विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में मध्य प्रदेश शासन के सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र के अंतर्गत आने वाले विभागों की अवधि 2016–17 के दौरान की गई अनुपालन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष के परिणाम सम्मिलित हैं। यह प्रतिवेदन दो अध्यायों में संरचित है। अध्याय–1, लेखापरीक्षित इकाईयों के संबंध में सामान्य जानकारी, लेखापरीक्षा क्षेत्र, लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदनों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर शासन की प्रतिक्रिया तथा कपटपूर्ण आहरणों एवं लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर वसूली के प्रकरणों की जानकारी प्रदान करता है। अध्याय–2 में एक अनुपालन लेखापरीक्षा 'अनुसूचित जनजाति के लिए आवासीय विद्यालयों एवं छात्रावासों के संचालन की लेखापरीक्षा' एवं दो लेखापरीक्षा कंडिकाएं शामिल है। प्रतिवेदन में लेखापरीक्षा निष्कर्षों की कुल मनी वैल्यू ₹ 147.44 करोड़ है जिनमें व्यवस्थागत खामियाँ, अनियमित व्यय, निरर्थक व्यय, कपटपूर्ण आहरण आदि से संबंधित प्रकरण शामिल हैं।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के लिये निर्धारित लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गई है। लेखापरीक्षा के नमूने सांख्यिकीय नमूना पद्धति के आधार पर निकाले गये हैं। अपनाई गयी विशिष्ट लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली का उल्लेख अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिका में किया गया है। लेखापरीक्षा के निष्कर्ण शासन के दृष्टिकोण को ध्यान में रखते हुये तैयार किये गये हैं तथा अनुशंसायें की गई हैं। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सारांश इस विहंगावलोकन में दिया गया है।

1. अनुसूचित जनजाति के लिए आवासीय विद्यालयों एवं छात्रावासों के संचालन की लेखापरीक्षा

मध्य प्रदेश में, 20 जिलों में 89 विकासखण्ड आदिवासी विकासखण्ड हैं। राज्य शासन ने अनुसूचित जनजातियों (एस.टी.) के लिए 1,051 आश्रम शाला (कक्षा एक से आठ के लिए), 78 कन्या शिक्षा परिसर (कन्याओं हेतु कक्षा छह से 12 के लिए आवासीय विद्यालय), 1,368 प्री–मैट्रिक छात्रावास और 210 पोस्ट–मैट्रिक छात्रावास स्थापित किये हैं। केन्द्रीय क्षेत्र एकलव्य आदर्श आवासीय विद्यालय (ई.एम.आर.एस.) योजना के अन्तर्गत, एस.टी. श्रेणी के छात्रों को कक्षा छह से 12वीं तक गुणवत्तापूर्ण शिक्षा प्रदाय करने के लिए राज्य में 29 ई.एम.आर.एस. की स्थापना की गयी है।

वर्ष 2012–13 से 2016–17 के दौरान, राज्य शासन ने एस.टी. के लिए इन आवासीय विद्यालयों और छात्रावासों के संचालन पर ₹ 2,686.12 करोड़ का व्यय किया था, जिसमें आश्रम शालाओं और छात्रावासों के निर्माण के लिए ₹ 71.31 करोड़ की केन्द्रीय सहायता और ई.एम.आर.एस. के संचालन के लिए ₹ 244.66 करोड़ का सहायता अनुदान (जी.आई.ए.) शामिल था।

आदिवासी विकासखण्डों में प्राथमिक से उच्चतर माध्यमिक कक्षाओं तक के बच्चों की शिक्षा के लिए जनजातीय कार्य विभाग उत्तरदायी है। एमपी ट्रायबल वेलफेयर रेसीडेंसीयल एण्ड आश्रम एजूकेशनल इन्सटीट्यूसंस सोसायटी (सोसायटी) को ई.एम.आर.एस. के प्रबंधन के लिए; आयुक्त, आदिवासी विकास द्वारा अधिकृत किया गया था। 2012–13 से 2016–17 तक की अवधि के लिए राज्य में एस.टी. हेतु आवासीय विद्यालयों और छात्रावासों के संचालन पर अनुपालन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित परिलक्षित हुआः–

ई.एम.आर.एस. का वित्तीय प्रबंधन

सोसायटी ने रोकड़ बही का उचित संधारण नहीं किया और अन्य संबंधित अभिलेख जैसे कि लेजर, बैंक मिलान पत्रक भी तैयार नहीं किये। सोसायटी के वार्षिक लेखे जिन्हें वित्तीय वर्ष पूरा होने के 90 दिनों के भीतर तैयार किया जाना था, 2015–16 और 2016–17 के लिए तैयार नहीं किए गए थे क्योंकि सोसायटी सनदी लेखाकार (सी.ए.) को नियुक्त करने में विफल रही। आवश्यक अभिलेखों की अनुपस्थिति संभावित दुरूपयोग और धोखाधड़ी के खतरे का सूचक है।

अनुशंसा

जनजातीय कार्य विभाग को सोसायटी के अनिवार्य बही–खातों को संधारित करने और खातों को अंतिम रूप देने में विफलता की जांच, यह सुनिश्चित करने के लिए कि विफलता जानबूझकर नहीं थी तथा दुरूपयोग और धोखाधड़ी की कोई घटना नहीं थी, सतर्कता दृष्टिकोण से करनी चाहिए। जनजातीय कार्य विभाग को इस विफलता के लिए सोसायटी के पदाधिकारियों पर जवाबदेही भी तय करनी चाहिए तथा अविलंब उचित अनुशासनात्मक और अन्य कार्रवाई करनी चाहिए।

2012–13 से 2016–17 के दौरान भारत सरकार से प्राप्त ₹ 282.19 करोड़ के जी.आई.ए. के लिए सोसायटी द्वारा भेजे गए उपयोगिता प्रमाणपत्र की जांच से पता चला कि उपयोगिता प्रमाणपत्र अवास्तविक थे, क्योंकि मार्च 2017 कि स्थिति में सोसायटी के ई.एम.आर.एस. बैंक खातों में ₹ 113.84 करोड़ (ब्याज सहित) की अप्रयुक्त शेष राशि थी। ₹ 113.84 करोड़ के अवास्तविक उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने के लिए आयुक्त, आदिवासी विकास जिम्मेदार थे।

अनुशंसा

भारत सरकार को अवास्तविक उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने के लिए जनजातीय कार्य विभाग को सोसायटी के पदाधिकारियों पर जवाबदेही तय करना चाहिए तथा उचित विभागीय कार्रवाई करनी चाहिए।

आठ से 15 वर्ष पूर्व 18 जिला कलेक्टरों को जारी ₹ 30.69 करोड़ के अग्रिम अगस्त 2018 तक असमायोजित बने रहे। नमूना जांच किये गये तीन जिलों (धार, मंडला और शहडोल) में ₹ 6.03 करोड के अग्रिम के अभिलेख नहीं पाये गये।

अनुशंसा

जनजातीय कार्य विभाग को सतर्कता दृष्टिकोण से लंबी अवधि से असमायोजित रहे अग्रिम की जांच करनी चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि कोई दुरूपयोग या धोखाधड़ी नहीं है। जनजातीय कार्य विभाग और मध्य प्रदेश शासन को अप्रयुक्त अग्रिमों को वापस करने/समायोजित करने में हुई विफलता के लिए जिला और सोसायटी पदाधिकारियों के विरूद्ध उचित अनुशासनात्मक और अन्य कार्रवाई करनी चाहिए। आयुक्त, आदिवासी विकास, जो सोसायटी के पदेन सचिव भी हैं, को वित्तीय वर्ष समाप्त होने के पहले बकाया अग्रिमों के समायोजन के लिए आवधिक समीक्षा सुनिश्चित करनी चाहिए।

(कंडिका 2.1.3)

ई.एम.आर.एस. में शिक्षा की गुणवत्ता

ई.एम.आर.एस. में शिक्षकों की अत्यधिक कमी थी जिसने शिक्षा की गुणवत्ता को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया। ई.एम.आर.एस. के कक्षा 12वीं का कुल उत्तीर्ण प्रतिशत

ई.एम.आर.एस. के 10वीं कक्षा के सम्पूर्ण उत्तीर्ण प्रतिशत से एवं सी.बी.एस.ई. के अजमेर क्षेत्र के औसत उत्तीर्ण प्रतिशत से अत्यंत कम था। ई.एम.आर.एस में परिणामों की स्थिति चिंता का विषय है, विशेष रूप से इस तथ्य को देखते हुए कि ई.एम.आर.एस. के छात्रों के प्रवेश के लिए कठोर चयन प्रक्रिया है और इन विद्यालयों को पर्याप्त बुनियादी ढांचा और अन्य वित्तीय सहायता प्रदाय की जाती है जो अन्यथा अन्य शासकीय विद्यालयों में उपलब्ध नहीं है। इस प्रकार, शिक्षकों की भर्ती में जनजातीय कार्य विभाग की विफलता के कारण राज्य में एस.टी. के लिए गुणवत्तापूर्ण आवासीय विद्यालय के रूप में ई.एम.आर.एस. स्थापित करने का उद्देश्य प्रभावित हुआ।

अनुशंसा

जनजातीय कार्य विभाग को ई.एम.आर.एस. में प्राचार्यों/व्याख्याताओं/शिक्षकों के रिक्त पदों को भरने के लिए तत्काल उपाय करना चाहिये और छात्रों को गुणवत्तापूर्ण शिक्षा प्रदान करने के लिए संविदा/अतिथि शिक्षकों पर निर्भर नहीं होना चाहिए।

(कंडिका 2.1.4.1)

बिना योजना के छात्रावासों का उन्नयन करना

जनजातीय कार्य विभाग ने एस.टी. के लिए 330 प्री–मैट्रिक छात्रावासों को, इन छात्रावासों की आवासीय क्षमता में वास्तविक वृद्धि किए बिना 50 सीटर छात्रावास में उन्नयित (दिसम्बर 2012) कर दिया। स्वयं के भवनों में संचालित 318 उन्नयित छात्रावासों में से केवल 71 उन्नयित छात्रावासों में ही नए भवनों/अतिरिक्त कक्षों का निर्माण किया गया। परिणामस्वरूप, 247 छात्रावासों के रहवासियों को विभिन्न कठिनाइयों का सामना करना पड़ा, जैसे कि एक चारपाई दो छात्रों द्वारा साझा किया जा रहा था, शौचालयों और स्नानागारों की कमी इत्यादि।

अनुशंसा

जनजातीय कार्य विभाग को 247 छात्रावासों, जो दिसम्बर 2012 में उन्नयित किए गये थे, में तत्काल आधारभूत संरचना प्रदान करने के लिए एक कार्य योजना तैयार करनी चाहिए।

(कंडिका 2.1.6.1)

आवासीय विद्यालयों/छात्रावासों में बुनियादी ढांचे/सुविधाओं की कमी

नमूना जांच किये गये 53 (25 बालक और 28 कन्या) आवासीय विद्यालयों/छात्रावासों के संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि आवासीय विद्यालयों और छात्रावासों में बुनियादी ढांचे की कमी थी, जैसे कि रहवासियों एवं कर्मचारियों के लिए अपर्याप्त आवास, चारपाई, शौचालय, भोजन की जगह, खेल सामग्री, पुस्तकालय आदि। पालक समिति जो मूल सुविधायें उपलब्ध कराने के उद्देश्य से आवासीय विद्यालयों/छात्रावासों में प्रत्येक वर्ष गठित की जाती है, की बैठकों में अत्यधिक कमी थी।

अनुशंसा

जनजातीय कार्य विभाग को प्रत्येक आवासीय विद्यालय/छात्रावास में पालक समितियों का गठन और वे प्रभावी ढंग से कार्य करते हैं, को सुनिश्चित करना चाहिए। जनजातीय कार्य विभाग को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी आवासीय विद्यालयों/छात्रावासों में आवश्यकतानुसार पर्याप्त सुविधाएं हैं।

(कंडिका 2.1.6.5)

रहवासियों का स्वास्थ्य परीक्षण

लेखापरीक्षा ने रहवासियों के लिए निर्धारित मासिक स्वास्थ्य परीक्षण में 87 प्रतिशत की कमी देखी। निधि के आवंटन के बावजूद, नमूना जांच किये गये जिलों (धार, खरगौन तथा शहडोल) ने सिकल सेल एनिमिया (एस.सी.ए.) परीक्षण हेतु शिविर का आयोजन नहीं किया। जिला मण्डला ने ₹ 53.55 लाख की पूरी आवंटित निधि का उपयोग किया, जबकि 19 नमूना जांच किये गये आवासीय विद्यालयों/छात्रावासों में से 10 में एस.सी.ए. परीक्षण आयोजित नहीं किए गए। एस.सी.ए. की स्थिति दर्शाते हुए कोई स्वास्थ्य कार्ड उन नौ आवासीय विद्यालयों/छात्रावासों में भी जारी नहीं किए गए थे जहां परीक्षण आयोजित किए गये थे, जिससे ₹ 53.55 लाख का पूरा व्यय निष्फल रहा।

अनुशंसा

जनजातीय कार्य विभाग रहवासियों के मासिक स्वास्थ्य परीक्षण आयोजित न होने के कारणों की जांच कर सकता है और उत्तरदायित्व निर्धारित कर सकता है। जनजातीय कार्य विभाग शिविर आयोजित न करने के लिए और जहाँ शिविर आयोजित किए गये हैं वहाँ छात्रों की स्वास्थ्य स्थिति दर्शाने वाला कार्ड जारी न किए जाने के लिए सम्बन्धित ए.सी.टी.डी./स्वास्थ्य विभाग के अधिकारियों का उत्तरदायित्व भी निर्धारित कर सकता है।

(कंडिका 2.1.8)

2. लेखापरीक्षा कंडिकाएं

बैंक खाते का अनाधिकृत संचालन एवं ब्याज की हानि

सहायक आयुक्त, आदिवासी विकास (स.आ.आदि.वि.), सिवनी ने अनाधिकृत रूप से बचत बैंक खाता खोला और बजट को व्यपगत होने से बचाने के लिए आदिवासी कल्याण योजना निधियों की राशि ₹ 112.51 करोड़ जमा किया । स.आ.आदि.वि., जमा धन पर ब्याज के क्रेडिट के लिए बैंक के साथ समय पर कार्रवाई करने में भी असफल रहा जिसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 2.44 करोड़ की हानि हुई।

(कंडिका 2.2)

निरर्थक व्यय

कोयला धारित क्षेत्र में आवासीय कॉलोनी के विकास की अनुमति देने से पूर्व, नॉर्दर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एन.सी.एल.) की आपत्ति को संज्ञान में लेने में संयुक्त संचालक, नगर तथा ग्राम निवेश, सिंगरौली विफल रहे जिसके परिणामस्वरूप कॉलोनी के विकास पर सिंगरौली विकास प्राधिकरण द्वारा ₹ 1.95 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ क्योंकि बाद में भूमि को एन.सी.एल. द्वारा अधिग्रहित किया गया था।

(कंडिका 2.3)