द्वितीय अध्याय

पंचायती राज संस्थाओं की निष्पादन लेखापरीक्षाओं के निष्कर्ष

इस अध्याय में पंचायती राज संस्थाओं से संबंधित दो निष्पादन लेखापरीक्षाएँ यथा, 'सीमावर्ती क्षेत्र विकास कार्यक्रम के कार्यान्वयन' पर निष्पादन लेखापरीक्षा और 'विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना की कार्यप्रणाली' पर निष्पादन लेखापरीक्षा शामिल हैं ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग

2.1 सीमावर्ती क्षेत्र विकास कार्यक्रम का कार्यान्वयन

कार्यकारी सारांश

बीएडीपी को राज्य में अंतर्राष्ट्रीय सीमा क्षेत्र में दूरस्थ एवं दुर्गम क्षेत्रों में रहने वाले लोगों की विशेष विकासात्मक आवश्यकताओं की पूर्ति करने और उनके कल्याण के उद्देश्य से लागू किया गया था । **(अनुच्छेद 2.1.1,पृष्ठः20)**

लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि अवसंरचना में महत्वपूर्ण कमियों को चिन्हित करने के लिए बेसलाइन सर्वेक्षण नहीं किया गया था और तदनुसार, इन महत्वपूर्ण कमियों की पूर्ति करने के लिए ग्रामवार दीर्घकालिक कार्य योजना भी तैयार नहीं की गई थी । फलस्वरूप, वर्ष 2016-21 के दौरान, 0-10 किमी के भीतर स्थित 40 प्रतिशत से अधिक सीमावर्ती गांवों में कार्य स्वीकृत/निष्पादित नहीं किये गए, जबकि राशि ₹ 148.06 करोड़ के, 18.38 प्रतिशत कार्य (4,130 में से 759), 10 किलोमीटर की सीमा में स्थित गांवों/बस्तियों की परिपूर्णता (सेचुरेशन) सुनिश्चित किए बिना ही 10 किमी से बाहर स्वीकृत कर दिए गए थे ।

(अनुच्छेद 2.1.8.1,पृष्ठः25, 2.1.8.2,पृष्ठः26 और 2.1.10.1,पृष्ठः39)

1993-2021 की अवधि के दौरान राज्य द्वारा कार्यक्रम के अंतर्गत लिए ₹ 2,187.20 करोड़ के उपयोग के बावजूद, डीएलसी ने न तो 'मूलभूत अवसंरचना सहित गांव का सैचुरेशन' को परिभाषित किया है और न ही शून्य रेखा से 10 किमी के भीतर किसी भी गांव को सैचुरेटेड घोषित किया । **(अनुच्छेद 2.1.8.3,पृष्ठः27)**

निधियाँ लम्बी अवधि तक राजस्थान सरकार के पास जमा रही, और इस प्रकार कार्यान्वयन संस्थाओं को विलम्ब से जारी की गई । साथ ही, कार्यान्वयन संस्थाओं को दिए गए अग्रिमों को भी समय पर समायोजित नहीं किया गया । कार्यान्वयन संस्थाओं द्वारा बीएडीपी की निधियों पर अर्जित ब्याज का लेखांकन नहीं किया गया । कौशल विकास प्रशिक्षणों में महिलाओं की कम भागीदारी, गैर-बीएडीपी ब्लॉको में प्रशिक्षण दिया जाना, रोजगार परक कौशल प्रशिक्षण कार्यक्रम के तहत 44.38 प्रतिशत प्रशिक्षुओं को रोजगार नहीं दे पाना, निधियों की उपलब्धता के बावजूद कौशल विकास प्रशिक्षण केंद्रों का निर्माण नहीं किया जाना, आरएसएलडीसी द्वारा गैर अनुमत प्रशासनिक व्यय भारित किया जाना, आरएसएलडीसी द्वारा अग्रिमों का समाशोधन एवं समायोजन नहीं किए जाने के उदाहरण भी पाए गए ।

(अनुच्छेद 2.1.9,पृष्ठः32 और अनुच्छेद 2.1.10.2,पृष्ठः40)

जयसिंधर, बाड़मेर में पॉलिटेक्निक महाविद्यालय, आई.टी.आई. भवन, आवासीय विद्यालय (छात्र एवं छात्राएं) के निर्माण पर किया गया व्यय निष्फल रहा । भौतिक सत्यापन के दौरान कार्यों के निष्पादन में विभिन्न कमियां देखी गई, जैसे कि निष्पादित कार्य मौके पर नहीं पाया जाना, अस्वीकार्य कार्य किया जाना, निष्फल/निष्क्रिय/अक्रियाशील कार्य, क्षतिग्रस्त और अपूर्ण कार्य इत्यादि । **(अनुच्छेद 2.1.10.5,पृष्ठः47)**

आतंरिक नियंत्रण और निगरानी तंत्र कमजोर था, जैसा कि तिमाही प्रगति प्रतिवेदन समय पर प्रस्तुत नहीं की गई, तृतीय पक्ष निरीक्षण और मूल्यांकन अध्ययन पर अनुवर्ती कार्रवाई की उचित रूप से निगरानी नहीं की गई । राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति और जिला स्तरीय समिति की निर्धारित संख्या में बैठकों का आयोजन नहीं किया गया । निरीक्षण से संबंधित प्रतिवेदनों का संधारण नहीं किया गया तथा योजना का सामाजिक अंकेक्षण आयोजित नहीं किया गया ।

(अनुच्छेद 2.1.11.4 से 2.1.11.9,पृष्ठः70 से 75)

2.1.1 परिचय

सीमावर्ती क्षेत्र विकास कार्यक्रम (बीएडीपी) को, एक केंद्र प्रवर्तित योजना (सीएसएस) के रूप में सातवीं पंचवर्षीय योजना (1985-1990) के दौरान केंद्र/राज्य/बीएडीपी/स्थानीय योजनाओं के अभिसरण एवं सहभागी दृष्टिकोण के जरिये अंतर्राष्ट्रीय सीमा के समीप स्थित दूरदराज और दुर्गम क्षेत्रों में रहने वाले लोगों की विशेष विकासात्मक आवश्यकताओं की पूर्ति करने और उनके कल्याण के उद्देश्य से शुरू किया गया था । वर्ष 2016-17 से, कार्यक्रम भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा क्रमशः 60:40 के अनुपात में वित्त पोषित किया जा रहा है । सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय बीएडीपी के कार्यान्वयन के लिए नोडल विभाग है । बीएडीपी को 16 राज्यों[1] और दो केंद्र शासित प्रदेशों[2] में लागू किया जा रहा है ।

बीएडीपी अंतर्राष्ट्रीय सीमा के 0-10 किमी के भीतर स्थित सभी गांवों को कवर करता है, भले ही सीमा ब्लॉक अंतर्राष्ट्रीय सीमा से सटा[3] हुआ हो या नहीं । उन गांवों को प्राथमिकता दी जाती है जो अंतर्राष्ट्रीय सीमा से 0-10 किमी के भीतर स्थित हैं और इनमें से वे गांव, जिनकी पहचान सीमा रक्षक बलों[4] (बीजीएफ) द्वारा की जाती है और जिन्हें सामरिक गाँवों के रूप में जाना जाता है, को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जाती है । 0-10 किमी गांवों की परिपूर्णता[5] (सैचुरेशन) के बाद ही, राज्य सरकारों द्वारा 0-20 किमी की दूरी के भीतर के गांवों का अगला समूह लिया जाना है । 0-20 कि.मी. के गांवों के सैचुरेशन के बाद, राज्य सरकार 0-30 किलोमीटर की दूरी के भीतर, इसी क्रम से 0-50 किलोमीटर तक गांवों का अगला समूह ले सकती है । प्राथमिकता तय करने

1 अरुणाचल प्रदेश, असम, बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, नागालैंड, पंजाब, राजस्थान, सिक्किम, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश, उत्तराखंड और पश्चिम बंगाल ।

2 जम्मू और कश्मीर, लद्दाख ।

3 सभी अंतर्राष्ट्रीय भूमि सीमा पर गाँवों की अवस्थिति की दूरी समान रूप से ली जाएगी, चाहे उनका स्थान अंतर्राष्ट्रीय सीमा से लगे ब्लॉक में हो या नहीं और हवाई दूरी को गणना में रखा जाएगा ।

4 सीमा सुरक्षा बल (बीएसएफ), भारत-तिब्बत सीमा पुलिस बल (आईटीबीपी), सशस्त्र सीमा बल (एसएसबी) और असम राइफल्स जैसे सीमा रक्षक बलों । राजस्थान में केवल बीएसएफ सीमा रक्षक बल का प्रतिनिधित्व करता है ।

5 भारत सरकार ने 3 अप्रैल 2018 के पत्र के माध्यम से स्पष्ट किया था कि 'परिपूर्णता' शब्द का अर्थ किसी विशेष गांव/बसावट में बुनियादी आवश्यक अवसंरचना के प्रावधान या विकास के स्तर से है ।

के उद्देश्य से अन्तर्राष्ट्रीय सीमा से प्रथम बसावट/गांव को 'शून्य' ("0" लाइन दूरी) माना जाएगा और अगली दूरी की गणना इस गांव से ही की जाएगी ।

मई 2015 तक बीएडीपी को पांच सेक्टरों यथा-शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि एवं संबद्ध सेवाएं, अवसंरचना और सामाजिक सेक्टर में लागू किया गया था । जून 2015 से, मौजूदा दिशा-निर्देशों में संशोधन के साथ, खेल गतिविधियों और विशेष/विशिष्ट क्षेत्र योजनाओं को शामिल कर सेक्टरों को बढ़ाकर सात कर दिया गया । आगे, अवसंरचना सेक्टर को अवसंरचना- I (लिंक रोड, पुल, पुलिया, फुटपाथ, हेलीपैड, आदि) और अवसंरचना- II (सुरक्षित पेयजल आपूर्ति) में विभाजित किया गया ।

दिशा-निर्देशों को, आगे 1 अप्रैल 2020 से संशोधित किया गया, जिसके द्वारा सेक्टरों/ परियोजनाओं को निम्न प्रकार से पुनर्वर्गीकृत कर दिया गया –

- सड़कें एवं पुल
- स्वास्थ्य अवसंरचना
- शिक्षा अवसंरचना
- कृषि अवसंरचना
- खेल अवसंरचना
- पेयजल आपूर्ति परियोजनाएं
- सामाजिक क्षेत्र में बुनियादी ढांचा
- मॉडल गांवों का विकास
- लघु उद्योगों के लिए अवसंरचना निर्माण
- बीएडीपी के तहत सृजित परिसंपत्तियों का रखरखाव (एक वित्तीय वर्ष में आवंटित निधि का अधिकतम 10 प्रतिशत), और
- प्रशासनिक व्यय (एक वित्तीय वर्ष में ₹ 50 लाख की उच्चतम सीमा के अधीन रहते हुए किसी विशेष वित्तीय वर्ष में राज्य/संघ राज्य क्षेत्र को आवंटित निधियों के 1 प्रतिशत से अधिक नहीं) ।

राजस्थान में, बीएडीपी समय-समय पर जारी दिशा-निर्देशों के अनुसार, चार सीमावर्ती जिलों नामतः बाड़मेर, बीकानेर, जैसलमेर और श्रीगंगानगर के कुल 16 ब्लॉकों[6] में लागू किया जा रहा है ।

6 **बाड़मेरः** 1. चौहटन 2. धनाऊ 3. गडरारोड 4. सेडवा 5. रामसर; **बीकानेरः** 1. खाजूवाला 2. कोलायत; **श्रीगंगानगरः** 1. अनूपगढ़ 2. घडसाना 3. श्रीगंगानगर 4. करनपुर 5. पदमपुर 6. रायसिंहनगर 7. श्रीविजयनगर और **जैसलमेरः** 1. जैसलमेर 2. सम ।

2.1.2 संगठनात्मक ढांचा

राज्य में बीएडीपी की आयोजना एवं कार्यान्वयन के लिए ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग (ग्रावि एवं पंरावि)के अधीन ग्रामीण विकास विभाग (ग्राविवि या आरडीडी) नोडल विभाग है ।

राज्य, जिला और ब्लॉक स्तर पर बीएडीपी की आयोजना एवं कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदार विभिन्न संस्थाओं को **तालिका 1** में निम्नानुसार दर्शाया गया है:-

तालिका 1

स्तर	कार्यान्वयन तंत्र	दिशा-निर्देशों के अनुसार संरचना	भूमिका एवं उत्तरदायित्व
राज्य स्तर	राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति (एसएलएससी)	राज्य के मुख्य सचिव की अध्यक्षता में	• बीएडीपी के तहत कार्यान्वयन के लिए योजनाओं/परियोजनाओं की सूची को अंतिम रूप देना और भारत सरकार को प्रस्तुत करने के लिए वार्षिक कार्य योजना का अनुमोदन करना • बीएडीपी के निरीक्षण हेतु एक संस्थागत प्रणाली को विकसित करना • भारत सरकार से निधियों की प्राप्ति एवं उसका जिला परिषदों को संवितरण • बीएडीपी के अन्तर्गत सृजित परिसंपत्तियों की सूची तैयार करना
	ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग	प्रमुख शासन सचिव, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग	
जिला स्तर	जिला स्तरीय समिति (डीएलसी)	जिला कलेक्टर के नेतृत्व में जिसमें जिला वन अधिकारी, जिला आयोजना अधिकारी, संबंधित जिले के पुलिस अधीक्षक और क्षेत्र में मौजूद सीमा रक्षक बल (बीजीएफ) के कमांडेंट या डिप्टी कमांडेंट शामिल हैं ।	• बीएडीपी दिशा-निर्देशों के अंतर्गत आने वाले सीमावर्ती ब्लॉक में बीएडीपी की योजना और कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी • सीमावर्ती गांवों में बेस लाइन सर्वेक्षण का आयोजन • लाइन विभागों के साथ व्यक्तिगत बैठक करना • निगरानी एवं मूल्यांकन
	जिला परिषद (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ)	जिला कलेक्टर एवं मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिला परिषद	

स्रोत : बीएडीपी दिशा-निर्देश 2015 तथा 2020

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग में योजनावार स्वीकृत/निष्पादित कार्यों की निगरानी 2014-15 से एक कार्य प्रवाह आधारित प्रणाली (वर्क फ्लो बेस्ड सिस्टम) नामतः 'एकीकृत कार्य निगरानी प्रणाली (आईडब्ल्यूएमएस[7])' के माध्यम से की जा रही है, जो कार्यों की प्रशासनिक स्वीकृति से लेकर कार्य पूर्णता प्रमाण-पत्र के चरण तक के विवरण को दर्शाती है ।

7 **आईडब्ल्यूएमएस:** ग्रामीण विकास विभाग, राजस्थान सरकार के लिए राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र (एनआईसी) द्वारा विकसित एक कार्य प्रवाह आधारित प्रणाली (वर्क फ्लो बेस्ड सिस्टम) है, जो प्रशासनिक, तकनीकी और वित्तीय स्वीकृतियों के ऑनलाइन सृजन, उपयोगिता प्रमाण पत्र/कार्य पूर्णता प्रमाण पत्र के सृजन, प्रभावी निगरानी के लिए डैश बोर्ड रिपोर्ट, परिसंपत्ति रजिस्टर के सृजन आदि के लिए एप्लिकेशन और विभाग द्वारा निष्पादित कार्यों की जिओ-टैग की गई तस्वीरों को अपलोड करने के लिए मोबाईल एप की सुविधा प्रदान करता है ।

2.1.3 कार्यक्रम की भौतिक एवं वित्तीय प्रगति

वर्ष 2016-21 के दौरान राज्य में बीएडीपी के अंतर्गत विभिन्न कार्यों/परियोजनाओं हेतु ₹ 616.82 करोड़ (भारत सरकार राशि : ₹ 377.19 करोड़ और राजस्थान सरकार राशि : ₹ 239.63 करोड़) की राशि जारी की गई थी तथा राशि ₹ 646.20 करोड़ का व्यय किया गया था।

आईडब्ल्यूएमएस के आंकड़ों के अनुसार, 2016-21 के दौरान बीएडीपी के अंतर्गत ₹ 628.45 करोड़[8] की राशि के 4,130 कार्य स्वीकृत किए गए थे। इनमें से 3,370 कार्य (81.60 प्रतिशत) पूर्ण हो चुके थे, 183 कार्य अभी शुरू किए जाने थे, 61 कार्यों को निलम्बित कर दिया गया था तथा 516 कार्य अपूर्ण पड़े थे।

2.1.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

बीएडीपी पर निष्पादन लेखापरीक्षा यह आंकलन करने के लिए की गई थी कि क्याः

i. कार्यक्रम के कार्यान्वयन की आयोजना प्रक्रिया पर्याप्त, प्रभावी और दिशा-निर्देशों के अनुरूप थी;

ii. घोषित उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए कार्यक्रम को मितव्ययतापूर्वक, दक्षतापूर्वक और प्रभावी ढंग से कार्यान्वित किया जा रहा था; और

iii. प्रभावी आंतरिक नियंत्रण और निगरानी तंत्र मौजूद था।

2.1.5 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा मापदंड निम्नलिखित से प्राप्त किए गए थेः

- सीमावर्ती क्षेत्र विकास कार्यक्रम के लिए वर्ष 2015 एवं 2020 के दौरान जारी किए गए दिशा-निर्देश;
- गृह मंत्रालय, सीमा प्रबंधन विभाग और राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर जारी किए गए आदेश/दिशा-निर्देश/परिपत्र;
- सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम;
- लोक निर्माण वित्तीय एवं लेखा नियम; (पी.डब्लू.एफ. एण्ड ए.आर.)
- भौतिक एवं वित्तीय प्रगति प्रतिवेदन तथा प्रबंधन सूचना प्रणाली; और
- भारत सरकार का आउटपुट-आउटकम फ्रेमवर्क।

8 विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई आईडब्ल्यूएमएस के अनुसार व्यय राशि की स्थिति, ₹ 628.45 करोड़ (12 जुलाई 2021 तक) थी जबकि बीएडीपी जिलों के लिए सीए प्रतिवेदनों में दर्शाए गए अंतिम आंकड़े ₹ 646.20 करोड़ थे। अंतर आईडब्ल्यूएमएस में व्यय को अद्यतन न करने के कारण है।

2.1.6 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

अवधि 2016-21 के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा, सचिव, ग्रामीण विकास विभाग, राजस्थान सरकार के साथ हुई परिचयात्मक बैठक (6 जुलाई 2021) के साथ जुलाई 2021 में शुरू हुई, जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्य, ईकाइयों का चयन, लेखापरीक्षा पद्धति और निष्पादन लेखापरीक्षा का दायरा स्पष्ट किया गया था । ग्रामीण विकास विभाग, चयनित जिला परिषदों और पंचायत समितियों के अभिलेखों की जांच अगस्त 2021 से अक्टूबर 2021 के दौरान की गई । चयनित जिलों/ब्लॉकों में जिला परिषदों और लाइन विभागों[9] से लेखापरीक्षा पूछताछ के माध्यम से आवश्यक सूचनाएँ एकत्रित की गईं ।

सभी चार जिलों (बाड़मेर, बीकानेर, जैसलमेर और श्रीगंगानगर) जहां बीएडीपी लागू किया जा रहा है, को लेखापरीक्षा हेतु चयनित किया गया था । आगे, विस्तृत अध्ययन के लिए आईडिया (IDEA) सॉफ्टवेयर के माध्यम से यादृच्छिक नमूना पद्धति का उपयोग करके चार[10] ब्लॉकों (प्रत्येक जिले से एक ब्लॉक) का चयन किया गया था । चयनित ब्लॉकों में 2016-21 के दौरान स्वीकृत किए गए 1,548 कार्यों में से 339 कार्यों (प्रत्येक ब्लॉक में प्रत्येक सेक्टर से 20 प्रतिशत) के एक नमूने को भी, जिला परिषदों/लाइन विभाग के प्रतिनिधियों के साथ संयुक्त भौतिक सत्यापन के लिए यादृच्छिक रूप से चयनित किया गया था । उपरोक्त के अलावा, लेखापरीक्षा दलों द्वारा चिन्हित किए गए उच्च जोखिम वाले क्षेत्रों के 78 (5 प्रतिशत) कार्यों को भी नमूने में शामिल किया गया था । इस प्रकार, संयुक्त भौतिक सत्यापन के लिए कुल मिलाकर 417 कार्यों का चयन किया गया (**परिशिष्ट** III) ।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष, परिणाम और अनुशंसाएं, राज्य सरकार को फरवरी 2022 में प्रेषित की गई थीं तथा 2 मार्च 2022 को आयोजित बैठक में सचिव, ग्रामीण विकास विभाग और कार्यान्वयन संस्थाओं के अधिकारियों के साथ भी चर्चा की गई थी । राज्य सरकार द्वारा लेखापरीक्षा समापन बैठक में व्यक्त किए गए मतों और बाद में प्राप्त हुई टिप्पणियों पर विचार कर लिया गया है तथा उनको यथोचित रूप से प्रतिवेदन में सम्मिलित कर लिया गया है ।

2.1.7 पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर की गई कार्यावाही

इस विषय पर गत निष्पादन लेखापरीक्षा को मार्च 2015 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (स्थानीय निकाय) में सम्मिलित किया गया था।

इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर सरकार द्वारा प्रस्तुत प्रत्युत्तरों के आधार पर स्थानीय निकायों और पंचायती राज संस्थाओं संबंधी समिति की सिफारिशों का तैयार किया जाना मार्च 2022 तक प्रक्रियाधीन था ।

---

9 शिक्षा विभाग, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग, कृषि विभाग, पशुपालन विभाग, लोक निर्माण विभाग, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग, पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास विभाग, जोधपुर विद्युत वितरण निगम लिमिटेड आदि ।

10 बाड़मेरः चोहटन; बीकानेरः खाजूवाला; श्रीगंगानगरः अनूपगढ़ और जैसलमेरः सम ।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

ग्रामीण विकास विभाग (राज्य स्तर पर), चयनित चार जिला परिषदों और चार पंचायत समितियों द्वारा संधारित अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा/नमूना जांच और योजनांतर्गत निष्पादित 417 कार्यों के संयुक्त भौतिक निरीक्षण से प्रकट हुए लेखापरीक्षा निष्कर्षों की लेखापरीक्षा उद्देश्यवार चर्चा अनुवर्ती अनुच्छेदों में की गई है ।

लेखापरीक्षा उद्देश्य-1: क्या कार्यक्रम के कार्यान्वयन की आयोजना प्रक्रिया पर्याप्त, प्रभावी और दिशा-निर्देशों के अनुरूप थी ?

2.1.8 आयोजना

2.1.8.1 बेसलाइन सर्वेक्षण और स्थानिक संसाधन मानचित्रण

बीएडीपी दिशा-निर्देशों [11] के अनुसार, मूलभूत भौतिक और सामाजिक अवसंरचना में कमियों की पहचान करने के लिए सीमावर्ती गांवों/कस्बों में बेसलाइन सर्वेक्षण और स्थानिक संसाधन मानचित्रण किया जाना था । राज्य सरकार इन कमियों की पूर्ति बीएडीपी सहित सरकार की अन्य विकास योजनाओं से करेगी ।

नमूना जांच किए गए जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया किः

- बेसलाइन सर्वेक्षण से संबंधित अभिलेख, नमूना जांच किए गए किसी भी जिले द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे । बेसलाइन सर्वेक्षण हुआ या नहीं, इसकी जानकारी भी राज्य स्तर पर उपलब्ध नहीं थी । बेसलाइन सर्वेक्षण के अभाव में, यह सत्यापित नहीं किया जा सका कि कार्यक्रम के तहत किए गए कार्य सीमावर्ती गांवों के मूलभूत भौतिक एवं सामाजिक अवसंरचना में चिन्हित की गई महत्वपूर्ण कमियों की पूर्ति के लिए ही थे ।

  राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि जिला परिषद बाड़मेर में बेसलाइन सर्वेक्षण के प्रारूप ग्राम पंचायतों से मांगे गए थे, तथापि, इन्हें तकनीकी कारणों से भारत सरकार की वेबसाइट पर अपलोड नहीं किया जा सका । जिला परिषद बीकानेर एवं श्रीगंगानगर में स्थानीय आवश्यकताओं की जानकारी के लिए चिन्हित गांवों का भौतिक एवं सामाजिक सर्वेक्षण आयोजित किया जाता है और तदनुसार कार्य, वार्षिक कार्य योजना में प्रस्तावित किए जाते हैं । सरकार के उत्तर में, जिला परिषद जैसलमेर के संबंध में कुछ नहीं बताया गया ।

  तथापि, तथ्य यह है कि बेसलाइन सर्वेक्षण उपलब्ध नहीं था और केवल वार्षिक कार्य योजना ही तैयार की जा रही थी ।

11 बीएडीपी दिशा-निर्देश 2015: अनुच्छेद 4.3 और दिशा-निर्देश 2020: अनुच्छेद 4.8

- इसके अलावा, सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय, भारत सरकार ने निर्देश दिया (सितंबर 2020) कि ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा मिशन अंत्योदय सर्वेक्षण[12] (2019) के माध्यम से एकत्र किए गए आंकड़ों का उपयोग बीएडीपी के तहत निधियों के न्यायसंगत उपयोग के लिए भी किया जा सकता है । आगे, राज्य सरकारों से यह भी अनुरोध किया गया कि वे बीएडीपी के तहत वार्षिक कार्य योजना बनाने के लिए उक्त बेसलाइन सर्वेक्षण/कमी विश्लेषण का उपयोग करें क्योंकि मंत्रालय भी वार्षिक कार्य योजना 2020-21 की जांच के लिए उक्त आंकड़ों का ही उपयोग करने वाला था ।

  मिशन अंत्योदय सर्वेक्षण 2019 के अंतर्गत किए गए बेसलाइन सर्वेक्षण/कमी विश्लेषण में बीएडीपी में सम्मिलित सीमावर्ती क्षेत्रों में '0' बिंदु से 0-10 किलोमीटर की दूरी वाले 1,206 गांवों/बस्तियों में से 805 गांवों/बस्तियों[13] (66.75 प्रतिशत) को शामिल किया गया था । मिशन अंत्योदय सर्वेक्षण 2019 के दौरान इन 805 गांवों में विभिन्न सेक्टरों में चिन्हित की गई कुछ महत्वपूर्ण कमियों का विवरण **परिशिष्ट** IV में दिया गया है ।

  तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि, 2020-21 के लिए वार्षिक कार्य योजना तैयार करते समय, मिशन अंत्योदय सर्वेक्षण 2019 के तहत किए गए पूर्वोक्त बेसलाइन सर्वेक्षण/कमी विश्लेषण का उपयोग नहीं किया गया था ।

  राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि 2020-21 के लिए वार्षिक कार्य योजना तैयार करते समय जिला परिषद जैसलमेर में मिशन अंत्योदय सर्वेक्षण 2019 के तहत बेसलाइन सर्वेक्षण/कमी विश्लेषण का उपयोग नहीं किया जा सका, क्योंकि गृह मंत्रालय द्वारा निर्देश जारी करने (16 सितंबर 2020) से पहले ही सक्षम अधिकारी द्वारा इसे अनुमोदित किया जा चुका था। साथ ही यह भी बताया कि भविष्य में वार्षिक कार्य योजना मिशन अंत्योदय सर्वेक्षण 2019 के आधार पर तैयार की जाएगी । शेष तीन जिला परिषदों के संबंध में राजस्थान सरकार ने उत्तर नहीं दिया ।

2.1.8.2 दीर्घकालिक कार्य योजना/भावी कार्य योजना तैयार करना

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुच्छेद 5.4 के अनुसार, बेस लाइन सर्वेक्षण में चिन्हित की गई कमियों को दूर करने के लिए परियोजनाओं की प्राथमिकता के अनुसार एक विस्तृत ग्राम-वार दीर्घकालिक कार्य योजना तैयार की जानी चाहिए । दीर्घकालिक कार्य योजना में से प्राथमिकता वाली परियोजनाओं को चुन कर प्रत्येक वार्षिक कार्य योजना को तैयार किया जावे । ऐसी कार्य योजना में बीएडीपी के साथ विभिन्न केंद्रीय/राज्य योजनाओं के अभिसरण एवं सामंजस्य को भी सुनिश्चित किया जाएगा ।

आगे, दिशा-निर्देश 2020 के अनुच्छेद 2 (छ) के अनुसार, संसाधनों की पूलिंग के जरिये, चिह्नित की गई बस्तियों के विकास के लिए एक चार/पांच वर्षीय भावी कार्य योजना तैयार की जाएगी ।

---

12 ग्रामीण विकास मंत्रालय ने मिशन अंत्योदय के तहत वर्ष 2019 के लिए देश के सभी गांवों में बेसलाइन सर्वेक्षण/कमी विश्लेषण किया, जिसे ग्रामीण क्षेत्रों के विकास के लिए विभिन्न कार्यक्रमों के तहत भारत सरकार के 27 मंत्रालयों/विभागों द्वारा आवंटित संसाधनों का अधिकतम उपयोग और प्रबंधन लाने के उद्देश्य से शुरू किया गया था ।

13 बाड़मेर-105, बीकानेर-19, जैसलमेर-59 और श्रीगंगानगर-622

आगामी वर्षों के लिए, व्यापक रूप से भावी कार्य योजना के अंतर्गत ही वार्षिक कार्य योजनाएँ तैयार की जाएगीं और उसमें अग्रेषित किए गए उद्देश्यों तथा अब तक के अनुभवों से प्राप्त सीखों और अन्य घटनाक्रमों के आधार पर आवश्यक संशोधनों को सम्मिलित किया जावेगा । वार्षिक कार्य योजनाएँ उक्त भावी कार्य योजना का ही एक भाग होंगी । प्रथम वर्ष के लिए भावी योजना के साथ-साथ वार्षिक कार्य योजना भी प्रस्तुत की जाएगी । सम्बंधित राज्य वर्ष 2023 तक विभिन्न सरकारी योजनाओं के तहत लाभार्थियों के सैचुरेशन और अवसंरचना के सृजन का प्रयास करेंगे।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि बीएडीपी दिशा-निर्देश 2015 में यथा अपेक्षित ग्रामवार दीर्घकालिक कार्य योजना तैयार नहीं की गई थी । हालांकि, बीएडीपी दिशा-निर्देश 2020 में अपेक्षित एक मध्यम अवधि की भावी कार्य योजना तैयार की गई थी और वो 20 जुलाई 2020 को भारत सरकार को प्रेषित की गई थी, जिसे अभी तक (जुलाई 2021) भारत सरकार द्वारा अनुमोदित किया जाना शेष था ।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि बीएडीपी के अंतर्गत कार्य योजनाएं भारत सरकार/राजस्थान सरकार के निर्देशानुसार तैयार की गई थी । दिशा-निर्देश 2020 के अनुसार, वर्ष 2020-21 से 2023-24 के लिए एक चार वर्षीय मध्यम अवधि की भावी कार्य योजना, तैयार की गई थी और भारत सरकार को प्रेषित की गई थी ।

तथापि, तथ्य यह है कि 2016-20 के दौरान ग्रामवार दीर्घकालिक कार्य योजना तैयार नहीं की गई थी, जो सीमावर्ती क्षेत्रों में लाभार्थियों के सैचुरेशन को प्राप्त करने और अवसंरचना निर्माण के लिए आवश्यक थी, जिसके अभाव में ग्रामीण विकास विभाग सीमावर्ती गांवों में से किसी भी गांव में सैचुरेशन की स्थिति को प्राप्त नहीं कर सका ।

2.1.8.3 जिला स्तरीय समिति द्वारा "मूलभूत अवसंरचना सहित गांव का सैचुरेशन" को परिभाषित किया जाना

बीएडीपी दिशा-निर्देश 2015 के अनुच्छेद 2.2 के अनुसार, जिला स्तरीय समितियां (डीएलसी) 'गांव की अवसंरचना के सैचुरेशन' के लिए अपनी परिभाषा बनाएंगीं । हालांकि, किसी 'गांव के सैचुरेशन' के लिए, न्यूनतम सुविधाओं में सड़क संपर्क, सुविधाओं जैसे कि लड़कियों के लिए अलग शौचालय से युक्त विद्यालय, खेल सुविधाएं, स्वास्थ्य सेवाएं, बिजली, जलापूर्ति, सामुदायिक केंद्र, सार्वजनिक शौचालय विशेष रूप से महिलाओं के लिए, शिक्षकों और स्वास्थ्य कर्मचारियों के लिए घर आदि शामिल होंगें । हालांकि, गांवों की स्थानीय परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए गांव की सैचुरेशन की परिभाषा तय करना जिला स्तरीय समितियों पर निर्भर होगा ।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि राज्य में किसी भी जिला स्तरीय समिति ने स्थानीय आवश्यकताओं के अनुसार 'गांव की संतृप्ति (सैचुरेशन)' के लिए आवश्यक मूलभूत अवसंरचना को परिभाषित नहीं किया ।

इसके अतिरिक्त, इस तथ्य के बावजूद कि अवधि 1993-2021 के दौरान इस कार्यक्रम के लिए ₹ 2,362.13 करोड़ (केन्द्रीयांशः ₹ 2,122.50 करोड़ और राज्यांशः ₹ 239.63 करोड़) की

राशि जारी की गई है और लगभग ₹ 2,187.20 करोड़[14] राशि का उपयोग राज्य द्वारा कर लिया गया है, फिर भी बीएडीपी की शुरुआत से लेकर अब तक किसी भी गांव को संतृप्त (सैचुरेटेड) के रूप में प्रमाणित नहीं किया गया है ।

राजस्थान सरकार ने जिला परिषद बाड़मेर, बीकानेर और श्रीगंगानगर के संबंध में बताया (मई 2022) कि सीमावर्ती क्षेत्र का विकास एक सतत प्रक्रिया है और वार्षिक कार्य योजना में विभिन्न विकास कार्य शामिल किए जाते हैं । हालांकि, कोई भी गांव सभी सुविधाओं से परिपूर्ण नहीं हुआ है । गांवों को मूलभूत अवसंरचना से परिपूर्ण करने के प्रयास किए जा रहे हैं ।

लेखापरीक्षा का मत है कि किसी गांव या गांवों के समूह की स्थानीय परिस्थितियों/ आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए, जिला स्तरीय समिति को अन्य हितधारकों के परामर्श से इस संबंध में निर्णय लेना चाहिए । ऊपर बताए गए अनुसार न्यूनतम सुविधाएं प्रदान करने के लिए आवश्यक अवसंरचना को भी ग्रामवार दीर्घकालिक संभावित योजनाओं में शामिल किया जा सकता है ताकि चरणबद्ध तरीके से सुविधाओं के सैचुरेशन की स्थिति को प्राप्त किया जा सके ।

2.1.8.4 वार्षिक कार्य योजना तैयार करना

(i) वार्षिक कार्य योजना प्रस्तुत करना

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुच्छेद 5.11 के अनुसार, जिला स्तरीय समिति को प्रत्येक वर्ष मार्च तक वार्षिक कार्य योजना को अनुमोदित और अग्रेषित करना आवश्यक था, जबकि राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति को प्रत्येक वर्ष अप्रैल तक इसे अनुमोदित और भारत सरकार को अग्रेषित करना आवश्यक था ।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 2016-21 की अवधि के दौरान वार्षिक कार्य योजनाओं को भारत सरकार को अनुमोदन के लिए 26 से 125 दिनों के विलंब से प्रेषित किया गया । विवरण नीचे **तालिका 2** में दिया गया है:

तालिका 2

वर्ष के लिए वार्षिक कार्य योजना	राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति द्वारा अनुमोदन की दिनांक	अनुमोदन के लिए भारत सरकार को अग्रेषित किए जाने की दिनांक	भारत सरकार से अनुमोदन की दिनांक	वार्षिक कार्य योजना को प्रस्तुत करने में विलम्ब (दिनों में)
2016-17	15.03.2016	14.06.2016	30.06.2016	45
2017-18	23.01.2018*	03.08.2017	06.09.2017	95
2018-19	17.05.2018	26.05.2018	19.09.2018	26
2019-20	23.08.2019	02.09.2019	25.09.2019	125
2020-21	26.06.2020	20.07.2020	---	81

स्रोत: ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना ।

नोट: *2017-18 के लिए वार्षिक कार्य योजना को मुख्य सचिव के अनुमोदन के बाद 03.08.2017 को भारत सरकार को प्रेषित किया गया था और 23.01.2018 को राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति द्वारा कार्योत्तर अनुमोदित किया गया था ।

14 ₹ 2,362.13 करोड़ (1993-2021 के दौरान बीएडीपी के लिए कुल जारी राशि) में से ₹ 174.93 करोड़ (31 मार्च 2022 तक अंतिम शेष) को घटाकर ।

राजस्थान सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (मई 2022) कि चूंकि जिला स्तरीय समिति की बैठक में विभिन्न हितधारक शामिल हैं, इसलिए इसमें शामिल सभी लोगों की उपस्थिति सुनिश्चित करने में समय लगता है । इसके अलावा, कभी-कभी राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति वार्षिक कार्य योजना में संशोधन का सुझाव देती है, जिसके कारण जिला स्तरीय समिति की दूसरी बैठक आवश्यक होती है, जिसके परिणामस्वरूप विलंब होता है । भविष्य में, वार्षिक कार्य योजना भारत सरकार को समय पर भेजी जाएगी ।

(ii) वार्षिक कार्य योजना में सेक्टर-वार आवंटन

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुच्छेद 5.2 और 5.3 के अनुसार, सीमावर्ती क्षेत्रों में रहने वाले लोगों की विशेष समस्याओं को ध्यान में रखते हुए कार्यों/योजनाओं को योजनाबद्ध किया जाना चाहिए। उक्त कार्यों को, क्षेत्र के समग्र संतुलित विकास को ध्यान में रखते हुए तथा चिन्हित अवसंरचनात्मक कमियों को दूर करने के लिए वार्षिक कार्य योजना में शामिल किया जाना चाहिए। राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि किसी एक सेक्टर को राज्य के आवंटन का आनुपातिक रूप से बड़ा हिस्सा न मिले । इस संबंध में, बीएडीपी के तहत किए जाने वाले कार्यों के लिए सेक्टर-वार सुझाई गई अधिकतम/न्यूनतम सीमा भी निर्धारित की गई है । यदि राज्य सरकारों को लगता है कि कोई एक सेक्टर पहले ही विकसित हो चुका है और उस सेक्टर में आगे विकास की कोई गुंजाइश नहीं है, तो सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय, भारत सरकार को सूचित करते हुए राज्य सरकार उस विशेष सेक्टर के लिए निर्धारित निधि का उपयोग किसी अन्य अल्प विकसित सेक्टर के विकास के लिए बीएडीपी के तहत अनुज्ञेय योजना पर कर सकती है। हालांकि, संशोधित बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2020 (अर्थात वर्ष 2020-21 से) में सेक्टर-वार सीमाएं (रखरखाव और प्रशासनिक व्यय को छोड़कर) हटा दी गई थी ।

जहां सेक्टर-वार आवंटन के मानदंडों का पालन नहीं किया गया था, वहां जिलेवार वार्षिक कार्य योजना में सेक्टर-वार प्रतिशत आवंटन का विवरण नीचे **तालिका 3** में दिया गया है:

तालिका 3

वार्षिक कार्य योजना 2016-17 से 2019-20								
क्र. सं.	सेक्टर	मानदंडों के अनुसार प्रतिशत	वार्षिक कार्य योजना में प्रतिशत आवंटन					टिप्पणी (वार्षिक कार्य योजना में प्रस्तावों का प्रतिशत विश्लेषण)
			2016-17 (केंद्र)	2016-17 (राज्य)	2017-18	2018-19	2019-20	
जिला: श्रीगंगानगर								
1	स्वास्थ्य	न्यूनतम 10	3.94	3.65	2.06	2.63	0.70	2016-20 में कम
2	कृषि एवं संबद्ध सेक्टर	अधिकतम 10	18.45	16.01	16.96	8.35	8.74	2016-18 में अधिक
3	खेल गतिविधियाँ	न्यूनतम 5	4.42	2.05	2.56	2.42	1.89	2016-20 में कम
4	विशेष/विशिष्ट क्षेत्र योजनाएं	न्यूनतम 10	0.00	0.00	0.65	1.00	0.7	2016-20 में कम
5	(ix) सीमा रक्षक बलों द्वारा सुझाई गई योजनाएं	अधिकतम 10	10.44	10.07	10.47	15.84	17.36	2016-20 में अधिक
जिला: बाड़मेर								
1	स्वास्थ्य	न्यूनतम 10	2.32	0.58	2.22	4.13	5.61	2016-20 में कम
2	सामाजिक सेक्टर/कौशल	अधिकतम 15	17.98	11.14	7.79	1.33	11.39	2016-17 में अधिक
3	खेल गतिविधियाँ	न्यूनतम 5	0.81	0.92	0.00	2.20	3.21	2016-20 में कम
4	विशेष/ विशिष्ट क्षेत्र योजनाएं	न्यूनतम 10	0.00	0.00	0.30	1.77	0.00	2016-20 में कम
5	(viii) संपत्तियों का रखरखाव	अधिकतम 15	4.58	12.28	6.67	5.09	15.88	2019-20 में अधिक

वार्षिक कार्य योजना 2016-17 से 2019-20								
क्र. सं.	सेक्टर	मानदंडों के अनुसार प्रतिशत	वार्षिक कार्य योजना में प्रतिशत आवंटन					टिप्पणी (वार्षिक कार्य योजना में प्रस्तावों का प्रतिशत विश्लेषण)
			2016-17 (केंद्र)	2016-17 (राज्य)	2017-18	2018-19	2019-20	
6	(ix) सीमा रक्षक बलों द्वारा सुझाई गई योजनाएं	अधिकतम 10	3.92	3.45	10.88	12.13	8.68	2017-19 में अधिक
जिला: बीकानेर								
1	स्वास्थ्य	न्यूनतम 10	0.70	0.84	0.50	1.19	0.00	2016-20 में कम
2	कृषि एवं संबद्ध सेक्टर	अधिकतम 10	12.13	4.06	1.40	0.00	4.50	2016-17 में अधिक
3	सामाजिक सेक्टर/कौशल	अधिकतम 15	22.93	7.34	14.47	2.35	16.08	2016-17 और 2019-20 में अधिक
4	शिक्षा	न्यूनतम 10	13.15	17.79	3.19	8.51	4.26	2017-20 में कम
5	खेल गतिविधियाँ	न्यूनतम 5	4.26	0.00	0.00	0.98	2.31	2016-20 में कम
6	विशेष/विशिष्ट क्षेत्र योजनाएं	न्यूनतम 10	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2016-20 में कम
7	(viii) संपत्तियों का रखरखाव	अधिकतम 15	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2016-20 में कम
8	(ix) सीमा रक्षक बलों द्वारा सुझाई गई योजनाएं	अधिकतम 10	5.38	0.00	13.42	10.30	6.86	2017-18 में अधिक
जिला : जैसलमेर								
1	स्वास्थ्य	न्यूनतम 10	3.94	2.05	2.69	5.57	1.13	2016-20 में कम
2	कृषि एवं संबद्ध सेक्टर	अधिकतम 10	11.36	2.14	2.37	1.84	5.54	2016-17 में अधिक
3	सामाजिक सेक्टर/कौशल	अधिकतम 15	20.06	24.01	16.84	21.93	18.85	2016-20 में अधिक
4	शिक्षा	न्यूनतम 10	6.74	7.66	8.13	7.04	1.52	2016-20 में कम
5	खेल गतिविधियाँ	न्यूनतम 5	1.25	0.00	0.11	0.00	0.00	2016-20 में कम
6	विशेष/विशिष्ट क्षेत्र योजनाएं	न्यनतम 10	0.00	0.00	0.00	0.00	1.13	2016-20 में कम
7	(ix) सीमा रक्षक बलों द्वारा सुझाई गई योजनाएं	अधिकतम 10	6.92	6.08	6.12	14.97	8.48	2018-19 में अधिक

स्रोतः ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना ।

तालिका से स्पष्ट है किः

- बीएडीपी की निधियाँ दो जिलों (बीकानेर और जैसलमेर) में शिक्षा से संबंधित कार्यों (न्यूनतम 10 प्रतिशत) तथा सभी जिलों में स्वास्थ्य (न्यूनतम 10 प्रतिशत) और खेल गतिविधियों (न्यूनतम 5 प्रतिशत) से संबंधित कार्यों पर निर्धारित सीमा से कम योजनाबद्ध/व्यय की गई थी ।

- दूसरी तरफ, सीमा रक्षक बलों और सामाजिक क्षेत्र से संबंधित कार्यों पर बीएडीपी की निधियाँ निर्धारित सीमा से अधिक योजनाबद्ध/व्यय कर दी गई थी ।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि आवश्यक बुनियादी सुविधाओं और कमियों को दूर करने हेतु प्राथमिकता के आधार पर लिए गए कार्यों को ध्यान में रखते हुए वार्षिक कार्य योजना में आवंटन किया गया था । भविष्य में, दिशा-निर्देशानुसार कार्यों की योजना बनाई जाएगी ।

तथापि, तथ्य यह है कि जिला परिषदों ने वार्षिक कार्य योजना तैयार करते समय सेक्टर-वार आवंटन के मानदंडों का पालन नहीं किया तथा यह ज्ञात करने के लिए कि कोई विशेष सेक्टर पहले ही विकसित हो चुका है और उस सेक्टर में आगे के विकास के लिए कोई गुंजाइश नहीं है, अभिलेखों में कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं था ।

(iii) अपूर्ण वार्षिक कार्य योजनाएं

बीएडीपी के तहत निधियाँ जारी कराने के लिए, राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति द्वारा विधिवत अनुमोदित कार्यों/स्कीमों से युक्त वार्षिक कार्य योजना को निर्धारित प्रोफार्मा अनुलग्नक-IV (क) से IV(च) में एमआईएस एप्लीकेशन के माध्यम से, अन्य योजनावार उपलब्ध निधियों (बीएडीपी के अलावा) और बीएडीपी के तहत सेक्टर-वार प्रस्तावित कार्यों की सूचनाएँ, क्रमशः निर्धारित अनुलग्नक V(क) और V(ख) के साथ, सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय को अग्रेषित किया जाना आवश्यक था।

वर्ष 2016-21 की वार्षिक कार्य योजनाओं की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ किः

- बीएडीपी दिशा-निर्देशों में परिकल्पना की गई थी कि सीमावर्ती ब्लॉकों में इन क्षेत्रों में भारत सरकार की केंद्र प्रवर्तित योजनाओं/फ्लैगशिप योजनाओं और स्टेट प्लान योजनाओं के तहत उपलब्ध निधियों का अधिकतम संभव सीमा तक उपयोग सुनिश्चित किया जाना चाहिए। तथापि, सीमावर्ती ब्लॉक में उपलब्ध/उपयोग की जाने वाली निधियों का योजनावार अलग-अलग विवरण जिला कार्य योजनाओं में निर्धारित अनुलग्नक V(क) में वर्णित नहीं था। केवल जैसलमेर जिले ने कार्य योजना में इस तरह का विवरण प्रस्तुत किया था, लेकिन वह भी अपूर्ण था। अन्य केन्द्रीय/राज्य योजना के अन्तर्गत जिला परिषदों के पास उपलब्ध संसाधनों के विवरण के अभाव में, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या अन्य योजनाओं का बीएडीपी के साथ सामंजस्य/अभिसरण ठीक से किया गया था। हालाँकि, जिला परिषदों ने वार्षिक कार्य योजना के साथ इस आशय का एक प्रमाण पत्र सलंग्न किया था कि बीएडीपी के तहत लिए गए कार्य, चल रही किसी अन्य योजना से अतिव्यापी (ओवर लेपिंग) नहीं है।

- वर्ष 2016-17 से 2019-20 के दौरान, किसी भी जिला कार्य योजना में अनुलग्नक IV(ड़) में प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों के प्रकार, प्रशिक्षित किए जाने वाले व्यक्तियों (पुरुषों और महिलाओं) की संख्या और कौशल विकास प्रशिक्षण प्रदान करने वाले संस्थानों का विवरण नहीं दिया गया था, जो कि इंगित करता है कि इस मद में निधियों की मांग, क्रियान्वयन की कोई योजना बनाए बिना ही की गई थी (**जैसा कि अनुच्छेद 2.1.10.2** (i) **और 2.1.10.2** (ii) **में चर्चा की गई है**)।

- 2016-17 से 2019-20 के दौरान वार्षिक कार्य योजना में अनुलग्नक IV(च) में कुल आवंटन के 1.5 प्रतिशत (अधिकतम ₹ 50 लाख मात्र) की आरक्षित निधि में से निगरानी, कर्मचारियों के प्रशिक्षण, बीएडीपी के मूल्यांकन, प्रशासनिक व्यय, सर्वेक्षण, लोजिस्टिक सपोर्ट, मीडिया प्रचार आदि पर होने वाले व्यय का विवरण नहीं दिया गया था। यह दर्शाता है कि आरक्षित निधि के तहत गतिविधियों को ठीक से योजनाबद्ध नहीं किया गया था।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि भविष्य में, वांछित प्रोफार्मा में वार्षिक कार्य योजना की सम्पूर्ण सूचना प्रस्तुत करना सुनिश्चित किया जायेगा।

लेखापरीक्षा उद्देश्य-2: क्या घोषित उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए कार्यक्रम को मितव्ययता पूर्वक, दक्षतापूर्वक और प्रभावी ढंग से कार्यान्वित किया जा रहा था ?

2.1.9 निधि प्रबंधन

2.1.9.1 निधियों को जारी और उपयोग करना

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुच्छेद 9.2 के अनुसार, राज्यों को दो किस्तों में धनराशि जारी की जाएगी । राज्य को कुल आवंटन के 90 प्रतिशत की प्रथम किश्त, पूर्ववर्ती वर्ष को छोड़कर, पहले के वर्षों में जारी राशि के उपयोगिता प्रमाण पत्र (यूसी) प्राप्त होने के बाद ही राज्य को जारी की जाएगी । राज्य के आवंटन के शेष 10 प्रतिशत की दूसरी किश्त, पूर्ववर्ती वर्ष के दौरान जारी की गई राशि के कम से कम 50 प्रतिशत सीमा तक उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने और तिमाही प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के बाद ही जारी की जाएगी ।

वर्ष 2016-21 के दौरान जारी की गई निधियों और उनके विरुद्ध किए गए व्यय की स्थिति नीचे **तालिका 4** में दी गई है:

तालिका 4

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष		जारी निधियाँ				कुल उपलब्ध निधि	व्यय (प्रतिशत में)	अंतिम शेष	
	नगद[#]	कार्यान्वयन संस्थाओं को अग्रिम[$]	केंद्र	राज्य	कुल जारी	अन्य प्राप्तियाँ[@]			नगद	कार्यान्वयन संस्थाओं को अग्रिम
1	2A	2B	3	4	5	6	7 (**2A+2B +5+6**)	8		
2016-17	**82.53**	**105.95**	136.76*	0	136.76	5.49	330.73	118.81 (*35.92*)	98.17	113.75
2017-18	98.17	113.75	115.90	82.48	198.38	5.61	415.91	154.98 (*37.26*)	145.16	115.77
2018-19	145.16	115.77	86.10	77.33	163.43	3.42	427.78	80.38 (*18.79*)	205.09	142.31
2019-20	205.09	142.31	38.43	54.13	92.56	1.30	441.26	165.74 (*37.56*)	131.68	**143.84**
2020-21	**131.68**	**143.84**	**0**	**25.69**	**25.69**	**0.01**	**301.22**	**126.29 (*41.93*)**	**84.29**	**90.64**
कुल			**377.19**	**239.63**	**616.82**	**15.83**		**646.20**		

स्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध करवाए गए सीए प्रतिवेदनों पर आधारित सूचनाएं ।

*टिप्पणीः *इसमें वर्ष 2015-16 के लिए विशेष परियोजना के ₹ 18.14 करोड़ शामिल हैं, जो कि 2016-17 में जारी किये गये थे । उक्त राशि के अलावा, भारत सरकार से प्राप्त ₹ 40.00 लाख (₹ 10 लाख प्रति वर्ष) को प्रशासनिक व्यय के लिए राज्य स्तर पर उपयोग के लिए रखा गया था । इसके विरूद्ध वर्ष 2016-21 की अवधि के दौरान ₹ 32 लाख का व्यय किया गया था ।*

@ अन्य प्राप्तियों में बैंक ब्याज शामिल है ।

 # नगद जिला परिषदों के निजी निक्षेप खातों में शेष को दर्शाता है ।

$ कार्यान्वयन संस्थाओं के पास अग्रिम जिला परिषदों द्वारा स्वीकृत कार्यों के प्रति कार्यान्वयन संस्थाओं के पास पड़ी वह राशि है जिसका उपयोग या तो कार्य पर नहीं किया गया है या जो उपयोगिता प्रमाण पत्र/कार्य पूर्णता प्रमाण पत्र प्रस्तुत न करने के कारण कार्य पर खर्च के विरुद्ध समायोजन के लिए लंबित है ।

तालिका से यह देखा जा सकता है कि:

- 2016-21 के दौरान, राज्य में कुल उपलब्ध निधियों ₹ 821.13 करोड़[15] के विरुद्ध ₹ 646.20 करोड़ (78.70 प्रतिशत) की राशि बीएडीपी के अंतर्गत कार्यों/योजनाओं पर व्यय की गई थी । हालाँकि, उपलब्ध निधियों का वर्षवार उपयोग केवल 18.79 प्रतिशत से 41.93 प्रतिशत के बीच था ।
- 2016-21 के दौरान जारी किए गए कुल अनुदान ₹ 616.82 करोड़ में से, ₹ 174.93 करोड़ (28.36 प्रतिशत) की राशि मार्च 2021 तक अप्रयुक्त रही । लगभग आधी अव्ययित निधियाँ (₹ 84.29 करोड़) जिला परिषदों के निजी निक्षेप खातों में पड़ी रही तथा अन्य आधी राशि (₹ 90.64 करोड़) कार्यान्वयन संस्थाओं (आईए) के पास अग्रिम के रूप में लम्बित थी । ₹ 90.64 करोड़ में से, ₹ 4.37 करोड़[16] की राशि 2016-17 से पूर्व की अवधि से संबंधित थी तथा लंबे समय से कार्यान्वयन संस्थाओं के पास समायोजन के लिए लंबित थी । अग्रिमों के समायोजन नहीं होने के अभाव में, इस बात का कोई आश्वासन नहीं है कि संवितरित धन का उपयोग उसी उद्देश्य के लिए किया गया था जिसके लिए इसे दिया गया था । इसके अलावा, लंबी अवधि के लिए अग्रिमों के समायोजन का लम्बित होना गबन, धोखाधड़ी और निधियों के विपथन के जोखिम से भी भरा था ।
- कार्यक्रम के लिए जारी वार्षिक निधियाँ, वर्ष 2016-17 में ₹ 136.76 करोड़ से लगातार घटते हुए वर्ष 2019-20 में ₹ 25.69 करोड़ रह गई । यहाँ तक कि वर्ष 2020-21 के दौरान आवंटन किए जाने के बावजूद भारत सरकार द्वारा कोई अनुदान जारी नहीं किया गया था ।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि वार्षिक कार्य योजना में शामिल कार्यों की स्वीकृतियाँ प्राथमिकता के आधार पर जारी की जाती है । कार्यान्वयन संस्थाओं को प्रथम किश्त के रूप में 50 प्रतिशत अग्रिम जारी किया जाता है और शेष कार्य पूरा होने पर जारी किया जाता है । फलस्वरूप, प्रगतिरत कार्यों के लिए अप्रयुक्त धनराशि जिला परिषदों के पीडी/बैंक खाते में पड़ी रहती है । वर्तमान में, राज्य नोडल बैंक खाता (एसएनए) प्रणाली का उपयोग निधियों के हस्तांतरण के लिए किया जा रहा है, परिणामस्वरूप, जिला परिषदों के पीडी/बैंक खाते में कोई भी निधि अप्रयुक्त नहीं पड़ी रहती है ।

तथापि, तथ्य यह है कि कार्यान्वयन संस्थाओं के पास लंबी अवधि के लिए शेष रहे अग्रिमों को समय पर समायोजित करने की आवश्यकता है ।

लेखापरीक्षा ने देखा कि राज्य सरकार द्वारा भारत सरकार को समय पर उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किये गए । 12 मई 2022 तक ₹ 38.65 करोड़ की अनुदान राशि के उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किए जाने हेतु लम्बित पड़े थे, जैसा कि नीचे **तालिका 5** में दिया गया है:

15 प्रारंभिक शेषः ₹ 188.48 करोड़, 2016-21 के दौरान कुल जारीः ₹ 616.82 करोड़ एवं अन्य प्राप्तियांः ₹ 15.83 करोड़ का योग ।

16 जिला परिषदेंः बाड़मेर- ₹ 0.13 करोड़, बीकानेर- ₹ 0.71 करोड़, श्रीगंगानगर- ₹ 0.36 करोड़, जैसलमेर- ₹ 3.17 करोड़ ।

तालिका 5

(₹ करोड़ में)

वर्ष	केन्द्रीयांश/राज्यांश	प्राप्त राशि	प्रेषित उपयोगिता प्रमाण पत्रों की राशि	लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों की राशि
1	2	3	4	5(3-4)
2015-16	केन्द्रीयांश	158.39	158.08	0.31
2016-17	केन्द्रीयांश	123.72	123.63	0.09
	राज्यांश	82.48	81.74	0.74
2017-18	केन्द्रीयांश	116.00	116.00	0
	राज्यांश	77.33	73.27	4.06
2018-19	केन्द्रीयांश	81.20	79.71	1.49
	राज्यांश	54.13	48.43	5.70
2019-20	केन्द्रीयांश	38.53	29.21	9.32
	राज्यांश	25.69	8.75	16.94
2020-21	केन्द्रीयांश	अनुदान अप्राप्त		
	राज्यांश			
कुल		**757.47**	**718.82**	**38.65**

स्रोतः ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना ।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि निधियों के समायोजन और कार्यान्वयन संस्थाओं/जिला परिषदों से उपयोगिता प्रमाण पत्रों की प्राप्ति के बाद, समेकित उपयोगिता प्रमाण पत्र भारत सरकार को भेजे जाते हैं । लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों को जिला परिषदों से प्राप्ति के बाद तुरंत भारत सरकार को भेज दिया जाएगा ।

तथापि, तथ्य यह है कि राजस्थान सरकार द्वारा उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं करने के कारण भारत सरकार ने 2020-21 में आवंटित धनराशि जारी नहीं की थी । लेखापरीक्षा समापन बैठक (मार्च 2022) में उप सचिव, ग्रामीण विकास विभाग ने भी तथ्यों को स्वीकार किया ।

पिछले वर्षों में आवंटित निधियों के 50 प्रतिशत के उपयोगिता प्रमाण पत्र भारत सरकार को प्रस्तुत न करने के कारण निधियों की कटौती/जारी नहीं करने से सम्बंधित प्रकरण को पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (मार्च 2015 को समाप्त वर्ष के लिए) में भी उल्लिखित किया गया था । तथापि, ग्रामीण विकास विभाग, द्वारा इस संबंध में सुधारात्मक कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गई ।

2.1.9.2 जिला परिषदों को निधियों का विलम्ब से जारी किया जाना

अनुच्छेद 9.4 के अनुसार, राज्य सरकारों को बीएडीपी के लिए एक पृथक बजट शीर्ष रखना आवश्यक है । भारत सरकार से निधियाँ प्राप्त होने पर राज्य सरकारों द्वारा इन निधियों को तुरंत कार्यान्वयन संस्थाओं को जारी की जानी चाहिए और वित्त मंत्रालय, भारत सरकार के निर्देशानुसार निधियों को किसी भी स्तर पर रोक कर रखना सख्त वर्जित है ।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 2016-20 की अवधि के दौरान, जिला परिषदों को केन्द्रीयांश 70 दिनों तक के विलम्ब से जारी किया गया था । आगे, संगत राज्यांश भी केंद्रीय सहायता जारी करने की दिनांक से 385 दिनों तक की देरी करते हुए जारी किया गया था । केन्द्रीयांश/राज्यांश विलम्ब से जारी किये जाने का विवरण **तालिका 6** में दिया गया है ।

तालिका 6

(₹ करोड़ में)

वर्ष			केन्द्रीयांश					राज्यांश			
	भारत सरकार द्वारा संभावित आवंटन		भारत सरकार द्वारा जारी		राज्यों द्वारा जिलों को जारी केन्द्रीयांश		विलम्ब (दिनों में)	देय राज्यांश	राज्य से जारी राज्यांश		विलम्ब (दिनों में)
	केन्द्रीयांश	राज्यांश	आरबीआई मीमो संख्या और दिनांक	राशि	दिनांक	राशि			दिनांक	राशि	
2016-17	123.72	82.48	24/30.06.16	103.25	04.08.16	103.15	35	68.83	22.06.17	82.48	321
			11/15.03.17	11.47	28.03.17	11.47	13	7.65			99
			18/23.03.17	1.00	31.03.17	1.00	8	0.67			91
			26/31.03.17	5.00	03.05.17	5.00	33	3.33			83
			26/31.03.17	3.00	31.03.17	3.00	0	2.00			83
कुल				**123.72**		**123.62**		**82.48**			
2017-18	116.00	77.33	21/30.08.17	38.32	27.09.17	38.22	28	25.54	23.07.18	77.33	325
			8/10.11.17	22.45	30.11.17	22.45	20	14.97			254
			10/11.01.18	9.50	19.02.18	9.50	39	6.34			192
			20/24.01.18	11.98	19.02.18	11.98	25	7.99			179
			20/24.01.18	11.60	19.02.18	11.60	25	7.73			179
			14/20.02.18	22.15	22.03.18	17.15	30	14.77			152
					25.04.18	5.00	64				
कुल				**116.00**		**115.90**					
2018-19	81.20	54.13	18/24.09.18	81.20	19.10.18	81.10	25	54.13	17.09.19	11.30	333
									18.10.19	42.83	364
कुल				**81.20**		**81.10**					
2019-20	38.53	25.687	20/25.09.19	38.53	04.12.19	38.43	70	0.26	16.10.20	25.69	385
कुल				**38.53**		**38.43**					
2020-21	36.526	24.35	अनुदान अप्राप्त								

स्रोतः ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना ।
नोटः बजट प्रावधानों में से ₹ 10 लाख राज्य स्तर पर प्रशासनिक व्यय आदि के उपयोग के लिए रखे गए थे ।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि भारत सरकार से केन्द्रीयांश प्राप्त होने पर जिला परिषदों को केन्द्रीयांश और संबंधित राज्यांश जारी किया जाता है ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि केन्द्रीयांश जिला परिषदों को 70 दिनों तक के विलम्ब से जारी किया गया था और संगत राज्यांश भी केन्द्रीय सहायता जारी होने की तारीख से 385 दिन तक के विलंब से जारी किया गया था ।

राज्य सरकार द्वारा निधियाँ जारी करने में विलम्ब से संबंधित विषय पर पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (मार्च 2015 को समाप्त वर्ष के लिए) में भी ध्यान आकर्षित किया गया था । तथापि, ग्रामीण विकास विभाग, द्वारा इस संबंध में सुधारात्मक कार्यवाही प्रारंभ नहीं की गई ।

2.1.9.3 निधियों का विपथन

राजस्थान पंचायती राज नियमों, 1996 के नियम 199 में प्रावधान है कि राज्य सरकार/केंद्र सरकार से प्राप्त अनुदान को उसी उद्देश्य पर खर्च किया जाना चाहिए जिसके लिए इसे स्वीकृत किया गया था और एक मुख्य शीर्ष के तहत स्वीकृत राशि को किसी अन्य मुख्य शीर्ष में स्थानांतरित नहीं किया जाना चाहिए । आगे, 'जिला ग्रामीण विकास संस्थाओं/जिला पंचायतों के लिए लेखा प्रक्रिया-2001' के अध्याय VI (पुनर्विनियोजन) के अनुच्छेद 2 में उल्लिखित किया गया है कि निधियों को एक योजना से दूसरी योजना में विपथित किए जाने की अनुमति नहीं है ।

नमूना जांच की गई जिला परिषदों के अभिलेखों[17] की लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि 2016-21 के दौरान दो जिला परिषदों (बाड़मेर और जैसलमेर) में बीएडीपी की ₹ 2.85 करोड़ की निधियों को डीआरडीए (प्रशासन) योजना (अन्य योजना) में विपथित किया गया था परन्तु मार्च 2021 तक इसकी प्रतिपूर्ति नहीं की जा सकी (कृपया **तालिका 7** देखें), जो कि सामान्य वित्तीय नियमों के साथ ही योजना के दिशा-निर्देशों का भी उल्लंघन था।

तालिका 7

(₹ करोड़ में)

जिला	योजना में विपथन	1 अप्रेल 2016 को प्रारंभिक शेष	वर्ष					31 मार्च 2021 को अंतिम शेष
			2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	
बाड़मेर	डीआरडीए (प्रशासन)	0	0	0.45	0.20	0	0	0.65
जैसलमेर	डीआरडीए (प्रशासन)	1.88	0.34	0.09	0.11	(-) 0.03	(-) 0.19	2.20
कुल								**2.85**

स्रोतः सीए प्रतिवेदनों पर आधारित सूचना।

राजस्थान सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (मई 2022) कि कर्मचारियों के वेतन और भत्तों के भुगतान के लिए निधियों का डीआरडीए (प्रशासन) मद में विपथन किया गया था। आगे यह भी बताया कि डीआरडीए (प्रशासन) शीर्ष बंद हो चुका है (अप्रैल 2022)। डीआरडीए शीर्ष में बकाया निधियों का विवरण एकत्रित किया जा रहा है और इसकी प्रतिपूर्ति की जाएगी तथा बीएडीपी को स्थानांतरित कर दिया जाएगा।

कार्यक्रम की निधियों को अन्य योजना में विपथित करने के विषय पर पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (मार्च 2015 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए) में भी ध्यान आकर्षित किया गया था। तथापि, ग्रामीण विकास विभाग, द्वारा इस संबंध में सुधारात्मक कार्यवाही प्रारंभ नहीं की गई।

2.1.9.4 अन्य विकास कार्यक्रमों और योजनाओं के साथ अभिसरण/सामंजस्य

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुच्छेद 5.8 के अनुसार, जिला स्तरीय समितियां, केंद्र/राज्य सरकार के विभिन्न मंत्रालयों/विभागों के चल रहे विकास कार्यक्रमों और योजनाओं एवं विभिन्न माध्यमों[18] से आने वाली निधियों के साथ अभिसरण और सामंजस्य पर ध्यान देंगीं।

नमूना जांच की गई जिला परिषदों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 2016-21 के दौरान, श्रीगंगानगर को छोड़कर सभी जिला परिषदों द्वारा केंद्र/राज्य सरकार के चल रहे अन्य विकास कार्यक्रमों/योजनाओं के अभिसरण/सामंजस्य के बिना ही बीएडीपी के तहत स्वीकृतियां जारी की गई थीं। जिला परिषद श्रीगंगानगर में, ₹ 10.06 करोड़ की राशि के 421 कार्यों में बीएडीपी निधियों का मनरेगा के साथ अभिसरण किया गया था, जबकि अन्य योजनाओं

17 सीए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन और अन्य वित्तीय अभिलेख जैसे कैश बुक, बैंक स्टेटमेंट और फंड ट्रांसफर ऑर्डर आदि।

18 प्रधानमंत्री ग्राम स्वरोजगार योजना, मनरेगा, सर्व शिक्षा अभियान, जलापूर्ति योजनाएं, स्वास्थ्य योजनाएं, सामाजिक विकास योजनाएं, ग्रामीण विकास योजनाएं, पंचायती राज योजनाएं, कौशल विकास और जनकल्याण के लिए अन्य योजनाएं।

के बीएडीपी के साथ अभिसरण/सामंजस्य करने के उदाहरण अभिलेखों/आईडब्ल्यूएमएस में नहीं पाए गए थे ।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि केंद्र/राज्य सरकार द्वारा प्रवर्तित अन्य विकास कार्यक्रमों/योजनाओं के साथ अभिसरण/सामंजस्य सुनिश्चित करते हुए स्वीकृतियां जारी करने के प्रयास किए जाएंगे ।

2.1.9.5 जिला परिषदों और कार्यान्वयन संस्थाओं के पास उपलब्ध राशि पर अर्जित ब्याज

बीएडीपी दिशा-निर्देशों[19] के अनुसार, किसी भी स्तर पर जमा बीएडीपी निधियों पर अर्जित ब्याज को बीएडीपी के अंतर्गत अतिरिक्त संसाधन माना जाएगा और इसका उपयोग प्राथमिकता वाले गांवों में बीएडीपी के दिशा-निर्देशों के तहत शामिल किए गए क्षेत्रों के लिए जिला स्तरीय समिति द्वारा तैयार किए गए कार्यों/परियोजनाओं पर किया जाएगा ।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जिला परिषदों द्वारा अर्जित ₹ 15.35 करोड़ के ब्याज का लेखांकन तो किया गया था, तथापि, कार्यान्वयन संस्थाओं द्वारा वित्तीय वर्ष के अंत में उनके पास पड़ी राशियों पर अर्जित ब्याज को नमूना जाँच की गई किसी भी जिला परिषद (2017-18 में जिला परिषद बाड़मेर को छोड़कर) द्वारा बीएडीपी के वार्षिक लेखों में नहीं दर्शाया गया था ।

कार्यान्वयन संस्थाओं के विरूद्ध बकाया अग्रिमों और जिला परिषदों द्वारा सूचित ब्याज का विवरण **तालिका 8** में दिया गया है ।

तालिका 8

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कार्यान्वयन संस्था के पास शेष राशि और सी ए प्रतिवेदन के अनुसार अर्जित ब्याज	बाड़मेर	बीकानेर	जैसलमेर	श्रीगंगानगर	कुल
2016-17	वित्तीय वर्ष के अंत में कार्यान्वयन संस्था के पास शेष	6.02	54.09	43.62	10.01	113.74
	ब्याज- जिला परिषद	1.40	1.08	1.97	1.04	5.49
	ब्याज- कार्यान्वयन संस्था	0	0	0	0	0
2017-18	वित्तीय वर्ष के अंत में कार्यान्वयन संस्था के पास शेष	(-) 1.12	55.89	26.81	34.21	115.79
	ब्याज- जिला परिषद	1.69	0.69	1.65	1.19	5.22
	ब्याज- कार्यान्वयन संस्था	0.04	0	0	0	0.04
2018-19	वित्तीय वर्ष के अंत में कार्यान्वयन संस्था के पास शेष	3.72	49.76	53.70	34.48	141.66
	ब्याज- जिला परिषद	1.77	0.10	1.33	0.22	3.42
	ब्याज- कार्यान्वयन संस्था	0	0	0	0	0
2019-20	वित्तीय वर्ष के अंत में कार्यान्वयन संस्था के पास शेष	18.96	50.75	47.52	25.96	143.19
	ब्याज- जिला परिषद	0.86	0.009	0.22	0.12	1.209
	ब्याज- कार्यान्वयन संस्था	0	0	0	0	0
2020-21	वित्तीय वर्ष के अंत में कार्यान्वयन संस्था के पास शेष	11.13	26.99	32.03	19.84	89.99
	ब्याज- जिला परिषद	0	0	0	0.005	0.005
	ब्याज- कार्यान्वयन संस्था	0	0	0	0	0

स्रोतः सीए प्रतिवेदनों पर आधारित सूचना ।

19 दिशा-निर्देश 2015 का अनुच्छेद 12 और बीएडीपी दिशा-निर्देश 2020 का अनुच्छेद 10.3

आगे, कौशल विकास प्रशिक्षण प्रदान करने वाली एक कार्यान्वयन संस्था -'राजस्थान कौशल एवं आजीविका विकास निगम (आरएसएलडीसी)' ने बीएडीपी निधियों की शेष राशियों पर ब्याज के रूप में ₹ 173.28 लाख[20] (2017-18 तक) की राशि अर्जित की थी और जिला परिषदों को प्रेषित उपयोगिता प्रमाण पत्र में इसका उल्लेख (मई 2019) किया। तथापि, इसे जिला परिषदों द्वारा अपने-अपने वार्षिक लेखों में शामिल नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि, यद्यपि इस आशय का एक प्रमाण पत्र कि बीएडीपी के अन्तर्गत सहायता अनुदान के विरुद्ध समस्त ब्याज या अन्य आय बीएडीपी खातों में जमा की गई है, (जैसा बीएडीपी दिशा-निर्देश 2020 के तहत आवश्यक था), भारत सरकार को प्रेषित किया गया था (जुलाई 2020), हालांकि, उक्त ब्याज राशि ₹1.73 करोड़ को बीएडीपी खाते में जमा/लेखांकन नहीं किया गया। इस प्रकार, समस्त ब्याज प्राप्तियों को बीएडीपी खाते में जमा करने के संबंध में भारत सरकार को एक गलत प्रमाण पत्र भेजा गया था।

इसके अलावा, अव्ययित शेषों और ब्याज की राशि को बीएडीपी के लिए राज्य स्तरीय खाते में स्थानांतरित किया जाना अभी भी शेष था। यह दर्शाता है कि सभी कार्यान्वयन संस्थाओं द्वारा अर्जित ब्याज का बीएडीपी के खातों में लेखांकन नहीं किया जा रहा था।

जिला परिषदों ने बताया (अक्टूबर 2021) कि जिला परिषद स्तर पर निधियों को निजी निक्षेप खातों (ब्याज रहित) में रखा जा रहा था और आरएसएलडीसी को जारी की गई निधियों पर अर्जित ब्याज को सूचना प्राप्त न होने के कारण खातों में नहीं दर्शाया गया था और उचित समय पर दर्शा दिया जाएगा।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि आरएसएलडीसी द्वारा अर्जित ब्याज के संबंध में विवरण मांगा जा रहा है और तदनुसार सीए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल कर लिया जाएगा।

2.1.9.6 सार्वजनिक निधि प्रबंधन प्रणाली (पीएफएमएस) का कार्यान्वयन

सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय, भारत सरकार के निर्देश (दिसंबर 2016) के अनुसार बीएडीपी का कार्यान्वयन करने वाली सभी संस्थाओं को 31 मार्च 2017 तक सार्वजनिक निधि प्रबंधन प्रणाली (पीएफएमएस) को अपनाना आवश्यक था। बीएडीपी दिशा-निर्देश 2020 को प्रारंभ करते समय यह दोहराया गया (जून 2020) कि बीएडीपी के तहत निधियाँ जारी/हस्तांतरित करने के लिए राज्यों के पास एक पृथक बजट शीर्ष और पीएफएमएस से जुड़ा बैंक खाता होना आवश्यक है। यह भी कहा गया था कि उपरोक्त निर्देशों की अनुपालना अनिवार्य है, मंत्रालय उस राज्य को बीएडीपी के तहत कोई भी फंड जारी करने की स्थिति में नहीं होगा, जिसने अभी तक पीएफएमएस प्लेटफॉर्म पर सभी संस्थाओं (राज्य सरकार/जिलों/कार्यान्वयन संस्थाओं आदि) की अंतिम स्तर तक मैपिंग नहीं की है।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि बीएडीपी के अंतर्गत निधियाँ जारी/हस्तांतरण करने के लिए जिला स्तर पर बचत बैंक खाते 19 फरवरी 2021 को खोले गए थे। जिला

20 जिला परिषदें: बाड़मेर- ₹ 66.14 लाख, बीकानेर- ₹ 22.34 लाख, जैसलमेर- ₹ 72.89 लाख और श्रीगंगानगर- ₹11.91 लाख।

परिषदों के निजी निक्षेप खातों में रखी गई अव्ययित निधियों में से ₹ 55.45 करोड़[21] की राशि आगे उपयोग के लिए राज्य स्तरीय बचत बैंक खाते में पीएफएमएस प्लेटफॉर्म के माध्यम से स्थानांतरित (जुलाई-अगस्त 2021) कर दी गई थी। हालांकि, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि पीएफएमएस मॉड्यूल के माध्यम से संस्थाओं को निधियाँ जारी/हस्तांतरित किया जाना अगस्त 2021 तक भी शेष था।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि योजना के तहत पीएफएमएस को 01 जनवरी 2022 से लागू कर दिया गया है।

तथ्य यह रहा कि पीएफएमएस के कार्यान्वयन में देरी हुई, जिससे राजस्थान सरकार 2020-21 के दौरान केंद्रीय अनुदान प्राप्त नहीं कर पाई।

2.1.10 कार्यक्रम का निष्पादन

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुसार, उन गांवों को प्राथमिकता दी जानी थी जो अंतर्राष्ट्रीय सीमा से 0-10 किलोमीटर के भीतर अवस्थित हैं और इनमें से सीमा रक्षक बलों द्वारा सामरिक गांवों के रूप में चिह्नित किए गए गांवों को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जानी थी।

0-10 किलोमीटर तक के गांवों का सैचुरेशन होने के बाद ही, 0-20 किलोमीटर के भीतर के गांवों का अगला समूह और इसी तरह उनका सैचुरेशन होने पर 0-50 किलोमीटर तक के गांवो को लिया जाना था।

2.1.10.1 कार्यक्रम के तहत सीमावर्ती गांवों/बस्तियों का कवरेज

लेखापरीक्षा ने राज्य में बीएडीपी के तहत स्वीकृत/निष्पादित किए गए 4,130 कार्यों (₹ 628.45 करोड़ के) के संबंध में एकीकृत कार्य निगरानी प्रणाली (राज्य के आंकड़े) पर उपलब्ध आंकड़ों की तुलना बीएडीपी पोर्टल (भारत सरकार के आंकड़े) पर उपलब्ध "शून्य" रेखा से 0-10 किमी के अन्दर के गांवों/बस्तियों के आंकड़ों के साथ की। आंकड़ों के दो समूहों (सैटों) की तुलना से ज्ञात हुआ किः

- 2016-21 के दौरान, "शून्य" रेखा से 0-10 किमी के अन्दर कुल 1,206 गांवों/बस्तियों में से केवल 697 गांवों/बस्तियों को शामिल किया गया था और शेष 509 गांवों/बस्तियों (42.21 प्रतिशत) में कोई कार्य स्वीकृत/निष्पादित नहीं किया गया था, जिससे इन गांवों के 2.40 लाख लोगों (2011 की जनगणना के अनुसार) को योजना के लाभों से वंचित रखा गया (विवरण **परिशिष्ट** V में दिया गया है)।

  राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि निधियों के सर्वोत्तम उपयोग के लिए प्रयास किए जा रहे हैं। तदनुसार, विभिन्न विभाग दिशा-निर्देशों के अनुसार अत्यधिक महत्ता के कार्यों का प्रस्ताव करते हैं और उन्ही को वार्षिक कार्य योजनाओं में शामिल किया जाता है।

21 जैसलमेरः 26 अगस्त 2021 को ₹ 10.00 करोड़, बाड़मेरः 26 जुलाई 2021 को ₹ 23.71 करोड़, बीकानेरः 19 अगस्त 2021 को ₹ 7.57 करोड़ और श्रीगंगानगरः 07 जुलाई 2021 को ₹ 14.17 करोड़।

- 0-10 कि.मी. के किसी भी गांव/बसावट को परिपूर्ण (सैचुरेटेड) घोषित किए बिना, "शून्य" रेखा से 10 किमी के परे राशि ₹ 148.06 करोड़ के कुल 759 (4,130 में से) कार्य स्वीकृत कर दिए गए थे। (विवरण **परिशिष्ट** VI में दिया गया है)

- आगे, गैर-बीएडीपी ब्लॉकों में भी ₹ 7.80 करोड़ की राशि के 22 कार्य[22] स्वीकृत कर दिए गए। जिला परिषद श्रीगंगानगर में स्वीकृत किये गये ₹ 0.56 करोड़ के तीन कार्यों के मामले में ग्राम/ब्लॉक के नामों का उल्लेख नहीं किया गया था।

  राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि जिला परिषद श्रीगंगानगर में उक्त तीन कार्यों में ग्राम/ब्लॉक के नाम आईडब्ल्यूएमएस पर भूलवश खाली रह गए थे, हालाँकि, वे 0-10 किमी की सीमा के भीतर स्थित हैं। कार्य दिशा-निर्देशों के अनुसार स्वीकृत किये गए हैं।

  गाँव के नाम के अभाव में, राजस्थान सरकार के उत्तर की पुष्टि नहीं हो सकी कि ये कार्य सीमावर्ती गांव/बस्ती में निष्पादित किए गऐ थे।

इस प्रकार, अंतर्राष्ट्रीय सीमा से 0-10 किमी में 40 प्रतिशत से अधिक सीमावर्ती गांव/बस्तियां, कार्यक्रम के लाभों से वंचित रहे जबकि गैर-बीएडीपी ब्लॉकों के लिए कार्यों को योजना के अंतर्गत शामिल कर लिया गया था।

2.1.10.2 कौशल विकास गतिविधियाँ

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुसार, सीमावर्ती क्षेत्रों में लोगों के बीच सुरक्षा का भाव जगाने के लिए रोजगार प्रोत्साहन, उत्पादन-उन्मुख गतिविधियों, कौशल उन्नयन की योजनाओं पर बल दिया जाना चाहिए ताकि लोग आजीविका की तलाश में अन्य क्षेत्रों में पलायन न करें।

(i) आरएसएलडीसी द्वारा दिया गया कौशल विकास प्रशिक्षण

बीएडीपी के सामाजिक सेक्टर के अंतर्गत, क्षमता निर्माण और कौशल विकास पर व्यय की अनुमति इस शर्त पर है कि कुल आवंटन का न्यूनतम 10 प्रतिशत व्यय हो और इसमें महिलाओं की हिस्सेदारी 50 प्रतिशत होनी चाहिए।

राज्य में, आरएसएलडीसी अपने रोजगार परक कौशल प्रशिक्षण कार्यक्रम (ईएलएसटीपी) के माध्यम से कौशल विकास प्रशिक्षण प्रदान करता है। बीएडीपी के 'क्षमता निर्माण और कौशल विकास' घटक के अंतर्गत उपलब्ध निधियाँ जिला परिषदों द्वारा आरएसएलडीसी को प्रदान की जा रही थी। पात्र लाभार्थियों का विवरण आरएसएलडीसी के वेब पोर्टल "एकीकृत योजना प्रबंधन प्रणाली (आईएसएमएस)" पर अपलोड किया जाना आवश्यक था। बीएडीपी के तहत कार्यरत राज्य/जिला स्तर के पदाधिकारियों को आईएसएमएस पोर्टल तक पहुंच के लिए लॉगिन आईडी और पासवर्ड प्रदान किए गए थे।

तथापि, अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि प्रशिक्षणार्थियों की संख्या, आरएसएलडीसी को जारी की गई कुल निधियाँ और उनके उपयोग के अभिलेख राज्य स्तर पर विभाग के पास उपलब्ध नहीं थे, यद्यपि निधियाँ आरएसएलडीसी को प्रदान की गई थी।

22 बाड़मेर : बाड़मेर (16 कार्य राशि ₹ 567.40 लाख) एवं शिव (05 कार्य राशि ₹ 210.02 लाख) ब्लॉक; बीकानेर : लूणकरणसर ब्लॉक (01 कार्य राशि ₹ 2.50 लाख)।

इस तरह के विवरण/आंकड़े लेखापरीक्षा ने आरएसएलडीसी से प्राप्त किए । तदनुसार, 2016-20 के दौरान 14 ब्लॉक (11 बीएडीपी ब्लॉक और तीन गैर-बीएडीपी ब्लॉक) के कुल 4,785 लाभार्थियों को ईएलएसटीपी के अंतर्गत प्रशिक्षण दिया गया था । लाभार्थियों का ब्लॉक वार विवरण **तालिका 9** में दिया गया है ।

तालिका 9

जिला	ब्लॉक	प्रशिक्षणार्थियों की संख्या			महिला प्रशिक्षणार्थियों का प्रतिशत	नियुक्ति प्रस्ताव प्राप्त प्रशिक्षणार्थियों की संख्या (प्रतिशत में)
		महिला	पुरुष	कुल		
बाड़मेर	बाड़मेर*	160	448	608	26.32	341 (*56.09*)
	चौहटन	10	92	102	9.80	62 (*60.78*)
	धोरीमना*	1	17	18	5.56	12 (*66.67*)
	शिव*	3	100	103	2.91	31 (*30.10*)
कुल		**174**	**657**	**831**	**20.94**	**446 (*53.67*)**
बीकानेर	खाजूवाला	2	119	121	1.65	83 (*68.60*)
	कोलायत	13	324	337	3.86	183 (*54.30*)
कुल		**15**	**443**	**458**	**3.28**	**266 (*58.08*)**
श्रीगंगानगर	अनूपगढ़	31	179	210	14.76	148 (*70.48*)
	गंगानगर	139	583	722	19.25	388 (*53.74*)
	घडसाना	185	609	794	23.30	531 (*66.88*)
	करनपुर	67	194	261	25.67	84 (*32.18*)
	पदमपुर	153	354	507	30.18	303 (*59.76*)
	रायसिंहनगर	53	275	328	16.16	189 (*57.62*)
कुल		**628**	**2,194**	**2,822**	**22.25**	**1,643 (*58.22*)**
जैसलमेर	जैसलमेर	8	563	571	1.40	264 (*46.23*)
	सम	0	103	103	0.00	47 (*45.63*)
कुल		**8**	**666**	**674**	**1.19**	**311 (*46.14*)**
कुल योग		**825**	**3,960**	**4,785**	**17.24**	**2,666 (*55.72*)**

टिप्पणी: आरएसएलडीसी द्वारा प्रदान की गई सूचना के अनुसार, 2016-20 की अवधि के दौरान 4,731 लाभार्थियों को बीएडीपी के अंतर्गत कौशल विकास प्रशिक्षण प्रदान किया गया था, जबकि बीएडीपी के अंतर्गत एमआईएस आंकड़ा 4,785 लाभार्थियों का दिया गया था ।
****गैर-बीएडीपी ब्लॉक ।***

लेखापरीक्षा में निम्नलिखित प्रकट हुआः

- **महिला भागीदारीः** बीएडीपी के तहत 50 प्रतिशत के मानदंड के विरुद्ध, केवल 17.24 प्रतिशत (4,785 में से 825) महिला प्रशिक्षणार्थियों को आरएसएलडीसी के ईएलएसटीपी के अंतर्गत कौशल प्रशिक्षण में शामिल किया गया था ।
- **कौशल प्रशिक्षण में बीएडीपी ब्लॉकों को शामिल नहीं किया जानाः** वर्ष 2016-20 की अवधि के दौरान, बाड़मेर जिले के चार ब्लॉकों (धनाऊ, गडरारोड, रामसर, सेवड़ा) और श्रीगंगानगर जिले के एक ब्लॉक (विजय नगर) के प्रशिक्षणार्थियों को कौशल प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया ।
- **गैर-बीएडीपी ब्लॉकों को शामिल करनाः** बाड़मेर जिले में ईएलएसटीपी के तहत 87.73 प्रतिशत (कुल 831 में से 729) लाभार्थियों को कौशल प्रशिक्षण प्रदान किया जो तीन गैर-

बीएडीपी ब्लॉकों (बाड़मेर, धोरीमना और शिव) से संबंधित थे। इस प्रकार, तीन गैर-बीएडीपी ब्लॉकों में कौशल प्रशिक्षण पर किए गए ₹ 1.24 करोड़ के व्यय को बीएडीपी के तहत अनियमित रूप से प्रभारित किया गया था।

- **प्रशिक्षुओं को प्रदान किया गया रोजगार:** कुल 4,785 प्रशिक्षुओं जिनको 2016-20 के दौरान ईएलएसटीपी के तहत कौशल प्रशिक्षण दिया गया था, उन में से 2,666 प्रशिक्षुओं (55.72 प्रतिशत) को ही रोजगार प्रदान किया गया।
- उपरोक्त के अलावा, आरएसएलडीसी द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों में 253 प्रशिक्षुओं के पते के कॉलम रिक्त थे।

लेखापरीक्षा ने ग्राम पंचायत रामगढ़ के स्थानीय दौरे के दौरान विभाग के अधिकारी की उपस्थिति में एक प्रकरण अध्ययन (केस स्टडी) के रूप में, एक लाभार्थी का साक्षात्कार भी लियाः

प्रकरण अध्ययनः आरएसएलडीसी द्वारा बीएडीपी के अन्तर्गत आयोजित प्रशिक्षण

ईएलएसटीपी से लाभान्वित होने वाले प्रशिक्षुओं का विवरण आरएसएलडीसी से प्राप्त किया गया था। इस विवरण के आधार पर, जैसलमेर जिले में प्रशिक्षुओं से संपर्क करने का प्रयास किया गया। हालांकि, ग्राम पंचायत रामगढ़ में केवल एक प्रशिक्षु से संपर्क किया जा सका और संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान विभाग के अधिकारी की उपस्थिति में उसका बयान दर्ज किया गया।

आरएसएलडीसी के आंकड़ों के अनुसार, प्रशिक्षु को जगदंबा औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, जैसलमेर द्वारा बीएडीपी के तहत 08 नवंबर 2016 से 27 फरवरी 2017 के दौरान इलेक्ट्रीशियन का प्रशिक्षण दिया गया था। हालांकि, प्रशिक्षु ने बताया कि **उक्त अवधि के दौरान उसे ऐसा कोई प्रशिक्षण प्रदान नहीं किया गया था,** और कि उसने जनवरी 2016 में जगदंबा औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान, जैसलमेर से दो साल का आईटीआई कोर्स पहले से ही पूरा कर लिया था।

इस प्रकार, बीएडीपी के तहत ईएलएसटीपी के माध्यम से लाभान्वित होने वाले प्रशिक्षुओं की सूची में इस प्रशिक्षु का नाम शामिल करना गलत था।

आगे, आरएसएलडीसी को प्रशिक्षणों के लिए कुल ₹ 12.17 करोड़ (2016-17 से पहलेः ₹ 6.78 करोड़ तथा 2016-20 के दौरानः ₹ 5.39 करोड़) प्रदान किए गए थे, जिसके विरुद्ध आरएसएलडीसी द्वारा ₹ 10.86 करोड़ का व्यय किया गया था, विवरण **तालिका 10** में दिया गया है।

तालिका 10

(₹ करोड़ में)

वर्ष	जिला परिषदों से प्राप्त निधियाँ					उपयोग की गई निधियाँ (10 प्रतिशत प्रशासनिक व्यय सम्मिलित करते हुए)				
	बाड़मेर	बीकानेर	जैसलमेर	श्रीगंगानगर	कुल	बाड़मेर	बीकानेर	जैसलमेर	श्रीगंगानगर	कुल
2013-14	2.05	0.92	2.06	1.03	6.06	0.12	0.11	0.05	1.09	1.37
2014-15	-	-	-	-	-	0.09	0.01	0.05	0.45	0.60
2015-16	-	-	-	0.72	0.72	0.30	0.44	0.07	0.31	1.12
2016-17	-	-	-	-	-	0.26	0.28	0.25	1.13	1.92
2017-18	-	-	-	-	-	0.19	0.07	0.30	1.30	1.86
2018-19	-	-	-	-	-	0.48	0.28	0.43	1.39	2.58
2019-20	-	-	-	3.77	3.77	0.46	-	0.14	0.81	1.41
2020-21	-	-	-	1.62	1.62	-	-	-	-	-
कुल	**2.05**	**0.92**	**2.06**	**7.14**	**12.17**	**1.90**	**1.19**	**1.29**	**6.48**	**10.86**

स्रोतः आरएसएलडीसी द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना के अनुसार
टिप्पणीः इसमें आरएसएलडीसी के पास शेष राशि पर अर्जित ब्याज का विवरण शामिल नहीं है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राजस्थान सरकार के निर्देशों (अगस्त 2015) के अनुसार, बीएडीपी के तहत प्रदान किए जाने वाले कौशल प्रशिक्षणों के संबंध में प्रशासनिक शुल्क की अनुमति नहीं थी, तथापि, आरएसएलडीसी ने अनियमित रूप से 10 प्रतिशत प्रशासनिक शुल्क (₹ 0.99 करोड़) को प्रशिक्षणों पर किए गए ₹ 10.86 करोड़ के कुल व्यय में प्रभारित कर लिया।

इसके अतिरिक्त, आरएसएलडीसी के पास मार्च 2021 तक शेष पड़ी ₹ 1.31 करोड़ की बीएडीपी निधियों को बीएडीपी के नोडल खातों में वापस लाए जाने की आवश्यकता है। हालांकि, जिला परिषद के वार्षिक लेखों के अनुसार, आरएसएलडीसी के विरूद्ध ₹ 3.70 करोड़ की राशि वसूली/समायोजन हेतु लम्बित थी। आंकड़ों का पुनर्मिलान किए जाने की आवश्यकता है।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि अनियमित रूप से प्रशासनिक प्रभार भारित करने, अव्ययित निधियों, उपयोजित निधियों के उपयोगिता प्रमाण पत्र, अर्जित ब्याज आदि से सम्बंधित सूचनाएं आरएसएलडीसी से मांगी गयी हैं और इनकी प्राप्ति होने पर सूचित कर दिया जाएगा।

(ii) सीमावर्ती ब्लॉकों में कौशल प्रशिक्षण केन्द्रों का निर्माण

सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय, भारत सरकार ने वित्तीय वर्ष 2012-13 से सीमावर्ती जिलों में 'क्षमता निर्माण और कौशल विकास' घटक के अंतर्गत जारी निधियों में से पुरुष व महिला प्रशिक्षणार्थियों के लिए छात्रावास सुविधा के साथ प्रशिक्षण केंद्रों के निर्माण, प्रत्येक की अनुमानित लागत राशि ₹ 3.5 करोड़ के प्रस्तावों को मंजूरी दी थी (अक्टूबर 2015)।

ऐसे प्रशिक्षण केंद्रों का निर्माण केवल सीमावर्ती ब्लॉकों के भीतर किया जाना था और कम से कम 70 प्रतिशत प्रशिक्षु सीमावर्ती गांवों से होने चाहिए थे। भारत सरकार ने प्रशिक्षण केन्द्रों और छात्रावासों के लिए चार स्थानों अर्थात चौहटन (बाड़मेर), रायसिंहनगर (श्रीगंगानगर), जैसलमेर (जैसलमेर) और खाजूवाला (बीकानेर) को मंजूरी दी (जनवरी 2016)।

आगे, राजस्थान सरकार ने आरएसएलडीसी के माध्यम से कौशल प्रशिक्षण केन्द्रों का निर्माण कराने का निर्णय लिया (मार्च 2016)। तदनुसार, आरएसएलडीसी ने राजस्थान शहरी पेयजल, सीवरेज एवं आधारभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड, जयपुर (रुडसिको) के साथ राशि ₹ 14.00 करोड़ का एक समझौता ज्ञापन निष्पादित किया (नवंबर 2016)। समझौता ज्ञापन के अनुसार, कुल अनुमानित राशि का 25 प्रतिशत रुडसिको को अग्रिम के रूप में दिया जाना था।

उपलब्ध अवसंरचना का आंकलन करने के बाद, आरएसएलडीसी ने चौहटन (बाड़मेर) और रायसिंहनगर (श्रीगंगानगर) में दो कौशल प्रशिक्षण केंद्र के निर्माण का निर्णय लिया (मई 2017)। तदनुसार, ग्रामीण विकास विभाग ने आरएसएलडीसी को ₹ 1.75 करोड़[23] की राशि जारी की, और आरएसएलडीसी ने ₹ 3.50 लाख के टीडीएस की कटौती के बाद, रुडसिको को ₹ 1.715 करोड़ की राशि हस्तांतरित कर दी (अक्टूबर 2017)।

23 जिला परिषद श्रीगंगानगर द्वारा रायसिंहनगर में निर्माण के लिए ₹ 87.50 लाख (कुल राशि का 25 प्रतिशत) भेजा गया (जुलाई 2017) और जिला परिषद बाड़मेर द्वारा चौहटन में निर्माण के लिए ₹ 87.50 लाख (कुल राशि का 25 प्रतिशत) भेजा गया (अगस्त 2017)।

रुडसिको ने, आरएसएलडीसी को प्रस्तावित केंद्रों का लेआउट प्लान अग्रेषित करते हुए सूचित किया (फरवरी 2018) कि प्रत्येक कौशल प्रशिक्षण केंद्र के निर्माण हेतु राशि ₹ 3.50 करोड़ के बजाय ₹ 5.80 करोड़ की आवश्यकता होगी। हालांकि, सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय, भारत सरकार ने प्रस्तावों को खारिज कर दिया (सितंबर 2018)। तब, आरएसएलडीसी ने रुडसिको को राशि वापस करने के लिए कहा (अक्टूबर 2018)। रुडसिको ने ड्राइंग डिजाइन व्यय के पेटे ₹ 0.91 लाख की राशि काटकर तथा आरएसएलडीसी के कार्यालय भवन के निर्माण एवं अन्य कार्यों के विरूद्ध ₹ 65.99 लाख की पुरानी बकाया को समायोजित करके आरएसएलडीसी को केवल ₹ 104.61 लाख लौटाए (जून 2019)।

इस प्रकार, ग्रामीण विकास विभाग एवं आरएसएलडीसी के मध्य आयोजना एवं समन्वय के अभाव में निधियों की उपलब्धता के बावजूद सीमावर्ती ब्लॉकों में कौशल प्रशिक्षण केन्द्रों का निर्माण नहीं किया जा सका। इसके अलावा, ड्राइंग डिजाइन पर किया गया ₹ 0.91 लाख का व्यय निष्फल रहा और ग्रामीण विकास विभाग द्वारा आरएसएलडीसी के लिए निष्पादित किए गए कार्यों के लिए रुडसिको द्वारा रखी गई राशि ₹ 65.99 लाख की वसूली किए जाने की भी आवश्यकता है।

2.1.10.3 मानव संसाधन विकास से संबंधित गतिविधियों को बढ़ावा देना, ज्ञान/कौशल का आदान-प्रदान (यूथ एक्सचेंज प्रोग्राम)

सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय, भारत सरकार ने सामाजिक क्षेत्र की योजनाओं और खेल गतिविधियों के अंतर्गत शिक्षा/या क्षमता निर्माण कार्यक्रम के तहत मानव संसाधन विकास के एक उपाय के रूप में शहरी क्षेत्रों से छात्रों के सीमावर्ती क्षेत्रों के गाँवों में दौरे आयोजित करने पर राज्य सरकार से विचार करने का अनुरोध किया (फरवरी 2017)। शहरी क्षेत्रों से छात्रों के सीमावर्ती क्षेत्रों के गांवों में इस तरह के दौरे और उन गांवों में कुछ दिनों के लिए उनके प्रवास से सीमावर्ती गांवों के युवाओं में, ज्ञान/तकनीकी कौशल को प्रदान करने/आदान-प्रदान के माध्यम से आत्मविश्वास पैदा होगा और छात्रों को सीमावर्ती क्षेत्रों के गाँवों में रहने वाले लोगों के निर्वाह दशा और सामाजिक-आर्थिक गतिविधियों के बारे में ज्ञान भी मिलेगा।

(i) ***वर्ष 2017-18 के लिए-*** भारत सरकार द्वारा 'कौशल विकास' के अंतर्गत छात्र/यूथ एक्सचेंज प्रोग्राम के लिए *राजस्थान माध्यमिक शिक्षा परिषद* के माध्यम से प्राप्त हुए ₹ 46.20 लाख (प्रत्येक बीएडीपी जिले के लिए ₹ 11.55 लाख) के प्रस्तावों को मंजूरी दी गई (नवंबर 2017)। तदनुसार, जिला परिषद कार्यालयों द्वारा राजस्थान माध्यमिक शिक्षा अभियान (रमसा) को निधियाँ[24] हस्तांतरित (फरवरी 2018) की गई। बदले में, रमसा ने उपरोक्त कार्यक्रम के आयोजन के लिए ₹ 25.74 लाख की प्रशासनिक और वित्तीय स्वीकृति जारी की (फरवरी 2018)। उक्त कार्यक्रम के अंतर्गत 33 जिलों से 9वीं से 11वीं कक्षा के 1,650 छात्रों (प्रत्येक जिले से 50 छात्र) को सीमावर्ती जिलों (श्रीगंगानगर, बीकानेर, बाड़मेर और जैसलमेर) के गांवों में दौरे (3 दिनों के प्रवास के साथ) के लिए चुना जाना था। प्रत्येक सीमावर्ती जिले में 150-200 छात्रों के एक समूह को दौरा करना था। यह देखा गया कि

- बाड़मेर जिले में, 450 छात्रों (9 जिलों से) के लक्ष्य के मुकाबले, केवल 365 छात्रों (आठ जिलों से) ने दौरा किया था (फरवरी 2018)।

24 जैसलमेर - ₹ 11.20 लाख, बाड़मेर - ₹ 11.20 लाख, बीकानेर एवं श्रीगंगानगर - उपलब्ध नहीं है।

- जैसलमेर जिले में, रमसा द्वारा निर्धारित कार्यक्रम के अनुसार 400 छात्रों (8 जिलों से) को सीमा क्षेत्र का दौरा (12-14 फरवरी 2018) करना था। हालाँकि, जैसलमेर के सीमावर्ती क्षेत्रों के संबंध में आयोजित किए गए दौरों की स्थिति अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थी।

- श्रीगंगानगर और बीकानेर के सीमावर्ती क्षेत्रों के संबंध में आयोजित किए गए दौरों की स्थिति लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

- आगे, यह भी देखा गया कि राजस्थान सरकार ने भारत सरकार को सूचित किया (मई 2018) कि 33 जिलों में से प्रत्येक से 50 छात्रों का चयन किया गया था और 2017-18 के दौरान इस उद्देश्य के लिए जारी किये धन का उपयोग करके सभी चार जिलों के सीमा क्षेत्र में एक दौरा (12-17 फरवरी 2018) आयोजित किया गया था। हालांकि, राजस्थान सरकार ने केवल ₹ 1.40 लाख की वित्तीय उपलब्धि दर्शायी है।

  इस मामले में भारत सरकार द्वारा राजस्थान सरकार से तथ्यात्मक स्थिति मांगी गई थी (जून 2018)। राज्य सरकार ने आगे रमसा से स्पष्टीकरण मांगा। तथापि, आदिनांक तक (फरवरी 2022) रमसा द्वारा कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया था।

(ii) ***वर्ष 2018-19 के लिए,*** राजस्थान सरकार ने वार्षिक कार्य योजना के साथ छात्र/युवा आदान-प्रदान कार्यक्रम के लिए ₹ 1.25 करोड़ के प्रस्ताव भारत सरकार को भेजे (मई 2018)। भारत सरकार द्वारा इसकी जांच की गई और निम्नलिखित टिप्पणियां की गईः-

- राजस्थान सरकार ने प्रस्तावों को 2018-19 की वार्षिक कार्य योजना के साथ अग्रेषित किया, हालांकि, उन्हें वार्षिक कार्य योजना में शामिल नहीं किया गया था। आगे, राजस्थान सरकार ने दिशा-निर्देश, 2015 द्वारा निर्धारित अनुबंध IV-(क) के अनुसार प्रस्ताव प्रस्तुत नहीं किया था।

- चूंकि इस परियोजना को वार्षिक कार्य योजना में शामिल नहीं किया गया था, इसलिए उस वर्ष के परियोजना/सत्र के लिए वित्त पोषण का प्लान स्रोत स्पष्ट नहीं है।

- राजस्थान सरकार द्वारा परियोजनाओं के संबंध में दोहराव न होने का अपेक्षित प्रमाण पत्र और सांसदों/पंचायती राज संस्थाओं का प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किया गया है।

ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपरोक्त टिप्पणियों की अनुपालना के लिए रमसा को लिखा था (जून 2018), हालांकि, भारत सरकार को भेजी गई अनुपालना अभिलेखों पर उपलब्ध नहीं थी। इसलिए, 2018-19 के लिए भेजे गए प्रस्तावों को भारत सरकार द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया था और 2018-19 के दौरान कोई छात्र/युवा आदान-प्रदान (यूथ एक्सचेंज) कार्यक्रम आयोजित नहीं किया गया था।

(iii) ***वर्ष 2019-20 के लिए,*** रमसा ने राजस्थान सरकार को ₹ 1.42 करोड़ कीमत के प्रस्ताव वार्षिक कार्य योजना, 2019-20 में सम्मिलित करने के लिए भेजे (फरवरी 2019)। उक्त प्रस्तावों को वार्षिक कार्य योजना में सम्मिलित करने हेतु जिलों को भेज दिया गया था (फरवरी 2019)। हालांकि इन प्रस्तावों को वार्षिक कार्य योजना में शामिल नहीं किया गया था।

अभिलेखों में वर्ष 2020-21 हेतु कोई प्रस्ताव उपलब्ध नहीं था और यूथ एक्सचेंज प्रोग्राम को वर्ष 2020-21 के लिए वार्षिक कार्य योजना में शामिल नहीं किया गया था।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि 2017-18 में आयोजित यूथ एक्सचेंज प्रोग्राम के लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों को मांगा गया है।

2.1.10.4 मॉडल गांवों/स्मार्ट गांवों का विकास

सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय, भारत सरकार ने बीएडीपी के तहत सीमावर्ती क्षेत्रों में मॉडल/स्मार्ट गांवों के विकास पर एक अवधारणा नोट अग्रेषित किया (फरवरी 2017)। बीएडीपी के तहत सीमावर्ती क्षेत्र में मॉडल/स्मार्ट गांवों पर अवधारणा नोट के अनुच्छेद 6.1 के अनुसार, सीमावर्ती क्षेत्रों के गांवों में सतत आजीविका के लिए पर्याप्त मूलभूत अवसंरचना और सुविधाएं नहीं हैं। लोग बेहतर जीवन स्तर के अलावा रोजगार और आर्थिक गतिविधियों की तलाश में विकसित/विकासशील क्षेत्रों की ओर पलायन करते हैं।

आगे, अवधारणा नोट के अनुच्छेद 7.1 और 7.2 में वर्णित है कि एक मॉडल/स्मार्ट गांव एक ऐसा गांव होगा जहां अपने निवासियों के साथ-साथ आसपास के गांवों के निवासियों के लिए आर्थिक गतिविधियां और रोजगार के अवसर उपलब्ध होंगे। मॉडल/स्मार्ट गांव एक अच्छी खासी आबादी वाला एक केन्द्रक गांव होगा और 5-10 किमी के दायरे में चार-पांच गांवों से घिरा हुआ होगा।

अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया था कि राज्य के सीमावर्ती क्षेत्रों में बीएडीपी के तहत 2016-17 के दौरान तीन मॉडल गांव स्वीकृत किए गए थे। विवरण नीचे **तालिका 11** में दिया गया है:

तालिका 11

(₹ करोड़ में)

जिला	मॉडल/स्मार्ट गाँवों की संख्या	स्वीकृत राशि	स्वीकृत कार्यों की संख्या	व्यय	कार्य की स्थिति
बाड़मेर	1 (मिठडाऊ-चौहटन ब्लॉक)	3.00	13	2.76	पूर्ण -13
बीकानेर	1 (20BD खाजूवाला ब्लॉक)	3.00	23	2.26	पूर्ण -16, अपूर्ण -07
श्रीगंगानगर	1 (18P-अनूपगढ़ ब्लॉक)	3.00	18	2.96	पूर्ण -18

स्रोत: ग्रामीण विकास विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना।

भौतिक सत्यापन के दौरान, उपरोक्त मॉडल गांवों में उपलब्ध सुविधाओं की स्थिति और बीएडीपी के तहत निष्पादित कार्यों की नमूना जांच की गई (विवरण **परिशिष्ट** VII में दिया गया है)। यह देखा गया था कि उक्त मॉडल गांवों में सुविधाओं की उपलब्धता ठीक नहीं थी और सीमा क्षेत्र में मॉडल/स्मार्ट गांवों के विकास पर अवधारणा नोट में परिकल्पित सुविधाएँ प्रदान करने के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया गया।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि मॉडल गांवों में कार्यों का निष्पादन दिशा-निर्देशों के अनुसार किया गया था और संबंधित विभाग को सौंप दिया गया था। परिसंपत्ति फिर विभागीय निर्देशों के अनुसार उपयोग में ली जाती है। निरीक्षण के समय मॉडल गांवों में पाई गई कमियां संबंधित विभाग में स्टाफ/बजट की कमी के कारण हो सकती है, जिन्हें पूरा करने के निर्देश दिए गए हैं।

2.1.10.5 कार्यों का निष्पादन

बीएडीपी के तहत 2016-21 के दौरान, ₹ 628.45 करोड़ राशि के कुल 4,130 कार्य[25] स्वीकृत किए गए थे, जिनमें से 31 मार्च 2021 तक 3,370 कार्य (81.60 प्रतिशत) पूर्ण हो चुके थे, 183 कार्य अभी तक शुरू नहीं हुए थे, 61 कार्य बंद कर दिए गए थे और 516 कार्य अपूर्ण थे।

कुल 4,130 कार्यों में से, चार चयनित खण्डों में निष्पादित 1,548 कार्यों (₹ 257.74 करोड़) को विस्तृत जाँच के लिए चुना गया था और विभिन्न सेक्टरों[26] के अंतर्गत 419 कार्यों (₹ 25.50 करोड़) का संयुक्त निरीक्षण के लिए चयन किया गया था। अभिलेखों की जाँच एवं लेखापरीक्षा और विभागीय अधिकारियों द्वारा कार्यों के संयुक्त निरीक्षण (जुलाई-दिसंबर 2021) में क्षतिग्रस्त परिसंपत्ति, निष्क्रिय /अक्रियाशील परिसंपत्ति, वांछित उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं की जा रही परिसंपत्ति आदि के उदाहरण प्रकट हुए, जिनकी स्थिति नीचे **तालिका 12** में संक्षेपित है।

तालिका 12

(₹ करोड़ में)

लेखापरीक्षा टिप्पणी	दोषपूर्ण कार्यों की संख्या							कुल	
	कृषि एवं संबद्ध सेक्टर	शिक्षा	स्वास्थ्य	अवसंरचना I (सड़क,पुल आदि)	अवसंरचना II (सुरक्षित पेयजल आपूर्ति)	सामाजिक सेक्टर	खेल	कार्य	व्यय राशि
भौतिक सत्यापन में शामिल किए गए कार्यों की कुल संख्या	**(28)**	**(79)**	**(21)**	**(83)**	**(83)**	**(112)**	**(13)**	**(419)**	**(59.54)**
क्षतिग्रस्त परिसंपत्तियां जिन्हें मरम्मत की आवश्यकता है	1	10	2	28	9	25	1	76	13.83
निष्क्रिय/अक्रियाशील परिसंपत्तियां	10	16	6	-	17	11	7	67	9.22
परिसंपत्तियां अभिप्रेत उद्देश्य हेतु उपयोग नहीं की जा रही है/निजी उपयोग	-	6	3	-	-	20	-	29	2.28
अपूर्ण/अनुचित स्थान का चयन	2	5	1	9	1	4	-	22	2.47
विनिर्देश के अनुसार निर्माण नहीं होना/ दोषपूर्ण	-	2	-	8	3	6	-	19	3.80
अस्वीकार्य कार्य	2	-	-	-	1	7	-	10	1.69
मौके पर कार्य का नहीं पाया जाना	-	-	-	-	-	3	-	3	0.28
कुल	**15**	**39**	**12**	**45**	**31**	**76**	**8**	**226**	**33.57**

सेक्टर वार, महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

(i) शिक्षा सेक्टर के अंतर्गत निष्पादित कार्य

इस सेक्टर में शिक्षण एवं अन्य कर्मचारियों के लिए आवास, विद्यालयों में कक्ष, प्रयोगशाला कक्ष, कम्प्यूटर कक्ष, आवासीय विद्यालय, पुस्तकालय, चारदीवारी आदि के निर्माण से संबंधित कार्य शामिल हैं।

संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, शिक्षा सेक्टर के अंतर्गत निर्मित कुल 39 परिसंपत्तियों (79 में से) में विभिन्न कमियां जैसे क्षतिग्रस्त परिसंपत्तियां (10 मामलों में), अक्रियाशील परिसंपत्तियां

25 जिला परिषदः बाड़मेर- ₹ 126.60 करोड़ के 633 कार्य, बीकानेर- ₹ 115.96 करोड़ के 592 कार्य, जैसलमेर- ₹ 239.12 करोड़ के 1,324 कार्य और श्रीगंगानगर- ₹ 146.77 करोड़ के 1,581 कार्य।

26 (i) शिक्षा (ii) स्वास्थ्य (iii) कृषि और संबद्ध सेवाएं (iv) अवसंरचना I और II (v) सामाजिक सेक्टर और (vi) खेल गतिविधियां (vii) विशेष/विशिष्ट क्षेत्र योजनाएं।

(16 मामलों में), अभिप्रेत उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं किया जाना (6 मामलों में), अपूर्ण/अनुचित स्थान का चयन (5 मामलों में), विनिर्देश के अनुसार निर्माण नहीं होना/दोषपूर्ण (2 मामलों में) पायी गई। (विवरण **परिशिष्ट** VIII में दिया गया है)।

दृष्टान्त मामले निम्नानुसार दिए गए हैं:

- ***निष्क्रिय कंप्यूटर कक्ष:*** बीएडीपी के तहत राजकीय उच्च माध्यमिक विद्यालय, रायमला में कंप्यूटर कक्ष का निर्माण स्वीकृत (दिसंबर 2017) किया गया था और 2018-19 में पूरा किया गया। इसी प्रकार वर्ष 2018-19 में समग्र शिक्षा अभियान के अंतर्गत एक कम्प्यूटर कक्ष, एक आर्ट्स एवं क्राफ्ट कक्ष तथा एक पुस्तकालय कक्ष का भी निर्माण किया गया। संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान बीएडीपी के अंतर्गत निर्मित कंप्यूटर कक्ष निष्क्रिय पड़ा होना पाया गया था। इस प्रकार, वास्तविक आवश्यकताओं का आकलन किए बिना कार्य का दोहराव किया गया।

राजकीय उच्च माध्यमिक विद्यालय रायमला, ग्राम पंचायत रायमला, पंचायत समिति सम, जिला परिषद जैसलमेर में कम्प्यूटर कक्ष का निर्माण, (कार्य आईडीः 2017-18/18779) (समापनः सितम्बर 2018) भौतिक सत्यापन की तिथि 14.09.2021

- ***विद्यालय कार्यशील नहीं थाः*** ग्राम पंचायत हरनाऊ, जैसलमेर में सरकारी स्कूल में बीएडीपी के तहत एक अतिरिक्त कक्षा कक्ष का निर्माण किया गया। यह देखा गया कि स्कूल में कोई शिक्षक पदस्थापित नहीं था और पुराना भवन भी क्षतिग्रस्त हो गया था। ऐसे में विद्यालय कार्यशील नहीं था। इस प्रकार, निर्मित अतिरिक्त कक्षा कक्ष का उपयोग अभिप्रेत उद्देश्य के लिए नहीं किया जा रहा था।

अतिरिक्त कक्षा कक्ष का निर्माण, राजकीय प्राथमिक विद्यालय, मुरार, ग्राम पंचायत हरनाऊ, पंचायत समिति सम, जिला परिषद जैसलमेर (कार्य आईडीः 2018-19/29557) (समापनः सितम्बर 2019)। भौतिक सत्यापन की तिथि **05.10.2021**

- ***क्षतिग्रस्त परिसंपत्तियां:*** राजकीय विद्यालय, ग्राम पंचायत 17 केवाईडी, बीकानेर, में बीएडीपी के तहत एक शिक्षक आवास का निर्माण किया गया था, तथापि, उसका फर्श टूटा हुआ पाया गया तथा रैंप पर एक उच्च ढलान पाया गया जो कि खतरनाक था।

राजकीय उच्च प्राथमिक विद्यालय, 12 केवाईडी, ग्राम पंचायतः 17 केवाईडी, पंचायत समितिः खाजूवाला, जिला परिषदः बीकानेर में शिक्षक आवास का निर्माण (कार्य आईडीः 2016-17/19995) (समापनः जुलाई 2018)। भौतिक सत्यापन 31.08.2021 से 06.09.2021 के दौरान

- ***अनुचित आयोजना के कारण निष्फल व्ययः*** राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति ने बीएडीपी के तहत आवासीय विद्यालय (छात्र), आवासीय विद्यालय (छात्रा), पॉलिटेक्निक महाविद्यालय और औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान (आईटीआई) के भवनों के निर्माण के प्रस्तावों को मंजूरी दी (अप्रैल 2010 और जून-दिसंबर 2012)। सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय , भारत सरकार से निधियाँ प्राप्त करने के बाद जिला परिषद (ग्राविप्र), बाड़मेर द्वारा उपरोक्त कार्यों के लिए राशि ₹ 36.15 करोड़[27] की वित्तीय स्वीकृतियां (नवंबर 2011 से जनवरी 2021) चरणों में जारी की गई थी। इन कार्यों के लिए ग्राम पंचायत जयसिंधर स्टेशन को कार्यकारी संस्था बनाया गया था। अक्टूबर 2021 तक इन कार्यों पर राशि ₹ 29.69 करोड़[28] व्यय की जा चुकी थी।

जिला परिषद (ग्राविप्र), बाड़मेर के अभिलेखों की नमूना-जांच से प्रकट हुआ कि बाड़मेर एवं बालोतरा के मौजूदा छह पॉलिटेक्निक महाविद्यालयों में कम नामांकन के कारण निदेशक, तकनीकी शिक्षा जयसिंधर स्टेशन में पॉलिटेक्निक महाविद्यालय के निर्माण के प्रस्ताव से संतुष्ट नहीं थे (जून 2011)। इसके बावजूद, जयसिंधर स्टेशन पर पॉलिटेक्निक महाविद्यालय का प्रस्ताव जिला स्तरीय समिति द्वारा राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति को प्रस्तुत किया गया था और राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति ने इसे मंजूरी दी।

आगे, जिला कलेक्टर, बाड़मेर ने क्षेत्र के दौरे (मार्च 2015) के दौरान, कार्य स्थलों का रेत के टीलों से ढके हुए होने और अच्छी पहुंच की अनुपलब्धता के मद्देनजर चार कार्यों को सार्थक नहीं पाया और इसलिए उन पर होने वाले व्यय को निष्फल होने से बचाने के लिए पॉलिटेक्निक महाविद्यालय के साथ-साथ आईटीआई भवन के निर्माण कार्यों को रोकने की एवं आवासीय विद्यालय (छात्र) एवं आवासीय विद्यालय (छात्रा) के निर्माण कार्यों को चालू रखने की सिफारिश की।

27 आवासीय विद्यालय (छात्र) एवं आवासीय विद्यालय (छात्रा): ₹ 32.25 करोड़, पॉलिटेक्निक महाविद्यालयः ₹ 2.75 करोड़ और आईटीआईः ₹ 1.15 करोड़।

28 आवासीय विद्यालय (छात्र) एवं आवासीय विद्यालय (छात्रा): ₹ 27.87 करोड़, पॉलिटेक्निक महाविद्यालयः ₹ 1.17 करोड़ और आईटीआईः ₹ 0.65 करोड़।

अन्ततः इन कार्यों की लागत बढ़कर राशि ₹ 39 करोड़ हो गई । अतः सचिव, ग्रामीण विकास विभाग ने चार कार्यों हेतु ₹ 39 करोड़ की बड़ी राशि एक ही स्थान पर खर्च करना उचित नहीं समझा, और जिला कलेक्टर को आवासीय विद्यालय (छात्र), पॉलिटेक्निक महाविद्यालय और आईटीआई भवन के निर्माण कार्यों को स्थगित करने एवं आवासीय विद्यालय (छात्रा) का निर्माण कार्य शीघ्र पूर्ण करने का निर्देश जारी किया (सितंबर 2015) । तदनुसार, उपरोक्त तीन कार्यों को सितंबर 2015 में रोक दिया गया था । तथापि, सचिव द्वारा आवासीय विद्यालय (छात्र) एवं आवासीय विद्यालय (छात्रा) के कार्य को फिर से शुरू करने के निर्देश दिए गए (दिसंबर 2015)।

21 अक्टूबर 2021 तक जयसिंधर स्टेशन पर पॉलीटेक्निक महाविद्यालय भवन का अपूर्ण कार्य

21 अक्टूबर 2021 तक जयसिंधर स्टेशन पर अपूर्ण आईटीआई भवन

21 अक्टूबर 2021 तक निष्क्रिय और अपूर्ण छात्रावास भवन (छात्र)

21 अक्टूबर 2021 तक अपूर्ण विद्यालय भवन (छात्र)

निदेशक, तकनीकी शिक्षा, जिला कलेक्टर, बाड़मेर और सचिव, ग्रामीण विकास के दृष्टिकोण/ की गई कार्यवाही से यह स्पष्ट है कि राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति को अनुमोदन के लिए प्रस्ताव प्रस्तुत करने से पहले जिला स्तरीय समिति द्वारा उक्त कार्यों के लिए व्यवहार्यता अध्ययन, आधारभूत सर्वेक्षण और आयोजना ठीक प्रकार से नहीं की गई थी । इसके अलावा, वास्तविक जरूरत का आंकलन किए बिना पॉलीटेक्निक महाविद्यालय भवन का निर्माण शुरू किया गया । परिणामतः पॉलीटेक्निक महाविद्यालय एवं आईटीआई के भवनों का निर्माण कार्य बन्द कर दिया गया तथा भवनों पर किया गया व्यय राशि ₹ 1.82 करोड़ निष्फल सिद्ध हुआ ।

10 वर्ष बीत जाने और भारी निवेश के बाद भी आवासीय विद्यालय (छात्र) का निर्माण कार्य पूर्ण नहीं किया गया (अक्टूबर 2021) और अभिप्रेत उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं किया जा सका । आवासीय विद्यालय (छात्रा) का निर्माण पूर्ण कर दिया गया और सामाजिक न्याय और अधिकारिता

विभाग (एसजेईडी) के अंतर्गत राजस्थान आवासीय शैक्षणिक संस्थान सोसायटी (आरआरईआईएस) को सौंप दिया गया (सितंबर 2021)।

इस प्रकार, आवासीय विद्यालय (छात्र) एवं आवासीय विद्यालय (छात्रा) पर राशि ₹ 27.87 करोड़ का भारी व्यय होने के बावजूद, आवासीय विद्यालय (छात्र) अपूर्ण था एवं आवासीय विद्यालय (छात्रा) पूर्ण होने के पश्चात् भी नवंबर 2021 तक कार्यशील नहीं था। आरआरईआईएस ने अवगत कराया कि आवासीय विद्यालय (छात्रा) के लिए ऑनलाइन प्रवेश प्रक्रियाधीन था (दिसंबर 2021)।

सचिव, ग्राविवि ने अवगत कराया (सितंबर 2021) कि पॉलिटेक्निक महाविद्यालय और आईटीआई भवनों के निर्माण को एक सुरक्षित स्तर पर रोक दिया गया था क्योंकि उक्त कार्यों को पूर्ण करने के लिए राशि ₹ 39.00 करोड़ अतिरिक्त निधि की आवश्यकता थी। तथापि निर्मित संरचना का उपयोग भविष्य में स्थानीय आवश्यकताओं के अनुसार किया जाएगा।

प्रत्युत्तर लेखापरीक्षा के इस आक्षेप की पुष्टि करता है कि विभाग की कमजोर आयोजना एवं बाद में विभाग के स्तर पर अप्रभावी निगरानी के कारण, इन कार्यों की पूर्णता को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

लेखापरीक्षा समापन बैठक (मार्च 2022) में, सचिव ग्राविवि ने लेखापरीक्षा आक्षेप को स्वीकार किया और अवगत कराया कि पॉलिटेक्निक महाविद्यालय और आईटीआई भवनों की विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन को पूर्ण रूप से संशोधित किया जाएगा एवं विभाग अन्य योजनाओं/विभागों के लिए भवन को उपयोगी बनाने हेतु प्रयास करेगा।

(ii) स्वास्थ्य सेक्टर के अंतर्गत निष्पादित कार्य

इस सेक्टर में चिकित्सकों और पैरामेडिक्स के लिए आवास निर्माण, भवन, चिकित्सा उपकरण, चल औषधालय/रोगी वाहन और चारदीवारी आदि से संबंधित कार्य शामिल हैं।

संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, स्वास्थ्य सेक्टर के तहत निर्मित 12 परिसंपत्तियों (21 में से) के प्रकरणों में विभिन्न कमियां जैसे क्षतिग्रस्त परिसंपत्तियाँ (2 प्रकरणों में), निष्क्रिय/अक्रियाशील/अलाभकारी परिसंपत्ति होना (6 प्रकरणों में), अभिप्रेत उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं किया जाना (3 प्रकरणों में), अपूर्ण/अनुचित स्थान का चयन (1 प्रकरण में) पाई गई थी। (विवरण ***परिशिष्ट IX*** में दिया गया है)।

दृष्टान्त मामले निम्नानुसार है :

- ***अभिप्रेत उद्देश्य के लिए परिसंपत्ति का उपयोग नहीं किया जाना:*** बीएडीपी के तहत ग्राम पंचायत म्याजलार में निर्मित प्रसूति कक्ष का उपयोग भंडार कक्ष के रूप में किया जा रहा था। आगे, प्रसूति कक्ष के सामने कोई सीढ़ी/रैंप निर्मित नहीं थी। अप्रयुक्त निर्माण सामग्री भी प्रसूति कक्ष के सामने रखी हुई थी।

प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र म्याजलार, ग्राम पंचायत म्याजलार, पंचायत समिति सम, जिला परिषद - जैसलमेर में प्रसूति कक्ष का निर्माण (कार्य आईडीः 2016-17/14871) (समापनः जुलाई 2017)। भौतिक सत्यापन की तिथि- 28 और 29.09.2021

इसी प्रकार, ग्राम पंचायत शाहगढ़ में बीएडीपी के अंतर्गत निर्मित दो मिनी वॉर्ड, एक शीत कक्ष, स्टाफ़ कार्यालय और चिकित्सा अधिकारी का कक्ष मय शौचालय का उपयोग चिकित्सालय के लिए नहीं किया जा रहा था। चिकित्सालय में कोई चिकित्सक/चिकित्साकर्मी नियुक्त नहीं था। इसके बजाय, परिसंपत्ति, सेनाकर्मियों द्वारा आवासीय उद्देश्य के लिए उपयोग में ली जा रही थी।

दो मिनी वॉर्ड, एक शीत कक्ष, स्टाफ़ कार्यालय एवं चिकित्सा अधिकारी कक्ष मय शौचालय का निर्माणः घोटारू, ग्राम पंचायत शाहगढ़, पंचायत समिति सम, जिला परिषद जैसलमेर (कार्य आईडीः 2017-18/13281) (समापनः नवम्बर 2018)। भौतिक सत्यापन की तिथि- 23.09.2021

- ***निष्क्रिय परिसंपत्तियां:*** बीएडीपी के तहत ग्राम पंचायत 27-ए में निर्मित 10 बेड का वातानुकूलित चिकित्सालय अक्रियाशील/निष्क्रिय पड़ा था क्योंकि यह रखरखाव के अभाव के कारण बंद था।

ग्राम- 27 ए, बीओपी कैलाश के पास, ग्राम पंचायत 27-ए, पंचायत समिति अनूपगढ़, जिला परिषद श्रीगंगानगर में 10 बेड वाले वातानुकूलित चिकित्सालय का निर्माण (कार्य आईडीः 2019-20/333) (समापनः मार्च 2021)। भौतिक सत्यापन की तिथि- 23.09.2021

इसी प्रकार, ग्राम पंचायत 20 बीडी में उप स्वास्थ्य केन्द्र भवन मय एएनएम क्वार्टर और प्रसूति गृह का उपयोग नहीं किया जा रहा था क्योंकि फर्श धूल/गंदगी से ढका हुआ था और रखरखाव किया जाना, दृष्टिगत नहीं हो रहा था।

उप स्वास्थ्य केन्द्र मय एएनएम क्वार्टर एवं प्रसूति गृह का निर्माण, ग्राम पंचायत 20 बीडी, पंचायत समितिः खाजूवाला, जिला परिषदः बीकानेर (समापनः अगस्त 2018)। भौतिक सत्यापन 31.08.2021 से 06.09.2021 के दौरान।

(iii) कृषि और संबद्ध सेवाओं के अंतर्गत निष्पादित कार्य

इस सेक्टर में पशु चिकित्सा सहायता केंद्र, कृत्रिम गर्भाधान केंद्र और प्रजनन केंद्र, सामाजिक वानिकी, सिंचाई तटबंधों का निर्माण, पशुपालन आदि से संबंधित कार्य शामिल हैं।

संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, कृषि और संबद्ध सेवाओं के अंतर्गत निर्मित 15 परिसम्पत्तियों (28 में से) के प्रकरणों में विभिन्न कमियां जैसे निष्क्रिय/अक्रियाशील/अलाभकारी परिसंपत्तियाँ (10 प्रकरणों में), अपूर्ण/अनुचित स्थान का चयन (2 प्रकरणों में), अस्वीकार्य कार्य (2 प्रकरणों में) और क्षतिग्रस्त परिसंपत्ति (1 प्रकरण में) पाई गईं थीं। (विवरण **परिशिष्ट** X में दिया गया है)।

दृष्टान्त मामले निम्नानुसार है :

- ***निष्क्रिय/अक्रियाशील परिसंपत्तियां:*** बीएडीपी के अंतर्गत, पशु चिकित्सालय, म्याजलार (जिला परिषदः जैसलमेर) में पशु चिकित्सक और कर्मचारियों के लिए निर्मित एक आवासीय गृह खाली पड़ा था, इसका निर्माण पूर्ण होने के बाद से ही उपयोग में नहीं लिया गया था।

पशु चिकित्सालय म्याजलार, ग्राम पंचायतः म्याजलार, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर में पशु चिकित्सक और कर्मचारियों के लिए आवासीय गृह का निर्माण (कार्य आईडीः 2018-19/778) (समापनः अप्रैल 2020)। भौतिक सत्यापन की तिथि- 28-29.09.2021

इसी प्रकार, बीएडीपी के तहत ग्राम पंचायतः 2 केएलडी (जिला परिषद : बीकानेर) में बनाया गया एक पशु उप केन्द्र उपयोग में नहीं लेना पाया गया। विद्युत कनेक्शन भी नहीं कराया गया था।

पशु उप केंद्र का निर्माण, ग्राम पंचायतः 2 केएलडी, पंचायत समितिः खाजूवाला, जिला परिषदः बीकानेर (कार्य आईडीः 2016-17/12889) (समापनः जुलाई 2019)। भौतिक सत्यापन 31.08.2021 से 06.09.2021 के दौरान।

विद्युत कनेक्शन स्थापित नहीं किया गया और भवन उपयोग में नहीं आ रहा था।

- ***निष्फल व्ययः*** वर्ष 2015 के दौरान ग्राम पंचायत धनाना (जिला परिषद जैसलमेर) में वन विभाग (बीएडीपी के अंतर्गत एक कार्यान्वयन संस्था) द्वारा जल मार्गों के साथ-साथ 20 हेक्टेयर भूमि पर वृक्षारोपण का कार्य किया गया था। पौधों का रखरखाव सितंबर 2019 तक किया गया था। इसके बाद से पौधों का रखरखाव नहीं किया जा रहा था। रखरखाव के अभाव में अधिकांश पौधे जीवित नहीं रहे।

जलमार्ग वृक्षारोपण, 7 डीएनडी धनाना, ग्राम पंचायतः धनाना, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2016-17/16100) (समापनः अप्रैल 2017)। भौतिक सत्यापन की तिथि 04.10.2021 **रखरखाव के अभाव में अधिकांश पौधे जीवित नहीं रहे ।**

(iv) अवसंरचना सेक्टर के अंतर्गत निष्पादित कार्य

इस सेक्टर में अवसंरचना- प्रथम श्रेणी के अंतर्गत सड़क, संपर्क सड़क, पुल, पुलिया, पैदल पुल, फुटपाथ, रास्ते, रोपवे, सीढ़ियां/चिनाई वाली सीढियाँ और हेलीपैड के निर्माण से संबंधित कार्य और अवसंरचना- द्वितीय श्रेणी के अंतर्गत सुरक्षित पेयजल आपूर्ति से संबंधित कार्य शामिल हैं ।

(अ) अवसंरचना - प्रथम

संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, इस सेक्टर के तहत निर्मित 83 परिसंपत्तियों में से 28 परिसंपत्तियां क्षतिग्रस्त पाई गईं और इसलिए उनकी मरम्मत की आवश्यकता थी । अन्य कमियां जैसे अपूर्ण परिसंपत्ति/उनके लिए अनुचित स्थान का चयन (9 प्रकरणों में) और विनिर्देशों के अनुसार निर्माण नहीं होना/दोषपूर्ण निर्माण (8 प्रकरणों में) भी देखी गई थीं । (विवरण **परिशिष्ट** XI में दिया गया है) ।

दृष्टान्त मामले निम्नानुसार है :

- ***क्षतिग्रस्त सड़कें:*** यह देखा गया कि बीएडीपी के तहत निर्मित दो बिटुमिनस सड़कों का ठीक प्रकार से रखरखाव नहीं किया जा रहा था और उनमें गड्ढे थे, विभिन्न अंतरालों पर सड़क क्षतिग्रस्त हो गई थी, शोल्डर टूट गए थे और पुलियाओं का निर्माण नहीं किया गया था ।

राघवा से कालरा कुवा की ढाणी तक 3 किमी बिटुमिनस सड़क का निर्माण, ग्राम पंचायत राघवा, पंचायत समिति सम, जिला परिषद जैसलमेर (कार्य आईडीः 2016-17/14849) (समापनः नवम्बर 2018)। भौतिक सत्यापन की तिथि 14.09.2021
सड़क क्षतिग्रस्त (गड्ढे) स्थिति में पाई गई क्योंकि रखरखाव नहीं किया जा रहा था ।

गोहरका ताला से भूरोमल की ढाणी तक बिटुमिनस का निर्माण, ग्राम पंचायत और पंचायत समिति चौहटन, जिला परिषद बाड़मेर (कार्य आईडीः 2016-17/16713) (समापनः जनवरी 2018)। भौतिक सत्यापन की तिथि 18.10.2021.

विभिन्न स्थानों पर सड़क और शोल्डर क्षतिग्रस्त पाए गए ।

इसी तरह, बीएडीपी के तहत निर्मित सीसी सड़कें बुरी तरह क्षतिग्रस्त पाई गई थीं, कंक्रीट उखड़ गई थी और विस्तार जोड़ (एक्सपेंशन ज्वाइंट) नहीं दिए गए थे। भौतिक सत्यापन में बीएडीपी के तहत ग्राम पंचायत 12 एच (जिला परिषदः श्रीगंगानगर) में निर्मित एक खरंजा सड़क क्षतिग्रस्त पाई गई थी।

एच-माइनर से आबादी हिशामकी तक खरंजा रोड़ का निर्माण, 11 एच, ग्राम पंचायतः 12 एच, पंचायत समिति अनूपगढ़, जिला परिषद श्रीगंगानगर (कार्य आईडीः 2017-18/25139) (समापनः जुलाई 2018)। भौतिक सत्यापन 17.09.2021 से 24.09.2021 के दौरान।

खरंजा सड़क क्षतिग्रस्त पाई गई ।

- ***विनिर्देशों के अनुसार निर्माण नहीं होना :*** माप पुस्तिका के अभिलेखों के अनुसार, एक 2.0 किमी बिटुमिनस सड़क का निर्माण राशि ₹ 1.46 लाख के आठ पुलियाओं/पुलों सहित किया गया था। हालांकि, कार्य स्थल पर एक पुलिया के साथ केवल 1.4 किमी सड़क का निर्माण किया जाना पाया गया था। सड़क क्षतिग्रस्त हालत में मिली थी और शोल्डर्स टूट गए थे। इस तथ्य

के बावजूद कि सड़क दोष दायित्व अवधि (डिफेक्ट लायबिलिटी पीरियड)[29] के अधीन थी, सड़क की मरम्मत नहीं कराई गई थी ।

बिटुमिनस रोड़ का निर्माण, चक नंबर 10 केएसआर, मुरबा नंबर 188/01, लीलावती की ढाणी तक, ग्राम पंचायतः रायमला, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2018-19/29312) (समापनः जून 2020) । भौतिक सत्यापन की तिथि 14.09.2021

सड़क क्षतिग्रस्त स्थिति में पाई गई थी और शोल्डर्स टूट गए थे जबकि सड़क दोष दायित्व अवधि के अधीन थी ।

(ब) अवसंरचना- द्वितीय (सुरक्षित पेयजल आपूर्ति)

संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, इस सेक्टर के तहत निर्मित 83 परिसंपत्तियों में से 9 परिसंपत्तियां क्षतिग्रस्त पाई गईं थीं और इसलिए उनकी मरम्मत की आवश्यकता थी । अन्य, 17 परिसम्पत्तियां निष्क्रिय/अक्रियाशील पाई गईं थी जबकि 3 मामलों में निर्माण दोषपूर्ण अथवा विनिर्देश के अनुसार नहीं पाया गया था । अस्वीकार्य कार्य (1 कार्य) और अपूर्ण/अनुचित स्थल का चयन (1 कार्य) के मामले भी देखे गए थे । (विवरण **परिशिष्ट** XII में दिया गया है)

दृष्टान्त मामले निम्न प्रकार है :

- ***अनुपचारित जल जलाशय का निर्माण विनिर्देश के अनुसार नहीं होना :*** अनुपचारित जल की भंडारण सुविधा के निर्माण के मामले में, खराब निर्माण के कारण जलाशय को भरा नहीं जा सका क्योंकि इसे जलरोधक नहीं बनाया जा सका और रिसाव के माध्यम से पानी को भूमि द्वारा अवशोषित कर लिया गया था । विद्युत कनेक्शन नहीं होने के कारण पानी का पंप भी क्रियाशील नहीं था । अनुपचारित जल भंडारण जलाशय तक पहुंचने के लिए किसी संपर्क मार्ग का निर्माण नहीं किया गया था । इस प्रकार, बीएडीपी के तहत सृजित परिसंपत्ति की गुणवत्ता अवमानक स्तर की थी ।

29 संवेदक एक निश्चित अवधि (अनुबंध में विनिर्दिष्ट) के लिए परिसंपत्ति की पूर्णता और सौंपने के बाद परिसंपत्ति में पाए जाने वाले किसी भी दोष और क्षति को ठीक करने के लिए जिम्मेदार होता है, इस अवधि को दोष दायित्व अवधि के रूप में जाना जाता है ।

सागर मल गोपा नहर 190 आरडी पर 50 दिनों के अनुपचारित जल हेतु जलाशय का निर्माण और उसको चालू करना, ग्राम पंचायतः तेजपाला, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2019-20/8747) (समापनः जनवरी 2021)। भौतिक सत्यापन की तिथि-21.09.2021
अनुपचारित जल जलाशय का निर्माण विनिर्देश के अनुसार नहीं होना ।

- ***अक्रियाशील संपत्तिः*** क्षेत्रीय जल आपूर्ति योजना (आरडब्ल्यूएसएस) 4 एमएसआर से 24-ए जीएलआर, ग्राम पंचायतः 27ए, जिला परिषदः श्रीगंगानगर में 90 मिमी आकार की उच्च घनत्व पॉलिएथिलीन (एचडीपीई) पाइपलाइन की आपूर्ति, बिछाने और जोड़ने का कार्य बीएडीपी के अंतर्गत किया गया था जो कि श्मशान में पानी की आपूर्ति मोड़ने की वजह से बीच में बाधित पाया गया था। परिणामस्वरूप, भूस्तरीय जलाशय (जीएलआर) को पानी की आपूर्ति नहीं की जा सकी, इस प्रकार, परिसम्पत्ति अक्रियाशील रही ।

आरडब्ल्यूएसएस 4 एमएसआर से 24-ए जीएलआर में 90 मिमी आकार की एचडीपीई पाइपलाइन की आपूर्ति, बिछाना और जोड़ना, ग्राम पंचायतः 27 ए, पंचायत समितिः अनूपगढ़, जिला परिषदः श्रीगंगानगर (कार्य आईडीः 2019-20/9539) (समापनः सितम्बर 2020)। भौतिक सत्यापन की तिथि 23.09.2021 : **जीएलआर में पानी की आपूर्ति नहीं थी क्योंकि एक श्मशान में पानी की आपूर्ति मोड़ने की वजह से आपूर्ति बीच में बाधित थी ।**

- ***क्षतिग्रस्त कार्यः*** 4 डीटीएम शाहगढ़ और भकरे की ढाणी, ग्राम पंचायतः बांधा (जिला परिषद जैसलमेर) में निर्मित पानी की डिग्गियां दोषपूर्ण और क्षतिग्रस्त पाई गईं थी। ऐसे में खराब निर्माण के कारण पानी का भण्डारण नहीं किया जा सका। ये कार्य ग्राम पंचायत शाहगढ़ के लिए स्वीकृत किये गये थे जबकि वास्तविक कार्य ग्राम पंचायत बांधा में पूर्ण किये गये जो कि "शून्य" रेखा प्रथम बसावट से 50 किलोमीटर से अधिक दूर स्थित था।

4 डीटीएम शाहगढ़ में डिग्गी का निर्माण, ग्राम पंचायतः बांधा, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2017-18/22711) (समापनः अक्टूबर 2019) । भौतिक सत्यापन की तिथि 23.09.2021, **4 डीटीएम पर निर्मित डिग्गी क्षतिग्रस्त पाई गई थी ।**	**भकरे की ढाणी में बनी डिग्गी क्षतिग्रस्त पाई गई थी । साथ ही नहर का निकास डिग्गी की ओर उच्च स्तर पर था, जिसके कारण डिग्गी तक पानी ठीक से नहीं पहुंच पाता था ।**

इसके अलावा, भवरू भील की ढाणी और पुंजाराम भील की ढाणी में निर्मित दो भूस्तरीय जलाशयों (जीएलआर) से रिसाव हो रहा था और बिछाई गई जलापूर्ति करने वाली पाइपलाइन इसकी स्थापना के समय से ही क्रियाशील नहीं थी ।

भवरू भील की ढाणी, पुंजाराम भील की ढाणी में भूस्तरीय जलाशय (जीएलआर) और पाइपलाइन का निर्माण। (समापनः अक्टूबर 2019) **जीएलआर अक्रियाशील होना पाया गया** ।

(v) सामाजिक सेक्टर के अंतर्गत निष्पादित कार्य

इस सेक्टर में सामुदायिक केंद्रों, सांस्कृतिक केंद्रों, आंगनवाड़ी, क्षमता निर्माण/कौशल विकास/रोजगार सृजन सहित पर्यटन और आतिथ्य, ग्रामीण स्वच्छता/स्वच्छ भारत अभियान और शौचालयों के निर्माण आदि से संबंधित कार्य शामिल हैं ।

संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, इस सेक्टर के तहत निर्मित 112 परिसंपत्तियों में से 25 परिसम्पत्तियां क्षतिग्रस्त पाई गईं थी और उनकी मरम्मत की आवश्यकता थी । 11 परिसंपत्तियां अक्रियाशील पाई गईं थी और 20 परिसंपत्तियों का उपयोग अभिप्रेत उद्देश्यों के लिए नहीं किया जा रहा था । अन्य कमियां जैसे अपूर्ण/परिसंपत्ति के लिए अनुचित स्थल का चयन (4 मामलों में), निर्माण विनिर्देश के अनुसार नहीं होना /दोषपूर्ण (6 मामलों में) और अस्वीकार्य कार्य (7 मामलों में) भी देखी गई थी। यहां तक कि तीन परिसम्पत्तियां, जिनके निर्माण का दावा किया गया

था, मौके पर मौजूद नहीं मिली । (76 परिसम्पत्तियों में ऐसी कमियों का विवरण **परिशिष्ट** XIII में दिया गया है) ।

दृष्टान्त मामलों पर चर्चा निम्नानुसार की गई है:

- ***परिसम्पत्तियों का उपयोग अभिप्रेत उद्देश्यों के लिए नहीं किया जा रहा था:*** बीएडीपी के तहत बनाए गए सामुदायिक केंद्रों का उपयोग अभिप्रेत उद्देश्य के लिए नहीं किया जा रहा था और ऐसे मामले देखे गए जिनमें सामुदायिक केंद्रों का उपयोग निजी उपयोग के लिए किया जा रहा था ।

सामुदायिक भवन का निर्माण हरनाऊ, ग्राम पंचायतः हरनाऊ, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2017-18/31656) । (समापनः नवम्बर 2018) भौतिक सत्यापन की तिथि-05.10.2021 **सामुदायिक भवन ख़राब स्थिति में था और इसका उपयोग अभीष्ट सामुदायिक उद्देश्य के लिए नहीं किया जा रहा था, यह परित्यक्त पड़ा हुआ था । आस-पास के स्थानों में बीएडीपी के तहत निर्मित किये गए कई सामुदायिक भवन थे ।**

इसी प्रकार, बीएडीपी के तहत रेवंतसिंह/दीपसिंह का वास में निर्मित एक अन्य सामुदायिक भवन, का उपयोग निजी उद्देश्य अर्थात स्वयं के व्यवसाय के लिए फ्रीजर स्थापित करके दूध संग्रहण भंडार के रूप में किया जा रहा था । इसके अतिरिक्त सामुदायिक भवन को एक व्यक्ति के बगल के मकान में मिलाकर अतिक्रमण कर लिया गया था ।

सामुदायिक भवन का निर्माण रेवंतसिंह/दीपसिंह का वास पोचीना, ग्राम पंचायतः पोचीना, पंचायत समितिः सम, जिला परिषद जैसलमेर (कार्य आईडीः 2017-18/31497) (समापनः दिसम्बर 2019) । भौतिक सत्यापन की तिथि 29.09.2021: **सामुदायिक भवन को फ्रीजर लगाकर दूध संग्रहण भंडार के रूप में उपयोग किया जा रहा था ।**

जिला परिषद बीकानेर में एक आंगनबाडी भवन का पानी की टंकी, शौचालय एवं चारदीवारी सहित निर्माण किया गया था, जिसका उपयोग निजी उद्देश्य के लिए किया जा रहा था ।

आंगनबाडी भवन मय पानी की टंकी, शौचालय एवं चारदीवारी का निर्माण, 7 केएलडी, ग्राम पंचायतः कुंडल, पंचायत समितिः खाजूवाला, जिला परिषदः बीकानेर (कार्य आईडीः 2016-17/12946) (समापनः अगस्त 2018)

भौतिक सत्यापन 31.08.2021 से 06.09.2021 के दौरान निर्मित भवन का उपयोग निजी उद्देश्य के लिए किया जा रहा था । भवन में दरारें भी देखी गईं थी ।

- ***अपूर्ण परिसम्पत्तिः*** बीएडीपी के तहत निर्मित शौचालय अक्रियाशील/अपूर्ण पाए गए थे ।

लोंगेवाला में छह छह शौचालयों के दो सेटों का निर्माण, ग्राम पंचायतः नेतसी, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2019-20/1974) (समापनः मार्च 2021) । भौतिक सत्यापन की तिथि 21.09.2021

2 शौचालय सेट के प्रावधान के विरूद्ध, 3 शौचालय सेट का निर्माण किया गया । जिनमें से एक अपूर्ण और एक अक्रियाशील था । सिर्फ छह शौचालयों का एक सेट क्रियाशील पाया गया था ।

- ***अक्रियाशील/निष्क्रिय परिसंपत्तियांः*** जिला परिषद जैसलमेर में करण सिंह की ढाणी पर व्यक्तिगत आवासों तक विद्युत आपूर्ति लाइन (11 केवी एचटी लाइन और एलटी लाइन) बिछाकर विद्युत आपूर्ति लाइनें स्थापित की गई थी, हालांकि, घरों का विद्युतीकरण नहीं किया गया था । लाभार्थी की जरूरतों का आंकलन किए बिना ही विद्युत पोल स्थापित कर दिए गए थे ।

करण सिंह की ढाणी का विद्युतीकरण 3 आरवाईएम 129/61 रायमला 3 फेज, ग्राम पंचायतः रायमला, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2018-19/1609) (समापनः अप्रैल 2018)। भौतिक सत्यापन की तिथि 14.09.2021

11 केवी लाइन और एलटी लाइन स्थापित की गई थी और एलटी लाइन एवं पोल खुली भूमि में स्थापित किए गए जहां किसी भी लाभार्थी के घर का निर्माण नहीं किया गया था । हालाँकि, ना तो ट्रांसफार्मर स्थापित किया गया था और ना ही विद्युत कनेक्शन दिया/ क्षेत्र के किसी भी निवासी द्वारा आवेदित किया गया था ।

इसी प्रकार, ओनाड सिंह की ढाणी के एक कच्चे घर तक 7 किलोमीटर लम्बी तीन फेज की विद्युत एलटी लाइन बीएडीपी के तहत स्थापित की गई थी, हालांकि, कोई ट्रांसफार्मर स्थापित नहीं किया गया था और इस लाइन के माध्यम से किसी भी घर का विद्युतीकरण नहीं किया गया था। इस प्रकार, परिसंपत्ति निष्क्रिय/अक्रियाशील रही ।

ओनाड सिंह की ढाणी का विद्युतीकरण, 3 पीएच 7 किमी, पोचीना, ग्राम पंचायतः पोचीना, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2018-19/29436) (समापनः सितम्बर 2020)।

भौतिक सत्यापन की तिथि 29.09.2021, ओनाड सिंह की ढाणी के एक कच्चे घर तक 7 किलोमीटर लंबी तीन फेज विद्युत लाइन और एलटी लाइन बिछाई गई थी । उक्त कार्य के अंतर्गत ना तो ट्रांसफार्मर लगाया गया और ना ही किसी घर का विद्युतीकरण किया गया ।

- ***अस्वीकार्य कार्यः*** बीएडीपी दिशा-निर्देश 2015 के अनुलग्नक II के अनुसार, व्यक्तिगत लाभ का कोई भी कार्य/स्कीम (जैसे निजी बस्तियों, निजी कृषि भूमि में स्थापित डेरा और ढाणी, फार्म हाउस इत्यादि के लिए सड़कें) अस्वीकार्य थे । आगे, बीएडीपी दिशा-निर्देश 2020 के

अनुच्छेद 4.11 के अनुसार, बीएडीपी के तहत सृजित सभी परिसंपत्तियां राज्य सरकार की संपत्ति होंगी । बीएडीपी के अंतर्गत कोई भी परिसंपत्ति केवल सरकारी स्वामित्व वाली भूमि पर ही बनाई जा सकती है । तथापि, भोजनशाला और सामुदायिक विश्राम गृह, धार्मिक परिसरों में बनाए गए थे, जो बीएडीपी के अंतर्गत अनुमत नहीं थे ।

स्याला मठ (एक धार्मिक स्थान) में भोजनशाला का निर्माण ग्राम पंचायतः म्याजलार, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2019-20/1842) (समापनः जून 2020) ।
भौतिक सत्यापन की तिथि 28 और 29.09.2021

स्याला मठ (एक धार्मिक स्थान) में सामुदायिक विश्राम गृह मय सुलभ कॉम्प्लेक्स का निर्माण ग्राम पंचायतः म्याजलार, पंचायत सिमिति सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2019-20/1910) (समापनः जून 2020) ।
भौतिक सत्यापन की तिथि 28 और 29.09.2021

इसी प्रकार, स्वांगियां मंदिर पंचायत समितिः सम (जिला परिषद जैसलमेर) में निर्मित चारदीवारी और सत्संग भवन भी बीएडीपी के अंतर्गत अनुमत नहीं थे ।

चारदीवारी और सत्संग भवन, स्वांगियां मंदिर, ग्राम पंचायतः म्याजलार, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2019-20/1826) (समापनः जुलाई 2020) । भौतिक सत्यापन की तिथि-28 एवं 29.09.2021,
बीएडीपी के तहत स्वांगियां मंदिर (धार्मिक स्थल) में चारदीवारी एवं सत्संग भवन का कार्य अनुमत नहीं था ।

- ***मौके पर कार्य निष्पादन नहीं पाया गया*** : ग्राम पंचायत बांधा (जिला परिषद जैसलमेर) में ₹ 19.98 लाख की लागत से निर्मित दो इंटरलॉकिंग सड़कें मय नाली, स्वीकृत स्थलों पर नहीं पाई गई थी, इस प्रकार, इन परिसम्पत्तियों का निर्माण संदिग्ध था ।

इंटरलॉकिंग खरंजा मय नाली 1 डीटीएम खसरा सं. 227/26 डीट्टोवाला, ग्राम पंचायतः बांधा, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2017-18/31404) (समापनः जनवरी 2019) । भौतिक सत्यापन की तिथि- 23.09.2021: **मौके पर परिसंपत्तियां नहीं पाई गई ।**	इंटरलॉकिंग खरंजा मय नाली 1 डीटीएम खसरा नं. 227/28 डीट्टोवाला, ग्राम पंचायतः बांधा, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडीः 2017-18/31657) (समापनः जनवरी 2019) । भौतिक सत्यापन की तिथि- 23.09.2021: **मौके पर परिसंपत्तियां नहीं पाई गई ।**

(vi) खेल गतिविधियों से संबंधित कार्य

इस सेक्टर में खेल के मैदान, मिनी ओपन स्टेडियम, इंडोर स्टेडियम/ऑडिटोरियम, खेल सामग्री आदि के निर्माण से संबंधित कार्य सम्मिलित हैं ।

बीएडीपी के तहत खेल सेक्टर में सृजित किये गए 13 कार्यों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में प्रकट हुआ कि सात परिसंपत्तियां निष्क्रिय/अक्रियाशील थी और एक परिसंपत्ति क्षतिग्रस्त थी, इसलिए, उनकी मरम्मत की आवश्यकता थी । (विवरण **परिशिष्ट** XIV में दिया गया है) ।

दृष्टान्त मामलों पर निम्नानुसार चर्चा की गई हैः

- ***निष्क्रिय परिसंपत्तिः*** जिला परिषद श्रीगंगानगर के राजकीय प्राथमिक विद्यालय, 6 एमएसआर में बास्केटबॉल खेल मैदान निर्मित किया गया गया था । हालाँकि, प्राथमिक विद्यालय होने के कारण बास्केटबॉल खेल मैदान का उपयोग नहीं किया जा रहा था । बास्केटबॉल जाल और घेरा भी उपलब्ध नहीं थे । इससे यह भी इंगित होता है कि उपयोगिता सुनिश्चित किए बिना ही परिसंपत्ति सृजित की गई थी ।

राजकीय प्राथमिक विद्यालय, 6 एमएसआर, ग्राम पंचायतः 4 एसएसआर, पंचायत समितिः अनूपगढ़, जिला परिषदः श्रीगंगानगर में खेल मैदान का निर्माण (कार्य आईडीः 2020-21/6077) (समापनः मार्च 2021)। भौतिक सत्यापन 17.09.2021 से 24.09.2021 के दौरान

राजकीय प्राथमिक विद्यालय (राप्रावि) में बास्केटबॉल खेल मैदान का निर्माण किया गया था, हालांकि, बास्केटबॉल जाल और घेरा उपलब्ध नहीं थे । खेल के मैदान का उपयोग अभिप्रेत उद्देश्य के लिए नहीं किया जा रहा था ।

- ***क्षतिग्रस्त संपत्तिः*** लोंगेवाला (जिला परिषदः जैसलमेर) में बीएडीपी के अंतर्गत एक बास्केटबॉल खेल मैदान का निर्माण किया गया था, इसका निर्माण खराब गुणवत्ता का पाया गया था तथा परिसंपत्ति का उपयोग भी नहीं किया जा रहा था ।

बास्केट बॉल खेल मैदान, लोंगेवाला, ग्राम पंचायतः नेतसी, पंचायत समितिः सम, जिला परिषदः जैसलमेर (कार्य आईडी : 2017-18/22767) (समापनः अगस्त 2019)।

भौतिक सत्यापन की तिथि 21.09.2021: खेल मैदान की सतह टूटी हुई थी और ठीक से सीमेंट नहीं किया गया था ।

पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (मार्च 2015 को समाप्त हुए वर्ष के लिए) में भी दोषपूर्ण/अपूर्ण/अस्वीकार्य कार्यों के निष्पादन से सम्बंधित मुद्दों पर टिप्पणी की गई थी । तथापि, ग्रामीण विकास विभाग ने इस संबंध में सुधारात्मक कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की थी ।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि भौतिक सत्यापन के दौरान पाई गई त्रुटियों/कमियों को दूर करने/सुधार करने के लिए और अक्रियाशील/निष्क्रिय परिसंपत्तियों का अभिप्रेत उद्देश्य के लिए उपयोग करने के लिए संबंधित कार्यान्वयन संस्थाओं को निर्देश दिये गये हैं । आगे, कार्यस्थल पर नहीं मिली परिसंपत्तियों के संबंध में एक पत्र पंचायत समिति जैसलमेर और पंचायत समिति सम को लिखा गया है । प्रकरण की जांच करने और संलिप्त अधिकारी/कर्मचारी की जिम्मेदारी तय करने के लिए अधिशासी अभियंता एवं परियोजना अधिकारी (वित्त एवं लेखा) की एक संयुक्त समिति का गठन किया गया है । नियमानुसार की गई अनुशासनात्मक कार्यवाही एवं प्रभावी वसूली का विवरण सूचित कर दिया जाएगा ।

2.1.10.6 प्रारंभिक सीमा से कम के कार्यों का निष्पादन

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुच्छेद 5.13 के अनुसार, डीएलसी यह सुनिश्चित करेगी कि खेल गतिविधियों और शौचालयों के निर्माण को छोड़कर, बीएडीपी की वार्षिक कार्य योजना में ₹ 5 लाख की अनुमानित लागत से कम की कोई भी योजनाएं शामिल नहीं की जाएँ।

तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि 2016-20 के दौरान, ₹ 17.81 करोड़ के 471 कार्य, प्रत्येक ₹ 5 लाख की प्रारंभिक सीमा से कम के, वार्षिक कार्य योजनाओं में शामिल किये गए थे और इन कार्यों पर ₹ 16.38 करोड़ की राशि (जुलाई 2021 तक) खर्च की गई थी। ऐसे कार्यों का सारांश **तालिका 13** में दिया गया है।

तालिका 13

(₹ करोड़ में)

क्र.स.	जिला/ब्लॉक	स्वीकृत कार्यों की संख्या	स्वीकृत राशि	व्यय
1	बाड़मेर	10	0.45	0.36
2	बीकानेर	70	2.10	1.00
3	जैसलमेर	142	4.77	4.67
4	श्रीगंगानगर	249	10.49	10.35
कुल योग		**471**	**17.81**	**16.38**

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि स्वीकृत कार्य महत्वपूर्ण प्रकृति के थे और भारत सरकार द्वारा अनुमोदित किये गए थे। भविष्य में, मानदंडों का पालन किया जाएगा और ₹ 5 लाख की अनुमानित लागत से कम के कार्यों को वार्षिक कार्य योजना में शामिल नहीं किया जाएगा।

2.1.10.7 श्रम घटक के अंतर्गत भुगतान

राजस्थान पंचायती राज नियम (आरपीआरआर), 1996 के नियम 181 में यह प्रावधित है कि अनुबंध पर कार्यों के निष्पादन में: (1) पंचायती राज संस्थान (पीआरआई) भी संवेदकों के माध्यम से किसी भी कार्य को निष्पादित कर सकता है जब तक कि संवेदक के माध्यम से ऐसे कार्य का निष्पादन सम्बंधित योजना के दिशा-निर्देशों द्वारा प्रतिबंधित न हो। आगे, उप नियम (2) में प्रावधान है कि उप-नियम (1) में किसी भी बात के होते हुए भी पंचायती राज संस्था मस्टर रोल पर श्रमिकों को नियोजित करके किसी भी कार्य को निष्पादित कर सकती है। आगे, उप नियम (3) में प्रावधान है कि पंचायती राज संस्था निर्माण सामग्री की खरीद के लिए निविदा आमंत्रित करने के लिए उचित प्रक्रिया का पालन करने के बाद, उपरोक्त उप-नियम (2) के तहत निष्पादित किए जाने वाले कार्यों के लिए अनुबंध के आधार पर सामग्री की खरीद सकती हैं।

इसके अतिरिक्त, राजस्थान सरकार ने निर्देश जारी किए (अप्रैल 2017) कि मनरेगा को छोड़कर अन्य सभी विभागीय योजनाओं के तहत ₹ 5 लाख (श्रम और सामग्री सहित) से अधिक लागत के निर्माण कार्य राजस्थान लोक उपापन में पारदर्शिता (आरटीपीपी) अधिनियम, 2012 और आरटीपीपी नियम, 2013 के प्रावधानों के अनुसार खुली निविदा के माध्यम से किए जाने चाहिए।

जिला परिषद जैसलमेर में, छः ग्राम पंचायतों ने ₹ 102.64 लाख (सामग्री और श्रम सहित ₹ 5 लाख से अधिक का प्रत्येक कार्य) के नौ कार्यों के निष्पादन के लिए निविदाएं आमंत्रित नहीं की जैसाकि राजस्थान पंचायती राज नियमों में निर्धारित किया गया है। इसके अलावा, ग्राम पंचायतों ने इन कार्यों के निष्पादन के लिए संवेदकों से वार्षिक दर अनुबंधों के तहत सामग्री की

खरीद की और आश्चर्यजनक रूप से उन्ही संवेदकों को श्रमिक उपलब्ध कराने हेतु ₹ 26.48 लाख की मजदूरी का भुगतान कर दिया ।

इस प्रकार, ग्राम पंचायतों ने प्रतिस्पर्धी बोलियों के माध्यम से श्रमिकों के लिए संवेदक को नियुक्त नहीं किया । यह आरपीआरआर, 1996 और आरटीपीपी नियम, 2013 के नियमों का उल्लंघन था । ऐसे प्रकरणों की सूची **परिशिष्ट** XV में दी गई है ।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि पंचायत समिति सम से सूचना मांगी गई है और तदनुसार अनुपालना जल्द ही प्रस्तुत कर दी जाएगी ।

2.1.10.8 परिणाम आधारित निगरानी के लिए संकेतक

आउटपुट-आउटकम मॉनिटरिंग फ्रेमवर्क (ओओएमएफ) परिणाम-आधारित निगरानी की दिशा में एक महत्वपूर्ण सुधार का प्रतिनिधित्व करता है । यह फ्रेमवर्क, योजना के उद्देश्यों या 'परिणामों' की उपलब्धि को मापने योग्य संकेतक प्रदान करने का प्रयास करता है ।

ओओएमएफ का कार्य, विकास अनुवीक्षण और मूल्यांकन कार्यालय (डीएमईओ), नीति आयोग को सौंपा गया (2017) था । फ्रेमवर्क को वार्षिक आधार पर अद्यतन किया जा रहा है जिसे केंद्रीय बजट के साथ संसद के समक्ष रखा जाता है । यह फ्रेमवर्क मंत्रालयों/विभागों द्वारा आउटपुट (कार्यक्रम गतिविधियों के मापने योग्य उत्पाद) और आउटकम (सेवाओं के वितरण द्वारा लाए गए सामूहिक परिणाम या गुणात्मक सुधार) संकेतकों पर लक्ष्य निर्धारण की सुविधा प्रदान करता है ।

नीति आयोग द्वारा वर्ष 2018-19 के लिए केन्द्र प्रवर्तित योजनाओं की परिणाम आधारित निगरानी हेतु संकेतकों की पहचान के लिए प्रपत्र तैयार किए गए थे ।

सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय, भारत सरकार ने वर्ष 2018-19 के लिए केन्द्र प्रवर्तित योजनाओं की परिणाम-आधारित निगरानी के संकेतकों के संबंध में सूचना प्रदान करने के लिए निर्धारित प्रपत्र में जानकारी चाही थी (दिसंबर 2017) । अन्तर्राष्ट्रीय सीमा से 0-10 किलोमीटर की सीमा के गांवों के संबंध में परिणाम आधारित निगरानी के लिए संकेतकों की स्थिति, जैसा कि राजस्थान सरकार द्वारा दी गई (जुलाई 2018) जानकारी की संवीक्षा से स्पष्ट है, नीचे **तालिका 14** में दी गई है:

तालिका 14

क्रम संख्या	संकेतक	31 मार्च 2018 तक परिणाम आधारित निगरानी के संकेतकों की स्थिति	2018-19 के दौरान परिणाम आधारित निगरानी के संकेतकों की स्थिति	
		अन्तर्राष्ट्रीय सीमा से 0-10 किमी की सीमा के गांवों की कुल संख्या = 1,095	लक्ष्य	उपलब्धि
1	स्वास्थ्य सुविधाओं वाले सीमावर्ती गांवों की संख्या	232	35	0
2	शिक्षा सुविधाओं वाले सीमावर्ती गांवों की संख्या	479	261	0
3	सड़क संपर्क वाले सीमावर्ती गांवों की संख्या	428	226	0
4	बिजली आपूर्ति वाले सीमावर्ती गांवों की संख्या	599	78	0
5	जलापूर्ति वाले सीमावर्ती गांवों की संख्या	403	247	0

स्रोतः ग्रामीण विकास विभाग द्वारा दी गई जानकारी के अनुसार ।

यह स्पष्ट है कि वर्ष 2018-19 के दौरान निर्धारित किया गया कोई भी लक्ष्य हासिल नहीं किया गया था।

आगे, लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2019-20 और 2020-21 के लिए केन्द्र प्रवर्तित योजनाओं की परिणाम आधारित निगरानी के संकेतकों के संबंध में सूचनाएँ राज्य स्तर के साथ-साथ जिला स्तर के अभिलेखों में भी उपलब्ध नहीं थी।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि दिशा-निर्देशों के अनुसार, महत्वपूर्ण कमियों को दूर करने वाले कार्यों को आगामी वार्षिक कार्य योजनाओं में शामिल किया जा रहा हैं और सीमा क्षेत्र से 0-10 किमी के गांवों को सैचुरेट करने हेतु मिशन अंत्योदय के आधार पर कार्यों को प्राथमिकता दी जाएगी।

लेखापरीक्षा उद्देश्य-3: क्या प्रभावी आंतरिक नियंत्रण और निगरानी तंत्र मौजूद था ?

2.1.11 योजना की निगरानी, पर्यवेक्षण और मूल्यांकन

गांव के साथ-साथ योजना/परियोजना को मूल इकाई मानकर गृह मंत्रालय, भारत सरकार में विकसित की गई प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमआईएस) एप्लीकेशन को वर्ष 2015-16 से लागू किया गया था। बीएडीपी दिशा-निर्देशों के अनुसार, वार्षिक कार्य योजनाओं को प्रस्तुत करने, निधियों को जारी करने, निगरानी और ई-फाइलिंग सहित सभी गतिविधियों को एमआईएस एप्लीकेशन के माध्यम से संपन्न किए जाने को सस्ती से लागू करना था।

2.1.11.1 बीएडीपी के लिए जिला आईटी नोडल अधिकारी की पहचान

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुच्छेद 11.2 के अनुसार, राज्य सरकारें राज्य के साथ-साथ जिला स्तर पर पर्याप्त वरिष्ठता के एक नोडल अधिकारी की पहचान करेंगीं, जिसे जिलों द्वारा राज्य को और राज्य द्वारा गृहमंत्रालय को प्रस्तुत किए जा रहे आंकड़ों की नियमितता और सटीकता की निगरानी के लिए राज्य/जिला आईटी नोडल अधिकारी के रूप में कार्य करने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी का पर्याप्त ज्ञान हो। नोडल अधिकारी नियमित रूप से राज्य मुख्यालय में एनआईसी समन्वयक के साथ बातचीत करेंगे। जिला मजिस्ट्रेट, जिला स्तर एवं ब्लॉक स्तर पर जैसा भी मामला हो, एप्लीकेशन पर आंकड़े अपलोड करने और इसके निर्बाध रखरखाव की जिम्मेदारी तय करेगा।

तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि सहायक प्रोग्रामर, ग्रामीण विकास विभाग को मार्च 2021 में जाकर समन्वय और एमआईएस आंकड़े अपलोड करने के लिए राज्य के आईटी नोडल अधिकारी के रूप में नियुक्त किया गया था। हालांकि, किसी भी अधिकारी को जिला आईटी नोडल अधिकारी के रूप में नामित नहीं किया गया था। इस प्रकार, एप्लीकेशन पर आंकड़े अपलोड करने और इनके निर्बाध रखरखाव की निगरानी नहीं की गई थी।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि जिला परिषद बाड़मेर में मनरेगा के एमआईएस प्रबंधक को नोडल अधिकारी के रूप में नियुक्त किया जाकर कार्य निष्पादित किया जाता है। शेष तीन जिला परिषदों में आईटी नोडल अधिकारी जल्द ही नियुक्त किया जाएगा।

2.1.11.2 एमआईएस एप्लीकेशन *पर आंकड़े अपलोड करना*

एमआईएस एप्लीकेशन के कार्यान्वयन के लिए सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय द्वारा जारी निर्देशों (मई 2015) के अनुसार, राज्य सरकार को तुरंत निम्नलिखित कार्यवाही करने की आवश्यकता थीः -

(i) गृह मंत्रालय की वेबसाइट पर उपलब्ध बेसलाइन सर्वेक्षण एप्लीकेशन में चिन्हित किए गए सीमावर्ती ब्लॉकों में सभी सीमावर्ती गांवों में उपलब्ध सुविधाओं को दर्शाते हुए उनकी आबादी (जनगणना 2011), क्षेत्र और अंतरराष्ट्रीय भूमि सीमा से दूरी सहित बेसलाइन सर्वेक्षण के अद्यतन आंकड़े अपलोड करना।

(ii) 2012-13 से आगे के वर्षों के दौरान बीएडीपी के तहत गांवों में शुरू की गई प्रत्येक योजना के आंकड़े मय उपयोगिता प्रमाण पत्र, प्रगति प्रतिवेदन और फोटोग्राफ सहित पूर्णता प्रमाण पत्र को एनआईसी नेट के परीक्षण सर्वर पर उपलब्ध वार्षिक कार्य योजना एप्लीकेशन पर अपलोड करना।

तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि उक्त सूचना/आंकड़े अभी भी एमआईएस एप्लीकेशन पर अपलोड किया जाना शेष था और पांच वर्ष बीत जाने के बाद भी कार्य प्रगति पर होना बताया गया था (अक्टूबर 2021)।

लेखापरीक्षा समापन बैठक (मार्च 2022) में उप सचिव, ग्रामीण विकास विभाग ने अवगत कराया कि जिलों में आईटी से संबंधित कार्य कर्मचारियों द्वारा एमआईएस प्रबंधकों की मदद से किए जा रहे हैं।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि 2014-15 से 2019-20 की अवधि के लिए जिला परिषद बाड़मेर, बीकानेर और जैसलमेर से संबंधित सूचनाएं/आंकड़े अब एमआईएस पर अपलोड किए जा चुके हैं। तथापि, जिला परिषद श्रीगंगानगर के संबंध में उत्तर प्राप्त नहीं हुआ।

2.1.11.3 बीएडीपी के अंतर्गत शुरू की गई परियोजनाओं की जिओ मेपिंग

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2020 के अनुच्छेद 9.5 के अनुसार, राज्य सरकार विश्लेषण आदि के उद्देश्य से सीमावर्ती जनगणना गांवों/बस्तियों में बीएडीपी के तहत सृजित परिसंपत्तियों की एक सूची विकसित करेगी। सभी परियोजनाओं की जिओ मेपिंग करना और उनको बीएडीपी ऑनलाइन प्रबंधन प्रणाली पर अपलोड किया जाना अनिवार्य है। पिछले 10 वर्षों के दौरान बीएडीपी के तहत शुरू की गई सभी परियोजनाओं की जिओ मेपिंग की जानी चाहिए और भुवन प्लेटफॉर्म पर विशिष्ट थीमेटिक लेयर पर अपलोड किया जाना चाहिए।

नमूना जांच किए गए जिला परिषदों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि पिछले 10 वर्षों के दौरान बीएडीपी के तहत शुरू की गई परियोजनाओं में से किसी की भी जिओ मेपिंग नहीं की गयी थी और भुवन प्लेटफॉर्म पर विशिष्ट थीमेटिक लेयर पर आज तक (मार्च 2022) अपलोड नहीं किया गया था।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि बीएडीपी के अंतर्गत निर्मित परिसम्पत्तियों और प्रस्तावित कार्यों का विवरण जिला परिषद बाड़मेर, बीकानेर और श्रीगंगानगर में बीएडीपी ऑनलाइन प्रबंधन प्रणाली पर अपलोड कर दिया गया है। इसके अलावा, जिला परिषद बीकानेर के संबंध में पिछले दो वर्षों के कार्यों की भी जिओ मेपिंग की गई है। जिला परिषद जैसलमेर में बीएडीपी ऑनलाइन प्रबंधन प्रणाली एवं भुवन प्लेटफॉर्म पर विशिष्ट थीमेटिक लेयर पर अपलोड करने सम्बन्धी कार्य प्रगतिरत है।

2.1.11.4 तिमाही प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत करना

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुच्छेद 10.3 और 10.5 के अनुसार, जिला स्तरीय समिति बीएडीपी के तहत कार्यों के कार्यान्वयन की निगरानी के साथ-साथ कार्यों की गुणवत्ता की जिम्मेदारी लेगी और कार्यों/योजनाओं की फोटोग्राफ्स के साथ तिमाही प्रगति प्रतिवेदन आगे गृह मंत्रालय को भेजने के लिए राज्य सरकार को प्रस्तुत करेगी। तिमाही समाप्त होने के 15वें दिन तक एमआईएस एप्लीकेशन (अनुलग्नक-VI में निर्धारित प्रपत्र में) के माध्यम से योजना-वार तिमाही प्रगति प्रतिवेदन को सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय को प्रस्तुत किया जाना चाहिए।

तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि 2016-21 के दौरान, सभी तिमाही प्रगति प्रतिवेदन भारत सरकार को नियत तिथि के बाद 13 से 222 दिनों की देरी से भेजे गए थे। अधिकांश मामलों में, नमूना जांच की गई सभी जिला परिषदें, निर्धारित समय सीमा के भीतर राजस्थान सरकार को तिमाही प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं कर सकीं। विवरण **तालिका 15** में दिया गया है।

तालिका 15

वर्ष	तिमाही समाप्ति	देय तिथि	जिलों से प्राप्ति की तिथि				भारत सरकार को भेजने की तिथि	देरी (दिनों में)
			बीकानेर	बाड़मेर	जैसलमेर	श्रीगंगानगर		
2016-17	6/16	15.07.16	29.07.16	04.08.16	23.08.16	17.08.16	29.08.16	45
	9/16	15.10.16	05.10.16	08.11.16	26.10.16	17.10.16	28.11.16	44
	12/16	15.01.17	13.01.17	20.01.17	19.01.17	20.01.17	17.02.17	33
	3/17	15.04.17	05.05.17	13.04.17	12.04.17	13.04.17	26.05.17	41
2017-18	6/17	15.07.17	15.09.17	25.07.17	08.09.17	19.07.17	25.09.17	72
	9/17	15.10.17	23.10.17	06.11.17	02.11.17	24.10.17	22.11.17	38
	12/17	15.01.18	25.01.18	30.01.18	14.02.18	06.02.18	28.02.18	44
	3/18	15.04.18	01.05.18/ 02.08.18 (संशोधित)	26.07.18	25.05.18	15.05.18	13.08.18	120
2018-19	6/18	15.07.18	02.08.18	26.07.18	30.07.18	13.07.18	13.08.18	29
	9/18	15.10.18	20.11.18	01.11.18	14.11.18	19.11.18	03.12.18	49
	12/18	15.01.19	07.02.19	07.02.19	15.02.19	11.04.19	21.05.19	126
	3/19	15.04.19	24.05.19	14.05.19	03.06.19	27.06.19	11.07.19	87
2019-20	6/19	15.07.19	17.07.19	05.09.19	20.09.19	16.08.19	24.09.19	71
	9/19	15.10.19	24.10.19	23.10.19	18.10.19	05.11.19	18.11.19	34
	12/19	15.01.20	15.01.20	30.01.20	11.02.20	13.02.20	19.02.20	35
	3/20	15.04.20	12.05.20	28.05.20	04.06.20	16.06.20	10.07.20	86
2020-21	6/20	15.07.20	14.07.20	04.09.20	09.10.20	08.10.20	16.10.20	93
	9/20	15.10.20	16.10.20	22.10.20	05.10.20	08.10.20	28.10.20	13
	12/20	15.01.21	21.01.21	04.02.21	15.07.21	01.02.21	25.08.21	222
	3/21	15.04.21	15.04.21	08.07.21	15.07.21	14.07.21	25.08.21	132

स्रोतः जिला परिषदों और ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी के अनुसार।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि तिमाही प्रगति प्रतिवेदन में शामिल करने के लिए आवश्यक कार्यों की वित्तीय एवं भौतिक प्रगति की सूचना विभिन्न विभागों/कार्यान्वयन संस्थाओं द्वारा देरी से उपलब्ध करवाई जाती है । हालांकि, तिमाही प्रगति प्रतिवेदन समय पर भेजने का प्रयास किया जाएगा ।

2.1.11.5 कार्यों का निरीक्षण

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुच्छेद 10.1 के अनुसार, राज्य सरकारें बीएडीपी योजनाओं/परियोजनाओं के निरीक्षण के लिए एक संस्थागत प्रणाली विकसित करेंगीं और सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय को उनके प्रतिवेदन प्रस्तुत करेंगीं । प्रत्येक सीमा ब्लॉक को एक उच्च पदस्थ राज्य सरकार के नोडल अधिकारी को सौंपा जाना चाहिए जो नियमित रूप से ब्लॉक का दौरा करे और बीएडीपी योजनाओं की जिम्मेदारी ले । किए गए निरीक्षणों की संख्या दर्शाते हुए और निरीक्षण अधिकारियों के प्रतिवेदन में बताई गई महत्वपूर्ण उपलब्धियों/कमियों को उजागर करते हुए एमआईएस एप्लीकेशन पर एक त्रैमासिक रिपोर्ट गृह मंत्रालय को भेजी जानी चाहिए ।

राज्य सरकार द्वारा बीएडीपी के अंतर्गत निरीक्षण के लिए निर्धारित किये गये (जनवरी 2009) मानदंड **तालिका 16** में संक्षेपित किये गए हैं ।

तालिका 16

क्र.सं.	पद	निरीक्षण के लिए मानदंड
1	परियोजना निदेशक सह उप सचिव ग्रामीण विकास विभाग (एसएपी)	त्रैमासिक निरीक्षण एक वर्ष में 40 कार्य (प्रत्येक जिले में 10 कार्य)
2	शासन उप सचिव/समकक्ष अधिकारी मुख्यालय	जिले के भ्रमण के दौरान बीएडीपी के न्यूनतम 5 कार्य
3	जिला कलेक्टर	बीएडीपी के अंतर्गत निष्पादित 1 प्रतिशत कार्यों का भौतिक निरीक्षण
4	मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिला परिषद	बीएडीपी के अंतर्गत निष्पादित 10 प्रतिशत कार्यों का भौतिक निरीक्षण
5	परियोजना अधिकारी, बीएडीपी, जिला परिषद	बीएडीपी के अंतर्गत निष्पादित शत-प्रतिशत कार्यों का भौतिक निरीक्षण

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि यद्यपि राज्य सरकार द्वारा बीएडीपी के अंतर्गत कार्यों के निरीक्षण के लिए मानदंड निर्धारित किए गए थे, तथापि, ऐसे निरीक्षणों यदि वे किये गए हो, के संबंध में प्रतिवेदन, सीमा प्रबंधन विभाग, गृह मंत्रालय को प्रस्तुत नहीं किया जा रहा था ।

इसके अलावा, अधिकारियों द्वारा किए गए निरीक्षणों के विवरण दर्शाने के लिए राज्य स्तर और जिला स्तर पर अभिलेखों/रजिस्टरों का संधारण भी नहीं किया गया था । वर्ष 2016-21 के दौरान राज्य स्तर पर बीएडीपी के प्रशासनिक मद के अंतर्गत योजनाओं के निरीक्षण हेतु वाहन किराए पर लेने हेतु ₹ 15.71 लाख का व्यय दर्शाया गया था । संबंधित अभिलेखों के अभाव में, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता कि निरीक्षण किये गये थे ।

मामला ध्यान में लाए जाने पर, परियोजना निदेशक (एसएपी) के साथ-साथ जैसलमेर को छोड़कर संबंधित जिला परिषदों ने बताया (जुलाई-अक्टूबर 2021) कि कार्यों के निरीक्षण किए जाते हैं लेकिन अभिलेखों/रिपोर्ट का संधारण नहीं किया जाता है ।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2020) कि जिला परिषद बाड़मेर, बीकानेर और श्रीगंगानगर में कार्यों का निरीक्षण मानदंडानुसार किया गया था । हालांकि, निरीक्षण से सम्बंधित अभिलेखों का संधारण नहीं किया गया । भविष्य में, निरीक्षणों से संबंधित अभिलेख संधारित किये जावेंगे । जिला परिषद जैसलमेर, के संबंध में यह बताया गया कि सीईओ का पद रिक्त होने के कारण, 2016-17 से 2020-21 के दौरान कम निरीक्षण किए गए थे । भविष्य में, मानदंडानुसार निरीक्षण किये जायेगें ।

2.1.11.6 तृतीय-पक्ष निरीक्षण और मूल्यांकन अध्ययन

दिशा-निर्देश 2015 के अनुच्छेद 10.1 के प्रावधानानुसार, काम की गुणवत्ता और अन्य प्रासंगिक विषयों पर स्वतंत्र प्रतिक्रिया के लिए राज्यों द्वारा तृतीय पक्ष निरीक्षणों (टीपीआई) को भी शुरू करने की आवश्यकता थी । भारत सरकार ने राज्य सरकारों को, नोडल अधिकारी, तृतीय पक्ष निरीक्षण संस्था (टीपीआईए) इत्यादि के निरीक्षण प्रतिवेदन, इन निरीक्षण प्रतिवेदनों पर की गई कार्यवाही के विवरण सहित प्रतिवर्ष दो बार प्रस्तुत करने का निर्देश दिया था (नवंबर 2013 और जून 2015) । भारत सरकार ने राज्य सरकारों को टीपीआईए द्वारा किए गए बीएडीपी कार्यों/परियोजना के निरीक्षणों को प्रस्तुत करने के लिए एक नमूना (भरा हुआ) प्रपत्र भी प्रेषित किया था (जुलाई 2018) ।

i) तृतीय पक्ष निरीक्षण

2014-18 की अवधि के दौरान बीएडीपी के तहत निष्पादित 235 कार्यों के लिए तृतीय पक्ष निरीक्षण, राज्य/जिला स्तर पर चार व्यक्तियों/संस्थाओं[30] (टीपीआईए) को सौंपा गया था (जून 2016 से जुलाई 2018) । इस संबंध में, लेखापरीक्षा में देखा गया कि:

- राज्य सरकार द्वारा टीपीआईए के निरीक्षण प्रतिवेदन इन निरीक्षण प्रतिवेदनों पर की गई कार्यवाही के विवरण सहित, प्रतिवर्ष दो बार भारत सरकार को प्रस्तुत नहीं किए गये । हालांकि, इन 235 कार्यों के संबंध में टीपीआई की एक सारांश रिपोर्ट कई स्मरण पत्रों के बाद भारत सरकार को भेज दी गई थी (जनवरी 2020) ।
- टीपीआईए ने निरीक्षणों की तिथि से काफी समय बीत जाने के बाद अपने निरीक्षण प्रतिवेदनों को प्रस्तुत किया था ।
- टीपीआईए द्वारा बताई गई कमियों/सुझावों पर अनुवर्ती कार्यवाही (फोलोअप)/की गई कार्यवाही, की उचित रूप से निगरानी नहीं की गई थी ।
- वर्ष 2018-21 के दौरान किए गए कार्यों के संबंध में टीपीआई की जानकारी अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थी ।

30 (i) स्वामी केशवानंद इंस्टीट्यूट ऑफ टेक्नोलॉजीज जयपुर, (ii) प्रज्ञान रिसर्च इंस्टीट्यूट ऑफ डिप्लोमा इंजीनियरिंग बालोतरा, (iii) इंजी. राज कुमार जांदू बीकानेर और (iv) ईटीटीएल जयपुर (श्रीगंगानगर जिले के लिए) ।

राजस्थान सरकार ने बताया (जून 2022) कि तृतीय पक्ष निरीक्षण प्रतिवेदन निर्धारित प्रारूप में भारत सरकार को भेजी गई थी (जनवरी 2020)। इस प्रतिवेदन की सिफारिशों को, सिफारिशों की अनुपालना के निर्देशों के साथ चारों बीएडीपी जिलों को भेजा गया था एवं विभागीय अधिकारियों द्वारा क्षेत्र के दौरे के दौरान अनुपालना सुनिश्चित करने के प्रयास किये गये थे। हालांकि, 2019-20 और 2020-21 के दौरान कोविड महामारी और लॉकडाउन के कारण योजना की निगरानी और अन्य गतिविधियां प्रभावित हुईं।

तथापि, तथ्य यह है कि राज्य सरकार द्वारा टीपीआईए के निरीक्षण प्रतिवेदनों को इन निरीक्षण प्रतिवेदनों पर की गई कार्यवाही के विवरण सहित प्रति वर्ष दो बार भारत सरकार को प्रस्तुत नहीं किया गया और सिफारिशों पर अनुवर्ती कार्यवाही की उचित रूप से निगरानी भी नहीं की गयी थी।

ii) मूल्यांकन अध्ययन

कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन (पीईओ), नीति आयोग (पूर्व में योजना आयोग) द्वारा कार्यान्वयन मंत्रालय के अनुरोध पर, 2007-08 से 2010-11 की संदर्भ अवधि के लिए बीएडीपी का मूल्यांकन किया गया था (2012)। अध्ययन का मुख्य उद्देश्य यह आंकलन करना था कि क्या कार्यक्रम ने लाभार्थियों के कवरेज एवं उन पर प्रभाव के वांछित स्तर को प्राप्त कर लिया है और इसकी अधिक प्रभावकारिता एवं प्रभाव को सुनिश्चित करने के लिए कार्यक्रम में संशोधन/सुधार का सुझाव देना था। रिपोर्ट जून 2015 में प्रकाशित हुई थी।

हालांकि, उक्त मूल्यांकन अध्ययन रिपोर्ट पर विभाग/जिला परिषदों द्वारा की गई अनुवर्ती कार्यवाही का विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया, यद्यपि यह मांगा गया था (जनवरी 2022)।

आगे, निदेशालय मूल्यांकन संगठन, जयपुर द्वारा बीएडीपी पर एक मूल्यांकन अध्ययन किया गया और परियोजना निदेशक (एसएपी), ग्रामीण विकास विभाग को रिपोर्ट प्रस्तुत की गई थी (अगस्त 2015)।

राजस्थान सरकार ने बताया (जून 2022) कि निदेशालय मूल्यांकन संगठन द्वारा बीएडीपी पर किये गए मूल्यांकन अध्ययन का विश्लेषण करने के बाद, कार्यवाही योग्य बिंदु सभी चार बीएडीपी जिलों को भेजे गए थे और इन बिन्दुओं पर कार्यवाही करने के लिए निर्देशित किया गया था (अक्टूबर 2015)। की गई कार्यवाही से निदेशालय मूल्यांकन संगठन को सूचित (दिसंबर 2015) कर दिया गया था एवं सिफारिशें बीएडीपी जिलों को अनुपालना के लिए अग्रेषित कर दी गई थी।

हालांकि, इसके बाद राज्य में आगे मूल्यांकन अध्ययन नहीं किया गया था।

राजस्थान सरकार ने आगे बताया कि स्पष्ट दिशा-निर्देशों के अभाव में, आगे मूल्यांकन अध्ययन नहीं किया गया एवं आश्वासन दिया गया कि भविष्य में नियमानुसार कार्यवाही की जाएगी।

2.1.11.7 राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति की बैठकों का आयोजन

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुच्छेद 7.4 और 7.6 में एसएलएससी की एक वर्ष में कम से कम दो बैठकें आयोजित किए जाने का प्रावधान है । पहली बैठक मार्च/अप्रैल में बुलाई जाएगी ताकि वार्षिक कार्य योजना और डीएलसी द्वारा अनुशंसित योजनाओं को अंतिम रूप और मंजूरी दी जा सके । दूसरी बैठक नवंबर/दिसंबर में बीएडीपी के अंतर्गत योजनाओं की प्रगति, उपयोगिता प्रमाण पत्रों (यूसी) का प्रस्तुतीकरण और तिमाही प्रगति प्रतिवेदन (क्यूपीआर) आदि की समीक्षा के लिए आयोजित की जाएगी ।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से प्रकट हुआ कि एसएलसीसी की दूसरी बैठक जो मुख्य रूप से कार्यों की प्रगति और यूसी/क्यूपीआर प्रस्तुतिकरण की निगरानी से संबंधित थी, 2018-21 के दौरान आयोजित नहीं की गई थी ।

लेखापरीक्षा का मत है कि भारत सरकार को यूसी/क्यूपीआर प्रस्तुत करने में देरी का यह एक कारण हो सकता है जैसा कि पूर्व के अनुच्छेद **2.1.9.1** और **2.1.11.4** में चर्चा की गई है ।

इसके अलावा, पहली बैठक भी 2019-20 के दौरान चार महीने की देरी से आयोजित की गई थी । परियोजना निदेशक (एसएपी), ग्रामीण विकास विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया (जुलाई 2021) ।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि चूंकि भारत सरकार जिलों द्वारा तैयार की गई वार्षिक कार्य योजनाओं के संबंध में नियमित रूप से नए निर्देश जारी करती है, इसलिए निर्देशों को अक्षरशः लागू करने में समय लगता है । दूसरी बैठक के संबंध में, आगे बताया गया कि दूसरी बैठक का उद्देश्य निगरानी करना है जो हर माह सचिव स्तर पर जिलों के साथ की जाती है । साथ ही सभी योजनाओं की निगरानी मुख्यमंत्री/मुख्य सचिव की अध्यक्षता में वर्ष में एक या दो बार की जाती है ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एसएलएससी का गठन विशेष रूप से वार्षिक कार्य योजना की मंजूरी और बीएडीपी के तहत कार्यों की प्रगति की निगरानी के लिए किया गया है । मानदंडों के अनुसार एसएलएससी की बैठक का संचालन नहीं करने के कारण, वार्षिक कार्य योजनाओं को भारत सरकार को देरी से भेजा गया था तथा योजनाओं की निगरानी भी खराब थी ।

2.1.11.8 जिला स्तरीय समिति की बैठकों का आयोजन

राजस्थान सरकार ने प्रत्येक बीएडीपी जिले के लिए जिला स्तरीय समिति (डीएलसी) गठित करने के आदेश जारी किए थे (मार्च 2003) तथा डीएलसी की त्रैमासिक बैठक अर्थात एक वर्ष में चार बैठकें आयोजित करने के निर्देश दिए गए थे । 2016-21 के दौरान आयोजित डीएलसी बैठकों का जिलेवार विवरण नीचे **तालिका 17** में दिया गया है ।

तालिका 17

जिले का नाम	एक वर्ष के दौरान आयोजित बैठकों की संख्या					कुल
	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	
बाड़मेर	1	1	2	1	0	5
बीकानेर	1	4	3	1	2	11
जैसलमेर	1	1	1	2	2	7
श्रीगंगानगर	1	1	2	2	1	7

स्रोतः जिला परिषदों द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार ।

जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है, 2017-18 के दौरान बीकानेर को छोड़कर, किसी भी जिले में 2016-21 के दौरान आवश्यक संख्या में बैठकें आयोजित नहीं की गई। जैसलमेर जिले के मामले में 2016-19 के दौरान बैठकों के कार्यवृत्त भी जारी नहीं किये गए थे।

राजस्थान सरकार ने बताया (मई 2022) कि अलग-अलग विभागों से सम्बंधित विभिन्न हितधारकों की भागीदारी होने के कारण आवश्यक संख्या में बैठकें आयोजित नहीं हो सकी थी। 2020-21 के दौरान, कोविड महामारी ने भी डीएलसी बैठकों को प्रभावित किया।

2.1.11.9 सामाजिक अंकेक्षण प्रणाली

बीएडीपी दिशा-निर्देशों[31] के अनुसार, राज्य सरकारों द्वारा एक उपयुक्त सामाजिक अंकेक्षण प्रणाली स्थापित करने की आवश्यकता थी। आगे, सीमावर्ती क्षेत्रों में पूर्ण किए गए कार्यों का वार्षिक सामाजिक अंकेक्षण, सीमावर्ती जिलों की ग्राम सभा या समरूप स्थानीय निकायों/संबंधित सीमा रक्षक बलों के प्रतिनिधियों द्वारा की जानी थी। कार्यान्वयन संस्था को भी उनके द्वारा किए गए कार्यों की स्थिति प्रस्तुत करने के लिए आमंत्रित किया जाना था।

तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि बीएडीपी के अंतर्गत निष्पादित कार्यों का सामाजिक अंकेक्षण, नमूना जांच की गई किसी भी जिला परिषद में नहीं किया गया था।

राजस्थान सरकार ने जिला परिषद बाड़मेर के संबंध में बताया (मई 2022) कि सामाजिक अंकेक्षण मनरेगा के साथ किया गया था। तथापि, शेष तीन जिला परिषदों के संबंध में उत्तर प्राप्त नहीं हुआ।

पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (मार्च 2015 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए) में भी मूल्यांकन अध्ययन की अनुशंसा पर कार्यवाही न करने तथा योजना का सामाजिक अंकेक्षण न करने के मुद्दों पर ध्यान आकर्षित किया गया था। तथापि, ग्रामीण विकास विभाग द्वारा इस संबंध में सुधारात्मक कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गई।

2.1.11.10 परियोजना स्थल पर डिस्प्ले बोर्ड की अनुपलब्धता

बीएडीपी दिशा-निर्देश, 2015 के अनुच्छेद 10.5 के अनुसार, परियोजना स्थलों पर एक डिस्प्ले बोर्ड यह दर्शाते हुए रखा जाना चाहिए कि भारत सरकार के बीएडीपी के तहत कार्य किया जा रहा है/पूर्ण हो गया है।

419 कार्य स्थलों के संयुक्त भौतिक सत्यापन (अगस्त-अक्टूबर 2021) के दौरान 234 कार्यों [32] (55.85 प्रतिशत) के मामलों में कार्य स्थल पर डिस्प्ले बोर्ड नहीं पाए गए थे।

राजस्थान सरकार ने जिला परिषद बाड़मेर, बीकानेर और श्रीगंगानगर के संबंध में बताया (मई 2022) कि डिस्प्ले बोर्ड के फोटोग्राफ कार्य के पूर्णता प्रमाण पत्र के साथ भेजे जाते हैं। पूर्णता

31 दिशा-निर्देश 2015: अनुच्छेद 10.1 और दिशा-निर्देश 2020: अनुच्छेद 9.1

32 अनूपगढ़-36 कार्य, चौहटन-23 कार्य, खाजूवाला-37 कार्य एवं सम-138 कार्य।

प्रमाण पत्र के समायोजन के दौरान भी यह सुनिश्चित किया जाता है । हालांकि, डिस्प्ले बोर्ड बाद की अवस्था में बारिश/पाइपलाइन कार्य, विद्युतीकरण/चोरी इत्यादि के कारण नष्ट हो गए थे । जिला परिषद जैसलमेर के संबंध में, यह बताया गया कि पंचायत समिति सम से डिस्प्ले बोर्ड की अनुपलब्धता के कारण मांगे (मई 2022) गए हैं और नए डिस्प्ले बोर्ड लगाने के निर्देश दिए गए हैं ।

2.1.12 निष्कर्ष

बीएडीपी को राज्य में अंतर्राष्ट्रीय सीमा क्षेत्र में दूरस्थ एवं दुर्गम क्षेत्रों में रहने वाले लोगों की विशेष विकासात्मक आवश्यकताओं की पूर्ति करने और उनके कल्याण के उद्देश्य से लागू किया गया था ।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि अवसंरचना में महत्वपूर्ण कमियों को चिन्हित करने के लिए बेसलाइन सर्वेक्षण नहीं किया गया था और तदनुसार, इन महत्वपूर्ण कमियों की पूर्ति करने के लिए ग्रामवार दीर्घकालिक कार्य योजना भी तैयार नहीं की गई थी ।

1993-2021 की अवधि के दौरान राज्य द्वारा कार्यक्रम के अंतर्गत ₹ 2,187.20 करोड़ के उपयोग के बावजूद, डीएलसी ने न तो 'मूलभूत अवसंरचना सहित गांव का सैचुरेशन' को परिभाषित किया है और न ही शून्य रेखा से 10 किमी के भीतर किसी भी गांव को सैचुरेटेड घोषित किया।

निधियाँ लम्बी अवधि तक राजस्थान सरकार के पास जमा रही, और इस प्रकार कार्यान्वयन संस्थाओं को विलम्ब से जारी की गई । साथ ही, कार्यान्वयन संस्थाओं को दिए गए अग्रिमों को भी समय पर समायोजित नहीं किया गया । कार्यान्वयन संस्थाओं द्वारा बीएडीपी की निधियों पर अर्जित ब्याज का लेखांकन नहीं किया गया ।

कौशल विकास प्रशिक्षणों में महिलाओं की कम भागीदारी, गैर-बीएडीपी ब्लॉको में प्रशिक्षण दिया जाना, रोजगार परक कौशल प्रशिक्षण कार्यक्रम के तहत प्रशिक्षुओं को रोजगार नहीं दे पाना, निधियों की उपलब्धता के बावजूद कौशल विकास प्रशिक्षण केंद्रों का निर्माण नहीं किया जाना, आरएसएलडीसी द्वारा गैर अनुमत प्रशासनिक व्यय भारित किया जाना, आरएसएलडीसी द्वारा अग्रिमों का समाशोधन एवं समायोजन नहीं किए जाने के उदाहरण भी पाए गए ।

भौतिक सत्यापन के दौरान कार्यों के निष्पादन में विभिन्न कमियां देखी गई, जैसे कि निष्पादित कार्य मौके पर नहीं पाया जाना, अस्वीकार्य कार्य किया जाना, निष्फल/निष्क्रिय/अक्रियाशील कार्य, क्षतिग्रस्त और अपूर्ण कार्य इत्यादि ।

आतंरिक नियंत्रण और निगरानी तंत्र कमजोर था, जैसा कि तिमाही प्रगति प्रतिवेदन समय पर प्रस्तुत नहीं की गई, तृतीय पक्ष निरीक्षण और मूल्यांकन अध्ययन पर अनुवर्ती कार्रवाई की उचित रूप से निगरानी नहीं की गई । राज्य स्तरीय स्क्रीनिंग समिति और जिला स्तरीय समिति की निर्धारित संख्या में बैठकों का आयोजन नहीं किया गया । निरीक्षण से संबंधित प्रतिवेदनों का संधारण नहीं किया गया तथा योजना का सामाजिक अंकेक्षण आयोजित नहीं किया गया ।

2.1.13 अनुशंसाएँ

राज्य सरकार को-

(i) बुनियादी और सामाजिक अवसंरचना में महत्वपूर्ण कमियों की सटीकता से पहचान करने के लिए बेसलाइन सर्वेक्षण/स्थानिक संसाधन मानचित्रण करना चाहिए ;

(ii) वार्षिक कार्य योजना यथोचित कर्मठता से तैयार करनी चाहिए ;

(iii) 'मुलभूत अवसंरचना सहित गांव का सैचुरेशन' शब्द को परिभाषित करना चाहिए और प्राथमिकता के आधार पर शून्य रेखा से 10 किमी की सीमा के गांवों/बस्तियों को आवश्यक अवसंरचना से सैचुरेटेड करने का लक्ष्य रखा जाना चाहिए ;

(iv) निधियाँ जिला परिषदों को समय पर जारी करनी चाहिए तथा यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि जिला परिषदों के पीडी खाते में पड़ी निधियों का उपयोग और कार्यान्वयन संस्थाओं को दिए गए अग्रिमों का समायोजन समय पर हो जाए ;

(v) 0-10 किमी के दायरे में वे 509 गांव/बस्तियाँ जो 2016-21 के दौरान छूट गए थे और जिनमें कोई कार्य स्वीकृत नहीं किया गया था, का योजनान्तर्गत आवरण सुनिश्चित करना चाहिए ;

(vi) बीएडीपी के अंतर्गत कार्यों को योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार ही निष्पादित करना चाहिए और सुनिश्चित करना चाहिए कि वे स्थानीय आबादी के लिए लाभकारी और कार्यशील हैं ;

(vii) आंतरिक नियंत्रण और निगरानी तंत्र का प्रभावी उपयोग सुनिश्चित करना चाहिए ।

2.1.14 आभार

उक्त निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान ग्रामीण विकास विभाग द्वारा प्रदान किए गए सहयोग के लिए लेखापरीक्षा आभार व्यक्त करता है ।

2.2 विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना की कार्यप्रणाली

कार्यकारी सारांश

विधायकों की अभिशंसाओं पर उनके वार्षिक आवंटन तक, निर्वाचन क्षेत्रों में पूंजीगत प्रकृति के विकासात्मक कार्यों को पूरा करने के उद्देश्य से, 1999-2000 में विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (एमएलएलैड) योजना प्रारम्भ की गई थी। एक विधायक का वार्षिक आवंटन वर्ष 2016-17 से ₹ 2.25 करोड़ था। **(अनुच्छेद 2.2.1,पृष्ठः 78)**

2016-21 की अवधि हेतु योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा में दृष्टिगत हुआ कि यह योजना लोकप्रिय थी क्योंकि इस योजनान्तर्गत स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए सामुदायिक परिसंपत्तियों के सृजन के कार्य बड़ी संख्या में किये गए थे। तथापि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि औसत वार्षिक आवंटन के दोगुने से अधिक के बराबर राशि अग्रिमों के रूप में कार्यकारी संस्थाओं के पास हमेशा अवरुद्ध रहती है। जिला परिषदों के पीडी खाते में पर्याप्त/अप्रयुक्त निधियों की उपलब्धता एवं कार्यकारी संस्थाओं के पास अग्रिम के कारण राज्य सरकार ने वर्ष 2018-21 के दौरान बजट प्रावधानों का केवल 60.75 प्रतिशत जारी किया।

(अनुच्छेद 2.2.7.1,पृष्ठः82, 2.2.7.2,पृष्ठः84 और 2.2.8.1,पृष्ठः92)

विभाग ने लंबित अग्रिमों के समायोजन के लिए कार्यकारी संस्थाओं के विरुद्ध कठोर और प्रभावी कदम नहीं उठाये, जिससे मार्च 2021 तक लंबित अग्रिम बढ़कर ₹ 809.14 करोड़ के हो गए। उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्र को विलम्ब से प्रस्तुत करने या प्रस्तुत नहीं करने के कारण उपलब्ध निधियों का वार्षिक उपयोग 33.86 प्रतिशत से 74.94 प्रतिशत के मध्य रहा।

(अनुच्छेद 2.2.7.2,पृष्ठः84)

नमूना जांच किये चार जिलों (सात में से) के विधायकों द्वारा योजना के दिशा-निर्देशों के अनुरूप अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति आबादी क्षेत्रों और संबल ग्रामों के लिए निर्धारित 20 प्रतिशत निधियों की अभिशंसा नहीं की गई। नमूना जाँच किये गए सात जिलों द्वारा उपलब्ध निधियों का मनरेगा के साथ अभिसरण भी नहीं किया गया था।

(अनुच्छेद 2.2.7.5,पृष्ठः89, 2.2.7.6,पृष्ठः90)

योजना की पूर्ववर्ती लेखापरीक्षाओं में इंगित किये जाने के बावजूद कार्य दोषपूर्ण ढंग से निष्पादित किये गए जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा गैर अनुमत कार्यों का निष्पादन, निर्धारित मानदण्डों/विनियमों का पालन किये बिना कार्यों का निष्पादन, अपूर्ण कार्य, स्वीकृतियां जारी करने में विलम्ब, योजना के मूल्यांकन के अध्ययन की सिफारिशों पर कार्यवाही नहीं करना, तृतीय पक्ष के माध्यम से कार्यों की गुणवत्ता परीक्षण नहीं कराना इत्यादि के मामलों में पाया गया।

(अनुच्छेद 2.2.9.1,पृष्ठः95, 2.2.10,पृष्ठः96, 2.2.12,पृष्ठः107 और 2.2.13,पृष्ठः110)

2.2.1 परिचय

राजस्थान सरकार ने विधानसभा क्षेत्रों में स्थानीय आवश्यकताओं के अनुरूप विधानसभा के सदस्यों (विधायक) की अभिशंसाओं पर पूँजीगत प्रकृति के विकासात्मक निर्माण कार्यों को कराने के उद्देश्य से एक प्लान योजना 'विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना' को वर्ष 1999-2000 में प्रारम्भ किया। राज्य को 200 विधानसभा क्षेत्रों में विभाजित किया गया है। प्रारम्भ में, ₹ 25

लाख की राशि प्रति वर्ष प्रति विधानसभा क्षेत्र निर्धारित की गई थी, जिसे धीरे-धीरे[33] बढ़ाकर 2016-17 में ₹ 2.25 करोड़ प्रति वर्ष प्रति विधानसभा क्षेत्र कर दिया गया ।

योजना की मुख्य विशेषतायें इस प्रकार हैं :-

- प्रत्येक विधायक एक एकल कार्य के लिए ₹ 50.00 लाख की सीमा सहित वर्ष में ₹ 2.25 करोड़ के पूंजीगत निर्माण कार्यों की सिफारिश कर सकता है । विशेष परिस्थितियों में, ₹ 50.00 लाख से अधिक के एकल कार्य की स्वीकृति के लिए राजस्थान सरकार से अनुमति लिया जाना अपेक्षित है ।

- इस योजना के अंतर्गत निर्माण कार्य प्राथमिक रूप से टिकाऊ और विकासात्मक प्रकृति के होने चाहिए और सरकार/स्थानीय निकाय की भूमि पर सृजित किये जाने चाहिए ।

- इस योजना के अंतर्गत निर्माण कार्यों को सरकारी विभागों, स्थानीय निकायों, गैर-सरकारी संगठनों, ट्रस्ट और संस्थाओं द्वारा कार्यान्वित कराया जाना होता है ।

- प्रति वर्ष कुल आवंटित राशि की कम से कम 20 प्रतिशत राशि को अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति बस्तियों और संबल ग्रामों[34] के विकास के लिए अनुशंसित करना अनिवार्य होगा ।

- विधायकों द्वारा अनुशंसित निर्माण कार्यों के कार्यान्वयन के लिए अपेक्षित निधियाँ, जिला परिषदों द्वारा, योजना के वार्षिक आवंटन से ग्रामीण विकास विभाग द्वारा जिला परिषदों को जारी निधियों में से, सीधे ही कार्यकारी संस्थाओं को जारी की जाती हैं ।

- विधायक द्वारा उनके वार्षिक आवंटन की 20 प्रतिशत राशि तक के कार्य सामुदायिक उपयोग की राजकीय परिसम्पत्तियों की मरम्मत/नवीनीकरण करवाने हेतु प्रस्तावित किए जा सकेंगें ।

- योजना अंतर्गत जारी की गई निधियाँ गैर-व्यपगत मानी जाती हैं और अनुपयोजित रहीं निधियाँ बाद के वर्षों में उपयोग में ली जा सकती हैं ।

यह योजना ग्रामीण विकास विभाग, राजस्थान सरकार द्वारा लागू की जाती है, एवं फरवरी 2000 में जारी किए गए दिशा-निर्देशों द्वारा नियंत्रित होती है । उक्त दिशा-निर्देशों को, आगे फरवरी 2003, सितम्बर 2005, जुलाई 2009, मार्च 2013 एवं नवम्बर 2018 में संशोधित किया गया था । योजना पूर्णरूप से राजस्थान सरकार द्वारा वित्त पोषित है एवं राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों के साथ-साथ शहरी क्षेत्रों में भी लागू है ।

33 2000-01 से ₹ 40 लाख, 2001-02 से ₹ 60 लाख, 2007-08 से ₹ 80 लाख, 2010-11 से ₹ 1.00 करोड़ एवं 2012-13 से ₹ 2.00 करोड़ ।

34 सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता विभाग संबल ग्राम विकास योजना कार्यान्वित करता है, जिसके अंतर्गत अनुसूचित जाति की 40 प्रतिशत से अधिक जनसंख्या वाले ग्रामों को मूलभूत सुविधाओं के विकास के लिये ₹ 5.00 लाख प्रति वर्ष उपलब्ध कराये जाते हैं ।

2.2.2 संगठनात्मक ढांचा

राज्य स्तर पर, ग्रामीण विकास विभाग योजना के क्रियान्वयन के लिए नोडल विभाग है । विभाग के प्रमुख सचिव/सचिव, विधायकों की पात्रता और विधायकों की संख्या के अनुसार, जिला प्राधिकारियों को निधियाँ जारी करने और पर्यवेक्षण, अनुश्रवण और जिलों के साथ समन्वय के लिए भी उत्तरदायी हैं ।

जिला स्तर पर योजना के संचालन के लिये, जिला परिषद (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) नोडल कार्यालय है । जिला कलेक्टर और जिला परिषद के मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिला प्राधिकारी हैं । जिला कलेक्टर योजना की समीक्षा एवं अनुश्रवण करने, समय पर स्वीकृतियां जारी कराने एवं कार्यों को पूर्ण कराने के लिये उत्तरदायी हैं । जिला परिषद का मुख्य कार्यकारी अधिकारी, प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृतियां जारी करने और कार्यकारी संस्थाओं[35] के माध्यम से निर्माण कार्यों का निष्पादन कराने, निजी निक्षेप (पीडी) खाते में निधियाँ रखने और कार्यकारी संस्थाओं को निधियाँ जारी करने, लेखों के रखरखाव और उनका अंकेक्षण कराने, मासिक भौतिक एवं वित्तीय प्रगति प्रतिवेदन और चार्टर्ड एकाउंटेंट के अंकेक्षण की रिपोर्ट ग्रमीण विकास विभाग को प्रस्तुत करने के लिये उत्तरदायी हैं ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग में, योजना-वार स्वीकृत/निष्पादित कार्यों की निगरानी वर्ष 2014-15 से कार्य प्रवाह आधारित प्रणाली (वर्क फ्लो बेस्ड सिस्टम) अर्थात 'एकीकृत कार्य निगरानी प्रणाली (आईडब्ल्यूएमएस[36])' के माध्यम से की जा रही है, जो कार्यों के प्रस्तावों की प्राप्ति से लेकर (विधायकों की सिफारिश पर) पूर्णता प्रमाण-पत्र की अवस्था तक के विवरणों को दर्ज करता है ।

2.2.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

2016-21 की अवधि को आवृत करते हुए, निष्पादन लेखापरीक्षा, जुलाई 2021 में सचिव, ग्रामीण विकास विभाग, राजस्थान सरकार के साथ एक परिचयात्मक बैठक (6 जुलाई 2021) के साथ प्रारम्भ की गई थी, जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, इकाइयों का चयन, लेखापरीक्षा पद्धति और निष्पादन लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र को स्पष्ट किया गया था । जुलाई 2021 से अक्टूबर 2021 के दौरान ग्रामीण विकास विभाग, चयनित जिला परिषदों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की जांच की गई ।

राजस्थान राज्य को सात प्रशासनिक क्षेत्रों में विभाजित किया गया है । लेखापरीक्षा में नमूना जांच के लिये आईडिया सॉफ्टवेयर के माध्यम से राज्य के सात प्रशासनिक संभागों से सात जिलों[37]

---

35 पंचायती राज संस्थाएं, शहरी स्थानीय निकाय, लाईन विभाग-सार्वजनिक निर्माण विभाग, जन स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी विभाग आदि और गैर सरकारी संगठन ।

36 आईडब्ल्यूएमएसः ग्रामीण विकास विभाग, राजस्थान सरकार के लिये एनआईसी द्वारा विकसित एक कार्य प्रवाह आधारित प्रणाली (वर्क फ्लो बेस्ड सिस्टम) है, जो प्रशासनिक, तकनीकी और वित्तीय स्वीकृतियों का ऑनलाइन सृजन, उपयोगिता प्रमाण पत्र/कार्य पूर्णता प्रमाण पत्र के सृजन, प्रभावी निगरानी के लिये डेश बोर्ड रिपोर्ट, परिसंपत्ति सम्पति पंजिका का सृजन आदि के लिए एप्लीकेशन और विभाग द्वारा निष्पादित कार्य का जिओ-टैग्ड फोटोग्राफ अपलोड करने के लिये मोबाइल ऐप की सुविधा प्रदान करता हैं ।

37 बारां, भीलवाड़ा, चूरू, जोधपुर, करौली, प्रतापगढ़ और सीकर ।

(प्रत्येक संभाग से एक जिला) का यादृच्छिक रूप से चयन किया। इसके अलावा, प्रत्येक चयनित जिले में, आईडिया सॉफ्टवेयर के माध्यम से यादृच्छिक पद्धति द्वारा दो ब्लॉक अर्थात कुल 14 ब्लॉक्स[38] का चयन किया गया। इसके अलावा, सचिव, ग्रामीण विकास विभाग के अनुरोध पर, एक ब्लॉक छबड़ा (जिला बारां) को लेखापरीक्षा नमूना में शामिल किया गया, इस प्रकार, कुल 15 पंचायत समितियां चयनित की गयी। चयनित जिलों में 2,060 कार्यों[39] में से, 374 कार्यों (प्रत्येक ब्लॉक में अधिकतम 20 कार्य स्थानीय स्तर पर चयनित) का एक नमूना भी विस्तृत जांच और भौतिक सत्यापन के लिए चयन किया गया था।

लेखापरीक्षा टिप्पणियों, निष्कर्षों और सिफारिशों को जनवरी 2022 में सरकार को सूचित किया गया था और उन पर 25 जनवरी 2022 को आयोजित लेखापरीक्षा समापन बैठक में सचिव, ग्रामीण विकास विभाग और कार्यान्वयन संस्थाओं के अधिकारियों के साथ भी चर्चा की गई थी। सरकार द्वारा समापन बैठक में व्यक्त किये गये विचार और बाद में प्राप्त हुए मतों पर विचार कर लिया गया है और उनको उचित रूप से प्रतिवेदन में शामिल कर लिया गया है।

2.2.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था, कि क्याः

i. योजना के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिये आवंटित और जारी की गई निधियाँ पर्याप्त थी और उनका उपयोग मितव्ययता एवं कुशलतापूर्वक किया गया था;

ii. योजना मितव्ययतापूर्वक, कुशलतापूर्वक और प्रभावी ढंग से कार्यान्वित की जा रही थी; और

iii. प्रभावी आन्तरिक नियंत्रण और निगरानी तंत्र मौजूद था।

2.2.5 लेखापरीक्षा मानदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा में प्रयुक्त किये गये लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित से लिये गये थेः

- एमएलएलैड योजना के दिशा-निर्देश एवं इसमें समय-समय पर किये गये संशोधन;
- ग्रामीण विकास विभाग द्वारा जारी विभिन्न परिपत्र एवं आदेश;
- ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2010;
- राजस्थान पंचायती राज नियम,1996;
- लोक निर्माण वित्तीय एवं लेखा नियम;
- राजस्थान लोक उपापन में पारदर्शिता नियम, 2013।

38 बारांः अंता, बारां; भीलवाड़ाः भीलवाड़ा (शहरी), बनेडा; चूरूः चूरू, राजगढ़; जोधपुरः देचू, लूनी; करौलीः करौली (शहरी), टोडाभीम; प्रतापगढ़ः पीपल खूंट, प्रतापगढ़ और सीकरः सीकर (शहरी), धोद।

39 इसमें छबड़ा ब्लॉक के कार्य शामिल हैं।

2.2.6 पिछली लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर प्रतिक्रिया

इस विषय पर की गई पिछली निष्पादन लेखापरीक्षाओं/समीक्षाओं को मार्च 2010 और मार्च 2016 को समाप्त हुए वर्षों के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (स्थानीय निकाय) में शामिल किया गया था। मार्च 2010 को समाप्त हुए वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को स्थानीय निकायों और पंचायती राज संस्थाओं संबंधी समिति द्वारा चर्चा की हुई मान लिया गया था।

मार्च 2016 को समाप्त हुए वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के मामले में, स्थानीय निकायों और पंचायती राज संस्थाओं संबंधी समिति द्वारा सरकार के उत्तरों के आधार पर, अनुशंसा रिपोर्ट तैयार किया जाना फरवरी 2022 तक प्रगतिरत था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

ग्रामीण विकास विभाग (राज्य स्तर पर), चयनित सात जिला परिषदों और 15 पंचायत समितियों द्वारा संधारित अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा/ नमूना जांच और योजना अंतर्गत निष्पादित 374 निर्माण कार्यों के संयुक्त भौतिक निरीक्षण के माध्यम से प्रकट हुए लेखापरीक्षा निष्कर्षों की लेखापरीक्षा उद्देश्य-वार चर्चा, अनुवर्ती अनुच्छेदों में की गई है।

लेखापरीक्षा उद्देश्य-1: क्या योजना के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिये आवंटित और जारी की गई निधियाँ पर्याप्त थी और उनका उपयोग मितव्ययता एवं कुशलतापूर्वक किया गया था ?

2.2.7 वित्तीय प्रबंधन

2.2.7.1 जिला परिषदों को निधियाँ कम जारी करना

एमएलएलैड योजना के दिशा-निर्देशों (2013 और 2018) का पैरा 4.1 यह प्रावधित करता है कि योजना के अंतर्गत विभिन्न गतिविधियों के कार्यान्वयन के लिए प्रतिवर्ष बजट के अनुमोदन के बाद, राज्य स्तर अर्थात ग्रामीण विकास विभाग (राजस्थान सरकार) से निधियाँ प्रत्येक जिला परिषद (सीधे ही पीडी खाते में) को सम्बंधित जिला परिषद के अन्तर्गत विधायकों की संख्या के आधार पर आवंटित/हस्तांतरित की जाएगी। इसके आगे, दिशा-निर्देशों के पैरा 4.2 के अनुसार कुल आवंटित निधियों का 80 प्रतिशत प्रथम किश्त के रूप में और शेष 20 प्रतिशत दूसरी किश्त के रूप में जिलों को जारी किया जाना अपेक्षित है।

वर्ष 2016-21 की अवधि के दौरान, वर्ष-वार बजट प्रावधान, संशोधित बजट प्रावधान और जिला परिषदों को योजना अंतर्गत जारी वास्तविक राशि **तालिका 1** में दी गई है।

तालिका 1

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट प्रावधान	संशोधित बजट प्रावधान	जारी राशि			
			प्रथम किश्त	द्वितीय किश्त	तृतीय किश्त	कुल
2016-17	400	400	320	80	0	400
2017-18	400	500	200	75	225	500
2018-19	450	325	225	0	0	225
2019-20	450	450	225	145.13	0	370.13
2020-21	450	225	225*	0	0	225
योग	**2,150**	**1,900**	**1,195**	**300.13**	**225**	**1,720.13**

स्रोत : बजट प्रावधान और संशोधित बजट प्रावधान के आंकड़े वित्त लेखों से लिए गये हैं एवं जारी की गई वास्तविक राशि के आंकड़े ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध करवाये गए हैं ।

नोटः 2020-21 के दौरान, वित्त विभाग द्वारा ₹ 225 करोड़ जारी करने के लिए वित्तीय स्वीकृति जारी (24.08.2020) की गई थी तथापि, प्रमाणित वार्षिक लेखों के अनुसार जिला परिषदों को केवल ₹ 220.50 करोड़ की प्राप्ति हुई थी । इस प्रकार, 2016-21 के दौरान, वित्त विभाग द्वारा ₹ 1,720.13 करोड़ स्वीकृत किये गए तथापि, प्रमाणित वार्षिक लेखों के अनुसार जिला परिषदों को केवल ₹ 1,715.63 करोड़ प्राप्त हुए थे ।

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है किः

- 2016-21 के दौरान, योजना के लिए कुल बजट प्रावधान ₹ 2,150 करोड़ (संशोधित ₹ 1,900 करोड़) के विरुद्ध, राज्य सरकार द्वारा जिला परिषदों को ₹ 1,720.13 करोड़ (मूल बजट प्रावधान का 80 प्रतिशत) जारी किये गए। यहाँ तक कि संशोधित बजट प्रावधान की तुलना में भी ₹ 179.87 (9.47 प्रतिशत) करोड़ राशि कम जारी की गई थी ।

- पिछले तीन वर्षों के दौरान अर्थात 2018-21 के दौरान (15 वीं विधानसभा) जारी की गई निधियाँ उल्लेखनीय ढ़ंग से कम हो कर बजट प्रावधान की 60.75 प्रतिशत रह गई थी ।

  राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि जिला परिषदों के पीडी खातों में पर्याप्त/अप्रयुक्त निधियों की उपलब्धता के कारण वित्त विभाग ने वर्ष 2018-21 के दौरान योजना के लिए बजट आवंटन के अनुसार निधियाँ जारी नहीं की थी । इसके अलावा, यह भी बताया कि जिला परिषदों को उनके पीडी खातों में पड़ी अनुपयोजित राशियों को कम करने के लिए भी नियमित निर्देश जारी किये जाते रहे है । साथ ही, 2021-22 के दौरान, आवंटन के अनुसार निधियाँ जारी की गईं हैं ।

  तथापि तथ्य यह है कि ग्रामीण विकास विभाग ने जिला परिषदों द्वारा निधियों के उपयोग को सुनिश्चित नहीं किया जिसके परिणामस्वरुप वित्त विभाग द्वारा निधियाँ कम जारी की गईं ।

- इसके अलावा, जिला परिषदों को निधियाँ योजना के दिशा-निर्देशों में यथा निर्धारित तरीके अर्थात कुल आवंटित निधियों के 80 प्रतिशत और 20 प्रतिशत की दो किश्तों के अनुसार जारी नहीं की गईं थी सिवाय वर्ष 2016-17 के दौरान । इसके अतिरिक्त, 2017-18 के दौरान निर्धारित दो किश्तों के बजाय तीन किश्तें जारी की गई थी ।

ग्रामीण विकास विभाग ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि 2017-21 के दौरान, पहली किश्त के रूप में 80 प्रतिशत निधियाँ जारी करने के प्रस्ताव वित्त विभाग को प्रस्तुत किये गए थे, लेकिन वित्त विभाग ने 80 प्रतिशत के बजाय केवल 50 प्रतिशत निधियाँ जारी करने के लिए सहमति प्रदान की । आगामी वित्तीय वर्षों में योजना के दिशा-निर्देशों में यथा निर्धारित तरीके से निधियाँ जारी करने के लिए वित्त विभाग की सहमति प्राप्त करने हेतु प्रयास किए जायेंगे ।

2.2.7.2 उपलब्ध निधियों का कम उपयोग

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के प्रावधानों और योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार, संबंधित जिला परिषद द्वारा निर्माण कार्य के निष्पादन के लिए संबंधित कार्यकारी संस्था को वित्तीय स्वीकृति के अनुमोदन के साथ ही, स्वीकृत राशि की 80 प्रतिशत राशि जारी किया जाना अपेक्षित है । दूसरी ओर कार्यकारी संस्था निर्धारित समय में कार्य को पूर्ण करने और निधियों के अंतिम समायोजन के लिये जिला परिषद को उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने के लिए उत्तरदायी है ।

वर्ष 2016 -21 की अवधि के दौरान, राज्य में योजना अन्तर्गत उपलब्ध निधियों का वर्ष-वार उपयोग, **तालिका 2** में दिया गया है ।

तालिका 2

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष		वर्ष के दौरान जारी निधियाँ		कुल उपलब्ध निधियाँ (2+4+5)	वार्षिक लेखों के अनुसार व्यय	कुल उपलब्ध निधियों के विरुद्ध किये गए व्यय का प्रतिशत	अंतिम शेष	
	नकद*	कार्यकारी संस्थाओं के पास अग्रिम@	राजस्थान सरकार	विविध प्राप्तियां[40]				नकद	कार्यकारी संस्थाओं के पास अग्रिम
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2016-17	**501.53**	731.91	400.00	3.50	905.03	355.07	39.23	471.00	786.36
2017-18	469.05	782.32	500.00	4.81	973.86	329.76	**33.86**	519.72	912.70
2018-19	519.53	913.09	225.00	3.85	748.38	382.05	51.05	228.99	1053.80
2019-20	228.99	1050.21	370.13	6.73	605.85	401.27	66.23	341.84	912.95
2020-21	342.41	911.22	220.50	10.10	573.01	429.40	**74.94**	**245.69**	**809.14**
योग			**1,715.63**	**28.99**		**1,897.55**	**84.48**		

स्रोतः ग्रामीण विकास विभाग द्वारा 2016-21 के लिए सम्पूर्ण राज्य के आंकड़ों का एक विवरण उपलब्ध कराया गया जो 33 जिला परिषदों के प्रमाणित वार्षिक लेखों के संकलन पर आधारित था ।

नोटः * नकद, जिला परिषदों के पीडी खातों में शेष को दर्शाता है ।

@ कार्यकारी संस्थाओं के पास अग्रिम, जिला परिषदों द्वारा स्वीकृत कार्यों के विरुद्ध कार्यकारी संस्थाओं के पास पड़ी हुई वह राशि है जिसका उपयोग अभी कार्य पर नहीं किया गया है या उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं करने के कारण कार्य पर किये गए व्यय के विरुद्ध समायोजन के लिए लम्बित है ।

उपरोक्त तालिका से दृष्टिगत होता है किः-

40 विविध प्राप्तियों में ब्याज एवं जनसहयोग शामिल है ।

- योजनान्तर्गत उपलब्ध कुल निधियों[41] ₹ 2,246.15 करोड़ में से राशि ₹ 1,897.55 करोड़ (84.48 प्रतिशत) का उपयोग कर लिया गया था, तथापि, 2016-21 की अवधि के दौरान उपलब्ध निधियों का वार्षिक उपयोग केवल 33.86 प्रतिशत से 74.94 प्रतिशत के मध्य रहा।

- मार्च 2021 के अंत में राशि ₹ 245.69 करोड़ (2016-21 के दौरान जारी कुल निधियों का 14.32 प्रतिशत) अप्रयुक्त रही। तथापि, ₹ 809.14 करोड़ की एक बड़ी राशि, जो कि औसत वार्षिक आवंटन (₹ 343.13 करोड़) का 235.81 प्रतिशत होता है, कार्यकारी संस्थाओं के पास अग्रिम के रूप में उपयोग या लेखों के अन्तिमीकरण हेतु लम्बित पड़ी थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कार्यकारी संस्थाओं के पास औसतन वार्षिक आवंटन के दोगुने से अधिक की राशि अग्रिम के रूप में हमेशा रहती है। दो वर्षों से अधिक समय से लम्बित अग्रिमों के समायोजन के मामले भी ध्यान में आए, जिनकी चर्चा **पैराग्राफ 2.2.7.3** में की गई है।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि विधायकों की अनुशंसाओं पर कार्यों को स्वीकृत किया गया था। विधायकों से कम संख्या में अनुशंसाएं प्राप्त होने और स्वीकृत कार्यों के विरुद्ध निधियों के समायोजन हेतु लंबित रहने के कारण, निधियाँ जिला परिषदों के पीडी खातों में एकत्रित होती रहती हैं। जिला परिषदों के पीडी खाते में शेष को कम करने लिए प्रयास किये जा रहे हैं।

तथापि, तथ्य यह है कि निधियों के कम उपयोग का मुख्य कारण कार्यकारी संस्थाओं को दिए अग्रिमों का समायोजन नहीं होना था क्योंकि कार्यकारी संस्थाओं के पास ₹ 809.14 करोड़ की बड़ी राशि उपयोग अथवा लेखाओं के अन्तिमीकरण के लिए लंबित पड़ी थी।

- इसके अलावा, 33 जिला परिषदों के संयुक्त विवरण में, चालू वर्षों के प्रारंभिक शेष और पिछले वर्षों के अंतिम शेष के बीच मामूली अंतर यथा (-) ₹ 1.95 करोड़ (2017-18 में), (-) ₹ 0.19 करोड़ (2018-19 में) और (+) ₹ 0.57 करोड़ (2020-21 में) भी देखे गए थे। राज्य स्तर पर ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उक्त अंतरों का समाधान किया जाना प्रगतिरत था (फ़रवरी 2022)।

- इसी तरह, नमूना जांच किये गए सात जिलों में, 2016-21 के दौरान योजना अंतर्गत उपलब्ध कुल निधियों[42] ₹ 466.33 करोड़ में से राशि ₹ 400.83 करोड़ (85.95 प्रतिशत) का उपयोग किया गया था, तथापि, उपलब्ध निधियों का वार्षिक उपयोग केवल 34.16 प्रतिशत से 80.12 प्रतिशत के बीच रहा। विवरण **तालिका 3** में दिया गया है।

41 2016-17 का प्रारम्भिक शेषः ₹ 501.53 करोड़ + 2016-21 के दौरान कुल जारी राशिः ₹ 1,715.63 करोड़ + विविध प्राप्तियांः ₹ 28.99 करोड़ = कुल उपलब्ध निधियाँः ₹ 2,246.15 करोड़।

42 ₹ 109.55 करोड़ (2016-17 का प्रारम्भिक शेष) + ₹ 355.51 करोड़ (कुल जारी की गई राशि) + ₹ 1.27 करोड़ (विविध प्राप्तियां) = ₹ 466.33 करोड़।

तालिका 3

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष		वर्ष के दौरान जारी निधियाँ	विविध प्राप्तियां	कुल उपलब्ध निधियाँ (2+4+5)	वार्षिक लेखों के अनुसार व्यय	कुल उपलब्ध निधियों के विरुद्ध किये गए व्यय का प्रतिशत	अंतिम शेष	
	नकद	कार्यकारी संस्थाओं के पास अग्रिम						नकद	कार्यकारी संस्थाओं के पास अग्रिम
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
2016-17	**109.55**	145.72	82.01	0.41	191.97	72.83	37.94	101.08	163.78
2017-18	101.08	163.78	102.50	0.39	203.97	69.68	**34.16**	109.41	188.66
2018-19	109.41	188.66	46.12	0.18	155.71	77.60	49.84	44.20	222.56
2019-20	44.20	222.56	78.75	0.21	123.16	87.74	71.24	69.84	188.14
2020-21	69.84	188.14	46.13	0.08	116.05	92.98	**80.12**	**55.32**	**155.89**
योग			**355.51**	**1.27**		**400.83**			

स्रोत : 2016-20 के लिए प्रमाणित आंकड़े जिला परिषदों द्वारा उपलब्ध कराये गए । 2020-21 के लिए आंकड़े ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गए ।

इसके अलावा, ₹ 55.32 करोड़ की राशि सात[43] जिला परिषदों के पीडी खातों में अप्रयुक्त रही और ₹ 155.89 करोड़ (औसत वार्षिक आवंटन अर्थात ₹ 71.10 करोड़ के 219.25 प्रतिशत के बराबर) की बड़ी राशि कार्यकारी संस्थाओं के पास मार्च-2021 के अंत तक अव्ययित या असमायोजित अग्रिम के रूप में पड़ी हुई थी ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि जिला परिषदें एमएलएलैड के अंतर्गत अधिक संख्या में वित्तीय स्वीकृतियाँ जारी कर रहीं हैं और जिला परिषदों के पीडी खातों में शेष को कम करने के लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र/पूर्णता प्रमाण पत्रों के समायोजन के लिए प्रयास किये जा रहे हैं ।

उपलब्ध निधियों के कम उपयोग से संबंधित मामलों पर पूर्ववर्ती प्रतिवेदन में भी टिप्पणी की गई थी । तथापि, ग्रामीण विकास विभाग, द्वारा इस सम्बन्ध में सुधारात्मक कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गई ।

2.2.7.3 कार्यकारी संस्थाओं को दिए गए अग्रिमों का समायोजन नहीं होना

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के पैरा 22.12 में प्रावधान है कि यदि कोई कार्यकारी संस्था/विभाग पैरा 22.10 में निर्दिष्ट समय (तीन से नौ माह तक) में कार्य पूर्ण करने में असफल रहता है तो देरी के लिए उत्तरदायित्व निर्धारित किया जा सकता है और तदनुसार उत्तरदायी अधिकारी के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही की जानी चाहिए ।

ग्रामीण विकास विभाग के अभिलेखों की जाँच में दृष्टिगत हुआ कि मार्च 2021 तक 33 जिलों में विभिन्न कार्यकारी संस्थाओं के पास ₹ 809.14 करोड़ की राशि समायोजन हेतु बकाया थी । तथापि, ग्रामीण विकास विभाग द्वारा अग्रिमों का आयु-वार विवरण संधारित नहीं किया जा रहा

43 बारांः ₹ 3.09 करोड़; भीलवाड़ाः ₹ 6.22 करोड़; चूरूः ₹ 8.33 करोड़; जोधपुरः ₹ 15.43 करोड़; करौलीः ₹ 6.17 करोड़; प्रतापगढ़ः ₹ 1.43 करोड़ और सीकरः ₹ 14.65 करोड़ ।

था। ग्रामीण विकास विभाग ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि बकाया अग्रिमों का आयु-वार विवरण जिला स्तर पर संधारित किया जाता है।

इसी प्रकार, नमूना जांच की गई सात जिला परिषदों में, मार्च 2021 को विभिन्न कार्यकारी संस्थाओं के पास ₹ 155.89 करोड़[44] का अग्रिम समायोजन हेतु बकाया था। तथापि, नमूना जांच की गई जिला परिषदों द्वारा भी अग्रिमों का आयु-वार विवरण संधारित नहीं किया गया था।

जिला परिषदों द्वारा अवगत कराया गया (जुलाई-अक्टूबर 2021) कि कार्यकारी संस्थाओं से उपयोगिता प्रमाण-पत्र/कार्यपूर्णता प्रमाण-पत्र प्राप्त नहीं होने के कारण अग्रिमों को वसूल/ समायोजित नहीं किया जा सका।

तथापि, लेखापरीक्षा, ने 11 मुख्य कार्यकारी संस्थाओं का चयन करते हुए, समायोजन के लिए लम्बित अग्रिमों के सम्बन्ध में आईडब्ल्यूएमएस में उपलब्ध आंकड़ों का विश्लेषण किया। इस विश्लेषण से पता चला कि 2016-2020 के दौरान स्वीकृत 4,751 कार्य जो कि ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2010 के प्रावधानों के अनुरूप (अधिकतम अनुमत समय अवधि 9 माह) दिसम्बर 2020 तक पूर्ण किए जाने आवश्यक थे, उनसे सम्बंधित कार्यकारी संस्थाओं के विरुद्ध, फ़रवरी 2022 को, कुल अग्रिम राशि ₹ 131.91 करोड़ समायोजन/वसूली हेतु लम्बित थी। विवरण **तालिका 4** में दिया गया है।

तालिका 4

(राशि ₹ करोड़ में)

क्र.सं.	संस्था/विभाग का नाम	2016-17		2017-18		2018-19		2019-20		योग	
		कार्य	राशि	कार्य	राशि	कार्य	राशि	कार्य	राशि	कार्य	राशि
1	पंचायती राज संस्थाएं	415	11.19	789	19.03	1,076	26.98	804	23.43	3,084	80.63
2	नगर निगम	42	2.05	82	3.37	112	6.86	28	1.90	264	14.18
3	सार्वजनिक निर्माण विभाग	18	0.80	64	3.97	67	3.49	54	3.02	203	11.28
4	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग	52	1.51	85	2.07	140	3.36	73	2.55	350	9.49
5	शिक्षा विभाग	28	0.48	77	1.07	165	2.10	60	1.14	330	4.79
6	नगर पलिकाएँ	19	0.69	48	1.91	36	1.12	12	0.34	115	4.06
7	विद्युत वितरण कंपनी	26	0.44	65	0.75	98	1.25	69	0.75	258	3.19
8	नगर परिषद्	13	0.32	17	0.71	14	0.28	18	0.53	62	1.84
9	चिकित्सा विभाग	8	0.52	7	0.45	6	0.16	39	0.63	60	1.76
10	वन विभाग	1	0.12	10	0.05	3	0.11	3	0.12	17	0.40
11	वाटरशैड	0	0	4	0.05	4	0.24	0	0	8	0.29
	योग	**622**	**18.12**	**1,248**	**33.43**	**1,721**	**45.95**	**1,160**	**34.41**	**4,751**	**131.91**

यह देखा गया कि 90 प्रतिशत से अधिक अग्रिम (₹ 121.48 करोड़) अकेले पंचायती राज संस्थाओं, शहरी स्थानीय निकायों[45], लोक निर्माण विभाग एवं जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग

44 बारांः ₹ 14.89 करोड़; भीलवाड़ाः ₹ 28.43 करोड़; चूरूः ₹ 25.19 करोड़; जोधपुरः ₹ 35.98 करोड़; करौलीः ₹ 19.01 करोड़; प्रतापगढ़ः ₹ 9.22 करोड़ और सीकरः ₹ 23.17 करोड़।

45 नगर निगम, नगर परिषदें और नगरपालिकाएं।

के विरुद्ध निर्माण कार्यों की पूर्णता की निर्धारित तिथि के बाद एक वर्ष से अधिक समय से लम्बित थे। यहाँ तक कि 2016-20 के दौरान स्वीकृत कार्यों के लिए कुल अग्रिमों का 61.12 प्रतिशत, केवल पंचायती राज संस्थाओ के विरुद्ध समायोजन/कार्यों को पूर्ण करने के लिए लम्बित था।

यह जिला परिषदों द्वारा कार्यकारी संस्थाओं के विरुद्ध पहल करने में कमी का द्योतक था। इसके अलावा, विलम्ब के लिए उत्तरदायित्व निर्धारित करने हेतु ग्रामीण कार्य निर्देशिका के प्रावधान को लागू करने और तदनुसार उत्तरदायी अधिकारी के विरुद्ध की गई कोई अनुशासनात्मक कार्यवाही भी, चयनित जिला परिषदों के अभिलेखों में नहीं पायी गई ।

इस प्रकार, जिला परिषदें योजना के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए आईडब्ल्यूएमएस में उपलब्ध निगरानी के साधनों का उपयोग करने में असफल रहीं।

राजस्थान सरकार ने चयनित सात जिलों के सम्बन्ध में अवगत कराया (जून 2022) कि अग्रिम उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्रों के समायोजन नहीं होने के कारण लंबित थे और लंबित उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्रों के समायोजन के लिए प्रयास किये जा रहें हैं।

2.2.7.4 उपयोगिता/पूर्णता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करना

सितम्बर-2014 में जारी शिड्यूल ऑफ पावर्स के परिशिष्ट-5 के अनुसार कार्यकारी संस्थाओं के प्राधिकारियों द्वारा प्रस्तावित उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्र जारी करने की तिथि से अधिकतम 15 दिवसों के भीतर उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्र जारी किये जाने थे अन्यथा प्रकरण स्वीकृति के लिए उच्च अधिकारियों को अग्रेषित किया जायेगा।

ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार, 2016-21 के दौरान ₹ 2,042.34 करोड़ के 54,929 कार्य स्वीकृत किये गये थे। इनमें से, राज्य में जून 2021 को राशि ₹ 213.14 करोड़ के 6,631 कार्यों[46] के उपयोगिता प्रमाण-पत्र तथा राशि ₹ 187.80 करोड़ के 5,462 कार्यों[47] के पूर्णता प्रमाण-पत्र लम्बित थे।

इसी प्रकार, नमूना जाँच किये गये सात जिला परिषदों में, मार्च 2021 तक स्वीकृत ₹ 420.17 करोड़ के कुल 10,250 कार्यों में से, राशि ₹ 94.85 करोड़ के 2,041 कार्यों[48] के उपयोगिता प्रमाण-पत्र/ पूर्णता प्रमाण-पत्र लंबित थे।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि जिला परिषद जोधपुर में राशि ₹ 5.34 करोड़ के 161 कार्य और जिला परिषद प्रतापगढ़ में 178 कार्य लंबित थे। शेष जिला परिषदों

46 2016-17: ₹ 19.52 करोड़ (688 कार्य); 2017-18: ₹ 38.57 करोड़ (1,430 कार्य); 2018-19: ₹ 52.25 करोड़ (1,815 कार्य); 2019-20: ₹ 43.52 करोड़ (1,277 कार्य) और 2020-21: ₹ 59.28 करोड़ (1,421 कार्य)।

47 2016-17: ₹ 27.88 करोड़ (791 कार्य); 2017-18: ₹ 42.51 करोड़ (1,574 कार्य); 2018-19: ₹ 56.28 करोड़ (1,716 कार्य); 2019-20: ₹ 38.89 करोड़ (1,103 कार्य) और 2020-21: ₹ 22.24 करोड़ (278 कार्य)।

48 बारां: 167 कार्य (₹ 8.80 करोड़); भीलवाड़ा: 407 कार्य (₹ 15.52 करोड़); चूरू: 183 कार्य (₹ 12.10 करोड़); जोधपुर: 420 कार्य (₹ 25.40 करोड़); करौली: 221 कार्य (₹ 7.00 करोड़); प्रतापगढ़: 206 कार्य (₹ 7.74 करोड़) और सीकर: 437 कार्य (₹ 18.29 करोड़)।

के सम्बन्ध में, राजस्थान सरकार ने अवगत कराया कि उपयोगिता प्रमाण-पत्रों/पूर्णता प्रमाण-पत्रों के समय पर समायोजन के लिए प्रयास किये जा रहे हैं ।

कार्यकारी संस्थाओं द्वारा उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं करने से संबंधित प्रकरणों पर पूर्ववर्ती प्रतिवेदनों (2010 और 2016) में भी टिप्पणी की गयी थी । तथापि, ग्रामीण विकास विभाग, द्वारा इस संबंध में सुधारात्मक कार्यवाही शुरू नहीं की गई ।

इस प्रकार, कार्यकारी संस्थाओं के पास वार्षिक आवंटन के दोगुने से भी अधिक राशि संबंधित कार्यकारी संस्थाओं द्वारा उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं करने के कारण या तो अप्रयुक्त रहती है अथवा असमायोजित रहती है । उक्त अप्रयुक्त/असमायोजित रही राशि के कारण सार्वजनिक उपयोग हेतु मूर्त परिसंपत्ति के समयबद्ध सृजन पर भी प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

लेखापरीक्षा का मत है कि विभाग द्वारा कार्य को पूर्ण नहीं करने तथा जिला परिषदों को उपयोगिता प्रमाण-पत्र/कार्य पूर्णता प्रमाण-पत्र समय पर प्रस्तुत नहीं करने/देरी से करने के लिए उत्तरदायी अधिकारियों/कार्यकारी संस्थाओं के विरुद्ध कठोर कार्यवाही किए जाने की आवश्यकता है ताकि अग्रिमों का समय पर समायोजन सुनिश्चित किया जा सके । इससे निधियों के वास्तविक उपयोग में वृद्धि होगी और सार्वजनिक उपयोग की मूर्त परिसंपत्तियों का समय पर सृजन होगा ।

2.2.7.5 अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की आबादी वाले क्षेत्रों और संबल ग्राम के लिए निधियों का उपयोग

एमएलएलैड योजना के दिशा-निर्देशों (मार्च 2013 और नवंबर 2018) का पैरा 2.1 प्रावधित करता है कि प्रति विधानसभा क्षेत्र वार्षिक आवंटन की कम से कम 20 प्रतिशत निधियाँ अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की आबादी वाले क्षेत्रों और संबल ग्राम के विकास के लिए अनिवार्य रूप से अनुशंसित की जाएगी ।

ग्रामीण विकास विभाग द्वारा वार्षिक आवंटन में से अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की आबादी वाले क्षेत्रों और संबल ग्राम में कार्यों के लिए निर्धारित निधियों के उपयोग का विवरण उपलब्ध नहीं कराया गया । इसके बजाय, ग्रामीण विकास विभाग ने बताया (जून 2021) कि अभिलेख जिला स्तर पर उपलब्ध हैं ।

नमूना जांच की गई सात जिला परिषदों में 2016-21 के दौरान अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की आबादी वाले क्षेत्रों और संबल ग्राम के लिए अनिवार्य वार्षिक आवंटन की 20 प्रतिशत निधियों के सम्बन्ध में अनुशंसा की स्थिति **तालिका 5** में दी गई है ।

तालिका 5

जिला परिषद का नाम	वार्षिक आवंटन में से अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की आबादी वाले क्षेत्रों और संबल ग्राम के लिए अनुशंसित निधियों का प्रतिशत				
	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
बारां	0.13	0	0	0	0
भीलवाड़ा	10.56	0	0	0	0
चूरु	4.00	1.13	10.37	2.30	8.30
जोधपुर	14.45	14.88	89.51	9.47	8.53

जिला परिषद का नाम	वार्षिक आवंटन में से अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की आबादी वाले क्षेत्रों और संबल ग्राम के लिए अनुशंसित निधियों का प्रतिशत				
	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
करौली	19.88	25.90	39.56	27.33	14.67
प्रतापगढ़	100.25	66.00	84.89	25.11	163.11
सीकर	15.31	22.80	66.11	18.78	7.00

स्रोतः जिला परिषदों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना ।

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि 2016-21 के दौरान केवल जिला परिषद प्रतापगढ़ ने अधिदेशित 20 प्रतिशत निधियां अनुशंसित की थी । जिला परिषद बारां, भीलवाड़ा, चूरू और जोधपुर (सिवाय 2018-19 के) के द्वारा 2016-21 के दौरान अधिदेशित 20 प्रतिशत निधियों की अनुशंसा नहीं की गई ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि जिला परिषद भीलवाड़ा के दो विधानसभा क्षेत्रों में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति आबादी वाले क्षेत्रों के लिए निधियों की अनुशंसा की गयी थी, तथापि, जिला परिषद भीलवाड़ा के अन्य क्षेत्र में स्वीकृतियां जारी करने का कार्य प्रक्रियाधीन है । जिला परिषद बारां में, 2016-21 के दौरान राशि 13.20 करोड़ के 479 कार्य अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति आबादी वाले क्षेत्रों के लिए स्वीकृत किये गए थे, जो कुल स्वीकृत कार्यों का लगभग 20 प्रतिशत है । जिला परिषद चूरू और सीकर के सम्बन्ध में राजस्थान सरकार ने अवगत कराया कि विधायकों की अनुशंसाओं के आधार पर कार्य स्वीकृत किये थे और विधायकों से कम अनुशंसाएं प्राप्त होने के कारण अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जनजाति आबादी वाले क्षेत्रों के लिए कम निधियाँ स्वीकृत की गयी थी ।

अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति समुदाय की आबादी वाले क्षेत्रों के अपर्याप्त कवरेज से सम्बंधित प्रकरणों पर लेखापरीक्षा के पूर्ववर्ती प्रतिवेदन में भी, टिप्पणी की गई थी । तथापि, ग्रामीण विकास विभाग द्वारा इस संबंध में सुधारात्मक कार्यवाही शुरू नहीं की गई ।

2.2.7.6 एमएलएलैड योजना निधि का मनरेगा के साथ अभिसरण

ग्रामीण विकास विभाग ने ये निर्देश जारी (नवंबर-2015) किये कि एक वित्तीय वर्ष में, विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत प्राप्त कुल निधियों में से कम से कम 20 प्रतिशत राशि की स्वीकृतियाँ महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अंतर्गत अनुमत कार्यों के लिए जारी की जानी थी ।

ग्रामीण विकास विभाग के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा और ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना से दृष्टिगत हुआ कि 2016-21 के दौरान एमएलएलैड के अंतर्गत राज्य में 33 जिला परिषदों को ₹ 1,715.63 करोड़ आवंटित किये गये थे । इस प्रकार, मनरेगा के साथ ₹ 343.13 करोड़ का अभिसरण किया जाना अपेक्षित था, तथापि, 2016-21 के दौरान जिला परिषदों द्वारा मनरेगा के अंतर्गत अनुमत कार्यों के लिए अभिसरण के माध्यम से केवल ₹ 14.85 करोड़ (0.87 प्रतिशत) का ही उपयोग किया गया था ।

नमूना जांच की गई जिला परिषदों में, 2016-21 के दौरान एमएलएलैड योजना अंतर्गत जिला परिषदों द्वारा ₹ 355.51 करोड़ प्राप्त किये गए, इस प्रकार, मनरेगा के साथ अभिसरण करके

₹ 71.10 करोड़ का उपयोग किया जाना था किन्तु केवल ₹ 4.81 करोड़ का ही उपयोग किया गया। विवरण **तालिका 6** में दिया गया है।

तालिका 6

(₹ करोड़ में)

क्र.स.	जिला	आवंटन	अभिसरण के माध्यम से स्वीकृत की जाने वाली निधियाँ	अभिसरण के माध्यम से स्वीकृत वास्तविक निधियाँ	अभिसरण के माध्यम से कम स्वीकृत निधियाँ
1.	बारां	36.00	7.20	1.13	6.07
2.	भीलवाड़ा	63.01	12.60	0.47	12.13
3.	चूरू	54.00	10.80	00	10.80
4.	जोधपुर	90.00	18.00	0.77	17.23
5.	करौली	31.50	6.30	0.06	6 .24
6.	प्रतापगढ़	18.00	3.60	1.73	1.87
7.	सीकर	63.00	12.60	0.65	11.95
	योग	**355.51**	**71.10**	**4.81**	**66.29**

स्रोत : जिला परिषदों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि विधायकों द्वारा कम अनुशंसा किए जाने के कारण अभिसरण नहीं किया जा सका।

2.2.7.7 एमएलएलैड योजना के दिशा-निर्देशों का क्रमिक कमजोर पड़ना

एमएलएलैड योजना के दिशा-निर्देशों में 1999-2000 में इसकी शुरुआत से ही कई संशोधन किये हैं। योजना के दिशा-निर्देशों के प्रावधानों का अध्ययन दर्शाता है कि दिशा-निर्देश अपनी प्रभावशीलता खो चुके हैं क्योंकि कुछ महत्वपूर्ण प्रावधानों को वापस ले लिया गया था जो योजना के प्रभावी कार्यान्वयन पर नकारात्मक प्रभाव डालते हैं। विवरण **तालिका 7** में दिया गया है।

तालिका 7

क्र.सं.	प्रावधान	वापस लिए गए प्रावधान/शामिल किये गए प्रावधान	प्रभाव
1.	कुल वार्षिक आवंटन की कम से कम 20 प्रतिशत राशि अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति आबादी वाले क्षेत्रों और संबल ग्रामों के विकास के लिए अनिवार्य रूप से अनुशंसित की जानी चाहिये। यदि कार्य विधायक द्वारा अनुशंसित नहीं किये जाते हैं तो जिला कलेक्टर कार्य स्वीकृत कर सकता है। (**दिशा-निर्देश 2009**)	कुल वार्षिक आवंटन की कम से कम 20 प्रतिशत राशि अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति आबादी वाले क्षेत्रों और संबल ग्रामों के विकास के लिए अनिवार्य रूप से अनुशंसा की जानी चाहिये। (**जुलाई-2012**)	अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति आबादी वाले क्षेत्रों और संबल ग्रामों के विकास से वंचित होने की संभावना (जैसा कि **पैराग्राफ 2.2.7.5** में चर्चा की गई है)
2.	जिला परिषद को वार्षिक आवंटन का 50 प्रतिशत पहली किश्त के रूप में जारी किया जाएगा बशर्ते कि योजना अंतर्गत पिछले वर्ष में उपलब्ध निधियों का 60 प्रतिशत या उससे अधिक व्यय किया जा चुका हो और शेष 50 प्रतिशत, चालू वित्तीय वर्ष में उपलब्ध निधियों के 60 प्रतिशत से अधिक व्यय करने और पिछले वर्ष की सीए ऑडिट रिपोर्ट और उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने के बाद जारी किया जायेगा। (**दिशा-निर्देश 2000**)	जिलों को एकमुश्त राशि (एक किश्त में) जारी की जाएगी। (**दिशा-निर्देश 2009**) 80 प्रतिशत निधियाँ पहली किश्त के रूप में और 20 प्रतिशत दूसरी किश्त के रूप में जिलों को जारी की जाएगी। (**जून 2010**)	जिला परिषदों के पास भारी शेष अनुपयोजित रहता है। (जैसा कि **पैराग्राफ 2.2.7.2 और 2.2.7.3** में चर्चा की गई है)

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के पश्चात ही एमएलएलैड के दिशा-निर्देशों में संशोधन अधिसूचित किये गए थे ।

तथापि, तथ्य यह है कि इन संशोधनों के कारण, योजना के दिशा-निर्देशों के उपरोक्त प्रावधानों की प्रभावकारिता कम हुई है जैसा कि उपरोक्त संदर्भित अनुच्छेदों में चर्चा की गयी है ।

लेखापरीक्षा उद्देश्य-2: क्या योजना मितव्ययतापूर्वक, कुशलतापूर्वक और प्रभावी ढंग से कार्यान्वित की जा रही थी ?

2.2.8 योजना का कार्यान्वयन

योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार, प्रतिवर्ष विधायक की अनुशंसा पर वार्षिक बजट सीमा के भीतर, उसके निर्वाचन क्षेत्र में शुरू किये जाने वाले टिकाऊ सार्वजनिक परिसंपत्तियों के निर्माण कार्यों के प्रस्ताव जिला परिषदों (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) को भेजना अपेक्षित है । संबंधित जिला परिषद अनुशंसित कार्यों के लिए समयबद्ध तरीके से प्रशासनिक, तकनीकी और वित्तीय स्वीकृति जारी करने के लिए उत्तरदायी होगी । ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के प्रावधानों के अनुसार निर्माण कार्य कार्यकारी संस्थाओं द्वारा निष्पादित किए जाएंगे ।

2.2.8.1 विधायकों द्वारा प्रस्तावित कार्य

आईडब्ल्यूएमएस पर (14.02.2022 को) उपलब्ध आंकड़ों के अनुसार, 2016-21 के दौरान विधायकों द्वारा प्रस्तावित कार्य और जिला परिषदों द्वारा स्वीकृत कार्यों का विवरण, **तालिका 8** में दिया गया है ।

तालिका 8

(₹ करोड़ में)

क्र.सं	वर्ष	वर्ष के दौरान जारी निधि	विधायकों द्वारा अनुशंसित कार्यों की संख्या	अनुशंसित कार्यों की लागत (प्रतिशत)	जिला परिषद द्वारा स्वीकृत कार्यों की संख्या	स्वीकृत कार्यों की राशि	पूर्ण कार्यों की संख्या	पूर्ण कार्यों की राशि
1	2016-17	400	11,892	408.67 (102.17)	11,710	405.28	10,873	354.56
2	2017-18	500	15,052	539.06 (107.81)	15,055	516.67	13,241	426.25
3	2018-19	225	15,588	545.97 (242.65)	15,246	533.02	12,657	406.66
4	2019-20	370.13	7,063	290.04 (78.36)	6,926	284.85	4,979	184.99
5	2020-21	220.50	6,063	302.40 (137.14)	5,992	302.52	1,603	76.36
	योग	**1,715.63**	**55,658**	**2,086.14 (121.60)**	**54,929**	**2,042.34**	**43,353**	**1,448.82**

स्रोत : आईडब्ल्यूएमएस पर उपलब्ध आंकड़ों और ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध करवाई गयी सूचना के अनुसार

इस प्रकार, 2016-21 के दौरान कुल आवंटित निधियों ₹ 1715.63 करोड़ के विरुद्ध, विधायकों ने ₹ 2,086.14 करोड़ (121.60 प्रतिशत) मूल्य के 55,658 कार्यों की अनुशंसा की ।

यह विधायकों के बीच योजना की लोकप्रियता को दर्शाता है क्योंकि संबंधित विधायकों द्वारा सार्वजनिक उपयोग की परिसंपत्तियों के सृजन के लिए पर्याप्त संख्या में प्रस्ताव जिला परिषदों को अग्रेषित किये गए थे ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि विधायकों की अनुशंसाओं के अनुसार ही कार्य स्वीकृत किये गए थे। चुनाव वर्ष होने के कारण वर्ष 2018-19 में अधिक स्वीकृतियाँ जारी की गई थी।

2.2.8.2 तकनीकी और वित्तीय स्वीकृतियां जारी नहीं करना

योजना के दिशा-निर्देशों (2013/2018) के अनुसार प्रशासनिक स्वीकृति जारी होने की तिथि से अधिकतम 30 दिवसों के भीतर तकनीकी स्वीकृति और वित्तीय स्वीकृति जारी की जानी चाहिए।

ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए (22 जून 2021) आंकड़ों के अनुसार, 2016-21 के दौरान, 56,397 प्रशासनिक स्वीकृतियों के विरुद्ध 55,133 तकनीकी स्वीकृतियाँ और 54,929 वित्तीय स्वीकृतियाँ जारी की गई थी। इस प्रकार, तकनीकी स्वीकृति जारी होने के बाद भी 204 कार्यों[49] की वित्तीय स्वीकृति जारी नहीं की गई थी। इसके परिणामस्वरूप प्रशासनिक स्वीकृति जारी होने के बाद भी 1,468 कार्यों[50] का निष्पादन नहीं हुआ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि कार्यकारी संस्थाओं से प्राक्कलन/चैकलिस्ट समय पर प्राप्त नहीं होने या भूमि संबंधी विवाद के कारण कम संख्या में तकनीकी स्वीकृति/वित्तीय स्वीकृति जारी की गयी थी। निर्धारित समयावधि में तकनीकी स्वीकृति/वित्तीय स्वीकृति जारी करने के प्रयास किये जा रहे हैं।

2.2.8.3 वित्तीय स्वीकृतियाँ जारी करने में असामान्य विलंब

एमएलएलैड योजना के दिशा-निर्देशों (मार्च 2013/नवंबर 2018) के अनुसार प्रस्तावित कार्यों की विधायक द्वारा अनुशंसा प्राप्त होने की तिथि से 30-40 दिवसों के भीतर वित्तीय स्वीकृति जारी किया जाना अपेक्षित है। कोई भी कार्य इसकी वित्तीय स्वीकृति जारी होने के बाद ही प्रारम्भ किया जा सकता है और तदनुसार कार्यकारी संस्था को निधियाँ हस्तांतरित की जाती हैं।

नमूना जांच किए गए सात जिला परिषदों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में दृष्टिगत हुआ कि 2016-21 के दौरान 5,833 कार्यों (56.91 प्रतिशत) की वित्तीय स्वीकृति निर्धारित समय-सीमा में जारी नहीं की गई थी। विवरण **तालिका 9** में दिया गया है।

तालिका 9

जिला परिषदों का नाम	स्वीकृत कार्यों की कुल संख्या	उन कार्यों की संख्या जिनकी वित्तीय स्वीकृति विलम्ब से जारी की गई/नहीं की गई					विलम्ब
		90 दिवसों तक	91 से 180 दिवसों तक	181 से 365 दिवसों तक	एक वर्ष से अधिक	कुल प्रकरण (प्रतिशत में)	
बारां	1,314	480	84	7	शून्य	571 (43.46)	275 दिन तक
भीलवाड़ा	1,904	618	117	33	139	907 (47.64)	**1,472 दिन तक**
चूरू	1,241	635	140	38	23	836 (67.37)	**1,661 दिन तक**
जोधपुर	2,271	976	345	106	6	1,433 (63.10)	635 दिन तक

49 2016-17: 13 कार्य; 2017-18: 27 कार्य; 2018-19: 105 कार्य; 2019-20: 14 कार्य; 2020-21: 45 कार्य;

50 प्रशासनिक स्वीकृतिः 56,397 में से वित्तीय स्वीकृतियाँः 54,929 घटाकर= 1,468

जिला परिषदों का नाम	स्वीकृत कार्यों की कुल संख्या	उन कार्यों की संख्या जिनकी वित्तीय स्वीकृति विलम्ब से जारी की गई/नहीं की गई					विलम्ब
		90 दिवसों तक	91 से 180 दिवसों तक	181 से 365 दिवसों तक	एक वर्ष से अधिक	कुल प्रकरण (प्रतिशत में)	
करौली	1,009	516	158	90	6	770 (76.31)	919 दिन तक
प्रतापगढ़	564	133	11	2	3	149 (26.42)	458 दिन तक
सीकर	1,947	927	116	21	103	1,167 (59.94)	1,129 दिन तक
योग	**10,250**	**4,285**	**971**	**297**	**280**	**5,833 (56.91)**	

स्त्रोत : जिला परिषद द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना एवं आईडब्ल्यूएमएस पर उपलब्ध आंकड़े ।

स्पष्टतः, 56.91 प्रतिशत मामलों में वित्तीय स्वीकृति जारी करने में असामान्य देरी के कारण कार्यों को प्रारम्भ करने और पूर्ण करने में भी विलम्ब हुआ, जिससे योजना अंतर्गत सृजित की जाने वाली सार्वजनिक परिसंपत्तियों के लाभ से लोग वंचित रहे । 1,548 मामलों[51] (26.54 प्रतिशत) में तीन माह से अधिक का विलम्ब देखा गया था । इसके अलावा, 280 मामलों में से, 16 मामलों में वित्तीय स्वीकृतियाँ एक वर्ष से अधिक की देरी से जारी की गई थी, जबकि 264 मामलों में, वित्तीय स्वीकृतियाँ 365 से 1,661 दिवस (अक्टूबर 2021 तक) की अवधि समाप्त होने के बाद भी जारी नहीं की गई थी ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि कार्यकारी संस्थाओं द्वारा समय पर वांछित दस्तावेज प्रस्तुत नहीं करने और भूमि विवाद के कारण वित्तीय स्वीकृति जारी करने में विलम्ब हुआ था । वित्तीय स्वीकृति समय पर जारी करने के प्रयास किये जा रहे है । इसके अलावा, जिला परिषद सीकर के सम्बन्ध में अवगत कराया गया कि तकनीकी कारणों से, निरस्त कार्यों की स्वीकृति आईडब्ल्यूएमएस से नहीं हटाई जा सकी । वर्तमान में, 90 दिवस के भीतर वित्तीय स्वीकृतियाँ जारी की जा रहीं हैं और 90 दिवस से अधिक की कोई वित्तीय स्वीकृति लंबित नहीं है ।

लेखापरीक्षा समापन बैठक (जनवरी 2022) में, ग्रामीण विकास विभाग के उप शासन सचिव ने बताया कि वित्तीय स्वीकृति जारी करने में 1,661 दिवसों तक की देरी नहीं हो सकती क्योंकि वित्तीय वर्ष की समाप्ति से 9 दिवसों के बाद वित्तीय स्वीकृति जारी नहीं की जाती है। वित्तीय स्वीकृति जारी करने में विलम्ब जैसा कि आईडब्ल्यूएमएस पर दर्शाया गया है, का कारण ऐसे मामलों को सिस्टम से नहीं हटाया जाना है ।

लेखापरीक्षा का मत है, कि यदि सिस्टम में इस एप्लिकेशन के संचालन से संबंधित कोई मामला है, तो सिस्टम को अधिक सटीक, प्रमाणिक और प्रभावी बनाने के लिए उसको हल किये जाने की आवश्यकता है ।

2.2.9 योजना अंतर्गत भौतिक प्रगति

2016-21 के दौरान योजना के अंतर्गत राज्य में निष्पादन के लिए कुल 54,929 कार्य स्वीकृत किये गए थे । इनमें से, 43,353 कार्य (78.93 प्रतिशत) पूर्ण किये गए, 1,616 कार्य प्रारंभ नहीं किए गए, 194 कार्य निरस्त कर दिए गए और 9,766 कार्य (17.78 प्रतिशत) अपूर्ण रहे ।

51 971 मामले (91 से 180 दिन विलम्ब)+ 297 मामले (181 से 365 दिन विलम्ब)+ 280 मामले (एक वर्ष से अधिक विलम्ब)= 1,548 मामले (तीन माह से अधिक विलम्ब)

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि सभी जिला परिषदों को स्वीकृत कार्यों को शुरू करने और प्रगतिरत कार्यों को पूर्ण करने के निर्देश नियमित रूप से दिए जा रहे हैं।

2.2.9.1 कार्यों का विलंब से निष्पादन/निष्पादन नहीं होना

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के पैरा 22.10 में कार्यों को पूर्ण करने के लिए तीन से नौ माह तक की अवधि निर्धारित की गई है। इसके अलावा, पैरा 22.12 में प्रावधान है कि यदि कार्यकारी संस्था/सरकारी विभाग कार्यों को पूरा करने के लिए निर्धारित से अधिक समय लेता है, तो, विलम्ब के लिए अधिकारियों/कर्मचारियों का उत्तरदायित्व निर्धारित करते हुए अनुशासनात्मक कार्यवाही प्रस्तावित की जा सकती है।

i) नमूना जांच की गयी सात जिला परिषदों की लेखापरीक्षा में (जुलाई 2021 से अक्टूबर 2021 के दौरान) तथापि, पाया गया कि 2016-20 (मार्च 2020 तक) के दौरान कुल स्वीकृत 9,491 कार्यों में से, 1,368 कार्य (14.41 प्रतिशत) उनकी निर्धारित अवधि समाप्त होने के बाद भी अपूर्ण रहे। अपूर्ण कार्यों का प्रतिशत 9.03 से 19.83 प्रतिशत के मध्य रहा। विवरण **तालिका 10** में दिया गया है।

तालिका 10

जिला परिषद	कार्य						अपूर्ण कार्यों का प्रतिशत
	स्वीकृत		पूर्ण		अपूर्ण		
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	
बारां	1,217	42.09	1,092	35.63	112	3.50	10.02
भीलवाड़ा	1,836	63.63	1,489	50.87	281	9.90	15.31
चूरू	1,159	58.14	1,026	46.21	119	3.26	10.27
जोधपुर	2,095	91.93	1,800	68.98	295	17.98	14.08
करौली	938	34.03	752	27.82	186	4.82	19.83
प्रतापगढ़	432	17.68	328	13.53	39	1.15	9.03
सीकर	1,814	68.02	1,488	51.93	326	12.60	17.97
योग	**9,491**	**375.53**	**7,975**	**294.97**	**1,368**	**53.51**	**14.41**

स्रोत : जिला परिषदों द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि प्रगतिरत रहे/अपूर्ण रहे कार्यों को पूर्ण करने के प्रयास किये जा रहे हैं।

ii) लेखापरीक्षा द्वारा आईडब्ल्यूएमएस के आंकड़ों के विश्लेषण से दृष्टिगत हुआ कि 2014-16 के दौरान स्वीकृत, राशि ₹ 34.61 करोड़ के 1,080 कार्य[52] छह से सात वर्षों की समाप्ति के बाद भी जुलाई 2021 तक प्रगतिरत थे या प्रारंभ नहीं हुए थे। इनमें से राशि ₹ 7.16 करोड़ के 204 अपूर्ण रहे कार्य[53] नमूना जांच की गई जिला परिषदों से सम्बंधित थे।

52 2014-15: 360 कार्य (₹ 11.74 करोड़) और 2015-16: 720 कार्य (₹ 22.87 करोड़)।

53 बारां: 23 कार्य (₹ 0.59 करोड़); भीलवाड़ा: 57 कार्य (₹ 1.56 करोड़); चूरू: 4 कार्य (₹ 0.15 करोड़); जोधपुर: 20 कार्य (₹ 0.90 करोड़); करौली: 52 कार्य (₹ 1.28 करोड़); प्रतापगढ़: 7 कार्य (₹ 0.16 करोड़) और सीकर: 41 कार्य (₹ 2.52 करोड़)।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि 2014-16 के दौरान स्वीकृत किए गए कार्यों में से जिला परिषद जोधपुर में केवल दो कार्य ही अपूर्ण हैं। तथापि, राज्य सरकार ने शेष जिला परिषदों के बारे में, अपने उत्तर में कुछ नहीं बताया।

iii) कार्यों के पूर्ण होने में विलम्ब: नमूना जांच की गई पांच जिला परिषदों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में दृष्टिगत हुआ कि चयनित जिला परिषदों द्वारा कार्यों के पूर्ण होने में विलम्ब से सम्बंधित सूचनाओं/स्थिति का संधारण नहीं किया गया था। जिला परिषदों द्वारा कार्यों को पूर्ण करने में विलम्ब की सूचनाओं के संधारण के अभाव में लेखापरीक्षा द्वारा विलम्ब से पूर्ण किये गये कार्यों की संख्या को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि कैंप आयोजित कर कार्यकारी संस्थाओं से उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्रों के समायोजन की कार्यवाही की जा रही है जिससे कि कार्यों को पूर्ण किया जा सके। इसके अलावा, जिला परिषद चूरू में, विलम्ब से पूर्ण किये गए कार्यों का विवरण कार्यकारी संस्थाओं से मांगा गया है और इसको जिला परिषद स्तर पर संधारित किया जाएगा।

उत्तर को इस तथ्य के सन्दर्भ में देखे जाने की आवश्यकता है कि जिला परिषदें, बहुत लंबे समय तक कार्यकारी संस्थाओं से उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्र प्राप्त करने एवं उनको समायोजित करने और विवादित कार्यों को समय पर निरस्त करने में असफल रहीं।

2.2.10 पंचायती राज संस्थाओं द्वारा कार्यों का निष्पादन

चयनित सात जिला परिषदों और 15 पंचायत समितियों के अभिलेखों की नमूना जांच और योजना अंतर्गत निष्पादित, 374 कार्यों के संयुक्त भौतिक निरीक्षण (विभाग के अधिकारियों/ कर्मचारियों[54] के साथ) से निम्नलिखित दृष्टिगत हुआः

2.2.10.1 सड़क कार्य

i) नालियों एवं विस्तार जोड़ के निर्माण का अभाव

ग्रामीण कार्य निर्देशिका-2010 के परिशिष्ट-I के पैरा 17 (ए) के अनुसार, सड़क के सुदृढ़ीकरण के लिए सड़कों के साथ-साथ नालियां बहुत महत्वपूर्ण हैं। जहां भी आवश्यक हो, जलभराव को रोकने के लिए सड़कों के साथ-साथ नालियों का निर्माण किया जाना चाहिए। इसके अलावा, पैरा 23(3) अधिदेशित करता है कि सीसी सड़क के प्रत्येक 15 मीटर पर विस्तार जोड़ (एक्सपेंशन ज्वाइंट)[55] दिए जाने चाहिए।

नमूना जांच की गई सात जिला परिषदों में ₹ 4.83 करोड़ की लागत से पूर्ण की गई 100 सड़कों (सीसी सड़कः 89 और इंटरलॉकिंगः 11) के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (विवरण **परिशिष्ट** XVI में दिया गया है) में दृष्टिगत हुआ किः

54 सहायक अभियंता, कनिष्ठ अभियंता, कनिष्ठ तकनीकी सहायक और ग्राम विकास अधिकारी।

55 तापमान में परिवर्तन से होने वाले सामग्री के विस्तार को अनुमत करने और फ्लेक्सुरल तनाव को कम करने के लिए सीसी सडकों में 15 मीटर के अंतराल पर 25 मिमी चौड़ाई के विस्तार जोड़ (एक्सपेंशन ज्वाइंट) दिए जाते हैं।

- सीसी सड़कों के सभी 89 मामलों में, सीसी सड़कों की गुणवत्ता बढ़ाने के लिए ग्रामीण कार्य निर्देशिका में यथा निर्धारित विस्तार जोड़ नहीं दिए गए थे।
- इसके अलावा, 41 निर्माण कार्यों के मामले में (सीसी सड़कः 30 और इंटरलॉकिंगः 11), सड़कों के साथ साथ नालियों का निर्माण इस तथ्य के बावजूद नहीं किया गया था कि विस्तृत अनुमान में नाली निर्माण शामिल था और पर्याप्त निधियों का प्रावधान था। यह तथ्य कार्यों के निष्पादन के दौरान पर्यवेक्षण और निरीक्षण की कमी को भी प्रदर्शित करता है।
- 23 सड़क कार्यों (सीसी सड़कः 16 और इंटरलॉकिंगः 07) के संयुक्त भौतिक सत्यापन में भी इस तथ्य की पुष्टि हो गई कि सड़कों के साथ-साथ विस्तार जोड़/नालियां प्रदान/ निष्पादित नहीं कराये गए थे।

उदाहरणार्थ मामले नीचे दिए गए हैंः

कार्यः इंटरलॉकिंग सड़क मय नाली ग्राम बडोदिया में संपत के मकान से आंगनवाड़ी केन्द्र की ओर, ग्राम पंचायत झारखेड़ी, पंचायत समिति छबड़ा, जिला परिषद बारां (पूर्णः जून 2017) **तकनीकी अनुमान में किये गए प्रावधान के विरुद्ध, यह सड़क बिना नाली के निर्मित की गई थी।**	कार्यः इंटरलॉकिंग खरंजा मय नाली फूल बड़ोदा सड़क से कन्हैया लाल के मकान तक ग्राम रिधा ग्राम पंचायत खोपर, पंचायत समिति छबड़ा, जिला परिषद बारां (पूर्णः अप्रैल 2017) **तकनीकी अनुमान में किये गए प्रावधान के विरुद्ध यह सड़क बिना नाली के निर्मित की गई थी।**

राजस्थान सरकार ने जिला परिषद बारां, करौली और प्रतापगढ के सम्बन्ध में अवगत कराया (जून 2022) कि नाली निर्मित नहीं की गई थी क्योंकि यह आवश्यक नहीं थी और विधायक द्वारा अनुशंसित कार्य में नाली निर्माण सम्मिलित/उल्लिखित नहीं था। इसके अलावा, जिला परिषद जोधपुर के सम्बन्ध में यह अवगत कराया कि अनुपालना कर दी गई है और अनुपालना की कार्य-वार सूची संलग्न थी। जिला परिषद सीकर के सम्बन्ध में यह बताया कि नालियाँ और विस्तार जोड़ सड़कों में निर्मित किये गए थे, तथापि, ग्रामीण क्षेत्रों में धूल के कारण, विस्तार जोड़ धूल से ढँक गए थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आवश्यकता के आधार पर विस्तृत अनुमानों में शामिल होने के बावजूद नाली का निर्माण नहीं किया गया था। इसके अलावा, जिला परिषद जोधपुर ने केवल एमएलएलैड के तहत निष्पादित कराए गए कार्यों की सूची प्रदान की है, न कि की गई अनुपालना का विवरण। इसके अलावा, जिला परिषद सीकर के मामले में, माप पुस्तिका में विस्तार जोड़ के कार्य का मापन शामिल नहीं था।

इस प्रकार, पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद सड़कों की गुणवत्ता/मजबूती से समझौता किया गया था। इससे योजना अंतर्गत निर्मित सड़कों को क्षति भी पहुंची।

ii) क्षतिग्रस्त सड़कों और अन्य परिसंपत्तियों की मरम्मत नहीं करना

योजना के दिशा-निर्देशों के पैरा 2.5 के अनुसार, विधायक अपने वार्षिक आवंटन के 20 प्रतिशत राशि तक के कार्य सार्वजनिक उपयोग की राजकीय परिसंपत्तियों की मरम्मत/नवीनीकरण करवाने के लिए प्रस्तावित कर सकते हैं ।

अभिलेखों की संवीक्षा से दृष्टिगत हुआ कि परिसम्पत्तियों की मरम्मत/नवीनीकरण कार्यों पर उपयोग की गई निधियों से संबंधित विवरण ग्रामीण विकास विभाग में राज्य स्तर पर उपलब्ध नहीं था । ग्रामीण विकास विभाग ने अवगत कराया (जून 2021) कि यह डाटा जिला परिषद स्तर पर संधारित किया जाता है ।

तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जांच की गयी दो जिला परिषदों (भीलवाड़ा और जोधपुर) ने मरम्मत/नवीनीकरण कार्यों पर उपयोग की गई निधियों के अलग से अभिलेख/विवरण संधारित नहीं किये थे । शेष पाँच जिला परिषदों में 2016-21 के दौरान इस प्रयोजन के लिए उपलब्ध ₹ 40.50 करोड़ (₹ 202.50 करोड़ के कुल आवंटन का 20 प्रतिशत) की निधियों के विरूद्ध, केवल ₹ 4.73 करोड़ (कुल आवंटन का 2.34 प्रतिशत) की राशि का ही उपयोग किया गया था ।

नमूना जांच की गयी सात जिला परिषदों में 76 सीसी/इंटरलॉकिंग सड़कों के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, पांच जिला परिषदों में ₹ 124.67 लाख के व्यय से 2016-21 के दौरान पूर्ण हुई 17 सीसी सड़कें, जलभराव के कारण पूर्ण रूप से क्षतिग्रस्त पाई गईं थी । इसके अलावा, दो अन्य परिसंपत्तियां यथा 'चारदीवारी' और 'कमरा मय बरामदा' भी छत के अनुचित लेवल और कार्य की गुणवत्ता सब-स्टैण्डर्ड होने के कारण क्षतिग्रस्त स्थिति में पाए गए थे (विवरण **परिशिष्ट** XVII में दिया गया है) ।

इस प्रकार, मरम्मत/नवीनीकरण के लिए भारी राशि उपलब्ध होने के बावजूद भी विभाग द्वारा परिसम्पत्तियों की मरम्मत/नवीनीकरण के कार्यों को नहीं किया गया था ।

उदाहरणार्थ मामले नीचे दिए गए हैं:

क्षतिग्रस्त सीसी सड़क : सीसी सड़क का निर्माण, भारत टेंट हाउस से चामुंडा मंदिर की ओर पंचायत समिति करौली शहरी, जिला परिषद करौली (पूर्णः फरवरी 2019)

क्षतिग्रस्त सीसी सड़क मय नाली छगन लाल के घर से बालाजी मंदिर तक, ग्राम पंचायत सेवद बडी, पंचायत समिति धोद, जिला परिषद सीकर (पूर्णः जून 2016)

क्षतिग्रस्त सीसी सड़क मय नाली छोटू नागर के मकान से प्रहलाद मालव और देवकरण के मकान की ओर ग्रामः गोवर्धनपुरा, ग्राम पंचायत बारां, पंचायत समिति बारां, जिला परिषद बारां (पूर्णः अगस्त 2017)

क्षतिग्रस्त इंटर लॉकिंग सड़क मय नाली बालाजी मंदिर से मोक्षधाम तक, ग्राम पंचायत मूंडिया, पंचायत समिति टोडाभीम, जिला परिषद करौली (पूर्णः अप्रैल 2018)

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि जिला परिषद बारां के मामले में, बताये गए पांच कार्य 2016-18 के दौरान निर्मित किये गए थे और नियमित सामुदायिक उपयोग के कारण, परिसम्पत्तियों का क्षतिग्रस्त होना स्वाभाविक था। लेकिन ये केवल विधायक की अनुशंसा पर ही मरम्मत किये जा सकते हैं। इसके अतिरिक्त, विभिन्न अन्य कार्य लेखापरीक्षा अवधि के दौरान मरम्मत किये गए थे। जिला परिषद चूरू और करौली के मामले में, ग्राम विकास अधिकारी को क्रमशः तथ्यात्मक रिपोर्ट भेजने और कार्यों की मरम्मत के लिये निर्देश दे दिए गए हैं। जिला परिषद प्रतापगढ़ के सम्बन्ध में, यह बताया कि परिसम्पत्तियाँ परिसम्पतियाँ 2016-17 के दौरान निर्मित की गयी थी और पांच वर्ष की अवधि में क्षतिग्रस्त हुई थी। इन कार्यों की मरम्मत की जा रही है।

2.2.10.2 पेयजल स्रोतों की स्थापना

i) हैंड पंपों के साथ सोख्ता गड्ढा और पशु खेली निर्मित नहीं किया जाना

पंचायती राज विभाग ने हैंड पंप की स्थापना के संबंध में एक परिपत्र जारी (सितंबर 2014) किया जो निर्धारित करता है कि नाली, पशु खेली और सोख्ता गड्ढ़े (सोक पिट) का निर्माण इस तरह से किया जाना चाहिए कि अपशिष्ट जल स्वाभाविक रूप से पशु खेली में चला जाए।

नमूना जांच की गई सात में से पांच[56] जिला परिषदों में ₹ 1.17 करोड़ की लागत से स्वीकृत (मई 2016 से जनवरी 2021) 133 'हैंड पंप एवं पनघट[57] की स्थापना' के कार्यों के मामले में (विवरण **परिशिष्ट** XVIII में दिया गया है) दृष्टिगत हुआ किः

- ₹ 0.85 करोड़ के व्यय से पूर्ण किए गए 93 हैंड पंपों और पनघटों के मामले में, सोख्ता गड्ढ़े/रिचार्ज पिट और पशु खेली का निर्माण नहीं किया गया था। संयुक्त भौतिक सत्यापन में भी इस तथ्य की पुष्टि हुई कि 17 कार्यों में सोख्ता गड्ढा/रिचार्ज पिट और पशु खेली का निर्माण नहीं किया गया था।

56 बारां, भीलवाड़ा, करौली, प्रतापगढ़ और सीकर।

57 पनघटः लोगों को पीने का पानी उपलब्ध कराने के लिए निर्मित एक ढांचा है।

- राशि ₹ 0.28 करोड़ के शेष 40 मामलों में, कार्य प्रगति पर थे, तथापि, स्वीकृत अनुमान में पशु खेली के निर्माण का प्रावधान नहीं किया गया था ।

इस प्रकार, जल स्रोतों के निर्धारित मानदंडों के अनुसार कार्य सम्पन्न नहीं कराए गए थे । उदाहरणार्थ मामले नीचे दिए गए हैं:

बिना सोख्ता गड्ढा/पशु खेली के हैण्ड पंप का निर्माण बजरंग बली मंदिर के पास खूंटगढ़, ग्राम पंचायत चिकलाड, पंचायत समिति प्रतापगढ़, जिला परिषद प्रतापगढ़ (पूर्णः जून 2020)	**बिना रिचार्ज पिट के पनघट की स्थापना वार्ड नं. 50, चमारों का मोहल्ला, जिला परिषद भीलवाड़ा (पूर्णः जून 2016)**

राजस्थान सरकार ने जिला परिषद बारां और करौली के सम्बन्ध में अवगत कराया (जून 2022) कि सोख्ता गड्ढ़े/पशु खेली का निर्माण इसलिए नहीं करवाया गया क्योंकि ये विधायक द्वारा अनुशंसित कार्य में सम्मिलित/उल्लिखित नहीं किए गए थे । जिला परिषद प्रतापगढ़ के मामले में, यह बताया गया कि सोख्ता गड्ढा/पशु खेली का निर्माण कार्य अनुमानित लागत में सम्मिलित नहीं किया गया था और इसके लिए कोई भुगतान नहीं किया गया । भविष्य में, उन्हें विस्तृत अनुमान में सम्मिलित करने के बाद स्वीकृतियां जारी की जायेंगी । जिला परिषद सीकर में, पैराग्राफ में उल्लिखित स्थानों पर सोख्ता गड्ढ़ों का निर्माण करवा लिया गया है ।

तथ्य यह है कि पंचायती राज विभाग द्वारा जारी निर्देशों का पालन जिला परिषदों द्वारा नहीं किया गया था । इसके अलावा, जिला परिषद सीकर द्वारा न तो पशु खेली का निर्माण कराया गया और न ही सोख्ता गड्ढ़ों के निर्माण के दावे के समर्थन में कोई साक्ष्य उपलब्ध कराया गया ।

ii) विद्युत कनेक्शन के बिना सिंगल फेज ट्यूबवेल का निर्माण

पंचायती राज विभाग ने परिपत्र जारी किया (नवंबर 2015) कि एक जल स्रोत की स्थापना के लिए अनुमान तैयार करते समय, अनुमान में विद्युत कनेक्शन और उसकी लागत का प्रावधान किया जाना चाहिए । यदि विद्युत कनेक्शन प्रदान नहीं किया जाता है, तो जल स्रोत को निष्फल माना जाएगा और जल स्रोत के विकास पर होने वाले व्यय को कार्यकारी संस्था से वसूल किया जाएगा । विद्युत कनेक्शन प्राप्त करने के बाद कार्य पूर्णता प्रमाण-पत्र जारी किए जाएंगे ।

नमूना जांच की गयी सात में से चार[58] जिला परिषदों में 2016-21 के दौरान 'सिंगल फेज ट्यूबवेल निर्माण' हेतु ₹ 59.83 लाख के व्यय से पूर्ण किए गए 46 कार्यों के अभिलेखों की

58 बारां, करौली, प्रतापगढ़ और सीकर ।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में दृष्टिगत हुआ कि कार्यों के स्वीकृत अनुमानों में विद्युत कनेक्शन का प्रावधान नहीं किया गया था और कार्य पूर्णता प्रमाण-पत्र विद्युत कनेक्शन सुनिश्चित किए बिना जारी कर दिए गए थे। (विवरण **परिशिष्ट** XIX में दिया गया है)। इस प्रकार, ₹ 59.83 लाख का व्यय निष्फल रहा।

ऐसे पांच कार्यों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में भी इस तथ्य की पुष्टि हुई कि योजना के अंतर्गत निर्मित ट्यूबवेल के साथ सार्वजनिक विद्युत कनेक्शन उपलब्ध/सुनिश्चित नहीं किया गया था। यह देखा गया कि इनमें से चार ट्यूबवेल निजी/अवैध विद्युत कनेक्शन से कार्य कर रहे थे। उदाहरणार्थ मामले नीचे दिए गए हैं:

सार्वजनिक विद्युत कनेक्शन के बिना पीने के पानी के लिए ट्यूबवेल और टंकी का निर्माण, नाहर सिंह माता मंदिर के पास बस स्टैंड, ग्राम पंचायत कचोटिया, पंचायत समिति पीपलखूंट जिला परिषद प्रतापगढ़ (पूर्णः जून 2020)	**सार्वजनिक विद्युत कनेक्शन के बिना ट्यूबवेल मय मोटर निर्माण, श्मशानघाट, ग्राम पंचायत बमूलिया, पंचायत समिति अंता, जिला परिषद बारां (पूर्णः नवम्बर 2019)**

राजस्थान सरकार ने बताया (जून 2022) कि जिला परिषद बारां में संबंधित ग्राम पंचायत से विद्युत कनेक्शन उपलब्ध कराने की सहमति के पश्चात सिंगल फेज ट्यूबवेल कार्य स्वीकृत किये गए थे। जिला परिषद सीकर में, विद्युत कनेक्शन की उपलब्धता के आधार पर सिंगल फेज ट्यूबवेल कार्य स्वीकृत किये गए थे। ट्यूबवेल जिन पर पुराने विद्युत कनेक्शन हैं या जन सहयोग से विद्युत कनेक्शन उपलब्ध कराये गए हैं, ऐसे मामलों में विद्युत कनेक्शन की लागत तकनीकी स्वीकृति में सम्मिलित नहीं की गयी थी। वर्तमान में, सभी ट्यूबवेल पर विद्युत कनेक्शन उपलब्ध हैं। जिला परिषद प्रतापगढ़ के मामले में, यह बताया गया कि विद्युत कनेक्शन प्राप्त किये जा रहे हैं।

उत्तर न्यायोचित नहीं है क्योंकि पंचायती राज विभाग के द्वारा जारी परिपत्र के अनुसार, जल स्रोत की स्थापना के लिए अनुमान तैयार करते समय, विद्युत कनेक्शन और उसकी लागत का प्रावधान अनुमान में किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, जिला परिषद सीकर ने विद्युत कनेक्शन की उपलब्धता के दावे के समर्थन में साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किये।

iii) अनुभवहीन संस्था द्वारा सिंगल फेज ट्यूबवेल/हैंडपंपों की स्थापना

योजना के दिशा-निर्देशों (नवंबर 2018) के पैरा 3.13.3 में प्रावधान है कि पेयजल से संबंधित कार्य, जो जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के मानदंडों के अंतर्गत नहीं आते हैं, उन्हें किसी अनुभवी संस्था/ठेकेदार के माध्यम से निविदा आमंत्रित कर निष्पादित कराया जा सकता है, बशर्ते

ऐसे सृजित कार्यों का रखरखाव सम्बंधित ग्राम पंचायत/पंचायत समिति/स्थानीय निकायों द्वारा किया जाना सुनिश्चित हो।

जिला परिषद करौली में, यह पाया गया कि पंचायत समिति करौली में राशि ₹ 21.35 लाख की लागत से 'सिंगल फेज ट्यूबवेल और हैंड पंप की स्थापना' के 14 कार्य स्वीकृत (सितंबर 2016-मार्च 2019) किये गये थे जो ग्राम पंचायतों द्वारा निष्पादित किए जाने थे। तथापि, ग्राम पंचायतों ने योजना के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए, उक्त कार्यों को किसी अनुभवी संस्था/ठेकेदारों द्वारा कराने के बजाय ₹ 21.33 लाख के व्यय से स्वयं निष्पादित कर दिया (विवरण **परिशिष्ट** XX में दिया गया है)।

राजस्थान सरकार ने बताया (जून 2022) कि उक्त कार्य जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग की दरों से 10 प्रतिशत कम दरों पर निष्पादित किये गए थे। भविष्य में इसकी पुनरावृत्ति नहीं होगी तथा पंजीकृत ठेकेदारों द्वारा खुली निविदा के माध्यम से कार्यों का निष्पादन कराया जाएगा।

2.2.10.3 निष्फल व्यय

छह जिला परिषदों में ₹ 87.59 लाख के व्यय के उपरान्त पूर्ण/स्थापित 27 परिसंपत्तियों जैसे रिवर्स ऑस्मोसिस प्लांट/हैंडपंप/सिंगल फेज ट्यूबवेल/ ट्यूबवेल मय पानी की टंकी/सामुदायिक भवन/खेल-मैदान/नाला/प्याऊ के संयुक्त भौतिक सत्यापन में दृष्टिगत हुआ कि ये परिसंपत्तियां मरम्मत और सर्विसिंग की कमी, रास्ते का अभाव/संकुचित स्थान और ट्यूबवेल को पानी की टंकी से जोड़ने के अभाव में निष्क्रिय पड़ी हुई थी (विवरण **परिशिष्ट** XXI में दिया गया है)। उदाहरणार्थ मामले नीचे दिए गए हैं:

सामुदायिक भवन, हरिजन बस्ती, ग्राम पोटी, ग्राम पंचायत बीनासर, पंचायत समिति चूरू, जिला परिषद चूरू में मार्ग के अभाव में अनुपयोगी सामुदायिक भवन (पूर्णः नवम्बर 2018)	**अक्रियाशील हैण्ड पम्प महाराजजी गुर्जर के घर के पास, गुर्जर पट्टी बोंल, पंचायत समिति टोडाभीम, जिला परिषद करौली, पर निष्फल व्यय (पूर्णः नवम्बर 2017)**

इसके अलावा, जिला परिषद चूरू में एक नाला अवरुद्ध पाया गया और आवासीय क्षेत्र में इससे गंदा पानी बह रहा था। इसी प्रकार, जिला परिषद प्रतापगढ़ में एक खेल मैदान का निर्माण अपूर्ण पाया गया।

राजकीय उच्च प्राथमिक विद्यालय बमोतर ग्राम पंचायत अमलावाद, पंचायत समिति प्रतापगढ़ में कबड्डी, खो-खो, तीरंदाजी, वॉलीबाल और बास्केटबाल का खेल मैदान और ट्रैक का अपूर्ण कार्य (स्वीकृतः सितम्बर 2018)	**ग्राम रामपुरा ग्राम पंचायत रामपुरा, पंचायत समिति राजगढ़, जिला परिषद चूरू में नाला अवरुद्ध और अस्वच्छ स्थिति में पाया गया। (पूर्णः अप्रैल 2018)**

राजस्थान सरकार ने बताया (जून 2022) कि जिला परिषद बारां, चूरु और करौली में कार्यकारी संस्थाओं से तथ्यात्मक रिपोर्ट और अनुपालना माँगी गयी है और इसके प्राप्त होने पर प्रस्तुत कर दी जायेगी। जिला परिषद जोधपुर और सीकर में, कमियाँ दुरुस्त/मरम्मत कर दी गयी हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जिला परिषद जोधपुर और सीकर ने दावे के समर्थन में कोई साक्ष्य (वाउचर्स/फोटोज) उपलब्ध नहीं कराये और विभागीय अधिकारियों के साथ किये गए संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान परिसम्पत्तियों में कमियाँ पाई गई थी।

2.2.10.4 गैर अनुमत कार्य

एमएलएलैड योजना के दिशा-निर्देशों (मार्च 2013 और नवंबर 2018) के अनुसार योजना के अंतर्गत निष्पादित किए जाने वाले अनुमत कार्यों की एक सूची परिशिष्ट-I में दी गई है। खुला बरामदा और कबूतरखाना[59] का निर्माण अनुमत कार्यों की सूची में शामिल नहीं है। इसके अलावा, दिशा-निर्देशों का परिशिष्ट-2 धार्मिक पूजा स्थलों और निजी/व्यक्तिगत उपयोग के कार्यों को प्रतिबंधित करता है।

i) धार्मिक स्थलों पर निर्माण कार्यों की स्वीकृति

नमूना जांच की गई दो जिला परिषदों (भीलवाड़ा एवं प्रतापगढ़) के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में दृष्टिगत हुआ कि 2016-21 के दौरान राशि ₹ 2.27 करोड़ के 'खुला बरामदा एवं कबूतरखाना' के 78 कार्य, धार्मिक पूजा स्थलों के पास स्वीकृत किये गए थे। (विवरण **परिशिष्ट** XXII में दिया गया है)।

संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान इन 78 प्रकरणों में से, छह कार्य धार्मिक पूजा स्थलों पर निर्मित किये जाने पाए गए। उदाहरणार्थ मामले नीचे दिए गए हैं :

59 कबूतरखाना, स्तम्भों और छत के साथ एक खुला बरामदा जैसा ढांचा है।

खुला बरामदा, शीतला माताजी के स्थान के पास गांव रठांजना, ग्राम पंचायत रठांजना, पंचायत समिति प्रतापगढ़, जिला परिषद प्रतापगढ़, (पूर्णः मई 2018) धार्मिक प्रयोजन के लिए उपयोग किया जा रहा है ।	**कबूतरखाना का निर्माण विजय सिंह पथिक नगर में मंशापूर्ण महादेव मंदिर के पास, पंचायत समिति भीलवाड़ा (शहरी ब्लॉक), जिला परिषद भीलवाड़ा, (पूर्णः जुलाई 2020) धार्मिक प्रयोजन के लिए उपयोग किया जा रहा है ।**

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि वाक्यांश 'धार्मिक स्थलों के पास' केवल खुले बरामदे के पते का वर्णन करने के लिए इस्तेमाल किया गया था। लेकिन मंदिर परिसरों में इसका निर्माण नहीं कराया गया था। आवासीय क्षेत्रों में जहां भूमि उपलब्ध थी उन क्षेत्रों में खुला बरामदा निर्मित किया गया था। भूमि उपलब्ध नहीं होने पर खुला बरामदा मंदिर के पास भूमि पर निर्मित किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कार्य पूजा स्थलों के पास स्वीकृत किये गये थे परन्तु छः कार्य संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान धार्मिक स्थलों पर निर्मित पाए गए थे।

लेखापरीक्षा समापन बैठक में (जनवरी 2022) ग्रामीण विकास विभाग के सचिव ने यह मत व्यक्त किया कि धार्मिक स्थलों में प्रतीक्षालय, शौचालय एवं अन्य संरचनाओं के मुद्दे को स्वच्छता और पर्यटकों को सुविधाएं प्रदान करने के व्यापक दृष्टिकोण से देखा जाना चाहिए। लेखापरीक्षा ने यह जानना चाहा कि क्या योजना के दिशा-निर्देश, धार्मिक स्थलों के सरकारी भूमि पर स्थित होने की दशा में निर्माण की अनुमति देते हैं। तथापि, ग्रामीण विकास विभाग का इस संबंध में स्पष्टीकरण अभी भी प्रतीक्षित है (जून 2022)।

ii) अन्य गैर अनुमत कार्य

नमूना जांच की गई सात जिला परिषदों में सिंगल फेज ट्यूबवेल/सामुदायिक भवन/सार्वजनिक प्याऊ/यात्री प्रतीक्षालय/वन पथ/विश्राम स्थल/इंटरलॉकिंग खरंजा/सुरक्षा दीवार निर्माण के 32 कार्य ₹ 132.23 लाख की लागत पर स्वीकृत किये गए और ₹ 128.58 लाख के व्यय से पूर्ण किये गए। (विवरण **परिशिष्ट** XXIII में दिया गया है)।

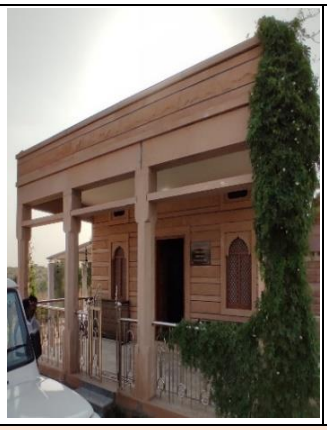
ये निर्मित परिसंपत्तियां व्यक्तिगत प्रयोजन के लिए उपयोग ली जा रही थी/कम क्षेत्र में निर्मित थी/स्वीकृत स्थान के बजाय अन्य स्थान पर निर्मित की गयी थी आदि।

यह एक रोचक तथ्य है कि, ग्राम पंचायत मुंडिया, पंचायत समिति टोडाभीम, जिला परिषद करौली में आंगनवाड़ी केंद्र की सुरक्षा दीवार के निर्माण के मामले में, तालाब की सुरक्षा दीवार का निर्माण

होना पाया गया था क्योंकि उस गांव में आंगनवाड़ी केंद्र अस्तित्व में नहीं था। इस प्रकार, सुरक्षा दीवार के निर्माण का कार्य उस स्थान पर स्वीकृत किया गया जो अस्तित्व में ही नहीं था। उदाहरणार्थ मामले नीचे दिए गए हैं:

गांव मोतीपुरा की झोपड़िया में, ग्राम पंचायत बोहत, पंचायत समिति अंता, जिला परिषद बारां में सामुदायिक भवन (पूर्णः मार्च 2019) निजी प्रयोजन हेतु उपयोग किया जा रहा था।

गांव झांटल में ग्राम पंचायत बल्दरखा, पंचायत समिति बनेडा, जिला परिषद भीलवाड़ा में सामुदायिक भवन (पूर्णः फरवरी 2019) टेंट हाउस हेतु किराये पर दिया गया।



सार्वजनिक प्याऊ का निर्माण गणपत सिंह/रतन सिंह जोडावत की ढाणी बाकासर ग्राम पंचायत बुरकिया, पंचायत समिति देचू, जिला परिषद जोधपुर, (पूर्णः मार्च 2018) निजी प्रयोजन हेतु उपयोग किया जा रहा था।

राजस्थान सरकार ने जिला परिषद बारां के सम्बन्ध में अवगत कराया (जून 2022) कि सामुदायिक भवन ग्राम पंचायत के स्वामित्व के अधीन हैं और जनता द्वारा उपयोग किया जा रहा है। जिला परिषद प्रतापगढ़ में, उक्त कार्यों की जांच की जा रही है। जिला परिषद करौली, ग्राम पंचायत मुंडिया में, आंगनवाड़ी केंद्र की चारदीवारी का निर्माण किया गया था और कनिष्ठ अभियंता द्वारा प्रमाणित फोटो संलग्न किया गया है। जिला परिषद जोधपुर में, कार्यों का स्थल निरीक्षण किया गया था और कार्य-वार सूची संलग्न की गयी है। राजस्थान सरकार ने जिला परिषद भीलवाड़ा, चूरू और सीकर एवं जिला परिषद करौली के शेष कार्यों के सम्बन्ध में उत्तर नहीं दिया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभागीय कर्मचारियों के साथ किये गए संयुक्त भौतिक निरीक्षण (सितम्बर 2021) के दौरान दृष्टिगत हुआ कि जिला परिषद बारां में सामुदायिक भवन निजी

उद्देश्य के लिए उपयोग किये जा रहे थे। आंगनवाड़ी केंद्र की चारदीवारी का कनिष्ठ अभियंता द्वारा प्रमाणित फोटो उपलब्ध नहीं कराया गया। इसके अलावा, संयुक्त भौतिक निरीक्षण रिपोर्ट के अनुसार स्थल पर आंगनवाड़ी केंद्र नहीं था।

जिला परिषद जोधपुर ने एमएलएलैड के अंतर्गत निष्पादित कार्यों का केवल विवरण उपलब्ध कराया, आक्षेप के सम्बन्ध में अनुपालना का विवरण उपलब्ध नहीं कराया गया।

2.2.11 अन्य कार्यकारी संस्थाओं द्वारा निष्पादित कार्य

पंचायती राज संस्थाओं के अलावा अन्य कार्यकारी संस्थाओं द्वारा निष्पादित किए गए कार्यों के मामलों की चर्चा निम्नलिखित अनुच्छेदों में की गई है।

2.2.11.1 पंजीकृत सोसाइटी को कार्यों की अनियमित स्वीकृति

योजना के दिशा-निर्देशों के पैरा 2.22 के अनुसार, योजना के अंतर्गत पंजीकृत सोसाइटी/ न्यास/गोपालन विभाग द्वारा सहायता प्राप्त पंजीकृत गौशाला के लिए स्थायी परिसंपत्तियों के सृजन को निर्धारित शर्तों के अध्यधीन अनुमत किया जा सकता है, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ यह भी शामिल है कि (i) पंजीकृत सोसाइटी/न्यास सामाजिक सेवा/कल्याणकारी गतिविधियों में संलग्न हों और कम से कम पिछले तीन वर्षों से अस्तित्व में हों और (ii) ऐसी परिसंपत्तियों का स्वामित्व राज्य सरकार में निहित होगा। उपरोक्त शर्तों को स्वीकार करते हुए, लाभार्थी सोसाइटी जिला कलेक्टर के साथ अनुबंध निष्पादित करेगी। तथापि, योजना के अंतर्गत ट्रस्ट/सोसाइटी की स्वयं की परिसंपत्तियों के निर्माण की अनुमति नहीं थी।

जिला परिषद चूरू में, एक पंजीकृत सोसाइटी[60] के लिए दो भवनों (ग्राम पंचायतः जसरासर और ग्राम पंचायतः थेलासर में) के निर्माण के लिए ₹ 22.76 लाख की वित्तीय स्वीकृति जारी (फरवरी 2019) की गई थी जो ₹ 22.53 लाख के व्यय के साथ (जनवरी 2020-जनवरी 2021) पूर्ण किये गए थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उक्त सोसाइटी के अस्तित्व को निधियाँ स्वीकृत करने की तिथि पर तीन वर्ष पूर्ण नहीं हुए थे क्योंकि यह राजस्थान सहकारी समिति अधिनियम, 2001 के अंतर्गत 31 मई 2016 को पंजीकृत की गयी थी। लाभार्थी सोसाइटी ने निर्धारित शर्तों को स्वीकार करने के लिए जिला कलेक्टर के साथ निर्धारित अनुबंध भी निष्पादित नहीं किया था।

राजस्थान सरकार ने बताया (जून 2022) कि दोनों कार्यों की भूमि का स्वामित्व ग्राम पंचायत के पास है और उस सोसाइटी के पास नहीं है। सोसाइटी को कोई अदेय लाभ नहीं दिया गया था। भवन ग्राम पंचायत की अनुमति से आम बैठकों के लिए उपयोग किये जा रहे हैं।

उत्तर आश्वस्त करने वाला नहीं है क्योंकि सोसाइटी के लिए परिसम्पत्तियों का सृजन योजना के दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में किया गया था।

60 क्लस्टर लेवल फेडरेशन (सिएलएफ) प्रगति राजीविका महिला बहुउद्देशीय सहकारी संस्था लिमिटेड, सिरसाला।

2.2.11.2 सहकारी समितियों के लिए गोदाम का निर्माण

योजना के दिशा-निर्देशों (नवम्बर 2018) का परिशिष्ट-I का पैरा 40.1 प्रावधित करता है कि योजना अंतर्गत सहकारी समितियों के लिए कार्यालय भवन और गोदाम का निर्माण किया जा सकता है। तथापि, कार्य की स्वीकृति जारी करने से पूर्व जिला स्तर के वरिष्ठतम उप/सहायक रजिस्ट्रार, सहकारी समितियाँ से निर्माण कार्य की आवश्यकता के सम्बन्ध में सहमति प्राप्त की जानी चाहिए।

जिला परिषद सीकर में, ग्राम सेवा सहकारी समिति, अजीतगढ़ के लिए राशि ₹ 22.40 लाख के गोदाम निर्माण के दो कार्य[61] स्वीकृत किये गए (जुलाई 2016-अक्टूबर 2016) और ₹ 21.16 लाख के व्यय से (दिसम्बर 2016-अक्टूबर 2017) पूर्ण हुए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि योजना के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए, उक्त कार्य जिला स्तर के वरिष्ठतम उप/सहायक रजिस्ट्रार, सहकारी समितियाँ से कार्यों की आवश्यकता के सम्बन्ध में सहमति प्राप्त किये बिना ही स्वीकृत कर दिए गए थे।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए, जिला परिषद सीकर ने बताया (सितम्बर 2021) कि भविष्य में स्वीकृतियां जारी करने से पूर्व सहकारिता विभाग की सहमति प्राप्त की जावेगी।

लेखापरीक्षा समापन बैठक में (जनवरी 2022), ग्रामीण विकास विभाग के सचिव ने लेखापरीक्षा टिप्पणी से सहमत होते हुए आश्वस्त किया कि विभाग इस प्रकरण को समग्रता से देखेगा और ऐसी अनियमितताओं को कम करने के प्रयास करेगा।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि गोदाम जिला स्तरीय अधिकारियों की सहमति प्राप्त करने के बाद निर्मित किये गए थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सहमति प्रदान करने के दावे के सम्बन्ध में कोई समर्थित दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया गया। इसके अलावा, जिला परिषद सीकर ने भी तथ्यों को पूर्व में स्वीकार कर लिया था।

2.2.12 कार्यों के निष्पादन में सामान्य अनियमिततायें

2.2.12.1 आरटीपीपी नियमों की अनुपालना का अभाव

उपापन प्रक्रिया में पारदर्शिता सुनिश्चित करने, निविदाकर्ताओं के साथ निष्पक्ष और न्यायसंगत व्यवहार, प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा देने, दक्षता और मितव्ययिता बढाने और उपापन प्रक्रिया में सत्यनिष्ठा को सुरक्षित रखने के उद्देश्यों के साथ उपापन प्रक्रिया को विनियमित करने के लिये राजस्थान सरकार द्वारा आरटीपीपी नियम, 2013 जारी किये गये थे। आरटीपीपी नियम, 2013

61 (i) ग्राम सेवा सहकारी समिति, अजीतगढ़ के गोदाम का निर्माण, ग्राम मंडूस्या, ग्राम पंचायत हथोरा, जिला परिषद सीकरः स्वीकृत राशि ₹ 10.50 लाख और व्यय राशि ₹ 9.62 लाख और (ii) ग्राम सेवा सहकारी समिति, अजीतगढ़ के गोदाम का निर्माण, गांव जुगराजपुरा, ग्राम पंचायत जुगराजपुराः स्वीकृत राशि ₹ 11.90 लाख और व्यय राशि ₹ 11.54 लाख।

का नियम 5 प्रावधित करता है कि ₹ 5 लाख के अनुमानित मूल्य के कार्यों का उपापन ई-उपापन के माध्यम से किया जाना चाहिए।

अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान आरटीपीपी नियमों की अनुपालना के संबंध में निम्नलिखित कमियाँ पाई गईः

तालिका 11

क्र.सं.	कार्यकारी संस्था का नाम	कार्य का नाम व राशि	किया गया व्यय	पाई गयी कमियाँ
1	खंड विकास अधिकारी, हिंडौन सिटी, करौली	₹ 67.00 लाख की अनुमानित लागत से इंटरलॉकिंग सड़क निर्माण कार्य के छह कार्य और स्कूल की चार दीवारी का नवीनीकरण और फर्नीचर का एक कार्य।	₹ 66.67 लाख	ई-उपापन के स्थान पर सीमित निविदा जारी की गयी (जून 2017)।
2	भारतीय शिक्षा प्रसार समिति, सीकर	सीनियर सेकेंडरी स्कूल आदर्श विद्या मंदिर, सांवली रोड, सीकर में ₹ 6.15 लाख की अनुमानित लागत से कक्षा-कक्ष का निर्माण।	₹ 4.90 लाख	निविदायें आमंत्रित किये बिना संवेदक विशेष को कार्य आदेश दिया गया।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि खंड विकास अधिकारी, पंचायत समिति, हिंडौन सिटी को अनुपालना रिपोर्ट प्रस्तुत करने के निर्देश दे दिए गए हैं। राजस्थान सरकार ने जिला परिषद सीकर के कार्य के सम्बन्ध में उत्तर नहीं दिया था।

2.2.12.2 स्वीकृत अनुमान के अनुसार कार्य निष्पादित नहीं करना और एक्स्ट्रा/अतिरिक्त मदों का अनुमोदन नहीं लिया जाना

ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2010 के पैरा 2.7 के अनुसार, सक्षम तकनीकी अधिकारी द्वारा कार्य स्थल का निरीक्षण करने के बाद तकनीकी स्वीकृति जारी की जाएगी और इसमें कार्य स्थल की आवश्यकताओं, मानचित्र, लीड चार्ट और कार्य में प्रयुक्त की जाने वाली सामग्री विवरण के अनुसार कार्य की मदों की मात्राओं के लिए विस्तृत लागत अनुमान शामिल होगा। इसके अलावा, पैरा 6.3.6 प्रावधित करता है कि तकनीकी अधिकारी विस्तृत अनुमान तैयार करने से पहले निर्माण कार्य की व्यवहार्यता और उपयोगिता सुनिचिश्त करेंगे।

जिला परिषद, करौली में ₹15.00 लाख के दो कार्यों[62] की स्वीकृति (दिसम्बर 2019-जून 2020) जारी की गई थी। कार्य ₹15.00 लाख के व्यय से पूर्ण (सितम्बर 2020-जनवरी 2021) कर लिये गए। लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्माण के दौरान, विस्तृत तकनीकी अनुमानों में स्वीकृत मदों की तुलना में ₹ 7.11 लाख (47.4 प्रतिशत) मूल्य के आठ एक्स्ट्रा/अतिरिक्त मदों के कार्य निष्पादित किये गए। यह देखा गया कि एक्स्ट्रा/अतिरिक्त मदों की लागत की प्रतिपूर्ति कार्य की कुल लागत के भीतर, कार्यों की अन्य मदों की स्वीकृत मात्राओं को कम करते हुए की गयी थी। इसके अलावा, इस विचलन के लिए सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन भी प्राप्त नहीं किया गया था।

62 (i) पंचायत समिति हिंडौन सिटी के आवासीय परिसर में चार दीवारी निर्माण और मिट्टी भरावः स्वीकृत राशि ₹10 लाख और व्यय राशि ₹ 10 लाख और (ii) मीटिंग हाल एवं कार्यालय छत की मरम्मत और पंचायत समिति हिंडौन सिटी का नवीनीकरण और सौंदर्यीकरणः स्वीकृत राशि ₹ 5 लाख और व्यय राशि ₹ 5.00 लाख।

राजस्थान सरकार ने बताया (जून 2022) कि पंचायत समिति, हिंडौन सिटी से अनुपालना माँगी गयी है और तदनुसार उत्तर लेखापरीक्षा को भिजवा दिया जाएगा।

2.2.12.3 अनियमित व्यय

ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2010 का पैरा 8.4.6 प्रावधित करता है कि ऐसे मद/निर्माण कार्य की दर निर्धारित करने के लिए जो मूल दर अनुसूची में उल्लेखित/अनुमोदित नहीं है, उस मद का दर विश्लेषण तैयार किया जाना चाहिए और जिला स्तरीय दर निर्धारण समिति की अभिशंसा के साथ राज्य सरकार को भेजा जाना चाहिए। विशेष परिस्थितियों में, यदि अन्य विभागीय बीएसआर से मदों/निर्माण कार्यों की दरों (जो जिला स्तर पर जिला स्तरीय दर निर्धारण समिति द्वारा अनुमोदित बीएसआर में सम्मिलित नहीं हैं) को लेना आवश्यक हो तो उस विभागीय बीएसआर में से संवेदक लाभ की 10 प्रतिशत राशि घटाकर दर अनुमत की जानी चाहिए। संवेदक लाभ की राशि एवं इन अनुमोदित दरों का कार्योत्तर अनुमोदन जिला स्तरीय दर निर्धारण समिति से प्राप्त किया जाना चाहिए।

जिला परिषद सीकर ने पंचायत समिति धोद में ₹ 48.58 लाख की नौ हाई मास्ट लाइट के कार्य स्वीकृत (अगस्त 2016-फरवरी 2019) किये और उन्हें ₹ 47.09 लाख के व्यय से पूर्ण (अक्टूबर 2016-अगस्त 2019) कर लिया गया।

यह देखा गया कि इन लाइटों के तकनीकी अनुमान सार्वजनिक निर्माण विभाग की बीएसआर 2013 से लिए गए थे, लेकिन इन अनुमोदित दरों का कार्योत्तर अनुमोदन जिला स्तरीय दर निर्धारण समिति से प्राप्त नहीं किया गया था। आगे यह भी देखा गया कि दो मामलों में ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के मानदण्डों का उल्लंघन करते हुए संवेदक के लाभ की 10 प्रतिशत राशि ₹ 1.00 लाख नहीं काटी गयी थी।

जिला परिषद सीकर ने बताया (सितम्बर 2021) कि जिला स्तरीय दर निर्धारण समिति से कार्योत्तर अनुमोदन प्राप्त करने के बाद लेखापरीक्षा को सूचित कर दिया जावेगा।

सचिव, ग्रामीण विकास विभाग ने लेखापरीक्षा समापन बैठक में बताया (जनवरी 2022) कि विभाग बीएसआर में सुधार कर रहा है ताकि सही अनुमान तैयार किये जा सकें।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि तकनीकी स्वीकृतियां अन्य विभाग की बीएसआर से 10 प्रतिशत कटौती करने के बाद जारी की गईं थी। जिला स्तरीय दर निर्धारण समिति अन्य विभागों की बीएसआर के साथ पंचायती राज संस्थाओं की बीएसआर भी अनुमोदित करती है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने पंचायत समिति नेछवा की तकनीकी स्वीकृति उपलब्ध कराई तथापि, इंगित किये गए दो विशेष मामलों में, अन्य विभाग की बीएसआर से 10 प्रतिशत कटौती नहीं की गयी। इसके अलावा, ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2010 के पैरा 8.4.6 के अनुसार इन अनुमोदित दरों की कार्योत्तर स्वीकृति जिला स्तरीय दर निर्धारण समिति से भी प्राप्त की जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा उद्देश्य-3 : क्या प्रभावी आन्तरिक नियंत्रण और निगरानी तंत्र मौजूद था ?

2.2.13 आंतरिक नियंत्रण और निगरानी

2.2.13.1 कार्यों का निरीक्षण

ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2010 का पैरा 16.2 और 16.3 प्रावधित करता है कि कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए, प्रत्येक स्तर पर, विभागीय अधिकारियों[63] द्वारा समय-समय पर निरीक्षण किया जाना चाहिए और निरीक्षण प्रतिवेदन सम्बंधित उच्च अधिकारियों को प्रस्तुत किया जाना चाहिए । निरीक्षण इस प्रकार से आयोजित किए जाने चाहिए ताकि प्रत्येक कार्य का किसी न किसी तकनीकी अधिकारी द्वारा निरीक्षण किया जा सके । इसके अलावा, जिला परिषद, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत स्तर पर कार्यों के निरीक्षण का रजिस्टर निर्धारित प्रोफार्मा में संधारित किया जाना चाहिए, जिसमें जिला परिषद, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत स्तर के अधिकारियों द्वारा किये गए कार्यों के निरीक्षण का विवरण हो ।

कार्यों के निरीक्षण के लिए निर्धारित मानदण्ड **तालिका 12** में दिए गए हैं ।

तालिका 12

(अंक प्रतिशत में)

कार्य की कुल लागत	**पंचायत समिति के कनिष्ठ अभियंता और कनिष्ठ तकनीकी सहायक**	**जिला परिषदों के सहायक परियोजना अधिकारी, सहायक अभियंता, वरिष्ठ तकनीकी सहायक और पंचायत समिति के सहायक अभियंता**	**जिला परिषद के अधिशासी अभियंता**	**विकास अधिकारी**	**जिला कलेक्टर/ मुख्य कार्यकारी अधिकारी**
₹ 2.00 लाख तक	100	25	0	25*	5*
₹ 2.00 लाख से ₹ 10.00 लाख तक	100	100	25		
₹ 10 00 लाख और अधिक	100	100	100		

*** कुल कार्यों में से यह सुनिश्चित करते हुए कि क्षेत्र में चल रही प्रत्येक योजना के कार्य को आवृत किया जा सके ।**

चयनित सात जिला परिषदों के अभिलेखों की संवीक्षा में दृष्टिगत हुआ कि इनमें से किसी भी जिला परिषद में कार्यों के निरीक्षण के निगरानी रजिस्टर का संधारण नहीं किया गया था तथा निरीक्षण प्रतिवेदन उच्च अधिकारियों को भेजे नहीं जा रहे थे ।

रजिस्टरों के संधारण के अभाव में, लेखापरीक्षा द्वारा यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या प्रत्येक कार्य का निरीक्षण किसी एक तकनीकी अधिकारी द्वारा कर लिया गया था ।

राजस्थान सरकार ने अवगत (जून 2022) कराया कि जिला परिषदों को कार्यों के निरीक्षण से संबंधित अभिलेख संधारित करने के लिए निर्देश दे दिये गए हैं ।

63 पंचायत समिति के कनिष्ठ अभियन्ता, कनिष्ठ तकनीकी सहायक और सहायक अभियन्ता और जिला परिषद के सहायक परियोजना अधिकारी, सहायक अभियंता, वरिष्ठ तकनीकी सहायक, अधिशासी अभियन्ता और प्रशासनिक अधिकारी ।

2.2.13.2 निधियों के उपयोग के अनुसार जिलों की रैंकिंग

ग्रामीण विकास विभाग, योजना के अंतर्गत उपलब्ध कुल निधियों के विरुद्ध किये गए व्यय के आधार पर जिलों को रैंक प्रदान करता है । 2016-21 के दौरान, 22 जिलों को योजना के अंतर्गत कुल उपलब्ध निधियों के उपयोग के आधार पर 1 से 10 तक रैंक प्रदान की गयी थी ।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2016-21 के दौरान उपलब्ध निधियों के तुलनात्मक रूप से कम उपयोग के कारण, 11 जिले[64] कभी भी शीर्ष 10 रैंक की सूची में प्रदर्शित नहीं हो सके । इस प्रकार, ये 11 जिले एमएलएलैड योजना की निधियों का सर्वोत्तम ढंग से उपयोग करने में निरंतर रूप से असफल रहे ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि रैंकिंग सिस्टम अपने आप में योजना की प्रगति को बढाने का एक उपकरण है । यह भी बताया कि स्वीकृतियां विधायक की अनुशंसा पर जारी की जाती हैं और विधायक द्वारा कार्यों की अनुशंसा नहीं करने के कारण निधियों का उपयोग नहीं किया गया था । यह भी बताया कि मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिला परिषद को एमएलएलैड के अंतर्गत अनुपयोजित निधियों के बारे में विधायकों को सूचित करने और विधायकों से इस निधि के उपयोग के लिए कार्यों की अनुशंसा के लिए अनुरोध करने के निर्देश जारी किए गए हैं ।

2.2.13.3 तृतीय पक्ष के माध्यम से कार्यों का गुणवत्ता परीक्षण

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने समय-समय पर निर्देश (नवम्बर 2015, सितम्बर 2019) जारी किए कि निष्पादित /प्रगतिरत कार्यों का तृतीय पक्ष गुणवत्ता परीक्षण राजस्थान तकनीकी विश्वविद्यालय, कोटा और निदेशालय तकनीकी शिक्षा, जोधपुर से संबद्ध सरकारी और गैर सरकारी इंजीनियरिंग कॉलेजों/पोलीटेक्निक कॉलेजों से कराया जाना चाहिए ।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में दृष्टिगत हुआ कि चयनित सात जिला परिषदों में से किसी में भी, नामित तृतीय पक्षों द्वारा कार्यों का गुणवत्ता परीक्षण नहीं कराया गया था ।

चार जिला परिषदों[65] ने बताया (जुलाई-अक्टूबर 2021) कि ऐसा कोई आदेश राज्य सरकार से प्राप्त नहीं हुआ है, जबकि अन्य जिला परिषदों ने कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया ।

राजस्थान सरकार ने अवगत (जून 2022) कराया कि कार्य के निष्पादन के दौरान तृतीय पक्ष निरीक्षण कराने के लिए विभाग एक प्रभावी तंत्र विकसित करने पर विचार करेगा ।

2.2.13.4 कार्यों की सूचना कार्य-स्थल पर प्रदर्शित नहीं करना

ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2010 के पैराग्राफ 24.2 के प्रावधानानुसार प्रत्येक कार्य-स्थल पर कार्य से संबंधित जानकारी जैसे कार्य का नाम मय कार्य-स्थल, योजना का नाम, स्वीकृत राशि, मानव दिवस, कार्य प्रारम्भ और पूर्ण करने की तिथि, किया गया व्यय और आम जनता को मिलने वाले लाभ/सुविधाओं आदि को बोर्ड पर प्रदर्शित किया जाना अपेक्षित है । इसके अलावा, योजना के

64 अजमेर, अलवर, बांसवाड़ा, चित्तौडगढ़, डूंगरपुर, जयपुर, जोधपुर, करौली, पाली, प्रतापगढ़ और सवाईमाधोपुर ।

65 बारां, भीलवाडा , जोधपुर और करौली ।

दिशा-निर्देशों का पैराग्राफ 2.21 प्रावधित करता है कि एमएलएलैड निधि से निर्मित कार्य की जानकारी कार्य-स्थल पर लगाई जानी चाहिए ।

नमूना जांच की गयी सात जिला परिषदों में भौतिक रूप से सत्यापित 374 कार्यों में से, 196 कार्यों [66] के संबंध में ऐसी सूचना कार्य-स्थल पर प्रदर्शित नहीं पाई गई । कार्य स्थलों पर सूचना के प्रदर्शन के अभाव में निष्पादित कार्यों की पहचान नहीं की जा सकी और कार्यों से संबंधित लाभों से जनता को जागरूक नहीं कराया जा सका ।

ग्राम पंचायत खोरी, पंचायत समिति और जिला परिषद प्रतापगढ़ में भूतल जलाशय का डिस्प्ले बोर्ड नहीं पाया गया (पूर्णः जनवरी 2020)	**मेघवालों की ढाणी, ग्राम पंचायत नेतडवास, पंचायत समिति धोद, जिला परिषद सीकर में स्थापित सिंगल फेज टयूबवेल पर डिस्प्ले बोर्ड नहीं पाया गया (पूर्णः अक्टूबर 2016)**

राजस्थान सरकार ने बताया (जून 2022) कि कार्य-स्थलों पर डिस्प्ले बोर्ड स्थापित किये जा रहे हैं । कार्य के विरुद्ध निधियाँ, पूर्णता प्रमाण-पत्र के साथ डिस्प्ले बोर्ड के फोटो की प्राप्ति पर समायोजित की जाती हैं । तथापि, कभी-कभी डिस्प्ले बोर्ड चोरी हो जाने के कारण उपलब्ध नहीं होता हैं । ऐसी घटनाएँ दोहराई नहीं जाएँ, इस हेतु निर्देश भी जारी कर दिए हैं ।

2.2.13.5 योजना का मूल्यांकन

एमएलएलैड योजना, राज्य सरकार द्वारा 1999-2000 में प्रारम्भ की गई थी । निदेशालय मूल्यांकन संगठन द्वारा चार जिलों [67] की 8 पंचायत समितियों के 81 चयनित कार्यों के माध्यम से, योजना का मूल्यांकन किया गया था (2009) । इसके परिणामस्वरूप योजना के बेहतर क्रियान्वयन के लिए विभिन्न सिफारिशें की गई जैसे स्वीकृतियां समय पर जारी करना, वित्तीय वर्ष के भीतर कार्यों का निष्पादन, प्रभावी तकनीकी निरीक्षण और कार्यों का गुणवत्ता आश्वासन और भूमि का स्पष्ट स्वामित्व सुनिश्चित करने के बाद स्वीकृति जारी करना/कार्यों को प्रारम्भ करना । सुधारात्मक कार्यवाही करने के लिए इन सिफारिशों को सभी जिला परिषदों को सूचित (जनवरी 2010) किया गया था ।

66 जिला परिषद बारांः 59 कार्य, जिला परिषद भीलवाड़ाः 9 कार्य, जिला परिषद चूरूः 22 कार्य, जिला परिषद जोधपुरः 14 कार्य, जिला परिषद करौलीः 31 कार्य, जिला परिषद प्रतापगढ़ः 35 कार्य और जिला परिषद सीकरः 26 कार्य ।

67 अजमेर, दौसा, करौली और उदयपुर ।

चयनित जिला परिषदों के अभिलेखों की जाँच (जुलाई-अक्टूम्बर 2021) में दृष्टिगत हुआ कि निदेशालय मूल्यांकन संगठन की सिफ़ारिशों को पूर्णतः लागू नहीं किया गया था, जो इस रिपोर्ट में वर्णित अनुच्छेदों के अवलोकन से स्पष्ट है । यह, कार्यों की योजना और निष्पादन में विभिन्न कमियों जैसे तकनीकी अनुमानों और ग्रामीण कार्य निर्देशिका के प्रावधानों के अनुसार कार्यों का निष्पादन नहीं होना, निष्पादित कार्यों का अभिप्रेत प्रयोजन के लिए उपयोग में नहीं आना, निरीक्षण अभिलेखों का संधारण नहीं करना, विलम्ब से पूर्ण किये कार्यों का संधारण नहीं करना और गैर अनुमत कार्यों का निष्पादन इत्यादि के रुप में प्रकट हुआ है ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (जून 2022) कि निदेशालय मूल्यांकन संगठन की सिफारिशों की अनुपालना की जा रही है ।

2.2.14 निष्कर्ष

विधायकों की अभिशंसाओं पर, निर्वाचन क्षेत्रों में पूंजीगत प्रकृति के विकासात्मक कार्यों को पूरा करने के उद्देश्य से, 1999-2000 में एमएलएलैड योजना प्रारम्भ की गई थी ।

2016-21 की अवधि हेतु योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा में दृष्टिगत हुआ कि यह योजना लोकप्रिय थी क्योंकि इस योजनान्तर्गत स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए सामुदायिक परिसंपत्तियों के सृजन के कार्य बड़ी संख्या में किये गए थे । तथापि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि औसत वार्षिक आवंटन के दोगुने से अधिक के बराबर राशि अग्रिमों के रूप में कार्यकारी संस्थाओं के पास हमेशा अवरुद्ध रहती है ।

विभाग ने लंबित अग्रिमों के समायोजन के लिए कार्यकारी संस्थाओं के विरुद्ध कठोर और प्रभावी कदम नहीं उठाये, जिससे मार्च 2021 तक लंबित अग्रिम बढ़कर ₹ 809.14 करोड़ के हो गए । उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्र को विलम्ब से प्रस्तुत करने या प्रस्तुत नहीं करने के कारण उपलब्ध निधियों का वार्षिक उपयोग कम रहा ।

नमूना जांच किये चार जिलों (सात में से) के विधायकों द्वारा योजना के दिशा-निर्देशों के अनुरूप अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति आबादी क्षेत्रों और संबल ग्रामों के लिए निर्धारित 20 प्रतिशत निधियों की अभिशंसा नहीं की गई । नमूना जाँच किये गए सात जिलों द्वारा उपलब्ध निधियों का मनरेगा के साथ अभिसरण भी नहीं किया गया था । योजना की पूर्ववर्ती लेखापरीक्षाओं में इंगित किये जाने के बावजूद, गैर अनुमत कार्यों का निष्पादन, निर्धारित मानदण्डों/विनियमों का पालन किये बिना कार्यों का निष्पादन, अपूर्ण कार्य, स्वीकृतियां जारी करने में विलम्ब, कार्यकारी संस्थाओं द्वारा उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं करना, अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति समुदाय के आबादी वाले क्षेत्रों का अपर्याप्त कवरेज, योजना के मूल्यांकन के अध्ययन की सिफारिशों पर कार्यवाही नहीं करना इत्यादि, मामले भी देखे गए ।

2.2.15 अनुशंसाएँ

(i) निधियों के उपयोग और सार्वजनिक उपयोग की मूर्त परिसंपतियों के निर्माण को बढावा देने के उद्देश्य से कार्यों को पूरा करने, उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत

करने और अग्रिमों के समय पर समायोजन के लिए उत्तरदायी अधिकारियों/कार्यकारी संस्थाओं के विरुद्ध प्रभावी कार्यवाही प्रारम्भ की जावे ।

(ii) योजना के अंतर्गत अनुशंसित कार्य, योजना दिशा-निर्देशों और अन्य लागू प्रावधानों के अनुसार निष्पादित किये जावें । परिसम्पतियों की गुणवत्ता को बढाने के लिए निर्धारित मानदंडों के अनुसार कार्यों का पर्यवेक्षण एवं निरीक्षण भी सुनिचिश्त किया जाए ।

(iii) योजना के अंतर्गत सृजित परिसम्पतियों के स्थायित्व और उपयोगिता को सुनिश्चित करने के लिए विभाग द्वारा उपलब्ध निधियों की अनुमत सीमा तक मरम्मत और नवीनीकरण के कार्यों को किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए ।

(iv) विभागीय अधिकारियों को योजना की प्रभावी निगरानी और पर्यवेक्षण के लिए आईडब्ल्यूएमएस के विभिन्न मॉड्यूल पर उपलब्ध जानकारी का उपयोग करने के लिए प्रोत्साहित किया जावे और केवल जिला परिषदों द्वारा भेजी गयी मासिक प्रगति रिपोर्ट पर भरोसा नहीं किया जावे ।

(v) राज्य सरकार द्वारा योजना अनुरूप विशिष्ट क्षेत्रों में निर्दिष्ट व्यय और मनरेगा के साथ निधियों के अभिसरण को सुनिश्चित *करके ऐसे क्षेत्रों के क्षेत्रीय विकास में असंतुलन को दूर करना चाहिए ।*

2.2.16 आभार

उक्त निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान ग्रामीण विकास विभाग द्वारा प्रदान किए गए सहयोग के लिए लेखापरीक्षा आभार व्यक्त करता है ।