



सत्यमेव जयते

शहरी स्थानीय निकायों पर वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन

31 मार्च 2010 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

उत्तर प्रदेश सरकार

विषय सूची		
विषय सूची	प्रस्तर संख्या	पृष्ठ संख्या
प्राक्कथन		iii
अध्याय-I		
शहरी स्थानीय निकायों का विहंगावलोकन		
परिचय	1.1	1
स्थानीय निकायों में प्रशासनिक संगठन	1.2	2
वित्त पर डाटा बेस	1.3	3
कार्यों का हस्तान्तरण	1.4	3
राजस्व के स्रोत	1.5	4
निधियों का उपभोग	1.6	6
शहरी स्थानीय निकायों की समग्र वित्तीय स्थिति	1.7	7
आंतरिक नियंत्रण	1.8	8
लेखांकन व्यवस्थायें	1.9	9
लेखापरीक्षा व्यवस्थाएं	1.10	9
भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक को लेखा परीक्षा तकनीकी निर्देशन एवं पर्यवेक्षण, सौंपे जाने की स्थिति।	1.11	10
अन्य बिन्दु	1.12	11
निष्कर्ष	1.13	11
अध्याय-II		
निष्पादन लेखा परीक्षा		
छोटे एवं मध्यम शहरों के लिए शहरी ढांचागत विकास योजना के अंतर्गत जारी की गयी निधियों पर निष्पादन लेखा परीक्षा		
	प्रस्तर संख्या	पृष्ठ संख्या
प्रस्तावना	2.1	13
संगठनात्मक ढांचा	2.2	14
लेखा परीक्षा का उद्देश्य	2.3	15
लेखा परीक्षा मानदंड	2.4	15
लेखा परीक्षा का विषय क्षेत्र एवं कार्य प्रणाली	2.5	15
आयोजना	2.6	16

निधि प्रबन्धन	2.7	20
परियोजनाओं का क्रियान्वयन	2.8	22
अप्रभावी अनुश्रवण	2.9	30
निष्कर्ष	2.10	31
संस्तुतियां	2.11	31
अध्याय-III		
लेन देनों की लेखा परीक्षा		
राजस्व की क्षति	3.1	32
अग्रिमों का समायोजन न किया जाना	3.2	33
भूखण्डों के विकास पर अलाभकारी व्यय	3.3	33
जनरेटर के क्रय पर अलाभकारी व्यय	3.4	34
निष्क्रिय निवेश	3.5	35
परिशिष्टियां		
विवरण	परिशिष्ट संख्या	पृष्ठ संख्या
कर संग्रह में अवशेष	1.1	37
रोकड अवशेष का समाधान 31 मार्च 2009 तक न किया जाना	1.2	38
भारत सरकार के आदेशों का गैर अनुपालन	2.1	39
भारत सरकार के द्वितीय किस्त को जारी न किया जाना	2.2	41
राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी के खाते में निधियों को जमा कराने में दिशा निर्देशों का अनुपालन न करने से ब्याज की हानि	2.3	42
जून 2010 को परियोजनाओं की स्थिति (शहरी स्थानीय निकायों की नमूना जांच)	2.4	44
परियोजनाओं के लेखा में ब्याज जमा नहीं किया जाना	2.5	47
स्टाम्प शुल्क की वसूली न किया जाना	3.1	49
अग्रिमों का समायोजन न किया जाना	3.2	50

प्राक्कथन

यह प्रतिवेदन ग्यारहवें वित्त आयोग द्वारा यथा संस्तुत एवं राज्य सरकार द्वारा अक्टूबर 2001 में सौंपे जाने के उपरान्त भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के लेखे के समुचित अनुरक्षण और उनकी लेखापरीक्षा पर तकनीकी दिशा निर्देशन और पर्यवेक्षण (टी जी एस) के निर्बंधनों के अनुसार उत्तर प्रदेश शासन को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है।

यह प्रतिवेदन उत्तर प्रदेश के शहरी स्थानीय निकायों के लेखों के लेखापरीक्षण के फलस्वरूप, वर्ष 2009-10 में पायी गयी मुख्य आपत्तियों का एकीकरण है।

इस प्रतिवेदन का उद्देश्य उत्तर प्रदेश शासन के शहरी स्थानीय निकायों की कार्यशैली का विहंगावलोकन तथा प्रशासकीय विभागों का ध्यानाकर्षण एवं आवश्यकतानुसार समुचित कार्यवाही एवं सुधार करना है।

वर्ष 2009-10 की अवधि में 153 शहरी स्थानीय निकायों की लेखाओं की नमूना जांच में संज्ञान में आये प्रकरणों को सम्मिलित किया गया है।

अध्याय-1

शहरी स्थानीय निकायों का विहंगावलोकन

1.1 परिचय

सरकार ने उत्तर प्रदेश म्यूनिसिपल कारपोरेशन अधिनियम 1959 व उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1916 के द्वारा शहरी स्थानीय निकायों में अन्तिम पायदान तक लोकतांत्रिक शासन प्रणाली को क्रियान्वित किया था। इसका उद्देश्य शहरी स्थानीय निकायों को आत्मनिर्भर बनाना तथा उनके अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत आने वाले इलाकों के लोगों को बेहतर नागरिक सुविधायें उपलब्ध कराना था। अग्रेतर चौहत्तरवें संविधान संशोधन (1992) द्वारा शहरी स्थानीय निकायों में शक्तियों के विकेन्द्रीकरण, कार्यो और धन के अन्तरण तथा हस्तान्तरण का मार्ग प्रशस्त किया। परिणामस्वरूप, एक त्रिस्तरीय ढांचे, के अन्तर्गत नगर निगम¹ (न.नि.), नगर पालिका परिषदें (न.पा.प.)² और नगर पंचायतों (न.पं.)³ को और अधिक विविधतापूर्ण जिम्मेदारियां हस्तांतरित की गयी। चौहत्तरवें संविधान संशोधन के उपबन्धों को शामिल करने के लिए उत्तर प्रदेश की विधायिका ने उत्तर प्रदेश नगरीय स्वशासन कानून (संशोधन) अधिनियम, 1994 अधिनियमित किया। राज्य में 630 शहरी स्थानीय निकाय हैं जो कि समान्यतः पंचवर्षीय अवधि के लिए चुने गये सदस्यों की निर्वाचित परिषद द्वारा शासित होते हैं। इन 630 शहरी स्थानीय निकायों के लिए अंतिम निर्वाचन वर्ष 2006 में हुआ था। शहरी स्थानीय निकायों की जनसंख्या की रूपरेखा निम्नवत थी:-

शहरी स्थानीय निकायों की संख्या और नाम	कुल क्षेत्रफल (वर्ग कि.मी.)	औसत क्षेत्रफल / शहरी स्थानीय निकाय (वर्ग कि.मी.) ⁴	कुल जनसंख्या (वर्ष 2001 की जनगणना के अनुसार)	औसत जनसंख्या	जनसंख्या घनत्व (औसत प्रति वर्ग कि.मी.)
13 नगर निगम	1,451.92	111.69	136.08	10.47	0.09
194 नगर पालिका परिषद	1,960.40	10.11	129.75	0.67	0.07
423 नगर पंचायतें	1,736.33	4.10	61.19	0.14	0.04
योग 630 शहरी स्थानीय निकायें	5148.65	125.90	327.02	11.28	0.20

(स्रोत: निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय, लखनऊ)

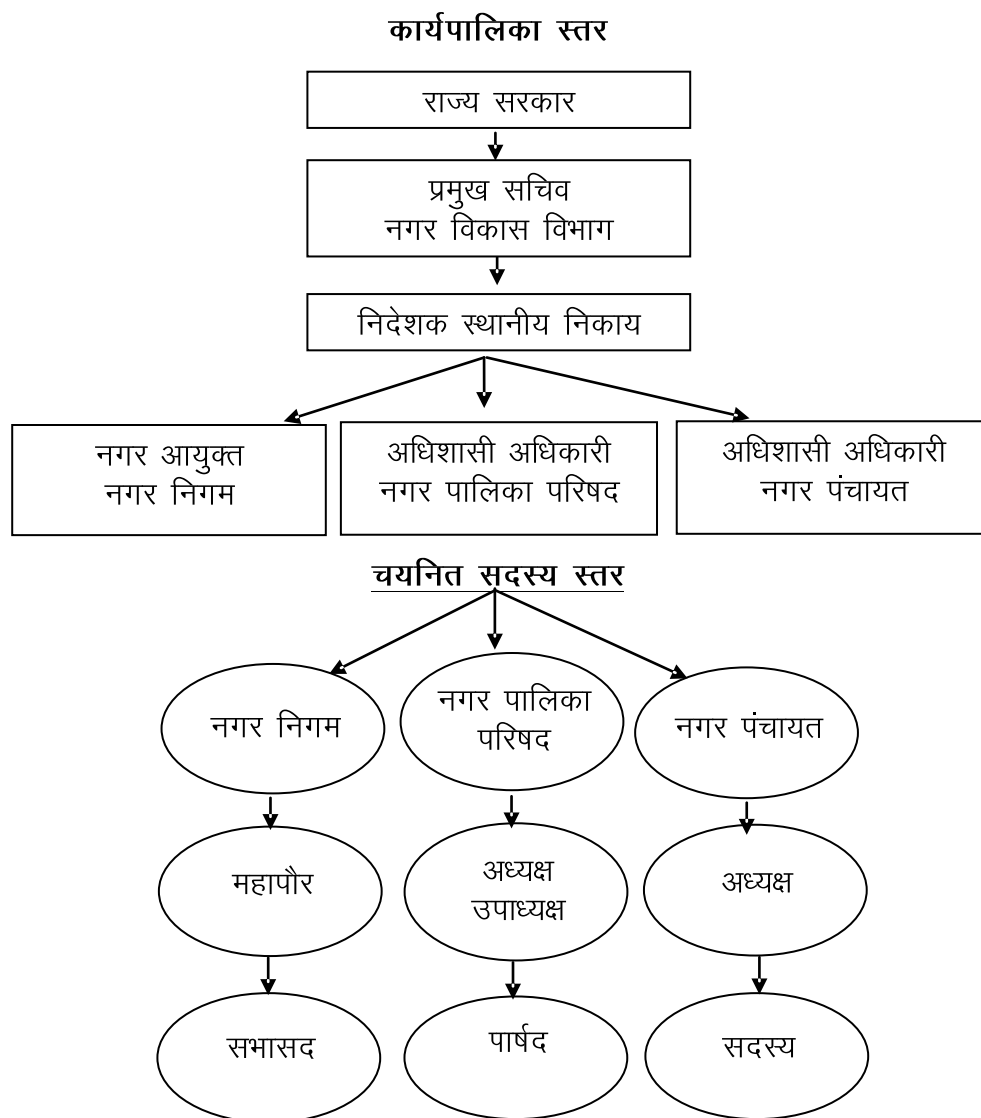
¹ पॉच लाख से अधिक जनसंख्या वाले शहरी स्थानीय निकाय को निरूपित करता है।

² 20 हजार एंव पॉच लाख के मध्य जनसंख्या वाले शहरी स्थानीय निकाय को निरूपित करता है।

³ 20 हजार से कम जनसंख्या वाले शहरी स्थानीय निकाय को निरूपित करता है।

⁴ 1991 की जनगणना के अनुसार क्षेत्रफल।

1.2 स्थानीय निकायों का प्रशासनिक संगठन



नगर निगम में जहाँ मेयर अध्यक्ष होता है, नगर पालिका परिषदों एवं नगर पंचायतों की अध्यक्षता सभापति करता है। निर्वाचित प्रतिनिधि अपनी शक्तियों और कर्तव्यों का प्रयोग निर्वाचित समिति के माध्यम से करते हैं। नगर निगमों के मामलों में “नगर आयुक्त” और नगर पालिका परिषदों तथा नगर पंचायतों के मामलों में “कार्यकारी अधिकारी” प्रशासनिक प्रमुख होते हैं।

1.3 वित्त पर डाटा बेस

ग्यारहवें वित्त आयोग (ई.एफ.सी.) द्वारा यह अनुशंसा की गयी कि शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय मामलों पर एक डाटाबेस जिला स्तर, राज्य और केन्द्र सरकार स्तर पर विकसित किया जाये जो कि कम्प्यूटर के माध्यम से आसानी से पहुंच में हो और वी-सैट⁵ के द्वारा इसे सम्बद्ध किया जाये। आकड़ों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा निर्धारित प्रारूपों में एकत्र एवं समेकित किया जाना था। डाटा बेस का कार्य स्थानीय निकायों के कार्य निष्पादन को राज्यों के मध्य, केन्द्र स्तर पर तथा राज्य सरकार स्तर पर तुलना करने में सहायता पहुंचाना था। ग्यारहवें वित्त आयोग के अनुशंसा के आधार पर 2000-01 में डाटा बेस बनाने हेतु नगर निगम लखनऊ के पी.एल.ए. में ₹ 49.41 लाख जमा कराये गये थे। यद्यपि नवम्बर 2010 तक डाटा बेस विकसित नहीं किया गया था और सरकार द्वारा इस सम्बन्ध में की गयी कार्यवाही प्रतीक्षित थी। (दिसम्बर 2010)

शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय डाटा बेस तैयार न किये जाने की स्थिति में सरकार को राज्य में उनके कार्य निष्पादनों का प्राक्कलन से वंचित रहा तथा अन्य राज्यों के शहरी स्थानीय निकायों के कार्य निष्पादनों की तुलना नहीं की जा सकी। यह भी कि अनुदानों की स्वीकृतियों में उनके वास्तविक आवश्यकता और भौतिक निष्पादनों का मूल्यांकन सुनिश्चित नहीं किया गया। बारहवें वित्त आयोग की संस्तुतियों के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों की वास्तविक वित्तीय आवश्यकताओं के प्राक्कलन हेतु डाटा बेस का रख रखाव आवश्यक था ताकि उनकी जरूरतों को आवश्यकता आधारित मूल्यांकन किया जा सके।

1.4 कार्यों का हस्तान्तरण

74 वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 के अनुपालन हेतु राज्य की विधायिका ने 18⁶ (संविधान की बारहवीं अनुसूची में शामिल) में से 13 कार्यों/कार्यक्रमों को शहरी स्थानीय निकायों को हस्तान्तरित करने के लिए कानून अधिनियमित किये और पांच⁷ कार्यक्रम

⁵ वेरी स्माल अपवर्चर टर्मिनल

⁶ (i) शहरी नियोजन जिसमें नगरीय नियोजन सम्मिलित हैं, (ii) भवनों का निर्माण एवं भू-प्रयोग का विनियमन, (iii) सामाजिक एवं आर्थिक विकास का नियोजन, (iv) मार्ग एवं सेतु, (v) औद्योगिक एवं वाणिज्यिक एवं घरेलू उद्देश्यों हेतु जलापूर्ति, (vi) अग्नि सेवाएं, (vii) शहरी स्वच्छता, संरक्षण एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, (viii) शहरी वानिकी पर्यावरण का संरक्षण एवं पारिस्थितिकी पक्ष की उन्नति, (ix) समाज के कमजोर वर्ग, विकलांग तथा मानसिक रूप से अक्षम लोगों के हितों की सुरक्षा, (x) मलिन बस्ती का उन्नयन एवं उच्चीकरण, (xi) शहरी गरीबी उन्मूलन, (xii) शहरी आवश्यकताओं एवं सुविधाओं का प्राविधान जैसे- पार्क, बगीचा एवं खेलकूद का मैदान, (xiii) शैक्षिक, संस्कृति एवं सौन्दर्य पक्ष की प्रोन्नति, (xiv) कब्रिस्तान, शमशान घाट एवं विद्युत शवदाह गृह, (xv) पंजुआला, पंजुओं पर क्रूरता पर रोकथाम, (xvi) जन्म, मृत्यु का पंजीकरण एवं जनांकिकी, (xvii) जन-आवश्यकताओं- स्ट्रीट लाइट, बस अड्डा, पार्किंग एवं जन-यातायात, (xviii) स्लाटर हाऊस एवं टेनटीज का विनियमितीकरण।

⁷ (i) शहरी नियोजन जिसमें नगरीय नियोजन सम्मिलित है, (ii) भवनों का निर्माण एवं भू-प्रयोग का विनियमन, (iii) मार्ग एवं सेतु, (iv) अग्नि-आमन सेवाएं, (v) शैक्षिक, संस्कृतिक एवं सौन्दरीकरण की प्रोन्नति।

हस्तान्तरित करने से रह गये। इसके साथ-साथ एक कार्यक्रम—वाहनों के लिए पार्किंग स्थान (संविधान की बारहवीं अनुसूची से परे) भी हस्तान्तरित किया गया। हालांकि, दिसम्बर 2010 तक 14 हस्तान्तरित कार्यक्रमों में से छः कार्यों⁸ के सापेक्ष न तो कार्य व क्रियाकलाप और न ही निधियां शहरी स्थानीय निकायों को हस्तान्तरित की गयी थी।

इस प्रकार कार्य/क्रियाकलापों एवं निधियों के आंशिक हस्तान्तरण के कारण शहरी स्थानीय निकायों के क्रियाकलाप सीमित रहे।

1.5 राजस्व के स्रोत

1.5.1 राजस्व प्रवाह

ग्यारहवें वित्त आयोग के दिशा निर्देशों के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों को प्रथम बार वित्त आयोग के क्षेत्राधिकार में लाया गया। जिसका उद्देश्य राज्य सरकार की संचित निधि में वृद्धि द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों की पूर्ति करना था। तदनुसार 12 वें वित्त आयोग ने राज्य सरकारों के लिए अनुदानों को अवमुक्त किये जाने की सिफारिश किया। राज्य सरकार ने भी अपने राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों के लिए अनुदानों को अवमुक्त किया। कुल मिलाकर शहरी स्थानीय निकायों के लिए राजस्व के स्रोत निम्नवत हैं:—

- बारहवें वित्त आयोग द्वारा सौंपे गये अनुदान अवधि हेतु (2005—10)
- द्वितीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा पर राज्य में कुल कर राजस्व प्राप्तियों के शुद्ध आगम का 7.5 प्रतिशत अंश दिया जाना।
- शहरी स्थानीय निकायों में स्थानान्तरित कार्यों हेतु सम्बन्धित विभागों द्वारा निधियों का अन्तरण।
- शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपने निजी स्रोतों से प्राप्त राजस्व, जैसे—कर, ऋण, किराया, शुल्क, तहबाजारी⁹, टैक्सी स्टैंड आदि।

1.5.2 सकल प्राप्तियां

शहरी स्थानीय निकायों द्वारा वर्ष 2005—10 की अवधि में ग्यारहवां वित्त आयोग, बारहवां वित्त आयोग एवं राज्य वित्त आयोग से प्राप्त किये गये अनुदान एवं अपने निजी स्रोतों से अर्जित की गयी धनराशियां निम्नवत थी—

⁸ (i) आर्थिक एवं सामाजिक विकास का नियोजन, (ii) शहरी वानिकी, (iii) समाज के कमजोर वर्गों के हितों की संरक्षण, (iv) शहरी गरीबी उन्मूलन, (v) मलिन बस्तियों का सुधार एवं उच्चीकरण, (vi) वाहनों के लिए पार्किंग स्थल।

⁹ म्युनिसिपल सीमा के अन्तर्गत व्यापार एवं कालिंग पर कर

(₹ करोड़ में)

क्र. स.	वर्ष	टी.एफ.सी. (कुल प्राप्तियों का %)	एस.एफ.सी. (कुल प्राप्तियों का %)	निजी स्रोतों से (कुल प्राप्तियों का %)	योग
1	2005-06	51.70 (4%)	911.25 (63%)	475.98 (33%)	1438.93
2	2006-07	103.40 (5%)	1518.00 (73%)	448.36 (22%)	2069.76
3	2007-08	103.40 (4%)	1838.43 (71%)	662.23 (25%)	2604.06
4	2008-09	103.40 (3%)	1985.64 (68%)	841.95 (29%)	2930.99
5	2009-10	103.40 (4%)	2120.58 (71%)	751.37 (25%)	2975.35
कुल योग		465.30 (4%)	8373.90 (70%)	3179.89 (26%)	12019.09

(स्रोत: निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय लखनऊ)

तालिका से परिलक्षित होता है कि शहरी स्थानीय निकायों की प्राप्तियों में मुख्य अभिदान राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा से प्राप्त अनुदान एवम् अपने निजी स्रोतों से अर्जित आय थी।

1.5.3 राज्य वित्त आयोग-अनुदान का सौंपा जाना

द्वितीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसानुसार राज्य सरकार के कर राजस्व के निबल उत्पाद का 7.5% शहरी स्थानीय निकायों को अन्तरित किया जाना चाहिए। वर्ष 2005 से 2010 तक की अवधि के दौरान राज्य सरकार द्वारा हस्तान्तरित निधियों एवं वास्तविक अवमुक्त निधियों के अन्तरण निम्नवत किये गये थे:-

(₹ करोड़ में)

वर्ष	राज्य सरकार के कर राजस्व का निबल उत्पाद	अन्तरित की जाने वाली निधि	निधि जो वास्तव में अन्तरित की गयी	कम अवमुक्त (प्रतिशत) (कालम 3-4)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2005-06	18,858	1,414	911	503 (36)
2006-07	22,998	1,725	1,518	207 (12)
2007-08	24,959	1,872	1,838	34 (2)
2008-09	28,659	2,149	1,986	163 (8)
2009-10	33,877	2,541	2,121	420 (17)
योग	1,29,351	9,701	8,374	1,327 (14)

(स्रोत : निदेशक-शहरी स्थानीय निकाय, लखनऊ)

तालिका से स्पष्ट है कि सरकार ने वर्ष 2005-10 की अवधि के दौरान किसी भी वर्ष में कर-राजस्व के निबल उत्पाद का 7.5% अन्तरित नहीं किया। तालिका के विश्लेषण से स्पष्ट है कि वर्ष 2005-10 के दौरान कुल कम अन्तरण ₹ 1,327 करोड़ (14%) का था।

निधियों के अन्तरण में कमी के कारण शहरी स्थानीय निकायों को उनके क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत निवासियों को निम्नतम स्तर तक की अच्छी जन-सुविधाओं को प्रदान करने से वंचित होना पड़ा। इसके अतिरिक्त शहरी स्थानीय निकायों को आत्म निर्भर होने का अवसर भी नहीं प्राप्त हुआ।

1.6 निधियों का उपभोग

1.6.1 बारहवां वित्त आयोग एवं राज्य वित्त आयोग के अन्तर्गत प्राप्त अनुदानों का उपयोग

निदेशक, शहरी निकाय, लखनऊ द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़ों के आधार पर निम्न तालिका में बारहवें वित्त एवं राज्य वित्त आयोगों के अन्तर्गत उपलब्ध निधियों एवं वर्ष 2005-10 के दौरान माह नवम्बर 2010 तक के उपभोग की स्थिति निम्नवत रहे।

(₹ करोड़ में)

अनुदान-मद	वर्ष	उपलब्ध निधि	उपभोग की गयी निधि	उपभोग न की गयी निधि
बारहवां वित्त आयोग	2005-06	51.70	51.70	—
	2006-07	103.40	103.40	—
	2007-08	103.40	103.40	—
	2008-09	103.40	103.40	—
	2009-10	103.40	103.40	—
राज्य वित्त आयोग	2005-06	911.25	911.25	—
	2006-07	1518.00	1518.00	—
	2007-08	1838.43	1838.43	—
	2008-09	1985.64	1985.64	—
	2009-10	2120.58	2120.58	—

(स्रोत : निदेशक शहरी स्थानीय निकाय लखनऊ)

आंकड़े विश्वसनीय नहीं थे क्योंकि शहरी स्थानीय निकायों को उपलब्ध करायी गयी निधियों को निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय के अभिलेखों में अन्तिम व्यय के रूप में मानी गयी थीं एवं इकाईयों द्वारा किये गये वास्तविक व्यय को सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रक्रिया अस्तित्व में नहीं थी।

1.6.2 निजी स्रोतों से वसूल किया गया राजस्व

शहरी स्थानीय निकायों को अपने क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत आने वाले क्षेत्रीय निवासियों से कर किराया व शुल्क आदि संग्रहण के द्वारा राजस्व का सृजन करना चाहिए था। शहरी स्थानीय निकायों के लिए वर्ष 2007-10 के दौरान शासन द्वारा निर्धारित राजस्व वसूली लक्ष्य तथा उसके सापेक्ष उपलब्धि की स्थिति निम्नवत है:—

(₹ करोड़ में)

शहरी निकायों के नाम एवं संख्या	2007-08		2008-09		2009-10	
	लक्ष्य	उपलब्धि (प्रतिशत)	लक्ष्य	उपलब्धि (प्रतिशत)	लक्ष्य	उपलब्धि (प्रतिशत)
नगर निगम-13	328.82	430.98(131)	364.16	581.31(160)	478.78	527.57(110)
नगर पालिका परिषद-194	175.80	157.18(90)	193.98	216.91(113)	149.96	178.37(119)
नगर पंचायत-423	28.79	74.07(257)	50.64	43.73(86)	40.53	45.43(112)
योग	533.41	662.23	608.78	841.95	669.27	751.37

(स्रोत : निदेशक शहरी स्थानीय निकाय, लखनऊ)

ऊपर की तालिका से स्पष्ट है कि नगर निगमों एवं नगर पंचायतों के सम्बन्ध में वर्ष 2007-08 तथा 2008-09 के दौरान क्रमशः वसूल किये गये राजस्व के सापेक्ष वर्ष 2008-09 और 2009-10 के लिए कम लक्ष्य निर्धारित किये गये थे तथा नगर पालिका परिषदों के सम्बन्ध में वर्ष 2009-10 के लिए निर्धारित लक्ष्य वर्ष 2008-09 के दौरान वसूल किये गये राजस्व के सापेक्ष कम था।

अग्रेतर नमूना जांच में यह भी संज्ञान में आया कि 12 नगर पालिका परिषदों और 22 नगर पंचायतों ने वर्ष 2008-09 के दौरान ₹ 11.65 करोड़ की मांग निकाली थी जिसमें पूर्व वर्षों के अवशेष देयों ₹ 5.46 करोड़ भी शामिल थे। वर्ष 2008-09 के दौरान कुल मांग में से मात्र ₹ 5.49 करोड़ की ही वसूली हुयी थी तथा शेष ₹ 6.16 करोड़ अभिलेखानुसार अकारण ही बिना वसूली के पड़ा रहा। नगर पालिका परिषदों एवं नगर पंचायतों की वित्तीय स्थिति इस सीमा तक प्रभावित रही (परिशिष्ट 1.1)

1.7 शहरी स्थानीय निकायों की समग्र वित्तीय स्थिति

जैसा कि पूर्व प्रस्तर 1.3 में उद्धृत है, शहरी स्थानीय निकायों के वित्त से सम्बन्धित डाटा बेस नहीं बनाये गये थे। परिणामस्वरूप राज्य में समस्त शहरी स्थानीय निकायों की समग्र वित्तीय स्थिति प्रदर्शित करने वाले मद प्रारम्भिक अवशेष, प्राप्तियां, व्यय तथा अन्तिम अवशेष सुनिश्चित नहीं किये जा सके।

वर्ष 2007-10 की अवधि के दौरान सम्प्रेक्षण में नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों की वर्षवार वित्तीय स्थिति (2006-07 : 106, 2007-08 : 75 एवं 2008-09 : 153) नीचे दी जा रही है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों की संख्या	प्रारम्भिक अवशेष	प्राप्त निधि	कुल उपलब्ध निधि	व्यय (%)	अन्तिम अवशेष
नगर निगम						
2006-07	7	211.72	605.50	817.22	595.48 (73)	221.74
2007-08	8	211.44	1002.22	1213.66	688.71 (57)	524.96
2008-09	10	724.34	1837.40	2561.74	1616.10 (63)	945.64
नगर पालिका परिषद						
2006-07	39	43.95	124.01	167.96	126.32 (75)	41.64
2007-08	22	27.62	121.36	148.98	110.75 (74)	38.23
2008-09	52	130.74	347.68	478.42	350.16 (73)	128.26
नगर पंचायत						
2006-07	60	17.20	49.63	66.83	51.37 (77)	15.46
2007-08	45	11.08	41.72	52.80	39.91 (76)	12.89
2008-09	91	25.89	81.68	107.57	84.88 (79)	22.69

(स्रोत : सम्प्रेक्षित इकाईयों के निरीक्षण प्रतिवेदन)

यह संज्ञान में आया कि वर्ष 2007-10 के दौरान शहरी स्थानीय निकाय प्राप्त निधियों के सापेक्ष व्यय नहीं कर सके। उपलब्ध निधि के सापेक्ष व्यय के प्रतिशत नगर निगमों के मामले में 57 से 73, नगर पालिका परिषद के मामले में 73 से 75 तथा नगर पंचायतों के मामले में 76 से 79 तक रहे। परिणामस्वरूप प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अन्त में उनके पास विशाल धनराशि बिना व्यय के अवशेष पड़ी रही जो कि समयबद्ध तरीके से वांछित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए निधियों का कम उपभोग एवं कमजोर नियोजन प्रदर्शित करता है।

1.8 आन्तरिक नियन्त्रण

- नगर पालिका परिषदों तथा नगर पंचायतों के बिलों की पूर्व जांच की कोई व्यवस्था नहीं थी। इस प्रकार बिना पूर्व जांच के ही बिलों का भुगतान किया जा रहा था।
- उत्तर प्रदेश म्यूनिसिपल लेखा संहिता के नियम 67 में निहित शर्तों के अनुसार अधिशासी अभियंताओं और सहायक अभियंताओं द्वारा माप पुस्तिका में अंकित किये गये कार्यों की कमशः 5 और 25 प्रतिशत तक की जांच/सत्यापन किया जाना अपेक्षित था। शहरी निकायों की नमूना जांच में पाया गया कि मापों की जांच एवं सत्यापन तदनुसार नहीं किया गया था।

1.9 लेखाकन व्यवस्थाएं

- भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित लेखाकरण प्रारूप को अपनाना।

ग्यारहवें वित्त आयोग की अनुशंसा पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के लिए अक्रूवल आधार पर बजट एवं लेखाकरण पद्धति का प्रारूप निर्धारित किया गया, जिसकी स्वीकृति के लिए शहरी विकास मंत्रालय ने राज्य सरकार को परिपत्र जारी किया था। (जून 2003) राज्य सरकार ने प्रारूपों को स्वीकार तो कर लिया था परन्तु उसे नवम्बर 2010 तक लागू नहीं कर सकी थी।

निर्धारित प्रारूपों में लेखाओं का रख रखाव न किये जाने के कारण शहरी स्थानीय निकायों की परिसम्पत्तियों एवं दायित्वों का निर्धारण नहीं किया जा सका।

- रोकड़ शेषों का मिलान न किया जाना।

प्रत्येक माह के अंत में प्राप्तियों एवं व्ययों के प्रत्येक मदों का मिलान रोकड़ बही एवं कोषागार/बैंकों के विवरणों से किया जाना चाहिए। यदि कोई अंतर हो तो उसका समाधान किया जाना चाहिए। तथापि 6 नगर पालिका परिषदों एवं 13 नगर पंचायतों की नमूना जांच के दौरान पाया गया कि 31 मार्च 2009 तक रोकड़ बही एवं कोषागार/बैंक विवरणों के मध्य कुल ₹ 5.76 करोड़ का अन्तर था (परिशिष्ट 1.2)। अन्तरों का समाधान न किये जाने की स्थिति में धनों के दुरुपयोग/दुर्विनियोजन की सम्भावनाओं से इंकार नहीं किया जा सकता।

1.10 लेखा परीक्षा व्यवस्थाएं

- उत्तर प्रदेश स्थानीय निकाय, लेखा परीक्षा अधिनियम 1984 के उपबन्धों के अनुसार, निदेशक, स्थानीय निधि लेखा परीक्षा शहरी स्थानीय निकायों की लेखा परीक्षा हेतु प्राथमिक लेखा परीक्षक है। निदेशक स्थानीय निकाय लेखा परीक्षा द्वारा प्रेषित सूचनाओं (दिसम्बर 2010) के अनुसार मानव शक्तियों की कमी के फलस्वरूप शहरी, स्थानीय निकायों की लेखा परीक्षा वर्ष 2007-08 से 2009-10 के दौरान 6 से 11 प्रतिशत तक बकाया थी। लेखा परीक्षा की जाने वाली इकाईयों एवं वास्तव में लेखापरीक्षित इकाईयों का वर्षवार विवरण निम्नानुसार है:

वर्ष	लेखा परीक्षा की जाने वाली इकाईयों की संख्या	वास्तव में लेखा परीक्षित इकाईयों की संख्या	बकाया इकाईयां	बकाया प्रतिशत में
2007-08	623	586	37	6
2008-09	623	585	38	6
2009-10	623	556	67	11

(स्रोत : निदेशक, स्थानीय निधि लेखा परीक्षा द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनानुसार)

- तकनीकी मार्ग निर्देशन एवं पर्यवेक्षण के संबंध में भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के निर्देश पर कार्यालय महालेखाकार द्वारा की गयी नमूना जांच, प्रतिवेदन जो शहरी स्थानीय निकायों द्वारा की गयी कार्यवाहियों पर नजर रखने हेतु तैयार की गयी हो को निदेशक, स्थानीय निधि लेखा परीक्षा को भेजी जायेगी। निदेशक, स्थानीय निधि, लेखा परीक्षा द्वारा महालेखाकार की लेखापरीक्षा प्रस्तारों की अनुपालन आख्या उसी प्रकार सुनिश्चित करेगा जैसे कि यह उसी के द्वारा की गयी लेखा परीक्षा प्रतिवेदन हों। वरिष्ठ उपमहालेखाकार/स्थानीय निकाय द्वारा भेजे गये प्रस्तारों के निस्तारण के सम्बन्ध में निदेशक, स्थानीय निधि लेखा परीक्षा, इलाहाबाद द्वारा बताया गया कि मानव शक्ति की कमी के कारण किसी भी प्रस्तर का निस्तारण नहीं किया जा सका।
- उत्तर प्रदेश के निधि लेखा परीक्षा अधिनियम 1984 के नियम 8 (3) के उपबन्धों के अधीन निदेशक, स्थानीय निधि लेखा परीक्षा से अपेक्षित था कि वह शहरी स्थानीय निकायों के लेखाओं पर आधारित लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों का संमेकित विवरण तैयार करके विधायिका के समक्ष रखने हेतु सरकार को प्रस्तुत करें। यह पाया गया कि जहां वार्षिक लेखा परीक्षा प्रतिवेदन वर्ष 2007-08 तक के बनाये गये थे वहीं मात्र 2004-05 तक के लेखा परीक्षा प्रतिवेदन ही विधायिका के समक्ष प्रस्तुत किये गये थे।

1.11 भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक को लेखा परीक्षा तकनीकी निर्देशन एवं पर्यवेक्षण, सौंपे जाने की स्थिति।

- शहरी स्थानीय निकायों के लेखाओं के सही ढंग से रख रखाव एवं उन पर लेखा परीक्षा हेतु तकनीकी मार्ग निर्देशन एवं पर्यवेक्षण ग्यारहवें वित्त आयोग की अनुशंसा पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 20 (1) के अंतर्गत भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को सौंपा गया। अक्टूबर 2001 में सरकार ने भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को स्थानीय निकायों की लेखा परीक्षा कार्य सौंप दिया।
- वर्ष 2009-10 के दौरान वर्ष 2008-09 के सम्बन्ध में 10 नगर निगमों, 52 नगर पालिका परिषदों तथा 91 नगर पंचायतों की लेखा परीक्षा की गयी और शहरी स्थानीय निकायों की सम्बन्धित लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों को इकाईयों के कार्यालयाध्यक्षों एवं निदेशक, स्थानीय निधि लेखा परीक्षा को जिसमें कमजोर वित्तीय प्रबन्धन निष्फल एवं अधिक व्यय सम्बन्धी अनियमितताओं, निधियों के व्ययावर्तन तथा राजस्व-क्षति आदि पर 2054 प्रस्तर वर्ष 2006-10 के दौरान भेजे गये थे। यद्यपि कि इन प्रस्तारों की अनुपालन आख्या दिसम्बर 2010 तक प्रतीक्षित थी।

1.12 अन्य बिन्दु

राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा

वर्ष 2001-06 तक की अवधि के लिए फरवरी 2000 में गठित द्वितीय राज्य वित्त आयोग ने 107 अनुशंसायें मुख्यतः शहरी स्थानीय निकायों और पंचायती राज संस्थाओं को राज्य के निबल कर उत्पाद का निर्धारित हिस्सा स्थानान्तरित किये जाने, उनके संसाधनों में लाइसेंस फीस आदि के माध्यम से वृद्धि करने तथा ई-गवर्नेन्स लागू करने और स्थानीय निकायों आदि के कम्प्यूटरीकरण जैसे मुद्दों पर की थी।

यह देखा गया कि सरकार ने 74 अनुशंसाओं को पूर्ण रूप से एवं 12 को आंशिक रूप से स्वीकार किया तथा शेष 21 अनुशंसाओं, जो कि मुख्यतः ग्रामीण क्षेत्रों में सम्पत्ति कर आरोपित किये जाने, भू-राजस्व की दरों का पुनरीक्षण तथा शहरी स्थानीय निकायों की आय में लाइसेन्स मद आदि के द्वारा वृद्धि किये जाने से सम्बन्धित थी, को स्वीकार नहीं किया।

तृतीय राज्य वित्त आयोग का गठन माह दिसम्बर 2004 में किया गया था। सरकार को प्राप्त निबल कर को शहरी स्थानीय निकायों और पंचायती राज संस्थाओं के नियत हिस्से को स्थानान्तरित करने के प्ररक्षण में आयोग ने 9 प्रतिशत की दर से अनुशंसा किया था परन्तु सरकार ने कुल कर के निबल प्राप्ति का मात्र 7 प्रतिशत ही शहरी स्थानीय निकायों को सौंपने का निर्णय लिया।

1.13 निष्कर्ष

इस प्रकार सरकार ने जहां एक तरफ द्वितीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा पर कर राजस्व उत्पाद के 7.5 प्रतिशत को शहरी स्थानीय निकायों को नहीं सौंपा वहीं दूसरी तरफ उन्हें उपलब्ध करायी गयी निधियों का कम उपयोग हुआ फलतः भारी मात्रा में धनराशियां अनुपयोगित पड़ी थी जिससे उनके क्षेत्राधिकार में निवास करने वाली जनता मूलभूत नागरिक सुविधाओं से वंचित रही। वित्तीय आंकड़े भी विश्वसनीय नहीं थे, क्योंकि न तो डाटाबेस विकसित किया गया था न ही राज्य स्तर पर निधियों के उपयोग का संकलन किया गया था। निर्धारित प्रारूप में लेखाओं के रख रखाव न किये जाने के कारण शहरी स्थानीय निकायों के परिसम्पत्तियों एवं दायित्वों की स्थिति भी उपलब्ध नहीं की। साथ ही कुल कर के निबल प्राप्ति के 9 प्रतिशत अंश शहरी स्थानीय निकायों को देने के तृतीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के विरुद्ध सरकार के द्वारा मात्र 7 प्रतिशत ही देना का निश्चय किया गया।

अध्याय-II

शहरी विकास विभाग

छोटे एवं मध्यम शहरों के लिए शहरी ढांचागत विकास योजना के अंतर्गत जारी की गयी निधियों पर निष्पादन लेखा परीक्षा

कार्यकारी सार

भारत सरकार ने शहरी अवसंरचना एवं शासन से आच्छादित शहरों के अतिरिक्त छोटे एवं मध्यम शहरों हेतु 3 दिसम्बर 2005 को वर्ष 2005-06 से सात वर्षों के लिए सभी शहरों के लिए शहरी अवसंरचना विकास योजना के घटक जवाहर लाल नेहरू अरबन रेनुअल मिशन प्रारम्भ किया। योजना का उद्देश्य शहरी स्थानीय निकायों के सुधारों को प्रोत्साहित किया जाना एवं अवसंरचनाओं का त्वरित विकास किया जाना था। भारत सरकार, राज्य सरकार और शहरी स्थानीय निकायों के मध्य निधियों का विभाजन क्रमशः 80:10:10 के अनुपात में किया जाना था। भारत सरकार ने उत्तर प्रदेश के लिए ₹ 947.92 करोड़ आबंटित किया।

वर्ष 2005-10 की अवधि के लिए जून से सितम्बर 2010 तक सम्पादित निष्पादन लेखा परीक्षा में निम्नलिखित तथ्य प्रकाश में आये-

- योजनान्तर्गत समावेशित 621 अर्ह शहरी स्थानीय निकायों में से मात्र 76 स्थानीय निकायों का समावेश किया गया और 46 शहरी स्थानीय निकायों के 64 परियोजनाओं को अनुदान स्वीकृत किया गया।
- ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के 14 परियोजनाओं (लागत ₹ 119.85 करोड़) को भूमि अधिग्रहण की कमजोर योजना के कारण मार्च 2010 तक शुरू नहीं की जा सकी।
- परियोजनाओं की लागत में वृद्धि के कारण 11 परियोजनाओं की विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन की लागतों को अगस्त 2010 ₹ 208.19 करोड़ से ₹ 271.62 करोड़ में पुनरीक्षित किया गया।
- सरकार के आदेशों के अनुपालन में बस्ती शहर के भीतर 20 सड़कों के निर्माण कार्यों पर तकनीकी स्वीकृति प्राप्त न करके प्राक्कलित धनराशि ₹ 23.77 करोड़ का अनियमित व्यय किया गया।
- अनुबंध की शर्तों के विपरीत ठेकेदारों को ₹ 7.61 लाख का मूल्य वृद्धि का भुगतान किया गया।

- शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि 14 में 13 शहरी स्थानीय निकायों में सुधारों को लागू नहीं किया गया जिससे दूसरी किस्त के आवंटन में विलम्ब हुआ।
- शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों एवं चुने हुए प्रतिनधियों को प्रशिक्षण देने का कार्यक्रम आयोजित नहीं किया गया।

2.1 प्रस्तावना

10 लाख से कम आबादी वाले छोटे और मध्यम शहरों, जो जवाहर लाल नेहरू नेशनल अरबन रेन्युअल मिशन (JNNURM) के अन्तर्गत समावेशित न हो, के अवसंरचनाओं को योजनाबद्ध तरीके से विकसित करने तथा शहरी सुधारों के क्रियान्वयन को सुनिश्चित किये जाने हेतु (अनिवार्य एवं वैकल्पिक) भारत सरकार ने अरबन इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट स्कीम फार स्माल एवं मीडियम टाउन्स (UIDSSMT) प्रारम्भ किया (दिसम्बर 2005)। तत्समय चल रही इन्टीग्रेटेड डेवलपमेंट आफ स्माल एवं मीडियम टाउन्स (IDSMT) एवं एक्सीलरेटेड अरबन वाटर सप्लाई प्रोग्राम (AUWSP) योजनाएं अरबन इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट स्कीम फार स्माल एवं मीडियम टाउन्स में समाहित हो गयी।

इस योजना के अन्तर्गत अनुमन्य मदें निम्नलिखित हैं:-

- शहरी पुर्ननिर्माण अर्थात् पुराने शहरों के आन्तरिक भागों में पुर्नविकास
- जलापूर्ति एवं सफाई
- सीवरेज एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन
- सड़कों, राजमार्गों/एक्सप्रेस वेज (सड़कों एवं उपरि-पार पथ), उपवनों/स्थानों को सार्वजनिक निजी सहभागिता के आधार पर निर्माण एवं सुधार किया जाना।
- स्मारक स्थलों का विकास
- जल निकायों का संरक्षण

शहरी स्थानीय निकायों को निधियों का आवंटन राज्य के पात्र शहरी स्थानीय निकायों¹⁰ की कुल शहरी जनसंख्या को शहरी स्थानीय निकाय की जनसंख्या के अनुपात के आधार पर होगा। यद्यपि कि, निधि केवल उन्हीं कस्बों और नगरों को प्रदान की जायेगी जहां पर स्थानीय निकायों के चुनाव हुये हैं तथा निर्वाचित निकाय कार्यरत है। राज्य सरकार कस्बों एवं नगरों को उनकी स्थानीय आवश्यकताओं जैसे-वर्तमान संसाधन, अनुसूचित जाति/अनुसूचित जन जातियों की जनसंख्या और विशेष आवश्यकताओं के आधार पर

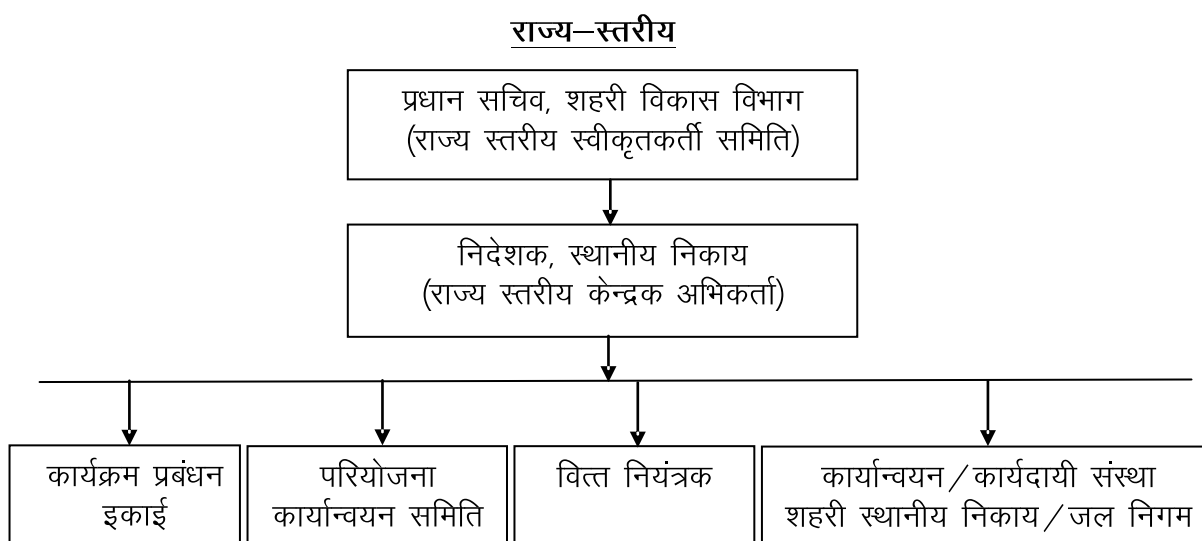
¹⁰ नगर निगम, नगर पालिका परिषद एवं नगर पंचायत

प्राथमिकता दे सकती हैं। भारत सरकार, राज्य सरकार तथा शहरी स्थानीय निकायों के मध्य परियोजनाओं की निधि अंश हिस्सा 80:10:10 अनुपात में होगा। भारत सरकार ने प्रारम्भ में वर्ष 2005-06 से सात वर्षों के लिए अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के रूप में उत्तर प्रदेश को ₹ 947.92 करोड़ आबंटित किया और दिसम्बर 2008 में अतिरिक्त ₹ 700 करोड़ आबंटित किया था।

2.2 संगठनात्मक ढांचा

राज्य स्तर पर लघु एवं मध्यम वर्गीय नगरी निकायों हेतु शहरी ढांचागत विकास योजना (यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी.) में शामिल करने के लिए परियोजनाओं के पुनरीक्षण एवं प्राथमिकता निर्धारण हेतु प्रधान सचिव, शहरी विकास विभाग की अध्यक्षता में एक राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति का गठन किया गया था। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रस्तुत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों की संवीक्षा एवं परियोजनाओं के अनुवीक्षण हेतु निदेशक स्थानीय निकाय को राज्य स्तरीय केन्द्रक अभिकर्ता के रूप में नामित किया गया था। विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों के संवीक्षण, परियोजनाओं के अन्वीक्षण, परियोजनाओं के व्यय पर नियंत्रण तथा भारत सरकार को उपभोग प्रमाण पत्र प्रस्तुतीकरण हेतु राज्य स्तरीय केन्द्रक अभिकरण के प्रशासनिक नियन्त्रणाधीन कार्यक्रम प्रबन्धन इकाई, परियोजना क्रियान्वयन इकाई एवं वित्तीय नियंत्रक स्थापित किये गये हैं।

शासन द्वारा नामित कार्यदायी संस्थाओं के माध्यम से परियोजनाओं के क्रियान्वयन हेतु शहरी स्थानीय निकाय उत्तरदायी थे। निम्नलिखित मुखपत्रारेख राज्य-शासन स्तर पर संगठनात्मक ढांचा चित्रित करता है।



2.3 लेखा परीक्षा का उद्देश्य

यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. की निष्पादन लेखा परीक्षा से यह आकलित करना कि क्या:-

- पात्र शहरी स्थानीय निकायों एवं परियोजनाओं के चयन की सही योजना बनायी गयी।
- यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. की दिशानिर्देशों/अनुदेशों के अनुसार परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु समयानुसार निधियां उपलब्ध करायी गयी और उनका उपयोग कर लिया गया।
- वित्तीय नियमों एवं यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. के दिशा निर्देशों के अनुपालन में परियोजनाओं का कार्यान्वयन पारदर्शी एवं कुशलता पूर्वक किया गया है।
- शहरी शासन व्यवस्था सुदृढ़ करने हेतु सुधारों को लागू किया गया और परियोजनाओं का अनुश्रवण प्रत्येक स्तर पर कुशलतापूर्वक एवं प्रभावी ढंग से किया गया।
- दिशा निर्देशों के अनुसार योजनाओं के परिणामों का मूल्यांकन किया गया।

2.4 लेखा परीक्षा मानदंड

लेखा परीक्षा मानदण्ड की प्रस्थापना एवं अंगीकार नियमानुसार किया गया—

- यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. के दिशा निर्देश।
- नगरीय ठोस अपशिष्ट (प्रबन्धन एवं कार्यवाही) नियम-2000।
- सीवरेज मैनुअल एवं जलापूर्ति मैनुअल।
- नगर निगम एक्ट 1959 और नगर पालिका एक्ट 1916।
- राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा अनुमोदित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (DPRs)।
- करार का ज्ञापन गुणवत्ता जांच प्रतिवेदन, मासिक प्रगति विवरण।
- समय समय पर सरकार द्वारा जारी किये गये आदेश एवं दिशा निर्देश।

2.5 लेखा परीक्षा का विषय क्षेत्र एवं कार्य प्रणाली

अन्य बातों के साथ साथ प्राथमिक योजना, वित्त पोषण और योजनाओं का लागू किया जाना तथा वर्ष 2005-06 से 2009-10 में यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. के अनुदानों के प्रभावकारिता के पहलुओं की भी जांच निष्पादन लेखापरीक्षा में की गयी है।

- i) राज्य सचिवालय, वित्त विभाग एवं शहरी विकास विभाग
- ii) निदेशक, स्थानीय निकाय/राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी कार्यालय के लेखाभिलेखों की जांच की गयी। 46 शहरी स्थानीय निकायों में 13 (2 नगर निगमों,¹¹ 8 नगर पालिका

¹¹ गाजियाबाद एवं गोरखपुर

परिषद जिला स्तरीय¹² और 3 नगर पालिका परिषद तहसील स्तरीय¹³) स्थानीय निकायों, जहां नामित कार्यदायी संस्थाओं के साथ जो परियोजनाएं स्वीकृत की गयी थी को आनुपातिक आकार प्राथमिकता बिना प्रतिस्थापन के आधार पर चुनी गयी।

सम्प्रेक्षा निष्कर्ष

2.6 आयोजना

2.6.1 शहरी स्थानीय निकायों के चयन में दिशा निर्देशों का अनुपालन न किया जाना

दिशा निर्देशों के अनुसार, जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय ग्रामीण मिशन के अन्तर्गत आच्छादित शहरी स्थानीय निकायों के अतिरिक्त, राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकाय लघु एवं मध्यम वर्गीय नगरीय निकायों हेतु शहरी ढांचागत विकास योजनान्तर्गत आच्छादन के लिए पात्र थे। राज्य में 628 शहरी स्थानीय निकाय (12 नगर निगमों, 194 नगर पालिका परिषदों और 422 नगर पंचायतों) थे जिसमें से 621 शहरी स्थानीय निकायों (6 नगर निगमों, 193 नगर पालिका परिषदों और 422 नगर पंचायतों) यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. के अन्तर्गत आच्छादित होने के लिए पात्र थे।

राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी के लेखाभिलेखों की जांच (सितम्बर 2010) में पाया गया कि राज्य सरकार ने यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. योजना लागू करने हेतु 6 नगर निगमों जहाँ एक लाख से अधिक आबादी वाले 39 नगर पालिका परिषदों एवं "आदर्श जनपद" के जनपद के अन्तर्गत शामिल सभी शहरी स्थानीय निकायों (38 जनपदों) का चयन किया। तदनुसार इस निर्देश के साथ चयनित शहरी स्थानीय निकायों से परियोजनाओं के प्रस्ताव मांगे गये कि प्रस्ताव समय अनुसूची के अन्तर्गत पहले आओ पहले पाओं की वरीयता के आधार पर स्वीकृत किया जायेगा। सितम्बर 2006 से जनवरी 2009 के दौरान 76 शहरी स्थानीय निकायों के 114 परियोजनायें जिनकी लागत ₹ 2768.96 करोड़ थी, स्वीकृत किये गये। भारत सरकार द्वारा 114 परियोजनाओं में से 46 शहरी स्थानीय निकायों के 64 परियोजनाओं (लागत—₹ 1169.63 करोड़) को स्वीकृत किया जिनके लिए स्वीकृत केन्द्रीय (ACA) सहायता के रूप में ₹ 935.70 करोड़ लिये जाने हेतु अनुमोदन प्रदान की गयी।

शेष बचे हुये ऐसे शहरी निकाय, जिनकी परियोजनाओं की स्वीकृत, सितम्बर 2010 तक आच्छादित नहीं थी, की स्थिति **तालिका-1** में निम्नवत है—

¹² बलिया, बस्ती, बिजनौर, देवरिया, फैजाबाद, फतेहपुर, फिरोजाबाद एवं रामपुर

¹³ लोनी, संडीला एवं वृन्दावन

तालिका-1 अनाच्छादित शहरी स्थानीय निकाय

शहरी स्थानीय निकायों के नाम	शहरी स्थानीय निकायों की कुल संख्या	पात्र शहरी स्थानीय निकाय	आच्छादित शहरी स्थानीय निकायों की संख्या		अनाच्छादित शहरी निकायों की संख्या
			स्वीकृत	लम्बित	
नगर निगम	12	6	5	1	शून्य
नगर पालिका परिषद	194	193	41	21	131
नगर पंचायत	422	422	शून्य	8	414
योग	628	621	46	30	545

इस प्रकार, दिशा निर्देशों के प्रावधानों को दर किनार करते हुये राज्य सरकार ने कस्बों एवं नगरों को बिना प्राथमिकता के 76 शहरी स्थानीय निकायों के 114 परियोजनाओं की स्वीकृति पहले आओ पहले पाओं के आधार पर, प्रदान किया।

इंगित किये जाने पर राज्य स्तरीय केन्द्रक अभिकर्ता द्वारा उत्तर दिया गया (सितम्बर 2010) कि शहरी स्थानीय निकायों का चयन उनकी शहरी जनसंख्या पर आधारित था परन्तु निधियों का आवंटन अनुमोदित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों (DPR) की लागत पर किया गया। उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि शहरी स्थानीय निकायों का चयन पहले आओ पहले पाओं के सिद्धान्त पर किया गया था।

2.6.2 भारत सरकार के आदेशों की अवहेलना:-

लघु एवं मध्यम वर्गीय नगरीय निकायों हेतु शहरी ढांचागत विकास योजनान्तर्गत ₹ 700.00 करोड़ की पूरक अनुमोदित केन्द्रीय सहायता के अनुदान सम्बन्धी भारत सरकार का आदेश (दिसम्बर 2008) राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति की बैठक (जनवरी 2009) में राज्य सरकार को दिया गया आदेश के अनुसार, शहरी स्थानीय निकायों की परियोजनाओं, जो राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा पहले ही स्वीकृत थी और प्रारम्भिक अनुमोदित केन्द्रीय सहायता से उन स्वीकृत परियोजनाओं के लिए निधियाँ नहीं अवमुक्त की गयी थीं, पूरक अनुमोदित केन्द्रीय सहायतान्तर्गत वे इस शर्त के साथ आच्छादित थीं कि प्रत्येक शहरी स्थानीय निकाय के लिए मात्र एक परियोजना ही स्वीकृत की जायेगी। ऐसे प्रकरणों के आच्छादनोपरान्त, जो शहरी स्थानीय निकाय अभी भी अनाच्छादित रह गये, उन्हें भी, अवशिष्ट शहरी स्थानीय निकायों में उच्चतर जनसंख्या को प्राथमिकता देते हुए लिया जा सकता है। ऐसे परियोजना की अनुमानित लागत ₹ 25 करोड़ तक ही सीमित रहेगी।

राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी के अभिलेखों की जांच में यह भी पाया गया कि राज्य सरकार ने ₹ 2039.75 करोड़ लागत की 41 परियोजना की स्वीकृति दी (जनवरी 2009) और भारत सरकार को अनुमोदन और निधियों को उपलब्ध कराने हेतु भेजा गया। 41 परियोजनाओं में से ₹ 25 करोड़ से अधिक लागत की 16 परियोजनाएं स्वीकृत की गयी (परिशिष्ट 2.1)। इसके अलावा राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति ने 9 शहरी स्थानीय निकायों को एक से अधिक परियोजनाओं की स्वीकृति प्रदान की।

इस प्रकार भारत सरकार के आदेशों का अतिक्रमण करके ₹ 700 करोड़ के अनुदान पूरक अनुमोदित केन्द्रीय सहायता, ₹ 25 करोड़ से अधिक राशि के 16 परियोजनाओं की स्वीकृत दी गयी। इसके अतिरिक्त 9 शहरी स्थानीय निकायों की एक से अधिक परियोजनाओं की स्वीकृति देकर भारत सरकार के आदेशों का अतिक्रमण किया गया जिससे अन्य शहरी स्थानीय निकाय अनाच्छादित रह गये।

2.6.3 बिना सर्वेक्षण के एवं भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किये ही विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डी.पी.आर.) बनाया जाना।

विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाये जाने हेतु नामित कार्यदायी संस्थाओं से यह अपेक्षा थी कि वह विस्तृत स्थलीय निरीक्षण करें एवं परियोजनाओं के क्रियान्वयन हेतु मूल भूत ढांचागत आवश्यकताओं को ध्यान में रखकर भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करें।

अभिलेखों की संवीक्षा (जून 2010) में पाया गया कि नामित कार्यदायी संस्थाओं ने बिना सही ढंग से सर्वेक्षण किये ही विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किया जिसके परिणामस्वरूप—

- राज्य स्तरीय स्वीकृतिकर्ता समिति द्वारा रामपुर की नगर पालिका परिषद की सड़कों एवं उपरिगामी पुलों की विस्तृत सर्वेक्षण प्रतिवेदन (₹ 89.58 करोड़) की स्वीकृति प्रदान की गयी (सितम्बर 2006)। सरकार द्वारा ₹ 44.79 करोड़ जारी किये गये और राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी के खाते में जमा किये गये, जहां से नगर पालिका परिषद रामपुर को ₹ 8.45 करोड़ अवमुक्त किये गये (अप्रैल 2008)। तत्पश्चात यह पाया गया कि चयनित स्थल राष्ट्रीय राजमार्ग खंड रामपुर के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत था और राष्ट्रीय राजमार्ग खंड द्वारा उसी स्थल पर निर्माण कार्य शुरू कर दिया गया। इस प्रकार जून 2010 में राज्य स्तरीय स्वीकृतिकर्ता समिति द्वारा परियोजना को रद्द कर दिया गया।

अतः चार वर्षों तक ₹ 44.79 करोड़ अवरुद्ध रहे और ₹ 1.34 करोड़ विस्तृत सर्वेक्षण प्रतिवेदन बनाने में निरर्थक व्यय हुए।

इंगित किये जाने पर नगर पालिका परिषद रामपुर में कार्यकारी अधिकारी द्वारा बताया गया (जून 2010) विस्तृत सर्वेक्षण प्रतिवेदन बनाने वाले कार्यदायी संस्था एवं राज्य स्तरीय स्वीकृतकर्ता समिति द्वारा परियोजना की स्वीकृति की जानकारी उन्हें नहीं थी।

गाजियाबाद विकास प्राधिकरण द्वारा प्रस्तुत ₹ 90.87 करोड़ लागत वाली सड़क एवं उपरिगामी पुल के निर्माण हेतु गाजियाबाद के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तथा उपरिगामी परियोजना, राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा सितम्बर 2006 में स्वीकृत की गयी थी तथा उनके लिए ₹ 45.44 करोड़ की निधि अवमुक्त की गयी थी। (i) राष्ट्रीय राजमार्ग संख्या 24 से राष्ट्रीय राजमार्ग संख्या 58 तक छः लेन वाले सम्बद्ध मार्ग (लम्बाई 3.65 किमी०) (ii) नये हालैण्ड कारखाने से राष्ट्रीय राजमार्ग संख्या 24 (लम्बाई 1.5 कि.मी.) तक के छः लेन वाले सम्बद्ध मार्ग के निर्माण प्रारम्भ ही नहीं किये जा सके क्योंकि रेलवे विभाग ने हाबड़ा नयी दिल्ली रेलवे मार्ग पर सेतु के नीचे मार्ग के प्रस्तावित निर्माण की अनुमति नहीं प्रदान किया तथा भूमि की अनुपलब्धता भी कारण रही। परिणामस्वरूप ₹ 196.24¹⁴ करोड़ की लागत का विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन जून 2010 में पुनरीक्षित कराया गया और दर की अनुसूची के पुनरीक्षण तथा अधःसेतु मार्ग के बजाय उपरिसेतु मार्ग को शामिल करते हुये मार्ग के आकृति आरेख परिवर्तन के कारण परियोजना लागत में वृद्धि हो गयी।

इस प्रकार विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन, बिना उचित सर्वेक्षण एवं भूमि उपलब्धता के ही, तैयार किया गया था।

2.6.4 कार्यदायी संस्था के नामांकन में विलम्ब

सितम्बर 2010 में राज्य स्तरीय केन्द्रक अभिकरण के अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति ने नवम्बर 2006 तक ₹ 584.70¹⁵ करोड़ की 29 परियोजनायें, इन निर्देशों के साथ स्वीकृत किया था कि योजना क्रियान्वयन एवं एकीकृत परियोजना निष्पादन नियत कालावधि में ही पूरा कर लिया जाय। परियोजना स्वीकृति से पांच माह बीत जाने के पश्चात राज्य सरकार ने अप्रैल 2007 में उत्तर प्रदेश जल निगम को कार्यदायी संस्था के रूप में नामित किया, परिणामस्वरूप तीन परियोजनाओं¹⁶ में ₹ 16.88 करोड़ की अधिक लागत की वृद्धि हो गयी।

¹⁴ डी.पी.आर. की मूल लागत ₹ 90.87 करोड़

¹⁵ राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति की प्रथम बैठक 9 सितम्बर 2006 में 15 परियोजना ₹ 344.77 करोड़ एवं राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति की द्वितीय बैठक नवम्बर 2006, 14 परियोजना ₹ 239.93 करोड़

¹⁶ बलिया एवं गोण्डा में जल सम्पूर्ति एवं मैनपुरी में ड्रेनेज के लिए

2.7 निधि प्रबन्धन

भारत सरकार, राज्य सरकार तथा शहरी स्थानीय निकायों में निधियों के अंश का अनुपात 80:10:10 था। राज्य स्तरीय हिस्से की उपलब्धता सुनिश्चित करने के उपरान्त राज्य स्तरीय केन्द्रीय अभिकरण के साथ अनुबन्ध ज्ञापन के हस्ताक्षर पर भारत सरकार को प्रथम किस्त के रूप में परियोजना लागत के 50% हिस्से को अवमुक्त करना था। भारत सरकार का शेष 50% हिस्सा, राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी द्वारा पूर्व अवमुक्त निधि के 70% के उपभोग प्रमाण पत्र प्रस्तुतिकरण के पश्चात् अवमुक्त किया जाना था।

अग्रेतर राज्यांश की उपलब्धता सुनिश्चित करने के पश्चात् राज्य स्तरीय केन्द्रीय अभिकरण को भारत सरकार के अनुदान की 25% राशि अवमुक्त करनी थी तथा सुधार क्रियान्वयन प्रगति मूल्यांकनोपरान्त भारत सरकार के अनुदान की अवशिष्ट धनराशि अवमुक्त की जानी थी।

निम्नलिखित विवरणों में दर्शित दिशा निर्देशों के प्राविधानानुसार राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी द्वारा निधियाँ अवमुक्त नहीं की गयी।

तालिका-2 अवमुक्त निधि तथा शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किये गये व्यय—

(₹ करोड़ में)

स्वीकृति वर्ष	स्वीकृत परियोजना			राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के लेखे में जमा निधि		शहरी स्था. नि. को अवमुक्त निधि (केन्द्रीय+राज्य+शहरी स्था. नि. के हिस्से)		शहरी स्था. नि. द्वारा कार्यदायी संस्था को अवमुक्त निधि	अवमुक्त अवधि	मार्च 2010 तक का व्यय
	परियोजना का नाम	संख्या	लागत	राशि	प्राप्ति अवधि	राशि	अवमुक्त अवधि			
2006-07	टोस अपशिष्ट प्रबन्धन	14	119.25	59.31	फरवरी 2007 से अगस्त 2008	59.58	अक्टूबर 2007 से जनवरी 2009	40.68	फरवरी-08 — जुलाई-08	10.84
	जल सम्पूर्ति	9	104.61	77.25		52.30		74.42	जनवरी-08— फरवरी-09	63.57
	मार्ग एवं उपरिगामी सेतु	2	180.46	90.23		53.89		17.80	जुलाई-2007	9.35
	सीवरेज	3	180.38	87.22		90.19		87.22	फरवरी-08— जून-08	86.07
2007-08	टोस अपशिष्ट प्रबन्धन	5	49.78	24.89	मार्च 2008 से सितम्बर 2008	24.73	अगस्त 2008 से अक्टूबर 2009	23.40	अगस्त-08 — मार्च-10	0.00
	जल सम्पूर्ति	14	251.64	125.82		125.61		126.06	जून-08 — मार्च-09	105.96
	मार्ग एवं उपरि गामी सेतु	1	23.77	11.88		11.88		11.88	फरवरी- मार्च-09	11.73
	सीवरेज	1	73.41	36.71		36.71		36.70	जुलाई-09	30.71

2008-09	जल सम्पूर्ति	13	129.75	63.85	दिसम्बर 2008 से नवम्बर 2009	62.87	फरवरी 2009 से अप्रैल 2010	36.90	अप्रैल-08 - मार्च 09	23.14
	सीवरेज	1	34.63	19.05		19.05		18.57		14.33
	ड्रेनेज	1	21.95	12.07		12.07		9.00		5.37
योग		64	1169.63	608.28		548.88		482.63		361.07

तालिका से यह देखा जा सकता है कि राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी ने निधियों को अवमुक्त करने में आठ से दस माह की देरी की जबकि निधियां राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी के बैंक खाते में जमा करा दी गयी थी।

भारत सरकार, राज्य सरकार एवं शहरी स्थानीय निकायों ने ₹ 608.28 करोड़ का अंशदान सरकार द्वारा स्वीकृत 64 परियोजनाओं के क्रियान्वयन हेतु प्रथम किस्त के रूप में 50% अंश को दिया और राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी के खाते में जमा करा दिया गया। तथापि, राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी ने मात्र ₹ 548.88 करोड़ स्थानीय निकायों को अवमुक्त किया और शहरी स्थानीय निकायों ने कार्यदायी संस्थाओं को ₹ 482.63 करोड़ अवमुक्त किया कार्यदायी संस्थाओं ने मार्च 2010 तक मात्र ₹ 361.07 करोड़ का व्यय किया था।

2.7.1 भारत सरकार की द्वितीय किस्त का अंश ₹ 343.42 करोड़ जारी न किया जाना

दिशा निर्देशों के अनुसार भारत सरकार के द्वितीय किस्त का अंश राज्य सरकार के अंशों की उपलब्धता और वित्तीय वर्ष समाप्ति के 12 माह के अन्दर वित्तीय नियमों के आधार पर उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किये जाने पर जारी किया जाना था। राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि 64 परियोजनाओं में से 60 परियोजनाओं की उपयोगिता प्रमाण पत्र भारत सरकार के पास मार्च 2010 तक द्वितीय किस्त के अवमुक्ति हेतु प्रस्तुत किया जाना था। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा कार्यदायी संस्थाओं को वितरित किये गये ₹ 482.63 करोड़ के विरुद्ध सम्बन्धित कार्यदायी संस्थाओं ने 44 परियोजनाओं का ₹ 306.14 करोड़ का ही उपयोगिता प्रमाण पत्र मार्च 2010 तक प्रस्तुत किया गया। राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी ने भारत सरकार के पास ₹ 104.18 करोड़ के 14 उपयोगिता प्रमाण पत्र ही प्रस्तुत किया था। मार्च 2010 तक शेष 30 परियोजनाओं का निरीक्षण नहीं किया जा सका था। इस प्रकार राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी द्वारा उपयोगिता प्रमाण पत्र भारत सरकार के पास समय से उपलब्ध न करा पाने की स्थिति में ₹ 343.42 करोड़ की द्वितीय किस्त जारी नहीं की जा सकी। परिणामस्वरूप परियोजनाओं की लागत व समयवृद्धि हुई (परिशिष्ट 2.2)। इन कारणों से परियोजनाओं की द्वितीय किस्त जारी नहीं की जा सकी

जिससे परियोजना पर समय एवं लागत में वृद्धि हुई साथ ही लक्ष्य निर्धारित सेवाएं उपलब्ध कराने में देरी हुई।

2.7.2 राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के खाते में निधियों को जमा कराने में दिशा निर्देशों का अनुवर्तन न करने से ₹ 4.84 करोड़ के ब्याज की हानि

यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. की दिशा निर्देशों के परिप्रेक्ष्य में भारत सरकार द्वारा प्रदत्त अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के खातों में सीधे जमा कराया जाना था।

राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि राज्य सरकार ने राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के खाते में सीधे जमा करने के बजाय निदेशक, शहरी स्थानीय निकायों को राज्य के अंश सहित कई निर्देशों के साथ निधियां उपलब्ध करायी गयी यथा उक्त निधियों को उत्तर प्रदेश जल निगम के वैयक्तिक लेखों में जमा किया जाये या दो या तीन चरणों में कोषागार से बिल के माध्यम से आहरित करें। तदनुसार निदेशक, शहरी निकायों ने निधियों को राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के खाते में सीधे जमा करने के बजाये उत्तर प्रदेश जल निगम के वैयक्तिक लेखों में स्थानान्तरित कर दिया और कोषागार से कई चरणों में निधियों का आहरण किया गया। राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के खाते में निधियों को 2 से 6 माह तक की देरी से जमा कराये जाने के कारण योजना पर ₹ 4.84 करोड़ के ब्याज अर्जन से वंचित रही। **(परिशिष्ट 2.3)**

इंगित किये जाने पर निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय ने बताया (सितम्बर 2010) कि निधियाँ शासन के आदेश पर राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के खाते में जमा करायी गयी थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. के दिशा निर्देशों का कड़ाई से अनुपालन किया जाना चाहिए था। इसके अतिरिक्त राज्य सरकार के केन्द्रीय सहायता से अपनी रोकड़ शेष की बढ़ोत्तरी की।

2.8 परियोजनाओं का क्रियान्वयन

2.8.1 अपूर्ण परियोजनाएं

यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. के दिशा निर्देशों एवं राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के निर्देशों के अनुसार शहरी जनसुविधाओं की मूल भूत आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु लागत एवं समयवृद्धि को बचाने के लिए योजनाओं को समयबद्धता के साथ लागू किया जाना था।

शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की (जून-सितम्बर 2010) नमूना जांच में पाया गया कि राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी द्वारा सितम्बर 2006 और अगस्त 2009 के दौरान 12 शहरी स्थानीय निकायों की 24 परियोजनाओं (जलापूर्ति, एस डब्लू एम और सीवरेज, ड्रेनेज और सड़कें तथा उपरिगामी पुलों) जिनकी लागत ₹ 666.45 करोड़ थी, की स्वीकृति प्रदान की गयी और कार्यदायी संस्थाओं को ₹ 372.55 करोड़ कार्यों के क्रियान्वयन हेतु जारी किये गये। 24 परियोजनाओं में 9 परियोजनाओं को मार्च 2010 तक पूर्ण करने का लक्ष्य निर्धारित किया था परन्तु अगस्त 2010 तक यह परियोजनाएं अपूर्ण रह गयी **(परिशिष्ट 2.4)**

पुनः जांच में पाया गया कि अगस्त 2010 तक मात्र 10 से 60 प्रतिशत कार्य ही पूर्ण हो पाये थे। छः पेयजल परियोजनाएं ट्यूबवेल्स लगाये जाने हेतु एवं पानी की टंकियां बनाये जाने हेतु भूमि उपलब्ध न हो पाने के कारण परियोजनाएं पूर्ण नहीं की जा सकी। नगर पालिका परिषद बस्ती की सड़क परियोजनाएं विशिष्टियों के परिवर्तन एवं निधियों की द्वितीय किश्त जारी न होने के कारण पूर्ण नहीं की जा सकी। नगर पालिका परिषद बलिया की एक सीवरेज परियोजना भूमि अर्जित न हो पाने के कारण पूर्ण नहीं हो पायी।

इस प्रकार बिना भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किये और बिना ड्राईंग एवं डिजाइन को अंतिम रूप दिये ही परियोजनाएं शुरू कर दी गयी।

2.8.2 निधियों को देरी से जारी करने के कारण विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों (डी.पी.आर.) को पुनरीक्षित किया जाना।

राज्य स्तरीय स्वीकृतिकर्ता समिति की बैठक (सितम्बर 2006) में निदेशक, शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने बताया कि योजनाएं निर्धारित समय सीमा के अन्तर्गत पूर्ण की जानी थी। भारत सरकार द्वारा सूचित किया गया कि समय व लागतों में वृद्धि के कारण अतिरिक्त निधि जारी नहीं की जायेगी।

राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के अभिलेखों की जांच (जून-सितम्बर 2010) में पाया गया कि अगस्त 2010 तक 64 स्वीकृत परियोजनाओं में से 11 परियोजनाओं को पुनरीक्षित किया गया। निधियों का अन्तरण राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को और तत्पश्चात शहरी स्थानीय निकायों द्वारा कार्यदायी संस्थाओं को ए.सी.ए. प्राप्त होने की तिथि से 6 से 12 माह देरी से जारी करने के कारण तथा समय से भूमि की उपलब्धता न हो पाने के कारण परियोजनाओं की डी.पी.आर. को पुनरीक्षित किया गया था। जैसा कि भारत सरकार ने स्वतः कहा कि समय एवं लागतों की वृद्धि के कारण अतिरिक्त निधियाँ उपलब्ध नहीं करायी जा सकती। फलस्वरूप 11 पुनरीक्षित परियोजनाओं की बढ़ी हुई ₹ 63.43 करोड़

की राशि का अतिरिक्त बोझ राज्य के कोष में पड़ेगा जैसा कि नीचे दी गयी तालिका से स्पष्ट है—

तालिका-3 पुनरीक्षित परियोजनाओं का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	शहरी स्था. निकायों के नाम	परियोजना का नाम	राज्य स्तरीय स्वीकृतिकर्ता समिति द्वारा स्वीकृति की तिथि	परियोजना की लागत	अतिरिक्त सहायता अनुदान राशि एवं प्राप्ति की तिथि	शहरी स्था. निकायों को जारी प्रथम किश्त		परियोजनाओं के पुनरीक्षित लागत का विवरण		अधिकतम
						अवधि	धनराशि	तिथि	धनराशि	
1	न.पा.प. मैनपुरी	सीवररेज	08.09.06	48.74	19.50 (13.02.07)	21.2.08 से 7.1.09	24.37	21.5.10	57.72	8.98
2	न.पा.प. बलिया	वाटर सप्लाई	10.11.06	8.04	3.07 (01.03.07)	17.12.07 से 8.6.10	5.22	11.1.10	12.61	4.57
3	न.पा.प. गोंडा	वाटर सप्लाई	10.11.06	9.85	3.94 (06.08.07)	21.4.08 से 14.9.10	9.58	11.1.10	13.19	3.34
4	न.पा.प. एटा	वाटर सप्लाई	10.11.06	9.62	3.68 (16.03.07)	16.4.08 से 6.4.10	4.8	23.2.10	13.36	3.74
5	न.पा.प. मुजफ्फर नगर	वाटर सप्लाई	16.07.07	32.14	12.86 (17.07.08)	17.12.07 से 6.4.10	3.2	25.2.10	47.62	15.48
6	न.पा.प. लहरपुर	वाटर सप्लाई	16.07.07	11.78	0.71 (23.09.08)	24.2.09 से 13.8.09	0.89	30.3.10	2.87	1.09
7	न.पा.प. फैजाबाद	वाटर सप्लाई	16.07.07	18.80	7.52 (26.03.08)	4.8.08 से 27.3.09	9.40	17.7.10	24.53	5.73
8	न.पा.प. हापुड़	वाटर सप्लाई	16.07.07	28.49	11.40 (23.09.08)	24.2.09 से 27.3.09	14.24	16.7.10	38.17	9.68
9	न.पा.प. मुरादाबाद	वाटर सप्लाई	13.09.07	3737.19	14.88 (17.07.08)	8.8.08 से 8.2.10	18.59	15.6.10	45.34	8.15
10	न.पा.प. बागपत	वाटर सप्लाई	13.09.07	3.18	1.278 (17.07.08)	8.8.08 से 7.1.09	1.59	16.6.10	4.27	1.09
11	न.पा.प. बिजनौर	वाटर सप्लाई	05.08.08	10.36	4.15 (18.03.09)	13.8.09 से 8.2.10	5.18	9.7.10	11.94	1.58
	योग			208.19			97.15		271.62	63.43

निधियों को विलम्ब से जारी करने के संबंध में पूछे जाने पर सम्बन्धित अधिशाषी अधिकारी/शहरी स्थानीय निकायों ने उत्तर दिया कि निधियों को देरी से मिलने कार्य स्थल विवादित होने निविदा प्रक्रिया में देरी के कारण एवं समय एवं लागतों में वृद्धि होने के कारण विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को पुनरीक्षित करना पड़ा।

2.8.3 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं के लिए जारी धनराशियों को अवरुद्ध रखना

वित्तीय नियमों के अनुसार कार्यस्थल का ठीक प्रकार से सर्वेक्षण करने एवं भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने के पश्चात विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों को तैयार किया जाना चाहिए। राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति ने भी बैठक (सितम्बर 2006) में राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी को यह निर्देश दिया था कि सम्बन्धित स्थानीय निकायों की ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं को निधियां तभी जारी की जानी चाहिए जबकि भूमि समतलीकरण हेतु भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित कर ली जाये और उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त कर लिया जाये।

अभिलेखों की जांच (सितम्बर 2010) में पाया गया कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की 19 परियोजनाएं अगस्त 2006 से जुलाई 2007 के दौरान स्वीकृत की गयी। इनमें से ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की 14 परियोजनाएं जिनकी लागत ₹ 119.85 करोड़ थी, जून 2010 तक भूमि की उपलब्धता न हो पाने के कारण शुरू नहीं की जा सकी यद्यपि निम्नलिखित विवरण के अनुसार राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के माध्यम से मई 2008 से फरवरी 2009 के दौरान ₹ 48.54 करोड़ की निधियां कार्यदायी संस्थाओं को जारी कर दी गयी थी—

तालिका-4 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	शहरी स्था. निकायों के नाम	परियोजना की स्वी. लागत	राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति द्वारा स्वीकृति की तिथि	अतिरिक्त सहायता अनुदान राशि एवं अवमुक्ति की तिथि		शहरी स्था. निकायों को राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी द्वारा जारी निधि		शहरी स्था. निकायों द्वारा कार्यदायी संस्थाओं को अवमुक्त निधि		व्यय
				धन राशि	तिथि	धन राशि	अवधि	धनराशि	तिथि	
1	न.पा.प. बस्ती	3.86	8.9.06	2.34	13.2.07	2.93	दिसम्बर—जनवरी 09	2.93	24.5.08	0.00
2	न.नि. झांसी	12.16	8.9.06	4.86	13.2.07	6.08	दिसम्बर—जनवरी 09	6.08	8.5.08	0.00
3	न.पा.प. बलिया	6.82	8.9.06	2.73	13.2.07	3.40	दिसम्बर—जनवरी 09	3.75	28.5.08	0.00
4	न.पा.प. बदायूं	5.78	8.9.06	2.31	16.3.07	2.89	दिसम्बर—जनवरी 09	2.89	18.5.09	0.00
5	न.पा.प. फिरोजाबाद	7.14	10.11.06	2.73	16.3.07	3.57	दिसम्बर—जनवरी 09	1.76	25.4.08	0.00
6	न.पा.प. मुजफ्फरनगर	6.58	10.11.06	2.51	16.3.07	3.29	दिसम्बर—जनवरी 09	3.14	21.1.08	0.00
7	न.नि. गोरखपुर	15.64	10.11.06	6.25	6.8.07	7.82	दिसम्बर—	1.00	31.3.08	0.00

							जनवरी 09			
8	न.पा.प. मैनपुरी	4.28	10.11.06	1.71	6.8.07	2.14	दिसम्बर— जनवरी 09	0.67	14.7.08	0.00
9	न.पा.प. इटावा	5.82	10.11.06	2.33	6.8.07	2.91	दिसम्बर— जनवरी 09	2.92	3.5.08	0.00
10	न.पा.प. मिर्जापुर	11.00	16.7.07	4.40	26.3.08	5.50	अगस्त 08	5.50	दिसम्बर 08	0.00
11	न.पा.प. फतेहपुर	9.38	16.7.07	3.75	17.7.08	4.53	फरवरी— अक्टूबर 09	4.38	फरवरी 09	0.00
12	न.पा.प. जौनपुर	12.20	16.7.07	4.88	17.7.08	6.10	अगस्त 08	5.62	अगस्त 08	0.00
13	न.पा.प. बाराबंकी	5.37	16.7.06	2.15	17.7.08	2.64	अगस्त 08	2.58	अगस्त 08	0.00
14	न.पा.प. लोनी	11.82	16.7.06	4.73	23.9.08	5.90	फरवरी 09	5.32	फरवरी 09	0.00
	योग	119.85		47.68		59.70		48.54		0.00

इंगित किये जाने पर राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी ने तथ्यों को स्वीकार किया। इस प्रकार भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किये बिना ही कार्यदायी संस्थाओं के स्तर पर दो वर्षों से ज्यादा तक निधियों को अवरुद्ध रखा गया।

2.8.4 परियोजनाओं के खाते में ब्याज जमा न किया जाना

योजना की दिशा निर्देशों के अनुसार निधियों को राष्ट्रीयकृत बैंकों की पृथक बचत खातों में रखा जाना चाहिए था।

प्रोजेक्ट मैनेजर (पी.एम.) ड्रेनेज एवं सीवरेज यूनिट, उत्तर प्रदेश जल निगम, मथुरा (नगर पालिका परिषद वृन्दावन के कार्यकारी अधिकारी) के अभिलेखों (सितम्बर 2010) की जांच में पाया गया कि नगर पालिका परिषद वृन्दावन द्वारा कार्यदायी संस्था को मार्च 2010 तक ₹ 24.96 करोड़ दो परियोजनाओं के क्रियान्वयन (सीवरेज और ड्रेनेज) हेतु दिये गये। कार्यदायी संस्था ने विभिन्न राष्ट्रीयकृत बैंकों में ₹ 19.69 करोड़ (अप्रैल 2009 से जून 2010) को सीमित अवधि के लिए सावधि जमा के रूप में बैंकों में रखा तथा **(परिशिष्ट-2.5)** दिशानिर्देशों के विपरीत इन निवेशों से ब्याज के रूप में अर्जित ₹ 0.29 करोड़ की धनराशि अपने लखनऊ स्थित मुख्यालय में स्थापना व्यय वहन करने हेतु प्रेषित कर दिया। इंगित किये जाने पर कार्यदायी संस्थाओं ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (अगस्त 2010) की निधियों को परियोजनाओं के हित में सावधि जमा के रूप में निवेशित किया गया।

इस प्रकार अर्जित ब्याज को परियोजना के खाते में न जमा करके मुख्यालय में प्रेषित करना दिशा निर्देशों के प्रावधानों का उल्लंघन किया गया।

2.8.5 परियोजनाओं का अनियमित क्रियान्वयन

राज्य स्तरीय स्वीकृतकर्ती समिति ने बस्ती शहर की भीतरी सड़कों के विकास की एक परियोजना (₹ 23.77 करोड़) की स्वीकृति (जुलाई 2007) इस शर्त के साथ प्रदान किया कि परियोजना का क्रियान्वयन राज्य स्तर की विशेषज्ञ अभिकरण द्वारा किया जायेगा। परियोजना में 20 भीतरी सड़कें शामिल थीं। राज्य सरकार ने नगर पालिका परिषद बस्ती को इस शर्त के साथ कार्यदायी संस्था (नवम्बर 2007) के रूप में नामित किया कि स्वीकृत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के अनुरूप कार्य की स्वीकृति जिलाधिकारी द्वारा प्रदान की जायेगी। विस्तृत आगणन पर तकनीकी स्वीकृति अधिशासी अभियंता प्रान्तीय खंड (लोक निर्माण विभाग) बस्ती द्वारा प्रदान की जायेगी।

नगर पालिका परिषद बस्ती के अभिलेखों की जांच (सितम्बर 2010) में पाया गया कि परियोजना के क्रियान्वयन हेतु ₹ 11.88 करोड़ की निधियां प्राप्त की गयी। नगर पालिका परिषद ने 20 भीतरी सड़कों के निर्माण (आगणित धनराशि ₹ 21.20 करोड़) हेतु निविदायें आमंत्रित की (मई-2009) यह भी संज्ञान में आया कि प्रत्येक सड़क के निर्माण हेतु मात्र दो निविदायें ही प्राप्त की गयी। निविदाओं का मूल्य आगणन की राशि से 60-70 प्रतिशत अधिक था। तथापि निविदा प्रक्रिया (जुलाई 2009) पूर्ण की गयी और ठेकेदारों से अनुबंध को आगणित राशि ₹ 21.20 करोड़ के विरुद्ध ₹ 31.56 करोड़ पर गठित किया गया।

पुनः जांच में पाया गया कि कार्य के दौरान विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के अनुसार स्वीकृत विशिष्टियों को बिना सक्षम अधिकारी की पूर्व अनुमति के बदल दिया गया। सभी सड़कों के कार्यों में प्रावधानों के विपरीत सोलिंग में ईंट, के स्थान पर स्टोन बैलास्ट (40-60 एम.एम. गेज) का प्रयोग किया गया तथा इन्टर तथा टापकोट में स्थानीय मिटटी के सम्मिश्रण के स्थान पर स्टोन डस्ट का प्रयोग किया गया। विशिष्टियों में परिवर्तन के कारण परियोजना की लागत में ₹ 10.36 करोड़ की वृद्धि हो गयी, और निधियों के अभाव में सितम्बर 2010 तक कार्य अपूर्ण रह गया।

इंगित किये जाने पर नगर पालिका परिषद बस्ती (सितम्बर 2010) ने बताया गया कि अभियंता के सुझाव पर विशिष्टियों में परिवर्तन किया गया। अपूर्ण कार्य के सम्बन्ध में बताया गया कि धनाभाव और पुनरीक्षित आगणन की स्वीकृति की प्रतीक्षा में शेष कार्य को पूर्ण नहीं किया जा सका।

नगर पालिका परिषद का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि नगर पालिका परिषद ने ₹ 21.20 करोड़ के स्थान पर ₹ 31.56 करोड़ के अनुबंध का गठन किया जो परियोजना की लागत सीमा ₹ 25 करोड़ से अधिक था।

2.8.6 ठेकेदारों को मूल्य वृद्धि की अमान्य धनराशि का भुगतान

राज्य स्तरीय स्वीकृतिकर्ती समिति द्वारा न.पा.प. बस्ती को यू.आई.डी.एस.एम.टी. के अंतर्गत ₹ 9.73 करोड़ लागत की एक पेयजल परियोजना की स्वीकृति प्रदान की गयी। परियोजना के कार्यान्वयन हेतु उत्तर प्रदेश जल निगम को कार्यदायी संस्था नामित किया गया। परियोजना के अधीन सबसे कम निविदा के आधार पर एक ठेकेदार को 22 मीटर ऊंचे, 1800 कि.ली. क्षमता के ओवर हेड टैंक (OHT) के निर्माण कार्य लागत ₹ 67.29 लाख में सौंपा गया (दिसम्बर 2007) कार्य शुरू होने एवं समाप्त होने की तिथि क्रमशः फरवरी 2008 एवं अगस्त 2009 थी।

कार्यदायी संस्था के अभिलेखों की जांच (सितम्बर 2010) में पाया गया कि यद्यपि ठेकेदार को ₹ 7.61 लाख का भुगतान मूल्यवृद्धि मद के लिए किया गया जबकि अनुबंध की शर्तों में इसका प्रावधान नहीं था। इस प्रकार अनुबंधित राशि ₹ 67.29 लाख के स्थान पर ₹ 74.90 लाख का भुगतान निविदा के क्रियान्वयन हेतु ठेकेदार को किया गया।

लेखा परीक्षा में इंगित किये जाने पर कार्यदायी संस्था ने बताया (सितम्बर 2010) कि ठेकेदार के अनुरोध, पर कि कच्चे माल की मूल्यवृद्धि में होने के कारण कार्य पूर्ण किया जाना संभव नहीं है, इकाई द्वारा भुगतान किया गया। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि अनुबंध की शर्तों के विरुद्ध ठेकेदार को भुगतान किया गया था।

इस प्रकार ₹ 7.61 लाख के अस्वीकार्य राशि का भुगतान ठेकेदार को किया गया।

2.8.7 लेखाओं का रख रखाव पर्याप्त रूप से न किया जाना

राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी से शहरी स्थानीय निकाय वार एवं योजना के क्रम में परियोजना वार शहरी स्थानीय निकायों को जारी निधियों की लेखा परीक्षित लेखों के रख रखाव, किया जाना था। सभी शहरी स्थानीय निकायों से आपेक्षित था कि वह सभी प्राप्त हुए एवं व्यय हुए धनराशि के लिए प्रत्येक परियोजना के लिए पृथक बैंक एकाउंट रखें एवं प्राप्त एवं व्यय की जमा की गयी धनराशि हेतु दिशा निर्देशों के प्रावधानों के अंतर्गत केन्द्र, राज्य एवं शहरी स्थानीय निकाय अंश के प्रयोगार्थ पृथक रजिस्टर का रख रखाव किया जाना था।

राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि संस्थावार तथा परियोजनावार अभिलेख राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी द्वारा लेखा परीक्षित लेखाओं का रख

रखाव नहीं किया जा रहा था। इसके अलावा, शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि वह भी परियोजनावार प्राप्त एवं व्यय की धनराशियों के प्रयोगार्थ पृथक रजिस्टर का रख रखाव नहीं कर रहे थे।

इंगित किये जाने पर, राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी ने बताया (सितम्बर 2010) कि लेखाओं का रखरखाव कम्प्यूटरीकृत प्रणाली द्वारा किया गया जबकि नमूना जांच में आच्छादित स्थानीय निकायों के अधिशासी अधिकारी ने बताया (मई-सितम्बर 2010) कि लेखाओं का रख रखाव पृथक रजिस्टर में नहीं किया जा सकता क्योंकि कोई भी निर्देश इसके लिए नहीं दिये गये। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी द्वारा कम्प्यूटर पद्धति के साथ ही पृथक रजिस्टर और प्राप्ति एवं व्ययों के लेखा परीक्षित लेखे रखे जाने चाहिए थे। शहरी स्थानीय निकायों के स्तर पर लेखाओं के रख रखाव किये जाने के निर्देश गाईड लाईन्स में दिये जा चुके थे।

इस प्रकार निर्धारित अभिलेखों का रख रखाव न किये जाने के कारण परिशुद्धता एवं पारदर्शिता सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

2.8.8 सुधारों का लागू न किया जाना

राज्य सरकार एवं शहरी स्थानीय निकायों से यह अपेक्षा थी कि वह वर्ष 2005-12 के मध्य शहरी प्रशासन की बेहतरी के लिए 13 अनिवार्य एवं 10 वैकल्पिक सुधारों को लागू करें। पुनः कोई भी दो वैकल्पिक सुधार राज्य सरकार और शहरी स्थानीयों को साथ-साथ प्रत्येक वर्ष किया जाना था और केन्द्रीय अंश की द्वितीय किश्त शहरी स्थानीय निकायों को सुधारों को लागू करने की प्रगति के आधार पर ही जारी किया जाना था।

राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी (सितम्बर 2010) एवं नमूना जांच में शामिल शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि अनिवार्य एवं वैकल्पिक सुधारों को लागू किये जाने की प्रक्रिया राज्य सरकार द्वारा की जा रही थी जबकि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अनिवार्य एवं वैकल्पिक सुधारों यथा जी.आई.एस. सर्वेक्षण सम्पत्ति कर का कम्प्यूटराईजेशन, ऑन लाईन बिल्स एवं जमा, लेखाओं में दोहरी लेखाकरण प्रणाली ठीक ढंग से लागू नहीं की गयी। परियोजनाओं को लागू करने हेतु कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई की नियुक्ति समय से नहीं किया गया। राज्य सरकार एवं स्थानीय निकायों द्वारा प्रतिवर्ष कोई दो सुधारों को लागू करने के अतिरिक्त अन्य कोई भी मानक राज्य सरकार द्वारा निर्धारित नहीं किया गया था।

शहरी स्थानीय निकायों में सुधारों को लागू करने की प्रगति असंतोषजनक थी क्योंकि नमूना जांच में 14 में से 13 शहरी स्थानीय निकायों ने एक से तीन अनिवार्य सुधारों एवं एक वैकल्पिक सुधार ही लागू किया था।

2.8.9 प्रशिक्षण एवं कार्यक्षमता बढ़ोत्तरी कार्यक्रम का न होना

यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. के दिशा निर्देशों के अनुसार परियोजनाओं के क्रियान्वयन हेतु जिम्मेदार कर्मचारियों एवं चुने हुये प्रतिनिधियों की कार्यक्षमता की वृद्धि हेतु प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए केन्द्र सरकार एवं राज्य सरकार सतत् प्रयासरत् रहेगी। राज्य सरकार समुचित प्रशिक्षण प्रदान करने हेतु ख्याति प्राप्त संस्थाओं के माध्यम से कार्यों में कार्यकुशलता वृद्धि हेतु प्रशिक्षण एवं क्षमता सर्वहान कार्यक्रम आयोजित करेगी और यह कार्यान्वित करने वाले एजेंसियों द्वारा प्रस्तुत की जाने वाले विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन का भाग होगी।

शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि स्वीकृत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में निधियों के प्रावधान होने के बावजूद शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों एवं चुने हुए प्रतिनिधियों की कार्यक्षमता में वृद्धि हेतु कोई भी प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किया गया। तथापि राज्य सरकार ने कर्मचारियों एवं शहरी स्थानीय निकाय के तकनीकी कर्मियों एवं परियोजना क्रियान्वयन संस्थाओं के प्रशिक्षण हेतु ₹ 12.20 करोड़ का प्रस्ताव भारत सरकार को भेजा (अप्रैल 2010) जिसकी स्वीकृति प्रतीक्षित थी (सितम्बर 2010) लेखा परीक्षा में इंगित किये जाने पर राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी ने बताया (सितम्बर 2010) कि प्रशिक्षण एवं कार्यक्षमता वृद्धि कार्यक्रम अब तक आयोजित नहीं किया गया।

2.9 अप्रभावी अनुश्रवण

दिशा निर्देशों के अनुसार राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति योजनाओं के तहत स्वीकृत विभिन्न परियोजनाओं का तिमाही अनुश्रवण सुनिश्चित करेगी। निर्धारित समय सीमा में परियोजनाओं की पूर्णता सुनिश्चित करने हेतु एक कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई का गठन किया जाना था। केन्द्र और राज्य सरकार से प्राप्त हुई निधियों के प्रबंधन एवं वितरण और तिमाही भौतिक एवं वित्तीय प्रगति के साथ उपयोगिता प्रमाण पत्र को शहरी विकास मंत्रालय में प्रस्तुत करने हेतु राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी की जिम्मेदारी थी। दिशा निर्देशों में यह भी प्रावधान था कि राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति प्रायः आवश्यकतानुसार लेकिन कम से कम वर्ष में तीन बार, अवश्य बैठक करेगी।

राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के अभिलेखों की जांच (सितम्बर 2010) में पाया गया कि राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति ने वर्ष 2005—06 से 2009—10 के दौरान आवश्यक 15 बैठकों में से

13 बैठकों का आयोजन किया और 2009–10 में मात्र एक बैठक का आयोजन किया। मार्च 2010 तक कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाई का गठन नहीं किया गया था।

इस प्रकार परियोजनाओं को धीमी गति से लागू करने में अप्रभावी अनुश्रवण भी एक कारक था।

2.10 निष्कर्ष

भारत सरकार ने शहरों एवं कस्बों में ढांचागत बुनियादी सुविधाओं में विकास के उद्देश्य से छोटे एवं मध्यम शहरों के निवासियों की जीवनस्तर में सुधार एवं विकास हेतु यू.आई.डी.एस. एस.एम.टी. योजना शुरू की। योजना की निष्पादन समीक्षा में पाया गया 621 पात्र शहरी स्थानीय निकायों में से मात्र 76 शहरी स्थानीय निकायों को अच्छादित किया गया। 76 शहरी स्थानीय निकायों में से मात्र 46 शहरी स्थानीय निकायों की परियोजनाओं को अनुमोदित किया गया एवं समस्त निधियों को उन्हें ही आवंटित किया गया। ₹ 700 करोड़ के अतिरिक्त सहायता अनुदानों के आबंटन में भारत सरकार के दिशा निर्देशों का दृढ़तापूर्वक अनुपालन राज्य स्तरीय स्वीकृतकर्ता समिति द्वारा नहीं किया गया। बिना भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किये और विशिष्टियों के अंतिमिकरण के ही निधियों को जारी किया गया। आंतरिक नियंत्रण प्रणाली अपर्याप्त थी और सुधारों को लागू किया जाना सुनिश्चित नहीं किया गया।

इस प्रकार अदक्ष योजना एवं अप्रभावी अनुश्रवण एवं परियोजनाओं के धीमी गति से क्रियान्वयन के कारण सम्बन्धित शहरी स्थानीय निकायों के निवासियों को लक्ष्य निर्धारित ढांचागत बुनियादी सुविधाओं से वंचित रहना पड़ा।

2.11 संस्तुतियां

- कार्ययोजना के दिशा निर्देशों में निहित शर्तों के अधीन राज्य सरकार को पात्र शहरी स्थानीय निकायों को प्राथमिकता के आधार पर कस्बों एवं शहरों को निधियों का आवंटन करना चाहिए।
- विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन आवश्यक सर्वेक्षण के पश्चात ही बनाया जाना चाहिए।
- परियोजना के क्रियान्वयन हेतु भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित करने के उपरांत ही शहरी/स्थानीय निकायों एवं कार्यदायी संस्थाओं को धन उपलब्ध कराया जाना चाहिए।
- शहरी स्थानीय निकायों द्वारा तय शुदा सुधारों को समय सीमान्तर्गत लागू किया जाना चाहिए।

प्रकरण शासन को संदर्भित किया गया (अगस्त 2010)। उत्तर प्रतक्षित था (मई 2011)।

अध्याय—III

लेन देनों की लेखा परीक्षा

3.1 राजस्व क्षति

भारतीय स्टाम्प अधिनियम 1899 में यथा निर्धारित दर से स्टाम्प भुल्क की वसूली ठेकेदारों से न करने के कारण शासन को ₹ 5.95 लाख के राजस्व क्षति।

भारतीय स्टाम्प अधिनियम 1899¹⁷ के अनुसार ठेकेदार को संविदा अनुबन्ध पर प्रति एक हजार रुपये पर ₹ 80.00 की दर से स्टाम्प शुल्क का भुगतान करना था।

नगर पालिका परिषद चरखारी जनपद महोबा तथा नगर पंचायत कछला, जनपद बदायूं के अभिलेखों की संवीक्षा से स्पष्ट हुआ (नवम्बर 2009, मार्च 2010) की वर्ष 2006—09 के दौरान निर्माण कार्यों के विभिन्न मदों के लिए जिसमें तालाब में मत्स्य पालन, वाहन पार्किंग आदि शामिल थे, अधिशासी अधिकारी नगर पालिका परिषद चरखारी जनपद महोबा द्वारा ठेकेदारों को ₹ 59.59 लाख की सात संविदायें दी गयीं। पूर्वोक्त अधिनियम के अधीन इन संविदा अनुबन्धों पर ठेकेदार को लगने वाले स्टाम्प शुल्क का भुगतान करना था, निर्धारित दरों पर नगर पालिका परिषद चरखारी जनपद महोबा के साथ ₹ 4.77 लाख के स्टाम्प पत्र पर अनुबन्ध किया जाना था। तथापि अधिशासी अधिकारी नगर पालिका परिषद ने मात्र ₹ 0.02 लाख (परिशिष्ट—3.1) के स्टाम्प पत्र पर ठेकेदारों के साथ अनुबन्ध गठित किया जिससे शासन को ₹ 4.75 लाख के राजस्व की क्षति हुई। दूसरी ओर अधिशासी अधिकारी नगर पंचायत कछला जनपद बदायूं ने वर्ष 2007—10 के दौरान वाहन पार्किंग के लिए ₹ 15.03 लाख की संविदायें, ठेकेदारों को उनके साथ बिना किसी अनुबन्ध के स्वीकृत की, जिससे ₹ 1.20 लाख के राजस्व की क्षति हुयी।

अधिशासी अधिकारी, नगर पालिका परिषद चरखारी, जनपद महोबा एवं नगर पंचायत कछला जनपद बदायूं ने अवगत कराया (नवम्बर 2009, मार्च 2010) कि स्टाम्प शुल्क वसूल किया जायेगा।

इस प्रकार भारतीय स्टाम्प अधिनियम 1899 के प्राविधानों का पालन न किये जाने से शासन को करेत्तर राजस्व के रूप में ₹ 5.95 लाख की राजस्व हानि हुई।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित कर दिया गया था (अप्रैल 2010)। जिसका उत्तर प्रतीक्षित (मई 2011) था।

¹⁷ अनुच्छेद—23 एवं 35 बी, अनुसूची —1बी एवं परिशिष्ट—2 के मद सं0—105

3.2 अग्रिमों का समायोजन न किया जाना

लेखा संहिता एवं वित्तीय नियमों के प्राविधानों का अनुपालन न होने के कारण ₹ 9.49 करोड़ के अग्रिमों का समायोजन न हो पाना।

नियमानुसार¹⁸ कर्मचारियों को प्रदत्त अस्थाई अग्रिमों का समायोजन उसी वित्तीय वर्ष के अंत तक, जिसमें धनराशि का अग्रिम दिया गया है, अपेक्षित था। आहरण संवितरण अधिकारी अग्रिमों के समायोजन/वसूली के लिए उत्तरदायी होता है।

अलीगढ़ तथा वाराणसी नगर निगमों के अभिलेखों की समीक्षा (जनवरी-2010) से स्पष्ट हुआ कि वर्ष 1971-09 के दौरान (परिशिष्ट-3.2) नगर निगमों द्वारा कर्मचारियों/विभागों को विभिन्न उद्देश्यों, जैसे विटुमिन-कय, ब्लीचिंग पाउडर कय, भार जांच, प्रतिदर्श जांच, पिछड़े क्षेत्रों का विद्युतीकरण आदि, के लिए ₹ 9.49 करोड़ का अग्रिम दिया गया। तथापि सम्बन्धित आहरण संवितरण अधिकारियों ने अकर्मण्यतावश इन अग्रिमों की वसूली/समायोजन हेतु अन्वीक्षण नहीं किया। फलतः 39 वर्षों की समाप्ति के पश्चात भी यह अग्रिम न तो नगर निगमों के लेखा अभिलेखों में समायोजित हुआ और न ही कर्मचारियों से उसकी वसूली हुई। उत्तर में सम्बन्धित नगर निगमों के नगर आयुक्तों ने (जनवरी 2010) बताया कि अग्रिमों के समायोजन हेतु कार्यवाही की जायेगी। यद्यपि कि यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बिना समायोजना/वसूली के ऐसी विशाल धनराशि पड़ी रखना न केवल राज्य वित्तीय नियमों का गम्भीर उल्लंघन है अपितु दुर्विनियोजन के खतरे से भी युक्त है।

इस प्रकार संहिता के प्राविधानों का अनुपालन न किये जाने के कारण दीर्घकाल से ₹ 9.49 करोड़ का समायोजन/वसूली के लिए लम्बित पड़ा रहा।

प्रकरण (जून 2010) शासन को प्रतिवेदित किया गया था। जिसका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (मई 2011)।

3.3 भूखण्डों के विकास पर अलाभकारी व्यय

भूखण्ड विकास कार्य में मितव्ययिता के सुनिश्चयन के अभाव में उन पर ₹ 8.32 लाख का अलाभकारी व्यय किया जाना। इसके अतिरिक्त सेवाकृत स्थल विकास योजना का लक्ष्य भी अप्राप्त रहना

सेवाकृत आवासीय स्थलों की बढ़ती उपलब्धता तथा नियोजित एवं सुन्दर स्थलीय विकास के सिद्धान्तों के उन्नयन की दृष्टि से (वर्ष 1979-80) लघु एवं मध्यम वर्गीय नगरों के समग्र विकास हेतु भारत सरकार ने एक योजना प्रारम्भ की थी।

नगर पंचायत मगहर, जनपद संतकबीनगर के अभिलेखों की समीक्षा (जनवरी 2010) से स्पष्ट हुआ कि उसने भारत सरकार से पूर्वोक्त योजनान्तर्गत वर्ष 1999-2003 के दौरान 1,605.06

¹⁸ वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड-5 (भाग-1) के प्रस्तर 162 (7) एवं नगर निगम लेखा संहिता के नियम 57 (3)

वर्ग मीटर के कुल क्षेत्रफल वाले 13 आवासीय भूखण्डों के विकास हेतु ₹ 9.01 लाख प्राप्त किये गये। जिलाधिकारी, संतकबीर नगर की अध्यक्षता वाली सिविल समन्वय एवं अनुश्रवण समिति ने उसकी मितव्ययिता का बिना सुनिश्चित किये ही उसे अनुमोदित कर दिया। नगर पंचायत ने वर्ष 2002-03 के दौरान उसके विकास पर ₹ 8.32 लाख व्यय किया तथा 90 वर्षीय पट्टे के साथ ₹ 750.00 प्रतिवर्गमीटर की दर से उनके निस्तारण का प्रस्ताव दिया। फिर भी उनके विकसित होने के आठ वर्षों के बाद भी इन भूखण्डों का निस्तारण नहीं किया जा सका।

अधिशायी अधिकारी, नगर पंचायत मगहर, संतकबीर नगर ने अपने उत्तर में (जनवरी 2010) बताया कि भूखण्डों का निस्तारण इसलिए नहीं किया जा सका क्योंकि उसी दर पर समीपस्थ क्षेत्रों में फ्रीहोल्ड भूखण्डों की उपलब्धता होने के कारण लोगों ने उनमें अपनी रुचि नहीं दिखायी। उन्होंने यद्यपि उनके निस्तारण के लिए कोई रणनीति भी नहीं बनायी।

इस प्रकार नगर पंचायत क्षेत्र में भूखण्डों के विकास पर, बिना उनकी मितव्ययिता सुनिश्चित किये ही ₹ 8.32 लाख का निवेश कर अलाभकारी व्यय किया। इसके अतिरिक्त सेवित आवासीय स्थलों की उपलब्धता में वृद्धि तथा नियोजित एवं सुन्दर स्थलीय विकास के सिद्धान्त के उन्नयन का लक्ष्य भी प्राप्त नहीं हुआ।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित कर दिया गया था। (सितम्बर 2010) जिसका उत्तर अभी तक प्राप्त नहीं हुआ था (मई, 2011)।

3.4 जेनरेटर कय पर अलाभकारी व्यय

अधिशायी अधिकारी, नगर पालिका परिषद-बिसौली, जनपद बदायूं की अकर्मण्यता के परिणामस्वरूप एक जेनरेटर सेट के कय पर ₹ 7.46 लाख का अलाभकारी व्यय किया जाना।

नगर पालिका परिषद, बिसौली, जनपद बदायूं के अभिलेखों की समीक्षा से स्पष्ट हुआ (अगस्त 2009) कि नगर पालिका परिषद बिसौली के क्षेत्रान्तर्गत निवास करने वाले लोगों को जलापूर्ति सुनिश्चित करने (अगस्त 2008) की दृष्टि से अधिशायी अधिकारी ने ₹ 7.46 लाख के मूल्य पर 60 किलोवाट क्षमता वाले एक जेनरेटर सेट के कय का निर्णय लिया। निविदा आमंत्रण के पश्चात एक फर्म को कय आदेश निर्गत कर दिया गया, जिसकी आपूर्ति भी सितम्बर 2008 में हो गयी। यद्यपि जेनरेटर सेट कय के चार दिनों के अन्दर ही उसे कार्यालयी उपयोग हेतु बदायूं जनपद के कलेक्टर कार्यालय को स्थानान्तरित भी कर दिया गया। समीक्षा से यह भी स्पष्ट हुआ कि परिषद के अधिशायी अधिकारी द्वारा अकर्मण्यतावश उसके वापसी की मांग नहीं की गयी और इस प्रकार जेनरेटर स्थानान्तरण के दो वर्षों के बीत जाने के बाद भी कलेक्टर परिसर में ही पड़ा रहा।

इस प्रकार परिषद के अधिशासी अधिकारी के अकर्मण्यतावश ₹ 7.46 लाख की लागत वाला जेनरेटर सेट इस उद्देश्य के उपयोग में नहीं लाया जा सका जिसके लिए उसका क्रय किया गया था जिससे उसके क्रय पर किया गया व्यय अलाभकारी रहा। इसके अतिरिक्त बदायूं जनपद के नगर पालिका परिषद बिसौली के निवासी भी जलापूर्ती हेतु जेनरेटर सेट के उपयोग से वंचित रह गये।

(अगस्त 2009) बदायूं जनपद के नगर पालिका परिषद बिसौली के अधिशासी अधिकारी ने बताया कि जेनरेटर सेट वापसी हेतु कार्यवाही की जायेगी। यद्यपि तथ्य यही रहा कि उसकी वापसी हेतु सितम्बर 2008 से कोई कार्यवाही नहीं की गयी।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया है, (अगस्त 2010) जिसका उत्तर अभी तक प्राप्त नहीं हुआ (मई 2011)।

3.5 निष्क्रिय निवेश

तीन नगर पंचायतों द्वारा निर्मित 32 दुकानों एवं तीन हालों के अनावंटन के परिणामस्वरूप उन पर ₹ 56.92 लाख का निष्क्रिय निवेश।

आर्थिक विकास एवं रोजगार के क्षेत्रीय केन्द्रों को विकसित करने की दृष्टि से लघु एवं मध्यम वर्गीय नगरों में ढांचागत सुविधाओं के सृजन हेतु लघु एवं मध्यम वर्गीय नगरों के समग्र विकास की योजना दी गयी।

नगर पंचायतों मंझनपुर जनपद कौशाम्बी, जनपद कानपुर देहात की अमरौथा तथा सन्तकबीर नगर जनपद की मगहर के अभिलेखों की समीक्षा अक्टूबर 2009, दिसम्बर 2009 एवं जनवरी 2010 से प्रकाश में आया कि ₹ 72.10 लाख की अनुमानित लागत (मंझनपुर-14 दुकानें ₹ 17.33 लाख, अमरौथा-12 दुकानें और तीन हाल ₹ 43.97 लाख, मगहर छः दुकाने ₹ 10.80 लाख) पर पूर्वोक्त योजनान्तर्गत इन नगर पंचायतों में शासन द्वारा 32 दुकानों एवं तीन हालों के निर्माण की संस्वीकृति दी गयी। ₹ 56.92 लाख के व्यय से दिसम्बर 2002 तथा दिसम्बर 2006 के दौरान दुकानों एवं हालों का निर्माण कार्य सम्पन्न हुआ। यद्यपि कि, इन पंचायतों द्वारा न तो स्थलीय सर्वेक्षण कराया गया न ही परियोजना निर्माण कार्य प्रारम्भ करने के पूर्व औचित्य/आवश्यकता का आकलन ही किया गया था। परिणामतः उनके निर्माण के चार से आठ वर्षों के बीत जाने के बाद भी इन दुकानों को लेने वाला कोई नहीं था, इस प्रकार ये अनिस्तारित पड़ी रहीं।

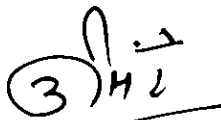
अधिशासी अधिकारी नगर पंचायत मंझनपुर ने बताया कि अक्टूबर 2009 में इन दुकानों में लोगों ने इसलिए रुचि नहीं ली क्योंकि इनका निर्माण मुख्य मार्ग से दूर हुआ था। दिसम्बर 2009 में अधिशासी अधिकारी, नगर पंचायत अमरौथा ने बताया कि दुकानों के आवंटन हेतु प्रयास किये जा रहे थे और अधिशासी अधिकारी नगर पंचायत मगहर ने (जनवरी 2010) में

बताया कि लोगों ने दुकानों का आवंटन कराने में अपनी कोई रुचि नहीं दिखायी। सम्प्रेक्षा में उत्तर स्वीकार्य नहीं हुए क्योंकि वास्तविकता तो यही रही कि सृजित ढांचागत सुविधायें अनिस्तारित पड़ी रहीं।

इस प्रकार सर्वेक्षण तथा परियोजना आंकलन के अभाव में 32 दुकानें एवं तीन हाल अनावंटित पड़े रहे, परिणामस्वरूप निर्माण कार्य पर ₹ 56.92 लाख का व्यय निष्प्रयोज्य रहा। इसके अतिरिक्त योजना लक्ष्य भी प्राप्त नहीं किया जा सका।

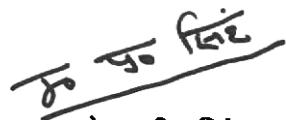
प्रकरण शासन के संज्ञान में लाते हुए जून 2010 से सितम्बर 2010 के मध्य उन्हें प्रतिवेदित कर दिया गया। जिसका उत्तर अभी भी प्रतीक्षित था (मई 2011)।

इलाहाबाद
दिनांक


यू.पी. सिंह सिसोदिया
उपमहालेखाकार
स्थानीय निकाय, उत्तर प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

इलाहाबाद
दिनांक


मुकेश पी. सिंह
प्रधान महालेखाकार
(सिविल आडिट) उत्तर प्रदेश

परिशिष्ट-1.1
(सन्दर्भ-प्रस्तर संख्या 1,6,2 पृष्ठ संख्या-7)
कर संग्रह में अवशेष

(₹ लाख में)

क्र. सं.	इकाई का नाम	बकाया (1-4-2008)	चालू वर्ष के दौरान मॉग	कुल मॉग	वसूली	बकाया (31-3-2009)
(नगर पचायते)						
1	ताल वेहट, ललितपुर	9.46	6.67	16.13	2.72	13.41
2	कोपागंज मऊ	8.94	15.67	24.61	11.93	12.68
3	अग्रवाल मंडीबागपत	7.23	13.56	20.79	5.25	15.54
4	ओयलठकुआ खीरी	1.49	1.00	2.49	0.78	1.71
5	सिघांनीबिथोरी	2.15	13.52	15.67	13.29	2.38
6	घौराहरा खीरी	0.92	0.93	1.85	1.15	0.70
7	पाली खीरी	6.34	7.50	13.84	7.51	6.33
8	अजुहुवा कौशाम्बी	2.43	3.21	5.64	4.62	1.02
9	जफराबाद जौनपुर	0.67	0.70	1.37	0.06	1.31
10	माधोगड जालौन	2.16	0.37	2.53	0	2.53
11	चंदौली बागपत	6.73	10.27	17.00	8.41	8.59
12	चंदौली	15.50	9.97	25.47	1.39	24.08
13	ननऊँता सहारनपुर	0	19.48	19.48	13.44	6.04
14	कुंडा प्रतापगढ़	9.57	12.38	21.95	11.02	10.93
15	जरवल बहराइच	4.12	2.12	6.24	1.80	4.44
16	अमीनगर बागपत	21.27	8.82	30.09	5.24	24.85
17	कछला बर्दौयू	8.76	9.18	17.94	8.18	9.76
18	सखानू बर्दौयू	1.51	0.96	2.47	1.30	1.17
19	खीरी	5.82	2.71	8.53	1.91	6.62
20	मधावर बिजनौर	2.40	2.60	5.00	2.38	2.62
21	गोसाईगंज लखनऊ	5.62	6.75	12.37	4.11	8.26
22	गिरोरी मैनपुरी	7.49	1.60	9.09	0.64	8.45
योग		130.58	149.97	280.55	107.13	173.42
नगर पालिका परिषद						
1	कांसगंज	59.10	133.44	192.54	124.74	67.80
2	करनलगंज गोंडा	14.26	12.75	27.01	13.44	13.57
3	टांडा अम्बेदकरनगर	18.46	24.66	43.12	21.93	21.19
4	नगीना	110.60	21.14	131.74	26.21	105.53
5	फतेहपुर सिकरी	9.86	17.50	27.36	15.14	12.22
6	बहजोई	12.85	6.30	19.15	6.62	12.53
7	शाहाबाद हरदोई	24.35	57.09	81.44	60.84	20.60
8	खैराबाद	19.32	11.27	30.59	10.45	20.14
9	फतेहपुर	41.80	50.00	91.80	39.78	52.02
10	अफजलगढ़	14.59	14.43	29.02	15.12	13.90
11	नजीबाबाद	15.36	64.00	79.36	54.40	24.96
12	बाराबंकी	75.33	56.40	131.73	53.64	78.09
योग		415.88	468.98	884.86	442.31	442.55
कुलयोग		546.46	618.95	1165.41	549.44	615.97

परिशिष्ट –1.2
(सन्दर्भ— प्रस्तर संख्या 1.9, पृष्ठ संख्या-9)
रोकड अवशेष का समाधान 31 मार्च 2009 तक न किया जाना

(₹ लाख में)

नगर पचायतें (एन.पी)					
क्र.सं.	नगर पचायत का नाम	जनपद	रोकड बही के अनुसार	पास बुक के अनुसार	अन्तर
1	कुतर	शाहजहांपुर	7.94	8.79	0.85
2	अमीनगर सराय	बागपत	6.48	7.24	0.76
3	मंदावर	विजनौर	5.59	3.48	2.11
4	सैयदराजा	चन्दौली	15.66	14.77	0.89
5	चन्दौली	चन्दौली	35.18	35.10	0.08
6	बकेवर	एटा	117.65	109.21	8.44
7	ननऊता	सहारनपुर	163.10	164.04	0.94
8	पालि	हरदोई	4.18	5.21	1.03
9	धौराहरा	लखीमपुर	22.32	22.68	0.36
10	सिधाहीबेहररूरा	लखीमपुर	3.55	2.89	0.66
11	दयालबाग	आगरा	86.84	89.73	2.89
12	ओयल ढाकवा	लखीमपुर	4.83	3.47	1.36
13	रेनूकूट	सोनभद्र	88.43	42.97	45.46
योग					65.83
नगर पालिका परिषद					
क्र.सं.	नगर पालिका परिषद का नाम	जिला	रोकड बही के अनुसार	पासबुक के अनुसार	अन्तर
1	कर्नलगंज	गोंडा	286.50	264.54	21.96
2	टांडा	अम्बेदकरनगर	25.21	53.63	28.42
3	शम्शाबाद	आगरा	21.81	20.75	1.06
4	फतेहपुर सिकरी	आगरा	1.14	7.42	6.28
5	फतेहपुर	फतेहपुर	248.27	692.00	443.73
6	आजमगढ़	बिजनौर	1.32	9.83	8.51
योग					509.96
योग					575.79

परिशिष्ट 2.1
(सन्दर्भ प्रस्तर 2.6.2 पृष्ठ संख्या.18)
भारत सरकार के आदेशों का गैर अनुपालन

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकायों का नाम	क्र. सं.	परियोजना का नाम	धनराशि ₹ लाख में	राज्य स्तरीय स्वीकृति समिति की तिथि
1	नगर निगम अलीगढ़	1	जल सम्पूर्ति	10,823.81	12.1.2009
		2	ड्रेनेज	6,190.65	24.1.2009
2	अकबरपुर	3	जल सम्पूर्ति	917.04	12.1.2009
3	नगर पालिका परिषद औरया	4	जल सम्पूर्ति	1,419.70	24.1.2009
4	नगर पालिका परिषद बरऊत	5	जल सम्पूर्ति	1,547.23	24.1.2009
5	नगर निगम बरेली	6	सीवरेज	39,814.00	12.1.2009
		7	जल सम्पूर्ति	4,309.00	24.1.2009
6	नगर पालिका परिषद बहराइच	8	जल सम्पूर्ति	1,957.40	12.1.2009
7	बवेरू	9	जल सम्पूर्ति	410.24	24.1.2009
8	नगर पालिका परिषद बुलन्दशहर	10	सीवरेज	19,344.00	12.1.2009
		11	ड्रेनेज	7,089.00	12.1.2009
9	सिकन्दराबाद	12	जल सम्पूर्ति	933.34	12.1.2009
10	कर्वी	13	जल सम्पूर्ति	1,820.76	24.1.2009
11	कासगंज	14	जल सम्पूर्ति	2,382.80	24.1.2009
12	नगर पालिका परिषद फैजाबाद	15	टोस अपशिष्ट प्रबन्धन	660.00	12.1.2009
		16	टोस अपशिष्ट प्रबन्धन	287.86	12.1.2009
13	नगर पालिका परिषद फर्रुखाबाद	17	जल सम्पूर्ति	1,510.50	12.1.2009
14	नगर पालिका परिषद फतेहपुर	18	सीवरेज	16,371.00	24.1.2009
15	ददेरी	19	जल सम्पूर्ति	2,805.70	24.1.2009
16	नगर निगम गाजियाबाद	20	जल सम्पूर्ति	15,109.56	12.1.2009
17	नगर निगम गोरखपुर	21	जल सम्पूर्ति-2	1,858.31	12.1.2009
		22	जल सम्पूर्ति-3	1,337.62	12.1.2009
18	रांठ	23	जल सम्पूर्ति	1,669.69	24.1.2009
19	नगर निगम हरदोई	24	जल सम्पूर्ति	3,729.49	24.1.2009
20	नगर निगम हाथरस	25	ड्रेनेज	3,903.15	12.1.2009
		26	जल सम्पूर्ति	2,166.88	12.1.2009
21	नगर पालिका परिषद उरई	27	जल सम्पूर्ति	2,906.31	24.1.2009
22	नगर पालिका अकबरपुर	28	जल सम्पूर्ति	579.54	12.1.2009

23	मंझनपुर	29	जल सम्पूर्ति	432.63	24.1.2009
24	नगर पालिका परिषद महोबा	30	सीवरेज	8,397.84	24.1.2009
25	नगर पालिका परिषद मैनपुरी	31	जल सम्पूर्ति	1,420.68	12.1.2009
26	नगर पालिका परिषद अमरोहा	32	जल सम्पूर्ति	2,234.82	12.1.2009
27	नगर निगम मुरादाबाद	33	ड्रेनेज	23,708.42	12.1.2009
28	नगर पालिका परिषद पीलीभीत	34	जल सम्पूर्ति	1,562.61	24.1.2009
29	बेल्हा प्रतापगढ़	35	टोस अपशिष्ट प्रबन्धन	437.00	12.1.2009
		36	ड्रेनेज	4,017.82	24.1.2009
30	नगर पालिका परिषद सीतापुर	37	टोस अपशिष्ट प्रबन्धन	615.70	12.1.2009
		38	जल सम्पूर्ति	1,738.54	24.1.2009
31	नगर पालिका परिषद खलीलाबाद	39	जल सम्पूर्ति	583.32	24.1.2009
32	रावर्टसगंज	40	जल सम्पूर्ति	2,739.48	12.1.2009
33	नगर पालिका परिषद सुल्तानपुर	41	जल सम्पूर्ति	2,232.05	12.1.2009
कुल परियोजना लागत				2,03,975.49	

परिशिष्ट-2.2
(सन्दर्भ-प्रस्तर 2.7.1 पृष्ठ संख्या 22)
भारत सरकार के द्वितीय किस्त को जारी न किया जाना

(₹ करोड़ में)

परियोजनाओं संख्या	परियोजनाओं की लागत	प्रथम किस्त (केन्द्रांश) की अवमुक्त धनराशि	अवमुक्त किये जाने की अवधि	उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने की अवधि	द्वितीय किस्त की देय धनराशि (केन्द्रांश)	उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने के सापेक्ष द्वितीय किस्त अवमुक्त करने की धनराशि	द्वितीय किस्त की शेष धनराशि
21	507.79	212.70	फरवरी— मार्च 2007	मार्च 2008	212.70	28.19 (6 यू.सी.₹ 24.73)	184.51
13	253.15	109.01	अगस्त 2007 एवं मार्च 2008	मार्च 2009	109.01	79.33 (6 यू.सी.₹ 63.84)	29.68
26	352.34	140.93	जुलाई 2008 एवं सितम्बर 2009	मार्च 2010	140.93	11.70 (2 यू.सी.₹ 15.60)	129.23
60	1113.28	462.64			462.64	119.22	343.42

परिशिष्ट-2.3

(सन्दर्भ-प्रस्तर 2.7.2 पृष्ठ संख्या 22)

राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के खाते में निधियों को जमा कराने में दिशा निर्देशों का अनुपालन न करने से ब्याज की हानि

(₹ लाख में)

शासनादेश एवं तिथि	धनराशि			राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के खाते में अवमुक्त की तिथि	धनराशि	निदेशक स्थानीय निकाय के स्तर पर बिलम्ब से जल निगम के वैयक्तिक खाते में हस्तान्तरण	ब्याज की हानि @ 3.5% प्रति वर्ष
	केन्द्र	राज्य	योग				
जी.आई. 44 दिनांक 31.3.2007	9297.3880	697.9700	9995.3580	15.9.07	9995.3580	5 माह	145.76
3153 दिनांक 11.9.2007	0.00	464.2035	464.2035	12.11.07	464.2035	2 माह	2.70
3153 (i) दिनांक 11.9.2007	4493.3720	561.6715	5055.435	8.11.07	5055.435	2 माह	29.49
3153 (ii) दिनांक 11.9.2007	6226.2700	778.2838	7004.5538	8.11.07	7004.5538	2 माह	40.85
3153 (iii) दिनांक 11.9.2007	3076.5400	384.5675	3461.1075	8.11.07	3461.1075	2 माह	20.18
2238 दिनांक 31.3.2008	6609.2700	826.1500	7435.4200	29.7.08	7435.4200	4 माह	86.74
233 जी.आई. / 9.5.08-01 बजट / 07 दिनांक 16.08.2008	6140.24	767.5295	6907.7695 / 3	29.11.08 19.12.08 25.02.09	2302.59 2302.59 2302.58	2 माह 3 माह	13.43 20.14
9028 / 9-5-08-02 बजट / 07 टी.सी. दिनांक 17.12.08	0.00	565.82	565.82	22.01.09	565.82	1 माह	1.65
8677 / 9.5.08-02 बजट / 07 / टी सी.1 दिनांक 31.12.08		88.20	88.20	06.2.09	88.20	1 माह	0.26

314 जी.आई. / 9.5.08-02 बजट / 07 दिनांक 07.1.09	3194.69	399.33	3594. 02 / 2	10.2.09 26.2.09	1797.01	1 माह	10.48
314 सी.एम. / 9.5.08-02 बजट / 07 / टी.सी. दिनांक 9.2.09		513.10	513.10	25.2.09	513.10	—	—
38 जीआई / 9.5.09 - 02 बजट / 07 / टी सी. दिनांक 27.02.09	2263.36	—	2263.26	3.3.09	2263.26	—	—
62 जी आई / 9.5.09-02 बजट / 07 दिनांक 2.3.09	1946.49	243.31	2189.80	17.3.09	—	—	—
118 जी.आई. / 9.5.09-02 बजट / 07 दिनांक 31.3.09	3274.76	341.28	3616.04	6.7.09	3616.04	3 माह	31.64
5232 (1) / 9.5.09-02 बजट दिनांक 13.11.09	243.77	1950.12	2193. 89 / 2	12.12.09 3.3.10	1096.95 1096.94	1 माह 4 माह	6.39 9.59
7930 / 9.5. 09-02 बजट / 07 डी सी दिनांक 2.2.10	538.93	36.30	575.73	31.3.10	—	1 माह	1.67
3825 / 9.5.10 -02 बजट / 07 दिनांक 20.5.10	8968.68	1121.09	10089.77 6470.98 3360.40 1773.07 1477.35	18.6.10 30.7.10 12.8.10 13.9.10 —	3618.79 3110.58 1587.33 295.72 —	1 माह 2 माह 3 माह 4 माह	29.42 18.87 9.80 5.17
योग							484.27
₹ 4.84 करोड़							

परिशिष्ट-2.4
(सन्दर्भ-प्रस्तर 2.8.1 पृष्ठ संख्या 23)
जून 2010 को परियोजनाओं की स्थिति (शहरी स्थानीय निकायों की नमूना जांच)
(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	परियोजना का नाम	लागत	स्वीकृति की तिथि	कार्यदायी संस्था को वितरित धनराशि	डीपीआर के अनुसार कार्यपूर्ति की तिथि	सम्पादित किया गया कार्य	निष्पादित कार्य (प्रतिशत में)	व्यय
1	न.पा.प. फतेहपुर	जलापूर्ति (1)	15.70	8.9.06	14.92 (13.2.07)	दिस. 2009	नलकूप-11 रिबोर	58	11.48
							25 नलकूप	63	
							8 ओवर हैड टैंक	46	
							36 पी.पी.	100	
							सी.पी. 25	100	
							83.12 किमी. राइजिंगमेन एवं वितरण प्रणाली	66	
							25 पी.एच	60	
2	न.न. गोरखपुर	जलापूर्ति (2)	15.98	13.9.07	8.454 (30.6.08)	मार्च 10	9 ओएचटी	47	8.79
							22 पी एच, 8 सेट स्टाफ क्वार्टर्स	92	
							वितरण प्रणाली 122.50 किमी. एवं राइजिंगमेन 7.04 किमी.	57	
							22 नग नलकूप	90	
3	न.पा.प. देवरिया	जलापूर्ति (3)	11.04	5.8.08	331.22 (13.8.09)	मार्च 10	नलकूप का निर्माण एवं अन्य कार्य (वि. एवं यां.) 6 नग	50	61.59
							पाइप लाइन, राइजिंगमेन 3637 मी0	शून्य	
							पाइप लाइन वितरण प्रणाली 81.80 मी0	शून्य	
							ओ0एच0टी0 एवं अन्य कार्य 4 नग	शून्य	
							सी.डब्लू.आर. एवं अन्य कार्य	शून्य	

							भवन कार्य, पम्प हाउस 6 नग,स्टाफ क्वाटर 3नग, बाउन्ड्रीवाल, रेनवाटर हारवेस्टिंग 3 जोन में	शून्य	
4	न.पा.प. बलिया	जलापूर्ति (4)	8.04	10.11.06	3.84 (1.2.08)	मार्च 09	पी.एच. 12 नग	60	2.80
							राइजिंगमेन 4044 मी0	21.20	
							वितरण प्रणाली 30232 मी0	16.57	
							ओ.एच.टी. 3 नग	5	
							भवन 5 नग	0.00	
							नलकूप	90	
							पावर प्लान्ट 12 नग	100	
							सी.पी. 12 नग	100	
							ई/टी12 जॉब	25	
		सीवरेज (1)	44.72	11.10.06	21.35 (3.6.08)	मार्च 09	सीवरेज कार्य 29.648 कमी.	77.72	20.53
							एस.टी.पी. 5 एम.एल.डी.	शून्य	
							वि./यां. कार्य	शून्य	
							एस.टी.पी.	शून्य	
5	न.नि. गाजियाबाद	मार्ग एवं उपरिगामी सेतु (2)	90.88	8.9.06	45.43	मार्च, 10	6 लेन लिंक रोड का निर्माण एन.एच 24 से एन.एच.58 तक 3.65 किमी.	शून्य	18.70
							6 लेन लिंक रोड का निर्माण न्यू हालैण्ड फैंक्ट्री से एन.एच. 24 तक 1.50 किमी.	शून्य	
							6 लेन लिंक रोड का निर्माण जी.टी. रोड से एन. एच. 58 तक 6.50 किमी.	85	

6	न.पा.प. बस्ती	जलापूर्ति (5)	9.73	8.9.06	9.57	दिस 09	ओ.एच.टी.2, सी.डब्लू.आर. 2 पी.एच.8 राइजिंगमेन 4.34 किमी वितरण प्र. 50. 75 नलकूप 8, पी.पी. 8	91	7.92
		मार्ग (2)	23.76	16.7.07	11.88	मार्च 10	20 मार्ग एवं ड्रेन का निर्माण	66	11.73
7.	न.पा.प. फैजाबाद	जलापूर्ति (6)	18.80	16.7.07	9.40 (23.8.08)	मार्च 09	ओ.एच.टी. 5	13	8.13
							राइजिंगमेन 6.495 किमी.	70	
							पी.एच.8 एवं बी.डब्लू.	शून्य	
							राइजिंगवर्क 24	शून्य	
							वितरण प्रणाली 149.067 किमी	40	
							नलकूप 12 पी. पी. 12 सी.पी. 12 पी.सी. 12	100	

परिशिष्ट-2.5
(सन्दर्भ-प्रस्तर 2.8.4 पृष्ठ संख्या 26)
परियोजनाओं के लेखा में ब्याज जमा नहीं किया जाना

बैंक का नाम	एफ.डी.नं. एवं दिनांक	धनराशि ₹	परिपक्वता की तिथि	धनराशि ₹	देय राशि का विवरण		अर्जित ब्याज
					दिनांक	धनराशि ₹	
इण्डियन ओवरसीज बैंक, मथुरा	0562186 दि. 2.4.09	50,00,000	2.7.09	50,74,795	2.7.09	नवीनीकृत	
	5062353 दि. 2.7.09	50,74,795	30.12.10	52,00,622	14.10.09	51,10,944	1,10,944
	0562187 दि. 2.4.09	50,00,000	30.9.09	51,79,760	3.9.09	50,94,614	94,614
	562188 दि. 2.4.09	50,00,000	28.12.09	52,82,025	14.9.09	5,10,712	1,01,712
ओरियन्टल बैंक मथुरा	364327 दि. 2.4.09	50,00,000	2.7.09	50,87,260	समयावृद्धित		
	364351 दि. 2.7.09	50,87,260	2.1.10	52,34,570	4.1.10	52,24,570	2,24,570
	364328 दि. 2.4.09	50,00,000	2.10.09	5,19,428	3.9.09	51,26,575	1,26,575
	364329 दि. 2.4.09	50,00,000	2.1.10	53,01,370	14.9.09	51,35,616	1,35,616
	364330 दि. 2.4.09	50,00,000	2.4.10	54,25,438	14.9.09	51,36,736	1,36,736
पंजाब नेशनल बैंक मथुरा	3644 पी.ए.ए. 00023983 दि. 25.5.09	99,00,000	25.11.09	1,01,74,122	14.10.09	99,95,101	95,101
	364400 पी.आर. 0002400 दि. 27.5.09	99,00,000	27.11.09	1,01,74,122	27.11.09	1,01,74,122	1,74,122
	3644000 पी. आर. 24098 दि. 28.5.09	99,00,000	28.11.09	1,01,74,122	4.12.09	1,01,77,188	1,77,188
	364400 पी.आर. 000 / 137 दि. 4.12.09	99,00,000	28.2.10	1,01,75,655	8.3.10	1,01,75,655	2,75,655
	364400 पी. आर.00024140 दि. 30.5.09	99,00,000	30.11.10	1,01,74,122	30.11.09		
	364400 पी.	99,00,000	28.2.10	1,01,74,122	8.3.10	1,01,74,122	1,74,122

	आर. 0000 दि. 23.11.09						
	3644002419	5,00,000	1.12.09	5,13,845	1.3.10	5,13,845	13,845
इण्डियन ओवरसीज बैंक,	0562594 दि. 23.11.09	50,00,000	23.5.10	51,38,445	12.7.10	51,38,445	1,38,445
	0562595 दि. 23.11.09	50,00,000	23.5.10	51,38,445	12.7.10	51,38,445	1,38,445
	0562596 दि. 23.11.09	50,00,000	23.5.10	51,38,445	12.7.10	51,38,445	1,38,445
	0562597 दि. 23.11.09	50,00,000	23.5.10	51,38,445	12.7.10	51,38,445	1,38,445
ओरियन्टल बैंक ऑफ इण्डिया	07862019 दि. 23.11.09	1,00,00,000	17.12.10	1,06,13,636	नवीनीकृत		
	0786205 दि. 17.12.09	1,00,00,000	16.4.10	1,01,15,068	24.4.10	1,01,15,068	1,15,068
बैंक ऑफ बडौदा	056115119 दि. 1.1.10	1,00,00,000	11.4.10	1,00,95,890	21.4.10	1,00,95,890	95,890
ओरियन्टल बैंक ऑफ इण्डिया	0786279	1,00,00,000	9.4.10	1,00,87,260	परिपक्वता समय वर्धित		
	0786568 दि. 12.4.10	1,00,00,000	9.7.10	1,01,75,282	22.7.10	1,01,75,282	1,75,282
	0786280 दि. 8.1.10	1,00,00,000	9.4.10	1,00,87,260	12.4.10	1,00,87,260	87,260
इण्डियन बैंक	724355 दि. 13.3.10	1,00,00,000	13.3.11	1,06,13,636	आहरित नहीं की गई		
केनारा बैंक	401 दि. 18.3.10	1,00,00,000	17.6.10	10,01,695	20.4.10	1,00,16,915	16,915
यूनियन बैंक ऑफ इण्डिया	8745907 दि. 26.6.10	2,00,00,000	21.12.10	2,04,52,531	आहरित नहीं की गई		
		कुल अर्जित ब्याज			₹ 28,84,995		

परिशिष्ट 3.1
(सन्दर्भ प्रस्तर 3.1 पृष्ठ संख्या 32)
स्टाम्प शुल्क की वसूली न किया जाना

ठेके का नाम	ठेके की राशि	स्टैम्प ड्यूटी		राजस्व की हानि
		अधिरोपणीय	अधिरोपित	
ठेका कोठी ताल, गोलाघाट बन्शी ताल (मछालीपुरम)	16,11,000	1,28,880	200	1,28,680
ठेका कोठी ताल, गोलाघाट, बन्शी ताल (मछालीपुरम)	19,02,000	1,52,160	110	1,52,050
ठेका तालाब जैशगर मुलखान सागर, रपट तलैया	10,23,000	81,840	110	81,730
ठेका तालाब रतन सागर	5,27,000	42,160	100	42,060
पारकिंग 2008—09	4,02,000	32,160	500	31,660
पारकिंग 2009—10	4,43,000	35,440	500	34,940
ठेका हड्डी चमड़ा	51,000	4,080	100	3,980
योग	59,59,000	4,76,720	1620	4,75,100

परिशिष्ट 3.2
(सन्दर्भ प्रस्तर 3.2 पृष्ठ संख्या 33)
अग्रिमों का समायोजन न किया जाना

विभाग का नाम	नगर निगम, अलीगढ़				नगर निगम, वाराणसी			
	अवधि 1986-87 से 1997-98	1997-98 से 2002-03	2003-04 से 2008-09	योग	अवधि 1971-72 से 1997-98	1997-98 से 2002-03	2003-04 से 2008-09	योग
	₹ लाख में							
स्वास्थ्य विभाग	1.16	0	14.25	15.41	16.51	3.70	15.00	35.21
निर्माण विभाग	5.99	11.83	11.35	29.17	32.43	8.23	22.60	63.26
जलकल विभाग	0.28	5.36	788.12	793.76	—	—	—	—
प्रकाश विभाग	—	—	—	—	0.95	0.13	0	1.09
विविध	—	—	—	—	0	1.76	9.66	11.42
	योग			838.34	योग			110.98