अध्याय – II
संपादन लेखापरीक्षा

2.1 कपटपूर्ण भुगतान/दुर्विनियोजन/हानियाँ

जल संसाधन विभाग

2.1.1 राज्य सरकार को हानि

भारत सरकार के निदेशों की गलत व्याख्या के फलस्वरूप राज्य सरकार को ₹ 1.49 करोड़ की हानि।

जल संसाधन मंत्रालय, भारत सरकार (जी.ओ.आई.) ने निर्देश दिया (फरवरी 2004 तथा नवम्बर 2008) कि कमाण्ड एरिया डेवलपमेंट तथा जल प्रबंधन योजना (सी.ए.डी.डब्ल्यू. एम.पी.) के व्यय की राशि भारत सरकार (जी. ओ. आई.) व राज्य सरकार के द्वारा समान रूप से 50:50 के अनुपात में वहन की जाएगी। निदेशों में यह भी शामिल था कि राज्य सरकार अनिवार्य रूप में कुल व्यय की राशि का 10 प्रतिशत लाभार्थी किसानों से वसूल करेगी जो बिहार सरकार के चुनिन्दा अवयवों[1] का भाग होगा।

कार्यपालक अभियंता, सोन कमाण्ड क्षेत्र प्राधिकार (स्काडा) डेहरी प्रमंडल, सासाराम के अभिलेखों की संवीक्षा (अप्रैल 2010) तथा सचिव, स्काडा, पटना से उपलब्ध जानकारी (सितम्बर 2010) से प्रकट हुआ कि स्काडा के पाँच प्रमंडलों[2] में वर्ष 2005–10 के दौरान चुनिन्दा अवयवों के 685 योजना कार्यों पर ₹ 28.91 करोड़ व्यय किये गए। जिसके फलस्वरूप ₹ 2.89 करोड़ (कुल व्यय का 10 प्रतिशत) लाभार्थी किसानों से वसूल किया जाना था।

परन्तु राज्य सरकार ने निर्देश दिया (दिसम्बर 2004) कि केवल राज्यांश व्यय के 10 प्रतिशत की राशि (कुल व्यय का 5 प्रतिशत) लाभार्थी किसानों से वसूली की जाय, जबकि केन्द्र सरकार के निर्देश के आलोक में कुल व्यय का 10 प्रतिशत लाभार्थी किसानों से वसूलनीय था। फलस्वरूप स्काडा ने लाभार्थी किसानों से पाँच प्रमंडलों में कुल ₹ 1.40 करोड़ वसूल किये । जिसके कारण ₹ 1.49 करोड़ कम राशि की वसूली हो पायी (क्रियान्वित कार्य के कुल लागत का पाँच प्रतिशत)।

जवाब (अगस्त 2010) में विभाग ने कहा कि यह व्यवहारिक रूप से संभव नहीं था कि किसानों से उनके अंशदान के रूप में कार्य पर हुए कुल व्यय का 10 प्रतिशत राशि वसूल की जाती क्योंकि अधिकतर किसानों के पास एक एकड़ से कम जमीन थी। जिसके कारण राज्य की उच्चाधिकार प्राप्त समिति ने यह निर्णय लिया, जिसकी बाद में मंत्रिमंडल की मंजूरी ले ली गई, कि केवल राज्यांश का 10 प्रतिशत की राशि (कुल व्यय का 5 प्रतिशत) ही लाभार्थी किसानों से वसूल की जाये। पुनः यह भी कहा गया कि वर्ष 2009–10 के पश्चात सरकार के आगामी स्वीकृति आदेश में लाभार्थी किसानों से कुल व्यय का 10 प्रतिशत वसूल करने का प्रावधान किया जाएगा।

---

1 *चुनिन्दा अवयव वे अवयव हैं जो सृजित सिंचाई क्षमता के पूर्ण उपयोग के लिए आवश्यक हैं जैसे कि ऑन फार्म डेवलपमेंट (ओ.एफ.डी.) कार्य, जल प्लावित क्षेत्र का सुधार आदि।*

2 *आरा, औरंगाबाद, भभुआ, डेहरी और खगौल।*

जवाब इस बात की स्वीकारोक्ति है कि सरकार सी. ए. डी. डब्लू. एम. पी. की मार्गदर्शिका से विचलन कर रही है जिसके अंतर्गत भारत सरकार से 50 प्रतिशत राशि मदद के रूप में राज्य सरकार को प्राप्त हो रही है। साथ ही राज्य सरकार को यह अधिकार नहीं था कि वह सी.ए.डी.डब्ल्यू.एम.पी. के प्रावधानों में बदलाव करे जिसके अन्तर्गत यह अनिवार्य था कि कार्य के कुल प्राक्कलित व्यय का कम से कम 10 प्रतिशत राशि लाभार्थी किसानों से वसूल करे।

इस प्रकार भारत सरकार के निर्देशों के पालन न करने तथा बदलाव करने के कारण राज्य सरकार को ₹ 1.49 करोड़ की हानि हुई।

2.1.2 अलकतरा के लिए कपटपूर्ण एवं अधिक भुगतान

अलकतरा के चालान की बगैर जाँच किए ₹ 11.93 लाख का कपटपूर्ण एवं ₹ 0.98 लाख का अधिक भुगतान।

जल पथ प्रमंडल (ज.प.प्र.), मोहनिया, भभुआ ने दुर्गावती मुख्य नहर के 22.01 कि.मी. से 33.53 कि.मी. तक के सेवा–पथ में वाटर बाउंड मैकेडम (डब्ल्यू.बी. एम.) के ऊपर ब्युल्टअप स्प्रेग्राउट के साथ प्रीमिक्स कारपेटिंग कार्य हेतु पुनरीक्षित तकनीकी स्वीकृति[3] के आधार पर तीन महीने में यानि जून 2007 तक ₹ 1.18 करोड़ में कार्य पूरा करने के लिए एक एजेंसी के साथ अनुबंध किया (मार्च 2007)। एजेंसी को 10 वें लेखा विपत्र (दिसंबर 2008) तक किए गए कार्य के लिए ₹ 1.20 करोड़ का भुगतान किया गया था (दिसंबर 2008)।

कार्यपालक अभियंता, जल पथ प्रमंडल मोहनिया के अभिलेखों की संवीक्षा (मार्च 2010) से प्रकट हुआ कि एजेंसी द्वारा 181.453 टन के लिए 20 अलकतरा चालान जमा किए गए थे। इनके विरूद्ध 10 वें लेखा विपत्र तक 184.82 टन अलकतरा यानि 2967 टन अधिक अलकतरा के लिए भुगतान किया जा चुका था जिसके फलस्वरूप एजेंसी को ₹ 0.98[4] लाख का अधिक भुगतान हुआ। साथ ही एजेंसी द्वारा जमा किये गए चार चालान जो 36.308 टन के थे, वे चालान की दूसरी प्रति साबित हुए क्योंकि उनमें पूर्व के चालान के नंबर अंकित थे। जाँचोपरान्त (अप्रैल 2010) भारतीय तेल निगम (आई. ओ. सी.) ने पुष्टि की, कि संबंधित पूर्ति आदेश के विरूद्ध केवल 145.145 टन अलकतरा का ही उठाव किया गया था। फलस्वरूप ₹ 11.93[5] लाख का कपटपूर्ण भुगतान हुआ।

इस प्रकार कार्यपालक, अभियंता, जलपथ प्रमंडल, मोहनिया द्वारा अभिलेखों की सही ढंग से जाँच में असफलता के कारण ₹ 0.98 लाख का अधिक भुगतान एवं ₹ 11.93 लाख का कपटपूर्ण भुगतान हुआ।

---

[3] *मुख्य अभियंता, जलपथ प्रमंडल, डेहरी द्वारा दिसम्बर 2006 में ₹ 1.08 करोड़ की स्वीकृति*

[4] *भुगतान किया गया 184.420 टन*
चालान जमा किया गया 181.453 टन
अंतर की मात्रा जिसका अधिक भुगतान हुआ 2.967 टन
अधिक भुगतान ₹ 298328.25 / 9.077 X 2.967 = ₹ 97515 या ₹ 0.98 लाख

[5] *₹ 298328.25 / 9.077 एम.टी. की दर से (वैट सहित) 9.077 के चार चालान = ₹ 1193313*

जवाब में कार्यपालक अभियंता, जलपथ प्रमंडल, मोहनिया ने बताया (मार्च 2010) कि मामले की समुचित जाँच कर तथ्यों से लेखापरीक्षा को अवगत कराया जाएगा। विभाग ने उत्तर में (अगस्त 2010) में बताया कि कार्यपालक अभियंता ने चार द्वितीयक अलकतरा विपत्रों को अस्वीकृत कर दिया है एवं एजेंसी को सामग्री विवरणी के आधार पर लेखा विपत्र के द्वारा 184.42 टन अलकतरा के लिए भुगतान किया गया है। अंतिम विपत्र तैयार नहीं किया गया है। भारतीय तेल निगम से चालान की जाँच कर अधिक भुगतान का सामंजन अथवा वसूली अंतिम विपत्र या कार्य की प्रतिभूति जमा से कर ली जाएगी।

जवाब स्वीकार्य नहीं है एवं इस बात कि पुष्टि करता है कि अलकतरा चालान की सत्यता की बगैर जाँच के ही भुगतान किया गया। ये कहना कि कार्यपालक अभियंता ने द्वितीयक चालान को अस्वीकार कर दिया था, सत्य नहीं है क्योंकि कार्यपालक अभियंता ने चालान को वाणिज्य कर आयुक्त, भभुआ सर्किल, कैमूर को मूल्य वर्द्धित कर की गणना हेतु जमा कर दिया था। इस प्रकार कार्यपालक अभियंता, जलपथ प्रमंडल, मोहनिया द्वारा 36.308 टन के द्वितीयक चालान को पकड़ने में असफलता एवं 2.967 टन अलकतरा के अधिक खपत के कारण ₹ 11.93 लाख का कपटपूर्ण तथा एजेंसी को ₹ 0.98 लाख का अधिक भुगतान किया गया।

स्वास्थ्य विभाग

2.1.3 अनियमित ब्याज भुगतान के कारण हानि

रिनपास को ₹ 3.52 करोड़ का अनियमित ब्याज भुगतान के कारण सरकार को हानि।

राँची मनश्चिकित्सा एवं संवद्ध विज्ञान संस्थान (रिनपास) काँके, राँची (झारखंड राज्य) में भर्ती रोगियों की चिकित्सा हेतु संबंधित राज्य सरकारों से समेकित रूप में ₹ 500 प्रतिरोगी प्रति दिन के हिसाब से राशि वसूली जानी थी। ये विपत्र निदेशक, रिनपास द्वारा तिमाही आधार पर संबधित राज्य को प्रस्तुत करने थे जिसपर बिल प्राप्ति के 30 दिन से अधिक विलम्ब होने पर 15 प्रतिशत दंडात्मक ब्याज की राशि भी वसूल की जानी थी।

अवर सचिव, स्वास्थ्य विभाग के लेखाओं की संवीक्षा (जुलाई 2009) से प्रकट हुआ कि अप्रैल से अक्टूबर 2000 की अवधि के लिए रिनपास के मांगपत्र के विरूद्ध ₹ 7.11 करोड़ की राशि विमुक्त की गई (नवम्बर 2000)। हालाँकि निदेशक, रिनपास ने इसे कोषागार में वैध तिथि (31.3.2001) तक प्रस्तुत नहीं किया जिसके कारण भुगतान नहीं हो सका।

उसके बाद संयुक्त बैठक (सितम्बर 2001) में एकीकृत राज्य के समय के दायित्वों का बँटवारा आपसी सहमति के आधार पर जनसंख्या अनुपात में (बिहार : झारखंड) 74.71 प्रतिशत किया गया। इसके अनुसार भुगतान दायित्व घटकर ₹ 5.31 करोड़ हो गया एवं ₹ 2.65 करोड़ (50 प्रतिशत) की राशि विमुक्त कर दी गई (मई 2003)। अप्रैल 2007 में रिनपास द्वारा देय एवं आहरित विवरणी बनायी गयी एवं बकाया रकम पर ₹ 3.52 करोड़ का ब्याज लगाया गया जिसका भुगतान (अक्टूबर 2007) तदनुसार राज्य द्वारा कर दिया गया।

परन्तु राज्य सरकार द्वारा ₹ 3.52 करोड़ के ब्याज का भुगतान उचित नहीं था क्योंकि बिहार सरकार ने इसके लिए ₹ 7.11 करोड़ (नवम्बर 2000) की राशि समय पर विमुक्त कर दिया था। निदेशक, रिनपास द्वारा विपत्र समय से प्रस्तुत नहीं करने के कारण राशि के भुगतान नहीं होने का मुद्दा उठा। चूँकि गलती निदेशक, रिनपास की थी अतः रिनपास द्वारा ब्याज लगाना एवं बिहार सरकार द्वारा उसका भुगतान करना अनियमित था।

सरकार के संज्ञान में लाने (अगस्त 2010) पर प्रधान सचिव, स्वास्थ्य विभाग, बिहार सरकार द्वारा बताया गया (सितम्बर 2010) कि ₹ 7.11 करोड़ की राशि अनुदान के रूप में निदेशक, रिनपास को दी गई थी लेकिन 15.11.2000 के दोपहर के बाद में प्राप्त होने के कारण, जिस दिन राज्य का बँटवारा हुआ था, राशि की निकासी नहीं की जा सकी एवं बिहार सरकार को ₹ 3.52 करोड़ के ब्याज का भुगतान निदेशक, रिनपास को करना पड़ा।

जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि राशि की वैध अवधि में निकासी में कोई कठिनाई नहीं थी। साथ ही राज्य के बँटवारे को कारण बताना स्वीकार्य नहीं था क्योंकि नये निर्मित राज्य के कोषागार को पुराने राज्य के वित्तीय लेनदेन का आदर करना अनिवार्य था जिसे कि बाद में पूर्व राज्य से सामंजन/नियमित किया जाना था।

इस प्रकार ₹ 3.52 करोड़ के ब्याज का रिनपास को भुगतान अनियमित था एवं इससे राज्य सरकार को हानि हुई।

ग्रामीण विकास विभाग

2.1.4 कपटपूर्ण भुगतान एवं निष्फल व्यय

हाईमास्ट लाईटों के अधिष्ठापन के अधूरे कार्य पर ₹ 1.58 करोड़ (₹ 18 लाख के अधिकाई भुगतान एवं ₹ 4.39 लाख के कपटपूर्ण भुगतान को शामिल करते हुए) का निष्फल व्यय था।

विधान सभा सदस्य (वि.स.स.) विकास योजनान्तर्गत (1980–81) प्रत्येक विधान सभा सदस्य को अपने क्षेत्र में लघु कल्याण योजनाओं को अनुशंसा करने हेतु सक्षम करने के लिए एक करोड़ रूपया की सहायतानुदान राशि आवंटित की जाती है। यह राशि संबंधित जिले के उप–विकास आयुक्त (उ.वि.आ.) सह–प्रबंध निदेशक (प्र.नि.) द्वारा शीर्षस्थ जिला ग्रामीण विकास अभिकरण (जि.ग्रा.वि.अभि.) को कार्यान्वयन हेतु उपलब्ध करायी गयी थी।

उप.वि.आ.–सह–प्र.नि., जि.ग्रा.वि.अभि., अररिया के अभिलेखों के नमूना जाँच (मई 2009) ने प्रकटित किया कि वि.स.स. विकास योजनान्तर्गत चार विधान सभा क्षेत्रों (अररिया, फॉरबिसगंज, जोकीहाट एवं रानीगंज) के चार प्रखण्डों[6] में संबंधित वि.स. सदस्यों द्वारा

---

[6] *(1) **अररिया**: एडीबी चौक, आर.एस. बाजार, भगत टोला, मीरा टॉकीज, पचकौरी चौक, टाऊन हॉल, मदनपुर बाजार, अररिया ठाकुरबारी एवं गौरही चौक (2) **फॉरबिसगंज**: नेताजी चौक, पटेल चौक, सीमराहा बाजार, परवाहा हाट, रेफरल अस्पताल, दीनदयाल चौक, बारी चौक, बीरपुर चौक एवं स्टेशन के पूरब में (3) **जोकीहाट**: जोकीहाट बाजार, पुराना हटिया, भेवरा चौक, हाई स्कूल चौक, कॉलेज चौक, रेफरल अस्पताल गेट, डाक बंगला गेट, टेलीफोन एक्सचेंज एवं ठेंगापुर चौक (4) **रानीगंज**: भतगामा ब्लॉक कैंपस, दीवान टोला, काला बलुआ चौक, गितवास बाजार, हंसा चौक, कमलदेव ऋषि देव टोला, बसैठी हाट एवं परसा हाट।*

36 हाईमास्ट लाईटों के अधिष्ठापन (प्रत्येक प्रखण्ड में नौ) की अनुशंसा की गयी थी। कार्य की कुल लागत[7] ₹ 1.98 करोड़ (प्रत्येक हाई मास्ट लाईट के लिए ₹ 5.49 लाख) थी। तदनुसार जि.ग्रा.वि.अभि. ने एक अभिकरण के साथ अनुबंधों को क्रियान्वित (सितम्बर 2007) करते हुए कार्यादेश तिथि से एक माह में कार्य पूर्ण करने हेतु चार कार्यादेश जारी (अक्टूबर 2007) किया। अनुबंध के अनुसार अभिकरण को प्राक्कलित राशि का 50 प्रतिशत कार्यादेश जारी करते समय, 30 प्रतिशत आपूरित सामग्रियों के निरीक्षणोपरान्त, 10 प्रतिशत हाईमास्ट लाईटों को चालू करने के उपरान्त एवं शेष 10 प्रतिशत चार माह बाद भुगतान किया जाना था। इसके अलावा, विहित अवधि के अंदर अभिकरण द्वारा कार्य के कार्यान्वयन में विफलता की दशा में सुरक्षित जमा राशि की जब्ती, संवेदकों को काली सूची में दर्ज किया जाना एवं अग्रिम की ब्याज सहित वसूली की जानी थी।

संवीक्षा ने आगे प्रकटित किया कि कार्यादेशों के जारी किए जाने की तिथि से 31 माह (जुलाई 2010 तक) के बीत जाने के बावजूद भी 36 में से मात्र 26 हाईमास्ट टावरों को बिना बत्तियों के अधिष्ठापित किया गया था जबकि शेष 10 टावरो में नींव कार्य भी नहीं किए गए थे। हालाँकि अभिकरण को ₹ 1.58 करोड़[8] का भुगतान किया गया था जबकि मात्र ₹ 1.40 करोड़ का कार्य ही कार्यान्वित (जुलाई 2010) था।

यह पाया गया कि जि.ग्रा.वि.अभि. ने चूककर्त्ता अभिकरण के विरूद्ध अधिक भुगतीत ₹ 18 लाख (₹ 1.58 करोड़ – ₹ 1.40 करोड़) की वसूली अथवा कार्य को ससमय पूर्ण नहीं करने के लिए कोई दंडात्मक कार्रवाई आरम्भ नहीं किया था। इसके विपरीत वह अभिकरण को कार्य पूर्ण करने/अग्रिम वापसी हेतु स्मारित (दिसम्बर 2007 से अप्रील 2009 तक) करता रहा। लेखापरीक्षा द्वारा इसे इंगित (मई 2009) किए जाने पर निदेशक, लेखा जि.ग्रा.वि.अभि. अररिया द्वारा अभिकरण के विरूद्ध सरकारी धन के गबन एवं कार्यादेश तथा अनुबंध की अवहेलना के लिए प्राथमिकी दर्ज की गयी जिसकी प्रति आरक्षी अधीक्षक, अररिया को चूककर्त्ता को गिरफ्तार करने के अनुरोध के साथ दी गयी।

मामला सरकार को प्रतिवेदित (जून एवं अगस्त 2010) किया गया। जहाँ विशेष सचिव, ग्रामीण कार्य विभाग, ने स्पष्ट रूप से कहा (सितम्बर 2010) कि उनके विभाग ने केवल आवंटन विमुक्त किया था एवं कार्य उप–वि. आयुक्त, अररिया द्वारा संपादित किया गया था। प्रधान सचिव के कहने पर उप. वि. आयुक्त ने सूचित (सितम्बर 2010) किया कि वो महज उनके कार्यादेशों को जारी करने एवं उनके पूर्णता प्रतिवेदनोंपरान्त उन्हें संबंधित पंचायतों/प्रखण्डों/विभाग को हस्तांतरित करने से संबंध रखते है तथा अभिकरण द्वारा कार्यस्थल अथवा अन्यत्र पर लाए गए वस्तुओं/सामग्रियों की जानकारी से कोई लेना–देना नहीं है।

इसी बीच अररिया में लेखापरीक्षा द्वारा जि.ग्रा.वि.अभि. पदाधिकारी के साथ किए गए संयुक्त भौतिक सत्यापन (सितम्बर 2010) ने उद्घाटित किया कि प्रतिवेदित छः अधिष्ठाापित हाइमास्ट टावरों में से एक (एम पी आवास अररिया के बगल में टाऊन हॉल पर) अस्तित्वहीन था, हालाँकि अवर प्रमण्डल पदाधिकारी, विद्युत आपूर्ति अवर प्रमंडल, अररिया के प्रतिवेदन (जुलाई 2009) के अनुसार उसके अधिष्ठापन पर ₹ 4.39 लाख का खर्च दर्शाया गया था।

---

7 टावर की लागतः ₹ 3.05 लाख : लैंपो, सर्किटो एवं बत्तियों की लागतः ₹ 1.39 लाख, नींव– ₹ 0.45 लाख एवं अधिष्ठापन की लागतः ₹ 0.59 लाख यानि कुल ₹ 5.49 लाख

8 ₹ 98.58 लाख, जो अक्टूबर 2007 में प्रथम किस्त स्वरूप प्राक्कलन का 50 प्रतिशत एवं ₹ 59.29 लाख, जो फरवरी 2008 में द्वितीय किस्त के रूप में प्राक्कलन का 30 प्रतिशत था।

इस प्रकार बत्तियों के अभाव में कोई भी अधिष्ठापित 25 हाईमास्ट लाईट उपयोग में नहीं लाए जा सके। जिला ग्रा.वि.अभि. के पदाधिकारियों द्वारा समुचित अनुश्रवण के अभाव के परिणामस्वरूप हाईमास्ट टावरों के कार्यो की अपूर्णता से ₹ 1.58 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ, जिसमें ₹ 18 लाख का अधिकाई भुगतान एवं **कार्यकारी अभिकरण को किया गया ₹ 4.39 लाख का कपटपूर्ण भुगतान शामिल था।**

2.2. अधिक भुगतान / व्यर्थ / निष्फल व्यय

पथ निर्माण विभाग

2.2.1 मूल्य निष्प्रभावन पर अधिक भुगतान

गलत मूल्य निष्प्रभावन सूत्र के परिणामस्वरूप ₹ 92.97 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

मानक बीडिंग दस्तावेज (एस.बी.डी.) के उपबंध 10 सी ए तथा 10 सी सी, कार्यकारी एजेंसियों को अंतर राशि के भुगतान को प्रावधानित करते हैं, यदि कार्य में सम्मिलित सीमेंट, स्टील, अलकतरा इत्यादि के मूल्यों में निविदा प्राप्ति के लिए अंतिम दिन के तत्कालिक मूल्यों की तुलना में कोई वृद्धि / कमी होती है। राज्य सरकार ने अलकतरा के लिए मूल्य निष्प्रभावन उपबंध एक विशेष समझौता शर्त के रूप में सम्मिलित करने का निर्णय (मार्च 2008) लिया तथा पूर्व समझौते, जिनमें मूल्य निष्प्रभावन का प्रावधान नहीं था, के लिए एजेंसियों को अलकतरा के मूल्य निष्प्रभावन के भुगतान हेतु एक सूत्र[9] निर्धारित किया। कार्यपालक अभियंता संवेदकों को उनके दावों की प्राप्ति पर मूल्य–वृद्धि भुगतान करने के लिए प्राधिकृत थे।

पथ निर्माण प्रमंडल, छपरा और सिवान के अभिलेखों के नमूना जाँच से प्रकट हुआ कि प्रमंडलों ने उपर्युक्त निर्दिष्ट सूत्र का त्रुटिपूर्ण प्रयोग करते हुए विभिन्न अवधियों (मार्च 2006 से नवम्बर 2009) के अलकतरा मूल्यों के समायोजन के लिए मूल्य वृद्धि का भुगतान किया। पुनश्च एस.बी.डी. के उपबंध 10 सी ए के अनुसार कार्यों में प्रयुक्त अलकतरा अवयव की प्रतिशतता (P_b) की गणना निविदा प्राप्ति के निर्दिष्ट दिन को प्रभावी दर–अनुसूची (एस.ओ.आर.) में दिये गए इसके लागत के आधार पर किया जाना था। तथापि प्रमण्डल ने इसे अलकतरा का आधार–मूल्य प्रयुक्त कर तथा 1.21[10] (संवेदक का लाभ तथा ऊपरी व्यय) अथवा 1.144[11] (वैट, संवेदक का लाभ / ऊपरी व्यय) के गुणक से कार्य में प्रयोग किये गए अलकतरा की मात्रा से इसे गुणन कर प्राप्त किया। इसने कार्य के अलकतरा अवयव (P_b) को बढ़ा दिया जिसके कारण संदर्भित माह के दौरान कार्य लागत के अवयव (V_b) में वृद्धि हुई। फलतः संवेदक को

---

9 $V_b = 0.85 \times P_b/100 \times R \times (B_1-B_0)/B_0$

V_b = अलकतरा दरों में अंतर होने के कारण संदर्भित माह के दौरान कार्य के लागत में वृद्धि या कमी

B_0 = बीड खुलने की तिथि से 28 दिन पूर्व आई ओ सी डिपो के नजदीकी केन्द्र पर अलकतरा का अधिकारिक खुदरा मूल्य

B_1 = संदर्भित माह के 15वें दिन को आई.ओ.सी. डिपो के नजदीकी केन्द्र पर अलकतरा का आधिकारिक खुदरा मूल्य

P_b = कार्य के अलकतरा अवयव की प्रतिशतता

R = कार्य का कुल मूल्य

10 *1.21 = 1 + 1 का 10% + 1.1 का 10%*

11 *1.144 = 1+1 का 4% + 1.04 का 10% जहाँ 4% = वैट, 10% = संवेदक लाभ / 10% = ऊपरी व्यय*

अलकतरा के मूल्य वृद्धि के लिए ₹ 92.97 लाख ***(परिशिष्ट 2.1)*** का अधिक भुगतान किया गया।

संबंधित प्रमण्डलों के कार्यपालक अभियंताओं ने अपने–अपने उत्तर में बताया (फरवरी 2010) कि 1.21 गुणक की गुणन–क्रिया का उपयोग संवेदक को 10 प्रतिशत लाभ तथा 10 प्रतिशत ऊपरी व्यय प्रदान करने हेतु किया जाता था। प्रमण्डल द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एस बी डी के उपबंध 10 सी.ए. तथा 10 सी. सी. संवेदक को अलकतरा की मूल्य वृद्धि के कारण उसके अंतर–राशि पर चार प्रतिशत वैट, 10 प्रतिशत संवेदक लाभ अथवा 10 प्रतिशत ऊपरी व्यय का दिया जाना प्रावधानित नहीं करते थे।

मामला सरकार को भी संदर्भित (जून 2010) किया गया। सचिव, पथ निर्माण विभाग बिहार सरकार, इन मामलों की जाँच तथा इस संबंध में एक विभागीय अधिसूचना जारी करने के लिए सहमत हुए (सितम्बर 2010)।

2.2.2. अपूर्ण पथ पर निरर्थक व्यय

त्रुटिपूर्ण आकलन, कार्य स्थल का अनुपयुक्त सर्वेक्षण तथा रेलवे से अनुशंसाओं के अभाव के परिणामस्वरूप ₹ 2.04 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ।

मंत्रिमंडल सचिवालय एवं समन्वय विभाग (गोपनीय प्रकोष्ठ) संकल्प संख्या 948 दिनांक 16 जुलाई 1986, के अनुसार किसी प्राक्कलन के निर्माण के पूर्व एक समुचित सर्वेक्षण तथा घटनास्थल का जाँच किया जाना अनिवार्य था।

जनवरी 2007 में, कार्यपालक अभियंता (का.अभि.), पथ प्रमंडल, लखीसराय ने राष्ट्रीय सम–विकास योजनांतर्गत लखीसराय बाईपास पथ–भाया अशोकधाम (6.5 किमी लंबी) का निर्माण कार्य ₹ 6.47 करोड़ की लागत पर एक अभिकरण को जुलाई 2008 तक कार्य पूर्ण करने हेतु सौंपा। इस बाईपास सड़क के निर्माण का उद्देश्य लखीसराय शहर में प्रवेश करने वाली भारी यातायात को विपथित करना था।

कार्यपालक अभियंता, पथ प्रमंडल, लखीसराय के अभिलेखों की संवीक्षा (जून 2010) ने प्रकटित किया कि 16 वें लेखा विपत्र तक एजेन्सी को ₹ 2.04 करोड़ का भुगतान (जुलाई 2009) किया गया। इसके पश्चात् सितम्बर 2009 में अभियंता प्रमुख, पथ निर्माण विभाग, (आर.सी.डी.) बिहार, पटना के निर्देश पर अनुबंध को बिना कोई कारण निर्दिष्ट किये रद्द कर दिया गया। लेखापरीक्षा ने प्रेक्षण किया कि कार्य निम्नांकित कारणों से पूर्ण नहीं हो पाया थाः

- प्राक्कलन (मई 2006) में दो मानव सहित रेलवे क्रॉसिंग (चेनेज 2705 मी तथा 3210 मी पर) का प्रावधान किया गया था। तथापि, रेलवे से पूर्व अनुमोदन लिए बिना कार्य प्रारंभ कर दिया गया जो उनके द्वारा रोक दिया गया तथा लेवल क्रॉसिंग के स्थान पर रेल ओवर ब्रिजों (रेल ऊपरी पुल) के निर्माण का निर्देश दिया गया।

- चूँकि सड़क के नीचे से गुजरने वाली इण्डिन ऑयल कॉर्पोरेशन (आई.ओ.सी.) के पाइपलाइनों की सुरक्षा के लिए कोई प्रावधान नहीं था, इण्डियन ऑयल कॉर्पोरेशन ने सुरक्षा कारणों से इन पाईपलाइनों के ऊपर निर्माण पर आपत्ति जताया (मार्च 2009) तथा इस पर मजबूत सीमेंट कंक्रीट (आर सी सी) पुलिया के निर्माण का सुझाव दिया।

- यद्यपि सड़क के ऊपर से गुजरने वाली हाई–टेंशन विद्युत लाईनों को विस्थापित करने का कोई प्रावधान नहीं था फिर भी विद्युत लाईन को विस्थापित करने के लिए बिहार राज्य विद्युत बोर्ड, पटना को ₹ 4.93 लाख राशि का भुगतान किया गया (जनवरी 2009)।

- निर्माण हेतु आवश्यक भूमि (नौ एकड़ 93.75 डेसीमल) के अधिग्रहण हेतु कोई प्रावधान नहीं था। तथापि, भूमि अधिग्रहण पदाधिकारी, लखीसराय को ₹ 40 लाख उपलब्ध (मार्च 2007) कराया गया। हालाँकि न तो हाई–टेंशन विद्युत लाईन को विस्थापित किया गया और न ही परियोजना हेतु आवश्यक भूमि का अधिग्रहण हुआ।

योजना एवं विकास विभाग, बिहार सरकार को प्रशासनिक अनुमोदन (प्र.अ.) के लिए ₹ 10.58 करोड़ का पुनरीक्षित प्राक्कलन भेजा गया। तथापि विभाग ने इस पुनरीक्षित प्राक्कलन का अनुमोदन नहीं किया तथा पथ निर्माण विभाग को आरंभिक अनुमोदित प्रशासकीय अनुमोदन के अंतर्गत निविदा के प्राक्कलन के अनुसार सड़क निर्माण करने का निर्देश दिया (जुलाई 2008)।

बाद में, मुख्य अभियंता, पथ निर्माण विभाग बिहार, पटना द्वारा ₹ 4.39 करोड़ का एक संशोधित प्राक्कलन अनुमोदित किया गया (फरवरी 2009) तथा रेलवे से पूर्व अनुमोदन प्राप्त किये बिना विद्यमान रेलवे अंडरपास का उपयोग करने के लिए एक प्रावधान बनाया गया। रेलवे ने पुनः इस अंडरपास के प्रयोग को सुरक्षा कारणों से अस्वीकृत (सितम्बर 2009) कर दिया। लेखापरीक्षा ने पाया कि दो आर. ओ. बी. (रेल ऊपरगामी पुल) (2705 मी तथा 3210 मी पर) की अनुमानित लागत (जुलाई 2009) ₹ 115 करोड़ तथा आर सी सी पुलिया (मार्च 2009) की ₹ 1.75 करोड़ थी। इस प्रकार आर. ओ. बी. तथा आर. सी. सी. पुलिया का निर्माण ₹ 5.78 करोड़ के आरंभिक अनुमोदित प्रशासनिक अनुमोदन के अंदर संभव नहीं था।

उत्तर में कार्यपालक अभियंता ने कहा (जून 2010) कि पथ निर्माण विभाग के निर्देश के अंतर्गत अनुबंध समाप्त कर दिया गया था तथा आर. ओ. बी., आर.सी.सी. पुलिया का निर्माण, विद्युत लाईन विस्थापन आदि नहीं होने के कारण काम रोक दिया गया।

मामला सरकार को प्रतिवेदित (जुलाई 2010) किया गया। यद्यपि सचिव, पथ निर्माण विभाग, बिहार सरकार, लेखापरीक्षा के प्रेक्षणों से सहमत हुए (सितम्बर 2010) तथापि उन्होंने व्यय को 'निरर्थक व्यय' कहे जाने पर आपत्ति जाहिर की चूँकि 'आंशिक निर्मित' सड़क कुछ हद तक स्थानीय लोगों द्वारा प्रयोग किया जा रहा था एवं व्यय का किसी भी तरह दुरूपयोग नहीं किया गया था।

सचिव का उत्तर स्वयं ही लेखापरीक्षा के दावे की स्वीकारोक्ति है कि प्रस्ताव योजना चरण से ही विभिन्न कमियों से ग्रसित था। अनुपयुक्त सर्वेक्षण, अपर्याप्त कार्यस्थल की जाँच तथा प्रमंडल/विभाग द्वारा इण्डियन ऑयल कार्पोरेशन तथा रेलवे द्वारा पूर्व अनुमोदनों का प्राप्त नहीं किया जाना कार्यपालक अभियंता/स्वीकृति देने के सक्षम अधिकारी की असफलता को स्पष्ट रूप से इंगित करता है। इसके अलावा, लखीसराय शहर में प्रवेश करने वाले भारी यातायात को विपथित करने हेतु एक बाई–पास सड़क प्रदान करने के इच्छित उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हो सकी तथा ₹ 2.04 करोड़ का व्यय निरर्थक साबित हुआ।

जल संसाधन विभाग

2.2.3 कटाव निरोधी कार्यों पर निष्फल व्यय

कटाव निरोधी कार्यों के अपर्याप्त एवं अधूरे कार्यान्वयन के कारण ₹ 10.27 करोड़ का निष्फल व्यय।

जल संसाधन विभाग, बिहार सरकार ने बाढ़ सुरक्षा एवं कटाव निरोधी कार्यों के लिए वर्ष 2007–08 हेतु एक बाढ़ कैलेंडर का निर्धारण (अक्टूबर 2007) किया था जिसमें स्पष्ट रूप से कार्यों की आरंभिक स्थिति से पूर्णता की स्थिति तक कार्यों को पूरा करने की अवधि और समय नियत किया गया था ***(परिशिष्ट 2.2)***।

बाढ़ नियंत्रण प्रमंडल, नवगछिया, भागलपुर के खैरपुर, राघोपुर और अकीदतपुर आदि गाँवों में कटाव निरोधी कार्यों से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच (सितंबर 2009) से पता चला कि तकनीकी सलाहकार समिति ने अपस्ट्रीम में (4000 मीटर) चार स्परों तथा डाऊनस्ट्रीम (2000 मीटर) में रिवेटमेंट के निर्माण की अनुशंसा की थी (अक्टूबर 2007)। लेकिन, योजना समीक्षा समिति ने अनुशंसाओं में संशोधन करते हुए काजीकोरिया गाँव से राघोपुर गाँव तक अंतिम स्थिरण को लेते हुए सम्पूर्ण छः किलोमीटर की लंबाई तक जियो टेक्सटाइल फिल्टर (जी.टी.एफ.) के ऊपर बोल्डर पिचिंग क्रेटेड पैनेल के साथ रिवेटमेंट का निर्माण करने का निर्णय लिया। इस तथ्य के बावजूद कि रिवेटमेंट में जल–प्रवाह को मोड़ने की विशेषता नहीं थी जो केवल स्परों की श्रृंखला के निर्माण से ही संभव था, योजना समीक्षा समिति ने ऐसा किया।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से आगे ज्ञात हुआ कि योजना समीक्षा समिति की अनुशंसा के आधार पर 27 दिनों के विलंब से (बाढ़ सूची के अनुसार) मई 2008 के पहले कार्य पूरा करने के लिए एक अभिकरण को ₹ 18.78 करोड़ की लागत पर कार्य का आवंटन कर दिया गया (फरवरी 2008)। आगे, पिचिंग और तटबंध ढलानों के मध्य जी.टी.एफ. बिछाने का काम 120157.79 वर्गमीटर संविदा क्षेत्र के विरूद्ध मात्र 60462.80 वर्गमीटर (50 प्रतिशत) में आंशिक रूप से ही किया गया था। कार्य की धीमी प्रगति के कारण, मुख्य अभियंता ने अभिकरण को 30 मई, 2008 तक कम–से–कम चार किलोमीटर की लंबाई में कार्य पूरा करने का आदेश (9 मई, 2008) दिया। फिर भी, इस पुनरीक्षित समय–सारणी का भी संवेदक ने अनुपालन नहीं किया। इन कमियों के बावजूद अभिकरण को ₹ 6.29 करोड़ का भुगतान कर दिया गया (जून 2008)। इसके अतिरिक्त, इस कार्य पर विभागीय सामग्रियों[12] पर व्यय और विविध व्यय को मिलाकर कुल ₹ 3.98 करोड़ खर्च किया गया।

आंशिक निर्मित ढाँचा और अपूर्ण कार्य, फिर भी, 2008 के बाढ़ का सामना नहीं कर सके और बह गये जिसके फलस्वरूप ₹ 10.27 करोड़ का समस्त व्यय निष्फल साबित हुआ। वर्ष 2008 के बाढ़ ने खरीक प्रखंड के प्रतिवेशी गाँवों को पूर्णरूपेण तबाह किया

---

[12] *खाली सीमेंट बोरा (3419110 बोरे) : ₹ 9231597, नाइलन क्रेटस (131041 सं.): ₹ 5097495, बी.ए. वायर (364.442 एम.टी.) : ₹ 22066963, जी.टी. फिल्टर (60462.80 वर्ग मी.): ₹ 3204528 और विविध व्यय ₹ 267500*

जिससे उनके बचाव एवं पुनर्वास पर सरकारी व्यय[13] (₹ 36.22 लाख) के अलावा जान[14] एवं माल[15] की अत्यधिक क्षति (₹ 11.19 करोड़) हुई।

लेखापरीक्षा के द्वारा इंगित किये जाने पर कार्यपालक अभियंता ने जवाब दिया (सितंबर 2009) कि जी. टी. एफ. कार्य किया जा चुका था। कार्यपालक अभियंता का यह जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अनुबंधित कार्य का मात्र 50 प्रतिशत काम ही वर्ष 2008 की बाढ़ के पहले पूरा किया गया था और वह कार्य भी बाढ़ की विभीषिका को रोक नहीं सका।

मामला सरकार को प्रतिवेदित (जून 2010) किया गया। संयुक्त सचिव, जल संसाधन विभाग, बिहार सरकार ने कहा (अगस्त 2010) कि योजना समीक्षा समिति, एक्सपर्ट समिति अथवा तकनीकी सलाहकार समिति की अनुशंसाओं को आवश्यकता और निधि की उपलब्धता के अनुसार रद्द करने/परिवर्तन करने के लिए पूर्णतः प्राधिकृत थी। अतः, योजना समीक्षा समिति की अनुशंसाओं पर किया गया कार्य औचित्यपूर्ण था।

विभागीय जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्परों की श्रृंखला का निर्माण ही बेहतर विकल्प होता। इस सत्यता की पुष्टि अभियंता–प्रमुख के द्वारा भी की गई थी जो गंगा बाढ़ नियंत्रण आयोग के सदस्यों के साथ स्थल के निरीक्षण (जून 2008) में आये हुए थे। इसके अलावा, बाढ़ सुरक्षा कार्य, जिसे 31 मई तक पूरा किया जाना था जुलाई, 2008 तक भी पूरा नहीं किया जा सका और कार्य (बोल्डर पिचिंग निर्मित रिवेटमेंट) पूर्णतः क्षतिग्रस्त हो गया (अगस्त, 2008)। विभाग के द्वारा कार्यों की अपूर्णता का कारण बोल्डरों की अनुपलब्धता बताया गया। यह जवाब पुनः स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्यारंभ के पूर्व ही कार्यों की पूर्णता हेतु सामग्रियों की आवश्यकता एवं उपलब्धता का मूल्यांकन एवं सुनिश्चितता तय कर ली जानी चाहिए थी।

इस प्रकार, कटाव निरोधी कार्यों के अपर्याप्त एवं अधूरे निष्पादन के कारण स्थापित ढाँचा पूर्णतः क्षतिग्रस्त हो गया (अगस्त 2008) तथा ₹ 10.27[16] करोड़ का संपूर्ण व्यय निष्फल साबित हुआ।

कृषि विभाग

2.2.4 भत्तों का अधिक भुगतान

राजेन्द्र कृषि विश्वविद्यालय के शिक्षकों और वैज्ञानिकों को मकान किराया भत्ता एवं जीवनयापन भत्ता के मदों में ₹ 27.22 लाख का अधिक भुगतान था।

कृषि मंत्रालय, नई दिल्ली ने दिनांक 01 जनवरी, 1996 के प्रभाव से भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद की अनुशंसा के आधार पर कृषि महाविद्यालयों एवं विश्वविद्यालयों के शिक्षकों और वैज्ञानिकों के वेतनमान को पुनरीक्षित (मार्च 1999) कर दिया । जबकि भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद पैकेज के खंड V(a) ने पुनरीक्षित वेतनमान का दिनांक 01 जनवरी 1996 के प्रभाव से और भत्तों का दिनांक 01 अगस्त, 1997 से भुगतान

---

13 *सरकारी निधि व्यय : ₹ 36.22 लाख*

14 *जीवन बर्बाद : –मानव–8, जानवर प्रभावित : 1006*

15 *संपत्ति क्षतिग्रस्त : निजी : ₹1.50 करोड़; सार्वजनिक : ₹ 40.00 लाख, फसल : ₹ 9.29 करोड़*

16 *₹ 628.81 लाख + ₹ 398.68 लाख = ₹ 1027.49 लाख या ₹ 10.27 करोड़*

विहित किया था, खंड V(d) ने राज्य कृषि विश्वविद्यालयों के शिक्षकों का जीवनयापन भत्ता, मकान किराया भत्ता, परिवहन भत्ता, नगर क्षतिपूर्ति भत्ता एवं अन्य भत्तों का भुगतान संबंधित राज्य सरकारों में लागू दरों एवं तिथियों से किया जाना अधिसूचित किया था। हालाँकि बिहार सरकार द्वारा पारित (फरवरी 1999) राजपत्र ने पुनरीक्षित दरों पर महँगाई भत्ता/जीवन यापन भत्ता व्यय का भुगतान दिनांक 01.04.97 से तथा मकान किराया भत्ता/नगर क्षतिपूर्ति भत्ता का दिनांक 01.02.1999 के प्रभाव से भुगतान करने को अधिसूचित किया था।

राजेन्द्र कृषि विश्वविद्यालय, पूसा, समस्तीपुर के अभिलेखों की संवीक्षा (नवम्बर 2008) से पता चला कि शिक्षकों और वैज्ञानिकों को पुनरीक्षित दरों पर भुगतान वर्ष 2003–04 से आगे की अवधि के लिए किया गया था। 1 जनवरी 1996 से वर्ष 2003–04 की अवधि के लिए बकाये का भुगतान भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद/राज्य सरकार से इस उद्देश्य हेतु अनुदान प्राप्ति के पश्चात वर्ष 2005–06 के दौरान किया गया था।

430 में से 380 मामलों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद के प्रावधानों के विपरीत, राजेन्द्र कृषि विश्वविद्यालय ने राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित महँगाई भत्ता/जीवनयापन भत्ता हेतु भुगतान की तिथि 01.04.1997 और मकान किराया भत्ता/नगर क्षतिपूर्ति भत्ता के भुगतान की तिथि 01.02.1999 के बदले मकान किराया भत्ता और जीवन–यापन भत्ता का भुगतान क्रमशः जनवरी 1996 और जुलाई 1996 के प्रभाव से पुनरीक्षित दरों पर कर दिया। इसके परिणास्वरूप जनवरी 1996 से जनवरी 1999 की अवधि के लिए बकाया जीवन–यापन भत्ता एवं मकान किराया भत्ता मद में ₹ 27. 22 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

मामला सरकार को जून 2010 और सितंबर 2010 में प्रतिवेदित किया गया। नियंत्रक, राजेन्द्र कृषि विश्वविद्यालय, पूसा ने अवर सचिव के आदेश (अगस्त 2010) पर बताया (सितम्बर 2010) कि कृषि अनुसंधान और शिक्षा विभाग, कृषि मंत्रालय, भारत सरकार (मार्च 2009) के परिपत्र की कंडिका (v)(डी), न कि कंडिका (v)(ए) राजेन्द्र कृषि विश्वविद्यालय, पूसा पर लागू होती थी। फलतः शिक्षकों और वैज्ञानिकों को जीवन यापन भत्ता/मकान किराया भत्ता का अधिक भुगतान नहीं किया गया था।

विश्वविद्यालय का यह जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद पैकेज की कंडिका V(डी) के अनुसार ये भुगतान राज्य सरकारी कर्मचारियों के लिए लागू प्रावधानों के अनुसार किये जाने थे। तथापि राजेन्द्र कृषि विश्वविधालय ने पुनरीक्षित दरों पर दिनांक 01.04.1997 से जीवन–यापन भत्ता और दिनांक 01.02.1999 से मकान किराया भत्ता के क्रियान्वयन के बदले क्रमशः दिनांक 01.01.1996 से मकान किराया भत्ता तथा दिनांक 01.07.1996 के प्रभाव से जीवन–यापन भत्ता के पुनरीक्षित दरों को क्रियान्वित कर दिया।

ग्रामीण कार्य विभाग

2.2.5 छोड़े हुए कार्य पर निष्फल व्यय

अधूरे सड़क कार्य पर ₹ 2.46 करोड़ का भुगतान किया गया।

नाबार्ड योजना के तहत हाजीपुर–छतवाँ सड़क के चौड़ीकरण एवं मजबूतीकरण का कार्य मुख्य अभियंता ने एक संवेदक को ₹ 3.58 करोड़ पर दिया (जनवरी 2007) जिसे छः महीने के भीतर अर्थात् जुलाई 2007 तक पूरा किया जाना था। ग्रामीण कार्य

प्रमंडल, दरभंगा के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ (जून 2009) कि अनुबंध की शर्तों के अनुसार भुगतान, सड़क के केवल उसी भाग के लिए किया जाना था जहाँ ऊपरी कालीकरण परत का कार्य पूरा किया जा चुका था। कार्यों में 9.5 किलोमीटर लंबी सड़क की समस्त लंबाई को 3.05 मीटर से 3.75 मीटर चौड़ा करने का कार्य, 75 मि.मी. स्टोन मेटल ग्रेड–II, 75 मि.मी. एस.एम.जी.–III, 50 मि.मी. बिल्ट–अप स्प्रे ग्राऊटिंग (बी.यू.एस.जी.) तथा 25 मि.मी. सेमी डेन्स बिटुमेनस कंक्रीट (एस डी बी सी) से सड़क को मजबूत बनाने के कार्य के साथ–साथ आर–पार निकास के प्रावधान का कार्य भी शामिल था।

तथापि संवेदक ने कार्य योजना के अनुसार कार्यों का निष्पादन नहीं किया तथा सड़क की समस्त लंबाई में एस एम जी–III का कार्य और 5.5 किलोमीटर में बी.यू.एस.जी. का कार्य निष्पादित करने के पश्चात् बिना कोई कारण बताये कार्यों को छोड़ दिया (फरवरी 2008) तथा ₹ 2.46 करोड़ का भुगतान प्राप्त कर लिया (मार्च 2008)। इस तरह ये भुगतान, अनुबंध की शर्त कि भुगतान सड़क के केवल उसी भाग के लिए किया जायेगा जहाँ ऊपरी काली परत का कार्य पूरा किया जा चुका है, की उपेक्षा करते हुए कर दिये गये।

अंतिम सतहीकरण के अभाव में बी.यू.एस.जी. तथा एस.एम.जी–II का 32.5 प्रतिशत[17] एवं एस.एम.जी.–III का 47.5 प्रतिशत[18], जिसकी कुल राशि ₹ 55.41 लाख थी, की क्षति हुई (जून 2009)। नवम्बर, 2009 में कार्य को अंतिम रूप से निरस्त कर दिया गया।

जवाब में कार्यपालक अभियंता ने स्वीकार किया (जून 2009) कि कार्य का निष्पादन समय पर नहीं किया जा सका और संविदा की शर्तों के अनुसार अग्रेतर कार्रवाई की जायेगी। उन्होंने बाद में सूचित किया (जुलाई 2010) कि संवेदक द्वारा किये गये कार्यों में आंशिक क्षति हुई थी। सरकार को यह प्रतिवेदित किये जाने पर (जुलाई 2010), विशेष सचिव, ग्रामीण कार्य विभाग, बिहार सरकार ने भुगतान मानकों के उल्लंघन से संबंधित लेखापरीक्षा की अभ्युक्तियों के साथ सहमति जाहिर करते हुए (सितम्बर 2010) कार्यपालक अभियंता की ओर से संवेदक को भुगतान करने में लापरवाही किए जाने को भी स्वीकार किया।

इस प्रकार, अनुबंध की शर्तों का उल्लंघन कर संवेदक को ₹ 2.46 करोड़ का किया गया भुगतान निष्फल व्यय में फलित हुआ।

[17]	*बी यू एस जी : 20607.41 वर्ग मी0*	*₹ 39,34,779*	*32.5%*	*₹ 1278803*
	एस एम जी–II : 2260.98 घन मी0	*₹ 44,20,329*	*32.5%*	*₹ 1436607*
[18]	*एस एम जी–III : 2514.95 घन मी0*	*₹ 5948863*	*47.5%*	*₹ 2825710*
				₹ 5541120

मानव संसाधन विकास विभाग
(उच्चतर शिक्षा विभाग)

2.2.6 वेतन एवं भत्ते पर अनियमित भुगतान

विश्वविद्यालय में अयोग्य कर्मचारियों की सेवाओं को बरकरार रखने के कारण उनके वेतन एवं भत्ते पर ₹ 6.75 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ।

सर्वोच्च न्यायालय ने सी. ए. सं.–6098/1997 पर अपने निर्णय (अक्टूबर 2004) में वैसे संबद्ध महाविद्यालयों के शिक्षण एवं शिक्षकेत्तर कर्मचारियों के संविलियन हेतु दिशा निर्देश जारी किया जो बिहार के विश्वविद्यालयों के अंगीभूत महाविद्यालयों में परिवर्तित हो चुके थे। निर्णय में, न्यायालय द्वारा स्थापित एकल सदस्यीय जाँच आयोग के निष्कर्षों को स्वीकार करते हुए, विश्वविद्यालयों को निदेश दिया गया कि वैसे कर्मचारी जिन्हें या तो स्वीकृत पदों के विरूद्ध नियुक्त किया गया था या जो अतिरिक्त पदों, जिसकी स्वीकृति हेतु अनुशंसाएँ विश्वविद्यालयों द्वारा राज्य सरकार को निरस्त तिथि[19] (कट–ऑफ डेट) के पूर्व भेज दी गई थी, के विरूद्ध काम कर रहे थे, उन्हें उन पदों पर संविलयित कर लेना चाहिए। फैसला में उन कर्मचारियों के संविलियन की मनाही थी जिनकी अनुशंसाएँ विश्वविद्यालय द्वारा निरस्त तिथि के पश्चात भेजी गई थी अथवा जो अस्वीकृत पदों के विरूद्ध कार्य कर रहे थे।

भूपेन्द्र नारायण मंडल विश्वविद्यालय, मधेपुरा के सभी छः अंगीभूत महाविद्यालयों (संबद्ध महाविद्यालय से परिवर्तित) के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (मार्च 2009) से प्रकट हुआ कि 91[20] शिक्षण और 183[21] शिक्षकेत्तर कर्मचारी (वर्ग–III ; 106 तथा वर्ग–IV ; 77) को उच्चतम न्यायालय के निर्णय के विपरीत सेवा में रख लिया गया क्योंकि उनकी नियुक्ति न तो स्वीकृत पदों के विरूद्ध थी और न उनके नाम कर्मचारियों की उस सूची में ही थे जिनकी सेवायें संविलियन हेतु निरस्त तिथि के पूर्व अनुशंसित की गई थी। फलतः जुलाई 2005 से अगस्त 2010 तक की अवधि के लिए उन्हें वेतन के रूप में ₹ 6.75 करोड़ ***(परिशिष्ट 2.3)*** का अनियमित भुगतान किया गया।

सरकार को यह प्रतिवेदित (जून 2010) किए जाने पर, निदेशक, उच्चतर शिक्षा, बिहार सरकार ने कहा (अगस्त 2010) कि कर्मचारियों की छँटनी एक बड़ी प्रक्रिया थी जिसके कारण कानूनी अड़चनों के अलावा अत्यधिक विरोध होता था। इसके अलावे इन कर्मचारियों को हटने के लिए किसी ने नहीं कहा था, वे लोग सेवा में कार्यरत रहे। उन्होंने आगे कहा कि इन कर्मचारियों की सेवाओं के मामले पटना उच्च न्यायालय में न्यायाधीन है और उनकी सेवाएँ न्यायालय के आदेश से सुरक्षित है। इसलिए विश्वविद्यालय उन्हें अगले आदेश तक भुगतान करने हेतु बाध्य था।

---

19 *भूपेन्द्र नारायण मंडल विश्वविद्यालय अंतर्गत पाँच महाविद्यालयों की अनुशंसित निरस्त तिथिः 30 अप्रैल 1986 एवं एक महाविद्यालय के लिए : 31 मार्च 1987*

20 *पार्वती साईंस कॉलेज, मधेपुरा (17), आर0एल0 कॉलेज , माधवनगर (42), आर एम कॉलेज, सहरसा (9) एस एन एस आर के एस कॉलेज, सहरसा (4), बी एन एम वी कॉलेज, सहरसा (9), के बी झा कॉलेज, कटिहार (10)*

21 *बी एन एम वी कॉलेज, मधेपुरा (17), पार्वती साईंस कॉलेज, मधेपुरा (39), आर एल कॉलेज, माधवनगर (59), आर एम कॉलेज, सहरसा (38), के बी झा कॉलेज, कटिहार (22), एस एन एस आर के एस कॉलेज, सहरसा (8)*

जवाब तर्कसंगत नहीं था क्योंकि सर्वोच्च न्यायालय ने पहले ही इस मामले में हस्तक्षेप किया था और अपना निर्णय दिया था (अक्टूबर 2004) जिसमें इन कर्मचारियों की सेवाएँ समाप्त की जानी थी। इसके अलावा, चूँकि उच्च न्यायालय, पटना (मार्च 2010) ने भी इन कर्मचारियों को मामले की सीमा से बाहर निकाल दिया था, इसलिए यह कहना कि इन कर्मचारियों के संविलियन एवं सेवा में बने रहने से संबंधित मामले उच्च न्यायालय, पटना में विचाराधीन थे और विश्वविद्यालय इन कर्मचारियों को भुगतान करने के लिए बाध्य था, सही नहीं था।

इस तरह सर्वोच्च न्यायालय के आदेशों का अनुपालन नहीं करने के कारण भूपेन्द्र नारायण मंडल विश्वविद्यालय, मधेपुरा में इन कर्मचारियों की सेवाएँ अनधिकृत रूप से जारी रहीं जिसके फलस्वरूप उनके वेतन और भत्ते पर ₹ 6.75 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ।

2.3 परिहार्य/निष्फल व्यय

पथ/सड़क निर्माण विभाग

2.3.1 सड़क कार्य की अनियमित मंजूरी

अवशेष सड़क कार्य के विनिर्देशनों को घटाए जाने, के कारण सड़क के डिजाइन लाईफ में कमी हुई एवं ₹ 1.15 करोड़ के अवमानक कार्य का निष्पादन हुआ।

सड़कों के निर्माण के दौरान यह आवश्यक है कि विनिर्देशनों के एक बार निर्धारित हो जाने के बाद उन्हें सड़कों के संपूर्ण विस्तार तक अवश्य लागू की जानी चाहिए जिसपर मजबूतीकरण का कार्य किया जा रहा हो। मूल विनिर्देशनों में कोई परिवर्तन अथवा व्यतिक्रम की यदि थोड़ी भी जरूरत है तो उसे बाकायदा मूल स्वीकृति अधिकारी द्वारा अनुमोदित होना चाहिए।

पथ प्रमंडल सं.–2, मुजफ्फरपुर के अभिलेखों की संवीक्षा (जुलाई 2009) से प्रकट हुआ कि रून्नीसैदपुर बेलसंड–परसौनी रोड के शून्य से 12.8 किलोमीटर तक सड़क के विद्यमान पथ–पटल के मजबूतीकरण का कार्य विभागीय निविदा समिति द्वारा ₹ 5.05 करोड़ में जनवरी 2008 तक पूरा करने के लिए एक अभिकरण को दिया गया (नवम्बर 2006)। हालाँकि, 8.75 किलोमीटर की लंबाई तक किये गये कार्य हेतु ₹ 3.21 करोड़ के भुगतान (फरवरी 2008) के बाद कार्यपालक अभियंता ने संवेदक की शिथिलता एवं कार्य के अक्रियान्वयन के आधार पर संविदा को रद्द कर दिया (मार्च 2008)। उसके बाद, शून्य से 12.8 किलोमीटर के बीच सभी बचे हुए कार्य को पूरा करने के लिए प्रमंडल ने दो अलग–अलग अभिकरणों से दो अनुबंधों पर हस्ताक्षर किये (मार्च 2009)। प्रथम ₹ 69.93 लाख के प्लेन सीमेंट कंक्रीट (पी सी सी) तथा ईंट सोलिंग कार्य के लिए तथा द्वितीय ₹ 1.15 करोड़ के अलकतरा कार्य और ईंट सोलिंग कार्य के लिए। प्रमंडल ने इस काम के लिए कुल ₹ 5.06 करोड़ का भुगतान कर दिया।

संवीक्षा ने आगे प्रकट किया कि मौलिक (वास्तविक) कार्य विनिर्देशन 50 मि0 मी0 बी यू एस जी के ऊपर 50 मि. मी. बिटुमेनस मैकडम के ऊपर 25 मि. मी. एस डी बी सी था जो केलिफोर्निया बियरिंग रेशिओ (सी बी आर) मान, 10 वर्षों के लिए डिजाइन लाईफ तथा सड़क पर यातायात घनत्व पर आधारित था। फिर भी इन विनिर्देशनों को मुख्य अभियंता, उत्तरी बिहार के द्वारा बचे हुए कार्य के संविदा में 50 मि. मी. बी यू एस जी

के ऊपर 20 मि. मी. प्रीमिक्स कारपेट तक निम्नतर कर पुनरीक्षित कर दिया गया। साथ ही, विनिर्देशनों में किये गये ये परिवर्तन सड़क के डिजाइन–लाईफ और डिजाईन में व्यवस्थित एक्सल की संचयात्मक संख्या से काफी कम थे। इसके बाद, प्रमंडल ने शेष कार्यों के निष्पादन हेतु ₹ 1.15 करोड़ का भुगतान किया।

इस प्रकार प्रमंडल ने ₹ 1.15 करोड़ व्यय करके भी कम डिजाईन लाईफ के साथ निम्न स्तरीय विनिर्देशनों वाली सड़क का निर्माण किया।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर कार्यपालक अभियंता, पथ निर्माण विभाग सं. –2, मुजफ्फरपुर ने जवाब दिया (जुलाई 2009) कि शेष कार्य जनहित में उच्चाधिकारियों की स्वीकृति के अन्तर्गत ठेकेदार के पास हॉट–मिक्स प्लांट (एच एम पी) के अनुपलब्धता के कारण घटाए गए विनिर्देशनों पर क्रियान्वित किये गये। अभियंता प्रमुख–सह–विशेष सचिव, पथ निर्माण विभाग, बिहार, पटना ने उसी को दुहराते हुए आगे कहा (जुलाई 2010) कि विनिर्देशनों में परिवर्तन मुख्य अभियंता, उत्तरी बिहार स्कंध द्वारा तकनीकी स्वीकृति देने वाले अधिकारियों को विकेन्द्रित करने से संबंधित सरकार के प्रस्ताव (सं.–5452, मई 2006) के आलोक में किये गये थे तथा यह कि, इसे 10 वर्षों की पूर्ण जीवनावधि हेतु सक्षम बनाने के लिए आरंभिक तथा अवशेष–दोनों भागों में पथ, परिवहन एवं उच्च मार्ग मंत्रालय (मॉर्थ) विनिर्देशनों के अनुसार 25 मिमी एस. डी. बी. सी. अथवा 50 मिमी बी एम के ऊपर 25 मिमी एस डी बी सी, जैसा भी मामला हो, द्वारा पाँच साल के उपरांत पुनर्सतहीकरण का कार्य कराया जाता। इसे 10 वर्षों की पूर्ण जीवनावधि के लिए सक्षम बनाने के लिए उप सचिव (अगस्त 2010) और सचिव (सितंबर 2010) द्वारा भी उनके जवाबों में भी समान तथ्यों की पुष्टि की गयी।

जवाब तर्कसंगत नहीं है क्योंकि संवेदक के पास हॉट–मिक्स प्लांट की अनुपलब्धता गलत तथा भ्रामक है क्योंकि मिनी हॉट–मिक्स प्लांट का होना निविदा आमंत्रण सूचना की पूर्व शर्त थी और इसकी उपलब्धता को प्रमंडल स्वयं समुचित रूप से प्रमाणित करता था। दूसरा कि फुटपाथ की मोटाई की गणना पुनरीक्षित विनिर्देशन में 5 वर्षों की पथ–आयु और यातायात के घनत्व वार्षिक 3 मिलियन स्टैंडर्ड (एम एस ए) एक्सलस की दर पर की गई थी जबकि मूल रूप से इसकी 10 वर्षों के पथ–आयु और छः मिलियन स्टैंडर्ड एक्सल के यातायात घनत्व हेतु की गई थी जैसा कि इसे स्वयं अभियंता प्रमुख–सह–विशेष सचिव द्वारा समर्पित फुटपाथ मोटाई के गणना–पत्र में दर्शाया गया है।

इस प्रकार घटे विनिर्देशनों के साथ सड़क के अवशेष कार्यों के निष्पादन के कारण ₹ 1.15 करोड़ का अवमानक कार्य का क्रियान्वयन हुआ।

2.3.2 परिहार्य व्यय तथा संवेदकों को अनुचित लाभ

डिफेक्ट लाईबिलिटी अवधि के दौरान कार्यों की अनियमित प्रदत्तता से ₹ 10.63 करोड़ का परिहार्य व्यय तथा संवेदकों को ₹ 38 लाख का अनुचित लाभ हुआ।

पथ के गमनीय–गुणवत्ता सुधार (इंप्रुवमेंट ऑफ राईडिंग क्वालिटी ऑफ पेवमेंट–आई आर क्यू पी) तथा सावधिक नवीनीकरण (पी आर) कार्यों के क्रियान्वयन के लिए अनुबंध के विशेष शर्त्त के अनुसार, किसी संवेदक को कार्य पूर्ण होने के पश्चात् (आई. आर. क्यू. पी. में तीन वर्ष तथा पी. आर. कार्यों में दो वर्ष) डिफेक्ट लाईबिलिटी अवधि के

दौरान हुए क्षति का अपने लागत पर सुधार करना था। जमानत राशि को भी डिफेक्ट लाईबिलिटी अवधि के अंत तक प्रमंडल में रोक कर रखे जाना था।

राष्ट्रीय उच्चपथ (एन एच) प्रमण्डल, लखीसराय, मुंगेर के अभिलेखों के नमूना जाँच से उद्घाटित हुआ (नवम्बर 2009) कि प्रमंडल ने जनवरी 2007 तथा फरवरी 2007 ***(परिशिष्ट 2.4)*** के बीच एन एच–80 के विभिन्न विस्तारों में आई आर क्यू पी/पी आर कार्यों के लिए चार अनुबंधों का निष्पादन किया था। कार्य जनवरी 2008 तथा मार्च 2009 के बीच पूर्ण किये गये थे तथा राज्य निधि से मार्च 2009 तक ₹ 6.52 करोड़ का भुगतान किया गया था। प्रमंडल ने पुनः समान विनिर्देशनों के साथ सड़क के समान विस्तारों पर आई. आर. क्यू. पी. कार्यों के लिए तीन स्टैण्डर्ड बिडींग डाक्युमेंट (एस. बी. डी.) अनुबंध किया। इन कार्यों का क्रियान्वयन केन्द्रीय निधि (पथ परिवहन तथा उच्चपथ मंत्रालय) द्वारा किया गया तथा नवम्बर 2009 से मार्च 2010 के दौरान संवेदकों ₹ 10.63 करोड़ का भुगतान किया गया। यह भी देखा गया कि प्रमंडल ने संवेदकों को (जनवरी 2011 से मार्च 2012) ₹ 34 लाख की जमानत राशि विमुक्त (अगस्त 2009 से मार्च 2010) करती थी तथा एक मामले में (अनुबंध सं0 19 F_2/2006-07), ₹ चार लाख की बैंक प्रत्याभूति को व्यपगत हो जाने दिया (जनवरी 2008)।

संवीक्षा ने प्रकट किया कि राज्य निधि से क्रियान्वित अनुबंधों में विशेष शर्त के रूप में डिफेक्ट लाईबिलिटी उपबंध सम्मिलित था जिसके अनुसार डिफेक्ट लाईबिलिटी अवधि के दौरान घटित किसी प्रकार की क्षति को संबंधित संवेदकों द्वारा उनकी अपनी लागत पर सुधार किया जाना चाहिए। तथापि प्रमंडल ने केन्द्रीय निधियों (एम ओ आर टी एच) से सड़क के समान विस्तारों में आई आर क्यू पी कार्यों के लिए तीन एस बी डी अनुबंध किया तथा ₹ 10.63 करोड़ का भुगतान किया। इस व्यय का परिहार्य किया जाना था क्योंकि ये सड़कें पूर्व अनुबंध के डिफेक्ट लाईबिलिटी अवधि के अंतर्गत थे। साथ ही, प्रमंडल ने संवेदकों को डिफेक्ट लाईबिलिटी अवधि के दौरान ₹ 38 लाख जमानती राशि को भी लौटा दिया।

इस प्रकार पूर्व कार्यों के डिफेक्ट लाईबिलिटी अवधियों में कार्य की प्रदत्तता तथा समान विनिर्देशनों के साथ समान विस्तारों पर अनुवर्ती क्रियान्वयन अनियमित था, फलतः ₹ 10.63 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ तथा प्रमंडल ने संवेदकों को जमानती राशि को अनियमित रूप से वापस लौटाकर तथा बैंक प्रत्याभूति का व्यपगमन कराकर ₹ 38 लाख की अदेय सहायता प्रदान की।

कार्यपालक अभियंता राष्ट्रीय उच्चपथ प्रमंडल, लखीसराय ने उत्तर दिया (नवम्बर 2009) कि सड़कों को आरंभ में राज्य निधि से मोटरगम्य बनाया गया तथा बाद में पॉट–पैच रिपेयर के साथ पथ परत में वृद्धि करने हेतु आई आर क्यू कार्यों को कराया गया। इसे प्रतिवेदित किये जाने पर (जुलाई 2010), बिहार सरकार के पथ निर्माण विभाग (आर सी डी) के उप–सचिव ने कहा (अगस्त 2010) कि अनुवर्ती अनुबंधों के निष्पादन के पश्चात् ही संवेदकों को प्रत्याभूति राशि लौटायी गयी है। सचिव ने आगे जवाब दिया (सितम्बर 2010) कि बिटुमेनस कार्य 2007 के मानसून काल के पूर्व पूर्ण हो चुके थे तथा सड़क (एन एच 80) का विस्तार वर्ष 2007–08 के दौरान भारी यातायात से बुरी तरह क्षतिग्रस्त हुआ जिससे नए अनुबंधों की आवश्यकता हुई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि पूर्व के कार्य आई आर क्यू पी के लिए क्रियान्वयित किये गये थे न कि सड़क को मोटरगम्य बनाने के लिए जैसा कि कार्यपालक अभियंता द्वारा कहा गया तथा डिफेक्ट लाईबिलिटी अवधि में सड़क की किसी प्रकार की क्षति की मरम्मत के लिए संवेदक उत्तरदायी थे। डिफेक्ट लाईबिलिटी अवधि के दौरान सड़क के समान विस्तार पर कार्यों के क्रियान्वयन के लिए नये अनुबंधों में अनुवर्ती प्रवेश का

उद्देश्य केवल भारत सरकार के निधियों का उपयोग तथा संवेदकों को अनुचित लाभ देना था जो कि अनियमित था तथा इसके कारण ₹ 10.63 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग

2.3.3 अस्वीकार्य भुगतान

संवेदक को मूल्य निष्प्रभावन के लिए ₹ 2.48 करोड़ का अस्वीकार्य भुगतान किया गया था।

बिहार लोक कार्य लेखा संहिता का नियम 340 सहपठित बिहार वित्तीय अधिनियम (खण्ड–1) का नियम 246 यह प्रावधानित करता है कि एकराशि (लम्पसम) संविदा में प्रवेश करने वाले किसी संवेदक को एक नियत राशि में, रेखांकन एवं विनिर्देशनों के अनुसार इसके पूरे संभावित व्यय के साथ संपूर्ण कार्य का निष्पादन करना है तथा वृद्धि अथवा परिवर्त्तन के अलावा किये गए कार्य का विस्तृत परिमाण दर्ज करने की आवश्यकता नहीं है। दिसम्बर 2007 में अभियंता प्रमुख–सह–विशेष सचिव, लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग (पी एच ई डी) ने टर्नकी आधार पर छः[22] शहरों में पेय जल आपूर्ति योजना के संवर्धन के लिए निविदा आमंत्रित किया। निविदा के शर्त्तों के अनुसार, केवल निश्चित एवं स्थिर दरें दी जानी थी। अतः मूल्य वृद्धि/स्थिरीकरण से संबंधित स्टैण्डर्ड बिड डाक्यूमेंट (एस बी डी) का उपबंध 10 सी ए कार्य के क्रियान्वयन में लागू नहीं किया जाना था तथा टर्न–की आधार पर निष्पादित हो रहे कार्य के अनुबंध का भी हिस्सा नहीं होना चाहिए था।

कार्यपालक अभियंता लोक स्वास्थ्य प्रमंडल (पी एच डी), शेखपुरा के अभिलेखों के नमूना जाँच से उद्घाटित हुआ (सितम्बर 2009) कि शहरी विकास विभाग (यू डी डी), बिहार सरकार तथा पी एच इ डी के मुख्य अभियंता ने शहरी जल आपूर्ति योजना, शेखपुरा के लिए क्रमशः ₹ 18.41 करोड़ (मार्च 2007) तथा ₹ 17.40 करोड़ (सितम्बर 2007) का प्रशासनिक एवं तकनीकी स्वीकृतियाँ प्रदान की। प्राप्त बीडों (मार्च 2008) के आधार पर, कार्य का आवंटन न्यूनतम बीडर को परिमाण विपत्र (बी.ओ. क्यू.) दरों से 24.13 प्रतिशत अधिक पर किया गया। इस निविदा को अंतिम रूप दिये जाने के क्रम में ऊँचे दरों के लिए विभागीय निविदा समिति/योजना सशक्त समिति के समक्ष जो स्पष्टीकरण प्रस्तुत किया गया वह लौह तथा लौह निर्मित उत्पादों का मूल्य वृद्धि था। तदनुसार, प्रमंडल ने जुलाई 2008 में एजेन्सी के साथ ₹ 22.30 करोड़ का एस बी डी अनुबंध किया गया परन्तु ऐसा मूल्य वृद्धि/निष्प्रभावन उपबंध को अपमार्जित किये बिना ही किया गया।

यह अवलोकन किया गया कि कार्यों के क्रियान्वयन हेतु किये गए (जून 2010) ₹ 16.63 करोड़ के भुगतान में, ₹ 2.48 करोड़ का भुगतान मूल्य वृद्धि के लिए हुआ जो कि एक टर्न–की संविदा में स्वीकार्य नहीं था। उत्तर में कार्यपालक अभियंता ने कहा (सितम्बर 2009) कि निविदाओं को अंतिम रूप देने में विलंब तथा वित्त विभाग में औपचारिकताओं के कारण जी.आई. पाईप/सी.आई. पाईप/डी.आई. पाईप/एच.एस. पाइपों इत्यादि के लिए स्टैण्डर्ड बिड डॉक्यूमेंट के उपबंध 10 सी.ए./10 सी.सी. के अनुसार के मूल्य वृद्धि/निष्प्रभावन प्रदान करने का निर्णय (जून 2008 में लिए गए संकल्प द्वारा) लिया गया। सरकार को प्रतिवेदन दिये जाने पर (जुलाई 2010), प्रधान सचिव ने भी यही बात कही।

---

[22] *बाढ़, हाजीपुर, हिलसा, किशनगंज, मुजफ्फरपुर तथा शेखपुरा*

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्यों को टर्नकी आधार पर क्रियान्वयन हेतु निविदित किया गया था जिसमें उपरोक्त नियमानुसार कोई मूल्य वृद्धि/निष्प्रभावन का प्रावधान नहीं था। कार्य स्वयं ही प्राक्कलित लागत से 24.13 प्रतिशत अधिक पर प्रदान किया गया जिसका औचित्य स्टील पाईप के मूल्य में अत्यधिक वृद्धि बताया गया था। मूल्य वृद्धि उपबंध का अपमार्जन न करना भी असंगत था चूँकि इसका प्रतिफल संवेदक को अनुचित लाभ प्रदान किया जाना था।

इस प्रकार मूल्य वृद्धि/निष्प्रभावन शर्त्त का अपमार्जन न करने के कारण ₹ 16.63 करोड़ के भुगतान के विरूद्ध ₹ 2.48 करोड़ का अस्वीकार्य भुगतान हुआ।

2.4 निष्क्रिय व्यय/निधियों का अवरोधन

स्वास्थ्य विभाग

2.4.1 ट्रॉमा केन्द्रों का अल्प उपयोग

₹ 1.85 करोड़ के निवेश के बावजूद चिकित्सकीय एवं परा–चिकित्सकीय कर्मियों के पदों की स्वीकृत नहीं किए जाने के कारण ट्रॉमा केन्द्र अल्पोपयोगित रहे।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय, भारत सरकार (भा.स.) ने इंदिरा गाँधी आयुर्विज्ञान संस्थान (इं.गाँ.आयु.सं.) को ₹ 1.50 करोड़ तथा प्रा.स्वा. केन्द्र, बिक्रम, पटना को ₹ 80.50 लाख स्वीकृत (अप्रैल 2001) तथा विमुक्त (मई 2001) किया जिससे कि पथ–दुर्घटना पीड़ितों के उपचार हेतु आपातकालीन सुविधाओं को उन्नयन एवं मजबूतीकरण करते हुए इन उच्चपथ स्थानों पर मॉडल उच्चपथ ट्रॉमा केन्द्र स्थापित किए जा सके। भारत सरकार के दिशानिर्देशों के अनुसार राज्य सरकार द्वारा इन केन्द्रों को विशेषज्ञ कार्यबल, यथा निषेचक, शल्य विशेषज्ञ, अस्थिरोग विशेषज्ञ एवं सहाय्य कर्मी मुहैय्या कराया जाना था।

(क) इं.गां.आयु.सं. के अभिलेखों की संवीक्षा (अक्टूबर 2009) ने उद्धाटित किया कि निविदा प्रक्रियाओं की समाप्ति में विलम्ब के कारण निधियों की स्वीकृति के पाँच वर्ष बाद असैनिक कार्य आरम्भ (अप्रैल 2006) किए गए थे। यहाँ तक कि अप्रैल 2006 में आरम्भ किए गए कार्यो में भी, जिन्हें सितम्बर 2006 तक पूर्ण कर लिया जाना था, विलम्ब हुआ एवं ₹ 66.51 लाख की लागत पर इन्हें नवम्बर 2007 में पूर्ण किया गया। इसके अलावा इं.गाँ.आयु.सं. ने ₹ 60 लाख के उपकरणों की आवश्यकता के विरूद्ध ₹ 38.07 लाख के उपकरण एवं साजो–सामान का भी क्रय (मार्च–दिसम्बर 2008) किया था। हालाँकि विशेषज्ञ चिकित्सकीय एवं पारा–चिकित्सकीय कर्मियों के पदों को स्वीकृत/पदस्थापित नहीं किए जाने के कारण सरकार ट्रॉमा केन्द्र को कार्यशील नहीं कर सकी।

जवाब में निदेशक, इं.गाँ.आयु.सं. ने बताया (अक्टूबर 2009) की सरकार द्वारा पदों को स्वीकृत नहीं किए जाने के कारण विशेषज्ञ चिकित्सकों/नर्सों/तकनीकि/गैर–तकनीकि पदाधिकारियों/कर्मियों की पदस्थापना नहीं हो सकी। उन्होंने आगे सूचित (मई 2010) किया कि ट्रॉमा केन्द्र को सुचारू संचालन हेतु छः चिकित्सकीय पदाधिकारियों एवं सात वरीय कक्ष (हाऊस) पदाधिकारियों को चयन करने का प्रयास जारी था। प्रधान सचिव, स्वास्थ्य विभाग, बिहार सरकार ने जवाब दिया (सितम्बर 2010) कि इंदिरा गाँधी आयुर्विज्ञान संस्थान ट्रॉमा केन्द्र के लिए दो शल्य कक्ष कर्णांकित किए

गए थे तथा वहाँ छः चिकित्सकीय पदाधिकारियों (चि.पदा.) को पदस्थापित किया गया था। ट्रॉमा केन्द्र के पदों को स्वीकृत किए जाने का प्रयास आरम्भ कर दिया गया था।

जवाब मान्य नहीं है क्योंकि असैनिक कार्य पाँच वर्षों के विलम्ब के बाद आरम्भ (अप्रैल 2006) किए गए थे तथा नवम्बर 2007 में पूर्ण किए गए थे। साथ–साथ, योजना स्वीकृति के लगभग साढ़े नौ वर्ष उपरान्त (सितम्बर 2010 तक) भी सरकार ने ट्रॉमा केन्द्र के लिए आवश्यक विशेषज्ञों के पदों को स्वीकृत नहीं किया था जबकि यह योजना दिशा–निर्देश में अधिदेशित था। पुनश्च, यह जवाब कि वर्त्तमान ट्रॉमा केन्द्र दो शल्य केन्द्रों एवं छः चिकित्सकीय पदाधिकारियों द्वारा कार्यशील है, भी दिग्भ्रमित करने वाला है क्योंकि ये शल्यकक्ष इं.गाँ.आयु.सं. में क्रियाशील हैं न कि नव–निर्मित मॉडल उच्चपथ ट्रॉमा केन्द्र में। इस प्रकार, सरकार की उदासीनता के कारण ₹ 1.05 करोड़ की लागत पर स्थापित किए गए ट्रॉमा सेन्टर का उपयोग अभीष्ठ उद्देश्यों के लिए नहीं किया जा सका।

(ख) एक अन्य समान मामले में, एक मॉडल ट्रॉमा केन्द्र के लिए प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र (प्रा.स्वा.के.) बिक्रम के भवन निर्माण का कार्य ₹ 62.45 लाख की लागत पर जून 2002 में पूर्ण किया गया था। पूर्णता प्रमाण–पत्र मई 2003 में जारी किया गया था। संवेदक ने प्रा.स्वा.केन्द्र बिक्रम के प्रभारी चिकित्सा पदाधिकारी को ₹ 17.66 लाख की लागत पर अप्रैल 2003 से अगस्त 2006 के दौरान एक एंबुलेंस, X- रे इकाई, शल्य–कक्ष उपकरण एवं साजो–सामान की आपूर्ति की थी। हालाँकि, पदों के स्वीकृत नहीं किए जाने के कारण विगत सात वर्षों से ट्रॉमा केन्द्र अक्रियाशील रहा। यहाँ तक कि एंबुलेंस की सेवाओं का भी उपयोग चालक एवं पथ–कर भुगतान के अभाव में नहीं किया जा सका।

प्र. चि. पदा., प्रा. स्वा. केन्द्र, बिक्रम ने बताया (जनवरी एवं जून 2010) कि भारत सरकार से निधियों की अप्राप्ति एव राज्य सरकार द्वारा इस केन्द्र को विशेषज्ञ मानवबल उपलब्ध कराने संबंधी निर्णय के अभाव में ट्रॉमा केन्द्र आरंभ नहीं किया जा सका। विभाग ने अपने जवाब में बताया (सितम्बर 2010) कि बिक्रम अवस्थित ट्रॉमा केन्द्र को जनवरी 2010 से कार्यशील कर दिया गया था तथा असैनिक शल्य चिकित्सक–सह–मुख्य चिकित्सा पदाधिकारी, पटना (के पत्रांक 439 दिनांक 12.01.2010) द्वारा पदस्थापित चिकित्सकों की सेवाएँ पेशेवर वैयक्तिक प्रबंधन के तौर पर ली जा रही थी। विभाग के जवाब के साथ–साथ सरकार द्वारा दिसम्बर 2010 तक पदों को स्वीकृत नहीं किया जाना लेखापरीक्षा के मंतव्य को और समर्थित करता था कि जून 2002 में पूर्ण किए जाने के बावजूद बिक्रम ट्रॉमा केन्द्र का मात्र जनवरी 2010 से उपयोग, अलबत्ता आंशिक रूप से लाए जाने से, यह घोर रूप से अल्य–उपयोगित रहा।

इस प्रकार सरकार द्वारा चिकित्सकीय/पारा–चिकित्सकीय कर्मियों की पदस्थापना नहीं किए जाने से ₹ 1.85 करोड़ के व्यय के बावजूद भी ट्रॉमा केन्द्र हेतु सृजित परिसंपत्तियों को कार्यशील नहीं बनाया जा सका जिसके परिणामस्वरूप उनका अल्पोपयोग एवं योजना के अभीष्ठ लाभों को प्राप्त नहीं किया जा सका।

मानव संसाधन विकास विभाग

2.4.2 वेतन मद में निरर्थक व्यय

निष्क्रिय शिक्षण कर्मियों को ₹ 1.10 करोड़ का भुगतान किया गया।

राष्ट्रीय शिक्षक शिक्षा परिषद (रा.शि.शि.प.) अधिनियम 1993 के अनुसार ऐसे संस्थान जो शिक्षकों के प्रशिक्षण देने के कार्य में संलग्न हैं उन्हें निश्चित रूप से राष्ट्रीय शिक्षक शिक्षा परिषद से मान्यता प्राप्त करनी है। मान्यता प्राप्त करने के लिए शर्तो में रा.शि.शि.प. के मानक के अनुसार अविवादित भूमि, अनुकूल रहने की ब्यवस्था, वित्तीय संसाधन, सुसज्जित पुस्तकालय, प्रयोगशाला एवं योग्य कर्मी आदि सम्मिलित था। ऐसे संस्थानों द्वारा जिन्हें मान्यता नहीं दी गई हो, शिक्षकों के प्रशिक्षण पाठ्यक्रम को उसी शैक्षणिक सत्र के अंत में अवरूद्ध कर देना था लेकिन वे इस निर्णय के विरूद्ध अपील कर सकते थे।

प्राथमिक शिक्षक शिक्षण महाविद्यालय मसौढ़ी (पटना) के अभिलेखों के नमूना जाँच (दिसम्बर 2009) में पाया गया कि हालाँकि यह महाविद्यालय राष्ट्रीय शिक्षक शिक्षा परिषद अधिनियम 1993 के आने के पहले से ही शिक्षकों का प्रशिक्षण कार्य कर रहा था लेकिन इसने मान्यता के लिए राष्ट्रीय शिक्षक शिक्षा परिषद के पूर्वी क्षेत्रीय समिति, भुवनेश्वर को प्रशिक्षण कार्यक्रम के लिए मार्च 2002 में आवेदन दिया। शर्तों को पूरा नहीं करने के कारण उसे पूर्वी क्षेत्रीय समिति द्वारा नकार दिया गया (जुलाई 2002)। तत्कालीन प्राचार्य द्वारा उसपर कोई अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की गई तथा उस तथ्य को सरकार को भी संसूचित नहीं किया गया जिसके कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थे। प्राथमिक शिक्षक शिक्षण महाविद्यालय ने इसके लिए पुनः फरवरी 2009 में आवेदन दिया।

आगे पाया गया कि प्राथमिक शिक्षण प्रशिक्षण महाविद्यालय, मसौढ़ी में 22 शिक्षण कर्मी तथा 10 शिक्षकेत्तर कर्मी कार्यरत थे (अप्रील 2001 से जून 2010 तक) फिर भी उस संस्थान ने वर्ष 2006–07 में 54 प्रशिक्षणार्थियों को अमान्यता प्राप्त प्रशिक्षण देने के सिवा कोई भी प्रशिक्षण कार्य सम्पन्न नहीं किया। इस प्रकार बिना कोई भी प्रशिक्षण कार्यक्रम चलाये शिक्षण कर्मियों को लगातार बनाये रखने के कारण ₹ 1.10 करोड़ के वेतन का भुगतान बिना कोई शिक्षण कार्य कराये ही किया गया।

उत्तर में महाविद्यालय प्राचार्य ने स्वीकार किया (दिसम्बर 2009) कि नये नियुक्त/अप्रशिक्षित शिक्षकों को सिर्फ वर्ष 2006–07 में प्रशिक्षण दिया गया। मान्यता प्राप्त नहीं होने के कारण सिर्फ वर्ष 2006–07 में गैर मान्यता प्राप्त प्रशिक्षण कार्यक्रम चलाए जाने के अलावा वर्ष 2001–10 के दौरान शिक्षकों का नियमित नामांकन नहीं कराया गया। सरकार को इसे प्रतिवेदित (जुलाई 2010) किए जाने पर प्रधान सचिव, मानव संसाधन विकास विभाग, बिहार सरकार ने इसपर उत्तर दिया (अगस्त 2010) कि हालाँकि वर्ष 2009–10 में रा.शि.प. से मान्यता प्राप्त करने के प्रयास किए गए थे, परंतु रा.शि.प. द्वारा प्रा.शि.शि. महाविद्यालय, मसौढ़ी को यह नहीं प्रदान किया गया। अतः प्रा. शि.शि. महाविद्यालय पर किए गए व्यय को औचित्यपूर्ण करार देने के लिए आवश्यक कदम उठाए गए। यह तथ्य आगे सहायक निदेशक, प्राथमिक शिक्षा मा.सं.वि.वि. बिहार सरकार द्वारा भी समर्थित किया गया जिन्होंने यह स्वीकार किया कि वैसे शिक्षण कर्मियों के वेतन एवं भत्तों पर किया गया भुगतान निरर्थक था, परंतु नियमित कर्मियों के भुगतान पर रोक लगाना भी संभव नहीं था।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा 10 वर्षों में इनको पुनर्पदस्थापित कर इनकी सेवाओं का उपयोग किए जाने हेतु कोई प्रयास नहीं किया गया था। सरकार को प्रा. शि. शि. महाविद्यालय मसौढ़ी के शिक्षकों को अन्यत्र पदस्थापित करना चाहिए था चूँकि राज्य में शिक्षकों की कमी थी। किसी शिक्षक प्रशिक्षण पाठ्यक्रम को परिचालित किए बगैर शिक्षकों को लगातार स्थानापन्न रखे जाने से निष्क्रिय शिक्षण कर्मियों पर ₹ 1.10 करोड़ निरर्थक व्यय हुआ।

2.5. सामान्य

2.5.1. लेखापरीक्षा के प्रति सरकार की अपर्याप्त अनुक्रिया

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) (प्र.म.ले.), बिहार लेन–देनों की जाँच तथा विहित नियमों एवं प्रक्रियाओं के अनुरूप महत्वपूर्ण लेखाओं एवं अन्य अभिलेखों के संधारण का सत्यापन करने के लिए सरकारी विभागों का सावधिक निरीक्षण संचालित करता है। इन निरीक्षणों के बाद निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.) जारी किये जाते हैं। कार्यालय प्रधान एवं उनके उच्चाधिकारियों से अपेक्षित है कि निरीक्षण प्रतिवेदन में उल्लिखित आपत्तियों का अनुपालन और त्रुटियों की तत्परता से सुधार करें और लेखापरीक्षा विभाग को अपने अनुपालन प्रतिवेदित करें।

तथापि, 30 विभागों से वर्ष 2003–04 से 2009–10 के अवधि के दौरान जारी किये गए संबंधित निरीक्षण प्रतिवेदनों की समीक्षा में प्रकट हुआ कि 7286 निरीक्षण प्रतिवेदन से संबंधित 37789 कण्डिकाएँ अक्टूबर 2010 के अंत तक लंबित रही जैसा कि तालिका सं. 1 में प्रदर्शित है।

तालिका संख्या – 1
लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन/कण्डिकाएँ

वर्ष के लिए लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन/कण्डिकाएँ								
	2003-04	**2004-05**	**2005-06**	**2006-07**	**2007-08**	**2008-09**	**2009-10**	**कुल**
निरीक्षण प्रतिवेदन	958	907	853	1070	1129	1251	1118	7286
कण्डिकाएँ	5346	5262	4327	5700	5283	5955	5916	37789

लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं कंडिकाओं का वर्षवार तथा विभागवार विवरण ***परिशिष्ट 2.5*** में उल्लिखित है।

ऐसी वृहत संख्याओं में निरीक्षण प्रतिवेदनों/कण्डिकाओं का लंबित पड़े रहना सरकारी विभागों का लेखापरीक्षा अवलोकनों के प्रति तत्परता का अभाव दर्शाता है।

2.5.2. व्याख्यात्मक (कृत–कार्रवाई) टिप्पणियों का असमर्पण

वित्त विभाग, बिहार सरकार की अनुदेश पुस्तिका (1998) यह प्रावधानित करती है कि संबंधित विभागों के सचिवों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल किए गए लेखापरीक्षा कंडिकाओं एवं समीक्षाओं पर अपनी व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ विधान सभा सचिवालय को समर्पित करेगें। इन टिप्पणियों को लोक लेखा समिति से किसी सूचना अथवा मांग की प्रतीक्षा किए बगैर लेखापरीक्षा में पूर्णतः जाँचोपरान्त एवं लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के राज्य विधायिका में प्रस्तुतीकरण के दो माह के अन्दर समर्पित की जानी है। उसमें यह भी

इंगित किया जाना है कि किन परिस्थितियों एवं कारणों से ऐसी अनियमितताएँ घटित हुई और विहित मानकों से विचलन हुए तथा हानियों की प्रतिपूर्ति एवं ऐसी दृष्टांतों की पुनरावृति को रोकने के लिए क्या कार्रवाई प्रस्तावित किए गए।

आगे लेखापरीक्षा एवं लेखा अधिनियम (नवम्बर 2007) का अधिनियम 213 प्रावधानित करता है कि संघ, राज्य एवं संघ राज्य क्षेत्र जिसमें विधान सभा हो और जहाँ विधायी समितियाँ कार्यरत थी अथवा जहाँ सरकार चाहे कि भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक ''की गई कृत–कार्रवाई'' (ए.टी.एन.) की जाँच करें, वहाँ संबद्ध विभाग के सरकार के सचिवों को स्वव्याख्यायित की गई कृत–कार्रवाई की प्रारूप टिप्पणी, दो प्रतियों में, प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को जाँचने हेतु संबंधित संचिकाएँ एवं अभिलेखों के साथ, जिसके लिए व्याख्यात्मक टिप्पणी प्रतिपादित की गयी है, अच्छी तरह से संदर्भित एवं संयुक्त कर भेजनी चाहिए। इसे उस समय सीमा के भीतर, जो लोक लेखा समिति द्वारा स्वव्याख्यापित कार्रवाई टिप्पणी को समर्पित करने हेतु विहित की गयी हो, संपादित किया जाना है।

यह देखा गया कि अक्टूबर 2010 तक 25 विभागों ने 2000–2009 के वर्षो से संबंधित 24 समीक्षाओं एवं 102 कंडिकाओं के प्रति व्याख्यात्मक (एटीएन) टिप्पणियाँ समर्पित नहीं किया था ***(परिशिष्ट–2.6)***।

2.5.3. पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई

लेखापरीक्षा एवं लेखा अधिनियम की कंडिकाएँ 212 एवं 213 भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल कंडिकाओं के निपटारे को प्रावधानित करती है। विभागों को लोक लेखा समिति द्वारा उनके प्रतिवेदनों में किए गए अनुशंसाओं की तिथि से दो माह के भीतर लोक लेखा समिति को कृत कार्रवाई टिप्पणियाँ (ए.टी.एन.) प्रस्तुत कर देनी है।

बिहार सरकार के लिए भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के पूर्व के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल कंडिकाओं पर लंबित कृत कार्रवाई टिप्पणियों (ए.टी.एन.) की समीक्षा से प्रकट हुआ कि नवम्बर 2000 से नवम्बर 2010 की अवधि के दौरान 393 मामलों में, जिनमें 30 विभाग शामिल थे, लोक लेखा समिति प्रतिवेदनों से संबंधित कृत–कार्रवाई टिप्पणियाँ नवम्बर 2010 तक लंबित पड़ी थी ***(परिशिष्ट–2.7)***।