अध्याय 2

परियोजना प्रबंधन

अध्याय

2 परियोजना प्रबंधन

2.1 प्रबंधन/संगठनात्मक संरचना

आईएफएमएस परियोजना में पारदर्शिता, उत्तरदायित्व, प्रबंधनीयता और दक्षता के लिए सभी हितधारकों की भूमिकाएं और जिम्मेदारियां परिभाषित की गईं थी।

आईएफएमएस कार्यान्वयन के लिए परियोजना प्रबंधन संगठन संरचना, जैसा कि डीपीआर में परिकल्पित था, **चार्ट 2.1** में दर्शाया गया है।

चार्ट 2.1: परियोजना प्रबंधन संगठन संरचना

परियोजना नेतृत्व दल (मुख्य सचिव, प्रधान सचिव (वित्त, आईटी), विकास आयुक्त, सचिव (योजना एवं विकास), राज्य सूचना विज्ञान अधिकारी (एसआईओ), एनआईसी		**अंतर-विभागीय समिति[7] (आईडीसी)**
परियोजना प्रबंधन समूह		
परियोजना निदेशक (अपर वित्त आयुक्त)		
आईटी दल (एनआईसी वित्त दल)	**रूपांतरण दल (अंतर-विभागीय दल-वित्त, महालेखाकार, कोषागार और अन्य)**	**परियोजना प्रबंधन (जैप-आईटी और पीएमयू)**
कार्यान्वयन एजेंसी/भागीदार		

परियोजना नेतृत्व दल (पीएलटी) समग्र परियोजना के लिए सामरिक और रणनीतिक दिशानिर्देश प्रदान करने के लिए एक शीर्ष स्तरीय समिति है। अंतर-विभागीय समिति[8] भी परियोजना को नेतृत्व प्रदान करती है। परियोजना प्रबंधन समूह (पीएमजी)[9] आईएफएमएस परियोजना कार्यान्वयन की समग्र प्रभावशीलता सुनिश्चित करने के लिए जिम्मेदार होगा। पीएमजी के तहत्, आईएफएमएस में शामिल प्रत्येक प्रकार्यात्मक पहलू के, विशिष्ट डोमेन ज्ञान के लिए, एक रूपांतरण दल का गठन किया जाना था।

---

7 **अध्यक्ष**: आयुक्त एवं सचिव, सूचना प्रौद्योगिकी विभाग, **सह-अध्यक्ष:** वित्त आयुक्त या वित्त आयुक्त द्वारा नामित वरिष्ठ अधिकारी, **सदस्य सचिव:** वित्त विभाग का अधिकारी, जो कोषागार का प्रभारी हो, **सदस्य:** भविष्य निधि निदेशक, **सदस्य:** एसआईओ, एनआईसी, **सदस्य:** सहायक निदेशक, सूचना प्रौद्योगिकी विभाग

8 वित्त विभाग, सूचना प्रौद्योगिकी विभाग और एनआईसी, झारखण्ड राज्य इकाई के सदस्यों से गठित

9 पीएमजी एक परियोजना निदेशक के निर्देशन में काम करता है और इसकी तीन इकाइयाँ हैं, जैसे: आईटी दल, रूपांतरण दल और परियोजना प्रबंधन दल

हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि आईएफएमएस के कार्यान्वयन के दौरान आईडीसी, जिसका गठन (मार्च 2004) परियोजना के कार्यान्वयन और अनुश्रवण के लिए किया गया था, को छोड़कर ऐसी कोई दल गठित नहीं की गई थी। संपूर्ण परियोजना कार्यान्वयन अर्थात, विकास के साथ-साथ अनुश्रवण, एनआईसी के तकनीकी मार्गदर्शन और आईडीसी के प्रशासनिक नेतृत्व में परियोजना अनुश्रवण इकाई (पीएमयू) द्वारा किया गया था। आईडीसी ने मॉड्यूल की आवश्यकता, हार्डवेयर/सॉफ्टवेयर की आवश्यकता, कार्यान्वयन के दौरान आने वाली बाधाओं/पक्ष और विपक्ष पर चर्चा करने के लिए जनवरी 2008 और मार्च 2022 के बीच 10 बैठकें आयोजित कीं और परियोजना से संबंधित सभी रणनीतिक निर्णय लिए।

2.2 वित्त विभाग के अंतर्गत परियोजना अनुश्रवण इकाई (पीएमयू) की स्थापना

कोषागार कम्प्यूटरीकरण परियोजना का स्वामित्व डीओआईटी से वित्त विभाग को हस्तांतरित करने के लिए इसे तकनीकी रूप से मजबूत करने की आवश्यकता थी, ताकि बिना किसी बाधा के परियोजना को लागू किया जा सके। इसलिए, राज्य में परियोजना के कार्यान्वयन के लिए, एनआईसी द्वारा अनुशंसित उच्च-स्तरीय डेवलपर्स[10] को आउटसोर्स कर वित्त विभाग के अंतर्गत एक परियोजना अनुश्रवण इकाई (पीएमयू) का गठन किया गया था (अक्टूबर 2009)। पीएमयू एनआईसी के तकनीकी मार्गदर्शन में एप्लिकेशन विकास कार्य, इसके संचालन और परिवर्तन प्रबंधन के लिए जिम्मेदार था। आगे, पीएमयू की कार्यबल को 37 कर्मियों तक बढ़ा दिया गया (अक्टूबर 2017) जिसमें 14 प्रोग्रामर, 19 सहायक प्रोग्रामर और चार डेटा एंट्री ऑपरेटर शामिल थे। हालांकि, प्रोग्रामर/ सहायक प्रोग्रामर/ डेटा एंट्री ऑपरेटर के मौजूदा 37 पदों को अभ्यर्पित कर 37 नए पदों[11] का सृजन किया गया था (दिसंबर 2021), और तब से पीएमयू नए सृजित मानव बल के साथ कार्य कर रहा है।

2.3 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर) तथा कार्य योजना तैयार करने में विलंब

भारत सरकार की योजना (एमएमपी) के तहत्, राज्यों/केंद्र शासित प्रदेशों को, राज्य/केंद्र शासित प्रदेश में कोषागार कम्प्यूटरीकरण के वर्तमान स्तर और प्राप्य वांछित स्तर पर आधारित कार्य योजना सहित परियोजना प्रस्ताव (डीपीआर) तैयार करने की आवश्यकता थी। आगे, डीपीआर और कार्य योजना को केंद्रीय सहायता निर्गत करने के लिए अधिकार-प्राप्त समिति (ईसी) द्वारा अनुमोदन से पहले तकनीकी और वित्तीय सुदृढ़ता की जांच के लिए व्यय विभाग (डीओई), वित्त मंत्रालय, भारत सरकार को प्रस्तुत किया

[10] प्रोग्रामर-02, सहायक प्रोग्रामर-04 और डेटा एंट्री ऑपरेटर-02

[11] कनीय सॉफ्टवेयर डेवलपर/सहायक प्रोग्रामर (ओपन सोर्स):03; सहायता-डेस्क प्रबंधक:01; कंटेंट राइटर:01; सॉफ्टवेयर ट्रेनर:02; सॉफ्टवेयर डेवलपर/प्रोग्रामर (डॉट-नेट):03; क्वालिटी एनालिस्ट-सह-सॉफ्टवेयर टेस्टर:01; सॉफ्टवेयर डेवलपर/प्रोग्रामर (ओपन सोर्स):02; मोबाइल ऐप डेवलपर:02; सॉफ्टवेयर डेवलपर/ प्रोग्रामर (जावा):03; डीबीए:01; वरीय सॉफ्टवेयर डेवलपर/ वरीय प्रोग्रामर (डॉट-नेट):05; वरीय सॉफ्टवेयर डेवलपर/वरीय प्रोग्रामर (ओपन सोर्स):09; वरीय डेटाबेस एडमिनिस्ट्रेटर:02; और प्रबंधक (आईटी):02

जाना था। परियोजना को तीन वर्षों में अर्थात, जून 2013 तक पूर्ण किया जाना था, जबकि बचे हुए घटकों को चौथे वर्ष में ले जाना था।

राज्य परियोजना के लिए वित्तीय सहायता, प्रत्येक परियोजना के अनुमान्य घटकों के लागत का 75 प्रतिशत तक प्रदान की जानी थी, जो 1 अप्रैल 2010 तक प्रति जिले के लिए ₹ 75 लाख तक सीमित थी। निधियों को राज्य के नामित एजेंसी को केंद्रीय सहायता के रूप में (केंद्रीय हिस्से के संबंध में 100 प्रतिशत केंद्रीय अनुदान) तीन किश्तों में (यानी प्रत्येक को 40:30:30 प्रतिशत) निर्गत किया जाना था, बशर्ते कि उपयोगिता प्रमाण पत्रों की संतोषजनक प्राप्ति हो।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आईएफएमएस का डीपीआर तैयार करने के लिए वित्त विभाग, झा.स. द्वारा एक परामर्शदाता[12] को काम पर लगाया गया था (जून 2013)। मुख्य कमियों की पहचान करने के लिए कार्यों, प्रक्रियाओं, लोग और प्रौद्योगिकी के संदर्भ में मौजूदा प्रणाली का विस्तृत मूल्यांकन किया गया था, और परामर्शदाता द्वारा एक कार्य योजना सहित एक डीपीआर तैयार किया गया था (जून 2014)। मौजूदा कुबेर (संस्करण-1) के ऐज़-इज मूल्यांकन और अंतर विश्लेषण के आधार पर, 10 मॉड्यूलों के साथ कुबेर (आईएफएमएस-2.0) को डीपीआर में प्रस्तावित किया गया था, जैसा कि **तालिका 2.1** में वर्णित है।

तालिका 2.1: प्रस्तावित मॉड्यूल और उनकी प्रकार्यात्मकताएं	
योजना मॉड्यूल	यह मॉड्यूल विभाग के अधिकारियों को प्रणाली के माध्यम से क्षेत्रीय स्तर पर परियोजनाओं की योजना बनाने की अनुमति देगा। प्रणाली, नियोजित परियोजना समयसीमा, संसाधन, व्यय, परिणाम और योजना के आउटपुट और अन्य परियोजना विवरणों को दर्ज करेगा।
बजट मॉड्यूल	इस मॉड्यूल का उपयोग कार्यालय, विभाग और राज्य स्तर पर राजस्व, व्यय और समग्र बजट की तैयारी और आकलन के लिए किया जाएगा। यह बजट चर्चाओं के आधार पर वित्त/योजना एवं विकास विभाग द्वारा बजट को स्वीकृति देने में सहायता करेगा।
प्राप्ति प्रबंधन मॉड्यूल	यह मॉड्यूल विभागों को प्राप्तियां एकत्र, जमा, अभिलेखित, मिलान और उनका विश्लेषण करने तथा प्राप्तियों की वापसी करने की अनुमति देगा।
लेखा मॉड्यूल	यह प्रणाली अपने श्रोत से दर्ज व्यापक प्राप्ति और व्यय, डेटा के आधार पर कोषागारों में लेखों की ऑनलाइन तैयारी की सुविधा प्रदान करेगी। यह मासिक/वार्षिक लेखाओं की तैयारी के लिए महालेखाकार को सभी लेखांकन सूचनाएं ऑनलाइन प्रस्तुत करने/अद्यतन करने की सुविधा भी प्रदान करेगी।
निधि एवं ऋण प्रबंधन मॉड्यूल	यह प्रणाली सरकार के सभी ऋणों, गारंटियों और अन्य देनदारियों को अभिलेखित करेगी। यह सरकार द्वारा दिए गए अग्रिमों और निवेशों को भी अभिलेखित करेगी ताकि उन्हें अपनी देनदारियों पर पूर्ण दृष्टि रख सके और उधार की वित्तीय लागत को कम करने के लिए तदनुसार निधि प्रबंधन की योजना बना सके।

[12] मेसर्स अर्नेस्ट एण्ड यंग, नेशनल इन्फॉर्मैटिक्स सेंटर सर्विसेज़ इंक. (निकसि) के पैनल मे शामिल एक परामर्शदाता

लेखापरीक्षा मॉड्यूल	प्रणाली के माध्यम से बाह्य (महालेखाकार द्वारा लेखापरीक्षा) और आंतरिक लेखापरीक्षा दोनों को सुगम बनाया जाएगा। लेखापरीक्षा कंडिकाओं/टिप्पणियों की आसान अनुश्रवण और आवश्यक अनुवर्ती कार्रवाई करने के लिए सभी लेखापरीक्षा पृच्छाओं और उनके उत्तरों को प्रणाली में दाखिल किया जाएगा।
व्यय प्रबंधन मॉड्यूल	यह मॉड्यूल विभागों को, प्रणाली के माध्यम से व्यय को प्रारंभ करने (माल/सेवाओं की खरीद), अनुबंध प्रबंधन, विपत्रों की तैयारी, कोषागारों द्वारा विपत्रों का अनुमोदन और भुगतान की अनुमति देगा।
पे-रोल और कर्मचारी दावा मॉड्यूल	यह मॉड्यूल प्रणाली के माध्यम से वेतन विपत्र सृजन करने, प्रस्तुत करने, समीक्षा करने, स्वीकार या अस्वीकार करने की अनुमति देगा। जीपीएफ योगदान, सीपीएफ, कर, बीमा आदि के अनुसूची सहित वेतन विपत्रों के सृजन की सुविधा के लिए, प्रणाली में एचआरएमआईएस के साथ एक इंटरफेस होगा।
पेंशन मॉड्यूल	यह मॉड्यूल कर्मचारी या उसके नामित व्यक्ति (कर्मचारी की मृत्यु के मामले में) को प्रणाली के माध्यम से नियमित पेंशन प्राप्त करने या पेंशन रूपान्तरण के लिए आवश्यक दस्तावेजों/प्रपत्रों के साथ पेंशन आवेदन प्रस्तुत करने की अनुमति देगा।
डेटा वेयरहाउस और रिपोर्टिंग मॉड्यूल	यह मॉड्यूल उपयोगकर्ताओं को बजट तक पहुंचने और उसका विश्लेषण करने तथा वास्तविक समय में वास्तविक जानकारी प्राप्त करने की अनुमति देगा। उपयोगकर्ता प्रवृत्ति विश्लेषण, भविष्य के प्रक्षेपण आदि के लिए अनुकूलित प्रतिवेदन भी तैयार कर सकते हैं।

भारत सरकार द्वारा जून 2013 तक की निर्धारित समयसीमा के विरुद्ध, डीपीआर को केवल जनवरी 2015 में, यानी परियोजना की अवधि के समाप्त होने के बाद, व्यय विभाग को अनुमोदन और निधि निर्गत करने हेतु प्रस्तुत किया गया। इसके परिणामस्वरूप, व्यय विभाग, भारत सरकार के द्वारा राज्य को एमएमपी के तहत् कोई केंद्रीय सहायता निर्गत नहीं की गई।

इसके बाद, राज्य सरकार द्वारा विश्व बैंक (डब्ल्यूबी) के माध्यम से परियोजना के वित्तपोषण की संभावना तलाशने के लिए आर्थिक मामलों के विभाग (डीईए), भारत सरकार को डीपीआर (संशोधित) प्रस्तुत किया गया (अगस्त 2015) और डिजिटल इंडिया कार्यक्रम के तहत् परियोजना के वित्तपोषण के लिए इलेक्ट्रॉनिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (मेयटी), भारत सरकार को भी प्रस्तुत किया गया। हालांकि, मेयटी ने एनआईसी[13] के माध्यम से डीपीआर की समीक्षा की और डीपीआर को संशोधित किया, लेकिन इसने परियोजना को वित्तपोषित करने में अपनी असमर्थता व्यक्त की (मार्च 2016)।

2.4 परियोजना कार्यान्वयन

झारखण्ड सरकार ने मौजूदा प्रणाली को उन्नत करके एनआईसी, झारखण्ड राज्य इकाई की सहायता से चरणबद्ध तरीके से परियोजना (आईएफएमएस 2.0) को कार्यान्वित करने का निर्णय लिया (अगस्त 2015)।

[13] एनआईसी मुख्यालय, नई दिल्ली और एनआईसी आईएफएमएस दल, पुणे

डीपीआर के आधार पर एनआईसी द्वारा डिजाइन किया गया और विकसित, आईएफएमएस 2.0 (कुबेर), एक कस्टम-मेड आईटी प्रणाली है, जो बजट, भुगतान प्रक्रमण, लेखांकन, लेखापरीक्षा एवं सरकार तथा अन्य हितधारकों को रिपोर्टिंग जैसे, विभिन्न वित्तीय प्रबंधन कार्यों को एक एकीकृत सॉफ्टवेयर समाधान के माध्यम से जोड़ता है।

वर्तमान में, आईएफएमएस के अंतर्गत 12 मॉड्यूल[14], जिसमें छः प्रकार्यात्मक और छः अन्य मॉड्यूल **(कंडिका 1.3 में चित्रलेख 1.1)** शामिल हैं, को 2011-22 के दौरान ₹ 21.65 करोड़[15] के व्यय के उपरांत कार्यान्वित किया गया।

चार्ट 2.2: आईएफएमएस 2.0 (कुबेर)

2.5 आईएफएमएस मॉड्यूलों का गैर-कार्यान्वयन एवं विलंब

2.5.1 डीपीआर में निर्धारित आईएफएमएस मॉड्यूल का गैर-कार्यान्वयन

आईएफएमएस के डीपीआर में प्रस्तावित 10 मॉड्यूल में से तीन मॉड्यूल अर्थात (i) योजना; (ii) निधि एवं ऋण प्रबंधन; और (iii) लेखापरीक्षा मॉड्यूल विकसित नहीं किए जा सके (जुलाई 2023 तक)। प्रस्तावित आईएफएमएस के दो मॉड्यूलों के गैर-कार्यान्वयन के परिणामों पर निम्नलिखित कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

---

[14] (1) वित्तीय पोर्टल (2) सीओबीटी (ई-बजट) (3) एकीकृत निधि प्रबंधन प्रणाली (ई-एलॉटमेंट) (4) डीडीओ स्तरीय विपत्र प्रबंधन प्रणाली (ई-बिल) (5) कोषागार एप्लीकेशन (ई-ट्रेजरी) (6) कोषागार एमआईएस (ई-डैशबोर्ड) (7) झारखण्ड ई-ग्रास (ई-चालान) (8) जीपीएफ लेखा प्रणाली (ई-जीपीएफ) (9) कर्मचारी पोर्टल (10) ई-पेंशन (11) कुबेर वेतन पर्ची (ई-पे स्लिप) एवं (12) हमर अपन बजट

[15] हार्डवेयर और सॉफ्टवेयर की खरीद, वार्षिक तकनीकी सहायता और अनुज्ञप्ति शुल्क: ₹ 16.49 करोड़; और स्थापना शुल्क: ₹ 5.16 करोड़

(i) निधि एवं ऋण प्रबंधन मॉड्यूल का विकास न होना

डीपीआर में परिकल्पित था कि आईएफएमएस का निधि एवं ऋण प्रबंधन मॉड्यूल:

- राज्य सरकार द्वारा लिए गए प्रत्येक ऋण का विवरण[16] दर्ज करेगा।
- संबंधित उपयोगकर्ताओं को, ऋण पुनर्भुगतान की देय तिथियों के आधार पर एलर्ट जारी करेगा और उपयोगकर्ताओं को प्रणाली के माध्यम से ऋण पुनर्भुगतान विपत्र सृजन करने की अनुमति देगा।
- प्रणाली के माध्यम से ऋण पुनर्भुगतान विपत्रों को प्रक्रमित, सत्यापित, अनुमोदित एवं भुगतान करेगा।
- केंद्रीय बैंक के ऋण डेटाबेस, कोषागार लेखे और एजेंसी बैंक-स्क्रोल्स के साथ इंटरफेस करके ऋण पुनर्भुगतान के विवरण का अभिलेखन और समाधान करेगा।

लेखापरीक्षा जांच से निम्नलिखित तथ्य सामने आए:

- ✓ यद्यपि वित्त विभाग द्वारा महालेखाकार की सहायता मांगी गई थी (मई 2017), निधि एवं ऋण प्रबंधन मॉड्यूल का विकास शुरू नहीं किया गया (जुलाई 2023)।
- ✓ महालेखाकार, बाह्य हितधारक होने के कारण, राज्य सरकार के आंतरिक ऋण (मुख्य शीर्ष 6003)[17] तथा केन्द्र सरकार से प्राप्त कर्ज तथा अग्रिम के आंकड़ों की प्रविष्टि के लिए आईएफएमएस को एक्सेस करने में असमर्थ थे।
- ✓ निधि एवं ऋण प्रबंधन मॉड्यूल के अभाव में, ऋण से संबंधित लेन-देन, प्रणाली में दर्ज नहीं हो पा रहे थे तथा राज्य सरकार की वास्तविक समय की अद्यतन-राजकोषीय स्थिति का अनुश्रवण, आईएफएमएस के माध्यम से नहीं की जा सकी।
- ✓ राज्य सरकार अर्थोपाय अग्रिमों के बेहतर प्रबंधन में सक्षम नहीं थी।
- ✓ ऋण के आंकड़ों पर आधारित नकदी प्रवाह प्रक्षेपण और प्रतिबद्धता प्रक्षेपण के अभाव में, प्रणाली उधार और ऋण प्रबंधन योजनाओं की तैयारी की सुविधा प्रदान नहीं कर सकी।

इसके परिणामस्वरूप, यह देखा गया कि आंतरिक ऋण (मुख्य शीर्ष 6003) के पुनर्भुगतान के आंकड़ों में ₹ 8,064.12 करोड़ की विसंगति[18] थी, जो आईएफएमएस से

---

[16] उधार ली गई राशि, उधार का श्रोत, उधार लेने की तिथि, उधार का विवरण (कूपन दर, दी गई छूट, ब्याज दर, अंकित मूल्य आदि), उधार लेने की संदर्भ शर्तें, उधार लेने की अवधि और पुनर्भुगतान अनुसूची

[17] बाजार ऋण (101); प्रतिपूर्ति और अन्य बांड (106); भारतीय रिजर्व बैंक से अर्थोपाय अग्रिम (110); और केंद्र सरकार के राष्ट्रीय लघु बचत कोष (एनएसएसएफ) को जारी विशेष प्रतिभूतियां (111)

[18] आईएफएमएस डेटाबेस का डेटा विश्लेषण कंडिका 3.2.8 में सविस्तारित है

प्राप्त डेटा (₹ 4,222.50 करोड़) और वित्त लेखे (₹ 12,286.62 करोड़) से उभरी, जो कि आईएफएमएस डेटाबेस में चार लघु शीर्षों[19] से संबंधित पुनर्भुगतान राशि को दर्ज नहीं करने के कारण हुई थी। जवाब में, विभाग ने कहा (नवंबर 2023) कि आईएफएमएस केवल उन संव्यवहारों को दर्ज करता है, जो कोषागार के माध्यम से किए जाते हैं और महालेखाकार, अन्य सभी गैर-कोषागार संव्यवहारों के लिए लेखा संधारित करते हैं।

निधि एवं ऋण प्रबंधन मॉड्यूल के अभाव में, राज्य सरकार (i) अपनी देनदारियों का पूर्ण विवरण देखने में; (ii) उधार लेने की वित्तीय लागत को न्यूनतम करने के लिए अपने निधि प्रबंधन की योजना बनाने में असमर्थ है।

इस प्रकार, प्रभावी राजकोषीय प्रबंधन की आवश्यकताओं को पूरा करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

बहिर्गमन सम्मेलन (मार्च 2024) में विशेष सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि इस मॉड्यूल का विकास महालेखाकार (लेखा एवं हक) के परामर्श से पहले ही शुरू किया जा चुका है।

अनुशंसा 1: राज्य सरकार बेहतर राजकोषीय प्रबंधन के लिए निधि एवं ऋण प्रबंधन मॉड्यूल के विकास को प्राथमिकता दे सकती है।

(ii) लेखापरीक्षा मॉड्यूल का विकास न होना

डीपीआर में परिकल्पित था कि आईएफएमएस का लेखापरीक्षा मॉड्यूल, वाह्य (महालेखाकार लेखापरीक्षा) और आंतरिक लेखापरीक्षा दोनों को सुविधाजनक बनाएगा। इस मॉड्यूल को, प्रणाली के माध्यम से, आंतरिक लेखापरीक्षा योजना, प्रणाली-आधारित संव्यवहार लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षा पृच्छा को उठाना, लेखापरीक्षा पृच्छा पर प्रतिक्रिया और समीक्षा को अपलोड करने की सुविधा प्रदान करना था। आगे, महालेखाकार लेखापरीक्षा के सभी लेखापरीक्षा पृच्छा और उसके प्रतिक्रियाओं को प्रणाली में दर्ज किया जाना था, जिससे लेखापरीक्षा कंडिकाओं/टिप्पणियों की सहज अनुश्रवण और आवश्यक अनुवर्ती कार्रवाई की अनुमति मिल सके।

लेखापरीक्षा ने पाया कि लेखापरीक्षा मॉड्यूल विकसित नहीं किया गया है (जुलाई 2023), जिससे आईएफएमएस के माध्यम से, आंतरिक लेखापरीक्षा योजना, प्रणाली-आधारित संव्यवहार लेखापरीक्षा और लेखापरीक्षा पृच्छा को अपलोड करने में बाधा उत्पन्न हुई। आगे, राज्य सरकार ने आईएफएमएस के माध्यम से महालेखाकार (लेखापरीक्षा) द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से निर्गत लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर अनुवर्ती कार्रवाई का अनुश्रवण करने का अवसर भी खो दिया।

बहिर्गमन सम्मेलन (मार्च 2024) में विशेष सचिव ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि ई-ऑडिट मॉड्यूल का विकास भी प्रकियाधीन है।

---

[19] 101 (बाजार ऋण); 106 (प्रतिपूर्ति और अन्य बांड); 110 (अर्थोपाय अग्रिम); और 111 (केंद्रीय सरकार के एनएसएसएफ को जारी विशेष प्रतिभूतियाँ)

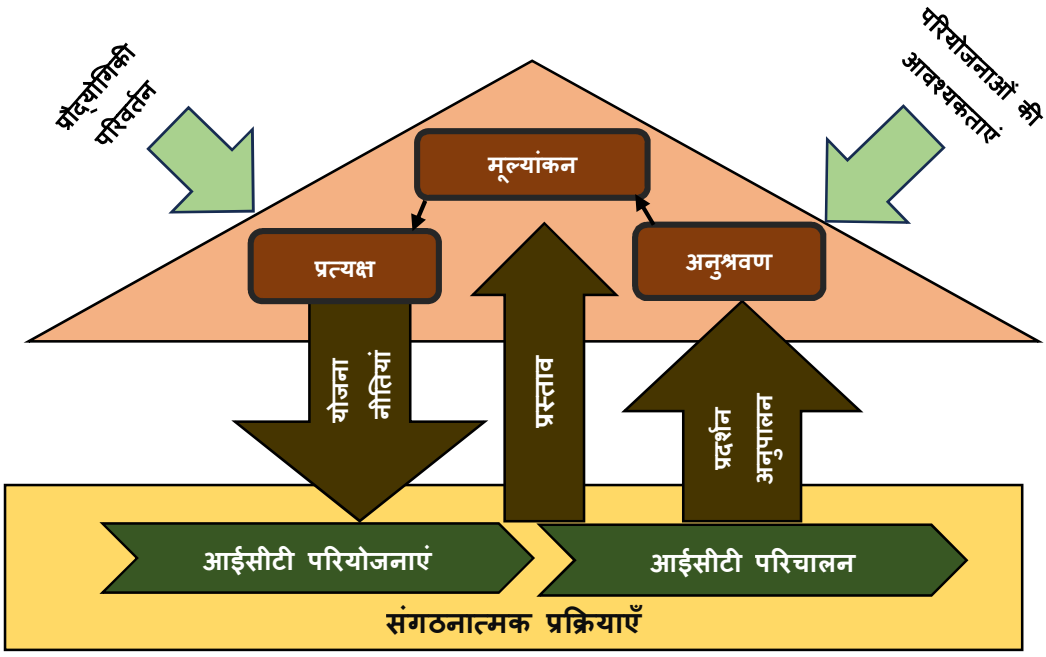
अनुशंसा 2: राज्य सरकार लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर अनुवर्ती कार्रवाई के अनुश्रवण को सक्षम बनाने के लिए लेखापरीक्षा मॉड्यूल प्राथमिकता के आधार पर विकसित कर सकती है।

2.6 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

डीपीआर के अनुसार, पूर्वपरिभाषित संकेतकों और सूचकांकों के माध्यम से आईएफएमएस परियोजना की पर्याप्त अनुश्रवण एवं मूल्यांकन (एम व इ) सुनिश्चित करने की समग्र जिम्मेदारी परियोजना प्रबंधन समूह (पीएमजी) की होगी, जिसे विभागीय स्तर पर मुख्य संसाधनों द्वारा सुगम बनाया जाएगा।

आगे, परियोजना के आउटपुट, आउटकम और लक्ष्य के अनुश्रवण हेतु एक विस्तृत एम व इ ढांचा तैयार करना आवश्यक था, इसके अतिरिक्त, परियोजना के आउटकम का मूल्यांकन भी किया जाना था। एम व इ योजना में एक अनुश्रवण साधन का उपयोग भी परिकल्पित था, जो परियोजना की प्रगति और सेवा स्तर में सुधार के लिए एक डैशबोर्ड बनाने में सक्षम होगा। परियोजना की प्रगति के अनुश्रवण के लिए मुख्य संकेतकों को व्यापक रूप से: (i) परियोजना के आउटकम के लिए लक्ष्य और आउटकम संकेतक, और (ii) परियोजना के कार्यान्वयन हेतु आउटपुट एवं प्रक्रिया संकेतक जैसे, श्रेणियों में वर्गीकृत किए गए थे।

चार्ट 2.3: सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी का शासन



लेखापरीक्षा ने पाया कि पीएमजी, जैसा कि डीपीआर में परिकल्पित था, स्थापित नहीं की गई और लक्ष्यों एवं परिणाम संकेतकों के लिए उपायों/गतिविधियों का आकलन नहीं किया गया। परियोजना कार्यान्वयन के आउटपुट और प्रक्रम संकेतकों का अनुश्रवण एवं मूल्यांकन, सूचना और प्रौद्योगिकी विभाग के आयुक्त व सचिव की अध्यक्षता में एक

अंतर विभागीय समिति (आईडीसी) के माध्यम से किया जा रहा था। यद्यपि, आईडीसी ने अपनी बैठकों में परियोजना कार्यान्वयन पर चर्चा की थी, लेकिन आईएफएमएस के लक्ष्यों और आउट्कम को सितंबर 2023 तक इष्टतम रूप से प्राप्त नहीं किया जा सका, क्योंकि अनुश्रवण साधन में निर्धारित मुख्य संकेतकों को नहीं अपनाया गया था। इस प्रकार, परियोजना की प्रगति का अनुश्रवण और सेवा स्तर में सुधार अपर्याप्त था।

जवाब में, विभाग ने बताया (नवंबर 2023) कि आईएफएमएस के विभिन्न मॉड्यूल वित्त विभाग के निर्देशों और आवश्यकताओं के अनुसार एनआईसी के मार्गदर्शन में विकसित किए गए थे। आगे बताया गया कि वित्त विभाग के पास प्रधान सचिव की अध्यक्षता में एक समर्पित पीएमयू है, जिसमें 37 तकनीकी व्यक्तियों का एक दल है, जिन्हें एनआईसी की देखरेख में काम करने के लिए पदांकित किया गया है।

विभाग का जवाब यह स्पष्ट नहीं करता है कि परियोजना प्रबंधन समूह के अभाव में परियोजना के परिणामों के लिए लक्ष्यों और परिणाम संकेतकों का मूल्यांकन कैसे किया जा रहा था। इस प्रकार, आईएफएमएस परियोजना का अनुश्रवण एवं मूल्यांकन उस हद तक अपर्याप्त रहा।

2.7 अधिग्रहण नियंत्रण

सर्वर की खरीद में विलंब

लेखापरीक्षा ने पाया कि कोषागार कम्प्यूटरीकरण परियोजना के लिए हार्डवेयर अवसंरचना[20] डीओआईटी द्वारा खरीदी गई (2007 और 2010) और जैप-आईटी के डेटा सेंटर में स्थापित की गई जिसमें छ:[21] एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर होस्ट किए गए थे। इसके बाद, नए मॉड्यूल जोड़े गए (2013-14 और 2017-18 के बीच) और आईएफएमएस के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए वाह्य एप्लीकेशन[22] के साथ एकीकृत किए गए। इसलिए, एप्लीकेशन सर्वर, अप्रचलित तथा व्यस्त समय के दौरान और वित्तीय वर्ष के अंत में धीमे हो गए थे। आईएफएमएस के सुचारू संचालन के उद्देश्य को पूरा करने के लिए, इन सर्वरों को उन्नत करने और नए सर्वर खरीदने की आवश्यकता थी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आईएफएमएस परियोजना के लिए हार्डवेयर एवं सॉफ्टवेयर[23] की आपूर्ति, संस्थापन और प्रवर्तन में लाने के लिए जैप-आईटी द्वारा ई-प्रोक्योरमेंट प्रणाली के माध्यम से प्रस्ताव के लिए अनुरोध (आरएफपी) आमंत्रित किया गया था

---

20 एप्लिकेशन सर्वर: 04; और डेटाबेस सर्वर: 02

21 (i) कोषागार एप्लीकेशन; (ii) डीडीओ विपत्र तैयारी एप्लीकेशन; (iii) कोषागार एमआईएस; (iv) बजट एप्लीकेशन; (v) एनएसडीएल गतिविधियां; और (vi) जीपीएफ एप्लीकेशन डेटाबेस

22 (i) पीएफएमएस; (ii) ई-भुगतान के लिए एसबीआई सर्वर; (iii) आरबीआई ई-कुबेर; (iv) जीएसटीएन पोर्टल; (v) वामिस; (vi) ई-ग्रास; और (vii) कोषागार से ई-भुगतान

23 एप्लीकेशन सर्वर-02; डाटाबेस सर्वर-03; सर्वर के लिए रेडहैट इंटरप्राइज लिनक्स ऑपरेटिंग सिस्टम (ओएस) की अनुज्ञप्ति-03; तथा रैक माउंटेबल स्विच, कीबोर्ड, माउस आदि

(मई 2014), जिसमें ऑनलाइन बोलियां प्राप्त करने की अंतिम तिथि 20 जून 2014 थी। हालांकि, एक भी ऑनलाइन बोली प्राप्त नहीं हुई और इसलिए आईडीसी ने निविदा रद्द करने की अनुशंसा की (जुलाई 2014)। एनआईसी ने "ऑरेकल एक्साडेटा"[24] का उपयोग करने का सुझाव दिया (फरवरी 2015) क्योंकि इसमें हार्डवेयर घटक[25] शामिल थे। एनआईसी द्वारा किए गए (मार्च 2015) तुलनात्मक अध्ययन[26] के आधार पर, आईडीसी ने वित्त विभाग को सितंबर 2015 तक जैप-आईटी के माध्यम से ऑरेकल एक्साडेटा खरीदने का निर्देश दिया (अगस्त 2015)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि डीओआईटी द्वारा, ऑरेकल एक्साडेटा की खरीद के लिए ₹ 9.83 करोड़[27] की स्वीकृती छः महीने के अंतराल के बाद अर्थात मार्च 2016 में दी गई, जिसका कारण अभिलेख में उपलब्ध नहीं था। इस प्रकार, खरीद केवल 2015-17 के दौरान ही की जा सकी, जिससे परियोजना के कार्यान्वयन में विलंब हुआ।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि 2015 में प्रारंभिक आरएफपी जारी होने के बावजूद आवश्यक हार्डवेयर और सॉफ़्टवेयर की खरीद में विलंब हुआ। वित्त विभाग ने, ₹ 45.26 लाख की लागत पर, केवल फरवरी 2019 में पाँच वर्ष की ऑनसाइट व्यापक वारंटी के साथ, पांच अतिरिक्त एप्लिकेशन सर्वर[28] खरीदे।

इस प्रकार, आवश्यक अवसरंचना की चरणबद्ध खरीद राज्य में आईएफएमएस के कार्यान्वयन में समग्र विलंब का कारण बनी।

जवाब में, विभाग ने कहा (नवंबर 2023) कि आईएफएमएस परियोजना के लिए मुख्य खरीदारी, आईटी विभाग द्वारा किए गए थे। आगे यह कहा गया कि विभाग ने, आईटी विभाग से अवसरंचना की खरीद में विलंब का कारण बताने का अनुरोध किया है। आईटी विभाग का जवाब प्रतीक्षित है (जनवरी 2025)।

---

[24] ऑरेकल विशेषज्ञ (ओईएम) द्वारा सीधे पूर्व-कॉन्फ़िगर किया गया और ओईएम से सीधे एकल बिंदु समर्थन प्राप्त, एक एकीकृत समाधान है। इसके अलावा, उच्च उपलब्धता के उद्देश्य को पूरा करने के लिए सर्वर को कॉन्फ़िगर करने के पारंपरिक तरीके की तुलना में समाधान की लागत कम होगी

[25] डाटाबेस सर्वर (02), स्टोरेज सर्वर और डेटा आदान-प्रदान के लिए हाई-स्पीड नेटवर्क

[26] पारंपरिक सर्वर ऑरेकल डीबी के कॉन्फ़िगरेशन के साथ एक्साडेटा का पूरा बॉक्स खरीदने में शामिल लागत

[27] हार्डवेयर: ₹ 2.56 करोड़; अनुज्ञप्ति: ₹ 2.94 करोड़; अग्रिम ग्राहक सहायता: ₹ 66.47 लाख; सहायता सेवाएं प्रथम वर्ष: ₹ 40.23 लाख; वर्षिक तकनीकी सहायता द्वितीय वर्ष: ₹ 1.01 करोड़; वार्षिक तकनीकी सहायता तृतीय वर्ष: ₹ 1.03 करोड़; तथा कर, ढुलाई आदि: ₹ 1.22 करोड़

[28] (i) 8 कोर: 01; (ii) 10 कोर: 02; और (iii) 12 कोर: 02