कार्यकारी सारांश

मुख्य तथ्य

योजना विवरण	• प्रधान मंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना (पीएमएसएसवाई) की तृतीयक देखभाल अस्पतालों की उपलब्धता में असंतुलन को सही करने तथा चिकित्सा शिक्षा का सुधार करने हेतु अगस्त 2003 में घोषणा की गई थी। • योजना के दो संघटक है अर्थात् नए एम्स की स्थापना तथा चयनित सरकारी चिकित्सा महाविद्यालय संस्थानों (जीएमसीआई) का उन्नयन। • 20 नए एम्स तथा 71 जीएमसीआई का छ: चरणों में आवृत्त करती है।
निधियन तथा बजट	• नए एम्स-केन्द्र द्वारा 100 प्रतिशत वित्तपोषित • जीएमसीआई का उन्नयन: राज्यों को आंशिक रूप से लागत को बांटना है। • 2016-17 तक कुल आबंटन तथा निर्गम-क्रमश: ₹14,970.70 करोड़ तथा ₹9,207.18 करोड़
योजना उद्देश्य	**नए एम्स** • 960 अस्पताल बैड • चिकित्सा महाविद्यालय तथा अस्पताल में नौ विज्ञान एवं अन्य विभाग तथा 33 सुपर स्पेशियेलिटी/स्पेशियेलिटी विभाग • चिकित्सा एवं नर्सिंग महाविद्यालय **जीएमसीआई** • सुविधा का उन्नयन • सुपर स्पेशियेलिटी ब्लॉक तथा ट्रॉमा केन्द्रों की स्थापना
मुख्य निष्कर्ष	**छ: नए एम्स में:** • ₹2,928 करोड़ की अधिक लागत

	• छः नए एम्स के विभिन्न पैकेजों में लगभग चार से पाँच वर्षों का अधिक समय • ₹454 करोड़ की अनुमानित लागत वाले 1,318 उपकरण 31 मार्च 2017 तक सुपुदर्गी की अंतिम तिथि से 25 महीनों तक की अवधि के लिए सुपुर्दगी के बिना रहे। • विभिन्न एम्स में 55 प्रतिशत से 83 प्रतिशत के बीच संकाय पदों की कमी 77 प्रतिशत से 97 प्रतिशत के बीच गैर-संकाय पदों की कमी। • नए एम्स 42 विभागों में से छः से चौदह स्पेशियेलिटी/सुपर स्पेशियेलिटी तथा अन्य विभाग क्रियात्मक नहीं हुए हैं। **जीएमसीआई में:** • चरण-I तथा चरण-II के आठ जीएमसीआई में उन्नयन कार्य को आठ से 84 महीनों के बीच के विलम्ब से समाप्त किया गया था। • चरण-I तथा चरण-II के पांच जीएमसीआई में कार्य को तीन महीनो से पॉच वर्षों से अधिक के बीच विलम्ब के पश्चात भी समाप्त नहीं किया गया था। • ₹71.25 करोड़ की लागत के 408 उपकरण को या तो संस्थापित नहीं किया गया था या फिर तीन से 90 महीनों के बीच के विलंब से संस्थापित किया गया था। • नौ जीएमसीआई में ₹34.99 करोड़ की लागत के 977 उपकरण व्यर्थ/गैर-क्रियात्मक थे। • ₹63.85 करोड़ की निधियों का व्यर्थ होना। • ₹26.71 करोड़ की निधियों का विपथन।

प्रधान मंत्री स्वाथ्य सुरक्षा योजना (पीएमएसएसवाई) की तृतीयक स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं की उपलब्धता में असंतुलनों को सही करने तथा भारत चिकित्सा शिक्षा की गुणवत्ता को सुधारने के उद्देश्य के साथ अगस्त 2003 में घोषणा की गई थी। योजना में एम्स जैसे संस्थानों की स्थापना तथा मौजूदा राज्य सरकारी चिकित्सा महाविद्यालयों/संस्थानों (जीएमसीआई) का उन्नयन शामिल है। इसके प्रथम चरण में, योजना अखिल भारतीय आयुर्विज्ञान संस्थान

(एम्स) जैसे छः संस्थानों की स्थापना तथा 13 मौजूदा चिकित्सा महाविद्यालयों/संस्थानों को उन्नयन की अभिकल्पना करती है। कालान्तर में योजना का छः चरणों में 20 नए एम्स तथा 71 जीएमसीआई को शामिल करने हेतु विस्तार किया गया है। ₹14,970.70 करोड़ की कुल राशि का 2004-17 के दौरान योजना हेतु आबंटन किया गया था जिसमें से ₹9,207.18 करोड़ की राशि मंत्रालय द्वारा जारी की गई थी।

2003-04 से 2016-17 तक की अवधि को शामिल करके योजना के कार्यान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा ने उजागर किया कि खराब संविदा प्रबंधन तथा निर्माण कार्यों के निष्पादन के साथ-साथ गतिविधियों के समक्रमण तथा समन्वय की कमी सहित योजना तथा वित्तीय प्रबंधनों में अपर्याप्तताओं का परिणाम अनुचित विलम्ब के साथ-साथ अतिरिक्त लागत में हुआ जिसने अभिप्रेत लाभों की प्राप्ति तथा योजना के उद्देश्यों की पूर्ण प्राप्ति को विफल किया। प्रतिवेदन में प्रस्तुत कुछ मुख्य विषयों का नीचे सार प्रस्तुत किया गया है:

(ए) योजना

(i) योजना ने पीएमएसएसवाई हेतु कोई प्रचलनात्मक दिशानिर्देश तैयार नहीं किए थे। इसके बजाए कार्यान्वयन को अधिकतर मामला दर मामला आधार पर परियोजना प्रबंधन समिति (पीएमसी) द्वारा समय-समय पर जारी अनुदेशों तथा लिए गए निर्णयों द्वारा संचालित किया गया था। इसका परिणाम विभिन्न पहलुओं पर लिए गए तदर्थ निर्णयों में हुआ।

(पैरा 2.2)

(ii) योजना के नियोजन में कमी थी तथा अनुमोदन कार्य के क्षेत्र के व्यापक निर्धारण के आधार के बजाए प्राथमिक संभाव्यता अध्ययन पर मार्च 2006 में प्राप्त किया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रारम्भिक प्रस्ताव में अपेक्षित क्षेत्र को लगभग 37 प्रतिशत तक कम अनुमान लगाया गया था तथा ऊर्जा संरक्षण बिल्डिंग संहिता के अनुसार ग्रीन बिल्डिंग मापदण्डों तथा आवश्कताओं को पूरा नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, उपकरण की आवश्यकता का भी कम

निर्धारण किया गया था। परिणामस्वरूप मार्च 2010 में संशोधित मंजूरी लेनी पड़ी जिसने कई पैकेजों पर कार्य को शुरू करने से रोका।

(पैरा 2.3)

(iii) चयनित राज्यों को परियोजना हेतु न्यूनतम 100 एकड़ विकसित भूमि प्रदान करना अपेक्षित था। भूमि संबंधित मामले चरण-I के छः एम्स में से चार में पाए गए थे। योजना के चरण-II के दौरान, एम्स रायबरेली हेतु भूमि राज्य सरकार द्वारा इसके अनुमोदन से चार वर्षों के पश्चात प्रदान की गई थी। इसके अतिरिक्त, रायगंज (पश्चिम बंगाल) में नए एम्स हेतु भूमि राज्य सरकार द्वारा प्रदान नहीं की गई थी जो एम्स परियोजना को चरण-IV में परिवर्तित किए जाने का कारण बनी।

(पैरा 2.4)

(iv) उन्नयन हेतु जीएमसीआई का चयन करने के कोई मापदण्ड नहीं थे तथा दो जीएमसीआई हेतु किए गए अंतर विश्लेषण के संबंध में कमियाँ पाई गई थी जो सुविधाओं तथा उपकरण के आवृत्ति का कारण बनी।

(पैरा 2.6 तथा पैरा 2.7)

(v) पांच जीएमसीआई के मामले में संबंधित राज्य सरकार समय पर बाधा रहित कार्य स्थल प्रदान करने में विफल रहीं जो इन जीएमसीआई के उन्नयन में विलम्ब का कारण बना।

(पैरा 2.8)

(बी) वित्तीय प्रबंधन

(i) प्रत्येक नए एम्स हेतु अनुमानित लागत मार्च 2006 में ₹332 करोड़ की प्रारम्भ में अनुमोदित लागत से मार्च 2010 में ₹820 करोड़ तक बड़ा अंतर था। यह लागत सूचकांकों में वृद्धि, क्षेत्र आवश्यकताओं में बढ़ोतरी, अनुमानों में अतिरिक्त मदों को शामिल करने तथा प्रत्येक एम्स में अपेक्षित उपकरण की प्रमात्रा में वृद्धि को आरोपनीय था।

(पैरा 3.3)

(ii) छः नए एम्स में ₹1,267.41 करोड़ की निधियों का अप्रयुक्त शेष था जबकि सिविल निर्माण कार्यों हेतु ₹393.53 करोड़ तथा उपकरण के प्रापण हेतु ₹437.28 करोड़ कार्यकारी एजेंसियों के पास अव्ययित पडे थे।

(पैरा 3.4 तथा पैरा 3.5)

(iii) चार जीएमसीआई (बीजेएमसी-अहमदाबाद, बीएमसीआरआई-बेंगलौर, एनआईएमएस-हैदराबाद, तथा आरआईएमएस-रॉची) ने अन्य उद्देश्यों हेतु ₹26.71 करोड़ का विपथन किया।

(पैरा 3.8)

(iv) सात जीएमसीआई में कुल ₹234.98 करोड़ के उपयोग प्रमाणपत्र अभी भी मंत्रालय को प्रस्तुत किए जाने थे जो निधियों के आगे के विपथन तथा दुरूपयोग के जोखिम को उजागर करते है।

(पैरा 3.9)

(सी) नए एम्स की स्थापना

(i) चरण-I के छः नए एम्स के समापन की निर्धारित तिथियां अगस्त 2011 तथा जुलाई 2013 के बीच थीं। किसी भी नए एम्स में निर्धारित तिथियों तक निर्माण कार्यों को समाप्त नहीं किया गया था तथा लगभग चार वर्षों से पाँच वर्षों तक के विलम्ब थे।

(पैरा 4.2)

(ii) तीन नए एम्स (**पटना**, **ऋषिकेश** तथा **रायबरेली**) में संविदा के प्रमात्रा बिल (बीओक्यू) में दी गई प्रमात्राओं की तुलना में कार्य की 127 मदों के संबंध में वास्तविक प्रमात्राओं में अंतर था। इन अंतरों का कुल वित्तीय मूल्य ₹74.84 करोड़ था।

(पैरा 4.4.1)

(iii) चार नए एम्स (**भोपाल**, **जोधपुर**, **पटना** तथा **रायपुर**) में बीओक्यू में उच्चतर दरो को अपनाने, संविदा के उल्लंघन में मूल्य वृद्धि तथा संविदा करने की पद्धति में परिवर्तन के कारण ठेकेदारों को ₹19.62 करोड़ का अधिक भुगतान था।

(पैरा 4.4.2)

(iv) तीन नए एम्स (**भुवनेश्वर**, **जोधपुर** तथा **रायपुर**) में ठेकेदारों को ₹16.91 करोड़ की संघटन अग्रिम का अधिक भुगतान था।

{पैरा 4.4.3 (iii)}

(v) छः नए एम्स (**भोपाल**, **भुवनेश्वर**, **जोधपुर**, **पटना**, **रायपुर** तथा **ऋषिकेश**) में ₹454 करोड़ के मूल्य के 1318 उपकरण 31 मार्च 2017 को सुपुर्दगी की अतिम तिथि से दो वर्षों से अधिक की अवधि बिना सुपुर्द किए रहे।

(पैरा 4.5.2)

(vi) छः नए एम्स (**भोपाल**, **भुवनेश्वर**, **जोधपुर**, **पटना**, **रायपुर** तथा **ऋषिकेश**) में ₹72.04 करोड़ की लागत के 195 उपकरण, को जबकि प्राप्त किया गया था फिर भी उन्हे लंबित सिविल निर्माण कार्य, कार्य-स्थल की अनुपलब्धता, कौशल श्रम-शक्ति की अनुपलब्धता आदि जैसे कारणों से संस्थापित नहीं किया गया था। यह उपकरण मार्च 2017 को 3 महीने से चार वर्षों तक के बीच की अवधि के लिए अस्पताल में बिना संस्थापना के पड़े थे।

(पैरा 4.5.3)

(vii) चार नए एम्स (**भोपाल**, **भुवनेश्वर**, **पटना** तथा **ऋषिकेश**) में ₹76.40 करोड़ की लागत के 850 उपकरण की संस्थापना में 3 महीनों से तीन वर्षों से अधिक के बीच का विलम्ब था।

(पैरा 4.5.4)

(viii) चार नए एम्स (**भुवनेश्वर**, **पटना**, **रायपुर** तथा **ऋषिकेश**) में ₹55.07 करोड़ की लागत के 123 उपकरण को संस्थापित किया गया था परंतु वह क्रियात्मक नहीं थे अथवा अप्रयुक्त/कम उपयोग में रहे।

(पैरा 4.5.5)

(ix) छः नए एम्स (**भोपाल**, **भुवनेश्वर**, **जोधपुर**, **पटना**, **रायपुर** तथा **ऋषिकेश**) में सकांय पदों की कमी 55 प्रतिशत से 83 प्रतिशत के बीच थी। इसी प्रकार गैर-संकाय पदों की कमी 77 प्रतिशत से 97 प्रतिशत के बीच थी।

(पैरा 4.6)

(x) यद्यपि सभी छः नए एम्स को क्रियात्मक बताया गया था फिर भी छः से चौदह स्पेशियेलिटी, सुपर-स्पेशियेलिटी तथा अन्य विभाग क्रियात्मक नहीं हुए हैं।

(पैरा 4.7.1)

(xi) प्रत्येक छः नए एम्स में 960 बैड की आवश्यकता के प्रति केवल 152 से 546 बैड उपलब्ध थे।

(पैरा 4.7.2)

(डी) जीएमसीआई का उन्नयन

(i) चरण-I तथा चरण-II के आठ जीएमसीआई का निर्माण कार्य आठ महीनों से लगभग सात वर्षों के बीच के विलम्ब के साथ समाप्त किया गया था। पांच अन्य जीएमसीआई में निर्माण कार्य को विलम्बों के पश्चात् भी समाप्त नहीं किया गया था जो निर्धारित समापन तिथियों के संबंध में तीन महीनों से पांच वर्षों से अधिक के बीच थे। इसके अतिरिक्त, चरण-III के छः जीएमसीआई, जिन्हें मार्च 2017 तक समाप्त किया जाना निर्धारित किया गया था, किसी को भी पूर्ण नहीं किया गया था।

(पैरा 5.3)

(ii) दस जीएमसीआई में ₹71.25 करोड़ की लागत के 408 उपकरण को 31 मार्च 2017 तक या तो संस्थापित नहीं किया गया था या फिर तीन महीनों से सात वर्षों से अधिक के बीच के विलम्ब से संस्थापित किया गया था।

(पैरा 5.6)

(iii) नौ जीएमसीआई में ₹34.99 करोड़ की लागत के 977 उपकरण 31 मार्च 2017 को श्रमशक्ति की कमी, सॉफ्टेवयर समस्याओं, सहायक उपकरण/अवसंरचना की कमी तथा खामियों के कारण व्यर्थ/गैर-क्रियात्मक थे।

(पैरा 5.7)

(iv) पांच जीएमसीआई मे जहां उन्नयन को समाप्त बताया गया था, 41 में से 19 सुविधाओं का उन्नयन नहीं किया गया था।

(पैरा 5.11)

(ई)	**मॉनीटरिंग एवं मूल्यांकन**

(i) राज्य परियोजना मानीटरिंग समितियों (राज्य पीएमसी) को रायपुर तथा ऋषिकेश मे दो नए एम्स हेतु गठित नहीं किया गया था। शेष चार नए एम्स हेतु यद्यपि राज्य पीएमसी का गठन किया गया था फिर भी बैठकों की निर्धारित संख्या का आयोजन नहीं किया गया था।

(पैरा 6.3.2)

(ii) प्रधान सचिव (स्वास्थ्य एवं चिकित्सा शिक्षा) की अध्यक्षता में राज्य स्तरीय पीएमसी को जीएमसीआई के उन्नयन की प्रगति की समीक्षा करने तथा मंत्रालय के साथ अपने विचार साझा करने हेतु नियमित आधार पर अर्थात् माह में कम से कम एक बार बैठक करना अपेक्षित था। तथापि यह पाया गया था कि राज्य पीएमसी का आठ जीएमजीआई में गठन नहीं किया गया था। बीएमसीआरआई-बेंगलौर में यद्यपि मार्च 2008 में राज्य पीएमसी का गठन किया गया था फिर भी इसकी बैठकों के कोई अभिलेख नहीं थे।

(पैरा 6.4.1)

(iii) 15 जीएमसीआई में तृतीय दल गुणवत्ता आश्वासन (टीपीक्यूए) नहीं किया गया था। तीन जीएमसीआई अर्थात् जीएमसी-कोटा डीएमसीएच-दरभंगा तथा एसकेएमसी-मुजफ्फरपुर में टीपीक्यूए की केवल मार्च 2017 में जाकर स्थापना की गई थी परंतु गुणवता आश्वासन हेतु कोई गतिविधि नहीं की गई थी।

(पैरा 6.4.3)