

अध्याय–III

अनुपालन लेखापरीक्षा

- “मध्य प्रदेश व्यावसायिक परीक्षा मंडल की स्थापना एवं इसके कामकाज की निगरानी” पर लेखापरीक्षा
- “मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण मंडल” की लेखापरीक्षा
- “108–एम्बुलेंस सेवाओं” की लेखापरीक्षा
- “महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना” पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा
- लेखापरीक्षा कंडिकाएं

अध्याय—III: अनुपालन लेखापरीक्षा

शासकीय विभागों, उनकी क्षेत्रीय संरचनाओं के साथ ही स्वायत्त निकायों की अनुपालन लेखापरीक्षा में संसाधनों के प्रबंधन में कमी तथा नियमितता, औचित्य एवं मितव्ययिता के मानकों के पालन में विफलता के अनेक उदाहरण सामने आए हैं। इन्हें आगामी कंडिकाओं में प्रस्तुत किया गया है।

तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग

3.1 'मध्य प्रदेश व्यावसायिक परीक्षा मण्डल की स्थापना एवं इसके कार्यों की निगरानी' की लेखापरीक्षा

3.1.1 प्रस्तावना

भारत में उच्च सेवाओं पर रॉयल कमीशन, 1924 (ली कमीशन), जिसने भारत में लोक सेवा आयोग की स्थापना की थी, ने उल्लेख किया था कि 'जहाँ कहीं भी लोकतांत्रिक संस्थाएँ मौजूद हैं, अनुभव ने सिखाया है कि उनसे कुशल सिविल सेवाएं प्राप्त करने के लिए यह आवश्यक है कि जहाँ तक सम्भव हो इन्हें राजनीतिक अथवा व्यक्तिगत प्रभाव से बचाया जाए तथा इन्हें स्थिरता एवं सुरक्षा की स्थिति प्रदान की जाए जो कि राजनीतिक जटिलताओं के होते हुए भी शासन की नीतियों को परिणाम देने के लिए निष्पक्ष एवं कुशल कार्यप्रणाली के लिए महत्वपूर्ण है।'

भारत के पूर्व मुख्य न्यायाधीश न्यायमूर्ति पी.एन.भगवती ने एक न्यायिक निर्णय में उल्लेख किया कि 'लोक सेवा आयोग राज्य में महत्वपूर्ण स्थान रखता है और इसके प्रशासनिक तंत्र की सत्यनिष्ठा और दक्षता विशेष रूप से लोक सेवा आयोग द्वारा किए गए चयन की गुणवत्ता पर निर्भर करती है,' आगे कहा गया था कि 'यह तभी प्राप्त किया जा सकता है जब कि लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष और सदस्य उच्च स्तर की योग्यता, क्षमता एवं सत्यनिष्ठा के प्रख्यात व्यक्ति हों जो लोगों के मन में उनके द्वारा किए गए चयन की वस्तुनिष्ठता एवं निष्पक्षता के बारे में विश्वास पैदा करें। हम, इसलिए, प्रत्येक राज्य सरकार से प्रभावी रूप से कहना चाहेंगे कि वे यह देखें कि उनके लोक सेवा आयोग में उत्कृष्ट योग्यता एवं उच्च प्रतिष्ठा के सक्षम, ईमानदार एवं स्वतंत्र व्यक्ति हों, जो लोगों के विश्वास को पूरा करें और जो सख्ती से योग्यता के आधार पर चयन करने के कर्तव्य का पालन करते हुए अपने आप को किसी भी प्रकार के अतिरिक्त प्रलोभन से विचलित न होने दें।'

भारत का संविधान बनाते समय, संविधान सभा में बहस के दौरान श्री लक्ष्मी नारायण साहू के मतानुसार '.....इसके आगे, मैं यह भी कहना चाहूँगा कि अधीनस्थ सेवाओं के सदस्य भी लोक सेवा आयोग द्वारा चयनित किये जाने चाहिए। यदि अधीनस्थ सेवाओं के सदस्य लोक सेवा आयोग द्वारा लिये जाएंगे, तो कोई भी भाई-भतीजेवाद की शिकायत नहीं कर सकेगा। परन्तु, यदि अधीनस्थ सेवाओं में नियुक्तियाँ लोक सेवा आयोग के कार्यक्षेत्र से बाहर रखी जाती हैं, तो वहाँ हमेशा एकया अन्य मंत्री के विरुद्ध उनके द्वारा की गई नियुक्तियों में भाई-भतीजेवाद के आरोप की शिकायत रहेगी। इस तरह की आलोचनाओं से बचने के लिए मैं चाहता हूँ कि अधीनस्थ सेवाओं में भी लोक सेवा आयोग द्वारा चयन किया जाए।'

सरकारी सेवाओं में व्यक्तियों की भर्ती के लिए परीक्षाओं के आयोजन एवं निर्धारण के अन्य तरीकों हेतु लोक सेवा आयोग का गठन संविधान और तत्संबंधी परिनियमों के अंतर्गत किया गया था। इसी प्रकार, तकनीकी बोर्ड, जैसे कि केन्द्रीय माध्यमिक शिक्षा

बोर्ड (सी.बी.एस.ई.) का गठन विभिन्न व्यावसायिक निकायों द्वारा परीक्षाओं का आयोजन करने के लिए तथा परीक्षार्थियों की विभिन्न व्यावसायिक क्षेत्रों में भर्ती हेतु किया गया था। इन आयोगों एवं मण्डल या अन्य निकायों के बनाने का उद्देश्य इन महत्वपूर्ण पदों पर भर्ती में पारदर्शिता, उत्तरदायित्व को सुनिश्चित करना और अनुशासन से सामाजिक समानता तथा योग्यता के सिद्धांत को सुनिश्चित करना है। इस पृष्ठभूमि के अंतर्गत हमने इस क्षेत्र की प्रक्रिया का मूल्यांकन मध्य प्रदेश राज्य में अधीनस्थ कर्मचारियों की भर्ती तथा व्यावसायिक पाठ्यक्रमों में प्रवेश हेतु परीक्षा आयोजित करने के लिए उन उच्च आदर्शों की प्राप्ति को सुनिश्चित करने के लिए किया, जो एम.पी.पी.ई.बी. का कार्य क्षेत्र था जिसे व्यापम के नाम से भी जाना जाता है।

मध्य प्रदेश शासन ने वर्ष 1970 में चिकित्सा महाविद्यालयों में भर्ती हेतु प्रवेश परीक्षा कराने के लिए प्री-मेडीकल टेस्ट बोर्ड की स्थापना की थी। तत्पश्चात वर्ष 1981 में अभियांत्रिकी महाविद्यालयों में भर्ती हेतु प्रवेश परीक्षा कराने के लिए एक प्री-इंजीनियरिंग बोर्ड की स्थापना की थी। इन मण्डलों को मिलाकर वर्ष 1982 में मध्य प्रदेश व्यावसायिक पाठ्यक्रम प्रवेश परीक्षा मण्डल का गठन चिकित्सा, अभियांत्रिकी, कृषि एवं पॉलिटेक्निक महाविद्यालयों में भर्ती हेतु प्रवेश परीक्षा आयोजित करने के लिए किया गया था। इस मण्डल का पुनर्गठन कर (जुलाई 1997) 'प्रोफेशनल एक्जामिनेशन बोर्ड' (व्यावसायिक परीक्षा मण्डल) के रूप में नाम रखा गया जो सामान्यतः 'व्यापम' के नाम से जाना जाता है। अप्रैल 2003 में मण्डल को ऐसे राज्य स्तरीय पदों (पुलिस एवं विधिक विभागों के अलावा) जो मध्य प्रदेश लोक सेवा आयोग द्वारा नहीं भरे जाते हैं, की भर्ती का दायित्व सौंपा गया था।

व्यावसायिक पाठ्यक्रमों और उससे संसक्त या आनुषंगिक विषयों में परीक्षाएं आयोजित करने के उद्देश्य से मध्य प्रदेश विधान-मण्डल द्वारा मध्य प्रदेश व्यावसायिक परीक्षा मण्डल अधिनियम, 2007 (एम.पी.पी.ई.बी. अधिनियम 2007) अधिनियमित किया गया था। यह अधिनियम एक मण्डल स्थापित करने के बारे में, जो मध्य प्रदेश व्यावसायिक परीक्षा मण्डल (एम.पी.पी.ई.बी./म.प्र.व्यापम) के नाम से एक निगमित निकाय होगा, इसका शाश्वत उत्तराधिकार तथा एक सामान्य मुद्रा होगी और इसे संपत्ति धारण करने तथा अर्जित करने की शक्ति प्राप्त होगी। राज्य शासन ने मार्च 2016 में एम.पी.पी.ई.बी. अधिनियम के तहत मण्डल के गठन को अधिसूचित किया था।

3.1.1.1 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

यह लेखापरीक्षा, यह परीक्षण करने के लिए कि, मण्डल बनाते समय मध्य प्रदेश शासन (शासन) के क्या उद्देश्य थे एवं मण्डल के साथ शासन के संबंधों के साथ साथ इसकी गतिविधियों पर निगरानी विशेषकर जो विभिन्न परीक्षाओं के आयोजन के संबंध में थी, के लिए की गई थी। प्रमुख सचिव, तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग के साथ एक प्रवेश सम्मेलन अगस्त 2015 में लेखापरीक्षा उद्देश्य, मापदण्ड एवं लेखापरीक्षा क्षेत्र पर चर्चा हेतु आयोजित किया गया था। शासन द्वारा विशेष रूप से अधिनियम 2007 में निहित कमजोरी और उनके सुधार के लिए उपाय सुझाने का अनुरोध किया गया। राज्य शासन को प्रारूप प्रतिवेदन दिनांक 30 दिसम्बर 2016 को जारी किया गया था। निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रतिवेदन की लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर भी चर्चा की गई थी जो प्रमुख सचिव, तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग के साथ दिनांक 14 फरवरी 2017 को आयोजित किया गया था।

3.1.1.2 लेखापरीक्षा क्षेत्र

'एम.पी.पी.ई.बी. की स्थापना एवं इसके कार्यों की निगरानी' की लेखापरीक्षा (अप्रैल 2016 से अगस्त 2016 तक) तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग, मध्य प्रदेश शासन में की गई थी। लेखापरीक्षा निष्कर्ष मण्डल से संबंधित अभिलेखों की

जांच एवं लेखापरीक्षा प्रश्नों एवं अभ्युक्तियों के संदर्भ में विभाग से प्राप्त उत्तरों पर आधारित है।

3.1.1.3 लेखापरीक्षा की बाध्यताएं

यह प्रतिवेदन तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग में अभिलेखों की जांच पर आधारित है, जिसने मण्डल से संबंधित सत्रह नस्त्रियाँ लेखापरीक्षा जांच हेतु प्रदाय की थी। हालांकि, लेखापरीक्षा में एम.पी.पी.ई.बी. के अभिलेखों की नमूना जांच नहीं की जा सकी एवं विभाग ने भी लेखापरीक्षा संवीक्षा के दौरान मण्डल से संबंधित जानकारी प्रदाय नहीं की थी।

3.1.1.4 आभार अभिव्यक्ति

लेखापरीक्षा मुख्य सचिव, मध्य प्रदेश शासन के विस्तारित सहयोग के लिए आभार अभिव्यक्त करता है जिनकी पहल से लेखापरीक्षा कार्य दिनांक 30 अप्रैल 2016 से (प्रवेश सम्मेलन के आठ माह बाद) प्रारंभ हो सका।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.1.2 मण्डल की स्थिति पर शासन के दृष्टिकोण में दोहरापन

मध्य प्रदेश शासन ने चिकित्सा, अभियांत्रिकी, कृषि एवं पॉलिटेक्निक महाविद्यालयों में भर्ती हेतु प्रवेश परीक्षा आयोजित करने के लिए व्यावसायिक पाठ्यक्रम प्रवेश परीक्षा मण्डल (व्यापम) के गठन को अधिसूचित किया था (अप्रैल 1982)। इस अधिसूचना के साथ तात्कालिक प्री-मेडीकल टेस्ट बोर्ड एवं प्री-इंजीनियरिंग बोर्ड अस्तित्व में नहीं रह गए एवं उनकी शक्तियों एवं कर्तव्यों को मण्डल में निहित किया गया था, जिसकी वाद प्रस्तुत करने या उसके विरुद्ध वाद प्रस्तुत किए जाने की क्षमता के साथ एक स्वतंत्र इकाई के रूप में परिकल्पना की गई थी। मण्डल को चल और अचल संपत्ति अर्जित करने और रखने के अधिकार से दिया गया था।

3.1.2.1 मण्डल की स्थिति

प्रारंभ में मण्डल के शासकीय विभाग होने अथवा न होने के बारे में भ्रम था, यह 1982 की अधिसूचना से दर्शित हुआ था जिसमें राज्य शासन ने घोषित किया कि वह व्यापम द्वारा किए गए कार्य के लिए उत्तरदायी नहीं होगा। हालांकि, मण्डल के एक शासकीय विभाग होने की स्थिति को विभिन्न अनुवर्ती अंतर्विभागीय विवेचनाओं में स्वीकार किया गया था, जिसकी न्यायिक निर्णयों में भी पुष्टि की गई थी, जैसा कि उत्तरवर्ती कांडिकाओं में वर्णित किया गया है।

अप्रैल 1982 की अधिसूचना के अंतर्गत, मण्डल को जनशक्ति नियोजन विभाग (अब, तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग) के अंतर्गत कार्य करने हेतु परिकल्पित किया गया था। राज्य शासन के पास मण्डल को उसके कार्य पद्धति हेतु समय समय पर निर्देश देने की शक्ति थी। हालांकि, अधिसूचना की धारा 6 के अंतर्गत राज्य शासन ने स्पष्ट किया था कि वह मण्डल द्वारा किए गए अथवा करने से छोड़े गए कार्य के लिए उत्तरदायी नहीं होगा। राज्य शासन द्वारा मण्डल के संबंध में निर्देश देने की शक्ति होने के बावजूद उत्तरदायित्व को छोड़ने के इस कार्य से इसके शासकीय विभाग होने की स्थिति के बारे में भ्रम रहा।

प्रमुख सचिव, म.प्र.शासन, जनशक्ति नियोजन विभाग ने मुख्य मंत्री को प्रस्तुत (जून 1983) एक टीप में लिखा कि मण्डल अर्द्ध-स्वायत्त संस्था थी एवं इसकी वार्षिक

लेखापरीक्षा स्थानीय निधि के लेखा परीक्षक कार्यालय से कराने का प्रस्ताव किया था। प्रस्ताव मुख्य मंत्री द्वारा अनुमोदित किया गया था।

व्यापम के अध्यक्ष ने मण्डल की स्थिति पर लगातार रहे भ्रम के बारे में प्रमुख सचिव, जनशक्ति नियोजन विभाग को सूचित किया (अगस्त 1994)। अध्यक्ष ने शासन से इस विषय पर निर्णय लेने हेतु निवेदन किया क्योंकि यह न तो पंजीकृत संस्था थी और इसे न ही शासन के विभाग के रूप में माना जाता था। यह किसी अधिनियम के द्वारा भी स्थापित नहीं किया गया था।

जनशक्ति नियोजन विभाग से प्राप्त संदर्भ पर, विधि विभाग ने राय दी कि (अक्टूबर 1994) कि मण्डल की स्थिति मध्य प्रदेश शासन के एक भाग की थी और यह एक स्वतंत्र इकाई नहीं था। इससे संबंधित वरिष्ठ सचिव स्तर की समिति की बैठक मुख्य सचिव की अध्यक्षता में, मण्डल को स्वतंत्र स्थिति प्रदान करने के लिए बुलाई गई थी (फरवरी 1997)। जनशक्ति नियोजन विभाग ने समिति को सूचित किया कि मण्डल की स्थिति शासन के विभाग के जैसी थी। तथापि समिति ने निर्णय लिया था कि मण्डल की मौजूदा व्यवस्था को बदलने की कोई आवश्यकता नहीं थी।

3.1.2.2 राज्य शासन का नियंत्रण

राज्य शासन ने व्यापम में अधिकारियों/कर्मचारियों की नियुक्ति करने के लिए व्यावसायिक परीक्षा मण्डल सेवा भर्ती नियम, 1999 को अनुमोदित किया (सितम्बर 2000)। हालांकि व्यापम के अधिकारियों/कर्मचारियों की सेवा शर्तों को विनियमित करने के लिए राज्य शासन द्वारा नियम अभी तक नहीं बनाए गए थे। इसके अनुसार मण्डल में विभिन्न संवर्ग के 126 पद थे और उन्हें राज्य शासन के पदों के वर्ग I, वर्ग II, वर्ग III एवं वर्ग IV में वर्गीकृत किया था (*परिशिष्ट-3.1.1*)। इस नियम के अन्तर्गत, मण्डल में अध्यक्ष, संचालक और नियंत्रक की नियुक्ति राज्य शासन के अधिकारियों के स्थानान्तरण से की जानी थी। हालांकि, यह स्पष्टीकरण कभी नहीं दिया गया था कि यह एक संवर्ग बाह्य पद में स्थानान्तरण था या प्रतिनियुक्ति था। अधिकारियों को शासकीय विभाग के नियमित संवर्ग पर दिखाया जाना जारी रहा, परंतु उन्हें राज्य की संचित निधि से भुगतान नहीं किया गया था।

अध्यक्ष की नियुक्ति के लिए अपनायी गई प्रक्रिया, लेखापरीक्षा को उपलब्ध करवाए गए अभिलेख/जानकारी से अभिनिश्चित नहीं की जा सकी। नियमों, विनियमों, अधिसूचनाओं एवं शासकीय आदेशों, जिनके तहत मण्डल के अध्यक्ष की नियुक्ति हुई थी, के बारे में पूछे जाने पर (मई 2016) विभाग ने केवल सितम्बर 2007 से मार्च 2016 के दौरान अध्यक्षों की सूची प्रस्तुत (अगस्त 2016) की और आगे का कोई विवरण प्रस्तुत नहीं किया। आगे की जांच से पता चला कि मण्डल में संचालक और नियंत्रक के पदों पर अधिकारियों की नियुक्ति, ऐसी तैनाती को उस समय संवर्ग बाह्य पद के साथ बाह्य सेवा मानते हुए की गई थी। इस प्रकार, मण्डल के पद राज्य शासन के अधिकारियों के द्वारा धारित किए गए थे एवं राज्य शासन के द्वारा नियंत्रित थे।

मण्डल की स्थिति अंततः माननीय उच्च न्यायालय द्वारा, मण्डल द्वारा उसके ऊपर भोपाल नगर निगम द्वारा अधिरोपित संपत्ति कर को चुनौती देने वाली दायर एक सिविल याचिका¹ में, शासकीय विभाग के रूप में निर्धारित की गई थी। माननीय उच्च न्यायालय, जबलपुर ने कहा (जुलाई 2003) कि व्यापम शासन का एक विभाग है।

उपरोक्त सभी तर्कों के आधार पर, यह निष्कर्ष निकला कि स्पष्ट रूप से मण्डल एक शासकीय विभाग था और इसकी गतिविधियाँ उसी प्रकार की निगरानी के अधीन थीं

¹ 2002 की संख्या 1232।

जिस रूप में एक शासकीय विभाग पर लागू होती थीं। तथापि, राज्य शासन ने अपने दृष्टिकोण में मण्डल की स्थिति पर इसके प्रारंभ से दोहरापन अपनाया और इसे पर्याप्त नियंत्रण, जैसे कि प्रशासनिक विभाग द्वारा इसके कार्यों की संवीक्षा, सतर्कता प्राधिकारियों द्वारा संवीक्षा, आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा संवीक्षा एवं भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा संवीक्षा के बिना इसे कार्य को करने की अनुमति प्रदान की। मण्डल के अध्यक्ष और अन्य सदस्यों के चयन और नियुक्ति के लिए कोई प्रक्रिया की पहचान नहीं की गई जिससे यह सुनिश्चित होता कि उक्त पदों हेतु प्रतिष्ठित एवं योग्य व्यक्ति और जो स्वतंत्र रूप में कार्य कर सकें, का चयन किया गया था। जैसा कि अन्य राज्यों के विभिन्न कर्मचारी चयन आयोगों में चयन प्रक्रियाएं थीं।

1982 के कार्यकारी आदेश की धारा 4 के अंतर्गत मण्डल के कार्यों के बारे में नियमों आदि को बनाए जाने के बारे में पूछे जाने पर, विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि मण्डल के विभिन्न पदों पर, इसके अध्यक्ष सहित, भर्ती के लिए सितम्बर 2000 से व्यावसायिक परीक्षा मण्डल सेवा भर्ती नियम, 1999 लागू था। हालांकि, विभाग ने मण्डल के कार्य संचालन, वित्तीय नियमों, परीक्षा आयोजन एवं शुल्क संग्रहण इत्यादि से संबंधित नियमों के लिए कोई अन्य नियमों/विनियमों को नहीं बनाया था। शासन द्वारा महत्वपूर्ण विनियमों, जैसे प्रश्न पत्रों एवं उत्तर पुस्तिकाओं की सुरक्षा एवं बचाव सुनिश्चित कर परीक्षाएं आयोजित करना, उचित मूल्यांकन, गोपनीय प्रक्रियाओं तथा परीक्षार्थियों द्वारा अनुचित साधन उपयोग करने पर शास्ति आरोपित करने, को अंतिम रूप दिये बिना मण्डल द्वारा परीक्षाएं आयोजित की जा रही थी। इस प्रकार, राज्य शासन ने मण्डल की गतिविधियों की आवश्यक निगरानी नहीं की थी।

3.1.2.3 दृष्टिकोण का द्विभाजन

उपरोक्तानुसार इसके राज्य शासन का एक हिस्सा होने के बावजूद, मण्डल की प्राप्तियों और व्यय को शासकीय लेखों में शामिल नहीं किया गया था और लेन-देन राज्य की संचित निधि से बाहर थे। इस प्रकार एक शासकीय विभाग से भिन्न, मण्डल के वित्त राज्य विधानमण्डल के बजटीय नियंत्रण के अधीन नहीं थे। यह इस तथ्य के बावजूद था कि महाधिवक्ता ने प्रशासनिक विभाग से एक संदर्भ पर स्पष्टीकरण दिया (मई 2006) था कि व्यापम की प्राप्तियां और उसके आहरण और संवितरण की प्रक्रिया इस प्रकार होनी चाहिए जैसा कि शासकीय विभागों के मामले में होती है।

यह उल्लेख करना प्रासंगिक है कि संघ या राज्य लोक सेवा आयोग के व्यय जिसमें आयोग के कर्मचारियों या सदस्यों के संबंध में वेतन, भत्ते एवं देय पेंशन सहित भारत की संचित निधि या राज्य की संचित निधि, जैसा उपयुक्त हो, को भारित होते हैं। इसके अतिरिक्त आयोगों की प्राप्तियां संचित निधि में जमा की जाती हैं। इसी प्रकार कर्मचारी चयन आयोग (एस.एस.सी.) जो कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग, भारत सरकार का एक संबद्ध कार्यालय है, की प्राप्तियां भारत सरकार की संचित निधि में प्रेषित की जाती हैं एवं कर्मचारी चयन आयोग के कार्यों के लिए बजटीय सहायता भारत सरकार द्वारा दी जाती है।

इसकी तरह के सरकारी संगठनों में लागू प्रावधानों के विपरीत मण्डल को इसकी प्राप्तियों और व्यय को राज्य शासन के खातों के बाहर रखने की अनुमति दी गई थी। जिसके कारण मण्डल की वित्तीय जबाबदेही कमजोर पड़ी, जिसकी चर्चा कंडिका 3.1.6 में की गई।

शासकीय विभाग, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 13 के अधीन लेखापरीक्षा के अंतर्गत हैं।

माननीय उच्च न्यायालय के जुलाई 2003 के न्यायिक निर्णय, कि मण्डल एक शासकीय विभाग था, के बाद भी लेखापरीक्षा के लिए प्रावधानों की समीक्षा नहीं की गई थी। इस

प्रकार, किसी अन्य शासकीय विभाग के विपरीत, मण्डल की गतिविधियों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा के दायरे से बाहर रखा गया था।

हमने आगे पाया कि राज्य शासन ने मण्डल पर स्थानीय निधि लेखापरीक्षा के प्रतिवेदन पालन हेतु कोई तंत्र विकसित नहीं किया एवं जैसा कि विभाग द्वारा सूचित किया गया कि लेखापरीक्षित लेखों, तुलन पत्रों और स्थानीय निधि लेखापरीक्षा से संबंधित निरीक्षण प्रतिवेदनों पर जानकारियों मंडल द्वारा मध्य प्रदेश शासन को उपलब्ध नहीं कराई जा रही हैं। इसलिए लेखापरीक्षा की गुणवत्ता हमारे द्वारा सत्यापित नहीं की जा सकी।

इस प्रकार, राज्य शासन ने मण्डल की स्थिति पर दोहरा दृष्टिकोण अपनाया था एवं व्यापम संस्थान को अनिश्चित वातावरण में बिना विनियामक नियंत्रण, जांच या जिम्मेवारी के कार्य करने की अनुमति दी, जो एक कमजोर प्रशासन दर्शाता है। तथ्य यह है कि अध्यक्ष, संचालक एवं नियंत्रक के पदों को राज्य शासन के अधिकारियों द्वारा धारित किया गया था जिससे, यह पुष्टि हुई कि मण्डल राज्य शासन के नियंत्रण में था। आगे, शासकीय स्तर पर विभिन्न अन्तर्विभागीय विवेचनाओं से पता चला कि राज्य शासन इसके शासकीय विभाग होने को लेकर पूर्णतः अवगत था। इसके बावजूद, राज्य शासन ने मण्डल के कार्यों की अपेक्षित निगरानी नहीं की, इसकी स्थिति पर भ्रम को जारी रखा गया एवं राज्य शासन तथा मण्डल के बीच की व्यवस्था लचीली बनी रही। मण्डल द्वारा किए गए अथवा करने से छोड़ दिए गए कार्य पर निर्देशन देने के बजाय, राज्य शासन ने 1982 की अधिसूचना के माध्यम से मण्डल की गतिविधियों से स्पष्ट रूप से स्वयं को दूर रखा जबकि शीर्ष प्रबंधन पर अब भी प्रशासनिक नियंत्रण बना हुआ था। व्यापम के कार्यों के आकलन एवं सत्यापन के लिए उपायों के बिना यह अप्रत्यक्ष नियंत्रण बिना जिम्मेदारी धारण किए शक्तियों के प्रयोग करने का प्रकरण था। इससे अंततः एक ऐसी स्थिति बनी जहां मण्डल द्वारा आयोजित परीक्षाओं की विश्वसनीयता में गंभीर कमी आई।

3.1.3 व्यावसायिक परीक्षा मण्डल अधिनियम 2007 का क्रियान्वयन

मण्डल का प्राथमिक उद्देश्य उच्च व्यावसायिक अध्ययनों के पाठ्यक्रमों में प्रवेश या जन रोजगार के प्रयोजन के लिए परीक्षाएं और जाँच आयोजित करना था। मण्डल को सांविधिक मान्यता प्रदाय करने के लिए विधि विभाग द्वारा 1983 में एक विधेयक तैयार किया गया था। तथापि, राज्य शासन ने विधेयक राज्य विधानमण्डल में प्रस्तुत नहीं किया था।

मण्डल को संस्था पंजीकरण अधिनियम के तहत पंजीकरण के संबंध में, जनशक्ति नियोजन विभाग के संदर्भ पर, विधि विभाग ने राय दी (मार्च 1996) कि संस्था जिसे ऐसे महत्वपूर्ण कार्य करने हैं, को उचित, निष्पक्ष एवं युक्तियुक्त तरीके से कार्य करना होगा एवं बेहतर स्थिति के लिए इसका निर्माण पंजीकृत संस्था के स्थान पर अधिनियम द्वारा किया जाना चाहिए ताकि इसकी स्थिति बेहतर रहे। इसमें आगे कहा गया कि 1983 में तैयार किए गए विधेयक के मसौदे में उचित संशोधन कर विधानसभा में प्रस्तुत किया जा सकता है ताकि यह भारत के संविधान के अनुच्छेद 12 के 'राज्य' के तात्पर्य के अंतर्गत कार्य कर सके।

मण्डल के लिए उच्चतर प्राधिकार और अधिक विश्वसनीयता की आवश्यकता पर विधि विभाग की स्पष्ट राय के बावजूद, राज्य शासन ने विधेयक राज्य विधानमण्डल में प्रस्तुत नहीं किया। अभिलेखों की जांच में पता चला कि राज्य शासन ने मण्डल के एक सांविधिक संस्थान के रूप में गठन का निर्णय (अगस्त 2006) में माननीय उच्च न्यायालय जबलपुर में संविधान के अनुच्छेद 162 के तहत व्यापम को गठित करने की

राज्य शासन की शक्ति को चुनौती देने वाली रिट याचिका² (जुलाई 2005) के दायर होने के बाद लिया था। इस प्रकार राज्य शासन ने मण्डल को सांविधिक मान्यता प्रदान करने के लिए, मण्डल को वैधानिक मान्यता देने के लिए तैयार किए गए प्रथम प्रारूप के पश्चात, प्रक्रिया प्रारंभ करने में 23 वर्ष का समय लिया।

3.1.3.1 मण्डल की स्थापना

मध्य प्रदेश व्यावसायिक परीक्षा मण्डल अधिनियम, 2007 (अधिनियम) को राज्य विधानमंडल द्वारा अगस्त 2007 में पारित किया गया था जो 15 अक्टूबर 2007 को आस्तित्व में आया। तथापि हमने पाया कि राज्य शासन ने अधिनियम लागू होने बाद भी सांविधिक मण्डल की स्थापना में विलंब किया।

अधिनियम की धारा 3(1) के अनुसार, राज्य सरकार को अधिसूचना में विनिर्दिष्ट दिनांक से मध्य प्रदेश व्यावसायिक परीक्षा मण्डल की स्थापना करने की आवश्यकता थी। अधिनियम की धारा 25 के अनुसार आगे दर्शाया गया था कि धारा 3 की उपधारा (1) के अधीन मण्डल की स्थापना के लिये विनिर्दिष्ट दिनांक से ठीक पूर्व विद्यमान व्यावसायिक परीक्षा मण्डल, मध्य प्रदेश व्यावसायिक परीक्षा मण्डल में विलय हो जायेगा। लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य सरकार द्वारा 14 मार्च 2016 को ऐसी तिथि के रूप में विनिर्दिष्ट किया, जब एम.पी.पी.ई.बी. अधिनियम की धारा 3 (1) के अनुसार स्थापित किया जायेगा। इस प्रकार मार्च 2016 में ही सांविधिक मण्डल (एम.पी.पी.ई.बी.) की स्थापना हो सकी जबकि राज्य विधान मंडल द्वारा इसकी स्थापना हेतु अधिनियम अगस्त 2007 में पारित कर दिया गया था। राज्य शासन ने किस कारण से एम.पी.पी.ई.बी. को एक सांविधिक मण्डल के रूप में स्थापित करने हेतु आठ वर्ष लिए, अभिलेखों से पता नहीं लगाया जा सका।

लेखापरीक्षा ने पाया कि तत्कालीन व्यापम द्वारा, मध्य प्रदेश व्यावसायिक परीक्षा मण्डल को अधिनियम के अंतर्गत प्रदान की गई कुछ शक्तियों जैसे विनियम बनाने की शक्ति का उपयोग प्रारम्भ कर दिया गया था। तथापि विभाग के अभिलेखों से स्पष्ट नहीं हो पाया कि किस प्राधिकार के अन्तर्गत व्यापम द्वारा अधिनियम में प्रदत्त शक्तियों का उपयोग किया गया। परिणामस्वरूप अगस्त 2007 में अधिनियम लागू होने के बाद भी लगातार स्थिति को लेकर दोहरापन जारी रहा।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि अधिनियम के अनुसार मण्डल के कार्यों के संचालन हेतु अभी भी (अगस्त 2016) मण्डल के पास आवश्यक पूर्ण मानव बल नहीं था जैसे कि नामित सदस्यों की नियुक्ति राज्य शासन द्वारा किया जाना शेष था।

अधिनियम के प्रावधानों की सूक्ष्मता से जांच करने पर अधिनियम के क्रियान्वयन में निम्न कमियाँ प्रकट हुईं:-

3.1.3.2 मण्डल की स्वतंत्रता

अधिनियम के अनुसार मण्डल में अध्यक्ष, 14 पदेन सदस्यों के अलावा राज्य शासन द्वारा नामित 11 सदस्य होंगे। मुख्य सचिव पद श्रेणी का एक अधिकारी अध्यक्ष नियुक्त किया जाना था, जिसकी सेवा शर्तें विनियमों द्वारा निर्धारित की जानी थीं। अध्यक्ष की पदावधि एवं सेवा शर्तें ऐसी होनी थी जैसा कि विनियमों द्वारा विहित की जाए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि अध्यक्ष की पदावधि व सेवा शर्तों के लिये कोई भी विनियम तैयार नहीं किया गया था। राज्य शासन ने अध्यक्ष की नियुक्ति, उसकी पदावधि व सेवा शर्तों की प्रक्रिया हेतु विनियम तैयार करने की कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं

² मै. स्टडी सर्कल सोसाइटी, भोपाल बनाम सचिव, शासन, तकनीकी शिक्षा विभाग एवं व्यापम.

की थी। आगे लेखापरीक्षा में प्रस्तुत अभिलेखों से मण्डल के अध्यक्ष की नियुक्ति के लिये पालन की गई प्रक्रिया को अभिनिश्चित नहीं किया जा सका (**परिशिष्ट-3.1.2**)।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि मण्डल के अध्यक्ष की नियुक्ति निरन्तर व्यावसायिक परीक्षा मण्डल सेवा भर्ती नियम, 1999 के अंतर्गत की गई जिसके अनुसार अध्यक्ष की नियुक्ति राज्य शासन द्वारा भारतीय प्रशासनिक सेवा के प्रमुख सचिव पद श्रेणी व उसके उच्च श्रेणी के सदस्य के स्थानान्तरण से की जा सकती है। इस प्रकार, राज्य शासन द्वारा अध्यक्ष की नियुक्ति हेतु अधिनियम के प्रावधान की उपयुक्तता के अनुसार भर्ती नियम में परिवर्तन नहीं किये गए। इसके फलस्वरूप मण्डल में मुख्य सचिव से कम पद श्रेणी के अधिकारियों की नियुक्ति अध्यक्ष के रूप में की गई (**परिशिष्ट-3.1.2**) जो मण्डल की स्वतंत्रता हेतु बनाए गए अधिनियम के प्रावधानों के विपरीत था। इसके अलावा, अध्यक्ष की निर्धारित पदावधि, निर्धारित वेतन एवं भत्ते, पदावधि की सुरक्षा एवं सेवानिवृत्ति के पश्चात रोजगार पर रोक से संबंधित प्रावधानों को नहीं बनाया गया जिससे अध्यक्ष की स्वतंत्रता के साथ मण्डल की स्वतंत्रता भी क्षीण हुई। इसके अलावा, पिछले एक वर्ष से अध्यक्ष के पद पर राज्य शासन के अपर मुख्य सचिव को अतिरिक्त प्रभार दिये जाने से मण्डल की स्वतंत्रता क्षीण हुई।

इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि एम.पी.पी.ई.बी. को अध्यक्ष की पदावधि एवं सेवा शर्तों के संबंध में विनियमों को तैयार करने हेतु निर्देशित किया जा चुका था।

अधिनियम में अध्यक्ष के चयन की प्रणाली, पदावधि की सुरक्षा, सेवा शर्तों इत्यादि के संबंध में विशिष्ट शर्तों का अभाव जिन्हें पुनः विनियमों के अन्तर्गत तैयार किया जाना था और यहाँ तक कि अन्य किसी स्थापित सांविधिक प्राधिकरणों से समतुल्यता निर्धारित नहीं की गई। यह अधिनियम में एक गंभीर कमी थी।

3.1.3.3 मण्डल की गतिविधियों के क्रियान्वयन हेतु विनियम

अधिनियम की धारा 24 के अनुसार, मण्डल अधिनियम के उपबंधों को क्रियान्वित करने के प्रयोजन के लिये ऐसे विनियम बना सकेगा जो अधिनियम के या उसके अधीन बनाए गए नियमों के उपबंधों से असंगत न हों। मण्डल द्वारा विनियमों का प्रथम प्रारूप राज्य शासन को अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किया जाएगा, राज्य सरकार ऐसे प्रारूप के प्रस्तुत किये जाने की तारीख से तीन मास की कालावधि के भीतर, मण्डल को या तो प्रारूप के अनुमोदन कर लिए जाने या अस्वीकार कर दिए जाने के संबंध में सूचित करेगी या उसमें ऐसे उपान्तरण का सुझाव देगी जैसा कि प्रारूप में आवश्यक समझे जाएं तथा यदि उपर्युक्त कालावधि के भीतर राज्य शासन कोई कार्रवाई करने में असफल रहती है तो मण्डल द्वारा प्रस्तुत किया गया अंतिम प्रारूप राज्य शासन द्वारा अनुमोदित समझा जाएगा और तदनुसार राजपत्र में प्रकाशित किया जाएगा।

अधिनियम की धारा 24 में आगे ऐसे विनियमों की सूची दी गई थी जो मण्डल द्वारा परीक्षाओं के आयोजन करने के संदर्भ में महत्वपूर्ण पहलुओं से संबंधित थे जैसे कि प्रवेश एवं भर्ती परीक्षाओं के आयोजन से संबंधित विनियम, मण्डल की परीक्षा में प्रवेश शुल्क, मण्डल द्वारा संचालित परीक्षाओं में अभ्यर्थियों के अनुचित साधनों को अपनाने या परीक्षाओं में बाधा डालने पर शास्ति अधिरोपित करना, परीक्षाओं तथा अन्य संबंधित क्रियाकलापों के बारे में मानकों और व्यय का निर्धारण करना और नियंत्रण, मण्डल द्वारा संचालित परीक्षाओं के संबंध में आंकड़े (डाटाबेस) तैयार करना थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मण्डल द्वारा जून 2009 में विभाग को 14 विनियमों को प्रेषित किया गया था। मार्च 2011 में तीन और विनियमों को प्रेषित किया गया था। हालांकि इन विनियमों को मण्डल स्तर पर ही संशोधन की कार्रवाई अभी की जा रही थी। हम

अभिलेखों से यह पता नहीं लगा सके कि क्या इन विनियमों को मण्डल को वापिस किया गया था अथवा उसके द्वारा स्वयं ही वापिस ले लिए गए थे।

इन मसौदा विनियमों में कुछ महत्वपूर्ण प्रावधान जो परीक्षाओं के बेहतर आयोजन में सहायता कर सकते थे निम्नानुसार थे:

मसौदा विनियम 1 (मध्य प्रदेश व्यापम-परीक्षा आयोजन हेतु विनियम, 2011) के प्रावधानों के अन्तर्गत, गोपनीय अनुभाग व स्ट्रॉंग कक्ष अनुभाग की स्थापना की जानी थी। गोपनीय कक्ष की जिम्मेदारी प्रश्नपत्रों को तैयार करना व उनको मुद्रित कराना थी। परीक्षा की विभिन्न गोपनीय गतिविधियों जैसे कि प्राप्ति, भण्डारण, पैकिंग व जांच, प्रेषण, परीक्षा समाप्ति के बाद गोपनीय सामग्री की प्राप्ति को स्ट्रॉंग कक्ष में आयोजित की जानी थी। स्ट्रॉंग कक्ष में प्रवेश प्रतिबंधित किया जाना था और नियंत्रक द्वारा नामित अधिकारी की अनुमति के बाद ही प्रवेश किया जा सकता था।

मसौदा विनियम 3 (मध्य प्रदेश व्यापम-मण्डल द्वारा आयोजित की गई परीक्षाओं के परिणाम के प्रकाशन हेतु विनियम, 2011) के प्रावधानों के अन्तर्गत विहित था कि ओ. एम.आर. उत्तर पुस्तिकाओं की स्कैनिंग व डाटाबेस से संबंधित अन्य गतिविधियों हेतु पर्यवेक्षक को कम्प्यूटर कक्ष/स्ट्रॉंग कक्ष में नियुक्त करना था।

मसौदा विनियम 2 (मध्य प्रदेश व्यापम-मण्डल की परीक्षा में प्रवेश हेतु शुल्क के लिये विनियम, 2011) के प्रावधानों के अन्तर्गत, मण्डल द्वारा आयोजित की गई विभिन्न परीक्षाओं के लिये शुल्क का निर्धारण करने के लिए अध्यक्ष के पर्यवेक्षण में शुल्क निर्धारण समिति का गठन किया जाना था।

मसौदा विनियम 5 (मध्य प्रदेश व्यापम-मण्डल द्वारा आयोजित परीक्षाओं में अनुचित साधनों को अपनाने या परीक्षा में बाधा डालने वाले उम्मीदवारों पर शास्ति अधिरोपित करने हेतु विनियम, 2011) अनुचित साधन समिति में संचालक, नियंत्रक व संयुक्त नियंत्रक (परीक्षा) का उल्लेख था, जो अपना प्रतिवेदन मण्डल के अध्यक्ष को प्रस्तुत करेंगे। इसमें अनुचित साधनों को अपनाने पर उम्मीदवारों पर शास्ति अधिरोपित करने का भी प्रावधान था।

मसौदा विनियम 17 (मध्य प्रदेश व्यापम-मण्डल की स्थायी समिति के गठन हेतु विनियम, 2011) के अनुसार परीक्षा समिति को परीक्षा प्रक्रिया के दौरान कदाचार व परीक्षा केन्द्रों पर बड़े पैमाने पर नकल, उत्तर पुस्तिकाओं की गुमशुदगी, पुनः परीक्षा, परीक्षा की गोपनीयता के विरुद्ध शिकायत इत्यादि में संलिप्त व्यक्तियों के विरुद्ध उपयुक्त कार्रवाई के लिये अध्यक्ष को अनुशंसा करने हेतु प्रावधान था।

स्पष्ट रूप से इन विनियमों को परीक्षाओं के निष्पक्ष एवं पारदर्शी तरीके से संचालन सुनिश्चित करने हेतु राज्य शासन द्वारा अनुमोदन के पश्चात अधिसूचित किया जाना आवश्यक था। तथापि मण्डल द्वारा अधिनियम लागू होने के बाद भी इन विनियमों के अनुमोदन के बिना ही परीक्षाओं का संचालन निरन्तर जारी रखा गया जो मण्डल की विश्वसनीयता को क्षीण करता है। अतः मण्डल द्वारा बिना सुस्पष्ट प्रणाली के कार्य करना जारी रखा गया जिसकी व्याख्या अनियमित कार्यप्रणाली के रूप में की जा सकती है।

इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि एम.पी.पी.ई.बी. को विनियमों को प्रेषित करने हेतु निर्देशित किया गया था जिसे बाद में अनुमोदन के पश्चात प्रकाशित किया जाएगा।

3.1.3.4 राज्य शासन द्वारा नियम नहीं बनाना

अधिनियम की धारा 23 के अनुसार, राज्य शासन, इस अधिनियम के समस्त या किन्हीं भी प्रयोजनों को कार्यान्वित करने के लिये नियम बना सकेगी जिनको विधान-सभा के

पटल पर रखा जाएगा। तथापि राज्य शासन द्वारा इस तरह के कोई नियम नहीं बनाए गए और मण्डल राज्य शासन के निर्देशों के बिना निरन्तर कार्य करता रहा।

इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि नियम बनाये जाएंगे। आगे बताया गया कि मण्डल द्वारा नियमों को अंतिम रूप देने के लिये प्रस्तुत नहीं किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन नियमों को बनाकर विधान मंडल को प्रेषित करने के लिये राज्य शासन जिम्मेदार था न कि मण्डल। इस मामले में शासन द्वारा निश्चित रूप से अपनी जिम्मेदारी से बचना चाहा गया।

इस प्रकार अधिनियम के अंतर्गत मण्डल की स्थापना में विलंब के कारण मध्य प्रदेश में व्यावसायिक परीक्षा मण्डल को अधिक प्राधिकार एवं अधिक विश्वसनीयता प्रदान करने के उद्देश्य में सफलता प्राप्त नहीं हुई। उसके बाद भी, मण्डल के संघटन, कार्यप्रणाली एवं पर्यवेक्षण को परिभाषित एवं मार्गदर्शित करने वाले नियमों एवं विनियमों के अभाव के कारण मण्डल को नुकसान रहा। जिसके परिणामस्वरूप अधिनियम के लागू होने के बाद भी मण्डल की स्थिति में दोहरापन बना रहा और मण्डल के अनिश्चित स्वरूप को संहिताबद्ध अथवा निराकरण नहीं किया गया।

3.1.4 मण्डल को भर्ती कार्य सौंपना

राज्य शासन द्वारा मण्डल का गठन अप्रैल 1982 में चिकित्सा, अभियांत्रिकी, कृषि एवं पॉलीटेक्निक महाविद्यालयों में प्रवेश हेतु प्रवेश परीक्षाओं के आयोजन हेतु किया गया था। तथापि सामान्य प्रशासन विभाग, मध्य प्रदेश शासन द्वारा सभी नियुक्ति प्राधिकारियों (विधिक विभाग एवं पुलिस के पदों को छोड़कर) को निर्देशित³ (अप्रैल 2003) किया गया कि उन राज्य स्तरीय पदों को मण्डल द्वारा भरा जाएगा जिनको मध्य प्रदेश लोक सेवा आयोग द्वारा नहीं भरा जाता। यह भी कहा गया था कि यह निर्णय राज्य शासन पर भर्ती परीक्षाओं के कारण पड़ने वाले वित्तीय भार को कम करने के लिए लिया गया था।

लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए अभिलेखों से यह प्रकट नहीं हो सका कि राज्य शासन द्वारा किन कारणों से भर्ती परीक्षाओं के आयोजन हेतु मध्य प्रदेश लोक सेवा आयोग को नहीं चुना अथवा इस कार्य हेतु क्यों अधीनस्थ सेवा चयन मण्डल का गठन नहीं किया अथवा व्यापम को भर्ती परीक्षाएं सौंपने में क्या लाभ देखा गया। चिकित्सा, अभियांत्रिकी महाविद्यालयों इत्यादि की परीक्षाओं को आयोजित करने से संबंधित प्रक्रियाएं व्यावसायिक अध्ययन पाठ्यक्रमों में प्रवेश हेतु उम्मीदवारों को ग्रेडिंग देने के समतुल्य है और किसी भी प्रकार से शासकीय पदों पर भर्ती के लिए बनाई गई एक गतिविधि के समान नहीं है। नौकरी में भर्ती हेतु न केवल कौशल व ज्ञान का आकलन शामिल होता है बल्कि क्षमता व शारीरिक स्वस्थता भी शामिल होता है। आरक्षण एवं कोटे जैसे मामलों को भी ध्यान में रखा जाता है। भर्ती प्रक्रियाओं में विभिन्न पृष्ठभूमि के उम्मीदवारों की परीक्षा (न केवल चिकित्सा व अभियांत्रिकी) शामिल होती है। इसमें विशेष संख्या में व्यक्तियों को पृथक करना व चयन शामिल रहता है। वहीं दूसरी ओर, महाविद्यालयों में प्रवेश की परीक्षाओं में आजीविका प्रदाय करने का उद्देश्य शामिल नहीं रहता और केवल व्यक्ति की सामूहिक परीक्षा में प्रदर्शन के अनुसार उम्मीदवारों को ग्रेड देना है। इसका उद्देश्य अलग शिक्षा प्रणाली से आने वाले व्यक्तियों जो राज्य में व्यावसायिक ज्ञान प्राप्त करने के इच्छुक हो के कौशल स्तर का मानकीकरण करना है, जिससे कि राज्य में प्रस्तावित व्यावसायिक पाठ्यक्रमों में प्रवेश के लिये एक साझा मंच पर तुलना किया जाना संभव हो। इसमें निष्कासन नहीं है, इसलिए प्रतियोगिता भी कम

³ सामान्य प्रशासनिक विभाग आदेश कमांक सी-3-11/2003/3-1 भोपाल दिनांक 23.04.2003

है। अतः दो तरह की गतिविधियों अर्थात् प्रवेश परीक्षाएं एवं भर्ती कार्य पद्धति की आवश्यकताएं काफी अलग हैं। मूल्यांकन किये जाने वाले कौशल भिन्न थे और, इसलिए, यह स्पष्ट नहीं हो रहा है कि एक ही संस्था दो तरह की परीक्षाओं का आयोजन कैसे कर सकती है। एम.पी.पी.ई.बी. अधिनियम के प्रावधानों एवं उसके अंतर्गत बनाए गए नियमों से इन कठिनाइयों का समाधान नहीं होता है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पता चला कि 20 राज्यों⁴ में से छत्तीसगढ़ (जिसका गठन मध्य प्रदेश से पृथक करके किया गया था) के अलावा कोई भी राज्य, एक ही प्राधिकारी के अन्तर्गत महाविद्यालयों में चलाये जा रहे व्यावसायिक पाठ्यक्रमों हेतु प्रवेश परीक्षाओं से संबंधित गतिविधियों के साथ साथ शासकीय पदों के लिये भर्ती से संबंधित गतिविधियों का आयोजन नहीं करता है और न ही इस तरह की गतिविधि भारत सरकार करती है।

मध्य प्रदेश एवं छत्तीसगढ़ के अलावा भर्ती संबंधी गतिविधियाँ या तो विभागीय अथवा अधीनस्थ सेवा चयन निकायों के गठन जैसे कि कर्मचारी चयन आयोग, जो कि शासकीय निकाय थे के माध्यम से शासन के पास बरकरार रहीं। इसी तरह प्रवेश हेतु व्यावसायिक प्रवेश परीक्षाओं का आयोजन शासन के पर्यवेक्षण में अकादमिक या विनियामक निकायों जैसे कि अभियांत्रिकी/चिकित्सा परीक्षाओं हेतु सी.बी.एस.ई./एम.सी.आई. द्वारा किया जाता था। इसलिए, इस तरह की कोई मिसाल उपलब्ध नहीं है, जिसमें कि भर्ती की गतिविधियों एवं व्यावसायिक पाठ्यक्रमों के प्रवेश हेतु श्रेणीकरण को विलय किया गया हो एवं इसको ऐसे निकाय को सौंपा गया हो जिस पर शासन का कोई नियंत्रण न हो (जैसा कि अप्रैल 1982 की अधिसूचना में बताया गया था)।

3.1.4.1 भर्ती परीक्षा से संबंधित आँकड़े

मण्डल द्वारा राज्य स्तरीय पदों के लिये आयोजित की गई भर्ती परीक्षाओं के संबंध में पूछे जाने पर विभाग द्वारा जानकारी प्रस्तुत नहीं की गई और कहा कि यह व्यापम से संबंधित है। तथापि मण्डल की वेबसाइट पर उपलब्ध जानकारी से ज्ञात हुआ कि वर्ष 2005-15 के दौरान मण्डल द्वारा 90 भर्ती परीक्षाओं का आयोजन किया गया जिसमें 86.23 लाख अभ्यर्थी सम्मिलित हुए (*परिशिष्ट-3.1.3*)। यह शासन द्वारा अपने मुख्य कार्य, अर्थात्, अपने कर्मचारियों की भर्ती, के प्रति उपेक्षा दर्शाता है, कि मध्य प्रदेश शासन द्वारा अपनी सेवाओं में शामिल करने हेतु आयोजित परीक्षाओं की संख्या से संबंधित आंकड़ें भी संधारित नहीं किये गए। यह भर्ती गतिविधि में पूर्ण अपारदर्शिता को प्रदर्शित करता है जो कि अवांछनीय भी है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में ज्ञात हुआ कि भर्ती कार्य सौंपने के बावजूद मण्डल को पर्याप्त रूप से सुदृढ़ नहीं बनाया गया था जैसा नीचे चर्चा की गई है :

3.1.4.2 भर्ती परीक्षा के आयोजन हेतु चयन प्रक्रिया का विकास

मण्डल राज्य शासन के भर्ती अभिकरण के रूप में नियुक्त होने के पूर्व चिकित्सा, अभियांत्रिकी, कृषि एवं पॉलीटेक्निक महाविद्यालयों में प्रवेश हेतु प्रवेश परीक्षाओं का आयोजन कर रहा था। इस प्रकार, मण्डल के पास भर्ती परीक्षाओं के आयोजन की विशेषज्ञता नहीं थी और इन भर्ती परीक्षाओं में निष्पक्षता, वस्तुनिष्ठता एवं उपयुक्तता प्राप्त करने हेतु निष्पक्ष, सही चयन प्रक्रिया एवं पाठ्यक्रम को विकसित करने की आवश्यकता थी।

⁴ आंध्रप्रदेश, तेलंगाणा, राजस्थान, तमिलनाडु, कर्नाटक, उत्तर प्रदेश, महाराष्ट्र, बिहार, गोवा, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, ओडिशा, पंजाब, त्रिपुरा, मेघालय, गुजराज, केरल, मिजोरम, छत्तीसगढ़ और पश्चिम बंगाल।

आदर्श रूप से मण्डल द्वारा परीक्षाओं की चयन प्रणाली को विकसित करने के लिये राज्य शासन के निर्देशन में मध्य प्रदेश लोक सेवा आयोग (एम.पी.पी.एस.सी) अथवा किसी अन्य भर्ती एजेंसी से परामर्श लेना चाहिए था। एक लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर में, एम.पी.पी.एस.सी ने बताया (अगस्त 2016) कि चयन प्रणाली के विकास हेतु सामान्य प्रशासन विभाग/मण्डल द्वारा उनसे परामर्श नहीं लिया गया।

हमने विभाग से जानकारी प्रदान करने हेतु अनुरोध किया (मई 2016) कि क्या कोई विनियम/चयन प्रणाली मण्डल द्वारा तैयार की गई/ राज्य शासन द्वारा पुनरीक्षण किया गया था। हालांकि, विभाग द्वारा जानकारी प्रदान नहीं की गई और बताया (अगस्त 2016) कि जानकारी एम.पी.पी.ई.बी. से संबंधित है।

क्या राज्य शासन द्वारा अभ्यर्थियों की भर्ती हेतु कोई नियम तैयार किये गये हैं, इस लेखापरीक्षा प्रश्न के संदर्भ में विभाग द्वारा बताया गया (अगस्त 2016) कि चयन प्रक्रिया एम.पी.पी.ई.बी. अधिनियम 2007 एवं मध्य प्रदेश अधीनस्थ सेवाएं (संयुक्त पात्रता) परीक्षा नियम, 2013 द्वारा शासित थी। निःसंदेह, राज्य शासन द्वारा भर्ती प्रक्रिया के लिये 2013 के पूर्व कोई नियम नहीं बनाये थे, जबकि मण्डल द्वारा भर्ती परीक्षाओं का आयोजन 2004 से किया जा रहा था।

इस प्रकार, अपनी सेवाओं हेतु भर्ती को स्वच्छ एवं निष्पक्ष बनाने के शासन के प्राथमिक कार्य जिसको अभी तक लोक सेवा आयोग/शासन के विभागों द्वारा किया जा रहा था को एक ऐसी संस्था को सौंप दिया गया जो न तो सांविधिक थी, न ही स्वतंत्र थी और न ही अच्छी तरह से बनाए गए विनियमों के अंतर्गत कार्य कर रही थी।

3.1.4.3 अपर्याप्त जनशक्ति

राज्य शासन ने मण्डल के कार्य के सम्पादन हेतु (मई 1982) में 105 पदों की स्वीकृति प्रदान की थी (*परिशिष्ट-3.1.4*)। जिसे व्यावसायिक परीक्षा मण्डल सेवा भर्ती नियम, 1999 के अनुमोदन के पश्चात बढ़ाकर 126 पद कर दिया गया (*परिशिष्ट-3.1.1*)। हालांकि राज्य शासन द्वारा मण्डल को अप्रैल 2003 में राज्य स्तरीय पदों की भर्ती हेतु जिम्मेदारी प्रदान करने के पश्चात, जिसमें नौकरी के उम्मीदवारों के बहुत सारे आवेदन पत्रों का प्रबन्धन शामिल था, मण्डल में अतिरिक्त जनशक्ति की आवश्यकता का आकलन नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि मण्डल ने राज्य शासन को वर्तमान पदों पर रिक्तता के अलावा संयुक्त नियंत्रकों, उप नियंत्रकों एवं सहायक नियंत्रकों के स्तर पर अपर्याप्त जनशक्ति तथा परीक्षाएं कराने में इसके विपरीत प्रभाव के बारे में सूचित किया था (जनवरी 2010, फरवरी 2014 एवं मार्च 2014)। हालांकि राज्य शासन ने मण्डल में सितम्बर 2014 में, अर्थात् मण्डल को भर्ती परीक्षाओं के लिए जिम्मेवार बनाने के 11 वर्षों के पश्चात केवल 44 अतिरिक्त पदों की स्वीकृति प्रदान की।

उत्तर में, विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि नवीन प्रस्तावित ढाँचे के अनुसार व्यापम में 44 पदों के लिये स्वीकृति प्रदान की गई थी। व्यापम ने 2008 से नियमित रूप से परीक्षाओं का आयोजन प्रारम्भ कर दिया था। व्यापम में पदों को स्वीकृत करने में कोई विलम्ब नहीं हुआ था। जहाँ तक संभव हुआ व्यापम में समय समय पर प्रतिनियुक्ति के आधार पर अधिकारियों की नियुक्ति की गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, व्यापम 2004 से भर्ती परीक्षाओं का आयोजन कर रहा था और व्यापम को भर्ती का कार्य सौंपने के 11 वर्ष पश्चात जनशक्ति को सुदृढ़ किया गया था। इसके अतिरिक्त राज्य शासन अथवा मण्डल द्वारा कभी भी शिक्षाविदों/क्वेशचन सेटर/साक्षात्कार कर्ताओं इत्यादि के तकनीकी विशेषज्ञों के पैनल के संदर्भ में मण्डल को सुदृढ़ करने के लिये विचार किया हो, ऐसा कोई साक्ष्य नहीं था।

इस प्रकार, शासन ने मण्डल को उसकी जनशक्ति की गुणवत्ता एवं मात्रा में परस्पर वृद्धि किए बिना ही भर्ती कार्य सौंप दिया था।

3.1.4.4 पुलिस विभाग हेतु भर्ती परीक्षा

सामान्य प्रशासन विभाग (जी.ए.डी.) के आदेश (अप्रैल 2003) के अनुसार मण्डल द्वारा पुलिस एवं विधि विभाग के पदों हेतु परीक्षाएं आयोजित नहीं की जानी थी। मध्य प्रदेश अधीनस्थ सेवाएं (संयुक्त पात्रता) परीक्षा नियम 2013, जिसमें मण्डल द्वारा आयोजित की जाने वाली विभिन्न परीक्षाओं की सूची थी उसमें भी पुलिस एवं विधि विभाग के पदों को सम्मिलित नहीं किया गया था।

जबकि तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग द्वारा मण्डल के माध्यम से राज्य स्तरीय पदों के लिये आयोजित की गई भर्ती परीक्षाओं का विवरण प्रस्तुत नहीं किया गया। मण्डल की वेबसाइट (www.vyapam.nic.in) पर उपलब्ध जानकारी से ज्ञात हुआ कि मण्डल द्वारा वर्ष 2005-15 तक पुलिस विभाग के लिये 11 भर्ती परीक्षाओं का आयोजन किया गया जिसमें 12.01 लाख रोजगार आकांक्षी सम्मिलित हुए (*परिशिष्ट-3.1.5*), जो सामान्य प्रशासनिक विभाग के आदेशों का उल्लंघन था। कितने रिक्त पदों के विरुद्ध ये परीक्षाएं आयोजित की गई थी यह वेबसाइट पर उपलब्ध नहीं था।

लेखापरीक्षा को सभी आवश्यक अभिलेख उपलब्ध न कराए जाने के कारण यह अभिनिश्चित नहीं किया जा सका कि सामान्य प्रशासनिक विभाग के आदेशों के विपरीत भी किन कारणों से व किसके प्राधिकार से मण्डल को पुलिस विभाग के लिये भर्ती परीक्षा सौंपी गई थी।

इस ओर इंगित किये जाने पर विभाग द्वारा उत्तर नहीं दिया गया एवं बताया कि मामला व्यापम से संबंधित है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि मण्डल को संबंधित विभागों से मांग के बिना परीक्षाओं का आयोजन नहीं करना चाहिये था और यदि शासकीय आदेश में निहित निर्धारित प्रक्रियाओं को खारिज करना था तो उसे शासन के सक्षम प्राधिकारी के निर्णय द्वारा लाभ अथवा हानि के पर्याप्त विचार एवं विवेचना के पश्चात किया जा सकता था। व्यापम को पुलिस में भर्ती के लिए परीक्षाएं सौंपने से पूर्व इस प्रकार की कोई कार्रवाई नहीं होना प्रतीत हुई थी।

3.1.5 मण्डल में राज्य शासन द्वारा की गई नियुक्तियाँ

3.1.5.1 भर्ती नियमों का उल्लंघन करते हुये व्यापम के संचालक की नियुक्ति

व्यावसायिक परीक्षा मण्डल सेवा भर्ती नियम, 1999 के अन्तर्गत नियम 5 के अनुसूची 2 के अनुसार मण्डल के संचालक का पद इंजीनियरिंग महाविद्यालय के वरिष्ठ प्राचार्य या अन्य विभाग के इसके समकक्ष स्तर के अधिकारियों के स्थानांतरण से, जिन्हें परीक्षा कार्य का पर्याप्त अनुभव हो से भरा जाएगा।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि तत्कालीन मंत्री, तकनीकी शिक्षा एवं जनशक्ति नियोजन, मध्य प्रदेश शासन, श्री राजा पटेरिया द्वारा अपनी टीप दिनांक 25.10.2002 के माध्यम से डॉ. योगेश उपरीत को व्यापम के संचालक पद पर प्रतिनियुक्ति का आदेश दिया गया। हालांकि उपसचिव, तकनीकी शिक्षा एवं जनशक्ति नियोजन विभाग ने दिनांक 20.11.2002 को टीप किया गया कि डॉ. योगेश उपरीत की नियुक्ति व्यापम में संचालक के पद पर सही नहीं थी क्योंकि वह एक सेवानिवृत्त अधिकारी थे जो संविदा के आधार पर महात्मा गांधी चित्रकूट ग्रामोदय विश्वविद्यालय, सतना में कार्यरत थे।

डॉ. योगेश उपरीत की अपात्रता से संबंधित मामला तत्कालीन मंत्री, मध्य प्रदेश शासन के ध्यान में लाया गया था और उन्हें डॉ. उपरीत को संविदा आधार पर नियुक्ति देने हेतु प्रस्ताव प्रस्तुत किया गया था। मंत्री के अनुमोदन के पश्चात प्रस्ताव को मुख्यमंत्री के पास अनुमोदन के लिये भेजा गया था। हालांकि मुख्यमंत्री को प्रेषित प्रस्ताव में डॉ. योगेश उपरीत की व्यापम के संचालक के पद पर अपात्रता का उल्लेख नहीं किया गया था। मुख्यमंत्री द्वारा डॉ. योगेश उपरीत को व्यापम के संचालक के पद पर संविदा आधार पर नियुक्ति के प्रस्ताव पर अनुमोदन दे दिया गया था और उनकी नियुक्ति संविदा आधार पर व्यापम के संचालक के रूप में दिनांक 14.02.2003 को की गई थी।

स्पष्ट रूप से डॉ. योगेश उपरीत की संचालक पद पर नियुक्ति अनियमित थी क्योंकि इस पद को इंजीनियरिंग महाविद्यालय के वरिष्ठ प्राचार्य अथवा अन्य विभाग के समकक्ष स्तर के अधिकारी द्वारा भरा जाना आवश्यक था जबकि डॉ. उपरीत न तो अन्य विभाग में किसी समकक्ष पदश्रेणी में कार्यरत सेवक थे और न ही इंजीनियरिंग महाविद्यालय के वरिष्ठ प्राचार्य थे। बाद में डॉ. उपरीत का वित्तीय एवं परीक्षा संबंधी अनियमितताओं में भी सम्मिलित होने का संदेह था जैसा की कंडिका 3.1.7.1 में विवरण दिया गया है।

इस ओर इंगित किये जाने पर विभाग ने डॉ. उपरीत की अनियमित नियुक्ति पर अपनी टिप्पणी नहीं की (अक्टूबर 2016)। हालांकि यह सूचित किया गया कि परीक्षा संबंधी अनियमितताओं के ध्यान में आने पर डॉ. उपरीत को सेवा से हटा दिया गया था।

3.1.5.2 निर्धारित प्रक्रिया का पालन किये बिना नियंत्रकों की नियुक्ति

मण्डल के भर्ती नियमों के अनुसार, नियंत्रक का पद इंजीनियरिंग महाविद्यालय के प्राध्यापक या पॉलिटेक्निक के प्राचार्यों या अन्य विभाग के समकक्ष स्तर के अधिकारियों के स्थानांतरण से जिन्हें परीक्षा कार्य का पर्याप्त अनुभव हो, से भरा जाना था। हमने पाया कि मण्डल में नियंत्रक के पदों पर नियुक्ति निर्धारित प्रक्रिया का पालन किए बिना की थी। जैसा कि अनुगामी कंडिकाओं में चर्चा की गई।

श्री पंकज त्रिवेदी की नियंत्रक, व्यापम के रूप में नियुक्ति

अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि सचिव, तकनीकी शिक्षा एवं प्रशिक्षण विभाग ने तत्कालीन तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास मंत्री, श्री लक्ष्मीकांत शर्मा को नियंत्रक, व्यापम के पद हेतु एक पैनल जिसमें तीन अधिकारियों का नाम सम्मिलित था, प्रस्तुत किया था (अप्रैल 2011)। तथापि मंत्री ने डॉ. पंकज त्रिवेदी को परीक्षा नियंत्रक के रूप में प्रतिनियुक्ति पर नियुक्त करने के निर्देश दिये थे जबकि डॉ. त्रिवेदी का नाम प्रस्तावित पैनल में नहीं था। तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग ने डॉ. पंकज त्रिवेदी की नियुक्ति नियंत्रक पद पर कार्यग्रहण दिनांक से 2 वर्ष के लिये करने के लिए आदेश जारी किए थे (अप्रैल 2011) और उनके द्वारा मई 2011 में कार्यग्रहण किया गया।

डॉ. पंकज त्रिवेदी की नियंत्रक के पद पर नियुक्ति सामान्य प्रशासन विभाग के निर्देशों (फरवरी 2008) जिसके अनुसार प्रतिनियुक्ति हेतु अधिकारियों के चयन हेतु न्यूनतम तीन अधिकारियों का पैनल आवश्यक है, की अवहेलना थी। हमने आगे पाया कि डॉ. पंकज त्रिवेदी के पास नियंत्रक पद पर नियुक्ति हेतु आवश्यक अर्हता नहीं थी इसके साथ-साथ उनके पास परीक्षा संबंधी कार्य का अनुभव नहीं था।

आगे संवीक्षा में पाया गया कि डॉ. पंकज त्रिवेदी ने अवधि 21.06.2011 से 27.07.2012 तक मण्डल के संचालक के पद का अतिरिक्त प्रभार संभाला। आगे उन्हें राज्य शासन के आदेश दिनांक 28.07.2012 से संचालक के रूप में यह आदेश करते हुए नियुक्त किया गया कि "राज्य शासन द्वारा नियंत्रक पद पर यथावत पदस्थ रखते हुए श्री पंकज त्रिवेदी को निदेशक, व्यावसायिक परीक्षा मण्डल के पद पर पदस्थ किया जाता

है"। डॉ. त्रिवेदी एम.पी.पी.ई.बी. में दिनांक 28.07.2012 से 30.07.2013 तक दोनो पदों अर्थात् नियंत्रक के साथ साथ संचालक पद पर पदस्थ बने रहे।

इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि डॉ. पंकज त्रिवेदी का नाम पैनल में अग्रेषित नहीं किया गया था। विभाग ने पुनः सूचित किया कि उस समय उनकी योग्यता एवं अनुभव से संबंधित अभिलेख उपलब्ध नहीं थे और शासन स्तर पर उनकी जांच भी नहीं की गई थी। एम.पी.पी.ई.बी. में संचालक के रूप में उनकी नियुक्ति के संदर्भ में विभाग ने उत्तर दिया कि संचालक पद की रिक्तता के विरुद्ध डॉ. त्रिवेदी को संचालक का प्रभार सौंपा गया था।

इस प्रकार, डॉ. पंकज त्रिवेदी की नियंत्रक, व्यापम के रूप में नियुक्ति अनियमित थी और उनके द्वारा धारण की गई आवश्यक योग्यता को शासन द्वारा कभी भी प्रमाणित नहीं किया गया।

श्री सुधीर सिंह भदौरिया की नियंत्रक, व्यापम के रूप में नियुक्ति

अभिलेखों की संवीक्षा में पता चला कि तत्कालीन राज्य मंत्री (स्वतंत्र प्रभार), तकनीकी शिक्षा, मध्य प्रदेश शासन श्री तुकोजीराव पवार ने मण्डल में नियंत्रक के रूप में श्री सुधीर सिंह भदौरिया को इस आधार पर कि वह नियंत्रक पद के लिये आवश्यक योग्यता व परीक्षा संबंधी अनुभव को पूरा करते थे व उनका गोपनीय प्रतिवेदन भी उत्कृष्ट/बहुत अच्छा था, मण्डल के नियंत्रक के रूप में नियुक्त करने के आदेश दिए थे (जुलाई 2007)। हमने पाया कि नियंत्रक, व्यापम के रिक्त पद जिसके विरुद्ध श्री भदौरिया की नियुक्ति हुई, को भरने के लिये कोई पैनल तैयार नहीं किया गया था।

इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि अन्य विभागों से आवेदन प्राप्त करने हेतु कोई विज्ञापन जारी नहीं किया गया था।

इस प्रकार, डॉ. पंकज त्रिवेदी व श्री सुधीर सिंह भदौरिया की नियंत्रक, व्यापम के पद पर प्रतिनियुक्ति द्वारा नियुक्ति तत्कालीन मंत्रियों द्वारा प्रतिनियुक्ति की निर्धारित प्रक्रिया का पालन किये बिना ही कर दी गई। यह उल्लेख करना उपयुक्त है कि डॉ. पंकज त्रिवेदी के 2012 एवं 2013 में आयोजित प्रवेश/भर्ती परीक्षाओं में तथा-कथित अनियमितताओं में सम्मिलित होने का संदेह था (*परिशिष्ट-3.1.6*)। इन अनियमितताओं के बावजूद भी, राज्य शासन द्वारा उनकी प्रतिनियुक्ति अवधि को मार्च 2013 में दो वर्ष के लिये बढ़ाया गया था।

3.1.5.3 वेतनमानों का स्वतः उन्नयन से अनुचित लाभ

व्यावसायिक परीक्षा मण्डल सेवा भर्ती नियम, 1999 के नियम-5 के अन्तर्गत अनुसूची-एक (के) के अनुसार सीनियर सिस्टम एनालिस्ट व सिस्टम एनालिस्ट के पद प्रथम श्रेणी व द्वितीय श्रेणी संवर्ग के थे। जिनका वेतनमान क्रमशः ₹ 10,000-15,200 व ₹ 8,000-13,500 था।

अभिलेखों की संवीक्षा में पता चला कि अध्यक्ष व्यापम के अनुमोदन से सीनियर सिस्टम एनालिस्ट व सिस्टम एनालिस्ट के मौजूदा वेतनमान ₹ 10,000-15,200 व ₹ 8,000-275-13,500 को वेतनमान ₹ 12,000-375-16,500 व ₹ 10,000-325-15,200 पर उन्नयन कर दिया गया था (अक्टूबर 2003)। आगे संवीक्षा में पता चला कि इन पदों पर श्री नितिन मोहिन्द्रा, सीनियर सिस्टम एनालिस्ट व श्री अजय कुमार, सिस्टम एनालिस्ट पदधारण किये हुये थे जो प्रवेश/भर्ती परीक्षाओं में तथाकथित अनियमितताओं में संदेहास्पद रूप से सम्मिलित थे जैसा कि कंडिका-3.1.7 में चर्चा की गई।

इसके अतिरिक्त संवीक्षा में पाया गया कि वेतनमानों का उन्नयन करने के लिये राज्य शासन का अनुमोदन नहीं लिया गया था जो आवश्यक था क्योंकि इन पदों के वेतनमान व्यावसायिक परीक्षा मण्डल सेवा भर्ती नियम, 1999 के अन्तर्गत राज्य शासन

द्वारा अनुमोदित किए गए थे। सचिव, तकनीकी शिक्षा एवं प्रशिक्षण विभाग से अपर मुख्य सचिव, सामान्य प्रशासन विभाग को प्रेषित प्रतिवेदन (दिनांक 25.08.2004) में भी सिस्टम एनालिस्ट व सीनियर सिस्टम एनालिस्ट के वेतनमानों के उन्नयन में अनियमितताओं की पुष्टि हुई थी, जिसमें इस हेतु डॉ. ए. के. श्रीवास्तव, व्यापम के नियंत्रक व डॉ. योगेश उपरीत, व्यापम के संचालक को जिम्मेदार ठहराया गया था और अनियमितताओं में अध्यक्ष, व्यापम की भूमिका पृथक से अभिनिश्चित किया जाना प्रतिवेदित किया गया था।

इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि सिस्टम एनालिस्ट व सीनियर सिस्टम एनालिस्ट के वेतनमान व्यावसायिक परीक्षा मण्डल सेवा भर्ती नियम, 1999 की अधिसूचना के बाद संशोधित नहीं हुए थे। यह पुनः सूचित किया गया था कि आर्थिक अपराध प्रकोष्ठ द्वारा इस प्रकरण को दर्ज करने की कार्यवाई की गई थी।

3.1.6 मण्डल की वित्तीय जवाबदेही

3.1.6.1 मण्डल की निधि का शासन के खाते से बाहर रखी गयी

लेखापरीक्षा के दौरान जांच हेतु मण्डल के खाते उपलब्ध नहीं थे। तथापि हमने मण्डल द्वारा विभाग को प्रेषित किए गए बजट आकलन एवं मण्डल की वेबसाइट पर उपलब्ध जानकारी से देखा कि 2007-08 से 2013-14 तक इसकी आय ₹ 478.80 करोड़ थी (*परिशिष्ट-3.1.7*), जिसमें आवेदन पत्रों की बिक्री से आय, परीक्षा शुल्क, बैंक जमा पर ब्याज एवं अन्य विविध प्राप्तियां व वसूलियां शामिल थीं। विभाग द्वारा 2014-15 एवं 2015-16 से संबंधित आंकड़े उपलब्ध नहीं कराए गए थे। इसके विरुद्ध, मण्डल का कुल व्यय ₹ 389.34 करोड़ था, जिसमें सुरक्षित कोषों में अंतरण भी शामिल था जिसके फलस्वरूप अवधि 2007-14 के दौरान ₹ 89.46 करोड़ अधिशेष था।

चूंकि मार्च 2016 में सांविधिक व्यावसायिक परीक्षा मण्डल की अधिसूचना जारी होने तक मण्डल शासन का एक विभाग था, समस्त प्राप्ति एवं व्यय शासन के खाते का हिस्सा था। तथापि, मण्डल की निधि को शासन के खाते से बाहर रखा गया। इसके अलावा, मण्डल की प्राप्तियां व व्यय विधायी नियंत्रण के बाहर रहे।

3.1.6.2 मण्डल की निधियों पर नियंत्रण

माननीय उच्च न्यायालय की जबलपुर खंडपीठ में दाखिल एक रिट याचिका (मेसर्स स्टडी सर्किल सोसाइटी बनाम शासन के सचिव, तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग एवं व्यापम) की पृष्ठभूमि में राज्य शासन ने व्यापम को सांविधिक दर्जा प्रदान करने का निर्णय लिया। याचिकाकर्ता के तर्क का सार था कि राज्य शासन द्वारा अनुच्छेद 162 के अन्तर्गत शक्तियों का उपयोग कर व्यापम का निर्माण अनुचित था और व्यापम को संविधान के अनुच्छेद 266 के दायरे में लाना चाहिए। इस संदर्भ में, महाधिवक्ता ने विभाग को सलाह दी (मई 2006) कि व्यापम को संविधान के अनुच्छेद 266 के अधीन लाया जाना चाहिए। इसके उत्तर में राज्य शासन ने व्यापम को सांविधिक दर्जा प्रदान करने हेतु एक अधिनियम का मसौदा तैयार करने का निर्णय लिया। जो मध्य प्रदेश माध्यमिक शिक्षा मण्डल अधिनियम (म.प्र.म.शि.म. अधिनियम) 1965 के समान होना था।

अधिनियम के प्रावधानुसार मण्डल की निधि का गठन ऐसा होगा जिसमें उसके द्वारा प्राप्त किया गया अथवा मण्डल की ओर से प्राप्त किया समस्त धन जमा किया जाना था। एम.पी.पी.ई.बी. अधिनियम व म.प्र.म.शि.म. अधिनियम, 1965 के अंतर्गत मण्डल की निधि के लिए संहितागत प्रावधान निम्नानुसार थे:

'मण्डल निधि में जमा किया जाने वाला समस्त धन शासकीय कोषालय अथवा किसी बैंक में रखा जाएगा जैसा कि मण्डल शासन के अनुमोदन से अवधारित करे: परन्तु यह नहीं समझा जाएगा कि वह मण्डल को ऐसे धनों का, जो तत्काल व्यय के लिये अपेक्षित नहीं है, किन्हीं भी शासकीय प्रतिभूतियों में विनिधान करने से प्रविरत करती है।' (म.प्र.म.शि.म. अधिनियम, 1965 की धारा 11)

'मण्डल निधि में जमा समस्त धन ऐसे बैंक में, जैसा कि अध्यक्ष द्वारा अवधारित किया जाय, निक्षिप्त किया जायेगा। परन्तु यह नहीं समझा जायेगा कि वह मण्डल को ऐसे धनों का, जो तत्काल व्यय के लिये अपेक्षित नहीं है, किन्हीं भी शासकीय प्रतिभूतियों में विनिधान करने से प्रविरत करती है।' (एम.पी.पी.ई.बी. अधिनियम, 2007 की धारा 13)

स्पष्ट रूप से, शासन ने एम.पी.पी.ई.बी. के प्रकरण में मण्डल की निधि के संचालन पर अपने नियंत्रण को छोड़ दिया था। ऐसा मध्य प्रदेश माध्यमिक शिक्षा मण्डल के मामले में नहीं था।

इसके अतिरिक्त मण्डल निधि को शासन के खाते के बाहर संधारित करना, सांविधानिक व स्वतंत्र प्राधिकरणों जैसे न्यायपालिका, संघ लोक सेवा आयोग, राज्य लोक सेवा आयोगों, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक व चुनाव आयोग के लेखों के शासन के खाते के एक भाग के रूप में लेखे रखने की प्रथा के विपरीत था।

3.1.6.3 मण्डल की निधि का गलत उपयोग

अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि मण्डल ने उसके उद्देश्यों जिसके लिये उसका गठन हुआ था के अतिरिक्त अन्य प्रयोजनों हेतु अन्य संस्थाओं को ₹ 13.75 करोड़ प्रदान किए थे, जैसा कि तालिका-3.1.1 में विवरण दिया गया है।

तालिका-3.1.1 मण्डल द्वारा अन्य संस्थाओं को धनराशि का अंतरण

(₹ करोड़ में)

स. क्र.	उस संस्थान का नाम जिसको राशि प्रदान की गई	राशि प्रदान करने का कारण	तिथि जिसको राशि प्रदान की गई	राशि
1	नेशनल लॉ इन्स्टीट्यूट यूनिवर्सिटी, भोपाल	परियोजना में प्रस्तावित कार्य— मण्डल ने अपनी 52 वीं बैठक में राशि के अंतरण की स्वीकृति दी थी (13.12.1999)	विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं कराई गई	1.60
2	इन्स्टीट्यूट फॉर एक्सीलेंस इन हायर एजुकेशन, भोपाल	भवन निर्माण— मण्डल ने अपनी 54 वीं बैठक में राशि के अंतरण की स्वीकृति दी थी	30.03.2002 एवं 04.09.2000	1.15
3	सेंटर फॉर रिसर्च एण्ड इंडस्ट्रियल स्टाफ परफॉरमेंस, भोपाल (क्रिस्प)	भोपाल में सूचना प्रौद्योगिकी से समर्थ प्रशिक्षण केन्द्र के प्रारंभ हेतु— मण्डल ने अपनी 55 वीं बैठक में राशि के अंतरण की स्वीकृति दी थी	02.01.2001, 12.04.2001 एवं 02.05.2001	1.00
4	राजीव गांधी प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय, भोपाल	शहडोल में नवीन इंजीनियरिंग महाविद्यालय की स्थापना हेतु— तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग द्वारा निधि के अंतरण की स्वीकृति (मार्च 2015) दी थी।	12.05.2015	10.00
कुल				13.75

(स्रोत: विभाग द्वारा जानकारी उपलब्ध कराई गई)

हमने आगे पाया कि मण्डल द्वारा राजीव गांधी प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय, भोपाल को अंतरित की गई राशि की चर्चा दिनांक 26.12.2014 को सचिव स्तरीय बैठक में हुई थी जिसमें मण्डल के अध्यक्ष, तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग के सचिव, वित्त विभाग के प्रमुख सचिव व विधि विभाग के अपर सचिव उपस्थित थे। समिति की राय थी कि इंजीनियरिंग महाविद्यालय के निर्माण हेतु मण्डल द्वारा अनुदान का प्रावधान एम.पी.पी.ई.बी. अधिनियम के उद्देश्यों के अन्तर्गत शामिल नहीं था और यदि राज्य शासन व्यावसायिक पाठ्यक्रमों की परीक्षाओं के आयोजन के अतिरिक्त गतिविधियों पर मण्डल की निधि को अंतरित करने की इच्छुक है तो उसे वर्तमान अधिनियम में संशोधन की आवश्यकता होगी। तथापि, समिति की अभ्युक्तियों के बावजूद, तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग ने मण्डल द्वारा ₹ 41.00 करोड़ राजीव गांधी प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय भोपाल को अंतरण करने की स्वीकृति दी (मार्च 2015), जिसमें से मण्डल ने मई 2015 में ₹ 10.00 करोड़ राजीव गाँधी प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय भोपाल को अंतरित किए थे।

उपर्युक्त से स्पष्ट है कि मण्डल निधि से ₹ 13.75 करोड़ विभाग के आदेश के साथ साथ मण्डल के ही स्तर से अन्य संगठनों को अंतरित किए गए थे। जिस उद्देश्य के लिए इस निधि को अंतरित किया गया था वह न तो मण्डल बनाने के 1982 के कार्यकारी आदेश के तहत और न ही एम.पी.पी.ई.बी. अधिनियम, 2007 के तहत शामिल था।

इस ओर इंगित करने पर विभाग ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2016) कि मण्डल अपनी संचित निधि का उपयोग करने में सक्षम था। इसके आगे सूचित किया कि राजीव गांधी प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय, भोपाल को ₹ 41 करोड़ कैबिनेट से अनुमोदन के आधार पर अंतरित किए गए थे।

तथ्य यह है कि मण्डल की निधि ₹ 13.75 करोड़, जिस उद्देश्य के लिए मण्डल बनाया गया था उससे इतर अन्य संगठनों को अंतरित किया गया था। इस प्रकार, मण्डल के साथ साथ विभाग ने अपनी सुविधा के अनुसार मण्डल की संचित निधि का गलत उपयोग किया। इसके अलावा, यह दर्शित हुआ कि व्यापम की प्राप्ति एवं उसके आवंटन, अंतरण पर शासन का स्पष्ट नियंत्रण था। राज्य शासन ने यह कहते हुए कि वह मण्डल की कार्यप्रणाली के लिए जिम्मेदार नहीं था, स्वयं को मण्डल से दूर रखा।

3.1.6.4 परीक्षा शुल्क

मध्य प्रदेश व्यावसायिक परीक्षा मण्डल अधिनियम, 2007 की धारा 24(2)(ख) के अनुसार, मण्डल, मण्डल की परीक्षाओं में प्रवेश के लिए शुल्क का विनियमन बना सकेगा। हालांकि मण्डल द्वारा ऐसे किसी भी विनियमन को अंतिम रूप नहीं दिया गया था एवं राज्य शासन द्वारा अनुमोदित नहीं किया गया था।

हमने देखा कि विभिन्न भर्ती एवं प्रवेश परीक्षाओं के लिए परीक्षा शुल्क मण्डल द्वारा शासन से परामर्श कर निर्धारित नहीं किए गए थे। इस संदर्भ में, यह उल्लेख करना प्रासंगिक है कि इसी तरह का संगठन जैसे कर्मचारी चयन आयोग केन्द्र सरकार के परामर्श से परीक्षा शुल्क की संरचना निर्धारित करता है।

लेखापरीक्षा में इंगित करने पर विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि शुल्क का निर्धारण मण्डल द्वारा किया जा रहा था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अधिनियम की धारा 24(2)(ख) सहपठित धारा 24(4) के अनुसार मण्डल की परीक्षाओं में प्रवेश के लिये शुल्क के विनियमन को राज्य शासन द्वारा अनुमोदित किया जाना था।

3.1.7 राज्य शासन द्वारा मण्डल की निगरानी

3.1.7.1 वित्तीय अनियमितताओं में लिप्त पाए गए व्यक्तियों के विरुद्ध राज्य शासन द्वारा की गई कार्रवाई

सामान्य प्रशासन विभाग के सामान्य आदेश क्रमांक-एफ/12/2/85/प्र.स.को./एक भोपाल, दिनांक 15.10.1985 के अनुसार मध्य प्रदेश लोक आयुक्त संगठन अथवा राज्य आर्थिक अपराध अन्वेषण ब्यूरो म.प्र. द्वारा भ्रष्ट आचरण के संबंध में शासकीय/अर्द्धशासकीय कर्मचारियों के विरुद्ध अभियोजन के लिये न्यायालय में चालान प्रस्तुत किये जाने पर संबंधित शासकीय/अर्द्धशासकीय कर्मचारियों को बिना किसी अपवाद के तत्काल प्रभाव से निलंबित किया जाएगा।

उपरोक्त सामान्य आदेश के संदर्भ में सभी विभागों को सचिव, कार्मिक प्रशासनिक सुधार एवं प्रशिक्षण विभाग, म.प्र. शासन के सामान्य आदेश (क्रमांक-एफ/13/3/88/49-10/एक भोपाल, दिनांक 07.11.1988) द्वारा निर्देशित किया कि, 'यह बात ध्यान में लाई गई है कि उपरोक्त निर्देशों के अनुसार एक निलंबित शासकीय अधिकारी को जिसके विरुद्ध न्यायालय में प्रकरण चल रहा था, विभाग द्वारा उसको निलंबन से बहाल कर एक संवेदनशील पद पर पदस्थ किया गया। शासन इस संबंध में निर्देशित करता है कि शासकीय अधिकारियों एवं कर्मचारियों के विरुद्ध भ्रष्टाचार अथवा अनैतिक विषयक ऐसे गंभीर मामलों में, विशेषतः जब वे न्यायालय में चल रहे हों, नियमों एवं विनियमों में शिथिलता उचित नहीं समझी जानी चाहिए, तथा संवेदनशील पदों पर शंकास्पद पृष्ठभूमि के अधिकारियों की पदस्थापना नहीं की जानी चाहिए। अतः निवेदन है कि कृपया इन निर्देशों का कड़ाई से पालन किया जावे और किसी भी प्रकार का शिथिलीकरण न दिया जाए।'

मण्डल में हुई वित्तीय अनियमितताओं से संबंधित शिकायत, जनशक्ति नियोजन विभाग भोपाल को आर्थिक अपराध अन्वेषण राज्य ब्यूरो भोपाल से प्राप्त हुई थी (मार्च 2004)। उप महानिरीक्षक, आर्थिक अपराध प्रकोष्ठ ने सचिव, तकनीकी शिक्षा एवं प्रशिक्षण विभाग भोपाल को बताया (सितम्बर 2004), कि प्रथमदृष्टया अनियमितताएं पाई गईं व मण्डल के निम्न अधिकारियों/कर्मचारियों के खिलाफ जांच हेतु प्रकरण दर्ज किया गया:-

- 1- श्री अरूण गुप्ता, तत्कालीन अध्यक्ष, व्यापम
- 2- श्री योगेश उपरीत, तत्कालीन संचालक, व्यापम
- 3- श्री ए.के. श्रीवास्तव, नियंत्रक, व्यापम
4. डॉ. पी प्रकाश राव, संयुक्त नियंत्रक, व्यापम
- 5- श्री ए. के. कालिया, संयुक्त नियंत्रक, व्यापम
- 6- श्री नितिन मोहिन्द्रा, सीनियर सिस्टम एनालिस्ट, व्यापम
- 7- श्री अजय कुमार, सिस्टम एनालिस्ट, व्यापम
- 8- श्री अशोक मिश्रा, वित्त अधिकारी, व्यापम
- 9- श्री ओ.पी. टिकरिया, संयुक्त नियंत्रक, व्यापम
- 10- श्री रमेश दुबे, कनिष्ठ लेखा अधिकारी, व्यापम
- 11- श्रीमती राधा बेलानी, वित्त सलाहकार, व्यापम
- 12- व्यापम के अन्य संबंधित अधिकारी एवं कर्मचारी

अपर सचिव, मध्य प्रदेश शासन (विधि विभाग) ने दोषी व्यक्तियों के खिलाफ न्यायालय में कानूनी कार्रवाई के लिये अनुमोदन दे दिया था। (अक्टूबर 2009)

अभिलेखों की जांच में आगे पता चला कि सचिव, तकनीकी शिक्षा एवं प्रशिक्षण विभाग ने अपर मुख्य सचिव, सामान्य प्रशासनिक विभाग को आर्थिक अपराध प्रकोष्ठ के माध्यम से मार्च 2004 में प्राप्त शिकायत पर एक प्रतिवेदन प्रेषित किया था (दिनांक 25.08.2004)। प्रतिवेदन से पता चला कि मण्डल के निम्न अधिकारी/कर्मचारी अनियमितताओं में शामिल थे:-

तालिका – 3.1.2 विभिन्न अनियमितताओं में शामिल अधिकारियों/कर्मचारियों की सूची

स. क्र.	अनियमितताओं का संक्षिप्त विवरण	अनियमितताओं के लिए प्रथमदृष्टया जिम्मेदार अधिकारियों/कर्मचारियों की सूची
1	हाई स्पीड स्कैनर, साफ्टवेयर एवं प्रिंटर का क्रय (₹ 23.12 लाख)	श्री अजय कुमार, सिस्टम एनालिस्ट, श्री नितिन मोहिन्द्रा, सीनियर सिस्टम एनालिस्ट एवं डॉ. योगेश उपरीत, संचालक एवं डॉ. ए.के. श्रीवास्तव, नियंत्रक
2	कम्प्यूटर एवं सर्वर का क्रय (₹ 21.46 लाख)	श्री अजय कुमार, सिस्टम एनालिस्ट, डॉ. ए.के. श्रीवास्तव, नियंत्रक, डॉ. योगेश उपरीत, संचालक
3	सॉफ्टवेयर का क्रय (₹14.35 लाख)	श्री नितिन मोहिन्द्रा, सीनियर सिस्टम एनालिस्ट, डॉ. ए.के. श्रीवास्तव, नियंत्रक, डॉ. योगेश उपरीत, संचालक एवं श्री अजय कुमार, सिस्टम एनालिस्ट
4	पॉलीटेक्निक और आई.टी.आई को कम्प्यूटरों एवं सहायक उपकरणों का प्रदान (₹ 60.18 लाख)	श्री अजय कुमार, सिस्टम एनालिस्ट, श्री नितिन मोहिन्द्रा, सीनियर सिस्टम एनालिस्ट, श्री अशोक मिश्रा, वित्त अधिकारी, श्री ओ.पी. टिकरिया, संयुक्त नियंत्रक, श्री ए.के. कालिया, संयुक्त नियंत्रक, श्री पी. प्रकाश राव, संयुक्त नियंत्रक, डॉ. योगेश उपरीत, संचालक एवं डॉ. ए.के. श्रीवास्तव, नियंत्रक
5	आई.टी.आई, इंदौर के लिए चिकित्सा उपकरण उपलब्ध कराना (₹19.97 लाख)	श्री अजय कुमार, सिस्टम एनालिस्ट, श्री नितिन मोहिन्द्रा, सीनियर सिस्टम एनालिस्ट, डॉ. ए.के. श्रीवास्तव, नियंत्रक, एवं डॉ. योगेश उपरीत, संचालक
6	कम्प्यूटरीकृत ओएमआर आवेदन प्रपत्र एवं उत्तरपुस्तिका का क्रय (₹15.00 लाख)	श्री अजय कुमार, सिस्टम एनालिस्ट, श्री पी. प्रकाश राव, संयुक्त नियंत्रक, श्री ए.के. कालिया, संयुक्त नियंत्रक, डॉ. ए.के. श्रीवास्तव, नियंत्रक एवं डॉ. योगेश उपरीत, संचालक
7	₹ 70000 का संदिग्ध आहरण	डॉ. योगेश उपरीत, संचालक
8	आई.टी.आई प्रवेश परीक्षा में 7 अपात्र अभ्यर्थियों का समावेश	डॉ. योगेश उपरीत, संचालक
9	प्री. बी.एड परीक्षा, 2004 के लिए फार्म प्रस्तुत करने की अंतिम तिथि समाप्ति के बाद 7 आवेदन पत्रों को स्वीकार करना।	डॉ. योगेश उपरीत, संचालक

(स्रोत:- विभाग के अभिलेखों से एकत्रित जानकारी)

हमने आगे देखा कि तत्कालीन मंत्री (तकनीकी शिक्षा एवं प्रशिक्षण विभाग, मध्य प्रदेश) ने अनियमितताओं में शामिल सभी व्यक्तियों के निलंबन के निर्देश जांच की समाप्ति तक के लिए दिए थे (नवम्बर 2004) जिसे 60 दिवस के भीतर समाप्त किया जाना

चाहिए था और उन्हें महत्वपूर्ण पदों को धारण नहीं करना था। तथापि, मंत्री के आदेश का पालन नहीं किया गया एवं अधिकारियों को निरंतर कार्य करने की अनुमति दी गई थी।

इसके अतिरिक्त मण्डल की वेबसाइट (www.vyapam.nic.in) पर उपलब्ध जानकारी की संवीक्षा से पता चला कि मण्डल द्वारा जनवरी 2012 से जून 2013 के दौरान आयोजित प्रवेश एवं भर्ती परीक्षाओं में विभिन्न कदाचारों को प्रतिवेदित किया गया (**परिशिष्ट-3.1.6**)। इन प्रकरणों में, श्री नितिन मोहिन्द्रा, सीनियर सिस्टम एनालिस्ट, श्री अजय कुमार कुमार, सिस्टम एनालिस्ट और अन्य को भी शामिल होना प्रतिवेदित किया गया था।

इस प्रकार, न तो राज्य सरकार ने श्री नितिन मोहिन्द्रा, सीनियर सिस्टम एनालिस्ट और श्री अजय कुमार, सिस्टम एनालिस्ट को महत्वपूर्ण पदों से हटाया और न ही मण्डल को ऐसा करने हेतु निर्देशित किया जो कि राज्य सरकार के निर्देशों (अक्टूबर 1985 और नवम्बर 1988) एवं तत्कालीन मंत्री के आदेशों का उल्लंघन था।

इस ओर इंगित किए जाने पर, विभाग ने जानकारी दी (अक्टूबर 2016) कि आर्थिक अपराध प्रकोष्ठ ने प्रकरण की जाँच की थी। चूँकि प्रकरण आर्थिक अपराध प्रकोष्ठ द्वारा दर्ज किया गया था और जाँच प्रक्रिया के अधीन था, राज्य शासन द्वारा अन्य कोई कार्रवाई नहीं की गई। आगे पुनः सूचित किया गया कि राज्य शासन द्वारा राज्य शासन के आरोपी अधिकारियों पर अभियोग चलाने की स्वीकृति दी गई थी। मण्डल ने श्री अशोक मिश्रा, श्री नितिन मोहिन्द्रा और श्री अजय कुमार जो व्यापम के अधिकारी थे पर अभियोग चलाने की स्वीकृति दी थी।

तथ्य यह है कि न तो मण्डल ने और न ही विभाग ने तत्कालीन मंत्री के आदेश, जिसके तहत आरोपी अधिकारियों को निलंबित किया जाना था और उन्हें महत्वपूर्ण पदों को धारण करने से दूर रखना था, का पालन किया। यह उस समय नजर में आए खतरे की स्पष्ट उपेक्षा थी जिसके कारण एम.पी.पी.ई.बी. में आगे भी अनियमितताओं के खतरे बढ़ गए और मण्डल द्वारा अवधि जनवरी 2012 से जून 2013 तक के दौरान आयोजित प्रवेश एवं भर्ती परीक्षाओं में हुई अनियमितताओं में बाद में भी इन्हीं व्यक्तियों के शामिल होने का संदेह था। अतः यह मण्डल के ऊपर शासन की निगरानी और नियंत्रण की एक गंभीर चूक थी।

3.1.7.2 मण्डल द्वारा आयोजित परीक्षाओं में कदाचार

विभाग के वार्षिक प्रशासनिक प्रतिवेदन अवधि वर्ष 2011-12 की संवीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि मण्डल द्वारा आयोजित परीक्षाओं में 163 उम्मीदवारों को अनुचित साधन और पररूपधारण में लिप्त होना प्रतिवेदित किया गया जैसा की **तालिका-3.1.3** में विवरण दिया गया।

तालिका-3.1.3 मण्डल द्वारा आयोजित परीक्षाओं में अनुचित साधनों में लिप्त प्रतिवेदित उम्मीदवारों की संख्या

सरल क्रमांक	वर्ष	अनुचित साधनों एवं पर रूप धारण के प्रकरणों की संख्या	एफ.आई. आर की संख्या	विवेचना	न्यायालय में प्रस्तुत किए गए	न्यायालयीन निर्णय
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	2000	01	01	---	01	---
2	2002	01	---	---	---	---
3	2003	01	---	---	---	---

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
4	2004	26	23	---	23	---
5	2005	04	01	---	---	---
6	2006	18	18	07	11	---
7	2007	01	01	---	---	01
8	2008	28	23	08	15	---
9	2009	52	51	13	33	---
10	2010	20	20	20	---	---
11	2011	11	06	01	---	---
योग		163	144	49	83	01

(स्रोत:- मण्डल का वार्षिक प्रशासनिक प्रतिवेदन)

आगे जांच में पाया गया कि राज्य शासन ने शासकीय चिकित्सा महाविद्यालयों में प्रवेशित संदिग्ध उम्मीदवारों के प्रवेश से संबंधित मामलों की जांच के लिए एक समिति 'छानबीन समिति' के नाम से गठित (दिसम्बर 2009) की। तथापि, लेखापरीक्षा को 'छानबीन समिति' का प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं कराया गया।

मण्डल की वेबसाइट (www.vyapam.nic.in) पर उपलब्ध जानकारी की संवीक्षा से आगे पता चला कि अवधि जून 2008 से जुलाई 2013 तक के दौरान आयोजित प्रवेश एवं भर्ती परीक्षाओं में विभिन्न विसंगतियां हुई थी। मण्डल ने भी अनुचित साधनों के उपयोग में शामिल पाए गए विद्यार्थियों की उम्मीदवारी/आवेदनों को निरस्त कर दिया था। मण्डल द्वारा राज्य सरकार को इस संबंध में सूचित किया गया था (परिशिष्ट 3.1.8 एवं 3.1.9)।

इस ओर इंगित किये जाने पर, विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि शासन ने मण्डल से संबंधित विभिन्न अनियमितताओं के संबंध में समय-समय पर एम.पी.पी.ई.बी. अधिनियम 2007 की धारा 11 में दी गई शक्तियों का उपयोग कर एसटीएफ, एसआईटी एवं शासन की अन्य एंजिसियों के माध्यम से आवश्यक कार्यवाई की थी।

मण्डल से जानकारी प्राप्त होने के बाद, राज्य शासन द्वारा परीक्षाओं में अनियमितताओं को रोकने हेतु की गई कार्यवाई के संबंध में पूछने पर विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि परीक्षाओं के पारदर्शी तरीके से आयोजन की जिम्मेदारी मण्डल की थी व उसके द्वारा ही आवश्यक कार्यवाई की थी।

इस तरह से, मण्डल द्वारा संज्ञान में लाने के बावजूद भी राज्य शासन ने अनियमितताओं को रोकने हेतु कोई कार्यवाई नहीं की। इसके अतिरिक्त मण्डल द्वारा की जा रही प्रवेश एवं भर्ती परीक्षाओं में उक्त कदाचरणों के रोकथाम हेतु राज्य शासन ने नियम नहीं बनाये व मण्डल द्वारा विनियम तैयार नहीं किए गए। हाल ही में एक निर्णय में (13.02.2017), माननीय उच्चतम न्यायालय ने अनुचित साधनों के उपयोग करने के कारण 634 चिकित्सा छात्रों के प्रवेश को रद्द कर दिया था। इस प्रकार, व्यापम द्वारा आयोजित परीक्षाओं के लिए पर्याप्त विनियामक ढाँचे को स्थापित करने में राज्य सरकार की निष्क्रियता से प्रवेश और भर्ती परीक्षाओं के लिए उम्मीदवारों का भविष्य खतरे में पड़ चुका था।

अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि प्रमुख सचिव, म.प्र.शासन, जनशक्ति नियोजन विभाग ने मण्डल की वार्षिक लेखापरीक्षा के संबंध में मुख्यमंत्री को एक टीप (जून 1983) प्रस्तुत किया, "..... यह आवश्यक है कि मण्डल की आय एवं व्यय के संबंध में गतिविधियों की वार्षिक लेखापरीक्षा की जाना चाहिए। चूंकि महालेखाकार का कार्यालय सामान्यतः बहुत व्यस्त रहता है एवं मध्य प्रदेश में ख्याति प्राप्त सनदी लेखाकारों की फर्म उपलब्ध नहीं है, यह प्रस्तावित किया जाता है कि, कम से कम प्रारम्भ करने के लिए, वार्षिक लेखापरीक्षा कार्य स्थानीय निधि लेखापरीक्षक के कार्यालय द्वारा किया जाना चाहिए।" प्रस्ताव को मुख्यमंत्री द्वारा 25.06.1983 को अनुमोदित किया गया था।

इस प्रकार, महालेखाकार कार्यालय की व्यस्तता को एवं राज्य में ख्याति प्राप्त सनदी लेखाकारों के अभाव को मानते हुए मण्डल की लेखापरीक्षा का कार्य 1983 में स्थानीय निधि लेखापरीक्षा (एल.एफ.ए.) को सौंप दिया गया था। हालांकि अभिलेखों में ऐसा कुछ नहीं था जिससे कहा जा सके कि 1982-83 में मण्डल की लेखापरीक्षा हेतु महालेखाकार से परामर्श लिया गया था व उसके बाद महालेखाकार ने उनके कार्यालय के व्यस्त कार्यक्रम का हवाला देते हुए जिम्मेदारियों से इंकार किया हो।

जब 2006-07 के दौरान नए अधिनियम को तैयार किया जा रहा था, मण्डल के कार्यप्रणाली के स्वतंत्र मूल्यांकन की व्यवस्था हेतु ध्यान नहीं दिया गया और लेखापरीक्षक नियुक्त करने का कार्य शासन पर छोड़ दिया गया। अधिनियम की धारा 15 में निहित है कि मण्डल के लेखों की लेखापरीक्षा कार्य प्रतिवर्ष ऐसे अभिकरण द्वारा किया जाए जिसको राज्य शासन द्वारा निर्धारित किया गया हो।

शासन ने इस उद्देश्य के लिए स्थानीय निधि लेखापरीक्षा को नियुक्त किया (जून 2009)। तथापि, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा के लेखापरीक्षित प्रतिवेदन मण्डल द्वारा, विभाग को प्रेषित नहीं किये जा रहे थे। इस प्रकार, विभाग ने स्थानीय निधि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई अनियमितताओं पर निगरानी नहीं रखी।

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा के संबंध में, राज्य शासन ने सूचित किया (जनवरी 2015) कि एम.पी.पी.ई.बी. भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा शर्तें) अधिनियम 1971 की धारा 13 से 15 के अन्तर्गत नहीं आता है। आगे यह कहा गया था कि राज्य शासन के पास संस्था के रूप में एम.पी.पी.ई.बी. की ओर से वित्तीय अनियमितताओं के संबंध में ऐसी कोई जानकारी एवं निष्कर्ष नहीं आया जो सीएजी द्वारा लेखापरीक्षा को न्यायसंगत ठहराए। आगे पुनः बताया गया कि एम.पी.पी.ई.बी. को शासन से धन प्राप्त नहीं होता और इसलिए राज्य स्थानीय निधि लेखापरीक्षा दल के माध्यम से लेखा परीक्षा आयोजित करने की वर्तमान प्रणाली पर्याप्त प्रतीत होती है।

यह उल्लेख करना प्रासंगिक है कि 2004 में ही एम.पी.पी.ई.बी. में बड़ी वित्तीय अनियमितताएं थी जिसको तत्कालीन लेखापरीक्षा व्यवस्था, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा के द्वारा भी पता नहीं किया जा सका। एक शिकायत के प्राप्त होने के पश्चात ही अनियमितताएं सुर्खियों में आईं। भर्ती परीक्षाओं से संबंधित कुछ अन्य कदाचारों को भी देखा गया, जो हालांकि वित्तीय अनियमितताओं की प्रकृति के नहीं थे, जिसमें मण्डल की प्रणालीगत कमजोरी की ओर इशारा किया था, जिसको मण्डल की कार्यप्रणाली के आवधिक स्वतंत्र मूल्यांकन द्वारा रोका जा सकता था।

3.1.9 निष्कर्ष एवं अनुशंसाएं

निष्कर्षों का सार

मण्डल का गठन शासन के विभाग के रूप में इसकी स्थिति के बारे में भ्रम के साथ अप्रैल 1982 में किया गया था, जो अब तक लगातार जारी है। राज्य सरकार ने

विभिन्न अंतर-विभागीय विचार विमर्शों के दौरान मण्डल को अपने विभाग के रूप में स्वीकार किया था, जिसकी पुष्टि उनके विधि विभाग की कानूनी राय एवं बहुत सी न्यायिक घोषणाओं द्वारा भी की गई थी। राज्य शासन का मण्डल में हुई नियुक्तियों पर भी पूर्ण नियंत्रण था क्योंकि मण्डल के अध्यक्ष, संचालक और नियंत्रक के पदों को राज्य शासन के अधिकारियों के स्थानांतरण द्वारा भरा गया था। हालांकि, राज्य शासन ने 1982 की अधिसूचना के माध्यम से मण्डल की गतिविधियों से स्वयं को दूर रखा जिसके तहत इसने मण्डल के कार्यों की किसी भी जिम्मेदारी को अस्वीकार किया।

यह दूरी एक विस्तृत विनियामक ढाँचे के तैयार किये बिना ही बनाई गई जो न केवल मण्डल की स्वाधीनता सुनिश्चित करती अपितु इसे बहुस्तरीय जबाबदेही एवं जाँच के विषयान्तर्गत करती। यह भर्ती एवं परीक्षा आयोजन की प्रक्रिया को पारदर्शी, नैतिक एवं सुदृढ़ बनाती।

इस विनियामक ढाँचे के बिना, मण्डल द्वारा आयोजित परीक्षाओं की विश्वसनीयता में गम्भीर संदेह थे, जिससे बड़े पैमाने पर जन असंतोष पैदा हुआ जैसा कि मीडिया द्वारा प्रतिवेदित किया गया और विभाग द्वारा भी व्यापम के कार्यों की जांच करने वाले संस्थानों प्रवर्तन निदेशालय/सीबीआई/आर्थिक अपराध प्रकोष्ठ के माध्यम से स्वीकार किया गया।

अनेक अवसरों पर न्यायालयों ने घोषणा की थी कि '.....व्यापम शासन का एक विभाग है' (माननीय उच्च न्यायालय, जबलपुर 2002 की एक सिविल याचिका 1232 में); '....हम राज्य शासन को एम.पी.पी.ई.बी. अधिनियम 2007 के प्रावधानों के संदर्भ में मण्डल की स्थापना के लिए शीघ्र कदम उठाने के लिए कह सकते हैं' (अप्रैल 2014 में माननीय उच्च न्यायालय, जबलपुर); '....इसका शासन से अलग कोई अस्तित्व नहीं है' (माननीय उच्चतम न्यायालय में 2016 की सिविल याचिका 1727)।

इसलिए यह तर्कसंगत निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि व्यापम की कोई भी गतिविधि 'मध्य प्रदेश राज्य की कार्यकारी शक्ति के प्रयोग' के अनुरूप आयोजित की जानी चाहिए। इसका अर्थ यह है कि यह उसी प्रकार की जांच, नियंत्रण और विनियमन के विषयान्तर्गत है जो कि शासन के किसी भी कार्यकारी प्रक्रिया पर लागू होती है जैसे कि बजटीय नियंत्रण, शुल्क का विनियमन, राज्य के कोषालय में राजस्व का जमा, सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति के बाद व्यय, सक्षम प्राधिकारी द्वारा परीक्षाओं, भर्ती आदि के संचालन जैसी सभी गतिविधियों की समीक्षा। मण्डल के अध्यक्ष और सदस्यों के चयन के लिए निर्धारित प्रक्रियाओं का पालन किया जाना चाहिए। मण्डल की सभी गतिविधियों के संचालन में पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित की जानी चाहिए थी। तथापि, इनमें से कोई भी प्रक्रियाएं व्यापम मामलों के कार्यकलाप पर लागू नहीं थी और इसे कई प्रकरणों में शासन से स्वतंत्र कार्य की अनुमति दी गई थी।

राज्य शासन की सबसे बड़ी चूक मध्य प्रदेश व्यावसायिक परीक्षा मण्डल अधिनियम, 2007 के क्रियान्वयन में विलंब था, जिसने मण्डल को सांविधिक मान्यता प्रदान की थी और यदि यह अधीनस्थ विधान के साथ पूर्णरूपेण लागू हो गया होता तो इससे उपरोक्त वर्णित दृष्टिकोण में दोहरापन समाप्त हो गया होता। तथापि, शासन ने इस अधिनियम के अंतर्गत मण्डल का गठन केवल मार्च 2016 में किया, अर्थात् आठ साल से अधिक विलंब के बाद। हालांकि, अधिनियम कई मुद्दों पर मौन था जिससे एम.पी. पी.ई.बी. की स्वतंत्र एवं निष्पक्ष कार्यप्रणाली सुनिश्चित होती। अधिनियम के अंतर्गत परिकल्पित विनियमन से, जो मण्डल, इसके अध्यक्ष और अधिकारियों की स्वतंत्रता, परीक्षाओं के उचित, निष्पक्ष और तर्कसंगत तरीके से संचालन एवं एम.पी.पी.ई.बी. की निगरानी के बारे में इन कमियों को संबोधित कर सकते थे, को अभी तक तैयार नहीं किया गया था।

प्रारंभ में मण्डल की स्थापना चिकित्सा, अभियांत्रिकी, कृषि एवं पॉलीटेक्निक महाविद्यालयों में प्रवेश हेतु प्रवेश परीक्षाओं के आयोजन के लिये राज्य शासन द्वारा की गई थी। राज्य स्तरीय पदों पर भर्ती परीक्षाएं मण्डल को अप्रैल 2003 में सौंपी गई थी। इस नई गतिविधि के संहिताकरण एवं विकास के कार्य के लिए मानव संसाधन के घटक में सुधार किए बिना यह किया गया था। भर्ती परीक्षाओं के लिए चयन प्रक्रिया, निष्पक्षता, वस्तुनिष्ठता और पद के लिए सबसे योग्य उम्मीदवार का चयन, सांविधिक आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए, नहीं की गई थी। मण्डल की निगरानी, लेखापरीक्षा एवं गतिविधियों के मूल्यांकन के लिए व्यवस्थाओं को यथा स्थान स्थापित नहीं किया गया था जैसा कि कर्मचारी चयन आयोग या समतुल्य संगठनों पर लागू होता है। इस बात का कोई प्रमाण नहीं था कि राज्य शासन ने मण्डल द्वारा आयोजित परीक्षाओं में उपयोग की गई आई.टी आधारित प्रणाली की समग्रता को सुनिश्चित किया हो।

कर्मचारी चयन आयोग/शासकीय विभाग को उपेक्षा कर भर्ती प्रक्रिया व्यापम को सौंपने की आवश्यकता न केवल सार्वजनिक नियुक्तियों में सत्यनिष्ठा और पारदर्शिता को सुनिश्चित करने के नियमों का उल्लंघन था बल्कि यह शासन के किसी भी घोषित लक्ष्यों/लाभों के बिना किया गया था और देश भर में सुव्यवस्थित प्रक्रियाओं से अलग था। छत्तीसगढ़ (जो अक्टूबर 2000 तक मध्य प्रदेश का हिस्सा था) के अलावा अन्य कोई राज्य नहीं था जहां शासकीय पदों पर भर्ती हेतु परीक्षाएं उसी निकाय द्वारा कराई जाती हों जो छात्रों के लिए व्यावसायिक पाठ्यक्रमों में प्रवेश हेतु जैसे कि चिकित्सा अथवा अभियांत्रिकी पाठ्यक्रम के लिए परीक्षा का आयोजन करता हो।

मण्डल में संचालक और नियंत्रक की नियुक्ति नियमों की सुनियोजित तरीके से अनदेखी करते हुए की गई जिसके परिणामस्वरूप कुछ अधिकारियों को अनुचित लाभ दिया गया।

मण्डल की निधि को शासकीय लेखे से बाहर रखा गया था एवं यह राज्य विधानमण्डल के बजटीय नियंत्रण के अधीन नहीं था, जिससे उसकी वित्तीय जबाबदेही कमजोर हुई।

शासन एवं किसी अन्य स्वतंत्र एंजेंसी द्वारा मण्डल के निरीक्षण और आवधिक स्वतंत्रता के मूल्यांकन के अभाव में एक ऐसी स्थिति निर्मित हुई थी जिसमें समानता के सिद्धांतों एवं सार्वजनिक मामलों की जांच की अनदेखी हुई थी।

राज्य सरकार ने समय समय पर आर्थिक अपराध प्रकोष्ठ, मंत्री, तकनीकी शिक्षा एवं प्रशिक्षण, मध्य प्रदेश शासन, विभाग के वार्षिक प्रशासनिक प्रतिवेदन और व्यापम की वेबसाइट पर संदेहास्पद गतिविधियों का उल्लेख होने और खतरे का संकेत होने पर भी कोई उपचारात्मक कार्रवाई नहीं की थी।

अनुशंसाएं

दोनों कार्यो यथा शासकीय पदों पर भर्ती एवं व्यावसायिक पाठ्यक्रमों में प्रवेश के लिए परीक्षा, जिन्हें वर्तमान में मण्डल को सौंपा गया है, को पृथक संस्थाओं को सौंपा जाना चाहिए।

एम.पी.पी.ई.बी. को लोक सेवा आयोग/कर्मचारी चयन आयोग के स्तर पर लाया जाना चाहिए। अध्यक्ष और उसके सदस्य के कार्यकाल की सुरक्षा होनी चाहिए ताकि वे स्वतंत्र हो सकें और चयन उचित तरीके से कर सकें।

यदि राज्य शासन को यह व्यवस्था व्यापम के साथ निरन्तर बनाये रखनी है तो राज्य शासन को अधिनियम में मौजूदा अंतर को हटाने के बाद मण्डल की स्वतंत्रता सुनिश्चित करने के लिए एवं निष्पक्षता, पारदर्शिता और जवाबदेही के साथ परीक्षाओं के आयोजन को, अधीनस्थ विनियमनों को तैयार एवं स्वीकार कर "मध्य प्रदेश व्यावसायिक

परीक्षा मण्डल अधिनियम, 2007" को लागू करना चाहिए। अधिनियम के तहत निर्धारित अन्य सभी विनियमों में दोहरापन और अस्पष्टता को समाप्त करने के लिए जल्द से जल्द संहिताबद्ध किया जा सकता है।

मण्डल पर निगरानी तंत्र को मजबूत और विनियमों में पर्याप्त रूप से शामिल किया जा सकता है। इन विनियमों में मण्डल की गतिविधियों का आवधिक स्वतंत्र मूल्यांकन भी रखा जा सकता है। शासन को अन्य सरकारी विभाग/सांविधिक प्राधिकरण की तरह एम.पी.पी.ई.बी. की लेखापरीक्षा के लिए पर्याप्त व्यवस्था करनी चाहिये।

व्यवसायिक परीक्षा मण्डल भर्ती नियम, 1999 की समीक्षा कर मध्य प्रदेश व्यावसायिक परीक्षा मण्डल अधिनियम, 2007 के प्रावधानों की तर्ज पर उपयुक्त संशोधन किए जा सकते हैं।

मण्डल में अधिकारियों की नियुक्ति में अनियमितताओं एवं अधिकारियों के वेतनमानों में उन्नयन, जैसा कि इस प्रतिवेदन द्वारा ध्यान में लाया गया, के प्रकरणों की जाँच की जा सकती है एवं अनियमितताओं की जिम्मेदारियाँ तय की जा सकती हैं।

मण्डल द्वारा आयोजित प्रवेश एवं भर्ती परीक्षाओं हेतु शुल्क का निर्धारण राज्य सरकार के परामर्श से किया जा सकता है।

एम.पी.पी.ई.बी. लोक पदों के लिए भर्ती परीक्षाओं और शासकीय व्यावसायिक संस्थाओं में प्रवेश, दोनों हेतु शुल्क इत्यादि एकत्रित करता है। प्राप्तियों को राज्य की संचित निधि में जमा किया जाना चाहिए एवं व्यय भी उसी से किया जाना चाहिए।

निष्कर्षों से हम अनुशंसा करते हैं कि एम.पी.पी.ई.बी. की स्थिति के संबंध में माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्देशों पर ध्यान देकर शासन बेहतर कर सकता है और मण्डल की स्थिति को सुदृढ़ करने के लिए सभी आवश्यक कदम उठा सकता है। माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय ने यह स्पष्ट कर दिया है कि इसका (एम.पी.पी.ई.बी.) शासन से अलग कोई अस्तित्व नहीं है।

श्रम विभाग

3.2 "मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल" की लेखापरीक्षा

3.2.1 प्रस्तावना

भारत सरकार द्वारा भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिकों की मजदूरी, सेवा शर्तों, सुरक्षा और स्वास्थ्य, कल्याणकारी उपायों इत्यादि को विनियमन करने की दृष्टि से भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्तों का विनियमन) अधिनियम, 1996 (बी.ओ.सी. डब्ल्यू. अधिनियम) तथा भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 का अधिनियमन (अगस्त 1996) किया गया। इन अधिनियमों के अंतर्गत, राज्य शासन द्वारा राज्य कल्याणकारी मण्डल की स्थापना तथा विभिन्न कल्याणकारी योजनाओं का संचालन किया जाना है। मध्य प्रदेश शासन द्वारा बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण (नियोजन एवं सेवा शर्तों का विनियमन) नियम, 2002 (नियम, 2002) अधिसूचित किया गया (1 जनवरी 2003)।

राज्य शासन द्वारा बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम की धारा 18 के अनुसरण में मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल (मण्डल) की स्थापना (10 अप्रैल 2003) की गई। भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 के

अंतर्गत नियोक्ता के निर्माण लागत पर एक प्रतिशत की दर से वसूला गया उपकर मण्डल की निधि का मुख्य स्रोत है। वर्तमान में, मण्डल द्वारा भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिकों के कल्याण के लिए 22 योजनाओं का संचालन किया जा रहा है।

मण्डल में श्रम मंत्री, पदेन अध्यक्ष, केन्द्र शासन द्वारा सदस्य के रूप में मनोनीत कल्याण आयुक्त, जबलपुर राज्य शासन द्वारा भवन कर्मकारों एवं नियोक्ताओं का प्रतिनिधित्व (प्रत्येक पाँच) करने वाले राज्य शासन द्वारा मनोनीत दस सदस्य मण्डल के सदस्य हैं। प्रमुख सचिव, श्रम विभाग और वित्त विभाग, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग तथा लोक निर्माण विभाग के प्रमुख सचिव स्तर के अधिकारी अथवा प्रमुख सचिव द्वारा नामित उप सचिव मण्डल के पदेन चार सदस्य हैं।

श्रम आयुक्त, भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्यों के निरीक्षण के लिए मुख्य निरीक्षक है। उप श्रम आयुक्त मण्डल के सचिव हैं। जिला स्तर पर, स्थापनाओं के पंजीकरण के लिए सहायक श्रम आयुक्तों (ए.एल.सी.) एवं जिला श्रम अधिकारियों (डी.एल.ओ.) को पंजीकरण अधिकारियों (आर.ओ.) के रूप में नामित किया गया है। श्रम विभाग (एल.डी.), नगरीय स्थानीय निकायों (यू.एल.बी.) एवं पंचायती राज संस्थाओं (पी.आर.आई.) के अधिकारियों को उपकर के संग्रहण के लिए उपकर संग्राहक तथा उपकर के निर्धारण के लिए निर्धारण अधिकारी के रूप में नियुक्त किया गया है। संग्रहित उपकर को जिला श्रम कार्यालयों के माध्यम से मण्डल को प्रेषित किया जाता है। भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकारों के पंजीकरण के लिए क्रमशः नगरीय एवं ग्रामीण क्षेत्रों में नगरीय स्थानीय निकायों एवं पंचायती राज संस्थाओं के अधिकारियों को नियुक्त किया गया है। भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकारों को मण्डल द्वारा संचालित विभिन्न कल्याणकारी योजनाओं की स्वीकृति एवं लाभ प्रदान करने की शक्तियाँ पंचायती राज संस्थाओं, नगरीय स्थानीय निकायों, स्वास्थ्य विभाग एवं शिक्षा विभाग के अधिकारियों को प्रत्यायोजित की गई हैं।

मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल की लेखापरीक्षा के आयोजन के माध्यम से यह सुनिश्चित करना था कि क्या उपकर का निर्धारण, अधिरोपण एवं संग्रहण दक्षता से किया गया था, मण्डल का वित्तीय प्रबंधन दक्ष एवं मितव्ययी था, कल्याणकारी मापदण्ड नियोजित थे तथा प्रभावी रूप से क्रियान्वित किए गए थे और उपकर संग्रहण एवं कल्याणकारी योजनाओं पर हुए व्यय के लिए नियंत्रण तंत्र विद्यमान था।

लेखापरीक्षा में वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक पाँच वर्ष की अवधि को सम्मिलित किया गया। 51 जिलों में से छः जिलों⁵ (दस प्रतिशत) का चयन सरल यादृच्छिक परिचयन बिना प्रतिस्थापन पद्धति (एस.आर.एस.डब्ल्यू.ओ.आर.) के आधार पर लेखापरीक्षा के लिए किया गया। मण्डल कार्यालय, भोपाल एवं प्रत्येक चयनित जिले के श्रम कार्यालय (एल.ओ.), एक नगरीय स्थानीय निकाय (यू.एल.बी.)⁶, एक पंचायती राज संस्था (पी.आर.आई.)⁷, दो निर्माण एजेन्सियाँ (ग्रामीण अभियांत्रिकी सेवाएँ एवं लोक निर्माण विभाग) में बी.ओ.सी.डब्ल्यू. अधिनियम की गतिविधियों से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच की गई। प्रत्येक जिले में दो निर्माण स्थलों, इस प्रकार कुल 12 निर्माण स्थलों पर भवन संनिर्माण कर्मकार हितग्राहियों के सर्वेक्षण के लिए दौरा किया गया।

प्रमुख सचिव, श्रम विभाग के साथ 15 फरवरी 2016 को प्रवेश सम्मेलन में लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, क्षेत्र एवं पद्धति पर चर्चा की गई। दिनांक 27 अक्टूबर 2016 को प्रमुख

⁵ अनूपपुर, बैतूल, बुरहानपुर, देवास, ग्वालियर एवं उज्जैन।

⁶ नगर पालिका परिषद, अनूपपुर, नगर पालिका परिषद, बैतूल, नगर पालिक निगम, बुरहानपुर, नगर पालिक निगम, देवास, नगर पालिक निगम, ग्वालियर एवं नगर पालिक निगम, उज्जैन।

⁷ जनपद पंचायत, जैतहरी (अनूपपुर), शाहपुर (बैतूल), बुरहानपुर, सोनकच्छ (देवास), मुरार (ग्वालियर) एवं उज्जैन।

सचिव के साथ आयोजित निर्गम सम्मेलन में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई। विभाग के उत्तरों को उपयुक्त स्थानों पर सम्मिलित किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.2.2 उपकर का निर्धारण, अधिरोपण एवं संग्रहण

3.2.2.1 स्थापना एवं निर्माण श्रमिकों का पंजीयन

बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम किसी भी स्थापना जो या किसी निगमित निकाय अथवा फर्म, किसी व्यक्ति या समूह या व्यक्ति के किसी अन्य निकाय से संबंधित, अथवा उसके नियंत्रण में है एवं जो कर्मकारों को, भी भवन या अन्य संनिर्माण कार्य में नियोजित करता है जिसमें ठेकेदार से संबंधित स्थापना भी सम्मिलित है, पर लागू है। इस अधिनियम में ऐसे किसी व्यक्ति को सम्मिलित नहीं किया जाता है जहाँ स्वयं के आवास की कुल निर्माण लागत ₹ 10 लाख से अधिक नहीं है एवं निर्माण कार्य या भवन में ऐसे कर्मकार नियोजित हैं। भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण उपकर नियम, 1998 के नियम 4(4) में प्रावधानित है कि स्थानीय प्राधिकरण से प्रत्येक निर्माण कार्य का अनुमोदन के साथ-साथ मण्डल के पक्ष में रेखांकित डिमाण्ड ड्राफ्ट प्राप्त किया जाए।

भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 (उपकर अधिनियम), की धारा 3, सहपठित केन्द्र शासन की सितम्बर 1996 अधिसूचना, के अनुसार नियोक्ता द्वारा किये गये निर्माण लागत के एक प्रतिशत की दर से श्रम कल्याण उपकर का अधिरोपण एवं संग्रहण किया जाए। किसी भी नियोक्ता द्वारा निर्माण परियोजना के पूर्ण होने के 30 दिवस के अंदर अधिरोपित उपकर का भुगतान किया जाना था।

बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम की धारा 12 के अनुसार प्रत्येक भवन निर्माण श्रमिक जिसकी आयु 18 वर्ष पूर्ण हो चुकी हो, किन्तु 60 वर्ष की आयु पूर्ण नहीं हुई हो और पिछले 12 माह की अवधि के दौरान कम से कम 90 दिवस भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्य में नियोजित रहा हो, हितग्राही के रूप में पंजीयन के लिए पात्र होगा।

● भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्यो का पंजीयन नहीं किया जाना

बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम, 1996 की धारा 7 के अनुसार स्थापना से संबंधित प्रत्येक नियोक्ता जिस पर यह अधिनियम उसके प्रारंभ होने पर लागू होता है, संबंधित पंजीयन अधिकारी (आर.ओ.) के समक्ष स्थापना का पंजीयन करायेगा। इसके अतिरिक्त राज्य शासन द्वारा बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम, 1996 की धारा 42 (3) के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्यो के निरीक्षण के लिए श्रम विभाग के अधिकारियों को निरीक्षकों के रूप में नियुक्त किया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित छः नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा वर्ष 2011-16 की अवधि के दौरान 2,922 भवन निर्माण अनुज्ञाएँ जारी की गई थीं। इनमें से, केवल 41 भवन अनुज्ञाएँ संबंधित पंजीकरण अधिकारी के समक्ष स्थापना के रूप में पंजीकृत थीं। इस प्रकार, शेष 2,881 भवन अनुज्ञाएँ **तालिका-3.2.1** में दर्शाये विवरण अनुसार संबंधित पंजीयन अधिकारी के समक्ष पंजीकृत नहीं थीं।

स्थापनाओं का पंजीयन नहीं किया गया था।

तालिका-3.2.1: संबंधित पंजीकरण अधिकारियों के द्वारा पंजीकृत स्थापनाओं की संख्या, चयनित नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा जारी भवन निर्माण अनुज्ञा प्रकरणों की संख्या एवं स्थापना के रूप में पंजीकृत भवन अनुज्ञाओं की संख्या की स्थिति को दर्शाने वाला विवरण पत्रक

स. क्र.	जिला का नाम	चयनित नगरीय स्थानीय निकाय का नाम	चयनित नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा जारी भवन निर्माण अनुज्ञा प्रकरणों की संख्या	संबंधित पंजीकरण अधिकारियों द्वारा पंजीकृत स्थापनाओं की संख्या	स्थापना के रूप में पंजीकृत भवन अनुज्ञाओं की संख्या
1.	अनूपपुर	नगर पालिका परिषद, अनूपपुर	101	161	41
2.	बैतूल	नगर पालिका परिषद, बैतूल	258	101	00
3.	बुरहानपुर	नगर पालिक निगम, बुरहानपुर	265	250	00
4.	देवास	नगर पालिक निगम, देवास	354	30	00
5.	ग्वालियर	नगर पालिक निगम, ग्वालियर	1781	53	00
6.	उज्जैन	नगर पालिक निगम, उज्जैन	163	25	00
योग			2922	620	41

(स्रोत: चयनित नगरीय स्थानीय निकायों एवं जिला श्रम कार्यालयों द्वारा प्रदाय किये गये आँकड़ें)

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने उत्तर दिया कि जिला श्रम कार्यालयों को जिले के अंतर्गत समस्त स्थापनाओं को पंजीकृत करने संबंधी अनुदेश जारी कर दिये गये थे।

● संयुक्त भौतिक निरीक्षण एवं निर्माण स्थलों पर हितग्राहियों का सर्वेक्षण

चयनित जिलों में 12 निर्माण स्थलों के संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान, लेखापरीक्षा में पाया गया कि निरीक्षण की गई 12 स्थापनाओं में से नौ स्थापनाएं पंजीकृत नहीं थीं तथा इन अपंजीकृत स्थापनाओं के नियोक्ताओं द्वारा भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्यों के प्रारंभ होने की जानकारी श्रम अधिकारी को प्रेषित नहीं की गई थी।

इन निर्माण स्थलों पर हितग्राहियों के सर्वेक्षण के दौरान पाया गया कि नियोक्ताओं द्वारा इन निर्माण स्थलों पर 156 निर्माण श्रमिक नियोजित किए गए थे। यद्यपि, केवल 25 निर्माण श्रमिक ही बी.ओ.सी.डब्ल्यू. अधिनियम के अंतर्गत पंजीकृत थे। शेष 131 निर्माण श्रमिक पंजीकृत होना नहीं पाए गए। इन्हे मण्डल द्वारा क्रियान्वित विभिन्न कल्याणकारी योजनाओं के अंतर्गत प्राप्त होने वाले लाभों के बारे में जानकारी नहीं थी। इस प्रकार, संबंधित श्रम निरीक्षक बी.ओ.सी.डब्ल्यू. अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुये इन निर्माण स्थलों का निरीक्षण करने में असफल रहे।

संबंधित पंचायती राज संस्थाओं/नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा इन निर्माण श्रमिकों का पंजीयन करने में असफल रहने के कारण, विभिन्न योजनाओं यथा, शिक्षा हेतु प्रोत्साहन, प्रसूति सहायता तथा मृत्यु की दशा में अंत्येष्टि एवं अनुग्रह भुगतान के अंतर्गत संभावित लाभ इन निर्माण श्रमिकों को प्रदान नहीं किए गए।

साक्षात्कार के दौरान जिला श्रम अधिकारियों ने बताया कि निर्माण श्रमिकों के अन्य राज्यों से संबंधित होने, निर्माण श्रमिकों की निरक्षरता एवं नियोक्ताओं द्वारा रूचि नहीं लेने के कारण सभी निर्माण श्रमिकों का पंजीयन नहीं किया जा सका।

इससे यह परिलक्षित हुआ कि मण्डल ने स्थापनाओं एवं निर्माण श्रमिकों का पंजीयन सुनिश्चित करने के लिए उचित जागरूकता अभियान हेतु प्रभावी प्रक्रिया स्थापित नहीं की।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने बताया कि सभी जिला श्रम अधिकारियों को उनके क्षेत्राधिकार में आने वाली स्थापनाओं में नियोजित निर्माण श्रमिकों की जानकारी प्राप्त कर उन्हें पंजीकृत करने हेतु निर्देशित किया जाएगा।

3.2.2.2 उपकर का कटौती नहीं किया जाना

3.2.2.2 (अ) भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्यों से उपकर का कटौती नहीं किया जाना

उपकर अधिनियम की धारा 3 के अनुसार भवन या अन्य संनिर्माण कार्य चाहे वे शासकीय हों अथवा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम से संबंधित हों अथवा जहाँ ऐसे भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्य हेतु स्थानीय प्राधिकरण का अनुमोदन आवश्यक था तथा स्थानीय प्राधिकरण द्वारा उपकर अग्रिम रूप से संग्रहित किया हो, इन निर्माण कार्यों से संबंधित प्रत्येक नियोक्ता के स्रोत से कटौती कर उपकर संग्रहित किया जाना चाहिए। श्रम आयुक्त, मध्य प्रदेश शासन द्वारा ₹ 10 लाख से अधिक निर्माण लागत के निजी आवास भवनों पर से उपकर संग्रहित किये जाने के निर्देश मई 2004 में जारी किये गये।

1,190 भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्यों से उपकर राशि ₹ 27.21 लाख का कटौती नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा ने जनपद पंचायत, जैतहरी (अनूपपुर), बुरहानपुर, मुरार (ग्वालियर), उज्जैन एवं नगर पालिक निगम, देवास में पाया कि वर्ष 2011-16 के दौरान 1,190 भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्यों से उपकर की राशि ₹ 27.21 लाख का कटौती नहीं किया गया। इन निर्माण कार्यों में से, केवल 43 निर्माण कार्य व्यक्तिगत कार्यों से संबंधित थे जिनकी निर्माण लागत ₹ 10 लाख से अधिक थी। शेष 1,147 निर्माण कार्य शासकीय थे। विवरण **परिशिष्ट-3.2.1** में दर्शाया गया है।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने बताया कि प्रत्येक निर्माण कार्य से उपकर की वसूली के लिए संबंधित संस्थाओं को निर्देश जारी किए गए थे।

3.2.2.2 (ब) मनरेगा योजना के कार्यों से उपकर का कटौती नहीं किया जाना

कुल 35,679 मनरेगा निर्माण कार्यों से उपकर की राशि ₹ 1.83 करोड़ का कटौती नहीं किया गया था।

चयनित पी.आर.आई. की लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2011-16 की अवधि से संबंधित कुल 35,679 मनरेगा योजना के कार्यों से उपकर की राशि ₹ 1.83 करोड़ का कटौती नहीं किया गया था। इन कार्यों की कुल निर्माण लागत ₹ 183.28 करोड़ थी। विवरण **परिशिष्ट-3.2.2** में दर्शाया गया है।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन लेखापरीक्षा प्रेक्षण से सहमत हुआ एवं आश्वासन दिया गया कि संबंधित संस्थाओं से आवश्यक पत्राचार किया जायेगा।

3.2.2.3 संग्रहित उपकर मण्डल को अंतरित नहीं किया जाना

भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण उपकर नियम, 1998 (उपकर नियम) के नियम 5(3) के अनुसार संग्रहित उपकर की राशि संग्रहण के 30 दिवस के अंदर मण्डल को अंतरित की जानी चाहिए।

संग्रहित उपकर की राशि ₹ 3.13 करोड़ मण्डल को अंतरित नहीं की गई थी।

चयनित जिलों में अभिलेखों की जाँच के दौरान पाया गया कि वर्ष 2011-16 के दौरान नगरीय स्थानीय निकायों, पंचायती राज संस्थाओं एवं निर्माण एजेन्सियों द्वारा संग्रहित उपकर की राशि को जमा करने की निर्धारित 30 दिवस की अवधि व्यतीत हो जाने के बाद भी उपकर की राशि ₹ 3.13 करोड़ मण्डल को अंतरित (मार्च 2016 तक) नहीं की गई। विवरण **परिशिष्ट-3.2.3** में दर्शाया गया है।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने सूचित किया कि बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम के प्रावधान के अनुसार समय से मण्डल को उपकर की राशि अंतरित करने

हेतु जिलों में नगरीय स्थानीय निकायों, पंचायती राज संस्थाओं तथा निर्माण एजेन्सियों को आवश्यक निर्देश जारी किये गये।

उत्तर स्वीकार्य योग्य नहीं था क्योंकि उपकर नियमों के अनुसार संग्रहित उपकर की राशि मण्डल को अंतरित की जानी थी।

3.2.2.4 उपकर विलम्ब से जमा किया जाना

मण्डल एवं चयनित जिलों में अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि संग्रहित उपकर की राशि जमा करने की निर्धारित अवधि 30 दिवस के बाद, उपकर संग्राहकों ने उपकर की राशि ₹ 23.31 करोड़, 30 दिवस से 96 माह के विलम्ब से मण्डल में जमा की। विवरण परिशिष्ट-3.2.4 में दर्शाया गया है।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने उत्तर दिया कि मण्डल द्वारा संबंधित संस्थाओं को अनेकों बार समय से उपकर को जमा करने के संबंध में निर्देश जारी किये गये। शासन ने बताया कि मण्डल को देय उपकर को समय से जमा करने हेतु सभी संबंधित संस्थाओं को पुनः निर्देश जारी किये गये।

लेखापरीक्षा को मण्डल का उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्तों का विनियमन) नियम, 2002 को नियम 264 (ई) प्रावधानित करता है कि मण्डल को देय राशियों की नियमित एवं समय से वसूली के लिए मण्डल जिम्मेदार होगा।

3.2.2.5 उपकर का निर्धारण नहीं किया जाना

(i) उपकर नियम के नियम 6 के अनुसार प्रत्येक नियोक्ता, अपने कार्य प्रारंभ होने अथवा उपकर के भुगतान के 30 दिवस के अंदर, जैसा भी स्थिति हो, प्रारूप-1 में निर्धारण अधिकारी (ए.ओ.) को जानकारी प्रस्तुत करेगा। उपरोक्त वर्णित नियमों के नियम 7 में प्रावधान है कि ए.ओ. नियोक्ता से प्रारूप-1 में प्राप्त जानकारी होने पर उसकी संवीक्षा करने के उपरांत यदि वह ऐसे प्रस्तुत की गई जानकारी की सत्यता से संतुष्ट होने पर नियोक्ता द्वारा भुगतान योग्य उपकर की राशि को दर्शाते हुए, प्रारूप-1 में जानकारी के प्राप्त होने के दिनांक से अधिकतम छः माह की अवधि में एक निर्धारण आदेश जारी करेगा। श्रम विभाग के अधिकारियों, नगरीय स्थानीय निकायों के आयुक्तों एवं मुख्य नगर पालिका अधिकारियों (सी.एम.ओ) तथा पंचायती राज संस्थाओं के मुख्य कार्यपालन अधिकारियों को निर्धारण अधिकारी के रूप में अधिसूचित किया गया था।

चयनित जिला श्रम कार्यालयों (डी.एल.ओ.) में लेखापरीक्षा ने पाया कि इन कार्यालयों में वर्ष 2011-16 की अवधि से संबंधित उपकर के निर्धारण के 1,121 प्रकरण (विगत छह माह की अवधि के प्रकरणों को छोड़कर) थे, यद्यपि मात्र 539 प्रकरणों में उपकर का निर्धारण किया गया था। विवरण तालिका-3.2.2 में दर्शाया गया है:

तालिका-3.2.2: वर्ष 2011-16 के दौरान उपकर के निर्धारण हेतु लंबित प्रकरण

स. क्र.	जिला का नाम	उपकर के निर्धारण हेतु प्रकरणों की संख्या (विगत छह माह के प्रकरणों को छोड़कर)	प्रकरणों की संख्या जिनमें उपकर का निर्धारण किया गया	उपकर के निर्धारण के लिए लंबित प्रकरणों की संख्या
1.	अनूपपुर	31	31	00
2.	बैतूल	175	28	147
3.	बुरहानपुर	273	200	73
4.	देवास	205	61	144
5.	ग्वालियर	314	123	191
6.	उज्जैन	123	96	27
योग		1121	539	582

(स्रोत: चयनित जिला श्रम कार्यालयों द्वारा प्रदाय किये गये आँकड़े)

छह माह की अवधि व्यतीत हो जाने के बाद भी 582 प्रकरण उपकर निर्धारण हेतु लंबित थे।

इस प्रकार, 582 प्रकरण छः माह की अवधि व्यतीत हो जाने के बाद भी उपकर निर्धारण हेतु लंबित थे। अतः मण्डल को देय वास्तविक उपकर की राशि अभिनिश्चित नहीं की जा सकी।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने सूचित किया कि जिला कार्यालयों को उपकर के निर्धारण के लंबित प्रकरणों का शीघ्र निराकरण करने हेतु निर्देश जारी किए जा रहे थे।

भवन अनुज्ञा के 2,922 प्रकरणों में उपकर का निर्धारण अग्रिम में उपकर प्राप्त होने के बावजूद भी निर्धारण अधिकारियों द्वारा नहीं किया गया था।

(ii) लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2011-16 के दौरान चयनित नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा 2,922 भवन निर्माण अनुज्ञाएँ जारी की गईं। यद्यपि इन भवन अनुज्ञा प्रकरणों में निर्धारण अधिकारियों द्वारा उपकर का निर्धारण नहीं किया गया, जबकि वर्ष 2011-16 के दौरान कुल उपकर की राशि ₹ 12.51 करोड़ अग्रिम के रूप में प्राप्त हुई थी। वर्ष 2011-12 से सितम्बर 2015 तक भवन अनुज्ञाओं की संख्या जिनमें उपकर का निर्धारण नहीं किया गया तथा अग्रिम में प्राप्त उपकर की राशि का विवरण तालिका-3.2.3 में दिया गया है:

तालिका-3.2.3: वर्ष 2011-16 की अवधि के दौरान भवन अनुज्ञायें जिनमें उपकर का निर्धारण नहीं हुआ एवं अग्रिम में प्राप्त उपकर की राशि का ब्यौरा दर्शानेवाला विवरण पत्रक

(₹ करोड़ में)

स. क्र.	जिला का नाम	स्थानीय नगरीय निकाय का नाम	निर्धारण नहीं की गई भवन अनुज्ञा के प्रकरणों की संख्या	अग्रिम में प्राप्त उपकर की राशि
1.	अनूपपुर	नगर पालिका परिषद, अनूपपुर	101	0.18
2.	बैतूल	नगर पालिका परिषद, बैतूल	258	0.93
3.	बुरहानपुर	नगर पालिक निगम, बुरहानपुर	265	0.67
4.	देवास	नगर पालिक निगम, देवास	354	1.69
5.	ग्वालियर	नगर पालिक निगम, ग्वालियर	1781	8.62
6.	उज्जैन	नगर पालिक निगम, उज्जैन	163	0.42
योग			2922	12.51

(स्रोत: चयनित नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा प्रदाय किये गये ऑकड़ें)

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने बताया कि भवन अनुज्ञा प्रकरणों में उपकर का निर्धारण सुनिश्चित करने हेतु संबंधित नगर निगमों/नगरीय परिषदों को निर्देश जारी किए गये थे।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार निर्धारण अधिकारी को प्रारूप-1 में जानकारी प्राप्त होने की तिथि से अधिकतम छः माह के भीतर निर्धारण अधिकारी को निर्धारण आदेश जारी करना होता है और यदि नियोक्ता प्रारूप-1 में जानकारी प्रस्तुत करने में असफल रहता है, तो निर्धारण अधिकारी को उपलब्ध अभिलेखों एवं अन्य प्रासंगिक जानकारी के आधार पर निर्धारण आदेश तैयार करने की कार्यवाही करनी चाहिए।

3.2.2.6 राजस्व वसूली प्रमाण पत्र के जारी होने में विलम्ब होना

उपकर अधिनियम की धारा 8 तथा 10 में प्रावधान है कि दोषी नियोक्ता के पास बकाया देय राशि (ब्याज या शास्ति सहित) दो प्रतिशत की दर से ब्याज सहित वसूल की जाये। उपकर नियमों के नियम 13 के अनुसार, भुगतान न की गई उपकर राशि, लंबित राशि पर ब्याज अथवा इन नियमों के अंतर्गत अधिरोपित शास्ति की वसूली के प्रयोजन के लिए निर्धारण अधिकारी अपने हस्ताक्षर से कुल अदेय राशि को निर्दिष्ट करते हुए प्रमाण पत्र तैयार करेगा तथा इसे संबंधित जिले के कलेक्टर को भेजेगा जो

उल्लिखित नियोक्ता से निर्दिष्ट राशि की वसूली की कार्यवाही उसी प्रकार करेगा जैसे कि भू-राजस्व के बकाया की वसूली की जाती है।

उपकर अधिनियम के अंतर्गत बकाया राशि की वसूली के लिए राज्य शासन द्वारा (जनवरी 2012) में सहायक श्रम आयुक्त एवं श्रम अधिकारियों को तहसीलदार की शक्तियाँ प्रत्यायोजित की गई थीं। इसके अतिरिक्त, मध्य प्रदेश भू-राजस्व संहिता, 1959 की धारा 147 के प्रावधानों के अनुसार, शासन को देय बकाया भू-राजस्व की वसूली दोषी नियोक्ता की चल और अचल सम्पत्ति की बिक्री तथा जब्ती से की जाएगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कार्यालय सहायक श्रम आयुक्त (ए.एल.सी.), ग्वालियर तथा उज्जैन द्वारा दोषी निजी नियोक्ताओं के विरुद्ध क्रमशः 19 एवं 12 प्रकरणों में राजस्व वसूली प्रमाण पत्र (आर.आर.सी) पाँच से 40 माह विलम्ब से जारी किए गए इसके अतिरिक्त, सहायक श्रम आयुक्त, ग्वालियर ने दोषी निजी नियोक्ताओं के विरुद्ध आर.आर.सी जारी होने के नौ से 27 माह व्यतीत हो जाने के बाद भी कोई प्रभावी कार्यवाही नहीं की। परिणामस्वरूप, लंबित उपकर राशि ₹ 67.74 लाख एवं विलम्ब अवधि हेतु गणना की गई ब्याज की राशि ₹ 33.45 लाख वसूली हेतु लंबित रही। विवरण **परिशिष्ट-3.2.5** में दर्शाया गया है।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने उत्तर दिया कि दोषी निजी नियोक्ताओं के विरुद्ध शीघ्र ही प्रभावी कार्यवाही करने हेतु संबंधित सहायक श्रम आयुक्तों को निर्देश जारी किये गए थे।

3.2.3 वित्तीय प्रबंधन

3.2.3.1 वित्तीय ढांचा एवं व्यय

बी.ओ.सी.डब्ल्यू. अधिनियम की धारा 24(1) एवं 24(2) में प्रावधान है कि मण्डल की निधि हितग्राहियों द्वारा दिए गए अंशदान तथा मण्डल को प्राप्त उपकर की राशि से निर्मित होगी इस प्रकार निर्मित निधि का उपयोग मण्डल द्वारा अपने कार्यों के संपादन हेतु व्यय यथा निर्माण श्रमिकों के लिए कल्याणकारी उपाय तथा मण्डल के अधिकारियों और अन्य कर्मचारियों, सदस्यों के वेतन, भत्ते एवं अन्य पारिश्रमिक के लिए किया जाना था। मण्डल सेमीनार, कार्यशाला, निर्माण श्रमिक मेला, श्रमिक सम्मेलन के आयोजन, पैम्पलेट के वितरण, दीवारों तथा होर्डिंग्स पर स्लोगन इत्यादि के माध्यम से प्रचार कर निर्माण श्रमिकों को निधि तथा कल्याणकारी योजनाओं के बारे में जागरूक करता है। नियम, 2002 के नियम 264 (सी) में प्रावधान है कि मण्डल लेखाओं के उचित तरीके से संधारण तथा उनकी वार्षिक लेखापरीक्षा के लिए उत्तरदायी होगा। वर्ष 2011-16 के दौरान मण्डल की आय एवं व्यय का विवरण **तालिका-3.2.4** में दिया गया है:

तालिका-3.2.4: मण्डल की आय एवं व्यय को दर्शाने वाला विवरण पत्रक

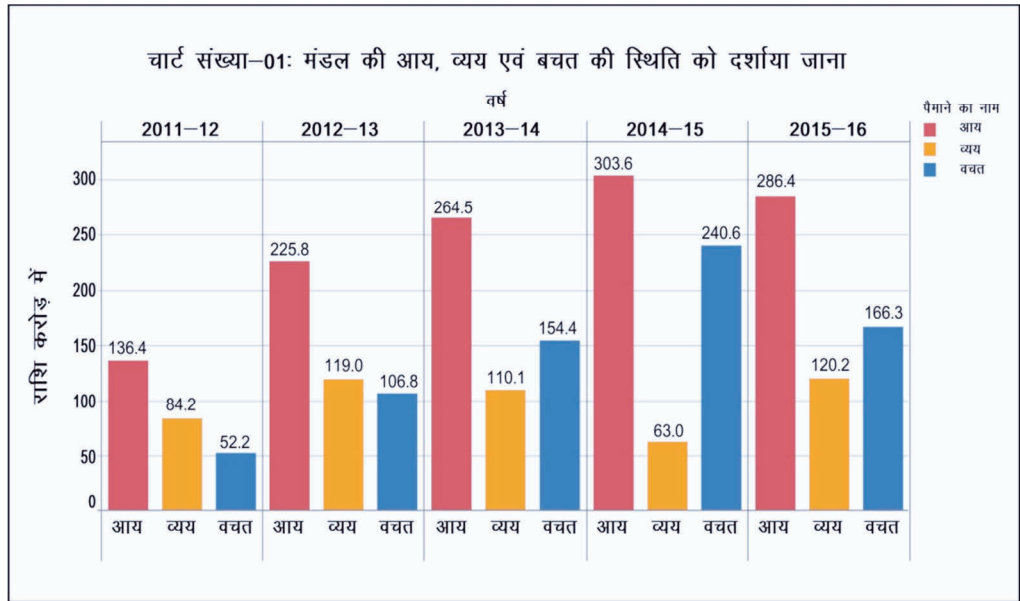
(₹ करोड़ में)

वर्ष	मण्डल को प्रेषित की गई उपकर की राशि	पंजीकृत निर्माण श्रमिकों से प्राप्त अंशदान की राशि	मण्डल को प्राप्त कुल राशि	कुल व्यय की गई राशि	बचत	बचत प्रतिशत में
31 मार्च 2011 तक	508.45	0.57	509.02	96.69	412.33	81
2011-12	136.39	0.05	136.44	84.21	52.23	38
2012-13	225.76	0.05	225.81	119.00	106.81	47
2013-14	264.49	0.01	264.50	110.07	154.43	58
2014-15	303.58	0.01	303.59	63.00	240.59	79
2015-16	286.44	0.00	286.44	120.19	166.25	58
योग	1725.11	0.69	1725.80	593.16	1132.64	66

(स्रोत: मण्डल द्वारा प्रदाय किये गये आँकड़े)

2011-16 की अवधि के दौरान 38 से 79 प्रतिशत तक की सतत बचतें रहीं।

उपरोक्त तालिका एवं नीचे दर्शाए गए चार्ट से यह स्पष्ट होता है कि वर्ष 2011-16 के दौरान 38 से 79 प्रतिशत की सतत बचतें रही। पर्याप्त निधि की उपलब्धता के बावजूद, सामान्य कल्याणकारी गतिविधियों का क्रियान्वयन अत्यंत सोचनीय था। जैसा कि कड़िका-3.2.4.3 में दर्शाया गया है।



- मण्डल द्वारा प्रदाय की गई जानकारी के अनुसार, लेखापरीक्षा ने पाया कि मण्डल द्वारा अत्याधिक यथा 23 बैंक खाते खोले गए एवं 31 मार्च 2016 को राशि ₹ 1,358.78 करोड़ सावधि जमा तथा बहु-विकल्पीय जमा (एम.ओ.डी.) सह बचत खातों में जमा थी। मण्डल द्वारा प्रदत्त जानकारी के अनुसार बैंक में कुल बचत (₹ 1,358.78 करोड़) तथा मण्डल की प्रारंभ से प्राप्तियों एवं व्यय का अंतर (उपरोक्त तालिका में दर्शाई गई राशि ₹ 1,132.64 करोड़) राशि ₹ 226.14 करोड़ का अंतर था। मण्डल द्वारा लेखा पुस्तकों यथा बैंक विवरण पत्रक, रोकड़ बही, लेजर एवं वार्षिक लेखों का उचित संधारण नहीं किया गया, जिससे बैंकों में रखी हुई जमा राशि की सत्यता की पुष्टि मण्डल के अभिलेखों से नहीं हो सकी। इस प्रकार, मण्डल की वास्तविक वित्तीय स्थिति मण्डल द्वारा संधारित लेखों से प्रतिबिंबित नहीं हुई।

- मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्तों का विनियमन) नियम, 2002 के नियम 269 के फार्म 27 में मण्डल के बजट का प्रारूप निर्धारित किया गया है। अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, यह पाया गया कि मण्डल द्वारा वर्ष 2011-16 के दौरान सावधि जमा (एफ.डी.आर.) तथा बचत सह एम.ओ.डी. खाते पर प्राप्त ब्याज की राशि का लेखांकन नहीं किया तथा वार्षिक बजट के प्रारूप से शीर्षक 'ब्याज' को छोड़ दिया गया। इसके अतिरिक्त वर्ष 2011-16 के दौरान वार्षिक बैंक समाधान पत्रक भी तैयार नहीं किये गये। वर्ष 2011-16 की अवधि के बैंक स्टेटमेंट भी लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किये गये।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने बताया कि कल्याणकारी योजनाओं पर अधिक व्यय किये जाने के प्रयास किए जाएंगे ₹ 226.14 करोड़ के अंतर का कारण मण्डल द्वारा प्रारंभ से ब्याज का लेखांकन नहीं किया जाना था। वर्ष 2011-12 एवं इसके पश्चात के वार्षिक लेखे सनदी लेखाकारों से शीघ्र ही तैयार कराए जाएंगे तथा उसके पश्चात बैंक समाधान पत्रक तैयार किया जायेगा। सुलभ संव्यवहार हेतु 23 बैंक खाते खोले गए थे तथा ब्याज आगामी वार्षिक बजट के प्रारूप में दर्शाया जाएगा।

ब्याज का लेखांकन नहीं किया गया तथा बैंक समाधान पत्रक तैयार नहीं किए गए थे।

23 बैंक खातों के संदर्भ में शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मण्डल के पास सभी बैंकों के बैंक खातों के विवरण पत्रक नहीं थे और न ही बैंक समाधान पत्रक तैयार किया गया था।

3.2.3.2 अवास्तविक बजट अनुमान

बी.ओ.सी.डब्ल्यू. अधिनियम की धारा 25 तथा मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्तों का विनियमन) नियम, 2002 के नियम 269 प्रावधानित करता है कि मण्डल आगामी वित्तीय वर्ष के लिए अपना बजट प्रत्येक वर्ष 10 मार्च से पहले तैयार एवं अनुमोदित करेगा। राज्य तथा केन्द्र शासन को इस प्रकार प्रेषित करेगा जिससे यह 20 मार्च तक उनके पास पहुँच जाये। वर्ष 2011-16 के दौरान वर्षवार बजट अनुमान एवं वार्षिक प्राप्तियां और व्यय तालिका-3.2.5 में दर्शाया गया:

तालिका-3.2.5: प्राक्कलित एवं वास्तविक प्राप्तियों एवं व्यय को दर्शाने वाला विवरण पत्रक
(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्राप्तियां			व्यय		
	प्राक्कलित	वास्तविक	आधिक्य (+)/कमी (-)	प्राक्कलित	वास्तविक	आधिक्य (+)/कमी (-)
2011-12	175.05	136.44	(-) 38.61	110.83	84.21	(-) 26.62
2012-13	175.05	225.81	(+) 50.76	108.81	119.00	(+) 10.19
2013-14	230.04	264.50	(+) 34.46	207.78	110.07	(-) 97.71
2014-15	300.02	303.59	(+) 3.57	231.03	63.00	(-) 168.03
2015-16	320.00	286.44	(-) 33.56	391.12	120.19	(-) 270.93

(स्रोत: मण्डल द्वारा प्रदाय किये गये ऑकड़े)

बजट प्राक्कलन पूर्णतः अवास्तविक थे तथा केन्द्र एवं राज्य शासन को प्रेषित नहीं किए गए थे।

उपरोक्त तालिका में प्राक्कलित प्राप्तियों एवं व्यय में अत्यधिक कमी/आधिक्य से यह स्पष्ट है कि वर्ष 2011-12 से 2015-16 की अवधि के लिये मण्डल द्वारा अनुमोदित बजट अवास्तविक थे। इसके अतिरिक्त वर्ष 2011-16 की अवधि के लिए बजट केन्द्र तथा राज्य शासन को प्रेषित नहीं किये गये।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने बताया कि भविष्य में बजट प्राक्कलन वास्तविक एवं सही तथ्यों के आधार पर तैयार किए जाएंगे। वर्ष 2011-16 की अवधि के लिए बजट केन्द्र तथा राज्य शासन को प्रेषित नहीं किए जाने के संदर्भ में उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।

3.2.3.3 वार्षिक लेखे तैयार नहीं किए जाना

बी.ओ.सी.डब्ल्यू. अधिनियम, 1996 की धारा 27 (1) में प्रावधान है कि मण्डल लेखाओं एवं अन्य प्रासंगिक अभिलेखों का उचित संधारण करेगा तथा ऐसे प्रारूप में जो भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के परामर्श से निर्धारित किए गए प्रपत्र में लेखाओं का वार्षिक विवरण पत्रक बनाएगा। नियम, 2002 के नियम 264 (बी) में प्रावधान है कि मण्डल शासन को वार्षिक बजट, वार्षिक प्रतिवेदन और लेखापरीक्षित लेखे को प्रस्तुत करने के लिए उत्तरदायी होगा तथा नियम 264 (सी) में प्रावधान है कि मण्डल लेखाओं के उचित संधारण और अधिनियम की धारा 27 के प्रावधानों के अनुसार उनकी वार्षिक लेखापरीक्षा के लिए उत्तरदायी होगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मण्डल द्वारा अपनाए गए प्रारूप में तुलन पत्रक तथा आय एवं व्यय लेखे के प्रारूप मण्डल द्वारा अनुमोदित थे परंतु वित्त विभाग एवं श्रम विभाग, मध्य प्रदेश शासन द्वारा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के परामर्श से उनका अनुमोदन नहीं कराया गया था। वर्ष 2011-12 के लिए मण्डल के लेखाओं पर पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक ने जून, 2015 में जारी

किए थे। वर्ष 2011-12 की अवधि के लिए सनदी लेखाकारों के प्रतिवेदन के साथ लेखाओं के वार्षिक विवरण की लेखापरीक्षित प्रति राज्य विधान सभा के पटल पर प्रस्तुत नहीं की गई थी। वित्तीय वर्ष 2012-13 से 2015-16 के लिए वार्षिक लेखे तैयार नहीं किए गए थे। वर्ष 2012-13 से 2015-16 तक सनदी लेखाकारों द्वारा लेखापरीक्षा भी नहीं की गई।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में, शासन ने बताया कि वर्ष 2011-12 के लिए लेखाओं पर पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन राज्य विधान सभा के पटल पर रखा जाना प्रक्रियाधीन था तथा वर्ष 2012-13 से 2015-16 तक के वार्षिक लेखें तैयार किये जा रहे थे।

3.2.3.4 उपकर की प्राप्ति नहीं होना

मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्तों का विनियमन) नियम, 2002 के नियम 264 (ई) में प्रावधान है कि मण्डल को देय राशियों की उचित एवं समय से वसूली के लिए मण्डल उत्तरदायी होगा।

नियोक्ताओं से उपकर की राशि ₹ 12.93 करोड़ प्राप्त नहीं हुई थी।

मण्डल के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि प्रारंभ से वर्ष 2015-16 तक उपकर के मण्डल में प्राप्त चेक अथवा ड्राफ्ट राशि ₹ 12.93 करोड़⁸ (₹ 0.42 करोड़ मूल रिटर्न⁹ एवं ₹ 12.51 करोड़ बैंक रिटर्न¹⁰) भुगतान न होने के कारण जारी कर्ताओं को वापिस किए गए थे, जारी कर्ताओं से इन वापिस किए गए चैक अथवा ड्राफ्ट्स के विरुद्ध कोई नवीन चैक अथवा ड्राफ्ट्स मार्च 2016 तक प्राप्त नहीं हुए थे। परिणामस्वरूप मण्डल की अनुवीक्षण में कमी से उपकर की हानि हुई। विवरण **परिशिष्ट-3.2.6** में दर्शाया गया है।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने सूचित किया कि संबंधित कार्यालयों से पत्राचार किया जाएगा तथा ऐसे प्रकरणों में जिनमें उपकर जमा नहीं किया गया है, आर.आर.सी. जारी करने की कार्यवाही की जाएगी।

3.2.3.5 असंगत व्यय

श्रम आयुक्त (एल.सी.), कार्यालय को अमान्य उद्देश्यों हेतु राशि ₹ 1.58 करोड़ जारी किया जाना, जो अधिनियम द्वारा अनुमत्य नहीं है।

बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम की धारा 24 (2) में प्रावधान है कि मण्डल द्वारा संग्रहित निधि का उपयोग मण्डल के व्यय तथा अधिनियम द्वारा निर्दिष्ट उद्देश्यों को पूर्ण करने के लिए किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2012-13 से 2014-15 के दौरान मण्डल ने श्रम आयुक्त, इंदौर कार्यालय को नवीनीकरण, विद्युतीकरण तथा सिविल निर्माण कार्यों के लिए राशि ₹ 1.58 करोड़ जारी की जो अधिनियम द्वारा निर्दिष्ट उद्देश्यों के अंतर्गत अनुमत्य नहीं थी। इस प्रकार, श्रम आयुक्त कार्यालय को जारी की गई राशि असंगत थी।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में, शासन ने उत्तर दिया कि निधि श्रम आयुक्त कार्यालय की मांग पर एवं मण्डल की बैठक के अनुमोदन उपरांत ही जारी की गई थी, तथापि, वर्ष 2014-15 के पश्चात कोई निधि जारी नहीं की गई। इसके अतिरिक्त मण्डल ने बताया (जनवरी 2016) कि राज्य शासन द्वारा बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम की

⁸ ₹ 12.33 करोड़ (1164 चैक/ड्राफ्ट्स) शासकीय विभागों के तथा ₹ 0.60 करोड़ (58 चैक/ड्राफ्ट्स) निजी नियोक्ताओं के।

⁹ जहाँ मण्डल द्वारा चैक/ड्राफ्ट्स के त्रुटिपूर्ण होने की पहचान की गई

¹⁰ जहाँ बैंक द्वारा चैक/ड्राफ्ट्स के त्रुटिपूर्ण होने की पहचान कर उन्हें मंडल को। तत्पश्चात मण्डल द्वारा जारी कर्ताओं को वापिस किया गया

धारा 42 के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, श्रम आयुक्त को मुख्य निरीक्षक के रूप में नियुक्त किया है तथा बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम के अंतर्गत उल्लिखित गतिविधियाँ यथा उपकर का निर्धारण एवं संग्रहण तथा निरीक्षण श्रम आयुक्त के नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण में किया जाना है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यह बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम में निहित मापदण्डों के विरुद्ध था। इसके अतिरिक्त, निचले स्तर पर, बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम के अधीन उल्लिखित गतिविधियाँ जिला श्रम कार्यालयों, नगरीय स्थानीय निकायों, पंचायती राज संस्थाओं एवं निर्माण एजेन्सियों द्वारा भी नहीं की गई थी, यद्यपि मण्डल ने ऐसे उद्देश्यों के लिए अन्य एजेन्सियों को निधि जारी नहीं थी।

3.2.3.6 प्रशासनिक व्यय का अधिक होना

बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम की धारा 24(3) में प्रावधान है कि मण्डल एक वित्तीय वर्ष में अपने कुल व्यय के पाँच प्रतिशत से अधिक प्रशासनिक व्यय नहीं कर सकेगा।

लेखापरीक्षा में मण्डल के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया कि वर्ष 2014-15 एवं 2015-16 के दौरान मण्डल ने प्रशासनिक व्यय पर अनुमत्य व्यय क्रमशः ₹ 3.15 करोड़ तथा ₹ 6.01 करोड़ के विरुद्ध ₹ 4.41 करोड़ (सात प्रतिशत) तथा ₹ 7.04 करोड़ (5.86 प्रतिशत) व्यय किया। मण्डल द्वारा मैदानी कार्यालयों की स्थापना नहीं किए जाने, जैसा कि कंडिका-3.2.4.2 में उल्लेख किया गया है, के बावजूद ₹ 2.29 करोड़ का अधिक प्रशासनिक व्यय किया गया।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने बताया कि वर्ष 2014-15 तथा 2015-16 में योजनाओं के अंतर्गत कम व्यय होने के कारण प्रशासनिक व्यय अधिक हुआ। इसके अतिरिक्त, शासन ने यह भी आश्वासन दिया कि प्रशासनिक व्यय को अनुमत्य सीमा में रखा जाएगा।

3.2.4 कल्याणकारी उपाय

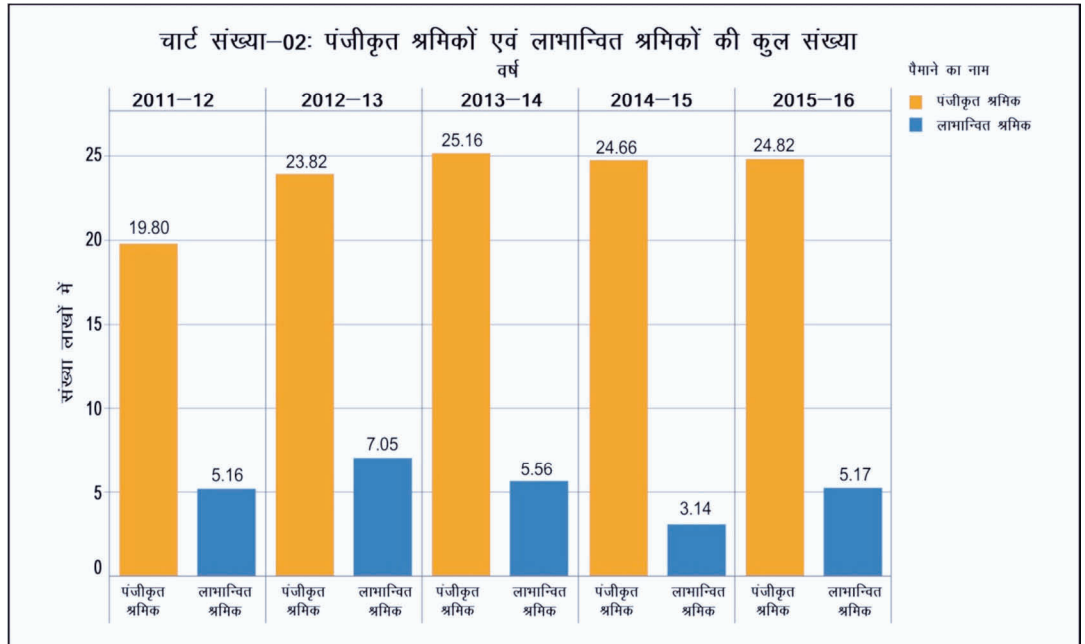
बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम की धारा 22 के अंतर्गत मण्डल ने प्रारंभ से मार्च 2016 तक 25 कल्याणकारी योजनाएँ प्रारंभ की थीं, उनमें से एक योजना बीमा सहायता (समूह बीमा योजना) वर्ष 2004-05 में प्रारंभ की जाकर वर्ष 2007-08 में बंद कर दी गई थी तथा दो योजनाएँ भी गृह ऋण सहायता योजना एवं पेंशन सहायता योजना वर्ष 2013-14 में बंद कर दी गई थीं। वर्तमान में, मण्डल द्वारा पंजीकृत श्रमिकों को हितलाभ प्रदान करने के उद्देश्य से 22 कल्याणकारी योजनाएँ क्रियान्वित की जा रही हैं। कल्याणकारी योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु मण्डल श्रम कार्यालयों (एल.ओ.) को निधि प्रदान करता है तत्पश्चात जिला श्रम कार्यालयों द्वारा संबंधित क्रियान्वयन कार्यालयों को निधि प्रदान की जाती है।

बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम की धारा 11 एवं 12 प्रावधानित करती है कि प्रत्येक भवन निर्माण श्रमिक जो 18 वर्ष की आयु पूर्ण कर चुका हो, किन्तु 60 वर्ष की आयु पूर्ण नहीं की हो, हितग्राही के रूप में पंजीकृत होगा तथा मण्डल की निधि से हितलाभ प्राप्त करने के लिए पात्र होगा।

पंचायती राज संस्थाओं, नगरीय स्थानीय निकायों, स्वास्थ्य विभाग एवं शिक्षा विभाग के अधिकारियों को भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिकों को मण्डल की अनेक कल्याणकारी योजनाओं के अंतर्गत हितलाभ स्वीकृत करने एवं प्रदाय करने की शक्तियाँ प्रत्यायोजित की गई थीं।

मण्डल ने मार्च 2016 तक 24.82 लाख भवन निर्माण श्रमिक पंजीकृत किए थे। पंजीकृत श्रमिकों की संख्या में वृद्धि हेतु, मण्डल द्वारा सभी जिला अधिकारियों को समय-समय

पर विशेष अभियान के आयोजन तथा कार्यशाला एवं श्रम सम्मेलन इत्यादि के माध्यम से प्रचार-प्रसार करने संबंधी निर्देश जारी किए गए थे। मण्डल द्वारा भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिकों की पहचान के लिए कोई सर्वे नहीं किया गया तथा इस प्रकार मण्डल को राज्य में भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिकों की वास्तविक संख्या की जानकारी नहीं थी। वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान हितग्राहियों की कुल संख्या तथा लाभान्वित हुए हितग्राहियों की संख्या को नीचे उल्लेखित चार्ट में दर्शाया गया है:-



कल्याणकारी योजनाओं के क्रियान्वयन में पाई गई कमियों के बारे में उत्तरवर्ती कंडिकाओं में चर्चा की गई है:

3.2.4.1 अधिनियम के प्रावधानों के क्रियान्वयन में विलम्ब होना

राज्य शासन द्वारा बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम, 1996 के छह वर्ष पश्चात मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्तों का विनियमन) नियम, 2002 अधिसूचित (1 जनवरी 2003) किया गया तथा अधिनियम, 1996 सात वर्ष के व्यतीत होने के उपरांत अर्थात् अप्रैल 2003 में मण्डल का गठन किया। इसके अतिरिक्त, मण्डल के सभी सदस्यों की नियुक्तियाँ/नामांकन जनवरी 2014 में रद्द कर दी गईं और जून 2016 तक पुनर्नियुक्ति/पुनर्नामांकन नहीं किए गए थे। तथापि, मण्डल के पदेन अध्यक्ष के रूप में श्रम मंत्री द्वारा संव्यवहारों तथा योजनाओं के क्रियान्वयन का अनुमोदन किया गया था। इस प्रकार, निर्माण श्रमिकों एवं नियोक्ताओं के प्रतिनिधियों की अनुपस्थिति में, निर्माण श्रमिकों के लिए बनाए गए कल्याणकारी उपायों का अनुवीक्षण नहीं किया जा सका।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में, शासन ने सूचित किया कि मण्डल का गठन/पुनर्गठन मध्य प्रदेश शासन स्तर पर किया गया और वर्तमान में, मण्डल के पुनर्गठन की प्रक्रिया शासन स्तर पर विचाराधीन है।

3.2.4.2 मण्डल द्वारा मैदानी कार्यालयों को स्थापित नहीं किया जाना

नियम, 2002 के नियम 263 के प्रावधान के अनुसार मण्डल अपने कृत्यों एवं कार्यों के प्रभावी निष्पादन हेतु मैदानी कार्यालयों की स्थापना कर सकेगा। मध्य प्रदेश शासन

नियम, 2002 की अधिसूचना तथा मण्डल का गठन में क्रमशः छह एवं सात वर्ष के विलम्ब से हुआ था।

द्वारा मण्डल के मैदानी कार्यालयों हेतु 310 पदों¹¹ की स्वीकृति (जनवरी 2011) प्रदान की गई थी।

मण्डल ने न तो मैदानी कार्यालयों की स्थापना की और न ही मैदानी अमले की नियुक्तियों की।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मण्डल के कार्यों का दक्षता पूर्वक निर्वहन करने हेतु नियम, 2002 के नियम 263 के अनुसार न तो मैदानी कार्यालय स्थापित किए गए थे और न ही स्वीकृत 310 मैदानी अमलों के पदों पर नियुक्तियाँ की गईं, जिसके परिणामस्वरूप योजनाओं का क्रियान्वयन अत्यन्त सोचनीय रहा जिसका ब्यौरा कंडिका 3.2.4.3 में दिया गया है।

साक्षात्कार के दौरान, जिला श्रम अधिकारियों ने बताया कि कार्यालय में अमले की कमी है। मण्डल द्वारा संचालित की गई योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए अधिक स्टाँफ की आवश्यकता है।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने बताया कि मैदानी कार्यालयों को प्रारंभ करने की कार्यवाही शीघ्र की जाएगी।

3.2.4.3 कल्याणकारी योजनाओं का क्रियान्वयन

विभिन्न कल्याणकारी योजनाओं के क्रियान्वयन में 16 से 100 प्रतिशत के मध्य कमी पाई गई।

योजनाओं के क्रियान्वयन संबंधी अभिलेखों की जाँच में लेखापरीक्षा ने पाया कि मण्डल ने 22 योजनाओं के लिए वित्तीय लक्ष्य निर्धारित किए थे और वर्ष 2011-16 के दौरान योजनाओं के क्रियान्वयन में 16 से 100 प्रतिशत तक की कमी पाई गई। तथापि, पाँच योजनाओं¹² में, वर्ष 2011-12 से 2015-16 के दौरान निर्धारित लक्ष्य के विरुद्ध 6 से 254 प्रतिशत के मध्य अधिक व्यय हुआ था। वर्ष 2011-16 के दौरान कल्याणकारी योजनाओं के अंतर्गत वित्तीय लक्ष्य राशि ₹ 812.30 करोड़ के विरुद्ध केवल राशि ₹ 462.90 करोड़ ही व्यय किया जा सका था। यद्यपि, मण्डल द्वारा विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत लाभ प्रदान करने हेतु भौतिक लक्ष्यों को निर्धारित नहीं किया गया था। विवरण *परिशिष्ट-3.2.7* में दर्शाया गया है।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने सूचित किया कि अमले की कमी के कारण योजनाओं के क्रियान्वयन में कमी हुई। बजट प्राक्कलन को पूरा करने के लिए योजना अंतर्गत व्यय में वृद्धि की जाएगी।

3.2.4.4 एंबुलेंस का दुरुपयोग

एक भी निर्माण श्रमिक एंबुलेंस सेवा से लाभान्वित नहीं हुआ था।

असंगठित क्षेत्र के निर्माण श्रमिकों एवं उनके परिवारों को तत्काल चिकित्सीय सेवाएँ प्रदान करने हेतु, वर्ष 2005 से 2007 के दौरान मण्डल द्वारा राशि ₹ 1.13 करोड़ की लागत से 48 एंबुलेंसों (मारुति ओमनी) का क्रय किया गया था। इन एंबुलेंसों को 48 जिला श्रम कार्यालयों को वितरित किया गया। लेखापरीक्षा ने चयनित जिलों में पाया कि वर्ष 2011-16 के दौरान राशि ₹ 33.37 लाख¹³ का व्यय चालक के वेतन, रखरखाव, पेट्रोल, तेल एवं स्नेहक (पी.ओ.एल.) पर किया गया तथापि, एक भी निर्माण श्रमिक अथवा उसके परिवार के सदस्यों को चिकित्सीय सहायता प्रदान करने के लिए एंबुलेंस सेवाओं का उपयोग नहीं किया गया था।

¹¹ 160 पदों को श्रम विभाग से प्रतिनियुक्ति पर भरा जाना था, 50 पदों को श्रम विभाग से प्रतिनियुक्ति पर/संविदा आधार पर भरा जाना था एवं 100 पदों को संविदा आधार पर भरा जाना था।

¹² चिकित्सा सहायता योजना, 2004 (वर्ष 2013-14 :18 प्रतिशत), मृत्यु की दशा में अंत्येष्टि एवं अनुग्रह भुगतान योजना, 2004 (वर्ष 2012-13 एवं 2015-16 :6 से 9 प्रतिशत), शिक्षा हेतु प्रोत्साहन योजना, 2004 (वर्ष 2011-12 एवं 2012-13 :77 से 147 प्रतिशत), प्रसूति सहायता योजना, 2004 (वर्ष 2011-12 एवं 2012-13 :178 से 254 प्रतिशत) एवं विवाह सहायता योजना, 2004 (वर्ष 2013-14 :55 प्रतिशत)।

¹³ अनुपूर (₹ 5.72 लाख), बैतूल (₹ 5.45 लाख), बुरहानपुर (₹ 5.08 लाख), देवास (₹ 5.88 लाख), ग्वालियर (₹ 4.96 लाख) एवं उज्जैन (₹ 6.27 लाख)।



निर्माण श्रमिकों एवं उनके परिवार के सदस्यों को तत्काल चिकित्सीय सहायता प्रदान करने के जिला श्रम अधिकारी, अनूपपुर को प्रदान की गई एंबुलेंस के चित्र

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने उत्तर दिया कि एंबुलेंसों का उपयोग प्रचार-प्रसार एवं कार्यालयीन कार्यों हेतु किया गया एवं एंबुलेंसों को स्वास्थ्य विभाग को स्थानान्तरित किया जाना विचाराधीन है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रचार-प्रसार न होने के कारण एंबुलेंस उपयोग की सुविधा के बारे में श्रमिकों को जानकारी नहीं थी। अतः जिस उद्देश्य के लिए एंबुलेंस क्रय की गई थीं, उसकी पूर्ति नहीं हो सकी। अतः यह सुझाव है कि निर्माण श्रमिकों को एंबुलेंस की सेवा प्राप्त करने के लिए टोल फ्री नम्बर प्रदाय किया जाए।

3.2.4.5 मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिकों को कौशल प्रशिक्षण योजनान्तर्गत प्रशिक्षण नहीं दिया जाना

मण्डल ने (अक्टूबर 2012) मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिकों एवं उनके आश्रितों को कौशल प्रशिक्षण प्रदाय कर रोजगार उपलब्ध कराने के लिए मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिक कौशल प्रशिक्षण योजना, 2012 प्रारंभ की। तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग अंतर्गत राष्ट्रीय कौशल विकास परिषद एवं व्यवसायिक प्रशिक्षण प्रदाता के माध्यम से तकनीकी एवं वित्तीय निविदा के आधार पर चयनित अधिकृत प्रशिक्षण प्रदाताओं (ए.टी.पी.) द्वारा प्रशिक्षण प्रदाय किया जाना था। योजना का मुख्य उद्देश्य हितग्राहियों को विभिन्न प्रकार की सेवाओं, व्यवसायिक एवं विनिर्माण गतिविधियों के साथ-साथ स्थानीय कौशल एवं स्थानीय शिल्प यथा कम्प्यूटर संबंधी मौलिक जानकारी, विक्रय संबंधी (खुदरा) एवं सेलुलर फोन की मरम्मत तथा रखरखाव इत्यादि में प्रशिक्षण दिया जाना था जिससे कि वे स्वरोजगार उपक्रम स्थापित कर सकें अथवा पारिश्रमिक में वृद्धि के साथ वेतनभोगी रोजगार सुरक्षित कर सकें। योजना में मुख्य हितधारक मण्डल एवं श्रम विभाग थे। संभावित प्रशिक्षुओं की पहचान एवं उनकी अभिमुखता, प्रशिक्षण के प्रगति की निगरानी तथा निरीक्षण इत्यादि गतिविधियों का क्रियान्वयन मण्डल की सहायता से शासकीय विभाग और उनकी एजेन्सियों तथा अन्य चयनित प्रशिक्षण प्रदाता द्वारा किया जाना था। श्रम विभाग प्रशिक्षण कार्यक्रमों इत्यादि की निगरानी के लिए उत्तरदायी था। प्रशिक्षण प्रदाताओं से विभिन्न कार्यों यथा बाजार का सर्वेक्षण एवं ऑकलन, प्रशिक्षुओं का चयन एवं प्रशिक्षण इत्यादि को क्रियान्वित किया जाना अपेक्षित था। योजना के दिशानिर्देशों एवं प्रशिक्षण प्रदाताओं के साथ सम्पादित अनुबंध के अनुसार, मण्डल, श्रम विभाग के स्थानीय अधिकारियों के माध्यम से प्रशिक्षण एवं अन्य विहित योग्य शुल्क का तीन चरणों में यथा हितग्राही के प्रवेश लेने के एक माह उपरांत कुल भुगतान योग्य शुल्क का 30 प्रतिशत, हितग्राही के सफलतापूर्वक प्रशिक्षण पूर्ण कर लेने के उपरांत कुल भुगतान योग्य शुल्क का 30 प्रतिशत तथा शेष 40 प्रतिशत राशि का भुगतान कुल प्रशिक्षित हितग्राहियों में से कम से कम 70 प्रतिशत हितग्राहियों के तीन लगातार माह तक नियोजन के उपरांत किया जाना था।

8,745 प्रशिक्षणार्थियों को व्यवसायिक प्रशिक्षण नहीं दिया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि योजनान्तर्गत हितग्राहियों को प्रशिक्षण प्रदाय करने के लिए मण्डल ने अधिकृत प्रशिक्षण प्रदाता यथा ऑल इंडिया सोसायटी फॉर इलेक्ट्रॉनिक्स एण्ड कम्प्यूटर टेक्नालॉजी (आईसैक्ट), स्किल वैंचर्स प्राईवेट लिमिटेड इत्यादि से अनुबंध किया था। वर्ष 2013-16 के दौरान चयनित जिलों में मण्डल ने प्रशिक्षण प्रदाताओं को 10,200 प्रशिक्षणार्थी को प्रशिक्षण प्रदाय करने का लक्ष्य निर्धारित कर कार्य आदेश जारी किया था। तथापि, इस अवधि के अंतर्गत केवल 1,455 प्रशिक्षणार्थी को ही प्रशिक्षण दिया गया और संबंधित जिला श्रम कार्यालयों ने ₹ 21.82 लाख¹⁴ की धनराशि (कुल भुगतान योग्य शुल्क एवं प्रमाणीकरण शुल्क का 60 प्रतिशत) प्रशिक्षण प्रदाताओं को प्रशिक्षण के सफलतापूर्वक समापन होने पर प्रदाय की थी। इसके अतिरिक्त कुल भुगतान योग्य शुल्क के शेष 40 प्रतिशत का भुगतान अधिकृत प्रशिक्षण प्रदाताओं को नहीं किया गया क्योंकि अधिकृत प्रशिक्षण प्रदाताओं द्वारा तीन माह की निरंतर अवधि हेतु कुल प्रशिक्षित हितग्राहियों के कम से कम 70 प्रतिशत हितग्राहियों को नियोजित किया जाना नहीं पाया गया। इस प्रकार, हितग्राहियों को नियोजित न किए जाने से सम्पूर्ण भुगतान की गई धनराशि निष्फल रही। इसके अतिरिक्त, अधिकृत प्रशिक्षण प्रदाताओं द्वारा प्रशिक्षण से संबंधित विभिन्न सौंपे गये कार्य न करने से 8,745 हितग्राहियों को व्यवसायिक प्रशिक्षण प्रदाय नहीं किया गया था। विवरण **परिशिष्ट-3.2.8** में दर्शाया गया है।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने उत्तर दिया कि मुख्य संचालक, शिक्षा एवं प्रशिक्षण के संस्थाओं द्वारा ट्रेड्स में परिवर्तन किए जाने के कारण तकनीकी शिक्षा एवं कौशल उन्नयन विभाग द्वारा संस्थाओं की मान्यता रद्द कर दी गई थी। इसके अतिरिक्त, शासन द्वारा सूचित किया गया कि संबंधित अधिकारियों को इस प्रकार की घटनाओं की पुनरावृत्ति रोकने के लिए निर्देश जारी किए जाएंगे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यह मण्डल की जानकारी में था कि संस्थाओं की मान्यता रद्द कर दी गई थी तथा प्रशिक्षित प्रशिक्षुओं को प्रशिक्षण प्राप्त ट्रेड्स में रोजगार प्राप्त नहीं हुआ था, तथापि मण्डल ने शेष हितग्राहियों को प्रशिक्षण दिए जाने एवं प्रशिक्षित हितग्राहियों को रोजगार/स्वरोजगार प्रदाय करने के संबंध में प्रभावी उपाय नहीं किए थे।

3.2.4.6 शिक्षा हेतु प्रोत्साहन योजनान्तर्गत अधिक भुगतान

शिक्षा सहायता (छात्रवृत्ति) योजना, 2004, दिसम्बर 2004 में अधिसूचित की गई, तत्पश्चात् राजपत्र में प्रकाशित अधिसूचना (जुलाई 2008) के अनुसार योजना के नाम में संशोधन कर इसका नाम 'शिक्षा हेतु प्रोत्साहन योजना' किया गया था। योजनान्तर्गत पंजीकृत भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार की संतान अथवा पत्नी, एक समय पर अधिकतम दो, जब विद्यार्थी एक कक्षा से दूसरी कक्षा में आता है तब वह विद्यालय/कालेज के प्राचार्य को प्रोत्साहन राशि हेतु आवेदन करेगा, प्राचार्य प्रचलित दरों¹⁵ पर भुगतान की जाने वाली प्रोत्साहन राशि को अभिनिश्चित कर आवेदन को अनुमोदित करने के उपरांत पात्र विद्यार्थियों की सूची तैयार कर संबंधित नगरीय स्थानीय निकायों/पंचायती राज संस्थाओं के नामित अधिकारियों को प्रेषित करते हैं।

¹⁴ अनूपपुर (₹ 8.23 लाख), बैतूल (₹ 2.35 लाख), बुरहानपुर (₹ 2.48 लाख), देवास (₹ 1.77 लाख), ग्वालियर (₹ 2.32 लाख) एवं उज्जैन (₹ 4.67 लाख)।

¹⁵ कक्षा 1 से 5 (बालक: ₹ 500, बालिका: ₹ 750), कक्षा 6 से 8 (बालक: ₹ 750, बालिका: ₹ 1000), कक्षा 9 से 12 (बालक: ₹ 1000, बालिका: ₹ 1500), स्नातक (बालक: ₹ 1500, बालिका: ₹ 2000), स्नातकोत्तर (बालक: ₹ 2500, बालिका: ₹ 3000), स्नातक स्तरीय व्यवसायिक पाठ्यक्रम (बालक: ₹ 3000, बालिका: ₹ 4000) स्नातकोत्तर स्तरीय व्यवसायिक पाठ्यक्रम तथा स्नातकोत्तर उपरांत पी.एच.डी. अथवा अनुसंधान कार्य (बालक: ₹ 4000, बालिका: ₹ 5000) 11.08.2006 से प्रभावशील. तथापि, प्रोत्साहन दरें राजपत्र अधिसूचना दिनांक 13.09.2013 एवं 01.08.2014 द्वारा पुनरीक्षित हुई थी।

तत्पश्चात् नगरीय स्थानीय निकायों/पंचायती राज संस्थाओं के नामित अधिकारियों द्वारा प्रस्ताव की पुनः जाँच कर प्राचार्यों को विद्यार्थियों के लिए राशि वितरित करने हेतु चैक जारी करेंगे।

शिक्षा हेतु प्रोत्साहन योजना से संबंधित अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि योजनान्तर्गत अधिसूचित की गई प्रचलित दरों की तुलना में 2,090 विद्यार्थियों को ₹ 8.49 लाख की राशि अधिक भुगतान की गई। इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि विद्यार्थियों को वर्तमान में अध्ययनरत कक्षा की प्रचलित दर से भुगतान किए जाने के कारण प्रोत्साहन राशि का अधिक भुगतान हुआ था, तथापि, यह भुगतान अंतिम उत्तीर्ण की गई कक्षा के लिए लागू दरों पर किया जाना था।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने स्वीकार किया कि दरों के संबंध में स्पष्ट निर्देशों के अभाव में विद्यार्थियों को अधिक राशि का भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, शासन ने उत्तर दिया कि जिला श्रम अधिकारियों को भविष्य में इस प्रकार की पुनरावृत्ति रोकने के लिए संबंधित अधिकारियों/प्राचार्यों को निर्देश जारी करने हेतु निर्देशित किया जायेगा।

3.2.4.7 मृत्यु की दशा में अंत्येष्टि सहायता एवं अनुग्रह भुगतान योजना, 2004 अंतर्गत हितलाभों की अनुचित स्वीकृति

मृत्यु की दशा में अंत्येष्टि एवं अनुग्रह भुगतान योजना, 2004 पंजीकृत मृतक भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार के उत्तराधिकारी को अंत्येष्टि एवं अनुग्रह सहायता प्रदान करने की दृष्टि से अधिसूचित की गई थी (दिसम्बर 2004)। इस योजना के अंतर्गत मृतक श्रमिक को अंत्येष्टि सहायता के रूप में ₹ 3,000 की राशि (जुलाई 2014 से प्रभावशील)¹⁶ तथा अनुग्रह राशि का भुगतान आयु के आधार पर यथा 45 वर्ष की आयु तक ₹ 75,000 एवं 45 वर्ष से 60 वर्ष की आयु तक ₹ 25,000 किया जाना था।

चयनित जिलों में योजना के अभिलेखों की जाँच में परिलक्षित हुआ कि वर्ष 2011-16 के दौरान चयनित कार्यालयों ने 1,201 दावा प्रकरणों में ₹ 3.57 करोड़ की राशि का वितरण किया था। लेखापरीक्षा में राशि ₹ 1.15 करोड़ के 354 दावा प्रकरणों की नमूना जाँच की गई, जिसमें राशि ₹ 26.10 लाख के 61 दावा प्रकरणों में अनियमितताएँ पाई गई थीं। अनियमितताओं का विवरण नीचे दर्शाया गया है:—

- नगर पालिका परिषद सारणी (बैतूल), श्रम कार्यालय बुरहानपुर तथा नगर पालिक निगम उज्जैन के 16 दावा प्रकरणों में, राशि ₹ 5.86 लाख वितरित की गई थी, जिसमें आवेदन पत्र के साथ संलग्न मृत्यु प्रमाण पत्र को जारीकर्ता प्राधिकरण जैसे नगर पालिका परिषद सारणी (बैतूल), नगर पालिक निगम बुरहानपुर एवं नगर पालिक निगम उज्जैन से सत्यापित किए जाने पर जाली पाए गए। विवरण **परिशिष्ट-3.2.9** में दिया गया है।
- नगर पालिक निगम उज्जैन के 12 दावा प्रकरणों में, पंजीकरण संबंधी अभिलेखों में कूटरचना कर हितग्राहियों को राशि ₹ 4.86 लाख अनियमित रूप से वितरित की गई थी।
- नगर पालिक निगम उज्जैन के पाँच दावा प्रकरणों में, राशि ₹ 3.90 लाख का दोहरा भुगतान किया गया।
- नगर पालिक निगम उज्जैन तथा जनपद पंचायत बुरहानपुर के 10 दावा प्रकरणों में, राशि ₹ 4.49 लाख¹⁷ मृतकों के लिए वितरित की गई थी जो मण्डल में

¹⁶ अंत्येष्टि सहायता - ₹ 2,000 एवं अनुग्रह राशि- ₹ 25,000 (18 से 60 वर्ष) जुलाई, 2008 से प्रभावशील।

¹⁷ जनपद पंचायत, बुरहानपुर (5 प्रकरण- ₹ 2.09 लाख) तथा नगर पालिक निगम उज्जैन (5 प्रकरण - ₹ 2.40 लाख)

भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार के रूप में पंजीकृत नहीं थे एवं इस प्रकार मण्डल की कल्याण निधि से हितलाभ प्राप्त करने के पात्र नहीं थे।

- नगर पालिक निगम देवास, जनपद पंचायत सोनकच्छ (देवास) तथा नगर पालिक निगम, ग्वालियर के छह दावा प्रकरणों में, राशि ₹ 3.00 लाख¹⁸ अधिक वितरित की गई क्योंकि इन दावा प्रकरणों में, मृतक ₹ 25,000 प्राप्त करने का पात्र था जबकि राशि ₹ 75,000 का भुगतान किया गया।
- श्रम कार्यालय, बुरहानपुर तथा नगर पालिक निगम, ग्वालियर के दो दावा प्रकरणों में, राशि ₹ 0.53 लाख वितरित की गई थी, यद्यपि इन दावा प्रकरणों में, मृतक की आयु 60 वर्ष से अधिक होने के कारण हितलाभ हेतु पात्र नहीं थे।
- जनपद पंचायत जैतहरी के तीन दावा प्रकरणों में, राशि ₹ 0.84 लाख वितरित की गई थी, इन प्रकरणों में, योजना में उल्लिखित प्रावधानों के अनुसार हितग्राहियों के उत्तराधिकारियों ने मृत्यु के उपरांत तीन माह की निर्धारित अवधि के अंदर दावा के लिए आवेदन प्रस्तुत नहीं किया था।
- जनपद पंचायत शाहपुर (बैतूल), श्रम कार्यालय, देवास तथा सहायक श्रम आयुक्त, ग्वालियर के सात दावा प्रकरणों में, राशि ₹ 2.62 लाख¹⁹ वितरित की गई थी, इन प्रकरणों में आवेदकों ने उचित दस्तावेजों को प्रस्तुत नहीं किया था।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने उत्तर दिया कि सभी जिला श्रम अधिकारियों को भविष्य में ऐसी त्रुटियों की पुनरावृत्ति नहीं करने के लिए निर्देशित किया जाएगा एवं नियमानुसार कार्यवाही की जाएगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि आवेदकों द्वारा प्रस्तुत किए गए दस्तावेजों की जाँच संबंधित प्राधिकारियों द्वारा हितलाभ स्वीकृत करने के पूर्व की जानी थी।

3.2.4.8 मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार चिकित्सा सहायता योजना अंतर्गत अग्रिमों का समायोजन न होना

मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार चिकित्सा सहायता योजना, 2004 पंजीकृत भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकारों के पति/पत्नी एवं छोटे बच्चों की गंभीर/असाध्य बीमारियों के अंतः उपचार के लिए चिकित्सा अनुदान प्रदान करने हेतु सितम्बर 2005 में अधिसूचित की गई थी। चिकित्सालयों से प्राक्कलित चिकित्सा व्यय प्राप्त करने के उपरांत, चिकित्सा अग्रिम स्वीकृत करने के लिए पदाभिहित अधिकारी अपनी वित्तीय सीमा²⁰ में चिकित्सा अग्रिम संबंधित चिकित्सालय को एकाउण्ट पेयी चैक जारी करेंगे एवं इसकी सूचना पंजीकृत श्रमिक को भी प्रदाय करेगा।

मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी, अनूपपुर एवं सहायक श्रम आयुक्त, ग्वालियर के अभिलेखों की जाँच में परिलक्षित हुआ कि 41 प्रकरणों में ₹ 32.59 लाख की चिकित्सा अग्रिम राशि निर्धारित प्राधिकारियों द्वारा स्वीकृत की जाकर संबंधित चिकित्सालयों को जारी की गई थी। तथापि 35 प्रकरणों²¹ में अग्रिम राशि ₹ 27.69 लाख तीन से 56 माह की अवधि व्यतीत हो जाने के बाद भी समायोजित नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त इन कार्यालयों द्वारा जारी अग्रिमों के विरुद्ध व्यय के प्रमाणक भी प्राप्त नहीं किए गए जिससे प्रदाय अग्रिम राशि के निर्धारित उद्देश्यों पर उपयोगिता सुनिश्चित नहीं की जा

35 प्रकरणों में चिकित्सा अग्रिम की राशि ₹ 27.69 लाख तीन से 56 माह की अवधि व्यतीत हो जाने के बाद भी समायोजित नहीं की गई थी।

¹⁸ नगर पालिक निगम, देवास (1 प्रकरण- ₹ 0.50 लाख), जनपद पंचायत, सोनकच्छ, देवास (3 प्रकरण- ₹ 1.50 लाख) तथा नगर पालिक निगम, ग्वालियर (2 प्रकरण - ₹ 1.00 लाख)।

¹⁹ जनपद पंचायत, शाहपुर, बैतूल (3 प्रकरण- ₹ 0.57 लाख), श्रम कार्यालय, देवास, (2 प्रकरण- ₹ 1.03 लाख) तथा श्रम कार्यालय, ग्वालियर (2 प्रकरण- ₹ 1.02 लाख)।

²⁰ सहायक श्रम आयुक्त/जिला श्रम अधिकारी ₹ 30,000 तक, जिला कलेक्टर ₹ 1.00 लाख तक, संभागीय आयुक्त ₹ 2.00 लाख तक तथा मंडल के सचिव ₹ 3.00 लाख तक।

²¹ सी.एम.एच.ओ. अनूपपुर-29 प्रकरण (₹ 24.04 लाख), श्रम कार्यालय, ग्वालियर-6 प्रकरण (₹ 3.65 लाख)।

सकी, जो स्वीकृतकर्ता प्राधिकारियों की चूक/असावधानी को प्रकट करता है। विवरण **परिशिष्ट-3.2.10** में दर्शाया गया है।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने उत्तर दिया कि योजनान्तर्गत असमायोजित अग्रिम के समायोजन/वसूली हेतु संबंधित अधिकारियों को निर्देशित किया जाएगा।

3.2.4.9 विवाह सहायता की अनुचित स्वीकृति

मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार (हितग्राही की पुत्री के विवाह/महिला हितग्राही के स्वयं के विवाह हेतु सहायता) योजना, 2004 हितग्राही की दो पुत्रियों जिन्होंने विवाह के समय 18 वर्ष की आयु पूर्ण कर ली हो तथा महिला हितग्राही के स्वयं के विवाह/पुनर्विवाह हेतु विवाह सहायता²² प्रदान करने के उद्देश्य से अधिसूचित (सितम्बर 2005) की गई थी। इसके अतिरिक्त, बाल विवाह प्रतिषेध अधिनियम, 2006 की धारा 2 (ए) प्रावधानित करता है कि 'बाल' का अर्थ एक व्यक्ति जो, यदि पुरुष अथवा महिला है, तथा उसने क्रमशः 21 अथवा 18 वर्ष की आयु पूर्ण नहीं की है।

योजनान्तर्गत स्वीकृत प्रकरणों के आवेदन पत्रों एवं वर तथा वधू के जन्मतिथि दर्शाने वाले, आवेदन के साथ संलग्न, अभिलेखों की जाँच के दौरान परिलक्षित हुआ कि 12 प्रकरणों, जिनमें वर अथवा वधू की आयु क्रमशः 21 अथवा 18 वर्ष से कम थीं में विवाह सहायता स्वीकृत की गई थी। इस प्रकार, बाल विवाह के लिए **परिशिष्ट-3.2.11** में दर्शाये अनुसार विवाह सहायता की राशि ₹ 1.95 लाख का अनियमित भुगतान किया गया।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने सूचित किया कि सभी पदाभिहित अधिकारियों को यह सुनिश्चित करने हेतु निर्देशित किया जाएगा कि विवाह के समय वर एवं वधू की आयु क्रमशः 21 एवं 18 वर्ष पूर्ण हो गई हो।

3.2.4.10 बिना मानकीकरण के ऑनलाईन पोर्टल का संचालन किया जाना

भारत सरकार की वेबसाइटों हेतु जारी दिशानिर्देशों की कंडिका 1.5 के अनुसार सभी शासकीय वेबसाइटों को उपयोग योग्य, उपयोगकर्ता केन्द्रित और सर्वत्र सुलभ वेबसाइटों के अनुरूप होने के लिए वेबसाइट गुणवत्ता प्रमाणन से मानकीकरण परीक्षण गुणवत्ता प्रमाणन²³ (एस.टी.क्यू.सी.) प्राप्त किया जाना चाहिए। मण्डल ने समस्त पदाभिहित अधिकारियों को निर्देश (सितम्बर 2013) जारी किए थे कि आवश्यक रूप से हितलाभ का वितरण मण्डल के पोर्टल के माध्यम से किया जाये।

अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान, यह देखा गया कि संचालनों में पारदर्शिता का आश्वासन प्राप्त किए बिना ही पोर्टल का संचालन सितम्बर 2013 में किया गया। निम्न वर्णित अनियमिततायें यह दर्शाती हैं कि मण्डल द्वारा ऑनलाईन पोर्टल का प्रारंभ योजना/नियमों के प्रावधानों का प्रवर्तन एवं धोखाधड़ी को नियंत्रित करने वाले जाँच बिन्दुओं के अभाव में किया गया। पाई गई अनियमितताओं को नीचे दर्शाया गया है:—

- पोर्टल द्वारा जारी की गई स्वीकृतियों की नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि मृत्यु की दशा में अंत्येष्टि सहायता एवं अनुग्रह भुगतान योजना, 2004 अंतर्गत तीन प्रकरणों में, पोर्टल ने अंत्येष्टि सहायता योजना के अंतर्गत भुगतान योग्य राशि ₹ 3,000 के स्थान पर ₹ 5,000 की स्वीकृति जारी की तथा एक प्रकरण में पोर्टल ने अनुग्रह भुगतान हेतु ₹ 75,000 की स्वीकृति जारी की थी, जबकि योजना के प्रावधानों के अनुसार, मृतक की उम्र 45 वर्ष से अधिक होने से वह राशि ₹ 25,000 प्राप्त करने

²² ₹ 10,000 (मई 2011 से प्रभावशील), ₹ 15,000 (जून 2012 से प्रभावशील) तथा ₹ 25,000 (जुलाई 2014 से प्रभावशील)।

²³ भारत सरकार सूचना प्रौद्योगिकी विभाग, का एक संगठन।

विवाह सहायता
योजनान्तर्गत बाल
विवाह स्वीकृत किए
गए थे।

मण्डल ने आवश्यक
पुष्टिकरण के बिना
कल्याणकारी योजनाओं के
संचालन के लिए पोर्टल
प्रणाली आरंभ की।

का पात्र था। इस प्रकार, पोर्टल हितग्राही को पात्रतानुसार प्रदाय की जाने वाली राशि का मूल्यांकन करने में सक्षम नहीं था।

- नगर पालिक निगम, ग्वालियर के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि विवाह सहायता योजना अंतर्गत पोर्टल ने राशि ₹ 23,000 की स्वीकृति दर्शायी थी जबकि हितग्राही को राशि ₹ 25,000 का भुगतान किया जाना था।
- माह मार्च 2016 के प्रगति प्रतिवेदन में, पंजीकृत हितग्राहियों की संख्या 24,81,926 प्रतिवेदित की गई थी। मण्डल ने सभी हितग्राहियों का ऑनलाइन डाटाबेस तैयार नहीं किये जाने के कारण पोर्टल पर वैध हितग्राहियों की संख्या 3,62,197 (15 प्रतिशत) थी। इस प्रकार शेष हितग्राहियों को पोर्टल में पंजीकृत नहीं किया गया था।
- जनपद पंचायत, बुरहानपुर में ऑनलाइन स्वीकृति की जाँच के दौरान पाया गया कि विवाह सहायता के भुगतान के लिए ऑनलाइन स्वीकृति 17 वर्ष की आयु की वधू हेतु जारी की गई थी, यह पोर्टल में वर एवं वधू की विवाह योग्य आयु की पुष्टिकरण की अनुपलब्धता को इंगित करता है।
- पोर्टल से स्वीकृति आदेश जारी नहीं होने के कारण नगर पालिक निगम, देवास में विवाह सहायता के 13 प्रकरणों में भुगतान तीन से 14 माह तक लंबित था।
- पोर्टल में आयु वैधता संबंधी जाँच बिन्दू के अभाव में जनपद पंचायत, उज्जैन में, 63 वर्ष के व्यक्ति का पंजीयन पोर्टल से जारी किया गया था जबकि अधिनियम, 1996 की धारा 14 के अनुसार, 18–60 वर्ष की आयु के मध्य कर्मकार का पंजीयन किया जाना था। इसी प्रकार, नगर पालिक निगम, ग्वालियर में पंजीकृत श्रमिक के नवीनीकरण के एक प्रकरण में, 60 वर्ष से अधिक आयु के कर्मकार का नवीनीकरण किया गया।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने सूचित किया कि एस.टी.क्यू.सी. से पोर्टल के ऑनलाईन संचालन के लिए प्रमाण पत्र शीघ्र ही प्राप्त किए जाएंगे तथा राष्ट्रीय सूचना केन्द्र को पोर्टल में पाई गई कमियों के निराकरण करने हेतु सूचित किया जाएगा और उनमें सुधार किया जाएगा।

3.2.4.11 दावों के निराकरण में विलम्ब होना

मध्य प्रदेश शासन राजपत्र अधिसूचना (अप्रैल 2013) में उल्लेख है कि मण्डल द्वारा संचालित विभिन्न योजनाओं यथा विवाह सहायता, मृत्यु की दशा में अंत्येष्टि एवं अनुग्रह भुगतान एवं शिक्षा हेतु प्रोत्साहन के अंतर्गत हित लाभ आवेदन की तिथि से 30 दिवस के अंदर प्रदान किया जाना था।

नगर पालिक निगम, उज्जैन की लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2014–15 एवं 2015–16 के दौरान विवाह सहायता योजना, मृत्यु की दशा में अंत्येष्टि एवं अनुग्रह भुगतान योजना, शिक्षा हेतु प्रोत्साहन योजना तथा मेधावी छात्रों को नगद पुरस्कार योजना अंतर्गत लाभ प्रदान करने के लिए 4,064 आवेदन दो से 16 माह के व्यतीत हो जाने के बाद भी लंबित थे। विवरण तालिका-3.2.6 में नीचे दर्शाया गया है:

तालिका-3.2.6: विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत लंबित प्रकरणों का ब्यौरा दर्शाने वाला विवरण पत्रक

स. क्र.	योजना का नाम	अवधि	लंबित प्रकरणों की संख्या	विलम्ब माह में (जून 2016 कि स्थिति में)
1	शिक्षा हेतु प्रोत्साहन योजना तथा मेधावी छात्रों को नगद पुरस्कार	2014–15	16 विद्यालय के 3657 प्रकरण	7 से 15
2	विवाह सहायता	2014–15, 2015–16	376	2 से 16
3	अंत्येष्टि सहायता	2015.–16	31	9 से 12
योग			4064	2 से 16

विभिन्न कल्याणकारी योजनाओं के अंतर्गत 4,064 आवेदन लंबित थे।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने बताया कि नगर पालिक निगम, उज्जैन को विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत सभी प्रकरणों के शीघ्र निराकरण हेतु निर्देश जारी किए गए हैं।

3.2.5 अनुवीक्षण एवं मूल्यांकन

राज्य शासन ने बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम, 1996 की धारा 42(3) के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्यों के निरीक्षण हेतु श्रम विभाग के अधिकारियों को निरीक्षक के रूप में नियुक्त किया था। बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम की धारा 46 के अनुसार नियोक्ता, किसी भी भवन एवं अन्य संनिर्माण के प्रारंभ होने के कम से कम 30 दिवस पूर्व क्षेत्र के निरीक्षक को लिखित में सूचना भेजेगा। बी.ओ.सी.डब्ल्यू अधिनियम की धारा 48 के अनुसार जहाँ नियोक्ता भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्य के प्रारंभ होने की सूचना देने में विफल रहता है, ऐसी स्थिति में नियोक्ता पर शास्ति का अधिरोपित किया जाना है। जाँच के दौरान निम्नलिखित अनियमितताएँ पाई गई—

- वर्ष 2011-12, 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान राज्य स्तर पर निरीक्षणों में 59 से 94 प्रतिशत तथा चयनित जिलों पर निरीक्षणों में 52 से 97 प्रतिशत की कमी पाई गई।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने सूचित किया कि अमले की भारी कमी के कारण निरीक्षण में कमी हुई थी। जिलेवार निरीक्षण रोस्टर के बनने के उपरांत निरीक्षण किया जाना सुनिश्चित किया जाएगा।

- श्रम आयुक्त, मध्य प्रदेश शासन ने जिलों में नगरीय स्थानीय निकायों, पंचायती राज संस्थाओं, अर्द्ध शासकीय संस्थाओं, शासकीय विभागों तथा सार्वजनिक उपक्रमों द्वारा कराए गए भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्यों के विरुद्ध जमा की गई उपकर राशि की मासिक आधार पर जानकारी संग्रहित करने हेतु निर्देश (अगस्त 2013) जारी किये गये। तथापि, यह पाया गया कि निर्माण कार्यों की जानकारी संग्रहित नहीं की गई थी एवं मण्डल ने भी श्रमायुक्त के निर्देशों के तारतम्य में निर्माण कार्यों का डाटाबेस तैयार करने संबंधी अनुवीक्षण का कार्य नहीं किया था। इस प्रकार, मण्डल को निर्माण कार्यों की वास्तविक संख्या के बारे में जानकारी नहीं थी।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने सूचित किया कि निर्माण कार्यों का डाटाबेस शीघ्र ही तैयार किया जाएगा।

- मण्डल को प्राप्त होने वाली उपकर की राशि विभिन्न विभागों यथा श्रम विभाग, नगरीय स्थानीय निकायों, पंचायती राज संस्थाओं एवं निर्माण एजेन्सियों के उपकर संग्राहकों एवं निर्धारण अधिकारियों द्वारा संग्रहित एवं निर्धारित कर मण्डल को प्रेषित की गई थी। इसी प्रकार, निर्माण श्रमिकों के लिए कल्याणकारी योजनाओं का क्रियान्वयन श्रम विभाग, नगरीय स्थानीय निकायों तथा पंचायती राज संस्थाओं द्वारा किया गया था। यह पाया गया कि मण्डल का इन विभागों पर कोई प्रशासनिक नियंत्रण नहीं था, जिसके परिणामस्वरूप उपकर की कम प्राप्ति/वसूली तथा कल्याणकारी योजनाओं के क्रियान्वयन में कमी अथवा गिरावट रही।

मण्डल के सचिव ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2016) कि मण्डल के पास मैदानी कार्यालय नहीं थे, इसलिए उपकर का संग्रहण/योजनाओं का क्रियान्वयन विभिन्न विभागों के कार्यालयों द्वारा किया गया था। मण्डल का इन कार्यालयों पर कोई प्रशासनिक नियंत्रण नहीं था।

मंडल के कार्यों और उसकी गतिविधियों के अनुवीक्षण एवं मूल्यांकन के लिए कोई तंत्र स्थापित नहीं किया गया।

- मण्डल द्वारा नियोक्ताओं/उपकर संग्राहकों को उपकर के सभी चैक्स/ड्राफ्टस जिला श्रम कार्यालयों में जमा करने के निर्देश जारी किए गए थे। तथापि, यह देखा गया कि उपकर के चैक्स/ड्राफ्टस मण्डल एवं जिला श्रम कार्यालयों दोनों स्थानों पर प्राप्त किए जा रहे थे, जो भुगतान योग्य उपकर की राशि एवं नियोक्ताओं से जमा हुई राशि के लिए मण्डल की नियोक्ताओं पर अनुवीक्षण में कमी को दर्शाता है।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने सूचित किया कि उपकर के चैक्स/ड्राफ्टस की प्राप्ति के लिए प्रभावी प्रणाली स्थापित की जाएगी।

- मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्तों का विनियमन) नियम, 2002 के नियम 20 एवं 256 के अनुसार मण्डल की बैठक तीन माह में एक बार आयोजित होनी चाहिए। इसी प्रकार, राज्य सलाहकार कमेटी (एस.ए.सी.) की बैठक छह माह में कम से कम एक बार आयोजित होनी चाहिए। तथापि, वर्ष 2011-16 के दौरान मण्डल की अपेक्षित 20 बैठकों के विरुद्ध केवल 10 बैठकें तथा राज्य सलाहकार कमेटी की अपेक्षित 10 बैठकों के विरुद्ध एक बैठक ही आयोजित होने से बैठकों के आयोजन में कमी हुई रहीं।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने सूचित किया कि शासन ने निर्वाचन के समय सभी मण्डलों को भंग कर दिया था। मण्डल एवं राज्य सलाहकार कमेटी का उसके पश्चात अभी तक कोई पुनर्गठन नहीं किया गया था। बैठकें शीघ्र ही आयोजित की जाएगी।

- आंतरिक लेखापरीक्षा व्यय की जाँच करने में प्रभावी साधन का कार्य करती है। आंतरिक नियंत्रण प्रणाली कई गतिविधियों पर जाँच करने में सहायक होती है। इस प्रकार, ये संगठन की सुगमतापूर्वक कार्यप्रणाली को सुनिश्चित करने में महत्वपूर्ण तंत्र है। लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि मण्डल ने वित्तीय तथा कल्याणकारी गतिविधियों अर्थात् उपकर के संग्रहण तथा कल्याणकारी योजनाओं पर व्यय के लिए नामित अधिकारियों द्वारा की जाने वाली वित्तीय जाँच एवं अनुवीक्षण सुनिश्चित करने हेतु आंतरिक लेखापरीक्षा एवं आंतरिक नियंत्रण तंत्र स्थापित नहीं था।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने सूचित किया कि अमले की कमी के कारण आंतरिक लेखापरीक्षा विंग स्थापित नहीं की जा सकी। आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की स्थापना हेतु शीघ्र ही कार्यवाही की जायेगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि मध्य प्रदेश भवन एवं अन्य संनिर्माण कार्यों का निरीक्षण अत्यंत अनिवार्य कार्य है और इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए, शासन को शीघ्र ही पर्याप्त अमले की भर्ती करनी चाहिए।

3.2.6 निष्कर्ष एवं अनुशंसाएँ

- मण्डल ने निर्माण श्रमिकों एवं स्थापनाओं का पंजीयन सुनिश्चित करने हेतु कोई तंत्र स्थापित नहीं किया।

मण्डल को स्थानीय नगरीय निकायों एवं संबंधित जिला श्रम कार्यालयों के मध्य भवन निर्माण अनुज्ञा के डाटाबेस को सुगमतापूर्वक उपयोग हेतु स्थापनाओं के यांत्रिक पंजीकरण के लिए समन्वय स्थापित करना चाहिए। मण्डल द्वारा सभी निर्माण एजेन्सियों को जिला श्रम कार्यालयों में स्थापनाओं का पंजीयन करने तथा निर्माण स्थलों पर नियोजित श्रमिकों का पंजीयन कराने हेतु सामंजस्य स्थापित करने के लिए प्रभावी तंत्र बनाया जाना चाहिए।

- मण्डल को उपकर राशि प्राप्त नहीं हुई। इसके अतिरिक्त, संग्रहित उपकर की राशि मण्डल को विलम्ब से अंतरित हुई।

मण्डल को उपकरण के उचित एवं समय पर संग्रहण की निगरानी के लिए सभी निर्माण कार्यो का डाटाबेस संधारित करना चाहिए। उपकरण संग्रहको को उपकरण की राशि मण्डल को समय से जमा कराने के लिए उत्तरदायी बनाया जाना चाहिए।

- नियोक्ताओं से चैक्स/ड्राफ्ट्स के रूप में प्राप्त उपकरण कालातीत हो जाने तथा बैंक द्वारा वापिस किए जाने के कारण उनसे उपकरण की राशि प्राप्त नहीं हुई।

उपकरण के उचित एवं समय पर संग्रहण के लिए मण्डल को इलेक्ट्रॉनिक समाशोधन प्रणाली (ई.सी.एस.) को अपनाना चाहिए।

- मण्डल द्वारा अत्यधिक यथा 23 बैंक खाते संचालित किए जा रहे थे एवं इन बैंक खातों से संव्यवहार के विवरण पत्रक का संधारण नहीं किया जा रहा था। लेखा पुस्तकों एवं समाधान पत्रक का भी संधारण नहीं किया गया था।

मण्डल को न्यूनतम संख्या में बैंक खातों का संधारण करना चाहिए और उनके उचित लेखाकरण तथा नियमित अभिलेखीकरण अपनाने हेतु प्रभावी प्रणाली विकसित करना चाहिए जिससे यह अभिनिश्चित हो सके कि लेखा पुस्तकों का नियमित अंतराल में पुनर्मिलान किया गया है।

- मण्डल ने न तो मैदानी कार्यालयों की स्थापना की और न ही मैदानी अमले की भर्ती की, जिसके परिणामस्वरूप योजनाओं का क्रियान्वयन सोचनीय था।

मण्डल को मैदानी कार्यालयों की स्थापना और मैदानी अमले की भर्ती करनी चाहिए।

- मृत्यु की दशा में अंत्येष्टि एवं अनुग्रह भुगतान योजना में हितलाभ प्राप्त करने के लिए आवेदन पत्रों के साथ संलग्न जाली दस्तावेजों के आधार पर भुगतान किया गया था।

आवेदन पत्रों एवं संलग्न दस्तावेजों का सत्यापन मूलभूत अभिलेखों एवं जारीकर्ता प्राधिकारियों से सत्यापित कराया जाना चाहिए।

- सभी नियोक्ताओं से उपकरण की राशि का संग्रहण सुनिश्चित करने के लिए मण्डल ने आंतरिक लेखापरीक्षा विंग अथवा तंत्र की स्थापना नहीं की।

मण्डल को संव्यवहारों के अनुवीक्षण हेतु आंतरिक लेखापरीक्षा विंग की स्थापना करनी चाहिए तथा सभी नियोक्ताओं से उपकरण के संग्रहण को सुनिश्चित करने हेतु उपकरण संग्रहको के लिए विवरणी निर्धारित करनी चाहिए।

लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

3.3 '108 एंबुलेंस सेवाओं' की लेखापरीक्षा

3.3.1 प्रस्तावना

आपातकालीन चिकित्सा सेवा (ई.एम.एस.) समग्र स्वास्थ्य सेवा प्रणाली का एक अनिवार्य अंग है क्योंकि यह आपातकालीन देखभाल तुरंत प्रदान करके जीवन बचाता है। राज्य में व्यापक आपातकालीन सेवाओं को विकसित तथा परिचालित करने के लिए जून 2007 में 'एक्सप्रेसन ऑफ इंट्रेस्ट' आमंत्रित किया गया था। समाचार पत्र में प्रकाशित विज्ञापन के विरुद्ध, मात्र ईमरजेंसी मैनेजमेंट एण्ड रिसर्च



इंस्टीट्यूट (ई.एम.आर.आई.), सिकंदराबाद, ने राज्य में 'आपातकालीन प्रतिक्रिया प्रणाली' स्थापित करने के लिए अपना प्रस्ताव प्रस्तुत किया। यह प्रस्ताव मंत्रिमण्डल द्वारा स्वीकृत किया गया तथा नवम्बर 2007 में राज्य शासन तथा ई.एम.आर.आई.²⁴ के मध्य '108 एंबुलेंस सेवाओं' के लिए एक समझौता ज्ञापन (एम.ओ.यू.) हस्ताक्षरित किया गया, 10 वर्ष के लिए वैध था। इस 'पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप' (पी.पी.पी.) परियोजना के उद्देश्य थे:

(i) राज्य में समयबद्ध, विश्वसनीय, गुणवत्तापूर्ण तथा व्यापक आपातकालीन प्रबंधन सेवाओं को सुनिश्चित करने के लिए, राज्य में सभी प्रकार की आपात स्थितियों से निपटने के लिए एक एकीकृत आपातकालीन प्रबंधन व्यवस्था विकसित करना तथा कई संस्थाओं जैसे पुलिस, फायर एवं चिकित्सा के साथ प्रतिक्रियाओं को समन्वयित करना; तथा

(ii) इन आपातकालीन प्रबंधन सेवा पहल को समर्थन देने के लिए उचित संस्थागत तथा अधोसंरचना व्यवस्था विकसित करना तथा/या सेवाओं के प्रदाय को प्रभावी ढंग से सुनिश्चित करने के लिए मौजूदा व्यवस्थाओं के साथ समन्वय स्थापित करना।

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था कि क्या विभाग द्वारा तैयार की गई परियोजना की योजना उचित प्रकार से क्रियान्वित की गई, निधि वितरण तथा निधियों का उपयोग पर्याप्त तथा प्रभावी थे, परियोजना का क्रियान्वयन निर्धारित एम.ओ.यू./दिशानिर्देशों के अनुसार तथा एक प्रभावी ढंग से किया गया, एंबुलेंसों के प्रबंधन की प्रक्रिया तथा निष्पादन प्रभावी रही तथा आंतरिक नियंत्रण पर्याप्त था तथा प्रभावी तरीके से कार्य कर रहा था।

'108 एंबुलेंस सेवाओं' की लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र के लिए आठ जिले²⁵ (राज्य के कुल 51 जिलों का 15 प्रतिशत) 'आकार के अनुपात में प्रायिकता बिना प्रतिस्थापन विधि' का उपयोग करके चयनित किए गए थे। मिशन संचालक, राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन (एन.एच.एम.) तथा चयनित आठ जिलों के '108 एंबुलेंसों' के अभिलेखों की जाँच की गई तथा '108 एंबुलेंसों' (एडवांस लाइफ सपोर्ट) से जानकारी एकत्रित की गई थी। एम.ओ.यू. में उल्लेखित मानदंडों के विरुद्ध निष्पादन मानकों की उपलब्धि की परिमाण का आकलन करने के लिए जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. से प्राप्त 'रियल टाइम डाटा'²⁶ का विश्लेषण किया गया। परियोजना के आरंभ से 2015-16 की अवधि को आवृत्त कर लेखापरीक्षा की गई।

प्रवेश सम्मेलन आयुक्त, स्वास्थ्य (लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग) के साथ 11 मार्च 2016 को आयोजित किया गया था। निर्गम सम्मेलन प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के साथ 14 अक्टूबर 2016 को आयोजित किया गया था। विभाग के उत्तरों को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

एम.ओ.यू. के अन्तर्गत राज्य शासन के दायित्व थे:

- आपसी सहमति के अनुसार विधिवत बीमित तथा सुसज्जित एंबुलेंसों प्रदान करना;
- पूंजीगत व्यय (कैपेक्स) तथा परिचालन व्यय (ओपेक्स) के लिए अग्रिम रूप से निधियां प्रदान करना; एवं,

²⁴ मई 2009 में ई.एम.आर.आई. का नाम बदल कर जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. में किया गया था।

²⁵ अशोक नगर, बुरहानपुर, धार, जबलपुर, मुरैना, रीवा, सिहोर एवं सिंगरीली।

²⁶ ऑन-रोड/ऑफ-रोड वाहनों की संख्या, ग्रहण की गई/चिकित्सालयों को परिवहित की गई आपात स्थितियों की संख्या आदि को दर्शाने वाला रियल टाइम डाटा जी.वी.के.ई.एम.आर.आई. द्वारा संधारित किया जाना था।

- आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवा केन्द्र की स्थापना के लिए भूमि आवंटित करना आदि।

जबकि जी.वी.के.ई.एम.आर.आई. के दायित्व थे:

- आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवाओं (ई.आर.एस.) का परिचालन करना तथा प्रतिदिन 24 घंटे तथा एक वर्ष में 365 दिन के आधार पर आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवा प्रदान करना;
- ई.आर.एस. के अन्तर्गत इसके द्वारा राज्य शासन से प्राप्त निधियों के लिए सभी लेखा बहियों तथा अभिलेखों का संधारण करना;
- चिकित्सालय पूर्व स्वास्थ्य सेवाएं प्रदान करने के लिए मान्य सेवा मानकों का पालन करना; एवं,
- ई.आर.एस. को सहयोग देने तथा आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवाएं प्रदान करने के लिए आवश्यक मानव संसाधन की भर्ती, पदस्थापना तथा प्रशिक्षित करना आदि।

मध्य प्रदेश शासन मिशन संचालक, एन.एच.एम. के द्वारा '108 एंबुलेंस' परियोजना का प्रशासन एवं निगरानी करता है। '108 एंबुलेंस सेवाओं' के निगरानी के लिए एक विशेष अधिकारी भी नियुक्त किया गया है जो मिशन संचालक, एन.एच.एम. के समग्र पर्यवेक्षण के अंतर्गत कार्य करता है। '108 एंबुलेंस सेवाओं' के निष्पादन/क्रियान्वयन प्रतिवेदनों की समीक्षा के लिए मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक सलाहकार परिषद तथा '108 एंबुलेंस सेवाओं' के सभी पहलुओं के नियंत्रण हेतु प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण की अध्यक्षता में एक कार्यकारी समिति गठित की गई है। जिला स्तर पर स्वास्थ्य सेवाएं मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी द्वारा तथा जिला चिकित्सालय पर सिविल सर्जन (सी.एस.) सह मुख्य अस्पताल अधीक्षक द्वारा प्रबंधित एवं नियंत्रित की जाती हैं।

जी.वी.के.ई.एम.आर.आई. राज्य के लिए नियुक्त संचालन प्रमुख के माध्यम से कार्यक्रम की निगरानी करता है। राज्य में जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. के सभी कार्यात्मक प्रमुख उसे रिपोर्ट करते हैं तथा उसके समग्र पर्यवेक्षण में कार्य करते हैं। '108 एंबुलेंस सेवाओं' का समग्र नियंत्रण भोपाल में स्थापित कॉल सेंटर के माध्यम से प्रबंधित किया जाता है जोकि जी.वी.के.ई.एम.आर.आई. के द्वारा प्रबंधित होता है। परियोजना के अंतर्गत दो प्रकार की एंबुलेंस 'एडवांस लाइफ सपोर्ट (ए.एल.एस.) एंबुलेंस' तथा 'बेसिक लाइफ सपोर्ट (बी.एल.एस.) एंबुलेंस' तैनात की गई थीं। ए.एल.एस. एंबुलेंस जिला मुख्यालय पर तैनात की गई थीं तथा चिकित्सा उपकरणों जैसे - वेंटीलेटर, मल्टीपैरा मॉनिटर, लेरिंगोस्कोप आदि से सुसज्जित थीं।

3.3.2 परियोजना नियोजन

परियोजना की एम.ओ.यू. के अंतर्गत, राज्य शासन राज्य भर में आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवाओं को प्रदान करने तथा इसे पूरे राज्य भर में तीन वर्ष की अवधि में विस्तारित करने के लिए ई.एम.आर.आई. को राज्य स्तरीय नोडल एजेंसी के रूप में पहचान देने के लिए सहमत हुआ। लेखापरीक्षा में पाया गया कि '108 एंबुलेंस सेवाएं' जुलाई 2009 में 36 एंबुलेंसों के साथ प्रारंभ हुईं। मार्च 2010 के अंत तक नियोजित 700 एंबुलेंसों के विरुद्ध चार जिलों²⁷ में मात्र 55 एंबुलेंसों को परिचालित किया जा सका।

²⁷ भोपाल, ग्वालियर, इन्दौर एवं जबलपुर।

परियोजना निर्धारित अवधि में पूरे राज्य भर में विस्तारित नहीं की जा सकी।

परियोजना के विस्तार के लिए निर्धारित समय सीमा के पालन में विफलता तथा उपार्जन प्रक्रिया में विलंब के कारण परियोजना पूरे राज्य भर में निर्धारित अवधि में अर्थात् वर्ष 2010 तक विस्तारित नहीं की जा सकी। '108 एंबुलेंस सेवाएं' पूरे राज्य को मात्र 2013-14 तक आवृत्त कर सकीं। हालांकि, नियोजित 700 एंबुलेंसों के विरुद्ध राज्य के 51 जिलों में मात्र 606 एंबुलेंसों का एक बेड़ा चल रहा था।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में तथ्यों को स्वीकार करते हुए विभाग ने कहा कि एंबुलेंसों के उपार्जन के लिए निविदा में देरी के कारण प्रक्रिया में देरी हुई।

3.3.2.1 एम.ओ.यू. में कमियाँ

परियोजना कैबिनेट द्वारा स्वीकृत की गई तथा नवम्बर 2007 में राज्य शासन तथा ई.एम.आर.आई. के मध्य एम.ओ.यू. पर हस्ताक्षर किए गए। एम.ओ.यू. दिसम्बर 2012 में पुनरीक्षित किया गया। एम.ओ.यू. में निम्नलिखित कमियाँ पाई गईं:

- एम.ओ.यू. में सेवा प्रदायकर्ता से 'बयाना जमा' तथा 'निष्पादन सुरक्षा' प्राप्त करने हेतु प्रावधान नहीं था जोकि सामान्य वित्तीय नियमों के मानदंडों का उल्लंघन था। इसके अतिरिक्त, परिचालन/निष्पादन मानकों की उपलब्धि में विफलता हेतु शास्ति खण्ड शामिल नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, निष्पादन संकेतकों की उपलब्धि में कमी के प्रकरणों में ओपेक्स से कटौती नहीं की गयी थी जैसा कि कडिका 3.3.5.3 एवं 3.3.5.4 में उल्लेख किया गया है।

- विभाग द्वारा जारी किए गए आमंत्रण पत्र के अनुसार, प्रस्ताव एम.ओ.यू. हस्ताक्षर किए जाने के दिनांक से पांच वर्ष की अवधि के लिए वैध होना था। हालांकि, एम.ओ.यू. 10 वर्ष के लिए हस्ताक्षरित किया गया।

- राज्य शासन ने आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवाओं की स्थापना के लिए 15-20 एकड़ भूमि आवंटित नहीं की जैसा एम.ओ.यू. के अंतर्गत आवश्यक था। अतः, आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवाएं (कॉल सेंटर) किराए के भवन से प्रदान की जा रही थीं जिसने 'इन आपातकालीन प्रबंधन सेवाओं के समर्थन के लिए उचित संस्थागत तथा अधोसंरचना ढांचा विकसित करने' के अभीष्ट उद्देश्य की पूर्ति न किया जाना परिणामित किया।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि एम.ओ.यू. में निष्पादन मानकों की गैर उपलब्धि हेतु शास्ति खण्ड शामिल नहीं किया गया था। हालांकि, आगामी अवधि के लिए विभाग ने एक नवीन निविदा जारी करने का निर्णय लिया है जिसमें निष्पादन मानकों की गैर उपलब्धि हेतु कई शास्ति प्रावधान जोड़े गए थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एम.ओ.यू. में बयाना जमा, निष्पादन सुरक्षा तथा शास्ति खण्ड के प्रावधानों को शामिल करने में विभाग की विफलता वित्तीय नियमों का उल्लंघन था।

3.3.3 निधिकरण का तरीका तथा वित्तीय प्रबंधन

3.3.3.1 निधि का निर्गमन तथा व्यय

एम.ओ.यू. के अनुसार, परिचालन से संबंधित सभी सीधे पहचान योग्य कैपेक्स का वहन राज्य शासन द्वारा किया जाएगा। कैपेक्स मुख्य रूप से एंबुलेंस के उपार्जन, फ़ैब्रिकेशन, चिकित्सा उपकरण, कम्प्यूटर हार्डवेयर, लाइसेंस, प्रशिक्षण उपकरण तथा एंबुलेंस संबंधित व्ययों के उद्देश्य के लिए होगा। राज्य शासन ओपेक्स के भुगतान के लिए भी सहमत हुआ जो वेतन, ईंधन, मरम्मत एवं रखरखाव, वाहन नवीनीकरण, चिकित्सा उपभोग्य, संचार, प्रशासनिक व्यय, प्रशिक्षण व्यय आदि को सम्मिलित करता है। राज्य

संचालन/निष्पादन मानकों की उपलब्धि में विफलता हेतु शास्ति खण्ड शामिल नहीं किया गया था।

शासन द्वारा जारी ओपेक्स उद्देश्य के लिए विशेष रूप से संधारित बैंक खाते में जमा किया जाना था तथा वहां से व्यय किया जाना था। इसके अतिरिक्त, एम.ओ.यू. में था कि जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. को राज्य शासन से आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवाओं (ई.आर.एस.) के अन्तर्गत प्राप्त निधियों के लिए सभी लेखा बहियों तथा अभिलेखों का संधारण किया जाना था तथा जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. द्वारा मासिक/त्रैमासिक/वार्षिक प्राप्ति तथा व्यय विवरणी एवं उपयोगिता प्रमाण-पत्र (यू.सी.) भी प्रस्तुत किए जाने थे।

लेखापरीक्षा जांच ने उद्घाटित किया कि यूसी तथा व्यय विवरणी समय से प्रस्तुत नहीं किए गए तथा निधियां वास्तविक आवश्यकता का आकलन किए बिना तदर्थ आधार पर जारी की गईं। विभाग ने वर्ष 2007-08 से 2015-16 के दौरान निधियों की उपलब्धता²⁸ के बावजूद प्रत्येक वर्ष के अंत में संचालन एजेन्सी को और निधियां जारी कीं। वर्षवार निधि वितरण, व्यय तथा अव्ययित शेष का विवरण *परिशिष्ट-3.3.1* में दिया गया है।

एक बैंक खाते (एक्सिस बैंक में) की उपलब्धता के बावजूद, जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. ने 2009-10 में दूसरा बैंक खाता (स्टेट बैंक ऑफ इंडिया) खोला। दूसरे बैंक खाते का खोला जाना एम.ओ.यू. के प्रावधान का उल्लंघन था। आगे जांच ने उद्घाटित किया कि मार्च 2016 के अंत में इन बैंक खातों में राशि ₹ 16.85 लाख (एक्सिस बैंक - ₹ 13.81 लाख तथा एस.बी.आई. बैंक - ₹ 3.04 लाख) अव्ययित शेष थी।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि निधियाँ हमेशा वास्तविक आवश्यकता के आकलन के पश्चात जारी की गई थीं। विभाग ने आगे कहा कि मात्र कुछ अवधियों में अनुपयोगित अनुदान थे। इसके अतिरिक्त, पूर्व अवधि के अनुपयोगित अनुदान को आगे बढ़ाया गया था तथा आगामी अवधि में समायोजित किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि ई.एम.आर.आई. को निर्गमन त्रैमासिक यूसी पर आधारित नहीं था तथा संचालन एजेन्सी के पास ₹ 3.58 करोड़ तक का महत्वपूर्ण शेष उपलब्ध था।

3.3.3.2 पूंजीगत तथा परिचालन निधियों के उपयोग में अनियमितताएं

एम.ओ.यू. के अनुसार, ओपेक्स से संबंधित निधियाँ अग्रिम में त्रैमासिक रूप से जारी की जाएगी। आगामी त्रैमास के लिए निधियों के निर्गमन की मात्रा वर्तमान त्रैमास से पूर्व में किए गए व्यय पर एवं अगले त्रैमास के लिए प्राक्कलन (निर्गम वास्तविक व्यय पर तथा एम.ओ.यू. में उल्लेखित सीमा की शर्त पर निर्भर रहेगा) तथा व्यय विवरणी (एस.ओ.ई.) एवं उपयोगिता प्रमाण-पत्र की प्रमाणित प्रतियों को प्रस्तुत करने पर निर्भर करेगी।

अभिलेखों की जांच ने उद्घाटित किया कि 2007-09 के दौरान कुल ₹ 16.60 करोड़ (₹ 6.32 करोड़ कैपेक्स को शामिल कर) जारी किया गया जिसमें से ई.एम.आर.आई. द्वारा ₹ 11.32 करोड़ का व्यय किया गया। '108 एंबुलेंस सेवाएं' जुलाई 2009 से प्रारंभ की गईं। एंबुलेंस सेवाओं के प्रारंभ में विलंब के कारण, जारी की गई परिचालन लागत का उपयोग पूंजीगत गतिविधियों जैसे- कम्प्यूटर हार्डवेयर, सॉफ्टवेयर, फर्नीचर, फिक्सचर, कार्यालय उपकरणों, चिकित्सा उपकरणों, विद्युत तथा इलेक्ट्रॉनिक परिसम्पत्तियों आदि पर किया गया।

प्रथम एम.ओ.यू. (2007) में प्रति एंबुलेंस प्रति माह परिचालन व्यय के लिए कोई मानदंड तय नहीं किए गए थे जिसने वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 में क्रमशः ₹ 1.32 लाख एवं ₹ 1.23 लाख के उच्चतर औसत मासिक प्रति एंबुलेंस परिचालन व्यय परिणामित हुए।

²⁸ 2007-08 ₹ 52.47 लाख, 2008-09 ₹ 1.50 लाख, 2009-10 ₹ 2.32 करोड़, 2010-11 ₹ 74.15 लाख, 2011-12 ₹ 95.48 लाख, 2012-13 ₹ 2.02 करोड़, 2013-14 ₹ 3.58 करोड़ तथा 2014-15 ₹ 1.51 करोड़।

2012-15 के दौरान संचालन एजेन्सी को परिचालन व्यय के रूप में ₹ 5.02 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया।

पुनरीक्षित/संशोधित एम.ओ.यू. (2012) में प्रति एंबुलेंस प्रति माह अधिकतम परिचालन व्यय ₹ 0.98 लाख तय किया गया था। ₹ 0.98 लाख की निर्धारित सीमा के विरुद्ध 2012-13 (जनवरी से मार्च) से 2014-15 के दौरान ₹ 0.06 लाख से ₹ 0.18 लाख (मासिक) तक का अधिक व्यय किया गया। अतः, 2012-13 से 2014-15 के दौरान संचालन एजेन्सी को परिचालन व्यय के रूप में ₹ 5.02 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया। अभिलेखों में इस अधिक भुगतान की स्वीकृति कार्यकारी समिति से ली जाना नहीं पाई गई। विवरण **परिशिष्ट-3.3.2** में दर्शाया गया है। पूंजीगत तथा परिचालन निधियों के उपयोग में पाई गई कमियों पर नीचे चर्चा की गई है:

- अभिलेखों की जाँच के दौरान यह पाया गया कि ₹ 16.60 करोड़ (2007-08 में ₹ 4.00 करोड़ तथा 2008-09 में ₹ 12.60 करोड़) के कुल निर्गम के विरुद्ध, 2007-09 (जून 2009) के दौरान ₹ 4.65 करोड़²⁹ का परिचालन व्यय किया गया जबकि फर्म ने 36 एंबुलेंसों के साथ अपनी सेवाएं मात्र जुलाई 2009 से प्रारंभ की थीं।

यह उल्लेख किये जाने पर जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. ने उत्तर दिया (अप्रैल 2015) कि एंबुलेंसों के क्रय हेतु निविदा प्रक्रिया सितम्बर 2008 में पूर्ण हो चुकी थी तथा इसके पश्चात एंबुलेंस अमले की भर्ती तथा 52 दिनों का प्रशिक्षण दिया गया। एजेन्सी 6 जनवरी 2009 को लोकार्पण के लिए तैयार थी तथा लोकार्पण की अनुमति प्राप्त करने के लिए शासन को पत्र भेजा गया था। हालांकि, शासन द्वारा अंतिम रूप से 16 जुलाई 2009 की तिथि निर्णित की गई।

लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किए गए अभिलेखों में यह उपलब्ध नहीं पाया गया कि किस कारण से शासन ने एंबुलेंस सेवाओं के लोकार्पण की तिथि निर्णित करने में छः माह का समय लिया। अतः लोकार्पण अवधि के पूर्व (जनवरी 2009 से जून 2009) के दौरान परिचालन गतिविधियों पर किया गया ₹ 1.23 करोड़ का व्यय अलाभकारी था।

- पुनरीक्षित/संशोधित एम.ओ.यू. (दिसम्बर 2012) की अनुसूची-क में प्रति एंबुलेंस प्रति माह अधिकतम परिचालन व्यय, ₹ 0.57 लाख वेतन पर (मानव संसाधन व्ययों), ₹ 0.227 लाख ईंधन लागत पर तथा ₹ 0.026 लाख एंबुलेंसों की मरम्मत एवं रखरखाव पर को सम्मिलित कर, ₹ 0.98 लाख तय किया गया था। मानव संसाधन पर व्यय को सम्मिलित कर प्रति एंबुलेंस अधिकतम परिचालन व्यय तय किए जाने का औचित्य अभिलेखों में नहीं पाया गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि मानव संसाधन पर प्रति एंबुलेंस प्रति माह निर्धारित व्यय ₹ 0.57 लाख के विरुद्ध, 2012 से 2015 के दौरान वास्तविक व्यय ₹ 0.44 लाख से ₹ 0.54 लाख के मध्य था क्योंकि आवश्यक पदों के विरुद्ध अमले की उपलब्धता में कमी थी जैसा कंडिका 3.3.5.5 में उल्लेख किया गया है। 2013-14 से 2015-16 के दौरान वेतन पर राशि ₹ 23.42 करोड़ की बचत अन्य गतिविधियों/घटकों जैसे - ईंधन लागत, मरम्मत एवं रखरखाव आदि पर अधिक व्यय की पूर्ति हेतु उपयोग की गई। विवरण **परिशिष्ट-3.3.3** में दर्शाया गया है।

विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि 2012-13 के दौरान प्रति एंबुलेंस उच्चतर परिचालन व्यय मुख्य रूप से वर्ष के दौरान परिचालित एंबुलेंसों की कम संख्या, ईंधन की उच्चतर कीमतों आदि के कारण किया गया। 2014-15 के दौरान वास्तविक व्यय ने निर्धारित सीमा को पार किया जिसके लिए कार्यकारी समिति की अनुमति ली गई थी। विभाग ने आगे कहा कि मार्च 2009 तक कुछ अमले की भर्ती की गई थी तथा इसलिए इन दो वर्षों के दौरान वेतन एवं अन्य प्रारंभिक परिचालन व्यय किए गए। साथ ही ₹ 3.11 करोड़ की निधियां कैपेक्स पर उपयोग की गई थीं।

²⁹ 2007-08: ₹ 1.01 करोड़, 2008-09: ₹ 3.13 करोड़ तथा 2009-10: ₹ 0.51 करोड़।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अधिक व्यय की स्वीकृति कार्यकारी समिति से लिए जाने का कोई साक्ष्य नहीं था। इसके अतिरिक्त, परिचालन व्यय के लिए भुगतान एम.ओ.यू. में उल्लेखित निर्धारित सीमा तक सीमित नहीं किया गया।

3.3.4 एंबुलेंसों का उपार्जन एवं स्थापना

3.3.4.1 एंबुलेंसों का क्रय

एम.ओ.यू. (2007) के अनुसार, एंबुलेंसों का उपार्जन मध्य प्रदेश शासन (जी.ओ.एम.पी.) द्वारा ई.एम.आर.आई. के परामर्श से जी.ओ.एम.पी. की लागत पर लोक सुरक्षा, रोगी की देखभाल तथा रोगी के रिश्तेदार/परिचारक देखभाल के अनुकूल ई.एम.आर.आई. के विनिर्देशों के अनुसार किया जाना था। एंबुलेंसों में फ़ैब्रीकेशन, उपकरण आदि भी मध्य प्रदेश शासन द्वारा ई.एम.आर.आई. के परामर्श से किया जाना था।

एंबुलेंसों जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. के माध्यम से एम.ओ.यू. के प्रावधानों के विरुद्ध क्रय की गई थीं।

अभिलेखों की जाँच ने उद्घाटित किया कि विभाग ने एंबुलेंसों के उपार्जन हेतु फरवरी 2008 में निविदा जारी की। निविदा में उद्घृत एंबुलेंसों की दर अन्य राज्यों में एंबुलेंसों की दर से अधिक थी। अतः, निविदा निरस्त कर दी गई। एंबुलेंसों के क्रय की प्रक्रिया में देरी के कारण तथा निविदा में उद्घृत दर अन्य राज्यों में जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. द्वारा क्रय की गई एंबुलेंसों की दर से अधिक होने के कारण, शासन ने निर्णय लिया कि एंबुलेंसों जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. के माध्यम से उपार्जित की जाएंगी। प्रारंभ में जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. द्वारा उपकरण के साथ 100 एंबुलेंसों उपार्जित (23 एंबुलेंसों ₹ 9.40 लाख की दर पर, 32 एंबुलेंसों ₹ 9.24 लाख की दर पर तथा 45 एंबुलेंसों ₹ 10.46 लाख की दर पर) की गई। एंबुलेंसों जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. के माध्यम से एम.ओ.यू. (2007) के प्रावधानों के विरुद्ध उपार्जित की गई थीं।

- मार्च 2015 में मौजूदा पुराने एंबुलेंसों को बदलने के लिए 55 एंबुलेंसों उपार्जित की गई थीं। हालांकि, पुराने 55 एंबुलेंसों में से, 37 एंबुलेंसों जिलों में निष्क्रिय पड़ी थीं



कॉल सेंटर, भोपाल के परिसर में खड़ी एंबुलेंसों

तथा 18 एंबुलेंसों दुर्घटना या किसी वाहन की खराबी जिसके लिए अधिक मरम्मत समय आवश्यक हो, के प्रकरण में बैकअप के रूप में उपयोग की जा रही थीं। पुराने एंबुलेंसों के निपटान पर कार्यवाही प्रतीक्षित थी। आगे, सितम्बर 2015 में 38 और एंबुलेंसों उपार्जित की गईं। हालांकि, इन एंबुलेंसों पर प्रवेश कर के भुगतान के कारण जैसा कंडिका 3.3.4.2 में उल्लेख किया गया है, इन एंबुलेंसों का

पंजीयन विलंबित हुआ। सात माह व्यतीत होने के पश्चात भी इन एंबुलेंसों को तैनात नहीं किया गया तथा जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. की अभिरक्षा में कॉल सेंटर के परिसर में खड़ी थीं।

विभाग ने बताया (अक्टूबर 2016) कि एंबुलेंसों के क्रय की प्रक्रिया में देरी के कारण तथा निविदा में उद्घृत दर अन्य राज्यों में जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. द्वारा क्रय की गई एंबुलेंसों की दर से अधिक होने को ध्यान में रखते हुए शासन ने जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. को एंबुलेंसों को उपार्जित करने के लिए अधिकृत किया।

38 एंबुलेंसों जोकि सितम्बर 2015 में क्रय की गई थी, सात माह व्यतीत होने के पश्चात भी तैनात नहीं की जा सकी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एंबुलेंसें शासन द्वारा ई.एम.आर.आई. के परामर्श से एम.ओ.यू. के मानदंडों के अनुसार उपार्जित की जानी थीं।

3.3.4.2 एंबुलेंसों पर प्रवेश कर

मोटर वाहन पर प्रवेश कर नियम 1976 की धारा 3-ए (प्रवेश कर (संशोधन) अधिनियम 1999, के द्वारा सम्मिलित धारा 3-ए 1.5.99 से प्रभावी) के अनुसार, राज्य के बाहर क्रय किया गया मोटर वाहन जोकि मोटर वाहन अधिनियम 1988 के अन्तर्गत मध्य प्रदेश राज्य में पंजीकृत किया जा रहा था, पर प्रवेश कर देय था।

अभिलेखों की जाँच ने उद्घाटित किया कि विभाग द्वारा 2013 में टाटा मोटर्स लिमिटेड, पुणे से 150 टाटा विंगर एंबुलेंसें ₹ 9.61 करोड़ की लागत पर उपार्जित की गईं। इन वाहनों पर विभाग के निर्देश पर जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. ने जून 2013 में 10 प्रतिशत प्रवेश कर की राशि ₹ 96.47 लाख उपलब्ध धनराशि से जमा की एवं इसे पूंजीगत व्यय के रूप में दर्ज किया।

इसी तरह, वर्ष 2015-16 में 38 एंबुलेंसें महानिदेशालय आपूर्ति एवं निपटान (डी.जी.एस. एण्ड डी.) के माध्यम से टाटा मोटर्स से क्रय की गईं। राज्य के बाहर से बिलिंग होने के कारण, 10 प्रतिशत प्रवेश कर लगाया गया। प्रवेश कर के भुगतान में छूट प्राप्त करने के लिए आयुक्त, वाणिज्यिक कर विभाग को पत्र भेजा गया (दिसम्बर 2015)। हालांकि, वाणिज्यिक कर विभाग (दिसम्बर 2015) द्वारा छूट देने से इनकार किया गया। इसके अतिरिक्त, प्रदायकर्ता एजेंसी को मध्य प्रदेश में स्थित अपने कार्यालय से बिल प्रदाय करने के लिए पत्र जारी (जनवरी 2015) किया गया था। हालांकि, एजेंसी ने अनुरोध को अस्वीकार किया। इसके पश्चात, प्रवेश कर के भुगतान के लिए अनुमोदन लिया गया एवं अंततः ₹ 28.12 लाख के प्रवेश कर का भुगतान फरवरी 2016 में किया गया।

हालांकि, इससे पूर्व मार्च 2015 में 55 एंबुलेंसें, जो कि टाटा मोटर्स, इन्दौर से उपार्जित एवं बिल की गई थीं, पर कोई प्रवेश कर नहीं लगाया गया था। इस प्रकार, एंबुलेंसों के क्रय पर ₹ 1.25 करोड़ का परिहार्य व्यय किया गया। यदि एंबुलेंसें मध्य प्रदेश राज्य के भीतर से उपार्जित एवं बिल की जाती तो कोई प्रवेश कर आरोप्य नहीं होता।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि मार्च 2015 में 55 टाटा विंगर एंबुलेंसों के क्रय के लिए डी.जी.एस. एण्ड डी. को आदेश जारी किया गया था एवं उनको भुगतान किया गया। डी.जी.एस. एण्ड डी. ने आदेश को आगे आपूर्तिकर्ता एजेंसी को पृष्ठांकित किया एवं एजेंसी द्वारा टाटा मोटर्स के इंदौर स्थित कार्यालय से बिलिंग की गई, जबकि 38 टाटा विंगर वाहनों के क्रय के लिए विभाग द्वारा यही प्रक्रिया अपनाई गई थी लेकिन आपूर्तिकर्ता एजेंसी द्वारा बिलिंग पुणे से की गई। जिसके कारण फरवरी 2016 में ₹ 28.12 लाख के प्रवेश कर का भुगतान किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रवेश कर के भुगतान से बचने के लिए पूर्व की भांति टाटा मोटर्स की एजेंसी से मध्य प्रदेश में एंबुलेंसों की आपूर्ति ली जा सकती थी।

3.3.4.3 एंबुलेंसों की तैनाती

2007 के एम.ओ.यू. के अनुसार, राज्य में चरणबद्ध तरीके से 700 एंबुलेंसों को तैनात किये जाने की योजना बनाई गई थी लेकिन एंबुलेंसों की तैनाती हेतु एम.ओ.यू. में मानदंड तय नहीं किए गए थे। हालांकि, विभाग ने प्रति लाख जनसंख्या पर एक एंबुलेंस की तैनाती को दृष्टिगत रखते हुए आवश्यकता का आंकलन किया। तदनुसार, राज्य की समस्त आबादी (2011 की जनगणना के अनुसार 7.26 करोड़) को आवृत्त करने के लिए 726 एंबुलेंसें आवश्यक थीं जिसके विरुद्ध वर्ष 2014-15 तक

606 एंबुलेंसों से तैनात की गई थीं। एंबुलेंसों की तैनाती हेतु जनसंख्या मानदण्ड के अनुसार राज्य की 17 प्रतिशत जनसंख्या को अब भी आवृत्त किया जाना था।

जनसंख्या मानदंड के विरुद्ध 16 जिलों में आवश्यकता से कम एंबुलेंसों तैनात की गईं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 16 जिलों में जनसंख्या मानदण्ड के विरुद्ध आवश्यकता से कम एंबुलेंसों तैनात की गईं एवं इन जिलों में अत्यधिक प्रतिक्रिया समय होने के बावजूद अतिरिक्त एंबुलेंसों सेवा में नहीं लगाई गईं। विवरण **परिशिष्ट-3.3.4** में दर्शाया गया है। हालांकि, आठ जिलों³⁰ में कार्यरत एंबुलेंसों की संख्या निर्धारित मानदंडों से अधिक थी। जनसंख्या मानदण्डों से अधिक एंबुलेंसों की तैनाती किये जाने के बावजूद इन आठ जिलों में से पाँच जिलों³¹ में प्रतिक्रिया समय इष्टतम से कम था। एंबुलेंसों के प्रतिक्रिया समय एवं प्रतिदिन प्रति एंबुलेस औसत आपात स्थितियों को ग्रहण किए जाने का विवरण क्रमशः कंडिकाओं 3.3.5.2 एवं 3.3.5.4 में वर्णित है।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि एंबुलेंसों की तैनाती के लिए मात्र जनसंख्या मानदण्ड सूचक नहीं था। उस विशेष क्षेत्र में लोगों द्वारा एंबुलेंसों की मांग, भौगोलिक स्थिति, एंबुलेंसों के बीच की दूरी, चिकित्सा सुविधाओं की उपलब्धता एवं अन्य रोगी परिवहन सुविधा इत्यादि भी एंबुलेंसों की तैनाती के संकेतक थे। अत्यधिक प्रतिक्रिया समय होने के बावजूद कम एंबुलेंसों वाले जिलों के संबंध में विभाग ने कहा कि कुछ जिलों में पहाड़ी क्षेत्र, वन क्षेत्रों एवं सड़कों की स्थिति खराब थी जिससे प्रतिक्रिया समय में वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त, विभाग ने यह भी कहा कि इन जिलों में प्रतिक्रिया समय स्वीकार्य सीमा से मात्र थोड़ा अधिक था। अतिरिक्त एंबुलेंसों होने के बावजूद अत्यधिक प्रतिक्रिया समय होने वाले जिलों के संबंध में विभाग ने कोई विशिष्ट उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

उत्तर में यह निर्दिष्ट नहीं था कि प्रतिक्रिया समय विभिन्न जिलों में स्वीकार्य स्तर से कैसे नीचे लाया जा रहा है, विशेषतः उन जिलों में जिनमें जनसंख्या मानदण्डों के विरुद्ध आवश्यकता से अधिक एंबुलेंसों थीं। एंबुलेंसों के समय के भीतर नहीं पहुंचने के कारण के अन्तराल की पहचान करने हेतु कोई विश्लेषण किया जाना प्रकट नहीं होता। इसके अतिरिक्त, उत्तर के समर्थन में कोई दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए गए कि एंबुलेंसों की तैनाती न केवल जनसंख्या मानदण्डों बल्कि अन्य कारकों जैसे उस विशेष क्षेत्र में लोगों द्वारा एंबुलेसों की मांग, भौगोलिक स्थिति, एंबुलेंसों के बीच की दूरी, चिकित्सा सुविधाओं की उपलब्धता आदि को भी दृष्टिगत रखते हुए की गई।

अधिक प्रतिक्रिया समय होने के बावजूद कम एंबुलेसों वाले जिलों के सम्बंध में विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन जिलों में जनसंख्या मानदण्ड के अनुसार आवश्यक संख्या में एंबुलेंसों की तैनाती नहीं की गई जिसके परिणामस्वरूप प्रतिक्रिया समय और अधिक रहा।

3.3.5 एंबुलेंस सेवा प्रबंधन

3.3.5.1 एंबुलेंसों का प्रदर्शन

ई.एम.आर.आई. एंबुलेंसों संचालित करने एवं यह सुनिश्चित करने के लिए सहमत हुआ कि एंबुलेंस सेवाएँ प्रदेश के सभी लोगों के लिए निःशुल्क आपातकालीन स्वास्थ्य परिवहन सेवाएं प्रदान करने के लिए प्रतिदिन 24 घण्टे एवं वर्ष में 365 दिनों के आधार पर उपलब्ध होगी।

³⁰ अलीराजपुर-1, अनूपपुर-3, दतिया-2, डिण्डौरी-1, हरदा-1, रीवा-9, सीहोर-2 एवं उमरिया-3।

³¹ अनूपपुर, दतिया, डिण्डौरी, रीवा एवं उमरिया।

वर्ष 2013-16 के दौरान एंबुलेंसों अधिकांशतः गर्भावस्था से सम्बंधित प्रकरणों को ग्रहण करने में तैनात की गई अर्थात् कुल चिकित्सा आपात स्थितियों के 49 प्रतिशत तक।

परियोजना लोकार्पण के पश्चात से कुल आपात स्थितियों के आंकड़ों की जाँच के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना के लोकार्पण से मार्च 2013 तक मात्र 32 प्रतिशत सेवाएँ प्रदाय की गईं एवं 68 प्रतिशत एंबुलेंस सेवाएँ वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान प्रदाय की गईं। प्रत्यक्षतः, परियोजना की प्रारंभिक प्रगति धीमी थी। वर्ष 2013-16 के दौरान एंबुलेंसों अधिकांशतः गर्भावस्था से सम्बंधित प्रकरणों को ग्रहण करने में तैनात की गईं जोकि कुल चिकित्सा आपात स्थितियों के 49 प्रतिशत तक था। अतः, "गोल्डन ऑवर" में (चोट के पहले घंटे के भीतर) आपातकालीन सेवाएँ प्रदाय करने का '108 एंबुलेंस सेवाओं' का वांछित उद्देश्य व्यपवर्तित हुआ। '108 एंबुलेंसों' द्वारा प्रदाय की गई आपातकालीन सेवाओं का विवरण **परिशिष्ट-3.3.5** में दिया गया है।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि एम.ओ.यू. में उल्लेखित उद्देश्यों के अनुपालन में गर्भावस्था से सम्बंधित मामलों में '108 एंबुलेंस' सेवा प्रदाय की गई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जिलों में 'जननी एक्सप्रेस'³² वाहन गर्भवती माताओं को ले जाने के लिए तैनात की गई है तथा '108 एंबुलेंसों' मुख्य रूप आपातकालीन प्रकरणों को ले जाने के लिए उपयोग किया जाना है। राज्य में प्रदाय की गई इन दोनों एंबुलेंस सेवाओं के मध्य कोई समन्वय नहीं था।

3.3.5.2 एंबुलेंसों का प्रतिक्रिया समय

एम.ओ.यू. (दिसम्बर 2012) ग्रामीण क्षेत्रों में (20-30 मिनट) एवं शहरी क्षेत्रों में (15-20 मिनट) कॉल करने के बाद घटनास्थल तक पहुँचने हेतु लिया जाने वाला औसत समय प्रदाय करता है। '108 एंबुलेंसों' को कॉल का जबाब देना चाहिए तथा निर्धारित समय के भीतर आवश्यक स्थान पर पहुँचना चाहिए।

प्रबंधन सूचना प्रणाली (एम.आई.एस.) प्रतिवेदन की जाँच के दौरान, वास्तविक प्रतिक्रिया समय वर्षों 2013-14, 2014-15 एवं 2015-16 में क्रमशः 33, 21 एवं 27 जिलों में निर्धारित समय से अधिक पाया गया विवरण **परिशिष्ट-3.3.6** में दिया गया है। सिंगरौली जिले में, 2013-14 एवं 2014-15 के दौरान वास्तविक प्रतिक्रिया समय 40 मिनट तक था जोकि निर्धारित समय से अधिक था जबकि अन्य जिलों जैसे अशोकनगर, डिण्डोरी, मंदसौर, रीवा, सतना, शिवपुरी एवं सीधी में प्रतिक्रिया समय नियमित रूप से अधिक था।

ग्रामीण क्षेत्रों एवं शहरी क्षेत्रों में कॉल के पश्चात् घटनास्थल पर पहुँचने के लिए, लिए गए औसत समय के संबंध में क्रियान्वयन एंजेसी द्वारा मात्र जनवरी 2016 से मार्च 2016 का रियल टाइम डाटा (एंबुलेंसों का 'कॉल प्राप्ति समय' से 'केन्द्र पर वापस समय') लेखापरीक्षा को प्रदाय किया गया। इस डाटा की जाँच के दौरान, यह पाया गया कि इस अवधि के दौरान करीब 56 प्रतिशत³³ प्रकरणों में प्रतिक्रिया समय 30 मिनट से अधिक था। जनवरी, फरवरी, मार्च 2016 में औसत प्रतिक्रिया समय क्रमशः 41:08 मिनट, 42:11 मिनट एवं 47:00 मिनट था। रियल टाइम डाटा के आभाव में रोगीवार प्रतिक्रिया समय सुनिश्चित नहीं किया जा सका। नमूना परीक्षित जिलों का अत्यधिक प्रतिक्रिया समय **परिशिष्ट-3.3.7** में दर्शाया गया है।

कई जिलों में एंबुलेंसों का प्रतिक्रिया समय नियमित आधार से अधिक था।

³² राज्य के कुल 313 ब्लॉकों में 940 जननी एक्सप्रेस वाहनों का परिचालन किया जा रहा है।

³³ जनवरी 2016: कुल 83063 प्रकरणों में से 46251 प्रकरणों में प्रतिक्रिया समय 30 मिनट से अधिक था, फरवरी 2016: कुल 78968 प्रकरणों में से 44309 प्रकरणों में प्रतिक्रिया समय 30 मिनट से अधिक था, मार्च 2016: कुल 85748 प्रकरणों में से 48506 प्रकरणों में प्रतिक्रिया समय 30 मिनट से अधिक था।

अधिक प्रतिक्रिया समय के उत्तर में, चयनित जिलों में ई.एम.ई./ई.एम.टी./पायलटों ने कहा कि सड़कों की खराब स्थिति, ग्रामीण क्षेत्र होने एवं कुछ वाहनों के रेफरल प्रकरणों को ले जाने में व्यस्त होने के कारण प्रतिक्रिया समय निर्धारित मानदण्डों से अधिक था।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि औसत प्रतिक्रिया समय पूरे राज्य में परिचालित सभी एंबुलेंसों के लिए निर्धारित किया गया था तथा प्रत्येक जिले के लिए नहीं। कुछ जिलों में प्रतिक्रिया समय निर्धारित सीमा के भीतर था एवं कुछ जिलों में यह पहाड़ी क्षेत्र, वन आवरण तथा जिले में तृतीयक स्तर देखभाल की अनुपलब्धता के कारण अधिक था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विभाग को जिलों में एंबुलेंसों के अधिक प्रतिक्रिया समय की आवधिक समीक्षा करना आवश्यक था। आगे, जिला स्तरीय समिति जो इस समस्या को संबोधित कर सकती थी, को किसी जिले में गठित नहीं किया गया था जैसा कि कडिका 3.3.6.2 में चर्चा की गई है।

3.3.5.3 निष्पादन संकेतकों की उपलब्धि

पुनरीक्षित एम.ओ.यू. (2012) के अनुसार, निर्धारित निष्पादन संकेतकों को क्रियान्वयन एजेसी द्वारा प्राप्त किया जाना था। लेखापरीक्षा ने आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवाएँ प्रदाय करने के लिए सेवा मानकों की उपलब्धि में निम्नलिखित कमियाँ पाईं:

- निष्पादन संकेतक के अनुसार, प्रतिदिन 'ऑन-रोड' वाहनों की औसत प्रतिशतता 95 प्रतिशत से कम नहीं होनी चाहिए। वर्ष 2012-16 के दौरान, कुल दो से छः प्रतिशत एंबुलेंसों 'ऑफ-रोड' रहीं। आगे, लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2014-15 से 2015-16 के दौरान सात महीनों में बड़ी संख्या में एंबुलेंसों 'ऑफ-रोड' रहीं। हालांकि, वर्ष 2012-16 के दौरान '95 प्रतिशत ऑन-रोड एंबुलेंसों' के निर्धारित मानदण्डों से अधिक 'ऑफ-रोड' एंबुलेंसों के लिए जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. द्वारा प्रस्तुत परिचालन व्यय के यू.सी. से राशि ₹ 63.42 लाख की कटौती नहीं की गई, क्योंकि निष्पादन मानकों की गैर उपलब्धि हेतु एम.ओ.यू. में कोई शास्ति खण्ड शामिल नहीं किया गया था।

- कुल आपातकालीन कॉल्स प्राप्ति, कुल प्रभावी कॉल्स, प्रकरणों की संख्या जहाँ एंबुलेंसों भेजी गई एवं ग्रहण किए गए रोगियों की संख्या की स्थिति तालिका-3.3.1 में दी गई है:

तालिका-3.3.1: प्राप्त एवं ग्रहण की गई आपातकालीन कॉल्स की स्थिति

(आंकड़े लाख में)

वर्ष	कुल प्राप्त कॉल्स	कुल प्रभावी कॉल्स (कॉलम संख्या 2 का प्रतिशत)	प्रकरणों की संख्या जहाँ एंबुलेंसों भेजी गई (कॉलम संख्या 3 का प्रतिशत)	ग्रहण किये गये रोगियों की संख्या (कॉलम संख्या 3 का प्रतिशत)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2011-12	93.31	4.42 (5)	1.48 (33)	1.41 (32)
2012-13	98.67	4.89 (5)	1.64 (34)	1.54 (31)
2013-14	93.1	16.18 (17)	7.21 (45)	7.00 (43)
2014-15	78.94	20.77 (26)	9.75 (47)	9.52 (46)
2015-16	75.48	23.57 (31)	9.98 (42)	9.72 (41)
योग	439.5	69.83	30.06	29.19

(स्रोत: मिशन संचालक, एनएचएम एवं जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. द्वारा प्रदत्त आंकड़े)

तालिका से स्पष्ट है कि कुल प्रभावी कॉल्स के विरुद्ध 33 से 47 प्रतिशत प्रकरणों में एंबुलेंसों भेजी गई एवं 31 से 46 प्रतिशत पीड़ितों को आपातकालीन सेवाओं का लाभ

वर्ष 2012-16 के दौरान निर्धारित मानकों से अधिक ऑफ-रोड एंबुलेंसों के लिए परिचालन व्यय से राशि ₹ 63.42 लाख की कटौती नहीं की गई।

वर्ष 2012-16 के दौरान अप्रभावी कॉल्स का प्रतिशत 69 से 95 प्रतिशत के मध्य था।

मिला। एम.ओ.यू. के अनुसार, अप्रभावी कॉल्स (हॉक्स) कुल कॉल्स के 15 प्रतिशत तक कम किया जाना था। हालांकि, वर्ष 2012-16 के दौरान अप्रभावी कॉल्स का प्रतिशत 69 से 95 प्रतिशत के मध्य था। हॉक्स कॉल्स को कम करने के प्रयास अभिलेख में नहीं पाए गए।

2013-14 के पूर्व, स्वचालित वाहन स्थान स्थिति ट्रेकिंग (ए.व्ही.एल.टी.) एंबुलेंसों में स्थापित नहीं किया गया था। कुल 606 एंबुलेंसों जिनमें ए.व्ही.एल.टी. 2014-15 में स्थापित किया गया था, में से यह 344 एंबुलेंसों में कार्यशील था। इसके अतिरिक्त, 107 ए.व्ही.एल.टी. भौतिक रूप से क्षतिग्रस्त थे, 148 दोषपूर्ण थे एवं सात चोरी हो गए थे। ए.व्ही.एल.टी. यंत्र के अभाव के कारण, ऐसे एंबुलेंसों की ट्रेकिंग नहीं की जा सकी। इस प्रकार, ए.व्ही.एल.टी. स्थापित करने के उद्देश्य को पूरा नहीं किया गया।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि कुछ एंबुलेंसों पाँच वर्ष से अधिक पुरानी थीं जिसके कारण वे 2014-15 से 2015-16 के दौरान सात महीनों में रखरखाव एवं मरम्मत के लिए ऑफ-रोड रहीं। विभाग ने आगे कहा कि अप्रभावी कॉल्स फोन करने वाले पर निर्भर थे। हालांकि, '108 एंबुलेंस' को बुलाये जाने के लिए जिला स्तर एवं राज्य स्तर पर जागरूकता लाई जा रही थी। विभाग ने आगे कहा कि प्रभावी कॉल्स में हितग्राहियों द्वारा किये गये जाँच कॉल्स, परीक्षण कॉल्स, शिकायतें एवं अनुवर्ती कॉल्स इत्यादि सम्मिलित थे, यही कारण है कि कुल प्रभावी कॉल्स की तुलना में एंबुलेंस भेजा जाना कम था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निधियाँ वाहनों के वास्तविक चलन पर जारी की जानी चाहिए। 'ऑफ-रोड' वाहनों के प्रकरण में, पाँच प्रतिशत से अधिक वाहन ऑफ-रोड थे तथा उन प्रकरणों में शास्ति अधिरोपित किया जाना चाहिए थी। इसके अतिरिक्त, एंबुलेंस कम भेजे जाने के संबंध में उत्तर कुल प्रभावी कॉल्स में से पूछताछ कॉल्स, परीक्षण कॉल्स, शिकायतें एवं अनुवर्ती कॉल्स के आकड़ों से समर्थित नहीं था।

3.3.5.4 क्रियान्वयन एजेंसी पर जुर्माना

पुनरीक्षित एम.ओ.यू. (2012) में प्रति एंबुलेंस प्रति माह अधिकतम परिचालन व्यय ₹ 0.98 लाख तय था जो वर्ष 2015-16 से ₹ 1.03 लाख पुनरीक्षित किया गया। परिचालन/निष्पादन मानकों की गैर उपलब्धि के प्रकरणों में एम.ओ.यू. में शास्ति खण्ड सम्मिलित नहीं किया गया था।

प्रति एंबुलेंस प्रतिदिन ग्रहण की गई आपात स्थितियों की औसत संख्या के निष्पादन मानकों की गैर उपलब्धि का विवरण **तालिका-3.3.2** में दिया गया है।

तालिका 3.3.2: प्रति एंबुलेंस प्रतिदिन ग्रहण की गई आपात स्थितियाँ

(₹ करोड़ में)

वर्ष	चलित एंबुलेंसों की औसत संख्या (प्रतिमाह)	परिचालन लागत (ई.एम. आर.आई. के अनुसार)	प्रति एंबुलेंस प्रतिदिन आपात स्थितियों को ग्रहण किये जाने की लक्षित संख्या	उपलब्धि	कमी	शास्ति (कमी के अनुपात में)
2012-13	124	17.35	4.2	3.8	0.4	1.65
2013-14	531	56.87	4.2	3.8	0.4	5.42
योग						7.07

(स्रोत: समझौता ज्ञापन एवं निष्पादन संकेतक)

आपात स्थितियों को ग्रहण किये जाने में कमी के विरुद्ध संचालन एजेंसी के यूसी से ₹ 58.14 लाख की कटौती नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान, किसी निष्पादन संकेतक का निर्णय नहीं लिया गया। पुनरीक्षित एम.ओ.यू. (2012) में, निष्पादन संकेतकों के मानक सम्मिलित किए गए। 'प्रति एंबुलेंस प्रतिदिन ग्रहण किए जाने वाली आपात स्थितियों की औसत संख्या' 4.2 के निर्धारित मानक के विरुद्ध उपलब्धि वर्षों के दौरान

कम पाई गई। मानक की उपलब्धि में इस कमी के अनुपात में राशि ₹ 7.07 करोड़ की कटौती, संचालन एजेन्सी की यूसी से समायोजन करने के पूर्व नहीं की गयी।

आपात स्थितियों को ग्रहण किये जाने में कमी के विरुद्ध संचालन एजेन्सी के यूसी से ₹ 58.14 लाख की कटौती नहीं की गई थी।

सितम्बर से नवंबर 2015 के लाभ पहुँचाए गए प्रकरणों के आंकड़ों की नमूना जाँच में पाया गया कि 27 जिलों में एंबुलेंस प्रतिदिन प्रति एंबुलेंस 4.2 आपात स्थितियों को ग्रहण करने के निर्धारित मानदण्ड को प्राप्त नहीं कर सकीं। हालांकि, इस कमी के विरुद्ध राशि ₹ 58.14 लाख की अनुपातिक कटौती समायोजन करने से पूर्व संचालन एजेन्सी की यूसी से नहीं की गई।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि निष्पादन मानक सभी एंबुलेंसों द्वारा औसत आपातकालीन प्रकरणों को संभालने हेतु स्थापित किए गए थे तथा प्रत्येक एंबुलेंस अथवा प्रत्येक जिले के लिए नहीं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एम.ओ.यू. में 'प्रतिदिन प्रति एंबुलेंस आपात स्थितियों की औसत संख्या' ग्रहण करने के लिए निर्धारित मानदण्ड पूरे राज्य स्तर पर प्राप्त नहीं किया गया था।

3.3.5.5 अपर्याप्त मानवशक्ति

एम.ओ.यू. प्रदाय करता है कि संचालन एजेन्सी, कर्मचारियों को प्राप्त/भर्ती कर सकती है तथा आपातकालीन प्रतिक्रिया सेवाएँ प्रतिक्रित कर्मियों के माध्यम से प्रदान करें प्रशिक्षित एवं यह सुनिश्चित करें कि आपातकालीन परिवहन के दौरान चिकित्सालय पूर्व सेवा प्रदान करने हेतु प्रत्येक एंबुलेंस में कम से कम एक पायलट एवं एक आपातकालीन चिकित्सा तकनीशियन (ई.एम.टी.) 24x7 एवं 365 दिन उपलब्ध हो।

आवश्यक पदों के विरुद्ध जुलाई 2015 की स्थिति में रिक्तियाँ चार से 11 प्रतिशत के सेवाएँ मध्य थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ई.एम.टी. एवं पायलट के प्रत्येक संवर्ग में आवश्यक 1455 पदों के विरुद्ध राज्य में '108 एंबुलेंसों' में 1381 ईएमटी एवं 1397 पायलट तैनात थे। आवश्यक पदों (क्षेत्र कार्य एवं सहयोगी अमले) के विरुद्ध जुलाई 2015 की स्थिति में रिक्तियाँ चार से 11 प्रतिशत के मध्य थीं। अमले की अद्यतन स्थिति प्रदाय नहीं कराई गई। कॉल सेंटर पर आपातकालीन प्रतिक्रिया केन्द्र चिकित्सक (ई.आर.सी.पी.)—सेवा में 50 प्रतिशत कमी देखी गयी। इस कारण, ई.आर.सी.पी. की लाईन अधिकांशतः व्यस्त पाई गई एवं हितग्राही आपातकालीन परिवहन के दौरान चिकित्सालय पूर्व सेवा के रूप में ई.आर.सी.पी. सलाह प्राप्त करने से वंचित रहे। लेखापरीक्षा ने ई.आर.सी.पी. लाईन में वृद्धि किये जाने के कोई दस्तावेजी प्रयासों को नहीं देखा।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि प्रत्येक एंबुलेंस के लिए उपलब्ध अमला³⁴ ई.एम.टी. के लिए 2.28 एवं पायलटों के लिए 2.30 था। विभाग ने आगे कहा कि प्रति एंबुलेंस कर्मचारी की न्यूनतम आवश्यकता ई.एम.टी. एवं पायलटों प्रत्येक के लिए दो की है। प्रत्येक एंबुलेंस के अवकाश प्रबंधन एवं साप्ताहिक अवकाश के लिए प्रति एंबुलेंस अतिरिक्त 0.3 कर्मचारी आवश्यक हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि आवश्यक अमले की तैनाती नहीं की गई थी।

3.3.5.6 एंबुलेंस सेवाओं के कार्यान्वयन में विसंगतियाँ

नमूना परीक्षित जिलों में लेखापरीक्षा ने '108 एंबुलेंस सेवाओं' के कार्यान्वयन में निम्नलिखित विसंगतियाँ पाई:

³⁴ मानवशक्ति अनुपात का अर्थ राज्य में तैनात कुल एंबुलेंस संख्या से एंबुलेंस पर पदस्थ कुल पायलट एवं ई.एम.टी. की संख्या को विभाजित करना है।

- नमूना परीक्षित एंबुलेंसों में कुछ जीवन रक्षक किट, चिकित्सा उपकरण, चिकित्सा आपूर्ति एवं उपकरण संलग्नक जैसे—मेलीयेबल स्प्लिट, ग्लूकोमीटर, डाईक्लोफेनिक सोडियम (इंजेक्शन), थर्मामीटर संलग्नक आदि उपलब्ध नहीं थे/कार्य नहीं कर रहे थे।
 - रास्ते में चिकित्सालय पूर्व सेवा प्रदाय करने के लिए एंबुलेंसों में ई.एम.टी. पदस्थ किए गए थे। मशीनरी/उपकरण के बेहतर उपयोग के लिए, ई.एम.टी. को रिफ्रेशर प्रशिक्षण प्रदाय करना आवश्यक था। यह पाया गया कि नमूना परीक्षित एंबुलेंसों में अधिकांश प्रकरणों में ई.आर.सी.पी. की सलाह पर रास्ते में चिकित्सालय पूर्व सेवा प्रदाय नहीं किया गया। इस प्रकार, ई.एम.टी. मात्र लोड—एवं—गो की तरह कार्य कर रहे थे।
 - एंबुलेंस द्वारा विभिन्न प्रकार के रोगियों को परिवहित किया जाता है। एंबुलेंस की साफ—सफाई के लिए केवल क्लीन एण्ड सेफ्ट गोलियों का इस्तेमाल किया गया एवं रोगियों को परिवहित किया गया। तैनात कर्मचारियों ने स्वयं एंबुलेंस को साफ किया। एंबुलेंसों की साफ—सफाई के लिए न तो विभाग न ही फर्म ने उपयुक्त कदम उठाए। एंबुलेंसों के उचित एवं नियमित सफाई के लिए एंबुलेंस संचालन एजेंसी द्वारा पृथक से व्यवस्था नहीं की गई।
 - मिशन संचालनालय द्वारा प्रदाय ‘108 एंबुलेंस सेवाओं’ के निष्पादन प्रतिवेदनों की नमूना जाँच के दौरान पाया गया कि आठ नमूना परीक्षित जिला चिकित्सालयों में ‘108 एंबुलेंसों’ द्वारा माह सितम्बर एवं अक्टूबर 2015 में 7152 प्रकरण परिवहित किए गए। हालांकि, जिला चिकित्सालय के अभिलेखों के अनुसार, जिला चिकित्सालयों में ‘108 एंबुलेंसों’ द्वारा लाए गए रोगियों के मात्र 4643 प्रकरण (65 प्रतिशत) पंजीकृत/पाए गए। इन दोनों आंकड़ों में 12 से 70 प्रतिशत का अन्तर पाया गया जो दर्शाता है कि शासकीय चिकित्सालयों में मरीजों की पंजीकरण प्रणाली अपर्याप्त है एवं निगरानी प्रणाली में कमी को इंगित किया। जिलेवार आंकड़े **परिशिष्ट—3.3.8** में दर्शाए गए हैं।
- विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि एंबुलेंस सेवाओं के कार्यान्वयन में विसंगतियों पर आगामी कार्यवाही एवं आवश्यक सुधारों हेतु जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. के साथ चर्चा की गई थी। सुधारात्मक उपाय के लिये निर्देश जारी किए गए हैं।

3.3.6 निगरानी एवं मूल्यांकन

3.3.6.1 बाहरी एजेंसी द्वारा मूल्यांकन

पुनरीक्षित एम.ओ.यू. ने प्रदाय किया कि ‘108 एंबुलेंस सेवाओं’ की आवधिक निष्पादन एवं लागत लेखापरीक्षा मिशन संचालक, एन.एच.एम. द्वारा प्राधिकृत किसी विशेषज्ञ द्वारा कराया जाना था।

अभिलेखों की जांच के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि ‘108 एंबुलेंस सेवाओं’ के निष्पादन आकलन के लिए फर्म ‘डेलॉयट’ को नामांकित किया गया था। ‘डेलॉयट’ टीम ने जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. के कार्य का आकलन किया एवं प्रतिवेदन (सितम्बर 2013) प्रस्तुत किया। प्रतिवेदन ने आई.ई.सी. गतिविधियों की बढ़ोतरी, ‘108 एंबुलेंसों’ के उद्देश्यों पर स्पष्टता, ई.एम.टी. प्रशिक्षण का सुदृढीकरण, चिकित्सालयों के साथ कार्य में सुधार, भण्डार प्रबंधन में सुधार एवं ई.एम.आर.आई. द्वारा उपार्जन की निगरानी को सुदृढ करना आदि के लिए अनुशंसाएं दीं। हालांकि, इन अनुशंसाओं का अनुपालन

‘डेलॉयट’ टीम द्वारा की गई अनुशंसाओं का अनुपालन जिसने जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. के कार्य का आकलन किया, अभिलेखों में नहीं पाया गया।

अभिलेखों में नहीं पाया गया। इस प्रकार विभाग तीसरे पक्ष की मूल्यांकन प्रतिवेदन की उपलब्धता के बाद भी '108 एंबुलेंसों' की सेवाओं में सुधार करने में विफल रहा।

आगे, कार्यकारी समिति की बैठक (अगस्त 2015) में निर्देशित किया गया कि फर्म द्वारा प्रदाय की गई सेवाओं के आंकलन हेतु आउटसोर्स एजेन्सी द्वारा गुणवत्ता आकलन किया जाना चाहिए। हालांकि, वर्तमान तक गुणवत्ता आकलन नहीं किया गया था।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि 'डेलॉयट' प्रतिवेदन की अनुशंसाओं का पालन किए जाने हेतु विभाग से जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. को निर्देश जारी किए गए थे। हालांकि, विभाग का उत्तर किसी संबंधित साक्ष्य द्वारा समर्थित नहीं था।

3.3.6.2 निगरानी प्रणाली

एम.ओ.यू. (2012) ने मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक सलाहकार परिषद जिसकी वर्ष में कम से कम एक बार बैठक होगी एवं प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण की अध्यक्षता में एक कार्यकारी समिति गठित की जाना प्रदाय किया। कार्यकारी समिति की बैठक तिमाही में कम से कम एक बार या इससे पहले जैसा अध्यक्ष द्वारा बुलाए जाने पर आयोजित की जाना थी। जिला कलेक्टर की अध्यक्षता में जिला समिति गठित की जाना थी। जिले स्तर पर जिला समिति को तिमाही में एक बार मिलना था एवं कुशल कार्यान्वयन एवं संचालन के लिए आवश्यक कार्यवाहियों का समन्वय करना था। जिला समिति को भी '108 एंबुलेंस सेवाओं' एवं संबंधित गतिविधियों के संचालन के लिए समीक्षा करना आवश्यक था।

'108 एंबुलेंस सेवाओं' के कार्य की निगरानी के लिए किसी भी जिले में जिला स्तरीय समिति गठित नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 2008-09 में एक सलाहकार परिषद गठित की गई थी एवं आज दिनांक तक केवल दो बैठक आयोजित की गई थीं। इसी तरह, कार्यकारी समिति 2013-14 में गठित की गई थी एवं लेखापरीक्षा अवधि के दौरान केवल दो बैठकें आयोजित की गई थीं। जिले स्तर पर '108 एंबुलेंस सेवाओं' के कार्य की निगरानी के लिए पृथक से समिति गठित की जाना नहीं पाई गई। हालांकि, जिला स्वास्थ्य समिति, एन.एच.एम. की बैठकों के दौरान '108 एंबुलेंस सेवाओं' के कार्य की समीक्षा की गई थी।

विभाग ने कहा (अक्टूबर 2016) कि सलाहकार परिषद एवं कार्यकारी समिति की बैठकों के अतिरिक्त राज्य एवं जिले स्तर पर नियमित रूप से विभिन्न निष्पादन समीक्षा बैठकें आयोजित की गईं। विभाग ने आगे कहा कि राज्य स्तर पर प्रमुख सचिव की अध्यक्षता में आयोजित साप्ताहिक समीक्षा बैठकों में '108 एंबुलेंसों' के निष्पादन की निगरानी की जा रही थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उपरोक्त उत्तर के समर्थन में कोई प्रतिवेदन/दस्तावेज लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए। इसके अतिरिक्त, एम.ओ.यू. के मानदण्डों के अनुसार सलाहकार परिषद एवं कार्यकारी समिति की बैठकें आयोजित नहीं की गईं।

3.3.7 निष्कर्ष

- कुल प्रभावी कॉल्स के विरुद्ध, 33 से 47 प्रतिशत प्रकरणों में एंबुलेंसों भेजी गईं एवं 31 से 46 प्रतिशत पीड़ितों को आपातकालीन सेवाओं का लाभ मिला।
- उपार्जन प्रक्रिया में विलम्ब के कारण, परियोजना निर्धारित अवधि में पूरे राज्य में विस्तारित नहीं की जा सकी।
- जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. को निधियां वास्तविक आवश्यकता का आकलन किए बिना तदर्थ आधार पर जारी की गईं। वेतन पर राशि ₹ 23.42 करोड़ की बचत ओपेक्स

के अन्तर्गत अन्य गतिविधियों/घटकों जैसे-ईधन लागत, मरम्मत एवं रख रखाव इत्यादि पर अधिक व्यय की पूर्ति हेतु उपयोग की गई।

- 2012-13 से 2014-15 के दौरान प्रति एंबुलेंस ओपेक्स ₹ 0.98 लाख की निर्धारित सीमा से अधिक था परिणामस्वरूप संचालन एजेंसी को ₹ 5.02 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।
- कई जिलों में महत्वपूर्ण रोगियों को ग्रहण करने में प्रतिक्रिया समय अधिक होने के बावजूद इन जिलों में निर्धारित मानदण्डों के विरुद्ध कम एंबुलेंसों तैनात की गई। यहाँ तक कि जहाँ एंबुलेंसों की संख्या निर्धारित मानदण्डों से अधिक थी, प्रतिक्रिया समय संतोषजनक नहीं था।
- कई जिलों में एंबुलेंसों का प्रतिक्रिया समय उपेक्षित था। कई जिलों में एंबुलेंसों प्रतिदिन आपात स्थितियों को ग्रहण करने की औसत संख्या के निर्धारित मानदण्ड को प्राप्त नहीं कर सकीं। हालांकि, इस कमी के विरुद्ध ₹ 58.14 लाख की अनुपातिक कटौती समायोजन करने से पूर्व संचालन एजेंसी की यूसी से नहीं की गयी।
- आवश्यक पदों के विरुद्ध, जुलाई 2015 की स्थिति में 4 से 11 प्रतिशत के मध्य रिक्तियाँ थीं। कॉल सेंटर पर, ई.आर.सी.पी.-देखभाल में 50 प्रतिशत की कमी देखी गई। इसके कारण, ई.आर.सी.पी. की लाईन अधिकांशतः व्यस्त पाई गई एवं हितग्राही आपातकालीन परिवहन के दौरान पूर्व चिकित्सालय देखभाल के रूप में ई.आर.सी.पी. सलाहें प्राप्त करने से वंचित रहे।
- नमूना परीक्षित एंबुलेंसों में कुछ जीवन रक्षक किट, चिकित्सा उपकरण, चिकित्सा आपूर्ति एवं उपकरण संलग्नक उपलब्ध नहीं थे/कार्य नहीं कर रहे थे। एम.आई.एस. प्रतिवेदन के अनुसार एवं जिला चिकित्सालयों में पंजीकृत की गई '108 एंबुलेंसों' द्वारा परिवहित किए गए रोगियों की संख्या के आंकड़ों में अन्तर पाया गया।
- किसी भी जिले में '108 एंबुलेंस सेवाओं' के काम की निगरानी के लिए जिला स्तरीय समिति का गठन नहीं किया गया।

3.3.8 अनुशंसाएं

- शासन द्वारा एम.ओ.यू. में विभिन्न मदों को पृथक दर्शाते हुए परिचालन व्यय अनुमोदित किया गया था। लेखापरीक्षा अनुशंसा करता है कि शासन को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि एक मद से अन्य मदों में कोई भी व्यपवर्तन शासन के परामर्श से हो।
- लेखापरीक्षा अनुशंसा करता है कि '108 एंबुलेंसों' की तैनाती के मानदण्डों को पुनः देखे जाने की आवश्यकता है क्योंकि अधिक एंबुलेंसों वाले जिले भी प्रतिक्रिया समय प्राप्त करने में सक्षम नहीं थे।
- निष्पादन मानकों की गैर उपलब्धि हेतु शास्त्रि खण्ड को सम्मिलित करने के लिए एम.ओ.यू. को संशोधित करने की आवश्यकता है। क्योंकि जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. एक निजी सेवा प्रदाता है, सामान्य वित्तीय नियमों के सामान्य मानदण्डों का पालन किया जाना चाहिए।
- राज्य शासन को सुनिश्चित करना चाहिए कि जी.वी.के. ई.एम.आर.आई. आवश्यकता अनुसार मानवशक्ति तैनात कर रहा है।
- जिला स्तर पर राज्य मशीनरी को '108 एंबुलेंसों' द्वारा लाए गए रोगियों से सम्बंधित डाटा की शीघ्र एवं सटीक रिकॉर्डिंग सुनिश्चित करना चाहिए एवं जी.वी.के.

ई.एम.आर.आई. के निष्पादन प्रतिवेदन को जिला स्तर मशीनरी द्वारा प्रदाय किए गए आंकड़ों का विपरीत सत्यापन करने हेतु राज्य स्तर पर प्रणाली तैयार की जानी चाहिए।

- जिला स्तरीय समिति का गठन किया जाना चाहिए एवं '108 एंबुलेंसों' के निष्पादन के आंकलन हेतु नियमित रूप से बैठकें आयोजित की जानी चाहिए।

अनुशंसाएं शासन द्वारा स्वीकार की गईं।

पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग

3.4 "महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना" पर निष्पादन लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा

3.4.1 प्रस्तावना

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, 2005 (नरेगा) ग्रामीण क्षेत्रों में निवासरत प्रत्येक ऐसे परिवार को, जिसके वयस्क सदस्य स्वैच्छिक रूप से अकुशल शारीरिक श्रम करने को तैयार हैं, को प्रत्येक वित्तीय वर्ष में कम से कम 100 दिन का सवैतनिक रोजगार उपलब्ध कराने की गारंटी प्रदान करता है। अधिनियम ग्रामीण परिवारों को स्थानीय ग्राम पंचायत में स्वयं को पंजीकृत कराने एवं रोजगार की मांग करने का अधिकार प्रदान करता है। अधिनियम में योजना के आयोजना व क्रियान्वयन के लिए प्रत्येक स्तर पर पंचायतों को प्रधान प्राधिकारी बनाया गया था। अक्टूबर 2009 में अधिनियम का नाम परिवर्तित कर महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम

(एम.जी.एन.आर.ई.जी.ए.) कर दिया गया था।

प्रथम चरण में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम दिनांक 2 फरवरी 2006 से मध्य प्रदेश के 18 जिलों में प्रभावी हुआ। द्वितीय चरण में दिनांक 1 अप्रैल 2007 से राज्य के 13 अन्य जिले योजना में सम्मिलित किए गए तथा तृतीय चरण में दिनांक 1 अप्रैल 2008 से शेष 19 जिले³⁵ योजना में सम्मिलित कर लिये गये।

संगठनात्मक संरचना

राज्य में महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) के कार्यान्वयन हेतु पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग को नोडल विभाग बनाया गया है। मध्य प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद जो कि एक पंजीकृत सोसायटी है के माध्यम से योजना का क्रियान्वयन किया जाता है। प्रमुख सचिव, मध्य प्रदेश शासन, पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग इस परिषद के सदस्य सचिव हैं। योजना के क्रियान्वयन, मूल्यांकन तथा निगरानी हेतु राज्य रोजगार गारंटी परिषद राज्य शासन को परामर्श देती है।

ग्राम स्तर पर योजना ग्राम पंचायत द्वारा क्रियान्वित की जाती है। विकास खण्ड स्तर पर ग्राम पंचायतों एवं अन्य क्रियान्वयन एजेंसियों द्वारा किए गए कार्यों के समन्वयन हेतु कार्यक्रम अधिकारी (पी.ओ.) उत्तरदायी है जबकि जिला स्तर पर योजना के सम्पूर्ण समन्वय एवं क्रियान्वयन हेतु जिला कार्यक्रम समन्वयक (डी.पी.सी.) उत्तरदायी है।

लेखापरीक्षा उद्देश्य

इस अनुवर्ती लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह अभिनिश्चित करना था कि क्या सरकार द्वारा 31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के सामान्य

³⁵ दिनांक 16 अगस्त 2013 को शाजापुर जिले से नया जिला आगर मालवा बनाया गया।

एवं सामाजिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (2013 का प्रतिवेदन क्रमांक 4) में की गई अनुशंसाओं के अनुपालन हेतु सुधारात्मक कार्रवाई की गई थी।

लेखापरीक्षा मानदण्ड

अनुवर्ती लेखापरीक्षा के मुख्य मानदण्ड विभाग द्वारा विधान सभा को प्रस्तुत कंडिका वार उत्तर (दिसम्बर 2014); स्वीकार की गई अनुशंसाओं को लागू करने हेतु विभाग द्वारा तैयार की गई कार्ययोजना; महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम एवं भारत सरकार, ग्रामीण विकास मंत्रालय, द्वारा एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. एवं उसमें किए गये संशोधनों के संबंध में जारी परिचालनात्मक दिशानिर्देश 2006, 2008 तथा 2013 एवं ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा जारी परिपत्र थे।

3.4.2 पूर्व लेखापरीक्षा निष्कर्ष

वर्ष 2007-12 की अवधि के लिए राज्य में योजना के क्रियान्वयन की पूर्व समीक्षा की गई थी एवं निष्कर्ष 31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) (2013 को प्रतिवेदन क्रमांक 4) की कंडिका 2.2 में शामिल किए गए। कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नानुसार थे:

- योजना के नियोजन एवं निगरानी में कमी थी क्योंकि राज्य रोजगार गारंटी परिषद (एस.ई.जी.सी.) की सामान्य सभा एवं उसकी सशक्त समिति की निर्धारित बैठकों की संख्या नियमित अंतराल में नहीं हुई थी।
- सभी ग्रामीण परिवारों को, हितग्राहियों से बिना आवेदन प्राप्त किए ही, योजनांतर्गत पंजीकृत कर जॉबकार्ड जारी किए गए थे। आवेदकों को रोजगार आवेदन की दिनांकित पावती जारी नहीं की गई थी।
- मजदूरी का भुगतान 30 दिन से 360 दिन के विलम्ब से किया गया था।
- एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. निधियों का अन्य योजनाओं की निधियों के साथ अभिसरण द्वारा अतिरिक्त रोजगार सृजन होना सुनिश्चित नहीं किया गया था तथा अभिसरण से प्राप्त राशि का एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. में मानकों के अनुरूप उपयोग नहीं किया गया था।
- ग्राम पंचायतों द्वारा आवश्यक अभिलेख संधारित नहीं किए गए थे।
- शिकायत निराकरण व्यवस्था प्रभावी नहीं थी क्योंकि राज्य तथा जिले स्तर पर बड़ी संख्या में शिकायतें निराकरण हेतु लंबित थीं। शिकायतों के निराकरण हेतु समय सीमा का पालन सुनिश्चित नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा के निष्कर्षों के संदर्भ में हमने अनुशंसा की थी कि :

- एस.ई.जी.सी. की सामान्य सभा तथा सशक्त समिति की नियमित बैठकें होनी चाहिए।
- हितग्राहियों के पंजीयन तथा जॉबकार्ड जारी करने हेतु उनकी पात्रता का समुचित सत्यापन किया जाना चाहिए।
- कार्यों की मांग हेतु हितग्राहियों से आवेदन प्राप्त किए जाने चाहिए तथा उन्हें दिनांकित पावती दी जानी चाहिए जिससे 15 दिन के अंदर रोजगार प्राप्त न होने की स्थिति में उन्हें बेरोजगारी भत्ता प्राप्त हो सके।
- रोजगार सृजन तथा परिसम्पत्ति निर्माण के आवश्यक अभिलेखों का संधारण सुनिश्चित किया जाना चाहिए। लाईन विभागों द्वारा किए गए कार्यों का पाक्षिक प्रतिवेदन तथा मस्टर रोल की प्रति ग्राम पंचायतों को रोजगार सृजन के आंकड़े संधारित करने हेतु भेजी जानी चाहिए।

- एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. निधियों का अन्य योजनाओं की निधियों से अभिसरण अतिरिक्त रोजगार सृजन हेतु तथा अन्य योजनाओं का लाभ भी एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. के हितग्राहियों को देने हेतु किया जाना चाहिए।
- शिकायतों के समय पर निराकरण हेतु शिकायत निवारण व्यवस्था को सुदृढ़ किया जाना चाहिए।

लोक लेखा समिति में इस निष्पादन लेखापरीक्षा का चयन (जून 2014) मौखिक साक्ष्य द्वारा परीक्षण के लिए हुआ था। विभाग ने कंडिकावार उत्तर (दिसम्बर 2014) विधान सभा को प्रस्तुत किए थे तथा आश्वासन दिया था कि योजना के सुचारु कार्यान्वयन हेतु लेखापरीक्षा अनुशंसाओं को क्रियान्वित करने के लिए प्रयास किए जायेंगे। निष्पादन लेखापरीक्षा पर लोक लेखा समिति में चर्चा नहीं की गई थी (जनवरी 2017)।

3.4.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं कार्यविधि

वर्तमान अनुवर्ती लेखापरीक्षा वर्ष 2012-13 से 2015-16 तक की अवधि के लिए की गई। पूर्ववर्ती निष्पादन लेखापरीक्षा राज्य रोजगार गारंटी परिषद तथा राज्य के 13 जिलों के 29 ब्लॉकों की 287 चयनित ग्राम पंचायतों में की गई थी। पूर्व निष्पादन लेखापरीक्षा के सैम्पल में से राज्य रोजगार गारंटी परिषद, 13 जिलों, 29 ब्लॉकों तथा 58 ग्राम पंचायतों (प्रत्येक चयनित ब्लॉक में दो ग्राम पंचायतों) का चयन कर अनुवर्ती लेखापरीक्षा की गई। यद्यपि अनुवर्ती लेखापरीक्षा में 57 ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की नमूना जाँच की जा सकी क्योंकि जिला सीहोर के ब्लॉक सीहोर की ग्राम पंचायत शीलखेड़ा के अभिलेख जाँच हेतु जप्त होने के कारण लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा के लेखापरीक्षा उद्देश्य, मानदंड एवं कार्यक्षेत्र तथा कार्यप्रणाली पर चर्चा करने के लिए दिनांक 30 मार्च 2016 को आयुक्त, राज्य रोजगार गारंटी परिषद के साथ प्रवेश सम्मेलन किया गया। दिनांक 09 नवम्बर 2016 को प्रमुख सचिव, पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग के साथ आयोजित निर्गम सम्मेलन में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई। शासन के उत्तर यथोचित रूप से प्रतिवेदन में सम्मिलित किए गए हैं।

3.4.4 योजना के क्रियान्वयन की स्थिति

एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. एक केन्द्र प्रवर्तित योजना के रूप में अधिनियम के उपबंधों के अनुसार केन्द्र एवं राज्य के मध्य लागत के विभाजन के आधार पर क्रियान्वित की जाती है। अकुशल श्रमिकों को देय मजदूरी की संपूर्ण लागत, कुशल एवं अर्द्धकुशल श्रमिकों को देय मजदूरी एवं सामग्री की लागत का 75 प्रतिशत के साथ भारत सरकार द्वारा निर्धारित प्रशासनिक व्यय, भारत सरकार द्वारा वहन किया जाता है। सामग्री की लागत तथा कुशल एवं अर्द्ध कुशल श्रमिकों की मजदूरी का 25 प्रतिशत राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाता है। अवधि 2012-16 के दौरान राज्य को प्राप्त निधियाँ एवं किए गए व्यय की स्थिति तालिका-3.4.1 में नीचे दी गई है:

तालिका-3.4.1 : वर्ष 2012-16 के दौरान मनरेगा योजना में निधियों का आवंटन एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष	वर्ष के दौरान प्राप्ति	कुल उपलब्ध राशि	व्यय	अंतिम शेष
2012-13	1669.03	1908.69	3577.72	3243.81	333.91
2013-14	364.53	2330.97	2695.50	2656.73	38.77
2014-15	38.77	2948.75	2987.52	2901.43	86.09
2015-16	86.09	2513.51	2599.60	2496.16	103.44
कुल			11860.34	11298.13	

(स्रोत: एस.ई.जी.सी. द्वारा प्रदाय किए गए आंकड़े)

वर्ष 2012-13 से 2015-16 के दौरान राज्य में योजना के क्रियान्वयन हेतु आवंटित राशि ₹ 11860.34 करोड़ के विरुद्ध ₹ 11298.13 करोड़ व्यय किए गए। वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 में प्रारंभिक एवं अंतिम शेषों की राशि में अंतर पाया गया जिसे साफ्टवेयर में संशोधन नहीं किया गया था।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) के दौरान शासन ने उत्तर दिया कि प्रारंभिक शेष एवं अंतिम शेष में अंतर का कारण अप्रैल 2013 से मनरेगा में इलेक्ट्रॉनिक फंड मैनेजमेंट सिस्टम (ई.एफ.एम.एस.) का लागू होना था तत्समय उपलब्ध आंकड़ों को प्रारंभिक शेष के रूप में लिया गया था।

इस प्रकार विभाग द्वारा तीन वित्तीय वर्ष व्यतीत होने के उपरांत भी प्रारंभिक एवं अंतिम शेषों के अंतर में सुधार नहीं किया गया।

3.4.5 अनुवर्ती लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

3.4.5.1 राज्य रोजगार गारंटी परिषद की कार्यप्रणाली

मध्य प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद नियमावली के अनुसार राज्य में एम.जी.एन. आर.ई.जी.एस. के प्रभावी क्रियान्वयन हेतु राज्य सरकार को सलाह देने हेतु मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में मध्य प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद की एक सामान्य सभा होगी। एस.ई.जी.सी. की सामान्य सभा की बैठकें एक वित्तीय वर्ष में कम से कम दो बार आयोजित की जानी थीं। भारत सरकार के दिशानिर्देशों के परिप्रेक्ष्य में महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना का क्रियान्वयन करने हेतु मुख्य सचिव की अध्यक्षता में मध्य प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद की एक सशक्त समिति भी होगी। एस.ई.जी.सी. की सशक्त समिति की बैठक तीन माह में कम से कम एक बार आयोजित की जानी थी।

एस.ई.जी.सी. की सामान्य सभा तथा उसकी सशक्त समिति की बैठकें नियत अंतराल पर आयोजित नहीं की गईं।

31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष हेतु लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) (वर्ष 2013 का प्रतिवेदन क्रमांक 4) की कंडिका 2.2.7.1 में 2007-12 के दौरान एस.ई.जी.सी. की सामान्य सभा तथा उसकी सशक्त समिति की कम बैठकें आयोजित किए जाने का उल्लेख किया गया था।

लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि एस.ई.जी.सी. की सामान्य सभा तथा उसकी सशक्त समिति की नियमित बैठकें आयोजित की जानी चाहिए। विभाग द्वारा लोक लेखा समिति को उत्तर (दिसम्बर 2014) दिया गया कि प्राधिकार प्राप्त समिति की दसवीं बैठक (22 जनवरी 2014) में निर्णय लिया गया कि सामान्य सभा की निर्धारित अंतराल से बैठकें नहीं हो पाने के कारण उक्त बैठक माननीय मंत्री, पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग की अध्यक्षता में कराई जाये।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग द्वारा लोक लेखा समिति को आश्वासन (दिसम्बर 2014) दिए जाने के पश्चात भी एस.ई.जी.सी. की सामान्य सभा तथा सशक्त समिति की बैठकें नियत समय पर नहीं की गईं। दिसम्बर 2014 से मार्च 2016 की अवधि के दौरान एस.ई.जी.सी. की सामान्य सभा की निर्धारित तीन बैठकों के विरुद्ध मात्र एक बैठक दिनांक 25 मार्च 2015 को आयोजित की गई थी तथा सशक्त समिति की निर्धारित पाँच बैठकों के विरुद्ध मात्र दो बैठकें ही आयोजित की गई थीं।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) के दौरान शासन ने आश्वासन दिया कि भविष्य में बैठकों का आयोजन नियमित अंतराल पर किया जाएगा।

इस प्रकार, विभाग द्वारा लेखापरीक्षा अनुशंसा तथा लोक लेखा समिति को दिए गए आश्वासन का अनुपालन नहीं किया गया।

3.4.5.2 समस्त ग्रामीण परिवारों का पंजीयन एवं जॉबकार्ड जारी किया जाना

अधिनियम की धारा 5 के अंतर्गत अनुसूची-II के अनुसार प्रत्येक परिवार के वयस्क सदस्य जो (i) किसी ग्रामीण क्षेत्र में निवास करते हों, और (ii) अकुशल शारीरिक कार्य करने के इच्छुक हों, अपने नाम, उम्र एवं परिवार का पता संबंधित ग्राम पंचायत को पंजीयन एवं जॉबकार्ड जारी करने हेतु प्रस्तुत कर सकते हैं। ग्राम पंचायत का यह कर्तव्य होगा कि ऐसी जाँच जो उपयुक्त समझी जाये, करने के बाद परिवार का पंजीकरण करें तथा जॉबकार्ड जारी करें।

आयुक्त, एस.ई.जी.सी. ने सभी जिलों को निर्देश (अक्टूबर 2012) जारी किये गए तथा जॉब कार्ड जारी करने हेतु परिवार के मुखिया द्वारा भरा जाने वाला प्रारूप आवेदन पत्र, ग्राम पंचायत का सत्यापन पत्र तथा आवेदन पत्र की पावती के प्रारूप निर्धारित किए गए।

योजना के परिचालन दिशानिर्देश 2013 के पैरा 3.1.3 के अनुसार, ग्राम पंचायतों द्वारा आवेदकों की पात्रता का सत्यापन निम्नलिखित मानदण्डों के आधार पर किया जाना था:— (i) क्या परिवार आवेदन में दिए गए विवरण के अनुसार वास्तव में एक इकाई है; (ii) क्या परिवार जिसके द्वारा आवेदन किया गया है संबंधित ग्राम पंचायत का स्थानीय निवासी है:— और (iii) क्या आवेदक परिवार का वयस्क सदस्य है।

31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष हेतु सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (वर्ष 2013 का प्रतिवेदन क्रमांक 4) की कंडिका 2.2.10.1 में अवधि 2007-12 के दौरान 13.35 लाख से 19.74 लाख परिवारों के पंजीयन एवं जॉबकार्ड जारी किए जाने के संबंध में उल्लेख किया गया था जिन्होंने न तो पंजीयन हेतु आवेदन दिया था तथा न ही बी.पी.एल. परिवार के थे।

लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि हितग्राहियों के पंजीयन तथा जॉबकार्ड जारी करने हेतु आवेदकों की पात्रता का समुचित सत्यापन किया जाना चाहिए। विभाग ने अपने उत्तर में लोक लेखा समिति को सूचित किया (दिसम्बर 2014) कि इस संबंध में समस्त जिलों को निर्देश जारी किए गए थे। (फरवरी 2013)।

ग्राम पंचायतों ने आवेदन पत्र प्राप्त करने एवं जॉब कार्ड जारी करने हेतु निर्धारित प्रक्रिया का पालन नहीं किया था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि अवधि 2012-16 के दौरान विभाग द्वारा 39.39 लाख जॉबकार्ड निरस्त किए गए थे। जिसके परिणामस्वरूप वर्ष 2012-13 में जो जॉबकार्ड धारकों की संख्या 119.41 लाख थी वर्ष 2015-16 में घटकर 80.02 लाख रह गई। जबकि 57 ग्राम पंचायतों की अनुवर्ती लेखापरीक्षा की संवीक्षा में पाया गया कि परिवार के पंजीयन हेतु आवेदन पत्र प्राप्त करने एवं निर्धारित सत्यापन प्रारूप में उनके प्रमाणीकरण की प्रक्रिया का पालन नहीं किया गया था। इस प्रकार, नमूना जाँच की गयी ग्राम पंचायतों द्वारा निर्धारित प्रक्रिया का पालन किए बिना जॉबकार्ड जारी किये गये थे।

निर्गम सम्मेलन के दौरान शासन ने उत्तर (नवम्बर 2016) दिया कि जॉबकार्डों के नवीनीकरण हेतु सामान्य निर्देश जिलों को जारी कर दिए गए हैं।

इस प्रकार, विभाग द्वारा इस अनुशंसा का मात्र आंशिक अनुपालन ही किया गया।

3.4.5.3 हितग्राहियों को रोजगार आवेदन की दिनांकित पावती जारी न किया जाना

योजना के दिशा निर्देश 2008 के पैरा 5.4 के अनुसार, रोजगार प्राप्त करने के लिए हितग्राहियों को एक लिखित आवेदन ग्राम पंचायत को प्रस्तुत करना चाहिए। इसकी प्रविष्टि निर्धारित आवेदन पत्र प्रारूप तथा रोजगार पंजी में की जाएगी। कार्य हेतु आवेदन की दिनांकित पावती आवेदक को दी जानी आवश्यक है। मनरेगा के अनुसार, योजनांतर्गत रोजगार की मांग करने के आवेदन की पावती के 15 दिवस के अंदर यदि

आवेदक को रोजगार उपलब्ध नहीं कराया जाता है तो वह दैनिक बेराजगारी भत्ते का हकदार होगा।

31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष हेतु सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (वर्ष 2013 का प्रतिवेदन क्रमांक 4) की कड़िका 2.2.10.2 में उल्लेख किया गया था कि आवेदक को रोजगार आवेदनों की दिनांकित पावती नहीं दी गई थी एवं रोजगार पंजी का या तो संधारण नहीं किया गया या अपूर्ण संधारण किया गया था। दिनांकित पावतियों के अभाव एवं रोजगार पंजी की अपूर्ण जानकारी के कारण वास्तविक रूप से कितने लोगों द्वारा रोजगार की मांग की गई थी, यह सुनिश्चित करना कठिन था।

लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि रोजगार की मांग हेतु हितग्राहियों से आवेदन प्राप्त किये जाने चाहिए तथा उन्हें दिनांकित पावती दी जानी चाहिए ताकि 15 दिन के अंदर रोजगार प्राप्त न होने की स्थिति में वे बेरोजगारी भत्ता प्राप्त कर सकें। विभाग द्वारा लोक लेखा समिति को सूचित (दिसम्बर 2014) किया गया कि रोजगार हेतु आवेदन देने वाले हितग्राहियों को दिनांकित पावती जारी किए जाने के संबंध में सभी जिलों को निर्देश जारी कर दिए गए थे (फरवरी 2013)।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान जाँच की गई 57 ग्राम पंचायतों में देखा गया कि मात्र तीन ग्राम पंचायतों³⁶ द्वारा दिनांकित पावतियां जारी की गईं तथा 51 ग्राम पंचायतों में हितग्राहियों से न तो कार्य के लिए आवेदन प्राप्त किए गए तथा न ही उन्हें दिनांकित पावती दी गई। तीन ग्राम पंचायतों³⁷ द्वारा स्टॉफ की अनुपस्थिति का कारण बताते हुए लेखापरीक्षा हेतु अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए गए। इस प्रकार, दिनांकित पावती के अभाव में, 15 दिवस के अंदर रोजगार प्राप्त न होने की स्थिति में हितग्राही बेरोजगारी भत्ते का दावा प्रस्तुत कर पाने की स्थिति में नहीं थे।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) के दौरान शासन ने उत्तर दिया कि हितग्राहियों को रोजगार आवेदन की पावती दिए जाने के निर्देश (मार्च 2007) जिलों को जारी किए गए थे।

इस प्रकार, विभाग द्वारा सभी जिलों को निर्देश जारी कर अनुशंसा का अनुपालन किया गया परन्तु ग्राम पंचायत स्तर पर इसका अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया था।

3.4.5.4 आवश्यक अभिलेखों का संधारण

योजना के दिशानिर्देश 2008 को पैरा 9.1.1 के अनुसार अभिलेखों का भली-भांति संधारण एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. के सफल क्रियान्वयन के प्रमुख घटकों में से एक है। विवेचनात्मक आगतों, प्रक्रिया पद्धति, उत्पादन तथा परिणामों की जानकारी को डी.पी.सी., पी.ओ., ग्राम पंचायतों तथा अन्य क्रियान्वयन एजेन्सियों के स्तर पर निर्धारित पंजियों में अति सावधानी पूर्वक अंकित किया जाना है। कम्प्यूटर आधारित प्रबंधन सूचना प्रणाली (एम.आई.एस.) में भी यही जानकारी इलेक्ट्रॉनिक माध्यम में सम्मिलित की जावेगी। विभिन्न स्तर पर जानकारी के एकत्रीकरण को सुगम बनाने हेतु आवश्यक अभिलेखों का संधारण किया जाना है।

31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष हेतु सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (वर्ष 2013 का प्रतिवेदन क्रमांक 4) की कड़िका

रोजगार हेतु हितग्राहियों से आवेदन प्राप्त नहीं किए गए तथा आवेदकों को दिनांकित पावती जारी नहीं की गई।

ग्राम पंचायतों द्वारा रोजगार सृजन तथा परिसम्पत्तियों के निर्माण के अभिलेख संधारित नहीं किए गए थे।

³⁶ ग्राम पंचायत खैरलांजी-ब्लॉक खैरलांजी जिला बालाघाट, ग्राम पंचायत सिरावली एवं ग्राम पंचायत तालापार-ब्लॉक कुरबई जिला विदिशा।

³⁷ ग्राम पंचायतों के सचिव अभिलेखों के साथ ग्राम पंचायत पर उपस्थित नहीं हुए; (i) सारंगपुर-ब्लॉक सोहागपुर जिला शहडोल (ii) रैकोवा-ब्लॉक बुढ़ार जिला शहडोल (iii) घुमाहडोल-ब्लॉक बुढ़ार जिला शहडोल।

2.2.15.1 में ग्राम पंचायतों द्वारा आवश्यक अभिलेखों का संधारण नहीं किए जाने/अपूर्ण संधारण किए जाने के संबंध में उल्लेख किया गया था।

लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि रोजगार सृजन तथा परिसम्पत्ति निर्माण के आवश्यक अभिलेखों का संधारण सुनिश्चित किया जाना चाहिए। लाईन विभागों द्वारा किए गये कार्यों का पाक्षिक प्रतिवेदन तथा मस्टर रोल की प्रति ग्राम पंचायतों को रोजगार सृजन के आंकड़े संधारित करने हेतु अग्रेषित की जानी चाहिए।

विभाग द्वारा लोक लेखा समिति को आश्वासन (दिसम्बर 2014) दिया गया कि कार्यान्वयन के समस्त स्तरों (जिला पंचायत, जनपद पंचायत एवं ग्राम पंचायत) पर अभिलेखों की समवर्ती लेखापरीक्षा वर्ष 2013-14 से सनदी लेखाकारों से कराई जा रही थी जिससे अभिलेखों का निर्धारित प्रारूप में संधारण सुनिश्चित हो सके।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान जांच की गई 57 चयनित ग्राम पंचायतों के अभिलेखों में देखा गया कि लाईन विभागों एवं ग्राम पंचायतों के मस्टर रोल आनलाइन निकाले गए थे परन्तु 54 ग्राम पंचायतों द्वारा एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. के आवश्यक अभिलेखों का संधारण एवं उनको उचित रूप से अद्यतन नहीं किया गया था। विवरण **परिशिष्ट-3.4.1** में तथा सारांश **तालिका-3.4.2** में दर्शाया गया है। तीन ग्राम पंचायतों³⁸ द्वारा स्टॉफ की अनुपस्थिति बताते हुए लेखापरीक्षा हेतु अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए गए।

तालिका-3.4.2 : नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों द्वारा पंजियों का संधारण/अद्यतन नहीं किए जाने का विवरण

स. क्र.	पंजी का नाम	ग्राम पंचायतों जिनके द्वारा पंजियों का संधारण किया गया	ग्राम पंचायतों जिनके द्वारा पंजियों का संधारण नहीं किया गया	ग्राम पंचायतों जिनके द्वारा पंजियों को अद्यतन नहीं किया गया
1	जॉब कार्ड पंजी	निरंक	20	34
2	रोजगार पंजी	03	45	06
3	निर्माण कार्य पंजी	निरंक	37	17
4	परिसम्पत्ति पंजी	निरंक	43	11
5	निरीक्षण पंजी	निरंक	49	05

(स्रोत- नमूना जाँच की गई ग्राम पंचायतों के आंकड़ों का संकलन)

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) के दौरान शासन ने उत्तर दिया कि भौतिक रूप से अत्यधिक संख्या में पंजियों का संधारण करना कठिन था। भारत सरकार के निर्देश (जुलाई 2016) के परिपालन में सात पंजियों³⁹ का संधारण किए जाने का प्रस्ताव विचाराधीन था।

इस प्रकार, विभाग द्वारा लेखापरीक्षा अनुशंसा का पालन नहीं किया गया।

3.4.5.5 एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. की निधियों का अभिसरण

योजना के दिशानिर्देश 2008 के पैरा 14.1 के अनुसार, स्थाई परिसम्पत्तियों के निर्माण करने के लिये एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. निधियों को अन्य निधियों के साथ मिलाया जा

³⁸ ग्राम पंचायतों के संचित अभिलेखों के साथ ग्राम पंचायतों पर उपस्थित नहीं हुये - (i) जिला शहडोल के ब्लॉक सुहागपुर की ग्राम पंचायत सारंगपुर (ii) जिला शहडोल के ब्लॉक बुढार की ग्राम पंचायत रकोबा (iii) जिला शहडोल के ब्लॉक बुढार की ग्राम पंचायत घुमाहडोल।

³⁹ **तीन पंजियों का संधारण मेन्वुअली किया जाना है** - (i) ग्राम सभा बैठक पंजी (ii) मजदूरी पंजी (iii) स्थाई परिसम्पत्ति पंजी तथा **चार पंजियों का संधारण आंशिक मेन्वुअली किया जाना है:-** (i) जॉब कार्ड एवं परिवार रोजगार पंजी (ii) कार्य पंजी (iii) शिकायत पंजी एवं (iv) सामग्री पंजी।

सकता है। तथापि, अभिसरण की सभी पहल नरेगा के मापदण्ड के अनुसार होगी तथा यह भी सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि ठेकेदार पूर्णतः प्रतिबंधित रहें।

मनरेगा, 2013 के परिचालन दिशानिर्देशों के पैरा 15.7.2 के अनुसार अभिसरण कार्यों की डाटा एन्ट्री नये कार्य प्रारंभ करने के समय की जानी है एवं योजना के नाम के साथ अभिसरण कार्य का विवरण सॉफ्टवेयर में भरा जाना है।

31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष हेतु सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (वर्ष 2013 का प्रतिवेदन क्रमांक 4) की कंडिका 2.2.14.1 में एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. की निधियों का मुख्यमंत्री ग्रामीण सड़क योजना के साथ अनियमित अभिसरण के संबंध में उल्लेख किया गया था।

लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. निधि का अन्य योजनाओं की निधियों में अभिसरण अतिरिक्त रोजगार सृजन करने तथा अन्य योजनाओं का लाभ भी एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. के हितग्राहियों को दिए जाने हेतु किया जाना चाहिए। विभाग द्वारा लोक लेखा समिति को आश्वासन दिया गया कि योजना के सुचारु क्रियान्वयन हेतु लेखापरीक्षा अनुशंसा का अनुपालन किया जाएगा।

नमूना जाँच किए गए 13 जिलों में अनुवर्ती लेखापरीक्षा में देखा गया कि वर्ष 2012-16 के दौरान विभाग द्वारा मुख्यमंत्री सड़क योजना के साथ अभिसरण के कोई भी नये कार्य स्वीकृत नहीं किये गये थे। नमूना जाँच की गई ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. निधि का अभिसरण अन्य ग्रामीण विकास योजनाओं के निर्माण कार्य में किया गया। तथापि, अभिसरण के फलस्वरूप सृजित अतिरिक्त रोजगार के विवरण ग्राम पंचायतों द्वारा पृथक से संधारित नहीं किए गए थे।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) के दौरान शासन ने उत्तर दिया कि अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण के तहत किए गए कार्यों से सृजित अतिरिक्त रोजगार की जानकारी संधारित किए जाने हेतु जिलों को निर्देश जारी किए जाएंगे।

इस प्रकार, विभाग द्वारा लेखापरीक्षा अनुशंसा का मात्र आंशिक अनुपालन किया गया।

3.4.5.6 शिकायत निवारण प्रणाली

योजना के दिशानिर्देश 2008 के पैरा 11.7 के अनुसार, कार्यक्रम अधिकारी ब्लॉक स्तर पर तथा जिला कार्यक्रम समन्वयक जिला स्तर पर शिकायत निवारण अधिकारी होंगे। प्रत्येक स्तर पर शिकायतों के निराकरण के लिये अपील की प्रणाली को डिजाइन किया जाना था। इसके अतिरिक्त, दिशानिर्देशों के पैरा 9.1.1 (ix) के अनुसार कार्यक्रम अधिकारी/जिला कार्यक्रम समन्वयक/ग्राम पंचायत/अन्य क्रियान्वयन एजेन्सियों द्वारा शिकायत पंजी संधारित की जायेगी।

31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष हेतु सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र (गैर सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (वर्ष 2013 का प्रतिवेदन क्रमांक 4) की कंडिका 2.2.16.1 में ग्राम पंचायतों में शिकायत पंजी संधारित नहीं किए जाने तथा राज्य एवं जिला स्तर पर बड़ी संख्या में शिकायतों के लंबित रहने के संबंध में उल्लेख किया गया था।

लेखापरीक्षा ने अनुशंसा की थी कि शिकायतों के समय पर निवारण हेतु शिकायत निवारण प्रणाली को सुदृढ़ किया जाना चाहिए। विभाग ने लोक लेखा समिति को सूचित (दिसम्बर 2014) किया कि शिकायतों की स्वतंत्र जाँच एवं पारदर्शिता के उद्देश्य से महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी (लोकपाल नियुक्ति, शक्तियाँ एवं कर्त्तव्य) मध्य प्रदेश नियम, 2013 लागू किये गये। आगे सूचित किया गया कि सभी ग्राम पंचायतों द्वारा शिकायत पंजियाँ संधारित की गई थीं।

अभिसरण द्वारा
सृजित अतिरिक्त
रोजगार के
आंकड़े ग्राम
पंचायतों द्वारा
संधारित नहीं किए
गए।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2012-16 के दौरान संभाग स्तर पर लोकपालों की नियुक्तियाँ कर दी गई थीं। तथापि, वर्ष 2007-08 से 2015-16 के दौरान एस.ई.जी.सी. में प्राप्त हुई 3722 मनरेगा शिकायतों में से 1385 शिकायतें अभी भी लंबित थीं, जिसका विवरण **परिशिष्ट-3.4.2** में दिया गया है।

नमूना जाँच की गयी 34 ग्राम पंचायतों में शिकायत पंजी संधारित नहीं की गई थी तथा अत्यधिक संख्या में शिकायतें निराकरण हेतु एस.ई.जी.सी. के स्तर पर लंबित थीं।

नमूना जाँच की गई 57 ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की जाँच में स्पष्ट हुआ कि चार ग्राम पंचायतों द्वारा शिकायत पंजी का संधारण किया गया तथा 16 ग्राम पंचायतों द्वारा शिकायत पंजी संधारित की गई किन्तु पंजी को अद्यतन नहीं किया गया जैसा कि **परिशिष्ट-3.4.3** में उल्लेख है। 34 ग्राम पंचायतों द्वारा शिकायत पंजियों का संधारण नहीं किया गया। तीन ग्राम पंचायतों द्वारा लेखापरीक्षा को अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए गये। इन नमूना जाँच की गई ग्राम पंचायतों में वर्ष 2012-13 से 2015-16 के दौरान सामाजिक अंकेक्षण का कार्य नहीं किया गया था।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) के दौरान शासन ने उत्तर दिया कि 2006-07 से प्राप्त कुल पंजीकृत शिकायतों में से 64 प्रतिशत शिकायतों का निराकरण किया गया एवं एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. शिकायतों का ऑनलाइन निराकरण मुख्यमंत्री हेल्पलाइन के माध्यम से भी किया गया। इसके अतिरिक्त, ग्राम पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण के दौरान भी शिकायतों का निराकरण किया गया था।

सामाजिक अंकेक्षण में शिकायतों का निराकरण किए जाने संबंधी विभाग का उत्तर तथ्यों पर आधारित नहीं था क्योंकि नमूना जाँच की गई ग्राम पंचायतों में सामाजिक अंकेक्षण नहीं किया गया था। वर्ष 2007-08 की शिकायतें भी लंबित होना यह दर्शाता है कि लंबित शिकायतों का निराकरण किया जाना अभी भी एक समस्या बनी हुई थी।

इस प्रकार, विभाग द्वारा लेखापरीक्षा अनुशंसा का मात्र आंशिक अनुपालन किया गया।

3.4.5.7 मजदूरी का विलंब से भुगतान

योजना के दिशानिर्देश 2008 के पैरा 7.1.5 में वर्णित है कि श्रमिकों को मजदूरी का भुगतान साप्ताहिक आधार पर किया जाना चाहिए तथा किसी भी दशा में कार्य समाप्त होने के दिन से एक पखवाड़े में भुगतान आवश्यक है। मजदूरी भुगतान विलंब की स्थिति में, श्रमिक मजदूरी भुगतान अधिनियम 1936 के प्रावधानों के अनुसार क्षतिपूर्ति राशि के लिए पात्र हैं। क्षतिपूर्ति राशि राज्य शासन द्वारा वहन की जायेगी।

31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष हेतु सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (वर्ष 2013 का प्रतिवेदन क्रमांक 4) की कंडिका 2.2.11.2 में मजदूरी के विलम्ब से भुगतान के संबंध में उल्लेख किया गया था। विभाग ने अपने उत्तर में लोक लेखा समिति को सूचित (दिसम्बर 2014) किया कि विलम्ब से मजदूरी भुगतान को रोकने के लिए राज्य में 2013-14 से इलेक्ट्रॉनिक फण्ड मैनेजमेंट सिस्टम (ई.एफ.एम.एस.) भुगतान प्रणाली शुरू की गई थी।

हितग्राहियों को भुगतान हेतु क्षतिपूर्ति राशि का भुगतान नहीं किया गया।

अनुवर्ती लेखापरीक्षा में पाया गया कि आयुक्त, मध्य प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद भोपाल द्वारा हितग्राहियों को मजदूरी के विलम्ब से भुगतान के लिए क्षतिपूर्ति भुगतान के संबंध में विस्तृत दिशा निर्देश (जनवरी 2015) जारी किये गये। तथापि एस. ई.जी.सी. स्तर पर एम.आई.एस. रिपोर्ट⁴⁰ के अनुसार वर्ष 2014-15 में ₹ 1455.30 करोड़ के 1.75 करोड़ विलंबित लेन-देन (कुल लेन देनों का 84 प्रतिशत) हुए तथा वर्ष 2015-16 में ₹ 785.59 करोड़ के 96.35 लाख विलम्बित लेन-देन (कुल लेन देन के 15 प्रतिशत) थे। यह भी पाया गया कि हितग्राहियों को वर्ष 2014-15 में ₹ 38.10 करोड़ तथा वर्ष 2015-16 में ₹ 21.07 करोड़ की देय क्षतिपूर्ति का भुगतान नहीं किया गया

⁴⁰ मध्यप्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद द्वारा उपलब्ध कराई गई दिनांक 4 फरवरी 2016 की एम.आई.एस. रिपोर्ट

(अगस्त 2016)। इसके अतिरिक्त, एम.आई.एस. रिपोर्ट⁴¹ के अनुसार वर्ष 2015-16 के लिए अकुशल एवं अर्द्धकुशल मजदूरी की राशि ₹ 9.18 करोड़ भुगतान हेतु लंबित थी (जनवरी 2017)।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) के दौरान शासन ने उत्तर दिया कि राज्य रोजगार गारंटी परिषद के लेखों में निधियों की कमी, एन.आई.सी., बैंक तथा पी.एफ.एम.एस.⁴² के सर्वरों के प्रभावी तरीके से कार्य न करने तथा क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों एवं केन्द्रीय सहकारी बैंकों में कोर बैंकिंग सुविधा उपलब्ध न होने के कारणों से मजदूरी भुगतान में विलंब हुआ।

इस प्रकार विभाग द्वारा हितग्राहियों को मजदूरी का भुगतान समय से किया जाना सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

3.4.6 निष्कर्ष एवं अनुशंसाएं

हमने देखा कि 31 मार्च 2012 को समाप्त वर्ष हेतु सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (वर्ष 2013 का प्रतिवेदन क्रमांक 4) की कंडिका 2.2 में स्वीकार की गयी छ: अनुशंसाओं में से तीन अनुशंसाएं जो जॉबकार्ड जारी किए जाने, एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. निधि का अन्य योजनाओं के साथ अतिरिक्त रोजगार सृजन हेतु अभिसरण करने तथा शिकायत निवारण व्यवस्था को सुदृढ़ किए जाने से संबंधित थीं, का विभाग द्वारा मात्र आंशिक अनुपालन किया गया जबकि निम्नलिखित तीन अनुशंसाओं का विभाग द्वारा अनुपालन नहीं किया गया:

- एस.ई.जी.सी. की सामान्य सभा तथा उसकी सशक्त समिति की नियमित बैठकें आयोजित किया जाना।
- कार्यों की मांग हेतु हितग्राहियों से आवेदन प्राप्त किए जाने चाहिए तथा उन्हें दिनांकित दी जानी चाहिए पावती ताकि 15 दिन के अंदर रोजगार प्राप्त न होने की स्थिति में उन्हें बेरोजगारी भत्ता प्राप्त हो सके।
- रोजगार सृजन तथा परिसम्पत्ति निर्माण के आवश्यक अभिलेखों का संधारण सुनिश्चित किया जाना।

विभाग द्वारा एम.जी.एन.आर.ई.जी.एस. के क्रियान्वयन में स्वीकार की गई सभी अनुशंसाओं का प्रभावी अनुपालन सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

⁴¹ एम.आई.एस. रिपोर्ट दिनांक 13 फरवरी 2017।

⁴² पब्लिक फाईनेंशियल मैनेजमेंट सिस्टम।

लेखापरीक्षा कंडिकाएं

सामान्य क्षेत्र

गृह विभाग

3.5 पूर्व संशोधित दरों के उपयोग के कारण प्रशमन शुल्क राशि का कम आरोपण

नौ जिलों में पूर्व संशोधित दरों पर प्रशमन शुल्क के आरोपण के परिणामस्वरूप राशि ₹ 83.91 लाख के प्रशमन शुल्क की कम वसूली।

मध्य प्रदेश वित्तीय संहिता के नियम 29 के अनुसार, कोई विशेष व्यवस्था के अधीन जो सक्षम प्राधिकारी के द्वारा किसी विशेष वर्ग की प्राप्तियों के लिये प्राधिकृत की गई हो, विभागीय नियंत्रण अधिकारियों का यह देखने का कर्तव्य है कि शासन को देय समस्त धनराशि नियमित रूप से तथा तत्परता से निर्धारित कर वसूल की जा रही है तथा संचित निधि अथवा लोक लेखा में जमा की जा रही है।

मोटर वाहन अधिनियम 1988 (अधिनियम) की धारा 200 के अन्तर्गत, कोई अपराध किया गया हो जो अधिनियम की विभिन्न धाराओं के अन्तर्गत दण्डनीय हो, ऐसी राशि के लिए प्रशमन किया जा सकता है जो राज्य शासन, सरकारी राजपत्र में अधिसूचना द्वारा निर्दिष्ट करे। मोटर वाहन अधिनियम 1988 (1988 की संख्या 59) की धारा 200 की उपधारा (1) द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए एवं परिवहन विभाग की अधिसूचना क्रमांक एफ 22-3-2000-VIII, दिनांक 23 अगस्त 2005 के अधिक्रमण में, मध्य प्रदेश शासन द्वारा सरकारी राजपत्र क्रमांक 110, दिनांक 16 मार्च 2012 में अधिनियम की विभिन्न धाराओं के अन्तर्गत दण्डनीय विभिन्न प्रकार के अपराधों के लिए प्रशमन शुल्क की दरों को निर्धारित किया गया। प्रशमन शुल्क की दरों को सरकारी राजपत्र क्रमांक 29, दिनांक 21 जनवरी 2013 एवं क्रमांक 101, दिनांक 2 मार्च 2015 द्वारा पुनः संशोधित किया गया।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का वर्ष 2016 का प्रतिवेदन संख्या 1 की कंडिका 3.1.12 में, क्रियान्वयन प्रकोष्ठों को इस तरह के आदेशों/अधिसूचनाओं का तत्काल संचार सुनिश्चित करने के लिए एक उपयुक्त तंत्र के अभाव के कारण राजपत्र क्रमांक 110, दिनांक 16 मार्च 2012 द्वारा संशोधित प्रशमन शुल्क के कम आरोपण एवं कम वसूली पर प्रकाश डाला गया था।

तीन जिलों⁴³ के पुलिस अधीक्षकों (एस.पी.) के अभिलेखों की नमूना जाँच में लेखापरीक्षा ने राजपत्र अधिसूचना मार्च 2012 के अनुपालन में पुनः चूक देखी। इन जिलों में अधिनियम के प्रावधानों के उल्लंघन के 19,545 मामलों में प्रशमन शुल्क पूर्व संशोधित दरों पर आरोपित किये जाने के परिणामस्वरूप राशि ₹ 70.68 लाख की कम वसूली हुई। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि राजपत्र अधिसूचना जनवरी 2013 के संबंध में दो⁴⁴ जिलों में 1,124 मामलों में ₹ 4.99 लाख की कम राशि आरोपित की गयी और इसी प्रकार राजपत्र अधिसूचना मार्च 2015 के संबंध में छह जिलों⁴⁵ में 5,442 मामलों में ₹ 8.24 लाख की कम राशि आरोपित की गयी। इस प्रकार, मध्य प्रदेश शासन के

⁴³ छिन्दवाड़ा (मई 2015), धार (जुलाई 2015) एवं पन्ना (जुलाई 2016)।

⁴⁴ देवास (अगस्त 2015) एवं श्योपुर (अक्टूबर 2015)।

⁴⁵ भोपाल (जुलाई 2015), देवास (अगस्त 2015), ग्वालियर (अप्रैल 2015), खरगोन (अगस्त 2015), श्योपुर (अक्टूबर 2015) एवं उज्जैन (मई 2015)।

आधिकारिक राजपत्र (मार्च 2012, जनवरी 2013 और मार्च 2015) द्वारा प्रशमन शुल्क की दरों में संशोधन के बावजूद, इस अधिनियम के उल्लंघन के लिए पंजीकृत 26,111 मामलों में प्रशमन शुल्क की राशि ₹ 83.91 लाख कम वसूल की गयी। अधिसूचनावार एवं जिलेवार प्रशमन शुल्क के कम आरोपण एवं कम वसूली का विवरण **परिशिष्ट-3.5.1** में दर्शाया गया है।

इस ओर इंगित किये जाने पर, एस.पी., देवास (अगस्त 2016) एवं एस.पी., भोपाल (अगस्त 2016) द्वारा अवगत कराया गया कि कम वसूल की गई प्रशमन शुल्क राशि की मांग किया जाना संभव नहीं है।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (मई 2016)। निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) में विभाग ने तथ्यों और आंकड़ों को सत्यापित किया और बताया कि वर्तमान व्यवस्था के अनुसार सरकारी राजपत्र अधिसूचना क्षेत्रीय इकाईयों द्वारा अनुपालन के लिए वेबसाइट पर उपलब्ध करा दी गई थी। राजपत्र में अधिसूचित आदेशों के संबंध में पुलिस इकाईयों द्वारा आदेशों के अनुपालन बावत अतिरिक्त निर्देश, पुलिस मुख्यालय द्वारा जारी किए गए थे। शासन ने स्वीकार किया कि समय-समय पर शासन/परिवहन विभाग द्वारा संशोधित प्रशमन दरों के आरोपण संबंधी आदेशों की प्राप्ति और अनुपालन में थोड़े समय का प्रक्रियात्मक विलम्ब हुआ था। यह शुल्क, एक सुधारक उपाय के रूप में और आम जनता को यातायात नियमों का पालन करने हेतु जागरूक बनाने के लिए आरोपित किया गया था। इसका उद्देश्य राजस्व अर्जित करना नहीं था, संशोधित दरों को देरी से क्रियान्वयन करने के कारण राजस्व की हानि बताना न्यायोचित नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि शासन ने राजस्व के नुकसान से बचने के लिए किसी प्रक्रियात्मक देरी के बिना संशोधित दरों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए कोई भी उपयुक्त क्रियाविधि तैयार नहीं की गयी थी।

3.6 गृहिता संगठनों से पुलिस गार्ड की लागत वसूल नहीं किया जाना

पुलिस गार्ड की लागत और बैंक प्रत्याभूति की राशि को अग्रिम रूप से एकत्रित करने में पुलिस अधीक्षक, भोपाल एवं देवास की शिथिलता के कारण सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों/उपक्रमों को प्रदाय किये गये पुलिस गार्ड की लागत राशि ₹ 1.87 करोड़ गृहिता संगठनों से वसूल नहीं जा सकी।

मध्य प्रदेश वित्तीय संहिता के नियम 29 में प्रावधान है कि, कोई विशेष व्यवस्था के अधीन जो सक्षम प्राधिकारी के द्वारा किसी विशेष वर्ग की प्राप्तियों के लिये प्राधिकृत की गई हो, विभागीय नियंत्रण अधिकारियों का यह देखने का कर्तव्य है कि शासन को देय समस्त धनराशि नियमित रूप से तथा तत्परता से निर्धारित कर वसूल की जा रही है तथा संचित निधि अथवा लोक लेखा में जमा की जा रही है।

मध्य प्रदेश पुलिस विनियमन के नियम 495 के अनुसार, सरकारी विभागों, रेलवे या व्यक्तियों को दिये गये पुलिस गार्ड की लागत पुलिस अधीक्षक द्वारा तैयार किए गये देयक पर गृहिता संगठनों से वसूल की जाएगी। मध्य प्रदेश शासन, गृह विभाग (जनवरी 2010, अगला संशोधन जून 2010 और मार्च 2011 में) द्वारा बैंकों/अन्य व्यावसायिक संगठनों एवं व्यक्तियों को स्थायी एवं अस्थायी आधार पर प्रदाय किये गये पुलिस गार्ड की दरें निर्धारित की जिसमें सभी व्यय/पुलिस गार्ड की परिलब्धियाँ शामिल थीं। पुलिस गार्ड की लागत बैंक प्रत्याभूति के रूप में एक वर्ष के प्रभार के साथ छमाही आधार पर अग्रिम में एकत्रित की जानी थी। भुगतान चैक/ड्राफ्ट द्वारा प्राप्त किया जाना था तथा पुलिस विभाग के प्राप्ति शीर्ष में चालान द्वारा जमा किया जाना था।

पुलिस अधीक्षक (एस.पी.), भोपाल (जुलाई 2015) एवं एस.पी., देवास (अगस्त 2015 एवं अगस्त 2016) के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि पुलिस गार्ड सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों, भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड (सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम) और दूरदर्शन को उनके अनुरोध पर प्रदाय किए गए थे। शासन द्वारा इन प्रतिष्ठानों में पुलिस कर्मियों के पद उनकी तैनाती के लिए, इन प्रतिष्ठानों से उन पर होने वाले व्यय को अग्रिम में प्राप्त किए जाने के निर्देश के साथ, स्वीकृत किए गए थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि संबंधित पुलिस अधीक्षकों ने पुलिस गार्ड की लागत अग्रिम में प्राप्त नहीं की थी तथा नियमित अंतराल पर वसूली के लिए अनुसरण भी नहीं किया था। इसके परिणामस्वरूप अवधि 2010-11 से 2015-16 के लिए राशि ₹ 1.87 करोड़ (₹ 1.27 करोड़ एस.पी., भोपाल और ₹ 0.60 करोड़ एस.पी., देवास) शुल्क का संचय हो गया जिसका विवरण **परिशिष्ट-3.6.1** में दर्शाया गया है। ₹ 1.87 करोड़ में से ₹ 1.38 करोड़ वर्ष 2011-12 से 2013-14 तक से संबंधित थे। एक वर्ष के शुल्क के बराबर बैंक प्रत्याभूति भी गृहिता संगठनों से नहीं ली गई थी।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया था (मई 2016)। निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) में विभाग ने तथ्यों को सत्यापित किया और बताया कि पुलिस गार्ड की लागत राशि ₹ 1.62 करोड़ (₹ 1.02 करोड़ एस.पी., भोपाल एवं ₹ 0.60 करोड़ एस.पी., देवास) अभी भी बकाया थी। बकाया देय की वसूली के लिए कार्यवाही प्रगति पर थी और गृहिता संगठनों के साथ बैठक आयोजित की जाएगी।

विभाग का उत्तर स्वीकार नहीं था क्योंकि पुलिस गार्ड की लागत अग्रिम में प्राप्त नहीं की गयी थी और सरकार के आदेशानुसार गृहिता संगठनों से बैंक प्रत्याभूति भी नहीं ली गयी थी। पुलिस गार्ड की लागत व बैंक प्रत्याभूति अग्रिम प्राप्त करने में शिथिलता का कारण भी स्पष्ट नहीं किया गया था। यदि दोषी संगठनों से बैंक प्रत्याभूति ली गयी होती तो इसे पुलिस गार्ड के प्रभारों की प्राप्ति के लिए भुनाया जा सकता था।

सामाजिक क्षेत्र

खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग

3.7 उपभोक्ता कल्याण हेतु कॉर्पस निधि में ब्याज जमा न किया जाना

उपभोक्ता कल्याण हेतु राज्य कॉर्पस निधि में जमा सम्बन्धी नियमों के अनुपालन में विफल रहने के कारण, निधि ब्याज की राशि ₹ 1.34 करोड़ से वंचित रही।

भारत सरकार द्वारा, पंजीकृत अभिकरणों/संगठनों एवं राज्य सरकारों को उपभोक्ता कल्याण गतिविधियां प्रारम्भ करने हेतु वित्तीय सहायता प्रदाय किए जाने के लिए उपभोक्ता कल्याण निधि की स्थापना की गई थी (1992)। इसी तारतम्य में उपभोक्ता जागरूकता कार्यक्रमों/परियोजनाओं की स्वीकृति को विकेन्द्रीकृत किए जाने हेतु भारत सरकार, खाद्य, सार्वजनिक वितरण एवं उपभोक्ता मामलों के मंत्रालय ने राज्य उपभोक्ता कल्याण निधि (सी.डब्ल्यू.एफ.) की स्थापना हेतु एक मुश्त अनुदान 50:50 (केन्द्र:राज्य) के अनुपात में सीड मनी के रूप में तथा उन राज्यों के लिए जहां जिलों की संख्या 25 से अधिक है, सीड मनी 50 लाख प्रदान करने का निर्णय लिया गया (जून 2004)। राज्य सी.डब्ल्यू.एफ. को और अधिक सुदृढ़ करने हेतु यह निर्णय लिया (फरवरी 2010) कि जो राज्य ₹ 10 करोड़ की राशि के कॉर्पस निधि स्थापित करने के इच्छुक हैं, उन्हें केन्द्रीय सी.डब्ल्यू.एफ. से केन्द्रांश के रूप में केन्द्र सरकार द्वारा 75 प्रतिशत राशि का अंशदान देकर सहायता की जाएगी।

कार्पस निधि को पृथक खाते में रखा जाना था जिससे ब्याज अर्जित किया जा सके, जिसका उपयोग स्वैच्छिक उपभोक्ता संगठनों को गतिविधियों जैसे उपभोक्ता साक्षरता का विस्तार करने हेतु साहित्य की रचना एवं वितरण तथा श्रव्य-दृश्य सामग्री तथा उपभोक्ता शिक्षा हेतु जागरूकता निर्माण कार्यक्रम; उपभोक्ता शिक्षा एवं सम्बन्धित मामलों हेतु प्रशिक्षण एवं शोध की सुविधाओं की स्थापना तथा जिला/उप-संभाग स्तर पर उपभोक्ता शिक्षा गतिविधियों को स्थायी आधार पर आयोजित करने हेतु आधारभूत संरचनात्मक सुविधाओं के निर्माण में आर्थिक सहायता प्रदान करने हेतु किया जा सके।

मध्य प्रदेश शासन (जी.ओ.एम.पी.), खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग ने मध्य प्रदेश राज्य उपभोक्ता कल्याण निधि नियम, 2009 (नियम) बनाया (अगस्त 2009), इस नियम की कण्डिका 4(1) के अनुसार, राज्य उपभोक्ता कल्याण निधि, राज्य के लोक लेखे के अधीन अव्यपगत निधि के रूप में रखी जाएगी, निधि में जमा की गई राशि को शासकीय कोषालय में सब्याज व्यक्तिगत जमा खाते के रूप में रखा जाएगा, जैसा कि राज्य सरकार द्वारा निर्णय किया जाए।

आयुक्त, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता संरक्षण (सी.एफ.सी.एस.) के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया (अक्टूबर 2014 एवं दिसम्बर 2015) कि मध्य प्रदेश शासन ने 2005-06 में राज्य सी.डब्ल्यू.एफ. के लिए ₹ 22.50 लाख का बजट प्रावधान किया। तत्पश्चात 2006-07 में भारत सरकार से राशि ₹ 24.75 लाख प्राप्त हुई तथा कुल राशि को ब्याज रहित व्यक्तिगत खाता (खाता क्र. 41) में जमा कर दिया गया। कार्पस निधि की स्थापना हेतु भारत सरकार से प्रस्ताव प्राप्त होने के पश्चात, सी.एफ. सी.एस. द्वारा मुख्य शीर्ष '8448-स्थानीय निधि में जमा-120 अन्य जमा' के अन्तर्गत एक अन्य पी.डी खाता (खाता क्र. 50) खोला गया (सितम्बर 2010) तथा कुल राशि ₹ 10.47 करोड़⁴⁶ को इस खाते जमा किया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यह नया पी.डी. खाता जिस मुख्य शीर्ष के अंतर्गत खोला गया था वह महालेखा नियंत्रक द्वारा जारी मुख्य एवं लघु शीर्ष की सूची के अनुसार "के.-जमा एवं अग्रिम" के अन्तर्गत "ब्याज रहित जमा" के रूप में वर्गीकृत किया गया था। इस प्रकार कोषालय ने इसके पश्चात इस खाते में ब्याज नहीं दिया, म.प्र. शासन, वित्त विभाग ने समय-समय पर राज्य शासन द्वारा अनुमत्य दर से इस खाते में जमा राशि पर ब्याज का भुगतान करने के निर्देश जारी किए (दिसम्बर 2012)। तत्पश्चात इस खाते में केवल दिनांक 01.10.2015 को दिनांक 07.12.2012 से 31.03.2015 तक की अवधि के लिए ₹ 1.70 करोड़ ब्याज जमा किया गया। जबकि खाता खोलने की दिनांक से वित्त विभाग द्वारा ब्याज का भुगतान करने के आदेश जारी करने तक की अवधि (दिनांक 28.09.2010 से 6.12.2012) तक ब्याज ₹ 1.34⁴⁷ करोड़ कार्पस निधि में जमा नहीं किया गया।

आगे संवीक्षा में पाया गया कि विभाग द्वारा 2011-14 के दौरान निधि से कोई गतिविधि नहीं की गई। ब्याज जमा होने के पश्चात ही उपभोक्ता कल्याण निधि के प्रबन्धन एवं प्रशासन के लिए दिशानिर्देश 2015 को अन्तिम रूप दिया गया। इस प्रकार राज्य कार्पस निधि की राशि को उपभोक्ता कल्याण हेतु सब्याज खाते में जमा करने के नियम का अनुपालन न होने के कारण यह निधि ब्याज राशि ₹ 1.34 करोड़ से वंचित रही जिससे उपभोक्ता कल्याण निधि से होने वाली गतिविधियों के क्रियान्वयन में विलम्ब हुआ। ब्याज की राशि ₹ 1.34 करोड़ अभी भी खाते में जमा की जानी थी।

⁴⁶ केन्द्रांश ₹ 7.50 करोड़, राज्यांश ₹ 2.50 करोड़ एवं पी.डी. खाता क्र. 41 से अन्तरित राशि ₹ 47.25 लाख

⁴⁷ देय ब्याज, दिनांक 28.09.2010 से 31.03.2011 तक ₹ 10.57 लाख, दिनांक 1.04.2011 से 31.03.2012 तक ₹ 73.31 लाख, दिनांक 1.04.2012 से 06.12.2012 तक ₹ 50.08 लाख।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया (मई 2016)। निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016), में शासन ने तथ्यों एवं आंकड़ों को सत्यापित किया एवं बताया कि लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के परिप्रेक्ष्य में विभाग द्वारा ब्याज के भुगतान की स्वीकृति हेतु एक प्रस्ताव वित्त विभाग को भेज दिया गया था तथा स्वीकृति प्रतीक्षित थी।

चिकित्सा शिक्षा विभाग

3.8 फर्जी दस्तावेजों का प्रयोग कर निजी मुद्रकों को अनियमित भुगतान

शासकीय मुद्रणालय के फर्जी बिल सत्यापन पत्रों, प्रमाणीकरण सील एवं हस्ताक्षर का उपयोग करके एम.वाय. अस्पताल, इन्दौर एवं जयारोग्य अस्पतालों का समूह, ग्वालियर द्वारा निजी मुद्रणालयों को राशि ₹ 79.50 लाख का अनियमित भुगतान किया गया।

राजस्व विभाग, मध्य प्रदेश शासन, भोपाल ने ज्ञापन जारी किया (जून 2009) कि सभी शासकीय विभागों द्वारा सभी प्रकार के विभागीय मुद्रण कार्य शासकीय मुद्रणालय में मुद्रण हेतु भेजे जाने चाहिए। नियंत्रक, शासकीय मुद्रण तथा लेखन सामग्री, मध्य प्रदेश, भोपाल ने विभागीय मुद्रण कार्य के लिए प्रक्रिया संबंधी विस्तृत निर्देश जारी किये (अगस्त 2010) जिसके अनुसार मांगकर्ता कार्यालय द्वारा मुद्रण हेतु मांग पत्र सीधे शासकीय मुद्रणालय को स्पीड पोस्ट/रजिस्टर्ड पोस्ट से ही भेजे जाएं। यदि, शासकीय मुद्रणालय द्वारा मुद्रण कार्य किसी पंजीकृत निजी मुद्रणालय को आउटसोर्स किया जाता है तब कार्य आदेश की पृष्ठांकित प्रति मांगकर्ता कार्यालय को भेजी जाएगी। पंजीकृत निजी मुद्रणालय से मुद्रित सामग्री प्राप्त होने के पश्चात मांगकर्ता अधिकारी मुद्रित सामग्री के नमूने सहित निजी मुद्रणालयों के देयकों को शासकीय मुद्रणालय को सत्यापन हेतु भेजेगा। संबंधित निजी मुद्रणालय को भुगतान करने के पूर्व मांगकर्ता शासकीय मुद्रणालय की प्रत्येक सत्यापन टीप की पुष्टि गोपनीय रूप से नियंत्रक कार्यालय से करेगा। कपटपूर्ण सत्यापन टीप के आधार पर निजी मुद्रकों को किसी भी प्रकार के फर्जी भुगतान को रोकने के लिए इन प्रक्रियाओं का अनुपालन कराने की जिम्मेदारी मांगकर्ता कार्यालयों के प्रमुखों की थी।

आगे नियंत्रक, शासकीय मुद्रण तथा लेखन सामग्री (नियंत्रक), मध्य प्रदेश, भोपाल ने आदेश जारी किया था (सितम्बर 2012) कि समस्त शासकीय विभागों एवं उनके अधीनस्थ कार्यालय में किसी भी प्रकार के मुद्रण कार्य के लिए मुद्रण आदेश भौगोलिक सीमा निर्धारण के आधार पर संबंधित शासकीय क्षेत्रीय मुद्रणालय (इन्दौर, ग्वालियर, रीवा) को अथवा शासकीय मुद्रणालय, भोपाल को पर्याप्त समय पूर्व जारी किए जाने चाहिए। यह भी उल्लिखित किया गया था कि बीजकों/देयकों पर परीक्षण समिति द्वारा अंकित की जाने वाली प्रमाणन मोहर तथा देयक के आमुख पत्र को जारी करने वाले पूर्व प्रारूप को मई 2010 के आदेश द्वारा बन्द किया जा चुका है।

कार्यालय संयुक्त संचालक एवं अधीक्षक, महाराजा यशवंतराव चिकित्सालय (जे.डी. एण्ड एस., एम.वाय.एच.), इन्दौर (अक्टूबर 2015) तथा संयुक्त संचालक एवं अधीक्षक, जयारोग्य अस्पतालों का समूह (जे.डी. एण्ड एस., जे.ए.एच.), ग्वालियर (फरवरी 2016) के अभिलेखों की नमूना जाँच में लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- एम.वाय. अस्पताल, इन्दौर ने मार्च 2014 से मार्च 2015 के दौरान विभिन्न फार्मों, पुस्तिकाओं (booklets), डिस्चार्ज कार्ड्स एवं लिफाफों इत्यादि के मुद्रण के लिए निजी मुद्रकों के राशि ₹ 56.91 लाख के 195 देयकों का भुगतान किया। लेखापरीक्षा संवीक्षा में उद्घटित हुआ कि मुद्रण सामग्री के लिये मांग पत्र जावक किए गए थे और

उसके बाद स्टेशनरी लिपिक द्वारा जावक लिपिक से वापस ले लिए गए थे। मुद्रित सामग्री के देयकों को आवक करने के लिये आवक लिपिक को स्टेशनरी लिपिक द्वारा दिये गए थे, तत्पश्चात् वापस ले लिये गए थे। स्टेशनरी शाखा के प्रभारी मेडिकल ऑफिसर द्वारा शासकीय मुद्रणालय की फर्जी सत्यापन टीप को प्रमाणित किया गया था और निजी मुद्रकों के इन बिलों को पारित एवं भुगतान किया गया था।

- इसी प्रकार, 2014-15 के दौरान जयारोग्य अस्पताल समूह द्वारा निजी मुद्रकों के राशि ₹ 22.59 लाख के आठ देयकों का भुगतान किया गया था (विवरण **परिशिष्ट-3.8.1** में दिया गया है)। लेखापरीक्षा ने पाया कि मुद्रण सामग्री के दिनांकित 24.09.2014 के मांग पत्र जावक एवं व्यय पंजी में दिनांक 17.09.2014 को जावक किया जाना दर्शाया गया था। मुद्रित सामग्री वास्तविकता में प्राप्त किए बिना ही भण्डार के प्रभारी मेडिकल ऑफिसर द्वारा शासकीय मुद्रणालय की फर्जी सत्यापन टिप्पणियां प्रमाणित की गई थीं एवं निजी मुद्रकों के बिलों को पारित एवं भुगतान किया गया था। दिनांक 24.09.2014 के 07 प्रदाय आदेशों के माध्यम से जयारोग्य अस्पताल समूह, ग्वालियर द्वारा किए गए क्रय के संबंध में भंडार पंजी उपलब्ध नहीं कराई गई थी जिसके कारण यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि मुद्रित सामग्री वास्तव में अस्पताल में प्राप्त हुई थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उपर्युक्त उल्लिखित 203 मुद्रण आदेशों के लिए मांग-पत्र सीधे नियंत्रक को जारी किया जाना दर्शाया गया था जबकि ये आदेश संबंधित शासकीय मुद्रणालय इन्दौर एवं ग्वालियर को जारी किये जाने चाहिये थे। लेखापरीक्षा के दौरान दोनों अस्पतालों द्वारा इन मांग-पत्रों को नियंत्रक को जावक करने का कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराया गया। पंजीकृत निजी मुद्रकों को शासकीय मुद्रणालय द्वारा जारी कार्यादेशों की पृष्ठांकन प्रतियां भी संबंधित अस्पतालों में उपलब्ध नहीं थीं। निजी मुद्रकों के 203 बिलों में से किसी में भी शासकीय मुद्रणालय द्वारा जारी आदेश का संदर्भ नहीं था। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि नियंत्रक कार्यालय के आमुख पत्र, बीजकों/देयकों पर जांच समिति की सत्यापन मोहर एवं हस्ताक्षर के आधार पर निजी मुद्रकों को भुगतान किये गये थे जबकि यह प्रक्रिया मई 2010 से ही बंद की जा चुकी थी।

ये सभी तथ्य इंगित करते हैं कि दोनों अस्पतालों द्वारा शासकीय मुद्रणालय के माध्यम से स्टेशनरी के मुद्रण के लिए निर्धारित प्रक्रिया का प्रत्यक्ष अनुपालन दिखाया गया था, किन्तु लेखापरीक्षा को प्रस्तुत संबंधित अभिलेख विरोधाभासी थे।

कार्यालय नियंत्रक, शासकीय मुद्रण एवं लेखन सामग्री, भोपाल से उक्त 203 देयकों से संबंधित बीजकों/देयकों, देयकों पर सत्यापन टीप एवं आमुख पत्र के प्रतिसत्यापन के दौरान उप नियंत्रक एवं नियंत्रक ने बताया (जनवरी एवं मार्च 2016) कि इन प्रकरणों के मुद्रण मांग-पत्र संयुक्त संचालक एवं अधीक्षक, एम.वाय. अस्पताल, इन्दौर तथा संयुक्त संचालक एवं अधीक्षक, जयारोग्य अस्पताल समूह, ग्वालियर से प्राप्त नहीं हुए थे। इसलिये, इनमें से किसी भी प्रकरण में निजी मुद्रकों को मुद्रण आदेश जारी करने एवं उनके देयकों के सत्यापन की प्रक्रिया के अनुसरण का प्रश्न ही नहीं उठता है। एम. वाय. अस्पताल, इन्दौर के 195 प्रकरणों के संबंध में उप नियंत्रक ने बताया कि सभी देयक सत्यापन पत्र, देयकों के पीछे शासकीय मुद्रणालय के हस्ताक्षर एवं सत्यापन मोहर पूर्णतः फर्जी थे तथा ये देयक जांच समिति के सदस्यों द्वारा प्रमाणित नहीं किए गए थे।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर तथा उप नियंत्रक, शासकीय मुद्रण एवं लेखन सामग्री, मध्य प्रदेश, भोपाल के उत्तर के अवलोकन के पश्चात संयुक्त संचालक एवं अधीक्षक, एम.वाय. अस्पताल, इन्दौर ने लेख किया (अक्टूबर 2015 एवं सितम्बर 2016) कि संवीक्षा पश्चात लेखापरीक्षा को अवगत कराया जाएगा। आगे, नियंत्रक, शासकीय

मुद्रण एवं लेखन सामग्री, मध्य प्रदेश, भोपाल के उत्तर के अवलोकन के पश्चात संयुक्त संचालक एवं अधीक्षक, जयारोग्य अस्पताल समूह, ग्वालियर ने लेख किया (सितम्बर 2016) कि जांच पश्चात लेखापरीक्षा को अवगत कराया जाएगा।

इसी बीच, आयुक्त, चिकित्सा शिक्षा, मध्य प्रदेश, भोपाल ने लेखापरीक्षा आपत्ति को संज्ञान में लेते हुए इस विषय की जांच हेतु एक जांच समिति गठित कर दी थी (जुलाई 2016)।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (जून 2016); उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (जनवरी 2017)।

पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग

3.9 क्षतिपूर्ति का कम आरोपण

ग्रामीण यांत्रिकी सेवाएँ के छः संभागों द्वारा मुख्यमंत्री ग्राम सड़क योजना के अन्तर्गत ग्रामीण सड़क निर्माण कार्य में विलम्ब के लिए ठेकेदारों पर राशि ₹ 1.26 करोड़ की क्षतिपूर्ति का कम आरोपण किया गया।

मध्य प्रदेश शासन द्वारा उन असंयोजित ग्रामों को जो प्रधानमंत्री ग्रामीण सड़क योजना के अन्तर्गत सम्मिलित नहीं किए गए थे, को बारहमासी सड़कों के साथ जोड़ने के लिए वर्ष 2010-11 में मुख्यमंत्री ग्राम सड़क योजना (एम.एम.जी.एस.वाई.) शुरू की गई थी। योजना के अन्तर्गत सड़कों के निर्माण कार्य की जिम्मेदारी पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग (पी.आर.डी.डी.) के एक अभिकरण मध्य प्रदेश ग्रामीण यांत्रिकी सेवा (आर.ई.एस.) की थी।

मध्य प्रदेश लोक निर्माण विभाग नियमावली के **परिशिष्ट 2.13** की धारा-2 और अनुबंध की शर्तों के अनुसार कार्य करने के लिए दिए गए समय का ठेकेदार द्वारा सख्ती से पालन किया जायेगा और समय उस दिन⁴⁸ से गिना जायेगा जिस दिन ठेकेदार को कार्य शुरू करने का आदेश दिया जाता है। अनुबंध में दर्शाई गई समयसीमा में कार्य करने में ठेकेदार के विफल रहने की स्थिति में कार्यपालन यंत्री (ई.ई.) द्वारा अनुबंध में विनिर्दिष्ट दरों के अनुसार ठेकेदार पर क्षतिपूर्ति का आरोपण करना था। (जैसा कि **परिशिष्ट 3.9.1** में दर्शाया गया है)।

पी.आर.डी.डी. द्वारा निर्देशित किया गया (दिसंबर 2004) कि एक महीने तक समयावधि वृद्धि की स्वीकृति कार्यपालन यंत्री द्वारा दी जाएगी एवं एक महीने से अधिक की समयावधि वृद्धि स्वीकृति हेतु मुख्य अभियंता पूर्णतः सक्षम होंगे।

इसके अतिरिक्त, पी.आर.डी.डी. ने निर्देशित किया (अप्रैल 2005) कि समयावधि वृद्धि प्रकरणों में विभागीय अधिकारियों द्वारा विस्तृत सकारण आदेश (detailed speaking orders), जिसमें विलम्ब की अवधि एवं जिस अवधि के लिए ठेकेदार जिम्मेदार नहीं था का पृथक से उल्लेख करते हुए, जारी किया जाना चाहिए एवं विलम्ब की अवधि जिसके लिए ठेकेदार जिम्मेदार था उसकी गणना कर अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार यथोचित क्षतिपूर्ति का आरोपण किया जाना चाहिए।

⁴⁸ जिन कार्यों की पूर्णता अवधि छः महीने हैं उनके लिए पन्द्रहवां दिन और जहाँ पूर्णता अवधि छः महीने से अधिक है उनके लिए तीसवां दिन

आर.ई.एस. के छः संभागों⁴⁹ में मुख्यमंत्री ग्राम सड़क योजना (एम.एम.जी.एस.वाय.) के अन्तर्गत कार्यों से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा में उद्घटित हुआ कि 33 कार्यों⁵⁰ में कार्य पूर्णता समय में तीन से 28 माहों की समयवृद्धि की गई थी जिसके लिए निर्धारित दर अनुसार क्षतिपूर्ति राशि के रूप में राशि ₹ 1.32 करोड़ की शास्ति ठेकेदारों पर आरोपित की जाना चाहिए थी जबकि केवल राशि ₹ 6.46 लाख का आरोपण किया गया था। परिणामस्वरूप राशि ₹ 1.26 करोड़ की शास्ति का कम आरोपण हुआ जैसा कि **परिशिष्ट-3.9.2** में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि संबंधित कार्यपालन यंत्री द्वारा ठेकेदारों पर कोई क्षतिपूर्ति का आरोपण किये बिना, समयावधि वृद्धि के लिए शास्ति अधिरोपण की सिफारिश के साथ; विलम्ब के कारणों सहित (केवल कुछ प्रकरणों में) समयावधि वृद्धि के लिए प्रकरणों को अधीक्षण यंत्री (एस.ई.) को अग्रेषित किया गया था। अधीक्षण यंत्री ने पाया कि ठेकेदार भी समयावधि वृद्धि के लिए जिम्मेदार थे परन्तु कार्यों के पूर्ण होने में हुए विलम्ब के लिए समयावधि वृद्धि हेतु विनिर्दिष्ट दरों के अनुसार शास्ति आरोपित नहीं की गई थी। आगे, लेखापरीक्षा ने पाया कि पी.आर.डी.डी. द्वारा दिसम्बर 2004 में जारी किये गये निर्देश अनुबंध की शर्तों में शामिल नहीं किये गये थे और समयावधि वृद्धि मुख्य अभियंता द्वारा स्वीकृत की जाना चाहिए सम्बंधी विभाग के निर्देशों का उल्लंघन करते हुए अधीक्षण यंत्री ने कार्यों के पूर्ण होने में हुए विलम्ब के लिए, क्षतिपूर्ति के रूप में, कम शास्ति आरोपित कर समयावधि वृद्धि प्रकरण स्वीकृत किए थे, हालांकि वह सक्षम नहीं थे। लेखापरीक्षा में पूछने पर अधीक्षण यंत्री उज्जैन एवं जबलपुर ने बताया (दिसम्बर 2016) कि कार्य के विलम्ब से पूर्ण होने के लिए अकेले ठेकेदार जिम्मेदार नहीं था। विभागीय विलम्ब, विलम्ब से कार्य पूर्ण होने के लिए ठेकेदार द्वारा दिए गए कारणों (**परिशिष्ट-3.9.3**) और उन पर संबंधित कार्यपालन यंत्री की सहमति के आधार पर उपयुक्त क्षतिपूर्ति का आरोपण किया गया था। परन्तु क्षतिपूर्ति आरोपित करने के लिए अधीक्षण यंत्री द्वारा जारी आदेशों में वह अवधि जिसके लिए ठेकेदार जिम्मेदार नहीं था का उल्लेख किया जाना नहीं पाया गया।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) में, विभाग ने बताया कि निर्माण कार्य विभाग नियमावली 1983 के **परिशिष्ट 2.13** के अन्तर्गत धारा-2 में कार्यों को विलम्ब से पूर्ण करने के लिए शास्ति लगाने की प्रक्रिया विनिर्दिष्ट है और इस धारा के अनुसार अधीक्षण यंत्री का निर्णय अंतिम होगा। भूमि से संबंधित कठिनाईयों, मनरेगा के अन्तर्गत अर्थवर्क पूर्ण न होना और समय पर स्थल (site) की अनुपलब्धता इत्यादि को ध्यान में रखे हुए एस.ई. ने अपनी शक्तियों का प्रयोग किया है।

उत्तर स्वीकार्य योग्य नहीं था क्योंकि अधीक्षण यंत्री समयावधि वृद्धि स्वीकृति के लिए सक्षम नहीं थे। ठेकेदारों को अनुचित लाभ पहुंचाने के लिए, अनुबंध की शर्तों और प्रावधानों की अनदेखी करते हुए अधीक्षण यंत्रियों द्वारा कम शास्ति आरोपित की गई थी। आगे, जिस अवधि के लिए ठेकेदार जिम्मेदार नहीं थे को बताते हुए अधीक्षण यंत्रियों द्वारा सकारण आदेश जारी नहीं किए गए थे। इसके अतिरिक्त, कार्य की समयावधि वृद्धि के लिए ठेकेदार द्वारा दिये गए कारण संतोषजनक नहीं पाये गये थे क्योंकि अनुबंध की शर्तों की धारा-2 के अनुसार कार्य की प्रगति देने में ठेकेदार विफल रहे थे जो कि विनिर्दिष्ट दरों के अनुसार शास्ति को आकर्षित (attracts) करता है।

⁴⁹ कार्यपालन यंत्री, ग्रामीण यांत्रिकी सेवाएं, देवास (नवम्बर 2015), हरदा (जुलाई 2015), जबलपुर का संभाग क्र. 1 (अक्टूबर 2015) एवं संभाग क्र. 2 (अक्टूबर 2015), बालाघाट संभाग क्र. 2 (फरवरी 2016), छिन्दवाड़ा (मार्च 2016)

⁵⁰ कार्यपालन यंत्री, देवास (08 कार्य), हरदा (03 कार्य), संभाग क्र. 1 जबलपुर (07 कार्य) एवं संभाग क्र. 2 जबलपुर (05 कार्य), बालाघाट (02 कार्य) एवं संभाग क्र. 2 छिन्दवाड़ा (08 कार्य)

इस प्रकार, विभाग के निर्देशों के विपरीत अधीक्षण यंत्रियों ने ठेकेदारों को अनुचित लाभ देने के लिए समयावधि वृद्धि स्वीकृति में क्षतिपूर्ति के रूप में कम शास्ति आरोपित कर अप्राधिकृत एवं मनमाने ढंग से कुछ ठेकेदारों की सहायता की। कम आरोपित राशि वसूली योग्य थी एवं अधीक्षण यंत्रियों के विरुद्ध उनकी अवैध कार्यवाही के लिए उपयुक्त कार्यवाही भी शुरू की जा सकती है।

3.10 अधिक व्यय

ठेकेदारों द्वारा छोड़े गए कार्यों के निष्पादन में अधिक व्यय राशि ₹ 82.79 लाख की वसूली कार्यपालन यंत्री, ग्रामीण यांत्रिकी सेवाएं, पन्ना एवं जबलपुर द्वारा जोखिम एवं लागत प्रक्रिया अन्तर्गत नहीं की गई थी।

लोक निर्माण विभाग नियमावली के परिशिष्ट 2.13 धारा 3 के अनुसार ठेकेदार द्वारा कार्य अपूर्ण छोड़ने, छोड़ने या अनुमत सीमा से अधिक विलम्ब करने की स्थिति में अनुबंध समाप्त करने एवं सुरक्षा जमा राजसात करने का प्रावधान है। इसी नियमावली की धारा 3 (सी) के अनुसार “ठेकेदार के कार्य को मापने और उससे कार्य के अनिष्पादित भाग को वापिस लेने एवं पूर्ण करने के लिए दूसरे ठेकेदार को देने का प्रावधान है। कोई व्यय जो मूल ठेकेदार को भुगतान की जाने वाली राशि, यदि पूरा कार्य उसके द्वारा किया गया होता, से अधिक हो (आधिक्य राशि जिसका संभागीय अधिकारी द्वारा लिखित प्रमाण-पत्र अंतिम और निश्चयात्मक होगा) मूल ठेकेदार द्वारा वहन किया जाएगा और उसके द्वारा भुगतान किया जाएगा और शासन द्वारा उसको अनुबंध के अंतर्गत अथवा अन्यथा देय किसी भी राशि से अथवा उसकी सुरक्षा जमा अथवा उससे संबद्ध विक्रय से प्राप्त राशि या उसके पर्याप्त अंश से काटा जायेगा”। आगे, निर्माण कार्य विभाग नियमावली की धारा 2.075 (बी) में यह प्रावधान है कि “विभागीय एवं पीस वर्क के रूप में कार्य निष्पादन हेतु ₹ पाँच लाख तक के लिये अधीक्षण यंत्री तथा इससे ऊपर के लिये मुख्य अभियंता द्वारा आदेश दिये जा सकेंगे”।

मध्य प्रदेश शासन, लोक निर्माण विभाग ने दिशा-निर्देश जारी किया (मई 2013) कि शेष कार्य के लिए आने वाली अधिक लागत का निर्धारण जोखिम एवं लागत पर आमंत्रित शेष कार्य की निविदा स्वीकृत होकर अनुबन्ध निष्पादित हो जाने पर निविदा दर के आधार पर किया जाना चाहिए और अधिक लागत की वसूली प्रथमतः, अनुबंध के प्रावधानानुसार, अपूर्ण कार्य छोड़ने वाले ठेकेदार को शासकीय देय राशि से वसूली की जाए एवं शेष राशि की वसूली के लिये राजस्व वसूली प्रमाण-पत्र (आर.आर.सी.) के माध्यम से कार्यवाही की जाए।

(अ). कार्यालय कार्यपालन यंत्री, (का.यं.), ग्रामीण यांत्रिकी सेवाएं (ग्रा.यां.सें.), पन्ना के अभिलेखों की नमूना जॉच (दिसम्बर 2015) में पाया गया कि पैकेज क्रमांक 0902 एवं 0908 के अंतर्गत सड़क एवं पुलियों का निर्माण कार्य क्रमशः एस.ओ.आर. से 16.11 प्रतिशत कम पर निविदा लागत ₹ 189.75 लाख एवं एस.ओ.आर. से 05.11 प्रतिशत कम पर निविदा लागत ₹ 179.14 लाख में 12 माह में पूर्ण करने हेतु मैसर्स टोरस साफ्टवेयर इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड, सतना (मूल ठेकेदार) को कार्यादेश जारी किये गये थे (नवम्बर 2010)। पैकेज क्रमांक 0902 और 0908 के अन्तर्गत मूल ठेकेदार को क्रमशः ₹ 43.08 लाख और ₹ 54.07 लाख का भुगतान किया गया था। नियत दिनांक से लगभग दो वर्ष की अवधि व्यतीत हो जाने के बावजूद भी कार्य पूर्ण नहीं हुए थे और कार्य अपूर्ण छोड़ दिए गए थे। कार्यपालन यंत्री, ग्रामीण यांत्रिकी सेवाएं, पन्ना ने पैकेज क्रमांक 0902 एवं 0908 के अन्तर्गत अनुबंधों को क्रमशः फरवरी 2014 एवं दिसम्बर 2013 में अनुबंध की धारा 3 एवं उसके सह-धाराओं के तहत निरस्त कर दिए थे। शेष कार्यों को पीसवर्क पद्धति से निष्पादित करने के लिए अधीक्षण यंत्री (अ.यं.) ने अनुमति दी (मई 2014), जबकि अधीक्षण यंत्री इन प्रकरणों में अनुमति देने में

सक्षम नहीं थे क्योंकि इनमें मुख्य अभियंता की अनुमति वांछित थी। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि इन दोनों पैकेज के शेष कार्यों को पीसवर्क पद्धति से जिले की एस.ओ.आर. पर किये जाने से, मूल ठेकेदार से अनुबंधित दरों से तुलना करने के अनुसार, अधिक लागत राशि ₹ 53.92 लाख व्यय की गई थी जैसा कि **परिशिष्ट-3.10.1** में वर्णित है, जो मूल ठेकेदार से वसूली योग्य थी।

(ब). कार्यालय कार्यपालन यंत्री, ग्रामीण यांत्रिकी सेवाएं, संभाग क्रमांक 02, जबलपुर के अभिलेखों की संवीक्षा (अक्टूबर 2015) एवं आगे एकत्र जानकारी (मार्च 2016) में यह उदघटित हुआ कि पैकेज क्रमांक 3302 एवं 3310 के अंतर्गत सड़क एवं पुलियों के निर्माण कार्य क्रमशः एस.ओ.आर. से 13 प्रतिशत कम पर निविदा लागत ₹ 126.18 लाख एवं एस.ओ.आर. से 0.10 प्रतिशत कम पर निविदा लागत ₹ 113.31 लाख, 12 माह में पूर्ण करने हेतु मैसर्स आर.के. कन्सट्रक्शन, तहसील पनागर, जबलपुर (मूल ठेकेदार) को कार्यादेश जारी किये गये थे (दिसम्बर 2010)। मूल ठेकेदार द्वारा पैकेज क्रमांक 3302 के अंतर्गत कार्य जनवरी 2012 तक प्रारंभ नहीं किया गया था तथा जनवरी 2012 तक पैकेज क्रमांक 3310 के अंतर्गत केवल दो सड़कों के कार्य प्रारंभ किये गये थे जबकि नौ सड़कें पूर्ण की जानी थीं और कार्य अधूरे छोड़ दिए गए थे। कार्यपालन यंत्री, संभाग क्रमांक 02, जबलपुर ने धारा 3 (सी) के अंतर्गत ये अनुबंध निरस्त कर दिए गए थे (जनवरी 2012)। पैकेज क्रमांक 3302 के शेष कार्य एस.ओ.आर. दर से 19.26 प्रतिशत से अधिक पर मैसर्स राजेन्द्र प्रसाद, जबलपुर को आवंटित किये गये थे (अप्रैल 2012) तथा पैकेज क्रमांक 3310 के शेष कार्य एस.ओ.आर. दर से 19.50 प्रतिशत अधिक पर मैसर्स मां रेवा श्री कन्सट्रक्शन, जबलपुर को आवंटित किये गये थे (अप्रैल 2012)। शेष कार्यों के निष्पादन पर अधिक व्यय की गई राशि ₹ 37.03 लाख प्रथम ठेकेदार की जोखिम एवं लागत पर वसूली योग्य थी जैसा कि **परिशिष्ट-3.10.2** में वर्णित है।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (जून 2016)। निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) में शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष के तथ्यों एवं आकड़ों की पुष्टि की और लेख किया कि ग्रामीण यांत्रिकी सेवाएं, पन्ना ने मूल ठेकेदार द्वारा अनुबंध के समय जमा राशि ₹ 5.26 लाख राजसात कर ली गई थी तथा ठेकेदार के बिल से काटी गई सुरक्षा जमा, परफारमेंस सुरक्षा और समयवृद्धि की राशि ₹ 13.30 लाख डिपोजिट शीर्ष में अवरुद्ध रखी हुई थी तथा इस राशि की वसूली की प्रक्रिया प्रगतिरत थी। शेष राशि ₹ 35.36 लाख की वसूली आर.आर.सी. के माध्यम से की जाएगी। ग्रामीण यांत्रिकी सेवाएं, जबलपुर में प्रथम ठेकेदार द्वारा ई.एम.डी. के रूप में जमा राशि ₹ 2.90 लाख की वसूली की जा चुकी है तथा शेष राशि ₹ 34.13 लाख की वसूली आर.आर.सी. के माध्यम से की जाएगी। यह भी लेख किया गया कि आर.आर.सी. के माध्यम से वसूली में समय लग सकता है क्योंकि यह कार्यवाही कलेक्टर द्वारा की जाएगी। शेष कार्यों को पीसवर्क के माध्यम से कराने हेतु अधीक्षण यंत्री, पन्ना द्वारा दी गई अनुमति के संबंध में उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया।

तथ्य यह है कि अधिक लागत की वसूली प्रथम ठेकेदार को देय राशि से करने की अनुबंध की शर्तों का अनुपालन नहीं किया गया था, जिसके कारण जोखिम एवं लागत पर राशि ₹ 82.79 लाख की वसूली मूल ठेकेदारों से नहीं की गई थी। संबंधित संभागों द्वारा कार्यों की प्रगति का अनुवीक्षण नहीं किया गया था। कार्यों के निरस्तीकरण के बाद, जमा शीर्ष में रखी सुरक्षा जमाओं, परफारमेंस सुरक्षा एवं अन्य राशियों को राजसात नहीं किया गया था तथा शेष राशि की वसूली आर.आर.सी. के माध्यम से करने हेतु समय पर एवं प्रभावी कार्यवाही सुनिश्चित नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, शेष कार्यों को पीसवर्क के रूप में कराने की अधीक्षण यंत्री, पन्ना की अनुमति नियमानुसार नहीं थी।

लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

3.11 कपटपूर्ण अधिक भुगतान

जे.पी. अस्पताल, भोपाल ने संबंधित वार्डों द्वारा धुलाई के लिए जारी किए गए लिनेन कपड़ों के विवरण से वास्तविक मिलान किये बिना, लिनेन कपड़ों की धुलाई के लिए लाउण्ड्री सर्विसेस को ₹ 48.67 लाख का कपटपूर्ण अधिक भुगतान किया।

मध्य प्रदेश कोषालय संहिता (एम.पी.टी.सी.) के नियम 193 के अनुसार आहरण एवं संवितरण अधिकारी (डी.डी.ओ.) स्वीकृत राशि के कोषालय से आहरण एवं संवितरण हेतु उत्तरदायी होगा। मध्य प्रदेश कोषालय संहिता के नियम 198 के अनुसार किसी भी अधिभार की जिम्मेदारी प्रारंभिक तौर पर देयक को आहरण करने वाले की होगी, उसके द्वारा किसी भी प्रकार की उपेक्षा की दशा में वसूली पर विचार किया जा सकता है। आगे, मध्य प्रदेश वित्तीय संहिता (एम.पी.एफ.सी.) के नियम 121 के अनुसार जब सामग्री प्राप्त हो तो, सभी प्राप्त सामग्री को, जैसा भी प्रकरण हो, जांचा, गिना, नापा अथवा तौला जाना चाहिए। भंडार प्राप्तकर्ता शासकीय सेवक को यह प्रमाण-पत्र भी देना होगा कि उसने यथार्थ में भण्डार वस्तुएं प्राप्त कर ली हैं तथा उनकी प्रविष्टि भण्डार पंजियों में कर दी गई है।

कार्यालय सिविल सर्जन सह अस्पताल अधीक्षक (सी.एस.), जे.पी. अस्पताल, भोपाल में लिनेन कपड़ों की धुलाई से संबंधित अभिलेखों की नमूना जांच (जनवरी 2016) एवं आगे एकत्र जानकारी (मई 2016) में लेखापरीक्षा ने पाया कि धुलाई के लिए लिनेन कपड़े मैसर्स मित्तल लाउण्ड्री सर्विसेस, भोपाल (लाउण्ड्री सर्विस) को दिए गए थे। फर्म ने माह के दौरान लिनेन कपड़ों की धुलाई के वार्डवार विवरण के साथ मासिक आधार पर दी गई सेवाओं के लिए बिल प्रस्तुत किये थे। लाउण्ड्री सर्विस द्वारा लिनेन कपड़ों की धुलाई के लिए प्रस्तुत बिलों को सचिव, रोगी कल्याण समिति (आर.के.एस.) के सत्यापन पत्र के आधार पर पारित किया गया था तथा धुलाई के लिए जारी लिनेन कपड़ों की संख्या का देयकों के साथ संलग्न/दावा किए गए वार्डवार विवरण का संबंधित वार्डों से वास्तविक सत्यापन किये बगैर भुगतान किए गए थे।

धुलाई के लिए जारी किये गये लिनेन कपड़ों के वार्डवार विवरण (16 वार्डों के द्वारा उपलब्ध कराये गये) तथा लाउण्ड्री सर्विसेस के मासिक बिलों (मई 2014 से सितम्बर 2015 तक) के साथ संलग्न वार्डवार विवरणों की संवीक्षा में लेखापरीक्षा ने पाया कि विभिन्न वार्डों से धुलाई के लिए जारी वास्तविक लिनेन कपड़ों की संख्या 2,21,523 के विरुद्ध फर्म द्वारा 9,01,382 लिनेन कपड़ों की धुलाई के बढाकर बिल प्रस्तुत किये गए थे। इस प्रकार, फर्म ने लिनेन कपड़ों की धुलाई के लिए 6,79,859 कल्पित तरीके से बढी हुई संख्या के देयक प्रस्तुत किए थे जिसके फलस्वरूप फर्म को ₹ 48.67 लाख का कपटपूर्ण भुगतान हुआ जैसा **परिशिष्ट-3.11.1** में दर्शाया गया है। संबंधित वार्डों से सत्यापन किए बगैर, रोगी कल्याण समिति के सत्यापन कथन पर डी.डी.ओ. द्वारा विश्वास किए जाने के कारण अभिलेखों में स्पष्ट नहीं थे। यह आहरण एवं संवितरण अधिकारी के स्तर पर लापरवाही को दर्शाता है और इस प्रकार नियमों में उल्लिखित नियंत्रण तंत्र का अनुपालन नहीं किया गया था जिसके फलस्वरूप कपटपूर्ण भुगतान हुआ।

इंगित किये जाने पर सिविल सर्जन, जे.पी. अस्पताल, भोपाल ने लेख किया (जनवरी 2016) कि जांच पश्चात लेखापरीक्षा को अवगत कराया जावेगा। उन्होंने आगे लेख किया (अक्टूबर 2016) कि जांच कमेटी गठित की जा चुकी है (मई 2016) तथा जांच प्रतिवेदन अभी भी प्रतीक्षित था।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (जून 2016)। निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण, मध्य प्रदेश शासन, भोपाल ने लेख किया कि जांच प्रतिवेदन प्राप्त होने के पश्चात, 15 दिनों के भीतर लेखापरीक्षा को उत्तर प्रस्तुत किया जाएगा तथा आवश्यक कार्यवाही की जाएगी।

इस प्रकार, सिविल सर्जन, जे.पी. अस्पताल, भोपाल आंतरिक नियंत्रण का अनुपालन करने में विफल रहे और वार्डों से धुलाई के लिए दिए गए कपड़ों का सत्यापन सुनिश्चित किए बगैर लाउण्ड्री सर्विसेस को भुगतान जारी किया जिसके फलस्वरूप ₹ 48.67 लाख का कपटपूर्ण अधिक भुगतान हुआ।

3.12 संदिग्ध गबन/कपटपूर्ण भुगतान

सिविल सर्जन सह अस्पताल अधीक्षक, बैतूल द्वारा देयकों के तैयार करने, प्राप्ति, सत्यापन एवं भंडार जारी करने के लिए संहिता प्रावधानों का अनुसरण/सुनिश्चित नहीं किया गया था जिसके कारण एल.पी.जी. सिलेण्डरों की आपूर्ति हेतु फर्जी/कपटपूर्ण तरीके से तैयार किए गए बिलों पर ₹ 7.69 लाख का भुगतान किया गया।

म.प्र वित्तीय संहिता (एम.पी.एफ.सी.) के नियम 121 के अनुसार जब सामग्री प्राप्त हो तो, सभी प्राप्त सामग्री को, जैसा भी प्रकरण हो, जांचा, गिना, नापा अथवा तौला जाना चाहिए और उन्हें एक जिम्मेदार शासकीय सेवक द्वारा अपने प्रभार में लेना चाहिए जो यह देखेगा कि सामग्री की मात्रा सही है एवं उत्तम प्रकार की है तथा तदनुसार इस आशय का प्रमाणपत्र भी अंकित करेगा। भण्डार प्राप्तकर्ता शासकीय सेवक को यह प्रमाण-पत्र भी देना चाहिए कि उसने यथार्थ में भण्डार वस्तुएं प्राप्त कर ली हैं तथा उनकी प्रविष्टि उपयुक्त भण्डार पंजियों में कर दी गई है। आगे, मध्य प्रदेश कोषालय संहिता (एम.पी.टी.सी.) के नियम 397 के अनुसार भंडार पंजी के पृष्ठ क्रमांक का एक सन्दर्भ जिसमें ऐसी आपूर्तियों या भण्डारों को दर्ज किया जा चुका है, आहरण अधिकारियों द्वारा आपूर्तिकर्ता के देयकों, बीजकों इत्यादि पर दिया जाना चाहिए। यह भी प्रमाणित किया जाना चाहिए कि भुगतान की गई दरें स्वीकार की गई या बाजार दरों से अधिक नहीं हैं।

म.प्र वित्तीय संहिता के नियम 10 के अनुसार प्रत्येक विभागाध्यक्ष वित्तीय नियंत्रण लागू करने के लिये तथा प्रत्येक कदम पर कठोर मितव्ययिता का पालन कराने के लिये उत्तरदायी है। वह यह देखने के लिये भी उत्तरदायी है कि उसके स्वयं के कार्यालय तथा अधीनस्थ वितरण अधिकारियों, दोनों द्वारा संबंधित समस्त वित्तीय नियमों एवं विनियमों का पालन किया जा रहा है। एम.पी.टी.सी. के नियम 306 के अनुसार संवितरण अधिकारियों को चाहिये कि वे सभी भुगतानों के लिये वैध पावतियां अवश्य प्राप्त करें।

सिविल सर्जन सह अस्पताल अधीक्षक, (सी.एस.) बैतूल के पास भर्ती मरीजों को पका हुआ भोजन प्रदाय करने हेतु शिवालय सोना एच.पी. गैस सर्विस (गैस एजेन्सी), बैतूल के दो घरेलू गैस कनेक्शन उपभोक्ता क्रमांक 704529 तथा 600631 थे।

कार्यालय सिविल सर्जन, बैतूल में अवधि 08/2013 से 07/2015 के प्रमाणकों की संवीक्षा (अगस्त 2015) के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि सिविल सर्जन की पूर्व स्वीकृति प्राप्त किये बिना टेलीफोन से एल.पी.जी. सिलेण्डरों की बुकिंग की गई थी। 624 सिलेण्डरों में से 540 एल.पी.जी. सिलेण्डर गैस एजेन्सी के हस्तलिखित बिल प्रस्तुत कर खरीदा जाना दर्शाया गया था। एल.पी.जी. सिलेण्डरों की खरीद के लिए ₹ 7.29 लाख का भुगतान तीन कर्मचारियों के बैंक खाते में किया गया था जैसा कि **परिशिष्ट-3.12.1** में वर्णित है। इन आपूर्तियों का प्रति सत्यापन गैस एजेन्सी से किए

जाने पर संचालक, गैस एजेन्सी ने बताया कि (अगस्त 2015) ये हस्तलिखित बिल उनके द्वारा जारी नहीं किए गए थे तथा केवल कम्प्यूटराईज्ड बिलों से की गई आपूर्ति का भुगतान प्राप्त किया गया था। यह भी पाया गया कि हस्तलिखित बिलों से खरीद किया जाना दर्शाए गए 540 एल.पी.जी. सिलेण्डरों में से लागत ₹ 1.18 लाख के 97 सिलेण्डर भण्डार पंजी में दर्ज नहीं थे, जो यह इंगित करता है कि खरीद किया जाना दर्शाए गए सिलेण्डर वास्तव में प्राप्त नहीं हुए थे। सिलेण्डरों को जारी किये जाने की कोई प्रविष्टि भण्डार पंजी में नहीं थी। ये खरीदियां केवल कागज पर कूटरचित तरीके से दर्शाई गई थीं तथा भुगतान कर्मचारियों के बैंक खातों में किया गया था जैसा कि **परिशिष्ट-3.12.2** में वर्णित है।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि उपरोक्त दोनों गैस कनेक्शनों के लिए गैस एजेन्सी द्वारा अवधि 12/2012 से 07/2015 के दौरान केवल 84 एल.पी.जी. सिलेण्डर प्रदाय किए गए थे। इन 84 सिलेण्डरों के लिए गैस एजेन्सी द्वारा सूचित की गई गैस सिलेण्डरों की दर की तुलना करने पर पाया गया कि सात प्रकरणों में उच्च दरों का दावा किया गया था तथा कूटरचित हस्तलिखित देयक तैयार कर आपूर्ति किए गए गैस सिलेण्डरों की संख्या में हेराफेरी की गई थी और 45 एल.पी.जी. सिलेण्डरों की खरीद के लिए कर्मचारियों को ₹ 40,369 का कपटपूर्ण अधिक भुगतान किया गया था जैसा कि **परिशिष्ट-3.12.3** में वर्णित है।

इस प्रकार, भुगतान हेतु प्रस्तुत बीजकों एवं बिलों पर अंकित स्टॉक प्रविष्टि प्रमाण-पत्र का सत्यापन किये बिना हस्तलिखित बिलों के आधार पर एल.पी. सिलेण्डर खरीदे गये थे तथा भुगतान किया गया था। गैस एजेन्सी ने हस्तलिखित बिलों के माध्यम से गैस सिलेण्डरों की आपूर्ति से इन्कार करने से राशि ₹ 7.69 लाख का व्यय संदिग्ध गबन की श्रेणी में आता है।

निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने लेख किया कि जांच के दौरान यह पाया गया कि घरेलू गैस बिलों में छेड़-छाड़ कर उन्हें व्यावसायिक गैस बिलों में बदलकर अधिक भुगतान आहरित किया गया था। एल.पी.जी. सिलेण्डरों की खरीद के लिये अधिक आहरित राशि ₹ 40,369 चालान के माध्यम से जमा करा दी गई है। वर्तमान में सभी गैस एजेन्सियां कम्प्यूटराईज्ड बिल जारी करती हैं तथा एल.पी.जी. सिलेण्डरों के प्रदाय हेतु गैस एजेन्सी द्वारा हस्तलिखित बिल जारी करना संदेहास्पद था, इसलिये, संदेहास्पद हस्तलिखित बिलों के सत्यापन के सम्बंध में जानकारी गैस एजेन्सी से मांगी गई है तथा संबंधित गैस एजेन्सी से संदेहास्पद हस्तलिखित बिलों के सत्यापन के पश्चात कूटरचित गैस बिलों की राशि की वसूली कर्मचारियों से की जाएगी। गलती करने वाले कर्मचारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही की जा रही थी।

आगे यह लेख किया गया था कि शासकीय अस्पतालों में गैस सिलेण्डर आपूर्ति के लिए पद्धति को सुगम बनाने तथा गैस एजेन्सी को इलेक्ट्रानिक माध्यम से भुगतान हेतु जिला खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति अधिकारी को पत्र जारी किये गये हैं।

3.13 मुद्रांक शुल्क कम/नहीं आरोपित किया गया एवं पंजीयन नहीं किया गया

मुद्रांक शुल्क नहीं/कम आरोपित किए जाने एवं पट्टा विलेखों (Lease deeds) के पंजीयन में विफलता के कारण शासन को ₹ 93.76 लाख के राजस्व से वंचित रहना पड़ा।

भारतीय मुद्रांक अधिनियम 1899 की अनुसूची 1-ए धारा 33 (सी) के अनुसार समय-समय पर निर्धारित किए गए भाड़े के अतिरिक्त प्रीमियम पर प्रदान किए जाने

पर पट्टा विलेख (Lease Deed) हस्तांतरण पर आठ प्रतिशत⁵¹ की दर से मुद्रांक शुल्क आरोपण किया जाएगा। आगे, पंजीयन अधिनियम 1908 के साथ संलग्न पंजीयन तालिका के अनुच्छेद II के अनुसार मुद्रांक शुल्क का तीन चौथाई पंजीयन शुल्क प्रभारणीय है। पंजीयन अधिनियम 1908 की धारा 17 (डी) में प्रावधान है कि वर्षानुवर्ष या एक वर्ष से अधिक की किसी अवधि के लिए या वार्षिक भाड़ा को आरक्षित रखने वाले अचल संपत्ति के पट्टों के दस्तावेजों का पंजीकरण अनिवार्य है। इसके अतिरिक्त, भारतीय मुद्रांक अधिनियम की धारा 33 के अनुसार लोक कार्यालय के प्रभारी प्रत्येक व्यक्ति का यह दायित्व होगा कि ऐसे प्रकरण जिन्हे सम्यक रूप से मुद्रांकित न किया गया हो को परिबद्ध करते हुए सम्यक रूप से मुद्रांकित करवाने हेतु कार्रवाई प्रारंभ करें।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के वर्ष 2015 के प्रतिवेदन संख्या 3 की कण्डिका 3.1.3 एवं भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के वर्ष 2016 के प्रतिवेदन संख्या 1 की कण्डिका 3.1.6 में रोगी कल्याण समिति द्वारा पट्टा विलेखों का पंजीयन न कराए जाने एवं कम मुद्रांक शुल्क का आरोपण किए जाने को उजागर किया गया था।

संचालनालय, स्वास्थ्य सेवाएं मध्य प्रदेश द्वारा सभी मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी (सी.एम.एच.ओ.) एवं सिविल सर्जन सह अस्पताल अधीक्षक (सी.एस.) को निर्देश जारी किए गए (अगस्त 2014) कि हानि का आकलन कर सभी संबंधितों को सूचना जारी कर शेष मुद्रांक शुल्क जमा कराएँ। सी.एम.एच.ओ. एवं सी.एस. को शेष राशि जमा कराने एवं 15 दिवस के अंदर पालन प्रतिवेदन प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित किया गया था।

सी.एम.एच.ओ. अशोकनगर (जुलाई 2015), सी.एम.एच.ओ. मंदसौर (मार्च 2015 और जुलाई 2016) के अन्तर्गत सिविल अस्पताल गरोठ एवं सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र, शामगढ़ में दुकानों के आवंटन से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि इन स्वास्थ्य संस्थानों की रोगी कल्याण समितियों (आर.के.एस.) ने दुकानों को निजी व्यक्तियों को उच्चतम प्रीमियम पर किराए पर दिया था। इन आर.के.एस. द्वारा कुल 109 दुकानों⁵² को 35/36 महीने के आधार पर आगे विस्तार के प्रावधान एवं हर तीन वर्ष के बाद किराये में 10 से 25 प्रतिशत पुनरीक्षण और नीलामी अनुबंध/पट्टा विलेख की शर्तों के अनुसार निष्पादित किये जाने थे। इन प्रकरणों में तीन/दस वर्ष के लिये तय किराये पर, जो कि समय समय पर संशोधित किया जाना था, के अतिरिक्त प्रीमियम/ऑफसेट मूल्य पर आवंटन किया गया था। धारा 33 (सी) में निहित प्रावधानों के अनुसार इन निष्पादित लिखितों पर प्रीमियम/ऑफसेट मूल्य के आधार पर राशि ₹ 53.61 लाख का कुल मुद्रांक शुल्क देय था जिसका विवरण **परिशिष्ट-3.13.1** में दिया गया है। लेखापरीक्षा ने पाया कि सी.एम.एच.ओ. मंदसौर के अन्तर्गत सिविल अस्पताल गरोठ की 50 दुकानों एवं सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र शामगढ़ की पाँच दुकानों का आर.के.एस. द्वारा अनुबंध निष्पादित नहीं किया था एवं शेष दुकानों के लिए लिखतें ₹ 50 से ₹ 150 के मुद्रांक पेपर पर निष्पादित की गई थी और इन लिखतों पर राशि ₹ 5300 का मुद्रांक शुल्क आरोपित किया गया था इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 53.56 लाख का मुद्रांक शुल्क कम/नहीं आरोपित किया गया। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने पाया कि इन निष्पादन योग्य/निष्पादित लिखितों का पंजीकरण भी अपेक्षित था और राशि ₹ 40.20 लाख का पंजीकरण शुल्क का आरोपण किया जाना था जो नहीं किया जा सका था। इस प्रकार, शासन ₹ 93.76 लाख के

⁵¹ 1 जुलाई 1997 से 7.5 प्रतिशत, 1 जुलाई 2002 से 8 प्रतिशत, 1 अप्रैल 2008 से 7.5 प्रतिशत तथा 1 अप्रैल 2011 से 5.0 प्रतिशत पुनरीक्षित।

⁵² सी.एम.एच.ओ., मंदसौर (103 दुकान) और अशोक नगर (06 दुकान)।

राजस्व से वंचित रहा। यह सी.एम.एच.ओ. और सी.एस. द्वारा संचालनालय, स्वास्थ्य सेवाएँ के निर्देशों के बावजूद भारतीय मुद्रांक अधिनियम के संबंध में अपने कर्तव्यों का निर्वहन में विफलता को दर्शाता है। लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग द्वारा पट्टा विलेखों का पंजीकरण न कराए जाने के कारण शुल्कों का कम/नहीं आरोपण पंजीयन विभाग के ध्यान में भी नहीं आ सका था।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (अप्रैल 2016)। निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने लेखापरीक्षा के अवलोकन के तथ्यों एवं आंकड़ों को सत्यापित कर सूचित किया कि व्यापार नियमों के अनुसार वसूलियाँ पंजीकरण विभाग को सौंप दी गई थीं एवं महानिरीक्षक पंजीकरण को तदनुसार सूचित कर दिया गया था।

इस प्रकार, भारतीय मुद्रांक अधिनियम एवं पंजीकरण अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने में सी.एम.एच.ओ. की विफलता की वजह से पट्टा विलेखों का पंजीयन न कराए जाने एवं मुद्रांक शुल्क का कम/नहीं आरोपण किए जाने के कारण शासन ₹ 93.76 लाख के राजस्व से वंचित रहा।

3.14 अप्राधिकृत व्यय

सिविल सर्जन सह अस्पताल अधीक्षक, बड़वानी एवं सागर तथा सिविल सर्जन, जय प्रकाश अस्पताल, भोपाल द्वारा निर्धारित मानदण्ड का उल्लंघन कर अधिक सफाई कर्मियों के बहिःस्त्रोतन पर राशि ₹ 1.39 करोड़ का अप्राधिकृत व्यय किया गया।

सभी अस्पतालों में स्वच्छता एवं सुव्यस्थित व्यवस्थाओं को उपलब्ध कराने के मुख्य उद्देश्य के साथ राज्य शासन द्वारा कायाकल्प अभियान प्रारम्भ किया गया था। संचालक, स्वास्थ्य सेवाएं (डी.एच.एस.), मध्य प्रदेश भोपाल ने शासकीय अस्पतालों में स्वच्छता व्यवस्था को सुदृढ़ किये जाने के लिये निर्देश जारी किये (अप्रैल 2013) जिसके अनुसार राज्य के शासकीय अस्पतालों में खुली निविदाओं द्वारा बहिःस्त्रावन के माध्यम से सफाई व्यवस्था (*house keeping*) का प्रबंध किया जाएगा। अस्पताल में उपलब्ध शैय्याओं की संख्या के आधार पर सफाई कर्मियों की कुल संख्या निर्धारित की गई थी। स्वास्थ्य संस्थाओं में विभाग अथवा अन्य स्त्रोतों से जितने सफाईकर्मी पूर्व से कार्यरत थे उतनी संख्या कम करके सफाईकर्मियों की संख्या की गणना की जाना थी। निर्धारित मानदण्ड से अधिक सफाईकर्मी केवल विशिष्ट परिस्थितियों एवं अत्यावश्यकता की स्थिति होने पर ही अगले उच्च अधिकारी अर्थात् संयुक्त संचालक, स्वास्थ्य सेवाएं से पूर्व अनुमोदन प्राप्त कर ही रखे जाना थे।

कार्यालय सिविल सर्जन सह अस्पताल अधीक्षक (सी.एस.), बड़वानी (जून 2015) एवं सागर (दिसम्बर 2015) तथा सिविल सर्जन, जय प्रकाश अस्पताल, भोपाल (जनवरी 2016) के अभिलेखों की नमूना जाँच में लेखापरीक्षा ने पाया कि अस्पताल में शैय्याओं की क्षमता के अनुसार निर्धारित मानदण्ड के अनुसार सफाई कर्मियों की कुल संख्या को बहिःस्त्रावन किया गया था तथा इन अस्पतालों में पूर्व से कार्यरत कर्मियों को घटाया नहीं गया था। इस प्रकार, बहिःस्त्रावित सफाई कर्मियों की संख्या निर्धारित मानदण्ड से अधिक थी जैसा कि **परिशिष्ट-3.14.1 एवं 3.14.2** में वर्णित है। इसके अतिरिक्त, अधिक सफाई कर्मियों को रखे जाने हेतु उच्च अधिकारी से स्वीकृति भी प्राप्त नहीं की गई थी। इस प्रकार, निर्धारित मानदण्डों का उल्लंघन कर आधिक्य सफाई कर्मियों के बहिःस्त्रावन पर इन अस्पतालों ने ₹ 1.39 करोड़ का अप्राधिकृत व्यय किया।

इस ओर इंगित किये जाने पर सिविल सर्जन, बड़वानी ने लेख किया (सितम्बर 2016) कि निर्धारित संख्या से अधिक सफाई कर्मियों के बहिःस्त्रावन हेतु संचालनालय, स्वास्थ्य सेवाएं, भोपाल को पत्र लिखा गया था (जनवरी 2015) किन्तु अनुमोदन अभी भी

प्रतीक्षित था। सिविल सर्जन, सागर ने लेख किया (सितम्बर 2016) कि अधिक कर्मियों को रखने की स्वीकृति प्राप्त नहीं हुई थी। सिविल सर्जन, (जय प्रकाश अस्पताल) भोपाल ने लेख किया (सितम्बर 2016) कि प्रमुख सचिव, स्वास्थ्य के मौखिक निर्देशानुसार 66 के स्थान पर 90 सफाईकर्मि कार्य कर रहे थे। आगे, उन्होंने यह लेख किया कि संचालक, स्वास्थ्य सेवाएँ, भोपाल को कार्योत्तर स्वीकृति देने हेतु अनुरोध किया गया था जो अभी तक प्रतीक्षित था।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (जून 2016)। निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में शासन ने उत्तर दिया कि 400 शैय्या अस्पताल के अनुसार जिला अस्पताल, बड़वानी में ₹ 3.64 लाख अधिक व्यय के साथ तीन सफाई कर्मि अधिक पाए गए थे; 300 शैय्या अस्पताल के अनुसार जिला अस्पताल, भोपाल में ₹ 33.91 लाख अधिक व्यय के साथ 36 सफाईकर्मि अधिक पाए गए थे एवं 400 शैय्या अस्पताल के अनुसार जिला अस्पताल, सागर में ₹ 14.98 लाख अधिक व्यय के साथ 12 सफाईकर्मि अधिक पाए गए थे। अन्य आवश्यक डाटा एकत्र किया जा रहा था तथा पूर्ण उत्तर शीघ्र ही उपलब्ध कराया जाएगा। तथापि, जिला अस्पताल, बड़वानी एवं सागर में शैय्याओं की संख्या में उन्नयन के सम्बंध में कोई आदेश उपलब्ध नहीं कराया गया।

शासन का उत्तर स्वीकार्य योग्य नहीं था क्योंकि अधिक सफाईकर्मियों के बहिःस्त्रावन के लिए उच्च प्राधिकारी द्वारा अनुमोदन नहीं दिया गया था एवं जिला अस्पताल बड़वानी और सागर को 400 शैय्याओं के अस्पताल के रूप में मानकर अधिक सफाईकर्मियों को रखा जाना न्यायसंगत नहीं था।

लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी विभाग

3.15 ठेकेदार को अनुचित लाभ

कार्यालय कार्यपालन यंत्री, लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी, शिवपुरी द्वारा अनुमानित लागत ₹ 2.61 करोड़ के विभागीय कार्यों को आवंटित करने हेतु ई-टेंडरिंग के माध्यम से निविदाएं प्रस्तुत करने के लिए निर्धारित न्यूनतम समय-सीमा का अनुसरण नहीं किया गया जिसके कारण सहभागी ठेकेदारों को अनुचित लाभ हुआ।

प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग, मध्य प्रदेश भोपाल ने आदेश जारी किया था (फरवरी 1992) कि ₹ दो लाख से अधिक और ₹ 25 लाख तक की लागत के निर्माण कार्यों के लिये दो स्थानीय समाचार पत्रों (एक हिन्दी एवं एक अंग्रेजी) के अलावा प्रदेश स्तर के एक हिन्दी एवं एक अंग्रेजी समाचार पत्र में विज्ञापन देना आवश्यक था। प्रमुख अभियंता, लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी विभाग (पी.एच.ई.), मध्य प्रदेश, भोपाल ने शासन के निर्देशों को दोहराया (जून 2005) कि निविदा विज्ञापित जारी होने के तिथि से निविदा प्राप्त करने की समयावधि प्रथम निविदा आमंत्रण की स्थिति में 15 दिन तथा द्वितीय एवं उसके बाद की निविदा आमंत्रण हेतु 10 दिन होना चाहिए। यह भी निर्देशित किया गया था कि इन निर्देशों का कड़ाई से पालन सुनिश्चित किया जाना चाहिए अन्यथा अनुशासनात्मक कार्यवाही प्रारंभ की जा सकती है।

मध्य प्रदेश शासन, लोक निर्माण विभाग के निर्णय (मई 2012) के अनुसार समस्त निविदायें ई-टेंडरिंग के माध्यम से आमंत्रित की जाना चाहिए। तथापि, लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी विभाग ने ₹ दो लाख तक के विभागीय निर्माण कार्यों (नलकूप खनन कार्य को छोड़कर) को ई-टेंडरिंग प्रक्रिया से छूट प्रदान की थी (फरवरी 2014)।

कार्यालय कार्यपालन यंत्री (का.यं.), लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी विभाग, शिवपुरी में निविदा प्रक्रिया से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा (मार्च 2015 एवं जून 2016) में यह देखा गया कि मई 2014 से नवम्बर 2014 के दौरान अनुमानित लागत राशि ₹ 2.61 करोड़ के 32 विभागीय निर्माण कार्यों के लिए ई-निविदायें आमंत्रित की गई थी। ई-निविदा प्रक्रिया के अंतर्गत, निविदाकारों को पोर्टल से आवश्यक दस्तावेजों/निविदा सूची को डाउनलोड कर एवं बयाना जमा राशि (ई.एम.डी.) के डिमांड ड्राफ्ट की स्कैन की हुई कॉपी के साथ वांछित दस्तावेजों को तैयार कर अपनी बोली को पोर्टल पर ऑनलाईन अपलोड कर डिजिटल हस्ताक्षर करने होते हैं। लेखापरीक्षा ने पाया कि इन ई-निविदाओं को ऑनलाईन प्रस्तुत करने के लिए 28 प्रकरणों में केवल 20 मिनट से एक घण्टे का समय प्रदाय किया गया था, तीन प्रकरणों में 14 घण्टे 43 मिनट से एक दिवस तथा एक प्रकरण में 10 दिवस का समय प्रदाय किया गया था जबकि निविदाएं प्रस्तुत करने के लिए न्यूनतम 15 दिवस का समय दिया जाना चाहिए था (विवरण **परिशिष्ट-3.15.1** में दिया गया है)।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि अधिकांश प्रकरणों में ई-निविदा मध्य रात्रि के आसपास देर रात में संसाधित की गई थी जिससे इन कार्यों हेतु केवल एक या दो निविदाकार ही ई-निविदा में शामिल हो सके एवं प्रथम आमंत्रण में ही ठेकेदारों को कार्य आवंटित कर दिये गये थे। निविदा सूचनायें केवल स्थानीय हिन्दी समाचार पत्रों में प्रकाशित की गई थीं, राज्य स्तरीय समाचार पत्रों में नहीं। इसके अतिरिक्त, ई-निविदा के माध्यम से प्रस्तुति हेतु बहुत ही अल्प अवधि उपलब्ध कराई गई (अधिकांश प्रकरणों में मध्यरात्रि में) जिसके कारण केवल सीमित निविदाकार ही भाग ले सके तथा प्रतिस्पर्धा का लाभ सुनिश्चित नहीं किया गया था। इस प्रकार, ई-निविदा प्रस्तुति हेतु निर्धारित न्यूनतम समय-सीमा का अनुपालन नहीं किया गया था, जिसके कारण सहभागी निविदाकारों को अनुचित लाभ हुआ।

इस ओर इंगित किये जाने पर कार्यपालन यंत्री, शिवपुरी ने लेख किया (मार्च 2015) कि इस प्रकार की कई निविदाएं उच्च कार्यालय को प्रस्तुत की गई थी एवं समय-सीमा से संबंधित बिना किसी आपत्ति के स्वीकृतियां प्रदान की गई थी। उन्होंने आगे लेख किया कि कार्य की अधिकता के कारण डोंगल एवं पासवर्ड निविदा प्रभारी को सौंपे गये थे। ऑन-लाईन प्रक्रिया का अनुपालन भविष्य में सुनिश्चित किया जाएगा।

विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि उजागर की गई अनियमितताओं की जांच दो सदस्यीय समिति द्वारा की गई और यह पाया गया कि क्रय हेतु उचित समय नहीं दिया गया था। कार्यपालन यंत्री ने अपना यूजर आई.डी. एवं पासवर्ड अनौपचारिक (unofficially) रूप से तत्कालीन संभागीय लेखा अधिकारी एवं सहायक ड्राफ्टमैन को दे दिया था। ये कर्मचारी कार्यपालन यंत्री की ओर से निविदा का काम कर रहे थे। निविदाओं को संभालने (handle) के लिए सहायक यंत्री के स्थान पर संभागीय लेखा अधिकारी को प्राधिकृत करने के लिए कार्यपालन यंत्री भी दोषी था। संबंधित कर्मचारियों के विरुद्ध विस्तृत विभागीय जांच के लिए प्रतिवेदन शासन को सौंपा जा चुका था।

तथ्य यह है कि निविदा प्राप्ति के लिये दी जाने वाली न्यूनतम समय-सीमा और इस प्रकार व्यापक प्रचार-प्रसार सुनिश्चित करने का पालन नहीं किया गया था, जिसके कारण प्रथम आमंत्रण में ई-निविदाओं के माध्यम से विभागीय कार्य आवंटित करने में ठेकेदारों को अनुचित लाभ पहुँचा।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (जून 2016), उनका उत्तर अभी प्राप्त नहीं हुआ (जनवरी 2017)।

स्कूल शिक्षा विभाग

3.16 सर्व शिक्षा अभियान निधि का अनियमित प्रतिधारण

जिला परियोजना समन्वयक, जिला शिक्षा केन्द्र, विदिशा द्वारा पूर्व किश्त से किए गए कार्य का मूल्यांकन सुनिश्चित किए बिना, सर्व शिक्षा अभियान के अर्न्तगत विद्यालयों में निर्माण कार्य के लिए अनुवर्ती किश्तें जारी की गईं जिसके फलस्वरूप निर्माण एजेंसियों द्वारा ₹ 1.59 करोड़ अनियमित प्रतिधारित रखे गए।

सर्व शिक्षा अभियान (एस.एस.ए.) के अर्न्तगत विद्यालयों में निर्माण कार्य के लिए राज्य शिक्षा केन्द्र, मध्य प्रदेश भोपाल द्वारा जारी निर्देशों (सितम्बर 2005) के अनुसार जिला शिक्षा केन्द्र सीधे निर्माण एजेंसी को निधि जारी करेंगे। सर्व शिक्षा अभियान के अर्न्तगत सभी ग्रामीण स्तरीय निर्माण कार्यों के लिए ग्राम पंचायतों को निर्माण एजेंसी बनाया गया था।

सर्व शिक्षा अभियान की वार्षिक कार्य योजना के अनुसार, नवीन विद्यालयों के निर्माण एवं मौजूदा विद्यालयीन भवनों की अधोसंरचना में सुधार के लिए जिला शिक्षा केन्द्र द्वारा प्रशासनिक स्वीकृतियां इस शर्त के साथ जारी की गईं थीं कि निर्माण लागत का 50 प्रतिशत प्रथम किश्त के रूप में संबंधित ग्राम पंचायतों के सर्व शिक्षा अभियान के तहत निर्माण कार्य के लिए खोले गए बैंक खातों में उपलब्ध कराई जाएगी। प्रथम किश्त के उपयोग एवं उप यंत्री द्वारा कार्य के मूल्यांकन के पश्चात 35 प्रतिशत की दूसरी किश्त जारी की जाना थी। शेष 15 प्रतिशत की तीसरी किश्त दूसरी किश्त के उपयोग एवं उप यंत्री द्वारा मूल्यांकन के पश्चात जारी की जाना थी। कार्य प्रारंभ करने एवं उसे तीन/चार माह के निर्धारित समय में पूर्ण करने के लिए संबंधित ग्राम पंचायतें जिम्मेदार थीं।

कार्यालय जिला परियोजना समन्वयक (डी.पी.सी.), जिला शिक्षा केन्द्र, विदिशा में नवीन विद्यालयों के निर्माण एवं मौजूदा विद्यालयीन भवनों की अधोसंरचना में सुधार से संबंधित अभिलेखों की नमूना जांच (सितम्बर 2015) एवं आगे अपूर्ण कार्यों के सम्बंध में एकत्र जानकारी (दिसम्बर 2016) में लेखापरीक्षा ने पाया कि 2007-08 से 2013-14 के दौरान जिले के 07 विकासखण्डों में 151 कार्यों के लिए राशि ₹ 486.99 लाख स्वीकृत हुई थी। इन निर्माण कार्यों के लिए ग्राम पंचायतों को तीन किश्तों⁵³ में कुल राशि ₹ 381.19 लाख उपलब्ध कराई गई थी। इन अपूर्ण कार्यों के लिए किए गए कार्यों की कुल मूल्यांकन राशि ₹ 196.30 लाख थी जबकि ग्राम पंचायतों को उपलब्ध कराई गई कुल धनराशि ₹ 381.19 लाख में से संबंधित निर्माण एजेंसियों अर्थात् ग्राम पंचायतों ने उनके सम्बंधित निर्धारित बैंक खातों से राशि ₹ 355.14 लाख आहरित कर ली थी। यह इंगित करता है कि निर्मित कार्य का मूल्यांकन सुनिश्चित किए बिना निर्माण एजेंसियों को अनुवर्ती किश्तें जारी की गईं थीं जिसके फलस्वरूप निर्माण एजेंसियों द्वारा मूल्यांकन राशि से अधिक अनियमित आहरण किया गया जैसा कि **परिशिष्ट-3.16.1** में वर्णित है। अधिक आहरित धनराशि निर्माण एजेंसियों से वसूल नहीं हुई थी। संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान यह पाया गया कि 151 कार्यों में से 24 कार्य प्रारंभ नहीं हुए थे, 100 कार्यों के लिए निर्माण कार्य तीन से चार वर्षों से बन्द था, 22 कार्य प्रगतिरत थे और 05 कार्य पूर्ण हो गए थे जिनके लिए मूल्यांकन राशि से अधिक आहरित राशि वसूली योग्य थी (विवरण **परिशिष्ट-3.16.2** में दिया गया है)। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने पाया कि विकासखण्ड लटेरी के 13 प्रकरणों में ग्राम पंचायतों के

⁵³ ₹ 250.75 लाख, ₹ 125.33 लाख एवं ₹ 5.11 लाख क्रमशः प्रथम, द्वितीय एवं तृतीय किश्त के रूप में

तत्कालीन पदाधिकारियों से अधिक आहरित राशि की वसूली भू-राजस्व बकाया के रूप में करने के लिए न्यायालय द्वारा आदेश पारित किए गए थे (जून-जुलाई 2015) परन्तु वसूली नहीं की गई थी (परिशिष्ट-3.16.1)। ये कार्य पिछले दो से आठ वर्षों से अपूर्ण पड़े हुए थे जबकि इन्हें उसी वर्ष के दौरान पूर्ण होना था (अपूर्ण कार्यों का वर्षवार विवरण परिशिष्ट-3.16.3 में दिया गया है)।

इस प्रकार, राज्य शिक्षा केन्द्र के निर्देशों का पालन न करने एवं पर्यवेक्षण और अनुवीक्षण के अभाव में पूर्व किश्त से किए गए कार्य का मूल्यांकन सुनिश्चित किए बिना अनुवर्ती किश्तें जारी की गईं जिसके कारण संबंधित ग्राम पंचायतों द्वारा ₹ 158.84 लाख का अनियमित अधिक आहरण किया गया। अधिक आहरित राशि की वसूली होना शेष रहने के अतिरिक्त छात्र विद्यालय भवन/अतिरिक्त कक्ष के निर्माण के वांछित उद्देश्य के लाभ से वंचित रहे थे।

निर्गम सम्मेलन (नवम्बर 2016) में शासन ने लेखापरीक्षा के तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की और कहा कि प्रकरणों को उप संभागीय न्यायाधीश के माननीय न्यायालय में प्रस्तुत कर वसूली की कार्यवाही प्रगतिरत है। अपूर्ण कार्यों एवं अप्रारंभ कार्यों के लिए सहायक यंत्रियों एवं उपयंत्रियों को कारण बताओ नोटिस जारी किया जा चुका है।

जिला परियोजना समन्वयक (डी.पी.सी.), जिला शिक्षा केन्द्र, विदिशा के स्तर पर शिथिलता स्पष्ट थी क्योंकि पूर्व किश्त के उपयोग के पश्चात तथा संबंधित उपयंत्रियों द्वारा किए गए कार्य के मूल्यांकन के पश्चात अनुवर्ती किश्त जारी की जाना चाहिए थी और कार्य तीन से चार माह की निर्धारित समयावधि में पूर्ण होना थे। यदि डी.पी.सी., जिला शिक्षा केन्द्र निधियों के उपयोग और कार्यों की प्रगति के अनुवीक्षण के प्रति जागरूक रहते तो निर्माण एजेंसियों द्वारा ₹ 158.84 लाख (आहरित राशि का 44.73 प्रतिशत) के अनियमित प्रतिधारण को टाला जा सकता था।

तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग

3.17 कपटपूर्ण भुगतान

मुख्य कार्यकारी अधिकारी, मध्य प्रदेश व्यावसायिक शिक्षा एवं प्रशिक्षण परिषद, भोपाल द्वारा एकही प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों के लिए व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदाताओं को राशि ₹ 2.25 लाख का दोहरा कपटपूर्ण भुगतान किया गया।

श्रम और रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जल्दी स्कूल छोड़ने वालों तथा मौजूदा कामगारों को व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए कौशल विकास पहल योजना (एस.डी.आई.एस.) शुरू की गई थी (मई 2007)। केन्द्र सरकार, राज्य सरकार, सार्वजनिक और निजी क्षेत्र तथा औद्योगिक प्रतिष्ठानों/संस्थाओं इत्यादि के तहत पंजीकृत व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदाताओं (व्ही.टी.पी.) द्वारा एस.डी.आई.एस. के अर्न्तगत प्रशिक्षण प्रदान किया गया था। महानिदेशक, रोजगार एवं प्रशिक्षण (डी.जी.ई. एण्ड टी.), श्रम और रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित दर से प्रशिक्षण खर्च की प्रतिपूर्ति व्ही.टी.पी. को की गई। डी.जी.ई. एण्ड टी. द्वारा जारी एस. डी.आई.एस. की परिचालन नियमावली के पैरा 7.11 में यह प्रावधानित है कि प्रशिक्षण और मूल्यांकन के बाद, व्ही.टी.पी. प्रशिक्षण खर्च के भुगतान/प्रतिपूर्ति के लिए राज्य के संबंधित निदेशालय को देयक प्रस्तुत करेगा।

मध्य प्रदेश कोषालय संहिता के नियम 193 के अनुसार आहरण एवं संवितरण अधिकारी (डी.डी.ओ.), दावे की स्वीकार्य राशि के कोषालय से आहरण एवं उसका संवितरण करने के लिए जिम्मेदार होंगे। आगे, मध्य प्रदेश कोषालय संहिता के नियम

198 के अनुसार अधिक प्रभार के लिए जिम्मेदारी, प्रथमतः देयक के आहरणकर्ता की होगी, उसके द्वारा दोषपूर्ण उपेक्षा की स्थिति में वसूली पर विचार करना चाहिए।

कार्यालय मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सी.ई.ओ.), मध्य प्रदेश व्यावसायिक शिक्षा और प्रशिक्षण परिषद (एम.पी.सी.व्ही.ई.टी.), भोपाल में एस.डी.आई.एस. के अर्न्तगत प्रदान किए गए प्रशिक्षण से संबंधित अभिलेखों की नमूना जांच (दिसम्बर 2015) में लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रशिक्षण के प्रत्येक बैच के लिए एक विशिष्ट बैच संख्या (टी.बी.एन.) पोर्टल के माध्यम से ऑन लाइन जनित किया जा रहा था। हालांकि प्रशिक्षण के प्रतिभागियों के विवरण और प्रशिक्षणार्थियों के बैचवार उपस्थिति पत्रक के संबंध में कोई अभिलेख संधारित किया जाना नहीं पाया गया। व्हाउचरों की संवीक्षा में उदघटित हुआ कि एकही समयावधि एवं एकही पाठ्यक्रम के लिए, समान टी.बी.एन. वाले प्रशिक्षण के एकही बैच के लिए राशि ₹ 2.25 लाख के प्रशिक्षण खर्च की प्रतिपूर्ति के दोहरे दावों को पारित कर एम.पी.सी.व्ही.ई.टी., भोपाल के तहत पंजीकृत दो व्ही.टी.पी.⁵⁴ को भुगतान किया गया था जैसा कि **परिशिष्ट-3.17.1** में वर्णित है। दोनों ही प्रकरणों में लेखापरीक्षा ने पाया कि गुडविल एडवांस एकेडमी, छिंदवाड़ा का राशि ₹ 90,000 के देयक क्रमांक 00388551 को देयक क्रमांक 00388531 बनाने के लिए कपटपूर्ण तरीके से हेराफेरी कर दहाई अंक पर उपरिलेखन (overwrite) किया गया और पारित करके भुगतान किया गया। इसी प्रकार, मौसम ग्रामीण उत्थान समाज सेवा समिति, सीहोर का राशि ₹ 1,35,000 के देयक क्रमांक 00494591 को देयक क्रमांक 00494581 बनाने के लिए कपटपूर्ण तरीके से हेराफेरी कर उसके दहाई अंक पर उपरिलेखन किया गया और पारित करके भुगतान किया गया। इस प्रकार, डी.डी.ओ. को हेराफेरी किए गए देयकों का पता नहीं चल सका और एकही प्रशिक्षण पाठ्यक्रम के लिए राशि ₹ 2,25,000 (₹ 90,000 + ₹ 1,35,000) के दोहरे देयकों को पारित कर दो व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदाताओं को भुगतान किया गया जिसके फलस्वरूप राशि ₹ 2.25 लाख का कपटपूर्ण दोहरा भुगतान हुआ।

इस ओर इंगित किए जाने पर, अतिरिक्त संचालक, एम.पी.सी.व्ही.ई.टी. भोपाल ने बताया (जुलाई 2016) कि गुडविल एडवांस एकेडमी, छिंदवाड़ा ने स्वीकार कर लिया है कि उसे गलत देयक के लिए अधिक भुगतान प्राप्त हुआ है और अधिक भुगतान की राशि ₹ 90,000 वसूल की जा चुकी है। आगे, उन्होंने बताया (अक्टूबर 2016) कि मौसम ग्रामीण उत्थान समाज सेवा समिति, सीहोर को अभिलेख प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित किया गया था परन्तु उसके द्वारा सम्बंधित अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए गए जिसके कारण जांच नहीं की जा सकी। सम्बंधित व्ही.टी.पी. से अभिलेख प्राप्त होने पर जांच कार्यवाही पूर्ण की जाएगी और लेखापरीक्षा को तदनुसार सूचित किया जाएगा। शासन ने भी अतिरिक्त संचालक, एम.पी.सी.व्ही.ई.टी. भोपाल द्वारा दिए गए जबाब की पुष्टि की (सितम्बर 2016)।

इस प्रकार, देयक पारितकर्ता प्राधिकारी देयक पारित करने से पूर्व देयक क्रमांक, प्रशिक्षण बैच संख्या, पाठ्यक्रम का नाम और पाठ्यक्रम कोड, प्रशिक्षण की अवधि के संदर्भ में देयक को सत्यापित करने में विफल रहे थे जिसके फलस्वरूप एकही समयावधि में आयोजित एकही प्रशिक्षण के पाठ्यक्रम और एकही बैच के लिए व्ही.टी.पी. को राशि ₹ 2.25 लाख का कपटपूर्ण दोहरा भुगतान हुआ।

⁵⁴ गुडविल एडवांस एकेडमी, छिंदवाड़ा और मौसम ग्रामीण उत्थान समाज सेवा समिति, सीहोर।

3.18 परिहार्य व्यय

शासकीय पोलीटेक्निक महाविद्यालय, होशंगाबाद ने नवीन बालिका छात्रावास के निर्माण पर राशि ₹ 92.42 लाख का औचित्यरहित व्यय किया जबकि अप्रैल 2008 में राशि ₹ 91.74 लाख की लागत से निर्मित 50 सीटर बालिका छात्रावास निर्माण पूरा होने के बाद से खाली था।

मध्य प्रदेश वित्तीय संहिता (एम.पी.एफ.सी.) के नियम 9 (i) के अनुसार प्रत्येक शासकीय सेवक से यह अपेक्षा है कि वह लोक निधि से व्यय करने के संबंध में वही सतक्रता बरते जो एक व्यक्ति अपने स्वयं के धन को खर्च करने के बारे में सामान्य दूरदर्शिता का परिचय देता है। मध्य प्रदेश वित्तीय संहिता के नियम 10 के अनुसार आवंटित निधि का उपयोग प्रत्येक कदम पर मितव्ययिता से किया जाना चाहिए। विभागाध्यक्ष यह देखने के लिए उत्तरदायी है कि उसके स्वयं के कार्यालय तथा अधीनस्थ संवितरण अधिकारियों द्वारा संबंधित समस्त वित्तीय नियमों एवं विनियमों का पालन किया जा रहा है।

प्राचार्य, शासकीय पोलीटेक्निक महाविद्यालय, होशंगाबाद (प्राचार्य) के अभिलेखों की नमूना जांच (सितम्बर 2015) में पाया गया कि तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग, मध्य प्रदेश शासन ने शासकीय पोलीटेक्निक महाविद्यालय, होशंगाबाद में 50 सीटर बालिका छात्रावास के निर्माण के लिए राशि ₹ 75 लाख की प्रशासकीय स्वीकृति दी (मार्च 2006) जो कि ₹ 83.82 लाख के लिए पुनरीक्षित की गई (जनवरी 2008)। छात्रावास का निर्माण कार्य म.प्र. हाउसिंग बोर्ड, उप संभाग होशंगाबाद द्वारा ₹ 91.74 लाख की लागत से किया गया और प्राचार्य द्वारा छात्रावास भवन का आधिपत्य अप्रैल 2008 में लिया गया था। हालांकि छात्रावास के लिए फर्नीचर या बिस्तर खरीदे नहीं गए थे और छात्रावास को चलाने के लिए कर्मचारी भी स्वीकृत/नियुक्त नहीं किए गए थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि बालिका छात्रावास के 31 कमरों में से 14 कमरे⁵⁵ महाविद्यालय के कार्यालय और कक्षाओं के लिए उपयोग किए जा रहे थे (नवम्बर 2015 तक) और शेष कमरे खाली पड़े हुए थे। यद्यपि, महाविद्यालय में 60 स्वीकृत सीटों के साथ एक पाठ्यक्रम 'मॉडर्न ऑफिस मैनेजमेंट' संचालित किया जा रहा था और वर्ष 2008-09 से 2015-16 के दौरान इस पाठ्यक्रम में नामांकित छात्राओं की संख्या 36 से 69 तक थी, छात्रावास के निर्माण के बाद से इसमें किसी भी छात्रा को आवास आवंटित नहीं किया गया था। छात्रावास के निर्माण के बाद से महाविद्यालय प्रशासन ने छात्राओं को छात्रावास में आवास आवंटित करने के लिए कोई प्रयास नहीं किया था।



पुराना छात्रावास भवन



नवीन छात्रावास भवन

इसके अतिरिक्त, अभिलेखों की संवीक्षा और एकत्र जानकारी (जनवरी 2016 एवं अगस्त 2016) से यह उदघटित हुआ कि प्राचार्य द्वारा एक और 50 सीटर बालिका छात्रावास

⁵⁵ प्राचार्य के लिए: 01; पुस्तकालय के लिए: 01; कक्षाओं के लिए: 03; कार्यालय के लिए: 03; भण्डार कक्ष: 01; कम्प्यूटर कक्ष: 01; कम्प्यूटर प्रयोगशाला: 03 और शिक्षा शाखा के लिए: 01 कमरा।

की आवश्यकता इंगित करते हुए निदेशक, तकनीकी शिक्षा, भोपाल को जानकारी प्रस्तुत की गई थी (जुलाई 2010)। नवीन बालिका छात्रावास के प्रक्षेपण के औचित्य को अभिनिश्चित करने के लिए अभिलेखों में कुछ भी नहीं था क्योंकि मौजूदा बालिका छात्रावास इसके निर्माण के बाद से ही उपयोग नहीं हुआ था। तकनीकी शिक्षा और कौशल विकास विभाग, मध्य प्रदेश शासन ने केन्द्र प्रायोजित योजना 'पोलीटेक्निक में महिला छात्रावास' के अर्न्तगत 50 बिस्तर के नवीन बालिका छात्रावास के निर्माण हेतु ₹ एक करोड़ की प्रशासकीय स्वीकृति दी (जनवरी 2012) और म. प्र. लोक निर्माण विभाग को निर्माण एजेंसी नामांकित किया गया था। निर्माण कार्य पूर्ण हो चुका था तथा भवन का आधिपत्य ले लिया गया था (जनवरी 2016)। निर्माण एजेंसी द्वारा ₹ 92.42 लाख का उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया गया था (दिसम्बर 2015)।

इस प्रकार, विभाग द्वारा महाविद्यालय के लिए एक अतिरिक्त 50 सीटर बालिका छात्रावास की गलत प्रक्षेपित आवश्यकता के आधार पर 50 सीटर नवीन बालिका छात्रावास के निर्माण की स्वीकृति दी गई जबकि तथ्य यह है कि मौजूदा 50 सीटर बालिका छात्रावास अप्रैल 2008 में अपने निर्माण पूर्ण होने के बाद से बिना किसी अधिभोग (occupancy) के था। नवीन छात्रावास के औचित्यरहित निर्माण के कारण ₹ 92.42 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।

इस ओर इंगित किए जाने पर, शासन ने बताया (जून 2016) कि महाविद्यालय में केवल एक पाठ्यक्रम संचालित होने के कारण और केवल स्थानीय छात्राओं द्वारा प्रवेश लेने के कारण बालिका छात्रावास उपयोग नहीं किया जा सका। यह भी बताया गया कि चार नवीन पाठ्यक्रम प्रारंभ करने की प्रक्रिया प्रगतिरत है और महाविद्यालय में पांच पाठ्यक्रम प्रारंभ होने के पश्चात नवीन बालिका छात्रावास उपयोग किया जा सकेगा।

उत्तर स्वीकार योग्य नहीं था क्योंकि नवीन छात्रावास के निर्माण का निर्णय लेने से पूर्व जिम्मेदार प्राधिकारियों द्वारा छात्रावास की आवश्यकता का उचित आकलन नहीं किया गया था और इसके निर्माण पर ₹ 92.42 लाख का परिहार्य व्यय किया गया था एवं नवीन बालिका छात्रावास के निर्माण के औचित्य के संबंध में अभिलेखों में कुछ भी नहीं था। इसके अतिरिक्त, मौजूदा 50 सीटर बालिका छात्रावास इसके निर्माण के सात से अधिक वर्षों के बाद भी वांछित उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं किया गया था, जिसपर किया गया व्यय ₹ 91.74 लाख निष्फल रहा था।

आदिम जाति कल्याण विभाग

3.19 ब्याज की हानि

सहायक आयुक्त, आदिवासी विकास, बड़वानी द्वारा बैंक को खाते में जमा राशि पर ब्याज न दिये जाने संबंधी निर्देशों के कारण लोक लेखे को राशि ₹ 1.78 करोड़ की हानि।

मध्य प्रदेश शासन, वित्त विभाग ने निर्देश जारी किया (मई 2011) कि सभी आहरण एवं संवितरण अधिकारियों का दायित्व होगा कि उनके द्वारा खोले गए बैंक खातों में जमा ऐसी राशि जो समेकित निधि से आहरित की गई, उस पर प्राप्त ब्याज का उपयोग, योजना विशेष के उद्देश्य हेतु किए जाने के निर्देश हैं, को छोड़कर शेष अर्जित ब्याज की राशि को प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अन्त में 15 अप्रैल तक "0049-प्राप्ति शीर्ष" में जमा कराएं।

कार्यालय सहायक आयुक्त, आदिवासी विकास (ए.सी.टी.डी.), बड़वानी के अभिलेखों की नमूना जाँच (अप्रैल 2016) एवं आगे एकत्रित जानकारी (अक्टूबर 2016) में लेखापरीक्षा

ने देखा कि ए.सी.टी.डी. के पदनाम से नर्मदा झाबुआ ग्रामीण बैंक, बड़वानी में बचत बैंक खाता क्र. 023910200011461 संचालित किया जा रहा था। विभिन्न योजनाओं जैसे विद्युतीकरण बस्ती विकास, आदि से सम्बन्धित राशियाँ इस बैंक खाते में जमा की गई थीं तथा चूंकि यह एक बचत बैंक खाता था अतः बैंक द्वारा इस खाते में ब्याज जमा किया जा रहा था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि जब ए.सी.टी.डी. कार्यालय प्रभार में थे, तब श्री के.बी.एस. चौहान, मण्डल संयोजक (ए.ओ.) द्वारा ए.सी.टी.डी. की सील के साथ बैंक को इस खाते में जमा राशि पर वर्ष 2010-11 से ब्याज न दिया जाए, इस सम्बन्ध में पत्र, बिना ए.सी.टी.डी. से अनुमोदन कराए, भेजा गया (जुलाई 2012)। चूंकि खाता ए.सी.टी.डी. द्वारा संचालित किया जा रहा था तथा ए.ओ. खाता संचालित करने के लिए अधिकृत नहीं थे, बैंक प्राधिकारियों को कोई कार्यवाही करने से पूर्व पत्र की प्रमाणिकता को पत्र पर हस्ताक्षर से अथवा ए.सी.टी.डी. से पुनः पुष्टिकरण कर, सत्यापन करना चाहिए था। किन्तु बैंक प्राधिकारियों द्वारा पत्र की प्रमाणिकता का सत्यापन नहीं किया गया तथा ब्याज जमा करना बन्द कर दिया गया। बैंक ने पूर्व में उपार्जित एवं जमा सितम्बर 2012 तक की ब्याज राशि ₹ 30.89 लाख को भी उल्टी प्रविष्टि कर, खाते नामे (डेबिट) डाल दिया। लेखापरीक्षा ने पाया कि यदि बैंक द्वारा उल्टी जमा प्रविष्टि नहीं की जाती तथा आगे ब्याज देना बन्द नहीं किया जाता तो दिनांक 25.05.2016 तक ब्याज राशि ₹ 1.78 करोड़ खाते में जमा हो जाती। इस प्रकार वित्त विभाग के निर्देशों का पूर्ण उल्लंघन करते हुए, ए.ओ. द्वारा ए.सी.टी.डी. के पदनाम एवं सील से बैंक को खाते में ब्याज जमा न करने सम्बन्धी पत्र अनाधिकृत रूप से जारी किया गया परिणामस्वरूप लोक लेखे को ₹ 1.78 करोड़ की हानि हुई।

लेखापरीक्षा द्वारा आपत्ति इंगित किए जाने पर, ए.सी.टी.डी. द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया (अप्रैल 2016 एवं मई 2016) एवं बताया कि बचत खाते पर ब्याज प्राप्त किए जाने हेतु बैंक से पत्र व्यवहार किया जाएगा। बैंक ने सूचित किया (अक्टूबर 2016) कि उच्च कार्यालयों से निर्देश प्राप्त करने के पश्चात ब्याज जमा करने की कार्यवाही की जाएगी।

तथ्य यह है कि वित्त विभाग द्वारा जारी निर्देशों का उल्लंघन करते हुए श्री के.बी.एस. चौहान, मण्डल संयोजक के द्वारा की गई अत्यन्त अनियमित कार्यवाही से शासन को बैंक खाते में जमा राशियों पर ₹ 1.78 करोड़ ब्याज की हानि हुई तथा लोक लेखा ₹ 1.78 करोड़ की प्राप्ति से वंचित रहा। बैंक प्राधिकारियों एवं मण्डल संयोजक की मिलीभगत की संभावनाओं से भी इन्कार नहीं किया जा सकता। बैंक का पक्ष लेने एवं शासन को प्रत्यक्ष हानि पहुंचाने के लिए दोषी अधिकारी के विरुद्ध विभाग द्वारा कोई अनुशासनात्मक कार्यवाही नहीं की गई।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (जून 2016), उत्तर अप्राप्त है (जनवरी 2017)।

3.20 निष्फल व्यय

ग्रामीण ग्रेन बैंकों के संचालित न होने के कारण पांच जिलों में 2,846 ग्रामीण ग्रेन बैंकों की स्थापना पर किया गया व्यय ₹ 3.59 करोड़ निष्फल रहा तथा खाद्यान्न के मूल्य ₹ 15.75 करोड़ की हानि हुई।

भारत सरकार (जीओआई), खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण, उपभोक्ता मामलों के मंत्रालय ने ग्रामीण ग्रेन बैंक योजना को संशोधित किया (फरवरी 2006)। संशोधित योजना में ग्रामों के गरीबी रेखा से नीचे एवं अन्त्योदय अन्न योजना के सभी इच्छुक परिवारों को शामिल करने का उल्लेख किया जिन्हें राज्य शासन द्वारा लम्बे समय से खाद्य न्यूनता वाले क्षेत्रों के रूप में चिन्हित किया गया था। योजना का मुख्य उद्देश्य प्राकृतिक आपदा अथवा सूखे मौसम में जब सीमान्त खाद्य असुरक्षा वाले परिवार जिनके पास राशन क्रय

करने हेतु पर्याप्त संसाधन नहीं थे, को भुखमरी के विरुद्ध सुरक्षा प्रदान करना था। इन लोगों को खाद्यान्न की आवश्यकता होने पर ग्राम में स्थापित ग्रामीण ग्रेन बैंक से खाद्यान्न उधार उपलब्ध कराना था। प्रत्येक ग्रेन बैंक की अनुमानित लागत ₹ 0.60 लाख⁵⁶ थी। मध्य प्रदेश में योजना का क्रियान्वयन मिशन संचालक, राजीव गांधी खाद्यान्न सुरक्षा मिशन द्वारा किया गया था जो कि आयुक्त, आदिवासी विकास विभाग (सी.टी.डी.) के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन कार्यरत था। योजना में आदिवासी क्षेत्रों में प्रत्येक 40 परिवारों पर एक ग्रेन बैंक स्थापित किए जाने का प्रावधान था। खाद्यान्न का आवर्तन बनाए रखने के लिए हितग्राहियों द्वारा उधार लिए गए खाद्यान्न की वापसी (अ) खाद्यान्न के रूप में, या (ब) कार्य के लिए प्राप्य मजदूरी अथवा खाद्यान्न के रूप में, या (स) नगद में की जानी थी। ग्राम स्तर पर योजना के क्रियान्वयन हेतु ग्रेन बैंक समिति को उत्तरदायी बनाया गया था (फरवरी 2006)। 30-40 परिवारों का प्रत्येक समूह एक ग्रेन बैंक समिति स्थापित करेगा, उनमें कम से कम एक महिला सहित 3 से 5 व्यक्ति को शामिल कर कार्यकारी समिति का गठन ग्रेन बैंकों के प्रभावी भागीदारी एवं प्रबंधन हेतु किया जाना था। सहायक आयुक्त, आदिवासी विकास (ए.सी.टी.डी.)/जिला संयोजक, आदिवासी कल्याण (डी.ओ.टी.डब्ल्यू) तथा मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जनपद पंचायत योजना के क्रियान्वयन हेतु जिम्मेदार होंगे (नवम्बर 2006)। मासिक प्रगति प्रतिवेदन सहायक आयुक्त द्वारा आगामी माह की 10 तारीख तक आयुक्त, आदिवासी विकास को भेजा जाना था। ग्रेन बैंकों के संचालन के सम्बन्ध में त्रैमासिक प्रगति प्रतिवेदन भारत सरकार को भेजा जाना आवश्यक था। भारत सरकार द्वारा जारी दिशा निर्देशों के अनुसार राज्य शासन ग्रेन बैंकों के संचालन के मूल्यांकन के लिए जिम्मेदार था।

मिशन संचालक, राजीव गांधी खाद्यान्न सुरक्षा मिशन, भोपाल (निदेशक) के अभिलेखों की संवीक्षा (अक्टूबर 2014 एवं मई 2015) के दौरान तथा आगे अनुवर्ती संवीक्षा (जुलाई 2016) में लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया कि अवधि 2006-07 से 2010-11 के दौरान भारत सरकार ने राज्य के 21 जिलों में 4240 ग्रेन बैंक स्वीकृत किए। 2011-12 से, भारत सरकार ने कोई नया ग्रेन बैंक स्वीकृत नहीं किया। पांच⁵⁷ जिलों में ग्रेन बैंकों की संचालन की स्थिति की संवीक्षा में पाया गया कि कुल 2,972 स्वीकृत ग्रेन बैंकों में से ₹ 3.59 करोड़ व्यय कर 2,846 ग्रेन बैंकों की स्थापना की गई थी एवं ₹ 15.75 करोड़⁵⁸ खाद्यान्न की लागत के लिए प्रदान किए गए थे जिसका विवरण **परिशिष्ट-3.20.1** में दिया गया है। लेखापरीक्षा ने पाया कि इन पांच जिलों में सभी 2,846 ग्रेन बैंक संचालित नहीं थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अभीष्ट हितग्राहियों को खाद्यान्न वितरण के पश्चात उनके द्वारा खाद्यान्न वापस नहीं किया गया तथा वितरण के समय राशन कार्ड में प्रविष्टि के संबंध में कोई अभिलेख नहीं था योजना के संचालन की निगरानी नहीं की गई थी क्योंकि मासिक प्रगति प्रतिवेदन एवं ग्रेन बैंको के संचालन के सम्बन्ध में कोई जानकारी ए.सी.टी.डी./डी.ओ.टी.डब्ल्यू कार्यालयों में उपलब्ध नहीं थी। ए.सी.टी.डी./डी.ओ.टी.डब्ल्यू द्वारा मासिक प्रगति प्रतिवेदन भी सी.टी.डी. को नहीं भेजा गया। राज्य में ग्रेन बैंकों के संचालन की वर्तमान स्थिति की जानकारी संचालनालय को नहीं थी। इस प्रकार, 2,846 ग्रेन बैंकों की स्थापना पर ₹ 3.59 करोड़ का व्यय निष्फल रहा इसके अतिरिक्त खाद्यान्न के मूल्य के रूप में ₹ 15.75 करोड़ की हानि हुई।

⁵⁶ ₹ 0.60 लाख में से, ₹ 0.14 लाख स्थापना व्यय जिसमें से ₹ 12, 200 भण्डारण लागत, प्रशिक्षण, अनुवीक्षण एवं परिवहन प्रभार हेतु केन्द्रांश था, ₹ 1800 परिवहन प्रभार मद में राज्य शासन द्वारा प्रदाय किया जाना था शेष राशि (₹ 0.46 लाख) 40 क्विंटल खाद्यान्न हेतु।

⁵⁷ मण्डला (अगस्त 2015), डिण्डोरी (जुलाई 2015), सीहोर (मई 2015), झाबुआ (मई 2016), बड़वानी (मई 2016) एवं मिशन संचालक, राजीव गांधी खाद्यान्न सुरक्षा मिशन, भोपाल (जुलाई 2016)।

⁵⁸ खाद्यान्न का मूल्य जिला प्राधिकारियों द्वारा ग्रेन बैंको की स्थापना के लिए उपयोजित खाद्यान्न की मात्रा के सम्बन्ध में प्रस्तुत उपयोगिता प्रमाण पत्र एवं भारत सरकार के खाद्यान्न के किफायती मूल्य के आधार पर निकाली गई है।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर संचालक ने बताया (अक्टूबर 2014) कि ग्रेन बैंकों के संचालन में ग्रामीणों ने कम रुचि ली एवं खाद्य सुरक्षा अधिनियम के लागू हो जाने के कारण भी योजना निष्प्रभावी हुई। आगे बताया गया (मई 2015 एवं जुलाई 2016) कि ग्रेन बैंकों के नियमित संचालन एवं पर्यवेक्षण सम्बन्धी निर्देश, ग्रेन बैंको की स्थापना के समय ही जारी किए गए थे। ग्रेन बैंकों की संचालन की स्थिति स्पष्ट नहीं थी क्योंकि ग्रेन बैंकों के संचालन सम्बन्धी जानकारी एवं मासिक प्रगति प्रतिवेदन जिलों से प्राप्त नहीं हो रहे थे। ग्रेन बैंकों के सम्बन्ध में पत्र जिलाध्यक्षों को नियमित रूप से जारी किए जा रहे थे तथा उन जिला अधिकारियों के विरुद्ध कार्यवाही की जा रही थी जिन्होंने जानकारी प्रस्तुत नहीं की थी।

संचालक के उत्तर मान्य नहीं थे क्योंकि ए.सी.टी.डी./डी.ओ.टी.डब्ल्यू एवं सी.टी.डी. स्तर पर ग्रेन बैंकों के संचालन की निगरानी एवं मूल्यांकन नहीं किया गया था। ग्रामीण ग्रेन बैंकों की स्थापना 2006-07 से 2010-11 के दौरान अर्थात् राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम, (एन.एफ.एस.ए.) जो कि सितम्बर 2013 से प्रभावशील था, के पूर्व की गई थी। राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम (एन.एफ.एस.ए.) लक्षित सार्वजनिक प्रणाली में भी सुधार प्रावधानित किए गए थे, जिसमें स्थानीय सार्वजनिक वितरण तंत्र एवं ग्रेन बैंकों को सहायता प्रदान किया जाना सम्मिलित था।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (मई 2016); उत्तर अप्राप्त है (जनवरी 2017)।

शहरी विकास एवं पर्यावरण विभाग

3.21 निधियों का अवरोध

मुख्य घटक के कार्यों के निष्पादन में असामान्य विलंब के कारण, परियोजना "सागर झील के प्रदूषण के उपशमन और पर्यावरणीय सुधार" छोड़ दी गई थी और राशि ₹ 7.70 करोड़ नौ से अधिक वर्षों के लिए अवरुद्ध बनी रही।

राज्य सरकारों को झीलों के संरक्षण और सतत प्रबंधन के लिए सहायता देने और प्रोत्साहित करने के मुख्य उद्देश्य के साथ पर्यावरण और वन मंत्रालय, भारत सरकार नई दिल्ली द्वारा प्रदूषित और अपक्षीर्ण झीलों के प्रबंधन और संरक्षण के लिए राष्ट्रीय झील संरक्षण योजना (एन.एल.सी.पी.) वर्ष 2001 से क्रियान्वित की जा रही थी।

कार्यालय कार्यकारी निदेशक, पर्यावरण नियोजन एवं समन्वय संगठन (ई.पी.सी.ओ.) भोपाल में एन.एल.सी.पी. के अर्न्तगत परियोजना "सागर झील के प्रदूषण के उपशमन और पर्यावरणीय सुधार" से सम्बंधित अभिलेखों की जांच (जनवरी 2016) और आगे एकत्र जानकारी (जून 2016) में लेखापरीक्षा ने पाया कि राष्ट्रीय नदी संरक्षण निदेशालय, पर्यावरण और वन मंत्रालय (एन.आर.सी.डी., एम.ओ.ई.एफ.), भारत सरकार, नई दिल्ली ने परियोजना के लिए राशि ₹ 21.33 करोड़ का प्रशासनिक अनुमोदन एवं व्यय की स्वीकृति जारी की (मार्च 2007) और गतिशीलता अग्रिम (Mobilisation Advance) के रूप में ₹ 4.00 करोड़ का सहायता अनुदान जारी किया। योजना में भारत सरकार और मध्य प्रदेश शासन के बीच 70:30 अंश की हिस्सेदारी थी और स्वीकृति दिनांक से 36 माह के भीतर पूर्ण होना निर्धारित था। परियोजना के कार्य मुख्य घटक और गैर-मुख्य घटकों में विभाजित किए गए थे। परियोजना के अर्न्तगत कुल 15 कार्य पूर्ण किए जाना थे। परियोजना के लिए नोडल एजेंसी ई.पी.सी.ओ. और क्रियान्वयन एजेंसी नगर निगम, सागर था। मध्य प्रदेश शासन ने ₹ 426.65 लाख⁵⁹ का अपना समरूप अंश ई.पी.सी.ओ. को जारी किया। परियोजना के अर्न्तगत कार्यों के

⁵⁹ 2007-08 में ₹ 142.23 लाख, 2008-09 में ₹ 142.21 लाख और 2009-10 में ₹ 142.21 लाख।

निष्पादन के लिए ई.पी.सी.ओ. ने क्रियान्वयन एजेंसी, नगर निगम सागर को राशि ₹ 5.50 करोड़⁶⁰ जारी की।

लेखापरीक्षा ने पाया कि परियोजना के निर्बाध संचालन और कार्यों के समयबद्ध और ठोस गुणात्मक क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए प्रमुख सचिव, आवास एवं पर्यावरण विभाग की अध्यक्षता में म.प्र. शासन द्वारा राज्य स्तरीय साधिकार समिति (Empowered Committee) का गठन किया गया (अगस्त 2007)। परियोजना के निष्पादन की समीक्षा एवं अनुवीक्षण के लिए समिति को तीन माह में कम-से-कम एक बार बैठक करना था। क्षेत्रीय स्तर पर परियोजना के निष्पादन का समन्वय करने के लिए मध्य प्रदेश शासन द्वारा आयुक्त की अध्यक्षता में एक संचालन समिति भी गठित की गई थी (सितम्बर 2007)। समिति को तीन माह में कम-से-कम एक बैठक करना था और कार्य की प्रगति का प्रतिवेदन नोडल एजेंसी ई.पी.सी.ओ. तथा राज्य स्तरीय साधिकार समिति को देना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कार्य प्रारंभ नहीं हो सके थे क्योंकि भूमि लागत में अत्यधिक वृद्धि के कारण सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट (एस.टी.पी.) के लिए वामनखेड़ी में चिन्हित भूमि अधिग्रहित नहीं की जा सकी थी। विकसित चक्रीय सक्रिय कीचड़ प्रौद्योगिकी (Advanced Cyclic Activated Sludge Technology) पर आधारित एस.टी.पी. की स्थापना के लिए संजय ड्राइव में एक दूसरा स्थल का चयन किया गया (सितम्बर 2008) परन्तु भूमि विवाद के कारण यह स्थल नगर निगम को उपलब्ध नहीं कराया जा सका। तीन वर्ष बाद, साधिकार समिति ने अपनी बैठक दिनांक 24 जुलाई 2010 में यह निर्णय लिया कि मुख्य घटक (सीवरेज सिस्टम) के कार्य लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी विभाग से क्रियान्वित कराए जावेंगे क्योंकि नगर निगम मुख्य घटक के कार्यों को निष्पादित करने के लिए तकनीकी रूप से सक्षम नहीं था। साधिकार समिति ने अपनी बैठक दिनांक 23 जनवरी 2012 में आगे निर्णय लिया कि एन.एल.सी.पी. सीवरेज और एस.टी.पी. को लघु और मध्यम शहरों के लिए शहरी अधोसंरचना विकास योजना (यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी.) के साथ एकीकृत किया जाना चाहिए और ग्राम भैंसा, सागर में प्रस्तावित स्थल पर एकल एस.टी.पी. स्थापित किया जाए और ग्राम भैंसा में एस.टी.पी. के लिए स्थल की उपलब्धता/अधिग्रहण मार्च 2012 तक सुनिश्चित करने के लिए कलेक्टर, सागर को निर्देशित किया गया था। हालांकि, माननीय उच्च न्यायालय के स्थगन आदेश के कारण भूमि का अधिग्रहण नहीं किया जा सका और सीवरेज प्रणाली का कार्य प्रारंभ नहीं हो सका। आगे, कलेक्टर, सागर द्वारा ग्राम पथरिया हाट में एस.टी.पी. के विकास के लिए वैकल्पिक शासकीय भूमि आरक्षित की गई थी, परन्तु कार्य प्रारंभ नहीं हुआ था (अक्टूबर 2016)। एन.आर.सी.डी., एम.ओ.ई.एफ. नई दिल्ली में आयोजित बैठक (मई 2014) में परियोजना की स्थिति की समीक्षा की गई और यह निर्णय लिया गया कि पिछले छह वर्षों से सागर झील परियोजना के लिए सीवरेज कार्य प्रारंभ नहीं हुए थे और निकट भविष्य में उनके क्रियान्वयन की कोई संभावना भी नहीं थी इसलिए राज्य शासन/स्थानीय निकाय को चाहिए कि इन कार्यों को नगर की यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी. योजना के अर्न्तगत एकीकृत तरीके से लेने पर विचार करे और उन्हें एन.एल.सी.पी. योजना के दायरे से खत्म किया जाए। उस स्थिति में, कार्यों के लिए एम.ओ.ई.एफ. द्वारा जारी की गई राशि एवं उस पर अर्जित ब्याज सहित, मंत्रालय को वापस करने की आवश्यकता होगी और परियोजना को बन्द की स्थिति में लाया जाए।

ई.पी.सी.ओ. द्वारा मार्च 2015 को समाप्त वर्ष के लिए एन.आर.सी.डी., एम.ओ.ई.एफ., नई दिल्ली को प्रस्तुत उपयोगिता प्रमाण पत्र की संवीक्षा में लेखापरीक्षा ने पाया कि पांच

⁶⁰ प्रथम किश्त: ₹ 1.00 करोड़ (सितम्बर 2007); द्वितीय किश्त: ₹ 2.00 करोड़ (जनवरी 2008) और तृतीय किश्त: ₹ 2.50 करोड़ (फरवरी 2009)

गैर मुख्य घटकों⁶¹ के निष्पादन पर सेंटेज प्रभार ₹ 79.86 लाख (81.79 प्रतिशत) जोड़ते हुए राशि ₹ 1.77 करोड़ व्यय होना दर्शाया गया था, जबकि केवल आठ प्रतिशत सेंटेज प्रभार स्वीकार्य था और तीन गैर मुख्य घटकों के कार्य निष्पादित नहीं किए गए थे जैसा कि **परिशिष्ट 3.21.1** में दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त मुख्य घटकों के कार्य प्रारंभ भी नहीं हुए थे जिसके फलस्वरूप ₹ 7.70 करोड़ तक की धनराशि नौ से भी अधिक वर्षों के लिए अवरुद्ध रही थी। अप्रयुक्त राशि एवं उसपर अर्जित ब्याज के साथ राशि ₹ 5.43 करोड़ नगर निगम सागर ने ई.पी.सी.ओ. को वापस कर दी थी (जुलाई 2015)।

इस प्रकार, भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना एस.टी.पी. के विकास के लिए विभिन्न स्थलों की पहचान की गई थी, जिन्हें अधिग्रहित नहीं किया जा सका। एस.टी.पी. के लिए भूमि की उचित पहचान और अधिग्रहण में विभाग के निरुत्साहपूर्ण दृष्टिकोण और प्रभावी अनुवीक्षण की कमी के कारण परियोजना के मुख्य घटक के कार्य नौ वर्ष बीत जाने के बाद भी प्रारंभ नहीं हो सके थे जिसके फलस्वरूप परियोजना छोड़ दी गई थी/बन्द की जा चुकी थी। मुख्य घटकों के निष्पादन के लिए निर्धारित राशि ₹ 7.70 करोड़ ई.पी.सी.ओ. के पास अवरुद्ध बनी रही और परियोजना को क्रियाशील नहीं बनाया जा सका।

इस ओर इंगित किए जाने पर, कार्यकारी निदेशक, पर्यावरण नियोजन एवं समन्वय संगठन ने बताया (जुलाई 2016) कि एस.टी.पी. और सीवर पंपिंग स्टेशन के पथांतरण (diversion) और अवरोधन के मुख्य कार्य एस.टी.पी. के लिए भूमि अधिग्रहित न कर पाने, न्यायालय के स्थगन आदेश और लागत वृद्धि के कारण नहीं किए जा सके।

उत्तर स्वीकार योग्य नहीं था क्योंकि भूमि के अधिग्रहण में असामान्य विलम्ब के कारण परियोजना के मुख्य घटक के कार्य प्रारंभ नहीं हो सके थे और परियोजना छोड़ दी गई थी। इस प्रकार, विभाग ने सागर झील के संरक्षण और जीर्णोद्धार का एक अवसर खो दिया था और जल निकायों के प्रदूषण नियंत्रण जैसे महत्वपूर्ण मुद्दों के लिए भूमि अधिग्रहित करने में विभाग की निरुत्साहपूर्ण नीति के कारण सागर झील का पर्यावरण सुधार एवं प्रदूषण नियंत्रण सुनिश्चित नहीं किया जा सका था।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2016); उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (जनवरी 2017)।

महिला एवं बाल विकास विभाग

3.22 संदिग्ध गबन

लाइली लक्ष्मी एवं ऊषा किरण योजनांतर्गत कार्यशालाओं/सेमिनारों के आयोजन में राशि ₹ 1.88 लाख का संदिग्ध गबन।

मध्य प्रदेश कोषालय संहिता भाग-1 के नियम 192 के अन्तर्गत टीप के अनुसार नगदी ज्ञापन जिसमें अंकित व्यक्ति से धन पाने की अभिस्वीकृति न हो, भारतीय मुद्रांक अधिनियम (1899 द्वितीय) के अनुभाग 2(23) के आशय हेतु पावती नहीं माना जाएगा। इसके अतिरिक्त, नगदी ज्ञापनों पर सुपुर्दगी प्रयोजन हेतु क्रेता का नाम एवं पता लिख देने मात्र से वह धनराशि के भुगतान के लिए क्रेता को दी गई अभिस्वीकृति में रूपान्तरित नहीं हो जाएगा। इसलिए नगदी ज्ञापन में जब तक कि उसमें अंकित व्यक्ति की ओर से धन प्राप्ति की अभिस्वीकृति (स्टांप लगा हुआ जब रकम ₹ 20 जो अब

⁶¹ झील का अग्रभाग विकास, कैचमेंट एरिया ट्रीटमेंट, अल्प लागत स्वच्छता/प्रसाधन खण्ड, तैरता हुआ फव्वारा एवं झील के जल की गुणवत्ता का अनुवीक्षण।

पुनरीक्षित ₹ 5000 से अधिक है) नहीं हो या उन मामलों में जहां ऐसा व्यवहारिक नहीं है, वे "भुगतान किया" (PAID) से मुद्रांकित तथा आहरण एवं संवितरण अधिकारी द्वारा हस्ताक्षरित नहीं हों, लेखापरीक्षा में उप-प्रमाणक के रूप में मान्य नहीं किए जाएंगे।

मध्य प्रदेश कोषालय संहिता भाग-1 के नियम 284 के अनुसार कोई भी राशि कोषालय से तब तक आहरित नहीं की जाना चाहिए जब तक उसका तत्काल वितरण किया जाना आवश्यक न हो। मांग की प्रत्याशा में अथवा बजट अनुदान को व्यपगत होने से रोकने के लिये किया गया अग्रिम आहरण गंभीर वित्तीय अनियमितता है। इस प्रकार आहरण करने पर दोषी व्यक्ति अनुशासनात्मक कार्यवाही के भागी हैं।

महिला एवं बाल विकास विभाग द्वारा ऋषा किरण योजना के क्रियान्वयन हेतु जारी निर्देशों (मार्च 2008) के अनुसार प्रत्येक परियोजना में, दीवार लेखन के लिए ₹1000, होर्डिंग हेतु ₹ 3000 तथा प्रत्येक विकास खण्ड पर कार्यशाला आयोजन हेतु ₹ 5000 की अधिकतम व्यय सीमा थी। परियोजना अधिकारी, एकीकृत बाल विकास सेवाएं (पो.ओ. आई.सी.डी.एस.) को संरक्षण अधिकारी के रूप में अभिहित किया गया था तथा विकास खण्ड स्तर पर कार्यशालाओं का आयोजन संरक्षण अधिकारी द्वारा किया जाना था।

कार्यालय महिला सशक्तीकरण अधिकारी (डब्ल्यू.ई.ओ.), छतरपुर के अभिलेखों की नमूना जाँच (अगस्त 2015) एवं आगे एकत्रित जानकारी (अक्टूबर 2015) में पाया गया कि वर्ष 2013-14 के दौरान कार्यशालाओं/सेमीनारों के आयोजन एवं अन्य प्रभारों के लिए संचालनालय, महिला सशक्तीकरण से जिला महिला सशक्तीकरण अधिकारी (डी.डब्ल्यू.ई.ओ.) को ₹ 1.88 लाख⁶² का आवंटन प्राप्त हुआ। आवंटन के आधार पर, डी.डब्ल्यू.ई.ओ. ने अग्रिम आहरण के लिए स्वीकृति आदेश तैयार किया एवं उक्त राशि का कोषालय छतरपुर से चार देयकों के माध्यम से आहरण किया गया (अक्टूबर 2013 एवं दिसम्बर 2013) एवं श्री प्रमोद श्रीवास्तव, तत्कालीन डी.डब्ल्यू.ई.ओ. एवं आहरण एवं संवितरण अधिकारी के व्यक्तिगत खाता (क्र.10797167151, भारतीय स्टेट बैंक, शाखा राजनगर, छतरपुर) में जमा की गई। राशि रोकड़ बही में अस्थायी अग्रिम के रूप दर्शायी गई (अक्टूबर 2013 एवं दिसम्बर 2013) जिसका समायोजन रोकड़ बही में (28 मार्च 2014) में किया जाना दर्शाया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अस्थाई अग्रिम की सम्पूर्ण राशि का समायोजन समान दिनांक 03.03.2014 के तीन नगदी ज्ञापनों से किया गया जो कि लंच पैकेट, दीवार लेखन, फलैक्स बैनर एवं टेन्ट, कुर्सी तथा फर्श के किराए से सम्बन्धित थे। जबकि नगदी ज्ञापनों में टैक्स इन्डेक्स नम्बर एवं दुकान की पंजीकरण संख्या नहीं दर्शाए गए थे। नगदी ज्ञापनों पर 'मेरे द्वारा भुगतान किया गया' का प्रमाणपत्र अंकित नहीं था। देयकों का सत्यापन और 'भुगतान आदेश के लिए पारित', एवं "भुगतान एवं निरस्त" का स्टाम्प डी.डब्ल्यू.ई.ओ. (डी.डी.ओ.) द्वारा अंकित किया गया था।


लेखापरीक्षा जाँच में डी.डब्ल्यू.ई.ओ. ने सूचित किया (अक्टूबर 2015) कि कार्यशालाओं/सेमीनारों को आयोजित किए जाने सम्बन्धी कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं था। आगे, सभी सम्बन्धित 13 पी.ओ., आई.सी.डी.एस ने सूचित किया (अगस्त 2016) कि उनकी परियोजना में कार्यशाला का आयोजन नहीं हुआ एवं कार्यशालाओं/सेमीनारों के आयोजन सम्बन्धी कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं था। लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि अग्रिम की सम्पूर्ण राशि तत्कालीन डी.डब्ल्यू.ई.ओ. के व्यक्तिगत बैंक खाते में जमा की गई थी, बैंक से प्राप्त बैंक विवरण पत्रक से प्रकट हुआ कि अक्टूबर 2013 से मार्च 2014 के दौरान बैंक खाते से केवल ₹ 37,002 का आहरण हुआ। इस प्रकार शासकीय धन का व्यक्तिगत बचत खाते में अनाधिकृत रूप से जमा रखना, दोषपूर्ण नगदी ज्ञापनों

⁶² लाइली लक्ष्मी योजना अन्तर्गत सूचना शिक्षा संचार (आई.सी.) मद ₹ 0.36 लाख (सितम्बर 2013) एवं उषाकिरण योजना के अन्तर्गत घरेलू हिंसा ₹ 1.52 लाख (दिसम्बर 2013)।

एवं डी.डब्ल्यू.ई.ओ. कार्यालय अथवा सम्बन्धित पी.ओ. कार्यालयों में कार्यशालाओं/सेमीनारों के आयोजन सम्बन्धी अभिलेखों के उपलब्ध नहीं होने से शासकीय धन का गबन किया जाना प्रदर्शित हो रहा था।


प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (मई 2016)। निर्गम सम्मेलन (अक्टूबर 2016) में आयुक्त, महिला सशक्तीकरण विभाग ने तथ्यों एवं आँकड़ों को सत्यापित किया एवं बताया कि प्रकरण की जाँच की गई थी तथा दीवार लेखन के लिए ₹ 52,000 के अनियमित भुगतान की वित्तीय अनियमितता पायी गई थी। इसके लिए एवं अन्य वित्तीय अनियमितताओं के लिए तत्कालीन डी.डब्ल्यू.ई.ओ. श्री प्रमोद श्रीवास्तव के विरुद्ध आरोप पत्र जारी कर दिया गया एवं अनुशासनात्मक कार्यवाही प्रगति पर थी। तथापि, 13 विकास खण्डों में कार्यशालाओं/सेमीनारों के आयोजन के सम्बन्ध में विभाग ने कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया।

ग्वालियर
दिनांक: 14 मार्च 2017


(सौरभ के. मल्लिक)
महालेखाकार
(सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा)
मध्य प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 15 मार्च 2017


(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

