

## चतुर्थ अध्याय : लेखाओं तथा वित्तीय प्रतिवेदन प्रणाली की गुणवत्ता

### 4.1 प्रस्तावना

एक प्रभावी आंतरिक वित्तीय प्रतिवेदन प्रणाली तथा प्रासंगिक एवं विश्वसनीय सूचना की उपलब्धता राज्य शासन द्वारा एक कुशल एवं प्रभावी शासन में महत्वपूर्ण योगदान करती है। वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निर्देशों के अनुपालन के साथ-साथ अनुपालन की स्थिति पर प्रतिवेदन की गुणवत्ता, अच्छे प्रशासन के लक्ष्यों में से एक है। यदि अनुपालन एवं नियंत्रण पर प्रतिवेदन प्रभावी एवं क्रियात्मक हो तो वे राज्य शासन को मूलभूत जिम्मेदारियों को निभाने में, जिसमें योजना की रणनीति एवं निर्णय लेने की क्षमता सम्मिलित है, सहायक होता है। यह अध्याय लेखाओं की गुणवत्ता एवं वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं और निर्देशों सहित राज्य शासन द्वारा अनुपालन के विहंगावलोकन एवं स्थिति को प्रस्तुत करता है।

### 4.2 उपयोगिता प्रमाणपत्रों की देयता में विलंब

छत्तीसगढ़ वित्तीय नियमावली में निहित नियम संख्या 182 निर्धारित करता है कि जब सहायता अनुदान किसी विशेष प्रयोजन हेतु प्रदाय किया जाता है, विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुदानग्राहियों से उपयोगिता प्रमाण पत्र (उ.प्र.प) प्राप्त करना चाहिए तथा सत्यापन उपरान्त, यह सुनिश्चित करने हेतु कि अनुदान का उपयोग चाही गई प्रयोजन के लिये हुआ है, इसे अगले वर्ष 30 सितम्बर या उससे पहले महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) को प्रेषित करना चाहिए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि 31 मार्च 2021 तक राज्य सरकार के 17 विभागों को वर्ष 2008-09 से 2019-20 की अवधि के दौरान दिए गए कुल ₹7,016.93 करोड़ के अनुदान के संबंध में 460 उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत नहीं किए गए थे। उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने में विलम्ब का आयु-वार विवरण तालिका 4.1 में दिया गया है।

तालिका 4.1: आयु-वार लंबित उपयोगिता प्रमाणपत्रों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

दिए गये सहायता अनुदान	लंबित उपयोगिता प्रमाणपत्र	31 मार्च 2021 को लंबित उपयोगिता प्रमाणपत्र		
		विलम्ब	संख्या	राशि
2017-18 तक	सितम्बर 2018 तक	दो वर्षों से अधिक	67	245.61
2018-19	सितम्बर 2019	एक वर्ष से अधिक	155	3,445.21
2019-20	सितम्बर 2020	06 माह	238	3,326.11
कुल			460	7,016.93

इसे ध्यान में रखते हुए कि विभागीय प्राधिकारियों ने अभी तक यह स्पष्ट नहीं किया कि ₹7,016.93 करोड़ की राशि को विगत वर्षों में किस प्रकार खर्च की गई, यह चिंता का विषय है क्योंकि इसमें विशिष्ट कार्यक्रमों/योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए उन्हें प्रदान की गई सार्वजनिक निधि शामिल है और इस बात का कोई आश्वासन नहीं है कि इन निधियों को उपलब्ध कराने के निर्दिष्ट उद्देश्यों को प्राप्त कर लिया गया है।

लंबित उपयोगिता प्रमाणपत्रों और उनसे संबंधित राशियों का वर्ष-वार विवरण तालिका 4.2 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.2: लंबित उपयोगिता प्रमाणपत्रों का वर्ष-वार ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

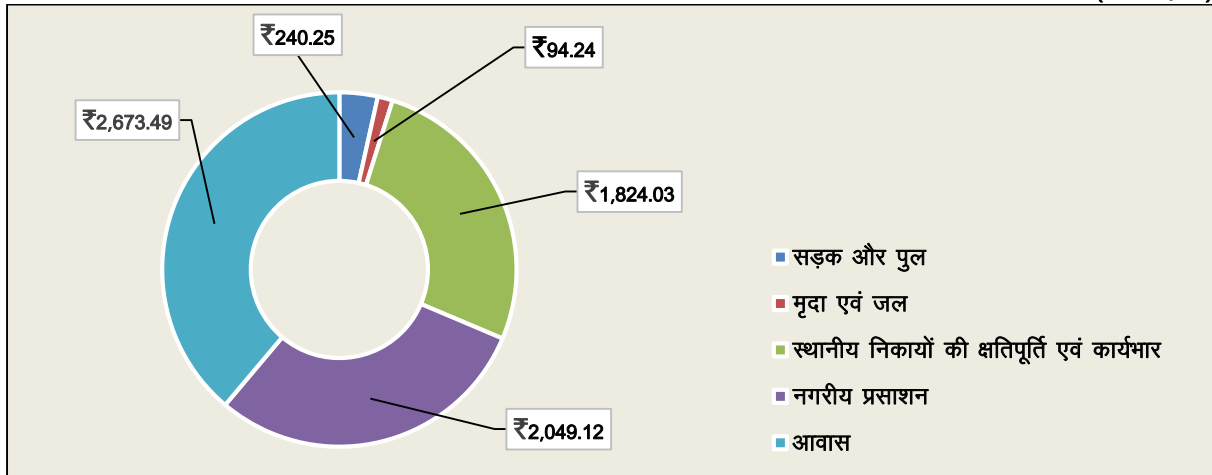
वर्ष	उपयोगिता प्रमाणपत्रों की संख्या	राशि
2008-09	01	0.01
2009-10	02	0.99
2010-11	00	0.00
2011-12	00	0.00
2012-13	15	21.86
2013-14	14	25.39
2014-15	00	0.00
2015-16	00	0.00
2016-17	00	0.00
2017-18	35	197.37
2018-19	155	3,445.20
2019-20	238	3,326.11
<b>योग</b>	<b>460</b>	<b>7,016.93</b>

स्रोत: कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा संकलित आंकड़े।

विगत वर्ष 2008-09 से मुहैया कराई गई निधि के व्यय से संबन्धित उपयोगिता प्रमाणपत्रों के अभाव में, इन निधियों का उपयोग निर्दिष्ट उद्देश्यों के लिए ही किया गया है, इसका आश्वासन नहीं है एवं निधियों के दुरुपयोग की संभावना से इंकार नहीं जा सकता है। तालिका 4.2 से पता चलता है कि 85.43 प्रतिशत बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्र पिछले दो वर्षों 2018-19 और 2019-20 से संबंधित हैं। वर्ष 2019-20 तक भुगतान किए गए अनुदानों के बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्रों का विभागवार विवरण परिशिष्ट 4.1 में दिया गया है। पांच प्रमुख विभागों के बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्रों की स्थिति चार्ट 4.1 में दी गई है।

चार्ट 4.1: वर्ष 2019-20 तक पाँच मुख्य विभागों को दिए गये अनुदान से संबंधित लंबित उपयोगिता प्रमाणपत्रों की स्थिति

(₹ करोड़ में)



स्रोत: कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा संकलित आंकड़े।

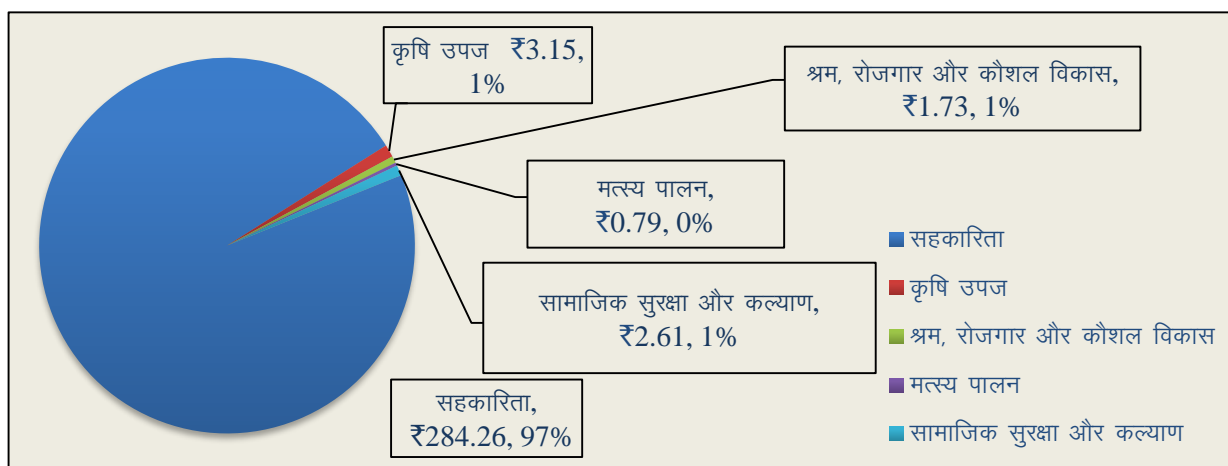
विशिष्ट विकासात्मक कार्यक्रमों के क्रियान्वयन हेतु प्राप्त सहायता अनुदान के विरुद्ध उपयोगिता प्रमाणपत्र की अप्राप्ति विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुदानों की उपयोगिता प्रमाणपत्र समय पर प्रस्तुत करने संबंधी नियम एवं कार्यप्रणाली के अनुपालन में विफलता को दर्शाता है। बड़ी संख्या में लंबित उपयोगिता प्रमाणपत्र, निधियों के दुर्विनियोजन एवं गबन के जोखिम को दर्शाता है।

### 4.3 लंबित विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयक

छत्तीसगढ़ वित्तीय नियमावली के नियम 327 के अंतर्गत आहरण और संवितरण अधिकारियों को सीमित उद्देश्य के लिये वाउचर के बिना संक्षिप्त आकस्मिक देयकों के द्वारा राशि निकासी का अधिकार है। तत्पश्चात विस्तृत आकस्मिक (डी.सी.) देयकों (अंतिम व्यय के समर्थन में व्हाउचर) को महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) को जिस माह में यह राशि निकाली गयी है उसके अगले माह के 25 तारीख तक सौंप देनी है।

31 मार्च 2021 तक छत्तीसगढ़ सरकार के 19 विभागों ने 460 संक्षिप्त आकस्मिक देयकों के विरुद्ध ₹295.53 करोड़ के विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयकों को प्रस्तुत नहीं किए थे। वर्ष 2020-21 तक के वर्षों के लिए विभागवार लंबित विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयकों का विवरण परिशिष्ट 4.2 में दिया गया है। पाँच प्रमुख विभागों के लंबित विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयकों की स्थिति चार्ट 4.2 में दी गई है।

चार्ट 4.2: पाँच प्रमुख विभागों के संबंध में लंबित विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयक (₹ करोड़ में)



स्रोत: कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा संकलित जानकारी।

वर्ष 2020-21 तक के वर्षों के लिए विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयकों के लम्बित रहने का वर्ष-वार विवरण तालिका 4.3 में दिया गया है।

तालिका 4.3: संक्षिप्त देयकों के विरुद्ध विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयकों के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष		योग (वृद्धि)		निकासी		अंतः शेष	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
वर्ष 2018-19 तक	160	132.95	911	1,304.50	783	1,252.80	288	184.65
2019-20	288	184.65	277	3,275.53	250	3,258.59	315	201.59
2020-21	315	201.59	208	2,947.73	63	2,853.79	460	295.53

स्रोत: कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा संकलित जानकारी।

31 मार्च 2021 तक ₹295.53 करोड़ के 460 लंबित विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयकों में से 86 विस्तृत आकस्मिक देयक (₹0.98 करोड़), 186 विस्तृत आकस्मिक देयक (₹191.46 करोड़) और 172 विस्तृत आकस्मिक देयक (₹102.89 करोड़) क्रमशः वर्ष 2018-19, 2019-20 और 2020-21 से संबंधित हैं।

निर्धारित समय के भीतर विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयकों को जमा न किया जाना न केवल वित्तीय अनुशासन का उल्लंघन करता है अपितु अपव्यय/दुरुपयोग/कदाचार आदि की संभावना को

बढ़ावा देता है और इसलिए विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयकों को जमा करना सुनिश्चित करने के लिए संबंधित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों द्वारा कड़ी निगरानी की आवश्यकता होती है। इसके अलावा, विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयकों की अप्राप्ति की सीमा तक, वित्तीय खातों में दिखाए गए व्यय को सही या अंतिम नहीं माना जा सकता।

#### 4.4 लेखाओं की समयबद्धता और गुणवत्ता

राज्य सरकार के लेखे महालेखाकार (लेखा एवं हक) द्वारा 29 जिला कोषालयों, 53 वन मण्डलों, 64 ग्रामीण यांत्रिकी सेवाओं तथा 155 अन्य संभागों<sup>1</sup> द्वारा दिये गये प्रारम्भिक लेखों से संकलित किये जाते हैं।

वित्तीय वर्ष 2020-21 के दौरान मासिक लेखाओं को प्रस्तुत करने में कोषागारों द्वारा एक से 31 दिन, लोक निर्माण विभाग द्वारा एक दिन से तीन माह तथा वन विभाग द्वारा एक से 29 दिनों तक विलम्ब हुआ।

राज्य शासन को इसकी ध्यान से परिवीक्षा करने की आवश्यकता है कि, जितने भी लेखा प्रतिपादित करने वाले प्राधिकरण हैं, इनके बजट को और भी प्रभावी ढंग से संचालित करने हेतु महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) को नियत समय पर यह लेखायें प्रतिपादित करें।

#### 4.5 उचंत और ऋण जमा प्रेषण शीर्षों के अंतर्गत बकाया शेष

सरकारी खातों में उचंत शीर्षों का संचालन उन लेनदेनों को दर्शाने के लिए किया जाता है जिन्हें किसी कारण या किसी अन्य कारण से उनके समापक लेखा शीर्ष में दर्ज नहीं किया जा सकता है। जब राशि को उसके समापक लेखा शीर्ष पर ले जाया जाता है, तो इन्हें ऋणात्मक डेबिट या ऋणात्मक क्रेडिट द्वारा अंतिम रूप से समाशोधित कर दिया जाता है। यदि उचंत शीर्षों के अंतर्गत राशि का समायोजन नहीं किया जाता है, तो इन शीर्षों के अंतर्गत शेष राशि जमा हो जाती है जिसके परिणामस्वरूप सरकार की प्राप्तियों और भुगतानों को कम करके दिखाया जाता है।

प्रेषण में उन सभी लेन-देनों को शामिल किया जाता है, जो लेखा शीर्षों से समायोजित हैं, तथा इन शीर्षों के अंतर्गत आने वाले डेबिट अथवा क्रेडिट को उसी लेखा मंडली अथवा अन्य में उसके तत्स्थानी डेबिट अथवा क्रेडिट के द्वारा निष्पादित किया जाता है।

वित्तीय लेखें, उचंत तथा प्रेषण शीर्षों के अंतर्गत निवल शेष को दर्शाते हैं। इन शीर्षों के अंतर्गत बकाया शेषों को विभिन्न शीर्षों में अलग से बकाया डेबिट एवं क्रेडिट को समेकित कर परिणाम निकाला जाता है। उचंत एवं प्रेषण मदों को निष्पादन राज्य कोषालयों/कार्य एवं वन मण्डल इत्यादि के द्वारा प्रस्तुत की गयी जानकारी पर निर्भर करता है। विगत तीन वर्षों के प्रमुख उचंत एवं प्रेषण शीर्षों के समग्र आंकड़ों की स्थिति तालिका 4.4 में दी गयी है।

तालिका 4.4: उचंत और प्रेषण शीर्षों के अंतर्गत शेष राशि

(₹ करोड़ में)

मुख्य शीर्ष 8658-उचंत-लघु शीर्ष	2017-18		2018-19		2019-20	
	नामे	जमा	नामे	जमा	नामे	जमा
101-वेतन एवं लेखा कार्यालय-उचंत	52.55	18.83	67.35	19.50	75.32	15.59
निवल	नामे 33.72		नामे 33.72		नामे 47.85	
102-उचंत लेखा (सिविल)	32.44	0.17	30.81	0.17	29.62	0.17
निवल	नामे 32.27		नामे 32.27		नामे 30.64	
109-रिजर्व बैंक उचन्त-मुख्यालय	2.61	3.02	0.03	0.68	1.61	0.04
निवल	जमा 0.41		जमा 0.41		जमा 0.65	

<sup>1</sup> 53 लोक निर्माण खण्ड, 62 सिंचाई मण्डल (जल संसाधन विभाग), 36 लोक स्वास्थ्य अभियांत्रिकी मण्डल तथा 4 सड़क विकास खण्ड।

110-रिजर्व बैंक उच्चत-केन्द्रीय लेखा कार्यालय	1.72	0.00	3.57	0.01	13.62	0.01
निवल	नामे 1.72		नामे 1.72		नामे 3.56	
112-स्रोत पर कर कटौती उचंत	0.00	65.08	0.00	71.10	0.00	63.14
निवल	जमा 65.08		जमा 65.08		जमा 71.10	
113-भविष्य निधि उचंत	46.08	0.00	44.35	0.00	20.62	0.00
निवल	नामे 46.08		नामे 46.08		नामे 44.35	
123-अखिल भारतीय सेवा के अधिकारियों की समूह बीमा योजना	0.00	0.16	0.00	0.19	0.00	0.27
निवल	जमा 0.16		जमा 0.16		जमा 0.19	
129-सामग्री क्रय परिनिर्धारण उचंत लेखा	0.00	84.11	0.00	84.11	0.00	81.67
निवल	जमा 84.11		जमा 84.11		जमा 81.67	
मुख्य शीर्ष 8782-नगद प्रेषण						
102-लोक निर्माण प्रेषण	112.34	9.13	74.83	42.43	74.32	9.13
निवल	नामे 103.21		नामे 32.40		नामे 65.19	
103-वन प्रेषण	37.83	5.22	36.20	5.44	50.44	5.56
निवल	नामे 32.61		नामे 30.76		नामे 44.88	

स्रोत: कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा संकलित जानकारी।

यदि इन उचंत शीर्षों के तहत राशि का समायोजन नहीं किया जाता है, तो इन शीर्षों के अंतर्गत शेष राशि जमा हो जाती है जिसके परिणामस्वरूप सरकार की प्राप्तियों और भुगतानों को कम करके दर्शाया जाता है। इसके अलावा, इन शीर्षों के अंतर्गत बकाया राशियों की गैर-निस्तारण राज्य सरकार के विभिन्न लेखा शीर्षों (जो साल दर साल आगे ले जाया जाता है) के तहत प्राप्ति/व्यय के आंकड़ों और शेष की यथार्थता को प्रभावित करती है।

#### 4.6 व्यक्तिगत जमा खातें

विशिष्ट परिस्थितियों में शासन नामित प्रशासकों को संचालन हेतु व्यक्तिगत जमा खातों को खोलने के लिये अधिकृत कर सकते हैं। व्यक्तिगत जमा खातों से निधियों का हस्तांतरण सेवा मुख्य शीर्ष के अंतर्गत राज्य के संचित निधि में व्यय के रूप में दर्ज की जाती है। कोषालय संहिता भाग-एक के अंतर्गत नियम 543 के अनुसार, प्रशासकों का ऐसे खातें वर्ष के अंतिम कार्य दिवस पर बंद करने तथा व्यय नहीं किये गये शेष राशि को वापस संचित निधि में हस्तांतरित करने की आवश्यकता होती है ताकि अगले वर्ष यदि आवश्यकता हो तो व्यक्तिगत जमा खातों को पुनः खोला जा सके, हालाँकि छत्तीसगढ़ शासन द्वारा इस प्रक्रिया का पालन नहीं किया गया।

पंचवर्षीय अवधि वर्ष 2016-21 के दौरान वित्तीय वर्ष के अंतिम दिवस को व्यक्तिगत जमा खातों में पड़ी निधियों की स्थिति तालिका 4.5 प्रदान करती है।

तालिका 4.5: वर्ष 2016-21 के दौरान व्यक्तिगत जमा खातों में धन का रखा जाना।

(₹ करोड़ में)

वर्ष	1 अप्रैल को प्रारंभिक शेष		वर्ष के दौरान परिग्रहितियों/प्राप्तियों		वर्ष के दौरान संवृतियों/संवितरण		31 मार्च को जमा शेष	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
2016-17	292	1,696.46	08	918.64	19	722.63	281	1,892.47
2017-18	281	1,892.47	02	643.80	20	779.27	263	1,757.00
2018-19	263	1,757.00	02	508.61	34	374.51	231	1,891.10
2019-20	231	1,891.10	निरंक	272.05	08	577.89	223	1,585.26
2020-21	223	1,585.26	03	502.34	18	526.65	208	1,560.95

स्रोत: कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), छत्तीसगढ़ द्वारा संबंधित वर्षों में संकलित डेटा।

जैसा कि तालिका 4.5 से देखा जा सकता है, वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान कुल 15 व्यक्तिगत जमा खाते खोले गए और 99 खाते बंद किए गए, 31 मार्च 2021 तक 208 व्यक्तिगत जमा खाते अस्तित्व में थे और इन खातों में अंतिम शेष ₹1,560.95 करोड़ था।

राज्य सरकार ने मार्च 2021 के दौरान तीन मुख्य शीर्षों से ₹0.86 करोड़ की राशि आहरित की और इसे व्यक्तिगत जमा खातों में जमा किया, जिसका विवरण तालिका 4.6 में दिखाया गया है। वित्तीय वर्ष के अंत में ऐसे स्थानान्तरण इंगित करते हैं कि ये स्थानान्तरण बजटीय प्रावधान की चूक को रोकने के लिए किए गए थे।

तालिका 4.6: मार्च 2021 के दौरान व्यक्तिगत जमा खातों में हस्तांतरित राशियों का विवरण

प्रशासक	मुख्य शीर्ष	राशि (₹ करोड़ में)
अधीक्षक, केंद्रीय कारागार, बिलासपुर	2056	0.26
संयुक्त संचालक, पंचायत कल्याण, बिलासपुर	2235	0.08
उपसंचालक, महिला एवं बाल विकास, रायपुर	2235	0.50
कलेक्टर, भू अभिलेख, धमतरी	2029	0.02
<b>योग</b>		<b>0.86</b>

स्रोत: कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा संकलित जानकारी।

पीडी खातों में पड़ी अव्ययित शेष राशि को राज्य की समेकित निधि में स्थानांतरित न करने से सार्वजनिक निधि के दुरुपयोग, धोखाधड़ी और दुर्विनियोजन का जोखिम होता है। इसके अतिरिक्त, विभागीय अधिकारियों ने कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), छत्तीसगढ़ द्वारा अनुरक्षित शेषों का सत्यापन/मिलान नहीं किया है।

#### 4.6.1 व्यक्तिगत जमा खातों में रखी गई भूमि अधिग्रहण से संबंधित निधियां

व्यक्तिगत जमा खातों के अंतर्गत ₹1,560.95 करोड़ के अंतिम शेष में से ₹1,301.95 करोड़ भूमि अधिग्रहण से संबंधित राशि का लाभार्थियों में संवितरण न करने के कारण थे। भूमि अधिग्रहण से संबंधित असंवितरित निधियों का कोषालय-वार विवरण तालिका 4.7 में दिया गया है।

तालिका 4.7: व्यक्तिगत जमा खातों में रखी गई भूमि अधिग्रहण से संबंधित निधियों का विवरण।

क्र.सं.	कोषालय का नाम	भूमि अधिग्रहण से संबंधित राशि (₹ करोड़ में)
1	बिलासपुर	293.46
2	रायपुर	256.19
3	रायगढ़	189.01
4	जांजगीर-चंपा	92.01
5	सरगुजा (अंबिकापुर)	66.08
6	बलरामपुर	49.57
7	गरियाबंद	41.15
8	कोरबा	64.93
9	जगदलपुर	26.16
10	राजनंदगांव	35.19
11	महासमुंद	25.04
12	कबीरधाम	9.14
13	जशपुर	13.39
14	कोरिया	12.67
15	सूरजपुर	5.88
16	कांकेर	9.09
17	दुर्ग	1.71
18	कोंडागांव	7.11
19	दंतेवाड़ा	6.24
20	बलौदाबाजार	3.13
21	धमतरी	7.63
22	मुंगेली	27.53

23	बेमेतरा	2.18
24	बीजापुर	0.18
25	पेंड्रा- मरवाही <sup>2</sup>	57.28
योग		1301.95

स्रोत: कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा संकलित जानकारी

#### 4.6.2 असंचालित व्यक्तिगत जमा खाते

ऐसे व्यक्तिगत जमा खाते जो लगातार तीन वर्षों से असंचालित हैं, उन्हें व्यक्तिगत जमा खाते के प्रशासक को सूचना देकर कोषालय अधिकारी द्वारा बंद कर दिया जाना चाहिए और शेष राशि को राजस्व जमा के रूप में सरकारी खाते में स्थानांतरित करने की कार्यवाही शुरू की जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि कुल 208 व्यक्तिगत जमा खातों में से ₹13.54 करोड़ की कुल शेष राशि वाले 16 व्यक्तिगत जमा खाते 31 मार्च 2021 तक तीन वर्षों से अधिक समय से असंचालित रहे। हालांकि इन खातों को बंद करने के लिए संबंधित कोषालयों द्वारा कोई भी कार्यवाही नहीं की गई है।

#### 4.7 केन्द्रीय सड़क निधि से संबंधित लेन-देन के लेखाएँ

केन्द्रीय सड़क निधि (सी.आर.एफ.) से संबंधित लेखांकन प्रक्रिया मुख्य और लघु शीर्षों के सूची के अंतर्गत निर्धारित है। वर्तमान लेखा प्रक्रिया के संदर्भ में अनुदानों को शुरू में मुख्य शीर्ष '1601 सहायता अनुदान' के तहत राजस्व प्राप्तियों के रूप में दर्ज किया जाता है, और राजस्व व्यय मुख्य शीर्ष '3054 सड़क एव पुल' के प्रतिपक्षी डेबिट द्वारा एक समतुल्य राशि लोक लेखा के अन्तर्गत मुख्य शीर्ष '8449-अन्य जमा - 103 केन्द्रीय सड़क निधि से वित्तीय सहायता' में हस्तांतरित कर दी जाती है।

केंद्र सरकार द्वारा निर्धारित पूर्वोक्त प्रक्रिया के विपरीत, भारत सरकार द्वारा वर्ष 2020-21 के दौरान केन्द्रीय सड़क निधि के लिए ₹234.92 करोड़ जारी किए गये जिसमें से केवल ₹176.63 करोड़ राज्य सरकार द्वारा "8449-अन्य जमा-103 केन्द्रीय सड़क निधि से वित्तीय सहायता" में स्थानांतरित किए जाने के परिणामस्वरूप राजस्व और राजकोषीय घाटे को ₹58.29 करोड़ तक कम बताया गया। राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2020-21 के दौरान केन्द्रीय सड़क निधि से वर्ष 2019-20 से संबंधित ₹119.91 करोड़ भी हस्तांतरित किए गये हैं।

वर्ष 2018-21 के दौरान भारत सरकार से प्राप्त और राज्य सरकार द्वारा "8449-अन्य जमा-103 केन्द्रीय सड़क निधि से वित्तीय सहायता" के लिए सार्वजनिक खाते में हस्तांतरित निधि का विवरण तालिका 4.8 में दिया गया है।

तालिका 4.8: वर्ष 2018-21 के दौरान केन्द्रीय सड़क निधि का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष	भारत सरकार के द्वारा जारी अनुदान	छत्तीसगढ़ शासन द्वारा 8449-अन्य जमा-103 को हस्तांतरित अनुदान	अंतिम शेष (छत्तीसगढ़ शासन द्वारा हस्तांतरित नहीं की गयी राशि)
2018-19	0.00	214.02	200.00	14.02
2019-20	14.02	371.61	198.55	187.08
2020-21	187.08	234.92	296.54	125.46 <sup>3</sup>

स्रोत: कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा संकलित जानकारी।

#### 4.7.1 अधोसंरचना विकास कोष

छत्तीसगढ़ (अधोसंरचना विकास एवं पर्यावरण) उपकर अधिनियम, 2005 में प्रावधान है कि बुनियादी ढांचा विकास परियोजनाओं और पर्यावरण सुधार परियोजनाओं को लागू करने के लिए धन जुटाने हेतु भूमि पर

<sup>2</sup>पेंड्रा- मरवाही के आंकड़ें पिछले वर्ष बिलासपुर के कोषालय में लिया गया था।

<sup>3</sup>वर्ष 2019-20 तक हस्तांतरित देय ₹187.08 करोड़ (₹14.02+₹173.06) की कुल बकाया निधि में से ₹119.91 करोड़ को वर्ष 2020-21 के दौरान छत्तीसगढ़ शासन द्वारा 8449-अन्य जमा-103 में स्थानांतरित किया गया। अतः छत्तीसगढ़ शासन द्वारा अभी भी ₹125.46 करोड़ 8449-अन्य जमा-103 को हस्तांतरित नहीं किया गया है।

उपकर लगाया जाएगा। अधिनियम पूरे छत्तीसगढ़ राज्य में विस्तारित है और 27 मई 2005 से लागू है। अधिनियम के अनुसार, अधोसंरचना विकास उपकर उन सभी भूमियों पर लगाया और एकत्र किया जाएगा जिन पर भू-राजस्व या किराया लगाया जाता है। इस प्रकार एकत्र की गई अधोसंरचना विकास उपकर को अधोसंरचना विकास निधि में स्थानांतरित किया जाना चाहिए, जिससे बुनियादी ढांचा विकास परियोजनाओं पर खर्च किया जाता है। लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि राज्य सरकार ने वर्ष 2019-20 में ₹219.90 करोड़ का अधोसंरचना विकास उपकर एकत्र किया और वर्ष 2020-21 के दौरान इतनी ही राशि अधोसंरचना विकास निधि को हस्तांतरित नहीं की गई। ₹219.90 करोड़ की अहस्तांतरित शेष राशि राज्य सरकार के अनुमोचित दायित्व में योगदान करती है। इस तरह के अहस्तांतरित शेष के परिणामस्वरूप राजस्व घाटे और राजकोषीय घाटे को कम करके दिखाया गया।

#### 4.7.2 पर्यावरण कोष

छत्तीसगढ़ (अधोसंरचना विकास एवं पर्यावरण) उपकर अधिनियम, 2005 के तहत किए गए प्रावधान के अनुसार, छत्तीसगढ़ शासन में एक पर्यावरण कोष स्थापित किया जाएगा। इस प्रकार एकत्रित पर्यावरण उपकर को राज्य में पर्यावरण परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए पर्यावरण कोष में स्थानांतरित किया जाना चाहिए। संबंधित अभिलेखों की जांच से पता चला कि वर्ष 2019-20 में पर्यावरण उपकर के रूप में ₹219.90 करोड़ एकत्र किए गए थे और उस राशि को छत्तीसगढ़ शासन के द्वारा वर्ष 2020-21 के दौरान पर्यावरण कोष में स्थानांतरित नहीं की गई थी। एकत्रित उपकर को पर्यावरण निधि में अंतरित न करने के परिणामस्वरूप राजस्व घाटा और राजकोषीय घाटा कम बताया गया जिसके कारण इस कोष के सृजन का उद्देश्य भी विफल हो रहा है।

#### 4.8 राज्य के लोक लेखों से बाहर की निधि

छत्तीसगढ़ शासन द्वारा भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल का सितम्बर 2008 में गठन किया गया। मण्डल नियोक्ताओं से निर्माण की लागत के एक प्रतिशत की दर से उपकर एकत्र करता है और भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण उपकर अधिनियम 1996 के अनुसार अपनी योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए इसका उपयोग करता है। छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि विभिन्न संस्थाओं द्वारा संग्रहित उपकर चेकों/ धनादेशों के माध्यम से मण्डल को भेजा गया या इसी उद्देश्य के लिए खोले गए मण्डल के बैंक खाते में जिला श्रम कार्यालयों द्वारा जमा किया गया। सरकारी विभागों<sup>4</sup> द्वारा एकत्रित श्रम उपकर को मुख्य शीर्ष-8443-सिविल जमा-108-लोक निर्माण जमा राशियों के अंतर्गत सीधे दर्ज किया गया है। इसके अलावा, चूंकि लघु शीर्ष-लोक निर्माण जमा राशियों के अंतर्गत कोई और उप-शीर्ष नहीं है, कर्मकार कल्याण मण्डल को भुगतान की गई राशि को पृथक करना संभव नहीं है। इस प्रकार, श्रम उपकर के लेखांकन के लिए विशिष्ट नियमों और प्रावधानों के अभाव में श्रम उपकर के संग्रहण और हस्तांतरण के लिए श्रम उपकर को कर्मकार कल्याण मण्डल में स्थानांतरित करने के लिए सरकारी विभागों और निजी एजेंसियों द्वारा अपनाई जाने वाली लेखांकन प्रक्रियाओं में कोई एकरूपता नहीं है।

#### 4.8.1 श्रम उपकर की वर्षवार प्राप्ति और उपयोग

वर्ष 2018-19 से 2020-21 की अवधि के लिए उपकर की प्राप्ति और व्यय की वर्षवार स्थिति तालिका 4.9 में दर्शायी गयी है।

<sup>4</sup> लोक निर्माण विभाग, लोक स्वास्थ्य अभियांत्रिकी, जल संसाधन विभाग एवं पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग।



तालिका 4.9: श्रम उपकर की वर्षवार प्राप्ति और उपयोग

वर्ष	प्रारंभिक शेष	प्राप्तियाँ			कुल उपलब्ध राशि	व्यय (स्थापना व्यय सम्मिलित)	अंतः शेष
		पंजीकरण शुल्क और अन्य प्राप्तियां	मण्डल के खाते में प्राप्त श्रम उपकर	जमा पर ब्याज			
2018-19	273.45	0.95	199.71	19.99	494.10	193.57	300.53
2019-20	300.53	9.93	163.62	21.81	495.89	115.09	380.80
2020-21	380.80	0.73	172.34	31.39	585.26	108.10	477.16

स्रोत: छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल द्वारा सूचना से संकलित।

वर्ष 2020-21 के दौरान ₹108.10 करोड़ के कुल व्यय में से, मण्डल द्वारा कल्याण योजनाओं पर ₹105.06 करोड़ (97.18 प्रतिशत) और स्थापना शुल्क पर ₹3.04 करोड़ (2.82 प्रतिशत) व्यय किया गया।

राज्य शासन द्वारा भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण कोष से लाभार्थियों के लिये विभिन्न योजनाओं/कार्यकलापों जैसे कि मातृत्व लाभ, भवनों के निर्माण के लिए अग्रिम, अंतिम संस्कार हेतु सहायता, चिकित्सा सहायता, रसोई गैस एवं चूल्हे का वितरण इत्यादि का संचलान किया गया है। वर्ष 2017-18 से 2020-21 की अवधि के दौरान इन योजनाओं पर व्यय का विवरण तालिका 4.10 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.10: उपलब्ध निधि से योजनाओं पर व्यय

वर्ष	उपलब्ध राशि	संचालित योजना		योजनाओं पर वास्तविक व्यय	वर्ष के अंत में पंजीकृत श्रमिक	लाभान्वित श्रमिक	प्रतिशत		
		संख्या	आवंटन				लाभान्वित श्रमिक	आवंटित धन के विरुद्ध व्यय	उपलब्ध धन के विरुद्ध व्यय
2017-18	482.55	36	308.38	202.66	14,13,021	4,82,901	34.17	65.72	42.00
2018-19	494.10	27	342.51	166.98	19,17,281	9,92,847	51.78	48.75	33.79
2019-20	495.89	21	367.32	96.57	20,00,567	3,90,818	19.54	26.29	19.47
2020-21	585.26	22	382.68	105.06	21,15,415	1,69,239	8.00	27.45	17.95

स्रोत: छत्तीसगढ़ भवन एवं अन्य संनिर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल द्वारा सूचना से संकलित।

मण्डल उपलब्ध धनराशि का केवल 17.95 प्रतिशत उपयोग कर सका और वर्ष 2020-21 के दौरान विभिन्न योजनाओं के तहत केवल आठ प्रतिशत पंजीकृत श्रमिक लाभान्वित हुए।

उपलब्ध ₹477.16 करोड़ की धनराशि के उपयोग नहीं होने के कारण पंजीकृत श्रमिक इन विभिन्न योजनाओं का लाभ प्राप्त करने से वंचित हो गये। कोविड-19 महामारी के दौरान मण्डल ने प्रवासी श्रमिकों के कल्याण के लिए ₹8.87 करोड़ (प्रवासी श्रमिकों के परिवहन के लिए विभिन्न रेलवे बोर्डों को ₹4.92 करोड़, प्रवासी श्रमिकों की विभिन्न आकस्मिक जरूरतों पर ₹3.80 करोड़ और विभिन्न कल्याण योजनाओं के माध्यम से ₹0.38 करोड़) खर्च किए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि राज्य सरकार के चार विभागों द्वारा एकत्रित ₹35.32 करोड़ उपकर में से केवल ₹35.86 करोड़ की राशि (पिछले वर्षों की शेष राशि ₹6.66 करोड़ भी शामिल है) मण्डल को हस्तांतरित की गई थी और शेष ₹6.12 करोड़ को लोक लेखा प्रमुख शीर्ष 8443 के तहत रखा गया है। इन चार विभागों द्वारा उपकर के कम हस्तांतरण का विवरण तालिका 4.11 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.11: श्रम उपकर का मण्डल को विभागवार अल्प हस्तांतरण

विभाग का नाम	अल्प हस्तांतरण (₹ करोड़ में)
लोक निर्माण विभाग	4.73
लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी विभाग	0.44
ग्रामीण यांत्रिकी सेवाएँ (पंचायत तथा ग्रामीण विकास विभाग)	0.16
ग्रामीण विकास संभाग (पंचायत तथा ग्रामीण विकास विभाग)	0.79
<b>योग</b>	<b>6.12</b>

#### 4.9 लघु शीर्ष –800 में समायोजन

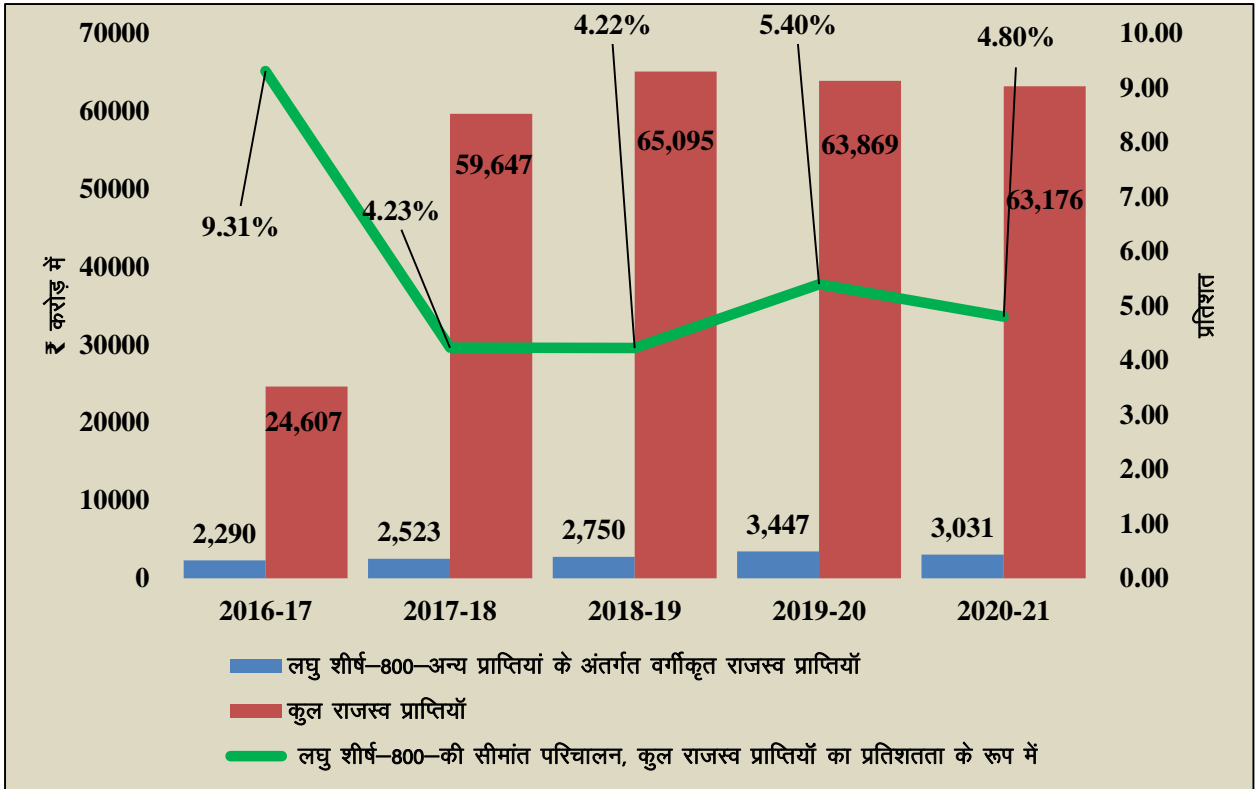
अन्य प्राप्तियों और अन्य व्यय से संबंधित लघु शीर्ष-800 का संचालन केवल तभी किया जाना है जब लेखों में उपयुक्त लघु शीर्ष उपलब्ध नहीं कराया गया हो। लघु शीर्ष –800 के नियमित संचालन को हतोत्साहित किया जाना चाहिए, क्योंकि यह लेखाओं को अपारदर्शी बनाता है और यह उन योजनाओं/कार्यक्रमों आदि का खुलासा (प्रकटीकरण) नहीं करता है जिनसे यह संबंधित है।

कुल 43 राजस्व प्राप्तियों के मुख्य शीर्षों के तहत दर्ज की गई राशि ₹3,030.67 करोड़ (वर्ष 2020–21 के दौरान राज्य की ₹63,176.18 करोड़ की कुल राजस्व प्राप्तियों का 4.80 प्रतिशत) की प्राप्तियों को लघु शीर्ष –‘800 अन्य प्राप्तियां’ के तहत वर्गीकृत किया गया था। इसके अतिरिक्त, 13 मुख्य लेखा शीर्षों (राजस्व प्राप्तियों) के अंतर्गत लघु शीर्ष 800 में बुकिंग का प्रतिशत संबंधित मुख्य शीर्षों के अंतर्गत कुल राजस्व प्राप्तियों के 55.93 से 106.95 प्रतिशत के बीच था। विवरण **परिशिष्ट 4.3** में दिया गया है। ₹497.94 करोड़ की कुल प्राप्तियों में से 13 मुख्य लेखा शीर्षों में ₹440.26 करोड़ (88.42 प्रतिशत) को ‘800–अन्य प्राप्तियों’ के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया था।

इसी प्रकार, 47 राजस्व और पूंजीगत व्यय मुख्य शीर्षों के तहत दर्ज ₹1,268.92 करोड़ (वर्ष 2020–21 के दौरान राज्य के ₹79,057.03 करोड़ के कुल व्यय का 1.61 प्रतिशत) को लघु शीर्ष ‘800–अन्य व्यय’ के तहत वर्गीकृत किया गया था। बारह मुख्य लेखा शीर्षों (राजस्व और पूंजी) के तहत दर्ज कुल ₹1,156.95 करोड़ के व्यय में से ₹1,127.82 करोड़ (97.48 प्रतिशत) की राशि को ‘800–अन्य व्यय’ के लघु शीर्ष के तहत वर्गीकृत किया गया था और प्रतिशत लघु शीर्ष के तहत इस तरह के व्यय का वर्गीकरण संबंधित प्रमुख शीर्षों के तहत कुल व्यय के 47.21 से 100 प्रतिशत के बीच था, जो वर्गीकरण की असंगति को दर्शाता है, जैसा कि **परिशिष्ट 4.4** में दिखाया गया है।

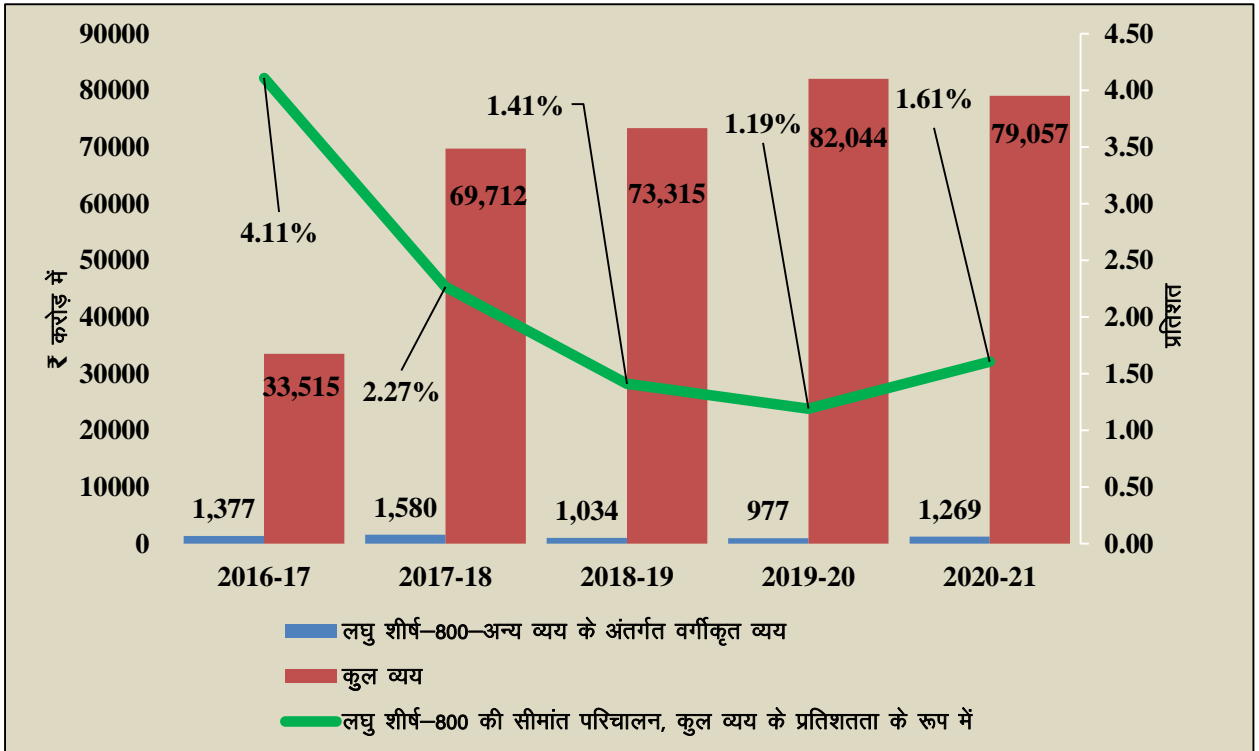
प्राप्तियों और व्यय के लिए लघु शीर्ष 800 के संचालन की सीमा, वर्ष 2016–21 के दौरान कुल प्राप्तियों और व्यय के प्रतिशत के रूप में **चार्ट 4.3** और **4.4** में दी गई है:

चार्ट 4.3 : वर्ष 2016-21 के दौरान लघु शीर्ष 800-अन्य प्राप्तियों का संचालन



स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखें

चार्ट 4.4: वर्ष 2016-21 के दौरान लघु शीर्ष 800-अन्य व्यय का संचालन



स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखें

इस विषय को राज्य वित्त पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रत्येक वर्ष दिखाया जाता है। प्राप्त पक्ष पर इस लघु शीर्ष के अंतर्गत वर्गीकृत राशि में पिछले वर्ष (5.40 प्रतिशत) की तुलना में वर्ष 2020-21 (4.80

प्रतिशत) के दौरान मामूली कमी हुई है। व्यय पक्ष पर, यह वर्ष 2019-20 में 1.19 प्रतिशत से बढ़कर वर्ष 2020-21 के दौरान कुल व्यय का 1.61 प्रतिशत हो गया। तथ्य यह है कि प्राप्तियों और व्यय का इतना बड़ा अनुपात लघु शीर्ष-800 के तहत दर्ज किया गया है, यह गंभीर चिंता का कारण है, क्योंकि यह लेखों की पारदर्शिता को गंभीर रूप से प्रभावित करता है।

#### 4.9.1 लघु शीर्ष-800-अन्य प्राप्तियों के अंतर्गत रॉयल्टी की बुकिंग

संघ एवं राज्यों के मुख्य एवं लघु लेखा शीर्षों की सूची के अनुसार, खदानों से प्राप्त रॉयल्टी को मुख्य शीर्ष 0853 अलौह खनन एवं धातुकर्म उद्योग-लघु शीर्ष 102-खनिज रियायत शुल्क, किराया एवं रॉयल्टी के अंतर्गत वर्गीकृत किया जाना चाहिए।

मुख्य एवं लघु शीर्ष 0853-800 के चालानों के नमूना जाँच के दौरान पाया गया कि वर्ष 2020-21 में मुख्य शीर्ष 0853-800 के अंतर्गत ₹5,538.49 करोड़ की कुल राजस्व प्राप्ति के सामने ₹5.50 करोड़ की प्राप्त रॉयल्टी को लघु शीर्ष -102-खनिज रियायत, शुल्क, किराये और रॉयल्टी की जगह जैसा कि लेखाओं की मुख्य एवं लघु शीर्ष की सूची में निर्धारित है लघु शीर्ष 800-अन्य प्राप्ति में दर्ज किया गया। विवरण तालिका 4.12 में दिखाया गया है।

तालिका: 4.12: लघु शीर्ष 800 के अंतर्गत त्रुटिपूर्ण रूप से दर्ज राजस्व प्राप्तियों का विवरण

क्र.सं	कोषालय/बैंक का नाम	प्रकरणों की संख्या	लघु शीर्ष 800 के अंतर्गत दर्ज कुल प्राप्तियों (₹ करोड़ में)
1	रायपुर	43	0.91
2	गरियाबंद	05	0.77
3	बैकुंठपुर और कोरिया	40	1.14
4	अंबिकापुर	06	0.15
5	बिलासपुर	15	0.63
6	रायगढ़	15	1.02
7	जशपुर	10	0.11
8	डोंगरगांव	08	0.58
9	बेमेतरा	02	0.19
योग		144	5.50

स्रोत : कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा प्रस्तुत किये गये आंकड़े।

छत्तीसगढ़ खनिज संसाधन विभाग के आदेश (अक्टूबर 2012) के साथ पठित छत्तीसगढ़ गौण खनिज नियम, 1996 के नियम 56(2) के अनुसार कुल रॉयल्टी राजस्व का 33 प्रतिशत पंचायत एवं ग्रामिण विकास विभाग को एवं शेष कुल रॉयल्टी राजस्व का 67 प्रतिशत संबंधित पंचायत, जनपद पंचायत को संवितरित किया जाना चाहिए। उपर्युक्त कही हुई प्रावधान को ध्यान में रखते हुए मुख्य शीर्ष 0853 (गैर अलौह खनन और धातु कर्म उद्योग) के अंतर्गत लघु शीर्ष 102 (खनिज रियायत शुल्क, किराया और रॉयल्टी) का गलत वर्गीकरण लघु शीर्ष 800-अन्य प्राप्तियों में होने के कारण ग्राम पंचायत एवं जनपद पंचायत को हुई पर्याप्त राजस्व की हानि की संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता।

#### 4.10 विभागीय आंकड़ों का मिलान नहीं किया जाना

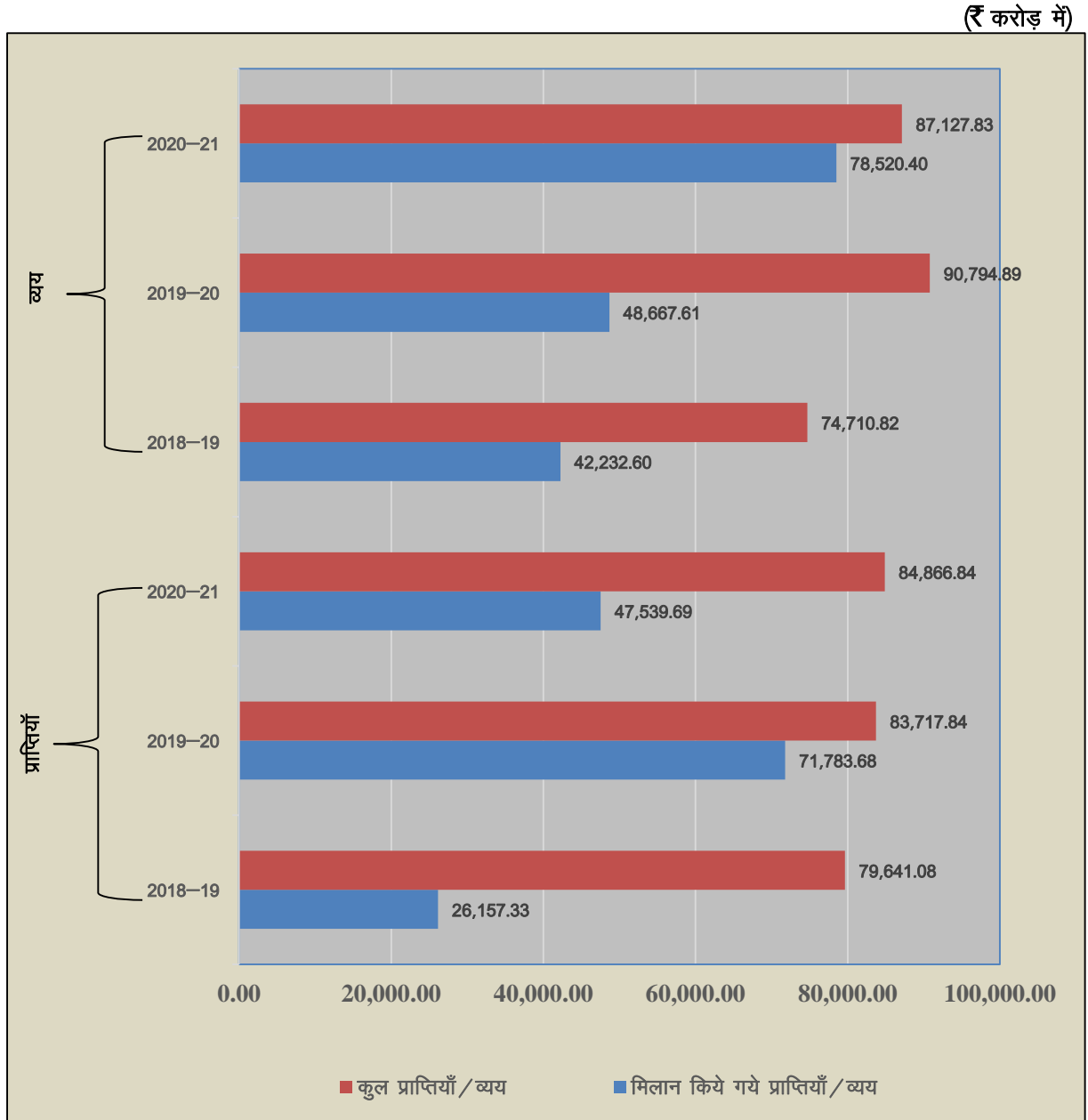
वित्तीय नियमों के अनुसार नियंत्रक अधिकारियों के लेखा पुस्तकों में दर्ज प्राप्तियों एवं व्यय का मिलान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) की लेखा पुस्तकों में दर्ज प्राप्तियों एवं व्यय से वित्तीय वर्ष में प्रत्येक माह उनके द्वारा किया जाना चाहिए। यह नियंत्रक अधिकारियों को व्ययों पर प्रभावी नियंत्रण एवं बजटीय आवंटन का कुशल प्रबंधन तथा उनके लेखों की परिशुद्धता को सुनिश्चित करने में सक्षम बनाता है।

वर्ष 2019-20 के दौरान प्राप्तियों का 85.74 प्रतिशत और संवितरण का 53.60 प्रतिशत मिलान किया गया

था, ये आंकड़े वर्ष 2020-21 के लिए प्राप्तियों के लिए 56.02 प्रतिशत और संवितरण के संबंध में 90.12 प्रतिशत हैं।

तीन साल की अवधि 2018-21 के दौरान नियंत्रक अधिकारियों द्वारा प्राप्तियों और व्यय के मिलान की स्थिति चार्ट 4.5 में दर्शाया गई है।

चार्ट 4.5: तीन वर्षों की अवधि वर्ष 2018-21 के दौरान मिलान की स्थिति



स्रोत : कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), छत्तीसगढ़ द्वारा संकलित आंकड़े।

विगत तीन वर्षों के दौरान नियंत्रक अधिकारियों की संख्या एवं मिलानों से संबंधित जानकारी तालिका 4.13 में दिया गया है।

तालिका 4.13: प्राप्तियों और व्यय के आंकड़ों के मिलान की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	नियंत्रक आधिकारियों की संख्या	पूर्ण मिलान	अपूर्ण मिलान	मिलान नहीं किया गया	कुल प्राप्तियों/व्यय	मिलान की गयी प्राप्तियाँ/व्यय	मिलान प्रतिशत
<b>प्राप्तियाँ</b>							
2018-19	40	13	00	27	79,641.08	26,157.33	32.84
2019-20	40	14	14	12	83,717.84	71,783.68	85.74
2020-21	40	04	31	05	84,866.84	47,539.69	56.02
<b>व्यय</b>							
2018-19	94	44	20	30	74,710.82	42,232.60	56.53
2019-20	94	19	39	36	90,794.89	48,667.61	53.60
2020-21	94	61	23	10	87,127.83	78,520.40	90.12

स्रोत : कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), रायपुर द्वारा संकलित आंकड़े।

आंकड़ों का मिलान एवं सत्यापन वित्तीय प्रबंधन में एक महत्वपूर्ण साधन है। कोडल प्रावधानों एवं कार्यपालक निर्देशों के उपयोग/पालन में असफलता को कारण ना केवल प्राप्तियाँ एवं व्ययों की गलत वर्गीकरण तथा गलत बुकिंग होती है बल्कि बजटीय प्रक्रिया की उद्देश्य को भी मात देती है।

#### 4.11 रोकड़ शेष का मिलान

31 मार्च 2021 की स्थिति के अनुसार महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) की लेखा पुस्तकों के अनुसार राज्य शासन के रोकड़ शेष तथा भारतीय रिजर्व बैंक से प्राप्त जानकारी के अनुसार रोकड़ शेष में ₹194.71 करोड़ (शुद्ध क्रेडिट) का अन्तर था। यह अंतर प्रत्यायित बैंक द्वारा केन्द्रीय लेखा अनुभाग, भारतीय रिजर्व बैंक, नागपुर जिसकी जिम्मेदारी राज्य शासन के रोकड़ शेष की रख-रखाव की है, को गलत जानकारी प्रस्तुत किये जाने के कारण है।

#### 4.12 भारत सरकार के लेखांकन मानकों का अनुपालन

भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा वर्ष 2002 में सरकारी लेखांकन मानक सलाहकार बोर्ड का गठन किया था, जो सरकारी लेखांकन तथा वित्तीय रिपोर्टिंग के मामलों को लेखांकन प्रक्रिया को बेहतर बनाने हेतु तैयार कर रहा है। मार्च 2020 के अंत तक तीन भारतीय लेखांकन मानकों को अधिसूचित किया गया है। इन मानकों का विवरण तथा छत्तीसगढ़ शासन द्वारा इन मानकों उनके वर्ष 2020-21 के वित्तीय विवरण में अनुपालन तालिका 4.14 में किया गया है।

तालिका 4.14: भारत सरकार के लेखांकन मानकों का अनुपालन

भारत सरकार के लेखांकन मानकों (भा.स.ले.मा)	भारत सरकार के लेखांकन मानकों के सार	स्थिति	गैर अनुपालन के प्रभाव
भा.स.ले.मा-1 सरकार द्वारा प्रत्याभुति (गारंटी)-प्रकटीकरण आवश्यकता	इस मानक की आवश्यकता है कि शासन द्वारा वित्तीय वर्ष में दिये गये अधिकतम प्रत्याभुतियों को परिग्रहितियों, विलोपन, लागू किया, खारिज तथा बकाया के साथ उनके वित्तीय विवरण में प्रकट करें।	आंशिक रूप से अनुपालन किया गया	राज्य सरकार ने वर्ष 2020-21 के दौरान भा.स.ले. मा-1 के निर्धारित प्रारूप में गारंटी से संबंधित 13 गारंटी संस्थानों में से लगभग 11 (85 प्रतिशत) के बारे में मार्च 2021 के समाप्ति के अनुसार वर्ष के दौरान अतिरिक्त, खारिज, लागू और बकायों के साथ प्रकट किया।

भा.स.ले.मा-2 सहायता अनुदानों का लेखांकन एवं वर्गीकरण	सहायता अनुदानों को प्रदाता के लेखों में राजस्व व्यय एवं अनुदेयी के लेखों में राजस्व प्राप्ति के रूप में, उनकी अंतिम उपयोग के निरपेक्ष वर्गीकृत किया जाये।	आंशिक रूप से अनुपालन किया गया	राज्य सरकार ने पूंजीगत परिसम्पत्तियों के सृजन के लिए ₹1,837.67 करोड़ की सहायता अनुदान राशि का वितरण किया और राजस्व व्यय के बजाय पूंजीगत व्यय के रूप में इसको दर्ज किया गया है। इसके अलावा, 94 बजट नियंत्रण अधिकारियों में से 13 अर्थात् 14 प्रतिशत ने भा.स.ले.मा-2 के निर्धारित प्रारूप में सहायता अनुदान से संबंधित जानकारी प्रस्तुत की है। लेखांकन मानकों के गैर-अनुपालन के कारण राजस्व घाटे को कम बताया गया और पूंजीगत व्यय को अधिक बताया गया।
भा.स.ले.मा-3 सरकार द्वारा बनाए गये ऋण एवं अग्रिम	यह मानक शासन के द्वारा उनके वित्तीय विवरण में दिये गये लोन एवं अग्रिमों से सम्बंधित मान्यता, माप, मूल्यांकन एवं रिपोर्टिंग को पूर्ण, परिशुद्ध एवं एकरूपीया लेखांकन प्रथा को सुनिश्चित करने से सम्बंधित है।	आंशिक रूप से अनुपालन किया गया	94 बजट नियंत्रण अधिकारियों में से 53 अर्थात् 57 प्रतिशत ने भा.स.ले.मा-3 के निर्धारित प्रारूप में सरकार द्वारा दिए गए ऋणों और अग्रिमों से संबंधित जानकारी प्रस्तुत की है। भा.स.ले.मा-3 के गैर-अनुपालन से लेखांकन प्रथाओं में अपारदर्शिता होती है।

#### 4.13 स्वायत्त निकायों के लेखा/पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रस्तुतीकरण की स्थिति

राज्य शासन ने विभिन्न स्वायत्त निकाय स्थापित किये हैं, जिसमें से केवल चार स्वायत्त निकायों का लेखापरीक्षा हेतु भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को न्यासित किया गया है। जून 2021 में सौंपे गये स्वायत्त निकाय की लेखापरीक्षा तथा लेखों की लेखापरीक्षा, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का विवरण तालिका 4.15 में प्रदर्शित है।

तालिका 4.15: लेखों को जमा करने की स्थिति

क्र. सं.	निकाय का नाम	अनुभाग	सौंपे जाने की अवधि	जिस वर्ष लेखों को प्रदान किया गया	एस.ए.आर. की स्थिति	लेखों के प्रतिपादन में देरी (माह)
01	कैम्पा निधि, छत्तीसगढ़ राज्य	20(1) डीपीसी एक्ट 1971	2014-15 से आगे	2019-20 <sup>5</sup>	वर्ष 2016-17 क पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 04-06-2021 को राज्य सरकार को जारी किया गया।	36 (2017-18) 24 (2018-19) 12 (2019-20) 00 (2020-21)
02	छत्तीसगढ़ राज्य एवं जिला कानून सेवा अभिकरण	19(2) डीपीसी एक्ट 1971	2009 और उससे आगे	2012-13 से 2014-15 <sup>6</sup>	पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन राज्य शासन को जारी किया गया।	60 (2015-16) 48 (2016-17) 36 (2017-18) 24 (2018-19) 12 (2019-20) 00 (2020-21)
03	छत्तीसगढ़ राज्य आवास मंडल	19(3) डीपीसी एक्ट 1971	2007-08 से 2011-12	2007-08 से 2011-12	पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन राज्य शासन को जारी किया गया।	वर्ष 2011-12 के आगे (अर्थात् वर्ष 2012-13 से) नहीं सौंपा गया
04	छत्तीसगढ़ अचल संपत्ति नियामक प्राधिकरण	19(2) डीपीसी एक्ट 1971	2019-20 से आगे	2019-20	..	06 (2019-20) 00 (2020-21)

<sup>5</sup> वर्ष 2017-18 से 2019-20 के लेखे दिनांक 05-07-2021 को प्राप्त हुए और इनकी लेखापरीक्षा शीघ्र ही की जाएगी।

<sup>6</sup> जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, महासमुंद एवं जांजगीर चांपा के वर्ष 2018-19 के लेखे प्राप्त हो चुके हैं एवं जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, बालोद के वर्ष 2013-14 से 2017-18 तक के लेखे प्राप्त हो चुके हैं। इसके अलावा, तीनों जिला विधिक सेवा प्राधिकरणों के पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्राप्त खातों की अवधि तक जारी किए जा चुके हैं।

छत्तीसगढ़ अचल संपत्ति नियामक प्राधिकरण के खातों का लेखापरीक्षा अचल संपत्ति (विनियमन एवं विकास) अधिनियम, 2016 (मार्च 2016) के अधिनियमित होने के तीन वर्ष बाद, डीपीसी एक्ट 1971 के अनुभाग 19 (2) के अंतर्गत मार्च 2019 को न्यासित किया गया।

#### 4.14 हानि तथा गबन आदि के मामले

छत्तीसगढ़ वित्तीय संहिता भाग-1 के नियम 22 और 23, यह प्रावधान करता है कि लोक धन के हानि, गबन एवं दुर्विनियोजन के प्रत्येक मामले को महालेखाकार को प्रतिवेदित की जानी चाहिए। इसके अलावा, संहिता के नियम 24 में यह प्रावधान है कि आग, बाढ़, तूफान, भूकंप या किसी अन्य प्राकृतिक आपदा के कारण भवन, सड़क और पुलों जैसी अचल सम्पत्ति का कोई भी गंभीर नुकसान महालेखाकार को सूचित किया जाना चाहिए। इसके बाद विभागों द्वारा विस्तृत जांच की जाती है और इस तरह के नुकसान की पुनरावृत्ति रोकने के लिए किए गये उपायों/कार्यवाही की जानकारी दी जाती है।

31 मार्च, 2021 की स्थिति में, राज्य सरकार के विभिन्न विभागों में कुल ₹125.73 करोड़ के कुल 2,138 मामले लम्बित थे, जो निर्णायक जाँच और निपटारे के लिए लंबित थे। लंबित प्रकरणों का विभागवार एवं श्रेणीवार विवरण **परिशिष्ट 4.5** में दिया गया है। मामलों का वर्ष-वार विश्लेषण **परिशिष्ट 4.6** में दर्शाया गया है। लंबित मामलों की आयु-रूपरेखा और प्रत्येक श्रेणी में लंबित मामलों की संख्या अर्थात् चोरी और गबन को **तालिका 4.16** द्वारा संक्षेप में प्रस्तुत किया गया है।

तालिका 4.16: हानियों और गबन आदि की रूपरेखा

(₹ करोड़ में)

लंबित प्रकरणों की अवधि			लंबित प्रकरणों की प्रकृति		
वर्षों में	प्रकरणों की संख्या	राशि	प्रकरणों की प्रकृति	प्रकरणों की संख्या	राशि
0 – 5	291	9.81	चोरी	137	0.58
5 – 10	510	91.13	सम्पत्ति/ सामग्रियों की हानि	1,933	119.83
10 – 15	256	11.41	गबन	68	5.32
15 – 20	204	3.52	लंबित प्रकरणों का योग	2,138	125.73
20 – 25	222	4.48			
25 से अधिक	655	5.38			
योग	2,138	125.73			

स्रोत: राज्य शासन के विभागों द्वारा प्रेषित प्रकरण।

कुल 2,138 मामलों में से वन विभाग और स्कूल शिक्षा विभाग में क्रमशः 524 और 39 मामले थे जो 25 वर्षों से अधिक समय से लंबित थे। 2,138 मामलों में से 345 मामलों में प्रथम सूचना प्रतिवेदन (एफ.आई. आर.) दर्ज की गई थी।

इसके अलावा, यह भी देखा गया कि पांच मामलों में, विभिन्न विभागों द्वारा वर्ष 2020-21 के दौरान ₹1.04 लाख की वसूली की गई, जैसा कि **परिशिष्ट 4.7** में वर्णित है।

#### 4.15 ऑफ बजट उधार

राज्य सरकार के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम/निगम/अन्य निकाय सरकार की विभिन्न योजनाओं/कार्यक्रमों को लागू करने के लिए ऋण ले सकते हैं। ऐसे ऋणों की अदायगी अपने बजटीय संसाधनों से राज्य सरकार की जिम्मेदारी हो सकती है। इस तरह के उधार राज्य सरकार के राजस्व घाटे और राजकोषीय घाटे को प्रभावित करेंगे। इस तरह की देनदारियों को बजट में बताए बिना बनाना, पारदर्शिता और अंतर-पीढ़ीगत इक्विटी दोनों पर सवाल उठाता है। इस तरह के ऑफ-बजट उधार को



बजट दस्तावेजों में प्रकटीकरण विवरण में नहीं लिया जाता है, न ही इन्हें विधायी अनुमोदन प्राप्त होता है। ऑफ-बजट देनदारियों के तीन उदाहरणों पर नीचे चर्चा की गई है:

**क)** छत्तीसगढ़ सरकार ने छत्तीसगढ़ गृह निर्माण मण्डल को सरकारी अधिकारियों के लिए 6424 आवासीय भवनों के निर्माण के लिए केनरा बैंक से ₹800 करोड़ और इलाहाबाद बैंक से 2017-18 में 728 फ्लैट खरीदने के लिए ₹195.00 करोड़ का ऋण लेने के लिए गारंटी जारी की। 31 मार्च 2021 तक कुल दिए गये गारंटी राशि के विरुद्ध छत्तीसगढ़ गृह निर्माण मण्डल ने क्रमशः ₹751.95 करोड़ और ₹195 करोड़ का ऋण लिया। राज्य सरकार द्वारा उक्त ऋणों पर ₹203.20 करोड़ का ब्याज एवं मूलधन बजट के माध्यम से भुगतान किया जा चुका है।

**ख)** इसी प्रकार, सरकार ने छत्तीसगढ़ पुलिस आवास निगम लिमिटेड (सीपीएचसीएल) को दो वित्तीय संस्थानों अर्थात् इलाहाबाद बैंक (₹400 करोड़) और केनरा बैंक (₹400 करोड़) से पुलिस अधिकारियों के लिए 10,000 आवासीय घरों के निर्माण के लिए जून/जुलाई 2017 में ₹800 करोड़ के ऋण प्राप्त करने की गारंटी भी जारी की (वर्ष 2027 तक वैध)। सीपीएचसीएल ने मार्च 2021 तक कुल ₹562.03 करोड़ का ऋण लिया है, जबकि अधिकतम गारंटीकृत राशि ₹1200 करोड़ है। राज्य सरकार ने उक्त ऋणों पर ₹115.03 करोड़ का ब्याज बजट के माध्यम से चुकाया है।

**ग)** इसके अलावा, सरकार ने फरवरी 2018 में "प्रधान मंत्री आवास योजना" (पीएमएवाई-शहरी) में राज्य के हिस्से के भुगतान के लिए वित्तीय संस्थानों से ₹3,357 करोड़ के ऋण प्राप्त करने के लिए राज्य शहरी विकास अभिकरण (सूडा) को गारंटी जारी की (वर्ष 2022 तक वैध)। जिसमें से सूडा ने 31 मार्च 2021 तक ₹825 करोड़ का ऋण लिया। राज्य सरकार ने बजट के माध्यम से उपरोक्त ऋण के ब्याज और मूलधन के रूप में ₹103.83 करोड़ का पुनर्भुगतान किया है।

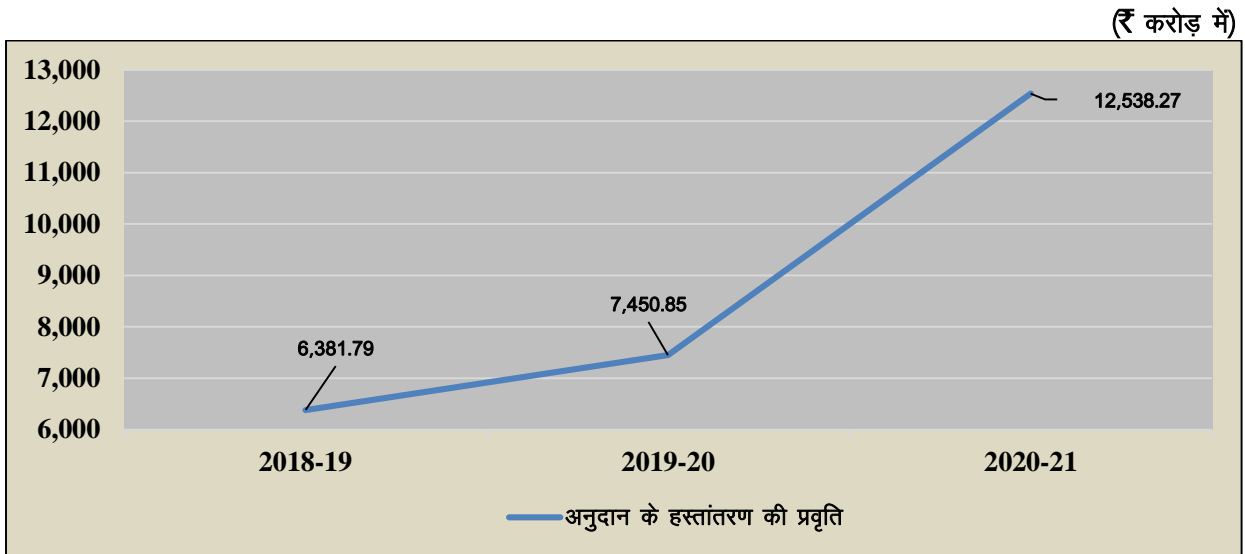
उपरोक्त उदाहरणों से यह स्पष्ट है कि राज्य सरकार के व्यय के वित्तपोषण के लिए अन्य संस्थाओं के माध्यम से जुटाई गई उधार राशि के उपयोग से न केवल राजस्व/पूंजीगत व्यय और राजस्व/राजकोषीय घाटे को कम करके दिखाया गया बल्कि यह भी सुनिश्चित किया गया कि उधार ऋण की गणना राज्य सरकार के खातों में से बाहर रहे। चालू व्यय का भार आने वाली पीढ़ियों पर बाद के वर्षों में बजटीय सहायता के माध्यम से ऋण की सेवा की सीमा तक स्थानांतरित हो जाएगा। 31 मार्च 2021 तक बकाया ₹92,714.22 करोड़ की कुल बजटीय देनदारियों के अतिरिक्त राज्य सरकार की कुल बजट देनदारी ₹2,309.79<sup>7</sup> करोड़ (कुल बजटीय देनदारियों का 2.49 प्रतिशत) है। राज्य सरकार के वर्ष 2017-18 से 2020-21 के बजट दस्तावेजों में किसी भी आफ बजट उधारी का खुलासा नहीं किया गया है।

#### 4.16 सीधे राज्य कार्यान्वयन एजेंसियों को हस्तांतरित निधियां

वर्ष 2020-21 के दौरान, लेखा महानियंत्रक (सीजीए) के सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली पोर्टल के अनुसार छत्तीसगढ़ में कार्यान्वयन एजेंसियों को सीधे ₹12,538.27 करोड़ की राशि हस्तांतरित की गई। वर्ष 2018-19 से 2020-21 तक ऐसी राशि के हस्तांतरण की प्रवृत्ति चार्ट 4.6 में दर्शाई गई है।

<sup>7</sup> कुल ऋण (₹2333.98 करोड़) - मूलधन का पुनर्भुगतान (₹24.19 करोड़) मार्च 2021 तक।

चार्ट 4.6: 2018-19 से 2020-21 तक राज्य कार्यान्वयन एजेंसियों को सीधे दिए गये अनुदान के हस्तांतरण का रुझान



स्रोत : कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), रायपुर द्वारा संकलित आंकड़े।

पिछले वर्ष की तुलना में इस वर्ष के दौरान कार्यान्वयन एजेंसियों को निधि के प्रत्यक्ष हस्तांतरण में ₹5,087.42 करोड़ (68.28 प्रतिशत) की वृद्धि हुई है।

#### 4.17 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही

राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन वर्ष 2008-09 से राज्य विधानमंडल को प्रस्तुत किया जा रहा है। हालाँकि, छत्तीसगढ़ राज्य विधान सभा की लोक लेखा समिति ने इन प्रतिवेदनों पर चर्चा (सितंबर 2021) से नहीं किया है।

#### 4.18 निष्कर्ष

विशिष्ट विकास कार्यक्रमों/परियोजनाओं के लिए आहरित निधियों के लिए विभागों द्वारा उपयोगिता प्रमाण पत्र और विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयक बिलों को जमा न करना और सार्वजनिक क्षेत्र की संस्थाओं द्वारा खातों को जमा न करना निर्धारित वित्तीय नियमों और निर्देशों का उल्लंघन था। यह राज्य सरकार के अपर्याप्त आंतरिक नियंत्रण और दोषपूर्ण निगरानी तंत्र की ओर इशारा करता है।

सर्वग्राही लघु शीर्ष 800- 'अन्य प्राप्तियां' (₹3,030.67 करोड़) और 'अन्य व्यय' (₹1,268.92 करोड़) के संचालन ने वित्तीय रिपोर्टिंग में पारदर्शिता को प्रभावित किया और आवंटन प्राथमिकताओं और व्यय की गुणवत्ता के उचित विश्लेषण को अस्पष्ट किया।

राज्य के नियंत्रक अधिकारियों द्वारा दर्ज की गई प्राप्तियों और व्यय का मिलान महालेखाकार (लेखा व हकदारी) के आंकड़ों के साथ न करना सरकार के भीतर आंतरिक नियंत्रण प्रणाली के कमजोर प्रदर्शन और खातों की सटीकता से संबंधित चिंताओं को उठाता है।

छत्तीसगढ़ शासन ने विभिन्न सामाजिक-आर्थिक विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए विभिन्न सार्वजनिक क्षेत्र की संस्थाओं द्वारा अपने आदेश पर प्राप्त ऋणों के संबंध में अपने ऑफ-बजट उधार का बजट में खुलासा नहीं किया है।

#### 4.19 अनुशंसाएं

- i.** राज्य शासन को यह सुनिश्चित करने के लिए कि विभागों महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) को यू.सी. एवं डी.सी.सी. बिलों को जमा करने से संबंधित निर्धारित नियमों एवं प्रक्रियाओं के साथ निर्धारित समय सीमा का पालन करें। एक प्रभावी निगरानी प्रणाली स्थापित करने की आवश्यकता है।
- ii.** खाते प्रस्तुत करने वाली सभी ईकाईयों को निर्धारित समय सीमा में पूर्ण लेखें एवं छुटी हुई/अपूर्ण विवरण को प्रस्तुत करने का निर्देश देने की आवश्यकता है ताकि उच्चतम एवं प्रेषण लेन देनों की समयबद्ध तरीके से निपटान किया जा सके।
- iii.** राज्य शासन को सर्वोपयोगी लघु शीर्ष 800 के उपयोग को हतोत्साहित करना चाहिए एवं महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के साथ विचार कर विशिष्ट समय सीमा बनाना चाहिए ताकि लेखापुस्तकों में लेनदेनों के वर्गीकरण हेतु सही लेखा शीर्षों की पहचान हो सके।
- iv.** राज्य शासन को बजट प्रस्तुत करते समय अपनी सभी देनदारियों एवं बजट के बाहर ली गई उधारियों को दिखाना चाहिए ताकि उसकी सही वित्तीय अवस्था का अभिमूल्य हो सके।
- v.** आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को मजबूत किए जाने की आवश्यकता है एवं शासन को सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि नियंत्रण अधिकारी महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के साथ अपनी प्राप्तियों एवं व्यय के आकड़ों का निर्धारित अंतरालों पर मिलान करें जिससे सरकारी लेन-देनों का सटीक एवं पारदर्शी लेखांकन हो सके।