दिल्ली विधान सभा

DELHI LEGISLATIVE ASSEMBLY

लोक लेखा समिति

PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE

(सातवाँ प्रतिवेदन)

(SEVENTH REPORT)

(दिनांक 24 सितम्बर, 2001 को प्रस्तुत)

(PRESENTED ON 24TH SEPTEMBER, 2001)

दिल्ली विधान सभा सचिवालय
विधान सभा भवन
दिल्ली-110 054

DELHI LEGISLATIVE ASSEMBLY SECRETARIAT
VIDHAN SABHA BHAWAN
DELHI-110054

लोक लेखा समिति
[सातवाँ प्रतिवेदन]

1. समिति का गठन
2. प्रस्तावना
3. दिल्ली नगर निगम [शिक्षा विभाग] 5.1मध्याह्न भोजन की योजना
4. विचार-विमर्श
5. सिफारिशें

समिति का गठन

1.	श्री हारून युसुफ	सभापति
2.	श्री रूप चन्द	सदस्य
3.	श्री चरण सिंह कण्डेरा	सदस्य
4.	श्री राधे श्याम खन्ना	सदस्य
5.	श्री राजेश जैन	सदस्य
6.	श्री नरेश गौड़	सदस्य
7.	श्री राम भज	सदस्य

संबद्ध अधिकारी

1.	श्री रमेश चन्द्रा	प्रधान सचिव [वित्त]
2.	श्रीमती मीनाक्षी गुप्ता	महालेखाकार [लेखा परीक्षा], दिल्ली ।

सचिवालय

1.	श्री एस के शर्मा	सचिव
2.	श्री सिद्धार्थ राव	संयुक्त सचिव
3.	श्री पी एन सिन्हा	अवर सचिव[वित्तीय समिति]
4.	श्रीमती सी आर सेठी	अवर सचिव[प्रश्न]
5.	सी वेलमुरूगन	अधीक्षक[समितियाँ]

प्रस्तावना

मैं, हारून यूसुफ दिल्ली विधान सभा की लोक लेखा समिति का सभापति, समिति द्वारा उसकी ओर से यह प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए प्राधिक़ृत किए जाने पर 31 मार्च, 1998 को समाप्त होने वाले वर्ष हेतु दिल्ली नगर निगम के शिक्षा विभाग द्वारा चलाये जा रहे माध्यान्ह भोजन की योजना से संबंधित भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन के पैरा 5.1 की जाँच से संबंधित यह सातवाँ प्रतिवेदन एतद्द्वारा प्रस्तुत करता हूँ ।

लोक लेखा समिति की तीन समितियों ने दिनांक 20.11.1999, 28.09.2000 तथा 06.06.2001 की बैठकों में इस योजना के विभिन्न पहलुओं पर गम्भीरता से विभागीय प्रतिनिधियों के समक्ष चर्चा की तथा दिनांक 21.06.2001 को सम्पन्न अपनी बैठक में इस प्रतिवेदन पर विचार कर इसे पारित किया ।

समिति, महालेखाकार दिल्ली तथा प्रधान सचिव[वित्त] द्वारा पैरों की जाँच में सहायता एवं सलाह देने के लिए तथा समय पर इस प्रतिवेदन को तैयार करने के लिए विधान सभा सचिवालय के अधिकारियों एवं कर्मचारियों द्वारा दी गयी सहायता एवं सहयोग के लिए उनकी प्रशंसा करती है ।

हारून यूसुफ

स्थान : दिल्ली
दिनांक : 21 जून, 2001

[हारून यूसुफ]
सभापति

प्रतिवेदन

सदन करदाताओं द्वारा दिये गये धन में से भारी धनराशि स्वीकृत करने के कारण करदाताओं के हित में एक निर्धारित समय में धनराशि किस तरह व्यय की गई, उसके विस्तृत लेखा विवरण को जानने की अपेक्षा करती है । उसे इस बात से भी अपने को संतुष्ट करना होता है कि इस तरह स्वीकृत किया गया धन जिस उद्देश्य के लए स्वीकृत किया गया था, उसे विवेकपूर्ण ढंग से मितव्ययता पूर्वक खर्च किया गया है । नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक सरकारी वार्षिक लेखों की जाँच करते हैं और जाँच करने के बाद जैसा वह आवश्यक समझे वैसी शर्तो के अधीन लेखों को प्रमाणित करते हैं तथा अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत करते हैं जिसे सदन के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है ।

सदन के लिए यह विषय जटिल और तकनीकी प्रवृति का होने तथा अपनी समय-सीमा में बंधे होने के कारण इसकी पूर्ण जाँच करना कठिन तो अवश्य है परन्तु असम्भव नहीं । इसिलए सदन की लोक लेखा सिमिति को लेखों का विस्तृत परीक्षण करने की जम्मेवारी सौंपी गई है ।

गठन एवं कार्य

लोक लेखा समिति के सात सदस्य होते हैं जो प्रत्येक वर्ष सदन द्वारा उसके सदस्यों में से अनुपातिक प्रतिनिधित्व सिद्धांत के अनुसार एकल सकल संक्रमणीय मत द्वारा निर्वाचित किये जाते हैं । समिति भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन के आधार पर राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली के विनियोग लेखों की जाँच करती हैं । समिति अपना समाधान कर लें कि जो धन लेखों में प्रदर्शित किया गया है वह उस सेवा या प्रयोजन के लिए विधिवत् उपलब्ध और लगाये जाने योग्य था जिसमें वह लगाया या भारित किया गया है कि व्यय प्रधिकार के अनुरूप है जिसके वह अधीन है और प्रत्येक पुनर्विनियोग ऐसे नियमों के अनुसार किया गया है जो सक्षम प्राधिकारी द्वारा निहित किये गये हैं ।

समिति के विस्तृत कार्यों का विवरण दिल्ली विधान सभा की प्रक्रिया एवं कार्य संचालन नियमों के नियम-193 में रेखांकित किया गया है जो इस प्रकार है :-

[1] राजधानी के विनियोग लेखे और उन पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन का निरीक्षण करते समय लोक लेखा समिति का यह कर्तव्य होगा कि वह अपना समाधान कर लें कि :

[क] जो धन लेखे में व्यय के रूप में प्रदिर्शत किया गया है वह उस सेवा या प्रयोजन के लिए विधिवत् उपलब्ध और लगाये जाने योग्य था जसमें वह लगाया या भारित किया गया है ।

[ख] व्यय प्रधिकार के अनुरूप है, जिसके वह अधीन है, और

[ग] प्रत्येक पुनर्विनियोग ऐसे नियमों के अनुसार किया गया है जो सक्षम प्राधिकारी की सहमति द्वारा किये गये हों ।

[घ] नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन पर विचार करने हेतु जब भी समिति की बैठक हो जो महालेखा परीक्षक अथवा सचिव [वित्त], समिति की मात्र सहायता करने की दृष्टि से किसी साक्षी से, किसी बिन्दु पर जिसे उनकी राय में समिति को स्पष्ट नहीं किया गया है, स्पष्टीकरण प्राप्त कर सकते हैं ।

[2] लोक लेखा समिति का यह भी कर्तव्य होगा कि :

[क] राज्य व्यापार तथा निर्माण योजनाओं की आय तथा व्यय दिखाने वाले लेखा विवरणों को तथा आय व्यय पत्रों और लाभ्-हानी के लेखों के ऐसे विवरणों की जाँच करना जिन्हें तैयार करने की उपराज्यपाल ने अपेक्षा की हो, जो किसी विशेष व्यापार संस्था या परियोजन के लिये वित्तीय व्यवस्था विनियमित करने वाले संविहित नियमों के उपबंधों के अंतर्गत तैयार किये गये हों और उन पर नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के प्रितवेदन की जाँच करना ।

[ख] स्वायत्तशासी तथा अर्द्ध-स्वायत्तशासी निकायों की आय तथा व्यय दिखाने वाले लेखा विवरण की जाँच करना, जसकी लेखा परीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा उपराज्यपाल के निर्देशों के अंतर्गत या किसी सविधि के अनुसार की जा सके, और

[ग] नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के उस प्रतिवेदन पर भी विचार करना जो उपराज्यपाल के निर्देश से किसी आय तथा भण्डार की सामग्री की जाँच से संबंधित हो ।

दिल्ली नगर निगम [शिक्षा विभाग] मध्याह्न भोजन की योजना :

मध्याह्न भोजन कार्यक्रम राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार की "न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम" का एक भाग है । इस कार्यक्रम के अन्तर्गत प्रतिदिन प्रति विद्यार्थी एक रु0 मूल्य का पौष्टिक आहार दिसम्बर, 1997 तक प्राइमरी स्कूलों के विद्यार्थियों को एक वर्ष में 200 दिनों तक दिया जाना था और इसके बाद समान दिनों के लिए प्रति विद्यार्थी 2 रु0 मूल्य का भोजन देना था । योजना के बताए गए उद्देश्य निम्नवत् थेः-

1. पोषण की कमी को पूरा करने और स्कूल आने के लिए बच्चों को प्रोत्साहन देना,
2. मध्यावकाश के दौरान हॉकरों से अस्वास्थ्यकर आहार खरीदने से बच्चों को रोकना और
3. अनुपस्थिति और विरत [ड्रॉपआऊट] होने की संख्या में कमी सुनिश्चित करना ।

इस योजना का प्रारम्भ दिल्ली नगर निगम के स्कूलों में सन् 1984 से किया गया था । योजना का व्यय समाज कल्याण विभाग, दिल्ली सरकार तथा दिल्ली नगर निगम द्वारा आंशिक रूप से वहन किया जाता है । अगस्त, 1995 से भारत सरकार ने "नेशनल प्रोग्राम फॉर न्यूट्रीशन सपोर्ट टू प्राइमरी एजूकेशन" [N P N S P E] लागू किया, जिसमें विद्यार्थियों को गरम भोजन/खाद्यान्न मुहैया कराने के लिए राज्य/संघ राज्यक्षेत्र को मुफ्त गेहूँ/चावल जारी किया गया था ।

नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के मार्च, 1998 में समाप्त वर्ष के प्रतिवेदन में निम्नलिखित कमियों को इगित किया गयाः

1. योजना के प्रत्यक्ष लक्ष्य प्राप्त नहीं किए गए थे । मध्याह्न भोजन लक्ष्य के 58 प्रतिशत् तक दिए गए थे, और आपूर्ति मात्रा कम थी ।
2. विद्यार्थियों को भोजन देने का कोई आश्वासन नहीं था क्योंकि समीक्षा की अवधि के दौरान भोजन एक शैक्षणिक वर्ष में 221 स्कूल दिनों के केवल 116 दिनों के औसत पर दिए गए थे । न्यूनतम और अधिकतम दिन जब अलग-अलग स्कूलों में विद्यार्थियों को भोजन दिए गए थे, उन में 34 और 200 के बीच अन्तर था ।
3. योजना बच्चों को न तो हॉकरों से अस्वास्थ्यकर भोजन खरीदने से रोक सकी न ही वितर होने की संख्या कम हो सकी जिससे अपने दोनों प्रारम्भिक उद्देश्यों में विफल रही ।
4. अगस्त, 1995 से दल्ली नगर निगम के विद्यार्थियों को गरम पका हुआ भोजन मुहैया कराने के लिए भारत सरकार द्वारा सहायता प्राप्त एक कार्यक्रम *नेशनल प्रोग्राम फॉर न्यूट्रीशन सपोर्ट टू प्राइमरी एजूकेशन* का कार्यान्वयन भी कर रहा था परन्तु यह अपने उद्देश्य प्राप्त करने में विफल रहा जिससे 7.59 करोड रुपये का अतिरिक्त व्यय हुआ ।
5. सन् 1993-94 से सन् 1997-98 के दौरान दिल्ली नगर निगम ने योजना के लिए प्रदत्त 45.65 करोड़ रुपये में से केवल 33.57 करोड़ रुपये का उपयोग किया
6. ऊँची दर पर वस्तुओं की अधिप्राप्ति के परिणाम स्वरूप पूर्तिकारों को 20.84 लाख रुपये का अधिक भुगतान हुआ ।
7. 2.04 करोड़ रुपये मूल्य की वस्तुएं सक्षम प्राधिकारी की संस्वीकृति के बिना खरीदे गए थे । सन् 1995-96 से सन् 1997-98 के दौरान 46.11 लाख रुपये उन प्रयोजनों के लिए खर्च किए गए थे जो योजना के अंतर्गत नहीं आते थे ।

इन पैरों को सन् 1998-99 की समिति द्वारा सर्वप्रथम लिया गया फिर सन् 1999-2000 की समिति द्वारा और अन्ततोगत्वा वर्तमान समिति द्वारा ।

पैरा 5.14 भौतिक लक्ष्य और उपलब्धियाँ: 1993-94 से 1997-98 तक इस योजना में शामिल विद्यार्थियों का वार्षिक लक्ष्य निम्न प्रकार थाः

सन्	छात्रों की संख्या
1993-94	3.25 लाख
1994-95	3.25 लाख
1995-96	6.05 लाख
1996-97	8.02 लाख
1997-98	8.05 लाख

1994-95 तक यह योजना झुग्गी-झोपड़ी कॉलोनियों पुनर्वास कॉलोनियों, क्षेत्र जिसमें मुख्यतः समाज के कमजोर वर्ग के लोग रहते हैं, और जहां अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के विद्यार्थियों की प्रतिशतता 50 प्रतिशत अथवा ऊपर है, में स्थित स्कूलों तक सीमित थी । 1995-96 से योजना सभी एम सी डी स्कूलों तक बढ़ा दी गई थी ।

विभाग ने उपरोक्त लक्ष्य की वास्तविक प्राप्ति के मॉनीटर के लिए कोई रिकॉर्ड/डेटा नहीं रख था । तथापि नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा स्कूलों की नमूना जाँच में यह ज्ञात हुआ कि समीक्षाधीन अवधि के दौरान औसतन शैक्षिक वर्ष में विद्यार्थियों को मध्यान्ह भोजन देना 94 और 135 दिनों के बीच था जो वर्ष में 200 दिन के लक्ष्य का 58 प्रतिशत बनता था ।

विभाग द्वारा दिया गया इस पैरे का उत्तर संतोषजनक नहीं पाया गया । विभाग ने कहा था कि चूकि महालेखा नियंत्रक ने टेस्ट चैक किया था अतः इसके परिणाम को सभी स्कूलों के लिए नहीं माना जा सकता साथ ही उन्होंने कहा कि ऑडिट ने विरक्त (ड्रॉप आऊट) तथा अनुपस्थित छात्रों की गणना नहीं की है । समिति का मानना था कि किसी भी जाँच दल के लिए प्रत्येक स्कूल की जाँच करना संभव नहीं है तथा नमूनों की जाँच ही अमूमन ऐसे मामलों में की जाती है और विभाग ने सही रिकॉर्ड मैन्टेन नहीं किया हैं इसलिए नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की रिपोर्ट को चुनौती देने का कोई आधार विभाग के पास नहीं है । समिति ने यह भी जानना चाहा कि विभाग का दावा है कि विरक्त/अनुपस्थित छात्रों को गणना में शामिल नहीं किया गया है तथा मध्याह्न भोजन देने वाले दिनों की गणना, दोनों में क्या संबंध है । विभाग के पास कोई संतोषजनक उत्तर नहीं था । फिर भी समिति ने यह पाया कि अगर अनुपस्थित छात्रों की गणना भी की जाती तो विभाग का दावा और कमजोर हो जायेगा क्योंकि वास्तविक रूप में मध्यान्ह भोजन पाने वाले विद्यार्थियों की संख्या घट जायेगी ।

पैरा 5.16(ख) निधियों का परिवर्तनः

वर्ष 1997-98 में नगर निगम ने 40.18 लाख रुपये वाहनों की खरीद पर खर्च किये जो योजना के अतर्गत नहीं आते । विभाग का यह कहना है कि इनका प्रयोग अधिकारियों द्वारा योजना के निरीक्षण के लिए किया गया, यह भी समिति द्वारा सत्य नहीं पाया गया । वास्तविकता को जानने के लिए समिति ने इन वाहनों की लॉग बुक मंगायी जिसमें जाँच करने के पश्चात् निम्न कमियाँ पायी गयीः

1. इन वाहनों का अधिकतर प्रयोग अधिकारियों को घरों से तथा अन्य स्थानों से लाने के लिए किया गया ।
2. ऐसा लगता है कि लॉग बुक प्रतिदिन न भर के बाद में ही भर दी गयी है,
3. लॉग बुक में बताये गये स्थान तथा दूरी में भी कुछ कमियाँ है ।

6 जून, 2001 की बैठक में निगमायुक्त ने माना कि विभाग को भी इन अनियमितताओं की जानकारी है तथा मामले को सतर्कता विभाग को दिया गया है ।

समिति ने इस बात पर चिन्ता व्यक्त की कि गरीब बच्चों के लिए बनायी गयी योजना को भली प्रकार से लागू नहीं किया गया । समिति ने यह निर्देश दिया कि योजना को सुचारू रूप से लागू करने के लिए विभाग भारत सरकार के निर्देशों का पूर्ण रूप से पालन करें ।

पैरा 5.17 प्राइमरी शिक्षा की पोषक सहायता के लिए राष्ट्रीय कार्यक्रमः

भारत सरकार के सहयोग से अगस्त, 1995 में नगर निगम ने प्राइमरी शिक्षा की पोषक सहायता के अंतर्गत बच्चों को गरम खाना देने के उद्देश्य से इस योजना की शुरूआत की । स्थानीय निकाय भी इस योजना के लिए पात्र थे । यह आशा की गई कि इस कार्यक्रम के क्रियान्वयन के कारण मध्याह्न भोजन योजना में बचे धन का अन्य प्रारंभिक शिक्षा कार्यक्रम के लिए प्रयोग होगा । इस योजना के अंतर्गत गेहूँ/चावल खाद्य निगम के गोदामों से योजना क्रियान्वयन एजेंसियों(नगर निगम) को मुफ्त जारी करना था । इसके अतिरक्त भारतीय खाद्य निगम गोदामों से स्कूल तक परिवहन और संभालने की लागत की प्रतिपूर्ति संघ सरकार द्वारा की जानी थी । नेहरू रोजगार योजना के अंतर्गत निधि से रसोई शैड तथा पकाने का खर्चा मुहैया कराया जाना था । इस प्रकार से ऐसे आहार की समस्त लागत भारत सरकार द्वारा वहन की जानी थी । स्थानीय निकायों को कार्यक्रम के प्रारंभ की तारीख से दो वर्ष की अवधि के भीतर, पके हुए/पहले से पकाये आहार मुहैया कराने के लिए संस्थागत प्रबन्ध करना था (अगस्त, 1995 तक) । जून, 1996 में पुनः जोर दिया गया कि पका हुआ गरम भोजन बच्चों को दिया जाना चाहिये ।

विभाग द्वारा आज तक इस योजना को सुचारू रूप से चलाने के लिए कोई ठोस कदम नहीं उठाया गया । विभाग द्वारा आज तक विद्यार्थियों को फ्रूटी ब्रेड तथा बिस्कुट ही दिये जाते हैं । इसके उत्तर में विभागीय प्रतिनिधियों ने बताया कि भारत सरकार का यह भी निर्देश है कि क्रियान्वयन समिति अगर चाहे तो दिये जाने वाले भोजन की किस्म में परिवर्तन कर सकती है । परन्तु वास्तव में स्थानीय निकायों को यह छूट अंतरिम रूप से दी गई थी जब तक कि वे अपना संस्थागत प्रबंध नहीं कर लेते ।

पके हुए गरम भोजन देने में विभाग ने वृहत प्राशासनिक खर्च तथा भौतिक सुविधाओं की कमी होना बताया । समिति का मानना था कि भारत सरकार ने इसी को देखते हुए इन खर्चो की नेहरू रोजगार योजना के अंतर्गत पूर्ति करने की बात कही थी । इस प्रकार वर्ष 1993-94 से 1997-98 तक नगर निगम 1207.91 लाख रुपये का उपयोग नहीं कर पाया ।

मॉर्डन फूड इण्डस्ट्रीज से इकरारनामें में कमियाँ :

मॉर्डन फूड इण्डस्ट्रीज(इण्डिया) लि0 के साथ किये गये इकरारनामे के अनुसार मार्डन फूड द्वारा आपूर्ति 800 ग्राम फ्रूटी मिल्क @ 3.10/- ब्रेड थी । पाव रोटी के एवज में 1.02 किलो गेहूँ कम्पनी को भारतीय खाद्य निगम(एफ सी आई) से दिया गया ।

महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन में इंगित किया गया है कि आपूर्तिकर्ता अगर एफ सी आई से गेहूँ की इतनी मात्रा खरीदता तो उन्हें 13.83 करोड़ रुपये देने पड़ते, जबकि इस करार से दिल्ली नगर निगम को 201.31 लाख पाव रोटी के लिये 6.24 करोड़ की छूट मिली । इस प्रकार कम्पनी को 7.59 करोड़ रुपये का लाभ पहुंचाया गया । इसके अतिरक्त करार के अनुसार पूर्तिकार 20550 टन गेहूँ का हकदार था परन्तु उसे 21358 टन गेहूँ उठाने दिया गया । निगमायुक्त ने माना कि करार में भूल रह गयी थी जिसके कारण आपूर्तिकर्ता को विभाग से अधिक लाभ मिला ।

ठेके की वैधता अवधि के भीतर अधिक मूल्य देने के कारण हानिः

नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन के अनुसार नगर निगम के खातों की जाँच करने से पता चला कि नगर निगम ने फ्रूटी ब्रेड, हाई प्रोटीन विस्कुट और खाने के तैयार सामान अधिक मूल्य पर खरीदे जबकि ये वस्तुएं ठेके की वैधता अवधि के भीतर ही ली गई थी । इससे सरकार को 20.84 लाख रुपये की हानि हुई ।

विभाग के उत्तर से समिति संतुष्ट नही थी क्योंकि विभिन्न आपूर्तिकर्ताओं के करारों में निश्चित् अवधि के भीतर खरीदे गये माल की निश्चित् संख्या नहीं दी जाती । समिति ने निर्देश दिया कि इस करार के लिए अधिकारी की जिम्मेदारी निश्चित् की जाए । निगमायुक्त ने समिति को आश्वस्त किया कि वे देखेंगे कि यह चूक कहां पर हुई तथा इस पर उचित कार्यवाही करेंगे ।

5.0.0 अपूर्ण देखभालः

आपूर्तिकर्ताओं द्वारा स्कूलों में फ्रूटी, मिल्क ब्रेड, बन जैसी शीघ्र खराब होने वाली वस्तुओं की आपूर्ति सीधे की जाती है । विद्यालय के प्रधनाध्यापक्रों को ही सामान लेने, उनकी गुणवत्ता एवं मात्रा को सत्यापित करने की जिम्मेदारी दी गई है ।

महालेखा परीक्षक द्वारा खरीद की जाँच करने पर यह उजागर हुआ कि आपूर्ति का कोई सूचिपत्र उपलब्ध नहीं है, न ही जोन/स्कूल को आपूर्ति की कोई सूची दी गई । इस प्रकार बच्चों में बांटी गई वस्तु की वास्तविक सूचना ऊपर के अधिकारियों तक नहीं पहुँचती है ।

समिति ने अपनी जाँच में यह भी पाया कि किसी भी उच्च अधिकारी द्वारा इसके लिये स्कूलों का निरीक्षण नहीं किया गया । ऐसा प्रतीत होता है कि इस योजना के क्रियान्वयन की भली प्रकार निगरानी नहीं की गई ।

समिति की सिफारिशें:

समिति ने काफी समय तक मध्याह्न भोजन योजना से संबंधित पैरों पर गम्भीर विचार-विमर्श किया । विभाग को अपना पक्ष रखने के लिए काफी अवसर दिये गये फिर भी विभाग नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की रिपोर्ट में बतायी गयी अनियमितताओं के बारे में उचित उत्तर नहीं दे पाया । समिति स्कूली बच्चों के फायदे के लिए चलायी जा रही इस आदर्श योजना को चलाने में नाकाम रहने पर चिन्ता जाहिर करती है ।

इस योजना को सुचारू रूप से चलाने के लिए समिति निम्नलिखित सिफारिशें करती हैं :

1. योजना के कार्यान्वयन की देखभाल अच्छे तरीके से की जानी चाहिये । यह देखा गया है कि उच्च अधिकारी गुणवत्ता एवं मात्रा जानने के लिए स्कूलों का शायद ही कभी निरीक्षण करते हैं । समिति यह सिफारिश करती है कि विभाग एक प्रोग्राम बनाये जिसमें हर एक स्कूल का महीने में एक बार उच्च अधिकारियों के द्वारा निरीक्षण किया जाए और जिन

स्कूलों में कमी पायी जाये उसकी निगरानी आयुक्त, नगर निगम स्वयं करें और अचानक दौरा करें ।

2. विभाग ने भारत सरकार की योजना के तहत बच्चों को गरम खाना दिये जाने की योजना के विषय में कोई कारगर कदम नहीं उठाया है । विभाग का यह कहना है कि इसके लिए काफी प्रशासनिक खर्च तथा भौतिक साधनों की जरूरत होगी, को न मानते हुए बताया कि संघ सरकार के द्वारा ढुलाई/सार संभाल तथा बनाने की मजदूरी के साथ रसोई घर बनाने के खर्चो की पूर्ति की जाती है । विभाग को यह मालूम होना चाहिये कि 1993-94 से 1997-98 तक 1207.91 लाख रुपये बगैर खर्च किये रह गये । समिति यह सिफारिश करती है कि विभाग बच्चों को गरम खाना जैसे दूध, पका दलिया, मक्खन-खिचड़ी आदि देने का प्रबंध करें । जैसाकि समाज कल्याण विभाग ने सिफारिश की थी । विभाग किसी भी तरह की रकम के लिए मांग करें तब तक इस योजना को चुनिंदा स्कूलों में धीरे-धीरे लागू करें । विभाग यह बात भी देखें कि जोन में सांझा रसोई घर बनाया जाये वहां से पैकेट में खाना इस स्कूलों में भेजा जाये जहां जगह की कमी है ।

3. समिति यह महसूस करती है कि स्कूल के हैडमास्टर को इसकी गुणवत्ता एवं मात्रा की जाँच करने के लिये जिम्मेदार न बनाकर उसमें विशेषज्ञों को शामिल किया जाये जो स्कूल में समय-समय पर निरीक्षण करें व आपूर्तिकर्ताओं की फैक्टरी में भी निरीक्षण करें । निगगमायुक्त इस सिलसिले में दी गयी रिपोर्टो की देखभाल स्वयं करें ।

4. अगर मार्डन फूड इण्डस्ट्री से गेहूँ के बदले में फ्रूटी ब्रैड आदि की योजना लागू हो तो उस पर पुनः विचार किया जाये, और जैसाकि देखने में आया है कि इस कम्पनी ने ज्यादा गेहूँ उठाया है, उससे उसका मुआवजा वसूल किया जाये ।

5. विभाग ने निजि आपूर्तिकर्ताओं को फ्रूटी ब्रेड, हाई प्रोटीन बिस्कुट व दूसरे खाद्य पदार्थ के लिये करारनामें की अवधि के अंदर ज्यादा भुगतान किया है । जिससे 20.84 लाख रुपये की हानि हुई । समिति यह सिफारिश करती है कि इस हानि के लिये जिम्मेदार अधिकारियों के विरूद्ध उचित कार्रवाई की जाये ।

6. मध्याह्न भोजन के लिये धन का उलट फेर वाहनों की खरीद के लिये इस दलील के साथ किया गया कि इससे देखभाल में आसानी होगी । यह बात गलत पायी गयी जिस पर आयुक्त, नगर निगम ने विजिलेंस इन्क्वायरी का आश्वासन दिया । समिति ने अपनी नाराजगी जाहिर की कि अधिकारियों ने समिति को गुमराह करने की कोशिश की । समिति यह सिफारिश करती है कि इसमें दोषी अधिकारियों के विरूद्ध कार्रवाई की जाये । इस रिपोर्ट को सदन पटल पर रखे जाने के 3 महीनों के अन्दर विभाग सिफारिशों पर की गयी कार्यवाही से समिति को अवगत कराये ।

हारून यूसुफ

स्थान : दिल्ली

दिनांक : 21 जून, 2001

[हारून यूसुफ]
सभापति

INTRODUCTION

I, Haroon Yusuf, Chairman of the Committee on Public Accounts being authorised by the Committee to present this report on its behalf do present this report relating to the examination of paras 5.1 relating to Mid-Day Meal of the Education Department of MCD, in the C & AG's Report for year ending March '1998.

The para was considered by the Committee on its sitting held on 12.11.1999, 28.09.2000 and 06.06.2001 with the Departmental Representatives. The matter was finally discussed on 21.06.2001and this report adopted.

The Committee wishes to place on record its appreciation for the help and advice given by the AG (Audit), Delhi and the Principal Secretary (Finance) in examining the paras and the assistance and cooperation rendered by the officers and staff of the Legislative Assembly Secretariat in the timely preparation of this Report.

Haroon Yusuf
Chairman
Committee on Public Accounts
Delhi Legislative Assembly

Delhi
Date : 21.06.2001

COMPOSITION OF THE COMMITTEE

1.	Sh. Haroon Yusuf	Chairman
2	Sh. Charan Singh Kandera	Member
3.	Sh. Radhey Shyam Khanna	Member
4.	Sh. Rajesh Jain	Member
5.	Sh. Roop Chand	Member
6.	Sh. Naresh Gaur	Member
7.	Sh. Ram Bhaj	Member

SPECIAL INVITEES

1.	Sh. Ramesh Chandra	Principal Secretary(Finance)
2.	Smt. Meenakshi Gupta	AG (Audit), Delhi.

SECRETARIAT

1.	Sh. SK Sharma	Secretary
2.	Sh. Siddharath Rao	Jt. Secretary
3.	Sh. PN Sinha	Under Secretary(FC)
4.	Smt. CR Sethi	Under Secretary(Q)
5.	Sh. C. Velmurugan	Superintendent(C)

REPORT OF THE PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE

The House, having voted large sums of the taxpayers money, does in the interest of the taxpayers, expect in due course a detailed account as to how the money have been spent. It must satisfy itself that the money so voted are directed for the intended purposes and were spent prudently and economically. The Comptroller and Auditor General examines the yearly accounts of the Government and after scrutiny, certifies the accounts, subject to such reservations he chooses to make and submits his report which is caused to be laid in the House. It is difficult, not impossible, for the House to examine the complete detailed account as the subject is of complex and technical nature and further, it cannot spare the time required for examination. The public Accounts Committee, therefore, is entrusted with detailed examination of these accounts.

COMPOSITION AND FUNCTIONS

The Committee on Public Accounts consists of seven members who are elected by the House every year from amongst its members according to the principle of proportional representation by means of single transferable vote. The Committee examines the Appropriation Accounts for the Govt. of NCT of Delhi on the basis of the report of the Comptroller and Auditor General of India. The Committee has to satisfy itself that the money shown in the accounts as have been disbursed were legally available for, and applicable to the service and purpose to which they have been applied or charged, that the expenditure conforms to the authority which governs it; and that every re-appropriation has been made in accordance with the provisions made in this behalf under the rules framed by the competent authority.

The detailed functions of the Committee have been outlined in Rule 193 of the Rules of Procedure and Conduct of Business of Delhi Legislative Assembly and are as under :-

i) In scrutinising the appropriation accounts of the Capital and the reports of the Comptroller & Auditor-General of India thereon, it shall be the duty of the Committee on Public Accounts to satisfy itself :

   a. that the money shown in the accounts as having been disbursed were legally available for and applicable to the service or purpose to which they have been applied or charged;

   b. that the expenditure conforms to the authority which governs it; and

   c. that every re-appropriation has been made in accordance with such rules as may be prescribed by the competent authority.

   d. when the Committee meets to consider the report of the Comptroller & Auditor General, the Auditor-General, or Secretary (Finance) may with a view to solely assist the Committee seek clarifications from a witness on a point which in their opinion has not been clearer to the Committee.

ii) It shall also be the duty of the Committee on Public Accounts :

a. to examine the statement of accounts showing the income and expenditure of State trading and manufacturing schemes together with the balance sheets, and statements of profit and loss accounts which the Lt. Governor may have required to be prepared or are prepared under the provisions of the statutory rules regulating the finances of a particular State trading concern or project and the report of the Comptroller & Auditor General thereon;

b. to examine the statement of accounts showing the income and expenditure of autonomous and semi-autonomous bodies the audit of which may be conducted by the Comptroller and Auditor-General of India either under the directions of the Lt. Governor or by a statue; and

c. to consider the report of the Comptroller and Auditor-General in cases where the Lt.Governor may have required him to conduct and audit of any receipts or to examine the accounts of stores and stock.

MUNICIPAL CORPORATION OF DELHI(EDUCATION DEPARTMENT)-MID-DAY MEAL SCHEME:

Mid-day Meal programme is a part of the 'Minimum Needs Programme" of the Government of NCT of Delhi. Under this programme, nutritious meal was to be provided for 200 days in a year to primary school students. Up to December 1997 meal valuing Rs.One per student per day was to be provided which was later enhanced to Rs.Two. The stated objectives of the scheme were to:

i) Supplement the nutrition deficiency and provide incentive to children to come to school
ii) Prevent children from purchasing unhygienic food from hawkers during recess time and
iii) ensure reduction in the number of absentees and dropouts.

The Scheme was initially started in the MCD schools in 1984. The Expenditure is partly borne by the Department of Social Welfare, Government of Delhi and the MCD. From August 1995, Government of India had introduced the 'National Programme for Nutrition support to Primary Education, (NP-NSPE)' in which the states/union territories are being issued free wheat/rice for providing hot meals or food grains to the students.

The C & AG's Report for the year ending March 1998 pointed out the following deficiencies:

- Physical targets of the scheme were not achieved. Mid-day meal was provided to the extent of 58 *per cent* of the target, and the quantity supplied was short.
- There was no assurance of meals to the students, as during the period under review, the meals were actually issued on an average only on 116 of the 221 school days in an academic year. The minimum and maximum number of days on which meals were issued to students of individual schools varied between 34 and 200.
- The scheme could neither prevent children from purchasing unhygienic food from hawkers nor reduce the number of dropouts, thereby failing in two of its primary objectives.
- From August 1995, MCD was also implementing National Programme for Nutrition Support to Primary Education, a programme supported by Government of India, to provide hot cooked meals to students, but it failed in achieving its objectives besides causing an extra expenditure of Rs.7.59 crore.
- During 1993-94 to 1997-98, MCD utilised only Rs.33.57 crore out of Rs.45.65 crore provided for the scheme.

- Procurement of items at higher rates resulted in excess payment of Rs.20.84 lakhs to suppliers.

- Items worth Rs.2.04 crore were purchased without sanction of the competent authority . Rs. 46.11 lakh was spent during 1995-96 to 1997-98 on proposes other than those covered under the scheme.

The paras were initially taken up by the Committee of 1998-99, then by the Committee of 1999-2000 and finally by the present Committee.

PARA 5.1.4 PHYSICAL TARGETS AND ACHIEVEMENTS: The annual targets for coverage of students under the scheme during 1993-94 to 1997-98 were as under:

YEAR	NO. OF STUDENTS
1993-94	3.25 lakhs
1994-95	3.25 lakhs
1995-96	6.5 lakhs
1996-97	8.2 lakhs
1997-98	8.5 lakhs

Upto 1994-95 the scheme was restricted to schools situated in JJ colonies, resettlement colonies, areas predominantly inhabited by the weaker sections of the society and where the percentage of SC/ST students was 50 % or more. From 1995-96 the scheme has now been extended to all MCD schools.

The Department had not maintained any records for monitoring actual achievement of the above targets. However, in test check conducted by the C & AG it was noticed that on an average the issue of mid-day meal to the students in an academic year ranged between 94 and 135 days that is about 58% of the target of 200 days in a year.

The Department's reply to this para was not found to be satisfactory. The Department claimed that as the C&AG had conducted only a test check therefore, they could not be generalised for all its schools. Moreover it stated that the audit report had not taken into account the number of dropouts/absentee students while calculating the number of days on which MDMs were served.

The Committee pointed out to the Department that it was not practical for any inspection team to look into each and every school, random sampling was the usual method adopted in such cases. Moreover the Department had not maintained proper records of each school and therefore there was no basis on which the figures of the C&AG's report could be challenged.

As regards the Department's claim that number of dropouts/absentees had not been taken into account while calculating the number of days the MDMs were served,the Committee sought to know how these two issues were related. The Department had no satisfactory reply. Instead, the Committee, observed if the number of dropouts/absentees were also taken into account, the Department's

case further weakens as the number of students actually served MDMs would also be reduced.

PARA 5.1.6(b) Diversion of funds: MCD spent Rs.40.18 Lakhs on purchase of vehicles during 1997-98 which was not covered under the Scheme. The Department's claim that these vehicles were being utilised by the officers to monitor the implementation of the Programme was found to be incorrect by the Committee. With a view to unearth the factual position, the Committee called for the log-books of these vehicles and on scrutiny the following shortcomings were noticed:

i) The vehicles were usually deployed for conveyance of the Officers from their residences to various places
ii) The inspection report of the various AEOs did not tally with the places mentioned in the log book.
iii) Entries in the log books were found to be made as an after thought and not on day to day basis.
iv) Discrepancies were found in the distances shown in the log book vis-à-vis the areas reported to have been covered by the vehicles.

In the meeting held on 6th June, 2000 the Commissioner(MCD) admitted that these irregularities had been noticed by the Department and the matter had been referred to the Vigilance Department.

The Committee expressed its concern over the fact that the scheme which was meant for the poor children was not being implemented properly. Funds for the scheme were being diverted for other purposes at the cost of the needy children. The Committee directed that the Department should ensure proper implementation of the scheme and see to it that guidelines of the Government of India in this regard were meticulously followed.

PARA 5.1.7 NATIONAL PROGRAMME FOR NUTRITION SUPPORT TO PRIMARY EDUCATION: From August 1995 MCD was also implementing the NP-NSPE a programme supported by the Government of India, to provide hot cooked meals to students. Local Bodies already implementing Mid-day Meal schemes were also eligible for such scheme. It was expected that the savings due to the implementation of this Programme be utilised for other elementary education programmes. Under this Programme, wheat/rice was to be issued free of cost from the Food Corporation of India godown to the implementing agency, i.e. MCD in this case. Besides the Union Government was to reimburse transport and handling costs from the godown to the school. Labour charges for cooking and construction cost of kitchen sheds were also to be met out of funds provided under Nehru Rojgar Yojana. Thus the entire cost of food was to be borne by the Government of India. The local body was required to develop institutional arrangements for providing cooked/pre-cooked food within a period of two years from the date of commencement of the programme i.e. August 1995. It was again emphasised in June 1996 that, cooked hot meals should be served to children.

Till date there appears to have been no concrete steps taken by the Department to make use of this Programme in its true spirit. The Department continues to supply Fruity Breads and Biscuits to the students. The Department's

reply was that as per the instructions issued by the Government of India, the implementing agency had the flexibility to decide the type of food to be provided. But in fact, this flexibility had been given to the local bodies only as an interim measure, pending the time required by them to develop institutional arrangements.

The Department cited the lack of infrastructure and the huge administrative costs/expenses likely to be incurred in the event of providing hot cooked meals. Actually this aspect had already been foreseen by the Union Government and that is the reason that they had agreed to bear the expense under the Nehru Rojgar Yojana. Moreover, during the period 1993-94 to 1997-98 the MCD had failed to utilise funds to the tune of Rs.1207.91 Lakhs.

LOOPHOLES IN THE AGREEMENT WITH THE MODERN FOOD INDUSTRIES:

As per the agreement entered with the Modern Food Industries(India) Limited, the Company was allowed to lift free wheat from the FCI. For every 1.02 Kg of wheat the Company was to supply one loaf of 800gms fruity/milky bread at a reduced rate of Rs.3.10 per loaf.

The C& AG's report had pointed out that, had the supplier purchased the wheat of similar quantity from FCI they would have paid Rs.13.83 crores , whereas under this arrangement MCD got reduction of only Rs.6.24 crores against the cost of 201.39 Lakh loaves of bread. Thus the Company had been extended an benefit of Rs. 7.59 crore at the cost of the budget of the Government of Delhi.

Moreover, as per the agreement, the supplier was eligible to lift 20550 tonnes of wheat whereas, actually it had been allowed to lift 21338 tonnes.

Commissioner(MCD) admitted that there was lacunae in the agreement as a result of which the supplier had benefited more than the Department.

LOSS DUE TO PAYING HIGHER RATES WITHIN THE CONTRACT PERIOD:

Scrutiny of records of the MCD, as per the C& AG's report, had revealed that MCD had purchased Fruity Bread, High Protein Biscuits and RTE(Ready to Eat) items at higher rates although these items were procured within the validity period of contracts, thus causing a loss of Rs. 20.84 lakhs to the Government

The MCD Commissioner replied that the Department had to pay higher rates due to a lacuna in the rate contract wherein the quantity to be purchased in a given period was fixed and any order over and above the quantity specified was to be purchased at the market rate. Provision had not been made for any variation clause in the contract.

The Committee was not satisfied with the reply because as per the agreement with the various suppliers there was no mention of quantity or amount to be purchased in a given period. The Committee directed that responsibility of the officer concerned should be fixed. The Commissioner (MCD) assured that he would look into the matter and do the needful.

PARA 5.1.8 DEFICIENT MONITORING MECHANISM:

Perishable items like fruity bread, milk bread, buns etc. are being directly supplied to the schools by the suppliers. Headmasters of the schools have been entrusted with the responsibility of taking the delivery and ensuring the quality and quantity of the food supplied. Scrutiny of the purchases, by the C & AG revealed that no delivery schedules of the items were found on record and no intimation regarding supply was sent to zones/schools, thus there was no feed back from the zones/schools regarding actual supply of items and their issue to the children.

Moreover, it was noticed that none of the Senior Officers of the Departments inspected the schools and there appeared to be no effective control or monitoring of the functioning of the scheme.

RECOMMENDATIONS OF THE COMMITTEE

The Committee had deliberated on the paras relating to the implementation of the Mid-day Meal Scheme over a considerable period of time. The Department was given ample opportunity to present its side of facts. However, the Department failed to justify the irregularities pointed out in the report of the C & AG. The Committee wishes to put its concern on record over the poor manner of implementation of this noble scheme which was meant to benefit the poor and needy children of our Schools.

With a view to ensure proper implementation of this Scheme, the Committee makes the following recommendations:

1. Monitoring of the implementation of the programme should be improved. It was observed that senior officers seldom visited the schools to check the quality/quantity of the foods served. The Committee recommends that the Department should chalk out a programme for Senior Officer's of the Department in such a manner that each and every school is inspected at least once in a month by these officers. The Commissioner should personally monitor these reports and undertake surprise visits to schools showing poor implementation.

2. The Department has not taken any worthwhile steps to implement the policy of the Government of India to serve hot cooked meals to the children. The excuse of the Department of lack of infrastructure and huge administrative costs etc.., are not acceptable as the Union Government has agreed to bear/reimburse most of the costs such as transport and handling, labour costs for cooking and construction of Kitchens. As regarding lack of funds, the Department should be aware that during the period 1993-94 to 1997-98 it had left unspent an amount of Rs. 1207.91 Lakh. The Committee recommends that the Department should immediately take action to ensure that the children are served hot cooked meals such as Milk, cooked *dalia*(Porridge) and butter *Khichri* as recommended by the Department of Social Welfare. The Government may be approached for any additional funds necessary and till then it should commence the exercise in a phased manner in selected schools. The Department may also probe the feasibility of common kitchens in Zones from where the meals can be packed and sent to the schools, to overcome the lack of sufficient and suitable space in the schools.

3. The Committee feels that the Headmasters of the schools should not be entrusted with the responsibility of checking the quality of the meals as is the prevalent practice. Experts, Dieticians, PFA Officers etc., should be engaged to undertake frequent inspections of the schools. The manufacturing units of the suppliers should also be

inspected. Reports in this regard should be consolidated and monitored by the Commissioner himself.

4. The agreement with the Modern Food Industries (India) Limited if still prevailing, for providing fruity/milky bread loaves in exchange of free wheat should be reviewed and renegotiated to ensure that the State gets its due. As it appears that the said Company has lifted more wheat than it was eligible to, adequate compensation should be recovered from it.

5. The Department has made excess payment to the private suppliers of Fruity Bread, High Protein Biscuits and Ready to Eat items. These items were purchased at a higher rate during the validity period of the contract itself, thereby causing a loss of Rs.20.84 Lakhs. This Committee recommends strict disciplinary action against the Officers/officials responsible for these losses.

6. The Funds meant for the Mid-day Meal Scheme was diverted towards purchase of vehicles on the pretext that the vehicles were to be used for strengthening the supervision of administrative infrastructure for this Scheme. This claim was found to be incorrect by the Committee and the MCD Commissioner has assured Vigilance inquiry in this regard. This Committee expresses its displeasure over the attempt on the part of the Department to mislead it and recommends action against all the guilty officers.

Action taken report on the directions and recommendations of the Committee be submitted within three months of the adoption of the Report by the House.

12/9/01