അദ്ധ്യായം I

ആമുഖം

അദ്ധ്യായം I
ആമുഖം

1.1 ആമുഖം

നഗരങ്ങളിലെ വീടുകൾക്ക് അടിസ്ഥാന സേവനങ്ങൾ നൽകുന്നതിനും നഗരങ്ങളിൽ സൗകര്യങ്ങൾ ഒരുക്കുന്നതിനും, പ്രത്യേകിച്ച് ദരിദ്രരുടെയും പിന്നാക്കം നിൽക്കുന്നവരുടെയും ജീവിത നിലവാരം മെച്ചപ്പെടുത്തുന്നതിനും ലക്ഷ്യമിട്ട്, ഭാരത സർക്കാരിന് കീഴിലുള്ള, ഭവന, നഗരകാര്യ മന്ത്രാലയം (എം.ഒ.എച്ച്.യു.എ)[1], 2015 ജൂൺ 25ന് അടൽ മിഷൻ ഫോർ റീജുവനേഷൻ ആന്റ് അർബൻ ട്രാൻസ്ഫോർമേഷൻ (അമൃത്) ആരംഭിച്ചു.

അമൃത് പദ്ധതിയുടെ ലക്ഷ്യങ്ങൾ ചുവടെ കൊടുത്തിരിക്കുന്നു.

- എല്ലാ വീടുകളിലും ഒരു ടാപ്പ് മുഖേനെയുള്ള കുടിവെള്ള വിതരണവും സിവറേജ് കണക്ഷനും ഉറപ്പാക്കുക
- പച്ചപ്പും നന്നായി പരിപാലിക്കുന്ന തുറസ്സായ സ്ഥലങ്ങളും വികസിപ്പിച്ചുകൊണ്ട് നഗരങ്ങളുടെ സൗകര്യം വർദ്ധിപ്പിക്കുക. ഉദാ: പാർക്കുകൾ,
- പൊതുഗതാഗതത്തിലേക്ക് മാറുന്നതിലൂടെയോ മോട്ടോർ ഉപയോഗിക്കാത്ത ഗതാഗത സൗകര്യങ്ങൾ നിർമ്മിക്കുന്നതിലൂടെയോ മലിനീകരണം കുറയ്ക്കുക. ഉദാ: നടത്തം, സൈക്ലിംഗ്.

തിരുവനന്തപുരം, കൊല്ലം, കൊച്ചി, തൃശ്ശൂർ, കോഴിക്കോട്, കണ്ണൂർ മുനിസിപ്പൽ കോർപ്പറേഷനുകൾ, ആലപ്പുഴ, ഗുരുവായൂർ, പാലക്കാട് മുനിസിപ്പാലിറ്റികൾ എന്നിങ്ങനെ സംസ്ഥാനത്തെ ഒമ്പത് നഗരങ്ങളെയാണ് അമൃത് പദ്ധതി നടപ്പിലാക്കുന്നതിനായി എം.ഒ.എച്ച്.യു.എ തിരഞ്ഞെടുത്തത്. മൊത്തം പദ്ധതി ചെലവിന്റെ അമ്പത് ശതമാനം കേന്ദ്ര വിഹിതമായ ധനസഹായമായും ബാക്കി പദ്ധതി ചെലവ് 30:20 എന്ന അനുപാതത്തിൽ സംസ്ഥാനവും മിഷൻ നഗരങ്ങളും വഹിക്കേണ്ടതായിരുന്നു. അമൃത് പദ്ധതിയുടെ കാലയളവ് തുടക്കത്തിൽ 2015-16 മുതൽ 2019-20 വരെ അഞ്ച് വർഷത്തേക്കായിരുന്നു. പിന്നീട് 2024 ഡിസംബർ വരെ നാല് തവണ കാലാവധി നീട്ടി നൽകി.

അമൃത് പദ്ധതി ഊന്നൽ നൽകിയ പ്രധാന മേഖലകൾ ഇവയായിരുന്നു

- ജലവിതരണം,
- സിവറേജ് സൗകര്യങ്ങളും സെപ്റ്റേജ് മാനേജ്മെന്റും,
- വെള്ളപ്പൊക്കം കുറയ്ക്കുന്നതിനുള്ള മഴവെള്ള ഓടകൾ,
- കാൽനടയാത്ര, മോട്ടോർ രഹിത വാഹന പൊതുഗതാഗത സൗകര്യങ്ങൾ, പാർക്കിംഗ് സ്ഥലങ്ങൾ
- ഹരിത ഇടങ്ങൾ, പാർക്കുകൾ, വിനോദ കേന്ദ്രങ്ങൾ എന്നിവ, പ്രത്യേകിച്ച് കുട്ടികൾക്കായി, സൃഷ്ടിച്ചും നവീകരിച്ചും നഗരങ്ങളുടെ സൗകര്യം വർദ്ധിപ്പിക്കുക.

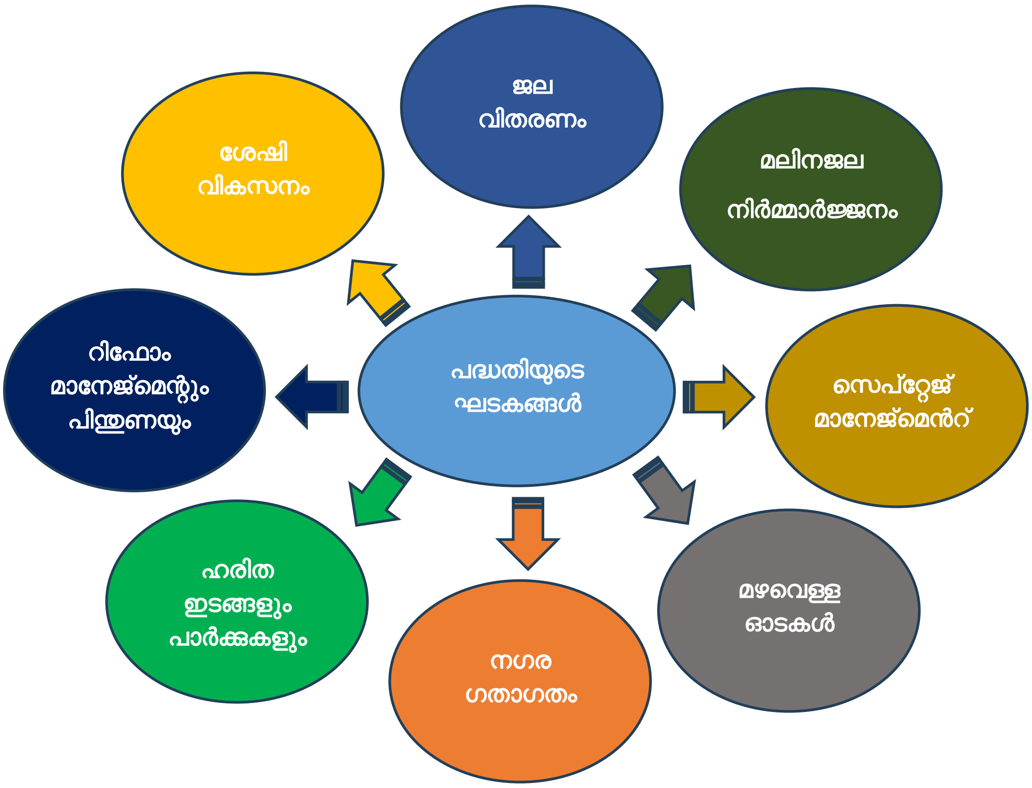
ഇത്തരം പരിഷ്കാരങ്ങളിലൂടെയും ശേഷി വർദ്ധിപ്പിക്കുന്നതിലൂടെയും ഭരണം മെച്ചപ്പെടുത്തുക എന്നതും പദ്ധതി ലക്ഷ്യമിടുന്നു.

1.2 പദ്ധതിയുടെ ഘടകങ്ങൾ

അമൃത് പദ്ധതിയുടെ ഘടകങ്ങൾ **ചാർട്ട് 1.1ൽ** പരാമർശിച്ചിരിക്കുന്നു.

[1] നഗരവികസന മന്ത്രാലയവും ഭവനനഗരദാരിദ്ര്യലഘൂകരണ മന്ത്രാലയവും 2017 ജൂലൈ 6 ന് ഒന്നിച്ചുചേർന്ന് ഭവന നഗരകാര്യ മന്ത്രാലയം രൂപീകരിച്ചു.

ചാർട്ട് 1.1: പദ്ധതിയുടെ ഘടകങ്ങൾ

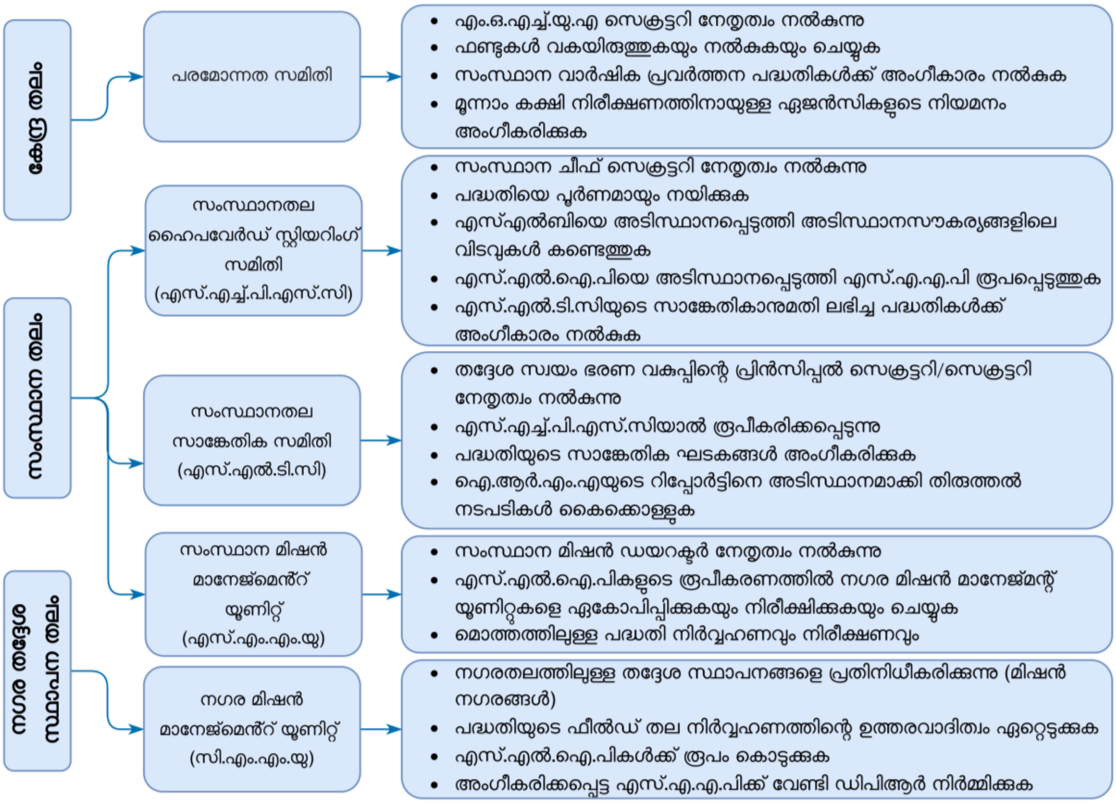


(ഉറവിടം : മിഷൻ മാർഗ്ഗനിർദ്ദേശങ്ങൾ)

1.3 പദ്ധതിയുടെ ഘടനാ സംവിധാനം

എം.ഒ.എച്ച്.യു.എ വഴിയാണ് ഈ പദ്ധതി കേന്ദ്ര സർക്കാർ നടപ്പിലാക്കിയത്. എം.ഒ.എച്ച്.യു.എ സെക്രട്ടറി അദ്ധ്യക്ഷനായ ഒരു ഉന്നതതല കമ്മിറ്റി ദേശീയ തലത്തിൽ മിഷന്റെ മേൽനോട്ടം വഹിക്കുന്നു. സംസ്ഥാന തലത്തിൽ ചീഫ് സെക്രട്ടറി അദ്ധ്യക്ഷനായ ഒരു ഹൈപവേർഡ് സ്റ്റിയറിംഗ് കമ്മിറ്റി (എസ്.എച്ച്.പി.എസ്.സി) പദ്ധതിക്ക് നേതൃത്വം നൽകുന്നു. സംസ്ഥാനത്തെ മൊത്തത്തിലുള്ള പദ്ധതി നിർവ്വഹണവും നിരീക്ഷണവും സംസ്ഥാന മിഷൻ ഡയറക്ടറുടെ നേതൃത്വത്തിൽ സംസ്ഥാന മിഷൻ മാനേജ്മെന്റ് യൂണിറ്റ് (എസ്.എം.എം.യു) നിർവ്വഹിക്കുന്നു. നഗരതലത്തിൽ മിഷൻ നടപ്പാക്കേണ്ടത് നഗര തദ്ദേശ സ്ഥാപനങ്ങളുടെ (യുഎൽബി) ചുമതലയാണ്. **ചാർട്ട് 1.2ൽ** പദ്ധതിയുടെ നേതൃത്വ/നിർവ്വഹണ ഘടന ചിത്രീകരിച്ചിരിക്കുന്നു.

ചാർട്ട് 1.2: പദ്ധതിയുടെ നേതൃത്വ/നിർവ്വഹണ ഘടന



(ഉറവിടം : മിഷൻ മാർഗ്ഗനിർദ്ദേശങ്ങൾ)

1.4 ഓഡിറ്റ് ലക്ഷ്യങ്ങൾ

താഴെ പറയുന്നവ പരിശോധിക്കുവാനാണ് പ്രവർത്തനക്ഷമതാ ഓഡിറ്റ് നടത്തിയത്:

- ആവശ്യകത വിലയിരുത്തുന്നതിലും സമയബന്ധിതമായ നിർവ്വഹണത്തിലും നഗരങ്ങൾക്കായുള്ള പദ്ധതികളുടെ ആസൂത്രണം ഫലപ്രദമാണോ,
- സാമ്പത്തിക മാനേജ്മെന്റ്, പദ്ധതികളുടെ നിർവ്വഹണം, നിരീക്ഷണം എന്നിവ കാര്യക്ഷമവും ഫലപ്രദവുമാണോ,
- സൃഷ്ടിക്കപ്പെട്ട ആസ്തികൾ ശരിയായി കൈകാര്യം ചെയ്യുന്നുണ്ടെന്ന് ഉറപ്പാക്കാൻ മതിയായതും ഫലപ്രദവുമായ ഒരു സംവിധാനം നിലവിലുണ്ടോ.

1.5 ഓഡിറ്റ് മാനദണ്ഡം

റിപ്പോർട്ടിൽ ഉൾപ്പെടുത്തിയിരിക്കുന്ന ഓഡിറ്റ് നിരീക്ഷണങ്ങൾക്ക് മാനദണ്ഡങ്ങൾ താഴെപ്പറയുന്നവയാണ്:

- എം.ഒ.എച്ച്.യു.എ പുറപ്പെടുവിച്ച അമൃത് മാർഗ്ഗനിർദ്ദേശങ്ങൾ.
- 2015-16, 2016-17, 2017-2020 വർഷങ്ങളിൽ തയ്യാറാക്കിയ സേവന നിലവാരം മെച്ചപ്പെടുത്തൽ പദ്ധതികളും (എസ്.എൽ.ഐ.പികൾ) സംസ്ഥാന വാർഷിക പ്രവർത്തന പദ്ധതികളും (എസ്.എ.എ.പി I, II, III).
- സംസ്ഥാനതല ഹൈ പവേർഡ് സ്റ്റിയറിംഗ് കമ്മിറ്റി (എസ്.എച്ച്.പി.എസ്.സി) യുടെയും സംസ്ഥാനതല സാങ്കേതിക സമിതിയുടെയും (എസ്.എൽ.ടി.സി) യോഗങ്ങളുടെ മിനിറ്റ്സ്
- കേരള പൊതുമരാമത്ത് വകുപ്പ് മാനുവൽ, 2012
- തദ്ദേശ സ്വയംഭരണ വകുപ്പ് പുറപ്പെടുവിച്ച അമൃത് പദ്ധതികളുടെ പ്രവർത്തന മാർഗ്ഗനിർദ്ദേശങ്ങൾ

- എം.ഒ.എച്ച്.യു.എ നോട്ടിഫിക്കേഷനുകൾ, പദ്ധതിക്കായി കേന്ദ്ര, സംസ്ഥാന വിഹിതങ്ങൾ നൽകിക്കൊണ്ടുള്ള സർക്കാർ ഉത്തരവുകൾ.
- ഇന്ത്യൻ റോഡ് കോൺഗ്രസ് മാർഗ്ഗനിർദ്ദേശങ്ങൾ മുതലായവ.

1.6 ഓഡിറ്റിന്റെ വ്യാപ്തിയും രീതിയും

2015-16 മുതൽ 2022-23 വരെയുള്ള കാലയളവിലെ പദ്ധതിയുടെ പുരോഗതി വിലയിരുത്താൻ 2023 ഏപ്രിൽ മുതൽ 2023 ഡിസംബർ വരെ പ്രവർത്തനക്ഷമതാ ഓഡിറ്റ് നടത്തി. 2023 മാർച്ച് 27ന് തദ്ദേശ സ്വയംഭരണ വകുപ്പ് അഡീഷണൽ ചീഫ് സെക്രട്ടറിയുമായി ഒരു എൻട്രി കോൺഫറൻസ് നടത്തുകയും അതിൽ ഓഡിറ്റ് ലക്ഷ്യങ്ങൾ, മാനദണ്ഡങ്ങൾ, വ്യാപ്തി, രീതി എന്നിവ ചർച്ച ചെയ്യുകയും ചെയ്തു. തദ്ദേശ സ്വയംഭരണ വകുപ്പ്, സംസ്ഥാന മിഷൻ മാനേജ്മെന്റ് യൂണിറ്റ്, സിറ്റി മിഷൻ മാനേജ്മെന്റ് യൂണിറ്റുകൾ, കേരള ജല അതോറിറ്റി, പദ്ധതി നടപ്പിലാക്കുന്നതിൽ ഉൾപ്പെട്ട മറ്റ് ഓഫീസുകൾ എന്നിവയിലെ രേഖകളുടെ പരിശോധന ഓഡിറ്റ് അവലംബിച്ച പരിശോധനാ രീതിയിൽ ഉൾപ്പെടുന്നു. ഓഡിറ്റ് കണ്ടെത്തലുകൾ സ്ഥിരീകരിക്കുന്നതിനായി നിർമ്മാണ പ്രവൃത്തികളുടെ സംയുക്ത ഭൗതിക പരിശോധനയും നടത്തി. ഓഡിറ്റിന്റെ സമാപനത്തിൽ, 2024 സെപ്റ്റംബർ 12ന് ഒരു എക്സിറ്റ് കോൺഫറൻസ് നടത്തി, അതിൽ ഓഡിറ്റ് കണ്ടെത്തലുകൾ വിശദമായി ചർച്ച ചെയ്തു. ഓഡിറ്റ് കണ്ടെത്തലുകളെക്കുറിച്ച് സർക്കാർ നൽകിയ അഭിപ്രായങ്ങൾ ഈ റിപ്പോർട്ടിൽ ഉചിതമായി ഉൾപ്പെടുത്തിയിട്ടുണ്ട്.

1.7 സാംപ്ലിംഗ്

സംസ്ഥാനത്തെ ഒൻപതു മിഷൻ നഗരങ്ങളെയും (തിരുവനന്തപുരം, കൊല്ലം, ആലപ്പുഴ, എറണാകുളം, തൃശ്ശൂർ, ഗുരുവായൂർ, പാലക്കാട്, കോഴിക്കോട്, കണ്ണൂർ) പ്രവർത്തനക്ഷമതാ ഓഡിറ്റിനായി തിരഞ്ഞെടുത്തു. അമൃത് നടപ്പിലാക്കുന്നതിന്റെ ഭാഗമായി, ജലവിതരണം, സീവേജ്, സെപ്റ്റേജ്, മഴവെള്ള ഓടകൾ, നഗര ഗതാഗതം, ഹരിത ഇടങ്ങളും പാർക്കുകളും എന്നീ ഘടകങ്ങൾക്ക് കീഴിൽ 2023 മാർച്ച് 31 വരെ കേരള സർക്കാർ (ജി.ഒ.കെ) 1095 പദ്ധതികൾ ഏറ്റെടുത്തിരുന്നു. ഇവയെ, പൂർത്തീകരിച്ച പദ്ധതികൾ, ഭാഗികമായി പൂർത്തിയാക്കിയ പദ്ധതികൾ, ഉപേക്ഷിക്കപ്പെട്ട/റദ്ദാക്കിയ പദ്ധതികൾ എന്നിങ്ങനെ മൂന്ന് വിഭാഗങ്ങളായി ഓഡിറ്റ് തരംതിരിച്ചു. ഭാഗികമായി പൂർത്തീകരിച്ചതും ഉപേക്ഷിക്കപ്പെട്ട/റദ്ദാക്കിയതുമായ എല്ലാ പദ്ധതികളെയും വിശദമായ പരിശോധനയ്ക്കായി ഓഡിറ്റ് തിരഞ്ഞെടുത്തു. മാത്രമല്ല, ഓരോ യുഎൽബിയിലും ഓരോ മേഖലയിലും മിഷന്റെ ഓരോ ഘടകത്തിനും കീഴിലുള്ള പൂർത്തിയാക്കിയ പദ്ധതികളുടെ 25 ശതമാനവും (പരമാവധി 10 പദ്ധതികളും കുറഞ്ഞത് രണ്ട് പദ്ധതികളും എന്ന നിബന്ധന പാലിച്ചുകൊണ്ട്) വിശദമായ പരിശോധനയ്ക്ക് വിധേയമാക്കി. ഒൻപത് മിഷൻ നഗരങ്ങൾ ഏറ്റെടുത്ത പദ്ധതികളിൽ വിശദമായ പരിശോധനയ്ക്കായി ഓഡിറ്റ് തിരഞ്ഞെടുത്ത പദ്ധതികളുടെ വിവരങ്ങൾ **അനുബന്ധം 1.1ൽ** വിശദീകരിച്ചിരിക്കുന്നു.

1.8 കൃതജ്ഞത

പെർഫോമൻസ് ഓഡിറ്റ് നടത്തുന്നതിൽ തദ്ദേശ സ്വയംഭരണ വകുപ്പ്, സംസ്ഥാന/നഗര മിഷൻ മാനേജ്മെന്റ് യൂണിറ്റുകൾ, കേരള ജല അതോറിറ്റി എന്നിവർ നൽകിയ സഹകരണത്തിന് ഓഡിറ്റ് കൃതജ്ഞത രേഖപ്പെടുത്തുന്നു.

1.9 ഓഡിറ്റ് കണ്ടെത്തലുകൾ

ഓഡിറ്റ് കണ്ടെത്തലുകൾ താഴെപറയുന്ന അദ്ധ്യായങ്ങളിൽ സംഗ്രഹിച്ചിരിക്കുന്നു.

- അദ്ധ്യായം II: മിഷൻ ആസൂത്രണം ചെയ്യൽ
- അദ്ധ്യായം III: സാമ്പത്തിക മാനേജ്മെന്റ്
- അദ്ധ്യായം IV: പദ്ധതി നടപ്പാക്കൽ
- അദ്ധ്യായം V: പദ്ധതി നിരീക്ഷണം