भाग-1

प्रस्तावना

कर्मचारी राज्य बीमा योजना (ई.एस.आई.एस.) रोजगार क्षति अथवा व्यावसायिक रोग के कारण बीमारी, मातृत्व और मृत्यु अथवा अंगहानि जैसी आकस्मिकताओं में संगठित क्षेत्र में श्रमिकों तथा उनके आश्रितों को सुरक्षा मुहैया करने के लिए अधिदेशित एक समन्वित सामाजिक सुरक्षा योजना है। इस उद्देश्य के प्रति योजना बीमाकृत व्यक्तियों (आई.पी.) और उनके आश्रितों को पूर्ण चिकित्सा सुविधाएं और बीमाकृत व्यक्तियों की किसी मजदूरी अथवा अर्जन क्षमता की हानि के लिए नकद क्षतिपूर्ति प्रदान करती है। योजना राज्य सरकारों के साथ संयुक्त रूप से कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम 1948 (अधिनियम) के अधीन स्थापित कर्माचारी राज्य बीमा निगम (ई.एस.आई.सी..) द्वारा प्रचलित की जाती है। चिकित्सा देखभाल की गुणवत्ता सुधारने के उद्देश्य से अपने पैरा मैडीकल स्टॉफ के लिए मेडिकल कॉलेज, नर्सिंग कॉलेज, पी.जी कॉलेज और प्रशिक्षण संस्थानों की स्थापना प्रदान करने के लिए मई 2010 में अधिनियम संशोधित किया गया था (धारा 59 ख जोड़ी गई थी)।

ई.एस.आई.सी. श्रम एवं रोजगार मंत्रालय (एम.ओ.एल. एवं ई), भारत सरकार के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन है।

1.1 संगठन, अभिशासन तथा कार्यान्वयन

ई.एस.आई.सी.. का नई दिल्ली में अपना निगम कार्यालय है और अपने क्षेत्रीय फॉर्मेशनों के रूप में 23 क्षेत्रीय कार्यालय, 37 उप क्षेत्रीय कार्यालय और एक मण्डल कार्यालय है।

संघ का श्रम एवं रोजगार राज्य मंत्री ई.एस.आई.सी. का अध्यक्ष है। महानिदेशक निगम का मुख्य कार्यकारी अधिकारी है।

ई.एस.आई.सी. औषधालयों, पैनल क्लीनिकों/निजी क्लीनिकों/नैदानिक केन्द्रों, मॉडल अस्पतालों सहित अस्पतालों, उपगृहों, क्षेत्रीय व्यावसायिक रोग अनुसंधान केन्द्रों आदि के नेटवर्क के माध्यम से स्वास्थ्य एवं चिकित्सा देखभाल प्रदान करता है। इसका सुपर स्पेशलिटी निदानों के लिए अन्य अस्पतालों से भी सम्बन्ध है। ई.एस.आई.

योजना के अन्तर्गत ई.एस.आई.सी. 36 अस्पताल, 42 उपभवन[1] और 1384 औषधालय चलाता है, और चिकित्सा देखभाल प्रदान करने के लिए राज्य सरकार/निजी अस्पतालों/औषधालयों से सम्बन्ध हैं।

1.2 आय एवं व्यय

बीमाकृत व्यक्तियों और लाभार्थियों को चिकित्सा लाभ प्रदान करने के अपने केन्द्र बिन्दु कार्यों को करने के उद्देश्य से ई.एस.आई.सी.. कर्मचारियों तथा योजना के अन्तर्गत शामिल कर्मचारियों से निर्धारित दरों पर अंशदान संग्रहित करता है। 2009-10 से 2013-14 तक के दौरान ई.एस.आई.सी.. का अंशदान, अन्य आय का कुल संग्रहण, व्यय और बचत के ब्यौरे **तालिका 1.1** में दिए गए है:

तालिका 1.1: आय तथा व्यय

(₹ करोड़ में)

मद	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
आय					
अंशदान	3896.00	5748.77	7070.11	8111.45	9632.54
अन्य आय	1189.17	1231.85	1323.44	2027.18	2276.90
जोड़	5085.17	6980.62	8393.55	10138.63	11909.44
व्यय					
चिकित्सा तथा नकद लाभ	2055.78	2620.22	3374.69	4695.69	5461.25
अन्य व्यय	656.04	707.38	887.01	1925.45	1028.02
जोड़	2711.82	3327.60	4261.70	6621.14	6489.27
बचत (व्यय की तुलना में आय का आधिक्य)	2373.35	3653.02	4131.85	3517.49	5420.17
संचित वेशी	10854.75	14507.77	18639.62	19157.09	15597.86

(स्रोत: ई.एस.आई.सी. के वार्षिक लेखे)

[1] उपभवन: 50 बिस्तरों से कम वाले अस्पतालों को उपभवन कहा जाता है।

1.3 लेखापरीक्षा अधिदेश

ई.एस.आई.सी. की लेखापरीक्षा कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम 1948 की धारा 34 के साथ पठित नियंत्रक महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम 1971 की धारा 19(2) के अन्तर्गत की जाती है।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन, संघ सरकार (सिविल) स्वायत्त निकाय (प्रतिवेदन संख्या 2014 का 30) में हमने चिकित्सा शिक्षा परियोजनाओं के कुछ पहलुओं पर टिप्पणियां की थीं।

नवम्बर 2014 में श्रम एवं रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार ने 13 चालू मेडीकल कॉलेज परियोजनाओं[2] की विशेष लेखापरीक्षा करने का भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को अनुरोध किया। मंत्रालय द्वारा विशेष रूप से यह मांग की गई कि निम्नलिखित चिन्ताओं के समाधान करने के लिए विशेष लेखापरीक्षा की जाए:

- क्या चिकित्सा शिक्षा परियोजनाएं आरम्भ करने का निर्णय लेते समय विधिवत सचेतना बरती गई थी?
- क्या ये परियोजनाएं ई.एस.आई. अधिनियम की धारा 59(ख) के अन्तर्गत परिकल्पित उद्देश्यों को पूरा करने के योग्य थीं?
- क्या इन परियोजनाओं का कार्यान्वयन करते समय सामान्य वित्तीय नियमावली (जी.एफ.आर) के प्रावधानों का अनुपालन किया गया था?

मंत्रालय ने 13 चालू चिकित्सा शिक्षा परियोजनाओं की विशेष लेखापरीक्षा करने के लिए सीएजी को अनुरोध किया था। तथापि हमने अभिलेखों से देखा कि 13 चिकित्सा शिक्षा परियोजनाओं के स्थान पर ई.एस.आई.सी. ने 22 चिकित्सा शिक्षा परियोजनाओं **(अनुबन्ध-1)** की स्थापना आरम्भ की थी।

---

[2] सनथनगर, हैदराबाद, तेलंगाना में पीजीआई एवं मेडिकल कॉलेज, (2) बिहटा, पटना, बिहार में मेडीकल कॉलेज, (3) बसईदारापुर, दिल्ली में पीजीआई एवं मेडिकल कॉलेज, (4) फरीदाबाद, हरियाणा में मेडीकल कॉलेज, (5) मण्डी, हिमाचल प्रदेश में मेडीकल कॉलेज, (6) गुलवर्गा, कर्नाटक में मेडीकल, डेन्टल तथा नर्सिंग कॉलेज, (7) राजाजीनगर, कर्नाटक में पीजीआई, मेडिकल कॉलेज तथा नर्सिंग कॉलेज, (8) परिपल्ली, कोलम, केरल में मेडीकल कॉलेज, (9) अलवर, राजस्थान में मेडीकल कॉलेज, (10) के.के नगर चेन्नई, तमिलनाडु में मेडीकल कॉलेज तथा पीजीआई, (11) कोयम्बटूर, तमिलनाडु में मेडीकल कॉलेज, (12) जोका, कोलकाता, पश्चिम बंगाल में पीजीआई एवं मेडीकल कॉलेज, (13) भुवनेश्वर, ओडिशा में प्रस्तावित मेडिकल कॉलेज।

अभिलेखों की संवीक्षा में पता चला कि एक चिकित्सा शिक्षा परियोजना यथा वाशी में डेन्टल कॉलेज अकेले डेन्टल कॉलेज के लिए भारतीय दन्त परिषद (डी.सी.आई.) प्रतिमानों में परिवर्तन के कारण 100 बिस्तर अस्पताल में परिवर्तित किया गया था (फरवरी 2013)। हमने सभी 21 चिकित्सा शिक्षा परियोजनाओं की लेखापरीक्षा की और इस प्रतिवेदन में इन 21 परियोजनाओं पर लेखापरीक्षा परिणाम शामिल हैं।

1.4 लेखापरीक्षा क्षेत्र

विशेष लेखापरीक्षा ई.एस.आई.सी. मुख्यालय, नई दिल्ली में आयोजित की गई थी और ई.एस.आई.सी. मुख्यालय तथा श्रम एवं रोजगार मंत्रालय में यथा उपलब्ध चिकित्सा शिक्षा परियोजनाओं के कार्यान्वयन से सम्बन्धित वांछित अभिलेखों की जनवरी 2015 से मई 2015 तक की अवधि के दौरान जांच की गई थी।

10 जून 2015 को ई.एस.आई.सी. तथा मंत्रालय को ड्राफ्ट लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किया गया था। ड्राफ्ट प्रतिवेदन की प्रतिक्रिया जो 7 अगस्त 2015 को प्राप्त हुई थी, पर उचित प्रकार विचार किया गया और प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।