार्यान्वयन

2.5.1 लक्ष्य के सापेक्ष उपलब्धि

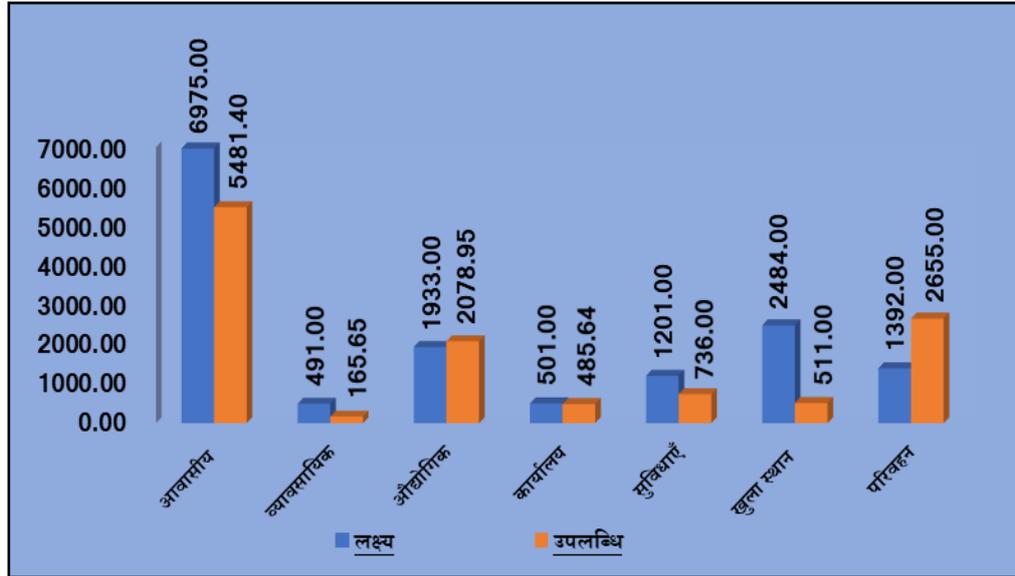
गाज़ियाबाद की महायोजना-2021 में लक्षित जनसंख्या की भविष्य की आवश्यकताओं के आधार पर गाज़ियाबाद के विकास क्षेत्र के लिए विभिन्न गतिविधियों हेतु भू-उपयोग निर्धारित किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण, गाज़ियाबाद की महायोजना-2021 के अनुसार विकास क्षेत्र में प्रस्तावित भू-उपयोग के विकास को प्राप्त नहीं कर सका था। गाज़ियाबाद की महायोजना-2021 में लक्षित

क्षेत्रफल के आधार पर श्रेणीवार नियोजित भू-उपयोग एवं वास्तविक विकास को चार्ट 2.3 में दर्शाया गया है तथा विवरण परिशिष्ट-2.5 में दिया गया है।

चार्ट 2.3: प्रस्तावित के सापेक्ष वास्तविक भूमि उपयोग का विवरण

(क्षेत्रफल हेक्टेयर में)



(स्रोत: गाज़ियाबाद महायोजना-2021 और गाज़ियाबाद ड्राफ्ट महायोजना-2031¹⁴)

उपरोक्त चार्ट से स्पष्ट है कि खुले क्षेत्र/उद्यान/मनोरंजन क्षेत्र (79 प्रतिशत), वाणिज्यिक (66 प्रतिशत), सार्वजनिक एवं अर्द्ध-सार्वजनिक सुविधाएँ (39 प्रतिशत), आवासीय (21 प्रतिशत) तथा कार्यालय (तीन प्रतिशत) के विकास हेतु लक्ष्य की प्राप्ति में कमी रही। तथापि, औद्योगिक एवं परिवहन गतिविधियों के प्रकरणों में गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने लक्ष्य की तुलना में अधिक उपलब्धि प्राप्त किया। कुल मिलाकर महायोजना-2021 के अन्तर्गत 15,554 हेक्टेयर विकसित करने के लक्ष्य के सापेक्ष 2,815 हेक्टेयर (18 प्रतिशत) भूमि विकसित करने की कमी रही।

राज्य सरकार ने बताया (मार्च 2024) कि महायोजना में दिए गए लक्ष्यों के अनुरूप विकास कार्य सुनिश्चित करने हेतु विकास क्षेत्र के अंतर्गत प्राधिकरण द्वारा अधिग्रहित भूमि के अतिरिक्त निजी विकासकर्ताओं तथा अन्य विभाग/संस्थाएं यथा उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद्, उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास प्राधिकरण, नगर निगम, सरकारी उपक्रम, भारत सरकार की संस्थाएं आदि महायोजना के अनुरूप विकास कार्य कराती हैं। तथापि,

¹⁴ मसौदा महायोजना-2031 के अनुसार, डेटा मसौदा महायोजना की तैयारी हेतु सलाहकार द्वारा एकत्रित जानकारी के आधार पर वर्ष 2020 तक की अवधि का था।

राज्य सरकार ने महायोजना-2021 के अनुसार लक्षित भूमि उपयोग के विकास में कम उपलब्धि का कारण स्पष्ट नहीं किया।

2.5.2 गुणवत्तापूर्ण जीवन स्तर

दिल्ली से समीपता एवं वहाँ ज़मीन की ऊँची कीमतों के कारण गाज़ियाबाद नगर आवासीय उपयोग हेतु एक महत्वपूर्ण क्षेत्र के रूप में विकसित हुआ है। अतः जीवंत, स्वस्थ एवं संधारणीय समुदायों के निर्माण के लिए मनोरंजक गतिविधियों हेतु उद्यानो एवं खुले क्षेत्रों को सम्मिलित करना आवश्यक था। नगर के निवासियों को गुणवत्तापूर्ण जीवन प्रदान करने के लिए नगर के नियोजित विकास हेतु खुले क्षेत्र, उद्यान एवं मनोरंजक क्षेत्र सारभूत आवश्यकताएँ हैं।

महायोजना-2001 एवं महायोजना-2021 के कार्यान्वयन के दौरान आवासीय गतिविधियों एवं उद्यानों, खुले क्षेत्र तथा मनोरंजक गतिविधियों के संबंध में उपलब्धि तालिका-2.1 में दर्शाई गई है।

तालिका 2.1: महायोजना-2001 एवं 2021 के दौरान श्रेणीवार भू-उपयोग की स्थिति

विवरण	महायोजना 2001			महायोजना 2021		
	प्रस्तावित (हेक्टेयर में)	उपलब्धि (हेक्टेयर में)	उपलब्धि (प्रतिशत में)	प्रस्तावित (हेक्टेयर में)	उपलब्धि (हेक्टेयर में)	उपलब्धि (प्रतिशत में)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
आवासीय	4287.51	4670.00	109	6975.00	5481.40	79
उद्यान, खुले एवं मनोरंजन क्षेत्र	1561.13	399.50	26	2484.00	511.00	21

(स्रोत: गाज़ियाबाद महायोजना 2021 और ड्राफ्ट महायोजना 2031)

तालिका 2.1 से स्पष्ट है कि आवासीय भूमि उपयोग गतिविधि में गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने महायोजना-2001 हेतु प्रस्तावित लक्ष्य के सापेक्ष 109 प्रतिशत एवं महायोजना-2021 के लक्ष्य के सापेक्ष 79 प्रतिशत उपलब्धि प्राप्त की। तथापि, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने उद्यान, खुले स्थान एवं मनोरंजन स्थानों की भूमि उपयोग गतिविधि के महत्व की उपेक्षा की क्योंकि भूमि उपयोग की इस श्रेणी के अन्तर्गत विकास कार्य की उपलब्धि महायोजना 2001 एवं महायोजना 2021 में क्रमशः मात्र 26 प्रतिशत एवं 21 प्रतिशत थी। इन तथ्यों पर गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण की बोर्ड बैठक (नवंबर 2018) में भी चर्चा की गई थी, जिसमें गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण

ने अपने कार्यसूची में कहा था कि महायोजना के कार्यान्वयन में सबसे बड़ी कठिनाई सड़कों, खुले स्थानों एवं हरित पट्टियों के विकास में आती है। तथापि, खुले स्थान के विकास हेतु महायोजना में कोई नीति निर्धारित नहीं थी।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि उद्यान, खुले स्थान एवं मनोरंजन स्थलों हेतु क्षेत्र के विकास में कम उपलब्धि के कारण प्रति हजार जनसंख्या¹⁵ हेतु औसत खुला क्षेत्र घटकर लगभग 2,812 वर्ग मीटर रह गया, जबकि महायोजना-2021 में 8,094 वर्ग मीटर के मानक का उल्लेख था, जिससे स्वच्छ एवं स्वस्थ वातावरण हेतु खुले स्थान की औसत उपलब्धता कम हो गई। इस प्रकार, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण नागरिकों को गुणवत्तापूर्ण जीवन प्रदान करने हेतु आवासीय भूमि उपयोग के साथ-साथ उद्यानों, खुले क्षेत्र एवं मनोरंजन भूमि उपयोग के विकास में सामंजस्य स्थापित नहीं कर सका।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (मार्च 2024) कि प्राधिकरण की विकसित योजनाओं एवं निजी विकासकर्ताओं की योजनाओं के मानचित्रों में आवासीय एवं उद्यान/खुले स्थान के प्रावधान मानक के अनुसार सुनिश्चित किये गए एवं महायोजना, ज़ोनल विकास योजना एवं विन्यास योजना के भू-उपयोग के अनुसार मानचित्र स्वीकृत किये गये थे।

तथ्य यथावत् रहा कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण आवासीय भूमि विकसित करने की तुलना में अपने विकास क्षेत्र में उद्यान/खुले स्थान हेतु भू-उपयोग का लक्षित प्रतिशत हासिल नहीं कर सका।

2.5.3 हरित पट्टी का संरक्षण एवं सुरक्षा न किया जाना

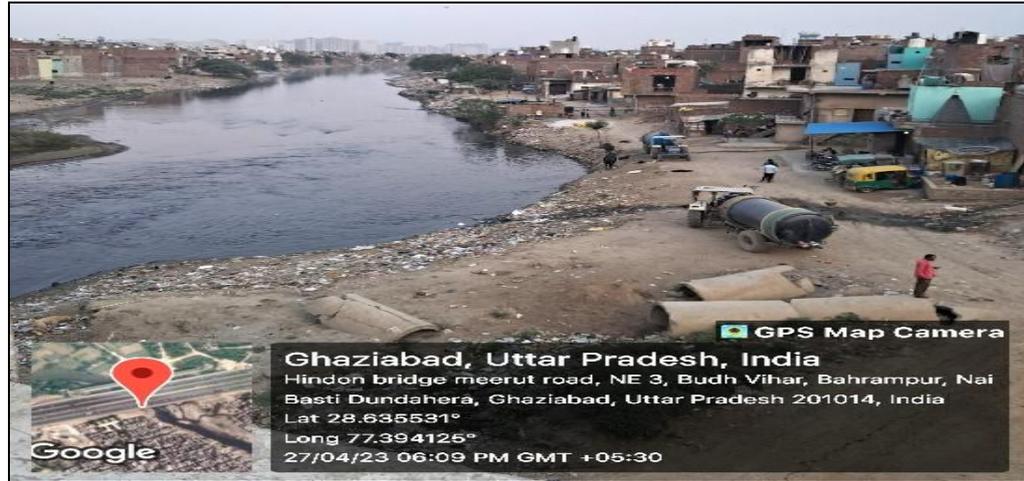
गाज़ियाबाद महायोजना-2021 के अनुसार हिंडन नदी के तट से 200 मीटर तक का क्षेत्र संरक्षित क्षेत्र के रूप में आरक्षित है एवं उस क्षेत्र में किसी भी प्रकार के निर्माण कार्य की अनुमति नहीं है। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने (मार्च 2010) सभी विकास प्राधिकरणों को निर्देश दिया था कि नदियों के किनारे बाढ़ क्षेत्रों के भू-उपयोग को महायोजना में हरित पट्टी के रूप में रखा

¹⁵ गाज़ियाबाद के महायोजना 2021 में भूमि उपयोग के विकास हेतु 23 लाख की आबादी का अनुमान लगाया गया था। उद्यान/खुले स्थान में औसत उपलब्धता की गणना लेखापरीक्षा में 79 प्रतिशत आवासीय भूमि के विकास को ध्यान में रखते हुए की गई है (अर्थात् 23 लाख की आबादी का 79 प्रतिशत विकास = 18.17 लाख आबादी)

जाना चाहिए एवं यह सुनिश्चित करना चाहिए कि इस क्षेत्र में किसी भी प्रकार के निर्माण कार्य की अनुमति नहीं दी जाये।

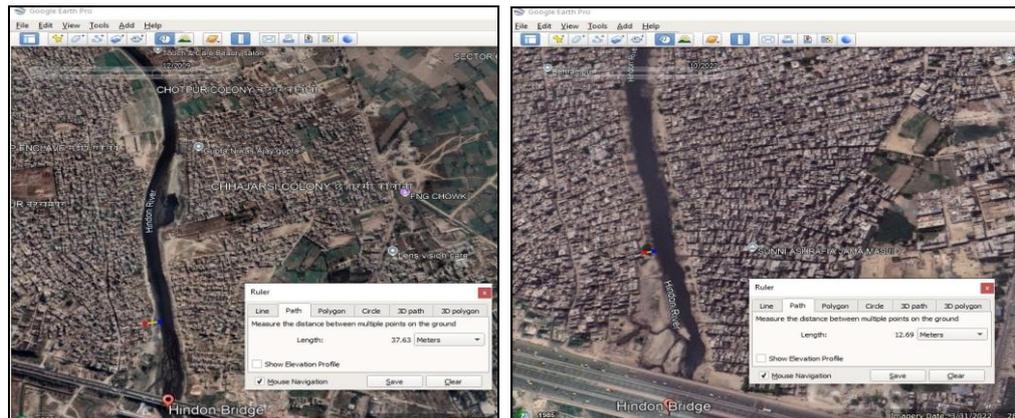
लेखापरीक्षा में पाया गया कि हिंडन नदी का तट आवासीय बस्तियों के अनधिकृत निर्माण के कारण घनी आबादी वाला था जैसा कि फोटोग्राफ 2.1 में दर्शित है।

फोटोग्राफ 2.1: हिंडन नदी के किनारे अनधिकृत आवासीय बस्ती



इसके अतिरिक्त, हिंडन नदी के उपग्रह चित्रों से भी यह स्पष्ट होता है कि इसके तट घनी आबादी से घिरे हुए हैं एवं शासनादेश (मार्च 2010) निर्गत होने के उपरान्त भी निर्माण कार्य में वृद्धि हुई है, जैसा कि फोटोग्राफ 2.2 में दर्शित है।

फोटोग्राफ 2.2: हिंडन नदी एवं अनधिकृत आवासीय बस्ती के उपग्रह चित्र



दिसंबर 2009 में हिंडन नदी तट की स्थिति

अक्टूबर 2023 में हिंडन नदी तट की स्थिति

उपरोक्त छायाचित्रों से स्पष्ट है कि हिंडन नदी के किनारों पर अवैध विकास हुआ था। अतः, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को नदी के संरक्षित क्षेत्र के पास हरित पट्टी बनाए रखने हेतु महायोजना के प्रावधान के कार्यान्वयन के

लिए कार्य योजना तैयार करनी चाहिए थी। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि नदी के दोनों तटों पर अवैध निर्माण को हटाने/स्थानांतरित करने के साथ-साथ निर्माण को रोकने हेतु गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा कोई कार्य योजना तैयार नहीं की गई थी।

राज्य सरकार ने उत्तर में कहा (मार्च 2024) कि हिंडन नदी के संरक्षण हेतु महायोजना-2021 के अनुसार नदी के दोनों तटों पर लगभग 200 मीटर के संरक्षित क्षेत्र में किसी भी निर्माण की अनुमति नहीं है। सरकार ने आगे कहा कि अवैध निर्माण गतिविधि के प्रकरणों में गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के प्रवर्तन अनुभाग द्वारा कार्रवाई की जाती है। राज्य सरकार ने यह भी कहा कि चूंकि हिंडन नदी के किनारे का डूब क्षेत्र सिंचाई विभाग के अधिकार क्षेत्र में आता है, अतः अवैध निर्माण पर कार्रवाई सिंचाई विभाग द्वारा करनी होगी।

राज्य सरकार का उत्तर सिंचाई विभाग के संबंधित खण्ड के उत्तर (जून 2023) के विपरीत था जिसमें कहा गया था कि शासनादेश के अनुसार, अधिसूचित क्षेत्र गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण, नगर निगम गाज़ियाबाद एवं उत्तर प्रदेश औद्योगिक विकास प्राधिकरण के अधिकार क्षेत्र में आता है तथा केवल गैर अधिसूचित क्षेत्र ही सिंचाई विभाग के अधिकार क्षेत्र में आता है।

तथ्य यथावत रहा कि राज्य सरकार द्वारा महायोजना के अनुसार हिंडन नदी के तट पर 200 मीटर के भीतर किए गए अवैध निर्माण पर कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

2.5.4 लक्षित आवासीय आवश्यकता पूर्ण न होना

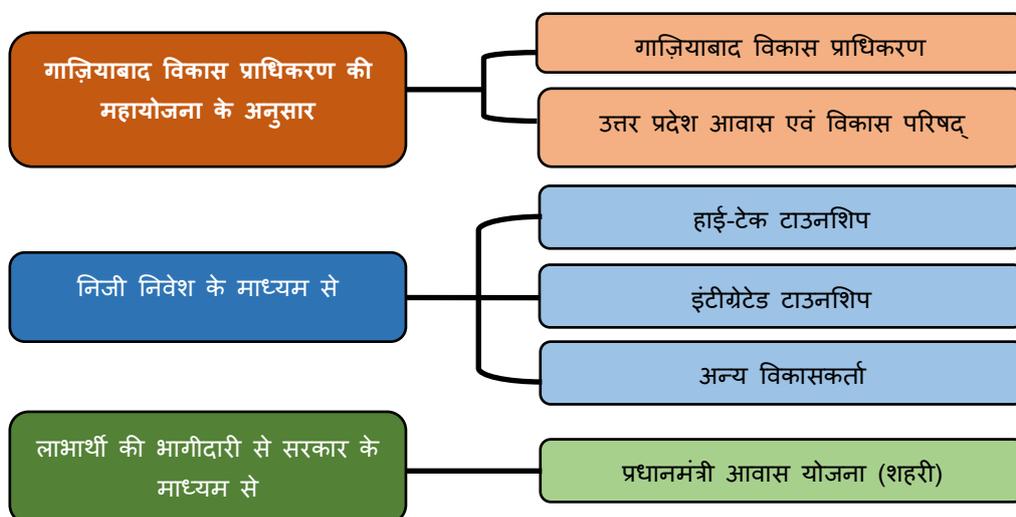
महायोजना-2021 में गाज़ियाबाद की अनुमानित जनसंख्या हेतु आवासीय आवश्यकता का आकलन किया गया था। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने 2021 तक 4.60 लाख आवासीय इकाइयों की आवश्यकता का अनुमान लगाया था, जिसमें से महायोजना-2021 के कार्यान्वयन अवधि के दौरान विभिन्न श्रेणियों¹⁶ की 2,93,950 इकाइयों को विकसित किया जाना था। इसके अतिरिक्त, महायोजना-2021 में दुर्बल आय वर्ग की लक्षित 1,02,882 इकाइयों के लक्ष्य को प्राप्त करने हेतु प्रति वर्ष कम से कम 5,000 इकाइयों के निर्माण करने का प्रस्ताव था। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण एवं उत्तर

¹⁶ दुर्बल आय वर्ग के लिए-1,02,882, अल्प आय वर्ग के लिए-88,185, मध्यम आय वर्ग के लिए-73,488 एवं उच्च आय वर्ग के लिए-29,395.

प्रदेश आवास एवं विकास परिषद्, गाज़ियाबाद को महायोजना-2021 में परिकल्पित लक्ष्य को प्राप्त करने में प्रमुख भूमिका निभानी थी।

इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने हाई-टेक टाउनशिप नीति 2007, इंटीग्रेटेड टाउनशिप नीति 2005, आवास नीतियों 2011 एवं 2013¹⁷ तथा प्रधानमंत्री आवास योजना (शहरी) 2015 के अन्तर्गत दुर्बल आय वर्ग इकाइयों के निर्माण की व्यवस्था भी की थी। इस प्रकार, गाज़ियाबाद के विकास क्षेत्र में दुर्बल आय वर्ग के आवासीय इकाइयों का निर्माण तीन व्यवस्थाओं द्वारा किया गया था, जैसा कि चार्ट 2.4 में दर्शाया गया है:

चार्ट 2.4: गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के विकास क्षेत्र के अंतर्गत दुर्बल आय वर्ग आवासीय इकाइयों के निर्माण की व्यवस्था



महायोजना-2021 में निर्धारित लक्ष्य के अनुसार वर्ष 2017-22 के दौरान कम से कम 25,000 दुर्बल आय वर्ग¹⁸ आवासीय इकाइयों का निर्माण किया जाना था, जिसके सापेक्ष गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण एवं उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद्, गाज़ियाबाद द्वारा मात्र 2,768 दुर्बल आय वर्ग¹⁹ आवासीय इकाइयों का निर्माण किया गया। इसके अतिरिक्त, निजी विकासकर्ताओं एवं प्रधानमंत्री आवास योजना (शहरी) द्वारा 7,192 दुर्बल आय वर्ग²⁰ आवासीय इकाइयों का निर्माण किया गया/निर्माणाधीन थे। इस प्रकार, वर्ष 2017-22 के

¹⁷ स्वीकृत परियोजना के अनुसार कुल निर्मित इकाइयों के 10 प्रतिशत की दर से।

¹⁸ गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने 1,02,882 इकाइयों के सापेक्ष दुर्बल आय वर्ग इकाइयों के निर्माण की प्रगति नहीं उपलब्ध नहीं करायी, इसलिए लेखापरीक्षा ने मात्र वर्ष 2017-22 के समय पर ही टिप्पणी किया है।

¹⁹ गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने 464 दुर्बल आय वर्ग इकाइयों एवं उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद् ने 2,304 इकाइयों निर्मित किया।

²⁰ हाई-टेक और एकीकृत टाउनशिप योजना के अनुसार निजी विकासकर्ताओं द्वारा 1,391 दुर्बल आय वर्ग इकाइयों और प्रधान मंत्री आवास योजना (शहरी) के अन्तर्गत 5,801 दुर्बल आय वर्ग इकाइयों।

दौरान गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के विकास क्षेत्र में कुल 9,960 दुर्बल आय वर्ग आवासीय इकाइयों का निर्माण किया गया/निर्माणाधीन थे, जो इस अवधि हेतु महायोजना-2021 में निर्धारित लक्ष्य का मात्र 40 प्रतिशत था।

राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (मार्च 2024) कि सरकार द्वारा जारी आवास नीतियों/टाउनशिप नीतियों/केन्द्र सरकार द्वारा संचालित आवास योजनाओं के अनुसार प्राधिकरण द्वारा दुर्बल आय वर्ग के आवासों का निर्माण कराया गया है। प्रधानमंत्री आवास योजना के अन्तर्गत गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा 53,329 दुर्बल आय वर्ग एवं 3,496 अल्प आय वर्ग के आवासीय इकाइयों का निर्माण किया गया है। उपरोक्त के अतिरिक्त उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद् एवं निजी विकासकर्ताओं द्वारा भी दुर्बल आय वर्ग भवनों का निर्माण कराया गया है। इस प्रकार दुर्बल आय वर्ग के भवनों का निर्माण निर्देश एवं माँग के अनुरूप कराया गया है। राज्य सरकार ने आगे बताया कि महायोजना-2021 के प्रकरण में प्राधिकरण ने दुर्बल आय वर्ग भवनों का निर्माण, राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित किये गये लक्ष्यों को प्राप्त करने हेतु कराये गये हैं। निजी निवेश के प्रकरण में प्राधिकरण द्वारा योजना में निर्मित कुल इकाइयों के सापेक्ष 10-10 प्रतिशत अल्प आय वर्ग / दुर्बल आय वर्ग भवन सुनिश्चित करने के उपरान्त ही पूर्णता/आंशिक पूर्णता प्रमाण पत्र जारी किया गया तथा प्रधानमंत्री आवास योजना के प्रकरण में भूमि की अनुपलब्धता/विवाद तथा भूमि एवं निर्माण की महंगी लागत के कारण लक्षित इकाइयों का निर्माण नहीं कराया गया।

संक्षेप में, निर्धारित दिशा-निर्देशों का पालन किए बिना एवं विकास योजना को पूर्ण करने के तौर-तरीकों को सुनिश्चित किए बिना महायोजना-2021 चार से दस वर्ष से अधिक विलम्ब से स्वीकृत हुई थी। अग्रेतर, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने गाज़ियाबाद के विकास क्षेत्र को आच्छादित करने वाले आठ में से सात ज़ोन की ज़ोनल विकास योजना तैयार नहीं किया था। ज़ोन-1 की ज़ोनल विकास योजना नौ वर्ष विलम्ब से तैयार/स्वीकृत की गई, जो गाज़ियाबाद की महायोजना-2021 के अनुरूप भी नहीं थी।

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने अपनी महायोजना-2021 को अद्यतन करने हेतु राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड के निर्देशों का पालन नहीं किया। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने उप-क्षेत्रीय योजना-2021 की कार्यात्मक योजना के अनुसार सीवेज संशोधन संयंत्र का निर्माण सुनिश्चित करने हेतु अपनी महायोजना में उसको सम्मिलित करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की।

कार्यान्वयन के चरणों के दौरान, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने औद्योगिक एवं परिवहन गतिविधियों को छोड़कर, महायोजना-2021 में प्रावधानित भूमि उपयोग के विकास लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, उद्यान/खुले स्थान के पर्याप्त विकास की कमी के कारण निवासियों को परिकल्पित मानकों की तुलना में ऐसे क्षेत्र की कम उपलब्धता हुई। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण हिंडन नदी के बाढ़ क्षेत्र में निर्माण को रोकने में विफल रहा। लक्षित दुर्बल आय वर्ग आवासीय इकाइयों की उपलब्धि नहीं हो सकी।

अनुशंसा 1: राज्य सरकार को राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड के प्रावधानों, संबंधित क्षेत्रीय योजना और उप-क्षेत्रीय योजना के प्रावधानों के अनुरूप महायोजना की समय पर तैयारी एवं अनुमोदन सुनिश्चित करना चाहिए। अग्रेतर, महायोजना में सुविचारित भौतिक एवं वित्तीय लक्ष्यों को चरणबद्ध रूप से निष्पादित करने के लिए कार्यप्रणाली तैयार करने और स्वीकृति प्रदान करने की आवश्यकता है।

अनुशंसा 2: विकास कार्य में परिवर्तन होने पर राज्य सरकार को महायोजना को अद्यतन करना सुनिश्चित करना चाहिए।

अनुशंसा 3: राज्य सरकार को गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के विकास क्षेत्र में हिंडन नदी के बाढ़ क्षेत्रों के संरक्षण हेतु सख्त कार्यवाही सुनिश्चित करनी चाहिए तथा महायोजना के अनुसार हरित पट्टी एवं उद्यान विकसित करना चाहिए।

