

## तीसरा अध्याय

### अनुपालन लेखापरीक्षाएं

- 3.1 सड़क कार्यों के प्राक्कलनों की तैयारी पर लेखापरीक्षा
- 3.2 फसल बीमा योजना पर लेखापरीक्षा
- 3.3 लेखापरीक्षा के अनुपालन की कंडिकाएं



## तीसरा अध्याय

### अनुपालन लेखापरीक्षाएं

#### लोक निर्माण विभाग

#### 3.1 सड़क कार्यों के प्राक्कलनों की तैयारी पर लेखापरीक्षा

##### कार्यकारी सारांश

लोक निर्माण विभाग सड़कों, शासकीय भवनों और अधौसंरचना विकास के योजनाकरण, डिजाइन, निर्माण और रखरखाव के लिए मध्य प्रदेश शासन की प्रमुख एजेंसी है। 2013-16 की अवधि के दौरान, नई सड़कों के निर्माण/वर्तमान सड़कों के उन्नयन तथा सुदृढीकरण पर ₹ 4,559.47 करोड़ का व्यय किया गया था।

2013-14 से 2015-16 की अवधि के लिए "सड़क निर्माण कार्यों के प्राक्कलनों की तैयारी" पर लेखा परीक्षा में प्रकट हुआ कि अपर्याप्त आंकड़ों के आधार पर प्राक्कलन तैयार किए गए, जिसके परिणामस्वरूप क्रियान्वयन के समय प्राक्कलनों से व्यापक विचलन हुए, आवश्यकता का पता लगाये बिना महंगे मद अपनाए गए, विलंबित पूर्णता के साथ अधूरी सड़कों पर निष्फल व्यय भी हुआ। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष इस प्रकार हैं:

सड़क निर्माण कार्यों के प्राक्कलनों की तैयारी के लिए पूर्व अपेक्षित गतिविधियाँ, जैसे कि व्यवहार्यता अध्ययन और विस्तृत सर्वेक्षण और अनुसंधान नहीं किये गये थे। 103 सड़क कार्यों के लेवल्स लेने में विफलता और 93 सड़क कार्यों में त्रुटिपूर्ण लेवल्स विचार में लेने के कारण प्राक्कलनों में मिट्टीकार्य की मात्रा के सही ढंग से प्रावधान नहीं किए गए थे, परिणामस्वरूप 68 सड़क कार्यों में ₹ 25.71 करोड़ (10 प्रतिशत से अधिक) के परिवर्तन हुए।

##### (कंडिकाएं 3.1.2.1 और 3.1.2.2)

वन और निजी भूमि के अधिग्रहण के लिए प्राक्कलन में पर्याप्त प्रावधान सुनिश्चित किए बिना सड़क कार्य सौंपे गये थे। जिसके परिणामस्वरूप 196 नमूना जांच किये गये सड़क कार्यों में से 26 सड़क कार्यों में दो महीने से छह वर्ष तक का विलंब हुआ, जिनमें 15 सड़क कार्य शामिल हैं जिन पर ₹ 66.86 करोड़ का व्यय किया गया था किन्तु 21 से 68 माह व्यतीत हो जाने के बाद भी अधूरे पड़े थे।

##### (कंडिका 3.1.2.4)

10 प्राक्कलनों में उपयोगिताओं के स्थानांतरण की लागत का प्रावधान संबंधित विभागों से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किए बिना कल्पना के आधार पर किया गया था परिणामस्वरूप सड़कों के निर्माण में 11 माह से 27 माह के विलंब के अलावा सड़क की लागत में ₹ 7.14 करोड़ की वृद्धि हुई।

##### (कंडिका 3.1.2.5)

13 प्राक्कलनों में, सड़क की क्रस्ट के लिए यातायात डिजाइन की गलत तरीके से गणना के परिणामस्वरूप 10 प्राक्कलनों में अवमानक विशिष्टियाँ अपनायी गई एवं तीन प्राक्कलनों में महंगी विशिष्टियों के कारण ₹ 2.98 करोड़ रुपये की अतिरिक्त लागत हुई। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि 20 प्राक्कलनों में यद्यपि डिजाइन यातायात सही ढंग से संगणित किए गए थे, लेकिन विभाग के गलती से महंगी विशिष्टियाँ अपनाने के परिणामस्वरूप ₹ 21.30 करोड़ की अतिरिक्त लागत हुई।

##### (कंडिका 3.1.3.1)

क्रास ड्रेनेज (96 प्राक्कलनों में) और सड़क की लंबाई (30 प्राक्कलनों में) के प्रावधान, सर्वेक्षण और अनुसंधान के बिना किए गए थे। जिसके परिणामस्वरूप 94 प्राक्कलनों

में बड़े विचलन देखे गए थे जिससे ₹ 32.56 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ था। इसी तरह, प्राक्कलनों के विनिर्दिष्ट छह सड़कों में सड़क की लंबाई में तीन किलोमीटर तक की वृद्धि हुई और 24 सड़कों के कार्य में 10.5 किलोमीटर तक की कमी आई थी।

(कंडिकाएं 3.1.4.1 और 3.1.4.2)

### 3.1.1 परिचय

लोक निर्माण विभाग (लो.नि.वि.) सड़कों, शासकीय भवनों, और अधौसंरचना विकास की आयोजना, डिज़ाइन, निर्माण और रखरखाव में संलग्न मध्य प्रदेश शासन की प्रमुख एजेंसी है। वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान लोक निर्माण विभाग द्वारा नई सड़कों के निर्माण/ वर्तमान सड़कों के उन्नयन और सुदृढ़ीकरण पर ₹ 4,559.47 करोड़ तथा सड़क की वार्षिक मरम्मत कार्य पर ₹ 1,740.39 करोड़ व्यय किए गए थे।

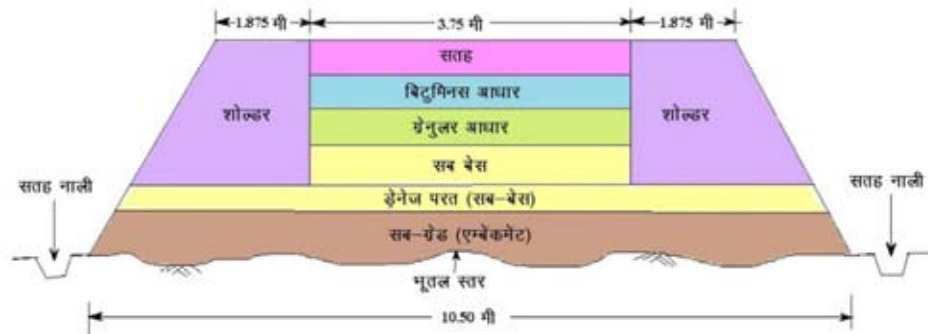
सड़क निर्माण में गुणवत्ता और स्वीकृत लागत के भीतर उनको समय पर पूरा करने के अलावा योजनाकरण और उपलब्ध संसाधनों का प्रबंधन सुनिश्चित करने के लिए सड़क परियोजनाओं के सटीक और यथार्थवादी प्राक्कलनों की तैयारी पूर्व अपेक्षित है। मितव्ययता सुनिश्चित करने के लिए ठेकेदार द्वारा उद्धृत दरों के यथोचित होने का आकलन करने के लिए भी प्राक्कलन एक आधार प्रदान करते हैं।

मध्य प्रदेश निर्माण विभाग मैनुअल की कण्डिका 2.006, के अनुसार हर कार्य के लिए सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति के लिए ठीक से विस्तृत प्राक्कलन तैयार करना चाहिए। यह स्वीकृति "प्राक्कलनों के लिए तकनीकी स्वीकृति" के रूप में जानी जाती है जिसे कार्य आरंभ करने से पूर्व प्राप्त किया जाना चाहिए। निर्माण विभाग मैनुअल की कण्डिका 2.028 आगे निर्धारित करती है कि प्राक्कलन के लिए तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने वाला अधिकारी, ड्राइंग के संदर्भ में सभी आवश्यक मदों को प्राक्कलन में शामिल किए जाने और डिज़ाइन की सुदृढ़ता के लिए उत्तरदायी है। शासन द्वारा तकनीकी स्वीकृति के अनुसार परियोजना के लिए प्रशासकीय स्वीकृति दी जाती है। सड़क निर्माण कार्यों में विभाग नवीनतम भारतीय रोड कांग्रेस संहिताओं (आईआरसीकोड) का अनुसरण करता है।

#### सड़क संरचना का संयोजन

सड़क संरचना का "क्रॉस सेक्शन" विभिन्न घटकों से बना है, नामशः सब-ग्रेड, सब-बेस, जल निकासी परत (ड्रेनेज लेयर), बेस-कोर्स, सतह और शोल्डर्स आदि इनसे कार्य की मात्रा एवं लागत का मूल्यांकन किया जाता है। चित्र 3.1 बिटुमिनस सड़क के एक क्रॉस सेक्शन की विभिन्न परतों को इंगित करता है:

चित्र 3.1: बिटुमिनस सड़क का क्रॉस सेक्शन



**सब-ग्रेड**—यह प्राकृतिक भूमि की मिट्टी है जो मिट्टीकार्य के पूरा होने के बाद अपना अंतिम आकार लेती है जिस पर पूरी सड़क संरचना टिकी होती है।

**ड्रेनेज लेयर**—भूमिगत जल के निकास के लिए सम्पूर्ण निर्माण की चौड़ाई में सबग्रेड के ऊपर दानेदार सामग्री की एक परत।

**सब-बेस**—तैयार सब-ग्रेड पर अच्छी तरह से वर्गीकृत सामग्री बिछाकर संहतिकरण करने से सब-बेस बनती है।

**बेस**—सब-ग्रेड/सब-बेस पर बारीक संहतिकृत सामग्री से बना निर्माण (दानेदार बेस और बिटुमिनस बेस) है; उस पर ड्राइविंग सतह डाली जाती है।

**सतह**—सड़क की ऊपरी परत जिस पर यातायात चलता है।

**शोल्डर**— सड़क (कैरिज वे)के किनारे के बिल्कुल पास जिस पर कभी कभी क्रासिंग के समय यातायात गुजर सकता है।

### 3.1.1.1 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

2013-14 से 2015-16 के दौरान निष्पादित नई सड़कों, प्रगतिरत एवं पूर्ण सड़कों के सुदृढीकरण और उन्नयन कार्यों के प्राक्कलनों की नवंबर 2015 से जून 2016 के दौरान लेखा परीक्षा में जांच की गई थी। लेखा परीक्षा का उद्देश्य यह पता लगाने के लिए था कि क्या प्राक्कलनों की तैयारी करने के पूर्व अपेक्षित गतिविधियाँ पर्याप्त रूप से की गई थीं; क्या विस्तृत प्राक्कलन विभागीय मैनुअल में निहित प्रावधानों, आईआरसी विनिर्देशों और तकनीकी परिपत्रों के आधार पर तैयार किये गये थे; और क्या सड़क कार्य प्राक्कलनों में किए गए प्रावधानों के अनुसार क्रियान्वित किये गये थे।

57 लो.नि.वि. संभागों में से 12 संभागों<sup>1</sup> का स्तरीकृत सरल यादृच्छिक नमूना विधि के आधार पर चयन किया गया था। नमूना जाँच किए गए संभागों ने 2012-13 से 2015-16 के दौरान ₹ 1,699.25 करोड़ मूल्य के 391 सड़क कार्य निष्पादित किए थे, जिसमें से ₹ 1,250.74 करोड़ मूल्य के 196 प्राक्कलनों (50 प्रतिशत) का संवीक्षा हेतु चयन किया गया था (परिशिष्ट 3.1)। इसमें एक किलोमीटर (लागत ₹ 38.69 लाख) से लेकर 57.84 किलोमीटर (लागत ₹ 41.77 करोड़) के सड़क कार्य सम्मिलित थे।

प्रमुख सचिव, लोक निर्माण विभाग मध्य प्रदेश के साथ 17 फरवरी 2016 को आयोजित प्रवेश सम्मेलन के दौरान लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, मानदंड और कार्यप्रणाली पर विचार विमर्श किया गया था। प्रारूप प्रतिवेदन अगस्त 2016 में विभाग को जारी किया गया था। 03 नवंबर 2016 को आयोजित निर्गम सम्मेलन में भी लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर प्रमुख सचिव, लोक निर्माण विभाग के साथ चर्चा की गई थी। निर्गम सम्मेलन के दौरान व्यक्त विचारों को लेखा परीक्षा प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया है।

## लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 3.1.2 प्राक्कलनों की तैयारी से पहले पूर्व अपेक्षित गतिविधियाँ

#### 3.1.2.1 विस्तृत सर्वेक्षण और अनुसंधान के बिना प्राक्कलन के तैयारी

आईआरसी-19 के विनिर्देशों में पूर्व अपेक्षित गतिविधियाँ अर्थात् व्यवहार्यता/साध्यता अध्ययन और विस्तृत सर्वेक्षण और अनुसंधान के दो चरणों में निर्धारित की गई हैं। ये पूर्व अपेक्षित गतिविधियों में बेंच मार्क लगाना, 50-100 मीटर के अंतराल पर ग्राउण्ड लेवल लेना, यातायात सर्वेक्षण, पटरी का डिज़ाइन, संबंधित प्राधिकारियों से हाइड्रोलॉजिकल, भौतिक और बुनियादी डेटा का संग्रहण, स्थानीय जांच और आसपास

व्यवहार्यता/साध्यता अध्ययन और विस्तृत सर्वेक्षण और जांच के बिना प्राक्कलन तैयार किये गये थे।

<sup>1</sup> अशोक नगर, बालाघाट, दमोह, गुना, इंदौर एक, मंडला, नीमच, रीवा, सागर, सतना, सीहोर, और विदिशा

के क्षेत्र की एक ही प्रवाह पर सड़क संरचनाओं का अध्ययन, मिट्टी और सामग्री सर्वेक्षण और भूमि अधिग्रहण की मात्रा की पहचान करना शामिल हैं।

अभिलेखों के नमूना जांच के दौरान, विभाग व्यवहार्यता/साध्यता अध्ययन और विस्तृत सर्वेक्षण और सड़क निर्माण कार्य के प्राक्कलन से संबंधित जांच रिपोर्ट नहीं प्रदान कर सका, यद्यपि उनके परिणामों का कुछ प्राक्कलनों में उपयोग किया गया था। संबंधित प्रतिवेदनों के अभाव में वास्तविक रूप से किये गए व्यवहार्यता अध्ययन और विस्तृत सर्वेक्षण और अनुसंधान लेखा परीक्षा में ज्ञात नहीं किए जा सके।

29 प्राक्कलनों में यातायात सर्वेक्षण नहीं किया गया था और क्रस्ट भी डिजाइन नहीं की गयी थी जैसा **परिशिष्ट 3.1** में दिखाया गया है। शेष 167 सड़क कार्यों में यातायात सर्वेक्षण के स्थान का यातायात जनगणना में उल्लेख नहीं किया गया था, यद्यपि, आईआरसी-19 के तहत प्रोफार्मा में इसकी आवश्यकता है। अभिलेखों की आगे जांच से पता चला है कि चार संभागों (दमोह, गुना, सागर और विदिशा) ने पांच सड़कों के यातायात सर्वेक्षण और डिजाइन गणना शीट का उपयोग 11 सड़क कार्यों में किया था।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव ने कहा (नवंबर 2016) कि सर्वेक्षण और अनुसंधान वर्तमान सड़कों/उन्नयन में नहीं किया गया है, क्योंकि यह आवश्यक नहीं था। उन्होंने सहमति व्यक्त की कि यह नई सड़क निर्माण कार्य में किया जाना चाहिए लेकिन यह सड़कों की कम लंबाई के कारण नहीं किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि आईआरसी विनिर्देशों में नए निर्माण के साथ साथ वर्तमान सड़कों के उन्नयन के मामले में सर्वेक्षण और अनुसंधान कराना निर्धारित है। इसके अलावा, कम लंबाई की सड़कों के लिए वहाँ कोई छूट नहीं थी, साथ ही नमूना जाँच की गई नई सड़कें 1.5 किमी और 31.9 किमी के बीच थीं जिनको कम लंबाई की सड़क के रूप में वर्गीकृत नहीं किया जा सकता है।

प्राक्कलनों की तैयारी से पहले आवश्यक पूर्व अपेक्षित गतिविधियों का संचालन करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप वास्तविक क्रियान्वयन के समय प्राक्कलनों से बड़े विचलन हुए, आवश्यकता का पता लगाये बिना, महंगे मद अपनाई गई एवं विलंबित पूर्णता के साथ अधूरी सड़कों पर निष्फल व्यय भी हुआ जैसा कि अनुवर्ती कण्डिकाओं में चर्चा की गई है।

### 3.1.2.2 प्राक्कलन में मिट्टी के कार्य का प्रावधान

आईआरसी -19 की कण्डिका 12.3.1 में निर्धारित करती है कि बेंच-मार्क दो किमी के अंतराल पर और अस्थायी बेंच मार्क 250 मीटर के अंतराल पर स्थापित किये जाने चाहिए। इसके अलावा, आईआरसी-19 की कण्डिका 12.4.2 के अनुसार, लेवल्स अंतिम केन्द्रीय रेखा (फ़ायनल सेन्ट्रल लाइन) के साथ लिये जाने चाहिए। यह लेवल मिट्टीकार्य की मात्रा की गणना में सहायता करता है।

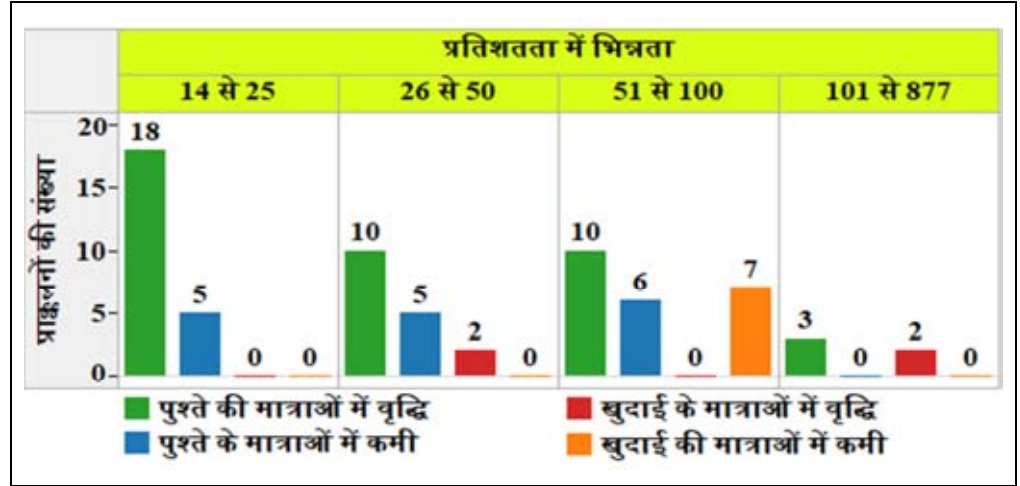
अभिलेखों की लेखा परीक्षा जांच में प्रकट हुआ कि बेंच मार्क स्थापित नहीं किए गए थे और 196 कार्यों में से 103 कार्यों में मिट्टी कार्य की मात्रा का आकलन करने के लिए लेवल भी नहीं लिए गये थे (**परिशिष्ट 3.1**)। इन प्राक्कलनों में 200 मिमी से 600 मिमी की औसत मोटाई लेकर मिट्टीकार्य की मात्रा की गणना की गई थी। शेष 93 प्राक्कलनों में लेवल्स का उल्लेख है, तथापि, लेवल्स का पता लगाने के समर्थन में सर्वेक्षण के रिकॉर्ड संभागों में उपलब्ध नहीं थे।

लेवल्स लेने में विफलता के साथ-साथ गलत लेवल्स माप करने के कारण, मिट्टी कार्य की मात्रा की गणना का मूल प्राक्कलन में सही ढंग से प्रावधान नहीं किया गया था। 68 मामलों में उत्खनन और तटबंध कार्यों के क्रियान्वयन के दौरान अनुमानित मात्रा से 10 प्रतिशत से अधिक के परिवर्तन (वृद्धि या कमी) राशि ₹ 25.71 करोड़ में देखे गये थे जैसा **परिशिष्ट 3.2** में दर्शाया है। इनमें से 29 प्राक्कलनों में कथित तौर पर लेवल्स

लेवल लेने में विफलता के कारण मिट्टी कार्यों के 68 प्राक्कलनों में अनुमानित मात्रा से ₹ 25.71 करोड़ राशि के 10 प्रतिशत से अधिक के परिवर्तन देखे गये।

लेना बताया गया जबकि 39 प्राक्कलन लेवल्स लिए बिना तैयार किये गये थे। इसके अलावा, 68 प्रकरणों में से 23 में ₹ 16.86 करोड़ की राशि के व्यापक परिवर्तन (50 प्रतिशत से अधिक) थे। प्राक्कलनों की तुलना में तटबंध में मिट्टीकार्य/खुदाई की मात्राओं में 14 प्रतिशत से लेकर 877 प्रतिशत की भिन्नता थी जैसा चार्ट 3.1.1 में दिखाया गया है।

चार्ट 3.1.1: क्रियान्वयन के दौरान मूल प्राक्कलन से मिट्टीकार्य की मात्रा में भिन्नता की श्रेणी



निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव ने कहा (नवंबर 2016) कि मिट्टीकार्य की मात्रा भिन्न हो सकती है यहां तक कि उन मामलों में जहां लेवल्स लिए गये हैं। मिट्टीकार्य की मात्रा में भिन्नता को विद्यमान सड़कों में टाला नहीं जा सकता है, हालांकि, नई सड़क के निर्माण कार्य में मिट्टीकार्य की मात्रा में व्यापक परिवर्तन नहीं होना चाहिए। उन्होंने आगे बताया कि मात्रा में परिवर्तन के कारणों को पुनरीक्षित तकनीकी स्वीकृति के समय अंकित किया जाना चाहिए।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि 103 सड़क कार्यों में मिट्टीकार्य की मात्रा का आंकलन करने के लिए लेवल्स नहीं लिए गए थे। इसके अतिरिक्त शेष 93 सड़कों में सड़क के लेवल्स लेने के लिए सर्वेक्षण किए जाने का कोई साक्ष्य समर्थन में नहीं थे। इसके अलावा, 68 सड़कों में से 39 सड़कें नई सड़कें थीं जिनमें मिट्टीकार्य की मात्रा में 14 प्रतिशत से लेकर 100 प्रतिशत तक भिन्नता हुई।

### 3.1.2.3 दानेदार बेस कोर्स के महंगे मद को अपनाना

सड़क और पुल निर्माण के लिए सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय के विनिर्देशों और मध्यप्रदेश लोक निर्माण विभाग की दर अनुसूची, वाटर बाउण्ड मेकेडम (डब्ल्यूबीएम)<sup>2</sup> और वेट मिक्स मेकेडम (डब्ल्यूएमएम)<sup>3</sup>, दो प्रकार के बेस कोर्स की मदों की व्यवस्था करते हैं, जिनमें से डब्ल्यूएमएम महंगी मद है। प्रमुख अभियंता ने मुख्य जिला सड़कों (एमडीआर)<sup>4</sup> के निर्माण/उन्नयन पर डब्ल्यूबीएम के स्थान पर डब्ल्यूएमएम का उपयोग करने के लिए निर्देशित किया था (दिसंबर 2010)। इसके

<sup>2</sup> डब्ल्यूबीएम सब-बेस, बेस और सतह कोर्स के निर्माण के लिए अपनायी जाती है, जो कोर्स एग्रीगेट्स और रिक्तियों को भरने के लिए स्क्रिनिंग सामग्री से बनती है।

<sup>3</sup> डब्ल्यूएमएम कार्य तैयार सब-ग्रेड/सब-बेस पर बिछाने के लिए, पानी के साथ पूर्वमिश्रित साफ ग्रेडेड एग्रीगेट्स और दानेदार सामग्री मिलाकर संहतिकृत कर एक घने पिण्ड से बनेगी।

<sup>4</sup> ये एक जिले के भीतर उत्पादन और बाजार के क्षेत्रों में सेवारत और एक दूसरे के साथ या मुख्य राजमार्गों के साथ इनको जोड़ने वाली महत्वपूर्ण सड़कें हैं।

अलावा, राज्य में प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाई) के अंतर्गत डब्ल्यूबीएम के उपयोग के साथ ग्रामीण सड़कों का निर्माण किया जा रहा था।

प्रमुख अभियंता की अपेक्षित निर्देशों के बिना डब्ल्यूबीएम के स्थान पर डब्ल्यूएमएम के महंगे आइटम के प्रावधान के परिणामस्वरूप ₹ 10.12 करोड़ रुपये की अतिरिक्त लागत हुई।

लेखा परीक्षा जांच में पता चला है कि 12 संभागों की ग्रामीण सड़कों के 81 प्राक्कलनों में डब्ल्यूएमएम के महंगे मद का प्रावधान किया गया था और तदनुसार कार्य निष्पादित किया गया था। डब्ल्यूबीएम के स्थान पर डब्ल्यूएमएम के महंगे मद के प्रावधान के परिणामस्वरूप ₹ 10.12 करोड़ रुपये की अतिरिक्त लागत हुई जैसा **परिशिष्ट 3.3** में विस्तृत रूप से दर्शाया गया है।

इसके अलावा, सड़क और पुल निर्माण के लिए सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय द्वारा जारी विनिर्देशों की कण्डिका 406 और मध्यप्रदेश लोक निर्माण विभाग की दर अनुसूची के अनुसार, डब्ल्यूएमएम उपयुक्त क्षमता के अनुमोदित मिक्सिंग प्लांट में तैयार की जाएगी जिसमें नियंत्रित रूप से पानी मिलाने और ताकत के साथ/सकारात्मक मिश्रण की व्यवस्था हो। अभिलेखों की लेखा परीक्षा जांच में प्रकट हुआ कि संबंधित संभागों ने इन 81 सड़क कार्यों में उपयोग करने के लिए किसी भी मिक्सिंग प्लांट का अनुमोदन नहीं किया था। इस प्रकार डब्ल्यूएमएम, मिक्सिंग प्लांट के उपयोग को सुनिश्चित किए बिना कार्य निष्पादित किया गया जो संहितीय प्रावधानों के उल्लंघन में था। इसके अलावा, इसने बेहतर गुणवत्ता वाले कार्य के लिए महंगे मद डब्ल्यूएमएम, के उपयोग के उद्देश्य को भी परास्त किया।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव ने कहा (नवंबर 2016) है कि ग्रामीण सड़कों में डब्ल्यूबीएम के स्थान पर डब्ल्यूएमएम के उपयोग के लिए आदेश शीघ्र ही जारी किया जाएगा। उन्होंने यह भी कहा कि डब्ल्यूएमएम मिक्सिंग प्लांट के माध्यम से डब्ल्यूएमएम निष्पादित किया जा रहा था और कोई साक्ष्य आवश्यक नहीं था क्योंकि मद के नामकरण में मिक्सिंग प्लांट द्वारा डब्ल्यूएमएम का क्रियान्वयन शामिल है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि डब्ल्यूएमएम की मद प्रमुख अभियंता के अपेक्षित निर्देशों के बिना ग्रामीण सड़कों पर निष्पादित की गयी थी। इसके अलावा, प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत प्रदेश की सभी ग्रामीण सड़कों का निर्माण डब्ल्यूबीएम के साथ किया गया था। इसके अलावा, मिक्सिंग प्लांट के उपयोग के साक्ष्य को प्रभारी-यंत्री द्वारा डब्ल्यूएमएम मिक्सिंग प्लांट के लिए अनुमोदन के रूप में विभाग द्वारा रखा जाना आवश्यक था जैसा कि दर अनुसूची और सड़क और पुल निर्माण के लिए सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय विनिर्देशों की कण्डिका 406 में निर्धारित किया गया है।

### 3.1.2.4 वन भूमि और प्राक्कलन में निजी भूमि के अधिग्रहण के लिए प्रावधान

वन एवं निजी भूमि के अधिग्रहण में विलंब के कारण से 26 सड़क निर्माण कार्य दो महीने से 79 महीने तक विलंबित हुए। इसके अलावा निजी भूमि के अधिग्रहण और वन भूमि के लिए निपटान में ₹ 9.16 करोड़ की राशि का व्यय किया गया था जिसका प्राक्कलन में प्रावधान नहीं किया गया था।

एमपीडब्ल्यूडी मैनुअल के परिशिष्ट 1.25 (vi) के अनुसार कार्यपालन यंत्री का यह कर्तव्य है कि कार्य, खदानों के लिए भूमि की आवश्यकता को संगणित कर कार्यों के आरंभ करने के लिए निर्धारित की गई लक्षित दिनांक से पहले भूमि अधिग्रहण/भूमि हस्तांतरण सुनिश्चित करने के लिए कार्यक्रम तैयार करे। इसके अलावा, आईआरसी-19 की कण्डिका 17.3.2 के अनुसार कार्य के सामान्य सार में भी भूमि और क्षतिपूरक वनीकरण की लागत को शामिल करना चाहिए।

लेखा परीक्षा जांच में पता चला है कि 10 संभागों में 27 प्राक्कलनों (**परिशिष्ट 3.4**) की तैयारी के समय पर सड़क के रास्ते में वन भूमि और निजी भूमि के अस्तित्व को विचार में नहीं लिया गया था। कार्य भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना सौंपे गये थे। विभाग द्वारा वन विभाग से अनुमति प्राप्त करने और भूमि अधिग्रहण के प्रस्ताव की प्रक्रिया की शुरुआत विलंब से की थी। परिणामतः, केवल एक ही सड़क का कार्य समय पर पूरा किया गया था, 11 सड़क निर्माण कार्य 2 महीने से लेकर 79 महीने के



विलंब से पूर्ण किये गये थे। इसके अलावा, 15 सड़क कार्य जिन पर ₹ 66.86 करोड़ पहले ही व्यय कर दिये गये थे, वन स्वीकृति प्राप्त करने और भूमि के अधिग्रहण में विलंब के कारण 21 महीने से लेकर 68 महीने व्यतीत हो जाने के बाद भी अधूरे पड़े थे (जून 2016)। इन 27 मामलों में से पांच कार्यों में निजी भूमि के अधिग्रहण और वन भूमि के लिए निपटान में ₹ 9.16 करोड़ की राशि व्यय की गयी थी जिसका प्राक्कलनों में प्रावधान नहीं किया गया था। उदाहरण नीचे दिए गए हैं:-

- रीवा जिले की रीवा सिरमौर सड़क से गारगिन टोला-तिवारियान टोला से राजगढ़ सड़क का निर्माण नए संरेखण (एलाइन्मेंट) पर ₹ 4.95 करोड़ की अनुमानित लागत से अक्टूबर 2013 कार्य पूर्ण करने की शर्त के साथ सौंपा गया था (फरवरी 2013)। प्राक्कलन में 1.8 हेक्टेयर (हे.) भूमि के अधिग्रहण के लिए ₹ 10.56 लाख का संभावित आधार पर प्रावधान किया गया था। क्रियान्वयन के दौरान विभाग ने देखा कि वास्तविक भूमि की आवश्यकता 2.726 हेक्टेयर थी जिसके लिए राजस्व विभाग ने ₹ 81.03 लाख की मांग की थी।

विभाग ने भूमि के अधिग्रहण के लिए दो किस्तों (अगस्त 2015 और मार्च 2016) में ₹ 81.03 लाख की राशि जमा की थी। विभाग को भूमि का स्थानांतरण नहीं किया गया था (मार्च 2016)। इस बीच, कार्यपालन यंत्री ने सूचित किया कि ठेकेदार कार्य जारी रखने के लिए तैयार नहीं था क्योंकि भूमि का अधिग्रहण नहीं किया गया था। मुख्य अभियंता ने अधूरे कार्य को बंद (फोरक्लोज़) कर दिया (जनवरी 2016)।



निजी भूमि का अधिग्रहण न होने के कारण रीवा जिले की रीवा सिरमौर सड़क से गारगिन टोला एवं राजगढ़ रोड के किमी 6/6 और का 6/4 पर अपूर्ण खण्ड का दिसंबर 2016 का दृश्य

अभिलेखों की लेखा परीक्षा जांच में पता चला कि सड़क के कार्य में विलंब का कारण, 150 मीटर से लेकर 1,260 मीटर के चार खंडों<sup>5</sup> में निहित 1,768 मीटर की सड़क की लंबाई के लिए समय पर भूमि के अधिग्रहण में विभाग की विफलता थी। चूंकि ये सड़कें अंतिम छोर तक पूर्ण नहीं हो रही थीं और वे सड़क के विभिन्न खण्डों के बीच पड़ रही थीं; ग्रामीणों के लिए पहुँच प्रदान करने का उद्देश्य अप्राप्त रहा था। इस प्रकार, प्राक्कलन में भूमि अधिग्रहण के लिए संभावित आधार पर प्रावधान के कारण सड़क के निर्माण में ₹ 2.68 करोड़ के व्यय के बाद भी 25 माह से अधिक का विलंब हुआ।

<sup>5</sup> चैनेज 1,768 मीटर पर सड़क का कार्य (चैनेज 825 मीटर से 975 मीटर = चैनेज 150 मीटर, चैनेज 1,325 मीटर से चैनेज 1,475 मीटर = चैनेज 150 मीटर, चैनेज 5,200 मीटर से चैनेज 6,460 मीटर = चैनेज 1,260 मीटर एवं चैनेज 9,142 मीटर से चैनेज 9,350 मीटर = चैनेज 208 मीटर यानी कुल चैन: 1,768 मीटर)

कार्यपालन यंत्री ने इस तथ्य को स्वीकार किया (अप्रैल 2016) और कहा कि भूमि अधिग्रहण न होने के कारण सड़क की लंबाई के भाग का निर्माण नहीं किया गया।

- गुना जिले की 45.40 किलोमीटर लंबी नए संरेखण पर अनारद से निहाल देवी सड़क का निर्माण ₹ 23.52 करोड़ की अनुमानित लागत पर फरवरी 2010 में सौंपा गया था। लेखा परीक्षा जांच में प्रकट हुआ कि सड़क की 21 किलोमीटर लंबाई वन क्षेत्र से गुजर रही थी। सड़क के निर्माण के लिए 11.70 मीटर की चौड़ाई में भूमि आवश्यक थी। तथापि, कार्यपालन यंत्री ने त्रुटिपूर्ण रूप से 4.5 मीटर की चौड़ाई की सड़क निर्दिष्ट करते हुए वन विभाग की स्वीकृति की अनुमति के लिए का प्रस्ताव रखा (नवंबर 2008)।

वन विभाग ने 4.5 मीटर चौड़ाई की सड़क के निर्माण के लिए अनुमति दी (जनवरी 2009)। तथापि, मुख्य अभियंता ने इस तथ्य की अनदेखी कर कि वन विभाग द्वारा 4.5 मीटर चौड़ाई में सड़क निर्माण की अनुमति प्रदान की गई, 11.70 मीटर चौड़ाई में निर्माण के प्राक्कलन की तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गई (नवंबर 2009)। कार्य 22 महीने में पूरा करने के लिए सौंपा गया था (फरवरी 2010)। कार्य निष्पादित किया जा रहा था तब वन विभाग ने दी गई स्वीकृति से अधिक वन भूमि के उपयोग के आधार पर अनुमति को रद्द कर दिया (जून 2010)।

तत्पश्चात्, अधीक्षण यंत्री, गुना ने 12 मीटर की चौड़ाई के साथ सड़क के निर्माण के लिए अनुपूरक अनुमति देने के लिए वन संरक्षक (सीएफ) से अनुरोध किया (जुलाई 2010)। वन संरक्षक, गुना ने कार्यपालन यंत्री को अवगत कराया (मई 2012) कि पर्यावरण और वन मंत्रालय द्वारा इस शर्त के साथ सड़क के निर्माण की अनुमति दी है कि क्षतिपूरक वनीकरण के लिए ₹ 6.16 करोड़ की राशि जमा करायी जाए जिसे विभाग द्वारा सितंबर 2013 में भुगतान किया गया था। इसके अलावा, ठेकेदार को कार्य के अद्यतन मूल्य के लिए ₹ 4.29 करोड़ का भुगतान किया गया था (दिसंबर 2011)। मुख्य अभियंता द्वारा इस तर्क पर अनुबंध समाप्त किया (नवंबर 2014) कि वन विभाग से अनुमति मिलने में विलंब हुआ था।



वन भूमि के अधिग्रहण के लिए प्रस्ताव में विलंब के कारण जनवरी 2017 की स्थिति में अनारद से निहालदेवी सड़क के किमी चैनेज 1200 और 2100 पर एक अपूर्ण कार्य का दृश्य

इस प्रकार, वन विभाग की स्वीकृति हेतु चौड़ाई के गलत प्राक्कलन के कारण पांच से अधिक वर्षों तक कार्य अपूर्ण पड़ा रहने के परिणामस्वरूप ₹ 10.45 करोड़ रुपये का निष्फल व्यय हुआ था। इसके अलावा, असुरक्षित रहने के कारण सड़क के आंशिक निर्माण की परतों की क्षति होने का खतरा था।

कार्यपालन यंत्री गुना ने अपने उत्तर में बताया (मार्च 2016) कि आरंभ में प्राक्कलन की तैयारी से पहले 4.5 मीटर की चौड़ाई के लिए वन विभाग द्वारा अनुमति प्रदान की गयी थी। उन्होंने आगे कहा कि विभाग ने पुनः 11.75 मीटर चौड़ाई में सड़क के निर्माण के लिए अनुमति हेतु आवेदन किया था जिसकी अनुमति वन विभाग द्वारा बाद में दी गई थी इसलिए विलंब विभाग की ओर से नहीं किया गया था। शासन का उत्तर अपेक्षित है (जनवरी 2017)।

कार्यपालन यंत्री गुना का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि शुरू में वन विभाग ने 4.5 मीटर चौड़ाई में सड़क के निर्माण के लिए अनुमति दी थी, किन्तु प्राक्कलन 11.75 मीटर की चौड़ाई के लिए स्वीकृत किया गया था। इसके अलावा, कार्य सौंपे जाने से पहले 11.75 मीटर की चौड़ाई के लिए अनुमति, प्राप्त की जानी चाहिए थी जो नहीं किया गया था।

### 3.1.2.5 उपयोगिताओं के स्थानांतरण का प्राक्कलनों में अपर्याप्त प्रावधान

आईआरसी-19 की कण्डिका 17.3.2 के अनुसार, बिजली की लाइनें, टेलीफोन के खंभे, भूमिगत केबिल, गैस लाइनें, नाली, पानी के पाइप और पेड़ों की हटाने जैसी उपयोगिताओं के स्थानांतरण की लागत को सामान्य सार में भी शामिल करना चाहिए। उपयोगिता स्थानांतरण की लागत को संबंधित विभाग से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त करने के बाद प्राक्कलन में शामिल किया जाना चाहिए।

लेखा परीक्षा जांच में पता चला कि छह संभागों (परिशिष्ट 3.4) के 10 प्राक्कलनों में उपयोगिता स्थानांतरण अर्थात् बिजली के खंभों और पानी की पाइप लाइनों के स्थानांतरण के प्रावधान, बिजली की लाइनें डालने आदि का या तो प्राक्कलन में प्रावधान नहीं किया गया था या इन उपयोगिताओं के स्थानांतरण पर होने वाले व्यय का विस्तृत विश्लेषण किए बिना काल्पनिक आधार पर प्रावधान किया गया था। परिणाम स्वरूप, चार सड़क कार्य 10 महीने तक के विलंब के साथ पूर्ण किये गये थे। अन्य चार सड़क कार्य जिन पर ₹ 28.96 करोड़ का व्यय पहले ही किया गया था 11 माह से 27 माह बीत जाने के बाद भी अपूर्ण थे (जून 2016)। सड़क कार्यों में विलंब का कारण उपयोगिताओं के स्थानांतरण की प्रक्रिया सड़क निर्माण कार्य के क्रियान्वयन के दौरान शुरू करना थी जो कार्य के सौंपने से पहले आरंभ की जानी चाहिए थी। साथ ही कार्य की लागत में ₹ 7.14 करोड़ की वृद्धि हुई। उदाहरण नीचे दिए गए हैं:

- रीवा जिले में राष्ट्रीय राजमार्ग-7 में किमी 229/8 से किमी 231/6 एवं किमी 243/2 से 239/4 किलोमीटर का चौड़ा करने का कार्य ₹ 11.46 करोड़ की अनुमानित लागत सितंबर 2013 में दिया गया था। प्राक्कलन की लेखापरीक्षा जांच में प्रकट हुआ कि मूल प्राक्कलन में पानी की पाइप लाइनों और हैंडपंप की उपयोगिता के स्थानांतरण के लिए एक मुश्त ₹ 15.74 लाख की राशि का प्रावधान किया गया था। क्रियान्वयन के दौरान पुनरीक्षित प्राक्कलन में इसे ₹ 49.95 लाख तक बढ़ा दिया गया था। इसके अलावा, मूल प्राक्कलन में ₹ 4.12 करोड़ की राशि से स्ट्रीट लाइट व्यवस्था सहित बिजली के खंभों के स्थानांतरण का प्रावधान नहीं किया गया था जिसे पुनरीक्षित प्राक्कलन में शामिल किया गया था। इस प्रकार, मूल प्राक्कलन में उपयोगिता स्थानांतरण के अपर्याप्त प्रावधान के फलस्वरूप कार्य की लागत में ₹ 4.46 करोड़ की राशि की वृद्धि हुई है, साथ ही 24 महीने के विलंब के बाद भी कार्य अभी तक पूर्ण किया जाना था।

- रीवा जिले की निपानिया-तमारा सड़क के सुदृढीकरण एवं चौड़ा करने का कार्य ₹ 8.44 करोड़ लागत पर सितंबर 2013 में दिया गया था। लेखा परीक्षा जांच में प्रकट हुआ कि उपयोगिता स्थानांतरण के किसी विवरण के बिना मूल प्राक्कलन में उपयोगिता स्थानांतरण के लिए एकमुश्त ₹ 80 लाख की राशि का प्रावधान किया गया था। क्रियान्वयन के दौरान, पुनरीक्षित प्राक्कलन में उपयोगिता स्थानांतरण की लागत को

उपयोगिताओं के स्थानांतरण के अपर्याप्त प्रावधानों के परिणामस्वरूप और सड़क निर्माण कार्यों में विलंब एवं लागत में वृद्धि हुई।

पुनः एकमुश्त ₹ 2.48 करोड़ रुपये के लिए संशोधित किया गया था। लेखा परीक्षा जांच में ज्ञात हुआ कि खंभे हटाने हेतु मध्य प्रदेश राज्य विद्युत मण्डल से और पानी की पाइप लाइनों के स्थानांतरण के लिए नगर निगम से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त किए बिना मूल एवं संशोधित प्राक्कलनों में प्रावधान किए गए थे। उपयोगिता स्थानांतरण के लिए प्राक्कलन में अपर्याप्त प्रावधान के परिणामस्वरूप कार्य की लागत में ₹ 1.68 करोड़ तक वृद्धि हुई।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव ने कहा (नवंबर 2016) कि सड़क निर्माण में विलंब को टालने के लिए खंभों, पानी की पाइप लाइनों आदि के स्थानांतरण के लिए तकनीकी स्वीकृति प्राप्त करने के लिए एकमुश्त प्राक्कलन बनाए गए हैं, क्योंकि संबंधित विभाग के माध्यम से स्वीकृति के लिए समय लग सकता है।

तथ्य यह है कि प्राक्कलन में उपयोगिता स्थानांतरण के लिए अपर्याप्त प्रावधान के कारण कार्य विलंबित हुए थे। इसके अलावा, संबंधित विभागों की तकनीकी स्वीकृति के बिना उपयोगिता स्थानांतरण के लिए अपर्याप्त प्रावधान करने के कारण कार्य की लागत में वृद्धि हुई थी।

### 3.1.2.6 सड़क फर्नीचर की मदों को प्राक्कलनों में शामिल नहीं करना

29 प्राक्कलनों में सड़क फर्नीचर के आइटम्स के लिए ₹ 65.71 लाख की राशि का प्रावधान किया गया था लेकिन वे क्रियान्वित नहीं किए गए थे जो सुरक्षित ड्राइविंग को प्रभावित करता है।

आईआरसी-67 और दर की अनुसूची के अनुसार सड़क फर्नीचर आइटम नामशः किलोमीटर स्टोन, रेट्रो-रेफ्लेक्टोराइज़्ड और दिशा एवं स्थान की पहचान के साइन बोर्ड सड़कों पर लगाये जाएंगे। आईआरसी-67 उन यातायात संकेतों को लगाना निर्धारित करती है जिसे भारत में कानून का समर्थन है और भारतीय मोटर वाहन अधिनियम, 1988 की धारा 116 में शामिल किया गया है।

अभिलेखों की लेखा परीक्षा जांच में पता चला कि छह संभागों<sup>6</sup> के आठ प्राक्कलनों में सड़क फर्नीचर मद (किलोमीटर स्टोन, रेट्रो- रेफ्लेक्टोराइज़्ड और दिशा और स्थान की पहचान के साइन बोर्ड) के प्रावधान मूल प्राक्कलन में नहीं रखे गये थे और पुनरीक्षित प्राक्कलनों में शामिल किए गए थे। इसके परिणामस्वरूप कार्य की लागत में ₹ 1.39 करोड़ की राशि की वृद्धि हुई (परिशिष्ट 3.5)।

आठ संभागों (परिशिष्ट 3.5) के 29 प्राक्कलनों की लेखा परीक्षा जांच में प्रकट हुआ कि यद्यपि, सड़क फर्नीचर के मद के लिए ₹ 65.71 लाख की राशि का प्रावधान किया गया था लेकिन वे क्रियान्वित नहीं किए गए थे। सड़क फर्नीचर लगाने में विफलता संबंधित संहितीय प्रावधानों के उल्लंघन में थी, जो सुरक्षित ड्राइविंग को प्रतिकूल रूप से भी प्रभावित कर सकती थी।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव ने लेखा परीक्षा अभ्युक्ति से सहमत हुए (नवंबर 2016) और कहा कि सुरक्षित ड्राइविंग के लिए संकेतक आवश्यक था और इस संबंध में आवश्यक निर्देश जारी किया जाएगा।

### 3.1.3 प्राक्कलनों की तैयारी

#### 3.1.3.1 लचीले पटरी या मार्ग (फ्लेक्सिबल पेवमेंट) की क्रस्ट डिजाइन

फ्लेक्सिबल पेवमेंट के डिजाइन के लिए आईआरसी-37<sup>7</sup> विनिर्देशों के अनुसार क्रस्ट (मोटाई) के साथ ही डामरीकृत तह के प्रकार को सब-ग्रेड<sup>8</sup> की कैलिफोर्निया बीयरिंग रेशियों (सीबीआर)<sup>9</sup> और मिलियन स्टैंडर्ड एक्सल (एमएसए)<sup>10</sup> के रूप में यातायात

<sup>6</sup> इंदौर, नीमच, रीवा, सागर, सतना और विदिशा

<sup>7</sup> लचीले पटरी या मार्ग के डिजाइन के लिए दिशा-निर्देश

<sup>8</sup> सड़कों में उपर मिट्टीकार्य की 30 सेमी से 50 सेमी परत सब-ग्रेड है

<sup>9</sup> सीबीआर मिट्टी की ताकत को दर्शाता है।

<sup>10</sup> एमएसए सड़क पर यातायात का भार को दर्शाता है।

डिजाइन के आधार पर बनाया गया है जो वाणिज्यिक वाहन प्रति दिन (सीव्हीपीडी), वाहन क्षति कारक (व्हीडीएफ<sup>11</sup>), डिजाइन जीवन और लेन वितरण कारक (एलडीएफ) के आधार पर निर्धारित किया जाता है। आईआरसी विनिर्देश आगे व्यवस्था करता है कि जहाँ भी यातायात एक एमएसए है और सब-ग्रेड की सीबीआर 10 प्रतिशत तक है बिटुमिनस वीयरिंग कोर्स के रूप में सील कोट के साथ केवल 20 मिमी ओपन ग्रेडेड प्री मिक्स कारपेट का प्रावधान किया जाना चाहिए। बिटुमिनस मेकेडम (बीएम) और सेमी डेन्स बिटुमिनस कंक्रीट (एसडीबीसी) के प्रावधान करने की आवश्यकता है, जब यातायात सर्वेक्षण के आधार पर संचयी यातायात 5 एमएसए आता है।

लेखापरीक्षा जाँच में क्रस्ट डिजाइन में अनियमितताओं के मामलो का पता चला, उदाहरण नीचे दिये गये है।

**(i) आवश्यकता सुनिश्चित किए बिना प्राक्कलन में महँगे विशिष्टों का प्रावधान**

14 प्रकरणों में यातायात सर्वेक्षण किये बिना महँगे विनिर्देश के प्रावधान और क्रियान्वयन के परिणाम स्वरूप ₹ 10.91 करोड़ रुपये की अतिरिक्त लागत हुई।

अभिलेखों की लेखा परीक्षा जांच में पता चला है कि, 12 संभागों के 29 प्राक्कलनों में, यातायात डिजाइन के लिए आवश्यक, यातायात जनगणना और क्रस्ट के डिजाइन संगणित नहीं किए गए थे। 15 प्राक्कलनों<sup>12</sup> में जहाँ यातायात जनगणना नहीं की गयी थी और क्रस्ट भी डिजाइन नहीं की गयी थी, विभाग ने ओपन ग्रेडेड प्री मिक्स कारपेट और सील कोट अपनाया। हालांकि 14 प्राक्कलनों<sup>13</sup> में विभाग ने बी.एम./डेन्स बिटुमिनस मेकेडम (डीबीएम) और एसडीबीसी को मिलकर बिटुमिनस कोर्स के महँगे विनिर्देश अपनाने के लिए तकनीकी स्वीकृति दी गई। लेखा परीक्षा ज्ञात नहीं कर सका कि क्या यातायात जनगणना के अभाव में इन कार्यों के लिए महँगे विनिर्देश आवश्यक थे। इस प्रकार, उचित औचित्य और इसकी आवश्यकता सुनिश्चित किए बिना महँगे विनिर्देश के प्रावधान और क्रियान्वयन के कारण के लिए कार्य की लागत में ₹ 10.91 करोड़ की वृद्धि हुई (परिशिष्ट 3.6)।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव महँगे विनिर्देशों के प्रावधान के बारे में लेखा परीक्षा अवलोकन के साथ सहमत थे (नवंबर 2016) और कहा कि विनिर्देशों का पालन किया जाना चाहिए और इस संबंध में आवश्यक अनुदेश शीघ्र ही जारी किये जाएंगे।

**(ii) क्रस्ट के लिए डिजाइन यातायात की गलत गणना**

तीन प्रकरणों में क्रस्ट के डिजाइन यातायात की गलत गणना के परिणामस्वरूप ₹ 2.98 करोड़ की अतिरिक्त लागत के साथ 10 प्रकरणों में अवमानक कार्य का क्रियान्वयन हुआ।

आईआरसी-37 की कण्डिका 3.3.4.4 के अनुसार, डिजाइन यातायात के निर्धारण के लिए 0-150 सीव्हीपीडी के लिए 1.5 और 150-1500 सीव्हीपीडी के लिए 3.5 होना चाहिए। व्हीडीएफ का संकेत मूल्य वास्तविक यातायात की गणना के अनुसार लिया जाना चाहिए।

लेखा परीक्षा जांच में प्रकट हुआ कि आठ संभागों के 13 प्राक्कलनों में से 11 में सीव्हीपीडी और व्हीडीएफ का संकेत मूल्य गलत विचार में लेने से विभाग ने सड़कों के डिजाइन यातायात की त्रुटिपूर्ण तरीके से गणना की थी जैसा कि **परिशिष्ट 3.7** में विस्तृत जानकारी दी गई है। अन्य दो प्राक्कलनों<sup>14</sup> में, डिजाइन यातायात की गणना के लिए सभी आवश्यक मापदंडों के मूल्य को सही ढंग से लिया गया था लेकिन गलत अंकगणितीय गणना के कारण क्रस्ट का गलत तरीके से प्रावधान किया गया था।

<sup>11</sup> मानक एक्सल लोड आवृत्ति की संख्या को विभिन्न एक्सल लोड के वाणिज्यिक वाहनों की संख्या में परिवर्तित करने के लिए वीडीएफ एक गुणक है।

<sup>12</sup> सभी ग्रामीण सड़कें हैं।

<sup>13</sup> सात मुख्य जिला सड़कें और सात ग्रामीण सड़कें।

<sup>14</sup> बेका-रसकुंडिया-कुलथाना रोड (इंदौर संभाग) और करारिया-शमशाबाद रोड (विदिशा)।

फलस्वरूप, विभाग ने तीन प्राक्कलनों<sup>15</sup> में बी.एम. और एसडीबीसी की महंगे विशिष्टियों के बिटुमिनस कोर्स को अपनाया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.98 करोड़ की अतिरिक्त लागत हुई। शेष 10 प्राक्कलनों<sup>16</sup> में, अवमानक विनिर्देश के बिटुमिनस और वीयरिंग कोर्स (परिशिष्ट 3.7) अपनाये गये थे जो भविष्य में पर्याप्त अतिरिक्त लागत पर पेवमेंट की मरम्मत की आवश्यकता को जन्म दे सकते हैं।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में प्रमुख सचिव ने क्रस्ट डिजाइन की गलत गणना के संबंध में लेखापरीक्षा अवलोकन पर सहमति दी और कहा कि विनिर्देश का पालन किया जाना चाहिए और इस संबंध में आवश्यक अनुदेश शीघ्र ही जारी किये जाएंगे।

### (iii) गलत क्रस्ट संरचना का अपनाना

11 संभागों में 36 प्राक्कलनों की लेखा परीक्षा जांच में पता चला है कि डिजाइन यातायात एमएसए के संदर्भ में सही ढंग से संगणित किया गया था किन्तु विभाग ने संबंधित एमएसए और सब-ग्रेड की सीबीआर के लिए आईआरसी-37 में निर्धारित बिटुमिनस कोर्स के साथ वीयरिंग कोर्स नहीं अपनाया था। आईआरसी-37 के प्रावधान के विपरीत नौ संभागों के 20 में प्राक्कलनों<sup>17</sup> में विभाग द्वारा बी.एम., ओजीपीसी और सील कोट के स्थान पर डी.बी./बी.एम. के बेस कोर्स और बीसी/एसडीबीसी के वीयरिंग कोर्स की महंगी विशिष्टियों को अपनाया। प्राक्कलनों में महंगी विशिष्टियों के अपनाने के परिणामस्वरूप ₹ 21.30 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ जैसा परिशिष्ट 3.8 में विस्तृत है।

छह संभागों के 16 प्राक्कलनों<sup>18</sup> में विभाग द्वारा क्रस्ट संरचना (परिशिष्ट 3.9) को गलत अपनाने के कारण डीबीएम, एसडीबीसी/बीसी के स्थान पर बीएम, ओजीबीसी के साथ सील कोट की अवमानक विशिष्टियों को अपनाया जिससे समयपूर्व क्रस्ट की विफलता की संभावना बढ़ गई।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव ने गलत विनिर्देश को अपनाने के बारे में लेखापरीक्षा अवलोकन के साथ सहमति व्यक्त की (नवंबर 2016) और कहा कि विनिर्देशों का पालन किया जाना चाहिए और इस संबंध में आवश्यक अनुदेश शीघ्र ही जारी किये जाएंगे।

### 3.1.3.2 क्रस्ट में दानेदार सब-बेस की अधिक मोटाई का प्रावधान और क्रियान्वयन

आईआरसी-37 विनिर्देशों के अनुसार एमएसए और सब-ग्रेड की सीबीआर के रूप पर डिजाइन यातायात के आधार पर सड़क की क्रस्ट में दानेदार सब-बेस की मोटाई (जीएसबी) निश्चित की जानी है। पांच प्रतिशत की सीबीआर के सब-ग्रेड और एक, दो, तीन और पांच एमएसए के डिजाइन यातायात के लिए, जीएसबी क्रमशः 205 मिमी, 215 मिमी, 230 मिमी और 250 मिमी की मोटाई में प्रदान की जानी चाहिए।

छह संभागों में 12 प्राक्कलनों की लेखा परीक्षा जांच में प्रकट हुआ कि पांच प्रतिशत की सीबीआर के सब-ग्रेड और एक एमएसए और दो एमएसएके लिए सड़कों की क्रस्ट को डिजाइन किया गया था। तथापि, आईआरसी-37 के प्रावधानों के विपरीत, विभाग ने छह कार्यों में एक एमएसए के लिए 250 मिमी से 300 मिमी के साथ और अन्य छह मामलों में दो एमएसए के लिए 250 मिमी की मोटाई में जीएसबी का प्रावधान और क्रियान्वयन किया था। जीएसबी की अधिक मोटाई के अपनाने के परिणामस्वरूप

20 प्रकरणों में क्रस्ट संरचना को गलत अपनाने के कारण कार्य की लागत में ₹ 21.30 करोड़ की वृद्धि हुई।

12 सड़क कार्यों में अतिरिक्त मोटाई में जीएसबी निष्पादित करने के परिणामस्वरूप ₹ 1.86 करोड़ की अतिरिक्त लागत हुई

<sup>15</sup> एक मुख्य जिला सड़कें और दो ग्रामीण सड़कें। त्रुटिपूर्ण अंकगणितीय गणना के कारण एक अनुमान में और अन्य दो मामलों में यातायात डिजाइन के गलत मापदंडों के अपनाने के कारण लागत में वृद्धि हुई थी।

<sup>16</sup> दो मुख्य जिला सड़कें और आठ ग्रामीण सड़कें।

<sup>17</sup> छह मुख्य जिला सड़कें और 14 ग्रामीण सड़कें

<sup>18</sup> तीन मुख्य जिला सड़कें और 13 ग्रामीण सड़कें



₹ 1.86 करोड़ रुपये का अतिरिक्त व्यय हुआ जैसा कि **परिशिष्ट 3.10** में विस्तृत रूप में है।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव लेखा परीक्षा अवलोकन से सहमत हुए (नवंबर 2016) और कहा कि मामले की जांच की जाएगी।

### 3.1.3.3 कम मोटाई में हार्ड शोल्डर्स का प्रावधान और क्रियान्वयन

सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय के विनिर्देश की कण्डिका 407.1 और दर अनुसूची निर्धारित करते हैं कि ड्रेनेज लेयर (जल निकासी परत) पर सड़क पटरी के दोनों तरफ शोल्डर्स<sup>19</sup> का निर्माण किया जाना चाहिए। आईआरसी-34 की कण्डिका 5.3 में निर्धारित है कि एक केपिलरी कट ऑफ (जल निकासी परत) भूमिगत जल के निकास के लिए दी जानी चाहिये। इसके अलावा, आईआरसी-37 की कण्डिका 5.3 के अनुसार यह सावधानी रखी जानी चाहिये कि ड्रेनेज लेयर के खुले सिरे तटबंध मिट्टी द्वारा ढंके नहीं जाए।

39 प्राक्कलनों में ₹ 16.79 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया क्योंकि ड्रेनेज लेयर को तटबंध की मिट्टी से ढंक दिया गया था।

छह संभागों के 39 प्राक्कलनों की लेखा परीक्षा जांच में पता चला कि विभाग ने भूमिगत जल के निकास एवं केशिका वृद्धि (केपिलरी राइज़) को अवरुद्ध करने के उद्देश्य से सड़क के संपूर्ण निर्माण की चौड़ाई<sup>20</sup> पर तटबंध मिट्टी (सीबीआर > 5 प्रतिशत) के ऊपर 20 प्रतिशत से अधिक सीबीआर की 100 मिमी से 150 मिमी ड्रेनेज लेयर प्रदान की थी। ड्रेनेज लेयर के ऊपर क्रस्ट (पेवमेंट) का 300 मिमी से 525 मिमी की मोटाई में निर्माण किया गया था। विनिर्देशों की आवश्यकता के अनुसार, विभाग द्वारा ड्रेनेज लेयर पर क्रस्ट की पूर्ण मोटाई तक पेवमेंट के दोनों तरफ हार्ड शोल्डर्स (सीबीआर > 12 प्रतिशत की मिट्टी) का प्रावधान किया जाना चाहिए था। इसके उल्लंघन में, हार्ड शोल्डर्स केवल 100 मिमी से 325 मिमी की मोटाई में दिया गया था और हार्ड शोल्डर्स और ड्रेनेज लेयर के बीच में तटबंध मिट्टी (सीबीआर > 5 प्रतिशत) बिछायी गई थी।

इसके अलावा, दो प्राक्कलनों की लेखा परीक्षा जांच में पता चला कि यद्यपि ड्रेनेज लेयर सड़क के पूरे निर्माण की चौड़ाई में दी गयी थी, क्रस्ट की पूरी मोटाई में सीबीआर > 12 प्रतिशत के हार्ड शोल्डर्स के बजाय शोल्डर्स का निर्माण पांच प्रतिशत की सीबीआर की तटबंध मिट्टी के साथ किया गया।

इस प्रकार, 39 सड़क निर्माण कार्यों में ड्रेनेज लेयर के प्रावधान और क्रियान्वयन का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ था क्योंकि ड्रेनेज लेयर पर तटबंध मिट्टी ड्रेनेज लेयर को अवरुद्ध करेगी जिससे ड्रेनेज लेयर पर ₹ 16.79 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ जैसा **परिशिष्ट 3.11** में विस्तृत रूप से बताया गया है।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव सहमत थे (नवंबर 2016) कि ड्रेनेज लेयर पर तटबंध मिट्टी नहीं दी जानी चाहिए और आगे कहा कि पूर्ण मोटाई में हार्ड शोल्डर्स के निर्माण के लिए अनुदेश जारी किए गए थे।

### 3.1.4 सड़क कार्यों का क्रियान्वयन

#### 3.1.4.1 अपर्याप्त आंकड़ों पर क्रास ड्रेनेज का प्रावधान

आईआरसी-19 की कंडिका 16.1 निर्धारित करती है कि क्रास ड्रेनेज (सीडी) संरचनाओं के डिज़ाइन हेतु स्थल के चयन और आंकड़ों के संग्रहण के लिए सर्वेक्षण और

<sup>19</sup> दर अनुसूची में दो प्रकार के शोल्डर्स, नामतः मिट्टी के शोल्डर्स/सीबीआर > 5 प्रतिशत की तटबंध मिट्टी एवं सीबीआर > 12 प्रतिशत की मिट्टी के साथ कड़े शोल्डर्स शामिल हैं।

<sup>20</sup> 3.75 मी पेवमेंट के लिए निर्माण की चौड़ाई 9.3 मीटर होना चाहिए।

अनुसंधान अनिवार्य रूप से किया जाना था। विभिन्न प्राधिकारियों द्वारा प्रकाशित जल विज्ञान, भौतिक और नींव के आंकड़ों को एकत्रित करना आवश्यक था। इसके अलावा, उच्च बाढ़ स्तर (एचएफएल), परिमार्जन की प्रवृत्ति और अधिकतम बहाव के बारे में जानकारी इकट्ठा करने के लिए स्थानीय जांच और आसपास के क्षेत्र में एक ही धारा पर आसपास की सड़क संरचनाओं के अध्ययन के साथ स्थल निरीक्षण किया जाना था।

सर्वेक्षण और अनुसंधान के बिना 96 सड़क कार्यों में क्रास ड्रेनेज के प्रावधान के कारण क्रास ड्रेनेज की संख्या, प्रकार और स्थान प्राक्कलन से परिवर्तित हुए।

12 संभागों के 196 प्राक्कलनों की लेखा परीक्षा जांच से पता चला कि सिंचाई हायड्रोमैट्रोलोजी और भूगर्भ सर्वेक्षण विभाग से हाइड्रोलॉजिकल, भौतिक और नींव के आंकड़ों का एकत्रण नहीं किया गया था। इसके अलावा स्थानीय जांच और आसपास के क्षेत्र में एक ही धारा पर पास सड़क संरचनाओं के अध्ययन भी संपादित नहीं की गयी थी। परिणामतः, 12 संभागों में 96 प्राक्कलनों में, क्रास ड्रेनेज के आकलन में उपयोग किए गए आंकड़ों, जैसे जलग्रहण क्षेत्र, जल का बहाव और उच्च बाढ़ स्तर सही नहीं थे जिसके परिणामस्वरूप क्रास ड्रेनेज के प्रकार, स्थान और संख्या में विचलन हुआ।

27 प्राक्कलनों में क्रास ड्रेनेज की प्रस्तावित संख्या में 1 से 26 की वृद्धि हुई है और 62 प्राक्कलनों में 1 से 32 तक की कमी आई थी। सात प्राक्कलनों में निष्पादित क्रास ड्रेनेज की संख्या समान थी जो प्राक्कलन में थी लेकिन क्रास ड्रेनेज के प्रकार और स्थान बदल गये थे। क्रास ड्रेनेज की संख्या और प्रकार में इन विचलनों के कारण 29 कार्यों की लागत में ₹ 8.84 करोड़ की वृद्धि हुई और 65 कार्यों में ₹ 23.72 करोड़ की कमी हुई।

कार्यपालन यंत्री बालाघाट और दमोह ने अपने उत्तर में कहा कि प्राक्कलन बहुत ही कम समय में तैयार किए गए थे इसलिए विस्तृत सर्वेक्षण करना संभव नहीं था। कार्य आरंभ करने से पहले सड़कों के प्राक्कलनों की स्वीकृति के बाद, विस्तृत सर्वेक्षण किया गया था और जलग्रहण क्षेत्र की गणना की गई थी। अतः क्रास ड्रेनेज के स्थान में अंतर था। अन्य कार्यपालन यंत्रियों ने कहा कि स्थल की दशा के अनुसार क्रास ड्रेनेज के कार्य निष्पादित किये गये थे।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में, प्रमुख सचिव ने कहा कि क्रास ड्रेनेज की संख्या और प्रकार में व्यापक विचलन के कारणों को पुनरीक्षित प्राक्कलन में दर्ज किया जाना चाहिए और आवश्यक अनुदेश शीघ्र ही जारी किए जाएंगे।

उत्तर, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि क्रास ड्रेनेज की आवश्यकता निर्धारित करने के लिए अपेक्षित आकड़ों के संग्रह के लिए आवश्यक सर्वेक्षण और अनुसंधान करना सुनिश्चित किए बिना तकनीकी स्वीकृतियाँ दी गई थीं।

### 3.1.4.2 सड़क की लंबाई में विचलन

वास्तविक स्थल की आवश्यकताओं का आकलन किए बिना सड़क लंबाईयाँ प्राक्कलन में सम्मिलित की गई थीं जिससे छह सड़कों की लागत में ₹ 2.72 करोड़ की वृद्धि और 24 सड़कों में ₹ 29.01 करोड़ की कमी हुई।

सड़क निर्माण कार्यों के सर्वेक्षण और अनुसंधान इस प्रकार किए जाने चाहिये कि क्रियान्वयन के लिए आइटम के सभी पहलुओं की पहचान की जा सके। क्रियान्वयन के समय पर किसी भी बड़े विचलन से बचने के लिए सर्वेक्षण और अनुसंधान के समय मात्रा और पर्याप्तता का निर्णय लिया जाना चाहिए। प्राक्कलन की तैयारी के दौरान यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि भूमि किसी भी अतिक्रमण के बिना उपलब्ध थी और यह भी किसी अन्य एजेंसी/प्राधिकरण के अधिकार क्षेत्र में नहीं थी।

10 संभागों में 30 बिटुमिनस सड़क कार्यों (परिशिष्ट 3.12) के प्राक्कलनों की जांच में प्रकट हुआ कि प्राक्कलनों में प्रस्तावित सड़कों की लंबाई के संदर्भ में निष्पादित सड़कों की कुल लंबाई में व्यापक परिवर्तन किया गया था। छह सड़कों की कुल लंबाई में तीन किलोमीटर तक की वृद्धि हुई और 24 सड़कों में अनुमानित लंबाई की तुलना में 10.5 किमी तक की कमी हुई। सड़क लंबाई में विचलन विभिन्न कारणों, नामशः



संरक्षण में परिवर्तन, वन विभाग द्वारा अनुमति नहीं देने, पंचायतों और मध्य प्रदेश ग्रामीण सड़क विकास प्राधिकरण को सड़क स्थानांतरित होना आदि से था।

इस प्रकार, सड़क की लंबाई को भूमि की उपलब्धता और पंचायत तथा मध्यप्रदेश ग्रामीण सड़क विकास प्राधिकरण के साथ पर्याप्त विचार-विमर्श के आंकलन के बिना प्राक्कलन में लिया गया था। परिणामतः, कार्य की लागत छह प्रकरणों में ₹ 2.72 करोड़ की वृद्धि हुई है और 24 प्रकरणों में ₹ 29.01 करोड़ की कमी हुई।

स्वीकृत प्राक्कलनों में प्रस्तावित लंबाई की तुलना में 20 कार्यों में सीमेंट कंक्रीट (सीसी) सड़क की लंबाई में 100 मीटर से 2,130 मीटर तक की वृद्धि हुई और 10 कार्यों में 100 मीटर से 1,700 मीटर तक की कमी आई थी। फलस्वरूप 20 कार्यों में सड़क निर्माण कार्य की लागत में ₹ 8.91 करोड़ की वृद्धि हुई और 10 कार्यों में ₹ 4.91 करोड़ की कमी हुई थी (परिशिष्ट 3.13)। सीमेंट कंक्रीट सड़कों की लंबाई में वृद्धि ग्रामीण हिस्से में जल भराव क्षेत्र के आधार पर हुई थी और कमी होने का कारण सड़कों की लंबाई पहले से ही निर्मित होना थी।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में प्रमुख सचिव ने कहा कि सड़कों की लंबाई में विचलन मध्यप्रदेश ग्रामीण सड़क विकास प्राधिकरण और पंचायत को हस्तांतरित सड़कों तथा क्रियान्वयन के दौरान जनता की मांग के कारण था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्राक्कलन की तैयारी के दौरान अन्य संगठनों/विभाग के अंतर्गत सड़कों के बारे में जानकारी प्राप्त किया जाना आवश्यक था।

### 3.1.5 निष्कर्ष

- विभाग ने सड़क प्राक्कलनों की तैयारी में म.प्र. निर्माण विभाग मैनुअल और आईआरसी कोड का पालन नहीं किया था। पूर्व अपेक्षित गतिविधियों, जैसे व्यवहार्यता अध्ययन, विस्तृत सर्वेक्षण और अनुसंधान, यातायात सर्वेक्षण के बिना प्राक्कलन तैयार किए गए थे। परिणामस्वरूप, क्रियान्वयन के समय प्राक्कलनों से व्यापक विचलन थे।
- प्राक्कलनों में वास्तविक ग्राउण्ड लेवल लिए बिना औसत मोटाई लेकर मिट्टी कार्य की मात्रा का प्रावधान किया गया था। लेवल लेने में विफलता और गलत लेवल विचार में लेने के कारण मिट्टी कार्य की मात्रा का प्राक्कलनों में सही ढंग से प्रावधान नहीं किया गया था, परिणामस्वरूप 68 सड़क कार्यों में ₹ 25.71 करोड़ की भिन्नता (10 प्रतिशत से अधिक) हुई।
- प्राक्कलन में वन और निजी भूमि के अधिग्रहण के लिए पर्याप्त प्रावधान सुनिश्चित किए बिना सड़क निर्माण कार्य दिये गये थे। उपयोगिता स्थानांतरण की लागत का प्रावधान, संबंधित विभागों से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त करने के बिना पूर्वानुमान के आधार पर किया गया था। यह बाद में सड़क कार्यों की लागत में वृद्धि, कार्यों के पूर्ण होने में विलंब और भूमि अधिग्रहण और उपयोगिता स्थानांतरण की प्रत्याशा में अधूरी सड़कों के रूप में परिणामित हुआ।
- महंगी विशिष्टताओं के प्रावधान इनकी आवश्यकता सुनिश्चित किए बिना किए गये थे, सड़क की क्रस्ट के डिज़ाइन यातायात की गलत तरीके से गणना की गई थी और क्रस्ट संरचना त्रुटिपूर्ण रूप से अपनायी गयी थी जिसके परिणामस्वरूप अतिरिक्त लागत और क्रस्ट की समयपूर्व विफलता की संभावना है।
- क्रॉस ड्रेनेज और सड़क की लंबाई के प्रावधान विस्तृत सर्वेक्षण के बिना किये गये थे जिसके परिणामस्वरूप क्रियान्वयन के दौरान सड़क की लंबाई में विचलन और क्रॉस ड्रेनेज के प्रकार, संख्या और स्थान में व्यापक परिवर्तन हुए थे।

### 3.1.6 अनुशंसाएँ

- शासन को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि संहितीय प्रावधानों के अनुपालन में सर्वेक्षण और अनुसंधान कराने के बाद ही तकनीकी स्वीकृतियाँ दी जानी चाहिये।
- शासन को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि प्राक्कलनों की तैयारी के समय उपयोगिता स्थानान्तरण और निजी और वन भूमि के अधिग्रहण की वास्तविक लागत संबंधित विभागों से प्राप्त करना चाहिये।
- शासन को सड़क क्रस्ट के डिजाइन के लिए गलत महंगे विशिष्टियों के साथ ही अवमानक विनिर्देशों को अपनाने और गणना में गलतियों के लिए जवाबदेही निर्धारित की जाना सुनिश्चित करना चाहिए।
- शासन क्रास ड्रेनेज के प्रकार, संख्या और स्थान और सड़क की लंबाई का आकलन करने के लिए प्राक्कलन की तैयारी से पहले पंचायत, मध्यप्रदेश ग्रामीण सड़क विकास प्राधिकरण और अन्य शासकीय एजेंसियों के साथ पर्याप्त परामर्श सुनिश्चित करना चाहिए।

## किसान कल्याण तथा कृषि विकास विभाग

### 3.2 फसल बीमा योजना पर लेखापरीक्षा

#### कार्यकारी सारांश

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना भारत सरकार द्वारा प्राकृतिक आपदाओं, कीटों और रोगों से फसल खराब होने के कारण किसानों की वित्तीय हानि कम करने के लिए रबी 1999–2000 के मौसम से शुरू की गई थी। एग्रीकल्चर इंश्योरेंस कंपनी आफ इंडिया लिमिटेड (ए.आई.सी.) योजना की कार्यान्वयन एजेंसी थी। मध्य प्रदेश शासन ने 1999–2000 से राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना को अपनाया था।

बीमा लाभ के लिए कवर किये गये फसलों और क्षेत्रों (पटवारी हल्कों) की वार्षिक अधिसूचना जारी करने के लिए राज्य शासन उत्तरदायी थी। अधिसूचित क्षेत्रों के अंतर्गत अधिसूचित फसलों के लिए वित्तीय संस्थाओं (एफ.आई.) से मौसमी कृषि परिचालन (एस.ए.ओ.) ऋण का लाभ उठाने वाले किसानों (अर्थात्, ऋणी किसानों) को राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना में अनिवार्य रूप से शामिल होना था। एस.ए.ओ. ऋणों का लाभ नहीं लेने वाले किसानों (अर्थात् गैर-ऋणी किसान) के लिए योजना वैकल्पिक थी। राज्य सरकार द्वारा चालू मौसम में फसल काटने के प्रयोगों में उपज में आई कमी और उपज सीमा से तुलना कर दावों की गणना स्वचालित रूप से वित्तीय संस्थाओं के माध्यम से की गई एवं निपटारे किए गए।

रबी मौसम 2010–11 से खरीफ मौसम 2015 तक की अवधि के दौरान राज्य में राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा से निम्नानुसार पता चला: –

- रबी 2010–11 से खरीफ 2015 के दौरान राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत किसानों का कवरेज राज्य में 88.72 लाख किसानों की कुल संख्या के 14.58 प्रतिशत से 33.80 प्रतिशत के बीच रहा। राज्य में राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत कृषि भूमि क्षेत्र का कवरेज 17.84 प्रतिशत से 40.93 प्रतिशत के बीच रहा। कवरेज में वृद्धि ऋणी किसानों के अनिवार्य बीमा के कारण ही हुई थी, जैसा कि रबी 2010–11 से खरीफ 2015 के दौरान केवल 2,841 गैर-ऋणी किसानों को इस योजना के अंतर्गत कवर किया गया। योजना के अंतर्गत किसानों का अपर्याप्त कवरेज किए जाने पर राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के कृषि आय को स्थिर करने के उद्देश्यों को विशेष रूप से आपदा के वर्षों में प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया था।

#### (कंडिका 3.2.2.1)

- राज्य सरकार योजना के फसल वार समाहित किये जाने वाले क्षेत्र को समय पर अधिसूचित करने में विफल रही और अधिसूचना में आठ माह के अन्तर तक के विलंब हुए। बीमा एजेंसी द्वारा प्राप्ति की घोषणा के लिए नियत दिनांक के बाद के इन क्षेत्रों के लिए अधिसूचनाओं को जारी करने में विलंब के कारण 120 पटवारी हल्कों के किसान इस योजना के लाभों से वंचित रहे।

#### (कंडिका 3.2.2.2)

- फसल काटने के प्रयोगों के परिणाम प्रदान करने में अधीक्षक भू-अभिलेख एवं कृषि उप संचालक की विफलता के परिणामस्वरूप ए.आई.सी. 6,702 पटवारी हल्कों में किसानों के बीमा दावों की गणना नहीं कर सका।

#### (कंडिका 3.2.2.3)

- बीमांकिक व्यवस्था में, कृषि बीमा कंपनी अपनी सांख्यिकीय विशेषज्ञों द्वारा निर्धारित बीमा प्रभार में वृद्धि से किसानों के बीमा दावों को वहन करेगी। हांलाकि,

राज्य में राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना का परिचय होने के पाँच वर्ष बाद भी इसका कार्यान्वयन नहीं किया गया। यह रबी 2010-11 से खरीफ 2015 के दौरान राज्य सरकार को ₹ 692.92 करोड़ रुपये के अतिरिक्त वित्तीय बोझ में परिणामित हुई।

**(कंडिका 3.2.2.4)**

• आपदा की स्थिति में वित्त पोषण के लिए स्थापित कार्पस निधि की राशि ₹ 18.03 करोड़ का ए.आई.सी. के द्वारा उपयोग नहीं किया गया। “प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना” की नई योजना के अन्तर्गत कार्पस निधि के लिए कोई प्रावधान न होने को देखते हुए राज्य सरकार को निधि वापस की जानी थी।

**(कंडिका 3.2.2.5)**

• रबी 2010-11 से खरीफ 2015 के दौरान किसानों के बीमा दावों के वितरण में एक माह से लेकर दो वर्षों तक का विलंब हुआ था। पांच जिलों में 256 किसानों के लाभार्थी सर्वेक्षण के दौरान 16 प्रतिशत किसानों ने कहा कि वे दावों की प्राप्ति में विलंब के कारण समय पर अपने ऋण चुकता नहीं कर सके थे, और इसलिए अगले सत्र में ऋण के लिए वंचित किए गए थे। इस प्रकार, दावों के वितरण में विलंब के परिणामस्वरूप दावेदारों के लिए कठिनाई हुई।

**(कंडिका 3.2.2.9)**

• किसानों को वित्त उपलब्ध कराने की सीमाओं का पालन करने में वित्तीय संस्थाओं की विफलता के कारण किसानों के द्वारा प्रस्तुत बीमा दावों में ₹ 101.07 करोड़ की बढ़ोतरी हुई। जिसके कारण सरकार को अतिरिक्त वित्तीय बोझ उठाना पड़ा।

**(कंडिका 3.2.2.10)**

• खरीफ 2013 के दौरान 42 जिलों के 3,362 पटवारी हल्कों में अधिसूचित फसलों के दर्शाए गए क्षेत्र की तुलना में बीमा किए गए क्षेत्र 9.06 लाख हेक्टेयर अधिक थे। इसके लिए विभाग ने किसानों द्वारा एक से अधिक किसान क्रेडिट कार्ड प्राप्त करने को उत्तरदायी ठहराया।

**(कंडिका 3.2.2.12)**

**3.2.1 परिचय**

प्राकृतिक आपदाओं, कीटों के हमले और वनस्पति रोगों के कारण कृषि उच्च जोखिम उद्यम है, जिससे उत्पादन और कृषि आय में कमी होने से किसान गंभीर रूप से प्रभावित होते हैं। किसानों की फसल के नुकसान व खराब होने के कारण वित्तीय नुकसान कम करने के लिए भारत सरकार द्वारा राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना 1999 में शुरू की गई। ए.आई.सी. को योजना का कार्यान्वयन एजेंसी नियुक्त किया गया था।

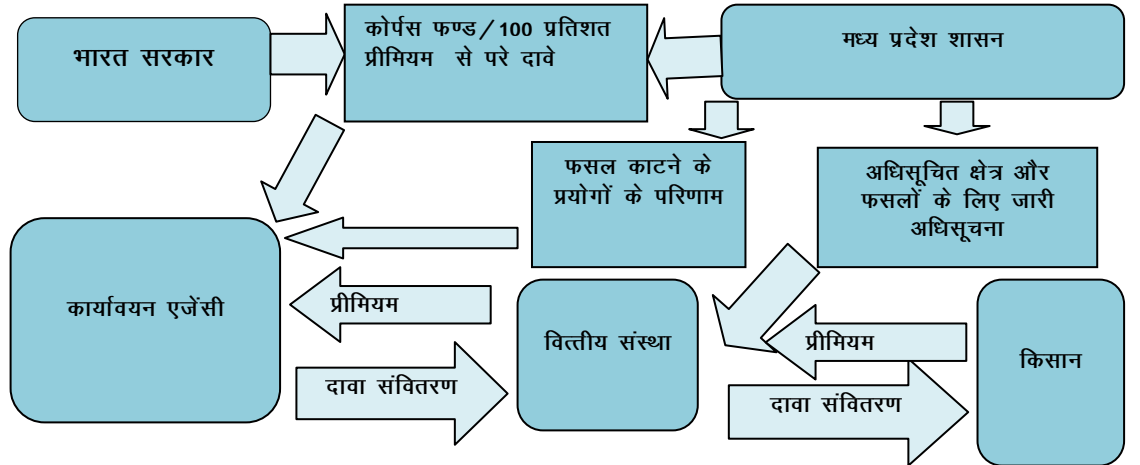
मध्य प्रदेश शासन ने 1999-2000 से राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना को अपनाया था। बीमा लाभ के लिए समाहित फसलों और क्षेत्रों (पटवारी हल्कों) की वार्षिक अधिसूचना जारी करने के लिए राज्य सरकार उत्तरदायी था। अधिसूचित क्षेत्रों के अंतर्गत अधिसूचित फसलों के लिए वित्तीय संस्थाओं<sup>21</sup> से मौसमी कृषि परिचालन (एस.ए.ओ.) ऋण का लाभ उठाने वाले किसानों (अर्थात्, ऋणी किसानों) को राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना में अनिवार्य रूप से शामिल होना था। वित्तीय संस्थाएं प्रीमियम के लिए अतिरिक्त ऋण मंजूर करके ऋणी किसानों के लिए ए.आई.सी. को प्रीमियम भेजती थीं।

<sup>21</sup> प्राथमिक कृषि सहकारी समितियाँ (पैक्स), सहकारी बैंक, राष्ट्रीयकृत बैंक आदि।

एस.ए.ओ. ऋण का लाभ नहीं उठाने वाले किसानों (अर्थात्, गैर-ऋणी किसान) के लिए यह योजना वैकल्पिक थी। ऐसे किसानों के संबंध में, किसानों द्वारा प्रीमियम की पूरी राशि को वित्तीय संस्थाओं के पास जमा किया जाएगा, जो प्रस्तावों को समेकित करेगी और ए.आई.सी. को अग्रेषित करेंगी। राज्य सरकार द्वारा चालू मौसम में फसल काटने के प्रयोगों में उपज में आई कमी और उपज सीमा से तुलना कर दावों की गणना स्वचालित रूप से वित्तीय संस्थाओं के माध्यम से की गई एवं निपटारे किए गए। प्रीमियम के 100 प्रतिशत से ऊपर निर्धारित बीमा दावे के मामले में, ए.आई.सी. 50:50 के आधार पर भारत सरकार और म.प्र. शासन की हिस्सेदारी के लिए मांग करती है। महासंकट से हुए नुकसान को पूरा करने के लिए एक कोर्पस निधि भी भारत सरकार और म.प्र. शासन के बराबर योगदान द्वारा सृजित किया जाना था।

किसान कल्याण तथा कृषि विकास विभाग (एफ.डब्लू.ए.डी.डी.), राज्य में इस योजना के कार्यान्वयन के लिए नोडल विभाग था। योजना की निगरानी के लिए, विभाग ने कृषि उत्पादन आयुक्त की अध्यक्षता में एक राज्य स्तरीय समन्वय समिति और जिला कलेक्टर की अध्यक्षता में जिला स्तरीय निगरानी समितियाँ गठित की थीं। विभिन्न एजेंसियों जैसे भारत सरकार, मध्य प्रदेश शासन वित्तीय संस्थाएं और ए.आई.सी. की भूमिका और जिम्मेदारियाँ प्रवाह चार्ट द्वारा परिभाषित हैं।

फलो चार्ट : गतिविधि फलो चार्ट



### 3.2.1.1 अन्य कृषि बीमा योजनाएं

भारत सरकार ने (सितंबर 2010) पायलट आधार पर चयनित जिलों में एक संशोधित राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना आरंभ की। संशोधित राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना राज्य के तीन जिलों (दतिया, ग्वालियर, श्योपुर) में रबी 2010-11 से प्रारम्भ की गयी थी और शेष 48 जिलों को राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत कवर किया जाना जारी रखा गया था।

प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना ने अप्रैल 2016 से मौजूदा दो योजनाओं (राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना और संशोधित राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना) की जगह ले ली। इस योजना के अंतर्गत किसानों को खरीफ की फसलों के लिए दो प्रतिशत बीमा के प्रीमियम एवं रबी फसलों के लिए बीमा राशि का डेढ़ प्रतिशत का भुगतान करना होगा जबकि राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना में विभिन्न खरीफ फसलों के लिए 2.5 प्रतिशत और 3.5 प्रतिशत और विभिन्न रबी फसलों के लिए 1.5 प्रतिशत और दो प्रतिशत था। प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना फसल काटने के बाद होने वाली हानि और प्रतिकूल

मौसमी परिस्थितियों के कारण बुवाई/रोपण जोखिम के लिए संरक्षण प्रदान करता है, जो राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना में कवर नहीं किया गया था।

प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना और राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना में कई समान विशेषताएं हैं, जैसे राज्य सरकार द्वारा अधिसूचनाएं जारी करना, वित्तीय संस्थाओं की भूमिका, फसल कटाई प्रयोगों (सी.सी.ई.) के आधार पर उपज डाटा का पता लगाना, दावा निर्धारण की विधि, आई.ए. द्वारा योजना का प्रचार, राज्य स्तर और जिला स्तर पर समितियों द्वारा इस योजना की निगरानी, आदि।

### 3.2.1.2 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

रबी मौसम 2010-11 से खरीफ मौसम 2015 तक की अवधि के दौरान राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना से संबंधित गतिविधियों/लेन-देन को लेखापरीक्षा में समाहित किया गया था। लेखापरीक्षा, यह आकलन करने के लिए की गई थी कि क्या राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत मध्य प्रदेश शासन को जो कर्तव्य और जिम्मेदारियाँ सौंपी गईं वे पूरी की गईं थी, बीमा दावों को यथार्थतः अंतिम रूप दिया गया था और किसानों को समय पर वितरित किया गया था।

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत समाहित 48 जिलों में से सोलह जिलों<sup>22</sup> के कार्यालयों (33 प्रतिशत) का स्तरीकृत सरल यादृच्छिक चयन के आधार पर नमूना जांच के लिए चयन किया गया था। किसान कल्याण तथा कृषि विकास निदेशालय, ए.आई.सी., वित्तीय संस्थाओं और जिलों के राजस्व विभाग से जानकारीयें एकत्रित की गईं थीं। पांच जिलों<sup>23</sup> में यह पता लगाने के लिए लाभार्थियों का सर्वेक्षण किया गया कि क्या वास्तविक किसानों को योजना के अंतर्गत विधिवत लाभान्वित किया गया था। 24 फरवरी 2016 को प्रमुख सचिव, किसान कल्याण एवं कृषि विकास विभाग के साथ लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, लेखापरीक्षा मानदंड, कार्यक्षेत्र और लेखापरीक्षा के तरीके पर चर्चा करने के लिए एक प्रवेश सम्मेलन आयोजित किया गया था। 8 नवंबर 2016 को आयोजित निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव, किसान कल्याण एवं कृषि विकास विभाग के साथ लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई। शासन के उत्तरों को रिपोर्ट में उपयुक्त रूप से सम्मिलित किया गया है।

## लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 3.2.2.1 किसानों, क्षेत्रों और फसलों का अपर्याप्त कवरेज

2011 में की गई कृषि जनगणना के अनुसार राज्य के पास में 158.36 लाख हेक्टेयर कृषि क्षेत्र था और राज्य में किसानों की कुल संख्या 88.72 लाख थी। रबी 2010-11 से रबी 2014-15 और खरीफ 2011 से खरीफ 2015 तक की अवधि के दौरान योजना के अंतर्गत समाहित किसान, प्राप्त प्रीमियम और वितरित किये गए दावों के बारे में जानकारी क्रमशः तालिका 3.2.1 (ए) एवं 3.2.1 (बी) में दर्शायी गई है।

<sup>22</sup> बैतूल, होशंगाबाद, झाबुआ, कटनी, मंदसौर, मुरैना, नरसिंहपुर, नीमच, रायसेन, राजगढ़, सागर, सतना, शाजापुर, शिवपुरी, टीकमगढ़ और विदिशा।

<sup>23</sup> बैतूल, होशंगाबाद, नरसिंहपुर, सागर एवं टीकमगढ़

तालिका 3.2.1 (ए): ए.आई.सी. द्वारा प्राप्त प्रीमियम, रबी 2010-11 से रबी 2014-15 के दौरान वितरित किये दावे एवं कवर किये गये किसान

(₹ करोड़ में)

फसल का मौसम	समाहित किसानों की संख्या	किसानों की संख्या जिनको मुआवजा दिया गया	मुआवजा प्राप्त किसानों में कवर किसानों की सीमा (प्रतिशत में)	ए.आई.सी. द्वारा प्राप्त प्रीमियम की राशि	संवितरित दावों की राशि	प्रीमियम के लिए दावे की सीमा (प्रतिशत में)	संवितरण दावों में अंशदान		
							ए.आई.सी.	म.प्र. शासन	भारत सरकार
रबी 2010-11	12,92,609	5,28,937	40.92	46.17	270.21	585.25	42.15	114.03	114.03
रबी 2011-12	13,62,148	1,20,187	8.82	52.08	58.53	112.37	50.07	4.23	4.23
रबी 2012-13	19,86,175	3,59,559	18.10	96.95	316.82	326.80	94.32	111.25	111.25
रबी 2013-14	23,63,917	5,39,912	22.84	121.14	373.76	308.54	121.04	126.36	126.36
रबी 2014-15	25,36,588	1,98,902	7.84	140.93	150.84	107.03	140.93	4.955	4.955
<b>योग</b>	<b>95,41,437</b>	<b>17,47,497</b>		<b>457.27</b>	<b>1,170.16</b>		<b>448.51</b>	<b>360.825</b>	<b>360.825</b>

(स्रोत: निदेशक, किसान कल्याण एवं कृषि विकास विभाग के माध्यम से ए.आई.सी. द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

तालिका 3.2.1 (बी): किसान कवर, ए.आई.सी. द्वारा प्राप्त प्रीमियम और खरीफ 2011 से खरीफ 2014 के दौरान भुगतान किये गए दावे, समाहित क्षेत्र एवं समाहित किसान

(₹ करोड़ में)

फसल का मौसम	समाहित किसानों की संख्या	किसानों की संख्या जिनको मुआवजा दिया गया	मुआवजा प्राप्त किसानों में समाहित किसानों की सीमा (प्रतिशत में)	ए.आई.सी. द्वारा प्राप्त प्रीमियम की राशि	संवितरित दावों की राशि	प्रीमियम के लिए दावे की सीमा (प्रतिशत में)	संवितरण दावों में योगदान		
							ए.आई.सी.	म.प्र. शासन	भारत सरकार
खरीफ 2011	15,29,272	1,43,892	9.41	130.38	250.56	192.18	121.03	64.766	64.766
खरीफ 2012	20,32,541	74,358	3.66	207.79	75.08	36.13	75.08	0.000	0.000
खरीफ 2013	23,37,003	14,20,662	60.79	277.75	2,187.43	787.55	263.00	962.216	962.216
खरीफ 2014	24,54,306	4,25,136	17.32	319.05	541.99	169.88	306.77	117.610	117.610
खरीफ 2015	29,98,497	20,46,638	68.26	400.14	4,416.85	1,103.83	360.95	2,027.95	2,027.95
<b>योग</b>	<b>1,13,51,619</b>	<b>41,10,686</b>		<b>1,335.11</b>	<b>7,471.91</b>		<b>1,126.83</b>	<b>3,172.542</b>	<b>3,172.542</b>

(स्रोत: निदेशक, किसान कल्याण एवं कृषि विकास विभाग के माध्यम से ए.आई.सी. द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

इस प्रकार, रबी 2010-11 से खरीफ 2015 के दौरान राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत किसानों का कवरेज राज्य में किसानों की कुल संख्या का 14.58 प्रतिशत से 33.80 प्रतिशत के बीच रहा। आगे की जांच से पता चला कि केवल 2,841 गैर-ऋणी किसानों को इस योजना के अंतर्गत रबी 2010-11 से खरीफ 2015 के दौरान कवर किया गया जैसा कि **परिशिष्ट 3.14** में विस्तृत रूप से दिया गया है।

इस अवधि के दौरान राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत क्षेत्र का कवरेज भी कम था, जो 17.84 प्रतिशत से 40.93 प्रतिशत के बीच था जैसा कि **तालिका 3.2.2** में विवरण दिया गया है।

तालिका 3.2.2: क्षेत्रों का कवरेज

फसल का मौसम	कुल कृषि क्षेत्र (हेक्टेयर में)	समाहित कृषि क्षेत्र (हेक्टेयर में)	कुल कृषि क्षेत्र में समाहित क्षेत्र तक की सीमा (प्रतिशत में)
रबी 2010-11	1,58,35,877	28,24,721.00	17.84
खरीफ 2011	1,58,35,877	34,24,053.00	21.62
रबी 2011-12	1,58,35,877	29,40,873.00	18.57
खरीफ 2012	1,58,35,877	47,06,529.00	29.72
रबी 2012-13	1,58,35,877	43,03,983.00	27.18



फसल का मौसम	कुल कृषि क्षेत्र (हेक्टेयर में)	समाहित कृषि क्षेत्र (हेक्टेयर में)	कुल कृषि क्षेत्र में समाहित क्षेत्र तक की सीमा (प्रतिशत में)
खरीफ 2013	1,58,35,877	52,86,356.00	33.38
रबी 2013-14	1,58,35,877	49,33,145.96	31.15
खरीफ 2014	1,58,35,877	54,69,982.29	34.54
रबी 2014-15	1,58,35,877	52,40,951.61	33.10
खरीफ 2015	1,58,35,877	64,81,955.43	40.93

(स्रोत: भारत सरकार के कृषि और सहकारिता विभाग की कृषि जनगणना)

किसानों और क्षेत्र के कम कवरेज के कारणों में मुख्य रूप से विभाग और ए.आई.सी. द्वारा किए गए प्रचार की कमी और अधिसूचना जारी करने में विलंब थे जैसा कि अनुवर्ती कण्डिकाओं में चर्चा की गई है। इसके अलावा, कुछ जिलों में प्रमुख फसलों को म.प्र. शासन द्वारा अधिसूचित नहीं किया गया था। खरीफ 2011 से खरीफ 2015 के दौरान उड़द<sup>24</sup> और मूंग<sup>25</sup> का बुवाई क्षेत्र क्रमशः 35.37 लाख हेक्टेयर और 7.42 लाख हेक्टेयर था और रबी 2011 से रबी 2014-15 के दौरान मसूर<sup>26</sup> का बुवाई क्षेत्र 20.69 लाख हेक्टेयर था। लेखापरीक्षा जांच में पाया कि खरीफ 2013, खरीफ 2014 और खरीफ 2015 के दौरान टीकमगढ़ और छतरपुर जिलों में उड़द का बुवाई क्षेत्र, कुल बुवाई क्षेत्र का 27.15 प्रतिशत से 40.80 प्रतिशत रहा था। तथापि, राज्य सरकार ने राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत बीमा के लिए उड़द, मूंग और मसूर को अधिसूचित नहीं किया था। इस प्रकार, एक महत्वपूर्ण क्षेत्र को योजना के अंतर्गत संग्रहण से बाहर छोड़ दिया गया था और इन फसलों को उगाने वाले किसान योजना कवरेज से वंचित थे। निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में विभाग ने कहा कि रबी 2015-16 के बाद गैर-ऋणी किसानों के कवरेज में वृद्धि हुई थी। इस योजना के अंतर्गत मूंग, मसूर, उड़द को कवर करने में विफलता के संदर्भ में विभाग ने कहा कि उड़द, मूंग और मसूर की फसल काटने के प्रयोगों के पिछले 10 वर्षों के आंकड़ों की अनुपलब्धता के कारण अधिसूचित नहीं किया जा सका।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि मध्य प्रदेश में 1999 से इस योजना के संचालन के बावजूद गैर-ऋणी किसानों का कवरेज काफी कम रहा है। इसके अलावा, राज्य सरकार ने मुख्य फसलों उड़द, मूंग और मसूर को अधिसूचित करने में विफलता के लिए 10 वर्ष के फसल काटने के प्रयोगों के आंकड़ों के उपलब्ध नहीं होना बताया, जबकि योजना 15 से अधिक वर्षों से लागू है। इस प्रकार, किसानों (ऋणी और गैर-ऋणी) का कम कवरेज होने से राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के उद्देश्यों विशेष रूप से आपदा के वर्षों में कृषि आय को स्थिर करने में मदद करने को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया।

### 3.2.2.2 फसलवार अधिसूचित क्षेत्र के लिए अधिसूचनाएं

योजना के दिशा-निर्देशों के अंतर्गत संचालन के तौर तरीकों की कण्डिका 9 के अनुसार म.प्र. शासन प्रत्येक फसल मौसम के अग्रिम में फसलवार अधिसूचित क्षेत्र और लागू प्रीमियम दरें अधिसूचित करेगा। ए.आई.सी. किसानों की जानकारी के बारे में घोषणा पत्र और खरीफ और रबी फसलों के लिये वित्तीय संस्थाओं से प्रीमियम क्रमशः नवंबर और मई की अंतिम दिनांक तक स्वीकार करेंगे।

<sup>24</sup> 2011: 6,01,300 हेक्टेयर, 2012: 6,24,000 हेक्टेयर, 2013: 5,85,100 हेक्टेयर, 2014: 8,62,000 हेक्टेयर, 2015: 8,65,334 हेक्टेयर

<sup>25</sup> 2011: 80,600 हेक्टेयर, 2012: 73,000 हेक्टेयर, 2013: 89,500 हेक्टेयर, 2014: 1,55,300 हेक्टेयर 2015: 3,44,554 हेक्टेयर

<sup>26</sup> 2011-12: 5,87,100 हेक्टेयर, 2012-13: 5,11,000 हेक्टेयर, 2013-14: 5,30,080 हेक्टेयर 2014-15: 4,40,867 हेक्टेयर



योजना, इकाई क्षेत्र दृष्टिकोण के आधार पर संचालित है। राज्य में अधिकांश खाद्य फसलों/तिलहन<sup>27</sup> के लिए पटवारी हल्का और कुछ फसलों<sup>28</sup> के लिए तहसील बीमा का इकाई क्षेत्र था। राज्य सरकार ने अपनी अधिसूचनाओं में इसकी घोषणा की थी कि एक पटवारी हल्के में एक विशेष फसल का बुवाई क्षेत्र 100 हेक्टेयर या अधिक होना चाहिए। म.प्र. शासन ने अपनी अधिसूचनाओं में खरीफ और रबी के लिए घोषणा प्रपत्रों की प्राप्ति के लिए अंतिम तिथि क्रमशः 31 अक्टूबर और 30 अप्रैल के रूप में निर्धारित की थी।

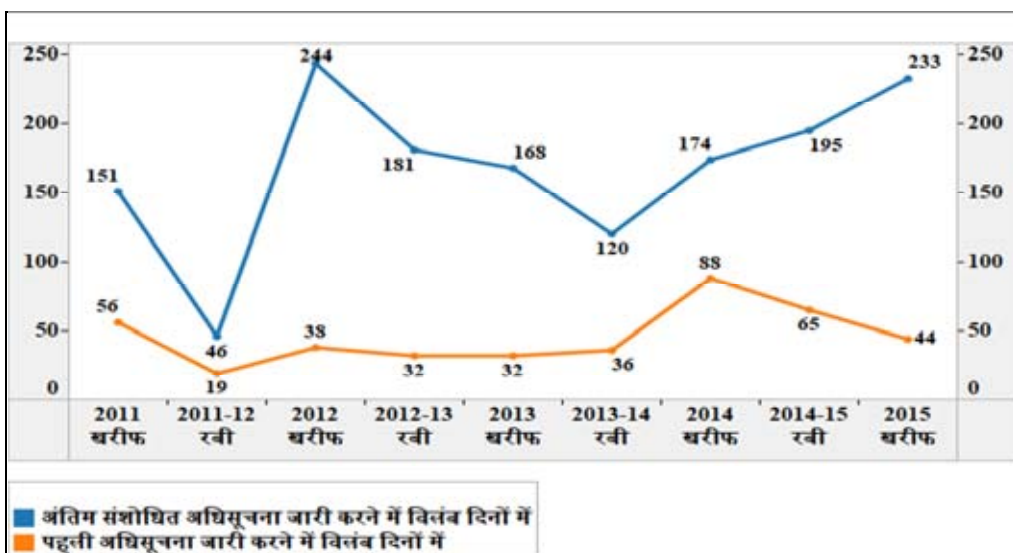
● **फसलवार अधिसूचित क्षेत्र के लिए अधिसूचना जारी होने में विलंब**

इस योजना के अंतर्गत जिन फसलों और क्षेत्रों को शामिल किया जाना था उनके लिए अधिसूचनाएं 19 दिनों से लेकर 244 दिनों तक के विलंब के साथ जारी की गई थीं।

लेखापरीक्षा जांच में पाया गया कि बुवाई क्षेत्र के प्राथमिक आंकड़े पटवारियों द्वारा इकट्ठे किये जाने थे। सत्यापन के बाद, राजस्व निरीक्षकों ने इन आंकड़ों को जिला स्तर पर आयुक्त, भू-अभिलेख को प्रस्तुत करने के लिए संकलित किया। पिछले वर्षों के बुवाई क्षेत्रों के आंकड़ों के संग्रह, सत्यापन और संकलन में विलंब के कारण राज्य सरकार एस.ए.ओ. ऋण सत्र से पूर्व अधिसूचना जारी नहीं कर सकी। अधिसूचना जारी होने के बाद अधिसूचित क्षेत्रों को भी कई बार पुनरीक्षित किया गया था।

खरीफ 2011 से खरीफ 2015 मौसमों के दौरान, अधिसूचनाएं 32 दिनों से 88 दिनों के विलम्ब से एवं अंतिम पुनरीक्षित अधिसूचनाएं 151 दिनों से 244 दिनों के विलम्ब से जारी की गई थीं। रबी 2011-12 से रबी 2014-15 के मामले में अधिसूचनाएं 19 दिनों से 65 दिनों के विलम्ब से और अंतिम अधिसूचनाएं 46 दिनों से 195 दिनों के विलम्ब से जारी की गई थीं। म.प्र. शासन द्वारा प्रकाशित पहली अधिसूचनाएं और अंतिम पुनरीक्षित अधिसूचनाएं जारी करने में विलम्ब का ब्यौरा चार्ट 3.2.1 में दर्शाया गया है।

चार्ट 3.2.1: प्रत्येक फसल के मौसम के लिए अधिसूचना जारी होने में विलंब



गैर-ऋणी किसानों द्वारा घोषणा पत्र प्रस्तुत करने की अन्तिम तिथि खरीफ के लिए जुलाई और रबी फसलों के लिए दिसंबर थी। विलंबित अधिसूचना के परिणामस्वरूप, गैर-ऋणी किसान फसल बीमा के दायरे से बाहर किए गए थे। इस भूमिका ने किसानों को हतोत्साहित करने का कार्य किया क्योंकि ए.आई.सी. द्वारा दावों पर निर्धारित तिथि के बाद विचार नहीं किया गया था। इसके अलावा, अधिसूचना जारी

<sup>27</sup> बाजरा, चना, मक्का, धान, सरसों, सोयाबीन, गेहूं।  
<sup>28</sup> अलसी, कपास, मूंगफली, ज्वार, तिल।

करने में विलम्ब के कारण वित्तीय संस्थाओं को ऋणी किसानों के संबंध में घोषणा पत्र भेजने के लिए बहुत ही कम समय मिला।

लेखापरीक्षा जांच में पाया कि म.प्र. शासन ने घोषणा पत्र की प्राप्ति के लिए निर्धारित तिथि के बाद पुनरीक्षित अधिसूचनाएं जारी की थी। ए.आई.सी. ने निर्धारित तिथियों के बाद घोषणा पत्र और फसल बीमा के लिए प्रीमियम को स्वीकार नहीं किया जैसा कि **तालिका 3.2.3** में विवरण दिया गया है।

**तालिका 3.2.3: उदाहरण जहां ए.आई.सी. ने प्राप्ति में विलंब के कारण घोषणा पत्र स्वीकार नहीं किये**

(₹ लाख में)

क्र. स.	फसल का मौसम	ज़िला	वित्तीय संस्था का नाम	किसानों की संख्या	घोषणा पत्र की प्रस्तुति		प्रीमियम राशि	बीमा राशि
					ए.आई.सी. को प्रस्तुत करने के लिए अंतिम तिथि	ए.आई.सी. में वास्तविक प्राप्ति दिनांक		
1	खरीफ 2014	बैतूल	भारतीय स्टेट बैंक	611	31 अक्टूबर 2014	18-11-2014	10.44	298.42
2	खरीफ 2014	राजगढ़	बैंक ऑफ इंडिया	41	31 अक्टूबर 2014	22-11-2014	3.59	104.39
3	खरीफ 2014	राजगढ़	बैंक ऑफ इंडिया	100	31 अक्टूबर 2014	22-11-2014	1.68	47.90
4	खरीफ 2014	राजगढ़	पंजाब नेशनल बैंक	320	31 अक्टूबर 2014	01-01-2015	9.96	290.69
<b>योग</b>				<b>1,072</b>				

(स्रोत : संबंधित जिलों के वित्तीय संस्था और डीडीए के द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी)

इस प्रकार, इस योजना के अंतर्गत अधिसूचना जारी करने में विलंब के कारण ऋणी किसानों के साथ ही गैर-ऋणी किसान लाभ लेने से वंचित रह गए और एक प्राक्कलन<sup>29</sup> के अनुसार 120 पटवारी हल्कों के 47,640 किसान बीमा कवरेज से वंचित थे, वहाँ अधिसूचित क्षेत्रों में अधिसूचना निर्धारित तिथि के बाद जारी की गई थी।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में विभाग ने भविष्य में अधिसूचनाओं को समय पर जारी करने और इन अधिसूचनाओं की बीमा पोर्टल अपलोड करने का आश्वासन दिया।

#### ● बीमा कवरेज के लिए क्षेत्रों को शामिल किए जाने में विसंगति

लेखा परीक्षा जांच में पाया गया कि खरीफ 2013 से रबी 2014-15 के दौरान राज्य सरकार ने पांच जिलों<sup>30</sup> में 2.49 लाख हेक्टेयर कुल बुवाई क्षेत्र के 1,059 पटवारी हल्कों को अधिसूचित नहीं किया था, हालांकि इन पटवारी हल्कों में अधिसूचित फसल का बुआई क्षेत्र 100 हेक्टेयर और 1,238 हेक्टेयर के बीच था जैसा कि **परिशिष्ट 3.15** में विवरण दिया गया है। इसके अलावा, उक्त अवधि के दौरान इन पांच जिलों में अधिसूचित फसलें क्षतिग्रस्त हो गयी थीं और ₹ 559.89 करोड़ रुपये का बीमा दावा वितरित किया गया था। इस प्रकार, 1,059 पटवारी हल्कों के किसानों को बिना कारण योजना कवरेज से बाहर रखा गया था और अधिसूचित फसलों की क्षति की सूचना के

इकाईयों के चयन में विसंगति के परिणाम स्वरूप 1,059 पटवारी हल्कों को संग्रहण से बाहर रखा गया और होने वाले लाभ 200 अपात्र पटवारी हल्कों के किसानों को दे दिये गए।

<sup>29</sup> वर्ष 2011 की जनगणना के अनुसार राज्य में किसानों की कुल संख्या 88.72 लाख थी और 2012-13 में कुल 22,371 पटवारी हल्के थे। इस प्रकार, किसानों की औसत संख्या प्रति पटवारी हल्का 397 है।

<sup>30</sup> होशंगाबाद, झाबुआ, कटनी, रायसेन, टीकमगढ़

बावजूद खरीफ 2013 से रबी 2014-15 के दौरान उनको किसी भी योजना का लाभ नहीं मिला।

आगे की जांच में यह भी पाया गया कि खरीफ 2013 से रबी 2014-15 के दौरान राज्य सरकार ने पांच जिलों<sup>31</sup> में 200 पटवारी हल्कों को अधिसूचित किया हालांकि पटवारी हल्का का बुवाई क्षेत्र 100 हेक्टेयर से कम था जैसा **परिशिष्ट 3.16** में दर्शाया गया है। इस प्रकार, बीमा कवरेज अपात्र पटवारी हल्कों के लिए विस्तारित किया गया था जिसके परिणामस्वरूप भारत सरकार और म.प्र. शासन पर अतिरिक्त वित्तीय बोझ पड़ा।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में विभाग ने कहा कि बीमा इकाइयों के चयन कलेक्टरों द्वारा आयुक्त, भू-अभिलेख, को दिए प्रस्ताव में उपलब्ध कराए गए आंकड़ों के आधार पर किया गया था। इसलिए, इस मामले को आगे सुधारात्मक उपायों और भविष्य में अनुपालन के लिए आयुक्त, भू-अभिलेख, राजस्व विभाग के ध्यान में लाया गया था।

तथ्य वही है कि अधिसूचना सूचना जारी करने के पूर्व जिन क्षेत्रों को अधिसूचित होना था उनकी सूची की यथार्थता का अधीक्षक भू-अभिलेख, (एसएलआर) ने पर्याप्त सत्यापन नहीं किया था। परिणामतः, पात्र पटवारी हल्के के किसानों को योजना कवरेज से बाहर रखा गया और अपात्र पटवारी हल्कों के किसानों को लाभ दिया गया था।

### 3.2.2.3 फसल काटने के अपर्याप्त प्रयोग

योजना के दिशा-निर्देशों की कण्डिका 11 के अनुसार राज्य सरकार फसल की उपज का आकलन करने के उद्देश्य से बीमा इकाइयों में सभी अधिसूचित फसलों के लिए फसल काटने के प्रयोगों का आवश्यक संख्या में संचालन करने के लिए योजना और प्रबंध करेगी। फसल की उपज, बीमा दावे का पता लगाने के लिए सबसे महत्वपूर्ण कारक है जिसके बिना ए.आई.सी. दावे पर विचार नहीं करेगी। प्रत्येक जिले के अधीक्षक भू-अभिलेख (एस.एल.आर.) और उप संचालक कृषि (डी.डी.ए) प्रत्येक पटवारी हल्के में 5 मी x 5 मी के एक क्षेत्र में फसल की उपज का पता लगाने के लिए कम से कम चार फसल काटने के प्रयोगों (दो एस.एल.आर. और दो डीडीए द्वारा) का संचालन करने के लिए जिम्मेदार थे।

फसल काटने के प्रयोगों से सम्बन्धित आंकड़ों के अभाव में ए.आई.सी., 6,702 पटवारी हल्कों में दावों की गणना नहीं कर सका और इन पटवारी हल्कों के वास्तविक किसान योजना का लाभ लेने से वंचित रहे थे।

लेखा परीक्षा जांच में पाया गया कि खरीफ 2011, रबी 2011-12, खरीफ 2012, रबी 2012-13 और खरीफ 2014 के दौरान म.प्र. शासन द्वारा ए.आई.सी. को 5,128 पटवारी हल्कों के कोई उपज आंकड़े (फसल काटने के प्रयोगों के परिणाम) नहीं भेजे गए और 1,574 पटवारी हल्कों के अधूरे उपज आंकड़े (यानी चार फसल काटने के प्रयोगों से कम) भेजे गए। आगे की जांच में पाया गया कि अकेले खरीफ 2014 के मौसम में, 774 पटवारी हल्कों के कोई उपज आंकड़े नहीं भेजे गए और 60,824 किसानों के संबंध में 25 पटवारी हल्कों के अधूरे उपज आंकड़े ए.आई.सी. को भेजे गए। इन किसानों के संबंध में ₹ 311.26 करोड़ की (बीमा की गयी राशि) के बीमा कवरेज के लिए कुल ₹ 10.20 करोड़ बतौर बीमा प्रीमियम ए.आई.सी. के पास जमा किए गए थे। प्रमुख चूककर्ता जिले/तहसीलें, जिन्होंने ए.आई.सी. को कोई उपज आंकड़े नहीं भेजे या अधूरे उपज आंकड़े भेजे **तालिका 3.2.4** में दर्शाया गया है।

**तालिका 3.2.4 : खरीफ 2014 के दौरान प्रमुख चूककर्ता जिले जिन्होंने फसल काटने के प्रयोगों के उपज आंकड़े भेजे नहीं या अधूरे उपज आंकड़े भेजे।**

ज़िले का नाम	तहसील का नाम	पटवारी हल्कों की संख्या
रायसेन	गोहरगंज	81
	रायसेन	35

<sup>31</sup> होशंगाबाद, झाबुआ, कटनी, रायसेन, टीकमगढ़

ज़िले का नाम	तहसील का नाम	पटवारी हल्कों की संख्या
	बरेली	34
	उदयपुरा	14
	गैरतगंज	11
	सुल्तानपुर	06
नरसिंहपुर	गाडरवारा	148
	गोटेगांव	41
	करेली	22
	नरसिंहपुर	20
	तेंदुखेडा	09
शिवपुरी	कोलारस	13
	पिछोर	13

ए.आई.सी. को फसल काटने के प्रयोगों के परिणाम प्रदान करने में एस.एल.आर. और डीडीए की विफलता के परिणामस्वरूप, 6,702 पटवारी हल्कों<sup>32</sup> के किसान योजना के अंतर्गत लाभ से वंचित रहे।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में विभाग ने कहा कि इस मामले को राजस्व विभाग के ध्यान में लाया जाएगा और इसके भविष्य में अनुपालन के लिए एवं सुधारात्मक उपाय के लिए, ए.आई.सी. से जानकारी मांगी जाएगी।

प्रकरण के एक बैठक में भी (दिसंबर 2016) सी.एल.आर. के साथ चर्चा की गई थी, जिसने सूचित किया कि पटवारियों की अपर्याप्त संख्या के कारण फसल काटने के प्रयोग समय पर आयोजित नहीं किए गए थे। सी.एल.आर. ने आगे बताया कि वहाँ भी डी.डी.ए द्वारा फसल काटने के प्रयोगों के परिणाम देने में विलंब किया गया था।

तथ्य यही है कि पर्याप्त फसल काटने के प्रयोगों को सुनिश्चित करने में एफ.डब्ल्यू.ए. डी.डी. द्वारा निगरानी की कमी रही जिससे बीमित किसानों को फसल बीमा के लाभ नहीं मिले।

### 3.2.2.4 शासन और कार्यान्वयन एजेंसी के बीच जोखिम की साझेदारी

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के कार्यान्वयन के लिए कृषि बीमा कंपनी इंडिया लिमिटेड का गठन (अक्टूबर 2003) भारत सरकार द्वारा किया गया था। कंपनी के मुख्य शेयरधारकों में जनरल इश्योरेंस कारपोरेशन ऑफ इण्डिया (35 प्रतिशत), कृषि और ग्रामीण विकास के लिए नेशनल बैंक (नाबार्ड) (30 प्रतिशत), नेशनल इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (8.75 प्रतिशत), न्यू इंडिया इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (8.75 प्रतिशत), ओरिएंटल इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (8.75 प्रतिशत) और यूनाइटेड इंडिया इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (8.75 प्रतिशत) हैं।

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना की कण्डिका 8 (क) के अनुसार, 100 प्रतिशत से ऊपर प्रीमियम के दावे भारत सरकार और मध्य प्रदेश शासन द्वारा वहन किये जायेंगे जब तक कि बीमांकिक व्यवस्था<sup>33</sup> पांच वर्ष की अवधि में पूर्ण रूप से स्थान लेती है। इसके बाद सभी सामान्य दावे अर्थात् प्रीमियम के 150 प्रतिशत तक के दावे कार्यान्वयन एजेंसी द्वारा और 150 प्रतिशत से ऊपर के दावों को तीन साल की अवधि के लिए कोर्पस निधि<sup>34</sup> से भुगतान किया जाएगा। इस तीन साल की अवधि के

<sup>32</sup> पटवारी हल्कों की कुल संख्या = 5,128 + 1,574 = 6,702

<sup>33</sup> यह एक चरण है जब क्रियान्वयन एजेंसी इसके सांख्यिकीय विशेषज्ञों द्वारा निर्धारित बीमा प्रभार (प्रीमियम) को बढ़ाकर दावे वहन करेंगे।

<sup>34</sup> आपदा से हुए नुकसान को पूरा करने के लिए एक कोर्पस निधि 50:50 के आधार पर भारत सरकार और म.प्र. शासन के योगदान के साथ बनाया जाएगा।

बाद, 200 प्रतिशत तक का दावा कार्यान्वयन एजेंसी पूरा करेगी और इस सीमा से अधिक के दावे कोर्पस निधि से पूरे किये जायेंगे।

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना को रबी 1999 से मध्य प्रदेश में शुरू किया गया था। हालांकि, आज दिनांक तक बीमांकिक व्यवस्था लागू नहीं किया गया और प्रीमियम के स्तर से ऊपर बीमा दावों को 50:50 के आधार पर भारत सरकार और मध्य प्रदेश शासन द्वारा वहन किया गया था। रबी 2010-11 से खरीफ 2015 के दौरान स्वीकार किये दावों की स्थिति, तालिका 3.2.5 में दिखाया गया।

तालिका 3.2.5: भारत सरकार और मध्य प्रदेश शासन पर अतिरिक्त बोझ दर्शाने वाला पत्रक

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वित्तीय संस्थाओं द्वारा ए.आई.सी. के पास जमा प्रीमियम	वर्ष के दौरान स्वीकार किये गए दावे	ए.आई.सी. द्वारा भुगतान होने वाले दावे (एकत्र प्रीमियम का 200 प्रतिशत)	वास्तव में ए.आई.सी. द्वारा भुगतान किए गए दावे	भारत सरकार और मध्य प्रदेश शासन पर अतिरिक्त बोझ
रबी 2010-11	46.17	270.20	92.34	42.15	50.19
खरीफ 2011	130.38	250.56	250.56	121.03	129.53
रबी 2011-12	52.08	58.54	58.54	50.07	8.47
खरीफ 2012	207.79	75.08	75.08	75.08	0
रबी 2012-13	96.95	316.82	193.90	94.32	99.58
खरीफ 2013	277.78	2,187.43	555.50	263.00	292.56
रबी 2013-14	121.05	373.76	242.11	121.05	121.05
खरीफ 2014	319.05	541.99	541.99	306.78	235.21
रबी 2014-15	140.93	150.84	150.84	140.93	9.91
खरीफ 2015	400.14	4,416.85	800.28	360.95	439.33
<b>योग</b>	<b>1,792.32</b>	<b>8,642.07</b>	<b>2,961.14</b>	<b>1,575.36</b>	<b>1,385.83</b>

(स्रोत: संचालक, एफ.डब्ल्यू.ए.डी.डी. के माध्यम से ए.आई.सी. द्वारा प्रदान जानकारी)

चूंकि बीमांकिक व्यवस्था लागू नहीं किया गया था, ₹ 692.92 करोड़ रुपये का अतिरिक्त वित्तीय बोझ मध्य प्रदेश शासन द्वारा समान रूप से वहन किया गया।

इस प्रकार, बीमांकिक व्यवस्था परिवर्तित नहीं करने के कारण रबी 2010-11 से खरीफ 2015 के दौरान ए.आई.सी. की ओर से ₹ 1,385.83 करोड़ रुपये का अतिरिक्त वित्तीय बोझ भारत सरकार और मध्य प्रदेश शासन (₹ 692.92 करोड़) द्वारा वहन किया गया था जैसा के तालिका 3.2.5 में दर्शाया गया है। इसलिये, यह बीमा एजेंसी को उदारता दिखाना था।

ए.आई.सी. ने कहा (जुलाई 2015) कि भारत सरकार द्वारा प्रत्येक और हर मौसम के लिए प्रशासनिक अनुमोदन जारी किया गया था और बीमांकिक व्यवस्था लागू करने का निर्णय केवल भारत सरकार द्वारा लिया जा सकता है।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में विभाग ने कहा कि नई योजना (प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना) में बीमांकिक व्यवस्था लागू की जा रही थी और राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के दिशानिर्देशों में कोई बीमांकिक प्रीमियम दरों की व्यवस्था नहीं थी।

तथ्य यही है कि राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के कार्यान्वयन के पांच साल के बाद भी बीमांकिक व्यवस्था जैसा कि इस योजना के दिशा-निर्देशों में परिकल्पित था लागू नहीं किया गया, परिणामस्वरूप रबी 2010-11 से खरीफ 2015 के दौरान राज्य सरकार को ₹ 692.92 करोड़ रुपये का अतिरिक्त वित्तीय बोझ सहन करना पड़ा।

### 3.2.2.5 कोर्पस निधि

₹ 18.03 करोड़ की कोर्पस निधि ए.आई.सी. के पास बेकार रही और आपदा से हुए नुकसान के दौरान उपयोग नहीं हो पायी।

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के दिशा-निर्देशों के पैरा 16 में निर्धारित किया गया है कि, आपदा से हुए नुकसान की क्षतिपूर्ति करने के क्रम में भारत सरकार और मध्य प्रदेश शासन के बराबर योगदान से एक कोर्पस निधि बनाया जाएगा। आपदा राहत कोष के एक हिस्से का योगदान कोर्पस निधि के लिए उपयोग किया जाएगा। कोर्पस निधि का प्रबंध ए.आई.सी. द्वारा किया जाएगा।

लेखापरीक्षा जांच और ए.आई.सी. द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी से पता चला है कि मध्य प्रदेश शासन ने (अक्टूबर 2000 और अप्रैल 2002) में ₹ 3.00 करोड़ और ₹ 4.42 करोड़ जी.आई.सी. को कोर्पस निधि के लिए प्रदान की, जिससे रबी 1999-2000 से रबी 2002-03 के दौरान योजना लागू की जा सकी। ₹ 7.42 करोड़ का यह कोर्पस निधि गठन के बाद ए.आई.सी. को स्थानांतरित किया गया था। कोर्पस निधि के लिए आगे कोई योगदान मध्य प्रदेश शासन और भारत सरकार द्वारा नहीं किए गए थे।

ए.आई.सी. को निधि के हस्तांतरण के बाद से, बीमा नियामक एवं विकास प्राधिकरण (आई.आर.डी.ए.) के नियमों के अनुसार, इसे कई तरह जैसे, सरकारी प्रतिभूतियों, बांड, म्युचुअल फंड, इक्विटी, आदि विभिन्न उपकरणों के अंतर्गत निवेश किया गया था। निवेश पर वापसी एकत्रित करने के बाद कोर्पस निधि में 31.03.2016 तक ₹ 18.03 करोड़ शेष था।

लेखापरीक्षा जांच में पाया गया कि ए.आई.सी. ने 2013, 2014 और 2015 के दौरान राज्य के कई हिस्सों में ओलावृष्टि के कारण उत्पन्न भयावह स्थिति के दौरान बीमा के निपटारे के लिए कोर्पस निधि का उपयोग नहीं किया था। राज्य सरकार ने तथापि निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) के दौरान सूचित किया कि कोर्पस निधि राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत नहीं बनाया गया था। इस प्रकार, राज्य सरकार को कोर्पस निधि के अंतर्गत लेनदेन के बारे में पता नहीं था और कोर्पस निधि की शेष राशि ए.आई.सी. के साथ निष्क्रिय बनी रही।

जवाब में ए.आई.सी. (जनवरी 2017) ने कहा कि कोर्पस फंड का उपयोग नहीं किया गया था चूंकि शासन ने दावों के भुगतान के लिए धनराशि उपलब्ध करा दिया था। निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) में विभाग ने आगे कहा कि वर्तमान प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना में कोर्पस निधि के लिए कोई प्रावधान नहीं किया गया था।

तथ्य यही है कि ₹ 18.03 करोड़ ए.आई.सी. के खाते में अप्रयुक्त रखे गये थे, इस बात को देखते हुए भी कि प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना में कोर्पस निधि के लिए कोई प्रावधान नहीं है निधि अभी तक भी राज्य सरकार को वापस नहीं किया गया था (जनवरी 2017)।

### 3.2.2.6 प्रशासनिक और ऑपरेटिव व्यय के लिए वित्तीय सहायता

ए.आई.सी. के प्रशासनिक और ऑपरेटिव व्ययों को वित्तीय सहायता में निरंतरता रखने के लिए राज्य सरकार ने ₹ 1.49 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया।

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना की कण्डिका 15 के अनुसार, ए.आई.सी. के प्रशासनिक और ऑपरेटिव (ए. और ओ.) व्यय को समान रूप से भारत सरकार और मध्य प्रदेश शासन में सूर्यास्त आधार पर साझा किया जाएगा (यानी पहले वर्ष में 100 प्रतिशत, दूसरे वर्ष में 80 प्रतिशत, तीसरे वर्ष में 60 प्रतिशत, चौथे वर्ष में 40 प्रतिशत, पांचवें वर्ष में 20 प्रतिशत और उसके बाद शून्य)।

ए.आई.सी. को 1 अप्रैल 2003 से राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के कार्यान्वयन के लिए स्थापित किया गया था, इसलिए केन्द्र और राज्य सरकार की ओर से ए.आई.सी. के ए. और ओ. व्ययों के सहायता को खरीफ सत्र 2008 से बंद कर दिया जाना चाहिए था।

तथापि, लेखापरीक्षा जांच, में पता चला है कि मध्य प्रदेश शासन और भारत सरकार ने रबी 2011 से खरीफ 2015 के दौरान ए.आई.सी. को 100 प्रतिशत ए. और ओ. व्यय के लिए ₹ 2.99 करोड़<sup>35</sup> की राशि दी थी। परिणामस्वरूप यह भारत सरकार और मध्य प्रदेश शासन पर ₹ 2.99 करोड़ (प्रत्येक पर ₹ 149.51 लाख) का अतिरिक्त वित्तीय बोझ पड़ा और ₹ 20.35 लाख<sup>36</sup> की राशि के ब्याज की भी हानि हुई।

ए.आई.सी. ने कहा (जुलाई 2015) कि शुरू में 100 प्रतिशत ए. और ओ. व्यय को केंद्र और राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाना था जो अब (मार्च 2015) 20 प्रतिशत तक कम हो गया था।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में विभाग ने कहा कि यह एक नीतिगत मामला था और आगे की पहल/सुधारात्मक उपायों के लिए शासन तक इस मामले को ले जाने का आश्वासन दिया गया।

जवाब तर्कसंगत नहीं था, क्योंकि ए. और ओ. व्यय को इस योजना के दिशा-निर्देशों को देखते हुए 2008 से पूरी तरह चरणबद्ध तरीके से समाप्त किया जाना था।

### 3.2.2.7 ए.आई.सी. द्वारा सेवा शुल्क का भुगतान

ए.आई.सी. ने वित्तीय संस्थाओं को सेवा शुल्क के ₹ 33.90 करोड़ का भुगतान नहीं किया।

योजना के दिशा-निर्देशों के पैरा 16 के अनुसार, कार्यान्वयन एजेंसी मौसम के अंत में दोनों ऋणी और गैर-ऋणी किसानों के संबंध में वित्तीय संस्था को सेवा शुल्क प्रीमियम का 2.5 प्रतिशत की दर से एकत्र कर भुगतान करेगी। सेवा प्रभार भारत सरकार और मध्य प्रदेश शासन द्वारा समान रूप से वहन किया जाएगा।

लेखापरीक्षा जांच में पता चला है कि वित्तीय संस्थाओं ने रबी 2012-13 से खरीफ 2015 तक की अवधि के दौरान बीमा प्रीमियम के रूप में ₹ 1,355.96 करोड़<sup>37</sup> एकत्र किये और ए.आई.सी. को भेजे। इस प्रकार, ₹ 33.90 करोड़ (₹ 1,355.96 करोड़ का 2.5 प्रतिशत की दर से) का सेवा शुल्क वित्तीय संस्थाओं को देय था। हालांकि, ए. आई.सी. ने जुलाई 2016 तक वित्तीय संस्थाओं को सेवा शुल्क का भुगतान नहीं किया था।

ए.आई.सी. ने (जुलाई 2015) में कहा कि रबी 2012-13 से बैंक सेवा शुल्क का भुगतान भारत सरकार के शेयर न देने के कारण देय है। निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में विभाग ने आवश्यक कार्रवाई करने का आश्वासन दिया।

<sup>35</sup> 2010-11 ₹ 26.40 लाख, 2011-12 ₹ 59.13 लाख, 2012-13 ₹ 40.90 लाख, 2013-14 ₹ 59.28 लाख, 2014-15 ₹ 113.32 लाख

<sup>36</sup> विभिन्न वर्षों के दौरान 6.48 से लेकर 7.04 प्रतिशत की राज्य के औसत उधार ब्याज दर।

<sup>37</sup> रबी 2012-13 ₹ 96.95 करोड़, खरीफ 2013 ₹ 277.75 करोड़, रबी 2013-14 ₹ 121.14 करोड़, खरीफ 2014 ₹ 319.05 करोड़, रबी 2014-15 ₹ 140.93 करोड़ और खरीफ 2015 ₹ 400.14 करोड़

### 3.2.2.8 प्रचार/जागरूकता

एफ.डब्ल्यू.ए.डी.डी. के साथ ही ए.आई.सी. ने योजना के प्रचार के लिए कोई योजना तैयार नहीं की थी और जागरूकता पैदा करने के लिए श्रव्य दृश्य सामग्री और पैम्फलेट कृषि विस्तार अधिकारियों को नहीं दिये गये।

योजना के दिशा निर्देशों के अंतर्गत संचालन के तौर तरीकों की कण्डिका 8 के अनुसार किसानों के बड़े वर्ग में इसे स्वीकार्य योग्य बनाने के लिए जागरूकता पैदा करने के लिए ए.आई.सी. और प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना जिम्मेदार थे। इसके साथ दृश्य-श्रव्य मीडिया के माध्यम से प्रचार के लिए राज्य के कृषि विस्तार अधिकारियों (ए.ई.ओ.) की सेवाएं उपयोग में ली जानी थीं। एक अलग कार्य योजना के बारे में जागरूकता लाने के लिए किसानों को शिक्षित करने के लिए तैयार किया जाना था और पैम्फलेट सभी गांवों को वितरित किया जाना था। योजना के सुचारु कार्यान्वयन में आ रही बाधाओं के समाशोधन, संदेहों को स्पष्ट करने, शिकायत के निवारण में मदद करने के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रमों, कार्यशालाओं और ए.आई.सी. अधिकारियों की बैंकों में उपस्थिति की व्यवस्था की जानी थी।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच में पता चला कि किसानों के बीच इस योजना के बारे में जागरूकता के लिए एफ.डब्ल्यू.ए.डी.डी. या ए.आई.सी. द्वारा कोई कार्य योजना तैयार नहीं किया गया था। राज्य सरकार ने योजना के प्रचार/जागरूकता के लिए वर्ष 2010-15 के दौरान ए.आई.सी. को ₹ 7.09 लाख उपलब्ध कराए थे। तथापि, ए.आई.सी. द्वारा कोई कार्य योजना शासन को प्रस्तुत नहीं किया गया था। पूछताछ करने पर नमूना जांच किए गए डी.डी.ए. ने बताया कि ए.आई.सी. के प्रतिनिधियों ने किसी भी कार्यशाला या प्रशिक्षण कार्यक्रम में भाग नहीं लिया। नमूना जांच किए गए 16 जिलों में कृषि विस्तार अधिकारियों को श्रव्य दृश्य सामग्री, पैम्फलेट, आदि प्रदान नहीं किये गये थे। अपर्याप्त प्रचार/जागरूकता के परिणामस्वरूप राज्य में गैर-ऋणी किसानों का कवरेज दो (खरीफ 2014) से लेकर 1,080 (रबी 2010-11) था।

योजना ऋणी किसानों के लिए अनिवार्य रूप से क्रियान्वित की जानी थी। तथापि, पांच जिलों के 256 ऋणी किसानों के लाभार्थी सर्वेक्षण में नीचे बताए अनुसार योजना लाभ के बारे में जागरूकता की कमी प्रकट हुई:

- 78 प्रतिशत किसानों को प्रीमियम की कटौती के बारे में सूचित नहीं किया गया,
- 92 प्रतिशत किसानों को अधिसूचित क्षेत्र और अधिसूचित फसल के बारे में सूचित नहीं किया गया, और
- 65 प्रतिशत किसानों को अन्य किसानों के माध्यम से राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के बारे में पता चला न कि ए.आई.सी. द्वारा किए गए प्रचार और जागरूकता के माध्यम से।

ए.आई.सी. ने बताया (जुलाई 2016) कि इस योजना के अंतर्गत किसानों की संख्या में वृद्धि प्रदर्शनियों/मेलों, में इस योजना के प्रचार, समाचार पत्रों में विज्ञापन देने, बैंकर्स आदि को प्रशिक्षण दिए जाने से हुई थी। चूंकि, योजना गैर-ऋणी किसानों के लिए क्षेत्र दृष्टिकोण के और स्वैच्छिक आधार पर चलती है किसान फसलों का बीमा पाने के लिए अनिच्छुक थे क्योंकि वे अपने खेतों/फसलों का व्यक्तिगत आधार पर बीमा चाहते हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के कार्यान्वयन से केवल ऋणी किसानों के कवरेज में वृद्धि हुई थी जो उनके लिए लागू किया जाना अनिवार्य था।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में, प्रमुख सचिव ने कहा कि नई योजना में प्रचार के लिए आवंटन महत्वपूर्ण रूप से बढ़ाया गया था जिसकी वजह से गैर-ऋणी किसानों के कवरेज में काफी वृद्धि हुई थी।



तथ्य यह है कि राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के संचालन के दौरान प्रचार अभियान के आयोजन नहीं किये गये थे जो इस योजना के दिशा-निर्देशों में परिकल्पित था, परिणामस्वरूप ऋणी किसानों के बीच इस योजना के लाभों के बारे में अज्ञानता और गैर-ऋणी किसानों का अपर्याप्त कवरेज था।

### 3.2.2.9 दावों के भुगतान में विलंब

म.प्र. शासन की हिस्सेदारी के वितरण में विलंब के कारण से, दावों के संवितरण में 1 माह से लेकर 31 माह के विलंब थे।

योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार, खरीफ और रबी के लिए उपज डेटा की प्राप्ति के लिए निर्धारित दिनांक क्रमशः जनवरी और जुलाई है, लेकिन बीमा दावों के भुगतान के लिए कोई समय-सारणी निर्धारित नहीं की गयी थी। लेखापरीक्षा जांच में पता चला कि ए.आई.सी. ने उपज डेटा की प्राप्ति निर्धारित दिनांक से दावों का पता लगाने और म.प्र. शासन से मांग करने में एक माह से 17 माह लिये थे।

आगे की जांच से पता चला है कि म.प्र. शासन ने रबी 2010-11 से खरीफ 2015 की अवधि से संबंधित दावों के लिए अपने हिस्से के 27 संवितरण दे दिये थे जिनमें से 9 संवितरण ए.आई.सी. से मांग प्राप्त होने की दिनांक से एक माह से अधिक के विलंब के बाद मुक्त किए गये थे। रबी 2010-11 से खरीफ 2015 के दौरान किसानों के दावों के चार प्रकरणों में एक माह से तीन माह, 16 प्रकरणों में चार माह से 11 माह, पाँच प्रकरणों में एक वर्ष से दो वर्ष और दो प्रकरणों में 24 माह से 31 माह तक की अवधि के विलंब थे जैसा परिशिष्ट 3.17 में दर्शाया गया है।

ए.आई.सी. ने वित्तीय संस्थाओं को किश्तों में और कभी कभी अगले एस.ए.ओ. ऋण सत्र के बाद बीमा दावों का भुगतान किया। सहकारी बैंक खरीफ एस.ए.ओ. ऋण के लिए 15 मार्च तक और रबी एस.ए.ओ. ऋण के लिए 15 जून तक कोई ब्याज प्रभारित नहीं करते हैं। यदि किसान निर्धारित अवधि के भीतर एस.ए.ओ. ऋण चुकाने में असफल हो, सहकारी बैंक वाणिज्यिक दर पर ब्याज वसूलते हैं। पांच जिलों में 256 किसानों के लाभार्थी सर्वेक्षण के दौरान 16 प्रतिशत किसानों ने बताया कि दावों की प्राप्ति में विलंब के कारण वे समय पर अपने ऋण नहीं चुका सके और इसलिए विलंब के कारण अगले मौसम में ऋण के लिए वंचित थे। इस प्रकार, दावों के भुगतान में विलंब के परिणामस्वरूप दावेदारों को कठिनाई में डाल दिया गया।

ए.आई.सी. ने बताया (जुलाई 2016) कि दावे के निपटान में विलंब के कारण का तथ्य यह था कि उपज डेटा प्राप्त होने के बाद उसके द्वारा जाँच की गई थी और त्रुटि/चूक के मामले में, म.प्र. शासन से स्पष्टीकरण मांगा गया था। दावे, स्पष्टीकरण प्राप्त होने के बाद संसोधित किए गए थे। दावों के निपटान में विलंब के लिए अन्य कारण शासन की ओर से शेयर की प्राप्ति में विलंब था।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में विभाग ने इस तथ्य को स्वीकार कर भविष्य में दावों का समय पर वितरण का आश्वासन दिया।

### 3.2.2.10 वित्त का स्केल

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना की कण्डिका 5 के अनुसार बीमाकित राशि जिले के वित्त के स्केल (एस.ओ.एफ.) के अनुसार होगी। जिले की प्रत्येक फसल के लिये ऋण की वित्त सीमा एस.ए.ओ. के माध्यम से निर्णित की गई थी, जो उत्पादन लागत, उत्पादकता, फसल की कीमत, किसानों की चुकाने की क्षमता आदि के आधार पर एक जिला स्तरीय समिति द्वारा निर्धारित की गयी थी। म.प्र. शासन ने फसल और पटवारी हल्के की अधिसूचना में उल्लेख किया था कि बीमित राशि एस.ओ.एफ. की सीमा तक होगी।

वित्त स्केल के उल्लंघन से बीमा दावों में ₹ 101.07 करोड़ तक की वृद्धि हुई जिसके परिणामस्वरूप भासन को अतिरिक्त वित्तीय बोझ उठाना पड़ा।

नमूना जाँच किए सात जिलों<sup>38</sup> के अभिलेखों की जांच से पता चला कि खरीफ 2013, रबी 2013-14 और खरीफ 2014 के दौरान 2,30,207.8 हेक्टेयर के लिए ₹ 497.07 करोड़ के एस.ए.ओ. ऋण वितरित किए गए थे। यद्यपि, एस.ओ.एफ. के अनुसार ₹ 335.41 करोड़ के एस.ए.ओ. ऋण होना चाहिए थे (परिशिष्ट 3.18)। ए.आई.सी. वित्त के स्केल और उसके द्वारा प्राप्त किये प्रीमियम के अनुसार आकलित अतिरंजित दावों की जांच करने में विफल रहा और तदनुसार भुगतान किया। इस प्रकार, बीमा दावों में वित्त के स्केल के उल्लंघन के कारण ₹ 101.07 करोड़ की वृद्धि हुई थी जिसके परिणामस्वरूप शासन को अतिरिक्त वित्तीय बोझ हुआ।

ए.आई.सी. ने कहा (जुलाई 2016) कि अधिकांश बैंकर्स वित्त के स्केल के अनुसार बीमा कर रहे थे लेकिन कुछ वाणिज्यिक बैंकर्स ने वित्त के स्केल से अधिक और ऊपर बीमा कर दिया था। म.प्र. शासन द्वारा खरीफ 2015 के मौसम में वित्त के स्केल के लिए कवरेज को प्रतिबंधित करने का निर्णय लिया गया था।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन स्वीकार किया और कहा कि इस नई योजना अर्थात् प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना में सुधार किया गया था।

तथ्य यह है कि ए.आई.सी. द्वारा एस.ओ.एफ. की तुलना में बीमा प्रीमियम की अपर्याप्त जांच से बीमा दावों में ₹ 101.07 करोड़ में वृद्धि हुई।

### 3.2.2.11 दावों का निपटान

अभिलेखों की जांच से योजना के कार्यान्वयन में वित्तीय संस्थाओं की निम्नलिखित अनियमिततायें प्रकट हुईं:

#### (i) वित्तीय संस्थाओं द्वारा बीमा प्रीमियम की कटौती नहीं करना

खरीफ 2013, रबी 2013-14, खरीफ 2014 और रबी 2014-15 के दौरान बैतूल, कटनी और राजगढ़ जिलों में वित्तीय संस्थाओं ने अधिसूचित क्षेत्रों के अधीन अधिसूचित फसलों के प्रीमियम को घटाया नहीं था। जैसा तालिका 3.2.6 में दिखाया गया है।

तालिका 3.2.6: वित्तीय संस्थाओं ने प्रीमियम नहीं घटाया

क्र. स.	फसल का मौसम	जिला	वित्तीय संस्था का नाम	किसानों की संख्या
1	खरीफ 2013	बैतूल	आदिम जाति सेवा सहकारी समिति, सोहागपुर	167
2	खरीफ 2013	कटनी	बैंक ऑफ बड़ौदा	44
3	रबी 2013-14	कटनी	बैंक ऑफ बड़ौदा	49
4	खरीफ 2014	कटनी	बैंक ऑफ बड़ौदा	30
5	रबी 2014-15	कटनी	बैंक ऑफ बड़ौदा	43
6	खरीफ 2015	कटनी	बैंक ऑफ बड़ौदा	02
7	खरीफ 2013	सागर	पंजाब एंड सिंध बैंक	01
8	खरीफ 2013	सागर	ओरिएंटल बैंक	04
9	खरीफ 2013	सागर	यूनियन बैंक ऑफ इण्डिया	21
10	खरीफ 2013	सागर	बैंक ऑफ इण्डिया	03
11	खरीफ 2013	सागर	इण्डियन बैंक	01
12	खरीफ 2013	सागर	जिला सहकारी सेण्ट्रल बैंक	15
13	खरीफ 2013	सागर	सेंट्रल बैंक ऑफ इंडिया, बड़ावेली	02
14	खरीफ 2013	सागर	पंजाब नेशनल बैंक	01
15	खरीफ 2013	सागर	आईसीआईसीआई बैंक	01
16	खरीफ 2013	सागर	मध्यांचल ग्रामीण बैंक	11
<b>योग</b>				<b>395</b>

(स्रोत: वित्तीय संस्थाओं और संबंधित जिलों के डीडीए द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

वित्तीय संस्थाओं द्वारा बीमा प्रीमियम नहीं घटाने के कारण किसान, इस योजना के लाभ से वंचित थे वित्तीय संस्थाओं द्वारा गलत पटवारी हल्कों की अभिलेखन और बीमा प्रीमियम की कटौती की लेकिन ए.आई.सी. को भेजा नहीं।

<sup>38</sup>

बैतूल, होशंगाबाद, कटनी, रायसेन, राजगढ़, सागर और शाजापुर

इस प्रकार, प्रीमियम की कटौती में वित्तीय संस्थाओं की विफलता के कारण 395 पात्र ऋणी किसान इस योजना के लाभ से वंचित थे।

**(ii) बीमा प्रीमियम की कटौती की, लेकिन ए.आई.सी. को नहीं भेजा**

लेखापरीक्षा जांच में पाया गया कि खरीफ 2014 के दौरान बैतूल, कटनी और राजगढ़ जिलों में कटौती किए गए प्रीमियम ए.आई.सी. को नहीं भेजे थे या निर्धारित दिनांक के बाद ए.आई.सी. को भेजे गये थे जैसा तालिका 3.2.7 दर्शाया गया है।

तालिका 3.2.7: वित्तीय संस्थाओं ने ए.आई.सी. को प्रीमियम नहीं भेजा

(₹ लाख में)

क्र. सं.	फसल का मौसम	जिला	वित्तीय संस्था का नाम	किसानों की संख्या	घोषणा पत्र		प्रीमियम की राशि	बीमित राशि
					ए.आई.सी. को प्रस्तुत करने के लिए निर्धारित दिनांक	ए.आई.सी. में प्राप्त करने की वास्तविक दिनांक		
1	खरीफ 2014	बैतूल	पंजाब नेशनल बैंक दुनावा	565	31 अक्टूबर 2014	भेजा नहीं	9.72	277.78
2	खरीफ 2014	कटनी	डीसीसीबी, जबलपुर	129	31 अक्टूबर 2014	भेजा नहीं	0.47	19.71
3	खरीफ 2014	कटनी	डीसीसीबी शाखा रीठी	43	31 अक्टूबर 2014	भेजा नहीं	0.59	23.40
4	खरीफ 2014	कटनी	पीएसीएस बड़गांव	34	31 अक्टूबर 2014	भेजा नहीं	0.13	26.01
योग				771				

(स्रोत: वित्तीय संस्थाओं और संबंधित जिलों के डीडीए द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

इस प्रकार, निर्धारित दिनांक से पूर्व बीमा प्रीमियम भेजने में वित्तीय संस्थाओं की विफलता के कारण 771 पात्र ऋणी किसान इस योजना के लाभ से वंचित थे। आगे की जांच में पाया गया कि पंजाब नेशनल बैंक, गंज बासौदा, विदिशा ने 492 किसानों से रबी मौसम 2012-13 के लिए ₹ 11.86 लाख का प्रीमियम एकत्र किया था और 26 मार्च 2013 (निर्धारित दिनांक से पूर्व) को ए.आई.सी. को भेज दिये थे। तथापि, ए.आई.सी. ने दावों के निर्धारण और संवितरण में इस पर विचार नहीं किया। इस प्रकार, इन क्षेत्रों के 492 किसान इस योजना के लाभ से वंचित रहे।

ए.आई.सी. ने उन किसानों के दावों के संबंध में कोई टिप्पणी नहीं की जिन के प्रीमियम पंजाब नेशनल बैंक, गंजबासौदा, विदिशा से एकत्र किए गए थे।

**(iii) वित्तीय संस्थाओं ने घोषणा पत्र में गलत पटवारी हल्के दर्ज किए**

रबी 2012-13, रबी 2013-14 और खरीफ 2014 के दौरान राजगढ़ और शाजापुर जिलों में 140 किसान इस योजना के लाभ के लिए अपात्र हो गये क्योंकि वित्तीय संस्थाओं ने घोषणा पत्र में गलत पटवारी हल्के दर्ज किए थे जैसा तालिका 3.2.8 में दर्शाया गया है।

तालिका 3.2.8: वित्तीय संस्थाओं ने गलत पटवारी हल्के दर्ज किए

क्र. सं.	फसल का मौसम	जिला	वित्तीय संस्थाओं का नाम	किसानों की संख्या	प्रीमियम राशि	बीमित राशि
1	खरीफ 2014	राजगढ़	पी.ए.सी.एस., जामी	54	45,052	13,01,084
2	रबी 2012-13	राजगढ़	पी.ए.सी.एस., बावरीखेड़ा	69	30,310	15,15,500
3	रबी 2013-14	शाजापुर	स्टेट बैंक ऑफ इंडिया, मक्सी	17	0	0
योग				140		

(स्रोत: वित्तीय संस्थाओं और संबंधित जिलों के डीडीए द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

इसलिए, वित्तीय संस्थाओं के स्तर पर सत्यापन की कमी के कारण 140 किसान इस योजना के लाभ से वंचित रहे।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में, विभाग ने आश्वस्त किया कि मामलों को अलग-अलग देखा जाएगा और उसी के अनुसार समाधान किया जाएगा।

### 3.2.2.12 बुवाई क्षेत्र से बीमित क्षेत्र बढ़ गया

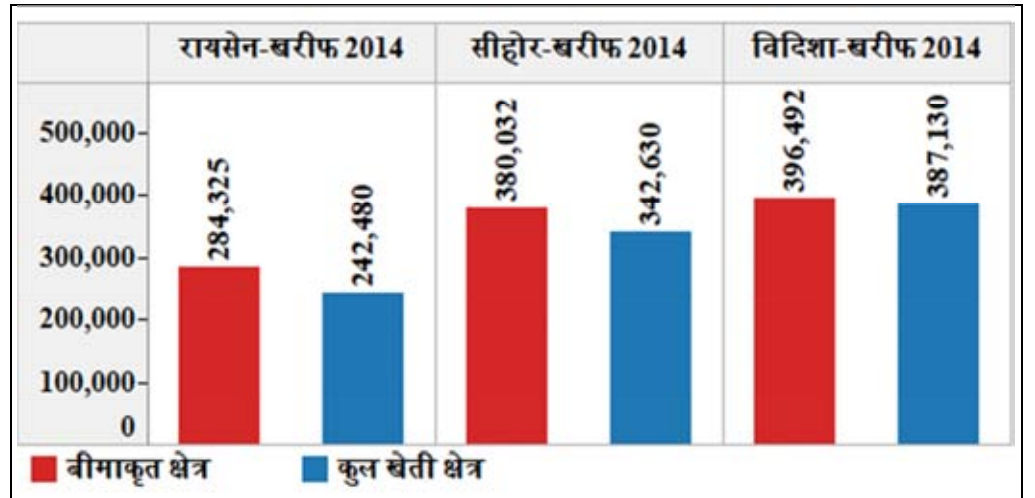
राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत बिना बोये 9,05,896 हेक्टेयर के क्षेत्र का बीमा किया गया था।

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के संचालन के तौर तरीकों की कण्डिका 4(1) के अनुसार बिना बोये क्षेत्रों के लिए दिए गए ऋण को योजना के द्वारा, कवर नहीं किया जाएगा क्योंकि योजना के अंतर्गत क्षतिपूर्ति दावे, फसल बोयी गयी थी और फसल की विफलता की स्थिति के बाद ही उद्भूत होते हैं। वित्तीय संस्थाओं द्वारा ऋण का संवितरण मात्र से योजना के अंतर्गत मुआवजे के लिए किसान हकदार नहीं होंगे।

लेखापरीक्षा जांच से प्रकट हुआ कि खरीफ 2013 के दौरान 42 जिलों के 3,362 पटवारी हल्कों में 22,64,195 हेक्टेयर बीमा क्षेत्र थे। तथापि, राजस्व अभिलेखों के अनुसार, वास्तव में इन पटवारी हल्कों में अधिसूचित फसलों के बुवाई क्षेत्र 13,58,299 हेक्टेयर थे जैसा **परिशिष्ट 3.19** में विवरण दिया गया है। इस प्रकार, 9,05,896 हेक्टेयर का बिना बोया गया क्षेत्र राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत कवर किया गया और प्रीमियम राशि एकत्र कर ए.आई.सी. को भेजा गया था। विभाग ने सूचित किया (नवंबर 2016) कि ऐसे क्षेत्रों में दावों की गणना में "क्षेत्र कारक" सूत्र लागू किया गया था। इस प्रकार, वित्तीय संस्थाओं की चूक की वजह से किसानों को अनुमत्य मुआवजा नहीं दिया गया।

लेखापरीक्षा जांच में प्रकट हुआ कि खरीफ 2014 के दौरान रायसेन, सीहोर और विदिशा जिलों में कुल बीमा क्षेत्र कुल कृषि योग्य क्षेत्र से अधिक था जैसा **चार्ट 3.2.2** में चित्रित है।

चार्ट 3.2.2 बीमा क्षेत्र कृषि योग्य क्षेत्र से अधिक था



(स्रोत: वित्तीय संस्थाओं और संबंधित जिलों के डीडीए द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में, विभाग ने कहा कि यह विसंगति किसानों द्वारा एक से अधिक किसान क्रेडिट कार्ड खाते प्राप्त करने के कारण थी। हालांकि, राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के दिशा-निर्देशों में निर्दिष्ट "क्षेत्र कारक" सूत्र ऐसे क्षेत्रों में दावों की गणना में लागू किया जाता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि "क्षेत्र कारक" सूत्र राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के दिशा-निर्देशों में उल्लेखित नहीं था। इसके अलावा, एकल किसान क्रेडिट खाते रखना सुनिश्चित करना भी शासन की जिम्मेदारी थी।

### 3.2.2.13 परिभाषित क्षेत्र/बीमा इकाइयों को अपनाना

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना दिशा-निर्देश निर्धारित करते हैं कि यह योजना इकाई क्षेत्र दृष्टिकोण अर्थात् बड़े पैमाने पर आपदाओं के लिए प्रत्येक अधिसूचित फसल के लिए परिभाषित क्षेत्र के आधार पर संचालित हागी। बीमे का इकाई क्षेत्र राज्य द्वारा तय किया गया एक ग्राम पंचायत, मंडल, होबली, फिरका, ताल्लुका आदि हो सकता है। तथापि, भाग लेने वाले प्रत्येक राज्य को तीन वर्षों की अधिकतम अवधि में इकाई के रूप में ग्राम पंचायत के स्तर तक पहुँचना आवश्यक होगा। इससे फसल के नुकसान के सही आकलन में सुविधा होगी।

तहसील को, फसलों अर्थात् मूंगफली, कपास, तिल, अलसी और ज्वार के संबंध में बीमा की इकाइयों के रूप में निरंतर थीं।

लेखापरीक्षा जांच में फसलों अर्थात् मूंगफली, कपास, तिल, अलसी और ज्वार आदि के संबंध में प्रकट हुआ कि तहसीलें बीमे की इकाइयों के रूप में निरंतर थीं। परिणामस्वरूप फसलों के नुकसान यथार्थ रूप से निर्धारित नहीं किये गये थे और किसानों के मुआवज़े का आकलन उस आधार पर नहीं था जैसा इस योजना के अंतर्गत परिकल्पना की गई थी।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में, विभाग ने कहा कि तहसील के स्थान पटवारी हल्का बीमा इकाई होगा जहाँ पटवारी हल्के में सी.सी.ई. डेटा भी उपलब्ध था।

### 3.2.2.14 परिवीक्षण में कमियाँ

राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के परिचालन के तौर तरीकों की कण्डिका 6 के अनुसार राज्य सरकार जिला मजिस्ट्रेट की अध्यक्षता में जिला स्तरीय परिवीक्षण समिति (डी.एल.एम.सी.) की स्थापना करेगी। जिला कृषि अधिकारी, डी.सी.सी.बी., जिला लीड बैंक के प्रतिनिधि और ए.आई.सी. इसके सदस्य होंगे। समिति फसल की स्थिति पर पाक्षिक रिपोर्ट और समय-समय पर मौसम की स्थिति, वितरित ऋण, और क्षेत्र की कृषि की सीमा आदि पर रिपोर्ट उपलब्ध कराने द्वारा इस योजना के कार्यान्वयन की निगरानी करेगा। डी.एल.एम.सी. जिले में सी.सी.ई. के संचालन की भी परिवीक्षण करेगी।

सम्मिलित विभागों के बीच कमजोर समन्वय और परिवीक्षण की कमी ने, जैसे उपज डाटा नहीं भेजने, कुल फसल क्षेत्र से अधिसूचित क्षेत्र बढ़ जाने, एस.ओ.एफ. के उल्लंघन और दावा निपटान जैसी अनियमितताओं के लिए योगदान किया।

16 चयनित जिलों के कार्यालयों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच में प्रकट हुआ कि म.प्र. शासन ने अक्टूबर 2010 में जिला स्तरों पर डी.एल.एम.सी. बनाने के लिए एक आदेश जारी किया था। तथापि, चयनित जिलों में से किसी में डी.एल.एम.सी. नहीं बनाई गई थी। जिला स्तर पर परिवीक्षण के अभाव के परिणामस्वरूप योजनाओं के कार्यान्वयन में कमियाँ थीं, जैसे ए.आई.सी. को उपज डेटा नहीं भेजना, योजना के अंतर्गत कवर किये जाने वाले महत्वपूर्ण क्षेत्रों को छोड़ दिया जाना, कुल बुवाई क्षेत्र से अधिसूचित क्षेत्र बढ़ जाना, वित्तीय संस्थाओं द्वारा वित्त के स्केल का उल्लंघन करना और इस योजना का अपर्याप्त प्रचार करना था।

निर्गम सम्मेलन (नवंबर 2016) में, विभाग ने कहा कि अधिकतर जिलों में डी.एल.एम.सी. बैठकें आयोजित की गई थीं।

उत्तर, स्वीकार्य नहीं था क्योंकि नमूना जाँच के जिलों के डीडीए ने लेखापरीक्षा को सूचित किया था कि डी.एल.एम.सी. का गठन नहीं किया गया था।

## 3.2.3 निष्कर्ष

- रबी 2010-11 से खरीफ 2015 के दौरान राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के अंतर्गत किसानों का कवरेज राज्य में 88.72 लाख किसानों की कुल संख्या के 14.58 प्रतिशत से 33.80 प्रतिशत के बीच रहा। कवरेज में वृद्धि ऋणी किसानों के अनिवार्य बीमा के

कारण ही हुई थी क्योंकि रबी 2010-11 से खरीफ 2015 के दौरान केवल 2,841 गैर ऋणी किसानों को इस योजना के अंतर्गत कवर किया गया। इस प्रकार, किसानों (ऋणी और गैर-ऋणी) के कम संग्रहण ने राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के कृषि आय को स्थिर करने के उद्देश्यों को विशेष रूप से आपदा के वर्षों में प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया था।

- राज्य सरकार योजना के अंतर्गत फसल-वार क्षेत्र को कवर करने को समय पर अधिसूचित करने में विफल रहा था। अधिसूचना में 244 दिनों तक के विलंब थे। बीमा एजेंसी द्वारा घोषणा की प्राप्ति के लिए निर्धारित दिनांक के बाद इन क्षेत्रों के लिए अधिसूचनाओं के जारी करने में विलंब के कारण 120 पटवारी हल्कों के किसान इस योजना के अंतर्गत लाभ से वंचित रहे।
- फसल काटने के प्रयोगों के परिणामों को उपलब्ध कराने में अधीक्षक, भू-अभिलेख एवं कृषि के उप संचालक की विफलता के परिणामस्वरूप, ए.आई.सी. 6,702 पटवारी हल्कों में किसानों के बीमा दावों की गणना नहीं कर सका।
- राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना के कार्यान्वयन के पांच साल के बाद भी बीमांकिक व्यवस्था लागू नहीं किया गया जैसा कि इस योजना के दिशा-निर्देशों में विचारित था, जिसके परिणामस्वरूप रबी 2010-11 से खरीफ 2015 के दौरान राज्य सरकार को ₹ 692.92 करोड़ का अतिरिक्त वित्तीय बोझ वहन करना पड़ा।
- रबी 2010-11 से खरीफ 2015 के दौरान बीमा दावों के भुगतान में एक माह से लेकर 31 माह के विलंब थे जिसने किसानों को बीमा दावे का समय पर लाभ प्राप्त करने से वंचित रखा।

### 3.2.4 अनुशंसाएँ

- योजना के अंतर्गत बीमा कवरेज का लाभ प्राप्त करने के लिए गैर-ऋणी किसानों को पर्याप्त समय प्रदान करने के लिए फसल बीमा के लिए फसलों और क्षेत्र की अधिसूचना समय पर जारी करने के लिए शासन को प्रभावी कदम उठाने चाहिए;
- शासन को किसानों के बीमा दावों की समय पर गणना के लिए बीमा एजेंसी को फसल काटने के प्रयोगों के परिणाम निर्धारित समय के भीतर उपलब्ध कराना सुनिश्चित करना चाहिए।
- शासन किसानों का कवरेज अधिकतम करने के लिए इस योजना का पर्याप्त प्रचार करना चाहिए।
- शासन को किसानों को कठिनाई से बचाने के लिए बीमा दावों का समय पर संवितरण सुनिश्चित करना चाहिए।
- शासन को प्रमुख फसलों अर्थात् उड़द, मूंग और मसूर के बीमा कवरेज पर विचार करना चाहिए।
- शासन को विशिष्ट पहचान के साधन उपयोग कर एक किसान के लिए एकल किसान क्रेडिट कार्ड (के.सी.सी.) खाता रखना और बिना बोये क्षेत्र के बीमे से बचने के लिए राजस्व विभाग और वित्तीय संस्थाओं के बीच समन्वय सुनिश्चित करना चाहिए।
- शासन को दावों के निपटान और कवरेज में कमियों से बचने के लिए परिवीक्षण तंत्र को सुदृढ़ बनाना चाहिए।

### 3.3 लेखापरीक्षा के अनुपालन की कंडिकाएं

शासकीय विभागों, उनकी क्षेत्रीय संरचनाओं साथ ही स्वतंत्र संस्थाओं की अनुपालन लेखापरीक्षा से संसाधनों के प्रबंधन में चूके तथा औचित्य एवं मितव्ययिता के मानकों के पालन में विफलताओं के अनेक दृष्टांत सामने आए। इन्हें आगामी कंडिकाओं में प्रस्तुत किया गया है।

#### सहकारिता विभाग

#### 3.3.1 परिवहन के लिए निविदाओं की उच्चतर दर को स्वीकार करने के कारण अतिरिक्त लागत

**मार्कफेड द्वारा परिवहन हेतु पूर्व वर्ष की तुलना में दरों की अधिक उच्चतर दरों पर स्वीकृति से ₹ 1.30 करोड़ की अतिरिक्त लागत।**

मध्यप्रदेश वित्तीय संहिता, भाग-1 खण्ड-II की कण्डिका 9 (i) के अनुसार प्रत्येक शासकीय कर्मचारी से अपेक्षा की जाती है कि सार्वजनिक धन से हुये व्यय पर वह उतनी ही सतर्कता रखेगा जैसा कि एक सामान्य विवेक का व्यक्ति अपने धन के व्यय के सम्बन्ध में रखता है। आगे केन्द्रीय सतर्कता आयोग भारत सरकार द्वारा जारी दिशानिर्देशों के अनुसार, मूल्य की तर्कसंगता को प्राक्कलित दरों, प्रचलित बाजार दरों, आखिरी खरीदी मूल्य, कच्चे माल के आर्थिक/श्रम सूचकांक अन्य आगत लागतें और आंतरिक मूल्य आदि के आधार पर स्थापित करना, कार्य प्रदाय करने से पहले अत्यंत महत्वपूर्ण है।

प्रबंध निदेशक मार्कफेड भोपाल ने निर्देशित किया (जनवरी 2014) कि निविदाओं को खोलने और स्वीकृति कलेक्टर कार्यालय पर कलेक्टर द्वारा गठित और उनकी अध्यक्षता वाली जिला स्तरीय समिति (डी.एल.सी.)<sup>39</sup> द्वारा की जाएगी। निविदाओं को खोलने के पश्चात् समिति द्वारा तुलनात्मक विवरण तैयार किया जाना चाहिये और अनुमोदित दरों की अनुशंसा के दौरान समिति को अन्य शासकीय संस्थाओं अर्थात् नागरिक आपूर्ति निगम, भारतीय खाद्य निगम (एफ.सी.आई.) आदि की दरों को भी संज्ञान में रखना चाहिए ताकि तुलनात्मक दरों का निर्धारण किया जा सके। अनुशंसाओं के साथ तुलनात्मक विवरण भेजने के पश्चात् कलेक्टर से परिवहन दरों का अनुमोदन प्राप्त किया जा सकता है।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा जांच में (मार्च 2016) में प्रकट हुआ है कि वर्ष 2014-15 के लिये गेहूँ गनी बोरो आदि के परिवहन के लिये प्रबंध निदेशक मार्कफेड, भोपाल के द्वारा निविदाएं आमंत्रित (जनवरी 2014) की गई। बैतूल जिले हेतु 2014-15 के लिये उद्धृत दरें पूर्व वर्ष 2013-14 की तुलना में बहुत उच्चतर (47 प्रतिशत से 128 प्रतिशत) थी। हालांकि मार्कफेड ने दूसरे सरकारी संस्थानों जैसे एफसीआई, तथा मार्कफेड द्वारा समान जिले के लिए पूर्व वर्ष की दरों के साथ-साथ समान वर्ष के लिए आस-पास के जिलों की प्रचलित दरों को डी.एल.सी. को प्रदान नहीं किया, यद्यपि बैतूल जिले में एफ.सी.आई. की परिवहन दरों में कमी होने की प्रवृत्ति थी। पूर्व वर्ष की तुलना में अधिक उच्चतर दर पर निविदाओं की स्वीकृति के कारण मार्कफेड ने 2014-15 के दौरान परिवहन पर 1.30 करोड़ की अतिरिक्त लागत वहन की।

प्रबंध निदेशक ने बताया (दिसम्बर 2016) कि जिला स्तरीय समिति (डी.एल.सी.) द्वारा अनुमोदित दरों के अनुसार परिवहन के लिए दरों को अंतिम रूप दिया गया था।

<sup>39</sup> डी.एल.सी. जिला कलेक्टर, जोनल मैनेजर मार्कफेड, उप संचालक कृषि, उप सहायक आयुक्त, प्रबंधक जिला सहकारी समिति, केन्द्रीय कोषागार और सम्बन्धित जिलों के जिला विपणन अधिकारियों से मिलकर बनी थी।



भारतीय खाद्य निगम और नागरिक आपूर्ति निगम की दरों का संज्ञान लेने पर सूचित किया गया कि 2013-14 से 2015-16 तक उनके द्वारा दरों को अंतिम रूप/अनुमोदित नहीं किया गया था, इसलिए डी.एल.सी. ने समझौतों के पश्चात् दरों को अंतिम रूप दिया था। चूंकि डी.एल.सी. 2014-15 के लिये दरों को अनुमोदित कर चुकी थी, इसलिए मार्कफेड ने निविदाएं आमंत्रित नहीं की।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि युक्ति युक्त दरों को अंतिम रूप देने के लिए डी.एल.सी. को समर्थ बनाने हेतु मार्कफेड ने अन्य शासकीय संस्थानों एवं आस-पास के जिलों की दरों को प्रदान नहीं किया। आगे मार्कफेड ने निविदा प्रक्रिया के दौरान अन्य शासकीय संस्थानों की प्रचलित बाजार दरों को संज्ञान में लिए जाने के बारे में प्रमाण प्रदान नहीं किया इसके अतिरिक्त, असामान्य रूप से उच्चतर दरों के प्राप्त होने के बाद भी निविदाओं के लिए दूसरी बोली को विचारित नहीं किया गया था।

प्रकरण शासन को भेजा गया था (अगस्त 2016); उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (जनवरी 2017)।

### वन विभाग

#### 3.3.2 शुद्ध वर्तमान मूल्य की कम वसूली

**व्यपर्तित वन भूमि के उपयोग हेतु, शुद्ध वर्तमान मूल्य की प्रावधिक/गलत दरों को लागू करने के परिणामस्वरूप उपयोगकर्ता एजेंसियों से ₹ 5.89 करोड़ वसूली के लिये बकाया में परिणीत हुए।**

पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, भारत सरकार ने वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के अंतर्गत सभी राज्य/संघ शासित क्षेत्रों को वन के शुद्ध वर्तमान मूल्य (एन.पी.व्ही.) के संग्रहण के लिए दिशा-निर्देश जारी किये (सितम्बर 2003)। उपयोगकर्ता एजेंसी से संग्रहित की गई एन.पी.व्ही. की राशि को क्षतिपूरक वनीकरण प्रबंधन एवं आयोजना प्राधिकरण (कैम्पा) निधि में जमा किया जाता है एवं ऐसे व्यवर्तन के कारण खोए हुए वन आच्छादन को लम्बे समय अंतराल में पुनः प्राप्त करने के लिए उपयोग किया जाता है। यह राशि प्राकृतिक पुनरुत्पादन, सुरक्षा, अधोसंरचना विकास, वन्य जीवन संरक्षण एवं प्रबंधन इत्यादि में उपयोग की जाती है। ये दिशा निर्देश माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेशों (30.10.2002) कि गैर-वन उपयोग हेतु व्यपवर्तित एन.पी.व्ही. को उपयोगकर्ता एजेंसी से संग्रहित किया जाना चाहिए, के अनुपालन में जारी किए गए थे।

एन.पी.व्ही. के संग्रहण हेतु दरों को अंतिम रूप दिये जाने से पहले, वन विभाग, मध्य प्रदेश शासन (म.प्र.शासन) ने ₹ 5.80 लाख प्रति हेक्टेयर की दर से उपयोगकर्ता शासकीय विभागों/उपक्रमों से अनंतिम एन.पी.व्ही. को संग्रहित करने का निर्णय लिया (दिसम्बर 2003)। हालांकि उपयोगकर्ता शासकीय विभागों को एक वचनपत्र देना था कि वे राज्य शासन द्वारा निर्धारित दरों के अनुसार एन.पी.व्ही. का भुगतान करेंगे।

मध्य प्रदेश शासन ने एन.पी.व्ही. के संग्रहण हेतु वन के ईको-मूल्य वर्ग और इसकी कैनोपी सघनता के अनुसार दरों को पुनः निर्धारित किया (सितम्बर 2008) जो वन भूमि के प्रति हेक्टेयर पर ₹ 4.38 लाख से ₹ 10.43 लाख तक परिवर्ती थे। इस आदेश के अनुपालन में, प्रमुख मुख्य वन संरक्षक ने गैर-वन उपयोग हेतु व्यवर्तित किये गये वनक्षेत्र के सभी स्वीकृत प्रकरणों की समीक्षा करने हेतु निर्देश जारी किए (जनवरी 2009) ताकि पुनः निर्धारित एन.पी.व्ही. दरों को ध्यान में रखते हुए शेष एन.पी.व्ही. की वसूली की जा सके। आगे, मध्य प्रदेश शासन के आदेशानुसार, भूमिगत खुदाई के लिये एन.पी.व्ही. की दरें, एन.पी.व्ही. की निर्धारित दरों की 50 प्रतिशत थीं।

वन मंडल अधिकारी (सामान्य) विदिशा के अभिलेखों की संवीक्षा (मार्च 2015) में प्रकट हुआ कि 75.597 हेक्टेयर वनभूमि को एक तालाब के निर्माण हेतु जल संसाधन संभागों



को व्यपवर्तित किया गया (अक्टूबर 2013)। वन भूमि की ईको-मूल्य वर्ग और सघनता के अनुसार व्यपवर्तित वन भूमि की एन.पी.व्ही. की गणना ₹ 5.70 करोड़ होती थी। विभाग मात्र प्रावधिक एन.पी.व्ही. के ₹ 1.15 करोड़ प्राप्त कर सका, जैसा कि विवरण **परिशिष्ट 3.20** में दर्शाया गया है। विभाग द्वारा उपयोगकर्ता एजेंसी से ₹ 4.55 करोड़ के अतिरिक्त दावे किए गए (अक्टूबर 2008 से नवम्बर 2009)। यद्यपि, बकाया एन.पी.व्ही. को प्राप्त किए बिना अक्टूबर 2013 में वन भूमि उपयोगकर्ता एजेंसी को व्यपवर्तित कर दी गई थी। बकाया राशि सितम्बर 2016 तक उपयोगकर्ता एजेंसी से वसूल नहीं की जा सकी। इस प्रकार, संपूर्ण एन.पी.व्ही. को प्राप्त किए वन भूमि के बिना गैर वानिकी उपयोग के व्यपवर्तन के परिणामस्वरूप ₹ 4.55 करोड़ की राशि की कम वसूली हुई।

आगे, वन मंडल अधिकारी (सामान्य) अनूपपुर की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ (मार्च 2016) कि मेसर्स साउथ इस्टर्न कोल फील्ड्स लिमिटेड, बिलासपुर को भूमिगत खदान, हल्दीवाड़ी के लिए 120 हेक्टेयर वन भूमि के उपयोग हेतु अनुमत किया गया था (अक्टूबर 2006)। प्रावधिक दरों, जो पुनरीक्षण के अधीन थी, पर उपयोगकर्ता एजेंसी से कुल एन.पी.व्ही. के ₹ 3.52 करोड़ प्राप्त किए गए थे (सितम्बर 2008)। 12 सितम्बर 2008 में दरों के पुनरीक्षण के पश्चात एन.पी.व्ही. की गणना ₹ 4.56 करोड़ की गई थी। यद्यपि, उपयोगकर्ता एजेंसी से दरों के अंतर की राशि ₹ 1.04 करोड़ की वसूली नहीं की गई थी, जैसा कि **परिशिष्ट 3.21** में विवरण दिया गया है।

आगे, दो<sup>40</sup> वन मंडल कार्यालयों (सामान्य) की संवीक्षा के दौरान (सितम्बर 2016 और अप्रैल 2016) प्रकट हुआ कि 19.93 हेक्टेयर वन भूमि दो उपयोगकर्ता एजेंसियों<sup>41</sup> को अलग-अलग उद्देश्यों हेतु व्यपवर्तित की गई थी, जैसा कि **परिशिष्ट 3.22** में विवरण दिया गया है। एन.पी.व्ही. की गणना के लिए डी.एफ.ओ. (सामान्य) अलीराजपुर ने उष्ण कटिबंधीय शुष्क पर्णपाती वन के स्थान पर उष्ण कटिबंधीय कांटेदार वन की दरों को प्रयुक्त किया एवं डी.एफ.ओ. (सामान्य) बैतूल (उत्तर) ने वन सघनता के 0.5 के स्थान पर 0.4 की दरों को प्रयुक्त किया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 30.19 लाख की एन.पी.व्ही. की राशि की कम वसूली हुई।

इसे इंगित किये जाने पर वन मंडल अधिकारियों विदिशा, अलीराजपुर एवं अनूपपुर ने उत्तर दिया कि कम वसूल की गई राशि के लिये मांग की गई है तथा वसूली के लिये सतत प्रयास किये जा रहे थे। आगे वन मंडल अधिकारी बैतूल (उत्तर) ने बताया कि सर्वेक्षण के दौरान विभिन्न स्थानों की सघनता ली गई थी और उक्त क्षेत्र में अभिलिखित अधिकतम सघनता 0.4 थी।

तथ्य वही है कि बकाया राशि ₹ 5.89 करोड़ की वसूली अब तक होनी थी (दिसम्बर 2016)। डी.एफ.ओ. (सामान्य), बैतूल (उत्तर) का उत्तर सही नहीं है क्योंकि कक्ष इतिहास के अनुसार वन की सघनता 0.5 से 0.7 के मध्य है।

प्रकरण शासन को भेजा गया था (मार्च 2016); उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (जनवरी 2017)।

<sup>40</sup> अलीराजपुर (कुल 8.06 हेक्टेयर भूमि) और बैतूल (कुल वन भूमि 111.00 हे. में से 11.87 हे. भूमि वन सघनता 0.5 की है)

<sup>41</sup> जल संसाधन विभाग और मध्यप्रदेश पावर जनरेटरिंग कम्पनी लिमिटेड

### 3.3.3 शासन को अपूर्णीय हानि

मध्य प्रदेश के राष्ट्रीय उद्यानों/अभ्यारण्यों/बाघ आरक्षितियों में प्रवेश की संशोधित दरों को लागू करने में विलम्ब के कारण शासन को ₹ 62.68 लाख के अपूर्णीय क्षति हुई।

वन विभाग, मध्य प्रदेश शासन ने राजपत्र अधिसूचना, दिनांक 16 अक्टूबर 2014 के द्वारा राज्य के राष्ट्रीय उद्यानों और अभ्यारण्यों को देखने के लिये प्रवेश शुल्क में संशोधन किया। आगे, वन विभाग, मध्य प्रदेश शासन द्वारा जारी परिपत्र (नवम्बर 2005) में प्रावधानित है कि संग्रहीत किया गया प्रवेश शुल्क को सम्बन्धित राष्ट्रीय उद्यानों और अभ्यारण्यों के आहरण एवं संवितरण अधिकारियों के खाते में राष्ट्रीयकृत बैंको में जमा किया जाएगा और सम्बन्धित राष्ट्रीय उद्यानों और अभ्यारण्यों के विकास हेतु उपयोग किया जाएगा।

मध्य प्रदेश के चार<sup>42</sup> राष्ट्रीय उद्यानों/अभ्यारण्यों /बाघ आरक्षितियों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (मार्च 2015 से अप्रैल 2016) में प्रकट हुआ कि राजपत्र अधिसूचना के जारी होने के तुरंत बाद प्रवेश शुल्क की संशोधित दर को लागू नहीं किया गया। संशोधित प्रवेश शुल्क को संग्रहित करने में 34 से 110 दिन तक का विलंब हुआ, यद्यपि, बाघ आरक्षितियों में से 3 आरक्षितियों ने बिना विलंब के प्रवेश शुल्क को संग्रहीत किया। इसके परिणामस्वरूप शासन को ₹ 62.68 लाख राशि के प्रवेश शुल्क की अपूर्णीय क्षति हुई, जैसा कि परिशिष्ट 3.23 में विवरण दिया गया है।

इसे इंगित किये जाने पर (मार्च 2015) संबंधित मध्य प्रदेश के राष्ट्रीय उद्यानों/अभ्यारण्यों/बाघ आरक्षितियों ने बताया कि जैसे ही उनके संज्ञान में आया संशोधित प्रवेश दरों को प्रभावी किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विभाग ने संशोधित दरों को 20 अक्टूबर 2014 को प्रसारित किया था एवं बाघ आरक्षितियों में से तीन सिवनी, उमरिया एवं मंडला ने संशोधित दरों पर प्रवेश शुल्क का संग्रहण किया था। अतः चूककर्ता व्यक्ति/प्राधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्रवाई की जानी चाहिए।

प्रकरण शासन को भेजा गया था (मई 2016), उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (जनवरी 2017)

### नर्मदा घाटी विकास विभाग

#### 3.3.4 प्रक्रिया का उल्लंघन

नर्मदा घाटी संभाग क्र. 32 में, टर्न-की आधार पर एक निविदा के लिए निविदा आमंत्रण सूचना में केन्द्रीय उत्पाद छूट के लिए शर्त को सम्मिलित नहीं किया गया जिसके कारण ठेकेदार को राशि ₹ 22.26 करोड़ का अदेय लाभ हुआ जो अन्यथा परियोजना की घटी हुई लागत के रूप में शासन को होता।

विभाग ने नर्मदा-क्षिप्रा-सिंहस्थ लिंक लिफ्ट परियोजना को टर्न-की आधार पर ₹ 396.38 करोड़ की लागत अर्थात् एकीकृत दर अनुसूची 2009 से 6.07 प्रतिशत कम पर सौंपा (नवम्बर 2012)। कार्य को वर्षाकाल सहित 364 दिनों में अर्थात् नवम्बर 2013 तक पूर्ण करने हेतु नियत किया गया। कार्य पूर्ण कर लिया गया (दिसम्बर 2014) एवं ₹ 391.75 करोड़ के अंतिम देयक का भुगतान ठेकेदार को किया गया (नवम्बर 2015)। परियोजना को सिंहस्थ 2016 के लिए प्रारंभ किया गया।

<sup>42</sup> माधव राष्ट्रीय उद्यान, शिवपुरी, पन्ना बाघ रिजर्व, पन्ना, रालामण्डल अभ्यारण्य, इन्दौर, वन विहार राष्ट्रीय उद्यान, भोपाल

ढेका दस्तावेज की ढेका शर्त क्र. 112 के अनुसार, ढेकेदार द्वारा लगाए गए बोली मूल्य में सभी सामग्रियों पर, जो ढेकेदार को संविदा के निष्पादन हेतु क्रय करनी होगी, विक्रय कर, वाणिज्य कर, आयकर, सेवा कर, श्रम उपकर, शुल्क, रॉयल्टी और अन्य कर जो भी हो, को समाहित माना जायेगा। निविदा दस्तावेज की एन.आई.टी. की शर्त 14.1 और शर्त क्र. 105 के अनुसार, ढेकेदार संविदा के अंतर्गत अपने दायित्वों के निर्वहन में सभी शुल्क और करों का भुगतान करेगा एवं ऐसी लागतों हेतु ढेका मूल्य को समायोजित नहीं किया जाएगा। शर्त 14.6 प्रावधानित करती है कि यह ढेकेदार पर है कि वह संबद्ध आयकर अधिकारी एवं वाणिज्य कर अधिकारी को आवेदन करे एवं उससे भुगतानकर्ता को, ऐसी निम्न दरों पर कटौती करने या कर की कटौती नहीं करने जैसा भी इस ढेके के लिए उपयुक्त हो सकता है, को प्राधिकृत करने वाला एक प्रमाण पत्र प्राप्त करे। ऐसा प्रमाण पत्र जब तक कि आयकर/वाणिज्य कर अधिकारियों द्वारा पहले ही रद्द न किया गया हो, उसमें विनिर्दिष्ट अवधि तक वैध रहेगा।

कार्यपालन यंत्री, एन.डी. संभाग सं. 32 बड़वाहा के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ (फरवरी 2016) कि ढेकेदार द्वारा प्रस्तुत अंतिम देयक के अनुसार कार्य में उपयोग की गई स्टील की मात्रा 30,370 मी. टन (लागत ₹ 128.38 करोड़) और 216 संख्या विद्युत यांत्रिकीय पुर्जे (लागत ₹ 60.73 करोड़) कार्य में उपयोग किये गए। आगे, अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि परियोजना के लिए एन.आई.टी. में इसे नदी जोड़ने वाली परियोजना की भांति घोषित किया गया था न कि पेयजल योजना के रूप में। तदनुसार, एन.आई.टी. में उत्पाद शुल्क में छूट देने के सम्बन्ध में कोई प्रावधान नहीं था एवं एन.आई.टी. की शर्त 14.6 में आयकर एवं वाणिज्य कर के संबंध में छूट की कुछ शर्तों को प्रावधानित किया गया था। यद्यपि, कार्यपालन यंत्री की अनुशंसा (जनवरी 2013) पर, कलेक्टर खरगौन एवं इंदौर द्वारा केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिसूचना संख्या 03/2004<sup>43</sup> के अंतर्गत छूट प्रमाण पत्र जारी कर दिये गये (फरवरी 2013)। इन प्रमाण पत्रों के आधार पर ढेकेदार ने बिना उत्पाद शुल्क चुकाए ₹ 189.11 करोड़<sup>44</sup> की सामग्री खरीद ली थी।

इस प्रकार सामग्री क्रय करने के लिए उत्पाद शुल्क छूट पर निविदा दस्तावेज में बोली पूर्व शर्त को सम्मिलित करने में विभाग की विफलता के कारण ढेकेदार को 12.36 प्रतिशत के दर पर उत्पाद शुल्क पर ₹ 22.26 करोड़<sup>45</sup> का अदेय लाभ हुआ।

इंगित किये जाने पर शासन ने बताया (जुलाई 2016) कि परियोजना आधार रूप से एक पेयजल योजना थी एवं इसको सिंहस्थ 2016 के लिये उज्जैन नगर निगम और देवास नगर पालिका को पेयजल उपलब्ध कराने को प्रारंभ किया गया। परियोजना पेयजल योजना होने के कारण, ढेकेदार को केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की छूट दी गई एवं परियोजना के लिये उत्पाद शुल्क छूट प्रत्येक बोलीकर्ता के कार्यक्षेत्र की जानकारी में था यद्यपि इसको निविदा प्रपत्र में नहीं उल्लेख नहीं गया। चर्चा के दौरान (नवम्बर 2016) सदस्य, वित्त ने उपरोक्त तथ्यों का पुनः उल्लेख किया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि परियोजना को एन.आई.टी. में एक नदी जोड़ने की परियोजना के रूप में विज्ञापित किया गया था एवं इसके पेयजल योजना के होने को कोई उल्लेख नहीं था। आगे, बोली प्रक्रिया के बाद करों के किसी बदलाव के भुगतान

<sup>43</sup> केन्द्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क बोर्ड, राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार ने कृषि और सिंचाई उपयोग के उद्देश्य के लिए खरीदी गई वस्तुओं पर उत्पाद/सीमा शुल्क पर छूट प्राप्त करने के लिए एक अधिसूचना सं. 03/2004 दिनांक 08.01.2004 जारी की।

<sup>44</sup> ₹ 128.38 करोड़ की लागत की स्टील की मात्रा + उपयोग किए गए ₹ 60.73 करोड़ = ₹ 189.11 करोड़ के लागत के वैद्युत यांत्रिकीय पार्ट्स की संख्या

<sup>45</sup> ₹ 189.11 करोड़ पर 4.76 प्रतिशत की दर से काटा गया वैट = ₹ 180.11 करोड़ 12.36 प्रतिशत के दर पर ₹ 180.11 करोड़ का उत्पाद शुल्क = ₹ 22.26 करोड़

एवं अन्य करों के आरोपित करने के बारे में भाग लेने वाले बोलीकर्ताओं के साथ पूर्व बोली बैठक (सितम्बर 2012) में विभाग ने स्पष्ट किया कि किसी प्रकार बदलाव अनुमत्य नहीं था एवं यह प्रचलित निविदा शर्तों के अनुसार होगा।

इस प्रकार, सामग्री के क्रय के लिए शर्त 14.6 में केन्द्रीय उत्पाद छूट को सम्मिलित करने में विभाग की विफलता के कारण प्रक्रिया के उल्लंघन के कारण 12.36 प्रतिशत की दर पर उत्पाद शुल्क की राशि ₹ 22.26 करोड़<sup>46</sup> का अदेय लाभ हुआ जो कि अन्यथा शासन को परियोजना लागत में कमी के द्वारा शासन को उपलब्ध होता।

### 3.3.5 मोबीलाईजेशन अग्रिम का अनियमित अनुदान और ठेकेदार से शास्ति की कम वसूली

**संविदा के प्रावधान के उल्लंघन में ठेकेदारों को ₹ 1.89 करोड़ के मोबीलाईजेशन अग्रिम को अनियमित रूप से प्रदान किया जाना एवं शास्ति के ₹ 6.78 करोड़ कम वसूली होना।**

विभाग ने बरगी व्यपवर्तन परियोजना के अंतर्गत आर.डी. कि.मी. 55.60 से आर.डी. कि.मी. 83 तक नागौद (सतना) शाखा नहर (वितरण प्रणाली सहित) का कार्य टर्न की आधार पर एक ठेकेदार (डी.एस.सी. लिमिटेड, नई दिल्ली) को ₹ 126.00 करोड़ (2009 से लागू एकीकृत दर अनुसूची (यू.एस.आर.) से कुल 33.124 प्रतिशत कम) सौंपा (फरवरी 2012)। कार्य को वर्षा काल सहित 30 माह अर्थात् अगस्त 2014 तक पूर्ण करने के लिये कार्य आदेश जारी किया गया (फरवरी 2012)। ठेकेदार को कुल किये गये कार्य की लागत के ₹ 76.15 लाख का भुगतान किया गया (जनवरी 2014)। प्रभारी अभियंता ने अर्थ दण्ड की धारा के अंतर्गत (i) चुनाव एवं वर्षा के कारण भूमि अधिग्रहण में विलंब एवं (ii) पुनः निविदा जारी करने की प्रक्रिया में अधिक समय की आवश्यकता होती है जिससे अतिरिक्त खर्च होने के कारणों के आधार पर अगस्त 2015 तक समय वृद्धि प्रदान की। किन्तु अंततः बढ़ाई गई समय अवधि में ठेकेदार द्वारा कमजोर निष्पादन और धीमी प्रगति के कारण कार्य को विखण्डित किया गया था (अगस्त 2015)।

संविदा शर्त धारा 113.6 (ए) (i), के अनुसार ठेकेदार को मोबीलाईजेशन अग्रिम जो संविदा मूल्य के पांच प्रतिशत से अधिक नहीं होगा, कार्य को प्रारम्भ करने की सूचना के दिनांक से प्रथम 12 महीने के दौरान दिया जायेगा। मोबीलाईजेशन की पहली किश्त संविदा मूल्य के दो प्रतिशत तक कार्य प्रारम्भ करने की सूचना के दिनांक से सात दिन के अंदर दी जानी थी, उसके बाद की किश्तें उसके द्वारा मोबीलाईजेशन पर किये गये न्यायोचित व्यय के प्रमाण उपलब्ध कराने के पश्चात् भुगतान योग्य थीं।

अनुबंध की शर्त 115.1 के अनुसार संबद्ध 6 माह की समयावधि में कार्य की वित्तीय प्रगति 10 प्रतिशत से अधिक की कमी होने की स्थिति में, ठेकेदार पर, संचयी शास्ति को संविदा मूल्य के 10 प्रतिशत तक सीमित रखते हुये, विलंब के लिये प्रारंभिक संविदा मूल्य पर 0.2 प्रतिशत दर प्रति सप्ताह शास्ति आरोपित किया जाना था। प्रारंभिक ठेका अवधि से 25 प्रतिशत अधिक कुल विलंब (ठेकेदार पर आरोपित कारणों सहित) होने पर ठेके के विखण्डन एवं समस्त सुरक्षा जमाओं व निष्पादन प्रतिभूतियों को जब्ती का कारण हो सकता है।

कार्यपालन यंत्री नर्मदा घाटी संभाग क्र. 7, सतना के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (दिसम्बर 2014) में प्रकट हुआ कि ठेकेदार को मोबीलाईजेशन अग्रिम की ₹ 2.52 करोड़

<sup>46</sup> ₹ 189.11 करोड़ पर 4.76 प्रतिशत की दर से काटा गया वैट = ₹ 180.11 करोड़  
12.36 प्रतिशत के दर पर ₹ 180.11 करोड़ उत्पाद शुल्क = ₹ 22.26 करोड़

(दो प्रतिशत) की पहली किश्त मार्च 2012 और ₹ 1.89 करोड़ (1.5 प्रतिशत) की दूसरी किश्त में मोबीलाईजेशन पर किए गए व्यय ₹ 4.75 करोड़ के व्यय के उसके दावे (जुलाई 2012) विरुद्ध भुगतान किए गए थे। यद्यपि लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि दावा न तो साक्ष्यों से समर्थित था एवं न ही संभागीय अधिकारी द्वारा सत्यापित था। इसलिये दूसरी किश्त बिना किसी व्यय के साक्ष्य के जारी कर दी गई जो ठेके के प्रावधानों के विपरीत था। यद्यपि, विभाग के इस तथ्य से अवगत होते हुए कि ठेकेदार ने कार्य प्रारंभ/संसाधनों का जुटाव नहीं किया है के बावजूद भी अग्रिम को स्वीकृत किया था। इसके परिणामस्वरूप अग्रिम की दूसरी किश्त के कारण ₹ 1.89 करोड़ की ठेकेदार को अनियमित वित्तीय सहायता हुई।

पूर्णता की नियत तिथि तक (अगस्त 2014) किये गये कार्य का मूल्य ₹ 76.15 लाख था जो कि संविदागत मूल्य से 1 प्रतिशत से भी कम था। प्रभारी अभियंता ने अगस्त 2015 तक कार्य पूरा करने के लिये अनियमित समय वृद्धि इस तथ्य जानते हुये भी कि ठेकेदार द्वारा नगण्य राशि का कार्य किया गया है, प्रदान की। आगे संवीक्षा में प्रकट हुआ कि अगस्त 2015 में ठेके की समाप्ति के पश्चात विलंब के लिए प्रारंभिक ठेका मूल्य का अधिकतम 10 प्रतिशत शास्ति आरोपित की। ठेकेदार के विरुद्ध कुल वसूली योग्य राशि ₹ 4.11 करोड़ मोबीलाईजेशन अग्रिम, ₹ 2.64 करोड़<sup>48</sup> मोबीलाईजेशन अग्रिम पर ब्याज एवं विलंब के लिए शास्ति के लिए ₹ 12.60 करोड़ को सम्मिलित करते हुए ₹ 19.38<sup>47</sup> करोड़ की गणना हुई थी। तदनुसार, ₹ 19.38 करोड़ की कुल वसूली योग्य राशि के विरुद्ध ₹ 12.60 करोड़<sup>49</sup> राजसात किए गए थे (सितम्बर 2015) परिणामस्वरूप ₹ 6.78 करोड़ (₹ 19.38 करोड़ - ₹ 12.60 करोड़) की कम वसूली हुई।

शासन ने अपने उत्तर में बताया (दिसम्बर 2016) कि ₹ 3.78 करोड़, ₹ 2.52 करोड़ और ₹ 6.30 करोड़ की बैंक गारंटी का नगदीकरण कर लिया गया है और कोषालय में प्रेषित कर दी गई है (सितम्बर 2015) और शेष बकाया राशि को शासकीय प्रक्रिया के अनुसार वसूल किया जाएगा। आगे शासन ने बताया कि कार्यपालन यंत्री ने ठेकेदार द्वारा पहले मोबीलाईजेशन पर ठेकेदार द्वारा किये गये व्यय का औचित्य दिया था और दूसरे मोबीलाईजेशन अग्रिम की स्वीकृति हेतु अधीक्षण अभियंता (एस.ई.) से अनुशंसा की एवं मोबीलाईजेशन अग्रिम का पुनर्भुगतान न होने के कारण हुई हानि से विभाग को बचाने के लिये दोगुनी राशि की बैंक गारंटी ली। तदनुसार ठेकेदार द्वारा किए गए कार्य के संबंध में पूर्व के अग्रिम हेतु प्रस्तुत किये गये उपयोगिता प्रमाण पत्र के आधार पर अधीक्षण अभियंता द्वारा दूसरा मोबीलाईजेशन अग्रिम स्वीकृत किया गया। चर्चा के दौरान (नवम्बर 2016) सदस्य वित्त ने तथ्य को स्वीकार किया एवं बताया कि ठेकेदार से बकाया वसूली हेतु राजस्व वसूली चालान (आर.आर.सी) जारी किया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि छ:माही समीक्षा के आधार पर मुख्य अभियंता द्वारा शास्ति को आंकलित एवं आरोपित किया जाना था एवं इसलिए ठेकेदार के मध्यवर्ती

<sup>48</sup> जैसा कि विभाग द्वारा गणना की गई मोबीलाईजेशन अग्रिम पर ब्याज।

<sup>47</sup> शास्ति ₹ 12.60 करोड़ (₹ 126.00 करोड़ का 10 प्रतिशत)

विभाग द्वारा गणना की गई कार्य का बीमा न कराने हेतु शास्ति की राशि = ₹ 0.07 करोड़

मोबीलाईजेशन अग्रिम ₹ 4.11 करोड़ (₹ 4.41 करोड़, ऋण ₹ 0.30 करोड़)

विभाग द्वारा गणना किया गया मोबीलाईजेशन अग्रिम पर ब्याज = ₹ 2.64 करोड़

विभाग द्वारा गणना की गई मिट्टी कार्य की मात्राओं में कमी हेतु वसूली = ₹ 0.02 करोड़

अतिरिक्त सुरक्षा जमा की कटौती की राशि = ₹ 0.06 करोड़

कुल वसूली योग्य ₹ 19.38 करोड़ (₹ 12.60 करोड़ + ₹ 0.07 करोड़ + ₹ 4.11 करोड़ +

₹ 2.64 करोड़ + ₹ 0.02 करोड़ - ₹ 0.06 करोड़)

<sup>49</sup> निष्पादन प्रतिभूति के लिए बैंक गारंटी ₹ 6.30 करोड़

मोबीलाईजेशन अग्रिम के लिए बैंक गारंटी ₹ 2.52 करोड़ एवं ₹ 3.78 करोड़

विभाग के पास कुल उपलब्ध ₹ 12.60 करोड़ (₹ 6.30 करोड़ + ₹ 2.52 करोड़ + ₹ 3.78 करोड़)

भुगतान से वसूल किया जाना चाहिए था। इसके अतिरिक्त कार्य की असंतोषजनक प्रगति के बावजूद दूसरा मोबीलाईजेशन अग्रिम को प्रदान किया जाना भी अनियमित था।

इस प्रकार छ: माही आधार पर कार्य की प्रगति की निगरानी में विभाग की विफलता एवं मोबीलाईजेशन अग्रिम को प्रदान करने में ठेकेदार को प्रदान की गई सहायता के परिणामस्वरूप शासित के ₹ 6.78 करोड़ की कम वसूली हुई एवं ₹ 1.89 करोड़ का मोबीलाईजेशन अग्रिम अनियमित प्रदान किया गया। इसके अतिरिक्त ठेके के विखण्डन में विलंब के परिणामस्वरूप 17,550 हेक्टेयर में किसानों का निहित सिंचाई लाभ से भी वंचन हुआ।

### 3.3.6 मूल्य वृद्धि का अधिक भुगतान

**पी.ओ.एल. के गलत मूल्य अपनाने के परिणामस्वरूप ठेकेदारों को ₹ 7.89 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ। यद्यपि, लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर ₹ 7.82 करोड़ की वसूली कर ली गई।**

विभाग ने ओंकारेश्वर दाँयी तट नहर चरण-I, 40 हे. तक चक के वितरण नेटवर्क सहित, 28,073 हे. कमान क्षेत्र (सी.सी.ए.) हेतु चरण-I और ओंकारेश्वर दाँयी तट लिफ्ट नहर चरण-IV, 40 हे. तक चक के वितरण नेटवर्क सहित 29,947 हे. कमान क्षेत्र (सी.सी.ए.) हेतु चरण-II के दो कार्यों के कार्यान्वयन को टर्न-की<sup>50</sup> आधार पर ₹ 519.93 करोड़ (एकीकृत दर अनुसूची (यू.एस.आर.), 2009 से 22.05 प्रतिशत कम) और ₹ 349.30 करोड़ (यू.एस.आर 2009 से 34.71 प्रतिशत कम) एक ठेकेदार को सौंपा गया (मार्च 2011)। कार्यों को वर्षा काल सहित 36 महीनों में पूरा करने के लिये कार्य आदेश जारी किया गया (मार्च 2011)। कार्य प्रगति पर थे और ठेकेदार को क्रमशः 69वें चलित देयक द्वारा चरण-I में ₹ 60.65 करोड़ की मूल्य वृद्धि शामिल करते हुये ₹ 530.31 करोड़ एवं 62वें चलित देयक द्वारा चरण-IV में ₹ 32.05 करोड़ मूल्य वृद्धि शामिल करते हुये ₹ 264.88 करोड़ का भुगतान किया गया।

अनुबंधों की शर्त 113.2 के अनुसार, यदि निर्माण अवधि 12 महीने से अधिक हो तो ठेकेदार को कार्य हेतु भुगतान की गई राशि को श्रम, सामग्री (पेट्रोल, आइल और लुब्रीकेन्ट, सीमेंट और स्टील को छोड़कर), सीमेंट, स्टील और पी.ओ.एल. की दरों में कमी या वृद्धि को से निर्धारित सूत्र<sup>51</sup> के अनुसार समायोजित किया जायेगा।

कार्यपालन यंत्री (का.य.), ओंकारेश्वर परियोजना (ओ.एस.पी.) नहर संभाग, धमनोद (धार) के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (फरवरी 2016) में प्रकट हुआ कि प्रारंभ में जुलाई 2011 से दिसम्बर 2012 की तिमाहियों हेतु संभाग ने बड़वाह में एच.एस.डी. के खुदरा मूल्य को, पीओएल के मूल्य वृद्धि की गणना हेतु आधार मूल्य ओर औसत मूल्य के रूप में अपनाया गया। लेकिन जनवरी 2013 से सितम्बर 2014 (07 तिमाही) की अवधि के लिये संभाग ने मूल्यवृद्धि की गणना बड़वाह में प्रचालित खुदरा मूल्य के स्थान पर एच. एस.डी. के थोक मूल्य के आधार पर की गई। आगे शेष अवधि<sup>52</sup> (अक्टूबर 2014 से

<sup>50</sup> राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा निविदा के माध्यम से

<sup>51</sup>  $VP=0.85x P_p \times R \times (P-P_0)$  भागित  $100 \times P_0$

VP= विचारित तिमाहियों के दौरान पी.ओ.एल. के कारण कार्य की लागत में वृद्धि या कमी

R=तिमाही के दौरान कार्य का मूल्य

P<sub>0</sub> = निविदा खुलने की तिथि को बड़वाहा में एच.एस.डी. आयल का मूल्य

P =अनुमत्य तिमाही के दौरान बड़वाहा में एचएसडी आँयल की औसत मूल्य

P<sub>p</sub> =पी.ओ.एल. घटक के लिए 90 प्रतिशत

<sup>52</sup> क्रमशः अनुबंध क्रमांक 16/2010-11 एवं 15/2010-11 में

जून 2015 तक) हेतु मूल्य वृद्धि की गणना पुनः एच.एस.डी. के बडवाहा में खुदरा मूल्य के आधार पर प्रारम्भिक एवं औसत मूल्य के अनुसार की गई।

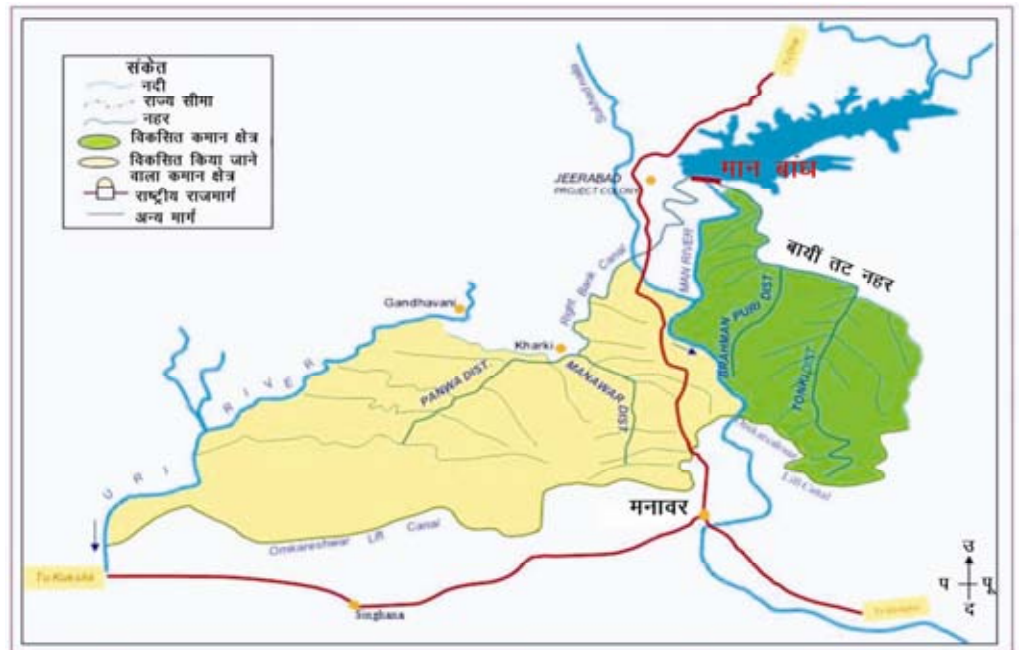
ठेकदार को पी.ओ.एल. घटक हेतु उनके लिए भुगतान योग्य ₹ 16 करोड़ और ₹ 8.59 करोड़ के स्थान पर क्रमशः अनुबंध क्रमांक 15/2010-11 के लिए ₹ 20.93 करोड़ एवं अनुबंध क्रमांक 16/2010-11 के लिए ₹ 11.55 करोड़ का भुगतान किया गया। इस प्रकार, सात तिमाहियों (अर्थात् जनवरी 2013 से सितम्बर 2014 तक) हेतु पीओएल घटक की मूल्य वृद्धि की गणना में अलग प्रक्रिया अपनाने के परिणामस्वरूप ₹ 7.89 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ, जैसा कि **परिशिष्ट 3.24 एवं 3.25** में विवरण दिया गया है।

शासन ने अपने उत्तर में बताया (जुलाई 2016) कि पी.ओ.एल. पर मूल्य वृद्धि को संशोधित कर लिया गया है और पूरी अवधि हेतु एच.एस.डी. के खुदरा मूल्य के आधार पर गणना की गई है और इसी के अनुसार ₹ 7.89 करोड़ के विरुद्ध ठेकेदार के चलित देयकों से ₹ 4.81 करोड़ और ₹ 3.01 करोड़ की वसूली कर ली गई है। सदस्य वित्त द्वारा चर्चा (नवम्बर 2016) के दौरान उपरोक्त तथ्यों को दोहराया।

### 3.3.7 सीमेंट कंक्रीट लाइनिंग के गलत प्रावधान एवं क्रियान्वयन के कारण अतिरिक्त लागत

सिंचाई विशिष्टियों के विरुद्ध सीमेंट कंक्रीट लाइनिंग की अधिक मोटाई के गलत प्रावधान और क्रियान्वयन के परिणामस्वरूप ₹ 1.27 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

विभाग ने मान परियोजना की मुख्य बांयी तट नहर के लाइनिंग, इनलाइन संरचना और वितरण माइनरों/उपमाइनरों के शेष मिट्टी कार्य का निर्माण कार्य अनुबंध क्रमांक 04/2010-11 के अंतर्गत एक ठेकेदार को ₹ 7.87 करोड़ की लागत पर सौंपा (दिसम्बर 2010)। कार्य को वर्षाकाल सहित 24 माह अर्थात् दिसम्बर 2012 तक पूर्ण करने के लिये कार्य आदेश जारी किया गया। ठेकेदार को मूल्य परिवर्तन के ₹ 75.12 लाख को सम्मिलित करते हुये ₹ 9.16 करोड़ के अंतिम देयक का भुगतान किया गया (मार्च 2014)।





सिंचाई परियोजना की विशिष्टियों (दिसम्बर 1995) के अनुसार, लाइनिंग की मोटाई नहर आवश्यकता की प्रकृति पर निर्भर करते हुए अर्थात् पूर्ण आपूर्ति गहराई और नहर क्षमतानुसार निर्धारित की जानी चाहिये। नहर का प्रवाह 5 क्यूमेक एवं पूर्ण आपूर्ति गहराई 1 मीटर तक होने पर नहर लाइनिंग की मोटाई 50-60 मि.मी. होनी चाहिये।

कार्यपालन यंत्री (का.य.) नर्मदा संभाग क्रमांक 16, कुक्षी, जिला धार के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (अक्टूबर 2015) में प्रकट हुआ कि वितरिका एवं माइनर नहर में जलप्रवाह 0.05 क्यूमेक्स से 0.51 क्यूमेक्स के मध्य और पानी में पूर्ण आपूर्ति गहराई (एफ.एस.डी.) 0.2 मी. से 0.45 मी. के मध्य थी, अधिकतम 60 मि.मी. जैसा कि सिंचाई विशिष्टियों में आवश्यक था, के स्थान पर सीमेंट कांक्रीट (सी.सी.) लाइनिंग की 75 मि.मी. मोटाई का प्रावधान एवं क्रियान्वयन किया गया। सिंचाई विशिष्टियों से विचलन के परिणामस्वरूप, सी.सी. लाइनिंग के गलत प्रावधान और अधिक मोटाई में सी.सी. लाइनिंग के क्रियान्वयन के कारण ₹ 1.27 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई जैसा कि तालिका 3.3.1 में दर्शाया गया है।

तालिका 3.3.1: सीसी लाइनिंग का गलत प्रावधान एवं क्रियान्वयन के कारण अतिरिक्त लागत

स. क्र.	75 एम. एस. के साथ सी.सी. लाइनिंग की क्रियान्वित मात्रा (घन मी.)	60. मि.मी. के साथ सी.सी. लाइनिंग की आवश्यक मात्रा (घन मी.)	मात्रा में अंतर (घन मी.)	दर (₹ में)	अतिरिक्त लागत (₹ में)
1	2	3	4 = (2-3)	5	6 = (4×5)
1	16,479.159	13,183.327 (16,479.159×60/75)	3,295.832	3,850	1,26,88,953

इसे इंगित किये जाने पर शासन ने बताया (जुलाई 2016) कि नहर की वितरिकाओं, माइनरों और उपमाइनरों की पूर्ण आपूर्ति गहराई 0.2 मी. या अधिक है इसलिये सिंचाई विशिष्टियों के अनुसार 0.75 मि.मी. सीमेंट कांक्रीट लाइनिंग अपनाई गई। चर्चा (नवम्बर 2016) के दौरान सदस्य वित्त ने बताया कि सीसी लाइनिंग की मोटाई कार्यस्थल की मिट्टी की प्रकृति के अनुसार एवं सीपेज की समस्या के उचित समाधान के लिए अपनायी गई। उन्होनें यह भी बताया कि सिंचाई विशिष्टियों की तालिका 5 के अनुसार 75 मि.मी. सीसी लाइनिंग की मोटाई न्यूनतम है न कि अधिकतम उसी अनुसार डी.पी. आर में प्रावधान किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि सिंचाई विशिष्टियों (तालिका 5) नहर के प्रवाह के 0-5 क्यूमेक्स तक होने पर और पूर्ण आपूर्ति गहराई 0-1 मी. तक होने पर, लाइनिंग की मोटाई 50-60 मि.मी. की सीमा हेतु प्रावधानित करती थी। गहरी चैनल्स एवं जमा देने वाले मौसम में सतह के क्षरण की आशंका होने पर मोटाई बढ़ाई जा सकती है। यद्यपि विभाग द्वारा इस तथ्य कि पानी का प्रवाह 0.05 क्यूमेक से 0.51 क्यूमेक के मध्य एवं संपूर्ण प्रवाह गहराई (एफ.एस.डी.) 0.2 मी. से 0.45 मी. के मध्य थी ऐसे विचलन के लिए बिना किसी औचित्य के सी.सी. लाइनिंग के लिए अधिक मोटाई प्रावधानों को अपनाया। इस प्रकार विभाग द्वारा सिंचाई विशिष्टियों के विरुद्ध प्राक्कलन में गलत प्रावधान और नहर लाइनिंग में अधिक मोटाई के कार्यान्वयन परिणामस्वरूप ₹ 1.27 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।



## लोक निर्माण विभाग

**3.3.8 क्रशर रन मैकेडम की अधिक मोटाई के क्रियान्वयन के कारण अनाधिकृत भुगतान**

**आई.आर.सी.-37 की विशिष्टियों के विरुद्ध क्रशर रन मैकेडम की अधिक मोटाई के क्रियान्वयन के कारण ₹ 98.25 लाख का अनाधिकृत भुगतान हुआ।**

विभाग ने घोसला रूपखेडी सड़क लंबाई 10.2 किमी. के उन्नयन का कार्य ₹ 10.61 करोड़ की लागत पर एक ठेकेदार को सौंपा (मार्च 2013) जो दर अनुसूची 2009 पर आधारित निविदा प्रीमियम से 8.69 प्रतिशत अधिक थी। कार्य आदेश (मार्च 2013) कार्य को वर्षा काल सहित 12 महीने अर्थात् मार्च 2014 तक पूर्ण करने हेतु जारी किया गया। ठेकेदार को 16वें चलित देयक से ₹ 10.78 करोड़ का भुगतान किया गया (सितम्बर 2015)।

भारतीय सड़क कांग्रेस (आई.आर.सी.-37) की विशिष्टियों के अनुसार मार्ग की मोटाई के साथ बिटुमिनस कोर्स के प्रकार को अनुमानित व्यावसायिक वाहनों की संख्या, प्रतिदिन वर्तमान में व्यावसायिक वाहनों की संख्या के आंकड़ों को प्रयोग करते हुए और इसकी वृद्धि दर व सब-ग्रेड के कैलिफोर्निया बीयरिंग रेशो (सी.बी.आर.) के मान के आधार पर रूपांकित किया जाता है।

भारतीय सड़क कांग्रेस की विशिष्टियों (आई.आर.सी.-37) में दिये गये प्रावधानों के अनुसार विभाग द्वारा विस्तृत सर्वे एवं मुख्य अभियंता (सीई), उज्जैन से प्राप्त तकनीकी स्वीकृति (अगस्त 2012) से बिटुमिनस सड़क (कुल लंबाई 9.10 कि.मी.) की रूपांकन तैयार किया गया। बिटुमिनस सड़क को कुल 595 मि.मी.<sup>53</sup> परत मोटाई हेतु डिजाइन किया गया था जिसमें से 255 मि.मी. मोटाई हेतु क्रशर रन मैकेडम (सी.आर.एम.) को बिटुमिनस सड़क की पूरी लंबाई में क्रियान्वित किया जाना था।

कार्यपालन यंत्री (का.यं.), लोक निर्माण विभाग (लो.नि.वि.) (पुल एवं सड़क) संभाग उज्जैन के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (फरवरी 2016) में मापपुस्तिका (एम.बी.) की जांच में पता लगा कि 255 मि.मी. मोटाई के स्थान पर कुल 390 मि.मी.<sup>54</sup> मोटी परत का कार्यान्वयन किया गया जिससे परत की मोटाई को 730 मि.मी. तक बढ़ा दिया और इसके अनुसार ठेकेदार को भुगतान किया गया। अनुमोदित तकनीकी स्वीकृति से

<sup>53</sup> क्रशर रन मैकेडम (सी.आर.एम.) - 255 मि.मी. (100 मि.मी. ड्रेन पूरी चौड़ाई के साथ), पानी मिश्रित मैकेडम 250 मि.मी., सघन ग्रेडेड बिटुमिनस मैकेडम 60 मि.मी. और बिटुमिनस कांक्रीट 30 मि.मी.

<sup>54</sup>

सड़क की लंबाई	क्रियान्वित सी.आर.एम. की मोटाई
आर.डी. मी. 14 से आर.डी.मी. 7400 और आर.डी. मी. 7696 से आर.डी. मी. 9100 तक 5 मी चौड़ाई में	90 मि.मी.
आर.डी.मी. 14 से आर.डी.मी. 7400 और आर.डी.मी. 7696 से आर.डी.मी. 9100 तक 12.20 मी. चौड़ाई में	150 मि.मी.
आर.डी.मी. 14 से आर.डी.मी. 7400 और आर.डी.मी. 7696 से आर.डी.मी. 9100 तक 7 मी. चौड़ाई में	150 मि.मी.
योग	390 मि.मी.

अधिक मोटाई में सी.आर.एम. के क्रियान्वयन के परिणामस्वरूप ₹ 98.25<sup>55</sup> लाख का अनाधिकृत भुगतान हुआ।

प्रमुख सचिव द्वारा चर्चा के दौरान स्वीकार किया कि जल निकास परत की 150 मि.मी. मोटाई को 100 मि.मी. तक प्रतिबंधित किया जाना चाहिये (नवम्बर 2016)। आगे, शासन ने अपने उत्तर में बताया (दिसम्बर 2016) कि मिट्टी की गुणवत्ता के आधार पर अधीक्षण यंत्री (एस.ई.) के साथ चर्चा के अनुसार कार्यपालन यंत्री द्वारा सी.आर.एम. की मोटाई 250 मि.मी. से 300 मि.मी. से बढ़ाया गया था। आगे यह बताया गया कि संबद्ध कार्यपालन यंत्री के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्रवाई प्रारंभ की जाएगी।

विभाग का उत्तर यद्यपि सी.आर.एम. की 390 मि.मी. मोटाई के कार्यान्वयन के सम्बन्ध में मौन था। आगे, मिट्टी की गुणवत्ता को ध्यान में रखते हुए 300 मि.मी. सी.आर.एम. के कार्यान्वयन के दावे के समर्थन में मिट्टी के परीक्षण परिणाम प्रदान नहीं किए थे।

### 3.3.9 दरों अनुसूची में उच्चतर दरों को निर्धारित करने के कारण अतिरिक्त लागत

**दरों की अनुसूची में “क्लीयरिंग और ग्रबिंग” मद के लिए उच्चतर दरों का अविवेकपूर्ण निर्धारण के कारण ₹ 4.76 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।**

पुल और सड़क कार्यों के लिए दर अनुसूची (एस.ओ.आर.) प्रमुख अभियंता (प्र.अ.), लोक निर्माण विभाग (लो.नि.वि.) द्वारा तैयार और प्रकाशित की गई, जो राज्य के लोक निर्माण विभाग द्वारा कार्यान्वयित क्रियान्वित सड़को के निर्माण और संधारण पर लागू होती है। एस.ओ.आर. को सड़क और पुल कार्यों की विशिष्टियों को ध्यान में रखते हुये तैयार किया जाता है एवं भारतीय सड़क कांग्रेस द्वारा जारी सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय (एम.ओ.आर.टी एण्ड एच.), भारत सरकार की मानक डाटा पुस्तिका पर आधारित होती है। कार्य की लागत निर्धारण के लिए प्राक्कलन एस.ओ.आर. के आधार पर तैयार किये जाते हैं। विभाग द्वारा समय-समय पर दरों में कमी या वृद्धि के कारण एस.ओ.आर. को संशोधित किया जाता है। इसलिए एस.ओ.आर. में दिए गए मदों की दरों की सटीकता कार्यों पर व्यय को सीधे प्रभावित करती है, जहाँ ठेकेदार को प्राक्कलित दरों पर भुगतान किया जाता है। 2014 से लागू एस.ओ.आर. लोक निर्माण विभाग में विभाग द्वारा मद क्र. 2.2 “क्लीयरिंग और ग्रबिंग” की अपनाई गई दर ₹ 48,602 थी।

विभाग ने “सिंहस्थ 2016 उज्जैन के मेला क्षेत्र में भूमि विकास, समतलीकरण, रोलिंग, पाइप बिछाने” का कार्य एक ठेकेदार को ₹ 15.02 करोड़ (नवम्बर 2014 से प्रभावी सड़क एस.ओ.आर. पर आधारित प्राक्कलित लागत से 29.88 प्रतिशत कम) की लागत पर सौंपा (जुलाई 2015)। कार्य को वर्षाकाल सहित छः माह में पूरा किया जाना नियत था। उपरोक्त कार्यों हेतु निविदा आमंत्रण के पश्चात् (अप्रैल 2015) विभाग ने, कार्य को संशोधित आठ महीने की अनुबंधित समय में वर्षा काल सहित पूरा करने के लिए ठेकेदार द्वारा नियोजित की जाने वाली न्यूनतम आवश्यक प्लांट और मशीनरी<sup>56</sup> के संबंध में एक संशोधन जारी किया (मई 2015)। ₹ 18.24 करोड़ की राशि के लिए कार्य के कुल मूल्य हेतु 12वें चलित देयक का भुगतान ठेकेदार को किया गया (मई 2016)।

<sup>55</sup> क्रियान्वित की जाने वाली मात्रा  $(8,790 \times 12.20 \times 0.10 + 8,790 \times 7 \times 0.155) = 20,260.95$  घ.मी. रिकार्ड और भुगतान की गई मात्रा = 32,833.658 घ.मी.  
क्रियान्वित की गई अधिक मात्रा  $(32,833.658 \text{ घ.मी.} - 20,260.95 \text{ घ.मी.}) = 12,572.71$  घ.मी.  
अधिक भुगतान  $(₹ 12,572.71 \text{ घ.मी.} \times ₹ 719 \text{ प्रति घ.मी.} + \text{टेण्डर प्रीमियम से } 8.69 \text{ प्रतिशत से अधिक}) = ₹ 98,25,335$

<sup>56</sup> ट्रेक्टर माऊटेड ग्रेडर या मोटर ग्रेडर, टिपर, एम्सेबेटर और मिट्टी कम्पेक्टर

कार्यपालन यंत्री, लोक निर्माण विभाग (लो.नि.वि.) सिंहस्थ के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ (जून 2016) कि 2,000 हेक्टेयर हल्के जंगल के क्षेत्र के लिए क्लीयरिंग एवं ग्रबिंग की मद ₹ 48,602 प्रति हेक्टेयर की दर से सम्मिलित की गई थी। ठेकेदार ने यांत्रिकी माध्यमों का उपयोग करते हुए हल्के जंगल में क्लीयरिंग एवं ग्रबिंग मद में 3,489.879 हेक्टेयर का क्रियान्वयन किया एवं ₹ 48,602 प्रति हेक्टेयरकी दर पर भुगतान किया गया।

आगे, संवीक्षा में प्रकट हुआ कि एम.ओ.आर.टी एण्ड एच. की सड़क एवं सेतु कार्य के लिए विशिष्टियां हल्के जंगल के क्षेत्र में यांत्रिकीय माध्यम एवं मानवश्रम के माध्यम से “क्लीयरिंग और ग्रबिंग” क्रमशः ₹ 29,161 प्रति हे. एवं ₹ 48,602 प्रति हे. प्रावधानित करती है। यद्यपि, मध्य प्रदेश लो.नि.वि. में यांत्रिकीय माध्यमों द्वारा “क्लीयरिंग और ग्रबिंग” कोई एस.ओ.आर. मद नहीं थी। तथापि एस.ओ.आर. माध्यम, जिसके माध्यम से कार्य कार्यान्वित किया जाना चाहिए को विशिष्टिकृत नहीं करता है किन्तु मुख्य अभियंता (सी.ई.) ने उसकी तकनीकी रिपोर्ट में स्पष्ट रूप से उल्लेख किया कि कार्य में एम.ओ.आर.टी एण्ड एच. विशिष्टियों का कार्यान्वित किया जाना चाहिए। विभाग ने प्राक्कलनों को तैयार करते समय कार्य में वास्तव में क्रियान्वित की जाने वाली गैर-एस.ओ.आर. मद (यांत्रिकीय माध्यम द्वारा “क्लीयरिंग और ग्रबिंग”) का संज्ञान नहीं लिया। इसके परिणामस्वरूप यांत्रिकी क्लीयरिंग और ग्रबिंग की दर को अविवेकपूर्ण ढंग से उच्चतर ₹ 48,602 प्रति हेक्टेयर की दर पर निर्धारित किया जो कि क्लीयरिंग और ग्रबिंग मानवीय श्रम के माध्यम के लिए लागू था। इस प्रकार, प्राक्कलन में क्लीयरिंग और ग्रबिंग की दर के त्रुटिपूर्ण प्रावधान के कारण ₹ 4.76<sup>57</sup> करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

प्रमुख सचिव ने चर्चा के दौरान (नवम्बर 2016) बताया कि क्लीयरिंग एवं ग्रबिंग की मद, एस.ओ.आर. की मद के अनुसार सही सही निर्धारित की गई थी, जिससे यह परिभाषित नहीं होता है कि कार्य को मानव श्रम या यांत्रिकीय माध्यमों से क्रियान्वित किया जाना था। उन्होंने आगे यह भी जोड़ा कि ठेकेदार द्वारा अंततः उद्धृत किया गया मूल्य एस.ओ.आर. पर आधारित प्राक्कलन से नहीं होता है लेकिन मद की प्रचलित बाजार दर पर विचार करते हुए लिया गया। उन्होंने यह भी बताया कि अनुबंध की विशेष शर्त में वाटरिंग और अन्य सहायक कार्य भी सम्मिलित थे जिनको ठेकेदार द्वारा क्रियान्वित किया गया जिस हेतु ठेकेदार को कोई अतिरिक्त भुगतान नहीं किया गया। शासन ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2016) में उपरोक्त तथ्यों को दोहराया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि विभाग एस.ओ.आर. के अंतर्गत क्लीयरिंग और ग्रबिंग के मद सं. 2.2 में माध्यमों (यांत्रिकीय या मानवीय श्रम) को सम्मिलित करने में विफल रहा, जैसा कि एम.ओ.आर.टी.एच. की विशिष्टियों में सम्मिलित था। आगे, भूमि की क्लीयरिंग और ग्रबिंग की यांत्रिकीय माध्यमों के द्वारा की दर के आधार पर प्राक्कलन तैयार किया जाना था जो मानवीय श्रम के माध्यम से भूमि की क्लीयरिंग और ग्रबिंग की तुलना में बहुत कम था। इस प्रकार, प्राक्कलन में भूमि की क्लीयरिंग और ग्रबिंग मद में उच्चतर मानक दर को सम्मिलित करने के परिणामस्वरूप शासन को ₹ 4.76 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

<sup>57</sup> क्लीयरिंग एवं ग्रबिंग की मात्रा 3,489.897 है. x 19,441 प्रति है. (₹ 48,602 प्रति हे. – ₹ 29,161 प्रति हे.) – निविदा प्रीमियम (29.88 प्रतिशत) = ₹ 4,75,74,133

## जल संसाधन विभाग

### 3.3.10 सिंहस्थ 2016 के अंतर्गत खान नदी व्यपवर्तन परियोजना के क्रियान्वयन में वित्तीय अनियमितताएं

लेखापरीक्षा ने आर.सी.सी. पाइप की उच्चतर दर सम्मिलित करने के कारण ₹ 5.65 करोड़, कड़ी चट्टान के लिए वसूल न की गई रायल्टी के ₹ 3.26 करोड़, रेलवे प्राधिकारियों को ₹ 40.82 लाख भुगतान किए जाने के कारण ठेकेदार को अदेय वित्तीय सहायता एवं अस्थाई भूमि अधिग्रहण के लिए ₹ 48.85 लाख के अनियमित भुगतान अवलोकित किए।

क्षिप्रा नदी और सिंहस्थ मेला 2016 की ऐतिहासिक और तीर्थयात्रा के महत्व को देखते हुये जन प्रतिनिधियों ने खान नदी, जो क्षिप्रा नदी की एक सहायक नदी है, को व्यपवर्तित करने की मांग की जिससे उज्जैन में इसके संगम पर क्षिप्रा के प्रदूषण को टाला जा सके। खान व्यपवर्तन परियोजना को जल संसाधन विभाग, मध्यप्रदेश शासन द्वारा स्वीकृत किया गया (सितम्बर 2014)। जल संसाधन विभाग ने सिंहस्थ-2016, उज्जैन का कार्य टर्न-की आधार पर ₹ 75 करोड़ (2009 से दरों की अनुसूची पर आधारित प्राक्कलित लागत से 12.407 प्रतिशत कम) की लागत पर एक ठेकेदार को सौंपा (नवम्बर 2014)। कार्य वर्षाकाल सहित 12 महीने में अर्थात् नवम्बर 2015 तक पूर्ण होने हेतु नियत था। कार्य अब तक प्रगति पर था (जून 2016) एवं ठेकेदार को अप्रैल 2016 में 33वें चलित देयक तक ₹ 72.76 करोड़ का भुगतान किया गया।

कार्यपालन यंत्री जल संसाधन विभाग उज्जैन के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (जून 2016) में उपरोक्त कार्य के कार्यान्वयन में निम्नलिखित कमियां प्रकट हुईं:

#### (i) प्रबलित सीमेंट कांक्रीट पाइप की उच्चतर दरों को सम्मिलित करने के कारण अतिरिक्त लागत

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि मद 2,600 मि.मी. व्यास के प्रबलित सीमेंट कांक्रीट (आर.सी.सी.) पाइपों के परिवहन, बिछाना एवं फिक्स करने सहित प्राक्कलन में एक मुश्त ₹ 37,525 प्रति रनिंग मीटर (आर.एम.) की दर को अन्य पाइप निर्माणी फर्मों के साथ साथ स्थानीय बाजार से पूछताछ के बिना प्राक्कलन में सम्मिलित कर लिया गया। अनुबंध के अनुसार पाइप के लिए ₹ 30,494 प्रति मीटर की दर से भुगतान किया गया था।

आगे लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि वही ठेकेदार उज्जैन में एक अन्य कार्य के लिये<sup>58</sup> 2,600 मि.मी. व्यास के आर.सी.सी. पाइप को ₹ 27,445.41 प्रति रनिंग मीटर की दर पर उपलब्ध कराने पर सहमत हुआ (अप्रैल 2016)। ₹ 22,000 से ₹ 24,000 प्रति रनिंग मीटर के मध्य आवश्यक विशिष्टियों के पाइपों की आपूर्ति के लिये विभिन्न फर्म/निर्माणकर्ता भी उपलब्ध थे। इसप्रकार, प्रबलित सीमेंट कांक्रीट पाइप की उच्चतर दर सम्मिलित करने के परिणामस्वरूप पाइप की आपूर्ति के लिये उच्चतर दर अपनाने के कारण परियोजना को ₹ 5.65 करोड़<sup>59</sup> की अतिरिक्त लागत आई।

चर्चा के दौरान अपर सचिव ने बताया (अक्टूबर 2016) कि तथ्यों को सत्यापित किया जाएगा और सम्यक् समय में उत्तर प्रस्तुत किया जाएगा। आगे, प्रमुख अभियंता ने अपने उत्तर में बताया (नवम्बर 2016) कि प्राक्कलन में आर.सी.सी. पाइप की संयुक्त दरें कार्यपालन यंत्री (ईई), अधीक्षण यंत्री (एसई) और मुख्य अभियंता (सी.ई.) के अभिलेखों से ली गई थी। अधीक्षण यंत्री, जलसंसाधन विभाग उज्जैन ने आर.सी.सी.

<sup>58</sup> भूखी माता से दत्त अखाड़ा घाट अनुबंध सं. 21/2013-14 (सिंहस्थ 2016)

<sup>59</sup> प्रति आर.एम. ₹ 3,049.49 (₹ 30,494.9 - ₹ 27,445.41) x 18,524 आर.एम. = ₹ 5,64,88,752.76

पाइप की दर के सम्बन्ध में दो कम्पनियों से पता किया था और इसी के अनुसार सबसे कम ₹ 27,500 प्रति मीटर की दर अपनाई गई जो केवल पाइप की खरीदी के लिये थी जिसके बाद संयुक्त दर जी-अनुसूची में शामिल की गई और ठेका न्यूनतम प्रतिस्पर्धात्मक बोली के आधार पर सौंपा गया था।

उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि अन्य पाइप निर्माणी फर्म के साथ साथ स्थानीय आपूर्तिकर्ताओं से दरें पता करने के सम्बन्ध में साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराये गये। आगे, 2600 मि.मी. व्यास का पाइप बाजार में ₹ 22,000 से ₹ 24,000 प्रति रनिंग मीटर में उपलब्ध था।

**(ii) हार्ड रॉक के लिए रॉयल्टी की वसूली नहीं की गई**

ठेके की विशेष शर्तों के क्लॉज 3 की अनुसार खोदी गई हार्ड रॉक ठेकेदार द्वारा रखी जाएगी और प्रचलित सरकारी दर पर रॉयल्टी प्रभारों की वसूली ठेकेदारों के चलित देयकों की जायेगी।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि प्राक्कलन में 18,017.63 घनमीटर हार्ड रॉक की खुदाई का प्रावधान किया गया था। ठेकेदार ने 6,51,971 घ.मी. हार्ड रॉक की खुदाई की किन्तु ठेकेदार से रॉयल्टी प्रभार की वसूली नहीं की गई इसके परिणामस्वरूप शासन को ₹ 3.26 करोड़<sup>60</sup> की राशि के राजस्व की हानि हुई।

चर्चा के दौरान अपर सचिव ने बताया (अक्टूबर 2016) कि ठेकेदार द्वारा हार्ड रॉक पुनः भराई में उपयोग की गई, इसलिए रॉयल्टी की वसूली का प्रश्न नहीं उठता है। आगे अपने उत्तर में प्रमुख अभियंता ने अपने उत्तर में उपरोक्त तथ्यों को दोहराया (नवम्बर 2016) और बताया कि ठेकेदार को खोदी गई हार्ड रॉक हेतु कोई भुगतान नहीं किया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि संविदा की विशेष शर्तों के अनुसार ठेकेदार से रायल्टी प्रभार वसूल योग्य थी। आगे, टर्न की ठेके में खंटियों की भराई के लिये आवश्यक सामग्री को अनुसूची की मद क्रमांक 2 में पहले से शामिल किया गया था।

**(iii) रेल प्राधिकरण को किए गए भुगतान की वसूली न होने के कारण ठेकेदार को वित्तीय सहायता**

बोलीकर्ता हेतु सामान्य शर्त क्र. 1.3.5 में प्रावधानित करती है कि जहां पाइप लाइन प्रणाली रेल लाइन को पार कर रही हो, ठेकेदार को रेल प्राधिकरण की अनुमति प्राप्त करने के लिये आवश्यक प्रस्ताव तैयार करना होगा। प्रभारी अभियंता ऐसे प्रस्तावों को रेल प्राधिकरण द्वारा निक्षेप कार्य के रूप में लेने हेतु, रेल प्राधिकरण द्वारा मांगी गई राशि का भुगतान करते हुए प्रक्रियाबद्ध करेगा जिसे ठेकेदार को अगले चलित देयक से वसूल किया जाएगा। ठेकेदार ऐसी लागत को बोली मूल्य में शामिल करेगा।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि रेल प्राधिकरण द्वारा नवम्बर 2015 में पर्यवेक्षण, प्रशासनिक एवं जनशक्ति प्रभार हेतु कार्यपालन यंत्रि, जल संसाधन संभाग, उज्जैन से ₹ 2.37 करोड़ की मांग की गई, जिसके विरुद्ध संभाग द्वारा ₹ 40.82 लाख का भुगतान किया गया (जनवरी 2016)। किन्तु रेल प्राधिकरण को किये गये भुगतान की ठेकेदार के अनुवर्ती चलित देयक से कटौती नहीं की गई थी। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 40.82 लाख का वित्तीय लाभ हुआ।

चर्चा के दौरान (अक्टूबर 2016) विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया और उपचारी कार्रवाई करने का आश्वासन दिया। आगे, प्रमुख अभियंता ने अपने उत्तर में बताया

<sup>60</sup> 6,51,971 घ.मी. x ₹ 50 प्रति घ.मी. हार्ड रॉक हेतु रायल्टी = ₹ 3,25,98,550

(नवम्बर 2016) कि चूंकि कार्य चल रहा था, राशि को चलित देयकों से समायोजित किया जायेगा।

**(iv) अस्थाई भू-अधिग्रहण के अनियमित भुगतान के कारण ठेकेदार को वित्तीय सहायता**

बोलीकर्ता हेतु सामान्य शर्त क्र. 1.3.2 प्रावधानित करती है कि अस्थाई भूमि अधिग्रहण और फसल मुआवजा की लागत यदि कोई हो तो ठेकेदार द्वारा भुगतान किया जाएगा। स्थाई भूमि अधिग्रहण मुआवजा, सम्पत्ति की लागत एवं सोलेशियम प्रभार विभाग द्वारा वहन किये जायेंगे।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि संभाग द्वारा भूमि अधिग्रहण अधिकारी (एल.ए.ओ.) को ₹ 2.08 करोड़ जमा किए गए जिसमें अस्थाई भूमि अधिग्रहण के लिए ₹ 48.85 लाख सम्मिलित थे। इसके परिणामस्वरूप विभाग द्वारा अस्थाई भूमि अधिग्रहण के लिए धन को जमा करने कारण ठेकेदार को अदेय वित्तीय सहायता हुई।

चर्चा के दौरान (अक्टूबर 2016), विभाग ने तथ्य को स्वीकार किया और उपचारी कार्रवाई करने का आश्वासन दिया। आगे प्रमुख अभियंता ने बताया (नवम्बर 2016) कि ₹ 19.93 लाख अस्थाई भू-अधिग्रहण हेतु संवितरित किये गये जिसमें से ₹ 8.85 लाख ठेकेदार के दूसरे चलित देयक से रोके गए थे। उन्होंने यह भी जोड़ा कि फसल मुआवजा के लिये भुगतान एल.ए.ओ. से चाहा जा रहा था, जिसे ठेकेदार द्वारा भुगतान नहीं किया जाना था एवं तद अनुसार अगले चलित देयकों से वसूली की जाएगी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अस्थाई भू-अधिग्रहण के साथ साथ फसल मुआवजा हेतु भुगतान ठेकेदार द्वारा किया जाना आवश्यक था न कि संभाग के द्वारा।

**3.3.11 खोदी गई हार्डरॉक का कार्यस्थल सामग्री लेखा नहीं रखा गया**

**संभाग की बहियों (कार्यस्थल की सामग्री) में खोदी गई हार्ड रॉक का मूल्य शामिल नहीं किया गया जिससे शासन को ₹ 21.23 करोड़ की संभावित हानि हुई।**

विभाग ने टर्न-की आधार पर माही मुख्य डैम के बायीं तट नहर की रीमॉडलिंग के कार्य को एक ठेकेदार को ₹ 170.80 करोड़ की लागत पर सौंपा (अक्टूबर 2013) गया जो एकीकृत दर अनुसूची (यू.एस.आर.) फरवरी 2009 पर आधारित प्राक्कलित लागत से 3.20 प्रतिशत अधिक थी। कार्य आदेश कार्य को वर्षा काल सहित 36 माह में पूरा करने के लिए जारी किया गया। कार्य अब तक प्रगति पर था और ठेकेदार को ₹ 94.92 करोड़ के 24वें चलित देयक का भुगतान किया गया (फरवरी 2016)।

यू.एस.आर. की सामान्य टिप्पणियों 1 डी के अनुसार खोदी गई सामग्री के उचित रूप से चट्टे लगाना चाहिए और चट्टे लगाने के लिए अलग से भुगतान स्वीकार्य नहीं है, खोदी गई हार्ड रॉक (40 प्रतिशत वाइड्स सहित) के लेखाकरण के लिए, अपरिहार्य छीजन पर पर्याप्त ध्यान देते हुए, बहियों में अभिलिखित की जाने वाली चट्टान की उपयोग योग्य मात्रा खुदाई (सालिड कट रॉक) में भुगतान की गई मात्रा की 1.3 गुना होगी (16 प्रतिशत वाइड्स सहित)। छीजन की कोई और कटौती अनुमत्य नहीं है। आगे, ठेके के अनुसार, कुल कार्य का मूल्य, भुगतान अनुसूची में विनिर्दिष्ट प्रतिशतता के अनुसार कार्यों के विभिन्न घटकों में विभाजित किया जाता है और भुगतान इसी के अनुसार विनियमित किया जाता है।

कार्यपालन यंत्री जल संसाधन संभाग-1 झाबुआ के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ (अप्रैल 2016) कि उपरोक्त कार्य के प्राक्कलनों में 10,23,246 घन मीटर हार्ड रॉक की खुदाई का प्रावधान किया गया और चलित देयक के अनुसार, नहर में

95 प्रतिशत मिट्टी कार्य को पूरा किया गया था। इसलिए संभाग द्वारा हार्ड-रॉक की खुदाई के समय संभाग द्वारा ₹ 21.23 करोड़<sup>61</sup> मूल्य की 12,63,708.81 घन मीटर<sup>62</sup> हार्ड रॉक को बहियों में यथा कार्य स्थल पर सामग्री में अभिलिखित किया जाना चाहिए था।

विभाग को विनिर्दिष्ट दर पर हार्ड रॉक के जारी करने और वसूली पर निगरानी रखना आवश्यक था, जैसा कि अनुबंध की शर्त 36 में निर्धारित था। यद्यपि संभागीय अभिलेखों में न तो खोदी गई हार्ड रॉक के बारे में विवरण मिले न ही पूछे जाने पर विभाग द्वारा प्रदान किए गए। चूंकि 90 प्रतिशत तक संरचना पूर्ण हो चुकी थी इसलिए हार्ड रॉक को जारी करना, उपयोग और वसूली इस चरण से परे असंभाव्य थी। परिणामतः इस कारण ₹ 21.23 करोड़ की हानि से इंकार नहीं किया जा सकता और इसलिए शासन द्वारा जांच किया जाना आवश्यक है।

इसे इंगित किये जाने पर कार्यपालन यंत्री ने बताया (अप्रैल 2016) कि जैसा कि कार्य जारी था, खोदी गई चट्टान ठेकेदार द्वारा उपयोग की जा रही थी, शेष हार्ड रॉक के ठेकेदार द्वारा नहर के साथ-साथ चट्टे लगाए जाएंगे और खनिज विभाग को इसकी सूचना दी जाएगी। आगे, कार्यपालन यंत्री ने बताया कि खोदी गई चट्टान की मात्रा को कार्यपूर्ण होने के पश्चात् अंतिम रूप से तय किया जाएगा और हार्ड रॉक की लागत की वसूली की जाएगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संरचना 99 प्रतिशत तक, एक्वाडक्ट 69 प्रतिशत से 99 प्रतिशत तक और लाइनिंग कार्य 95 प्रतिशत तक पूर्ण किया जा चुका था एवं यह प्रत्याशा युक्तियुक्त है कि जैसा कि संभाग के लिए कार्यस्थल सामग्री में/ठेके में लेखाकारण किया जाना चाहिए तथा लागत को चलित देयक से समायोजित किया जाना चाहिए।

चर्चा के दौरान विभाग ने यह तथ्य स्वीकार किया (अक्टूबर 2016) कि हार्ड रॉक को कार्यस्थल सामग्री लेखा में लिया जाना चाहिए।

### 3.3.12 अपर्याप्त प्राक्कलन और कमजोर आयोजना के कारण निष्फल व्यय

**अपर्याप्त प्राक्कलन और कमजोर आयोजना के कारण कम जल मार्ग क्षेत्र के साथ आर.सी.सी. डक्ट तथा व्यपवर्तन नहर के निर्माण के बाद भी सीपेज समस्या का हल नहीं किया जा सका। इसके कारण ₹ 3.00 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।**

निर्माण विभाग नियमावली की कंडिका 2.028 के अनुसार, कोई अधिकारी जो किसी प्राक्कलन को तकनीकी स्वीकृति प्रदान करता है, वह डिजाइन की पूर्णता और ड्राईंग के संदर्भ में प्राक्कलन में शामिल होने के लिये आवश्यक सभी मदों को समाहित करने के लिये जिम्मेदार होगा।

भारतीय भूगर्भ सर्वेक्षण (जी.एस.आई.) के सर्वेक्षण प्रतिवेदन (मई 1998) के अनुसार, तिलवाड़ा बांयी तट नहर (टी.एल.बी.सी.) संभाग केवलारी (सिवनी) के अंतर्गत संजय सरोवर भीमगढ़ दायीं तट मुख्य नहर के चेन 760 से चेन 782 तक भारी सीपेज हो रहा था और तट/ढलान टूट रहा था। इसलिए जी.एस.आई. ने, संपूर्ण नहर तल के नीचे से रेडबोल हटाने, उपयुक्त ग्रेडेड सामग्री के साथ नहर के ग्रेड स्तर कोरोलिंग और

<sup>61</sup> कुल लागत = कुल मात्रा 12,63,708.81 घ.मी. ₹ 168 (इश्यू दर ₹ 110 + रायल्टी प्रभार ₹ 50) = ₹ 21,23,03,080.08

<sup>62</sup> यथानुपात आधार पर खोदी गई हार्ड-रॉक की मात्रा अर्थात् भुगतान अनुसूची में विनिर्दिष्ट मिट्टी कार्य की प्रतिशतता को कार्यस्थल पर सामग्री पुस्तिका में दर्शाया जाना है = प्राक्कलित खोदी गई मात्रा 10, 23,246 घ.मी. 95 प्रतिशत x 1.3 = 12,63,708.81 घ.मी.



सुदृढीकरण के साथ तैयार करने एवं इसके पश्चात् नहर खण्ड का अस्तर करने तथा स्थिरता के लिये ढलान को दबाने (बेंच) की अनुशंसा की।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ (सितम्बर 2015) कि विभाग ने जी.एस.आई. की अनुशंसाओं को अनदेखा करते हुए 1.5 मीटर पूर्ण आपूर्ति स्तर (एफ.एस.एल.) के प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आर.आर.सी.) डक्ट के 3x3 के दो बैरेल के निर्माण का एक प्राक्कलन तैयार किया (अक्टूबर 2005)। कार्य को, वर्षा काल सहित 3 महीने अर्थात् अगस्त 2006 तक पूर्ण करने के लिये ₹ 3.42 करोड़ की प्राक्कलित लागत (यू.एस.आर. 2003 से 35.2 प्रतिशत अधिक) पर एक ठेकेदार को सौंपा। ठेकेदार, जून 2008 तक तीन समय वृद्धियां दिये जाने के बावजूद कार्य को पूरा करने में विफल रहा और जून 2008 तक केवल 70 प्रतिशत कार्य ही पूर्ण हुआ था। संभाग ने ₹ 2.39 करोड़ के लिये 12वें चलित देयक (मई 2008) का भुगतान किया और माह दिसम्बर 2014 में अपूर्ण कार्य के लिए "निरंक" का देयक तैयार किया।

आगे, संभाग ने पुनः ₹ 45.56 लाख का एक प्राक्कलन तैयार किया (जून 2011) और डक्ट चैनल के साथ व्यपवर्तन नहर<sup>63</sup> के निर्माण हेतु मुख्य अभियंता (सी.ई.) को एक टीप प्रस्तुत की। तकनीकी औचित्य के अनुसार आपूर्ति गहराई 2.3 मीटर से 2.5 मीटर के साथ एल-सेक्शन में जल मार्ग के लिये 16.30 वर्ग मी. डिजाइन के साथ बनाई गई थी, किन्तु आर.सी.सी. डक्ट जिसका जल प्रवाह 9.30 वर्ग मी. और एफ.एस.एल. 1.5 मी. थी, के निर्माण के कारण मुख्य नहर का जलप्रवाह लगभग 20 से 25 क्यूसेक्स कम हो गया क्योंकि आर.सी.सी. डक्ट (चैनेज 760 में) में पूर्ण जल आपूर्ति केवल 1.5 मी. थी। इसलिए आर.सी.सी. डक्ट से पहले लगभग दो से तीन फीट तक पानी का उछाल बन गया था जिसके कारण पानी उस क्षेत्र में फैल रहा था और नहर तटबंध/प्रणाली को नुकसान पहुँचा सकता था।

कार्यपालन यंत्री (ई.ई.), टी.एल.बी.सी. संभाग केवलारी, सिवनी के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि प्रारंभिक रूप से ₹ 45.56 लाख के लिए व्यपवर्तन नहर की तकनीकी स्वीकृति मुख्य अभियंता द्वारा प्रदान की गई थी और नियमानुसार प्रारंभिक कार्य के अंतिम निपटान के पश्चात् नये कार्य के कार्यान्वयन को शुरू करने हेतु अधीक्षण अभियंता को निर्देशित किया गया था। आगे, सी.ई. ने (अक्टूबर 2013) जल संसाधन विभाग के प्रमुख सचिव के आदेशानुसार स्वीकृति को ₹ 61 लाख तक संशोधित किया और व्यपवर्तन नहर के कार्य को कार्यान्वयन हेतु ई. एण्ड एम. संभाग बालाघाट को दे दिया। आगे लेखापरीक्षा संवीक्षामें प्रकट हुआ कि संभाग ने आर.सी.सी. डक्ट जिसके माध्यम से आर.सी.सी. डक्ट की 1.5 मीटर की क्षमता के स्थान पर 2.3 मीटर से 2.5 मीटर तक पानी प्रदाय किया गया था, से पहले बने हुए पानी के उछाल से छुटकारा पाने के लिए एक व्यपवर्तन नहर का निर्माण किया।

<sup>63</sup> जिसमें कड़ी मुरम में खुदाई, विघटित, मुलायम चट्टान और कड़ी चट्टान और खुदाई की गई सामग्री का परिवहन (निपटान) शामिल था।



संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान चेनेज 760 से 783 के मध्य पानी का रिसाव

इस प्रकार, आर.सी.सी. डक्ट के निर्माण के लिए ₹ 3.00 करोड़<sup>64</sup> व्यय करने परिणामस्वरूप छोटे जल मार्ग के कारण पानी का प्रवाह कम हुआ। आगे, त्रुटिपूर्ण आर.सी.सी. डक्ट एवं व्यपवर्तन नहर सीपेज की समस्या का हल नहीं कर सके।

इसे इंगित किये जाने पर मुख्य अभियंता ने बताया (मई 2016) कि डक्ट का निर्माण प्रवाह रूपांकन के अनुसार किया गया था और तल की चौड़ाई को भू-स्खलन रोकने और पानी के तीव्र प्रवाह के लिये कम किया गया था। चूंकि ठेकेदार ने कार्य को अधूरा छोड़ दिया और जल प्रवाह ठीक नहीं था इसलिए व्यपवर्तन नहर का कार्य ई/एम संभाग, बालाघाट द्वारा क्रियान्वित किया गया एवं अब जलप्रवाह एक समान है। आगे चर्चा के दौरान (अक्टूबर 2016) अपर सचिव, जल संसाधन विभाग ने कोई विशेष टिप्पणी नहीं की यद्यपि सीपेज के सुधार से संबंधित आवश्यक दस्तावेज उपलब्ध कराने को सुनिश्चित किया गया।

विभाग के अनुरोध पर स्थल का एक संयुक्त भौतिक सत्यापन किया गया था (दिसम्बर 2016) एवं यह अवलोकित किया गया कि सीपेज एवं तट/पार्श्वों का टूटना अब भी निरंतर था। इस प्रकार, विभाग आर.सी.सी. डक्ट/ व्यपवर्तन नहर के निर्माण पर ₹ 3.00 करोड़ का व्यय करने के बाद भी सीपेज एवं तट/पार्श्वों के टूटने की समस्या को हल नहीं कर सका था।

### 3.3.13 सीमेंट कांक्रीट कार्य में रेत के लिये लीड का अधिक भुगतान

सीमेंट कांक्रीट की मद में सम्मिलित किए गए 100 कि.मी. से रेत के लीड की त्रुटिपूर्ण प्रावधान के परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 1.58 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

जल संसाधन विभाग ने पंचम नगर बैराज का निर्माण कार्य को एक ठेकेदार को ₹ 53.10 करोड़, जो फरवरी 2009 से प्रभावी एकीकृत दर अनुसूची (यू.एस.आर.) पर प्राक्कलित मूल्य ₹ 51.03 करोड़ से 4.05 प्रतिशत अधिक था पर सौंपा (फरवरी 2013)। कार्य, वर्षा काल सहित 24 महीने में अर्थात् फरवरी 2015 तक पूर्ण

<sup>64</sup> ₹ 3.00 करोड़ (आर.सी.सी. डक्ट पर ₹ 239 लाख का खर्च + व्यपवर्तन नहर पर ₹ 61 लाख का व्यय)

करने हेतु नियत था। कार्य को दिसम्बर 2015 तक समय वृद्धि के साथ दिसम्बर 2015 में पूर्ण किया गया किन्तु विभाग द्वारा अंतिम भुगतान जारी नहीं किया गया क्योंकि कार्य के अधिक/अतिरिक्त मात्रा हेतु मुख्य अभियंता का अंतिम अनुमोदन प्रतीक्षित था। किए गए कार्य के मूल्य के लिए 42वें चलित देयक ठेकेदार को ₹ 53.62 करोड़ का भुगतान किया गया था (मई 2016)।

अनुबंध अनुसूची की सामान्य टीप के अनुसार, प्रभारी अभियंता या विभाग द्वारा जैसा निर्देशित किया जाये, ठेकेदार खुदाई से प्राप्त पत्थर, मिट्टी और अन्य किसी उपयोगी सामग्री के उपयोग बाध्य है। निर्माण क्षेत्र में खोदी गई सामग्री के उपयोग में, ठेकेदारों को किसी भुगतान के बिना रि-हैंडलिंग, ड्रेसिंग, फिनिशिंग/शोपिंग सभी लीड और लिफ्ट सम्मिलित होती है।

निविदा की शर्त 3.11 (ए) जो अनुबंध का भाग थी, के अनुसार, ठेकेदार द्वारा उद्धृत दरें किसी भी सामग्री हेतु लीड और लिफ्ट सहित थी। अनुबंध की उक्त शर्त में आगे प्रावधान था कि ठेकेदार अनुमोदित गुणवत्ता की सामग्री को लाएगा और इस हेतु विभिन्न खदानों को, खदान के स्थानों को मानचित्र पर दर्शाने वाले परिशिष्ट-सी में इंगित किया गया था। आगे यह प्रावधानित किया गया कि परिशिष्ट "सी" में दर्शाये गए विवरण ठेकेदार हेतु केवल मार्गदर्शक के रूप में थे और ठेकेदारों को निविदा से पहले उपलब्ध खनिज की गुणवत्ता और उपलब्ध मात्राओं से स्वयं को संतुष्ट करना चाहिये और ठेकेदार को उसकी उद्धृत दरों में लीड, लिफ्ट और स्थान में अंतर को प्रावधानित करना चाहिए।

कार्यपालन यंत्री, पंचम नगर परियोजना सर्वे संभाग, हट्टा के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ (मई 2015 और 2016) कि उपरोक्त कार्य के क्लबिंग स्टेटमेंट में सीमेंट कंक्रीट कार्य में ₹ 507.78 प्रति घन मीटर के दर से 100 किमी. से रेत की लीड को सम्मिलित किया गया। आगे यह अवलोकित किया गया कि ठेकेदार को 65,068.563 घन मीटर खोदी गई हार्ड रॉक जारी की गई, जिसका उपयोग ठेकेदार द्वारा अपने स्वयं के निर्माण संयंत्र से कार्य स्थल के पास रेत के निर्माण में किया गया एवं सीमेंट कांक्रीट कार्य में उपयोग किया गया। इसलिए, सीमेंट कांक्रीट की मद की सम्मिलित दर में राशियों के पदों में सम्मिलित रेत के क्रय (100 कि.मी. से रेत की लीड की भांति वर्गीकृत) पर ₹ 1.58 करोड़<sup>65</sup> का भुगतान अनुचित था।



स्थल पर रेत का क्रशर

इसे इंगित किये जाने पर प्रमुख अभियंता ने बताया (नवम्बर 2016) कि प्राक्कलन और संयुक्त दर अनुबंध का भाग नहीं थे एवं लीड के भुगतान के लिए अलग से कोई प्रावधान नहीं था तथा भुगतान अनुबंध में दर्शाई गई दर के अनुसार किया गया था। रेत के उत्पादन के समय ठेकेदार ने लीड की राशि की तुलना में अधिक व्यय किया। चर्चा के दौरान अपर सचिव ने बताया (अक्तूबर 2016) कि लीड चार्ट को निविदा प्रपत्र

<sup>65</sup> 1,58,48,890 (कार्य में उपयोग किए गए रेत की मात्रा 29,997.233 घ.मी.) x ₹ 507.78 प्रति घन मीटर दर के लिए लीड दर + 4.05 प्रतिशत ऊपर निविदा प्रीमियम

में केवल सामान्य मार्गदर्शन के लिये जोड़ा गया था और ठेकेदार को सामग्री उसकी सुविधानुसार संग्रहित करने की स्वतंत्रता थी। क्रियान्वयन के दौरान हार्ड रॉक प्राप्त हुई एवं ठेकेदार को कार्यस्थल पर रेत उत्पादन हेतु अनुमति भी दी गई और विभाग ने इश्यू रेट और रॉयल्टी प्रभारों की कटौती की थी। विभाग ने ठेकेदार को लीड के कारण किसी राशि का भुगतान नहीं किया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इस तथ्य अवगत होते हुये भी कि ठेकेदार खदान से रेत नहीं ला रहा था तथा खोदी गई चट्टान से कार्यस्थल के निकट बनाई गई रेत सी.सी. कार्य में उपयोग की जा रही थी, संभाग ने खदान से रेत के परिवहन के लिये ठेकेदार को ₹ 1.58 करोड़ का भुगतान किया। चूंकि प्राक्कलन और यू.एस.आर. लागत को निर्धारित करने के मुख्य तत्व हैं, किसी विचलन/अधिक प्राक्कलन के कारण कार्य के अतिरिक्त लागत होती है। उत्तर में ये भी इंगित किया कि बिलों की संवीक्षा और भुगतान के अनुमोदन के उत्तरदायी अधिकारी/कर्मचारी या तो ठेका शर्तों से अनभिज्ञ थे या जानबूझकर लापरवाह थे। इस प्रकरण की विभाग द्वारा आगे जांच की आवश्यकता है।

### 3.3.14 गलत संयुक्त दरें तैयार करने के कारण अतिरिक्त लागत

**मिट्टी कार्य हेतु पूर्ण मद को लेने के बजाए मिट्टी कार्य हेतु गलत संयुक्त दर लेने के परिणामस्वरूप ₹ 1.31 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।**

विभाग ने इंदला तालाब परियोजना, मनावर के मुख्य नहर, वितरिकाओं और माइनरों के मिट्टी कार्य, संरचनाओं और लाइनिंग कार्य सहित मुख्य नहर की लाइनिंग के निर्माण का कार्य तथा कछाल तालाब परियोजना, शाजापुर के दांयी तट मुख्य नहर (आर.बी.एम.सी.) की लाइनिंग, उप लघु नहर, संरचनाओं इत्यादि के मिट्टी कार्य का निर्माण के कार्यों को वर्षाकाल सहित क्रमशः 18 माह एवं 15 माह के पूरा करने हेतु प्रतिशत दर निविदा<sup>66</sup> पर ₹ 10.89 करोड़ और ₹ 11.53 करोड़ की लागत पर सौंपा (नवम्बर 2011 एवं सितम्बर 2013)। कार्य आदेश क्रमशः मई 2013 और अगस्त 2014 में जारी किये गये थे। इंदला तालाब परियोजना का नहर कार्य जून 2014 में पूर्ण किया गया (जून 2014 तक समय वृद्धि के साथ) एवं ठेकेदार को भुगतान को ₹ 10.59 करोड़ के 28वें अंतिम बिल का भुगतान किया गया (दिसम्बर 2015)। कछाल तालाब परियोजना का नहर कार्य मई 2015 (मई 2015 तक समय वृद्धि के साथ) में पूर्ण किया गया तथा ठेकेदार को ₹ 11.86 करोड़ के 24वें अंतिम बिल का भुगतान किया गया (अगस्त 2015)।

जल संसाधन विभाग (डब्लू.आर.डी.) के एकीकृत दर अनुसूची (यू.एस.आर.) (फरवरी 2009) के अध्याय 4 के सामान्य टिप्पणी 9 (बी) के अनुसार, नहर खुदाई में, अधिशेष दूरियों से खोदी गई मिट्टी को समीपवर्ती कमी वाली दूरियों में उपयोग किया जाना चाहिये ताकि कमी वाली दूरियों में खुदाई क्षेत्र तथा अतिरिक्त मिट्टी के निपटान के लिये भूमि अधिग्रहण कम से कम हो। इस उद्देश्य हेतु प्रारंभिक स्तरों के आधार पर एक प्रतिस्थापन विवरण तैयार किया जाना चाहिये, जो मिट्टी को प्रतिस्थापित करने के लिए एवं मिट्टी कार्य की निवल भुगतान योग्य मात्रा और लीड प्रभारों के लिए आधार बनेगा।

आगे, संशोधन (जनवरी 2010) के अनुसार, हेड लोड के द्वारा बंध, कट ऑफ ट्रेन्च (सी.ओ.टी.), नहर तथा अन्य सभी मदों के लिए मिट्टी की खुदाई की संयुक्त दर, जैसा कि बंध तथा सी.ओ.टी. की भराई के लिए क्रमशः यू.एस.आर. के मद सं. 415 (ए) (II)

<sup>66</sup> इंदला तालाब परियोजना मनावर के प्रकरण में ₹ 11.12 करोड़ की प्राक्कलित लागत 2.08 प्रतिशत नीचे और कछाल तालाब परियोजना शाजापुर के प्रकरण में प्राक्कलित लागत ₹ 9.79 करोड़ से क्रमशः ₹ 17.71 करोड़ अधिक।

एवं (III) (क्रमशः ₹ 43 प्रति घन मीटर और ₹ 54 प्रति घन मीटर) में दी गई है प्राक्कलित इकाई दर की सीमा तक की जा सकती है।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ (फरवरी 2016<sup>67</sup> और अप्रैल 2016<sup>68</sup>) कि इन कार्यों के लागत प्राक्कलन के अनुसार, मिट्टी कार्य के संयुक्त दर, 0.5 कि.मी. एवं 2 कि.मी. की लीड को लेते हुए, जैसा कि यू.एस.आर. की मद सं. 2904 (5) (₹ 62.64 प्रति घन मीटर और ₹ 74.52 प्रति घन मीटर क्रमशः) तैयार की गई थी। मनावर के प्रकरण में 50 मी. की मुफ्त लीड के साथ ₹ 31 प्रति घन मीटर की मद सं. 415 (सी), मद संख्या 2902 (5) के अनुसार 500 मी. तक के अतिरिक्त लीड को ₹ 62.64 प्रति घन मीटर के दर पर शामिल किया गया तथा मात्रात्मक गणना के आधार पर ₹ 90.44 की संयुक्त दर की गणना की गई थी। इसी प्रकार, शाजापुर प्रकरण में, मात्रात्मक गणना के आधार पर ₹ 89.18 की संयुक्त दर की गणना करने के लिए, कड़ी मिट्टी के खुदाई के लिये खुदाई मद 401 (बी) को लिया गया एवं अध्याय 29 सामग्री के परिवहन से ₹ 74.52 प्रति घन मीटर की लीड को मद सं. 2904 (5) (2) से लिया गया था। इस प्रकार, मिट्टी कार्य 415 (ए) (II) एवं (III) में पूर्ण मद को लेखे के स्थान पर मिट्टी कार्य की संयुक्त दर में लीड हेतु अतिरिक्त दर को सम्मिलित किया गया जिसके परिणामस्वरूप जैसा कि परिशिष्ट 3.26 एवं 3.27 में दर्शाया गया है ₹ 1.31 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

इसे इंगित किये जाने पर प्रमुख अभियंता (ई-इन-सी.) ने बताया (अगस्त 2016) कि प्राक्कलन में कार्य का मूल्य यू.एस.आर. के लागू होने के दिनांक का होता है और यह कार्य का अद्यतन मूल्य नहीं था। प्राक्कलन और क्लबिंग स्टेटमेंट बोली दस्तावेज के भाग नहीं है तथा बोलीकर्ता, जिस क्षेत्र में कार्य किया जाना है उस क्षेत्र में प्रचलित बाजार दरों, कार्यस्थल परिस्थितियां, कार्य करने में सुगमता, सामग्री/श्रम/मशीनरी और क्षेत्र के अन्य कारकों को देखते हुये मद की दर को उद्धृत करता है। इसलिए उद्धृत दरें, प्राक्कलनों के मद की संयुक्त दरों पर आधारित नहीं थीं तथा विभाग ने लीड के भाग हेतु अलग से किसी राशि का भुगतान नहीं किया। हालांकि प्रमुख अभियंता ने स्वीकार किया कि भविष्य में ऐसी घटनाओं से बचने के लिये विभाग ने अप्रैल 2016 से विभाग में लागू यू.एस.आर. में सामग्रियों की समस्त लीड, लिफ्ट परिवहन समाहित कर लिया गया था। अपर सचिव ने भी अक्टूबर 2016 में हुई बैठक में इसे दोहराया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि क्लबिंग स्टेटमेंट पर आधारित प्राक्कलित दर बोलीकर्ता द्वारा उद्धृत दर का आधार है। आगे यू.एस.आर. को मद सं. 415 (सी) को हटा दिया गया (जनवरी 2010) एवं बंध और नहरों के संधारण और मरम्मत पर लागू होने वाली मद (₹ 38 प्रति घन मीटर की दर से) द्वारा प्रतिस्थापित कर दिया गया।

यह भी कि यू.एस.आर. के अध्याय-4 के अनुसार मद 415 (ए) (II) एवं (III) की इकाई दर की सीमा में बंध, सी.ओ.टी., नहर अन्य सभी मद के लिए मिट्टी कार्य किया गा था इसलिए अतिरिक्त दर अनुमत नहीं थी। जैसा कि अनुबंध समग्र प्रतिशत दर पर थे, संयुक्त दर को तैयार करते समय विभाग की पर्याप्त कर्मिष्ठता में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.31 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

<sup>67</sup> कार्यपालन यंत्री जल संसाधन विभाग, संभाग शाजापुर

<sup>68</sup> कार्यपालन यंत्री जल संसाधन विभाग, संभाग मनावर

### 3.3.15 चिपकने न फूलने वाली मिट्टी के लिए गलत दरें अपनाने के कारण अधिक लागत

चिपकने, न फूलने वाली मिट्टी को प्रदाय करने एवं लगाने की मद में उच्चतर दरों को अपनाने के परिणामस्वरूप ₹ 1.09 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

विभाग ने छः<sup>69</sup> संभागों के अंतर्गत नहर लाइनिंग निर्माण एवं सुधार, रिमॉडलिंग और पुनर्निर्माण के 10 कार्यों<sup>70</sup> को विभिन्न अनुबंधों के द्वारा ₹ 94.13 करोड़ की लागत पर सौंपा (फरवरी 2013 से फरवरी 2015)। ठेकेदारों ने नहर कार्यों में 2,36,233.53 घन मीटर सी.एन.एस. का क्रियान्वयन किया (मार्च 2016)।

मुख्य अभियंता, ब्यूरो ऑफ डिजाइन (बोधी), जल संसाधन विभाग, मध्य प्रदेश ने एकीकृत दर अनुसूची<sup>71</sup> (यू.एस.आर.) को संशोधित किया (दिसम्बर-2012) और संग्रहण करने, फैलाने, जल सिंचन और सुदृढ़ीकरण इत्यादि सहित सी.एन.एस. को प्रदाय करने एवं लगाने के लिए दरों को ₹ 94 प्रति घन मीटर से ₹ 52 प्रति घन मीटर तक पुनरीक्षित किया।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ (जनवरी 2016 से मार्च 2016) कि विभाग ने छः संभागों में 10 कार्यों को, प्राक्कलन में घटाई गई दरों को समाहित किये बिना सौंप दिया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.09 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई जैसा कि परिशिष्ट 3.28 में दर्शाया गया है।

शासन ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2016) कि बोली प्रक्रिया पारदर्शी थी एवं सभी भागीदार एजेंसियों के लिये पूरी तरह से खुली है। प्राक्कलन और क्लबिंग स्टेटमेंट बोली प्रपत्र के भाग नहीं थे। बोलीकर्ता, जिस क्षेत्र में कार्य किया जाना है उस क्षेत्र में प्रचलित बाजार दरों, कार्यस्थल परिस्थितियां, कार्य करने में सुगमता, सामग्री/श्रम/मशीनरी की उपलब्धता और क्षेत्र के अन्य कारकों को देखते हुये मद की दर को उद्धृत करता है। इस प्रकार उद्धृत दरें प्राक्कलन के मद की दर के आधार पर नहीं थीं। यद्यपि, सभी फील्ड अभियंताओं को भविष्य में ऐसी घटनाओं को रोकने के लिए तुरंत संशोधित दरों को प्राक्कलन में समाहित करने के निर्देश जारी किए गये। चर्चा के दौरान (अक्टूबर 2016) अपर सचिव ने उपरोक्त तथ्य को दोहराया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है; प्राक्कलन एवं यू.एस.आर. महत्वपूर्ण दस्तावेज है क्योंकि यह अंततः लागत के प्रेरक हैं। आगे, अनुबंध प्रतिशत दर निविदा पर आधारित थे। इसलिए संयुक्त दर में किसी भी प्रकार का विचलन ठेकेदार के द्वारा उद्धृत दर को प्रभावित करेगा। विभाग द्वारा सी.एन.एस. मद के लिये दरों में संशोधन को, सभी कार्यों हेतु निविदा आमन्त्रण सूचना जारी करने से पूर्व जारी कर दिया गया था। यद्यपि, संबद्ध संभागों ने संशोधन के साथ अनुवर्तन नहीं किया एवं सी.एन.एस. के लिए कम हुई दर को समाहित किए बिना प्राक्कलनों को तैयार किया। इस प्रकार सी.एन.एस. के लिये त्रुटिपूर्ण दरें अपनाने के परिणामस्वरूप कार्य के क्रियान्वयन में ₹ 1.09 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

<sup>69</sup> देवलौद, गंजबासौदा, कटनी, नरवर, शाजापुर और शिवपुरी

<sup>70</sup> एक देवलौद में, तीन गंजबासौदा में, एक कटनी में, दो नरवर में, दो शाजापुर में और एक शिवपुरी संभाग में।

<sup>71</sup> संशोधन क्रमांक 09 से, (एकीकृत दर अनुसूची (यू.एस.आर.) पूर्ण मद संख्या 2503 (सं.) )



### 3.3.16 नहर में टेम्पिंग के क्रियान्वयन के कारण परिहार्य अतिरिक्त लागत

नहर कार्य में टेम्पिंग के गलत प्रावधान और क्रियान्वयन के परिणामस्वरूप ₹ 77.36 लाख की अतिरिक्त लागत आई। हालांकि, लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर ₹ 12.56 लाख की राशि की वसूली की जा चुकी है।

सिंचाई विशिष्टियों के अध्याय 4 भाग-। की शर्त 4.9.7.1.3 के अनुसार टेम्पिंग ऐसे स्थानों पर उपलब्ध कराई जानी चाहिए जहाँ रोलर के माध्यम से मिट्टी भराव सामग्री का सुदृढीकरण अव्यवहारिक और अवांछनीय है। ऐसे स्थानों पर मिट्टी भराव का विशिष्टतया सुदृढीकरण होगा।

विभाग ने सात<sup>72</sup> संभागों की 11 योजनाओं के 12 नहर लाइनिंग कार्यों को ₹ 140.07 करोड़ की लागत पर प्रदान किया (नवम्बर 2011 से जून 2015)। मात्रा अनुसूची जो, नहर की सीमेंट कांक्रीट लाइनिंग के कार्यों के लिए अनुबंधों का भाग थी, में अन्य बातों के साथ-साथ नहर कार्यों की दो मदों को परिकल्पित किया गया था, यथा, (i) नहर की मिट्टी में 30 से.मी. गहराई तथा सेच्यूरेशन सहित, उपलब्ध कराना, एवं हल्के रोलरों अर्थात बिना बिजली वाले रोलरों या शीप फुट अर्थ मूवर्स या हैंड रेमर या यांत्रिक/वाइब्रेटरी कम्पेक्टर द्वारा अधिकतम आर्द्रता जहां पर शुष्क घनत्व 90 प्रतिशत से कम न हो पर ड्रेसिंग, जल सिंचन एवं सुदृढीकरण सहित क्लॉड को तोड़ना, 15 से.मी. मोटाई की परत डालना और वांछित आधार तल एवं पार्श्व ढलानों में फिनिशिंग तथा कटिंग सहित अनुमोदित चिपकने न फूलने वाली मिट्टी (सी.एन.एस.) को लाइनिंग के नीचे नहर तल में और पार्श्व ढलानों में प्रदाय करना एवं लगाना, (ii) इन-सिटु सीमेंट कांक्रीट लाइनिंग से पहले मिट्टी के सब ग्रेड की तैयारी के लिए 30 से.मी. गहराई तक सेच्यूरेशन सहित नहर बेड और किनारों में टेंपिंग करना।

अभिलेखों की जांच में लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ (जनवरी 2016 से अप्रैल 2016) कि लाइनिंग के 12 कार्यों में, ठेकेदारों द्वारा कुल 2,62,382.40 घन मीटर सी.एन.एस. मद को क्रियान्वित किया गया था एवं उन्हीं दूरियों में नहर तल और पार्श्व के ढलानों में 6,61,756.61 वर्ग मी. के कुल क्षेत्र की टेम्पिंग का कार्य ₹ 77.36 लाख की लागत पर प्रदाय एवं क्रियान्वित किया गया। चूंकि, सी.एन.एस. को प्रदाय करने एवं भरने की दर, रेमिंग<sup>73</sup>, जल सिंचन और सुदृढीकरण सहित थी, जहाँ पर सी.एन.एस. बिछाई गई थी, टेम्पिंग का अलग प्रावधान एवं क्रियान्वयन अवांछित था। इस प्रकार टेम्पिंग के अवांछित प्रावधान एवं क्रियान्वयन के परिणामस्वरूप कार्य पर ₹ 77.36 लाख की परिहार्य लागत आई, जैसा कि परिशिष्ट 3.29 में विवरण दिया गया है। यद्यपि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के पश्चात टेम्पिंग के कारण जल संसाधन संभाग दमोह द्वारा ठेकेदार से ₹ 12.56 लाख की वसूली<sup>74</sup> की जा चुकी है।

प्रमुख अभियंता ने उनके उत्तर में बताया (सितम्बर 2016) कि सिंचाई विशिष्टियों की शर्त 25.3 के अनुसार, फूलने वाले दबाव को रोकने और कठोर लाइनिंग सामग्री के विरूपण को रोकने के लिए आवश्यक मोटाई की सी.एन.एस. सामग्री की परत को फूलने वाले दबाव के बढ़ने के अनुसार मिट्टी और कठोर लाइनिंग सामग्री के मध्य में डालना था। उचित घनत्व को सुनिश्चित करने के लिए सी.एन.एस. के मद में जल सिंचन और सुदृढीकरण का प्रावधान किया गया था। आगे, सिंचाई विशिष्टियों की शर्त

<sup>72</sup> संजय सागर परियोजना संभाग, गंजबासौदा, सिंध परियोजना दायीं तट नहर संभाग, नरवर और जल संसाधन विभाग, संभाग दमोह, देवास, कटनी मनावर और राजगढ़

<sup>73</sup> भोथरे औजार द्वारा बलपूर्वक भारी टेम्पिंग या उसी का एक प्रकार

<sup>74</sup> अनुबंध संख्या 25/2014-15 (₹ 5,09,433) एवं अनुबंध संख्या 20/2014-15 (₹ 7,46,117)



के अनुसार, सी.सी. लाइनिंग को डालने से पहले मिट्टी सब ग्रेड की तैयारी के लिए टेम्पिंग का प्रावधान अनिवार्य था चाहे सी.एन.एस. डालते समय सुदृढीकरण किया गया हो।

चर्चा के दौरान विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि टेम्पिंग के मद का क्रियान्वयन नहर की भराई वाली दूरियों में किया गया था। विभाग ने आगे प्रकरण का सत्यापन करने का आश्वासन दिया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 'नहर तल एवं पार्श्व ढलानों में लाइनिंग के नीचे अनुमोदित सी.एन.एस. मिट्टी को प्रदाय करना एवं लगाना' में मिट्टी भराई सामग्री का सुदृढीकरण सम्मिलित था। इस प्रकार टेम्पिंग का अलग प्रावधान एवं क्रियान्वयन अवांछित था।

भोपाल  
दिनांक : 10 मार्च 2017

दीपक कपूर  
(दीपक कपूर)  
महालेखाकार  
(आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा)  
मध्य प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक : 10 मार्च 2017

शशि कान्त शर्मा  
(शशि कान्त शर्मा)  
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

