अध्याय – 2 : वित्तीय प्रबंधन तथा संचालन

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्यों में एक उद्देश्य यह जांच करना था कि क्या अंशदानों के संग्रहण, बकायों की वसूली हेतु प्रक्रिया प्रभावी थी तथा बजटीय नियंत्रणों सहित वित्तीय प्रबंधन दक्ष थे। इसके लिए लेखापरीक्षा में आय एवं व्यय विवरणियों, अंशदानों के संग्रहण, बकायों की वसूली, गैर–समाधान किए चालानों, बैंक खाता विवरणियों के गैर समाधान, बैंक द्वारा लंबित क्रेडिटों पर ब्याज की गैर–वसूली तथा बजटीय प्रक्रिया की जांच की गई। लेखापरीक्षा में यह भी जांच की गई कि क्या केन्द्रीय तथा राज्य स्तर पर विद्यमान संचालन संरचना प्रभावी थी। लेखापरीक्षा जांच के परिणामों से उजागर महत्वपूर्ण मामले निम्नानुसार हैं;

2.1 आय और व्यय

क.रा.बी. (केन्द्रीय) अधिनियम 1950 के नियम 51 के अनुसार अंशदान का संग्रहण, कर्मचारी से वेतन की 1.75 प्रतिशत तथा नियोक्ता से वेतन की 4.75 प्रतिशत की दर पर किया जाना है। यह क.रा.बी.नि. की आय का मुख्य स्रोत है तथा इसने, इसकी कुल आय में 76 से 84 प्रतिशत तक का सहयोग दिया। इसके अलग, निवेशों पर ब्याज (14 से 22 प्रतिशत) तथा क.रा.बी.नि. द्वारा निर्मित तथा योजना आदि को चलाने हेतु, राज्य सरकारों को सूपूर्द इमारतों के किराए/दर/कर (0.60 प्रतिशत से 1.48 प्रतिशत) आय के अन्य स्रोत थे।

व्यय मुख्यतः, चिकित्सा लाभ (कुल व्यय का 54 से 64 प्रतिशत), नगद लाभ (11 से 18 प्रतिशत) प्रदान करने तथा प्रशासनिक व्यय (12 से 20 प्रतिशत) आदि के प्रति था। 2008–09 से 2012–13 के दौरान क.रा.बी.नि. की आय एवं व्यय के ब्यौरे **तालिका 2.1** में दिए गए हैं:–

तालिका 2.1: आय और व्यय

कोष्ठक में आंकड़े अंश की प्रतिशतता को दर्शाते हैं **(₹करोड़ में)**

क्र.सं.	मद	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
आय						
(क)	अंशदान	3698.53 (83.07)	3896.00 (76.61)	5748.77 (82.35)	7070.11 (84.23)	8111.45 (80.01)
(ख)	ब्याज एवं क्षतिपूर्ति	664.03 (14.91)	1110.36 (21.84)	1132.43 (16.22)	1188.02 (14.15)	1914.49 (18.88)
(ग)	किराया, दरे एवं कर	65.86 (1.48)	61.40 (1.21)	65.66 (0.94)	60.64 (0.72)	60.93 (0.60)
(घ)	शुल्क, दण्ड एवं जब्तियां	9.37 (0.21)	10.14 (0.20)	7.99 (0.11)	25.43 (0.30)	15.57 (0.15)
(ड़)	राज्य सरकार का अंश	7.59 (0.17)	0.00	9.64 (0.14)	20.00 (0.24)	0.00

क्र.सं.	मद	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
(च)	विविध	7.07 (0.16)	7.27 (0.14)	16.13 (0.23)	29.35 (0.35)	36.19 (0.36)
कुल		**4452.45**	**5085.17**	**6980.62**	**8393.55**	**10138.63**
व्यय		**प्रशासन**				
(क)	प्रशासन	412.76 (19.95)	504.36 (18.60)	524.21 (15.75)	647.06 (15.18)	823.26 (12.43)
(ख)	चिकित्सा लाभ	1123.22 (54.29)	1626.93 (59.99)	2123.67 (63.82)	2689.62 (63.11)	3931.91 (59.38)
(ग)	नकद लाभ	383.23 (18.52)	428.85 (15.81)	496.55 (14.92)	685.07 (16.08)	763.78 (11.54)
(घ)	सिविल निर्माण	36.99 (1.79)	38.96 (1.44)	57.49 (1.73)	70.70 (1.66)	81.11 (1.23)
(ड़)	मरम्मत एवं व्यय तथा नगरपालिका कर	112.63 (5.44)	112.72 (4.16)	125.68 (3.78)	169.25 (3.97)	129.08 (1.95)
(च)	आकस्मिता आरक्षित निधि/अवधि से पहले समायोजन[8]	0.00	0.00	0.00	0.00	892.00 (13.47)
	कुल	**2068.83**	**2711.82**	**3327.60**	**4261.70**	**6621.16**
व्यय से अधिक आय		2383.62	2373.35	3653.02	4131.85	3517.47
पूंजीगत निर्माण आरक्षित निधि (पू.नि.आ.नि.) को अंतरण		-	5000.00	-	-	3000.00
संचित आधिक्य		13481.40	10854.75	14507.77	18639.62	19157.09

(स्रोतः क.रा.बी.नि. के वार्षिक लेखे)

आय एवं व्यय के डाटा के विश्लेषण ने निम्नलिखित दर्शायाः–

- अंशदान क.रा.बी.नि. की आय का मुख्य स्रोत था तथा यह 2008–09 से 2012–13 के दौरान कुल आय का 76 से 84 प्रतिशत था।
- क.रा.बी.नि. ने मार्च 2013 तक ₹31638.58 करोड़ का निवेश किया था तथा ऐसे निवेशों पर ब्याज ने आय के 14 से 22 प्रतिशत तक सहयोग दिया।
- चिकित्सा लाभ व्यय के प्रति 54 से 64 प्रतिशत थे। इसी प्रकार नगद लाभ व्यय के 11 से 18 प्रतिशत थे। इन दो संघटकों, जो बी.व्य. की प्रत्यक्ष सेवा हेतु थे, ने इसके व्यय को लगभग 80 प्रतिशत का सहयोग दिया।
- योजना को चलाने हेतु प्रशासनिक व्यय कुल व्यय का 12 से 20 प्रतिशत था तथा हमने इसे अधिक होना माना। फिर भी यह कुल राजस्व के 15 प्रतिशत की संवैधानिक सीमा के भीतर था जैसा अधिनियम की धारा 28 क के तहत

8 2012–13 के दौरान जोड़ा गया नया व्यय शीर्ष

क.रा.बी. (केन्द्रीय) अधिनियम, 1950 के नियम 31 के अंतर्गत परिभाषित की गई है।

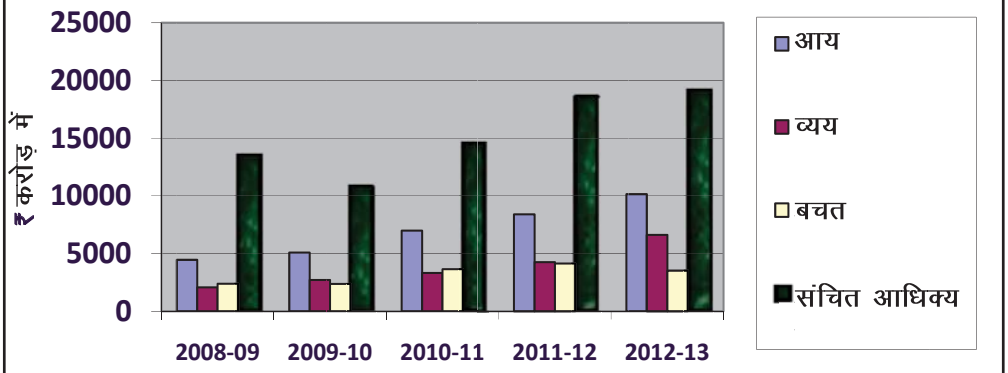
- चिकित्सा तथा नगद लाभ के प्रति व्यय, कुल आय के 33 से 46 प्रतिशत के बीच था, जो दर्शाता है कि मुख्य कार्य पर व्यय अंशदानों के संग्रहण के समानुपात नहीं था। इसने यह भी दर्शाया कि कर्मचारी तथा नियोक्तोओं से अंशदान की दरें, प्रदान की जारी रही सेवाओं, के वर्तमान स्तर से अधिक थीं।

2.1.1 संचित आधिक्य

क.रा.बी.नि. को बीमाकृत व्याक्तियों को सामाजिक सुरक्षा प्रदान हेतु सृजित किया गया था फिर भी जैसा कि इसके आय एवं व्यय आंकड़ों से देखा गया है कि इसके संग्रहण, सेवाओं पर व्यय के इसके स्तर से निरंतर तथा पर्याप्त रूप से अधिक थे जिसके परिणामस्वरूप वह वर्षों से आधिक्य संचित करता रहा है। 2009–10 तथा 2012–13 के दौरान क.रा.बी.नि. ने 'आधिक्य' में से 'पूंजीगत निर्माण आरक्षित निधि' (पूं.नि.आ.नि.) को क्रमशः ₹5000 करोड़ तथा ₹3000 करोड़ अंतरित किए। इसके बावजूद संचित आधिक्य 2008–09 में ₹13481.40 करोड़ से 2012–13 में ₹19157.09 करोड़ तक बढ़ा।

2008–09 से 2012–13 के दौरान संचित आधिक्य प्रतिमान को **ग्राफ 2.1** में दर्शाया गया है:–

ग्राफ : 2.1 आय एवं व्यय दर्शाने वाला ग्राफ



अभ्यन्तर सेवा से (चिकित्सा लाभ तथा नकद लाभ) प्रदान कराने पर कम खर्च करने, जिसके हेतु क.रा.बी.नि. का सृजन किया गया था, तथा संचित आधिक्य को चिकित्सा शिक्षा हेतु उपयोग करना (चिकित्सा महाविद्यालयों का निर्माण), एक चिन्ता का विषय है।

2.1.2 अंशदानों का बकाया

क.रा.बी. (सामान्य) विनियमन, 1950 के विनियमन 31 के अनुसार, आवृत्त स्थापनाओं के सभी नियोक्ताओं को निर्धारित अवधि, अर्थात अगले महीने की 21वीं तारीख तक, कर्मचारियों तथा नियोक्ताओं दोनों का अंशदान जमा करना, अपेक्षित है। ऐसा करने में नियोक्ता की विफलता के मामले में, ब्याज सहित अंशदान, बकायों के अंतर्गत आएगा जिसके लिए अधिनियम की धारा 45–बी से 45 आई के तहत, भूमि राजस्व के बकायों के रूप में वसूली कार्रवाई करने हेतु क.रा.बी.नि. अधिकृत है।

पिछले पांच वर्षों के लिए बकायों तथा इसकी वसूली की स्थिति नीचे दी गई हैं:–

तालिका 2.2 : अंशदानों के बकाया

(₹ करोड़ में)

वर्ष	निम्न से वसूले जाने वाला बकाया			वर्तमान में वसूली न करने योग्य बकाया[9]
	निजी[10]	सार्वजनिक[11]	कुल	
2008-09	1060.73	206.59	1267.32	912.26 (71.98 प्रतिशत)
2009-10	1037.27	272.72	1309.99	1009.01 (77.02 प्रतिशत)
2010-11	1060.60	307.76	1368.36	962.92 (70.88 प्रतिशत)
2011-12	1123.98	348.74	1472.72	1031.19 (70.02 प्रतिशत)
2012-13	1303.99	351.43	1655.42	1001.82 (60.51 प्रतिशत)

बकायों के विश्लेषण ने दर्शाया कि :

- मार्च 2013 तक ₹1655.42 करोड़ के कुल बकायों में से ₹1001.82 करोड़ के वसूले न जाने योग्य के रूप में, ₹124.32 करोड़ को रूग्ण उद्योगों के रूप में तथा ₹529.28 करोड़ को वसूली अधिकारी के पास वसूली हेतु लंबित के रूप में वर्गीकृत किया गया था।
- वसूले न जाने योग्य बकाया कुल बकायों का बड़ा भाग थे जो वसूली प्रकिया में कमियों को दर्शाता है।
- कुल बकाया 2008–09 से 2012–13 के दौरान वार्षिक अंशदान के लगभग 20 से 34 प्रतिशत था।
- 31.3.2013 को वसूलनीय बकाया अर्थात् ₹1655.42 करोड़, 2012–13 के दौरान वसूले गये कुल अंशदानों के 20.4 प्रतिशत थे।

9 क.रा.बी.नि. ने, न्यायिक मामले, पता ठिकाना नहीं मालूम, फैक्ट्री बंद हो गई आदि के कारण वर्तमान में इन बकायों को ना वसूलने योग्य के रूप में, वर्गीकृत किया है।

10 सार्वजनिकः सार्वजनिक क्षेत्र से नियोक्ता

11 निजीः निजी क्षेत्र से नियोक्ता

- अप्राप्त बकायों की धनराशि 2008–09 से 2012–13 तक लगभग 30 प्रतिशत तक बढ़ी।

क.रा.बी.नि. ने बताया (मई 2014) कि अप्राप्त बकायों का मुख्य कारण, चल रही चूक थी तथा सभी क्षेत्रों को चूककर्ता इकाईयों के संबंध में, सामयिक कार्रवाई सुनिश्चित करने की सलाह दी जा रही थी।

2.1.3. बाधित समय सीमा से राजस्व की हानि

अधिनियम की धारा 45 क, जो क.रा.बी.नि. को, नियोक्ता द्वारा देय अंशदान की राशि को निर्धारित करने हेतु प्राधिकृत करता है, को अंशदानों के निर्धारण हेतु पांच वर्षों की समय सीमा को निर्धारित करके, इस आशा से कि ऐसे मामलों को पांच वर्षों की अधिकतम अवधि के भीतर निर्धारित किया जा सकेगा, जून 2010 में संशोधित किया गया था। संशोधन के परिणामस्वरूप, क.रा.बी.नि. ने सभी क्षे.का./उ.क्षे.का. को पांच वर्षों की समाप्ति से पहले उपयुक्त आदेश जारी करके अंशदान के निर्धारण को अंतिम रूप देने हेतु प्राथमिकता पर सभी लंबित मामलों को संचालित करने का निर्देश दिया (जून 2010)। तथापि, यह देखा गया था कि कुछ मामले इस निर्धारित समय सीमा में अनिर्णित रहे तथा परिणामस्वरूप ₹48.31 करोड़ की वसूलियां समय बन्धित हो गई।

उन मामलों, जहां बकाया समय बन्धित हो गए तथा इसलिए अवसूलनीय है, का सार निम्नानुसार है:

तालिका 2.3 : समय बन्धित मामले

क्र.सं.	क्षे.का/उ.क्षे.का. राज्य का नाम	मामलों की सं.	राशि (₹ करोड़ में)
1.	उ.क्षे.का., इर्नाकुलम, केरल	42	0.60
2.	क्षे.का., थ्रिशुर, केरल	21	0.12
3.	क्षे.का., चेन्नई, तमिलनाडु	1096	39.48
4.	उ.क्षे.का. सलेम, तमिलनाडु	उ.न.	4.74
5.	क्षे.का. पुदुचेरी	94	1.84
6.	क्षे.का/उ.क्षे. का. कर्नाटक	53	1.53
	योग	**1306**	**48.31**

इस प्रकार देयों को निर्धारित करने हेतु पांच वर्षों में भी क.रा.बी.नि. द्वारा कार्रवाई प्रारम्भ न किये जाने का परिणाम ₹48.31 करोड़ की राजस्व की हानि में हुआ।

अनुशंसाः क.रा.बी.नि. को अंशदान, ब्याज तथा क्षति के बकायों की वसूली हेतु प्रभावी कदम उठाने चाहिए तथा चूककर्ताओं के प्रति शीघ्र कार्रवाई को भी सुनिश्चित करना चाहिए। क.रा.बी.नि. को समय बाधित मामलों की भी जांच करनी चाहिए तथा जवाबदेही निर्धारित करनी चाहिए।

क.रा.बी.नि. ने बताया (मई 2014) कि अनुदेशों के उल्लंघन हेतु जवाबदेही पहलू की जांच की जा रही थी।

2.1.4 दिल्ली सरकार से ₹785.10 करोड़ के बकायों की अवसूली

क.रा.बी.यो. के नियंत्रण को दिल्ली सरकार द्वारा, व्यय के 1/8वें भाग की प्रतिपूर्ति की शर्त के साथ 1962 में, दिल्ली सरकार से क.रा.बी.नि. को हस्तांतरित कर दिया गया था। दिल्ली सरकार 1989–90 तक नियमित रूप से भुगतान कर रही थी परंतु बाद में भुगतान अनियमित हो गए। 31 मार्च 2013 को दिल्ली सरकार से कुल ₹785.10 करोड़ शेष थे। क.रा.बी.नि. ने, दिल्ली राज्य सरकार से बकायों की वसूली हेतु मामले को आगे बढ़ाने हेतु, मंत्रालय के साथ भी मामला नहीं उठाया था।

क.रा.बी.नि. ने बताया (मई 2014) कि मामले को लगातार दिल्ली राज्य सरकार के साथ आगे बढ़ाया जा रहा था।

2.2 बजट

क.रा.बी. अधिनियम की धारा 26 के अनुसार, इस अधिनियम के तहत भुगतान किए गए सभी अंशदानों तथा क.रा.बी.नि. की ओर से प्राप्त सभी अन्य धन को एक निधि, जिसे कर्मचारी राज्य बीमा निधि कहा जाता है, में जमा किया जाता है जिसे क.रा.बी.नि. द्वारा संभाला तथा नियंत्रित किया जाता है। अधिनियम आगे प्रावधान करता है कि निगम, संभावित प्राप्तियों एवं व्यय को दर्शाने वाला एक बजट तैयार करेगा तथा बजट की एक प्रति केन्द्र सरकार को स्वीकृति हेतु प्रस्तुत करेगा (धारा 32)। सामान्य वित्तीय नियमावली (सा.वि.नि.) का नियम 48(2), परिशिष्ट 2, बजट तैयार करने पर दिशानिर्देश प्रदान करता है तथा बताता है कि बजट को उचित ध्यान के साथ तैयार किया जाना चाहिए। 2008–09 से 2012–13 के दौरान क.रा.बी.नि. के बजट अनुमानों एवं वास्तविक व्यय तथा इसके आधिक्य (+) अथवा बचतों (–) के ब्यौरे **तालिका 2.4** में दिये गये हैं।

तालिका 2.4 : पिछले पांच वर्षों के दौरान किए गए बजट की तुलना में वास्तविक व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान (ब.अ.)	वास्तविक व्यय	आधिक्य(+)/बचत(–) ब.अ. के संबंध में प्रतिशत	
			राशि	प्रतिशत
2008-09	2130.71	2068.83	-61.88	-2.90
2009-10	3399.05	2711.82	-687.23	-20.22
2010-11	3890.71	3327.60	-563.11	-14.47
2011-12	5079.70	4261.70	-818.00	-16.10
2012-13	5749.63	6621.15	871.52	15.16

इस प्रकार, जबकि वास्तविक व्यय 2008–09 में बजट आंकड़ों के करीब था फिर भी 2009–10 से 2011–12 के दौरान 14.47 प्रतिशत से 20.22 प्रतिशत की बचतें पाई गई थीं।

मंत्रालय में बजट की स्वीकृति की प्रक्रिया की संविक्षा ने प्रकट किया कि मंत्रालय ने उन्हीं बजट प्रस्तावों को स्वीकृत किया जैसे क.रा.बी.नि. द्वारा प्रस्तुत किए गए थे अर्थात् सभी पांच वर्षों हेतु पर्यवेक्षण भूमिका का उपयोग किए बिना।

इन्होंने बजटीकरण में कमजोरियों को दर्शाया।

लेखापरीक्षा ने क.रा.बी.नि. के फील्ड कार्यालयों हेतु बजट प्रक्रिया का भी विश्लेषण किया तथा महत्वपूर्ण परिवर्तनों को निम्नानुसार दर्शाया गया है :

तालिका 2.5 : बजट में परिवर्तनों के ब्यौरे

क्र.स.	इकाई/राज्य का नाम	अवधि	आधिक्य/बचत	आधिक्य/बचत का प्रतिशत
1.	उ.क्षे.का. ओखला, दिल्ली	2009-10 से 2012-13	आधिक्य	22 से 89
2.	क.रा.बी.नि. अस्पताल, वापी गुजरात	2011-12 से 2012-13	बचत	45 से 55
3.	क.रा.बी.नि. अस्पताल, वापी गुजरात	2010-11 से 2012-13	आधिक्य	20.4 से 49.57
4.	क्षे.का. बैंगलोर, कर्नाटक	2010-11	आधिक्य	70
5.	उ.क्षे.का. भूमासंदरा, कर्नाटक	2010-11	आधिक्य	40
6.	उ.क्षे.का. पीनया, कर्नाटक	2008-09 से 2012-13	आधिक्य	41 से 196
7.	उ.क्षे.का. कोयम्बटोर, तमिलनाडु	2008-09 से 2012-13	बचत	40.5 से 63.4
8.	क्षे.का. देहरादून, उत्तराखण्ड	2011-12 एवं 2012-13	बचत	20.45 से 65.05
9.	एस.एस.एच. संघानगर हैदराबाद	2011-12	बचत	68.56

इन परिवर्तनों ने कमजोर बजटीकरण तथा क.रा.बी.नि. की ओर से पर्याप्त पर्यवेक्षण की कमी को दर्शाया।

अनुशंसाः क.रा.बी.नि. को उचित ध्यान सहित बजट अनुमानों को तैयार करना चाहिए। मंत्रालय को संस्वीकृति प्रदान करने से पहले ध्यानपूर्वक बजट प्रस्तावों की संवीक्षा करनी चाहिए।

मंत्रालय/क.रा.बी.नि. ने अनुशंसा को स्वीकार किया।

2.3 लेखापरीक्षा प्रमाणपत्रों के बिना राज्यों को प्रतिपूर्ति

अधिनियम की धारा 58 (3) के अनुसार, क.रा.बी.नि. ने बी.व्य. को चिकित्सा देखभाल का एक समान स्तर प्रदान करने हेतु, राज्य सरकारों के साथ एक करार किया तथा चिकित्सा देखभाल पर व्यय को 7:1 के अनुपात में क.रा.बी.नि. तथा राज्य सरकारों के बीच बांटा जाना था। निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार, क.रा.बी.नि., नियत सीमा के आधार पर अपने 7/8वें अंश के 90 प्रतिशत तक का लेखागत भुगतान का प्रावधान करता है तथा शेष 10 प्रतिशत को बाद में संबंधित राज्य महालेखाकार (रा.म.ले.) से लेखापरीक्षा प्रमाणपत्र की प्राप्ति पर अदा करता है। लेखापरीक्षा ने पाया कि 2008–09 से 2011–12 के दौरान क.रा.बी.नि. ने 21 राज्यों को 90 प्रतिशत के रूप में ₹2280.29 करोड़ के अग्रिम भुगतान किये गये (**अनुबंध III**), परंतु खर्चों को चार वर्षों से अधिक की समाप्ति के बाद भी संबंधित रा.म.ले. द्वारा प्रमाणित नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि क.रा.बी.नि. ने आंध्र प्रदेश, गुजरात, हरियाणा, पंजाब, राजस्थान तथा तमिलनाडु को म.ले.प. द्वारा प्रमाणित व्यय से अधिक की निधियां जारी की। राज्यों को अधिक भुगतान करने का आधार अभिलेखों में नहीं था।

क.रा.बी.नि. ने बताया (मई 2014) कि 21 राज्यों को ₹2280.29 करोड़ का भुगतान 7/8वें अंश के 90 प्रतिशत भुगतान से संबंधित था जिसे लेखापरीक्षा प्रमाणपत्रों के बिना अग्रिम के रूप में किया जाना था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राज्यों को निधियां लगातार चार वर्षों के दौरान अर्थात 2008–09 से 2011–12 तक, जारी की गई थी और व्यय आंकड़ों को इन वर्षों के दौरान प्रमाणित नहीं किया गया था।

2.4 समाधान न किए गए चालान

क.रा.बी.नि. के कम्प्यूटरीकरण के पश्चात नियोक्ताओं द्वारा सभी अंशदानों को ऑनलाईन चालान के माध्यम से अदा किया जाना होता है। प्रत्येक माह, प्रत्येक नियोक्ता को, अदा किए जाने वाले अंशदान हेतु, ऑनलाईन चालान सृजित करना होता है। उस चालान हेतु भुगतान भा.स्टे.बैं. में किया जाता है। बैंक से स्क्रॉल प्राप्त करने के पश्चात क.रा.बी.नि.

बैंक में अदा किए गए चालानों की तुलना में सृजित चालानों का मिलान करता है। सृजित, परंतु अदा न किए गए चालानों को समाधान न किए गए चालानों के रूप में माना जाता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि महत्वपूर्ण ऑनलाईन चालान सृजन की प्रक्रिया के समापन के बाद, कुछ समाधान न किए गए चालान, सिस्टम में पाए गए थे।

लेखापरीक्षा ने नीचे दिए गए विवरणों के अनुसार, सृजित चालानों तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच ₹556.59 करोड़ का अंतर पाया।

तालिका 2.6 : सृजित चालानों तथा वास्तविक प्राप्तियों में अंतर

क्र.सं.	राज्य का नाम	अंतर की राशि (₹ करोड़ में)	अवधि
1.	हिमाचल प्रदेश	10.38	2011-12 और 2012-13
2.	हरियाणा	146.03	2008-09 से 2012-13
3.	कर्नाटक	380.42	अक्टूबर 2011 से मार्च 2013
4.	उत्तराखण्ड	19.76	2011-12 और 2012-13
	कुल	**556.59**	

क.रा.बी.नि. ने बताया (मई 2014) कि इस प्रकार के चालान बीमा माड्यूल में बिना अदा किए पड़े हैं तथा यह निर्णय लिया गया था कि छः महीनों से अधिक से बिना अदा किए पड़े चालानों को स्वतः ही सिस्टम से हटा दिया जाएगा। तथापि, इसे केवल इसलिए प्रारम्भ नहीं किया गया था क्योंकि यह स्पष्ट नहीं था कि ये चालान अदा नहीं किए गए थे या समाधान न किए गए चालान थे।

2.5 मिलान न किए जाने से उजागर मामले

2.5.1 क्षे.का. दिल्ली में ₹1.17 करोड़ की पेंशन का संवितरण रोकड़ बही से बाहर रहा

क्षे.का., दिल्ली की बैंक मिलान विवरणी (31 मार्च 2013 को) ने ₹1.17 करोड़ की राशि को, बैंक द्वारा डेबिट किए गये पेंशन स्क्रोल ने दर्शाया था परंतु बैंक से पेंशन स्क्रोल की मांग हेतु रोकड़बही में दर्ज नहीं किया गया था। इसमें अगस्त 2004 से अगस्त 2011 के बीच की अवधि से संबंधित ₹1.04 करोड़ की राशि शामिल है। रोकड़ बही में इस राशि को न दिखा कर, क्षे.का. दिल्ली ने संबंधित वर्षों हेतु अपने व्यय को कम बताया था। यह संबंधित अवधि के दौरान पेंशन भोगियों को अधिक भुगतान के जोखिम से भी भरा था।

क.रा.बी.नि. ने बताया (मई 2014) कि ₹1.17 करोड़ में से ₹86.00 लाख की राशि का, बैंक से पेंशन स्क्रोल के विवरण प्राप्त करके, समायोजन कर दिया गया है। क्षेत्रीय कार्यालय दिल्ली की रोकड़ बही में, ₹30.43 लाख की शेष राशि का समायोजन करने हेतु मामला, पेंशन स्क्रोल के ब्यौरे प्रस्तुत करने के लिए, बैंक के साथ पत्राचार के अधीन है।

2.5.2 बैंक द्वारा दिए गए ₹2.86 करोड़ के डेबिट को लेखाओं में शामिल नहीं किया गया

इसी प्रकार, मार्च 2013 की क्षे.का. रायपुर की बैंक मिलान विवरणी ने प्रकट किया कि, अक्तूबर 2006 से दिसम्बर 2012 के बीच, बैंक द्वारा ₹2.86 करोड़ की राशि डेबिट की गई थी, परंतु क.रा.बी. के लेखाओं में शामिल नहीं की गई थी।

क.रा.बी.नि. ने बताया (मई 2014) कि इसके क्षेत्रीय कार्यालय, रायपुर ने बैंक से ₹2.86 करोड़ के यर्थात विवरण प्राप्त नहीं किए थे। विवरणों को प्रस्तुत करने हेतु मामले को बैंक के साथ आगे बढ़ाया जा रहा है।

2.6 भा.स्टे.बैं. द्वारा विलम्बित क्रेडिटों पर ब्याज की गैर–वसूली

1 अप्रैल 2005 से लागू भा.स्टे.बैं. तथा क.रा.बी.नि. के बीच करार के अनुसार, बैंक, 14 दिनों बाद, मूल शाखा से लिंक शाखा तथा लिंक शाखा से नई दिल्ली में नोडल खाते में, अंशदान के विलम्बित क्रेडिटों पर उपर्युक्त बचत बैंक दर से 2 प्रतिशत अधिक की दर पर क.रा.बी. निधि को ब्याज अदा करेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मार्च 2013 को ₹58.94 लाख की राशि भा.स्टे.बैं. से अंशदानों के क्रेडिट में विलम्ब पर ब्याज के रूप में बकाया थी (क्षे.का. अहमदाबाद – ₹24.34 लाख, उ.क्षे.का. वडोदरा– ₹17.85 लाख तथा उ.क्षे.का. सूरत– ₹12.40 लाख, उ.क्षे.का. भुवनेश्वर – ₹2.77 लाख तथा क्षे.का. गुवाहाटी ₹1.58 लाख)।

क.रा.बी.नि. ने बताया (मई 2014) कि संबंधित लेखांकन इकाईयों द्वारा क.रा.बी. निधि को अंशदानों के विलम्बित क्रेडिट पर ब्याज के क्रेडिट हेतु मामला बैंक प्राधिकारियों के साथ आगे बढ़ाया जा रहा है।

2.7 अंशदान के बिना क.रा.बी.नि. के कर्मचारियों द्वारा चिकित्सा सुविधाओं का लाभ उठाना।

क.रा.बी. (केन्द्रीय) नियमावली 1950 के नियम 51 के अनुसार, क.रा.बी.नि. के अस्पतालों/औषधालयों की सुविधाएं तथा अन्य लाभ कर्मचारी तथा नियोक्ता दोनों द्वारा अंशदान के भुगतान पर ही, श्रमिकों/कर्मचारियों की पात्र श्रेणी हेतु उपलब्ध हैं। तथापि, लेखापरीक्षा

ने पाया कि क.रा.बी.नि. के सभी कर्मचारी किसी अंशदान के भुगतान के बिना, चिकित्सा सुविधाओं का लाभ उठा रहे थे।

इसलिए, क.रा.बी.नि. औषधालयों/अस्पतालों से कर्मचारियों द्वारा मुफ्त चिकित्सा, सुविधाओं का लाभ उठाना अनियमित था। 1995 से पहले, क.रा.बी.नि. के कर्मचारी प्रचलित के.स.स्वा.यो. दरों पर के.स.स्वा.यो. की सुविधाओं का लाभ उठा रहे थे। 29 अगस्त 1996 को 135वीं स्थायी समिति बैठक के निर्णय के अनुसार क्षे.का., दिल्ली तथा मुख्य कार्यालय दिल्ली में तैनात कर्मचारी, जो के.स.स्वा.यो. के माध्यम से चिकित्सा सुविधाओं का लाभ उठा रहे थे, को 1 अप्रैल 1995 से क.रा.बी. औषधालयों/अस्पतालों के माध्यम से चिकित्सा सुविधाएं प्रदान की जानी थी। इस प्रकार, क.रा.बी.नि. कर्मचारी बिना किसी अंशदान का भुगतान करें के.स.स्वा.यो. से क.रा.बी. चिकित्सा सुविधाओं की ओर परिवर्तित हो गए।

1 जून 2009 से के.स.स्वा.यो. हेतु प्रचलित अंशदान दरों के अनुसार, जून 2009 से मार्च 2013 की अवधि हेतु क.रा.बी.नि. मुख्यालय में तैनात क.रा.बी.नि. के 648 कर्मचारियों के वेतन से ₹61.53 लाख की राशि वसूलनीय थी। क.रा.बी.नि. में लगभग 12000 कर्मचारी है जो बिना किसी अंशदान के चिकित्सा सुविधाओं का लाभ उठा रहे हैं।

क.रा.बी.नि. ने बताया (मई 2014) कि 135वीं स्थायी समिति बैठक में क.रा.बी. अस्पतालों से चिकित्सा सुविधाओं का लाभ उठा रहे कर्मचारियों से अंशदान की वसूली के संबंध में कोई निर्णय नहीं लिया जा सका था। मामले में अंतिम निर्णय अभी भी नहीं लिया गया है। मामले को निर्णय हेतु सक्षम प्राधिकारी के समक्ष प्रस्तुत किया जाएगा।

2.8 अस्पतालों को प्रदान की गई चिकित्सा अग्रिमों का गैर–समायोजन

वरिष्ठ राज्य चिकित्सा आयुक्त (व.रा.चि.आ.)/राज्य चिकित्सा आयुक्त (रा.चि.आ.)/(रा. चि.आ.)/चिकित्सा निदेशालय दिल्ली (चि.नि.दि.)[12] बी.व्य. द्वारा अति विशेषज्ञ उपचार प्राप्त किये जाने हेतु प्रसिद्ध सरकारी/अर्धसरकारी/निजी अस्पतालों/संस्थानों के साथ जुड़ाव के प्रबंधन करने हेतु प्राधिकृत थे। अति विशेषज्ञ उपचार हेतु क.रा.बी.नि. द्वारा जारी अनुदेशों (जुलाई 2008) के अनुसार, बी.व्य. को कोई भी भुगतान करना अपेक्षित नहीं था तथा वह ऐसे अति विशेषज्ञ अस्पतालों से मुफ्त उपचार प्राप्त करेंगे। असाधारण परिस्थितियों अथवा आपातकाल में क.रा.बी.नि. द्वारा संबद्ध अस्पतालों को अग्रिम अदा की

12 क.रा.बी.नि. में प्राधिकारी जो अति विशेषज्ञ अस्पतालों के साथ जुड़ाव के प्रबंधन करने हेतु उत्तरदायी हैं।

जा सकती है। संबद्ध अस्पताल अगले महीने की 7 तक संबंधित क.रा.बी.नि. अस्पतालों को, आवश्यक सहायक दस्तावेजों सहित, बिल प्रस्तुत करेंगे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मार्च 2013 तक ऐसे अस्पतालों को प्रदान की गई ₹20.31 करोड़ की अग्रिम आठ राज्यों में गैर–समायोजित पड़ी थी जैसा नीचे ब्यौरा दिया है:

तालिका 2.7: गैर–समायोजित अग्रिम

(₹ लाख में)

क्र.सं.	राज्य का नाम	गैर–समायोजित अग्रिम
1.	हिमाचल प्रदेश	186.76
2.	हरियाणा	68.75
3.	चण्डीगढ़	84.58
4.	मध्य प्रदेश	388.00
5.	गुजरात	585.57
6.	राजस्थान	20.56
7.	केरल	630.21
8.	छत्तीसगढ़	67.03
कुल		**2031.46**

उपर्युक्त में से, ₹156.71 लाख की अग्रिम पांच वर्षों से अधिक के लिए गैर–समायोजित थीं।

क.रा.बी.नि. ने बताया (मई 2014) कि अग्रिमों के समायोजन हेतु मामले का संबंधित अस्पतालों के साथ प्रबल रूप से अनुसरण किया जा रहा है।

2.9 समितियों के माध्यम से क.रा.बी.नि. का संचालन

अधिनियम की धारा 3 के अनुसार, क.रा.बी.यो. को समुचित रूप से गठित कार्पोरेट निकाय जिसे, कर्मचारी राज्य बीमा निगम (क.रा.बी.नि.) कहा जाता है, द्वारा नियंत्रित किया जाता है। अधिनियम की धारा 8 के तहत, केन्द्र सरकार, राज्य सरकार, नियोक्ताओं, कर्मचारियों, चिकित्सा व्यवसाय तथा महानिदेशक क.रा.बी.नि. (पदेन) द्वारा, नियुक्त/का प्रतिनिधित्व कर रहे, इसके सदस्यों में से निगम की एक स्थायी समिति गठित की जाएगी। इसी प्रकार, अधिनियम की धारा 10 के तहत केन्द्रीय सरकार द्वारा, महानिदेशक क.रा.बी.नि., महानिदेशक स्वास्थ्य सेवाएं, निगम का चिकित्सा आयुक्त तथा राज्य सरकारों, चिकित्सा व्यावसाय का प्रतिनिधित्व कर रहे अन्य सदस्यों सहित, कम से कम एक महिला सदस्य को शामिल करके, एक चिकित्सा लाभ परिषद का गठन किया जाएगा।

अधिनियम की धारा 25 के तहत, निगम क्षेत्रीय बोर्डों, स्थायी समितियों तथा क्षेत्रीय/स्थानीय चिकित्सा लाभ परिषदों की, उस प्रकार से नियुक्ति करेगा, जैसे विनियमों द्वारा प्रावधान किया गया है। तद्नुसार, तीन निकायों नामतः (i) क्षेत्रीय बोर्ड, (ii) अस्पताल विकास समिति तथा (iii) स्थानीय समिति को, राज्य स्तर हेतु, नियुक्त किया जाता है।

2.10 समितियों की बैठकें

क.रा.बी.नि. की गतिविधियों तथा कार्यों को क.रा.बी. अधिनियम 1948 द्वारा नियंत्रित किया जाता है। अधिनियम की धारा 20 के अनुसार, निगम, स्थायी समिति तथा चिकित्सा लाभ परिषद उतनी बार बैठक करेंगे जैसा इस संबंध में निर्मित अधिनियमों में विनिर्दिष्ट किया जाएगा। क.रा.बी. (केन्द्रीय) नियमावली 1950 के नियम 6 के तहत एक वर्ष में क.रा.बी.नि., स्थायी समिति तथा चिकित्सा लाभ परिषद की आयोजित की जाने वाली बैठकों की न्यूनतम संख्या को निर्धारित किया गया है। क्षेत्रीय बोर्ड तथा अ.वि.स. हेतु बैठक को क.रा.बी.नि. द्वारा परिपत्रों/हस्त–पुस्तिका के माध्यम से निर्धारित किया गया था। स्थानीय समिति की बैठकों हेतु कोई न्यूनतम मापदण्ड निर्धारत नहीं था।

निर्धारित तथा 2008–09 से 2012–13 के दौरान हुई इन समितियों की बैठकों की वास्तविक संख्या की तुलना ने कमियों को दर्शाया जैसा **तालिका 2.8** में दिया गया है :–

तालिका 2.8 : समितियों की बैठकों में कमियां

समिति का नाम	समिति का मुख्य कार्य	बैठकों की निर्धारित बारंबारता	2008–09 से 2012–13 के दौरान हुई बैठकों की वास्तविक संख्या	कमी
राष्ट्रीय स्तरीय समितियां				
क.रा.बी. निगम	योजना के नियंत्रण हेतु प्राथमिक निकाय, यह बीमाकृत व्यक्ति के स्वास्थ्य एवं कल्याण के सुधार तथा बीमाकृत व्यक्ति जो अपंग अथवा घायल है के सुधार तथा पुनर्रोजगार हेतु उपायों को प्रोत्साहित भी करता है। (अधिनियम की धारा 3 तथा 19)	प्रत्येक वर्ष कम से कम दो बार कुल : 10	4(2008-09) 3(2009-10) 3(2010-11) 4(2011-12) 2(2012-13) **कुल: 16**	शून्य

समिति का नाम	समिति का मुख्य कार्य	बैठकों की निर्धारित बारंबारता	2008–09 से 2012–13 के दौरान हुई बैठकों की वास्तविक संख्या	कमी
स्थायी समिति	सामान्य अधीक्षण तथा निगम के नियंत्रण के तहत यह निगम के कार्यों का संचालन करती है (अधिनियम की धारा 18)	प्रत्येक वर्ष कम से कम 4 बार कुल : 20	4(2008-09) 3(2009-10) 3(2010-11) 3(2011-12) 3(2012-13) **कुलः 16**	4
चिकित्सा लाभ परिषद	यह चिकित्सा लाभ के नियंत्रण से संबंधित मामलों पर निगम तथा स्थायी समिति को सलाह देती है। यह चिकित्सा सेवाओं के संबंध में चिकित्सा प्रेक्टिशनरों के प्रति शिकायतों की जांच भी करती है। (अधिनियम की धारा 22)	प्रत्येक वर्ष कम से कम दो बार कुल : 10	1(2008-09) 0(2009-10) 1(2010-11) 1(2011-12) 2(2012-13) **कुलः 05**	5
राज्य स्तरीय समितियां				
क्षेत्रीय बोर्ड	नए क्षेत्रों में योजना का विस्तार, लाभों में सुधार, इन्डोर चिकित्सा उपचार का प्रावधान, स्थायी रूप से अपंग बी.व्य. के सुधार का प्रबंध, राज्य में योजना के कार्य करने की समीक्षा (विनियम 10 (14))	24 क्षेत्रीय बोर्डों हेतु एक वर्ष में कम से कम 4 बार कुल : 480	17(2008-09) 20(2009-10) 28(2010-11) 16(2011-12) 21(2012-13) **कुलः 102**	354
अस्पताल विकाससमिति	दिन प्रतिदिन के कार्यों में सुधार, अस्पताल की मरम्मत एवं अनुरक्षण, आई.एस.ओ. प्रमाणपत्र प्राप्त करना, तथा आम शिकायतों, बी.व्य. की शिकायतों एवं समस्याओं का निपटान, चिकित्सा देखभाल सुविधाओं के उन्नयन हेतु समीक्षा करना। (क.रा.बी.नि. अस्पतालों की अस्पताल विकास समिति पर पुस्तिका)	वर्ष में कम से कम 6 बार कुल : 703	25(2008-09) 43(2009-10) 41(2010-11) 41(2011-12) 63(2012-13) **कुलः 213**	490

क्षेत्रीय बोर्डों तथा अ.वि.स. की बैठक किए जाने की राज्यवार स्थिति **अनुबंध–IV** में दी गई है। लेखापरीक्षा ने पाया कि 15 राज्यों (असम, छत्तीसगढ़, दिल्ली, गोवा, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू व कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश तथा उत्तराखण्ड) में क्षेत्रीय बोर्ड बैठकों का आयोजन करने में कमी 75 प्रतिशत अथवा अधिक थी। समितियों द्वारा विरल बैठकें अच्छी संचालन प्रक्रिया के संगत नहीं थी तथा इसका क.रा.बी.यो. के कार्यान्वयन पर प्रतिकूल प्रभाव होगा।

2.11 क्षेत्रीय बोर्डों के पुनर्गठन में विलम्ब

मार्च 2013 को 24 क्षेत्रीय बोर्ड थे। क्षेत्रीय बोर्डों का कार्यकाल तीन वर्षों का है। इन 24 क्षेत्रीय बोर्डों में से नौ बोर्डों नामतः महाराष्ट्र, पुदुचेरी, पंजाब, असम, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड, केरल, तमिलनाडु तथा दिल्ली का कार्यकाल 2004 से 2011 के दौरान समाप्त हो गया था। इनका पुनर्गठन (जुलाई 2013) नहीं किया गया था। तीन राज्यों (असम, छत्तीसगढ़ तथा झारखण्ड) के क्षेत्रीय बोर्ड के गठन के प्रस्ताव को मंत्रालय के पास लंबित बताया गया था। गुजरात के क्षेत्रीय बोर्ड का पुनर्गठन 2002 में, पिछले क्षेत्रीय बोर्ड के कार्यकाल की समाप्ति के पश्चात 10 वर्षों के विलम्ब के साथ, 2012 में किया गया था।

क्षेत्रीय बोर्डो के गठन में विलम्ब के उदाहरण पणधारकों को उपयुक्त न्यायालय से वंचित रखने का कारण बनेंगे।

अनुशंसा : विभिन्न समितियों की निर्धारित बैठकें करने तथा क्षेत्रीय बोर्डों को, प्रभावी संचालन हेतु, समय पर गठित करने की अनुशंसा की जाती है।

क.रा.बी.नि. ने बताया (मई 2014) कि झारखण्ड, असम तथा छत्तीसगढ़ के क्षेत्रीय बोर्डों का जुलाई–अगस्त 2013 में पुनर्गठन किया गया था तथा लेखापरीक्षा की शेष अनुशंसा को भविष्य में निर्देशन हेतु संज्ञान में ले लिया गया था।