अध्याय – II
निष्पादन लेखापरीक्षा

खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम, 2006 का क्रियान्वयन

अध्याय–II: निष्पादन लेखापरीक्षा

लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम, 2006 का क्रियान्वयन

2.1 प्रस्तावना

खाद्य सुरक्षा और मानक (एफ.एस.एस.) अधिनियम, 2006 मानव उपभोग के लिए सुरक्षित एवं पौष्टिक खाद्य की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए खाद्य के उत्पादन, भंडारण, वितरण, विक्रय एवं आयात को नियंत्रित करता है। ट्रैकिंग क्षमता एवं पता लगाने की क्षमता[14] के आधार पर सुरक्षा की अनुपालना के लिए खाद्य सुरक्षा का दायित्व खाद्य कारबार कर्ताओं[15] (एफ.बी.ओ.) पर है। यह अभियोजन से स्व–नियमन की ओर तथा जोखिम–आधारित निरीक्षण एवं विज्ञान आधारित मानकों पर श्रेणीबद्ध दंड की ओर एक कदम है।

2.1.1 संगठनात्मक ढांचा

लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग (पी.एच. एण्ड एफ.डब्ल्यू.डी.), मध्य प्रदेश शासन (जी.ओ.एम.पी.) खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम, 2006 के राज्य स्तर पर क्रियान्वयन के लिए नोडल विभाग है। भारतीय खाद्य संरक्षा और मानक प्राधिकरण (एफ.एस.एस.ए.आई.) के संपूर्ण मार्गदर्शन एवं नियंत्रण के अधीन प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत खाद्य सुरक्षा आयुक्त (सी.एफ.एस.), अभिहित अधिकारी (डी.ओ.), खाद्य सुरक्षा अधिकारी (एफ.एस.ओ.) एवं अन्य खाद्य प्राधिकारी खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करने हेतु कार्य करते है। यद्यपि खाद्य सुरक्षा एवं मानक अधिनियम एक केन्द्रीय अधिनियम है, इसका प्रवर्तन राज्य शासन द्वारा केंद्रीय लाइसेंस और राज्य द्वारा जारी लाइसेंस[16] सहित किया जाता है।

खाद्य सुरक्षा आयुक्त अधिनियम को क्रियान्वित करने के लिए विभागाध्यक्ष (एच.ओ.डी.) है। तथापि, मध्य प्रदेश शासन ने एक पूर्ण कालिक खाद्य सुरक्षा आयुक्त नियुक्त नहीं किया है। जबकि जनवरी 2020 से पूर्व, आयुक्त, स्वास्थ्य के पास खाद्य सुरक्षा आयुक्त का अतिरिक्त प्रभार था, जनवरी 2020 से, नियंत्रक, खाद्य एवं औषधि प्रशासन अपने नियमित कर्तव्यों के साथ खाद्य सुरक्षा आयुक्त का अतिरिक्त प्रभार वहन कर रहे हैं। इसी प्रकार से जिला स्तर पर अधिनियम को क्रियान्वित करने के लिए, मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी (सी.एम. एण्ड एच.ओ.) को अतिरिक्त प्रभार के रूप में पदेन उप संचालक, खाद्य एवं औषधि प्रशासन (डी.डी.एफ. एण्ड डी.) के रूप में नियुक्त किया गया है। मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी के अलावा विभिन्न जिलों में अन्य प्रशासनिक अधिकारी यथा

---

[14] अधिनियम की धारा 28 खाद्य कारबार कर्ता की जिम्मेदारी निर्दिष्ट करती है कि जब खाद्य पदार्थ बाजार मानक के अनुरूप नहीं होता है तो उसे बाजार से वापस ले लेना चाहिए। यह उत्पादन, प्रसंस्करण और वितरण के निर्दिष्ट चरणों के माध्यम से एक खाद्य पदार्थ के संचालन का पालन करने की क्षमता को निर्दिष्ट करता है।

[15] खाद्य कारबार के संबंध में खाद्य कारबार कर्ता से ऐसा व्यक्ति अभिप्रेत है, जिसके द्वारा कारबार किया जाता है या जिसका वह स्वामी है तथा इस अधिनियम और इसके अधीन बनाए गए नियमों और विनियमों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी है।

[16] भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण द्वारा नियुक्त अभिहित अधिकारी केंद्रीय लाइसेंसिंग प्राधिकारी के रूप में केन्द्रीय लाइसेंस जारी करने के लिए कार्य करते हैं। राज्य लाइसेंसिंग प्राधिकारी द्वारा राज्य लाइसेंस जारी किए जाते हैं। खाद्य सुरक्षा और मानक (खाद्य कारबार का अनुज्ञापन और रजिस्ट्रीकरण) विनियम, 2011 की अनुसूची 1 के तहत और दो से अधिक राज्यों में व्यापार करने वाले खाद्य कारबार कर्ताओं को केंद्रीय लाइसेंस प्राप्त करना होगा। केंद्रीय लाइसेंस के लिए खाद्य कारबार कर्ता का वार्षिक टर्न ओव्हर ₹30 करोड़ से अधिक होना आवश्यक है और राज्य लाइसेंस के लिए यह ₹12 लाख से ₹30 करोड़ के बीच है।

अनुविभागीय अधिकारी (एस.डी.ओ.), डिप्टी कलेक्टर एवं संयुक्त कलेक्टर विभिन्न अवसरों पर खाद्य कारबार कर्ता को लाइसेंस जारी करने के कार्य को संभालने के लिए अभिहित अधिकारी के रूप में नियुक्त किए गए थे, जबकि जिलों में मुख्यालय के खाद्य सुरक्षा अधिकारी जो अभिहित अधिकारियों के अधीन कार्य करते हैं, पंजीकरण प्रमाण पत्र जारी करते हैं। केवल खाद्य सुरक्षा अधिकारी पूर्णकालिक है जबकि समस्त अन्य पर्यवेक्षीय प्राधिकारी खाद्य प्रशासन की देख–रेख अतिरिक्त जिम्मेदारी के रूप में निभा रहें है।

प्रत्येक जिला के अपर जिला न्यायाधीश (ए.डी.एम.) अपने नियमित कार्य के अतिरिक्त अपराधों के न्याय निणर्यन के लिए एक न्यायनिर्णायक अधिकारी (ए.ओ.) के रूप में कार्य करते है तथा अपर जिला न्यायाधीश की अनुपस्थिति में जिला न्यायाधीश इस कर्तव्य का निर्वाह करते हैं। जिला एवं सत्र न्यायाधीश (डी. एण्ड जे.) उनके मौलिक कर्तव्यों के अतिरिक्त न्यायनिर्णायक अधिकारी के आदेशों के विरूद्ध अपील के लिए खाद्य सुरक्षा अपील अधिकरण (एफ.एस.ए.टी.) के पीठासीन अधिकारी के रूप में कार्य करते हैं। मुख्य न्यायिक न्यायाधीश (सी.जे.एम.) खाद्य सुरक्षा उल्लंघनों के विरूद्ध कारावास के साथ दंडनीय अपराधों का निर्णय करते हैं।

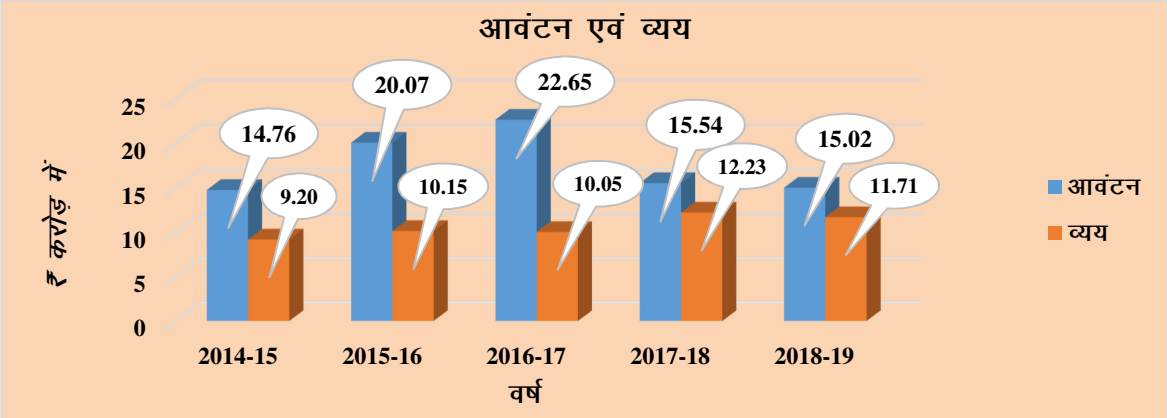
राज्य स्तरीय तथा जिला स्तरीय स्टेयरिंग समितियों से खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए नियमित समीक्षाएं आयोजित करना अपेक्षित है।

राज्य में 52 जिलों से प्राप्त नमूनों की जाँच के लिए भोपाल में दो खाद्य विश्लेषकों के पर्यवेक्षण में मात्र एक खाद्य प्रयोगशाला है। खाद्य सुरक्षा प्रशासन का ढांचा ऑरगैनोग्राम ***परिशिष्ट 2.1*** में दिया गया है।

2.1.2 खाद्य सुरक्षा प्रशासन पर आवंटन एवं व्यय

मध्य प्रदेश शासन ने राज्य में खाद्य सुरक्षा प्रशासन के लिए 2014–19 के दौरान ₹88.04 करोड़ बजट आवंटन के विरूद्ध ₹53.34 करोड़ व्यय किए, जैसा कि **चार्ट 2.1** में दर्शाया गया है।

चार्ट 2.1 खाद्य सुरक्षा पर आवंटन एवं व्यय



स्रोतः खाद्य सुरक्षा आयुक्त द्वारा प्रस्तुत आँकड़े

कम बजटीय आवंटन, खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करना और प्रासंगिक मानकों के साथ अनुपालन के महत्वपूर्ण पहलू को शासन द्वारा कम प्राथमिकता देना इंगित करता है। खरीद प्रस्तावों में देरी और प्रमुख पदों पर पर्याप्त कर्मचारियों की अनुपस्थिति के कारण विभाग इस अल्प आवंटन का भी उपयोग नहीं कर सका। विभाग ने कार्यालय उपकरणों पर ₹1.04 करोड़, राज्य खाद्य लैब मशीनों पर ₹8.42 करोड़, मशीन और उपकरणों के रखरखाव पर ₹0.39 करोड़ और प्रयोगशाला के लिए नमूनों और अन्य सामग्रियों की खरीद के लिए ₹0.50 करोड़ का उपयोग नहीं किया।

2.2 लेखापरीक्षा का ढाँचा

2.2.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य

खाद्य सुरक्षा एवं मानक अधिनियम के क्रियान्वयन पर किए गए निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आंकलन करना था कि क्याः

(क) मौजूदा विधिक ढाँचा राज्य में खाद्य सुरक्षा को विनियमित करने के लिए मजबूत था;

(ख) मौजूदा प्रशासनिक तंत्र (मानव शक्ति, उपकरण, निरीक्षण, दंड इत्यादि) खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करने में प्रभावी था; और

(ग) निवारक उपाय एवं दंड खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करने में सक्षम एवं पर्याप्त थे।

2.2.2 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा निष्कर्ष खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनयम, 2006, खाद्य सुरक्षा और मानक नियम, 2011, खाद्य सुरक्षा और मानक (खाद्य कारबार का अनुज्ञापन और रजिस्ट्रीकरण) विनियमन, 2011, खाद्य सुरक्षा और मानक (प्रयोगशाला एवं नमूना विश्लेषण) विनियमन, 2011, खाद्य सुरक्षा और मानक (प्रयोगशालाओं की मान्यता एवं अधिसूचना) विनियमन, 2018, खाद्य विश्लेषण लैब स्थापित करने के लिए भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण द्वारा जारी नियामक गाइडेंस डॉक्यूमेंटस, भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण की केंद्रीय सलाहकार समिति के निर्देश, भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण द्वारा विकसित खाद्य लाइसेसिंग एवं पंजीकरण प्रणाली (एफ.एल.आर.एस.) और राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति (एस.एल.एस.सी.) के बैठक का कार्यवृत्त, राज्य सरकार तथा भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण द्वारा समय–समय पर जारी किए गए अधिसूचनाएं, आदेश/अनुदेश से लिये गये मानदंडों पर आधारित थे।

2.2.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा दिसम्बर 2019 से मार्च 2020 के दौरान की गई जिसमें पाँच वर्ष की अवधि 2014–19 के दौरान अधिनियम के क्रियान्वयन के संबंध में लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के निष्पादन की समीक्षा शामिल थी। लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली में राज्य स्तर पर कार्यालय प्रमुख सचिव (लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग), खाद्य सुरक्षा आयुक्त तथा राज्य खाद्य प्रयोगशाला के संबंधित अभिलेखों की जाँच शामिल थी।

लेखापरीक्षा ने 52 में से आठ जिला कार्यालयों में संबंधित अभिलेखों की भी जाँच की– इसमें से तीन जिले (इंदौर, भोपाल और उज्जैन) लाइसेंसधारी/पंजीकृत खाद्य कारबार कताओं की अधिकतम संख्या और दुग्ध उत्पादन के आधार पर चयनित किए गए; तीन जिले (होशंगाबाद, सतना और खरगोन) धार्मिक महत्व वाले स्थलों पर विक्रेताओं की संख्या के आधार पर चयनित किए गए और दो (ग्वालियर और मुरैना) मीडिया रिपोर्ट से उत्पन्न हुए जोखिम संवेदन एवं दुग्ध एवं दुग्ध उत्पादों के उत्पादन तथा उपयोग के आधार पर चयनित किए गए। इन जिलों में विभिन्न कार्यालयों जैसे उप संचालक, खाद्य एवं औषधि प्रशासन, अपर जिला न्यायाधीश, मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी, सिविल सर्जन सह मुख्य अस्पताल अधीक्षक (सी. एण्ड एस.), जिला आबकारी अधिकारी (वाणिज्यिक कर विभाग), जिला कार्यक्रम अधिकारी (डी.पी.ओ.), महिला एवं बाल विकास विभाग (डब्ल्यू. एण्ड सी.डी.डी.), जिला परियोजना समन्वयक (डी.पी.सी.), स्कूल शिक्षा विभाग और जिला आपूर्ति अधिकारी (डी.एस.ओ.), खाद्य आपूर्ति और उपभोक्ता संरक्षण विभाग के संबंधित अभिलेखों की जाँच की गयी।

लेखापरीक्षा दल ने चयनित जिलों में दुग्ध/दुग्ध आधारित खाद्य पदार्थों के 688 ***(परिशिष्ट 2.2)*** में से 101[17] लाइसेंसधारी/पंजीकृत खाद्य कारबार कर्ताओं (प्रतिस्थापना विधि के बिना सरल यादृच्छिक प्रतिचयन (एस.आर.एस.डब्ल्यू.ओ.आर.) के आधार पर चयनित) का संयुक्त भौतिक निरीक्षण (विभागीय प्राधिकारियों के साथ) किया।

प्रमुख सचिव के साथ प्रवेश सम्मेलन फरवरी 2020 में आयोजित किया गया, जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र, मानदंड एवं लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली पर चर्चा की गई। प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के साथ निर्गम सम्मेलन जून 2020 में आयोजित किया गया था। निर्गम सम्मेलन के दौरान विभाग द्वारा व्यक्त किए गए विचारों तथा लिखित उत्तरों को उचित रूप से प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

मौजूदा विधिक ढाँचा

लेखापरीक्षा उद्देश्य I: क्या मौजूदा विधिक ढाँचा राज्य में खाद्य सुरक्षा को विनियमित करने के लिए मजबूत था।

2.3 प्रवर्तन संरचना

खाद्य सुरक्षा मानदंडो के प्रभावी क्रियान्वयन और खाद्य सुरक्षा एवं मानक अधिनियम, 2006, खाद्य सुरक्षा और मानक नियम, 2011 और 2011 से अधिसूचित (एवं संशोधित) खाद्य के विभिन्न विनियमों के अनुपालन के लिए प्रमुख सचिव (पी.एस.), लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग एवं खाद्य सुरक्षा आयुक्त, उत्तरदायी थे।

खाद्य सुरक्षा एवं मानक अधिनियम के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए राज्य शासन द्वारा कई अधिसूचनाएं/आदेश जारी किये गये थे।

2.3.1 राज्य/जिला स्तरीय स्टेयरिंग समिति की प्रभावकारिता

अधिनियम के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए प्रमुख सचिव (लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग) की अध्यक्षता के अधीन पाँच सदस्यों के साथ राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति का गठन (जून 2013) किया गया था। जिला कलेक्टर की अध्यक्षता के अधीन दस सदस्यों के साथ जिला स्तरीय स्टेयरिंग समिति (डी.एल.एस.सी.) का गठन (जनवरी 2014) किया गया था। यद्यपि, भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति को 18 सदस्यों तथा जिला स्तरीय स्टेयरिंग समिति को 16 सदस्यों के साथ पुनर्गठित करने के लिए निर्देशित (नवम्बर 2018) किया था, राज्य शासन ने राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति तथा जिला स्तरीय स्टेयरिंग समिति का पुनर्गठन नहीं किया था।

राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति ने पाँच वर्ष की अवधि 2014–19 के दौरान अपेक्षित 18 बैठकों के विरूद्ध चार बैठकें की; इन्होनें उक्त चार बैठकों का कार्यवृत्त भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को प्रस्तुत नहीं किया। जिला स्तरीय स्टेयरिंग समिति ने भी त्रैमासिक बैठकें आयोजित नहीं की तथा खाद्य सुरक्षा आयुक्त के अगस्त 2018 के निर्देशों का उल्लंघन करते हुए खाद्य सुरक्षा आयुक्त को कार्रवाई की टिप्पणियाँ (ए.टी.एन.) प्रेषित नहीं की।

[17] 101 खाद्य कारबार कर्ताओं में से दो दुकानें बंद होनी पायी गयी एवं एक ने शटर बंद किया था। इसलिए 98 सत्यापित किये गये।

लेखापरीक्षा ने पाया कि चयनित जिलों में से, जिला स्तरीय समिति होशंगाबाद में पुनर्गठित (सितम्बर 2019) की गई। इंदौर और उज्जैन ने खाद्य सुरक्षा आयुक्त को नामित सदस्यों के नाम प्रतिवेदित किए थे तथा शेष पाँच जिलों के उप संचालक, खाद्य एवं औषधि प्रशासन ने बताया कि कार्रवाई प्रक्रियाधीन थी तथा बैठकें आयोजित की जाएंगी।

खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने बताया (फरवरी 2020) कि राज्य/जिला स्तरीय समिति का पुनर्गठन प्रक्रियाधीन था और राज्य स्तरीय बैठकों का कार्यवृत्त राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति को प्रेषित किया गया था। जिलों से प्राप्त कार्रवाई की टिप्पणियाँ प्रस्तुत करने की लेखापरीक्षा मांग के सम्बन्ध में खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने बताया कि बैठकें आयोजित करने के लिए तथा मुख्यालयों को कार्रवाई टिप्पणियाँ प्रेषित करने के लिए जिलों को निर्देश जारी किए गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग को जिला स्तर पर निर्णयों के अनुपालन में की गई कार्रवाई की निगरानी के लिए जिलों से की गई कार्रवाई प्रतिवेदन प्राप्त करने की आवश्यकता है।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने बताया (जुलाई 2020) कि राज्य/जिला स्तरीय समितियों के पुनर्गठन के लिए अधिसूचना जारी करने की कार्रवाई प्रक्रियाधीन थी।

लेखापरीक्षा जाँच में परिलक्षित हुआ कि, जहाँ राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति की बैठकों का निर्णय कार्यवृत्त में लिखा गया था, विभाग ने उनकी अनुपालना नहीं की, जिसका विवरण निम्नानुसार है:

i. राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति के जुलाई 2015 के निर्देशों के विरूद्ध, खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने गैर–अनुरूप[18] खाद्य नमूनों पर जानकारी संकलित नहीं की, जिला स्तर पर न्यायालय द्वारा निर्णीत अभियोजन प्रकरणों के अभिलेख संधारित नहीं किए गए या लाइसेंस/पंजीकरण जारी करने को बढ़ाने के लिए खाद्य सुरक्षा अधिकारियों/अभिहित अधिकारियों के लिए लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए।

ii. स्टेयरिंग समिति ने तीसरी बैठक (दिसम्बर 2016) में जिला स्तर पर खाद्य सुरक्षा अधिकारियों के लिए किराए पर चार पहिया वाहनों के प्रावधान की अनुशंसा की थी। तथापि, विभाग ने निर्णय के तीन वर्ष से अधिक व्यतीत होने के बाद भी लेखापरीक्षा द्वारा मामला उठाए जाने तक अनुशंसा लागू नहीं की थी। विभाग ने राज्य एवं जिला स्तर के लिए मासिक दर के आधार पर 53 चार पहिया वाहन प्रदान करने के लिए प्रशासनिक संस्वीकृति (जनवरी 2020) प्राप्त की थी। परन्तु, फरवरी 2020 तक वाहनों को किराए पर लिया जाना बाकी था।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने बताया (जुलाई 2020) कि खाद्य सुरक्षा आयुक्त द्वारा राज्य में समस्त अभिहित अधिकारियों को जिला स्तर पर नमूनों और अभियोजन के अभिलेखों के संधारण के लिए प्रारूप परिभाषित करते हुए आदेश जारी (जून 2020) किए गए थे। आगे यह भी कहा गया कि वाहनों को किराए पर लेने के लिए प्रस्ताव वित्त विभाग को प्रेषित किया जायेगा।

उपर्युक्त निष्कर्ष इंगित करते हैं कि राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति एवं जिला स्तरीय स्टेयरिंग समिति ने संगठनात्मक तंत्र के रूप में कार्य नहीं किया जैसा अधिनियम/नियम के अंतर्गत खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए अभिप्रेत था तथा राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति/जिला स्तरीय स्टेयरिंग समिति की कार्य पद्धति में सुधार के लिए सारभूत गुंजाइश है।

[18] नमूनें जो खाद्य के मापदंडों को पूरा नहीं करते हैं।

2.3.2 खाद्य सुरक्षा के लिए पृथक अधिकरणों एवं न्यायालयों की स्थापना नहीं किया जाना

माननीय उच्च न्यायालय, मध्य प्रदेश के पृथक खाद्य सुरक्षा अपील अधिकरण की स्थापना पर सहमति के बावजूद, राज्य शासन ने अगस्त 2011 से मार्च 2013 के दौरान मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय के समक्ष मात्र 60 अपील प्रकरण आना बताते हुए इनकी स्थापना नहीं की, जैसा कि अधिनियम के अंतर्गत अपेक्षित था। राज्य शासन ने बदले में, जिला में जिला एवं सत्र न्यायाधीशों को उनके नियमित कर्तव्यों के अतिरिक्त अपील अधिकरणों के पीठासीन अधिकारी के रूप में नियुक्त (अक्टूबर 2013) किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि 2014–19 के दौरान, सतना को छोड़कर लेखापरीक्षित आठ में से सात जिलों में अपील प्रकरणों में 416 प्रतिशत (43 से 179) की वृद्धि हुई थी। इन सात जिलों में 179 में से 106 (59 प्रतिशत) अपील प्रकरण लंबित थे। खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने जिलावार अपील प्रकरणों पर जानकारी संधारित नहीं की थी।

राज्य शासन ने गंभीर क्षति या मृत्यु और कारावास से संबंधित अपराधों की सुनवाई के लिए पृथक विशेष न्यायालय या साधारण न्यायालय की स्थापना नहीं की जैसा कि अधिनियम के अंतर्गत अपेक्षित था। यद्यपि, आपराधिक प्रकरण अभियोजन के लिए मुख्य न्यायिक न्यायाधीश न्यायालय में प्रस्तुत किए जा रहे थे, तदापि अधिनियम के अंतर्गत विभाग द्वारा मुख्य न्यायिक न्यायाधीश को विशेष न्यायालय या साधारण न्यायालय के रूप में कार्य करने के लिए कोई विधिक अधिसूचना जारी नहीं की गई थी, जिसके कारण मुख्य न्यायिक न्यायाधीश का विधिक प्राधिकार अमान्य था। लेखापरीक्षा ने पाया कि 2014 से 2019 के दौरान चयनित आठ में से पाँच जिलों (तीन जिलों ने जानकारी प्रस्तुत नहीं की) में 217 गंभीर प्रकरण थे।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने बताया (जुलाई 2020) कि अपील प्रकरणों के त्वरित निपटान के लिए अपील अधिकरण में प्रत्येक माह में दो दिवस तय करने के लिए विधि विभाग को प्रस्ताव भेजने हेतु कार्रवाई की जा रही थी और आगे, असुरक्षित[19] नमूना प्रकरणों की विवेचना के लिए विशेष न्यायालयों की स्थापना हेतु विधि विभाग को प्रस्ताव प्रक्रियाधीन था।

2.3.3 अपराधों के शमन की शक्ति

खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने समस्त अभिहित अधिकारियों को छोटे विक्रेताओं/विनिर्माताओं के प्रशमन अपराधों[20] पर कार्रवाई करने के लिए निर्देशित (फरवरी 2018) किया था। परन्तु प्रकरणों के समनित के लिए विशिष्ट नियम या परिभाषित प्रक्रिया न होने से, अभिहित अधिकारियों ने छोटे विक्रेताओं के विरूद्ध प्रभावी कार्रवाई नहीं की। जिलों के उप संचालक, खाद्य और औषधि प्रशासन ने बताया (फरवरी 2020) कि यह प्रावधान क्रियान्वित नहीं किया गया था क्योंकि खाद्य सुरक्षा आयुक्त द्वारा अपराधों के समनित हेतु प्रक्रिया से संबंधित अनुदेश जारी नहीं किए गए थे।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने बताया (जुलाई 2020) कि धारा 69 के अंतर्गत प्रकरणों के निपटान के लिए अपनाई जाने वाली प्रक्रियाओं को तैयार करने की कार्रवाई प्रक्रियाधीन थी।

---

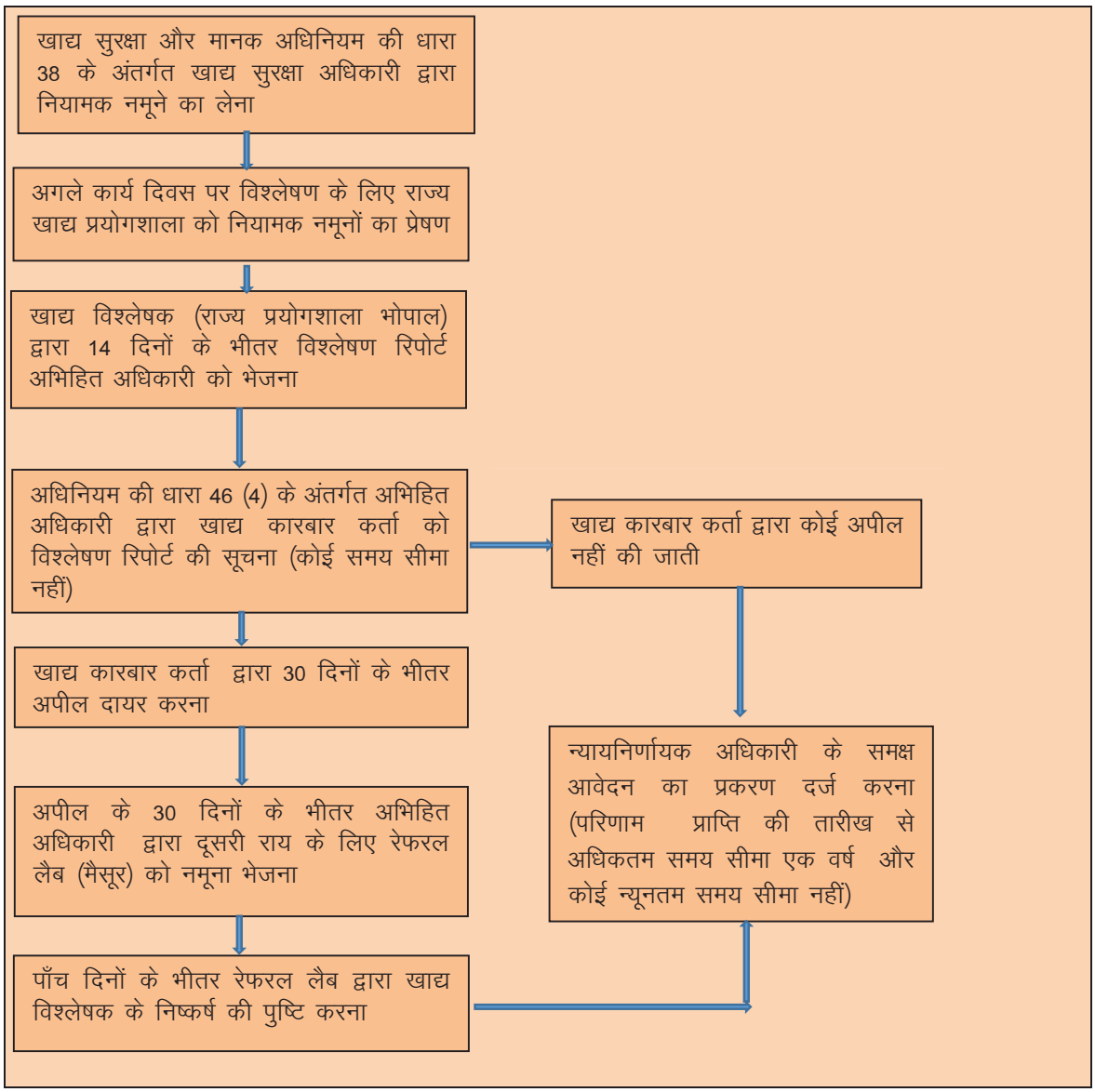
[19] खाद्य सुरक्षा मानक अधिनियम की धारा 3 (यय) अंतर्गत जैसा की विनिर्दिष्ट है कोई ऐसा खाद्य पदार्थ जिसकी प्रकृति, पदार्थ या क्वालिटी इस प्रकार प्रभावित है कि उसे स्वास्थ्य के लिए हानिकारक बना देती है।

[20] अभिहित अधिकारी ऐसे छोटे विनिर्माता से जो किसी भी खाद्य वस्तु का विनिर्माण और विक्रय करता है, खुदरा व्यापारी, फेरीवालों, भ्रमण विक्रेता और अस्थायी स्टॉल धारकों, जिस व्यक्ति पर अपराध करने का संदेह है, से अपराध शमन के लिए धनराशि का संदाय स्वीकार करने के लिए सक्षम है।

2.3.4 अभियोजन चक्र

खाद्य सुरक्षा और मानक नियम 2011 के अनुसार, खाद्य विश्लेषक से प्राप्त विश्लेषण रिपोर्ट की एक प्रति अभिहित अधिकारी द्वारा खाद्य कारबार कर्ता को भेजी जायेगी और खाद्य कारबार कर्ता परिणाम की प्राप्ति के 30 दिवस के भीतर रेफरल प्रयोगशाला को प्रेषित करने के लिए अपील दाखिल करेगा। अभिहित अधिकारी जहाँ रेफरल प्रयोगशाला ने खाद्य विश्लेषक के निष्कर्षों की पुष्टि की है तथा अपराध के अधिनिर्णयन के लिए आवेदन दाखिल करने हेतु खाद्य कारबार कर्ता द्वारा अपील नहीं की गई है, दोनों ही प्रकरणों की जाँच करता है। अधिनियम की धारा 77 के अंतर्गत रिपोर्ट प्राप्ति से अभियोजन आरंभ करने की अधिकतम समय सीमा एक वर्ष निर्धारित है। इसे जिला कलेक्टर के आदेश से अधिकतम तीन वर्ष की अवधि तक बढ़ाया जा सकता है।

नमूने लेने से अभियोजन दाखिल करने तक की कार्यवाही के चरण निम्न प्रवाह चार्ट में दिखाए गये हैं:



खाद्य कारबार कर्ता को विश्लेषण रिपोर्ट भेजने के लिए अधिनियम/नियम के अंतर्गत कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। विभाग ने भी प्रतिवेदन भेजने के लिए कोई समय सीमा तय नहीं की थी। परिणामस्वरूप, अभियोजन चक्र के विभिन्न स्तरों पर विलम्ब हुआ जैसा कि **तालिका 2.1** में उल्लिखित है।

तालिका 2.1: अभियोजन चक्र के साथ गैर–अनुपालन का विवरण

स. क्र.	गैर अनुपालन के प्रकार	वर्ष	नमूनों की विश्लेषण रिपोर्ट की संख्या	विलम्बित अवधि	जिलों की संख्या
1.	विश्लेषण की तिथि[21] के बाद नमूनों के परिणामों को समय पर सूचित नहीं किए जाने और राज्य खाद्य प्रयोगशाला से जिलों में विलम्ब से प्राप्ति के कारण अभियोजन शुरू करने में विलम्ब होना	2014–19	789	05 से 360 दिन	7[22]
2.	रेफरल प्रयोगशाला से नमूना विश्लेषण रिपोर्ट विलम्ब से प्राप्त होना	2014–16 एवं 2017–19	240 में से 56	09 से 87 दिन	6[23]
3.	अभिहित अधिकारियों द्वारा खाद्य कारबार कर्ताओं को विलम्ब से विश्लेषण रिपोर्ट भेजना	2014–19	158 में से 131	02 से 286 दिन	5[24]

स्रोतः–विभागीय अभिलेख

अभियोजन शुरू करने के लिए न तो अधिनियम/नियम के अंतर्गत उचित समय सीमा प्रदत्त की गई है और न ही विभाग ने इस संबंध में कोई निर्देश जारी किया है। इसके अलावा, अधिनियम/नियम ने अभियोजन मामलों को दायर करने से पहले अपनाए जाने वाले तरीके/प्रक्रियाओं को भी निर्दिष्ट नहीं किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि अभिहित अधिकारियों और खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा विश्लेषण रिपोर्ट प्राप्ति सुनिश्चित करने की विफलता के कारण अपील के लिए निर्धारित तीस दिवस की समयावधि समाप्त होने के बाद अभिहित अधिकारियों ने अभियोजन के लिए आवेदन दायर नहीं किया। अभिलेखों में पावती की प्रविष्टियाँ उपलब्ध नहीं थी। ऐसे मामलों में जहाँ खाद्य कारबार कर्ताओं ने अपील दायर नहीं की थी, अभिहित अधिकारियों ने अपील की समय सीमा समाप्त होने पर खाद्य कारबार कर्ताओं के खिलाफ मुकदमा दायर नहीं किया। इसके कारण ऐसे खाद्य कारबार कर्ताओं के खिलाफ अभियोजन शुरू करने में देरी हुई। इस प्रकार, अभियोजन को विलम्ब से शुरू करने से अभियोजन को अंतिम रूप देने में एक व्यापक प्रभाव पड़ा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 2014–19 के दौरान चयनित आठ जिलों में से सात जिलों[25] में 1,800 में से 814 मामले अदालत में चार से 35 माह के विलम्ब से दायर किए गए थे, जिनमें से 65 मामले एक

[21] 14 दिवस के भीतर प्राप्त परिणाम नहीं लिए गए।

[22] भोपाल (210), ग्वालियर (63), होशंगाबाद (440), इंदौर (27), खरगोन (11), मुरैना (04) और उज्जैन (34)

[23] भोपाल (4, 10), ग्वालियर (8, 105), इंदौर (10, 61), खरगोन (7, 10), मुरैना (24, 33) और उज्जैन (3, 21)

[24] भोपाल (46, 14 से 191 दिन), ग्वालियर (02, 06 से 12 दिन), खरगोन (02, 12 से 16 दिन), मुरैना (12, 02 से 13 दिन) और उज्जैन (69, 03 से 286 दिन)

[25] भोपाल (245, 153), ग्वालियर (362, 78), होशंगाबाद (174, 08), इंदौर (663, 341), खरगोन (00, 17), मुरैना (148, 60) और उज्जैन (208, 157)

साल बाद दायर किए गए थे। तथापि, इस संबंध में जिला कलेक्टर से प्राप्त अनुमति लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई।

अभिहित अधिकारियों ने 814 मामलों में से 294 दुग्ध/दुग्ध उत्पाद अभियोजन मामलों को चार से 23 माह के विलम्ब से दायर किया।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि खाद्य कारबार कर्ताओं को धारा 46 (4) के अंतर्गत सूचना भेजने की समय सीमा मार्च 2020 में तय की गई थी जिसमें, खाद्य सुरक्षा आयुक्त द्वारा खाद्य कारबार कर्ताओं को विश्लेषण रिपोर्ट स्थानीय कार्यालय में प्राप्ति दिनांक के 14 दिनों के भीतर भेजने के लिए अभिहित अधिकारियों को निर्देश (मार्च 2020) दिया गया था जैसा कि राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति ने उनकी बैठक (फरवरी 2020) में निर्देशित किया था। आगे, अभियोजन दाखिल करने के संबंध में, खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने अभिहित अधिकारियों को तीन महीने के भीतर, रेफरल प्रकरणों में एकल विक्रेता/प्रोपराइटर के मामले में अतिरिक्त एक महीने तथा एक से अधिक फर्मों के मामलों में अतिरिक्त दो महीने वृद्धि करते हुए अदालत में अभियोजन दायर करने हेतु निर्देशित (जून 2020) किया था।

रिपोर्ट भेजने की समय सीमा और अभियोजन शुरू करने की न्यूनतम समय सीमा तय करने में अत्यधिक विलंब के कारण अभियोजन प्रक्रियाओं में तेजी लाने में जिला प्राधिकारियों की ओर से कार्रवाई में विलंब हुआ। खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम के उल्लंघन के परिणामों के डर के बिना खाद्य कारबार कर्ताओं ने अपना कारबार जारी रखा। बिना पैकिंग के खुले में बिक्री की गई दुग्ध/दुग्ध उत्पाद के प्रकरण को बहु एजेंसियां सम्मिलित न होने से अभियोजन के विलम्ब को टाला जा सकता था।

2.3.5 मुखबिरों को इनाम देने के लिए निर्धारित कोष का गठन न किया जाना

अधिनियम की धारा 94 और 95 विभिन्न अपराधों का पता लगाने के लिए खाद्य सुरक्षा प्राधिकारियों को सहायता देने वाले मुखबिरों को पुरस्कृत करने के लिए एक कोष के गठन का प्रावधान करती है।

अधिनियम के लागू (2011 से) होने के नौ वर्षों के बावजूद विभाग ने इस संबंध में एक निश्चित कोष का गठन नहीं किया।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने तथ्यों की पुष्टि की और कहा (जुलाई 2020) कि अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन हेतु बजट शीर्ष, बजट प्रावधान, नियम और प्रक्रियाएं बनाने के लिए कार्रवाई की जा रही थी।

2.3.6 निरर्थक नमूनों का निपटान न होना

खाद्य सुरक्षा और मानक नियम, 2011 के अनुसार, खाद्य सुरक्षा आयुक्त द्वारा अभिग्रहित सामग्रियों के लिए अधिसूचित तरीके से अभिहित अधिकारी को निरर्थक नमूनों[26] का समय पर निपटारा सुनिश्चित करना था। तथापि, खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने अभिग्रहित सामग्री के निपटान के तरीके को अधिसूचित नहीं किया। निर्धारित प्रक्रिया के अभाव में, जिला प्राधिकारियों ने जिस तरीके से उचित समझा, निरर्थक नमूनों का निपटारा किया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि आठ में से पाँच[27] जिलों में वर्ष 2014–19 के 689 निरर्थक नमूने नष्ट किए गए। निर्धारित तरीके के अभाव में निरर्थक नमूनों का निपटारा करना पर्यावरण को प्रदूषित करने का कारण बन सकता है।

---

[26] नमूने, जो आगे उपयोग के लिए आवश्यक नहीं हैं।

[27] भोपाल (338), ग्वालियर (33), इंदौर (55), खरगोन (223) और उज्जैन (40)

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि निरर्थक नमूने, जिसमें कोई कानूनी कार्रवाई लंबित नहीं थीं, के निपटान के लिए आदेश जारी किए गए थे। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने खाद्य सुरक्षा एवं मानक विनियम 2011 के प्रावधानों के अनुसार अभिग्रहित सामग्रियों के निपटारा के लिए एवं विभिन्न खाद्य नमूनों के मामलों के लिए निर्धारित समय सीमा के भीतर निपटारा हेतु अभिहित अधिकारियों को निर्देशित (जुलाई 2020) किया था। उन्होंने, फिर भी, निपटान के लिए अपनाए जाने के तरीके/प्रक्रिया को अधिसूचित नहीं किया, जैसा कि अधिनियम के अंतर्गत अपेक्षित था।

2.3.7 खाद्य जनित रोग

लेखापरीक्षा ने देखा कि भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने राज्य में खाद्य विषाक्तता के मामलों की रिपोर्टिंग के लिए रजिस्ट्रीकृत चिकित्सकों को अधिसूचित नहीं किया, जैसा कि अधिनियम के अंतर्गत अपेक्षित था।

खाद्य सुरक्षा आयुक्त के पास 2014–19 के दौरान हुई खाद्य विषाक्तता से संबंधित मामलों की जानकारी नहीं थी। हालांकि, लेखापरीक्षा ने चयनित आठ जिलों में सिविल सर्जन, मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी, जिला परियोजना अधिकारी और जिला शिक्षा अधिकारी (डी.ई.ओ.), स्कूल शिक्षा विभाग से खाद्य विषाक्तता के मामलों की जानकारी ली। पाँच[28] जिलों में, लेखापरीक्षा ने देखा कि विभिन्न अस्पतालों में 2014–19 के दौरान खाद्य विषाक्तता के 3,169 मरीजों का इलाज किया गया था। शेष तीन जिलों में इस तरह के मामले नहीं थे। 3,169 मामलों में से 110 खाद्य विषाक्तता के मामले 2014–15 में होशंगाबाद जिले के एक[29] स्कूल में 21 अगस्त 2014 को मध्याह्न भोजन का सेवन करते समय हुए।

विशिष्ट निर्देशों के अभाव में, खाद्य विषाक्तता के मामलों की सूचना नहीं दी जा रही थी और खाद्य सुरक्षा अधिकारियों ने खाद्य प्रदान करने वाले खाद्य कारबार कर्ताओं के खिलाफ सुधारात्मक कार्रवाई शुरू करने के लिए अभिहित अधिकारी को खाद्य विषाक्तता की घटनाओं में सहायता करने के लिए प्रतिक्रिया नहीं दी।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग (जुलाई 2020) ने कहा कि अधिनियम के अंतर्गत यथा अपेक्षित चिकित्सकों को प्राधिकृत करने के लिए अधिसूचना जारी करने का प्रस्ताव भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को भेजा जा रहा है।

2.4 खाद्य सुरक्षा प्राधिकारियों द्वारा अधिनियम का प्रवर्तन

लेखापरीक्षा उद्देश्य II: क्या मौजूदा प्रशासनिक तंत्र (मानव शक्ति, उपकरण, निरीक्षण, दंड इत्यादि) खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करने में प्रभावी था।

अधिनियम/नियमों के अंतर्गत नियामक गतिविधियों जैसे लाइसेंसिग, सैंपलिंग, निरीक्षण आदि का प्रवर्तन करने के लिए अभिहित अधिकारी और खाद्य सुरक्षा अधिकारी मुख्य रूप से जिम्मेदार हैं। फरवरी 2020 की स्थिति में, राज्य में 55 अभिहित अधिकारियों और 380 खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की आवश्यकता के विरूद्ध क्रमशः 51 अंशकालिक अभिहित अधिकारी और 165 पूर्णकालिक खाद्य सुरक्षा अधिकारी थे।

[28] ग्वालियर (460), होशंगाबाद (119), इंदौर (1,908), खरगोन (108) और उज्जैन (574)

[29] प्राथमिक विद्यालय/माध्यमिक विद्यालय, शुक्करवाड़ा, बाबई (110 विद्यार्थी)

2.4.1 खाद्य सुरक्षा संरचना

भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक अधिनियम की केंद्रीय सलाहकार समिति (सी.ए.सी.) ने सुझाव दिया था कि अगस्त 2014 में उनके द्वारा अनुमोदित खाद्य सुरक्षा संरचना का राज्य को अनुसरण करना था। इस संरचना में ग्रामीण क्षेत्रों में प्रत्येक विकासखंड में एक खाद्य सुरक्षा अधिकारी एवं शहरी क्षेत्रों में प्रत्येक 1,000 खाद्य कारबार कर्ताओं पर एक खाद्य सुरक्षा अधिकारी का पद सृजन किया जाना सम्मिलित था। केन्द्रीय सलाहकार समिति ने संभाग स्तर पर आठ विभिन्न संवर्गों में नौ पद (सहायक आयुक्त, अभिहित अधिकारी, वरिष्ठ खाद्य सुरक्षा अधिकारी, खाद्य सुरक्षा अधिकारी, स्टेनो, वरिष्ठ क्लर्क, कनिष्ठ क्लर्क प्रत्येक के एक पद और चपरासी के दो पद) सृजित करने का सुझाव दिया था।

विभाग ने, दोनों राज्य और जिले स्तर पर, पदों को सृजित करने के लिए अपनाए गए मानदंड, लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये थे। लेखापरीक्षा जाँच में परिलक्षित हुआ कि राज्य स्तर, संभाग स्तर और जिला स्तर पर पृथक ढांचा जैसा की समिति द्वारा अनुशंसित था, स्थापित नहीं किया गया। विभाग ने 771 पदों की आवश्यकता के विरूद्ध, केवल 424 पद (55 प्रतिशत), प्रयोगशाला के लिए स्वीकृत 46 पदों को छोड़कर, स्वीकृत किए। फरवरी 2020 की स्थिति में, इन स्वीकृत पदों के विरुद्ध 165 कार्यरत थे जबकि 259 पद रिक्त (61 प्रतिशत) थे। विवरण ***परिशिष्ट 2.3*** में दिखाया गया है।

हालांकि, खाद्य सुरक्षा संरचना के अंतर्गत मौजूदा मानव शक्ति की स्थिति के अनुसार, फरवरी 2020 की स्थिति में, स्वीकृत 470 पदों के विरूद्ध 174 (37 प्रतिशत) कार्यरत थे, जैसा कि ***परिशिष्ट 2.4*** में दर्शाया गया है। खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की कमी ने नमूनें लेने को प्रभावित किया एवं इसका खाद्य कारबार कर्ताओं के कवरेज पर प्रभाव हुआ।

आगे, खाद्य सुरक्षा अधिकारियों ने खाद्य सुरक्षा एवं मानक नियम, 2011 में निर्धारित निम्नलिखित कर्तव्यों का निर्वहन नहीं कियाः

- छः[30] जिलों में असुरक्षित भोजन या भोजन जो अधिनियम/नियमों के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किए थे, को ले जाने वाले संदिग्ध वाहनों का निरीक्षण।
- सुरक्षा परिसंकटों की पहचान करने और पता लगाने तथा खाद्य विषाक्तता की घटनाओं तक पहुंच के लिए खाद्य सुरक्षा निगरानी का संचालन करना।
- पंचायतों और नगर पालिकाओं के लिए खाद्य सुरक्षा योजना को तैयार करने में मदद करना।

खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने कहा (फरवरी 2020) कि विभिन्न संवर्गों के अंतर्गत 700 से अधिक पदों की माँग वित्त विभाग के समक्ष की गई थी; तथापि अक्टूबर 2018 में केवल 152 पद स्वीकृत किए गए थे और यह कि भर्ती प्रक्रिया को अंतिम रूप दिए जाने, जो प्रक्रियाधीन था, के बाद उक्त पदों को भरा जाएगा। खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने आगे कहा कि खाद्य लाइसेंसिंग और पंजीयन प्रणाली में ब्लॉक मैपिंग के अभाव और विकासखण्ड–वार खाद्य कारबार कर्ताओं की संख्या का आकलन करने के लिए किसी भी तंत्र की अनुपस्थिति के कारण, खाद्य सुरक्षा अधिकारी के पदों को भौगोलिक क्षेत्र, व्यावसायिक गतिविधियों और प्रशासनिक कार्यों को ध्यान में रखते हुए सृजित किया गया था।

निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि पदों के सृजन का प्रस्ताव शासन को भेजा गया था और सेवा भर्ती नियम बनने के बाद स्वीकृत पदों के विरुद्ध नियुक्ति के लिए कार्रवाई की जाएगी।

---

[30] होशंगाबाद, इंदौर, खरगोन, मुरैना, सतना और उज्जैन।

2.4.2 अभिहित अधिकारियों की नियुक्ति

निरर्थक नमूनों का समय पर निपटारा, आम जनता के लिए किसी भी खतरे या गंभीर चोट के मामले में; खाद्य कारबार कर्ताओं के लाइसेंस का निलंबन, रद्दीकरण या निरसन; लाइसेंस जारी करना, उल्लघंनों के मामलों में जुर्माना/कारावास के साथ दंडनीय प्रकरणों के लिए अभियोजन मंजूरी या प्रारम्भ करना और खाद्य सुरक्षा अधिकारियों द्वारा किए गए सभी निरीक्षणों के अभिलेखों का संधारण करने के लिए खाद्य सुरक्षा और मानक नियम, 2011 एक पूर्णकालिक अभिहित अधिकारी की नियुक्ति को निर्धारित करता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विभाग ने अभिहित अधिकारी के 41 पद और वरिष्ठ अभिहित अधिकारी के 10 पद सृजित (अक्टूबर 2018) किए, लेकिन सेवा नियमों के अभाव में पदों को नहीं भरा गया।

राज्य में 51 अंशकालिक अभिहित अधिकारी हैं। विभाग ने विभिन्न अवसरों पर अनुविभागीय अधिकारी/डिप्टी कलेक्टर/संयुक्त कलेक्टर/मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी को उनके नियमित कर्तव्यों के अलावा अभिहित अधिकारी नामित किया। भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के निर्देशों (फरवरी 2017) के अनुसार अगस्त 2019 में सभी अभिहित अधिकारियों का कार्यकाल समाप्त हो गया था। हालाँकि विभाग को अभिहित अधिकारियों के कार्यकाल की समाप्ति के बारे में पता था, परन्तु विभाग ने अभिहित अधिकारियों के कार्यकाल में वृद्धि हेतु अनुमति प्राप्ति के लिए भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण से समय पर कार्रवाई नहीं की। नियंत्रक (खाद्य और औषधि) ने भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण से छः महीने के लिए अभिहित अधिकारियों के कार्यकाल के वृद्धि की अनुमति (अगस्त 2019) मांगी और अभिहित अधिकारियों को अगले आदेश तक अपने कर्तव्यों को जारी रखने का निर्देश (सितंबर 2019) दिया। अभिहित अधिकारी के कार्यकाल में वृद्धि की अनुमति अक्टूबर 2020 की स्थिति में भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण से प्राप्त की जाना अपेक्षित थी। इस प्रकार, सितंबर 2019 के बाद अभिहित अधिकारियों द्वारा प्रयोग की गई शक्तियां और कर्तव्य बिना प्राधिकार के थे, जो अनियमित थे।

निर्गम सम्मेलन के दौरान, प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग (जून 2020) ने कहा कि पदों को भरने के लिए मामला वित्त विभाग के ध्यान में लाया जाएगा। विभाग (प्रमुख सचिव) ने तथ्यों की पुष्टि की और कहा (जुलाई 2020) कि अभिहित अधिकारियों की नियुक्ति के लिए नए विभागीय सेवा भर्ती नियम तैयार करने की प्रक्रिया चल रही है और पूर्णकालिक अभिहित अधिकारियों की नियुक्ति के लिए यथाशीघ्र प्रयास किए जाएंगे।

विभाग 2011 में अधिनियम लागू होने के नौ साल बाद भी अभिहित अधिकारियों की नियुक्ति के लिए नियम और भर्ती प्रक्रिया तैयार करने में विफल रहा। अभिहित अधिकारियों की अनुपस्थिति ने नमूना प्रक्रिया एवं लाइसेंस की गतिविधियां को प्रभावित किया।

2.4.3 लाइसेंस एवं पंजीयन

2.4.3.1 औद्योगिक इकाईयों का सर्वेक्षण

खाद्य सुरक्षा एवं मानक अधिनियम, 2006 निर्दिष्ट करता है कि खाद्य सुरक्षा आयुक्त राज्य में खाद्य विनिर्माण या प्रसंस्करण में लगी हुई औद्योगिक इकाईयों का सर्वेक्षण करेगा जिससे यह पता लगाया जा सके कि इन इकाइयों द्वारा विभिन्न खाद्य वस्तुओं के लिए खाद्य प्राधिकारी द्वारा अधिसूचित मानकों का पालन किया जा रहा है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि की पाँच वर्ष की अवधि 2014–19 के दौरान खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने औद्योगिक इकाइयों का सर्वेक्षण नहीं किया और न ही जिलों को ऐसा करने के लिए निर्देश जारी किए। परीक्षण

किए गए जिलों के उप संचालक, खाद्य एवं औषधि प्रशासन ने भी पुष्टि (फरवरी 2020) की है कि खाद्य सुरक्षा आयुक्त से किसी निर्देश के अभाव में औद्योगिक इकाइयों का सर्वेक्षण नही किया गया था। विनिर्माण/रिपैकेजिंग आदि के कार्य में संलग्न औद्योगिक इकाईयों के आंकलन में विफलता के कारण संभवतः यह इकाईयाँ अधिनियम के दायरे में नहीं रही और जहाँ रही वहां अधिनियम में निर्दिष्ट मानकों के अनुपालन न होने की संभावना रही।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि खाद्य सुरक्षा आयुक्त द्वारा उनकी कवरेज के लिए जिलों को आवश्यक कार्यवाही किए जाने हेतु निर्देश जारी किया गया था। यह भी कहा गया कि खाद्य कारबार कर्ताओं से संबंधित शहरी स्थानीय निकाय/नगर निगम के डाटाबेस उनके कवरेज के लिए एकत्र किए जाएंगे जो कि अन्य अधिनियमों में इन निकायों के अंतर्गत पंजीकृत थे और इसके अतिरिक्त, आयकर एवं वाणिज्यिक कर विभागों के डाटाबेस पर भी विचार किया जाएगा।

2.4.3.2 खाद्य कारबार कर्ताओं के डाटाबेस का संधारण

खाद्य सुरक्षा एवं मानक नियम, 2011 में खाद्य सुरक्षा अधिकारी को उनके कार्यक्षेत्र के अंतर्गत सभी खाद्य कारबार के डाटाबेस का संधारण किया जाना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा जाँच में परिलक्षित हुआ कि अभिहित अधिकारी ने प्रत्येक खाद्य सुरक्षा अधिकारी के लिए भौगोलिक अधिकार क्षेत्र का आवंटन नही किया जिससे खाद्य कारबार कर्ताओं के डाटाबेस का संधारण नहीं किया जा सका। चयनित आठ जिलों में से केवल सतना जिले में प्रत्येक खाद्य सुरक्षा अधिकारी के लिए पृथक कार्यक्षेत्र आवंटित था। राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति ने अपनी पाँचवी बैठक (06.02.2020) में निर्णय लिया कि खाद्य सुरक्षा आयुक्त द्वारा प्रत्येक छः माह के लिए खाद्य सुरक्षा अधिकारियों के लिए क्षेत्र का आवंटन होना चाहिए। इस प्रकार, अधिनियम के क्रियान्वयन के आठ वर्षों के बाद क्षेत्र आवंटन का निर्णय लिया गया। डाटाबेस के अभाव में विभाग यह सुनिश्चित नहीं कर सका कि क्या सभी खाद्य कारबार कर्ताओं के पास लाइसेंस/पंजीयन प्रमाण पत्र था।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि खाद्य सुरक्षा अधिकारियों को छः माह के लिए क्षेत्र के आवंटन के संबंध में कार्रवाई मुख्यालय (भोपाल) स्तर से की जाएगी। खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने अभिहित अधिकारियों को उनके द्वारा खाद्य सुरक्षा अधिकारियों के क्षेत्र आवंटन के संबंध में जारी आदेश की प्रति तथा जिले में नगरीय क्षेत्रों में तहसील एवं वार्ड की सूची प्रस्तुत करने हेतु निर्देश (मार्च एवं जून 2020) जारी किया था।

2.4.3.3 खाद्य कारबार कर्ताओं की पहचान के लिए विशेष अभियान का आयोजन

राज्य में लाइसेंसधारी/पंजीकृत खाद्य कारबार कर्ताओं की संख्या बढ़ाने के संबंध में विभाग ने विशेष अभियान आयोजित करने के लिए संभाग स्तर पर पाँच खाद्य सुरक्षा अधिकारियों से बने विशेष दल का गठन करने का अनुदेश जारी (फरवरी 2019) किया। संभाग के अधीन जिलों से समन्वय किया जाकर माह के दूसरे एवं चौथे सप्ताह में यह अभियान प्रति दिन चलाया जाना था। अभियान की प्रगति का प्रतिवेदन टीम के प्रभारी प्रत्येक महीने की पाँच तारीख को खाद्य सुरक्षा आयुक्त को प्रस्तुत करेगा। इसी प्रकार, केन्द्रीय सलाहकार समिति ने अपनी 25वीं बैठक में निर्देशित (मार्च 2019) किया कि ऐसे खाद्य कारबार कर्ताओं, जिन्होंने लाइसेंस की समाप्ति के बाद अपना कारबार जारी रखा और जिन्होंने पुराने का नवीनीकरण कराये बिना नया लाइसेंस प्राप्त कर लिया हो, की पहचान के लिए एक विशेष अभियान शुरू किया जाए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि अपेक्षित मासिक प्रगति प्रतिवेदन खाद्य सुरक्षा आयुक्त को भेजा नहीं गया एवं उन्होंने जिलों के लिए निर्धारित अभियान की प्रगति की निगरानी नहीं की। नमूना परीक्षित जिलों में अभिहित अधिकारियों ने आयोजित किए गए अभियानों के अभिलेखों का संधारण नहीं किया। अभिलेखों के अभाव में लेखापरीक्षा दिशा–निर्देशों अनुसार अभियान आयोजित होना और खाद्य कारबार कर्ताओं के कवरेज की सीमा को सुनिश्चित नहीं कर सका।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि लाइसेंस/पंजीयन की संख्या बढ़ाये जाने हेतु विशेष अभियान आयोजित किए जाने के लिये अभिहित अधिकारियों को आदेश जारी किए गए थे और इस संबंध में अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए मुख्यालय से एक अधिकारी की नियुक्ति के संबंध में कार्रवाई की जाएगी।

2.4.3.4 लाइसेंस/पंजीयन प्रमाण पत्र जारी करना

अधिनियम की धारा 31 बिना लाइसेंस के खाद्य काराबार के संचालन को प्रतिबंधित करती है। खाद्य सुरक्षा और मानक (खाद्य कारबार का अनुज्ञापन और रजिस्ट्रीकरण) विनियम, 2011 के अनुसार आवेदन पर यदि पंजीकरण प्रमाण पत्र सात दिन के भीतर प्रदान अथवा अस्वीकृत नहीं किया जाता है या 30 दिवस के भीतर निर्णय नहीं लिया जाता है तो छोटे निर्माता अपना कारबार प्रारंभ कर सकते है। इसी तरह, यदि 60 दिनों के भीतर लाइसेंस जारी नहीं किया जाता है तो लाइसेंस के आवेदक अपना कारबार आरंभ कर सकते है।

(i) खाद्य कारबार कर्ता और उनके लाइसेंस/पंजीयन का निर्धारण

लेखापरीक्षा जाँच में परिलक्षित हुआ कि राज्य/जिला स्तर पर खाद्य कारबार कर्ताओं/छोटे निर्माताओं, जो बिना लाइसेंस/पंजीयन प्रमाण पत्र के कार्य कर रहे थे, की संख्या के बारे में जानकारी प्राप्त/निगरानी करने के लिए कोई तंत्र नहीं था।

निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि इस मामले की समीक्षा की जाएगी और आवश्यक कार्रवाई की जाएगी। आगे, प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने एक नया सॉफ्टवेयर विकसित किया है जिसमें अब जिलेवार/राज्यवार खाद्य कारबार कर्ताओं की संख्या जानने का प्रावधान है।

(ii) लाइसेंस/पंजीयन के लंबित प्रकरण

खाद्य लाइसेंस एवं पंजीकरण प्रणाली के ऑनलाइन आँकड़ों के विश्लेषण में यह परिलक्षित हुआ कि 2016 से 2019 के दौरान लाइसेंस/पंजीकरण के लिए आवेदन जारी करने में विलंब की प्रवृत्ति में बढ़ोत्तरी हुई है। लेखापरीक्षा ने देखा कि 30 मार्च 2019 की स्थिति में, राज्य में लाइसेंस के लिए 2,672 आवेदन और पंजीकरण के लिए 10,027 आवेदन लंबित थे। नमूना परीक्षित जिलों में यह पाया गया कि चार[31] जिलों में (जनवरी 2019 से दिसम्बर 2019 के दौरान) लाइसेंस के लिए 526 आवेदन खाद्य सुरक्षा अधिकारी के स्तर पर खाद्य लाइसेंस एवं पंजीकरण प्रणाली में बिना किसी कारण के लंबित थे। इसी प्रकार, आठ[32] जिलों में पंजीयन के लिए (सितम्बर 2013 से जनवरी 2020 के दौरान) 334 आवेदन लेखापरीक्षा किए जाने के दिनांक (फरवरी 2020) तक लंबित थे।

---

[31] भोपाल (303), ग्वालियर (12), मुरैना (132) और सतना (79)

[32] भोपाल (101), ग्वालियर (38), होशंगाबाद (04), इंदौर (31), खरगोन (11), मुरैना (01), सतना (43) और उज्जैन (105)

खाद्य लाइसेंस एवं पंजीकरण प्रणाली के आंकड़ों के सत्यापन में लेखापरीक्षा ने देखा कि छः[33] जिलों में खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा विलंब से दस्तावेज प्रस्तुत करने, खाद्य सुरक्षा अधिकारियों द्वारा विलंब से निरीक्षण किए जाने और अभिहित अधिकारी स्तर पर विलंब से लाइसेंस जारी किए जाने के कारण 143 प्रकरणों में लाइसेंस 60 दिवस की निर्धारित समय सीमा के बाद छः दिवस से लेकर पाँच वर्ष के विलम्ब से जारी किये गये। विभिन्न स्तरों पर विलम्ब का विवरण **तालिका 2.2** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.2: विभिन्न स्तरों पर लाइसेंस जारी करने में विलंब की स्थिति

जिलों के नाम	विलम्ब से जारी किए गए लाइसेंसों की संख्या	विलम्ब का कारण एवं सीमा					
		खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा दस्तावेज प्रस्तुतीकरण	अवधि	खाद्य सुरक्षा अधिकारी द्वारा निरीक्षण/जाँच में विलंब	अवधि	अभिहित अधिकारी द्वारा लाइसेंस जारी	अवधि
भोपाल	30	0	0	18	2 से 7 माह	30	3 से 7 माह
ग्वालियर	28	0	0	26	2 माह से 4 वर्ष	24	2 माह से 3 वर्ष 5 माह
इंदौर	13	11	7 से 19 माह	4	2 से 14 माह	1	2 माह
खरगोन	55	0	0	46	1 से 17 माह	14	1 से 11 माह
मुरैना	12	0	0	12	2 से 9 माह	1	1 माह
सतना	5	1	8 माह	4	4 से 12 माह	2	2 से 7 माह

स्रोतः– खाद्य लाइसेंस एवं पंजीकरण प्रणाली के आँकड़े

लाइसेंस/पंजीयन के आवेदनों में विलंब का मुख्य कारण अभिहित अधिकारी का प्रभार अतिरिक्त रूप से धारण करना, खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की कमी और ऑनलाईन प्रक्रियाओं को पूर्ण करने में देर करना था।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने आश्वासन दिया (जून 2020) कि लंबित प्रकरणों की समीक्षा की जाएगी और निरीक्षण प्रक्रिया को सुदृढ़ किया जाएगा। उन्होंने आगे कहा (जुलाई 2020) कि खाद्य सुरक्षा आयुक्त द्वारा लंबित प्रकरणों का त्वरित निराकरण करना सुनिश्चित करने के लिए सभी जिलों को निर्देश (जून 2020) जारी किए गए थे।

(iii) लाइसेंस/पंजीयन के लिए एजेंसियों का कवरेज

राज्य में लाइसेंस और पंजीयन के लिए एजेंसियों के कवरेज के संबंध में भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण और राज्य प्राधिकारियों द्वारा निम्नलिखित निर्देश जारी किए गए थेः

[33] भोपाल (30, दो से 11 माह), ग्वालियर (28, पांच माह से पांच वर्ष), इंदौर (13, दो से 20 माह), खरगोन (55, छः दिन से 15 माह), मुरैना (12, आठ दिन से आठ माह), सतना (05, तीन से 14 माह), उज्जैन जिले में, लाइसेंस के विवरण का सत्यापन खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली से नहीं किया जा सका क्योंकि दिनांक 28.12.2019 से 25.02.2020 के मध्य अभिहित अधिकारी की नियुक्ति नहीं होने के कारण आई.डी./पासवर्ड उपलब्ध नहीं था।

(क) भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने सभी खाद्य सुरक्षा आयुक्तों को निर्देशित किया (दिसंबर 2012) कि उन्हें यह सुनिश्चित करना है कि मादक पेय एवं मदिरा के व्यापार से संबंधित सभी व्यक्तियों को खाद्य कारबार कर्ता के रूप में पंजीकृत किया गया है।

(ख) विभाग ने 16 विभाग के प्रमुख सचिवों एवं महाप्रबंधकों ***(परिशिष्ट 2.5)*** को उनके संबंधित विभाग में केवल लाइसेंसधारी/पंजीकृत खाद्य कारबार कर्ताओं को संचालन की अनुमति दिया जाना सुनिश्चित करने हेतु निर्देश (जनवरी 2014) जारी किया था।

(ग) विभाग ने कलेक्टरों/अभिहित अधिकारियों और मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारियों को केवल पंजीकृत/लाइसेंसधारी खाद्य कारबार कर्ताओं/एजेंसियों को ही सरकारी/निजी अस्पतालों में आहार की बिक्री/वितरण का कार्य करना सुनिश्चित करने हेतु अनुदेश (मई 2018) जारी किया था। राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति ने अपनी चौथी बैठक (जून 2018) में विभाग द्वारा पूर्व में लाइसेंस/पंजीयन सुनिश्चित करने के लिए जारी निर्देशों पर कार्रवाई करने के लिए निर्देशित किया।

(घ) खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने प्रमुख सचिव, खाद्य आपूर्ति एवं उपभोक्ता संरक्षण (एफ.सी.एस. एण्ड सी. पी.) एवं प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग को निर्देश जारी किया (अप्रैल 2019) कि केवल खाद्य प्राधिकारियों के लाइसेंसधारी/पंजीकृत उचित मूल्य की दुकान/कारबार/दुकान को देशी एवं विदेशी शराब के विनिर्माण/वितरण/भंडारण/आयात/परिवहन एवं ब्रिकी के लिए अनुमति देना सुनिश्चित किया जाये।

नमूना परीक्षित जिलों में अधिनियम के अंतर्गत विभिन्न कारबारों को करने वाली एजेंसियों की संख्या **तालिका 2.3** में दर्शायी गई है:

तालिका 2.3: विभिन्न विभागों के अंतर्गत कारबार करने वाले खाद्य कारबार कर्ताओं की स्थिति

विभाग का नाम	वाणिज्यिक कर विभाग	महिला एवं बाल विकास विभाग	खाद्य आपूर्ति एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग
व्यापार की श्रेणी का विवरण	देशी/ विदेशी शराब का विक्रय	पूरक पोषण कार्यक्रम के अंतर्गत पोषण आपूर्ति करने वाले स्व सहायता समूह (एस.एच.जी.)	सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अंतर्गत उचित मूल्य की दुकानें
कुल संख्या	**794**	**4,447**	**4,482**

स्रोत: संबंधित विभागों द्वारा प्रदान की गई जानकारी

इस संबंध में लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नानुसार है:

- देशी/विदेशी शराब के विक्रय में लगे 794 खाद्य कारबार कर्ताओं के पास लाइसेंस/पंजीयन नहीं था।
- इसी प्रकार 4,482 उचित मूल्य की दुकानों के पास लाइसेंस/पंजीयन नहीं था।
- पाँच[34] जिलों के जिला कार्यक्रम अधिकारी, महिला एवं बाल विकास विभाग ने 4,447 स्व सहायता समूहों में से 1,276 के पास लाइसेंस/पंजीयन प्रमाणपत्र होना प्रतिवेदित किया। लेखापरीक्षा ने छ:[35] जिलों में 248 स्व सहायता समूहों की स्थिति का सत्यापन खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन

[34] भोपाल (145), होशंगाबाद (06), खरगोन (01), सतना (23) और उज्जैन (1,101)

[35] भोपाल (145, 17), होशंगाबाद (06, 02), खरगोन (01, 01), इंदौर (51, 07), सतना (23, 17) और उज्जैन (22, 18)

प्रणाली से किया और पाया कि 62 स्व सहायता समूहों के पास लाइसेंस/पंजीयन प्रमाण पत्र है और 186 (75 प्रतिशत) के पास लाइसेंस/पंजीयन प्रमाण पत्र नहीं है।

- नमूना परीक्षित जिलों के मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारियों ने यह सुनिश्चित नहीं किया कि निजी/सरकारी स्वास्थ्य संस्थानों में लाइसेंसी/पंजीकृत एजेंसियों द्वारा मरीजों को आहार प्रदान किया जा रहा है।

प्रमुख सचिव/खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने अन्य विभागों में गैर–अनुपालन का समन्वय/ निगरानी/पर्यवेक्षण नहीं किया। उपरोक्त इंगित करता है कि विभागों ने खाद्य प्राधिकारियों के निर्देशों का पालन नहीं किया और न ही खाद्य सुरक्षा आयुक्त को अनुपालन की सूचना दी। जिले के प्राधिकारियों ने भी इन निर्देशों का पालन नहीं किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने भी उक्त निर्देशों का विभिन्न प्राधिकारियों के साथ अनुपालन की समीक्षा नहीं की और केवल निर्देश जारी कर उसके अनुपालन की प्रतीक्षा करते रहे।

इस प्रकार, उक्त एजेंसियां न सिर्फ अधिनियम का उल्लंघन करते हुए बल्कि राज्य सरकार को राजस्व का नुकसान पहुंचाते हुए कारबार कर रही थी। खाद्य कारबार कर्ताओं के टर्नओव्हर का विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया जिससे राजस्व हानि का आंकलन नहीं किया जा सका। चयनित आठ में से सात जिलों में 732[36] देशी/विदेशी शराब विक्रय करने वाले खाद्य कारबार कर्ताओं के मामले में प्रत्येक वर्ष राशि ₹14.60 लाख[37] की राजस्व हानि हुई।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि अमले की कमी के कारण खाद्य कारबार कर्ताओं का सर्वेक्षण नहीं किया जा सका। उन्होंने आगे कहा (जुलाई 2020) कि उनकी अध्यक्षता में एक अंतरविभागीय समिति की बैठक आयोजित (जुलाई 2020) की गई थी जिसमें सभी विभागों के विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत खाद्य सामग्री के विक्रय/वितरण एवं अन्य गतिविधियों के लिए लाइसेंस/पंजीकरण प्राप्त करने के लिए एक कार्य योजना बनाने का निर्णय लिया गया था।

2.4.3.5 लाइसेंस का नवीनीकरण

इस अधिनियम के तहत जारी किया गया पंजीयन अथवा लाइसेंस एक से पाँच वर्ष की अवधि, जैसा भी खाद्य कारबार कर्ताओं ने चयनित किया हो, के लिए वैध होता है। खाद्य कारबार कर्ताओं को अपने लाइसेंस/पंजीयन की वैधता समाप्ति के 30 दिवस पूर्व नवीनीकृत कराने की आवश्यकता होती है अन्यथा लाइसेंस के मामले में प्रतिदिन ₹100/– के दर से विलम्ब शुल्क देय होता है। अगस्त 2013 तक विभाग द्वारा मैनुअली (ऑफलाइन) लाइसेंस/पंजीयन प्रमाण पत्र जारी किया जाता था और इसके बाद खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली के माध्यम से ऑनलाईन लाइसेंस जारी करना प्रारंभ किया गया।

---

[36] भोपाल (93), ग्वालियर (112), इंदौर (173), खरगोन (83), मुरैना (59), सतना (71) और उज्जैन (141)

[37] ₹2,000/– की दर से 730 लाइसेंसधारी और ₹100/– की दर से पंजीकृत दो खाद्य कारबार कर्ताओं। शेष 60 खाद्य कारबार कर्ताओं का वार्षिक टर्नओव्हर उपलब्ध नहीं था, जिसके कारण उन्हें गणना में नहीं लिया गया था।

(i) ऑफलाईन लाइसेंस

नमूना परीक्षित सात[38] जिलों में लेखापरीक्षा ने पाया कि जारी किए (अक्टूबर 2011 से अक्टूबर 2013 के दौरान) गए 5,610 में से 5,321 (95 प्रतिशत) लाइसेंस नवीनीकरण योग्य थे, जिसमें से छः[39] जिलों के केवल 1,395 लाइसेंस का नवीनीकरण हुआ जबकि उज्जैन जिले के 315 लाइसेंस के नवीनीकरण का इन्द्राज होना नहीं पाया गया। छः[40] जिले के प्राधिकारियों ने शेष 3,611 लाइसेंसों का नवीनीकरण किया जाना सुनिश्चित नहीं किया। मुरैना जिले ने ऑफलाइन जारी लाइसेंस/पंजीयन प्रमाण पत्र का अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया।

लेखापरीक्षा ने नवीनीकरण की स्थिति सुनिश्चित करने के लिए नवीनीकरण के योग्य 5,321 लाइसेंस में से 339 लाइसेंस का चयन किया। 339 में से 158 लाइसेंस का नवीनीकरण होना पाया गया, तथापि शेष 181 प्रकरणों में नवीनीकरण की स्थिति का सत्यापन खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली से नहीं किया जा सका। आगे, लाइसेंसिंग प्राधिकारी ने भी खाद्य कारबार कर्ताओं के नवीनीकरण की पुष्टि नहीं की। यह इंगित करता है कि अभिहित अधिकारी नवीनीकरण के मामलों की निगरानी में विफल रहे।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा कि लाइसेंस/पंजीकरण की वैधता पाँच वर्ष के लिए होती है और इसलिए 2013 से पूर्व के मैनुअली जारी किए गए लाइसेंस/पंजीकरण की वैधता समाप्त हो चुकी थी और भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को उक्त लाइसेंस/पंजीयन को हटाने के लिए कहा जाएगा। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि पाँच वर्ष से कम के लिए जारी किए गए ऑफलाइन लाइसेंस के नवीनीकरण का सत्यापन खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली से सुनिश्चित नहीं किया गया था।

(ii) ऑनलाईन लाइसेंस

भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को प्रेषित किए गए वर्ष 2018–19 के लिए राज्य के वार्षिक प्रतिवेदन की संवीक्षा में परिलक्षित हुआ कि 11,074 लाइसेंस की वैधता समाप्त हो चुकी थी। वैधता समाप्त हो चुके लाइसेंस के लिए कराए गए निरीक्षण एवं उन प्रकरणों की संख्या जिसमें खाद्य कारबार कर्ता वैधता समाप्त हो चुके लाइसेंस के साथ कारबार चला रहे थे, का विवरण राज्य स्तर पर उपलब्ध नहीं था।

नमूना परीक्षित आठ जिलों के खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली के आँकड़ों (फरवरी 2020) की लेखापरीक्षा में सक्रिय एवं वैधता समाप्त हो चुके लाइसेंस/पंजीयन प्रमाण पत्र की स्थिति **तालिका 2.4** में दर्शायी गई है:

तालिका 2.4: सक्रिय एवं वैधता समाप्त हो चुके लाइसेंस/पंजीयन प्रमाण पत्र की स्थिति

स. क्र.	विवरण	खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली के अनुसार जारी	सक्रिय	वैधता समाप्त	खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली में प्रदर्शित नहीं हुए
1.	लाइसेंस	22,137	10,286	11,851	470
2.	पंजीयन प्रमाण–पत्र	1,12,952	60,686	52,266	444

स्रोत: खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली के अनुसार आँकड़े

[38] भोपाल (616), ग्वालियर (918), होशंगाबाद (477), इंदौर (2,620), खरगोन (292), सतना (362) और उज्जैन (325)

[39] भोपाल (51), ग्वालियर (19), होशंगाबाद (296), इंदौर (901), खरगोन (54) और सतना (74)

[40] भोपाल (533), ग्वालियर (898), होशंगाबाद (79), इंदौर (1,719), खरगोन (224) और सतना (158)

खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली में सूचना प्रबंधन प्रणाली (एम.आई.एस.) का विश्लेषण इंगित करता था कि वैधता समाप्त हो चुके लाइसेंस/पंजीयन प्रमाण पत्र का पता लगाने की सुविधा राज्य स्तर पर खाद्य सुरक्षा आयुक्त एवं जिला स्तर पर अभिहित अधिकारी के पास उपलब्ध थी। हालांकि खाद्य सुरक्षा अधिकारियों ने खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली के डाटाबेस से निरीक्षण हेतु दोषियों की सूची तैयार नहीं की, जिससे यह पता लगाया जा सके कि क्या खाद्य कारबार कर्ता बिना लाइसेंस/पंजीयन प्रमाण पत्र के कारबार कर रहे थे और उनके विरूद्ध दण्डात्मक कार्यवाही शुरू की जा सके। नमूना परीक्षित आठ जिलों में लेखापरीक्षा ने पाया कि 2014–19 के दौरान 111 मामलों में उन खाद्य कारबार कर्ताओं के खिलाफ अभियोजन चलाया गया जिनके पास कोई लाइसेंस/पंजीयन नहीं था। उक्त प्रकरण नमूना लिए जाने के दौरान संज्ञान में आए।

जिले के अभिहित अधिकारी और राज्य स्तर पर खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने दोषी खाद्य कारबार कर्ताओं के विरूद्ध कार्रवाई और खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की शिथिलता सुनिश्चित करने के लिए पर्यवेक्षण नहीं किया। खाद्य कारबार कर्ताओं के वैधता समाप्त हो चुके लाइसेसों का नवीनीकरण न होने तथा निरीक्षणों का अभाव खाद्य सुरक्षा अधिनियम को लागू करने के प्रति अधिकारियों का ढीला–ढाला रवैया स्पष्ट रूप से दर्शाता है। संयुक्त भौतिक सत्यापन (फरवरी 2020 और मार्च 2020) के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि 98 में से छः खाद्य कारबार कर्ताओं का लाइसेंस/पंजीयन समाप्त हो गया था। आगे, 98 में से 44 खाद्य कारबार कर्ताओं ने कारबार के स्थान पर अपना पंजीयन/लाइसेंस प्रदर्शित नहीं किया था।

उपर्युक्त तथ्य इंगित करते हैं कि खाद्य कारबार कर्ताओं का स्व–विनियमन मात्र अधिनियम का प्रभावी कार्यान्वयन सुनिश्चित नहीं कर सकता है। खाद्य कारबार कर्ताओं के नियमन के लिए विभागीय हस्तक्षेप का मिश्रण भी आवश्यक है।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि प्रणाली में सुधार के प्रयास किए जाएंगे और समयबद्ध तरीके से ऑनलाइन प्रक्रिया के माध्यम से उसकी निगरानी की जाएगी। आगे प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि वैधता समाप्त हो चुके लाइसेंस/पंजीयन के उचित पर्यवेक्षण के लिए जिलों को निर्देश जारी किए गए थे और मुख्यालय स्तर के एक अधिकारी अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए पर्यवेक्षण करेंगे।

(iii) खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली में लाइसेंस के आवेदन की निगरानी

लेखापरीक्षा ने पाया कि लाइसेंस/पंजीयन प्राधिकारी ने खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली में खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा निरस्त किए गए लाइसेंस के आवेदन की निगरानी नहीं की। खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा 50 नवीनीकरण के प्रकरणों सहित कुल 275 आवेदन (नवम्बर 2013 से जनवरी 2020) निरस्त किए गए। लेखापरीक्षा ने 50 नवीनीकरण के प्रकरणों की स्थिति का सत्यापन खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली से किया और पाया कि 20 प्रकरणों में लाइसेंस के नवीनीकरण के स्थान पर नया लाइसेंस जारी किया गया और 30 प्रकरणों की स्थिति खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली में नहीं पायी गयी। ग्वालियर जिले के तीन खाद्य कारबार कर्ताओं को फर्म का नाम परिवर्तन कर नवीन लाइसेंस जारी किया गया था और लाइसेंस का नवीनीकरण नहीं किया गया। इसी प्रकार, 131 आवेदक जिन्होंने पंजीयन के लिए आवेदन दिया था अपने आवेदन को सितम्बर 2013 से दिसम्बर 2019 के दौरान निरस्त कर दिया था। तथापि, निरस्तीकरण का कारण खाद्य सुरक्षा अधिकारी द्वारा सत्यापित नहीं किया गया।

विनियमों के उपनियम 2.1.1 (3) और 2.1.4 (2) के अंतर्गत यथा अपेक्षित, खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली में लाइसेंस के प्रसंस्करण के दौरान लाइसेंस/पंजीयन प्राधिकारी द्वारा वांछित आवश्यक दस्तावेजों को खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा प्रस्तुत किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि

सितम्बर 2013 से फरवरी 2020 के दौरान लाइसेंस के लिए किए गए 1,803 आवेदन और पंजीयन के लिए 1,226 आवेदन खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा दस्तावेज जमा नहीं करने के कारण खारिज किए गए।

लाइसेंस/पंजीयन प्राधिकारी ने खाद्य लाइसेंसिंग एवं पंजीयन प्रणाली से उपर्युक्त मामलों में लाइसेंस/पंजीयन की स्थिति की निगरानी, उन्होनें तुरंत कारबार बन्द कर दिया था, सुनिश्चित करने के लिए नहीं की गई।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि उक्त मामलों की निगरानी के लिए राज्य स्तर पर एक नियमित अधिकारी को रखा गया है। आगे प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने यह भी कहा (जुलाई 2020) कि इन प्रकरणों की निगरानी और अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार लाइसेंसों के नवीनीकरण के लिए निर्देश जारी किए जाएंगे। हालांकि, विभाग ने राज्य स्तर पर नियमित अधिकारी की नियुक्ति के समर्थन में कोई दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किया।

2.4.4 खाद्य कारबार कर्ताओं का निरीक्षण

खाद्य सुरक्षा एवं मानक नियम, 2011 के अनुसार, खाद्य सुरक्षा अधिकारी को, सभी लाइसेंसधारी खाद्य कारबार कर्ताओं (₹12 लाख से अधिक का वार्षिक टर्न ओव्हर वाले) के खाद्य प्रतिष्ठानों[41] का जैसे कि निर्धारित है लगातार निरीक्षण करना चाहिए और लाइसेंस की शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए। अभिहित अधिकारियों को अधिनियम के अनुसार निरीक्षण के अभिलेख संधारित करने चाहिए। इसके अलावा, खाद्य सुरक्षा और मानक विनियम, 2011 के अंतर्गत यथा अपेक्षित पंजीकृत खाद्य कारबार कर्ताओं (₹12 लाख से कम का वार्षिक टर्न ओव्हर वाले) का वार्षिक निरीक्षण सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

राज्य के लाइसेंसधारी और पंजीकृत खाद्य कारबार कर्ताओं के साथ नमूना परीक्षित जिलों और लेखापरीक्षा द्वारा किए गए संयुक्त भौतिक निरीक्षण की स्थिति **तालिका 2.5** में दी गई है।

तालिका 2.5: राज्य द्वारा जारी लाइसेंस और पंजीयन एवं लेखापरीक्षा कवरेज की स्थिति

राज्य स्तर (मार्च 2019 की स्थिति में)		परीक्षण किए गए जिले (फरवरी 2020 की स्थिति में)		नमूना परीक्षित जिलों में दुग्ध/ दुग्ध उत्पादों के खाद्य कारबार कर्ताओं का कवरेज	
राज्य लाइसेंसधारी खाद्य कारबार कर्ताओं की संख्या	पंजीकृत खाद्य कारबार कर्ताओं की संख्या	लाइसेंसधारी खाद्य कारबार कर्ताओं की संख्या	पंजीकृत खाद्य कारबार कर्ताओं की संख्या	दुग्ध/ दुग्ध उत्पादों के खाद्य कारबार कर्ताओं से 2018–19 में लिए गए नमूने	संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा कवर किए गए खाद्य कारबार कर्ता
43,751	4,83,907	10,286	60,686	688	98 (14 प्रतिशत)

स्रोतः खाद्य लाइसेंसिंग और पंजीयन प्रणाली, विभागीय अभिलेख और संयुक्त भौतिक सत्यापन

लेखापरीक्षा ने पाया कि न तो राज्य स्तर के प्राधिकारियों ने और न ही अभिहित अधिकारियों ने नमूना परीक्षित जिलों में लाइसेंसधारी खाद्य कारबार कर्ताओं के निरीक्षण के लिए लक्ष्य और समयावधि निर्धारित किए थे। तथापि, लेखापरीक्षा प्रेक्षण की प्रतिक्रिया में खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने प्रत्येक खाद्य सुरक्षा

[41] स्थान जो खाद्य पदार्थ के विनिर्माण, हैंडलिंग, पैकिंग या विक्रय के लिए उपयोग किया जाता है।

अधिकारी द्वारा प्रतिमाह 30 खाद्य प्रतिष्ठानों का निरीक्षण करने का लक्ष्य निर्धारित करते हुए निर्देश जारी (जून 2020) किए।

खाद्य सुरक्षा एवं मानक विनियम, 2011 के अनुसार पंजीकृत खाद्य कारबार कर्ताओं का वार्षिक निरीक्षण किया जाना नहीं पाया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना परीक्षित किसी भी जिले में अभिहित अधिकारियों ने भी खाद्य सुरक्षा अधिकारियों द्वारा किए गये निरीक्षण के अभिलेख संधारित नहीं किये।

98 खाद्य कारबार कर्ताओं के संयुक्त भौतिक निरीक्षण (फरवरी और मार्च 2020) के दौरान लेखापरीक्षा ने खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा लाइसेंस/पंजीयन की शर्तो का अनुपालन करना नहीं पाया जो निम्नानुसार हैः–

- 48 खाद्य कारबार कर्ताओं ने नोटिस बोर्ड पर खाद्य सामग्रियों को प्रदर्शित नहीं किया।
- 51 खाद्य कारबार कर्ताओं ने क्रय एवं विक्रय का अभिलेख संधारित नहीं किया।
- 19 खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा उनकी दुकानों में साफ–सफाई और स्वच्छता की प्रथाओं का पालन नहीं किया गया था।
- दुग्ध/दुग्ध उत्पादों के भण्डारण के लिए 48 में से चार लाइसेंसधारी खाद्य कारबार कर्ताओं के पास कोल्ड चेन/डीप फ्रीजर/रेफ्रिजरेटर की सुविधा उपलब्ध नहीं थी।
- ग्वालियर जिले के एक खाद्य कारबार कर्ता ने दल को देखते ही दुकान का शटर बंद कर दिया और दुकान नहीं खोली।

सामयिक निरीक्षण के अभाव में, खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा आवश्यक नियमों के अनुपालन का आंकलन शेष रह गया। विभाग खाद्य सुरक्षा कानूनों के अनुपालन की सीमा का आंकलन नहीं कर सका।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि वर्तमान में फील्ड स्टाफ की कमी के कारण प्रत्येक खाद्य कारबार कर्ता का निरीक्षण किया जाना संभव नहीं है; विभाग ने खाद्य कारबार कर्ताओं के स्तर पर कमियों के सुधार के लिये ज्ञापन जारी करने के साथ अधिनियम के अनुसार निरीक्षण के सभी पहलुओं को कवर करते हुए अधिक खाद्य कारबार कर्ताओं के निरीक्षण के आदेश जारी किए थे।

2.4.5 खाद्य नमूना लेना तथा उनका विश्लेषण

एक उत्तरदायी खाद्य नियामक प्रणाली के सुदृढ़ क्रियान्वयन एवं प्रवर्तन हेतु खाद्य नमूना जाँच प्रयोगशालाएं एक महत्वपूर्ण अंग होती हैं। पर्याप्त आधारभूत संरचनाओं, सुविधाओं, उपकरणों आदि वह बैंचमार्क हैं जो कठोर गुणवत्ता एवं सुरक्षा मानकों का इन प्रयोगशालाओं द्वारा पालन करने में अधिक रूप से सहायक होते हैं। औपचारिक मान्यता और प्रभावी आंतरिक गुणवत्ता नियंत्रण प्रक्रियाओं का संचालन वह मुख्य तत्व है जो विश्लेषणात्मक प्रयोगशालाओं द्वारा उत्पन्न परिणामों की गुणवत्ता सुनिश्चित करते हैं।

खाद्य विश्लेषण के लिए आधारभूत संरचना

2.4.5.1 विश्लेषण के लिए प्रयोगशाला सुविधाएं

मध्य प्रदेश में तीन प्रयोगशालाएं है, राज्य खाद्य प्रयोगशाला (एस.एफ.एल.) भोपाल, विभाग द्वारा अनुरक्षित है जबकि इंदौर और उज्जैन में स्थित दो और खाद्य प्रयोगशालाएं संबंधित नगर पालिक निगमों द्वारा संचालित है। मई 2013 में, भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने 2013–15 के दौरान भोपाल,

इंदौर और उज्जैन में तीनों खाद्य प्रयोगशालाओं का उन्नयन करने का प्रस्ताव रखा जिसकी अनुमानित लागत ₹12 करोड़ प्रति प्रयोगशाला थी जो भारत सरकार (जी.ओ.आई.) (75 प्रतिशत) और मध्य प्रदेश सरकार (25 प्रतिशत) द्वारा साझा किया जाना था। आगे, उन्नत प्रयोगशाला को चलाने के लिए मध्य प्रदेश शासन को प्रयोगशाला विश्लेषकों और अन्य तकनीकी/सहायक अमले को संलग्न करने की आवश्यकता थी। विभाग को इंदौर और उज्जैन में खाद्य प्रयोगशालों के लिए राष्ट्रीय परीक्षण और अंशशोधन प्रयोगशाला प्रत्यायन बोर्ड (एन.ए.बी.एल.) की मान्यता प्राप्त करने की भी आवश्यकता थी जो खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम, 2006 की धारा 43 के तहत अनिवार्य है। भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने तीन लेवल–2 प्रयोगशालाओं (बुनियादी परीक्षण सुविधा वाले) की स्थापना के लिए कम से कम पाँच स्थानों का सुझाव देने के लिए मध्य प्रदेश शासन से भी अनुरोध (मई 2013) किया था।

इस संबंध में लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नानुसार हैः

(क) सूक्ष्मजैविकी–संबंधी परीक्षण के लिए केवल राज्य खाद्य प्रयोगशाला, भोपाल को उन्नत (मार्च 2017 से फरवरी 2020) बनाया गया है। भोपाल में नई राज्य खाद्य प्रयोगशाला भवन (सूक्ष्मजैविकी प्रयोगशाला के लिए) आठ माह के विलंब से पूर्ण (जनवरी 2020) हुआ। निर्माण कार्य निर्धारित समय (मई 2019) के भीतर पूर्ण नहीं किया गया था क्योंकि खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने राज्य खाद्य प्रयोगशाला में निर्माण स्थल को खाली नहीं किया था, जिसके कारण कार्य विलम्ब से प्रारंभ हुआ। तथापि, फरवरी 2020 तक विभाग ने न तो सूक्ष्मजीव–विज्ञानी के पद को भरा और न ही आवश्यक उपकरणों की खरीदी की। इसलिए दिनांक (अगस्त 2020) की स्थिति में भी राज्य खाद्य प्रयोगशाला, भोपाल जैविक परीक्षण सुविधा के साथ पूरी तरह से क्रियाशील नहीं थी और केवल बुनियादी परीक्षण के साथ संचालित थी।

(ख) विभाग ने 2013 में भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के प्रस्ताव के सात साल बाद भी इंदौर और उज्जैन में खाद्य प्रयोगशाला के लिए कोई उन्नयन प्रस्ताव प्रस्तुत नहीं किया।

(ग) खाद्य सुरक्षा एवं मानक अधिनियम, 2006 की धारा 43 के तहत विभाग ने अनिवार्य आवश्यकता होने के बावजूद इंदौर और उज्जैन में खाद्य प्रयोगशालाओं के लिए राष्ट्रीय परीक्षण और अंशशोधन प्रयोगशाला प्रत्यायन बोर्ड से मान्यता प्राप्त नहीं की। इंदौर और उज्जैन नगर पालिक निगमों ने सूचित किया (फरवरी 2020) कि खाद्य प्रयोगशाला क्रमशः इंदौर में भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण द्वारा अधिसूचित खाद्य विश्लेषक और उज्जैन में कर्मचारियों की अनुपलब्धता के कारण संचालित नहीं थी। मई 2019 में भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने मध्य प्रदेश शासन को इंदौर और उज्जैन में खाद्य प्रयोगशालाओं को 14 जून 2019 से बंद करने का निर्देश दिया क्योंकि इन प्रयोगशालाओं को राष्ट्रीय परीक्षण और अंशशोधन प्रयोगशाला प्रत्यायन बोर्ड से मान्यता प्राप्त नहीं थी।

(घ) राज्य में तीन लेवल–2 प्रयोगशालाएं स्थापित करने के लिए विभाग ने अब तक कोई कार्रवाई आंरभ नहीं की थी।

क्योंकि विभाग ने इंदौर और उज्जैन में प्रयोगशालाओं को उन्नत नहीं किया अथवा राष्ट्रीय परीक्षण और अंशशोधन प्रयोगशाला प्रत्यायन बोर्ड से मान्यता प्राप्त नहीं की और भोपाल में यथा अपेक्षित राज्य खाद्य प्रयोगशाला को पूरी तरह से उन्नत नहीं करने से भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण और खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम, 2006 के अनुसार खाद्य परीक्षण की आवश्यकताओं की पूर्ति को वास्तविक आकार नहीं दिया जा सका।

भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण की आवश्यकताओं को पूरा करने में राज्य शासन विफल रहा क्योंकि इसने मान्यता प्राप्त करने के लिए आवश्यक दोनों प्रयोगशालाओं में अधिसूचित खाद्य विश्लेषक की व्यवस्था नहीं की। परिणामस्वरूप, उन्नयन के लिए प्रयोगशालाओं पर विचार नहीं किया गया। यदि दोनों प्रयोगशाला राष्ट्रीय परीक्षण और अंशशोधन प्रयोगशाला प्रत्यायन बोर्ड द्वारा मान्यता प्राप्त होती तो राज्य खाद्य प्रयोगशाला में नमूना विश्लेषण की अधिकता को हल किया जा सकता था।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि इंदौर और उज्जैन के नगर पालिक निगमों में खाद्य प्रयोगशालाओं को कार्य योजना में शामिल नहीं किया गया था क्योंकि वे असंचालित थीं और उनके पास राष्ट्रीय परीक्षण और अंशशोधन प्रयोगशाला प्रत्यायन बोर्ड की मान्यता नहीं थी। उन्होंने आगे कहा कि शासन स्तर पर आवंटन की मंजूरी में विलम्ब और लोकसभा एवं विधान सभा चुनावों के कारण भवन निर्माण कार्यों में देरी हुई; भर्ती नियमों में संशोधन के बाद सूक्ष्मजैविकी परीक्षण के लिए बनाए गए पदों के विरूद्ध नियुक्ति की जाएगी; सूक्ष्मजैविकी प्रयोगशाला के लिए उपकरण का क्रय किया जायेगा, जिसके लिए भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने ₹ एक करोड़ प्रदाय (मार्च 2020) किये है; उन्नयन के लिए क्रय किए गए (जनवरी और फरवरी 2019) तीन आधुनिक उपकरणों के संस्थापन एवं उनके परिचालकों के प्रशिक्षण की प्रक्रिया चल रही है।

आगे, प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने यह भी कहा कि इंदौर और उज्जैन स्थित खाद्य प्रयोगशाला इस विभाग के नियंत्रण में नहीं थी और इन प्रयोगशालाओं में खाद्य विश्लेषकों की अधिसूचना के लिए कोई भी मामले खाद्य सुरक्षा आयुक्त के स्तर पर लंबित नहीं थे। नगर पालिक निगमों के अधीन काम करने वाली खाद्य प्रयोगशालाओं के लिए निर्णय उनके नियंत्रण अधिकारियों द्वारा लिए जायेंगे और इंदौर, जबलपुर और ग्वालियर में तीन नई प्रयोगशालाओं के संचालन के बाद नमूनों का अधिक विश्लेषण किया जा सकता है।

उपरोक्त तथ्य इंगित करते हैं कि राज्य शासन दोनों प्रयोगशालाओं को संचालित कराने के अवसर को भुनाने में विफल रहा। इसके अतिरिक्त स्वीकृति में कोई विलंब नहीं था क्योंकि शासन ने निर्माण एजेंसी, राजधानी परियोजना प्रशासन, भोपाल से अनुमान के प्राप्ति (मई 2018) के दो महीने बाद संस्वीकृति प्रदान (अगस्त 2018) कर दी थी।

2.4.5.2 मौजूदा राज्य खाद्य प्रयोगशाला की कार्य पद्धति

भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण का गाइडेंस डॉक्यूमेन्ट एक नियामक खाद्य विश्लेषण प्रयोगशाला के लिए मानव शक्ति, उपकरण और अन्य सुविधाओं की आवश्यकता निर्धारित करता है। लेखापरीक्षा ने मौजूदा राज्य खाद्य प्रयोगशाला में मानव शक्ति, उपकरण और अन्य सुविधाओं की कमी पायी जैसा निम्नानुसार उल्लिखित हैः –

(i) स्टाफ की उपलब्धता

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य खाद्य प्रयोगशाला में बनाए गए पद गाइडेंस डॉक्यूमेन्ट के अनुरूप नहीं थे। आगे, यह भी देखा गया कि राज्य खाद्य प्रयोगशाला में 31 स्वीकृत पदों में से 22 (71 प्रतिशत) रिक्त पड़े थे। फरवरी 2020 तक के पद–वार विवरण **तालिका 2.6** में दिए गए हैं।

तालिका 2.6: राज्य खाद्य प्रयोगशाला में मानव शक्ति की स्थिति

स.क्र.	पद का नाम	स्वीकृत पद	कार्यरत पद	रिक्त पद
1	लोक विश्लेषक	4	1	3
2	रासायनिक रसायनज्ञ	1	0	1
3	सहायक लोक विश्लेषक	1	1	0
4	वरिष्ठ रसायनज्ञ	3	1	2
5	रसायनज्ञ ग्रेड–I	1	0	1
6	सहायक लोक विश्लेषक/ रसायनज्ञ ग्रेड–II/सहायक रसायनज्ञ	12	2	10
7	प्रयोगशाला सहायक	9	4	5
योग		**31**	**9**	**22**

स्रोतः विभाग द्वारा दी गई जानकारी

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि रसायनज्ञ के रिक्त पदों के विरूद्ध भर्ती के लिए प्रस्ताव और सूक्ष्मजैविकी प्रयोगशाला में नए स्वीकृत पदों के विरूद्ध भर्ती के लिए सेवा नियमों में संशोधन प्रक्रियाधीन है।

(ii) उपकरणों की उपलब्धता

लेखापरीक्षा ने देखा कि खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने खाद्य परीक्षण प्रणाली को सुदृढ़ करने की योजना के तहत उन्नयन हेतु अंतराल विश्लेषण प्रतिवेदन भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को भेजा (सितंबर 2016) था। उक्त प्रतिवेदन के अनुसार, राज्य खाद्य प्रयोगशाला में 22 प्रकार के उपकरण कार्यशील थे और 12 प्रकार के उपकरण अकार्यशील थे। अंतराल विश्लेषण विवेचना की आवश्यकता की पूर्ति नहीं हुई थी और अकार्यशील प्रकार के उपकरण बढ़कर 18 (जुलाई 2020 तक) हो गए हैं।

- आगे, अंतराल विश्लेषण के अलावा, भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण द्वारा जारी किए गए गाइडेंस डॉक्यूमेन्ट में निर्धारित 69 में से 32 प्रकार के उपकरण उपलब्ध नहीं थे।

- राज्य खाद्य प्रयोगशाला की माँग के अनुसार 22 प्रकार के उपकरणों की खरीद (फरवरी 2020 तक) नहीं की गई थी, जिसमें खरीदे जाने वाले 10 प्रकार के उपकरण अक्रियाशील थे।

- 10 प्रकार के मौजूदा उपकरण 10 वर्ष से अधिक पुराने थे और अन्य उपकरणों के जीवन काल को सुनिश्चित नहीं किया जा सकता था क्योंकि इस संबंध में अभिलेखों का संधारण नहीं किया गया था। अकार्यशील प्रकार के उपकरणों के कारण विश्लेषण कार्य प्रभावित हुआ था और आवश्यक खाद्य नमूना विश्लेषण उपलब्ध उपकरणों के साथ किया गया था। खाद्य योजकों, तेल और भारी धातुओं के क्लाउड बिंदुओं का विश्लेषण नहीं किया जा सका। पुराने उपकरणों का उपयोग, विश्लेषण और परिणाम की सटीकता को प्रभावित करेगा जो कि रेफरल मामलों में भारी भिन्नता से परिलक्षित होता है।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के प्रस्ताव के अनुसार, विभाग ने भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के गाइडेंस डॉक्यूमेन्ट के अनुसार उपकरणों की सूची भेजी थी, जो उनकी स्वीकृति के बाद उपलब्ध कराई जा सकती थी।

(iii) सुविधाओं की अनुपलब्धता

लेखापरीक्षा ने आवश्यक सुविधाओं की अनुपलब्धता पाई, जिसका विवरण निम्नलिखित है:–

- अत्यधिक ज्वलनशील/ज्वलनशील रसायन अलग से नहीं रखे गए थे।
- स्टोर में खाद्य नमूनों के भंडारण के लिए फ्रीजर/डीप फ्रीजर की कोई सुविधा नहीं थी।
- सी.सी.टी.वी. निगरानी सुविधा उपलब्ध नहीं थी।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि सी.सी.टी.वी. निगरानी भूतल पर कार्यशील है जबकि पहली मंजिल पर कार्य लंबित है; प्रथम तल पर नमूना प्राप्ति अनुभाग में नमूनों के भंडारण के लिए फ्रीजर/डीप फ्रीजर की सुविधा प्रस्तावित की गई थी तथा इसका क्रय लंबित है।

आवश्यक मानव शक्ति की कमी और पुराने उपकरणों के उपयोग ने विश्लेषण और परिणाम के सटीकता को प्रभावित किया जैसा कि नीचे उल्लिखित है:

नमूना परीक्षित सात[42] जिलों में लेखापरीक्षा ने पाया कि 2014–19 के दौरान 259 नमूनों को दूसरी राय के लिए रेफरल लैब भेजा गया, 82 मामलों में राज्य खाद्य प्रयोगशाला और रेफरल लैब की राय समान थी और 177 मामलों में (68.34 प्रतिशत) राय भिन्न थी। राज्य खाद्य प्रयोगशाला द्वारा खाद्य नमूनों के विश्लेषण में सुधार की पर्याप्त गुंजाइश थी। इसलिए, योग्य विश्लेषकों/तकनीशियनों को तैनात करना और राज्य प्रयोगशाला में मानक संचालन और कार्य पद्धति को स्थापित करना एक आवश्यकता थी जिसे सुनिश्चित नहीं किया गया। इसके अलावा, परिणामों में व्यापक भिन्नता राज्य प्रयोगशाला के विश्लेषण कार्य पर खाद्य कारबार कर्ता के विश्वास को प्रभावित कर सकती है। राज्य खाद्य प्रयोगशाला के निष्कर्षों के विरूद्ध रेफरल लैब की राय में भिन्नता **तालिका 2.7** में दी गई है।

तालिका 2.7: राज्य खाद्य प्रयोगशाला और रेफरल लैब के परिणाम में भिन्नता की स्थिति

खाद्य नमूनों की संख्या	राज्य खाद्य प्रयोगशाला के अनुसार निष्कर्ष	रेफरल प्रयोगशाला के अनुसार निष्कर्ष (प्रकरणों की संख्या)						
		अमानक	अनुरूप	मिथ्याछाप	मिलावटी	असुरक्षित	अमानक एवं मिथ्याछाप	विक्रय हेतु प्रतिबंधित
47	असुरक्षित	27	15	05	00	00	00	00
01	विक्रय हेतु प्रतिबंधित	00	00	00	00	01	00	00
02	असुरक्षित एवं मिथ्याछाप	00	02	00	00	00	00	00
01	असुरक्षित एवं प्रतिबंधित	00	01	00	00	00	00	00
57	मिथ्याछाप	05	48	00	00	04	00	00
53	अमानक	00	44	01	00	02	04	02
10	अनुरूप	08	00	02	00	00	00	00
06	गैर–अनुरूप	00	06	00	00	00	00	00
177		**40**	**116**	**08**	**00**	**07**	**04**	**02**

स्रोतः विभागीय अभिलेख

[42] भोपाल (10), ग्वालियर (105), होशंगाबाद (19), इंदौर (61), खरगोन (10), मुरैना (33) और उज्जैन (21)

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि भिन्नताओं के कारणों का अध्ययन करने और जानने के लिए रेफरल प्रयोगशाला के परिणाम प्राप्त किये जायेंगे। विभिन्न खाद्य मापदंडों जैसे सूक्ष्मजैविकी परीक्षण, खाद्य संदूषक और अन्य विभिन्न योजक आदि के विश्लेषण के लिए सुविधाएं राज्य खाद्य प्रयोगशाला में 2014–19 के दौरान उपलब्ध नहीं थी।

2.4.5.3 नियामक नमूने का लिया जाना

अधिनियम की धारा 38 (1) खाद्य सुरक्षा अधिकारी को किसी भी खाद्य, या किसी भी पदार्थ जो बिक्री के लिए है का नमूना लेने के लिए अधिकृत करता है, खाद्य सुरक्षा और मानक नियम, 2011 खाद्य नमूनों को लेने की प्रक्रिया और इसे खाद्य विश्लेषक को विश्लेषण के लिए भेजने के तरीके को निर्धारित करता है।

राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति ने प्रत्येक खाद्य सुरक्षा अधिकारी के लिए चार नियामक और आठ निगरानी नमूने लेने का मासिक लक्ष्य निर्धारित (मार्च 2016) किया था।

राज्य में 2014–19 के दौरान लिए गए राज्य लाइसेंस/पंजीकरण, लिए गए नियामक नमूने[43], विश्लेषित नमूने और गैर–अनुरूप नमूने की संख्या **तालिका 2.8** में दी गई है।

तालिका 2.8: लिए गए खाद्य नमूने, राज्य प्रयोगशाला द्वारा विश्लेषित नमूने और गैर–अनुरूप नमूने की स्थिति

वर्ष	राज्य लाइसेंसधारी/पंजीकृत खाद्य कारबार कर्ताओं की संख्या	लिए गए नियामक नमूनों की संख्या	विश्लेषित नियामक नमूनों की संख्या	गैर–अनुरूप नियामक नमूनों की संख्या (प्रतिशतता)	खाद्य कारबार कर्ताओं के कवरेज प्रतिशतता में
2014–15	3,23,106	9,532	9,131	1,412 (15)	2.95
2015–16	3,72,362	10,035	9,994	1,311 (13)	2.69
2016–17	4,18,711	5,675	5,461	609 (11)	1.36
2017–18	4,66,998	7,121	6,270	904 (14)	1.52
2018–19	5,27,658	7,254	7,112	1,612 (23)	1.37
योग	....	**39,617**	**37,968**	**5,848 (15)**	

स्रोतः भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को भेजी गई राज्य स्तरीय वार्षिक रिपोर्ट और भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के केन्द्रीय सलाहकार समिति की बैठक के आँकड़े

उपरोक्त तालिका से, यह देखा जा सकता है कि

- यद्यपि 2014–19 के दौरान राज्य लाइसेंसधारियों और पंजीकृत खाद्य कारबार कर्ताओं की संख्या में वृद्धि हुई थी, परन्तु लिए गए नमूने के संदर्भ में उनके कवरेज में कमी आई है। सिवाय 2017–18 के जिसमें 2016–17 की तुलना में 1.52 प्रतिशत की वृद्धि देखी गई थी।
- प्रयोगशाला की कम क्षमता (500 प्रति माह) और खाद्य सुरक्षा अधिकारी की कमी के कारण प्रत्येक खाद्य सुरक्षा अधिकारी द्वारा नमूना लेने के लिए लक्ष्य, लाइसेंस/पंजीकरण के समानुपात में नहीं बदले गए थे, जिसके कारण नमूना लेने के लिए खाद्य कारबार कर्ताओं की कवरेज कम थी।
- 2014–19 की अवधि के दौरान लाइसेंसधारियों/पंजीकृत खाद्य कारबार कर्ताओं की संख्या के समानुपात में लिए गए नमूनों की प्रतिशतता 1.36 से 2.95 प्रतिशत के मध्य थी और 97 प्रतिशत खाद्य कारबार कर्ता कवरेज से बाहर रहे।

[43] नमूने जिनका उपयोग अभियोजन के उद्देश्य के लिए किया जाता है।

नमूना परीक्षित आठ जिलों में लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- 2014–19 के दौरान, लिए गए 11,505 नमूनों के विरुद्ध 11,440 नियामक नमूनों का विश्लेषण किया गया, जिसमें 2,118 नमूने गैर–अनुरूप (19 प्रतिशत) थे। जिलेवार/वर्षवार विवरण ***परिशिष्ट 2.6*** में दिया गया है।
- 65 नमूनों के परिणाम प्राप्त नहीं हुए, जिनमें से 50 नमूने एक से चार साल पुराने थे।
- अभिहित अधिकारी की अनुपस्थिति के कारण 2016–17 में लिए गए नमूनों की संख्या अन्य वर्षों की तुलना में सबसे कम थी और अक्टूबर 2016 से जनवरी 2017 की अवधि के दौरान नियामक नमूने नहीं लिए गए थे।

संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान (फरवरी और मार्च 2020) नमूना परीक्षित आठ जिलों में लेखापरीक्षा ने पाया कि चयन किए गए 98 में से 71 खाद्य कारबार कर्ताओं का कवरेज उनके कारबार प्रारम्भ करने के बाद से नहीं हो पाया।

गैर–अनुरूप नमूनों की बढ़ती प्रवृत्ति खाद्य कारबार कर्ताओं की ओर से स्व–नियमन की कमी को इंगित करती है और इस प्रकार विभाग द्वारा नमूना लेने की संपूर्ण गतिविधि और परीक्षण को सुदृढ़ करने की आवश्यकता है। आगे, चयनित आठ जिलों में लेखापरीक्षा ने पाया कि (फरवरी 2020) खाद्य सुरक्षा अधिकारियों द्वारा 2016–2019 की अवधि के दौरान नियामक और निगरानी नमूने[44] लेने के लिए राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति द्वारा निर्धारित लक्ष्यों के विरूद्ध उपलब्धि कम रही जैसा कि **तालिका 2.9** में दिया गया है।

तालिका 2.9: नियामक और निगरानी खाद्य नमूनों के लक्ष्यों और उपलब्धि की स्थिति

वर्ष	खाद्य सुरक्षा अधिकारियों के अनुसार लक्ष्य		उपलब्धियाँ		कमी (प्रतिशतता)	
	नियामक	निगरानी	नियामक	निगरानी	नियामक	निगरानी
2016–17	2,080	4,160	1,483	1,988	597 (29)	2,172 (52)
2017–18	2,172	4,344	2,177	1,656	–5	2,688 (62)
2018–19	2,208	4,416	2,105	1,147	103 (5)	3,269 (74)
योग	**6,460**	**12,920**	**5,765**	**4,791**	**695 (11)**	**8,129 (63)**

स्रोत: विभागीय अभिलेख

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि 2016–19 की अवधि के दौरान नियामक नमूनों में कुल 11 प्रतिशत की कमी थी। 2016–19 की अवधि के दौरान तीन जिलों यथा ग्वालियर, होशंगाबाद और मुरैना ने नियामक नमूनों के लिए निर्धारित लक्ष्य से अधिक हासिल किया। नियामक नमूने के लिए निर्धारित लक्ष्य में कमी की अधिकतम प्रतिशतता सतना जिले (50) में और न्यूनतम प्रतिशतता खरगोन जिले (4) में थी।

2016–19 के दौरान निगरानी नमूने में कुल 63 प्रतिशत की कमी थी। निगरानी के नमूनों की कमी की प्रवृत्ति 2016–17 से बढ़ रही थी। निगरानी नमूने के लिए निर्धारित लक्ष्य में कमी की अधिकतम प्रतिशतता सतना जिले (97) और न्यूनतम प्रतिशतता खरगोन जिले (12) में थी।

[44] निगरानी नमूनों का उपयोग अभियोजन के उद्देश्य के लिए नहीं किया जाता है।

नियामक और निगरानी नमूनों की जिलावार एवं वर्षवार लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ क्रमशः ***परिशिष्ट 2.7*** तथा ***परिशिष्ट 2.8*** में दी गई हैं।

उपरोक्त तथ्यों से इंगित होता है कि विभाग, खाद्य कारबार के सभी चरणों में खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा मानकों का अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु, पर्याप्त संख्या में नमूने लेने में विफल रहा।

निर्गम सम्मेलन में, प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि नमूनों का विश्लेषण दीर्घ समय से लंबित होने की स्थिति के कारण लक्ष्यों में कमी की गई है और चूंकि प्रयोगशाला की क्षमता सीमित है, इसलिए नमूनों की जाँच अन्य प्रयोगशालाओं में कराने का प्रयास किया जा रहा है।

2.4.5.4 नियामक खाद्य नमूनों का विश्लेषण

खाद्य सुरक्षा और मानक नियम, 2011 खाद्य विश्लेषक द्वारा नमूने के विश्लेषण के लिए प्रक्रिया निर्धारित करता है। खाद्य विश्लेषक को नमूना प्राप्त होने के 14 दिनों के भीतर विश्लेषण रिपोर्ट भेजनी चाहिए। विश्लेषण में विलम्ब के प्रकरण में, खाद्य विश्लेषक अभिहित अधिकारी और खाद्य सुरक्षा आयुक्त को कारण देते हुए और विश्लेषण हेतु लगने वाले समय का उल्लेख करते हुए सूचित करेगा। यदि प्राप्त नमूना विश्लेषण के लिए अयोग्य पाया जाता है, तो ऐसे नमूने की प्राप्ति की तारीख से सात दिनों के भीतर खाद्य विश्लेषक नमूने के दूसरे भाग[45] को भेजने के लिए अभिहित अधिकारी को सूचित करना चाहिए। खाद्य विश्लेषक से मांग प्राप्त होने पर, अभिहित अधिकारी को अगले कार्य दिवस तक माँग किए गए नमूने को भेजना चाहिए। खाद्य सुरक्षा और मानक (प्रयोगशाला और नमूना विश्लेषण) विनियम, 2011 खाद्य विश्लेषक को विश्लेषण के लिए भेजे जाने वाले खाद्य के नमूने की मात्रा को निर्दिष्ट करता है।

लेखापरीक्षा ने नियमों के प्रावधान के उल्लंघन में राज्य खाद्य प्रयोगशाला में नमूनों के विश्लेषण में देरी पाई। 2015–19 की अवधि के दौरान प्राप्त और विश्लेषण किए गए नमूनों की स्थिति **तालिका 2.10** में दी गई है।

तालिका 2.10: राज्य प्रयोगशाला में प्राप्त और विश्लेषण किए गए नमूनों की स्थिति

वर्ष	प्राप्त[46] नमूनों की संख्या	विश्लेषित नमूनों की संख्या	विश्लेषण के लिए लंबित नमूनों की संख्या	विश्लेषित नमूनों का प्रतिशतता	वित्तीय वर्ष के अंतिम पक्ष को छोड़कर लंबित नमूने
2014–15	उपलब्ध नहीं	2,703	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
2015–16	10,081	5,173	4,908	51	4,662
2016–17	7,692	5,633	2,059	73	1,665
2017–18	7,596	7,868	00	104	00
2018–19	7,491	7,231	260	97	00

स्रोतः विभागीय अभिलेख

[45] अधिनियम की धारा 47 में निर्धारित है कि खाद्य सुरक्षा अधिकारी द्वारा लिए गए नमूने को चार भागों में विभाजित करना है। नमूना का पहला भाग अभिहित अधिकारी को संसूचित करते हुए खाद्य विश्लेषक को विश्लेषण के लिए भेजा जाता है और दो भागों को अभिहित अधिकारी को सुरक्षित अभिरक्षा में रखने के लिए भेजेगा। यदि पहला भाग विश्लेषण के लिए अयोग्य पाया जाता है, तो आगे दूसरा भाग (दो भागों में से) विश्लेषण के लिए पुनः भेजा जाता है।

[46] राज्य खाद्य प्रयोगशाला ने पहले भाग और दूसरे भाग की प्राप्ति एक ही नमूना प्राप्ति पंजी में संधारित किया, जिसके कारण लेखापरीक्षा नमूना के दूसरे भाग की प्राप्ति का पता नहीं लगा सका।

राज्य खाद्य प्रयोगशाला ने वर्ष 2014–15 की नमूना प्राप्ति पंजी प्रस्तुत नहीं की। भोपाल की प्रयोगशाला ने 14 दिनों के भीतर प्राप्त खाद्य नमूनों का विश्लेषण नहीं किया और बहुत अधिक नमूने विश्लेषण किए जाने हेतु लंबित थे। वर्ष 2016–18 के प्रथम पक्ष में जिलों को भेजे गए नमूना परिणामों की संख्या घटाने के बाद भी वर्ष 2015–17 में नमूने लंबित थे।

आगे अभिलेखों की जाँच में निम्नलिखित का पता चलाः

- 2,649 नमूनों के विश्लेषण में देरी के लिए खाद्य विश्लेषक ने सिंहस्थ कुंभ मेला में कर्मचारियों के संलग्न रहने, शासकीय छुट्टियों एवं खाद्य विश्लेषक की अनुपस्थिति तथा डाक टिकटों एवं रसायनों की अनुपलब्धता को जिम्मेदार ठहराया। प्रतिवेदित किए गए कारण स्वीकार्य नहीं थे क्योंकि डाक टिकटों की आवश्यकता प्रतिवेदन भेजने के समय होगी और रसायनों की कमी से विश्लेषण प्रभावित होना खाद्य सुरक्षा आयुक्त स्तर पर आंतरिक प्रबंधन की कमी को इंगित करता है। इसके अलावा, सूचना पत्र में विश्लेषण की अपेक्षित तिथि का भी उल्लेख नहीं किया गया था।

- आगे, परीक्षण प्रेषण रजिस्टर में 15 प्रतिवेदनों की क्रम संख्या वर्ष 2014–15 में दो बार दर्ज की गई, 2014–16 एवं 2017–19 के दौरान 14 प्रतिवेदनों को कोई क्रम संख्या आवंटित नहीं की गई तथा 2014–15 एवं 2016–19 के दौरान 49 प्रतिवेदनों की प्रविष्टियों को विभिन्न अवसरों पर पृथक तिथियों पर पृथक क्रम संख्याएं प्रदान की गई। इस प्रकार, परिणाम प्रविष्टियों को परीक्षण प्रेषण रजिस्टर में इस तरीके से दर्ज किया गया था जो ऐसे प्रदर्शित हो कि विलम्ब से किए गए विश्लेषण को पता लगाने से बचाया जा सकें और समय के भीतर प्रतिवेदनों के प्रेषण को दिखाया जा सके।

निर्गम सम्मेल्लन में, प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि राज्य खाद्य प्रयोगशाला की सीमित परीक्षण क्षमता होने के कारण अधिक मात्रा में नमूनों का परीक्षण समय पर नहीं किया जा सका।

नमूना परीक्षित आठ जिलों में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पायाः

- तीन[47] जिलों में खाद्य विश्लेषकों द्वारा खाद्य पदार्थों के नमूने जिनका 14 दिनों में विश्लेषण नहीं किया गया था का उल्लेख अभिहित अधिकारी को भेजे गए 15 सूचना पत्रों में नहीं किया गया था। इसके अलावा, विश्लेषण में लगने वाला संभावित समय भी पत्रों में निर्दिष्ट नहीं किया गया था। चार[48] जिलों में खाद्य विश्लेषकों द्वारा 2014–19 के दौरान 512 प्रकरणों में विश्लेषण में विलम्ब की सूचना अभिहित अधिकारी को नहीं भेजी गई थी। इस प्रकार, नमूनों के परिणामों की रिपोर्टिंग के साथ–साथ विश्लेषण करने में अधिनियम का अनुपालन नहीं किया गया था, जिसका पालन करने की आवश्यकता थी।

- खाद्य सुरक्षा अधिकारियों द्वारा 2014–19 के दौरान 11,505 नियामक नमूनों में से 4,814 (42 प्रतिशत) नमूने[49] विभिन्न अवसरों पर एक ही तिथि में 1,988 खाद्य कारबार कर्ताओं से लिए गए थे। खाद्य सुरक्षा अधिकारी के इस कृत्य से नमूनों की संख्या में वृद्धि हुई, लेकिन खाद्य कारबार कर्ताओं की अतिरिक्त संख्या कवर नहीं हो पाई।

---

47 भोपाल (04), ग्वालियर (05) और होशंगाबाद (06)

48 भोपाल (06), ग्वालियर (17), होशंगाबाद (488) और उज्जैन (01)

49 भोपाल (1,189 नमूने 423 खाद्य कारबार कर्ता), ग्वालियर (899 नमूने 398 खाद्य कारबार कर्ता), होशंगाबाद (201 नमूने 99 खाद्य कारबार कर्ता), इंदौर (1,373 नमूने 591 खाद्य कारबार कर्ता), खरगोन (349 नमूने 150 खाद्य कारबार कर्ता), मुरैना (492 नमूने 198 खाद्य कारबार कर्ता), सतना (162 नमूने 66 खाद्य कारबार कर्ता) और उज्जैन (149 नमूने 63 खाद्य कारबार कर्ता)

- विश्लेषण हेतु लिए गए नमूने की मात्रा जिलों में संधारित नमूना रजिस्टर में दर्ज नहीं की गई थी, जिसके अभाव में, लेखापरीक्षा यह सत्यापित नहीं कर सकी कि क्या विश्लेषण के लिए खाद्य नमूने की निर्धारित मात्रा ली गई थी। इसके अलावा, खाद्य नमूनों की मात्रा, खरीदे गये अन्य परिरक्षक पदार्थ और इस तरह की खरीद पर किए गए व्यय और विश्लेषण के लिए खाद्य प्रयोगशाला को भेजे गए नमूनों पर किए गए व्यय से संबंधित अभिलेख जिला स्तर पर संधारित नहीं किये गये थे।

- लेखा परीक्षित जिलों के उप संचालक, खाद्य एवं औषधि प्रशासन ने 2014–19 के दौरान, ₹11.24 लाख के बजट आवंटन के विरूद्ध खाद्य नमूनों की खरीद पर ₹6.48 लाख व्यय किए। आगे, विभाग ने 2014–15 में पाँच[50] जिलों, 2016–17 में एक जिला (उज्जैन) एवं 2018–19 में सात[51] जिलों को बजट आंवटित नहीं किया था।

- इन जिलों में राज्य प्रयोगशाला में नमूने का दूसरा भाग भेजने का दिनांक नमूना रजिस्टर में अंकित नहीं किया गया था, जिसके अभाव में, राज्य प्रयोगशाला द्वारा दूसरे भाग के लिए की गई माँग की संख्या और अगले कार्य दिवस तक नमूना भेजना, सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

- खाद्य विश्लेषकों द्वारा भेजे गए नमूनों के परीक्षण प्रतिवेदन में विश्लेषण की विधि का उल्लेख नहीं किया गया था एवं असुरक्षित/मिथ्याछाप/अमानक नमूनों के कारण का भी उल्लेख नहीं किया गया था। इस प्रकार, विश्लेषण की प्रक्रिया नियमों के अनुपालन में नहीं थी। उप संचालक, खाद्य एवं औषधि प्रशासन ने कहा कि कमियों को सुधारा जाएगा।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि खाद्य नमूना विश्लेषण और रिपोर्टिंग प्रणाली को मजबूत बनाने और नमूने का अभिलेख रखने, प्राप्ति और प्रेषण की प्रणाली को और अधिक प्रभावी बनाने के लिए विश्लेषण और रिपोर्टिंग कार्य भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के ऑनलाइन पोर्टल भारतीय खाद्य प्रयोगशाला नेटवर्क (इन्फो.एल.नेट.)के माध्यम से किया जाना प्रक्रियाधीन है।

2.4.5.5 निगरानी नमूनें

खाद्य सुरक्षा और मानक नियम, 2011 के नियम 2.1.3 (4) (iii) (घ) के प्रावधान के अनुसार, खाद्य सुरक्षा अधिकारी को निगरानी, सर्वेक्षण और अनुसंधान के प्रयोजनों के लिए नमूनें लेने चाहिए जिनका उपयोग अभियोजन के लिए नहीं किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने राज्य में निगरानी नमूनों के विश्लेषण में बहुत अधिक कमी पाई। जनवरी 2016 से दिसंबर 2018 के दौरान प्राप्त 19,309 नमूनों में से, केवल 2,443 (13 प्रतिशत) नमूनों का विश्लेषण किया गया। कमी का मुख्य कारण यह था कि प्रयोगशाला की पर्याप्त विश्लेषण क्षमता (प्रति माह 500 नमूने) के कम होने के कारण राज्य खाद्य प्रयोगशाला ने केवल नियामक नमूनों के विश्लेषण को प्राथमिकता दी। इस तथ्य का कारण यह था कि अधिनियम के तहत, गैर–अनुरूप नियामक नमूनों का अभियोजन के लिए विचार किया जाता था, जबकि निगरानी नमूने के परिणाम का उपयोग अभियोजन के उद्देश्यों के लिए नहीं किया जा सकता था।

नमूना परीक्षित सात जिलों में (भोपाल के अतिरिक्त), लिए गए 5,308 नमूनों के विरूद्ध 1,178 निगरानी नमूनों का परिणाम राज्य खाद्य प्रयोगशाला से प्राप्त हुआ, जिसमें से 53 नमूने गैर–अनुरूप थे। 4,130

---

[50] भोपाल, होशंगाबाद, खरगोन, मुरैना और उज्जैन।

[51] ग्वालियर, होशंगाबाद, इंदौर, खरगोन, मुरैना, सतना और उज्जैन।

नमूनों (78 प्रतिशत) का परिणाम प्राप्त नहीं हुआ; इनमें से 3,046 नमूने एक से चार वर्ष से अधिक पुराने थे। भोपाल जिले में, विश्लेषण के लिए प्रेषित किए गए 413 निगरानी नमूनों के परिणाम लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गये। जिलेवार/वर्षवार विवरण ***परिशिष्ट 2.9*** में दिया गया है।

आगे, लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति ने राज्य खाद्य प्रयोगशाला की क्षमता सीमित होने के कारण निगरानी खाद्य नमूनों को राष्ट्रीय परीक्षण और अंशशोधन प्रयोगशाला प्रत्यायन बोर्ड से मान्यता प्राप्त प्रयोगशाला में भेजे जाने का निर्णय (दिसम्बर 2016) लिया। तदनुसार खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने एक निजी राष्ट्रीय परीक्षण और अंशशोधन प्रयोगशाला प्रत्यायन बोर्ड से मान्यता प्राप्त प्रयोगशाला (मेसर्स एक्सिलेंट बायो रिसर्च सॉल्यूशन प्रायवेट लिमिटेड, जबलपुर) की दर ₹1,155/– प्रति नमूना[52] अनुमोदित (अप्रैल 2018) की और जिलों को उक्त फर्म को नमूने भेजने का निर्देश (फरवरी 2019) दिया। तथापि, एक माह में केवल 180 नमूनों का विश्लेषण उक्त फर्म द्वारा किया गया क्योंकि अनुबंध में विश्लेषण करने की वैधता तिथि 31 मार्च 2019 थी जिसमें अवधि वृद्धि का कोई प्रावधान नहीं था।

खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने निगरानी नमूनों के लंबित रहने का निराकरण करने के लिए आगे की कार्रवाई नहीं की। खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने उत्तर दिया (फरवरी 2020) कि राज्य में केवल एक खाद्य प्रयोगशाला थी, जिसके कारण निगरानी के नमूनों का विश्लेषण नहीं किया गया था क्योंकि नियामक नमूनों को प्राथमिकता दी गई थी और इस बावत् वैकल्पिक व्यवस्थाएं प्रक्रियाधीन थी।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि लंबित स्थिति को खत्म करने के लिए प्रयास किए जा रहे हैं और बैकलॉग को समाप्त करने के लिए नमूनों को अन्य प्रयोगशालाओं/अन्य राज्यों की प्रयोगशालाओं में भेजने का निर्णय लिया गया था। आगे, प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने तथ्यों की पुष्टि की और कहा (जुलाई 2020) कि उच्च शिक्षा विभाग की प्रयोगशाला में नमूनों का परीक्षण कराने का प्रयास किया जा रहा था। उन्होंने कहा कि राज्य खाद्य प्रयोगशाला, भोपाल का नमूना विश्लेषण भार तीन निर्माणाधीन संभागीय प्रयोगशालाओं के संचालन और भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के सहयोग से सागर और उज्जैन में विभागीय प्रयोगशालाओं को शुरू करने (प्रक्रियाधीन) के बाद कम किया जा सकता है।

यह देखते हुए कि निगरानी नमूनों के विश्लेषण से बाजार में विभिन्न प्रकार के खाद्य की समग्र गुणवत्ता का पता चलता है, यह जरूरी है कि विभाग इन नमूनों को लेने और विश्लेषण में वृद्धि करे।

2.4.5.6. चलित खाद्य परीक्षण प्रयोगशाला

लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए खाद्य सुरक्षा आयुक्त के अभिलेखों की जाँच से परिलक्षित हुआ कि तीन चलित खाद्य परीक्षण प्रयोगशालाएं (एम.एफ.टी.एल.) खाद्य नमूनों के विश्लेषण और सूचना, शिक्षा और संचार (आई.ई.सी.) गतिविधियों (निगरानी और जागरूकता सृजित करने) में पूर्ण रूप से संलग्न नहीं थीं। 2015–19 की अवधि के दौरान तीन प्रयोगशालाओं के संचालन और परीक्षण की स्थिति **तालिका 2.11** में दी गई है।

---

[52] शिशु पोषण आहार और पैकेज्ड ड्रिंकिंग वाटर और मिनरल वाटर के अलावा सभी खाद्य श्रेणियों के लिए खाद्य नमूने।

तालिका 2.11: चलित खाद्य परीक्षण प्रयोगशालाओं की स्थिति

स. क्र.	चलित खाद्य परीक्षण प्रयोगशाला	चलित खाद्य परीक्षण प्रयोगशाला की उपलब्धता	संचालन की अवधि	संचालन	निष्प्रयोगी रही	परीक्षण किए गए नमूनों की संख्या
1.	चलित खाद्य परीक्षण प्रयोगशाला क्र. 1 (MP02AV 6008)	वर्ष 2015	फरवरी 2016 से मार्च 2019	16 माह	22 माह	2,000
2.	चलित खाद्य परीक्षण प्रयोगशाला क्र. 2 (MP02AV 6658)	अप्रैल 2018	मई 2018 से मार्च 2019	7 माह	4 माह	826
3.	चलित खाद्य परीक्षण प्रयोगशाला क्र. 3 (MP02AV 6982)	नवम्बर 2018	दिसम्बर 2018 से मार्च 2019	3 माह	1 माह	60

स्रोतः विभागीय अभिलेख

चलित खाद्य परीक्षण प्रयोगशाला क्र. 1, जनवरी 2017 से दिसम्बर 2017 तक अनुमोदित कार्यक्रम के अनुसार संचालित नहीं की गई, जिसका कारण अभिलेखों में उल्लिखित नहीं था। नमूना परीक्षित जिलों में, 2015–19 के दौरान सतना जिले के अलावा अन्य किसी जिले में चलित परीक्षण प्रयोगशालाओं का उपयोग नहीं किया गया। इस प्रकार, चलित खाद्य परीक्षण प्रयोगशालाओं का वांछित उद्देश्य के लिए अधिकतम उपयोग नहीं किया गया।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि मुख्य अवरोध मानव शक्ति है और नियमित मानव शक्ति की अनुपस्थिति में संविदा मानव शक्ति को लगाने का प्रयास किया जाएगा। आगे, प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने सात नवीन चलित खाद्य परीक्षण प्रयोगशालाएं उपलब्ध करायी थी जो उनके पंजीयन के बाद परिचालित की जाएंगी और अधिक जन जागरूकता फैलाने के लिए सभी संभागों में संचालित की जाएंगी।

2.4.5.7 दुग्ध एवं दुग्ध उत्पादों में सुरक्षा एवं मानक सुनिश्चित करना

चयनित जिलों में लेखापरीक्षा जाँच और राष्ट्रीय दुग्ध सर्वेक्षण के आधार पर नमूनों के विश्लेषण में दुग्ध और दुग्ध उत्पादों में गुणवत्ता में गिरावट और मानकों[53] का अनुपालन करना नहीं पाया गया।

चयनित जिलों में 2014–19 के दौरान लिए गए नियामक नमूनों, लिए गए दुग्ध और दुग्ध उत्पाद के नमूने और उनके विश्लेषण की वर्षवार स्थिति **तालिका 2.12** में दी गई है। जिलेवार विवरण को ***परिशिष्ट 2.10*** में दर्शाया गया है।

[53] खाद्य सुरक्षा और मानक (खाद्य उत्पाद मानक और खाद्य सहयोज्य) विनियम, 2011 के परिच्छेद 2.1 में निर्धारित मानक

तालिका 2.12: नमूना जाँच किए गए जिलों में नियामक नमूने, लिए गए/विश्लेषित दुग्ध के नमूने

(आँकड़े संख्या में)

वर्ष	लिए गए नियामक नमूनों की संख्या	लिए गए दुग्ध/दुग्ध उत्पादों के नमूनों की संख्या	विश्लेषित दुग्ध/दुग्ध उत्पादों के नमूनों की संख्या	दुग्ध/दुग्ध उत्पादों के गैर–अनुरूप पाए गए नमूनों की संख्या (प्रतिशतता)	नमूनों के परिणाम प्राप्त नहीं हुए
2014–15	2,645	995	995	215 (22)	00
2015–16	3,095	1,095	1,095	182 (17)	00
2016–17	1,483	455	451	65 (14)	04
2017–18	2,177	805	804	165 (21)	01
2018–19	2,105	854	850	208 (24)	04
योग	**11,505**	**4,204**	**4,195**	**835**	**09**

स्रोतः विभागीय अभिलेख

835 नमूने, जो गैर–अनुरूप थे, उसमें से 683 अमानक[54], 109 मिथ्याछाप[55], पाँच नमूने मिलावटी और आठ नमूने असुरक्षित[56] थे। गैर–अनुरूप दुग्ध एवं दुग्ध उत्पाद के नमूनों की प्रतिशतता 14 से 24 के बीच थी। खरगोन जिले में वर्ष 2014–16 में 30 गैर–अनुरूप नमूनों के विवरण नमूना पंजी में दर्ज नहीं थे।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि 19 जुलाई 2019 से शुरू किए गए शुद्ध के लिए युद्ध अभियान के अंतर्गत मार्च 2020 तक दुग्ध एवं दुग्ध उत्पादों के नमूने लिए गए थे और अवमानक दुग्ध एवं दुग्ध उत्पादों का विक्रय करने वाले खाद्य कारबार कर्ताओं के विरूद्ध अभियोजन प्रारंभ किये जा रहे हैं।

(i) दुग्ध एवं दुग्ध उत्पादों के नमूनो के लक्ष्य एवं उपलब्धियाँ

खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने जिला कलेक्टरों और अभिहित अधिकारियों को प्रत्येक वर्ष दुग्ध एवं दुग्ध उत्पादों के 60 नमूने लिए जाने के निर्देश (मार्च 2017) जारी किया था।

नमूना परीक्षित आठ जिलों में से तीन (होशंगाबाद, खरगोन और सतना) जिलों में 2017–18 के दौरान लक्ष्य की प्राप्ति नहीं हुई। होशंगाबाद जिले में वर्ष 2018–19 में लक्ष्य की प्राप्ति हुई और वर्ष 2018–19 के दौरान अन्य दो जिलों की स्थिति में भी सुधार हुआ। जिलेवार विवरण **तालिका 2.13** में दिया गया है।

---

54 एक खाद्य पदार्थ को अवमानक माना जाएगा यदि वह निर्दिष्ट मानकों को पूरा नहीं करता है। किन्तु उससे खाद्य पदार्थ असुरक्षित नहीं होता है।

55 एक खाद्य पदार्थ मिथ्याछाप होता है जैसा की वह खाद्य सुरक्षा एवं मानक अधिनियम की धारा 3 (यच) में परिभाषित है।

56 कोई ऐसा खाद्य पदार्थ जिसकी प्रकृति, पदार्थ या क्वालिटी इस प्रकार प्रभावित है कि स्वास्थ्य के लिए हानिकारक बना देती है जैसा कि खाद्य सुरक्षा मानक अधिनियम की धारा 3 (यय) अंतर्गत विनिर्दिष्ट है ।

तालिका 2.13: दुग्ध एवं दुग्ध उत्पादों के नमूनों का लक्ष्य एवं उपलब्धि

(आँकड़े संख्या में)

जिले का नाम	2017–18			2018–19		
	लक्ष्य	उपलब्धि	कमी	लक्ष्य	उपलब्धि	कमी
भोपाल	60	91	0	60	76	0
ग्वालियर	60	169	0	60	148	0
होशंगाबाद	60	55	5	60	66	0
इंदौर	60	148	0	60	231	0
खरगोन	60	26	34	60	40	20
मुरैना	60	159	0	60	132	0
सतना	60	22	38	60	45	15
उज्जैन	60	135	0	60	116	0

स्रोतः विभागीय अभिलेख

लक्ष्य के विरूद्ध कमी, दुग्ध/दुग्ध उत्पादों के खाद्य कारबार कर्ताओं के नमूनों के कम कवरेज को इंगित करता है जो गुणवत्ता पर प्रतिकूल प्रभाव डाल सकता है।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि आवश्यक कार्रवाई की जावेगी।

(ii) राष्ट्रीय दुग्ध सर्वेक्षण प्रतिवेदन के आधार पर नियामक नमूनों का विश्लेषण

राष्ट्रीय दुग्ध सर्वेक्षण के परिणाम के आधार पर निर्धारित लक्ष्यों के अनुसार नियामक दुग्ध के नमूने लेने के लिए विभाग ने 13 जिलों[57] को निर्देशित (सितंबर 2018) किया। लेखापरीक्षा ने खाद्य सुरक्षा आयुक्त द्वारा भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को प्रेषित प्रतिवेदन (फरवरी 2019) में पाया कि निर्धारित 210 दुग्ध/दुग्ध उत्पादों के नमूनों में से 204 नमूने लिए गए और जिसमें से 42 नमूने अवमानक पाए गए; 15 नमूनों का परिणाम जिलों द्वारा सूचित नहीं किया गया।

चयनित जिलों के संबंध में स्थिति निम्नानुसार है:–

- चार जिलों[58] में सितंबर 2018 से नवंबर 2018 के दौरान लिए गए 88 में से 20 नमूने अवमानक थे और उज्जैन जिले में एक नमूने का परिणाम प्राप्त नहीं हुआ।
- 19 में से 15 प्रकरणों में अभियोजन प्रकरण को अंतिम रूप दिया गया –उज्जैन जिले में एक प्रकरण में विश्लेषण प्रतिवेदन में खाद्य सुरक्षा अधिकारी के नाम में त्रुटि होने से अभियोजन प्रारंभ नही हुआ जिसे सुधार के लिए राज्य प्रयोगशाला को प्रेषित किया गया था।
- होशंगाबाद जिले में चार प्रकरण लंबित थे। अधिरोपित अर्थदण्ड ₹5.08 लाख के विरूद्ध राशि ₹0.78 लाख के अर्थदण्ड की वसूली की गई और ₹4.30 लाख बकाया थी।

---

[57] अशोक नगर, बालाघाट, बड़वानी, भिण्ड, बुरहानपुर, धार, होशंगाबाद, इंदौर, खंडवा, खरगोन, रतलाम, सिवनी और उज्जैन।

[58] होशंगाबाद (नमूने लिए–15, अवमानक–05 और निर्णित न्यायालयीन प्रकरण–01), इंदौर (नमूने लिए–37, अवमानक–04 और निर्णित न्यायालयीन प्रकरण–04), खरगोन (नमूने लिए–16, अवमानक–07 और निर्णित न्यायालयीन प्रकरण–07) और उज्जैन (नमूने लिए–20, अवमानक–04 और निर्णित न्यायालयीन प्रकरण–03)

आगे, विभाग ने पाँच[59] जिलों में 11.03.2019 से 19.03.2019 के दौरान 80 दुग्ध के नमूने लेने और की गई कार्रवाई का प्रतिवेदन सात दिवस में खाद्य सुरक्षा आयुक्त को प्रेषित करने के निर्देश जारी (मार्च 2019) किए जिसका जिलों द्वारा अनुपालन नहीं किया गया।

चयनित जिलों में, दो जिलों[60] में लिए गए (मार्च 2019) 42 नमूनों में से 10 नमूने अवमानक थे। सात प्रकरणों में अभियोजन प्रारंभ हुआ जिसमें ₹0.76 लाख का अर्थदण्ड अधिरोपित किया गया। उज्जैन जिले में तीन अभियोजन के प्रकरण दायर नहीं हुए जो कि जाँच के अधीन थे।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि जिलों में 290 नमूने लिए गए और 71 अवमानक नमूनों के विरूद्ध 69 अभियोजन के प्रकरण दायर हुए।

खाद्य सुरक्षा आयुक्त द्वारा प्रस्तुत (अगस्त 2020) जिले वार जानकारी के अनुसार, सितंबर 2018 और मार्च 2019 में जारी किए गए आदेश के विरूद्ध लिए गए 290 नमूनों में से 78 गैर–अनुरूप नमूनों के विरूद्ध अभियोजन प्रारंभ किए गए। खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने जिलों से प्राप्त प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किए, जिसके अभाव में गैर–अनुरूप नमूनों और अभियोजन की रिर्पोटिंग में भिन्नता का मिलान नहीं किया जा सका।

(iii) त्योहारों के मौसम में दुग्ध और दुग्ध उत्पादों की निगरानी

भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने त्योहारों के मौसम के दौरान सुरक्षित और गुणवत्ता वाले दुग्ध और दुग्ध उत्पादों को सुनिश्चित करने के लिए एक विशेष अभियान शुरू करने हेतु सभी खाद्य सुरक्षा आयुक्त को सलाह (अक्टूबर 2018) दी। भारतीय खाद्य संरक्षा और मानक प्राधिकरण के अनुसार, त्योहारों के मौसम के दौरान दुग्ध और दुग्ध उत्पादों में मिलावट अक्सर बढ़ जाती है जब उसकी मांग आपूर्ति से बढ़ जाती है। सूक्ष्मजैविकी संबंधी गुणवत्ता और उपयोग किए गए कुछ प्रकार की मिलावट की जाँच करने की आवश्यकता होती है क्योंकि वे स्वास्थ्य पर प्रतिकूल प्रभाव डाल सकते हैं।

नमूना परीक्षित आठ जिलों में लेखापरीक्षा ने देखा कि 2014–19 के दौरान, लिए[61] गए कुल 4,204 दुग्ध और दुग्ध उत्पादों के नमूनों में से 1,158 (28 प्रतिशत) को त्योहारों के मौसम यानी दशहरा, दिवाली और होली के दौरान लिया गया। जिले–वार विवरण ***परिशिष्ट 2.11*** में दर्शाया गया है।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि गत वर्ष राज्य शासन द्वारा एक अभियान शुरू किया गया था और 16,000 दुग्ध के नमूने लिए गए और मानसून और त्योहारों के मौसम के दौरान खाद्य सुरक्षा अधिकारियों को पहले ही लक्ष्य दिए गए थे। त्योहारों के मौसम में दुग्ध उत्पादों की निगरानी करके आवश्यक अनुवर्ती कार्यवाही की जाएगी।

2.4.5.8 पवित्र स्थानों और धार्मिक मेलों का कवरेज

लेखापरीक्षा ने चयनित छः जिलों में नौ प्रमुख पवित्र स्थानों एवं आयोजित आठ धार्मिक मेलों, जो ***परिशिष्ट 2.12*** में दर्शाए गये हैं, को कवर किया एवं निम्नलिखित पायाः

- जिला खाद्य प्राधिकारियों ने स्थाई/अस्थाई स्थापना/परिसर में संचालित खाद्य कारबार कर्ताओं के कारबार का आंकलन नहीं किया।

---

59 बालाघाट, बड़वानी, भिण्ड, इंदौर और उज्जैन।

60 इंदौर (नमूने लिए–27, अवमानक–06 और प्रकरण दायर–06) और उज्जैन (नमूने लिए–15, अवमानक–04 और प्रकरण दायर–01)।

61 त्योहार के अवसर से 10 दिवस पूर्व और पाँच दिवस बाद लिए गए नमूने

- विभाग ने पवित्र स्थानों पर खाद्य कारबार कर्ताओं की गतिविधियों को विनियमित करने के लिए विशेष निर्देश जारी नहीं किए थे।
- यद्यपि जिला खाद्य प्राधिकारियों ने परिसरों/स्थापना का निरीक्षण किया जाना सूचित किया था परंतु संबंधित अभिलेखों का संधारण नहीं किया गया।

मंदिरों/पवित्र स्थानों में प्रसाद (भोग) के रूप में चढ़ाये गए, दुग्ध/दुग्ध उत्पादों और अन्य खाद्य पदार्थ मिलावट से मुक्त थे, नियमित रूप से इनके नमूने लेकर सुनिश्चित नहीं किया गया। लेखापरीक्षा को प्रस्तुत की गई जानकारी के अनुसार पवित्र स्थानों में/आयोजित किए गए धार्मिक मेलों के दौरान लिए गए खाद्य नमूनों की स्थिति निम्नानुसार थी (**तालिका 2.14**)।

तालिका 2.14: पवित्र स्थानों में/धार्मिक मेलों के दौरान लिए गए खाद्य नमूनों की स्थिति

पवित्र स्थानों के नाम	वर्ष	लिए गए नमूनों की संख्या		गैर–अनुरूप नमूनों की संख्या	
		दुग्ध/दुग्ध उत्पादों के नमूनों की संख्या	अन्य खाद्य नमूनों की संख्या	दुग्ध/दुग्ध उत्पादों के नमूनों की संख्या	अन्य खाद्य नमूनों की संख्या
महाकालेश्वर मंदिर, उज्जैन	2014–19	10	12	3	4
माँ शारदा मंदिर, मैहर	2014–17	5	7	0	2
धार्मिक मेला स्थान					
महाकाल सवारी, उज्जैन	2014–19	30	23	6	7
खजराना गणेश उत्सव, इंदौर	2016–17	0	13	0	0

स्रोतः विभागीय अभिलेख

खाद्य सुरक्षा अधिकारियों ने नमूने लेने के लिए सभी पवित्र स्थानों और धार्मिक मेलों को कवर नहीं किया। खाद्य नमूने भी नियमित रूप से नहीं लिए गए।

आगे, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पायाः

- भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने महाकालेश्वर मंदिर, उज्जैन को एक सुरक्षित भोग स्थान के रूप में प्रमाणित किया। मंदिर परिसर में चार विक्रय काउंटर थे जिनमें से किसी का भी लाइसेंस/पंजीयन नहीं था। लड्डू तैयार करने, मुफ्त अन्नक्षेत्र और लड्डूकोठार (भंडार) के लिए तीन लाइसेंस प्राप्त किए गए। प्रसाद पैकेट में विनिर्माण तिथि और उपयोग करने तक की तिथि निर्दिष्ट की गई थी लेकिन बैच संख्या[62] का उल्लेख नहीं था। मंदिर के पास चिरोंजी दाने बेचने वाले छोटे विक्रेताओं के पास पंजीकरण नहीं था।
- लेखापरीक्षा दल ने प्रसिद्ध हिंदू धार्मिक स्थल माँ शारदा मंदिर, सतना का दौरा किया और माँ शारदा अन्नकुट ट्रस्ट का भौतिक सत्यापन (फरवरी 2020) भी किया गया। ट्रस्ट वर्ष 2010 से जेपी ग्रुप द्वारा संचालित एक मिड–डे मील कैंटीन चला रहा था जो आगंतुकों के लिये भोजन (प्रसादम) तैयार करता था और परोसता था। भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकारण ने ट्रस्ट को एक सुरक्षित भोग स्थान के रूप में प्रमाणित किया। लेखापरीक्षा ने पाया कि, विभिन्न दुकानों में बिक्री

[62] यह न केवल उत्पादित विशिष्ट बैच की पहचान को निर्दिष्ट करता है, बल्कि नियंत्रण और विनिर्माण विशेष के सभी संबंधित मुद्दे भी बैच नंबर से पता लगाये जा सकते हैं।

के लिए रखे गए प्रसाद पैकेट पर पैकिंग और अवसान की तिथि उल्लिखित नहीं थी। सड़क के किनारे/परिसर के पास प्रसाद/अन्य खाद्य पदार्थ बेचने वाले खाद्य कारबार कर्ताओं ने पंजीयन दस्तावेज प्रदर्शित नहीं किया था। उप संचालक, खाद्य और औषधि प्रशासन, सतना ने कहा कि इस संबंध में आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

उक्त के उत्तर में, प्रमुख सचिव लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि धार्मिक स्थानों पर विक्रय और वितरित होने वाले खाद्य पदार्थों/प्रसाद की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए निरंतर प्रयास किए जा रहे थे और गुणवत्ता में सुधार के लिए सुरक्षित भोग योजना के तहत धार्मिक स्थानों को कवर किया गया था और भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण ने इस योजना के तहत महाकालेश्वर मंदिर, उज्जैन, मां शारदा मंदिर, सतना और खजराना गणेश मंदिर, इंदौर को सुरक्षित भोग स्थान घोषित किया। उक्त योजना ओंकारेश्वर ज्योतिर्लिंग, खंडवा, बोहरा मंदिर मस्जिद, बुरहानपुर, कुंडलगिरी जैन मंदिर, दमोह और एल.आई.जी. गुरुद्वारा, इंदौर में प्रक्रियाधीन है। उन्होंने आगे कहा कि खाद्य प्रतिष्ठानों/मंदिर में प्रसाद/धार्मिक स्थलों में भंडारण के लिए अपनाई जाने वाली पृथक प्रक्रियाओं को तैयार करने की कार्य योजना प्रक्रियाधीन थी।

2.4.5.9 खाद्य सुरक्षा लेखापरीक्षा

विनियमन, 2011 प्रावधान करता है कि लाइसेंसिंग प्राधिकारी (अभिहित अधिकारी) को लाइसेंसधारी प्रतिष्ठानों की सामयिक खाद्य सुरक्षा लेखापरीक्षा और निरीक्षण स्वयं या भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण द्वारा प्राधिकृत एजेंसियों के माध्यम से सुनिश्चित करनी चाहिए। चयनित आठ जिलों में, लाइसेंसधारी खाद्य कारबार कर्ताओं की खाद्य सुरक्षा लेखापरीक्षा लाइसेंसिंग प्राधिकारी या भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण की किसी एजेंसी द्वारा नही कराया गया। फलस्वरूप, विनियमों में निर्धारित सम्पूर्ण खाद्य सुरक्षा लेखापरीक्षा प्रणाली शुरूआत करने में असफल रही।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि अन्य एजेंसियों के माध्यम से निरीक्षण कराए जाने पर विचार किया जाएगा।

2.4.5.10 अभिलेखों का संधारण

राज्य खाद्य प्रयोगशाला में नियामक/निगरानी नमूनों के लिए संधारित नमूना प्राप्ति पंजी और परीक्षण प्रेषण पंजी की जाँच से निम्नलिखित कमियों का पता चलाः

- नियामक नमूनों के दूसरे हिस्से की माँग, प्राप्ति और विश्लेषण प्रतिवेदन के लिए पृथक अभिलेख संधारित नहीं किया गया।

- प्राप्त निगरानी नमूनों और परिणामों के प्रेषण के अभिलेखों को उचित प्रकार से संधारित नहीं किया गया था। प्राप्त निगरानी नमूने और खरीदार से प्राप्त नमूनें एक ही नमूना प्राप्ति रजिस्टर में दर्ज किए गए थे। इसी तरह, दोनों नमूनों के विश्लेषण रिपोर्ट का विवरण एक ही प्रेषण रजिस्टर में दर्ज किया गया था जिसमें अन्य पत्र भी दर्ज किए गए थे।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने तथ्यों की पुष्टि की और कहा (जुलाई 2020) कि लेखापरीक्षा प्रेक्षण के बाद, नमूना प्राप्ति रजिस्टर के टिप्पणी कॉलम में नमूनों के दूसरे भाग की जानकारी दर्ज करने के लिए कार्रवाई की गई और नियामक नमूनों, निगरानी नमूनों और खरीदारों से प्राप्त नमूनों, नमूने के द्वितीय भाग के लिए पत्र और सामान्य पत्र के लिए अलग–अलग प्रेषण पंजी संधारित की जा रही थी। उन्होंने आगे आश्वासन दिया कि विभागीय अभिलेखों को कम्प्यूटरीकृत किया जाएगा।

2.5 अपराध का अभियोजन और परीक्षण

लेखापरीक्षा उद्देश्य III: क्या निवारक उपाय एवं दंड खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करने में सक्षम एवं पर्याप्त थे।

2.5.1 अभियोजन

अधिनियम की धारा 68 और नियम 3.1 अधिनिर्णयन की कार्यवाही का तरीका निर्धारित करता है। नियम 3.3 और खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम की धारा 71 और 76 क्रमशः अपील अधिकरण और माननीय उच्च न्यायालय में अपील दायर करने की समय सीमा निर्धारित करती है।

भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को प्रेषित[63] किए गए राज्य के वार्षिक प्रतिवेदनों (2014–19) के अनुसार, लेखापरीक्षा ने देखा कि 2014–19 के दौरान, 5,848 गैर अनुरूप नमूनों के विरूद्ध 4,130 अभियोजन प्रकरण प्रारंभ किए गए। 1,409 लंबित प्रकरणों के विवरणों सहित 1,718 प्रकरणों में की गई कार्रवाई की जानकारी राज्य स्तर पर उपलब्ध नहीं थी। खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने गैर–अनुरूप खाद्य कारबार कर्ताओं एवं लंबित प्रकरणों के विरूद्ध कार्रवाई नहीं करने के कारण लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए। जिलों से प्राप्त प्रतिवेदन केवल भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को प्रेषित करने हेतु संकलित किए जाते थे और अभियोजन प्रकरणों की राज्य स्तर पर निगरानी नहीं की जाती थी।

मार्च 2019 की स्थिति में मध्य प्रदेश में 1,307 केन्द्रीय लाइसेंसधारी थे। चयनित आठ जिलों में लेखापरीक्षा जाँच में परिलक्षित हुआ कि केन्द्रीय लाइसेंसधारी से नमूने लेने और अभियोजन प्रारंभ करने के लिए पृथक अभिलेख संधारित नहीं किए गए। इसलिये, लेखापरीक्षा केन्द्रीय लाइसेंस और राज्य लाइसेंस से संबंधित अभियोजन प्रकरणों को पृथक नहीं कर सका।

जिले वार और वर्ष वार अभियोजन प्रकरणों को ***परिशिष्ट 2.13*** में दर्शाया गया है। चयनित आठ जिलों में 2014–19 के दौरान अभियोजन प्रकरणों की स्थिति **तालिका 2.15** में दी गई है।

तालिका 2.15: नमूना परीक्षित आठ जिलों में अभियोजन प्रकरणों की स्थिति

वर्ष	प्रारंभ हुए प्रकरणों की कुल संख्या	अपर जिला न्यायधीश द्वारा निर्णीत प्रकरणों की संख्या	निर्णीत नहीं हुए प्रकरणों की संख्या	जिला एवं सत्र न्यायाधीश न्यायालय में अपील प्रकरणों की संख्या	जिला एवं सत्र न्यायाधीश द्वारा निर्णीत प्रकरणों की संख्या	विभिन्न न्यायालयों में लंबित प्रकरणों की संख्या			लंबित प्रकरणों की कुल संख्या	निर्णीत प्रकरणों की संख्या
						जिला एवं सत्र न्यायाधीश	अपर जिला न्यायाधीश	उच्च न्यायालय		
2014–15	375	347	28	43	20	23	33	1	57	318
2015–16	418	392	26	36	24	12	26	1	39	379
2016–17	311	291	20	39	11	28	20	3	51	260
2017–18	178	132	46	15	5	10	46	0	56	122
2018–19	477	306	171	46	13	33	171	0	204	273
योग	**1,759**	**1,468**	**291**	**179**	**73**	**106**	**296**	**5**	**407**	**1,352**

स्रोतः विभाग के अभिलेख एवं अपर जिला न्यायाधीश द्वारा प्रस्तुत जानकारी

[63] मई 2015 (2014–15), मई 2017 (2016–17), जून 2018 (2017–18) एवं जुलाई 2019 (2018–19) में

लंबित प्रकरणों की अधिकतम प्रतिशतता होशंगाबाद जिले (60) और न्यूनतम प्रतिशतता इंदौर जिले (09) में थी।

इसके अलावा, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित का अवलोकन किया:

- अपर जिला न्यायाधीश को खाद्य सुरक्षा एवं मानक से संबंधित न्याय निर्णयन के प्रकरण का अतिरिक्त प्रभार सौंपा गया था। पूर्ण कालिक न्यायनिर्णायक अधिकारी की नियुक्ति न होने के कारण प्रकरणों के निर्णय में विलम्ब हुआ। परिणामस्वरूप, जहाँ लंबित मामलों की संख्या में वृद्धि हुई, फैसला किए हुए न्याय निर्णित प्रकरणों की संख्या इनसे मेल नहीं खाती। 2014–19 के दौरान, अपर जिला न्यायाधीश न्यायालय में 1,468 प्रकरणों में से 573 (39 प्रतिशत)[64] प्रकरण निर्णीत हुए।

- 2014–19 के दौरान परिणाम प्राप्त होने के बाद भी पाँच[65] जिलों के 52 प्रकरणों में अभियोजन प्रारंभ नहीं हुआ जिसमें से तीन[66] जिलों के 20 प्रकरण वर्ष 2014–18 से संबंधित थे।

- पाँच[67] जिलों में, मुख्य न्यायिक न्यायाधीश के न्यायालय में प्रारंभ हुए 217 प्रकरण फरवरी 2020 की स्थिति में लंबित थे और तीन जिलों ने आवश्यक जानकारी उपलब्ध नहीं कराई। आगे, नमूना परीक्षित आठ जिलों में 2014–19 के दौरान प्रारंभ हुए 103 प्रकरण अभी तक लंबित थे।

- 2014–19 के दौरान, खाद्य विश्लेषक के प्रतिवेदन के अनुसार आठ[68] जिलों में 58 खाद्य नमूनें असुरक्षित पाए गए। खाद्य सुरक्षा और मानक नियम, 2011 के अनुसार, अभिहित अधिकारी ने तत्काल उनके लाइसेंस निरस्त या निलंबित नहीं किए। प्रकरण केवल मुख्य न्यायिक न्यायाधीश के न्यायालय में प्रारंभ किए गए जो लंबित थे।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि न्यायालयीन प्रकरणों के शीघ्र निराकरण हेतु पूर्व में निर्देश जारी किए गए थे और कहा कि प्रकरणों के शीघ्र निराकरण के लिए खाद्य सुरक्षा आयुक्त की अध्यक्षता में सभी जिलों के न्यायनिर्णायक अधिकारियों (अपर जिला न्यायाधीशों) से विडियो कॉन्फ्रेंस आयोजित की जाएगी।

दण्डात्मक कार्रवाई के अभाव में लंबित अभियोजन प्रकरणों के कारण, खाद्य कारबार कर्ता खाद्य सुरक्षा एवं मानक अधिनियम के उल्लंघन के परिणामों के डर के बिना अपना कारबार जारी रखे हुए थे और असुरक्षित भोजन के उपभोग के कारण आमजनों की सुरक्षा से समझौता किया गया।

2.5.2 माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेश का अनुपालन

माननीय उच्चतम न्यायालय ने दुग्ध और दुग्ध उत्पादों में मिलावट को रोकने से संबंधित रिट याचिका संख्या 159/2012 के विरूद्ध किये गये निर्णय (05 अगस्त 2016) पर निर्देश जारी किए थे। निर्णय पर विभाग द्वारा की गई कार्रवाई नीचे दी गई है:

---

64 भोपाल (82 प्रकरण, 7 से 28 माह), ग्वालियर (183 प्रकरण, 7 से 42 माह), होशंगाबाद (57 प्रकरण, 7 से 58 माह), इन्दौर (58 प्रकरण, 7 से 18 माह), खरगोन (35 प्रकरण, 7 से 15 माह), मुरैना (71 प्रकरण, 7 से 51 माह), सतना (20 प्रकरण, 7 से 35 माह) एवं उज्जैन (67 प्रकरण, 7 से 55 माह)

65 भोपाल (30), ग्वालियर (06), होशंगाबाद (05), सतना (02) और उज्जैन (09)

66 भोपाल (13), होशंगाबाद (04) और उज्जैन (03)

67 भोपाल (10), ग्वालियर (58), होशंगाबाद (50), इंदौर (51) और उज्जैन (48)

68 भोपाल (05), ग्वालियर (20), होशंगाबाद (07), इंदौर (04), खरगोन (01), मुरैना (09), सतना (03) और उज्जैन (09)

(i) शिकायत तंत्र का विकास करना

माननीय न्यायालय ने निर्देशित किया (अगस्त 2016) कि राज्य के विभाग को एक वेबसाइट स्थापित करनी चाहिए और शिकायत तंत्र के बारे में जागरूकता पैदा करनी चाहिए। शिकायतों को दर्ज करने के लिए वेबसाइट पर संयुक्त आयुक्त और खाद्य सुरक्षा आयुक्त का संपर्क विवरण उपलब्ध होना चाहिए। राज्य को टोल फ्री दूरभाष और ऑनलाइन शिकायत तंत्र बनाना भी आवश्यक था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि माननीय न्यायालय के निर्णय से पहले ही, राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति ने मुख्यमंत्री (सी.एम.) हेल्पलाइन नंबर 139 के माध्यम से, जो राज्य द्वारा एक शिकायत तंत्र के रूप में विकसित किया गया, शिकायत के मामले दर्ज करने का निर्णय (मार्च 2016) लिया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सीएम हेल्पलाइन के अंतर्गत प्राप्त मार्च 2019 से संबंधित सात प्रकरण खाद्य सुरक्षा आयुक्त के स्तर पर लंबित (फरवरी 2020 की स्थिति में) थे।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि भारतीय खाद्य संरक्षा और मानक प्राधिकरण द्वारा विकसित शिकायत पोर्टल आमजनों के लिए उपलब्ध है। इसके अतिरिक्त शिकायत दर्ज कराने के लिए मध्य प्रदेश शासन द्वारा विकसित किए गए शिकायत तंत्र के अन्य स्रोत जैसे सीएम हेल्पलाइन, सीएम समाधान, डायल 104, सीएम जन अधिकार के साथ प्रशासकीय प्राधिकारियों के ई–मेल आईडी और दूरभाष नम्बर भी उपलब्ध हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा माननीय न्यायालय के निर्देशानुसार एक वेबसाईट स्थापित और संधारित नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, अपनाया गया टोल फ्री नम्बर सभी प्रकार के लोक शिकायतों के लिए उपयोग किया जाता था और माननीय न्यायालय के निर्देशों के अनुसार विशिष्ट नहीं था।

(ii) स्पॉट परीक्षण किट का उपयोग

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति ने निर्देशित किया (दिसम्बर 2016) कि दुग्ध और दुग्ध उत्पादों के नमूने के स्पॉट परीक्षण के लिए खाद्य सुरक्षा अधिकारियों को रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (डी.आर.डी.ओ.) द्वारा विकसित रैपिड परीक्षण किट उपलब्ध कराई जाए। हालाँकि, भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण द्वारा किट की आपूर्तिकर्ता कंपनी को मान्यता प्राप्त नहीं होने से किट प्रदान नहीं की जा सकी। आगे, उन कंपनियों से किट प्राप्त करने का प्रयास नहीं किया गया जो अन्य राज्यों जैसे महाराष्ट्र, उत्तर प्रदेश और कर्नाटक को आपूर्ति कर रही थीं। खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने कहा (फरवरी 2020) कि स्पॉट परीक्षण किट (मैजिक बॉक्स) उपलब्ध कराने के लिए भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को एक पत्र (अक्टूबर 2019) भेजा गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्पॉट परीक्षण के माध्यम से मिलावट की जाँच करने के माननीय न्यायालय के निर्देशों का अगस्त 2016 से पालन नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, दुग्ध और दुग्ध उत्पादों में यूरिया आधारित मिलावट जैसा कि राष्ट्रीय दुग्ध सर्वेक्षण और विभाग द्वारा आगे सितंबर 2018 और मार्च 2019 में किए गए विश्लेषण में इंगित किया गया।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण से प्राप्त 51 मैजिक बॉक्सों को सभी जिलों में वितरित करने की कार्रवाई प्रक्रियाधीन है।

माननीय उच्चतम न्यायालय के आदेश का उल्लंघन करते हुए उपभोक्ताओं को प्रदाय दुग्ध एवं दुग्ध उत्पादों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए विभाग ने दुग्ध एवं दुग्ध उत्पादों के लिए स्पॉट परीक्षण

किट उपलब्ध नहीं कराया। जो कि उत्तरदायी अधिकारियों के स्तर पर घोर लापरवाही को इंगित करता है।

2.5.3 अर्थदण्ड का अधिरोपण और वसूली

खाद्य सुरक्षा और मानक नियम, 2011 कहता है कि न्यायनिर्णायक अधिकारी द्वारा अधिरोपित अर्थदण्ड राशि न्यायनिर्णायक अधिकारी के पक्ष में आहरित डिमाण्ड ड्राफ्ट द्वारा जमा की जाएगी। खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने अर्थदण्ड की राशि विभागीय राजस्व शीर्ष में जमा किए जाने हेतु निर्देशित किया (जनवरी 2013 और सितम्बर 2014) था।

लेखापरीक्षा ने अर्थदण्ड की वसूली में निम्नलिखित कमियाँ देखी:

- नमूना परीक्षित तीन जिलों (ग्वालियर, खरगोन और इंदौर) में अपर जिला न्यायाधीश ने 2014–19 के दौरान विभिन्न अवसरों पर निर्णय की तिथि से 30 दिवस के भीतर अधिरोपित अर्थदण्ड की राशि जमा करने हेतु आदेशित किया था। अन्य पाँच जिलों में निर्णय के आदेश में ऐसा कोई विशिष्ट समय परिभाषित नहीं था। अधिनियम में निर्धारित समयसीमा के न होने से अपर जिला न्यायाधीशों ने अर्थदण्ड जमा करने के संबंध में भिन्न निर्देश जारी किए।

- खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा अर्थदण्ड की राशि जमा करने के तरीके में कोई एकरूपता नहीं थी। भोपाल और ग्वालियर जिलों में, अर्थदण्ड बैंक ड्राफ्ट द्वारा न्यायनिर्णायक अधिकारी के बैंक खाते में जमा किया गया। चार[69] जिलों में खाद्य कारबार कर्ताओं ने अर्थदण्ड की राशि शासकीय शीर्ष में चालान के माध्यम से जमा की। होशंगाबाद और इंदौर दोनों जिले में 2014–19 के दौरान राशि चालान और बैंक ड्राफ्ट दोनों माध्यम से जमा की गई।

- अपर जिला न्यायाधीश और जिला एवं सत्र न्यायाधीश न्यायालय द्वारा 2014–19 की अवधि के लिए अधिरोपित किए गए अर्थदण्ड ₹5.53 करोड़ में से ₹3.64 करोड़ की राशि खाद्य कारबार कर्ताओं द्वारा जमा नहीं की गई। ग्वालियर एवं खरगोन जिले के अतिरिक्त अन्य जिलों में अभिहित अधिकारियों/खाद्य सुरक्षा अधिकारियों ने दोषी खाद्य कारबार कर्ताओं के विरूद्ध राजस्व वसूली प्रमाणपत्र की कार्यवाही प्रारंभ नहीं की। जिलेवार अर्थदण्ड अधिरोपण एवं संग्रहण का विवरण ***परिशिष्ट 2.14*** में दर्शाया गया है। भोपाल जिले में जिला एवं सत्र न्यायाधीश न्यायालय में अपील प्रकरणों और प्रकरणों के विरुद्ध निर्णय के विवरण लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए।

- 1,334 में से 648 प्रकरणों में, अर्थदण्ड का भुगतान नहीं करने की स्थिति में, भू–राजस्व बकाया के रूप में वसूली करने और खाद्य कारबार कर्ताओं का लाइसेंस निलंबित करने की कार्रवाई अभिहित अधिकारी द्वारा नहीं की गई जैसा कि अधिनियम की धारा 96 में अपेक्षित है।

- तीन[70] जिलों में प्राप्त अर्थदण्ड की राशि ₹1.65 करोड़ बैंक खातों में रखी गई थी और विभागीय राजस्व शीर्ष में जमा नहीं की गई जैसा कि खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने निर्देशित किया था।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने तथ्यों की पुष्टि की और कहा (जुलाई 2020) कि इस संबंध में सभी कलेक्टरों को त्वरित कार्रवाई के लिए पूर्व में निर्देश जारी किए गए थे।

---

[69] खरगोन, मुरैना, सतना और उज्जैन

[70] भोपाल (₹42.78 लाख), ग्वालियर (₹37.63 लाख) और इंदौर (₹84.21 लाख)

2.6 निगरानी तंत्र

2.6.1 अपर्याप्त सूचना, शिक्षा और संचार गतिविधियाँ

केन्द्रीय सलाहकार समिति[71] ने अपनी आठवीं बैठक (जुलाई 2012) में सलाह दिया था कि खाद्य लाइसेंस शुल्क संग्रह का कम से कम 75 प्रतिशत सूचना, शिक्षा और संचार गतिविधियों के लिए उपयोग किया जाएगा। संग्रहित लाइसेंस फीस का उपयोग सूचना, शिक्षा और संचार गतिविधियों को आयोजित करने के लिए, खाद्य सुरक्षा पर 24x7 हेल्पलाइन, उपभोक्ताओं और छोटे व्यापारियों से संवाद के लिए वेब पेज बनाने में किया जा सकता था ।

खाद्य सुरक्षा आयुक्त द्वारा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत विभागीय जानकारी के अनुसार, राज्य में खाद्य लाइसेंस/पंजीकरण के लिए 2014–19 के दौरान ₹22.64 करोड़ संग्रहित हुए थे। लेकिन संग्रह किए गए लाइसेंस फीस की राशि का उपयोग सूचना, शिक्षा और संचार गतिविधियों के लिए निर्धारित मानकों के अनुसार नहीं किया गया था। आगे, राज्य शासन ने सूचना, शिक्षा और संचार गतिविधियों के लिए कोई नीति नहीं बनाई थी। इस प्रकार, केन्द्रीय सलाहकार समिति की सलाह का अनुपालन अभी तक नहीं हो पाया था।

एम.पी. ऑनलाईन[72] अपनी सेवा प्रदान करने वाले केन्द्रों के माध्यम से लाइसेंस/पंजीकरण के लिए ऑनलाइन सुविधा प्रदान (सितम्बर 2013) कर रहा था। खाद्य सुरक्षा आयुक्त प्रशासन ने एम.पी. ऑनलाईन से वर्षवार संग्रहित राज्य लाइसेंस/पंजीयन फीस एवं विभागीय राजस्व शीर्ष में जमा की गई राशि की जानकारी प्राप्त नहीं की थी।

निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जून 2020) कि बजट आवंटन न होने से सूचना, शिक्षा और संचार गतिविधियां नहीं की गई और राज्य शासन के निर्णय के अनुसार आवश्यक कार्रवाई की जाएगी। आगे, प्रमुख सचिव ने कहा (जुलाई 2020) कि जन जागरूकता और खाद्य कारबार कर्ताओं को मार्गदर्शन देने के लिए लगातार प्रयास किए गए। संभाग स्तर पर सात नये चलित खाद्य परीक्षण प्रयोगशाला का संचालन किया जाकर जन जागरूकता को और प्रभावी किया जा सकेगा।

2.6.2 निरीक्षण एवं नमूना लेने की रिपोर्टिंग

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग ने फॉस्कोरिस[73] प्रणाली के माध्यम से ऑनलाइन नमूने लेने, निरीक्षण एवं निरीक्षण प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए ₹28.44 लाख की लागत के 158 टेबलेट क्रय (जनवरी 2018) किए।

चयनित आठ जिलों में लेखापरीक्षा ने देखा कि खाद्य सुरक्षा अधिकारियों के पास उपलब्ध 38 में से 36 टेबलेट उपयोग योग्य स्थिति में थे और दो टेबलेट अक्रियाशील थे। ऑनलाइन कनेक्शन में त्रुटि के कारण फॉस्कोरिस प्रणाली के माध्यम से निरीक्षण कार्य असफल रहा।

विभाग ने भारतीय खाद्य संरक्षा और मानक प्राधिकरण को प्रस्तुत (अप्रैल 2019) कार्रवाई के प्रतिवेदन में सूचित किया कि तकनीकी समस्याओं के कारण 2018–19 में फॉस्कोरिस प्रणाली के माध्यम से

---

71 खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम की धारा 11 के अधीन स्थापित भारतीय खाद्य संरक्षा मानक प्राधिकरण की एक समिति। केन्द्रीय सलाहकार समिति खाद्य के क्षेत्र में कार्यरत प्रवर्तन एजेन्सीयों एवं संगठन और खाद्य प्राधिकारी के बीच सुसहयोग सुनिश्चित करती है।

72 मध्यप्रदेश शासन और टाटा कंसलटेंसी सर्विसेज लिमिटेड का संयुक्त उद्यम।

73 भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण द्वारा विकसित नियमित निरीक्षण और नमूना लेने के प्रणाली के माध्यम से खाद्य सुरक्षा अनुपालन

निरीक्षण का कार्य नहीं किया गया। तथ्य है कि टेबलेट के माध्यम से ऑनलाईन निरीक्षण का कार्य नहीं किया गया और विभाग ने समस्याओं के सुधार के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। इसके अतिरिक्त, रिपोर्टिंग के लिए पृथक प्रबंधन सूचना प्रणाली विकसित नहीं की गई।

परिणामस्वरूप, टेबलेट क्रय करने के उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हुई और टेबलेट क्रय करने पर किया गया व्यय निरर्थक रहा।

आगे, प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि फॉस्कोरिस के माध्यम से ऑनलाईन निरीक्षण का कार्य आरंभ कर दिया गया था और टेबलेट का प्रयोग विभाग द्वारा विकसित किए जा रहे ऑनलाईन सॉफ्टवेयर के अंतर्गत कार्य करने के लिए प्रस्तावित था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने फॉस्कोरिस के माध्यम से कैसे निरीक्षण किया गया जो कि तकनीकी समस्या के कारण रूक गया था, पर समुचित उत्तर प्रस्तुत नहीं किया। आगे निरीक्षण की अवधि निर्दिष्ट करते हुए किये गये निरीक्षणों की संख्या लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं की गई।

2.6.3 विनिर्माताओं द्वारा विवरण प्रस्तुत करना

प्रत्येक लाइसेंसधारी विनिर्माता और आयातक द्वारा प्रत्येक वर्ष के 31 मई को या उससे पहले वार्षिक विवरण और दुग्ध एवं/या दुग्ध उत्पादों के निर्माण में लगे लाइसेंसधारियों को अर्द्धवार्षिक विवरण लाइसेंसिंग प्राधिकारी को प्रस्तुत करना खाद्य सुरक्षा और मानक विनियम, 2011 निर्धारित करता है। प्रत्येक वर्ष के 31 मई के बाद विवरण प्रस्तुत करने में कोई विलम्ब करने पर प्रतिदिन ₹100 का जुर्माना लगता है।

नमूना परीक्षित सात जिलों में लेखापरीक्षा ने पाया कि लाइसेंसधारी विनिर्माता/ आयातक तथा दुग्ध एवं/या दुग्ध उत्पादों के निर्माण में लगे लाइसेंसधारियों ने निर्धारित विवरण प्रस्तुत नहीं किया था। खरगोन जिले में लाइसेंसधारी विनिर्माता, दुग्ध एवं/दुग्ध उत्पादों के विनिर्माताओं ने अपना विवरण भौतिक रूप से जमा किया लेकिन प्रस्तुत किए गए विवरण का अभिलेख संधारित नहीं किया गया। नमूना परीक्षित सात[74] जिलों में दुग्ध/दुग्ध उत्पादों के विनिर्माण में लगे 274 सहित 2,020 राज्य द्वारा जारी लाइसेंसधारी निर्माता थे। राज्य लाइसेंसिंग प्राधिकारियों ने दोषियों के विरूद्ध कोई कार्रवाई नहीं की। 13 खाद्य कारबार कर्ताओं के संयुक्त भौतिक निरीक्षण के दौरान यह देखा गया कि केवल तीन खाद्य कारबार कर्ताओं जिसमें दो केन्द्रीय लाइसेंसधारी (भोपाल और उज्जैन) तथा खरगोन जिले के एक राज्य लाइसेंसधारी शामिल थे, ने अपना विवरण प्रस्तुत किया।

प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि अधिनियम का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए एवं अभिलेखों को संधारित करने के लिए ऑनलाईन विवरण प्रस्तुत करने की सुविधा प्रारंभ की गई है। विभाग ने उत्तर के समर्थन में कोई दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए।

2.6.4 प्रतिवेदन में भिन्नता

लेखापरीक्षा ने पाया कि खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने प्रत्येक वर्ष जिलों से प्राप्त प्रतिवेदन के आधार पर वार्षिक प्रतिवेदन भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को प्रेषित किया। तथापि, विभाग ने भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को प्रतिवेदन प्रेषित करने से पूर्व जिलों द्वारा भेजे गए आँकड़ों की सत्यता की पुष्टि नहीं की। लेखापरीक्षा ने 2016–19 के दौरान लाइसेंस/पंजीयन के आँकड़े और नमूने लेने एवं विश्लेषण करने में भिन्नता देखी, जैसा कि **तालिका 2.16** में दिया गया है।

---

[74] भोपाल (151, 15), ग्वालियर (310, 37), होशंगाबाद (115, 13), इंदौर (1,077, 96), खरगोन (103, 17), मुरैना (148, 89) और सतना (116, 07)

तालिका 2.16: लाइसेंस/पंजीयन के आँकड़े और नमूने लेने एवं विश्लेषण करने में भिन्नता

(आँकड़े लाख में)

वर्ष	वार्षिक प्रतिवेदन के अनुसार		भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के आँकड़े अनुसार		वार्षिक प्रतिवेदन के अनुसार		प्रयोगशाला के अभिलेख के अनुसार	
	राज्य लाइसेंस की संख्या	पंजीयन की संख्या	राज्य लाइसेंस की संख्या	पंजीयन की संख्या	लिए गए नमूनों की संख्या	विश्लेषण किए गए नमूनों की संख्या	विश्लेषण के लिए प्राप्त नमूनों की संख्या	विश्लेषण किए गए नमूनों की संख्या
2016–17	0.36	4.11	0.31	3.88	0.06	0.05	0.08	0.06
2017–18	0.14	2.07	0.37	4.30	0.07	0.06	0.08	0.08
2018–19	0.44	2.83	0.44	4.84	0.07	0.07	0.07	0.07

स्रोतः वार्षिक प्रतिवेदन, केन्द्रीय सलाहकार समिति की बैठक पर भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के आँकड़ें और राज्य खाद्य प्रयोगशाला

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि वार्षिक प्रतिवेदन में बताए गए लाइसेंस/पंजीयन की संख्या 2016–17 में भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के आँकड़ों से अधिक थी। 2017–18 और 2018–19 के वर्षों में भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण के आँकड़ों की तुलना में कम संख्या सूचित की गई थी। इसके अलावा लिए गए नमूनों की संख्या और प्रयोगशाला में प्राप्त नमूनों की संख्या और विश्लेषण किए गए नमूनों की संख्या में बहुत भिन्नता थी।

खाद्य सुरक्षा आयुक्त ने कहा (फरवरी 2020) कि वार्षिक प्रतिवेदन को जिलों से प्राप्त प्रतिवेदन के आधार पर संकलित किया गया था। भिन्नता के कारणों का पता लगाने के लिए जिलों और राज्य खाद्य प्रयोगशाला को स्पष्टीकरण देने के लिए निर्देशित किया जाएगा। इसके अलावा, केन्द्रीय सलाहकार समिति की बैठक में विचार विमर्श किया गया और भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण से सुधार के लिए अनुरोध किया जा रहा था। आगे, प्रमुख सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने कहा (जुलाई 2020) कि भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण को खाद्य कारबार कर्ताओं की श्रेणी के लिए लाइसेंस/पंजीकरण के संबंध में खाद्य लाइसेंस एवं पंजीकरण प्रणाली सॉफ्टवेयर में तकनीकी त्रुटि में सुधार के लिए सूचित किया गया था।

2.7 निष्कर्ष

खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम, 2006 मानव उपभोग के लिए सुरक्षित एवं पौष्टिक खाद्य की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए खाद्य के उत्पादन, भंडारण, वितरण, विक्रय एवं आयात को नियंत्रित करता है। इसके क्रियान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा ने प्रकट किया कि मौजूदा विधिक ढाँचा में कमी थी क्योंकि मध्य प्रदेश शासन ने फरवरी 2020 तक अपीलीय एवं गंभीर प्रकरणों के क्रमशः जिला एवं सत्र न्यायाधीश एवं मुख्य न्यायिक न्यायाधीश के न्यायालय में लंबित रहने में वृद्धि के बावजूद पृथक खाद्य सुरक्षा अपील अधिकरण एवं अपराधों की सुनवाई के लिए पृथक विशेष या साधारण न्यायालयों की स्थापना नहीं की जैसा कि अधिनियम/नियमों के तहत आवश्यक था। प्रशासकीय तंत्र में भी कमी थी क्योंकि खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम के क्रियान्वयन के पर्यवेक्षण के लिए आवश्यक खाद्य सुरक्षा, आयुक्त, अभिहित अधिकारियों इत्यादि सहित सभी महत्वपूर्ण पद अतिरिक्त प्रभार के रूप में धारित किए गये थे। आगे विभिन्न स्तरों पर मानव शक्ति की 61 प्रतिशत की कमी ने विभाग के सर्वेक्षण करने, खाद्य कारबार कर्ताओं का निरीक्षण करने को प्रभावित किया; जो अधिनियम के अनुपालन की

सुनिश्चितता के लिए महत्वपूर्ण था। विभाग अधिनियम के अंतर्गत अधिरोपित अर्थदण्ड की राशि ₹3.64 करोड़ की वसूली सुनिश्चित नहीं कर सका और दोषी खाद्य कारबार कर्ताओं के विरूद्ध राजस्व वसूली प्रमाणपत्र की कार्यवाही भी आरंभ नहीं कर सका। अन्य मुद्दे, खाद्य कारबार कर्ताओं का डाटाबेस संधारित नहीं करना, लाइसेंस/पंजीयन के आवेदन का लंबित रहना, उचित मूल्य की दुकानों, मदिरा दुकानों के कारबार कर्ताओं द्वारा बिना लाइसेंस के संचालन किया जाना, कम संख्या में नियामक नमूने लिया जाना एवं विश्लेषण किया जाना तथा निगरानी नमूनों के विश्लेषण में कमी देखी गई। खाद्य सुरक्षा के उद्देश्य के लिए एक मजबूत परीक्षण की आधारिक संरचना का होना स्वभाविक है। तथापि, राज्य खाद्य प्रयोगशाला, भोपाल को सूक्ष्मजैविकी सम्बन्धी परीक्षण के लिए पूरी तरह उन्नयित नहीं किया गया और इंदौर एवं उज्जैन की खाद्य प्रयोगशालाओं का उन्नयन भी नहीं किया गया जिसने खाद्य विश्लेषण के कार्य को प्रभावित किया। विभाग ने राज्य के तीन स्थानों पर लेवल 2 के खाद्य प्रयोगशालाओं को स्थापित करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। राज्य स्तर पर खाद्य सुरक्षा आयुक्त और जिले स्तर पर अभिहित अधिकारियों ने वैधता समाप्त हो चुके लाइसेंस/पंजीयन सुनिश्चित करने के लिए खाद्य लाइसेंसिंग और पंजीयन प्रणाली सॉफ्टवेयर से दोषी कारबार कर्ताओं की सूची नहीं निकाली।

2.8 अनुशंसाएं

i. राज्य शासन को खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए राज्य स्तरीय स्टेयरिंग समिति/जिला स्तरीय स्टेयरिंग समिति को शीघ्र पुनर्गठित करने और उनकी अनुशंसाओं को क्रियान्वित करने की आवश्यकता है जैसा कि अधिनियम/नियमों इत्यादि में अभिप्रेत है।

ii. विभाग को विभिन्न रिपोर्टिंग स्तरों पर रिक्त पदों को शीघ्र भरने के लिए सेवा नियमावली तैयार करने की कार्रवाई शुरू करनी चाहिए और आवश्यक पदों के सृजन के लिए शासन से अनुमोदन लेना चाहिए।

iii. विभाग को सभी औद्योगिक इकाईयों के सर्वेक्षण एवं सभी खाद्य कारबार कर्ताओं को खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम के दायरे में लाने के लिए तत्काल कार्रवाई आरम्भ करनी चाहिए। खाद्य सुरक्षा और मानक अधिनियम/नियमों के प्रावधानों का सतर्कतापूर्वक अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए खाद्य कारबार कर्ताओं के नियमित निरीक्षण करने हेतु एक तंत्र गठित करना चाहिए।

iv. विभाग को खाद्य कारबार कर्ताओं के कवरेज को बढ़ाने के लिए नगरीय स्थानीय निकायों/नगर पालिक निगमों, श्रम विभाग, उद्योगों और मूल्य वर्धित कर/वस्तु एवं सेवाकर विभागों आदि द्वारा संधारित डेटाबेस तक पहुँच कर उसका उपयोग करना चाहिए।

v. राज्य शासन को संबंधित विभागों के विभागाध्यक्ष सहित एक राज्य स्तरीय समिति का गठन करने की आवश्यकता है, जो यह सुनिश्चित करे कि विभिन्न विभागों के अंतर्गत कार्यशील सभी खाद्य कारबार कर्ता लाइसेंस/पंजीयन जारी होने के बाद ही कार्य करें।

vi. खाद्य नमूनों की बढ़ी हुई संख्याओं के विश्लेषण हेतु सक्षम बनाने के लिये, राज्य शासन को इंदौर और उज्जैन में खाद्य प्रयोगशालाओं को उन्नत करने तथा लेवल 2 की खाद्य प्रयोगशालाओं को पर्याप्त संख्या में सृजित करने की आवश्यकता है। इन्हें खाद्य सुरक्षा अधिकारियों के नमूने लेने के लक्ष्यों में वृद्धि करनी चाहिए और इस संबंध में उनका अनुपालन भी सुनिश्चित करना चाहिए।

vii. विभाग को अपील, कारावास एवं अन्य गंभीर प्रकरणों पर राज्यव्यापी जानकारी का संकलन एवं उसकी समीक्षा करनी चाहिए तथा प्रकरणों की अर्धवार्षिक या वार्षिक समीक्षा के आधार पर

अधिनियम की आवश्यकता की पूर्ति करने के लिए पृथक अपील अधिकरणों, विशेष एवं साधारण न्यायालयों का गठन भी करना चाहिए।

viii. विभाग को संबंधित अधिकारी जो दुग्ध एवं दुग्ध उत्पादों के परीक्षण हेतु स्पॉट परीक्षण किट की आपूर्ति करने में असफल रहे, के ऊपर उत्तरदायित्व निर्धारित करना चाहिए।

ix. विभाग को अपर जिला न्यायाधीश/मुख्य न्यायिक न्यायाधीश न्यायालयों में लंबित प्रकरणों पर ध्यान देना चाहिए और न्यायालयों द्वारा अधिरोपित अर्थदंड जमा ना करने वाले खाद्य कारबार कर्ताओं के विरूद्ध राजस्व वसूली प्रमाणपत्र कार्यवाही के माध्यम से अर्थदंडों की वसूली के लिए कार्रवाई आरंभ करनी चाहिए या उनका लाइसेंस निलंबित करना चाहिए।