

# अध्याय - I

## प्रस्तावना

### 1.1 इस प्रतिवेदन से संबंधित

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सी.ए.जी.) का यह प्रतिवेदन निष्पादन लेखापरीक्षा के चयनित कार्यक्रमों एवं गतिविधियों पर उठाये गये मामलों और सरकारी विभागों एवं स्वायत्त निकायों के अनुपालन लेखापरीक्षा से संबंधित है।

अनुपालन लेखापरीक्षा, लेखा परीक्षित इकाईयों के व्यय से संबंधित लेन-देनों की जाँच द्वारा यह सुनिश्चित करता है कि भारतीय संविधान के प्रावधानों, लागू कानूनों, नियमों, विनियमों एवं सक्षम प्राधिकारी द्वारा जारी किये गये विभिन्न आदेशों एवं निर्देशों का अनुपालन हुआ है या नहीं। जबकि, निष्पादन लेखापरीक्षा, में यह जाँच किया जाता है कि कार्यक्रम/गतिविधि/विभाग के उद्देश्यों को मितव्ययिता, कुशलतापूर्वक एवं प्रभावी ढंग से प्राप्त किया गया है अथवा नहीं।

प्रतिवेदन का प्राथमिक उद्देश्य लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण निष्कर्षों को राज्य विधायिका के ध्यान में लाना है। लेखापरीक्षा मानदण्डों में अपेक्षित है कि प्रतिवेदन का विषयात्मक स्तर लेन-देनों की प्रकृति, मात्रा और विशालता के अनुपात में होनी चाहिए। लेखापरीक्षा के निष्कर्षों से यह अपेक्षा की जाती है कि कार्यपालक द्वारा सुधारात्मक उपायों को लागू किया जाएगा और अपने नीति निर्धारण और निर्देशों द्वारा संगठन के वित्तीय प्रबंधन में सुधार लाएगा जो अच्छे प्रशासन में सहायक सिद्ध होगा।

यह अध्याय लेखापरीक्षा की योजना एवं विस्तार के साथ ही चयनित योजनाओं के क्रियान्वयन, लेन-देन के लेखापरीक्षा के दौरान किया गया महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ और पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुपालन का सारांश भी प्रदत्त करता है। इस प्रतिवेदन के अध्याय-II में चयनित कार्यक्रम/गतिविधि/विभाग के निष्पादन लेखापरीक्षा में उठाये गये निष्कर्ष सन्निहित है। अध्याय-III में सरकारी विभागों में लेन-देन के लेखापरीक्षा पर निष्कर्ष सन्निहित है। अध्याय-IV भवन निर्माण विभाग के मुख्य नियंत्रक पदाधिकारी आधारित लेखापरीक्षा का मूल्यांकन प्रस्तुत करता है। अध्याय-V में झारखण्ड में ऊर्जा वितरण की उपयोगिता पर निष्पादन लेखापरीक्षा और झारखण्ड सरकार के वाणिज्यिक विभाग में लेन-देन की लेखापरीक्षा सन्निहित है।

### 1.2 लेखा परीक्षितों की रूपरेखा

मुख्य सचिव/प्रधान सचिवों/सचिवों द्वारा शीर्षीत, सचिवालय स्तर पर राज्य में 43 विभाग हैं, जिन्हें निदेशकों/आयुक्तों एवं उनके अधीनस्थ अधिकारियों द्वारा सहायता प्राप्त होता है और आठ स्वायत्त निकायें हैं जिनका लेखापरीक्षा प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखंड द्वारा किया जाता है।

वर्ष 2010-11 और पूर्ववर्ती दो वर्षों में सरकार द्वारा वहित व्यय का तुलनात्मक स्थिति तालिका-I में दिया गया है।

**तालिका -I**  
**व्यय की तुलनात्मक स्थिति**

(₹ करोड़ में)

संवितरण	2008-09			2009-10			2010-11		
	योजना	गैर-योजना	कुल	योजना	गैर-योजना	कुल	योजना	गैर-योजना	कुल
<b>राजस्व खर्च</b>									
सामान्य सेवायें	194.80	4729.19	4923.99	139.49	6465.87	6605.36	128.56	6862.24	6990.80
सामाजिक सेवायें	2114.96	3270.22	5385.18	2207.06	3403.24	5610.30	3402.74	3304.56	6707.30
आर्थिक सेवायें	1503.43	1029.05	2532.48	1411.93	1500.45	2912.38	2472.51	1773.96	4246.47
अनुदान अंश एवं अंशदान	-	35.25	35.25	-	0.20	0.20	0	0.17	0.17
<b>कुल</b>	<b>3813.19</b>	<b>9063.71</b>	<b>12876.90</b>	<b>3758.48</b>	<b>11369.76</b>	<b>15128.24</b>	<b>6003.81</b>	<b>11940.93</b>	<b>17944.74</b>
<b>पूँजीगत व्यय</b>									
पूँजीगत परिव्यय	3015.45	35.82	3051.27	2682.04	21.00	2703.04	2620.97	43.33	2664.30
दिये गये ऋण एवं अग्रिम	254.36	163.83	418.19	292.05	27.93	319.98	170.72	136.84	307.56
लोक ऋण का पुनर्भूदायगी (अर्थोपाय अग्रिम सहित)	-	863.40	863.40	-	1190.21	1190.21	-	1299.43	1299.43
आकस्मिक निधि लोक लेखा संवितरण		7185.19	7185.19	-	7290.30	7290.30	-	7399.85	7399.85
<b>कुल</b>	<b>3269.81</b>	<b>8248.24</b>	<b>11518.05</b>	<b>2974.09</b>	<b>8529.44</b>	<b>11503.53</b>	<b>2791.69</b>	<b>8879.45</b>	<b>11671.14</b>
<b>कुल योग</b>	<b>7083.00</b>	<b>17311.95</b>	<b>24394.95</b>	<b>6732.57</b>	<b>19899.20</b>	<b>26631.77</b>	<b>8795.50</b>	<b>20820.38</b>	<b>29615.88</b>

( स्रोत: प्रतिवेदन संख्या-1 , राज्य वित्त का प्रतिवेदन 2010-11)

### 1.3 लेखापरीक्षा का प्राधिकार

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा का अधिकार भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 एवं 151 और नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्यों, शक्तियाँ और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 से प्राप्त है। नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (डी.पी.सी.) अधिनियम की परिच्छेद 13<sup>1</sup> के अन्तर्गत झारखंड सरकार के विभागों के व्यय की लेखापरीक्षा सी.ए.जी. द्वारा सम्पादित किया जाता है। सी.ए.जी. आठ स्वायत्त निकायों जो सी.ए.जी. (डी.पी.सी.) अधिनियम 1971 के परिच्छेद 19(2)<sup>2</sup> एवं 20(1)<sup>3</sup> के अंतर्गत लेखापरीक्षित होती है, का एक-मात्र लेखापरीक्षक है। इसके अतिरिक्त, सी.ए.जी. (डी.पी.सी.) अधिनियम के परिच्छेद 14<sup>4</sup> के अन्तर्गत 88 अन्य स्वायत्त निकायों जिन्हें सरकार द्वारा यथोचित रूप से, निधित किया जाता है, सी.ए.जी. द्वारा लेखापरीक्षा किया जाता है। लेखापरीक्षा के विभिन्न सिद्धान्त एवं पद्धतियाँ लेखापरीक्षा मानदण्डों को लेखापरीक्षा एवं लेखों 2007 के विनियमनों में सी.ए.जी. द्वारा निर्गत किया गया है।

<sup>1</sup> (i) राज्य के संचित निधि से सभी लेन-देन, (ii) आकस्मिकता निधि एवं लोक लेखा से संबंधित सभी लेन-देन और (iii) सभी व्यापारिक, निर्माण, लाभ एवं हानि लेखा, तुलन पत्र एवं अन्य सहायक खातों की लेखापरीक्षा।

<sup>2</sup> सम्बद्ध विधायिका के प्रावधानों के अनुपालन में राज्य विधायिका द्वारा बनाये गये नियम के अन्तर्गत या द्वारा स्थापित निगमों (कम्पनी नहीं) के लेखों की लेखापरीक्षा।

<sup>3</sup> कैंग एवं सरकार के मध्य सहमत वैसे बंधों एवं शर्तों पर, राज्यपाल के अनुरोध पर किसी निकाय या प्राधिकार के लेखों का लेखापरीक्षा।

<sup>4</sup> राज्य सरकार के संचित निधि से अनुदान एवं ऋणों द्वारा यथोचित पूँजीगत निकाय/प्राधिकार के सभी प्राप्तियों एवं व्यय का लेखापरीक्षा और (ii) किसी निकाय या प्राधिकार के सभी प्राप्तियों एवं व्यय जहाँ राज्य के संचित निधि से अनुदान या ऋण वैसे निकाय या प्राधिकार को जो वित्तीय वर्ष में ₹ एक करोड़ से कम नहीं हो।

## 1.4 प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) झारखण्ड के कार्यालय का संगठनात्मक संरचना

सी.ए.जी. के निदेशों के अन्तर्गत, प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड का कार्यालय सरकार के विभागों/कार्यालयों/स्वायत्त निकायों/उनके संस्थानों जो राज्य भर में फैले हुए हैं, का लेखापरीक्षा संपादित करता है। चार उप/वरीय उप महालेखाकारों द्वारा प्रधान महालेखाकार की सहायता की जाती है।

## 1.5 लेखापरीक्षा की योजना एवं संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया सरकारी विभागों द्वारा किये गये खर्चों क्रियाकलापों की गहनता/जटिलता सौंपे गये वित्तीय शक्तियों और पूरा आंतरिक नियंत्रण एवं अंशधारकों से संबंधित जोखिम के आकलन के आधार पर प्रारम्भ की जाती है। इस जाँच में पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा निष्कर्षों का भी ध्यान रखा जाता है। इस जोखिम निर्धारण के आधार पर लेखापरीक्षा के बारंबारता एवं विस्तार का निर्णय किया जाता है।

प्रत्येक इकाई की लेखापरीक्षा के पूर्णता के पश्चात् लेखापरीक्षा के निष्कर्षों का निरीक्षण प्रतिवेदन को विभागों के प्रधान को निर्गत किया जाता है। विभागों से निरीक्षण प्रतिवेदन के प्राप्ति के एक माह के अन्दर लेखापरीक्षा निष्कर्षों का उत्तर प्रस्तुत करने हेतु अनुरोध किया जाता है। जब भी उत्तर प्राप्त होता है, या तो लेखापरीक्षा निष्कर्षों का निपटारा हो जाता है या अनुपालन के लिए आगे की कार्रवाई करने का परामर्श दिया जाता है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में उठाये गये महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित करने की प्रक्रिया की जाती है, जिसे भारतीय संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत राज्य के राज्यपाल को प्रस्तुत किया जाता है।

2010-11 के दौरान, सिविल एवं वाणिज्यिक लेखापरीक्षा खंडों में, विभिन्न विभागों के 479 इकाईयों की लेखापरीक्षा एवं छः निष्पादन लेखापरीक्षा समीक्षा के संपादन एवं लेखापरीक्षा के लिए 9,501 पार्टी दिवसों का उपयोग किया गया। कार्य एवं नदी घाटी खंड में 1,490 पार्टी दिवसों का उपयोग कर 158 इकाईयों का लेखापरीक्षा किया गया। लेखापरीक्षा योजना में उन इकाईयों/प्रविष्टियों को लिया जाता है जो हमारे निर्धारण के अनुसार महत्वपूर्ण जोखिमों से भरे होते हैं।

## 1.6 महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 1.6.1 निष्पादन लेखापरीक्षा

निष्पादन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने हेतु किया जाता है कि सरकारी कार्यक्रमों द्वारा निम्नतम लागत पर वांछित उद्देश्यों की प्राप्ति हुई और नियोजित लाभों को प्रदान किया गया। पिछले कुछ वर्षों में लेखापरीक्षा द्वारा विभिन्न कार्यक्रमों/गतिविधियों के क्रियान्वयन में महत्वपूर्ण कमियों को निष्पादन लेखापरीक्षा के जरिये साथ ही साथ चयनित विभागों के मुख्य नियंत्रक पदाधिकारी आधारित लेखापरीक्षा द्वारा प्रतिवेदित किया गया।

### 1.6.1.1 हजारीबाग का जिला केन्द्रित लेखापरीक्षा

जिला में परियोजनाओं का क्रियान्वयन, वार्षिक योजना को तैयार नहीं किया जाना, निधि प्रबंधन की अकुशलता, अपर्याप्त मानव शक्ति, बुनियादी सुविधाओं में बाधा, अप्रभावी अनुश्रवण आदि के कारण बाधित हुआ था। सर्व शिक्षा अभियान के तहत, हजारीबाग के चुरचुर और ईचाक प्रखण्डों में कस्तूरबा गाँधी बालिका विद्यालय की छात्राएँ आवासीय क्षमता से अधिक की स्थिति पर रह रही थी। सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों पर मूलभूत स्वास्थ्य सेवाएँ उपलब्ध नहीं थी। जिले के बहुतायत जन जीवन को पाईप द्वारा जल आपूर्ति की व्यवस्था नहीं थी। अनुमंडल एवं प्रखण्ड स्तर पर जल के जाँच के लिये कोई भी प्रयोगशाला नहीं था। आँगनबाड़ी केन्द्रों पर आधारभूत सेवाओं की कमी थी। प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के तहत ग्रामीण जन जीवन को सभी मौसमों में सड़क मुहैया कराने के उद्देश्य को नहीं प्राप्त किया गया था। प्रत्येक परिवार को सौ दिवसीय मजदूरी प्रदान करने में कमी देखी गई। हजारीबाग जिला में इंदिरा आवास योजना की भौतिक उपलब्धि असंतोषजनक था। शस्त्रागार में मुख्य मारक हथियारों एवं क्षेत्रीय हथियारों की कमी थी। अन्तर्राज्यीय बस अड्डा के लिये प्रस्तावित जगह पर आवश्यक जमीन का अधिग्रहण नहीं किया जा सका था।

(कंडिका 2.1)

### 1.6.1.2 कारागारों का प्रबंधन

राज्य में कारागारों का प्रबंधन विषय पर निष्पादन लेखापरीक्षा में अनेक विशिष्ट कमियाँ जैसे कि असैनिक कार्यों का नहीं किया जाना, वित्तीय कुप्रबंधन, कारागारों में क्षमता से अत्यधिक भीड़, कार्यरत स्तर पर सुरक्षा कर्मियों, पारा चिकित्सीय एवं चिकित्सा संवर्ग के कर्मचारियों की अत्यधिक संख्या में रिक्तियाँ, एवं कारागारों का आवश्यक आवधिक निरीक्षण महा निरीक्षक द्वारा नहीं किया जाना उजागर हुआ। कर्मचारियों के कमी के कारण "खुला कारागार" को कार्यरत नहीं किया जा सका। शस्त्रागार में अत्याधुनिक आग्नेयास्त्र के स्थान पर विपरीत पुराने एवं अप्रचलित आग्नेयास्त्र संग्रहित किये गये। राँची केन्द्रीय कारा में यह पाया गया कि सभी क्लोज सर्किट टेलिविजन अकार्यरत थे। वायो मैट्रिक उपस्कर का अधिष्ठापन नहीं हुआ था। खाद्यान्न-सामग्री निजी आपूर्तिकर्ताओं से अनियमित रूप से खरीदी गई।

(कंडिका 2.2)

### 1.6.1.3 मुख्यमंत्री ग्राम सेतु योजना

मुख्यमंत्री ग्राम सेतु योजनाओं के कार्यान्वयन की समीक्षा की गई एवं कमियाँ जैसे कि दीर्घलक्षी योजना/वार्षिक योजना का नहीं बनाया जाना, सर्वेक्षण की कमी, संविदा की शर्तों का उल्लंघन और अप्रभावी आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली एवं अनुश्रवण की कमी परिलक्षित हुई। संवेदकों को प्राक्कलन के बगैर तकनीकी स्वीकृत के कार्य करने की अनुमति दी गई। बिना मापी इन्द्राज के संवेदकों को भुगतान किया गया। विभाग द्वारा कार्यों की गुणवत्ता के अनुश्रवण के लिये स्वतंत्र संस्था की नियुक्ति नहीं की गई।

(कंडिका 2.3)

### 1.6.1.4 मंत्रिमंडल (निगरानी) विभाग की कार्यप्रणाली

मंत्रिमंडल (निगरानी) विभाग के संचालन के समीक्षा में ज्ञात हुआ कि झारखण्ड राज्य शिकायत एवं निगरानी बोर्ड एवं बिजली विभाग के लिए ऊर्जा चोरी निषेध प्रकोष्ठ का

गठन नहीं किया गया। निगरानी विभाग में रिक्त पदों को नहीं भरे जाने के कारण बहुतायत शिकायतें, प्राथमिक पुछताछ, एफ.आई.आर. और तकनीकी परीक्षण एवं मंत्रिमंडल (निगरानी) विभाग द्वारा उनको संदर्भित शिकायत पर प्रशासनिक विभागों के भिन्न नजरियों के कारण लम्बे अंतराल तक लंबित पड़ा था।

(कंडिका 2.4)

#### 1.6.1.5 भवन निर्माण विभाग के मुख्य नियंत्री पदाधिकारी आधारित लेखापरीक्षा

भवन निर्माण विभाग के मुख्य नियंत्री पदाधिकारी आधारित एक लेखापरीक्षा से स्पष्ट हुआ कि विभाग में योजना के लिए कोई निर्धारित मानक नहीं था। बजट सही-सही नहीं बनाया गया, परिणामस्वरूप सतत बचते हुई। वित्तीय वर्ष के अंतिम माह में बहुतायत खर्च परिलक्षित हुई। जमा कार्य हेतु स्थापना शुल्क आरोपित नहीं किये गये थे। विवादित स्थल एवं निधि की कमी के कारण अपूर्ण परियोजनाओं में निधि का अवरोधन परिलक्षित हुआ। यह देखा गया कि विभाग में अनुश्रवण एवं निरीक्षण का सर्वथा अभाव था।

(कंडिका 4.1)

#### 1.6.1.6 झारखण्ड में ऊर्जा की वितरण व्यवस्था

राष्ट्रीय विद्युत नीति/योजना में निर्धारित विभिन्न पहलुओं से सम्बंधित राज्य में हुई विद्युत वितरण प्रगति का आकलन करने के उद्देश्य से वर्ष 2006-11 की अवधि के लिए हुई एक निष्पादन लेखापरीक्षा से पता चला कि झारखण्ड राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा मौजूदा नेटवर्क और वितरण में परिवर्धन के रख रखाव के लिये दीर्घकालीन योजना तैयार नहीं किया गया था। बोर्ड केन्द्रीय योजनाओं जैसे कि राजीव गाँधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना (आर.जी.जी.बी.वाई.) और त्वरित विद्युत विकास एवं सुधार कार्यक्रम (ए.पी.डी.आर.पी.) में मितव्ययिता, दक्षता एवं प्रभावपूर्ण तरीका लागू करने में असफल रहा। वर्ष 2010-11 में मीटर रहित उपभोक्ताओं की संख्या 8.92 लाख थी, जो कि कुल उपभोक्ताओं का 57 प्रतिशत था। दामोदर घाटी कारपोरेशन कमाण्ड क्षेत्र में संचरण लाइन की अनुपलब्धता के कारण उच्च दर पर ऊर्जा की खरीद की गई।

(कंडिका 5.2)

#### 1.6.2 लेनदेन की लेखापरीक्षा

लेखापरीक्षा से अति संवेदनशील क्षेत्रों में बहुत सी महत्वपूर्ण कमियाँ पायी गयी जिसका राज्य सरकार के प्रभावशाली संचालन पर प्रभाव पड़ा। महत्वपूर्ण टिप्पणियाँ निम्नलिखित से संबंधित है :

##### 1.6.2.1 गबन / दुर्विनियोग / धोखाधड़ी

लेखापरीक्षा जाँच में गबन, दुर्विनियोग और धोखाधड़ी के मामलों का पता चला जो निम्नवत है:-

- ग्रामीण विकास विभाग में ₹ 10.37 लाख का गबन का पता चला।  
(कंडिका 3.1.1)
- अलकतरा के लागत के रूप में संवेदक द्वारा नकली बीजकों के प्रस्तुतीकरण के कारण ₹ 98.11 लाख का दुर्विनियोजन के अलावा सड़क निर्माण विभाग में ₹ 5.23 करोड़ के पथ कार्य मानदंडों के अनुरूप नहीं होने का भी पता चला।  
(कंडिका 3.1.2)
- कृषकों को बिना प्रशिक्षण दिये और मिट्टी की जाँच किये बिना डोलोमाइट का क्रय एवं वितरण से ₹ 60 लाख का बेकार व्यय हुआ। डोलोमाइट के नकली प्राप्ति रसीद के प्रस्तुतिकरण द्वारा ₹ 48 लाख का दुर्विनियोजन किया गया।  
(कंडिका 3.1.3)

### 1.6.2.2 नियमों का अनुपालन नहीं

स्वस्थ वित्तीय प्रशासन एवं वित्तीय नियंत्रण के लिए यह आवश्यक है कि व्यय वित्तीय नियमों, विनियमनों एवं सक्षम प्राधिकारी द्वारा जारी किये गये आदेशों के अनुकूल हो। यह न केवल अनियमितताओं, दुर्विनियोग एवं छलकपट को रोकता है वरन अच्छे वित्तीय अनुशासन के पालन में भी सहायता करता है। इस प्रतिवेदन में नियमों के अपालन से संबंधित ₹ 32.96 करोड़ के उदाहरण समाहित हैं। कुछ महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्न प्रकार हैं:

- सरकारी आदेश का उल्लंघन कर निविदा दस्तावेज में दर वृद्धि उपबंध के शामिल करने के परिणामस्वरूप सरकार को ₹ 21.03 करोड़ की हानि।

(कंडिका 3.2.1)

- अग्रिम एवं समायोजन से संबंधित संहिता प्रावधानों का अनुपालन न करने के कारण ₹ 4.05 करोड़ की सरकारी राशि की वसूली नहीं की जा सकी।

(कंडिका 3.2.2)

- सरकारी अनुदेशों की अनदेखी करने के परिणामस्वरूप अलकतरा के अंतर मूल्य के रूप में ₹ 1.08 करोड़ का अधिक भुगतान के कारण हानि हुई।

(कंडिका 3.2.4)

- वर्ष 2010-11 के दौरान झारखण्ड राज्य खनिज विकास निगम लिमिटेड ने संविदा के शर्तों का उल्लंघन कर सेवा कर के रूप में ₹ 2.41 करोड़ का प्रतिपूर्ति कर संवेदक को अनुचित लाभ पहुँचाया।

(कंडिका 5.3)

### 1.6.2.3 बिना तर्कसंगत के व्यय / औचित्य विरुद्ध लेखापरीक्षा

लोक निधि से व्यय का अनुमोदन लोक व्यय के औचित्य एवं दक्षता के सिद्धांतों द्वारा मार्गदर्शित होता है। व्यय करने वाले अधिकारियों से यह आशा की जाती है कि वैसा ही निगरानी रखेगा जैसे एक आम आदमी अपने राशि के संबंध में जो सामान्य सावधानी बरतता है और उसे प्रत्येक कदम पर वित्तीय आदेश और सख्त मितव्ययिता लागू करना चाहिए। लेखापरीक्षा में औचित्यहीन और अतिरिक्त व्यय के ₹ 13.45 करोड़ के दृष्टांतों का पता चला, जिसमें से कुछ निम्नवत हैं:-

- वन एवं पर्यावरण विभाग में निष्क्रिय कर्मचारियों पर ₹ 7.85 करोड़ का निष्फल व्यय का पता चला।

(कंडिका 3.3.2)

- कृषि एवं गन्ना विकास विभाग में तकनाकी स्वीकृति और कार्य के मापी के बिना ₹ 3.50 करोड़ का अनियमित भुगतान होना पाया गया।

(कंडिका 3.3.4)

### 1.6.2.4 दृष्टिचूक/शासन की विफलता

लोगों के जीवन की गुणवत्ता में सुधार सरकार का दायित्व है जिसके लिए यह स्वास्थ्य, शिक्षा, बुनियादी संरचना का विकास एवं उन्नयन एवं जन सेवाओं के क्षेत्र में निश्चित लक्ष्य के तहत कार्य करती है। तथापि, लेखापरीक्षा में यह पाया गया जहाँ समुदाय के

लाभ के लिए लोक सम्पत्ति बनाने के लिए सरकार द्वारा ₹ 61.27 करोड़ की विमुक्त निधि अनिर्णय, प्रशासकीय दृष्टिचूक का अभाव एवं विभिन्न स्तरों पर ठोस कार्रवाई के कारण अनुपयोगित/अवरोधित पड़ी रही और/या निष्फल/अनुत्पादक सिद्ध हुई। तीन मामले नीचे अंकित हैं:-

- निधि के अनुपयोग और अव्ययित अवशेष के कोषागार में समय पर जमा नहीं होने के कारण ₹ 9.49 करोड़ के ब्याज की हानि के अलावे ₹ 50.30 करोड़ का अवरोधन हुआ।

(कंडिका 3.4.1)

- लघु सिंचाई विभाग में, विद्युत आपूर्ति सुनिश्चित किये बिना योजनाओं के प्रारंभ के परिणामस्वरूप ₹ 82.04 लाख का निष्क्रिय व्यय हुआ।

(कंडिका 3.4.2)

- तेनुघाट विद्युत निगम लिमिटेड ने हॉट इन्ड के लिए ₹ 66.31 लाख का ए.पी.एच. बास्केट सितम्बर 2009 में प्राप्त किया जो अव्यवहृत रहा।

(कंडिका 5.5)

### 1.6.2.5 लागातार एवं बारंबार होने वाली अनियमितताएँ

अनियमितता जो वर्ष के पश्चात् फिर अगले वर्ष हो उसे निरन्तर समझा जाता है। यह तब व्याप्त हो जाती है जब सम्पूर्ण प्रणाली में प्रचलित हो जाती है। पूर्व के लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने के बाद भी अनियमितताओं की पुनरावृत्ति न केवल कार्यपालिका के भाग में अगंभीरता को इंगित करता है बल्कि प्रभावपूर्ण अनुश्रवण का अभाव भी दर्शाता है। इस तरह, नियमों/विनियमों के अनुपालन से इच्छित विचलन को बढ़ावा मिलता है और परिणामतः प्रशासनिक संरचना कमजोर होता है। एक महत्वपूर्ण मामला निम्न प्रकार है:-

- संविदा के बंधों एवं शर्तों में सरकारी निर्णयों को समाहित करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप संवेदकों को ₹ 2.72 करोड़ का आधिक्य भुगतान हुआ।

(कंडिका 3.5.1)

## 1.7 लेखापरीक्षा के प्रति सरकार की अनुक्रियायें

### 1.7.1 प्रारूप कंडिकाओं पर अनुक्रिया का अभाव

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को सरकारी विभागों का आवधिक लेखापरीक्षा निरीक्षण करने की व्यवस्था करता है जिसमें नमूना जाँच द्वारा लेन-देन और महत्वपूर्ण लेखा और अन्य अभिलेखों का संधारण नियमों एवं कार्यपद्धति के अनुसार किया जा रहा है या नहीं; को सत्यापित किया जाता है। ये निरीक्षण, निरीक्षण प्रतिवेदनों द्वारा अनुगमन की जाती है। लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों का अर्धवार्षिकी प्रतिवेदन संबंधित विभाग के सचिवों को उनके निपटारा और लेखापरीक्षा के निष्कर्षों को अनुश्रवण के लिए भेजा जाता है। कार्यालयों के प्रधान एवं उनके उच्चतर प्राधिकारियों को निरीक्षण प्रतिवेदनों में समाविष्ट निष्कर्षों का अनुपालन और दोषों को शीघ्रातिशीघ्र सुधार करने और अपने अनुपालन को प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को प्रतिवेदित करना अपेक्षित है।

### 1.7.2 लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन एवं कंडिकायें

जून 2009, जून 2010 एवं जून 2011 तक लंबित नि.प्र./कंडिकाओं की स्थिति तालिका-2 में दर्शित है:

**तालिका-2**  
लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं कंडिकाओं की स्थिति

मद	अंत तक लंबित		
	जून 2009	जून 2010	जून 2011
निरीक्षण प्रतिवेदन की संख्या	3,924	3,658 <sup>5</sup>	3,286
कंडिकाओं की संख्या	20,942	20,047	18,962

30 जून 2011 तक लंबित 3,286 नि.प्र./18962 कंडिकाओं में से 1,192 नि.प्र./7821 कंडिकाओं पर प्रथम उत्तर भी प्राप्त नहीं हुआ था। वर्षवार नि.प्र. एवं कंडिकाओं का विवरण परिशिष्ट 1.1 में अंकित है। सचिवों, जिन्हें अर्धवार्षिकीय प्रतिवेदनों के तहत स्थिति की जानकारी दी गयी थी, सम्बद्ध अधिकारियों द्वारा शीघ्र एवं सामयिक कार्रवाई सुनिश्चित नहीं किया जा सका था।

### 1.7.3 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुकरण

#### व्याख्यात्मक (की गई कार्रवाई) टिप्पणी का अप्रस्तुतीकरण

बिहार सरकार के वित्त विभाग के निर्देशन नियमावली (1998) (झारखंड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत) में समाविष्ट था कि सम्बद्ध विभागों के सरकार के सचिवों को कंडिकाओं एवं समीक्षाओं पर पुनरीक्षण कर जो लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (ए.आर.) में सम्मिलित की गई हैं और जिसे लोक लेखा समिति के किसी टिप्पणी या निर्देश की प्रतिक्षा के बिना विधायिका के समक्ष ए.आर. के प्रस्तुतीकरण की तिथि से दो माह के अन्दर विधान सभा सचिवालय को निर्धारित मानकों से वैसे विचलनों/अनियमितताओं के घटित होने की परिस्थितियों एवं कारणों और प्रस्तावित कार्रवाई/की गई कार्रवाई को दर्शाते हुए एक व्याख्यात्मक टिप्पणी प्रस्तुत करना था।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियमन (नवम्बर 2007) के नियम 213 में समाविष्ट है कि केन्द्र, राज्य एवं केन्द्रशासित क्षेत्र जहाँ विधान सभा है एवं विधायिका संचालित हैं जहाँ सरकार चाहती है कि नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक, की गई कार्रवाई की टिप्पणियों (ए.टी.एन.) की जाँच करें, सम्बद्ध विभागों के सरकार के सचिवों को प्रारूप कार्रवाई स्वव्याख्यात्मक टिप्पणियों को दो प्रतियों में प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को सम्बद्ध संचिकाओं एवं दस्तावेजों को जिसके लिए व्याख्यात्मक टिप्पणियों को प्रतिपादित किया गया है, उपयुक्त ढंग से उल्लिखित एवं जुड़ाव किया गया है को भेजना चाहिए। इसको वैसे समयावधि में करना है जो पीएसी द्वारा स्वयं व्याख्यात्मक टिप्पणी के प्रस्तुतीकरण के लिए निर्णय किया गया हो।

यह पाया गया कि जुलाई 2011 तक वर्ष 2000-01 से 2009-10 और अगस्त 2011 तक विधान सभा में प्रस्तुत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित 250 कंडिकाओं/समीक्षाओं में

<sup>5</sup> लंबित नि.प्र. एवं कंडिकाओं की संख्या में ह्रास।



से, 112 के संबंध में छः विभागों द्वारा कोई अनुपालन या व्याख्यात्मक/कार्रवाई की गई टिप्पणियाँ प्रस्तुत नहीं किया गया।

#### **1.7.4 लोक लेखा समिति के अनुशंसाओं पर कार्रवाई का न होना**

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में दर्शित कंडिकाओं के निपटारा के लिए निर्देशित नियमावली के अनुसार, लोक लेखा समिति के अनुशंसाओं पर, विभागों को पीएसी को अपने प्रतिवेदन द्वारा किये गये अनुशंसाओं की तिथि से दो माह के अंदर पीएसी को की गई कार्रवाई टिप्पणी (ए.टी.एन.) को प्रस्तुत करना अपेक्षित है।

यह देखा गया कि जुलाई 2011 तक पीएसी द्वारा 180 कंडिकाओं को विमर्शित किया गया एवं नवम्बर 2000 और जुलाई 2011 के मध्य 28 कंडिकाओं के विरुद्ध अनुशंसायें की गयीं। इनमें से जुलाई 2011 तक केवल सात मामलों में ए.टी.एन. प्राप्त किया गया था।

#### **लेखापरीक्षा समितियों का गठन**

सभी विभागों में आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली को विकसित और अनुपालन के अनुश्रवण के लिए शकधर समिति के अनुशंसा के आधार पर मुख्य सचिव के अध्यक्षता के अन्तर्गत राज्यस्तरीय लेखापरीक्षा समिति गठित (फरवरी 2005) की गई। सचिव, वित्त विभाग, को सदस्य (समन्वय) के रूप में एवं सभी विभागीय सचिवों और प्रधान महालेखाकार को समिति के सदस्यों के रूप में मनोनित करना था।

10 विभागों में लेखापरीक्षा समिति का गठन हुआ एवं अप्रैल 2010 और मार्च 2011 के मध्य 12 बार बैठकें हुईं जिसमें 42 निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं 441 कंडिकाओं का निपटारा किया गया। सचिव और वित्त विभाग के प्रतिनिधि, यद्यपि, उनको इसके बारे में सूचना देने के बावजूद लेखापरीक्षा समिति के बैठक में सम्मिलित नहीं हुये।