

तीसरा अध्याय: लेनदेन लेखापरीक्षा

सरकारी विभागों, उनकी क्षेत्रीय संरचनाओं तथा स्वशासी निकायों की लेखापरीक्षा से संसाधनों के प्रबंधन में कमी तथा नियमितता, औचित्य एवं मितव्ययिता के मानकों के पालन में विफलता के अनेक उदाहरण सामने आये हैं। इन्हें आगामी कंडिकाओं में प्रस्तुत किया गया है।

महिला एवं बाल विकास विभाग

3.1 लाइली लक्ष्मी योजना के कार्यान्वयन की समीक्षा

कार्यपालन सारांश

मध्यप्रदेश शासन द्वारा परिवार नियोजन को प्रोत्साहित करने, लिंगानुपात को पुनः स्थापित करने, बाल विवाह को रोकने एवं बालिकाओं की शिक्षा के स्तर में सुधार के उद्देश्यों के साथ लाइली लक्ष्मी योजना (योजना) को अप्रैल 2007 में प्रारंभ किया गया था। योजना के अन्तर्गत बालिका अथवा उसके माता पिता को राष्ट्रीय बचत पत्रों (एन.एस.सी.) के रूप में वित्तीय सहायता प्रदाय की जाती है। हमने अवधि 2010-13 के दौरान कार्यान्वयन में कमियाँ पायीं।

आँगनबाड़ी केन्द्रों में पंजीकरण क्रमांक से संबंधित अभिलेखों का संधारण और हितग्राहियों से आवेदन पत्रों की आँगन बाड़ी केन्द्रों पर प्राप्ति दिनांक के परिप्रेक्ष्य में अभिलेखों का संधारण अपर्याप्त था। राष्ट्रीय बचत पत्रों को जारी करने संबंधी पात्रता के मापदण्डों का सख्ती से अनुसरण नहीं किया गया था।

बाल विकास परियोजना अधिकारियों द्वारा आँगनबाड़ी केन्द्रों पर नियंत्रण के अभाव के परिणामस्वरूप मृत्यु के प्रकरणों की पहले से जारी एन.एस.सी.की राशि का समर्पण नहीं किया गया। अनुवर्ती राष्ट्रीय बचत पत्रों के 142 माह तक बिलंब से जारी करने के फलस्वरूप हितग्राहियों को ब्याज की हानि हुई। हितग्राहियों की मृत्यु के बाद भी एन.एस.सी. जारी की गई।

परियोजना कार्यालय स्तर पर प्रभावशाली एवं कुशल नियंत्रण के अभाव के फलस्वरूप हितग्राहियों को पांच से अधिक एन.एस.सी. जारी की गई थी। युक्त द्वारा परियोजना कार्यालय पर योजना के कार्यान्वयन निगरानी नहीं की गयी थी।

3.1.1 प्रस्तावना

परिवार नियोजन को प्रोत्साहित करने, लिंगानुपात को पुनः स्थापित करने, बाल विवाह को रोकने एवं शिक्षा के स्तर में सुधार के उद्देश्यों के साथ राज्य शासन द्वारा लाइली लक्ष्मी योजना (योजना) को प्रारंभ (अप्रैल 2007) किया गया था। राज्य में योजना का

परिचालन महिला एवं बाल विकास विभाग द्वारा किया गया। जिस बालिका का जन्म 01 जनवरी 2006 के पश्चात हुआ था वह योजना के लाभ हेतु संबंधित आँगनबाड़ी केन्द्र में पंजीकरण हेतु पात्र होगी, यदि उनके पालक राज्य के मूल निवासी हो, दो या दो से कम बच्चों पर परिवार नियोजन अपनाया गया हो एवं आयकर दाता न हो। बालिका के जन्म से एक वर्ष के भीतर पंजीकरण किया जाना चाहिये। योजना में यह भी प्रावधान किया गया था कि यदि पहले बच्चे का पूर्व में पंजीकरण नहीं कराया जा सका तो प्रथम बालिका संतान का, द्वितीय संतान के जन्म के एक वर्ष के अंदर पंजीकरण किया जा सकता था।

शासन स्तर महिला एवं बाल विकास के प्रमुख सचिव योजना के सम्पूर्ण कार्यान्वयन हेतु जिम्मेदार हैं। योजना का कार्यान्वयन राज्य स्तर पर आयुक्त, जिला स्तर पर 50 जिला कार्यक्रम अधिकारी (मार्च 2012 तक)/जिला महिला सशक्तिकरण अधिकारी (अप्रैल - 2012 से), परियोजना स्तर पर 453 बाल विकास परियोजना अधिकारियों और आँगनबाड़ी केन्द्र स्तर पर 80160 आँगनबाड़ी कार्यकर्ताओं द्वारा किया जाता है।

बालिका के नाम से वित्तीय सहायता ₹ 6000/- के राष्ट्रीय बचत पत्र (एन.एस.सी.) के रूप में प्रति वर्ष, पांच वर्षों तक प्रदाय किए जायेंगे। 18 वर्ष की आयु तक बालिका के अविवाहित रहने तथा 12वीं कक्षा की परीक्षा में सम्मिलित होने पर उसे एक लाख से अधिक राशि का भुगतान 21 वर्ष की आयु पूर्ण होने पर किया जायेगा। इसके अतिरिक्त बालिका के कक्षा 6वीं, 9वीं, 11वीं में प्रवेश लेने पर क्रमशः ₹ 2000/-, ₹ 4000/-, ₹ 7500/- की पात्रता होगी। इसके साथ 11वीं तथा 12वीं कक्षा में अध्ययनरत रहने पर ₹ 200 प्रतिमाह छात्रवृत्ति वितरण की जायेगी। एन.एस.सी. की परिपक्वता अवधि पूर्ण होने पर बालिका को अंतरिम भुगतान करने के पश्चात शेष बची राशि का एन.एस.सी.के रूप में पुनः निवेश किया जायेगा।

योजना के अन्तर्गत अवधि 2010-11, 2011-12, 2012-13 के दौरान आवंटन क्रमशः ₹ 323.46 करोड़, ₹ 694.60 करोड़ तथा ₹ 897.24 करोड़ के विरुद्ध ₹ 316.34 करोड़, ₹ 691.60 करोड़ तथा ₹ 892.33 करोड़ व्यय किया गया था।

योजना के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा यह आकलन करने के लिये की गयी थी कि क्या लक्षित पात्र बालिकाओं को योजना के अन्तर्गत लाभ प्राप्त हो रहा है; और योजना के कार्यान्वयन हेतु प्रक्रियात्मक नियंत्रण के साथ साथ निगरानी पर्याप्त थी। योजना के कार्यान्वयन की समीक्षा हेतु राज्य के 453 परियोजना कार्यालय एवं 80160 आँगनबाड़ी केन्द्रों में से 15 जिलों के 127 परियोजना कार्यालयों¹ (पी ओ) के अन्तर्गत 7508 आँगनबाड़ी केन्द्रों (ए डब्लू सी²) के अभिलेखों की अवधि 2010-13 की नमूना जांच की गई थी। राज्य में अवधि 2010-13 में योजना पर किये गये राशि ₹ 1900.27 करोड़ व्यय में से लेखापरीक्षा में व्यय ₹ 638.16 करोड़ (34 प्रतिशत) समाहित किया गया।

¹ जबलपुर:-13पीओ, छिंदवाड़ा:-14पीओ, उज्जैन:-14पीओ, बैतूल:-12पीओ, धार:-16पीओ, इन्दौर:-15पीओ, बालाघाट:-11पीओ, भोपाल:-10पीओ, सागर:-16पीओ, छतरपुर:-1पीओ, (छतरपुर ग्रामीण), गुना:-1पीओ (आरोन), राजगढ़:-1पीओ (ब्यावरा), अलीराजपुर:-1पीओ (अलीराजपुर), नरसिंहपुर:-1पीओ (नरसिंहपुर), शिवपुरी:-1पीओ (पिछोर)

² जबलपुर:-405, छिंदवाड़ा:-1274, उज्जैन:-713, बैतूल:-1256, धार:-1322, इन्दौर:-594, बालाघाट:-532, भोपाल:-524, सागर:-539, छतरपुर:-49 (छतरपुर ग्रामीण), गुना:-50 (आरोन), राजगढ़:-50 (ब्यावरा), अलीराजपुर:-50 (अलीराजपुर), नरसिंहपुर:-50 (नरसिंहपुर), शिवपुरी:-50 (पिछोर), खाचरोद:-50।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.1.2 आवेदकों की पात्रता की पुष्टि करना

3.1.2.1 हितग्राहियों के चयन के लिए अभिलेखों का अनुचित संधारण

संचालनालय महिला एवं बाल विकास विभाग द्वारा जारी निर्देशों (मार्च 2007) के अनुसार बालिका के जन्म दिनांक से एक वर्ष के अन्तर्गत बालिका का पंजीयन आँगनबाड़ी केन्द्रों में होना था। आँगनबाड़ी कार्यकर्ता (ए डब्ल्यू डब्ल्यू) द्वारा आवेदन पत्रों को प्राप्त कर पात्र हितग्राहियों के पंजीकरण दिनांक के लेखांकन द्वारा पंजीकरण करना था। आँगनबाड़ी कार्यकर्ता द्वारा आवेदन पत्रों की जांच करने के बाद पात्र हितग्राहियों की अनुशंसा सहित इन्हें बाल विकास परियोजना अधिकारी को प्रेषित किया जाना था। अपात्र आवेदकों के आवेदन पत्र और उनकी सूची को आँगनबाड़ी केन्द्रों में रखना था और बालिका के माता पिता अथवा अभिभावकों को अपात्रता संबंधी लिखित में सूचना प्रेषित करनी थी।

हितग्राहियों के पंजीकरण संबंधी अभिलेखों का संधारण अपर्याप्त था

(i) चयनित परियोजना कार्यालयों में संधारित आवेदन पत्रों³ की जांच में पाया गया (जुलाई 2013) कि सभी प्रकरणों में आवेदन पत्रों/पंजी पर पंजीयन क्रमांक और आवेदन पत्रों की प्राप्ति दिनांक अंकित नहीं थी। इसलिए हितग्राहियों की पात्रता संबंधी शर्तों की पूर्ति अभिनिश्चित करना संभव नहीं था और कि क्या आँगनबाड़ी केन्द्रों द्वारा हितग्राहियों का पंजीकरण निर्धारित समयावधि में किया गया था अर्थात् बालिका के जन्म दिनांक से एक वर्ष के भीतर।

(ii) हमने 7508 आँगनबाड़ी केन्द्रों में पाया (जुलाई 2013) कि अपात्र आवेदकों के संबंध में न तो आवेदन पत्रों को रखा गया न ही उनके संबंध में आँगनबाड़ी केन्द्रों पर अभिलेखों का संधारण किया गया था। इसलिए यह अभिनिश्चित करना संभव नहीं था कि आवेदन पत्र किस आधार पर अस्वीकार किए गये थे और कि क्या बालिका के अपात्रता की उनके अविभावकों को विधिवत सूचना दी गई थी जैसा कि योजना में प्रावधान था।

अस्वीकृत आवेदन पत्रों के अभिलेखों का संधारण/रखरखाव नहीं किया गया था

यह इंगित किए जाने पर बाल विकास परियोजना अधिकारियों ने उत्तर में कहा (जुलाई 2013) कि आँगनबाड़ी कार्यकर्ताओं और पर्यवेक्षकों को इस संबंध में निर्देश जारी किए जायेंगे।

बाल विकास परियोजना अधिकारियों के उत्तर से इस बात की पुष्टि होती है कि आँगनबाड़ी केन्द्रों पर उचित अभिलेखों का संधारण नहीं किया गया था और लाभार्थी की पात्रता सुनिश्चित किए बिना एन एस सी जारी करने की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

योजना के लाभ से कोई पात्र बालिका वंचित न रह जाए यह सुनिश्चित करने हेतु उचित अभिलेखों का संधारण किया जाना चाहिए।

³ जबलपुर-7758, छिंदवाड़ा-21518, उज्जैन-15647, बैतूल-18171, धार-14103, इन्दौर-24678, बालाघाट-12383, भोपाल-12468, सागर-9516, छतरपुर-889(छतरपुर ग्रामीण), गुना-984(आरोन), राजगढ़-494(ब्यावरा), अलीराजपुर-654(अलीराजपुर), नरसिंहपुर-1304(नरसिंहपुर), शिवपुरी-841(पिछोरे), खाचरोद-795 कुल योग-1,42,203।

3.1.2.2 हितग्राहियों की पात्रता सुनिश्चित किए बिना एन एस सी जारी करना।

योजना के दिशा निर्देशों के अनुसार बाल विकास परियोजना अधिकारी को आँगनबाड़ी केन्द्रों से प्राप्त अभिलेखों के आधार पर जांच करने के पश्चात प्रत्येक प्रकरणों को स्वीकृति/अनुमोदित करने, एन एस सी एवं शैक्षणिक लाभ आदि को समय पर स्वीकृत एवं जारी करने की निगरानी करने के लिए एक पंजी (एल एल वाई-2) का संधारण किया जाना था। इस प्रकार बाल विकास अधिकारी को पात्र प्रकरणों को स्वीकृत कर उनकी सूची जिला कार्यक्रम अधिकारियों को प्रेषित करनी थी। इसके पश्चात जिला कार्यक्रम अधिकारियों द्वारा पात्र प्रकरणों की सूची और एन एस सी क्रय के लिए राशि संबंधित डाकघरों को चैक के माध्यम से प्रेषित करनी थी। डाकघर एन एस सी हितग्राही के नाम से जारी करता है। एन एस सी का वितरण बालिका के अविभावकों को आँगनबाड़ी केन्द्रों द्वारा किया जाता है। बाल विकास परियोजना अधिकारियों को द्वितीय एवं अनुवर्ती एन एस सी जारी करने से पूर्व आँगनबाड़ी कार्यकर्ता से उपलब्ध जानकारी के आधार पर हितग्राही की पात्रता शर्तों को सुनिश्चित करना था।

हितग्राहियों द्वारा पात्रता की शर्तों का पालन सुनिश्चित किए बिना द्वितीय एवं अनुवर्ती एन एस सी (मूल्य: ₹ 67.50 लाख) जारी की गई

126 परियोजना कार्यालयों और 7458 आँगनबाड़ी केन्द्रों पर संधारित अभिलेखों की जांच में पाया गया कि 2,60,574 प्रकरणों (बैरसिया-2 को छोड़कर) में आँगनबाड़ी कार्यकर्ताओं से हितग्राहियों की पात्रता संबंधी जानकारी प्राप्त किए बिना द्वितीय एवं अनुवर्ती एन एस सी जारी की गई थी। आगे पाया गया कि 89 परियोजना कार्यालयों⁴ में 707⁵ हितग्राहियों को 1125 एन एस सी मूल्य ₹ 67.50 लाख की द्वितीय एवं अनुवर्ती एन एस सी जारी की गई थीं जिनकी एन एस सी जारी होने से पूर्व मृत्यु हो चुकी थी (परिशिष्ट 3.1)। हमने यह भी पाया कि हितग्राहियों की मृत्यु के बाद जारी एन एस सी की संख्या एक एन एस सी से सभी पांच एन एस सी तक थी। बाल विकास परियोजना अधिकारियों द्वारा द्वितीय एवं अनुवर्ती एन एस सी के संबंध में पात्रता मापदण्डों की पूर्ति किए बिना द्वितीय एवं अनुवर्ती एन एस सी जारी करने के फलस्वरूप उक्त अनियमितताएं हुईं।

यह इंगित किए जाने पर बाल विकास परियोजना अधिकारियों ने उत्तर में लेख किया (जुलाई 2013) कि आँगनबाड़ी कार्यकर्ताओं द्वारा मृत्यु की सूचना नियत समय पर परियोजना कार्यालय को नहीं दी गई थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि बाल विकास परियोजना अधिकारियों का उत्तरदायित्व आँगनबाड़ी कार्यकर्ताओं से प्रतिवेदन प्राप्त करना था और द्वितीय एवं अनुवर्ती एन एस सी जारी करने से पूर्व हितग्राहियों की पात्रता सुनिश्चित करनी थी।

आँगनबाड़ी केन्द्रों से प्राप्त सूचना/अभिलेख बाल विकास परियोजना अधिकारी द्वारा प्राप्त कर उचित प्रकार से संधारण किया जाना चाहिए जिससे योजना का लाभ केवल पात्र हितग्राहियों तक पहुँचना सुनिश्चित हो सके।

⁴ जबलपुर:-13, छिदवाड़ा:-14, उज्जैन:-4, बैतूल:-2, धार:-16 इन्दौर:-15, बालाघाट:-11, भोपाल एवं सागर:-11, राजगढ़:-1 (ब्यावरा), अलीराजपुर:-1 (अलीराजपुर), शिवपुरी:-1 (पिछोर),

⁵ हितग्राहियों को मृत्यु के बाद जारी एन एस सी का विवरण:-

जारी एन एस सी की संख्या	I	II	III	IV	V	कुल
हितग्राहियों की संख्या	425	178	75	26	3	707
मृत्यु के बाद जारी कुल एन एस सी की संख्या	425	356	225	104	15	1125

हितग्राहियों की मृत्यु के प्रकरण में एन एस सी की राशि (₹ 1.47 करोड़) को शासकीय खाते में जमा करने के संबंध में कोई कार्यवाही नहीं की गई

3.1.2.3 हितग्राहियों की मृत्यु के प्रकरण में राशि समर्पण न किया जाना

योजना के प्रावधानों के अनुसार हितग्राहियों की मृत्यु की सूचना आँगनबाड़ी कार्यकर्ताओं से प्राप्त होने पर परियोजना अधिकारियों द्वारा एन एस सी की राशि शासकीय खाते में जमा की जानी थी। आँगनबाड़ी केन्द्रों में हितग्राहियों की जन्म एवं मृत्यु के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि अवधि 2007-2013 के दौरान 98 परियोजना कार्यालयों की नमूना जांच में 1330 हितग्राहियों⁶ की मृत्यु हो चुकी थी जिन्हें 2457 एन एस सी राशि ₹ 1.47 करोड़ जारी हुई थी (परिशिष्ट 3.2) तथापि बाल विकास परियोजना अधिकारियों द्वारा एन एस सी को निरस्त करने और राशि ₹ 1.47 करोड़ शासकीय खाते में जमा करने हेतु कोई कार्यवाही प्रारंभ नहीं की गई।

यह इंगित किए जाने पर बाल विकास परियोजना अधिकारियों ने उत्तर में लेख किया (जुलाई 2013) कि इस संबंध में आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

उत्तर से इस बात की पुष्टि होती है कि आँगनबाड़ी केन्द्रों से मृत प्रकरणों के संबंध में प्रतिवेदन/विवरणी के माध्यम से बाल विकास परियोजना अधिकारी द्वारा निगरानी नहीं की गई थी परिणामस्वरूप एन एस सी का समर्पण नहीं किया गया।

बाल विकास परियोजना अधिकारी को यह सुनिश्चित करना चाहिये कि मृत हितग्राहियों के एन एस सी की राशि शासकीय खाते में जमा की जाये।

3.1.3 एन एस सी जारी करना

3.1.3.1 अनुवर्ती एन एस सी विलम्ब से जारी करना।

योजना के दिशा निर्देशों के अनुसार प्रथम एन एस सी जारी होने के दिनांक के बाद से 12 माह, 24 माह, 36 माह तथा 48 माह में अनुवर्ती एन एस सी (द्वितीय, तृतीय, चतुर्थ तथा पंचम) जारी की जानी थी। योजना में निवेश की योजना अनुसार यदि सभी एन एस सी समय पर जारी की जाती हैं तो पात्र लाभार्थियों को उसकी उम्र के 21 वर्ष पूर्ण होने पर एक निश्चित राशि (अंतरिम भुगतान सहित) राशि ₹ 1,18,177 प्राप्त होने का अनुमान लगाया गया था।

हितग्राहियों को अनुवर्ती एन एस सी विलम्ब से जारी करने के कारण ब्याज (₹ 0.26 करोड़) की हानि हुई

127 परियोजना कार्यालयों⁷ की चयनित 7508 आँगनबाड़ी केन्द्रों में 3053 प्रकरणों (4320 की नमूना जांच में से) के अभिलेखों की जांच में पाया गया (जुलाई 2013) कि अनुवर्ती एन एस सी के जारी करने में 02 दिन से 142 माहों तक विलम्ब⁸ हुआ था। जिसके फलस्वरूप ब्याज के रूप में राशि ₹ 25.95 लाख की हानि हुई थी (जैसा कि परिशिष्ट 3.3 में उल्लेखित है)। जिसके परिणाम स्वरूप योजना अनुसार हितग्राहियों को निश्चित लाभ (₹ 1,18,177) प्राप्त नहीं हो सकेंगे।

यह इंगित किए जाने पर आयुक्त ने कहा (दिसम्बर 2013) कि नये प्रकरणों की ओर अधिक ध्यान दिया गया परिणामस्वरूप अनुवर्ती एन एस सी जारी करने में विलंब हुआ।

⁶ पैरा 3.1.2.2 के 707 हितग्राही शामिल हैं।

⁷ जबलपुर:-13पीओ, छिंदवाड़ा:-14पीओ, उज्जैन:-14पीओ, बैतूल:-12पीओ, धार:-16पीओ, इन्दौर:-15पीओ, बालाघाट:-11पीओ, भोपाल:-10पीओ, सागर:-16पीओ, छतरपुर:-1पीओ(छतरपुर ग्रामीण), गुना:-1पीओ(आरोन), राजगढ़:-1पीओ, (ब्यावरा), अलीराजपुर:-1पीओ(अलीराजपुर), नरसिंहपुर:-1पीओ(नरसिंहपुर), शिवपुरी:-1पीओ(पिछोर)

⁸ प्रथम एन एस सी जारी होने की दिनांक को नियत तिथि मान्य करते हुए।

उत्तर से इस बात की पुष्टि होती है कि कार्यक्रम के अन्तर्गत पहले से ही लाभान्वित हितग्राहियों के प्रकरणों की निगरानी के संबंध में विभाग उदासीन था, परिणामस्वरूप हितग्राहियों को योजना के अनुसार निश्चित राशि प्राप्त नहीं हो सकेगी।

यह सुझाव है कि ब्याज की हानि से बचने के लिए द्वितीय एवं अनुवर्ती एन एस सी को नियत समय पर जारी किया जाये।

3.1.3.2 हितग्राहियों को पांच से अधिक एन एस सी जारी करना

योजना के प्रावधानों के अनुसार आवेदन पत्रों के पंजीकरण दिनांक से हितग्राहियों को ₹ 6000/- की एन एस सी प्रतिवर्ष, पांच वर्ष के लिए परियोजना कार्यालयों द्वारा जारी की जानी थी।

पांच एन एस सी को जारी करने के प्रावधान के विरुद्ध पांच से अधिक एन एस सी (मूल्य ₹0.14 करोड़) जारी की गई।

127 परियोजना कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जांच (अप्रैल से अगस्त 2013) में पाया गया कि बाल विकास परियोजना अधिकारी द्वारा एल एल वाई-II⁹ पंजी की जांच नहीं की गई साथ ही आंगनबाड़ी केन्द्रों से पात्रता संबंधी जानकारी भी प्राप्त नहीं की गई थी। हमने यह भी पाया कि 30 परियोजना कार्यालयों¹⁰ में अवधि (2010-13) के दौरान 185 हितग्राहियों¹¹ को अधिकतम पांच एन एस सी से अधिक 231 एन एस सी राशि ₹13.86 लाख (231 एन एस सी x 6000) जारी की गई थी। जैसा कि जिलेवार विवरण परिशिष्ट 3.4 में दर्शाया गया है।

यह इंगित किए जाने पर विभाग द्वारा लेख (दिसम्बर -2013) किया गया कि अधिक जारी एन एस सी की राशि शासकीय खाते में जमा की जायेगी।

उत्तर से इस बात की पुष्टि होती है कि कमजोर निगरानी एवं अभिलेख संधारण के फलस्वरूप हितग्राहियों को योजना के प्रावधानों के विरुद्ध पांच से अधिक एन एस सी जारी की गई।

3.1.3.3 पात्रता सुनिश्चित किए बिना लाभान्वित करना

योजना के प्रावधानों के अनुसार योजना के अन्तर्गत द्वितीय बालिका के आवेदक होने के प्रकरण में माता पिता को द्वितीय बालिका के जन्म के एक वर्ष के अन्तर्गत परिवार नियोजन अपनाना चाहिए था। माता पिता द्वारा उक्त शर्त की पूर्ति नहीं की जाती तो द्वितीय एवं अनुवर्ती एन एस सी जारी नहीं की जाना थी। तथापि 24 परियोजना कार्यालयों¹² में हमने पाया कि द्वितीय बालिका के 208 प्रकरणों में योजना में उल्लेखित अनुसार परिवार नियोजन की शर्त की पूर्ति के संबंध में आंगनबाड़ी केन्द्र से आवश्यक प्रमाण पत्र प्राप्त किए बिना ही द्वितीय एवं अनुवर्ती (426 एन एस सी राशि ₹ 25.56 लाख जिसका विवरण परिशिष्ट 3.5 में दिया गया है) एन एस सी स्वीकृत की गयी थीं।

यह इंगित किये जाने पर विभाग ने लेख (दिसम्बर 2013) किया कि परिवार नियोजन की शर्त सिर्फ द्वितीय बालिका के लिए है।

माता पिता के परिवार नियोजन अपनाने को सुनिश्चितता किए बिना निरंतर लाभ दिया गया।

⁹ एल एल वाई-II पंजी परियोजना कार्यालयों पर संधारित होती है जिसमें हितग्राही एवं उसको जारी एन एस सी का विवरण रखा जाता है।

¹⁰ छिंदवाड़ा-07, बैतूल-05, इन्दौर-11, बालाघाट-4, भोपाल तथा सागर-2, अलीराजपुर-1

¹¹ 152 हितग्राहियों को 6 एन एस सी तक, 23 हितग्राहियों को 6 और 7 एन एस सी तक, 7 हितग्राहियों को 6,7 तथा 8 एन एस सी तक, 3 हितग्राहियों को 6,7,8 तथा 9 एन एस सी तक

¹² जबलपुर-1पीओ, छिंदवाड़ा-8पीओ, बैतूल-2पीओ, इन्दौर-1पीओ, बालाघाट-3पीओ, भोपाल तथा सागर-5पीओ, छतरपुर-1पीओ(छतरपुर ग्रामीण), गुना-1पीओ(आरोन), अलीराजपुर-1पीओ(अलीराजपुर), नरसिंहपुर-1पीओ(नरसिंहपुर)

उत्तर लेखापरीक्षा आपत्ति से सुसंगत नहीं है।

3.1.4 निगरानी एवं नियंत्रण

3.1.4.1 निगरानी एवं पर्यवेक्षण का अभाव

योजना के दिशा निर्देशों के अनुसार परियोजना कार्यालयों में पंजीकृत पाँच प्रतिशत प्रकरणों का सत्यापन विभागाध्यक्ष द्वारा ऐसी रीति से किया जाना आवश्यक था जैसा कि आयुक्त द्वारा निर्धारित किया गया हो।

पंजीकृत प्रकरणों का विभागाध्यक्ष द्वारा सत्यापन करने के संबंध में अभिलेखों का प्रस्तुत न किया जाना

127 परियोजना कार्यालयों की अभिलेखों की नमूना जांच में हमने पाया कि परियोजना कार्यालयों पर उक्त सत्यापन होने के संबंध में अभिलेखों में कोई विवरण उपलब्ध नहीं था। अनुचित रिकार्ड रखने, हितग्राहियों के मृत्यु के प्रकरणों में सूचना न देने, एन एस सी का विलंब से जारी किया जाना, पांच से अधिक एन एस सी जारी करना, अपात्र बालिका को एन एस सी जारी किया जाना, के उदाहरणों से निगरानी एवं नियंत्रण का अप्रभावी होना स्पष्ट था जैसा कि पूर्व कंडिकाओं में उल्लेख किया गया था।

यह इंगित किये जाने पर विभाग द्वारा (दिसम्बर 2013) लेख किया गया कि संचालनालय के वरिष्ठ अधिकारियों द्वारा स्वीकृत प्रकरणों का नियमित सत्यापन किया जाता है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि इस संबंध में क्षेत्रीय कार्यालयों में कोई अभिलेख नहीं पाया गया।

योजना के सफल कार्यान्वयन के लिए प्रत्येक स्तर पर योजना की प्रभावी निगरानी की जानी चाहिए।

3.1.4.2 प्रचार के लिए कार्ययोजना

प्रचार पर अल्प व्यय किया गया

दिशा निर्देशों के अनुसार योजना के लिए कुल प्रावधान का एक प्रतिशत योजना के प्रचार हेतु पृथक से प्रावधान करना था। अवधि 2010-13 के दौरान ₹ 19.15 करोड़ प्रचार के लिए देय थे (योजना के अन्तर्गत प्रावधानित ₹ 1915.30 करोड़ का एक प्रतिशत)। इसके विरुद्ध केवल ₹ 6.50 करोड़ का आवंटन एवं ₹ 3.11 करोड़ व्यय किये गये। तथापि योजना के प्रचार की कार्ययोजना लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई थी।

3.1.5 निष्कर्ष

आंगनबाड़ी केन्द्रों पर लाइली लक्ष्मी योजना के अंतर्गत आवेदन पत्रों के पंजीकरण नंबर एवं प्राप्ति दिनांक के संबंध में अभिलेखों का संधारण अपर्याप्त था। बाल विकास परियोजना अधिकारी द्वारा मृत प्रकरणों के संबंध में आंगनबाड़ी केन्द्रों के अनुवीक्षण के अभाव में आंगन बाड़ी केन्द्रों पर मृत प्रकरणों की पहले से जारी एन एस सी का समर्पण नहीं किया गया था। अनुवर्ती एन एस सी का 142 माहों तक विलंब से जारी किये जाने के परिणामस्वरूप हितग्राहियों को ब्याज की हानि हुई थी। परियोजना कार्यलय स्तर पर प्रभावी एवं कुशल नियंत्रण के अभाव के कारण हितग्राहियों को पांच से अधिक एन एस सी जारी की गई एवं हितग्राहियों की मृत्यु के पश्चात एन एस सी जारी की गई थी। योजना के अन्तर्गत निर्धारित निगरानी परियोजना स्तर पर आयुक्त द्वारा नहीं की गई थी।

3.2 नियमों, आदेशों, प्रक्रियाओं इत्यादि का अनुपालन न किया जाना

सुदृढ़, वित्तीय प्रशासन और वित्तीय नियंत्रण के लिए आवश्यक है कि व्यय वित्तीय नियमों, विनियमों तथा सक्षम अधिकारी के आदेशों के अनुरूप हो। इससे न केवल अनियमितताएं, दुर्विनियोजन तथा कपट पर रोक लगती है अपितु अच्छे वित्तीय अनुशासन को बनाए रखने में सहायता भी मिलती है। नियमों तथा विनियमों के अनुपालन न किए जाने से संबंधित कुछ लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

3.2.1 शासकीय राशि का लेखा-जोखा न होना

संहितागत प्रावधानों का पालन न किए जाने के परिणामस्वरूप कार्यालय सिविल सर्जन सह अस्पताल अधीक्षक, बैतूल में शासकीय राशि ₹ 2.21 लाख का लेखा-जोखा नहीं हुआ।

मध्य प्रदेश कोषालय संहिता के नियम 58(1) में प्रावधान है कि जहाँ शासन की ओर से धन प्राप्त किया जाता है, वहाँ कार्यालय प्रमुख स्वयं संतुष्ट होने के बाद कि राशि की रोकड़ बही में सही प्रविष्टि कर ली गई है, रसीद एवं इसकी प्रतिपुर्ण पर हस्ताक्षर करेगा तथा भुगतान करने वाले को हस्ताक्षरित रसीद अवश्य देगा। यदि परिस्थितियाँ न्यायसंगत हो तो वह स्वविवेक से अपने किसी अन्य अधीनस्थ चाहे वह राजपत्रित हो या अराजपत्रित को उसकी ओर से रसीदों पर हस्ताक्षर करने हेतु अधिकृत कर सकता है। नियम 59 में यह प्रावधान है कि जब तक पावती का कोई विशेष प्रपत्र विभागीय विनियमों द्वारा किसी विशिष्ट विभाग या कार्यालय की आवश्यकतानुसार निर्धारित नहीं किया गया हो, वहाँ सरकार की ओर से धन प्राप्ति हेतु सभी शासकीय कर्मचारियों द्वारा मानक प्रपत्र(एम.पी.टी.सी.6) उपयोग किया जाना चाहिए। नियम 53(2) में प्रावधान है कि सभी मौद्रिक लेनदेनों की प्रविष्टि जैसे ही वे घटित होते हैं, उनकी प्रविष्टि रोकड़ बही में की जानी चाहिए तथा रोकड़ बही के प्रभारी अधिकारी द्वारा जाँच के प्रतीक के रूप में उसे अभिप्रमाणित किया जाना चाहिए।

मध्यप्रदेश शासन के लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने प्रत्येक प्रकरण में चिकित्सा जाँच हेतु जिला चिकित्सा बोर्ड शुल्क ₹ 75 पुनरीक्षित(अप्रैल 2006) किया। ₹ 75 में से राशि ₹ 19 शासकीय अंश होने के कारण शासकीय खाते में जमा की जानी थी तथा ₹ 56 जिला चिकित्सा बोर्ड से सदस्यों में वितरित¹³ किए जाने थे। संहितागत प्रावधानों के अनुसार, धन रसीद (एम.पी.टी.सी.-6) के माध्यम से प्राप्त शुल्क, बोर्ड के सदस्यों को भुगतान की गई राशि एवं कोषालय में जमा की गई राशि की रोकड़ बही में प्रविष्टि की जानी थी।

सिविल सर्जन सह अस्पताल अधीक्षक (सिविल सर्जन), बैतूल के अभिलेखों अर्थात् धन पावती पुस्तक (एम.पी.टी.सी.-6) एवं रोकड़ बही की नमूना जाँच (दिसम्बर

¹³ ₹ 14 प्रत्येक को सभापति एवं तीन चिकित्सा सदस्यों के बीच चिकित्सा शुल्क

2012) में पाया गया कि चिकित्सा बोर्ड शुल्क के संग्रहण हेतु रसीद पुस्तकें (एम.पी.टी.सी.-6) रोकड़िया के अतिरिक्त एक अन्य कर्मचारी श्री शंकर लाल धुर्वे, सहायक ग्रेड-II को प्रदाय की गई थी तथा उनके द्वारा एकत्रित शुल्क सही लेखांकन हेतु रोकड़िया को सौंपा जाना था। 14 दिसम्बर 2010 से 18 सितम्बर 2012 तक कुल राशि ₹ 1,81,572¹⁴ एम.पी.टी.सी.-6 की 24 रसीद पुस्तकों¹⁵ द्वारा प्राप्त की गई। हमने देखा कि ₹ 1,81,572 में से केवल ₹ 26,505 चालान द्वारा कोषालय में जमा कराए गए थे एवं रोकड़ बही में प्रविष्टि की गई थी। तथापि बोर्ड के सदस्यों से पावती प्राप्त कर उन्हें राशि ₹ 56,546 का भुगतान किया गया था किंतु राशि की प्रविष्टि रोकड़ बही में नहीं की गई थी। शेष राशि ₹ 98,521 के संबंध में कोई लेखा प्रविष्टि रोकड़ बही में नहीं पाई गई।

लेखापरीक्षा (दिसम्बर 2012) में इस ओर इंगित किए जाने पर सिविल सर्जन ने कहा कि चिकित्सा बोर्ड की राशि कोषालय में जमा की जावेगी एवं चिकित्सा बोर्ड के सदस्यों के बीच वितरित की जावेगी।

आगे सत्यापन में पाया गया (जुलाई 2013) कि राशि ₹ 98,521 में से केवल ₹ 3800 चालान द्वारा कोषालय में 14 दिसम्बर 2012 को जमा कराए गए थे। सिविल सर्जन बैतूल ने बताया (जुलाई 2013) कि ₹ 17,234 चिकित्सा बोर्ड के सदस्यों को वितरित किए गए थे जबकि वितरण के संबंध में सुसंगत अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए गए थे। शेष राशि ₹ 77,487 का उत्तर में कोई उल्लेख नहीं था।

हमने यह भी पाया (जुलाई 2013) कि लेखापरीक्षा द्वारा लेखा-जोखा न किया जाना इंगित किए जाने (दिसम्बर 2012) के बावजूद भी 6 नवम्बर 2012 से 2 जुलाई 2013 की अवधि के दौरान राशि ₹ 1,43,325¹⁶ और प्राप्त की गई किंतु रोकड़ बही में प्रविष्टि नहीं की गई। ऐसा कोई अभिलेख नहीं था जिससे यह प्रकट होता कि राशि कोषालय में जमा की गई अथवा चिकित्सा बोर्ड के सदस्यों में वितरित की गई थी।

इस प्रकार, शासकीय राशि की नगद प्राप्ति के रखरखाव एवं लेखांकन तथा राशि के रोकड़ बही में प्रविष्टि किए जाने के संबंध में संहितागत प्रावधानों का पालन न किए जाने के परिणामस्वरूप शासकीय प्राप्तियाँ राशि ₹ 2.21 लाख (₹ 77,487 + ₹ 1,43,325) का लेखा-जोखा नहीं हुआ।

यह इंगित किए जाने पर (जुलाई 2013), सिविल सर्जन ने बताया (जुलाई 2013) कि राशि संबंधित कर्मचारी द्वारा कार्यालय के लेखा अनुभाग में हस्तांतरित न करने के कारण रोकड़ बही की प्राप्ति में नहीं ली जा सकी। उत्तर से पुष्टि होती है कि सिविल सर्जन द्वारा रोकड़ के रखरखाव संबंधी संहितागत प्रावधानों का पालन सुनिश्चित नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप शासकीय राशि ₹ 2.21 लाख का लेखा-जोखा नहीं हुआ।

¹⁴ चिकित्सा बोर्ड शुल्क (₹ 1,79,550), निविदा प्रपत्र की राशि (₹ 2,000) एवं सूचना का अधिकार शुल्क (₹ 22)

¹⁵ प्रत्येक में 100 पन्ने

¹⁶ चिकित्सा बोर्ड शुल्क ₹ 1,41,825 एवं निविदा प्रपत्र कीमत ₹ 1500 के लिए ₹ 52,800 एम.पी.टी.सी.-6 द्वारा प्राप्त एवं ₹ 90,525 एम.पी.टी.सी.-6 जारी किए बिना पंजी में प्रविष्टि करके प्राप्त

प्रकरण शासन को स्मरण पत्रों (अगस्त 2013, अक्टूबर 2013 एवं जनवरी 2014)के साथ प्रतिवेदित किया गया (जुलाई 2013), उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (जनवरी 2014)।

3.2.2 सिरिंज की आपूर्ति के लिए नकली/ डुप्लीकेट बीजकों पर देयकों का भुगतान

संहितागत प्रावधानों का पालन किए जाने में विफलता से कार्यालय सिविल सर्जन सह अस्पताल अधीक्षक, धार में नकली/डुप्लीकेट बीजकों पर राशि ₹ 10.62 लाख का भुगतान हुआ।

मध्य प्रदेश वित्तीय संहिता के नियम 121 के अनुसार सभी सामग्री जब प्राप्त हों तो उसकी जाँच की जाना चाहिए तथा आवश्यकतानुसार गिना, नापा अथवा तौला जाना चाहिए तथा उत्तरदायी शासकीय सेवक द्वारा अपनी सुपुर्दगी में लिया जाना चाहिए और यह भी देखना चाहिए कि मात्रा सही एवं उत्तम प्रकार की है। उसे इस आशय का एक प्रमाणपत्र भी देयक पर अंकित करना चाहिए। भंडार प्राप्त करने वाले शासकीय सेवक को यह भी प्रमाणपत्र देना चाहिए कि उसने यथार्थ में सामग्री प्राप्त कर ली है तथा उनकी प्रविष्टि संबंधित भंडार पंजी में कर दी है। आगे मध्य प्रदेश कोषालय संहिता के नियम 193 के अनुसार प्रत्येक प्रमाणक पर उत्तरदायी आहरण एवं संवितरण अधिकारी के हस्ताक्षर एवं भुगतान आदेश देय राशि को शब्दों एवं अंकों दोनों में बताते हुए हाथ से एवं स्याही से हस्ताक्षर अवश्य होना चाहिए।

कार्यालय सिविल सर्जन सह अस्पताल अधीक्षक(सिविल सर्जन), धार के क्रय संबंधी अभिलेखों की नमूना लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया (सितम्बर 2011) कि सिविल सर्जन द्वारा निम्नालिखित क्रय आदेश के अंतर्गत प्रयोज्य सिरिंज के स्थानीय क्रय हेतु आदेश दिये गये :

स.क्र.	प्रदाय आदेश क्र./ दिनांक	सामग्री का नाम	मात्रा	कीमत (₹ में)
1	273-75 / 26-7-10	2 एम.एल. डिस्पोजेबल सिरिंज	50,000	1,80,000
2	172-74/ 17-7-10	5 एम.एल. डिस्पोजेबल सिरिंज	57,000	2,67,900
3	291-93/ 26-7-10	5 एम.एल. डिस्पोजेबल सिरिंज	60,000	2,82,000
4	312-14/ 27-7-10	5 एम.एल. डिस्पोजेबल सिरिंज	60,000	2,82,000
		कुल	227000	10,11,900

हमने पाया कि उपरोक्त चार प्रदाय आदेशों में से तीन में प्रदायकर्ता द्वारा समान क्रमांक एवं तिथि तथा मात्रा के दो बीजक प्रस्तुत किए गए। एक आदेश में दोनों बीजक अलग क्रमांक के किंतु एक ही तिथि के प्रदायकर्ता द्वारा प्रस्तुत (अगस्त 2010) किए गये थे। भंडार प्रभारी जो प्रदायगी की जांच एवं प्राप्ति के लिए उत्तरदायी था, दोहरें बीजकों की पहचान में असफल रहा एवं उनकी प्रविष्टि भिन्न भंडार पंजियों में कर दी।

आहरण एवं संवितरण अधिकारी, सिविल सर्जन द्वारा देयक भुगतान हेतु पारित कर दिए गए थे एवं सिविल सर्जन द्वारा अक्टूबर 2010 में भुगतान भी कर दिया गया था। इस प्रकार दो समान बीजकों के साथ दोहरे दावे को मान्य करने के कारण कुल क्रय आदेश ₹ 10,11,900 के विरुद्ध ₹ 21,24,000 (वैट सहित) का भुगतान किया गया। इस प्रकार ₹ 10.62 लाख का भुगतान डुप्लीकेट बीजकों के आधार पर किया गया।

लेखापरीक्षा जांच में आगे पाया गया कि जब प्रत्येक एक बीजक की भंडार प्रविष्टियाँ भंडार पंजी (क्रमांक चार) में की गईं जैसा कि भंडार प्रभारी द्वारा अभिलिखित किया गया, समान क्रमांक, दिनांक एवं मात्रा के अन्य बीजक की भंडार प्रविष्टियाँ भंडार पंजी क्रमांक पाँच में करना दर्शाई गईं जो लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया। इस प्रकार, भंडार प्रभारी एवं सिविल सर्जन द्वारा भंडार की प्राप्ति के संबंध में संहितागत प्रावधानों का पालन न करने के कारण प्रदायकर्ता को दोहरा भुगतान हुआ।

लेखापरीक्षा द्वारा आगे पूछताछ (जुलाई 2013) में सिविल सर्जन ने बताया कि प्रदायकर्ता से समान क्रमांक के दो बीजकों का विवरण प्राप्त किया जा रहा है। सिविल सर्जन ने यह भी बताया कि भंडार पंजी क्रमांक चार व्यर्थ सामान की प्रविष्टि के लिए संधारित की गई थी। 2010-11 की भंडार पंजी क्रमांक पाँच मिल नहीं रही थी एवं 2011-12 एवं 2012-13 में संधारित नहीं की गई थी। अतः इस क्रय की भंडार पंजी की प्रविष्टियाँ एवं उनका वितरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया जा सका।

उत्तर से संहितागत प्रावधानों का पालन न किए जाने की पुष्टि होती है जिसके कारण समान प्रदाय आदेशों के लिए समान क्रमांक एवं दिनांक के दो बीजकों के विरुद्ध दोहरा भुगतान हुआ।

प्रकरण शासन को सितम्बर 2013 में प्रतिवेदित किया गया तथा अक्टूबर 2013 एवं जनवरी 2014 में अनुस्मरण पत्र भेजे गए; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (जनवरी 2014)।

सामाजिक न्याय विभाग

3.2.3 ब्याज की हानि

निराश्रित निधि की राशि को कोषालय में "स्थानीय निधि" के रूप में रखे जाने सम्बन्धी शासन के निर्देशों की अवहेलना के परिणामस्वरूप ₹ 2.46 करोड़ के ब्याज की हानि हुई।

मध्यप्रदेश में निराश्रित एवं निर्धन व्यक्तियों की सहायता अधिनियम 1970(अधिनियम) दिनांक 5 फरवरी 1970 से लागू हुआ। इस अधिनियम का उद्देश्य निराश्रित एवं निर्धन व्यक्तियों को सहायता प्रदान करना था। अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने हेतु नियम (नियम) दिनांक 30 मार्च 1999 को अधिसूचित किए गये। इसके अनुसार, निराश्रित निधि हेतु राशि का संग्रहण प्रत्येक जिले में कृषि उपज मण्डी समिति एवं अन्य स्रोतों से किया जाना था। नियम 20 के उपनियम 2-ए के अनुसार उक्त निधि के लिए संग्रहित राशि को राष्ट्रीयकृत बैंक में सावधि जमा के रूप में रखा जाना था। सावधि जमा से प्राप्त ब्याज को बचत/चालू खाते में जमा किया जाना था। राज्य शासन के सामाजिक न्याय विभाग द्वारा सभी जिलाधीशों को निराश्रित निधि की सम्पूर्ण राशि को कोषालय में स्थानीय निधि निक्षेप के रूप में रखे जाने के निर्देश (नवम्बर 2006) जारी किए गये क्योंकि वित्त विभाग द्वारा इस निक्षेप पर सात प्रतिशत ब्याज दिए जाने की सहमति दी गई थी।

हमने पाया कि निराश्रित निधि जमा किए जाने हेतु सम्बन्धित जिलों के जिलाधीशों एवं सामाजिक न्याय विभाग के उप संचालकों के नाम से बैंक खाते खोले गये जो कि इन खातों का प्रचालन एवं संधारण कर रहे थे। चार उप संचालकों¹⁷ के अभिलेखों (बैंक विवरणी, रोकड बही) की जांच एवं आगे एकत्रित की गई जानकारी (जून 2013) से हमने पाया गया कि शासन के निर्देशों के बावजूद भी निराश्रित निधि की राशि बैंको के बचत खाते में 4 प्रतिशत की दर से जमा रखी गई थी। निराश्रित निधि की राशि को कोषालय में स्थानीय जमा निक्षेप (ब्याज दर सात प्रतिशत) में जमा करने के बजाय बचत बैंक खाते में रखे जाने से चार जिलों¹⁸ (परिशिष्ट 3.6-अ) में ₹ 1.46 करोड़ की ब्याज की हानि हुई।

इसके अतिरिक्त, मुरैना जिले में निराश्रित निधि की राशि, जिला कोषालय मुरैना में फरवरी 2002 में खोले गये व्यक्तिगत निक्षेप खाता (क्रमांक चार) में रखी गई थी। हमने देखा कि मार्च 2007 के पश्चात इस व्यक्तिगत निक्षेप खाते में कोई लेनदेन नहीं हुआ था। इस व्यक्तिगत निक्षेप खाते में मार्च 2007 को संचयित शेष राशि ₹ 1.31 करोड़ अक्टूबर 2012 तक अप्रयुक्त रखी हुई थी इसके बाद राशि शासकीय खाते के राजस्व शीर्ष में व्ययगत (नवंबर 2012) हो गई। जबकि व्यक्तिगत निक्षेप जमा खाते पर कोई

¹⁷ उपसंचालक, धार (जून 2012), उपसंचालक, हरदा (अगस्त 2012), उपसंचालक, मण्डला (फरवरी 2012), उपसंचालक, रतलाम (अक्टूबर 2011)

¹⁸ धार, मण्डला, हरदा, रतलाम

ब्याज देय नहीं था, स्थानीय जमा निक्षेप खाते में इस राशि पर ₹ 99.77 लाख (परिशिष्ट 3.6-ब) ब्याज उपार्जित किया जा सकता था।

इस प्रकार, नियमों के प्रावधानों एवं नवम्बर 2006 के शासन के निर्देशों का अनुपालन न किए जाने के परिणामस्वरूप निराश्रित निधि पर ₹ 2.46 करोड़ ब्याज की हानि हुई।

यह इंगित किए जाने पर, जिला धार, मण्डला, हरदा, एवं रतलाम के उप संचालकों ने बताया (अक्टूबर 2011 से अगस्त 2012) कि बचत खाते में भी ब्याज प्राप्त हुआ था तथा नियमानुसार कार्रवाई की जावेगी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि शासन द्वारा नवम्बर 2006 में जारी निर्देशों का पालन नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप ब्याज की हानि हुई। आगे लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापन (जून 2013) में पाया गया कि निराश्रित निधि की राशि इन उप संचालकों द्वारा अभी तक बैंक के बचत खातों में रखी हुई थी।

यह अनुशंसा की जाती है कि शासन, राज्य के सभी जिलाधीशों को नियम के प्रावधानों के अनुपालन हेतु समुचित निर्देश जारी करे जिससे निधि पर अधिक ब्याज अर्जित किया जा सके जिसका उपयोग राज्य के लोगो के सामाजिक कल्याण में हो सके।

यह इंगित किए जाने पर शासन ने तथ्यों एवं लेखापरीक्षा की अनुशंसाओं को स्वीकार (सितम्बर 2013) किया तथा बताया कि सम्बन्धित जिलों के जिलाधीशों को ब्याज की हानि के लिए जिम्मेदार प्राधिकारियों के विरुद्ध उचित कार्रवाई किए जाने हेतु तथा निराश्रित निधि के संधारण सम्बन्धी सभी नियमों/आदेशों का कड़ाई से पालन किए जाने हेतु निर्देशित किया जा चुका है।

लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

3.2.4 पट्टा विलेख (Lease deed) का पंजीयन न कराया जाना एवं कम मुद्रांक शुल्क का आरोपण किया जाना।

सिविल सर्जन कटनी एवं छिन्दवाड़ा द्वारा निष्पादित पट्टा विलेखों का पंजीयन न कराए जाने एवं कम मुद्रांक शुल्क का आरोपण किए जाने से शासन को ₹ 47.01 लाख के राजस्व से वंचित रहना पड़ा।

भारतीय मुद्रांक अधिनियम 1899 की धारा 33(ग) के अनुसार पट्टा समय-समय पर निर्धारित किए गए भाड़े के अतिरिक्त प्रीमियम पर प्रदान किए जाने पर पट्टा विलेख हस्तांतरण पर आठ प्रतिशत¹⁹ की दर से मुद्रांक शुल्क आरोपण किया जाएगा। पंजीयन अधिनियम 1908 के साथ संलग्न पंजीयन तालिका के अनुच्छेद II के अनुसार, ऐसे विलेखों पर मुद्रांक शुल्क का तीन चौथाई पंजीयन शुल्क प्रभारणीय है। पंजीयन अधिनियम की धारा 17(डी) में प्रावधान है कि वर्षानुवर्ष या एक वर्ष से अधिक की किसी अवधि के लिए, या वार्षिक भारक को आरक्षित रखने वाले अचल संपत्ति के पट्टों का पंजीकरण अनिवार्य है। इसके अतिरिक्त भारतीय मुद्रांक अधिनियम की धारा 33 के प्रावधान के अनुसार लोक कार्यालय के प्रभारी प्रत्येक व्यक्ति का यह दायित्व होगा कि

¹⁹ 1 अप्रैल 2008 से 7.5 प्रतिशत पुनरीक्षित

ऐसे प्रकरण जिन्हें सम्यक रूप से मुद्रांकित न किया गया हो को परिबद्ध करते हुए सम्यक रूप से मुद्रांकित करवाने हेतु कार्रवाई प्रारंभ करे।

सिविल सर्जन सह अस्पताल अधीक्षकों जो रोगी कल्याण समितियों छिन्दवाड़ा एवं कटनी के पदेन सचिव भी हैं, के अभिलेखों की जांच (जनवरी 2013 एवं मई 2013) में हमने पाया कि रोगी कल्याण समिति द्वारा जिला अस्पताल छिन्दवाड़ा एवं कटनी में निर्मित की गई 93 दुकानें²⁰ जनवरी 2002 एवं जनवरी 2011 के बीच निजी व्यक्तियों को 3 वर्ष से 30 वर्ष के लिए किराये पर दी गई। इन प्रकरणों में, आवंटन प्रीमियम/ऑफसेट मूल्य के अतिरिक्त तय किराये पर जो कि समय-समय पर संशोधित किया जाना था। धारा 33(सी) में निहित प्रावधानों के अनुसार, इन लिखतों पर राशि ₹ 26.90 लाख का मुद्रांक शुल्क देय था (परिशिष्ट 3.7)। तथापि हमने पाया कि रोगी कल्याण समितियों के सचिवों द्वारा राशि ₹100 के मुद्रांक पेपर पर लिखतों के पश्चात केवल राशि ₹ 7300 आरोपित की गई थी तथा छिन्दवाड़ा में 20 दुकानों के लिए कोई मुद्रांक पेपर उपयोग नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप, राशि ₹ 26.83 लाख का मुद्रांक शुल्क कम आरोपित किया गया। हमने आगे पाया कि पट्टा विलेखों का पंजीयन नहीं कराया गया, जिसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 20.18 लाख का पंजीयन शुल्क भारित नहीं हुआ। इस प्रकार, शासन कुल राजस्व राशि ₹ 47.01 लाख से वंचित रहा जिसका विवरण परिशिष्ट 3.7 में दिया गया है। यह सिविल सर्जन, कटनी एवं छिन्दवाड़ा के भारतीय मुद्रांक अधिनियम के उद्देश्यों के लिए रोगी कल्याण समिति के सचिवों के रूप में अपने कर्तव्यों के निर्वहन में विफलता को दर्शाता है।

यह इंगित किए जाने पर, सिविल सर्जन छिन्दवाड़ा एवं कटनी द्वारा उक्त तथ्यों को स्वीकार (जनवरी 2013 एवं मई 2013) किया गया एवं बताया गया कि दुकानों के आवंटियों को नोटिस जारी किए गये थे। आगे सत्यापन के दौरान (अक्टूबर 2013) हमने पाया कि सिविल सर्जन, कटनी द्वारा प्रकरण को संदर्भित किए जाने पर, पंजीयक, कटनी ने आवश्यक मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस (एस.डी.आर.एफ.) की वसूली की कार्रवाई शुरू कर दी है। सिविल सर्जन, छिन्दवाड़ा ने दुकानों के आवंटियों से आवश्यक मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस की वसूली हेतु पंजीयक छिन्दवाड़ा से कार्रवाई करने का अनुरोध किया (सितम्बर 2013)।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (जून 2013) तथा अगस्त 2013, अक्टूबर 2013 एवं जनवरी 2014 में अनुस्मरण पत्र जारी किए गये। उनका उत्तर अप्राप्त है (जनवरी 2014)।

²⁰ 68 दुकानें रोगी कल्याण समिति छिन्दवाड़ा द्वारा ₹ 1000 प्रति मासिक प्रति दुकान एवं 25 दुकानों रोगी कल्याण समिति कटनी द्वारा ₹ 500 प्रति माह प्रति दुकान ।

आवास एवं पर्यावरण विभाग

3.2.5 ऋणों की वसूली न होना

ऋणों की स्वीकृति के साथ संलग्न शर्तों के अनुपालन न करने के कारण विभिन्न संस्थाओं से ऋणों, ब्याज एवं दाण्डिक ब्याज की राशि ₹ 106.12 करोड़ वसूली हेतु शेष रहे।

मध्यप्रदेश वित्तीय संहिता के नियम 220 के अनुसार स्थानीय निकायों इत्यादि को स्वीकृत ऋणों और उनकी वसूली को स्वीकृति के साथ संलग्न शर्तों के अनुसार विनियमित किया जाना चाहिए। वित्त विभाग द्वारा समय-समय पर जारी निर्देशानुसार प्रशासनिक विभाग की यह जिम्मेदारी थी कि मूलधन की किश्तों, ब्याज एवं दाण्डिक ब्याज की वसूली के लिए निर्धारित प्रारूप में अभिलेखों का संधारण करें एवं वित्त विभाग को वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करें।

निदेशक, नगर एवं ग्राम निवेश, भोपाल के ऋण स्वीकृति नस्तियों एवं ऋण पंजियों की नमूना जाँच (जून 2012) में पाया गया कि मध्यप्रदेश आवास एवं पर्यावरण विभाग ने 79 संगठनों²¹, निकायों एवं प्राधिकरणों को वर्ष 1959 से 2000 के दौरान आठ योजनाओं²² के कार्यान्वयन हेतु ₹ 60.86 करोड़ का ऋण उपलब्ध कराया था। ऋण, ब्याज/दाण्डिक ब्याज सहित 20/25 वर्ष में वसूली योग्य था। जबकि, 31 मार्च 2013 को मूलधन, ब्याज/दाण्डिक ब्याज राशि ₹ 106.12 करोड़²³ उक्त संस्थाओं के विरुद्ध वसूली हेतु बकाया थी जैसा परिशिष्ट 3.8 में दिया है। हमने यह भी पाया कि संबंधित स्थानीय निकायों को बकाया ऋण के साथ ब्याज एवं उन पर दाण्डिक ब्याज की अदायगी हेतु निर्देश केवल 2009-10 के बाद जारी किए गये थे।

प्रशासनिक विभाग द्वारा वित्त विभाग को प्रस्तुत किए जाने वाले बकाया ऋणों एवं ब्याज के वार्षिक प्रतिवेदनों के प्रस्तुतीकरण के बारे में लेखापरीक्षा द्वारा पृच्छा किए जाने पर (जून 2013) विभाग द्वारा आयुक्त सह संचालक, नगर एवं ग्राम निवेश से जानकारी चाही गई (जून 2013)। इस प्रकार, प्रशासनिक विभाग द्वारा मूल राशि एवं ब्याज की किश्तों की वसूली की निगरानी हेतु आवश्यक अभिलेखों का संधारण नहीं किया गया तथा वित्त विभाग को वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किए गए। इसके अतिरिक्त प्रशासनिक विभागों द्वारा निर्धारित प्रारूप में प्रतिवेदनों के प्रस्तुतीकरण को सुनिश्चित करने हेतु वित्त विभाग के स्तर पर भी कोई निगरानी नहीं की गई थी।

²¹ नगर पालिका, नगर निगम(61), नगर पंचायतें(06), गृह निर्माण मण्डल(03), विकास प्राधिकरण(07), विशेष क्षेत्र विकास प्राधिकरण(एस ए डी ए)(01), टी आई टी रिवा(01)

²² गंदी बस्तियों का उन्मूलन, शहरी भूमि विकास, विशेष रोजगार योजना, भूमि अर्जन विकास, आर्थिक कमजोर वर्ग, एकीकृत शहरी विकास कार्यक्रम, खण्ड ऋण, तथा छोटे एवं मध्यम शहरों का एकीकृत विकास(आई.डी.एस.एम.टी) योजना

²³ मूलधन(₹ 27.93 करोड़), ब्याज (₹ 55.32 करोड़) एवं दाण्डिक ब्याज (₹ 22.87 करोड़)

इस प्रकार संचालनालय द्वारा ऋणधारकों से नियमित अनुसरण तथा प्रशासनिक विभाग एवं वित्त विभाग द्वारा निगरानी न किए जाने के परिणामस्वरूप बकाया ऋण के मूलधन एवं उस पर ब्याज एवं दायित्व ब्याज सहित राशि ₹ 106.12 करोड़ की वसूली नहीं हुई।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (जुलाई 2013 एवं अक्टूबर 2013) एवं जनवरी 2014 में अनुस्मरण पत्र जारी किया गया था, जिनके उत्तर अप्राप्त हैं (जनवरी 2014)।

3.3 असावधानी/नियंत्रण में विफलता

सरकार का दायित्व है कि वह जनता के जीवन की गुणवत्ता में सुधार करे जिसके लिए वह स्वास्थ्य, शिक्षा, विकास तथा अधोसंरचना एवं लोक सेवा के उन्नयन के क्षेत्र आदि में कुछ उद्देश्यों की पूर्ति की दिशा में कार्य करती है। तथापि लेखापरीक्षा में ऐसे उदाहरण पाए गए जिनमें समुदाय के लाभ के लिए सार्वजनिक संपत्तियों के सृजन के लिए सरकार द्वारा दी गई निधियाँ अप्रयुक्त/अवरूद्ध रहीं और/अथवा विभिन्न स्तरों पर अनिर्णयात्मकता, प्रशासनिक असावधानी तथा संगठित कार्रवाई के अभाव के कारण निष्फल/अनुत्पादक सिद्ध हुई। कुछ ऐसे प्रकरणों का उल्लेख नीचे किया गया है:

स्कूल शिक्षा विभाग

3.3.1 मुफ्त साइकिल वितरण योजनांतर्गत निधियों का उपयोग

मुफ्त साइकिल वितरण योजना में साइकिल के क्रय हेतु निधियों राशि ₹ 34.94 करोड़ का उपयोग सुनिश्चित करने हेतु निर्धारित नियंत्रण प्रक्रिया का पालन नहीं किया गया।

शासकीय विद्यालयों की 9वीं से 12वीं कक्षा की ऐसी छात्राएं जिनके गाँव में हाईस्कूल अथवा हायर सेकेण्डरी स्कूल नहीं है और वे अन्य गाँव में स्थित विद्यालयों में अध्ययन कर रही हैं, उनके लिए स्कूल शिक्षा विभाग (विभाग) ने मुफ्त साइकिल वितरण योजना प्रारंभ (अक्टूबर 2004) की थी। विभाग द्वारा योजनांतर्गत मध्य प्रदेश लघु उद्योग निगम के माध्यम से साइकिल क्रय की गई एवं विद्यार्थियों में वितरित की गई। जून 2008 में किए गये संशोधनों के अनुसार योजना निधि पालक शिक्षक संघ के खातों में जमा की गई तथा साइकिल पालक शिक्षक संघ को क्रय करना था तथा साइकिल की गुणवत्ता एवं दरें सुनिश्चित करने हेतु उत्पादक कंपनियों की साइकिल उपलब्ध कराने हेतु साइकिल मेला आयोजित करना था। 2008-09 से प्रभावी संशोधित योजना की कंडिका 3.12 के अनुसार जिला शिक्षा अधिकारी द्वारा विद्यालयों में साइकिल वितरण के सत्यापन हेतु एक अधिकारी नामांकित किया जाना था जो निर्धारित प्रपत्र (प्रोफार्मा-4) में खण्डवार प्रतिवेदन प्रस्तुत करेगा एवं सभी खण्डों के सत्यापन प्रतिवेदन जिला शिक्षा अधिकारी द्वारा समेकित कर निदेशक लोक शिक्षण को प्रस्तुत करना था। वर्ष 2011-12 से आगे साइकिल क्रय करने हेतु प्रति हितग्राही राशि ₹ 2400 विद्यार्थी अथवा उनके अभिभावकों को एकाउन्ट पेयी चैक द्वारा विद्यालय प्रबंधन एवं विकास समिति के माध्यम से दिया जाना था। योजना का लाभ वर्ष 2011-12 से बालक छात्रों के लिए भी विस्तारित कर दिया गया था।

जिला शिक्षा अधिकारी, भोपाल के योजना से संबंधित अभिलेखों एवं निधियों के आवंटन से संबंधित अभिलेखों एवं रोकड़ बही की नमूना जाँच (मई 2013) एवं पाँच जिला शिक्षा अधिकारी दतिया, इंदौर, रायसेन, रीवा एवं उमरिया के 2009-13 की अवधि के ऐसे समान प्रकार के अभिलेखों के सत्यापन (जून 2013) में पाया गया कि वर्ष 2009-13 की अवधि के दौरान पालक शिक्षक संघ अथवा सीधे हितग्राही 1,57,282 विद्यार्थियों को क्रास चेक के द्वारा राशि ₹ 37.75 करोड़ वितरित की गई। निधियों के जिलेवार एवं वर्षवार वितरण एवं लाभान्वित हितग्राहियों की संख्या **परिशिष्ट 3.9** में दी गई है। हमने देखा कि 1,57,282 हितग्राही विद्यार्थियों के विरुद्ध केवल 231 उपयोगिता प्रमाणपत्र राशि ₹ 5.55 लाख (भोपाल 94, दतिया 105 एवं उमरिया 32) के क्रय प्रमाणक जिसमें साइकिल का चेसिस क्रमांक इत्यादि दर्शाए गए थे, संबंधित जिला शिक्षा अधिकारी के पास उपलब्ध थे। हमने आगे देखा कि जिला शिक्षा अधिकारियों द्वारा राशि ₹ 2.75 करोड़ के 11,479 उपयोगिता प्रमाणपत्र (रायसेन 9670 एवं इंदौर 1809) विद्यालय प्राधिकारियों से साइकिल क्रय के प्रमाणकों के बिना प्राप्त किए थे। इस प्रकार 1,57,282 के विरुद्ध 11,710 उपयोगिता प्रमाणपत्र (7.4 प्रतिशत) प्राप्त हुए। यद्यपि, किसी भी प्रकरण में जिला शिक्षा अधिकारी द्वारा नामांकित अधिकारी द्वारा साइकिल क्रय का भौतिक सत्यापन नहीं किया गया जैसा कि संशोधित योजना में निहित था।

इस प्रकार, निधियों का उपयोग एवं नियंत्रण प्रक्रिया जैसा कि योजना में निहित था, का पालन नहीं हुआ और ₹ 34.94 करोड़ की निधियाँ 1,45,572 विद्यार्थियों को वितरित की गई जहाँ न तो प्रमाणक और न ही उपयोगिता प्रमाणपत्र प्राप्त किए गए। इस प्रकार विभाग द्वारा साइकिलों का क्रय सुनिश्चित नहीं किया गया था।

इस ओर इंगित किए जाने पर जिला शिक्षा अधिकारी ने बताया(मई-जून 2013) कि प्रधानाध्यापकों को साइकिल क्रय के प्रमाणकों के साथ उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने हेतु निर्देश जारी किए जा रहे थे। जिला शिक्षा अधिकारी इंदौर एवं रायसेन ने भी बताया(जून 2013) कि साइकिल क्रय के विवरण के प्रमाणक संबंधित विद्यालयों द्वारा रखे जा रहे थे। जिला शिक्षा अधिकारी का उत्तर यथाक्रम नहीं है। साइकिल क्रय का जिला शिक्षा अधिकारी द्वारा सत्यापन एवं निदेशक लोक शिक्षण को प्रतिवेदन प्रस्तुत करना योजना में प्रावधानित है।

प्रकरण निदेशक लोक शिक्षण को प्रतिवेदित (जून 2013) किया गया। निदेशक लोक शिक्षण ने बताया(जून 2013) कि हितग्राही द्वारा साइकिल क्रय के सत्यापन का प्रावधान वर्ष 2007-08 तक ही लागू था। वर्तमान में साइकिल के वितरण के बजाय शासन यह सुनिश्चित कर रहा है कि धनराशि योग्य हितग्राही को ही हस्तांतरित की जाएं। निर्धारित उद्देश्य के लिए निधि का उपयोग हितग्राही द्वारा सुनिश्चित करने की जिम्मेदारी जिला शिक्षा अधिकारी की है एवं निधियों का समस्त विवरण तथा अन्य अभिलेख भी उन्हीं के स्तर पर संधारित किए जाने हैं।

निदेशक लोक शिक्षण का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि वर्ष 2008-09 के लिए योजना की कंडिका 3.12 में जिला शिक्षा अधिकारी द्वारा सत्यापन का प्रावधान एवं प्रतिवेदन निदेशक लोक शिक्षण को प्रस्तुत करना प्रावधानित था। वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 के लिए योजना वर्ष 2008-09 का संदर्भ देते हुए जारी की गई। यह भी निर्धारित किया गया था कि साइकिल वितरण के पश्चात अभिभावकों से संतुष्टि एवं उपयोगिता

प्रमाणपत्र भी जिला शिक्षा अधिकारी कार्यालयों द्वारा प्राप्त किया जाए। इन वर्षों में सत्यापन एवं उपयुक्त उपयोगिता प्रतिवेदन भी निर्धारित प्रपत्र में निदेशक लोक शिक्षण को भेजना था। जिला शिक्षा अधिकारी ने न ही प्रतिवेदन भेजा और न ही निदेशक लोक शिक्षण द्वारा कोई कार्रवाई की गई।

इस प्रकार योजना के प्रावधानों का पालन न करने से निर्धारित उद्देश्यों हेतु निधियों का उपयोग होना जिला शिक्षा अधिकारियों द्वारा सुनिश्चित नहीं किया गया एवं निदेशक लोक शिक्षण भी जिला शिक्षा अधिकारी से प्रतिवेदन प्राप्त कर निधियों के उपयोग अनुवीक्षण करने में असफल रहे।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (जून 2013) एवं स्मरण पत्र (अगस्त 2013, अक्टूबर 2013 एवं जनवरी 2014) जारी किए गए। उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (जनवरी 2014)।

महिला एवं बाल विकास विभाग

3.3.2 एकीकृत बाल विकास सेवा परियोजना के अन्तर्गत प्रदाय पोषण आहार पर वेट का परिहार्य भुगतान

एकीकृत बाल विकास सेवा (आई.सी.डी.एस.)योजना के अन्तर्गत पोषण आहार वितरण पर वेट के परिहार्य भुगतान के परिणामस्वरूप योजना निधि में ₹ 196.56 करोड़ की कमी हुई।

एकीकृत बाल विकास सेवा योजना के अन्तर्गत वितरण हेतु पोषण आहार के प्रदाय की योजना में केन्द्र सरकार एवं राज्य सरकार प्रत्येक की निधि का अंश 50 प्रतिशत है। मध्यप्रदेश वित्तीय संहिता के नियम 21(i) के अनुसार संविदा की शर्तें संक्षिप्त व निश्चित होना चाहिये तथा अस्पष्टता के लिए कोई स्थान नहीं होना चाहिये जिससे उनका गलत ढंग से अर्थ न लगाया जा सके तथा नियम 21(iv) में प्रावधान है कि अनुबन्ध में तय की गई शर्तों में सामान्य परिस्थितियों में अनुबन्ध करने वाले प्राधिकारी की पूर्व स्वीकृति के बिना परिवर्तन नहीं किया जाना चाहिये। किसी संविदाकार को संविदा की शर्तों के बाहर अथवा स्वीकृत दर से अधिक राशि, क्षतिपूर्ति आदि वित्त विभाग की पूर्व स्वीकृति के बिना अधिकृत नहीं की जाना चाहिये।

आयुक्त, एकीकृत बाल विकास सेवा के अभिलेखों की नमूना जांच (अप्रैल 2012) तथा इसके अतिरिक्त एकत्रित जानकारी (फरवरी 2013 एवं जून 2013) में पाया गया कि मंत्रिमंडल एवं मुख्यमंत्री द्वारा गठित समिति (मार्च 2008) के निर्णय के अनुसरण में आयुक्त द्वारा एम.पी.एग्रो इन्डस्ट्री विकास निगम से मार्च 2012 तक पूरक पोषण आहार प्रदाय करने हेतु अनुबन्ध किया (4 जून 2008) गया। प्रदाय की गई खाद्य सामग्री को आंगनवाड़ी केन्द्रों पर पूरक पोषण आहार कार्यक्रम हितग्राहियों²⁴ को टेक होम राशन की तरह वितरित किया जाना था। अनुबन्ध के अनुसार महिला एवं बाल विकास विभाग को गेहूँ एवं चावल बी.पी.एल. दर पर निगम को उपलब्ध करवाना था तथा प्रदाय की जानी

²⁴ (गर्भवती एवं धात्री मातायें तथा 3 वर्ष की आयु तक के बच्चे)

वाली खाद्य सामग्री की दर प्रति हितग्राही प्रतिदिन के आधार पर विभाग द्वारा निगम की सहमति से निर्धारित की जावेगी जो कि किसी भी स्थिति में भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा निर्धारित दर से अधिक नहीं होगी। अनुबन्ध में किसी भी प्रकार के कर भुगतान सम्बन्धी शर्त शामिल नहीं थी। निगम द्वारा महिला एवं बाल विकास विभाग को मई 2009 में सूचित किया गया कि उसके द्वारा प्रदाय की जाने वाली सभी सामग्री पर वेट 12.5 प्रतिशत की दर से लागू होगा। निगम ने यह भी बताया कि प्रमुख सचिव की अध्यक्षता में हुई बैठक में लिए गये निर्णय (अप्रैल 2009) के अनुसार उनके द्वारा वेट पर छूट सम्बन्धी प्रस्ताव, वाणिज्यिक कर विभाग को पूर्व में ही भेजा (मई 2009) जा चुका है।

हमने देखा कि आयुक्त द्वारा अप्रैल 2010 से मार्च 2013 के दौरान जारी प्रदाय आदेशों के विरुद्ध निगम द्वारा ₹ 1708.56 करोड़ मूल्य का 4.60 लाख मीट्रिक टन टेक होम राशन प्रदाय किया गया जिसमें 13 प्रतिशत²⁵ की दर से ₹ 196.56 करोड़ वेट की राशि शामिल थी, जिसका भुगतान आयुक्त द्वारा किया गया। हमने देखा कि विभाग द्वारा कल्याणकारी योजना के अन्तर्गत महिला एवं बच्चों के लिए प्रदाय की गई खाद्य सामग्री पर छूट का दावा करने हेतु कारगर कदम नहीं उठाये जो कि पूरक पोषण आहार योजना के अन्तर्गत स्व-सहायता समूहों द्वारा आंगनबाड़ी केन्द्रों पर पके भोजन प्रदाय के ही समरूप है तथा जिसे वेट से छूट प्राप्त है। परिणामतः कार्यक्रम निधि में ₹ 196.56 करोड़ की कमी हुई।

इस ओर इंगित किए जाने पर प्रमुख सचिव द्वारा बताया (अगस्त 2013) गया कि वेट केन्द्रांश पर भी लागू था तथा आयुक्त, वाणिज्यिक कर के द्वारा जारी निर्देश (जुलाई 2010) के अनुसार ही उसका भुगतान किया गया था। तथापि लेखापरीक्षा आपत्ति के परिप्रेक्ष्य में कल्याणकारी योजना के अन्तर्गत एम.पी.एगो द्वारा प्रदाय की गई खाद्य सामग्री पर वेट से छूट का निर्णय विचाराधीन है।

प्रमुख सचिव का उत्तर कि वेट केन्द्रांश पर लागू था, लेखापरीक्षा आपत्ति को सम्बोधित नहीं करता है कि वेट राज्य सरकार द्वारा संग्रहीत किया जा रहा था इसलिए वेट संग्रहण ने कार्यक्रम हेतु उपलब्ध निधि को उस सीमा तक कम किया था।

सामान्य प्रशासन विभाग

3.3.3 एड्युसेट के अन्तर्गत संस्थापित सेटेलाइट इन्टरेक्टिव टर्मिनल केन्द्रों का कम उपयोग होना।

दूरस्थ शिक्षा हेतु सेटेलाइट इन्टरेक्टिव टर्मिनल (एस.आई.टी.)केन्द्रों का कम उपयोग होने के परिणामस्वरूप, एस.आई.टी. के संस्थापन पर ₹ 3.82 करोड़ व्यय होने के बावजूद भी दुर्गम पहुँच के लक्षित समूहों को दूरस्थ शिक्षा पहुंचाने के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका।

भारत सरकार, मानव संसाधन विकास मंत्रालय ने मध्यप्रदेश सरकार को एड्युसेट (शिक्षा के लिए समर्पित उपग्रह) के उपयोग हेतु सुझाव दिया (अक्टूबर 2004) क्योंकि राज्य के

²⁵ दिनांक 1, अप्रैल 2010 से प्रभावशील अवशिष्ट (अवर्गीकृत) सामग्री पर प्रभावी

पास के बैंड/विस्तारित सी बैंड में उपग्रह अपलिक तथा प्राप्ति टर्मिनल्स का पर्याप्त नेटवर्क पूर्व से ही उपलब्ध था। एड्युसेट के उद्देश्य दुर्गम पहुंच के लक्षित समूहों को प्रारंभिक शिक्षा, शिक्षक प्रशिक्षण एवं साक्षरता पर विशेष ध्यान के साथ शिक्षा प्रसार करना था। स्कूल शिक्षा विभाग तथा आदिवासी विकास विभाग में स्थित शिक्षण के छोर से शैक्षणिक कार्यक्रम प्रसारित किए जाने थे। प्रशासनिक अकादमी²⁶ जो नोडल एजेन्सी है, में स्थापित हब के माध्यम से संबन्धित विभागों द्वारा शालाओं/संस्थानों में संस्थापित सेटेलाइट इन्टरेक्टिव टर्मिनल्स (एस.आई.टी.) को कार्यक्रम पारेषित किए जाने थे। तदनुसार स्कूल शिक्षा विभाग के अन्तर्गत राज्य शिक्षा केन्द्र द्वारा ₹ 1.85 करोड़ की लागत पर 65 एस.आई.टी. स्थापित (फरवरी 2008) किए गये। आदिवासी विकास विभाग ने 50 एस.आई.टी. ₹ 1.97 करोड़ की लागत पर (संधारण व्यय सहित) स्थापित (फरवरी 2009) किए।

एड्युसेट के उपयोग को प्रारम्भ करने हेतु भारतीय अन्तरिक्ष अनुसंधान संगठन (इसरो)²⁷ के प्रतिनिधि एवं सभी सम्बन्धित विभागों के अधिकारियों को सदस्य के रूप में शामिल करते हुये मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक संचालन समिति का गठन (सितम्बर 2005) इस उद्देश्य के साथ किया गया था कि राज्य के सभी सम्बन्धित विभागों द्वारा एड्युसेट के उपयोग के लिए नीति का प्रतिपादन, एड्युसेट के प्रभावी उपयोग हेतु राज्य स्तर पर कार्य योजना तैयार करना, इसरो के साथ समन्वय करना एवं एड्युसेट कार्यक्रम को समयबद्ध लागू करना तथा निगरानी करना था। नोडल एजेन्सी अकादमी को इसरो तथा दो उपयोगकर्ता विभागों के साथ समन्वय करना था। उपग्रह तथा शिक्षण के छोर से लिंक करने हेतु अकादमी में हब की स्थापना (2006) की गई थी। प्रतिदिन कार्यशील एस.आई.टी. की संख्या दर्शाने वाले लॉग अभिलेख अकादमी द्वारा संधारित थे।

अकादमी से प्राप्त लॉग प्रतिवेदनों की लेखा परीक्षा जांच में पाया गया कि राज्य शिक्षा केन्द्र में एस.आई.टी. मई 2008 से सितम्बर 2010 तथा अगस्त 2012 से जून 2013 की अवधि में कार्यशील थे। इसी प्रकार आदिवासी विकास विभाग में एस.आई.टी. मार्च 2009 से सितम्बर 2010 तथा पुनः अगस्त 2012 से जून 2013 तक कार्यशील थे। उपग्रह विफल हो जाने के कारण प्रणाली अक्टूबर 2010 से जुलाई 2012 तक कार्यशील नहीं रही जिसकी पुष्टि इसरो द्वारा की गई थी। हमने पाया कि हब (अकादमी) के कुल दिनों के प्रचालन की सम्पूर्ण अवधि में (सेटेलाइट विफल होने के 11 माह छोड़कर) एस.आई.टी. का उपयोग 3 से 19 प्रतिशत तक रहा। विवरण **परिशिष्ट 3.10** में दिया गया है। इस प्रकार, ₹ 3.82 करोड़ व्यय करने के बावजूद भी दुर्गम पहुंच के लक्षित समूहों को एड्युसेट द्वारा शिक्षा प्रदाय करने हेतु एस.आई.टी. का उपयोग नगण्य रहा। हमने यह भी पाया कि सामान्य प्रशासन विभाग के पास एस.आई.टी. के उपयोग एवं कार्यक्रम के कार्यान्वयन सम्बन्धी कोई जानकारी नहीं थी।

इस ओर इंगित किए जाने पर आदिवासी विकास विभाग तथा राज्य शिक्षा केन्द्र ने उत्तर दिया (जुलाई 2013) कि नियमित विद्युत आपूर्ति की अनुपलब्धता, तकनीकी खराबी, एवं प्रशासनिक कारणों से एस.आई.टी. परिचालित नहीं की गई। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि योजना के अन्तर्गत यू.पी.एस. उपकरणों के साथ उपलब्ध थे इसलिए नियमित

²⁶ आर.सी.व्ही.पी. नरोन्हा अकादमी, भोपाल (सामान्य प्रशासन विभाग के नियंत्रण में)

²⁷ उपग्रह सेवाओं हेतु राष्ट्रीय एजेन्सी

विद्युत आपूर्ति व्यवस्था अस्तित्व में थी। शासन द्वारा तकनीकी खराबी उत्पन्न होने एवं कर्मचारियों के अवकाश पर होने पर उचित व्यवस्था करनी चाहिये थी। सामान्य प्रशासन विभाग ने बताया (जुलाई 2013) कि एड्युसेट के उपयोग से सम्बन्धित जानकारी अकादमी से प्राप्त की जावेगी तथा अकादमी ने बताया (जून 2013) उनके द्वारा केवल लॉग अभिलेख संधारित किया जा रहा है एवं अन्य जानकारी सम्बन्धित विभागों के पास उपलब्ध हो सकती है। इस प्रकार शासन स्तर से एड्युसेट के उपयोग के मूल्यांकन हेतु कोई निगरानी नहीं की गई।

स्कूल शिक्षा विभाग ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2013) कि सभी कार्यक्रमों के लिए सभी एस.आइ.टी. परिचालन में होना कभी आवश्यक नहीं था। उपयोगकर्ता द्वारा एस.आइ.टी., लक्षित जनसंख्या के प्रकार एवं कार्यक्रम के विषय के अनुसार ही परिचालित किए गए। जब राज्य स्तरीय कार्यक्रम आयोजित किया जाता है केवल सभी एस.आइ.टी. परिचालित किए जाते हैं। स्कूल शिक्षा विभाग का उत्तर सही नहीं है क्योंकि समन्वयक राज्य शिक्षा केन्द्र द्वारा पूर्व में उपयोग की कमी के तथ्य को स्वीकार कर लिया गया तथा कमी का कारण तकनीकी खराबी, विद्युत की अनुपलब्धता तथा अन्य प्रशासनिक कारणों को बताया गया था।

प्रकरण, शासन को प्रतिवेदित (जुलाई एवं अगस्त 2013) किया गया, सामान्य प्रशासन विभाग एवं आदिवासी विकास विभाग से उत्तर अभी तक अपेक्षित (जनवरी 2014) है।

चिकित्सा शिक्षा विभाग

3.3.4 अप्रयुक्त उपकरण

अधिष्ठाता चिकित्सा महाविद्यालय, सागर द्वारा भवन की पूर्णता सुनिश्चित किए बिना राशि ₹ 3.18 करोड़ के मशीनरी एवं उपकरण क्रय किए गए जो एक से दो वर्षों तक बिना संस्थापित हुए अप्रयुक्त पड़े रहे।

मध्यप्रदेश वित्तीय संहिता खण्ड एक के नियम 118 के अनुसार लोकहित में निश्चित आवश्यकता के अनुसार ही अत्यधिक मितव्ययी तरीके से क्रय किया जाना चाहिए। वर्ष की आवश्यकता का अनुमान जहां तक संभव हो, पूर्व में लगा लिया जाना चाहिये और जिस समय भण्डार का मूल्य कम से कम रहता है उस समय पर्याप्त मात्रा में क्रय किया जाना चाहिए। इसी समय यह भी सावधानी बरती जाए कि यथार्थ आवश्यकता के समय से अत्यधिक पूर्व कोई क्रय न किया जाय, यदि ऐसा क्रय शासन को हानिप्रद हो।

चिकित्सा महाविद्यालयों एवं उससे सम्बद्ध चिकित्सालयों हेतु आवश्यक मशीनरी एवं उपकरणों के क्रय करने हेतु चिकित्सा महाविद्यालयों के अधिष्ठाताओं को निधियाँ उपलब्ध कराई जाती हैं। संचालक, चिकित्सा शिक्षा को, अधिष्ठाता चिकित्सा महाविद्यालय द्वारा एक लाख रुपये से अधिक की मशीनरी एवं उपकरणों के क्रय के प्रस्ताव उनकी आवश्यकता दर्शाते हुए अनुमति हेतु प्रस्तुत किए जाते हैं, जो संचालक चिकित्सा शिक्षा द्वारा अनुमोदित किए जाते हैं। अधिष्ठाता चिकित्सा महाविद्यालय द्वारा मशीनों एवं उपकरणों का क्रय केन्द्रीय क्रय समिति द्वारा निर्धारित दरों, शर्तों एवं उपबंधों के आधार पर किया जाता है। चूँकि, क्रय आदेश अधिष्ठाता चिकित्सा महाविद्यालय द्वारा

जारी किए जाते हैं एवं भुगतान भी उन्हीं के द्वारा किया जाता है, इसलिए क्रय आदेशों की शर्तों का अनुपालन करने की जिम्मेदारी अधिष्ठाता चिकित्सा महाविद्यालय की होती है।

अधिष्ठाता, बुन्देलखण्ड चिकित्सा महाविद्यालय, सागर के भंडार एवं क्रय संबंधी अभिलेखों की जांच (मई 2013) में पाया गया कि अधिष्ठाता द्वारा मशीनरी एवं उपकरणों के क्रय के प्रस्ताव प्रशासनिक/वित्तीय स्वीकृति हेतु संचालक चिकित्सा शिक्षा भोपाल को प्रस्तुत किए गए। संचालक चिकित्सा शिक्षा से स्वीकृति प्राप्त करने के बाद अधिष्ठाता बुन्देलखण्ड चिकित्सा महाविद्यालय, सागर ने 289 मशीनरी एवं उपकरण कीमत ₹ 6.74 करोड़ वर्ष 2011-12 (233 उपकरण कीमत ₹ 4.79 करोड़) एवं वर्ष 2012-13 (56 उपकरण कीमत ₹ 1.95 करोड़) के दौरान **परिशिष्ट 3.11** में दिए विवरण के अनुसार क्रय किए। वर्ष 2011-12 के लिए क्रय आदेशों (₹ 4.79 करोड़) की शर्तों एवं उपबन्धों के अनुसार 90 प्रतिशत भुगतान मशीनरी एवं उपकरण की प्राप्ति पर तथा 10 प्रतिशत भुगतान उक्त मशीनों के सफलतापूर्वक संस्थापन एवं उनके प्रचालन संबंधी प्रशिक्षण दिये जाने के पश्चात किया जाना था। तथापि उपकरणों की संस्थापना सुनिश्चित किए बिना जुलाई 2011 से जुलाई 2012 के मध्य पूर्ण भुगतान कर दिया गया। आगे अभिलेखों के सत्यापन (जून 2013) में पाया गया कि 191 उपकरण संस्थापित किए गये थे तथा जून 2013 की स्थिति में ₹ 2.07 करोड़ कीमत के 42 उपकरण असंस्थापित पड़े थे।

इसी प्रकार, वर्ष 2012-13 में ₹ 1.95 करोड़ में खरीदे गये 56 मशीनरी एवं उपकरणों में से ₹ 1.11 करोड़ कीमत के 30 मशीनरी एवं उपकरण भवन निर्माण न होने के कारण जून 2013 की स्थिति में असंस्थापित पड़े थे जबकि संचालक चिकित्सा शिक्षा द्वारा अधिष्ठाता चिकित्सा महाविद्यालय को चिकित्सा महाविद्यालय भवन के निर्माण को युद्ध स्तर पर करने हेतु निर्देशित किया गया था (फरवरी 2011) जिससे निर्माण मार्च 2011 तक पूर्ण हो सके।

हमने यह भी देखा कि संचालक चिकित्सा शिक्षा को प्रस्तुत प्रस्तावों में क्रय की जाने वाली मशीनरी एवं उपकरणों की संस्थापना हेतु आवश्यक जगह/परिसर की अनुपलब्धता का उल्लेख अधिष्ठाता चिकित्सा महाविद्यालय द्वारा नहीं किया गया। संचालक चिकित्सा शिक्षा द्वारा भी अधिष्ठाता चिकित्सा महाविद्यालय को निधियाँ जारी करने के पूर्व निधियों की वास्तविक आवश्यकता का आकलन नहीं किया गया।

इस ओर इंगित किए जाने पर, अधिष्ठाता ने बताया (मई एवं जून 2013) कि मशीनरी चिकित्सा महाविद्यालय भवन के पूर्ण होने के पश्चात संस्थापित की जाएंगी।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया (जुलाई 2013) तथा शासन ने बताया (नवम्बर 2013) कि यह स्थिति मध्यप्रदेश गृह निर्माण मण्डल द्वारा समय सीमा में चिकित्सा महाविद्यालय भवन पूर्ण न किए जाने के कारण निर्मित हुई। अधिष्ठाता चिकित्सा महाविद्यालय सागर को उपकरणों को संस्थापित करने एवं अधीनस्थ स्टाफ को प्रशिक्षण देने के निर्देश जारी किए जा चुके हैं। आगे यह भी बताया गया था कि ₹ 3.18 करोड़ कीमत के असंस्थापित उपकरणों में से ₹ 1.75 करोड़ कीमत के उपकरण संस्थापित

किए जा चुके थे तथा ₹ 1.43 करोड़ (₹ 1.16 करोड़ + ₹ 0.27 करोड़) कीमत के उपकरण अभी तक असंस्थापित पड़े थे।

वास्तविक स्थिति यह है कि चूँकि अधिष्ठाता, चिकित्सा महाविद्यालय के भवन निर्माण की स्थिति से अवगत थे, उन्हें मशीनरी एवं उपकरणों की अधिप्राप्ति इस प्रकार करनी चाहिए थी कि मशीनों के एक से दो वर्ष तक बिना संस्थापन के अप्रयुक्त रहने से बचा जा सके।

ग्वालियर
दिनांक

(के.के.श्रीवास्तव)
प्रधान महालेखाकार
(सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा)
मध्य प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक