अध्याय 1

परिचय

1.1 इस प्रतिवेदन के विषय में

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक (सीएजी) की इस प्रतिवेदन में छत्तीसगढ़ शासन के विभिन्न विभागों की लेखापरीक्षा से उत्पन्न प्रकरण शामिल हैं, जिसका उद्देश्य यह आकलन करना है कि क्या कोई दी गई विषय–वस्तु (कोई गतिविधि, वित्तीय या गैर–वित्तीय लेनदेन, किसी इकाई या इकाइयों के समूह के संबंध में जानकारी) सभी रूप में लागू कानूनों, नियमों, विनियमों, स्थापित संहिताओं इत्यादि तथा सुदृढ़ सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन को नियंत्रित करने वाले सामान्य सिद्धांतों का अनुपालन करती है।

इस प्रतिवेदन का प्राथमिक उद्देश्य लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणामों को राज्य विधानमंडल के ध्यान में लाना और संगठनों के बेहतर वित्तीय प्रबंधन और बेहतर प्रशासन के लिए कार्यपालिका को उपयुक्त सुधारात्मक कार्रवाई करने में सक्षम बनाना है।

यह अध्याय लेखापरीक्षा की योजना और क्षेत्र, लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर विभागों एवं शासन की प्रतिक्रिया, लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तैयार करने की प्रक्रिया और पिछली लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई की व्याख्या करता है।

1.2 विभागों के व्यय की रूपरेखा

वर्ष 2022–23 के दौरान छत्तीसगढ़ शासन के प्रमुख विभागों द्वारा बजट अनुमान के विरूद्ध किए गए व्यय का सारांश **परिशिष्ट 1.1** में दिया गया है। विभागों का कुल बजट अनुमान ₹ 1,13,262.75 करोड़ थे और वास्तविक व्यय ₹ 1,10,683.20 करोड़ था। वार्षिक लेखापरीक्षा योजना वर्ष 2023–24 में, 40 विभागों जिसमें 4987 इकाईयों का लेखापरीक्षा क्षेत्र शामिल थी (जैसा कि **परिशिष्ट 1.1** में उल्लेख किया गया है), में से, 39 विभागों से संबंधित 392 इकाईयों को वर्ष 2023–24 के दौरान लेखापरीक्षा के लिए योजनाबद्ध किया गया था। इस प्रतिवेदन में 12 शीर्ष संस्थाओं की 230 इकाईयों (100 कार्यान्वयन इकाईयों जिनके लिए निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किए गए थे) की जांच के परिणाम शामिल हैं, जहां ₹ 6435.81 करोड़ (राज्य द्वारा किए गए कुल व्यय का 5.81 प्रतिशत) का व्यय किया गया था।

1.3 महालेखाकार (लेखापरीक्षा) का कार्यालय

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के निर्देशों के अधीन, महालेखाकार (लेखापरीक्षा) का कार्यालय, छत्तीसगढ़ राज्य में 40 शीर्ष विभागों[1] और स्थानीय निकायों/सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों/स्वायत्त निकायों की लेखापरीक्षा करने के लिए जिम्मेदार है। इनमें से 35 विभाग सामान्य, सामाजिक और आर्थिक क्षेत्र लेखापरीक्षा के अंतर्गत आते है।

1.4 लेखापरीक्षा के लिए प्राधिकार

लेखापरीक्षा के लिए नियंत्रक–महालेखापरीक्षक का अधिकार भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 एवं 151 तथा नियंत्रक–महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 (डीपीसी अधिनियम) से लिया गया है। नियंत्रक–महालेखापरीक्षक,

[1] विधि एवं विधायी कार्य विभाग सहित

डीपीसी अधिनियम के निम्नलिखित प्रावधानों के अनुसार शासन के सामान्य, सामाजिक और आर्थिक क्षेत्रों में आनेवाले विभागों का लेखापरीक्षा करता है:

- विभिन्न विभागों के व्यय की लेखापरीक्षा डीपीसी अधिनियम की धारा 13 के तहत की जाती है;
- स्वायत्त निकायों की लेखापरीक्षा डीपीसी अधिनियम की धारा 19(2)[2], 19(3)[3] और 20(1)[4] के तहत की जाती है;
- इसके अलावा, नियंत्रक–महालेखापरीक्षक अन्य स्वायत्त निकायों, जिन्हें सरकार द्वारा पर्याप्त रूप से वित्तपोषित किया जाता है, की लेखापरीक्षा डीपीसी अधिनियम की धारा 14[5] के तहत करता है।

विभिन्न लेखापरीक्षाओं के लिए सिद्धांत एवं कार्यप्रणाली, लेखापरीक्षा मानकों तथा लेखापरीक्षा एवं लेखाओं पर विनियम के साथ–साथ नियंत्रक–महालेखापरीक्षक द्वारा अथवा उनकी ओर से जारी किये गये अन्य दिशा–निर्देशों, नियमावली और निर्देशों में निर्धारित है।

1.5 लेखापरीक्षा की योजना और संचालन

निम्नलिखित प्रवाह चित्र लेखापरीक्षा की योजना बनाने, संचालन और लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तैयार करने की प्रक्रिया को दर्शाता है:

---

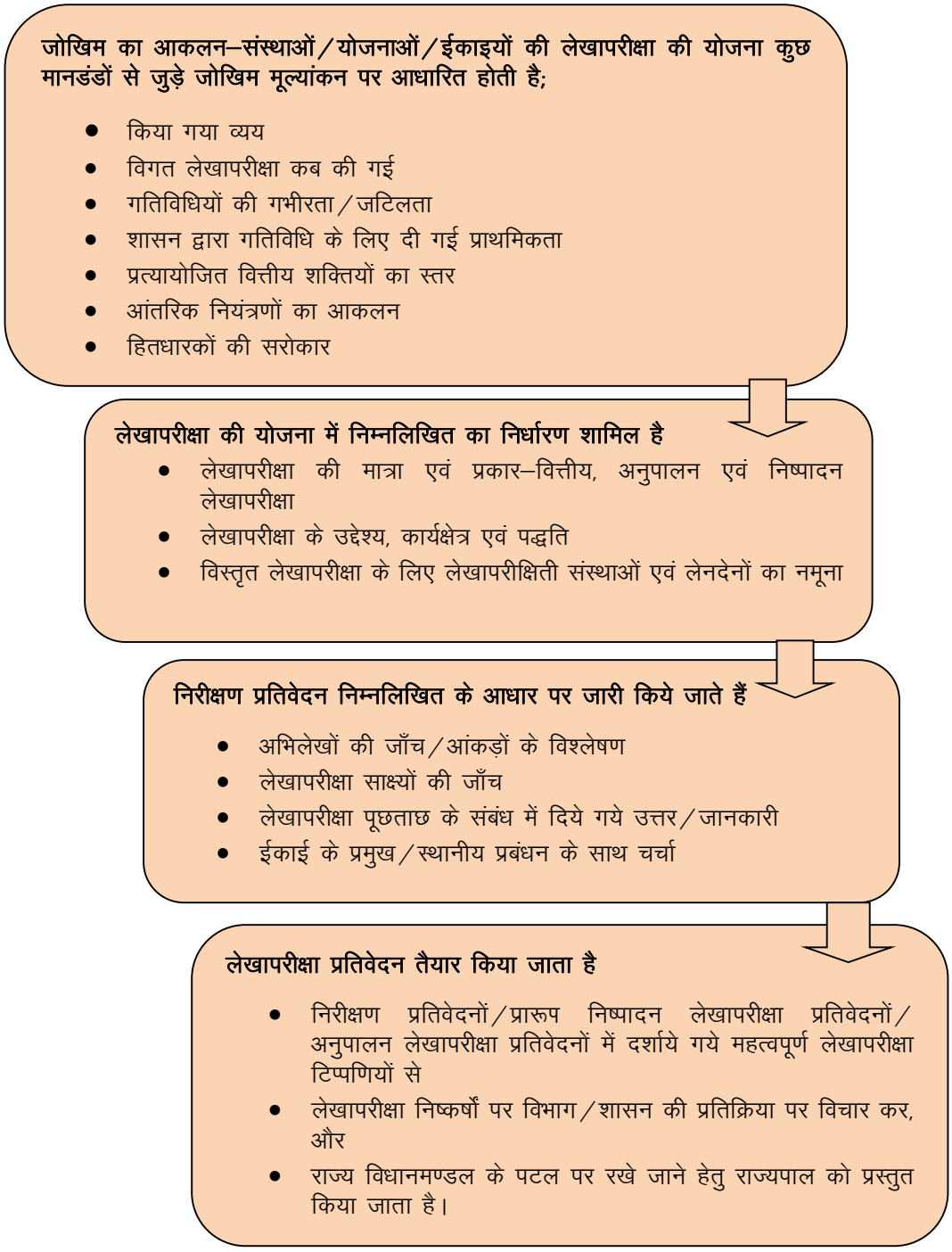
2 संसद द्वारा बनाई गई विधि द्वारा या उसके अधीन स्थापित निगमों (जो कंपनियां न हो) के लेखाओं की लेखापरीक्षा, संबंधित विधानों के उपबंधों के अनुसार की जायेगी।

3 राज्य विधानमण्डल द्वारा बनाई गई विधि द्वारा या उसके अधीन स्थापित निगमों (जो कंपनियां न हो) के लेखाओं की लेखापरीक्षा।

4 राज्यपाल के अनुरोध पर, किसी निकाय अथवा प्राधिकरण के लेखाओं की लेखापरीक्षा ऐसे नियम और शर्तें पर जैसा कि नियंत्रक–महालेखापरीक्षक और सरकार के मध्य तय हुआ हो।

5 (i) राज्य की संचित निधि से अनुदान अथवा ऋण द्वारा पर्याप्त वित्त पोशित निकाय/प्राधिकरण के सभी प्राप्तियों एवं व्यय और (ii) जहाँ किसी निकाय अथवा प्राधिकरण को राज्य के संचित निधि से किसी वित्तीय वर्ष में दिया गया अनुदान अथवा ऋण ₹ एक करोड़ से कम न हो, ऐसे निकाय अथवा प्राधिकरण के सभी प्राप्तियों एवं व्यय की लेखापरीक्षा।

चार्ट 1.1: लेखापरीक्षा की योजना, संचालन और लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को तैयार करना



प्रत्येक ईकाई की लेखापरीक्षा पूर्ण होने के बाद, एक निरीक्षण प्रतिवेदन जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्ष होते हैं, निरीक्षण प्रतिवेदन के प्राप्त होने के चार सप्ताह के भीतर उत्तर प्रस्तुत करने के अनुरोध के साथ उस ईकाई के प्रमुख को जारी किया जाता है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित की गयी महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ जिन्हें शासन में उच्चतम स्तर के ध्यान में लाना अपेक्षित हो, को शासन की प्रतिक्रिया पर यथोचित विचार के बाद लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में संभावित समावेशन के पहले शासन को उनकी प्रतिक्रिया के लिए प्रारूप कंडिकाओं के रूप में जारी किया जाता है। इसके अतिरिक्त, विशिष्ट प्रसंगों अथवा विषयों पर अनुपालन लेखापरीक्षाओं को भी लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में संभावित समावेशन के पहले शासन को उनकी प्रतिक्रिया के लिए जारी किया जाता है। ये

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अधीन राज्य विधानमण्डल के पटल पर रखे जाने हेतु छत्तीसगढ़ के राज्यपाल को प्रस्तुत किये जाते हैं।

1.5.1 महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष और लेखापरीक्षा पर प्रतिक्रिया:

वर्ष 2023–24 के दौरान, 230 इकाइयों का लेखापरीक्षा किया गया और 29 महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कार्षों को निरीक्षण प्रतिवेदन के माध्यम से भाग–2(अ) कंडिका के रूप में रिपोर्ट किया गया, हालांकि, किसी भी प्रकरण में सरकार से प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं हुई। इन 29 महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों में से 11 महत्वपूर्ण कमियों को तथ्यात्मक विवरण के रूप में विभागों को सूचित किया गया, जिनमें से छः मामलों में प्रतिक्रियाएं प्राप्त हुई। इस प्रतिवेदन में एक लेखापरीक्षा कंडिका और एक दीर्घ कंडिका शामिल है।

एक निष्पादन लेखापरीक्षा 'छत्तीसगढ़ में प्रधानमंत्री आवास योजना–शहरी के कार्यान्वयन' और 'श्रम विभाग द्वारा कल्याणकारी योजनाओं के कार्यान्वयन' पर एक अनुपालन लेखापरीक्षा किया गया और इस प्रतिवेदन में शामिल किया गया। वर्ष 2023–24 के दौरान 18 प्रमाणीकरण लेखापरीक्षा भी किए गए।

1.6 लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर विभागों की प्रतिक्रिया

1.6.1 पिछली निरीक्षण प्रतिवेदनों पर प्रतिक्रिया

कार्यालय प्रमुखों को निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मलित आपत्तियों का उत्तर देने एवं उचित सुधारात्मक कार्रवाई करने की आवश्यकता होती है। निरीक्षण प्रतिवेदन में बताये गये लेखापरीक्षा आपत्तियों की चर्चा महालेखाकार कार्यालय के अधिकारियों द्वारा संबंधित विभागों के अधिकारियों के साथ जिला/राज्य स्तर की बैठकों में भी नियत अंतराल पर की जाती है। 30 जून 2024 तक सामान्य, सामाजिक और आर्थिक क्षेत्रों से संबंधित 6,575 निरीक्षण प्रतिवेदन जिनमें पिछले वर्षों से संबंधित 34,434 कंडिकायें शामिल हैं, निराकरण के लिए लंबित थे, जैसा कि **तालिका 1.1** में बताया गया है। इनमें से 3,424 निरीक्षण प्रतिवेदन (21,071 कंडिकायें) के संबंध में प्रथम उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं। विभागवार विवरण **परिशिष्ट 1.2** में दिया गया है।

तालिका 1.1: लंबित कंडिकाओं की स्थिति (सामान्य, सामाजिक एवं आर्थिक क्षेत्र)

वर्ष	निराकरण हेतु लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों/कंडिकाओं की संख्या (30 जून 2024 तक)		निरीक्षण प्रतिवेदन/कंडिका जिनमें प्रथम उत्तर भी प्राप्त नहीं हुए (30 जून 2024 तक)	
	निरीक्षण प्रतिवेदन	कंडिका	निरीक्षण प्रतिवेदन	कंडिका
2018–19 तक	4690	20528	1868	9654
2019–20	512	3361	413	2786
2020–21	238	1790	196	1520
2021–22	381	2655	322	2260
2022–23	754	6100	625	4851
कुल	**6575**	**34434**	**3424**	**21071**

निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर कार्रवाई की कमी इन प्रतिवेदनों में इंगित की गयी गंभीर वित्तीय अनियमितताओं को चिरस्थायी बने रहने का जोखिम है। इसका परिणाम शासन प्रक्रिया में आंतरिक नियंत्रणों में कमी, सार्वजनिक वस्तुओं/सेवाओं का अकुशल और अप्रभावी वितरण, धोखाधड़ी, भ्रष्टाचार एवं सरकारी खजाने को नुकसान भी हो सकता है। इसलिए, राज्य शासन को इन निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं लेखापरीक्षा कंडिकाओं में चिन्हित मुद्दों की समीक्षा एवं उन्हें दूर करने के लिए त्वरित कार्रवाई करने हेतु एक उपयुक्त तंत्र स्थापित करने की आवश्यकता है।

1.6.2 लेखापरीक्षा आपत्तियों पर शासन की प्रतिक्रिया

सभी विभागों को नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में शामिल करने के लिए प्रस्तावित प्रारूप अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर अपनी प्रतिक्रिया, उनकी प्राप्ति के छः सप्ताह के भीतर भेजना आवश्यक है। इस प्रतिवेदन में एक अनुपालन लेखापरीक्षा और एक प्रारूप कंडिकाएं संबंधित विभागों के अतिरिक्त मुख्य सचिव/प्रमुख सचिव/सचिवों को लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर उनका ध्यान आकर्षित करते हुए तथा छः सप्ताह के भीतर अपनी प्रतिक्रिया भेजने के अनुरोध के साथ भेजे गये थे। व्यक्तिगत रूप से यह बात उनके ध्यान में लायी गयी थी कि इन प्रारूप अनुपालन लेखापरीक्षा/निष्पादन लेखापरीक्ष कंडिकाओं को भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, जिसे राज्य विधानमण्डल के समक्ष रखा जाएगा, में शामिल किये जाने की संभावना है तथा लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर उनकी टिप्पणियों/प्रतिक्रियाओं को शामिल करना वांछनीय होगा। शासन की प्रतिक्रियाएं जहाँ भी प्राप्त हुई हैं, समुचित रूप से प्रतिवेदन में शामिल कर ली गई हैं।

1.6.3 पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में दर्शाये गये लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर शासन की प्रतिक्रिया

लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के राज्य विधानमण्डल में प्रस्तुतीकरण के बाद उनमें शामिल लेखापरीक्षा कंडिकाओं पर तीन महीने के अंदर प्रशाासनिक विभागों को व्याख्यात्मक टीप प्रस्तुत करने की आवश्यकता होती है जिसमें की गई अथवा प्रस्तावित कार्रवाई को विधिवत दर्शाया गया हो। वर्ष 2022 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में दर्शाये गये 324 कंडिकाओं/अनुपालन लेखापरीक्षाओं के संबंध में 40 विभागों से व्याख्यात्मक टीप (31 जुलाई 2024 तक) प्राप्त होने बाकी थे।

1.6.4 लोक लेखा समिति की सिफारिशों पर शासन की प्रतिक्रिया

प्रशासनिक विभागों को लोक लेखा समिति की सिफारिशों पर कार्रवाई नोट (एटीएन) सिफारिशें प्राप्त होने की तारीख से छः महीने के भीतर प्रस्तुत करना आवश्यक होता है। 30 जून 2024 तक, 40 विभागों से संबंधित 122 कार्रवाई नोट (एटीएन) प्राप्त होने बाकी थे।

1.6.5 लेखापरीक्षा को जांच के लिए प्रस्तुत नहीं किये गये दस्तावेज

विभिन्न कार्यालयों की स्थानीय लेखापरीक्षा का कार्यक्रम अग्रिम रूप से तैयार किया गया था और विभागों को सूचना जारी की गई थी ताकि वे लेखापरीक्षा जांच के लिए संबंधित दस्तावेज तैयार रख सकें।

वर्ष 2022–23 की अवधि के दौरान आठ विभागों से संबंधित 30 लेखापरीक्षिती इकाईयों में लेखापरीक्षिती ने विभिन्न योजनाओं के कार्यान्वयन से संबंधित नस्थियाँ, विवरणियों, दस्तावेज, पंजियाँ एवं अन्य दस्तावेज उपलब्ध नहीं कराए, जैसा कि **परिशिष्ट 1.3** में बताया गया है। इन प्रकरण को निरीक्षण प्रतिवेदनों में उल्लिखित किया गया था और संबंधित विभागों के सचिवों/विभागाध्यक्षों को सूचित किया गया था। लेखापरीक्षा को अभिलेख प्रस्तुत न करना जोखिम का संकेत है क्योंकि इन लेन–देन की वास्तविकता की लेखापरीक्षा में पुष्टि नहीं की जा सकी और सार्वजनिक धन की धोखाघड़ी और दुरूपयोग की संभावनाओं से इंकार नहीं किया जा सकता है।

1.7 आभार

कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा), छत्तीसगढ़ लेखापरीक्षा के संचालन के दौरान राज्य सरकार तथा विभागों के अधिकारियों के द्वारा प्रदान की गयी सहायता एवं सहयोग के लिए आभार व्यक्त करता है।