

## अध्याय-III अनुपालन लेखा परीक्षा

सरकारी विभागों के लेनदेनों एवं उनके क्षेत्रीय कार्यालयों तथा स्वायत्तशासी निकायों की लेखापरीक्षा में संसाधनों के प्रबंधन में चूक तथा नियमितता, औचित्यता एवं मितव्ययिता के मानकों के अनुपालन में विफलता के मामले उजागर हुए, जिनको वृहद् विषयक शीर्षों के अन्तर्गत अनुवर्ती अनुच्छेदों में प्रस्तुत किया गया है।

### कृषि विभाग

#### 3.1 संग्रहालय भवन के निर्माण पर निष्फल व्यय

स्वामी केशवानंद राजस्थान कृषि विश्वविद्यालय, बीकानेर में कार्य पूर्णता के छः वर्ष से अधिक समय व्यतीत होने के उपरांत भी नव निर्मित संग्रहालय भवन को उपयोग में नालेने के कारण इस भवन के निर्माण पर ₹ 99.97 लाख का निष्फल व्यय।

भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद (आईसीएआर) ने राजस्थान कृषि विश्वविद्यालय (जिसका नाम स्वामी केशवानंद राजस्थान कृषि विश्वविद्यालय, एसकेआरएयू किया गया) में शैक्षणिक संग्रहालय भवन के निर्माण के लिए 11 वीं योजना अवधि के दौरान आईसीएआर योजना-“कृषि शिक्षा का विकास एवं सुदृढीकरण” के अंतर्गत अनुमोदन जारी (सितंबर 2009) किया। संग्रहालय भवन की अनुमानित लागत ₹ 140 लाख थी, जिसमें से आईसीएआर इस शर्त पर ₹ 100 लाख देने के लिए सहमत था कि ₹ 100 लाख (आईसीएआर का अंश) के अतिरिक्त व्यय विश्वविद्यालय द्वारा स्वयं के संसाधनों से किया जाएगा। इस प्रकार, विश्वविद्यालय को संग्रहालय परिचालित करने के लिए ₹ 40 लाख की निधियों की व्यवस्था करनी थी। संग्रहालय में विश्वविद्यालय द्वारा विकसित किये गये नवाचारों को विभिन्न प्रारूपों जैसे नमूना, पोस्टर, सजीव प्रतिदर्श, साहित्य इत्यादि के रूप में प्रदर्शित किया जाना था। विश्वविद्यालय ने संग्रहालय भवन के सिविल कार्य हेतु कार्य पूर्णता की तिथि फरवरी 2011 निर्धारित करते हुए ₹ 67.29 लाख का कार्यादेश जारी किया (जनवरी 2010)। कार्य फरवरी 2011 में पूर्ण कर दिया गया, जिसके लिए संवेदक को ₹ 72.67 लाख का भुगतान किया गया। इसके अतिरिक्त, संग्रहालय से संबंधित विद्युत, फर्नीचर एवं कुछ विविध सिविल कार्य अलग से भी निष्पादित किए गए तथा संग्रहालय के कार्यों पर अक्टूबर 2013 तक कुल ₹ 99.97 लाख व्यय हुआ।

एसकेआरएयू, बीकानेर के अभिलेखों की जांच (फरवरी-अप्रैल 2019) में प्रकट हुआ कि संग्रहालय भवन के सिविल, विद्युत एवं फर्नीचर के कार्य अप्रैल 2011 से अक्टूबर 2013 के दौरान पूर्ण कर लिए गए थे लेकिन संग्रहालय भवन की साज-सज्जा का कार्य अप्रैल 2019 तक भी पूर्ण नहीं किया जा सका। एसकेआरएयू ने संग्रहालय के विकास के लिए अपना अंश प्रदान नहीं किया। इस प्रकार, निर्मित संग्रहालय भवन अभिप्रेत उद्देश्यों के लिए पाँच वर्ष से अधिक समय तक उपयोग नहीं किया जा सका तथा संग्रहालय के विभिन्न कार्यों पर किया गया ₹ 99.97 लाख का व्यय निष्फल रहा। समय व्यतीत होने के साथ निर्मित भवन तथा फर्नीचर की दशा में हास हो रहा है जैसा कि नीचे चित्र में दर्शाया गया है:



राजस्थान सरकार (रास) ने बताया (अक्टूबर 2019) कि आईसीएआर द्वारा जारी स्वीकृति में विश्वविद्यालय का अंश प्रदान करने की कोई शर्त नहीं थी। रास ने यह भी बताया कि संग्रहालय को अब संचालित कर दिया गया है।

जवाब तथ्यात्मक रूप से गलत था क्योंकि आईसीएआर के अनुमोदन (सितंबर 2009) में यह स्पष्ट रूप से उल्लेख किया गया था कि ₹ 100 लाख से ऊपर का व्यय विश्वविद्यालय द्वारा स्वयं के संसाधनों से किया जाएगा। आगे, लेखा परीक्षा द्वारा संग्रहालय के संयुक्त भौतिक सत्यापन में भी पाया गया (नवंबर 2019) कि प्रस्तावित सजीव प्रतिदर्शों, नमूनों तथा कृषि से संबंधित साहित्य की बजाए संग्रहालय में केवल आधुनिक कृषि, उन्नत उत्पादन तथा कीटनाशक से संबंधित बैनर ही लगाए गये थे, जिससे अभिप्रेत उद्देश्य पूर्ण नहीं हुए।

इस प्रकार, संग्रहालय भवन का निर्माण पूर्ण होने के छः वर्ष से अधिक का समय व्यतीत हो जाने के उपरांत भी संग्रहालय को पूर्ण रूप से क्रियाशील बनाने के लिए निधियां उपलब्ध कराने में विश्वविद्यालय की विफलता के कारण उसके निर्माण पर किया गया ₹ 99.97 लाख का संपूर्ण व्यय निष्फल रहा।

## सहकारिता एवं उद्यान विभाग

### 3.2 लहसुन के लिए भण्डारण सुविधा की अनुपलब्धता के कारण बाजार हस्तक्षेप योजना के अंतर्गत हानि

भंडारण सुविधाओं की अनुपलब्धता/असृजन के कारण विभाग द्वारा “बाजार हस्तक्षेप योजना” के अंतर्गत खरीदे गए लहसुन को अत्यंत सस्ते दामों पर बेचने की बाध्यता के परिणामस्वरूप ₹ 231.77 करोड़ की हानि।

भारत सरकार (भा.स.) ने कृषि एवं उद्यान विभाग, रा.स. के अवधि 13 अप्रैल 2018 से 12 मई 2018 के दौरान के बाजार हस्तक्षेप योजना (एमआईएस<sup>1</sup>) के अंतर्गत अधिकतम 1.54

<sup>1</sup> एमआईएस बाजार भाव में गिरावट होने पर नाशवान एवं उद्यानिकी उपजों की स्वरीद हेतु एक मूल्य समर्थन तंत्र है। इसका उद्देश्य भरपूर उत्पादन (उत्पादन में कम से कम 10 प्रतिशत की वृद्धि) एवं उच्चतम आवक अवधि (सैद्धान्तिक दरों में विगत सामान्य वर्ष से 10 प्रतिशत की कमी) होने की स्थिति में जब दरें अत्यधिक निम्न स्तर तक गिर जाती हैं, इन उपजों के उत्पादकों को दबाव ग्रस्त बिक्री से बचाना है।

लाख मीट्रिक टन (एलएमटी) लहसुन क्रय करने के प्रस्ताव (मार्च 2018) को कुछ निश्चित शर्तों के साथ अनुमोदित (अप्रैल 2018) किया, जैसे (i) बाजार हस्तक्षेप मूल्य (एमआईपी) ₹ 8,143 प्रति एमटी या वास्तविक जो भी कम हो, के ऊपरी स्वर्चों सहित ₹ 32,570 प्रति एमटी होगा (ii) हानियां यदि कोई हो (क्रय लागत के 25 प्रतिशत तक सीमित) तो उन्हें केंद्र सरकार एवं राजस्थान सरकार के मध्य 50: 50 के आधार पर साझा किया जाना था (iii) क्रय किए गए माल को खुदरा बाजार में अधिकतम मूल्य की प्राप्ति सुनिश्चित करने हेतु पारदर्शी रूप से निस्तारित किया जाना था। राज्य की एजेंसी द्वारा भी योजना के अंतर्गत खरीदी गई वस्तुओं के प्रसंस्करण के उपरांत निर्यात हेतु प्रयास किया जाना आवश्यक था। आगे, एमआईएस पर भा.स. का दिशा-निर्देश (2001), राज्य एवं केंद्र सरकार के स्तर पर हानियों को कम करने के लिए एक कुशल विपणन प्रणाली, गैर-पारंपरिक/नवीन बाजारों के विकास तथा खुदरा केन्द्रों के नेटवर्क के माध्यम से बिक्री को परिकल्पित करता है।

राजस्थान राज्य सहकारी विपणन संघ लिमिटेड (राजफेड) एवं सहकारिता विभाग के अभिलेखों की जांच (जुलाई-नवंबर 2019) में प्रकट हुआ कि कृषि एवं उद्यान विभाग के मध्य एक मीटिंग आयोजित (16 अप्रैल 2018) की गई थी जिसमें यह निर्णय लिया गया कि लहसुन के एक नाशवान उपज होने तथा भंडारण की किसी सुविधा के अभाव के कारण खरीदे गए लहसुन को खरीद के साथ-साथ ही सीधे बाजार में बेचा जावे। तदनुसार, अप्रैल-जुलाई 2018 के दौरान, 0.91 एलएमटी लहसुन जो कि ₹ 310.69 करोड़ की कुल लागत से खरीदा गया था, को ₹ 231.77 करोड़ की हानि के साथ ₹ 78.92 करोड़ पर बेचा गया।

ऐसा ही एक प्रकरण बाजार हस्तक्षेप योजना के अंतर्गत लहसुन की बिक्री में ₹ 6.99 करोड़ की परिहार्य हानि, 31 मार्च 2013 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक, राजस्थान सरकार (रा.स.) के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (आर्थिक क्षेत्र) के अनुच्छेद 3.2.2 में सम्मिलित किया गया था। प्रकरण की जांच करने के उपरांत, जन लेखा समिति (पीएसी) ने आवश्यक प्रबंध करने की अनुशंसा की (मई 2017) जिससे भविष्य में इस स्थिति का दोहराव न हो सके। पीएसी की अनुशंसा की अनुपालना में विभाग ने अपनी क्रियान्विति विषयक टिप्पणी में सूचित किया (सितंबर 2018) कि भंडारण की अनुपलब्धता से होने वाली हानि से संबंधित मामला मंत्रिमंडल के ध्यान में लाया जा रहा है।

तथ्य यह है कि लहसुन अपने कटाई के मौसम (अप्रैल-जुलाई) में बाजार में थोक मात्रा में आता है जबकि लहसुन की मांग पूरे वर्ष भर स्थिर रहती है। इस प्रकार, आपूर्ति श्रृंखला के प्रबंधन, उपभोग के लिए मूल्य स्थरीकरण तथा कृषकों के लिए मूल्य संवर्धन हेतु लहसुन का भंडारण पूर्ण रूपेण आवश्यक हो जाता है।

तथापि लेखा परीक्षा ने पाया कि पीएसी की अनुशंसा के बाद भी राज्य सरकार ने न तो लहसुन के लिए अपने स्तर पर कोई शीत भंडारण की सुविधा का सृजन किया और न ही किराए पर लेने हेतु निजी शीत भंडारों के साथ कोई अनुबंध किया। भंडारण सुविधा के अभाव में विभाग को लहसुन खरीद के साथ-साथ ही राजस्थान और दिल्ली में ₹ 1,000- ₹ 13,600 प्रति एमटी के अत्यंत कम दामों पर बेचना पड़ा। विभाग ने निर्यात अथवा प्रसंस्करण इकाइयों के माध्यम से लहसुन को उच्चतर दामों पर बेचने का विकल्प भी नहीं तलाशा।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून 2020) कि वैज्ञानिक तरीके से लहसुन के भण्डारण के लिए अल्पकालीन निविदाओं के माध्यम से निजी वेंडर्स की व्यवस्था करने के प्रयास किये गए थे (20 अप्रैल 2018) लेकिन कोई निविदा प्राप्त नहीं हुई। यह भी अवगत कराया गया कि राज्य सरकार ने एमआईएस के अंतर्गत हानि को वहन करने का सुविचारित निर्णय किसानों के कल्याण के क्रम में वित्तीय संबल प्रदान करने हेतु लिया।

उत्तर स्वीकार नहीं है क्योंकि राज्य सरकार ने राज्य एवं केंद्र सरकार के हिस्से की हानि को रोकने के लिए प्रभावी विपणनकरण प्रणाली, गैर परम्परागत/नये बाज़ार विकसित करने तथा खुदरा केन्द्रों के माध्यम से बिक्री जैसे कदम नहीं उठाये जो कि योजना के दिशानिर्देशों में उल्लेखित है। निजी भण्डारण सुविधा प्राप्त करने के लिये किये गये प्रयासों का कथन भ्रामक है, क्योंकि लहसुन की खरीद के साथ-साथ विक्रय करने का निर्णय (16 अप्रैल 2018) निविदायें आमंत्रित (20 अप्रैल 2018) करने से पूर्व ही ले लिया गया था। इसके अतिरिक्त, यदि विभाग वास्तव में निजी भण्डारण सुविधा चाहता था तो इसके लिए निविदा प्रक्रिया उचित समय पूर्व ही शुरू करनी चाहिए थी।

इस प्रकार, तथ्य यह है भण्डारण सुविधाओं की अनुपलब्धता/असृजन के कारण विभाग एमआईएस के अंतर्गत खरीदे गए लहसुन को बहुत कम कीमतों पर बेचने हेतु बाध्य हुआ, उससे ₹ 231.77 करोड़ की वृहद हानि उठानी पड़ी, जिसमें से ₹ 38.79 करोड़<sup>2</sup> का केंद्रीय अंश जून 2020 तक भी प्राप्त नहीं किया गया था।

चूंकि एमआईएस के अंतर्गत नाशवान उपजों की खरीद एक बार होने वाली प्रक्रिया नहीं है, इसलिए भविष्य में हानियों से बचने/सीमित करने के क्रम में, राज्य सरकार को राज्य में लहसुन के लिए पर्याप्त भंडारण सुविधा तथा खुदरा बिक्री केन्द्रों का तंत्र विकसित करने के लिए आवश्यक कदम उठाने चाहिए ताकि किसानों के साथ साथ उपभोक्ताओं का भी कल्याण सुनिश्चित हो।

## वित्त विभाग

### 3.3 पेंशन का अधिक/कम भुगतान

कोषाधिकारियों द्वारा निर्धारित जाँच करने में असफल रहने के परिणामस्वरूप पेंशन/पारिवारिक पेंशन राशि ₹ 1.47 करोड़ का अधिक/कम/अनियमित भुगतान।

राजस्थान सिविल सेवाएँ (पेंशन) नियम, 1996 का परिशिष्ट-VI (क्र.सं. 9) प्रावधान करता है कि कोषाधिकारी, बैंकों द्वारा किये गए भुगतानों की शुद्धता जाँच, उसके द्वारा संधारित अभिलेखों से करेगा और इसके बाद ही संव्यवहारों को अपने लेखों में सम्मिलित करेगा।

जन लेखा समिति (जलेस) ने, भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक प्रतिवेदन (सिविल) 2015-16, राजस्थान सरकार के अनुच्छेद 3.7 “पेंशन का अधिक/कम भुगतान” का परीक्षण करते समय सिफारिश की (फरवरी 2018) कि विभाग को अधिक पेंशन भुगतान की वसूली

<sup>2</sup> क्रय लागत ₹ 310.34 की हानि को 25 प्रतिशत तक सीमित कर ₹ 77.58 करोड़ का 50 प्रतिशत।

एवं कम पेंशन के सम्बन्ध में उचित राशि का भुगतान करना चाहिए तथा भविष्य में ऐसे अधिक भुगतानों की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए आवश्यक कदम उठायेँ और इस बारे में प्रधान महालेखाकार व जलेस को सूचित करें।

17 जिलों में 74 बैंकों और 16 निदेशालयों/अतिरिक्त निदेशालयों के पेंशन भुगतान से सम्बंधित अभिलेखों<sup>3</sup> की नमूना जाँच (अप्रैल 2016 से मार्च 2019) में अनियमितताओं की पुनरावृत्ति पायी गई, 32 बैंकों और 5 निदेशालयों/अति. निदेशालयों के 67 प्रकरणों में पेंशन/पारिवारिक पेंशन राशि ₹ 0.50 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया, जिसका विवरण तालिका 1 में दिया गया है।

तालिका 1

क्र.सं.	अधिक भुगतान के कारण	वर्ष 2016-17 में किये गए अधिक भुगतान		वर्ष 2017-18 में किये गए अधिक भुगतान		वर्ष 2018-19 में किये गए अधिक भुगतान	
		प्रकरणों की संख्यां	राशि	प्रकरणों की संख्यां	राशि	प्रकरणों की संख्यां	राशि
1.	निर्धारित अवधि की समाप्ति के बाद पारिवारिक पेंशन का कम नहीं किया जाना (राजस्थान सिविल सेवाएँ (पेंशन) नियम 1996 का नियम 62)	11	8.59	-	-	16	22.59
2.	लघुकरण के पश्चात भी पेंशन कम नहीं किया जाना (राजस्थान सिविल सेवाएँ (पेंशन) नियम 1996 का नियम 28)	1	0.22	-	-	06	0.68
3.	पेंशनरों की मृत्यु के पश्चात भी पेंशन का भुगतान	-	-	-	-	06	1.42
4.	पेंशनरों को उनके पुर्ननियोजन की अवधि के दौरान मंहगाई राहत का भुगतान (राजस्थान सिविल सेवाएँ (पेंशन) नियम 1996 का नियम 164)	1	6.33	-	-	-	-
5.	पेंशन एवं मंहगाई राहत का अनुमत्य से अधिक दर पर भुगतान	2	1.60	-	-	04	0.59
6.	उपादान भुगतानों से देयताओं की वसूली नहीं किया जाना (राजस्थान सिविल सेवाएँ (पेंशन का लघुकरण) नियम 1996 का नियम 92)	-	-	-	-	04	1.88
7.	विविध	2	1.02	01	0.07	13	5.28
	<b>योग</b>	<b>17</b>	<b>17.76</b>	<b>01</b>	<b>0.07</b>	<b>49</b>	<b>32.44</b>
	<b>कुल योग</b>		<b>67</b>		<b>50.27</b>		

आगे, यह भी पाया गया कि 31 मार्च 2019 को 51 बैंकों तथा तीन निदेशालयों/अतिरिक्त निदेशालयों ने 110 प्रकरणों में राशि ₹ 0.97 करोड़<sup>4</sup> का कम भुगतान किया। कम भुगतान के कारण थे:

<sup>3</sup> 2016-17: 22 बैंक तथा 03 निदेशालय; 2017-18: 01 बैंक तथा 03 निदेशालय; 2018-19: 51 बैंक तथा 10 निदेशालय।

<sup>4</sup> 2016-17-22 प्रकरण: ₹ 0.26 करोड़; 2017-18-01 प्रकरण: ₹ 0.12 लाख तथा 2018-19-87 प्रकरण: ₹ 0.71 करोड़।

- पेंशन का कम भुगतान
- उपादान का कम भुगतान
- अतिरिक्त पेंशन का भुगतान नहीं करना

पेंशन के अधिक भुगतान के प्रकरणों का उल्लेख विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों वर्ष 2009-10 से 2015-16 में भी किया जा चुका है जिसका विवरण तालिका 2 में दिया गया है।

तालिका 2

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	अनुच्छेद संख्या	प्रकरणों की संख्या	अधिक भुगतान (राशि ₹ करोड़ में)
2009-10 (सिविल)	3.4.1	270	0.67
2010-11 (सिविल)	3.3.1	202	0.58
2011-12 (सा.एवं सा. क्षे.)	3.3.1	278	0.94
2012-13 (सा.एवं सा. क्षे.)	2.3.1	193	0.92
2013-14 (सा.एवं सा. क्षे.)	3.3.1	308	1.54
2015-16 (सा.एवं सा. क्षे.)	3.7	260	1.17

लेखापरीक्षा आक्षेपों की अनुपालना में विभाग ने अधिक भुगतान की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए कोषाधिकारियों को बैंकों को निरीक्षण करने हेतु निर्देशित किया था (अप्रैल 2014)। यह भी बताया गया (अक्टूबर 2017) कि बैंकों द्वारा नागरिक पेंशन वेबसाइट पर अपलोड किये गए ई-स्करोल, कोषागार डाटाबेस के आधार पर तैयार किये गए हैं एवं ऑनलाइन पेंशन चेक रजिस्टर के मिलान के दौरान मिली त्रुटि को सुधारा जा रहा है। इसके अलावा, बैंक और कोषालय डाटा के बीच अन्तर की संभावना को कम करने के लिए बैंक सॉफ्टवेयर में इलेक्ट्रॉनिक-पेंशन भुगतान आदेश डाटाबेस को शामिल करने की कार्यवाही की जा रही है।

तथापि, विभाग के निर्देशों और भविष्य में पेंशन के भुगतान में ऐसी अनियमितताओं की पुनरावृत्ति रोकने में जलेश की सिफारिशों का निष्ठापूर्वक अनुसरण नहीं किया गया, जिसके परिणामस्वरूप पेंशन के अधिक/कम भुगतान की पुनरावृत्ति हुई।

राजस्थान सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया और अवगत कराया (फरवरी 2020) कि राशि ₹ 0.50 करोड़ के अधिक भुगतान के विरुद्ध राशि ₹ 0.30 करोड़<sup>5</sup> (40 प्रकरणों में) की वसूली की जा चुकी है। यह भी अवगत कराया गया कि राशि ₹ 0.97 करोड़ के कम भुगतान के विरुद्ध राशि ₹ 0.49 करोड़<sup>6</sup> (51 प्रकरणों में) का भुगतान किया जा चुका है और शेष राशि के वसूली/भुगतान के लिए प्रयास किये जा रहे हैं। तथापि, लेखापरीक्षा के सत्यापन हेतु अधिक भुगतान की वसूली राशि 0.16 करोड़ (12 प्रकरणों में) और कम भुगतान राशि 0.19 करोड़ (14 प्रकरणों में) जारी करने सम्बन्धी दस्तावेज प्राप्त होना प्रतिक्रित थे (जून 2020)।

<sup>5</sup> 2016-17-13 प्रकरण: ₹ 15.91 लाख; 2018-19-27 प्रकरण: ₹ 14.02 लाख।

<sup>6</sup> 2016-17-14 प्रकरण: ₹ 17.05 लाख; 2018-19-37 प्रकरण: ₹ 31.58 लाख।

## चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग

## 3.4 बारां जिले में सामान्य नर्सिंग मिडवाइफरी (सा.न.मि.) विद्यालय का निर्माण नहीं होना

जिला अस्पताल प्रतापगढ़ एवं बारां द्वारा पहल तथा चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवा निदेशालय द्वारा अनुश्रवण की कमी के कारण नौ वर्ष व्यतीत होने के उपरांत भी बारां में सामान्य नर्सिंग मिडवाइफरी विद्यालय भवन के निर्माण के अभाव के फलस्वरूप भारत सरकार द्वारा स्वीकृत अनुदान के मूल प्रयोजन का विफल होना ।

भारत सरकार (भा.स.) ने यह पाया कि मातृ एवं शिशु स्वास्थ्य सूचकांक यथा मातृ मृत्यु दर (मा.मृ.द.) एवं शिशु मृत्यु दर (शि.मृ.द.) उन जिलों में अधिक है जहां पर्याप्त संख्या में सहायक नर्सिंग मिडवाइफरी (स.न.मि.) नहीं है । इसके अलावा, स्टाफ नर्सों की कमी {सामान्य नर्सिंग एवं मिडवाइफरी(सा.न.मि.)} भी समस्त स्तरों पर यथा उप केंद्र से जिला अस्पताल तक स्वास्थ्य सेवाओं के प्रभावी एवं कुशल क्रियान्वयन में बाधा उत्पन्न करती है । देश भर में नर्सिंग कर्मियों की समग्र उपलब्धता बढ़ाने के साथ-साथ उनके असमान वितरण को युक्तिसंगत ठीक करने के उद्देश्य से, भारत सरकार ने उच्च फोकस वाले राज्यों जिनमें राजस्थान<sup>7</sup> भी शामिल था, में 132 स.न.मि तथा 137 सा.न.मि. विद्यालयों को निर्मित करने के लिए केन्द्रीय सहायता प्रदान करने का निर्णय लिया । उन्हें उन जिलों में स्थापित किया जाना था, जिनमें ऐसे विद्यालय नहीं थे । भारत सरकार द्वारा राजस्थान में इस योजना के क्रियान्वयन के लिए दो जिलों बारां एवं प्रतापगढ़ का चयन किया गया ।

योजना के अनुसरण में, भारत सरकार ने केन्द्रीय प्रवर्तित योजना “नर्सिंग सेवाओं के उन्नयन/सुदृढीकरण (मानव संसाधन-स्वास्थ्य)” के अंतर्गत राजस्थान के प्रतापगढ़ में एक स.न.मि. विद्यालय एवं बारां में एक सा.न.मि. विद्यालय की स्थापना के लिए एक संस्वीकृति जारी की (सितम्बर 2010) । एक स.न.मि. एवं सा.न.मि. विद्यालय की लागत क्रमशः 5.00 करोड़<sup>8</sup> एवं 10.00 करोड़<sup>9</sup> नियत की गई थी, जिसमें से 15 प्रतिशत राशि का वहन राजस्थान सरकार द्वारा किया जाना था ।

तदनुसार, भारत सरकार ने जिला अस्पताल (जि.अ.), प्रतापगढ़ को ₹ 3.50 करोड़ की प्रथम किश्त जारी (अक्टूबर 2010) की, जिसमें स.न.मि. विद्यालय, प्रतापगढ़ के लिए ₹ 1.25 करोड़ तथा सा.न.मि. विद्यालय, बारां के लिए ₹ 2.25 करोड़ शामिल थे । सहायता अनुदान इस शर्त के अधीन था कि स्वीकृत धनराशि का उपयोग स्वीकृति के उद्देश्य के लिए ही किया जाएगा । इसके अतिरिक्त, द्वितीय किश्त का निर्गमन, प्रथम किश्त के उपयोगिता प्रमाण-पत्र (उ.प्र. प), भूमि आवंटन के प्रमाण-पत्र तथा योजना के लिए राजस्थान सरकार के अंशदान के योगदान के बाद ही किया जावेगा ।

<sup>7</sup> नीति आयोग के अनुसार, राजस्थान की शि.मृ.द. (2016) अखिल भारतीय औसत 34 की तुलना में 41 थी तथा मा. मृ.द. (2014-16) अखिल भारतीय औसत 130 की तुलना में 199 थी ।

<sup>8</sup> सिविल कार्य: ₹ 2.30 करोड़; परिवहन: ₹ 0.15 करोड़; प्रयोगशाला उपकरण: ₹ 0.49 करोड़; दृश्य श्रव्य उपकरण एवं पुस्तकें: ₹ 0.30 करोड़; कंप्यूटर प्रयोगशाला एवं फर्नीचर: ₹ 0.70 करोड़ तथा आवर्ती व्यय: ₹ 1.06 करोड़ ।

<sup>9</sup> सिविल कार्य: ₹ 5.35 करोड़; परिवहन: ₹ 0.35 करोड़; फर्नीचर: ₹ 2.15 करोड़ एवं अन्य: ₹ 0.10 करोड़ तथा आवर्ती व्यय: ₹ 2.05 करोड़ ।

अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ (मार्च 2019) कि धनराशि प्राप्त होने पर जि.अ., प्रतापगढ़ ने सा.न.मि. विद्यालय, बारां को उसके अंश (₹ 2.25 करोड़) के हस्तान्तरण किये बिना ही सहायता अनुदान की समस्त राशि ₹ 3.50 करोड़ राजस्थान मेडिकेयर रिलीफ सोसाइटी (रा.मे.रि.सो.), प्रतापगढ़ के खाते में जमा करा दी। जि.अ., प्रतापगढ़ ने सा.न.मि. विद्यालय, प्रतापगढ़ का निर्माण कार्य, राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम, उदयपुर (रा.रा.स.वि.एवं नि.नि.) को ₹ 2.30 करोड़ में सौंप दिया (दिसम्बर 2010)। जि.चि., प्रतापगढ़ ने सा.न.मि. विद्यालय भवन के निर्माण के लिए नवम्बर 2010 से अप्रैल 2012 के दौरान रा.रा.स.वि.एवं नि.नि. को ₹ 2.07 करोड़<sup>10</sup> की राशि का भुगतान किया, जिसे अक्टूबर 2014 में जि.अ., प्रतापगढ़ को सुपुर्द किया गया।

इस प्रकार, जि.अ., प्रतापगढ़ ने ₹ 1.25 करोड़ के अपने अंश के विरुद्ध ₹ 2.07 करोड़ का उपयोग किया तथा 42 माह व्यतीत होने के बाद जि.अ., बारां को केवल ₹ 1.43 करोड़ हस्तांतरित (अप्रैल 2014) किये। जि.अ., प्रतापगढ़ ने सा.न.मि. विद्यालय से संबंधित अनुदान को भी अप्रैल 2014 तक अनियमित रूप से अपने स्वयं के खाते में रखा तथा प्रथम किस्त पर ब्याज के रूप में ₹ 0.27 करोड़ अर्जित किये, लेकिन उक्त राशि को जि.अ., बारां को हस्तांतरित नहीं किया गया।

तथापि, सा.न.मि. विद्यालय प्रतापगढ़ के संयुक्त भौतिक सत्यापन में प्रकट हुआ (सितम्बर 2019) कि आई.टी. प्रयोगशाला, कौशल प्रयोगशाला, पोषण प्रयोगशाला, पुस्तकालय एवं द्वितीय वर्ष कक्षा-कक्षाओं में फर्नीचर उपलब्ध नहीं था। इसके अलावा, इन प्रयोगशालाओं में पर्याप्त उपकरण/कंप्यूटर भी उपलब्ध नहीं थे।

दूसरी ओर, जि.अ., बारां ने जि.अ., प्रतापगढ़ से प्रथम किस्त की राशि प्राप्त करने एवं सा.न.मि. भवन के निर्माण के लिये कोई कार्यवाही शुरू नहीं की, जबकि भारत सरकार से संस्वीकृति की छायाप्रति जि.अ., बारां के पास उपलब्ध थी। अप्रैल 2014 में धनराशि के प्राप्त होने पर, जि.अ., बारां ने पाया कि ₹ 1.43 करोड़ की उपलब्ध निधि से सा.न.मि. भवन का निर्माण सम्भव नहीं था क्योंकि अनुमानित लागत बढ़कर ₹ 8.13 करोड़ हो गई थी। तदनुसार, विभाग ने ₹ 8.13 करोड़ का संशोधित अनुमान स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय, नई दिल्ली (स्वा. एवं प.क्र.म.) को प्रेषित किया (फरवरी 2015), जिसका अनुमोदन अभी भी प्रतीक्षित था। अव्ययित राशि ₹ 1.43 करोड़ और इस राशि पर अर्जित ब्याज ₹ 0.24 करोड़ मई 2014 से अभी भी आर.एम.आर.एस., बारां के पास पड़ा हुआ था। चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवाओं के निदेशालय ने भी जि.अ., बारां को अनुदान के समयबद्ध हस्तांतरण के लिए उपयुक्त निर्देश जारी नहीं किये गये।

आगे यह पाया गया कि भारत सरकार ने इन कार्यों के लिए ₹ 6.48 करोड़<sup>11</sup> की द्वितीय किस्त जारी की थी (फरवरी 2016)। लेकिन चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवाओं का निदेशालय इस मामले में निष्क्रिय बना रहा और द्वितीय किस्त के अन्तर्गत प्राप्त धन राशि अनुपयोगी रही तथा राजस्थान सरकार के खातों में रखी रही। इस मामले में राजस्थान सरकार/चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवाओं के निदेशालय द्वारा रचनात्मक कार्यवाही किये जाने का कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं हुआ। राजस्थान सरकार ने योजना के लिए अपना 15 प्रतिशत अंश भी जारी नहीं किया।

<sup>10</sup> नवम्बर 2010: ₹ 57.50 लाख, मई 2011: ₹ 1.00 करोड़, मार्च 2012: ₹ 15.25 लाख एवं अप्रैल 2012: ₹ 34.25 लाख।

<sup>11</sup> सा.न.मि. विद्यालय- ₹ 1.97 करोड़ एवं सा.न.मि. विद्यालय- ₹ 4.51 करोड़।



ये टिप्पणियां योजना के उद्देश्य पूर्ति की दिशा में राजस्थान सरकार की प्रतिबद्धता एवं संकेन्द्रित प्रयासों की कमी को इंगित करती है।

इस प्रकार जि.अ., प्रतापगढ़ द्वारा जि.अ., बारां के हिस्से की धनराशि का अनियमित रूप से अवरोधन, जि.अ., बारां द्वारा पहल की कमी तथा चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सेवाओं के निदेशालय द्वारा अनुश्रवण की कमी के परिणामस्वरूप बारां में केन्द्रीय अनुदान की उपलब्धता के बावजूद सा.न.मि. विद्यालय भवन का निर्माण नौ वर्ष व्यतीत होने के बाद भी नहीं हुआ। इससे उपेक्षित जिलों में नर्सिंग कर्मियों की उपलब्धता बढ़ाने की योजना का प्रमुख उद्देश्य विफल हो गया।

राजस्थान सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (दिसम्बर 2019) कि जि.अ., प्रतापगढ़ ने स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय, नई दिल्ली को भवन के निर्माण के लिए धनराशि (₹ 1.57 करोड़) के उपयोग के बारे में अवगत (सितम्बर 2011) कराया और ₹ 2.30 करोड़ की कुल संस्वीकृति (सिविल कार्य) के समक्ष ₹ 1.05 करोड़ की शेष धनराशि की मांग की। तथापि, किसी मार्गदर्शन के अभाव में जि.अ., बारां के लिए उपलब्ध धनराशि का उपयोग सा.न.मि. भवन, प्रतापगढ़ के निर्माण के लिये कर लिया गया।

राजस्थान में स्वास्थ्य सेवाओं की खराब स्थिति को देखते हुए, स्वास्थ्य सेवाओं की देखभाल हेतु आवश्यक आधारभूत ढांचे का समयबद्ध तरीके से विकास अपेक्षित था। तथापि, बारां में भारत सरकार की योजना के माध्यम से महत्वपूर्ण स्वास्थ्य सेवायें प्रदान करने हेतु ऐसे आधारभूत ढांचे को सृजित करने के लिए प्रयास, जो कि संतोषजनक स्वास्थ्य मापदण्डों<sup>12</sup> से कम है, निष्फल रहे।

## चिकित्सा शिक्षा विभाग

### 3.5 जोधपुर में पैरा चिकित्सा महाविद्यालय भवन का पूर्ण न होना

आवश्यकता का अनुचित मूल्यांकन और परियोजना के क्रियान्वयन में विलम्ब के परिणामस्वरूप सात वर्ष व्यतीत होने तथा ₹ 3.89 करोड़ का व्यय होने के पश्चात भी पैरा चिकित्सा महाविद्यालय भवन का पूर्ण नहीं होना, इसके साथ-साथ केन्द्रीय अनुदान की बकाया किश्त की राशि ₹ 3.36 करोड़ को प्राप्त करने में विफलता।

पैरामेडिकल पाठ्यक्रमों<sup>13</sup> को आयोजित करने की सुविधाएं सृजित करने के उद्देश्य से, राजकीय चिकित्सा महाविद्यालय एवं सम्बद्ध चिकित्सालयों (रा.चि.म.), जोधपुर द्वारा प्रस्तुत (मार्च 2012) किये गए ₹ 7.90 करोड़ के प्रस्ताव को भारत सरकार की 11वीं पंचवर्षीय योजना<sup>14</sup> के दौरान राज्य सरकार के चिकित्सा महाविद्यालयों के सहयोग हेतु एक बारीय अनुदान योजना

<sup>12</sup> सम्पूर्ण ग्रामीण राजस्थान में 7.4 प्रतिशत की तुलना में बारां में पूर्ण प्रसव पूर्व देखभाल प्राप्त करने वाली ग्रामीण माताओं की संख्या 5.2 प्रतिशत थी। इसी तरह, जन्म के पश्चात 2 दिनों के भीतर सा.न.मि. जैसे स्वास्थ्य कर्मियों से स्वास्थ्य परीक्षण प्राप्त करने वाले ग्रामीण बच्चे प्रतापगढ़ में सम्पूर्ण ग्रामीण राजस्थान के 22 प्रतिशत की तुलना में 21.7 प्रतिशत थे।

<sup>13</sup> चिकित्सा प्रयोगशाला प्रौद्योगिकी, रेडियोग्राफी एवं प्रतिरूप तकनीक तथा दृष्टिमिति एवं नेत्र संबंधी तकनीकों में तीन वर्षीय स्नातक पाठ्यक्रम।

<sup>14</sup> योजना अवधि 2007-12 थी।

के अंतर्गत अनुमोदित (जुलाई 2012) किया गया। परियोजना प्रतिवेदन के अनुसार, आधारभूत ढांचे पर ₹ 5.50 करोड़, उपकरण पर ₹ 1.45 करोड़ एवं अध्यापकों पर ₹ 0.95 करोड़ की राशि व्यय की जानी थी। परियोजना लागत को भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा 85:15 के अनुपात में साझा किया जाना था।

तदनुसार, भारत सरकार ने ₹ 3.36 करोड़ की प्रथम किश्त (भारत सरकार के कुल अंश का 50 प्रतिशत) इस शर्त के साथ जारी की (अगस्त 2012) कि अनुदान की द्वितीय/अनुवर्ती किश्तें तभी जारी की जाएंगी जब रा.चि.म. द्वारा समय पर प्रथम किश्त के संबंध में उपयोगिता प्रमाण-पत्र (उ.प्र.प.) प्रस्तुत कर दिया जाये और राज्य सरकार द्वारा अपने अंश का 15 प्रतिशत रा.चि.म. के निर्धारित बैंक खाते में जारी/हस्तांतरित कर दिया गया है।

रा.चि.म., जोधपुर के अभिलेखों की नमूना जाँच (मार्च 2017) एवं आगे एकत्रित सूचना (जुलाई 2018 एवं जून 2019) में प्रकट हुआ कि भारत सरकार से प्रथम किश्त की प्राप्ति (अगस्त 2012) के 30 माह व्यतीत होने के उपरांत रा.चि.म., जोधपुर ने चिकित्सा स्वण्ड, लोक निर्माण विभाग (लो.नि.वि.), जोधपुर से 120 क्षमता के छात्रावास सहित महाविद्यालय भवन के लिए विस्तृत अनुमान प्रस्तुत करने का अनुरोध किया (जनवरी 2015)।

तदनुसार, लो.नि.वि. ने महाविद्यालय एवं छात्रावास भवन के निर्माण के लिए ₹ 5.50 करोड़ का विस्तृत अनुमान मय डिजाईन एवं मानचित्र प्रस्तुत किया (अगस्त 2015)। लो.नि.वि. ने इन अनुमानों के आधार पर तथा रा.चि.म. के निर्देश पर महाविद्यालय भवन (छात्रावास को छोड़कर) के निर्माण का सिविल कार्य 5 मार्च 2017 की निर्धारित तिथि तक पूर्ण करने के लिये ₹ 3.42 करोड़ में एक संवेदक को सौंप दिया (नवम्बर 2015)।

इसी बीच, रा.चि.म. ने (दिसम्बर 2015) लो.नि.वि. द्वारा तैयार किये गये स्ट्रक्चरल ड्राइंग का परीक्षण, इसकी मानदंडों के साथ अनुपालना की जाँच करने एवं किसी संशोधन का सुझाव यदि आवश्यक हो, देने के लिए एक समिति बनाई। तदनुसार, समिति ने वर्तमान छात्र संख्या के साथ-साथ अगले दस वर्षों में अपेक्षित वृद्धि को ध्यान में रखते हुए आवश्यकता का निर्धारण किया (जनवरी 2016) एवं छः अतिरिक्त विभागों को समायोजित करने के लिये आवश्यक परिवर्तनों का सुझाव दिया।

समिति के सुझावों पर कार्यवाही करते हुए, रा.चि.म. ने राज्य सरकार से अनुमोदन प्राप्त किए बिना लो.नि.वि. को ड्राइंग में, छः अतिरिक्त विभागों को समायोजित करने के लिए आवश्यक 36,000 वर्गफुट क्षेत्र को शामिल करते हुए संशोधन करने के लिए निर्देशित किया (फरवरी 2016)। इसके परिणामस्वरूप, लो.नि.वि. ने भूतल एवं तीन तलों की संरचना के साथ भवन के लिये संशोधित ड्राइंग एवं साईट प्लान प्रस्तुत किया (मई 2016), जिसे रा.चि.म. द्वारा जून 2016 में अनुमोदित कर दिया गया था और उसी को लो.नि.वि. द्वारा संवेदक को भेज दिया गया था (जून 2016)। चूँकि ड्राइंग को अंतिम रूप नहीं दिया गया था, संवेदक 10 माह से अधिक के विलम्ब के बाद अक्टूबर 2016 में कार्य आरम्भ कर सका।

तथापि, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि भवन की आवश्यकताओं एवं ड्राइंग को अंतिम रूप देने में हुए असामान्य विलम्ब के कारण परियोजना में देरी हुई तथा भूतल एवं तीन तलों वाले भवन के विरुद्ध सात वर्ष व्यतीत होने के उपरान्त भी मात्र भूतल के ढांचे (जैसा कि नीचे

छायाचित्रों में प्रदर्शित किया गया) का निर्माण किया गया था। यह भवन अपूर्ण था एवं निधियों की कमी के कारण जनवरी 2018 से कार्य रुका हुआ था। इसके परिणामस्वरूप अपूर्ण ढांचे पर किया गया ₹ 3.89 करोड़ का व्यय निष्फल रहा। आगे, इस विलम्ब के कारण, शेष कार्य को पूर्ण करने की लागत भी बढ़कर ₹ 25.05 करोड़<sup>15</sup> हो गई। इसके अलावा, राज्य सरकार ने अपने हिस्से की समानुपाती राशि ₹ 59.29 लाख भी (कुल राज्य अंश का 50 प्रतिशत) रा.चि.म. को जारी नहीं की (मई 2019 तक), जोकि भारत सरकार द्वारा द्वितीय किश्त जारी करने की पूर्व शर्त थी। रा.चि.म., संबंधित राज्यांश के लिए उ.प्र.प. प्रस्तुत नहीं करने के कारण, भारत सरकार से ₹ 3.36 करोड़ की द्वितीय किश्त प्राप्त करने में भी विफल रहा।



एस.एन. चिकित्सा महाविद्यालय, जोधपुर में पैरा मेडिकल महाविद्यालय के अपूर्ण निर्माण को प्रदर्शित करने वाली तस्वीरें (जून 2019)

ध्यान में लाये जाने पर (जून 2019), रा.चि.म. ने स्वीकार किया कि पैरा मेडिकल महाविद्यालय के निर्माण में देरी हुई है तथा केवल भूतल के ढांचे का ही निर्माण किया गया है। तथापि, कार्य प्रगति पर है और भारत सरकार को ₹ 2.17 करोड़ (60:40 अनुपात के आधार पर) की द्वितीय किश्त जारी करने के लिए प्रस्ताव भेज दिया गया है (नवम्बर 2018)।

इस प्रकार, कार्य आरंभ (30 माह) करने में उदासीन दृष्टिकोण एवं आवश्यकता के अनुचित आंकलन तथा ड्राइंग के अनुमोदन में असामान्य देरी (16 माह) के परिणामस्वरूप सात वर्षों के व्यतीत होने तथा ₹ 3.89 करोड़ का व्यय किये जाने के पश्चात् भी भवन अपूर्ण रहा। इसके अतिरिक्त, सहायता अनुदान की शर्तों<sup>16</sup> में परिवर्तन के कारण रा.चि.म. ने राशि ₹ 1.19 करोड़ (द्वितीय किश्त का भाग) की मांग का अवसर भी खो दिया।

राज्य सरकार ने स्वीकार किया (फरवरी 2020) कि पैरा मेडिकल महाविद्यालय के निर्माण में विलम्ब हुआ था।

<sup>15</sup> लो.नि.वि. ने रा.चि.म. द्वारा अनुमोदित संशोधित नक्शे के अनुसार कार्य पूर्ण करने के लिए ₹ 25.05 करोड़ का पूर्वानुमान प्रस्तुत किया (मई 2017)।

<sup>16</sup> भारत सरकार द्वारा 2014-15 के दौरान, केन्द्रीय प्रायोजित योजनाओं के अंतर्गत निधियों के अंशदान की हिस्सेदारी को भारत सरकार और राजस्थान सरकार के मध्य प्रतिमान को 85:15 से 60:40 में परिवर्तित कर दिया गया था।

### 3.6 किराए की मांग नहीं करने के कारण संवेदक को अदेय लाभ

चिकित्सा महाविद्यालय, कोटा द्वारा नगर विकास न्यास, कोटा के संवेदक से दोनों अभिकरणों के मध्य समन्वय की कमी के कारण फ्लाई ओवर के कार्य के लिए प्रदान की गई भूमि के किराये की राशि ₹ 23.33 करोड़ की वसूली का अभाव ।

नगर विकास न्यास (न.वि.न्या.), कोटा ने रंगबाड़ी सड़क, कोटा पर दानबाड़ी से केशोपुरा सर्किल तक एक फ्लाई ओवर के निर्माण के लिए ₹ 140.58 करोड़ की कूल लागत पर अनुबंध किया (सितम्बर 2017)। अनुबंध की विशेष शर्त (संख्या 104) के अनुसार, साईट कार्यालय/प्रयोगशाला/संयंत्र एवं मशीनरी के लिए भूमि की व्यवस्था संवेदक स्वयं अपने स्तर एवं लागत पर करने के लिए उत्तरदायी था । न.वि.न्या. ने चिकित्सा महाविद्यालय, कोटा (चि.म.) को अस्पताल परिसर में 20,000 वर्गमीटर (250x80 मीटर) माप की रिक्त भूमि लगभग एक वर्ष की अवधि के लिए प्रदान करने के लिए अनुरोध किया (अक्टूबर 2017), जो फ्लाई ओवर के लिए खंड बनाने वाले संयंत्र को स्थापित करने के लिए आवश्यक थी क्योंकि यह अस्पताल परिसर के ठीक पास से गुजर रहा था । चि.म. ने इस शर्त के साथ अनुमति प्रदान कर दी (अक्टूबर 2017) कि जब अस्पताल के लिए भूमि की आवश्यकता होगी तो भूमि को रिक्त कर दिया जायेगा तथा कार्यस्थल पर कोई स्थायी ढांचा नहीं बनाया जायेगा । न.वि.न्या. द्वारा उक्त भूमि संवेदक को बिना कोई किराया निर्धारित किये उपलब्ध करवा दी गई थी (अक्टूबर 2017) ।

यह संज्ञान में आने पर कि भूमि का उपयोग न.वि.न्या. के बजाय संवेदक द्वारा किया जा रहा था, चि.म ने न.वि.न्या., कोटा को इस भूमि का किराया लो.नि.वि. द्वारा निर्धारित करवा कर जमा करने के लिए अनुरोध किया (13 नवम्बर 2017, 30 नवम्बर 2017 एवं 12 जनवरी 2018)। लेकिन, न.वि.न्या., कोटा ने चि.म. के पत्रों का कोई प्रत्युत्तर नहीं दिया । इसके बाद, चि.म. के अनुरोध पर लो.नि.वि. ने (जनवरी 2018) उक्त भूमि का उचित किराया ₹ 83.31 लाख प्रति माह निर्धारित किया । तदनुसार, चि.म. ने न.वि.न्या. को अक्टूबर 2017 से आगे निर्धारित की गई दरों पर किराया जमा कराने के लिए कहा (मार्च 2018) ।

न.वि.न्या, कोटा ने वांछित किराया जमा कराने के स्थान पर यह बताया (मई 2018) कि खंड बनाने वाले संयंत्र को स्थापित करने के लिए उपयोग की जा रही भूमि वास्तव में न.वि.न्या. से संबंधित है क्योंकि यह उस 60,032 वर्ग मीटर भूमि का भाग थी जिसका चि.म. ने पहले अतिक्रमण किया था, इसलिए चि.म. को कोई किराया देय नहीं था । तथापि, बाद में दोनों विभागों की एक संयुक्त बैठक (अगस्त 2019) में, न.वि.न्या. ने यह सहमति दी कि उक्त भूमि चिकित्सा महाविद्यालय की है ।

दूसरी ओर न.वि.न्या., कोटा ने भी संवेदक से किराया नहीं मांगा । इस तरह संवेदक दोनों अभिकरणों यथा न.वि.न्या., जोकि अनुबंधप्रदाता है तथा चि.म. जो कि संपत्ति का स्वामी था, में से किसी को भी किराया चुकाये बिना सार्वजनिक संपत्ति का उपयोग कर रहा था ।

चिकित्सा शिक्षा विभाग ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए अवगत कराया (जनवरी 2020) कि चि.म., कोटा ने सक्षम प्राधिकारी से स्वीकृति प्राप्त किए बिना न.वि.न्या. को भूमि उपलब्ध कराई । दूसरी ओर, न.वि.न्या. ने अवगत कराया (नवम्बर 2019) कि चि.म., कोटा द्वारा

न.वि.न्या., कोटा को उक्त भूमि के किराए के भुगतान से संबंधित कोई शर्त निर्धारित किए बिना उपलब्ध करायी गई थी।

इस प्रकार, तथ्य यह है कि चि.म., कोटा द्वारा आवश्यक प्रक्रिया का पालन किये बिना न.वि.न्या. को भूमि उपलब्ध कराने से तथा न.वि.न्या., कोटा द्वारा निर्माण कार्य के लिए भूमि आवंटित करने से पहले देय किराये को स्पष्ट रूप से उल्लेखित करने में विफलता के परिणामस्वरूप संवेदक को अदेय लाभ हुआ एवं अक्टूबर 2017 से किराये की राशि ₹ 23.33 करोड़ से वंचित होना पड़ा (जनवरी 2020)।

### 3.7 अनुसंधान अस्पताल, जयपुर पर निष्फल व्यय

**जन लेखा समिति को आश्वासन देने के बावजूद, राजस्थान स्वास्थ्य विज्ञान विश्वविद्यालय के अधीन सुपर स्पेशियलिटी अनुसंधान अस्पताल 11 वर्ष व्यतीत होने तथा ₹ 19.30 करोड़ के व्यय के बाद भी अपूर्ण रहा, इस पर किया गया व्यय निष्फल रहा।**

राजस्थान सरकार ने राजस्थान स्वास्थ्य विज्ञान विश्वविद्यालय (रा.स्वा.वि.वि.) के नियंत्रण के अंतर्गत जयपुर में सौ शैख्याओं वाले एक सुपर स्पेशियलिटी अनुसंधान अस्पताल स्थापित करने के उद्देश्य से, भवन के निर्माण के लिए ₹ 10.00 करोड़ की राशि स्वीकृत की (सितम्बर 2007), जिसको 28 फरवरी 2009 तक पूर्ण किया जाना था। तथापि, अस्पताल भवन ₹ 7.38 करोड़<sup>17</sup> का व्यय करने के उपरांत भी निधियों की कमी के कारण मार्च 2009 तक पूर्ण नहीं किया जा सका, जो कि न तो राजस्थान सरकार और न ही रा.स्वा.वि.वि. द्वारा अपने स्वयं के संसाधनों से कार्यकारी अभिकरण<sup>18</sup> को प्रदान की गई थी। इस संबंध में राजस्थान सरकार के 31 मार्च 2011 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन (सिविल) के अनुच्छेद 2.4.6.1 में उल्लेख किया गया था।

जन लेखा समिति ने इस मामले का नवम्बर 2012 में परिक्षण किया तथा रा.स्वा.वि.वि. की स्वयं की निधियों के माध्यम से अनुसंधान अस्पताल का निर्माण पूर्ण नहीं करने के कारण पूछे। राजस्थान सरकार ने ज.ले.स. को स्पष्ट किया (जून 2014) कि अनुसंधान अस्पताल के लिए आवर्ती व्यय के साथ-साथ उपकरण, फर्नीचर एवं सामग्रियों पर व्यय रा.स्वा.वि.वि. द्वारा वहन किया जाना था जबकि गैर-आवर्ती व्यय (सिविल) राजस्थान सरकार द्वारा प्रदान किया जाना था। यह भी बताया गया था कि अनुसंधान अस्पताल के निर्माण के लिए रा.स्वा.वि.वि. द्वारा मांग की जा रही धनराशि बजटीय प्रावधानों के माध्यम से प्रदान की जा रही है तथा राजस्थान सरकार ने ज.ले.स. को आश्वासन दिया (जून 2014) कि कार्य अंतिम चरणों में है। राजस्थान सरकार के उत्तर को दृष्टि में रखते हुए, ज.ले.स. ने अपने क्रियान्विति विषयक प्रतिवेदन संख्या-48 (13वीं विधानसभा), जिसे विधानमंडल में उपस्थापित किया गया (फरवरी 2015), में प्रकरण को अंतिम रूप निर्णित कर दिया।

रा.स्वा.वि.वि. के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ (अक्टूबर 2018) कि राजस्थान सरकार ने (फरवरी 2013) अनुसंधान अस्पताल के निर्माण के लिए ₹ 24.65 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति इस शर्त के साथ संशोधित की कि रा.स्वा.वि.वि. अपने स्वयं के संसाधनों से ₹ 1.20 करोड़ का योगदान देगा। इसके बाद, राजस्थान सरकार ने

<sup>17</sup> ₹ 0.58 करोड़ के लम्बित दायित्व सहित है।

<sup>18</sup> राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम (रा.रा.स.वि.एवं.नि.नि.)।

रा.स्वा.वि.वि. को ₹ 11.65 करोड़<sup>19</sup> की अतिरिक्त धनराशि अप्रैल 2011 से 2014 के दौरान जारी की, जिसमें से ₹ 5 करोड़ को मार्च 2013 में ब्याज मुक्त ऋण के रूप में जारी किया गया था जिसे सरकार को 2014-15 से चार समान किशतों में पुनः चुकाना था। तदनुसार, राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम (रा.रा.स.वि.एवं नि.नि.) ने अनुसंधान अस्पताल के निर्माण कार्य को पूर्ण करने के लिए ₹ 21.15 करोड़ का व्यय किया, जिसमें से रा.स्वा.वि.वि. ने रा.रा.स.वि.एवं नि.नि. को ₹ 12.50 करोड़<sup>20</sup> (अपने स्वयं के कोष से ₹ 1.20 करोड़ सहित) जून 2011 से सितम्बर 2019 तक जारी किये।

निर्माण में प्रगति को सुनिश्चित करने के लिए, लेखापरीक्षा द्वारा विभागीय प्रतिनिधियों के साथ संयुक्त भौतिक निरीक्षण जून 2019<sup>21</sup> में आयोजित किया गया था। संयुक्त निरीक्षण में पाया गया कि अनुसंधान अस्पताल का निर्माण कार्य अपूर्ण (जून 2019) था क्योंकि बाहरी सिविल कार्य, विकास कार्य, विद्युत कार्य, लिफ्ट स्थापना आदि के कार्य अभी भी बकाया थे। कार्य जुलाई 2014 से धन की कमी के कारण रुका हुआ था। इसके अतिरिक्त, संयुक्त निरीक्षण के दौरान यह पाया गया कि अपूर्ण ढांचे में स्थापित ट्रांसफार्मर एवं शीतलन संयंत्र बेकार पड़े हुए थे एवं समय व्यतीत होने के साथ जर्जर हो चुके थे। इसके अतिरिक्त, तहखाने में जल भराव/रिसाव हो रहा था, दीवारों में गंभीर दरारें और मौजूदा ढांचे की खिड़कियों एवं दरवाजों को भी नुकसान हो चुका था जैसा कि नीचे छायाचित्रों में प्रदर्शित किया गया है।



अनुसंधान अस्पताल भवन की दीवारों में दरारें

अनुसंधान अस्पताल भवन के तहखाने में जल भराव/रिसाव

यह भी पता चला कि रा.स्वा.वि.वि. के अनुरोधों (जून एवं सितम्बर 2015) के बावजूद भी राजस्थान सरकार ने निधियाँ जारी नहीं की थी। दूसरी ओर, राजस्थान सरकार ने रा.स्वा.वि.वि. से ₹ 5.00 करोड़ की मांग की (सितम्बर 2015), जिसे पूर्व में ब्याज मुक्त ऋण के रूप में जारी किया गया था (मार्च 2013)।

ध्यान में लाने पर (अक्टूबर 2019), राजस्थान सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं अवगत कराया (जनवरी 2020) कि अनुसंधान अस्पताल का निर्माण अभी भी अपूर्ण था एवं रा.स्वा.वि.वि. निधियों की कमी के कारण कार्य पूर्ण कराने की स्थिति में नहीं था।

<sup>19</sup> कुल जारी निधियाँ: ₹ 18.45 करोड़ (मार्च 2009 तक ₹ 6.80 करोड़ तथा अप्रैल 2011 से मार्च 2014 तक ₹ 11.65 करोड़)।

<sup>20</sup> जून 2011 में ₹ 195.00 लाख; फरवरी 2012 में ₹ 196.15 लाख; मई 2012 में ₹ 161.88 लाख; अप्रैल 2013 में ₹ 100.00 लाख; अप्रैल 2014 में ₹ 200 लाख; अक्टूबर 2014 में ₹ 200 लाख; दिसम्बर 2014 में ₹ 50 लाख; मार्च 2015 में ₹ 27.11 लाख एवं सितम्बर 2019 में ₹ 1.20 करोड़।

<sup>21</sup> एक भौतिक निरीक्षण अक्टूबर 2018 में भी किया गया था।

जन लेखा समिति को आश्वासन दिये जाने के बावजूद, अनुसंधान अस्पताल भवन का निर्माण कार्य 11 वर्ष व्यतीत हो जाने तथा ₹ 19.30 करोड़<sup>22</sup> का व्यय होने बाद भी अपूर्ण रह गया, इसके निर्माण पर किया गया व्यय निष्फल सिद्ध हुआ।

### जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग

#### 3.8 डक्टाइल आयरन पाइपों के लिए मूल्य वृद्धि के पेटे अधिक भुगतान

डक्टाइल आयरन पाइपो की मूल्य वृद्धि की गणना स्टील घटक के लिए गलत मद के सूचकांक के आधार पर करने के कारण संवेदकों को ₹ 10.73 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

अनुबंध की सामान्य शर्तों के क्लॉज 45 में यह प्रावधान है कि सन्निर्माण कार्यों में सम्मिलित किसी सामग्री/बिटुमिन/डीजल/पेट्रोल/सीमेंट एवं स्टील के मूल्यों तथा/अथवा श्रमिकों की मजदूरी कार्यों की निविदा के खुलने की दिनांक अथवा समझौता-वार्ता की दिनांक को प्रचलित दरों तथा/अथवा मजदूरी की तुलना में बढ़ती है अथवा घटती है, तो कार्य के लिए संवेदक को भुगतान योग्य राशि, सामग्री/बिटुमिन/डीजल/पेट्रोल/सीमेंट एवं स्टील के मूल्यों में वृद्धि अथवा कमी के लिए समायोजित की जाएगी। आगे, सामग्री/बिटुमिन/ डीजल/पेट्रोल/सीमेंट एवं स्टील की दरों में वृद्धि अथवा कमी त्रैमासिक रूप से भारत सरकार के उद्योग मंत्रालय के आर्थिक सलाहकार द्वारा प्रकाशित संबंधित त्रैमास के औसत थोक मूल्य सूचकांक (डब्ल्यूपीआई) के आधार पर परिकलित की जाएगी।

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग (पीएचइडी) के आठ परियोजना खण्डों में निष्पादित की गई, दो क्षेत्रीय जलापूर्ति परियोजनाओं, दो जलापूर्ति परियोजनाओं एवं एक पाइप लाइन के कार्य के अभिलेखों की नमूना-जांच (अक्टूबर 2018 एवं जनवरी-जून 2019) में प्रकट हुआ कि संबंधित प्राधिकारियों द्वारा विभिन्न संवेदकों को सरकार द्वारा निर्धारित अनुबंध की मानक शर्तों के अनुसार कार्य आवंटित किए गए थे। अनुबंधों में अन्य कार्यों के साथ साथ डक्टाइल आइरन (डीआई) पाइपो की आपूर्ति, बिछाना एवं जोड़ना सम्मिलित था।

अनुबंधों के क्लॉज 45 के अंतर्गत मूल्य वृद्धि की अनुमत्यता की सामान्य शर्त के अनुसार, स्टील घटक के लिए मूल्य वृद्धि निष्पादित किए गए कार्य के मूल्य के 25 से 43 प्रतिशत तक देय थी। स्टील घटक के अंतर्गत मुख्य मद डक्टाइल आयरन पाइप था। पिग आयरन<sup>23</sup> डीआई पाइप के विनिर्माण/ढलाई के लिए प्रधान इनपुट है। पिग आयरन के लिए थोक मूल्य सूचकांक डब्ल्यूपीआई (आधार 2004-05) श्रृंखला, जोकि भारत सरकार के उद्योग मंत्रालय के आर्थिक

<sup>22</sup> ₹ 6.80 करोड़ + ₹ 11.30 करोड़ + ₹ 1.20 करोड़ = ₹ 19.30 करोड़

<sup>23</sup> मानक इनपुट आउटपुट मापदंड (एसआईओएन) विदेश व्यापार महानिदेशक, भास द्वारा अधिसूचित मानक मापदंड है जो कि निर्यात उद्देश्य के लिए आउटपुट की एक इकाई के विनिर्माण के लिए आवश्यक इनपुट/इनपुटों की मात्रा को परिभाषित करते हैं। एसआईओएन के मद संख्या सी 635 पर एक एमटी डीआई पाइप के लिए 0.96 एमटी पिग आयरन अनुमत्य है।

सलाहकार द्वारा प्रकाशित किया जाता है, के उपसमूह आयरन एवं सेमीज<sup>24</sup> के अंतर्गत उपलब्ध होता है।

तथापि, लेखापरीक्षा में यह दृष्टिगत हुआ कि स्टील घटक के लिए मूल्य वृद्धि का भुगतान करते समय स्पण्डों ने डीआई पाइपों के लिए पिग आयरन जो कि डीआई पाइपों का मुख्य घटक था, के एक समान सूचकांक के बजाए विभिन्न मदों (इनपुट के रूप में) यथा स्टील, स्टील रॉड, एवं आयरन व सेमीज के डब्ल्यूपीआई सूचकांक काम में लिये। इसके परिणामस्वरूप संवेदकों को तालिका 3 में दर्शाए अनुसार ₹ 10.73 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

तालिका 3

(₹ करोड़ में)

खण्ड का नाम	कार्य का नाम	संवेदक का नाम	स्टील घटक के लिये काम में लिये गये सूचकांक	मूल्यवृद्धि के पेटे वास्तव में किया गया भुगतान	सही मद- पिग आयरन के सूचकांक पर आधारित देय राशि	अधिक भुगतान
परियोजना स्पण्ड-। पाली	133 गाँवों हेतु जलापूर्ति मय डब्ल्यूटीपी, सीडब्ल्यूआर इत्यादि	संवेदक ए	स्टील	1.13	(-)1.66	2.79
परियोजना स्पण्ड- गुलाबपुरा (भीलवाडा)	सीबीडब्ल्यूपी, फेज-II (पैकेज-III)	संवेदक बी	आयरन एवं सेमीज	0.34	0.26	0.08
	सीबीडब्ल्यूपी, फेज-II (पैकेज- IV)	संवेदक बी	स्टील	0.25	(-)0.67	0.92
परियोजना स्पण्ड- मांडलगढ़	सीबीडब्ल्यूपी, फेज- II (पैकेज- VIII)	संवेदक बी	स्टील	0.18	(-)0.48	0.65
परियोजना स्पण्ड- जवाजा	तहसील-ब्यावर के 199 गाँवों की आरडब्ल्यूएसएस	संवेदक सी	आयरन एवं सेमीज	1.03	0.59	0.43
परियोजना स्पण्ड- बस्सी	तहसील-बस्सी के 210 गाँवों की आरडब्ल्यूएसएस	संवेदक डी	स्टील रॉड	3.81	0.85	2.96
परियोजना स्पण्ड- टोंक	बीसलपुर-टोंक-उनियारा-देवली जलापूर्ति परियोजना	संवेदक ए	आयरन एवं सेमीज	0.44	0.33	0.11
परियोजना स्पण्ड- बालोतरा	पोकरण-फलसुण्ड- बालोतरा-सिवाना जलापूर्ति परियोजना (एसपीआर 4 ए)	संवेदक ई	स्टील	1.32	1.29	0.03
परियोजना स्पण्ड- पोकरण	पोकरण-फलसुण्ड- बालोतरा-सिवाना जलापूर्ति परियोजना (एसपीआर 3 ए)	संवेदक एफ	एलॉय स्टील कारस्टिंग	1.59	(-)1.17	2.76
<b>योग</b>				<b>10.07</b>	<b>(-)0.66</b>	<b>10.73</b>

यह देखा गया कि कुछ संवेदकों (संवेदक ए एवं बी) ने विभिन्न अनुबंधों के अंतर्गत समान प्रकृति के कार्य (डीआई पाइपों की आपूर्ति, बिछाना एवं जोड़ना) के लिए विभिन्न इनपुट के लाभदायक सूचकांकों पर आधारित मूल्यवृद्धि बिल प्रस्तुत किए एवं विभाग ने सही इनपुट अर्थात् पिग आयरन के सूचकांक काम में लिए बिना, उनको ही अनुमत्य किया।

यदि स्टील के लिए सही सूचकांक (विभिन्न मदों के सूचकांकों की बजाए पिग आयरन के सूचकांक) काम में लेते हुए मूल्य वृद्धि की गणना की होती, तो मूल्य वृद्धि के पेटे ₹ 10.07 करोड़ के भुगतान के बजाए संवेदकों से ₹ 0.66 करोड़ वसूली योग्य होते। इस प्रकार, स्टील के गलत सूचकांकों पर आधारित मूल्य वृद्धि की गणना के कारण संवेदकों को

<sup>24</sup> आयरन एवं सेमीज एक उपसमूह है जिसमें स्पंज आयरन, पिग आयरन, मेल्टिंग स्क्रैप्स, पेंसिल इंगटस बिलेटस एवं स्लेब्स की विशिष्ट मूल्य सूचकांक प्रकाशित किए गए थे तथा आयरन एवं सेमीज के लिए प्रकाशित मूल्य सूचकांक उपरोक्त छः मदों की मूल्य सूचकांकों का भारित औसत था।



₹ 10.73 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ, परिणामस्वरूप राजकोष को इस मात्रा तक हानि हुई।

आगे, लेखापरीक्षा द्वारा यह भी देखा गया कि गुजरात जलापूर्ति मंडल एवं तमिलनाडु राज्य की दर अनुसूचियों में डीआई पाइपों के लिए मूल्य वृद्धि के भुगतान हेतु पिग आयरन के सूचकांक मान्य किए गए थे। इसलिए, गलत मूल्य वृद्धि के पेटे ₹ 10.73 करोड़ के अधिक भुगतान की संवेदकों से वसूली की जानी चाहिए। इस प्रकार के चालू सभी अनुबंधों की तत्काल समीक्षा की जानी चाहिए और जहां भी आवश्यक हो, वसूली की जानी चाहिए। इसके अतिरिक्त, जैसे अन्य राज्यों यथा गुजरात एवं तमिलनाडु द्वारा अपनाया गया, राज्य सरकार भी अनुबंध में ही स्पष्ट करे कि स्टील की किस श्रेणी (स्टील, आयरन एंड सेमीज, पिग आयरन, स्टील रॉड इत्यादि) के आधार पर मूल्य वृद्धि अनुमत्य होगी।

राज्य सरकार ने, लेखापरीक्षा द्वारा लिए गए इस दृष्टिकोण से कि डीआई पाइपों हेतु मूल्य वृद्धि का भुगतान करते समय पिग आयरन के मूल्य सूचकांक काम में लिए जाने थे, सिद्धान्तः सहमति जताई (नवंबर 2019) एवं अवगत कराया (दिसम्बर 2019) कि इस हेतु एक परिपत्र जारी कर दिया गया है (नवंबर 2019)। ₹ 10.73 करोड़ की कुल वसूली में से ₹ 3.96 करोड़ की राशि वसूल होना भी सूचित किया गया। इसके अतिरिक्त, शेष राशि की वसूली एवं सभी चालू परियोजनाओं की समीक्षा प्रक्रियाधीन थी।

### 3.9 गलत मूल्य सूचकांक अनुमत्य कर संवेदकों को अधिक भुगतान

**अधूरे कार्य को आगामी टाइम स्पान में पूर्ण नहीं करने पर गलत मूल्य सूचकांक अनुमत्य कर देने से संवेदकों को मूल्य वृद्धि का राशि ₹ 16.24 करोड़ का अधिक भुगतान।**

अनुबंध की सामान्य शर्तों के क्लॉज 45 एवं उसमें दी गई शर्तें अनुबंधित करती हैं कि अनुबंध की प्रगति के दौरान यदि कार्यों में सम्मिलित कोई सामग्री/बिटूमिन/डीजल/पेट्रोल/सीमेंट एवं स्टील के मूल्यों तथा/अथवा श्रमिकों की मजदूरी, निविदा खुलने की दिनांक अथवा समझौता वार्ता की दिनांक को प्रचलित दरों तथा/अथवा मजदूरी की तुलना में बढ़ती अथवा घटती हैं तो कार्य के लिए संवेदकों को भुगतान योग्य राशि, सामग्री/बिटूमिन/डीजल/पेट्रोल/सीमेंट एवं स्टील की दरें तथा श्रमिकों की मजदूरी के संदर्भ में वृद्धि अथवा कमी के लिए समायोजित की जाएगी।

आगे, यदि संवेदक पहले अथवा अन्य टाइम स्पान में आनुपातिक प्रगति नहीं करता है तथा प्रगति में कमी को उसके द्वारा मूल निर्धारित अवधि में ही आगामी टाइम स्पान में पूर्ण कर लिया जाता है तो उक्त क्लॉज की शर्त संख्या 10 के अनुसार उतने कार्य की मूल्य वृद्धि जितना पिछले टाइम स्पान में किया जाना अपेक्षित था, काल्पनिक रूप से उस तिमाही के मूल्य सूचकांक के आधार पर दी जाएगी जिसमें वह कार्य किया जाना आवश्यक था।

पांच खण्डों<sup>25</sup> में पाँच जलापूर्ति एवं पाइपलाइन कार्यों के अभिलेखों की नमूना-जांच (अक्टूबर 2018 एवं जनवरी-जून 2019) में प्रकट हुआ कि मूल निर्धारित अवधियों में संवेदक आवंटित

<sup>25</sup> परियोजना खण्ड- टोंक, परियोजना खण्ड-जोधपुर, विशेष परियोजना खण्ड-जयपुर, परियोजना खण्ड-अजमेर एवं परियोजना खण्ड-बस्सी के अधिकार क्षेत्र में।

कार्यों का केवल 19.41 से 46.69 प्रतिशत कार्य ही निष्पादित कर सके थे। संवेदक न केवल निर्धारित टाइम स्पान में कार्यों की आनुपातिक प्रगति बनाए रखने में बल्कि अधूरे कार्यों को आगामी टाइम स्पान में पूर्ण करने में भी असफल रहे।

चूंकि, संवेदकों ने पिछले टाइम स्पान के अधूरे कार्यों को आगामी किसी भी टाइम स्पान में पूर्ण नहीं किया, इसलिए मूल्य वृद्धि उन स्पानों जिनमें कार्य वास्तविक रूप से निष्पादित किया गया था, के मूल्य सूचकांकों के अनुसार देय थी। तथापि, विभाग ने मूल्य वृद्धि का भुगतान करते समय उन टाइम स्पान जिनमें कार्य वास्तविक रूप में निष्पादित किया गया था, के सूचकांकों के बजाय अनुचित रूप से पिछले टाइम स्पान जिनमें कार्य निष्पादित नहीं हुआ था, के मूल्य सूचकांकों को अनुमत्य किया। इसके परिणामस्वरूप संवेदकों को ₹ 16.24 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ जैसा कि तालिका 4 में वर्णित है।

तालिका 4

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	कार्य का नाम	कार्य पूर्णता के लिये निर्धारित टाइम स्पान की अवधि (स्पान के अन्त तक पूर्ण किया जाने वाला कार्य का अंश)	संवेदक द्वारा कार्य के अपेक्षित निष्पादन की संचयी मात्रा	संवेदक द्वारा कार्य की वास्तविक निष्पादित की गई संचयी मात्रा (प्रतिशत)	मूल्यवृद्धि के लिए अनुमत्य कार्य की मात्रा	मूल्यवृद्धि के लिए स्वीकार की गई कार्य की मात्रा	काल्पनिक कार्य के आधार पर भुगतान की गई मूल्यवृद्धि	वास्तविक कार्य के अनुसार भुगतान योग्य मूल्यवृद्धि	अधिक भुगतान
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1.	बीसलपुर-टोंक-उनियारा-देवली जलापूर्ति परियोजना का पैकेज-II	I <sup>st</sup> स्पान-0 से 9 महीने (कुल कार्य का 1/8)	28.37	0	0	24.85	2.19	0.82	1.37
		II <sup>nd</sup> स्पान-10 से 18 महीने (कुल कार्य का 3/8)	85.12	25.39	25.39	53.44			
		III <sup>rd</sup> स्पान-19 से 27 महीने (कुल कार्य का 3/4)	170.24	42.82	17.43	3.92			
		IV <sup>th</sup> स्पान-28 से 36 महीने (पूर्ण कार्य)	226.99	82.21	39.39	-			
2.	133 गाँवों हेतु जल आपूर्ति मय डब्ल्यूटीपी, सीडब्ल्यूआर इत्यादि	I <sup>st</sup> स्पान-0 से 10.5 महीने (कुल कार्य का 1/8)	36.48	20.34	20.34	36.48	2.20	(-)2.81	5.01
		II <sup>nd</sup> स्पान-10.6 से 21 महीने (कुल कार्य का 3/8)	109.44	32.16	11.82	72.96			
		III <sup>rd</sup> स्पान-22 से 31.5 महीने (कुल कार्य का 3/4)	218.88	89.63	57.46	26.82			
		IV <sup>th</sup> स्पान-31.6 से 42 महीने (पूर्ण कार्य)	291.84	136.26	46.63	-			
3.	चम्बल भीलवाड़ा जलापूर्ति परियोजना फेज-II (पैकेज-III)	I <sup>st</sup> स्पान-0 से 9 महीने (कुल कार्य का 1/8)	27.17	4.85	4.85	27.27	0.63	0.03	0.60
		II <sup>nd</sup> स्पान-10 से 18 महीने (कुल कार्य का 3/8)	81.50	16.41	11.56	14.91			
		III <sup>rd</sup> स्पान-19 से 27 महीने (कुल कार्य का 3/4)	163.01	37.07	20.66	-			
		IV <sup>th</sup> स्पान-28 से 36 महीने (पूर्ण कार्य)	217.34	42.18	5.11	-			
4.	तहसील-ब्यावर के 199 गाँवों की आरडब्ल्यूएसएस	I <sup>st</sup> स्पान-0 से 9 महीने (कुल कार्य का 1/8)	28.81	4.31	4.31	28.81	1.50	(-)1.97	3.47
		II <sup>nd</sup> स्पान-10 से 18 महीने (कुल कार्य का 3/8)	86.43	29.51	25.20	46.98			
		III <sup>rd</sup> स्पान-19 से 27 महीने (कुल कार्य का 3/4)	172.85	52.87	23.36	-			
		IV <sup>th</sup> स्पान-28 से 36 महीने (पूर्ण कार्य)	230.47	75.79	22.92	-			
5.	तहसील-बस्सी के 210 गाँवों की आरडब्ल्यूएसएस	I <sup>st</sup> स्पान-0 से 7.5 महीने (कुल कार्य का 1/8)	33.64	0.20	0.20	36.99	4.83	(-)0.96	5.79
		II <sup>nd</sup> स्पान-7.6 से 15 महीने (कुल कार्य का 3/8)	100.93	39.78	39.58	59.53			
		III <sup>rd</sup> स्पान-16 से 22.5 महीने (कुल कार्य का 3/4)	201.86	63.80	24.02	0.98			
		IV <sup>th</sup> स्पान-22.6 से 30 महीने (पूर्ण कार्य)	269.15	97.50	33.71	-			
कुल							11.35	(-) 4.89	16.24

यदि मूल्य वृद्धि की गणना किसी विशेष टाइम स्पानों में किये गये कार्य के वास्तविक मूल्य (जैसा कि तालिका के कॉलम संख्या 6 में दर्शाया गया है) के अनुसार की गई होती, तो संवेदकों को देय मूल्य वृद्धि की राशि ऋणात्मक ₹ 4.89 करोड़ परिणामित होती लेकिन इसके बजाय संवेदकों को ₹ 11.35 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया जिससे उन्हें ₹ 16.24 करोड़ का अदेय लाभ हुआ। यह मुख्यतः स्टील घटक के लिये बाद के स्पानों जिनमें वास्तव में संवेदकों द्वारा स्टील खरीदा गया था, के सूचकांको के बजाय पूर्व के स्पानों जिसमें दरें उच्चतर थी, के सूचकांको को स्वीकार करने के कारण हुआ।

इस प्रकार, काल्पनिक आधार पर मूल्य वृद्धि के भुगतान से संवेदकों को ₹ 16.24 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून 2020) कि यदि संवेदक द्वारा आनुपातिक प्रगति संधारित नहीं की जाती तो मूल्य वृद्धि काल्पनिक आधार पर देय होगी जो कि उस तिमाही के मूल्य सूचकांको पर आधारित होगी जिसमें उक्त कार्य वास्तविक रूप में निष्पादित किये जाने थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मूल्य वृद्धि की शर्त के अनुसार, काल्पनिक आधार पर मूल्य वृद्धि का भुगतान केवल उन्हीं प्रकरणों में अनुमत था जिनमें किसी विशिष्ट टाइम स्पान की आनुपातिक प्रगति में कमी को मूल निर्धारित अवधि में ही आगामी टाइम स्पान में पूर्ण कर लिया जाता है। इसलिए, विभाग की कार्यवाही उचित नहीं थी।

### 3.10 संवेदकों को अदेय लाभ

**पाइपों की विलंब से आपूर्ति के लिए क्षतिपूर्ति की वसूली से संबंधित अनुबंध की विशेष शर्त की पालना नहीं करने के परिणामस्वरूप संवेदकों को ₹ 10.09 करोड़ का अदेय लाभ हुआ।**

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग (जस्वाअवि) ने तीन क्षेत्रीय जलापूर्ति योजनाओं (आरडब्ल्यूएसएस) एवं पोकरण-फलसूंड-बालोतरा-सिवाना (पीएफबीएस) जलापूर्ति परियोजना के पैकेज 4 बी के लिए कार्यादेश जारी किया (जुलाई एवं अगस्त 2013)। ये चारों अनुबंध एकल दायित्व टर्नकी अर्थात डिजाइन, निर्माण एवं 10 वर्ष का संचालन एवं संधारण (ओएंडएम) पर आधारित थे। इन फर्मों के साथ निष्पादित किये गये अनुबंध की विशिष्ट शर्त 10 में प्रावधित था कि फर्म सर्वे एवं डिजाइन के आधार पर पाइपों के आकार एवं लंबाई का विनिश्चय करेगी तथा पाइपों को सुपुर्दगी का शिड्यूल प्रस्तुत करेंगी।

साथ ही अनुबंध में यह भी प्रावधित था कि फर्म अनुमोदित कार्य योजना/सुपुर्दगी शिड्यूल के अनुसार पाइपों की समय पर आपूर्ति सुनिश्चित करेगी, जिसमें असफल होने पर क्षतिपूर्ति की वसूली प्रतिमाह आपूर्ति किए जाने वाले पाइपों की लागत के 0.25 प्रतिशत की दर से पाइपों की वास्तविक आपूर्ति होने तक संचयी रूप से की जाएगी। पाइपों की आपूर्ति में विलंब के लिए आरोपित क्षतिपूर्ति स्थाई प्रकृति की होगी तथा किसी भी परिस्थिति में पुनः लौटाई नहीं जाएगी।

चार परियोजना खण्डों के अभिलेखों की जांच (अगस्त 2018 एवं जुलाई 2019 के मध्य) में प्रकट हुआ कि परियोजना खण्ड सांभर एवं फागी ने संबंधित संवेदकों से कार्य योजनायें (पाइपों का सुपुर्दगी शिड्यूल) प्राप्त नहीं की थी, जो कि अनुबंध की शर्त के विपरीत था। यद्यपि

संवेदकों ने यह वर्णित करते हुए कि जब भी आवश्यकता होगी तो पाइपों की आपूर्ति कर दी जाएगी, शपथ-पत्र प्रस्तुत किए थे, तथापि उन्होंने मात्रा बिल (बीओक्यू) में उल्लेखित पाइपों की संपूर्ण/आंशिक मात्राओं की आपूर्ति, कार्यों की पूर्णता की निर्धारित तिथियों तक भी नहीं की।

परियोजना खंड निवाई एवं बालोतरा के प्रकरणों में यद्यपि खण्डों ने कार्य योजनाएं प्राप्त/अनुमोदित की थी, तदनुसार सभी पाइप क्रमशः सितंबर 2015 एवं जनवरी 2016 तक आपूर्ति किए जाने थे, तथापि संवेदकों ने कार्य योजना में उल्लेखित आपूर्ति की अंतिम तिथि तक पाइपों की संपूर्ण/आंशिक मात्राओं की आपूर्ति नहीं की। पाइपों की आपूर्ति कार्यों की पूर्णता की निर्धारित तिथि के पश्चात भी जारी रही।

अनुबंध की शर्त के अनुसार संबंधित खण्डों द्वारा पाइपों की अनापूर्ति/विलंब से आपूर्ति के लिए क्षतिपूर्ति के रूप में राशि ₹ 13.50 करोड़ की कटौती किया जाना आवश्यक था, तथापि, केवल ₹ 3.41 करोड़ की राशि काटी गई एवं डिपॉजिट-V में रस्वी गई जैसा कि तालिका 5 में वर्णित है।

तालिका 5

(₹ करोड़ में)

क्र.स.	परियोजना का नाम	परियोजना खंड	कार्यदेश की राशि	कार्यदेश जारी करने की/कार्य पूर्णता की निर्धारित दिनांक	पाइप आपूर्ति के लिए कार्य योजना	विलम्ब महीनों में	डिपॉजिट(-V) में रोकी गई राशि	आरोपित की जाने वाली कुल क्षतिपूर्ति
1.	फुलेरा तहसील के 173 गाँवों एवं दो कस्बों-जोबनेर एवं किशनगढ़ की आरडब्ल्यूएसएस	परियोजना खंड सौंभर	226.95	जुलाई 2013/ जनवरी 2016	केवल शपथ पत्र प्रस्तुत किया	6-30 माह	1.05	2.79
2.	तहसील चाकसू के 267 गाँवों एवं तहसील फागी के 8 गाँवों व उनकी एनआरवी एवं ढाणियाँ	परियोजना खंड निवाई	234.96	अगस्त 2013/ जनवरी 2016	सितम्बर 2015 तक	1-29 माह	0.45	2.07
3.	फागी तहसील के 161 गाँवों एवं उनकी एनआरवी एवं ढाणियाँ	परियोजना खंड फागी	205.12	जुलाई 2013/ जनवरी 2016	केवल शपथ पत्र प्रस्तुत किया	3-32 माह	1.91	1.58
4.	पोकरण-फलसूण्ड-बालोतरा-सिवाना (पीएफबीएस) जलापूर्ति परियोजना - पैकेज 4 बी	परियोजना खंड बालोतरा	392.66	सितम्बर 2013/ सितम्बर 2016	जनवरी 2016 तक	1-50 माह	शून्य	7.06
योग			1059.69				3.41	13.50

चूंकि, क्षतिपूर्ति स्थाई प्रकृति की है इसलिए इसको डिपॉजिट-V (लोक लेखा का भाग), जिसमें विभाग को इसे रनिंग बिलो के अंतर्गत समायोजित/लौटाने की सुविधा है, में रखने के बजाय सरकारी राजस्व में जमा कराया जाना आवश्यक था।

राज्य सरकार ने बताया (जनवरी 2020) कि पाइपों की अनापूर्ति/विलंब से आपूर्ति के लिए क्षतिपूर्ति एवं अनुबंध की सामान्य शर्तों के क्लॉज 2 के अंतर्गत परिनिर्धारित क्षतिपूर्ति (एलडी), अंतिम समयावृद्धि के समय निश्चित किए जाते हैं। आगे, समान प्रकृति के एक अनुच्छेद पर जन लेखा समिति में विचार-विमर्श के समय विभाग ने स्वीकार किया कि अनुबंध की विशेष

शर्त के क्लॉज 10 के अंतर्गत अंतिम एलडी/क्षतिपूर्ति शर्त की भाषा एवं लेखा परीक्षा की सलाह को ध्यान में रखते हुए संवेदकों को वापस नहीं लौटाई जाएगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संपूर्ण परियोजना के लिए स्वीकृत की गई अंतिम समयावृद्धि अनुबंध की विशेष शर्त के प्रावधान के लागू होने को प्रभावित नहीं करती जिसमें स्पष्ट रूप से प्रावधित है कि 'पाइपों की विलंब से आपूर्ति के लिए क्षतिपूर्ति स्थाई प्रकृति की होगी एवं किसी भी स्थिति में लौटाई नहीं जाएगी'। आगे, विभाग ने स्वयं ही उल्लेखित चार में से तीन प्रकरणों में क्षतिपूर्ति की कटौती की है किंतु उसे राजस्व मद में जमा करने के बजाए डिपॉजिट-V में रखा। इस प्रकार, पाइपों की देरी से आपूर्ति के संबंध में क्षतिपूर्ति आरोपित करने का कोई विवाद नहीं है।

इस प्रकार, अनुबंध की विशेष शर्त की पालना न करने के परिणाम स्वरूप संवेदकों को ₹ 10.09 करोड़ का अदेय लाभ हुआ।

### शहरी विकास एवं आवासन विभाग

#### 3.11 निर्माणकर्ताओं से श्रमिक उपकरण का संग्रहण नहीं करना

स्थानीय निकायों द्वारा भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकरण अधिनियम में यथानिर्धारित परियोजनाओं के अनुमोदन के समय निर्माणकर्ताओं से ₹ 7.05 करोड़ तक के श्रम उपकरण का संग्रहण नहीं किया गया।

भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिकों को सुरक्षा, स्वास्थ्य और कल्याणकारी उपाय प्रदान करने की दृष्टि से भारत सरकार ने भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक (रोजगार एवं सेवा शर्त विनियमन) अधिनियम, 1996 (बीओसीडब्ल्यू अधिनियम) अधिनियमित किया। भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल (मण्डल) के संसाधनों को बढ़ाने के लिए भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकरण अधिनियम (उपकरण अधिनियम), 1996 भी अधिनियमित किया गया। उपकरण अधिनियम की धारा 3 में नियोक्ता द्वारा किए गए निर्माण की लागत पर उपकरण लगाने का प्रावधान है।

साथ ही भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकरण नियम, 1998 के नियम 4 में उपकरण संग्रहण के समय और रीति को निर्धारित किया गया है। तदनुसार, ऐसे मामलों में, जहाँ किसी निर्माण कार्य के लिये स्थानीय निकाय के अनुमोदन की आवश्यकता है, अनुमोदन के लिये प्रत्येक आवेदन के साथ मण्डल के पक्ष में देय उपकरण की राशि के लिये एक क्रॉस डिमाण्ड ड्राफ्ट सलंगन होना चाहिये। परन्तु यदि परियोजना की अवधि एक वर्ष से अधिक संभावित है तब डिमांड ड्राफ्ट की राशि कार्य प्रारंभ होने की तिथि से एक वर्ष की अवधि के दौरान होने वाली अनुमानित निर्माण लागत पर देय उपकरण के अनुसार होगी तथा आगे का भुगतान 30 दिनों के भीतर सम्बंधित अवधि के दौरान निर्माण लागत पर देय उपकरण के अनुसार किया जावेगा। तथापि, श्रम विभाग, राजस्थान सरकार ने एक वर्ष से अधिक परियोजना अवधि होने पर आगामी वर्षों के लिये (अनुमानित लागत को वर्षों की संख्या से भाग देते हुए) उत्तर दिनांकित चैक के माध्यम से उपकरण एकत्र करने के लिए निर्देश जारी किये (जुलाई 2016)।

नगर विकास न्यास (नविन्या) बीकानेर तथा भिवाड़ी के अभिलेखों की नमूना जांच (अक्टूबर 2017 तथा जुलाई 2018) में प्रकट हुआ कि जनवरी 2015 से जून 2017 के दौरान ₹ 524.72 करोड़ की अनुमानित लागत की 15 भवन परियोजनाओं के लिये जिन विकासकर्ताओं को अनुमतियां जारी की गई थी, उनसे नविन्या द्वारा निर्धारित राशि ₹ 5.25 करोड़ का श्रम उपकर अग्रिम रूप से जैसाकि नियमों में प्रावधित था, संग्रहित नहीं किया गया। अधिनियम के प्रावधानों के पालन नहीं किये जाने के कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थे।

इसके विपरीत, अधिनियम के प्रावधानों के उल्लंघन में, नगरीय विकास एवं आवासन विभाग (नविआ) द्वारा निर्देश जारी किये गये (जून 2017) कि श्रम उपकर का भुगतान विकासकर्ता स्वयं के स्तर पर जमा करायेंगे तथा जमा रसीद पूर्णता प्रमाण पत्र जारी करते समय प्रस्तुत करेंगे। यह पाया गया कि यह निर्देश विभिन्न हितधारकों के साथ अतिरिक्त मुख्य सचिव (नविआ) की अध्यक्षता में आयोजित (जून 2017) मीटिंग में लिये गये निर्णय मात्र पर आधारित थे तथा सरकार द्वारा उक्त नियम 4 में संशोधन किये बिना ही जारी किये गये थे। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि इन निर्देशों के जारी होने के बाद ₹ 1.80 करोड़ श्रम उपकर संग्रहित किये बिना ₹ 180.54 करोड़ के अनुमानित लागत के चार और परियोजनाओं का अनुमोदन किया गया। परिणामस्वरूप, राशि ₹ 7.05 करोड़ के अग्रिम उपकर की वसूली का अभाव रहा, जैसा कि तालिका 6 में दिया गया है:

तालिका 6

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	इकाई का नाम	मामलों की प्रकृति	मामलों की संख्या	एफएआर क्षेत्र (वर्गमीटर में)	निर्माण की अनुमानित लागत	वसूली योग्य श्रम उपकर
1	नविन्या, भिवाड़ी	सामान्य	11	631066.21	530.64	5.31
2		सीएमजेवाई	4	164105.3	153.24	1.53
3	नविन्या, बीकानेर	सामान्य	3	3455.03	4.53	0.04
4		सीएमजेवाई	1	18992.59	16.85	0.17
	<b>योग</b>		<b>19</b>	<b>817619.13</b>	<b>705.26</b>	<b>7.05</b>

नविन्या भिवाड़ी ने बताया (जून 2017) कि नविआ विभाग के आदेशानुसार श्रम उपकर अनुमोदन के समय अग्रिम रूप से जमा नहीं किया गया था और श्रम उपकर के भुगतान के संबंध में प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने के बाद ही पूर्णता प्रमाण पत्र जारी किया जाएगा।

इस प्रकार, अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन न करने के कारण श्रम उपकर राशि ₹ 7.05 करोड़ की अग्रिम वसूली नहीं की जा सकी। श्रम विभाग, राजस्थान सरकार के हस्तक्षेप (जनवरी 2019) कि नविआ विभाग द्वारा दिनांक 27 जून 2017 को जारी आदेश अधिनियम की भावना तथा भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्देशों (मार्च 2018) के विपरीत है, के बावजूद उक्त वर्णित निर्देश विभाग द्वारा वापिस नहीं लिये गये थे।

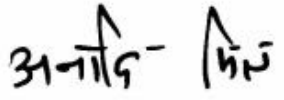
ध्यान में लाये जाने पर (फरवरी 2020) राज्य सरकार ने सूचित किया (जून 2020) कि विकासकर्ताओं द्वारा स्वयं के स्तर पर श्रम उपकर के भुगतान तथा पूर्णता प्रमाण पत्र के समय जमा रसीद प्रस्तुत करने से सम्बंधित निर्देश (जून 2017) अब हटा दिये गये हैं। इसके

अतिरिक्त, श्रम उपकर की अग्रिम वसूली एवं संग्रहण, जैसा कि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर नियम, 1998 में निर्धारित है, को सुनिश्चित करने के निर्देश भी जारी किये गये हैं (जून 2017)।

यद्यपि, राज्य सरकार ने लेखापरीक्षा आक्षेप के कारण परिपत्र को संशोधित कर दिया है, तथापि, 19 प्रकरणों में ₹ 7.05 करोड़ के श्रम उपकर की वसूली अभी भी होनी है।

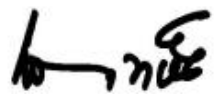
चूंकि ये प्रकरण केवल उदाहरण मात्र हैं तथा दो नविन्या के अभिलेखों की नमूना जाँच पर आधारित हैं, इसलिए श्रम उपकर की गैर-वसूली/कम वसूली की ऐसी अनियमितताओं से बचने के लिये सभी स्थानीय निकायों द्वारा जून 2020 तक अनुमोदित सभी परियोजनाओं की उक्त आधार पर ही समीक्षा की जावे।

जयपुर,  
20 जुलाई, 2020

  
(अनादि मिश्र)  
महालेखाकार  
(लेखापरीक्षा-1), राजस्थान

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली,  
22 जुलाई, 2020

  
(राजीव महर्षि)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक