v/;k; - III
Mkd foHkkx

3.1 Mkd thou chek (ih ,y vkbi) ,o xkeh.k Mkd thou chek (vkj ih ,y vkbi) dh fuf/k d fuo'k dk icU/ku

ih ,y vkbi ,o vkj ih ,y vkbi fuf/k icU/ku, dfe;k tl jkt d 'k} of} d vk/kkj ij vkj ekfld fuo'k ;kX; fuf/k d vk/kkj ij Hkh, fuo'k ;kX; fuf/k d xyr fu/kkj.k l d iHkkfor jghA fuo'k e njh, ₹ **984** djkM dh lEHkkfor vk; dh gkfu e ifj.kkfer gbA Hkkjr ljdkj d Li'ky lD;fjVh QykfVx jV ckM (th vkb ,l ,l ,Q vkj ch) l vk; d iufofuo'k e njh, chek fu;ked ,o fodkl ikf/kdj.k (fuo'k) d ikyu u dju vkj lUoV ØfMV d mi;kx u dju d mnkgj.k lKku e vk;A

3.1.1 çLrkouk

डाक व तार विभाग के कर्मचारियों के कल्याण के उपाय हेतु वर्ष 1884 में डाक जीवन बीमा (पी एल आई) निगम की शुरुआत की गयी थी। इस योजना को सभी केंद्र तथा राज्य सरकार के सभी विभागों के कर्मचारियों, राष्ट्रीयकृत बैंकों, सार्वजानिक क्षेत्र के उपक्रमों, वित्तीय संस्थानों, स्थानीय निकायों हेतु विस्तारित किया गया था। मार्च 1995 में, ग्रामीण डाक जीवन बीमा (आर पी एल आई) के बैनर के अंतर्गत पी एल आई के लाभों को देश की ग्रामीण आबादी के लिए बढ़ा दिया गया था। पी एल आई योजना तथा आर पी एल आई योजना दोनों सार्वजानिक खातों का हिस्सा बने तथा क्रमशः डाकघर जीवन बीमा निधि (पी ओ एल आई एफ) तथा ग्रामीण डाकघर जीवन बीमा निधि (आर पी ओ एल आई एफ) के माध्यम से संचालित किये गए।

इस निधि को वित्त मंत्रालय (एम ओ एफ) के अधीन रखा गया जिस पर समय-समय[1] पर वित्त मंत्रालय द्वारा निश्चित विशेष जमा योजना के बराबर ब्याज अर्जित किया। वित्त मंत्रालय द्वारा अक्टूबर 2006 में फैसला लिया गया कि पी एल आई तथा आर पी एल आई निधियों को बीमा विनियामक तथा विकास प्राधिकरण (आई आर डी ए) के नियमों के अनुसार निवेशित किया जाए। यह प्रस्ताव कैबिनेट द्वारा दिसम्बर 2007 में अनुमोदित किया गया तथा तदनुसार 31 अक्टूबर 2009 को संचित शेष ₹ 20,894 करोड़ (डाक जीवन बीमा निधि: ₹ 15,345 करोड़ तथा ग्रामीण डाक जीवन बीमा निधि: ₹ 5,549 करोड़) शीतित जमा घोषित किये गए। इस धनराशि को भारत सरकार के विशेष सुरक्षा चल दर बांड (जी ओ आई एस एस एफ आर बी) में तीन चरणों में अर्थात प्रत्येक ₹ 7,000 करोड़, 31 मार्च 2011 तथा 30 मार्च 2012 को तथा शेष ₹ 6,894 करोड़ 28 मार्च 2013 को निवेशित किया गया। निवेश की गतिविधियों की शुरुआत, दो निधि प्रबंधक एस बी आई फण्ड मैनेजमेंट प्राइवेट लिमिटेड (एस बी आई एफ एम पी एल) तथा यू टी आई असेट मैनेजमेंट कंपनी लिमिटेड (यू टी आई ए एम सी एल) की सहायता से, नवम्बर 2009 से प्रभाव में लाई गयी।

[1] गवर्नमेन्ट ऑफ इन्डिया स्पेशल सिक्योरिटीज़ फ्लोटिंग रेट बॉण्ड (जी ओ आई एस एस एफ आर बी) में निधि के अंतरण को अंतिम रूप देने तक जो 28 मार्च 2013 में चरणबद्ध तरीके से पूर्ण हो गयी थी।

पी एल आई/आर पी एल आई पालिसियों पर वर्षवार वसूला गया प्रीमियम का ब्यौरा तथा वर्ष 2009-10 से 2014-15 के दौरान हुए निवेश को नीचे तालिका-1 में दर्शाया गया है:

rkfydk-1

ih v¨ ,y vkÃ ,Q rFkk vkj ih v¨ ,y vkÃ ,Q dk lac/k esa çkIr çhfe;e rFkk fuos'k

(₹ djksM+ esa)

o"kZ	ikIr ihfe;e		fuos'k	
	ihvkbZ,yvkbZ,Q	vkjihvkbZ,yvkbZ,Q	ihvkbZ,yvkbZ,Q	vkjihvkbZ,yvkbZ,Q
2009-10[2]	2,415.21	1,357.71	331.04	482.27
2010-11	3,006.24	1,111.53	2,021.93	1,384.99
2011-12	3,684.06	1,554.81	3,967.44	1,877.61
2012-13	4,558.39	1,696.02	3,465.13	2,088.79
2013-14	5,351.89	1,960.38	6,511.67	2,642.69
2014-15	5,967.21	1,984.32	7,477.81	2,252.22
dqy	**24,983.00**	**9,664.77**	**23,775.02**	**10,728.57**

(स्रोत: वर्ष 2009-10 से 2014-15 तक की पी ओ एल आई एफ और आर पी ओ एल आई एफ की वित्तीय समीक्षा)

3.1.2 ys[kkijh{kk dk dk;Z{ks=

डाक जीवन बीमा तथा ग्रामीण डाक जीवन बीमा के बीमा निधि के निवेश के प्रबंधन का लेखापरीक्षण जनवरी तथा फरवरी 2016 के दौरान किया गया जिसमें 2009-10 से 2014-15 की अवधि को सम्मलित किया गया है। ग्यारह डाक मण्डलों[3] में समाविष्ट 56 मुख्य डाकघरों को संवीक्षा हेतु चयनित किया गया था। इसके आलावा परिमंडलीय डाक जीवन बीमा कार्यालय, मण्डलीय डाक कार्यालयों, निदेशक डाक जीवन बीमा (डी पी एल आई) कोलकाता, डाक जीवन बीमा निदेशालय, नई दिल्ली तथा निवेश मण्डल (आई डी), मुंबई से सम्बन्धित दस्तावेजों को भी देखा गया।

3.1.3 ys[kkijh{kk fu"d"kZ

लेखापरीक्षा इन उद्देश्यों के साथ संचालित की गई कि बीमा निधि को प्रभावपूर्ण तरीके से तथा निपुणता से लागू नियमों तथा विनियमनों[4] के अनुसार वसूली, गणना तथा निवेशित किया गया। तथापि, डाक जीवन बीमा तथा ग्रामीण डाक जीवन बीमा के प्रबंधन द्वारा जो निधि का निवेश किया गया उस पर लेखापरीक्षा ने महत्वपूर्ण कमियों तथा कमजोर एवं अप्रभावी नियंत्रण के उदाहरणों पर प्रकाश डाला है जो नीचे वर्णित है:

---

[2] निवेश क्रियाकलाप नवम्बर 2009 से ही आरम्भ हुआ

[3] आन्ध्र प्रदेश (10 एच ओ), दिल्ली (1 एच ओ), गुजरात (3 एच ओ), हरियाणा (2 एच ओ), पंजाब (2 एच ओ), कर्नाटक (6 एच ओ), केरल (5 एच ओ), महाराष्ट्र (6 एच ओ), तमिलनाडु (9 एच ओ), उत्तर प्रदेश (7 एच ओ) और पश्चिम बंगाल (5 एच ओ)

[4] जैसे कि पोस्टल एकाउंट मैनुअल, पोस्ट आफिस इश्युरेन्स फंड (कस्टडी और इन्वेस्टमेंट) रेगुलेशन्स 2010, आई आर डी ए रेगुलेशन्स

3.1.3.1 दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि का निवेश

दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि, सभी पोस्टल नेटवर्क में उस तिथि को सभी डाक जीवन बीमा/ग्रामीण डाक जीवन बीमा की प्राप्तियां जिसमें बीमा प्रीमियम, ऋण की वापसी, ऋण पर ब्याज तथा अन्य विविध मदों जैसे फीस, धन के अन्तरण प्रभार पर दंड इत्यादि का समावेश है तथा सभी पी एल आई/आर पी एल आई भुगतान जो परिपक्वता/मृत्यु/समर्पण/प्रदत्त पालिसी के कारण होती है, लोन का संवितरण, प्रीमियम की राशि वापस करने, छूट की प्राप्ति तथा चिकित्सीय फीस का भुगतान आदि के मध्य अन्तर से निकलती है। मुख्य डाकघरों द्वारा एन आई सी सिस्टम में दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि आँकड़े ऑफलाइन अपलोड किये जाते हैं तथा राष्ट्रीय स्तर पर निधि प्रवाह विवरण इन प्राप्तियां/भुगतान के आधार पर उत्पन्न होता है। निदेशक, डाक जीवन बीमा, कोलकाता द्वारा अगले दिन निधि प्रवाह विवरण डाउनलोड किया जाता है तथा इस प्रकार प्राप्त शुद्ध अभिवृद्धि राशि डाक जीवन बीमा निदेशालय को सूचित की जाती है जो निवेश विभाग को, बाजार में दैनिक आधार पर फंड प्रबंधक के माध्यम से धन के निवेश करने के लिए निर्देशित करता है।

(d) आरक्षित राशि को रखे बिना मैक केमिश प्रणाली द्वारा जनित दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि का निवेश

लेखांकन तथा आन लाइन तरीके से राशि की शुद्ध अभिवृद्धि की उत्पत्ति में सुधार के लिए मैक केमिश प्रणाली लागू (फरवरी 2014) की गयी। वर्तमान एन आई सी प्रणाली धीरे–धीरे मैक केमिश प्रणाली में स्थानान्तरित हुई। मैक केमिश प्रणाली में स्थानान्तरित होने से पहले सम्बन्धित मुख्य डाकघरों के एस आई सी प्रणाली को पूरी तरह से बन्द कर दिया गया। दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि की राशि की उत्पत्ति या तो मैक केमिश प्रणाली (मुख्य डाकघर जो मैक केमिश प्रणाली में स्थानान्तरित हो गये) से की गयी या एन आई सी प्रणाली (मुख्य डाकघर जो मैक केमिश प्रणाली में स्थानान्तरित नहीं हुए) के माध्यम से की गयी।

डी पी आई एल कोलकाता के अभिलेखों के परीक्षण में यह पाया गया कि दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि के निवेश के लिए मैक केमिश प्रणाली द्वारा जनित डाटा का विचार नहीं किया जा रहा था यद्यपि 10 फरवरी 2014 को पहला डाकघर (मैक केमिश प्रणाली में) स्थानान्तरित हो गया था। डी पी आई एल कोलकाता ने 17 फरवरी 2015 से मैक केमिश के दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि के डाटा पर विचार किया। यद्यपि मासिक निवेश योग्य बचत की गणना करते समय मैक केमिश द्वारा जनित राशि को एकत्रित किया जा रहा था, इस प्रकार से मैक केमिश प्रणाली के अन्तर्गत फरवरी 2014 से फरवरी 2015 तक की अवधि में दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि की ₹ 72.50 करोड़ की राशि (पी एल आई: ₹ 64.27 करोड़ तथा आर पी एल आई: ₹ 8.23 करोड़) के निवेश में देरी हुई जैसा कि अनुलग्नक-I में दर्शाया गया है।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2016) कि सभी माड्यूल कार्य नहीं कर रहे थे इसलिए उस समय कोर बीमा समाधान के पाइलट को ही लागू किया गया तथा दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि एक ऐसा माड्यूल था जो कार्य नहीं कर रहा था। पुनः यह जोड़ा गया कि फरवरी 2015 से ही दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि के माड्यूल ने कार्य आरम्भ करना शुरू किया।

लेखापरीक्षा का मत है कि चूंकि मैक केमिश प्रणाली के दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि के माड्यूल ने फरवरी 2015 से कार्य करना शुरू किया, उन मुख्य डाकघरों के सम्बन्ध में जो मैक केमिश प्रणाली में स्थानान्तरित हो गये थे, एन आई सी प्रणाली को बन्द नहीं किया जाना चाहिये था एवं जब तक दैनिक

शुद्व अभिवृद्वि माड्यूल कार्य करना शुरू नहीं किया था, दोनों ही प्रणालियां समानान्तर रूप से चलाये रखना चाहिए था।

([k) e[; Mkd?kjks }kjk çkflr;ksa@Hkqxrkuksa d¨ xyr viyksM djuk ftlds ifj.kkeLo:i fuos'k gsrq nSfud 'ks"k) vfHkof") dh xyr x.kuk

मुख्य डाकघरों द्वारा अपलोड प्राप्तियों तथा भुगतानों के आँकड़े दैनिक आधार पर किसी भी सिस्टम (एन आई सी या मैक-कैमिश) से मुख्य डाकघरों द्वारा बनाए नगदी ऑकड़ों[5] से मिलने चाहिए।

एन आई सी सिस्टम में अपलोड अभिलेखों तथा वर्ष 2012-13 से 2014-15 की अवधि के दौरान चयनित तीन माह[6] हेतु चयनित 56 मुख्य डाकघरों में प्रबन्ध किये जा रहे नगदी लेखों की संवीक्षा में यह पाया गया कि मुख्य डाकघरों द्वारा अपलोड किए गए आँकड़े चयनित मुख्य डाकघर के प्राप्तियों/भुगतानों के दैनिक नगदी लेखा विवरणियों के आँकड़ों से मिलान नहीं करते। माह में दिनों की संख्या के बेमेल डाटा आँकड़ों का मुख्य डाकघर अनुसार विस्तृत विवरण तथा चयनित माह के दौरान प्रभावित राशि को नीचे तालिका-2 में दर्शाया गया है:-

rkfydk-2

e[; Mkd?kjksa dk l{ksi tgka fnuksa dh la[;k esa MkVk dk xyr feyku Fkk rFkk mues çHkkfor jkf'k t¨ nSfud uxnh [kkr¨a ds lkjka'k flLVe esa viyksM dh xbZ

(₹ djksM+ esa)

p;fur ekg	jhr =>	MkVk dk xyr-feyku, fnu¨a dh la[;k esa					dqy jkf'k
		01-10 fnu	**11-20** fnu	> **20** fnu	dqy	jkf'k[7]	
जून 2012	पी एल आई	13	19	22	**54**	9.24	11.75
	आर पी एल आई	27	17	10	**54**	2.51	
सितम्बर 2013	पी एल आई	13	25	17	**55**	10.85	14.92
	आर पी एल आई	26	15	12	**53**	4.07	
मार्च 2015	पी एल आई	03	09	41	**53**	16.65	23.84
	आर पी एल आई	08	18	25	**51**	7.19	

(स्रोत: - एन.आई.सी. आँकड़े सिस्टम से तथा चयनित प्रधान डाकघर से रोकड़ लेखा आँकड़े)

तालिका से यह स्पष्ट है कि, 56 मुख्य डाकघरों की नमूना जाँच में से 51 से 55 मुख्य डाकघरों के आँकडे बेमेल पाए गए जिसके परिणामस्वरूप, निधि का अधिक या कम का निवेश हुआ और जिससे या तो बीमा निधि को प्रयोग में नहीं लाया गया अथवा सरकारी निधि (डाक जीवन बीमा निधि/ग्रामीण डाक जीवन बीमा निधि के अतिरिक्त) को अविवेकपूर्ण तरीके से प्रयोग में लाया गया। इस बेमेल का जून 2012, सितंबर 2013 तथा मार्च 2015 महीनों के निवेश में क्रमशः ₹ 11.75 करोड़, ₹ 14.92 करोड़ तथा ₹ 23.84 करोड़ से प्रभाव पड़ा।

[5] डेली कैश एकाउन्ट स्टेटमेन्ट, डेली कैश ट्रांजेक्शन के आधार पर एच पी ओ के द्वारा तैयार किया जाता है।
[6] जून 2012, सितम्बर 2013 और मार्च 2015
[7] यह राशि अपलोड की गयी राशि तथा रोकड़ बही में दर्शायी गई राशि के मध्य अंतर के कुल जोड़ को दर्शाती है।

लेखापरीक्षा द्वारा उद्धृत किये जाने पर मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2016) कि, प्राप्तियों/भुगतानों के आँकड़ों को लापरवाही से गलत अपलोड करने, सम्बंधित डाकघरों द्वारा आँकड़ों के समय से प्रस्तुत न करने से, अपलोडेड राशियों तथा नगदी लेखाओं की राशियों में अन्तर था। यह भी कहा गया कि अपलोडेड राशियों के अनुसार शुद्व बढोतरी को दैनिक आधार पर निवेशित किया गया तथा नगदी लेखा में शामिल अपलोड नहीं की गयी राशियों को मासिक बचत विवरणी के माध्यम से निवेशित किया गया। इस प्रकार, कोई भी अधिक अथवा कम निवेश नहीं हुआ तथा राशियां दैनिक अथवा मासिक आधार पर निवेशित हुई।

मंत्रालय के उत्तर से यह पुष्टि होती है कि मुख्य डाकघर मार्च 2009 में पी एल आई निदेशालय द्वारा जारी निर्देशों के तथा निवेश योग्य बचत को जानने के लिए डाटा के अपलोडिंग एवं इसके सत्यापन के सम्बन्ध में पुनः अगस्त 2009 में कहे गये निर्देशों के अनुपालन में असफल रहा। निवेश दैनिक आधार पर किया गया है तथा राशियों के बेमेल होने से दैनिक निवेश पर विपरीत प्रभाव पडा जिसके परिणाम स्वरूप कम अथवा अधिक निवेश हुआ। पुनः यह दैनिक बेमेल मासिक राशियों को प्रभावित कर सकती है क्योंकि यह विचलन आगामी माहों में भी जारी रहेगा।

3.1.3.2 ekfld fuos'k ;kX; vf/k'ks"k dk fuos'k

प्रत्येक सिविल, रक्षा, तथा रेलवे लेखा कार्यालयों के निदेशक, लेखा (डाक) (डी ए पी) के विस्तृत किताब (डी बी) के आंकडों, जैसा कि माह के लिए ई-लेखा[8] में अपलोड किया गया है, के संकलन के पश्चात निदेशक, डाक जीवन बीमा, कोलकाता द्वारा मासिक निवेश योग्य अधिशेष की गणना की जाती है तथा इस प्रकार उस माह की दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि द्वारा पहले से ही किए गए निवेशों का समायोजन किया जाता है। इस तरह से प्राप्त शेष आँकड़ों को आगे निवेशित किया जाता है।

(d) lLiUl [kkrk dk xSj-fuiVku dk ifj.kkeLo:i de fuos'k

निदेशक डाक लेखा कार्यालय मासिक आधार पर मुख्य डाकघरों से रोकड़ खाते, प्राप्तियों तथा भुगतानों की पुष्टि हेतु सूचियाँ तथा वाउचरों के साथ प्राप्त करता है तथा डी बी में समेकित लेखा तैयार करता है। प्राप्तियों एवं भुगतान की राशि जिसके विरूद्ध सूचियाँ/वाउचर मुख्य डाकघर से प्राप्त नहीं हुई हैं उन्हें डेबिट/क्रेडिट सस्पेंस (सन्देहात्मक) खाते में ही रखा गया। इन संदेहात्मक आँकड़ो का निपटान तब तक नहीं किया जाता है जब तक मुख्य डाकघर से अनुपालन प्राप्त नहीं हो जाता है। डाक लेखा कार्यालय अंत में इन डी बी आँकड़ो को डाक जीवन बीमा/ग्रामीण डाक जीवन बीमा शीर्ष के ई-लेखा में अपलोड करता है। निदेशक, डाक जीवन बीमा, कोलकाता मासिक निवेश योग्य अधिशेष की गणना करते समय इन डी बी आँकड़ों को, जो डाक जीवन बीमा/ग्रामीण डाक जीवन बीमा के प्राप्तियों/भुगतानों के विरुद्ध दर्ज किया जाता है, ध्यान मे रखते हैं। सस्पेंस खाता के आँकड़े, निवेश योग्य अधिशेष की गणना में नहीं पाए गए, इस तथ्य के बावजूद कि दैनिक आधार पर निवेश हेतु सकल प्राप्तियों तथा भुगतानों को पहले से ही सम्मिलित किया गया है।

वर्ष 2009-10 से 2014-15 की अवधि के लिए 11 परिमंडलों के डाक लेखा कार्यालयों में की गई नमूना जाँच के आँकड़ों से यह पता चला कि

- ₹ 83.70 करोड़ तथा ₹ 328.54 करोड़ की क्रमशः डेबिट सस्पेन्स शेष तथा क्रेडिट सस्पेंस शेष,

[8] भारत सरकार के सिविल लेखा संगठनों के लिए इलेक्ट्रानिक भुगतान एवं लेखा सूचना प्रणाली के लिए वेब आधारित साफ्टवेयर

आठ परिमंडलों[9] के 46 मुख्य डाकघरों में जो 31 मार्च 2015 के अंत तक डाक जीवन बीमा/ग्रामीण डाक जीवन बीमा के अन्तर्गत भुगतानों तथा प्राप्तियों के विरुद्व थी, बकाया था।

- निदेशक, डाक जीवन बीमा, कोलकाता ने केवल डाक लेखा कार्यालयों द्वारा समायोजित डी बी आँकड़ों को सम्मिलित किया जिसमें ससपेंस आँकड़ों को महत्व नहीं दिया गया। इस प्रकार की लेखा पद्धति के परिणामस्वरूप अधिक या कम का निवेश किया गया।

क्रेडिट सस्पेन्स ज्यादा प्रकट हुआ इसका अर्थ है कि प्राप्त प्रीमियम को क्रेडिट सस्पेन्स की मात्रा के बराबर कम आंका गया। इस प्रकार क्रेडिट सस्पेन्स पर ध्यान न देने के परिणामस्वरूप ₹ 244.84 करोड़ का निवेश कम हुआ जो निम्नलिखित तालिका-3 में दर्शाया गया है:-

rkfydk-3

o"kokj MfcV rFkk ØfMV lLiUl jkf'k

(₹ djkM+ e)

o"k	dfMV lLiUl	MfcV lLiUl	'k) lek;¨tu
2009-10	25.85	2.38	23.48
2010-11	65.26	14.16	51.09
2011-12	35.16	10.69	24.47
2012-13	50.06	17.57	32.48
2013-14	38.55	10.97	27.58
2014-15	113.66	27.93	85.74
dy	**328.54**	**83.70**	**244.84**

(स्रोत: -यह आँकड़े 11 परिमंडलों के डाक लेखा कार्यालयों से नमूना जाँच मे एकत्रित किया गया)

आगे संवीक्षा से पता चला कि वर्ष 2009-10 से 2014-15 के दौरान संबंधित मुख्य डाकघरों से प्राप्तियों एवं भुगतान को समर्थित करने के लिए अनुसूचियों/वाउचरों के प्राप्त न होने से निदेशक लेखा (डाक) कार्यालयों में सन्देही खाते असमायोजित पड़े रहे ।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने पर मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2016) कि लेखांकित राशियों के आधार पर दैनिक साथ ही साथ मासिक रूप से निवेश किया जा रहा था। समर्थन करने वाले दस्तावेजों/वाउचरों के प्राप्त होने तक प्राप्तियों एवं भुगतानों को सन्देही खातों में रखा जाना कोडल प्रावधानों के अनुरूप था।

मासिक निवेश योग्य आधिक्य की गणना करते समय मंत्रालय को सन्देही खाते की राशि के प्रभाव को विचार में लेना चाहिए था। बीमा फण्ड के सम्बन्ध में सन्देही खाते की राशियों को छोड़ देने के कारण कम फण्ड का निवेश हुआ तथा ऐसे कम निवेशित फण्ड पर रिटर्न की हानि हुई।

([k) oru dVkrh ekeyk d fo#) pd }kjk ,df=r çhfe;ek dk fuo'k dju e njh

कुछ सिविल तथा रक्षा कार्यालयों, जिनकी पहुँच *ई-लेखा* में नहीं था, उनसे निदेशक, डाक जीवन बीमा, कोलकाता वेतन कटौती प्रीमियमो को चेक द्वारा प्राप्त करते थे। प्रीमियम राशि के शीघ्र निवेश

[9] आन्ध्र प्रदेश-10 एच पी ओ, दिल्ली-1 एच पी ओ, गुजरात-3 एच पी ओ, केरल-5 एच पी ओ, महाराष्ट्र-6 एच पी ओ, तमिलनाडु-9 एच पी ओ, उत्तर प्रदेश-7 एच पी ओ और पश्चिम बंगाल-5 एच पी ओ

सुनिश्चित करने के लिए, पी एल आई, निदेशालय, नई दिल्ली ने एन आई सी सिस्टम के माध्यम से प्रधान डाक घर कोलकाता द्वारा दैनिक आधार पर ऐसे प्रीमियमों को अपलोड करने की प्रक्रिया परिकल्पित की है। यह संज्ञान में आया कि प्रधान डाक घर कोलकाता ने जारी निर्देशों का पालन नहीं किया, परिणामस्वरूप निवेश में परिहार्य देरी हुई।

निदेशक, डाक जीवन बीमा, कोलकाता तथा प्रधान डाकघर कोलकाता के अभिलेखों की संवीक्षा में पता चला कि वर्ष 2012-13 से 2014-15 की अवधि के दौरान कुल राशि ₹ 213 करोड़[10] प्रीमियम के रूप में पाँच कार्यालयों[11] से प्राप्त की गई। जी पी ओ कोलकाता में चेक क्लियर कराने के लिए तथा पोस्टल लेखा कार्यालय,[12] कोलकाता द्वारा बुकिंग कार्य हेतु लिए गए समय को शामिल करके निवेश हेतु डी पी एल आई कोलकाता द्वारा निवेश योग्य मासिक अधिशेष की विवरणी तैयार करने में लिया गया समय 2012-13 में 24 दिनों से 54 दिनों के बीच, 2013-14 में 13 दिनों से 54 दिनों के बीच तथा 2014-15 में 21 दिनों से 54 दिनों के बीच था।

इस विलम्ब के कारण, डाक जीवन बीमा निदेशालय ₹ 213 करोड़ की राशि समय पर निवेश करने में विफल रहा, परिणामस्वरूप ₹ 2 करोड़[13] के ब्याज की हानि हुई।

मंत्रालय ने उत्तर में कहा (जुलाई 2016) कि, चेकों के लेखांकन में देरी को समाप्त करने के लिए उन संगठनों से जो पी एल आई पालिसियों के प्रीमियम चेक के माध्यम से जमा करते थे, चेकों की प्राप्ति की प्रणाली को जून 2015 से परिवर्तित कर दिया गया एवं पुन: कहा कि परिवर्तित प्रणाली चेकों का त्वरित भुगतान सुनिश्चित करेगा।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इंगित किए गए ब्याज की हानि का कारण, चेक क्लियर होने पर राशि को एन आई सी सिस्टम में प्रधान डाक घर कोलकाता द्वारा अपलोड नहीं किया जाना था जो पी एल आई निदेशालय द्वारा जारी निर्देशों का उल्लंघन था, जिसके परिणामस्वरूप निधि को उसके लेखाओं में क्रेडिट के समय ही निवेश करने में विफलता रही, इस प्रकार से निवेश पर कुछ लाभ खो दिया गया। परिवर्तित प्रणाली में भी केवल डी पी एल आई कोलकाता द्वारा प्रधान डाक घर कोलकाता को चेक भेजने में लिया जाने वाला समय ही समाप्त किया गया है परन्तु अन्य कार्यवाहियों में देरी पूर्ववत ही है।

इस प्रकार पी एल आई निदेशालय ₹ 213 करोड़ की राशि को समय से निवेशित करने में विफल रहा तथा ₹ 2 करोड़ के ब्याज की हानि उठाई।

(x) ekfld fuos'k ;ksX; vf/k'ks"k dk fuos'k esa nsjh ds ifj.kkeLo:i ₹ 984 djksM+ ds ykÒ dk udlku gqvk

डी पी एल आई, कोलकाता में नवम्बर 2009 से मार्च 2015 तक की अवधि के मासिक निवेश योग्य अधिशेष अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि मासिक निवेश योग्य अधिशेष, जो कि संकलन (नियत तिथि आगामी माह की 25 तारीख) के अगले दिन तक निवेशित किया जाना था, को दो

[10] एक लाख रुपये से अधिक के मूल्य के चेक की संवीक्षा की गई।

[11] निदेशक लेखा व कोषागार, पुदुचेरी, महालेखाकार (ले व ह) तमिलनाडु, महालेखाकार (ले व ह) केरल, निदेशक लेखा, पणजी, गोवा व वेतन व लेखा कार्यालय आसाम, रायफल्स, शिलाँग

[12] जैसे ही जी पी ओ कोलकाता द्वारा चेक क्लियर कराया गया, बुकिंग तथा *ई-लेखा* में वर्गीकरण हेतु पोस्टल लेखा कार्यालय को डी पी एल आई, कोलकाता द्वारा मासिक निवेश योग्य अधिशेष की गणना करने के लिए, सूचित किया गया ।

[13] फंड प्रबंधको द्वारा गणना की गयी "निवेश पर आय" दर को लागू करके ब्याज निकला गया।

साल तथा अधिक की देरी से निवेशित किया गया। निवेश योग्य राशि के निवेश में नियत तिथि से देरी तथा इसके परिणामस्वरूप डाक जीवन बीमा निधि के मामले में लाभ में हुए नुकसान का विस्तृत विवरण नीचे तालिका-4 में दिया गया है:-

rkfydk-4

Mkd thou chek fuf/k d ekfld fuo'k ;kX; vf/k'k"k d fuo'k e njh l lHkkfor vk; e udlku

ekfld fuo'k ;kX; vf/k'k"k d fuo'k e njh							gkfu dh jkf'k (₹ djkM+ e)
vof/k	ekg dh dy[14] l[;k	1 ekg rd	>1 ekg o 6 ekg rd	>6 ekg o 10 o"k rd	> 1 0"k o 2 0"k rd	>2 0"k	
2009- 10	5	0	0	5	0	0	88.37
2010-11	11	0	0	3	5	3	146.43
2011-12	11	0	0	0	4	7	183.36
2012-13	12	0	0	0	12	0	215.16
2013-14	11	0	0	0	11	0	217.35
2014-15	11	6	5	0	0	0	16.57
dy	**61**	**6**	**5**	**8**	**32**	**10**	**867.24**

(स्रोत:-डी पी एल आई, कोलकाता कार्यालय के बही खातों से डाटा एकत्रित किया गया)

- डाक जीवन बीमा निधि में सकारात्मक अधिशेष 65 महीनों में से 61 महीनों में (नवम्बर 2009 से मार्च 2015 तक), 15 दिनों से दो वर्ष की अवधि से भी अधिक समय सीमा की देरी से निवेश किया गया था, जैसा की उपरोक्त तालिका में दर्शाया गया है, जिसके परिणामस्वरूप, ₹ 8,132 करोड़ के विलम्बित निवेश पर ₹ 867 करोड़[15] के संभावित लाभ का नुकसान हुआ।

- चार महीनों[16] में सरकारी निधि से किया गया ₹ 593 करोड़ का अतिरिक्त निवेश 7 से 27 महीनों तक असमायोजित पड़ा हुआ था जिस पर डाक जीवन बीमा निधि निवेश के लाभ में ₹ 46 करोड़ अर्जित किये गए। चूँकि निवेशित राशि डाक जीवन बीमा फंड की नहीं थी, अर्जित राशि सरकारी खाते में जमा की जानी चाहिए थी।

उसी प्रकार, नियत तिथि के सापेक्ष अधिशेष राशि के निवेश में किए गए विलम्ब तथा ग्रामीण डाक जीवन बीमा के मामले में लाभ के परिणामी नुकसान का विस्तृत विवरण नीचे तालिका-5 में दिया गया है:-

---

14 डाक जीवन बीमा तथा ग्रामीण डाक जीवन बीमा दोनों हेतु उन माहों का, जहाँ पर सकारात्मक निवेश योग्य राशि उपलब्ध थी, तालिका में लिया गया है ।

15 फंड प्रबंधको द्वारा गणना की गयी "निवेश पर आय" दर को लागू करके रिटर्न निकाला गया।

16 अक्टूबर 2010, अगस्त 2011, मार्च 2014 एवं मार्च 2015

rkfyd-5

xzkeh.k Mkd thou chek fuf/k dk ekfld fuos'k ;ksX; vf/k'ks"k dk foyEc ls fuos'k dk dkj.k laHkkfor vk; dk uqdlku

xzkeh.k Mkd thou chek dk ekfld fuos'k ;ksX; vf/k'ks"k dk fuos'k esa njh							fjVuZ esa gkfu dh jkf'k (₹ djksM+ esa)
vof/k	ekg dh dqy la[;k	1 ekg rd	>1 ekg o 6 ekg rd	>6 ekg o 1 o"kZ rd	>1 o"kZ o 2 o"kZ rd	>2 o"kZ	
2009- 10	6	0	0	2	3	1	27.86
2010-11	9	0	0	0	0	9	48.71
2011-12	5	0	0	0	0	5	10.11
2012-13	2	0	0	0	2	0	26.90
2013-14	4	0	0	3	1	0	2.26
2014-15	6	2	4	0	0	0	1.58
dqy	**32**	**2**	**4**	**5**	**6**	**15**	**117.42**

(स्रोत: -निदेशक, डाक जीवन बीमा, कोलकाता कार्यालय के बही खाते से डाटा एकत्रित किया गया)

- 65 में से 32 महीनों में (नवम्बर 2009 से मार्च 2015 तक) ग्रामीण डाक जीवन बीमा निधि में सकारात्मक अधिशेष को, जैसा कि उक्त तालिका में दर्शाया गया है, छः दिनों से लेकर 2 वर्षो से अधिक तक की समय सीमा के विलम्ब से निवेश किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 723 करोड़ के विलम्बित निवेश पर ₹ 117 करोड़ के रिटर्न का नुकसान हुआ।

- सरकारी निधियों से, 33 महीनों में ₹ 718 करोड़ का अतिरिक्त निवेश किया गया जो 5 से 51 महीनों के लिए असमायोजित पड़ा हुआ था जिस पर ग्रामीण डाक जीवन बीमा निधि के निवेश के रिटर्न में ₹ 102 करोड़ अर्जित किया गया। चूँकि निवेशित राशि ग्रामीण डाक जीवन बीमा की नहीं थी, उस पर अर्जित आय सरकारी खाते में वापस की जानी चाहिए थी।

लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किये जाने पर, मंत्रालय ने रिटर्न की हानि से सहमत होते हुए कहा कि विभिन्न ऐजेन्सियों से सूचियां प्राप्त करने के बाद मासिक निवेश योग्य अधिशेष को ज्ञात किया गया। पुनः यह कहा गया कि यह कार्य आगामी माह की 25 तारीख तक पूरा करना चाहिए, डी पी एल आई पूरी सूचियों की अनुपलब्धता की स्थिति में ऐसा नहीं कर सकती है।

मंत्रालय को सूचियों के इलेक्ट्रॉनिक स्थानान्तरण के लिए सम्बन्धित विभागों/इकाइयों से मामला उठाना चाहिए था तथा अधिशेष निधि के निवेश में देरी एवं परिणामी हानि को टालने के लिए कट-आफ दिनांक को और पहले रखा जाना चाहिए था।

3.1.3.3 fcuk fdlh çfr;kxh ckyh d fuf/k çca/kdk vkj lj{kd cd dh fu;fä vkj lfonk dk foLrkj

सार्वजानिक क्षेत्र के दो सबसे बड़े म्यूच्यूअल फंड्स (एस बी आई एफ एम पी एल और यू टी आई ए एम सी एल) को साधारण वित्तीय नियमों में रियायत देते हुए प्रारंभिक रूप से दो वर्षों के लिए निधि प्रबंधकों के रूप में नियुक्त किया गया था, जैसा कि केन्द्रीय कैबिनेट की 13 दिसम्बर 2007 को हुई सभा में अनुमोदित किया गया था। हालांकि दो वर्ष की अवधि उनके प्रदर्शन के आधार पर बढाई जा सकती थी। कैबिनेट टिप्पणी में यह परिकल्पना की गयी कि निधि प्रबंधकों की शुल्क संरचना को पारस्परिक रूप से तय किया जायेगा और निधि प्रबंधक, निधि का व्यावसायिक रूप से प्रबंधन यह भी सुनिश्चित करते हुए करेंगे कि कोष को घटाए बिना लाभ 8 प्रतिशत की मौजूदा ब्याज दर से कम न हो।

विभाग द्वारा एस बी आई एफ एम पी एल और यू टी आई ए एम सी एल के साथ दो वर्ष हेतु अनुबन्ध 6 नवम्बर 2009 को हस्ताक्षरित किया गया और पी ओ एल आई एफ तथा आर पी ओ एल आई एफ का निवेश नवम्बर 2009 से प्रारम्भ हो गया। तद्नुसार निधि प्रबंधकों को समय समय पर संशोधित निर्धारित दर पर प्रबंधन शुल्क देय था। पी एल आई निदेशालय में उपलब्ध अभिलेखों की जांच करने पर लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

(क) प्रतियोगी नीलामी के द्वारा किसी अन्य निधि प्रबंधक की नियुक्ति करने के विकल्प को प्रयोग करने के स्थान पर पी एल आई निदेशालय ने निधि प्रबंधकों को बिना रूकावट के काम करने दिया। यद्यपि पारस्परिक वार्ता के द्वारा प्रबंधन शुल्क को कम कर दिया गया, प्रतियोगी नीलामी की अनुपस्थिति में यह सुनिश्चित नहीं था कि यह सबसे अधिक किफायती व प्रतियोगी था।

(ख) संरक्षक बैंक नियुक्त करने की जिम्मेदारी निधि प्रबंधकों को हस्तान्तरित कर दी गयी और ऐसी व्यवस्था में शर्तानुसार संरक्षक को देय प्रभार सीधे ग्राहक खाते में विकलनीय था। इस प्रकार यह स्पष्ट था की संरक्षक बैंक से जुड़ी गतिविधियां, उनका चयन, नियुक्ति, उनको देय प्रभार, उन पर नियंत्रण डाक विभाग में निहित होने के बजाय पूर्णतया निधि प्रबंधकों में निहित था। हालांकि अनुमोदित कैबिनेट नोट केवल निधि प्रबंधकों की नियुक्ति का प्रावधान करता था। निधि प्रबंधकों के द्वारा अक्टूबर 2009 में एच डी एफ सी बैंक को संरक्षक बैंक के रूप में चुना गया।

(ग) संरक्षण शुल्क के मामले में भी प्रतियोगी बोली के द्वारा कमतर प्रभारों की सम्भावना के विकल्प को प्रयोग किए बिना, प्रभार पारस्परिक समझौते से कम किये गए।

इस प्रकार उपरोक्त से यह माना जा सकता है की डाक विभाग की पी एल आई शाखा ने संरक्षक को नियुक्त एवं नियंत्रित करने के अपने अधिकार को त्याग दिया तथा निधि प्रबंधकों पर पूर्णतः आश्रित रही। चूंकि संरक्षक को किये जाने वाले भुगतान डाक विभाग द्वारा किये जाने थे, लागू नियमों का ध्यान रखे बिना संरक्षक का चयन तथा दर व शुल्क निर्धारित करना, सामान्य वित्तीय नियमों का उल्लंघन था।

उत्तर में मंत्रालय ने निम्नलिखित कहा (जुलाई 2016):

- फण्ड मैनेजरों (एफ एमस) की नियुक्ति सीमित विकल्प वाली नहीं थी। अब तक कोई ऐसा कारण नहीं था कि उनके प्रदर्शन पर शंका की जाये। किये गये कार्यों के अति तकनीकी प्रकृति, मूल्यांकन प्रक्रिया एवं नये फण्ड मैनेजरों को बदले जाने पर विचार करते हुए यह

प्रस्तावित किया गया कि प्रक्रिया एक नियुक्त सलाहकार के साथ किया जाये और यह मामला विचाराधीन था।

- सामान्य वित्तीय नियमावली के प्रावधानों को पालन करने की आवश्यकता सम्भवतः विभाग द्वारा सीधे नियुक्ति कस्टोडियन के मामले में थी, जो कि इस मामले में नहीं था और इस प्रकार फण्ड मैनेजरों द्वारा कस्टोडियन के नियुक्ति में सामान्य वित्तीय नियमावली का उल्लंघन प्रकट नहीं होता है।

निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुए उत्तर स्वीकार्य नहीं है:

- फण्ड मैनेजर की नियुक्ति सीमित विकल्प वाली थी क्योंकि फण्ड मैनेजर को, सामान्य वित्तीय नियमावली के प्रावधानों को शिथिल करते हुए प्रारम्भिक दो वर्षों की अवधि के लिए नामित किया गया था। आगे, मंत्रालय ने फण्ड मैनेजर के प्रदर्शन का मूल्यांकन करने के लिए किसी मापदण्ड को तय नहीं किया। यद्यपि छः वर्षों से अधिक समय व्यतीत हो गया है, मंत्रालय ने प्रक्रिया का मूल्यांकन करने तथा नये फण्ड मैनेजरों को बदलने के लिए किसी सलाहकार को नियुक्त नहीं कर सकी। मंत्रालय ने कैबिनेट के नोट को उद्घृत करते हुए फण्ड मैनेजर को जारी रखने का सुविधानुसार अर्थ लगाया।

- सामान्य वित्तीय नियमावली के प्रावधान केवल कस्टोडियन की नियुक्ति के लिए ही नहीं बल्कि उन सभी मामलों में जहां सरकारी खर्च है, लागू हैं।

3.1.3.4 fuos'k foHkkx dh xfrfof/k;k

मई 2008 में प्रकाशित राजपत्रित अधिसूचना के अनुसार निवेश बोर्ड (आई बी) को नीति निर्देशिका और निवेश कार्यनीति बनाने के उद्देश्य हेतु सर्वोच्च निकाय बनाया गया जो कि निवेश हेतु दिन प्रतिदिन लिए जाने वाले निर्णयों का ढांचा तैयार करेगा। डाक सेवा बोर्ड का सदस्य (पी एल आई) बाहरी तीन वित्तीय विशेषज्ञों के साथ निवेश बोर्ड के अध्यक्ष के रूप में कार्य करता है। मुख्य निवेश अधिकारी (सी आई ओ) निवेश बोर्ड के संयोजक सदस्य के रूप में कार्य करेगा। निवेश विभाग (आई डी) सी आई ओ द्वारा निर्देशित होता है जो कि निवेश बोर्ड के निर्णयानुसार नीति ढांचा और निवेश की संरचना का कार्य निष्पादित करता है। पी एल आई निदेशालय ने सी आई ओ के पद के अतिरिक्त निदेशकों के चार पदों को संस्वीकृत किया था। इस प्रकार निवेश विभाग आई आर डी ए के दिशा-निर्देशों के तहत् डाक विभाग की बीमा निधियों का प्रबंधन करने तथा उसको पूंजी बाजार में निवेश करने के लिए उत्तरदायी है। इस संबंध में लेखापरीक्षा निष्कर्ष आगामी पैराग्राफ में दिया गया है।

(d) xoueasV vkQ bafM;k Li'ky flD;¨fjVhTk ¶y¨fVax jsV ckW.M (th vks vkbZ ,l ,l ,Q vkj ch) esa fjVuZ dk iqufuZos'k esa nsjh ls fjVuZ esa gkfu

31 अक्टूबर 2009 की स्थिति में पी ओ एल आई एफ में ₹ 15,345 करोड़ व आर पी ओ एल आई एफ में ₹ 5,549 करोड़ की शीतित राशि, जी ओ आई एस एस एफ आर बी में परिवर्तित कर दी गयी जिसने अर्धवार्षिक रूप से देय ब्याज अर्जित किया।

उपर्युक्त दस्तावेज पर अर्धवार्षिक रूप से अर्जित ब्याज समय समय पर एच डी एफ सी के द्वारा, संरक्षक (कस्टोडियन) बैंक होने के नाते, अनुरक्षित किये गये पी ओ एल आई एफ तथा आर पी ओ एल आई एफ खातों में जमा होता गया। ब्याज प्राप्ति के बाद निदेशालय, पी एल आई, नई दिल्ली को

इसका शीघ्र निवेशित होना सुनिश्चित करने हेतु संरक्षक बैंक को निधि प्रबंधकों के खाते में निधि स्थानांतरित करने का अविलम्ब निर्देश देना था।

उपर्युक्त खातों के बैंक विवरणों की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने प्रकट किया कि पी एल आई निदेशालय द्वारा निधि प्रबंधकों को पुनर्निवेश हेतु निधि स्थानांतरित करने के निर्देश जारी करने में विलम्ब हुआ। यद्यपि वर्ष 2011-12 में 44 दिन तक का विलम्ब था, वर्ष 2014-15 में कोई विलम्ब नहीं था। निधि के स्थानान्तरण में देरी के कारण ₹ 7 करोड़[17] के रिटर्न की हानि हुई जो नीचे तालिका-6 में दी गयी है:

rkfydk-6

th vk vkbl ,l ,l ,Q vkj ch fjVul d iqufuos'k e njh d dkj.k C;kt dh gkfu

(₹ yk[k e)

o"k	ih vk ,y vkbl ,Q		vkj ih vk ,y vkbl ,Q	
	foyEc dh lhek	C;kt dh gkfu	foyEc dh lhek	C;kt dh gkfu
2011-12	44 दिवसों तक	289.10	44 दिवसों तक	90.79
2012-13	9 दिवसों तक	126.20	9 दिवसों तक	41.94
2013-14	6 दिवसों तक	104.88	5 दिवसों तक	25.72
2014-15	1 दिवस	12.52	शून्य	0
dqy		**532.70**		**158.45**
dqy ;kx: **691.15** (yxHkx ₹ **7** djkM+)				

(स्त्रोत:- निवेश विभाग, पी एल आई, मुंबई के अभिलेखों से डाटा एकत्रित किया गया)

इस प्रकार एकत्रित किये गए आंकड़ों की परीक्षा करने पर पाया गया कि 44 दिन के विलम्ब के पश्चात् ₹ 3.80 करोड़ की सारवान् राशि निवेशित की गई, जबकि 5 से 9 दिन का विलम्ब ₹ 2.99 करोड़ की राशि निवेशित करने में पाया गया जो कि ब्याज कि हानि में फलित हुई। यह भी पाया गया की यह केवल हानि नहीं बल्कि संरक्षक बैंक को अनुचित लाभ भी था जिसने इस निधि का फायदा उठाया।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2016) कि सम्बन्धित सी एस जी एल (घटक अनुसंगी सामान्य खाता) लेखों के संचालन के लिए अधिकृत हस्ताक्षरकर्ता का निर्णय होने के बाद 30 सितम्बर 2011 को प्राप्त ब्याज के सम्बन्ध में अर्धवार्षिक ब्याज के निवेश के लिए स्थानान्तरण एडवाइस 11 नवम्बर 2011 को जारी किया गया। अन्य अवधि के लिए प्राप्त ब्याज के सम्बन्ध में मंत्रालय ने उत्तर दिया कि ब्याज प्राप्ति की सूचना और इसका अन्तिम रूप से निवेश तात्कालिक परिणामी प्रक्रियाएं नहीं थी और आगे जोड़ा कि यह समय लगने वाला कार्य है तथा एक स्वचालित तरीके से नहीं किया जा सकता है क्योंकि आर बी आई सहित विभिन्न स्तरों पर कई जांच तथा पारस्परिक जांच करनी होती हैं।

मंत्रालय का उत्तर, इस तथ्य के कारण कि प्राप्त होने वाले ब्याज की अवधि का अच्छी तरह से संज्ञान है, स्वीकार्य नहीं है तथा निवेश में देरी को रोकने के लिए सम्बन्धित कार्य का आरम्भ समय से किया जा सकता था जैसा कि विभाग द्वारा वर्ष 2014-15 में किया गया।

[17] फंड प्रबंधको द्वारा गणना की गयी "निवेश पर आय" दर को लागू करके ब्याज निकाला गया।

([k) lsok dj dk Hkqxrku djrs le; lsuoSV ØsfMV dk ykHk u ysus ds dkj.k gkfu

सेन्वैट क्रेडिट नियम, 2004 के साथ सहपठित भारत सरकार की अधिसूचना[18] के अनुसार, कर योग्य सेवा प्रदाता सेन्वैट क्रेडिट लेने के लिए स्वीकृत होगा यदि आउटपुट सेवा प्रदाता द्वारा ऐसे सेवा कर का भुगतान किसी इनपुट सेवा में किया गया हो। सेन्वैट क्रेडिट नियमों में 1 मार्च 2015[19] से प्रभावी एक संशोधन लागू किया गया जिसने एक वर्ष की अवधि के भीतर सेन्वैट क्रेडिट का लाभ लेने का बन्धन लगाया।

पी एल आई निदेशालय, नई दिल्ली द्वारा, निधि प्रबंधकों और संरक्षक बैंक को उनकी सेवाएं प्रदान करने के लिए भुगतान करते समय सेवाकर की प्रतिपूर्ति भी की गयी। वर्ष 2009-10 से 2014-15 की अवधि के बीच इनपुट सेवाओं पर भुगतान किया गया सेवाकर[20] का ₹ 2.97 करोड़[21], प्रबंधन द्वारा बीमा व्यवसाय की आउटपुट सेवाओं पर सेवाकर का भुगतान करते समय सेन्वैट क्रेडिट की भांति उपयोग किया जा सकता था। परन्तु निवेश विभाग, मुंबई द्वारा समय पर इनपुट सेवाओं पर ऐसा क्रेडिट डी पी एल आई कोलकाता, जो कि आउटपुट सेवाओं पर सेवा कर के भुगतान के लिये उत्तरदायी था, को नहीं सौंपा गया। निवेश विभाग, मुंबई ने जनवरी 2016 में अंततः डी पी एल आई, कोलकता को उपयोग न किए गए सेन्वैट क्रेडिट की मात्रा के बारे में सूचित किया और उस समय तक सम्पूर्ण क्रेडिट समाप्त हो चुका था।

इस प्रकार निवेश विभाग, पी एल आई, मुंबई की निष्क्रियता और पी एल आई निदेशालय द्वारा निधि प्रबंधन में पर्याप्त देखभाल की कमी से सेन्वैट क्रेडिट का लाभ न लेने के कारण ₹ 2.97 करोड़ की हानि में फलित हुई।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2016) कि कड़ाई से सेन्वैट क्रेडिट का उपयोग करने के लिए यथोचित निर्देश जारी (मई 2016) कर दिये गये हैं।

तथापि यह तथ्य बना रहा कि जब तक डी पी एल आई, कोलकाता तक सूचना पहुंची, पूरी क्रेडिट राशि कालातीत हो चुकी थी। मंत्रालय का निर्देश भविष्य के सेन्वैट क्रेडिट का उपयोग करने के लिए लागू होगा यदि सभी सम्बन्धितों द्वारा उसका अनुपालन किया जाता है तथा हानि की ₹ 2.97 करोड़ की राशि को वापस नहीं लाया जा सकता।

(x) vkbZ vkj Mh , ds bUoslVesUV gksfYMax rjhds dk vuqikyu ugha fd;k x;k

पी एल आई निवेश नीति के अनुसार, निवेश गतिविधि प्राथमिक रूप से समय समय पर संशोधित आई आर डी ए (निवेश) विनियमन 2000 द्वारा निर्देशित होगी। लेखापरीक्षा जांच ने पी एल आई, मुंबई के निवेश विभाग द्वारा आई आर डी ए निर्धारित होल्डिंग तरीके से निम्नलिखित विचलन को प्रकट किया:

- वर्ष 2012-13 से 2014-15 के दौरान "सरकारी प्रतिभूतियों या अन्य अनुमोदित प्रतिभूतियों" में निवेश निर्धारित न्यूनतम 50 प्रतिशत के स्थान पर 30-35 प्रतिशत की सीमा में किया गया। 31 मार्च 2015 की स्थिति में इस वर्ग में किए गए कम निवेश 29.52 प्रतिशत की सीमा तक थे।

---

[18] संख्या. 23/2004 - सेन्ट्रल एक्साइज (एन टी), दिनांक 10/09/2004
[19] नोटीफिकेशन नं. 6/2015-सेन्ट्रल एक्साइज (एन टी), दिनांक 1 मार्च 2015 के माध्यम से
[20] शिक्षा अधिभार और उच्च शिक्षा अधिभार सहित
[21] ₹ 2.18 करोड़ फंड मैनेजरों को और ₹ 0.79 करोड़ कस्टोडियन बैंक को

- वर्ष 2012-13 से 2014-15 के लिए सभी वर्षों में "अनुमोदित निवेश और अन्य निवेश" में किया गया निवेश निर्धारित अधिकतम 50 प्रतिशत से अधिक था। 31 मार्च 2015 की स्थिति में इस वर्ग में किए गए अधिक निवेश 68.57 प्रतिशत की सीमा तक थे।
- हालाँकि, "गृह व्यवस्था व आधारिक संरचना में निवेश" में किए गए निवेश सभी वर्षों में निर्धारित 15 प्रतिशत से अधिक की सीमा में कायम रखे गए। वर्ष 2012-13 में यह अधिकतम 35.92 प्रतिशत था तथा 31 मार्च 2015 को 30.13 प्रतिशत तक था।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2016) कि वैधानिक रूप से पी एल आई एवं आर पी एल आई, आई आर डी ए के अन्तर्गत नहीं आते हैं। आगे यह कहा गया कि निवेश मण्डल (आई बी) ने यह निर्णय लिया (8 जून 2015) कि शीतित राशि को ही केवल पी ओ एल आई एफ तथा आर पी ओ एल आई एफ के धारण तरीके को जानने के लिए विचार में लिया गया तथा आई आर डी ए (इन्वेस्टमेंन्ट) विनियमनों का अनुपालन तत्परता से सुनिश्चित होना चाहिए क्योंकि यह संघ कैबिनेट को किया गया वादा था। निवेश मण्डल ने, सरकारी प्रतिभूतियों में आवश्यक धारिता को सुनिश्चित करने के लिए जहां पर कमी थी, 31 दिसम्बर 2016 तक की एक समय सीमा निश्चित की जो किसी भी दशा में 31 मार्च 2017 के बाद न हो।

उपर्युक्त उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि विभाग के निवेश नीति दस्तावेज में कहा गया है कि "निवेश की गतिविधि प्राथमिक रूप से बीमा अधिनियम, 1938 के अंतर्गत जारी किये गए आई आर डी ए (निवेश) विनियमन, 2000 तथा उसमें समय समय पर किये गए संशोधनों के द्वारा निर्देशित होगी"। अतः आई आर डी ए विनियमन, निवेश विभाग पर भी उतने ही लागू होते हैं। पुनः निवेश मण्डल ने स्वीकार किया है कि आई आर डी ए (इन्वेस्टमेंन्ट) विनियमनों से विचलन, संघ कैबिनेट के अनुमोदन का अनुपालन नहीं था।

fu"d"k:

पी एल आई एवं आर पी एल आई के निधि के प्रबन्धन में कमियां थी जैसे दैनिक शुद्ध अभिवृद्धि के आधार पर साथ ही साथ मासिक निवेश योग्य निधि के आधार पर निवेश योग्य निधि का गलत आंकलन, निवेश में देरी तथा परिणाम स्वरूप ₹ 984 करोड़ की हानि, जी ओ आई एस एस एफ आर बी के रिटर्न को पुनर्निवेश करने में देरी तथा आई आर डी ए (इन्वेस्टमेंन्ट) विनियमनों से विचलन जिसका कि कैबिनेट के अनुमोदन के अनुसार अनुपालन आवश्यक था। इसके अतिरिक्त, सेन्वैट क्रेडिट का उपयोग न करने के उदाहरण भी संज्ञान में आये।

3.2 Mkd foHkkx (Mk fo) esa Hkfe dh [kkyh lykVksa dk izcU/ku

foHkkx us Hkfe lykVksa dk iklr djus@[kjhnus ds igys okLrfod vko';drk dk vkdyu ugha fd;kA fnlEcj **2015** dks blds ikl ₹ **209.55** djksM+ ewY; ds **6.77** yk[k oxZ ehVj ds **472** [kkyh QzhgksYM lykV FksA Mkd Hkou@deZpkjh DokVZlZ cukus ds fy, **1978** ls iwoZ vf/kxzghr fd;s x;s **4.08** yk[k oxZ ehVj ds **100** lykV vHkh rd [kkyh Fks rFkk **2014** rd ₹ **3.37** djksM+ iVVk fdjk;s ds en esa Hkqxrku fd;k x;kA ₹ **13.94** djksM+ ewY; ds **3.24** yk[k oxZ ehVj ds **241** lykV vfrØfer FksA ;Fkkfpr lko/kkuh okys dne mBkus esa foHkkx dh foQyrk ls u dsoy vfrdze.k esa ifj.kkfer gqvk cfYd blls vuko';d eqdnesk Hkh gqvk, ftlls Vkyk tk ldrk FkkA

3.2.1 iLrkouk:

भारत में डाक नेटवर्क विश्व में सबसे बड़ा डाक नेटवर्क है जिसके अन्तर्गत 1.54 लाख से अधिक डाकघर हैं जो देश में चारों तरफ फैले हैं। जबकि विभाग की मुख्य गतिविधि मेल का संग्रहण, प्रसंस्करण, प्रेषण एवं वितरण है, विभाग द्वारा विविध प्रकार की खुदरा सेवायें जिनमें धन प्रेषण, बैंकिंग के साथ साथ बीमा शामिल है, भी प्रदान की जाती है। सैन्य एवं रेलवे के पेंशन भोगियों को पेंशन एवं पारिवारिक पेंशन के संवितरण के अतिरिक्त, डाक विभाग ने महात्मा गांधी रोजगार ग्रामीण गारंटी अधिनियम (मनरेगा) तथा अन्य सामाजिक सुरक्षा पेंशन योजनाओं के अन्तर्गत सामाजिक लाभ के भुगतानों की भी जिम्मेदारी ली है।

31 मार्च 2015 तक पूरे देश में डाक विभाग के अधिकार में 26,326 भवन थे। इनमें से 4,441 भवनों पर विभाग का स्वामित्व था, 20,181 भवन किराये पर दिये गये हैं और 1,704 भवन किराया मुक्त हैं (vuqyXud-**II**)। इसके अतिरिक्त, डाक विभाग के अधिकार में 1,763 खाली प्लाट भी हैं जोकि एक समय अन्तराल में डाक सेवाओं के लिये भवन-निर्माण हेतु या तो क्रय/अधिग्रहीत किये किये गये थे अथवा उपहार के रुप में प्राप्त हुऐ थे।

डाक विभाग में भूमि के खाली प्लाट के प्रबन्धन की लेखापरीक्षा यह पता लगाने के लिये की गई थी कि भूमि/प्लाट का उपयोग/रक्षा प्रभावपूर्ण तथा कुशलतापूर्ण की गई थी। पूरे देश में फैले 22 डाक परिमंडलों में दिसम्बर 2015 से जनवरी 2016 के दौरान लेखापरीक्षा की गयी।

लेखापरीक्षा ने कुछ कमियां पाई जिनके बारे में अनुवर्ती पैराग्राफ में बताया गया है:

3.2.2 lykVks dk yEcs le; rd [kkyh jguk d dkj.k nqyZHk Hkwfe lalk/kuks dk vojks/ku

विभागीय नियमों में व्यवस्था[22] है कि भूमि क्रय अथवा अधिग्रहण के लिये परिमंडलाध्यक्ष द्वारा स्थल की उपयुक्तता का निर्णय विभागीय आवश्यकताओं के अनुसार किया जाना चाहिये। यदि भूमि या सम्पत्ति उपयुक्त है तो पहले परिमंडलाध्यक्ष जिले के मुख्य राजस्व अधिकारी से सलाह ले और भूमि की सम्भाव्य लागत के सम्बन्ध में उनसे पूरी सूचना प्राप्त करे।

20 डाक परिमंडलों में अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला (दिसम्बर 2015 से जनवरी 2016) कि 48.08 लाख वर्ग मीटर[23] के 1,608 फ्रीहोल्ड प्लाट जोकि डाकघरों व स्टाफ क्वॉटर के निर्माण के लिये बहुत पहले प्राप्त/क्रय किये गये (19वीं शताब्दी के भी) अभी तक खाली पड़े थे (vuqyXud-**III**) जैसा कि परिमंडलों द्वारा बताया गया था, 980 फ्रीहोल्ड प्लाट (1,608 में से) की अधिग्रहण लागत ₹ 77.03 करोड़ थी। शेष 628 प्लाट की अधिग्रहण लागत परिमंडलों द्वारा उपलब्ध नहीं कराई गई थी। यह भी पाया गया कि कुल 1,608 प्लाटों में से चार परिमंडलों में 6.77 लाख वर्ग मीटर की माप के 472 खाली फ्रीहोल्ड प्लाट का वर्तमान मूल्य ₹ 4.33 करोड़ रू० की मूल अधिग्रहण लागत से जैसा कि डाक प्राधिकारियों द्वारा बताया गया, बढ़कर ₹ 209.55 करोड़ हो गया था (दिसम्बर 2015) जैसा कि तालिका-1 में नीचे दर्शाया गया है:

---

[22] डाक नियम पुस्तिका भाग II का नियम 458

[23] छत्तीसगढ़ व दिल्ली परिमण्डलों के बारे में जानकारी उपलब्ध नही करायी गई इसलिए इसमें सम्मलित नही किया गया।

rkfydk-1

(₹ djksM+ esa)

lkfje.My dk uke	[kkyh iMs lykVks dh l[;k	[kkyh lykVks dk {ks=Qy (oxZehVj esa)	[kkyh lykVks dk eY;	
			vf/kxg.k eY;	orZeku eY;
आन्ध्र प्रदेश	122	2,15,229.20	1.58	139.71
कर्नाटका	334	4,19,089.22	2.48	61.86
उड़ीसा	12	35,067.64	0.17	4.97
महाराष्ट्रा (मुम्बई)	4	7,406.50	0.10	3.01
dqy	**472**	**6,76,792.56**	**4.33**	**209.55**

(स्रोत: डाक परिमंडलों द्वारा दिया गया डेटा)

खाली भूमि का वर्तमान बाजार मूल्य जोकि अन्य परिमंडलों में उपलब्ध नहीं था, भी कई गुना बढ़ गया होगा। यह भी देखा गया था कि उपरोक्त उल्लिखित 472 खाली प्लाट में से 468 प्लाट 25 वर्षों से 75 वर्षों से भी अधिक समय तक खाली पड़े रहे।

उपरोक्त उदाहरणों से निर्दिष्ट होता है कि डाक विभाग, वास्तविक आवश्यकताओं के बिना प्लाट का अधिग्रहण/क्रय करता रहा। डाक विभाग की सामान्य गतिविधियों में कमी से, अधिकतर प्लाट का कोई उत्पादित उपयोग नहीं हो रहा होगा।

लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किये जाने पर, मंत्रालय ने लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकारते हुये बताया (जुलाई 2016) कि विभाग की भविष्य की जरूरतों की अग्रिम आंकलन में भूमि का क्रय/अधिग्रहण किया गया था । आगे यह भी बताया कि पूरी तरह से शहरीकरण के बाद जमीन की कीमत कई गुना बढ़ जायेगी तब सीमित वित्तीय आवंटन के कारण बाजार कीमत पर जमीन अधिग्रहण करना संभव नही होगा। बाजार कीमत बढने के बारे में मंत्रालय ने बताया कि वास्तविक अर्थ में खाली भूमि की कोई वर्तमान व्यवसायिक एंव बाजारू कीमत नहीं है क्योंकि प्लाट विशेष उद्देश्य के लिये खरीदे गये थे एंव व्यवसायिक गतिविधियों के लिये उपयोग नही किया जा सकता है। यह भी बताया गया कि योजना मद के अर्न्तगत सीमित निधि के आवंटन के कारण उपलब्ध प्लाटों की तुलना में निर्माण गतिविधियों की संख्या कम है। आगे मंत्रालय ने बताया कि सभी उपलब्ध खाली प्लाटों पर निर्माण गतिविधियों को पूरा करने के लिये तेरह वर्षीय भावी योजना के अर्न्तगत नीति आयोग को पर्याप्त निधि हेतु प्रक्षेपण किया है।

विभाग प्रत्येक प्लाट की वास्तविक आवश्यकता का मूल्यांकन करे तथा ऐसे प्लाट जिनका कोई उत्पादित उपयोग नहीं है, अन्य विभागों में हस्तांतरण करके विपथन के लिये या अन्य विकल्प पर विचार करें। प्लाट के ऐसे लम्बे समय तक खाली रहने के कारण कुछ प्लाट पर अतिक्रमण किया गया जिसकी चर्चा आगामी पैराग्राफ में की गई जो कि डाक विभाग के लिए अतिरिक्त खतरा है।

3.2.3 lykV ij vfrØe.k

डाक नियमावली खंड II का पैराग्राफ 461 अनुबंध करता है कि क्रय किये गये अथवा प्राप्त किये गये सभी स्थलों की सावधानीपूर्वक निगरानी स्थानीय विभागीय अधिकारी द्वारा की जानी चाहिये ताकि अतिक्रमण को रोका जा सके तथा मंडलीय अधिकारी को जिसके क्षेत्राधिकार में स्थल है, किसी प्रकार

के अतिक्रमण के प्रकरण में सम्बन्धित परिमण्डलाध्यक्ष को रिपोर्ट करनी चाहिये। डाक विभाग ने सभी परिमंडलों को निर्देश दिया (फरवरी 2010) कि वे उन प्लॉटो पर बाउन्ड्री दीवार के निर्माण को प्राथमिकता दे जहां अतिक्रमण हो गया है या जहां पर अतिक्रमण होने का तात्कालिक डर है अथवा गैर–निर्माण के प्रकरण में कब्जा किये जाने की सम्भावना हो।

22 परिमंडलों में से 19 के सम्बंध में, लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये अभिलेखों की संवीक्षा (दिसम्बर 2015 से जनवरी 2016) से पता चला कि 241 प्लॉट, जिनका क्षेत्रफल 3.24 लाख वर्ग मीटर तथा जिनकी अधिग्रहण लागत ₹ 13.94 करोड़ थी, पर अतिक्रमण किया गया था (vuyXud-IV)। इसके अतिरिक्त, जैसाकि छः परिमंडलों द्वारा बताया गया था, 76,683 वर्ग मीटर से युक्त 107 अतिक्रमित प्लाट का वर्तमान मूल्य ₹ 3.59 करोड़ से बढ़कर ₹ 63.90 करोड़ हो गया जैसाकि नीचे की तालिका-2 में दर्शाया गया है:

rkfydk - 2

(₹ djkM+ e)

Ikfje.My dk uke	vfrØfer IykVk dh l[;k	vfrØfer {k=Qy (oxZ ehVj e)	vfrØfer IykVk dk vf/kxg.k eY;	vfrØfer IykVk dk orZeku eY;
आन्ध्र प्रदेश	11	4,151.00	0.14	3.14
गुजरात	21	3,768.63	0.04	2.95
कर्नाटका	33	13,533.55	0.05	6.56
मध्यप्रदेश	6	6,494.62	3.15	5.44
महाराष्ट्रा	18	37,279.60	0.10	36.52
राजस्थान	18	11,455.45	0.11	9.29
dqy	**107**	**76,682.85**	**3.59**	**63.90**

(स्रोत: डाक परिमंडलों द्वारा दिया गया डेटा)

लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किये जाने पर, मंत्रालय ने लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकारते हुए बताया (जुलाई 2016) कि परिमण्डल अध्यक्षों को निर्देशित किया गया था कि वह कटीले तारों/बाड़ के द्वारा अपनी भूमि को सुरक्षित करें एवं यह भी निर्देश दिया था कि वह शख्त जागरूक कार्यवाही सुनिश्चित करें। आगे यह भी बताया कि संबंधित प्राधिकारियों के साथ मामला उठाकर अतिक्रमण हटाने के प्रयास किये जा रहे हैं।

तेजी से शहरीकरण से इन प्लाटों की बाजार कीमत में अधिग्रहण की तुलना में कई गुना वृद्वि हुई है। इसलिए यह जरूरी है कि विभाग इन प्लाटों पर शरारती तत्वों से अतिक्रमण की सुरक्षा के लिए पर्याप्त उपाय करे।

3.2.4 Hkwfe o Hkouksa ds vfHkys[kksa dk vuqi;qDr vuqj{k.k@vuqj{k.k u djuk

डाक नियम पुस्तिका खंड-I का पैराग्राफ 546 अनुबद्ध करता है कि परिमंडल अध्यक्ष भू-अभिलेखों के उचित अनुरक्षण के लिये उत्तरदायी हैं। डाक व दूरसंचार वित्तीय नियम पुस्तिका खंड-I के नियम 484 लूज लीफ रजिस्टर के रूप में भूमि व भवनों का अनुरक्षण विशेष तौर पर निर्दिष्ट करता है। नये निर्माण, भूमि अथवा भवन का अधिग्रहण अथवा अतिरिक्त कार्य से सम्बन्धित सारा व्यय रजिस्टर में रिकार्ड होना चाहिये। प्रत्येक भवन/खाली प्लाट के लिये एक पन्ना दिया जाता है और रख रखाव लूज

लीफ लेजर के बाइन्डर में रखा जाता है। सभी घटनायें अर्थात् भवन का निर्माण, भवन में अतिरिक्त कार्य, भवन की बिक्री, अन्य संगठनों को मालिकाना हक का हस्तांतरण, खाली करना तथा विखंडन आदि उस प्लाट/भवन के लिये चिन्हित लीफ में दर्ज होगें।

22 डाक परिमंडलों में से 13 में 1,250 प्लाट के सम्बंध में लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि इन परिमंडलों ने भूमि अभिलेखों के अनुरक्षण के सम्बंध में अनुबद्ध अनुदेशों का पालन नहीं किया, परिणामस्वरूप 11 डाक परिमंडलों[24] में परिमंडल कार्यालय अथवा क्षेत्रीय कार्यालय में समेकित अभिलेखों का रख रखाव नहीं हुआ। यह भी देखा गया था कि दो परिमंडलों में यद्यपि रजिस्टर रखे गये थे लेकिन उन्हे ठीक तरह से अद्यतन[25] नहीं किया गया था अर्थात् बाउन्ड्री की दीवार का निर्माण व अन्य गतिविधियां आदि रजिस्टर में नोट नहीं की गई थी।

इसके अतिरिक्त, देश में प्रौद्योगिकी के उन्नत होने से, भूमि व भवनों से सम्बन्धित अभिलेखों को डिजिटल किया जाना चाहिये जिससे कि परिमंडलों में उपलब्ध अचल सम्पत्ति व उनके उपयोग की व्यापक तस्वीर प्रस्तुत की जा सके।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर, मंत्रालय ने लेखापरीक्षा के तर्कों को स्वीकारते हुये कहा (जुलाई 2016) कि सभी परिमण्डलों से कहा गया है कि वे भूमि व भवन का रजिस्टर जैसा कि नियम में बताया गया है, बनाये व उसे अद्यतन रखे। यह भी बताया कि शहरी विकास मंत्रालय के निर्देशानुसार वेब आधारित सरकारी भूमि डाटा अनुरक्षण तंत्र का विकास किया जा रहा है।

डाक विभाग को आवश्यकता है कि वह अपने अधिकार में अचल सम्पत्तियों पर सूक्ष्म निगरानी रखे तथा अतिक्रमण के मामलों पर तत्परता से विचार करना चाहिये ताकि विभाग के हितों की रक्षा की जा सके।

3.2.5 lykVks dk mi;ksx dj fcuk yht fdjk;k dk Hkqxrku

डाक नियम पुस्तिका खंड-II का पैराग्राफ 449 अनुबद्ध करता है कि जब भवन भाड़े पर लेना आवश्यक हो तो निविदा बुलाना चााहिए। निविदा स्वीकार करने के पहले भवन के लिये किराये के भुगतान में संस्वीकृति अथवा अनुमोदन सक्षम प्राधिकारी से प्राप्त किया जाना चाहिये। परिमंडल अध्यक्ष अपने विवेक से ऐसे प्रकरणों में जहां सकारात्मक आपत्ति हों अथवा मांग आकस्मिक हो, पट्टाकृत भवनों के लिए टेण्डर मंगाने की प्रक्रिया को छोड़ सकता है।

लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये भूमि अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला (दिसम्बर 2015 व जनवरी 2016) कि, 22 परिमंडलों में से 16 परिमंडलों में, 100 प्लाट जिनकी माप 4.08 लाख वर्गमीटर थी, डाकघर भवन/स्टाफ क्वाटर के निर्माण के लिये पट्टे पर प्राप्त किये गये थे, जो कि 1978 के पहले के थे, अभी तक खाली पड़े थे और 2014 की अवधि तक ₹ 3.37 करोड़ की राशि पट्टा किराये के रूप में भुगतान की गई थी (vuqyXud-V)। यह भी देखा गया था कि अकेले दिल्ली परिमंडल मे ही, 53,137 वर्गमीटर नाप के 19 प्लाट जो कि 1983 से 2014 के दौरान ₹ 2.37 करोड़ के पट्टे पर लिये गये थे, बिना किसी उपयोग के अभी भी खाली पड़े थे। अकेले मुम्बई डाक परिमंडल में ही, 16,597 वर्गमीटर नाप के 9 प्लाट जो कि 1984 से 1992 के दौरान पट्टे पर लिये गये थे, अभी भी खाली पड़े थे।

---

[24] आन्ध्र प्रदेश; कर्नाटक; उत्तर प्रदेश; केरल; पश्चिम बंगाल; उत्तर पूर्व; जम्मू व कश्मीर; हिमाचल प्रदेश; झारखण्ड; बिहार; उडीसा
[25] मध्य प्रदेश व राजस्थान

उपरोक्त उदाहरणों से निर्दिष्ट होता है कि विभाग ने भूमि के प्लाट प्राप्त करने/क्रय करने से पूर्व वास्तविक आवश्यकता का आंकलन नहीं किया। यद्यपि ये प्लाट डाकघर तथा स्टाफ क्वॉटर के निर्माण के लिये प्राप्त/क्रय किये गये थे, ये काफी समय तक खाली पड़े रहे। यहां तक कि जो प्लाट पट्टे पर लिये गये, वे भी खाली पड़े थे तथा इन प्लाट के लिये पट्टा किराये का भुगतान किया गया था।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर मंत्रालय ने लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकारते हुये बताया (जुलाई 2016) कि विभाग की भविष्य की जरूरत के अग्रिम आकलन में भूमि प्राप्त/क्रय या लीज़ पर ली गई है। क्योंकि बाद में भूमि लीज़ पर भी उपलब्ध नही होगी। आगे यह भी बताया कि योजना मद के अर्न्तगत निधि के सीमित आवंटन के कारण प्लाटों की उपलब्धता की अपेक्षा निर्माण गतिविधियां कम है। आगे, मंत्रालय ने बताया कि तेरह वर्षीय भावी योजना के अर्न्तगत नीति आयोग को पर्याप्त निधि हेतु प्रक्षेपण किया है जिससे योजना अवधि के दौरान उपलब्ध खाली प्लाटो में ज्यादा निर्माण कार्य किये जा सकें।

जनसंख्या व तेजी से शहरीकरण में वृद्धि होने से, इन प्लाटों का मूल्य अधिग्रहण लागत की तुलना में कई गुना बढ़ गया था। इसलिये यह अत्यावश्यक था कि विभाग को पर्याप्त उपाय करने चाहिये ताकि शरारती तत्वों द्वारा अतिक्रमण से इन प्लाटों की रक्षा की जा सके। तथापि, पर्याप्त एहतियाती उपाय करने में विभाग की विफलता से न केवल शरारती तत्वो ने इन खाली प्लाटों पर अतिक्रमण किया अपितु अनावश्यक मुकद्मेबाजी के प्रकरण भी हुये जिनसे बचा जा सकता था। विभाग को भूमि के खाली प्लाटों को जो इनके उत्पादित उपयोग में आने लायक नहीं हैं उन्हें अन्य विभागों में हस्तांतरण अथवा अन्य को देने की संभावना तलाशना चाहिये।

3.3 fcy esy lsok ds fu;eksa ds xSj-vuqikyu ds dkj.k jktLo dh de olwyh

vkf= miHkksDrkvksa ds fy;s fj;k;rh njksa ij fcy esy lsok inku dh x;h tcfd jktLo dh ₹ 2.74 djksM+ dh de olwyh esa Qfyr gqbZA

15 सितम्बर 2003 को डाक विभाग (डा वि) द्वारा बिल मेल सेवा (बि एम एस), आवधिक संचार जैसे कि वित्तीय विवरण, बिल, मासिक खाते के बिल तथा इसी प्रकार की अन्य सेवाओं के प्रेषण में लागत प्रभावी समाधान प्रदान करने के उद्देश्य से प्रारंभ की गई थी। इस सेवा के अंतर्गत, सेवा प्रदाता द्वारा 90 दिनों में कम से कम एक बार इच्छित उपभोक्ता को मेल पोस्ट की जा सकती है। अगस्त 2007 से लागू हुई इस सेवा में, पहले 50 ग्राम भार पर बिल मेल सेवा का चार्ज ₹ 3 है और फिर प्रत्येक 50 ग्राम या उसके भाग पर ₹ 2 का चार्ज है। इस सेवा के अंतर्गत रियायती दरों का लाभ उठाने के लिये, बिल मेल की पोस्टिंग सख्ँया एक समय में 5000 नग से कम नहीं होनी चाहिये।

नौ[26] डाक परिमंडलों के अंतर्गत 43 मुख्य डाकघरों/व्यवयाय डाक केन्द्रों के रिकॉर्ड की संवीक्षा (सितम्बर 2014 से मार्च 2016) से यह सामने आया कि जुलाई 2007 से मार्च 2016 के दौरान बिल मेल सेवा के अंतर्गत उपभोक्ताओं को रियायती दरों का लाभ उनकी डाक एक समय में 5000 से कम होने पर भी दिया जा रहा था। इस प्रकार उन उपभोक्ताओं को अनियमित तौर पर बिल मेल सेवा की

[26] कर्नाटक, बिहार, झारखंड, महाराष्ट्र, तमिलनाडु, ओडिशा, दिल्ली, गुजरात और पश्चिम बंगाल

रियायती दरों का फायदा मिल रहा था जबकि उनसे सामान्य पत्र की दर के हिसाब से ₹ 5 का प्रभार लिया जाना था। यह, नौ डाक परिमंडलों के अंतर्गत 43 मुख्य डाकघरों/व्यवसाय डाक केन्द्रों से राजस्व की ₹ 2.74 करोड़ की कम वसूली में फलित हुआ, जैसा कि (vuyXud-VI) में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा द्वारा इन बिन्दुओं को इंगित किए जाने पर, कर्नाटक परिमंडल के संदर्भ में मंत्रालय ने कहा (अप्रैल 2016) कि:

- होसपेट और नंजन्गुड़ के मुख्य डाकघरों में, एल आई सी ने बिल मेल सेवा का इस्तेमाल नहीं किया तथा वस्तुएं अंतर्देशीय पत्र कार्ड्स के रूप में भेजी थी जिस पर ₹ 2.50 के हिसाब से चार्ज किया गया। इसके अलावा, ₹ 0.50 प्रति वस्तु बतौर उठाई-धराई खर्च लिया गया था, जिसे गलती से ₹ 3 प्रति वस्तु प्रभारमुक्त मूल्य में शामिल किया गया, जिससे यह प्रतीत होता था कि वस्तुएं बिल मेल सेवा के अंतर्गत डाक से भेजी गयीं। इसके अतिरिक्त यह भी कहा गया कि इसे उठाई-धराई खर्च के अंतर्गत अलग से वर्गीकृत और लेखाबद्ध किया जाना चाहिये था।
- मंत्रालय ने कहा कि मैंगलोर, हुबली, गुलबर्गा, बेलगांम और पुट्टर के मुख्य डाकघरों में उपभोक्ताओं ने एक समय में 5000 से ज्यादा वस्तुएँ डाक द्वारा भेजी थीं परन्तु मशीनों की खराबी, बिजली की कटौती, मानव संसाधनों की कमी के कारण मशीन पर बिल मेल सेवा के अंतर्गत 5000 से कम वस्तुयें प्रभारमुक्त रजिस्टर में दर्ज की गईं। इस प्रकार की प्रभारमुक्त वस्तुएँ केवल प्रभारमुक्त रजिस्टर में लेखाबद्व तथा पोस्ट की गईं। यह भी कहा गया कि काउंटर पर एक समय में बिल मेल सेवा के अंतर्गत वस्तुओं की प्राप्ति/प्रेषण को दर्ज करने के लिये रजिस्टर निर्धारित नहीं किये गये हैं। आगे यह भी कहा गया कि परिमंडलों में रजिस्टर बनाने की शुरूआत के अनुदेश दिये गये हैं ताकि बिल मेल सेवा के अंतर्गत वस्तुओं को दर्ज करने हेतु एक समुचित निगरानी तंत्र लाया जा सके।
- आठ अन्य परिमंडलों के पोस्ट मास्टरों/प्रधानों/व्यवसायिक डाक केन्द्रों ने लेखापरीक्षा के बिन्दुओं को स्वीकार करते हुए कहा कि बिल मेल सेवा मानकों का पालन करने हेतु कार्यवाही की जायेगी।

कर्नाटक परिमंडल के डाकघरों के लिये मंत्रालय द्वारा दिये गये जवाब स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि:

- होसपेट और नंजन्गुड़ के मुख्य डाकघरों में, एल आई सी और बी एस एन एल अपने प्रीमियम बिल और टेलीफोन बिल पूर्व प्रिन्टेड अंतर्देशीय पत्र/बिलों द्वारा उपभोक्ताओं को भेज रहे थे न कि अंतर्देशीय पत्र पोस्ट कार्डों द्वारा जैसा कि जवाब में कहा गया है। इसलिये, इन अंतर्देशीय पत्रों पर साधारण दर से ₹ 5 का चार्ज लिया जाना था, न कि बिल मेल सेवा के ₹ 3 की रियायती दर का। पोस्टमास्टरों ने यह भी कहा है कि बिल मेल सेवा से संबंधित सही नियमों तथा प्रक्रियाओं का भविष्य में ध्यान रखा जाएगा।

- इसके अतिरिक्त, मैंगलौर, पुट्टुर, बेलगांव और गुलबर्ग के मुख्य डाकघरों एवं आर एम एस हुबली के संबंध में दिये गये जवाब स्वीकार्य नहीं हैं, जैसा कि विभाग ने कहा कि वस्तुओं की सखँ्या की निगरानी के लिये कोई रजिस्टर रखने के निर्देश नहीं थे और अब परिमंडलों को बिल मेल सेवा के अंतर्गत वस्तुओं की सखँ्या की निगरानी के लिये रजिस्टर रखने के निर्देश दिये गये हैं। यह स्पष्ट नहीं है कि यदि बिल मेल सेवा के अंतर्गत भेजी जाने वाली वस्तुओं की गिनती के लिये कोई निगरानी तंत्र नहीं था तो यह कैसे कहा जा सकता है कि मैंगलोर, पुट्टुर, हुबली, गुलबर्ग और बेलगॉम में एक समय पर 5000 से ज्यादा वस्तुएं प्रेषित की गईं।

इस प्रकार, बिल मेल सेवा से संबंधित नियमों का गैर-अनुपालन ₹ 2.74 करोड़ के राजस्व की कम वसूली में फलित हुआ।

3.4 vLohd r pdk (fMlvkuM pd) dh jkf’k dh xj-olyh

vk/k i n’k, fcgkj rFkk >kj[k.M Mkd ifje.Myk e e[; Mkd?kjk ,o e.Myh; dk;ky;k e iHkkoh dk;okgh d vHkko e egkRek xk/kh jk"Vh; xkeh.k jkstxkj xkj.Vh ;kstuk (,e th ,u vkj bZ th ,l) d vUrxr oru d Hkxrku d fy, jkT; ljdkjk l ikIr ₹ 11.62 djkM d 1,364 vLohÑr pdk dh xj&olyh e ifj.kfer gbA

मार्च 2006, अगस्त 2009 और जनवरी 2009 में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गांरन्टी योजना (नरेगा) के अंतर्गत डाक घर बचत बैंक खाता द्वारा मजदूरी भुगतान के लिये आंध्र प्रदेश, बिहार और झारखंड के डाक परिमंडलों ने सम्बन्धित राज्य सरकारों के ग्रामीण विकास विभाग के साथ समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर किये।

समझौता ज्ञापन के अनुसार, जिले का जिला कार्यक्रम समन्वयक, (डी पी सी) जो नरेगा योजना को लागू करने के लिये निर्धारित किया गया था, वह सम्भावित मजदूरी की राशि का भुगतान तथा एक महीने में जिले के डाकघरों में खोले जाने वाले खातों की संख्या का आंकलन करेगा तथा जिला मुख्यालय में स्थित मुख्य डाकघरों में भी समान राशि जमा के रूप में रखेगा । डाक विभाग द्वारा राशि की वसूली के लिये निम्नलिखित प्रक्रिया अपनाई गयी:

- जिला कार्यक्रम समन्वयक द्वारा मुख्य डाकघरों में प्रस्तुत किये गये चैकों को लेखा में लिया जायेगा तथा बिना किसी देरी के निर्धारित प्रकिया के अनुसार निपटान किया जायेगा। मुख्य डाक पाल द्वारा चैक प्राप्ति तथा प्रेषण के रजिस्टर के माध्यम से चैक के निपटान की दिनांक का ध्यान में रखा जाना चाहिये।

- चैक के अस्वीकृत होने की दुर्लभ स्थिति में मामला संबंधित जिला कार्यक्रम समन्वय को बिना किसी देरी के राशि का भुगतान करने की मांग के साथ भेजा जाना था। साथ ही, यह मामला मंडलीय प्रधान अर्थात अधीक्षक, डाकघर को भी तुरंत यथोचित कार्यवाही हेतु रिपोर्ट किया जाना था।

"अस्वीकृत नरेगा चैक" से संबंधित एक टिप्पणी अनुच्छेद सं. 2.2.6.3 (अनुलग्नक–IV), लेखापरीक्षा रिपोर्ट संख्या 13 वर्ष 2012-13 में की गई थी। मंत्रालय ने अपने "की गई कार्यवाई टिप्पणी" (जुलाई 2013) में लेखापरीक्षा के निष्कर्ष को स्वीकार किया तथा बताया कि परिमंडल प्रमुखों को निर्देश

दिया गया है कि वे उपलब्ध नियमों और प्रावधानों में बताये गये निदेशों का पालन करें। मंत्रालय ने परिमण्डलों को सितम्बर 2012 में आवश्यक सुधारक कार्यवाही करने व भविष्य में इस प्रकार की अनियमितताएं न होना सुनिश्चित करने हेतु भी सलाह दी थी।

हालांकि, अक्टूबर 2015 से मार्च 2016 के नमूना परीक्षण रिकॉर्ड से यह पाया गया कि आंध्र प्रदेश, बिहार और झारखंड परिमंडलों के 13 मुख्य डाकघरों में मुख्य डाकघर व उप डाकघरों के स्तर पर सतर्कता न बरतने के कारण, नरेगा के भुगतान के लिये अक्टूबर 2007 से अप्रैल 2013 तक राज्य सरकार से प्राप्त ₹ 11.62 करोड़ की राशि के चैक अस्वीकृत हो गए और अस्वीकृत चैकों की राशि की अभी तक वसूली नहीं की गई है जैसा कि नीचे दी गई तालिका-1 में दिखाया गया है:

rkfydk-1

(₹ djkM+ e)

Øe l[;k	ifjeMy dk uke	vof/k	e[; Mkd?kjk dh dy l[;k	vLohd`r pd dh l[;k	vLohd`r pdk dh jkf'k
1	आन्ध्र प्रदेश	अक्टूबर 2007 से सितम्बर 2012	5	513	5.95
2	बिहार	जून 2009 से अप्रैल 2013	7	787	5.23
3	झारखंड	दिसम्बर 2009 से सितम्बर 2010	1	64	0.44
	dy		**13**	**1,364**	**11.62**

लेखापरीक्षा द्वारा (अक्टूबर 2015 और मार्च 2016), यह इंगित करने पर, सहायक निदेशक (बी एफ), कार्यालय चीफ पोस्टमास्टर जनरल (सी पी एम जी), आंध्र प्रदेश डाक परिमंडल, हैदराबाद ने तथ्यों तथा आंकड़ों को स्वीकार करते हुये (मार्च 2016) कहा कि दूसरे जिलों में डाक विभाग के पास पड़े एक-मुश्त जमा से अस्वीकृत चैकों की राशि की वसूली को प्रस्तावित किया गया है। यह भी कहा कि जिला मुख्यालयों में उपलब्ध रोलिंग फंड से अस्वीकृत चैकों की राशि काटने की संभावना की भी तलाश की जा रही है। बिहार व झारखंड परिमंडल के डाकपालों ने तथ्यों तथा आंकड़ों को स्वीकार करते हुए कहा कि अस्वीकृत चैकों की राशि की वसूली करने का प्रयास किया जायेगा।

उपरोक्त उदाहरण विभाग में प्रभावी कार्यवाही की कमी को दर्शाता है, परिणामस्वरुप 1,364 चैक अस्वीकृत होने से ₹ 11.62 करोड़ राशि की वसूली नही हो सकी बावजूद इसके कि सभी परिमंडलों को सितम्बर 2012 में यथोचित सुधारक कार्यवाही करने की सलाह दी गई थी ताकि ऐसी अनियमितता बार-बार सामने न आये।

डाक विभाग को ऐसे प्रभावी तंत्र की जरूरत है जिससे अस्वीकृत चैकों की वसूली के लिऐ तुरंत कार्यवाही हो सके एवं कमी होने पर संबधित कर्मचारी की जवाबदेही निर्धारित हो सके।

मामले को मार्च 2016 में मंत्रालय के संज्ञान में लाया गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जुलाई 2016)।

3.5 lfol pktZ dh xSj-olwyh

if'pe caxky vkSj fnYyh Mkd ifjeMyks ds vUrxZr X;kjg eq[; Mkd?kj, deZpkjh Hkfo"; fuf/k laxBu dh vksj ls isa'ku ds laforj.k gsrq pktZ ds nkos ds fy, izfØ;k cjrus esa vlQy jgs, tks ₹ **0.83** djksM+ dh xSj-olwyh esa Hkh ifjQfyr gqvkA

जुलाई 2001 में डाक विभाग (डा वि) तथा कर्मचारी भविष्य निधि संगठन (ई पी एफ ओ) ने सहमति से कर्मचारी भविष्य निधि संगठन के पेंशनभोगी के पेंशन के संवितरण की योजना विभाग को सौंपी जिसका नाम था कर्मचारी पेंशन योजना-1995। कर्मचारी भविष्य निधि संगठन को मुख्य डाकघरों में सभी वर्तमान पेंशनभोगियों के पेंशन भुगतान का मासिक विवरण (एम एस पी पी), मासिक पेंशन की कुल राशि के लिए एक एकाउंट पेयी चेक के साथ भेजा जाना था। कर्मचारी भविष्य निधि संगठन को पेंशन की संचित राशि का, दो प्रतियों में एक संक्षिप्त विवरण मुख्य डाकघरों को, उप डाकघरों और मुख्य डाकघरों के माध्यम से संवितरण किये जाने के लिए, भेजनी थी। पेंशनभोगी के निजी खाते में पेंशन क्रेडिट करने के बाद हर महीने की 10 तारीख तक, मुख्य डाकघरों द्वारा कर्मचारी भविष्य निधि संगठन को पेंशन की अवितरित राशि के चेक के साथ एम एस पी पी एवं एक संक्षिप्त विवरणी भेजना था जो क्रेडिट की तिथि को प्रमाणित कर सके (जिसमें अधीनस्थ डाकघरों की जानकारी शामिल हो)। मुख्य डाकघरों को संक्षिप्त विवरण में प्रमाणित पेंशन की संवितरण राशि का 2.5 प्रतिशत के दर से सर्विस चार्ज का दावा भी करना था।

पश्चिम बंगाल और दिल्ली डाक परिमंडलों के अंतर्गत 11 मुख्य डाकघरों के अभिलेखों (अगस्त 2014, अद्यतन मार्च 2016) की लेखापरीक्षा संवीक्षा में यह पाया गया कि इन मुख्य डाकघरों ने मार्च 2012 से फरवरी 2016 के दौरान ₹ 33.45 करोड़ की पेंशन, कर्मचारी भविष्य निधि संगठन के पेंशनभोगियों में वितरित किया। हालांकि, पेंशन भुगतान के मासिक विवरण (एम एस पी पी) के रसीद की दूसरी प्रतिलिपि एवं मुख्य डाकघरों द्वारा क्रेडिट की तिथि को प्रमाणित करने के संक्षिप्त विवरण (समरी शीट) प्राप्ति के बाद भी मुख्य डाकघरों द्वारा 2.5 प्रतिशत की दर से सर्विस चार्ज का दावा नहीं किया गया। मुख्य डाकघरों की ओर से इस कमी के कारण कर्मचारी भविष्य निधि संगठन से ₹ 0.83 करोड़ की राशि के सर्विस चार्ज की गैर-वसूली देखी गई जैसा कि नीचे दी गई तालिका-1 में दर्शाया गया है:

rkfydk&1

(₹ djksM+ esa)

Øe la[;k	ifjeMy dk uke	iz/kku Mkd?kjksa dh la[;k	isa'ku forj.k dh vof/k	isa'ku forj.k dh jkf'k	lfol pktZ dh jkf'k
1	पश्चिम बंगाल	2[27]	मार्च 2012 से फरवरी 2015	31.35	0.78
2	दिल्ली	9[28]	मार्च 2012 से फरवरी 2016	2.10	0.05
dqy				**33.45**	**0.83**

[27] माल, कूच बिहार
[28] अशोक विहार, दिल्ली जी पी ओ, इन्द्रप्रस्थ, झिलमिल, कृष्णा नगर, लोधी रोड, नरायणा, सरोजनी नगर, रमेश नगर

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर, मुख्य डाकघर माल के पोस्टमास्टर ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (जनवरी 2016) कि कर्मचारी भविष्य निधि संगठन से सर्विस चार्ज की वसूली के लिए यथोचित कार्यवाही की जायेगी। कूच बिहार के पोस्टमास्टर ने कहा (मई 2015) कि कर्मचारी भविष्य निधि संगठन प्राधिकरण से अप्रैल 2004 से फरवरी 2015 तक के लिए सर्विस चार्ज का दावा किया गया था। दिल्ली परिमंडल के नौ मुख्य डाकघरों के पोस्टमास्टरों ने तथ्यों को स्वीकार किया और कहा कि सर्विस चार्ज की वसूली के लिए उन्हें आदेश प्राप्त नहीं हुये थे।

मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा (जुलाई 2016) कि, सर्विस चार्ज की वसूली के लिए प्रयास किये जा रहे हैं।

इस प्रकार, सम्बंधित मुख्य डाकघरों द्वारा डाक विभाग के निर्देशों के पालन में असफलता, कर्मचारी भविष्य निधि संगठन से ₹ 0.83 करोड़ के सर्विस चार्ज की गैर–वसूली में ही प्रतिफलित नहीं हुई बल्कि यह विभाग के आंतरिक नियंत्रण तंत्र में कमी का भी सूचक है।