

अध्याय I

प्रस्तावना

1.1 इस प्रतिवेदन के बारे में

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सीएजी) का यह प्रतिवेदन राज्य सरकार के विभिन्न विभागों से चयनित कार्यक्रमों तथा गतिविधियों की निष्पादन लेखापरीक्षा में उजागर हुए मामलों एवं अनुपालन लेखापरीक्षा से संबंधित है।

अनुपालन लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षित इकाइयों के व्ययों से संबंधित लेनदेनों की जाँच से संदर्भित है, ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि क्या भारत के संविधान, लागू कानूनों, नियमों, विनियमों एवं सक्षम प्राधिकारियों द्वारा जारी विभिन्न आदेशों एवं निर्देशों के प्रावधानों की अनुपालना की जा रही है। दूसरी ओर निष्पादन लेखापरीक्षा, यह भी जाँच करती है कि क्या कार्यक्रमों/ गतिविधियों/विभाग के उद्देश्यों को मितव्ययिता पूर्वक एवं प्रभावी रूप से प्राप्त किया गया है।

प्रतिवेदन का प्राथमिक उद्देश्य लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणामों को राज्य विधानसभा के समक्ष लाना है। लेखापरीक्षा मानकों के लिए यह आवश्यक है कि लेनदेनों की प्रकृति, आकार एवं महत्व, रिपोर्टिंग के महत्वपूर्ण स्तरों के अनुसार होने चाहिये। लेखापरीक्षा के निष्कर्ष, प्रत्याशा करते हैं कि ये कार्यपालक को सुधारात्मक उपाय लेने एवं नीति-निर्देश बनाने में समर्थता प्रदान करें, जो कि संगठन के वित्तीय प्रबन्धन में सुधार हेतु उसका मार्ग-दर्शन करेंगे, एवं इस प्रकार उसे सुशासन में भागीदार बनायेंगे।

यह अध्याय, लेखापरीक्षा आयोजना एवं व्याप्तियों की व्याख्या के अतिरिक्त, चयनित योजनाओं के क्रियान्वयन में महत्वपूर्ण कमियाँ, अनुपालना लेखापरीक्षा के दौरान लिये गये महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा प्रेक्षणों एवं विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई के संकलन को प्रस्तुत करता है। इस प्रतिवेदन के अध्याय II में चयनित कार्यक्रमों/गतिविधियों/विभागों की निष्पादन लेखापरीक्षा में उजागर निष्कर्ष शामिल हैं। अध्याय III में सरकारी विभागों की अनुपालन लेखापरीक्षा के प्रेक्षण शामिल हैं।

1.2 लेखापरीक्षित इकाइयों का खाका

राजस्थान सरकार के सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र के अन्तर्गत, 50 विभाग, 65 स्वायत्तशापी निकाय एवं 16 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम हैं, जो कि अतिरिक्त मुख्य शासन सचिव/प्रमुख शासन सचिवों/सचिवों द्वारा नियंत्रित एवं उनके अन्तर्गत आने वाले उपशासन सचिवों/आयुक्तों एवं अधीनस्थ अधिकारियों द्वारा सहयोगित किये जाते हैं, जिनकी प्रधान महालेखाकार (सामान्य एवं सामाजिक

क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान, जयपुर द्वारा लेखापरीक्षा की जाती है। विभागों के संक्षिप्त परिचय की चर्चा **परिशिष्ट 1.1** में की गयी है।

राजस्थान सरकार द्वारा वर्ष 2014-15 से 2016-17 के दौरान किये गये व्ययों की तुलनात्मक स्थिति **तालिका 1** में दी गयी है।

तालिका 1: व्ययों की तुलनात्मक स्थिति

(₹ करोड़ में)

	2014-15	2015-16	2016-17
राजस्व व्यय			
सामान्य सेवायें	27,868	31,016	39,203
सामाजिक सेवायें	37,754	43,349	49,371
आर्थिक सेवायें	28,920	31,874	38,565
सहायतार्थ अनुदान एवं अंशदान	-*	-**	-***
योग	94,542	1,06,239	1,27,139
पूंजीगत एवं अन्य व्यय			
पूंजीगत परिव्यय	16,103	21,985	16,979
संवितरित कर्ज एवं अग्रिम	701	36,602	12,965
लोक ऋण की अदायगी	4,960	4,959	5,014
आकस्मिकता निधि	300	-	-
लोक लेखा संवितरण	1,22,061	1,40,432	1,48,885
योग	1,44,125	2,03,978	1,83,845
कुल योग	2,38,667	3,10,217	3,10,984

स्रोत: राज्य वित्त पर सम्बन्धित वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

* ₹ 9 लाख मात्र। ** ₹ 10 लाख मात्र *** ₹ 6 लाख मात्र।

1.3 लेखापरीक्षा के लिए प्राधिकृति

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सीएजी) द्वारा लेखापरीक्षा की प्राधिकृति, भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 एवं 151 तथा सीएजी के (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवाओं की शर्तें) अधिनियम, 1971 से ली गयी है। विभिन्न लेखापरीक्षाओं के लिये सिद्धांत तथा कार्यपद्धति सीएजी द्वारा जारी किये गये लेखापरीक्षा एवं लेखा के विनियम, 2007 तथा लेखापरीक्षा मानक, 2002 में निर्धारित किये गये हैं।

1.4 कार्यालय प्रधान महालेखाकार (सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान, जयपुर का संगठनात्मक ढाँचा

सीएजी के निर्देशों के अन्तर्गत, कार्यालय प्रधान महालेखाकार (सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान, सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र के विभागों एवं स्वायत्तशाषी निकायों के अन्तर्गत आने वाले सरकारी विभागों/कार्यालयों/स्वायत्तशाषी निकायों/संस्थाओं, जो कि पूरे राज्य में स्थापित हैं, की लेखापरीक्षा करता है। वर्ष 2016-17 के दौरान, 51 लेखापरीक्षा दलों जिनमें

वरिष्ठ लेखापरीक्षा अधिकारी/लेखापरीक्षा अधिकारी तथा सहायक लेखापरीक्षा अधिकारी सम्मिलित थे, द्वारा राज्य सरकार के सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र के विभिन्न विभागों एवं स्वायत्तशाषी निकायों (पंचायती राज संस्थानों एवं शहरी स्थानीय निकायों के अलावा) एवं बाह्य सहायता प्राप्त परियोजना इत्यादि की चयनित इकाईयों की वित्तीय, निष्पादन एवं अनुपालन लेखापरीक्षा संचालित की गयी।

1.5 लेखापरीक्षा की आयोजना एवं संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया, विभिन्न सरकारी विभागों/संगठनों/स्वायत्तशाषी निकायों एवं योजना/परियोजना इत्यादि के जोखिम प्रदर्शन के मूल्यांकन के साथ प्रारम्भ होती है। जोखिम का मूल्यांकन व्ययों, गतिविधियों की आलोच्यता/जटिलता, वित्तीय शक्तियों के सौपने का स्तर, समग्र आंतरिक नियंत्रणों का मूल्यांकन एवं भागीदारों की चिन्ताओं पर आधारित होता है। इस अभ्यास में गत वर्षों के लेखापरीक्षा निष्कर्ष भी ध्यान में रखे जाते हैं।

प्रत्येक इकाई की लेखापरीक्षा पूर्ण होने के उपरांत, लेखापरीक्षा निष्कर्षों का समावेश करते हुए, इकाई/विभागों के प्रमुख को निरीक्षण प्रतिवेदन, जारी किये जाते हैं। इकाईयों/विभागों से, लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर निरीक्षण प्रतिवेदन प्राप्ति के एक माह के अन्दर, जवाब प्रेषित करने हेतु निवेदन किया जाता है। जब भी जवाब प्राप्त होता है, लेखापरीक्षा निष्कर्षों का या तो निपटारा कर लिया जाता है या अनुपालना के लिए अग्रेतर कार्यवाही की सलाह दी जाती है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों से उजागर महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा आक्षेपों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित करने के लिए तैयार किया जाता है।

वर्ष 2016-17 के दौरान, सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र के विभागों की 20,657 इकाईयों में से 1,341 इकाईयों में, 5,201 लेखापरीक्षा दल दिवसों को लेखापरीक्षा के लिए उपयोजित किया गया। लेखापरीक्षा आयोजना में उन इकाईयों/विभागों को आवृत्त किया गया जो कि जोखिम मूल्यांकन के अनुसार महत्वपूर्ण जोखिमों के प्रति सुरक्षित नहीं थीं।

1.6 लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण निष्कर्ष

पिछले कुछ वर्षों में लेखापरीक्षा ने, निष्पादन लेखापरीक्षा के माध्यम से, चयनित विभागों में विभिन्न कार्यक्रमों/गतिविधियों के क्रियान्वयन में एवं साथ ही आंतरिक नियंत्रण की गुणवत्ता पर कई महत्वपूर्ण कमियों को प्रतिवेदित किया है, जिन्होंने कार्यक्रमों की सफलता एवं विभागों के कार्य को प्रभावित किया। इसी प्रकार, सरकारी विभागों/संगठनों की अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान उजागर हुई कमियों को भी प्रतिवेदित किया गया है। विशिष्ट लेखापरीक्षा निष्कर्ष जो पिछले पांच वर्षों के दौरान किये गये निष्पादन लेखापरीक्षा/अनुपालन लेखापरीक्षा से उत्पन्न हुये हैं **परिशिष्ट 1.2** में सूचीबद्ध है।

वर्तमान प्रतिवेदन महत्वपूर्ण क्षेत्रों की उन कमियों को इंगित करता है जो कार्यक्रमों की कार्य पद्धति/विभागों की गतिविधियों की प्रभावोत्पादकता को प्रभावित करते हैं। महत्वपूर्ण क्षेत्र जिनमें सुधारात्मक कार्रवाई की आवश्यकता है, की चर्चा नीचे की गयी है:

1.6.1 विभाग के कार्यक्रमों/गतिविधियों की निष्पादन लेखापरीक्षा

इस प्रतिवेदन के अध्याय II में 'राजस्थान में आयुर्वेद को लोकप्रिय बनाने एवं सुदृढीकरण करने हेतु किये गये प्रयास', 'राजस्थान में पेयजल का प्रबन्धन' एवं 'जयपुर मेट्रो का प्रथम फेज' की निष्पादन लेखापरीक्षा शामिल है। निष्पादन लेखापरीक्षाओं के संक्षिप्त सार की निम्न अनुच्छेदों में चर्चा की गयी है:

1.6.1.1 राजस्थान में आयुर्वेद को लोकप्रिय बनाने और सुदृढ करने के प्रयास

देश में 118 चिकित्सालयों और 3,577 औषधालयों का विशालतम नेटवर्क होने के बावजूद विभाग लोगों को प्रभावी और गुणवत्ता पूर्ण स्वास्थ्य देखभाल सेवाएँ उपलब्ध नहीं करा सका और 2012-17 के दौरान आयुर्वेद सेवाओं एवं आयुर्वेद शिक्षा पर ₹ 2,655.89 करोड़ का व्यय किया। उपलब्ध निधियों का 91.78 प्रतिशत व्यय वेतन एवं भत्तों पर खर्च किया गया, जिससे स्वास्थ्य सुविधाओं के सुदृढीकरण और उन्नयन तथा आयुर्वेद शिक्षा के लिए निधियों का बहुत कम प्रतिशत उपलब्ध था जिससे राज्य में स्वास्थ्य सुविधाओं पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

स्वास्थ्य देखभाल केन्द्रों में मूलभूत आधारभूत सुविधाएँ जैसे भवन, विद्युत, पीने का पानी और शौचालयों की कमी थी। 2012-17 के दौरान बहिरंग रोगियों की संख्या में बहुत मामूली बढ़ोतरी 6.50 प्रतिशत रही। राज्य में पिछले दशक के दौरान अंतरंग रोगियों की संख्या में महत्वपूर्ण वृद्धि नहीं पाई गई। विभाग ने नये रोगी के पाँच दिनों के उपचार को पाँच रोगी मानकर आयुर्वेद से लाभान्वित रोगियों की संख्या को बढ़ाकर दर्शाया।

खुदरा विक्रेताओं द्वारा बाजार में बेची जा रही औषधियों की गुणवत्ता को जांचने के लिए कोई विनियम नहीं था। 2012-17 के दौरान विभागीय रसायनशालाओं द्वारा मजदूरों, कच्ची सामग्री आदि की कमी के कारण औषधियों के निर्माण का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया गया। रसायनशालाओं द्वारा औषधियों को अधिक दरों पर जारी किया जा रहा था। रसायनशालाओं के निरीक्षण व नमूनों को लिए जाने के लक्ष्यों में भी कमी रही। राजकीय रसायनशालाओं में निर्मित औषधियों की गुणवत्ता को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

राज्य में आयुर्वेद शिक्षा प्रदान करने हेतु राजकीय आयुर्वेद महाविद्यालय, उदयपुर में 1986 के बाद से योग्य शिक्षकों की अनुपलब्धता के कारण कोई नया स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम शुरू नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, छात्रों को शल्य चिकित्सा एवं प्रसूतिशास्त्र में व्यवहारिक प्रशिक्षण नहीं दिया जा रहा था।

राज्य में बड़ी संख्या में पेशेवरों, औषधालयों और चिकित्सालयों की विद्यमानता को देखते हुए, राज्य सरकार को उपयुक्त नीति एवं मानकों को अपनाने हुए आयुर्वेद देखभाल सेवाओं में व्याप्त कमियों के सुधार हेतु समीक्षा करने की तुरन्त आवश्यकता है।

(अनुच्छेद 2.1)

1.6.1.2 राजस्थान में पेयजल का प्रबंधन

राजस्थान अल्प वर्षा एवं सीमित सतही जल स्रोतों के कारण पेयजल हेतु मुख्य रूप से भूजल पर निर्भर है। भूजल के अत्यधिक उपयोग के कारण भूजल की कमी ने रासायनिक संदूषणों जैसे फ्लोराइड, नाइट्रेट, लवणता आदि में वृद्धि की है। राज्य जल नीति को राजस्थान सरकार द्वारा फरवरी 2010 में अपनाया गया, किंतु कार्यवाही करने योग्य उद्देश्यों एवं लक्ष्यों में परिवर्तित नहीं किया जा सका, क्योंकि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने कोई दीर्घकालीन व्यापक/भावी आयोजना तैयार नहीं की थी।

वार्षिक कार्य योजनाएं तैयार की गयीं एवं भारत सरकार को प्रस्तुत की गयीं, किन्तु सुस्पष्ट ग्राम एवं जिला स्तरीय जल सुरक्षा आयोजनाओं के अभाव में निरंतर शीर्ष से चालित रही। आगे, विभिन्न संस्थानिक तंत्र या तो दिशा-निर्देशों के अनुसार गठित नहीं किए गए थे या जैसा प्रावधित था वैसा कार्य नहीं कर रहे थे।

पेयजल आपूर्ति हेतु योजनाओं/परियोजनाओं के क्रियान्वयन में विभिन्न कमियां पाई गईं। 54 में से 37 वृहद् पेय जल आपूर्ति परियोजनाएं (₹ 20,695.80 करोड़ लागत की) एवं 437 में से 119 ग्रामीण योजनाएं (₹ 7,491.58 करोड़ लागत की) विभिन्न कारणों यथा भूमि का कब्जा लेने में विलम्ब, प्राधिकारियों से आवश्यक अनुमोदन प्राप्त करने में विलम्ब, संवेदकों की धीमी प्रगति, जस्वाअवि द्वारा संविदाकरण में विलम्ब इत्यादि के कारण निर्धारित अवधि में पूर्ण नहीं की जा सकी।

2014-17 के दौरान, गुणवत्ता प्रभावित बस्तियों की कुल संख्या में केवल 13.82 प्रतिशत की कमी हुई जो बस्तियों में जल गुणवत्ता सुधार में धीमी प्रगति को दर्शाता है। भरतपुर, कोटा एवं नागौर जहां फ्लोराइड प्रभावित बस्तियां आदिनांक (दिसम्बर 2017) तक बढ़ गई थीं, को छोड़कर नमूना जांच किए जिलों में जल गुणवत्ता में सुधार हुआ था। राज्य एवं जिला प्रयोगशालाएं समस्त निर्धारित परीक्षण आयोजित करने हेतु आवश्यक क्षमता/उपकरण/मानवशक्ति से सुसज्जित नहीं थीं। 2014-17 के दौरान, बस्तियों की संख्या जहां समस्त स्रोत परीक्षित किए गए थे, केवल 1.17 प्रतिशत थीं। जैसा कि जैविक एवं रासायनिक संदूषकों को प्रभावी रूप से परीक्षित एवं निकाला नहीं जा सका, इसलिए पेयजल की गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की जा सकी। इस

प्रकार, राज्य की जनसंख्या को स्वास्थ्य की समस्याओं की जोखिम में डाला गया।

जस्वाअवि, जल आपूर्ति केवल लगभग 40 प्रतिशत कार्यशील मीटरों से माप रहा था और बाकी जल संयोजनों में कितना जल प्रवाहित हो रहा था, का मापन नहीं किया परिणामतः इसकी परिचालन एवं अनुरक्षण लागत का केवल 20 प्रतिशत वसूल किया गया।

(अनुच्छेद 2.2)

1.6.1.3 जयपुर मेट्रो का प्रथम फेज

जयपुर शहर जिसकी जनसंख्या 2.3 मिलियन थी प्रत्यक्ष रूप से मेट्रो परियोजना के लिए पात्र नहीं था। व्यापक गतिशीलता योजना (सीएमपी), वैकल्पिक विश्लेषण तथा उसके बाद डीपीआर बनाने के बजाय राजस्थान सरकार ने डीपीआर, डीपीआर के भाग के रूप में परिवहन अध्ययन और उसके उपरांत सीएमपी तैयार किया। दुर्गापुरा से अम्बाबाड़ी अधिक व्यवहार्य कोरिडोर था, जिसमें 'व्यस्तम समय में व्यस्तम दिशा की ओर यात्रा' (पीएचपीडीटी) और यात्री भार उच्चतर था, का चयन नहीं किया गया था। सीतापुरा से अम्बाबाड़ी कोरिडोर की तुलना में, मानसरोवर से बड़ी चौपड़ कोरिडोर को जिसमें कम पीएचपीडीटी, कम यात्री भार तथा कम औसत यात्रा होने के बावजूद भी पहले क्रियान्वित किया गया।

इसके अतिरिक्त, कम लागत की एलआरटी तकनीकी का विश्लेषण नहीं किया गया। फेज-1B के लिए अग्रिम में रोलिंग स्टॉक क्रय करने के कारण न केवल ₹ 72.30 करोड़ की निधियां अवरूद्ध रही बल्कि उपयोगी जीवन चक्र में लगभग चार वर्षों की कमी हुई।

जयपुर मेट्रो के फेज-1A की उपलब्धि खराब थी क्योंकि संचालन के प्रथम 22 माह में मेट्रो का औसत यात्री भार केवल 19.17 प्रतिशत था। इसके अतिरिक्त, यात्री भार तेजी से नीचे गिरा था। जेएमआरसी ₹ 18.87 करोड़ की संचालन आय के साथ, वर्तमान में इसके प्रथम 22 माह के संचालन व्यय ₹ 85.56 करोड़ प्राप्त करने में असमर्थ रही।

2015-17 के दौरान, जेएमआरसी अनुमानित गैर किराया बॉक्स आय का केवल 16.34 प्रतिशत ही अर्जित कर सकी। यह न तो आवंटित भूखण्डों का वाणिज्यिक उपयोग कर सकी एवं न ही नौ मेट्रो स्टेशनों में उपलब्ध स्थानों को किराए पर दे सकी।

महत्वपूर्ण सुरक्षा उपकरण जैसे रेल सह रोड वाहन, अनिवार्य प्रमाणीकरण की आवश्यकता के कारण उपयोग में नहीं लिये जा सके जिसके कारण मेट्रो व्यवस्था की सुरक्षा के साथ समझौता हो रहा था। जेएमआरसी द्वारा फेज-1 के

लिए स्थापित विद्युत आपूर्ति तंत्र की क्षमता वर्तमान के साथ ही भविष्य की मांग से भी अधिक थी।

इस प्रकार, दोषपूर्ण योजना एवं निर्णय में शीघ्रता के कारण, जयपुर में एक वित्तीय अव्यवहार्य मैट्रो व्यवस्था प्रारंभ की गई।

(अनुच्छेद 2.3)

1.6.2 अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा आक्षेप

आलोच्य क्षेत्रों में लेखापरीक्षा ने महत्वपूर्ण कमियां उजागर की जिन्होंने राज्य सरकार की प्रभावोत्पादकता को प्रभावित किया। अनुपालन लेखापरीक्षा के कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष अध्याय III में प्रतिवेदित किये गये हैं। प्रमुख आक्षेप निम्न श्रेणियों से सम्बन्धित हैं:

- नियमों एवं विनियमों का अनुपालन नहीं किया जाना
- औचित्यता के विरुद्ध लेखापरीक्षा एवं पर्याप्त न्यायोचितता के बिना व्यय के मामले
- कार्यान्वयन, अनुश्रवण एवं शासन में विफलता

1.6.2.1 नियमों एवं विनियमों का अनुपालन नहीं किया जाना

अच्छे वित्तीय प्रशासन एवं वित्तीय नियंत्रण के लिए यह आवश्यक है कि व्यय वित्तीय नियमों, विनियमों एवं सक्षम प्राधिकारी द्वारा जारी आदेशों के अनुसार हो। यह वित्तीय अनुशासन बनाये रखने में सहायता करता है तथा अनियमितताओं, दुर्विनियोजन एवं धोखाधड़ी को रोकता है। इस प्रतिवेदन में नियमों एवं विनियमों की अनुपालना नहीं करने के ₹ 261.53 करोड़ के प्रकरण सम्मिलित हैं, जो निम्नानुसार हैं:

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा क्षतिपूर्ति की वसूली से सम्बन्धित अनुबंध की शर्त की पालना नहीं करने के परिणामस्वरूप फर्म को ₹ 1.61 करोड़ का अदेय लाभ हुआ।

(अनुच्छेद 3.1)

लाभार्थियों द्वारा अधिवास नहीं किये जाने के कारण कच्ची बस्तियों के पुनर्वास के लिये बनायी गयी आवासीय इकाइयों के निर्माण पर जयपुर विकास प्राधिकरण (नगरीय विकास एवं आवासन विभाग) द्वारा ₹ 259.92 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(अनुच्छेद 3.2)

1.6.2.2 औचित्यता के विरुद्ध लेखापरीक्षा एवं पर्याप्त न्यायोचितता के बिना व्यय के मामले

लोक निधियों से व्यय की प्राधिकृति, सार्वजनिक व्यय को करने की औचित्यता एवं दक्षता के सिद्धान्तों द्वारा मार्ग दर्शित होनी चाहिये। प्राधिकारियों, जो कि व्यय करने के लिए प्राधिकृत हैं, से यह अपेक्षा की जाती है कि वे उसी सतर्कता के साथ व्यय करेंगे जैसा कि एक साधारण बुद्धि का व्यक्ति अपने स्वयं की धनराशि को व्यय करने में बरतता है। लेखापरीक्षा जाँच में अनौचित्यता एवं अतिरिक्त व्यय के ₹ 40.94 करोड़ के प्रकरण दर्शित हुए। लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नानुसार है:

पशुपालन विभाग द्वारा निविदाओं के अंतिमीकरण में देरी तथा अत्यधिक उच्च दरों पर दवाईयों की खरीद के परिणामस्वरूप ₹ 29.48 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

(अनुच्छेद 3.3)

चिकित्सा शिक्षा विभाग द्वारा फर्मों को लीज राशि के भुगतान में अदेय लाभ दिये जाने से सवाई मान सिंह अस्पताल को लीज राशि के ₹ 1.02 करोड़ की वसूली नहीं होना।

(अनुच्छेद 3.4)

समय पर कार्य पूर्ण होने को सुनिश्चित करने में चिकित्सा विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.35 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ क्योंकि एमसीई के नए मानदण्डानुसार सभागार की आवश्यकता नहीं थी।

(अनुच्छेद 3.5)

विभाग के स्तर पर योजना और जिला इकाइयों के साथ समन्वय की कमी के परिणामस्वरूप जिला अस्पतालों व सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों पर धर्मशालाओं के निर्माण पर ₹ 3.33 करोड़ का निष्फल व्यय।

(अनुच्छेद 3.6)

जन स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी विभाग द्वारा डकटाइल आयरन पाईपों की खरीद के अविवेकपूर्ण एवं जल्दबाजी में लिए गये निर्णय तथा उनका उपयोग नहीं करने के परिणामस्वरूप पाईप भण्डार में 6 वर्षों से अधिक समय तक व्यर्थ पड़े रहे जिससे ₹ 2.65 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(अनुच्छेद 3.7)

अनुपयुक्त योजना के कारण तकनीकी शिक्षा विभाग द्वारा पॉलिटैक्निक कॉलेज में महिला छात्रावास के निर्माण पर ₹ 2.11 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

(अनुच्छेद 3.8)

1.6.2.3 कार्यान्वयन, अनुश्रवण एवं शासन में विफलता

मुख्यमंत्री निःशुल्क जांच योजना का क्रियान्वयन

सरकारी स्वास्थ्य केन्द्रों में रोगियों को निःशुल्क जांच सेवाएँ प्रदान करने हेतु 7 अप्रैल 2013 को “मुख्यमंत्री निःशुल्क जांच योजना” का शुभारंभ किया गया। योजना के अंतर्गत अब तक सात करोड़ से अधिक रोगियों को लाभान्वित किया जा चुका है ।

योजना के तहत 2013-17 के दौरान ₹ 545.75 करोड़ व्यय किया गया, तथापि एक बड़ी संख्या में नये खोले गये एवं क्रमोन्नत किये गये स्वास्थ्य देखभाल केन्द्रों को योजना के क्रियान्वयन के चार वर्ष बाद भी योजना में शामिल नहीं किया गया ।

अभिकर्मको, उपभोग्य वस्तुओं और बुनियादी ढांचे की गैर उपलब्धता ने भी प्रदान की जाने वाली सेवाओं पर प्रतिकूल प्रभाव डाला।

अधिनियम के तहत चिकित्सालयों (नैदानिक प्रयोगशालाओं वाले) के अनिवार्य पंजीकरण के अभाव में सरकारी स्वास्थ्य सेवा केन्द्रों में सुविधाओं और सेवाओं के न्यूनतम मानकों की उपलब्धता सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

प्रयोगशालाओं में चिकित्सा अधिकारियों, तकनीशियनों और रेडियोग्राफर्स की भी काफी कमी थी और इस कमी के चलते योजना के तहत प्रदान की जाने वाली सेवाओं पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

विभाग अपूर्ण ऑकड़ों के कारण ऑनलाइन अनुश्रवण तन्त्रों का निर्बाध रूप से प्रदान की जाने वाली सेवाओं की सुनिश्चितता हेतु प्रभावी ढंग से उपयोग नहीं कर सका। तथापि, राज्य सरकार ने क्षेत्रीय स्तर पर बैकअप सैल बनाया था, खराब मशीनरी एवं उपकरण समय पर प्रतिस्थापित नहीं किये गये ।

इस तथ्य पर विचार करते हुए कि शेष रहे स्वास्थ्य केन्द्रों को शामिल कर एवं जाँचों की संख्या में वृद्धि करके योजना के दायरे में सुधार की आवश्यकता है । राज्य सरकार द्वारा निधियों के आवंटन में वृद्धि पर विचार किया जावे ताकि राज्य में सभी क्षेत्रों में निःशुल्क नैदानिक जांचों की सुविधा उपलब्ध कराई जा सके ।

(अनुच्छेद 3.9)

राजस्थान में रोजगार हेतु कौशल विकास

राजस्थान की जनसंख्या में 25 वर्ष से कम की युवा आबादी 55 प्रतिशत है, और इसलिये युवाओं को लगातार रोजगार उपलब्ध कराना सरकार के लिये महत्वपूर्ण प्रमुखता है क्योंकि राज्य में 33 लाख युवा बेरोजगार हैं।

कौशल प्रशिक्षण कार्यक्रम प्रदान करने के लिये राजस्थान कौशल एवं आजीविका विकास निगम को प्रमुख अभिकरण के रूप में नामित किया गया था, जो 2014-17 के दौरान तीन कौशल प्रशिक्षण कार्यक्रमों में केवल 48.90 प्रतिशत लक्ष्य प्राप्त कर सका।

पहचान किए गए प्रमुख क्षेत्रों (निर्माण, वस्त्र, स्वास्थ्य, ऑटो मैकेनिक व इंजिनियरिंग, बैंकिंग व वित्तीय सेवाएँ एवं आईटी आदि) में केवल 55.74 प्रतिशत प्रशिक्षण ही आयोजित किये गये थे।

आरएसएलडीसी कुल प्रशिक्षित युवाओं में से केवल 35.58 प्रतिशत नियोजन प्रदान करने में सक्षम रहा और केवल 37.45 प्रतिशत नियोजन ही वास्तविक थे।

इस प्रकार, समग्र रूप से कौशल विकास के माध्यम से बेरोजगारी को नियंत्रित करने एवं कौशल विकास प्रशिक्षणों के प्रभावी कार्यान्वयन, अनुश्रवण व मूल्यांकन को सुनिश्चित करने की तुरन्त आवश्यकता है ताकि राजस्थान में बेरोजगारी की समस्या को पर्याप्त रूप से सम्बोधित किया जा सके।

(अनुच्छेद 3.10)

नगरीय विकास एवं आवासन विभाग द्वारा छः वर्ष की समाप्ति के बाद भी सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट का कार्य पूरा न होने के परिणामस्वरूप राशि ₹ 19.09 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

(अनुच्छेद 3.11)

कृषि विभाग में बीमा कंपनियों के चयन में मौसम आधारित फसल बीमा योजना के परिचालन दिशा-निर्देशों की पालना न करने एवं एल-1 बोलीदाता के बजाय अन्य कंपनियों का चयन करने के परिणामस्वरूप निजी बीमा कंपनियों को ₹ 2.29 करोड़ का अदेय लाभ हुआ।

(अनुच्छेद 3.12)

कम लाभदायक मुआवजा विकल्प के चयन के कारण किसानों को ₹ 1.49 करोड़ के दावे का कम भुगतान।

(अनुच्छेद 3.13)

बीमा कंपनियों द्वारा गलत एरिया करैक्शन फैक्टर के उपयोग के कारण ₹ 8.68 करोड़ के अधिक प्रीमियम के भुगतान के अतिरिक्त ऋणी किसानों को राशि ₹ 31.27 करोड़ के दावों की हानि।

(अनुच्छेद 3.14)

राजस्थान सरकार द्वारा उचित अनुश्रवण एवं पर्याप्त अनुवर्ती कार्यवाही की कमी के परिणामस्वरूप किसान ₹ 6.92 करोड़ के बीमा दावों से वंचित रहे।

(अनुच्छेद 3.15)

1.7 निष्पादन लेखापरीक्षाओं/प्रारूप अनुच्छेदों पर विभागों का प्रत्युत्तर

प्रारूप अनुच्छेदों को संबंधित विभागों के प्रमुख शासन सचिवों/शासन सचिवों को प्रत्युत्तर देने हेतु उनका ध्यान आकर्षित करने के लिये अग्रेषित किया जाता है। यह उनके व्यक्तिगत ध्यान में लाया जाता है कि ऐसे अनुच्छेदों को भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल करने की संभावना देखते हुये, जिन्हें राजस्थान विधानसभा में प्रस्तुत किया जाता है, यह वांछनीय होगा कि मामले पर उनकी टिप्पणी शामिल कर ली जाये। उन्हें यह भी सलाह दी जाती है कि वे लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के लिए प्रस्तावित निष्पादन लेखापरीक्षा/प्रारूप अनुच्छेदों पर चर्चा करने के लिए प्रधान महालेखाकार के साथ बैठक आयोजित करें। तदनुसार, इस प्रतिवेदन में प्रस्तावित निष्पादन लेखापरीक्षा/प्रारूप अनुच्छेदों को प्रमुख शासन सचिवों/शासन सचिवों को अग्रेषित किया गया।

अध्याय II एवं III में लिये गये 18 निष्पादन लेखापरीक्षाओं/प्रारूप अनुच्छेदों में से तीन के प्रत्युत्तर सम्बन्धित विभागों ने प्रेषित नहीं किये। सम्बन्धित विभागों के प्रत्युत्तरों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में समुचित रूप से सम्मिलित कर लिया गया है।

1.8 लेखापरीक्षा आक्षेपों के उत्तर का अभाव

परिशिष्ट 6 के साथ पठनीय सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों का नियम 327 (1), विभिन्न लेखा अभिलेखों की प्रतिधारण अवधि जो कि प्रधान महालेखाकार द्वारा लेखापरीक्षा किये जाने के पश्चात एक से तीन वर्ष के मध्य है, का प्रावधान करता है।

निरीक्षण प्रतिवेदनों पर लेखापरीक्षा टिप्पणियों की अनुपालना प्रस्तुत करने में विभागीय अधिकारियों की विफलता के परिणामस्वरूप निरीक्षण प्रतिवेदन के अनुच्छेदों का निपटारा नहीं हो सका। 31 मार्च 2017 को वर्ष 1992-93 से 2016-17 की अवधि के दौरान (सितम्बर 2016 तक) जारी 7,310 निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित 26,096 अनुच्छेद निपटान हेतु लम्बित थे। वर्षवार बकायों की संख्या तालिका 2 में दर्शायी गयी है।

तालिका 2

वर्ष	निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	अनुच्छेदों की संख्या
2009-10 तक	1,734	4,151
2010-11	767	2,108
2011-12	786	2,432
2012-13	778	2,978
2013-14	1,041	3,841
2014-15	1,015	4,111
2015-16	855	4,242
2016-17 (सितम्बर 2016 तक)	334	2,233
योग	7,310	26,096

राज्य सरकार ने सभी विभागीय अधिकारियों को बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा अनुच्छेदों के शीघ्र निपटारे हेतु निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्रथम अनुपालना एक माह के अन्दर तथा आगे के लेखापरीक्षा आक्षेपों के उत्तर एक पखवाड़े के अन्दर भेजने के अनुदेश जारी किये थे (अगस्त 1969)। इन अनुदेशों की समय-समय पर पुनरावृत्ति की गई। मार्च 2002 में जारी किये गये अनुदेशों में, लेखापरीक्षा से संबंधित समस्त मामलों की अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए प्रत्येक प्रशासनिक विभाग में विभागीय समिति एवं नोडल अधिकारियों की नियुक्ति करना अभिप्रेत था।

निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित किये गये अनुच्छेदों की प्रतिक्रियाओं के लम्बित रहने का अध्ययन करने के लिये उन दो विभागों का विस्तृत विश्लेषण किया गया जिन्हें निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किये गये थे। सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता विभाग (144 निरीक्षण प्रतिवेदन) तथा सहकारिता विभाग (56 निरीक्षण प्रतिवेदन) की विभिन्न ईकाइयों के निरीक्षण प्रतिवेदनों के विश्लेषण में ज्ञात हुआ कि 200 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित 1,106 अनुच्छेद 31 मार्च 2017 को बकाया थे। निरीक्षण प्रतिवेदनों में टिप्पणी की गयी अनियमितताओं का श्रेणीवार विवरण **परिशिष्ट 1.3** में दिया गया है। आगे यह भी ध्यान में आया कि सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता विभाग से संबंधित पांच निरीक्षण प्रतिवेदनों (फरवरी 2015 से सितम्बर 2016 के मध्य जारी) की प्रथम अनुपालना बकाया थी जबकि उनको निरीक्षण प्रतिवेदन जारी करने के 30 दिनों के अन्दर अनुपालना प्रेषित की जानी थी।

1.9 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही

राज्य सरकार के वित्त विभाग ने निश्चय किया (दिसम्बर 1996) कि सभी अनुच्छेदों/समीक्षाओं, जो कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल किये गये हैं, पर एक्शन टेकन नोट्स (एटीएन), प्रतिवेदन के विधानसभा में प्रस्तुत होने के तीन माह के अन्दर, लेखापरीक्षा द्वारा संवीक्षा कर, जन लेखा समिति को प्रस्तुत किया जाना चाहिये। भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में शामिल किये गये विभिन्न विभागों से संबंधित अनुच्छेदों/निष्पादन समीक्षाओं पर बकाया एटीएन की समीक्षा में पाया गया कि नवम्बर 2017 को संबंधित विभागों से 12 एटीएन¹ लम्बित थे।

¹ लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राज्य वित्त) 2013-14 का अनुच्छेद 3.2; लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राज्य वित्त) 2014-15 के अनुच्छेद 1.9.8 एवं 3.5; लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राज्य वित्त) 2015-16 के अनुच्छेद 1.2.4, 1.7.5, 1.9.8, 2.3.2, 2.3.6.1, 2.4, 3.2 एवं 3.4 तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र) 2015-16 का अनुच्छेद 3.14