अध्याय II
निष्पादन लेखापरीक्षा

यह अध्याय राष्ट्रीय कृषि विकास योजना, राष्ट्रीय ई-शासन योजना एवं आयुक्तालय, उद्योग की निष्पादन लेखापरीक्षा प्रस्तुत करता है।

कृषि विभाग

2.1 राज्य में राष्ट्रीय कृषि विकास योजना का क्रियान्वयन

कार्यकारी सारांश

ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना अवधि (2007-12) के दौरान कृषि और संबद्ध सेक्टरों में सार्वजनिक निवेश में वृद्धि कर के कृषि क्षेत्र में चार प्रतिशत वृद्धि दर अर्जित करने के उद्देश्य से भारत सरकार, कृषि मंत्रालय, कृषि और सहकारिता विभाग द्वारा वर्ष 2007-08 में अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के रूप में राष्ट्रीय कृषि विकास योजना आरम्भ की गई थी।

राज्य स्तरीय चयन समिति ने परियोजनाओं की व्यवहार्यता एवं लाभार्थियों को प्रत्याशित लाभ को जाने बिना एवं विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार किये बिना परियोजनाओं को मंजूरी दे दी।

राज्य के खातों में व्यय को ₹ 112.52 करोड़ कम करके दर्शाया गया जबकि ₹ 116.88 करोड़, जो राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के क्रियान्वयन के लिए क्रियान्वयन एजेन्सी द्वारा सीधे प्राप्त किये गये थे, को सरकारी खजाने से बाहर रखा गया था।

परियोजनावार लेखों का संधारण नहीं किया गया जिसके कारण परियोजनावार राशि के आवंटन एवं उनके विरूद्ध व्यय का पता नहीं चला। राष्ट्रीय कृषि विकास योजना राशि को अनियमित तरीके से इक्विटी में निवेश (₹ 2.00 करोड़), भूमि के अधिग्रहण
(₹ 0.68 करोड़) एवं ट्रेक्टरों की खरीद (₹ 0.37 करोड़) हेतु विपथन किया गया। ब्याज मे अर्जित आय ₹ 5.33 करोड़, निवेश नीति के अभाव में अनुपयोगी रही।

परियोजना गतिविधियों जैसे फसल प्रदर्शन, किसानों को प्रशिक्षण और उच्च तकनीक कृषि के लिए राशि ₹ 6.34 करोड़ एक गैर-सरकारी संगठन को उसकी वित्तीय स्थिति एवं कार्य करने की क्षमता का आकंलन किये बिना दे दी गयी।

जैतून पौधों के आपूर्तिकर्ता को, आपूर्ति किए गये पौधों की जीवितता, कम आपूर्ति एवं दोषपूर्ण पौधों की आपूर्ति के सम्बन्ध में जानकारी लिये बिना ₹ 2.29 करोड़ का पूर्ण भुगतान किया गया।

खजूर की खेती एवं पौधारोपण का प्रारम्भ, किसानों की माँग का उचित निर्धारण किये बिना किया, जिसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 12.89 करोड़ के 55,447 खजूर के पौधे जोधपुर नर्सरी में पड़े थे।

अन्तर्राष्ट्रीय बागवानी अभिनव और प्रशिक्षण केन्द्र, ₹ 19.34 करोड के व्यय के उपरान्त भी, संचालन व्यय में आत्मनिर्भरता प्राप्त नहीं कर सका क्योंकि इसका प्रशासनिक व्यय वर्ष 2008 एवं 2011 के मध्य 376 प्रतिशत तक बढ़ गया।

2.1.1 परिचय

भारत सरकार द्वारा कृषि एवं संबद्ध क्षेत्रों में अपर्याप्त सार्वजनिक निवेश और कृषि विकास दर में गिरावट की प्रवृति को बदलने के लिये अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता की एक नई राज्य योजना, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना (आरकेवीवाई) आरम्भ की गई (अगस्त 2007)। प्रारम्भ में ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के लिए परिकल्पित, इसे बारहवीं पंचवर्षीय योजना में भी बरकरार रखा गया। योजना के तहत् निधियां, भारत सरकार द्वारा 100 प्रतिशत अनुदान के रूप में उपलब्ध करवाई गयी। राष्ट्रीय कृषि विकास योजना का मुख्य उद्देश्य कृषि और संबद्ध क्षेत्रों का समग्र विकास सुनिश्चित करते हुए ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना अवधि (2007-12) के दौरान कृषि क्षेत्र में चार प्रतिशत वार्षिक वृद्धि प्राप्त करना था।

2.1.1.1 योजना के उद्देश्य

(i) कृषि और संबद्ध क्षेत्रों में सार्वजनिक निवेश में वृद्धि करने के लिए राज्यों को प्रोत्साहित करना;

(ii) राज्यों को कृषि और संबद्ध क्षेत्र की योजनाओं के नियोजन एवं निष्पादन की प्रक्रिया में लचीलापन तथा स्वायत्तता प्रदान करना;

(iii) कृषि-जलवायु स्थितियां, प्रौद्योगिकी तथा प्राकृतिक संसाधनों की उपलब्धता के आधार पर जिलों एवं राज्यों के लिए कृषि योजनाएं तैयार किया जाना सुनिश्चित करना;

(iv) महत्वपूर्ण फसलों में उपज अन्तर को कम करने का लक्ष्य प्राप्त करने के लिये चौकन्ना रहना;

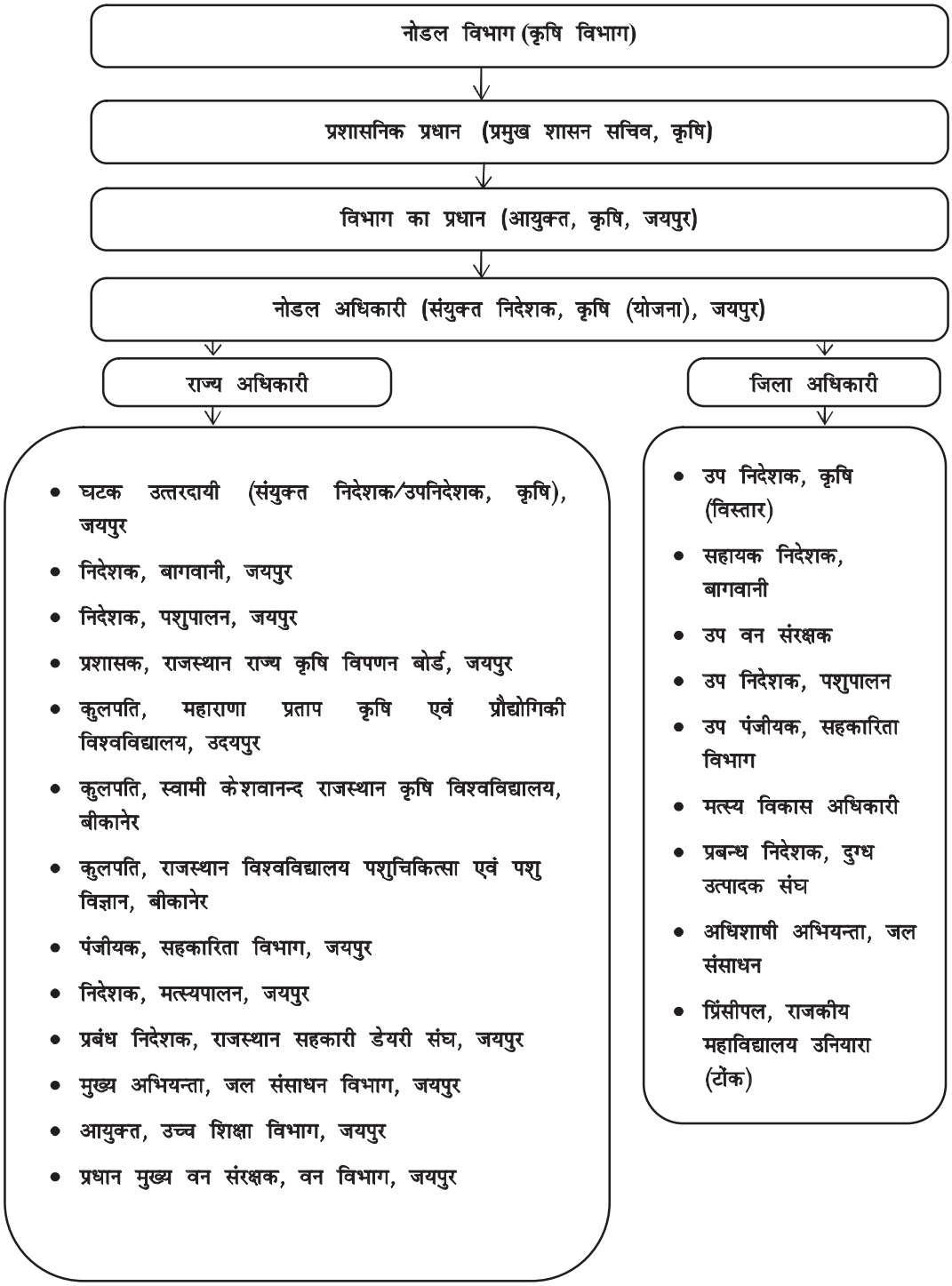
(v) कृषि और संबद्ध क्षेत्रों में किसानों की आय को अधिकतम करना;

(vi) यह सुनिश्चित करना कि राज्यों की कृषि योजनाओं में स्थानीय जरूरतों/ फसलों/प्राथमिकताओं को बेहतर रूप से प्रतिबिम्बित किया जाए; तथा

(vii) कृषि और संबद्ध क्षेत्रों के विभिन्न घटकों का समग्र ढंग से समाधान करके उनके उत्पादन और उत्पादकता में मात्रात्मक परिवर्तन करना।

2.1.2 संगठनात्मक ढांचा

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना परियोजनाओं के क्रियान्वयन के लिए संगठनात्मक ढांचा नीचे दिया गया है:



विशिष्ट परियोजनाओं को स्वीकृत करने और उनके क्रियान्वयन की निगरानी के लिए राज्य के मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक राज्य स्तरीय चयन समिति प्राधिकृत है। कृषि विभाग, नोडल विभाग है तथा राज्य सरकार ने राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के क्रियान्वयन के लिए 13 क्रियान्वयन अभिकरणों[1] की पहचान की है।

2.1.3 लेखापरीखा का उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारण करना था कि क्या:

- आयोजना प्रक्रिया प्रभावी तथा राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा-निर्देशों के अनुरूप थी;
- वित्तीय प्रबन्धन द्वारा निधियों की पर्याप्तता व समय पर उपलब्धता तथा उनका प्रभावी एवं मितव्ययी उपयोग सुनिश्चित किया गया था;
- परियोजना नियामक संरचनाओं के अनुसार संचालित की गयी तथा परियोजनाओं के नियत उद्देश्य प्राप्त हुए; तथा
- नियोजित सेवाओं के व्यापक वितरण को सुनिश्चित करने के लिए विभिन्न परियोजनाओं के मध्य समन्वय तंत्र उपलब्ध था तथा कार्यान्वयन पर कुशल व प्रभावी अनुश्रवण एवं नियन्त्रण सुनिश्चित करने के लिये आन्तरिक नियन्त्रण तंत्र अस्तित्व मे था।

2.1.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

अपनाये गये लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नानुसार थे:

- भारत सरकार की राष्ट्रीय कृषि विकास योजना दिशा-निर्देशिका;
- व्यापक राज्य कृषि योजना;
- परियोजनाओं के कार्यान्वयन के दिशा-निर्देश;
- राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के क्रियान्वयन के लिए राज्य/जिला स्तर पर जारी निर्देश एवं आदेश; तथा
- राज्य के सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम।

1. पशुपालन, सहकारिता, वन, मत्स्य, बागवानी, उच्चशिक्षा, महाराणा प्रताप कृषि एवं तकनीकी विश्वविद्यालय, उदयपुर, राजस्थान राज्य कृषि विपणन मण्डल, राजस्थान विश्वविद्यालय पशुचिकित्सा तथा पशु विज्ञान, बीकानेर, राजस्थान सहकारी डेयरी संघ, राजस्थान राज्य बीज निगम, स्वामी केशवानन्द राजस्थान कृषि विश्वविद्यालय, बीकानेर तथा जल संसाधान विभाग।

2.1.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

राज्य कृषि एवं संबद्ध क्षेत्र में दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि (2002-07) में 2.4 प्रतिशत वृद्धि दर के विरूद्ध ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना अवधि (2007-12) के लिये लक्षित 4 प्रतिशत वार्षिक दर में कमी को देखते हुए राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के क्रियान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा की गई। इसके अतिरिक्त, राजस्थान में कृषि एवं संबद्ध क्षेत्रों में कुल प्लान आवंटन का 30.10 प्रतिशत राष्ट्रीय कृषि विकास योजना मद पर आवंटित था। इस योजना के अन्तर्गत 18 क्षेत्रों[2] से सम्बन्धित 282 परियोजनाऐं वर्ष 2007-13 के दौरान कार्यान्वित की गई। इनमें से 14 क्षेत्रों की 71 परियोजनाओं के अभिलेखों की नमूना जाँच अप्रेल से सितम्बर 2012 में की गई तथा निष्कर्षों को अप्रेल से सितम्बर 2013 तक अद्यतन किया गया। परियोजनाओं के क्रियान्वयन की समीक्षा 9 जिलों[3] में की गई जिनका चयन रैण्डम प्रणाली के उपयोग से किया गया। प्रमुख शासन सचिव, कृषि विभाग के साथ 4 जुलाई 2012 को प्रारम्भिक बैठक की गई जिसमें कार्य पद्धति, लेखापरीक्षा मानदण्ड और निष्पादन संकेतक[4] पर चर्चा की गई तथा 20 दिसम्बर 2013 को हुई समापन बैठक में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर विचार-विमर्श किया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.1.6 नियोजन

दिशा-निर्देशों का अनुच्छेद 3.1 और 3.2 यह प्रावधित करता है कि प्रत्येक जिला कृषि योजना बनाएगा और जिला कृषि योजना को एकीकृत कर, व्यापक राज्य कृषि योजना तैयार करेगा। व्यापक राज्य कृषि योजना को कृषि एवं सहकारिता विभाग, कृषि मंत्रालय, भारत सरकार एवं योजना आयोग से अनुमोदन प्राप्त करना था। जिला कृषि योजना, अन्य मौजूदा योजनाओं से उपलब्ध संसाधनों का पता करने और जिलों में कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों के विकास के लिए आवश्यकता आंकने के उद्देश्य हेतु तैयार की जानी थी। लेखापरीक्षा टिप्पणियों की चर्चा नीचे की गई है:

---

2. रिसर्च, फसल विकास, डेयरी विकास, विस्तार, खाद एवं आईएनएम, मत्स्य, बागवानी, विपणन तथा फसलेत्तर प्रबन्धन, लघु/सूक्ष्म सिचांई, कृषि यंत्रीकरण, पशुपालन, एकीकृत कीट प्रबन्धन, प्राकृतिक संसाधन प्रबन्धन, बीज, सहकारिता तथा सहयोजन, अभिनव कार्यक्रम, जैव खेती जैविक खाद एवं सूचना तकनीक।
3. बाँसवाड़ा, भरतपुर, हनुमानगढ़, जयपुर, जैसलमेर, झालावाड़, जोधपुर, राजसमंद और सीकर।
4. राज्य राष्ट्रीय कृषि विकास योजना आवंटन पात्रता, प्रभावी प्रबन्धन सूचना पद्धति, निधियों की निर्मुक्ति एवं कृषकों को निरन्तर फसल लाभ।

2.1.6.1 जिला कृषि योजना और व्यापक राज्य कृषि योजना को तैयार करने में विलम्ब

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा-निर्देशों का अनुच्छेद 3.3 यह उपबन्धित करता है कि दिशा-निर्देशों के जारी होने की तिथि (अगस्त 2007) से तीन महीने के भीतर जिला कृषि योजना तैयार की जाये, यदि पहले से तैयार नहीं हैं। यह देखा गया कि 24 जिलों की जिला कृषि योजना को मार्च 2009 में अंतिम रूप दिया गया। 3 जिलों[5] की जिला कृषि योजना को व्यापक राज्य कृषि योजना के एकीकरण के समय तक भी अंतिम रूप नहीं दिया गया जिसके कारण व्यापक राज्य कृषि योजना को अंतिम रूप देने और योजना आयोग को प्रस्तुत करने में विलम्ब हुआ (मई 2010)। तथ्यों को स्वीकार करते हुए (जनवरी 2014) राज्य सरकार ने जिला अधिकारियों को प्रशिक्षण प्रदान करने में समय लगने और अन्य विभागों के साथ समन्वय को देरी का कारण बताया। यह दर्शाता है कि जिला परियोजनाएं, उचित नियोजन और परियोजनाओं की आवश्यकताओं की सुनिश्चितता के बिना तैयार और क्रियान्वित की गई।

2.1.6.2 परियोजनाओं का शैल्फ और विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार नहीं करना।

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना दिशा-निर्देशों का अनुच्छेद 3.5 विशिष्ट/नई परियोजनाओं के समूह को राज्य स्तरीय चयन समिति के समक्ष प्रस्तुत करने हेतु जिला स्तर पर परियोजनाओं के शैल्फ की तैयारी हेतु प्रावधित करता है। नोडल विभाग प्रत्येक जिले में ऐसी परियोजनाएं संकलित करेगा, उनको प्राथमिकताबद्व करेगा और राज्य स्तरीय चयन समिति के समक्ष रखेगा। अग्रेतर दिशा-निर्देशों का अनुच्छेद 7.1 एक अच्छी परियोजना के सभी अनिवार्य घटक जैसे व्यवहार्यता अध्ययन, क्रियान्वयन एजेन्सियों की दक्षता, प्रत्याशित लाभ जो लाभार्थियों को निश्चित समय में मिलेगा आदि पर समुचित विचार करके प्रत्येक परियोजना की विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन राज्य स्तरीय चयन समिति को अनुमोदन हेतु प्रस्तुतिकरण का प्रावधान करता है।

लेखापरीक्षा में पाया कि किसी भी नोडल एजेन्सी द्वारा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन व परियोजनाओं का शैल्फ तैयार नहीं किया गया। राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2013) कि योजना की शुरूआत के समय परियोजनाओं के शैल्फ तैयार नहीं किये गये। विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार नहीं करने के सम्बन्ध में बताया (सितम्बर 2013) कि निर्माण आदि से सम्बन्धित परियोजनाओं के विस्तृत परियोजना

5. बून्दी, राजसमन्द तथा जैसलमेर।

प्रतिवेदन तैयार किये गये। आगे सूचित किया गया (जनवरी 2014) कि दिशा-निर्देशों के अनुसार चैकलिस्ट तैयार की गई जिसमें परियोजना से सम्बन्धित सभी महत्वपूर्ण जानकारी उपलब्ध थीं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन के अभाव में राज्य स्तरीय चयन समिति द्वारा योजना की व्यवहार्यता, क्रियान्वयन एजेन्सियों की दक्षता तथा लाभार्थियों को मिलने वाला प्रत्याशित लाभ सुनिश्चित नहीं किया जा सका। यह आगे के अनुच्छेदों में वर्णित बड़ी संख्या में परित्याग कर दी गयी परियोजनाओं से स्पष्ट होता है।

2.1.6.3 परित्याग/निरस्त/शुरू नहीं की गई परियोजनाएं

दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद संख्या 7.1.3 में यह प्रावधान है कि राज्य स्तरीय चयन समिति के अनुमोदन उपरान्त परियोजना लागत का 50 प्रतिशत नोडल विभाग/नोडल एजेन्सी को पहली किस्त के रूप में जारी किया जाना चाहिए।

- लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि 3 परियोजनाएं ₹ 20.14 करोड़[6] के व्यय के पश्चात् परित्याग कर दी गई तथा 15 परियोजनाएं **(परिशिष्ट 2.1)** जो कि 2008-09 से 2012-13 की अवधि में कार्यान्वित की जानी थी, अनुमोदन के बावजूद निरस्त/शुरू नहीं की गई। संयुक्त निदेशक, कृषि विभाग (योजना), जयपुर ने सूचित किया (जुलाई 2013) कि इन परियोजनाओं को प्राथमिकता नहीं दी गई अथवा क्रियान्वयन एजेन्सियो/नोडल एजेन्सियों द्वारा इनके क्रियान्वयन हेतु निधियों की मांग नहीं की गई।

- आगे, राज्य स्तरीय चयन समिति ने छोटे पैमाने पर सजावटी मछली प्रजनन मय कल्चर इकाई लागत ₹ 75 लाख की एक परियोजना, जिसके लिये अधिकतम ₹ 25,000 प्रति इकाई सहायता के रूप में अनुदान स्वीकृत किया जाना था, अनुमोदित की (मार्च 2008)। यह देखा गया कि परियोजना को ₹ 5 लाख के व्यय उपरान्त इस आधार पर त्याग दिया गया (2013-14) कि इसी तरह की गतिविधि केन्द्रीय प्रवर्तित योजना के तहत् अप्रेल 2007 से चलायी जा रही थी जो कि अधिक लाभदायक थी, जिसमें मत्स्य किसानों को ₹ 1.50 लाख की अधिकतम सीमा तक सहायता प्रदान की जा रही थी।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए राज्य सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि मत्स्य किसानों से प्रस्ताव प्राप्त नहीं होने के कारण परियोजना को त्याग दिया गया था।

---

6. विस्तार तंत्र को बल प्रदान करना: ₹ 0.62 करोड़, हरा चारा खेती ₹ 19.51 करोड़ व चिकपि मूल्यांकन आदि ₹ 0.004 करोड़।

तथ्य यह है कि उचित योजना एवं समन्वय की कमी के कारण परियोजना को ₹ 5 लाख के अपरिहार्य व्यय के उपरान्त त्याग दिया गया।

2.1.7 वित्तीय प्रबन्धन

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना निधियाँ राज्य को 100 प्रतिशत अनुदान के रूप में भारत सरकार द्वारा दो अलग स्ट्रीम में प्रदान की गयी। आगे, दिशा-निर्देशों का अनुच्छेद 7.1.6 और 7.2.1 यह प्रावधित करता है कि आवंटित राशि का कम से कम 75 प्रतिशत स्ट्रीम – I के तहत् विशिष्ट तथा नई योजनाओं के लिए एवं अधिकतम 25 प्रतिशत स्ट्रीम- II के तहत् राज्य क्षेत्र योजनाओं को मजबूत बनाने तथा संसाधन अंतरालों को समाप्त करने के लिए उपयोग किया जाना था। सहायता, स्ट्रीम – I के अन्तर्गत तीन किस्तों[7] में और स्ट्रीम- II के तहत् दो समान किस्तों में जारी की जानी थी।

भारत सरकार द्वारा राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की उप-योजनाओं को सम्मिलित करते हुए 2007-13 के दौरान ₹ 2,143.91 करोड़ अनुदान के रूप में प्रदान किया, जिसमें से ₹ 2,129.97 करोड़ का व्यय किया गया। वर्ष-वार विवरण नीचे तालिका में दिया गया है:

तालिका 1: प्राप्त अनुदान तथा उसके विरूद्ध किये गये व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	परियोजना प्रस्ताव (संख्या)	कुल परियोजना लागत	आरम्भिक शेष	भारत सरकार से प्राप्त	योग	व्यय	अन्तिम शेष	कम उपयोग की प्रतिशतता
2007-08	22	120.46	-	55.76	55.76	-	55.76	100.00
2008-09	44	503.45	55.76	233.76	289.52	175.78	113.74	39.29
2009-10	46	797.89	113.74	186.12	299.86	248.62	51.24	17.09
2010-11	102	1,082.20	51.24	628.01	679.25	615.28	63.97	9.42
2011-12	18	131.88	63.97	692.08	756.05	650.44	105.61	13.97
2012-13	50	519.32	105.61	348.18	453.79	439.85	13.94	3.07
योग	**282**	**3,155.20**	**390.32**	**2,143.91**	**2,534.23**	**2,129.91**		

स्त्रोत: संयुक्त निदेशक, कृषि (योजना), जयपुर

7. पहली किस्त परियोजना लागत का 50 प्रतिशत, पहली किस्त के 50 प्रतिशत के उपयोग के पश्चात्, द्वितीय किस्त परियोजना लागत का 40 प्रतिशत एवं 10 प्रतिशत परियोजना पूर्ण होने के उपरान्त।

अनुदान ₹ 55.76 करोड़, जो कि 2007-08 के दौरान प्राप्त हुआ था, अनुपयोगी रहा क्योंकि यह वित्तीय वर्ष के अन्त में (जनवरी से मार्च 2008) प्राप्त हुआ। 2008-13 के दौरान अनुदान का कम उपयोग 3.07 प्रतिशत और 39.29 प्रतिशत के मध्य विचरित रहा। यह क्रियान्वयन में नियन्त्रण की कमी तथा कार्यकारी संस्था से उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्राप्ति के अभाव में निधियां जारी नहीं करने के कारण था।

लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ नीचे बताई गई है:

2.1.7.1 लेखा आंकड़ों में व्यय की सही तस्वीर का चित्रण नहीं करना

2007-13 के दौरान राज्य सरकार ने राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत कुल व्यय ₹ 1,952.07 करोड़ प्रदर्शित किये जबकि नोडल अधिकारी ने कृषि एवं सहकारिता विभाग को प्रस्तुत किये उपयोगिता प्रमाण-पत्र में ₹ 2,129.97 करोड़ दर्शाये। इस प्रकार, राज्य सरकार द्वारा व्यय ₹ 177.90 करोड़ कम करके दर्शाये गये जो कि नीचे तालिका में दिखाया गया है:

तालिका 2: राज्य सरकार के बजट शीर्ष में दर्शित व्यय तथा नोडल अधिकारी द्वारा दिखाया गया व्यय

क्र.सं.	वर्ष	बजट शीर्ष में व्यय राष्ट्रीय कृषि विकास योजना*			नोडल अधिकारी द्वारा दिखाया गया व्यय **	अंतर (कम बताया गया)
		राजस्व	पूंजीगत	कुल		
1	2007-08	-	-	-	-	-
2	2008-09	116.87	41.34	158.21	175.78	(-) 17.57
3	2009-10	161.11	24.93	186.04	248.62	(-) 62.58
4	2010-11	479.84	102.82	582.66	615.28	(-) 32.62
5	2011-12	568.30	82.39	650.69	650.44	(+) 0.25
6	2012-13	347.60	26.87	374.47	439.85	(-) 65.38
योग		**1,673.72**	**278.35**	**1,952.07**	**2,129.97**	**(-)177.90**

स्त्रोंत: * विस्तृत विनियोजन लेखों के अनुसार ** विभाग द्वारा उपलब्ध सूचना

आगे, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के तहत् भारत सरकार द्वारा फरवरी 2009 में प्राप्त ₹ 116.88 करोड़[8] सीधे राज्य कृषि प्रबन्धन संस्थान, दुर्गापुरा, जयपुर के खातों में जमा किये गये और इस प्रकार यह राशि 2009-10 के राज्य बजट में दर्शित होने से बच गई।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए राज्य सरकार ने स्पष्ट किया (सितम्बर 2013) कि भारत सरकार द्वारा ₹ 116.88 करोड़ सीधे राज्य कृषि प्रबन्धन संस्थान को जारी किये गये तथा उपयोगिता प्रमाण-पत्र अलग से भारत सरकार को प्रस्तुत किया गया। ₹ 112.52 करोड़ के अंतर के सम्बन्ध में यह सूचित किया गया कि आंकड़ो का मिलान नहीं किया जा सकता क्योंकि ₹ 1,690.12 करोड़ (2011-12 तक) व्यय में ₹ 116.88 करोड़, जो भारत सरकार से सीधे प्राप्त हुए थे, से हुआ व्यय भी शामिल था। यह, इंगित करता है कि राज्य के लेखों में सही तस्वीर नहीं दर्शायी गई तथा राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के अन्तर्गत हुये व्यय को अत्यधिक बढ़ा कर दिखाया गया। 2012-13 के दौरान ₹ 65.38 करोड़ के अन्तर का कारण पूछा गया है।

2.1.7.2 परियोजनावार खातों का संधारण नहीं करना

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के दिशा-निर्देशों का अनुच्छेद 7.1.5 यह प्रावधित करता है कि परियोजनावार खातों का संधारण किया जाये।

लेखापरीक्षा जांच में पाया गया कि यद्यपि, भारत सरकार ने स्ट्रीम- I, स्ट्रीम- II की परियोजनाओं तथा उप-योजनाओं को पृथक-पृथक निधियाँ आवंटित की तथापि, कृषि विभाग ने क्रियान्वयन एजेन्सियों को स्पष्ट रूप से परियोजनावार आवंटन बताये बगैर एक मुश्त निधियाँ जारी की। परिणामस्वरूप क्रियान्वयन एजेन्सियों द्वारा परियोजनावार खातों का संधारण नहीं किया गया। राज्य सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि निधियों के परियोजनावार आवंटन से योजना के अन्तर्गत भारत सरकार से आवंटित होने वाली निधियों एवं उनके विरूद्ध किये गये व्यय पर प्रतिकूल असर पड़ेगा। राज्य सरकार का उत्तर सही नहीं है क्योंकि परियोजनावार खातों का संधारण नहीं करने से परियोजनावार निधियों का आवंटन और उसके विरूद्ध किये गऐ व्यय का ठीक-ठीक पता नहीं लगाया जा सका।

8. अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता, कृषि एवं सहकारित विभाग द्वारा जारी की गई (स्वीकृति सं. 1-11/2008 राष्ट्रीय कृषि विकास योजना दिनांक: 24 फरवरी 2009)।

2.1.7.3 ब्याज से आय का लेखा-जोखा नहीं रखना

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना दिशा-निर्देश ब्याज सहित खातों में रखे राष्ट्रीय कृषि विकास योजना निधियों पर अर्जित ब्याज के उपयोग का प्रावधान नहीं करते।

यह देखा गया कि ₹ 5.33 करोड़ का ब्याज, जो आठ क्रियान्वयन एजेंसियों[9] द्वारा अर्जित किया गया था, उनके बैंक खातों में स्पष्ट प्रावधानों के अभाव में अनुपयोगी पड़ा था। तथ्यों को स्वीकार करते हुए राज्य सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि ब्याज की राशि का समायोजन वर्तमान में चलने वाली परियोजनाओं के खर्चों के विरूद्ध राज्य स्तरीय चयन समिति की अगली बैठक मे अनुमोदन के उपरान्त कर लिया जावेगा। ब्याज के उपयोग से पूर्व भारत सरकार से परामर्श प्राप्त कर लिया जावे।

2.1.7.4 निधियों का विपथन

दिशा-निर्देशों का अनुच्छेद 4 परियोजना आधारित सहायता के लिये योग्य घटकों/ गतिविधियों को सूचीबद्ध करता है और अन्य घटकों/गतिविधियों को चयन करने की अनुमति राज्य सरकार को इस शर्त के साथ देता है कि यह समुचित रूप से व्यापक राज्य कृषि योजना में परिलक्षित होना चाहिए तथा योजना आयोग द्वारा अनुमोदित किया गया हो।

निम्नलिखित मामलों में राष्ट्रीय कृषि विकास योजना निधियों का उपयोग व्यापक राज्य कृषि योजना में परिलक्षित किये बिना तथा योजना आयोग के अनुमोदन के बिना अन्य घटकों/गतिविधियों में किया गया।

- राजस्थान बागवानी विकास संस्था ने राष्ट्रीय कृषि विकास योजना ''खजूर टिश्यू कल्चर प्रयोगशाला और नर्सरी'' के क्रियान्वयन हेतु ₹ 8 करोड़ के निवेश के साथ एक नई कम्पनी[10] को समाविष्ट किया (नवम्बर 2008) जिसमें ₹ 2 करोड़ के ईक्विटी शेयर राष्ट्रीय कृषि विकास योजना निधियों से थे। राष्ट्रीय कृषि विकास योजना निधियों को ईक्विटी शेयर में निवेश करना भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के तहत् एक गतिविधि नहीं था। इसके अलावा यह अनुमोदित व्यापक राज्य कृषि योजना में परिलक्षित भी नहीं था। राष्ट्रीय कृषि विकास योजना निधियों का विपथन

9. राजस्थान सहकारी डेयरी फेडरेशन: ₹ 190.59 लाख (जून 2013), राजफेड: ₹ 145.78 लाख (मार्च 2012), कॉलेज शिक्षा: ₹ 3.92 लाख (मार्च 2012), सहकारिता: ₹ 14.76 लाख (मार्च 2012), सियाम दुर्गापुरा: ₹ 111.69 लाख (मार्च 2012), अन्तर्राष्ट्रीय बागवानी अभिनव और प्रशिक्षण केन्द्र, दुर्गापुरा: ₹ 46.39 लाख (मार्च 2012), राजस्थान बागवानी विकास संस्था: ₹ 14.29 लाख (मार्च 2013) तथा सियाम संस्था: ₹ 6.04 लाख (अगस्त 2011)।
10. मैसर्स अतुल राजस्थान डेटपॉम लिमिटेड।

कर इक्विटी में निवेश करना अनियमित था। राज्य सरकार ने सूचित किया (जनवरी 2014) कि राज्य में खजूर की खेती के विकास, खजूर के पौधो का आयात रोकने के लिऐ तथा टिश्यू कल्चर तकनीक विकसित करने के लिए निजी जन सहभागिता (पीपीपी) के तहत् कम्पनी का गठन किया गया। इक्विटी में निवेश के लिये निधियों के उपयोग के कारण, सूचित नहीं किये गये। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यह विपथन/निवेश, दिशा-निर्देशों के विपरीत था।

- यह देखा गया कि आयुक्त, कृषि, जयपुर द्वारा राजस्थान ओलिव कल्टीवेशन लिमिटेड[11] को जनवरी 2009 के मासिक खर्च एवं बकाया देनदारियो के लिए राष्ट्रीय कृषि विकास योजना निधियों में से राशि ₹ 0.60 करोड़ ''विविध व्यय'' मद में स्वीकृत किये (मार्च 2009)। उत्तर में सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि निधियों का उपयोग जैतून की खेती को बढ़ावा देने के लिये किया गया। चूंकि भुगतान के लेखों का संधारण नहीं किया गया इसलिए सरकार के कथन का सत्यापन नहीं किया जा सका।

राजस्थान सहकारी डेयरी संघ ने ₹ 0.68 करोड़[12] की भूमि अधिगृहित की। तीन क्रियान्वयन एजेन्सियों द्वारा भी चार परियोजनाओं के लिऐ ₹ 0.37 करोड़[13] लागत के सात ट्रेक्टर तथा एक मोटर वैन की खरीद की। दिशा-निर्देशों के अन्तर्गत सम्पत्ति अधिग्रहण के प्रावधान नहीं थे इसलिए इन मदों पर किया गया व्यय अनियमित था। तथ्यों को स्वीकारते हुए सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि परियोजना के उद्देश्यों की पूर्ति के लिए, राजस्थान सहकारी डेयरी संघ द्वारा जमीन क्रय की गयी, ट्रेक्टर्स, ऍडाप्टिव परीक्षण केन्द्रों में चल रहे फसल प्रदर्शन गतिविधियों और बीज उत्पादन कार्यक्रमों में प्रयोग किये जा रहे थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था तथा ₹ 1.05 करोड़ का व्यय अनियमित था क्योंकि उक्त क्रय भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के अनुसार नहीं था।

---

11. राज्य में जैतून की खेती के लिए क्रियान्वयन एजेन्सी
12. चिलिंग संयत्र का निर्माण: ₹ 35 लाख (हिन्डौन सिटी में भूमि: ₹ 20 लाख एवं चारदीवारी: ₹ 15 लाख (अप्रेल 2009) और जैसलमेर में मिल्क प्रोसेसिंग यूनिट की स्थापना: ₹ 32.81 लाख (2009-12)।
13. अन्तर्राष्ट्रीय बागवानी अभिनव और प्रशिक्षण केन्द्र, दुर्गापुरा, जयपुर ₹ 0.06 करोड़, महाराणा प्रताप कृषि एवं प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय, उदयपुर ₹ 0.04 करोड़ और स्वामी केशवानन्द राजस्थान कृषि विश्वविद्यालय, बीकानेर: ₹ 0.27 करोड़।

2.1.8 कार्यान्वयन

राज्य स्तरीय चयन समिति द्वारा अवधि 2007-13 में 18 क्षेत्रों की 282 परियोजनाओं को मंजूरी दी गई। राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की परियोजनाओं की 31 मार्च 2013 को समग्र स्थिति निम्नानुसार थी:

तालिका 3: राष्ट्रीय कृषि विकास योजना की परियोजनाओं की स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	क्षेत्र	परियोजना लागत	जारी राशि	किया गया व्यय	परियोजनाओं की संख्या	परियोजनाओं की स्थिति		
						पूर्ण	प्रगतिरत	शुरू नहीं/ निरस्त/ परित्याग
1	फसल विकास	224.29	149.25	126.06	15	4	9	2
2	अनुसंधान (कृषि/बागवानी/पशुपालन आदि)	106.90	33.92	30.81	33	9	22	2
3	डेयरी विकास	282.45	105.69	100.87	13	6	6	1
4	पशु पालन	232.85	69.23	65.85	47	6	37	3
5	विस्तार	159.34	57.37	55.35	19	5	11	2
6	उर्वरक और आई.एन.एम	283.76	145.80	139.07	10	3	6	1
7	मत्स्य	33.13	7.05	5.84	13	4	9	0
8	बागवानी	345.15	239.60	210.41	32	12	19	1
9	विपणन और पोस्ट हार्वेस्ट प्रबन्धन	166.68	53.80	46.96	15	4	10	1
10	सूक्ष्म/लघु सिंचाई	787.58	542.00	441.85	14	6	7	1
11	कृषि यांत्रिकीकरण	97.76	44.55	40.90	13	2	10	1
12	प्राकृतिक संसाधन प्रबन्धन	24.14	17.52	14.34	6	0	5	1
13	एकीकृत कीट प्रबन्धन	3.84	3.30	2.66	4	2	2	0
14	बीज	256.01	191.96	185.20	22	13	9	0
15	सहकारिता एवं सहयोग	80.62	51.54	47.84	11	5	6	0
16	अभिनव कार्यक्रम	26.61	10.49	7.96	10	5	4	1
17	जैविक खेती/बायो फर्टिलाईजर	39.10	7.52	6.57	4	1	3	0
18	सूचना प्रौद्योगिकी	5.00	0.00	0.00	1	0	0	1
योग		**3,155.21**	**1,730.59**	**1,528.54**	**282**	**87**	**175**	**18**

स्त्रोत: कृषि विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना * 1+1=2 परियोजनाओं की स्थिति उपलब्ध नहीं

परियोजनाओं के सेक्टरवाईज कार्यान्वयन तथा लेखापरीक्षा टिप्पणियां नीचे दी गई है:

2.1.8.1 सेक्टर- फसल विकास

गोल्डन रेज परियोजना, राजस्थान

''गोल्डन रेज परियोजना, राजस्थान'' के तहत् पाँच जिलों[14] के गरीब आदिवासी किसानों को मैसर्स मोनसेन्टो इंडिया लिमिटेड द्वारा खरीफ में हाईब्रिड मक्का बीज उपलब्ध कराये जाने थे। परियोजना की अवधि बढ़ायी गयी तथा 2012-13 तक चालू थी। परियोजनाओं के क्रियान्वयन मे पाई गई कमियां अगले अनुच्छेदों में समाहित है।

- आयुक्त, कृषि, जयपुर द्वारा उदयपुर में 160 तथा बांसवाड़ा में 80 किसानों से सम्पर्क कर ''गोल्डन रेज परियोजना'' खरीफ 2009 के कार्यान्वयन पर एक अध्ययन किया (मार्च 2010)। अध्ययन में पाया गया कि उदयपुर में 94 किसानों (59 प्रतिशत) तथा बांसवाड़ा में 80 किसानों (100 प्रतिशत) को बीज पीक सीजन के बाद प्राप्त हुए। फिर भी, मोन्सेन्टो के विरूद्ध बीज की आपूर्ति में देरी के लिये कोई कार्यवाही नहीं की गई। राज्य सरकार ने कहा (जनवरी 2014) कि मक्का बीजों की आपूर्ति के लिऐ आदेश जुलाई 2009 में दिये गये थे तथा उन्हे मानसून की शुरूआत में प्राप्त होते ही किसानों को वितरित कर दिया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि यह कृषि विभाग के अध्ययन प्रतिवेदन में दिये गये तथ्यों के विपरीत है।

- यद्यपि मोनसेन्टो, परियोजना लागत के 10 प्रतिशत के बराबर हाईब्रिड मक्का बीजों के नि:शुल्क वितरण के लिये सहमत थी (मई 2010), नि:शुल्क वितरण का ऐसा कोई परिच्छेद मेमोरेण्डम ऑफ अण्डरस्टेडिंग में सम्मिलित नहीं किया गया (मई 2010)। 3917.37 मैट्रिक टन हाईब्रिड मक्का बीजों की आपूर्ति के लिए (₹ 99.38 प्रति किलोग्राम की दर से) राशि ₹ 37.29 करोड़[15] का भुगतान किया गया, जिसमें 165 मैट्रिक टन नि:शुल्क वितरित सम्मिलित था। बकाया राशि के अन्तिमीकरण के दौरान, कुल आपूर्ति के 10 प्रतिशत बीजों (391.737 मैट्रिक टन) की सहमती के विरूद्ध केवल 165 मैट्रिक टन का ही समायोजन किया गया। जिसके परिणामस्वरूप 226.737 मैट्रिक टन बीज का कम समायोजन तथा मोनसेन्टो को ₹ 2.25 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि बारां जिले में 9.575 मैट्रिक टन मक्का बीज, खरीफ 2010 मे नि:शुल्क वितरण किये गये। आगे, सरकार ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान मे लाए जाने पर कम्पनी ने खरीफ 2013 में 216.990 मैट्रिक टन हाईब्रिड मक्का बीज की नि:शुल्क आपूर्ति कर दी।

---

14. उदयपुर, बांसवाड़ा, डूंगरपुर, प्रतापगढ़ और सिरोही।

15. 3917.37 मैट्रिक टन -165.00 मैट्रिक टन = 3752.37 मैट्रिक टन x ₹ 99.38 प्रति किलोग्राम

2.1.8.2 सेक्टर- सूक्ष्म/लघु सिंचाई

भरतपुर में नलकूपों का कृत्रिम पुनर्भरण

परियोजना के अन्तर्गत 2009-10 के दौरान भरतपुर जिले के 9 खण्डों मे भूजल के कृत्रिम पुनर्भरण के लिऐ 1,000 नलकूप पुनर्भरण संरचनाओं के निर्माण की परिकल्पना ₹ 10,000 प्रति इकाई की लागत से की गई थी। प्रति इकाई लागत का 50 प्रतिशत किसानों द्वारा वहन किया जाना था। परियोजना का कार्यान्वयन ''मैसर्स ल्यूपिन ह्यूमन वैलफैयर एण्ड रिसर्च फाउन्डेशन'', भरतपुर, एक गैर-सरकारी संगठन द्वारा किया जाना था।

उप निदेशक, भरतपुर के अभिलेखों कि जांच में पाया गया कि ₹ 12.50 लाख की लागत से केवल 122 संरचनाओं के निर्माण के बाद परियोजना छोड़ दी गई। ₹ 12.50 लाख की पहली किश्त सितम्बर 2010 मे जारी की गई थी और दूसरी किश्त जारी करने के बजाय परियोजना को छोड़ दिया गया। परिणामस्वरूप ₹ 0.30 लाख अधिक जारी होने के साथ-साथ लक्ष्यों की कम उपलब्धी तथा भू-जल स्तर बढ़ाने के उद्देश्य की भी पूर्ति नहीं हुई।

सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि गैर-सरकारी संगठन को द्वितीय किश्त जारी नहीं की गयी क्योंकि वह अन्य विभागों की परियोजनाओं के कार्यान्वयन में व्यस्त था तथा परियोजना को पूरा करने की तरफ ध्यान नहीं दे रहा था। इससे यह स्पष्ट होता है कि गैर-सरकारी संगठन की सक्षमता का उचित मूल्यांकन नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हुई।

नहरी सिंचित क्षेत्रों में डिग्गियों/प्लास्टिक लाईन्ड डिग्गियों का निर्माण

राज्य के नहरी सिंचित क्षेत्रों में पानी के समुचित उपयोग तथा जल भंडारण क्षमता बढ़ाने के लिऐ डिग्गियों/प्लास्टिक लाईन्ड डिग्गियों के निर्माण की परियोजना पांच वर्ष की अवधि के लिये स्वीकृत की गई थी (जून 2009)। वर्ष 2009-10 के दौरान प्रति डिग्गी ₹ 1.50 लाख तथा 2010-11 के दौरान ₹ 2 लाख, वास्तविक लागत के 50 प्रतिशत तक सीमित, अनुदान किसानों को दिया जाना था।

उप निदेशक, जैसलमेर के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि जैसलमेर में उच्च तापमान, लगातार धूल भरे तूफान के कारण कम स्थायित्व तथा लाइनिंग को नुकसान के खतरे की वजह से प्लास्टिक लाईन्ड डिग्गियो का निर्माण नहीं करने के निर्देश जिला कलेक्टर, जैसलमेर द्वारा जारी किये गये (अप्रेल 2011)। इसी बीच, किसानों द्वारा 21 प्लास्टिक लाईन्ड डिग्गियों का निर्माण किया गया तथा 2010-11 के दौरान ₹ 42 लाख **(परिशिष्ट-2.2)** का भुगतान किया गया। यह,

दर्शाता है कि परियोजना को स्वीकृत करते समय इन पहलुओं को ध्यान में नहीं रखा गया। सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि जिला कलेक्टर, जैसलमेर द्वारा निर्देश जारी करने के पश्चात् निर्माण के मानक बदल दिये गये। प्रारम्भिक विस्तृत अध्ययन नहीं करने तथा मानदण्डों में परिवर्तन, बाद में करने के कारण ₹ 42 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।

2.1.8.3 सेक्टर- विस्तार

विस्तार प्रणाली का सुदृढ़ीकरण

परियोजना के तहत् 800 कृषि स्नातकों की बहुउद्देशीय विस्तार कार्यकर्ताओं के रूप में जिलों के उपखण्ड स्तर पर ₹ 8,500 प्रति व्यक्ति प्रति माह अनुबन्ध के आधार पर जून 2009 से पांच साल के लिए नियुक्ति की परिकल्पना की गई थी। परियोजना का मुख्य उद्देश्य उपखण्ड स्तर पर विशेषज्ञों की नियुक्ति द्वारा राष्ट्रीय कृषि विस्तार प्रणाली को मजबूत करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2007-12 के दौरान सहायक कृषि अधिकारी सवंर्ग में 50 से 68 प्रतिशत तथा कृषि पर्यवेक्षक सवंर्ग में 16 से 23 प्रतिशत के मध्य रिक्तियों के बावजूद 24 जिलों में 354 बहुउद्देशीय विस्तार कार्यकर्ताओं की नियुक्ति (केवल 2 से 3 महीने के लिये) और ₹ 62.55 लाख (2009-10) का खर्चा करने के पश्चात् परियोजना को छोड़ दिया गया (2010-11)।

तथ्यों को स्वीकारते हुऐ सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि कम पारिश्रमिक के कारण कृषि स्नातकों की अनुपलब्धता, रेगिस्तानी जिलों की विपरीत भौगोलिक परिस्थितियों और कृषि स्नातकों के दूरस्थ स्थानों पर कार्य करने के इच्छुक नहीं होने के कारण परियोजना को छोड़ा गया। यह, इंगित करता है कि गैर-व्यावहारिक परियोजना का अनुमोदन करके कम समय के लिए उसका क्रियान्वयन किया गया और बाद में उसे छोड दिया गया। परियोजना को छोड देने से कृषि विस्तार प्रणाली का सुदृढ़ीकरण विफल रहा।

कृषि प्रशिक्षण के बुनियादी ढाँचे का सुदृढ़ीकरण एवं आधुनिकीकरण

परियोजना के तहत् राज्य कृषि प्रबन्धन संस्थान, दुर्गापुरा, जयपुर के बुनियादी ढांचे को पांच मंजिला प्रशिक्षण भवन, कॉन्फ्रेंस हॉल, कम्प्यूटर हॉल, प्रयोगशाला, पुस्तकालय, स्टोर, गेस्ट हाउस, केन्टीन तथा छात्रावास का निर्माण कर सुदृढ़ करना था। लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि राज्य स्तरीय चयन समिति द्वारा अनुमोदित मूल अनुमानों में संकाय अतिथि गृह का नवीनीकरण, उप निदेशक के

निवास के मेस स्पेस में परिवर्तन तथा गार्ड/क्लीनर/चौकीदार का कमरा सम्मिलित नहीं थे जबकि आयुक्त, कृषि द्वारा बिना राज्य स्तरीय चयन समिति की अनुमति के इन कार्यों पर ₹ 1.39 करोड़ के व्यय स्वीकृत किये (जुलाई 2010)। तथ्यों को स्वीकारते हुए सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि अतिरिक्त निर्माण कार्य मांग एवं आवश्यकता को देखते हुऐ सम्मिलित किये गये। तथापि ₹ 1.39 करोड़ का व्यय अभी तक अनियमित था।

2.1.8.4 सेक्टर- विपणन और पोस्टहार्वेस्ट प्रबन्धन

ग्रामीण भंडारण योजना

परियोजना का उद्देश्य किसानों की आवश्यकताओं जैसे फार्म उत्पाद का भंडारण, उनके बाजार में सुधार तथा फसल कटाई के तुरन्त बाद मजबूरन बिक्री रोककर ग्रामीण क्षेत्रों में समवर्गी सुविधाओं के साथ वैज्ञानिक भंडारण क्षमताओं की रचना करके पूर्ण करना था। इसके लिये प्रत्येक ग्राम सेवा सहकारी समिति को 100 मैट्रिक टन क्षमता के गोदाम के निर्माण के लिए ₹ 8 लाख दिये जाने थे।

नमूना जांच किये गये 6 जिलों[16] के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान यह पाया गया (मई से जुलाई 2012) कि ₹ 1.36 करोड़ की लागत से निर्मित 17 गोदामों का उपयोग किसानों द्वारा उनकी फसल भंडारण के लिये नहीं किया जा रहा था।

तथ्यों को स्वीकारते हुए सरकार ने बताया (फरवरी 2013) कि किसानों को, उनकी कृषि उपज गोदामों में स्टोर करने के लिए बाध्य नहीं किया जा सकता था। आगे, यह बताया गया (जनवरी 2014) कि गोदामों का उपयोग उर्वरकों के अग्रिम संग्रहण के लिए किया जा रहा है। परियोजना का उद्देश्य विफल हुआ क्योंकि परियोजना प्रारम्भ करने से पूर्व गोदामों के लिए किसानों की मांग का आंकलन नहीं किया गया। इस प्रकार ₹ 1.36 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

किसानों को स्टोरेज बिन्स का वितरण

परियोजना में वर्ष 2008-09 के दौरान सभी जिलों के 57000 किसानों को, प्रति बिन ₹ 500 के अनुदान के साथ, स्टोरेज बिन (तीन क्विंटल क्षमता) वितरित किये जाने की परिकल्पना की गई। परियोजना अवधि 2009-10 तक बढ़ाई गई। परियोजना लागत ₹ 6.20 करोड़ के विरूद्ध ₹ 4.47 करोड़ का व्यय किया गया।

16. बांसवाड़ा (एक): ₹ 8 लाख, भरतपुर (तीन): ₹ 24 लाख, हनुमानगढ़ (एक): ₹ 8 लाख, जयपुर (सात): ₹ 56 लाख, राजसमन्द (तीन): ₹ 24 लाख और सीकर (दो): ₹ 16 लाख।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किये गये नौ जिलों में से छह जिलों[17] में उप निदेशक, कृषि (विस्तार) द्वारा सम्पूर्ण प्रावधान ₹ 47.50 लाख को समर्पित कर दिया तथा कोई स्टोरेज बिन वितरित नहीं किया। उत्तर में सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि जैसलमेर जिले के किसानों को स्टोरेज बिन्स की आवश्यकता नहीं थी। उन्होनें आगे बताया कि स्टोरेज बिन्स के निर्माता का उद्योग विभाग द्वारा अधिकृत नहीं होना, उपलब्ध अनुदान राशि बहुत कम होना तथा किसानों में इच्छा की कमी से शेष पांच जिलों में स्टोरेज बिन्स का वितरण नहीं किया जा सका। सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ₹ 4.47 करोड़, इसी कार्य पर व्यय किये जा चुके थे एवं उपलब्ध अनुदान का स्तर पर्याप्त था तथा किसानों की बिन्स लेने में रूचि थी। राज्य के अन्य जिलों में किसानों को वितरण हेतु बिन्स का निर्माण किया गया जबकि इन पांच जिलों में बिन्स के निर्माताओं को उद्योग विभाग द्वारा अधिकृत क्यों नहीं किया, यह अवगत नहीं कराया।

2.1.8.5 सेक्टर- अभिनव कार्यक्रम

उपयुक्त प्रौद्योगिकी प्रसार के माध्यम से सामाजिक-आर्थिक विकास

मार्गदर्शिका के अनुच्छेद 7.1.1 में प्रावधान है कि नोडल एजेन्सी द्वारा कार्यान्वयन एजेन्सी की क्षमताओं तथा परियोजना के उद्देश्य की पूर्ति से संतुष्टि के उपरान्त कार्यान्वयन एजेन्सी को निधियाँ जारी की जावें।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रतिस्पर्धी एवं पारदर्शी चयन प्रक्रिया अपनाए बिना कलेक्टर एवं उप निदेशक, कृषि (विस्तार), जोधपुर की सिफारिशों (मार्च 2011) के आधार पर फसल प्रदर्शन, किसानों को प्रशिक्षण एवं उच्च तकनीकी कृषि के लिए सहायता जैसी परियोजना गतिविधियां (₹ 6.34 करोड़) एक गैर-सरकारी संगठन[18] को प्रदान की गई। कार्य, गैर-सरकारी संगठन की वित्तीय स्थिति एवं उपलब्ध कार्यकारी स्टाफ को सुनिश्चित किए बिना दिया गया। परिणामस्वरूप, परियोजना ₹ 41.25 लाख जारी करने (जुलाई 2011) के बाद भी क्रियान्वित नहीं की गई जो कि गैर-सरकारी संगठन को अदेय वित्तीय लाभ था।

सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि परियोजना का क्रियान्वयन गैर-सरकारी संगठन से कराये जाने का निर्णय उच्च स्तर पर लिया गया तथा भौतिक एवं वित्तीय प्रगति प्राप्त करने के प्रयास किये जा रहे थे और कार्य निरस्त करने की कार्यवाही उप निदेशक, जोधपुर से प्रतिवेदन प्राप्त होने के पश्चात् की जावेगी।

17. भरतपुर, बूंदी, धौलपूर, जैसलमेर, कोटा और सिरोही।

18. श्री मरूधर बागवानी कृषि उत्पादन विकास समिति, तहसील भोपालगढ़, जोधपुर।

असक्षम गैर-सरकारी संगठन के चयन के परिणामस्वरूप धन की बर्बादी हुई, अत: प्रकरण की जाँच की आवश्यकता है। आगे, परियोजना के अन्तर्गत मिलने वाले लाभ से किसान वंचित रहे।

मत्स्य महाविद्यालय की स्थापना

शैक्षणिक वर्ष 2010-11 से राज्य में मत्स्य पालन और मत्स्य उद्योग के विकास के लिए महाराणा प्रताप कृषि एवं प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय के अधीन उदयपुर में मत्स्य पालन महाविद्यालय की स्थापना का कृषि विभाग द्वारा वार्षिक बजट 2010 में प्रस्ताव रखा। राज्य स्तरीय चयन समिति की कार्योत्तर स्वीकृति अक्टूबर 2010 में प्राप्त की गई।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि महाविद्यालय की स्थापना, राजस्थान कॉलेज ऑफ एग्रीकल्चर, उदयपुर के मौजूदा लिमनोलोजी एवं मत्स्य विभाग का उन्नयन कर, की गई। परियोजना के तहत् जारी कुल ₹ 4 करोड़ के विरूद्ध केवल ₹ 0.51 करोड़ का व्यय किया गया तथा शेष राशि महाराणा प्रताप कृषि एवं प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय के पास पड़ी थी। इंडियन काउंसिल फॉर एग्रीकल्चर रिसर्च की सिफारिशों के अनुसार महाविद्यालय को न्यूनतम 10 संकाय सदस्यों सहित कम से कम पांच विभागों[19] की आवश्यकता थी। महाराणा प्रताप कृषि एवं प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय द्वारा 2012-17 के दौरान महाविद्यालय के सुचारू संचालन के लिए ₹ 59.79 करोड़ की आवश्यकता प्रस्तुत की (जुलाई 2011)। महाविद्यालय की स्थापना इंडियन काउंसिल फॉर एग्रीकल्चर रिसर्च की सिफारिशों के अनुसार समुचित शैक्षणिक, अशैक्षणिक, सहायक स्टाफ और निधियाँ उपलब्ध कराए बिना की गयी।

तथ्यों को स्वीकारते हुऐ सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि इंडियन काउंसिल फॉर एग्रीकल्चर रिसर्च के मानदण्डों के अनुसार सभी पांच विभागों के साथ एक सम्पूर्ण महाविद्यालय के निर्माण के लिये प्रावधान किए जा रहे है।

2.1.8.6 सेक्टर- सहयोग एवं सहकारिता

सहकारी संस्था का कम्प्यूटरीकरण

परियोजना का मुख्य उद्देश्य 29 जिलों के राजीव गाँधी सेवा केन्द्रों में ₹ 25 करोड़ की लागत से 1,667 कम्प्यूटरीकृत मिनि बैंकों की स्थापना कर, बैंकिंग सुविधाऐं प्रदान करना था। लेखापरीक्षा मे पाया गया कि:

19. डिपार्टमेन्ट ऑफ एक्वाकल्चर, पोस्ट हार्वेस्ट टेक्नोलोजी, फिशरीज रिसोर्सेज मैनेजमेंट, एक्वाटिक एन्वायरमेंट एण्ड बेसिक साइंसेज।

- 2011-12 के दौरान 1,667 राजीव गाँधी सेवा केन्द्रों के मिनि बैंको को कम्प्यूटर एवं फर्नीचर की खरीद के लिये ₹ 1.50 लाख[20] प्रति बैंक प्रदान किये गये। तथापि, 11 जिलों के 468 राजीव गाँधी सेवा केन्द्रों में कम्प्यूटर्स (कुल लागत ₹ 7.81 करोड़) क्रय नहीं किये गये (मार्च 2013)।

तथ्यों को स्वीकारते हुए सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि कम्प्यूटरों की खरीद के लिए एक जिला स्तरीय समिति, जिसमें नेशनल इन्फोर्मेटिक्स सेन्टर के प्रतिनिधि सम्मिलित थे, का गठन किया गया (नवम्बर 2011)। कम्प्यूटरों की खरीद में देरी नेशनल इन्फोर्मेटिक्स सेन्टर के प्रतिनिधि के मनोनयन में देरी और सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों के तहत् निर्धारित लम्बी प्रक्रिया अपनाने के कारण हुई। तथ्य यह रहे कि कम्प्यूटरों की खरीद में असाधारण देरी के कारण राजीव गाँधी सेवा केन्द्रों पर बैंकिंग सुविधाएं प्रदान करने का उद्देश्य शुरू नहीं हो सका था।

- विभागीय अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा टीम द्वारा राजीव गाँधी सेवा केन्द्र, खेड़पा (जोधपुर) के संयुक्त निरीक्षण (जुलाई 2012) में देखा गया कि कम्प्यूटर स्थापित किया गया था लेकिन स्टाफ की अनुपलब्धता की वजह से बैंकिंग लेनदेन प्रक्रिया प्रारम्भ नहीं हुई। जोधपुर जिले के अन्य राजीव गाँधी सेवा केन्द्रों में कम्प्यूटरों के परिचालन का विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया (जनवरी 2014)।

2.1.8.7 सेक्टर- डेयरी विकास

दुग्ध प्रोसेसिंग एवं पैकिंग इकाई की स्थापना

परियोजना के तहत् भरतपुर एवं करौली में क्रमशः 50 और 25 किलोलीटर क्षमता की दूध प्रोसेसिंग एवं पैकिंग इकाइयों की स्थापना की परिकल्पना की गई। परियोजना लागत ₹ 9.50 करोड़ के विरूद्ध ₹ 7.24 करोड़ का व्यय किया गया (मार्च 2013)। लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गया:

- परियोजना की अवधि, अनुमोदन की तिथि (जुलाई 2008) से चार वर्ष थी। फिर भी, सिविल कार्य पूर्ण नहीं होने के कारण संयंत्र और मशीनरी की स्थापना और कमीशनिंग, आज दिनांक तक नहीं हो सकी (जून 2013)।

- भरतपुर मे दूध प्रोसेसिंग इकाई की स्थापना में देरी के कारण दूध की प्रोसेसिंग और पेकिंग अलवर में की जा रही थी और जनवरी से सितम्बर 2012

20. ₹ 0.90 लाख आधारभूत विकास (फर्निचर) और ₹ 0.60 लाख कम्प्यूटरीकरण के लिऐ।

तक दूध के परिवहन पर ₹ 27.74 लाख का परिहार्य व्यय, भरतपुर दुग्ध संघ द्वारा किया गया। सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि मशीनरी की स्थापना में देरी के कारण दूध की प्रोसेसिंग एवं पैकिंग अलवर में की गई थी। निर्माण कार्य पूर्ण करने के कदम उठाये जायें जिससे शीघ्रातिशीघ्र इकाइयां कार्यशील की जा सकें।

बल्क मिल्क कूलर्स की स्थापना

परियोजना के तहत् एकत्रित दूध की गुणवत्ता बनाये रखने और दूध की छीजत/खट्टा होने के कारण किसानो को हुए आर्थिक नुकसान से बचाने के उद्देश्य से 18 जिलो[21] में बल्क मिल्क कूलर्स की स्थापना की जानी थी। परियोजना राज्य स्तरीय चयन समिति द्वारा 6 साल की अवधि के लिये अनुमोदित की गई (अप्रेल 2011) और ₹ 31.76 करोड़ जारी निधि के विरूद्ध ₹ 31.75 करोड़ का व्यय किया गया (मार्च 2013)।

जांच मे पाया कि सीकर जिले में स्थापित 37 बल्क मिल्क कूलर्स में से अक्टूबर 2010 से फरवरी 2012 में स्थापित ₹ 32.51 लाख कीमत के 4 बल्क मिल्क कूलर्स, सहकारी समिति एवं प्रबंधन समिति के मध्य विवाद (दो), बल्क मिल्क कूलर्स की आवश्यकता नहीं होने (एक) तथा सचिव की मृत्यु के कारण (एक) अनुपयोजित पड़े थे (जुलाई 2013)। आगे, सिविल कार्य पूर्ण नहीं होने के कारण ₹ 17.25 लाख कीमत के तीन बल्क मिल्क कूलर्स बेकार पड़े थे (जुलाई 2013)। इस प्रकार, राशि ₹ 49.76 लाख **(परिशिष्ट-2.3)** के सात बल्क मिल्क कूलर्स के अनुपयोगी होने के परिणामस्वरूप लाभार्थी बल्क मिल्क कूलर्स से वंचित रहे। तथ्यों को स्वीकारते हुऐ राज्य सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि बदसिंघवाली में एक बल्क मिल्क कूलर्स अब स्थापित किया जा चुका है।

2.1.8.8 सैक्टर- उद्यान

जैतून की खेती परियोजनाएँ

'राजस्थान ओलिव कल्टीवेशन लिमिटेड' एक संयुक्त उद्यम कम्पनी का गठन 10 अगस्त 2007 को जैतून की खेती के कार्यान्वयन के लिए किया गया जिसमें इन्डोलाइव लिमिटेड, प्लास्ट्रो प्लासन इन्डस्ट्रीज इंडिया लिमिटेड और राजस्थान राज्य कृषि विपणन बोर्ड का एक-तिहाई अंश स्वामित्व के साथ निजी जन सहभागिता (पीपीपी) विधि के अन्तर्गत एक संयुक्त उद्यम कम्पनी समावेशित थी।

21. अजमेर, अलवर, भरतपुर, भीलवाड़ा, बीकानेर, चित्तोड़गढ़, चुरू, जालोर, नागौर, श्रीगंगानगर, जयपुर, जोधपुर, कोटा, पाली, सीकर, टोंक, सवाईमाधोपुर और उदयपुर।

वर्ष 2007-12 के दौरान स्वीकृत सात परियोजनाओं में से तीन[22] की नमूना जाँच लेखापरीक्षा द्वारा की गयी। लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि:

- दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद संख्या 7.1.5 में प्रावधान है कि नोडल एजेंसी यह सुनिश्चित करेगी कि कार्यान्वयन एजेन्सी द्वारा परियोजनावार लेखों का रख-रखाव किया गया है। यह दृष्टिगत हुआ कि राजस्थान ओलिव कल्टीवेशन लिमिटेड द्वारा परियोजनावार लेखों का संधारण नहीं किया जा रहा था, जिसके परिणामस्वरूप नोडल विभाग द्वारा राज्य स्तरीय चयन समिति को प्रतिवेदित (मई 2012) व्यय राशि व राजस्थान ओलिव कल्टीवेशन लिमिटेड द्वारा लेखापरीक्षा को सूचित राशि में ₹ 3.97 करोड़ का अन्तर था जैसा कि निम्न विवरण मे दर्शाया गया है:

सारणी 4: नोडल विभाग व कार्यान्वयन एजेन्सी के व्यय के आंकड़ों मे अन्तर

(₹ करोड़ में)

परियोजना का नाम	नोडल विभाग द्वारा प्रतिवेदित व्यय (मार्च 2012)	राजस्थान ओलिव कल्टीवेशन लिमिटेड द्वारा प्रतिवेदित व्यय (मार्च 2012)	अन्तर
हाईटेक एग्रो-होर्टीकल्चर अनुसन्धान एवं प्रदर्शन केन्द्र, बस्सी मे सब्जी प्रदर्शन की गतिविधि	3.50	3.35	0.15
बस्सी में हाईटेक एग्रो-होर्टीकल्चर एवं प्रदर्शन केन्द्र की स्थापना	4.40	1.31	3.09
बस्सी में उत्कर्ष केन्द्र	1.82	1.09	0.73
योग	**9.72**	**5.75**	**3.97**

स्त्रोत: संयुक्त निदेशक, कृषि (योजना), जयपुर व मुख्य प्रचालन अधिकारी, राजस्थान ओलिव कल्टीवेशन लिमिटेड, जयपुर।

राज्य सरकार ने सूचित किया (जनवरी 2014) कि कम्पनी द्वारा व्यावसायिक पद्धति के अनुसरण में लेखें अपनाये गये जिससे, सृजन किये गये दायित्व अथवा सृजन किये जाने वाले दायित्वों को उत्तरदायी व्यय माना गया तथा अब अलग से नकदी आधार प्रणाली के अर्न्तगत लेखों का रखरखाव शुरू कर दिया गया है। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि परियोजनावार लेखों का संधारण नहीं किया गया था जो कि अन्तर का कारण था।

- परियोजना के अन्तर्गत मैसर्स मिहर एन्टरप्राइजेज लिमिटेड, इजरायल, एक कम्पनी, जिसमें राजस्थान ओलिव कल्टीवेशन लिमिटेड का मैनेजिंग डाइरेक्टर स्वयं

22. हाईटेक एग्रो-हॉर्टीकल्चर अनुसन्धान एवं प्रदर्शन केन्द्र बस्सी ₹ 22 करोड़, हाईटक एग्रो-हार्टीकल्चर अनुंसन्धान एवं प्रदर्शन केन्द्र बस्सी मे सब्जी प्रदर्शन की गतिविधि: ₹ 6.50 करोड़, बस्सी में उत्कर्ष केन्द्र ₹ 5.50 करोड़।

स्वामी था, से जैतून पौधे आयात किये गये। यद्यपि, नोडल एजेन्सी, राजस्थान राज्य कृषि विपणन बोर्ड द्वारा राजस्थान ओलिव कल्टीवेशन लिमिटेड को जारी आदेश (मई 2007) मे यह उल्लेख था कि, जब तक पौधे कम से कम एक मीटर की ऊँचाई प्राप्त नहीं कर लेते तब तक आवश्यक अग्रिम का भुगतान न किया जाये फिर भी, राजस्थान ओलिव कल्टीवेशन लिमिटेड ने पौधों की हार्डनिंग, अस्तित्व में रहने की स्थिति व वांछित ऊँचाई प्राप्त किये बिना ही मैसर्स मिहर एन्टरप्राइजेज लिमिटेड, इजरायल को 1,12,339 पौधों की आपूर्ति के लिये ₹ 2.29 करोड़ ($ 4.94 लाख) का भुगतान कर दिया, जिसके विरूद्ध मैसर्स मिहर एन्टरप्राइजेज लिमिटेड, इजरायल द्वारा केवल 90,495 पौधों की आपूर्ति की गयी, जिसमें विशाल संख्या में आपूर्तित पौधे बहुत छोटे, खुली जड़ और बिना जड़ के थे, जो पौधों की हार्डनिंग प्रक्रिया के दौरान मृत पाये गये।

तथ्यों को स्वीकारते हुए राज्य सरकार ने कहा (जनवरी 2014) कि मैसर्स मिहर एन्टरप्राइजेज लिमिटेड, इजरायल को ₹ 44.45 लाख की कटौती के लिए वैध नोटिस जारी किया जा चुका हैं (जुलाई 2013) तथा वसूली की कार्यवाही प्रारम्भ कर दी गयी हैं। फिर भी, खराब पौधों की आपूर्ति की राशि की वसूली के लिये की गयी कार्यवाही सूचित नहीं की गयी। आगे, यह पाया गया कि मैसर्स मिहर एन्टरप्राइजेज लिमिटेड, इजरायल ने जून 2011 में सरकार को पत्र लिखा कि ₹ 44.45 लाख वसूल की जाने वाली राशि के साथ-साथ राजस्थान ओलिव कल्टीवेशन लिमिटेड द्वारा रखरखाव पर किये गये व्यय ₹ 5.75 लाख की भी वसूली मैसर्स मिहर एन्टरप्राइजेज लिमिटेड, इजरायल से की जानी है। इसका दावा मैसर्स मिहर एन्टरप्राइजेज लिमिटेड, इजरायल के विरूद्ध दर्ज नहीं किया गया।

खजूर का पौधारोपण व खेती

परियोजना के अन्तर्गत, खजूर रोपण सामग्री का आयात किया जाना था तथा इन पौधों को किसानों के खेतों में आपूर्ति किये जाने से पूर्व उन्हे उद्यान विभाग की जोधपुर नर्सरी में नौ माह के लिए द्वितीयक हार्डनिंग प्राप्त करने की प्रक्रिया के तहत् रखना था। लागत का 90 प्रतिशत राष्ट्रीय कृषि विकास योजना निधि में से आर्थिक सहायता व शेष राशि लाभार्थियों से एकत्रित की जानी थी। परियोजना की अवधि वर्ष 2008 से प्रारम्भ की जाकर आठ वर्ष थी। परियोजना लागत ₹ 88.65 करोड़ के विरूद्ध ₹ 64.40 करोड़ का व्यय हुआ (मार्च 2013)। लेखापरीक्षा टिप्पणी निम्नानुसार थी:

- राज्य स्तरीय चयन समिति के अनुमोदन (मार्च 2008) के अनुसार परियोजना का कार्यान्वयन बाड़मेर, बीकानेर, जैसलमेर व जोधपुर जिलों मे किया जाना था तथा वर्ष 2007-12 के दौरान कुल 900 हेक्टेयर क्षेत्र के फैलाव में खजूर के पौधों का रोपण किसानों के खेतों में किया जाना था। फिर भी यह पाया गया कि अक्टूबर 2012 तक केवल 443.94 हेक्टेयर (49.33 प्रतिशत) क्षेत्र तक ही फैलाव किया गया। राज्य सरकार ने उत्तर दिया (सितम्बर 2013) कि फल लगने में बहुत लम्बी अवधि लगने के कारण किसानों (बाड़मेर, बीकानेर व जोधपुर) ने रूचि नहीं ली व स्टाफ की कमी (जैसलमेर) के कारण लक्ष्यों के विरूद्ध उपलब्धि नहीं मिली। आगे कहा गया (जनवरी 2014) कि नवम्बर 2013 तक खजूर के पौधो का फैलाव किसानों के खेतों मे 576 हेक्टेयर क्षेत्रफल तक किया जा चुका है।

- जोधपुर नर्सरी के लेखों की जाँच में पाया कि वर्ष 2009-11 के दौरान प्राप्त 1,32,912 खजूर पौधों में से केवल 77,076 पौधे ही जुलाई 2013 तक वितरित हुए व 389 पौधे किसानों को बदल दिये गये। शेष ₹ 12.89 करोड़ लागत के 55,447 (41.72 प्रतिशत) खजूर पौधे नर्सरी में पड़े हुए थे। राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (सितम्बर 2013) कि खजूर के पौधों के आयात के लिये कोई नया आदेश जारी नहीं किया गया व भविष्य में दिये जाने वाले सभी आदेश खेतों की मांग के अनुसार सख्ती से नियंत्रित किये जायेंगें। आगे सूचित किया गया (जनवरी 2014) कि 55,447 खजूर पौधों में से 12,784 पौधों का किसानों के खेतों में पौधारोपण नवम्बर 2013 तक कर दिया था। इस प्रकार, 2011 से प्राप्त किये ₹ 9.94 करोड़ कीमत के 42,663 पौधे नर्सरी में पड़े हुये थे। यह दर्शाता है कि परियोजना, मांग का उचित निर्धारण किये बिना प्रारम्भ की गई, जिससे ₹ 9.94 करोड़ की निधियां अवरूद्ध हुई।

गैर-राष्ट्रीय बागवानी मिशन जिलों मे उद्यानिकी विकास कार्यक्रम

योजना के अन्तर्गत राष्ट्रीय बागवानी मिशन के तहत् चल रही विभिन्न गतिविधियों का कार्यान्वयन नौ गैर-राष्ट्रीय बागवानी मिशन जिलों[23] में किया जाना था। परियोजना में पॉली ग्रीन हाउस की स्थापना और सामुदायिक जल ग्रहण संरचनाओं के निर्माण जैसी महत्वपूर्ण गतिविधियाँ थी। लेखापरीक्षा टिप्पणी निम्नानुसार हैं:

23. भरतपुर, बीकानेर, चरू, दौसा, धौलपुर, हनुमानगढ, प्रतापगढ, राजसमन्द व सीकर।

- ***पॉली ग्रीन हाउस का निर्माण***

गतिविधि के अन्तर्गत सब्जियों, फूलों व फलों को, नियंत्रित जलवायु वातावरण में उगाने हेतु 560 से 4000 वर्ग मीटर आकार की पॉली ग्रीन हाउस का निर्माण किया जाना था। वास्तविक लागत का 50 प्रतिशत अनुदान अथवा राजस्थान बागवानी विकास संस्था द्वारा निर्धारित दरों की सीमाओं तक किसानों को भुगतान किया जाना था।

भरतपुर जिले में किसानों के खेतों पर किये गये संयुक्त निरीक्षण (21 जून 2012) के दौरान पाया गया कि पॉली ग्रीन हाउस की दो इकाइयां, जिन पर वर्ष 2009-11 के दौरान ₹ 7.10 लाख का अनुदान भुगतान किया गया, क्षतिग्रस्त व अकार्यशील थी। तथ्यों को स्वीकारते हुए राज्य सरकार ने कहा (जनवरी 2014) कि प्राकृतिक आपदा के कारण पॉली ग्रीन हाउस नष्ट हुए थे और उन पॉली ग्रीन हाउस की मरम्मत के लिए बीमा कम्पनी से सम्पर्क किया गया है।



चित्र-1



चित्र-2

भरतपुर जिले में क्षतिग्रस्त हुए पॉली ग्रीन हाउस

- हनुमानगढ़ में 2010-13 के दौरान 4000 वर्ग मीटर पॉली ग्रीन हाउस के निर्माण के लक्ष्य के विरूद्ध उपलब्धि 'शून्य' थी। सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि फसल की उच्च मूल्य बिक्री मे कठिनाई के कारण किसानों द्वारा कोई रूचि नहीं दर्शायी गयी।

सामुदायिक जल ग्रहण संरचनाओं का निर्माण

सामुदायिक जल ग्रहण संरचनाओं के निर्माण हेतु किसानों को वास्तविक लागत की सीमा तक अथवा 2009-10 के लिये ₹ 10 लाख, वर्ष 2010-11 के लिए ₹ 15 लाख[24] व वर्ष 2011-12 के लिये ₹ 7.50 लाख[25], जो भी कम हो, अनुदान देय था। लेखापरीक्षा जाँच मे पाया कि:

हनुमानगढ़ जिले में सामुदायिक जल ग्रहण संरचनाओं के निर्माण के लिए वर्ष 2008-09 व 2009-10 के लिए तैयार किये गये प्राक्कलनों में मद ''मिट्टी की खुदाई'' के लिए ₹ 100 प्रति घन मीटर की दर ली गई जबकि वर्ष 2010-11 के दौरान उसी कार्य के लिए ₹ 36 प्रति घन मीटर की दर ली गयी। अत: 2008-09 व 2009-10 के दौरान उच्च दर लिये जाने के परिणामस्वरूप 14 मामलों **(परिशिष्ट-2.4)** में ₹ 25.18 लाख का अधिक व्यय हुआ।

सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि वर्ष 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान खुदाई के लिए जेसीबी/ट्रेक्टर प्रचलन में नहीं होने के कारण खुदाई का कार्य मानव श्रम दर ₹ 100 से कराया गया। वर्ष 2010-11 में जेसीबी/ट्रेक्टर की दर ₹ 36 में खुदाई का कार्य कराया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि खुदाई का कार्य पिछले वर्षो में जेसीबी/ट्रेक्टर से किया जाता रहा है।

भरतपुर व हनुमानगढ़ जिलों में 2008-12 के लिए क्रमश: 12 और 39 सामुदायिक जल ग्रहण संरचनाओं के लक्ष्य निर्धारित किये गये, जिनके विरूद्ध भरतपुर में 7 व हनुमानगढ़ में 10 निर्माण कार्य अपूर्ण थे। हनुमानगढ़ में 5 मामलों में किसानों ने सामुदायिक जल ग्रहण संरचनाओं के निर्माण में असमर्थता व्यक्त किये जाने (जून 2012) के कारण सामुदायिक जल ग्रहण संरचनाओं के निर्माण का कार्य प्रारम्भ नहीं हुआ। तथ्यों को स्वीकारते हुए राज्य सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि किसानों से प्रार्थना पत्र देरी से प्राप्त होने व जलमग्न क्षेत्रों का चयन होने के कारण सामुदायिक जल ग्रहण संरचनाओं के निर्माण कार्य पूर्ण नहीं हो सके। यह कमजोर पर्यवेक्षण एवं दोषपूर्ण स्थल चयन के लक्षण है।

अन्तर्राष्ट्रीय बागवानी अभिनव और प्रशिक्षण केन्द्र की स्थापना

परियोजना में प्रदर्शन कक्ष, पुस्तकालय, भोजन कक्ष, जन उपयोगी भवन, प्रयोगशाला, तकनीकी भवन, फार्म पोण्ड, प्राकृतिक दृश्य स्थल, ग्रीन हाउस व शीत गोदाम का

24. आकार 100×100×3 घन मीटर।

25. आकार 50×50×3 घन मीटर।

निर्माण ₹ 25.71 करोड़ लागत में पाँच वर्ष की अवधि में अन्तर्राष्ट्रीय बागवानी अभिनव और प्रशिक्षण केन्द्र, दुर्गापुरा, जयपुर मे परिकल्पित था। लेखापरीक्षा जाँच में निम्नानुसार पाया गया।

- अन्तर्राष्ट्रीय बागवानी अभिनव और प्रशिक्षण केन्द्र की स्थापना (जुलाई 2008), वर्ष 2008-12 की अवधि में परिचालन व्ययों में आत्मनिर्भरता प्राप्त करने की शर्त पर की गयी थी। यद्यपि, यह पाया गया कि 2008-11 के दौरान अन्तर्राष्ट्रीय बागवानी अभिनव और प्रशिक्षण केन्द्र की आय का मुख्य स्त्रोत, प्रशिक्षण से संग्रहित फीस, परिचालन लागत के 23.25 व 59.89 प्रतिशत के मध्य की सीमा में थी। अत: अन्तर्राष्ट्रीय बागवानी अभिनव और प्रशिक्षण केन्द्र को स्वतंत्र अस्तित्व आत्मनिर्भर बनाने का उद्देश्य पूर्ण नहीं हुआ तथा यह उपलब्धि प्राप्त करना दूरस्थ प्रतीत होता है क्योंकि 2008-11 के दौरान प्रशासनिक व्यय 376 प्रतिशत तक बढ़ गये थे। राज्य सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि नवीन प्रशिक्षण कार्यक्रमों की प्रस्तुति द्वारा आत्मनिर्भरता प्राप्त करने के प्रयास किये जा रहे है।

- परियोजना के अन्तर्गत, अन्तर्राष्ट्रीय बागवानी अभिनव और प्रशिक्षण केन्द्र को मार्च 2012 तक 4500 किसानों को प्रशिक्षण देने के लिये ₹ 1.81 करोड़ आवंटित किये गये थे, जिसके विरूद्ध 1419 किसानों के प्रशिक्षण के लिये मात्र ₹ 68.42 लाख उपयोग में लिये गये (मार्च 2013)। अत: प्रशिक्षण देने में 68.47 प्रतिशत की अपेक्षित कमी रही। तथ्यों को स्वीकारते हुए सरकार ने कहा (जनवरी 2014) कि वास्तव में हॉस्टल की क्षमता के अनुसार किसानों को बुलाया गया था परन्तु उनकी उपस्थिति बहुत कम थी।

- दो प्रशिक्षकों, चार सहायक प्रशिक्षकों व एक फसल पर्यवेक्षक ने नीदरलैण्ड में तकनीकी प्रशिक्षण लिया (मार्च-अप्रेल 2009)। दो सहायक प्रशिक्षकों ने संस्था को छोड़ दिया (अप्रेल 2011 व फरवरी 2013)। इन प्रशिक्षकों से जमानती बन्ध राशि ₹ 2.50 लाख प्रत्येक से वसूली नहीं की गयी। तथ्य स्वीकारते हुए राज्य सरकार ने कहा (जनवरी 2014) कि प्रशिक्षकों के विरूद्ध कार्यवाही प्रारम्भ की जा चुकी है।

- अन्तर्राष्ट्रीय बागवानी अभिनव और प्रशिक्षण केन्द्र में अतिरिक्त हॉस्टल बिल्डिंग के लिए ₹ 2.25 करोड़ राज्य स्तरीय चयन समिति ने अनुमोदित किये (अक्टूबर 2010)। मार्च 2011 व मार्च 2012 में क्रमश: ₹ 0.50 करोड़ व ₹ 1.75 करोड़ जारी किये गये। जांच मे पाया कि निर्माण कार्य प्रारम्भ नहीं होने के कारण पूरी राशि अनुपयोजित पड़ी थी, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.25 करोड़ की

निधियां अवरूद्ध रही। राज्य सरकार ने उत्तर दिया (जनवरी 2014) कि अतिरिक्त हॉस्टल बिल्डिंग के निर्माण सम्बन्धी मामला विचाराधीन है।

सब्जी मिनिकिट्स का वितरण

सब्जी मिनिकिट्स के मुफ्त वितरण की परियोजना, राज्य स्तरीय चयन समिति द्वारा तीन वर्ष की अवधि के लिये अनुमोदित की गयी थी (मई 2010)।

लेखापरीक्षा संवीक्षा मे पाया कि जायद-2011 में सभी जिलों को सब्जी मिनिकिट्स की खरीद व वितरण के लिये ₹ 2 करोड़, प्रमुख शासन सचिव, कृषि विभाग ने अनुमोदित किया (जनवरी 2011)। फिर भी किसानों को मिनिकिट्स का वितरण नहीं हुआ। राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (जनवरी 2014) कि परियोजना के कार्यान्वयन के लिए राजस्थान बागवानी विकास संस्था द्वारा अथक प्रयास किये गये परन्तु परियोजना के दिशा-निर्देश देरी से प्राप्त होने व राजस्थान राज्य सीडस् कॉरपोरेशन द्वारा पीक सीजन में मिनिकिट्स की आपूर्ति न किये जाने के कारण कार्यक्रम का कार्यान्वयन नहीं किया जा सका। किसान, मिनिकिट्स के उपयोग के लाभ से वंचित रहे।

2.1.9 अनुश्रवण व मूल्यांकन

कृषि विभाग योजनाओं के कार्यान्वयन के लिये नोडल विभाग है जो विभिन्न कार्यकारी विभागों व कार्यान्वयन एजेन्सियों के मध्य कार्यान्वयन, अनुश्रवण तथा कार्यक्रमों के मूल्यांकन के लिये प्रभावी समन्वय के लिये उत्तरदायी है। राज्य स्तरीय चयन समिति भी, योजनाओं की प्रगति के अनुश्रवण तथा दिशा-निर्देशों मे वर्णित प्रावधानों के अनुसार सभी कार्यक्रम कार्यान्वयन किये जा रहे हैं, को सुनिश्चित करने के लिये उत्तरदायी थी। टिप्पणी निम्नानुसार की गयी।

- दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 6.4 में प्रावधान है कि राज्य स्तरीय चयन समिति की बैठक प्राय: अपेक्षानुसार होगी किन्तु एक तिमाही में कम से कम एक बैठक अवश्य होगी। राज्य स्तरीय चयन समिति की प्रथम बैठक मार्च 2008 में हुई। 2008-09 से 2012-13 के दौरान कम से कम 20 बैठकें अपेक्षित थी लेकिन इस अवधि में केवल 7 बैठकें सम्पन्न हुई। अत: 13 बैठकों की अपेक्षित कमी थी। तथ्यों को स्वीकारते हुए सरकार ने बताया (सितम्बर 2013) कि एक वर्ष में चार बार बैठकें सम्भव नहीं थी। सरकार ने बैठकों का आयोजन क्यों सम्भव नहीं था, के कारण नहीं बताये। निर्धारित संख्या में बैठके नहीं होना, योजना के कार्यान्वयन में अनुश्रवण की कमी की पुष्टि करती है।

- दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 6.3 के अनुसार, राज्य स्तरीय चयन समिति समय-समय पर मूल्यांकन अध्ययन कराने के लिये उत्तरदायी थी। राज्य स्तरीय चयन समिति की बैठकों के मिनिट्स का विश्लेषण यह संकेत देते हैं कि मूल्यांकन अध्ययन के लिये न तो कोई सुझाव दिये और न ही परियोजनाओं के कार्यान्वयन

की समीक्षा की जिम्मेदारी उठायी। राज्य सरकार ने बताया (जनवरी 2014) कि कृषि एवं सहकारिता विभाग, भारत सरकार ने राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के प्रभावोत्पादक मूल्यांकन अध्ययन के लिये इंस्टीट्यूट फॉर सोशल एण्ड इकोनोमिक चेन्जेज, बैंगलोर को नामित किया था (जुलाई 2013)। तथ्य यह रहे थे कि राज्य स्तरीय चयन समिति ने मूल्यांकन अध्ययन के लिये कोई पहल नहीं की।

2.1.10 कृषि क्षेत्र मे राष्ट्रीय कृषि विकास योजना का प्रभाव

राष्ट्रीय कृषि विकास योजना, ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) के दौरान कृषि क्षेत्र में चार प्रतिशत वार्षिक वृद्धि दर प्राप्त करने के उद्देश्य से अमल मे लायी गयी। जबकि उक्त योजना में वृद्धि दर 3.3 प्रतिशत सूचीबद्ध हुई। योजना विभाग, आर्थिक एवं सांख्यिकी निदेशालय, राजस्थान, जयपुर की 'आर्थिक समीक्षा-2011-12'' के आंकड़ों के विश्लेषण से पाया कि वर्ष 2011-12 के दौरान कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों के लिए राष्ट्रीय सकल घरेलू उत्पाद[26] मे वृद्धि 2.5 प्रतिशत दर्शायी गयी थी। राज्य सरकार ने स्पष्ट किया (सितम्बर 2013) कि कृषि क्षेत्र की वृद्धि मुख्यत: मानसून पर निर्भर है। उत्तर से पुष्टि होती है कि राष्ट्रीय कृषि विकास योजना के तहत् राशि ₹ 2,129.97 करोड़ व्यय के बावजूद वार्षिक कृषि वृद्धि दर बढ नहीं सकी व राष्ट्रीय सकल घरेलू उत्पाद में वृद्धि मुख्यत: 2011-12 में अच्छे मानसून का परिणाम थी।

2.1.11 निष्कर्ष

- योजना, शेल्फ ऑफ प्रोजेक्टस् व विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाये बिना कार्यान्वित हुई व योजना के घटकों का पूर्व निर्धारण नहीं किया गया।
- कई परियोजनाओं का परित्याग करना, निरस्त करना व प्रारम्भ नहीं करना, कमजोर आयोजना व बिना तैयारी के कार्य करने का सूचक है।
- कार्यान्वयन एजेन्सियों को बिना विशेष बँटवारे के निधियों की स्वीकृति व परियोजनावार लेखों का संधारण नही होने के कारण कुछ परियोजनाओं में उपलब्ध/आवश्यक निधियों का निर्धारण नहीं हो सका जो निधियों का अनिवार्य विपथन व कमजोर वित्तीय प्रबन्धन का सूचक है।
- राज्य में योजना का कार्यान्वयन, पर्याप्त स्टाफ (सहायक कृषि अधिकारी व कृषि पर्यवेक्षक), जो इसके जमीनी स्तर पर कार्यान्वयन के लिये जिम्मेदार थे, की उपलब्धता जैसे संगठित कदम उठाये बिना किया गया, जो निम्नस्तरीय मानव संसाधन प्रबन्धन का द्योतक है।

26. स्थिर (2004-05) मूल्यों पर।

- किसानों की कम प्रतिक्रिया एवं मांग, गोदामों का अनुपयोगी रहना, पौधारोपण सामग्री का कम वितरण व स्टोरेज बिन्स के वितरण के लिये प्रावधित राशि को समर्पित करना, योजना को आरम्भ करने से पूर्व कार्यक्रमों की अपर्याप्त जानकारी के परिणामस्वरूप थे।
- गैर-सरकारी संगठन की नियुक्ति, उनकी वित्तीय स्थिति व कार्य करने की क्षमता जाने बिना एवं पारदर्शी प्रक्रिया अपनाये बिना करने के परिणामस्वरूप अंतत: परियोजना को छोड़ना पड़ा।
- संस्थाओं द्वारा सिविल कार्यों के कार्यान्वयन में निम्नस्तरीय अनुबन्ध प्रबन्धन व मैसर्स ल्यूपिन ह्यूमन वैल्फेयर एण्ड रिसर्च फाउण्डेशन, भरतपुर को निधियां जारी नहीं करने से कार्यक्रम पर विपरीत प्रभाव पड़ा।
- ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) के दौरान चार प्रतिशत कृषि वृद्धि दर प्राप्त करने का लक्ष्य प्राप्त नहीं हुआ। नयी व अभिनव परियोजनाओं के कार्यान्वयन के बावजूद राज्य सरकार, मानसून पर निर्भरता को कम नहीं कर सकी।

2.1.12 अनुशंषाएं

- राज्य स्तरीय चयन समिति को और प्रभावी बनाना चाहिये। नवीन परियोजनाओं की स्वीकृति से पूर्व व्यापक एवं उचित विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करना तथा विभिन्न परियोजनाओं के कार्यान्वयन की प्रगति का अलग-अलग स्तर पर अनुश्रवण करना सुनिश्चित किया जाना चाहिये।
- परियोजनावार निधियां जारी करना व लेखों का संधारण करना सुनिश्चित करते हुए कार्यान्वयन पर वित्तीय नियंत्रण तंत्र को सुदृढ बनाने चाहिए। इसी तरह कार्यान्वयन पर बेहतर नियन्त्रण तथा निधियों के प्रभावोत्पादक उपयोग के लिए परियोजनावार फीडबैक लेने हेतु तंत्र विकसित किया जाना चाहिये।
- परियोजनाओं/योजनाओं की प्रगति/निष्पादन का नियमित रूप से मूल्यांकन किया जाना चाहिये।

सूचना प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग

2.2 राष्ट्रीय ई-शासन योजना के लिये बुनियादी ढांचे के निर्माण एवं सामान्य सेवा केन्द्रों के माध्यम से आम नागरिकों को सेवायें प्रदान करने पर निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

राष्ट्रीय ई-शासन योजना में, आम नागरिक तक अपने इलाके में सभी सरकारी सेवाएं, दक्षता, पारदर्शिता और विश्वसनीयता सुनिश्चित करके, वहन करने योग्य लागत पर सामान्य सेवा केन्द्रों के माध्यम से सहज उपलब्ध कराने की परिकल्पना थी।

निष्पादन लेखापरीक्षा में दृष्टिगत हुआ कि मुख्य बुनियादी ढांचा परियोजनाएँ यथा स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क, स्टेट डेटा सेन्टर, स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे एवं सामान्य सेवा केन्द्र मार्च 2013 तक पूर्ण नहीं हुये थे।

विभाग, स्टेट डेटा सेन्टर (107 प्रतिशत) और क्षमता निर्माण (60 प्रतिशत) को छोड़कर विभिन्न गतिविधियों पर उपलब्ध धनराशि का केवल 6 से 30 प्रतिशत ही उपयोग कर सका। ₹ 25.15 करोड़ की निधि ब्याज रहित निजी निक्षेप खाते में रखने के परिणामस्वरूप ₹ 4.39 करोड़ के ब्याज की हानि हुई। परियोजना प्रशिक्षण हेतु आवंटित ₹ 42.35 लाख की निधि को अन्य गतिविधियों हेतु विपथन किया गया।

स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क परियोजना के कार्यान्वयन में विलम्ब के कारण ₹ 1.36 करोड़ का अतिरिक्त दायित्व सृजित हुआ। प्रस्ताव के लिये अनुरोध को अन्तिम रूप देने में बार-बार परिवर्तन एवं स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क के साथ प्रबन्धन और लेखों की कम्प्यूटरीकरण स्वचालन शोधन की एकीकृत प्रणाली के एकीकरण के मुद्दों को निर्णित नहीं करने के परिणामस्वरूप परियोजना के कार्यान्वयन में छः वर्ष का विलम्ब एवं ₹ 18.03 करोड़ की लागत अभिवृद्धि हुई।

भारत सरकार द्वारा अनुमोदित सेवाओं के अतिरिक्त अन्य सेवाऐं भी प्रस्ताव के लिये अनुरोध में सम्मिलित थी। स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे के अन्तर्गत ₹ 1.05 करोड़ की परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति एवं ₹ 3.06 करोड़ की शास्तियों को आरोपित नहीं किया गया। सामान्य सेवा केन्द्रों को क्रियाशील बनाने में दोष के कारण ₹ 6.23 करोड़ एवं सामान्य सेवा केन्द्र निर्माण नहीं करने के कारण ₹ 22.01 करोड़ की परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति सर्विस सेन्टर एजेन्सी पर आरोपित नहीं की गयी।

2.2.1 परिचय

भारत सरकार द्वारा नवम्बर 2003 में स्वीकृत राष्ट्रीय ई-शासन योजना में, आम नागरिक को अपने इलाके में सभी सरकारी सेवाएं, दक्षता, पारदर्शिता, और विश्वसनीयता सुनिश्चित करके, वहन करने योग्य लागत पर सामान्य सेवा केन्द्रों के माध्यम से सहज उपलब्ध कराने की परिकल्पना थी।

2.2.2 संगठनात्मक ढांचा

राष्ट्रीय ई-शासन योजना, विभिन्न केन्द्रीय मंत्रालयों/विभागों और राज्य सरकारों को शामिल करते हुए एक बहु एजेन्सी कार्यक्रम है। कार्यक्रम की देखरेख और इसके कार्यान्वयन के लिये नीति और रणनीतिक दिशा प्रदान करने एवं अतंर-मंत्रालयी मुद्दों को हल करने के लिये सदस्य संयोजक के रूप में सचिव, इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग एवं कैबिनेट सचिव की अध्यक्षता में केन्द्र में एक शीर्ष समिति गठित की गई।

राज्य स्तर पर, सचिव-सह-आयुक्त, सूचना प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग, राजकॉम्प इन्फोसर्विसेज लिमिटेड, एक राज्य मनोनीत एजेंसी, के माध्यम से विभिन्न योजनाओं/ घटकों के क्रियान्वयन के लिये नोडल अधिकारी है। जिला स्तर पर, सामान्य सेवा केन्द्र के संचालन और कार्यशीलता की निगरानी एवं प्रमाणिकता के लिये जिला ई-शासन समिति निकाय है।

2.2.3 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह जांचना था कि क्या:

- आम बुनियादी ढांचे के निर्माण के लिये योजना, समन्वय और तैयार किये गये कार्यक्रम, राष्ट्रीय ई-शासन योजना के उद्देश्यों के अनुरूप थे;
- राष्ट्रीय ई-शासन योजना के प्रभावी कार्यान्वयन की सुविधा के लिये एक समन्वित तरीके से मूलभूत ढांचे (स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क, स्टेट डेटा सेन्टर एवं स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे) की योजना बनाई गयी थी;
- राष्ट्रीय ई-शासन योजना को प्रभावी ढंग से बढ़ावा देने हेतु सहायक बुनियादी ढांचे (सामान्य सेवा केन्द्र एवं क्षमता निर्माण) की योजना बनाई गयी और कार्यान्वित की गयी थी; तथा
- सामान्य सेवा केन्द्रों पर मिशन मोड परियोजनाओं द्वारा दी जा रही सेवाएं, नागरिक केन्द्रित थी तथा उपयोगकर्ता विभागों द्वारा राष्ट्रीय ई-शासन योजना के अन्तर्गत निर्मित आम बुनियादी ढांचे का प्रभावी ढंग से उपयोग करके सेवाएं दी जा रही थी।

इसके अतिरिक्त, वित्तीय प्रबंधन की प्रभावकारिता की भी जांच करनी थी।

2.2.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिये निम्नलिखित लेखापरीक्षा मानदण्ड अपनाये गये:

- भारत सरकार द्वारा जारी की गयी प्रशासनिक स्वीकृतियाँ;
- स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क, स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे, सामान्य सेवा केन्द्र, स्टेट डेटा सेन्टर, ई-जिला एवं क्षमता निर्माण के दिशा-निर्देश;
- प्रस्ताव के लिये अनुरोध;
- करार/अनुबन्धों की शर्तें; एवं
- सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम।

2.2.5 लेखापरीक्षा का कार्य क्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

निष्पादन लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र में 2006-07 से 2012-13 के दौरान राष्ट्रीय ई-शासन योजना के अन्तर्गत सूचना प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग एवं राज्य मनोनीत एजेंसी द्वारा की गयी गतिविधियों को शामिल किया गया था। राष्ट्रीय ई-शासन योजना के प्रभावी और कुशल कार्यान्वयन की जांच करने के लिये निष्पादन लेखापरीक्षा सितम्बर 2012 से जनवरी 2013 तक आयोजित की गयी। 2,760 सामान्य सेवा केन्द्रों में से 40 का चयन संयुक्त निरीक्षण हेतु रेन्डम आधार पर किया गया। सचिव, सूचना प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग के साथ 7 सितम्बर 2012 को प्रारम्भिक बैठक आयोजित की गयी थी जिसमें उप नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक (रक्षा, संचार एवं रेलवे) द्वारा वीडियो कॉन्फ्रेंसिंग के माध्यम से निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य, मानदण्ड और कार्यप्रणाली से अवगत कराया गया। 3 अक्टूबर 2013 को समापन बैठक आयोजित की गयी जिसमें सभी अनुच्छेदों पर सचिव, सूचना प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग के साथ विचार-विमर्श किया गया।

2.2.6 राष्ट्रीय ई-शासन योजना के घटक

राष्ट्रीय ई-शासन योजना में वृहद् स्तर पर निम्नलिखित तीन प्रमुख घटक/परियोजनाएं/ स्कीम शामिल है:

- बुनियादी ढांचा (स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क, स्टेट डेटा सेन्टर एवं स्टेट सर्विस डिलीवरी गेटवे);
- सामान्य सेवा केन्द्र; तथा
- ई-जिला एवं क्षमता निर्माण को समाविष्ट करते हुए मिशन मोड परियोजनाएं।

2.2.7 वित्तीय प्रबंधन

2.2.7.1 केन्द्रीय सहायता का कम अवशोषण

2005-12 के दौरान भारत सरकार से प्राप्त निधियों एवं विभाग द्वारा किये गये व्यय की स्थिति निम्न प्रकार थी:

तलिका 5: प्राप्त निधियां एवं किये गये व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

परियोजना का नाम	कुल आउटले	भारत सरकार से प्राप्त निधियां		अनुदान सहायता पर प्राप्त किया गया ब्याज	कुल उपलब्ध धनराशि	किया गया व्यय	शेष	व्यय की प्रतिशतता
		अनुदान सहायता	अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता					
स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क	189.79[27]	15.80[28]	13.01	8.95	37.76	4.67	33.09	12
स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे	11.51	3.70	3.70	0.68	8.08	0.47	7.61	
स्टेट डेटा सेन्टर	48.92	4.05	6.69	0.74	11.48	12.30	(-) 0.82	107
सामान्य सेवा केन्द्र	105.08	13.39	17.52	7.49	38.40	5.96	32.44	16
ई-जिला	6.42	3.21	-	0.41	3.62	1.08	2.54	30
क्षमता निर्माण	5.15	5.15	-	0.36	5.51	3.22	2.29	58
योग	**366.87**	**45.30**	**40.92**	**18.63**	**104.85**	**27.70**	**77.15**	**26**

स्त्रोत- उपयोगिता प्रमाण-पत्र एवं राज्य मनोनित एजेन्सी द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी

विभाग, चार परियोजनाओं में उपलब्ध निधियों का केवल 6 से 30 प्रतिशत के बीच ही उपयोग कर सका। स्टेट डेटा सेन्टर और क्षमता निर्माण के अन्तर्गत निधियों का उपयोग क्रमशः 107 प्रतिशत एवं 58 प्रतिशत था। कमजोर उपयोगिता के कारण विभाग, परियोजना के अन्तर्गत अनुमोदित शेष धनराशि ₹ 262.02 करोड़ (71 प्रतिशत) तक पहुँच नही सका।

सरकार ने तथ्य स्वीकार किये (अक्टूबर 2013) एवं राष्ट्रीय ई-शासन योजना के अधीन कम व्यय करने के लिए उत्तरदायी कारण बताये कि (i) भारत सरकार द्वारा जारी किए गए दिशा-निर्देश पूरी समझ से अपनाने एवं विकसित करने हेतु राज्य के लिये काफी नये थे; (ii) बहुविध दृष्टिकोण के साथ ई-शासन/आईटी परियोजनाओं की प्रकृति जटिल थी; (iii) ई-शासन परियोजनाओं में बहु हितधारक थे जैसे भारत सरकार, सीडैक, मानकीकरण, परीक्षण एवं गुणवत्ता प्रमाणन तथा लाइन विभाग, जिनकी सूचना प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग के साथ बहुत अधिक

27. कुल लागत ₹ 189.79 करोड़ के विरूद्ध भारत सरकार का हिस्सा ₹ 77.37 करोड़ एवं राज्य का हिस्सा ₹ 112.42 करोड़ था।
28. स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क के लिये सम्भाव्यता अध्ययन की तैयारी के लिये 2004-05 में प्राप्त ₹ 33 लाख शामिल।

समन्वित प्रयासों की आवश्यकता थी एवं परियोजनाओं में उत्तरवर्ती विलम्ब; तथा (iv) प्रत्येक परियोजना की जरूरतें, विक्रेता प्रबंधन, विनिर्देशन, निगरानी के मामलों में अलग थी और समय लेने वाली थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि नोडल एजेंसी द्वारा परियोजनाओं के फायदे और नुकसान का आंकलन सितम्बर 2005 में ही किया जाना चाहिए था। प्रौद्योगिकी को अपनाने और प्रबन्धन और लेखों की कम्प्यूटरीकरण स्वचालन शोधन की एकीकृत प्रणाली के एकीकरण से संबंधित मुद्दे, प्रशासनिक अनुमोदन की तिथि (30 सितम्बर 2005) से पांच साल तक निस्तारित नहीं किये यथा सर्वाधिकार प्राप्त समिति के निर्णय (जुलाई 2009) की अनुपालना में लीज लाइन प्रौद्योगिकी की लागत का मूल्यांकन नहीं किया गया था।

2.2.7.2 निधियों को ब्याज रहित निजी निक्षेप खाते में रखने के कारण ब्याज की हानि

इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग द्वारा जारी प्रशासनिक अनुमोदन (सितम्बर 2005) के अनुसार निधियों के हस्तांतरण के लिये राज्य मनोनीत एजेन्सी को अनुसूचित बैंक में एक पृथक परियोजना बैंक खाता खोलना था। अभिलेखों की जांच में प्रकट हुआ कि अतिरिक्त केंद्रीय सहायता के अधीन प्राप्त निधियां, बैंक खाते में जमा के स्थान पर ब्याज रहित निजी निक्षेप खाते में रखी गयी। इस खाते में 31 मार्च 2012 को विभिन्न परियोजनाओं के तहत् ₹ 25.15 करोड़ का शेष उपलब्ध था, परिणामस्वरूप ₹ 4.39 करोड़ ब्याज की हानि हुई **(परिशिष्ट–2.5)** जिसे राष्ट्रीय ई–शासन योजना गतिविधियों में उपयोग किया जा सकता था। राज्य सरकार ने बताया (मई 2013) कि एक पृथक परियोजना बैंक खाता खोलने की शर्त, अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता निधियों पर लागू नहीं थी। उत्तर सही नहीं है। इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग द्वारा राज्य सरकार से अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के तहत् निधियों के हस्तांतरण एवं बजटीय आवंटन के उद्देश्य से विवरण जैसे बैंक का नाम एवं पता, बैंक खाता संख्या, आईएफएससी कोड, एमआईसीआर कोड मांगा गया था (फरवरी 2008)। यह स्पष्ट संकेत था कि अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता निधियां बैंक खाते में जमा की जानी थी।

सरकार ने आगे बताया (अक्टूबर 2013) कि राज्य को क्षमता निर्माण के लिये नोडल एजेन्सी नामित करने की आवश्यकता होगी एवं राज्यों को जारी अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता निधियां राज्य सरकार द्वारा धन प्राप्ति के 30 दिन के भीतर नामित एजेन्सी को जारी की जायेगी एवं तद्नुसार निधियां राज्य मनोनीत एजेन्सी के निजी निक्षेप खाते में रखी गयी।

उत्तर सही नहीं है चूंकि दोनों, नोडल एजेन्सी एवं मनोनीत एजेन्सी अस्तित्व में थी एवं इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग के 2008 के निर्देशन के अनुसार निधियों को राज्य मनोनीत एजेन्सी के बैंक खाते में रखा जाना चाहिए था।

2.2.7.3 स्टेट डेटा सेन्टर के अन्तर्गत ₹ 82 लाख का अतिरिक्त व्यय

स्टेट डेटा सेन्टर परियोजना के तहत् उपलब्ध राशि ₹ 11.48 करोड़ के विरूद्ध कुल ₹ 12.30 करोड़ व्यय किया गया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 0.82 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। तथ्यों को स्वीकार करते हुए राज्य सरकार ने बताया (मई 2013) कि ₹ 12.30 करोड़ का व्यय अक्रूअल आधार पर पुस्तांकित किया गया था और इस सम्बन्ध में 31 मार्च 2012 को ₹ 2.48 करोड़ के लेनदार थे। इस प्रकार, स्टेट डेटा सेन्टर परियोजना के अन्तर्गत खर्चे को पूरा करने के लिए राज्य मनोनीत एजेन्सी के पास पर्याप्त धन था। उत्तर से स्पष्ट था कि खर्च की निगरानी कमजोर थी क्योंकि उपलब्ध निधि से अधिक खर्च अनुमत्य नहीं था।

सरकार ने आगे बताया (अक्टूबर 2013) कि लागू लेखा मानकों के अनुसार उपलब्ध कुल निधियां ₹ 11.48 करोड़ के विरूद्ध ₹ 12.30 करोड़ का व्यय अक्रूअल आधार पर पुस्तांकित किया। यद्यपि, नगद आधार पर वास्तविक व्यय, केवल ₹ 9.82 करोड़ किया गया। इस प्रकार, राजकॉम्प इन्फोसर्विसेज लिमिटेड के पास वास्तविक नगद आउटफ्लो के लिये पर्याप्त निधियां थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था चूंकि योजना के अंतर्गत, उपलब्ध निधियों से अधिक दायित्व सृजन नहीं किया जा सकता था।

2.2.7.4 ₹ 42.35 लाख की निधियों का विपथन

क्षमता निर्माण के दिशा-निर्देशों (नवम्बर 2008) के अनुसार, राज्यों को उनकी परियोजना ई-मिशन टीम को इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग द्वारा आयोजित ओरियेन्टेशन कार्यक्रम के लिये मनोनीत करना था।

भारत सरकार ने क्षमता निर्माण के लिये ₹ 4 करोड़ (28 फरवरी एवं 14 मार्च 2008) स्वीकृत किए, इनमें से ₹ 0.45 करोड़ परियोजना ई-मिशन टीम के प्रशिक्षण के लिए आंवटित किए गए। यह ज्ञात हुआ कि इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग द्वारा आयोजित इन कार्यक्रमों के लिए राज्य मनोनीत एजेन्सी ने किसी परियोजना ई-मिशन टीम को मनोनीत नहीं किया। प्राप्त निधियों का अन्य गतिविधियों की ओर विपथन कर दिया।

सूचना प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग ने स्पष्ट किया (मई 2013) कि इन प्रशिक्षणों पर व्यय, भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के अनुसार किया गया। उत्तर सही नहीं था चूंकि राज्य प्रशिक्षण संस्थानों सहित अन्य क्रियाविधि द्वारा परियोजना ई-मिशन टीम के प्रशिक्षण पर हुए परिचालित व्ययों को, परियोजना ई-मिशन टीम के

दिशा-निर्देशों में विशेष रूप से बाहर रखा गया था, इसलिये ₹ 42.35 लाख[29] की निधियों का अनाधिकृत रूप से विपथन हुआ।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2013) कि ''राज्यों को क्षमता निर्माण के लिये एक नोडल एजेन्सी नामित करने की आवश्यकता थी और राज्य सरकार को निधियों की प्राप्ति के 30 दिनों के भीतर, राज्यों को निर्गमित अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता को नामित एजेन्सी के लिये निर्गमित करना होगा'' तद्नुसार निधियों को राज्य मनोनीत एजेन्सी के निजी निक्षेप खाते में रखा गया।

उत्तर, लेखापरीक्षा टिप्पणी से सम्बन्धित नहीं था।

2.2.7.5 प्रशासनिक प्रभारों के अन्तर्गत अनाधिकृत व्यय

स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे परियोजना रूपरेखा में स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे निधियों से प्रशासनिक प्रभारों का भुगतान देय नहीं था। अभिलेखों की जाँच में ज्ञात हुआ कि सितम्बर 2009 से मार्च 2012 के मध्य, राज्य मनोनीत एजेन्सी ने प्रशासनिक एवं आकस्मिकता प्रभारों के अंतर्गत ₹ 20.72 लाख का व्यय किया था।

लेखापरीक्षा द्वारा यह बताये जाने पर (दिसम्बर 2012) सरकार ने तथ्य स्वीकारें एवं सूचित किया (अक्टूबर 2013) कि राज्य मनोनीत एजेन्सी ने बाद में ₹ 17.11 लाख जर्नल हस्तान्तरण प्रविष्टी द्वारा वापस हस्तान्तरण कर दिए। हालांकि ₹ 3.62 लाख की राशि अभी भी वापस लेना बाकी थी।

2.2.7.6 निधियों का अनुपयोजन एवं अवरोधन

दिशा-निर्देशों के अनुसार परियोजना, पायलेट परियोजना प्रतिवेदन की स्वीकृति की तिथि से 18 माह में पूर्ण होनी थी।

ई-जिला की पायलेट परियोजना 17 मार्च 2010 को अनुमोदित हुई एवं भारत सरकार ने राशि ₹ 3.21 करोड़ की सहायता निर्गमित की (26 मार्च 2010)। परियोजना 16 सितम्बर 2011 तक पूर्ण की जानी थी। यह ज्ञात हुआ कि परियोजना, 30 माह की अवधि (सितम्बर 2012) के बाद भी तथा परामर्श सेवाओं/प्रशासनिक खर्चो पर ₹ 1.30 करोड़ व्यय करने के उपरान्त भी पूर्ण नहीं हुई।

29. ई-शासन परियोजना जीवन एवं परिवर्तन प्रबन्धन प्रशिक्षण ₹ 12.85 लाख, स्मार्ट सरकार प्रशिक्षण ₹ 12.85 लाख, वेब गुणवत्ता आश्वासन प्रशिक्षण ₹ 0.71 लाख एवं राज्य नेतृत्व अधिवेशन ₹ 15.94 लाख।

परियोजना की अपूर्णता के परिणामस्वरूप ₹ 1.30 करोड़ का अवरोधन एवं ₹ 2.32 करोड़ की केन्द्रीय सहायता मय इस राशि पर उपार्जित ब्याज ₹ 41.39 लाख के अनुपयोगी रही।

राज्य सरकार ने तथ्य स्वीकारते हुऐ बताया (मई 2013) कि 27 सेवाओं को उपलब्ध कराने वाले 12 विभागों के मध्य समन्वय एवं 'कार्यान्वियन समर्थक समिति' का गठन करने में समय लगा।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2013) कि ई-शासन परियोजना की प्रकृति जटिल है और इसे पूर्ण करने में समय की आवश्यकता है। इससे इंगित हुआ कि परियोजना के कार्यान्वियन में समन्वय एवं अनुश्रवण कमजोर था।

2.2.8 स्टेट वाईड एरिया नेटवर्क

स्टेट वाईड एरिया नेटवर्क परियोजना ई-शासन की शुरूआत के समर्थन के लिये प्रमुख आधारभूत ढांचा था। यह लीज्ड लाईन के माध्यम से राज्य मुख्यालयों के साथ सभी जिला और खण्ड मुख्यालयों को जोड़ने के लिए प्रस्तावित किया गया। परियोजना का उद्देश्य, 'सरकार से नागरिक' एवं 'सरकार से सरकार' को सेवाएं प्रदान करने के प्रयोजन के लिए एक सुरक्षित सरकारी नेटवर्क तैयार करना था।

स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क के कार्यान्वियन पर लेखापरीक्षा टिप्पणियां नीचे बतायी गयी है।

2.2.8.1 परियोजना कार्यान्वियन समिति के गठन में विलम्ब

प्रशासनिक अनुमोदन (30 सितम्बर 2005) के अनुसार, अनुमोदन प्राप्ति के 15 कार्य दिवसों के भीतर एक राज्य स्तरीय स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क परियोजना कार्यान्वियन समिति का गठन किया जाना था। तथापि, यह देखा गया कि समिति का गठन केवल 3 मार्च 2006 को हुआ एवं स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क परियोजना के कार्यान्वियन पर चर्चा के लिये इसकी पहली बैठक 4 अप्रेल 2006 को हुई।

सरकार ने विलम्ब को स्वीकारते हुए बताया (अक्टूबर 2013) कि दी गई समयावधि में समिति का गठन करना व्यावहारिक रूप से संभव नहीं था चूंकि सरकारी प्रक्रियाओं एवं औपचारिकताओं के साथ संकलित किया जाना था।

2.2.8.2 स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क के कार्यान्वयन में असाधारण विलम्ब

स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क परियोजना की स्थापना के लिये 30 सितम्बर 2005 को ₹ 96.62 करोड़[30] का प्रशासनिक अनुमोदन जारी किया गया। पांच वर्ष की अवधि अर्थात 2009-10 तक परियोजना पूर्ण करने के लिये ₹ 15.47 करोड़ की पहली किश्त 2005-06 में प्राप्त हुई।

यह ज्ञात हुआ कि परियोजना, लेखापरीक्षा तिथि (मार्च 2013) तक पूर्ण नहीं हुई थी एवं सात वर्षों के विलम्ब के संकेत देते हुए स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क संचालक द्वारा राज्य मनोनीत एजेन्सी को भेजी गई सूचना (सितम्बर 2011) के अनुसार इसका अब केवल अगस्त 2017 तक पूर्ण होना अपेक्षित है। कार्यान्वयन में इस असाधारण विलम्ब के परिणामस्वरूप न केवल लागत अभिवृद्धि होगी बल्कि 'सरकार से नागरिक' एवं 'सरकार से सरकार' सेवाओं के लिए स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क के लाभ उठाने से नागरिक वंचित रहे।

सरकार ने सूचित किया (अक्टूबर 2013) कि दिसम्बर 2013 तक परीक्षण की अपेक्षा के साथ, संचालक को परियोजना को 5 वर्षों के लिए दिसम्बर 2018 तक परिचालित करना होगा एवं अन्तिम रूप से पूर्ण स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क को राजस्थान सरकार को हस्तगत करना होगा। इस प्रकार, विभाग ने परियोजना पूर्ण होने एवं राज्य सरकार को हस्तगत होने में विलम्ब को स्वीकार किया।

इस विलम्ब के लिये जिम्मेदार विभिन्न कारकों की निम्नलिखित अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

2.2.8.3 प्रस्ताव के लिये अनुरोध एवं निविदा आमंत्रण सूचना में बार-बार परिवर्तन

सलाहकार द्वारा 5 अप्रेल 2005 को प्रस्तुत प्रथम प्रस्ताव के लिये अनुरोध को नवम्बर 2006 में गठित वर्किंग ग्रुप की सिफारिश पर वर्तमान प्रबन्धन और लेखों की कम्प्यूटरीकरण स्वचालन शोधन की एकीकृत प्रणाली नेटवर्क को स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क के लिए तकनीकी समाधान अनुकूल कर प्रभावी ढंग से उपयोग करने के लिए संशोधित किया गया। सिफारिशों के आधार पर संशोधित प्रस्ताव के लिये अनुरोध 26 फरवरी 2007 को परामर्शदाता मैसर्स 3आई-इन्फोटेक लिमिटेड, मुम्बई (पूर्व में मैसर्स आईसीआईसीआई इन्फोटेक लिमिटेड) द्वारा प्रस्तुत की गई।

संशोधित प्रस्ताव के लिये अनुरोध के अनुसार, निविदा आमंत्रण सूचना, 3 अप्रेल 2007 को डाली गई, जिसे प्रबन्धन और लेखों की कम्प्यूटरीकरण स्वचालन शोधन की एकीकृत प्रणाली और स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क के एकीकरण के मुद्दों के आधार पर अगस्त 2007 में रद्द कर दिया गया था। तब एक तीसरा 'प्रस्ताव के लिये अनुरोध' तैयार किया गया और 11 सितम्बर 2007 को सलाहकार द्वारा प्रस्तुत की गयी। 28 फरवरी 2008 को टेण्डर जारी किए गए जिसकी वैधता

30. ₹ 96.62 करोड़ के विरूद्ध, भारत सरकार हिस्सा ₹ 77.37 करोड़ था, एवं राज्यांश ₹ 19.25 करोड़ था।

अवधि समाप्त होने तथा नई तकनीकियों के ईजाद हो जाने के कारण अप्रेल 2009 में पुन: निरस्त कर दिये गये। निविदा आमंत्रण की सूचना फिर संशोधित की गई एवं 9 फरवरी 2010 को जारी की गई, जो कि अंतत: स्वीकृत की गई तथा 15 अप्रेल 2011 को मैसर्स भारती एयरटेल लिमिटेड (स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क संचालक) को कार्यादेश जारी किया गया। इस प्रकार, प्रस्ताव के लिये अनुरोध में बार-बार परिवर्तन एवं बोली प्रक्रिया के निरस्तीकरण से परियोजना छ: वर्षो से अधिक विलम्बित हुई (5 अप्रेल 2005 से 15 अप्रेल 2011)

राज्य सरकार ने बताया (मई 2013) कि प्रस्ताव के लिये अनुरोध में संशोधन, वर्तमान नेटवर्क के साथ एकीकरण होने, स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क का कुशल उपयोग करने और नवीनतम प्रौद्योगिकी को आवरित करने के लिए किये गये थे। इन तथ्यों की आगे अक्टूबर 2013 में सरकार द्वारा पुष्टि की गई। तर्क सही नहीं है चूंकि काम देने में छ: वर्ष की देरी न्यायोचित नहीं थी एवं यह देखते हुए कि इस क्षेत्र में तेजी से एवं सतत् तकनीकी विकास हो रहे है, विशिष्टियों को किसी स्तर पर तो रोका जाना है। आगे, जनवरी 2008 की निविदा को अन्तिम रूप देने में देरी, जिसे वैधता अवधि की समाप्ति के कारण अप्रेल 2009 में रद्द कर दी गई एवं फरवरी 2010 में एक और निविदा जारी करने के साथ अप्रेल 2011 में कार्य आदेश जारी करना, दर्शाता है कि देरी सीधे कार्यान्वयन एजेन्सी के कारण थी।

2.2.8.4 सलाहकार की पुन: नियुक्ति- ₹ 1.36 करोड़ के अतिरिक्त दायित्व का सृजन

स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क परियोजना के रूपांकन एवं कार्यान्वयन के लिए व्यवहार्यता अध्ययन का कार्य मैसर्स आईसीआईसीआई इन्फोटेक लिमिटेड (सलाहकार) को प्रदान किया गया (जनवरी 2005)। अनुबन्ध की शर्तो के अनुसार, प्रथम चरण के दौरान परियोजना परामर्श की लागत के लिए ₹ 16.76 लाख एवं द्वितीय चरण के दौरान पांच वर्ष में निगरानी शुल्क के लिए ₹ 11.19 लाख का भुगतान किया जाना था।

यह पाया गया कि 5 अप्रेल 2005 को सलाहकार द्वारा प्रस्तुत प्रथम प्रस्ताव के लिये अनुरोध को लगभग पांच साल की देरी के उपरान्त सूचना प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग द्वारा 9 फरवरी 2010 को अंतिम रूप दिया गया। निर्माण, स्वामित्व, प्रचालन एवं हस्तांतरण आधार पर प्रस्ताव के लिये अनुरोध के निष्पादन के लिए कार्यादेश मैसर्स भारती एयरटेल लिमिटेड के पक्ष में जारी किया गया (15 अप्रेल 2011)। इसी बीच परियोजना में असाधारण देरी की वजह से सलाहकार ने मौजूदा निबंधन एवं शर्तो पर अपना काम जारी रखने से मना कर दिया। (29 फरवरी 2012)। तद्नुसार प्रतिभूति जमा ₹ 1.67 लाख की जब्ती के बाद राज्य मनोनीत एजेन्सी ने 20 जनवरी 2012 से भूतलक्षी प्रभाव के साथ अगस्त 2012 में सलाहकार के साथ अनुबन्ध समाप्त कर दिया। इसके बाद ₹ 1.47 करोड़ के लिए

मैसर्स टेलीकम्यूनीकेशन कन्सलटेन्ट इण्डिया लिमिटेड को, अनुबन्ध की तिथी से सभी सुपुर्दगी को प्रस्तुत करने तक जो कि प्रस्ताव के लिये अनुरोध दस्तावेजों के कार्यक्षेत्र में निर्दिष्ट है, द्वितीय चरण का कार्य जिसमें स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क के लिए परियोजना प्रबन्धन, स्वीकृति, परीक्षण एवं परामर्श सेवाएं शामिल है, प्रदान किया (10 दिसम्बर 2012)। इस प्रकार, प्रस्ताव के लिये अनुरोध को अंतिम रूप देने और स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क परियोजना के क्रियान्वयन में असाधारण देरी के परिणामस्वरूप अतिरिक्त दायित्व ₹ 1.36 करोड़ (₹ 1.47 करोड़-₹ 0.11 करोड़) का सृजन हुआ।

तथ्यों को स्वीकार कर राज्य सरकार ने बताया (मई 2013) कि राशि में अन्तर, कार्यक्षेत्र एवं धन के समय मूल्य के कारण था। सरकार ने आगे सूचित किया (अक्टूबर 2013) कि मैसर्स टेलीकम्यूनीकेशन कन्सलटेन्ट इण्डिया लिमिटेड के कार्य क्षेत्र में अन्य गतिविधियां शामिल है जो 3आई-इन्फोटेक के कार्य क्षेत्र का भाग नहीं थे एवं प्रभारों में वृद्धि का आरोपण, मैसर्स टेलीकम्यूनीकेशन कन्सलटेन्ट इण्डिया लिमिटेड को अतिरिक्त गतिविधियां नियत करना रहा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि राज्य मनोनीत एजेन्सी द्वारा योजना के कार्यान्वयन में असाधारण देरी के कारण पूर्व सलाहकार को काम जारी रखने से मना करने हेतु मजबूर किया जिससे अतिरिक्त दायित्व का निर्माण हुआ। उत्तर (अक्टूबर 2013) में दर्शित अतिरिक्त गतिविधियाँ मैसर्स 3आई-इन्फोटेक के साथ निष्पादित अनुबन्ध के तहत् पहले से शामिल थी जिसके अनुसार स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क के कार्यान्वयन की दिशा में निष्पादन किए जाने वाले ऐसे कार्यों की सेवाएं परियोजना परामर्शदाता प्रदान करेगा। प्रस्ताव के लिये अनुरोध के उपबन्ध के अनुसार सलाहकार हार्डवेयर, स्थापन, एकीकरण, परीक्षण और स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क परियोजना का परिचालन प्रस्ताव के लिये अनुरोध/अन्तिम प्रारूप में समग्र समाधान सुझाव के अनुसार पर्यवेक्षण करते हुए करेगा।

2.2.8.5 परियोजना के लिए पुनः निविदा- लागत अभिवृद्धि ₹ 18.03 करोड़

राज्य मनोनीत एजेन्सी ने इंटरनेट प्रोटोकॉल नेटवर्किंग एवं संचार स्थापित करने के लिए तथा इसके प्रचालन एवं प्रबन्धकीय सेवाओं के लिए निविदाएं आमंत्रित की (28 जनवरी 2008)। वित्तीय बोलियाँ 28 जून 2008 को खोली गयी और न्यूनतम बोली प्रदाता मैसर्स आईटीआई लिमिटेड के साथ ₹ 102.19 करोड़ के लिए बातचीत की गई (18 जुलाई 2008)। तथापि, प्रकरण, निर्णय के लिए वित्त विभाग और सूचना प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग के मध्य जुलाई 2008 से अप्रेल 2009 तक घूमता रहा। अन्त में वित्त विभाग ने राय दी (अप्रेल 2009) कि तकनीकी बिन्दुओं के सम्मिलित होने के कारण सूचना प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग को अपने स्तर पर निर्णय लेना चाहिए। इस निरर्थक कसरत में बोलीदाता की वैधता

अवधि 31 मार्च 2009 को समाप्त हो गई और बोलीदाता ने उसका विस्तार करने से मना कर दिया इसलिए बोली को रद्द कर दिया गया।

सूचना प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग ने तय किया (जुलाई 2009) कि लीज्ड लाईन कनेक्टिविटी के लिए व्यवहार्यता एवं लाभ लागत विश्लेषण की सत्यता की जांच उपरान्त प्रबन्धन और लेखों की कम्प्यूटरीकरण स्वचालन शोधन की एकीकृत प्रणाली नेटवर्क प्रौद्योगिकी को स्थानीय कार्यालयों को क्षैतिज कनेक्टिविटी प्रदान करने के काम में ली जानी है। फिर भी फरवरी 2010 की प्रस्ताव के लिये अनुरोध एवं जुलाई 2010 की अन्तिम प्रस्ताव के लिये अनुरोध में प्रबन्धन और लेखों की कम्प्युटरीकरण स्वचालन शोधन की एकीकृत प्रणाली नेटवर्क प्रौद्योगिकी का लागत विश्लेषण नहीं रखा गया। पुन:निविदा के बाद अंतिमरूप में मैसर्स भारती एयरटेल लिमिटेड को ₹ 120.22 करोड़ के लिए कार्य प्रदान किया (15 अप्रेल 2011)। इस प्रकार, एकीकरण विषयों का निपटान नहीं करने एवं हिचकिचाहट के कारण बोली के अन्तिमीकरण की प्रक्रिया में दो वर्ष और नौ माह की अवधि बर्बाद हुई, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 18.03 करोड़ (₹ 120.22 करोड़ - 102.19 करोड़) की लागत अभिवृद्धि हुई।

राज्य सरकार ने स्पष्ट किया (मई 2013) कि प्रस्ताव के लिये अनुरोध में परिवर्तन, कई बदलाव एवं मूल न्यूनतम बोलीदाता द्वारा वैधता अवधि में बढ़ोतरी का अनुमोदन नहीं करने के कारण किया गया। सरकार ने आगे बताया (अक्टूबर 2013) कि इसमें विनिर्दिष्ट दोनों प्रस्ताव के लिये अनुरोध पूर्णतया भिन्न थी और दोनों अतुलनीय थी एवं विलम्ब के कारणों का सम्बन्ध कमजोर योजना से नहीं है अपितु नई तकनीकी एवं प्रबन्धन और लेखों की कम्प्यूटरीकरण स्वचालन शोधन की एकीकृत प्रणाली से प्राप्त अनुभवों के साथ परिवर्तन के परिणामों को शामिल किये जाने से है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रबन्धन और लेखों की कम्प्यूटरीकरण स्वचालन शोधन की एकीकृत प्रणाली परियोजना को दिसम्बर 2005 में शुरू किया गया एवं जुलाई 2008 में प्रथम निविदा आमंत्रित की गई तब राज्य मनोनीत एजेन्सी के पास प्रबन्धन और लेखों की कम्प्यूटरीकरण स्वचालन शोधन की एकीकृत प्रणाली परियोजना का अनुभव उपलब्ध था एवं जब जुलाई 2008 में निविदा आमंत्रित की गई थी तब उसमें इसका उपयुक्त रूप में सकारात्मक असर किया जाना चाहिए था।

2.2.8.6 अनुबन्ध हस्ताक्षर करने में विलम्ब- अमानत राशि को जब्त न करना

स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क के कार्यान्वयन के लिये मैसर्स भारती एयरटेल लिमिटेड (स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क प्रचालक) को 15 दिवसों में अनुबन्ध निष्पादन करने एवं निष्पादन बैंक गारंटी जमा कराने की शर्त के साथ 15 अप्रेल 2011 को कार्यादेश जारी किया। अभिलेखों की जाँच में ज्ञात हुआ कि अनुबन्ध 26 अगस्त 2011 को

निष्पादित किया गया एवं निष्पादन बैंक गारंटी 29 सितम्बर 2011 को जमा की गई। इसके परिणामस्वरूप परियोजना के निष्पादन में पांच माह का विलम्ब हुआ। स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क प्रचालक की बयाना राशि ₹ 3.20 करोड़ को जब्त करने के लिये राज्य मनोनीत एजेन्सी द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गई।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2013) कि उर्ध्वाकार उपस्थिति के बिन्दुओं की तैयारी, क्षैतिज कार्यालयों के अनुमोदन में विलम्ब एवं मूल उपकरण निर्माता के परिवर्तन संबधित मुद्दों के समाधान में कमियां थी।

सरकार ने आगे बताया (अक्टूबर 2013) कि अप्रेल एवं सितम्बर 2011 के मध्य की अवधि का उपयोग, साइटों की तैयारी एवं क्षैतिज कार्यालयों के अनुमोदन आदि में हुआ। इस प्रकार, राजस्थान स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क आपरेटर के कारण विलम्ब नहीं हुआ और अमानत राशि की जब्ती और अनुबन्ध हस्ताक्षर नहीं करने के लिये कार्यादेश निरस्त करने से किसी उद्देश्य की प्राप्ति नहीं होती और परियोजना में आगे विलम्ब होता।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अनुबन्ध पर हस्ताक्षर करना एवं निष्पादन बैंक गारंटी जमा कराना अलग-अलग कार्यवाही थी। उत्तर यह भी दर्शाता है कि राज्य मनोनीत एजेन्सी तैयार नहीं थी एवं राजस्थान स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क आपरेटर को स्थल सौंपने में देरी, परियोजना के सुचारू कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए उचित योजना के अभाव को इंगित करती है।

2.2.9 स्टेट सर्विस डिलीवरी गेटवे

स्टेट सर्विस डिलवरी गेटवे परियोजना, मानक-आधारित संदेश भेजने के स्विच रूप में कार्य करने और सुगमता से अंतर-कार्यान्वयन प्रदान करने और विभागों में डेटा का आदान प्रदान करने के लिये अवधारित थी। गेटवे, सभी बाहरी संस्थाओं के लिये बैकएण्ड विभागों तक पहुंच के लिये एक बिन्दु के रूप में कार्य करता है।

स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे के कार्यो पर लेखापरीक्षा टिप्पणियां नीचे दी गई है:

2.2.9.1 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में विचारित नहीं की गई नई सेवाओं का समावेश

राज्य सरकार ने स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे के अंतर्गत विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में 81 सेवाओं की सूची अनुमोदनार्थ भारत सरकार को भेजी (मई 2009)। भारत सरकार ने 41 सेवाएं अनुमोदित की (जुलाई 2009)। इसके विपरीत राज्य सरकार ने 26 अनुमोदित एवं 16 नई सेवाओं, जो न तो सर्वे की गई थी और न ही विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में विचारित थी, को सम्मिलित करते हुए 42 सेवाओं को अंतिम रूप दिया।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2013) कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन का उद्देश्य विफल नहीं रहा क्योंकि सम्बन्धित विभागों के अनुरोध पर केवल कुछ सेवाएं ही

विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में परिवर्तित की गयी थी। कार्यालयी आवश्यकता निर्दिष्टीकरण तैयार करते समय इन नई सेवाओं का विस्तृत सर्वेक्षण किया गया था एवं इसलिए इन सेवाओं को प्रस्तावों के लिए अनुरोध में सम्मिलित किया गया। प्रस्ताव के लिये अनुरोध को भारत सरकार द्वारा अनुमोदित कराया गया जिसमें यह परिवर्तित सेवाएं सम्मिलित थी।

राज्य सरकार ने आगे बताया (अक्टूबर 2013) कि विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में दी गई सेवाओं की सूची केवल सांकेतिक है और यह आशा थी कि कार्यान्वयन के दौरान यह शोधन से गुजरेगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था चूंकि सेवाओं की सूचियां आधारभूत कारक थी, जैसाकि ये विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तैयार करने से पहले सर्वेक्षण के दौरान सम्बन्धित विभागों के परामर्श के साथ प्राथमिकता देने एवं उसके बाद सम्मिलित की जाकर भारत सरकार द्वारा स्वीकृत थी। सम्मिलित नई सेवाएं, जो मात्रा/उपयोगिता के आधार पर सर्वेक्षित नहीं की गई एवं भारत सरकार द्वारा अनुमोदित नहीं की गई, के कारण परियोजना के कार्यान्वयन की लागत में वृद्धि होगी।

2.2.9.2 कार्यान्वयन एजेंसी को अन्तिमरूप देने में विलम्ब

प्रशासनिक स्वीकृति (21 जुलाई 2009) के अनुसार स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे द्वारा छः माह के भीतर कार्य पूर्ण किया जाना था। इस परियोजना के लिये कार्यान्वयन की प्रक्रिया में तेजी लाने के लिये पैनल में सम्मिलित कार्यान्वयन एजेन्सियों की एक सूची भारत सरकार ने राज्य सरकार को सूचित की (अगस्त 2009)। सूचना प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग ने अन्तिम रूप देने एवं कार्यान्वयन एजेन्सी (मैसर्स विप्रो लिमिटेड) का चयन करने में 15 माह लगा दिये। अंततः प्रयोजन-पत्र (लेटर ऑफ इन्टेन्ट) 18 दिसम्बर 2010 को जारी किया। इससे न केवल परियोजना में विलम्ब हुआ बल्कि नागरिकों को सुविधा से वचिंत भी होना पड़ा।

राज्य सरकार ने तथ्य स्वीकारते हुए बताया (मई 2013) कि कार्यालयी आवश्यकता निर्दिष्टीकरण, प्रस्ताव के लिये अनुरोध दस्तावेज की तैयारी एवं नीलामी प्रक्रिया में देरी के कारण, परियोजना में विलम्ब हुआ।

राज्य सरकार ने बाद में बताया (अक्टूबर 2013) कि कार्यादेश जारी करने के लिए 15 माह का समय, अधिक नहीं था क्योंकि इससे पहले कार्यालयी आवश्यकता निर्दिष्टीकरण बनाने एवं विभिन्न विभागों द्वारा इसका पुनरीक्षण करने, प्रस्तावों के लिए अनुरोध तैयार करने और इसको भारत सरकार से अनुमोदन एवं बोली की प्रक्रिया जैसे कई क्रमबद्ध कदम उठाये जाने थे

उत्तर स्वीकार्य नहीं था चूंकि आवश्यक सभी गतिविधियों को ध्यान में रखतें हुए परियोजना के कार्यान्वयन के लिए छः महीने का समय निर्धारित किया गया था।

2.2.9.3 नेशनल सर्विस डिलीवरी गेटवे के साथ स्टेट सर्विस डिलीवरी गेटवे का एकीकरण नहीं होना

भारत सरकार ने निर्देश दिए (22 अक्टूबर 2008) कि राज्य पोर्टल अंतत: राष्ट्रीय पोर्टल के साथ एकीकृत किये जाने थे और इसके लिये राज्य सरकार को आवश्यक कदम उठाने की सलाह दी गई। कार्यान्वयन एजेन्सी को राष्ट्रीय सेवा निर्देशिका एवं राज्य पोर्टल, नेशनल सर्विस डिलीवरी गेटवे के साथ स्टेट सर्विस डिलीवरी गेटवे के एकीकरण सहित परियोजना कार्यान्वयन कार्य किया जाना था।

नमूना जाँच के दौरान यह देखा गया कि कार्यान्वयन एजेन्सी द्वारा नेशनल सर्विस डिलीवरी गेटवे के साथ एकीकरण का चरण प्राप्त नहीं किया गया। राज्य सरकार ने स्वीकार किया (मई 2013) और बताया कि विकास कार्य के पूर्ण होने के पश्चात् परियोजना कार्यान्वयन के समय एकीकरण किया जावेगा।

सरकार ने बाद में बताया (अक्टूबर 2013) कि नेशनल सर्विस डिलीवरी गेटवे के साथ स्टेट सर्विस डिलीवरी गेटवे का एकीकरण अब कर दिया गया है।

2.2.9.4 परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति ₹ 1.05 करोड़ एवं शास्ति ₹ 3.06 करोड़ नहीं लगाना

प्रस्ताव के लिये अनुरोध के अनुच्छेद 18.2 एवं अनुबन्ध के उपबन्ध 10.1 के अनुसार परियोजना पूर्ण करने की निर्धारित अवधि से तीन चौथाई अवधि से अधिक विलम्ब होने पर 10 प्रतिशत की दर से परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति आरोपित होनी थी। इसके अलावा अनुबन्ध के उपबन्ध 14.1 के अन्तर्गत शास्ति भी आरोपणीय थी।

स्टेट सर्विस डिलीवरी गेटवे परियोजना का कार्यान्वयन 24 सप्ताह में करने के लिए कार्यान्वयन एजेन्सी से एक अनुबन्ध ₹ 10.46 करोड़ के लिये हस्ताक्षरित किया गया (21 जनवरी 2011)। तद्नुसार, स्टेट सर्विस डिलीवरी गेटवे कार्य 8 जुलाई 2011 तक पूर्ण किया जाना था। राज्य सरकार ने स्टेट सर्विस डिलीवरी गेटवे परियोजना के साथ राजस्थान सेवा प्रदाय गारंटी अधिनियम, 2011, ई-मित्र एवं राजस्थान ऑनलाइन के विलय का निर्णय लेते हुए परियोजना योजना में संशोधन किया। परिणामस्वरूप कार्य का क्षेत्र संशोधित हुआ और परियोजना को 26 सितम्बर 2012 तक पूर्ण किया जाना पुनर्निर्धारित हुआ। सामान्य सेवा केन्द्र/ई-मित्र पोर्टल पहले से ही कार्य कर रहे थे और नागरिकों को सितम्बर 2011 से सेवाएं प्रदान की जा रही थी।

जांच के दौरान यह देखा गया कि स्टेट सर्विस डिलीवरी गेटवे परियोजना पुनर्निर्धारित तिथि से 24 सप्ताह से अधिक विलम्ब के पश्चात् भी पूर्ण नहीं हुई थी (मार्च 2013)। तद्नुसार, कार्यान्वयन एजेन्सी ₹ 1.05 करोड़ की परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति एवं ₹ 3.06 करोड़ की शास्ति, जैसा कि **परिशिष्ट-2.6** में दर्शाया गया है, के लिए उत्तरदायी थी।

राज्य सरकार ने तथ्य स्वीकारें एवं बताया (मई एवं अक्टूबर 2013) कि क्षतिपूर्ति/शास्ति का लागू करना कार्यान्वयन एजेन्सी को समयवृद्धि की स्वीकृति/भुगतान जारी करने के समय निर्धारित किया जायेगा। तथ्य यह है कि कार्यान्वयन एजेन्सी से राशि की वसूली अभी तक की जानी शेष थी।

2.2.9.5 अन्तिम उपयोगकर्त्ता लाईसेंस का हस्ताक्षरण नहीं होना

कार्यान्वयन दिशा-निर्देशों के अनुसार, सी-डैक को राज्य पोर्टल पर ई-फार्म एप्लीकेशन एवं ई-फार्म एप्लीकेशन के बेकएण्ड को स्टेट सर्विस डिलीवरी गेटवे के साथ एकीकृत करने, कनेक्टर्स के कार्यान्वयन के लिए कार्यान्वयन एजेन्सी को तकनीकी सहायता और स्टेट सर्विस डिलीवरी गेटवे साफ्टवेयर उत्पाद प्रदान करना था। सी-डैक द्वारा जारी की गई उपयोगकर्त्ता पुस्तिका के अनुच्छेद 3.1 में प्रावधान है कि एक अन्तिम उपयोगकर्त्ता लाईसेंस सी-डैक और राज्य सरकार के मध्य हस्ताक्षरित होना चाहिए।

लेखापरीक्षा में यह ज्ञात हुआ कि यद्यपि, सी-डैक घटक का साफ्ट संस्करण प्राप्त हो गया, राज्य मनोनीत एजेन्सी ने सी-डैक के साथ अनुबन्ध हस्ताक्षरित नहीं किया। राज्य सरकार ने बताया (मई 2013) कि सी-डैक को कार्य, भारत सरकार द्वारा सौंपा गया था। सरकार ने आगे बताया (अक्टूबर 2013) कि सी-डैक के लिए उपयोगकर्त्ता लाईसेंस स्वत: हितधारक लाईसेंस अनुबन्ध स्थापना प्रक्रिया का भाग होने के रूप में स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे की स्थापना के समय में हस्ताक्षरित हो जाता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एक अन्तिम उपयोगकर्त्ता लाईसेंस, कार्यान्वयन के दिशा-निर्देशों के अनुसार, सी-डैक और राज्य सरकार के मध्य हस्ताक्षरित होना चाहिए। यहां तक कि अक्टूबर 2013 तक प्रस्ताव के लिये अनुरोध हेतु अन्तिम रूप दी गई 42 में से 5 सेवाएं विकसित की जा चुकी है लेकिन कार्यान्वित नहीं की गयी। सरकार सुनिश्चित कर सकती है कि सभी 42 सेवाएं जल्द से जल्द प्रदान की जाए।

2.2.10 सामान्य सेवा केन्द्र

सामान्य सेवा केन्द्र परियोजना एकीकृत रूप में, भारत के ग्रामीण नागरिकों को सरकारी, निजी और सामाजिक क्षेत्र सेवाओं के लिए अन्त वितरण बिन्दुओं के रूप में परिकल्पित की गई। परियोजना, राज्य मनोनीत एजेन्सी, सर्विस सेन्टर एजेन्सियों और विलेज लेवल एन्टरप्रोनर को शामिल करते हुए एक तीन स्तरीय कार्यान्वयन संरचना की थी। इन वितरण बिन्दुओं के परिचालन में देखी गई विसंगतियों की नीचे चर्चा की गई है।

2.2.10.1 अनुबन्ध में लेन-देन के लक्ष्यों का निर्धारण नहीं किया जाना

आम नागरिकों को राष्ट्रीय ई-शासन योजना के तहत् 'सरकार से नागरिक' सेवाएं प्रदान करने के लिए, सामान्य सेवा केन्द्रों को बनाने, परिचालन एवं प्रबंधन का कार्य दो सर्विस सेन्टर एजेन्सियों, नामित मैसर्स सीएमएम कम्प्यूटर्स लिमिटेड (15 जुलाई 2008) को जयपुर, अजमेर, कोटा एवं उदयपुर के चार खण्डों (4054 सामान्य सेवा केन्द्रों) के लिये एवं मैसर्स जूम डवलपर्स प्राईवेट लिमिटेड (23 जनवरी 2009) को भरतपुर, बीकानेर एवं जोधपुर के तीन खण्डों (2572 सामान्य सेवा केन्द्रों) के लिये प्रदान किया।

इन सर्विस सेन्टर एजेन्सियों के साथ निष्पादित मास्टर सर्विस एग्रीमन्ट की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि सामान्य सेवा केन्द्रों पर न्यूनतम लेन-देन के सम्बन्ध में कोई शर्त नहीं लगाई गई थी। इसके अभाव में 'सरकार से नागरिक' सेवाएं प्रदान करने में सर्विस सेन्टर एजेन्सियों और विलेज लेवल एन्टरप्रोनर्स् की प्रभावशीलता सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकारा एवं बताया (मई 2013) कि सेवाओं की बढ़ती संख्या के साथ न्यूनतम 30 लेन-देन प्रति सामान्य सेवा केन्द्र/माह का उपबन्ध (क्लोज) बाद में जोड़ा गया और राजस्व सहायता केवल उन्ही सामान्य सेवा केन्द्रों को जारी की गई जिन्होंने 'सरकार से नागरिक' सेवाओं के लेन-देन पूरे किए।

2.2.10.2 लक्षित सामान्य सेवा केन्द्रों का निर्माण एवं परिचालन नहीं किया जाना

दिशा-निर्देशों (अगस्त 2006) का अनुलग्नक-अ, प्रस्ताव के लिये अनुरोध की तिथि से 19 माह के भीतर 100 प्रतिशत सामान्य सेवा केन्द्रों का रॉल-आउट एवं संचालन पूर्ण करना प्रतिपादित करता है।

अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया (सितम्बर 2012) कि यद्यपि, प्रस्ताव के लिये अनुरोध में अप्रेल 2008 में 6626 सामान्य सेवा केन्द्रों की स्थापना का अनुमोदन था, मैसर्स सीएमएस कम्प्यूटर्स लिमिटेड द्वारा नवम्बर 2009 (अनुमोदन के 19 माह बाद) तक केवल एक सामान्य सेवा केन्द्र बनाया गया, तथापि, लक्षित 6626 सामान्य सेवा केन्द्रों के विरूद्ध मार्च 2013 को 5012[31] सामान्य सेवा केन्द्र बनाये और संचालित किये गये। यह संकेत करता है कि समय अनुसूची के अनुसार सामान्य सेवा केन्द्र बनाने पर विभाग ने निगरानी नहीं की जिसके परिणामस्वरूप एक तरफ लक्ष्यों की प्राप्ति नहीं हुई एवं दूसरी तरफ ग्रामीण जनसंख्या को सेवाएं प्रदान नहीं जा सकी।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (मई 2013) कि जमीनी वास्तविकताओं के आधार पर, राज्य स्तरीय सक्षम प्राधिकारियों और भारत सरकार की उच्चाधिकार प्राप्त समिति

31. जिला ई-शासन समिति: 28, मै. वक्रांगी सॉफ्टवेयर लिमिटेड 2212 एवं मै. सीएमएस कम्प्यूटर्स लिमिटेड 2772

द्वारा सिफारिश करने पर (6 जुलाई 2012), परियोजना समयावधि 31 मार्च 2013 तक बढ़ा दी गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि सर्विस सेन्टर एजेन्सी द्वारा निर्धारित अवधि (अप्रेल 2008 से नवम्बर 2009) में सामान्य सेवा केन्द्र बनाने थे जबकि उच्चाधिकार प्राप्त समिति के सुझाव सर्विस सेन्टर एजेन्सी द्वारा 6 जुलाई 2012 के बाद प्रस्तुत समय विस्तार के मामलों में लागू होते है।

सरकार ने पुनः बताया (अक्टूबर 2013) कि वस्तुतः देरी का कारण था कि सामान्य सेवा केन्द्र योजना का पूर्णरूपेण निजी जन सहभागिता (पीपीपी) मॉडल के आधार पर एक नई अवधारणा थी और प्रस्ताव के लिये अनुरोध को अंतिम रूप देने में समय लगा। इसके आगे बताया कि सामान्य सेवा केन्द्रों का रॉल-आऊट सभी राज्यों में देरी से हुआ और इस मुद्दे को राष्ट्रीय स्तर पर उठाया और इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग से चर्चा की। इसलिए, भारत सरकार की उच्चाधिकार प्राप्त समिति और राज्य स्तरीय सक्षम अधिकारियों की सिफारिशों के आधार पर मैसर्स वक्रांगी सॉफ्टवेयर लिमिटेड को सामान्य सेवा केन्द्र रॉल-आऊट करने के लिए समयावृद्धि प्रदान की गयी। मैसर्स जूम डेवलर्पस प्राइवेट लिमिटेड के साथ संविदा फरवरी 2011 से प्रभाव के साथ समाप्त किया गया एवं मैसर्स वक्रांगी सॉफ्टवेयर को 30 सितम्बर 2013 एवं मैसर्स सीएमएस कम्प्यूटर्स को 31 दिसम्बर 2013 तक काम सौंपा गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योकि योजना के दिशा-निर्देशों में बल दिया गया था कि राज्य मनोनीत एजेन्सी को राज्य के भीतर योजना के क्रियान्वयन को सुविधाजनक बनाना था और सर्विस सेन्टर एजेन्सियों को अपेक्षित नीति, सामग्री और अन्य सहायता प्रदान करना था। राज्य में विभिन्न सरकारी एजेंसियों/विभागों में मौजूदा भौतिक, डिजिटल और संस्थागत बुनियादी सुविधाओं का सामान्य सेवा केन्द्र योजना के साथ एकीकरण की रीति और अवस्था पर राज्य सरकार को उचित निर्णय लेना था और मौजूदा सरकारी योजनाओं के विस्तार और तौर-तरीकों का सामान्य सेवा केन्द्र योजना के साथ एकीकरण तय करना था। राज्य सरकार को राज्य में सामान्य सेवा केन्द्र सम्बन्धित गतिविधियों के साथ स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क कार्यान्वयन योजना (अक्टूबर 2013 तक प्रभाव में नहीं आई) को औपचारिक रूप जल्द से जल्द देना चाहिए था।

2.2.10.3 परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति आरोपित नहीं किया जाना

- ***सामान्य सेवा केन्द्रों के गैर-संचालन के लिए परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति आरोपित नहीं किया जाना***

प्रस्ताव के लिये अनुरोध के परिचालन दिशा-निर्देशों (वोल्यूम-1) के पैरा 5 एवं 5.2(जी) के अनुसार सामान्य सेवा केन्द्र को बैंक छुट्टियों के अलावा प्रत्येक दिन पूर्वान्ह नौ बजे और अपरान्ह छः बजे के मध्य कार्यरत रहना चाहिए। प्रस्ताव के लिये अनुरोध की अनुसूची प्रथम के क्रम संख्या 2 में परिकल्पित है कि एक सामान्य सेवा केन्द्र, गैर-प्रचालित माना जाएगा यदि वह लगातार सात दिन की

अवधि या एक माह में 10 दिन की कुल अवधि तक उपलब्ध सरकारी सेवाओं को प्रस्तावित नहीं करता है। ऐसे मामले में, जब कोई सामान्य सेवा केन्द्र गैर-प्रचालित पाया जाता है, तब कोई मासिक राजस्व सहायता[32] प्रदान नहीं करने के अलावा सर्विस सेन्टर एजेन्सी पर इसके मासिक राजस्व सहायता का 20 प्रतिशत प्रति सामान्य सेवा केन्द्र/प्रति सप्ताह या ₹ 1,000 प्रति सामान्य सेवा केन्द्र/प्रति सप्ताह, जो भी ज्यादा हो, की शास्ति लागू होगी।

अभिलेखों की जांच के दौरान यह पाया (सितम्बर 2012) कि नवम्बर 2009 और जून 2012 के बीच में मैसर्स सीएमएस कम्प्यूटर्स (सर्विस सेन्टर एजेन्सी) द्वारा 1795 सामान्य सेवा केन्द्र स्थापित और रॉल-आऊट किये गये थे, जिसके लिए सर्विस सेन्टर एजेन्सी 28,848 माह की अवधि के लिए राजस्व सहायता के योग्य थी यदि सामान्य सेवा केन्द्र कार्यशील रहते है। इसके विरूद्ध सर्विस सेन्टर एजेन्सी ने केवल 13,278 माह के राजस्व सहायता का दावा किया। यह दर्शाता है कि 15,570 माह की अवधि के लिए सामान्य सेवा केन्द्रों का प्रचालन नहीं था एवं इस प्रकार **परिशिष्ट-2.7** में वर्णित सामान्य सेवा केन्द्रों के गैर-प्रचालन के लिए सर्विस सेन्टर एजेन्सी ₹ 6.23 करोड़[33] की परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति के भुगतान के लिए उत्तरदायी थी।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2013) कि राज्य मनोनीत एजेन्सी या उसकी अधिकृत एजेन्सी द्वारा प्रमाणित करने के बाद ही एक कियोस्क को प्रचालन में माना जाएगा। ऑनलाईन मोनिटरिंग टूल (ओएमटी) के अभाव में, जिलों से प्राप्त शिकायतें, किसी कियोस्क को गैर-प्रचालन के रूप में गिनती करने का केवल एक मात्र स्त्रोत थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राज्य मनोनीत एजेन्सी या उसकी अधिकृत एजेन्सी के प्रमाणीकरण द्वारा सामान्य सेवा केन्द्र का परिचालन प्रमाणित हो सकता है लेकिन सामान्य सेवा केन्द्र की चल/परिचालन की स्थिति पर निगरानी नहीं रखी जा सकी चूंकि ऑनलाईन मोनिटरिंग टूल का अभाव था।

सरकार ने आगे बताया (अक्टूबर 2013) कि परियोजना केवल पानी एवं बिजली बिलों की बुनियादी उपयोगिता सेवाओं के साथ शुरू की गई थी। बिजली बिलों को तैयार करने का चक्र द्विमासिक है जो सामान्य सेवा केन्द्र नेटवर्क के द्वारा कुछ सेवाओं को द्विमासिक तर्ज पद प्रदान करना चाहता था। इसलिए सामान्य सेवा केन्द्र कियोस्क से प्रतिदिन आधार पर सेवाएं प्रदान करना कठिन था यद्यपि, कियोस्क लगातार प्रचालन में था।

---

32. राजस्व सहायता: प्रचालित सामान्य सेवा केन्द्र के लिये ₹ 1,000 प्रति माह या टेन्डर मूल्य का 50 प्रतिशत, जो भी ज्यादा है।
33. सामान्य सेवा केन्द्र के गैर-प्रचालन माह × 4,000 (चार सप्ताह यथा एक माह के लिये ₹ 1000 प्रति सप्ताह की दर = आरोपित की जाने वाली क्षतिपूर्ति यथा 15,570 × 4,000 = ₹ 6,22,80,000 यथा ₹ 6.23 करोड़)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सर्विस सेन्टर एजेन्सी के साथ निष्पादित अनुबन्ध (अगस्त 2008) के अनुसार आवेदन-पत्र/शिकायत प्रस्तुत करने के लिए सम्बन्धित सेवा, उपयोगिता बिल एवं अन्य सरकारी देयता सहित सूचना सेवाएं सर्विस सेन्टर एजेन्सी द्वारा प्रदान की जानी थी। केवल उपयोगिता बिल की सेवाएं प्रदान करना ही स्वीकार्य नहीं है राजस्व समर्थन का दावा अन्य सेवाओं को शामिल करने के रूप में था। सरकार यह सुनिश्चित करने के लिए कदम उठायें कि सभी सेवाएं जल्द से जल्द सामान्य सेवा केन्द्रों द्वारा प्रदान की जाये।

- ***सामान्य सेवा केन्द्र नहीं बनाने/रॉल-आऊट नहीं करने पर परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति ₹ 22.01 करोड़ आरोपित नहीं किया जाना***

मास्टर सर्विस एग्रीमेन्ट (अगस्त 2008) की अनुसूची-1 के अनुसार सर्विस सेन्टर एजेन्सी को समय-सूची के अनुसार चरणों में यानि मास्टर सर्विस एग्रीमेन्ट हस्ताक्षरित की तिथि से पांच माह में 25 प्रतिशत, सात माह में 50 प्रतिशत, नौ माह में 75 प्रतिशत एवं 12 माह में 100 प्रतिशत सामान्य सेवा केन्द्रों की स्थापना एवं प्रचालन आवश्यक था, जिसमें असफल होने पर देरी की अवधि के दौरान राजस्व सहायता देय नहीं थी। निर्धारित तिथि से क्षतिपूर्ति ₹ 200 प्रतिदिन/प्रति सामान्य सेवा केन्द्र या चार साल की कुल राजस्व सहायता (प्रति सामान्य सेवा केन्द्र) का अधिकतम 10 प्रतिशत, जो भी अधिक हो, उस सामान्य सेवा केन्द्र के लिए प्रभारित किया जाएगा जिसको बनाने/रॉल-आऊट में देरी हुई है।

मैसर्स जूम डवलपर्स प्राईवेट लिमिटेड (सर्विस सेन्टर एजेन्सी) को, तीन खण्डों भरतपुर, बीकानेर एवं जोधपुर में 2572 सामान्य सेवा केन्द्र बनाने के लिए लेटर ऑफ इन्टेन्ट जारी किया गया (जनवरी 2009)। मास्टर सर्विस एग्रीमेन्ट, 2 मार्च 2009 को निष्पादित किया गया और कार्य 1 मार्च 2010 (मास्टर सर्विस एग्रीमेन्ट से 12 माह के अन्दर) को या इससे पहले पूर्ण होना था। यह पाया गया कि सर्विस सेन्टर एजेन्सी 13 दिसम्बर 2009 तक एक भी सामान्य सेवा केन्द्र स्थापित नहीं कर सका। केवल 488 सामान्य सेवा केन्द्र 14 दिसम्बर 2009 और 22 फरवरी 2011 के मध्य बनाये और प्रचालित किए गए। इस प्रकार, सर्विस सेन्टर एजेन्सी, सामान्य सेवा केन्द्रों को बनाने और प्रचालित रखने मे चूककर्त्ता रही। वित्तीय अनियमितताओं के आधार पर 23 फरवरी 2011 को संविदा का समापन किया गया और निष्पादन बैंक गारन्टी ₹ 1.26 करोड़ जब्त कर ली। यद्यपि निर्धारित समय में अपेक्षित संख्या में सामान्य सेवा केन्द्रों को नहीं बनाने के लिए ₹ 22.01 करोड़ **(परिशिष्ट 2.8)** की क्षतिपूर्ति आरोपित किए जाने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गई। आगे, वसूली की संभावना बहुत कम है क्योंकि अनुबन्ध पहले ही समाप्त कर दिया गया।

राज्य सरकार ने अन्तिम उत्तर में बताया (अक्टूबर 2013) कि विस्तृत विचार-विमर्श के बाद, शीर्ष समिति ने मैसर्स सीएमएस कम्प्यूटर द्वारा सामान्य सेवा केन्द्रों की लक्षित संख्या की स्थापना के लिये समयावधि, बिना परिनिर्धारित

क्षतिपूर्ति, 31 मार्च 2012 तक बढ़ायी (दिसम्बर 2011)। इस समिति ने यह भी अवगत कराया कि मैसर्स जूम डेवलपर्स् प्राइवेट लिमिटेड के साथ अनुबन्ध की समाप्ति, निष्पादन नहीं होने के कारण था न कि रॉल-आउट में विलम्ब के कारण। सरकार ने आगे बताया कि दोनों सर्विस सेन्टर एजेन्सियों के लिए रॉल-आऊट का मामला समान था। इसलिए परियोजना समयावधि विस्तार के लिए मामले को सक्षम अधिकारियों के आगे रखा गया और सामान्य सेवा केन्द्रों के रॉल-आऊट में समरूप आधारित कठिनाईयों के कारण मैसर्स सीएमएस को बिना क्षतिपूर्ति के मार्च 2012 तक समयवृद्धि दी गयी। इसलिए समरूप आधार पर मैसर्स जूम डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड पर क्षतिपूर्ति लागू नहीं होती थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मैसर्स जूम डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड का अनुबन्ध 23 फरवरी 2011 को समाप्त किया गया और शीर्ष समिति की बैठक (दिसम्बर 2011) में मैसर्स जूम डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड की परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति की माफी के मुद्दे पर चर्चा नहीं की थी। सक्षम समिति ने भी सलाह दी (जुलाई 2012) कि राज्य सरकार को सामान्य सेवा केन्द्रों के रॉल-आउट में विलम्ब के लिए संचित शास्तियों की माफी को एक बार उपचार के रूप माना जाये, यदि यह वास्तविक कारणों पर आधारित हो, लेकिन मैसर्स जूम डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड के प्रकरण में, चूंकि अनुबन्ध बहुत पहले फरवरी 2011 में समाप्त होने से यह सलाह लागू नहीं थी।

2.2.10.4 कनेक्टिविटी की अनुपलब्धता के बावजूद भी सामान्य सेवा केन्द्रों को प्रचालन में दर्शाना

चार साल के लिए 4054 सामान्य सेवा केन्द्रों को बनाने, चालू रखने और प्रबन्ध करने के लिए मैसर्स सीएमएस कम्प्यूटर्स लिमिटेड को लेटर ऑफ इन्टेन्ट जारी किया (जुलाई 2008)। सामान्य सेवा केन्द्रों की सूची में से यह पाया गया कि सर्विस सेन्टर एजेन्सी द्वारा 2 जून 2012 तक 1739 सामान्य सेवा केन्द्र बनाये गये। सर्विस सेन्टर एजेन्सी ने 4 जून 2012 को राज्य मनोनीत एजेन्सी को सूचित किया कि केवल 1485 स्थानों पर भारत संचार निगम लिमिटेड की कनेक्टिविटी उपलब्ध थी तथा ब्रॉडबैंड के बिना कनेक्टिविटी प्रदान करना संभव नहीं था। इससे यह संकेत होता था कि ब्रॉडबैंड सुविधा की अनुपलब्धता के मद्देनजर 254 सामान्य सेवा केन्द्र गैर-परिचालन में थे।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (मई 2013) कि भारत संचार निगम लिमिटेड की कनेक्टिविटी के अलावा, विभिन्न सेवा प्रदाताओं के डेटा कार्डों का प्रयोग, सामान्य सेवा केन्द्रों से सेवाएं प्रदान करने के लिए किया जा रहा था। यह भी बताया गया कि कुछ 'सरकार से नागरिक' सेवाओं जैसे रेलवे टिकट बुकिंग, पुनर्भरण सेवाएं आदि को प्रदान करने लिए बहुत कम इंटरनेट बैंडविड्थ ही आवश्यक था, वहां ये डेटा कार्ड सहायक है।

सरकार ने आगे सूचित किया (अक्टूबर 2013) कि उस समय वहां अन्य सेवा प्रदाता/प्रणाली इंटरनेट कनेक्टिविटी के लिए उपलब्ध थी एवं इस प्रकार 1739 सामान्य सेवा केन्द्र जुड़े हुए थे।

उत्तर सही नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा के उत्तर में राज्य मनोनीत एजेन्सी द्वारा दिए गए विवरण (दिसम्बर 2012) के विश्लेषण में पाया गया कि केवल 1293 सामान्य सेवा केन्द्रों[34] को कनेक्टिविटी प्रदान की थी।

2.2.10.5 सामान्य सेवा केन्द्रों का संयुक्त निरीक्षण

सर्विस सेन्टर एजेन्सी और जिला ई-शासन समिति के प्रतिनिधियों के साथ निरीक्षण दल द्वारा 40 सामान्य सेवा केन्द्रों के सयुंक्त निरीक्षण (जनवरी 2013) में निम्नलिखित पता चला:

- सामान्य सेवा केन्द्र, जाहोता (आमेर) पिछले दो माह से बंद था। देलारी (दौसा) पर सामान्य सेवा केन्द्र बंद पाया गया। स्थानीय लोगों ने बताया कि सामान्य सेवा केन्द्र का परिचालन दो/तीन दिनों में किया गया था। सामान्य सेवा केन्द्र, पाली (दौसा) अस्तित्व में नहीं था। सामान्य सेवा केन्द्र, सत्तासर (बीकानेर) बन्द पाया गया।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (मई 2013) कि ये सभी सामान्य सेवा केन्द्र बाद में वापस ले लिये गये थे और सम्बन्धित जिला ई-शासन समिति को इस सम्बन्ध में आवश्यक कार्यवाही करने का निर्देश दिया गया और सर्विस सेन्टर एजेन्सी को उन्ही स्थानों पर सामान्य सेवा केन्द्र खोलने के लिए अधिसूचित किया गया।

सरकार ने आगे बताया (अक्टूबर 2013) कि सामान्य सेवा केन्द्र, देलाड़ी, जो कि 26 अप्रेल 2013 से बंद पाया गया था, के अलावा नये सामान्य सेवा केन्द्र बनाये गये।

- प्रस्ताव के लिये अनुरोध (मई 2008) की वोल्यूम-1 के अनुच्छेद 5.2(ब)(2) में प्रावधान है कि सर्विस सेन्टर एजेन्सी, विलेज लेवल एन्टरप्रोनर को पूर्ण परियोजना अवधि के लिए न्यूनतम राजस्व सहायता उपलब्ध करायेगी। संयुक्त निरीक्षण में पाया कि निम्नलिखित विलेज लेवल एन्टरप्रोनर को राजस्व सहायता का

34. एयरसेल: 4; एयरटेल: 258; भारत संचार निगम लिमिटेड ब्रॉडबैंड: 533; भारत संचार निगम लिमिटेड डायल अप: 127; डाटा कार्ड- भारत संचार निगम लिमिटेड: 75; आइडिया: 17; एमटीएस: 52; रिलायंस: 72; टाटा: 23 और वोडोफोन: 132

भुगतान नहीं किया गया था, यद्यपि, सर्विस सेन्टर एजेन्सी ने विलेज लेवल एन्टरप्रोनर को भुगतान हेतु राशि का आहरण कर लिया था:

तालिका 6: राजस्व सहायता का वितरण न होना

क्रम संख्या	राजस्व सहायता सर्विस सेन्टर एजेन्सी को उपलब्ध कराई गई और विलेज लेवल एन्टरप्रोनर्स को वितरण का विवरण				राशि (₹ में)	सर्विस सेन्टर एजेन्सी के पास रखी अवितरित शेष राशि (₹ में)
	सर्विस सेन्टर एजेन्सी का नाम	सर्विस सेन्टर एजेन्सी द्वारा सरकार से प्राप्त की गई राजस्व सहायता (₹ में)	विलेज लेवल एन्टरप्रोनर की संख्या, जिसके लिए राजस्व सहायता प्राप्त की जा चुकी है	विलेज लेवल एन्टरप्रोनर की संख्या, जिनको सर्विस सेन्टर एजेन्सी द्वारा राजस्व सहायता दी गयी		
1	2	3	4	5	6	7 (3-6)
1	जिला ई-शासन समिति	1,98,220	16[35]	5[36]	78,984	1,19,236
2	जूम	8,100	1[37]	0	0	8,100
3	सीएमएस	11,000	8[38]	2[39]	8,700	2,300

यह, दर्शाता है कि राशि का वितरण सर्विस सेन्टर एजेन्सी द्वारा नहीं किया जा रहा था और अनाधिकृत रूप से रोका गया।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2013) कि सर्विस सेन्टर एजेन्सी द्वारा दावा की गई राशि की तुलना में विलेज लेवल एन्टरप्रोनर को वितरित की गई राजस्व सहायता की राशि का, विभाग, पुनः सत्यापन कर रहा है एवं सर्विस सेन्टर एजेन्सी की ओर से की गई किसी भी चूक के लिए तुरन्त आवश्यक कार्यवाही करेगा।

- प्रस्ताव के लिये अनुरोध (मई 2008) वोल्यूम-1 के पैरा 1.9 में प्रावधान है कि सरकारी सेवाओं को प्रदान करना यथा भू-अभिलेख, वाहन पंजीकरण, प्रमाण-प्रत्रों का जारी करना, रोजगार कार्यालय, राशन कार्ड, चुनावी सेवाओं, पेंशन योजनाओं, सड़क परिवहन, लोक शिकायतें और उपयोगिता/टेलीफोन बिल, सामान्य सेवा केन्द्र के लिये अनिवार्य होगा। नमूना जांच किये गये सभी 40 सामान्य सेवा केन्द्र केवल दो सेवाएं यथा प्रमाण-पत्रों (मूल निवास और जाति) को जारी करना और उपयोगिता बिलों के भुगतान को स्वीकारना, प्रदान कर रहे थे।

35. करौली: रामपुर, सहर, कोटा; जोधपुर: असोप-भोपालगढ़, सालवा खुर्द-भोपालगढ़, चेराई-ओसियां; धोलपुर: बसई खारे, हिनोता, बडारिका; बीकानेर: वी-2केडब्ल्यूएम-खाजुवाला, बाना, गजनेर-कोलायत; सवाईमाधोपुर: बोंली, तलावड़ा, मलारना चोड़ पीपलवाड़ा।
36. जोधुपर: आसोप-भोपालगढ़, चेराई-ओसियां; सवाईमाधोपुर: वजीरपुर, बोंली, मलारना चोड़।
37. सवाईमाधोपुर: वजीरपुर।
38. अलवर: सकट, काहनावास, सपना एन.जी.ओ: जयपुर: माधोराजपुरा, जयसिंगपुरा, हस्तेड़ा और दौसा: सेंथल, गोलाड़ा।
39. दौसा में केवल दो सामान्य सेवा केन्द्र (सेंथल, गोलाड़ा) मे राजस्व सहायता की प्राप्ति स्वीकार की।

राज्य सरकार ने सूचित किया (मई 2013) कि सेवा एकीकरण एक सतत् प्रक्रिया है। बिजली व पानी के बिलों की बुनियादी उपयोगिता सेवाओं के साथ परियोजना शुरू की गई और आज 40 से अधिक सेवाएं प्रदान की जा रहीं हैं। आगे उल्लेख किया कि अप्रेल 2013 में सामान्य सेवा केन्द्र तंत्र द्वारा 8 लाख से अधिक ग्रामीण क्षेत्र के नागरिकों को सेवायें प्रदान की गई। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि राज्य मनोनीत एजेन्सी द्वारा उपलब्ध कराई गई सूची (फरवरी 2013) दर्शाती है कि केवल सात सेवाएं[40] चयनित क्षेत्रों में प्रस्तावित/चालू थी।

- प्रस्ताव के लिये अनुरोध (मई 2008) वोल्यूम-1 के पैरा 5.9(बी) के अनुसार विलेज लेवल एन्टरप्रोनर की न्यूनतम शैक्षणिक योग्यता दसवीं पास होनी चाहिए। हालांकि, बौली (सवाईमाधोपुर) पर विलेज लेवल एन्टरप्रोनर की योग्यता केवल नवमीं पास थी। इस प्रकार, उस विलेज लेवल एन्टरप्रोनर का चयन नियमानुसार नहीं था।

सरकार ने सूचित किया (अक्टूबर 2013) कि जिला ई-शासन समिति ने इस सम्बन्ध में आवश्यक कार्यवाही की है और नये कियोस्क की स्थापना प्रक्रिया में है।

- कोटा गांव (करौली) में एक व्यक्ति को स्वीकृत सामान्य सेवा केन्द्र प्रचालन में नहीं पाया गया। विलेज लेवल एन्टरप्रोनर ने सूचित किया कि केन्द्र दूसरे गांव करसाई पर चलाया जा रहा था। करसाई गांव पर भी सामान्य सेवा केन्द्र को चलाए जाने का संकेत नहीं था।

सरकार ने सूचित किया (अक्टूबर 2013) कि कियोस्क करसाई पर चालू है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लेखापरीक्षा दल के संयुक्त भौतिक सत्यापन (जनवरी 2013) के दौरान कोटा गांव में केन्द्र का प्रचालन नहीं पाया गया और गांव के निवासियों ने इस तथ्य की पुष्टि की। विलेज लेवल एन्टरप्रोनर के प्रतिनिधि ने सर्विस सेन्टर एजेन्सी के प्रतिनिधी को सूचित किया कि उक्त केन्द्र करसाई गांव में प्रचालन में था। उपरोक्त सूचनाओं के आधार पर करसाई गांव का एक संयुक्त भौतिक सत्यापन किया गया, जहाँ एक बैनर दुकान पर रस्सी के साथ अस्थायी रूप से बंधा हुआ पाया गया। करसाई गांव के कियोस्क पर डिस्पले बोर्ड या उपलब्ध सेवाओं की दर/सूची प्रदर्शित नहीं थी। विलेज लेवल एन्टरप्रोनर ने स्वयं स्वीकार किया कि केन्द्र, जुलाई-अगस्त 2012 के दौरान बन्द था।

---

40. (i) आर.एस.आर टी.सी. ओन लाईन से आर एस आर टी सी की बस टिकिटिंग (ii) नगर निगमों की विभिन्न देयताओं/शुल्कों का भुगतान (iii) माध्यमिक शिक्षा बोर्ड के लिये नबंरो के पुनः मूल्यांकन (iv) राजस्थान आवासन मंडल की विभिन्न देयताओ/शुल्क का भुगतान (v) राशन कार्ड, जाति प्रमाण पत्र, मूल निवास प्रमाण पत्र, जन्म एवं मृत्यु प्रमाण पत्र के लिये प्रार्थना पत्र (vi) भूमि एवं राजस्व रिकार्ड तक पहुँच और (vi) स्टाम्प पेपर, रेवेन्यू टिकिट की बिक्री, डीड राइटिंग।

- प्रस्ताव के लिये अनुरोध (मई 2008) वोल्यूम-1 के पैरा 5.4(डी) के अनुसार विलेज लेवल एन्टरप्रोनर को सभी नागरिकों को रसीद जारी करना चाहिए। सभी लेन-देन की कम्प्यूटरीकृत रसीद की एक प्रति ग्राहक को जारी करना चाहिए जबकि दूसरी प्रति सामान्य सेवा केन्द्र पर रखनी चाहिए और विलेज लेवल एन्टरप्रोनर को कम से कम 3 वर्ष के लिए इन रसीद पुस्तकों को लेखापरीक्षा के लिए रखना चाहिए। नमूना जांच किये गये 24 सामान्य सेवा केन्द्रों[41] में से कोई भी इस प्रक्रिया का अनुसरण नहीं कर रहा था।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (अक्टूबर 2013) कि लेखापरीक्षा के आक्षेपों के अनुसार, सभी जिला प्रशासन और सर्विस सेन्टर एजेन्सियों को प्रस्ताव के लिये अनुरोध के निबन्धन और शर्तो तथा परियोजना के दिशा-निर्देशों की अनुपालना के लिए पुनः सख्त निर्देश जारी किए गये है।

- त्रिपक्षीय अनुबन्ध (नवम्बर 2009) के पैरा 4.2.4 में प्रावधान है कि सर्विस सेन्टर एजेन्सी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि प्रत्येक कियोस्क के प्रमुख स्थान पर एक शिकायत एवं सुझाव पुस्तिका रखी गई है। पुस्तिका को प्रत्येक माह जिला ई-शासन समिति पर संबधित नोडल अधिकारी को अवलोकन एवं आवश्यक कार्यवाही हेतु भेजा जाएगा। सर्विस सेन्टर एजेन्सी को कियोस्क से प्राप्त शिकायतों पर कार्यवाही के लिए आनॅलाइन शिकायत निगरानी प्रणाली प्रदान करना चाहिए। 26 विलेज लेवल एन्टरप्रोनर्स[42] द्वारा ऐसी कोई शिकायत/सुझाव पुस्तिका रखी/संधारित नहीं की जा रही थी।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (अक्टूबर 2013) कि लेखापरीक्षा आक्षेपों के अनुसार प्रस्ताव के लिये अनुरोध के नियम और शर्तों और परियोजना के दिशा-निर्देशों की आगे अनुपालना के लिए सभी कियोस्क पर नियमित रूप से नजर रखने के लिए सभी जिला प्रशासन और सर्विस सेन्टर एजेन्सी को पुनः सख्त निर्देश जारी किए गए है।

2.2.10.6 सर्विस सेन्टर ऐजेन्सी द्वारा अभिलेख उपलब्ध नहीं कराना

लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि सर्विस सेन्टर एजेन्सी मैसर्स जूम डवलपर्स (प्रा.), मैसर्स वक्रांगी सॉफ्टवेयर और मैसर्स सीएमएस कम्प्यूटर्स को राज्य में सामान्य सेवा केन्द्र योजना का कार्यान्वयन सौंपा गया।

---

41. करौली: रामपुर शहर, केमरी और करमाई सवाईमाधोपुर: बॉली अलवर: सकट, कान्हावास, मोहालारियां, कडूकी और गाडूवास, धौलपुर: सिंधवाली, खेड़ा, बसई खारे, हिनोटा और बडारिका, जयपुर: माधोराजपुरा और हस्तेड़ा, बीकानेर: वी-2के डब्ल्यू एम खाजूवाला, काकड़ा और गजनेर-कोलायत जोधपुर: चेराई दौसा: गोलाड़ा, बमवा और सैथल।
42. करौली: रामपुर, सहर,केमरी,गुढ़ाचंद्र जी, करसई; सवाई माधोपुर: पीपलवाड़ा; अलवर: सकट, कान्हावास, मौहालरियां, सपना एन.जी.ओ, गडूवास; धोलपुर: सिंघावाली, खेरा, बसईखारे, हिनोटा, बदारिका; जयुपर: माधोराजपुरा; बीकानेर: काकड़ा, बाना, गजनेर-कोलायत; जोधपुर: डोली, साल्वा खुर्द, संगांरिया, चेराई और दौसा: गोलारा, सैथल।

उपरोक्त सर्विस सेन्टर एजेन्सियों के अभिलेखों को राज्य मनोनीत एजेन्सी के माध्यम से मांगा गया लेकिन लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गए। राज्य सरकार ने बताया (मई 2013) कि विभाग द्वारा सर्विस सेन्टर एजेन्सियों को लेखापरीक्षा टिप्पणी की अनुपालना और लेखापरीक्षा दल को अपेक्षित दस्तावेजों/सूचनाओं को प्रदान करने के लिए निर्देश जारी किये गये है।

सरकार ने सूचित किया (अक्टूबर 2013) कि सर्विस सेन्टर एजेन्सियों से प्राप्त जानकारी के अनुसार दस्तावेजों का एक सेट उनके द्वारा उपलब्ध कराया गया था। अतिरिक्त दस्तावेज, यदि लेखापरीक्षा द्वारा विनिर्दिष्ट किया है, दुबारा प्रस्तुत किए जा सकते है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि बार-बार मांगे जाने के उपरान्त भी लेखापरीक्षा के दौरान सर्विस मेन्टर एजेन्सी द्वारा प्रारम्भिक विस्तृत अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये।

2.2.11 क्षमता निर्माण

क्षमता निर्माण परियोजना के कार्यान्वयन के लिये दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 1.3 एवं 2.2 के अनुसार एवं अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता और सूचना एवं प्रौद्योगिकी विभाग की अनुदान सहायता के उपयोग के लिये, क्षमता निर्माण परियोजना, मुख्य रूप से राज्य स्तर की नीति एवं निर्णय लेने वाले निकायों को तकनीकी एवं पेशेवर सहायता प्रदान करने तथा ई-शासन के लिये विशेष कौशल विकसित करने के लिये है।

क्षमता निर्माण के कामकाज पर लेखापरीक्षा टिप्पणियां नीचे दर्शायी गई है:

2.2.11.1 दीर्घकालिक क्षमता निर्माण का सृजन नहीं करना

उपर्युक्त दिशा-निर्देशों के पैरा 2.3.3.4 के अनुसार, सरकार के भीतर ज्ञान को बनाए रखने के उद्देश्य से, स्टेट ई-मिशन टीम की दीर्घकालिक क्षमता निर्माण को सुविधाजनक बनाने के लिये, क्षमता निर्माण योजना बनाई गई थी। स्टेट ई-मिशन टीम हेतु उम्मीदवारों के चयन के लिये तीन सुझाव स्त्रोत थे: सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम/सरकार के भीतर से प्रतिनियुक्ति, सीधी भर्ती एवं प्रतिष्ठित संगठनों के माध्यम से अस्थायी कर्मचारी।

लेखापरीक्षा जांच में दृष्टिगत हुआ कि यद्यपि, परियोजना तीन वर्ष की अवधि के लिये फरवरी 2008 में स्वीकृत की गई थी, जनवरी 2011 तक कर्मियों को भर्ती नहीं किया। इसके बाद, केन्द्र सरकार की एजेन्सी द्वारा जनशक्ति को किराये पर लेकर अस्थायी व्यवस्था की गई एवं उन्हें राज्य ई-मिशन टीम में लगाया गया। हालांकि, दिशा-निर्देशों में इस तरह की अस्थायी व्यवस्था का प्रावधान नहीं है।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2013) कि दीर्घकालिक क्षमता निर्माण के लिए स्थायी आईटी कैडर बनाने के माध्यम से उपाय किये जा रहे है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि परियोजना तीन वर्ष की अवधि के लिये फरवरी 2008 में स्वीकृत की गयी थी किन्तु कर्मियों को उस अवधि के भीतर भर्ती नहीं किया गया।

सरकार ने बताया (अक्टूबर 2013) कि राज्य सरकार, नियमित रूप से नई भर्ती और पदोन्नति के माध्यम से तथा राष्ट्रीय ई-शासन डिविजन के सलाहकारों का उनकी पूर्ण क्षमता के अनुसार उपयोग करके आवश्यक जनशक्ति क्षमता निर्माण कर रही है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नई भर्ती की सेवाओं का लाभ, 2008 में प्रारम्भ की गई योजना के अवधि पार होने के बाद उपलब्ध होगा।

2.2.12 अनुश्रवण

राष्ट्रीय ई-शासन योजना (मार्च 2005) के अन्तर्गत ई-शासन के लिये संस्थागत रूपरेखा एवं क्षमता निर्माण के दिशा-निर्देशों के पैरा 14 के अनुसार रणनीति दिशा-निर्देश प्रदान करने, राष्ट्रीय ई-शासन योजना की देखरेख करने एवं अंतर-विभागीय समन्वय सुनिश्चित करने के लिये अगस्त 2006 तक एक शीर्ष समिति स्थापित की जानी थी।

यह देखा गया कि राज्य सरकार द्वारा अक्टूबर 2004 में गठित एक उच्चाधिकार प्राप्त समिति का नाम, 15 फरवरी 2007 से राज्य स्तरीय शीर्ष समिति कर दिया गया। यद्यपि राज्य स्तरीय शीर्ष समिति ने दिसम्बर 2012 तक 18 बैठकें आयोजित की, इसने अभी तक कोई अन्तर-विभागीय समन्वय सुनिश्चित करने, राष्ट्रीय ई-शासन योजना की देखरेख एव रणनीति दिशा-निर्देश प्रदान नहीं की। अधिकांश परियोजनाओं के पूरा न होना (मार्च 2013) एवं योजना का कमजोर प्रदर्शन जैसा कि पूर्वगामी पैराग्राफ में बताया गया, से यह स्पष्ट था।

- प्रशासनिक अनुमोदन (जुलाई 2009) के अनुसार, अनुदानित संस्थान द्वारा केवल या मुख्य रूप से इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग के अनुदान से अधिग्रहित स्थायी/अर्द्ध स्थायी सम्पत्ति के लिये एक पंजिका संधारित करना चाहिए।

यह देखा गया कि राज्य मनोनीत एजेन्सी द्वारा सम्पत्ति पंजिका संधारित नहीं की गयी। राज्य सरकार ने बताया (मई 2013) कि राज्य मनोनीत एजेन्सी ने एक सम्पत्ति पंजिका खोल दी है जिसमें सम्पत्ति का इंद्राज, बीजक रसीदों और हार्डवेयर स्थापना प्रतिवेदन की प्राप्ति पर किया जायेगा। उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूंकि सम्पत्ति जैसे और जब अधिग्रहित/खरीदी जाये तभी उसका इंद्राज पंजिका में दर्ज किया जाना आवश्यक था।

2.2.13 निष्कर्ष

राजस्थान सरकार ने वर्ष 2005 में ई-शासन के क्षेत्र में कदम रखा। सिवाय स्टेट डेटा सेन्टर के, कोई भी परियोजना मार्च 2013 तक पूरी नहीं की गयी। अनुचित वित्तीय योजना के कारण, राज्य सरकार 2005-12 की अवधि के दौरान राष्ट्रीय ई-शासन योजना के लिये उपलब्ध निधियों का 26 प्रतिशत ही उपयोग कर सकी। अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के तहत् प्राप्त निधियों को निजी निक्षेप खाते में रखा गया परिणामस्वरूप ब्याज की हानि हुई।

नियोजन एवं क्रियान्वयन में निरूत्साही अभिगम के कारण राज्य सरकार ने राष्ट्रीय ई-शासन योजना के कार्यान्वयन में सात साल बर्बाद किये। प्रस्ताव के लिये अनुरोध के अंतिमीकरण में लगातार परिवर्तन एवं स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क के साथ प्रबन्धन और लेखों की कम्प्यूटरीकरण स्वचालन शोधन की एकीकृत प्रणाली के एकीकरण पर अनिर्णय की स्थिति के परिणामस्वरूप वैधता अवधि का व्यपगमन, पुनः निविदा एवं लागत अभिवृद्धि हुई।

भारत सरकार के अनुमोदन का उल्लंधन करते हुए स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे परियोजना के अधीन, उन नई सेवाओं को, प्रस्ताव के लिये अनुरोध में शामिल किया गया, जो विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन में शामिल नहीं थी। स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे के क्रियान्वयन में देरी, कार्यान्वयन एजेंसी के अन्तिमीकरण में 15 माह के विलम्ब के कारण से हुई।

ग्रामीण क्षेत्रों में 'सरकार से नागरिक' सेवाएं उपलब्ध कराने के लिये लक्षित संख्या में सामान्य सेवा केन्द्र निर्धारित अवधि के भीतर संचालित नहीं हुए, सामान्य सेवा केन्द्रों में भारत संचार निगम लिमिटेड की ब्रॉडबैंड कनेक्टिविटी सुनिश्चित नहीं की गई जिससे कनेक्टिविटी का उद्देश्य अधूरा ही रह गया।

स्टेट ई-मिशन टीम में दीर्घकालिक क्षमता का सृजन नहीं करने से क्षमता निर्माण का सुदृढ़ीकरण प्रभावित हुआ।

इस प्रकार, विभाग पांच वर्ष की निर्धारित अवधि के भीतर राष्ट्रीय ई-शासन योजना को लागू करने में विफल रहा है एवं उद्देश्यों को प्राप्त नहीं कर सका। कार्यान्वयन के 8 वर्षों के उपरान्त भी स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क, स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे एवं सामान्य सेवा केन्द्र के संदर्भ में पूर्ण विफलता थी।

2.2.14 अनुशंषाएं

- राज्य सरकार को अपने नागरिकों के लिये स्टेट वाइड एरिया नेटवर्क, स्टेट डेटा सेन्टरस्, स्टेट सर्विस डिलिवरी गेटवे एवं सामान्य सेवा केन्द्रों के माध्यम से आवश्यक सेवाएं प्रदान करने हेतु शेष कार्यों को तेजी से पूरा करने के लिए तत्काल कार्यवाही करनी चाहिए।

- राज्य सरकार को योजनाओं के कार्यान्वयन की प्रगति की निगरानी के लिए एक उचित अनुश्रवण तंत्र स्थापित करना चाहिए।

- राज्य सरकार को, इस योजना का कार्यान्वयन कर रही सभी एजेन्सियों के बीच समुचित समन्वय सुनिश्चित करना चाहिए ताकि लक्षित जनसंख्या को, विशेषकर ग्रामीण क्षेत्रों में, लाभ अर्जित हो।

- राज्य सरकार को विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत उपलब्ध सुविधाओं और लाभ के बारे में हितधारकों को शिक्षित और अवगत कराने के लिये जागरूकता कार्यक्रम शुरू करना चाहिए।

- राज्य सरकार को इच्छित लाभार्थियों को योजना के लाभ से सक्षम करने के लिये
  विभिन्न स्तरों पर अच्छी तरह से प्रशिक्षित आईटी कर्मियों से सुदृढ़ आधार का तुरन्त सृजन करना चाहिए।

- राज्य सरकार द्वारा योजनाओं के प्रभाव का मूल्यांकन करने के लिये जल्द से जल्द एक स्वतंत्र मान्यता प्राप्त एजेन्सी बनानी चाहिए।

उद्योग विभाग

2.3 आयुक्तालय, उद्योग की निष्पादन लेखापरीक्षा

2.3.1 प्रस्तावना

उद्योग क्षेत्र, राज्य के आर्थिक विकास में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। यह लोगों की उत्पादक क्षमता को बढ़ाता है और रोजगार के अवसर पैदा करता है जिससे लोगों के जीवन स्तर में वृद्धि होती है। राज्य औद्योगिक नीति 1994 में अपनायी गयी थी, जिसे राज्य के औद्योगिक विकास की समग्र गति को तेज करने और राज्य में लघु उद्योग व कुटीर उद्योग को मजबूत करने के उद्देश्य से 1998 में संशोधित किया गया। आयुक्तालय राज्य में औद्योगिकीकरण में तेजी के लिए घरेलू, हाथकरघा, हस्तशिल्प आदि की लघु औद्योगिक इकाईयों एवं कारीगरों को प्रोत्साहन, सहायता एवं संरक्षण के लिए और केन्द्रीय/राज्य सरकार की योजनाओं/कार्यक्रमों को लागू करने के उद्देश्य से काम कर रहा है।

2.3.2 संगठनात्मक ढ़ाचा

उद्योग विभाग का प्रशासनिक नियंत्रण दो सचिवों[43] में निहित है। आयुक्त, आयुक्तालय का प्रमुख है व दोनों सचिवों को रिपोर्ट करता है। अतिरिक्त निदेशक, संयुक्त निदेशक एवं वित्तीय सलाहकार आयुक्त की सहायता करते है। क्षेत्र स्तर पर महाप्रबन्धकों की अध्यक्षता में 35 जिला उद्योग केन्द्र एवं सात उप केन्द्र है जो क्षेत्र के लघु उद्योगों की आवश्यकताओं को पूरा करते है।

2.3.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

आयुक्तालय, उद्योग, राजस्थान, जयपुर की लेखापरीक्षा यह आंकलन करने के लिए की गई थी कि क्या वहां पर ये विद्यमान हैं:

- आवंटित प्राथमिकताओं और संसाधनों के समुचित उपयोग के सन्दर्भ में कुशल वित्तीय प्रशासन;
- योजनाओं/कार्यक्रमों के नियोजन एवं लक्ष्यों के निर्धारण के सम्बन्ध में प्रभावी परियोजना प्रबन्धन

43. अतिरिक्त मुख्य सचिव (उद्योग) एवं प्रमुख शासन सचिव (लघु उद्योग)।

- कार्मिकों के स्वीकृत पदों एवं पदस्थापन के सम्बन्ध में कुशल मानव संसाधन प्रबन्धन; तथा
- आन्तरिक नियंत्रण तंत्र सहित पर्याप्त पर्यवेक्षण एवं अनुश्रवण प्रणाली।

2.3.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निम्नलिखित स्त्रोतो से लिये गये मानदण्डों को ध्यान में रखकर लेखापरीक्षा की गई थी:

- राज्य औद्योगिक नीति, 1998;
- राज्य बजट नियमावली, विभागीय नियमावली/नीतियां/नियम एवं विनियम;
- योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए जारी सरकारी निर्देश एवं अधिसूचनाएं;
- राज्य वित्तीय नियम एवं सहायक कोषागार नियम;
- योजनाओं/कार्यक्रमों के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन हेतु निर्धारित प्रक्रियाएं; तथा
- कार्यक्रमों एवं योजनाओं के दिशानिर्देश।

2.3.5 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र और कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा में आयुक्तालय, उद्योग की कार्यपद्धति के महत्वपूर्ण पहलुओं की जाँच एवं मूल्यांकन के साथ-साथ इसके उद्देश्यों के सन्दर्भ में इसके निष्पादन का आंकलन किया गया है। लेखापरीक्षा 2008-09 से 2012-13 की अवधि के लिए की गई थी।

आयुक्तालय और 35 में से 10 जिला उद्योग केन्द्रों[44] के क्रियाकलापों की लेखापरीक्षा की गई थी। आयुक्तालय द्वारा 2008-09 से 2012-13 के दौरान 26 वृहद् योजनाएं/कार्यक्रम चलाये गये, जिनमें से 10 योजनाओं/कार्यक्रमों यथा राज्य क्लस्टर विकास कार्यक्रम, महात्मा गांधी बुनकर बीमा योजना, स्वास्थ्य बीमा योजना, शहरी हाट, ग्रामीण हाट, नमक उद्योग, एकीकृत हाथकरघा विकास योजना, हाथकरघा उत्पादों की बिक्री पर छूट का पुनर्भरण, बांट एवं माप तथा राजस्थान सूक्ष्म, लघु व मध्यम उद्यम विकास सहायता योजना का विस्तृत अध्ययन करने हेतु चयन किया गया था। 2008-09 के बाद हाथकरघा उत्पादों की बिक्री पर छूट की पुनर्भरण योजना बंद हो जाने के मद्देनजर केवल नौ योजनाओं/कार्यक्रमों से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षों को प्रतिवेदन में शामिल किया गया है। लेखापरीक्षा का कार्य

44. अजमेर, अलवर, बासंवाड़ा, डूंगरपुर, जयपुर शहर, जयपुर ग्रामीण, जैसलमेर, जोधपुर, कोटा एवं उदयपुर।

सितम्बर 2010 से जनवरी 2011 में तथा इसे अद्यतन करने का कार्य जुलाई-अगस्त 2012 एवं मई-जून 2013 में किया गया था। इसके अतिरिक्त, राज्य क्लस्टर विकास कार्यक्रम संचालित कर रहे चयनित गैर सरकारी संगठनों के अभिलेखों की भी लेखापरीक्षा के दौरान नमूना जांच की गयी थी।

प्रमुख शासन सचिव, लघु उद्योग के साथ 31 मई 2010 को प्रारम्भिक बैठक आयोजित की गई जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्य, क्षेत्र, अवधि तथा लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली पर विचार विमर्श किया गया था। तदन्तर, लेखापरीक्षा निष्कर्षो को राज्य सरकार तथा आयुक्त, उद्योग को सितम्बर 2013 में प्रतिवेदित किया गया था। राज्य सरकार का उत्तर अक्टूबर 2013 में प्राप्त हुआ जिसे प्रतिवेदन को अंतिम रूप देते समय उपयुक्त रूप से शामिल कर लिया गया। अतिरिक्त मुख्य सचिव (लघु उद्योग) एवं आयुक्त, उद्योग के साथ 27 नवम्बर 2013 को समापन बैठक की गई जिसमें लेखापरीक्षा में बताये गये निष्कर्षो पर विचार विमर्श किया गया।

लेखापरीक्षा निष्कर्षो की अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

2.3.6 वित्तीय प्रबन्धन

बजटीय एवं वित्तीय प्रावधानों की अनुपालना के साथ, सीमित संसाधनों के समुचित उपयोग के लिए एक उचित वित्तीय प्रबन्धन आवश्यक है। आयुक्त कार्यालय द्वारा वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान संशोधित अनुमान ₹ 329.41 करोड़ के विरूद्ध वास्तविक व्यय ₹ 295.64 करोड़ (राजस्व एवं पूंजीगत) किया गया जिसका विवरण निम्नानुसार है:

तालिका 7: बजट अनुमान, संशोधित अनुमान और वास्तविक व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	श्रेणी	बजट अनुमान	संशोधित अनुमान	अन्तर (4-3)	प्रतिशत (3 का 5 से)	वास्तविक व्यय	आधिक्य(+)/ बचत (-) संशोधित अनुमान के संदर्भ में	आधिक्य/ बचत का प्रतिशत संशोधित अनुमान के संदर्भ में
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.
2008-09	आयोजना	15.24	15.41	(+)0.17	1.12	14.68	(-) 0.73	(-) 4.74
	केन्द्रीय प्रवर्तित योजना	11.56	9.08	(-) 2.48	21.45	8.44	(-) 0.64	(-) 7.05
	गैर आयोजना	22.55	28.96	(+)6.41	28.43	27.12	(-) 1.84	(-) 6.35
	योग	**49.35**	**53.45**	**(+) 4.10**	**8.31**	**50.24**	**(-) 3.21**	(-) **6.01**
2009-10	आयोजना	9.70	8.62	(-) 1.08	11.13	9.94	(+)1.32	(+)15.31
	केन्द्रीय प्रवर्तित योजना	10.59	2.67	(-) 7.92	74.79	1.67	(-) 1.00	(-) 37.45
	गैर आयोजना	34.77	31.92	(-) 2.85	8.20	31.10	(-) 0.82	(-) 2.57
	योग	**55.06**	**43.21**	**(-) 11.85**	**21.52**	**42.71**	**(-) 0.50**	**(-) 1.16**
2010-11	आयोजना	7.06	26.52	(+)19.46	275.64	24.79	(-) 1.73	(-) 6.52
	केन्द्रीय प्रवर्तित योजना	2.05	2.52	(+)0.47	22.93	1.37	(-)1.15	(-) 45.63
	गैर आयोजना	32.52	33.47	(+)0.95	2.92	30.65	(-) 2.82	(-) 8.42
	योग	**41.63**	**62.51**	**(+)20.88**	**50.16**	**56.81**	**(-) 5.70**	**(-) 9.12**
2011-12	आयोजना	21.77	26.75	(+)4.98	22.88	21.30	(-) 5.45	(-) 20.37
	केन्द्रीय प्रवर्तित योजना	2.19	3.53	(+)1.34	61.19	2.58	(-) 0.95	(-) 26.91
	गैर आयोजना	35.74	46.45	(+)10.71	29.97	43.81	(-) 2.64	(-) 5.68
	योग	**59.70**	**76.73**	**(+)17.03**	**28.53**	**67.69**	**(-) 9.04**	**(-) 11.78**
2012-13	आयोजना	24.28	26.99	(+)2.71	11.16	23.11	(-)3.88	(-) 14.38
	केन्द्रीय प्रवर्तित योजना	3.60	12.39	(+)8.79	244.17	3.00	(-)9.39	(-) 75.79
	गैर आयोजना	39.07	54.13	(+)15.06	38.55	52.08	(-)2.05	(-) 3.79
	योग	**66.95**	**93.51**	**(+)26.56**	**39.67**	**78.19**	**(-)15.32**	**(-) 16.38**
2008-13	आयोजना	78.05	104.29	(+)26.24	33.62	93.82	(-) 10.47	(-) 10.04
	केन्द्रीय प्रवर्तित योजना	29.99	30.19	(+)0.20	0.67	17.06	(-) 13.13	(-) 43.49
	गैर आयोजना	164.65	194.93	(+)30.28	18.39	184.76	(-) 10.17	(-) 5.22
	कुल योग	**272.69**	**329.41**	**(+)56.72**	**20.80**	**295.64**	**(-) 33.77**	**(-)10.25**

स्त्रोत: आयुक्तालय, उद्योग द्वारा आपूर्तित सूचना

आयुक्त, उद्योग, जिला उद्योग केन्द्रों से प्राप्तियों और व्ययों के अनुमानों का संग्रहण एवं समीक्षा करने के लिए जिम्मेदार है। वह बजट परिपत्र में निर्दिष्ट समय सारणी के अनुसार बजट तैयार करता है और वित्त विभाग को अनुमोदन के लिए प्रस्तुत करता है। अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित कमियां प्रकट हुई:

2.3.6.1 बजट प्रबन्धन

राजस्थान बजट नियमावली के पैरा 177 के अनुसार, संशोधित अनुमान बहुत सावधानी पूर्वक तैयार किये जाने चाहिए ताकि वे यथासंभव वास्तविक व्यय से लगभग निकटतम हो। तथापि, ऊपर दिये गये विवरण से पता चलता है कि संशोधित अनुमान गलत सिद्ध हुए क्योंकि विभिन्न शीर्षो के अन्तर्गत संशोधित अनुमानों की तुलना में वास्तविक व्यय में बहुत अन्तर था तथा संशोधित अनुमानों के सम्बन्ध में बचत 2.57 प्रतिशत और 75.79 प्रतिशत के मध्य रही।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि भारत सरकार से केन्द्रीय प्रवर्तित योजनाओं के अन्तर्गत अनुदान की प्राप्ति में देरी होने और राजस्थान सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम विकास सहायता योजना के अन्तर्गत आयोजना मदों मे संशोधन होने के कारण बचत हुई।

2.3.6.2 अधिक अनुपूरक अनुदान

राजस्थान बजट नियमावली का पैरा 198 निर्धारित करता है कि अनुपूरक अनुदान केवल तभी अनुमत्य है जब आवश्यकता स्पष्ट रूप से स्थापित हो जाती है और मांग अपरिहार्य है। अभिलेखों की जांच में, तथापि, ज्ञात हुआ कि 2008-09 तथा 2010-11 से 2012-13 के दौरान विभिन्न मदों के अन्तर्गत अनुपूरक अनुदानों द्वारा उपलब्ध करायी गई ₹ 9.84 करोड़ की अतिरिक्त निधियों में से राशि ₹ 6.85 करोड़ वित्तीय वर्षो के अन्त में अनुपयोगी रही जैसा कि **परिशिष्ट 2.9** में दर्शाया गया है।

राज्य सरकार द्वारा अनुपूरक अनुदान के अनुपयोगी रहने के कारणो में अधीनस्थ कार्यालयो से व्यय प्रस्ताव की अप्राप्ति, इकाई का अकार्यशील रहना, योग्य निविदादाताओं की अनुपलब्धता आदि बताये (अक्टूबर 2013)। इस प्रकार, अनुपूरक अनुदान की मांग परिहार्य थी।

2.3.6.3 अभ्यर्पण एवं पुनर्विनियोजन

अभ्यर्पण एवं पुनर्विनियोजन के कुछ मामलो के विस्तृत अध्ययन की चर्चा नीचे की गई है:

- आयोजना तथा केन्द्रीय प्रवर्तित योजनाओं के अन्तर्गत निधियों के अभ्यर्पण एवं पुनर्विनियोजन की जांच मे प्रकट हुआ कि 2012-13 के दौरान वृहद् शीर्ष 2851 और 2852 के अन्तर्गत मूल बजट प्रावधान आवश्यकता से अधिक बनाये गये थे। छः प्रकरणों में, 31 मार्च 2013 को मूल आवंटन ₹ 4.97 करोड़ के

विरूद्ध ₹ 3.60 करोड़ अभ्यर्पित किये गये थे। अभ्यर्पण मूल अनुदान के 54.55 और 90.60 प्रतिशत के मध्य था जैसा कि **परिशिष्ट 2.10** में दर्शाया गया है।

राज्य सरकार द्वारा (अक्टूबर 2013) समर्पण के दिये गये कारणों में विभिन्न योजनाओं में प्रशिक्षुओं आदि की अनुपलब्धता के कारण यात्रा, प्रशिक्षण और सम्मेलन मद के अन्तर्गत निधियों का अनुपयोगी रहना तथा टेराकोटा क्लस्टर, सागवाड़ा (डूंगरपुर) का क्रियान्वयन नहीं होना था।

- राजस्थान बजट नियमावली का पैरा 138 निर्धारित करता है कि वित्तीय वर्ष के अन्त तक का इन्तजार किये बिना सभी बचतों को, जैसे ही वे ध्यान में आती है, तुरन्त सरकार को अभ्यर्पित कर दिया जाना चाहिए। कोई भी बचत भविष्य की संभावित आवश्यकता के लिए सुरक्षित नहीं रखी जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि केन्द्रीय प्रवर्तित योजनान्तर्गत हाथकरघा समितियों को हाथकरघा वस्त्रों की बिक्री पर छूट के पुनर्भरण हेतु वर्ष 2009-10 के लिए बजट अनुमान ₹ 8 करोड़ के विरूद्ध, जनवरी 2010 में ₹ 12 लाख के संशोधित अनुमानों को अंतिम रूप दिया गया। यह ₹ 12 लाख भी वर्ष के अन्त में अनुपयोगी रहे। कुल बचत ₹ 8 करोड़ में से, राशि ₹ 2.05 करोड़ अभ्यर्पित किये गये और ₹ 5.95 करोड़ 31 मार्च 2010 को दूसरे मदों में पुनर्विनियोजित किये गये।

लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि राशि ₹ 5.95 करोड़ के पुनर्विनियोजन में से, राशि ₹ 2 करोड़ पाली में सामान्य प्रवाह उपचार संयंत्र, इकाई IV की स्थापना के लिए 31 मार्च 2010 को राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मण्डल के व्यैक्तिक जमा खाता में जमा कराये गये थे। वर्ष के अन्त में बचतों को हस्तान्तरित करने का निर्णय बजट को व्यपगत होने से बचाने के लिए और राजस्थान बजट नियमावली के प्रावधानों के विपरीत था।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मण्डल को हस्तान्तरित कर निधियों का उपयोग कर लिया गया। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वर्ष के अन्त में हस्तान्तरित निधियां वर्ष के अन्त में अनुपयोगी रही थी।

- राजस्थान सूक्ष्म, लघु, मध्यम उद्यम विकास सहायता योजना के लिए 2011-12 के दौरान मूल बजट में मात्र ₹ 1,000 की निधियां प्रदान की गई थी। योजना के लिए अनुपूरक अनुदान ₹ 4.41 करोड़ प्राप्त किये गये परन्तु केवल ₹ 1.22 करोड़ का ही उपयोग किया गया, जबकि ₹ 3.19 करोड़ अभ्यर्पित/दूसरे मदों में पुनर्विनियोजित किये गये। लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि सम्पूर्ण राशि जिला उद्योग केन्द्रों को वर्ष के अन्त में आवंटित की गई थी। परिणामस्वरूप, ₹ 3.19 करोड़ अनुपयोगी रहे।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2013) कि नई योजनाओं के कारण, निधियों के उपयोग के लिए पर्याप्त प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुए और राशि अनुपयोगी रही। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि योजना नई नहीं थी बल्कि 2008 में शुरू की गई थी।

- क्लस्टर विकास योजनान्तर्गत, स्टोन आर्टवेयर क्लस्टर, डूंगरपूर में सामान्य सुविधा केन्द्र के निर्माण के लिए 2009-11 के दौरान पहले से ही स्वीकृत राशि ₹ 35 लाख की उपलब्धता के बावजूद 2012-13 के दौरान राशि ₹ 35 लाख मूल बजट में प्रदान की गई। इस प्रकार 2012-13 में ₹ 35 लाख का बिना औचित्य के आवंटन किया गया।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2013) कि निधियां सामान्य सुविधा केन्द्र को पूरा करने के लिए प्रदान की गई थी। तथापि, निधियां सरकार को अभ्यर्पित कर दी गई। उत्तर स्वीकार्य नही था क्योंकि क्रियान्वयन एजेन्सी के पास ₹ 35 लाख पहले से ही पड़े हुए थे, अत: ₹ 35 लाख की निधियों का और आवंटन करना तथा इसका उपयोग नहीं करना अन्यायोचित था।

2.3.6.4 व्यय का प्रवाह

राजस्थान बजट नियमावली के पैरा 139 के अनुसार वर्ष के व्यय को समान रूप से प्रबन्धित किया जाना चाहिए तथा धन के खर्च का आधिक्य, विशेष रूप से वित्तीय वर्ष के अंतिम माह में, साधारणतया वित्तीय नियमितता के उल्लंघन के रूप में माना जावेगा।

आयुक्तालय और नमूना जाँच किये गये 10 जिला उद्योग केन्द्रों के आयोजना और केन्द्रीय प्रवर्तित योजनाओं के व्यय की समीक्षा में पता चला कि 2009-13 के दौरान वित्तीय वर्ष के अन्तिम माह और तिमाही में व्यय का प्रवाह अधिक था, जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 8: किये गये व्यय का वर्षवार विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आयुक्तालय और नमूना जांच किये गये जिला उद्योग केन्द्रों का कुल व्यय	अंतिम तिमाही के दौरान व्यय	अंतिम तिमाही के व्यय की कुल व्यय से प्रतिशतता	अंतिम माह का व्यय	अंतिम माह के व्यय की कुल व्यय से प्रतिशत
2009-10	3.55	1.48	42	1.04	29
2010-11	4.77	2.63	55	2.35	49
2011-12	5.39	4.07	76	3.50	65
2012-13	6.93	5.66	82	4.49	65

वित्तीय वर्ष के अन्तिम माह एवं तिमाही में भारी और गैर आनुपातिक व्यय आयुक्तालय और जिला उद्योग केन्द्रों की अपर्याप्त योजना को इंगित करता है। जिला उद्योग केन्द्र, जोधपुर एवं जैसलमेर ने उत्तर दिया (जून 2013) कि अंतिम माह व तिमाही में व्यय का प्रवाह योजनाओं के क्रियान्वयन और निधियों की प्राप्ति में देरी के कारण था।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (अक्टूबर 2013) और कहा कि भविष्य में बजट को समानुपातिक रूप से उपयोग में लेने की प्रभावी कार्यवाही की जायेगी।

2.3.6.5 चालानों के सत्यापन का अभाव

सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों के नियम 59 के अनुसार सभी आहरण एवं संवितरण अधिकारियों को कोषागार में किये गये प्रेषणों का अंक मिलान कोषागार कार्यालय के अभिलेखों से किये जाने की व्यवस्था करनी है और कोषाधिकारी से प्रत्येक माह में इसे सत्यापित कराया जाना है। अभिलेखों की जांच के दौरान यह पाया गया कि चार जिला उद्योग केन्द्रों में अवधि 2009-13 के दौरान 639 चालानों के द्वारा प्रेषित ₹ 4.99 करोड़ का अंक मिलान तथा कोषाधिकारी से सत्यापन नहीं कराया गया **(परिशिष्ट 2.11)**, जिसके अभाव में अनियमितताओं की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2013) कि यह एक नियमित प्रक्रिया थी और चालानों का सत्यापन प्रक्रियाधीन था।

2.3.6.6 वित्तीय सहायता की अवसूली

राज्य पूँजी विनियोजन अनुदान योजना 1990 से 1998 के दौरान क्रियान्वित की गई थी। योजना के अंतर्गत नियमों के अनुसार किये गये निवेशों के विरूद्ध लाभार्थियों ने वित्तीय सहायता प्राप्त की। योजना के दिशा निर्देशों के अनुसार सहायता प्राप्त इकाई को वित्तीय सहायता प्राप्ति के बाद आगामी पाँच वर्ष के दौरान उत्पादन जारी रखना था तथा वार्षिक उत्पादन प्रतिवेदन जिला उद्योग केन्द्रों को प्रस्तुत करना था, इसमें असमर्थ रहने पर, प्रदान की गई सहायता को ब्याज सहित वसूल किया जाना था।

चयनित जिला उद्योग केन्द्रों (जैसलमेर के अलावा) के अभिलेखों की जांच में प्रकट हुआ कि 31 मार्च 2013 को मूल राशि ₹ 6.12 करोड़ तथा ब्याज ₹ 5.16 करोड़ उन 168 इकाईयों से वसूल नहीं किये जा सके जो सहायता प्राप्ति के बाद

पाँच वर्ष तक उत्पादन में नहीं थी तथा सम्बन्धित जिला उद्योग केन्द्रों को वार्षिक उत्पादन प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं कर पायी थी।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि बकाया की वसूली के प्रकरण लोक मांग वसूली/भू-राजस्व अधिनियम के अन्तर्गत पंजीकृत कर लिये गये थे और कुछ प्रकरण न्यायालय में मुकदमेंबाजी के अन्तर्गत थे।

2.3.7 योजना

राज्य सरकार ने 1994 में राज्य औद्योगिक नीति घोषित की जिसे 1998 में संशोधित किया गया। राज्य की औद्योगिक नीति का प्रमुख उद्देश्य औद्योगिक विकास की समग्र गति को तेज करना और लघु उद्योग एवं कुटीर उद्योग क्षेत्र को मजबूत करने पर विशेष जोर देना था। इन उद्देश्यों की पूर्ति एवं योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए, आयुक्तालय, उद्योग द्वारा, पंचवर्षीय योजना के अनुसार वार्षिक योजना तैयार की। औद्योगिक नीति के क्रियान्वयन और अनुपालना में पाई गयी कमियों की चर्चा नीचे की गई है:

2.3.7.1 जैसा कि औद्योगिक नीति में निर्धारित था, शुद्ध/व्यवहारिक विज्ञान की दीर्घकालिक परियोजनाओं पर ध्यान देने के साथ एक प्रमुख अनुसंधान और विकास प्रयोगशाला के विकास की योजना पर काम करने के लिए उद्योग नेताओं, वैज्ञानिक समुदाय के सदस्यों और सरकार के प्रतिनिधियों को शामिल करके एक कोर टीम का गठन करना था जो राज्य सरकार द्वारा नही किया गया।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (अक्टूबर 2013) कि योग्य व्यक्तियों की सूची प्राप्त करने के लिए महानिदेशक, वैज्ञानिक अनुसंधान परिषद, नई दिल्ली के साथ अनौपचारिक प्रयास किये गये थे परन्तु आगे प्रगति नही हो सकी।

2.3.7.2 एक पेशेवर एजेन्सी द्वारा किये गये राज्य के व्यापक निर्यात संभावित सर्वेक्षण के निष्कर्षो के आधार पर, निर्यात संवर्धन के लिए एक नई कार्ययोजना लागू की जानी थी परन्तु इस सम्बन्ध में कोई कार्यवाही नही की गयी।

राज्य सरकार ने सूचित किया (अक्टूबर 2013) कि टाटा आर्थिक परामर्श सेवा द्वारा प्रस्तुत (अक्टूबर 1998) सर्वेक्षण प्रतिवेदन को असंतोषजनक माना गया था और उसके बाद प्रकरण पर कोई कार्यवाही नही हुई थी। उत्तर से पुष्टि हुई कि पेशेवर एजेन्सी लगाने के बावजूद, ना तो कोई कार्ययोजना बनायी गयी ना ही आगे कोई कार्यवाही की गयी।

2.3.7.3 जैसा कि औद्योगिक नीति में निर्धारित था, विशिष्ट क्षेत्रों के सम्बन्ध में विद्यमान प्रौद्योगिकी की स्थिति की समीक्षा करने और तकनीकी प्रगति एवं गुणवत्ता उन्नयन के उपायों पर सलाह देने के लिए, लघु उद्योगों के लिए सलाहकार समितियां गठित की जानी थी। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि ऐसी किसी समितियों का गठन नही किया गया।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि ऐसी नई समितियों के गठन की कोई आवश्यकता नही थी। उत्तर स्वीकार्य नही था क्योंकि ऐसा करना स्पष्टत: औद्योगिक नीति में था।

2.3.7.4 बदलते औद्योगिक परिवेश एवं पर्यावरण एवं प्रदूषण नियंत्रण के बारे में बढ़ रही जागरूकता के कारण उद्योगों को आवश्यक सुरक्षा अपनाने की आवश्यकता के लिये, सूक्ष्म एवं लघु उद्योगों को आवेदन प्राप्ति के सात दिनों के अन्दर अनापत्ति प्रमाण-पत्र जारी करने के लिए राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मण्डल को जिला उद्योग केन्दों में नोडल अधिकारियों को सशक्त करने के लिए आवश्यक शक्तियां प्रदान की जानी थी। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिला उद्योग केन्द्रों में नोडल अधिकारियों को आवश्यक शक्तियां प्रदान नही की गयी थी।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि मानवशक्ति की कमी के कारण राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मण्डल, जिला उद्योग केन्द्रों में नोडल अधिकारियों को नियुक्त नहीं कर सका जिससे अनापत्ति प्रमाण-पत्र जारी करने की प्रक्रिया विलम्बित हुई।

2.3.7.5 राज्य औद्योगिक नीति की आईटम संख्या 5, प्रणाली में सुधार और निवेश के लिए प्राप्त आवेदनों/प्रकरणों का समय पर निराकरण निर्दिष्ट करता है। ''निवेश संवर्धन योजना, 2003'' के अन्तर्गत आयुक्तालय द्वारा जारी पात्रता प्रमाण-पत्र के विवरणों की जांच में ज्ञात हुआ कि 2008-09, 2009-10 और 2011-12 के दौरान प्रस्तावित निवेश ₹ 61,573.39 करोड़ के 6,252 आवेदन, पात्रता प्रमाण-पत्र जारी करने के लिए प्राप्त हुए थे। वर्ष 2010-11 एवं 2012-13 का विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया। इनमें से 1,191 आवेदन निस्तारण के लिए लम्बित पड़े थे।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2013) कि मात्र 31 प्रकरण राज्य स्तरीय जांच समिति के पास लम्बित चल रहे थे, परन्तु निस्तारित किये प्रकरणों का विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नही कराया गया।

2.3.7.6 विभागीय नियमावली के अद्यतन का अभाव

नियमावली विभिन्न स्तरों पर कार्य कर रहे कार्मिकों के दिशानिर्देश के लिए आयुक्तालय से सम्बन्धित प्रावधानों और सूचना का एक स्त्रोत है। नियमावली का उद्देश्य समय व श्रम को बचाने के लिए उचित प्रणाली से प्रकरणों का निस्तारण करना है। महालेखाकार, राजस्थान, जयपुर के पहल करने पर 1975 में आरम्भ किया गया विभागीय नियमावली तैयार करने का काम मई, 1983 में पूर्ण किया गया। मई 1983 के बाद किये गये संशोधनो एवं परिवर्तनों को शामिल करते हुए नियमावली को अद्यतन नहीं किया गया। इस प्रकार, नवीनतम निर्धारित प्रक्रिया की अनुपालना व आयुक्तालय एवं क्षेत्र कार्यालयों के कर्मचारियों द्वारा अपनायी गई प्रणाली को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, नियमावली में वित्तीय नियंत्रण, मानव शक्ति प्रबन्धन एवं आन्तरिक अंकेक्षण पर निर्देश शामिल नहीं है। राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि नियमावली के अद्यतन का कार्य प्रगति पर था।

2.3.8 मानव संसाधन प्रबन्धन

2.3.8.1 स्वीकृत पदों से ज्यादा कार्यरत स्टाफ

उद्योग विभाग में कार्मिकों के पदस्थापन एवं स्थानान्तरण से सम्बन्धित कोई नीति नहीं थी। आयुक्तालय एवं चयनित जिला उद्योग केन्द्रों में स्वीकृत एवं कार्यरत स्टाफ के विवरण से विदित हुआ कि स्टाफ की कुल कमी 33.33 प्रतिशत थी। इसके अलावा आयुक्तालय में 6 एवं पाँच जिला उद्योग केन्द्रों मे 10 कार्मिक स्वीकृत पदों से ज्यादा थे।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (अक्टूबर 2013) कि कार्मिकों के पदस्थापन एवं स्थानान्तरण के सम्बन्ध में पृथक से कोई नीति नही थी। आयुक्तालय में अधिक स्टाफ का पदस्थापन कार्य की महत्ता के कारण था। कार्मिकों के उपयुक्त पदस्थापन के लिये एक कार्य अध्ययन कराने के लिये कदम उठाये जावे।

2.3.8.2 स्टाफ का एक स्थान पर लम्बी अवधि तक रहना

एक कर्मचारी के पदस्थापन का परिवर्तन यह सुनिश्चित करने में सहायता करता है कि एक व्यक्ति अनावश्यक लम्बी अवधि तक के लिए मुख्य लेनदेनों अथवा वृतान्त में व्यवहार ना करें। राज्य सरकार (सामान्य प्रशासन विभाग) ने निर्देश जारी किये (1990) कि किसी भी कर्मचारी का एक संभाग में पाँच वर्ष से अधिक

समय के लिए पदस्थापन नहीं किया जाना था। यदि किसी मामले में किसी कर्मचारी की सेवायें पाँच वर्ष से अधिक के लिए आवश्यक हो तो सामान्य प्रशासन विभाग की अनुमति की आवश्यकता थी।

आयुक्तालय और चयनित जिला उद्योग केन्द्रों के अभिलेखों की जांच में विदित हुआ कि कुल 454 कार्यरत कार्मिकों में से 286 (63 प्रतिशत) उसी कार्यालय में 5 वर्षो से अधिक समय से कार्यरत थे। आगे, 286 में से 109 एवं 95 कार्मिक क्रमशः 10 एवं 20 वर्षो से अधिक समय से कार्यरत थे। आयुक्तालय में 215 में से 67 कर्मचारी (31.16 प्रतिशत) 20 वर्षो से अधिक समय से सामान्य प्रशासन विभाग की अनुमति के बिना कार्यरत थे **(परिशिष्ट 2.12)**।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि उनकी कार्यकुशलता एवं अनुभव के कारण स्टाफ को लम्बी अवधि के लिए पदस्थापित किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लम्बी अवधि तक पदस्थापित स्टाफ तकनीकी से सम्बन्धित नहीं थें और निर्धारित प्रावधानों के अनुसार पांच वर्ष से अधिक समय तक पदस्थापन रखने की सामान्य प्रशासन विभाग से अनुमति प्राप्त नहीं की गई थी। सरकार स्थिति की समीक्षा करे।

2.3.9 अनुश्रवण

2.3.9.1 आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली

आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली एक प्रक्रिया है, जिसका मतलब यह सुनिश्चित करना है कि विभागीय परिचालन, लागू कानूनों और नियमों के अनुसार किया जाता है।

आन्तरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक लेखापरीक्षा, आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली का एक हिस्सा है। यह सतत् प्रभावशीलता एवं अनुपालना के स्तर का मुल्यांकन करती है। आन्तरिक अंकेक्षण को स्वतन्त्र व निष्पक्ष होना चाहिये तथा इसे अन्य संचालन उत्तरदायित्वता नहीं सौंपी जानी चाहिये। आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा में एक सहायक लेखापरीक्षा अधिकारी एवं एक कनिष्ठ लेखाकार पदस्थापित है, जो वित्तीय सलाहकार के अधीन है। यह ध्यान में आया कि आन्तरिक अंकेक्षण प्रणाली अप्रभावी थी, जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

- आन्तरिक अंकेक्षण द्वारा अनुसरण करने के लिए, अपेक्षित सिद्धान्तों एवं प्रथाओं को निर्दिष्ट करने वाली कोई आन्तरिक अंकेक्षण नियमावली नहीं थी।

- जिला उद्योग केन्द्रों की लेखापरीक्षा निर्धारित व्यवस्थानुसार प्रतिवर्ष नहीं की गयी थी, यद्यपि अप्रैल 2008 से मार्च 2013 के दौरान पूर्ण स्टाफ उपलब्ध था।
- मार्च 2013 की स्थिति के अनुसार, 8 इकाईयां, 2010 से लेखापरीक्षा के लिए बकाया थी।
- मार्च 2013 की स्थिति के अनुसार 313 निरीक्षण प्रतिवेदन एवं 2,284 अनुच्छेद अनुपालना के अभाव में बकाया थे, जिनका विवरण निम्नानुसार है:

क्र. सं.	1976 से 1990		1991 से 2000		2001 से 2013		योग	
	निरीक्षण प्रतिवेदन	अनुच्छेद	निरीक्षण प्रतिवेदन	अनुच्छेद	निरीक्षण प्रतिवेदन	अनुच्छेद	निरीक्षण प्रतिवेदन	अनुच्छेद
1	93	207	88	739	132	1,338	313	2,284

स्त्रोत: आयुक्तालय कार्यालय

यदि उजागर की गयी कमियों पर शीघ्र ध्यान नहीं दिया जाता है तो आन्तरिक अंकेक्षण की प्रभावशीलता कम हो जाती है।

राज्य सरकार ने सूचित किया (अक्टूबर 2013) कि पुराने लम्बित अनुच्छेदों के निस्तारण एवं वार्षिक आन्तरिक अंकेक्षण कराने के प्रयास किये जा रहे हैं। आगे यह भी बताया कि 14 निरीक्षण प्रतिवेदन एवं 308 अनुच्छेद निस्तारित किये गये थे, किन्तु इसके लिए कोई विशेष विवरण उपलब्ध नहीं कराया गया।

2.3.9.2 लेखापरीक्षा को प्रतिउत्तर

महालेखाकार (आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखा परीक्षा), राजस्थान, उद्योग विभाग और इसके अधीनस्थ कार्यालयों की लेखापरीक्षा करने का कार्य करता है और निरीक्षण प्रतिवेदनो के माध्यम से अनियमितताओं को सूचित करता है। चार सप्ताह के अन्दर निरीक्षण प्रतिवेदन का प्रथम जवाब प्रस्तुत करना चाहिए। लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं अनुच्छेदों पर एक छमाही प्रतिवेदन टिप्पणियों पर आवश्यक कार्यवाही के लिए सचिव को भेजा जाता है। 30 अक्टूबर 2013 को, 79 निरीक्षण प्रतिवेदन एवं 170 अनुच्छेद निस्तारण के अभाव में बकाया थे। बकाया अनुच्छेदों के निपटान/निस्तारण के लिए 2010-13 के दौरान आयोजित की गई छ: लेखापरीक्षा समिति की बैठकों के बावजूद इनमें से 1 निरीक्षण प्रतिवेदन एवं 1 अनुच्छेद 10 वर्षो से अधिक और 78 निरीक्षण प्रतिवेदन एवं 169 अनुच्छेद 1 से 10 वर्षो से बकाया थे।

2.3.9.3 सतर्कता प्रकोष्ठ की कार्यप्रणाली में कमियाँ

- विभागाध्यक्ष, मुख्य सतर्कता अधिकारी नियुक्त करके, ईमानदार, पारदर्शी और भ्रष्टाचार मुक्त प्रशासन बनाए रखने के लिए उत्तरदायी था। मुख्य सतर्कता अधिकारी के मुख्य कार्यों में से एक कार्य विभाग की कार्य प्रणाली, संवेदनशील क्षेत्रों और जनता के साथ सम्पर्क बिन्दु की नियमित जांच करना था। इस तरह की समीक्षा और अध्ययन के आधार पर, मुख्य सतर्कता अधिकारी को सरकार को संभावित भ्रष्टाचार को रोकने के लिए प्रस्ताव एवं कार्ययोजना प्रस्तुत करनी थी। अभिलेखों की जाँच में विदित हुआ कि लेखापरीक्षा की अवधि के दौरान ना तो कोई जांच की गयी और ना ही किसी भी प्रस्ताव एवं कार्य योजना को मुख्य सतर्कता अधिकारी द्वारा प्रस्तुत किया गया (जुलाई 2013)।

- निर्धारित प्रक्रियानुसार, मुख्य सतर्कता अधिकारी द्वारा ऐसे अधिकारियों की एक सूची तैयार एवं संधारित करनी थी जिनकी निष्ठा संदेहपूर्ण थी। ऐसे संदिग्ध अधिकारियों की सूची प्रत्येक वर्ष जनवरी के महीने में भ्रष्टाचार निरोधक ब्यूरो को भेजी जानी थी। 2008-09 से 2012-13 के दौरान भ्रष्टाचार निरोधक ब्यूरो को भेजे गये ऐसे मामलों की सूची अभिलेखों में नहीं मिली।

राज्य सरकार ने बताया (अक्टूबर 2013) कि ऐसा कोई प्रकरण ध्यान में नहीं आया। उत्तर सही नहीं है क्योंकि राज्य सरकार ने स्वयं आयुक्तालय के मार्च 2013 तक के भ्रष्टाचार के सात प्रकरणों की एक सूची प्रदान की थी जिनकी जाँच 31 मार्च 2013 को भ्रष्टाचार निरोधक ब्यूरो के पास लम्बित थी। जिनमें सबसे पुराना 1987 का प्रकरण था। इन प्रकरणों के निराकरण के लिये कार्यवाही की जावे।

2.3.10 योजना कार्यान्वयन

राज्य क्लस्टर विकास कार्यक्रम

2.3.10.1 दस्तकारों एवं उद्यमियों की सहायता एवं विकास के लिए क्लस्टर[45] दृष्टिकोण के तहत् सामूहिक प्रयासों से आम समस्याओं को खोजने एवं हल करने हेतु वर्ष 2005-06 में 'राज्य क्लस्टर विकास कार्यक्रम' (क्लस्टर कार्यक्रम) प्रारम्भ किया गया। क्लस्टर नियमावली के पैरा 3 के अनुसार, दस्तकारों के लिए विकास

45. क्लस्टर से तात्पर्य 10 से 15 किलोमीटर की परिधि में स्थित दस्तकारों/लघु उद्यमियों के ऐसे समूह से है, जिसमें कम से कम 50 दस्तकार/लघु उद्यमी एक ही प्रकार के कच्चे माल का उपयोग कर, समान उत्पादन प्रक्रिया अपनाते हुए, समान प्रकार के उत्पाद तैयार करते है।

गतिविधियों की आवश्यकता हेतु संभावित क्लस्टरों के प्रस्ताव जिला उद्योग केन्द्रों से प्राप्त किये जाने थे। प्रस्तावों को आयोजित आधारभूत सर्वेक्षण, शक्ति, कमजोरी, अवसर एवं धमकी, किया गया विश्लेषण, कार्ययोजना की लागत में दस्तकारों के योगदान तथा जिला उद्योग केन्द्रों के महाप्रबन्धकों की सिफारिश के आधार पर तैयार किया जाना था। आयुक्त, उद्योग द्वारा क्लस्टरों का प्रारम्भिक चयन जिला उद्योग केन्द्रों के महाप्रबन्धकों द्वारा प्रस्तुत प्रस्तावों में से किया जाना था। तत्पश्चात् इन चयनित क्लस्टरों के 'डायग्नोस्टिक अध्ययन सह विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन' गैर सरकारी संगठनों द्वारा तैयार की जानी थी। अंतिम चयन गैर सरकारी संगठनों द्वारा प्रस्तुत 'डायग्नोस्टिक अध्ययन सह विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन' के आधार पर, राज्य स्तरीय सर्वाधिकार प्राप्त समिति[46] द्वारा किया जाना था।

वर्ष 2006-07 से 2012-13 में 39 क्लस्टर परियोजनाऐं जिनकी परियोजना लागत ₹ 29.77 करोड़[47] थी, अनुमोदित की गई जिनमें से केवल 30 क्लस्टर परियोजनाऐं मार्च 2013 तक राशि ₹ 13.07 करोड़ व्यय कर पूर्ण की गई, 3 परियोजनाऐं, राशि ₹ 0.25 करोड़ व्यय करने के पश्चात् राज्य सर्वाधिकार प्राप्त समिति द्वारा निरस्त की गई तथा शेष 6 परियोजनाऐं मार्च 2013 तक प्रगतिरत थी। संलग्न **परिशिष्ट 2.13** में दर्शायी गई 10 क्लस्टर परियोजनाऐं विस्तृत अध्ययन हेतु चयनित की गई। उक्त क्लस्टर परियोजनाओं के चयन एवं क्रियान्वयन में निम्न कमियां पायी गई:

- प्रमुख सचिव, उद्योग ने निर्देश दिए (मार्च 2005) कि क्लस्टर परियोजना प्रतिवेदन में विदित लाभ यथा दस्तकारों की आय में वृद्धि, बिक्री तथा सामाजिक लागत लाभ, जो क्लस्टर गतिविधियों के क्रियान्वयन के बाद प्राप्त किये जाने थे, दर्शाये जाने थे।

गैर सरकारी संगठनों के माध्यम से परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए अपनाये गये दिशा निर्देश (अप्रेल 2006) में भी इसी बात को दोहराया गया। लेखापरीक्षा में यद्यपि यह देखा गया कि सभी चयनित मामलों में अनुमोदित 'डायग्नोस्टिक अध्ययन सह विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों' में उन क्लस्टर परियोजनाओं के विकास के माध्यम से प्राप्त होने वाली उपलब्धियों को इंगित नहीं किया गया।

---

46. क्लस्टर कार्यक्रम के कार्यान्वयन के सम्बन्ध में निर्णय लेने के लिये राज्य सरकार द्वारा नवम्बर 2007 में प्रमुख सचिव, उद्योग की अध्यक्षता में गठन किया गया।
47. एक क्लस्टर की अनुमोदित परियोजना लागत को छोड़कर- कसीदाकारी क्लस्टर, शिव (बाड़मेर) जिसकी सूचना लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते कहा (अक्टूबर 2013) कि दस्तकारों की निरक्षरता के कारण अभिलेख का रखरखाव मुश्किल था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि परियोजना प्रतिवेदन दस्तकारों द्वारा तैयार नहीं किये जाने थे।

2.3.10.2 क्लस्टर परियोजना के अनुश्रवण व मूल्यांकन में कमी

- जिला उद्योग केन्द्रों के महाप्रबन्धकों द्वारा प्रत्येक क्लस्टर के सम्बन्ध में पूर्ववर्ती माह में कार्यान्वित क्लस्टर गतिविधियों की भौतिक एवं वित्तीय प्रगति का मासिक प्रगति प्रतिवेदन आयुक्त को प्रस्तुत करना आवश्यक था। तथापि लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि 2008-13 के दौरान मासिक प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत करने में 20 जिला उद्योग केन्द्रों में (31 क्लस्टर्स) 31 से 100 प्रतिशत के मध्य कमी रही।

- जिला उद्योग केन्द्रों के महाप्रबन्धकों को क्लस्टर गतिविधियों के कार्यान्वयन की निगरानी करने तथा निर्धारित प्रपत्र में मासिक निरीक्षण प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए आयुक्तालय द्वारा निर्देशित किया गया था (मई 2008)। क्रियान्वित गतिविधियों द्वारा लाभान्वित प्रतिभागियों की संख्या, प्रशिक्षु व प्रशिक्षण कार्यक्रमों का विवरण, मशीनरी, उपकरण एवं क्रय किया गया कच्चा माल, प्रशिक्षण के दौरान तैयार उत्पाद का निस्तारण, सम्पत्तियां व स्थायी सामग्री जो क्रय की गई तथा कमियां, जो निरीक्षण के दौरान पायी गई व उन्हें दूर करने के सुझाव आदि महत्वपूर्ण पहलुओं को निरीक्षण प्रतिवेदन में शामिल किया जाना था।

नमूना जाँच किये गये जिला उद्योग केन्द्रों की लेखापरीक्षा में पाया कि निरीक्षण और निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित ना तो कोई अभिलेख रखा जा रहा था और ना ही निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किये गये थे।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2013) कि क्रियान्वयन एजेन्सियों और नोडल अधिकारियों से सीधे ही ऑनलाइन मासिक प्रगति प्रतिवेदन की प्राप्ति के तंत्र को विकसित किया जाएगा।

- राज्य स्तरीय सर्वाधिकार प्राप्त समिति ने निर्देशित किया (जुलाई 2008) कि प्रत्येक क्लस्टर का त्रैमासिक निरीक्षण उद्योग विस्तार अधिकारी एवं लेखा केडर से संबंधित अधिकारियों द्वारा किया जाना है। लेखापरीक्षा में यद्यपि, पाया गया कि किये गये निरीक्षणों को आयुक्तालय स्तर पर सूचीबद्ध नहीं किया गया जिसके अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि राज्य स्तरीय सर्वाधिकार प्राप्त समिति द्वारा जारी निर्देशों की पालना की गई थी। आयुक्त ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2013) कि क्लस्टरों का निरीक्षण, जिला उद्योग केन्द्रों के निरीक्षण के

समय किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि त्रैमासिक निरीक्षण का कोई विशिष्ट विवरण मांगने के उपरान्त लेखापरीक्षा को उपलब्ध नही कराया गया। यह निरीक्षण और योजना के अनुश्रवण में कमी को परिलक्षित करता है।

- क्लस्टर नियमावली के प्रावधानानुसार प्रत्येक क्लस्टर परियोजना का मध्यावधि मूल्यांकन, क्लस्टर गतिविधियां शुरू होने से 18 माह पश्चात् एक स्वतंत्र एजेन्सी द्वारा किया जाना था जिससे मूल्यांकन द्वारा प्राप्त निष्कर्षो के आधार पर आवश्यक सुधार किया जा सके। लेखापरीक्षा में विदित हुआ कि मार्च 2013 तक 30 क्लस्टर पूर्ण किये गये जिन पर ₹ 13.07 करोड़ व्यय किया गया, इसके विपरीत केवल एक क्लस्टर (चमड़ा क्लस्टर, किशनगढ़-रेनवाल) में ही मध्यावधि मूल्यांकन सम्पादित किया गया था।

- क्लस्टर नियमावली के अनुच्छेद 9 के उप अनुच्छेद 6 से 10 के अनुसार क्लस्टर परियोजना के पूरा होने के बाद, क्रियान्वयन एजेन्सी से एक अन्तिम प्रतिवेदन प्राप्त किया जाना चाहिए, जिसमें आय, उत्पादन, टर्नओवर, निर्यात तथा रोजगार सृजन के अवसर आदि का विस्तृत अध्ययन शामिल किया जाना था। आगे, क्रियान्वयन एजेन्सी के काम का मूल्यांकन करने वाली स्वतंत्र एजेन्सी से अन्तिम मूल्यांकन एवं प्रभाव आंकलन प्राप्त किया जाकर उसका अनुमोदन राज्यस्तरीय सर्वाधिकार प्राप्त समिति से कराया जाना था। लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि 30 पूर्ण क्लस्टर परियोजनाओं में से केवल 3 क्लस्टरों[48] में अंतिम मूल्यांकन एवं प्रभावी आंकलन किया गया जिसको राज्यस्तरीय सर्वाधिकार प्राप्त समिति ने अनुमोदित किया। इस प्रकार, विभाग यह सुनिश्चित नहीं कर सका कि क्लस्टर विकास कार्यक्रम के निर्धारित लाभ दस्तकारों तक पहुँच गये।

राज्य सरकार ने मध्यावधि मूल्यांकन, अन्तिम मूल्यांकन और प्रभावी आंकलन आयोजित नहीं किये जाने से सम्बन्धित लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार करते हुए बताया (अक्टूबर 2013) कि मानव शक्ति एवं संसाधनों की कमी के कारण ऐसा नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विभाग को दस्तकारों को क्लस्टर विकास के निर्धारित लाभ प्रदान करने के लिए उचित निगरानी के माध्यम से क्लस्टर परियोजनाओं का प्रभावी क्रियान्वयन सुनिश्चित करना चाहिये था।

2.3.10.3 सामान्य सुविधा केन्द्र का सृजन और संचालन

निर्धारित आवश्यकता व राज्य स्तरीय सर्वाधिकार प्राप्त समिति के अनुमोदन के आधार पर सामान्य प्रकृति की सेवाऐं यथा, कच्चे माल की व्यवस्था, जॉब वर्क

48. अलवर, दौसा, जयपुर।

हेतु उपकरण एवं मशीनरी की सुविधा, बेहतर प्रौद्योगिकी को अपनाने, प्रशिक्षण, विपणन सहायता आदि प्रदान करने के लिए क्लस्टर परियोजना में सामान्य सुविधा केन्द्र (कॉमन फेसिलिटी सेन्टर) की स्थापना की जानी थी जिससे दस्तकारों के लाभ के लिये क्लस्टर चालू एवं क्रियाशील रहे। आगे, इसके लिए एक सहकारी समिति/फेडरेशन/संघ/निर्माता कम्पनी/प्राईवेट लिमिटेड कम्पनी के रूप में प्रत्येक क्लस्टर में सामान्य सुविधा केन्द्र के निर्माण एवं संचालन हेतु एक विशेष उद्देश्य वाहन (एस पी वी) का गठन अनिवार्य रूप से किया जाना था।

- अभिलेखों की जांच में ज्ञात हुआ कि कोटाडोरिया क्लस्टर कैथून, कोटा के लिए एक सामान्य सुविधा केन्द्र के निर्माण के लिए स्वीकृति दी गई जिसके लिए मार्च 2008 तक ₹ 1.72 करोड़ राजस्थान राज्य सड़क विकास निगम को जारी किये गये। प्रारम्भ और समापन की नियत दिनांक क्रमशः 16 जनवरी 2011 और 15 दिसम्बर 2011 थी। यद्यपि, सामान्य सुविधा केन्द्र का निर्माण 18 महीने की देरी के बाद भी पूर्ण नहीं किया गया (जुलाई 2013)। राजस्थान राज्य सड़क विकास निगम ने भवन निर्माण और संयंत्र एवं मशीनरी की स्थापना पर ₹ 0.65 करोड़ का व्यय किया और ₹ 1.07 करोड़ राजस्थान राज्य सड़क विकास निगम के पास अप्रयुक्त पड़े हुए थे (जुलाई 2013)।

- बानसूर, अलवर में चमड़ा क्लस्टर के लिए भी एक सामान्य सुविधा केन्द्र स्वीकृत किया गया था जिसके लिए भूमि का स्पष्ट और निर्विवाद स्वत्ताधिकार सुनिश्चित किये बिना ही कार्यान्वयन एजेन्सी को ₹ 24 लाख जारी कर दिये गये (नवम्बर 2006)। आगे, इन निधियों को दो से अधिक वर्षो के बाद फरवरी 2009 में संभाव्यता रिपोर्ट प्राप्त किये बिना ही, भीनमाल, जालौर में दूसरे चमड़ा क्लस्टर के सामान्य सुविधा केन्द्र के निर्माण के लिए विपथन कर दिया गया। भीनमाल, जालौर में सामान्य सुविधा केन्द्र का निर्माण, उपयुक्त भूमि की अनुपलब्धता और महाप्रबन्धक, जिला उद्योग केन्द्र, जालौर द्वारा दिसम्बर 2010 तक कोई औचित्यता रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं करने के कारण राज्यस्तरीय सर्वाधिकार प्राप्त समिति द्वारा रद्द कर दिया गया (जून 2011)। ये निधियां क्रियान्वयन एजेन्सी द्वारा दिसम्बर 2011 में समर्पित की गई थी। इस प्रकार ₹ 24 लाख, विभाग की दोषपूर्ण योजना के कारण, पांच साल के लिए निष्क्रिय रहे।

- यह ध्यान में आया कि डूंगरपुर में स्टोन आर्टवेयर क्लस्टर योजना के तहत्, एक सामान्य सुविधा केन्द्र ₹ 55.25 लाख में स्वीकृत किया गया, जिसकी कार्य शुरू करने और पूर्ण करने की निर्धारित तिथि क्रमशः जनवरी 2011 और सितम्बर 2011 थी। इस सामान्य सुविधा केन्द्र के निर्माण के लिए ₹ 55 लाख

राजस्थान राज्य सड़क विकास निगम को जारी किये गये। ₹ 20 लाख व्यय करने के बाद, स्थानीय निवासी द्वारा भूमि पर अवैध अतिक्रमण करने के कारण कार्य को अपूर्ण छोड़ दिया गया था (फरवरी 2011)। तब से अतिक्रमित भूमि को खाली कराने के लिए विभाग द्वारा प्रयास नहीं किये गये, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 20 लाख का व्यय निष्फल रहा (मार्च 2013)। शेष ₹ 35 लाख राजस्थान राज्य सड़क विकास निगम के पास अप्रयुक्त पड़े हुए थे।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (अक्टूबर 2013) कि कैथून, कोटा के सामान्य सुविधा केन्द्र में संयंत्र और मशीनरी की स्थापना का कार्य प्रक्रियाधीन था। बानसूर सामान्य सुविधा केन्द्र की राशि राजकोष में जमा करा दी गई और स्टोन आर्टवेयर क्लस्टर, डूंगरपुर प्रकरण को राज्यस्तरीय सर्वाधिकार प्राप्त समिति की बैठक में निर्णय लेने के लिए रखा गया था।

महात्मा गाँधी बुनकर बीमा योजना

2.3.10.4 भारत सरकार ने दिसम्बर 2003 में बुनकर बीमा योजना शुरू की एवं 2005-06 में उसका पुनः नामकरण महात्मा गाँधी बुनकर बीमा योजना किया गया। महात्मा गाँधी बुनकर बीमा योजना का मूल उद्देश्य हाथकरघा बुनकरों की प्राकृतिक मृत्यु सहित दुर्घटना में मृत्यु और स्थायी या आंशिक अपंगता के प्रकरण में उच्चतम बीमा प्रदान करना था। ₹ 330 का वार्षिक प्रीमियम[49], भारत सरकार, राज्य सरकार, जीवन बीमा निगम एवं बुनकर द्वारा साझा किया जाना था। भारत सरकार का अंशदान इस योजना के तहत, भारत सरकार द्वारा सीधे ही जीवन बीमा निगम को हथकरघा बुनकरों की संख्या के आधार पर अग्रिम में जारी किया जाना था।

आयुक्तालय और सात चयनित जिला उद्योग केन्द्रों[50] में, जहाँ इस योजना का संचालन किया गया था के अभिलेखों की जाँच के दौरान निम्नलिखित बिन्दु दृष्टिगत हुये:

आवेदन-पत्रों की जाँच

योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार 18 से 59 वर्ष की आयु वर्ग के सभी बुनकर, चाहे महिला हो या पुरूष, इस योजना में शामिल होने के लिए पात्र थे। जिला उद्योग केन्द्र, जोधपुर के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि महाप्रबन्धक, जिला उद्योग केन्द्र द्वारा नोडल अधिकारी होने के नाते बीमा पॉलिसियों के आवेदन फार्म की जाँच नहीं की गई और पात्रता मानदण्ड सुनिश्चित किये बिना ही जीवन

49. भारत सरकार-₹ 150, जीवन बीमा निगम-₹ 100, राज्य-₹ 40 एवं बुनकर-₹ 40
50. अजमेर, अलवर, जयपुर (शहर), जयपुर (ग्रामीण), जैसलमेर, जोधपुर व कोटा।

बीमा निगम को प्रेषित कर दिये। पाँच मामलों में 59 वर्ष या उससे अधिक उम्र वाले लाभार्थियों के आवेदन-पत्र भी प्रेषित कर दिये गए। एक प्रकरण में, आवेदन में 58 साल की उम्र वाले को मार्च 2008 में बीमा पॉलिसी जारी कर दी गई। बाद में, पॉलिसी धारक की अप्रैल 2008 में मृत्यु हो गयी। मृत्यु के समय, बीमा दावे के लिए आवेदन में उम्र 65 वर्ष दिखायी जाने के कारण दावे को खारिज कर दिया गया था। जो महाप्रबन्धक, जिला उद्योग केन्द्र के स्तर पर आवेदन की जाँच की कमी को दर्शाता है।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (जनवरी 2013) कि इस तरह के मामलों के सम्बन्ध में जिला उद्योग केन्द्र के स्तर पर जिम्मेदारी तय करने के लिए निर्देश जारी किये जायेगे।

अनुश्रवण

योजना के क्रियान्वयन की समीक्षा, सहायक निदेशक, हाथकरघा और जीवन बीमा निगम के प्रतिनिधियों के बीच जिला स्तर पर प्रतिमाह आयोजित बैठकों मे की जानी थी। यद्यपि, चयनित जिला उद्योग केन्द्रों में 2008-13 के दौरान ऐसी कोई बैठक नहीं हुई थी।

राज्य सरकार ने बताया (अक्टूबर 2013) कि जिला स्तर पर निगरानी के लिए निर्देश जारी किये गये थे, लेकिन, जीवन बीमा निगम के केवल दो ही केन्द्र (जयपुर एवं जोधपुर) कार्यरत हैं, जिनके लिए राज्य के सभी जिलों में बैठकों में भाग लेना सम्भव नहीं था। आगे यह बताया कि मासिक बैठकें आयोजित करने के प्रयास किए जा रहे हैं।

स्वास्थ्य बीमा योजना

2.3.10.5 भारत सरकार द्वारा (2005-06) से आई.सी.आई.सी.आई. लोम्बार्ड, सामान्य बीमा कम्पनी लिमिटेड (आई.सी.आई.सी.आई. लोम्बार्ड) के सहयोग से हाथकरघा बुनकरों के लिए स्वास्थ्य बीमा योजना शुरू की गई। हाथकरघा के राज्य निदेशक/उद्योग के निदेशक एवं उनके क्षेत्र में अधीनस्थ अधिकारी, नोडल अधिकारी थे और योजना के कुशल कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदार थे। पॉलिसी का प्रीमियम समय-समय पर संशोधित किया गया था तथा वर्ष 2012-13 के लिए यह ₹ 939.76 निर्धारित किया गया। जिसमें भारत सरकार की ₹ 769.36 व हाथकरघा बुनकर/राज्य सरकार की ₹ 170.40[51] की भागीदारी थी। आई.सी.आई.सी.आई लोम्बार्ड से स्वास्थ्य कार्ड की प्राप्ति के पश्चात्, आयुक्तालय, क्रियान्वयन एजेन्सी

51. हाथकरघा बुनकरों के न्यूनतम योगदान ₹ 50 को शामिल करते हुऐ।

के साथ बीमा पॉलिसी के बारे में व्यक्तिगत लाभार्थी को सूचित करने के लिए जिम्मेवार था।

आयुक्तालय एवं सात चयनित जिला उद्योग केन्द्रों[52] में संधारित अभिलेखों की जाँच में निम्नलिखित अनियमितताओं का पता चला:

- 2008-13 के दौरान यद्यपि 9787 बुनकरों के आवेदनों को राज्य/बुनकरों के शेयर के साथ आई.सी.आई.सी.आई. लोम्बार्ड को प्रस्तुत किया गया जिसमें से केवल 8842 स्वास्थ्य कार्ड ही बुनकरों को जारी किये गये। शेष 945 स्वास्थ्य कार्ड, जो जनवरी 2009 से मार्च 2013 तक की अवधि से सम्बन्धित थे, आज तक जारी नहीं किये गये (अक्टूबर 2013)।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि आई.सी.आई.सी.आई. लोम्बार्ड द्वारा स्वास्थ्य कार्ड्स जारी करने के लिए निर्धारित किये गये लक्ष्यों को प्राप्त कर लिया गया था जिसके कारण शेष स्वास्थ्य कार्ड जारी नहीं किये गये। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि सरकार द्वारा आई.सी.आई.सी.आई लोम्बार्ड द्वारा प्रीमियम प्राप्त करने के बाद स्वास्थ्य कार्ड जारी करने के लिये कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गयी थी।

- चिकित्सा दावों की प्रतिपूर्ति, इनकी प्राप्ति के 15 दिनों के अन्दर करने के प्रावधान के विरूद्ध चार चयनित जिला उद्योग केन्द्रों[53] के 307 बुनकरों द्वारा नवम्बर 2007 एवं मार्च 2013 के बीच प्रस्तुत ₹ 7.50 लाख के चिकित्सा दावों का मई 2013 तक आई.सी.आई.सी.आई. लोम्बार्ड द्वारा निस्तारण नहीं किया गया। आगे, 109 बुनकरों के ₹ 2.42 लाख के दावों का 4 से 36 महीनों की देरी से पुर्नभरण किया गया।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (अक्टूबर 2013) कि लम्बित दावों का तुरन्त निपटारा कर लिया जाएगा।

- आई.सी.आई.सी.आई लोम्बार्ड या उसके अधिकृत प्रतिनिधि द्वारा हाथकरघा बुनकरों के चिकित्सा उपचार के लिए मध्यम श्रेणी के अस्पतालों/नर्सिंग होमम् की एक सूची, राज्य सरकार व हाथकरघा विकास आयुक्त के कार्यालय को प्रस्तुत करनी थी। इस सूची को त्रैमासिक अद्यतन किया जाना था। लेखापरीक्षा जांच में ज्ञात हुआ कि आई.सी.आई.सी.आई. लोम्बार्ड या उसके अधिकृत प्रतिनिधियों द्वारा 2008-13 के दौरान मध्यम श्रेणी के अस्पतालों/नर्सिंग होमस् की सूची को त्रैमासिक

52. अजमेर, अलवर, जयपुर (शहर), जयपुर (ग्रामीण), जैसलमेर, जोधपुर एवं कोटा।
53. अलवर, जोधपुर, जयपुर (शहर), कोटा।

अद्यतन नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, लाभार्थी उपचार प्राप्त करने के लिए निकटतम अधिकृत अस्पतालों से अनभिज्ञ रहे।

- इसके अलावा, आई.सी.आई.सी.आई लोम्बार्ड द्वारा योजना के दिशा-निर्देशों/भारत सरकार के निर्देशों (अक्टूबर 2008) की पालना नहीं की क्योंकि उनके प्रतिनिधियों द्वारा बुनकरों की चिकित्सा प्रतिपूर्ति दावों को इकट्ठा करने के लिए कभी भी गांवो का दौरा नहीं किया गया जो की आवश्यक था।
- जिला स्तर पर राज्य सरकार के सहायक निदेशक, हाथकरघा एवं आई.सी.आई.सी.आई. लोम्बार्ड के प्रतिनिधियों को आवेदकों के नामांकन की प्रगति की निगरानी एवं दावों के भुगतान से संबंधित मामलों को सुलझाने हेतु प्रत्येक माह के प्रथम सप्ताह में एक बैठक करनी थी। चयनित जिला उद्योग केन्द्रों के अभिलेखों की संवीक्षा में ज्ञात हुआ कि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान ऐसी कोई भी बैठक आयोजित नहीं की गई।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि योजना के शीघ्र क्रियान्वयन के लिए निर्देश जारी किये जावेंगें।

2.3.10.6 शहरी एवं ग्रामीण हाट

शहरी हाट

विकास आयुक्त (हथकरघा), वस्त्र मंत्रालय, भारत सरकार के द्वारा हथकरघा क्षेत्र के विकास एवं सफलतापूर्वक वृद्धि के लिए 1996-97 से विभिन्न योजनाओं को क्रियान्वित किया गया। शहरी हाट का घटक 1997-98 में प्रारम्भ किया गया, जिससे ग्राहकों को सीधे अपने उत्पादों को बेचने के लिए शिल्पकारों/बुनकरों को पर्याप्त प्रत्यक्ष विपणन सुविधाएं प्रदान की जा सके। प्रत्येक हाट हेतु अनुमानित परियोजना लागत ₹ दो करोड़ 70:30 के अनुपात में भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा साझा किया जाना था। अधिक व्यय, यदि कोई हो, तो राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाना था।

ग्रामीण हाट

ग्रामीण दस्तकारों के पास पर्याप्त क्षमता, बाजार आसूचना एवं बातचीत कौशल की कमी के कारण वे स्वयं को बाजार से जोड़ने के लिए सक्षम नहीं थे। इसलिए, इन कमियों को पाटने के लिए, गाँव जिला एवं राज्य स्तर पर ग्रामीण उत्पादों को बढ़ावा देने के लिए ग्रामीण हाट की स्थापना, भारत सरकार द्वारा स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना के तहत की गई। गाँव, जिला एवं राज्य स्तर पर ग्रामीण हाट परियोजना की अधिकतम लागत क्रमशः ₹ 0.15 करोड़, ₹ 1.50 करोड़

एवं ₹ 3 करोड़ थी जो भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा 75:25 के अनुपात में साझा करनी थी।

मार्च 2013 तक दस ग्रामीण हाट एवं तीन शहरी हाट 13 जिलों[54] में विकसित किये गये। आयुक्तालय एवं पांच जिला उद्योग केन्द्रों[55] में शहरी एवं ग्रामीण हाट के अभिलेखों की जांच में ज्ञात हुआ कि:

- भारत सरकार द्वारा योजना के तहत प्रत्येक शहरी हाट के प्रचार के लिए पहले और दूसरे साल में ₹ 10 लाख एवं ₹ 5 लाख का प्रावधान किया गया। लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि 2008-13 के दौरान अजमेर, जयपुर एवं जोधपुर में शहरी हाट विकसित किए गए लेकिन परियोजना का प्रचार, परियोजना के तहत ₹ 45 लाख का प्रावधान होने के बावजूद भी नहीं किया गया था। राज्य सरकार ने सूचित किया (अक्टूबर 2013) कि भारत सरकार से राशि प्राप्त करने के प्रयास किए जा रहे थे।

- सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम 8(2) के अनुसार, सरकारी खाते से धन की निकासी, तत्काल आवश्यकता के लिए की जानी थी। अलवर एवं सीकर में शहरी हाट के लिए परियोजना प्रतिवेदन अनुमोदनार्थ और केन्द्रीय हिस्से को जारी करने के लिए भारत सरकार को जुलाई 2009 में प्रस्तुत किया गया। लेखापरीक्षा में देखा गया कि उद्यम प्रोत्साहन संस्थान, जयपुर के व्यैक्तिक निक्षेप खाते में राज्य सरकार द्वारा ₹ 90 लाख की धनराशि जारी और स्थानान्तरित की गई (जनवरी 2010), जिनमें से ₹ 84.16 लाख का व्यय नवम्बर 2011 तक किया गया था, यद्यपि परियोजना प्रतिवेदन अनुमोदन हेतु जुलाई 2009 में प्रस्तुत किया गया जो ना तो प्राप्त हुआ और ना ही भारत सरकार द्वारा केन्द्रीय शेयर जारी किया गया।

राज्य सरकार ने बताया (अक्टूबर 2013) कि भारत सरकार की स्वीकृति प्राप्त करने की कार्यवाही की जा रही थी।

- सभी 10 ग्रामीण हाट जिला स्तर पर विकसित किये गये, जबकि ग्राम स्तर पर कोई भी हाट विकसित नहीं किये गये, जिससे ग्रामीण दस्तकार ग्राम स्तर पर अपने उत्पादों को वर्षभर बेचने की बेहतर सुविधा के लाभ से वंचित रहे। इस प्रकार, ग्रामीण हाट के निर्माण का मुख्य उद्देश्य विफल रहा।

54. ग्रामीण-भीलवाड़ा, बीकानेर, भरतपुर, चित्तौड़गढ़, दौसा, झुंझुनु, जैसलमेर, राजसमन्द, कोटा एवं उदयपुर शहरी-अजमेर, जयपुर एवं जोधपुर।

55. अजमेर, जैसलमेर, जोधपुर, कोटा एवं उदयपुर।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि ग्रामीण हाट, भारत सरकार द्वारा जारी स्वीकृति के अनुसार जिला मुख्यालयों पर विकसित किये गये थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि दिशानिर्देशों में जैसा निर्दिष्ट था, ग्रामीण हाट ग्राम स्तर पर नहीं बनाये गये थे।

- प्रत्येक वर्ष के कार्यक्रमों के कैलैंडर के अनुसार मेलें तथा प्रदर्शनियों के माध्यम से हाट आयोजित कर दस्तकारों को वास्तविक लाभ दिया जाना था। मेले तथा प्रदर्शनियों के आयोजन से सम्बन्धित स्वीकृत कैलेंडर का पालन नहीं किया गया था। वर्ष 2008-09 से 2010-11 के दौरान मेले, प्रदर्शनियों के आयोजन में कमी, 57 से 100 प्रतिशत के मध्य विचरित थी। इसके अतिरिक्त, नौ हाटों में, उपलब्ध स्टालों के विरूद्ध दस्तकारों को प्रत्येक मेले/प्रदर्शनियों में आवंटित वास्तविक स्टालों में 7 और 95 प्रतिशत के मध्य कमी थी। विभाग द्वारा 2011-13 की सूचनाएं उपलब्ध नहीं करवायी गयी (अक्टूबर 2013)।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि अनुमोदित कैलेन्डर के अनुसार मेलें तथा प्रदर्शनियां आयोजित करने के सम्बन्ध में महाप्रबन्धकों को निर्देश जारी किए जा चुके है।

- भारत सरकार द्वारा जारी दिशा-निर्देशों एवं अनुमोदित परियोजना प्रतिवेदनों के अनुसार, हाटों का संचालन एवं रखरखाव, मेले, प्रदर्शनियों इत्यादि द्वारा इन हाटों के संचालन से सृजित आय से करना था। लेखापरीक्षा में पाया कि 2008-12 के दौरान, पांच चयनित जिला उद्योग केन्द्रों में ₹ 31.91 लाख की आय के विरूद्ध ₹ 70.71 लाख का व्यय किया गया था। ₹ 38.80 लाख के घाटे के विरूद्ध, आयुक्तालय ने ₹ 52.02 लाख की निधियां उपलब्ध करायी। 2012-13 की सूचना अभी तक अपेक्षित थी (अक्टूबर 2013)। इस प्रकार ₹ 13.22 लाख की राशि आयुक्त, उद्योग। द्वारा बिना औचित्य के अधिक अनुमत्य की गयी। राज्य सरकार द्वारा कोई विशिष्ट उत्तर नहीं दिया गया।

नमक उद्योग

2.3.10.7 नवम्बर 2007 में राज्य सरकार ने उन शर्तो को विहित करते हुए नियमों में संशोधन किया जिन पर नमक उद्योग के लिए उपलब्ध लवणीय भूमि का पट्टे के आधार पर आवंटन किया जाना था। आयुक्तालय एवं तीन जिला उद्योग केन्द्रों[56], जिनमें नमक उद्योग की गतिविधियाँ परिचालित थी, के अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित अनियमितताऐं प्रकट हुई:

56. जैसलमेर, जोधपुर और अजमेर

खाली लवण भूमि का खेती के लिए आवंटन नही किया जाना

राज्य औद्योगिक नीति, 1998 में निर्दिष्ट किया गया है कि लगभग 18,000 एकड़ खाली लवणीय भूमि चरणबद्ध तरीके से खेती के अधीन लायी जाएगी। तथापि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि 15 वर्षो से अधिक समय व्यतीत होने के बाद भी कोई लवणीय भूमि खेती के लिए आवंटित नहीं की गई।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि लवणीय भूमि की भौगोलिक परिस्थितियों, क्षेत्र में पानी का जमाव, कानूनी विवाद व अन्य के कारण आवंटन नहीं किया जा सका तथा इसलिए, लवण क्षेत्र को अलवण क्षेत्र घोषित करने का एक प्रस्ताव प्रक्रियाधीन है। तथ्य यह है की 15 वर्ष व्यतीत होने के बाद भी लवणीय क्षेत्र को खेती के लिये उपयोग में नही लाया गया।

लवण क्षेत्र के लिए पट्टा किराया

राजस्थान भू-राजस्व (लवणीय क्षेत्र में भूमि आवंटन) नियम, 1997 (नियम 1997) के नियम 7 तथा संशोधित नियम 2007 (नियम 2007) का नियम 9 यह दर्शाता है कि प्रत्येक लवणीय क्षेत्र का पट्टा किराया, क्षेत्र में क्षारीय तत्व की उपलब्धता और लवणीयता के आधार पर निर्धारित किया जाना है। राज्य सरकार द्वारा पट्टा किराया निर्धारित किये जाने तक, नियमों में वर्णित अनुसार अन्तरिम लीज किराया भारित किया जाना चाहिए था।

अभिलेखों की जाँच में प्रकट हुआ कि राज्य सरकार द्वारा प्रत्येक लवणीय क्षेत्र के लिए लीज किराया निर्धारित नहीं किया गया था और प्रत्येक क्षेत्र में क्षारीय तत्व एवं लवणता की उपलब्धता पर विचार किए बिना ही अवधि जनवरी 1997 से नवम्बर 2007 तथा दिसम्बर 2007 से आज दिनांक तक क्रमशः राशि ₹ 100 प्रति एकड़ तथा ₹ 161.88 प्रति एकड़ वार्षिक की दर से सभी लवणीय क्षेत्रों के लिए अन्तरिम पट्टा किराया भारित किया जा रहा था।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि समान क्षेत्र में विभिन्न प्रकार के क्षारीय तत्व की उपलब्धता के कारण लवणता के अनुसार पट्टा किराया निर्धारित करना व्यवहारिक रूप से सम्भव नही था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नियमों में यह व्यवस्था है कि नमूनों के आधार पर लवणीय क्षेत्र का सर्वेक्षण किया जाना था व सर्वेक्षण के आधार पर घोषित किये जाने वाले प्रस्तावित लवणीय क्षेत्र का नक्शा बनाया जाना था। आगे, नियम 2007 के अन्तर्गत 10 प्रतिशत से अधिक घनत्व वाली क्षारीय भूमि को लवणीय भूमि माना जावेगा। क्योंकि नियमानुसार पर्याप्त कार्यवाही नहीं की गई, जिससे सरकार को प्राप्त होने वाला राजस्व प्रभावित हुआ, अलवणीय क्षेत्र कृषि के लिये आवंटित नहीं किया गया व लवणीय क्षेत्र का नक्शा नहीं बनाया गया।

लवण भूमि पर पूर्व पट्टेदारों द्वारा अनाधिकृत कब्जे

नियम, 2007 के नियम 14 एवं 16 आवंटित लवणीय भूमि के पट्टे का 20 वर्ष की वैद्यता अवधि की समाप्ति के बाद नवीनीकरण करना निर्दिष्ट करते है। जिला उद्योग केन्द्र, जैसलमेर एवं जोधपुर के 184 लीज तथा जिला उद्योगकेन्द्र किशनगढ़ (अजमेर) के 85 प्रकरणों के अभिलेखों की नमूना जांच में प्रकट हुआ कि मार्च 1994 और मार्च 2008 के मध्य 198 प्रकरणों[57] में पट्टा अवधि समाप्त हो चुकी थी, पट्टा समाप्त करने या क्षेत्र का कब्जा लेने हेतु कोई कार्यवाही शुरू नहीं की गई थी। इसके परिणामम्वरूप नमक भूमि पर अनाधिकृत कब्जा हुआ तथा सरकारी राजस्व की हानि हुई।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि पट्टा प्रकरणों को समाप्त करने और नियमित करने की कार्यवाही प्रक्रियाधीन है।

पट्टा किराये की वसूली का अभाव

- नियम, 1997 के नियम 7 तथा संशोधित नियम, 2007 का नियम 9 दर्शाता है कि प्रत्येक लवणीय क्षेत्र का पट्टा किराया क्षेत्र में लवणता और क्षारीय तत्व की उपलब्धता के आधार पर निर्धारित किया जाना है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि पट्टा किराया की वसूली सुनिश्चित करने हेतु कोई तंत्र विकसित नहीं था क्योंकि आयुक्तालय के पास बकाया पट्टा किराया का विवरण नहीं था। यह भी देखा गया (जुलाई 2012) कि जिला उद्योग केन्द्र जैसलमेर में पट्टा किराये के विरूद्ध राशि ₹ 8.99 लाख बकाया दिखायी गयी परन्तु उपयुक्त अभिलेखों के अभाव में इनके विवरण का सत्यापन नहीं किया जा सका।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि पट्टे किराये की वसूली से सम्बन्धित समस्त अभिलेखों का संधारण जिला उद्योग केन्द्र स्तर पर किया गया था। उत्तर स्वीकार्य नही है, क्योंकि आयुक्तालय या जिला उद्योग केन्दों पर अभिलेखों का उचित संधारण नही पाया गया।

नमक मजदूर आवास योजना

2.3.10.8 नमक श्रमिकों के लिए आवासीय इकाईयाँ प्रदान करके नमक श्रमिकों के रहने की हालत सुधारने हेतु भारत सरकार के औद्योगिक नीति एवं संवर्धन विभाग द्वारा नमक मजदूर आवास योजना लागू की गई थी (अक्टूबर 2003)। प्रत्येक

57. जैसलमेर-25, जोधपुर-134 तथा किशनगढ़ (अजमेर)-39।

आवासीय इकाई की परियोजना लागत, आधारभूत सुविधा के लिए ₹ 10,000 को सम्मिलित करते हुए ₹ 50,000 थी। लागत की 10 प्रतिशत राशि लाभार्थी द्वारा वहन की जानी थी।

आयुक्तालय एवं जिला उद्योग केन्द्र, जोधपुर के अभिलेखों की जांच में प्रकट हुआ कि 450 आवास[58] निर्माण हेतु जून 2011 तक केन्द्रीय सहायता राशि ₹ 2.03 करोड़ जारी की गई थी। राज्य सरकार ने लाभार्थियों को मुफ्त में उपलब्ध करवाई गई भूमि पर आवासों के निर्माण हेतु ₹ 1.61 करोड़ तथा आधारभूत सुविधाओं के लिए संबंधित जिला उद्योग केन्द्रों को ₹ 45 लाख उपलब्ध करवाये। स्वीकृत 450 आवासों में से 449 आवास मार्च 2009 तक पूर्ण किये जा चुके थे जबकि एक आवास नवम्बर 2011 में पूर्ण हुआ था।

बाप (फलौदी), जोधपुर में निर्मित आवासों की, उप निदेशक जिला उद्योग केन्द्र, जोधपुर के साथ लेखापरीक्षा के संयुक्त निरीक्षण (सितम्बर 2010) के दौरान यह पाया गया कि खिड़कियां/दरवाजे टूटी हुई स्थिति में थे। आगे, अन्य आधारभूत सुविधायें जैसे सम्पर्क सड़क, पीने का पानी एवं विद्युत कनेक्शन इत्यादि या तो पूर्ण नहीं थी या खराब स्थिति में थी। इसके परिणामस्वरूप नमक मजदूरों द्वारा इन आवासों का उपयोग नहीं किया जा रहा था। इस प्रकार, राशि ₹ 2.06 करोड़ का व्यय करके पूर्ण किये गये आवासों के निर्माण के उपरान्त भी नमक मजदूर आवास योजना के अन्तर्गत आवासों के निर्माण का निहित उद्देश्य पूर्ण नहीं हुआ (जनवरी 2013)।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि नमक उत्पादन के समय, अधिकतम आवास भरे रहते है तथा उपलब्ध संसाधनों के अनुसार पर्याप्त आधारभूत सुविधाऐं प्रदान की गयी थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पर्याप्त आधारभूत सुविधाऐं उपलब्ध कराने के समर्थन में कोई साक्ष्य लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किये गये।

नमक मजदूर आवास योजना के दिशा-निर्देशों के पैरा 4 के अनुसार आवासों के आवंटियों को पट्टे जारी किये जाने थे। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि आवासों के आवंटन-पत्र जारी करने (नवम्बर 2006) के छः वर्ष से अधिक समय व्यतीत होने के उपरान्त भी आवंटियों को पट्टे जारी नहीं किए गये थे।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि पट्टे जारी करने का कार्य पंचायतों/नगरपालिकाओं द्वारा किया जाता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विभाग द्वारा नगरपालिकाओं/पंचायतों के साथ सम्पर्क नहीं किया गया।

58. जोधपुर-89 आवास एवं नागौर-361 आवास।

एकीकृत हाथकरघा विकास योजना

2.3.10.9 संयुक्त, स्वप्रबन्धकीय और प्रतिस्पर्धी सामाजिक-आर्थिक इकाईयों में, चिन्हित हाथकरघा समूहों के अन्दर व बाहर स्थित हाथकरघा बुनकरों के सतत् विकास की सुविधा हेतु भारत सरकार ने एकीकृत हाथकरघा विकास योजना लागू की (दिसम्बर 2007)। तीन वर्ष की परियोजना अवधि के लिए प्रत्येक क्लस्टर के लिए अधिकतम अनुमत्य परियोजना लागत ₹ 60 लाख से अधिक नहीं होनी थी।

भारत सरकार ने पोकरण (जैसलमेर) तथा नापासर (बीकानेर) में राशि ₹ 1.05 करोड़ की लागत की दो हाथकरघा क्लस्टर परियोजनाओं का अनुमोदन जनवरी 2008 में किया, जिसका विवरण निम्नानुसार है:

तालिका 9: एकीकृत हाथकरघा विकास योजना के अन्तर्गत अनुमोदित हाथकरघा क्लस्टर परियोजनाओं का विवरण

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	हाथकरघा परियोजना का नाम	क्रियान्वयन एजेन्सी का नाम	परियोजना लागत	केन्द्रीय अंश	राज्यांश	लाभार्थी अंश
1	पोकरण	मैसर्स उरमूल मरूस्थलीय बुनकर विकास समिति, फलौदी (जोधपुर)	46.19	38.33	6.12	1.74
2	नापासर	मैसर्स रंगसूत्र क्राफ्ट दुनिया प्रोड्यूसर कम्पनी लिमिटेड	58.70	49.03	7.82	1.85
योग			**104.89**	**87.36**	**13.94**	**3.59**

स्त्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना

भारत सरकार से प्राप्त तथा क्रियान्वयन एजेन्सी को प्रदान की गयी निधियों की स्थिति का विवरण निम्नानुसार है:

तालिका 10: प्राप्त निधियां एवं क्रियान्वयन एजेन्सी को प्रदान की गयी निधियों का विवरण

(राशि ₹ लाखों में)

क्रम संख्या	क्लस्टर परियोजना का नाम	भारत सरकार से प्राप्त निधियाँ		क्रियान्वयन एजेन्सी को उपलब्ध करायी गयी निधियाँ		निधि प्रदान करने में लिया गया समय (माह में)
		माह/वर्ष	राशि	माह/वर्ष	राशि	
1	पोकरण	जनवरी 2008	12.45	मार्च 2009	11.72	14
		अगस्त 2010	14.20	फरवरी 2011	14.20	6
2	नापासर	जनवरी 2008	13.70	मार्च 2009	11.71	14
		अगस्त 2010	19.28	जनवरी 2011	19.28	5
योग		-	**59.63**	-	**56.91**	-

स्त्रोत: विभागीय सूचना

मार्च 2011 तक पूर्ण किये जाने वाली उपरोक्त क्लस्टर परियोजनाओं से संबंधित अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित अनियमितताएं प्रकट हुई:

- उपरोक्त क्लस्टर्स की डायग्नोस्टिक अध्ययन रिपोर्ट, स्वीकृति के साथ मई 2007 तक वापस भिजवाने हेतु भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को भेजी (अप्रेल 2007), परन्तु आवश्यक स्वीकृति भारत सरकार को 7 माह के विलम्ब के साथ दिसम्बर 2007 में प्रस्तुत की गई थी। राज्य सरकार ने पुष्टि की (अक्टूबर 2013) कि सात माह का विलम्ब डायग्नोस्टिक अध्ययन रिपोर्ट की व्यवहार्यता का परीक्षण करने के कारण था।

- एकीकृत हाथकरघा विकास योजना के दिशा-निर्देशों का पैरा 6(iii), परियोजना शुरू होने के बाद योजना का बुनकरों पर प्रभाव दर्शाने वाली त्रैमासिक रिपोर्ट प्रस्तुत किया जाना दर्शाता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि भारत सरकार से जनवरी 2008 में सहायता की प्रथम किश्त प्राप्त हुई थी परन्तु भारत सरकार को वित्तीय प्रगति को दर्शाने वाला प्रतिवेदन बिना किसी प्रभावी आंकलन किए विलम्ब से, जुलाई 2010 में प्रेषित किया गया। परिणामत: भारत सरकार ने 30 माह की देरी के साथ अगस्त 2010 मे निधियां निर्गमित की।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि उपयोगिता प्रमाण-पत्र, भौतिक प्रगति प्रतिवेदन एवं प्रभाव आंकलन प्रतिवेदन प्राप्त करने में देरी के कारण त्रैमासिक प्रतिवेदन भारत सरकार को समय पर प्रस्तुत नही किया जा सका।

- एकीकृत हाथकरघा विकास योजना के दिशा-निर्देशों का पैरा 6(x) दर्शाता है कि राज्य सरकार द्वारा क्रियान्वयन एजेन्सी को, राज्य निधि में स्थानान्तरण/समायोजन की तिथि से तीन माह के भीतर राशि जारी करना है। जनवरी 2008 में स्वीकृत केन्द्रीय अंश ₹ 87.36 लाख में से भारत सरकार ने जनवरी 2008 में ₹ 26.15 लाख तथा अगस्त 2010 में ₹ 33.48 लाख की निधियां जारी की। तथापि, राज्य सरकार द्वारा क्रियान्वयन एजेन्सी को, बिना किसी कारण बताये निधियां क्रमश: 14 तथा 6 माह के विलम्ब के साथ मार्च 2009 एवं फरवरी 2011 में उपलब्ध करायी गई। परिणामस्वरूप, इन परियोजनाओं की निर्धारित पूर्णता अवधि (मार्च 2011) की समाप्ति के बावजूद ₹ 27.73 लाख (32 प्रतिशत) की सीमा तक केन्द्रीय सहायता जून 2011 तक जारी नहीं की गई थी। इस प्रकार, बुनकर, योजना के अन्तर्गत उपलब्ध लाभों से वंचित रहे।

जिला उद्योग केन्द्र, जैसलमेर के अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित प्रकट हुआ:

- योजना के अन्तर्गत बुनकरों के स्वयं सहायता समूहों का गठन किया जाना था। परियोजना अवधि के दौरान 575 बुनकरों के विरूद्ध, केवल 160 बुनकरों (केवल 28 प्रतिशत) के लिये ही स्वयं सहायता समूह बनायें गये।
- यह भी ध्यान में आया कि परियोजना लागत ₹ 46.19 लाख के विरूद्ध राशि ₹ 34.25 लाख क्रियान्वयन एजेन्सी को जारी किये गये थे, जिसमें से ₹ 23.15 लाख (50 प्रतिशत) का व्यय किया जा चुका था (जुलाई 2010 तक)। तथापि, मशीनरी तथा मार्जिन मनी जैसी बुनियादी सुविधाओं पर कोई व्यय नहीं किया गया था, जिसके लिए परियोजना लागत में ₹ 11.40 लाख का प्रावधान उपलब्ध था।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि मार्जिन मनी एवं मशीनरी के विरूद्ध ₹ 3.24 लाख खर्च किये जा चुके है तथा बुनकरों को और अधिक मार्जिन मनी स्वीकृत करने के लिए प्रयास किये जा रहे है।

अनुमोदन की प्रत्याशा में निधियों को जारी करना

2.3.10.10 आयुक्त, उद्योग द्वारा एकीकृत हाथकरघा विकास योजना के अन्तर्गत सात क्लस्टर परियोजनाऐं[59] स्वीकृत की गई तथा राजस्थान बुनकर सहकारी संघ लिमिटेड को ₹ 37.64 लाख की निधियां प्रदान की गई (मार्च 2008), जबकि इन क्लस्टरों के प्रस्ताव नवम्बर 2008 में भारत सरकार को अनुमोदन हेतु भिजवाये गये थे। प्रस्तावों के अनुमोदन के बिना ही अग्रिम में निधियां जारी करने के कारण, अभिलेखों में नहीं पाये गये।

राज्य सरकार ने सूचित किया (अक्टूबर 2013) कि भारत सरकार द्वारा केन्द्रीय सहायता ₹ 39.88 लाख के साथ तीन परियोजनाओं का अनुमोदन किया, जिनके लिए उपयोगिता प्रतिवेदन भारत सरकार को भेजा जा चुका था। आगे कहा गया कि चार क्लस्टरों के लिए राज्य आयोजना से प्रदान की गई निधियां, जो राजस्थान बुनकर सहकारी संघ लिमिटेड के व्यैक्तिक निक्षेप खाते में पड़ी थी, उन्हें वापस लेने की कार्यवाही की जा रही थी। तथ्य यह है कि मार्च 2008 से फरवरी 2011 तक तीन वर्षो के लिए संघ को ₹ 37.64 लाख का अदेय लाभ दिया गया व अधिशेष निधि को वसूल करने की तत्काल कार्यवाही नहीं की गई।

59. दरीबा (चुरू), मंगोल (बाडमेर), बाडमेर, जूनियां (अजमेर), असनावर (झालावाड़), लेटा (जालौर) एवं शाहपुरा (भीलवाड़ा) राशि ₹ 5.37 लाख प्रत्येक।

राजस्थान सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यम विकास सहायता योजना

2.3.10.11 अनुसंधान एवं विकास तथा पर्यावरणीय बेंचमार्क के साथ अनुकूलता द्वारा संस्थागत समर्थक ढांचे को मजबूत बनाने और सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्योगों के उत्पादों की गुणवत्ता में सुधार लाने की दृष्टि से प्रोत्साहन पैकेज के अन्तर्गत 2008 में राजस्थान सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्योग विकास सहायता योजना शुरू की गई थी।

योजना का पैरा 7 (iii) दर्शाता है कि औद्योगिक उपक्रम को 1 अप्रेल 2007 एवं 31 दिसम्बर 2011 की अवधि के मध्य विशिष्ट अधिकार-पत्र/अन्तर्राष्ट्रीय मानक संगठन प्रमाण-पत्र का आवेदन प्रस्तुत करने एवं प्राप्त करने के लिए किये गये व्यय ₹ दो लाख या शुल्क का 10 गुना, जो भी कम हो, की सीमा तक पुनर्भरण अनुमत्य होगा। आगे, उपक्रम/आवेदक द्वारा दी गयी घोषणा के अनुसार अधिक लाभ प्राप्त करने अथवा योजना की शर्तों/प्रावधानों की अनुपालना नहीं करने के प्रकरण में आवेदक, योजना के अन्तर्गत वास्तव में प्राप्त की गई पूरी राशि तथा उस पर प्रथम बार प्राप्त लाभ की तिथि से 18 प्रतिशत वार्षिक की दर से ब्याज सहित वापिस चुकाने के लिए उत्तरदायी होगा। अगस्त 2011 में आयुक्त ने सभी जिला उद्योग केन्द्रों को निर्देश दिए कि व्यय के पुनर्भरण में आवेदन, पंजीकरण एवं प्रमाणीकरण अंकेक्षण शुल्क भी शामिल होंगे।

दस में से तीन जिला उद्योग केन्द्रों के अभिलेखों की समीक्षा में यह विदित हुआ कि विभाग द्वारा 72 लाभार्थियों के सम्बन्ध में अन्तर्राष्ट्रीय मानक संगठन प्रमाणीकरण शुल्क के लिए अधिक व्यय का पुनर्भरण तथा परामर्श शुल्क, प्रशिक्षण शुल्क व केलीब्रेशन प्रभार इत्यादि मदों पर ₹ 95.27 लाख का अनियमित पुनर्भरण किया गया।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि 33 प्रकरणों मे वसूली की कार्यवाही प्रक्रियाधीन है। समापन बैठक में बताया गया कि प्रकरणों की समीक्षा हेतु एक समिति का गठन किया जा रहा है।

बांट व माप

2.3.10.12 बांट व माप से सम्बन्धित नियमों और विनियमों की अनुपालना सुनिश्चित करते हुए आयुक्तालय, नागरिकों को सेवाएं प्रदान करता है ताकि उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा की जा सकें। वस्तुओं के सही बांट व माप की सेवा सुनिश्चित करने एवं उपभोक्ता के हितों का संरक्षण करने की दृष्टि से राज्य में राजस्थान बांट व माप मानक (प्रवर्तन) नियम, 1997 जनवरी 1998 से प्रभावी

किये गये। इन नियमों को मई 2011 में संशोधित किया गया। राजस्थान विधिक विज्ञान (प्रवर्तन) नियम, 2011 (3 मई 2011 से लागू) का नियम 13 प्रावधित करता है कि मानको के अनुसार प्रत्येक वर्ष बांट व माप की सटीकता सत्यापित व मुहरबद्ध की जावेगी। इसके अतिरिक्त, उक्त नियमों की अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए बांट व माप का निरीक्षण किया जाना आवश्यक है।

लेखापरीक्षा में ज्ञात हुआ कि:

- 2011 में नियमों में संशोधन करते समय बांट एवं माप उपयोगकर्ताओं के पंजीकरण का प्रावधान हटा दिया गया था जिसके कारण से सभी बांट एवं माप उपयोगकर्ताओं के आंकड़े नियंत्रक, विधिक विज्ञान के पास उपलब्ध नहीं थे। इस तरह के आंकड़ों के अभाव में नियन्त्रक, यह सुनिश्चित करने की स्थिति में नहीं थे कि प्रतिवर्ष प्रत्येक बांट एवं माप का सत्यापन एवं मुहरबद्ध कर लिया गया है। आगे, बांट एवं माप उपयोगकर्ता, जो बांट एवं माप के सत्यापन तथा मुहरबद्ध के लिए विधिक विज्ञान अधिकारी के कार्यालय अथवा अन्य निर्दिष्ट स्थान पर आते थे, उनके आंकड़े रखने के लिए नियंत्रक के पास कोई तंत्र विकसित नहीं था।

- लेखापरीक्षा ने परिवहन विभाग से जयपुर तथा जोधपुर जिलों में मीटर से चलने वाले टैक्सी/ऑटोरिक्शा की संख्या का विवरण तथा नियन्त्रक द्वारा 2008-09 से 2012-13 के दौरान किये गये टैक्सी मीटरों का सत्यापन एवं मुहरबद्ध के परिणाम प्राप्त किए। इन विवरणों की जांच में प्रकट हुआ **(परिशिष्ट 2.14)** कि इन दो जिलों में टैक्सी मीटरों के सत्यापन व मुहरबद्ध करने की प्रतिशतता क्रमशः 33.24 एवं 61.51 थी।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि बांट एवं माप उपयोगकर्ताओं के पंजीयन का केन्द्रीय अधिनियम में प्रावधान नहीं किया गया था तथा तद्नुसार ही राज्य नियमों में प्रावधान नहीं किया गया। आगे कहा गया कि ऑटो/टैक्सी मीटरों का शत-प्रतिशत सत्यापन एवं मुहरबद्ध करना, परिवहन विभाग द्वारा प्रभावी प्रवर्तन और प्रक्रियात्मक सुधार के माध्यम से सम्भव है। विभाग द्वारा बांट एवं माप उपयोगकर्ताओं के आंकड़ों को इक्ट्ठा करने के सम्बन्ध में एक उचित तन्त्र विकसित किया जाना चाहिए। टैक्सी मीटरों के मुहरबद्ध व सत्यापन के सम्बंध में प्रभावी प्रवर्तन सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

2.3.10.13 मशीनरी तथा उपकरण का अनुपयोगी रहना

तौल कांटों (व्हे ब्रिजों) के सत्यापन हेतु भारत सरकार द्वारा राशि ₹ 1.24 करोड़ लागत की क्रेन सहित दो 'चलित मानक वजन किट' (मोबाईल किट) उपलब्ध

करवाये गये थे (मई 2010)। अभिलेखों की जांच में ज्ञात हुआ कि जिला उद्योग केन्द्र, उदयपुर को उपलब्ध कराया गया एक मोबाईल किट, ऑपरेटर की अनुपलब्धता के कारण निष्क्रिय पड़ा था। वाहन की लॉग बुक के अनुसार 2010-11 से 2012-13 के दौरान उक्त किट केवल 19 दिन ही उपयोग में लाया गया था।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (अक्टूबर 2013) कि मोबाईल किट ऑपरेटर जिला उद्योग केन्द्र, जोधपुर से अस्थायी रूप से उपलब्ध कराया गया था तथा एक नियमित ऑपरेटर की नियुक्ति के लिए कार्यवाही शुरू की जा चुकी है।

2.3.10.14 मास फ्लो मीटर का अनुपयोगी रहना

जिला उद्योग केन्द्र, जयपुर शहर के अभिलेखों की जांच के दौरान ध्यान में आया कि वाहनों के एलपीजी डिस्पेन्सर के सत्यापन हेतु राशि ₹ 12.50 लाख मूल्य की दो मास फ्लो मीटर मशीनें सितम्बर 2012 में भारत सरकार से प्राप्त हुई थी। प्रशिक्षित ऑपरेटर की अनुपलब्धता के कारण ये मशीनें बेकार पड़ी थी (जून 2013)। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 12.50 लाख की निधि अवरूद्ध रही तथा एलपीजी डिस्पेन्सर के सत्यापन से प्राप्त होने वाले राजस्व की हानि हुई।

राज्य सरकार ने कहा (अक्टूबर 2013) कि एलपीजी पम्पस् का मास फ्लो मीटर से सत्यापन शीघ्र ही प्रारम्भ किया जा रहा है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मशीनें अभी भी डिब्बाबन्द पड़ी है तथा एक साल की गारन्टी अवधि भी सितम्बर 2013 में समाप्त हो चुकी थी।

2.3.11 निष्कर्ष

आयुक्तालय, उद्योग की लेखापरीक्षा में, वित्तीय प्रबंधन, मानव संसाधन प्रबन्धन और चयनित योजनाओं के क्रियान्वयन में कई कमजोरियां पायी गई। बनाये गये संशोधित अनुमान सही नहीं थे तथा कार्य योजनाऐं तैयार की गई परन्तु राज्य की औद्योगिक नीति में निर्दिष्ट अनुसार क्रियान्वित नही की गई। विभागीय नियमावली को 1983 के बाद से अद्यतन नही किया गया। जिला उद्योग केन्द्रों की आन्तरिक लेखापरीक्षा, निर्धारित अनुसार प्रतिवर्ष नहीं की गई। विभाग में मुख्य सतर्कता अधिकारी की कार्यप्रणाली अप्रभावी थी।

राज्य क्लस्टर विकास कार्यक्रम- विभाग ने क्लस्टर विकास के लिए एक प्रभावी तन्त्र विकसित किया जाना सुनिश्चित नहीं किया गया, जैसे कि कार्यक्रम का मध्यवर्ती/अन्तिम मूल्यांकन नहीं किया गया। अन्तिम मूल्यांकन तथा प्रभाव आंकलन

का राज्य स्तरीय सर्वाधिकार प्राप्त समिति द्वारा अनुमोदन किये बिना ही क्रियान्वयन एजेन्सी को भुगतान किया गया था। इसके अतिरिक्त, निरीक्षण प्रतिवेदनों, मासिक प्रगति प्रतिवेदनों को प्रस्तुत नहीं करना तथा आयुक्तालय द्वारा त्रैमासिक निरीक्षण में उदासीनता, कमजोर अनुश्रवण को इंगित करता है।

महात्मा गांधी बुनकर बीमा योजना– योजना का अनुश्रवण एवं मूल्यांकन कमजोर था जैसे कि अयोग्य बुनकरों के आवेदनों को अग्रेषित करने के उदाहरण ध्यान में आये।

स्वास्थ्य बीमा योजना– आई.सी.आई.सी.आई. लोम्बार्ड द्वारा स्वास्थ्य कार्ड जारी नहीं करने के तथा बुनकरों के चिकित्सा दावों के निस्तारण में देरी के प्रकरण ध्यान में आये। आई.सी.आइ.सी.आई. लोम्बार्ड द्वारा अस्पतालों/नर्सिंग होमस् की सूची अद्यतन नहीं की गई थी।

शहरी एवं ग्रामीण हाट– ग्रामीण स्तर पर कोई हाट विकसित नहीं की गयी थी जिससे कि ग्रामीण दस्तकार बेहतर विपणन सुविधा का लाभ उठाने से वंचित रहे। भारत सरकार द्वारा परियोजना का अनुमोदन किये बिना ही व्यय किया गया था। मेलें और प्रदर्शिनियों के आयोजन के लिए स्वीकृत कैलेंडर का पालन नहीं किया गया था।

नमक उद्योग– राज्य औद्योगिक नीति के गठन के 15 वर्ष व्यतीत होने के बावजूद भी खाली लवणीय भूमि का आवंटन खेती के लिए नहीं किया गया था। अन्तिम पट्टा किराया निर्धारित नहीं किया तथा भूमि के अनाधिकृत कब्जे एवं पट्टा किराये की वसूली न करने के प्रकरण भी देखे गये।

नमक मजदूर आवास योजना– बुनियादी सुविधाऐं उपलब्ध नहीं कराने के परिणामस्वरूप आवास खाली रहे तथा योजना में निहित उद्देश्य पूरी तरह से प्राप्त नहीं हो सके।

एकीकृत हाथकरघा विकास योजना– एकीकृत हाथकरघा विकास योजना के दिशा-निर्देशों के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया। भारत सरकार द्वारा परियोजनाओं के अनुमोदन नहीं होने के बावजूद भी राज्य योजना के माध्यम से उपलब्ध करायी गई निधियों की वसूली नहीं की गई।

राजस्थान सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यम विकास सहायता योजना– अन्तर्राष्ट्रीय मानक संगठन प्रमाणीकरण शुल्क, परामर्श शुल्क, प्रशिक्षण शुल्क एवं केलीब्रेशन शुल्क की अधिक/अनियमित पुनर्भरण की अनुमति दी गई।

बांट व माप– प्रत्येक वर्ष प्रत्येक बांट व माप के मुहरबद्ध के लिए कोई व्यवस्थित तन्त्र विकसित नहीं था। संशोधित नियमों में बांट एवं माप के उपयोगकर्ताओं के पंजीकरण हेतु प्रावधान नहीं किया गया था जिसके अभाव में बांट एवं माप के सभी उपयोगकर्ताओं के आंकड़े रखने का कोई तन्त्र विद्यमान नहीं था।

2.3.12 अनुशंषाएं

विभाग को चाहिए,

- राज्य औद्योगिक नीति में निर्दिष्ट कार्यों की पूर्णता सुनिश्चित करना;
- बजट अनुमान, संशोधित अनुमान, अनुपूरक अनुदान, अभ्यर्पण और निधियों के पुनर्विनियोजन को अन्तिम रूप देने में राजस्थान बजट नियमावली के प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित करना;
- विभिन्न योजनाओं के क्रियान्वयन तथा आन्तरिक एवं बाह्य लेखापरीक्षा के बकाया अनुच्छेदों के निस्तारण के लिए प्रभावी आन्तरिक नियन्त्रण तन्त्र विकसित किया जाना;
- क्लस्टर कार्यक्रम की गतिविधियों का संचालन एवं अनुश्रवण करने के लिए बनायी गई क्लस्टर नियमावली के प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित किया जाना;
- जहाँ पट्टे की अवधि समाप्त हो चुकी है, वहाँ लवणीय भूमि के कब्जे वापस लेना अथवा पट्टा समाप्त करने के उपाय करना;
- नमक कृषकों से पट्टा किराये की वसूली के प्रयत्न करना, अलवणीय भूमि का नक्शा बनाकर उसे कृषकों को आवंटित करना;
- आई.सी.आई.सी.आई. लोम्बार्ड द्वारा स्वास्थ्य कार्ड तुरन्त जारी करना तथा स्वास्थ्य बीमा योजना के अन्तर्गत चिकित्सा दावों का समय पर निपटान सुनिश्चित करना;
- बुनियादी सुविधाओं के उन्नयन के प्रयास करना जिससे कि नमक मजदूर आवास योजना के तहत् निर्मित आवासों में लोग रह सके;
- बांट एवं माप के सम्बन्ध में नियमों एवं विनियमों की अनुपालना सुनिश्चित करना जिससे कि उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा की जा सके; तथा
- योजनाओं/कार्यक्रमों के प्रभाव का अनुश्रवण एवं मूल्यांकन करना।