अध्याय-I: प्रस्तावना

कर्मचारी भविष्य निधि, कर्मचारी भविष्य निधि अध्यादेश के प्रख्यापन के साथ अस्तित्व में आया, जिसे कर्मचारी भविष्य निधि अधिनियम 1952 से बदला गया तथा जिसको अब कर्मचारी भविष्य निधि तथा विविध प्रावधान अधिनियम 1952 (अधिनियम) के रूप में पुनः नामित किया गया, तथा इसका विस्तार जम्मू एवं कश्मीर के सिवाय पूरे भारत में किया गया।

कर्मचारी भविष्य निधि संगठन (क.भ.नि.सं.) अधिनियम के अंतर्गत तैयार तीन योजनाओं नामतः कर्मचारी भविष्य निधि योजना (क.भ.नि.), कर्मचारी पेंशन योजना (क.पें.यो.) तथा कर्मचारी जमा संयोजित बीमा योजना (क.ज.सं.बी.) के कार्यान्वयन के उत्तरदायित्व से निहित है। क.भ.नि.सं. श्रम एवं रोजगार मंत्रालय (मंत्रालय) के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन कार्य करता है।

1.1 क.भ.नि.सं. के उद्देश्य तथा कार्य

क.भ.नि.सं. का उद्देश्य भविष्य निधि, पेंशन तथा बीमा लाभ के रूप में नौकरी करने वालों को सामाजिक सुरक्षा लाभों का विस्तार करना है। क.भ.नि.सं. के विस्तृत कार्य निम्नानुसार हैं:

- कर्मचारी भविष्य निधि तथा विविध प्रावधान अधिनियम, 1952 के प्रावधानों को लागू करना;
- ट्रस्ट में पड़े धन का प्रबंधन तथा वसूली; तथा
- योजना के सदस्यों को संतोषजनक सेवा प्रदान करना।

1.2 योजनाओं की प्रायोज्यता

अधिनियम तथा योजनाओं के प्रावधान अनुसूची I[1] में विनिर्दिष्ट प्रत्येक स्थापना जो 20 अथवा अधिक व्यक्तियों को रोजगार प्रदान करती है, पर लागू है। अधिनियम, सहकारी समिति अधिनियम 1912 के तहत पंजीकृत तथा 50 व्यक्तियों से कम को रोजगार

[1] कर्मचारी भविष्य निधि तथा विविध प्रावधान अधिनियम 1952 के अंतर्गत अनुसूची I उद्योगों तथा स्थापनाओं की श्रेणियों की सूची प्रदान करती है जिनमें अधिनियम लागू है।

प्रदान करने वाले प्रतिष्ठानों पर लागू नहीं होता तथा वह बिना किसी सहायता के कार्य कर रहा हो।

31 मार्च 2007 को क.भ.नि. के 4.44 करोड़ सदस्य, 26.53 लाख पेंशन लाभभोगी तथा 4.72 लाख स्थापनाएं थीं जो 31 मार्च 2012 तक क.भ.नि. के 8.55 करोड़ सदस्य, 41.03 लाख पेंशन लाभभोगी तथा 6.91 लाख स्थापनाओं तक बढ़ी।

1.3 संगठनात्मक ढ़ांचा

क.भ.नि.सं. अध्यक्ष (संघ श्रम मंत्रालय), उपाध्यक्ष, केन्द्र सरकार का प्रतिनिधित्व कर रहे पांच सदस्यों, राज्य सरकार का प्रतिनिधित्व कर रहे 10 सदस्यों तथा प्रत्येक नियोक्ता एवं कर्मचारी का प्रतिनिधित्व कर रहे 10 सदस्यों से बने केन्द्रीय ट्रस्टी बोर्ड (के.ट्र.बो.) द्वारा नियंत्रित है।

के.ट्र.बो. की सहायता केन्द्र सरकार तथा चार उप-समितियों नामतः (क) वित्त एवं निवेश समिति; (ख) छूट प्राप्त स्थापना पर समिति; (ग) पेंशन कार्यान्वयन समिति तथा (घ) तकनीकी समिति अथवा सू.प्रौ. सुधारों की कार्यान्वयन समिति से बनी कार्यकारी समिति द्वारा की जाती है।

केन्द्रीय भविष्य निधि आयुक्त क.भ.नि.सं. का मुख्य कार्यकारी अधिकारी तथा के.ट्र.बो. का पदेन सदस्य होता है। योजनाओं का कार्यान्वयन नई दिल्ली में इसके केन्द्रीय कार्यालय, पूरे देश में फैले 40 क्षेत्रीय कार्यालयों (क्षे.का.) तथा 80 उप-क्षेत्रीय कार्यालयों (उ.क्षे.का.) के माध्यम से किया जाता है। क.भ.नि. योजना के.ट्र.बो. को सलाह देने हेतु प्रत्येक राज्य के लिए क्षेत्रीय समितियों के गठन का प्रावधान करती है।

1.4 लेखापरीक्षा पद्धति

यह लेखापरीक्षा नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तों) अधिनियम, 1971 की धारा 19(2) के अंतर्गत अधिनियम की धारा 5क (6) के तहत की गई।

1.5 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा क.भ.नि.सं. द्वारा योजनाओं के कार्यान्वयन की मितव्ययता, दक्षता तथा प्रभावकारिता का निर्धारण करने हेतु की गई थी।

1.6 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा में क.भ.नि.सं. के केन्द्रीय कार्यालय, 40 में से 26 क्षे.का. (65 *प्रतिशत*), 80 में से 49 उ.क्षे.का. (61 *प्रतिशत*) के अभिलेखों की नमूना जांच शामिल है (ब्यौरे **अनुबंध** में)। राज्यों जिनमें दो या दो से अधिक क्षे.का. हैं, में से संबंधित उ.क्षे.का. सहित न्यूनतम दो क्षे.का. तथा अन्य राज्यों में संबंधित उ.क्षे.का. सहित क्षे.का. का चयन लेखापरीक्षा हेतु किया गया था।

तथापि, निष्पादन लेखापरीक्षा में हिमाचल प्रदेश, उत्तराखण्ड तथा उत्तर पूर्वी क्षेत्रों में क्षेत्रीय तथा उप-क्षेत्रीय कार्यालयों को इन राज्यों में स्थापनाओं के कम घनत्व के कारण शामिल नहीं किया गया।

अप्रैल 2006 से मार्च 2012 की अवधि में किए गए कार्यों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा की गई थी।

1.7 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्नलिखित से प्राप्त हुए थे:

- कर्मचारी भविष्य निधि तथा विविध प्रावधान अधिनियम, 1952;
- कर्मचारी भविष्य निधि योजना, 1952;
- कर्मचारी जमा संयोजित बीमा योजना, 1976;
- कर्मचारी पेंशन योजना 1995;
- क.भ.नि.सं. नियमपुस्तिका जैसे कि लेखांकन प्रक्रिया नियमपुस्तिका, निरीक्षक नियमपुस्तिका, वसूली नियमपुस्तिका;
- सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005 सहित भारत सरकार के नियम एवं विनियम;
- केन्द्रीय कार्यालय द्वारा जारी प्रशासनिक निर्देश।

1.8 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

निष्पादन लेखापरीक्षा केन्द्रीय कार्यालय में, केन्द्रीय भविष्य निधि आयुक्त तथा अन्य अधिकारियों की उपस्थिति में 20 सितम्बर 2011 को प्रवेश सम्मेलन के साथ प्रारम्भ की गई, जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों, लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र तथा लेखापरीक्षा मापदण्ड की व्याख्या की गई। क.भ.नि.सं. के अभिलेखों की जांच सितम्बर 2011 से अप्रैल 2012 के दौरान की गई थी।

मई 2012 में क.भ.नि.सं. तथा मंत्रालय को निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का मसौदा जारी किया गया था। लेखापरीक्षा निष्कर्षों तथा अनुशंसाओं पर चर्चा करने हेतु 22 नवम्बर 2012 को केन्द्रीय भविष्य निधि आयुक्त के साथ निर्गम सम्मेलन हुआ था। क.भ.नि.सं. से नवम्बर 2012 में उत्तर प्राप्त किए गए थे। संशोधित तथा अद्यतन मसौदा 1 जुलाई 2013 को क.भ.नि.सं. तथा मंत्रालय को जारी किया गया था जिसके उत्तर जुलाई 2013 से सितम्बर 2013 के दौरान प्राप्त हुए थे। उत्तरों को उचित रूप से प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

1.9 इस निष्पादन लेखापरीक्षा तथा पहले की निष्पादन लेखापरीक्षाओं के मूलाधार

क.भ.नि.सं. का कुशल कार्य अंशदाताओं की बड़ी संख्या को प्रभावित करता है तथा 2010-11 के दौरान अंशदाताओं के खातों में ब्याज न डालने, जिसका परिणाम ब्याज उचंत लेखे में संचयन में हुआ, दावों के निपटान में विलम्ब, के.ट्रू.बो. द्वारा ब्याज की उच्च दरों की घोषणा आदि के संबंध में रिपोर्टें थीं। इन संदर्भों एवं उचित जोखिम विश्लेषणों के पश्चात, क.भ.नि.सं. की निष्पादन लेखापरीक्षा प्रारम्भ की गई थी।

1.10 क.भ.नि.सं. से संबंधित पहले की निष्पादन लेखापरीक्षा, 2000 में नि.म.ले.प. के प्रतिवेदन में प्रकाशित हुई। कम्प्यूटरीकृत कर्मचारी पेंशन प्रणाली साफ्टवेयर के संबंध में एक लघु लेखापरीक्षा समीक्षा 2006 में नि.म.ले.प. के प्रतिवेदन में प्रकाशित हुई। इनकी वर्तमान स्थिति निम्नानुसार है:

क्र.सं.	नि.म.ले.प. प्रतिवेदन सं.	विषय	वर्तमान स्थिति
1.	2000 की 4 (संघ सरकार सिविल - स्वायत्त निकाय)	1993-94 से 1998-99 के लिए क.भ.नि.सं. की निष्पादन लेखापरीक्षा	मंत्रालय ने नवम्बर 2003 में कार्यवाही टिप्पणी प्रस्तुत की।
2.	2006 की 3, पैरा 10.1 (संघ सरकार सिविल - स्वायत्त निकाय)	कोलकाता में कम्प्यूटरीकृत पेंशन प्रणाली साफ्टवेयर पर सू.प्रौ. लेखापरीक्षा	मंत्रालय ने सितम्बर 2011 में कार्यवाही टिप्पणी प्रस्तुत की।

पहले की निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (2000) में इंगित मुख्य कमियाँ थीं:

- आवृतन हेतु स्थापनाओं की पहचान में विलम्ब;
- निरीक्षणों में कमी;
- बकायों के निर्धारण में अनुचित विलम्ब;
- वसूली तथा बकाया राशियों के लेखांकन की निगरानी हेतु माँग, संग्रहण तथा शेष रजिस्टर (मां.,सं.शे.र.) का गैर-अनुरक्षण;

- आवृत स्थापनाओं के संबंध में भ.नि. अंशदान के बकाया तथा प्रशासनिक प्रभारों में वृद्धि;
- अप्रभावी वसूली प्रक्रियाओं के कारण राजस्व वसूली प्रमाणपत्रों के अनिर्णय में वृद्धि;
- ब्याज उचंत लेखे (ब्या.उ.ले.) में वृद्धि।

कार्यवाही टिप्पणियों में, मंत्रालय ने क्रमशः नवम्बर 2003 तथा सितम्बर 2011 में प्रतिवेदनों के निष्कर्षों पर शोधक उपाय करने का आश्वासन दिया था। तथपि, वर्तमान निष्पादन लेखापरीक्षा ने प्रकट किया कि उपरोक्त अधिकांश कमियां अभी भी निरंतर है।

1.11 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की संरचना

प्रतिवेदन की स्थिति निम्नानुसार है:-

- अध्याय 2 - वित्तीय प्रबंधन, संग्रहित अंशदान तथा केन्द्र सरकार के अंश में कमी, बजटीय प्रक्रिया, आय, व्यय तथा आधिक्य, वार्षिक ब्याज दर का निर्धारण, ब्याज उचंत लेखा तथा निवेश प्रतिमान को न अपनाने के मामलों को उजागर करता है।
- अध्याय 3 - आवृतन तथा नामांकन, स्थापनाओं के आवृतन तथा सर्वेक्षण एवं निरीक्षणों में कमी, स्वैच्छिक आवृतन क्रियाविधि के कार्य करने के मामलों को उजागर करता है।
- अध्याय 4 - अंशदान तथा वसूलियां, बकाया/वसूलियों तथा शुल्क, दण्डों एवं क्षतियों आदि के उद्ग्रहण के मामलों को उजागर करता है।
- अध्याय 5 - अंशदाताओं के खातों का अनुरक्षण, अंशदाताओं के खातों में नकारात्मक शेषों, खातों का गैर-अद्यतन आदि जैसी कमियों को उजागर करता है।

अध्याय 3, 4, तथा 5 में जहाँ राज्यों से विस्तृत वर्ष-वार सूचना उपलब्ध थी, इसका उचित रूप से विश्लेषण किया गया तथा प्रतिवेदन में प्रस्तुत किया गया है।

1.12 आभार प्रकट

लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षा प्रक्रिया के दौरान श्रम एवं रोजगार मंत्रालय, क.भ.नि.सं. के केन्द्रीय कार्यालय तथा इसके क्षे.का. एवं उ.क्षे.का. से प्राप्त सहयोग हेतु आभार प्रकट करता है।