अध्याय 3

आईटी नियंत्रण

अध्याय 3 आईटी नियंत्रण

3.1 सामान्य नियंत्रण

3.1.1 सॉफ्टवेयर विकास में अपर्याप्त प्रलेखन

प्रणाली के विकास से पूर्व तैयार उपयोगकर्ता आवश्यकता विनिर्देश (यूआरएस), उपयोगकर्ता का प्रणाली से व्यावसायिक आवश्यकता का वर्णन करता है। सॉफ़्टवेयर आवश्यकता विनिर्देश (एसआरएस), सॉफ़्टवेयर की पूर्ण विशिष्टताओं तथा आवश्यकताओं का वर्णन है, जिसे सॉफ़्टवेयर प्रणाली के सफल विकास के लिए पूरा किया जाना आवश्यक है। सॉफ़्टवेयर आवश्यकता विनिर्देश (एसआरएस) एक दस्तावेज़ होता है, जो वर्णित करता है कि सॉफ़्टवेयर क्या करेगा और इसका अपेक्षित प्रदर्शन कैसा होगा।

आगे, प्रणाली के संरचित विश्लेषण मॉडल में डेटा शब्दकोश एक मुख्य घटक होता है। यह डेटा प्रवाह आरेख में दिखाए गए सभी डेटा मदों को सूचीबद्ध करता है।

सभी एप्लीकेशन का समुचित प्रलेखन सुनिश्चित करने के लिए झारखण्ड के मुख्य सचिव के निर्देशों (जनवरी 2014) के बावजूद, लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य में आईएफएमएस के कार्यान्वयन से पहले एनआईसी द्वारा यूआरएस, एसआरएस और डेटा शब्दकोश तैयार नहीं किया गया था।

बहिर्गमन सम्मेलन (मार्च 2024) में वरिष्ठ निदेशक (आईटी)-सह-एएसआईओ (एनआईसी) ने कहा कि विभाग की निरंतर प्रयोजन-आधारित आवश्यकताओं के कारण मॉड्यूल का विकास खुला रखा गया था, इसलिए यूआरएस और एसआरएस तैयार करना संभव नहीं था। आगे कहा गया कि प्रत्येक मॉड्यूल के विकसित होने के बाद, उसके लिए प्रणाली डिज़ाइन दस्तावेज़ (एसडीडी) तैयार किया गया था।

यूआरएस और एसआरएस के अभाव में, परियोजना का विकास और कार्यान्वयन पूरी तरह से एनआईसी पर निर्भर था।

3.1.2 व्यवसाय निरंतरता योजना का अभाव

आईटी परिदृश्य में, व्यवसाय निरंतरता योजना[29] (बीसीपी), आपदाओं के कारण होने वाली क्षति की रोकथाम अथवा न्यूनीकरण के लिए एक अवसंरचना की स्थापना के लिए तैयार की जाती है। उच्च उपलब्धता[30] और आपदा रिकवरी बीसीपी के प्रमुख घटक

---

[29] व्यवसाय निरंतरता योजना (बीसीपी) आपदा की स्थिति में संगठित, सुरक्षित और समय पर रिकवरी सुनिश्चित करने के लिए किसी भी रिकवरी रणनीति के सबसे महत्वपूर्ण घटकों में से एक है

[30] उच्च उपलब्धता बीसीपी का एक मुख्य घटक है जो महत्वपूर्ण प्रणालियों और एप्लीकेशन में छोटे व्यवधानों के जोखिम को न्यूनतम करने पर केंद्रित होता है

हैं। आपदा की स्थिति में महत्वपूर्ण व्यावसायिक प्रक्रियाओं की निरंतरता सुनिश्चित करने के लिए एक आपदा रिकवरी योजना (डीआरपी) तैयार की जानी चाहिए। आईएफएमएस, जो राज्य का एक महत्वपूर्ण वित्तीय एप्लिकेशन है, जिसकी उच्च उपलब्धता और शून्य डेटा हानि को सुनिश्चित करने के लिए, वित्त विभाग के पास एक मजबूत बीसीपी और डीआरपी होना चाहिए था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि वित्त विभाग के द्वारा एक निकट आपदा रिकवरी केंद्र (एनडीआरसी) का प्रावधान किया गया था (अक्टूबर 2019) जहां डेटा, प्राथमिक डेटा केंद्र (पीडीसी) के साथ लयबद्ध होगा। आईडीसी ने प्राथमिक स्थल (पीडीसी) पर होस्ट किए जाने के लिए 16 कोर ऑरेकल एक्साडेटा प्रणाली खरीदने और मौजूदा हार्डवेयर को रांची स्थित एनआईसी डेटा केंद्र पर स्थित एक द्वितीयक स्थल (एनडीआरसी) में स्थानांतरित करने की अनुशंसा की (जनवरी 2021), क्योंकि यह हार्डवेयर चार वर्ष पुराना था।

यह भी देखा गया कि आईएफएमएस के लिए बीसीपी और एनडीआरसी की स्थापना का एक प्रस्ताव जैप-आईटी द्वारा तैयार किया गया था और वित्त विभाग को अनुमोदनार्थ प्रस्तुत किया गया था (मई 2019)। हालाँकि, इसे केवल जनवरी 2021 में अनुमोदित किया गया, जिसका कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था।

आगे, लेखापरीक्षा ने पाया कि डीओआईटी, झा.स. द्वारा अतिरिक्त अनुज्ञप्ति की लागत सहित ₹15.51 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति दी गई (अगस्त 2022) और हार्डवेयर की खरीद के लिए जैप-आईटी को ₹ 10.65 करोड़[31] निर्गत किए गए (अगस्त 2022)। हालाँकि, कोई खरीद नहीं की गई और निधि, जैप-आईटी के पास निष्क्रिय पड़ी रही। इस प्रकार, एनडीआरसी को नवंबर 2023 तक प्रकार्यात्मक नहीं बनाया जा सका, जिसका कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था।

इस प्रकार, बीसीपी का गैर-कार्यान्वयन और एनडीआरसी की गैर-स्थापना ब्रेकडाउन के दौरान प्रणाली के ठीक से कार्य नहीं करने के जोखिम से भरा है, जो उच्च उपलब्धता और शून्य डाउनटाइम के उद्देश्य को बाधित करता है।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर विभाग ने कहा (जून 2023) कि बीसीपी को अनुमोदित कर दिया गया है, किन्तु इसे कार्यान्वित किया जाना अभी बाकी है। बहिर्गमन सम्मेलन (मार्च 2024) में विशेष सचिव ने कहा कि विभाग एनडीआरसी की स्थापना के बारे में प्रयासरत है और आवश्यक हार्डवेयर की खरीद को जल्द ही अंतिम रूप दे दिया जाएगा।

3.1.3 परिवर्तन प्रबंधन योजना की गैर-तैयारी

झारखण्ड कोषागार संहिता (जेटीसी) की कंडिका 11बी में प्रावधान है कि आईएफएमएस में सभी परिवर्तनों को निर्धारित परिवर्तन प्रबंधन प्रक्रियाओं का पालन करना चाहिए,

---

[31] प्रथम वर्ष के लिए।

जिसमें परिवर्तन के प्रयोजन की एक प्रलेखित प्रक्रिया, उसका मूल्यांकन और स्वीकृति, परिवर्तन का परीक्षण और उसे उत्पादन वातावरण में प्रस्तुत करना शामिल होगा। इसमें यह भी प्रावधान है कि आईएफएमएस एप्लीकेशन में सभी नए या मुख्य उन्नयन को संचालन से पूर्व तकनीकी और गैर-तकनीकी सुरक्षा सुविधाओं के व्यापक मूल्यांकन के माध्यम से औपचारिक रूप से प्रमाणित किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि वित्त विभाग ने विभाग की व्यावसायिक आवश्यकताओं और उद्देश्यों के अनुसार आईएफएमएस एप्लीकेशन में किए गए परिवर्तनों के लिए कोई परिवर्तन प्रबंधन प्रक्रिया निर्धारित नहीं की। यद्यपि, वित्त विभाग ने कहा (जुलाई 2023) कि परिवर्तनों की आवश्यकताओं को मौखिक रूप से संप्रेषित किया गया और डेवलपर्स द्वारा उन्हें एप्लीकेशन में संबोधित किया जा रहा था, तथापि जेटीसी के तहत् आवश्यक, परिवर्तनों का प्रतिशतता/अनुपात प्रलेखित नहीं किया गया।

एप्लीकेशन में किए गए परिवर्तनों के प्रलेखन का यह अभाव, वित्त विभाग को प्रणाली प्रबंधन के लिए पूर्ण रूप से एनआईसी पर निर्भर बना देगी।

जवाब में विभाग ने कहा (नवंबर 2023) कि परिवर्तन प्रबंधन और परिनियोजन, विभिन्न विभागों और कार्यालयों की तत्काल आवश्यकता के कारण किया जाता है। प्रमुख परिवर्तनों के लिए, संचिका पर अनुमोदन लिया जा रहा है, जबकि छोटे दोषों के लिए परिवर्तन, एनआईसी की सहमति से डेटाबेस प्रशासक द्वारा परिनियोजित किए जाते हैं।

तथ्य यह है कि डेटाबेस प्रशासक द्वारा परिवर्तन, झारखण्ड कोषागार संहिता (जेटीसी) में निर्धारित किसी तकनीकी/गैर-तकनीकी सुरक्षा सुविधाओं के मूल्यांकन के बगैर, सीधे उत्पादन वातावरण में किए गए थे। परिणामस्वरूप, डेटा विश्लेषण के दौरान आईएफएमएस में प्रकार्यात्मक कमियाँ देखी गईं, जैसा कि **कंडिका 3.2** में चर्चा की गई है।

3.1.4 सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (पीएफएमएस) के साथ गैर-एकीकरण

वास्तविक समय के आधार पर विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत भारत सरकार के निधि के वितरण और उपयोग पर नज़र रखने के उद्देश्य से, भारत सरकार ने सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली (पीएफएमएस) की शुरूआत की (अप्रैल 2008)। व्यय विभाग, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार ने राज्यों/केंद्र शासित प्रदेशों को निर्देश दिया (जून 2015) कि वे कार्यान्वयन एजेंसियों के बैंक खातों में पड़ी शेष राशि के अनुश्रवण हेतु राज्य के कोषागारों द्वारा उपयोग किए जाने वाले योजना कोड के साथ भारत सरकार की सभी योजनाओं की मैपिंग 30 जून 2015 तक पूर्ण करें।

आईएफएमएस डेटाबेस के डेटा विश्लेषण से पता चला कि 2,318 योजना कोड के विरुद्ध, जिसमें स्वीकृत राशि दर्ज की गई थी, केवल 487 योजना कोड ही मैप किए गए थे। इस प्रकार, भारत सरकार की योजनाओं की अधूरी मैपिंग के कारण, कार्यान्वयन

एजेंसियों के बैंक खातों में पड़ी शेष राशि के अनुश्रवण के लिए पीएफएमएस और राज्य कोषागार के बीच इंटरफेस स्थापित नहीं किया जा सका।

आगे, भारत सरकार ने केंद्र प्रायोजित योजनाओं (सीएसएस) के लिए राज्यों को निधि निर्गत करने तथा 1 जुलाई 2021 की तिथि से निर्गत निधि के उपयोग के अनुश्रवण के लिए एक संशोधित प्रक्रिया जारी की (अप्रैल 2021)। संशोधित प्रक्रिया के अंतर्गत, यदि एक सीएसएस को एक पृथक केंद्रीय या राज्य आईटी प्रणाली के माध्यम से कार्यान्वित किया जा रहा है, तो उसे पीएफएमएस के साथ एकीकृत किया जाना चाहिए, और राज्य आईएफएमएस, योजना के घटक-वार व्यय को पीएफएमएस योजना कोड और व्यय करने वाली कार्यान्वयन एजेंसियों के विशिष्ट कोड के साथ, दर्ज करने में सक्षम होगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आईएफएमएस के साथ पीएफएमएस के गैर-एकीकरण के कारण सीएसएस के अंतर्गत राज्यों को निर्गत केन्द्रांश आईएफएमएस में दर्ज नहीं किया जा रहा था।

इस प्रकार, पीएफएमएस के साथ आईएफएमएस का गैर-एकीकरण राज्य सरकार, मास्टर एवं संव्यवहार स्तरीय डेटा को दर्ज करने तथा केन्द्रीय क्षेत्र की योजनाओं की प्रगति का वास्तविक समय पर अनुश्रवण करने वाले एक साधन से वंचित रहा।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए, विभाग ने कहा (नवंबर 2023) कि आईएफएमएस तालिकाएँ पीएफएमएस पर अपलोड किए गए सभी बजट, व्यय और निर्गत किए गए डेटा को दर्ज नहीं करती हैं। उन्होंने आगे कहा कि समाधान केवल तभी संभव होगा जब सर्वर से सर्वर समाधान की सुविधा द्वारा आईएफएमएस में पीएफएमएस पोर्टल से रिवर्स एमआईएस प्राप्त हो। बहिर्गमन सम्मेलन (मार्च 2024) में, विशेष सचिव ने यह भी कहा कि आईएफएमएस को पीएफएमएस द्वारा अनुमत सीमा तक पीएफएमएस के साथ एकीकृत कर दिया गया है और राज्य सरकार ने इस संबंध में सीजीए को कई पत्र लिखे हैं।

उत्तर को इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि भारत सरकार द्वारा प्रयुक्त राज्य-संबंधित योजनाओं के लेखा शीर्षों का राज्य के बजट शीर्षों के साथ मैपिंग झारखण्ड सरकार के स्तर पर अधूरा था, जिससे इन योजनाओं की प्रगति का वास्तविक समय पर अनुश्रवण का उद्देश्य प्रभावित हुआ।

3.1.5 अप्रभावी सहायता-डेस्क प्रबंधन

सहायता-डेस्क सभी समस्याओं, मुद्दों, अनुरोधों और पृच्छाओं के लिए एक एकल संपर्क बिंदु होता है जो क्लाइंट वातावरण में अंतिम उपयोगकर्ताओं से प्राप्त होते हैं। एक कुशल सहायता-डेस्क को प्रतिवेदित समस्याओं/शिकायतों को पंजीकृत करने, संबंधित तकनीकी कर्मचारियों को टिकट आवंटित करने, टिकटों के समाधान को ट्रैक करने और आईटी प्रणाली के उन घटकों का विश्लेषण करने के लिए प्रतिवेदन तैयार करनी चाहिए,

जिसमें सुधार और उन्नयन की आवश्यकता है। सहायता-डेस्क प्रबंधन प्रशिक्षण आवश्यकता के विश्लेषण तैयार करने में भी सहायता करता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि दिसंबर 2021 में वित्त विभाग द्वारा सहायता-डेस्क प्रबंधक का पद सृजित किया गया था, लेकिन आईएफएमएस के लिए ऐसा कोई सहायता-डेस्क स्थापित नहीं किया गया था। अंतिम उपयोगकर्ताओं द्वारा उठाई गई शिकायतें[32], सहायता-डेस्क के बजाय, परियोजना प्रबंधन इकाई (पीएमयू) द्वारा प्राप्त एवं समाधान, उनके शिकायत दर्ज करने तथा समाधान करने की तिथियों और समय को दर्ज किए बिना ही किया गया।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि 2022-23 और 2023-24 के दौरान, पीएमयू को क्रमशः 2,196 और 2,213 शिकायतें प्राप्त हुईं और उनका समाधान किया गया। लेखापरीक्षा जांच से निम्नलिखित तथ्य उजागर हुए:

- शिकायतों की तिथि और समय प्रतिवेदन में दर्ज नहीं किए गए थे जिससे मामलों के समाधान में लगने वाले अनुक्रिया काल का पता नहीं लगाया जा सका।
- अंतिम उपयोगकर्ताओं द्वारा उठाई गई शिकायतों के लिए टिकट संख्या व्युत्पन्न नहीं किए गए और इसलिए शिकायतों का ट्रैकिंग नहीं किया जा सका।
- शिकायतकर्ताओं के नाम और स्थान के फ़ील्ड क्रमशः 90 और 113 मामलों (2022-23) और 86 और 144 मामलों (2023-24) में रिक्त थे। 2022-23 और 2023-24 में क्रमशः 14 और 37 मामलों में, दोनों फ़ील्ड रिक्त पाए गए और इसलिए यह स्पष्ट नहीं था कि शिकायतें किसने की थीं।

इस प्रकार, आईएफएमएस प्रणाली के आगे सुधार/उन्नयन के लिए सहायता-डेस्क प्रबंधन से संबंधित कोई प्रतिवेदन तैयार नहीं कर सका और प्रणाली की उच्च उपलब्धता और शून्य डाउनटाइम का उद्देश्य सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

विभाग ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (नवंबर 2023) कि वह सहायता-डेस्क स्थापित करने की योजना बना रहा है और आश्वासन दिया कि शिकायत दर्ज करने की तिथि और समय के साथ-साथ समापन तिथि भी दर्ज की जाएगी।

अनुशंसा 3: राज्य सरकार आईएफएमएस के लिए, स्वतः टिकट जारी करने और स्वतः लॉग वाले प्रावधान के साथ, एक सहायता-डेस्क स्थापित कर सकती है, जो शिकायतों के समाधान के बाद ही बंद हो।

---

[32] या तो दूरभाष पर, अथवा ई-मेल के माध्यम से

3.2 आईएफएमएस में एप्लीकेशन नियंत्रण

पेंशन और कोषागार (भुगतान) मॉड्यूल में कमियां

3.2.1 कोषागार (भुगतान) मॉड्यूल और पेंशन मॉड्यूल में सत्यापन नियंत्रण का अभाव

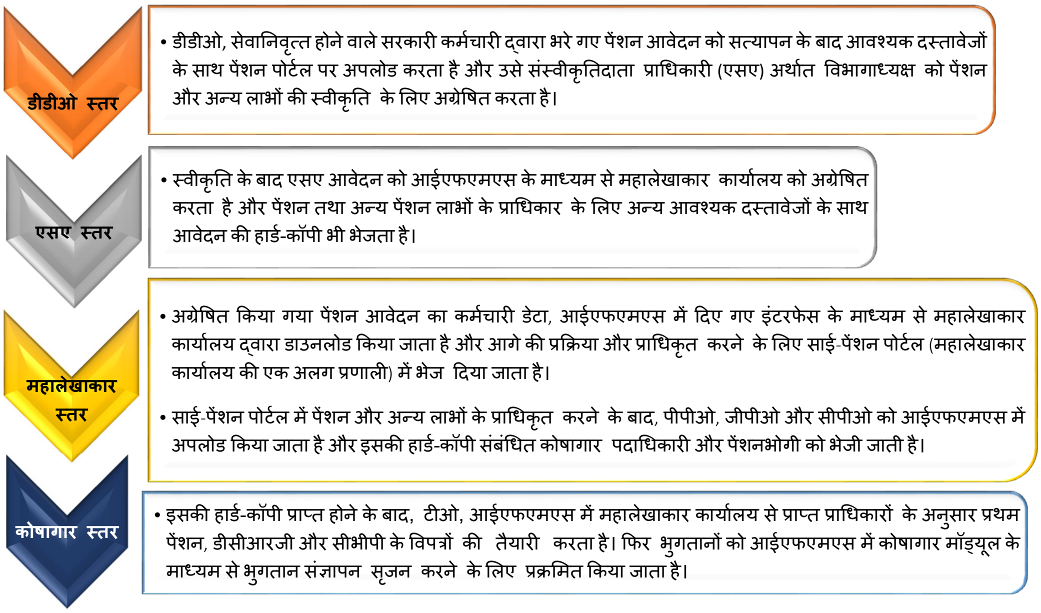
सेवानिवृत्ति पर पेंशन लाभ, यथा-मृत्यु-सह-सेवानिवृत्ति उपदान (डीसीआरजी) और पेंशन का रूपांतरित मूल्य (सीभीपी), आमतौर पर पेंशनभोगियों को एकमुश्त गैर-आवर्ती भुगतान होता है।

झारखण्ड में, सरकारी कर्मचारियों या उनके परिवारिक सदस्यों को, उनकी सेवानिवृत्ति या मृत्यु पर, सरकार द्वारा नियमों के अनुसार स्वीकृत तथा महालेखाकार (लेखा एवं हक), झारखण्ड द्वारा विधिवत प्राधिकृत, पेंशन और अन्य पेंशन लाभों (डीसीआरजी और सीभीपी) का भुगतान किया जाता है। महालेखाकार से भुगतान प्राधिकार प्राप्त होने के बाद, कोषागार पदाधिकारी (टीओ) प्रथम पेंशन, डीसीआरजी और सीभीपी के भुगतान के लिए आहरण और संवितरण अधिकारी (डीडीओ) के रूप में विपत्र तैयार करता है। तत्पश्चात, वह टीओ के रूप में कोषागार से जुड़े बैंक को ऑनलाइन भुगतान संज्ञापन निर्गत कर के, भुगतान को अधिकृत करते हुए विपत्र पारित करता है।

2017-18 में शुरू किया गया ई-पेंशन पोर्टल, महालेखाकार कार्यालय में पेंशन आवेदन को अपलोड करने तथा भुगतान की अग्रेतर प्रक्रिया हेतु, आईएफएमएस में पेंशन भुगतान आदेश (पीपीओ), उपदान भुगतान आदेश (जीपीओ) और रूपांतरण भुगतान आदेश (सीपीओ) जैसे भुगतान प्राधिकारों को निर्गत एवं अपलोड करने के लिए एक इंटरफेस प्रदान करता है।

इसमें शामिल प्रक्रिया को **चित्रलेख 3.1** में दर्शाया गया है।

चित्रलेख 3.1



डीडीओ स्तर

- डीडीओ, सेवानिवृत्त होने वाले सरकारी कर्मचारी द्वारा भरे गए पेंशन आवेदन को सत्यापन के बाद आवश्यक दस्तावेजों के साथ पेंशन पोर्टल पर अपलोड करता है और उसे संस्वीकृतिदाता प्राधिकारी (एसए) अर्थात विभागाध्यक्ष को पेंशन और अन्य लाभों की स्वीकृति के लिए अग्रेषित करता है।

एसए स्तर

- स्वीकृति के बाद एसए आवेदन को आईएफएमएस के माध्यम से महालेखाकार कार्यालय को अग्रेषित करता है और पेंशन तथा अन्य पेंशन लाभों के प्राधिकार के लिए अन्य आवश्यक दस्तावेजों के साथ आवेदन की हार्ड-कॉपी भी भेजता है।

महालेखाकार स्तर

- अग्रेषित किया गया पेंशन आवेदन का कर्मचारी डेटा, आईएफएमएस में दिए गए इंटरफेस के माध्यम से महालेखाकार कार्यालय द्वारा डाउनलोड किया जाता है और आगे की प्रक्रिया और प्राधिकृत करने के लिए साई-पेंशन पोर्टल (महालेखाकार कार्यालय की एक अलग प्रणाली) में भेज दिया जाता है।
- साई-पेंशन पोर्टल में पेंशन और अन्य लाभों के प्राधिकृत करने के बाद, पीपीओ, जीपीओ और सीपीओ को आईएफएमएस में अपलोड किया जाता है और इसकी हार्ड-कॉपी संबंधित कोषागार पदाधिकारी और पेंशनभोगी को भेजी जाती है।

कोषागार स्तर

- इसकी हार्ड-कॉपी प्राप्त होने के बाद, टीओ, आईएफएमएस में महालेखाकार कार्यालय से प्राप्त प्राधिकारों के अनुसार प्रथम पेंशन, डीसीआरजी और सीभीपी के विपत्रों की तैयारी करता है। फिर भुगतानों को आईएफएमएस में कोषागार मॉड्यूल के माध्यम से भुगतान संज्ञापन सृजन करने के लिए प्रक्रमित किया जाता है।

आईएफएमएस डेटाबेस के विश्लेषण से पता चला कि पेंशनभोगियों का पेंशन डेटा (महालेखाकार द्वारा प्राधिकृत पेंशन, डीसीआरजी, सीभीपी) एक तालिका में दर्ज किया जा रहा था, जिसमें पीपीओ संख्या, पेंशनभोगियों का नाम, पेंशन, डीसीआरजी, सीभीपी की अनुमान्य राशि संग्रहित की जा रही थी। कोषागारों द्वारा किए गए भुगतान, एक अन्य तालिका में दर्ज किए जा रहे थे, जिसमें पीपीओ संख्या, पेंशनभोगियों के नाम, भुगतान की राशि, भुगतान की तिथि, कोषागार वाउचर (टीभी) संख्या एवं टीभी तिथि संग्रहित की जा रही थी।

अग्रेतर विश्लेषण से पता चला कि पेंशन भुगतान से संबंधित 11,89,931 संव्यवहारों में से केवल 8,18,004 (68.74 प्रतिशत) संव्यवहारों में ही पीपीओ संख्या दर्ज पाए गए। शेष 3,71,927 संव्यवहारों में, पीपीओ संख्या भुगतान तालिका में दर्ज नहीं पाए गए। 8,18,004 संव्यवहारों में से, 86,014 संव्यवहार डीसीआरजी भुगतान से, 43,158 संव्यवहार सीभीपी भुगतान से और 6,88,832 संव्यवहार पेंशन भुगतान से संबंधित थे। लेखापरीक्षा ने डीसीआरजी और सीभीपी भुगतानों से संबंधित 1,29,172 संव्यवहारों[33] को आईएफएमएस तालिकाओं में उपलब्ध अनुमान्य राशियों के साथ तिर्यक जांच की ताकि यह आश्वासन प्राप्त किया जा सके कि कोषागारों द्वारा किया गया डीसीआरजी/सीभीपी का भुगतान, भुगतान प्राधिकारों के अनुरूप था।

डेटा विश्लेषण से पता चला कि 344 मामलों में[34], डीसीआरजी/सीभीपी की प्राधिकृत अनुमान्य राशि के विरुद्ध, कोषागारों द्वारा पेंशनभोगियों को कुल ₹ 11 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया था। डेटा विश्लेषण से आगे यह पता चला कि एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर में नियंत्रण-जांच के अभाव के कारण, 344 मामलों में से छः[35] में, डीसीआरजी के विरुद्ध भुगतान, झारखण्ड सरकार द्वारा निर्धारित (जनवरी 2017) ₹ 20 लाख की सीमा से अधिक था।

लेखापरीक्षा ने इन सभी 344 मामलों को संबंधित 29 कोषागारों के पास उपलब्ध रजिस्टरों/अभिलेखों से सत्यापित किया तथा महालेखाकार (लेखा एवं हक) को भेजे गए वाउचरों/कोषागार अनुसूचियों से भी इसकी पुष्टि की। यह देखा गया कि वास्तव में 47 मामलों में ₹ 2.03 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया था; जबकि 30 मामलों में ₹ 24.80 लाख का अधिक व्यय दर्ज किया गया था। शेष मामले (i) आईएफएमएस डेटाबेस में संशोधित पेंशन और पेंशन संबंधी लाभों का गैर-अद्यतन (198 मामले); (ii) शीर्षों के गलत-वर्गीकरण (62 मामले); तथा (iii) भुगतान के दौरान एक से अधिक पेंशनभोगियों के विरुद्ध एक ही पीपीओ संख्या दर्ज किए जाने (सात मामले) के कारण थे।

---

[33] डीसीआरजी: 74,178 पेंशनभोगियों के 86,014 संव्यवहार और सीभीपी: 30,305 पेंशनभोगियों के 43,158 संव्यवहार

[34] डीसीआरजी: 184 मामले और सीभीपी: 160 मामले

[35] पीपीओ संख्या 1117xxxxx (बोकारो), 1117xxxxx (चक्रधरपुर), 1118xxxxx (रांची), 1418xxxxx (सिंहभूम), 1119xxxxxx (जमशेदपुर) और 1122xxxxx (रांची)

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि 47 मामलों में ₹ 2.03 करोड़ के अधिक भुगतान की वास्तविक राशि (i) एक ही प्राधिकार के विरुद्ध एक पेंशनभोगी को दो बार किए गए भुगतान (दो मामले), (ii) एक पेंशनभोगी को दूसरे पेंशनभोगी के प्राधिकार के विरुद्ध किए गए भुगतान (12 मामले); और (iii) त्रुटिपूर्ण विपत्रों/संज्ञापन की तैयार करने (33 मामले), के कारण हुए थे। आगे, डीसीआरजी/सीभीपी भुगतानों में टीडीएस राशि के त्रुटिपूर्ण जोड़ (30 मामले) के कारण, ₹ 24.80 लाख का अधिक व्यय संधारण किया गया, जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

3.2.1 (i) एक ही प्राधिकार के विरुद्ध दो बार किए गए भुगतान

लेखापरीक्षा ने पाया कि अधिक भुगतान के दो मामलों में, चाईबासा और खूंटी के कोषागार पदाधिकारियों (टीओ) ने एक ही जीपीओ के विरुद्ध एक पेंशनभोगी को डीसीआरजी का भुगतान दो बार किया, अर्थात पहली बार व्यक्तिगत प्रति के विरुद्ध और दूसरी बार कोषागार प्रति के विरुद्ध। इन मामलों को निम्नलिखित केस स्टडी में दर्शाया गया है।

केस स्टडी 1

पारिवारिक पेंशन और उपदान के भुगतान के लिए महालेखाकार (लेखा एवं हक) कार्यालय, झारखण्ड, रांची द्वारा स्वर्गीय श्री वाई की पत्नी श्रीमती एक्स (पीपीओ संख्या 1418xxxxx और जीपीओ संख्या 1218 xxxxx) के पक्ष में उनके पति (सरकारी कर्मचारी) की मृत्यु (जनवरी 2018) के पश्चात, चाईबासा कोषागार द्वारा संवितरण के लिए प्राधिकार निर्गत किया गया था (30 अक्टूबर 2018)। जीपीओ संख्या 1218xxxxx के विरुद्ध, चाईबासा कोषागार द्वारा डीसीआरजी के रूप में उन्हें ₹ 13,35,200 का भुगतान किया गया (टीभी संख्या 50 दिनांक 07 जनवरी 2019 के अंतर्गत), जिसके लिए पेंशन भुगतान पंजी (पीपीआर) (जीपीओ संख्या 1218xxxxx के लिए कोषागार में संधारित) में एक प्रविष्टि की गई थी।

तीन माह के बाद, अप्रैल 2019 में, पीपीआर में कोई प्रविष्टि किए बिना, उन्हें ₹ 13,35,200 की उसी राशि का, फिर से किया गया भुगतान पाया गया (टीभी संख्या 58 दिनांक 25 अप्रैल 2019 के अंतर्गत)।

टीओ, चाईबासा ने महालेखाकार को प्रतिवेदित किया कि जनवरी 2019 में किया गया भुगतान (प्रथम पेंशन की मासिक विवरणी) **जीपीओ संख्या 1215xxxxx** के विरुद्ध तथा अप्रैल 2019 में किया गया भुगतान जीपीओ संख्या 1218xxxxx के विरुद्ध था।

लेखापरीक्षा ने साई-पेंशन पोर्टल के माध्यम से महालेखाकार द्वारा जारी डीसीआरजी प्राधिकारों को कोषागार द्वारा महालेखाकार को प्रस्तुत मासिक विवरणी के साथ तिर्यक-जांच की और पाया कि **जीपीओ संख्या 1215xxxxx** के लिए प्राधिकार महालेखाकार कार्यालय द्वारा जारी ही नहीं किया गया था। वास्तव में, डीसीआरजी के दोनों भुगतान एक ही जीपीओ (अर्थात 1218xxxxx) के विरुद्ध किए गए थे, पहला जनवरी 2019 में पेंशनभोगी की व्यक्तिगत प्रति के विरुद्ध और दूसरा (अप्रैल 2019)

उसी जीपीओ की कोषागार प्रति के विरुद्ध। मासिक कोषागार लेखे के साथ महालेखाकार कार्यालय को टीओ चाईबासा द्वारा प्रस्तुत भुगतान वाउचर की जांच के माध्यम से इसकी पुष्टि की गई।

जांच करने पर, लेखापरीक्षा ने पाया कि महालेखाकार (लेखा एवं हक) कार्यालय जीपीओ निर्गत करता है जिसमें नौ अंक होते हैं; "12" पहले दो अंक होते हैं, प्राधिकार के वर्ष के लिए ("yy") अगले दो अंक होते हैं और अंतिम पांच अंक विशिष्ट जीपीओ संख्या का प्रतिनिधित्व करते हैं। इस प्रकार, मासिक विवरणी में टीओ द्वारा बताई गई जीपीओ संख्या (अर्थात **1215xxxxx)** भ्रामक था क्योंकि यह जीपीओ संख्या (1215xxxxx) वर्ष 2015 से संबंधित था, अर्थात जनवरी 2018 में सरकारी कर्मचारी की मृत्यु से पूर्व। इसलिए यह मामला विभाग के लिए खतरे का एक संकेत है, जो गहन अनुसंधान को आकृष्ट करता है।

इस प्रकार, एक ही जीपीओ के विरुद्ध श्रीमती एक्स को डीसीआरजी का दोहरा भुगतान करने के परिणामस्वरूप ₹ 13.35 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

केस स्टडी 2

कोषागार पदाधिकारी खुंटी ने एक पेंशनर (पीपीओ संख्या 1418xxxxx) को ₹ 3,57,840 की राशि के एक ही जीपीओ (संख्या 1218xxxxx) के विरुद्ध फरवरी 2019 में ₹ 7,15,680 की डीसीआरजी राशि का भुगतान किया (फरवरी 2019 के टीभी संख्या 65 और टीभी संख्या 66 के अंतर्गत)। एक ही जीपीओ के विरुद्ध दो संज्ञापन सृजित कर भुगतान किया गया, पहला 02 फरवरी में ("जीपीओ I" के रूप में) और दूसरा 11 फरवरी में ("जीपीओ II" के रूप में), परिणामस्वरूप ₹ 3.58 लाख का अधिक भुगतान हुआ। टीओ ने महालेखाकार को प्रेषित फरवरी 2019 के मासिक विवरणी में दूसरे भुगतान को शामिल नहीं किया, हालांकि भुगतान मासिक लेखे में लेखांकित थे।

इस प्रकार, आईएफएमएस में, एक ही जीपीओ संख्या के विरुद्ध, एक ही लाभार्थी को एक से अधिक बार डीसीआरजी के भुगतान प्रक्रमण का पता लगाने/रोकने के लिए डिजाइन नहीं करने के कारण अधिक भुगतान किए गए। इसके अलावा, आईएफएमएस ने पेंशनभोगी के विरुद्ध कुल डीसीआरजी भुगतान के ₹ 20 लाख की सीमा से अधिक होने पर भी प्रणाली से कोई एलर्ट भी जारी नहीं हुआ। आगे, आईएफएमएस में एक ही प्राधिकार के विरुद्ध एक ही पेंशनभोगी को एकाधिक भुगतानों से प्रतिबंधित करने के लिए कोई एप्लिकेशन नियंत्रण नहीं बनाया गया था।

इस प्रकार, चाईबासा और खूंटी कोषागार द्वारा दो पेंशनभोगियों को किए गए ₹ 16.93 लाख के अधिक भुगतान की वसूली और उसे सरकारी खाते में जमा किया जाना आवश्यक है। आगे, दोषी अधिकारियों के विरुद्ध उचित कार्रवाई शुरू की जानी चाहिए जैसा कि जेटीसी में निर्धारित है।

बहिर्गमन सम्मेलन (मार्च 2024) में तथ्यों को स्वीकार करते हुए, विभाग के विशेष सचिव ने कहा कि जब तक आईएफएमएस को साई-पेंशन के साथ निर्बाध रूप से एकीकृत नहीं किया जाता है और ई-पीपीओ सहित ई-प्राधिकार को सृजित कर आईएफएमएस में नहीं डाला जाता है, तब तक प्रणाली को पूरी तरह से स्वचालित नहीं किया जा सकता है। पेंशन लाभों के भुगतान को सत्यापित करने और राशियों की मानवीय प्रविष्टियों को रोकने के लिए पहले से ही एक नई प्रक्रिया प्रवाह लागू की गई है, ताकि ऐसे मामलों से कुछ हद तक बचा जा सके। ई-वाउचर प्रणाली स्थापित करने के लिए नए हार्डवेयर सहित एक मिडलवेयर स्थापित किया जा रहा है, जो आईएफएमएस को पेंशन डेटा (ई-प्राधिकार) के निर्बाध प्रवाह में भी मदद करेगा। आगे, यह भी कहा गया कि लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए अधिक भुगतानों की वसूली की जाएगी।

3.2.1 (ii) एक पेंशनभोगी को किसी अन्य पेंशनभोगी के प्राधिकार के विरुद्ध किए गए भुगतान

लेखापरीक्षा ने देखा कि डीसीआरजी/सीभीपी के अधिक भुगतान के 47 मामलों में से ₹ 1.14 करोड़ (डीसीआरजी: ₹ 76.79 लाख और सीभीपी: ₹ 37.52 लाख) के 12 मामले, एक पेंशनभोगी को किसी अन्य पेंशनभोगी को निर्गत प्राधिकार के विरुद्ध किए गए भुगतान के कारण थे (**परिशिष्ट 3.1**)।

इन मामलों में, कोषागार द्वारा भुगतान संज्ञापन तैयार करते समय पीपीओ संख्या (अर्थात पहले पेंशनभोगी का पीपीओ संख्या दूसरे पेंशनभोगी के लिए त्रुटिपूर्ण तरीके से प्रविष्टि की गई) की गलत प्रविष्टि के कारण दूसरे पेंशनभोगी के स्थान पर एक ही पेंशनभोगी को दो बार भुगतान किया गया। ऐसा ही एक मामला नीचे दर्शाया गया है:

केस स्टडी 3

जून 2016 में सेवानिवृत्त हुई श्रीमती एस को रांची कोषागार से जीपीओ संख्या 1217xxxxx के विरुद्ध ₹ 5,65,144 के डीसीआरजी के भुगतान हेतु प्राधिकार निर्गत किया गया था। उक्त राशि का भुगतान उन्हें मई 2017 के टीभी संख्या 233 के माध्यम से किया गया था। कोषागार में सत्यापन के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि उन्हें डीसीआरजी के लिए ₹ 8,98,821 का एक अन्य भुगतान जुलाई 2017 में भी किया गया (जुलाई 2017 के टीभी संख्या 220 के अंतर्गत) था।

आईएफएमएस के पेंशन डेटाबेस के साथ कोषागार में संधारित पेंशन भुगतान पंजी की जांच से पता चला कि दूसरा भुगतान एक अन्य पेंशनभोगी, श्री जी **(पीपीओ संख्या 1117yyyyy)** से संबंधित था, जो जनवरी 2017 में सेवानिवृत्त हुए थे। श्री जी के पेंशन लाभ का भुगतान जीपीओ संख्या 1217yyyyy के जरिए प्राधिकृत किया गया था। प्राधिकार के विरुद्ध, सीभीपी और पेंशन का भुगतान श्री जी को किया गया, जबकि उपदान का भुगतान श्रीमती एस को किया गया। यह इस तथ्य से भी पुष्टि की गई कि कोषागार के अभिलेख में श्री जी को भुगतान किये गए उपदान का कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं था। इस प्रकार, श्रीमती एस को किया गया ₹ 8.99 लाख का अधिक भुगतान उनकी डीसीआरजी के पात्रता से ऊपर और अधिक था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि प्राधिकारों का विवरण[36] आईएफएमएस डेटाबेस (ई-पेंशन) में पहले से ही उपलब्ध था, आईएफएमएस एप्लीकेशन (ई-ट्रेजरी) ने भुगतान करते समय सत्यापन के लिए इसका उपयोग नहीं किया। इस प्रकार, सत्यापन नियंत्रण के अभाव में, भुगतान प्रक्रमित करते समय आईएफएमएस में उपलब्ध सूचनाओं के साथ दावों की प्रमाणिकता को सत्यापित नहीं किया जा सका।

विभाग ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (नवंबर 2023) कि विभाग के संबंधित अनुभागों को अधिक्य भुगतानों का कारण प्रस्तुत करने के लिए निर्देश दिए गए हैं। आगे कहा गया कि महालेखाकार के पेंशन प्रकोष्ठ द्वारा साझा किए गए प्राधिकारों की हार्ड-कॉपी के आधार पर, इंटरफेस के माध्यम से सही भुगतान को सुनिश्चित करने की ज़िम्मेदारी कोषागार पदाधिकारियों की थी।

इस प्रकार, यह अधिक भुगतान, कोषागार पदाधिकारियों द्वारा सम्यक तत्परता की कमी के साथ-साथ आईएफएमएस में कमजोर सत्यापन नियंत्रण के कारण हुई।

अनुशंसा 4: राज्य सरकार को आईएफएमएस का साई पेंशन पोर्टल के साथ उचित एकीकरण सुनिश्चित करना चाहिए तथा एक प्राधिकार के विरुद्ध दावों को एक से अधिक बार प्रक्रमण के जोखिम से बचाव के लिए, उचित सत्यापन नियंत्रण कार्यान्वित करना चाहिए।

3.2.1 (iii) त्रुटिपूर्ण संज्ञापन तैयार करने के कारण अधिक भुगतान

लेखापरीक्षा ने देखा कि अधिक भुगतान के 47 मामलों में से, ₹ 72.27 लाख (**परिशिष्ट 3.2**) की राशि के 33 मामले या तो आईएफएमएस के माध्यम से भुगतान संज्ञापन तैयार करने के दौरान त्रुटिपूर्ण प्रविष्टियों अथवा मानवीय स्तर पर तैयार विपत्रों में त्रुटिपूर्ण राशि की प्रविष्टि के कारण हुए थे। इन मानवीय विपत्रों को टीओ द्वारा पारित किया गया था तथा भुगतान संज्ञापन सृजित करने के लिए आईएफएमएस में प्रविष्टि की गई थी। ऐसा ही एक मामला नीचे दर्शाया गया है।

केस स्टडी 4

महालेखाकार कार्यालय द्वारा पेंशनभोगी श्री एक्स (पीपीओ संख्या 1117xxxxx) को चाईबासा कोषागार के अंतर्गत चक्रधरपुर उप-कोषागार से ₹ 6,90,030 के डीसीआरजी के भुगतान के लिए प्राधिकार निर्गत किया गया (अगस्त 2017)।

उक्त प्राधिकार के विरुद्ध, आईएफएमएस में बैंक संज्ञापन तैयार करते समय एक अतिरिक्त शून्य की प्रविष्टि के कारण टीओ ने ₹ 69,00,030 (टीभी संख्या 26 दिनांक 24-10-2017 के अंतर्गत) का भुगतान कर दिया। इसके परिणामस्वरूप, पेंशनभोगी को ₹ 62,10,000 का अधिक भुगतान हुआ।

---

[36] पेंशनभोगी का नाम, देय राशि, खाता संख्या, पीपीओ संख्या, जीपीओ/सीपीओ संख्या इत्यादि

यद्यपि, ₹ 62,10,000 का अधिक भुगतान, कोषागार द्वारा वसूल कर लिया गया और 12 दिसंबर 2017 के टीसी संख्या 2 से 8 के अंतर्गत सरकारी खाते (मुख्य शीर्ष 0071) में जमा कर दिया गया था, लेकिन आईएफएमएस डाटाबेस की संबंधित तालिका में समायोजन के रूप में नहीं दर्शाया गया, जो अभी भी उपदान के रूप में ₹ 69,00,030 के भुगतान को दर्शाता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आईएफएमएस में कोई अंतर्निहित नियंत्रण मौजूद नहीं है, जो टीओ द्वारा भुगतान हेतु प्रविष्ट राशि को महालेखाकार कार्यालय द्वारा अनुमान्य प्राधिकृत राशि के साथ सत्यापित करता है, जो भुगतान के लिए किसी भिन्न राशि के प्रक्रमण को प्रतिबंधित करे। प्रणाली ने उपदान की राशि को सरकार द्वारा निर्धारित ₹ 20 लाख की सीमा तक भी सीमित नहीं किया। इसके अलावा, मानवीय त्रुटि के जोखिम से बचाव हेतु इनपुट इंटरफ़ेस में प्राधिकृत राशि स्वतः प्रकट नहीं हुई।

विभाग ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (नवंबर 2023) कि यह सुनिश्चित करने की जिम्मेदारी कोषागार पदाधिकारी को दी गई थी कि महालेखाकार पेंशन प्रकोष्ठ द्वारा साझा की गई प्राधिकारों की हार्ड-कॉपी के आधार पर इंटरफेस के माध्यम से सही भुगतान किए जाएं। हालांकि, अब विभाग द्वारा कोषागार के पेंशन भुगतान इंटरफेस में एक प्रक्रिया प्रवाह लागू किया गया है, ताकि पेंशन/डीसीआरजी/सीबीपी का भुगतान साई सॉफ्टवेयर द्वारा साझा किए गए डिजिटल डेटा के अनुरूप किया जा सके।

अनुशंसा 5: राज्य सरकार यह सुनिश्चित कर सकती है कि आईएफएमएस में उचित इनपुट नियंत्रण बनाए जाएं, ताकि प्रणाली में पहले से उपलब्ध डेटा की पुनर्प्राप्ति हो सके तथा मानवीय त्रुटियों से बचाव हेतु भुगतान फील्ड में केवल पठनीय मोड में स्वतः प्रकट हो जाए।

3.2.1 (iv) आईएफएमएस में कमजोर नियंत्रण के कारण अधिक व्यय का संधारण

लेखापरीक्षा ने देखा कि 30 मामलों में ₹24.80 लाख का अधिक व्यय (**परिशिष्ट 3.3**) का संधारण हुआ, जो आईएफएमएस के माध्यम से भुगतान प्रक्रमण के समय प्राधिकृत राशि में, स्रोत पर किए गए कर की कटौती (टीडीएस) की राशि को त्रुटिपूर्ण तरीके से जोड़ने के कारण हुआ।

केस स्टडी 5

दिसंबर 2020 में सेवानिवृत्त हुए श्री ए को महालेखाकार कार्यालय द्वारा क्रमशः ₹ 20,00,000 और ₹ 28,52,223 के डीसीआरजी और सीबीपी (पीपीओ संख्या 1122xxxxx,जीपीओ संख्या 1222xxxxx और सीपीओ संख्या 1322xxxxx) के भुगतान के लिए प्राधिकृत किया गया था। डेटा विश्लेषण से पता चला कि डीसीआरजी और सीबीपी के विरुद्ध पेंशनभोगी को क्रमशः ₹ 25,10,195 और ₹ 31,38,587 का भुगतान किया गया था। रांची कोषागार में सत्यापन के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि डीसीआरजी

और सीभीपी की देय राशि क्रमशः ₹ 20,00,000 और ₹ 26,28,392 (अर्थात, प्राधिकृत राशि ₹ 28,52,223 घटाव ₹ 2,23,831 की वसूली) थी और वही राशियां टीओ द्वारा भुगतान के लिए पारित कर दी गई थी। हालांकि, प्रणाली में प्रक्रमित पूर्व के विपत्र में से कटौती किये गए ₹ 5,10,195 के टीडीएस को आईएफएमएस के माध्यम से, इन भुगतानों के प्रक्रमण के दौरान, डीसीआरजी और सीभीपी की प्राधिकृत राशि में वापस जोड़ दिया गया और वास्तविकता में ₹ 25,10,195 (अर्थात डीसीआरजी: ₹ 20,00,000 जोड़ टीडीएस: ₹ 5,10,195) और ₹ 31,38,587 (अर्थात सीभीपी: ₹ 26,28,392 जोड़ टीडीएस: ₹ 5,10,195) का भुगतान क्रमशः उपदान और सीभीपी के रूप में प्रक्रमित किया गया।

इन भुगतानों से संबंधित वाउचरों की जांच से पता चला कि उनके प्रथम पेंशन के भुगतान में से कटौती किये गए ₹ 5,10,195 के टीडीएस को डीसीआरजी और सीभीपी की प्राधिकृत राशि में वापस जोड़ दिया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 10.20 लाख का अधिक व्यय संधारित किया गया। यहां भी, आईएफएमएस डीसीआरजी के भुगतान को सरकार द्वारा निर्धारित ₹ 20 लाख की सीमा के अंदर परिमित नहीं कर सका।

कोषागारों में सत्यापन के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि टीओ ने भुगतान के लिए इन (मानवीय) विपत्रों को सही तरीके से पारित किया था, जैसा की अनुमान्य था। हालांकि, कोषागार भुगतान अनुसूचियों की जांच से पता चला कि सकल राशि महालेखाकार द्वारा प्राधिकृत राशि से अधिक थी। आगे की जांच में, यह देखा गया कि टीडीएस कॉलम की राशि को सकल राशि में वापस जोड़ दिया गया था, जिससे यह बढ़ गई थी। निवल देय राशि प्रभावित नहीं हुई और यह अनुमान्य भुगतान के समान ही रही। टीओ ने निवल देय राशि के लिए भुगतान संज्ञापन जारी किया था और यह पेंशनभोगियों के बैंक खाते में दर्शा भी रही थी। हालांकि, सकल व्यय, टीडीएस के रूप में दिखाई गई राशि से बढ़ा हुआ था, जिसे अंततः महालेखाकार कार्यालय के माध्यम से पेंशनभोगियों के पैन के विरुद्ध आयकर विभाग को अंतरित कर दिया गया था। इस प्रकार, प्रणाली के बैकएंड में क्या हुआ, इस बारे में दोनों टीओ और पेंशनभोगी अनभिज्ञ थे।

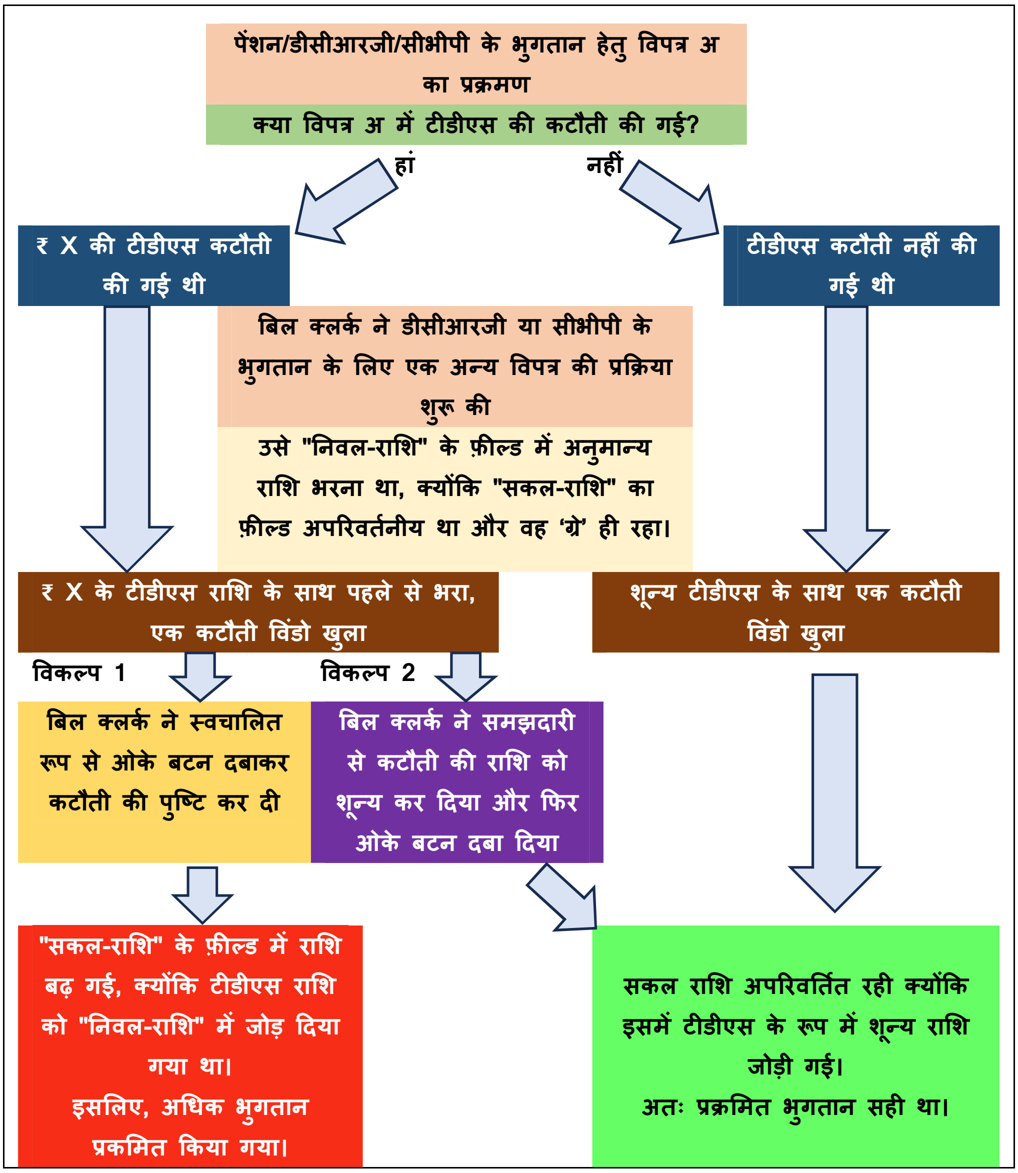
लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि कोषागार इंटरफ़ेस के माध्यम से आईएफएमएस में भुगतान संज्ञापन सृजन करते समय, उपयोगकर्ता (बिल क्लर्क) को केवल "निवल राशि" के फ़ील्ड में ही प्रविष्टि करनी पड़ती थी, क्योंकि "सकल राशि" का फ़ील्ड अपरिवर्तनीय था। आगे, पहले से भरी हुई टीडीएस राशि के साथ एक कटौती विंडो खुलती थी, जो प्रणाली में प्रक्रमित पिछले विपत्र से कटौती की गई थी और बिल क्लर्क द्वारा पुष्टि करने पर वह "निवल राशि" में वापस जुट[37] जाती थी। परिणामस्वरूप, बढ़ी हुई सकल राशि को टीओ द्वारा व्यय के रूप में संधारित किया जा रहा था।

---

[37] कोड इस प्रकार लिखा गया था कि कटौती (टीडीएस) की राशि को निवल राशि में जोड़कर सकल राशि परिकलित जा रही थी, न कि निवल राशि की गणना के लिए उसे सकल राशि से घटाया जा रहा था

उपरोक्त का चरणबद्ध वर्णन निम्नलिखित प्रवाह चार्ट (**चित्रलेख 3.2**) में दिखाया गया है।

चित्रलेख 3.2

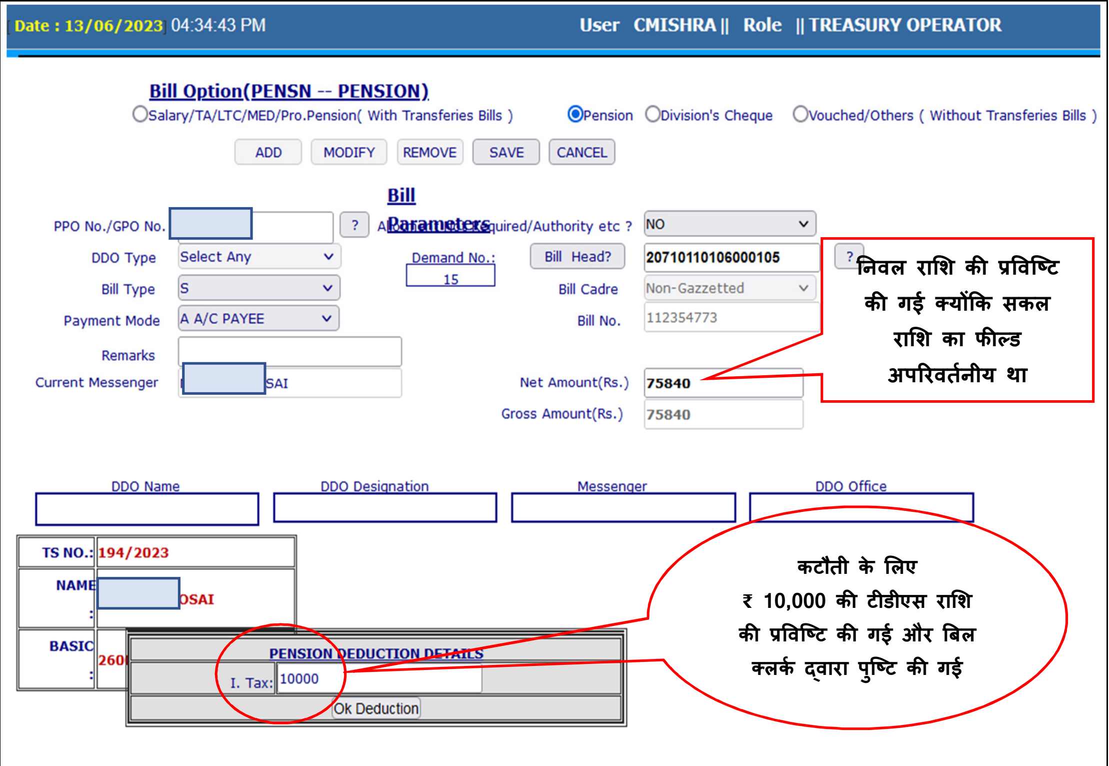

पेंशन/डीसीआरजी/सीभीपी के भुगतान हेतु विपत्र अ का प्रक्रमण
क्या विपत्र अ में टीडीएस की कटौती की गई?
हां
नहीं
₹ X की टीडीएस कटौती की गई थी
टीडीएस कटौती नहीं की गई थी
बिल क्लर्क ने डीसीआरजी या सीभीपी के भुगतान के लिए एक अन्य विपत्र की प्रक्रिया शुरू की
उसे "निवल-राशि" के फ़ील्ड में अनुमान्य राशि भरना था, क्योंकि "सकल-राशि" का फ़ील्ड अपरिवर्तनीय था और वह 'ग्रे' ही रहा।
₹ X के टीडीएस राशि के साथ पहले से भरा, एक कटौती विंडो खुला
शून्य टीडीएस के साथ एक कटौती विंडो खुला
विकल्प 1
विकल्प 2
बिल क्लर्क ने स्वचालित रूप से ओके बटन दबाकर कटौती की पुष्टि कर दी
बिल क्लर्क ने समझदारी से कटौती की राशि को शून्य कर दिया और फिर ओके बटन दबा दिया
"सकल-राशि" के फ़ील्ड में राशि बढ़ गई, क्योंकि टीडीएस राशि को "निवल-राशि" में जोड़ दिया गया था। इसलिए, अधिक भुगतान प्रकमित किया गया।
सकल राशि अपरिवर्तित रही क्योंकि इसमें टीडीएस के रूप में शून्य राशि जोड़ी गई। अतः प्रक्रमित भुगतान सही था।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि आईएफएमएस को इस तरह डिज़ाइन नहीं किया गया है, जिससे कि स्वीकृत/प्राधिकृत राशि को "सकल" राशि के रूप में दर्ज किया जा सके, जहां से अनिवार्य कटौती, यदि कोई हो तो, उस को घटाकर देय "निवल" राशि परिकलित हो सके।

उपरोक्त को, लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापन के दौरान (डोरंडा कोषागार में) लिए गए यूजर इंटरफेस के निम्नलिखित स्नैपशॉट (**स्नैपशॉट 3.1 से 3.3**) से देखा जा सकता है, जहां एक पेंशनभोगी के पेंशन भुगतान विपत्र को प्रकमित किया जा रहा था, जिसमें ₹ 10,000 की टीडीएस की कटौती थी, तत्पश्चात उसके डीसीआरजी के भुगतान को प्रक्रमित किया जाना था।

स्नैपशॉट 3.1

पेंशन भुगतान के लिए आईएफएमएस में संज्ञापन तैयार करने के इंटरफेस का स्नैपशॉट, जिसमें ₹10,000 की टीडीएस कटौती करनी थी



Date : 13/06/2023 04:34:43 PM User CMISHRA || Role || TREASURY OPERATOR

Bill Option(PENSN -- PENSION)

○Salary/TA/LTC/MED/Pro.Pension(With Transferies Bills) ●Pension ○Division's Cheque ○Vouched/Others (Without Transferies Bills)

ADD
MODIFY
REMOVE
SAVE
CANCEL

Bill Parameters

PPO No./GPO No. [redacted]
A[illegible]quired/Authority etc ? NO
DDO Type: Select Any
Demand No.: 15
Bill Head? 20710110106000105
Bill Type: S
Bill Cadre: Non-Gazzetted
Payment Mode: A A/C PAYEE
Bill No. 112354773
Remarks:
Current Messenger: [redacted]SAI
Net Amount(Rs.) 75840
Gross Amount(Rs.) 75840

DDO Name
DDO Designation
Messenger
DDO Office

TS NO.: 194/2023
NAME : [redacted]OSAI
BASIC : 260

PENSION DEDUCTION DETAILS
I. Tax: 10000

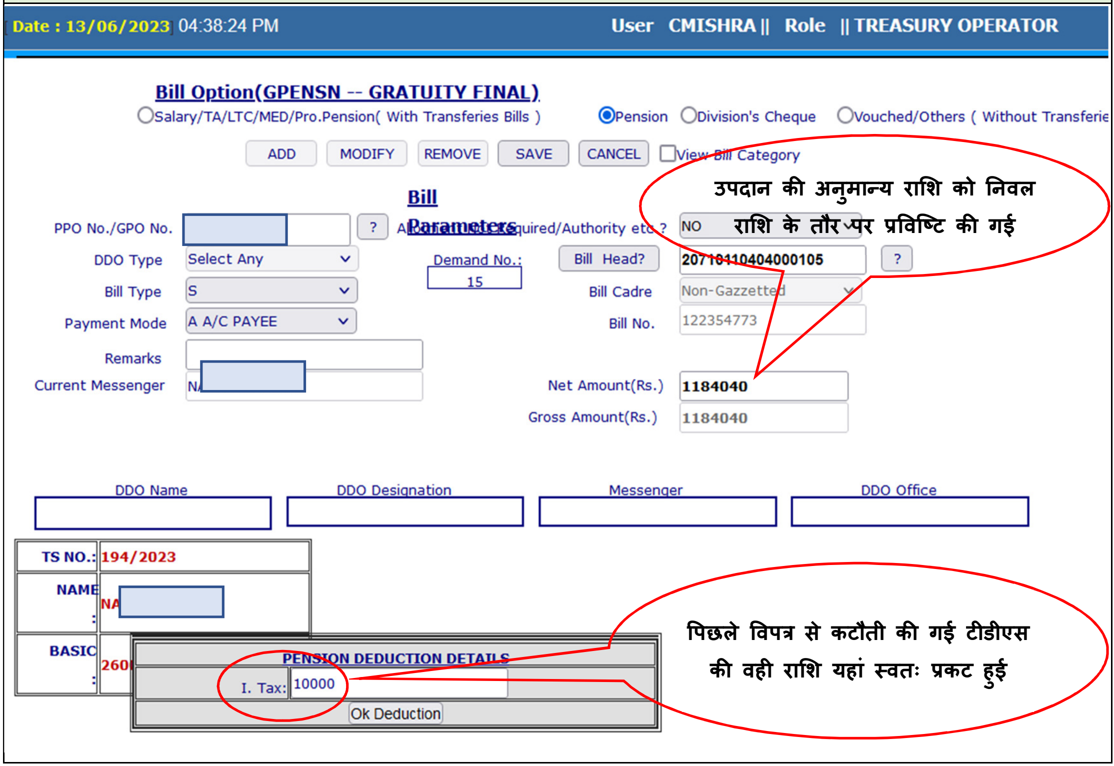
Ok Deduction

निवल राशि की प्रविष्टि की गई क्योंकि सकल राशि का फील्ड अपरिवर्तनीय था

कटौती के लिए ₹ 10,000 की टीडीएस राशि की प्रविष्टि की गई और बिल क्लर्क द्वारा पुष्टि की गई

स्नैपशॉट 3.2

उपदान भुगतान के इंटरफ़ेस का स्नैपशॉट, जहां निवल देय राशि मानवीय रूप से दर्ज की गई थी, और पिछले बार के टीडीएस को आगे बढ़ाया गया था



Date : 13/06/2023 04:38:24 PM User CMISHRA || Role || TREASURY OPERATOR

Bill Option(GPENSN -- GRATUITY FINAL)

○Salary/TA/LTC/MED/Pro.Pension(With Transferies Bills) ●Pension ○Division's Cheque ○Vouched/Others (Without Transferie

ADD
MODIFY
REMOVE
SAVE
CANCEL
☐View Bill Category

Bill Parameters

PPO No./GPO No. [redacted]
A[illegible]quired/Authority etc ? NO
DDO Type: Select Any
Demand No.: 15
Bill Head? 20710110404000105
Bill Type: S
Bill Cadre: Non-Gazzetted
Payment Mode: A A/C PAYEE
Bill No. 122354773
Remarks:
Current Messenger: N[redacted]
Net Amount(Rs.) 1184040
Gross Amount(Rs.) 1184040

DDO Name
DDO Designation
Messenger
DDO Office

TS NO.: 194/2023
NAME : NA[redacted]
BASIC : 260

PENSION DEDUCTION DETAILS
I. Tax: 10000

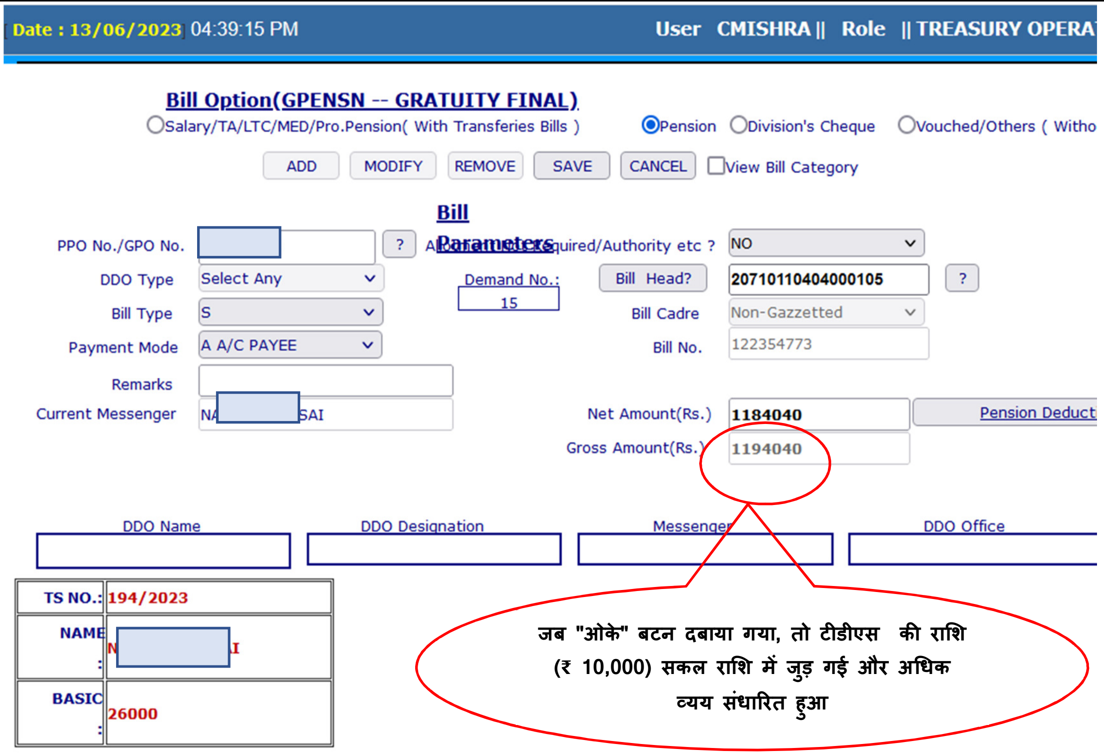
Ok Deduction

उपदान की अनुमान्य राशि को निवल राशि के तौर पर प्रविष्टि की गई

पिछले विपत्र से कटौती की गई टीडीएस की वही राशि यहां स्वतः प्रकट हुई

स्नैपशॉट 3.3

कटौती के "ओके" पर क्लिक करने के बाद के इंटरफ़ेस का स्नैपशॉट, जिसमें टीडीएस की राशि निवल राशि में जुट गई और सकल राशि स्वतः परिवर्तित हो गई



Date : 13/06/2023 04:39:15 PM
User CMISHRA || Role || TREASURY OPERA

Bill Option(GPENSN -- GRATUITY FINAL)

○Salary/TA/LTC/MED/Pro.Pension(With Transferies Bills) ●Pension ○Division's Cheque ○Vouched/Others (Witho

Bill Parameters

PPO No./GPO No. [redacted] ?
Al quired/Authority etc ? NO
DDO Type: Select Any
Demand No.: 15
Bill Head? 20710110404000105 ?
Bill Type: S
Bill Cadre: Non-Gazzetted
Payment Mode: A A/C PAYEE
Bill No.: 122354773
Remarks:
Current Messenger: NA[redacted]SAI
Net Amount(Rs.): 1184040
Pension Deduct
Gross Amount(Rs.): 1194040

TS NO.: 194/2023
NAME : N[redacted]I
BASIC : 26000

जब "ओके" बटन दबाया गया, तो टीडीएस की राशि (₹ 10,000) सकल राशि में जुड़ गई और अधिक व्यय संधारित हुआ

आईएफएमएस में प्रणालीगत खामियों के परिणामस्वरूप, इन 30 पेंशनभोगियों के विरुद्ध ₹ 24.80 लाख का अधिक व्यय का संधारण किया गया।

विभाग ने कहा (नवंबर 2023) कि पूर्व में, कोषागार पदाधिकारी, महालेखाकार के पेंशन प्रकोष्ठ द्वारा प्रेषित हार्ड-कॉपी के आधार पर पेंशन लाभों के प्रक्रमण हेतु जिम्मेदार थे, क्योंकि पीपीओ का कोई केंद्रीकृत डेटाबेस नहीं था। आगे, यह भी कहा गया कि ई-पेंशन पोर्टल के शुरू होने के बाद, महालेखाकार के पेंशन प्रकोष्ठ द्वारा निर्गत पीपीओ अब केंद्रीकृत डेटाबेस में दर्ज किए जा रहे हैं, और वांछित व्यावसायिक नियमों और सत्यापन-जांच उक्त इंटरफ़ेस में शामिल किए गए हैं।

विभाग का उत्तर लेखापरीक्षा अवलोकनों के संदर्भ में नहीं था, जिसमें लेखापरीक्षा द्वारा आईएफएमएस के डिजाइन में दोष तथा नियंत्रण की विफलता की ओर इंगित किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप प्राधिकृत राशि में कटौतियाँ जोड़ी जा रही थी, जो अधिक व्यय संधारित होने का कारण था।

अनुशंसा 6 : राज्य सरकार आईएफएमएस में डिजाइन और नियंत्रण की समीक्षा कर त्रुटियों की पहचान कर सकती है और तदनुसार सुधारात्मक उपाय कर सकती है।

3.2.1 (v) आईएफएमएस डेटाबेस में अपूर्ण डेटा

अधिक भुगतान के 344 मामलों में से, कोषागारों में सत्यापन के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि 198 मामलों में वास्तव में कोई अधिक भुगतान नहीं हुआ था (**परिशिष्ट 3.4**)।

डेटा विश्लेषण के दौरान पाया गया अधिक भुगतान, पेंशन लाभों के पुनरीक्षण के कारण थे जो आईएफएमएस डेटाबेस में दर्ज नहीं हुए थे। ऐसा ही एक मामला नीचे दर्शाया गया है।

केस स्टडी 6

जुलाई 2021 में सेवानिवृत्त हुए, एक पेंशनभोगी को, डोरंडा कोषागार से डीसीआरजी की राशि ₹ 11,66,022 (पीपीओ संख्या 1121xxxxx; और जीपीओ संख्या 1221xxxxx के अंतर्गत) के भुगतान के लिए महालेखाकार द्वारा प्राधिकार निर्गत किया गया था। डेटा विश्लेषण से पता चला कि संबंधित टीओ द्वारा उक्त पेंशनभोगी को ₹ 12,75,648 (फरवरी 2022 के टीभी संख्या 93 और 94 के अंतर्गत क्रमशः ₹ 11,66,022 और ₹ 1,09,626) का भुगतान किया गया था।

लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापन से पता चला कि पेंशनभोगी को किया गया ₹ 1,09,626 का भुगतान पुनरीक्षित जीपीओ (जीपीओ संख्या 1221yyyyy) के विरुद्ध था, जिसे आईएफएमएस डेटाबेस में दर्ज नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पेंशनभोगियों को निर्गत पुनरीक्षित डीसीआरजी/सीभीपी के प्राधिकार आईएफएमएस तालिकाओं में दर्ज नहीं किए गए थे, यद्यपि, ये डेटा[38] महालेखाकार कार्यालय द्वारा आईएफएमएस सर्वर[39] में अपलोड किए गए थे। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि मूल जीपीओ/सीपीओ से संबंधित डेटा भी आईएफएमएस में उपलब्ध नहीं थे, जो आईएफएमएस के पेंशन पोर्टल के शुरुआत (2017-18) से पूर्व निर्गत किए गए थे।

पेंशन प्राधिकारों (मूल एवं पुनरीक्षित) के शत-प्रतिशत डेटा को अद्यतन/दर्ज करना सुनिश्चित करने के लिए सावधिक बैच प्रक्रमण[40] भी नहीं की जा रही थी। इसके अलावा, आईएफएमएस के पेंशन डेटा को महालेखाकार के साई पेंशन डेटा के साथ लयबद्ध करने का कोई प्रयास नहीं किया जा रहा था, ताकि प्रणाली में पेंशनभोगियों के डेटा की अखंडता और पूर्णता सुनिश्चित की जा सके, जिसमें विरासत डेटा भी शामिल हो।

विभाग ने कहा (नवंबर 2023) कि पुनरीक्षण के मामले (2017-18 से पहले) या तो अपलोड नहीं किए गए हैं या उन्हें संबंधित कोषागार द्वारा प्रणाली में दर्ज नहीं किया गया है। विभाग इस डेटा की मौजूदगी का सत्यापन करेगा, जिस पर आधारित संव्यवहारों

---

[38] एक्सएमएल प्रारूप

[39] महालेखाकार (लेखा एवं हक) कार्यालय के परिसर में स्थित, सेक्योर फ़ाइल ट्रांसफर प्रोटोकॉल (एसएफटीपी) सर्वर

[40] महालेखाकार कार्यालय के सभी पेंशन डेटा को आईएफएमएस डेटाबेस में एक निर्दिष्ट अवधि के लिए बगैर मानवीय हस्तक्षेप के स्वतः प्रक्रमण की प्रक्रिया

की अनुमति दी जानी थी। आगे, यह भी कहा गया कि विरासत संव्यवहारों को सुधारा नहीं जा सकता।

हालांकि, विभाग ने आईएफएमएस डाटाबेस में पेंशन डेटा की पूर्णता सुनिश्चित नहीं की और महालेखाकार कार्यालय द्वारा निर्गत छूटे हुए प्राधिकारों को समावेषित करने हेतु अभी तक कोई कार्रवाई शुरू नहीं की गई थी।

अनुशंसा 7 : राज्य सरकार, विरासत डेटा के अंतर्गमन के साथ-साथ महालेखाकार कार्यालय द्वारा अपलोड किए गए पेंशन डेटा को सावधिक बैच प्रक्रमण के माध्यम से अद्यतन/डाउनलोड करके, पेंशन डेटा की अखंडता और इसकी पूर्णता सुनिश्चित कर सकती है।

3.2.1 (vi) व्यय शीर्षों के त्रुटीपूर्ण वर्गीकरण की प्रविष्टि

आईएफएमएस के डेटा विश्लेषण के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा देखे गए अधिक भुगतान के 344 मामलों में से 62 मामलों में वास्तविकता में कोई अधिक भुगतान नहीं हुआ था (**परिशिष्ट 3.5**), जैसा कि कोषागारों में सत्यापन के दौरान पुष्टि हुई। आईएफएमएस में भुगतान प्रक्रमण के दौरान कोषागारों द्वारा विपत्र श्रेणी[41] के त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण के चयन के कारण प्रणाली में अधिक भुगतान प्रदर्शित हो रहे थे। ऐसा ही एक मामला नीचे दर्शाया गया है।

केस स्टडी 7

जनवरी 2021 में एक पेंशनभोगी, श्री ए सेवानिवृत्त हुए और उन्हें रामगढ़ कोषागार से डीसीआरजी और सीभीपी के भुगतान के लिए क्रमशः ₹ 20,00,000 और ₹ 34,78,788 प्राधिकृत किया गया (जीपीओ नंबर 1222xxxxx; और सीपीओ नंबर 1322xxxxx)। डेटा विश्लेषण से पता चला कि श्री ए को ₹ 20,00,000 की अनुमान्य राशि के विरुद्ध डीसीआरजी के रूप में ₹ 54,78,788 का भुगतान किया गया था। सत्यापन के दौरान, यह देखा गया कि सीभीपी के भुगतान के लिए भुगतान संज्ञापन सृजित करते समय, डीसीआरजी के लिए उपयुक्त विपत्र श्रेणी का भुलवश चयन किया गया था। इस प्रकार, दोनों भुगतानों को आईएफएमएस डेटाबेस में डीसीआरजी के भुगतान के रूप में दर्ज किया गया, जो ₹ 34,78,788 के अधिक भुगतान के रूप में दिखाई दे रहा था।

इस प्रकार, आईएफएमएस को इस तरह से डिजाइन नहीं किया गया है कि मानवीय त्रुटि के जोखिम से बचाव के लिए, प्राधिकृत राशि और उसकी विपत्र श्रेणी आईएफएमएस के इनपुट इंटरफेस में स्वतः प्रकट हो जाए।

---

[41] भुगतान संज्ञापन सृजित करते समय, सीभीपी को डीसीआरजी या इसके विपरीत प्रविष्टि/चयनित किया गया था

विभाग ने अवलोकन को स्वीकार करते हुए कहा (नवंबर 2023) कि चूंकि पेंशन लाभों के प्रक्रमण हेतु कोषागार के लिए एक खुला इंटरफ़ेस उपलब्ध था और महालेखाकार पेंशन प्रकोष्ठ द्वारा साझा किए गए पीपीओ के विवरणों को प्रकट होने के लिए केंद्रीकृत डेटाबेस मौजूद नहीं था, इसलिए कोषागार को सही विपत्र श्रेणी का चयन करके डीसीआरजी/सीभीपी भुगतानों को प्रक्रमित करने पर ध्यान रखना चाहिए था, जो कोषागार ने नहीं किया। उन्होंने, आगे यह कहा कि चूंकि अब केंद्रीकृत डेटाबेस मौजूद है और डेटा महालेखाकार पेंशन प्रकोष्ठ द्वारा इलेक्ट्रॉनिक रूप से साझा किया जा रहा है, इसलिए विभाग ऐसी त्रुटियों को प्रतिबंधित करने के लिए व्यावसायिक नियमों और सत्यापन जांच को सम्मिलित करने की प्रक्रिया में है।

3.2.1 (vii) भुगतान के दौरान एक से अधिक पेंशनभोगियों के विरुद्ध एक ही पीपीओ संख्या का दर्ज होना

महालेखाकार कार्यालय द्वारा निर्गत पेंशन भुगतान आदेश (पीपीओ) संख्या एक विशिष्ट संख्या है, जो पेंशनभोगी को पेंशन और अन्य पेंशन संबंधी लाभ प्रदान करने हेतु आवंटित की जाती है तथा पेंशनभोगी की पहचान, इसी पीपीओ संख्या के माध्यम से की जाती है।

डेटा विश्लेषण से पता चला कि 344 मामलों में से सात में, विभिन्न कोषागारों से विभिन्न पेंशनभोगियों को एक ही पीपीओ संख्या के विरुद्ध डीसीआरजी/सीभीपी का अधिक भुगतान आईएफएमएस में दिखाया गया था। सत्यापन के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि इन मामलों में (**परिशिष्ट 3.6**), प्राधिकृत राशि का भुगतान यथार्थ में वास्तविक पेंशनभोगियों को किया गया था और कोई विसंगति नहीं थी। हालांकि, इन सात वास्तविक पेंशनभोगियों को भुगतान करते समय कोषागारों द्वारा आईएफएमएस में अन्य पेंशनभोगियों से संबंधित त्रुटिपूर्ण पीपीओ संख्या प्रविष्ट किए गए थे, जिससे भुगतान अधिक दिखाई दे रहा था। ऐसा ही एक मामला नीचे दर्शाया गया है।

केस स्टडी 8

एक पेंशनभोगी, श्री एस, जनवरी 2017 में सेवानिवृत्त हुए और उन्हें डीसीआरजी और सीभीपी के भुगतान के लिए क्रमशः ₹ 7,02,540 और ₹ 5,11,699 का प्राधिकार (पीपीओ संख्या xxxxx2103) निर्गत (जीपीओ संख्या xxxxx7832; और सीपीओ संख्या xxxxx2103 के अंतर्गत) किया गया। डेटा विश्लेषण से पता चला कि, इसके विरुद्ध उन्हें डीसीआरजी और सीभीपी के रूप में क्रमशः ₹ 15,96,510 और ₹ 9,85,247 का भुगतान (मार्च 2017 और मई 2017) किया गया था। रांची कोषागार में सत्यापन के दौरान, यह देखा गया कि श्री एस को महालेखाकार द्वारा निर्गत प्राधिकार के अनुसार सही राशि का भुगतान किया गया था।

डेटा विश्लेषण से आगे पता चला कि आईएफएमएस में अधिक भुगतान के रूप में दिखाया गया भुगतान, वास्तव में, गोड्डा कोषागार से एक अन्य पेंशनभोगी श्री एन (पीपीओ संख्या: xxxxx2013) को किया गया था, जिन्हें डीसीआरजी और सीभीपी के रूप में क्रमशः ₹ 8,93,970 और ₹ 4,73,548 प्राधिकृत थे। हालाँकि आईएफएमएस में भुगतान संज्ञापन प्रक्रमित करते समय, श्री एन के पीपीओ संख्या के अंतिम चार अंक अर्थात "2013" को भूलवश "2103" के रूप में प्रविष्ट किया गया था, जो कि श्री एस का पीपीओ संख्या था।

इस प्रकार, विभिन्न पेंशनभोगियों के विरुद्ध, एक पीपीओ संख्या की दोबारा प्रविष्टि को प्रतिबंधित करने के लिए आईएफएमएस में, संदर्भात्मक अखंडता अक्षुण्ण रखने हेतु, अंतर्निहित इनपुट नियंत्रण मौजूद नहीं थे।

विभाग ने अपने जवाब में कहा (नवंबर 2023) कि आईएफएमएस, पेंशन का मास्टर डेटा संधारित करता है, जिसमें महालेखाकार के पेंशन प्रकोष्ठ द्वारा निर्गत पीपीओ का मास्टर विवरण अंतर्विष्ट होता है। दर्शाए गए उदाहरण की जाँच की गई और पाया गया कि दोनों पीपीओ अलग-अलग आवेदन संख्याओं के विरुद्ध अलग-अलग नामों से निर्गत किए गए हैं और इसलिए वे विशिष्ट प्रकृति के हैं, जिस पर संबंधित कोषागार ने भुगतान किया है।

विभाग का उत्तर प्रासंगिक नहीं है, क्योंकि आईएफएमएस में दो अलग-अलग पेंशनभोगियों के विरुद्ध एक ही पीपीओ संख्या की दोबारा प्रविष्टि को प्रतिबंधित करने के लिए इनपुट नियंत्रण मौजूद नहीं थे। दर्शाए गए मामलों में, भुगतान की प्रक्रिया के दौरान दोनों पेंशनभोगियों के विरुद्ध एक ही पीपीओ संख्या दर्ज किया गया (एक सही और दूसरा गलत)।

अनुशंसा 8 : राज्य सरकार अधिक भुगतान के जोखिम से बचाव के लिए, प्रणाली में समुचित प्राथमिक कुंजी/संदर्भात्मक अखंडता को लागू और भुगतान एप्लीकेशन इंटरफेस में वैध इनपुट नियंत्रण का प्रावधान कर सकती है।

प्राप्ति मॉड्यूल (झारखण्ड ई-ग्रास) में कमियां

3.2.2 आईएफएमएस में सत्यापन नियंत्रण की कमी के कारण ₹ 4.40 करोड़ राशि के राजस्व की कम वसूली

झारखण्ड में कोषागारों के कम्प्यूटरीकरण के बाद, वित्त विभाग (एफडी) ने सरकारी लेखांकन को अधिक व्यवस्थित और पारदर्शी बनाने के लिए आईएफएमएस (प्राप्ति मॉड्यूल) में इलेक्ट्रॉनिक सरकारी प्राप्ति लेखा प्रणाली (झारखण्ड ई-ग्रास) शुरू[42] की (जून 2016)। सरकारी खाते में जाने वाली सभी प्रकार की प्राप्तियां, झारखण्ड ई-ग्रास पोर्टल से व्युत्पन्न ई-चालान के माध्यम से बैंक में प्रेषित की जानी थीं। आगे, वित्त विभाग ने झारखण्ड ई-ग्रास पोर्टल के माध्यम से ऑनलाइन प्राप्ति सेवा लागू की

---

[42] जेटीसी, 2016 के नियम 42, 51 और 52 के अंतर्गत

(जनवरी 2017) और फरवरी 2017 से मानवीय चालान के उपयोग को रोकने के निर्देश (दिसंबर 2016) निर्गत किए। पोर्टल में चालान के विवरण को दर्ज करने के बाद, एक उपयोगकर्ता ई-चालान व्युत्पन्न कर सकता है और राशि का भुगतान {ऑनलाइन, किसी भी एसबीआई शाखा में सरकारी व्यवसाय सॉफ्टवेयर समाधान (जीबीएसएस) के द्वारा तथा किसी भी कोषागार से जुड़े बैंक में मानवीय रूप से} कर सकता है। सफल भुगतान के पश्चात, आईएफएमएस में भुगतान की स्थिति अद्यतन हो जाती है।

जेटीसी (नियम 52) प्रावधान करता है कि ई-कोषागार में ई-प्राप्ति के डेटा और बैंक द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनाओं के अनुरूप इलेक्ट्रॉनिक रूप से समाधान किया जाएगा। ई-प्राप्ति के उचित समाधान के लिए, सभी विभागों को समय-समय पर आईएफएमएस में लॉग इन करना था और संबंधित शीर्षों के तहत् प्राप्त भुगतानों की स्थिति की जांच करनी थी और निर्दिष्ट अवधि की समेकित कोषागार प्राप्तियों को राज्य स्तर पर साइबर कोषागार को भेजी जानी थी। सभी राजस्व अर्जित करने वाले विभागों को राजस्व प्राप्ति/लेखा-जोखा के लिए झारखण्ड ई-ग्रास पोर्टल के साथ एकीकृत किया जाना आवश्यक था।

डेटा विश्लेषण से पता चला है कि मार्च 2017 से सितंबर 2022 के बीच आईएफएमएस के माध्यम से कुल 2,09,36,565 ई-चालान व्युत्पन्न किये गए, जिनमें देय राशि का विवरण था। इनमें से 1,57,74,935 संव्यवहार सफल पाए गए और भुगतान की गई राशि भी आईएफएमएस डेटाबेस में अभिलेखित/अद्यतित थी।

लेखापरीक्षा ने यह सत्यापित करने के लिए दोनों सूचनाओं के सेटों का मिलान किया कि क्या ई-चालानों में दिखाया गया देय भुगतान की राशि वास्तव में सरकारी खाते में प्रेषित किया गया था। डेटा विश्लेषण से पता चला कि सफल संव्यवहारों में से, 4,341 ई-चालान ₹ 4.44 करोड़ जमा करने के लिए व्युत्पन्न (अक्टूबर 2017 से अप्रैल 2022 के दौरान) किए गए थे। हालाँकि, वास्तव में इन ई-चालानों के विरुद्ध मात्र ₹ 3.62 लाख प्रेषित किया गया था, जैसा कि **तालिका 3.1** में वर्णित है।

तालिका 3.1: ई-चालान के विरुद्ध कम प्रेषण

विभाग आईडी	विभाग	संव्यवहारों की संख्या	ई-चालान के अनुसार देय राशि (₹ में)	वास्तव में जमा की गई राशि (₹ में)	कम प्रेषण (₹ में)
जेएचटीडीवाहन	परिवहन	3,904	4,31,67,123.00	2,77,486.69	4,28,89,636.31
जेएचसारथी	परिवहन	9	10,500.00	518.00	9,982.00
जेएचपोल	झारखण्ड पुलिस	69	2,85,050.00	1,581.00	2,83,469.00
जेएचएनजीडीआरएस	राजस्व, निबंधन एवं भूमि सुधार	4	4,43,607.00	46.00	4,43,561.00
जेएचरेभ	राजस्व, निबंधन एवं भूमि सुधार	352	56,416.26	7,246.82	49,169.44
डब्लूआरडीआरईजी	जल संसाधन	3	4,00,000.00	75,000.00	3,25,000.00
कुल योग		**4,341**	**4,43,62,696.26**	**3,61,878.51**	**4,40,00,817.75**

(स्रोत: आईएफएमएस डेटाबेस)

यह, 2017-2022 के दौरान तीन राजस्व शीर्षों[43] के तहत् ₹ 4.40 करोड़ के राजस्व राशि की कम वसूली का कारण बना, क्योंकि आईएफएमएस में दोषपूर्ण सत्यापन नियंत्रण के कारण इसमें व्युत्पन्न किए गए ई-चालान की राशियों से कमतर राशि को जमा करने की अनुमति दी गई थी।

डीटीओ, रांची के कार्यालय में सत्यापन के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि अनुरोध राशि (प्रेषित की जाने वाली राशि) के विरुद्ध प्रतिक्रिया राशि (वास्तविक प्रेषित राशि) राजस्व विभागों के आईटी प्रणाली को नहीं भेजी जा रही थी और इसलिए यूजर इंटरफ़ेस में ऑपरेटर को यह दिखाई नहीं दे रहा था। किसी भी राशि के सफल संव्यवहार की स्थिति में, अनुरोध राशि के विरुद्ध केवल संव्यवहार की स्थिति 'सफल' के रूप में दिखाई दे रही थी, जबकि यूजर इंटरफ़ेस में ऑपरेटर, प्रतिक्रिया राशि को देखने में सक्षम नहीं था। इसे **स्नैपशॉट 3.4 और 3.5** से स्पष्ट रूप से देखा जा सकता है।

ऐसा ही एक मामला नीचे दर्शाया गया है।

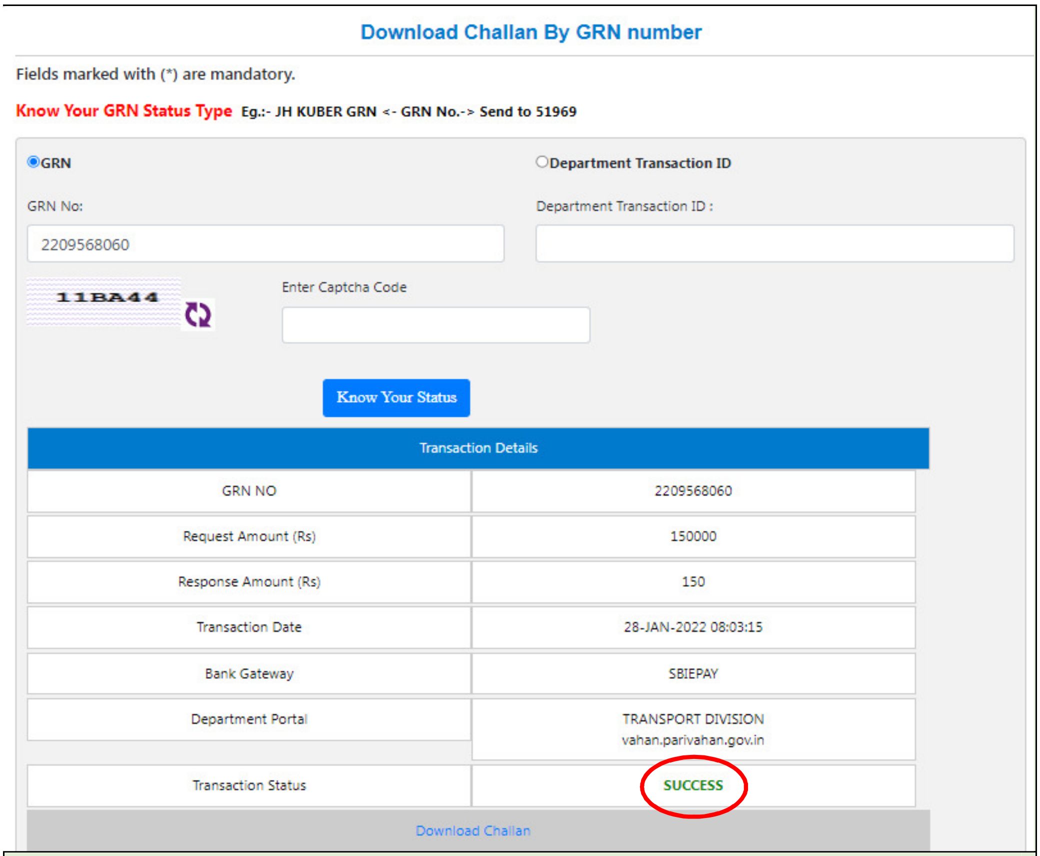
केस स्टडी 9

एक जमाकर्ता ने डीटीओ, रांची से एक निजी वाहन के लिए विशेष पंजीकरण संख्या के आवंटन हेतु शुल्क के रूप में ₹ 1.50 लाख जमा करने के लिए एक ई-चालान (GRN-xxxxxx68060) व्युत्पन्न किया (जनवरी 2022) और उक्त चालान के विरुद्ध केवल ₹ 150 जमा किया। डीटीओ, रांची ने परिवहन विभाग के वाहन पोर्टल पर संव्यवहार की स्थिति की पुष्टि करके वाहन के विरुद्ध एक विशेष पंजीकरण संख्या (XX-XX-XX-9999) आवंटित कर दी। इस मामले के संबंध में आईएफएमएस और वाहन का यूजर इंटरफेस क्रमशः **स्नैपशॉट 3.4** और **3.5** में दिखाया गया है।

---

[43] जेएचरेभ: 0029; जेएचएनजीडीआरएस एवं डब्लूआरडीआरईजी: 0030; जेएचपोल, जेएचटीडीवाहन और जेएचसारथी: 0041

स्नैपशॉट 3.4



Download Challan By GRN number

Fields marked with (*) are mandatory.

Know Your GRN Status Type **Eg.:- JH KUBER GRN <- GRN No.-> Send to 51969**

● GRN ○ Department Transaction ID

GRN No: 2209568060

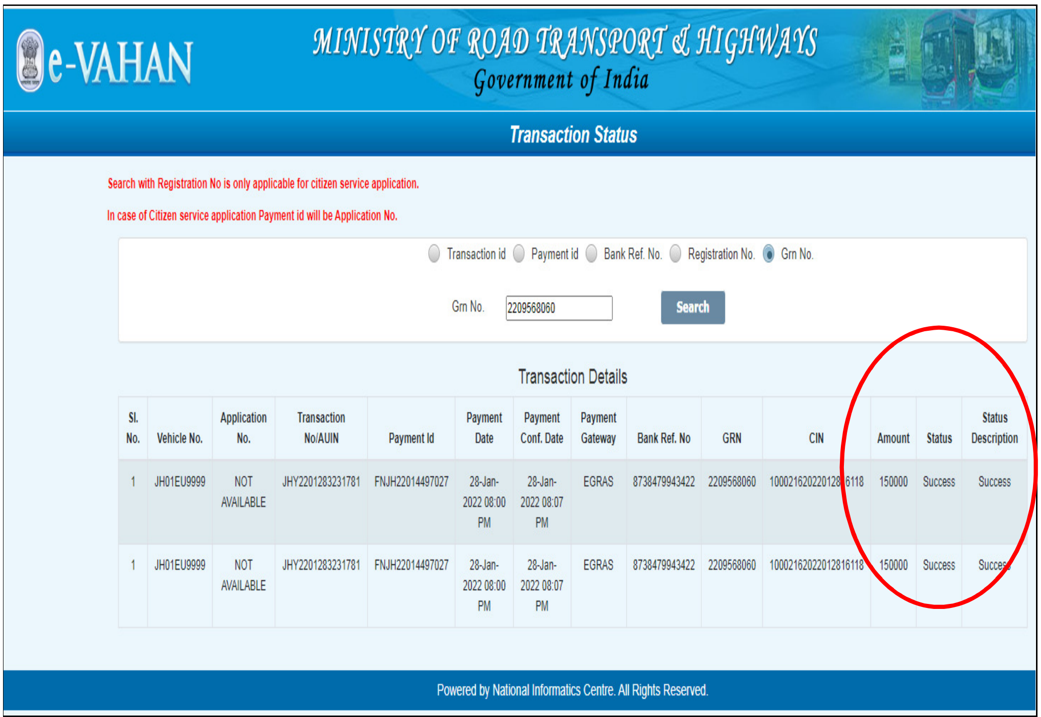
Department Transaction ID :

Enter Captcha Code

Transaction Details	
GRN NO	2209568060
Request Amount (Rs)	150000
Response Amount (Rs)	150
Transaction Date	28-JAN-2022 08:03:15
Bank Gateway	SBIEPAY
Department Portal	TRANSPORT DIVISION vahan.parivahan.gov.in
Transaction Status	SUCCESS

आईएफएमएस में ₹1,50,000 के विरुद्ध ₹150 जमा करने को "सफल" दर्शाता स्नैपशॉट

स्नैपशॉट 3.5



Transaction Status

Search with Registration No is only applicable for citizen service application.

In case of Citizen service application Payment id will be Application No.

○ Transaction id ○ Payment id ○ Bank Ref. No. ○ Registration No. ● Grn No.

Grn No. 2209568060

Transaction Details

Sl. No.	Vehicle No.	Application No.	Transaction No/AUIN	Payment Id	Payment Date	Payment Conf. Date	Payment Gateway	Bank Ref. No	GRN	CIN	Amount	Status	Status Description
1	JH01EU9999	NOT AVAILABLE	JHY2201283231781	FNJH22014497027	28-Jan-2022 08:00 PM	28-Jan-2022 08:07 PM	EGRAS	8738479943422	2209568060	100021620220128[illegible]6118	150000	Success	Success
1	JH01EU9999	NOT AVAILABLE	JHY2201283231781	FNJH22014497027	28-Jan-2022 08:00 PM	28-Jan-2022 08:07 PM	EGRAS	8738479943422	2209568060	10002162022012816118	150000	Success	Success

Powered by National Informatics Centre. All Rights Reserved.

वाहन पोर्टल का स्नैपशॉट, जिसमें राशि ₹1,50,000 और स्थिति "सफल" दर्शाई गई है

लेखापरीक्षा ने आगे यह देखा कि डीटीओ, रांची ने 1,289 वाहनों के 815 वाहन स्वामियों को नोटिस निर्गत किया (मई 2022), जिन्होंने आवश्यकता से कम कर जमा किया था, और उनसे ₹ 1.78 करोड़ के अंतर-कर को जमा करने को कहा, लेकिन 549 वाहन स्वामियों से मात्र ₹ 79.38 लाख की वसूली (जून 2023) की जा सकी। अन्य विभागों[44] से संबंधित, जमा हुए कम कर की वसूली की स्थिति, लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई।

इस प्रकार, आईएफएमएस को सरकारी राजस्व की चोरी को प्रतिबंधित करने के लिए डिज़ाइन नहीं किया गया था, हालांकि देय राजस्व और भुगतान किए गए राजस्व का मूल डेटा आईएफएमएस डेटाबेस में दर्ज किया जा रहा था।

बहिर्गमन सम्मेलन (मार्च 2024) में विशेष सचिव ने कहा कि झारखण्ड ई-ग्रास सभी विभागों के पोर्टल के लिए केवल एक भुगतान गेटवे के रूप में कार्य करता है, जो विभागों के पोर्टल के अनुरोध को बैंक को अग्रेषित करता है और बैंक अनुरोध करने वाले विभागों के पोर्टल पर एन्क्रिप्टेड रुप में प्रतिक्रिया देता है। अंतिम उपयोगकर्ताओं को सेवा प्रदान करने से पूर्व, अनुरोध करने वाले विभागों के पोर्टल को, झारखण्ड ई-ग्रास पोर्टल पर पहले से भेजे गए अपने अनुरोध के साथ बैंक की प्रतिक्रिया का, वित्त विभाग द्वारा जारी मानक संचालन प्रक्रिया (एसओपी) के अनुसार सत्यापन करना है। विशेष सचिव ने यह भी कहा कि विभाग आईएफएमएस के तहत् कम राशि के प्रेषण की घटनाओं को नहीं रोक सकता है, क्योंकि ऐसी राशियों का लेखांकन करना कठिन होगा। विशेष सचिव ने यह भी आश्वासन दिया कि इसके समाधान के लिए मामले को मुख्य सचिव के समक्ष उठाया जा रहा है।

जवाब संतोषजनक नहीं है क्योंकि यूज़र इंटरफेस को इस तरह से डिजाइन नहीं किया गया था कि संबंधित राजस्व विभागों के ऑपरेटर, सेवा प्रदान करने से पहले प्रतिक्रिया राशि को देख सकें। तथ्य अब भी यही है कि डेटाबेस में उपलब्ध मूलभूत डेटा का, आईएफएमएस के माध्यम से गैर/दोषपूर्ण सत्यापन के कारण राजस्व का रिसाव हुआ।

अनुशंसा 9 : राज्य सरकार, एकीकृत प्राप्ति पोर्टल (झारखण्ड ई-ग्रास) और सहभागी विभागों के पोर्टलों में सत्यापन नियंत्रण का, नियमित आधार पर समीक्षा कर सकती है, ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि अंतिम उपयोगकर्ता द्वारा ई-चालान पर दर्शाई गई देय राशि का पूर्ण भुगतान हो और सरकारी खाते में जमा किया जाए।

ई-एलॉटमेंट मॉड्यूल में कमियां

3.2.3 आवंटन के बिना किया गया व्यय

जेटीसी यह प्रावधान करता है कि कोषागार पदाधिकारी किसी भी उद्देश्य के लिए निकासी की अनुमति नहीं देगा, जब तक कि निकासी का दावा ऐसे व्यक्ति (डीडीओ) द्वारा ऐसे प्रपत्र (विपत्र/चेक) में प्रस्तुत नहीं किया जाए, जैसा कि जेटीसी नियमावली में निर्धारित

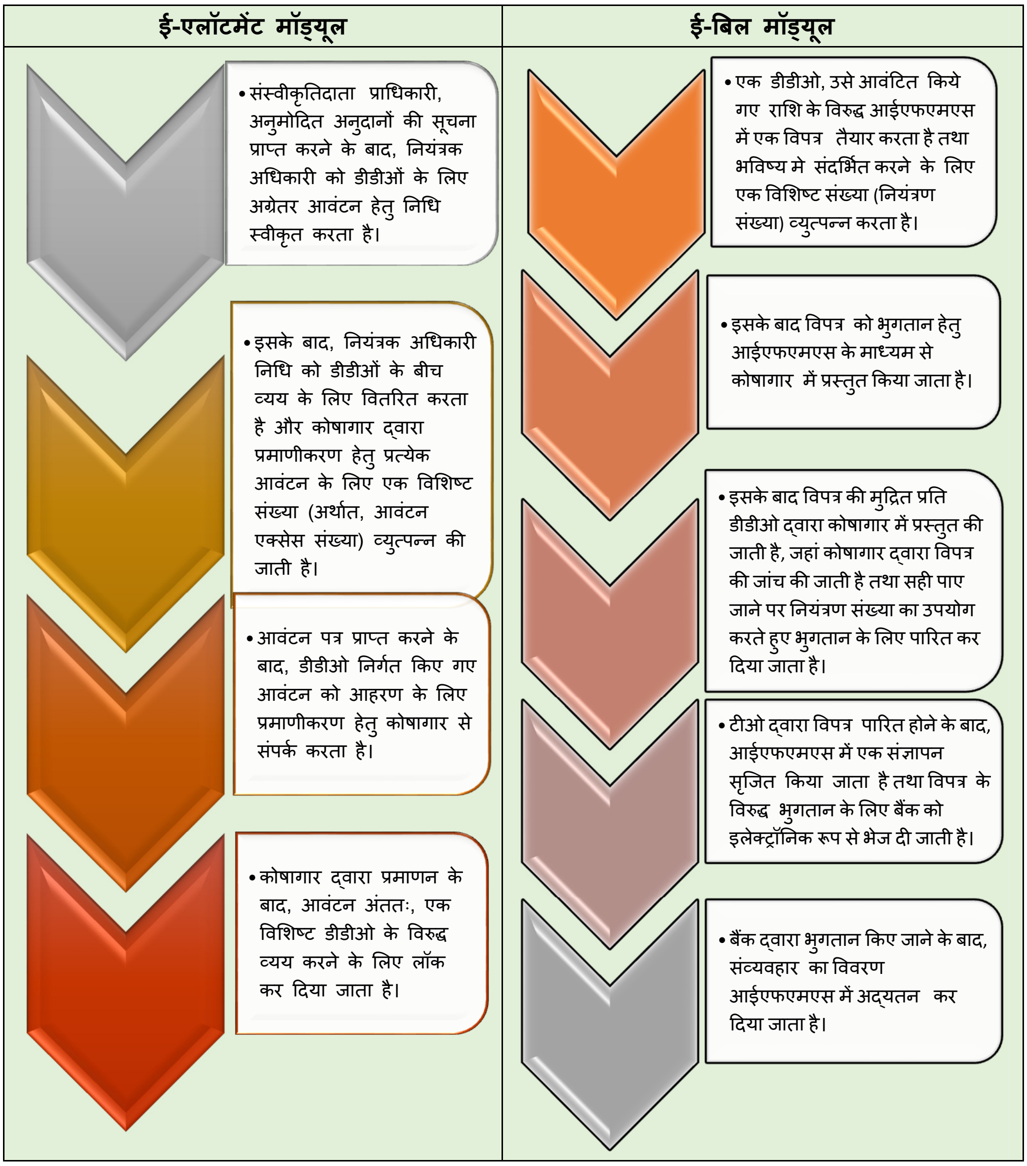
---

[44] झारखण्ड पुलिस, तथा राजस्व, निबंधन एवं भूमि सुधार विभाग

है। आगे, कोई भी प्राधिकारी सार्वजनिक निधियों से तब तक कोई व्यय नहीं कर सकता है, जब तक कि व्यय को किसी ऐसे प्राधिकारी द्वारा स्वीकृत नहीं किया जाए, जिसे विधिवत रूप से शक्ति सौंपी गई हो और उस वर्ष के लिए प्राधिकृत अनुदान एवं विनियोग में व्यय का प्रावधान किया गया हो।

आईएफएमएस में, वित्त विभाग, वर्ष के लिए स्वीकृत अनुदान के विरुद्ध, आहरण एवं संवितरण अधिकारियों (डीडीओ) द्वारा व्यय के लिए विभिन्न विभागों को निधि निर्गत करता है। आईएफएमएस में डीडीओ द्वारा निधि आवंटन और व्यय की अंतर्निहित प्रक्रिया को निम्नलिखित प्रवाह-चार्ट (**चित्रलेख 3.3**) में दिखाया गया है।

चित्रलेख 3.3



ई-एलॉटमेंट मॉड्यूल

- संस्वीकृतिदाता प्राधिकारी, अनुमोदित अनुदानों की सूचना प्राप्त करने के बाद, नियंत्रक अधिकारी को डीडीओं के लिए अग्रेतर आवंटन हेतु निधि स्वीकृत करता है।
- इसके बाद, नियंत्रक अधिकारी निधि को डीडीओं के बीच व्यय के लिए वितरित करता है और कोषागार द्वारा प्रमाणीकरण हेतु प्रत्येक आवंटन के लिए एक विशिष्ट संख्या (अर्थात, आवंटन एक्सेस संख्या) व्युत्पन्न की जाती है।
- आवंटन पत्र प्राप्त करने के बाद, डीडीओ निर्गत किए गए आवंटन को आहरण के लिए प्रमाणीकरण हेतु कोषागार से संपर्क करता है।
- कोषागार द्वारा प्रमाणन के बाद, आवंटन अंततः, एक विशिष्ट डीडीओ के विरुद्ध व्यय करने के लिए लॉक कर दिया जाता है।

ई-बिल मॉड्यूल

- एक डीडीओ, उसे आवंटित किये गए राशि के विरुद्ध आईएफएमएस में एक विपत्र तैयार करता है तथा भविष्य मे संदर्भित करने के लिए एक विशिष्ट संख्या (नियंत्रण संख्या) व्युत्पन्न करता है।
- इसके बाद विपत्र को भुगतान हेतु आईएफएमएस के माध्यम से कोषागार में प्रस्तुत किया जाता है।
- इसके बाद विपत्र की मुद्रित प्रति डीडीओ द्वारा कोषागार में प्रस्तुत की जाती है, जहां कोषागार द्वारा विपत्र की जांच की जाती है तथा सही पाए जाने पर नियंत्रण संख्या का उपयोग करते हुए भुगतान के लिए पारित कर दिया जाता है।
- टीओ द्वारा विपत्र पारित होने के बाद, आईएफएमएस में एक संज्ञापन सृजित किया जाता है तथा विपत्र के विरुद्ध भुगतान के लिए बैंक को इलेक्ट्रॉनिक रूप से भेज दी जाती है।
- बैंक द्वारा भुगतान किए जाने के बाद, संव्यवहार का विवरण आईएफएमएस में अद्यतन कर दिया जाता है।

(I) यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या आईएफएमएस के माध्यम से प्रक्रमित व्यय इसके विरुद्ध आवंटन के अनुरूप थे, लेखापरीक्षा ने आईएफएमएस के डेटा विश्लेषण से प्राप्त, आवंटन[45] की तुलना व्यय[46] के साथ की। यह देखा गया कि, नौ मामलों में, 2017-23 (नवंबर 2022 तक) के दौरान चार कोषागारों[47] में छः डीडीओ द्वारा आवंटन से अधिक ₹ 1.24 करोड़ का व्यय किया गया। आगे, 17 मामलों में, उसी अवधि के दौरान सात कोषागारों[48] में 13 डीडीओ द्वारा विभिन्न लेखा शीर्षों के तहत् बगैर किसी आवंटन के ₹ 34.33 करोड़ का व्यय किया गया। देखे गए मामलों का विस्तृत विवरण **तालिका 3.2 (अ और ब)** में दिया गया है।

तालिका 3.2 (अ): आवंटन से अधिक व्यय, जैसा कि आईएफएमएस में देखा गया

(राशि ₹ में)

क्रम सं.	वर्ष	लेखा शीर्ष	डीडीओ कोड	आवंटित निधि	प्रक्रमित विपत्रों की कुल संख्या	सकल व्यय	अधिक व्यय
1.	2017-18	32एस-20110210300010213	डीआरएनएएसएम001	30,00,000	139	30,11,853	11,853
2.	2018-19	40एस-20530009400010315	डीएचएनडीएडी002	5,50,000	35	5,78,861	28,861
3.	2019-20	01एस-24020010200040101	आरएनसीएसडब्ल्यूसी003	35,24,900	42	38,40,606	3,15,706
4.	2017-18	52एस-22040010400500761	बीकेआरटीएसएम001	29,76,850	23	82,85,369	53,08,519
5.	2021-22	52एस-22040010450000761	बीकेआरटीएसएम001	1,00,000	2	3,55,376	2,55,376
6.	2017-18	56एस-25150000100030101	बीकेआरआरडीएस005	15,88,000	48	56,37,714	40,49,714
7.	2019-20	56एस-25150000100030101	बीकेआरआरडीएस005	22,00,000	47	42,79,471	20,79,471
8.	2019-20	60एस-22350310100110315	बीकेआरएसएसडब्ल्यू001	3,50,000	3	6,70,634	3,20,634
9.	2019-20	60एस-22350378900110315	बीकेआरएसएसडब्ल्यू001	1,00,000	6	1,47,700	47,700
			कुल	**1,43,89,750**	**345**	**2,68,07,584**	**1,24,17,834**

(स्रोत: आईएफएमएस डेटाबेस)

---

[45] कुल 8,51,851 आवंटन (वित्तीय वर्षवार, डीडीओ-वार और शीर्ष-वार 32 कोषागारों/उप-कोषागारों से संबंधित निधि आवंटन के कुल 16,13,921 मामलों से सारांशित)

[46] भुगतान के कुल 11,79,333 मामले (वित्तीय वर्षवार, डीडीओ-वार और शीर्ष-वार भुगतान से संबंधित 1,39,57,766 संव्यवहारों सारांशित)

[47] बोकारो, धनबाद, डोरंडा और रांची

[48] बोकारो, देवघर, डोरंडा, दुमका, लातेहार, प्रोजेक्ट भवन और सिमडेगा

तालिका 3.2 (ब): बगैर आवंटन के किया गया व्यय, जैसा कि आईएफएमएस में देखा गया

(राशि ₹ में)

क्रम सं.	वर्ष	लेखा शीर्ष	डीडीओ कोड	प्रक्रमित विपत्रों की संख्या	बगैर आवंटन के किया गया कुल व्यय
1	2018-19	51एस-22250279600740321	एसडीजीएसएसडब्ल्यू001	1	2,91,200
2	2019-20	40एस-20290079600200317	एलटीआरडीएडी002	1	99,67,200
3	2019-20	60सी-22350210200AS0335	बीकेआरएसएसडब्ल्यू010	1	4,268
4	2019-20	60सी-22350378900110329	बीकेआरएसएसडब्ल्यू001	1	19,980
5	2019-20	60एस-22350378900110321	बीकेआरएसएसडब्ल्यू001	2	7,048
6	2020-21	22एस-20550000100020759	डीएमकेडीएडी105	1	8,86,675
7	2021-22	02एस-240300796AG000759	डीआरएनएएचवाई001	1	2,62,07,000
8	2021-22	06एस-20150010201000101	बीकेआरईएलई001	14	11,59,888
9	2021-22	20सी-22100110388000323	डीआरएनएमईडी124	1	3,56,56,495
10	2021-22	42एस-25010210109000679	पीआरजेएसईएस003	1	12,66,48,000
11	2021-22	42एस-25010278909000679	पीआरजेएसईएस003	1	3,87,70,000
12	2021-22	42एस-25010279609000679	पीआरजेएसईएस003	1	9,30,47,000
13	2021-22	51सी-222502277ए7000679	डीजीआरडब्ल्यूएसबीई25	2	70,00,000
14	2021-22	55एस-25050170211010101	बीकेआरआरडीएस007	9	14,60,847
15	2021-22	60एस-22356010210000101	एसडीजीडीएडी039	3	4,80,509
16	2022-23	39एस-22450211302000543	एसडीजीडीएडी014	1	82,100
17	2022-23	39एस-22458010211000679	एसडीजीडीएडी014	2	16,30,000
			कुल	**43**	**34,33,18,210**

(स्रोत: आईएफएमएस डेटाबेस)

लेखापरीक्षा ने संबंधित कोषागारों में उपलब्ध अभिलेखों के आधार पर अधिक व्यय/बगैर आवंटन के व्यय के इन मामलों का सत्यापन किया और पाया कि डीडीओ द्वारा व्यय केवल उन्हें उपलब्ध कराए गए आवंटन के विरुद्ध ही किया गया था। हालाँकि, इन आवंटनों को कोषागारों द्वारा आईएफएमएस के माध्यम से प्रमाणित नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि व्यय की विहित प्रक्रिया को दरकिनार किया गया और भुगतान के लिए विपत्रों को प्रक्रमित किया गया क्योंकि प्रणाली ने आईएफएमएस के माध्यम से कोषागार द्वारा आवंटन के प्रमाणीकरण के बिना संज्ञापनों के सृजन को नहीं रोका था।

इस प्रकार, आईएफएमएस डेटाबेस के अनुसार, आवंटन से अधिक व्यय/बगैर आवंटन के व्यय, प्रणाली में एप्लीकेशन नियंत्रण के अभाव के कारण हुआ था, जिससे उन विपत्रों के प्रक्रमण को रोका जा सके, जहां संबंधित शीर्षों के अंतर्गत निधि उपलब्ध नहीं हैं।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार करते हुए कहा (नवंबर 2023) कि आईएफएमएस में आवंटन के बिना व्यय नहीं हो सकता क्योंकि विपत्र को प्रक्रमित करने से पहले एक प्रक्रिया के माध्यम से निधि की जांच होती है। विभाग ने आगे कहा कि हो सकता है कि कोषागार ने विपत्रों के प्रक्रमण के पश्चात, अनुरोध किया हो और

बैकएंड प्रक्रिया के माध्यम से डेटा को अद्यतन करवाया हो, जिससे आईएफएमएस में डेटा विसंगति हुई।

बहिर्गमन सम्मेलन (मार्च 2024) में विभाग ने इन्हें अपवाद बताया और कहा कि प्रणाली में आवश्यक जांच, यह सुनिश्चित करने के लिए उपलब्ध है कि बगैर आवंटन के कोई भुगतान नहीं किया जा सकता है। विभाग ने यह भी आश्वासन दिया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये गए मामलों की जांच की जाएगी।

(II) यह जांचने के लिए कि क्या आईएफएमएस के माध्यम से प्रक्रमित, निर्गत की गई राशि, उसकी स्वीकृति के अनुरूप थी, लेखापरीक्षा ने आईएफएमएस डेटाबेस में दर्ज दोनों सूचनाओं की तुलना की और पाया कि 2014-23 (नवंबर 2022 तक) के दौरान, 99 विभिन्न लेखा शीर्षों के अंतर्गत ₹ 919.09 करोड़ निर्गत किए गए थे, जिसके विरुद्ध डेटाबेस में केवल ₹ 856.48 करोड़ की स्वीकृति पाई गई, परिणामस्वरूप आईएफएमएस के माध्यम से ₹ 62.61 करोड़ की अधिक राशि निर्गत की गई। उसी प्रकार, 10,060 लेखा शीर्षों के अंतर्गत ₹ 83,878.41 करोड़ निर्गत किए हुए दिखाए गए, जिनके विरुद्ध आईएफएमएस में कोई स्वीकृति नहीं पाई गई। डेटा विश्लेषण के दौरान पाए गए ऐसे मामले **तालिका 3.3 (i) एवं (ii)** में दिखाए गए हैं।

तालिका 3.3 (i): स्वीकृत राशि के विरुद्ध निर्गत की गई अधिक निधि

वित्तीय वर्ष	लेखा शीर्षों की संख्या	स्वीकृत राशि (₹ में)	निर्गत की गई राशि (₹ में)	निर्गत की गई अधिक राशि (₹ में)
2014-15	11	55,85,03,900	62,48,15,699	6,63,11,799
2015-16	11	3,20,41,12,000	3,22,57,79,500	2,16,67,500
2016-17	14	8,29,93,163	9,71,63,388	1,41,70,225
2017-18	44	2,95,70,80,576	3,43,09,60,477	47,38,79,901
2018-19	9	74,18,03,519	76,86,20,188	2,68,16,669
2019-20	7	1,01,35,61,038	1,03,56,64,430	2,21,03,392
2020-21	3	66,98,000	78,93,000	11,95,000
कुल	**99**	**8,56,47,52,196**	**9,19,08,96,682**	**62,61,44,486**

(स्रोत: आईएफएमएस डेटाबेस)

तालिका 3.3 (ii): बगैर स्वीकृति के निर्गत की गई निधि

वित्तीय वर्ष	लेखा शीर्षों की संख्या	निर्गत की गई राशि (₹ में)	स्वीकृत राशि (₹ में)	बगैर स्वीकृति के निर्गत की गई राशि (₹ में)
2014-15	3	3,52,328	0	3,52,328
2015-16	2	95,00,000	0	95,00,000
2017-18	3	10,46,48,72,000	0	10,46,48,72,000
2018-19	2	6,15,97,70,000	0	6,15,97,70,000
2020-21	33	75,68,96,328	0	75,68,96,328
2021-22	5,311	4,95,35,56,98,836	0	4,95,35,56,98,836
2022-23 (नवम्बर-22 तक)	4706	3,26,03,69,70,191	0	3,26,03,69,70,191
कुल	**10,060**	**8,38,78,40,59,683**	**0**	**8,38,78,40,59,683**

(स्रोत: आईएफएमएस डेटाबेस)

इस प्रकार, स्वीकृत राशि से अधिक निधि का निर्गत करना और आईएफएमएस के माध्यम से बिना स्वीकृति के निधि का निर्गत करना, झारखण्ड वित्तीय नियमावली का उल्लंघन था। आगे, लेखापरीक्षा ने देखा कि आईएफएमएस एप्लीकेशन में उचित नियंत्रण नहीं रखा गया था ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि निधि, केवल स्वीकृत राशि के विरुद्ध ही निर्गत की जाए।

विभाग ने कहा (नवंबर 2023) कि आवंटन निर्गत करना स्वीकृत राशि पर निर्भर नहीं है। आईएफएमएस में एक जांच उपलब्ध है ताकि आवंटन संशोधित अनुमान से अधिक न हो और व्यय आवंटन से अधिक न हो।

उत्तर तथ्यात्मक नहीं है क्योंकि डेटा विश्लेषण से, संशोधित अनुमान से अधिक आवंटन, बगैर स्वीकृति के निधि निर्गत तथा आवंटन से अधिक व्यय करने के मामले सामने आए हैं।

अनुशंसा 10 : राज्य सरकार यह सुनिश्चित कर सकती है कि सत्यापन नियंत्रण लागू रहें ताकि आईएफएमएस के माध्यम से किसी विशिष्ट शीर्ष में पर्याप्त आवंटन के बिना कोई भुगतान प्रक्रमित न हो सके।

ई-बजट मॉड्यूल में कमियां

3.2.4 आईएफएमएस डेटाबेस में वास्तविक समय के आधार पर संशोधित अनुमानों के आंकड़ों का गैर-अद्यतनीकरण

झारखण्ड बजट मैनुअल के अनुसार, बजट अनुमान, वित्त विभाग (एफडी) द्वारा निर्धारित प्रपत्रों में केवल नियंत्रि अधिकारियों (सीओ) द्वारा तैयार किया जाना है, जिसमें, (i) शीर्ष, जिनके अंतर्गत मदों को वर्गीकृत किया जाना चाहिए; (ii) पिछले वित्तीय वर्ष के वास्तविक आंकड़े; (iii) उस वर्ष के पूर्व के स्वीकृत अनुमान, जिसके लिए अनुमान तैयार किया जा रहा है; (iv) चालू वर्ष के लिए संशोधित अनुमान; (v) वर्ष का प्रस्तावित अनुमान; और (vi) वृद्धि या कमी का स्पष्टीकरण, शामिल हों। आगे, सीओ को विनियोग की प्रत्येक इकाई के अंतर्गत संभावित संशोधित व्यय का अनुमान भी लगाना चाहिए, और संशोधित अनुमानों के आलोक में प्रस्तावित बजट की समीक्षा करनी चाहिए।

आईएफएमएस का ई-बजट मॉड्यूल, बजटीय संव्यवहारों पर व्यापक परिव्यय (सीओबीटी), सीओ के द्वारा इकाई-वार बजट आवश्यकताओं को प्रस्तुत करने की ऑनलाइन सुविधा प्रदान करता है। आईएफएमएस डेटाबेस में पूरक अनुदान, पुनर्विनियोजन, अभ्यर्पण और राज्य आकस्मिकता निधि (जेसीएफ) सहित 60 अनुदानों के विरुद्ध, प्रत्येक लेखा शीर्ष के बजट अनुमान (बीई), संशोधित अनुमान (आरई) और वास्तविक व्यय से संबंधित डेटा उपलब्ध थे।

लेखापरीक्षा ने आईएफएमएस में दर्ज बजट डेटा से परिकलित बचत राशि की तुलना, 2017-21 के दौरान अंतिम अभ्यर्पण से की और विसंगतियां पाईं, जिनका विवरण[49] **तालिका 3.4 (i एवं ii)** में दिया गया है।

तालिका 3.4 (i): आईएफएमएस में बचत से कम अभ्यर्पित राशि

(₹ करोड़ में)

वर्ष	शीर्षों की संख्या	आईएफएमएस के अनुसार आंकड़े			लेखापरीक्षा द्वारा परिकलित आंकड़े		
		संशोधित अनुमान	वास्तविक व्यय	अंतिम अभ्यर्पण	वास्तविक संशोधित अनुमान	बचत	अंतर (कम)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	7=(6-4)	8=(7-5)
2017-18	610	12,056.49	9,504.05	2,292.59	12,115.74	2,611.69	319.10
2018-19	712	24,248.44	19,191.49	3,412.71	23,565.44	4,373.96	961.25
2019-20	520	14,641.00	10,773.43	3,679.46	14,738.70	3965.27	285.81
2020-21	123	1,360.62	1,146.94	380.43	1,560.11	413.18	32.75
2021-22	*वित्त वर्ष 2021-22 का वास्तविक व्यय 2023-24 के बजट अनुमान में उपलब्ध होगा*						

तालिका 3.4 (ii): आईएफएमएस में बचत से अधिक अभ्यर्पण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	शीर्षों की संख्या	आईएफएमएस के अनुसार आंकड़े			लेखापरीक्षा द्वारा परिकलित आंकड़े		
		संशोधित अनुमान	वास्तविक व्यय	अंतिम अभ्यर्पण	वास्तविक संशोधित अनुमान	बचत	अंतर (अधिक्य)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	7=(6-4)	8=(5-7)
2017-18	53	6,108.60	5,968.88	146.19	6,101.76	132.88	13.31
2018-19	124	4,295.30	3,675.73	774.14	4,295.30	619.57	154.57
2019-20	75	3,816.19	3,279.77	601.25	3,867.07	587.30	13.95
2020-21	8	722.87	499.80	328.00	827.53	327.73	0.27
2021-22	*वित्त वर्ष 2021-22 का वास्तविक व्यय 2023-24 के बजट अनुमान में उपलब्ध होगा*						

आंकड़ों में विसंगति, आईएफएमएस में वास्तविक समय के आधार पर संशोधित अनुमानों के आंकड़ों को अद्यतन नहीं करने के कारण थी। वित्त विभाग द्वारा प्रस्तुत अभ्यर्पण विवरणी (2020-21) के साथ सत्यापन के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि अंतिम अभ्यर्पण की राशि वास्तव में ₹ 327.73 करोड़ थी, जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा गणना की गई थी।

इस प्रकार, आईएफएमएस डेटाबेस के डेटा की अखंडता सुनिश्चित नहीं की गई और आईएफएमएस का उद्देश्य, अर्थात् डीडीओ/विभागों को वास्तविक समय पर अपने बजट आवंटन और व्यय पर नज़र रखने की सुविधा प्रदान करने के लिए, कुशल बजट की तैयारी, आवंटन, वितरण और पुनर्विनियोजन, प्रभावित हुआ।

---

[49] अनुपूरक, पुनर्विनियोजन, अभ्यर्पण और झारखण्ड आकस्मिकता निधि को ध्यान में रखते हुए बजट अनुमान, वास्तविक व्यय के आंकड़ों से परिकलित

बहिर्गमन सम्मेलन (मार्च 2024) में विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया और कहा कि विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुति हेतु बजट पुस्तिका के मुद्रण के प्रयोजन से, तृतीय अनुपूरक एवं कृत अभ्यर्पण के आंकड़ों पर विचार किए बगैर, संशोधित अनुमान के एक निश्चित तिथि के आंकड़े लिए जाते हैं। हालांकि, एमआईएस और अन्य आवश्यकता हेतु, किसी भुगतान के सत्यापन के लिए, वास्तविक समय के आंकड़े आईएफएमएस प्रणाली के माध्यम से रन-टाइम आधार पर प्राप्त किए जा रहे हैं।

3.2.5 डीसी विपत्रों को प्रस्तुत किए बिना एसी विपत्रों का आहरण

झारखण्ड कोषागार संहिता (नियम 184 से 187) में निर्धारित है कि भुगतान के पश्चात प्रतिहस्ताक्षर की आवश्यकता वाले आकस्मिक व्यय, संक्षिप्त आकस्मिक (एसी) विपत्रों पर आहारित किए जा सकते हैं। प्रत्येक एसी विपत्र में, डीडीओ यह बताता है कि नियंत्रण अधिकारी (सीओ) को प्रतिहस्ताक्षर के लिए एक विस्तृत आकस्मिक (डीसी) विपत्र, इस आशय के प्रमाण पत्र के साथ प्रस्तुत किया जाएगा कि पिछले माह में आहरित एसी विपत्रों के लिए मासिक डीसी विपत्र विधिवत प्रतिहस्ताक्षरित हो गया है और इसे प्रत्येक माह की 10 तारीख के बाद भुगतान हेतु प्रस्तुत, प्रथम एसी विपत्र के साथ संलग्न किया जाएगा। महीने की 10 तारीख के बाद, किसी एसी विपत्र को इस प्रमाण पत्र के बिना भुनाया नहीं जा सकता है। किसी भी मामले में, डीसी विपत्र को प्रस्तुत करने में, कोषागार से आहरित माह के बाद के छः माह की समाप्ति से आगे का विलम्ब नहीं किया जा सकता है। इस अवधि की समाप्ति के पश्चात, किसी भी एसी विपत्र को भुनाया नहीं जा सकता है, जब तक कि डीसी विपत्रों को प्रस्तुत नहीं किया जाता है।

आईएफएमएस में, डीडीओ को एसी विपत्रों के अनुपालन हेतु डिजाइन किए गए इंटरफेस के माध्यम से एसी विपत्र को समायोजित करना आवश्यक था। एसी/डीसी विपत्रों से संबंधित डेटा के विश्लेषण से पता चला कि मई 2007 से अक्टूबर 2022 के बीच 1,941 डीडीओ द्वारा ₹ 20,098.82 करोड़ की राशि के, 12,217 एसी विपत्र आहरित किए गए, जिसके विरुद्ध, मार्च 2015 से नवंबर 2022 के बीच, 603 डीडीओ द्वारा ₹ 8,928.81 करोड़ की राशि के केवल 5,837 एसी विपत्र (डीसी विपत्र) प्रस्तुत किए गए।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि 5,837 एसी विपत्रों में से, जिनके लिए डीसी विपत्र प्रस्तुत किए गए थे, ₹ 1,300.52 करोड़ के 858 विपत्रों को पूर्णतः समायोजित किया गया था। 287 डीडीओ द्वारा आहरित गए, ₹ 9,078.19 करोड़ के शेष 4,979 विपत्रों को केवल आंशिक रूप से समायोजित किया गया था (₹ 7,628.29 करोड़)।

डेटा विश्लेषण से आगे पता चला कि आईएफएमएस, डीडीओ को उत्तरवर्ती एसी विपत्रों को आहरित करने से वर्जित नहीं किया और 287 में से 122 डीडीओ को ₹ 1,013.69 करोड़ के पूर्ववर्ती एसी विपत्रों के समायोजन के बिना ही 405 एसी विपत्रों को आहरित करने की अनुमति दे दी (दिसंबर 2008 और मार्च 2021 के बीच)।

बहिर्गमन सम्मेलन (मार्च 2024) में, विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि लंबित डीसी विपत्रों को कम करने के लिए कार्रवाई शुरू कर दी गई है। हालांकि, पूर्ववर्ती विपत्रों के समायोजन के बिना, एसी विपत्र का आहरण आईएफएमएस में वर्जित करने पर विभाग मौन रहा।

3.2.6 आईएफएमएस के माध्यम से उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत/अनुश्रवण करने का गैर-प्रावधान

झारखण्ड कोषागार संहिता (जेटीसी) यह निर्धारित करता है कि विभागीय अधिकारियों को, अनुदान प्राप्तकर्ताओं से उपयोगिता प्रमाण-पत्र (यूसी) प्राप्त करना चाहिए तथा सत्यापन के पश्चात, अनुदान की निकासी की तिथि से 12 महीने के भीतर इन्हें प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हक), झारखण्ड को भेजना चाहिए। आगे, जेटीसी (नियम 261) में यह प्रावधान है कि सरकार द्वारा स्वीकृत सहायता अनुदान को कोषागार से संवितरित नहीं किया जाएगा, बशर्ते कि वह सक्षम संस्वीकृतिदाता प्राधिकारी से अनुमोदित हो, जिन्हें संबंधित डीडीओ से, पिछले वित्तीय वर्ष से पूर्ववर्ती वर्ष में आहरित लंबित राशि का उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त करने के बाद ही, स्वीकृति आदेश जारी करना चाहिए।

डेटा विश्लेषण से पता चला कि आईएफएमएस के माध्यम से, अप्रैल 2010 से नवंबर 2022 के बीच, ₹ 2,44,925.58 करोड़ की राशि के 2,69,883 सहायता अनुदान (जीआईए) विपत्र आहरित किए गए। आहरित जीआईए विपत्रों का विवरण **तालिका 3.5** में दिया गया है।

तालिका 3.5: अप्रैल 2010 और नवंबर 2022 के बीच आहरित जीआईए विपत्र

(₹ करोड़ में)

योजना का प्रकार	विपत्रों की संख्या	सकल राशि
सी (केन्द्रीय योजना)	19,429	54,259.42
एन (गैर-योजना)	21,322	30,927.29
पी (योजना)	1,31,766	46,582.16
एस (राज्य योजना)	97,366	1,13,156.71
कुल योग	**2,69,883**	**2,44,925.58**

(स्रोत: आईएफएमएस डेटाबेस)

डेटा विश्लेषण से आगे पता चला कि केवल 2,727 जीआईए विपत्र (योजना प्रकार "एस" के लिए ₹ 1,332.58 करोड़ की राशि) से संबंधित सूचना आईएफएमएस में उपलब्ध थी। हालांकि, आईएफएमएस डेटाबेस में, केवल तीन जीआईए विपत्र (₹ 2.44 करोड़ के) के विरुद्ध ₹ 1.99 करोड़ के यूसी पाए गए (नवंबर 2022)।

इस प्रकार, डेटाबेस में जीआईए विपत्रों को दर्ज न करने के परिणामस्वरूप आईएफएमएस के माध्यम से यूसी प्रस्तुत करने का कमजोर अनुश्रवण हुआ। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि आईएफएमएस में, डीडीओ को पूर्ववर्ती वित्तीय वर्षों में आहरित जीआईए विपत्रों का यूसी जमा किए बगैर, परवर्ती वित्तीय वर्षों में जीआईए विपत्रों के आहरण को प्रतिबंधित करने के लिए कोई नियंत्रण नहीं था।

विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार करते हुए कहा (नवंबर 2023) कि आईएफएमएस में यूसी की प्रस्तुति का मॉड्यूल पहले से ही उपलब्ध है। हालांकि, विभाग ने अगले आवंटन को निर्गत करने के लिए, यूसी की प्रस्तुति को अनिवार्य नहीं बनाया। बहिर्गमन सम्मलेन (मार्च 2024) में, विभाग ने कहा कि यूसी की प्रस्तुति में तेजी लाने के लिए, मामले को मुख्य सचिव के समक्ष उठाया जाएगा।

3.2.7 आईएफएमएस में चुकता ऋण/ब्याज पुनर्भुगतान के डेटा की अनुपलब्धता

आईएफएमएस के डीपीआर के अनुसार, निधि एवं ऋण प्रबंधन मॉड्यूल, सरकार के सभी ऋणों, गारंटियों और अन्य देनदारियों के साथ-साथ निवेशों तथा सरकार द्वारा प्रदान किए गए अग्रिमों के अभिलेखों को दर्ज करने की सुविधा प्रदान करेगा, ताकि उसे अपनी देनदारियों का पूरा परिदृश्य मिल सके और वह अपने निधि के प्रबंधन की योजना बना सके। यह सरकार को अर्थोपाय अग्रिम को बेहतर प्रबंधित करने की अनुमति देकर, उधार लेने की वित्तीय लागत को कम करने में भी सक्षम बनाएगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आईएफएमएस में निधि एवं ऋण प्रबंधन मॉड्यूल विकसित नहीं किया गया (जुलाई 2023)। इस मॉड्यूल के अभाव में, कर्ज का विवरण, उनके पुनर्भुगतान की अनुसूची तथा केंद्रीय बैंक एवं कोषागार लेखे का समाधान, आईएफएमएस में दर्ज नहीं किया जा रहा है।

डेटा विश्लेषण से पता चला कि वित्तीय वर्ष 2015-16 से 2020-21 के दौरान, राज्य सरकार के पास, केंद्र सरकार से प्राप्त ₹ 59,500.24 करोड़ का आंतरिक ऋण (मुख्य शीर्ष: 6003) और ₹ 5,642.34 करोड़ के कर्ज तथा अग्रिम (मुख्य शीर्ष: 6004) थे। सत्यापन के दौरान, वित्त लेखे एवं आईएफएमएस की बजट तालिकाओं के बीच आंतरिक ऋण में ₹ 4,012.27 करोड़ और कर्ज तथा अग्रिम में ₹ 1,724.27 करोड़ का अंतर देखा गया, जैसा कि **तालिका 3.6** में दिखाया गया है।

तालिका 3.6: आईएफएमएस डेटा और वित्त लेखे के बीच अंतर दिखाती विवरणी

(₹ करोड़ में)

प्राप्तियां	आईएफएमएस डेटा के अनुसार		वित्त लेखे के अनुसार		अंतर	
वर्ष	**आंतरिक ऋण (6003)**	**कर्ज तथा अग्रिम (6004)**	**आंतरिक ऋण (6003)**	**कर्ज तथा अग्रिम (6004)**	**आंतरिक ऋण (6003)**	**कर्ज तथा अग्रिम (6004)**
2015-16	15,500.12	271.17	13,079.63	165.02	2,420.49	106.15
2016-17	16,000.12	271.17	6,847.13	234.29	9,152.99	36.88
2017-18	10,400.00	600.00	7,905.24	231.61	2,494.76	368.39
2018-19	10,300.00	700.00	7,530.52	272.90	2,769.48	427.10
2019-20	3,500.00	800.00	9,167.14	425.98	(-)5,667.14	374.02
2020-21	3,800.00	3,000.00	10,958.31	2,588.27	(-)7,158.31	411.73
कुल	**59,500.24**	**5,642.34**	**55,487.97**	**3,918.07**	**4,012.27**	**1,724.27**

(स्रोत: आईएफएमएस डेटाबेस)

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि 2017-21 के दौरान, कर्ज तथा अग्रिम (मुख्य शीर्ष 6004) की ₹ 699.20 करोड़ की चुकता राशि, जैसा कि वित्त लेखे में देखी गई थी, आईएफएमएस में दर्ज नहीं की गई थी।

डेटा विश्लेषण से आगे यह पता चला कि 2017-21 के दौरान ₹ 4,222.50 करोड़ की राशि, आंतरिक ऋण[50] के पुनर्भुगतान के रूप में दर्ज की गई। हालांकि, वित्त लेखे से यह पता चला कि इस अवधि के दौरान किया गया वास्तविक पुनर्भुगतान ₹ 12,286.62 करोड़ था। इस प्रकार, आईएफएमएस के आंकड़े, वित्त लेखे के आंकड़ों से मेल नहीं खाते थे। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि ₹ 8,064.12 करोड़ की पुनर्भुगतान राशि[51] आईएफएमएस में दर्ज नहीं की जा सकी क्योंकि इन पुनर्भुगतानों के अभिलेख महालेखाकार (लेखा एवं हक) द्वारा संधारित किए गए थे और बाह्य हितधारक होने के नाते, महालेखाकार के पास इन आंकड़ों को आईएफएमएस में प्रविष्टि करने हेतु प्रत्यक्ष पहुंच नहीं थी। आंतरिक ऋण (6003) के विरुद्ध पुनर्भुगतानों का विवरण **तालिका 3.7** में दिखाया गया है।

तालिका 3.7: आंतरिक ऋण का पुनर्भुगतान

(₹ करोड़ में)

वित्तीय वर्ष	आईएफएमएस के अनुसार	वित्त लेखे के अनुसार	अंतर
2017-2018	850.33	2,788.46	1,938.13
2018-2019	650.41	2,893.42	2,243.01
2019-2020	1,444.37	4,057.86	2,613.49
2020-2021	1,277.39	2,546.88	1,269.49
कुल	**4,222.50**	**12,286.62**	**8,064.12**

(स्रोत: आईएफएमएस डेटाबेस तथा झारखण्ड सरकार के वित्त लेखे)

इस प्रकार, आईएफएमएस के माध्यम से, प्रभावी राजकोषीय प्रबंधन की आवश्यकताओं को पूर्ण करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

---

[50] लघु शीर्ष 105 (नाबार्ड से ऋण); 108 (राष्ट्रीय सहकारी विकास निगम से ऋण); तथा 109 (अन्य संस्थाओं से ऋण) आंतरिक ऋण के लिए मूल राशि के भुगतान के अंतर्गत (मुख्य शीर्ष 6003)

[51] लघु शीर्ष: 101 (बाजार से उधार); 103 (एलआईसी इंडिया से ऋण); 104 (जीआईसी इंडिया से ऋण); 107 (एसबीआई और अन्य बैंकों से ऋण); 110 (अर्थोपाय अग्रिम); 111 (केन्द्र सरकार के एनएसएसएफ को जारी विशेष प्रतिभूतियां); और 800 (अन्य ऋण)

बहिर्गमन सम्मलेन (मार्च 2024) में, विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि महालेखाकार (लेखा एवं हक) के परामर्श के साथ निधि एवं ऋण प्रबंधन मॉड्यूल का विकास प्रक्रियाधीन है।

रांची **(इन्दु अग्रवाल)**
दिनांक: 12 मार्च 2025 **प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) झारखण्ड**

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(के. संजय मूर्ति)**
दिनांक: 18 मार्च 2025 **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**