

# अध्याय 4

## लेन-देनों की लेखापरीक्षा

- 4.1 नियमों और विनियमों का अनुपालन नहीं किया जाना
- 4.2 औचित्य लेखापरीक्षा तथा पर्याप्त न्यायसंगत के बिना व्यय के प्रकरण
- 4.3 दूरदर्शिता/प्रशासन की विफलता
- 4.4 निरन्तर एवं व्यापक अनियमितताएं

## अध्याय 4

### लेन-देनों की लेखापरीक्षा

#### 4.1 नियमों और विनियमों का अनुपालन नहीं किया जाना

सुदृढ़ वित्तीय प्रशासन और वित्तीय नियंत्रण के लिए यह जरूरी है कि व्यय वित्तीय नियमों, विनियमों और सक्षम प्राधिकारी द्वारा पारित आदेश के अनुरूप हो। यह न केवल अनियमितताओं, दुर्विनियोजन, और धोखाधड़ी से बचाता है, बल्कि अच्छा वित्तीय अनुशासन बनाये रखने में मदद करता है। नियमों और विनियमों का अनुपालन नहीं किये जाने के लेखापरीक्षा के कुछ निष्कर्ष नीचे दिये गये हैं।

#### पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग

##### 4.1.1 अतिरिक्त लागत

**विभागीय निर्देश का पालन न होने से राशि ₹ 1.65 करोड़ के अतिरिक्त जीएसबी निर्माण कार्य पर अनियमित निष्पादन एवं राशि ₹ 3.28 करोड़ का अतिरिक्त व्यय**

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाय) के सात पैकेजों के अंतर्गत 54 सड़क निर्माण कार्य के पेवमेंट थिकनेस डिजाइन के निष्पादन के लिए इन सड़कों के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर)/मात्रा बिल (बीओक्यू) में 115 मि.मी. मोटाई के बारीक सब बेस (जी एस बी) निर्दिष्ट किया गया था। इसके अलावा, पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग के विभागीय निर्देशों में (जून 2007) दिया गया था कि, डीपीआर/बीओक्यू के किसी मद में अधिक निष्पादन, 5 प्रतिशत तक अधीक्षण अभियंता (एसई) एवं 10 प्रतिशत तक मुख्य अभियंता (सीई) की पूर्व अनुमोदन आवश्यक था। आगे, आदेश में दिया गया था कि जहां निष्पादन सक्षम प्राधिकारी के पूर्व अनुमोदन के बिना किया गया हो वहां संबंधित कार्यपालन अभियंता (ईई) पर जिम्मेदारी तय किया जायेगा एवं अनुशासनात्मक कार्यवाही किया जायेगा।

कार्यपालन अभियंता सह सदस्य सचिव, (ईई) परियोजना क्रियान्वयन इकाई (पीआईयू) क्रं. 1 पीएमजीएसवाय, रायगढ़ (मार्च 2011) के अनुमान, माप पुस्तिका चल खाता देयक/अंतिम देयक से संबंधित अभिलेखों की जांच में पाया गया कि अप्रैल से जून 2007 के मध्य सात पैकेजों के अंतर्गत 54 सड़क निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिए सात कार्यादेश जारी किये गये। आगे जांच से पता चला कि विभाग द्वारा 115 मिमी जीएसबी के विरुद्ध 200 मिमी से 210 मिमी मोटाई के जीएसबी निष्पादन हेतु अनुमति दी गई जो अनुबंध में दिए गए प्रावधान में प्राक्कलित लागत से 73.91 प्रतिशत से 82.61 प्रतिशत अधिक था। हालांकि, निष्पादित जीएसबी की अतिरिक्त मात्रा हेतु सक्षम प्राधिकारी से पहले अनुमोदन नहीं लिया था। इस प्रकार, जीएसबी के अतिरिक्त निष्पादन न केवल अनियमित था, बल्कि परिणामतः ₹ 1.65 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त लागत था जिसका विस्तृत विवरण परिशिष्ट 4.1 में दिया गया।

अभिलेखों की आगे जांच में देखा गया कि उक्त निर्माण कार्य के दो अन्य मदों<sup>1</sup> में किए गए कार्य की मात्रा में 19.54 से 159.80 प्रतिशत की असामान्य वृद्धि हुई थी। इन निर्माण कार्यों में भी सक्षम प्राधिकारी की पूर्व अनुमोदन के बिना निष्पादन कराया गया जिससे ₹ 3.28 करोड़ का अप्राधिकृत व्यय हुआ विस्तृत विवरण परिशिष्ट 4.2 में दिया गया है।

हमने यह भी देखा कि अधीक्षण अभियंता (एसई), पीएमजीएसवाय मण्डल रायगढ़ (अक्टूबर 2009 से जनवरी 2011) ने डीपीआर/बीओक्यू से 10 प्रतिशत से अधिक निष्पादित मात्रा के लिए भुगतान की गई राशि, विविध निर्माण कार्य (एमपीडब्ल्यू) को अंतरण कर संबंधित कार्यपालन अभियंता, सहायक अभियंता (ईई) और सलाहकार से वसूली के निर्देश जारी किए गए। मुख्य कार्यपालन अधिकारी (सीईओ) छत्तीसगढ़ ग्रामीण सड़क विकास प्राधिकरण (सीजीआरआरडीए) ने भी कार्यपालन अभियंता के अतिरिक्त मात्रा के निष्पादन की स्वीकृति के अनुरोध पर विचार करने से इंकार किया (नवम्बर 2009) और कहा कि सक्षम प्राधिकारी के पूर्व अनुमोदन के बिना अतिरिक्त निष्पादन के लिए भुगतान की गई जो ठेकेदारों को अनुचित लाभ का प्रदान होना पाया गया, जिसके लिए संबंधित ईई के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही शुरू किया जाना चाहिए। इस प्रकार, ईई द्वारा भुगतान की गई ₹ 4.93 करोड़ अप्राधिकृत था।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने के पश्चात (मार्च 2011) ईई ने बताया कि प्राकल्पन में निर्दिष्ट जीएसबी की मात्रा प्रशासकीय अनुमोदन मिलने के छः माह पूर्व किए गए सर्वेक्षण के आधार पर किया गया था। निर्माण कार्य के वास्तविक निष्पादन के दौरान मार्ग क्षतिग्रस्त पाया गया एवं प्राकल्पन के अनुसार जीएसबी का निष्पादन संभव नहीं था। इसलिए सड़कों के आयु में वृद्धि करने के लिए उच्च मोटाई के जीएसबी का निष्पादन किया गया। ईई ने यह भी बताया कि (मार्च 2011) अन्य मदों की निष्पादित अतिरिक्त मात्रा निर्माण कार्य की आवश्यकता अनुसार था एवं उच्च अधिकारियों की अनुमोदन हेतु प्रस्ताव प्रस्तुत किया गया था।

इसके अलावा, लेखापरीक्षा अवलोकन के संदर्भ में ईई ने (जुलाई 2012) सीईओ द्वारा प्रस्तुत उत्तर की छायाप्रति लेखापरीक्षा को पृष्ठांकित किया। उत्तर एवं संलग्न अभिलेखों की जांच में हमने पाया कि, सीईओ, सीजीआरआरडीए ने लेखापरीक्षा अवलोकन के संबंध में प्रकरण जांच हेतु एसई को निर्देश जारी किया (7 जुलाई 2012)। यद्यपि, एसई (7 जुलाई 2012) ने जीएसबी के अतिरिक्त निष्पादन से लागत मूल्यों में बदलाव एवं संबंधित ईई, ईई एवं सलाहकार के विरुद्ध एमपीडब्ल्यू में पहले की गई डेबिट का समायोजन हेतु सीईओ के आदेश की सूचना प्राप्ति के दिन ही (7 जुलाई 2012) ईई द्वारा प्रस्तुत की गई उपर वर्णित समस्त 54 सड़कों के संशोधित पेवमेंट डिजाइन को अनुमोदित किया (7 जुलाई 2012)।

उच्च अधिकारी पूर्व में अतिरिक्त निष्पादित मात्रा की स्वीकृति से एक बार इंकार कर दिया था और संबंधित कर्मचारियों के विरुद्ध एमपीडब्ल्यू में डेबिट कर वसूली के निर्देश दिए गए, आदेशों पर कार्यवाही न करना एवं बाद में उपरोक्त अतिरिक्त निष्पादन का अनुमोदन समकक्ष प्राधिकारी द्वारा किया जाना अनियमित था।

<sup>1</sup> मद क्र. 3.4 बोरोपिट से प्राप्त सामग्री से तटबंध का निर्माण  
मद क्र. 6.4 सीमेंट कांक्रीट पेवमेंट का निर्माण

अतिरिक्त मुख्य सचिव, (एसीएस) पंचायत एवं ग्रामीण और विकास विभाग चर्चा के दौरान (मार्च 2013), ईई के भाग में प्रक्रियात्मक चुक पर सहमति होते हुए कहा कि इन सड़कों का डीपीआर सलाहकारों द्वारा तैयार किया गया था। इन कार्यों के शुरू करने से पहले प्रारंभिक स्तर के सर्वेक्षण और निर्माण सामग्री का आवश्यक परीक्षण किया गया था। स्पंज आयरन/रोलिंग मिल इत्यादि के प्रारंभ होने से रायगढ़ जिले में तीव्र औद्योगिकरण होने के कारण ग्रामीण सड़कों पर यातायात में अत्यधिक वृद्धि हुई। यातायात डाटा एवं उपग्रेड के सीबीआर<sup>2</sup> मूल्य को ध्यान में रखते हुए परत के लिए आवश्यक मोटाई को परिवर्तित किया गया। आगे यह भी कहा गया कि इस अवधि के दौरान विभाग में कर्मचारियों की भारी कमी होने के बावजूद कई सड़क निर्माण कार्य निष्पादित किया गया और वर्तमान में सभी सड़कें अच्छी स्थिति में हैं। हालांकि, लेखापरीक्षा के सुझाव के आधार पर वह मामले की समीक्षा करने पर सहमत हुए एवं कहा कि यदि कोई अनियमितता पाया गया तो उचित कार्यवाही किया जावेगा।

यद्यपि एसीएस के कथन में कहीं भी कारण नहीं दिया गया था कि डीपीआर/बीओक्यू में निर्दिष्ट मात्रा से अतिरिक्त निष्पादन के लिए ईई ने पहले अनुमोदन क्यों नहीं लिया गया, जो आवश्यक था।

#### 4.1.2 संदिग्ध व्यय

**जीएसबी, डब्ल्यूबीएम, एचएस और बीटी कार्यों के पूर्ण होने के पश्चात मिट्टी कार्य निष्पादन पर राशि ₹ 1.06 करोड़ का भुगतान संदिग्ध व्ययों को इंगित करता है।**

प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना (पी एम जी एस वाई) के अंतर्गत ग्रामीण सड़को के निर्माण के लिए, ग्रामीण विकास मंत्रालय भारत सरकार (एम.ओ.आर.डी) द्वारा अनुमोदित भारतीय सड़क कांग्रेस (आई.आर.सी.) अगस्त 2004 द्वारा प्रकाशित ग्रामीण सड़को के स्पेसिफिकेशन को अंगीकृत किया है। बीटी पेवमेन्ट के निर्माण के लिए निर्धारित पद्धति के अनुसार सर्वप्रथम मिट्टी कार्य निष्पादित किया जाता है और उसके बाद ग्रेन्यूलर सब-बेस (जी एस बी), वाटर बाउंड मेकाडम (डब्ल्यूबीएम) ग्रेड-II और ग्रेड-III और हार्ड शोल्डर (एच.एस.), बिटूमेन टेक (बी टी) अथवा सीमेंट कांक्रीट (सी.सी.) निष्पादित किया जाता है।

पी.एम.जी.एस.वाई<sup>3</sup> के दो कार्यक्रम क्रियान्वयन इकाइयों के अभिलेखों की जाँच (दिसंबर 2010) से पता चला कि छ पैकेजों<sup>4</sup> के अंतर्गत 11 बीटी सड़को के निर्माण का कार्यादेश ठेकेदारों को जारी किया गया। एम्बैक्मेन्ट के निर्माण के लिए मिट्टी कार्य की कुल मात्रा 153790.09 घन मी. मापा गया और ₹ 1.36 करोड़ का भुगतान किया गया था। तथापि हमने पाया कि जीएसबी, डब्ल्यूबीएम, बीटी या सीसी पेवमेन्ट और हार्ड शोल्डर का निष्पादन होने के बाद एम्बैक्मेन्ट के लिए मिट्टी कार्य का माप पुनः लिया गया और माप पुस्तिका (एम.बी.) में दर्ज किया गया। संशोधित माप के आधार पर ठेकेदारों द्वारा निष्पादित मिट्टी कार्य की कुल मात्रा 268353.60 घन मीटर, मूल्यांकन राशि

<sup>2</sup> कैलीफोर्निया बीयरिंग रेशियो (सीबीआर), सड़क उपग्रेड और बेस कोर्सस के मेकेनिकल स्ट्रैन्थ के मूल्यांकन के लिए पेनेट्रेशन टेस्ट है

<sup>3</sup> कार्यपालन अभियंता (ईई), कार्यक्रम क्रियान्वयन ईकाई (पीआईयू) नं पीएमजीएसवाई जगदलपुर ईई, पीआईयू क्रं.-1 पीएमजीएसवाई, एवं पी आई यू क्रं. 1 पी एम जी एस वाई अंबिकापुर।

<sup>4</sup> जगदलपुर में दो पैकेजों में दो सड़क एवं अंबिकापुर में चार पैकेजों में नौ सड़क

₹ 2.42 करोड़ संगणित की गई थी। इस प्रकार जीएसबी, डब्ल्यूबीएम और बीटी कार्य के निष्पादन के पश्चात् मिट्टी के एम्बैंकमेन्ट के शीर्ष चौड़ाई को लेते हुए एम्बैंकमेन्ट के लिए अतिरिक्त मिट्टी कार्य का पुनर्माप कर ₹ 1.06 करोड़ अंतर की राशि का भुगतान किया गया जैसा कि विवरण **परिशिष्ट 4.3** में दर्शाया गया है। चूंकि मिट्टी कार्य की पुनर्गणना सड़कों के निर्माण के पूर्ण होने के बाद की गई अतः इस प्रकार से अतिरिक्त मिट्टी कार्य के लिए ₹ 1.06 करोड़ का किया गया भुगतान संदिग्ध है।

हमारे द्वारा इसे इंगित (दिसम्बर 2010) किये जाने पर शासन ने कहा (नवम्बर 2012) कि 1:2 के पार्श्व ढाल के लिए आवश्यक चौड़ाई एवं प्रोफाइल में मिट्टी का कार्य केवल तभी निष्पादित हो सकता है जबकि जमीन की आवश्यक चौड़ाई उपलब्ध हो। पीएमजीएसवाई के अंतर्गत सामान्यतः 7.5 मी. चौड़ाई के शीर्ष निर्माण के साथ 3.75 मी. चौड़ाई के पेवमेंट का निर्माण किया जाता है। मिट्टी के कार्य के लिए नीचे की चौड़ाई साधारणतः 10.5 मी. से 11.5 मी. (फार्मेशन की उंचाई पर निर्भर) होनी चाहिये। कुछ सड़कों में (विशेष रूप से खेत भाग में) फील्ड में फसल के कारण कुछ भागों में जमीन की आवश्यक चौड़ाई उपलब्ध नहीं हो पाती। ऐसे प्रकरणों में कार्य पूर्णतः (जैसा कि ठेका अनुबंध में नियत) में विलंब से बचने के लिए उपलब्ध चौड़ाई पर मिट्टी का कार्य किया जाता है। तत्पश्चात्, इसी बीच इन मार्गों पर जीएसबी और डब्ल्यूबीएम का कार्य कर दिया जाता है। जमीन उपलब्ध होने के पश्चात् आवश्यक ढलान और प्रोफाइल के साथ निर्धारित चौड़ाई में मिट्टी कार्य किया जाता है। बीटी कार्य पूरा होने के पश्चात् गणना की गयी मिट्टी के कार्य मात्रा, मिट्टी कार्यों की अद्यतन मापें थी, जिसमें से पूर्व में भुगतान की गयी मात्रा घटायी गयी एवं शेष मात्रा का भुगतान किया गया। शासन ने आगे कहा कि मिट्टी के कार्य की अद्यतन मात्रा प्राप्त करने के लिए कार्य पूर्ण होने के पश्चात् अंतिम लेवल लिया गया और मिट्टी कार्य की कुल मात्रा में से क्रस्ट की मात्रा, हार्ड और साफ्ट शोल्डर की मात्रा को शामिल करते हुए, घटायी गयी।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सड़क की शीर्ष चौड़ाई जो कि 7.5 मी. थी को लेते हुए माप दर्ज नहीं की गई इसके बदले एम्बैंकमेन्ट की उंचाई को मिट्टी कार्य के शीर्ष स्तर तक लेते हुए (शीर्ष निर्माण लेवल की चौड़ाई 8.98 मी से 9.22 मी. की सीमा के मध्य, के साथ) मापें दर्ज की गयी जो कि जीएसबी, डब्ल्यूबीएम, और बीटी या सीसी पेवमेंट कार्य के निष्पादन के पश्चात् संभव नहीं था। शासन द्वारा जमीन की आवश्यक चौड़ाई की अनुपलब्धता के संबंध में उल्लेख किया गया तथ्य गलत है क्योंकि हार्ड शोल्डर का निष्पादन भी जीएसबी, डब्ल्यूबीएम और बीटी या सीसी कार्य के साथ किया गया था। निष्पादित मिट्टी कार्य के लंबित भुगतान के प्रकरण भी नहीं पाये गये चूंकि पूर्व में माप किये गये मिट्टी कार्य का भुगतान तत्समय ही कर दिया गया था। इस प्रकार सड़क कार्य को पूर्ण होने के पश्चात् मिट्टी कार्य की अत्यधिक बढ़ी हुई मात्रा दर्शाते हुए अतिरिक्त मिट्टी कार्य का पुनर्माप लेकर ठेकेदारों को किया गया ₹ 1.06 करोड़ का भुगतान संदिग्ध होने एवं ठेकेदार को अदेय लाभ पहुंचाये जाने की ओर इंगित करता है।

## 4.2 औचित्य लेखापरीक्षा तथा पर्याप्त न्यायसंगत के बिना व्यय के प्रकरण

लोक निधि से व्यय का प्राधिकार सार्वजनिक व्यय का औचित्य और दक्षता के सिद्धान्तों के द्वारा प्राधिकृत किया जाता है। व्यय करने का प्राधिकार उसी तरह होना चाहिये जैसे एक व्यक्ति को अपने स्वयं के धन के संबंध में व्यय करने से होता है तथा हर कदम पर वित्तीय व्यवस्था एवं सख्त अर्थव्यवस्था को लागू किया जाना चाहिये। लेखापरीक्षा में अनौचित्य एवं अतिरिक्त व्यय के मामले पाये गये हैं।

### गृह (पुलिस) विभाग

#### 4.2.1 निष्क्रिय निवेश

पुलिस कार्मिक हेतु सुपर स्पेशियलिटी अस्पताल के लिये चिकित्सकीय एवं अन्य स्टाफ के सेटअप की स्वीकृति देने में शासन द्वारा असफल रहने के कारण ₹ 7.21 करोड़ का निष्क्रिय निवेश।

छत्तीसगढ़ शासन ने रायपुर में 100 बिस्तर वाला सुपर स्पेशियलिटी पुलिस अस्पताल के निर्माण हेतु ₹ 4.60 करोड़ प्रशासकीय स्वीकृति प्रदान किया (जुलाई 2006)। अस्पताल का उद्देश्य नक्सल प्रभावित क्षेत्रों के जख्मी पुलिस कार्मिकों तथा उनके आश्रितों को बेहतर चिकित्सा सुविधाएँ मुहैया कराना था। भवन स्थल में परिवर्तन, विट्रीफाइड टाइल्स, ढाँचागत ग्लेजिंग की लागत में वृद्धि तथा मात्रा एवं दरों में वृद्धि के कारण ₹ 7.14 करोड़ की पुनरीक्षित प्रशासकीय स्वीकृति प्रदान किया (अगस्त 2008)। लोक निर्माण विभाग द्वारा निर्माण पर कुल राशि ₹ 7.21 करोड़ का व्यय किया जा कर कार्य पूर्ण (अगस्त 2009) किया गया तथा पुलिस विभाग को अस्पताल भवन हस्तांतरित किया (सितम्बर 2010)।

पुलिस महानिदेशक, पुलिस मुख्यालय, रायपुर के अभिलेखों की जाँच (अप्रैल 2011) के दौरान देखा गया कि, पुलिस विभाग को हस्तांतरण (सितम्बर 2010) पश्चात भी सुपर स्पेशियलिटी अस्पताल का परिचालन चिकित्सीय स्टाफ एवं उपकरण के अभाव में नहीं किया जा सका (मई 2011 तथा जुलाई 2012)। यद्यपि अस्पताल की स्थापना के लिये सैद्धांतिक अनुमोदन के आधार पर चिकित्सकीय एवं अन्य स्टाफ की स्वीकृति हेतु वर्ष 2004-05 में शासन से आग्रह किया गया था लेकिन पुलिस विभाग द्वारा अवधि 2008-11 के दौरान लगातार पत्राचार<sup>5</sup> किये जाने के बाद भी शासन स्तर पर कोई कार्यवाही नहीं की गई। आगे, शासन से चिकित्सकीय स्टाफ के सेटअप की स्वीकृति न मिलने के कारण निजी एजेंसी के माध्यम से अस्पताल के प्रचालन हेतु पुलिस महानिदेशक ने शासन को एक प्रस्ताव भेजा (जून 2011)। यद्यपि, शासन ने न तो स्टाफ सेटअप की स्वीकृति दी और न ही पुलिस महानिदेशक (जून 2011) के प्रस्तावानुसार अस्पताल के प्रचालन हेतु आवश्यक व्यवस्थाएँ की। इस तरह, सुपर स्पेशियलिटी अस्पताल के प्रचालन हेतु निर्णय लेने में असधारण विलम्ब के कारण ₹ 7.21 करोड़ का

<sup>5</sup> पत्राचार दिनांक 12-10-2004, 02-09-2008, 19-12-2008, 30-12-2008, 30-6-2009, 13-10-2010, एवं 11-08-2011

निष्फल व्यय हुआ साथ ही पुलिस कार्मिक तथा उनके आश्रित परिवार के सदस्यों को सुपर स्पेशियलिटी हास्पिटल से मिलने वाले लाभों से वंचित रखा गया।

हमारे द्वारा इंगित (अप्रैल 2011) किये जाने के पश्चात् पुलिस महानिदेशक ने बताया (जुलाई 2012) कि चिकित्सकीय एवं अन्य स्टाफ की स्वीकृति न मिलने तथा मशीनरी/उपकरण के क्रय न किये जाने के कारण अस्पताल का प्रचालन नहीं किया जा सका।

उत्तर पुष्टि करता है कि शासन द्वारा चिकित्सकीय एवं अन्य स्टाफ की स्वीकृति हेतु कोई भी कदम उठाया नहीं गया (जुलाई 2012 तक) जिससे कि ₹ 7.21 करोड़ का निष्क्रिय व्यय हुआ तथा निहित उद्देश्यों की पूर्ति नहीं की जा सकी (मार्च 2013)।

प्रकरण शासन के ध्यान में लाया गया (जुलाई 2012) उनका उत्तर प्रतीक्षित है (मार्च 2013)।

## अनुसूचित जनजाति, अनुसूचित जाति एवं अन्य पिछड़ा वर्ग विकास विभाग

### 4.2.2 निष्फल व्यय

विभाग के द्वारा पायलट प्रशिक्षण पूर्ण कराने में असफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.34 करोड़ का निष्फल व्यय।

राज्य के अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं गरीबी रेखा से नीचे अन्य पिछड़ा वर्ग के छात्रों को पायलट प्रशिक्षण देने के उद्देश्य से, अनुसूचित जनजाति, अनुसूचित जाति एवं अन्य पिछड़ा वर्ग विकास विभाग (आदिवासी विभाग) छत्तीसगढ़ शासन ने (मई 2008, सितंबर 2009, एवं सितंबर 2010) मेसर्स साईं फ्लाइटके एविएशन प्राईवेट लिमिटेड, बिलासपुर (एजेसी) से समझौता किया। समझौते के अनुसार प्रशिक्षण की अवधि वाणिज्यिक पायलेट लायसेंस (सीपीएल) के प्रथम बैच के 9 छात्रों के लिये 12 महीने तथा द्वितीय एवं तृतीय बैच के छात्रों के लिए 18 महीने की थी। पायलट प्रशिक्षण महानिदेशक, नागरिक उड़डयन (डी जी सी ए) के एयरक्राफ्ट नियम, 1937 के अनुसूची-II के सेक्शन, जे, में वर्णित नियमों<sup>6</sup> के आधार पर कराया जाना था।

एजेसी का चयन राज्य नागरिक उड़डयन विभाग द्वारा दी गई अनुमति (जून 2007) के आधार पर किया गया था जो कि इस शर्त पर आधारित थी कि एजेसी चक्रभाटा, बिलासपुर में फ्लाईंग क्लब की स्थापना एवं हवाई पट्टी का उपयोग करेगी तथा प्रत्येक बैच<sup>7</sup> में 09 सीटें अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं अन्य पिछड़ा वर्ग के लिए

<sup>6</sup> डी जी सी ए नियमों के अनुसार वाणिज्यिक पायलेट लायसेंस (सी पी एल) के प्रतिभागी को सी पी एल के आवेदन की तारीख से ठीक पहले की तारीख से 05 वर्ष की अवधि में 200 घंटों से कम उड़ान का अनुभव नहीं होना चाहिए, जिसमें के कम से कम 100 घंटे का उड़ान समय एक पायलट-इन-कमांड (पी आई सी) के तौर पर जिसमें कि कम से कम 15 घंटे आवेदन की तारीख से ठीक पिछली तारीख से 06 महीने की अवधि का होना चाहिए; पी आई सी के तौर पर कम से कम 20 घंटे का अंतर्देशीय उड़ान जिसमें दो विभिन्न एंरोइम पर फुल स्टॉप लैंडिंग के साथ कम से कम 300 नॉटिकल मील की अंतर्देशीय उड़ान; कम से कम 10 घंटे का इंस्ट्रुमेंट समय जिसमें कम से कम 05 घंटे एक अनुमोदित सिम्युलेटर के तौर पर, हो, और कम से कम 5 घंटे का रात्रि में उड़ान समय जिसमें कम से कम 10 टेक ऑफ व 10 लैंडिंग पी आई सी के तौर पर आवेदन की तारीख से ठीक पिछली तारीख से छः महीने की अवधि में किया गया हो।

<sup>7</sup> प्रत्येक वर्ग से 03 छात्र।

आरक्षित रखेगी। आदिवासी विभाग ने एजेंसी के साथ एक समझौता किया कि एजेंसी ₹ 12.90<sup>8</sup> लाख (₹ 10.40 लाख उड़ान के लिए एवं ₹ 2.50 लाख अन्य समस्त व्ययों के लिए) प्रति छात्र की दर से 200 घंटों की उड़ान एवं अन्य आवश्यक प्रशिक्षण प्रदान करेगी। समझौते के अनुसार एजेंसी को आवश्यक रूप से प्रत्येक महीने एक मासिक प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत करनी थी तदनुसार चार<sup>9</sup> चरणों में एजेंसी को भुगतान किया जाना था।

आयुक्त, आदिवासी विभाग के अभिलेखों की जांच (अप्रैल 2012) में यह देखा गया कि 29 छात्रों (अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं अन्य पिछड़ा वर्ग, प्रत्येक से प्रतिवर्ष 03 छात्र एवं प्रतिस्थापन के कारण 02 अतिरिक्त छात्र) का अवधि 2008-11 में उपरोक्त प्रशिक्षण कार्यक्रम के लिए प्रवेश लिया गया और तीन वर्षों के प्रशिक्षण के लिए कुल ₹ 2.72 करोड़ का भुगतान (उड़ान एवं अन्य व्ययों के लिए) किया गया। यद्यपि, हमने देखा कि तीनों बैचों के अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं अन्य पिछड़ा वर्ग के 29 छात्रों में से केवल 03 छात्रों ने 200 घंटे की उड़ान पूर्ण की तथा वाणिज्यिक पायलट लाइसेंस (सी पी एल) पाया। जबकि 11 छात्रों ने 150 घंटों का प्रशिक्षण पूर्ण किया, 09 छात्रों ने 50 घंटों का प्रशिक्षण पूर्ण किया तथा 4 छात्रों ने प्रशिक्षण बीच में ही छोड़ दिया। इस प्रकार, प्रथम दो बैचों के प्रशिक्षण की अवधि (जून 2009 तथा अप्रैल 2011) पूरी होने के बाद भी केवल तीन छात्र ही डी जी सी ए से उड़ान के लिए लायसेंस पा सके। यद्यपि हमने पाया कि एजेंसी द्वारा प्रत्येक छात्र की प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं की गई थी तथा एजेंसी को भुगतान उसके द्वारा उड़ान की लॉग बुक के साथ प्रस्तुत किये गए देयकों के आधार पर कर दिया गया। इस प्रकार, आदिवासी विभाग द्वारा प्रशिक्षण की प्रगति को निगरानी करने में विफलता के फलस्वरूप प्रथम दो बैच के 15 छात्रों की 200 घंटों की निर्धारित अवधि की प्रशिक्षण पूर्ण नहीं की जा सकी।

हमने आगे पाया कि भारतीय सेना द्वारा हवाई पट्टी को अपने अधिकार क्षेत्र में (नवम्बर 2011) लेने के कारण, एजेंसी द्वारा प्रशिक्षण कार्यक्रम 15 नवम्बर 2011 से बीच में ही बंद कर दिया गया जिसके परिणामस्वरूप प्रथम एवं द्वितीय बैच के 15 एवं तृतीय बैच के 09 छात्रों की भी प्रशिक्षण अधूरी रह गयी (मार्च 2013)। यद्यपि एजेंसी ने आदिवासी विभाग से छत्तीसगढ़ शासन प्रायोजित छात्रों के नेवई, राजस्थान स्थित वनस्थली विद्यापीठ ग्लाइडिंग एवं फ्लाईंग क्लब में स्थानांतरित करने की सहमति (नवम्बर व दिसम्बर 2011 तथा जनवरी 2012) मांगी थी किन्तु आदिवासी विभाग ने अपना निर्णय एजेंसी को सूचित नहीं किया (मार्च 2013)। इस प्रकार, आदिवासी विभाग द्वारा अनुश्रवण में असफलता तथा प्रथम एवं द्वितीय बैच की प्रशिक्षण को 12 महीने व 18 महीने के तय समय में न करवा पाने तथा छात्रों को दूसरी एजेंसी में स्थानांतरण की कार्यवाही शुरू न करने के कारण 24 छात्रों की प्रशिक्षण अपूर्ण रह गई। इससे न केवल

<sup>8</sup> इसमें ₹ 13.00 लाख, ₹ 6500 प्रति घंटे की दर पर एवं इस पर 20 प्रतिशत छूट सम्मिलित था।

<sup>9</sup>

उड़ान लागत का 40 प्रतिशत तथा अन्य व्ययों का 100 प्रतिशत	कार्यदेश जारी करने के समय
उड़ान लागत का 30 प्रतिशत	50 घंटे की उड़ान पूर्ण करने पर
उड़ान लागत का 20 प्रतिशत	150 घंटे की उड़ान पूर्ण करने पर
उड़ान लागत का 10 प्रतिशत	प्रशिक्षण पूर्ण करने पर



छात्र सीपीएल पाने से वंचित रह गए वरन् सीपीएल पाने के लिए छात्रों पर किए गए व्यय ₹ 2.34 करोड़ निष्फल रहा।

हमारे द्वारा इंगित (सितम्बर 2012) किये जाने के बाद शासन ने कहा (नवंबर 2012) कि सेना द्वारा अप्रत्याशित तरीके से हवाई पट्टी का अधिग्रहण कर लेने के कारण प्रशिक्षण बंद कर दी गई। बाद में यह कहा गया कि पायलट प्रशिक्षण कोर्स का माध्यम अंग्रेजी में था और चूंकि प्रशिक्षार्थी गरीबी रेखा से नीचे के तथा हिन्दी माध्यम से शिक्षित होने के कारण प्रशिक्षण को सफलतापूर्वक नियत समय में पूर्ण नहीं किया जा सका। डीजीसीए ने भी अभ्यर्थियों के लिए इंग्लिश लैंग्वेज प्रोफिशियेंसी लेवल-4 को सी पी एल के लिए उत्तीर्ण करना अनिवार्य कर दिया था (अक्टूबर 2010)। इसी दौरान, आदिवासी विभाग ने अभ्यर्थियों को अंग्रेजी में प्रशिक्षण देने के लिए कार्यवाही की, पर संस्थान बंद हो गया। यद्यपि यह कहा गया कि नागरिक उड्डयन विभाग के सहयोग से प्रशिक्षण के शेष भाग को एक अन्य एजेंसी वनस्थली विद्यापीठ ग्लाइडिंग एवं फ्लाईंग क्लब, राजस्थान से पूर्ण कराने की प्रक्रिया प्रगति में है। साथ में यह भी कहा गया कि सी पी एल के मानक को पूर्ण करने के लिए वर्ष 2012-13 के बजट में ₹ 30.00 लाख का प्रावधान है। इसलिए, इस स्तर पर इस निष्कर्ष पर पहुँचना न्यायसंगत नहीं है कि प्रशिक्षण पर किया गया व्यय निष्फल था।

शासन का जवाब स्वीकार्य नहीं है कि क्योंकि छात्रों की प्रशिक्षण की प्रगति की नियमित रूप से निगरानी कर प्रशिक्षण को स्वीकृत अवधि में पूर्ण होने को सुनिश्चित किये जाने में असफल रहा। विभाग भी 15 महीने हवाई पट्टी के बंद रहने से उत्पन्न व्यवधान के बाद भी प्रशिक्षण कार्यक्रम को पूर्ण करने हेतु आवश्यक कार्यवाही करने में असफल रहा।

## जल संसाधन विभाग

### 4.2.3 अतिरिक्त लागत

**निर्दिष्ट उंचाई से अधिक सी.सी. लाईनिंग से फ्री बोर्ड के कार्य की स्फीतिपूर्ण रूपांकन एवं निष्पादन करने के फलस्वरूप ₹ 1.48 करोड़ का अतिरिक्त लागत**

जल संसाधन विभाग मध्य प्रदेश शासन (म.प्र.शा.) द्वारा 1989 में जारी तकनीकी परिपत्र क्रमांक 19 जिसे छत्तीसगढ़ शासन (छ.ग.शा.) द्वारा भी यथावत अपनाया गया था इसके अनुसार नहर तट के लिए सीमेंट कांक्रीट की ऊंचाई (स्वतंत्र बोर्ड<sup>10</sup>) नहर के निर्वहन के आधार पर पूर्ण आपूर्ति स्तर (एफ.एस.एल.<sup>11</sup>) से 20 से.मी. से 60 से.मी तक उपर होना चाहिए। जैसा कि आगे दिये तालिका में दर्शित है:

<sup>10</sup> रूपांकन स्थिति के अनुसार नहर के तटबंधों के शीर्ष से जल प्रदाय की उद्घवाधर दूरी फ्री बोर्ड है।

<sup>11</sup> चैनल में जल का स्तर को पूर्ण प्रदाय स्तर कहा जाता है जब यह अपनी पूर्ण जल प्रवाह को प्रवाहित करता है।

तालिका 1: लाईनिंग एवं नहर किनारे के लिये फ्री बोर्ड

नहर का जल प्रवाह (क्युमिक)	फ्री बोर्ड (से.मी.)	
	लाईनिंग के लिये	नहर के किनारे के लिये
1 से कम	20	45
1 से 3	30	60
3 से 10	35	75
10 से 25	40	75
25 से 50	45	90
50 से 100	50	100
100 से अधिक	60	120

मुख्य अभियंता महानदी गोदावरी कछार रायपुर द्वारा तांदुला मुख्य नहर कृषि कमांड क्षेत्र 68,219 हेक्टेयर से 1,03,705 हेक्टेयर करने के लिए सीमेंट कांक्रीट लाईनिंग (सी.सी.) की पुरी लम्बाई को मौजूदा एफ.एस.एल से 60 से.मी. ऊँचाई के साथ फ्री बोर्ड डिजाईन किया गया।

तदनुसार तांदुला मुख्य नहर के 0 मील से 68.80 मील के पेवर मशीन के द्वारा टी एम सी में रिमाडलींग तथा सी सी लाईनिंग कार्य जिसमें की आवश्यकतानुसार सी एन एस मिट्टी से नहर का उपचार शामिल है, के लिए निविदा आमंत्रण सूचना जारी किया गया (जुलाई 2003 एवं फरवरी 2005)। कार्य एकमुश्त अनुबंध के आधार पर तीन अलग-अलग समूहों (फरवरी 2004 और अक्टूबर 2005) में प्रदान किया गया था। अनुबंध की संभावित राशि ₹ 97.26<sup>12</sup> करोड़ थी। सभी तीन कार्यों के अंतिम देयकों द्वारा ₹142.65 करोड़ का भुगतान मार्च 2007 से अगस्त 2009 के बीच में किया गया।

कार्यपालन अभियंता (का.अ.) तांदुला, जल संसाधन संभाग, दुर्ग के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि 83.15 क्युमेक से 15.56 क्युमेक (प्रारंभ से अंत तक) नहर का जल प्रवाह की सीमा और मौजूदा एफ.एस.एल. के ऊपर सीमेंट कांक्रीट लाईनिंग 60 से.मी. ऊँची फ्री बोर्ड का रूपांकन मुख्य अभियंता महानदी गोदावरी कछार द्वारा किया गया था। जल संसाधन विभाग द्वारा जारी तकनीकी परिपत्र के अनुसार 83.15 क्युमेक से 15.56 क्युमेक का उपरोक्त जल प्रवाह के लिये 50 से.मी. से 40 से.मी. तक एफ.एस.एल. के उपर फ्री बोर्ड का रूपांकन किया जाना था। 60 से.मी. के निश्चित ऊँचाई का फ्री बोर्ड का सीमेंट कांक्रीट लाईनिंग का कार्य किया गया था जो उपरोक्त तकनीकी परिपत्र के अनुरूप नहीं था। अतः इस प्रकार के स्फीतिपूर्ण लाईनिंग की रूपांकन बनाने एवं निर्दिष्ट ऊँचाई से अधिक सीमेंट कांक्रीट लाईनिंग का फ्री बोर्ड का कार्य के कारण 5060.77 घ.मी. सीमेंट कांक्रीट का अधिक खपत हुआ जिसके कारण

<sup>12</sup> चैनल में जल का स्तर को पूर्ण प्रदाय स्तर कहा जाता है जबकि यह अपनी पूर्ण जल प्रवाह को प्रवाहित करता है।

आर.डी. (मील में)	पी.ए.सी. (₹ करोड़ में)	निर्धारित अवधि (वर्षांश सहित)	ठेके की राशि	अनुबंध क्रमांक	कार्य आदेश का दिनांक	अंतिम भुगतान (₹ करोड़ में)
0-23	36.99	30 महीने	64.98	36 डीएल (03-04)	25.02.04	64.98
23-46	29.88	30 महीने	52.02	37 डीएल (03-04)	25.02.04	52.02
46-68.8	30.39	24 महीने	26.25	15 डीएल (05-06)	31.10.05	25.65
योग	97.26		143.25			142.65

₹ 1.01 करोड़ का अतिरिक्त व्यय सीमेंट कांक्रीट लाईनिंग के क्रियान्वयन के कारण हुआ (परिशिष्ट 4.4) इसके अलावा मुस्लम का सी.एन.एस. का स्तर निर्दिष्ट ऊँचाई के बाहर सीमेंट कांक्रीट लाईनिंग के कार्य के नीचे अवांछित था जिसके कारण ₹ 47.00 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ।

इस प्रकार स्फीतिपूर्ण रूपांकन तैयार करने एवं सीमेंट कांक्रीट लाईनिंग व सी.एन.एस. की वांछित मात्रा से अधिक कार्य के कारण ₹ 1.48 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

इस ओर इंगित किये जाने पर (जनवरी 2012) राज्य शासन द्वारा (अक्टूबर 2012) बताया गया कि फ्री बोर्ड के निर्धारण के लिये सार्वभौमिक नियम उपलब्ध नहीं थे क्योंकि नहर में लहर या पानी के सतह में उतार चढ़ाव अनियमित होने के कारण हो सकता है। नहर में फ्री बोर्ड कहीं अन्य कारणों से भी हो सकता है जैसे नहर का आकार, अधिक पानी आमद, जल स्तर में उतार चढ़ाव, संरेखण में टेढ़ापन, सड़क संचालन की आवश्यकताओं आदि पर निर्भर करता है। इन कारणों से फ्री बोर्ड की चौड़ाई में वृद्धि 0.06 मीटर हुआ। इसके अलावा यह भी कहा गया कि टी.एम.सी. प्रणाली वर्ष 1912 में बनाया गया था जिसका उद्देश्य केवल सिंचाई को पूरा करने के लिये रूपांकन किया गया था। इसके बाद 1956 से भिलाई इस्पात संयंत्र (बी.एस.पी.) को पानी की आपूर्ति शुरू की गई। जल स्तर में उतार चढ़ाव के कारण फ्री बोर्ड का स्तर बढ़ाया गया जो कि तकनीकी परिपत्र क्रमांक 19/डी.एस. के प्रावधानों के अनुरूप है क्योंकि शीर्ष बांध स्तर (टी.बी.एल.) की ढलान में वृद्धि की अनुमति थी। आगे यह भी बताया गया कि टैंक 68219 हेक्टेयर क्षेत्र का सिंचाई के लिये रूपांकन किया गया था। किन्तु कमांड क्षेत्र विकसित कर 89809 हेक्टेयर में किया गया, यद्यपि इसको विकसित करने के लिये सिंचाई हेतु 1,03,800 हेक्टेयर तक भूमि उपलब्ध थी, जिसमें अनुपयुक्त नहर प्रणाली के कारण आपूर्ति नहीं हो पाई। उसे तांदूला परियोजना के तहत लाया जा सकता है। यह भी कहा गया था कि लेखापरीक्षा आपत्ति विशिष्ट रूप से जल प्रवाह पर आधारित था जबकि इस संबंध में नहर का सिर्फ औसत जल प्रवाह है। सिंचाई उद्देश्यों के अलावा भिलाई इस्पात संयंत्र के लिये अतिरिक्त जल प्रवाह को सार्वजनिक हित में पूरा करने के लिये फ्री बोर्ड के ऊँचाई और चौड़ाई जरूरी है।

शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि तांदूला मुख्य नहर के परियोजना रिपोर्ट में मौजूदा संचित कमांड का क्षेत्रफल 68,219 हेक्टेयर एवं लाईनिंग के पश्चात् कुल क्षेत्रफल बढ़कर 1,03,705 हेक्टेयर नहर का सीमेंट कांक्रीट लाईनिंग रूपांकन किया गया था। 60 से.मी. की ऊँचाई का फ्री बोर्ड में लाईनिंग तभी किया जाना चाहिए था जब नहर का जल प्रवाह 100 क्युमेक से अधिक हो। चूंकि रूपांकन के लिये संभावित हेक्टेयर हेतु सिंचाई क्षमता एवं कमांड क्षेत्र पहले से ही परियोजना प्रतिवेदन में था, सीमेंट कांक्रीट लाईनिंग का रूपांकन वास्तविक जल प्रवाह के आधार पर तैयार किया जाना चाहिए था। इसके अलावा तूफान, पानी, जल स्तर में उतार चढ़ाव, संरेखण वक्रता की वजह से जल स्तर की वृद्धि के बारे में विभाग के फ्री बोर्ड की ऊँचाई के रूप में स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि इन सभी स्थितियों को ध्यान में रखकर फ्री बोर्ड की उचाई को निर्धारित किया गया था।

#### 4.2.4 गलत मूल्यांकन

**अवास्तविक प्राक्कलन तैयार किए जाने एवं विस्तृत सर्वेक्षण तथा उचित मूल्यांकन के बिना कार्य प्रदाय किए जाने के परिणामस्वरूप ₹ 1.34 करोड़ का अतिरिक्त लागत**

कार्य विभाग नियमावली के कंडिका 2.026 के अनुसार किसी भी वृहद् परियोजना हेतु सर्वेक्षण कार्य अधीक्षण अभियंता (एसई) द्वारा प्रारंभ किया जाएगा एवं परिणाम मुख्य अभियंता (सी.ई.) के माध्यम से शासन को प्रस्तुत किया जावेगा। प्रशासनिक स्वीकृति एवं तकनीकी स्वीकृति सक्षम प्राधिकारी से प्राप्त होने पर सर्वेक्षण और जांच का कार्य चालू किया जाता है। आगे कंडिका 7.003(क) के अनुसार सर्वेक्षण का कार्य शुरू होने से पहले बैंच मार्क उपयुक्त स्थानों पर स्थापित किया जाएगा और सर्वेक्षण का कार्य सौंपे गये उप अभियंता ही सर्वेक्षण की शुद्धता के लिये पूरी तरह जिम्मेदार होंगे।

महानदी परियोजना के कि.मी.20 से कि.मी.27 तक का भाटापारा शाखा नहर का शेष मिट्टी कार्य का मद दर निविदा<sup>13</sup> की स्वीकृति ठेकेदार "अ" के पक्ष में मुख्य अभियंता महानदी परियोजना रायपुर (जनवरी 2007) के द्वारा स्वीकार किया गया। अनुबंध की संभावित राशि ₹ 3.94 करोड़ थी एवं निविदा स्वीकृति राशि (दिसम्बर 2007) ₹ 2.36 करोड़ थी जो कि 40.07 प्रतिशत एस.ओ.आर. अनुसूची से कम दर थी (दिसम्बर 2003)। कार्यादेश (जनवरी 2007) आठ माह की पूर्णता अवधि (वर्षा ऋतु सहित) में कार्य पूर्ण हेतु जारी किया गया। ठेकेदार को कार्य हेतु ₹ 2.80 करोड़ का अंतिम भुगतान (दिसम्बर 2008) किया गया था।

कार्यपालन अभियंता (ई.ई.) महानदी जलाशय परियोजना, तिल्दा के प्राक्कलन, निष्पादन माप-पुस्तिका, भुगतान संबंधित अभिलेखों आदि की समीक्षा (अक्टूबर 2011) में पाया गया कि पांच मदों के लिये एक निविदा आमंत्रित किया गया था जिसमें छः ठेकेदारों ने निविदा प्रक्रिया में भाग लिया था। "जी" अनुसूची में सम्मिलित पांच मदों में से मद क्रमांक-3 "डिजाइन प्रोफाइल में नहर के आधार तल और पार्श्व ढलान में हार्डरॉक की खुदाई एवं विस्फोट" आदि के लिये ठेकेदार "अ" द्वारा ₹ 10 प्रति घन मीटर दर अंकित किया था जबकि एस.ओ.आर. में दर ₹ 197.05 प्रति घन मीटर था। मद क्रमांक 3 की लागत, अनुबंध की कुल संभावित राशि (पी.ए.सी.) के 67 प्रतिशत<sup>14</sup> था, इस असंतुलित दर के साथ अन्य चार मदों की दरों को शामिल करते हुए ठेकेदार एल-1 अर्थात् न्यूनतम निविदादाता बनाने के लिये सक्षम था एवं उसकी निविदा स्वीकार कर लिया गया (जनवरी 2007)।

आगे जांच में हमने देखा कि ठेकेदार "अ" द्वारा मद क्रं. 3 की अनुमानित मात्रा का केवल 26013.91 घनमीटर (19.21 प्रतिशत) निष्पादित किया जबकि समझौते के अनुसार मद क्रमांक-3 का अनुमोदित मात्रा 135407.57 घनमीटर था। यद्यपि अनुबंध में क्रमशः 77553.94 घनमीटर एवं 65474.09 घनमीटर की तुलना में मद क्रमांक-1 एवं 2 ठेकेदार द्वारा 152627.61 घनमीटर (197 प्रतिशत) एवं 87040.57 घनमीटर (132.94 प्रतिशत) क्रमशः निष्पादित किया गया। हमने वास्तविक निष्पादित मात्रा के आधार पर प्रस्ताव को सुधार कर अवलोकित किया तो देखा कि सबसे कम बोली लगाने

<sup>13</sup> मिट्टी कार्य

<sup>14</sup> ₹ 2.67 करोड़ + ₹ 3.94 करोड़ x 100 = 67 प्रतिशत

वाला (एल-1) एल-5 बन जाएगा एवं दूसरा सबसे कम बोली लगाने वाला (एल-2) एल-1 बन जाएगा। इस प्रकार जो कार्य एल-2 ठेकेदार द्वारा ₹ 1.47 करोड़ में निष्पादित किया जा सकता था उसे एल-1 ठेकेदार द्वारा ₹ 2.80 करोड़ में निष्पादित किया गया। यह इस बात को इंगित करता है कि विभाग द्वारा पर्याप्त सर्वेक्षण कराये बिना प्राक्कलन की तैयारी एवं निविदा बुलाने का कार्य किया गया जिससे हार्डरॉक की प्राक्कलित मात्रा एवं निष्पादित मात्रा में व्यापक भिन्नता हुआ। अगर प्राक्कलन तैयार करने के स्तर पर क्रियान्वित किया जा रहा कार्य की मात्रा का उचित मुल्यांकन किया गया होता तो कार्य कम कीमत में पूरा किया जा सकता था। इस प्रकार उचित सर्वेक्षण और जांच के बिना अनुमान तैयार करने से शासन को ₹ 1.34 करोड़ का अतिरिक्त लागत आयी। (परिशिष्ट 4.5)

हमारे द्वारा इंगित किए जाने के पश्चात (मई 2012) शासन ने कहा (दिसम्बर 2012) कि प्राक्कलन शीर्ष नहर खण्ड पर पाए गए स्ट्रटा के आधार पर तैयार किया गया। खुदाई के दौरान हार्डरॉक जैसे पाया गया यह चट्टानों के टुकड़े के हालत में था और साफ्टरॉक एवं हार्डरॉक के बीच में नरम मिट्टी था। इसलिए मिट्टी की मात्रा एवं हार्डरॉक में विभिन्नता थी जिसकी तुलना प्राक्कलन एवं भुगतान तदनुसार उच्च प्राधिकारियों का अनुमोदन प्राप्त होने के बाद किया गया था। अपर्याप्त सर्वेक्षण के संबंध में कार्यपालन अभियंता (दिसम्बर 2012) का कहना है कि सर्वेक्षण कार्य खण्ड-खण्ड भाग में किया था और कोई विस्तृत सर्वेक्षण रिपोर्ट विभाग के पास उपलब्ध नहीं था।

कार्यपालन अभियंता का उत्तर यह स्वीकार करता है कि प्राक्कलन तैयार करने एवं निविदा आमंत्रण करने से पहले निर्माण विभाग के नियमावली में निर्दिष्ट, विस्तृत सर्वेक्षण एवं जांच नहीं की गई। इसके अलावा शासन का उत्तर भी विस्तृत सर्वेक्षण निश्चित किए बिना प्राक्कलनों की तैयारी के बारे में स्पष्ट नहीं था।

## श्रम विभाग

### 4.2.5 निष्फल व्यय

**संजीवनी एम्बुलेंस योजना अंतर्गत एम्बुलेंस का वांछित उद्देश्यों हेतु उपयोग न होने के कारण ₹94.93 लाख का निष्फल व्यय**

कर्मकारों के नियोजन एवं सेवा की शर्तों का विनियमन करने तथा उनकी सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याण संबंधी उपायों के संबंध में भारत शासन (जी.ओ.आई.) के द्वारा भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार (नियोजन तथा सेवा शर्तों विनियमन) अधिनियम 1996 बनाया। तदनुसार छ.ग. शासन के द्वारा सितम्बर 2008 में भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड (वेल फेयर बोर्ड) का गठन किया गया। कल्याण बोर्ड के द्वारा बोर्ड में पंजीकृत सदस्यों को निशुल्क एम्बुलेंस सेवाएँ प्रदान करने हेतु संजीवनी एम्बुलेंस योजना प्रारंभ किया गया (अप्रैल 2010)। श्रम विभाग के द्वारा इस आशय हेतु एक अधिसूचना भी जारी किया गया था (जून 2011)। इस योजना का व्यय कल्याण बोर्ड निधि जिसमें निर्माण कार्यों पर भारित श्रम कल्याण उपकर की प्राप्तियाँ तथा कल्याण बोर्ड के पंजीकृत सदस्यों से अर्जित प्राप्तियाँ सम्मिलित हैं, को विकलनीय होगा।

कल्याण बोर्ड के द्वारा निर्माण स्थल पर दुर्घटना होने की स्थिति में, अपने पंजीकृत सदस्यों को, योजनांतर्गत निःशुल्क एम्बुलेंस सेवा प्रदान करने हेतु राशि ₹ 60.80 लाख की लागत से 15<sup>15</sup> एम्बुलेंस का क्रय किया गया (मई 2010)। एम्बुलेंसों को छ.ग. के विभिन्न जिलों के श्रम कार्यालयों एवं सहायक श्रम कार्यालयों को (जून 2010 एवं नवम्बर 2010) आबंटित किया गया।

कल्याण बोर्ड के अभिलेखों (मार्च 2012) की जांच के दौरान देख गया कि राज्य के विभिन्न जिलों के श्रम कार्यालयों एवं सहायक श्रम कार्यालयों को आबंटित (जून 2010 एवं नवम्बर 2010) एम्बुलेंस का उपयोग निःशुल्क एम्बुलेंस सेवा प्रदान करने हेतु नहीं किया गया चूंकि एक भी रोगी को एम्बुलेंस से परिवहन नहीं किया गया। आगे वाहन के लागबुक<sup>16</sup> की नमूना जांच में पाया गया कि एम्बुलेंस का उपयोग नियमित शासकीय कार्यों के लिए किया गया था। कल्याण बोर्ड के द्वारा (मार्च 2012 तक) वाहन चालकों के वेतन एवं ईंधन पर ₹ 20.68 लाख एवं ₹ 13.45 लाख क्रमशः व्यय किया गया। इस प्रकार एम्बुलेंस का क्रय एवं तत्पश्चात् रोगियों के परिवहन हेतु उपयोग नहीं किए जाने के परिणाम स्वरूप ₹ 94.93 लाख<sup>17</sup> का निष्फल व्यय हुआ तथा वांछित उद्देश्य की प्राप्ति नहीं की जा सकी।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने के पश्चात् (मार्च 2012) शासन के द्वारा जवाब में बताया (सितम्बर 2012) गया कि जागरूकता पैदा करने हेतु 104 पंजीकरण शिविर एवं 30 बैठकों का आयोजन किया गया जिसके परिणामस्वरूप 3.70 लाख श्रमिकों का पूरे राज्य में पंजीयन किया गया तथा योजना से 88 रोगी लाभान्वित हुए। आगे यह बताया गया कि योजना से संबंधित जानकारियाँ एम्बुलेंस पर प्रदर्शित की गईं। तथापि, राज्य शासन के स्वास्थ्य विभाग के द्वारा "108 संजीवनी एम्बुलेंस" के संचालन के कारण पंजीकृत श्रमिकों का संजीवनी एम्बुलेंस योजना के प्रति कम झुकाव दिखा। इस परिपेक्ष्य में संजीवनी एम्बुलेंस योजना का नाम परिवर्तित कर (सितम्बर 2012) मोबाईल पंजीकरण वैन एवं इन एम्बुलेंसों का उपयोग अब श्रमिक पंजीकरण एवं प्रचार प्रसार हेतु किया जा रहा है। ईंधन एवं वाहन चालकों का वेतन व्यय के संबंध में कहा गया कि एम्बुलेंस एवं कर्मचारियों की सेवाओं का उपयोग प्रचार एवं प्रसार की गतिविधियों हेतु किया गया है अतएव उपरोक्त को निष्फल नहीं कहा जा सकता।

शासन के द्वारा दिए गए जवाब इसकी पुष्टि करता है कि एम्बुलेंस की आवश्यकता का क्रय के पूर्व मूल्यांकन नहीं किया गया था। आगे शासन के द्वारा 88 श्रम रोगियों के परिवहन के लिए एम्बुलेंस के उपयोग का तर्क भी स्वीकार्य योग्य नहीं है चूंकि इसके समर्थन में लेखापरीक्षा के द्वारा दस्तावेज सत्यापन हेतु बुलाये जाने पर कोई भी दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया गया। विभाग के द्वारा योजना का नाम "संजीवनी एम्बुलेंस" से परिवर्तित कर "मोबाईल पंजीकरण वैन" करना तथा इसका उपयोग श्रमिकों के पंजीकरण हेतु करने (सितम्बर 2012) के तथ्य से ही स्पष्ट है कि योजना के निर्धारित लक्ष्य की पूर्ति नहीं हुई तथा एम्बुलेंस के क्रय एवं उनके परिचालन पर किया गया व्यय निष्फल रहा।

<sup>15</sup> 15 मई 2010 में सात एम्बुलेंस ₹ 28,37,477 एवं अगस्त 2010 में आठ एम्बुलेंस ₹ 32,42,831

<sup>16</sup> बिलासपुर, धमतरी, दुर्ग, जगदलपुर, कोरबा, रायपुर, रायगढ़, एवं राजनांदगांव

<sup>17</sup> एम्बुलेंस क्रय में ₹ 60.10 लाख, वाहन चालकों के वेतन खाते में ₹ 20.68 लाख एवं ईंधन प्रभार खाते में ₹13.45 लाख

## ग्रामोद्योग विभाग

### 4.2.6 निरर्थक व्यय

**डी. पी. आर. बनने के पश्चात योजना को लागू करने में राज्य शासन की असफलता के परिणामस्वरूप ₹ 83.14 लाख का निरर्थक व्यय।**

विनिर्माण सेवाओं और कृषि गतिविधियों में संलग्न ईकाईयों को एक भौगोलिक स्थान में एकीकृत करने तथा लघु और सूक्ष्म उद्यमों में उत्पादन व रोजगार के विस्तार के उद्देश्य से असंगठित क्षेत्र उद्यम राष्ट्रीय आयोग (एनसीईयूएस), भारत शासन के द्वारा देश के विभिन्न भागों में "ग्रोथ पोलस" के गठन का प्रस्ताव रखा गया (सितम्बर 2005)।

कार्यालय प्रबंध संचालक खादी एवं ग्रामोद्योग बोर्ड (केव्हीआईबी), रायपुर के पायलेट ग्रोथ पोल परियोजना से संबंधित अभिलेखों की जांच (जनवरी 2012) में पाया गया की छत्तीसगढ़ शासन द्वारा असंगठित क्षेत्र के विकास हेतु कोण्डागांव में ग्रोथपोल की स्थापना के लिए भारत शासन को प्रस्ताव (सितम्बर 2005) प्रेषित किया गया एवं चिन्हित ग्रोथपोल परियोजना के विस्तृत विवरण तैयार किए जाने हेतु तकनीकी अध्ययन प्रारंभ किए जाने की इच्छा जाहिर की। छत्तीसगढ़ अघोसंरचना विकास निगम लिमिटेड (सीआईडीसी) को विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर) तैयार करने का कार्य सौंपा गया (मई 2006)। सीआईडीसी द्वारा ₹ 8.50 लाख की लागत पर मेसर्स कंसल्टिंग इंजीनियरिंग सर्विसेस प्राइवेट लिमिटेड (सीईसी) को डी.पी.आर. तैयार करने हेतु नियुक्त किया गया। उक्त फर्म द्वारा डीपीआर तैयार कर भारत शासन (अगस्त 2006) को प्रस्तुत किया गया परंतु इसके स्तरीय नहीं होने के कारण अनुमानित लक्ष्यों की प्राप्ति न हो पाने की आशंका के चलते भारत सरकार द्वारा डीपीआर को निरस्त कर दिया गया। तदनुसार एनसीईयूएस की अनुशंसा पर सीआईडीसी द्वारा सीईएस की सेवाएँ समाप्त (सितम्बर 2006) कर दी गईं। सी.आई.डी.सी. के द्वारा ₹ 3.64 लाख का व्यय विज्ञापन (₹ 1.26 लाख) एवं सलाहकार को भुगतान (₹ 2.37 लाख) हेतु किया गया।

फलस्वरूप, ग्रामोद्योग विभाग, छत्तीसगढ़ शासन द्वारा डीपीआर के निर्माण हेतु राष्ट्रीय समाचार पत्र के माध्यम से निविदाएँ आमंत्रित (सितम्बर 2006) की गईं। एक मात्र निविदाकर्ता इन्फ्रास्ट्रक्चर लीजिंग एण्ड फिनेनशियल सर्विसेज लिमिटेड (आईएलएफएस) नई दिल्ली का चयन (दिसम्बर 2006) तयशुदा लागत ₹ 79.50 लाख पर कार्य संभाव्यता प्रतिवेदन तैयार करने हेतु किया गया। तदनुसार, एनसीईयूएस द्वारा ग्रोथ पोल का डीपीआर तैयार करने हेतु प्रबंध संचालक खादी एवं ग्रामोद्योग बोर्ड, रायपुर को भुगतान हेतु ₹ 79.50 लाख की स्वीकृति प्रदान किया गया एवं आईएलएफएस को सलाहकार संस्था के रूप में चयन को अनुमोदन प्रदान किया गया। कोण्डागांव ग्रोथ पोल परियोजना पर आईएलएफएस द्वारा तैयार प्रारंभिक प्रतिवेदन फरवरी 2007 में एनसीईयूएस के समक्ष प्रस्तुत किया। तथापि एनसीईयूएस द्वारा कोण्डागांव क्षेत्र को निर्धारित उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु असंभाव्य मानकर अन्य क्षेत्र के चयन का सुझाव दिया गया। तदनुसार जांजगीर चांपा का चयन किया गया। आईएलएफएस द्वारा डीपीआर तैयार कर प्रस्तुत किया गया (दिसम्बर 2008) जिसे योजना आयोग द्वारा स्वीकृत किया

गया (जनवरी 2009) तथा अनुबंध के अनुसार था ईएलएफएस को ₹ 79.50 लाख का भुगतान किया गया।

तदनुसार, भारत शासन ने छत्तीसगढ़ शासन को परियोजना की आवश्यकताओं को पूर्ण करने हेतु निर्देशित किया जिससे की व्यय वित्त समिति (ईएफसी) के समक्ष शीघ्रातिशीघ्र टीप प्रस्तुत कर इस हेतु वित्तीय स्वीकृति तथा बजट आवंटन प्राप्त किया जा सके। तथापि, योजना आयोग की स्वीकृति के तीन वर्ष व्यतीत होने के पश्चात् भी राज्य शासन द्वारा ग्रोथ पोल परियोजना (जी पी पी) के क्रियान्वयन हेतु कोई कार्यवाही प्रारंभ नहीं की गई।

इस प्रकार राज्य शासन के द्वारा कार्यवाही न किए जाने के कारण दिसम्बर 2012 तक डी पी आर के निर्माण पर व्यय राशि ₹ 79.50 लाख का निर्धारित उद्देश्य हेतु लाभकारी उपयोग नहीं किया जा सका। साथ ही, सी आई डी सी द्वारा डी पी आर के निर्माण हेतु सलाहकार को किए गए भुगतान तथा विज्ञापन पर किया गया व्यय ₹ 3.64 लाख भी निष्फल रहे।

उपरोक्त तथ्य इंगित किए जाने पर (जनवरी 2012) शासन द्वारा बताया गया (सितम्बर 2012) कि परियोजना को क्रियान्वित करने की अनुमानित लागत ₹ 127.20 करोड़ होगी। डी पी आर के अनुसार परियोजना की लागत का विभाजन भारत शासन एनसीईयूएस, राज्य शासन, बैंक तथा निजी क्षेत्र के बीच किया जाना था। दुर्भाग्यवश, भारत शासन की मुख्य क्रियान्वयन अभिकरण (एनसीईयूएस) बंद हो गई (अप्रैल 2009) जिससे की परियोजना के क्रियान्वयन में विलंब हो रहा था। आगे यह भी बताया गया कि भारत शासन से निधि का प्रावधान इस प्रकार करने का अनुरोध किया गया है (सितम्बर 2012) की राशि ₹ 40.70 करोड़ (32 प्रतिशत) भारत शासन द्वारा ₹ 39.43 करोड़ (31 प्रतिशत) निजी क्षेत्र द्वारा तथा ₹ 47.06 करोड़ (37 प्रतिशत) बैंको एवं राज्य शासन द्वारा देय हो। तथापि खादी एवं ग्रामोद्योग विभाग तथा केवीआईबी परियोजना का क्रियान्वयन राज्य शासन के सहयोग से करना चाह रहे थे तथा राज्य शासन के माध्यम से बजट आवंटन की कार्यवाही प्रक्रियाधीन है।

उत्तर यह सुनिश्चित करता है कि राज्य शासन, भारत सरकार, के निर्देशानुसार (फरवरी 2009) बजट आवंटन हेतु प्रस्ताव प्रस्तुत करने में विफल रही तथा इस हेतु कार्यवाही सितम्बर 2012 में तीन वर्षों के विलंब पश्चात ही प्रारंभ किया गया। अतएव परियोजना के क्रियान्वयन में छत्तीसगढ़ शासन के द्वारा कार्यवाही न किए जाने के कारण डीपीआर तैयार के पश्चात निश्चित लक्ष्य की पूर्ति नहीं हो सकी जिसके फलस्वरूप मार्च 2013 तक व्यय राशि ₹ 83.14 लाख (₹ 79.50 लाख + ₹ 3.64 लाख) निरर्थक सिद्ध हुई। यह भी देखा गया कि केवीआईबी के द्वारा परियोजना लागत में वृद्धि की संभावना को देखते हुए प्रमुख सचिव, छत्तीसगढ़ शासन को तीन वर्ष पूर्व निर्मित डीपीआर (दिसम्बर 2008) को पुनरीक्षित करने का अनुरोध किया है (मार्च 2012)।



## पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग

### 4.2.7 अधिक भुगतान

**डब्ल्यू.बी.एम. के दरों के गलत निर्धारण के कारण ठेकेदार को अधिक भुगतान राशि ₹ 35.25 लाख**

कार्यपालन अभियंता (का.अभि) प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना (प्र.मं.ग्रा.स.यो.) के द्वारा प्र.मं.ग.स.यो. अंतर्गत ग्रामीण सड़कों के निर्माण एवं संधारण हेतु दरों की अनुसूची (एस ओ आर अगस्त 2005) के अनुसार तैयार प्राक्कलन के आधार पर मद दर पर निविदा आमंत्रित किया गया (सितंबर 2006)। अप्रैल 2007 में एक ठेकेदार के साथ अनुबंध किये गये व 12 माह, वर्षाऋतु सहित की, नियत अवधि में कार्य पूर्ण हेतु ₹ 6.34 करोड़ तथा ₹ 5.98 करोड़ के कार्यादेश अप्रैल 2007 में प्रदान किये गये।

अनुबंध की उपबंध 36.1 के अनुसार "यदि भिन्नता के मदों का दर, मात्राओं के बिल (बी.ओ.क्यू.) में वर्णित है तो ठेकेदार द्वारा वह कार्य उसी दर पर किया जाएगा। यह केवल अनुबंध में निर्धारित भिन्नता की सीमा तक ही लागू होगा। यदि भिन्नता, सीमा से अधिक है तब निर्धारित सीमा से अधिक या कम मात्रा की दर, अनुबंध की धारा 36.3 के अनुसार निकाली जायेगी"। अनुबंध की उपबंध 36.2 (भिन्नता की भुगतान) के अनुसार "यदि बी.ओ.क्यू. में भिन्नता की दर वर्णित नहीं है तो अभियंता के द्वारा प्र.मं.ग्रा.स.यो. कार्य हेतु लागू एस.ओ.आर./बी.ओ.क्यू. में शामिल समान मदों के दर के आधार पर निकाला जायेगा"।

कार्यपालन अभियंता, योजना कार्यान्वयन ईकाई (पी.आई.यु.) प्र.म.ग्रा.स.यो. दुर्ग के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (जून 2011) में हमने पाया कि दो<sup>18</sup> अनुबंधों के प्राक्कलन एवं बी.ओ.क्यू. में वेट मिक्स मेकाडम (डब्ल्यू.एम.एम.) का प्रावधान क्रमशः ₹ 885 प्रति घनमीटर (डब्ल्यू.एम.एम. हेतु दरों की अनुसूची के 21.40 प्रतिशत अधिक) तथा ₹ 900 प्रति घनमीटर (डब्ल्यू.एम.एम. हेतु दरों की अनुसूची के 23.46 प्रतिशत अधिक) की दर पर किया गया था। तथापि ठेकेदार ने कार्यपालन अभियंता से क्रशर मेटल की कम उपलब्धता तथा डब्ल्यू.एम.एम. संयंत्र स्थापित करना तुलनात्मक रूप से महंगा होने के कारण डब्ल्यू.एम.एम. को डब्ल्यू.बी.एम. में परिवर्तित करने हेतु अनुरोध किया (अगस्त 2007)। मुख्य अभियंता, ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण रायपुर द्वारा का.अभि. की अनुशंसा (अगस्त 2007) पर डब्ल्यू.एम.एम. के स्थान पर डब्ल्यू.बी.एम. ग्रेड-2 एवं ग्रेड-3 कार्य हेतु अनुमति दी गई (दिसंबर 2007)। अनुबंध में भिन्नता पर भुगतान संबंधी उपबंध के अनुसार डब्ल्यू.बी.एम. ग्रेड-2 एवं ग्रेड-3 के दरों का निर्धारण दर

18

सं.क्र	अनुबंध क्र/दिनांक	पैकेज क्रं	संविदा राशि	अंतिम देयक का दिनांक	राशि
1	अनु.क्र02/प.कृ.इ. 02/प्र.म.ग्रा.स.यो./06-07 19/04/07	छ.ग. 05-37	₹ 634.12 लाख	21-10-2010	₹ 566.19 लाख
2	अनु क्र 03/प.कृ.ई 2- प्र.गा.स.यो./06-07 दिनांक 19.04.07	छ.शा. 05-39	₹ 597.69 लाख	21-10-10	₹ 580.91 लाख

अनुसूची (अगस्त 2005) तथा बी.ओ.क्यू. में समान मदों अर्थात् डब्ल्यू.एम.एम. हेतु स्वीकृत दर के आधार पर किया जाना चाहिये था। यदि डब्ल्यू.एम.एम. ग्रेड-2 एवं ग्रेड-3 की दर (अनुबंध की उपबंध 36.2 के अनुसार) दर अनुसूची 2005 तथा डब्ल्यू.एम.एम. की दर के धन/ऋण के आधार पर निर्धारित की जाती तो डब्ल्यू.बी.एम. ग्रेड-2 एवं ग्रेड-3 की अनुमत्य दरें क्रमशः ₹ 538 प्रति घनमीटर तथा ₹ 605 प्रति घन मीटर होती। उक्त प्रावधान के विपरीत कार्यपालन अभियंता ने वर्तमान बाजार दर के आधार पर डब्ल्यू.बी.एम. ग्रेड-2 की दर ₹ 854 प्रति घनमीटर तथा डब्ल्यू.बी.एम. ग्रेड 3 की दर ₹ 870 प्रति घनमीटर विश्लेषित एवं स्वीकृत किया एवं डब्ल्यू.बी.एम. ग्रेड-2 हेतु 11089.87 घन मीटर तथा डब्ल्यू.बी.एम. ग्रेड-3 हेतु 10524.858 घनमीटर का भुगतान स्वीकृत किया।

इस प्रकार विभाग द्वारा नियत की गई दरों से ठेकेदार को भुगतान किया जाना अनुबंध में भिन्नता के गणना हेतु किये गये प्रावधानों के विपरीत था। जिसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 35.25 लाख का अधिक भुगतान किया गया जिसका विस्तृत विवरण **परिशिष्ट 4.6** में वर्णित है।

हमारे द्वारा इंगित (अप्रैल 2012) किए जाने के पश्चात् विभाग द्वारा सूचित किया गया (अक्टूबर 2012) कि ठेकेदार से ₹ 35.28 लाख की वसूली हेतु पत्र जारी किया जा चुका है (सितम्बर 2012) ठेकेदार से जवाब स्पष्टीकरण के पश्चात अंतिम निर्णय लिया जायेगा।

जवाब लेखापरीक्षा आपत्ती की स्वीकार्यता है। आगामी कार्यवाही प्रतीक्षित है (फरवरी 2013)।

### 4.3 दूरदर्शिता/प्रशासन की विफलता

जनता के जीवन की गुणवत्ता में सुधार लाना सरकार का एक उत्तरदायित्व है, जिसके लिये वह स्वास्थ्य, शिक्षा, आधारभूत संरचना एवं लोक सेवा इत्यादि के विकास एवं उन्नयन के क्षेत्र में निश्चित लक्ष्यों की पूर्ति हेतु कार्य करता है। फिर भी लेखापरीक्षा के ध्यान में ऐसे उदाहरण आए हैं जहाँ दुविधा, प्रशासनिक दृष्टिकोण के अभाव एवं विभिन्न स्तर पर मिली जुली कार्यवाही के कारण समुदाय के लाभ के लिए परिसम्पत्ति के निर्माण के लिए सरकार द्वारा जारी राशि अप्रयुक्त/अवरुद्ध और/या निष्फल/अनुत्पादक रही। नीचे कुछ प्रकरणों पर चर्चा किया गया है।

## स्कूल शिक्षा विभाग

### 4.3.1 भारत सरकार की निधियों का अवरुद्ध रहना

शासन एवं जिला स्तर पर समन्वय का अभाव और अल्प अनुश्रवण के फलस्वरूप वर्ष 2008-09 के केन्द्रीय निधि ₹ 7.38 करोड़ बैंक खाता में अवरुद्ध रहा, एक वर्ष की समाप्ति के उपरान्त ₹ 9.45 करोड़ को बैंक खाते में जमा न करना तथा 'माध्यमिक शिक्षा हेतु बालिकाओं को प्रोत्साहन योजना' के अंतर्गत भारत सरकार की निधियों को आगामी वर्षों के लिए विमुक्त नहीं करना।

विद्यालय छोड़ने में कमी लाने हेतु एक सशक्त वातावरण स्थापित करने, अनुसूचित जाति/जन जाति समुदायों की लड़कियों के नामांकन को प्रोन्नत करने और उनके 18 वर्ष की उम्र तक विद्यालय में रहना सुनिश्चित करने हेतु भारत सरकार द्वारा (जुलाई 2008) एक केन्द्र प्रवर्तित योजना "माध्यमिक शिक्षा हेतु बालिकाओं को प्रोत्साहन" प्रारंभ किया गया। योजना के अनुसार पात्र बालिका के नाम पर एक सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक या डाकघर में सावधि जमा (एफ डी) में ₹ 3000 जमा किया जाना था। प्रोत्साहन प्राप्त करने वाली बालिका को उसकी 18 वर्ष की आयु पूरी करने पर राशि आहरित करने की पात्रता थी। अपरिपक्वता पर आहरण की अनुमति नहीं थी। प्रत्येक कार्यकारी विद्यालय को शैक्षणिक वर्ष प्रारंभ होने के एक माह के भीतर पात्र बालिकाओं की पहचान करने का कार्य पूर्ण करना था और राशि जारी करने के लिए प्रस्ताव तैयार करना था। राज्य सरकार द्वारा शैक्षणिक वर्ष प्रारंभ होने के तीन माह के भीतर पात्र हितग्राहियों का एक समेकित प्रतिवेदन केन्द्र सरकार को भेजा जाना था।

संचालक, लोक शिक्षण (डी पी आई), छत्तीसगढ़ शासन (छ.ग.शा.) के अभिलेखों की जांच (जनवरी 2012) में पाया गया कि छ ग शा द्वारा प्रेषित प्रस्ताव (दिसंबर 2008) के आधार पर भारत सरकार ने 2008-09 के लिए ₹ 7.38 करोड़<sup>19</sup> 24590 हितग्राहियों के लिए भारतीय स्टेट बैंक (एस बी आई) मुख्य शाखा नई दिल्ली में हितग्राहियों के विवरण, जैसे छात्र का नाम, पिता का नाम, बैंक का नाम एवं उसका पता, खाता क्रमांक इत्यादि के साथ जमा करने के निर्देशों के साथ छ.ग.शा. को स्वीकृत (मार्च 2009) किया जिससे कि एस बी आई हितग्राहियों को योजना के अंतर्गत एफ डी प्रमाण पत्र जारी कर सके। तदनुसार, डी पी आई ने ₹ 7.38 करोड़ डिमांड ड्राफ्ट के द्वारा तथा साथ ही साथ हिन्दी में हितग्राहियों की सूची एवं अन्य विवरण एस बी आई में जमा (अक्टूबर 2009) किया।

इसके बाद एस बी आई नई दिल्ली ने छ.ग.शा. द्वारा अपूर्ण डाटा प्रस्तुत करने के संबंध में भारत सरकार को सूचित किया (जुलाई 2010) और तदनानुसार भारत सरकार ने एस बी आई द्वारा इंगित त्रुटियों<sup>20</sup> को दूर करके सही डाटा अतिशीघ्र प्रेषित करने हेतु छ ग शा को अनुरोध किया (अगस्त 2010) जिससे कि बैंक प्रकरणों पर कार्यवाही कर

<sup>19</sup> ₹ 3000 प्रति हितग्राही की दर से 24590 हितग्राही

<sup>20</sup> (i) डाटा हिन्दी में था (ii) गृह पता रिक्त था (iii) परिपक्वता तिथि का उल्लेख नहीं था (iv) राज्य कोड एवं जिला कोड नहीं भरा गया था

सके। तदनुसार डी पी आई ने सभी जिला शिक्षा अधिकारियों को निर्देश<sup>21</sup> जारी किया (अगस्त 2010)। चूंकि डी पी आई द्वारा जानकारी एकत्र नहीं किया गया था, छ ग शा लेखापरीक्षा दिनांक (जनवरी 2012) तक सही डाटा प्रेषित नहीं कर सका था।

इस प्रकार भारत सरकार से राशि प्राप्त होने और उसे छ.ग.शा. द्वारा बैंक में जमा करने के बाद भी पात्र विद्यार्थियों को मार्च 2013 की स्थिति में एफडी प्रमाण पत्र उपलब्ध नहीं कराया जा सका जैसा कि "माध्यमिक शिक्षा बालिकाओं को प्रोत्साहन" योजना के अंतर्गत कल्पना किया गया था। इससे भारत सरकार की राशि ₹ 7.38 करोड़ अवरुद्ध भी रही।

अभिलेखों की जांच में यह भी पाया गया कि वर्ष 2009-10 के लिए प्रस्ताव भेजने हेतु भारत सरकार द्वारा स्मरण पत्र (अक्टूबर 2011) जारी करने के बाद भी डी पी आई रायपुर ने 2009-10 से आगे का प्रस्ताव नहीं भेजा था। वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 के लिये प्रस्ताव भारत सरकार को भेजा गया होता तो 2009-10 एवं 2010-11 के दौरान नामांकित विद्यार्थियों के लिये भी लाभ को आगे बढ़ाया जा सकता था।

इसे इंगित किए जाने (जनवरी 2012) पर आयुक्त लोक शिक्षण ने कहा (दिसंबर 2012) कि वर्ष 2008-09, 2009-10 एवं 2010-11 के लिए प्रस्ताव भारत सरकार को मार्च 2012 में भेजा जा चुका था। आयुक्त ने आगे सूचित किया (मार्च 2013) कि 2008-09 के एफडी प्रमाण पत्र हितग्राही विद्यार्थियों द्वारा अभी तक प्राप्त नहीं किए गए हैं। 2009-10 के राशि के संबंध कहा गया कि ₹ 9.45 करोड़ भारत सरकार से मार्च 2012 में प्राप्त हुआ था और इसे बैंक में जमा कराने की कार्यवाही की जा रही है। वर्ष 2010-11 के संबंध में जानकारी भारत सरकार को भेजा गया (मार्च 2012) है एवं भारत सरकार से स्वीकृति प्रतीक्षित है।

उत्तर से सुनिश्चित होता है कि जिला स्तर एवं विभागीय स्तर पर मॉनीटरिंग की कमी के साथ युगल समन्वय का अभाव था जिसके परिणाम स्वरूप भारत सरकार की योजना का विलम्बित क्रियान्वयन के साथ ही हितग्राहियों को प्रोत्साहन राशि नहीं दिलाया गया। भारत सरकार की राशि ₹ 7.38 करोड़ अक्टूबर 2009 से बैंक खाते में अवरुद्ध भी था। आगे डी पी आई के आगामी वर्षों हेतु नियत समय पर प्रस्ताव भेजने में विफल होने के कारण बाद के वर्षों के लिए भारत सरकार की राशि जारी होने में विलंब हुआ।

चर्चा (मार्च 2013) के दौरान लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए शासन ने सूचित किया कि वर्ष 2008-09 के लिए एफ डी आर प्रमाण पत्र एस बी आई नई दिल्ली से अभी तक प्राप्त नहीं हुए हैं। शैक्षणिक वर्ष 2009-10 के लिये भारत सरकार से राशि प्राप्त हुआ है (₹ 9.45 करोड़ मार्च 2012 में) और उसे केनरा बैंक, नई दिल्ली में जमा कराया जाएगा। 2010-11 के लिए 35,600 हितग्राहियों के लिए प्रस्ताव मार्च 2012 में भारत सरकार को भेजा गया है और शैक्षणिक वर्ष 2011-12 के लिए इसे प्रस्तुत करने की प्रक्रिया जारी है।

तथ्य यथावत है कि अनुसूचित जाति/जनजाति समुदाय की छात्राएं योजना के लाभ से वंचित थीं, और भारत सरकार की राशि ₹ 7.38 करोड़ मार्च 2013 तक अवरुद्ध थी। आगे, शैक्षणिक वर्ष 2009-10 के लिए प्राप्त राशि ₹ 9.45 करोड़ भी एक वर्ष (मार्च 2013) की समाप्ति के बाद भी बैंक में जमा न किए जाने के कारण अवरुद्ध रही।

<sup>21</sup> अगस्त 2010, जनवरी एवं जून 2011 डाटा की त्रुटियों में सुधार करने और अंग्रेजी में डाटा उपलब्ध कराने, जन्म तिथि के खाने को पूर्ण करने, गृह पता इत्यादि के संबंध में डी.पी.आई. ने निर्देश जारी किया।

## जल संसाधन विभाग

### 4.3.2 शासन को हानि

**अपर्याप्त नियोजन तथा भूमि अधिग्रहण के पूर्व कार्यादेश जारी किए जाने एवं संविदा के मनमाने ढंग से समाप्ति के कारण डिक्री देयताओं के रूप में ₹ 8.15 करोड़ की परिहार्य हानि।**

कार्य विभाग संहिता की कंडिका 2.104 के अनुसार किसी भी विशिष्ट कार्य के लिए आवश्यक भूमि अर्जन हेतु अधिसूचना, कार्य हाथ में लेने से पहले प्रस्तुत करना चाहिए। आगे, संहिता की कंडिका 1.129 में विशिष्ट रूप से प्रावधानित है कि कार्यपालन अभियंता (ई.ई.) द्वारा कार्य हेतु भूमि की आवश्यकता तथा भू स्थानांतरण/अधिग्रहण हेतु ऐसी प्रक्रिया अपनानी चाहिए जिससे कार्य प्रारंभ होने के पूर्व भूमि के स्थानांतरण/अधिग्रहण की प्रक्रिया पूर्ण हो जावे।

मिनी माता बांगो (एम एम बी) परियोजना अंतर्गत, खरसिया शाखा नहर के 17.31 किमी से 20 किमी के निर्माण का कार्य मेसर्स इंटिग्रल कंस्ट्रक्शन कंपनी, विजयवाड़ा को तीन अनुबंधों<sup>22</sup> के माध्यम से ई.ई. एमएमबी संभाग क्रं. 5, खरसिया द्वारा प्रदान किया गया। उक्त कार्य हेतु कार्यादेश फरवरी 2002 में जारी किया गया जिसके अंतर्गत कार्य पूर्णता की तिथि प्रथम दो कार्यों में प्रत्येक हेतु 15 माह तथा तीसरे कार्य हेतु 10 माह थी (वर्षा ऋतु सहित)। ठेकेदार द्वारा कुल अनुबंध राशि ₹ 4.09 करोड़ के विरुद्ध ₹ 69.52 लाख का कार्य किया (दिसम्बर 2002)।

ई.ई. एम एम बी संभाग क्रं. 5 खरसिया के अभिलेखों की जांच (मार्च 2011) में पाया गया कि उपरोक्तानुसार तीनों कार्यों के कार्यादेश भू अधिग्रहण के पूर्व जारी किए गए थे। भू अधिग्रहण में विलंब के कारण ईई द्वारा निर्माण कार्य स्थल, कार्यादेश जारी किए जाने के आठ माह विलंब से सौंपा गया (30 अक्टुबर 2002) जबकि कार्य पूर्णता की अवधि 10 माह (एक निर्माण कार्य) तथा 15 माह (दो निर्माण कार्य) वर्षा ऋतु सहित थी। ठेकेदार ने (दिसम्बर 2002) ईई को सूचित किया गया कि कार्य पूर्णता की अवधि महत्वपूर्ण कारक है एवं विभाग द्वारा कार्य स्थल सौंपे जाने में 10 माह का अपव्यय हुआ है। तदनुसार ठेकेदार द्वारा बिना अवधि के विस्तार के कार्य पूर्ण करने में असमर्थता व्यक्त की (दिसम्बर 2002) तथा दरों में पुनरीक्षण हेतु मांग की।

यद्यपि, विभाग द्वारा ठेकेदार को कार्य स्थल की उपलब्धता पूर्व में ही सूचित (नवम्बर 2002) किए जाने के लेख के साथ ठेकेदार को अनुबंध के अनुसार एवं निविदा दर पर कार्य प्रारंभ किए जाने हेतु निर्देशित किया गया (दिसम्बर 2002)। ठेकेदार द्वारा

22

क्र.सं.	कार्य का नाम	अनुबंध क्र. एवं दिनांक	संविदा की संभावित राशि
1.	17.31 कि.मी. से 18 कि.मी.	13/डीएल/2001-02/दि.7.2.2002	181.45 लाख (45.02 प्रतिशत कम)
2.	18 कि.मी. से 19 कि.मी.	14/डीएल/2001-02/दि.7.2.2002	150.16 लाख (44.81 प्रतिशत कम)
3.	19 कि.मी. से 20 कि.मी.	12/डीएल/2001-02/दि.7.2.2002	77.48 लाख (44.718 प्रतिशत कम)

यह सूचित किया गया (दिसम्बर 2002) कि ईई द्वारा कार्य स्थल की सम्पूर्ण जमीन की अनुपलब्धता एवं निकट भविष्य में भूमि की उपलब्धता की क्षीण संभावनाओं के कारण कार्य स्थल से कार्मिक एवं मशीनों को 15 अक्टूबर 2002 से हटा लिया गया है। 16 दिसम्बर 2002 को अनुबंध की धारा 4.3.3.3 के अनुसार अनुबंध को समाप्त कर दिया गया जिसके अनुसार शेष निर्माण कार्य हेतु अतिरिक्त लागत, यदि कोई हो तो, मूल ठेकेदार से वसूल किया जाएगा तथा इस हेतु ठेकेदार को कोई भी हानि की क्षतिपूर्ति नहीं की जावेगी। ईई के उपरोक्त आदेश के विरोध में ठेकेदार द्वारा छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय में विवाचन निर्णय और समझौता अधिनियम 1996 की धारा 11 के अंतर्गत मध्यस्थ की नियुक्ति हेतु अर्जी दी (फरवरी 2004)। प्रकरण मध्यस्थ के समक्ष सितम्बर 2005 में प्रस्तुत किया गया। दोनों पक्षों के अभिलेखों को ध्यान में रखते हुए मध्यस्थ द्वारा मत दिया गया (फरवरी 2009) कि प्रतिवादी द्वारा अनुबंध की शर्तों का उल्लंघन किया गया है तथा तदनुसार अनुबंध के अवैध समाप्ति हेतु शिकायतकर्ता को हुए क्षति की पूर्ति हेतु बाध्य है। अतः ठेकेदार को हुई ₹ 8.12 करोड़ के क्षति के पूर्ति हेतु फरवरी 2009 में एवार्ड पारित किया गया जिसका विवरण परिशिष्ट 4.7 में दिया गया है। विभाग को विवाचन निर्णय और समझौता अधिनियम 1996 की धारा 34 के अंतर्गत मध्यस्थ के फैसले के विरुद्ध अपील हेतु चार माह का समय था। तथापि विभाग द्वारा अगस्त 2009 में एवार्ड राशि ₹ 8.12 करोड़ के विरुद्ध क्षतिपूर्ति हेतु ₹ आठ करोड़ की राशि जारी कर दिया गया। चूंकि विभाग शेष राशि ₹ 12.26 लाख के भुगतान में विफल रहा, ठेकेदार ने माननीय न्यायालय के समक्ष प्रकरण रखा, जिसके फलस्वरूप माननीय न्यायालय द्वारा 14 अक्टूबर 2011 तक के ब्याज के साथ ₹ 15.34 लाख का भुगतान का आदेश पारित किया गया, जो कि विभाग द्वारा जिला न्यायालय रायगढ़ में 17 अक्टूबर 2011 को जमा किया गया।

हमने यह पाया कि निर्णय के दो वर्षों पश्चात् मुख्य अभियंता, मिनी माता हसदेव बांगो परियोजना, बिलासपुर द्वारा महाधिवक्ता, छत्तीसगढ़ से निर्णय के विरुद्ध अपील किए जाने की संभावनाओं हेतु वैधानिक राय मांगी गई (फरवरी 2011)। महाधिवक्ता द्वारा राय रखी गई कि विवाचन निर्णय और समझौता अधिनियम 1996 की धारा 34 के अनुसार तीन माह तथा एक माह और की अवधि में छूट देने हेतु कोई भी न्यायालय सक्षम नहीं है अतः प्रकरण में किसी भी अन्य न्यायालयों द्वारा उक्त निर्णय के कालावधि समाप्त हो जाने के कारण कुछ नहीं किया जा सकता।

इस प्रकार भार रहित (अनएंकबर्ड) कार्य स्थल को विलंब से ठेकेदार को सौंपे जाने, मनमाने ढंग से अनुबंध को समाप्त किए जाने तथा निश्चित समय सीमा में न्यायालय के समक्ष पिटीशन प्रस्तुत नहीं किए जाने से डिक्री देयताओं के रूप में ₹ 8.15 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने पर (मार्च 2011) ईई, एमएमबी नहर संभाग क्रं.5 खरसिया द्वारा कहा गया कि भू अधिग्रहण की प्रक्रिया अनुबंध की अवधि (फरवरी 2002 एवं अक्टूबर 2002) के भीतर ही पूरी कर ली गई थी। यह भी कहा गया कि 27.418 हेक्टेयर भूमि में से 14.422 हेक्टेयर भूमि शासकीय भूमि थी किन्तु ठेकेदार द्वारा शासकीय भूमि में कार्य नहीं किया गया। तथापि अधिकरण के आदेश तथा शासन के निर्देश के अनुसार ठेकेदार को भुगतान किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। जैसा कहा गया कि केवल 30 प्रतिशत भूमि शासन के आधिपत्य में थी तथा 70 प्रतिशत भूमि निजी स्वामित्व की थी। यदि विभाग द्वारा कार्यादेश जारी किए जाने के पूर्व भू अधिग्रहण की कार्यवाही कर ली जाती तथा अनुबंध समाप्त किए जाने के पूर्व विधिक निर्णय ले लिया जाता तो उपरोक्त हानि को बचाया जा सकता था। आगे विभाग ने विधिक सलाह प्राप्त करने एवं निर्धारित समय-सीमा के अंतर्गत अपील दर्ज किए जाने के लिए समय पर कार्यवाही नहीं की।

प्रकरण शासन के ध्यान में लाया गया (मई 2012), उनसे उत्तर प्रतीक्षित है (फरवरी 2013)।

## लोक निर्माण विभाग

### 4.3.3 परिहार्य व्यय

**वैध समयवृद्धि के बिना मूल्यवृद्धि प्रभार ₹ 61.77 लाख का भुगतान एवं दोषी ठेकेदार से ₹ 1.30 करोड़ की वसूली नहीं किया जाना।**

छत्तीसगढ़ शासन के द्वारा भाटापारा -लवन-महानदी सड़क के 47 कि.मी. (राष्ट्रीय राजमार्ग-9) के सुदृढीकरण एवं चौड़ीकरण के लिए ₹ 5.92 करोड़ की प्रशासकीय स्वीकृति (प्रशा.स्वी) एवं तकनीकी स्वीकृति (तक.स्वी.) प्रदान किया गया (मार्च 2005)। कार्यपालन अभियंता (का.अभि.), लोक निर्माण विभाग (बी एण्ड आर) संभाग बलौदा बाजार के द्वारा मेसर्स भुल्लर कंस्ट्रक्शन कंपनी, कोरबा को दरो की अनुसूची (2002) से 5 प्रतिशत अधिक दर पर अनुबंधित राशि ₹ 5.75 करोड़ का कार्यादेश प्रदान किया गया (सितम्बर 2005)। कार्यपूर्णता की अवधि कार्यादेश प्रदान किए जाने से 18 माह वर्षा ऋतु सहित थी (सितम्बर 2005)। किंतु कार्य की निम्न गुणवत्ता एवं धीमी प्रगति के कारण प्रमुख अभियंता के द्वारा ठेकेदार को काली सूची में नामित किया गया, तदनुसार का.अभि. द्वारा अनुबंध की धारा 3(सी) के अंतर्गत अनुबंध समाप्त कर दिया गया (अप्रैल 2006)। तथापि शासन के द्वारा कारण निर्धारित किए बिना ही का.अभि. को अनुबंध पुनर्जीवित हेतु निर्देशित किया गया (फरवरी 2007) तदनुसार का.अभि. ने अनुबंध को पुनर्जीवित कर दिया (फरवरी 2007) एवं ठेकेदार को दिसम्बर 2007 तक कार्य पूर्ण किए जाने के निर्देश दिए।

अनुबंध की उपबंध 11 सी के तहत कार्य निष्पादन में विभाग के द्वारा किए गए विलंब पर अधीक्षण अभियंता द्वारा प्रदाय समयावधि की अंतिम तिथि तक वृद्धि हेतु निविदा मूल्य में भिन्नता का भुगतान किया जाना था।

कार्यपालन अभियंता, लोक निर्माण विभाग (बी एण्ड आर) संभाग बलौदाबाजार के अभिलेखों की जांच (जुलाई 2011) में पाया गया कि कार्यादेश के अनुसार निर्माण कार्य के पूर्णता की नियत अवधि मार्च 2007 थी। तथापि अधीक्षण अभियंता, लोक निर्माण विभाग, मण्डल रायपुर द्वारा शासन को देय क्षतिपूर्ति के अधिकार को सुरक्षित रखते हुये अस्थायी अनुमोदन दिया (सितम्बर 2007)। कार्य को समय पर पूर्ण न किए जाने के कारण अनुबंध की धारा 3 सी के अंतर्गत उक्त अनुबंध को ठेकेदार के लागत एवं जोखिम पर समाप्त कर दिया गया (मार्च 2008) तथा अपूर्ण अंतिम देयक ₹ 4.43 करोड़ राशि, ₹ 64.85 लाख मूल्यवृद्धि सहित पारित किया गया

(दिसंबर 2008)। मूल्यवृद्धि की कुल भुगतान राशि ₹ 64.85 लाख में से राशि ₹ 61.77 लाख का भुगतान उस कार्य के लिए किया गया जो कि मार्च 2007 के बाद किया गया जो कि अनुमत्य नहीं था। इस प्रकार ठेकेदार को ₹ 61.77 लाख का अधिक भुगतान किया गया।

हमारे द्वारा इंगित किए जाने के पश्चात (मई 2012) शासन के द्वारा सूचित किया गया (सितम्बर 2012) कि अधीक्षण अभियंता द्वारा पारित आदेश की उचित व्याख्या नहीं की गई तथा ठेकेदार को मूल्यवृद्धि का भुगतान अनजाने में किया गया। यह भी सूचित किया गया कि ठेकेदार को अधिक भुगतान की राशि जमा किए जाने हेतु एक पत्र जारी किया जा चुका (अक्टूबर 2011) है, किंतु ठेकेदार से जवाब प्रतीक्षित है। आगे बताया गया कि जिलाधीश कोरबा को राजस्व वसूली प्रमाणपत्र (आर.आर.सी.) ठेकेदार हेतु पत्र प्रेषित किया गया है (दिसम्बर 2010)। किंतु जिलाधीश के द्वारा इस संबंध में कार्यवाही प्रतीक्षित है (सितम्बर 2012)।

उपरोक्त से निश्चित है कि मूल्यवृद्धि का भुगतान अनुमत्य नहीं था। पुनः शासन के जवाब के अनुसार जिलाधीश को राजस्व वसूली प्रमाण पत्र हेतु जारी पत्र संबंधी कथन सही नहीं था क्योंकि जारी किया गया पत्र शेष कार्य के संपादन पर हुए अतिरिक्त व्यय की वसूली विषयक था।

अभिलेखों की जांच में आगे पाया गया कि अनुबंध की प्रवधान की उपबंध 3 (सी) के अंतर्गत शेष कार्य के पूर्ण किए जाने पर हुए अतिरिक्त व्यय ₹ 1.30 करोड़ विभाग के द्वारा वसूली योग्य था। यद्यपि, विभाग के द्वारा राशि की वसूली हेतु जिलाधीश, कोरबा से राजस्व वसूली प्रमाणपत्र जारी किए जाने का अनुरोध किया गया (दिसंबर 2010)। तथापि उक्त राशि की वसूली ठेकेदार से नहीं की जा सकी थी (मार्च 2013) तथा इस संबंध में विभाग द्वारा जिलाधीश, कोरबा से उत्तरोत्तर पत्राचार की कोई कार्यवाही नहीं की गई। लेखापरीक्षा द्वारा यह तथ्य इंगित किए जाने पर का. अभि., बलौदाबाजार के द्वारा राज्य के समस्त का.अभि. को ठेकेदार के देय भुगतान से राशि की वसूली हेतु अनुरोध किया गया (जून 2012)।

इस सम्बन्ध में आगामी कार्यवाही प्रतीक्षित है (मार्च 2013)।

## स्कूल शिक्षा विभाग

### 4.3.4 अदेय लाभ

**छत्तीसगढ़ पाठ्य पुस्तक निगम द्वारा प्रदत्त अतिरिक्त पेपर की वसूली न किये जाने के फलस्वरूप, पाठ्यपुस्तक मुद्रकों को राशि ₹ 36.97 लाख का अदेय वित्तीय लाभ प्रदान करना।**

छत्तीसगढ़ पाठ्य पुस्तक निगम (छ.ग.पा.पु.नि) द्वारा प्रत्येक वर्ष राज्य के योग्य विद्यार्थियों को निःशुल्क पाठ्यपुस्तक वितरण करने हेतु, निजी मुद्रकों से पाठ्यपुस्तकों का मुद्रण करवाया जाता है। इस उद्देश्य से पाठ्यपुस्तकों के मुद्रण, बंधन तथा वितरण (पेपर छोड़कर) हेतु अखिल भारतीय स्तर पर वाणिज्यिक निविदा आमंत्रित कर, आगामी



शिक्षण-सत्र हेतु अनुबंध संपादित किये जाते हैं। छ ग पाठ्य पुस्तक निगम मुद्रकों को मुद्रण कार्य हेतु पेपर उपलब्ध कराता है।

वर्ष 2006-07 तथा 2007-08 हेतु संपादित अनुबंध की कंडिका 10(vi) के अनुसार यदि मुद्रक को अनुमत्य नष्ट सीमा या अन्यथा से अधिक पेपर प्राप्त होते हैं, तो उसे अच्छी स्थिति में छ.ग.पा.पु.नि को शीघ्राशीघ्र वापस करना होगा। ऐसा न किये जाने की स्थिति में, सफल निविदाकार पर ₹ 45000 प्रति मे. टन की दर से शास्ति अधिरोपित की जावेगी। वर्ष 2008-09 एवं इसके पश्चात् संपादित अनुबंधों में शास्ति की दर को पुनरीक्षित कर पेपर के मूल्य का 1.5 गुणा निर्धारित किया गया।

महाप्रबंधक (जी एम) छ.ग.पा.पु.नि, रायपुर के अभिलेखों की जांच (मई 2012) के दौरान देखा गया कि छ.ग.पा.पु.नि द्वारा वर्ष 2006-07 से 2010-11 की अवधि के दौरान मुद्रक, मे. प्रिंटिंग वर्ल्ड, कटक को क्रमशः 60 जी.एस.एम. के 145.7136 मे. टन तथा 70 जी.एस.एम. के 3850.82 मे.टन पेपर जारी किये गये जिसमें से मुद्रक के द्वारा क्रमशः 143.883 मे.टन तथा 3827.768 मे.टन पेपर का ही उपयोग किया गया। फलस्वरूप वर्ष 2010-11 के अंत तक, मुद्रक के पास क्रमशः 60 जी.एस.एम. के 1.8306 मे. टन पेपर तथा 70 जी.एस.एम. के 23.0515 मे. टन पेपर शेष थे। अनुबंध की शर्तों के अनुसार, छ.ग.पा.पु.नि के द्वारा मुद्रक से शेष पेपर के एवज में राशि ₹ 11.20 लाख (शास्ति सहित) की वसूली की जानी थी। इसके विपरीत शेष राशि की वसूली हेतु छ.ग.पा.पु.नि के पास सुरक्षा निधि के रूप में कोई राशि उपलब्ध नहीं थी।

इसी प्रकार, वर्ष 2008-09 से 2010-11 की अवधि के दौरान मे. केशरी इंटरप्राइजेस, कटक (मे.प्रिंटिंग वर्ल्ड की अनुषंगिक संस्थान) को 70 जी.एस.एम. शीट पेपर के 22.932 मे. टन तथा 70 जी.एस.एम. रील पेपर के 890.68 मे. टन पेपर जारी किये गये, जिसमें से 70 जी.एस.एम. रील पेपर के 886.93 मे.टन का ही उपयोग किया जा सका, जबकि 70 जी.एस.एम शीट पेपर की संपूर्ण मात्रा, वर्ष 2011-12 के अंत तक अनुपयोगी रूप में रखी रही। अतएव, वर्ष 2011-12 के अंत तक 70 जी.एस.एम शीट पेपर का कुल 22.932 मे. टन तथा जी.एस.एम रील पेपर का 3.7495 मे. टन, मुद्रक के पास शेष था। अनुबंध की शर्तों के अनुरूप राशि ₹ 15.28 लाख (शास्ति सहित) की वसूली मुद्रक से की जानी थी जिसका विवरण **परिशिष्ट 4.8** में प्रदर्शित है। साथ ही यह भी देखा गया कि मे. केशरी इंटरप्राइजेस, कटक, से वर्ष 2011-12 में पाठ्य पुस्तक मुद्रण के देयक के विरुद्ध, राशि ₹ 10.58 लाख की वसूली की जानी थी। इस प्रकार मुद्रक से कुल राशि ₹ 25.78 लाख की वसूली शेष थी जिसके विरुद्ध छ.ग.पा.पु.नि के पास राशि ₹ 5 लाख मूल्य की ही सुरक्षा निधि उपलब्ध थी।

छ.ग.पा.पु.नि द्वारा दोनों संस्थाओं के द्वारा शेष पेपर के वापस न किये जाने के बाद भी उनके विरुद्ध राशि की वसूली अथवा उपलब्ध राशि के समायोजन हेतु किसी भी प्रकार की कार्यवाही नहीं की गई। इस प्रकार छ.ग.पा.पु.नि द्वारा मुद्रकों को राशि ₹ 36.97 लाख का अदेय लाभ प्रदान किया गया, जिसका विवरण निम्नानुसार प्रदर्शित है:

**तालिका 2: मुद्रकों के पास उपलब्ध शेष पेपर तथा उनसे वसूली हेतु शेष राशि का विवरण।**

स. क्र.	मुद्रक का नाम	अवधि जिस दौरान पेपर जारी किये गये	पेपर का प्रकार	शेष पेपर की मात्रा (मे. टन)	दर प्रति मे. टन	शास्ति की दर (₹) प्रति मे. टन	वसूली योग्य कुल राशि (₹ लाख)
1	मे.प्रिंटिंग वर्ल्ड कटक	2006-07से	60 जी.एस.एम.	1.8306	-	45000	0.82
		2010-11	70 जी.एस.एम	23.0515	-	45000	10.37
<b>उप योग (अ)</b>							<b>11.19</b>
2	मे.केशरी इंटरप्राइजेस, कटक	2008-09 से 2011-12	70 जी.एस.एम शीट	22.932	38160	57240	13.13
			70 जी.एस.एम रील	3.7485	38160	57240	2.15
		<b>योग</b>					
<b>वर्ष 2011-12 में पाठ्यपुस्तक मुद्रण के विरुद्ध वसूली योग्य राशि</b>							<b>10.50<sup>23</sup></b>
<b>उप योग (ब)</b>							<b>25.78</b>
<b>महायोग (अ+ब)</b>							<b>36.97</b>

शासन ने चर्चा (मार्च 2013) के दौरान लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुये कहा कि संबंधित संस्थानों से, अनुबंध की शर्तों के अनुरूप वसूली की कार्यवाही कर, लेखापरीक्षा को अवगत किया जायेगा।

उत्तर से यह सुनिश्चित है कि मुद्रकों से राशि ₹ 36.97 लाख की वसूली की कार्यवाही समय पर करने में विफल रहने के फलस्वरूप मुद्रकों को अदेय वित्तीय लाभ प्रदान किया गया।

#### 4.4 निरन्तर एवं व्यापक अनियमितताएं

यदि कोई अनियमितता वर्ष दर वर्ष घटित होती है तो उसे निरन्तर माना जाता है। यदि यह पूरे निकाय में उपस्थित हो तो इसे व्यापक माना जाता है। पूर्व लेखापरीक्षाओं में इंगित किये जाने के पश्चात् भी अनियमितता का पुनर्घटित होना, कार्यपालिका की अक्षमता तथा उचित पर्यवेक्षण का अभाव प्रदर्शित करता है। इससे नियमों/शर्तों के जानबूझकर उल्लंघन को बढ़ावा मिलता है। लेखापरीक्षा में उल्लेखित निरन्तर होने वाली अनियमितताओं का विवरण निम्नानुसार है:

<sup>23</sup> छ.ग.पा.पु.नि. के पास ₹ 10.50,450 के विरुद्ध राशि ₹ 500,000 सुस्का निधि के रूप में उपलब्ध है जिसे राजसात नहीं किया गया है (फरवरी 2013)।

## पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग

### 4.4.1 अवशेष दावों एवं अग्रिमों का असमायोजन

**सरपंचों को विभिन्न सिविल कार्यों हेतु प्रदत्त अग्रिमों के समायोजन/वसूली की कार्यवाही विभाग द्वारा समय पर नहीं किये जाने के फलस्वरूप राशि ₹ 84.99 लाख का अवरुद्ध होना तथा सरपंचों के द्वारा शासकीय राशि का अनियमित रूप से रखना।**

छत्तीसगढ़ पंचायती राज अधिनियम, 1993 के अनुच्छेद 89(1) के प्रावधानानुसार पंचायत का प्रत्येक पंच, सदस्य, पदाधिकारी, अधिकारी या कर्मचारी, उसके द्वारा कर्तव्यों में लापरवाही बरतने के कारण होने वाले किसी भी प्रकार के हानि, कपटपूर्ण व्यवहार अथवा गबन हेतु स्वयंमेव उत्तरदायी होगा। सक्षम प्राधिकारी द्वारा दोषी से देय राशि की वसूली की कार्यवाही की जावेगी। यदि दोषी, अवशेष दावों का भुगतान करने में असमर्थ रहता है, तो यह उससे भू-राजस्व के बकाया के रूप में वसूली योग्य होगा। साथ ही छत्तीसगढ़ पंचायती राज अधिनियम की धारा 92 (1) तथा (2) उचित अधिकारी को, दोषी से राशि भुगतान करने हेतु आदेश देने का अधिकार प्रदान करता है।

सात जनपद पंचायत कार्यलयों के अभिलेखों के नमूना जांच (जुलाई 2011 तथा मई 2012) के दौरान देखा गया कि वर्ष 2008-09 से 2010-11 की अवधि के दौरान 71 प्रकरणों में विभिन्न सिविल कार्यों<sup>24</sup> हेतु, विभिन्न योजना/शीर्ष<sup>25</sup> अंतर्गत ग्राम पंचायतों के सरपंचों को जनपद पंचायतों के मुख्य कार्यपालन अधिकारी (मु.का.अ.ज.पं.) द्वारा स्वीकृत अग्रिमों की कुल राशि में से राशि ₹ 1.01 करोड़<sup>26</sup> का समायोजन/वसूली शेष था (परिशिष्ट 4.9)। सिविल कार्यों में से अधिकांश लघु निर्माण कार्य (लागत ₹ 0.60 लाख से ₹ 5.00 लाख के बीच) थे एवं क्रियान्वयन अभिकरणों को इन्हें पूर्ण करने हेतु अधिकतम दो माह से 12 माह की समयावधि प्रदान की गई थी। मु.का.अ.ज.पं. तथा सरपंचों के मध्य संपादित अनुबंध के अनुसार अनुदान प्राप्तकर्ता को निर्माण कार्य की वास्तविक स्थिति के संबंध में प्रगति प्रतिवेदन प्रस्तुत करना था तथा उपलब्ध शेष राशि की जानकारी, नियमित अंतराल पर मु.का.अ.ज.पं. को प्रदान करना था, जिससे की वे प्रगतिरत कार्यों की निगरानी एवं व्यय पर नियंत्रण कर सकें। अवशेष दावों का, यदि कोई हो तो, उनको भुगतान योग्य अन्य अग्रिमों में से समायोजन किया जाना चाहिए था।

तथापि यह देखा गया कि मार्च 2012 की स्थिति में वसूली हेतु शेष ₹ 1.01 करोड़ में से मात्र ₹ 16.06 लाख का ही समायोजन किया गया तथा शेष राशि ₹ 84.99 लाख दिसम्बर 2012 की स्थिति में विभिन्न कारणों यथा शेष राशि वापस न किए जाने, कार्य के अप्रारंभ रहने, कार्य के कम मूल्यांकन आदि के कारण सरपंचों के पास असमायोजित रूप से रखी थी।

<sup>24</sup> किचन शेड, मंगल भवन, जनवितरण प्रणाली भवन कंक्रीट सड़क, आंगनवाड़ी केन्द्र, शौचालय आदि निर्माण  
<sup>25</sup> ग्राम उत्कर्ष योजना, सांसद निधि, विधायक निधि अ.जा./अ.ज.जा. विकास प्राधिकरण, 11वें एवं 12वें वित्त आयोग।

<sup>26</sup> अभनपुर- ₹ 5.17 लाख, बलौदाबाजार- ₹ 13.47 लाख, छुईखदान- ₹ 42.48 लाख, धमधा- ₹ 1.00 लाख, पाटन- ₹ 10.27 लाख पलारी- ₹ 14.30 लाख तथा राजनांदगांव- ₹ 14.35 लाख।

यह इंगित करता है कि मु.का.अ.ज.पं. अवशेष दावों के समय पर वसूली या समायोजन हेतु अनुबंधों के प्रावधानों का लागू करने में विफल रहे जिसके फलस्वरूप विभाग शासन के हितों की रक्षा करने में भी विफल रहा।

उपरोक्त तथ्य इंगित किए जाने पर (जनवरी 2012 तथा मई 2012), मु.का.अ.ज.पं. के द्वारा बताया गया (मई 2012) कि दोषियों के विरुद्ध वसूली नोटिस जारी किए गये हैं तथा भू-राजस्व अधिनियम के अधीन वसूली हेतु प्रकरणों को भू-राजस्व न्यायालय को प्रेषित किया गया है। वसूली की प्रक्रिया प्रगतिरत है।

तथ्य यही है कि ग्राम पंचायतों के दोषी सरपंचों एवं सचिवों के विरुद्ध समय पर उचित कार्यवाही नहीं की गई। यदि उनके कार्यकाल की समाप्ति अथवा पंचायतों के कार्यभार के परस्पर आदान-प्रदान के पूर्व ही समय पर कार्यवाही की गई होती तो वसूली/समायोजन कर लिया गया होता।

चर्चा के दौरान (मार्च 2013) शासन ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए आश्चर्य किया कि वसूली की स्थिति से लेखापरीक्षा को अवगत कराया जावेगा।

इसके पश्चात की प्रगति की जानकारी प्रतीक्षित है (मार्च 2013)।

रायपुर  
दिनांक

(पूर्ण चन्द्र माझी)

महालेखाकार (लेखापरीक्षा) छत्तीसगढ़, रायपुर

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक

(विनोद राय)

भारत के नियंत्रक - महालेखापरीक्षक