

अध्याय-IV

राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र (ऊर्जा क्षेत्र के अतिरिक्त) के उपक्रमों से संबंधित निष्पादन लेखापरीक्षा

राजस्थान राज्य पथ परिवहन निगम

बसों के प्रापण एवं उपयोग पर निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सार

यह निष्पादन लेखापरीक्षा राजस्थान राज्य पथ परिवहन निगम (निगम) द्वारा 2014-15 से 2018-19 के दौरान बसों के प्रापण एवं उपयोग को सम्मिलित करती है।

वित्तीय निष्पादन

- निगम ने 2014-15 से 2018-19 के दौरान भारी हानि वहन की एवं यह संचालन की लागत भी वसूल नहीं कर सका। परिणामस्वरूप, निगम की संचित हानियां एवं ऋणात्मक निवल मूल्य 2014-15 में क्रमशः ₹ 2766.90 करोड़ एवं 2127.94 करोड़ से सारभूत रूप से बढ़कर 2018-19 में क्रमशः ₹ 4975.52 करोड़ एवं ₹ 4336.56 करोड़ हो गये।

सार्वजनिक परिवहन में निगम की हिस्सेदारी

- निगम सार्वजनिक परिवहन की बढ़ती मांग को पूर्ण करने में सक्षम नहीं था क्योंकि बस यातायात एवं प्रति व्यक्ति प्रभावी किलोमीटर में निगम की हिस्सेदारी, निजी बसों के बेड़े में वृद्धि की अधिक दर एवं निगम के बेड़े के कम उपयोग के कारण क्रमशः 10.36 प्रतिशत से घटकर 9.98 प्रतिशत एवं 8.43 से घटकर 6.91 तक रह गई।

आवश्यकता के आंकलन के लिए नीति/क्रियाविधि

- निगम ने बसों की उपलब्धता एवं अर्द्ध-वार्षिक योजना में आवश्यकता के आंकलन को सहसंबंधित करके बसों के प्रापण/किराए पर लेने की सामयिक योजना बनाने के लिए एक तंत्र विकसित नहीं किया था।

आगार- वार आवश्यकता प्राप्त किए बिना बसों को किराए पर लेना

- संबंधित आगारों से विशिष्ट आवश्यकता प्राप्त किए बिना बसों को केंद्रीयकृत स्तर पर किराए पर लिया गया था। निगम ने किराए की बसों के आवंटन से पूर्व आगारों से आवश्यकता की पुष्टि भी नहीं की थी। परिणामस्वरूप, 2016-19 के दौरान, चार से सात आगारों में 21 से 75 बसों के मध्य अतिरिक्त बसें थी एवं पांच से आठ आगारों को 60 से 183 बसों की कमी का सामना करना पड़ा। इसके अतिरिक्त, कोटा आगार (2016-17), राजसमंद एवं डूंगरपुर आगार

(2017-18) एवं जयपुर आगार (2017-18 एवं 2018-19) के पास अतिरिक्त बसें थीं, लेकिन इन्हें अन्य आगारों, जो बसों की कमी का सामना कर रहे थे, में स्थानांतरित नहीं किया गया था।

किराए पर ली गई लक्जरी/सेमी-डीलक्स बसों के परिचालन से हानि

- निगम ने कुछ विशेष मार्गों पर बसों के परिचालन की उचित आवश्यकता एवं व्यावहार्यता का आंकलन किए बिना लक्जरी/सेमी-डीलक्स बसों को किराए पर लिया एवं परिचालित किया। परिणामस्वरूप, निगम को अलाभकारी मार्गों पर बसों के परिचालन के कारण ₹ 2.34 करोड़ की शुद्ध हानि वहन करनी पड़ी। निगम ने लगातार हानि वहन करने के उपरान्त भी इन बसों को चलाने के लिए वैकल्पिक मार्ग खोजने के प्रयास नहीं किए थे।

बसों को किराये पर लेने में कमियां (2016-17)

- निगम ने 800 बसों को किराए पर लेने के लिए निविदाएं आमंत्रित की (दिसंबर 2016), तथापि, निगम ने 500 नई ब्लू-लाईन बसों के प्रापण के लिए राजस्थान सरकार से अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात आवश्यकता को पुनर्निधारित नहीं किया था। यह प्रक्रिया जारी रखी गई एवं पांच साल की अवधि के लिए बसों को किराए पर लिया गया। इस प्रकार, किराए पर ली जाने वाली बसों की आवश्यकता में कमी नहीं करने के परिणामस्वरूप वास्तविक उपयोग की तुलना में अतिरिक्त बसों की उपलब्धता बढ़ गई।

बेड़ा एवं इसका आयु विवरण

- निगम वाहनों को अनुपयोगी घोषित करने के निर्धारित मानदंडों को प्राप्त नहीं कर सका था। आयु पार बसों की प्रतिशतता 2014-15 में 7.33 प्रतिशत से बढ़कर 2018-19 में 18.46 प्रतिशत हो गई।

बेड़ा उपयोगिता

- निगम के बेड़े का औसत उपयोग मुख्यतः यंत्रदोष, यांत्रिक समस्याओं एवं बसों का आवंटन नहीं किए जाने इत्यादि के पेटे अनुसूचित किलोमीटर में कटौती के कारण 2014-15 में 92 प्रतिशत से घटकर 2018-19 में 68 प्रतिशत रह गया।

वाहन उत्पादकता

- निगम की समग्र वाहन उत्पादकता (किराए की बसों सहित) 2014-15 से 2018-19 के दौरान 397 किलोमीटर प्रति दिन से घटकर 392 किलोमीटर प्रति दिन हो गई थी। निगम की बसों की वाहन उत्पादकता 390 किमी से घटकर 363 किमी प्रति दिन हो गई, तथापि, निगम ने इस स्थिति में सुधार के लिए सुधारात्मक कार्यवाही प्रारंभ नहीं की थी।

अनुसूचित किलोमीटर का निरस्तीकरण

- वर्ष 2014-19 के दौरान, अनुसूचित किलोमीटर के निरस्त होने की प्रतिशतता मुख्य रूप से बसों की पर्याप्त संख्या में तैनाती नहीं किए जाने, चालक दल की कमी एवं अन्य कारण जैसे कि यंत्रदोष, दुर्घटना, निम्न आय इत्यादि के कारण लगातार बढ़कर 7.25 से 14.20 हो गई थी। 2014-19 के दौरान निगम केवल बसों एवं चालक दल की आवश्यकता के कारण अनुसूचित किलोमीटर निरस्त करने के परिणामस्वरूप ₹ 72.95 करोड़ के राजस्व से वंचित हो गया था।

यात्री भार

- निगम का प्रदर्शन कमजोर रहा क्योंकि यह वर्ष 2014-15 से 2018-19 के दौरान लक्षित यात्री भार प्राप्त नहीं कर सका। सम-विच्छेद यात्री भार का प्रतिशत बहुत अधिक था एवं 83.01 प्रतिशत से 102.55 प्रतिशत के मध्य रहा। साथ ही, इसमें 2016-17 के पश्चात निरन्तर वृद्धि हुई थी।

ईंधन दक्षता

- निगम 2014-19 के दौरान औसत डीजल लक्ष्य को प्राप्त करने में सक्षम नहीं था। 2014-19 के दौरान, चयनित 15 आगारों में से, वर्ष 2015-16 में राजसमंद आगार एवं वर्ष 2017-18 में करौली आगार को छोड़कर, कोई भी आगार केएमपीएल के आगार-वार लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सका। केएमपीएल के लक्ष्य की प्राप्ति नहीं होने का कारण, मुख्य रूप से आयुपार वाहनों का परिचालन था, जो कि 322 से बढ़कर मार्च 2019 तक 749 अर्थात् निगम की कुल बसों का 18.46 प्रतिशत तक हो गई थी।

केंद्रीय कार्यशाला जयपुर (सीडब्ल्यूएस) का प्रदर्शन

- सीडब्ल्यूएस, जयपुर के कार्य निष्पादन की स्थिति कमजोर थी, क्योंकि वर्ष 2014-15 में 81 प्रतिशत बसों की सामयिक मरम्मत के समक्ष वर्ष 2018-19 में मात्र 65 प्रतिशत बसों की मरम्मत समय पर की गई थी। साथ ही, 2017-18 एवं 2018-19 में स्थिति बहुत अधिक खराब हो गई क्योंकि सीडब्ल्यूएस ने 145 बसों की मरम्मत के लिए 61 दिन से 365 दिन तक का समय लिया।

निष्पादन संकेतकों की निगरानी

- प्रणाली में कमी थी क्योंकि विभिन्न मापदंडों पर संकलित सूचना की प्रभावशीलता एवं उपयोगिता की समीक्षा नहीं किए जाने के साथ-साथ एमआईएस परिवर्तनशील लागत से नीचे संचालित अनुसूचियों की सूचना प्रदान नहीं करता था। विभिन्न निष्पादन संकेतकों की आगार-वार सूचना से बीओडी को अवगत नहीं करवाया गया था।

सिफारिशें

- निष्पादन लेखापरीक्षा में पांच सिफारिशें सम्मिलित हैं यथा निगम द्वारा (i) सार्वजनिक परिवहन में इसकी हिस्सेदारी में वृद्धि करने; (ii) नियोजित अनुसूची एवं बसों की

उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए बसों के प्रापण/किराये पर लिए जाने की आवश्यकता के आंकलन हेतु एक प्रणाली विकसित करे; (iii) आरटीपीपी अधिनियम एवं नियमों की अनुपालना के साथ-साथ ठेकेदारों/ आपूर्तिकर्ताओं के साथ निष्पादित संविदा अनुबंधों के प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित करे; (iv) बेड़े के इष्टतम उपयोग, वाहन उत्पादकता में सुधार, यात्री भार में सुधार, स्थायी लागत एवं ईंधन लागत में कमी करने हेतु ठोस कदम उठाये; एवं (v) आंतरिक लेखापरीक्षा एवं निगरानी प्रणाली को सुदृढ़ करे।

- साथ ही, यदि निगम इसकी परिचालन एवं वित्तीय निष्पादन में लक्षित समय सीमा के भीतर सुधार नहीं करता है, तो सरकार निगम के परिचालनों की निरन्तरता बनाए रखने के संबंध में अंतिम निर्णय कर सकती है।

परिचय

4.1 राजस्थान राज्य पथ परिवहन निगम (आरएसआरटीसी/निगम) को राज्य में कुशल, पर्याप्त, मितव्ययी एवं उचित रूप से समन्वित सार्वजनिक सड़क परिवहन प्रदान करने के अधिदेश के साथ सड़क परिवहन निगम अधिनियम, 1950 के अंतर्गत स्थापित किया गया था (1 अक्टूबर 1964)। निगम के अतिरिक्त, निजी बस संचालकों (पीबीओ) को भी राज्य में सार्वजनिक सड़क परिवहन प्रदान करने की अनुमति है। निगम/पीबीओ को राज्य में बसों के संचालन के लिए परिवहन विभाग, राजस्थान सरकार (जीओआर) से परमिट प्राप्त करने की आवश्यकता है। परिवहन विभाग, जीओआर ने स्टेज कैरिज के संचालन के लिए सभी राष्ट्रीयकृत मार्गों को निगम के लिए आरक्षित कर दिया था, जबकि अन्य प्रकार के मार्ग¹ निगम के साथ-साथ पीबीओ द्वारा भी बसों के संचालन के लिए उपलब्ध थे। राजस्थान सरकार ने सितंबर 2015 में 476 मार्गों का अराष्ट्रीयकरण किया एवं पीबीओ द्वारा भी बसों के संचालन के लिए इन मार्गों को खोला गया।

निगम के पास 31 मार्च 2019 को 5030 बसों (973 किराए की बसों सहित) का बेड़ा था। निगम द्वारा 2018-19 के दौरान प्रतिदिन औसतन 8.51 लाख यात्रियों को ले जाया गया एवं 14.90 लाख किलोमीटर का संचालन किया गया था। निगम में 31 मार्च 2019 को 15,279 कर्मचारी थे। वर्ष 2017-18 के लेखापरीक्षित नवीनतम लेखों के अनुसार, निगम का ऋणात्मक निवल मूल्य ₹ 4177.02 करोड़ था क्योंकि इसमें ₹ 4815.98 करोड़ की संचित हानियों के समक्ष केवल ₹ 638.96 करोड़² की अंश पूंजी थी। वर्ष 2018-19 के अलेखापरीक्षित आंकड़ों के अनुसार, निगम की संचित हानियां एवं ऋणात्मक निवल मूल्य क्रमशः ₹ 4975.52 करोड़ एवं ₹ 4336.56 करोड़ तक बढ़ गईं।

संगठनात्मक संरचना

4.2 निगम, परिवहन विभाग, जीओआर के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत कार्य करता है। निगम का प्रबंधन निदेशक मंडल (बीओडी) में निहित है, जिसमें राज्य सरकार द्वारा नियुक्त अध्यक्ष, प्रबंध निदेशक एवं निदेशक सम्मिलित हैं। 31 मार्च 2019 को, निगम के निदेशक मंडल में सात निदेशक थे। प्रबंध निदेशक, जो निगम का मुख्य कार्यकारी अधिकारी है, कार्यकारी निदेशकों (प्रशासन, यातायात, इंजीनियरिंग एवं विधि), वित्तीय सलाहकार, महाप्रबंधकों, मुख्य उत्पादन प्रबंधकों एवं मुख्य प्रबंधकों (आगार प्रभारी) की सहायता से दिन-प्रतिदिन के कार्यों का संचालन करते हैं।

31 मार्च 2019 को निगम का एक प्रधान कार्यालय एवं 60 क्षेत्रीय कार्यालय थे। क्षेत्रीय कार्यालयों की श्रेणीवार स्थिति निम्नानुसार है:

-
- 1 अंतर्राज्यीय, मोटर वाहन अधिनियम 1988 का अध्याय V, शहरी एवं ग्रामीण मार्ग।
 - 2 इसमें राजस्थान सरकार द्वारा प्रदान की गई अंशपूंजी (₹ 80 करोड़ की अंशपूंजी आवेदन राशि को सम्मिलित करते हुये ₹ 612.13 करोड़) एवं भारत सरकार द्वारा प्रदान की गई अंशपूंजी (₹ 2.05 करोड़ के पूंजी योगदान को सम्मिलित करते हुए ₹ 26.83 करोड़) शामिल थी।

क्षेत्रीय कार्यालय की श्रेणी	क्षेत्रीय कार्यालयों की संख्या	गतिविधि की प्रकृति
आगार	52	आगार निगम की परिचालन इकाइयां हैं। निगम ने अपने सम्पूर्ण बेड़े को आगार के मध्य आवंटित किया हुआ है, जो कि बसों का संचालन करते हैं एवं उनके संचालन से राजस्व अर्जन करते हैं। इन आगारों में एक डीलक्स आगार, जयपुर सम्मिलित है, जो अपनी प्रकृति में विशेष है, क्योंकि यह आगार केवल लक्ज़री बसें संधारित एवं संचालित करता है।
केंद्रीय बस स्टैंड (सीबीएस) एवं राज्य से बाहर की इकाइयां	4	निगम के पास जयपुर एवं अजमेर में दो सीबीएस हैं तथा अन्य दो इकाइयां राजस्थान से बाहर यथा दिल्ली एवं अहमदाबाद में स्थित हैं। यह सभी इकाइयां परिचालन नहीं करती हैं, क्योंकि इनमें से किसी भी इकाई के पास बेड़ा नहीं है एवं यह अन्य आगार द्वारा संचालित बसों से यात्रा करने वाले यात्रियों को बुकिंग की सुविधा प्रदान करती हैं।
केंद्रीय कार्यशालाएं	3	केंद्रीय कार्यशाला बस बॉडी की मरम्मत, इंजनों की मरम्मत, ईंधन इंजेक्शन पंप एवं बसों की अन्य वृहद मरम्मत व रखरखाव का कार्य करती है। निगम ने जयपुर (बगराना), जोधपुर एवं अजमेर में तीन कार्यशालाएँ स्थापित की हैं।
केंद्रीय भण्डार	1	निगम के पास अपनी बसों की मरम्मत एवं रखरखाव के लिए आवश्यक प्रमुख कलपुर्जों के प्रापण एवं भंडारण के लिए एक केंद्रीय भण्डार है।
कुल	60	

तीन परिचालित आगारों (करौली, शाहपुरा एवं जैसलमेर), जिनके लेखों को अन्य तीन³ परिचालन आगारों के साथ विलय कर दिया गया है, को छोड़कर निगम का प्रधान कार्यालय एवं क्षेत्रीय कार्यालय पृथक लेखे तैयार करते हैं। इसके अतिरिक्त, निगम के पास जयपुर एवं अजमेर में दो टायर रिट्रेडिंग संयंत्र तथा अजमेर में एक चालक प्रशिक्षण केंद्र है जो कि उम्मीदवारों के प्रशिक्षण के लिए इन्फ्रास्ट्रक्चर लीजिंग एंड फाइनेंस सर्विसेज लिमिटेड (आईएलएंडएफएस) की सहायता से स्थापित किया गया था।

लेखापरीक्षा का क्षेत्र

4.3 निष्पादन लेखापरीक्षा में 2014-15 से 2018-19 के दौरान निगम द्वारा बसों के प्रापण एवं उपयोग को सम्मिलित किया गया है। लेखापरीक्षा संवीक्षा में निगम के प्रधान

3 करौली, शाहपुरा एवं जैसलमेर आगार के लेखों को क्रमशः हिंडौन, कोटपूतली एवं बाड़मेर आगार के लेखों के साथ तैयार किया जाता है।

कार्यालय एवं 15 चयनित आगारों⁴ एवं एक केंद्रीय कार्यशाला (जयपुर) में संधारित चेसिस के प्रापण/बस के ढांचे के फैब्रिकेशन, बसों को किराए पर लेने हेतु निष्पादित सभी निविदाओं/ठेकों एवं बसों के उपयोग से संबंधित अभिलेखों की विस्तृत समीक्षा सम्मिलित है। 13 आगारों का चयन यादृच्छिक नमूना विधि को अपनाकर किया गया था; एक आगार (डीलक्स आगार) को इसकी विशेष प्रकृति के कारण चुना गया था एवं एक आगार (हिंडौन आगार) को प्रविष्टि सभा के दौरान प्रबंधन की सिफारिश पर चयन किया गया था।

लेखापरीक्षा के उद्देश्य

4.4 निष्पादन लेखापरीक्षा यह आंकलन करने के लिए की गई कि क्या:

- निगम राज्य में सार्वजनिक परिवहन की बढ़ती मांग के साथ तालमेल रखने में सक्षम था;
- बसों की आवश्यकता का आंकलन उचित रूप से किया गया था एवं बसों के प्रापण एवं किराए पर लेने की योजना पर्याप्त थी;
- बसों को प्रापण/किराए पर लेते समय निर्धारित नियमों/विनियमों का पालन किया गया था;
- बसों का उपयोग मितव्ययी एवं कुशल रूप से किया गया था; एवं
- शीर्ष प्रबंधन द्वारा निगरानी के लिए एक सुदृढ़ तंत्र विद्यमान है।

लेखापरीक्षा मापदण्ड

4.5 लेखापरीक्षा के उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त लेखापरीक्षा मापदण्ड को अपनाया गया:

- राज्य सरकार द्वारा जारी दृष्टिकोण प्रपत्र/दिशानिर्देश एवं निर्देश तथा निगम की नीति;
- निगम तथा राजस्थान लोक उपापन में पारदर्शिता (आरटीपीपी) अधिनियम, 2012/नियम 2013 द्वारा निर्धारित प्रापण प्रक्रिया; एवं
- राज्य सरकार एवं राज्य पथ परिवहन उपक्रम संगठन (एएसआरटीयू) द्वारा समय-समय पर जारी किए गए मानक प्रचलन/दिशानिर्देश।

लेखापरीक्षा कार्यविधि

4.6 लेखापरीक्षा उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए लेखापरीक्षा मापदंडों के संदर्भ में अपनाई गई कार्यविधि में निम्नलिखित को समाहित किया गया है:

4 अनूपगढ़, करौली, लोहागढ़, हनुमानगढ़, राजसमंद, अजयमेरु, सिरोही, टोंक, जयपुर, डूंगरपुर, सीकर, कोटा, बांसवाड़ा, डीलक्स एवं हिंडौन आगार।

- प्रविष्टि सभा (12 मार्च 2019) के दौरान सरकार/निगम के समक्ष लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, लेखापरीक्षा के क्षेत्र एवं लेखापरीक्षा मापदण्डों की व्याख्या करना;
- निगम के प्रधान कार्यालय, 15 चयनित आगारों एवं एक चयनित कार्यशाला के अभिलेखों की संवीक्षा;
- लेखापरीक्षा प्रश्न जारी करना, उनके प्रत्युत्तर लेना एवं प्रबंधन के साथ चर्चा करना;
- सरकार/निगम को प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर तथ्यात्मक विवरण पत्र जारी (30 अगस्त 2019) करना;
- निगम के साथ 26 नवम्बर 2019 को आयोजित समापन सभा के दौरान लेखापरीक्षा परिणामों पर चर्चा करना;
- सरकार/निगम को लेखापरीक्षा परिणामों पर सरकार के विचार/उत्तर (दिसम्बर 2019) को सम्मिलित करते हुये प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी करना।
- प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर सरकार के विचार/उत्तर (जून 2020) को सम्मिलित करने के पश्चात् प्रतिवेदन को अंतिम रूप देना

आभार

4.7 लेखापरीक्षा के दौरान निगम एवं उसके क्षेत्रीय कार्यालयों एवं राजस्थान सरकार द्वारा किए गए सहयोग हेतु लेखापरीक्षा आभार प्रकट करता है।

वित्तीय निष्पादन

4.8 31 मार्च 2019 को समाप्त हुई पाँच वर्षों की अवधि के दौरान निगम के वर्षवार वित्तीय परिणाम निम्नानुसार हैं:

तालिका 4.1: 2014-15 से 2018-19 के दौरान निगम का वित्तीय निष्पादन

(₹ करोड़ में)

क्र. स.	विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19*
1.	राजस्व					
अ.	परिचालन आय	1702.66	1661.89	1674.49	1845.30	1722.75
ब.	गैर-परिचालन आय	131.13	45.67	98.76	348.06	437.27
	कुल (अ+ब)	1833.79	1707.56	1773.25	2193.36	2160.02
2.	व्यय					
अ.	परिचालन व्यय	2390.54	2199.54	3890.01	2307.87	2239.03
ब.	गैर-परिचालन व्यय	1.89	0.44	0.81	0.55	0.49
	कुल (अ+ब)	2392.43	2199.98	3890.82	2308.42	2239.52
3.	परिचालन हानि (1अ-2अ)	687.88	537.65	2215.52	462.57	516.28
4.	विनियोजन से पूर्व शुद्ध हानि (1-2)	558.64	492.42	2117.57	115.06	79.50

5.	विनियोजन के अनुसार समायोजन	69.84	210.20	-947.81	61.65	80.04
6.	विनियोजन के पश्चात शुद्ध हानि (3+4)	628.48	702.62	1169.76	176.71	159.54
7.	संचित हानि	2766.90	3469.51	4639.27	4815.98	4975.52
8.	निवल मूल्य (ऋणात्मक)	2127.94	2830.55	4000.31	4177.02	4336.56

* अलेखापरीक्षित आंकड़े

निगम ने 2014-15 से 2018-19 के दौरान कम यात्री भार, कार्मिक लागत एवं ईंधन की लागत में भारी वृद्धि तथा बीमांकिक मूल्यांकन के अनुसार 2016-17 में कर्मचारियों के गत वर्षों के सेवानिवृत्ति लाभों की मान्यता के कारण भारी हानि वहन की। यहां तक कि निगम परिचालन की अपनी लागत भी नहीं वसूल सका। परिणामस्वरूप, निगम की संचित हानियां एवं ऋणात्मक निवल मूल्य 2014-15 के ₹ 2766.90 करोड़ एवं ₹ 2127.94 करोड़ से सारभूत रूप से बढ़कर 2018-19 में क्रमशः ₹ 4975.52 करोड़ एवं ₹ 4336.56 करोड़ हो गये।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

4.9 लेखापरीक्षा निष्कर्ष, जो मुख्य रूप से निगम के परिचालन निष्पादन, आवश्यकता का आंकलन, राजस्थान लोक उपापन में पारदर्शिता (आरटीपीपी) अधिनियम 2012/नियम 2013 का अनुपालन, स्वयं की बसों के लिए निरीक्षण, बीमा एवं आगार का आवंटन, बसों को किराए पर लेने, बसों का उपयोग एवं आंतरिक नियंत्रण तंत्र से संबंधित मुद्दों को सम्मिलित करते हैं, पर चर्चा आगामी अनुच्छेदों क्रमांक **4.10** से **4.36** में की गई है।

यह लेखापरीक्षा निष्कर्ष केवल नमूना प्रकरणों के लेखापरीक्षा विश्लेषण पर आधारित है एवं निगम में इस प्रकार के अन्य प्रकरण होने की संभावना है। इसलिए, सरकार/निगम से अपेक्षा की जाती है कि वह ऐसे अन्य सभी प्रकरणों की समीक्षा करे जिसमें समान कमियों/ अनियमितताओं की संभावना हो तथा समान कमियां/अनियमितताएँ पाये जाने पर ऐसे प्रकरणों में सुधारात्मक कार्यवाही करे।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर सरकार के उत्तर (दिसंबर 2019 व जून 2020) को सम्मिलित कर लिया गया है। इसके अतिरिक्त, 'समापन सभा' में चर्चा के दौरान, निगम के प्रबंधन ने गत कुछ माह में उठाए गए कदमों यथा परिप्रेक्ष्य योजना तैयार करना, एसएपी के कार्यान्वयन के लिए कार्यवाही, सर्दियों एवं गर्मियों की समय-सारणी को तर्कसंगत बनाना, पुराने बेड़े को बदलने के लिए नई बसों का प्रापण तथा निगम के राजस्व एवं हिस्सेदारी में वृद्धि के लिए कर्मचारी लागत में कमी के संबंध में सूचित किया। प्रभावी परमितों की विसंगति/असमाशोधन के संबंध में, यह कहा गया कि यह समस्या इसलिए उत्पन्न होती है क्योंकि निगम के पास इस तरह के समकों के संधारण के लिए एक उचित आईटी समर्थ प्रणाली नहीं थी। इसने आगे कहा कि निगम एसएपी के कार्यान्वयन के पश्चात इस प्रकार की सभी समस्याओं से उबर जायेगा।

परिचालन निष्पादन

4.10 31 मार्च 2019 को समाप्त होने वाले गत पांच वर्षों के दौरान अनुसूचित/नियोजित, संचालित एवं निरस्त किलोमीटर, बसों की आवश्यकता एवं उपलब्धता आदि के संबंध में निगम का परिचालन निष्पादन नीचे तालिकाबद्ध किया गया है:

तालिका 4.2: 2014-15 से 2018-19 के दौरान निगम का परिचालन निष्पादन

क्र. स.	विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	कुल
1.	नियोजित औसत अनुसूची (संख्या में)	4472	4327	4239	4542	4289	-
2.	नियोजित किलोमीटर (लाख में)	6562.54	6384.63	6234.75	6619.16	6215.13	32016.21
3.	नियोजित मार्ग (संख्या में)	2741	2671	2623	2845	2489	
4.	संचालित औसत अनुसूची (संख्या में)	4215	4003	3947	4184	3765	
5.	संचालित किलोमीटर (लाख में)	6086.72	5778.40	5687.77	6042.11	5332.39	28927.39
6.	औसत संचालित मार्ग (संख्या में)	2503	2368	2267	2419	2268	-
7.	औसत नियोजित अनुसूची के अनुसार बसों की आवश्यकता	4665	4516	4426	4722	4460	-
8.	बसों की औसत उपलब्धता						
	(i) स्वयं का बेड़ा	4493	4343	4284	4528	4270	
	(ii) किराये की बसें	211	186	351	916	1025	
	(iii) कुल	4704	4529	4635	5444	5295	
9.	औसत अनुसूची में कटौती	257	324	292	358	524	
10.	किलोमीटर में कटौती (लाख में)	475.82	606.23	546.98	577.05	882.74	3088.82
11.	मार्ग में कटौती	238	304	356	427	221	
12.	संचालित मार्गों की प्रतिशतता	91.32	88.62	86.43	85.00	91.12	
13.	आवश्यकता से अधिक बसों की उपलब्धता {8 (iii)-7}	39	13	209	722	835	
14.	प्रति किलोमीटर लागत (₹ में)	38.20	34.50	36.83	36.89	41.33	
15.	आय प्रति किलोमीटर (₹ में)	29.28	28.93	30.52	35.46	41.00	
16.	आय की हानि (₹ करोड़ में) (10*15)	139.32	175.38	166.93	204.62	361.92	1048.17

स्रोत: निगम के वार्षिक प्रतिवेदन एवं निगम द्वारा प्रदान की गयी सूचना/आंकड़े।

वर्ष 2014-15 के बजट भाषण में, यह कहा गया था (जुलाई 2014) कि सर्वोत्तम प्रयासों के उपरान्त भी, निगम राष्ट्रीयकृत सड़कों से जुड़े गाँवों/शहरों को सुविधाजनक एवं पर्याप्त परिवहन सुविधा प्रदान नहीं कर सका जो जनता को परिवहन के असुरक्षित साधनों का उपयोग करने के लिए बाध्य करता है। आगे यह कहा गया था कि सरकार का मुख्य उद्देश्य वैधानिक एवं सुविधाजनक परिवहन सुविधा प्रदान करना है एवं इसके लिए राज्य के राष्ट्रीयकृत मार्गों का अराष्ट्रीयकरण किये जाने का निर्णय किया गया। तदनुसार, मोटर वाहन अधिनियम 1939/1988 के अंतर्गत जारी योजनाओं को संशोधित (मई 2015) करने के पश्चात, राज्य सरकार ने अधिसूचित मार्गों पर सीमित संख्या में वाहनों एवं परिचक्रों के साथ निजी संचालकों के लिए 476 मार्गों को अधिसूचित किया (सितंबर 2015)।

निगम के परिचालन निष्पादन का मूल्यांकन नीचे वर्णित विभिन्न परिचालन मापदंडों पर किया गया था। यह भी देखा गया था कि क्या निगम सार्वजनिक परिवहन की बढ़ती मांग के साथ तालमेल बनाए रखने में सक्षम था एवं परिचालन की लागत वसूल कर सका था। इस संबंध में लेखापरीक्षा परिणामों पर आगामी अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि निगम के परिचालन निष्पादन के विभिन्न मापदण्डों में गिरावट हुई थी।

सार्वजनिक परिवहन में निगम की हिस्सेदारी

4.11 राज्य में एक मितव्ययी एवं कुशल सार्वजनिक परिवहन प्रणाली सुनिश्चित करने के लिए एक एकीकृत/व्यापक यात्री परिवहन नीति आवश्यक है, जिसके उचित मूल्य पर यात्रियों को बेहतर/पर्याप्त सेवाएं प्रदान की जा सकें, अवैध यात्री परिवहन वाहनों के संचालन को समाप्त किया जा सके एवं व्यक्तिगत/निजी वाहनों में भारी वृद्धि के कारण भीड़भाड़/प्रदूषण को कम किया जा सके। लेखापरीक्षा पाया गया कि पंजाब सरकार ने पंजाब राज्य एवं अन्य राज्यों में सभी मार्गों एवं/अथवा सड़कों पर राज्य के रोडवेज के आवागमन का प्रतिशत आरक्षित करके एक कुशल, पर्याप्त, मितव्ययी एवं उचित रूप से समन्वित परिवहन सेवा प्रदान करने की दृष्टि से अपनी सड़क परिवहन नीति को अधिसूचित किया (22 फरवरी 2018) जिससे कि राज्य रोडवेज के मध्य अस्वस्थ प्रतियोगिता, जिसके परिणामस्वरूप तेज गति, अनाधिकृत ठहराव एवं अचानक गति-अवरोधन से बस में यात्रियों को असुविधा होती है एवं सड़क सुरक्षा को खतरा होता है, पर अंकुश लगाया जा सके।

तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि राज्य सरकार की कोई अभिलेखित परिवहन नीति नहीं है। राज्य में लोक परिवहन सार्वजनिक सड़क परिवहन निगम एवं निजी बस संचालकों द्वारा प्रदान किया जाता है। राज्य सरकार का परिवहन विभाग सार्वजनिक परिवहन के लिए निगम/निजी बस संचालकों को मुख्य रूप से दो श्रेणियों अर्थात् स्टैज केरिज एवं अनुबंध सेवा में परमिट जारी करता है। नीचे दी गई तालिका में राज्य में सार्वजनिक परिवहन की वृद्धि को दर्शाया गया है:

तालिका 4.3: राज्य में सार्वजनिक परिवहन की वृद्धि

क्र. स.	विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
1.	स्टैज केरिज के अंतर्गत निगम को जारी प्रभावी परमिट	6696	6696	6696	6696	6696

2.	निगम की कुल बसें, किराये की बसों ⁵ सहित	4704	4529	4635	5444	5295
3.	निजी स्टैज केरिज़	40699	43163	44563	46060	47757
4.	सार्वजनिक परिवहन के लिये कुल बसें	45403	47692	49198	51504	53052
5.	निगम की प्रतिशतता हिस्सेदारी की	10.36	9.50	9.42	10.57	9.98
6.	निजी बस संचालकों की हिस्सेदारी की प्रतिशतता	89.64	90.50	90.58	89.43	90.02
7.	अनुमानित जनसंख्या (लाख में)	722.45	734.71	746.92	759.09	771.21
8.	प्रति एक लाख जनसंख्या पर वाहन का घनत्व (4/7)	62.85	64.91	65.87	67.85	68.79
9.	प्रति एक लाख जनसंख्या पर निगम बसों का वाहन घनत्व (2/7)	6.51	6.16	6.21	7.17	6.87
10.	औसत यात्री प्रति दिन ⁶ (लाख में)	9.81	9.26	8.72	9.37	8.51
11.	जनसंख्या पर औसत यात्री प्रति दिन का प्रतिशत (10/7)	1.36	1.26	1.17	1.23	1.10
12.	संचालित प्रभावी किमी (लाख में)	6086.72	5778.40	5687.77	6042.11	5332.39
13.	प्रतिवर्ष प्रति व्यक्ति किमी (12/7)	8.43	7.86	7.61	7.96	6.91

स्रोत: निगम एवं परिवहन विभाग, राजस्थान सरकार के वार्षिक प्रतिवेदन

निगम सार्वजनिक परिवहन की बढ़ती मांग को पूर्ण करने में सक्षम नहीं था क्योंकि 2014-19 के दौरान कुल जनसंख्या पर प्रतिदिन यात्रियों की औसत संख्या में निगम की हिस्सेदारी की प्रतिशतता 1.36 प्रतिशत से घटकर 1.10 प्रतिशत हो गई। सार्वजनिक परिवहन में भी निगम की हिस्सेदारी 2005-06 में 19.59 प्रतिशत से घटकर 2018-19 में 9.98 प्रतिशत रह गई थी। समीक्षा अवधि के दौरान बसों की संख्या 4704 से 5295 तक (12.6 प्रतिशत) वृद्धि हो जाने के उपरान्त भी, बस यातायात एवं प्रति व्यक्ति प्रभावी संचालित किलोमीटर में निगम की हिस्सेदारी निजी बसों के बेड़े में वृद्धि की अधिक दर एवं निगम के बेड़े के कम उपयोग के कारण क्रमशः 10.36 प्रतिशत से घटकर 9.98 प्रतिशत एवं 8.43 से घटकर 6.91 रह गई थी। इस प्रकार, निगम राज्य में बढ़ती जनसंख्या के लिए पर्याप्त परिवहन सेवा प्रदान करने में विफल रहा।

सरकार ने तथ्य को स्वीकार किया एवं कहा कि पंजाब जैसी परिवहन नीति जारी नहीं की गई थी जिसके कारण सड़क सुरक्षा की समस्या यथा अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा, तीव्र गति, अनाधिकृत ठहराव इत्यादि विद्यमान थी। इसने यातायात नीति जारी किये जाने की आवश्यकता से भी सहमति व्यक्त की। सरकार ने आगे कहा कि निगम की सार्वजनिक परिवहन में हिस्सेदारी एवं

5 यह प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अंत में धारित वाहनों की संख्या को दर्शाता है।

6 वर्ष के दौरान यात्रा करने वाले कुल यात्री/ 365 दिन।

प्रति व्यक्ति प्रभावी किलोमीटर में गिरावट मुख्यतः नई बसों को क्रय नहीं किए जाने, आयुपात्र बेड़े में वृद्धि एवं लोक परिवहन सेवा के अन्तर्गत बसों के संचालन के कारण थी।

मार्ग एवं परमिट

4.12 निगम की यातायात नियमावली वर्तमान बस सेवाओं के विस्तार, नए मार्गों, यात्री भार का आंकलन तथा जनता की मांग पर बस सेवाओं के विस्तार के लिए विस्तृत मार्ग सर्वेक्षण की आवश्यकता को निर्दिष्ट करती है।

निगम द्वारा बसों के संचालन के लिए आवंटित मार्गों की संख्या एवं लेखापरीक्षा की अवधि के दौरान नए मार्गों पर बसों के संचालन के लिये प्राप्त अनुमति के संबंध में सूचना प्रदान नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि निगम ने 2014-19 के दौरान परिवहन विभाग, राजस्थान सरकार से 295 नए स्थायी परमिट प्राप्त किए, तथापि इन परमितों को प्राप्त करने से पूर्व अपेक्षित मार्ग सर्वेक्षण करने के विवरण अभिलेखों में नहीं पाये गये थे। मार्ग सर्वेक्षण से संबंधित विवरणों के अभाव में, यह आंकलन नहीं किया जा सका कि नये परमिट उचित मार्ग सर्वेक्षण करने एवं मार्ग पर बसों को चलाने की व्यावहार्यता के संबंध में आंकलन करने के पश्चात प्राप्त किए गए थे।

4.13 मोटर वाहन अधिनियम 1988 की धारा 66 में यात्री वाहन के संचालन का प्रावधान है। तदनुसार, निगम ने स्थायी एवं अस्थायी आधार पर पांच श्रेणियों⁷ के अंतर्गत परमिट प्राप्त किये हैं। स्थायी परमिट को पांच साल के पश्चात नवीनीकृत किया जाता है एवं अस्थायी परमितों का नवीनीकरण परमिट अवधि समाप्त होने के पश्चात किया जाता है। राजस्थान सरकार ने परमिट पर बस संख्या का उल्लेख किये बिना ही बेड़े परमिट श्रेणी के अंतर्गत निगम को परमिट जारी किए। परिवहन विभाग, जीओआर के प्रशासनिक प्रतिवेदन में दर्शाये गये 6696 परमितों के समक्ष निगम द्वारा प्रदान किए गए आंकड़ों के अनुसार मार्च 2019 के अंत में कुल परमिट 8074 (7997 स्थायी एवं 77 अस्थायी) थे। परमिट की संख्या में अंतर लंबे समय से जारी है; तथापि, कभी भी इसका मिलान नहीं किया गया था।

चयनित आगारों में नमूना जांच के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि हिंडौन/करौली आगार में 143 परमितों में से 21 परमिट पांच वर्षों से अधिक समय से निष्क्रिय थे। इसी प्रकार, कोटा आगार में, 224 परमितों में से 12 परमिट पांच वर्षों से अधिक समय से निष्क्रिय थे। इसके अतिरिक्त, निगम 2014-19 की अवधि के दौरान नियोजित किये गये मार्गों/समयसूचीयों को संचालित करने में सक्षम नहीं था, जैसा कि तालिका-4.2 से स्पष्ट है।

सरकार ने उत्तर में कहा कि निगम की नीति के अनुसार जनता की मांग पर नए मार्गों पर संचालन एवं पुराने मार्गों में वृद्धि हेतु वाहनो का संचालन मार्ग सर्वेक्षण एवं अपेक्षित भार तत्व के आंकलन के पश्चात किया जाता है। इसने आगे कहा कि निगम ने राज्य सरकार द्वारा खोले गये मार्गों पर मार्ग सर्वेक्षण को आवश्यक नहीं माना था। निगम परिवहन विभाग को नये मार्गों पर परमिट प्राप्त किये जाने हेतु प्रस्ताव मार्ग सर्वेक्षण के पश्चात भेजता है। निगम ने विभिन्न मार्गों पर वाहनो का संचालन संसाधनो/कार्मिक दल के अभाव, निम्न यात्री भार एवं आय इत्यादि के कारण से नहीं किया था।

7 राष्ट्रीयकृत मार्ग, अंतर्राज्यीय मार्ग, अध्याय 5 के मार्ग (अराष्ट्रीयकृत मार्ग), शहरी परमिट एवं ग्रामीण परमिट।

उत्तर यर्थाथपूर्ण नहीं था क्योंकि निगम के अभिलेखों में परमिट प्राप्त किए जाने से पूर्व किये गये मार्ग सर्वेक्षणों के विवरण उपलब्ध नहीं थे। साथ ही, राज्य सरकार द्वारा खोले गये मार्गों पर मार्ग सर्वेक्षण नहीं किये जाने एवं ऐसे मार्गों पर व्यावहार्यता का आंकलन किये बिना वाहनों का संचालन भी न्यायोचित नहीं था।

बसों की आवश्यकता का आंकलन

आवश्यकता के आंकलन के लिए नीति/क्रियाविधि

4.14.1 निगम की यातायात नियमावली का वाक्यांश 7 विभिन्न अनुसूचियों⁸ के संचालन के लिए समय सारिणी के रूप में अर्द्ध-वार्षिक परिचालन योजना (अप्रैल एवं सितंबर) को तैयार करने के संबंध में निर्दिष्ट करता है। तदनुसार, निगम को प्रस्तावित अनुसूची की आगार-वार सूचना एकत्र करनी थी एवं संबंधित छमाही के लिए प्रस्तावित अनुसूची के आधार पर समय सारिणी को अंतिम रूप दिया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि निगम ने अर्द्ध-वार्षिक परिचालन योजना तैयार की, जिसमें उक्त अवधि के लिये अनुसूचियों, परिचक्रों एवं किलोमीटर का नियोजन तथा नियोजित अनुसूचियों पर चार से पांच प्रतिशत गुंजाइश रखकर नियोजित अनुसूचियों के संचालन हेतु बसों की संख्या की आवश्यकता सम्मिलित थी। तथापि, निगम ने बसों की उपलब्धता एवं अर्द्ध-वार्षिक योजना में आवश्यकता के आंकलन को सहसंबंधित करके बसों के प्रापण/किराये पर लेने की सामयिक योजना तैयार करने के लिए एक तंत्र विकसित नहीं किया था।

सरकार ने उत्तर में कहा कि निगम एक मार्ग पर बसों की आवश्यकता का आंकलन अपेक्षित यात्री भार को विचार करते हुये करता है। साथ ही, निगम वाहन के प्रकार (स्वयं का/किराये पर) का निर्णय अपनी वित्तीय स्थिति के अनुसार करता है। तथापि, उत्तर निगम द्वारा बसों के प्रापण/किराये पर लेने हेतु नीति तंत्र बनाये जाने के मुद्दे पर मौन था।

आगार-वार आवश्यकता प्राप्त किए बिना बसों को किराये पर लेना

4.14.2 यातायात नियमावली के वाक्यांश 10 (निजी अनुबंधित वाहन शाखा) के अनुसार, निगम समय-समय पर निजी बस संचालकों (पीबीओ) से अनुबंध पर बसों को किराये पर लेता है। आगार के मुख्य प्रबंधकों को अनुबंध पर बसों को किराये पर लेने के लिए अधिकृत किया गया था, जो कि उस अवधि के दौरान संचालित कुल अनुसूचित सेवाओं के 20 प्रतिशत से अधिक नहीं किया जाना था। बाद में, निगम ने इस सीमा को कुल अनुसूचित सेवाओं के 30 प्रतिशत तक बढ़ा दिया (5 दिसंबर 2016)। इसके अतिरिक्त, निगम ने 2015-16 से प्रधान कार्यालय के स्तर पर बसों को किराए पर लेना प्रारंभ किया एवं 2015-16 एवं 2016-17 में क्रमशः 400 एवं 800 बसों को पांच साल की अवधि के लिए किराए पर लेने के लिए निविदाएं आमंत्रित की।

8 अनुसूची एक नियोजित परिचक्र को संदर्भित करता है जहां एक वाहन का दो स्थानों, अर्थात् योजना की अवधि के दौरान प्रतिदिन परिचक्र के आरम्भ एवं समाप्ति के बिंदु, के मध्य संचालन निर्धारित किया गया होता है।

2014-19 के दौरान निगम द्वारा किराए पर ली गई बसों की आवश्यकता एवं उपलब्धता को नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 4.4 : किराए पर ली गई बसों की आवश्यकता एवं उपलब्धता

(आंकड़े संख्या में)

वर्ष	वर्ष के लिये नियोजित अनुसूचियों की संख्या	नियोजित अनुसूचियों के संचालन हेतु बसों की आवश्यकता	वर्ष के प्रारंभ में बसों का स्वामित्व	किराये पर ली जाने वाली बसें	वर्ष के अंत में बसों की उपलब्धता			किराये के बेड़े का कुल बेड़े से प्रतिशत	किराये की बसों का आधि व्यय
					स्वयं का बेड़ा	किराये का बेड़ा	कुल बेड़ा		
1	2	3=2*105/100	4	5=3-4	6	7	8=6+7	9=7/8*100	10=7-5
2014-15	4366	4585	4392	193	4395	211	4606	4.58	18
2015-16	4381	4601	4395	206	4303	186	4489	4.14	-20
2016-17	4260	4473	4303	170	4482	351	4833	7.26	181
2017-18	4633	4865	4482	383	4465	916	5381	17.02	533
2018-19	4349	4567	4465	102	4057	1025	5082	20.17	923

यह देखा जा सकता है कि:

- वर्ष 2014-15 से 2018-19 के दौरान, निगम का स्वयं का बेड़ा 4392 बसों से घटकर 4057 बसों का रह गया, जबकि किराये का बेड़ा 223⁹ से बढ़कर 1025 बसों तक पहुंच गया। इस प्रकार, किराये के बेड़े पर निगम की निर्भरता अधिक बढ़ गई क्योंकि निगम इस अवधि के दौरान अपने आयु पार बेड़े को बदलने के लिए आवश्यक नई बसों का क्रय नहीं कर सका।
- वर्ष 2016-17 से 2018-19 के दौरान, निगम द्वारा किराये पर ली गई बसें इसकी आवश्यकता से बहुत अधिक थीं क्योंकि अतिरिक्त किराये की बसों की संख्या 181 से 923 के मध्य थी। निगम द्वारा किराये पर ली गई/रखी गई अतिरिक्त बसों की संख्या इससे भी अधिक थी क्योंकि संबंधित वर्ष के दौरान नियत अवधि के लिए नियोजित कई अनुसूचियां निरस्त कर दी गई थी, जैसा कि तालिका 4.2 में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि संबंधित आगारों से बसों की आवश्यकता प्राप्त किए बिना बसों को केंद्रीयकृत स्तर पर किराए पर लिया गया था, जबकि बोलीदाताओं द्वारा बसों की आगार-वार दर एवं संख्या प्रस्तावित की जानी थी एवं इसके अनुसार संबंधित आगारों पर बसों को उपलब्ध कराया जाना था। साथ ही, निगम ने किराये की बसों के आवंटन से पूर्व आगारों से आवश्यकता की पुष्टि नहीं की थी, जो इस तथ्य से स्पष्ट है कि चार¹⁰ आगारों ने अपेक्षित अनुसूचियों के अभाव में आवंटित बसों के संचालन में असमर्थता व्यक्त की थी। बसों के आवंटन पर चर्चा आगामी अनुच्छेद (संख्या 4.14.3) में भी की गई है।

सरकार ने इस तथ्य को स्वीकार किया कि 2016-17 के दौरान निविदाओं को आमंत्रित करने से पूर्व आगारों से बसों की आवश्यकता को नहीं लिया गया था। तथापि, यह कहा गया कि परिचालन आवश्यकता एवं मापदंडों के अनुसार अप्रचलित बेड़े के संबंध में यातायात अनुभाग

9 1 अप्रैल 2014 को किराये के बेड़े की संख्या।

10 झालावाड़, बारों, टोंक एवं डीडवाना आगार।

द्वारा प्रदान की गई सूचना को ध्यान में रखते हुए सभी आगारों के लिए निविदाएं आमंत्रित की गई थीं। साथ ही, समापन सभा के दौरान प्रबंधन ने भविष्य में आवश्यक कदम उठाने का आश्वासन दिया।

आगारों को बसों का आवंटन

4.14.3 वर्ष 2016-17 से 2018-19 के लिये 14 चयनित आगारों (डीलक्स आगार को छोड़कर) से संबंधित आगार-वार आवश्यकता के समक्ष बसों के आवंटन का विश्लेषण **अनुबंध-14** में वर्णित है। यह देखा जा सकता है कि निगम ने 2016-17 से 2018-19 के दौरान समय पर पर्याप्त बसों को किराये पर लेना सुनिश्चित नहीं किया क्योंकि इन आगारों को 70, 275 एवं 289 किराये की बसों की आवश्यकता के स्थान पर क्रमशः 31, 144 एवं 282 किराये की बसें उपलब्ध करवायी गई थीं। साथ ही, 2017-18 एवं 2018-19 के दौरान भी बसों का आवंटन दोषपूर्ण था, निगम ने बिना आवश्यकता/आवश्यकता से अधिक क्रमशः तीन एवं सात आगारों को बसों का आवंटन किया, जबकि इसने क्रमशः आठ एवं पांच आगारों को बसों का आवंटन नहीं किया/कम बसों का आवंटन किया। परिणामस्वरूप, 2016-19 के दौरान, चार से सात आगारों में 21 से 75 बसों के मध्य अधिशेष बसें थीं तथा पांच से आठ आगारों को 60 से 183 बसों की कमी का सामना करना पड़ा। बसों की कमी के कारण, चार से आठ आगारों को अपनी अनुसूचियों में कटौती करनी पड़ी जो कि 38 से 53 अनुसूचियों के मध्य थी। इसके अतिरिक्त, कोटा आगार (2016-17), राजसमंद एवं डूंगरपुर आगार (2017-18) एवं जयपुर आगार (2017-18 एवं 2018-19) के पास अतिरिक्त बसें थीं, लेकिन उन्हें बसों की कमी का सामना कर रहे अन्य आगारों में स्थानांतरित नहीं किया गया था।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि वर्ष 2016-17 के दौरान निगम ने निविदाएं आमंत्रित करने से पूर्व इसके आगारों से बसों की आवश्यकता प्राप्त नहीं की थी। इसने आगे कहा कि निगम ने, तथापि, परिचालन आवश्यकता एवं मापदंडों के अनुसार अप्रचलित बेड़े के संबंध में यातायात अनुभाग द्वारा प्रदान की सूचना को ध्यान में रखते हुए सभी आगारों के लिए निविदाएं आमंत्रित की थीं। तथापि, उत्तर 2017-18 एवं 2018-19 के दौरान दोषपूर्ण आवंटन के संबंध में मौन था।

आरटीपीपी अधिनियम 2012/नियम 2013 की अनुपालना

4.15 राजस्थान सरकार ने सार्वजनिक प्रापण को विनियमित करने हेतु आरटीपीपी अधिनियम, 2012 लागू किया (22 मई 2012) तथा आरटीपीपी अधिनियम एवं उसके अंतर्गत आरटीपीपी नियम 2013 को अधिसूचित किया (जनवरी 2013)। आरटीपीपी अधिनियम 2012/नियम 2013 उनकी अधिसूचना की तारीख से प्रभावी हैं। आरटीपीपी अधिनियम 2012/नियम 2013 के कुछ प्रासंगिक प्रावधान **अनुबंध-15** में वर्णित हैं।

निगम के अभिलेखों की समीक्षा के दौरान, निम्नलिखित प्रकरण पाये गये थे जहां पर निगम ने आरटीपीपी अधिनियम 2012/नियम 2013 के अंतर्गत निर्धारित प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित नहीं की थी:

नये चेसिस का प्रापण

तकनीकी मूल्यांकन मापदण्ड को बोली प्रपत्र में सम्मिलित नहीं करना

4.15.1 आरटीपीपी अधिनियम 2012 की धारा 7 एवं आरटीपीपी नियम 2013 के नियम 36 का अनुपालन नहीं किया गया था, क्योंकि 500 चेसिस के प्रापण के लिए जारी (अगस्त 2016) बोली दस्तावेजों में क्रय से संबंधित तकनीकी विशिष्टताएं सम्मिलित थीं परन्तु तकनीकी बोलियों के मूल्यांकन के लिए तकनीकी मापदंडों का उल्लेख नहीं किया गया था।

सरकार ने तथ्य को स्वीकार करते हुए भविष्य में आगामी निविदाओं में नियमों का पालन करने का आश्वासन दिया।

नये चेसिस पर बस बॉडी का फैब्रिकेशन

अनिवार्य मान्यता प्रमाण पत्र प्राप्त किए बिना कार्य आदेश जारी करना

4.15.2 निगम ने 500 सुपर एक्सप्रेस ब्लू-लाइन बसों की बॉडी के फैब्रिकेशन के लिए बोलियां आमंत्रित कीं (जून 2016)। बोली प्रपत्र के नियमों एवं शर्तों के अनुसार, निगम द्वारा प्रदान की गई चेसिस¹¹ पर निर्मित बस बॉडी की प्रतिकृति के लिए बोलीदाताओं को एक मान्यता प्रमाण पत्र¹² प्रस्तुत करना था। निगम को दो बोलीदाताओं से बोलियां प्राप्त हुईं (सितंबर 2016), जिनमें से प्रथम बोलीदाता चार फैब्रिकेटर्स का एक संयुक्त उपक्रम/साझेदारी थी। अभिलेखों की समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि निविदा प्रक्रिया में सम्मिलित कुल पांच फैब्रिकेटर्स में से केवल संयुक्त उपक्रम/साझेदारी के दो फैब्रिकेटर्स ने अपेक्षित मान्यता प्रमाणपत्र प्रस्तुत किए। निगम ने, तथापि, आरटीपीपी अधिनियम 2012 की धारा 7 के प्रावधानों एवं निविदा प्रपत्र की इस शर्त को अनदेखा किया एवं चेसिस पर बस बॉडी के फैब्रिकेशन के लिए दोनों बोलीदाताओं को कार्य आदेश प्रदान किये।

सरकार ने कहा कि निविदा के अनुसार एआईएस052 प्रमाण पत्र वाली फर्में द्वारा बस बॉडी का फैब्रिकेशन किया गया था। उत्तर इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए स्वीकार्य नहीं था कि संयुक्त उपक्रम फर्म के केवल दो फैब्रिकेटर्स के पास अपेक्षित प्रमाण पत्र थे एवं निगम ने उत्तर के समर्थन में कोई अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया था।

बसों को किराये पर लेना

4.15.3 वर्ष 2014-15 से 2018-19 के दौरान, निगम ने खुली/प्रतिस्पर्धी निविदा प्रक्रिया के माध्यम से विभिन्न श्रेणियों की बसों अर्थात् ब्लू-लाइन एक्सप्रेस, स्टार लाइन, शयनयान एवं लक्जरी/वोल्वो आदि को किराये पर लिया। वर्ष 2015-16 में 400 बसों एवं 2016-17 में 800 बसों को किराये पर लेने के लिए की गई निविदा प्रक्रिया से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा के दौरान कुछ प्रकरण पाये गए थे जिनमें निगम आरटीपीपी अधिनियम/नियमों के विशिष्ट प्रावधानों का पालन करने में विफल रहा जैसे (i) धारा 4- एक व्यक्ति को तीन से पांच

11 टाटा चेसिस (1512/52 आईसी बीएस- III एबीएस 5195 एमएम)।

12 एआईएस052 मान्यता प्रमाण पत्र।

बोलीदाताओं की ओर से मोलभाव वार्ता में भाग लेने की अनुमति देना; (ii) धारा 5- आवश्यकता की मात्रा निर्धारित किये बिना ही निविदाओं को आमंत्रित करना; (iii) धारा 7- तकनीकी एवं वित्तीय योग्यता मानदंडों को निर्दिष्ट किए बिना निविदा जारी करना तथा ऐसे आपूर्तिकर्ता से बोली स्वीकार करना जो जीसीसी में निर्दिष्टानुसार पंजीकृत कम्पनी/समिति नहीं थी; (iv) धारा 7 एवं नियम 39- बोली प्रस्तुत करने वाले से भिन्न आपूर्तिकर्ता को अनुबंध प्रदान करना; (v) नियम 56- आवश्यक प्रपत्र प्राप्त किए बिना सात बोलियां खोलना एवं अनुबंध प्रदान करना, एवं (vi) नियम 75 (ई) - बैंक से अभिस्वीकृति प्राप्त किए बिना सावधि जमा रसीद के रूप में निष्पादन सुरक्षा को स्वीकार करना। प्रकरणों का विवरण **अनुबंध-15** में दिया गया है।

सरकार ने कहा कि निगम आगामी निविदाओं में आरटीपीपी अधिनियम एवं नियमों की अनुपालना सुनिश्चित करेगा। साथ ही, निगम लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गए आक्षेपों को देखते हुए इसकी बोली प्रक्रियाओं में आवश्यक संशोधन करेगा।

स्वयं की बसों का निरीक्षण एवं आगार आवंटन

4.16 2014-19 के दौरान, चेंसिस एवं बस बॉडीज के निरीक्षण किये जाने एवं आगार को चेंसिस-वार बसों के आवंटन करने में पायी गई कमियों की चर्चा नीचे की गई है:

विषय	बोली प्रपत्र/अनुबंध का प्रावधान	लेखापरीक्षा आक्षेप
अ. नये चेंसिस का क्रय		
चेंसिस का आपूर्ति पूर्व निरीक्षण (पीडीआई)	बोली प्रपत्र के वाक्यांश 3 में प्रावधान है कि चेंसिस आपूर्तिकर्ता पीडीआई हेतु चेंसिस का प्रस्ताव करेगा एवं निगम के अधिकृत प्रतिनिधि द्वारा चेंसिस का निरीक्षण किया जायेगा।	निगम में न तो नियमित निरीक्षकों का एक समूह उपलब्ध है एवं ना ही निरीक्षकों के नामांकन के लिए उचित व्यवस्था है। साथ ही, निगम द्वारा तैयार किये गये चेंसिस निरीक्षण प्रतिवेदन (सीआईआर) में विभिन्न कमियां थीं यथा प्रतिवेदन में निरीक्षण दल के सदस्यों के दिनांक सहित हस्ताक्षर, संबंधित चेंसिस नंबरों के उत्कीर्ण अंकन, निरीक्षण के स्थान का उल्लेख इत्यादि नहीं थे। समस्त प्रकरणों में, निरीक्षण प्रतिवेदन पर उल्लेखित क्रय आदेश (पीओ) संख्या समान थी जबकि चेंसिस के क्रय हेतु दो भिन्न पीओ जारी किये गए थे। 23 सीआईआर की नमूना जाँच के दौरान, लेखापरीक्षा को सात प्रकरण मिले जहां सक्षम अधिकारी द्वारा अनुमोदन के बिना निरीक्षण अवकाश के दिन/अवकाश पर रहने वाले कर्मियों द्वारा किया गया था। सरकार ने तथ्य को स्वीकार किया एवं सुधारात्मक कार्यवाही करने के संबंध में आश्वस्त किया।
आपूर्ति में विलम्ब के लिए शास्ति	विवेकपूर्ण प्रक्रिया/प्रणाली के रूप में, सुपुर्दगी/आपूर्ति अनुसूची प्रत्येक क्रय आदेश (पीओ) का अभिन्न अंग होना चाहिए एवं इसलिए प्रत्येक पीओ में आदेशित सामग्री की आपूर्ति में	टाटा को 500 चेंसिस के लिए दिए गए क्रयादेशों (जनवरी/ फरवरी 2017) में आपूर्ति में विलम्ब के लिए शास्ति के संबंध में कोई प्रावधान नहीं था। इसके परिणामस्वरूप, निगम, चेंसिस की आपूर्ति में दो महीने तक के विलम्ब के लिए टाटा पर कोई शास्ति नहीं लगा सका। सरकार ने इस प्रकरण पर उत्तर नहीं दिया।

	विचलन/विलम्ब के लिए आपूर्तिकर्ता पर शास्ति लगाने का प्रावधान होना चाहिए।	
ब. बस बाँडी का फैब्रिकेशन		
द्वि-स्तरीय निरीक्षण	फैब्रिकेशन अनुबंध में द्वि-स्तरीय निरीक्षण यथा ढांचे के पूर्ण होने एवं बस तैयार होने के पश्चात निरीक्षण करने का प्रावधान था।	<ul style="list-style-type: none"> • 117 प्रकरणों में, प्रथम एवं द्वितीय चरण के निरीक्षण एक ही निरीक्षण दल द्वारा किये गए थे, जो पेशेवर नैतिकता के विरुद्ध है एवं जिसके परिणामस्वरूप फैब्रिकेटर्स के साथ मिलीभगत हो सकती है। • ऐसे तीन प्रकरण थे, जहां द्वितीय चरण के निरीक्षण में संबंधित निरीक्षण दलों ने एक ही दिन में 30 बसों, 46 बसों एवं 53 बसों का क्रमशः दो, तीन एवं चार स्थानों पर निरीक्षण किया (6 एवं 11 फरवरी 2017 एवं 2 मार्च 2017) एवं चेसिस निरीक्षण प्रतिवेदन भी तैयार किया। जैसा कि द्वितीय चरण का निरीक्षण एक समय लेने वाली प्रक्रिया है एवं इसमें विभिन्न परीक्षण/जांच (पानी के रिसाव का परीक्षण सहित) सम्मिलित हैं, विभिन्न स्थानों पर एक दिन में 30 से 53 बसों का निरीक्षण या तो अव्यावहारिक था अथवा नियत प्रक्रिया/अपेक्षित तकनीकी मानकों का पालन नहीं किया गया था। <p>उत्तर में, सरकार ने कहा कि निरीक्षण 31 मार्च 2017 के पश्चात बीएस-III वाहनों के पंजीकरण न होने की तात्कालिक परिस्थितियों में सुबह से देर शाम तक किए गए थे।</p> <p>उत्तर यथार्थपूर्ण नहीं था क्योंकि सरकार ने विधिवत निरीक्षण प्रक्रिया को अपनाकर एवं वांछित तकनीकी मापदंडों की अनुपालना के अनुसार निरीक्षण किये जाने का कोई भी अभिलेख/प्रपत्र प्रस्तुत नहीं किया था।</p>
बस-बाँडी निरीक्षण प्रतिवेदन (बीआईआर)	एक विवेकपूर्ण प्रक्रिया/प्रणाली के रूप में, निरीक्षण दल को निरीक्षण स्थल पर बीआईआर तैयार करना चाहिए एवं बीआईआर की एक प्रति फैब्रिकेटर को देनी चाहिए एवं बीआईआर की अन्य प्रति नामांकन करने वाले प्राधिकारी को शीघ्रातिशीघ्र प्रस्तुत करनी चाहिए।	<p>बोली प्रपत्र/फैब्रिकेशन अनुबंध में कमी थी क्योंकि यह संबंधित निरीक्षण दल द्वारा बीआईआर प्रस्तुत करने के लिए कोई समयसीमा प्रावधित नहीं करता था। प्रथम चरण निरीक्षण के 304 एवं द्वितीय चरण के निरीक्षण के 348 प्रकरणों से संबंधित अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि निरीक्षण दलों ने प्रतिवेदन प्रस्तुत करने में 15 दिन तक का समय लिया। यह इंगित करता है कि समयावधि निर्दिष्ट किये जाने के अभाव में प्रतिवेदन प्रस्तुत करने में अत्यधिक विलम्ब हुआ।</p> <p>उत्तर में, सरकार ने कहा कि निरीक्षण के पश्चात, निरीक्षण प्रतिवेदन बस बाँडी शाखा में निर्धारित समयावधि में जमा करवायी गई थी। सरकार द्वारा प्रस्तुत उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत था क्योंकि निगम ने न तो कोई समयसीमा निर्धारित की है एवं न ही सभी प्रकरणों में संबंधित प्राधिकारी को अविलम्ब प्रतिवेदन प्रस्तुत करना सुनिश्चित किया।</p>
आगार का आवंटन	यातायात नियमावली/प्रचलित रीति के अनुसार, निगम के यातायात अनुभाग के	द्वितीय चरण के निरीक्षण के पश्चात, संबंधित निरीक्षण दलों ने तैयार बसों की प्राप्ति के लिए अभियांत्रिकी अनुभाग के पक्ष में गेट पास तैयार किए एवं तदनुसार, अभियांत्रिकी अनुभाग ने सभी निरीक्षण की गई बसों के लिए निरीक्षण नोट जारी किया।

<p>प्रमुख द्वारा विभिन्न आगारों को नई बसों का आवंटन किया जाना चाहिए।</p>		<p>लेखापरीक्षा ने देखा कि गेट पास एवं निरीक्षण नोट में प्रत्येक निरीक्षण की गई बस के समक्ष आगार का नाम अंकित था। इस प्रकार, आगार के लिए बसों का आवंटन यातायात अनुभाग के स्थान पर निरीक्षण दलों/बस बॉडी अनुभाग द्वारा किया गया था। सरकार ने कहा कि प्रत्येक आगार को आवंटित की जाने वाली बसों की संख्या निगम के यातायात अनुभाग द्वारा तय की गई थी एवं बसों की आवंटित संख्या के आधार पर, निगम के अभियांत्रिकी अनुभाग ने आगारों को चेसिस वार बसों का आवंटन किया था। तथापि, निगम के अभिलेखों में यातायात अनुभाग द्वारा आगारों को बसों के आवंटन से संबंधित कोई प्रपत्र नहीं मिला था।</p>
--	--	--

बसों को किराये पर लेना

4.17 निगम ने 2014-15 से 2018-19 के दौरान लक्जरी एवं गैर-लक्जरी दोनों प्रकार की बसें किराये पर ली थीं। अभिलेखों की समीक्षा के दौरान, बसों के किराये पर लेने से संबंधित निम्नलिखित कमियां पायी गई थी:

अ. लक्जरी बसों को किराये पर लेना

धरोहर जमाराशि को जब्त नहीं करना

4.18 निगम ने 46¹³ लक्जरी/वातानुकूलित बसों के लिए निविदाएं आमंत्रित की (जून 2016) तथा निविदा प्रक्रिया के पूर्ण होने के उपरांत ठेकेदार-अ को 30 बसों (20 सिंगल एक्सेल वोल्वो एवं 10 एसी शयनयान बसें) के लिए एवं ठेकेदार-ब को सात बसों (2x2 एसी बसें) के लिए एलओआई (2 दिसम्बर 2016 एवं 28 अक्टूबर 2016) जारी किये गए। अनुबंध के वाक्यांश 48 के अनुसार, बोलीदाता/ठेकेदार द्वारा एलओआई की दिनांक से 120 दिनों की निर्धारित अवधि के भीतर अथवा अगले 30 दिनों के भीतर निर्धारित दरों पर विलम्ब शास्ति के साथ बसों की आपूर्ति की जानी थी। साथ ही, निगम के पास अपने विवेकाधिकार से ठेकेदार द्वारा दी गई धरोहर जमा राशि (ईएमडी) को जब्त करने का अधिकार भी था।

ठेकेदार-अ ने संपूर्ण अवधि का विस्तार जून 2017 तक करने के लिए अनुरोध किया (जनवरी एवं मार्च 2017)। तत्पश्चात, ठेकेदार-अ ने नौ बसों (पांच वोल्वो सिंगल एक्सेल बस एवं चार एसी शयनयान बस) की आपूर्ति (अप्रैल-मई 2017) 27 से 29 दिनों के विलम्ब सहित कर दी तथा अन्य 15 सिंगल एक्सेल वोल्वो बसों की संपूर्ण निर्धारित समय के पश्चात करने का प्रस्ताव दिया (मई 2017)। इस पर, डीलक्स आगार ने प्रकरण को प्रधान कार्यालय को प्रेषित किया (मई-जून 2017) एवं सूचित किया कि शेष 6 एसी शयनयान बसों की आवश्यकता नहीं है। दूसरी ओर, ठेकेदार-ब नियत संपूर्ण अवधि के भीतर आदेशित बसों की सुपुर्दगी प्रारंभ नहीं कर सका, एवं इसलिए निगम ने ईएमडी को जब्त कर लिया।

निगम ने शेष 15 वोल्वो सिंगल एक्सेल बसों की संपूर्ण विलम्ब से आनुपातिक रूप से बढी हुई दरों पर विलम्ब हेतु शास्ति के साथ स्वीकार की (जुलाई से अगस्त 2018) जबकि उसने

13 छह वोल्वो मल्टी एक्सेल बसें, 20 वोल्वो सिंगल एक्सेल बसें, 10 वातानुकूलित शयनयान बसें एवं 10 वातानुकूलित 2x2 बसें।

शेष छः एसी शयनयान बसों की एलओआई निरस्त कर दी (अगस्त 2018)। निगम ने ठेकेदार-अ द्वारा प्रस्तुत समस्त ईएमडी वापस कर दी (दिसंबर 2018)। विलम्ब के साथ संपूर्ण की गई सभी 24 बसों के संबंध में, निगम ने ठेकेदार-अ पर संपूर्ण की वास्तविक तिथि/संपूर्ण हेतु बसों की प्रस्तुत करने की तिथि तक शास्ति लगाई, जबकि इसने छः संपूर्ण नहीं की गई एसी शयनयान बसों के संबंध में ठेकेदार-अ की ईएमडी को जब्त नहीं किया था।

इस प्रकार, निगम ने न केवल इन बसों को किराए पर लेने के प्रकरण का निर्णय करने में असाधारण रूप से विलम्ब किया, अपितु ठेकेदार-अ द्वारा बसों की संपूर्ण नहीं किये जाने के उपरांत भी संबंधित ईएमडी को जब्त नहीं करके ₹ छः लाख का अनुचित लाभ प्रदान किया।

सरकार ने कहा कि इस प्रयोजन के लिए गठित समिति के प्रशासनिक निर्णय के अनुसार समय विस्तार की अनुमति दी गई थी एवं चूंकि ठेकेदार-अ ने 30 बसों के लिए बैंक गारंटी प्रस्तुत कर दी थी, इसलिए ईएमडी वापस कर दी गई थी। उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि ठेकेदार-अ ने सभी 24 बसों की आपूर्ति विलम्ब के साथ की थी। साथ ही, निगम ने छः एसी शयनयान बसों की आपूर्ति नहीं करने के लिए ठेकेदार-अ के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की थी।

सरकार ने अपने बाद के उत्तर में आगे कहा कि आवश्यकता को देखते हुए, निगम ने अप्रैल 2019 में शेष छः एसी शयनयान में से दो बसों की संपूर्ण स्वीकार की। तथापि, उत्तर प्रकरण का निर्णय करने में असाधारण रूप से विलम्ब एवं विलंबित/आपूर्ति नहीं की गई बसों हेतु ठेकेदार-अ के विरुद्ध कार्यवाही नहीं किये जाने के मुद्दे पर मौन था।

किराये की लक्जरी बसों के संचालन से हानि

4.19 निगम ने ठेकेदार-अ (अनुच्छेद 4.18 में संदर्भित) से किराये पर ली गई 24 लक्जरी बसों¹⁴ का संचालन विभिन्न मार्गों यथा जयपुर-जोधपुर, जयपुर-लखनऊ, जयपुर-देहरादून इत्यादि पर किया। निगम द्वारा निजी बस मालिक/ठेकेदार को भुगतान किये गये किराया, डीजल की लागत, परिचालक/यातायात अनुभाग का वेतन एवं वहन किये गये करों को सम्मिलित करने के उपरांत प्रत्येक बस के लिए ₹ 5 प्रति किमी की माहवार लाभप्रदता की गणना की गयी थी। इन लक्जरी बसों में से, 2017-19 के दौरान 10 बसों की माहवार लाभप्रदता का विस्तृत विश्लेषण किया गया था जिसका विवरण निम्नानुसार है:

तालिका 4.5 : जयपुर-जोधपुर मार्ग पर परिचालित आठ वॉल्वो सिंगल एक्सल बसों की लाभप्रदता

बस नंबर	माह, जिसमें बसों का परिचालन प्रारम्भ किया गया	संचालन के माह	अवधि के दौरान अर्जित लाभ		अवधि के दौरान वहन की गई हानि		मार्ग पर यात्री भार की सीमा (% में)
			माह में	राशि (₹ में)	माह में	राशि (₹ में)	
7382	मई 2017	9	0	0	9	1681388	51-57
7384		9	1	50676	8	1293804	47-60
7385		8	0	0	8	1100234	49-66
7387		18	4	732556	14	2485414	43-70
7519	अगस्त 2018	8	0	0	8	1929366	45-55
7520		8	0	0	8	1705581	45-62

14 अप्रैल-मई 2017 में सुपुर्द की गई पांच वॉल्वो सिंगल एक्सल बसें एवं चार एसी स्टीपर बसें एवं जुलाई-अगस्त 2018 में सुपुर्द की गई 15 वॉल्वो सिंगल एक्सल बसें।

7521		8	1	25564	7	1492179	46-61
7522		4	0	0	4	510158	53-66
	कुल	4 से 18	1 से 4	808796	4 से 14	12198124	

तालिका 4.6 : जयपुर-अहमदाबाद/माउन्ट आबू/लखनऊ मार्ग पर परिचालित दो एसी शयनयान बसों की लाभप्रदता

बस नंबर	माह, जिसमें बसों का परिचालन प्रारम्भ किया गया	संचालन के माह	अवधि के दौरान अर्जित लाभ		अवधि के दौरान वहन की गई हानि		मार्ग पर यात्री भार की सीमा (% में)
			माह में	राशि (₹ में)	माह में	राशि (₹ में)	
7395	मई 2017	23	1	252170	22	3982654	34-76
7396		23	3	225562	20	4239214	31-83
	कुल	23	1 से 3	477732	20 से 22	8221868	

यह देखा जा सकता है कि ऊपर दिए गए मार्गों पर लकजरी बसों (वोल्वो/शयनयान बसें) के परिचालन से भारी हानि वहन की गई थी। साथ ही, एकमात्र लाभ अर्जित करने वाली बस (बस नं. 7387 जिसने चार माह की अवधि के लिए लाभ अर्जित किया था) ने भी जूलाई-अगस्त 2018 के पश्चात जयपुर-जोधपुर मार्ग पर अनेक लकजरी बसों के परिचालन के पश्चात लगातार हानि वहन की थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि निगम ने इन मार्गों पर उचित आवश्यकता एवं बसों के परिचालन की व्यावहार्यता के आंकलन के बिना ही इन लकजरी बसों को किराये पर लिया एवं परिचालित किया। यह इस तथ्य से स्पष्ट था कि इन बसों का यात्री भार जयपुर-जोधपुर एवं जयपुर-अहमदाबाद/माउंट आबू/लखनऊ मार्ग पर क्रमशः 43 प्रतिशत से 70 प्रतिशत एवं 31 प्रतिशत से 83 प्रतिशत के मध्य था। परिणामस्वरूप, अलाभकारी मार्गों पर इन बसों के परिचालन से निगम ने ₹ 1.91 करोड़ (अर्थात् ₹ 1.14 करोड़ + ₹ 0.77 करोड़) की शूद्ध हानि वहन की। लगातार घाटे के उपरान्त, भी निगम ने इन बसों के परिचालन हेतु वैकल्पिक मार्ग तलाश करने के प्रयास नहीं किये थे।

सरकार ने कहा कि निगम का गठन राज्य की जनता को मितव्ययी, विश्वसनीय एवं सुरक्षित परिवहन सुविधा प्रदान करने के उद्देश्य से किया गया था, न कि लाभ अर्जन करने के लिए। इसने यह भी कहा कि निगम परिचालन लागत को कम करने एवं घाटे को कम करने हेतु नियमित प्रयास कर रहा है, तथापि, कुछ अनियंत्रणीय कारणों जैसे कि जन प्रतिनिधियों की मांग एवं राज्य सरकार के निर्देशों पर बसों का परिचालन, डीजल, तेल, कलपूजो एवं टायर की कीमतों में वृद्धि से निगम के घाटे में वृद्धि हुई है। उत्तर संतोषजनक नहीं था, क्योंकि निगम ने लकजरी बसों को किराये पर लेने एवं इन मार्गों पर परिचालन करने से पूर्व लागत-लाभ का विश्लेषण नहीं किया था। सरकार ने इसके बाद के उत्तर में आगे कहा कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित मार्गों, जिन पर एसी बसें परिचालित की गई थी, पर यात्री भार मूल्यतः यातायात के अन्य साधनों द्वारा समानान्तर यातायात सेवाओं के परिचालन के कारण कम रहा। तथ्य यह रहा कि निगम ने इन मार्गों पर बसों का परिचालन उचित आवश्यकता एवं परिचालन की व्यावहार्यता का आंकलन किये बिना किया था।

ब. गैर-लकजरी (ब्लू-लाइन, स्टार लाइन एवं शयनयान) बसों को किराये पर लेना

4.20 अभिलेखों की समीक्षा के दौरान देखी गई अनियमितताएं/कमियां जैसे कि वर्ष 2015-16 के लिए किराए पर ली गई बसों की सुपुर्दगी के लिए अनुचित समय विस्तार, 2016-17 के

लिए बसों को किराये पर लेने में अनियमितताएं, चूककर्ता ठेकेदार की प्रतिभूति जमाराशि को जब्त नहीं करना एवं 2016-17 के दौरान बसें किराए पर लेने से संबंधित अन्य अनियमितताओं पर **अनुबंध-16** में चर्चा की गई है।

किराए पर ली गई सेमी-डीलक्स बसों (गैर-लक्जरी) के परिचालन से हानि

4.21 अजमेर आगार ने सभी पांच आवंटित बसें (2 X 2 सेमी-डीलक्स बसें) डीलक्स आगार, जयपुर को वापस/हस्तांतरित कर दी (जून 2017) एवं इनका परिचालन जयपुर-मथूरा, जयपुर-बिदासर, जयपुर-कैला देवी एवं जयपुर-अलीगढ़ मार्गों पर किया गया। जून 2017 से मार्च 2019 तक की अवधि के लिए इन बसों की माह-वार लाभप्रदता का विश्लेषण किया गया था, जैसा नीचे दर्शाया गया है :

तालिका 4.7 : डीलक्स आगार द्वारा परिचालित पांच सेमी डीलक्स बसों (गैर-लक्जरी) की लाभप्रदता

बस नंबर	संचालन की अवधि	संचालन के माह	अवधि के दौरान अर्जित लाभ		अवधि के दौरान वहन की गई हानि		मार्ग पर यात्री भार की सीमा (% में)
			माह में	राशि	माह में	राशि	
				(₹ में)		(₹ में)	
4522	जून	22	1	6105	21	1733189	58-88
4523	2017	22	6	173848	16	826706	49-94
4524	से मार्च	22	3	42778	19	899246	58-87
4526	2019	22	8	192082	14	638892	65-93
4538		22	6	135130	16	774083	70-85
	कुल	22	1 से 8	549942	14 से 21	4872116	

यह देखा जा सकता है कि 2017-19 के दौरान इन बसों को 14 महीनों से 21 महीनों के मध्य की अवधि के लिए भारी हानि वहन करनी पड़ी। यह इंगित करता है कि निगम ने इन मार्गों पर बसों के परिचालन की उचित आवश्यकता एवं व्यावहार्यता के आंकलन किये बिना ही, इन गैर-लक्जरी बसों को किराए पर लिया/परिचालित किया। यह इस तथ्य से भी स्पष्ट है कि इन बसों का यात्री भार 49 प्रतिशत से 94 प्रतिशत के मध्य था। परिणामस्वरूप, निगम को अलाभकारी मार्गों पर इन बसों के परिचालन के कारण ₹ 0.43 करोड़ रुपए की शुद्ध हानि हुई।

सरकार ने कहा कि निगम का गठन राज्य की जनता को मितव्ययी, विश्वसनीय एवं सुरक्षित परिवहन सुविधा प्रदान करने के उद्देश्य से किया गया था, न कि लाभ अर्जन करने के लिए। इसने यह भी कहा कि निगम परिचालन लागत को कम करने एवं घाटे को कम करने हेतु नियमित प्रयास कर रहा है, तथापि, कुछ अनियंत्रणीय कारणों जैसे कि जन प्रतिनिधियों की मांग एवं राज्य सरकार के निर्देशों पर बसों का परिचालन, डीजल, तेल, कलपुर्जों एवं टायर की कीमतों में वृद्धि से निगम के घाटे में वृद्धि हुई है। उत्तर संतोषजनक नहीं था, क्योंकि निगम ने सेमी-डीलक्स बसों को किराये पर लेने एवं इन मार्गों पर परिचालन करने से पूर्व लागत-लाभ का विश्लेषण नहीं किया था।

निजी बस स्वामियों/ठेकेदारों को अतिरिक्त भुगतान/अतिरिक्त डीजल

4.22 किराये पर ली गई बसों के संबंध में निगम एवं संबंधित निजी बस स्वामियों/ठेकेदारों के मध्य निष्पादित अनुबंधों में, अन्य प्रावधानों के साथ, यह प्रावधान है कि:

- निजी बस स्वामी/ठेकेदार को अनुसूचित किलोमीटर/वास्तविक राजस्व किलोमीटर के लिए भुगतान अनुमत्य किया जाना था। (वाक्यांश 3)
- किराए पर ली गई बस के परिचालन हेतु आवश्यक डीजल, अनुबंध में निर्दिष्ट डीजल उपभोग मानदंड के अनुसार संचालक को प्रदान किया जाना था। अधिक डीजल औसत के संबंध में, डीजल की बचत का लाभ संचालक को दिया जाना था। इसी प्रकार कम डीजल औसत के संबंध में संबंधित संचालक से वसूली डीजल की अधिक स्वपत के पेटे डीजल की प्रचलित बाजार दर पर की जानी थी। (वाक्यांश 4)
- यदि कोई भी वाहन मार्ग में यांत्रिक दोष के कारण अपनी अनुसूची/परिचक्र पूर्ण करने में असफल रहा, उस वाहन द्वारा वास्तविक संचालित किलोमीटर के लिए भुगतान किया जाना था। तथापि, एक महीने में एक बार ही वाहन का यांत्रिक दोष स्वीकार किया जाना था एवं द्वितीय यांत्रिक दोष पर, अनुसूची के लिए संचालित किलोमीटर को भुगतान योग्य नहीं माना गया था। (वाक्यांश 29)

15 चयनित आगारों के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि निगम ने **अनुबंध-17** में वर्णानुसार बसों को किराए पर लेने पर ₹ 29.13 लाख का अतिरिक्त व्यय किया क्योंकि इसने संबंधित अनुबंधों के निर्धारित प्रावधानों के विरुद्ध एक आगार (क्रम संख्या 5) में अनाधिक किलोमीटर के लिए भुगतान की अनुमति दी, नौ आगारों (क्रम संख्या 1 से 4, 6, 7 एवं 9 से 11) में द्वितीय यांत्रिक दोष पर अतिरिक्त डीजल/अतिरिक्त किलोमीटर के लिए निजी बस स्वामी/ठेकेदार को भुगतान किया एवं एक आगार (क्रम संख्या 8) में प्रचलित बाजार दर से कम दरों पर डीजल के अतिरिक्त उपभोग की वसूली की।

सरकार ने कहा कि कार्यालय आदेश दिनांक 9 जनवरी 2019 एवं वित्त विभाग के दिनांक 31 अक्टूबर 2018 के आदेशानुसार, किराए पर ली गई बसों को अनाधिक किलोमीटर एवं द्वितीय यांत्रिक दोष के बिंदु तक के लिए डीजल प्रतिपूर्ति योग्य है, इसलिए कोई अतिरिक्त भुगतान जारी नहीं किया गया था। उत्तर, इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए स्वीकार्य नहीं था कि इंगित वसूलियां मार्च 2018 से पूर्व की अवधि से संबंधित हैं। सरकार ने अपने बाद के उत्तर में कहा कि संबंधित आगारों से अतिरिक्त भुगतान/अतिरिक्त डीजल जारी किए जाने के संबंध में तथ्यात्मक स्थिति मांगी जा रही है।

बसों का उपयोग

बेड़े की क्षमता एवं इसका आयु विवरण

4.23 निगम के पास स्वयं की बसों के बेड़े के साथ ठेके पर किराये की बसें भी हैं। किराये पर ली गई बसों के संबंध में लेखापरीक्षा के परिणामों पर पूर्व के अनुच्छेदों (अनुच्छेद संख्या 4.17 से 4.22) में चर्चा की जा चुकी है। निम्न अनुच्छेद निगम के स्वयं के बेड़े की स्थिति को स्पष्ट करते हैं।

निगम ने वाहनों के निरस्तीकरण करने के लिए आठ वर्ष अथवा आठ लाख किलोमीटर, जो भी अधिक हो, के मापदंड तय (2011) किये हैं। नीचे दी गई तालिका निगम द्वारा धारित बसों के आयु विवरण को दर्शाती है:

तालिका 4.8: बेड़े की क्षमता एवं आयु विवरण

क्र. सं.	विवरण ¹⁵	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
1	वर्ष के प्रारम्भ में बसों की संख्या	4392	4395	4303	4482	4465
2	वर्ष के दौरान वृद्धि	301	10	448	260	3
3	वर्ष के दौरान निष्प्रयोजित बसें	298	102	269	277	411
4	वर्ष के अंत में धारित बसें (1+2-3)	4395	4303	4482	4465	4057
5	क्रम संख्या 4 में, 8 वर्ष से अधिक पुरानी बसों की संख्या	322	220	867	841	749
6	कुल बसों से आयुपार बसों की प्रतिशतता	7.33	5.11	19.34	18.83	18.46

नोट: वर्ष के दौरान वृद्धि में मिडी बसें भी सम्मिलित हैं जिन्हें ग्रामीण मार्गों पर संचालन के लिए वर्ष 2013-14 के दौरान प्रापण किया गया था एवं बाद में निगम के बेड़े में सम्मिलित की गई (वर्ष 2014-15, 2016-17, 2017-18 एवं 2018-19 में क्रमशः 300, 150, 43 एवं 3 बसें)।

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि निगम निर्धारित मानदंडों को प्राप्त करने में सफल नहीं हो सका था। वर्ष 2014-19 के दौरान, निगम ने ₹ 107.64 करोड़¹⁶ की लागत से 525 नई बसों को सम्मिलित किया। वर्ष 2018-19 के अंत में बसों के आयु मानक को प्राप्त करने के लिए, निगम द्वारा 749 नई बसें क्रय करने की आवश्यकता है। तथापि, निगम बसों को प्रतिस्थापित करने के लिए अपने परिचालन से पर्याप्त वित्तीय संसाधन नहीं जुटा सका, क्योंकि 2018-19¹⁷ के दौरान निगम ने ₹ 159.54 करोड़ की हानि वहन की थी। आयुपार बसों की प्रतिशतता वर्ष 2014-15 में 7.33 से बढ़कर वर्ष 2016-17 में 19.34 प्रतिशत हो गई एवं यह 2018-19 में 18.46 प्रतिशत तक घट गई। लेखापरीक्षा ने देखा कि निगम कोषों की अनुपलब्धता के कारण आयु पार बसें प्रतिस्थापित करने में सक्षम नहीं था।

आयुपार बेड़े में उच्च रस्वरस्वाव की आवश्यकता होती है, जिसकी परिणति अतिरिक्त लागत एवं वाहनों की कम उपलब्धता के रूप में होती है। इस प्रकार, निगम का अस्तित्व बनाये रखने एवं विकसित होने की क्षमता, परिचालनात्मक अक्षमताओं को दूर करने, लागत में कटौती करने एवं गैर-परंपरागत राजस्व के अवसरों का दोहन करने के इसके प्रयासों पर निर्भर करती है जिससे कि वह अपने पूंजीगत व्ययों को पोषित कर सके एवं आत्मनिर्भर हो सके।

सरकार ने उत्तर में कहा कि निगम इसकी वित्तीय स्थिति स्वराब होने के कारण नई बसों का प्रापण कर आयुपार बेड़े को प्रतिस्थापित नहीं कर सका था। इसने आगे कहा कि आयुपार बेड़े

15 किराये की बसों के अतिरिक्त।

16 ₹ 81.31 करोड़ की 498 ब्लू लाइन बसें एवं ₹ 26.33 करोड़ की 27 लक्जरी बसें।

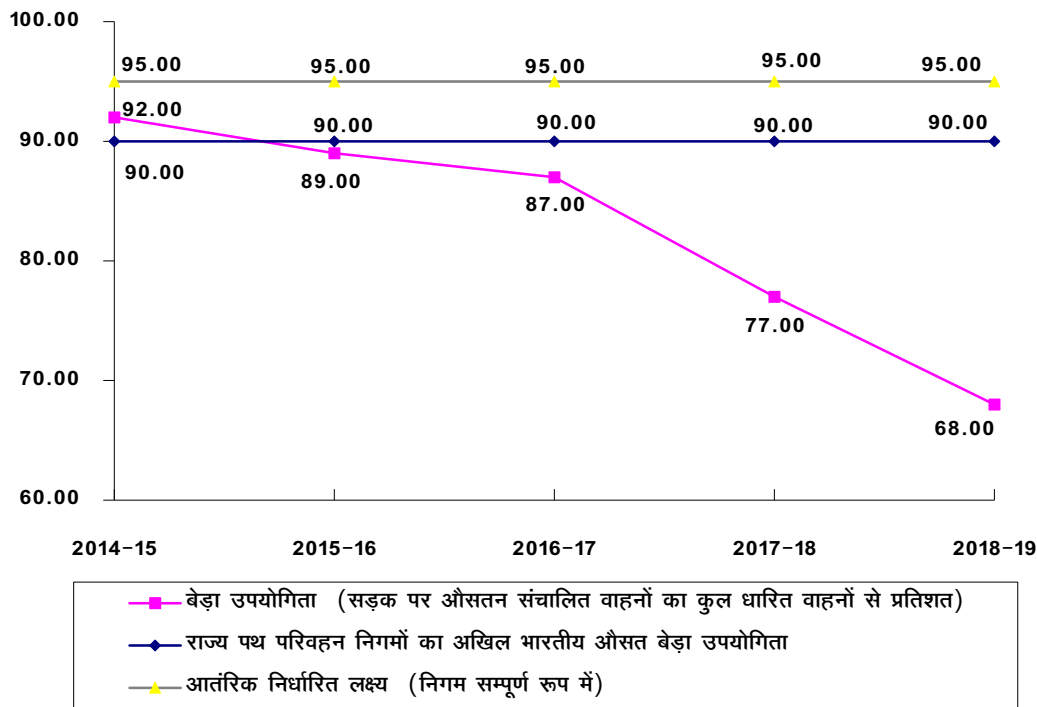
17 2018-19 के वित्तीय विवरणों के अलेखापरिक्षित आंकड़े।

को प्रतिस्थापित करने हेतु नई बसों के प्रापण की प्रक्रिया जारी है जिससे कि बेड़े की क्षमता में वृद्धि होगी एवं बेड़े की औसत आयु में कमी होगी।

बेड़ा उपयोगिता

4.24 बेड़ा उपयोगिता, निगम द्वारा धारित बसों (किराये की बसों को छोड़कर) एवं मार्ग पर बसों के अनुपात को दर्शाता है। परिचालन निष्पादन में वृद्धि के लिए बेड़े का इष्टतम उपयोग आवश्यक है। निगम ने वर्ष 2014-19 की अवधि के लिए आगार स्तर पर इसके स्वयं के बेड़े की उपयोगिता के लिए 94 प्रतिशत से 96 प्रतिशत के मध्य मासिक लक्ष्य के साथ समग्र रूप से निगम के लिए 95 प्रतिशत लक्ष्य निर्धारित किया था। समीक्षा अवधि का विवरण नीचे दिये गए ग्राफ में दर्शाया गया है:

ग्राफ 4.1 : निगम की लक्षित बेड़ा उपयोगिता के समक्ष औसत बेड़ा उपयोगिता एवं अखिल भारतीय औसत बेड़ा उपयोगिता



वर्ष 2014-15 में निगम की औसत बेड़ा उपयोगिता अखिल भारतीय औसत बेड़ा उपयोगिता से अधिक थी परन्तु स्वयं के लक्ष्यों से कम थी एवं तत्पश्चात इसमें लगातार गिरावट होकर 2018-19 में 68 प्रतिशत रह गई। लेखापरीक्षा ने देखा कि निगम की 92 प्रतिशत से 68 प्रतिशत की बेड़ा उपयोगिता की तुलना में केएसआरटीसी, एमएसआरटीसी एवं एपीएसआरटीसी की बेड़ा उपयोगिता क्रमशः 90.57 प्रतिशत से 91.70 प्रतिशत, 91.50 प्रतिशत से 93 प्रतिशत एवं 99.20 प्रतिशत से 99.70 प्रतिशत के मध्य थी।

साथ ही, चयनित 15 आगारों में 2014-15 की तुलना में 2018-19 में निगम की बसें एवं परिचालित किलोमीटर में गिरावट क्रमशः 1357 से 1146 (15.55 प्रतिशत) एवं 19.37 करोड़ किमी से 13.09 करोड़ किमी (32.42 प्रतिशत) की थी। दूसरी तरफ, 2014-19 के दौरान किराये पर ली गई बसों की संख्या एवं उनके परिचालन में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई। वर्ष

2014-15 की तुलना में किराये पर ली गई बसों की संख्या एवं परिचालित किमी में क्रमशः 235 एवं 164 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

वर्ष 2014-19 के दौरान यंत्र-दोष, यांत्रिक समस्याओं, बसों आवंटन नहीं किए जाने एवं अन्य कारणों इत्यादि से अनुसूचित किलोमीटर की कटौती में वृद्धि के कारण बेड़ा उपयोगिता प्रतिशतता खराब हुई। चयनित 15 आगारों में लेखापरीक्षा ने देखा कि 2014-18 के दौरान इन कारणों से अनुसूचित किलोमीटर में कटौती 4.44 प्रतिशत एवं 6.30 प्रतिशत के मध्य थी। निगम में हड़ताल के कारण वर्ष 2018-19 के दौरान इन आगारों में कुल अनुसूचित किलोमीटर में कटौती महत्वपूर्ण रूप से बढ़कर 12.27 प्रतिशत हो गई। इस प्रकार, निगम 2014-19 में अपने बेड़े की क्षमता का इष्टतम उपयोग करने में सक्षम नहीं था, जिसके परिणामस्वरूप इसके परिचालन निष्पादन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

सरकार ने बेड़ा उपयोगिता में गिरावट के तथ्य को स्वीकार करते हुए कहा कि यह निगम की वित्तीय स्थिति में निरंतर गिरावट के कारण था, जिसके कारण वाहनों की मरम्मत एवं रखरखाव के लिए कलपूर्जों का अभाव हो गया था। इसके अतिरिक्त, मानवशक्ति की अनुपलब्धता, तकनीकी कर्मचारियों की सेवानिवृत्ति, आयुपार बेड़े में वृद्धि एवं यांत्रिक स्थिति में गिरावट के कारण भी बेड़े के उपयोग में कमी आयी, जिसके लिये शीर्ष प्रबंधन के स्तर पर बेड़े के उपयोग में सुधार के लिए प्रयास किये जा रहे हैं।

वाहन उत्पादकता

4.25 वाहन उत्पादकता एक वर्ष में प्रत्येक बस द्वारा प्रति दिन चलने वाले औसत किलोमीटर को दर्शाती है। वाहन का इष्टतम उपयोग, न्यूनतम लागत के साथ लक्ष्य प्राप्त करने के लिए बहुत महत्वपूर्ण है, क्योंकि लागत के कुछ तत्व निश्चित हैं एवं निगम की लाभप्रदता पर इन लागतों का प्रत्यक्ष प्रभाव है। निगम एवं चयनित आगारों की वाहन उत्पादकता **अनुबंध-18** में दी गई है।

अनुबंध से यह देखा जा सकता है कि निगम की समग्र वाहन उत्पादकता (किराये पर ली गई बसों सहित) वर्ष 2014-15 से 2018-19 के दौरान 397 किमी से घटकर 392 किमी प्रतिदिन रह गई थी। 2014-19 के दौरान, निगम की बसों की वाहन उत्पादकता 390 किमी से घटकर 363 किमी प्रति दिन हो गई जबकि किराये पर ली गई बसों की उत्पादकता 539 किमी से घटकर 486 किमी प्रति दिन हो गई। चयनित 15 आगारों में, लेखापरीक्षा ने देखा कि निगम के अपने बेड़े की वाहन उत्पादकता वर्ष 2014-15 के 314-531 किमी प्रति दिन से सारभूत रूप से घटकर वर्ष 2018-19 में 208-455 किमी तक हो गई। चयनित आगारों में आगे विश्लेषण से उजागर हुआ कि सभी 15 आगारों में 2016-17 से वाहन उत्पादकता में गिरावट हो रही थी, तथापि, निगम ने इसकी निगरानी नहीं की थी एवं इसलिए वाहन उत्पादकता में सुधार के लिए कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गई थी।

सरकार ने तथ्य को स्वीकार किया एवं कहा कि निगम में परिचालित किलोमीटर में गिरावट इसके बेड़े की औसत आयु में वृद्धि, चालकों/परिचालकों की कमी, मानकों के अनुसार अप्रचलित बेड़े को नई बसों के प्रापण/किराये पर नहीं लेने के कारण प्रति वर्ष बसों की कमी के कारण थी। इसने आगे आश्वासन दिया कि निगम इसके बेड़े में नये वाहन ला रहा है एवं इसके प्रत्येक वाहन के प्रतिदिन परिचालित किलोमीटरों में वृद्धि हेतु प्रयास कर रहा है। उत्तर को

निगम के पास बसों की उपलब्धता, जैसा कि तालिका 4.8 में दर्शाया गया है, को ध्यान में रखते हुए देखने की आवश्यकता है, एवं इस तथ्य के कारण भी कि नए क्रय/किराये पर ली गई बसों को लगाने के पश्चात भी चयनित आगारों में गिरावट की प्रवृत्ति के कारणों का विश्लेषण नहीं किया गया था।

अनुसूचित किलोमीटर का निरस्तीकरण

4.26 परिचालन से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि 2014-19 के दौरान नियोजित अनुसूचित किलोमीटर पूर्ण रूप से परिचालित नहीं हुए थे। अनुसूचित किलोमीटर, अनुसूचित किलोमीटर के समक्ष परिचालित प्रभावी किलोमीटर एवं निरस्त किये गये किलोमीटर का विवरण नीचे तालिका में दिया गया है:

तालिका 4.9 : अनुसूचित एवं परिचालित किलोमीटर

(लाख किलोमीटर में)

क्र. सं.	विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
1.	अनुसूचित किलोमीटर	6562.54	6384.63	6234.75	6619.16	6215.13
2.	प्रभावी किलोमीटर ¹⁸	6086.72	5778.40	5687.77	6042.11	5332.39
3.	निरस्त किलोमीटर	475.82	606.23	546.98	577.05	882.74
4.	निरस्तीकरण की प्रतिशतता	7.25	9.50	8.77	8.72	14.20
	कारण-वार विश्लेषण					
5.	बसों का आवंटन	18.81	31.85	41.71	17.88	24.39
6.	चालक दल की आवश्यकता	62.00	70.73	76.88	96.98	54.26
7.	अन्य	395.01	503.65	428.39	463.02	803.88
8.	प्रति किमी योगदान ¹⁹ (₹ में)	13.01	15.70	15.32	14.79	14.20
9.	परिहार्य निरस्तीकरण (5+6)	80.81	102.58	118.59	114.86	78.65
10.	योगदान की हानि (8x9) (₹ करोड़ में)	10.51	16.11	18.17	16.99	11.17

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि 2014-19 के दौरान, अनुसूचित किलोमीटर के निरस्त होने की प्रतिशतता लगातार बढ़कर 7.25 से 14.20 हो गई, जो कि मुख्य रूप से बसों की पर्याप्त संख्या में तैनाती नहीं किए जाने, चालक दल की कमी एवं अन्य कारण जैसे कि यंत्रदोष, दुर्घटना, निम्न आय इत्यादि के कारण से थी। चयनित आगारों में लेखापरीक्षा ने देखा कि आवंटन, यांत्रिक समस्याओं एवं यंत्रदोष के कारण अनुसूचित किलोमीटर के निरस्तीकरण की प्रतिशतता क्रमशः 5.14 व 17.37, 12.61 व 45.13 तथा 10.05 व 16.84 के मध्य थी। 2014-19 के दौरान निगम केवल बसों एवं चालक दल की आवश्यकता के कारण अनुसूचित किलोमीटर निरस्त करने के परिणामस्वरूप ₹ 72.95 करोड़ के योगदान से वंचित हो गया।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि प्रतिवर्ष सेवानिवृत्ति के कारण चालक दल की कमी, भर्ती नहीं होने, परिचालन वाहनों का समय पर रखरखाव नहीं होने, आय-पार वाहनों तथा अलाभकारी अनुसूचियों, यथा जिनमें राजस्व परिचालन लागत से ₹ 20 कम है, को बंद

18 अनुसूचित किलोमीटर से अधिक चले किलोमीटर सम्मिलित नहीं है।

19 प्रति किमी यातायात राजस्व - प्रति किमी परिवर्तनीय लागत।

किये जाने के कारण अनुसूचित किलोमीटर में कटौती की गयी थी। उत्तर संतोषजनक नहीं था, क्योंकि इन तथ्यों से निगम भलीभांति अवगत था, तथापि, इसने वार्षिक परिचालन योजना बनाते समय इन पर विचार नहीं किया था।

यात्री भार

4.27 एक परिवहन उपक्रम की क्षमता उपयोगिता यात्री भार के रूप में मापी जाती है, जो कि कुल बैठक क्षमता के समक्ष वाहित यात्रियों के प्रतिशत को दर्शाती है। नीचे दी गई तालिका में यात्री भार के निर्धारित लक्ष्य, वास्तविक यात्री भार तथा वाहन उत्पादकता एवं प्रति किलोमीटर कुल लागत के दिए गए स्तर पर गणना किये गये यातायात राजस्व के लिए सम-विच्छेद यात्रीभार (बीईएलएफ) के विवरण दिए गए हैं:

तालिका 4.10 : लक्षित यात्री भार, वास्तविक यात्री भार एवं सम-विच्छेद यात्री भार

क्र. सं.	विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
1.	यात्री भार के लिए निर्धारित लक्ष्य* (% में)	77	79	79	81	81
2.	वास्तविक यात्री भार (% में)	73	73	68	71	73
3.	लागत प्रति किमी (₹)	38.20	34.50	36.83	36.89	41.33
4.	100 प्रतिशत यात्री भार पर प्रति किलोमीटर यातायात राजस्व (₹)	37.25	39.82	44.37	43.49	45.16
5.	केवल यातायात राजस्व के आधार पर बीईएलएफ (% में) (3/4)	102.55	86.64	83.01	84.82	91.52

* निगम द्वारा निर्धारित मासिक लक्ष्य का औसत

यह देखा जा सकता है कि निगम का प्रदर्शन कमजोर रहा क्योंकि यह वर्ष 2014-15 से 2018-19 के दौरान लक्षित यात्री भार प्राप्त नहीं कर सका। लेखापरीक्षा ने देखा गया कि सम-विच्छेद यात्री भार का प्रतिशत बहुत अधिक था एवं इसमें 2016-17 के पश्चात निरन्तर वृद्धि हुई थी। सम-विच्छेद यात्री भार में निरन्तर वृद्धि के उपरान्त भी, निगम ने न तो कारणों का विश्लेषण किया एवं न ही सम-विच्छेद यात्री भार एवं वास्तविक यात्री भार के बीच के अंतराल को कम करने के लिए कदम उठाये। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि निगम ने गत दो दशकों में हानि वहन की थी एवं इसलिये मार्च 2019 में संचित हानियां ₹ 4975.52 करोड़ तक बढ़ गईं। कारणों की चर्चा अनुच्छेद 4.28 से 4.31 में की गई है।

सरकार ने कहा कि यात्री भार में वृद्धि एवं राजस्व में रिसाव को नियंत्रित करने के लिए निगम का निरीक्षण प्रकोष्ठ (i) राज्य के साथ-साथ अंतर्राज्यीय क्षेत्रों में केन्द्रीय उड़नदस्ता; (ii) शनिवार व रविवार को मूस्य प्रबंधको; एवं (iii) यादृच्छिक जाँच प्रणाली, जहाँ निरीक्षक आकस्मिक रूप से बसों की जाँच करते हैं, के माध्यम से जाँच करवा रहा है।

बाध्यकारी सेवाओं के अंतर्गत बसों का परिचालन

4.28 बसों का बाध्यकारी सेवाओं के अंतर्गत अलाभकारी मार्गों पर संचालन भारी परिचालन हानियों के कारणों में से एक है। नवंबर 2011 से निगम की विभिन्न बैठकों में हानियों में वृद्धि एवं वित्तीय संकट के मुद्दे पर चर्चा हुई तथा राजस्थान सरकार द्वारा वित्तीय पुनर्गठन, हानि वहन करने वाले 'डी' श्रेणी के मार्गों को बंद करने, परिवर्तनीय लागत से कम आय अर्जन करने

वाली बस सेवाओं के पुनर्निर्धारण की सहायता से परिचालन को सम-विच्छेद बिन्दु (बीईपी) तक लाने के लिए विभिन्न दिशा-निर्देश जारी किये गये थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जूलाई 2014 से मार्च 2019 के दौरान निगम के 52 आगारों में से 32 से 40 आगारों में बाध्यकारी सेवाओं के अंतर्गत अलाभकारी मार्गों पर 189 से 302 अनुसूचियां संचालित की गईं, जिसके परिणामस्वरूप नीचे तालिका में दर्शाये गये अनुसार निगम को ₹ 179.95 करोड़ की हानि हुई:

तालिका 4.11 : बाध्यकारी सेवाओं के अंतर्गत बसों का परिचालन

वर्ष	बाध्यकारी सेवाओं के अंतर्गत परिचालन करने वाले आगारों की संख्या	अनुसूचियों की संख्या	कुल परिचालित किमी (लाखों में)	परिचालन हानि (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5
2014-15 (जूलाई 2014 से मार्च 2015)	40	275-302	224.36	35.12
2015-16	37	250-280	285.28	40.64
2016-17	37	230-247	263.88	38.33
2017-18	34	212-241	234.75	33.46
2018-19	32	189-221	196.90	32.40
कुल		189-302	1205.17	179.95

स्रोत: निगम के सांख्यिकी अनुभाग द्वारा जूलाई 2014 से मार्च 2019 तक की अवधि हेतु प्रदान की गई बाध्यकारी सेवाओं के अंतर्गत बसों के संचालन की मासिक एमआईएस के अनुसार सूचना।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि राजस्थान सरकार ने जयपुर शहर एवं नगरीय क्षेत्रों में बस सेवाओं के लिए एक विशेष प्रयोजन कम्पनी (एसपीवी) जयपुर शहरी परिवहन सेवा लिमिटेड (जेसीटीएसएल) का गठन किया, तथापि निगम ने विद्याधर नगर एवं वैशाली नगर आगार के अंतर्गत साधारण एवं बाध्यकारी मार्गों पर बसों का परिचालन जारी रखा, जिसने भी निगम के कुल परिचालन घाटे में योगदान दिया।

अलाभकारी मार्गों पर बसों का संचालन

4.29 मांग की पूर्ति एवं उच्च यात्री भार प्राप्त करने के लिए उचित मार्ग नियोजन आवश्यक है। निगम, मार्गों के स्थान पर, अनुसूची-वार लाभप्रदता का नियोजन एवं निगरानी करता है। निगम ने मार्गवार लाभप्रदता का आंकलन करने के लिए अभिलेख संधारित नहीं किये थे, तथापि, इसने आगार स्तर पर अनुसूची-वार लाभप्रदता का निर्धारण किया। साथ ही, निगम ने अप्रैल 2014 से नवंबर 2017 एवं दिसंबर 2017 से मार्च 2019 तक की अवधि के लिए 52 आगारों के समक्ष क्रमशः 46 एवं 48 आगारों की अनुसूची-वार लाभप्रदता की सूचना प्रदान की। वर्ष 2014-19 के दौरान अनुसूचियों की लाभप्रदता की स्थिति नीचे तालिका में दी गई है:

तालिका 4.12 : 2014-19 के दौरान अनुसूचियों की लाभप्रदता

विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
अनुसूचियों की संख्या	4003	3836	3745	3990	3866
लाभप्रद अनुसूचियां	276	448	437	737	713
हानि वहन करने वाली अनुसूचियां	3727	3388	3308	3253	3153
लाभप्रद अनुसूचियों का प्रतिशत	7	12	12	18	18

यह देखा जा सकता है कि निगम समीक्षा अवधि के दौरान अधिकांश अनुसूचियों पर परिचालन की लागत को वसूल नहीं कर सका। लेखापरीक्षा विश्लेषण से आगे उजागर हुआ कि 2014-19 के दौरान, निगम को 72 प्रतिशत से 83 प्रतिशत के मध्य अनुसूचियों पर ₹ पांच प्रति किलोमीटर से अधिक की हानि वहन करनी पड़ी। परिचालन की लागत वसूल नहीं कर पाने के कारणों में वाहन उत्पादकता में गिरावट, कम यात्री भार, जो 2014-19 के दौरान 68 से 73 के मध्य था, तथा अधिक ईंधन लागत सम्मिलित थे। साथ ही, 2014-19 के दौरान चयनित 15 आगारों में से 14 आगार 379 परिचालित अनुसूचियों, अर्थात् कुल परिचालित अनुसूची के छह प्रतिशत, में परिवर्तनीय लागत की भी वसूली नहीं कर सके।

अनुच्छेद 4.28 एवं 4.29 के उत्तर में सरकार ने कहा कि निगम की स्थापना का उद्देश्य राज्य की जनता को मितव्ययी, विश्वसनीय एवं सुरक्षित परिवहन सुविधा उपलब्ध कराना था न कि लाभ अर्जन करना। इसने आगे कहा कि परिचालन लागत कम करने एवं हानियों को कम करने के लिए नियमित प्रयास किए जा रहे हैं, तथापि, कुछ अनियंत्रणीय कारणों जैसे कि जन प्रतिनिधियों की मांग एवं राज्य सरकार के निर्देशों पर अलाभकारी मार्गों पर बसों के परिचालन, डीजल, तेल, कलपूर्जों एवं टायर के मूल्यों में वृद्धि के परिणामस्वरूप परिचालन लागत में कमी नहीं की जा सकी। उत्तर इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए संतोषप्रद नहीं है कि निगम ने कारणों का विश्लेषण नहीं किया था एवं तदनुसार इसने मार्गों एवं अनुसूचियों को तर्कसंगत बनाने हेतु कोई कार्यवाही नहीं की थी।

ईंधन लागत

4.30 ईंधन, निगम द्वारा प्रत्येक वर्ष किए गए कुल व्यय का एक प्रमुख लागत तत्व है एवं इसलिये एक पथ परिवहन उपक्रम द्वारा ईंधन की लागत नियंत्रण का इसकी उत्पादकता पर प्रत्यक्ष प्रभाव पड़ता है। निगम, प्रत्येक आगार के लिए प्रति किलोमीटर डीजल उपभोग/औसत के लिये मासिक लक्ष्य निर्धारित करता है एवं प्रत्येक आगार के प्रदर्शन का आंकलन इन लक्ष्यों के समक्ष किलोमीटर प्रति लीटर (केएमपीएल) में प्राप्त डीजल औसत के आधार पर किया जाता है। सम्पूर्ण निगम के लिए लक्ष्य तय नहीं किया गया था, तथापि, आगार के औसत लक्ष्यों को ध्यान में रखते हुये निगम के लिए लक्ष्य की गणना की गई है। डीजल उपभोग, प्रति लीटर में प्राप्त किलोमीटर (अर्थात् केएमपीएल) एवं अनुमानित अतिरिक्त व्यय का विवरण नीचे दी गई तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 4.13 : डीजल उपभोग एवं प्राप्त किलोमीटर

क्र. सं.	विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
1.	निगम की बसों के परिचालित किलोमीटर (लाखों में)	5879.82	5568.49	5172.38	4595.36	3842.17
2.	वास्तविक उपभोग (लाख लीटर में)	1173.62	1113.70	1022.21	901.05	762.34
3.	प्रति लीटर में परिचालित किलोमीटर (केएमपीएल)	5.01	5.00	5.06	5.10	5.04
4.	निगम द्वारा केएमपीएल का निर्धारित लक्ष्य	5.11	5.13	5.15	5.22	5.17
5.	आंतरिक लक्ष्य के अनुसार उपभोग (लाख लीटर में) (1/4)	1150.65	1085.48	1004.34	880.34	743.17

6.	अधिक उपभोग (लाख लीटर में) (5-2)	22.97	28.22	17.87	20.71	19.17
7.	प्रति लीटर औसत लागत (₹ में)	57.35	46.06	54.30	57.46	67.17
8.	अतिरिक्त व्यय (₹ करोड़ में) (7X6)	13.17	13.00	9.70	11.90	12.88

लेखापरीक्षा ने देखा कि निगम 2014-19 के दौरान औसत डीजल लक्ष्य को प्राप्त करने में सफल नहीं रहा। साथ ही, निगम ने केएमपीएल के लक्ष्यों को वर्ष 2017-18 के लिये 5.22 से घटाकर 2018-19 में 5.17 कर दिया। 2014-19 के दौरान, चयनित 15 आगारों में से, वर्ष 2015-16 में राजसमंद आगार एवं वर्ष 2017-18 में करौली आगार को छोड़कर, कोई भी आगार केएमपीएल के आगार-वार लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सका। साथ ही, इस अवधि के दौरान डुंगरपुर आगार का प्रदर्शन निरंतर खराब होता गया क्योंकि यह वर्ष 2014-15 में 4.88 केएमपीएल से घटकर 2018-19 में 4.52 केएमपीएल हो गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि केएमपीएल के लक्ष्य की प्राप्ति नहीं होने का कारण, मुख्य रूप से आयुपार वाहनों का परिचालन था, जो कि 322 से बढ़कर मार्च 2019 तक 749 अर्थात् निगम की कुल बसों का 18.46 प्रतिशत तक हो गई थी। निगम ने समीक्षा अवधि के दौरान स्थानीय स्थिति को ध्यान में रखते हुए निर्धारित किये गये अपने आंतरिक लक्ष्यों की तुलना में ₹ 60.65 करोड़ मूल्य के 108.94 लाख लीटर ईंधन का अधिक उपभोग किया।

सरकार ने कहा कि कम डीजल औसत का मुख्य कारण पुराना बेड़ा है। इसने आगे कहा कि आयुपार बेड़े को बदलने के लिए नई बसों का प्रापण नहीं किया जाना, मानवशक्ति की कमी, नियमित रखरखाव के लिए समय पर कलपुर्जों की अनुपलब्धता के कारण डीजल के लक्ष्य प्राप्त नहीं हो सके, तथापि, इंजन की मरम्मत एवं अनुरक्षण तथा चालकों को प्रशिक्षण देने के माध्यम से ईंधन दक्षता में सुधार के लिए नियमित प्रयास किए जा रहे हैं। उत्तर संतोषजनक नहीं था, क्योंकि निगम को डीजल उपभोग के लक्ष्य निर्धारित करते समय आयुपार बेड़े की संख्या के संबंध में जानकारी थी। इसके अतिरिक्त, क्रय की गई नई बसों के उपयोग के पश्चात भी केएमपीएल 2017-18 में 5.10 की तुलना में 2018-19 में घटकर 5.04 हो गया है।

राजस्व किलोमीटर से अधिक के लिए बसों का परिचालन

4.31 अनाधिक किलोमीटर से आशय बस स्टैंड एवं आगार कार्यशाला अथवा ईंधन भरने के स्थान के मध्य बसों के परिचालन, पड़ाव, मरम्मत एवं पुनर्स्थापना, फिटनेस प्रमाण पत्र प्राप्त करने के लिए बसों को भेजने एवं मार्गों के परिवर्तन के कारण परिचालित किलोमीटर इत्यादि से है। सकल परिचालित किलोमीटर एवं प्रभावी राजस्व किलोमीटर में अंतर अनाधिक किलोमीटर हैं।

चयनित 15 आगारों में, लेखापरीक्षा ने देखा कि मार्गों के परिवर्तन के कारण बसों का परिचालन राजस्व किलोमीटर से अधिक था। इन प्रकरणों में, मार्ग का परिवर्तन अल्प समय के लिए अथवा किसी विशेष कारण से नहीं किया गया था, परन्तु बायपास मार्गों से बसों के परिचालन के कारण अतिरिक्त किलोमीटर परिचालित हुए। इस प्रकार, यह मार्ग परिवर्तन स्थायी प्रकृति के थे एवं राजस्व किलोमीटर में संशोधन करके अतिरिक्त किलोमीटर के लिए किराया वसूल किया जाना चाहिए था। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि निगम द्वारा किराये में

संशोधन नहीं करने के कारण समीक्षा अवधि के दौरान 15 आगारों में ₹ 44.49 करोड़²⁰ के राजस्व की हानि हुई।

सरकार ने तथ्य को स्वीकार करते हुए कहा कि यात्री किराया अनुसूचित किलोमीटर के अनुसार प्रभारित किया जाता है, तथापि, कुछ स्थानों पर, प्रशासनिक कारणों से वाहनों का परिचालन अनुसूचित मार्गों के स्थान पर बायपास या अन्य मार्गों से किया जा रहा है। इसने आगे कहा कि संबंधित आगार से सूचना प्राप्त होने पर किराया संशोधित किया जाता है एवं सामान्य रूप से, किराया वास्तव में परिचालित किलोमीटर के अनुसार वसूल किया जाता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि चयनित आगारों में मार्गों में परिवर्तन स्थायी प्रकृति के थे, परन्तु वास्तव में परिचालित किलोमीटर के अनुसार किराये में संशोधन का प्रस्ताव अभिलेखों में नहीं पाया गया था।

सुधारबद्ध योजना के मापदंडों की उपलब्धि का अभाव

4.32 निगम वर्ष 1997-98 से हानि वहन कर रहा था एवं मार्च 2014 को संचित हानियां ₹ 1975 करोड़ तक बढ़ गई थी। निगम की सुधार योजना (आरए) से संबद्ध अतिरिक्त वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिए राज्य सरकार द्वारा सहमति व्यक्त की गई (मार्च 2014)। वर्ष 2014-15 के दौरान सुधार योजना अनुमोदित हुई थी (अप्रैल 2014) एवं आरए के अंतर्गत निर्मित सुधारबद्ध योजना (आरएलपी) में निम्न मापदंडों को सम्मिलित किया गया था:

- यात्री भार के वर्तमान स्तर 74 प्रतिशत की तुलना में माह-वार 72 प्रतिशत से 82 प्रतिशत के मध्य वृद्धि।
- बस बेड़े के युक्तिकरण, प्रति किलोमीटर स्थायी लागत का नियंत्रण एवं परिचालन मार्गों एवं अनुसूचियों की गहन समीक्षा कर परिवर्तनशील लागत + ₹ 5 प्रति किलोमीटर से कम आय देने वाले मार्गों को पुनः निर्धारित करना/बंद करना।
- 2014-15 में 5 केएमपीएल की डीजल औसत के साथ प्रत्येक वर्ष में 0.05 केएमपीएल की वृद्धि।

बजट भाषण (जुलाई 2014) में राज्य सरकार ने, निगम को आरएलपी के मापदंडों की प्राप्ति पर प्रति माह ₹ 10 करोड़ का अनुदान देने की घोषणा की। लेखापरीक्षा ने देखा कि निगम, केवल 2014-15 के दौरान आरएलपी के मापदंडों की उपलब्धि पर ₹ 70 करोड़ का अनुदान प्राप्त कर सका (अप्रैल से जून 2014 एवं जनवरी 2015 के महीनों के लिये 100 प्रतिशत एवं डीजल औसत के केवल एक लक्ष्य की प्राप्ति के कारण जुलाई से दिसंबर 2014 माह के लिये 50 प्रतिशत)।

इसी प्रकार, निगम ने 2015-16 के लिए 73 प्रतिशत औसत यात्री भार, बस बेड़े के युक्तिकरण, किराये अथवा सरकार से अनुमति प्राप्त कर बसों के क्रय द्वारा बेड़े के वर्तमान स्तर को बनाये रखना एवं 5.01 केएमपीएल डीजल औसत के लक्ष्यों के साथ, आरएलपी को तैयार किया (अप्रैल 2015)। परिवहन विभाग (टीडी) की समीक्षा बैठक (11 मई 2015) में यह निर्देश दिये गए थे कि निगम, हानि कम करने एवं कार्यनिष्पादन में सुधार लाने के लिए

20 2014-15 में ₹ 8.01 करोड़, 2015-16 में ₹ 9.16 करोड़, 2016-17 में ₹ 9.96 करोड़, 2017-18 में ₹ 8.89 करोड़ एवं 2018-19 में ₹ 8.47 करोड़।

विस्तृत कार्य योजना प्रस्तुत करें। बजट समीक्षा बैठक में निगम द्वारा प्रस्तुत वर्ष 2014-15 की तुलना में लक्ष्यों को कम करते हुए वर्ष 2015-16 के लिए आरएलपी को स्वीकार नहीं किया (मई 2015) एवं निगम को 2014-15 के आरएलपी के अनुसार निष्पादन सुनिश्चित करने का निर्देश दिया था। निगम वर्ष 2015-16 के किसी भी माह में मापदंड को प्राप्त नहीं कर सका।

वर्ष 2016-17 के लिए आरएलपी में निगम ने अन्य मापदंडों को दोहराते हुए 74.25 प्रतिशत का यात्री भार एवं 5 केएमपीएल का डीजल औसत प्रस्तावित किया (फरवरी 2016)। परिवहन विभाग ने प्रस्ताव को स्वीकृत कर दिया (अप्रैल 2016)। वर्ष 2016-17 के आरएलपी में निर्धारित मापदंडों को प्राप्त नहीं करने के कारण, निगम को केवल ₹ 40 करोड़ का अनुदान (अप्रैल, मई, जून एवं अगस्त 2016 के लिए) प्राप्त हो सका था। राज्य सरकार ने आरएलपी अनुदान को अप्रैल 2017 से बंद कर दिया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि निगम ने आरएलपी के मापदंडों को प्राप्त करने के लिए एक व्यापक कार्य योजना तैयार नहीं की थी। साथ ही, बस बेड़े को युक्तिकरण नहीं करने, अलाभकारी मार्गों के पुनर्निर्धारण/बंद करने के लिए मार्ग वार लाभप्रदता की समीक्षा नहीं किया जाना एवं आगारों, जिनका डीजल उपभोग में प्रदर्शन कमजोर था, की सामयिक प्रभावी निगरानी नहीं करने के कारण, निगम 2014-15 से 2016-17 के दौरान ₹ 250 करोड़ की अनुदान राशि प्राप्त करने से वंचित हो गया।

सरकार ने कहा कि आरएलपी के मापदंड, वर्षा ऋतु, कर्मचारियों की कमी, औसत डीजल लक्ष्य, नई बसों के प्रापण नहीं होने तथा आयुवार बेड़े के कारण प्राप्त नहीं किये जा सके। उत्तर संतोषजनक नहीं है, क्योंकि निगम ने इन कारकों पर विचार करते हुए आरएलपी के लक्ष्य प्रस्तावित किये थे एवं वह ही सरकार द्वारा अनुमोदित किए गए थे।

सरकार ने अपने बाद के उत्तर में कहा कि आरएलपी मापदंडों को प्राप्त नहीं किए जाने के कारण, निगम ने इसकी शीतकालीन समय सारणी 2019 से कम यात्री भार वाली अनुसूचियों के परिचालन में कटौती की है। तथ्य यह रहा कि आरएलपी मापदंडों को प्राप्त करने को सुनिश्चित किये जाने हेतु पर्याप्त प्रयासों के अभाव में निगम, राज्य सरकार से महत्वपूर्ण वित्तीय सहायता की प्राप्ति से वंचित रहा।

केंद्रीय कार्यशाला जयपुर का प्रदर्शन

4.33 बसों की प्रमुख मरम्मत या दुर्घटना जनित मरम्मत केन्द्रीय कार्यशाला (सीडब्ल्यूएस) में की जाती है। निगम की अनुरक्षण नियमावली में सीडब्ल्यूएस द्वारा बस के अनुरक्षण हेतु कार्यशाला में बस को रखने के दिनों का उल्लेख नहीं है; तथापि, प्रचलन के अनुसार 30 दिनों से अधिक के लिए केंद्रीय कार्यशाला में कोई वाहन नहीं रखा जाना चाहिए। 2014-19 के दौरान बसों की मरम्मत हेतु सीडब्ल्यूएस जयपुर द्वारा लिये गए समय का विवरण नीचे तालिका में दिया गया है:

तालिका 4.14 : सीडब्ल्यूएस जयपुर में बसों की मरम्मत

(आंकड़े संख्या में)

विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
मरम्मत की गई बसों की कुल संख्या	336	173	42	322	272
30 दिनों के अंतर्गत मरम्मत	273	101	17	173	177

समय पर मरम्मत की गई बसों का %	81	58	40	54	65
30 दिनों से अधिक में बसों की मरम्मत:					
31-60 दिन	60	66	6	57	36
61-90 दिन	3	16	9	36	18
91-365 दिन	0	0	10	55	36
365 दिन से अधिक	0	0	0	0	4

नोट: निगम ने दिसम्बर 2015 से फरवरी 2017 की अवधि के लिए सूचना प्रदान नहीं की थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सीडब्ल्यूएस, जयपुर के कार्य निष्पादन की स्थिति कमजोर थी, क्योंकि वर्ष 2014-15 में 81 प्रतिशत बसों की सामयिक मरम्मत के समक्ष वर्ष 2018-19 में मात्र 65 प्रतिशत बसों की मरम्मत समय पर की गई थी। साथ ही, 2017-18 एवं 2018-19 में स्थिति बहत अधिक खराब हो गई क्योंकि सीडब्ल्यूएस ने 145 बसों की मरम्मत के लिए 61 से 365 दिन तक का समय लिया जबकि चार बसों की मरम्मत में 365 दिनों से भी अधिक का समय लिया गया था।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकारते हुए कहा कि कर्मचारियों की अत्यधिक कमी, मांग के समक्ष केन्द्रीय भंडार एवं अन्य सीडब्ल्यूएस (सीडब्ल्यूएस, अजमेर) द्वारा कलपूर्जों/मरम्मत किये गये इंजनों को उपलब्ध करवाने में विलंब के कारण बसों की मरम्मत समय से नहीं की जा सकी थी। इसने आगे आश्वस्त किया कि निगम तकनीकी कर्मचारियों की भर्ती एवं कार्य को संविदात्मक आधार पर करवाने का प्रयास कर रहा है। यह दर्शाता है कि सीडब्ल्यूएस एवं केन्द्रीय भंडार में उचित समन्वय नहीं था।

वाहनों का रखरखाव

4.34 निगम ने दो निवारक रखरखाव सारणी निर्धारित की हैं यथा (1) लीलैंड/टाटा बसों के लिये क्रमशः 16,000 किमी/18,000 किमी की पूर्णता पर जिसमें तेल बदलना, पहिया संरेखण, ईंधन इंजेक्शन पंप की सफाई, इंजन ट्यूनिंग, ब्रेक समायोजन इत्यादि एवं (2) 40,000 किमी पूर्ण होने पर सघन मरम्मत रखरखाव जिसमें इंजन, स्प्रिंग लीव्स, पहियों, ब्रेक, ईंधन इंजेक्शन पंप, शीतलन प्रणाली इत्यादि की पूर्ण जांच एवं मरम्मत तथा गियर तेल को बदलना, बस बाँडी का कार्य आदि आगार कार्यशाला में किये जाते हैं।

चयनित 15 आगारों में संवीक्षा से उजागर हुआ कि मानदंडों के अनुसार सघन मरम्मत रखरखाव का कार्य नहीं किया गया था जैसा कि नीचे वर्णित है:

तालिका 4.15 : बसों का सघन मरम्मत रखरखाव

वर्ष	कुल की गई मरम्मत	समय पर मरम्मत	विलम्ब से मरम्मत	विलम्ब से की गई मरम्मत का %	किलोमीटर की सीमा
2014-15	1523	523	1000	65.66	41288-84461
2015-16	2166	485	1681	77.61	43235-99902
2016-17	1784	481	1303	73.04	44888-98206
2017-18	1498	418	1080	72.10	42242-98846
2018-19	1551	320	1231	79.37	42772-84182
	8522	2227	6295	73.86	

वर्ष 2014-15 से 2018-19 के दौरान 74 प्रतिशत बसों के मरम्मत का कार्य 40000 किलोमीटर से अधिक परिचालन के पश्चात, जो कि 41288 से 99902 किमी के मध्य था, पर किया गया था। मरम्मत में विलम्ब की परिणिति ईंधन के कम औसत, बार-बार यंत्रदोष एवं मुख्य मरम्मत के लिए बस को सीडब्ल्यूएस में भेजने के रूप में हुई।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा कि गत वर्षों में पुराने वाहनों के प्रतिस्थापन किये जाने हेतु नये वाहनों को क्रय नहीं किये जाने, मानवशक्ति में निरंतर कमी, प्रतिदिन पुराने बेड़े में यांत्रिक कार्य में वृद्धि एवं कलपर्जों की अनुपलब्धता, के कारण समय पर मरम्मत पूर्ण नहीं की जा सकी, तथापि, मरम्मत कार्य को समय पर निष्पादित करने के प्रयास किए जा रहे हैं। तथ्य यह रहा कि मरम्मत कार्य को समय पर नहीं करने के कारण निगम को कम ईंधन दक्षता एवं बार-बार यंत्रदोष की समस्या का सामना करना पड़ा था।

आंतरिक नियंत्रण तंत्र

आंतरिक लेखापरीक्षा

4.35 आंतरिक लेखापरीक्षा एक संगठन के कार्यकलापों पर आंतरिक नियंत्रण बनाए रखने का तरीका है। निगम के वित्त विभाग की नियमावली का अध्याय 9 आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा के कार्य विहित करता है, जिसमें अन्य कार्यों के साथ राजस्व पक्ष, व्यय पक्ष की लेखापरीक्षा एवं बृकिंग कार्यालयों की लेखापरीक्षा सम्मिलित है। बसों एवं कार्यशालाओं के संचालन एवं उपयोग की लेखापरीक्षा का कार्य आंतरिक लेखापरीक्षा को नहीं सौंपा गया था। लेखापरीक्षा में देखा कि मार्च 2019 को, निगम की 58 लेखाकंन इकाइयों में से केवल दो इकाइयों की वर्ष 2018-19 आंतरिक लेखापरीक्षा तक पूर्ण की गई थी। शेष 56 इकाइयों में से, 4 इकाइयों, 20 इकाइयों, 22 इकाइयों, 3 इकाइयों एवं 7 इकाइयों की आंतरिक लेखापरीक्षा क्रमशः पांच वर्ष, चार वर्ष, तीन वर्ष, दो वर्ष एवं एक वर्ष से लंबित थी। साथ ही, 31 मार्च, 2019 को आंतरिक लेखापरीक्षा के कुल 3052 बकाया अनुच्छेदों में से, 1993-94 से 2002-03 की अवधि के लिए आठ संभागों के 222 अनुच्छेद बकाया थे। यह आंतरिक लेखापरीक्षा की अप्रभावशीलता तथा शीर्ष प्रबंधन द्वारा निगरानी के अभाव को भी दर्शाता था।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि लेखाकंन कार्मिकों की अत्यधिक कमी के कारण आंतरिक लेखापरीक्षा के कार्य में विलम्ब हुआ है। साथ ही, 1993-94 से 2002-03 तक की अवधि से संबंधित 222 बकाया अनुच्छेदों के निस्तारण की कार्यवाही प्रक्रियाधीन है। अधिकांश प्रकरणों में सरकारी संगठनों व सेवानिवृत्त/पदच्युत/मृत कर्मचारियों के विरुद्ध लंबित कानूनी विवाद एवं वसूलियों के कारण इन प्रकरणों के निपटान में विलम्ब हुआ है।

निष्पादन संकेतकों की निगरानी

4.36 पथ परिवहन निगम जैसे संगठन के लिए मितव्ययतापूर्ण, दक्षतापूर्वक एवं प्रभावी रूप से संचालन में सफल होने हेतु, लक्ष्यों एवं मापदंडों की प्राप्ति को प्रतिवेदित करने के लिए प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमआईएस) होनी चाहिए। उपलब्धियों की समीक्षा, कमियों के समाधान तथा आगामी वर्षों के लिए लक्ष्य निर्धारित करने के लिए आवश्यक है। निगम में एक सांख्यिकीय प्रकोष्ठ है जो कि विभिन्न निष्पादन संकेतकों के लिए आगारों से प्राप्त मासिक सूचना का

संकलन करता है एवं इसकी मासिक सूचना कार्यकारी निदेशकों, अभियांत्रिकी एवं यातायात तथा वित्त सलाहकार को देता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि इस प्रणाली में कमी थी क्योंकि विभिन्न मापदंडों पर संकलित सूचना की प्रभावशीलता एवं उपयोगिता की समीक्षा नहीं की गई थी। साथ ही, एमआईएस परिवर्तनशील लागत से नीचे संचालित अनुसूचियों की सूचना प्रदान नहीं करता था। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि गत वर्ष की समान अवधि से परिणामों की तुलना के साथ मात्र संक्षिप्त तिमाही परिचालनात्मक परिणाम निदेशक मंडल (बीओडी) के समक्ष रखे जाते हैं, परन्तु विभिन्न निष्पादन संकेतकों की आगार-वार सूचना से बीओडी को अवगत नहीं करवाया गया था। इसके अभाव में, बीओडी, आगारों के संचालन में कमजोर प्रदर्शन के संबंध में संधारात्मक कार्यवाही की सिफारिश करने की स्थिति में नहीं था। इसके अतिरिक्त, बसों को किराये पर लेने के निर्णय लेते समय निगम ने बेड़ा उपयोगिता एवं वाहन उत्पादकता आदि से संबंधित आंकड़ों का उपयोग नहीं किया था।

सरकार ने कहा कि सांख्यिकीय शाखा, प्रत्येक महीने आगार-वार परिचालनात्मक परिणाम तैयार करती है एवं इसके आधार पर शीर्ष प्रबंधन, उन आगारों, जहां तुलनात्मक गिरावट देखी जाती है, के विरुद्ध आवश्यक कार्यवाही करता है। परिचालित किलोमीटर, यात्री भार एवं ईंधन की दक्षता के संबंध में, परिचालन परिणामों का तुलनात्मक विवरण, जब भी वांछित हो, बीओडी के समक्ष रखा जाता है। उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि निगम ने गत वर्ष के अनुरूपी समकों से तुलना करते हुए परिचालन परिणामों को केवल संक्षेप में रखा था। एक व्यापक एमआईएस से बीओडी को सूचना आधारित बेहतर निर्णय लेने में सहायता प्राप्त होगी।

निष्कर्ष एवं सिफारिशें

निष्कर्ष

निगम, वर्ष 2014-19 के दौरान बेड़े की क्षमता बढ़ाने के उपरान्त भी राज्य में सार्वजनिक परिवहन की बढ़ती मांग की पूर्ति करने में सक्षम नहीं था क्योंकि राज्य के कुल स्टेज कैरिज में (लगभग 10 प्रतिशत) एवं प्रतिदिन औसत वाहित यात्रियों (एक प्रतिशत) के रूप में निगम की प्रतिशत हिस्सेदारी बहुत कम रही। निगम ने नये परमिट प्राप्त करने से पूर्व मार्ग सर्वेक्षण एवं मार्गों पर चलने वाली बसों की व्यावहार्यता का आंकलन नहीं किया था। बसों की आवश्यकता आवंटन के आंकलन से संबंधित नीति/तंत्र अपूर्ण/दोषपूर्ण था क्योंकि बसों के प्रापण/अनुबंध पर किराये पर लेने हेतु आवधिक योजनाएं तैयार नहीं की गई थी। साथ ही, आगार-वार आवश्यकता की सूचना प्राप्त किए बिना ही बसों की आवश्यकता का आंकलन एवं आवंटन किया गया था। निगम ने आरटीपीपी अधिनियम 2012 / नियम 2013 के प्रावधानों की उचित अनुपालना सुनिश्चित नहीं की थी। साथ ही, नये चेसिस/बसों के लिए जारी किए गये क्रय/फेब्रिकेशन आदेश भी दोषपूर्ण/अपूर्ण थे। निगम ने ईएमडी/सुरक्षा जमा राशि जब्त नहीं करके, बिना शास्ति लगाये समय विस्तार की अनुमति इत्यादि के द्वारा ठेकेदारों को अदेय लाभ प्रदान किया। निगम ने बसों के परिचालन की उचित आवश्यकता तथा व्यावहार्यता का आंकलन किये बिना ही, लक्जरी

एवं गैर-लक्जरी बसों को किराये पर लिया/लगाया तथा अलाभकारी मार्गों पर परिचालित किया। निगम अधिकांश अनुसूचियों की परिचालन की लागत भी वसूल नहीं कर सका, क्योंकि अलाभकारी मार्गों पर अनुसूचियों के परिचालन; बाध्यकारी सेवाओं के अंतर्गत परिचालन; डीजल औसत लक्ष्य की प्राप्ति नहीं होने के कारण ब्रेक इवन यात्री भार बहुत अधिक था। किराये में संशोधन किये बिना, बसों का मार्ग बदलने के कारण राजस्व किलोमीटर से अधिक बसों के परिचालन ने लाभप्रदता को विपरीत रूप से प्रभावित किया। केन्द्रीय कार्यशाला, जयपुर का प्रदर्शन असंतोषजनक था क्योंकि बसों की समय पर मरम्मत करने का प्रतिशत 2014-15 में 81 प्रतिशत से घटकर 2018-19 में 65 प्रतिशत हो गया। आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली कमजोर थी तथा शीर्ष प्रबंधन ने प्रमुख परिचालनात्मक मानदण्डों की निगरानी हेतु एमआईएस का प्रभावी उपयोग नहीं किया। संक्षेप में, निगम राज्य में प्रभावी, पर्याप्त एवं उचित रूप से समन्वित सार्वजनिक पथ परिवहन सेवाएं प्रदान करने के अपने उद्देश्य को पूर्ण करने में विफल रहा। साथ ही, संचित हानियों ने निवल मूल्य का पूर्णतया क्षरण कर दिया क्योंकि प्रबंधन निगम की परिचालनात्मक एवं वित्तीय दक्षता को सुनिश्चित नहीं कर सका।

सिफारिशें

हम सिफारिश करते हैं कि सरकार द्वारा निगम को निर्देश जारी किये जाने चाहिए कि:

- सार्वजनिक परिवहन में इसकी हिस्सेदारी में वृद्धि करने के अपने प्रयासों में सुधार करे;
- नियोजित अनुसूची एवं बसों की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए बसों के प्रापण/किराये पर लिए जाने की आवश्यकता के आंकलन हेतु एक प्रणाली विकसित करे;
- आरटीपीपी अधिनियम एवं नियमों की अनुपालना के साथ-साथ ठेकेदारों/आपूर्तिकर्ताओं के साथ निष्पादित संविदा अनुबंधों के प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित करे;
- बेड़े के इष्टतम उपयोग, वाहन उत्पादकता में सुधार, यात्री भार में सुधार, स्थायी लागत एवं ईंधन लागत में कमी करने हेतु ठोस कदम उठाये; एवं
- आंतरिक लेखापरीक्षा एवं निगरानी प्रणाली को सुदृढ़ करे।

साथ ही, यदि निगम इसके परिचालन एवं वित्तीय निष्पादन में लक्षित समय सीमा के भीतर सुधार नहीं करता है, तो सरकार निगम के परिचालनों की निरन्तरता बनाए रखने के संबंध में अंतिम निर्णय कर सकती है।