

अध्याय 4

विकास कार्य

अध्याय 4

विकास कार्य

यह अध्याय गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा किए गए विकास कार्यों से संबंधित है। विकास कार्यों में भूमि अधिग्रहण एवं विकास, भवनों का निर्माण, सड़कें तथा अन्य विकास कार्य सम्मिलित हैं।

लेखापरीक्षा उद्देश्य: क्या भूमि का अधिग्रहण, विकास और निर्माण कार्य संहिता के प्रावधानों एवं सुदृढ़ परियोजना प्रबंधन रणनीति के अनुसार किए गए थे।

अध्याय का संक्षिप्त सार:

- गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा महायोजना-2021 के आकलन के अनुसार आवश्यक आवासीय एवं औद्योगिक गतिविधियों हेतु भूमि बैंक बढ़ाना सुनिश्चित नहीं किया गया। वर्ष 2017-22 के दौरान, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा 300 हेक्टेयर के लक्ष्य के सापेक्ष मात्र 18.32 हेक्टेयर भूमि ही अधिग्रहित की गयी।
- विकास कार्य हेतु गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण का अनुबंध प्रबंधन कमजोर था, क्योंकि अल्प-कालीन निविदाएँ निर्गत की गई थी एवं अनुबन्ध गठन से पूर्व ही कार्य प्रारम्भ कर दिये गये थे।
- भूमि की उपलब्धता एवं आवासीय ईकाइयों की माँग को सुनिश्चित किए बिना निर्माण कार्य प्रारम्भ दिये गये थे, जिसके कारण या तो कार्यों को बीच में ही बंद कर दिया गया या धीमी गति से किया गया। कार्यों के अनियमित निर्माण एवं गुणवत्ता नियंत्रण में कमी भी देखी गई।
- विकासकर्ताओं से ₹ 21.86 करोड़ का प्रशासनिक प्रभार, भूमि मूल्य एवं भू-उपयोग परिवर्तन शुल्क वसूल नहीं किया गया।
- मृदा परीक्षण से पूर्व अनुबन्ध के निष्पादन के परिणामस्वरूप कार्य की लागत में अतिरिक्त मद के रूप में ₹ 11.06 करोड़ की वृद्धि हुई।
- गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने कार्यों की गलत या बगैर मापन के माध्यम से ठेकेदारों को अनियमित रूप से ₹ 23.91 करोड़ का भुगतान किया।

- हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाएं पाँच से दस वर्ष से अधिक समय व्यतीत हो जाने के उपरान्त भी पूर्ण नहीं हुईं। हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाओं में दुर्बल आय वर्ग एवं अल्प आय वर्ग हेतु 4,249 आवासीय इकाइयों का निर्माण नहीं हुआ।
- कार्यों के अग्रिम समापन/अधूरे कार्यों के कारण ₹ 105.58 करोड़ का निष्फल व्यय।

4.1 प्रस्तावना

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण का उद्देश्य विकास क्षेत्र के नियोजित विकास को बढ़ावा देना एवं सुरक्षित करना है। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण आवासीय एवं अनावासीय भवनों के निर्माण के साथ-साथ उनके आंतरिक विकास कार्यों हेतु उत्तरदायी है। यह क्षेत्र में बुनियादी ढाँचे के विकास की देखरेख भी करता है, जिसमें सड़कों का निर्माण, जल-निकासी प्रणालियाँ, हरित पट्टियाँ, उद्यान, विपणन परिसर, दुकानें तथा अन्य आवश्यक सुविधाएँ सम्मिलित हैं।

4.2 भूमि अधिग्रहण और विकास

4.2.1 भूमि का अधिग्रहण

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने वर्ष 2017-18 तक गाज़ियाबाद विकास क्षेत्र में विकास की गतिविधियों हेतु 3,701.38 हेक्टेयर भूमि अधिग्रहित की। इसमें से 3,149.46 हेक्टेयर भूमि विकसित की गई, जबकि वर्ष 2017-18 के प्रारम्भ में 551.92 हेक्टेयर भूमि भविष्य के विकास हेतु उपलब्ध थी।

वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22 के दौरान गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा 18.32 हेक्टेयर भूमि अधिग्रहित की गयी। वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22 के दौरान अधिग्रहित भूमि एवं भूमि की उपलब्धता का वर्षवार विवरण तालिका 4.1 में दिया गया है।

तालिका 4.1: वर्ष 2017-22 के दौरान अधिग्रहित भूमि एवं भूमि की उपलब्धता का विवरण
(हेक्टेयर में)

वर्ष	वर्ष के आरंभ में उपलब्ध भूमि	वर्ष के दौरान अधिग्रहित कुल भूमि	वर्ष के दौरान विकास के लिए उपयोग की गई भूमि	वर्ष के अंत में उपलब्ध कुल भूमि (कॉलम 2+ 3-4)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2017-18	551.92	1.52	0.00	553.44
2018-19	553.44	16.80	0.00	570.24
2019-20	570.24	0.00	18.32	551.92
2020-21	639.46 ¹	0.00	179.54	459.92
2021-22	459.92	0.00	0.00	459.92
योग	-	18.32	197.86	-

(स्रोत: गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण का मासिक प्रगति प्रतिवेदन)

तालिका 4.1 से स्पष्ट है कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा वर्ष 2017-19 के दौरान मात्र 18.32 हेक्टेयर भूमि का अधिग्रहण किया गया एवं उसके उपरान्त मार्च 2022 तक भूमि का अधिग्रहण नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, महायोजना 2021 में, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा वर्ष 2017-22 के दौरान आवास एवं औद्योगिक गतिविधियों हेतु लगभग 700 हेक्टेयर विकसित भूमि की आवश्यकता का आकलन किया गया था। इसके सापेक्ष, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा वर्ष 2019-22² के दौरान स्वयं 300 हेक्टेयर भूमि का अधिग्रहण करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया था। इस प्रकार, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा वर्ष 2017-22 के दौरान भूमि अधिग्रहण हेतु निर्धारित लक्ष्य का केवल छह प्रतिशत ही हासिल किया गया।

राज्य सरकार द्वारा उत्तर में (मार्च 2024) अवगत कराया गया कि इस अवधि के दौरान गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण की खराब वित्तीय स्थिति के कारण भूमि बैंक हेतु भूमि का क्रय नहीं किया जा सका था।

4.2.2 भूमि का विकास

वर्ष 2017-22 के दौरान उपलब्ध भूमि के विकास हेतु वर्षवार लक्ष्य तालिका 4.2 में दिया गया है।

¹ वर्ष 2020-21 में 87.54 हेक्टेयर भूमि बढ़ने के कारण मधुबन बापूधाम योजना में 18.3543 हेक्टेयर, डूंडाहेड़ा में महायोजना सड़क में 1.5 हेक्टेयर एवं नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क हेतु 44.14 हेक्टेयर भूमि पर अधिकार मिलना, राजनगर एक्सटेंशन में 17.62 हेक्टेयर एवं कविनगर में 5.93 हेक्टेयर भूमि का संशोधन होना था।

² वर्ष 2017-19 हेतु कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया था।

तालिका 4.2: वर्ष 2017-22 के दौरान भूमि का विकास

(हेक्टेयर में)

वर्ष	वर्ष के दौरान विकास के लिए उपलब्ध कुल भूमि	विकास के लिए नियोजित कुल भूमि (कॉलम 2 का प्रतिशत)	वर्ष के दौरान विकसित की गई कुल भूमि	वर्ष के अंत में विकास के लिए उपलब्ध कुल भूमि (कॉलम 2-4)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2017-18	553.44	6.13 (1)	0.00	553.44
2018-19	570.24	0.00 (0)	0.00	570.24
2019-20	570.24	16.80 (3)	18.32	551.92
2020-21	639.46	7.65 (1)	179.54	459.92
2021-22	459.92	0.00 (0)	0.00	459.92
योग	-	30.58	197.86	

(स्रोत: गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण की मासिक प्रगति रिपोर्ट)

तालिका 4.2 से स्पष्ट है कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा वर्ष 2017-22 के दौरान उपलब्ध 459.92 से 639.46 हेक्टेयर भूमि के सापेक्ष मात्र 30.58 हेक्टेयर भूमि (एक से तीन प्रतिशत) के विकास की योजना बनाई गयी थी। तथापि, इस अवधि में 197.86 हेक्टेयर भूमि का विकास किया गया।

राज्य सरकार द्वारा उत्तर में (मार्च 2024) अवगत कराया गया कि लगभग 422.65 हेक्टेयर भूमि विवाद/अतिक्रमण/माननीय न्यायालय स्तर पर लंबित मामलों एवं किसानों के विरोध के कारण विकसित नहीं की जा सकी। राज्य सरकार द्वारा आगे यह अवगत कराया गया कि जहाँ तक महायोजना के अनुसार भूमि के विकास का प्रश्न है, निर्माण/विकास कार्य गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के अतिरिक्त उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद्, औद्योगिक विकास निगम, निजी विकासकर्ताओं एवं निजी भूस्वामियों द्वारा भी किया गया था।

तथ्य यथावत रहा कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण उपलब्ध भूमि को विकसित करने में विफल रहा। इसके अतिरिक्त महायोजना-2021 के लक्ष्यों के अनुरूप गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण एवं अन्य विभागों/संस्थाओं द्वारा की जाने वाली गतिविधियों की प्रगति की निगरानी हेतु कोई तंत्र या रणनीति तैयार नहीं की गई थी।

4.2.3 डंपिंग यार्ड हेतु भूमि क्रय में अनियमितताएं एवं अनुचित लाभ

उत्तर प्रदेश सरकार ने गाज़ियाबाद में हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप के विकास के दृष्टिगत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना हेतु गाज़ियाबाद नगर निगम को 35 एकड़ जमीन उपलब्ध कराने के लिए गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को निर्देशित (सितंबर 2011) किया था। हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप नीति के अनुसार, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन का उत्तरदायित्व हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप के विकासकर्ताओं पर था एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु विकासकर्ता द्वारा निशुल्क भूमि उपलब्ध कराई जानी थी।

अभिलेखों की जाँच से संज्ञान में आया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने (नवंबर 2016) हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप के विकासकर्ताओं के माध्यम से उक्त भूमि का प्रबंधन करने का निर्णय लिया एवं भूमि उपलब्ध कराने हेतु विकासकर्तावार लक्ष्य निर्धारित किया। तथापि, हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप के आठ विकासकर्ताओं में से मात्र एक³ ने 35 एकड़ भूमि में से 18.119 एकड़ भूमि उपलब्ध कराई। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने मई 2017 में 18.119 एकड़ भूमि गाज़ियाबाद नगर निगम को हस्तांतरित कर दिया। आवश्यक 35 एकड़ भूमि में से शेष 16.88 एकड़ के संबंध में, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने विकासकर्ताओं की ओर से भूमि क्रय करने एवं उन विकासकर्ताओं से भूमि की लागत की वसूली का निर्णय (दिसंबर 2018) लिया।

लेखापरीक्षा में डंपिंग यार्ड हेतु भूमि अधिग्रहण में निम्नलिखित अनियमितताएं पाई गईं:

(i) उत्तर प्रदेश सरकार के शासनादेश (मार्च 2016) के अनुसार, 10 एकड़ से अधिक भूमि का सीधे भूस्वामियों से अधिग्रहण/क्रय करने से संबंधित सभी प्रस्ताव गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण बोर्ड के समक्ष अनुमोदन हेतु प्रस्तुत किए जाने थे। तथापि, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने अगस्त 2019 से जनवरी 2020 के दौरान मात्र गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के उपाध्यक्ष के अनुमोदन से डंपिंग यार्ड हेतु 16.88 हेक्टेयर भूमि में से 14.99 एकड़ (6.066 हेक्टेयर) भूमि क्रय किया एवं गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण बोर्ड के समक्ष अनुमोदन हेतु प्रस्ताव प्रस्तुत नहीं किया।

³ मेसर्स उप्पल चड्ढा हाई-टेक डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड।

राज्य सरकार द्वारा उत्तर (मार्च 2024) में अवगत कराया गया कि उत्तर प्रदेश सरकार के शासनादेश (मार्च 2016) के अनुसार भूमि की दर (₹ 2,550 प्रति वर्ग मीटर) पर जिलाधिकारी, हापुड़ की अध्यक्षता वाली समिति द्वारा सहमति व्यक्त की गई थी। उपाध्यक्ष द्वारा सहमत दर पर 14.989 एकड़ भूमि क्रय करने हेतु ₹ 16.46 करोड़ की स्वीकृति प्रदान की गई। अग्रेतर, आयुक्त मेरठ मण्डल, मेरठ की अध्यक्षता में एक बैठक (मई 2010) आहूत की गई थी, जिसमें प्राधिकरण के बोर्ड के सदस्य उपस्थित थे एवं यह निर्णय लिया गया कि ग्राम गालन्द में डंपिंग यार्ड हेतु भूमि अधिग्रहित की जाए एवं प्राधिकरण भूमि अधिग्रहण पर होने वाले व्यय का भुगतान अपने संसाधनों से करे। कदाचित इन्हीं कारणों से, उस समय बोर्ड की स्वीकृति की आवश्यकता नहीं पड़ी। इसके अतिरिक्त, मुख्य सचिव की अध्यक्षता में आयोजित बैठक (सितंबर 2011) में यह निर्णय लिया गया था कि गाज़ियाबाद में हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप के विकास को ध्यान में रखते हुए, इंडाहेड़ा के अतिरिक्त 35 एकड़ भूमि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा गाज़ियाबाद नगर निगम को उपलब्ध कराई जाये।

उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि मार्च 2016 के शासनादेश के अनुसार, भू-स्वामियों से सीधे 10 एकड़ से अधिक भूमि क्रय करने हेतु गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण बोर्ड की स्वीकृति आवश्यक थी, जो प्राप्त नहीं की गई थी।

(ii) गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने विकासकर्ताओं की ओर से डंपिंग यार्ड हेतु ₹ 16.55 करोड़ की लागत से उपरोक्त 14.99 एकड़ भूमि क्रय की थी। यह लागत विकासकर्ताओं से वसूल की जानी थी, क्योंकि व्यय का उत्तरदायित्व विकासकर्ताओं का था। तथापि, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने विकासकर्ताओं से मात्र ₹ 7.41 करोड़ की वसूली की एवं शेष ₹ 9.14 करोड़ की वसूली (परिशिष्ट 4.1) मार्च 2024 तक किया जाना शेष था।

इसके अतिरिक्त, इंटीग्रेटेड टाउनशिप हेतु उत्तर प्रदेश सरकार के शासनादेश (मई 2005)⁴ में यह प्रावधानित है कि भूमि अधिग्रहण के दौरान भूमि का आरक्षित मूल्य कुल अधिग्रहण लागत में 10 प्रतिशत प्रशासनिक व्यय को सम्मिलित करके निर्धारित किया जाना चाहिए। तथापि, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने उपरोक्त 14.99 एकड़ भूमि के क्रय में किए गए व्यय में ₹ 1.55 करोड़ के प्रशासनिक व्यय धनराशि को सम्मिलित नहीं किया। इस

⁴ शासनादेश संख्या 2711/8-1-05-34 विविध/2003, दिनांक 21 मई 2005 का प्रस्तर 3 2 (अ-3)।

प्रकार, विकासकर्ताओं से कुल लंबित वसूली ₹ 10.69 करोड़ (भूमि की लागत के कारण ₹ 9.14 करोड़ + प्रशासनिक शुल्क के कारण ₹ 1.55 करोड़) थी।

राज्य सरकार द्वारा उत्तर में (मार्च 2024) अवगत कराया गया कि उपाध्यक्ष द्वारा स्वीकृति इस शर्त के साथ दी गयी थी कि विकासकर्ताओं द्वारा जमा की गई ₹ 7.41 करोड़ की धनराशि को समायोजित करने के उपरान्त, शेष ₹ 9.05 करोड़ की धनराशि उनसे आनुपातिक आधार पर वसूल की जाएगी। तथापि, इस धनराशि की वसूली होनी शेष थी।

अग्रेतर, प्रशासनिक प्रभार न लगाए जाने के संबंध में, राज्य सरकार द्वारा अवगत कराया गया कि इंटीग्रेटेड टाउनशिप नीति 2005 के अनुसार, 10 प्रतिशत प्रशासनिक शुल्क भूमि अधिग्रहण के समय ही अधिग्रहण व्यय के रूप में लिया जाना था एवं न की गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा हाई-टेक टाउनशिप सिटी या किसी अन्य को सहयोग/समर्थन देने के प्रकरण में लिया जाना था।

राज्य सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने उक्त भूमि विकासकर्ताओं की ओर से क्रय की थी एवं इस प्रकार, शासनादेश (मई 2005) के अनुसार प्रशासनिक शुल्क विकासकर्ताओं से वसूल किया जाना था।

(iii) हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप नीति के प्रावधान के अनुसार, प्रबंधित/प्रबंधित की जाने वाली भूमि के भू-उपयोग परिवर्तन की लागत का वहन स्वयं विकासकर्ताओं द्वारा किया जाएगा।

अभिलेखों की जाँच से संज्ञान में आया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने राज्य सरकार के निर्देशानुसार डंपिंग यार्ड हेतु हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप के विकासकर्ताओं की ओर से गाज़ियाबाद नगर निगम को कुल 33.1080 एकड़ भूमि⁵ हस्तांतरित (मई 2017 से जनवरी 2020) किया। हस्तांतरित भूमि का भू-उपयोग कृषि था, अतः गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को राज्य सरकार/राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड के अनुमोदन से भू-उपयोग को सार्वजनिक सुविधाओं (डंपिंग यार्ड) की श्रेणी में परिवर्तित करना था एवं गाज़ियाबाद नगर निगम को हस्तांतरित करने से पूर्व विकासकर्ताओं से ₹ 3.92 करोड़⁶ का भू-उपयोग परिवर्तन शुल्क (परिशिष्ट-4.2) अधिरोपित एवं

⁵ एक विकासकर्ता से 18.1190 एकड़ प्राप्त की गयी एवं भूस्वामियों से 14.9890 एकड़ भूमि क्रय की गयी।

⁶ शासनादेश 2014 के अनुसार।

एकत्र किया जाना था। तथापि, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने भूमि का भू-उपयोग परिवर्तित किये बिना गाज़ियाबाद नगर निगम को हस्तांतरित कर दिया एवं परिणामस्वरूप विकासकर्ताओं पर भू-उपयोग परिवर्तन शुल्क (₹ 3.92 करोड़) अधिरोपित नहीं किया गया।

राज्य सरकार द्वारा अवगत कराया (मार्च 2024) गया कि हस्तांतरित स्थल का डंपिंग यार्ड के रूप में उपयोग अभी शुरू नहीं हुआ है तथा मानचित्र अनुमोदन के समय उत्तर प्रदेश नगर योजना और विकास अधिनियम-1973 तथा प्रचलित शासनादेशों में निहित प्रावधानों के अनुसार कार्यवाही की जाएगी।

राज्य सरकार का उत्तर तर्कसंगत नहीं था, क्योंकि डंपिंग यार्ड हेतु कृषि भूमि प्राप्त करने तथा इन भू-खण्डों को गाज़ियाबाद नगर निगम को हस्तांतरित करने से पूर्व विकासकर्ताओं से भूमि हेतु भू-उपयोग परिवर्तन शुल्क अधिरोपित/लिया जाना था। भू-उपयोग परिवर्तन शुल्क अधिरोपित नहीं किये जाने के परिणामस्वरूप विकासकर्ताओं को ₹ 3.92 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

4.2.4 क्रिकेट स्टेडियम के लिए भूमि अधिग्रहण हेतु प्रशासनिक प्रभार की वसूली

उत्तर प्रदेश सरकार के आदेश (मई 2005)⁷ के अनुसार, प्राधिकरण द्वारा विकासकर्ता को भूमि उपलब्ध कराने पर विकासकर्ता से भूमि के मूल्य का 10 प्रतिशत की दर से प्रशासनिक प्रभार वसूल किया जाना था।

अभिलेखों की जाँच में संज्ञान में आया कि उत्तर प्रदेश क्रिकेट एसोसिएशन ने जुलाई 2013 में गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण से गाज़ियाबाद में एक स्टेडियम-सह-क्रिकेट अकादमी के निर्माण हेतु भूमि उपलब्ध कराने का अनुरोध किया था एवं भूमि की व्यवस्था कराने हेतु गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को ₹ 80.98 करोड़⁸ (अगस्त 2014 से अगस्त 2017) उपलब्ध कराया। उत्तर प्रदेश क्रिकेट एसोसिएशन के अनुरोध पर गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने गाज़ियाबाद के मोरटी ग्राम में स्टेडियम हेतु 32.56 एकड़ भूमि (फरवरी 2015 से अगस्त 2017) उपलब्ध कराई।

⁷ दिनांक 21 मई 2005 के शासनादेश संख्या: 2711/8-1-05-34 विविध/2003 का भाग 3.2 (ए-3)।

⁸ ₹ 80.17 करोड़ (मूल राशि) + ₹ 0.81 करोड़ ब्याज राशि।

लेखापरीक्षा के संज्ञान में आया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने उपलब्ध करायी गयी धनराशि ₹ 80.98 करोड़ में से ₹ 77.74 करोड़⁹ (परिशिष्ट-4.3) का व्यय, भूमि के प्रतिकर (₹ 72.53 करोड़), स्टाम्प शुल्क (₹ 5.09 करोड़) एवं पंजीकरण शुल्क (₹ 0.12 करोड़) के भुगतान हेतु किया तथा मार्च 2018 तक गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के पास ₹ 3.26 करोड़ अवशेष था। शासनादेश के अनुसार गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को उत्तर प्रदेश क्रिकेट एसोसिएशन पर ₹ 7.25 करोड़ (भूमि की लागत ₹ 72.53 करोड़ का 10 प्रतिशत) का प्रशासनिक प्रभार आरोपित कर वसूल किया जाना था परन्तु उत्तर प्रदेश क्रिकेट एसोसिएशन से प्रशासनिक प्रभार की वसूली नहीं की गयी।

राज्य सरकार ने उत्तर में (मार्च/जुलाई 2024) अवगत कराया कि उत्तर प्रदेश क्रिकेट एसोसिएशन के अनुरोध पर कृषकों/भूमि स्वामियों से सीधे भूमि क्रय गई एवं प्राधिकरण के माध्यम से उत्तर प्रदेश क्रिकेट एसोसिएशन को हस्तांतरित कर दी गई। चूंकि, प्राधिकरण द्वारा प्रकरण में सुविधाकर्ता की भूमिका निभाई थी, इसलिए उत्तर प्रदेश क्रिकेट एसोसिएशन/विकासकर्ता पर प्रशासनिक व्यय भारित नहीं किया गया। राज्य सरकार ने आगे यह अवगत कराया (जुलाई 2024) कि लेखापरीक्षा टिप्पणी के संबंध में उत्तर प्रदेश क्रिकेट एसोसिएशन द्वारा एक शपथपत्र दिया (नवंबर 2018) गया था।

राज्य सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि शासनादेश में स्पष्ट रूप से प्रावधान किया गया है कि यदि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण विकासकर्ता को बल्क में भूमि उपलब्ध कराता है तो भूमि की लागत में 10 प्रतिशत प्रशासनिक शुल्क सम्मिलित होगा।

4.3 विकास कार्य

4.3.1 निर्माण कार्यों की वित्तीय प्रगति

अभिलेखों की जाँच से संज्ञान में आया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने वर्ष 2017-22 के दौरान निर्माण/विकास कार्यों पर ₹ 1,402.20 करोड़ एवं मरम्मत एवं रखरखाव पर ₹ 219.23 करोड़ व्यय किया, जैसा कि तालिका 4.3 में दर्शाया गया है।

⁹ ₹ 77.74 करोड़ में भू-प्रतिकर ₹ 72.53 करोड़, स्टाम्प शुल्क ₹ 5.09 करोड़ और पंजीकरण शुल्क ₹ 0.12 करोड़ सम्मिलित हैं।

तालिका 4.3: कार्यों के निष्पादन हेतु प्रस्तावित एवं वास्तविक व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	निर्माण/विकास		मरम्मत और रख रखाव		कुल प्रस्तावित व्यय (कालम 2+4)	कुल वास्तविक व्यय (कालम 3+5)
	प्रस्तावित व्यय	वास्तविक व्यय	प्रस्तावित व्यय	वास्तविक व्यय		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
2017-18	1,000.00	438.74	60.50	44.38	1,060.50	483.12
2018-19	800.00	542.15	62.80	47.04	862.80	589.19
2019-20	500.00	195.25	56.70	48.58	556.70	243.83
2020-21	275.00	128.44	56.25	44.55	331.25	172.99
2021-22	280.00	97.62	54.50	34.68	334.50	132.30
योग	2,855.00	1,402.20	290.75	219.23	3,145.75	1,621.43

(स्रोत: गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण का आय-व्ययक)

तालिका 4.3 से स्पष्ट है कि वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22 के दौरान निर्माण/विकास कार्य एवं मरम्मत एवं रखरखाव हेतु ₹ 3,145.75 करोड़ के बजट का प्रावधान किया गया था, जिसके सापेक्ष मात्र ₹ 1,621.43 करोड़ (51.54 प्रतिशत) का ही उपयोग किया गया। अग्रेतर, वर्ष 2017-22 के दौरान निर्माण/विकास कार्यों पर व्यय में कमी आई।

राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2017-22 के दौरान निर्माण/विकास कार्यों पर व्यय में कमी के सम्बन्ध में कोई सटीक उत्तर नहीं दिया गया। हालाँकि, उन्होंने यह अवगत कराया (मार्च 2024) कि वर्ष 2018-19 में राज्य सरकार द्वारा प्रधानमंत्री आवास योजना के अंतर्गत लक्ष्य निर्धारित किया गया था, परन्तु राज्य सरकार का अंश देरी से प्राप्त हुआ एवं लाभार्थियों का अंश भी प्राप्त नहीं हुआ, जिसके परिणामस्वरूप कार्य की गति धीमी रही। राज्य सरकार द्वारा यह भी अवगत कराया गया कि मधुबन बापूधाम योजना में निर्माण/विकास कार्य कृषकों के विरोध, वर्ष 2017-18 के उपरान्त रियल एस्टेट में मंदी एवं कोविड-19 महामारी के कारण प्रभावित हुआ, जिसके परिणामस्वरूप मानचित्र एवं शमन शुल्क से आय में कमी हुई एवं साथ ही राज्य सरकार से स्टाम्प शुल्क प्राप्त नहीं हुआ।

4.3.2 निर्माण कार्यों की भौतिक प्रगति

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22 के दौरान 279 अनुबंधों के माध्यम से 279 विकास कार्य निष्पादित किए, जिनमें से

219 कार्य वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22¹⁰ की अवधि के मध्य गठित किये गए एवं 60 कार्य वर्ष 2017-18 से पूर्व के गठित किये गए थे परन्तु वर्ष 2017-22 की अवधि में भी कार्य जारी रहा। वर्षवार विवरण तालिका 4.4 में दिया गया है।

तालिका 4.4: निर्माण कार्यों के लिए गठित अनुबंधों का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	भवन कार्य			सड़क और पुलों का कार्य		अन्य कार्य		योग	
	सं०*	फ्लैटों की संख्या	कार्य की लागत	सं०*	कार्य की लागत	सं०*	कार्य की लागत	सं०*	कार्य की लागत
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
वर्ष 2017-18 से पहले प्रारम्भ किए गए कार्य जो वर्ष 2017-22 तक जारी रहे									
पूर्व के कार्य	19	5,558	771.84	9	184.95	32	396.82	60	1,353.61
वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22 के दौरान किए गए कार्य									
2017-18	0	0	0.00	8	27.89	29	18.43	37	46.32
2018-19	4	1,968	97.06	13	29.31	38	60.98	55	187.35
2019-20	5	2,929	141.98	21	77.57	46	36.77	72	256.32
2020-21	0	0	0.00	5	10.46	38	13.83	43	24.29
2021-22	1	1**	112.85	1	7.01	10	0.99	12	120.85
योग (2017-22)	10	4,898	351.89	48	152.24	161	131.00	219	635.13

(स्रोत: गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण से प्राप्त सूचना)

(*सं० -अनुबंधों की संख्या **मधुबन बापूधाम योजना में गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण का कार्यालय भवन)

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान 279 कार्यों में से 71 कार्यों (25 प्रतिशत) (वर्ष 2017-22 के चयनित 47 नमूना कार्य जिनकी लागत ₹ 498.26 करोड़ एवं 24¹¹ नमूना कार्य जो वर्ष 2017-18 के पूर्व के थे तथा वर्ष 2017-22 तक कराये गए थे जिनकी लागत ₹ 900.82 करोड़) की विस्तृत जाँच की गई। इन 71 कार्यों में से 18 कार्य भवन निर्माण से संबंधित थे, 14 कार्य सड़कों के निर्माण से संबंधित थे तथा 39 कार्य अन्य कार्यों से संबंधित थे। भवनों, सड़कों तथा अन्य विकास कार्यों के निर्माण के नमूना जाँचे गए कार्यों से संबंधित लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर अग्रेतर प्रस्तरों में चर्चा की गई है:

¹⁰ इसके अतिरिक्त, इस अवधि में 92 बागवानी कार्य (लागत ₹14.43 करोड़) निष्पादित किए गए। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22 के दौरान पाँच कार्यकारी एजेंसियों/विभागों (उत्तर प्रदेश जल निगम, सिंचाई विभाग, उत्तर प्रदेश राज्य सेतु निगम लिमिटेड, उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग एवं केंद्रीय लोक निर्माण विभाग, नई दिल्ली) के साथ 14 समझौता ज्ञापन (लागत ₹ 213.30 करोड़) भी किए गये।

¹¹ चयनित 34 अनुबंधों में से ₹ 214.70 करोड़ मूल्य के 10 अनुबंधों से संबंधित अभिलेख गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा उपलब्ध नहीं कराए गए।

4.3.3 भवन कार्य

4.3.3.1 कार्य के विस्तृत प्राक्कलन में कमी

उत्तर प्रदेश विकास प्राधिकरण वित्त एवं लेखा मैनुअल, 2004 में प्रावधान है कि विस्तृत प्राक्कलन इस प्रकार बनाया जाना चाहिए जिससे कि बाद में अतिरिक्त/प्रतिस्थापित मदों की आवश्यकता न पड़े।

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने प्रधानमंत्री आवास योजना के अंतर्गत ₹ 99.76 करोड़ की धनराशि के दो अनुबंधों¹², मधुबन-बापूधाम आवास योजना में 856 दुर्बल आय वर्ग इकाइयों (लागत: ₹ 39.08 करोड़) एवं प्रताप विहार आवास योजना में 1,200 दुर्बल आय वर्ग¹³ इकाइयों (लागत: ₹ 60.68 करोड़) के निर्माण हेतु गठन किया, जिसे बाद में भूमि की अनुपलब्धता के कारण 720 दुर्बल आय वर्ग इकाइयों हेतु पुनरीक्षित कर दिया गया एवं तदनुसार पुनरीक्षित लागत ₹ 36.40 करोड़ कर दी गयी।

अभिलेखों की जाँच में संज्ञान में आया कि उपरोक्त दोनों कार्यों के विस्तृत प्राक्कलन राज्य सरकार से प्रधानमंत्री आवास योजना हेतु प्राप्त मानक ड्राइंग/डिजाइन के अनुसार तैयार (फरवरी 2018 और सितंबर 2019) किए गए थे। तदनुसार, प्रधानमंत्री आवास योजना गृहों के निर्माण हेतु गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने अगस्त 2018 एवं नवंबर 2019 में ठेकेदारों के साथ दो अनुबन्ध गठित किए।

लेखापरीक्षा में आगे यह भी संज्ञान में आया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने इसके उपरान्त मधुबन-बापूधाम आवास योजना के अन्तर्गत प्रस्तावित गृहों के निर्माण के संबंध में प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आर०सी०सी०) कार्य हेतु मिट्टी की उपयुक्तता का आकलन करने के लिए मृदा परीक्षण (जुलाई 2018) किया। मृदा परीक्षण के परिणामों के आधार पर, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने निर्दिष्ट एम-20 प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आर०सी०सी०) को एम-25 प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आर०सी०सी०) में अपग्रेड कर दिया जो अधिक मजबूती प्रदान करता है एवं महंगा था। परिणामस्वरूप, मधुबन-बापूधाम आवास योजना में 856 दुर्बल आय वर्ग भवनों हेतु ₹ 7.46 करोड़ की

¹² मेसर्स शालीमार कॉर्प लिमिटेड (अनुबंध संख्या 125/एफसी/ईई-3/18 दिनांक 28.07.2018) की लागत ₹ 39.08 करोड़ और मेसर्स सुनील गर्ग एंड कंपनी (अनुबंध संख्या 460/एफसी/ईई-04/19 दिनांक 28.11.2019) की लागत ₹ 60.68 करोड़ है।

¹³ 1200 आवास इकाइयों के अनुबंधों को दो भागों में विभाजित किया गया, अर्थात् 720 आवास इकाइयों प्रताप विहार आवास योजना में और 480 आवास इकाइयों नूरनगर ग्राम में।

लागत वाली एम-25 प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आर०सी०सी०) को अतिरिक्त कार्यमद के रूप में अनुबंध में जोड़ा गया।

इसके अतिरिक्त, मधुबन-बापूधाम आवासीय योजना के संबंध में किए गए मृदा परीक्षण के आधार पर, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने प्रताप विहार आवासीय योजना में भी प्रधानमंत्री आवास योजना दुर्बल आय वर्ग आवासों के निर्माण में भी एम-25 प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आर०सी०सी०) विशिष्ट को अपनाने का निर्णय (मार्च 2021) लिया। तदनुसार, ₹ 3.60 करोड़ की लागत वाली एम-25 प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आर०सी०सी०) कार्य मद को भी अतिरिक्त मद के रूप में जोड़ा गया।

इस प्रकार, दोषपूर्ण नियोजन तथा अनुबंधों के गठन के उपरान्त मृदा परीक्षण कराने के कारण, नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए अतिरिक्त कार्य मद को प्रस्तावित किया गया। परिणामस्वरूप, उपर्युक्त दोनों परियोजनाओं की कुल परियोजना लागत में ₹ 11.06 करोड़ की वृद्धि हो गयी, जो परियोजना की लागत ₹ 75.48 करोड़ का 15 प्रतिशत थी। इसके अतिरिक्त, प्रताप विहार आवासीय योजना में मृदा परीक्षण कराए बिना एम-20 प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आर०सी०सी०) कार्य के स्थान पर एम-25 का प्रावधान किया जाना भी अनुचित था।

राज्य सरकार द्वारा उत्तर (मार्च 2024) में अवगत कराया गया कि शासकीय योजना की महत्ता के कारण, मॉडल मात्रा बिल के आधार पर विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार कर बिना विलम्ब के राज्य सरकार को प्रस्तुत कर दिया गया था। प्राक्कलन तैयार करने के उपरान्त मिट्टी की जाँच कराई गई एवं विचलन की स्वीकृति प्रदान की गयी। अग्रेतर, राज्य सरकार द्वारा अवगत कराया गया कि कृषकों के विरोध के कारण एक प्रकरण में मिट्टी की जाँच में विलम्ब हुआ। यहाँ तक कि निविदा प्रक्रिया के उपरान्त भूमि की अनुपलब्धता के कारण कार्य में करीब एक वर्ष का विलम्ब हुआ। भूमि उपलब्ध होने के उपरान्त, मृदा परीक्षण के आधार पर डिजाइन के अनुसार कार्य प्रारम्भ किया गया।

राज्य सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कार्यों की विशिष्टता निर्धारित करने के उपरान्त ही निविदा निर्गत की जानी चाहिए थी, जिससे अतिरिक्त मदों के माध्यम से किसी भी कार्य को जोड़ने से बचा जा सके। प्रासंगिक रूप से, प्रधानमंत्री आवास योजना के दिशानिर्देशों में दिए गए मानक डिजाइन में प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आर०सी०सी०) कार्य के डिजाइन हेतु मृदा का परीक्षण

कराने का कोई उल्लेख नहीं था, जिसमें प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आर०सी०सी०) कार्य के लिए एम-20 ग्रेड का प्रावधान किया गया था।

4.3.3.2 कार्यों के पूर्ण होने से पूर्व समापन किये जाने से अलाभकारी व्यय

उत्तर प्रदेश बजट नियमावली के प्रस्तर 12 III (i) के अनुसार, व्यय प्रथम दृष्टया अवसर की माँग से अधिक नहीं होना चाहिए।

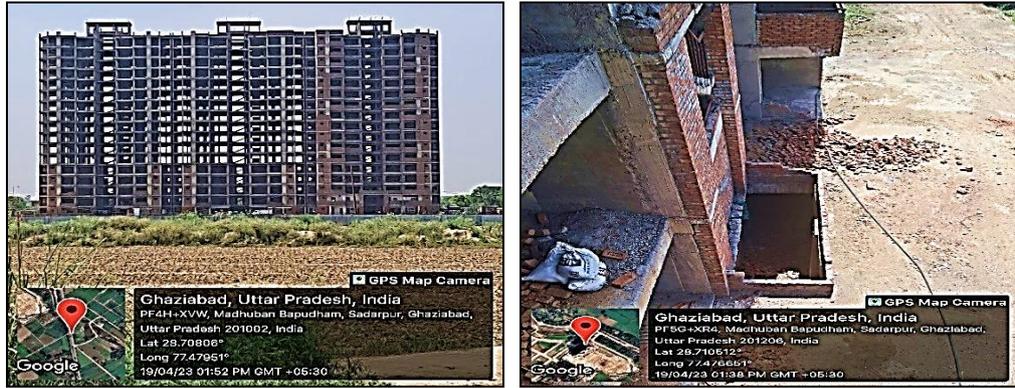
अभिलेखों की जाँच से संज्ञान में आया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने मधुबन-बापूधाम योजना में 528 आवासीय इकाइयों¹⁴ के तीन बहुमंजिला भवनों का निर्माण प्रस्तावित किया था। इन तीनों भवनों के निर्माण हेतु जून 2011 से दिसंबर 2011 के दौरान ₹ 132.98 करोड़ के तीन अनुबंध गठित किए गए थे। कार्य, जून 2011 से फरवरी 2012 के दौरान निष्पादित किये गए। तथापि, भवनों के निर्माण पर ₹ 64.33 करोड़¹⁵ व्यय होने के उपरान्त अप्रैल 2015 से मई 2015 के दौरान कार्यों को बीच में ही इस आधार पर रोक दिया गया था कि दो कार्यों के ठेकेदारों (198 आवासीय इकाइयों के निर्माण हेतु मेसर्स धर्मराज कॉन्ट्रैक्टस (आई) प्राइवेट लिमिटेड एवं 132 आवासीय इकाइयों के निर्माण हेतु मेसर्स साई कंस्ट्रक्शन एंड बिल्डर्स) के पास कार्य का पर्याप्त अनुभव नहीं था एवं वे बहुमंजिला भवनों के निर्माण हेतु अकुशल प्रतीत होते थे। शेष एक कार्य¹⁶ (मेसर्स बाबा कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड द्वारा 198 आवासीय इकाइयों का निर्माण) प्रस्तावित आवासीय इकाइयों की कम माँग के कारण बीच में ही रोक दिया गया था। परिणामस्वरूप, इन तीन कार्यों पर ₹ 64.33 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा।

¹⁴ अनुबंध संख्या 67/एफसी/ईई/ज़ोन-4/2011 दिनांक 25.06.2011 (198 आवासीय इकाइयों हेतु मेसर्स बाबा कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड), अनुबंध संख्या 72/एफसी/ईई/ज़ोन-4/2011 दिनांक 12.07.2011 (198 आवासीय इकाइयों हेतु मेसर्स धर्मराज कॉन्ट्रैक्टस (आई) प्राइवेट लिमिटेड) एवं अनुबंध संख्या 215/एफसी/ईई/ज़ोन-4/2011 दिनांक 20.12.2011 (132 आवासीय इकाइयों हेतु मेसर्स साई कंस्ट्रक्शन एंड बिल्डर्स)

¹⁵ अनुबंध संख्या 67- ₹ 42.30 करोड़ (मई 2015 में काम बंद हो गया), अनुबंध संख्या 72- ₹ 11.90 करोड़ (अप्रैल 2015 में काम बंद हो गया) एवं अनुबंध संख्या 215- ₹ 10.13 करोड़ (मई 2015 में काम बंद हो गया)

¹⁶ अनुबंध संख्या 67/एफसी/ईई/ज़ोन-4/2011 दिनांक 25-06-2011 (198 आवासीय इकाइयों हेतु मेसर्स बाबा कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड)

फोटोग्राफ 4.1: कार्य को बीच में ही बंद कर दिया गया



मधुबन-बापूधाम योजना में 198 अपार्टमेंट का अधूरा निर्माण



मधुबन-बापूधाम योजना में 132 अपार्टमेंट का अधूरा निर्माण

राज्य सरकार ने उत्तर (मार्च 2024 एवं जुलाई 2024) में अवगत कराया कि वर्ष 2010-11 में मधुबन बापूधाम योजना में प्रस्तावित¹⁷ 1,848 बहुमंजिला आवास इकाइयों के सापेक्ष 900 पंजीकरण/आवेदन प्राप्त हुए थे, जिसके आधार पर भवनों का निर्माण प्रारंभ किया गया था। दो कार्यो (मेसर्स साईं कंस्ट्रक्शन एवं मेसर्स धर्मराज कॅन्ट्रैक्टस (आई) प्राइवेट लिमिटेड द्वारा निर्मित) को वर्ष 2015 में यथास्थिति में इस आधार पर अंतिम रूप देने का निर्णय लिया गया कि निविदा आमंत्रण सूचना के समय ठेकेदारों द्वारा प्रस्तुत अनुभव प्रमाण-पत्र बहुमंजिला भवन निर्माण के समान प्रकृति के नहीं थे, कार्यस्थल पर कार्य की गति धीमी थी तथा भवन की माँग में वृद्धि नहीं हो रही थी। राज्य सरकार ने आगे यह अवगत कराया कि मेसर्स बाबा कंस्ट्रक्शन द्वारा बहुमंजिला भवनों के ढाँचे का निर्माण कार्य पूर्ण कर लिया गया है। वर्तमान में, एक अनुबन्ध (मई 2021) के माध्यम से मेसर्स साईं कंस्ट्रक्शन एवं मेसर्स धर्मराज कॅन्ट्रैक्टस (आई) प्राइवेट लिमिटेड के स्थल पर प्राधिकरण के नवीन कार्यालय भवन का निर्माण कार्य प्रगति पर है तथा मेसर्स बाबा

¹⁷ मधुबन-बापूधाम आवासीय योजना के ज़ोन-1 में 528 एवं ज़ोन-2 में 1,320 आवासीय इकाइयाँ।

कंस्ट्रक्शन द्वारा निर्मित भवन को प्राधिकरण के अधिकारियों/कर्मचारियों हेतु स्टाफ क्वार्टर के रूप में आरक्षित किया गया है।

राज्य सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि अधीक्षण अभियंता ने बहुमंजिला भवनों के निर्माण के प्रारंभिक चरण (नवंबर 2012) में टिप्पणी की थी कि प्रस्तावित स्थल पर आवासीय इकाइयों की कोई माँग नहीं थी। अधीक्षण अभियंता की इस टिप्पणी के उपरान्त भी कार्य निष्पादित किया गया। इसके अतिरिक्त, आवश्यक अनुभव प्रमाण-पत्र के बिना दो ठेकेदारों को कार्य दिया गया, जो इन ठेकेदारों के प्रति अनुचित लाभ को दर्शाता है एवं इसके कारण ₹ 22.03 करोड़ व्यय करने के उपरान्त कार्य बंद होने के कारण गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण का निष्फल व्यय भी हुआ। उपरोक्त के अतिरिक्त, प्राधिकरण के नए कार्यालय भवन के निर्माण कार्य हेतु मेसर्स साईं कंस्ट्रक्शन एवं मेसर्स धर्मराज कॅन्ट्रैक्टस (आई) प्राइवेट लिमिटेड के पिछले अनुबन्धों के स्थल के उपयोग से संबंधित अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए।

4.3.4 सड़क कार्य

लेखापरीक्षा द्वारा वर्ष 2017-22¹⁸ के दौरान निष्पादित सड़कों के निर्माण, चौड़ीकरण एवं सुदृढीकरण के 57 कार्यों में से 14 कार्यों से संबंधित अभिलेखों की जाँच की गयी। अभिलेखों की लेखापरीक्षा में सड़क निर्माण कार्य में त्रुटियाँ प्रकाश में आईं, जैसा कि आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गई है:

4.3.4.1 नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क का निर्माण

गाज़ियाबाद से होकर तीन प्रमुख राष्ट्रीय राजमार्ग¹⁹ गुजरते हैं, जो शहर में भारी यातायात को संभालते हैं, जिससे शहर में जाम की स्थिति उत्पन्न होती है। इस समस्या से निपटने हेतु शहर के उत्तरी हिस्से में लगभग 23.40 किलोमीटर लंबी छह पथ की फ्लेक्सिबल पेवमेंट की नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क प्रस्तावित की गई थी। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान, नई दिल्ली से नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क (नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क-राष्ट्रीय राजमार्ग-58 से प्रारम्भ होकर हिंडन नदी तक; 8.6 किलोमीटर) की सड़क का डिजाइन तैयार (जनवरी 2016) करवाया।

¹⁸ इसमें वर्ष 2017-18 में अग्रोषित पाँच कार्य सम्मिलित हैं।

¹⁹ राष्ट्रीय राजमार्ग-24, राष्ट्रीय राजमार्ग-58 एवं राष्ट्रीय राजमार्ग-91 ।

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने मई 2021 में सड़क कार्य²⁰ के पूर्ण कराने हेतु मेसर्स इकबाल कंस्ट्रक्शन कंपनी²¹ के साथ ₹ 46.02 करोड़ का एक अनुबंध (326/एफसी/ईई-1/2019 दिनांक 22.06.2019) गठित किया, जिसे मई 2023 तक बढ़ा दिया गया था। कार्य प्रगति पर था एवं मार्च 2022²² तक कार्य की मदवार पूर्णता केवल 15 से 63 प्रतिशत थी तथा ठेकेदार को ₹ 22.24 करोड़²³ का भुगतान किया गया था।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा में सड़क के निर्माण में कमियाँ संज्ञान में आईं, जैसा कि आगामी प्रस्तरों में चर्चा की गई है:

(i) **अधोमानक सड़क का निर्माण:** केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान ने भारतीय सड़क कांग्रेस-37, 2012²⁴ के आधार पर सड़क की परत का डिजाइन तैयार किया। तथापि, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान द्वारा प्रस्तावित परत के डिजाइन का अनुपालन नहीं किया, जैसा कि तालिका 4.5 में अभिलिखित है।

तालिका 4.5: केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान द्वारा प्रदान की गई परत के डिजाइन के सापेक्ष गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा अपनाये गये डिजाइन का विवरण

क्रम संख्या	सड़क की संरचना	केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान द्वारा प्रस्तावित	प्राक्कलन के अनुसार सड़क की संरचना की मोटाई
(1)	(2)	(3)	(4)
1	ग्रैनुलर सब-बेस	300 मिलीमीटर	300 मिलीमीटर
2	वेट मिक्स मैकाडम	250 मिलीमीटर	250 मिलीमीटर
3	बिटुमिनस मैकाडम	प्रस्तावित नहीं	50 मिलीमीटर
4	डैंस बिटुमिनस मैकाडम/डैंस ग्रेडेड बिटुमिनस मैकाडम	140 मिलीमीटर	65 मिलीमीटर
5	बिटुमिनस कंक्रीट	50 मिलीमीटर	40 मिलीमीटर

(स्रोत: कार्य से संबंधित अनुबंध अभिलेख)

²⁰ मेरठ रोड राष्ट्रीय राजमार्ग-58 से आउटर रिंग रोड तक नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क का निर्माण; 3.5 किमी० एवं नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क से राजनगर विस्तार क्षेत्र में भोवापुर तक आउटर रिंग रोड का निर्माण; 3.5 किमी० ।

²¹ कार्य प्रारंभ होने एवं पूर्ण होने की तिथि क्रमशः 28.05.2019 एवं 27.05.2021 थी।

²² राज्य सरकार ने भी उत्तर में इसी स्थिति से अवगत कराया (मार्च 2024)।

²³ चालू बीजक संख्या 08, दिनांक 29.04.2022 ।

²⁴ 94 एम०एस०ए०, कैलिफोर्निया बेयरिंग रेशियो-6 प्रतिशत, लेन डिस्ट्रीब्यूशन फैक्टर- 0.6, डिजाइन लाइफ-20 वर्ष।

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के अभिलेखों में केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान द्वारा प्रस्तावित परत डिजाइन से विचलन होने के औचित्य नहीं थे, तथापि, केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान द्वारा क्षेत्रीय अन्वेषण, यात्रा प्रबंधन एवं डिजाइन यातायात की गणना के आधार पर नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क निर्माण का डिजाइन तैयार (जनवरी 2016) किया गया था।

राज्य सरकार ने उत्तर में (मार्च 2024) अवगत कराया कि नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क में 705 मिलीमीटर यानी 300 मिलीमीटर ग्रैनुलर सब-बेस, 250 मिलीमीटर वेट मिक्स मैकाडम, 50 मिलीमीटर बिटुमिनस मैकाडम, 65 मिलीमीटर डेंस ग्रेडेड बिटुमिनस मैकाडम, 40 मिलीमीटर बिटुमिनस कंक्रीट की परत प्रस्तावित थी। केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान ने तीन वर्ष पूर्व 2016 में 740 मिलीमीटर यानी 300 मिलीमीटर ग्रैनुलर सब-बेस, 250 मिलीमीटर वेट मिक्स मैकाडम, 140 मिलीमीटर डेंस ग्रेडेड बिटुमिनस मैकाडम, 50 मिलीमीटर बिटुमिनस कंक्रीट की परत का सुझाव दिया था। इस प्रकार केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान एवं गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा स्वीकृत परत में मात्र 35 मिलीमीटर का अंतर है। केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान द्वारा प्रस्तावित डिजाइन सड़क पर संपूर्ण यातायात हेतु था। वर्तमान में उक्त सड़क पर यातायात अत्यधिक कम होने के कारण गणना में एक परत कम करने का प्रावधान किया गया है। भविष्य में यातायात बढ़ने पर एक अतिरिक्त परत का प्राविधान किया जाएगा।

राज्य सरकार का उत्तर तर्कसंगत नहीं था, क्योंकि केंद्रीय सड़क अनुसंधान संस्थान द्वारा प्रदान किया गया डिजाइन, मार्ग में यातायात के आकलन पर आधारित था एवं भारतीय सड़क कांग्रेस-37, 2012 के मानदंड के अनुसार था। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने बिना किसी यातायात आकलन के बिटुमिनस कार्य की परतों को अपनाया एवं स्वेच्छानुसार परत डिजाइन को परिवर्तित कर दिया, जो भारतीय सड़क कांग्रेस-37, 2012 में प्रदान की गई किसी भी परत डिजाइन के अनुरूप नहीं है।

(ii) अपेक्षित लाभ का प्राप्त न होना : वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग-VI, के प्रस्तर 378 में यह प्रावधानित है कि ऐसी भूमि पर कोई कार्य शुरू नहीं किया जाना चाहिए जिसे जिम्मेदार सिविल अधिकारियों द्वारा विधिवत रूप से सौंपा नहीं गया हो।

अभिलेखों की जाँच से संज्ञान में आया कि भूमि की अनुपलब्धता के कारण उपरोक्त वर्णित राजनगर विस्तार क्षेत्र में मेरठ सड़क राष्ट्रीय राजमार्ग-58 से आउटर रिंग रोड तक नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क एवं नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क से भोवापुर तक आउटर रिंग रोड पूर्ण विस्तार में निर्मित नहीं हो सका एवं इसमें 800 मीटर तथा 940 मीटर²⁵ के गैप्स अगल-अलग भागों में थे। नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क की प्रस्तावित परत वर्ष 2022 के दौरान प्रतिदिन 3,551 वाणिज्यिक वाहनों के भारी यातायात को संभालने हेतु डिजाइन किया गया था। तथापि, अधूरे निर्माण के कारण, मार्च 2024 तक सड़क का उपयोग यातायात संचालन हेतु नहीं किया जा रहा था। अतः शहर के उत्तरी हिस्से में यातायात के मुक्त प्रवाह हेतु नई नियंत्रित-प्रवेश सड़क विकसित करने का उद्देश्य पूर्ण नहीं हुआ।

उत्तर में (मार्च 2024) राज्य सरकार ने अवगत कराया कि निविदा आमंत्रित करने से पूर्व उक्त सड़क पर पड़ने वाली भूमि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा अधिग्रहित कर ली गई थी, तथापि कार्य प्रारंभ होने के उपरान्त स्थानीय कृषकों द्वारा माननीय उच्च न्यायालय से स्थगन आदेश प्राप्त कर लेने के कारण सड़क के 800 मीटर लंबाई वाले विभिन्न खसरोँ पर कार्य नहीं किया जा सका। अग्रेतर, सड़क के संरेखण में आपसी सहमति से भूमि अधिग्रहण न होने के कारण 900 मीटर लंबाई वाली सड़क का निर्माण नहीं किया जा सका। भूमि प्राप्त होते ही एवं माननीय उच्च न्यायालय द्वारा स्थगन आदेश निरस्त होते ही उपरोक्त भागों में सड़क का निर्माण पूर्ण कर लिया जाएगा। उसके उपरान्त सड़क पारगामी यातायात हेतु उपलब्ध हो जाएगी।

तथ्य यथावत रहा कि सड़क का निर्माण लगातार विस्तार में अधूरी रह गया, जिससे यातायात के जाम को कम करने के सड़क निर्माण का उद्देश्य विफल रहा।

4.3.4.2 दिल्ली-मेरठ मार्ग पर परिहार्य व्यय

दिल्ली-मेरठ रोड (राष्ट्रीय राजमार्ग-58) पर तीन यू-टर्न²⁶ के निर्माण कार्य के साथ सड़क चौड़ीकरण के कार्य की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति जून 2018 में प्रदान की गई थी। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने इस कार्य हेतु अक्टूबर

²⁵ नॉर्दर्न पेरिफेरल सड़क में 400 मीटर, 62 मीटर, 150 मीटर, 38 मीटर एवं 150 मीटर=800 मीटर एवं आउटर रिंग रोड में 650 मीटर + 290 मीटर= 940 मीटर

²⁶ एक झिलमिल ढाबे पर एवं दो राजचौपला पर।

2018 में मेसर्स सुनील गर्ग एंड कंपनी के साथ ₹ 7.79 करोड़ की धनराशि का एक अनुबंध गठित किया। कार्य प्रारंभ एवं पूर्ण होने की निर्धारित तिथियाँ क्रमशः अक्टूबर 2018 और जनवरी 2019 थीं।

लेखापरीक्षा में संज्ञान में आया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने सितम्बर 2020 में ₹ 3.58 करोड़ की धनराशि व्यय किये जाने के उपरान्त कार्य को इस आधार पर मध्य²⁷ में ही रोक दिया कि सड़क पूर्व से ही राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र परिवहन निगम (एन०सी०आर०टी०सी०)²⁸ द्वारा दिल्ली से मेरठ तक चल रहे रैपिड रेल निर्माण परियोजना का अंग थी, अतः यू-टर्न का निर्माण उपयोगी नहीं होगा। यह उल्लेखनीय है कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को यह जानकारी थी कि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र परिवहन निगम द्वारा क्षेत्रीय रैपिड ट्रांजिट प्रणाली (आर०आर०टी०एस०) का निर्माण किया जा रहा है, क्योंकि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने जुलाई 2018 में इन प्रस्तावित यू-टर्न्स के निर्माण हेतु राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र परिवहन निगम से अनापत्ति प्रमाण-पत्र²⁷ माँगा था। अग्रेतर, दिसंबर 2018 में वन विभाग से सड़क चौड़ीकरण हेतु पेड़ काटने की अनुमति माँगते समय, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने यह उल्लेख किया था कि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र परिवहन निगम को क्षेत्रीय रैपिड ट्रांजिट सिस्टम प्रणाली परियोजना हेतु भी इसी प्रकार की अनुमति दी गई थी। तथापि, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने उसी सड़क पर यू-टर्न एवं चौड़ीकरण हेतु अनुबंध का गठन किया। तत्पश्चात्, यू-टर्न एवं सड़क चौड़ीकरण के अधूरे कार्यों पर किया गया व्यय निष्फल साबित हुआ, क्योंकि यह कार्य पूर्व से ही क्षेत्रीय रैपिड ट्रांजिट प्रणाली परियोजना के अंतर्गत सम्मिलित थे।

राज्य सरकार ने उत्तर (मार्च 2024) में अवगत कराया कि झिलमिल ढाबा के पास यू-टर्न एवं सड़क चौड़ीकरण कार्य लगातार होने वाले यातायात जाम को ध्यान में रखते हुए किया गया था तथा यह वर्तमान में उपयोग में है। अग्रेतर, राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र परिवहन निगम द्वारा कार्य प्रारंभ किए जाने के कारण राज चौपला पर यू-टर्न का कार्य नहीं किया गया। उत्तर में यह भी जोड़ा गया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र परिवहन निगम से अनापत्ति प्रमाण-पत्र माँगा था, तथापि इन्होंने निर्माण के संबंध में प्राधिकरण को कोई आपत्ति सूचित नहीं किया।

²⁷ झिलमिल कट पर एक यू-टर्न बनाने एवं राजचौपला में सड़क चौड़ी करने के एक हिस्से के उपरान्त।

²⁸ राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र परिवहन निगम लिमिटेड (रैपिड मेट्रो रेलवे परियोजना के निर्माण हेतु कार्यान्वयन संस्था)।

तथ्य यथावत रहा कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने चलित क्षेत्रीय रैपिड ट्रांजिट प्रणाली परियोजना का संज्ञान नहीं लिया एवं इन तीन यू-टर्न के निर्माण पर ₹ 3.58 करोड़ का अलाभकारी व्यय किया। राजचौपला पर यू-टर्न के संबंध में सरकार का यह उत्तर कि यू-टर्न के निर्माण पर कोई व्यय नहीं हुआ था, स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा उपलब्ध कराए गए भुगतानित देयक के अनुसार इस पर ₹ 1.56 करोड़ व्यय हुआ था।

4.3.4.3 अपूर्ण सड़क निर्माण कार्य के कारण ₹15.43 करोड़ का अलाभकारी व्यय

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने मधुबन-बापूधाम योजना के अन्तर्गत 5,200 मीटर लम्बी 45 मीटर चौड़ी सड़क²⁹ के निर्माण हेतु प्राक्कलन तैयार किया था। कार्य को पूर्ण करने हेतु गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने एक ठेकेदार³⁰ से जनवरी 2010 में ₹ 38.37 करोड़ का अनुबंध किया था, जिसका प्रारम्भ फरवरी 2010 में होना था और जिसे दिसंबर 2010 तक पूर्ण किया जाना था।

लेखापरीक्षा में संज्ञान में आया कि मार्च 2024 तक कार्य पूर्ण नहीं हुआ था। अपूर्ण निर्माण कार्य का कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था। लेखापरीक्षा में संज्ञान में आया कि ठेकेदार को सितंबर 2011 में 9वें चालू बीजक तक ₹ 15.43 करोड़ का भुगतान किया गया था। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने अगस्त 2018 में कार्य का सत्यापन किया एवं पाया कि ठेकेदार को अधिकांश भुगतान ग्रैनुलर सब-बेस, वेट मिक्स मैकाडम, प्रबलित सीमेंट कंक्रीट ह्यूम पाइप, रबर मोल्डेड टाइल्स, कर्ब पत्थर एवं जाली इत्यादि की आपूर्ति हेतु किया गया था।

राज्य सरकार ने उत्तर में (मार्च 2024) कहा कि कार्यस्थल पर कृषकों द्वारा लगातार विरोध किया जा रहा था, जिसके कारण ठेकेदार द्वारा आपूर्ति किये गए ग्रैनुलर सब-बेस को विभिन्न स्थानों पर चट्टा लगा दिया गया था एवं उन चट्टों की माप, माप-पुस्तिका में दर्ज की गई है।

तथ्य यथावत रहा कि सड़क निर्माण पूर्ण नहीं हुआ, जिससे ₹ 15.43 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा। इसके अतिरिक्त, निर्माण सामग्री के दुरुपयोग की

²⁹ इसमें क्रॉस ड्रेनेज का कार्य, फुटपाथ एवं सैंटर वर्ज सम्मिलित हैं।

³⁰ मेसर्स एस.एस. कंस्ट्रक्शन कंपनी (अनुबंध संख्या 815/एफसी/ईई-1/10 दिनांक 23-01-2010) ।

संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है, जो पिछले 13 वर्षों से अप्रयुक्त पड़ी हुई है।

4.3.4.4 मूल अनुबंध में अनियमित रूप से परिवर्तन करके कार्य निष्पादित किया जाना

उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल³¹ में यह नियत किया गया है कि खुले एवं सार्वजनिक रूप से प्रतिस्पर्धी निविदाएं प्राप्त किए बिना अनुबंध किया जाना वित्तीय अनियमितता है।

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने तुलसी निकेतन आवासीय योजना में पुनर्विकास कार्य (शेष/क्षतिग्रस्त सड़क, सीवर आदि का निर्माण) हेतु एक प्राक्कलन (फरवरी 2018) स्वीकृत किया एवं मेसर्स इशिका बिल्डर्स के साथ ₹ 144.10 लाख³² का अनुबंध गठित किया। लेखापरीक्षा के संज्ञान में आया कि अनुबंध किये जाने के उपरान्त गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने कार्य स्थल को, यह कहते हुए तुलसी निकेतन योजना से बदलकर कोयल एन्क्लेव कर दिया कि संपूर्ण तुलसी निकेतन योजना का पुनर्विकास प्राधिकरण द्वारा विचाराधीन था।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि कोयल एन्क्लेव में ₹ 168.18 लाख की लागत से कार्य किया गया था एवं ठेकेदार को जुलाई 2019 में भुगतान किया गया था। रोचक तथ्य यह था कि, यद्यपि कार्य कोयल एन्क्लेव में किया गया था, परन्तु भुगतान तुलसी निकेतन योजना के अन्तर्गत दर्ज किया गया था, जिसके लिए मूल अनुबंध निष्पादित किया गया था।

राज्य सरकार ने उत्तर में (मार्च 2024) अवगत कराया कि तुलसी निकेतन योजना के अंतर्गत अवशेष/क्षतिग्रस्त सड़कों, नालियों, सीवर लाइनों एवं कूड़ेदानों के निर्माण हेतु अनुबंध निष्पादित किया गया था। तथापि, तद्समय योजना की पुनर्नियोजन प्रक्रिया की स्थिति में प्रस्तावित कार्य के व्यय के व्यर्थ होने की संभावना को देखते हुए प्रस्तावित कार्य को निष्पादित नहीं किया गया था। इसी दौरान, माननीय राज्यपाल के दौरे के दृष्टिकोण, कोयल एन्क्लेव योजना में सड़क, डिवाइडर, उद्यान आदि के सुधार से संबंधित कार्य

³¹ प्रस्तर 174 (13-i)

³² जीएसटी ₹ 17.29 लाख बिल आफ क्वान्टी की लागत ₹ 144.10 लाख के अतिरिक्त (अनुबंध संख्या 133/एफसी/ईई-8/2018 दिनांक 07.08.2018)

तत्काल निष्पादित किये जाने थे, जिसे सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति के उपरान्त निष्पादित किया गया।

तथ्य यथावत रहा कि कोयल एन्क्लेव में कार्य उसी अनुबन्ध के अन्तर्गत निष्पादित किया गया था, जो मूल रूप से तुलसी निकेतन परियोजना हेतु निष्पादित किया जाना था। अनुबंध के कार्यक्षेत्र में सारभूत परिवर्तन, मूल कार्य को प्रतिस्थापित करने से वित्तीय नियमों एवं अनुबंध प्रबंधन में पारदर्शिता के सिद्धांतों का स्पष्ट उल्लंघन किया गया।

4.3.4.5 प्राप्तकर्ता रसीद प्रमाण-पत्र (सी०आर०सी०) प्राप्त किये बिना भुगतान किया जाना

उत्तर प्रदेश सरकार के आदेश (मई 2009) के अनुसार, बिटुमिन कार्य हेतु किसी प्रकार के भुगतान किये जाने से पूर्व ठेकेदारों से मूल प्राप्तकर्ता स्वीकृति प्रमाण-पत्र (सी०आर०सी०) प्राप्त किया जाना चाहिए एवं इसे क्रॉस करके ठेकेदार के बिल के साथ संलग्न किया जाना चाहिए। उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग के मॉडल बिडिंग डॉक्यूमेंट में भी यह प्रावधान है कि ठेकेदार इंडियन ऑयल कॉरपोरेशन/हिंदुस्तान पेट्रोलियम से बिटुमिन क्रय करेगा एवं बिटुमिन या संशोधित बिटुमिन हेतु भुगतान का दावा करते समय बिल के साथ कंपनी द्वारा जारी मूल प्राप्तकर्ता स्वीकृति प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करेगा।

अभिलेखों की जाँच में संज्ञान में आया कि नौ नमूना जाँच सड़क कार्यों में प्रीमिक्स कारपेटिंग, सील कोट, बिटुमिनस मैकाडम, डैंस बिटुमिनस मैकाडम, बिटुमिनस कंक्रीट एवं अन्य निर्दिष्ट कार्य मर्दों के रूप में बिटुमिनस कार्य किया गया था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने उपरोक्त नौ कार्यों (परिशिष्ट-4.4) में बिटुमिनस कार्य³³ हेतु रिफाइनरी से बिटुमिन क्रय किये जाने के समर्थन में मूल प्राप्तकर्ता स्वीकृति प्रमाण-पत्र की प्राप्ति सुनिश्चित किए बिना ₹ 18.36 करोड़ का भुगतान किया।

राज्य सरकार ने उत्तर में (मार्च 2024) अवगत कराया कि प्राधिकरण ने बिटुमिनस कार्य के संबंध में प्राप्तकर्ता स्वीकृति प्रमाण-पत्र प्राप्त किया था, तथापि, ठेकेदार के लिए छोटे कार्य के संबंध में इंडियन ऑयल कॉरपोरेशन से बिटुमिन प्राप्त करना संभव नहीं था, अतः संबंधित ठेकेदार ने हॉट मिक्स प्लांट मालिकों से बिटुमिन मिक्स ग्रेट क्रय किया था। जहाँ तक बड़े कार्यों का

³³ प्रीमिक्स कारपेटिंग-7,245 वर्ग मीटर, सील कोट-87,231 वर्ग मीटर, बिटुमिनस मैकाडम-3,261 घनमीटर, डैंस ग्रेड बिटुमिनस मैकाडम-11,285 घनमीटर एवं बिटुमिनस कंक्रीट 4,766 घनमीटर।

प्रश्न है, प्राधिकरण ने ठेकेदारों से प्राप्तकर्ता स्वीकृति प्रमाण-पत्र प्राप्त किया था जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि कार्य में इंडियन ऑयल कॉरपोरेशन अथवा हिंदुस्तान पेट्रोलियम द्वारा निर्गत बिटुमिन का उपयोग किया गया है। राज्य सरकार ने परिशिष्ट-4.4 में सम्मिलित नौ में से तीन कार्यों के लिए 87 प्राप्तकर्ता स्वीकृति प्रमाण-पत्र भी उपलब्ध कराये। राज्य सरकार ने आगे कहा है कि दूसरे कार्यों के लिए अन्तिम भुगतान के पूर्व प्राप्तकर्ता स्वीकृति प्रमाण-पत्र प्राप्त कर लिया जायेगा।

राज्य सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि उत्तर के साथ उपलब्ध कराये गये 87 प्राप्तकर्ता स्वीकृति प्रमाण-पत्र में से 77 प्राप्तकर्ता स्वीकृति प्रमाण-पत्र या तो बिटुमिनस कार्य प्रारम्भ होने से पूर्व के समय के थे अथवा लेखापरीक्षा में जाँचे गए अन्तिम चलित बिल के उपरान्त के थे, साथ ही उत्तर प्रदेश सरकार के आदेश (मई 2009) के अनुसार इन्हें क्रॉस भी नहीं किया गया था।

4.3.5 अन्य विकास एवं रखरखाव के कार्य

लेखापरीक्षा ने अन्य विकास कार्यों से संबंधित 71 में से 39 अनुबन्धों की नमूना जाँच की। इन अनुबन्धों की नमूना जाँच के दौरान लेखापरीक्षा अवलोकन पर आगामी प्रस्तरों में चर्चा की गई है:

4.3.5.1 ठेकेदार को अधिक भुगतान

वित्तीय हस्तपुस्तिका भाग VI³⁴ के अनुसार, मापन हेतु अतिसंवेदनशील सभी कार्यों हेतु भुगतान माप पुस्तकों में दर्ज माप के आधार पर किया जाता है।

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने निर्माण, आपूर्ति एवं विद्युतीकरण से सम्बन्धित कार्य के निष्पादन हेतु अप्रैल 2009 से सितंबर 2010 के दौरान मेसर्स अनिल कुमार एंड कंपनी के साथ 13 अनुबन्ध³⁵ गठित किए। लेखापरीक्षा में देखा गया कि इंदिरापुरम योजना में भूमिगत विद्युतीकरण कार्य से सम्बंधित तीन अनुबन्धों³⁶ (मूल्य ₹ 79.58 करोड़) को उपाध्यक्ष, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के निर्देश (मई 2012) के अनुसार पुनः

³⁴ वित्तीय हस्तपुस्तिका भाग VI के प्रस्तर संख्या 434 ।

³⁵ अनुबन्ध संख्या 656, 657, 658, 761, 762, 763, 764, 766, 767, 768, 769, 1004, और 1057 ।

³⁶ अनुबन्ध संख्या 658/एफसी/ईईई/09 दिनांक 21-04-2009, अनुबन्ध संख्या 1004 एफसी/ईईई/10 दिनांक 13-07-2010 एवं अनुबन्ध संख्या 1057/ एफसी/ईईई/10 दिनांक 22-09-2010 ।

सत्यापित³⁷ किया गया एवं पाया गया कि माप पुस्तिका में दोषपूर्ण माप के कारण ठेकेदार को निष्पादित किए गए कार्य हेतु ₹ 23.91 करोड़³⁸ का अधिक भुगतान किया गया था। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने ठेकेदार को दिसंबर 2017 में वसूली का आदेश निर्गत किया था, परन्तु पाँच वर्षों से अधिक समय व्यतीत जाने के उपरान्त भी वसूली लंबित थी।

राज्य सरकार ने उत्तर में (मार्च 2024) अवगत कराया कि प्रकरण में जाँच/कार्यवाही राज्य सरकार के स्तर पर लंबित है।

4.3.6 अनुबंध प्रबंधन के अन्य प्रकरण

नमूना जाँच के 71 कार्यों³⁹ में से 47 कार्य, वर्ष 2017-22 के दौरान अनुबंधित किए गए। इन 47 कार्यों के संबंध में अनुबंध प्रबंधन से संबंधित अभिलेखों की जाँच से कुछ अन्य अनियमितताएं सामने आईं, जिनकी चर्चा आगे के प्रस्तारों में की गई है:

4.3.6.1 निविदा प्राप्ति हेतु अपर्याप्त समय

उत्तर प्रदेश विकास प्राधिकरण वित्त एवं लेखा मैनुअल 2004 (लेखा मैनुअल⁴⁰) के प्रावधान में यह निर्धारित किया गया है कि निविदा मूल्य के आधार पर निविदा जमा किये जाने हेतु 10 से 28 दिन⁴¹ का समय⁴² दिया जाना चाहिए। अग्रेतर, निविदा रद्द होने पर दूसरी निविदा का समय कम अवधि का हो सकता है। निविदा स्वीकार करने की प्रक्रिया, स्वीकृति पत्र निर्गत करना एवं अनुबन्ध को अंतिम रूप देना, प्री-क्वालिफिकेशन बिड खुलने के 31 दिन के भीतर पूर्ण हो जाना चाहिए।

³⁷ मई 2012 में, जबकि 3 वर्ष से अधिक समय पूर्व ही कार्य उत्तर प्रदेश पावर कॉर्पोरेशन लिमिटेड को हस्तांतरित कर दिया गया था।

³⁸ अनुबन्ध संख्या 1004- ₹ 18,68,97,070.31, अनुबन्ध संख्या 658- ₹ 3,63,95,334.62 एवं अनुबन्ध संख्या 1057- ₹ 1,58,50,170.00 ।

³⁹ 18 भवन कार्य, 25 विकासकार्य, 14 सड़क निर्माण कार्य एवं 14 अनुरक्षण के कार्य।

⁴⁰ उत्तर प्रदेश विकास प्राधिकरण वित्त एवं लेखा नियमावली 2004 के प्रस्तर संख्या 2.1.7, प्रस्तर संख्या 11.5 एवं प्रस्तर संख्या 12.1 ।

⁴¹ ₹ 10 लाख रुपये तक की परियोजनाएं-10 दिन; ₹ 10 लाख रुपये से अधिक लेकिन ₹ 50 लाख रुपये से कम या बराबर-14 दिन; ₹ 50 लाख रुपये से अधिक लेकिन ₹100 लाख रुपये से कम या बराबर-21 दिन और ₹100 लाख रुपये से अधिक-28 दिन।

⁴² प्रकाशन तिथि एवं निविदा खुलने की तिथि के बीच न्यूनतम अवधि।

अभिलेखों की जाँच में संज्ञान में आया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने नमूना जांचे गए 47 अनुबंधों में से छह (13 प्रतिशत) में अल्पावधि निविदाएं आमंत्रित कीं, जिनकी निविदा राशि ₹ 50 लाख से अधिक थी, एवं उन्हें मात्र नौ से 17 दिन का समय दिया गया (**परिशिष्ट-4.5**)। इसमें चार ऐसे प्रकरण सम्मिलित थे जिनमें पुनः निविदा निर्गत की गयी थी। अतः, दो प्रकरणों में निविदादाताओं को निविदा जमा करने हेतु अपर्याप्त समय दिया गया जिससे निविदा दिए जाने में पर्याप्त प्रतिस्पर्धा के साथ समझौता हुआ। इस सम्बन्ध में लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि अनुबन्ध का अन्तिमिकरण किये जाने हेतु निर्धारित 31 दिन के समय के सापेक्ष गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने निविदा जमा किये जाने की अंतिम तिथि से अनुबन्ध गठित किये जाने में 51 से 142 दिन लिए, जिससे 20 दिन से 111 दिन तक का विलम्ब हुआ।

राज्य सरकार ने उत्तर (मार्च 2024) में अवगत कराया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने निविदा प्रकाशन की अवधि सामान्यतः 10 दिन से 28 दिन तक निर्धारित की है तथा केंद्रीय लोक निर्माण विभाग में निविदा प्रकाशन की अवधि सात दिन से 14 दिन तक निर्धारित है।

अग्रेतर, ई-निविदा प्रणाली लागू होने तथा निविदा का राष्ट्रीय सूचना केंद्र (एन०आई०सी०) पोर्टल पर अपलोड होने, प्राधिकरण की वेबसाइट पर अपलोड होने तथा दो समाचार पत्रों में प्रकाशित होने के कारण निविदा का तत्काल प्रचार-प्रसार हो जाता है तथा किसी विशेष परिस्थिति या निविदा पुनः आमंत्रित करने की स्थिति में सक्षम स्तर से अनुमोदन के पश्चात् अल्पकालीन निविदा आमंत्रित की गई है। राज्य सरकार ने अपने उत्तर में आगे यह भी कहा कि इन अनुबंधों के लिए निविदा दूसरी/चौथी बार आमंत्रित किये जाने से अल्पकालिक निविदा आमंत्रित की गयी थी।

राज्य सरकार का उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि छह में से दो प्रकरणों में निविदा प्रथम अवसर पर आमंत्रित किये गए थे, इसके बावजूद, निविदा जमा करने हेतु मात्र 15 एवं 17 दिन दिए गए, जो लेखा मैनुअल के प्राविधान के विरुद्ध था। लेखा मैनुअल में ई-निविदा, निविदा को राष्ट्रीय सूचना केंद्र के पोर्टल/प्राधिकरण की वेबसाइट पर डाले जाने आदि कारणों से निविदा जमा करने हेतु निर्धारित समय में कोई छूट प्रदान नहीं दी गई थी। केंद्रीय लोक निर्माण विभाग कार्य मैनुअल में दिये गये प्राविधान की जगह गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण हेतु लेखा मैनुअल लागू है। सभी छह प्रकरणों में अनुबन्ध

गठित किये जाने में देरी के सम्बन्ध में राज्य सरकार ने कोई उत्तर नहीं दिया।

4.3.6.2 अनुबंध गठन से पूर्व कार्य का आरम्भ किया जाना

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा सफल ठेकेदारों के साथ अनुबंध गठित करके गाज़ियाबाद विकास क्षेत्र में निर्माण एवं विकास कार्यों निष्पादन किया गया। सफल निविदादाता के साथ अनुबंध का गठन होने के उपरान्त ही कोई भी कार्य आरम्भ किया जाना चाहिए।

अभिलेखों की जाँच में संज्ञान में आया कि नमूना जाँच हेतु चयनित 47 अनुबंधों में से 33 अनुबंधों में कार्य आरम्भ होने के उपरान्त (तीन दिन से 214 दिन) अनुबंध पर हस्ताक्षर किए गए। वर्षवार विवरण तालिका 4.6 में दिया गया है।

तालिका 4.6: अनुबंध गठन के पूर्व आरम्भ किये गए कार्यों का विवरण

(लाख ₹ में)

क्र. सं.	वर्ष	नमूना जाँच किये गए अनुबंधों की संख्या	नमूना जाँच अनुबंधों की धनराशि	अनुबंध के पूर्व आरम्भ किये गए कार्यों की संख्या	अनुबंध गठन के पूर्व आरम्भ किये गए कार्यों की धनराशि
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	2017-18	5	512.25	3	443.13
2	2018-19	14	10,438.99	10	5,112.46
3	2019-20	12	26,321.95	8	6,421.76
4	2020-21	7	706.32	4	557.80
5	2021-22	9	11,846.89	8	11,842.67
योग		47	49,826.40	33	24,377.82

(स्रोत: गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण से संकलित सूचना)

राज्य सरकार ने अपने उत्तर (मार्च 2024) में अवगत कराया कि विभिन्न निर्माण एवं विकास परियोजनाओं के साथ-साथ रख-रखाव संबंधी कार्य भी एक साथ किए गए। अनुरक्षण कार्यों की निविदाएं कई बार निविदा आमंत्रित करने के उपरान्त स्वीकृत की गयी। अनुरक्षण कार्य तत्काल निष्पादित किए जाने थे, परन्तु अनुबंध गठन की प्रक्रिया में अधिक समय लगता है, अतः अनुबंध गठन से पूर्व ही कार्य प्रारंभ करने की तिथि दे दी गयी होगी।

राज्य सरकार ने आगे कहा कि लेखापरीक्षा टिप्पणी का संज्ञान लेते हुए सभी अभियंत्रण ज़ोन को यह सुनिश्चित करने के निर्देश दिए गए हैं कि कार्य प्रारंभ करने की तिथि अनुबंध गठन के पश्चात् दी जाए।

4.3.6.3 कार्यों के पूर्ण होने में विलम्ब

प्रत्येक अनुबंध के अंतर्गत कार्य पूर्ण करने हेतु एक निर्धारित अवधि प्रदान की जाती है, अतः समय-सीमा, अनुबंध का आवश्यक भाग है।

अभिलेखों की जाँच से संज्ञान में आया कि 71 नमूना-जाँच कार्यों में से भवन, सड़क निर्माण, विकास एवं अनुरक्षण से सम्बन्धित 47 कार्य⁴³ (66 प्रतिशत) जिनकी लागत ₹ 1,119.01 करोड़ है, निर्धारित समयावधि में पूर्ण नहीं हुए थे। 47 कार्यों में से 22 कार्य (₹ 680.40 करोड़) भूमि की अनुपलब्धता, कोर्ट केस, कृषकों के विरोध आदि के कारण मार्च 2022 तक अपूर्ण थे। पूर्ण कार्यों में विलम्ब 14 से 3,840 दिनों का था एवं जो कार्य मार्च 2022 तक चालित थे, उनमें 24 से 4,251 दिनों का विलम्ब हुआ।

राज्य सरकार ने उत्तर (मार्च 2024) में अवगत कराया कि मधुबन बापूधाम योजना में कृषकों के विरोध एवं माननीय न्यायालयों में मुकदमों के कारण 22 कार्य पूर्ण नहीं हो सके। कार्य के विलम्ब के लिए प्राधिकरण की कोई गलती नहीं थी।

राज्य सरकार का उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि 22 कार्यों में से मात्र 12 कार्य मधुबन बापूधाम योजना से संबंधित थे तथा शेष 10 कार्य, अन्य योजनाओं/कार्यों से संबंधित थे। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को अनुबंध की शर्तों के अनुसार कार्य में विलम्ब हेतु कार्रवाई की जानी थी।

4.3.7 गुणवत्ता नियंत्रण

गुणवत्ता नियंत्रण में किसी परियोजना में सामग्री एवं कार्यकौशल का परीक्षण सम्मिलित होता है, जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि कार्य स्वीकृत मानकों एवं गुणवत्ता विशिष्टियों के अनुरूप निष्पादित किए गए हैं। सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय के दिशा-निर्देशों (सड़क कार्यों के संबंध में) तथा सड़कों एवं पथ के निर्माण हेतु गुणवत्ता नियंत्रण हस्तपुस्तिका (भारतीय

⁴³ 25 कार्य पूर्ण किये जा चुके थे एवं 22 कार्य प्रगति पर थे। 25 कार्यों में से पाँच कार्य (₹ 143.80 करोड़) कार्य समाप्ति से पूर्व बंद कर दिए गए थे।

सड़क कांग्रेस: एसपी:11-1984; मृदा परीक्षण के संबंध में) में परीक्षण के प्रकार, आकार एवं परीक्षण के लिए नमूनों के चयन हेतु मानदंड निर्धारित है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि निर्माण कार्यों में गुणवत्ता आश्वासन सुनिश्चित करने हेतु, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने मेसर्स राइट्स लिमिटेड के साथ तृतीय पक्ष गुणवत्ता निगरानी सलाहकार (थर्ड पार्टी क्वालिटी सर्विलांस कंसल्टेंट) के रूप में अनुबन्ध गठित (मई 2018) किया था। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा राइट्स के साथ निष्पादित अनुबंध की शर्तों में यह निहित किया गया है कि सड़क, नालियों, नालो, जलापूर्ति, भवनों के निर्माण के कार्यों की गुणवत्ता की जाँच सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (मोर्थ) के दिशा-निर्देशों, भारतीय मानक संहिता/केंद्रीय लोक निर्माण विभाग/उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों एवं सुदृढ़ अभियांत्रिकी प्रथाओं के अनुसार राइट्स द्वारा की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने 32 नमूना जाँचे गए कार्यों के संबंध में राइट्स द्वारा किए गए गुणवत्ता परीक्षण से संबंधित अभिलेखों की माँग की। तथापि, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने मात्र दो⁴⁴ नमूना सड़क कार्यों के गुणवत्ता परीक्षण रिपोर्ट उपलब्ध कराये गये। इन दो कार्यों की परीक्षण रिपोर्ट की जाँच से संज्ञान में आया कि मृदा, ग्रैनुलर सब-बेस, वेट मिक्स मैकाडम के निर्धारित 21 प्रकार के गुणवत्ता परीक्षणों के सापेक्ष मात्र नौ तरह की गुणवत्ता जाँच 134 नमूनों पर किए गए थे। मोर्थ एवं भारतीय सड़क कांग्रेस द्वारा सड़कों एवं पथ के निर्माण हेतु गुणवत्ता नियंत्रण हस्तपुस्तिका के मानदंडों के अनुसार, परीक्षणों हेतु नमूना के आकार, निष्पादित कार्यों की मात्रा के आधार पर तय किये जाने थे, जैसाकि **परिशिष्ट 4.6** में उल्लिखित है। तदनुसार, दोनों कार्यों में उपरोक्त नौ प्रकार के गुणवत्ता परीक्षणों के संबंध में 2,121⁴⁵ नमूनों का परीक्षण किया जाना था। इसके सापेक्ष मात्र 134 नमूने (छह प्रतिशत) का परीक्षण (परिशिष्ट-4.6) किया गया। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि इन दोनों कार्यों के संबंध में बिटुमिनस कार्यों (बिटुमिनस मैकाडम: 1621 घनमीटर; एवं डेंस ग्रेडेड बिटुमिनस मैकाडम: 4986.54 घनमीटर) का गुणवत्ता परीक्षण नहीं किया गया था।

⁴⁴ अनुबंध संख्या 326/एफसी/ईई-जोन-1/2019 दिनांक 22-06-2019 एवं अनुबंध संख्या 296/ एफसी/ईई/जोन-01/2017 दिनांक 03.01.2017

⁴⁵ नमूनों की संख्या, मानदंड के अनुसार निष्पादित किए गए कार्य की मात्रा एवं उसके लिए आवश्यक जांच की संख्या के आधार पर गणना की गई है, जिसकी विस्तृत विवरण परिशिष्ट -4.6 में दिया गया है।

राज्य सरकार ने उत्तर (मार्च 2024) में अवगत कराया कि प्राधिकरण द्वारा भवन निर्माण, सड़क निर्माण आदि की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु प्राधिकरण के अवर अभियंता, सहायक अभियंता एवं अधिशासी अभियंता निरंतर कार्य स्थल पर जाकर आवश्यक मदों के नमूनों की जाँच कर गुणवत्ता सुनिश्चित करते हैं। कार्य की अतिरिक्त गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु मेसर्स राइट्स लिमिटेड को तृतीय पक्ष जाँच के रूप में लगाया गया है, जो समय-समय पर कार्य स्थल पर जाकर ₹ 50 लाख रुपये से अधिक लागत के कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करते हैं। कार्य स्थलों पर स्टेज पासिंग रजिस्टर है, जिसमें छतों के स्लैब की ढलाई, शटरिंग की जाँच, सरिया के ड्राइंग/डिजाइन की जाँच इत्यादि दर्ज की जाती है। प्राधिकरण ईंटों की कम्प्रेसिव स्ट्रेंथ की जाँच हेतु कार्य स्थल पर एक मशीन भी रखा है। इसी प्रकार, आरसीसी कार्य की भारतीय मानक संहिता के अनुसार निरंतर जाँच की जाती है। अग्रेतर, अनुबन्ध के अनुसार, मेसर्स राइट्स लिमिटेड द्वारा समय-समय पर भारतीय मानक संहिता में निर्दिष्ट मानकों के अनुसार मिट्टी के घनत्व, ग्रैनुलर सब-बेस/वेट मिक्स मैकाडम की ग्रेडिंग एवं घनत्व, कार्य में उपयोग किए गए गिट का ग्रेडेशन, क्यूब की जाँच, बिटुमिनस मैकाडम, डेंस ग्रेडेड बिटुमिनस मैकाडम, बिटुमिनस कंक्रीट इत्यादि में बिटुमिन की मात्रा का प्रतिशत आदि, प्रत्येक कार्य का सप्ताह में कम से कम एक बार स्थलीय निरीक्षण किया जाता है एवं मेसर्स राइट्स लिमिटेड द्वारा कमियों को गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को प्रस्तुत किया जाता है। कार्यस्थलों पर अलग परीक्षण प्रयोगशाला भी स्थापित हैं।

राज्य सरकार का उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि एक ओर मेसर्स राइट्स लिमिटेड ने बिटुमिनस कार्य की गुणवत्ता की जाँच नहीं की थी, एवं दूसरी ओर, कार्य की गुणवत्ता सुनिश्चित करने हेतु मिट्टी, ग्रैनुलर सब-बेस एवं वेट मिक्स मैकाडम की गुणवत्ता जाँच प्रतिनिधित्व नमूना जाँच के आधार पर नहीं की गई थी।

4.3.8 हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाओं का कार्यान्वयन

भूमि अधिग्रहण, विकास कार्यों एवं आवास योजनाओं में निजी पूंजी निवेश को बढ़ावा देने के उद्देश्य से उत्तर प्रदेश सरकार ने नवंबर 2003 में हाई-टेक टाउनशिप नीति एवं मई 2005 में इंटीग्रेटेड टाउनशिप नीति लागू की थी। हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप को क्रमशः 1500 एकड़ एवं 50 एकड़ के न्यूनतम क्षेत्र पर विकसित किया जाना था।

4.3.8.1 हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाएं

गाज़ियाबाद में 10,075.11 एकड़ भूमि के विकास हेतु उत्तर प्रदेश सरकार ने दो हाई-टेक टाउनशिप परियोजनाओं के विकास हेतु दो विकासकर्ताओं का चयन (मई 2005) किया एवं गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने सात इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाओं के विकास हेतु सात विकासकर्ताओं का चयन (मई 2006 से सितंबर 2008) किया। हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाओं की भौतिक प्रगति परिशिष्ट-4.7 में दी गई है एवं तालिका 4.7 में सारांशीकृत की गई है।

तालिका 4.7: हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाओं की भौतिक प्रगति

क्रम संख्या	योजना का नाम	विकासकर्ताओं की संख्या	विकास के लिए क्षेत्र	अधिग्रहित भूमि	अन्य निर्मित इकाइयों ⁴⁶ की संख्या	निर्मित ईडब्ल्यू एस इकाइयों की संख्या	निर्मित एलआई जी इकाइयों की संख्या	परियोजना की स्थिति
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1	हाई-टेक टाउनशिप परियोजनायें	2	8,807.30	3,551.06	5,594	576	00	प्रगति में
2	इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनायें	7	1,267.81	954.57	26,317	815	742	प्रगति में
योग		9	10,075.11	4,505.63	31,911	1,391	742	-

(स्रोत: गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

तालिका 4.7 से स्पष्ट है कि 10,075.11 एकड़ की स्वीकृत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के सापेक्ष विकासकर्ताओं ने मार्च 2022 तक मात्र 4,505.63 एकड़ भूमि का अधिग्रहण किया था। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर आगामी प्रस्तरों में चर्चा की गई है:

4.3.8.2 विकास अनुबन्ध की नियम एवं शर्तों का अनुपालन नहीं किया जाना

(i) **परियोजनाओं में विलम्ब हेतु दण्ड अधिरोपित न करना:** गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने फरवरी 2007 से नवंबर 2011 के दौरान नौ परियोजनाओं

⁴⁶ दुर्बल आय वर्ग एवं अल्प आय वर्ग के अतिरिक्त विकासकर्ताओं द्वारा बिक्री हेतु निर्मित इकाइयाँ।

(सात इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाओं एवं दो हाई-टेक टाउनशिप परियोजनाओं) के साथ विकास अनुबन्ध गठित किए।

विकास अनुबन्धों की जाँच से संज्ञान में आया कि इंटीग्रेटेड टाउनशिप से संबंधित विकास अनुबन्ध में परियोजनाओं के पूर्ण होने में विलम्ब हेतु विकासकर्ताओं पर दण्ड दिए जाने का कोई प्राविधान सम्मिलित नहीं किया गया था। इसके कारण, यद्यपि सात इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाएं निर्धारित तिथि से पाँच से 10 वर्ष तक विलंबित रहीं, परन्तु विकासकर्ताओं पर कोई दण्ड अधिरोपित नहीं किया जा सका।

इसके अतिरिक्त, हाई-टेक टाउनशिप की दो परियोजनाओं के संबंध में, विकास अनुबन्ध में उल्लेख किया गया था कि यदि विकासकर्ता परियोजना अवधि के भीतर विकास कार्य पूर्ण करने में विफल रहता है, तो वह हर माह विकास कार्यों की शेष लागत के एक प्रतिशत की दर से अर्थदण्ड देने हेतु उत्तरदायी होगा। यद्यपि, दोनों हाई-टेक टाउनशिप परियोजनाएं पूर्ण होने की निर्धारित तिथि से दो साल से अधिक अवधि से विलम्बित थीं, परन्तु इसके उपरान्त भी मार्च 2024 तक विकासकर्ताओं पर कोई अर्थदण्ड अधिरोपित नहीं किया गया। इस संबंध में लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि सभी नौ हाई-टेक/इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाओं को पूर्ण करने हेतु राज्य सरकार/गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण⁴⁷ द्वारा फरवरी 2013 से फरवरी 2021 के दौरान समयवृद्धि प्रदान किया गया, स्वीकृति प्राधिकारी द्वारा समय विस्तार आदेश में अर्थदण्ड अधिरोपित किये जाने के संबंध में कोई उल्लेख नहीं किया गया था। तथापि, विकासकर्ताओं ने संशोधित नियत तिथियों तक कार्यों को पूर्ण नहीं किया एवं जिसके परिणामस्वरूप मार्च 2024 तक सभी नौ परियोजनाएं अपूर्ण रही। विवरण **परिशिष्ट 4.8** में दिया गया है। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने (जुलाई 2023) परियोजना को पूर्ण होने में विलम्ब का कारण इंटीग्रेटेड टाउनशिप के एक विकासकर्ता के पास भूमि उपलब्धता में कमी एवं अन्य प्रकरणों में परियोजना को पूर्ण करने में विकासकर्ताओं में रुचि का अभाव बताया।

राज्य सरकार ने उत्तर (मार्च 2024) में अवगत कराया कि हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाओं के संबंध में विकास अनुबन्ध एवं समझौता ज्ञापन का प्रारूप राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित किया गया था तथा विकास अनुबन्ध तदनुसार ही निष्पादित किए गए थे। राज्य सरकार ने आगे कहा कि

⁴⁷ हाई-टाउनशिप-राज्य सरकार एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप-गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण।

सामान्यतः भूमि की अनुपलब्धता योजनाओं में विलम्ब का एक मुख्य कारण है।

तथ्य यथावत रहा कि विकासकर्ताओं द्वारा परियोजना में विलम्ब हेतु दंड का प्रावधान दोनों प्रकार के विकास समझौतों में सम्मिलित किया जाना था। इसके विपरीत, दंड का प्रावधान मात्र हाई-टेक टाउनशिप परियोजनाओं के विकास अनुबन्धों के संबंध में जोड़ा गया था। अग्रेतर, हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप के दिशानिर्देश के अनुसार, आवश्यक भूमि की व्यवस्था करना विकासकर्ता का उत्तरदायित्व था। इसके बावजूद, राज्य सरकार/गाज़ियाबाद विकास प्राधिकार ने बिना कोई दण्ड अधिरोपित किये विकासकर्ताओं को समयवृद्धि प्रदान की।

(ii) विकास एवं निर्माण कार्य की गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की गई: अभिलेखों की जाँच से संज्ञान में आया कि हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप के विकासकर्ताओं को परियोजना के अन्य कार्यों के सापेक्ष कम से कम 10 प्रतिशत दुर्बल आय वर्ग इकाइयों/भूमि तथा 10 प्रतिशत अल्प आय वर्ग इकाइयों/भूमि का निर्माण करना था।

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण एवं विकासकर्ताओं के मध्य निष्पादित हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाओं के विकास अनुबन्धों के प्रस्तर 3 (v) में प्रावधान था कि प्रत्येक विकास कार्य का निष्पादन, पूर्णता एवं प्रमाणन, पारस्परिक रूप से सहमत अनुज्ञप्ति प्राप्त वास्तुकार एवं अधिकृत अभियन्ता द्वारा किया जायेगा।

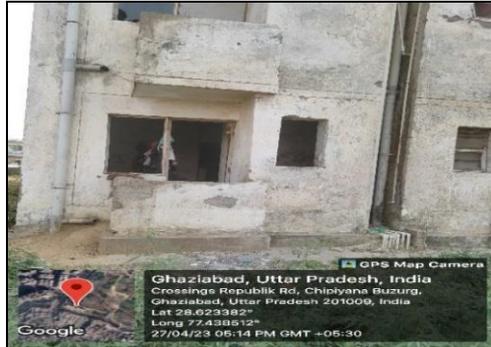
लेखापरीक्षा में पाया गया कि हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप की नौ परियोजनाओं में से किसी भी परियोजना के सापेक्ष गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा अनुज्ञप्ति प्राप्त वास्तुकार एवं अधिकृत अभियन्ता के साथ पारस्परिक अनुबन्ध नहीं किया गया था। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने आगे अवगत (जून 2023) कराया कि विकासकर्ताओं द्वारा किए जा रहे कार्य की गुणवत्ता का मूल्यांकन गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा नहीं किया गया था एवं यह विकासकर्ताओं द्वारा नियुक्त वास्तुकार/अभियन्ताओं का उत्तरदायित्व था।

लेखापरीक्षा ने एक नमूना जाँच किये इंटीग्रेटेड टाउनशिप योजना⁴⁸ का संयुक्त भौतिक निरीक्षण तथा लाभार्थी सर्वेक्षण किया एवं देखा कि दुर्बल आय वर्ग

⁴⁸ सुशांत एक्वापोलिस इंटीग्रेटेड टाउनशिप।

एवं अल्प आय वर्ग इकाइयों के निर्माण की गुणवत्ता अत्यंत खराब थी। प्लास्टर एवं विद्युत् के तार खराब स्थिति में थे, सड़कें समतल नहीं थीं, टूटी हुई एवं गड्ढों से भरी हुई थीं, इत्यादि। लाभार्थियों ने भी यह कहा कि आवासीय इकाइयों की गुणवत्ता अत्यंत खराब थी एवं आवंटन के 10 साल के भीतर ही जीर्ण-शीर्ण हो गई हैं। (फोटोग्राफ 4.2)

फोटोग्राफ 4.2: सुशांत एक्वापोलिस इंटीग्रेटेड टाउनशिप परियोजना की आवासीय इकाइयों की जीर्ण-शीर्ण स्थिति



दुर्बल आय वर्ग का क्षतिग्रस्त बाहरी भाग



दुर्बल आय वर्ग का क्षतिग्रस्त भीतरी भाग



दुर्बल आय वर्ग की क्षतिग्रस्त सड़क (अग्र भाग)



दुर्बल आय वर्ग की क्षतिग्रस्त सड़क (पृष्ठ भाग)

राज्य सरकार ने उत्तर (मार्च 2024) में कहा कि निजी विकासकर्ताओं द्वारा किए जा रहे कार्यों की गुणवत्ता की निगरानी हेतु पृथक से अनुज्ञप्ति प्राप्त वास्तुकार एवं अधिकृत अभियन्ता से अनुबंध करने का कोई प्रावधान नहीं था। राज्य सरकार ने आगे कहा कि प्राधिकरण द्वारा योजनाओं के अन्तर्गत निष्पादित किए जा रहे विकास/निर्माण कार्यों का निरंतर निरीक्षण किया जाता है तथा विकास अनुबंध में निर्धारित प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित किया जाता है। विकासकर्ता से पूर्णता प्रमाण-पत्र हेतु आवेदन प्राप्त होने पर संबंधित विकास/निर्माण कार्यों का संरचनात्मक सुरक्षा प्रमाण-पत्र सक्षम स्तर से प्राप्त किया जाता है तथा स्थल निरीक्षण में मानकों के अनुरूप एवं संतोषजनक पाए जाने पर ही पूर्णता प्रमाण-पत्र निर्गत किया जाता है।

राज्य सरकार का उत्तर तर्कसंगत नहीं था, क्योंकि कार्यों की गुणवत्ता को इसके निष्पादन के दौरान विकास अनुबंध के प्रावधानों के अनुरूप सुनिश्चित नहीं किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, संयुक्त भौतिक निरीक्षण में लेखापरीक्षा द्वारा देखे गये भवन की जीर्ण-शीर्ण स्थिति, विकासकर्ताओं द्वारा गुणवत्ता आश्वासन में शिथिलता एवं गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा कार्यों की गुणवत्ता की खराब निगरानी की ओर संकेत करती है।

4.3.8.3 दुर्बल आय वर्ग एवं अल्प आय वर्ग इकाइयों का निर्माण

जैसा कि प्रस्तर 4.3.8.1 में चर्चा की गई है, गाज़ियाबाद के विकास क्षेत्र में नौ विकासकर्ताओं को नौ टाउनशिप का निर्माण करना था। प्रावधान⁴⁹ के अनुसार, प्रत्येक विकासकर्ता को प्रस्तावित कुल आवासीय इकाई के सापेक्ष 10 प्रतिशत आवासीय इकाइयों का निर्माण दुर्बल आय वर्ग हेतु एवं 10 प्रतिशत आवासीय इकाइयों का निर्माण अल्प आय वर्ग हेतु करना था। अग्रेतर, दुर्बल आय वर्ग एवं अल्प आय वर्ग भवनों का निर्माण अन्य आवासीय इकाइयों की भौतिक प्रगति के अनुपात में किया जाना था। इसके अनुपालन हेतु, राज्य सरकार ने (मई 2013) निर्देश दिया कि यह सुनिश्चित करना विकास प्राधिकरण का उत्तरदायित्व है कि विकासकर्ता निर्धारित दिशा-निर्देशों/मानकों के अनुसार दुर्बल आय वर्ग एवं अल्प आय वर्ग इकाइयों का निर्माण करें एवं दोषी विकासकर्ताओं के विरुद्ध कठोर विधिक कार्रवाई की जा सकती है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि विकास अनुबंध एवं शासनादेश के अनुसार, विकासकर्ताओं को दुर्बल आय वर्ग एवं अल्प आय वर्ग की 6,382 आवासीय इकाइयों⁵⁰ का निर्माण करना था, जिसके सापेक्ष विकासकर्ताओं द्वारा मार्च 2022 तक मात्र 2,133 आवासीय इकाइयों⁵¹ (33 प्रतिशत) का निर्माण किया था, जबकि मार्च 2022 तक 2,896 आवासीय इकाइयाँ निर्माणाधीन थीं। इसके सापेक्ष, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने मार्च 2022 तक 3,583 आवासीय इकाइयाँ आवंटित की थी।

राज्य सरकार ने उत्तर (मार्च 2024) में कहा कि सम्बन्धित योजनाओं में विकासकर्ता से विभिन्न सेक्टर एवं समूह आवास भवनों के ले-आउट मानचित्र के पूर्णता प्रमाण-पत्र हेतु आवेदन प्राप्त होने पर, अन्य आवासीय इकाइयों के

⁴⁹ हाई-टेक एवं इंडीग्रेटेड टाउनशिप परियोजनाएं।

⁵⁰ दुर्बल आय वर्ग-3191 एवं अल्प आय वर्ग-3191 ।

⁵¹ दुर्बल आय वर्ग-1391 एवं अल्प आय वर्ग-742 ।

अनुपात में दुर्बल आय वर्ग/अल्प आय वर्ग इकाइयों का निर्माण पूर्ण होने के उपरान्त ही पूर्णता प्रमाण-पत्र निर्गत किया जाता है। दुर्बल आय वर्ग/अल्प आय वर्ग इकाइयों का निर्माण पूर्ण नहीं होने के कारण, स्थल पर निर्मित/विकसित सम्बन्धित समूह आवास भवनों एवं सेक्टर के लेआउट मानचित्र के पूर्णता प्रमाण-पत्र निर्गत नहीं किये जा रहे हैं।

राज्य सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि राज्य सरकार ने पहले ही संबंधित प्राधिकरणों को यह सुनिश्चित करने हेतु उत्तरदायी ठहराया था (मई 2013) कि भौतिक प्रगति के सापेक्ष दुर्बल आय वर्ग एवं अल्प आय वर्ग इकाइयों का निर्माण, विकासकर्ताओं द्वारा निर्धारित दिशा-निर्देशों/मानकों के अनुसार किया जायें। अतः, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को परियोजनाओं की निगरानी करने एवं दोषी विकासकर्ताओं के विरुद्ध कठोर विधिक कार्रवाई करने की आवश्यकता थी। तथापि, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने शासनादेश का अनुपालन नहीं किया क्योंकि विकासकर्ताओं द्वारा दुर्बल आय वर्ग एवं अल्प आय वर्ग की आवश्यक आवासीय इकाइयों का निर्माण नहीं किया गया था।

4.3.9 कॉलोनियों का रखरखाव

4.3.9.1 रखरखाव हेतु कॉलोनियों का हस्तांतरण

अधिनियम⁵² की धारा 34 में यह प्रावधानित है कि जहाँ किसी क्षेत्र का विकास, प्राधिकरण द्वारा किया गया है, वहाँ प्राधिकरण उस स्थानीय निकाय से, जिसकी स्थानीय सीमाओं के भीतर वह विकास किया गया क्षेत्र स्थित है, यह अपेक्षा कर सकेगा कि वह प्राधिकरण द्वारा उस क्षेत्र में उपलब्ध कराई गई सुविधाओं के रखरखाव का उत्तरदायित्व ले।

अभिलेखों की नमूना जाँच से पता चला कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने प्रारम्भ से 2011 तक 26 आवासीय कॉलोनियों को पूर्ण किया, जिनमें से 22 आवासीय कॉलोनियों को गाज़ियाबाद नगर निगम को हस्तान्तरित कर दिया गया एवं शेष चार आवासीय कॉलोनियों को गाज़ियाबाद नगर निगम को (मार्च 2022 तक) हस्तान्तरित नहीं किया गया था। इन चार कॉलोनियों के हस्तांतरण न होने/रखरखाव के संबंध में लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर आगामी प्रस्तरों में चर्चा की गई है:

⁵² उत्तर प्रदेश नगर नियोजन और विकास अधिनियम, 1973 ।

4.3.9.2 पूर्ण हो चुकी योजनाओं/कॉलोनीयों में कमियाँ

कॉलोनीयों के हस्तांतरण हेतु सत्यापन के समय गाज़ियाबाद नगर निगम द्वारा सुविधाओं एवं भवनों के निर्माण में इंगित की गई कमियों के कारण गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण पूर्ण हो चुकी कॉलोनीयों को हस्तांतरित नहीं कर सका।

अभिलेखों की संवीक्षा⁵³ से कमियाँ सामने आईं, जिनकी चर्चा आगे के प्रस्तरों में की गई है:

(i) भवनों की जीर्ण-शीर्ण स्थिति के कारण तुलसी निकेतन योजना का हस्तांतरण न होना

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा लगभग वर्ष 1988 से 1990 के दौरान तुलसी निकेतन योजना विकसित की गई थी। इस योजना में 2004 दुर्बल आय वर्ग इकाइयां (भूतल एवं दो मंजिल), 288 अल्प आय वर्ग इकाइयां (भूतल एवं दो मंजिल) तथा 60 दुकानें (एक मंजिल) निर्मित की गई थीं। सभी इकाइयाँ लाभार्थियों को 90 साल हेतु भूमि के पट्टे के साथ आवंटित की गयी थीं।

अभिलेखों की जाँच से संज्ञान में आया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने वर्ष 2012-17 के दौरान गाज़ियाबाद नगर निगम के साथ छह बार पत्र-व्यवहार किया, परन्तु गाज़ियाबाद नगर निगम ने गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण से कॉलोनी/योजना का हस्तांतरण (वर्ष 2022 तक) नहीं लिया, क्योंकि कॉलोनी के भवन जीर्ण-शीर्ण स्थिति में थे। जाँच से यह भी संज्ञान में आया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के अनुरोध (दिसंबर 2018) पर जामिया मिलिया इस्लामिया विश्वविद्यालय, नई दिल्ली ने कॉलोनी के भवनों की स्थिति की जाँच की थी। विश्वविद्यालय के प्रतिवेदन (परिशिष्ट 4.9 अ) के आधार पर, गाज़ियाबाद नगर निगम ने गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को कॉलोनी को गिराने या पुनर्वास का नोटिस⁵⁴ निर्गत किया (जनवरी 2021)। गाज़ियाबाद नगर निगम ने यह भी कहा कि यदि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने इस सम्बन्ध में त्वरित कार्यवाही नहीं की, तो किसी भी प्रकार की दुर्घटना/अनहोनी के लिए गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण पूर्ण रूप से

⁵³ तुलसी निकेतन एवं इंदिरापुरम से संबंधित गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण एवं गाज़ियाबाद नगर निगम अधिकारियों के संयुक्त भौतिक सत्यापन से संबंधित अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गए, तथापि इंदिरा कुंज एवं स्वर्ण जयंतीपुरम से संबंधित अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए।

⁵⁴ उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 की धारा 331।

उत्तरदायी होगा। यद्यपि, मार्च 2024 तक गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने कोई कार्रवाई नहीं की।

लेखापरीक्षा ने गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के अधिकारियों के साथ योजना का संयुक्त भौतिक निरीक्षण (अप्रैल 2023) भी किया और देखा कि भवनों की भौतिक स्थिति अत्यंत खराब थी। संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान ली गई भवनों के फोटोग्राफ, फोटोग्राफ-4.3 में दिया गया है।

फोटोग्राफ 4.3: तुलसी निकेतन योजना के भवनों की खराब स्थिति



दुर्बल आय वर्ग इकाइयों के क्षतिग्रस्त भवन



तुलसी निकेतन योजना के अल्प आय वर्ग इकाइयों के क्षतिग्रस्त भवन

तुलसी निकेतन योजना की क्षतिग्रस्त दुकानें

राज्य सरकार ने उत्तर (मार्च 2024) में यह बात स्वीकार किया कि प्राधिकरण ने वर्ष 2009 से 2020 तक योजना को गाज़ियाबाद नगर निगम को हस्तांतरण करने हेतु लगातार पत्राचार एवं स्थलीय जाँच किया था। तथापि, उक्त योजना को गाज़ियाबाद नगर निगम को हस्तांतरित नहीं किया जा सका। यह भी कहा गया कि भवन जीर्ण-शीर्ण स्थिति में हैं, बारिश के मौसम में पानी भरने एवं भवनों के आवंटियों द्वारा सही रूप से भवनों के अनुरक्षण नहीं किये जाने के कारण विकास के कार्य नष्ट/ध्वस्त हो गए हैं। उपरोक्त के अतिरिक्त, यह भी कहा गया कि जामिया मिलिया इस्लामिया विश्वविद्यालय ने जाँच के उपरान्त इन भवनों को ध्वस्त करने का सुझाव दिया एवं उन्हें रहने के लिए अयोग्य घोषित कर दिया था। गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने आगे कहा (अगस्त 2025) कि इस योजना के पुनः विकास के लिए फर्मों के

चुनाव हेतु एक्सप्रेसन ऑफ इंटरेस्ट (ई०ओ०आई०) मंगाए गए हैं एवं फर्म के चयन के उपरान्त अग्रिम कार्रवाई की जाएगी। यह भी कहा गया कि 1,482 दुर्बल आय वर्ग इकाइयों एवं 197 अल्प आय वर्ग इकाइयों में परिवार रह रहे थे।

तथ्य यथावत रहा कि तुलसी निकेतन योजना के जीर्ण-शीर्ण भवनों को वर्तमान तक ध्वस्त नहीं गया है एवं इन दुर्घटना हेतु संवेदनशील भवनों में परिवार रह रहे हैं, जबकि गाज़ियाबाद नगर निगम ने इसे ध्वस्त किये जाने हेतु पूर्व में ही नोटिस निर्गत (जनवरी 2021) कर दिया था। राज्य सरकार को प्रकरण की अवश्य जाँच करनी चाहिए एवं गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण की शिथिलता के लिए उत्तरदायित्व का निर्धारण करना चाहिए।

(ii) सुविधाओं के विकास में कमियों के कारण इंदिरापुरम योजना का हस्तांतरण न होना

अभिलेखों की जाँच से संज्ञान में आया कि गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने इंदिरापुरम योजना के अनुरक्षण हेतु हस्तांतरित किये जाने के लिए गाज़ियाबाद नगर निगम को कई बार प्रस्ताव दिया था, परन्तु गाज़ियाबाद नगर निगम ने क्षतिग्रस्त/अपर्याप्त आधारभूत संरचना के कारण इसका हस्तांतरण नहीं लिया। गाज़ियाबाद नगर निगम ने योजना के अपूर्ण/अपर्याप्त आधारभूत संरचना से सम्बन्धित कमियाँ (परिशिष्ट 4.9 ब) इंगित कीं।

इन कमियों को दूर किये जाने हेतु गाज़ियाबाद नगर निगम ने ड्रेनों एवं सीवर के पुनः निर्माण/मरम्मत हेतु ₹ 195.70 करोड़ एवं उद्यान, प्रकाश आदि को छोड़कर सड़कों के सुधार हेतु ₹ 136.87 करोड़ के प्राक्कलन (2021) तैयार किये। गाज़ियाबाद नगर निगम ने निर्णय⁵⁵ लिया कि कॉलोनी का हस्तांतरण उस समय लिया जा सकता है जब गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण विकसित कॉलोनी की आवश्यकता के अनुसार सीवर, ड्रेनों, कूड़ाघर, उद्यान, स्ट्रीटलाइट, सड़कें एवं नालियों का निर्माण कर लेगा। कॉलोनी अभी गाज़ियाबाद नगर निगम को हस्तांतरित होनी शेष थी।

राज्य सरकार ने उत्तर में (मार्च 2024) कहा कि निर्माण/बुनियादी ढाँचा सेवाओं से जुड़ा कार्य पूर्ण हो गया था एवं नवंबर 2011 में गाज़ियाबाद नगर निगम को इसकी सूचना दे दी गई थी। तथापि, प्राधिकरण द्वारा कई अनुस्मारक

⁵⁵ जैसा कि प्रकरण संख्या 20835/2021 (संजय सिंह एवं अन्य बनाम उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य) के संबंध में गाज़ियाबाद नगर निगम के प्रस्तर-वार टिप्पणियों में इंगित किया गया है।

भेजने एवं गाज़ियाबाद नगर निगम तथा गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के अधिकारियों के संयुक्त निरीक्षण के उपरान्त भी, गाज़ियाबाद नगर निगम ने योजना का हस्तांतरण लेने हेतु कोई कार्यवाही नहीं की। राज्य सरकार ने यह भी कहा कि ड्रेन एवं सीवर की मरम्मत हेतु ₹ 195.70 करोड़ का प्राक्कलन एवं सड़कों के सुधार/सुदृढीकरण हेतु ₹ 136.87 करोड़ का प्राक्कलन, बुनियादी ढाँचा सुविधाओं के उन्नयन हेतु तैयार किया गया था।

राज्य सरकार ने आगे कहा कि शासनादेश⁵⁶ के प्रावधान के अनुसार, यदि कोई नगर परिषद्/नगर निगम अपने क्षेत्राधिकार में विकास परिषद्/विकास प्राधिकरण द्वारा निर्मित की गई कॉलोनियों से गृहकर आदि एकत्र करता है, तो ऐसी कॉलोनी को नगर परिषद्/नगर निगम को हस्तगत माना जाएगा। गाज़ियाबाद नगर निगम वित्तीय वर्ष 2001 से निरन्तर गृहकर एकत्र कर रहा है, अतः गाज़ियाबाद नगर निगम द्वारा अनुरक्षण किया जाना अपेक्षित था। तथापि, गृहकर एकत्र किये जाने के उपरान्त भी, गाज़ियाबाद नगर निगम ने शासनादेश में इंगित नियमों के अनुसार हस्तांतरण नहीं लिया, जिसके कारण, लोकहित में प्राधिकरण, योजना के आवंटियों से न्यूनतम अनुरक्षण शुल्क लेकर बुनियादी ढाँचा सुविधाएँ प्रदान कर रहा है।

तथ्य यथावत रहा कि इसके चलते, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को कॉलोनी के अनुरक्षण पर अभी भी व्यय करना पड़ रहा था, जैसा कि आगे के प्रस्तरों में बताया गया है।

4.3.9.3 पूर्ण योजनाओं के हस्तांतरण नहीं होने से ₹ 39.34 करोड़ का परिहार्य व्यय

अधिनियम के प्रस्तर 33 (4अ) के अनुसार, जहाँ प्राधिकरण अपने निर्मित क्षेत्रों में कोई सुविधा प्रदान करता है, वहाँ प्राधिकरण को अधिकार⁵⁷ होगा कि उस सुविधा को बनाए रखने एवं उसे जारी रखने हेतु व्यय की वसूली⁵⁸ करे।

लेखापरीक्षा में संज्ञान में आया कि वर्ष 2011 तक चार योजनाओं⁵⁹ में विकास का कार्य पूर्ण होने के उपरान्त भी गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण, मार्च 2022 तक योजनाओं की सुविधाएँ को गाज़ियाबाद नगर निगम को हस्तांतरित नहीं कर सका एवं कॉलोनियों में सुविधाओं एवं सेवाओं के अनुरक्षण पर व्यय करता रहा।

⁵⁶ शासनादेश संख्या 726 एच/9-2-83-71 एचवी, दिनांक 30-12-1983 ।

⁵⁷ तब तक के लिए, जब तक धारा 34 के अनुसार स्थानीय प्राधिकरण अनुरक्षण का उत्तरदायित्व नहीं ले लेता।

⁵⁸ भूमि या भवन के स्वामी से, निर्धारित रूप में।

⁵⁹ इंदिरापुरम, स्वर्णजयंतीपुरम, तुलसी निकेतन एवं इंदिराकुंज।

गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने उपरोक्त अंकित चार पूर्ण हो चुकी योजनाओं के अनुरक्षण (नलकूप संचालन, सीवर लाइन के अनुरक्षण, सुविधाओं के संचालन हेतु बिजली बिल, सड़क का अनुरक्षण एवं अपशिष्ट निपटान, इत्यादि) पर वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22 की अवधि में ₹ 106.84 करोड़ व्यय किए थे, जिसके सापेक्ष उन्हें लाभार्थियों से (पानी एवं सीवर के अनुरक्षण) मात्र ₹ 67.51 करोड़ प्राप्त हुए, जैसा कि तालिका 4.8 में दिया गया है।

तालिका 4.8: पूर्ण हो चुकी कॉलोनियों के रखरखाव पर व्यय के सापेक्ष राजस्व प्राप्ति का विवरण

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	योजना का नाम	व्यय धनराशि	प्राप्त राजस्व	व्यय एवं राजस्व प्राप्ति में अन्तर
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	इंदिरापुरम	10,207.22	6,689.54	3,517.68
2.	स्वर्ण जयंतीपुरम	346.48	61.39	285.09
3.	इंदिराकुंज	33.34	0.00	33.34
4.	तुलसी निकेतन	97.43	0.00	97.43
योग		10,684.47	6,750.93	3,933.54

(स्रोत: गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण से एकत्र की गयी सूचना)

तालिका 4.8 से स्पष्ट है कि चार कॉलोनियों में, जिन्हें अभी गाज़ियाबाद नगर निगम को हस्तांतरित किया जाना है, सुविधाएं प्रदान किये जाने का व्यय, प्राप्त राजस्व से अधिक था, जिससे वर्ष 2017-18 से वर्ष 2021-22 के दौरान गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण पर ₹ 39.34 करोड़ का वित्तीय बोझ पड़ा।

राज्य सरकार ने उत्तर में (मार्च 2024) बताया कि योजना के विकास किये जाने के उपरांत इन कॉलोनियों को गाज़ियाबाद नगर निगम को हस्तांतरित करने हेतु प्राधिकरण ने कई पत्राचार किये थे। इसके अतिरिक्त, गाज़ियाबाद नगर निगम एवं गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के अधिकारियों का संयुक्त भौतिक निरीक्षण किया गया था। तथापि, गाज़ियाबाद नगर निगम ने जीर्ण-शीर्ण स्थिति/बुनियादी ढाँचा सुविधाओं में कमी पर आपत्ति के कारण, इन कॉलोनियों को हस्तांतरित नहीं किया जा सका। अतः, कम से कम आवश्यक अनुरक्षण से जुड़े कार्य (पानी की आपूर्ति एवं सफाई इत्यादि) निष्पादित किए गए क्योंकि प्राधिकरण योजना के अनुरक्षण हेतु उत्तरदायी था। तथापि, प्राधिकरण ने अनुरक्षण के कार्यों के बीजक निवासियों को भेजे हैं।

तथ्य यथावत रहा कि विकसित की गई कॉलोनियों को गाज़ियाबाद नगर निगम को हस्तांतरित करने में विलम्ब से गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण पर वित्तीय बोझ पड़ा।

संक्षेप में, गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण ने महायोजना-2021 के आकलन के अनुसार आवश्यक आवासीय एवं औद्योगिक गतिविधियाँ देने हेतु भूमि बैंक बढ़ाया जाना सुनिश्चित नहीं किया। विकास के कार्य हेतु गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा अपनाये गए अनुबंध प्रबंधन में कमी थी, क्योंकि अल्पकालीन निविदायें आमंत्रित की गयी थी एवं अनुबंध तैयार होने से पूर्व ही कार्य प्रारंभ/पूर्ण किए गए थे। निर्माण कार्य भी भूमि की उपलब्धता एवं आवासीय इकाइयों की माँग सुनिश्चित किये बिना प्रारंभ किए गए थे, जिसके कारण या तो कार्य बीच में ही रोक दिए गए या धीमी गति से किए गए। कार्यों का अनियमित निर्माण एवं गुणवत्ता नियंत्रण में कमी भी देखी गई।

गाज़ियाबाद नगर निगम एवं गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण के संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान मिली कमियों के कारण स्थानीय प्राधिकरण ने चार पूर्ण हो चुकी कॉलोनियों में सुविधाओं के अनुरक्षण का उत्तरदायित्व नहीं लिया।

अनुशंसा 5: राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि आवश्यकता के अनुसार एवं भूमि की उपलब्धता के उपरांत ही कार्य प्रस्तावित किए गए हैं तथा दोषी अधिकारियों के विरुद्ध उचित कार्रवाई करनी चाहिए।

अनुशंसा 6: राज्य सरकार को हाई-टेक एवं इंटीग्रेटेड टाउनशिप के विकास हेतु निर्धारित समयावधि की कठोरता से पालन सुनिश्चित कराना चाहिए। इसके अतिरिक्त, विकासकर्ताओं एवं गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा निर्माण योजना के अनुसार दुर्बल आय वर्ग, अल्प आय वर्ग के लक्षित गृहों/फ्लैटों एवं अन्य वर्ग की आवासीय इकाइयों का निर्माण सुनिश्चित कराना चाहिए।

अनुशंसा 7: गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को विस्तृत प्राक्कलन तैयार करने में कमियों को दूर करना चाहिए तथा राज्य सरकार के प्रचलित नियमों/विनियमनो एवं आदेशों के अनुसार निविदा प्रक्रिया में प्रतिस्पर्धा हेतु सुधार करना चाहिए।

अनुशंसा 8: गाज़ियाबाद विकास प्राधिकरण को गुणवत्ता मापने की प्रणाली विकसित करनी चाहिए तथा स्थानीय निकायों को सुविधाओं एवं भवनों को हस्तान्तरित करने के लिए कॉलोनियों के संयुक्त निरीक्षण के दौरान निर्माण में पाई गई कमियों को दूर करने हेतु सुधारात्मक कार्रवाई करनी चाहिए।