

अध्याय VII

व्यय क्षेत्र की अनुपालन लेखापरीक्षा

अध्याय-VII: व्यय क्षेत्र की अनुपालन लेखापरीक्षा

सरकारी विभागों एवं उनके अधीनस्थ कार्यालयों तथा स्वायत्तशासी निकायों के लेनदेनों की लेखापरीक्षा में संसाधनों के प्रबंधन में चूक तथा नियमितता, औचित्यता एवं मितव्ययता के मानकों के अनुपालन में विफलता के मामले उजागर हुए, जिनको अनुवर्ती अनुच्छेदों में प्रस्तुत किया गया है।

कृषि विभाग

7.1 प्रमाणित बीजों को अनाज के रूप में बेचने से हानि

बीजों को आगामी सीजन में वितरण के लिए भंडारित करने और पुनः प्रमाणित कराने के बजाय उनको अनाज के रूप में बेचने/नीलामी करने के अविवेकपूर्ण निर्णय एवं उचित आयोजना के अभाव के परिणामस्वरूप ₹ 10.15 करोड़ की हानि।

विक्रयार्थ बीजों की गुणवत्ता और तत्संबंधी मामलों को विनियमित करने के लिए बीज अधिनियम, 1966 को प्रस्थापित किया गया था। उक्त अधिनियम की धारा 7 में प्रावधान है कि किसी भी किस्म के बीज केवल तभी बेचे जा सकते हैं जब तक वे उक्त अधिनियम की धारा 6 (क)¹ में विनिर्दिष्ट अंकुरण और शुद्धता की न्यूनतम मानकों की सीमा के अनुरूप हो। “भारतीय न्यूनतम बीज प्रमाणन मानकों” के अनुसार, बीज के एक लॉट के प्रमाणीकरण की वैधता अवधि प्रारंभिक प्रमाणीकरण हेतु परीक्षण की तारीख से नौ महीने होती है, जिसे तब तक बढ़ाया जा सकता है जब तक कि यह निर्धारित मानकों के अनुरूप हो।

राजस्थान राज्य बीज निगम लिमिटेड (निगम) की स्थापना (मार्च 1978) प्रमाणित बीजों के उत्पादन, उनके विपणन और उन्हें किसानों को उचित मूल्य पर उपलब्ध कराने के उद्देश्य से की गई थी। कृषि विभाग, राजस्थान सरकार के निर्देशानुसार (अक्टूबर 2017) किसानों को रियायती दरों पर अधिकतम दो हेक्टेयर भूमि पर बुआई के लिए प्रमाणित बीज वितरित किया जा सकता था।

निगम बीज के एक लॉट को विक्रय मूल्य पर, जो कि स्वरीद मूल्य में उपरिव्यय, प्रशासनिक शुल्क और लाभ मार्जिन (5 प्रतिशत) को जोड़कर निर्धारित किया जाता है तथा सब्सिडी घटाकर, किसानों को वितरित करता है। किसानों को रियायती दरों पर बीज मिलते हैं, जबकि निगम को सरकार से सब्सिडी मिलती है। इस प्रकार, निगम को बीजों के विक्रय मूल्य के अनुसार बिक्री आय की प्राप्ति होती है।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (जुलाई 2019) में प्रकट हुआ कि रबी 2017 सीजन में बुवाई के लिए, निगम के पास गेहूं, सरसों, चना और जौ की विभिन्न किस्मों के 5.32 लाख

1 यह किसी भी अधिसूचित प्रकार या किस्म के बीज के संबंध में अंकुरण और शुद्धता की न्यूनतम सीमा विनिर्दिष्ट करता है।

क्विंटल² बीज उपलब्ध थे, जिनमें से 4.01 लाख क्विंटल³ बीज किसानों को वितरित किए गए (अक्टूबर-नवंबर 2017)। हालांकि, मानसून की विफलता और बाजार में कम उठाव के कारण दिसंबर 2017 तक 1.31 लाख क्विंटल⁴ बीज अवितरित रहे। निगम के निदेशक मंडल ने रबी 2018 के लिए 7.99 लाख क्विंटल⁵ प्रमाणित बीजों की संभावित उपलब्धता और उच्च घनत्व वाले पॉलीएथिलीन (एचडीपीई) बैगों, जिनमें धूमीकरण (फ्युमिगेशन) मुश्किल था, में संग्रहित अवितरित बीजों को नुकसान की संभावना को ध्यान में रखते हुए, ऑफ-सीजन दरों पर डीलरों के माध्यम से और ई-निविदाओं/ई-नीलामी के माध्यम से बीजों के निस्तारण हेतु प्रस्ताव को मंजूरी दी (दिसंबर 2017) ताकि स्वरीद के लिए अतिरिक्त कार्यशील पूंजी का प्रबंध किया जा सके।

निगम ने बीजों (9,466.6 क्विंटल) को (जनवरी 2018 तक) ऑफ-सीजन दरों पर डीलरों और ई-निविदाओं/ई-नीलामी (मार्च से सितंबर 2018 तक) के माध्यम से प्रचलित बाजार दरों पर अनाज (83,995.26 क्विंटल) के रूप में बेच दिया। लेखापरीक्षा का मत है कि निगम को अवितरित शेष बीजों के पुनः प्रमाणीकरण का विकल्प चुनना चाहिए था क्योंकि किसानों को वितरित किए गए बीज के लॉट से कीमत की अधिक प्राप्ति होती है, जबकि अनाज के रूप में निस्तारित बीज के लॉट से बाजार में प्रचलित दर की प्राप्ति होती है, जो कि तुलनात्मक रूप से बीज के रूप में बेचने की दर से कम होती है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बीजों का अनाज के रूप में निस्तारण करने के कारण, निगम को बिक्री की आय बीजों की स्वरीद की लागत⁶ की तुलना में कम प्राप्त हुई और उसे ₹ 10.15 करोड़ (विवरण परिशिष्ट 7.1) का नुकसान उठाना पड़ा। यह निगम द्वारा वर्ष 2014-17 के दौरान बीजों के अवितरित भण्डार का पुनः प्रमाणीकरण कराने की अपनाई गई पिछली प्रथा के भी विपरीत था।

इस प्रकार, “भारतीय न्यूनतम बीज प्रमाणन मानकों” में यथा अनुमित अवितरित बीजों का पुनः प्रमाणीकरण कराने तथा अगले सीजन में वितरण हेतु संग्रहित करने के बजाय शेष बीजों का उसी वर्ष में निस्तारण करने का निर्णय विवेकपूर्ण नहीं था। इसके अलावा, बचे हुए बीजों को संक्रमण से बचाने हेतु धूमीकरण (फ्युमिगेशन) की सुविधा के लिए नॉन-एचडीपीई बैगों में पैक किया जा सकता था। इसके अतिरिक्त, पुनः प्रमाणीकरण किए जाने योग्य बीजों की मात्रा को समायोजित करते हुए बीजों की स्वरीद की मात्रा को कम करके भी कार्यशील पूंजी की आवश्यकता को प्रबंधित किया जा सकता था।

2 गेहूं: 3,71,294 क्विंटल; सरसों: 13,610 क्विंटल; चना: 1,21,679 क्विंटल और जौ: 25,001 क्विंटल।

3 गेहूं: 2,52,554 क्विंटल; सरसों: 7,939 क्विंटल; चना: 1,15,914 क्विंटल और जौ: 24,389 क्विंटल।

4 गेहूं: 1,18,740 क्विंटल; सरसों: 5,671 क्विंटल; चना: 5,765 क्विंटल और जौ: 612 क्विंटल।

5 उत्पादन पूर्वानुमान के आधार पर गेहूं: 5,93,650 क्विंटल; सरसों: 17,635 क्विंटल; चना: 1,01,624 क्विंटल और जौ: 86,913 क्विंटल।

6 स्वरीद की लागत में स्वरीद मूल्य, उपरिव्यय और अन्य प्रशासनिक लागत शामिल हैं।

राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2021) कि आम तौर पर अवितरित बीजों को निगम द्वारा आगे ले जाया जाता है, तथापि विक्रय/नीलामी की कार्यवाही उचित कारणों के आधार पर प्रबंधन द्वारा लिए गए निर्णय के बाद की गई थी। यह भी बताया गया कि नुकसान की गणना केवल स्वरीद मूल्य और प्रसंस्करण (प्रोसेसिंग) के उपरिव्यय को शामिल करके की जानी चाहिए। अन्य शुल्क जैसे स्टाफ और कार्यालय के उपरिव्यय, बिक्री प्रोत्साहन, वित्तीय उपरिव्यय और मूल्यहास/डूबत ऋण निश्चित लागत प्रकृति के होने के कारण शामिल नहीं किए जाने चाहिए। इसके अलावा, यदि अवितरित स्टॉक को आगे ले जाया गया होता, तो भंडारण और पुनः प्रमाणीकरण व्यय के पेटे क्रमशः ₹ 0.72 करोड़ और ₹ 0.75 करोड़ का भार वहन किया जाता तथा इसके अलावा निगम को बैंक में बिक्री आय जमा कराने से ब्याज के रूप में ₹ 1.24 करोड़ का लाभ भी प्राप्त हुआ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इस प्रकरण में क्रय मूल्य और विक्रय मूल्य के आधार पर स्पष्ट नुकसान हुआ है। एक वाणिज्यिक उद्यम होने के नाते कंपनी से अपनी बैलेंस शीट में एक लाभप्रद मजबूत आधार सुनिश्चित करने की दिशा में प्रयास करने की अपेक्षा की जाती है। निगम प्रत्येक वर्ष स्वरीदे गए बीजों के विक्रय मूल्य की गणना, स्वरीद मूल्य में उपरिव्यय, प्रशासनिक शुल्क और 5 प्रतिशत लाभ मार्जिन जोड़कर करता है। आगे, यदि भंडारण, पुनः प्रमाणीकरण की लागत और ब्याज के लाभ के पहलू को भी गणना में लिया जाए, तो भी शुद्ध हानि ₹ 7.44 करोड़⁷ की होगी। यहां तक कि कंपनी द्वारा सुझाई गई निश्चित लागतों को ध्यान में रखते हुए भी शुद्ध हानि ₹ 5.49 करोड़ की होती, जिसकी गणना स्वयं निगम ने की थी।

इस प्रकार, तथ्य यह है कि निगम ने रबी 2017 के लिए बीजों की स्वरीद और वितरण की योजना उचित रूप से नहीं बनाई तथा अगले सीजन में वितरण के लिए बीजों को भंडारित करने और उनको पुनः प्रमाणित कराने के बजाय, अनाज के रूप में बेचने/नीलामी करने के उसके अविवेकपूर्ण निर्णय के परिणामस्वरूप ₹ 10.15 करोड़ की हानि हुई।

आगे, इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि स्वरीदे गए बीजों का पूरा स्टॉक उसी वर्ष में वितरित नहीं किया जाता है, निगम को अगले सीजन के लिए एक उपयुक्त स्वरीद आयोजना तैयार करने के लिए जितनी जल्दी संभव हो सके अवितरित बीजों की पूरी मात्रा के पुनः प्रमाणीकरण को प्राथमिकता देनी चाहिए। प्रमाणन मानकों के अनुरूप पाए जाने पर, इन पुनः प्रमाणित बीजों को अगले सीजन में बुवाई के लिए वितरित किया जाना चाहिए और असफल होने पर, इन्हें नीलामी के माध्यम से बेचा जाना चाहिए। साथ ही, निगम किसानों को दो हेक्टेयर से अधिक भूमि के लिए प्रमाणित बीज बेचने की व्यवहार्यता पर विचार कर सकता है, जो आगामी अवधि के लिए बीजों को स्टोर करने और/अथवा उन्हें अनाज के रूप में बेचने की आवश्यकता को समाप्त कर देगा।

7 ₹ 10.15 करोड़ में से भंडारण की लागत (₹ 0.72 करोड़), पुनः प्रमाणीकरण की लागत (₹ 0.75 करोड़) और ब्याज का लाभ (₹ 1.24 करोड़) घटाते हुए।

7.2 निजी फर्म को अदेय लाभ

राजस्थान राज्य भण्डार निगम द्वारा मौजूदा लाभकारी अनुबंध के तहत उपलब्ध भंडारण क्षमता का उपयोग करने के बजाय, स्वप्रेरणा से एकल स्रोत उपापन की प्रक्रिया के माध्यम से एक कम लाभकारी राजस्व बंटवारे वाला अनुबंध निष्पादित किया गया, जिसके परिणामस्वरूप एक निजी फर्म को ₹ 1.57 करोड़ का अदेय लाभ हुआ।

राजस्थान लोक उपापन में पारदर्शिता (आरटीपीपी) अधिनियम, 2012 की धारा 31 (1) (ख) में प्रावधान है कि एक उपापन संस्था एकल स्रोत उपापन की पद्धति द्वारा उपापन की विषयवस्तु का उपापन कर सकती है, अगर अचानक अप्रत्याशित घटना के कारण उपापन की विषयवस्तु की अत्यंत तत्काल आवश्यकता है और उपापन की किसी अन्य प्रणाली में शामिल होना अव्यावहारिक होगा।

राजस्थान राज्य भण्डार निगम (निगम), एक सार्वजनिक क्षेत्र का उपक्रम (राजस्थान सरकार), सार्वजनिक वितरण प्रणाली/मूल्य समर्थन योजना के अंतर्गत खाद्यान्न, दाल, चना आदि के उपापन में लगी विभिन्न सरकारी एजेंसियों⁸ को अपने स्वयं के गोदामों के नेटवर्क के माध्यम से सम्पूर्ण राज्य में भंडारण की सुविधा प्रदान करता है। हितधारकों को भण्डारण की विशिष्ट आधारभूत सेवाएँ और बेहतर भंडारण सुविधाएं प्रदान करने के लिए, 'प्रबंधन और संचालन सेवाएं' निजी फर्मों को आउटसोर्स की जाती हैं। निगम समय-समय पर आवश्यकता के अनुसार निजी फर्मों के स्वामित्व वाले गोदामों को भी पट्टा आधार पर अधिगृहीत करता है।

निगम के स्वामित्व वाले 38 गोदामों (भंडारण क्षमता: 4.05 लाख मीट्रिक टन) के प्रबंधन और संचालन के लिए, निगम और एक भंडारण फर्म⁹ (प्रदाता-ए) के बीच क्रमशः 68:32 के अनुपात में राजस्व (सकल भंडारण आय) भागीदारी के आधार पर पांच वर्ष के लिए एक समझौता ज्ञापन (एमओयू) निष्पादित किया गया था (मार्च 2010)। निगम ने इस एमओयू के अंतर्गत प्रदाता-ए के स्वामित्व वाले चार गोदामों (भंडारण क्षमता: 82,670 मीट्रिक टन) का भी अधिग्रहण किया। हालांकि इन गोदामों के लिए भंडारण आय को विक्रेता और निगम के बीच क्रमशः 85:15 के अनुपात में साझा किया जाना था। एमओयू को 2012 में समीक्षा के बाद, भागीदारी अनुपात में 70:30 तक वृद्धि करके, एमओयू के निष्पादन की तारीख से 10 वर्ष आगे तक बढ़ा दिया गया।

निगम के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (अक्टूबर 2019) में प्रकट हुआ कि अप्रैल-मई 2018 के दौरान विभिन्न एजेंसियों द्वारा उपापन किए जाने वाले गेहूं, चना और सरसों के भंडारण के लिए अतिरिक्त गोदामों की सख्त आवश्यकता थी क्योंकि मौजूदा भंडारण क्षमता (स्वयं की और किराए पर ली गई) समाप्त होने वाली थी। अतिरिक्त मुख्य सचिव, कृषि ने भी निर्देशित किया (10 मई 2018) कि किसानों को किसी भी असुविधा से बचाने के लिए सभी

8 भारतीय खाद्य निगम, राजस्थान राज्य सहकारी विपणन संघ (राजफेड) और भारतीय राष्ट्रीय कृषि सहकारी विपणन संघ लिमिटेड।

9 मैसर्स श्री शुभम लॉजिस्टिक्स लिमिटेड

उपलब्ध विकल्पों पर विचार करते हुए भंडारण सुविधा की व्यवस्था की जाए। इसलिए, निगम को विभिन्न स्थानों पर और अधिक निजी गोदामों का अधिग्रहण करने की आवश्यकता पड़ी।

इस बीच, प्रदाता-ए ने अपने मौजूदा एमओयू के अतिरिक्त, 33 स्थानों पर 3,76,621 मीट्रिक टन की भंडारण क्षमता के गोदामों को निगम के किराए की प्रचलित मानक दरों पर दिए जाने की पेशकश (30 अप्रैल 2018) की। प्रदाता-ए के गोदामों के अधिग्रहण के प्रस्ताव को निगम द्वारा किराए की मानक दर (₹ 5.25 प्रति वर्ग फुट प्रति माह) पर अनुमोदित (11 मई 2018) कर दिया गया और अधिगृहीत गोदामों की 'प्रबंधन और संचालन सेवाओं' को भी एमओयू में मौजूदा राजस्व भागीदारी व्यवस्था (निगम: 70 और प्रदाता: 30) पर आउटसोर्स कर दिया गया। इसी तरह, एक अन्य प्रदाता फर्म¹⁰ (प्रदाता-बी) ने स्वप्रेरणा से 16 स्थानों पर 1,16,500 मीट्रिक टन की भंडारण क्षमता किराए पर एवं प्रबंधन और संचालन सेवाओं के लिए राजस्व भागीदारी आधार पर दिए जाने की पेशकश की (3 मई 2018), जिसे किराए की मानक दर (₹ 5.25 प्रति वर्ग फुट प्रति माह) पर अनुमोदित (26 मई 2018) कर दिया गया। लेकिन, इस मामले में राजस्व को 58:42 (निगम: 58 और प्रदाता बी: 42) के अनुपात में साझा किया जाना था। लेखापरीक्षा को एक भिन्न राजस्व भागीदारी अनुपात, जो निगम के लिए कम लाभदायक था, से सहमत होने का कोई विशिष्ट कारण नहीं मिला।

इस प्रकार, एक समान स्थान पर, प्रदाता-बी के गोदाम के बजाय, प्रदाता-ए द्वारा उपलब्ध कराए गए गोदाम में माल का भंडारण फायदेमंद था क्योंकि निगम को भंडारण आय का अधिक हिस्सा (58 प्रतिशत की तुलना में 70 प्रतिशत) प्राप्त होना था जबकि दोनों प्रदाताओं के मामले में गोदामों का किराया समान था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि दस स्थानों पर प्रदाता-ए के व्यावसायिक रूप से लाभकारी गोदामों के बजाय निगम ने प्रदाता-बी द्वारा उपलब्ध कराए गए गोदामों में माल के भंडारण को प्राथमिकता दी और प्रदाता-ए की 88,823.40 मीट्रिक टन की भंडारण क्षमता अप्रयुक्त रही। इस प्रकार, अधिक लाभकारी गोदामों/भंडारण क्षमता को अप्रयुक्त छोड़ने से, निगम को अप्रैल 2020 तक प्रदाता-बी को ₹ 1.57 करोड़¹¹ का ज्यादा हिस्सा देना पड़ा, जैसा कि परिशिष्ट 7.2 में वर्णित है।

इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.57 करोड़ की भंडारण आय की हानि हुई और प्रदाता-बी को उसी सीमा तक अदेय लाभ प्रदान किया गया।

राजस्थान सरकार ने बताया (अगस्त 2021) कि अप्रत्याशित मांग और आकस्मिक परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए, आरटीपीपी अधिनियम 2012 की धारा 31 (1) (स्व) के अंतर्गत प्रदाता-बी के प्रस्ताव को स्वीकार किया गया था। इसके अतिरिक्त, प्रदाता-ए कई स्थानों पर भंडारण की सुविधा प्रदान करने में विफल रहा था।

10 मैसर्स स्टार एग्री वेयरहाउसिंग एंड कोलेटरल मैनेजमेंट लिमिटेड

11 औसत राजस्व (₹ 1,470.18 प्रति मीट्रिक टन) * भंडारण क्षमता जो प्रदाता -ए से प्राप्त की जा सकती थी (88,823.4 मीट्रिक टन) * साझा अनुपात का अंतर (12 प्रतिशत), जहां औसत राजस्व, कुल भंडारण आय (₹ 29.12 करोड़)/ प्रदाता-बी से कुल प्राप्त भंडारण क्षमता (1,98,068 मीट्रिक टन) है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निगम अनुबंधित उक्त गोदामों, जो निगम के लिए अधिक फायदेमंद थे, के उपयोग को प्राथमिकता देने के लिए स्वतंत्र था लेकिन वह प्रदाताओं के पास उपलब्ध भंडारण क्षमता का इष्टतम उपयोग नहीं कर सका। प्रदाता-ए द्वारा किसी विशिष्ट स्थान पर भंडारण सुविधा उपलब्ध कराने से इनकार करने और इसकी कथित चूक के मामले में, प्रदाता-ए के खिलाफ कोई दंडात्मक कार्रवाई शुरू करने के संबंध में कोई साक्ष्य/दस्तावेज, न तो लेखापरीक्षा के दौरान नजर में आया और न ही राजस्थान सरकार द्वारा उपलब्ध कराया गया था। इस प्रकार, मौजूदा एमओयू के अंतर्गत भंडारण सुविधा प्रदान करने में प्रदाता-ए की विफलता का तथ्य अभिलेखों से सत्यापित नहीं हो सका।

इसके अतिरिक्त, निगम मार्च 2018 में ही रबी 2018 के लिए भंडारण की आगामी मांग से पूरी तरह अवगत था; लेकिन निविदा प्रक्रिया शुरू करने के बजाय इसने एकल स्रोत उपापन को चुना एवं एक स्वप्रेरित प्रस्ताव को मई 2018 में अंतिम रूप दे दिया गया। निगम, भंडारण क्षमता की उपलब्धता के लिए निविदा प्रक्रिया को मार्च से मई 2018 की अवधि के दौरान (अर्थात् दो माह से अधिक) आसानी से पूरा कर सकता था जैसा कि अगले सीजन (स्वरीफ 2018) की निविदाओं से स्पष्ट हुआ, जिन्हें सात दिनों के भीतर 74:26 के राजस्व भागीदारी अनुपात पर अंतिम रूप दे दिया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि निगम में निजी गोदामों का अधिग्रहण और गोदामों के प्रबंधन और संचालन सेवाओं की आउटसोर्सिंग एक नियमित प्रक्रिया है। अतः लेखापरीक्षा का मत है कि आपात स्थिति में परेशानी से बचने के लिए राजस्व भागीदारी फार्मूले को भी किराए की तर्ज पर प्रतिस्पर्धी बोली या उपापन के अन्य उचित तरीके, जैसा कि आरटीपीपी नियम, 2013 में निर्धारित है, से पारदर्शी तरीके से मानकीकृत किया जाना चाहिए।

सहकारिता विभाग

7.3 न्यूनतम समर्थन मूल्य के अंतर्गत कृषि उपज की खरीद में कमी

विभाग की 'न्यूनतम समर्थन मूल्य योजना' के तहत तिलहन एवं दलहन की लक्षित मात्रा की खरीद करने में विफलता से किसान अपनी उपज का प्रत्याभूत मूल्य प्राप्त करने से वंचित रहे।

मूल्य नीति का एक प्रभावी साधन न्यूनतम समर्थन मूल्य (एमएसपी) है और जब भी बाजार मूल्य एमएसपी से नीचे आते हैं, तो यह एक सुरक्षा कवच के रूप में कार्य करता है। कृषि लागत और मूल्य आयोग (सीएसीपी) की सिफारिशों के आधार पर, कृषि एवं सहकारिता विभाग, भारत सरकार बुवाई के मौसम से पहले 25 जिनसों¹² के लिए एमएसपी की घोषणा करता है। एमएसपी की घोषणा यह सुनिश्चित करने के लिए की जाती है कि किसान अपनी

12 चौदह स्वरीफ फसलें (धान, ज्वार, बाजरा, मक्का, रागी, अरहर, मूंग, उड़द, कपास, मूंगफली, सूरजमुखी के बीज, सोयाबीन, तिल, नाइजर सीड); सात रबी फसलें (गेहूं, जौ, चना, मसूर {लेंटिल}, राई/सरसों, कुसुम, तोरिया); चार अन्य फसलें (खोपरा, बिना भूसी वाला नारियल, जूट, गन्ना)

उपज को प्रत्याभूत मूल्यों पर बेचने में समर्थ हो और आपूर्ति में परिवर्तन के कारण मूल्यों में होने वाले अनपेक्षित उतार-चढ़ाव से उन्हें बचाया जा सके। भारत सरकार विभिन्न सार्वजनिक एजेंसियों के माध्यम से इन जिन्सों की खरीद का संचालन करती है और जिन्सों की खरीद के लिए लक्ष्य भी निर्धारित करती है। राजस्थान में, एमएसपी के अंतर्गत दलहन और तिलहन की खरीद के लिए नोडल विभाग सहकारिता विभाग है। सीएसीपी रबी और खरीफ फसलों के लिए अपनी मूल्य नीति में उत्पादन की लागत, समग्र मांग और आपूर्ति की स्थिति, घरेलू और अंतरराष्ट्रीय मूल्यों आदि जैसे विभिन्न कारकों को ध्यान में रखते हुए अनिवार्य फसलों की एमएसपी पर सिफारिशें प्रदान करता है। मूल्य नीति प्रमुख उत्पादक राज्यों में उनके एमएसपी के साथ विभिन्न फसलों के बाजार मूल्यों की उचित तुलना और आंकड़ें भी प्रदान करती है।

सीएसीपी के पांच तिलहन/दलहन के आंकड़ों के लेखापरीक्षा विश्लेषण से प्रकट हुआ कि 2017-20 के दौरान तीन जिन्सों (उड़द, मूंगफली और सोयाबीन) और 2018-20 के दौरान दो जिन्सों (चना और सरसों) के बाजार मूल्य सीजन के अधिकांश दिनों में उनके एमएसपी से कम थे। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि राजस्थान में एपीएमसी¹³ द्वारा दर्ज की गई इन जिन्सों की वार्षिक औसत कीमतें भी 2017-20 के दौरान उनके एमएसपी से कम थीं।

राज्य में दलहन/तिलहन की खरीद के लिए राज्य नोडल एजेंसी (राजस्थान सहकारी विभाग के अंतर्गत) राजस्थान राज्य सहकारी विपणन संघ लिमिटेड (राजफेड) है। राजफेड के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (जुलाई-नवंबर 2019/जनवरी 2020) और आगे संगृहीत की गई (अक्टूबर 2021) सूचनाओं से प्रकट हुआ कि 2017-18 से 2019-20 के दौरान, एमएसपी के अंतर्गत पांच तिलहनों/दलहनों के खरीद लक्ष्य 46.58 लाख मीट्रिक टन (एलएमटी) की तुलना में, राजफेड केवल 25.75 एलएमटी (55.28 प्रतिशत) की खरीद कर सका। इन जिन्सों की खरीद में अत्यधिक कमी रही जैसा कि नीचे दी गई तालिका 7.1 में दिखाया गया है।

तालिका 7.1

क्रम संख्या	फसल का नाम	वर्ष	राज्य में कुल उत्पादन (एलएमटी में)	खरीद का लक्ष्य (एलएमटी में)	वास्तविक खरीद एलएमटी में (उत्पादन का प्रतिशत)	लक्ष्यों की प्राप्ति (प्रतिशत में)	लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी (प्रतिशत में)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	चना	2018-19	18.40	5.88	5.80 (31.52)	98.64	1.36
		2019-20	26.58	4.17	1.20 (4.51)	28.78	71.22
2	उड़द	2017-18	5.24	1.32	1.31 (25.00)	99.24	0.76
		2018-19	3.76	0.88	0.77 (20.48)	87.50	12.50
		2019-20	1.24	0.74	0.00027 (0.02)	0.04	99.96
3	मूंगफली	2017-18	12.59	1.50	1.46 (11.60)	97.33	2.67
		2018-19	13.83	3.79	2.32 (16.78)	61.21	38.79
		2019-20	16.12	3.07	1.93 (11.97)	62.87	37.13

13 एपीएमसी राज्य सरकार द्वारा जारी कृषि उपज बाजार समिति अधिनियम के अंतर्गत कुछ अधिसूचित कृषि या बागवानी या पशुधन उत्पादों के व्यापार के संबंध में राज्य सरकार द्वारा गठित एक वैधानिक बाजार समिति है।

क्रम संख्या	फसल का नाम	वर्ष	राज्य में कुल उत्पादन (एलएमटी में)	खरीद का लक्ष्य (एलएमटी में)	वास्तविक खरीद एलएमटी में (उत्पादन का प्रतिशत)	लक्ष्यों की प्राप्ति (प्रतिशत में)	लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी (प्रतिशत में)
4	सोयाबीन	2017-18	10.70	1.50	0.12 (1.12)	8.00	92.00
		2018-19	11.69	3.69	0.03 (0.26)	0.81	99.19
		2019-20	5.25	3.54	0 (0)	0	100.00
5	सरसों	2018-19	47.79	8.00	4.72 (9.88)	59.00	41.00
		2019-20	42.89	8.50	6.09 (14.20)	71.65	28.35
कुल			216.08	46.58	25.75 (11.92)	55.28	

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि राज्य में इन तिलहनों/दलहनों के कुल उत्पादन की तुलना में, खरीद शून्य और 31.52 प्रतिशत (औसतन 11.92 प्रतिशत) के बीच थी। इस प्रकार, इन जिन्सों की पर्याप्त मात्रा में उपलब्धता और बाजार मूल्य एमएसपी से कम होने के बावजूद, राजफेड इन पांच तिलहनों/दलहनों की लक्षित मात्रा नहीं खरीद सका।

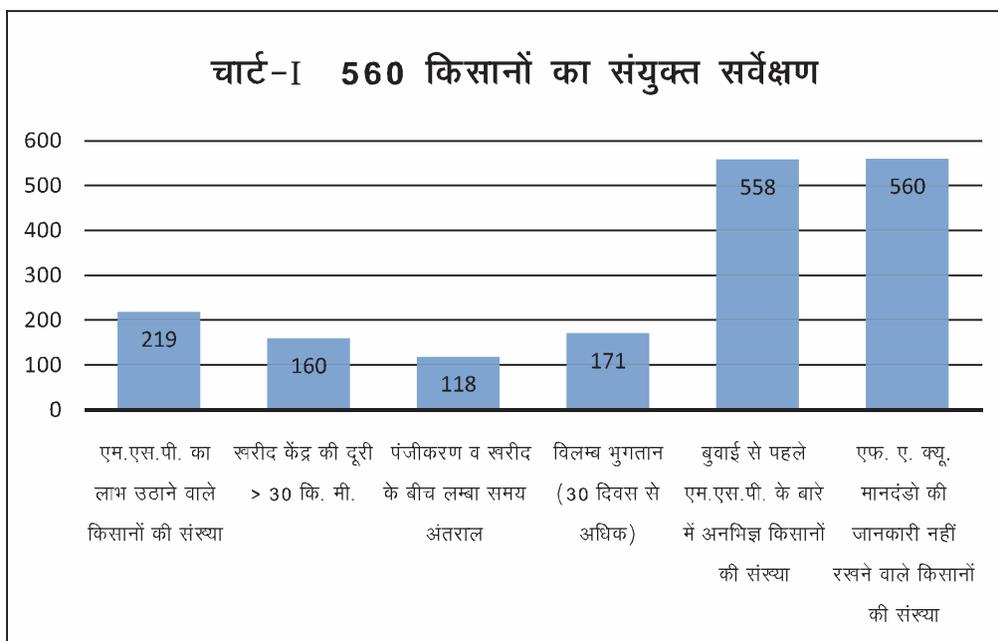
उत्पादन की तुलना में एमएसपी के अंतर्गत कम खरीद, एक ऐसी स्थिति को उत्पन्न करती है जहां जिंसों को थोक मात्रा में खुले बाजार में बेचा जाता है जिसके परिणामस्वरूप मूल्यों में गिरावट आती है। इसके विपरीत, जब एजेंसी पर्याप्त मात्रा में खरीद करती है, तो बाजार में जिंसों का मूल्य भी बढ़ जाता है।

लेखापरीक्षा का मत है कि यदि किसान एमएसपी पर बेचने में सफल हुए होते तो उनको अपनी उपज के लिए एपीएमसी के औसत मूल्यों (परिशिष्ट 7.3) की तुलना में बेहतर मूल्यों की प्राप्ति हुई होती।

खरीद लक्ष्यों में कमी के कारणों का विश्लेषण करने के लिए, लेखापरीक्षा ने 560 किसानों का कृषि विभाग के अधिकारियों/कर्मचारियों के साथ एक संयुक्त सर्वेक्षण किया (जुलाई-नवंबर 2019)। सर्वेक्षण में प्रकट हुआ कि केवल 219 किसान (39 प्रतिशत) अपनी उपज को एमएसपी पर बेच सके (चार्ट-1)। सर्वेक्षण के दौरान, किसानों ने 160 मामलों (28.57 प्रतिशत) में खरीद केंद्रों की दूरी पर मौजूदगी (30 किमी से अधिक), 118 मामलों (21.07 प्रतिशत) में पंजीकरण और खरीद के बीच लंबा समय अंतराल (30 दिनों से अधिक) और 171 मामलों (30.54 प्रतिशत) में निर्धारित तीन दिनों की अवधि की तुलना में 30 दिनों से अधिक के विलम्ब से भुगतान को लक्ष्य से कम खरीद के लिए उत्तरदायी ठहराया। अधिकांश किसानों को बुवाई से पहले एमएसपी मूल्यों (558 मामलों में) और उचित औसत गुणवत्ता¹⁴ (एफएक्यू) मानदंडों (560 मामलों में) के बारे में भी जानकारी नहीं थी। राजफेड ने बताया (जुलाई 2021) कि गलत बैंक खाता संख्या के कारण ऑनलाइन भुगतान विफल होने की स्थिति में, सही संख्या प्राप्त करने में बहुत समय लगता है।

14 एफएक्यू मानदंड प्रत्येक फसल के लिए कृषि और सहकारिता विभाग द्वारा तय/अनुमोदित किए जाएंगे। कृषि उपज खरीद केंद्र पर लाई गई कृषि उपज को कई बार स्वारिज कर दिया जाता है क्योंकि यह एफएक्यू मानदंडों को पूरा नहीं करती है।

यह स्थिति विभाग के स्तर पर सुगम स्वरीद केंद्रों की स्थापना, उपज की समय पर स्वरीद/भुगतान एवं एमएसपी और एफएक्यू की पूर्व सूचना देने में गंभीर प्रयासों की कमी को दर्शाता है।



राजस्थान सरकार ने राजफेड द्वारा प्रस्तुत उत्तर को ही पृष्ठांकित कर प्रेषित कर दिया (नवंबर 2021) जिसमें यह बताया गया था कि किसानों से अवमानक उपज को स्वरीद करने के प्रावधानों का न होना, एमएसपी और बाजार मूल्यों के बीच नगण्य अंतर (विशेष रूप से सोयाबीन में) होने पर किसानों द्वारा अपनी उपज को स्थानीय व्यापारियों को बेचने को प्राथमिकता देना और एमएसपी के अंतर्गत उपज बेचने के लिए प्रमाणित दस्तावेजों की आवश्यकता, लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी के मुख्य कारण थे।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि सीजन के अधिकांश दिनों में बाजार मूल्य एमएसपी से नीचे थे, यहां तक कि सोयाबीन के मामले में भी। आगे, प्रमाणित दस्तावेजों की आवश्यकता और बैंक खाते की शुद्धता को एमएसपी के अंतर्गत स्वरीद में वास्तविक बाधा नहीं माना जा सकता है। इन प्रक्रियात्मक आवश्यकताओं की पालना विभाग द्वारा किसानों को उचित शिक्षा और सहायता प्रदान कर आसानी से की जा सकती है।

इस प्रकार, किसानों को प्रदान की गई अपर्याप्त सहायता और जागरूकता एवं विभाग के स्तर पर उचित रणनीति के अभाव के कारण किसानों को तिलहन/दलहनों (चना, उड़द, मूंगफली, सोयाबीन और सरसों) के बाजार मूल्य एमएसपी से कम होने के मामले में सुरक्षा कवच प्रदान नहीं किया जा सका, जैसा कि नीति में परिकल्पित किया गया।

इसलिए यह अनुशंसा की जाती है कि –

राज्य सरकार द्वारा किसानों के निकट पर्याप्त संख्या में सुगम स्वरीद केंद्रों की स्थापना और एमएसपी के अंतर्गत स्वरीद पर समयबद्ध भुगतान सुनिश्चित करना चाहिए। राज्य सरकार को एमएसपी एवं एफएक्यू के मानकों का भी व्यापक प्रचार करना चाहिए जिससे सभी किसान एम.एस.पी. के इष्टतम लाभों को प्राप्त कर सकें।

मत्स्य विभाग

7.4 अतिरिक्त राजस्व अर्जित करने का अवसर चूकना

विभाग के सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों का उल्लंघन करते हुए उच्चतम बोलीदाता के विफल रहने के बाद बचे एकमात्र बोलीदाता को निर्धारित नियमानुसार अवसर प्रदान न करने के निर्णय के कारण अतिरिक्त ₹ 3.97 करोड़ अर्जित करने के अवसर की हानि हुई ।

राजस्थान मत्स्य नियमावली, 1958 में राज्य के विनिर्दिष्ट जल सीमा क्षेत्रों से मछली पकड़ने के लाइसेंस जारी करने की प्रक्रिया निर्धारित की गई है । उक्त नियमावली का नियम 5(1)(डी) उपबंधित करता है कि सभी श्रेणियों के विनिर्दिष्ट जल क्षेत्रों को मछली पकड़ने के लिए इस नियमावली में निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार निविदाएं आमंत्रित करके/खुली नीलामी द्वारा पांच वर्ष की अवधि के लिए पट्टे पर दिया जा सकता है । पट्टेदार को प्रत्येक वर्ष पट्टा राशि, पिछले वर्ष की पट्टा राशि में 12 प्रतिशत की संचयी वृद्धि सहित, का भुगतान करना होगा । उक्त नियमों के नियम 6(1) के अनुसार जिस व्यक्ति की बोली स्वीकार की जाती है, उसे प्रस्तावित राशि का एक चौथाई अपनी बोली की स्वीकृति के समय तथा शेष राशि का भुगतान उसकी निविदा/बोली की स्वीकृति की दिनांक से एक माह की अवधि के भीतर करना आवश्यक है जिसमें विफल रहने पर, अमानत राशि सहित सरकार के पास जमा की गई पूरी राशि जब्त कर ली जाएगी और उस बोलीदाता को दो वर्ष की अवधि के लिए नीलामी में भाग लेने/निविदा प्रस्तुत करने से वंचित कर दिया जाएगा ।

इन नियमों में उच्चतम बोलीदाता के बोली से पीछे हट जाने और अनुबंध निष्पादित न करने की स्थिति से निपटने के प्रावधानों का अभाव है । हालांकि, राजस्थान सरकार द्वारा जारी सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों (सावि एवं लेनि) (भाग- III) के तहत वित्तीय शक्तियों के प्रत्यायोजन में राजस्व अनुबंध (आइटम 1 ए) के संबंध में शर्त संख्या 2 (iv) में यह स्पष्ट रूप से निर्धारित किया गया है कि यदि किसी राजस्व प्राप्त अनुबंध के अन्तिमीकरण के समय उच्चतम बोलीदाता पीछे हट जाता है और केवल एक बोलीदाता बचता है, तो उसे अनुबंध दिया जा सकता है बशर्ते कि उसकी बोली आरक्षित राशि से अधिक हो ।

निदेशक, मत्स्य विभाग, राजस्थान सरकार ने बांध गुड़ा (जिला-बूंदी) सहित 74 जलाशयों में 2016-17 से पांच साल की अवधि के लिए मत्स्यास्वैत अधिकार आवंटन हेतु 30 मार्च 2016 को बोली खोलने की निर्धारित तिथि के साथ निविदाएं आमंत्रित की (फरवरी 2016) । बांध गुड़ा के लिए आरक्षित राशि ₹ 0.95 करोड़ के समक्ष, ₹ 1.32 करोड़ और ₹ 1.16 करोड़ की दो बोलियाँ प्राप्त हुई थीं । विभाग ने उच्चतम बोली (एच1) को स्वीकार किया और उच्चतम बोलीदाता को स्वीकृति के बारे में सूचित किया (31 मार्च 2016) लेकिन बोलीदाता निर्धारित समय के भीतर बोली राशि का एक चौथान जमा कराने में विफल रहा ।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (जून 2020) में प्रकट हुआ कि विभाग ने शेष बचे एकमात्र बोलीदाता, जिसकी बोली आरक्षित राशि से अधिक थी, को ठेका देने के बजाय, सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों में निहित उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत निविदाएं रद्द (13 अप्रैल 2016) कर दी। विभाग द्वारा उच्चतम बोलीदाता द्वारा जमा की गई अमानत राशि को जब्त कर लिया गया। आगे विभाग ने मई 2016 और जून 2016 में नई निविदाएं आमंत्रित की लेकिन कोई बोली प्राप्त नहीं हुई। तत्पश्चात, विभाग ने आरक्षित राशि को कम करके ₹ 0.70 करोड़ करने के बाद निविदाएं आमंत्रित की (अगस्त 2016)। चूंकि, लाइसेंस अवधि के छह महीने पहले ही बीत चुके थे और अगले वर्ष (2017-18) की लाइसेंस शुल्क की किश्त भी अगले कुछ महीनों के भीतर देय हो रही थी, विभाग को ₹ 0.54 करोड़ की बोली स्वीकार करनी पड़ी (5 अक्टूबर 2016) जो संशोधित आरक्षित राशि से 23 प्रतिशत कम थी। ठेकेदार ने सितंबर 2016 से अप्रैल 2020 के दौरान पांच वर्षों के लिए लाइसेंस शुल्क के रूप में ₹ 3.41 करोड़¹⁵ जमा कराए।

लेखापरीक्षा का मत है कि यदि विभाग उच्चतम बोलीदाता द्वारा बोली से पीछे हटने के बाद निविदा रद्द करने के बजाय बचे हुए एकमात्र बोलीदाता को उसकी प्रस्ताव राशि (₹ 1.16 करोड़) पर मार्च 2016 में लाइसेंस प्रदान कर देता तो विभाग समान अवधि में ₹ 7.38 करोड़¹⁶ का राजस्व प्राप्त करता। इस प्रकार, विभाग ने ₹ 3.97 करोड़ का अतिरिक्त राजस्व अर्जित करने का अवसर खो दिया। इसके अलावा, विभाग उच्चतम बोलीदाता को प्रस्तावित राशि का एक चौथाई जमा कराने में विफल रहने पर आगामी बोली में भाग लेने से वंचित नहीं कर सका क्योंकि इस शर्त को निविदा दस्तावेज में शामिल ही नहीं किया गया था।

विभाग ने अवगत कराया (दिसंबर 2020) कि राजस्थान मत्स्य नियम, 1958 के अनुसार मछली पकड़ने का लाइसेंस केवल उच्चतम बोलीदाता को ही जारी किया जा सकता था। विभाग ने आगे बताया कि बोलीदाताओं ने निविदा प्रक्रिया को विफल करने के दुर्भावनापूर्ण इरादे से असामान्य रूप से उच्च बोलियों की पेशकश की थी। यह भी बताया कि यदि विभाग दूसरे उच्चतम (एकमात्र शेष) बोलीदाता को अवसर देता, तो वह भी अपेक्षित राशि जमा नहीं करवाता क्योंकि ठेकेदारों ने निविदा प्रक्रिया को विफल करने के लिए एक पूल बनाया था ताकि वे अवैध रूप से बांध में मछली पकड़ना जारी रख सकें। इसलिए, दो बोलीदाताओं ने आरक्षित राशि की तुलना में बहुत अधिक कीमतों की पेशकश की थी। सिरौही (2018-19) में इसी तरह की एक निविदा का उदाहरण उद्धृत किया गया जहां एच1 के अलावा एक के बाद एक बोलीदाता को अवसर दिए जाने के बावजूद अन्य बोलीदाताओं ने अपेक्षित राशि जमा नहीं की थी। ऐसी स्थिति में, निविदा को अंतिम रूप देने में समय लगता है और जब तक लाइसेंस नहीं दिया जाता है, अपर्याप्त कर्मचारियों के साथ अवैध मत्स्याखेट को रोका नहीं जा सकता है। इसलिए बांध गुढ़ा अनुबंध के मामले में निविदाओं को रद्द करना एक सही निर्णय था।

15 2016-17: ₹ 0.54 करोड़; 2017-18: ₹ 0.60 करोड़; 2018-19: ₹ 0.68 करोड़; 2019-20: ₹ 0.74 करोड़ और 2020-21: ₹ 0.85 करोड़।

16 2016-17: ₹ 1.16 करोड़; 2017-18: ₹ 1.30 करोड़; 2018-19: ₹ 1.46 करोड़; 2019-20: ₹ 1.63 करोड़ और 2020-21: ₹ 1.83 करोड़।

राजस्थान सरकार ने बताया (अगस्त 2021) कि मत्स्य विभाग की निविदा प्रक्रिया में सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों के प्रावधान लागू नहीं होते हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग का यह तर्क कि बचा हुआ एकमात्र बोलीदाता, बोलीदाताओं के पूल का एक हिस्सा होने के कारण अपेक्षित राशि जमा नहीं करवाता, किसी समुचित साक्ष्य के अभाव में कल्पनामात्र है। सिराही मामले में भी, विभाग ने एच1 के बाद पांच बोलीदाताओं को अवसर दिया जिन्होंने अनुबंध निष्पादित करने से इनकार कर दिया और विभाग ने उनकी अमानत राशि रोक ली, किन्तु यह बांध गुढ़ा के मामले में नहीं किया गया। यह इंगित करता है कि समान परिस्थितियों में, विभाग ने मनमाने ढंग से एक मामले में निविदा रद्द करने का निर्णय लिया जबकि एक अन्य मामले में एच1 के बाद अन्य बोलीदाताओं को अवसर प्रदान किया।

आगे, विभाग का यह तर्क कि अवैध मत्स्याखेट को रोकने और एक वास्तविक बोलीदाता लाने के लिए पुनः निविदा जारी किया जाना आवश्यकता था। उत्तर विभाग के ही इस मत का विरोधाभासी है कि न तो विभाग और न ही चयनित वास्तविक बोलीदाता बांध में अवैध मत्स्याखेट को रोक सकते थे।

इस प्रकार, नियमों के विपरीत बचे हुए एकमात्र बोलीदाता को लाइसेंस की पेशकश न करने और बाद में पुनः निविदा में कम बोली स्वीकार करने से ₹ 3.97 करोड़ की अतिरिक्त राशि अर्जित करने का अवसर चूक गया। इसलिए, यह अनुशंसा की जाती है कि नीलामी के माध्यम से लाइसेंसों को पट्टे पर देने की प्रक्रिया में किसी अस्पष्टता से बचने और पारदर्शिता बनाए रखने के लिए सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों में निहित निविदा प्रावधानों को लागू करने के लिए राजस्थान मत्स्य नियम, 1958 में उपयुक्त प्रावधान शामिल किया जाए। सरकार बड़े जलाशयों में अवैध रूप से मत्स्याखेट को रोकने के लिए उपलब्ध कर्मचारियों का तर्कसंगत नियोजन सुनिश्चित करने के उपायों पर भी विचार करे।

खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग

7.5 केरोसिन में प्रत्यक्ष लाभ अंतरण के अंतर्गत नकद प्रोत्साहन की हानि

पीडीएस केरोसिन की अभ्यर्पित की जाने वाली मात्रा का समय पर आकलन नहीं करने और अपात्र लाभार्थियों की छंटनी नहीं करने के परिणामस्वरूप डीबीटीके के अंतर्गत नकद प्रोत्साहन अर्जित करने में विफलता।

भारत सरकार ने केरोसिन पर सब्सिडी की चोरी को रोकने और राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों को केंद्रीय सब्सिडी के आउटफ्लो को एक वास्तविक स्तर तक कम करने के उद्देश्य से पीडीएस केरोसिन के लिए में प्रत्यक्ष लाभ अंतरण (डीबीटीके) योजना को अप्रैल 2016 से शुरू किया (जनवरी 2016)। डीबीटीके योजना शुरू होने की तिथि से चार वर्ष अर्थात् वित्तीय वर्ष 2019-20 तक के लिए ही लागू थी। योजना के अनुसार, राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों को डीबीटीके

के कार्यान्वयन के लिए पहले दो वर्षों के दौरान सब्सिडी बचत के 75 प्रतिशत, तीसरे वर्ष में 50 प्रतिशत और चौथे वर्ष में 25 प्रतिशत के नकद प्रोत्साहन द्वारा प्रोत्साहित किया जाना था।

इसके अतिरिक्त, यदि राज्य डीबीटी के कारण केरोसिन आवंटन में बचत के अलावा भी, स्वेच्छापूर्वक कटौती करने के लिए सहमत होने की दशा में उन राज्यों/ संघ राज्य क्षेत्रों को इसी तरह का एक और प्रोत्साहन भी दिया जाना था। राज्य स्तर पर केरोसिन की स्वपत में आधाररेखा (2015-16 में आवंटन¹⁷ का 90 प्रतिशत) से निवल बचत के आधार पर इसकी गणना की जाएगी। भारत सरकार द्वारा राज्यों को पीडीएस केरोसिन का त्रैमासिक कोटा, उस तिमाही की शुरुआत से पहले ही आवंटित किया गया था। नकद प्रोत्साहन के लिए राज्यों द्वारा अभ्यर्पित की जाने वाली केरोसिन की मात्रा के बारे में भारत सरकार को तिमाही की समाप्ति से पूर्व ही सूचित किया जाना आवश्यक था।

आयुक्त, स्वाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले विभाग, राजस्थान के अभिलेखों की नमूना-जांच (अगस्त 2020) में प्रकट हुआ कि विभाग ने फरवरी 2018 तक पीडीएस केरोसिन की किसी भी मात्रा का अभ्यर्पण नहीं किया था। इसके बजाय उसने एलपीजी में स्थानांतरित होने वाले उपभोक्ताओं के आंकड़ें प्राप्त करने के लिए तेल विपणन कंपनियों से संपर्क किया, ताकि पीडीएस केरोसिन के लिए पात्र उपभोक्ताओं की सही संख्या का पता लगाया जा सके। तेल विपणन कंपनियों ने जनवरी 2017 तक, कुल 1.10 करोड़ एलपीजी उपभोक्ताओं में से 60.40 लाख उपभोक्ताओं का विवरण उपलब्ध कराया। सरकार द्वारा पीओएस के माध्यम से पीडीएस केरोसिन के वितरण के बाद शेष रही मात्रा का अभ्यर्पण करने के निर्देश दिए जाने (अक्टूबर 2017) के बाद ही, विभाग ने जुलाई 2016 से सितंबर 2017 तक की अवधि की पांच तिमाहियों के लिए 1,69,696 किलोलीटर (केएल) की मात्रा का अभ्यर्पण किया (फरवरी 2018) और भारत सरकार से ₹ 86.02 करोड़ की प्रोत्साहन राशि प्रदान करने का अनुरोध किया। विभाग ने आगे मई 2018, जुलाई 2018, जनवरी-फरवरी 2019 और अप्रैल 2019 में कुल 1,68,576 केएल¹⁸ की मात्रा अभ्यर्पित की। विभाग ने अभ्यर्पित मात्रा के लिए अनुमत्य नकद प्रोत्साहन प्रदान करने का भी अनुरोध किया।

तथापि, लेखापरीक्षा में पाया कि 12 तिमाहियों (जुलाई 2016 से जून 2019) में से, भारत सरकार ने केवल तीन तिमाहियों अर्थात् 2018-19 की दूसरी (34,992 केएल) और चौथी (17,000 केएल) तिमाही और 2019-20 की पहली तिमाही (3,000 केएल) के लिए स्वेच्छक कटौती को स्वीकार किया और तदनुसार ₹ 77.52 करोड़¹⁹ का नकद प्रोत्साहन

17 राजस्थान के लिए 2015-16 के दौरान, पीडीएस केरोसिन का वार्षिक कोटा 4,95,180 किलो लीटर था।

18 मई 2018: 73,292 केएल (2017-18 की अंतिम दो तिमाहियाँ), जुलाई 2018: 75,284 केएल (2018-19 की पहली दो तिमाहियों), फरवरी 2019: 17,000 केएल (2018-19 की अंतिम तिमाही) और अप्रैल 2019: 3,000 केएल (2019-20 की पहली तिमाही)।

19 दिसंबर 2018 में ₹ 34.77 करोड़ प्रदान किए गए (2018-19 की दूसरी तिमाही में 34,992 केएल अभ्यर्पण के लिए), मई 2019 में ₹ 4.88 करोड़ प्रदान किए गए (2018-19 की चौथी तिमाही में 10,000 केएल अभ्यर्पण के लिए) और मार्च 2021 में ₹ 37.88 करोड़ प्रदान किए गए (2018-19 की चौथी तिमाही में 7,000 केएल और 2019-20 की पहली तिमाही में 3,000 केएल अभ्यर्पण के लिए)।

प्रदान किया। विभाग द्वारा देर से प्रस्तुत आठ तिमाहियों (जुलाई 2016 से जून 2018) के लिए ₹ 222.81 करोड़ (परिशिष्ट 7.4) के दावों को **स्वैच्छिक कटौती के बजाय व्यपगत नियतांश** (लैप्स कोटा) मान लेने के कारण स्वीकार नहीं किया गया।

राजस्थान सरकार ने बताया (अक्टूबर 2021) कि तेल विपणन कंपनियों ने एलपीजी में स्थानांतरित होने वाले उपभोक्ताओं के आंकड़ें साझा नहीं किए। जिसके अभाव में डीबीटीके के लाभार्थियों की वास्तविक संख्या का पता नहीं लगाया जा सका और इसलिए, स्वेच्छा से अभ्यर्पित की जाने वाली केरोसिन की मात्रा का पता नहीं लगाया जा सका। यह भी बताया गया कि राज्य सरकार द्वारा स्वैच्छिक अभ्यर्पण की वजह से केरोसिन की कमी के कारण राज्य में उपभोक्ताओं के बीच व्याप्त असंतोष के कारण स्वैच्छिक अभ्यर्पण नहीं किया जा सका।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने प्रासंगिक तिमाहियों में उठाव/उपभोग की मात्रा का अनुमान लगाने के लिए अपने स्वयं के आंकड़ों जो अपने वितरण नेटवर्क के माध्यम से पीडीएस लाभार्थियों को केरोसिन का वितरण करते समय भामाशाह²⁰ प्लेटफॉर्म पर एकत्रित किए जा रहे थे, का उपयोग नहीं किया था। विभाग ने तेल विपणन कंपनियों से ये आंकड़ें प्राप्त करने के लिए नौ तिमाहियों तक प्रतीक्षा की। इसके अलावा, विभाग ने 2018-19 की दूसरी तिमाही से केरोसिन का स्वैच्छिक अभ्यर्पण विशुद्ध रूप से अनुमान के आधार पर ही शुरू किया क्योंकि तेल विपणन कंपनियों द्वारा एलपीजी में स्थानांतरित होने वाले उपभोक्ताओं के पूर्ण आंकड़ें आज तक उपलब्ध नहीं कराए गए हैं।

केरोसिन की कमी के कारण उपभोक्ताओं में असंतोष को भी; केरोसिन को अभ्यर्पित न करने के वास्तविक कारण के रूप में स्वीकार नहीं किया जा सकता है, क्योंकि योजना का कार्यान्वयन करते समय पात्रता के अनुसार विभाग द्वारा केवल पात्र/वास्तविक लाभार्थियों (अपात्र लाभार्थियों को छोड़कर) को उनकी ही केरोसिन की पूर्ण मात्रा का वितरण सुनिश्चित किया जाना आवश्यक था।

इस प्रकार, विभाग द्वारा अपने स्वयं के लाभार्थी डेटाबेस के माध्यम से उठाव/उपभोग की जाने वाली मात्रा का आंकलन करके केरोसिन का समय पर अभ्यर्पण करने और अपात्र लाभार्थियों की छंटनी करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 222.81 करोड़ के नकद प्रोत्साहन की हानि हुई।

7.6 अतिरिक्त चीनी की अविवेकपूर्ण खरीद

पात्र लाभार्थियों को अनुदानित चीनी के वितरण में देरी/गैर वितरण और आवश्यकता से अधिक चीनी की खरीद के परिणामस्वरूप भारी स्टॉक इकट्ठा हो जाना और अंततः ₹ 2.73 करोड़ मूल्य की रियायती चीनी मानव उपभोग के लिए अनुपयुक्त हो जाना।

20 सरकारी योजनाओं के वित्तीय और गैर-वित्तीय लाभों को सीधे महिला प्राप्तकर्ताओं के बैंक खातों में पारदर्शी तरीके से स्थानांतरित करने के लिए राजस्थान सरकार द्वारा भामाशाह योजना शुरू (अगस्त 2014) की गई थी। वर्ष 2016-17 में भामाशाह योजनान्तर्गत पॉइंट ऑफ़ सेल मशीनों के माध्यम से सार्वजनिक वितरण प्रणाली में राशन सामग्री का वितरण किया जा रहा था।

चीनी एक समय के साथ खराब होने वाली वस्तु है और लंबे समय तक संगृहीत करने पर क्षतिग्रस्त/मानव उपभोग के लिए अनुपयुक्त हो जाती है। राजस्थान सरकार सार्वजनिक वितरण प्रणाली (साविप्र) के तहत लाभार्थी परिवारों को अनुदानित दरों पर चीनी उपलब्ध कराती है। राजस्थान राज्य में मिलों से लेवी चीनी के उठाव अथवा खुले बाजार से खरीद और साविप्र के अंतर्गत गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों के साथ-साथ अंत्योदय अन्न योजना के परिवारों²¹ को वितरण हेतु उचित मूल्य की दुकानों को आपूर्ति करने के लिए राजस्थान राज्य स्वाद्य एवं नागरिक आपूर्ति निगम लिमिटेड (निगम) नोडल एजेंसी है। भारत सरकार द्वारा जून 2013 से, ₹ 18.50 प्रति किलोग्राम की दर से वितरित वास्तविक मात्रा के लिए सब्सिडी राशि की प्रतिपूर्ति की जा रही थी। भारत सरकार ने जून 2017 से, अनुदानित चीनी की आपूर्ति प्रति परिवार प्रति माह एक किलोग्राम केवल अंत्योदय अन्न योजना परिवारों को सीमित कर दी (मई 2017)। भारत सरकार ने राष्ट्रीय स्वाद्य सुरक्षा अधिनियम, 2013 के अंतर्गत चिह्नित 9.321 लाख अंत्योदय अन्न योजना के परिवारों (अधिकतम सीमा) को वितरण के लिए राज्य का कोटा²² 932.10 मीट्रिक टन (एमटी) चीनी प्रति माह संशोधित (जून 2017) कर दिया।

निगम के अभिलेखों की नमूना जांच में प्रकट हुआ (जून 2020) कि निगम ने अप्रैल 2017 से मार्च 2018 की अवधि में (9.321 लाख अंत्योदय अन्न योजना परिवार) वितरण के लिए 11,185.20 एमटी चीनी (2015-16, 2016-17 और 2017-18 के उत्पादन सत्रों में से) के दर अनुबंध हेतु ई-निविदा (15.09.2017) के माध्यम से बोलियां आमंत्रित की। निगम के पास वर्ष 2017-18 की शुरुआत में अपने जिला भण्डारों (डिपो) में 7,340.00 एमटी अवितरित चीनी शेष थी। निगम ने 11,185.20 एमटी चीनी की आपूर्ति के लिए चार आदेश जारी कर दिए (नवंबर और दिसंबर 2017), जिनके विरुद्ध वास्तव में 10,816.31 एमटी चीनी की आपूर्ति की गई।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उस समय राज्य में केवल 6,75,935 अंत्योदय अन्न योजना परिवार (विभाग के पोर्टल पर पंजीकृत) थे। संशोधित नीति के अनुसार वितरण के लिए केवल 8,111.22 एमटी²³ चीनी की आवश्यकता थी। इसलिए, निगम को वर्ष 2017-18 के लिए केवल 771.22 एमटी²⁴ की खरीद की आवश्यकता थी। दूसरी ओर, वितरण में देरी के कारण, 2017-18 के दौरान अंत्योदय अन्न योजना लाभार्थियों को लक्ष्य (8,111.2 एमटी) के विरुद्ध केवल 2,978.79 एमटी (36.72 प्रतिशत) चीनी वितरित की जा सकी। निगम ने इस पुराने स्टॉक से 2018-19 (4,222.60 एमटी), 2019-20 (3,614.20 एमटी) और 2020-21

21 राष्ट्रीय स्वाद्य सुरक्षा अधिनियम, 2013 और इसके प्रासंगिक नियमों के अंतर्गत अंत्योदय अन्न योजना परिवारों की पहचान की गई।

22 इससे पहले, राज्य के लिए चीनी का वार्षिक कोटा 93,196 एमटी (7,342 एमटी प्रति माह में त्योहारों के लिए 5,092 एमटी जोड़ते हुए) था।

23 6,75,935 परिवार × एक किलोग्राम प्रति परिवार प्रति माह × 12 माह।

24 कुल आवश्यकता (8,111.22 एमटी) में से उपलब्ध स्टॉक (7,340.00 एमटी) घटाते हुए।

(5,808.504 एमटी) में लाभार्थियों को चीनी का वितरण जारी रखा और अभी भी मार्च 2021 के अंत तक 1,532.216 एमटी²⁵ अनुदानित चीनी स्टॉक में अवितरित रही।

इससे आगे, निगम को 2015-16, 2016-17 और 2017-18 के उत्पादन सत्रों से संबंधित चीनी के भारी स्टॉक को दो से तीन वर्षों से अधिक समय तक भंडारण करना/संभालना पड़ा और अंततः ₹ 2.73 करोड़²⁶ मूल्य की 675.626 एमटी चीनी मानव उपभोग के लिए अनुपयुक्त हो गई (मार्च 2021)।

अवगत कराए जाने पर (दिसंबर 2020), तथ्यों को स्वीकार करते हुए (जून 2021) विभाग ने पहले की तुलना में चीनी की अपेक्षाकृत अधिक निर्गम दर, केवल एक किलोग्राम प्रति परिवार प्रति माह चीनी के वितरण की निम्न सीमा एवं उचित मूल्य के दुकानदारों एवं पात्र परिवारों में रुचि का अभाव आदि कारणों को चीनी के कम वितरण के लिए जिम्मेदार ठहराया। इसके अलावा, पुराने स्टॉक से वितरण हेतु विभाग द्वारा जिला स्तर तक आवंटन कर दिया था, लेकिन जिला रसद अधिकारियों द्वारा उप आवंटन आदेश जारी नहीं किए जा सके, जिसके कारण अवितरित चीनी का स्टॉक बढ़ गया। इसके अलावा, खराब/पीली/जमी हुई एवं अवधि पार चीनी के निस्तारण के लिए एक समिति गठित की गई है।

इस प्रकार, आवश्यकता से अधिक चीनी खरीदने के अविवेकपूर्ण निर्णय के परिणामस्वरूप ₹ 2.73 करोड़ की हानि हुई। इसके अतिरिक्त, पर्याप्त स्टॉक की उपलब्धता के बावजूद अप्रैल 2017 से सितंबर 2017 के दौरान पात्र लाभार्थियों को अनुदानित चीनी का वितरण नहीं किया गया। लेखापरीक्षा का मत है कि यदि पिछले वर्षों के बकाया स्टॉक से नए दिशा-निर्देश (जून 2017) प्राप्त होने के तुरंत बाद चीनी वितरित की जाती और उपलब्ध स्टॉक पर विचार करके खरीद की गई होती, तो चीनी की बर्बादी से बचा जा सकता था।

प्रकरण सरकार को भेजा गया (मई 2021) एवं जुलाई और सितंबर 2021 में स्मरण कराया गया। सरकार का उत्तर अभी भी प्रतीक्षित है (जनवरी 2022)।

श्रम विभाग

7.7 छह वर्षों तक निधियां अवरुद्ध रहना

राजस्थान भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिक कल्याण मंडल के श्रमिक आवासों के निर्माण के लिए स्थान का चयन करने एवं जयपुर विकास प्राधिकरण द्वारा आवंटित भूमि का कब्जा लेने में ढुल-मुल रवैये के परिणामस्वरूप ₹ 13.74 करोड़ छह वर्षों से अधिक समय के लिए अवरुद्ध रहे एवं भवन श्रमिकों को समूह आवास योजना के लाभों से वंचित रहना पड़ा।

25 वर्ष 2017-18 की शुरुआत में उपलब्ध स्टॉक (7,340.00 एमटी) में 2017-18 के लिए खरीद (10,816.31 एमटी) जोड़कर 2017-18 (2,978.79 एमटी), 2018-19 (4,222.60 एमटी), 2019-20 (3,614.20 एमटी) एवं 2020-21 (5,808.504 एमटी) के लिए वितरण घटाने के बाद: शेष = 1,532.216 एमटी।

26 अनुपयुक्त चीनी (675.626 एमटी) * खरीद की लागत (₹ 40,440 प्रति एमटी)।

भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिकों (लाभार्थी²⁷) के कल्याण के लिए भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार (नियोजन तथा सेवा शर्त नियमन) अधिनियम, 1996 (अधिनियम) के तहत निर्धारित किए गए कार्यों के निष्पादन के लिए राजस्थान भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिक कल्याण मंडल (मंडल) की स्थापना (जुलाई 2009) की गई थी।

मंडल द्वारा अपनी बैठक (जनवरी 2015) में लाभार्थियों के लिए राज्य सरकार की किफायती आवास नीति के तहत 1,000 बहुमंजिला आवासों के निर्माण के संबंध में शहरी विकास, आवास एवं स्थानीय निकाय विभाग के परामर्श से उपयुक्त प्रस्ताव तैयार करने का निर्णय लिया गया। तदनुसार, मंडल ने जयपुर में एक उपयुक्त भूखंड आवंटित करने के लिए जयपुर विकास प्राधिकरण (जेडीए) से संपर्क किया (मार्च 2015)। जेडीए ने 10 अप्रैल 2015 को मंडल को भूखंडों की एक सूची 15 दिनों के भीतर भेज कर चयन को अंतिम रूप देने और अपनी इच्छा से अवगत कराने का अनुरोध किया।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (नवम्बर 2020) से प्रकट हुआ कि मंडल ने जेडीए द्वारा प्रस्तावित (अप्रैल 2015) भूखंडों की सूची में से भूमि की स्वरीद के प्रस्ताव को अंतिम रूप देने (जुलाई 2015) में 100 दिनों से अधिक का समय लिया। इस बीच, जेडीए ने जयपुर में अनुपम विहार योजना के तीन भूखंडों के लिए ₹ 6,800 प्रति वर्गमीटर की दर से मांग-पत्र जारी होने के 30 दिनों के भीतर राशि जमा करने की शर्त के साथ ₹ 13.74 करोड़ का आवंटन-सह-मांगपत्र (जून 2015) जारी किया। मंडल ने ₹ 13.74 करोड़ की राशि जेडीए को 28 दिनों के विलम्ब से जमा करवाई (अगस्त 2015)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मंडल ने जेडीए द्वारा मांग की गई सम्पूर्ण राशि जमा करा दिए जाने के बावजूद उक्त भूखंडों का कब्जा लेने के लिए अपनी तरफ से सक्रिय कार्यवाही नहीं की। इस मामले में जेडीए के साथ मंडल का अंतिम पत्राचार फरवरी 2018 में हुआ था और केवल नवम्बर 2020 में लेखापरीक्षा द्वारा प्रकरण ध्यान में लाए जाने पर दिसम्बर 2020 में इस मुद्दे को अर्थात् 33 महीने के अन्तराल के बाद उसने जेडीए के समक्ष उठाया।

इस प्रकार, मंडल आवंटित भूमि का कब्जा लेने के लिए जेडीए और शहरी विकास विभाग के साथ समन्वय करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप ₹ 13.74 करोड़ छह वर्षों से अधिक समय के लिए अवरुद्ध रहे और लाभार्थी भी समूह आवास योजना के लाभों से वंचित रहे।

अवगत कराए जाने पर, राजस्थान सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (अक्टूबर 2021) कि माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय और केंद्र सरकार के निर्देशों (फरवरी 2014) के अनुसार, मंडल ने निर्माण श्रमिकों को आवास उपलब्ध कराने का निर्णय

27 भवन और अन्य संनिर्माण कर्मकार (नियोजन तथा सेवा-शर्त नियमन) अधिनियम के तहत लाभार्थी के रूप में पंजीकृत प्रत्येक भवन श्रमिक, इस अधिनियम के तहत बोर्ड द्वारा अपनी निधि से प्रदान किए गए लाभों का हकदार होगा।

लिया था। तदनुसार, मंडल ने राज्य सरकार को एक योजना भेजी और उनकी स्वीकृति के बाद जेडीए द्वारा तीन भूखंड आवंटित किए गए। यह भी बताया गया कि सचिव, श्रम विभाग ने प्रमुख सचिव, शहरी विकास विभाग को या तो आवंटित भूमि का कब्जा 6,800 प्रति वर्गमीटर की दर से सौंपने या फिर सम्पूर्ण ₹ 13.74 करोड़ राशि 18 प्रतिशत ब्याज सहित लौटा कर भूमि का आवंटन रद्द करने के लिए लिखा (सितम्बर 2021) है।

प्रत्युत्तर को इस तथ्य के प्रकाश में देखे जाने की आवश्यकता है कि मंडल, जेडीए के पास सम्पूर्ण राशि जमा करने के बावजूद भी भूमि का कब्जा लेने के लिए सतर्क/तत्पर नहीं था, मंडल ने लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान में लाए जाने के बाद ही, मामले को जेडीए के समक्ष उठाया। मंडल के दुल-मुल रवैये के परिणामस्वरूप ₹ 13.74 करोड़ छः वर्षों से अधिक समय के लिए अवरुद्ध रहे एवं भवन निर्माण श्रमिकों को भी समूह आवास योजना के लाभों से वंचित रहना पड़ा।

7.8 स्रोत पर कर कटौती के प्रतिदाय का नुकसान

आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 10 (46) के तहत छूट प्रमाण पत्र प्राप्त करने में विफलता के परिणामस्वरूप सावधि जमा पर अर्जित ब्याज की आय पर बैंकों द्वारा की गई स्रोत पर कर कटौती के प्रतिदाय की हानि।

आम जनता के लाभार्थ किसी गतिविधि को विनियमित या प्रशासित करने के उद्देश्य से केंद्रीय या राज्य अधिनियम के तहत अथवा केंद्र या राज्य सरकार के द्वारा गठित किसी मंडल, जो कि किसी व्यावसायिक गतिविधि में संलग्न नहीं है, को होने वाली 'विनिर्दिष्ट आय' को केंद्र सरकार द्वारा आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 10(46) के तहत आयकर करारोपण से छूट दी गई है। किसी भी पात्र संस्था को आयकर अधिनियम की धारा 10(46) के तहत छूट पाने के लिए केंद्र सरकार द्वारा उसको आधिकारिक राजपत्र में अधिसूचित किया जाना आवश्यक है। इस संबंध में, वित्त मंत्रालय ने ऐसी संस्था द्वारा उक्त छूट का लाभ उठाने के लिए निर्धारित प्रारूप में क्षेत्राधिकार वाले आयुक्त (सी.आई.टी.)/आयकर निदेशक को आवेदन दाखिल करने की एक मानकीकृत प्रक्रिया निर्धारित (जून 2013) कर दी थी। मंडल आयकर अधिनियम की धारा 139 (4 सी) के खंड (जी) के अनुपालन में अनिवार्य रूप से आयकर विवरणी दाखिल करने के लिए भी उत्तरदायी था।

आगे, आयकर अधिनियम की धारा 196 के अनुसार, केंद्रीय अधिनियम के द्वारा या उसके तहत स्थापित ऐसी संस्था जिसको अपनी आय पर आयकर से छूट प्राप्त है, को देय किसी भी राशि (ब्याज/लाभांश/अन्य) से स्रोत पर कोई कर की कटौती नहीं की जाएगी। राजस्थान सरकार ने भवन और अन्य संनिर्माण कर्मकार (नियोजन तथा सेवा शर्त विनियमन) अधिनियम, 1996 (1996 का केंद्रीय अधिनियम संख्या 27) के अंतर्गत राजस्थान भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिक कल्याण मंडल (मंडल), जयपुर का गठन किया (जुलाई 2009)। मंडल को भवन और निर्माण गतिविधियों पर लगाए गए उपकर की राशि प्राप्त होती है जिसको अधिनियम की धारा 24 के अनुसार गठित 'कल्याण निधि' में रखा जाता है और अधिनियम द्वारा अधिकृत

उद्देश्यों एवं प्रयोजनों पर व्यय की पूर्ति हेतु उपयोग में लिया जाता है। मंडल के पास उपलब्ध अधिशेष निधि को राष्ट्रीयकृत बैंकों के पास सावधि जमा में जमा किया जाता है और उस पर अर्जित ब्याज का उपयोग भी संनिर्माण श्रमिकों के लिए कल्याणकारी गतिविधियों पर किया जाता है।

मंडल के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (दिसंबर 2020) से प्रकट हुआ कि मंडल ने अपनी विनिर्दिष्ट आय पर आयकर से छूट प्राप्त करने के लिए केंद्र सरकार के अधिकारिक राजपत्र में निर्दिष्ट आय (ब्याज सहित) को अधिसूचित करवाने की निर्धारित प्रक्रिया की पालना की पहल नहीं की। इस तरह की छूट की अधिसूचना के अभाव में, वर्ष 2012-13 से 2019-20 के दौरान विभिन्न राष्ट्रीयकृत बैंकों ने निवेश पर ब्याज का भुगतान करते समय राशि ₹ 23.34 करोड़²⁸ की स्रोत पर कर (टीडीएस) की कटौती कर ली। मंडल ने संबंधित निर्धारण वर्षों के लिए आयकर विवरणी भी दाखिल नहीं की। इसलिए, टीडीएस के रूप में काटे गए कर का प्रतिदाय के रूप में दावा नहीं किया जा सका।

इस प्रकरण को मंडल के वार्षिक लेखों की वित्तीय लेखापरीक्षा वर्ष 2014-15 और 2016-17 (अब तक की गई अंतिम वित्तीय लेखापरीक्षा) के दौरान भी ध्यान में लाया (फरवरी 2016 और जनवरी 2020) गया था। फिर भी, मंडल ने आयकर विभाग के क्षेत्रीय कार्यालय को निर्धारित प्रारूप में छूट के लिए आवेदन दाखिल नहीं किया। मंडल ने छूट प्रमाण पत्र प्राप्त करने के लिए वित्त मंत्रालय से स्पष्टीकरण चाहने हेतु श्रम एवं रोजगार मंत्रालय से संपर्क किया (अगस्त 2016) और श्रम एवं रोजगार मंत्रालय ने भी मंडल को आयकर विभाग के क्षेत्रीय कार्यालय के समक्ष मामले को उठाने के निर्देश दिए (नवंबर 2016)।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा द्वारा बार-बार ध्यान में लाए जाने के बावजूद भी आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 10 (46) के अंतर्गत छूट प्रमाण पत्र प्राप्त करने में विफलता के परिणामस्वरूप संनिर्माण मजदूरों के कल्याण की राशि ₹ 23.34 करोड़ अवरुद्ध हो गई। यदि आयकर विवरणी दाखिल करने में देरी को माफ नहीं किया जाता है अथवा मंडल की विनिर्दिष्ट आय पर छूट को भूतलक्षी प्रभाव से अधिसूचित नहीं किया जाता है, तो मंडल को न केवल ₹ 23.34 करोड़ का नुकसान उठाना पड़ेगा, बल्कि भविष्य में वह अपनी आय पर भी आयकर का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा, जो कि छूट के लिए पात्र है।

मंडल ने अवगत कराया (अगस्त 2021) कि:

- लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने पर, प्रकरण आयकर आयुक्त (टीडीएस), जयपुर के समक्ष उठाया गया था (जनवरी 2020), लेकिन वांछित छूट प्रमाण पत्र अब तक प्राप्त नहीं हुआ है।

28 वित्तीय वर्षों के दौरान काटा गया टीडीएस 2012-13: ₹ 0.17 करोड़, 2013-14: ₹ 0.15 करोड़, 2014-15: ₹ 0.60 करोड़, 2015-16: ₹ 3.10 करोड़, 2016-17: ₹ 6.79 करोड़, 2017-18: ₹ 4.97 करोड़, 2018-19: ₹ 3.57 करोड़, 2019-20: ₹ 3.98 करोड़।

- आगे, वर्ष 2012-13 से 2019-20 से संबंधित टीडीएस के प्रतिदाय की अवधि अब समाप्त हो गई है, इसके लिए आयकर आयुक्त से विशेष अनुमति प्राप्त करने के बाद आवेदन प्रस्तुत किया जाएगा।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत (अक्टूबर 2021) कराया कि यद्यपि मंडल आयकर अधिनियम की धारा 10(46) के अंतर्गत आयकर के करारोपण से छूट के लिए पात्र है, हालांकि, ऐसी छूट प्राप्त करने के लिए केंद्रीय राजपत्र में अधिसूचना की शर्त को पूरा करना मुश्किल हो गया था।

यह भी अवगत कराया गया कि सामान्यतः, उपकर से उत्पन्न राशि को सरकारी विभाग/मंडल की आय के रूप में नहीं माना जाता है, जिसके कारण वार्षिक आयकर विवरणी दाखिल नहीं की गई है। दूसरा, छूट प्राप्त करने के लिए वार्षिक खातों को तैयार करना, उनका प्रमाणन और उनकी लेखापरीक्षा एक पूर्वापेक्षा है, जो एक समय-साध्य प्रक्रिया होने के कारण आयकर विवरणी दाखिल करने की निर्धारित तिथि से पहले पूरी नहीं की जा सकती थी। इस प्रकार, व्यावहारिक रूप से, मंडल के लिए आयकर छूट प्रमाणपत्र प्राप्त करना एक जटिल प्रक्रिया है।

प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मंडल यह समझने में पूरी तरह से विफल रहा कि आयकर से छूट सशर्त थी और मंडल को विनिर्दिष्ट आय पर आयकर की छूट प्राप्त करने के लिए आयकर विभाग द्वारा निर्धारित प्रक्रिया का पालन करना आवश्यक था। यह कहना भी सही नहीं है कि आयकर छूट की शर्त को पूरा करना कठिन था क्योंकि अन्य राज्यों में स्थापित ऐसे कई मंडल इस सुविधा का लाभ उठा रहे हैं।

अतः यह अनुशंसा की जाती है कि मंडल को निम्नलिखित आवश्यक कदम तत्काल उठाने चाहिए:

1. आयकर अधिनियम की धारा 10(46) के तहत अपनी विनिर्दिष्ट आय पर आयकर से छूट प्राप्त करने के लिए, यदि संभव हो तो पूर्वप्रभावी तिथि के साथ, क्षेत्राधिकार वाले आयकर आयुक्त को निर्धारित प्रारूप में आवेदन प्रस्तुत किया जाना चाहिए, जैसे कि कुछ मंडल (पश्चिम बंगाल, हरियाणा, तेलंगाना और छत्तीसगढ़) पहले ही प्राप्त कर चुके हैं।
2. आयकर अधिनियम की धारा 119 (2) के तहत आयकर विवरणी प्रस्तुत करने में देरी के लिए माफ़ी मांगकर अपने सभी लंबित आयकर विवरणी जमा करना चाहिए और वित्तीय वर्ष 2020-21 के लिए समय पर विवरणी दाखिल करनी चाहिए।

चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग

7.9 आठ ट्रौमा केयर केंद्र भवनों के निर्माण पर निष्फल व्यय

भवनों के निर्माण हो जाने के सात से अधिक वर्षों के बाद भी ट्रौमा केयर केन्द्रों के प्रारम्भ नहीं होने के परिणामस्वरूप न केवल ₹ 5.45 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ बल्कि दुर्घटना पीड़ित भी तुरंत जीवन रक्षक उपचार की सुविधा से वंचित रहे।

दुर्घटना के मामलों में, तुरंत बाद एक घंटे (गोल्डन ऑवर) की अवधि बेहद महत्वपूर्ण होती है जिसके दौरान गंभीर चोट के त्वरित चिकित्सकीय एवं शल्य चिकित्सकीय उपचार से मृत्यु को रोका जा सकता है। इसे ध्यान में रखते हुए, राज्य सरकार ने दुर्घटना में गंभीर घायलों को गोल्डन ऑवर में त्वरित जीवन रक्षक उपचार उपलब्ध करवाने के उद्देश्य से दस²⁹ ट्रौमा केयर केन्द्रों (ट्रौमा केंद्र) की स्थापना की घोषणा (बजट भाषण 2010-11) की। तदनुसार, उप शासन सचिव, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग, जयपुर ने ट्रौमा केंद्र भवनों के निर्माण हेतु राशि ₹ 6.50 करोड़ (₹ 65 लाख प्रति ट्रौमा केंद्र) तथा इन ट्रौमा केन्द्रों के लिए नए पदों के सृजन हेतु ₹ 86.81 लाख की प्रशासनिक स्वीकृति जारी (जून 2010) की। इसके अतिरिक्त, आवश्यक उपकरणों के लिए राशि ₹ 9.70 करोड़ राजस्थान हेल्थ सिस्टम डेवलपमेंट (आर.एच.एस.डी.) परियोजना द्वारा उपलब्ध करवाई जानी थी। ट्रौमा केंद्र भवनों के निर्माण के लिए कार्यकारी एजेंसी सार्वजनिक निर्माण विभाग (सानिवि) था।

चिकित्सा अधिकारी (चि.अ.), सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र, सिकंदरा तथा प्रमुख चिकित्सा अधिकारी (प्र.चि.अ.), राजकीय अस्पताल, सुजानगढ़ के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (फरवरी-मार्च 2019) में प्रकट हुआ कि सिकंदरा एवं सुजानगढ़ में ट्रौमा केंद्र भवनों का निर्माण कार्य क्रमशः सितम्बर 2010 तथा जनवरी 2012 में प्रारम्भ हुआ तथा क्रमशः अप्रैल 2013 व अगस्त 2014 में ₹ 1.09 करोड़³⁰ की कुल लागत से पूर्ण हुआ। कार्य के पूर्ण होने के बाद सानिवि ने भवनों को चि.अ., सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र सिकंदरा एवं प्र.चि.अ., राजकीय अस्पताल, सुजानगढ़ को क्रमशः नवम्बर 2013 एवं सितम्बर 2014 में सुपुर्द कर दिया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ये दोनों ट्रौमा केंद्र कर्मचारियों व भवनों की उपलब्धता के बावजूद सात वर्षों से भी अधिक समय तक प्रारंभ नहीं हो सके। इसके अलावा, इन ट्रौमा केन्द्रों हेतु क्रय किये गए (मई 2010 से अक्टूबर 2014) उपकरणों में से, ट्रौमा केंद्र सिकंदरा में ₹ 17.74 लाख मूल्य के अधिकतर उपकरण स्टोर में अनुपयोगी पड़े थे जबकि ट्रौमा केंद्र सुजानगढ़ के लिए मिले राशि ₹ 23.22 लाख के उपकरण उप जिला अस्पताल, सुजानगढ़ में उपयोग में लिए जा रहे थे।

ट्रौमा केंद्र सिकंदरा एवं सुजानगढ़ में विभागीय प्रतिनिधियों के साथ मिलकर किये गये संयुक्त भौतिक निरीक्षण (फरवरी व मार्च 2021) में प्रकट हुआ कि सिकंदरा में दो कमरों का निर्माण

29 दस ट्रौमा केयर केंद्र : नाथद्वारा, रतनगढ़, सुजानगढ़, लाखेरी, चौमूं, फतेहपुर, सिकंदरा, गोगुन्दा, रावतसर एवं भीम।

30 सिकंदरा पर ₹ 49.34 लाख तथा सुजानगढ़ पर ₹ 60.15 लाख।

अपूर्ण था जबकि अन्य दो कमरे सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र द्वारा अपने कार्यालय के संचालन के लिए उपयोग में लिए जा रहे थे। इसी तरह, सुजानगढ़ में ट्रौमा केंद्र भवन का उपयोग ब्लॉक मुख्य चिकित्सा अधिकारी के स्टोर के रूप में किया जा रहा था। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि लम्बे समय से अनुपयोगी रहने तथा रखरखाव के अभाव में ये भवन बुरी तरह जीर्ण शीर्ण हो गए थे तथा गहरी दरारें आ गई थी (जैसा नीचे दिए चित्रों में दर्शाया गया है)।



प्र.चि.अ. सुजानगढ़ ने नवम्बर 2015 में अर्थात् हस्तांतरण के कुछ ही माह बाद, नवनिर्मित ट्रौमा केंद्र भवनों की दीवारों में दरारें तथा प्लास्टर में टूटफूट देख ली थी परन्तु मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी, रतनगढ़ द्वारा सानिवि से मरम्मत हेतु बार-बार अनुरोध (नवम्बर 2015 व मार्च 2017) करने के बावजूद भी उक्त कमियां दुरस्त नहीं की गईं। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि सानिवि ने एक विधानसभा प्रश्न के उत्तर में सूचित किया (सितम्बर 2020) था कि अनुपयोगी रहने, पानी रिसने तथा लम्बे समय से रखरखाव नहीं होने से भवन केवल आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त हुआ था। सानिवि ने आगे बताया कि पांच वर्ष की गारंटी अवधि अगस्त 2019 में पहले ही समाप्त हो चुकी है, परन्तु भवन कुछ मरम्मत के पश्चात उपयोग में लिया जा सकता है।

ध्यान में लाए जाने पर चि.अ., सिकंदरा ने अवगत कराया (फरवरी 2021) कि ट्रौमा केंद्र भवन उपयोग में नहीं लिया जा सका क्योंकि यह राष्ट्रीय राजमार्ग से तीन किलोमीटर की दूरी पर स्थित था तथा संपर्क सड़क भी बहुत संकरी थी। ट्रौमा केंद्र को आवंटित कार्मिक एवं उपकरण जैसे रेफ्रीजरेटर व फाउलर बेड सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र, सिकंदरा में उपयोग में लिए जा रहे थे। जबकि प्र.चि.अ., सुजानगढ़ ने अवगत कराया (मार्च 2021) कि ट्रौमा केंद्र भवन जीर्ण शीर्ण अवस्था में होने के कारण उपयोग में नहीं लिया जा सका। यह भी अवगत कराया गया कि ट्रौमा केंद्र को आवंटित उपकरण व कार्मिकों का उपयोग राजकीय उप जिला अस्पताल, सुजानगढ़ में किया जा रहा था।

राज्य सरकार ने ध्यान दिलाए जाने पर (जून 2021), सिकंदरा एवं सुजानगढ़ के ट्रौमा केंद्र से सम्बंधित तथ्यों को स्वीकार (अगस्त 2021) किया एवं अवगत कराया कि सिकंदरा व सुजानगढ़ के ट्रौमा केंद्र भवनों की मरम्मत एवं सिकंदरा में अनुपयोगी पड़े उपकरणों की स्थापना का कार्य प्रक्रियाधीन है। राज्य सरकार ने आगे बताया कि ट्रौमा केंद्र शीघ्र ही क्रियाशील कर दिए जायेंगे।

इसी प्रकार, ट्रौमा केंद्र, भीम के भवन का निर्माण ₹ 0.47 करोड़ की लागत से सानिवि द्वारा जून 2013 में पूर्ण कर दिया गया था तथा भवन प्र.चि.अ., सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र, भीम को सुपुर्द (दिसम्बर 2013) कर दिया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि ट्रौमा केंद्र, भीम के लिए उपकरणों की आपूर्ति हेतु आर.एच.एस.डी. परियोजना के अंतर्गत ₹ 0.79 करोड़ का प्रावधान करने (जून 2010) के बावजूद कोई उपकरण उपलब्ध नहीं करवाया गया। इस ट्रौमा केंद्र हेतु अतिरिक्त कार्मिक भी उपलब्ध नहीं करवाए गए थे।

इसके अतिरिक्त, विभागीय प्रतिनिधियों के साथ ट्रौमा केंद्र, भीम के संयुक्त भौतिक निरीक्षण (सितम्बर 2021) में प्रकट हुआ कि सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र, भीम परिसर में ही ट्रौमा केंद्र भवन के लिए तीन हॉल, शौचालय तथा रैंप बनाये गए थे तथा भवन ट्रौमा केन्द्र के उद्देश्य हेतु उपयोग नहीं लिया जा रहा था। साथ ही, ट्रौमा केंद्र में कोई उपकरण स्थापित नहीं किये गए थे। इस प्रकार, ट्रौमा केंद्र, भीम उपकरण एवं कार्मिकों की कमी के कारण क्रियाशील नहीं हो सका।

भौतिक निरीक्षण के दौरान ट्रौमा केंद्र, गोगुन्दा के भवन का निर्माण सात वर्ष बीत जाने और ₹ 0.65 करोड़ व्यय होने के पश्चात भी अधूरा पाया गया। गोगुन्दा में यह भी देखा गया कि निर्माण कार्य 11 केवी की विद्युत लाइन को स्थानान्तरित करने और नींव का नक्शा बदलने हेतु अतिरिक्त निधि की आवश्यकता के कारण पूर्ण नहीं हो सका था।



पूछे जाने पर (सितम्बर 2021) प्र.चि.अ., सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र भीम ने अवगत कराया कि ट्रौमा केंद्र कार्मिकों की अनुपलब्धता के कारण क्रियाशील नहीं किया जा सका। चि.अ., सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र, गोगुन्दा ने भी अवगत कराया कि निर्माण कार्य अतिरिक्त निधि की आवश्यकता के कारण पूर्ण नहीं हो सका।

आगे, विभाग से प्राप्त सूचना (सितम्बर 2021) की संवीक्षा में प्रकट हुआ की रतनगढ़, लाखेरी एवं रावतसर में तीन ट्रौमा केन्द्रों का निर्माण अक्टूबर 2012 से अप्रैल 2013 के दौरान

कुल ₹ 1.63 करोड़³¹ की लागत से पूर्ण हुआ था। इन ट्रौमा केन्द्रों को राशि ₹ 1.00 करोड़³² के उपकरण भी उपलब्ध करवाए गए थे परन्तु ये ट्रौमा केंद्र पर्याप्त कार्मिकों की कमी के कारण क्रियाशील नहीं पाए गए। रतनगढ़ में ट्रौमा केंद्र भवन का उपयोग राजकीय सामान्य अस्पताल, रतनगढ़ के नेत्र विभाग के रूप में किया जा रहा था। चौमूँ में ट्रौमा केंद्र का निर्माण कार्य भूमि की अनुपलब्धता के कारण प्रारम्भ नहीं किया जा सका। ट्रौमा केंद्र, चौमूँ के लिए राशि ₹ 20.04 लाख के चिन्हित उपकरण सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र, चौमूँ में उपयोग में लिए जा रहे थे। इस प्रकार, केवल नाथद्वारा तथा फतेहपुर के दो ट्रौमा केंद्र ही क्रियाशील थे। सम्बंधित चि.अ. ने अवगत कराया कि कार्मिकों की अनुपलब्धता के कारण ट्रौमा केंद्र क्रियाशील नहीं थे।

यद्यपि, फतेहपुर का ट्रौमा केंद्र क्रियाशील बताया गया था, परन्तु यह पाया गया कि वर्ष 2012-21 की अवधि के दौरान 3,523 मामले अपर्याप्त कार्मिकों के कारण अन्य अस्पतालों को भेजे गए थे। चि.अ., सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र, फतेहपुर ने उपलब्ध कार्मिकों से ट्रौमा केंद्र को चलाने में असमर्थता व्यक्त करते हुए निदेशक, जन स्वास्थ्य से अधिक कार्मिक पदस्थापित करने का आग्रह किया था (जुलाई 2021)। इसके अलावा, यह ट्रौमा केंद्र राष्ट्रीय राजमार्ग से एक किलोमीटर की दूरी पर स्थित था।

सम्बंधित इकाइयों तथा विभाग का उत्तर इस परिप्रेक्ष्य में देखे जाने की आवश्यकता है कि सात³³ अक्रियाशील ट्रौमा केन्द्रों से कुल 9,097 गंभीर घायल मरीजों को 2014-21 की अवधि के दौरान अन्य अस्पतालों में रेफर किया गया तथा इसी अवधि में चार³⁴ ट्रौमा केन्द्रों द्वारा 155 मौतें सूचित की गईं।

सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र पर उपलब्ध सुविधाओं तथा कार्मिकों के अनुसार उपचार उपलब्ध करवाया गया, जबकि अधिक गंभीर घायल मरीजों को अन्य अस्पतालों को रेफर किया गया। विभाग ने इन ट्रौमा केन्द्रों को क्रियाशील करने के लिए ठोस प्रयास नहीं किये तथा विभाग गोगुन्दा में भवन के अपूर्ण रहने तथा चौमूँ में उपयुक्त भूमि उपलब्ध न करवाने के लिए जिम्मेदार था।

इस प्रकार उचित अनुश्रवण के अभाव, ट्रौमा केंद्रों के लिए स्थान चयन में खराब योजना तथा विभाग के दुल-मुल दृष्टिकोण के कारण जो ट्रौमा केंद्र गंभीर घायल व्यक्तियों को त्वरित जीवन रक्षक उपचार उपलब्ध करवाने हेतु राज्य बजट 2010-11 में घोषित किये गए थे, वे भवन, कार्मिकों एवं उपकरणों की उपलब्धता के बावजूद विकसित नहीं हो पाए। इससे ₹ 5.45 करोड़³⁵ का व्यय अधिकांशतः निष्फल हो गया।

31 ₹ 1.63 करोड़: (रतनगढ़ में ₹ 76.36 लाख, लासेरी में ₹ 33.47 लाख तथा रावतसर में ₹ 53.04 लाख)।

32 ₹ 1.00 करोड़: (रतनगढ़ में ₹ 22.38 लाख, लासेरी में ₹ 38.15 लाख तथा रावतसर में ₹ 39.23 लाख)।

33 रतनगढ़-1593; सुजानगढ़-1350; लासेरी-1054; चौमूँ-1495; गोगुन्दा-726; रावतसर-1932 तथा भीम-947।

34 रतनगढ़-31; सुजानगढ़-42; लासेरी-74; रावतसर-08।

35 सुजानगढ़ : ₹ 60.15 लाख (भवन) व ₹ 23.22 लाख (अप्रयुक्त उपकरण)+सिकंदरा: ₹ 49.34 लाख (भवन) एवं ₹ 17.74 लाख (अप्रयुक्त उपकरण)+भीम: ₹ 47.16 लाख (भवन)+गोगुन्दा: ₹ 65 लाख (भवन)+रतनगढ़: ₹ 76.36 लाख (भवन) एवं ₹ 22.38 लाख (अप्रयुक्त उपकरण)+लासेरी: ₹ 33.47 लाख (भवन) एवं ₹ 38.15 लाख (अप्रयुक्त उपकरण)+चौमूँ: ₹ 20.04 लाख (अप्रयुक्त उपकरण)+रावतसर: ₹ 53.04 लाख (भवन) एवं ₹ 39.23 लाख (अप्रयुक्त उपकरण)।

प्रकरण सरकार को प्रेषित किया गया (नवम्बर 2021) तथा सरकार को जनवरी 2022 में स्मरण कराया गया। उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित था (जनवरी 2022)।

7.10 अतिरिक्त कार्यों पर अनियमित व्यय

राजस्थान लोक निर्माण वित्तीय एवं लेखा नियमों के प्रावधानों के विपरीत अतिरिक्त कार्यों के निष्पादन पर अनियमित व्यय।

राजस्थान लोक निर्माण वित्तीय एवं लेखा नियम (पीडब्ल्यूएफ एंड आर), किसी कार्य की अनुसूची 'जी' या मात्राओं के बिल (बीओक्यू) में मौजूद मदों की अतिरिक्त मात्रा की स्वीकृति, निष्पादन एवं भुगतान की वित्तीय शक्तियाँ सक्षम विभागीय प्राधिकारियों को प्रत्यायोजित³⁶ करते हैं। तदनुसार, निर्माण कार्य कराने वाले विभाग के मुख्य अभियंता/अतिरिक्त मुख्य अभियंता/अधीक्षण अभियंता/अधिशाषी अभियंता निविदा राशि के 5 प्रतिशत के अध्यक्षीन रहते हुए प्रत्येक मद की मूल मात्रा से 5 प्रतिशत अतिरिक्त मात्रा स्वीकृत करने के लिए उस कार्य को स्वीकृत करने वाले सक्षम प्राधिकारी प्राधिकृत थे। उपरोक्त सीमा से अधिक होने की स्थिति में यह शक्ति मूल मात्रा के 25 प्रतिशत तक तथा स्वीकृत निविदा राशि के भी 25 प्रतिशत तक, अगले उच्च सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रयोग में ली जाएगी। प्रशासनिक विभाग स्वीकृत कार्य की निविदा राशि के 50 प्रतिशत के अध्यक्षीन रहते हुए, कार्य के प्रत्येक मद की मूल मात्रा की 50 प्रतिशत तक अतिरिक्त मात्रा स्वीकृत कर सकता था। राजस्थान लोक उपापन में पारदर्शिता (आर.टी.पी.पी.) नियम, 2013 का नियम 73 भी निर्धारित करता है कि किसी भी परिस्थिति में, अतिरिक्त मात्रा सहित कार्य की राशि मूल अनुबंध राशि के 50 प्रतिशत से अधिक नहीं होगी। माल, सेवा या कार्यों के उपापन से सम्बंधित समस्त नियमों, विनियमों, आदेशों या परिपत्रों, जो आर.टी.पी.पी. नियमों के प्रवृत्त होने की तिथि यानि 26.01.2013 को प्रवृत्त थे, को आर.टी.पी.पी. नियमों के नियम 86 द्वारा निरस्त कर दिया गया।

अधिशाषी अभियंता, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य, खण्ड, जोधपुर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (दिसम्बर 2020-फरवरी 2021) में प्रकट हुआ कि मुख्य अभियंता, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग, जयपुर द्वारा राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एन.आर.एच.एम) के अंतर्गत ₹ 13.00 करोड़ (₹ 1.10 करोड़ से ₹ 7.03 करोड़ के मध्य) के पांच कार्यदेश³⁷ अनुमोदित किए गए (जुलाई 2013 से मई 2016) और ये कार्य विभिन्न संवेदकों को आवंटित किये गए। विभाग ने इन कार्यदेशों की वित्तीय सीमाएं समाप्त होने के पश्चात भी बिना नई निविदायें आमंत्रित किए इन अनुबंधों के अंतर्गत अतिरिक्त कार्यों का निष्पादन जारी रखा। संवेदकों ने मूल निविदा राशि ₹ 13.00 करोड़ के विरुद्ध ₹ 18.60 करोड़ के कार्यों का निष्पादन किया।

36 परिशिष्ट XIII (आइटम क्रम संख्या 24 पर)।

37 पांच कार्य: 100 बिस्तर की मातृ शिशु स्वास्थ्य इकाई का निर्माण, बांगड़ जिला अस्पताल, पाली; निर्माण एवं उन्नयन सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र भवन, रास, पाली; प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र भवन का निर्माण, भुमलिया, पाली; प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र भवन का निर्माण, जदन, पाली; प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र भवन का निर्माण, चौकड़ी कलां, जोधपुर।

लेखापरीक्षा ने पाया कि इन प्रकरणों में निष्पादित की गई अतिरिक्त मात्राएँ (कुल ₹ 5.60 करोड़) मूल निविदा अनुबंधों से 37 से 52 प्रतिशत अधिक थी। तथापि विभाग द्वारा प्रशासनिक प्राधिकारी से अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था, तथा अनुमोदन केवल मुख्य अभियंता द्वारा प्रदान किया गया। चूंकि मुख्य अभियंता मूल अनुबंध की 25 प्रतिशत मात्रा से अधिक अतिरिक्त मात्रा स्वीकृत करने हेतु सक्षम नहीं थे, अतः अतिरिक्त कार्यों पर किया गया ₹ 5.60 करोड़ का भुगतान अनियमित था, विवरण नीचे तालिका में दिया गया है:

तालिका-7.2

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	मुख्य अभियंता एवं अधिशाषी अभियंता द्वारा अनुमोदित कार्य का नाम (कार्यादेश की दिनांक)	कार्यादेश की राशि	वास्तविक व्यय	कुल अतिरिक्त कार्य (प्रतिशत)
1	100 बिस्तर की मातृ शिशु स्वास्थ्य इकाई, बांगड़ जिला अस्पताल, पाली (03.07.2013)	7.03	9.68	2.65 (37.70 प्रतिशत)
2	सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र भवन, रास, पाली का निर्माण एवं उन्नयन (28.04.2016)	2.47	3.70	1.23 (49.80 प्रतिशत)
3	प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र भवन का निर्माण, भुमलिया, पाली (06.05. 2016)	1.19	1.81	0.62 (52.10 प्रतिशत)
4	प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र भवन का निर्माण जदन, पाली (04.05. 2016)	1.21	1.75	0.54 (44.63 प्रतिशत)
5	प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र भवन का निर्माण, चौकड़ी कलां, जोधपुर (06.05. 2016)	1.10	1.66	0.56 (50.90 प्रतिशत)
	कुल	13.00	18.60	5.60

इसके अलावा, दो प्रकरणों (उपरोक्त तालिका के क्र.सं. 3 व 5) में निष्पादित अतिरिक्त मात्रा मूल अनुबंधों के 50 प्रतिशत की सीमा से भी अधिक थी, जिसके अनुमोदन लिए आर.टी.पी.पी. नियम, 2013 के तहत विभाग के प्रशासनिक प्राधिकारी भी सक्षम नहीं थे।

ध्यान में लाए जाने पर (जनवरी 2021) विभाग ने अवगत कराया (जनवरी 2021) कि राज्य सरकार द्वारा जारी एक परिपत्र (दिसम्बर 2010), मुख्य अभियंता को एन.आर.एच.एम कार्यों के लिए अतिरिक्त मदों की स्वीकृति जारी करने का अधिकार देता है, बशर्ते प्रबंधन लागत सहित कार्य के पूर्ण होने की कुल लागत उसकी प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति से अधिक न हो। आगे, क्रियान्वयन के दौरान, यदि कार्य प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति से अधिक होता है तो 10 प्रतिशत अधिक तक की स्वीकृति मुख्य अभियंता द्वारा तथा यदि यह 10 प्रतिशत से अधिक होती है तो इसे पी.आई.पी. सीमा के अध्यक्षीन प्रबंध निदेशक, एन.आर.एच.एम द्वारा स्वीकृत किया जाना चाहिए।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि एन.एच.एम की वित्तीय प्रबंधन हेतु संचालन निर्देशिका का पैरा 6.6.3. निर्धारित करता है कि सभी प्रकार की सामग्री/वस्तु का उपार्जन राज्य सरकार के उपापन नियमों के अनुसार किया जाना चाहिए आगे, उपापन प्रक्रिया में पारदर्शिता सुनिश्चित करने हेतु प्रस्थापित किए गए आर.टी.पी.पी. नियम, 2013 लोक उपापन से सम्बंधित सभी वर्तमान परिपत्रों और प्रावधानों को निरस्त करते हैं। अतः वर्ष 2010 में जारी एक कार्यकारी परिपत्र, जो कि आर.टी.पी.पी. नियम लागू होते ही स्वयं शून्य हो गया था, के

आधार पर मुख्य अभियंता द्वारा अपनी स्वीकृति शक्तियों से ऊपर अनुमोदन प्रदान करना अनाधिकृत था। इस प्रकार स्वीकृति शक्तियों से परे अतिरिक्त कार्यों के अनियमित अनुमोदन के लिए जिम्मेदारी तय करने की आवश्यकता है। इसके अतिरिक्त, सरकार को दिसम्बर 2010 में जारी उक्त आदेश तुरंत प्रभाव से वापस लेना चाहिए।

यह प्रकरण राज्य सरकार के ध्यान में लाया गया (जून 2021), तथा राज्य सरकार को जनवरी 2022 में स्मरण कराया गया। राज्य सरकार का उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2022)।

चिकित्सा शिक्षा विभाग

7.11 पैरामेडिकल पाठ्यक्रमों के लिए भारतीय पुनर्वास परिषद से मान्यता प्राप्त नहीं करना

विभाग ने भारतीय पुनर्वास परिषद से मान्यता प्राप्त किये बिना ही पैरामेडिकल पाठ्यक्रम प्रारम्भ कर दिए जिसके कारण पाठ्यक्रम बंद हो गए, जिससे नामांकित छात्रों की करियर सम्भावनाओं पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा तथा परिणामस्वरूप आधारभूत संरचना व उपकरणों पर ₹ 1.40 करोड़ का व्यय निष्फल रहने के साथ-साथ ₹ 1.15 करोड़ की अप्रयुक्त राशि पांच वर्ष से भी अधिक समय तक अवरुद्ध रही।

पुनर्वास पेशेवरों तथा कार्मिकों के प्रशिक्षण कार्यक्रमों के विनियमन एवं निगरानी तथा विकलांगता पुनर्वास एवं विशेष शिक्षा में अनुसंधान को बढ़ावा देने के लिए भारत सरकार ने भारतीय पुनर्वास परिषद अधिनियम, 1992³⁸ के तहत भारतीय पुनर्वास परिषद (परिषद) का गठन किया था (सितम्बर 1992)। परिषद के अधिदेश के अनुसार, परिषद के पूर्वानुमोदन के बिना कोई भी संस्थान विकलांगता पुनर्वास तथा विशेष शिक्षा में कोई पाठ्यक्रम नहीं चला सकता। अधिनियम यह भी निर्धारित करता है कि परिषद से मान्यता प्राप्त संस्थान से निर्धारित योग्यता अर्जित करने के पश्चात, प्रत्येक पेशेवर एवं कार्मिक को विकलांगता पुनर्वास तथा विशेष शिक्षा के क्षेत्र में कार्य करने के लिए अनिवार्य रूप से परिषद से एक पंजीकरण प्रमाणपत्र प्राप्त करना होगा।

पैरामेडिकल कार्मिकों की व्यापक उपलब्धता बढ़ाने तथा उनकी दक्षता के उन्नयन हेतु, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय (मंत्रालय), भारत सरकार ने देशभर में राष्ट्रीय पैरामेडिकल विज्ञान संस्थान (निप्स) तथा क्षेत्रीय पैरामेडिकल विज्ञान संस्थान (रिप्स) की स्थापना/के नाम से एक केन्द्र प्रायोजित योजना तैयार की (सितम्बर 2010)। योजना के अंतर्गत, विभिन्न पैरामेडिकल पाठ्यक्रमों में छात्रों का प्रवेश प्रारंभ करने/संस्था बढ़ाने हेतु राज्य

38 परिषद के मुख्य कार्य केन्द्रीय सरकार को पुनर्वास छात्रवृत्ति/वेतन के लिए योग्यताओं की मान्यता के विषय में अनुशंसा करना, ऐसी योग्यताओं की प्राप्ति हेतु आवश्यक अध्ययन तथा परीक्षाओं के पाठ्यक्रमों का निर्धारण करना, परीक्षाओं का निरीक्षण करना तथा उन पेशेवर एवं कार्मिकों हेतु परीक्षा आयोजित करना जिन्हें केन्द्रीय पुनर्वास में पुनर्वास छात्रवृत्ति/वेतन रजिस्टर में स्थिरता प्राप्त हो गई है।

सरकार के मेडिकल कॉलेजों को एक मुश्त अनुदान देकर सहायता की जानी थी। केंद्र सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा अनुदान को 85:15 के अनुपात में वहन किया गया था, जिसे वित्तीय वर्ष 2015-16 से 60:40 में संशोधित कर दिया गया था। अनुदान का उपयोग मानवशक्ति, आधारभूत ढांचे का विकास, भवन, प्रयोगशाला, उपकरण, शिक्षण स्टाफ, पुस्तकालय आदि हेतु किया जाना था।

प्राचार्य एवं नियंत्रक, सवाई मानसिंह चिकित्सा महाविद्यालय, जयपुर (महाविद्यालय) के अभिलेखों की नमूना जांच (नवम्बर 2020-अप्रैल 2021) में प्रकट हुआ कि उक्त योजना के तहत मंत्रालय द्वारा गठित कमेटी ने सवाई मानसिंह चिकित्सालय का दौरा करने के पश्चात कुल ₹ 12.16 करोड़³⁹ की लागत से छह नए पाठ्यक्रमों⁴⁰ की स्थापना (कुल प्रवेश 41) तथा तीन वर्तमान पाठ्यक्रमों में प्रत्येक में 5 सीटों के उन्नयन हेतु अनुशंसा की थी। इनमें श्रवण विज्ञान एवं वाणी रोग विज्ञान (ऑडियोलॉजी एवं स्पीच लेंग्वेज पैथोलॉजी) में स्नातक तथा जोड़ एवं अस्थि विज्ञान (प्रोस्थेटिक एवं ऑर्थोटिक) में स्नातक पाठ्यक्रमों हेतु आवश्यक आधारभूत संरचना (₹ 0.70 करोड़) तथा उपकरण (₹ 1.00 करोड़) के लिए कुल ₹ 1.70 करोड़ का प्रावधान भी सम्मिलित था।

इस सम्बन्ध में, एक मुश्त अनुदान द्वारा पैरामेडिकल सीटों/पाठ्यक्रमों को बढ़ाने/प्रारम्भ करने हेतु मंत्रालय तथा राजस्थान सरकार के मध्य एक समझौता ज्ञापन (एमओयू) हस्ताक्षरित किया गया (मई 2012)। तदनुसार, मंत्रालय ने प्राचार्य एवं नियंत्रक, सवाई मानसिंह चिकित्सा महाविद्यालय, जयपुर को प्रथम किश्त ₹ 5.17 करोड़ (केन्द्रीय अंश के ₹ 10.34 करोड़ का 50 प्रतिशत) इस शर्त पर जारी किया कि निर्धारित संख्या में पैरामेडिकल सीटों के सृजन नहीं होने की स्थिति में अप्रयुक्त निधि मय ब्याज के लौटानी होगी। ₹ 2.13 करोड़ की द्वितीय किश्त (केन्द्रीय अंश) के विरुद्ध, महाविद्यालय द्वारा प्रथम किश्त पर अर्जित ₹ 0.83 करोड़ के ब्याज को समायोजित करने के पश्चात, जनवरी 2017 में ₹ 1.30 करोड़ जारी किये गए। राज्य सरकार ने अपने हिस्से की प्रथम किश्त के रूप में ₹ 1.28 करोड़ की राशि जारी की (दिसम्बर 2014)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि महाविद्यालय ने 2013-14 से, निप्स एवं रिप्स योजना के अंतर्गत, “दिव्यांगता पुनर्वास तथा विशेष शिक्षा” के क्षेत्र में दो पाठ्यक्रमों (कुल प्रवेश क्षमता 15) नामतः श्रवण विज्ञान एवं वाणी रोग विज्ञान में स्नातक तथा जोड़ एवं अस्थि विज्ञान में स्नातक को परिषद की पूर्वानुमति/मान्यता के बिना ही प्रारंभ कर दिया। इन पाठ्यक्रमों को प्रारम्भ करने के लिए केवल चिकित्सा शिक्षा विभाग, राजस्थान सरकार की प्रशासनिक स्वीकृति ही प्राप्त की गई थी।

39 आधारभूत संरचना के लिए ₹ 6.18 करोड़, उपकरण के लिए ₹ 5.43 करोड़ तथा शिक्षण स्टाफ के लिए ₹ 0.55 करोड़

40 रेडियोथेरेपी टेक्नोलॉजी में पीजी (एमएससी) (3 सीट), बीएससी (नेत्र तकनीक) (10 सीट), श्रवण विज्ञान एवं वाणी रोग विज्ञान स्नातक (5 सीट), मेडिकल लैब टेक्नोलॉजी में बीएससी (10 सीट), परफ्यूजन टेक्नोलॉजी में डिप्लोमा (3 सीट) तथा जोड़ एवं अस्थि विज्ञान स्नातक (10 सीट)

प्राचार्य एवं नियंत्रक, सवाई मानसिंह चिकित्सा महाविद्यालय, जयपुर ने एक शैक्षणिक वर्ष पूर्ण होने के पश्चात परिषद से उक्त पाठ्यक्रमों को मान्यता प्रदान करने का अनुरोध किया (अगस्त 2014)। परिषद ने संस्थान का निरीक्षण किया (नवम्बर 2014) तथा कक्षाओं में पर्याप्त फर्नीचर, अनुभवी शिक्षण स्टाफ तथा सहायक कार्मिकों, विशेष प्रयोगशाला के लिए स्थान, पर्याप्त संख्या में पुस्तकें तथा पत्रिकाओं की कमी के कारण मान्यता देने से इंकार कर दिया था (फरवरी 2015)। इसके साथ ही, सामुदायिक प्रचार प्रसार की गतिविधियाँ तथा अनुसंधान एवं विकास भी वांछित मानकों के अनुसार नहीं पाए गए थे। इसके कारण जोड़ एवं अस्थि विज्ञान में स्नातक पाठ्यक्रम शैक्षणिक सत्र 2015-16 से बंद कर दिया गया। परिषद की निरीक्षण रिपोर्ट को ध्यान में रखते हुए, महाविद्यालय ने श्रवण विज्ञान एवं वाणी रोग विज्ञान में स्नातक पाठ्यक्रम के लिए तो परिषद को आवेदन ही नहीं किया और 2015-16 से इस पाठ्यक्रम को भी बंद कर दिया गया। परिषद द्वारा बताई गई कमियों को महाविद्यालय द्वारा आदिनांक तक भी सुधारा नहीं जा सका तथा उक्त दोनों पाठ्यक्रम स्थायी रूप से बंद कर दिए गए।

इस प्रकार, शैक्षणिक वर्ष 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान श्रवण विज्ञान एवं वाणी रोग विज्ञान में स्नातक तथा जोड़ एवं अस्थि विज्ञान में स्नातक पाठ्यक्रमों में प्रवेशित सोलह छात्र⁴¹ अपने पाठ्यक्रम पूर्ण नहीं कर सके। इन छात्रों की आजीविका संभावनाओं पर विपरीत प्रभाव पड़ेगा क्योंकि वे परिषद से पंजीकृत नहीं हो पाएंगे एवं इसके परिणामस्वरूप भारत में दिव्यांगता पुनर्वास तथा विशेष शिक्षा के क्षेत्र में कार्य नहीं कर सकेंगे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 6.18 करोड़ की आवंटित निधि से भवन का निर्माण सितम्बर 2019 में पूर्ण हुआ जो कि परिषद के मुआयने के समय तैयार नहीं हुआ था। क्योंकि श्रवण विज्ञान एवं वाणी रोग विज्ञान में स्नातक तथा जोड़ एवं अस्थि विज्ञान में स्नातक पाठ्यक्रमों को मान्यता नहीं मिली थी, इन पाठ्यक्रमों के आधारभूत संरचना (₹ 0.70 करोड़) तथा उपकरण (₹ 0.70 करोड़) पर व्यय राशि ₹ 1.40 करोड़ निष्फल रही।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि अप्रैल 2021 को उपकरणों (सभी नौ पाठ्यक्रमों हेतु) के लिए चिन्हित ₹ 3.26 करोड़⁴² में से ₹ 1.15 करोड़ राशि महाविद्यालय के पास अव्ययित पड़ी थी। इस अव्ययित राशि को भारत सरकार को लौटाए जाने की आवश्यकता थी।

नोडल अधिकारी, पैरामेडिकल संस्थान, सवाई मानसिंह चिकित्सा महाविद्यालय, जयपुर ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (मार्च 2021) कि तकनीकी कार्मिकों की अनुपलब्धता के कारण श्रवण विज्ञान एवं वाणी रोग विज्ञान में स्नातक तथा जोड़ एवं अस्थि

41 वर्ष 2013-14 में जोड़ एवं अस्थि विज्ञान में स्नातक पाठ्यक्रम में 4 छात्र तथा श्रवण विज्ञान एवं वाणी रोग विज्ञान में स्नातक पाठ्यक्रम में 4 छात्र प्रवेशित किये गए तथा वर्ष 2014-15 में जोड़ एवं अस्थि विज्ञान में स्नातक पाठ्यक्रम में 5 छात्र तथा श्रवण विज्ञान एवं वाणी रोग विज्ञान में स्नातक पाठ्यक्रम में 3 छात्र प्रवेशित किये गए

42 उपकरण हेतु केंद्र का अंश=₹ 3.26 करोड़ (₹ 5.43 करोड़ * 60/100)

विज्ञान में स्नातक पाठ्यक्रमों को मान्यता नहीं मिली थी। आगे, श्रवण विज्ञान एवं वाणी रोग विज्ञान में स्नातक पाठ्यक्रम के लिए खरीदे गए उपकरण महाविद्यालय के सम्बंधित विभाग द्वारा उपयोग में लिए जा रहे हैं। यह भी अवगत करवाया गया कि भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रेषित किये जा चुके हैं तथा अव्ययित राशि को लौटाने का कार्य प्रक्रियाधीन है।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकारते हुए अवगत कराया (अक्टूबर 2021) कि महाविद्यालय ने केन्द्र प्रायोजित योजना के अंतर्गत भारत सरकार से प्राप्त निधि के अनुसार आवश्यक सुविधाएं सृजित कर ली थी तथा अब भी इन पाठ्यक्रमों को परिषद से मान्यता प्राप्त करने के प्रयास किये जा रहे हैं। हालांकि, राज्य सरकार ने मांगने पर भी (नवम्बर 2021) अव्ययित अनुदान को लौटाने सम्बन्धी वस्तुस्थिति से अवगत नहीं करवाया।

उत्तर स्वीकार नहीं है, क्योंकि मान्यता प्राप्त किये बिना पाठ्यक्रमों को प्रारम्भ करने का निर्णय परिषद अधिनियम में विहित संवैधानिक प्रावधानों के विरुद्ध था।

आगे, इन पाठ्यक्रमों को बाद के वर्षों हेतु बंद कर दिए जाने से, इन पाठ्यक्रमों में प्रवेशित छात्रों का भविष्य भी धूमिल हो गया। इसके अलावा, बिना पैरामेडिकल संस्थान भवन के पूर्ण निर्माण एवं उपकरण स्थापना के ही पाठ्यक्रम प्रारम्भ कर दिए गए जैसा कि मई 2015 में भारत सरकार को प्रस्तुत उपयोगिता प्रमाणपत्र से ज्ञात हुआ कि पैरामेडिकल संस्थान के भवन का निर्माण कार्य एवं उपकरणों का क्रय क्रमशः केवल 65 प्रतिशत एवं 40 प्रतिशत ही पूर्ण हो पाया था।

इस प्रकार, परिषद से मान्यता प्राप्त किये बिना पाठ्यक्रम प्रारम्भ करने के कारण दिव्यांगता पुनर्वास के क्षेत्र में दक्ष कार्मिकों की व्यापक उपलब्धता बढ़ाने का योजना का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका, बल्कि, नामांकित छात्रों की रोजगार संभावनाओं पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा। इसके कारण श्रवण विज्ञान एवं वाणी रोग विज्ञान में स्नातक तथा जोड़ एवं अस्थि विज्ञान में स्नातक पाठ्यक्रमों हेतु आधारभूत संरचना व उपकरणों पर व्यय किए गए ₹ 1.40 करोड़ निष्फल रहे तथा ₹ 1.15 करोड़ की अप्रयुक्त राशि पांच वर्ष से भी अधिक समय तक अवरुद्ध रही।

अल्पसंख्यक मामलात विभाग एवं वक्फ बोर्ड

7.12 अपूर्ण बालिका छात्रावास पर निष्फल व्यय

संस्वीकृति के नियमों एवं शर्तों की पालना न करने तथा बालिका छात्रावास के निर्माण में असामान्य देरी के फलस्वरूप ₹ 2.10 करोड़ का व्यय निष्फल रहा एवं लाभार्थी अभीष्ट सुविधाओं से वंचित रहे।

अल्पसंख्यक मामलात मंत्रालय, भारत सरकार ने 12 वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान केन्द्र प्रायोजित योजना बहु-क्षेत्रीय विकास कार्यक्रम के अंतर्गत राज्यों को अल्पसंख्यक बहुल क्षेत्रों में

विकास की कमी को सुधारने के लिए सामाजिक-आर्थिक आधारभूत संरचना के सृजन तथा मूलभूत सुविधाएँ उपलब्ध करवाने हेतु अतिरिक्त संसाधन उपलब्ध करवाए थे। बहु-क्षेत्रीय विकास कार्यक्रम के दिशानिर्देश परिकल्पित करते हैं कि निधि दो किशतों, प्रत्येक 50 प्रतिशत में जारी की जाएगी तथा दूसरी किशत पहली किशत के उपयोगिता प्रमाणपत्र⁴³ (यू.सी.) मय त्रैमासिक प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत करने पर जारी की जानी थी। अल्पसंख्यक मामलात विभाग, राजस्थान सरकार अल्पसंख्यक मामलात मंत्रालय, भारत सरकार को त्रैमासिक प्रगति प्रतिवेदन के साथ उपयोगिता प्रमाण पत्र एवं चित्रों को भेजने के लिए उत्तरदायी था।

अल्पसंख्यक मामलात विभाग, राजस्थान सरकार ने बहु-क्षेत्रीय विकास कार्यक्रम के अंतर्गत राजस्थान आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय, जोधपुर से सम्बद्ध यूनानी मेडिकल कॉलेज, टोंक, में ₹ 4.00 करोड़ की लागत⁴⁴ से 56 शय्या के बालिका छात्रावास के निर्माण का प्रस्ताव प्रस्तुत किया (मार्च 2015)। यह प्रस्ताव क्रियान्वयन एजेंसी राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड (निगम) द्वारा तैयार (मार्च 2015) किए गए विस्तृत अनुमान पर आधारित था। बहु-क्षेत्रीय विकास कार्यक्रम की अधिकार प्राप्त कमेटी ने प्रस्ताव पर विचार किया एवं उसे अनुमोदित कर दिया (अगस्त 2015) परन्तु कुछ अवयवों⁴⁵ (₹ 0.62 करोड़) को हटा कर परियोजना लागत को ₹ 3.38 करोड़ तक सीमित कर दिया। तदनुसार, भारत सरकार ने क्रियान्वयन एजेंसी को निधि को तुरंत हस्तांतरित करने के निर्देश के साथ ₹ 1.69 करोड़ की पहली किशत जारी कर दी (अगस्त 2015)।

राजस्थान आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय, जोधपुर (आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय) के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (नवम्बर 2019) में प्रकट हुआ कि केन्द्रीय सहायता प्राप्त होने पर निदेशक, अल्पसंख्यक मामलात विभाग ने निगम द्वारा छात्रावास का निर्माण कराए जाने के लिए ₹ 3.38 करोड़ की वित्तीय स्वीकृति जारी की (अक्टूबर 2015) परन्तु निगम को कोई निधि हस्तांतरित नहीं की गई। बाद में, एक मीटिंग में निधि को निगम के स्थान पर आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय को हस्तांतरित करने का निर्णय किया गया (मई 2016) था। तदनुसार, निगम के माध्यम से छात्रावास का निर्माण करवाने के लिए आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय के पी.डी. स्वाते में राशि ₹ 1.69 करोड़ हस्तांतरित करने हेतु आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय के निदेशक द्वारा वित्तीय स्वीकृति संशोधित (मई 2016) कर दी गई। आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय ने क्रियान्वयन एजेंसी द्वारा प्रस्तावित (नवम्बर 2015) समझौता ज्ञापन (एमओयू) पर हस्ताक्षर किये (मार्च 2016)। आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय ने निगम को दो किशतों में (अक्टूबर 2016: ₹ 1.00 करोड़ तथा दिसम्बर 2019: ₹ 0.69 करोड़) ₹ 1.69 करोड़ की राशि जारी कर दी। इस

43 एक वर्ष में उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने पर- 60 प्रतिशत उपयोगिता प्रमाण पत्र चाहिए होगा। एक वर्ष पश्चात उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने पर-100 प्रतिशत उपयोगिता प्रमाण पत्र चाहिए होगा।

44 सिविल कार्य: ₹ 2.60 करोड़, विद्युत् कार्य: ₹ 32.50 लाख, सेनेटरी कार्य: ₹ 36.40 लाख, वाटर हार्वेस्टिंग: ₹ 10 लाख, अपेक्षित टीपी: ₹ 16.94 लाख, एजेंसी शुल्क: ₹ 27.93 लाख, वृद्धि: ₹ 7.65 लाख तथा गुणवत्ता नियंत्रण व आकस्मिकता: ₹ 8.90 लाख

45 वाटर हार्वेस्टिंग: ₹ 10 लाख, मूल्य वृद्धि: ₹ 7.65 लाख, टीपी: ₹ 16.94 लाख तथा एजेंसी शुल्क: ₹ 27.93 लाख

प्रकार, यह क्रियान्वयन एजेंसी को निधि हस्तांतरित करने में 12 माह से भी अधिक का विलम्ब हुआ।

आगे, समझौता ज्ञापन की शर्तों के अनुसार, आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय द्वारा नियुक्त आर्किटेक्ट द्वारा ड्राइंग/डिजाईन के अनुमोदन के पश्चात कार्य प्रारम्भ किया जाना था तथा इस अनुमोदन के पश्चात् 12 माह में पूर्ण किया जाना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि क्रियान्वयन एजेंसी को आर्किटेक्ट द्वारा प्रस्तुत (जनवरी 2016) ड्राइंग/डिजाईन का अनुमोदन अक्टूबर 2016 में उपलब्ध करवाया गया, जिससे भी कार्य विलम्ब से प्रारम्भ हुआ।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि निगम ने एक संवेदक 'ए' को सिविल कार्य ₹ 1.75 करोड़ (जी-शेड्यूल राशि: ₹ 2.01 करोड़ में से 13.3 प्रतिशत निविदा प्रीमियम घटाकर) में निर्धारित तिथि जनवरी 2018 तक पूर्ण करने के लिए आवंटित किया। हालांकि संवेदक 'ए' ने केवल ₹ 0.45 करोड़ का कार्य सम्पादित किया और कार्य छोड़ दिया (सितम्बर 2017)। संवेदक एवं निगम के मध्य कार्य पर जीएसटी के लागू होने/भुगतान सम्बन्धी विवाद हो गया था। संवेदक, निगम द्वारा चाहे अनुसार जीएसटी बिल प्रस्तुत नहीं कर सका, इसलिए संवेदक को भुगतान नहीं किया गया था। निगम ने अप्रैल 2018 में कार्य निरस्त कर दिया।

निगम ने निविदा आमंत्रित करने के उपरांत (जून 2018) बकाया कार्य संवेदक 'बी' को निर्धारित तिथि मार्च 2019 तक पूर्ण करने के लिए ₹ 1.58 करोड़ (जी-शेड्यूल राशि: ₹ 1.56 करोड़ 1.39 प्रतिशत निविदा प्रीमियम सहित) में आवंटित कर दिया (सितम्बर 2018)। संवेदक 'बी' ने केवल ₹ 0.53 करोड़ का कार्य सम्पादित किया और इसके पश्चात कार्य रोक दिया तथा निगम द्वारा बार-बार स्मरण कराने (अक्टूबर 2018 से जनवरी 2020) के बाद भी कार्य पुनः प्रारम्भ नहीं किया, निगम ने अंततः कार्य फरवरी 2020 में निरस्त कर दिया।

निगम ने शेष कार्य के लिए नवीन निविदाएं आमंत्रित करने के उपरांत (अगस्त 2020) कार्य तीसरे संवेदक 'सी' को निर्धारित तिथि मार्च 2021 तक पूर्ण करने की शर्त के साथ ₹ 0.97 करोड़ (जी-शेड्यूल राशि: ₹ 1.02 करोड़ में से 5.1 प्रतिशत निविदा प्रीमियम घटाकर) में आवंटित कर दिया (सितम्बर 2020)। निगम ने राजस्थान सरकार को ₹ 2.10 करोड़ का उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रेषित किया (नवम्बर 2020)। भारत सरकार से केन्द्रीय सहायता की ₹ 1.69 करोड़ की द्वितीय किश्त अभी भी प्रतीक्षित थी (जुलाई 2021)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि निगम ने संवेदक 'ए' के कार्य को रद्द करने और संवेदक 'बी' को कार्य आवंटित करने में 12 माह का समय लगाया (सितम्बर 2017 से सितम्बर 2018)। इसी प्रकार, संवेदक 'बी' द्वारा छोड़ा गया कार्य, संवेदक 'सी' को 21 माह बाद आवंटित किया गया (अक्टूबर 2018 से सितम्बर 2020)। इस प्रकार, निगम पांच वर्ष से भी अधिक व्यतीत हो जाने के बाद भी केवल 62 प्रतिशत कार्य ही पूर्ण कर सका।

विभागीय प्रतिनिधियों के साथ किये गए (मार्च 2021) बालिका छात्रावास भवन, टोंक के संयुक्त भौतिक निरीक्षण में भी इस तथ्य की पुष्टि हुई कि निर्माण कार्य अधूरा था जैसा कि निम्न चित्रों में दिखाया गया है:



दिनांक 22.03.2021 तक बालिका छात्रावास, टोंक का अधूरा निर्माण कार्य

राज्य सरकार ने अवगत कराया (अगस्त 2021) कि कार्य में देरी संवेदकों द्वारा कार्य बीच में छोड़ने, संवेदकों को नोटिस देने, नवीन निविदाएं आमंत्रित करने, विभिन्न फर्मों को कार्य आदेश आवंटित करने तथा कोविड-19 के कारण लॉकडाउन लगने के कारण हुई। यह भी अवगत कराया गया कि कार्य अक्टूबर 2021 तक पूर्ण कर लिया जाएगा।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि प्रत्येक स्तर पर ही असामान्य विलम्ब देखा गया जैसे निदेशक, अल्पसंख्यक मामलात विभाग द्वारा क्रियान्वयन एजेंसी को निधि हस्तांतरित करने में (13 माह) जबकि बहु-क्षेत्रीय विकास की स्वीकृति की शर्त के अनुसार इसे तुरंत जारी किया जाना था, समझौता ज्ञापन हस्ताक्षर करने में (4 माह), आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय, जोधपुर द्वारा क्रियान्वयन एजेंसी को अनुमोदित ड्राइंग/डिजाईन उपलब्ध करवाने में (9 माह) तथा क्रियान्वयन एजेंसी द्वारा खराब क्रियान्वयन तथा अनुश्रवण।

इस प्रकार, राज्य सरकार द्वारा निर्माण कार्य की प्रक्रिया प्रारम्भ करने में देरी, क्रियान्वयन एजेंसी द्वारा खराब क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण तथा आयुर्वेदिक विश्वविद्यालय, जोधपुर, आर्किटेक्ट एवं निगम के मध्य सामंजस्य के अभाव के कारण पांच वर्ष से भी अधिक व्यतीत होने के पश्चात भी छात्रावास भवन अपूर्ण रहा जिससे भवन पर व्यय किया गया ₹ 2.10 करोड़ निष्फल रहा। छात्राओं को सुरक्षित एवं सुविधाजनक आवास उपलब्ध करवाने का उद्देश्य भी पूर्ण नहीं हो पाया।

7.13 स्वयं सहायता समूहों से ऋण वसूली का अभाव

विभाग द्वारा स्वयं सहायता समूहों को ऋण संवितरण के समय लघु वित्त योजना के दिशानिर्देशों की अनुपालना में विफल रहने के परिणामस्वरूप न केवल राशि ₹ 3.28 करोड़ के ऋण व दंडनीय ब्याज की वसूली नहीं हुई बल्कि लघु वित्त पोषण के मुख्य उद्देश्य की भी पूर्ति नहीं हो सकी।

राष्ट्रीय अल्पसंख्यक विकास एवं वित्त निगम (एन.एम.डी.एफ.सी.) राज्य चैनेलाइजिंग एजेंसियों (एससीए) के माध्यम से अल्पसंख्यक समुदाय के लोगों को स्वरोजगार को बढ़ावा देने वाली आर्थिक एवं वित्तीय रूप से व्यवहार्य योजनाओं और परियोजनाओं तथा अल्पसंख्यक समुदाय के लाभ के लिए कार्यरत अन्य वेंचरों को ऋण और अग्रिम उपलब्ध कराता है। इनमें एक योजना लघु वित्त योजना (माइक्रो फाइनेंसिंग) है, जिसके अंतर्गत स्वयं सहायता समूहों (एस.एच.जी.) में संगठित अल्पसंख्यक समुदाय के कमजोर वर्ग के सदस्यों को आय उत्पादक गतिविधियों को प्रारम्भ या बढ़ाने हेतु ऋण उपलब्ध करवाया जाता है। ऐसी गतिविधियाँ व्यक्तिगत अथवा समूह में अर्थात् स्वयं सहायता समूह के रूप में आरम्भ की जा सकती हैं।

अप्रैल 2013 से, स्वयं सहायता समूह के एक सदस्य को ₹ 50,000 तक का ऋण छह प्रतिशत की वार्षिक ब्याज दर पर उपलब्ध करवाया जा रहा है, इससे पहले ऋण राशि ₹ 25,000 तथा वार्षिक ब्याज दर पांच प्रतिशत थी। लाभार्थियों/स्वयं सहायता समूहों के लिए पुनर्भुगतान अवधि, तीन माह की ऋण स्थगन (मोरेटोरियम) अवधि के उपरांत, तीन वर्ष थी। लघु ऋण पात्रता हेतु घरेलू वार्षिक आय ग्रामीण क्षेत्र एवं शहरी क्षेत्र में क्रमशः ₹ 81,000 एवं ₹ 1,03,000 की सीमा में होनी चाहिए थी। इस योजना के अंतर्गत लघु ऋण बार-बार उपलब्ध करवाने पर जोर दिया जाता है, जिससे लाभार्थी इसका लाभ उठा सके तथा गरीबी रेखा से ऊपर उठ सके।

राजस्थान सरकार के निर्देशों पर, राजस्थान अल्पसंख्यक वित्त एवं विकास सहकारी निगम लिमिटेड (आर.एम.एफ.डी.सी.सी.), राजस्थान में राज्य चैनेलाइजिंग एजेंसी, ने लाभार्थियों को ऋण स्वीकृति हेतु नए दिशानिर्देश तथा क्रिया विधि जारी की (जनवरी 2011)। इन दिशानिर्देशों के अनुसार, ₹ 0.50 लाख तक के ऋण हेतु एक लाभार्थी को आवेदन के साथ स्वीकृत राशि के उत्तर दिनांकित चेक (बीस चेक या किश्तानुसार); स्वयं की गारंटी; अदेयता शपथपत्र; अधिवास प्रमाणपत्र; अल्पसंख्यक प्रमाणपत्र तथा आय प्रमाणपत्र प्रस्तुत करना था। ₹ 0.50 लाख से ₹ 1.00 लाख तक के ऋण के लिए उपरोक्त दस्तावेजों के अतिरिक्त एक सरकारी कर्मचारी या पैन कार्ड धारक आयकरदाता या पंचायती राज/शहरी निकाय के प्रतिनिधि का गारंटी पत्र तथा ₹ एक लाख से ₹ पांच लाख तक के ऋण के लिए अचल संपत्ति के दृष्टिबंधक विलेख एवं बंधक दस्तावेज भी प्रस्तुत करने थे।

प्रत्येक जिले के परियोजना अधिकारी (पी.ओ.) तथा जिला अल्पसंख्यक कल्याण अधिकारी (डी.एम.डब्ल्यू.ओ.) ऋण प्रक्रिया के सम्बन्ध में प्रार्थनापत्रों की जांच, भौतिक सत्यापन, स्थल सत्यापन एवं फील्ड दौरों के लिए उत्तरदायी थे। प्रार्थनापत्रों की जांच के पश्चात, ऋण राशि

की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति नामित सक्षम अधिकारियों⁴⁶ द्वारा जारी की जानी थी। पी.ओ. तथा डी.एम.डब्ल्यू.ओ. ऋण वितरण एवं सभी सम्बंधित दस्तावेजों का रिकॉर्ड रस्वने तथा साप्ताहिक आधार पर पुनर्भुगतान की समीक्षा करने के लिए भी उत्तरदायी थे। इनके द्वारा ही बैंक में चेक प्रस्तुत करने तथा अप्राप्ति के प्रकरणों में निगोशिएबल इंस्ट्रूमेंट अधिनियम के अंतर्गत कानूनी कार्यवाही की जानी थी।

डी.एम.डब्ल्यू.ओ., जयपुर के अभिलेखों की नमूना जांच (सितम्बर 2020) में प्रकट हुआ कि 2012-15 की अवधि के दौरान, आर.एम.एफ.डी.सी.सी. ने 42 स्वयं सहायता समूह, जिनमें 487 अल्पसंख्यक लाभार्थी शामिल थे, को ₹ 1.27 करोड़ के ऋण वितरित किये, जिसके विरुद्ध मार्च 2020 तक 28 स्वयं सहायता समूहों से केवल ₹ 0.17 करोड़ (13.18 प्रतिशत) की ही वसूली की गई, जबकि शेष 14 स्वयं सहायता समूहों ने उनको वितरित ₹ 0.51 करोड़ के ऋण के विरुद्ध एक भी किश्त का भुगतान नहीं किया। विभाग मार्च 2020 तक, स्वयं सहायता समूहों के विरुद्ध मूल राशि (₹ 1.10 करोड़), ब्याज (₹ 0.42 करोड़) तथा दंडात्मक ब्याज (₹ 1.76 करोड़) सहित कुल ₹ 3.28 करोड़ राशि बकाया थी, जिसे विभाग वसूलने में विफल रहा (**परिशिष्ट-7.5 में वर्णित**)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग ने सभी प्रकरणों में निर्धारित दस्तावेज जैसे अदेयता हेतु शपथपत्र, दृष्टिबंधक विलेख, सरकारी कर्मचारी या पैन कार्ड धारक आयकरदाता का गारंटी पत्र और अचल संपत्ति बंधक दस्तावेज आदि एकत्रित नहीं किये, इस प्रकार प्रार्थनापत्रों की पूर्णता तथा प्रामाणिकता सत्यापित नहीं की गई थी। 19 प्रकरणों में, प्रार्थियों से अग्रिम चेक प्राप्त नहीं किये गए। अग्रेतर, विभाग द्वारा दिशानिर्देशों में निर्धारित भौतिक सत्यापन, स्थल सत्यापन तथा फील्ड दौरे भी सम्पादित नहीं किए गए थे। विभागीय कार्मिकों ने ऋण संवितरण के लिए निर्धारित नीति के विरुद्ध अपूर्ण दस्तावेजों के बावजूद प्रार्थनापत्रों को ऋण हेतु अनुशंसित कर दिया।

आगे, विभाग के पास केवल 17 स्वयं सहायता समूहों के उत्तर दिनांकित चेक (मई 2019 तक की बकाया राशि तथा ब्याज के लिए) ही उपलब्ध थे, जो कि बैंक में प्रस्तुत किए हुए दिखाए गए थे (जून 2019)। हालांकि, इन स्वयं सहायता समूहों में से दो⁴⁷ के चेक उन सम्बंधित स्वयं सहायता समूह की पत्रावलियों में संलग्न पाए गए, इस प्रकार ये चेक बैंक में पूर्णतया प्रस्तुत ही नहीं किये गए थे। इसके अतिरिक्त, सभी प्रस्तुत किये गए चेक बाद में अस्वीकृत हो गए थे। अभिलेखों में यह भी प्रकट हुआ कि इन 17 स्वयं सहायता समूहों की नियमित किश्तें केवल नवम्बर 2014 से नवम्बर 2016 की अवधि में ही जमा करवाई गई थी (**परिशिष्ट-7.6 में वर्णित**)। ऋण की वसूली हेतु हालांकि प्रायोजक गैर सरकारी संस्थाओं से प्राप्त गारंटी पत्र

46 ₹ एक लाख तक के ऋण के लिए पी.ओ., डी.एम.डब्ल्यू.ओ. तथा जिला कलेक्टर; ₹ 2.50 लाख तक पी.ओ., डी.एम.डब्ल्यू.ओ. तथा महाप्रबंधक (महाप्र); ₹ 3.50 लाख तक पी.ओ., डी.एम.डब्ल्यू.ओ., महाप्र तथा प्रबंध निदेशक (प्रनि); ₹ 5.00 लाख तक पी.ओ., डी.एम.डब्ल्यू.ओ., महाप्र, प्रनि तथा निदेशक/प्रशासक बोर्ड।

47 स्वयं सहायता समूह गज़ाला (ऋण स्वीकृति जून 2015 में) तथा स्वयं सहायता समूह बिलकिस (ऋण स्वीकृति जुलाई 2015 में)।

एकत्रित किये गए परन्तु ऋण वसूली हेतु उपयोग में नहीं लिए गए। इस प्रकार, विभाग नियमित जमा की निगरानी में असफल रहा तथा अग्रिम चेक ढाई से चार वर्ष आठ माह तक के विलम्ब से प्रस्तुत किये गए।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (अगस्त 2021) कि जून 2019 में अग्रिम चेकों के अस्वीकृत होने के पश्चात निगोशिएबल इंस्ट्रूमेंट अधिनियम की धारा 138 के अंतर्गत 17 प्रकरणों में कानूनी कार्यवाही प्रारम्भ की गई थी तथा वसूली के प्रयास किये जा रहे थे। यह भी बताया गया कि ऋण प्रार्थनापत्रों के साथ चेक नहीं संलग्न करने वाले स्वयं सहायता समूह, डी.एम.डब्ल्यू.ओ. के संपर्क करने पर प्रार्थनापत्रों में दिए गए पते पर नहीं मिले। इन स्वयं सहायता समूह के बारे में पड़ोसियों को भी ज्ञात नहीं था। यह भी अवगत कराया गया कि लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने के पश्चात तत्कालीन डी.एम.डब्ल्यू.ओ. तथा पी.ओ. को स्पष्टीकरण हेतु पत्र जारी किये गए हैं।

उत्तर से यह स्पष्ट है कि डी.एम.डब्ल्यू.ओ. तथा पी.ओ. द्वारा लघु वित्त योजना के अंतर्गत ऋण स्वीकृत करते हुए वांछित सावचेती का पालन नहीं किया गया। वे वसूली की समयबद्ध समीक्षा तथा चूक होने की स्थिति में त्वरित कानूनी कार्यवाही करने में भी विफल रहे। भविष्य में इस प्रकार की गंभीर अनियमितताओं की पुनरावृत्ति रोकने के लिए विभाग को सम्बंधित कार्मिकों के विरुद्ध निर्धारित कर्तव्यों के निर्वहन में उनकी विफलता के लिए जिम्मेदारी निर्धारित करने के लिए विभागीय कार्यवाही प्रारम्भ करने पर विचार करना चाहिए।

इस प्रकार, स्वयं सहायता समूहों को साख-पत्र जारी करने से पहले आवश्यक दस्तावेज प्राप्त करने तथा ऋण के पुनर्भुगतान में देरी की निगरानी में विफलता के साथ-साथ अनेक स्वयं सहायता समूह द्वारा प्रस्तुत चेकों के अनादरण होने पर त्वरित कार्यवाही का अभाव विभाग की ऋण स्वीकृति तथा पुनर्भुगतान में शिथिलता को सिद्ध करता है। इसके फलस्वरूप, न केवल ₹ 3.28 करोड़ के ऋण एवं दंडात्मक ब्याज की वसूली का अभाव रहा, बल्कि इससे योजना के उद्देश्य, अर्थात् लाभार्थियों को बार बार छोटे ऋण देकर गरीबी रेखा से ऊपर उठाना, को ही विफल कर दिया।

कार्मिक विभाग

7.14 तीन वर्षों से अधिक समय के लिए राशि अवरुद्ध रहना

कार्यकारी एजेंसी को अतिक्रमण मुक्त भूमि उपलब्ध कराने में ढिलाई और सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम के नियम 8 का उल्लंघन कर अग्रिमों के हस्तांतरण करने के परिणामस्वरूप न केवल ₹ 7.50 करोड़ पीडी खाते में तीन वर्षों से अधिक समय के लिए अवरुद्ध रहे बल्कि बजट घोषणा के उद्देश्यों को भी प्राप्त नहीं किया गया।

लोक निर्माण वित्तीय और लेखा नियम (पीडब्ल्यूएफ एंड एआर) का नियम 351 यह निर्धारित करता है कि कोई भी कार्य उस भूमि पर शुरू नहीं किया जाना चाहिए जिसे उत्तरदायी सिविल

अधिकारियों द्वारा विधिवत उपलब्ध नहीं कराया गया है। आगे, सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम का नियम 8 प्रावधान करता है कि सरकारी खाते से राशि को केवल उसी दशा में निकाला जाएगा, जब तत्काल भुगतान किया जाना हो।

₹ 3600 से कम तथा समान ग्रेड पे वाले पदों पर सीधी भर्ती के लिए उम्मीदवारों की सिफारिश करने के लिए कार्मिक विभाग, राजस्थान सरकार के अधीन राजस्थान कर्मचारी चयन बोर्ड⁴⁸ (आरएसएसबी), जयपुर की जनवरी 2014 में स्थापना की गई थी। बोर्ड नवंबर 2014 से, राज्य कृषि प्रबंध संस्थान⁴⁹, जयपुर के स्वामित्व वाले भवन में किराए पर संचालित हो रहा था।

आरएसएसबी के लिए एक नए कार्यालय भवन के निर्माण की योजना की घोषणा वर्ष 2016-17 के राज्य बजट में की गई थी। कार्य राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड (आरएसआरडीसीसी) को सौंपा गया था। आरएसआरडीसीसी ने, आरएसएसबी के परामर्श से 7600 वर्ग मीटर प्लिंथ क्षेत्र पर निर्माण के लिए ₹ 24.66 करोड़ का प्राक्कलन तैयार (दिसंबर 2016) किया। तथापि, मुख्यमंत्री ने कार्मिक विभाग द्वारा दी गई एक प्रस्तुति (जून 2017) के दौरान परियोजना की लागत को कम करने और कार्य अतिशीघ्र पूर्ण करने के निर्देश दिए। आरएसआरडीसीसी ने तदनुसार, प्रस्तावित कार्यालय भवन के प्लिंथ क्षेत्र को 4,223 वर्ग मीटर तक घटाकर कर प्राक्कलन ₹ 15.94 करोड़ संशोधित (अगस्त 2017) कर दिया। कार्मिक विभाग द्वारा कार्य के लिए ₹ 15 करोड़ की प्रशासनिक और तकनीकी स्वीकृति जारी की गई (अगस्त 2017) तथा ₹ एक करोड़ (मार्च 2017) और ₹ 6.50 करोड़ (अक्टूबर 2017) की दो किश्तों में ₹ 7.50 करोड़ की धनराशि आरएसआरडीसीसी को हस्तांतरित की गई।

प्रस्तावित भवन के लिए जयपुर विकास प्राधिकरण (जेडीए) ने झालाना संस्थानिक क्षेत्र, जयपुर में 2,684.19 वर्ग मीटर का एक भूखंड निःशुल्क आवंटित (फरवरी 2017) किया। चूंकि उक्त भूखंड की अन्य व्यावसायिक परियोजना के लिए आवश्यकता थी, जेडीए ने आरएसएसबी को सूचित किया (नवंबर-दिसंबर 2017) कि प्रस्तावित कार्यालय भवन के लिए एक वैकल्पिक स्थल आवंटित किया जाएगा। तथापि, जेडीए द्वारा उक्त भूमि के आवंटन को निरस्त करने का निर्णय अगस्त 2019 में लिया गया तथा 2,684 वर्गमीटर भूखंड का आवंटन जनवरी 2020 में एक अन्य स्थल पर किया गया।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (जुलाई 2020) एवं आरएसएसबी द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना (नवम्बर 2020) में प्रकट हुआ कि आरएसएसबी ने नए निर्माण-स्थान का कब्जा नवंबर 2020 में लिया था। आगे, आरएसआरडीसीसी ने कार्य के लिए ₹ 21.73 करोड़ (प्लिंथ क्षेत्र 5,511 वर्ग मीटर के लिए) का संशोधित प्राक्कलन प्रस्तुत किया (जनवरी 2020), जो कि

48 पूर्व में राजस्थान अधीनस्थ और मंत्रालिक सेवा चयन बोर्ड (आरएसएमएसएसबी) के रूप में जाना जाता था।

49 कृषि विभाग के तहत कृषि और उसके संबद्ध क्षेत्र में विशेष प्रशिक्षण कार्यक्रम के लिए राजस्थान सरकार द्वारा स्थापित एक स्वायत्त निकाय।

आरएसएसबी के बार-बार अनुरोध (फरवरी 2020, जुलाई 2020, दिसंबर 2020, जनवरी 2021 और जून 2021) करने के बावजूद भी जुलाई 2021 तक कार्मिक विभाग के पास अनुमोदन के लिए लंबित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि आरएसएसबी ने वैकल्पिक साइट के लिए नवंबर 2017 में जेडीए के साथ सहमति व्यक्त की थी, बोर्ड जनवरी 2020 तक साइट का आवंटन प्राप्त नहीं कर सका। आरएसएसबी ने अपनी आवश्यकता का भी सही आंकलन नहीं किया क्योंकि निर्माण के लिए प्लिंथ क्षेत्र अगस्त 2017 में स्वीकृत 4,223 वर्ग मीटर से जनवरी 2020 में अन्य कार्यों के साथ बढ़कर 5,511 वर्ग मीटर हो गया था। इससे परियोजना की लागत स्वीकृत परियोजना लागत ₹ 15.94 करोड़ से बढ़कर ₹ 21.73 करोड़ (36.72 प्रतिशत) हो गई और संशोधित पूर्वानुमान प्राक्कलनों (दिसंबर 2019) के अनुसार इसके प्रत्येक वर्ष सात प्रतिशत बढ़ने की संभावना है। आगे, नई साइट के लिए निविदा प्रक्रिया शुरू नहीं (जुलाई 2021) की गई है क्योंकि संशोधित प्राक्कलन की प्रशासनिक, वित्तीय और तकनीकी स्वीकृति 18 महीने से कार्मिक विभाग के अनुमोदन के लिए लंबित है। कार्मिक विभाग से मांगी गई संशोधित स्वीकृति के अनुमोदन नहीं मिलने के कारण प्रतीक्षित है (अक्टूबर 2021)। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि कार्य की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्राप्त होने से पहले ही ₹ एक करोड़ आरएसआरडीसीसी को हस्तांतरित (मार्च 2017) कर दिए गए थे।

इस प्रकार, आरएसएसबी द्वारा पहल करने में शिथिलता और विभिन्न सरकारी एजेंसियों (आरएसएसबी, कार्मिक विभाग और जेडीए) के बीच समन्वय की कमी के कारण, आरएसएसबी कार्यालय भवन का निर्माण, बजट घोषणा के पांच वर्षों के बाद भी आरएसआरडीसीसी के पास ₹ 7.50 करोड़ की धनराशि मार्च 2017 (₹ एक करोड़) और अक्टूबर 2017 (₹ 6.50 करोड़) से उपलब्ध होने के बावजूद भी शुरू नहीं किया जा सका। आरएसएसबी को बड़ी संख्या में स्टाफ के साथ, किराए के भवन (किराया : ₹ 14.20 लाख प्रति माह) से अपना संचालन जारी रखना पड़ा और जगह की कमी का सामना करना पड़ा। राज्य कृषि प्रबंध संस्थान ने नवंबर 2014 से नवंबर 2019 की अवधि के बकाया किराए के लिए आरएसएसबी से ₹ 8.66 करोड़ की मांग (जनवरी 2020) की। हालांकि, आरएसएसबी द्वारा किराए का भुगतान नहीं किया गया था क्योंकि इसे राज्य कृषि प्रबंध संस्थान द्वारा मासिक किराए के निर्धारण किए जाने के मामले पर मतभेद था।

यदि विभाग ने सभी रुकावटों से मुक्त स्थल का शीघ्र आवंटन सुनिश्चित किया होता और भवन का निर्माण 15 से 18 महीनों में (लोक निर्माण विभाग नियमावली के अनुसार ₹ 15 करोड़ कार्य के लिए स्वीकार्य समयावधि) समयबद्ध तरीके से पूरा कर लिया होता तो ₹ 3.83 करोड़⁵⁰ (मई 2019 से जुलाई 2021) की किराया देयता से बचा जा सकता था।

50 लोक निर्माण विभाग ₹ 10 करोड़ से अधिक की लागत वाले भवन को पूर्ण करने के लिए अधिकतम 18 माह की अवधि निर्धारित करता है। इस मामले में, कार्मिक विभाग ने अक्टूबर 2017 में कार्य की प्रशासनिक, तकनीकी और वित्तीय स्वीकृति अनुमोदित की और भवन का निर्माण नवंबर 2017 से 18 महीने का समय देकर अप्रैल 2019 तक पूरा किया जा सकता था। मासिक किराया ₹ 14,20,000 की दर से 27 महीने (मई 2019 से जुलाई 2021 तक) के लिए देय किराए की कुल राशि ₹ 3.83 करोड़ (₹ 14,20,000 × 27) बनती है।

राज्य सरकार ने आरएसएसबी द्वारा प्रस्तुत प्रत्युत्तर को पृष्ठांकित किया (सितंबर 2021) जिसमें यह अवगत कराया गया था कि ₹ 7.50 करोड़ का अग्रिम आरएसआरडीसीसी के ब्याज मुक्त पीडी स्वाते में हस्तांतरित किया गया था जो कि राज्य सरकार का एक उपक्रम है और इस राशि की वसूली नहीं की जा सकती क्योंकि कार्यालय भवन निर्माण का मामला अभी प्रक्रियाधीन है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अग्रिम सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम के प्रावधान के उल्लंघन में दिया गया था।

इस प्रकार, भवन के निर्माण के अभाव के परिणामस्वरूप ₹ 7.50 करोड़ की राशि तीन वर्ष आठ महीने से अधिक समय से अवरुद्ध हुई है। साथ ही, बजट घोषणा का उद्देश्य भी पूर्ण नहीं हुआ और मई 2019 से जुलाई 2021 तक आरएसएसबी द्वारा भुगतान किए जाने वाले किराए के कारण ₹ 3.83 करोड़ की देनदारी सृजित हो गई।

अनादि मिश्र

जयपुर,
22 मार्च, 2022

(अनादि मिश्र)
महालेखाकार
(लेखापरीक्षा-I), राजस्थान

प्रतिहस्ताक्षरित



नई दिल्ली,
23 मार्च, 2022

(गिरीश चंद्र मुर्मू)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

