अध्याय – III
अनुपालन 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।

लेखापरीक्षा कंडिकाएं

सामान्य क्षेत्र

विधि एवं विधायी कार्य (निर्वाचन) विभाग

3.1 अनियमित उपार्जन (क्रय) एवं अतिरिक्त व्यय

भारत के निर्वाचन आयोग द्वारा निर्धारित मानकों के अनुसार एवं प्रतिस्पर्धात्मक दरों पर वोटिंग कम्पार्टमेंट का क्रय सुनिश्चित करने में मुख्य निर्वाचन अधिकारी, मध्य प्रदेश की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 5.77 करोड़ का अनियमित क्रय तथा ₹ 5.06 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

केन्द्रीय सतर्कता आयोग (के.स.आ.) के दिशा निर्देशों के अनुसार, किसी लोक उपार्जन का आधारभूत सिद्धांत निर्दिष्ट गुणवत्ता की सामग्री/सेवाओं को सर्वाधिक प्रतिस्पर्धात्मक दरों पर निष्पक्ष, उचित एवं पारदर्शी तरीके से क्रय करना है। मध्यप्रदेश वित्तीय संहिता के अनुसार क्रय सर्वाधिक मितव्ययी तरीके से किया जाना चाहिये।

भारत के निर्वाचन आयोग ने वोटिंग कम्पार्टमेंट[1] के उपयोग पर एकरूपता के संबंध में सभी राज्यों एवं केन्द्र शासित प्रदेशों के मुख्य निर्वाचन अधिकारियों को निर्देश (नवम्बर 2016) जारी कर यह निर्धारित किया कि वोटिंग कम्पार्टमेंट केवल स्टील ग्रे रंग की कोरूगेटिड प्लास्टिक शीट (फ्लेक्स बोर्ड) से जो अपारदर्शी एवं पुनः उपयोग किये जाने योग्य है, बनाया जाना चाहिये।

चार[2] जिला निर्वाचन अधिकारी कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा (फरवरी 2018 से मार्च 2018), एकत्रित जानकारी (नवम्बर 2018) एवं 15[3] जिला निर्वाचन अधिकारियों द्वारा वोटिंग कम्पार्टमेंट के उर्पाजन के संबंध में मुख्य निर्वाचन अधिकारी कार्यालय से प्राप्त जानकारी (जनवरी 2019) से पता चला कि मुख्य निर्वाचन अधिकारी, मध्य प्रदेश ने सभी कलेक्टर एवं जिला निर्वाचन अधिकारियों को भारत निर्वाचन आयोग द्वारा निर्धारित कोरूगेटिड प्लास्टिक शीट के बजाय पी.वी.सी. फोम (आईटम कोड–एसएमएम 169204) से बने वोटिंग कम्पार्टमेंट मध्य प्रदेश लघु उद्योग निगम (एमपीएलयूएन) से क्रय करने के अनुदेश (फरवरी 2017 एवं अप्रैल 2017) जारी किये थे। मुख्य निर्वाचन अधिकारी द्वारा जारी किये गये अनुदेशों के अनुपालन में इन 19 जिलों के जिला

---

1 निर्वाचन के समय मत की गोपनीयता को बनाये रखने के लिये बैलेट यूनिटों को ढकने के लिये प्रयोग किया जाता है।

2 जबलपुर (मार्च 2018), खरगोन (मार्च 2018), शहडोल (जुलाई 2018) तथा उज्जैन (फरवरी 2018)।

3 अनूपपुर, बालाघाट, भोपाल, दमोह, देवास, धार, इंदौर, झाबुआ, कटनी, नीमच, पन्ना, रीवा, सतना, शिवपुरी तथा टीकमगढ़।

निर्वाचन अधिकारियों ने ***परिशिष्ट 3.1.1*** में दिये गये विवरणानुसार (जुलाई 2017 से जून 2018) ₹ 5.77 करोड़ व्यय कर एमपीएलयूएन से 32,063 वोटिंग कम्पार्टमेंट[4] क्रय किये थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एमपीएलयूएन ने मुख्य निर्वाचन अधिकारी, मध्य प्रदेश के अनुरोध (जनवरी 2017) पर पी.वी.सी. फोम से बने वोटिंग कम्पार्टमेंट हेतु अगस्त 2016 से जुलाई 2017 के दौरान ₹ 1,134 प्रति वर्ग मीटर तथा नवम्बर 2017 से दिसम्बर 2018 के दौरान ₹ 1,078 प्रति वर्ग मीटर की दर से दर अनुबंध (रेट कान्ट्रेक्ट) किया था। दो बैलेट यूनिटों (बी.यू.) हेतु एक वोटिंग कम्पार्टमेंट का पृष्ठ क्षेत्रफल 1.626 वर्ग मीटर[5] है। इस प्रकार मध्य प्रदेश में एक वोटिंग कम्पार्टमेंट (दो बैलेट यूनिट) की प्रभावी दर इस अवधि के दौरान क्रमशः ₹ 1,844 तथा ₹ 1,753 थी।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि भारत के निर्वाचन आयोग के अनुदेशों (नवम्बर 2016) के अनुसरण में मुख्य निर्वाचन अधिकारी, उत्तर प्रदेश ने कोरूगेटिड प्लास्टिक शीट (फ्लेक्स बोर्ड) से बने एक, दो, तीन एवं चार बैलेट यूनिट वाले वोटिंग कम्पार्टमेंट के लिये क्रमशः ₹ 135, ₹ 150, ₹ 165 तथा ₹ 180 प्रति बैलेट यूनिट की दर तय की थी। इसी प्रकार राजस्थान प्रदेश में भी एक बैलेट यूनिट के लिये प्रयुक्त वोटिंग कम्पार्टमेंट की दर ₹ 222 प्रति वोटिंग कम्पार्टमेंट तय की गयी थी। स्पष्टतः मध्यप्रदेश में वोटिंग कम्पार्टमेंट की दर उत्तर प्रदेश एवं राजस्थान की तुलना में असाधारण रूप से अधिक थी।

लेखापरीक्षा में यह महसूस किया गया कि चूंकि कोरूगेटिड प्लास्टिक शीट मध्य प्रदेश भण्डार क्रय एवं सेवा उपार्जन नियम 2015 के परिशिष्ट 'क' एवं 'ख' में सम्मिलित नहीं थी तथा उक्त सामग्री एम.पी.एल.यू.एन. दर अनुबंध में भी उपलब्ध नहीं थी, अतः क्रय में प्रतिस्पर्धात्मक दरों को सुनिश्चित करने के लिये मध्य प्रदेश भंडार क्रय एवं सेवा उपार्जन नियम 2015 के नियम 11.2 के अनुसार, ई–टेण्डरिंग के माध्यम से भारत के चुनाव आयोग द्वारा निर्धारित कोरूगेटिड प्लास्टिक शीट से बने वोटिंग कम्पार्टमेंट क्रय किये जाने चाहिये थे। इस प्रकार मुख्य निर्वाचन अधिकारी, म.प्र. द्वारा वोटिंग कम्पार्टमेंट के क्रय में भारत के निर्वाचन आयोग की इस शर्त का अनुपालन कि कोरूगेटिड प्लास्टिक शीट (फ्लेक्स बार्ड) से बने वोटिंग कम्पार्टमेंट ही क्रय किये जाने हैं, तथा मितव्ययिता से संबंधित उपार्जन नियमों के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.77 करोड़ का अनियमित व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त मुख्य निर्वाचन अधिकारी, राजस्थान द्वारा अनुमोदित दो बैलेट यूनिटों हेतु वोटिंग कम्पार्टमेंट की दरों की तुलना में ₹ 5.06 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ जैसा कि ***परिशिष्ट 3.1.1*** में वर्णित हैं ।

इसे इंगित किये जाने पर, मुख्य निर्वाचन अधिकारी, म.प्र. तथा प्रमुख सचिव, विधि एवं विधायी कार्य (निर्वाचन) ने बताया कि पी.वी.सी. फोमशीट से बने वोटिंग कम्पार्टमेंट निर्धारित वोटिंग कम्पार्टमेंट जैसे ही हैं तथा क्रय में कोई अनियमितता नहीं हुई है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भारत के निर्वाचन आयोग द्वारा जारी निर्देशों के अनुपालन में वोटिंग कम्पार्टमेंट कोरूगेटिड प्लास्टिक बोर्ड से ही बनाये जाने चाहिये थे

---

4 24'' X 36'' X 30'' साइज (दो बैलेट यूनिटों को ढकने के लिये वोटिंग कम्पार्टमेंट) के कुल 52,134 वर्ग मीटर शीट के बराबर।

5 दो बैलेट इकाइयों हेतु वोटिंग कम्पार्टमेंट (24 इंच लम्बाई, 36 इंच चौड़ाई तथा 30 इंच ऊँचाई) = (24+36+24) x 30 वर्ग इंच = 2520 वर्ग इंच या 1.626 वर्गमीटर।

जबकि विभाग द्वारा पी.वी.सी. फोम से बने वोटिंग कम्पार्टमेंट क्रय किये गये जो निर्धारित सामग्री से कहीं ज्यादा मंहगे हैं। इस प्रकार भारत के निर्वाचन आयोग के निर्देशों का उल्लंघन करते हुये मुख्य निर्वाचन अधिकारी, म.प्र. द्वारा जारी अनुदेशों के अनुसार जिला निर्वाचन अधिकारियों द्वारा पी.वी.सी. फोम शीट से बने वोटिंग कम्पार्टमेंट क्रय किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 5.06 करोड़ का परिहार्य अतिरिक्त व्यय हुआ।

राजस्व विभाग

3.2 अनियमित व्यय

कलेक्टर मुरैना तथा श्योपुर द्वारा सहायक ग्रेड–3 तथा भृत्य के पदों पर अवैध नियुक्तियों के परिणामस्वरूप वेतन एवं भत्तों के रूप में ₹ 76.12 लाख का अनियमित व्यय हुआ।

सामान्य प्रशासन विभाग (जी.ए.डी.), मध्य प्रदेश शासन द्वारा निर्धारित प्रावधानों (अप्रैल 1972 तथा नवम्बर 1973) के अनुसार, निर्वाचन कार्य में संलग्न अस्थायी कर्मचारियों को निर्वाचन कार्य पूर्ण होने पर उन्हें हटाये जाने के पश्चात शासकीय सेवाओं में नियमित नियुक्ति हेतु भर्ती प्रक्रिया में प्राथमिकता प्रदान करने के लिये श्रेणी बी[6] के अंतर्गत रखा जाना चाहिये। ये प्रावधान जी.ए.डी., म.प्र. शासन द्वारा आगे सितंबर 1990, सितंबर 1991 तथा सितंबर 2013 में दोहराये गये।

मध्य प्रदेश शासन द्वारा मध्यप्रदेश कनिष्ठ सेवा (संयुक्त अर्हकारी) परीक्षा नियम, 2013 (नियम) अधिसूचित किये गये जिसके अंतर्गत विभिन्न विभागों/संस्थानों में ऐसे सभी पदों हेतु भर्ती का प्रावधान है जो म.प्र. लोक सेवा आयोग की परिधि से बाहर हैं। ये नियम राज्य के सभी विभागों/संस्थानों पर लागू होंगे। शासकीय विभाग, विभागाध्यक्ष कार्यालयों तथा संस्थानों से संबंधित सभी पदों को भरने हेतु व्यावसायिक परीक्षा मंडल (मंडल) द्वारा चयन किया जायेगा तथा सभी विभाग/संस्था उनके अपने स्तर पर या किसी अन्य एजेन्सी के माध्यम से ऐसा चयन संचालित करने के लिये प्रतिबंधित होंगे। नियमों में आगे प्रावधान है कि सभी विभाग ऐसे सभी पदों के लिये जो भरे जाने हैं तथा आगामी भर्ती वर्ष में जिनके रिक्त होने की संभावना है, अपने मांग पत्र बोर्ड (मंडल) को भेजेगा। पूर्व में, सामान्य प्रशासन विभाग ने भी विशिष्ट अनुदेश जारी किये थे (फरवरी 2011 तथा मई 2011) कि तृतीय एवं चतुर्थ श्रेणी के कर्मचारियों की भर्ती मंडल द्वारा की जानी है।

कलेक्टर मुरैना के कार्यालय में अभिलेखों की नमूना जाँच (फरवरी 2018) तथा कलेक्टर श्योपुर कार्यालय से आगे संग्रहित जानकारी (मई 2018) से लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि निर्वाचन कार्य हेतु सृजित अस्थायी पदों के विरूद्ध पूर्व में संलग्न 20 व्यक्तियों को तत्कालीन कलेक्टरों (कलेक्टर मुरैना श्री विनोद शर्मा, कलेक्टर श्योपुर श्री पी.एल.सोलंकी) द्वारा रिक्त पदों के विरूद्ध अनियमित रूप से सहायक ग्रेड–3 तथा भृत्य के पद पर नियुक्त (जनवरी से अगस्त 2016) किया गया था। ये नियुक्तियाँ नियुक्ति आदेशों में संबंधित भर्ती नियमों का उल्लेख किये बिना तथा तृतीय एवं चतुर्थ श्रेणियों के कर्मचारियों की नियुक्ति के संबंध में म.प्र. कनिष्ठ सेवा (संयुक्त अर्हकारी) परीक्षा नियम, 2013 तथा फरवरी 2011 तथा मई 2011 में सामान्य प्रशासन विभाग द्वारा

---

[6] शासकीय सेवा में नियुक्ति हेतु प्राथमिकता से संबंधित आदेश के अनुसार, अधिशेष कर्मचारियों एवं कार्य भारित तथा आकस्मिकता निधि से वेतन प्राप्त करने वाले कर्मचारियों को श्रेणी 'बी' में रखा जाता है।

जारी अनुदेशों/दिशा निर्देशों में निर्धारित उपयुक्त नियमित भर्ती प्रक्रिया का पालन किये बिना किया गया था।

इस प्रकार, उपरोक्त वर्णित प्रकरणों में कलेक्टरों द्वारा की गयी 20 नियुक्तियाँ अवैध तथा निर्धारित भर्ती नियमों का उल्लंघन कर की गयी थीं जिसके परिणामस्वरूप जनवरी 2016 तथा मार्च 2018 के मध्य अलग–अलग अवधि में वेतन एवं भत्तों के रूप में इन कर्मचारियों को भुगतान की गयी राशि ₹ 76.12 लाख का अनियमित व्यय हुआ जैसा कि ***परिशिष्ट 3.2.1*** में वर्णित है।

इसे इंगित किये जाने पर, राजस्व विभाग म.प्र. शासन ने सूचित किया (जुलाई 2019) कि जिला कलेक्टरों द्वारा की गयी नियुक्तियों को अवैध माना गया है, अतः प्रमुख राजस्व आयुक्त को नियुक्तियाँ निरस्त करने के लिये संबंधित कलेक्टरों को अनुदेश जारी करने हेतु निर्देशित किया गया है।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करती है कि शासन को राज्य के सभी जिलों में कलेक्टरों द्वारा की गयी ऐसी सभी नियुक्तियों के प्रकरणों की समीक्षा करनी चाहिये।

सामाजिक क्षेत्र

लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

3.3 भंडार के निर्गम प्रमाणकों में हेरा–फेरी द्वारा गबन

सी.एम.एच.ओ., छतरपुर के कार्यालय में भंडार प्रबंधन के प्रावधानों एवं विभागीय निर्देशों के अनुपालन न करने तथा अधीनस्थ इकाईयों को आपूर्ति की गई औषधियों/सामग्रियों के निर्गम प्रमाणकों में स्टोर कीपर द्वारा कपटपूर्ण हेरा–फेरी के कारण ₹ 12.71 लाख का गबन हुआ।

संचालनालय स्वास्थ्य सेवाएं (डी.एच.एस.), मध्य प्रदेश द्वारा जारी औषधि प्रबंधन दिशानिर्देशों एवं संबंधित निर्देशों में प्रावधानित है कि प्रत्येक सामग्री की प्राप्तियाँ, निर्गम तथा शेष निकाली जानी चाहिए तथा भंडार के प्रभारी अधिकारी द्वारा नियमित रूप से अभिप्रमाणित की जानी चाहिए। जब सामग्री भंडार से जारी की जाती है तब प्रभारी अधिकारी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि मांगपत्र निर्धारित प्रारूप में है। सामग्रियों के निर्गम प्रमाणक तीन प्रतियों में तैयार किए जाने चाहिए। प्रथम प्रति भंडार के अभिलेखों के साथ रहेगी। द्वितीय एवं तृतीय प्रति आपूर्तियों के साथ जाएगी। द्वितीय प्रति आपूर्ति प्राप्त करने वाले व्यक्ति द्वारा रखी जाएगी तथा तृतीय प्रति प्राप्तकर्ता द्वारा प्रत्येक सामग्री के सामने भंडार पंजी के पृष्ठ क्रमांक की प्रविष्टि के पश्चात भंडार को वापस की जाएगी। प्रत्येक बार सामग्रियों का निर्गम प्रभारी अधिकारी के हस्ताक्षर के साथ भंडार की भंडार पंजी में अभिलिखित किया जाएगा। भंडार में पाई गई किसी अनियमितता या कार्य करने के सुव्यवस्थित तरीके की अनदेखी के लिए भंडार के प्रभारी चिकित्सा अधिकारी तथा भंडारी को जिम्मेदार ठहराया जाएगा। निर्गम प्रमाणक की तृतीय प्रति में की गई प्रविष्टियों के मिलान हेतु भंडार पंजियों के जाँच का काम भंडार के प्रभारी चिकित्सा अधिकारी का होगा।

मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी (सी.एम.एच.ओ.), छतरपुर के कार्यालय में भंडार/स्कन्ध के निर्गम से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच (अगस्त 2017) के दौरान तथा आगे संग्रहित जानकारी (मई 2018) में लेखापरीक्षा ने पाया कि अधीनस्थ

सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों (सी.एच.सी.), प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों (पी.एच.सी.) को निर्गम प्रमाणकों पर औषधियाँ/सामग्रियाँ जारी की जा रही थीं यद्यपि सी.एच.सी./पी.एच.सी. के माँगपत्र/प्रार्थनापत्र अभिलेखों में नहीं पाए गए। इस प्रकार, अधीनस्थ सी.एच.सी./पी.एच.सी. को जारी औषधियों/सामग्रियों की भंडार पंजी में की गई प्रविष्टियाँ सी.एच.सी./पी.एच.सी. के माँगपत्रों/प्रार्थनापत्रों द्वारा समर्थित नहीं थीं। लेखापरीक्षा ने देखा कि निर्गम प्रमाणक/बिल तीन प्रतियों में तैयार किए गए थे, प्रथम/मूल प्रति जिला भंडार में कार्यालय प्रति के रूप में रखी गई थी तथा अन्य दो कार्बन प्रतियाँ सामग्री की पावती प्राप्त करने तथा संबंधित सी.एच.सी./पी.एच.सी. के अभिलेख हेतु अधीनस्थ इकाइयों के माँगकर्ता अधिकारी को प्रदान की गई थीं। हालाँकि, सामग्रियों के प्राप्तकर्ता द्वारा वापस की गई निर्गम प्रमाणक की तृतीय प्रति को प्राप्त करने/संधारित करने के लिए कोई प्रणाली नहीं थी। निर्गम प्रमाणक की मूल प्रति का इसकी कार्बन प्रति (जो संबंधित सी.एच.सी./पी.एच.सी. के पास उपलब्ध थी) से क्रॉस सत्यापन करने पर लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्गम प्रमाणक की मूल प्रति तथा इसकी कार्बन प्रति में दर्शाई गई मात्राओं में अंतर थे। निर्गम प्रमाणकों की संवीक्षा ने उद्घाटित किया कि तत्कालीन स्टोर कीपर ने जारी सूची में नई सामग्री जोड़कर या जारी की गई सामग्री/औषधि की वास्तविक मात्रा के बाद एक शून्य जोड़कर इसे दस गुना बढ़ाकर या जारी की गई वास्तविक मात्राओं के पहले एक जोड़कर इन्हें बढ़ाकर निर्गम प्रमाणकों/बिलों की कार्यालय प्रतियों में कपटपूर्ण हेरा–फेरी की तथा तद्नुसार बढ़ाई हुई मात्रा की प्रविष्टि भंडार पंजी में अधीनस्थ सी.एच.सी./पी.एच.सी. को जारी किए जाने के रूप में की गई थी। जिसके फलस्वरूप राशि ₹ 12.71 लाख के भंडार का गबन हुआ जैसा विवरण ***परिशिष्ट 3.3.1*** में दिया गया है। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि औषधियों/सामग्रियों की प्राप्ति की भंडार प्रविष्टियाँ जिला स्वास्थ्य अधिकारी द्वारा प्रमाणित की गई थीं परन्तु औषधियों/सामग्रियों के निर्गम की प्रविष्टियां प्रमाणित नहीं की गई थीं यद्यपि इसे भंडार के प्रभारी अधिकारी द्वारा प्रमाणित किया जाना था। अतः, भंडार के प्रभारी अधिकारी द्वारा निर्गम प्रमाणक के तृतीय प्रति की सी.एम.एच.ओ. कार्यालय में प्राप्ति तथा इसके निर्गम प्रमाणक के प्रथम प्रति के साथ क्रॉस सत्यापन सुनिश्चित करने हेतु प्रणाली की कमी के कारण राशि ₹ 12.71 लाख के भंडार का गबन हुआ।

यह इंगित किए जाने पर, विभाग ने सूचित किया (जनवरी 2019) कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाई गई आपत्ति के पुनर्सत्यापन के लिए एक विभागीय जाँच समिति गठित की गई थी। समिति ने पाया कि लेखापरीक्षा आपत्ति ठीक थी। विभाग ने आगे सूचित किया कि म. प्र. सिविल सेवाएं (वर्गीकरण, नियंत्रण एवं अपील) नियम, 1966 के नियम 14(3) के अंतर्गत तत्कालीन सी.एम.एच.ओ., भंडार के प्रभारी चिकित्सा अधिकारी, स्टोर कीपर, तथा क्रय लिपिक के विरूद्ध विभागीय जाँच आरंभ की गई है। निर्गम सम्मेलन (जून 2019) में शासन ने लेखापरीक्षा अवलोकन के तथ्यों एवं आंकड़ों का सत्यापन किया तथा विभाग द्वारा प्रस्तुत किए गए उत्तर को पृष्ठांकित किया।

3.4 व्ययों की वसूली न होना

नई दवा नीति के अंतर्गत औषधियों के गुणवत्ता परीक्षण के परीक्षण व्ययों की कटौती हेतु क्रय आदेश की शर्तों का अनुपालन नहीं करने के फलस्वरूप संबंधित आपूर्तिकर्ताओं से ₹ 2.36 करोड़ के व्ययों की वसूली नहीं हुई।

मंत्रिपरिषद द्वारा विधिवत् अनुमोदित नवीन दवा क्रय नीति–2009 मध्य प्रदेश शासन द्वारा क्रियान्वित (अगस्त 2009) की गई थी। दवा नीति की कंडिका 6.12 एवं 6.13 क्रमशः प्रावधानित करती है कि क्रय अधिकारी क्रय की गई दवाओं/औषधियों के नमूने

गुणवत्ता नियंत्रण हेतु चयनित मान्यता प्राप्त प्रयोगशालाओं को भेजना सुनिश्चित करेंगे एवं गुणवत्ता परीक्षण की लागत आपूर्तिकर्ता फर्म द्वारा वहन की जाएगी। इसके अतिरिक्त पूर्वोक्त की कंडिका 17.1 प्रावधानित करती है कि संबंधित मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी (सी.एम.एच.ओ.) तथा सिविल सर्जन (सी.एस.) प्रत्येक बैच का नमूना प्राप्ति के तीन दिनों के भीतर चयनित मान्यता प्राप्त प्रयोगशालाओं[7] को भेजेंगे तथा गुणवत्ता परीक्षण पर किए गए समस्त व्यय संबंधित आपूर्तिकर्ता फर्म द्वारा वहन किए जाएंगे तथा क्रय अधिकारी द्वारा उनके संबंधित आपूर्ति देयकों से काटे जाएंगे। इसके अतिरिक्त, क्रय आदेशों की शर्तों के अनुसार, आपूर्तियों के प्रत्येक बैच के नमूनों के सूचीबद्ध प्रयोगशालाओं द्वारा किए गए परीक्षण के हैण्डलिंग एवं परीक्षण व्यय आदेशकर्ता प्राधिकारी द्वारा काटे जाएंगे।

संचालनालय स्वास्थ्य सेवाएं, मध्य प्रदेश ने सभी सी.एम.एच.ओ. तथा सी.एस. को निर्देश जारी किए थे (नवम्बर 2014) कि औषधियों के नमूने आपूर्तियों की प्राप्ति के तीन दिनों के भीतर मान्यता प्राप्त प्रयोगशालाओं को परीक्षण हेतु भेजे जाने चाहिए। मान्यता प्राप्त प्रयोगशालाओं से प्राप्त परीक्षण के प्रमाणित बिलों को संचालनालय को भेजा जाना चाहिए ताकि इसका भुगतान किया जा सके।

आयुक्त, स्वास्थ्य सेवाएं (संचालनालय), भोपाल के कार्यालय के अभिलेखों की नमूना जाँच (अप्रैल 2017 तथा अगस्त 2018) तथा औषधियों के गुणवत्ता परीक्षण से सबंधित एकत्रित (फरवरी 2019) जानकारी के दौरान यह देखा गया कि शासन से कोई अनुमोदन प्राप्त किए बिना औषधियों के प्रत्येक नमूने के गुणवत्ता परीक्षण के परीक्षण व्यय की कटौती हेतु नई दवा नीति के प्रावधान निविदा अभिलेख (अर्थात् धारा 16.1) में बदल दिए गए थे। निविदा अभिलेख की धारा 16.1 के अनुसार यदि गुणवत्ता आश्वासन (क्यू.ए.) परीक्षण असफल होता है तो आपूर्तिकर्ता परीक्षण पर किए गए वास्तविक व्यय का वहन करेगा तथा इसे देयकों या निष्पादन प्रतिभूति से काटा जाएगा। यह शर्त नई दवा नीति के प्रावधानों के विपरीत है क्योंकि गुणवत्ता आश्वासन परीक्षण पर किया गया समस्त व्यय संबंधित आपूर्तिकर्ता फर्म द्वारा वहन किया जाएगा। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि यद्यपि निविदा अभिलेख में शर्तें अनाधिकृत रूप से बदल दी गई थीं परन्तु इसे क्रय आदेश के नियम एवं शर्तों में शामिल नहीं किया गया था। गुणवत्ता परीक्षण के व्यय के संबंध में क्रय आदेश की शर्तें नई दवा नीति, 2009 के अनुरूप थीं जिसमें उल्लिखित था कि गुणवत्ता परीक्षण व्यय दवा/औषधि आपूर्तिकर्ताओं द्वारा वहन किया जाना था। लेखापरीक्षा ने देखा कि संबधित सी.एम.एच. ओ. तथा सी.एस. द्वारा मान्यता प्राप्त प्रयोगशालाओं द्वारा दवाओं/औषधियों के परीक्षण के प्रमाणित देयक संचालनालय को भेजे गए थे तथा संचालनालय द्वारा संबंधित परीक्षण फर्मों (प्रयोगशालाओं) को ऐसे देयकों का भुगतान किया गया था। वर्ष 2016–17 एवं 2017–18 के औषधियों/सामग्रियों के परीक्षण के भुगतान प्रमाणकों की संवीक्षा ने उद्घाटित किया कि मान्यता प्राप्त प्रयोगशालाओं को दवाओं/औषधियों के परीक्षण के लिए उनके देयकों के विरूद्ध राशि ₹ 2.36 करोड़ का भुगतान किया गया था (विवरण ***परिशिष्ट–3.4.1*** में दिए गए हैं)। हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि नई दवा क्रय नीति के प्रावधानों के अनुसार क्रयकर्ता अधिकारियों[8] द्वारा औषधियों के

---

[7] संचालनालय द्वारा गुणवत्ता परीक्षण हेतु प्राधिकृत प्रयोगशालाएं।

[8] बड़वानी, भिण्ड, दमोह, दतिया, भोपाल, खंडवा, जबलपुर, रायसेन, रतलाम, सिवनी के सी.एम.एच. ओ. तथा बालाघाट, बैतूल, दतिया, देवास, नीमच, रतलाम, रीवा, विदिशा जिलों के सी.एस. ने स्वीकार किया कि वर्ष 2016–17 से 2017–18 की अवधि के दौरान किए गए क्रयों के लिए गुणवत्ता परीक्षण के व्यय आपूर्तिकर्ताओं के देयकों से नहीं काटे गए थे।

गुणवत्ता परीक्षण पर व्यय की गई राशि औषधियों के आपूर्तिकर्ताओं के देयकों से काटी नहीं गई थी। इस प्रकार, इसके फलस्वरूप राज्य कोष पर ₹ 2.36 करोड़ का परिहार्य वित्तीय भार पड़ा तथा औषधि आपूर्तिकर्ताओं को अनुचित लाभ हुआ।

इसे इंगित किए जाने पर विभाग ने कहा (फरवरी 2019) कि नई दवा नीति 2009 की कंडिका 15.4 के अनुसार राज्य स्तर पर औषधि प्रकोष्ठ के प्रभारी को जिले स्तर पर क्रय की गई औषधियों/सामग्रियों की गुणवत्ता तथा उपलब्धता सुनिश्चित करने हेतु प्रशासनिक शक्तियां प्रदान की गई हैं। विभाग ने यह भी कहा कि औषधियों के गुणवत्ता परीक्षण की शर्तों में परिवर्तन का निर्णय तत्कालीन संचालक, उपार्जन (औषधि प्रकोष्ठ) द्वारा लिया गया था। आगे, निर्गम सम्मेलन (जून 2019) में शासन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण के तथ्यों एवं ऑकड़ों का सत्यापन किया तथा विभाग द्वारा प्रस्तुत किए गए उत्तर को पृष्ठांकित किया।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि गुणवत्ता आश्वासन परीक्षण पर किए गए समस्त व्ययों के स्थान पर केवल असफल औषधियों के प्रकरणों में परीक्षण व्यय की कटौती की शर्तों में परिवर्तन हेतु शासन स्तर से अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, नई दवा नीति 2009 की कंडिका 15.4 औषधि प्रकोष्ठ को औषधियों के गुणवत्ता परीक्षण की शर्तों में परिवर्तन करने की शक्ति प्रदान नहीं करता है। इसके अतिरिक्त, क्रय आदेश की नियम एवं शर्तें नई दवा नीति के अनुरूप थीं। अतः, गुणवत्ता परीक्षण पर किए गए ₹ 2.36 करोड़ के व्यय की कटौती आपूर्तिकर्ता फर्मों के सबंधित देयकों से या निष्पादन प्रतिभूति से करने में असफलता के फलस्वरूप शासकीय कोष पर इस राशि का परिहार्य भार पड़ा इसके अतिरिक्त औषधियों के आपूर्तिकर्ताओं को अनुचित लाभ हुआ।

3.5 निष्फल व्यय

ब्लड कंपोनेन्ट सेपरेशन यूनिटों हेतु उपकरणों के क्रय से पूर्व उनके संचालन हेतु अधोसंरचना का सृजन करने में सिविल सर्जनों की विफलता के फलस्वरूप ₹ 2.21 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ एवं उपकरण दो वर्ष से अधिक तक निष्क्रिय रहे।

मध्य प्रदेश राज्य रक्ताधान परिषद (एम.पी.एस.बी.टी.सी.), भोपाल ने 11 जिलों के सिविल सर्जन सह मुख्य अस्पताल अधीक्षकों (सी.एस.) को जिला चिकित्सालयों (डी.एच.) के वर्तमान ब्लड बैंक का उन्नयन कर ब्लड कंपोनेन्ट सेपरेशन यूनिट[9] (बी.सी.एस.यू.) की स्थापना हेतु निर्देशित (दिसम्बर 2014) किया था। निर्देशों में आगे कहा गया था कि ड्रग्स एंड कॉस्मेटिक्स रूल्स, 1945 के अनुसार बी.सी.एस.यू. स्थापित करने हेतु 50 वर्ग मीटर जगह की आवश्कयता होती है तथा एक चिकित्सा अधिकारी एवं एक लैब टेक्नीशियन तत्काल प्रशिक्षण हेतु भेजे जाने थे तथा किसी भी विलंब के लिए संबंधित सी.एस. जिम्मेदार होंगे।

एम.पी.एस.बी.टी.सी. ने आगे संबंधित सी.एस. को निर्देशित किया (नबम्बर 2016) था कि यदि भवन नवीनीकरण/निर्माण के कार्य में विलंब होता है तो बी.सी.एस.यू. के मानकों

[9] ब्लड कंपोनेन्ट सेपरेशन यूनिट (बीसीएसयू) बहुत महत्वपूर्ण है क्योंकि मरीज को अक्सर रक्त के विशेष घटकों जैसे लाल रक्त कोशिकाएं, श्वेत रक्त कोशिकाएं, प्लाज्मा तथा प्लेटलेट्स की आवश्यकता होती है। इस प्रकार एक यूनिट रक्त तीन से चार मरीजों हेतु उपयोग किया जा सकता है तथा उपलब्ध रक्त प्रभावी रूप से उपयोग किया जा सकता है।

के अनुसार डी.एच. के उपलब्ध कमरों में से एक कमरा चयनित किया जा सकता है तथा बी.सी.एस.यू. के संचालन हेतु उपकरणों की स्थापना के उपरांत खाद्य एवं औषधि प्रशासन (एफ.डी.ए.), भोपाल के अनुज्ञा प्राधिकारी से अनुज्ञापत्र प्राप्त करने हेतु कार्यवाही की जानी चाहिए।

बी.सी.एस.यू. की स्थापना से संबंधित सात सी.एस.[10] कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि एम.पी.एस.बी.टी.सी. ने इन सात सी.एस. को राशि ₹ 2.51 करोड़ (₹ 35.80 लाख प्रति डी.एच.) जारी की थी साथ ही निर्देशित किया था (मार्च 2016) कि राशि का उपयोग इसी वित्तीय वर्ष 2015–16 में किया जाना है तथा यदि उपयोग नहीं की जाती तो राशि अगले वित्तीय वर्ष अर्थात् 2016–17 में निरंतर नहीं रहेगी तथा व्यपगत हो जाएगी। सी.एस. ने बी.सी.एस.यू. की स्थापना हेतु मार्च 2016 से मई 2016 के दौरान राशि ₹ 2.21 करोड़ के उपकरण क्रय किए (विवरण ***परिशिष्ट 3.5.1*** में दिए गए हैं)। हालांकि, ये उपकरण अधोसंरचना की कमी तथा अन्य आवश्यकताओं जैसे प्रशिक्षित मानव संसाधनों तथा बी.सी.एस.यू. के संचालन हेतु खाद्य एवं औषधि प्रशासन (एफ.डी.ए.), भोपाल के अनुज्ञा प्राधिकारी से अनुज्ञापत्र की अनुपलब्धता के कारण उपयोग में नहीं लाए जा सके। बी.सी.एस.यू. के संचालन हेतु आवश्यक सुविधाओं की उपलब्धता की स्थिति ***परिशिष्ट–3.5.2*** में दी गई है। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि इन बी.सी.एस.यू. हेतु क्रय किए गए उपकरणों की वारंटी अवधि भी अप्रैल 2018 से सितम्बर 2018 के मध्य समाप्त हो गई थी। इस प्रकार, संबंधित सी.एस. द्वारा भवन की व्यवस्था, प्रशिक्षित मानव संसाधनों तथा लाइसेंसिंग प्रक्रिया के संबंध में एम.पी.एस.बी.टी.सी. के निर्देशों (दिसम्बर 2014) के अनुपालन न करने तथा पर्याप्त आधारभूत अधोसंरचना एवं अन्य आवश्यकताओं को सुनिश्चित किए बिना उपकरणों के उपार्जन के कारण बी.सी.एस.यू. हुेत क्रय किए गए उपकरण दो से अधिक वर्षों तक निष्क्रिय रहे जिसके फलस्वरूप ₹ 2.21 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया।

उत्तर में संचालनालय, स्वास्थ्य सेवाएं (डी.एच.एस.) ने बताया (मार्च 2019) कि एम.पी. एस.बी.टी.सी. द्वारा ब्लड बैंक भवनों के नवीनीकरण तथा ब्लड बैंक में कार्यरत् लैब टेक्नीशियनों को कंपोनेन्ट सेपरेशन का प्रशिक्षण दिए जाने हेतु निर्देश जारी किए गए थे (दिसम्बर 2014)। आगे बताया गया कि चूंकि लाइसेंस प्राप्त करने हेतु आवेदन प्रक्रिया में ब्लड बैंक भवन का नवीनीकरण, ब्लड बैंक टेक्नीशियन का प्रशिक्षण तथा उपकरणों का उपार्जन शामिल था अतः आवेदन प्रक्रिया उपकरणों के उपार्जन के पश्चात् ही पूरी की जा सकती थी। उपसंचालक (ब्लड सेल), राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन (एन.एच.एम.) ने पुष्टि की (जून 2019) कि इन सभी सात जिलों के बी.सी.एस.यू. वर्तमान में कार्यशील नहीं हैं तथा एफ.डी.ए. से लाइसेंस प्राप्त करने एवं बी.सी.एस.यू. को क्रियाशील करने हेतु आवश्यक अधोसंरचना का सृजन करने के प्रयास किए जा रहे थे। निर्गम सम्मेलन (जून 2019) में शासन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण के तथ्यों एवं आंकड़ों का सत्यापन किया तथा डी.एच.एस. एवं एन.एच.एम. के उत्तरों को पृष्ठांकित किया।

उत्तर से स्पष्ट है कि विभाग मूलभूत अधोसंरचना का सृजन करने में तथा अन्य अनिवार्य आवश्यकताओं की पूर्ति करने में असफल रहा जिसके कारण बी.सी.एस.यू. क्रियाशील नहीं किए जा सके परिणामस्वरूप उपकरण दो से अधिक वर्षों से निष्क्रिय पड़े रहे तथा इस पर किया गया व्यय निष्फल रहा।

---

[10] सी.एस.: बालाघाट (जून 2017), छतरपुर (सितम्बर 2017), गुना (मई 2017), खंडवा (फरवरी 2019), खरगोन (फरवरी 2019), मंदसौर (फरवरी 2019) तथा रतलाम (फरवरी 2019)।

तकनीकी शिक्षा एवं कौशल विकास विभाग

3.6 अनियमित व्यय

संचालनालय के माध्यम से खरीद से बचने के लिए वस्तुओं का पैकेजों में अनाधिकृत पृथक्करण और निर्धारित प्रक्रिया का प्राचार्य, आई.टी.आई. रामपुरा द्वारा पालन किए बिना एवं बनावटी कोटेशंस के आधार पर क्रय के परिणामस्वरूप ₹ 98.94 लाख का अनियमित व्यय हुआ।

प्रशिक्षण की गुणवत्ता में सुधार और शासकीय औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों (आई.टी.आई.) में प्रशिक्षण के आधारभूत ढाँचे को उत्कृष्टता के केन्द्र में उन्नत करने के लिए, महानिदेशालय, रोजगार और प्रशिक्षण (डी.जी. ई. एण्ड टी.), श्रम और रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार के समन्वय और निर्देशन में विश्व बैंक सहायता प्राप्त परियोजना व्यावसायिक प्रशिक्षण सुधार परियोजना (व्ही.टी.आई.पी.) लागू की गई थी।

संचालनालय कौशल विकास, मध्य प्रदेश, जबलपुर ने व्ही.टी.आई.पी. के अन्तर्गत प्राप्त निधि के उपयोग के लिए निर्देश जारी किए (अप्रैल 2014) और वांछित उपकरण, मशीनरी और फर्नीचर की सूची निर्धारित प्रारूप में दिनांक 25 अप्रैल 2014 तक संचालनालय को भेजने के लिए आई.टी.आई. के प्राचार्यों को निर्देशित किया गया। ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि क्या आयटम 'शॉपिंग मोड़'[11] के अन्तर्गत प्राचार्य स्तर पर अथवा संचालनालय स्तर पर क्रय किये जाने थे। संस्थान की आवश्यकता के अनुसार, एक निर्माता द्वारा उत्पादित एक ही प्रकृति की वस्तुओं के पैकेजेस[12] तैयार किए जाने थे और उन्हें संयुक्त संचालक द्वारा अनुमोदित कराया जाना था। यदि एक पैकेज में सम्मिलित आयटमों की कुल कीमत ₹ नौ लाख तक थी तो उन्हें प्राचार्य स्तर पर और यदि आयटमों की कुल कीमत ₹ नौ लाख से अधिक और ₹ 60 लाख तक थी तो इस प्रकार के आयटमों को शॉपिंग मोड के अन्तर्गत संचालनालय स्तर से खरीदा जा सकता था।

प्राचार्य, आई.टी.आई. रामपुरा जिला नीमच के अभिलेखों की नमूना जाँच (सितम्बर 2017) के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि:

(i) व्ही.टी.आई.पी. के अन्तर्गत उपकरण, कम्प्यूटर्स एवं अन्य आयटमों की खरीद के लिए कुल 12 पैकेज तैयार किए गए थे। पैकेजों के लिए आमंत्रित किए गए कोटेशंस एवं इन पैकेजों में शामिल एवं क्रय किये गये आयटमों की संख्या का विवरण ***परिशिष्ट–3.6.1 एवं 3.6.2*** में दिया गया है। वांछित उपकरणों, मशीनरी और फर्नीचर की सूची संचालनालय को भेजे बिना, वर्ष 2014–15 के दौरान एक ही दिन क्रय आदेश जारी करके संस्थान द्वारा राशि ₹ 98.94 लाख की खरीद की गई। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि आयटमों के निर्माता का विचार किए बिना, प्रत्येक पैकेज का मूल्य ₹ नौ लाख से कम रखने के लिए अलग–अलग पैकेज तैयार किए गए थे। पैकेज एक से सात[13] तक में सम्मिलित सभी 322 आयटमों की दरें चार आपूर्तिकर्ताओं से प्राप्त की

---

[11] आसानी से उपलब्ध ऑफ–द–शैल्फ सामान या आमतौर पर एक से अधिक स्त्रोतों पर सामान्यतः उपलब्ध मानक विशेषीकरण के सामान की खरीद के लिए एक खरीद विधि जो कि कम से कम तीन आपूर्तिकर्ताओं से प्राप्त कोटेशंस की तुलनात्मक कीमतों पर आधारित हो ताकि प्रतिस्पर्धात्मक कीमतें सुनिश्चित हो सकें।

[12] एक निर्माता द्वारा उत्पादित एक ही प्रकृति की आयटमों को एक पैकेज में शामिल किया जाना है।

[13] पैकेज–1 (हस्त कलपुर्जों से सम्बंधित आयटम); पैकेज–2 (यांत्रिक कलपुर्जों से सम्बंधित आयटम); पैकेज–3 (विद्युतीय कलपुर्जों से सम्बंधित आयटम); पैकेज–4 (ऑटोमोबाइल कलपुर्जों से सम्बंधित आयटम); पैकेज–5 (मापन कलपुर्जों से सम्बंधित आयटम); पैकेज–6 (विद्युत उपकरणों से सम्बंधित आयटम); पैकेज–7 (इलैक्ट्रोनिक उपकरण)।

गई थीं जो यह इंगित करती थी कि यह सभी आयटम चारों आपूर्तिकर्ताओं के पास उपलब्ध थे। क्रय आदेश जारी करने के लिए इन आयटमों को इस तरह के अलग–अलग पैकेजों में रखने की आवश्यकता नहीं थी। इस प्रकार, इन आयटमों को अनाधिकृत रूप से अलग–अलग पैकेजों में पृथक्कीकृत किया गया ताकि संचालनालय द्वारा इनकी खरीद से बचा जा सके।

(ii) पैकेज क्रमांक आठ में, जिसके माध्यम से छह प्रकार की वस्तुएं क्रय की गईं थीं, पांच आयटम[14] प्रत्येक कोटेशन में अलग–अलग कंपनियों के थे। किसी कम्प्यूटर निर्माता कम्पनी जैसे एच.पी. (HP), ऐसर (Acer), डेल (Dell) इत्यादि के स्थान पर कम्प्यूटर सेट का नाम जैसे रॉयल, क्रेसेंट, दिव्या, टेटमे इत्यादि अंकित था जो यह इंगित करता है कि क्रय की गईं वस्तुएं न तो मानक कंपनियों की थीं और न ही वस्तुओं की दरें तुलनीय थीं। पैकेज नम्बर नौ में, जिसमें ऑटोमोबाइल उपकरण थे, कोटेशंस कम्प्यूटर फर्मों से प्राप्त किए गए थे जो कि ऑटोमोबाइल उपकरणों के लिए अधिकृत आपूर्तिकर्ता नहीं हो सकते। इसी प्रकार, पैकेजेस 10 से 12 में फर्नीचर के आयटम सम्मिलित थे और इन आयटमों के लिए प्राप्त कोटेशंस में किसी भी कम्पनी (Make) का उल्लेख नहीं था जो यह इंगित करता है कि स्टील फर्नीचर आयटमों की तुलना का कोई आधार नहीं था। कोटेशंस आमंत्रित करने के लिए फर्मों के चयन से सम्बंधित नोट शीट और अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए। इसलिए, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि 'शॉपिंग मोड' के अन्तर्गत केवल निर्माताओं या प्रतिष्ठित आपूर्तिकर्ताओं से ही कोटेशंस प्राप्त किए गए थे।

इस प्रकार, वस्तुओं की खरीद के लिए कोटेशंस और तुलनात्मक विवरण प्रकट रूप से अनुपालन दर्शाने के लिए तैयार किए गए थे लेकिन संबंधित अभिलेखों से प्रकट हुआ कि कोटेशंस उचित रूप से प्राप्त नहीं किए गए थे और शॉपिंग मोड के अन्तर्गत कोटेशंस प्राप्त करने की प्रक्रिया का पालन नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप व्ही.टी.आई.पी. के अन्तर्गत वस्तुओं की खरीद पर ₹ 98.94 लाख का अनियमित व्यय हुआ।

यह इंगित किए जाने पर, शासन ने सूचित किया (अगस्त 2019) कि तत्कालीन प्राचार्य और प्रशिक्षण अधीक्षक (भण्डार अधिकारी) (वर्तमान में निलंबित) और तत्कालीन संयुक्त संचालक, क्षेत्रीय कार्यालय उज्जैन प्रथम दृष्टया दोषी पाए गए और इसलिए उनके विरूद्ध अनुशासनात्मक कार्रवाई के लिए विभागीय जाँच जारी थी।

जनजातीय कार्य एवं अनुसूचित जाति कल्याण विभाग

3.7 पर्यवेक्षण शुल्क का अधिक भुगतान

मध्य प्रदेश विद्युत वितरण कंपनी लिमिटेड को पर्यवेक्षण शुल्क तथा उस पर सेवाकर के रूप में राशि ₹ 1.06 करोड़ का अधिक भुगतान।

मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग (विद्युत प्रदाय के प्रयोजन से विद्युत लाइन प्रदान करने अथवा उपयोग किये गये संयंत्र हेतु व्ययों तथा अन्य प्रभारों की वसूली) (पुनरीक्षण प्रथम) विनियम 2009, जो जनवरी 2013 पुनरीक्षित, का विनियम 4.2.6 विनिर्दिष्ट करता

[14] लेजर प्रिंटर, एल.सी.डी., कम्प्यूटर सैट, बाहरी हार्ड डिस्क और ऑनलाइन यू.पी.एस.।

है कि कृषकों के लिए सिंचाई पंप सेट्स हेतु अनुज्ञप्तिधारी द्वारा विद्युत् प्रदाय व्यवस्था, प्राप्त मांग–पत्र पर दक्ष वितरण प्रणाली के संचालन हेतु निम्न दाब तन्तुपथ प्रदान किये जाने संबंधी लागत में, वितरण ट्रांसफार्मर उपकेन्द्र की लागत तथा सेवा तन्तुपथ (सर्विस लाईन) को जोड़कर उनकी वसूली उपरांत की जाएगी। वैकल्पिक तौर पर, आवेदक, यदि इच्छुक हो, तो उसे कार्य की प्राक्कलित लागत के तीन प्रतिशत की दर से परिवेक्षण प्रभारों के रूप में भुगतान करने के लिए अनुमति दी जाएगी, तथा ऐसे परिवेक्षण प्रभारों के भुगतान करने पर, आवेदक एक अनुमोदित अनुज्ञप्ति–प्राप्त ठेकेदार के माध्यम से वितरण अनुज्ञप्तिधारी के परिवेक्षण में कार्य संपादन करा सकेगा।

सहायक आयुक्त, आदिवासी विकास (ए.सी.टी.डी.), बुरहानपुर और छिंदवाड़ा और जिला संयोजक, आदिमजाति कल्याण (डी.ओ.टी.डब्लू.), कटनी, मंदसौर, देवास और उज्जैन के कार्यालयों[15] के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान परिलक्षित हुआ कि वितरण अनुज्ञप्तिधारी मध्य प्रदेश विद्युत वितरण कंपनी लिमिटेड (एम.पी.वी.वी.सी.एल.) ने पंप सेटों के विद्युतीकरण के लिए अनुसूचित जाति (एस.सी.) और अनुसूचित जनजाति (एस. टी.) श्रेणी के कृषकों के कुओं तक विद्युत लाइनों के विस्तार के लिए प्राक्कलन तैयार किये। संबंधित ए.सी.टी.डी./डी.ओ.टी.डब्लू. द्वारा कार्य की प्राक्कलित लागत पर पाँच प्रतिशत की दर से पर्यवेक्षण शुल्क और उस पर सेवाकर का भुगतान एम.पी.वी.वी.सी. एल. को किया गया, जबकि पूर्वोक्त नियमों के अंतर्गत, एम.पी.वी.वी.सी.एल. को पर्यवेक्षण शुल्क का भुगतान कार्य की प्राक्कलित लागत के मात्र तीन प्रतिशत की दर से तथा उस पर सेवा कर की गणना कर किया जाना था।

इस प्रकार, दो प्रतिशत अतिरिक्त पर्यवेक्षण शुल्क तथा उस पर सेवा कर के कारण एम.पी.वी.वी.सी.एल. को राशि ₹ 1.06 करोड़[16] का अधिक भुगतान किया गया जैसा कि ***परिशिष्ट–3.7.1*** में वर्णित है।

लेखापरीक्षा में यह इंगित किए जाने पर, ए.सी.टी.डी[17]./डी.ओ.टी.डब्लू[18]. ने बताया कि एम.पी.वी.वी.सी.एल. को पाँच प्रतिशत की दर से पर्यवेक्षण शुल्क का भुगतान 'अ' श्रेणी के ठेकेदार द्वारा जमा योजना के तहत किए गये कार्यों की अनुमानित लागत पर तथा एम.पी.वी.वी.सी.एल. की मांग और गणना के अनुसार किया गया। उन्होंने आगे कहा कि तीन प्रतिशत की दर से पर्यवेक्षण शुल्क का प्रावधान ओन योर ट्रांसफॉर्मर (ओ.वाय.टी) योजना पर लागू था और अन्य सभी प्राक्कलनों के लिए पर्यवेक्षण शुल्क पांच प्रतिशत की दर से लागू था।

ए.सी.टी.डी. और डी.ओ.टी.डब्लू. के उत्तर मान्य नहीं हैं क्योंकि संशोधित उक्त विनियमन के अनुसार पर्यवेक्षण शुल्क तथा उस पर सेवाकर का भुगतान तीन प्रतिशत की दर से किया जाना था। आगे, ऊर्जा विभाग ने भी सत्यापित किया (जून 2019) कि एस.सी./एस.टी. के पंपों के विद्युतीकरण के मामले में, पर्यवेक्षण शुल्क का भुगतान केवल तीन प्रतिशत की दर से किया जाना था।

---

[15] बुरहारपुर (जनवरी 2017), छिन्दवाड़ा (अक्टूबर 2017), देवास (जुलाई 2017), कटनी (जुलाई 2017), मंदसौर (जुलाई 2017) तथा उज्जैन (अक्टूबर 2017)।

[16] बुरहारपुर (₹10,41,986) छिन्दवाड़ा (₹ 9,67,664), देवास (₹ 25,61,989), कटनी (₹ 13,13,978), मंदसौर (₹ 16,96,568) तथा उज्जैन (₹ 29,79,363)।

[17] बुरहारपुर (जून 2018), छिन्दवाड़ा (अक्टूबर 2017 और जून 2018)।

[18] देवास (जुलाई 2017), कटनी (जुलाई 2017), मंदसौर (जुलाई 2017) तथा उज्जैन (अक्टूबर 2017)

शासन को अनुवर्ती अनुस्मारकों (मार्च 2019 तथा जुलाई 2019) के साथ प्रकरण की सूचना दी (दिसम्बर 2018) गई, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है।

नगरीय विकास एवं आवास विभाग

3.8 परिहार्य व्यय

नगर पालिक निगम/नगर पालिका परिषद द्वारा उच्च दाब (एच.टी.) कनेक्शनों में ऊर्जा कारक (पावर फैक्टर) निर्धारित स्तर पर संधारण में विफलता के कारण मध्य प्रदेश विद्युत वितरण कंपनियों द्वारा अधिरोपित शास्ति के भुगतान के रूप में ₹ 1.10 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

मध्य प्रदेश विद्युत नियामक आयोग (एम.पी.ई.आर.सी.) के सम्पूर्ण राजस्व आवश्यकता तथा खुदरा विद्युत–प्रदाय दर निर्धारण (टैरिफ) आदेश के पैरा 1.13 (i) एवं (ii) (उच्चदाब विद्युत–दर टैरिफ नियम एवं शर्तें) के अनुसार, यदि उपभोक्ता का औसत मासिक ऊर्जा कारक[19] 90 प्रतिशत से नीचे गिरता है तो 90 प्रतिशत के नीचे औसत मासिक ऊर्जा कारक में प्रत्येक एक प्रतिशत गिरावट हेतु, उपभोक्ता पर एक प्रतिशत की दर से और औसत मासिक ऊर्जा कारक के 85 प्रतिशत से नीचे प्रत्येक एक प्रतिशत गिरावट पर अर्थदंड पाँच प्रतिशत के साथ दो प्रतिशत की दर से कुल बिल राशि पर शीर्ष 'ऊर्जा प्रभार' के अंतर्गत दंड लगाया जाएगा। विद्युत ऊर्जा कारक संधारण हेतु उपभोक्ताओं द्वारा विद्युत ऊर्जा कारक नियंत्रक/संधारित्र (ई.पी.एफ.सी.) लगाए जाएं।

कार्यालय आयुक्त, नगर पालिक निगम, जबलपुर (मार्च 2018) और मुख्य नगर पालिका अधिकारी, नगर पालिका परिषद, बड़वानी (अगस्त 2017) के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इन नगरीय निकायों द्वारा, जल आपूर्ति हेतु, उच्चदाब कनेक्शन स्थापित किए गए थे परंतु इन कनेक्शनों पर औसत मासिक ऊर्जा कारक संधारण हेतु विद्युत ऊर्जा कारक नियंत्रक स्थापित नहीं किये गये। हमने पाया कि नगर पालिक निगम/नगर पालिका परिषद द्वारा अप्रैल 2014 और जनवरी 2018 की अवधि के मध्य इन उच्चदाब कनेक्शनों पर ऊर्जा कारक संधारित नहीं किया जा सका और इसके फलस्वरुप इन कनेक्शनों पर निम्न औसत मासिक ऊर्जा कारक संधारित किए जाने के कारण मध्य प्रदेश विद्युत वितरण कंपनियों[20] को दंड राशि ₹ 1.10 करोड़ का भुगतान किया, जिसे विद्युत ऊर्जा कारक नियंत्रक/संधारित्र लगाकर बचाया जा सकता था (विवरण ***परिशिष्ट 3.8.1*** में दिया गया है)।

आपत्ति इंगित किए जाने पर शासन द्वारा बताया गया (जनवरी 2019) कि निर्दिष्ट ऊर्जा कारक बनाए रखने और संधारित्र लगाए जाने के संबंध में आवश्यक कार्रवाई किए जाने हेतु समस्त नगरीय निकायों को निर्देश जारी कर दिए गए थे।

अतः इन नगरीय स्थानीय निकायों के आयुक्त/मुख्य नगर पालिका अधिकारी द्वारा औसत मासिक ऊर्जा कारक बनाए रखने के लिए विद्युत ऊर्जा कारक नियंत्रक लगाए

---

[19] माह के दौरान 'कुल किलोवॉट आवर्स' तथा 'कुल किलो वोल्ट एम्पीयर आवर्स' का प्रतिशत अनुपात।

[20] बड़वानी (मध्य प्रदेश पश्चिम क्षेत्र विद्युत वितरण कंपनी) और जबलपुर (मध्य प्रदेश पूर्व क्षेत्र विद्युत वितरण कंपनी)।

जाने के संबंध में समयोचित कार्रवाई किए जाने में असफलता के परिणामस्वरुप मध्य प्रदेश विद्युत वितरण कंपनियों को अर्थदंड राशि ₹ 1.10 करोड़ का भुगतान किया गया।

3.9 अधिरोपित शास्ति का परिहार्य भुगतान

कर्मचारी भविष्य निधि संगठन (ई.पी.एफ.ओ.) द्वारा अधिरोपित शास्ति राशि ₹ 2.50 करोड़ का परिहार्य भुगतान।

कर्मचारी भविष्य निधि योजना, 1952, जिसको केन्द्र सरकार द्वारा कर्मचारी भविष्य निधि अधिनियम, 1952 (ई.पी.एफ. अधिनियम) के अंतर्गत तैयार किया गया था, के प्रावधानों के अंतर्गत नियोक्ता, कर्मचारी के वेतन से उसके अंशदान की कटौती करेगा जिसे वह स्वयं के अंशदान के साथ प्रत्येक माह की समाप्ति के 15 दिन के भीतर निधि में जमा करेगा। ई.पी.एफ. अधिनियम की धारा 14 (बी) एवं 7 (क्यू) कहती है कि अंशदान के भुगतान की चूक की स्थिति में नियोक्ता शास्ति की राशि जैसे 12 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से ब्याज तथा हर्जाना, उसके भुगतान योग्य होने के दिनांक से उसके वास्तविक रुप से भुगतान की दिनांक तक, की अदायगी के लिए जिम्मेदार हो सकता है। केन्द्र सरकार ने अधिसूचित (जनवरी 2011) किया कि नगर पालिक निगम और नगर पालिका परिषद ई.पी.एफ. अधिनियम के अंतर्गत अंतर्निहित किए जाएंगे। आगे, आयुक्त, नगरीय प्रशासन और विकास विभाग द्वारा आयुक्तों/नगर पालिक निगम और मुख्य नगर पालिका अधिकारियों/नगर पालिका परिषद (नगर परिषदों को छोड़कर) को ई.पी.एफ. अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित करने हेतु निर्देश जारी (जनवरी 2012) किए थे।

नगर पालिक निगम[21]/नगर पालिका परिषद[22] के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि नगरीय निकायों द्वारा अपने संविदा कर्मचारियों के संबंध में कर्मचारी अंशदान की कटौती की गयी परंतु कर्मचारी एवं नियोक्ता अंशदान कर्मचारी भविष्य निधि संगठन (ई.पी.एफ.ओ.) को दो से 1452 दिनों के विलंब से जमा किया गया था। नगरीय निकायों द्वारा कर्मचारी एवं नियोक्ता अंशदान विलंब से जमा किए जाने के कारण, ई.पी.एफ.ओ. द्वारा शास्ति राशि ₹ 2.50 करोड़ अधिरोपित की गयी, जिसे इन नगरीय निकायों द्वारा जमा किया गया। विवरण ***परिशिष्ट 3.9.1*** में दिया गया है। इस प्रकार, ई.पी.एफ. अंशदान विलंब से जमा किए जाने के कारण, इन नगरीय निकायों द्वारा ई.पी.एफ.ओ. को शास्ति ₹ 2.50 करोड़ का परिहार्य भुगतान करना पड़ा।

लेखापरीक्षा में आपत्ति इंगित किए जाने पर आयुक्त, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग द्वारा सूचित किया (मार्च 2019) गया कि ई.पी.एफ. अंशदान निर्धारित अवधि में ई.पी.एफ.ओ. को जमा करने के लिए नगरीय स्थानीय निकायों को निर्देश जारी कर दिए गए थे। उप सचिव, नगरीय विकास एवं आवास विभाग ने भी आयुक्त, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग के उत्तर का समर्थन (मार्च 2019) किया।

तथ्य यह है कि आयुक्त, नगरीय प्रशासन और विकास विभाग द्वारा जारी निर्देश (जनवरी 2012) के बावजूद नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा ई.पी.एफ. अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया और कर्मचारी एवं नियोक्ता अंशदान का समयोचित जमा सुनिश्चित नहीं किया गया, जिसके परिणामस्वरुप शास्ति का परिहार्य भुगतान हुआ।

---

21 छिंदवाडा (अगस्त 2018), देवास (अगस्त 2018) तथा जबलपुर (मार्च 2018)।

22 बडवानी (अगस्त 2017), करेली (मई 2017) तथा कोतमा (अगस्त 2017)।

महिला एवं बाल विकास विभाग

3.10 परिहार्य अधिक भुगतान

पूरक पोषण कार्यक्रम (एस.एन.पी.) के अंतर्गत जिला कार्यक्रम अधिकारियों द्वारा स्व–सहायता समूहों को पोषण आहार की राशि ₹ 2.32 करोड़ का परिहार्य अधिक भुगतान किया गया।

पूरक पोषण आहार (एस.एन.पी.) योजना के अंतर्गत, 6 माह से छह वर्ष की आयु के बच्चों को ताजा पका हुआ भोजन (नाश्ता, दोपहर का भोजन और कम वजन के बच्चों के लिये थर्ड मील) प्रदाय किया जाना है, जबकि गर्भवती/धात्री माताएं और किशोरी बालिकाओं को भी प्रत्येक मंगलवार को दोपहर का भोजन प्रदाय किया जाएगा। महिला एवं बाल विकास विभाग (डब्लू.सी.डी.डी.), मध्य प्रदेश (एम.पी.) भोपाल ने राज्य के आंगनवाड़ी/उप आंगनवाड़ी केन्द्रों को पूरक पोषण आहार (एस.एन.एफ.) की आपूर्ति के लिये निर्देश (फरवरी 2014) जारी किए। निर्देशों में प्रावधान था कि एस.एन.एफ. की आपूर्ति के लिये स्व–सहायता समूह (एस.एच.जी.) जिम्मेदार होंगे और नाश्ता, दोपहर के भोजन और थर्ड मील की आपूर्ति के लिये दरों का उल्लेख निर्देशों के बिन्दु संख्या 1.10[23] मे किया गया था। आगे, बिंदु सं 5.1[24], 5.2 (ईधन, परिवहन और प्रबंधन के लिये एस.एच.जी. को प्रति आंगनवाड़ी रू ₹ 500 प्रतिमाह का भुगतान) और 5.3 (रसोईए को प्रति आंगनवाड़ी प्रति माह ₹ 500 का भुगतान) एस.एच.जी., नागरिक आपूर्ति निगम को एस.एच.जी. को गेहूं/चावल की आपूर्ति के लिये एवं रसोइयों को किये जाने वाले भुगतान का वर्गीकरण उल्लेखित करता है। संचालनालय, एकीकृत बाल विकास सेवायें (आई.सी.डी.एस), भोपाल ने स्पष्ट किया (अक्टूबर 2015) कि आंगनवाड़ी केन्द्रों में एस.एन.एफ. के अंतर्गत प्रदाय की जाने वाली सामग्री की दरों का निर्धारण कॉस्टप्लस फॉर्मूले के आधार पर किया जाना चाहिए तथा निर्धारित दरों में, खाना पकाने, कच्चे माल, गेहूं/चावल, परिवहन, पारिश्रमिक, प्रबंधकीय व्यय, लाभांश, रसोइया, ईधन आदि एस.एन.एफ. पर होने वाले समस्त व्यय शामिल हो। निर्देश में आगे कहा गया कि दरें फरवरी 2014 के विभाग के निर्देशों में निर्धारित मानदंडो के अनुसार समान होनी चाहिए।

---

[23] निर्देश के बिन्दु 1.10 के अनुसार दरें नाश्ता (₹ 2 प्रति) और दोपहर का भोजन (₹ 4 प्रति) 3 से 6 वर्ष की आयु के बच्चों के लिये, थर्ड मील (₹ 3 प्रति) 6 माह से 6 वर्ष तक के बच्चों के लिये और भोजन (₹ 7 प्रति) गर्भवती/धात्री माताओं और किशोरी बालिकाओं के लिये।

[24] आयु वर्ग 03 से 06 वर्ष- नाश्ता/दोपहर का भोजन–खाद्यान्न के लिये मध्य प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम की दर- ₹ 0.41, पके भोजन के लिये स्व–सहायता समूह (एसएचजी) की दर– नाश्ता ₹1.50 और दोपहर का भोजन–₹ 3.00, एसएनपी के लिये अधिकतम दरें – नाश्ता–₹ 2.00 और दोपहर का भोजन - ₹4.00।

छः माह से 06 वर्ष तक की आयु वर्ग के कुपोषित बच्चे–थर्ड मील –खाद्यान्न के लिये मध्य प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम की दर –₹ 0.22; पके भोजन के लिये स्व–सहायता समूह (एस.एच.जी.) की दर–₹ 2.30, एस.एन.पी. के लिये अधिकतम दरें–₹ 3.00।

गर्भवती/ धात्री माताएं और किशोरी बालिकायें, दोपहर का भोजन (केवल प्रत्येक मंगलवार) - खाद्यान्न के लिये मध्य प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम की दर–₹ 1.16, पके भोजन के लिये स्व–सहायता समूह (एस.एच.जी.) की दर –₹ 4.75, एस.एन.पी. के लिये अधिकतम दरें –₹ 7.00।

जिला कार्यक्रम अधिकारियों (डी.पी.ओ.), धार (अगस्त 2017), खरगौन (अगस्त 2017) और उमरिया (नवम्बर 2017) के एस.एन.एफ. योजना से संबधित अभिलेखों की नमूना जाँच से परिलक्षित हुआ कि आँगनवाड़ी केन्द्रों मे एस.एन.एफ. के अंतर्गत प्रदाय की गई सामग्री, कॉस्टप्लस फार्मूले के अनुसार तैयार नहीं की गई थी। आगे, एस.एन.एफ. आपूर्ति के देयकों की जाँच में पता चला कि दिसम्बर 2015 से सितंबर 2017 के दौरान 10,96,07,964[25] हितग्राहियों को एस.एन.एफ. प्रदान किया गया था, जिसके लिये ₹ 38.35[26] करोड़ का भुगतान किया गया था। हालांकि, डब्लू.सी.डी.डी., एम.पी. (फरवरी 2014) के निर्देशों में निर्धारित दरों पर समान संख्या के हितग्राहियों के लिए गणना ₹ 35.94[27] करोड़ हुई, (विवरण ***परिशिष्ट 3.10.1*** में दिया गया है)। इस प्रकार, ₹ 35.94 करोड़ के स्वीकार्य भुगतान के विरूद्ध ₹ 38.35 करोड़ का भुगतान किया गया, जिसके परिणाम स्वरूप ₹ 2.41 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर, संचालनालय, डब्लू.सी.डी.डी., भोपाल ने सूचित किया (अप्रैल 2019) कि डीपीओ, धार ने एस.एच.जी. से वसूली की कार्रवाई की है, और वसूली दस समान किश्तों में की जाएगी, डी.पी.ओ., उमरिया ने एस.एच.जी. के देयकों से ₹ 56.53 लाख की वसूली की, तथा शेष राशि की वसूली आगामी महीनों में की जाएगी। इसी प्रकार, जाँच के बाद, डी.पी.ओ., खरगौन ने वसूली योग्य राशि से ₹ 9.36 लाख की वसूली की थी। निर्गम सम्मेलन (जून 2019) में, शासन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण के तथ्यों और आंकड़ो का सत्यापन किया तथा संचालनालय द्वारा प्रस्तुत उत्तर को पृष्ठांकित किया।

डी.पी.ओ., उमरिया के संबध में सूचित वसूली स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि उत्तर के साथ प्रदाय किए गए वसूली विवरणों से पता चला कि ये वसूलियां एस.एच.जी. से खाद्यान्न संबंधित कम वसूली की गई राशि के विरूद्ध की गई थी, जो पृथक लेखापरीक्षा प्रेक्षण से सम्बंधित थी। इस प्रकार वसूली की गई राशि वर्तमान लेखापरीक्षा प्रेक्षण से संबंधित नहीं है। स्पष्टीकरण के लिए इसे संचालनालय डब्लूसी.डी.डी. भोपाल को भी (अप्रैल 2019) संप्रेषित किया गया था; हालांकि उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है।

तथ्य यह है कि भुगतान की गई अधिक राशि की वसूली लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने के बाद ही शुरू की गई थी। आगे, वसूली के लिये ₹ 2.32 करोड़ की राशि अभी भी लम्बित है।

---

[25] धार (अवधि 4/2016 से 6/2017 के दौरान 3,69,75,092 हितग्राही), खरगौन (अवधि 1/2016 से 9/2017 के दौरान 5,68,99,459 हितग्राही) और उमरिया (अवधि 12/2015 से 6/2017 के दौरान 1,57,33,413 हितग्राही)।

[26] धार (₹ 13.60 करोड़), खरगौन (₹19.01 करोड़) और उमरिया (₹ 5.74 करोड़)।

[27] धार (₹ 12.13 करोड़,) खरगौन (₹ 18.71 करोड़) और उमरिया (₹ 5.10 करोड़)।

3.11 कपटपूर्ण आहरण एवं अनाधिकृत खातों में जमा

कोषालय स्तर पर आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की विफलता और बी.सी.ओ./संचालनालय की चूक के कारण डी.पी.ओ./पी.ओ. द्वारा आई.सी.डी.एस. कार्यक्रम के अंतर्गत आँगनवाड़ी कार्यकर्ताओं/आँगनवाड़ी सहायिकाओं के राशि ₹ 4.24 करोड़ के मानदेय का कपटपूर्ण आहरण किया गया तथा इसे अनाधिकृत व्यक्तियों के खातों में जमा किया गया।

एकीकृत बाल विकास सेवाओं के अंतर्गत लक्षित समूहों को आँगनवाड़ी केंद्रों (ए.डब्लू. सी) पर विभिन्न सेवाएं दी जाती है, जिनका प्रबंधन आँगनवाड़ी कार्यकर्ता (ए.डब्लू.) और आँगनवाड़ी सहायिकाओं (ए.एच.) द्वारा किया जाता है, जिन्हें निर्धारित दरों[28] पर मानदेय का भुगतान किया जाता है।

संचालनालय, आई.सी.डी.एस., भोपाल के निर्देशों (अप्रैल 2014) के अनुसार, ए.डब्लू. और ए.एच. को मानदेय और अतिरिक्त मानदेय का आहरण केंद्रीकृत बजट आहरण प्रणाली से किया जाएगा तथा बी.सी.ओ. (बजट नियंत्रक अधिकारी) का बजट सीधे कोषालय एवं लेखा संचालनालय के मुख्य सर्वर पर उपलब्ध था।

संचालनालय, आई.सी.डी.एस., भोपाल ने (अक्टूबर 2014) निर्देश जारी किए कि परियोजना अधिकारियों (पी.ओ.) द्वारा आँगनवाड़ी कार्यकर्ताओं और आँगनवाड़ी सहायिकाओं को मानदेय और अतिरिक्त मानदेय के भुगतान के बारे में सभी विवरण विभागीय प्रबंधन सूचना प्रणाली (एम.आई.एस) में अद्यतन/सत्यापित किए जाने थे। आहरण एवं संवितरण अधिकारी (डी.डी.ओ.) पूर्वोक्त विवरण एक्सेल या नोटपेड फाइल में डाउनलोड करेगा, जिसे बाद में आँगनवाड़ी कार्यकर्ता एवं आँगनवाड़ी सहायिका को मानदेय और अतिरिक्त मानदेय के भुगतान के लिए कोषालय प्रणाली में अपलोड किया जाएगा। जिला कार्यक्रम अधिकारी (डी.पी.ओ.) अलग–अलग पी.ओ. के अंतर्गत काम करने वाले सभी आँगनवाड़ी कार्यकर्ताओं और आँगनवाड़ी सहायिकाओं के लिए जिला स्तर पर मानदेय को आहरित और वितरित करेंगे। पी.ओ. तथापि ए.डब्लू. और ए.एच. के कार्य की निगरानी भी करेंगे और डी.पो.ओ. को एक प्रतिवेदन भेजेंगे। पी.ओ. के प्रतिवेदन के आधार पर, डी.पी.ओ. ई–भुगतान के माध्यम से आँगनवाड़ी कार्यकर्ताओं और आँगनवाड़ी सहायिकाओं को भुगतान करेगा। संचालनालय, आई.सी.डी.एस. ने कलेक्टरों को अपने निर्देश (अक्टूबर 2014) दोहराए और आगे निर्देश दिया कि कोषालय को तद्नुसार सूचित किया जाना चाहिए और पुरानी प्रणाली[29] से संबंधित बिलों को स्वीकार नहीं करने का निर्देश दिया।

वित्त विभाग, मध्य प्रदेश शासन (जी.ओ.एम.पी.) ने निर्देश (नवम्बर 2013) जारी किए कि डी.डी.ओ. से बिल प्राप्त होने पर कोषालय, मदों के वर्गीकरण शीर्ष की जाँच करेगा, देयक राशि की गणना करेगा, डी.डी.ओ. के हस्ताक्षर, व्यक्तिगत भुगतान के मामले में कर्मचारियों का यूनिक कर्मचारी कोड और यह कि सभी आवश्यक स्वीकृतियां और प्रमाणिकता उपलब्ध है, की जाँच करेगा।

---

[28] प्रत्येक आँगनवाड़ी कार्यकर्ता के लिए ₹ 3063 प्रति माह और प्रत्येक आँगनवाड़ी सहायिका के लिए ₹ 1500 की दर से मानदेय का भुगतान किया जाना था एवं अतिरिक्त मानदेय का भुगतान क्रमशः ₹ 2000 एवं ₹ 1000 की दर से किया जाना था।

[29] अक्टूबर 2014 तक केवल पी.ओ. द्वारा आँगनवाड़ी कार्यकर्ता/आँगनवाड़ी सहायिका के मानदेय के देयक तैयार किए जाते थे और इसके बाद में नबम्बर 2014 से डी.पी.ओ. द्वारा देयक तैयार किए जाने थे।

वित्त विभाग (जी.ओ.एम.पी.) ने (सितम्बर 2010) निर्देश जारी किए कि डी.डी.ओ. देयक के साथ प्राप्तकर्ता का नाम, खाता संख्या, बैंक का नाम और आई.एफ.एस.सी. कोड जैसे विवरण प्रदान करेगा और इसके आधार पर कोषालय ई–भुगतान के माध्यम से भुगतान करेगा।

चयनित डी.पी.ओ./पी.ओ. कार्यालयों की लेखापरीक्षा जाँच में निम्नलिखित पाया गया :

1(अ) भोपाल एवं रायसेन जिले के पी.ओ. द्वारा कपटपूर्ण आहरण

भोपाल जिले के परियोजना अधिकारी, गोविन्दपुरा (जुलाई 2016), मोतियापार्क (अगस्त 2016), वाणगंगा (अक्टूबर 2016) एवं डी.पी.ओ., रायसेन (मार्च 2018) के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान एवं आगे कोषालय, भोपाल एवं रायसेन से प्राप्त पी.ओ.[30] के ई–भुगतान डाटा की जांच में लेखापरीक्षा ने पाया कि मई 2014 से दिसम्बर 2016 के दौरान भोपाल एवं रायसेन जिलों के पी.ओ. द्वारा आँगनवाड़ी कार्यकर्ताओं और आँगनवाड़ी सहायिकाओं के मानदेय के रूप में ₹ 3.19 करोड़ की राशि **(विवरण *परिशिष्ट–3.11.1* में हैं)** अनियमित रूप से आहरित की गई तथा 91 बैंक खातों में जमा की गई। इन बैंक खातों में, 89 बैंक खाते आँगनवाड़ी कार्यकर्ताओं/आँगनवाड़ी सहायिकाओं के अलावा अन्य व्यक्तियों के थे और दो खाते आँगनवाड़ी कार्यकर्ता/आँगनवाड़ी सहायिका सुश्री रीता रानी चौहान और सुश्री सुधा विमल नाम से संबंधित था। आगे, जाँच में परिलक्षित हुआ कि इन बैंक खाता धारकों में, नौ[31] डाटा एंट्री ऑपरेटर/कंप्यूटर ऑपरेटर थे जो विभिन्न परियोजना कार्यालयों में कार्यरत थे, दो[32] व्यक्ति परियोजना कार्यालयों में कार्यरत थे, एक बैंक खाता कार्यालय पी.ओ. गोविन्दपुरा, भोपाल के एक कर्मचारी की बेटी[33] से सम्बन्धित था और बाकी बैंक खाताधारकों की पहचान नहीं थी।

आगे, सुश्री सुधा विमल पी.ओ., आई.सी.डी.एस., मोतियापार्क में आँगनवाड़ी कार्यकर्ता के रूप में कार्य कर रही थी, किन्तु उनके बैंक खाते में मानदेय की जमा राशि भोपाल जिले के कई पी.ओ., यथा बैरसिया–1, बैरसिया–2, बरखेड़ी, चांदबड़ और गोविन्दपुरा और पी.ओ. उदयपुरा जिला रायसेन से थी ।

यह भी पाया गया कि 91 खातों में से 55 बैंक खातों में, एक से अधिक परियोजनाओं से आँगनवाड़ी कार्यकर्ताओं/आँगनवाड़ी सहायिकाओं के लिए मानदेय का भुगतान किया गया था, यद्यपि व्यावहारिक रूप से एक आँगनवाड़ी कार्यकर्ता/आँगनवाड़ी सहायिका केवल एक परियोजना में एक निश्चित समय पर काम कर सकते है। 2014–15 से 2017–18 के दौरान आँगनवाड़ी कार्यकर्ता/आँगनवाड़ी सहायिका के लिए निर्धारित मानदेय ₹ 6000 से कम था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि पूर्वोक्त बैंक खातों में मानदेय राशि ₹ 6000 से अधिक और ₹ 1.13 लाख तक की सीमा में भुगतान की गई थी।

---

30 भोपाल के पी.ओ. वाणगंगा, बरखेड़ी, फंदा, गोविन्दपुरा, मोतियापार्क एवं रायसेन जिले का पी.ओ. उदयपुरा ।

31 श्री/श्रीमती हेमन्त पालीवाल, जयश्री उदय, ललित नागर, सुरेन्द्र कुमार मौर्य, आशीष प्रजापति, लता यादव, माया नागले, राहुल खाटरकर एवं दीपक शुक्ला।

32 श्री दिलीप जेठानी और काशी प्रसाद।

33 सुश्री प्रतिमा लोकवानी पुत्री श्री राजकुमार लोकवानी, सहायक ग्रेड–3।

1 (ब) डी.पी.ओ., भोपाल द्वारा कपटपूर्ण आहरण

कार्यालय जिला कार्यक्रम अधिकारी, भोपाल (सितम्बर 2016 और अगस्त 2018) के अभिलेखों की जाँच के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि अवधि सितम्बर 2016 से जून 2017 के दौरान 44 बैंक खातों (**विवरण *परिशिष्ट–3.11.1* में हैं**) में मानदेय/अतिरिक्त मानदेय की राशि ₹ 39.61 लाख कपटपूर्ण आहरण कर जमा की गई। इन 44 बैंक खातों में से 23 बैंक खातों के संबंध में मानदेय/अतिरिक्त मानदेय का कपटपूर्ण जमा पी.ओ. द्वारा भी किया गया था। उपरोक्त कपटपूर्ण आहरणों में एक विशिष्ट घटना देखी गई जिसमें डी.पी.ओ., भोपाल ने फ्लेवर्ड दूध का राशि ₹ 4.73 लाख का देयक क्रमाक 99, दिनांक 21.06.2017 प्रस्तुत किया। तथापि, इस देयक क्रमांक के विरूद्ध, कोषालय, भोपाल ने फ्लेवर्ड दूध का भुगतान[34] करने के अलावा मानदेय शीर्ष से भी ₹ 14.01 लाख का भुगतान[35] समान देयक क्रमांक पर किया, यद्यपि देयक की दिनांक अलग–अलग थी (16.06.2017)। डी.पी.ओ., भोपाल के पास ₹ 14.01 लाख के भुगतान के संबंध में कोई सुसंगत अभिलेख नहीं था। यह इंगित किये जाने पर, डी.पी.ओ., भोपाल ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (अगस्त 2018) कि इस बात की संभावना हो सकती है कि डी.पी.ओ. के फर्जी हस्ताक्षर बनाकर देयक तैयार किया गया था। आगे, कोषालय अधिकारी ने कहा कि केन्द्रीकृत राज्य वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (सी.एस.एफ.एम.एस.) को बंद कर दिया गया था, इसलिए देयक प्राप्ति की टोकन संख्या को कोषालय से ज्ञात नहीं किया जा सका। डी.पी.ओ., भोपाल ने कहा (अक्टूबर 2018) कि संबंधित व्यक्तियों से राशि ₹ 14.01 लाख की वसूली की गई और चालान के माध्यम से शासन के खाते में वापस जमा की गयी।

आगे, चार जिलों[36] के डी.पी.ओ./पी.ओ. के अभिलेखों की जाँच में परिलक्षित हुआ कि इसी तरह मानदेय/अतिरिक्त मानदेय की राशि ₹ 65.72[37] लाख का कपटपूर्ण आहरण कर आँगनवाड़ी कार्यकर्ता/आँगनवाड़ी सहायिका के अलावा अन्य खातों में जमा किए गए। डी.डी.ओ. वार आहरित की गई राशियों का विवरण ***परिशिष्ट 3.11.1*** में दिया गया है। इनमें से कुछ खाते फर्म[38], कर्मचारियों और संबंधित परियोजना कार्यालय में नियुक्त कर्मचारियों[39] के परिवार के सदस्यों से संबंधित थे।

2. लेखापरीक्षा में प्रणालीगत मुद्दों और आंतरिक नियंत्रणों की समीक्षा ने निम्नानुसार प्रकट किया:

- लेखापरीक्षा ने पाया कि पूर्वोक्त पी.ओ. ने मानदेय के मैनुअल बिल तैयार किए थे जो कोषालयों को प्रस्तुत किए गए थे और उसी का भुगतान, दिशा–निर्देशों का उल्लंघन करते हुए असंबंधित बैंक खातों में किया जा रहा था। प्रमाणकों के साथ संलग्न लाभार्थियों की सूची कोषालय प्रणाली पर अपलोड किए गए भुगतान विवरण से अलग थी।

---

[34] कोषालय प्रमाणक क्रमांक 147 दिनांक 21.06.2017 से ₹ 4,72,680 का भुगतान किया गया।

[35] कोषालय प्रमाणक पर्ची क्रमांक 143 दिनांक 21.06.2017 से ₹ 14,01,450 का भुगतान किया गया।

[36] विदिशा, मुरैना, अलीराजपुर और झाबुआ।

[37] पी.ओ., लटेरी, विदिशा (₹ 26.71 लाख), डी.पी.ओ., मुरैना (₹ 5.94 लाख), पी.ओ. और डी.पी.ओ., अलीराजपुर (₹ 20.87 लाख) और पी.ओ. और डी.पी.ओ., झाबुआ (₹ 12.20 लाख)।

[38] संदीप कम्प्यूटर और ऑफसेट मुरैना, संदीप कम्प्यूटर मुरैना।

[39] कार्यालय पी.ओ. विदिशा शहरी में पदस्थ श्री राज कुमार नामदेव, सहायक ग्रेड–3।

- डी.डी.ओ., देयकों की कार्यालय प्रति में उल्लिखित हितग्राहियों के बैंक विवरण के साथ ई–भुगतान सूची को सत्यापित करने में विफल रहे। कोषालय ने देयकों की हार्ड कॉपी को स्वीकार कर लिया और डी.डी.ओ. द्वारा ऑनलाइन भेजे गए कोषालय मॉड्यूल के साथ तुलना किए बिना ही पारित कर दिया, जो इस कपटपूर्ण भुगतान का मुख्य कारण बना। आगे, बी.सी.ओ. स्तर पर डी.डी.ओ. वार व्यय रिपोर्ट प्रणाली की गैर–मौजूदगी, और वेण्डर आई.डी. के स्थान पर यूनिक कर्मचारी कोड न बनाए जाने से सरकारी धन की इस प्रकार निकासी में और अनाधिकृत व्यक्तियों को मानदेय/अतिरिक्त मानदेय का कपटपूर्ण भुगतान करने में सहायक हुई।

- छह जिलों के डी.पी.ओ.[40], संचालनालय, आई.सी.डी.सी. द्वारा जारी किए गए निर्देशों का पालन करने में विफल रहे, जिन्हें पी.ओ. पर निर्देशों को लागू करके अपने स्तर पर मानदेय का आहरण सुनिश्चित करना है।

- संचालनालय, आई.सी.डी.एस. के निर्देशों (अक्टूबर 2014) को जिला कोषालयों को भी सूचना एवं आवश्यक कार्यवाही हेतु पृष्ठांकित किया गया था, तथापि, संबंधित कोषालय, पी.ओ. द्वारा प्रस्तुत मानदेय शीर्ष से संबंधित देयकों को निरंतर स्वीकार करते रहे, और इस तरह कपटपूर्ण आहरण में सहायक रहे। भुगतान पुरूष के बैंक खातों या फर्म में किए गए पाए गए, यद्यपि आँगनवाड़ी कार्यकर्ता/आँगनवाड़ी सहायिका केवल एक महिला होनी चाहिए। इस विसंगति को खोजने के लिए कोषालय स्तर पर कोई जाँच नहीं की गई । आगे, पी.ओ. मोतियापार्क द्वारा प्रस्तुत एक देयक (क्रमांक 426 दिनांक 26.03.2016) की जाँच में परिलक्षित हुआ कि देयक का आहरण शीर्ष 55–2235–02–102–0658–0701–0658–V–22–011 (आँगनवाड़ी भवन किराए के लिए शीर्ष) के अंतर्गत किया जाना था, किन्तु ई–भुगतान सूची के अनुसार देयक शीर्ष 55–2235–02–102–0658–0701–0658–V–31–004 (आँगनवाड़ी कार्यकर्ताओं/आँगनवाड़ी सहायिकाओं के मानदेय के लिए शीर्ष) के अंतर्गत आहरित किया गया था और इस तरह राशि को असंबंधित बैंक खातों में कपटपूर्ण भुगतान किया गया।

- डी.डी.ओ. वार व्यय की निगरानी के लिए बी.सी.ओ. स्तर पर कोई नियंत्रण प्रणाली मौजूद नहीं थी। आगे, पी.ओ. द्वारा मानदेय के आहरण पर प्रतिबंध के बावजूद, उन्होंने अपनी डी.डी.ओ. की शक्तियाँ वापस लिए जाने तक (अगस्त 2016) निरंतर मानदेय की राशि ₹ 15.97 करोड़ आहरित करना जारी रखा और साथ ही डी.पी.ओ. स्तर (अप्रैल 2015 से) पर भी मानदेय आहरित किया गया। कपटपूर्ण आहरण पर किसी का ध्यान नहीं जाना, बी.सी.ओ./संचालनालय स्तर पर निगरानी तंत्र और आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की पूर्ण कमी को दर्शाता है। आगे, लेखापरीक्षा ने पाया कि आँगनवाड़ी कार्यकर्ताओं/आँगनवाड़ी सहायिकाओं को भुगतान वित्त विभाग के निर्देशों जिसमें स्पष्ट था कि यूनिक कर्मचारी कोड का उपयोग करके व्यक्तिगत भुगतान किया जाना था, के विरूद्ध वेंडर आई.डी. का उपयोग करके किया गया था।

- ई–भुगतान सूची में शासकीय लेखा शीर्ष, ई–चेक क्रमांक, प्राप्तकर्ता का नाम, बैंक खाता संख्या, आई.एफ.एस.सी. कोड और भुगतान की गई राशि का विवरण शामिल रहता है। लेखापरीक्षा में ई–भुगतान सूची के विवरणों के सत्यापन से परिलक्षित हुआ कि इनमें दिखाए गए प्राप्तकर्ता का नाम बैंको से प्राप्त विवरण के अनुसार वास्तविक धारक के बैंक खाता संख्या/आई.एफ.एस.सी. कोड से अलग था। इससे इंगित हुआ कि भुगतान से पहले कोषालय में जाँच की कोई प्रणाली नहीं थी, क्योंकि खाता धारक

[40] डी.पी.ओ., अलीराजपुर, भोपाल, झाबुआ, मुरैना, रायसेन और विदिशा।

के नाम का मिलान नहीं होने के कारण इस तरह के भुगतान से इन्कार किया जाना चाहिए था।

कोषालय स्तर पर जाँच और आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को मजबूत करने के लिए वित्त विभाग, जी.ओ.एम.पी. (अगस्त 2018) को इस मामले की सूचना दी गई थी। वित्त विभाग ने सूचित किया (नवम्बर 2018) कि भुगतान को सीमित करने, कई महीनों के लिए एकमुश्त राशि निकालने से रोकने और मासिक भुगतान को विनियमित करने के लिए सॉफ्टवेयर विकसित/संशोधित किया जा रहा है। आगे, ऑफलाइन देयक निषिद्ध कर दिए गए थे और इलेक्ट्रॉनिक देयक अनिवार्य कर दिए गए थे। संबंधित पी.ओ./लेखापाल को तत्काल प्रभाव से निलंबित कर दिया गया था और विभागीय जाँच और प्रथम सूचना रिपोर्ट (एफ.आई.आर.) दाखिल करने की कार्यवाही प्रक्रियाधीन थी।

निर्गम सम्मेलन (जून 2019) में, शासन ने इस तथ्य को स्वीकार किया कि मानदेय राशि का भुगतान असंबंधित बैंक खातों में किया गया था, और आगे यह भी बताया गया कि भोपाल जिले में आठ पी.ओ. निलंबित किए गए थे, उनके खिलाफ एफ.आई.आर. दर्ज की गई थी, और विभागीय जाँच (डी.ई.) जारी है। छह लेखालिपिकों के विरूद्ध भी एफ.आई.आर. दर्ज की गई थी और इनमें से चार लिपिकों को पदच्युत कर दिया गया था और शेष दो के विरूद्ध विभागीय जाँच जारी थी। इसके अतिरिक्त, भोपाल के दो डी.पी.ओ. को कारण बताओ नोटिस जारी किए गए थे। इसी तरह की कार्रवाई रायसेन, विदिशा और मुरैना जिलों के दोषी कर्मचारियों के विरूद्ध की गई थी।

3.12 असंबंधित बैंक खातों में कपटपूर्ण भुगतान

आई.सी.डी.एस. (एकीकृत बाल विकास सेवा) के विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत असंबंधित बैंक खातों में ₹ 4 करोड़ का कपटपूर्ण भुगतान।

पूरक पोषण आहार कार्यक्रम (एस.एन.पी.) के अंतर्गत पूरक पोषण, निजी भवनों में संचालित आँगनवाड़ी केन्द्रों (ए.डब्लू.सी.) के लिए किराया, निगरानी के लिए फ्लेक्सी फंड, पर्यवेक्षण, प्रशिक्षण, यात्रा भत्ते और अन्य शीर्षो से जैसा उपयुक्त हो विक्रेता/कर्मचारी को भुगतान किया जाना था।

डी.डी.ओ. देयक प्रस्तुत करने के समय कोषालय को भुगतान प्राप्तकर्ताओं के पूर्ण विवरण (जैसे नाम, खाता संख्या, बैंक और आई.एफ.एस.सी. कोड, स्वीकृति क्रमांक इत्यादि) प्रदान करने के लिए जिम्मेदार है। उक्त सूचना के आधार पर कोषालय ई–भुगतान के माध्यम से संबंधित व्यक्ति को भुगतान करता है। एक बार देयक का भुगतान हो जाने के बाद, डी.डी.ओ. की यह जिम्मेदारी है कि वह ई–भुगतान राशियों का सत्यापन करें और देयक की कार्यालय प्रति से ई–भुगतान के बैंक विवरण का सत्यापन करें और स्वंय को संतुष्ट करेगा कि सभी ई–भुगतान सही बैंक खातों में किए गए है। किसी भी परिस्थिति में किसी अन्य व्यक्ति/संस्थान या कार्यालय के नाम/पदनाम से खोले गए बैंक खातों का विवरण दावेदार के बैंक खाते के विवरण में दर्ज नहीं किया जाएगा। सभी प्रासंगिक अभिलेख देयक के साथ इलेक्ट्रॉनिक रूप से संलग्न किए जाएंगे। सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति देयक के साथ संलग्न की जानी चाहिए।

मध्य प्रदेश कोषालय संहिता के सहायक नियम 457 और 458 के अनुसार, देयक को इलेक्ट्रॉनिक प्रारूप में कोषालय में प्राप्त किया जाना चाहिए और देयक के सभी विवरण और स्वीकृतियों को इलेक्ट्रॉनिक रूप में संलग्न किया जाना चाहिए। कोषालय को

देयक पास करने से पहले सत्यापित करना चाहिए कि सभी दस्तावेज देयक के साथ संलग्न है। आगे, कोषालय को देयक का सही लेखा शीर्ष सुनिश्चित करना चाहिए।

जिला कार्यक्रम अधिकारी (डी.पी.ओ.), महिला एवं बाल विकास विभाग (डब्लू.सी.डी.डी.), भोपाल (सितम्बर 2016, अगस्त 2018) और पी.ओ. गोविन्दपुरा (जुलाई 2016), मोतियापार्क (अगस्त 2016), बाणगंगा (अक्टूबर 2016), बरखेड़ी, फंदा और डी.पी.ओ. डब्लू.सी.डी.डी., रायसेन (मार्च 2018), अलीराजपुर (फरवरी 2019) और झाबुआ (फरवरी 2019) के अभिलेखों की नमूना जाँच एवं कोषालय के ई–भुगतान डाटा की जाँच में परिलक्षित हुआ कि 2014–15 से 2017–18 की अवधि के दौरान, नौ शीर्षों[41] (**नौ शीर्षों से आहरित राशियों का डी.डी.ओ.–वार विवरण *परिशिष्टों–3.12.1 से 3.12.9* में वर्णित है**) से आहरित ₹ 4 करोड़ असंबंधित व्यक्तियों के बैंक खातों में जमा किए गए थे। आगे जाँच में पाया गया कि इन प्राप्तकर्ताओं में, नौ[42] विभिन्न परियोजना कार्यालयों में डाटा एंट्री ऑपरेटर/कम्प्यूटर ऑपरेटर थे, चार व्यक्ति[43] परियोजना कार्यालय, गोविंदपुरा और फंदा के कर्मचारी थे, जबकि दो[44], एक कर्मचारी के रिश्तेदार थे और बाकी की पहचान लेखापरीक्षा में नही हुई। ये निष्कर्ष, किए गए भुगतानों की वास्तविकता पर गंभीर संदेह का संकेत देते है। इसके अतिरिक्त, यह पाया गया कि इनमें से कुछ अपात्र/अनाधिकृत व्यक्तियों ने भी मानदेय शीर्ष से भुगतान प्राप्त किया। मानदेय शीर्ष से कपटपूर्ण भुगतान पर प्रकाश डालते हुए लेखापरीक्षा निष्कर्ष कण्डिका 3.11 में दिए गए है।

लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि कुछ मामलों में, भुगतान प्रमाणकों में व्यक्तियों के नाम ई–भुगतान सूची में प्राप्तकर्ताओं की सूची से सुमेलित नहीं थे। यह भी देखा गया कि भुगतान बैंक खातों में किए गए थे जैसा कि ई–भुगतान सूची में उल्लिखित है लेकिन खाता संख्याओं और आई.एफ.एस.सी. कोड के सत्यापन पर यह देखा गया कि खाता धारक का नाम ई–भुगतान सूची में उल्लिखित खाता धारक के नाम से अलग था। यह संभवतः इस तथ्य की ओर इशारा करता है कि प्रमाणक में जाली नामों का उल्लेख किया गया था। इसके अलावा, 19 व्यक्ति ऐसे थे जिन्हें अलग–अलग नामों से एक से अधिक पी.ओ. से किराया प्राप्त हो रहा था। यह पाया गया कि ई–भुगतान सूची में 60 व्यक्तियों/फर्मों को भुगतान दिखाया गया था, लेकिन बैंक खाते केवल 14 व्यक्तियों से संबंधित थे। आगे, बैंक ने सत्यापित किया था कि सभी 14 बैंक खाताधारकों के नाम ई–भुगतान सूची में दिखाए गए नामों से अलग थे। इन खातों का उपयोग भोपाल और रायसेन दोनों जिलों से भुगतान प्राप्त करने के लिए किया गया था।

यह भी पाया गया कि प्रशिक्षण का लघु कार्यों पर व्यय, विज्ञापनों, मेला और प्रदर्शनी, बैनर्स और यात्रा भत्ता और अटल बाल मिशन के लिए संदिग्ध भुगतान समान व्यक्तियों

---

41 शीर्षों में शामिल है (1) आँगनवाड़ी भवन/गोदाम किराया (2) गर्म पके भोजन का भुगतान (3) फ्लेक्सी फंड (4) विज्ञापन एवं प्रचार, मेला, समारोह और प्रदर्शनी (5) लघु कार्यों पर व्यय, मशीनों और उपकरणों के निरीक्षण और रखरखाव पर व्यय (6) सरकारी कर्मचारियों के प्रशिक्षण के लिए संस्थानों को दी जाने वाली फीस (7) इस तरह के प्रशिक्षणों के दौरान व्यय, कार्यरत परामर्श सेवाओं की सभी श्रेणियों के लिए भुगतान (8) सामग्री और आपूर्ति (9) यात्रा भत्ते।

42 श्री/श्रीमती हेमंत पालीवाल, जयश्री उदय, ललित नागर, सुरेन्द्र कुमार मौर्य, आशीष प्रजापति, लता यादव, माया नागले, राहुल खाटरकर और दीपक शुक्ला।

43 श्री/श्रीमती दिलीप जेठानी, राजकुमार लोकवानी, काशी प्रसाद और जशवन्त धुर्वे।

44 श्री करन लोकवानी और सुश्री प्रतिमा लोकवानी, श्री राजकुमार लोकवानी के पुत्र और पुत्री थे।

को किया गया था, जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है। कई मामलों में, देयक फर्मों को भुगतान दर्शित कर रहे थे, जबकि भुगतान वास्तव में व्यक्तियों को किया गया था। सामग्री आपूर्ति के लिए, भण्डार पंजी में भण्डार की प्रविष्टि का इन्द्राज देयकों पर नहीं किया गया था। आगे, संविदा डाटा एन्ट्री ऑपरेटरों को यात्रा भत्ता का भुगतान किया गया था।

डी.डी.ओ. स्तर पर खामियाँ

डी.डी.ओ. ने सभी सुसंगत अभिलेखों/विवरणों को, जैसा कि वांछित था, देयकों के साथ इलेक्ट्रॉनिक रूप से संलग्न नहीं किया। प्राप्तकर्ता सूचियों की मैन्युअल प्रतियां देयकों के साथ संलग्न थी। उप–प्रमाणक देयकों के साथ संलग्न नहीं थे। उदयपुरा परियोजना कार्यालय में, आहरण का उद्देश्य जान–बूझकर स्वीकृति में उल्लेख नहीं किया गया था। ए.डब्लू.सी. किराए और पोषण आहार के मामले में, क्रमशः ए.डब्लू.सी. मकान मालिकों और एस.एच.जी. के अलावा अन्य व्यक्तियों को भुगतान किया गया था। भुगतान प्रमाणक में उल्लेखित नाम से भिन्न व्यक्ति के बैंक खाते में भुगतान प्राप्त किया गया। इस प्रकार, डी.डी.ओ. भुगतान के बाद देयक की कार्यालय प्रति के साथ ई–भुगतान सूची से प्राप्तकर्ताओं के बैंक खाता संख्या को मिलाने में विफल रहे। कई मामलों में, परियोजना कार्यालयों में इन भुगतानों के अभिलेख गायब थे। यह स्पष्ट है कि पी.ओ. ने देयकों में कपटपूर्ण हेराफेरी की थी और डाटा एन्ट्री ऑपरेटरों, कर्मचारियों और अन्य लोगों के बैंक खाता संख्या अंकित किये गये थे, जो इन भुगतानों के लिए पात्र नहीं थे और इस प्रकार शासन निधि की सारभूत राशि ₹ 4 करोड़ का गबन किया गया।

कोषालय स्तर पर खामियाँ

आगे, कोषालय की असावधानी भी स्पष्ट है क्योंकि कोषालय यह सत्यापित करने में विफल रहे कि राशि का भुगतान उसी व्यक्ति को किया गया था जिसका नाम और खाता संख्या देयक में उल्लिखित था। कोषालय ने डी.डी.ओ. द्वारा अपलोड की गई सॉफ्टकॉपी की तुलना कोषालय को प्रस्तुत देयक की हार्डकॉपी से नहीं की। ऐसे मामले थे जहां देयक में उल्लिखित नाम, ई–भुगतान सूची में उल्लिखित नामों से भिन्न थे। कोषालय ने इस तथ्य को भी अनदेखा कर दिया कि उप भुगतान प्रमाणकों और स्वीकृतियों को भुगतान प्रमाणकों के साथ संलग्न नहीं किया गया था। इसके अलावा कई मामलों में, कोषालय ने देयकों के लेखा–शीर्षों की जाँच नहीं की। महिला और बाल विकास विभाग के उत्तर के अनुसार, कई देयकों के लिए बिल ट्रांजिट बुक (बी. टी.बी.) में कोई प्रविष्टि नहीं थी।

यह स्पष्ट था कि डी.डी.ओ., जो भुगतान के लिए जिम्मेदार थे, ने अपने स्तर पर देयक में हेर–फेर किया और उसे भुगतान के लिए कोषालय में प्रस्तुत किया। कोषालय ने देयकों के संबंध में आवश्यक परीक्षण की अपनी भूमिका की अनदेखी की और इस तरह भुगतान को पारित कर दिया गया। कोषालय ने अंतिम पारित प्राधिकारी के रूप में अपनी जिम्मेदारी को निष्पादित नहीं किया। विभिन्न डी.डी.ओ. द्वारा 2014 से इस प्रणाली का लगातार पालन किया जा रहा है। यह स्पष्ट रूप से विभाग के साथ–साथ कोषालय स्तर पर अपर्याप्त आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को इंगित करता है।

निर्गम सम्मेलन (जून 2019) में, शासन ने लेखापरीक्षा आपत्ति के तथ्यों और आँकड़ों की पुष्टि करते हुए (अलीराजपुर और झाबुआ को छोड़कर) यह सूचित किया कि कपटपूर्ण आहरण किए गए और राशियाँ असंबंधित बैंक खातों में जमा की गई थी। संबंधित अधिकारियों/कर्मचारियों और अन्य के विरूद्ध कार्रवाई की जा रही है। आगे,

डी.पी.ओ. अलीराजपुर ने कहा (फरवरी 2019) कि संबंधित परियोजना अधिकारियों और लेखापालों से जानकारी प्राप्त की जाएगी और कार्रवाई की जाएगी। डी.पी.ओ., झाबुआ ने तथ्यों को स्वीकार किया और कहा (जुलाई 2019) कि प्राप्तकर्ताओं की सूची में उल्लिखित नाम न तो एस.एच.जी. थे और न ही एस.एच.जी. से संबंधित थे। एक डाटा एन्ट्री ऑपरेटर[45] और उसके परिवार के सदस्यों से संबंधित बैंक खातों में भुगतान किये गये थे।

ग्वालियर
दिनांक: 27 जनवरी 2020

(डी. साहू)
महालेखाकार
(सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा)
मध्य प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 30 जनवरी 2020

(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक

[45] श्री शैलेन्द्र सिंह दया