अध्याय-I

परिचय

1.1 जिला खनिज संस्थान एवं प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना

भारत सरकार ने खान और खनिज (विकास और विनियमन) अधिनियम, 1957 में संशोधन (मार्च 2015) करके, खनन या खनन संबंधी कार्यों से प्रभावित व्यक्तियों और क्षेत्रों के हित और लाभ के लिए, जैसा कि राज्य सरकार द्वारा निर्धारित किया जा सकता है, राज्य सरकार द्वारा जिला खनिज संस्थान नामक एक न्यास की स्थापना का प्रावधान शामिल किया।

भारत सरकार ने (16 सितंबर 2015) जिला खनिज संस्थान द्वारा खान और खनिज (विकास और विनियमन) अधिनियम, 1957 के तहत उन्हें प्राप्त होने वाली निधियों से कार्यान्वित किये जाने के लिए प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना तैयार किया है।

प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना के उद्देश्य हैं (क) खनन प्रभावित क्षेत्रों में विभिन्न विकासात्मक और कल्याणकारी परियोजनाओं/कार्यक्रमों को लागू करना है, और ये परियोजनाएं/कार्यक्रम राज्य और केंद्र सरकार की मौजूदा चल रही योजनाओं/परियोजनाओं के पूरक होंगे (ख) खनन के दौरान और बाद में, खनन जिलों में पर्यावरण, स्वास्थ्य और लोगों की सामाजिक-आर्थिक स्थिति पर पड़ने वाले प्रतिकूल प्रभावों को कम करना और (ग) खनन क्षेत्रों में प्रभावित लोगों के लिए दीर्घकालिक स्थायी आजीविका सुनिश्चित करना। भारत सरकार ने राष्ट्रीय हित में राज्य सरकारों को जिला खनिज संस्थान के लिए उनके द्वारा बनाए गए नियमों में प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना को शामिल करने और उक्त योजना को लागू करने के निर्देश दिये।

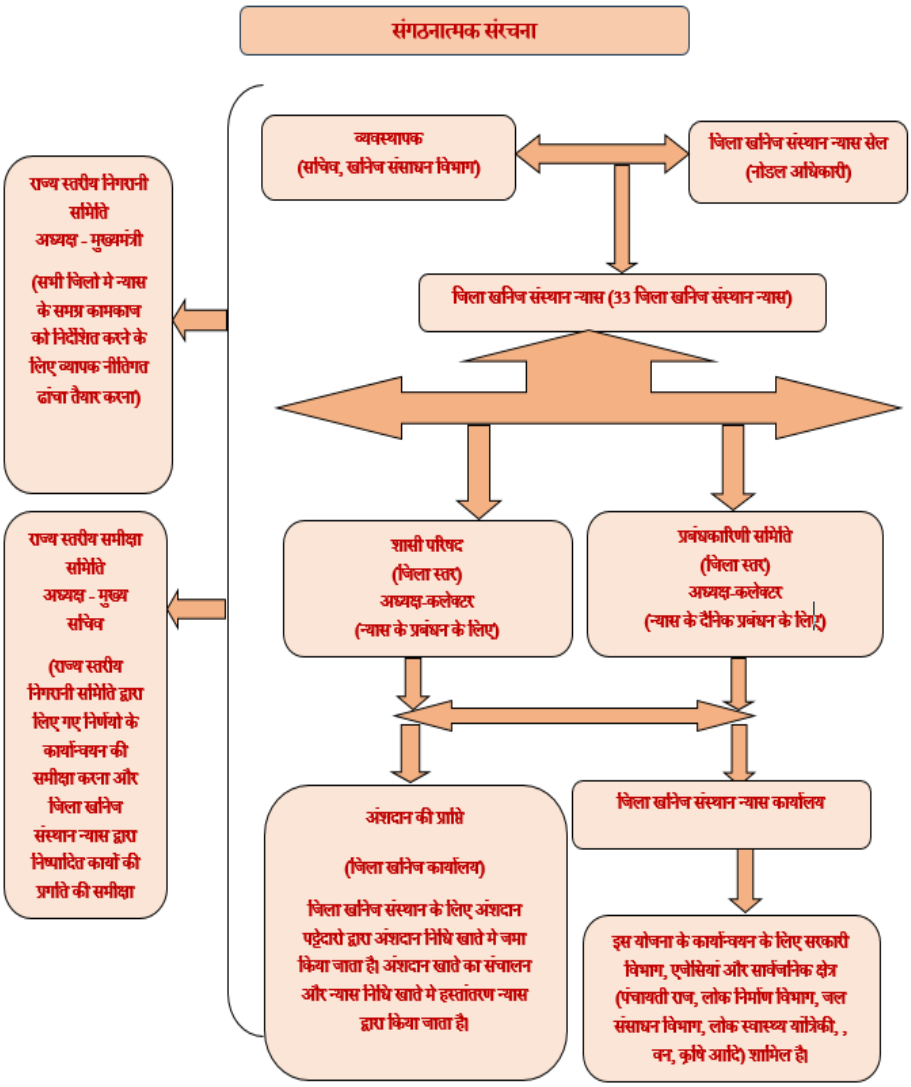
खान और खनिज (विकास और विनियमन) अधिनियम, 1957 के तहत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, राज्य शासन ने दिसंबर 2015 में छत्तीसगढ़ जिला खनिज संस्थान न्यास नियम, 2015 को अधिसूचित किया और 33 जिलों में जिला खनिज संस्थान न्यास की स्थापना के लिए अधिसूचना (जनवरी 2016, मई 2020 और दिसंबर 2022) जारी की।

राज्य शासन ने 12 सितंबर 2025 की अधिसूचना के माध्यम से छत्तीसगढ़ जिला खनिज संस्थान न्यास नियम, 2015 में संशोधन किया और भारत सरकार, खान मंत्रालय द्वारा जारी (15 जनवरी 2024) संशोधित प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना, 2024 दिशानिर्देशों को शामिल किया। हालांकि, राज्य शासन ने प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना, 2024 के उस लेखापरीक्षा प्रावधान को शामिल नहीं किया, जिसमें यह कहा गया है कि जिला खनिज संस्थान न्यास खातों का लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा अपनी समय-सारणी के अनुसार किया जाना चाहिए।

1.2 संगठनात्मक संरचना

खनिज संसाधन विभाग, छत्तीसगढ़ शासन, न्यासों के साथ प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना के कार्यान्वयन के समन्वय के लिए प्रशासनिक विभाग है। इसके अलावा, छत्तीसगढ़ जिला खनिज

संस्थान न्यास नियम 2015 के नियम 17 के अनुसार, राज्य के सभी न्यासों के समग्र कामकाज का मार्गदर्शन करने के लिए व्यापक नीतिगत ढांचा निर्धारित करने के लिए मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में राज्य स्तरीय निगरानी समिति का गठन (जनवरी 2016[1]) किया गया था। राज्य स्तरीय निगरानी समिति में मुख्यमंत्री पदेन अध्यक्ष के रूप में, नौ[2] पदेन सदस्य और खनिज संसाधन विभाग के सचिव पदेन सदस्य सचिव के रूप में शामिल हैं।



[1] छत्तीसगढ़ शासन, जिसका प्रतिनिधित्व सचिव, खनिज संसाधन विभाग द्वारा किया जाता है (व्यवस्थापक) द्वारा कोई औपचारिक आदेश जारी नहीं किया गया है, हालांकि समिति की पहली बैठक जनवरी 2016 में आयोजित की गई थी।

[2] वित्त मंत्री, कृषि मंत्री, वन मंत्री, पंचायती राज और ग्रामीण विकास मंत्री, लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी मंत्री, जनजातीय विकास मंत्री, स्कूल शिक्षा मंत्री, स्वास्थ्य और परिवार कल्याण विभाग के मंत्री और मुख्य सचिव पदेन सदस्य हैं।

1.3 जिला खनिज संस्थान न्यास निधि का स्रोत एवं प्रबंधन

खान और खनिज (विकास और विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 9बी एवं 15(4)(सी) में यह प्रावधान है कि खनन पट्टा या पूर्वेक्षण लाइसेंस-सह-खनन पट्टा धारक, रॉयल्टी के अतिरिक्त, जिला खनिज संस्थान न्यास को न्यास अंशदान का भुगतान करेगा, ऐसी दरों पर जो केंद्र और राज्य सरकार द्वारा क्रमशः मुख्य और गौण खनिजों के मामले में निर्धारित की जा सकती हैं।

मुख्य खनिजों के लिए, भारत सरकार द्वारा खान और खनिज (जिला खनिज संस्थान में अभिदाय) नियम, 2015 के नियम 2 में जिला खनिज संस्थान न्यास अंशदान की दरें अधिसूचित की गई (17 सितंबर 2015), जो 12 जनवरी 2015 को या उसके बाद दिए गए खनन पट्टों के संबंध में भुगतान की गई रॉयल्टी का 10 प्रतिशत और 12 जनवरी 2015 से पहले दिए गए खनन पट्टों के संबंध में भुगतान की गई रॉयल्टी का 30 प्रतिशत है।

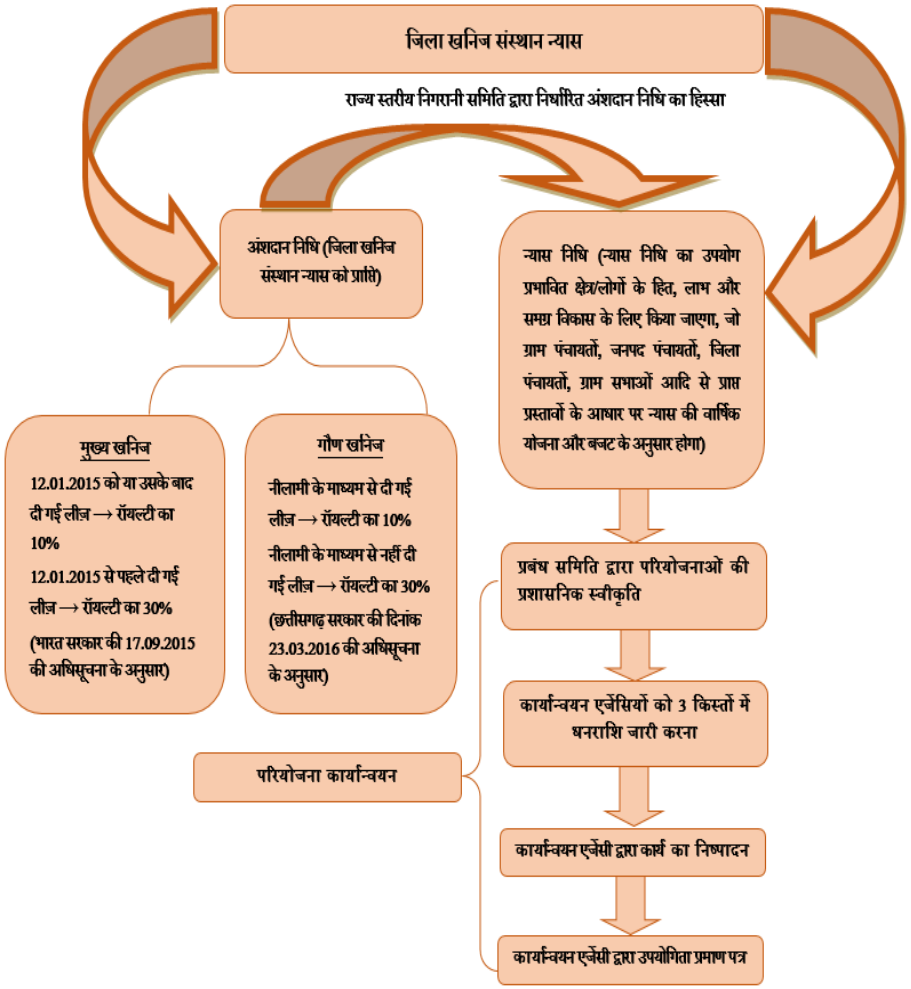
इसी प्रकार, गौण खनिजों के लिए, छत्तीसगढ़ शासन ने छत्तीसगढ़ गौण खनिज नियम 2015 के नियम 50 (4) में अंशदान की दरें अधिसूचित कीं (23 मार्च 2016), यदि पट्टा नीलामी के माध्यम से नहीं दिया गया है तो रॉयल्टी का 30 प्रतिशत और यदि पट्टा नीलामी के माध्यम से दिया गया है तो रॉयल्टी का 10 प्रतिशत है।

मुख्य खनिजों के मामले में खनन पट्टा या मिश्रित लाइसेंस धारकों से या गौण खनिजों के मामले में खनन पट्टा या उत्खनन पट्टा या उत्खनन परमिट धारकों से अंशदान के माध्यम से एकत्रित धनराशि या न्यासों द्वारा प्राप्त कोई अन्य धनराशि अंशदान निधि का गठन करती है, जिसका रखरखाव न्यास की प्रबंधकारिणी समिति द्वारा किया जाएगा और इसे एक या अधिक अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों में रखा जाना चाहिए।

व्यवस्थापक द्वारा किए गए प्रारंभिक भुगतान[3] में प्राप्त निधि; कोई भी अनुदान; व्यवस्थापक या किसी अन्य एजेंसी, संस्था या व्यक्ति से प्राप्त अंशदान या अन्य पूंजीगत सहायता; राज्य स्तरीय निगरानी समिति द्वारा निर्धारित अंशदान निधि का हिस्सा; निवेश और अन्य जमा और उन पर अर्जित ब्याज आदि न्यास निधि का गठन करेंगे और इन्हें भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा सार्वजनिक कोष को रखने के लिए अनुमोदित एक या अधिक अनुसूचित वाणिज्यिक बैंक में न्यास के नाम पर ही रखा जाना चाहिए। उपयोग के लिए निधियों के प्रवाह को **चार्ट 1.1** में दर्शाया गया है।

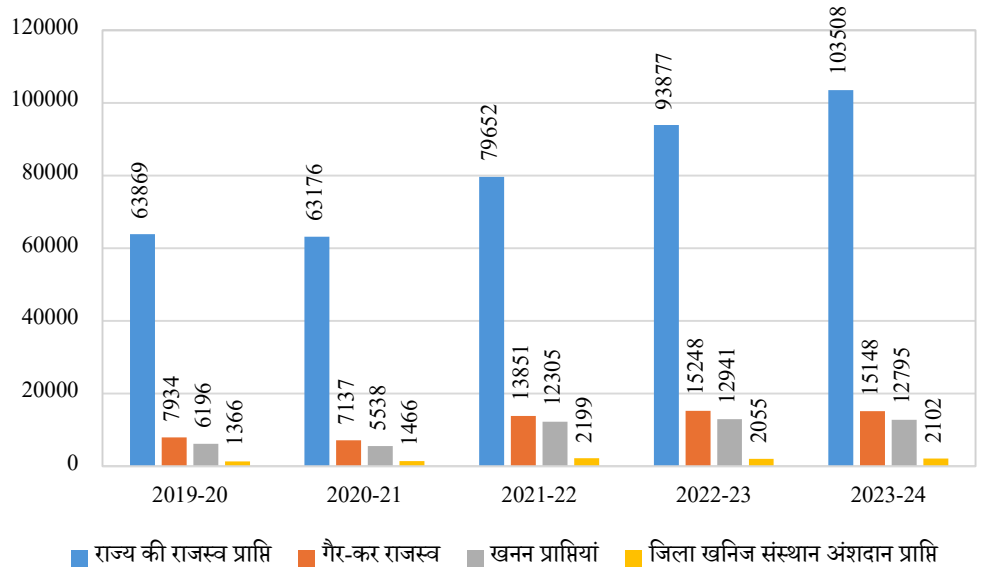
[3] न्यासियों के नियंत्रण में जिला खनिज संस्थान न्यास की स्थापना करते समय व्यवस्थापक द्वारा रखी गई ₹ 1,000 की राशि को 'प्रारंभिक भुगतान' के रूप में संदर्भित किया गया है।

चार्ट 1.1: प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना के अंतर्गत उपयोग के लिए निधियों का प्रवाह



वर्ष 2023-24 तक जिला खनिज संस्थान न्यास को कुल ₹ 13,101.65 करोड़ का अंशदान प्राप्त हुआ था; जिसमें से ₹ 10,253.22 करोड़ (78 प्रतिशत) छत्तीसगढ़ राज्य में विभिन्न कार्यों/गतिविधियों पर खर्च किए गए थे। वर्ष 2019-20 से 2023-24 की अवधि के दौरान, राज्य की खनन संबंधी प्राप्तियां ₹ 49,776.28 करोड़ थीं एवं जिला खनिज संस्थान न्यास अंशदान निधि की प्राप्तियां ₹ 9,188.17 करोड़ थीं, जो राज्य की कुल खनन प्राप्तियों का 18.45 प्रतिशत थी। राज्य की राजस्व प्राप्तियां, गैर-कर राजस्व, खनन प्राप्तियां एवं जिला खनिज संस्थान न्यास अंशदान **चार्ट 1.2** में दर्शाए गए हैं।

चार्ट 1.2: राज्य की राजस्व प्राप्ति बनाम जिला खनिज संस्थान अंशदान
(₹ करोड़ में)



1.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा निम्नलिखित लेखापरीक्षा उद्देश्यों के साथ की गई थी:

- क्या जिला खनिज संस्थान के अंतर्गत प्राप्तियों के आंकलन, मांग और संग्रहण की प्रणाली विश्वसनीय और कुशल थी
- क्या जिला खनिज संस्थान न्यास का निधि प्रबंधन मितव्ययी और कुशल था
- क्या छत्तीसगढ़ जिला खनिज संस्थान न्यास नियमों और प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना दिशानिर्देशों के प्रावधानों के अनुसार योजना के कार्यान्वयन के लिए प्रभावी योजना और संस्थागत व्यवस्था की गई थी
- क्या प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना को वांछित परिणाम प्राप्त करने के लिए प्रभावी ढंग से लागू किया गया था और यह प्रभावित क्षेत्रों और लोगों के जीवन में सकारात्मक बदलाव ला सका
- क्या योजना के कार्यान्वयन की निगरानी और पर्यवेक्षण पर्याप्त था और मूल्यांकन प्रभावी था

1.5 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड के स्रोत में निम्नलिखित अधिनियमों और नियमों में निहित प्रावधान शामिल थे:

- प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना, 2015
- खान और खनिज (विकास और विनियमन) अधिनियम, 1957

- छत्तीसगढ़ जिला खनिज संस्थान न्यास नियम, 2015
- छत्तीसगढ़ गौण खनिज नियम, 2015
- भारत सरकार की खान और खनिज (जिला खनिज संस्थान में अभिदाय) नियम, 2015
- छत्तीसगढ़ कोषालय संहिता, वित्त संहिता, भंडार क्रय नियम, कार्य विभाग नियमावली, वित्तीय शक्तियों का प्रत्यायोजन और छत्तीसगढ़ शासन एवं भारत सरकार द्वारा समय-समय पर जारी किए गए कोई अन्य परिपत्र, अधिसूचना और दिशानिर्देशों का प्रावधान।

1.6 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

एक प्रतिनिधित्व नमूना प्राप्त करने के लिए, स्तरीकृत यादृच्छिक नमूनाकरण विधि द्वारा पांच जिलों (कोरबा, बालोद, बिलासपुर, महासमुंद और मुंगेली) का चयन किया गया था। इसके अतिरिक्त, सात और जिलों (रायगढ़, राजनांदगांव, सुकमा, रायपुर, कोंडागांव, बेमेतरा और बस्तर) को भी शामिल किया गया, जो छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय, बिलासपुर में दायर की गई जनहित याचिका-रिट पिटीशन क्रमांक-68 वर्ष 2023 के अनुसार है।

इसके बाद, प्रत्येक जिले में तीन जनपद पंचायत चुने गए; प्रत्येक जनपद पंचायत से पांच ग्राम पंचायतों का चयन किया गया। इसके अतिरिक्त, नमूना-जांच एवं संयुक्त भौतिक निरीक्षण के लिए, प्रत्येक ग्राम पंचायत में अधिकतम पांच परियोजनाओं का चयन किया गया था, जहाँ चयनित ग्राम पंचायत में परियोजनाओं की संख्या पांच से अधिक थी, वहाँ विवेकपूर्ण नमूनाकरण के माध्यम से ऐसी परियोजनाओं का चयन किया गया।

लेखापरीक्षा मानदंडों के संदर्भ में लेखापरीक्षा उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए अपनाई गई लेखापरीक्षा पद्धति में रॉयल्टी के सापेक्ष प्राप्त जिला खनिज संस्थान अंशदान पर जिला खनिज अधिकारी कार्यालय में उपलब्ध आंकड़ों की जांच; राज्य स्तरीय निगरानी समिति में अभिलेखों की जांच; राज्य स्तरीय समीक्षा समिति और योजना, निगरानी, मूल्यांकन और सुधारात्मक कार्रवाई के लिए जिम्मेदार जिलों के न्यास कार्यालयों में मौजूद अभिलेखों की जांच शामिल थी। इसके अतिरिक्त, कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा कार्यों/गतिविधियों के निष्पादन पर प्रस्तुत अभिलेखों की जांच की गयी।

निष्पादन लेखापरीक्षा में न्यासों की स्थापना (2015-16) से लेकर मार्च 2024 तक की अवधि को शामिल किया गया। लेखापरीक्षा ने खनन से संबंधित कार्यों से प्रभावित लोगों और क्षेत्रों के लाभ के लिए न्यास निधि के उपयोग का आकलन करने पर ध्यान केंद्रित किया। लेखापरीक्षा ने निधि के उपयोग को नियंत्रित करने वाले प्रशासनिक और जवाबदेही तंत्र के अनुपालन की भी जांच की।

निष्पादन लेखापरीक्षा के संबंध में लेखापरीक्षा उद्देश्यों, मानदंडों, दायरे और कवरेज और अन्य मुद्दों पर चर्चा करने के लिए विशेष सचिव, खनिज संसाधन विभाग, छत्तीसगढ़ शासन, के साथ एक आगम सम्मेलन (अक्टूबर 2024) आयोजित किया गया था। प्रतिवेदन राज्य शासन को 12 जून 2025 को भेजी गई थी; राज्य शासन से जवाब 22 अगस्त 2025 को प्राप्त हुए थे। इसके बाद

सचिव, खनिज संसाधन विभाग, छत्तीसगढ़ शासन के साथ एक निर्गम सम्मेलन 25 अगस्त 2025 को आयोजित किया गया, जिसमें लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर चर्चा की गई। शासन के उत्तरों को प्रतिवेदन में शामिल किया गया।

1.7 निधि की स्थिति

राज्य के सभी जिलों के खनन पट्टा धारकों से अंशदान के माध्यम से एकत्रित अंशदान निधि और न्यास निधि खाते में प्राप्त निधि की स्थिति का विस्तृत विवरण **तालिका-1.1** में दिया गया है।

तालिका1.1: निधियों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

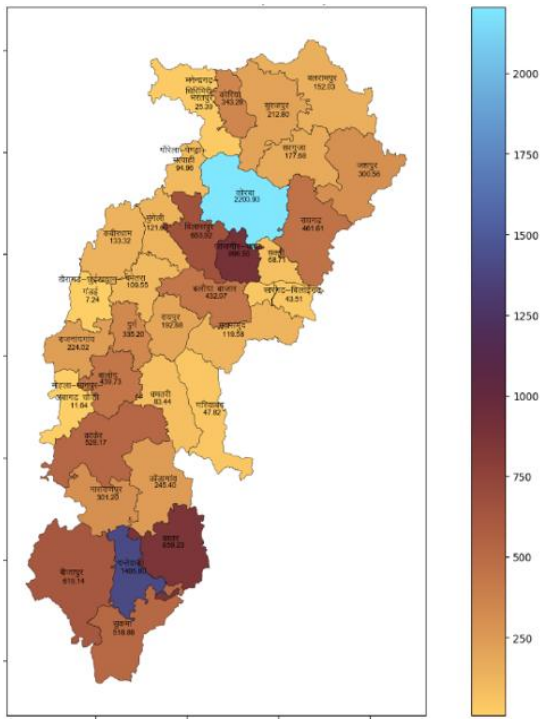
वर्ष	अंशदान निधि में प्राप्ति	न्यास निधि में अंतरित राशि	कुल उपलब्ध न्यास निधि	न्यास निधि से व्यय	न्यास निधि में अव्ययित शेष राशि	व्यय का प्रतिशत
2015-16	266.72	150.94	150.94	0	150.94	0
2016-17	1279.18	876.63	1027.57	707.11	320.46	69
2017-18	1133.69	1481.82	1802.28	1304.48	497.80	72
2018-19	1233.89	1061.56	1559.36	1171.19	388.17	75
2019-20	1365.83	1345.12	1733.29	747.96	985.33	43
2020-21	1466.30	1269.10	2254.43	1170.91	1083.52	52
2021-22	2198.77	2262.17	3345.69	1503.68	1842.01	45
2022-23	2055.31	2008.24	3850.25	2060.57	1789.68	54
2023-24	2101.96	1915.35	3705.03	1587.32	2117.71	43
कुल	**13101.65**	**12370.93**	**3705.03**	**10253.22**	**2117.71**	**83**

(स्रोत: संचालनालय, भौमिकी तथा खनिकर्म, छत्तीसगढ़ शासन, रायपुर)

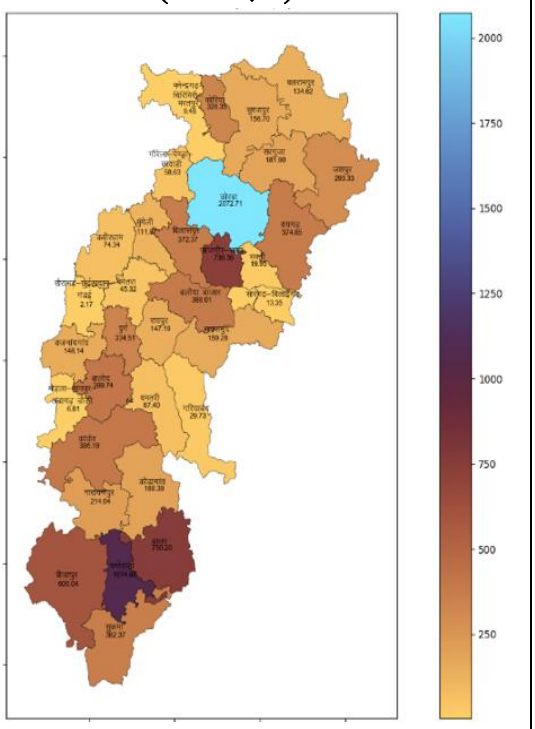
2015-16 से 2023-24 के दौरान, खनन पट्टा धारकों से ₹ 13,101.65 करोड़ की अंशदान निधि एकत्र की गई और प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना के कार्यान्वयन के लिए राज्य के सभी जिलों के न्यासों के न्यास निधि खातों में ₹ 12,370.93 करोड़ की राशि अंतरित की गई, जिसमें से ₹ 10,253.22 करोड़ प्रबंधकारिणी समितियों द्वारा विभिन्न कार्यों/गतिविधियों के लिए आवंटित किए गए।

न्यास निधि से प्राप्तियों और व्यय का जिलावार विवरण नीचे दिए गए हीट मैप में दर्शाया गया है।

न्यास निधि में जिला-वार कुल प्राप्ति (₹ करोड़ मे)



न्यास निधि से जिला-वार कुल व्यय (₹ करोड़ में)



इसके अतिरिक्त, 33 जिलों में से नमूना लिए गए 12 जिलों के न्यासों ने अंशदान निधि के रूप में ₹ 6,391.22 करोड़ की राशि एकत्रित की। न्यास निधि में ₹ 6,150.42 करोड़ की राशि अंतरित की गई, जिसमें से ₹ 4870.19 करोड़ का उपयोग मार्च 2024 तक 35,754 कार्यों और गतिविधियों के निष्पादन के लिए किया गया, जैसा कि **चार्ट 1.3** में दर्शाया गया है।

चार्ट 1.3: नमूनाकृत जिला खनिज संस्थान न्यास द्वारा अंशदान निधि और न्यास निधि की प्राप्तियां और आवंटित निधि (₹ करोड़ में)