विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में मध्य प्रदेश शासन के आर्थिक क्षेत्र के अंतर्गत विभिन्न विभागों की 2017–18 के दौरान की गई अनुपालन लेखापरीक्षाओं में प्रकाश में आई प्रमुख आपत्तियां शामिल हैं। प्रतिवेदन की संरचना में दो अध्याय हैं। पहले अध्याय में लेखापरीक्षित इकाईयों के बारे में सामान्य जानकारी, लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र और लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदनों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर शासन की प्रतिक्रिया का उल्लेख है। प्रतिवेदन के दूसरे अध्याय में, ''जल संसाधन विभाग मे टर्न–की अनुबंधों के माध्यम से कार्य का क्रियान्वयन'' पर लेखापरीक्षा और दस लेखापरीक्षा कण्डिकाएं सम्मिलित हैं। प्रतिवेदन में शामिल लेखापरीक्षा आपत्तियों का कुल मौद्रिक मूल्य ₹ 1,096.80 करोड़ है, जिनमें प्रणालीगत कमियां, अनियमित व्यय, परिहार्य अतिरिक्त व्यय आदि मुद्दे संयोजित हैं।

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक द्वारा जारी किए गए लेखापरीक्षा मानकों के अनुसार लेखापरीक्षा संचालित की गई है। लेखापरीक्षा नमूने सांख्यिकीय नमूनों के आधार पर लिए गए हैं। अपनाई गई विशिष्ट लेखापरीक्षा विधि लेखापरीक्षा प्रतिवेदन मे दर्शाई गई है। लेखापरीक्षा निष्कर्ष और अनुशंसाएं शासन के विचारों को ध्यान में रखकर दी गई हैं। मुख्य लेखापरीक्षा जाँच परिणामों का सारांश इस विहंगावलोकन में प्रस्तुत किया गया है।

अनुपालन लेखापरीक्षा

2.1 जल संसाधन विभाग में टर्न–की अनुबंधों के माध्यम से कार्य के क्रियान्वयन की लेखापरीक्षा

जल संसाधन विभाग (ज.सं.वि.) ने सिंचाई परियोजनाओं को एक निर्धारित समय–अनुसूची में एकमुश्त तय मूल्य पर पूर्ण करने के उद्देश्य से, 'प्रतिशत दर अनुबंध' से परिवर्तित कर 'टर्न–की अनुबंध' (टी.के.सी.) प्रणाली को अपनाया।

विभाग ने वर्ष 2010–11 से 2017–18 के दौरान ₹ 7,530.25 करोड़ लागत के 64 टी.के.सी. आवंटित किये, जिनमें से 22 की नमूना जाँच की गई। ज.सं.वि. में टी.के.सी. के माध्यम से कार्य के क्रियान्वयन की लेखापरीक्षा वर्ष 2013–14 से 2017–18 तक की अवधि हेतु संचालित की गई। मार्च 2019 तक, ज.सं.वि. ने चयनित 22 टी.के.सी. पर 2011–12 से ₹ 3,729.79 करोड़ का व्यय किया था। इस लेखापरीक्षा का उद्देश्य टी.के.सी. के कार्यान्वयन से हुई उपलब्धियों के साथ–साथ सिंचाई क्षमता के विकास का मूल्यांकन करना था।

वर्ष 2013–18 की अवधि के दौरान जल संसाधन विभाग में टर्न–की अनुबंधों के माध्यम से कार्य के क्रियान्वयन की अनुपालन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित तथ्य प्रकाश में आए:

कार्यों के क्रियान्वयन में समय–अनुसूची का पालन न होना

चयनित 22 टी.के.सी. में से केवल एक टी.के.सी. निर्धारित समय–सीमा में पूर्ण हुआ था और दो अन्य कार्य समय से चल रहे थे। शेष टी.के.सी. या तो बढ़ी हुई अवधि में पूर्ण हुए/या रद्द किए गए या तो विलंबित हुए थे। इस प्रकार से परियोजना का कार्य समय–सीमा में पूर्ण करवाने का उद्देश्य, पूर्ण नहीं हुआ।

(कण्डिका 2.1.8.1)

सिंचाई क्षमता उपलब्धि प्राप्त न होना

₹ 2,672.33 करोड़ (88.72 प्रतिशत) का व्यय करने के बावजूद, टी.के.सी. के माध्यम से, 3,14,090 हेक्टेयर कृषि योग्य कमान क्षेत्र के विकास की योजना के विरूद्ध केवल 1,47,648 हेक्टेयर (47.00 प्रतिशत) ही विकसित किया जा सका।

(कण्डिका 2.1.8.2)

मानक निविदा प्रपत्र तैयार नहीं करना

टी.के.सी. की शुरूआत वर्ष 2010 में हुई थी, किन्तु नौ वर्ष बीत जाने के बावजूद भी मानक निविदा प्रपत्र (एस.बी.डी.) तैयार नहीं किया जा सका था, परिणामस्वरूप निष्पादन सुरक्षा निधि में ₹ 102.66 करोड़ की अनियमित कमी, सीप–कोलार लिंक परियोजना में ₹ 4.87 करोड़ की कम सुरक्षा निधि रोकना, मूल्य समायोजन शर्त को अनियमित रूप से सम्मिलित करने के कारण ₹ 124.53 करोड़ राशि का अतिरिक्त वित्तीय भार, इत्यादि दृष्टांत लेखापरीक्षा द्वारा देखे गए।

(कण्डिका 2.1.4.1)

परियोजनाओं का पूर्ण न होना

भानपुरा नहर परियोजना और गरोठ सूक्ष्म सिंचाई परियोजना पर मार्च 2019 तक ₹ 568.50 करोड़ का व्यय हो चुका था, जो कि दोहरी इनलेट बैरल का निर्माण न होने के कारण निष्फल रहा, परिणामस्वरूप 34,754 हेक्टेयर लक्षित भूमि की सिंचाई विफल हुई एवं 44,154 किसानों की आजीविका प्रभावित हुई। आगे, मेड़ों और सुरंग के अपूर्ण रहने के कारण सीप–कोलार लिंक परियोजना पर जो ₹ 123.46 करोड़ का व्यय किया गया था, वह भी, निष्फल रहा और साथ ही 6,100 हेक्टेयर भूमि को सिंचित करने का उद्देश्य अप्राप्त रहा।

(कण्डिका 2.1.6.1)

स्वीकृत ड्राइंग एवं डिजाइन से विचलन

बीस ग्रामीण सड़क पुलों (वी.आर.बी.) के स्थान पर 21 कार्ट–ट्रेक के निर्माण के कारण ठेकेदार को ₹ 11.67 करोड़ की राशि का अधिक भुगतान किया गया था।

(कण्डिका 2.1.6.2)

भुगतान अनुसूची का अनियमित पुनरीक्षण

चार टी.के.सी. में अनुबंधों को सौंपे जाने के पश्चात भुगतान अनुसूची में अन्यायोचित संशोधन करते हुए अन्य प्रतिभागियों के लिए इसे अन्यायसंगत बनाते हुए ठेकेदारों को ₹ 66.04 करोड़ का अदेय लाभ दिया गया था। आगे, भानपुरा नहर इकाई–II में पूर्व परिक्षण, परिचालन एवं अनुरक्षण की लागत का अन्य घटक में विलय कर ठेकेदार को ₹ 3.61 करोड़ का अदेय लाभ दिया गया था।

मई 2021 तक निर्धारित त्रुटि देयता अवधि के पूर्ण होने के पूर्व ही संचालन और रखरखाव की 50 प्रतिशत लागत की राशि ₹ 1.51 करोड़ समय पूर्व विमुक्त करना।

(कण्डिका 2.1.6.3)

न किए गए कार्य के लिए अतिरिक्त भुगतान

प्रबलित सीमेंट–कांक्रीट (आर.सी.सी.) एक्वाडक्ट्स के स्थान पर स्टील एक्वाडक्ट्स के निर्माण के कारण ठेकेदार को ₹ 3.68 करोड़ का अधिक भुगतान, कार्यों के कुछ अंश का

निर्माण न होने के कारण ₹ 10.88 करोड़ का अधिक भुगतान और कमान क्षेत्र का कम विकास करने के कारण ₹ 8.92 करोड़ के अधिक भुगतान के दृष्टांत देखे गए थे।

(कण्डिका 2.1.6.9)

सीमेंट कांक्रीट के कार्यों में गुणवत्ता नियंत्रण की कमी

सी.सी. लाइनिंग और संरचनाओं के 563 परीक्षण की आवश्यकता के विरूद्ध, ठेकेदार द्वारा केवल 30 परीक्षण किए गए थे जो स्वीकार्य मानदंडों से परे थे और नहर लाईनिंग विभिन्न दूरियों में क्षतिग्रस्त पाई गई थी।

(कण्डिका 2.1.7.2)

अनुशंसाएं

विभाग को एक एकरूप मानक निविदा प्रपत्र (एस.बी.डी.) तैयार करना; अनुबंध की नियम व शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित करना; अतिरिक्त भुगतानों और अनुबंध के प्रावधानों के पालन से अकारण ढील के लिए उत्तरदायित्व तय करना; वास्वविक रूप से किये गए कार्य की चरणबद्ध पूर्णता/कमान क्षेत्र के विकास के अनुसार भुगतान सीमित करना चाहिए; इसके अतिरिक्त व्यापक निगरानी भी सुनिश्चित करे और गुणवत्ता नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण तन्त्र को मजबूत किया जाए।

2.2 लेखापरीक्षा कण्डिकाएं

लेखापरीक्षा ने गम्भीर क्षेत्रों में कुछ ऐसी महत्वपूर्ण कमियां इंगित की हैं, जो राज्य शासन की प्रभावकारिता पर असर डालती हैं। अनुपालन लेखापरीक्षा से निकलकर सामने आई कुछ महत्वपूर्ण आपत्तियां (10 कण्डिकाएं) प्रतिवेदन में दर्शाई गईं हैं। ये अवलोकन नियमों एवं विनियमों के अनुपालन न करने, कार्रवाई के औचित्य पर लेखापरीक्षा, पर्याप्त औचित्य के बिना व्यय के प्रकरण और निरीक्षण/शासन–विधि की विफलता से संबंधित हैं, जिनका विवरण निम्नानुसार है:

वन विभाग

वन (संरक्षण) अधिनियम का उल्लंघन कर और पर्यावरणीय अनापत्तियों के बिना संरक्षित वनक्षेत्र में गैर–वनीय कार्य के अनधिकृत क्रियान्वयन के परिणामस्वरूप ₹ 1.02 करोड़ की जन–निधि का अनधिकृत उपयोग हुआ।

(कण्डिका 2.2.1)

आस्था–मूलक, मानव संसाधन विकास; निगरानी, मूल्यांकन और पर्यवेक्षण शुल्कों के लिए दरों को त्रुटिपूर्ण रूप से लागू करने और वसूली योग्य शुल्कों की त्रुटिपूर्ण गणना के परिणामस्वरूप ₹ 93.80 लाख की कम मांग और न्यून वसूली हुई।

(कण्डिका 2.2.2)

'पेंचवैली समूह जल प्रदाय परियोजना' के लिए 'जलग्रहण क्षेत्र उपचार योजना', जिसमें लोक–स्वास्थ्य यांत्रिकी विभाग द्वारा मंधान बांध का निर्माण कार्य शामिल था, उपयोगकर्ता एजेंसी द्वारा राशि जमा करने के बावजूद, कार्य प्रारम्भ करने में वन विभाग की विफलता के कारण न केवल धनराशि अवरूद्ध रही, बल्कि यह संभावना है कि बह कर आने वाली मिट्टी की सिल्ट के कारण बांध की जीवित भराव क्षमता पर भी प्रतिकूल प्रभाव पड़े। फलस्वरूप, यह सम्पूर्ण परियोजना और पर्यावरण को प्रभावित करेगा।

(कण्डिका 2.2.3)

लोक निर्माण विभाग

मानक विशिष्टियों का अनुपालन न होने से ₹ 1.14 करोड़ राशि के सीमेंट–कांक्रीट पेवमेंट कार्य का अवमानक क्रियान्वयन हुआ।

(कण्डिका 2.2.4)

कार्य पर लगाए जाने हेतु अपेक्षित मशीनरियों के संदेहास्पद कपटपूर्ण बिल के आधार पर ठेकेदार को ₹ 22.50 लाख का अधिक भुगतान किया गया था।

(कण्डिका 2.2.5)

जल संसाधन विभाग

पेवर मशीन से सीमेंट–कांक्रीट लाइनिंग के नीचे निम्न घनत्व पॉलिएथिलीन फिल्म (एल.डी.पी.ई.) के अवांछित क्रियान्वयन एवं कांक्रीट स्लीपर्स अनावश्यक रूप से बिछाने के कारण ₹ 2.47 करोड़ की अतिरिक्त लागत।

(कण्डिका 2.2.6)

नहर के मिट्टी–कार्य के लिए प्राक्कलन में त्रुटिपूर्ण दरें अपनाने और अतिरिक्त लीड प्रावधानित करने के परिणामस्वरूप ₹ 1.18 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

(कण्डिका 2.2.7)

नहर की सीमेंट कांक्रीट लाइनिंग के लिए त्रुटिपूर्ण दरों को अपनाए जाने के परिणामस्वरूप पाँच नहरों के कार्यों में ₹ 1.14 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

(कण्डिका 2.2.8)

नर्मदा रेत के परिवहन के लिए प्राक्कलनों अस्वीकार्य लीड को सम्मिलित करने के परिणाम स्वरूप शासन को ₹ 23.70 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

(कण्डिका 2.2.9)

पेवर मशीन से एमः 15 स्तर की सीमेंट–कांक्रीट लाइनिंग के लिए समेकित दर अनुसूची 2009 में दी गई दरों में सीमेंट, रेत एवं गिट्टी आदि की लीड और लिफ्ट भी शामिल है, किन्तु प्राक्कलन बनाते समय सभी सामग्रियों की लीड अलग से मान्य की गई थी। इस प्रकार, अस्वीकार्य लीड को सम्मिलित करने के कारण ₹ 10.75 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई थी।

(कण्डिका 2.2.10)