अध्याय-I

प्रस्तावना

1.1 प्रतिवेदन के बारे में

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा अधिदेश के अनुपालन में 2016-17 के दौरान आयोजित झारखण्ड सरकार के सामान्य, सामाजिक एवं आर्थिक क्षेत्रों के तहत विभिन्न विभागों का अनुपालन लेखापरीक्षाओं का परिणाम इस प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

इस प्रतिवेदन का लक्ष्य कार्यकारी के उत्तरदायित्व को सुनिश्चित करने तथा शासन प्रक्रिया में सुधार करने तथा विभिन्न विभागों की सार्वजनिक सेवा वितरण को सुधार करने में झारखण्ड विधान सभा को सहायता करना है।

इस प्रतिवेदन में निम्नलिखित अध्याय शामिल हैं :

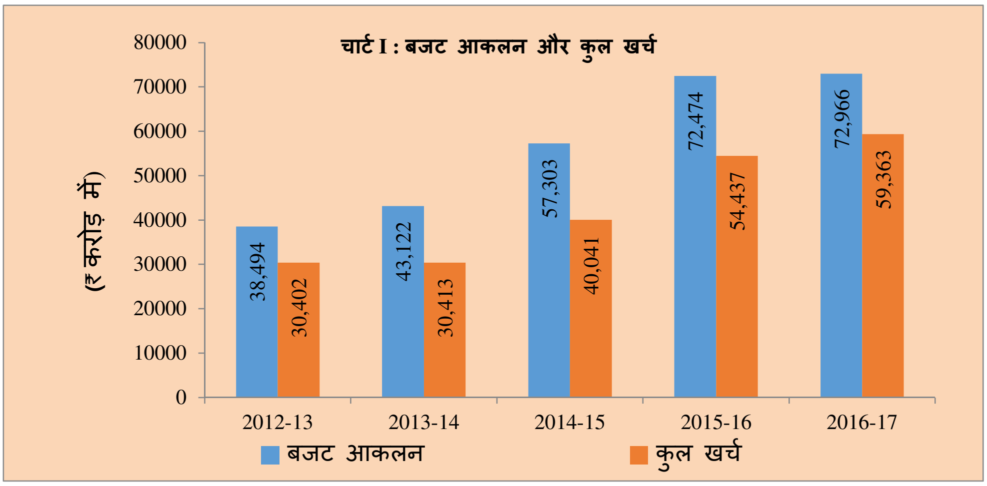
1. **अध्याय I**: लेखापरीक्षित विभागों के बारे में सामान्य जानकारी

2. **अध्याय II**: अनुपालन लेखापरीक्षा में शामिल है (i) झारखण्ड में गव्य विकास योजनाओं का कार्यान्वयन, (ii) गर्भधारण पूर्व एवं प्रसव पूर्व निदान तकनीक (लिंग चयन निषेध) अधिनियम, 1994 (पी.सी.पी.एन.डी.टी. अधिनियम), (iii) झारखण्ड में वन भूमि का प्रबन्धन तथा आठ लेखापरीक्षा कंडिकाएँ।

1.2 लेखापरीक्षा रूपरेखा

झारखण्ड में कुल 31 में से 27 विभाग सामान्य, सामाजिक एवं आर्थिक क्षेत्रों (सा.सा.आ.क्षे) के अंतर्गत आते है। इन विभागों का नेतृत्व अपर मुख्य सचिवों/प्रधान सचिवों/सचिवों द्वारा किया जाता है, जिनकी सहायता आयुक्त/निदेशकों तथा इनके अंतर्गत अधीनस्थ पदाधिकारी करते हैं।

राज्य सरकार ने 2016-17 के दौरान ₹ 72,966 करोड़ के बजट के मुकाबले केवल ₹ 59,363 करोड़ खर्च किया। 2012-17 के दौरान बजट आकलन तथा वास्तविक व्यय की प्रवृति **चार्ट 1** में दर्शायी गई है तथा प्रमुख व्यय विभागों का विवरण **तालिका 1.1** में दिखाए गए है।



तालिका 1.1: छह प्रमुख विभागों के व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

विभाग	2014-15	2015-16	2016-17
स्कूल शिक्षा एवं साक्षरता विकास	4,824	5,524	6,637
ग्रामीण विकास	2,782	4,001	3,470
स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण	1,609	2,159	2,469
महिला, बाल विकास एवं सामाजिक सुरक्षा	865	1,957	2,532
खाद्य, सार्वजनिक वितरण एवं उपभोक्ता मामले	842	779	1,121
जल संसाधन	704	1,415	1,777

1.3 लेखापरीक्षा विस्तृत सूचना

महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड ने 2016-17 के दौरान 27 विभागों के अंतर्गत कुल 6,760 इकाईयों में से 535 इकाईयों का लेखापरीक्षा किया। इनमें से, छह प्रमुख विभागों की 384 इकाईयों (69 प्रतिशत) को **तालिका संख्या 1.1** में दर्शाया गया है और योजनाओं के निष्पादन पर अनुपालन लेखापरीक्षा का उल्लेख **अध्याय II** में किया गया है।

1.4 लेखापरीक्षा पर सरकार की प्रतिक्रिया

लेखापरीक्षित इकाईयों/विभागों को लेखापरीक्षा अवलोकनों पर अपना पक्ष रखने के लिए लेखापरीक्षा चार चरण का अवसर प्रदान करता है।

1. लेखापरीक्षा ज्ञापन: क्षेत्र लेखापरीक्षा के दौरान लेखापरीक्षित इकाईयों के प्रमुख को जारी किया जाता है जिसका जवाब लेखापरीक्षा के दौरान दिया जाता है।
2. निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.): इसे वास्तविक लेखापरीक्षा के एक महीने के भीतर जारी किया जाता है जिसका जवाब लेखापरीक्षित ईकाई प्रमुख द्वारा चार सप्ताहों के भीतर दिया जाता है।
3. तथ्यों का विवरण (त.का.वि.): उन विभाग प्रमुखों को जारी किया जाता है जिसके अन्तर्गत लेखापरीक्षित ईकाईयाँ कार्य करती है, को छह सप्ताहों के भीतर विभागीय दृष्टिकोण प्रस्तुत करने का मौका दिया जाता है।
4. निकास सम्मेलन: राज्य सरकार एवं विभाग प्रमुखों को लेखापरीक्षा अवलोकनों पर दृष्टिकोण प्राप्त करने का अंतिम अवसर दिया जाता है।

इन सभी चरणों में लेखापरीक्षा का यह प्रयास होता है कि विभाग/राज्य सरकार की लेखापरीक्षित ईकाईयों/प्रमुखों को पूरा अवसर दिया जाए ताकि इसपर वे अपना खंडन तथा स्पष्टीकरण दे सकें जिसके बाद मामले के अनुसार लेखापरीक्षा अवलोकनों को निरीक्षण प्रतिवेदन अथवा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल किया जाता है।

निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.)

मार्च 2017 तक 31 विभागों से संबंधित 1,793 आहरण एवं संवितरण पदाधिकारियों आ.सं.प.) को जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों की विस्तृत समीक्षा से यह उद्‌घटित हुआ कि 4,256 निरीक्षण प्रतिवेदनों में निहित ₹ 51,179 करोड़ मूल्य की 24,976 कंडिकाएँ विश्वासप्रद जवाब के अभाव में निष्पादन हेतु 31 मार्च 2018[1] तक लंबित थे। जिसमें से, आ.वि.प. ने 2,996 नि.प्र. में सम्मिलित 18,713 कंडिकाओं पर प्रारंभिक प्रतिक्रिया प्रदान की जबकि, 1,260 नि.प्र. में निहित 6,263 कंडिकाओं के संबंध में आ.सं.प. ने कोई प्रतिक्रिया नहीं दी।

इसके अलावा, निरीक्षण प्रतिवेदनों के लंबित मामलों के वर्षवार विश्लेषण से यह उद्‌घटित हुआ है कि 58 प्रतिशत नि.प्र. तथा 52 प्रतिशत कंडिकाएँ पाँच वर्षों से ज्यादा समय से लंबित थे। जिसमें 10 प्रतिशत नि.प्र. तथा 13 प्रतिशत कंडिकाएँ चालू वर्ष (2016-17) से संबंधित है।

इसका विस्तृत विवरण **तालिका 1.2** में प्रस्तुत किया गया है।

तालिका 1.2 : 31 मार्च 2018 में 31 मार्च 2017 तक की जारी की गई लंबित नि.प्र. तथा कंडिकाएँ

क्र.सं.	अवधि	लंबित नि.प्र. की सं. (प्रतिशत)	लंबित कंडिकाओं की सं. (प्रतिशत)
1	2016-17	454 (10)	3,277 (13)
2	एक वर्ष से तीन वर्ष	759 (18)	4,605 (19)
3	3 वर्ष से 5 वर्ष	584 (14)	4,089 (16)
4	5 वर्ष से ज्यादा	2,459 (58)	13,005 (52)
कुल		**4,256**	**24,976**

2016-17 के दौरान विभागीय अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा की 20 (लेखापरीक्षा समिति बैठकें) बैठकें हुई जिसमें 61 नि.प्र. तथा 673 कंडिकाओं का निष्पादन किया गया।

तथ्यों का विवरण (त.का.वि.)

वर्ष 2016-17 के दौरान लेखापरीक्षा अवलोकनों पर उनके पक्ष को प्राप्त करने के लिए, महालेखाकार द्वारा 12 विभागाध्यक्षों को 75 त.का.वि. जारी किए गए। जिसमें से, मार्च 2018 तक दो विभागों से मात्र तीन जवाब प्राप्त हुए थे तथा 72

[1] 31 मार्च 2017 तक जारी किए गए निरीक्षण प्रतिवेदन एवं कंडिकाएँ तथा 31 मार्च 2018 तक का अपूर्ण नि.प्र. एवं कंडिकाओं सहित।

त.का.अ.[2] का कोई जवाब प्राप्त नहीं हुए थे जैसा कि नीचे दर्शाया गया है।

2016-17 के दौरान जारी त.का.वि.	मार्च 2018 तक प्राप्त जवाब	मार्च 2018 तक अप्राप्त जवाब
75	03	72

1.5 अनुपालन लेखापरीक्षा

वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2016-17 के लिए, तीन अनुपालन लेखापरीक्षाएँ तथा आठ कंडिकाओं का प्रारूप प्रतिवेदन संबंधित प्रशासन सचिवों को भेजा गया। झारखण्ड में गव्य विकास योजनाओं के कार्यान्वयन पर अनुपालन लेखापरीक्षा के लिए सरकार के सचिव ने निकास सम्मेलन में जवाब दिया है जबकि दूसरे अनुपालन लेखापरीक्षाओं के लिए सरकार का जवाब प्राप्त हो गया है। हालांकि, लेखापरीक्षा कंडिकाओं के लिए केवल एक कंडिका का जवाब प्राप्त हुआ है जबकि बार-बार स्मार के बावजूद शेष सात कंडिकाओं पर विभागों[3] द्वारा कोई जवाब नहीं दिया गया था।

1.6 पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर की गई कार्रवाई

लोक लेखा समिति के आंतरिक कार्यकारी नियमों की प्रक्रिया के अनुसार, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (ले.प्र.) में सभी लेखापरीक्षा कंडिकाओं तथा उसकी विशेष समीक्षा पर एकतरफा कार्रवाई करनी थी, भले ही लोक लेखा समिति (लो.ले.स.) द्वारा इसकी जाँच की गई हो या नहीं। उन्हें विस्तृत कार्रवाई नोट्स, (वि.का.नो.) प्रस्तुत करना था जिसकी लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत जाँच की गई हो जिसमें उनके द्वारा की गई सुधारात्मक कार्रवाई अथवा प्रस्ताव को दर्शाया गया हो। वर्ष 2008-09 से 2015-16 का सामान्य, सामाजिक एवं आर्थिक प्रक्षेत्रों का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 191 लंबित कंडिकाएँ हैं। जिसमें से लोक लेखा समिति ने चर्चा हेतु 55 कंडिकाओं को लिया तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2008-09 से संबंधित एक उप-कंडिका (उप-कंडिका 1.3.6.1) पर अनुशंसा किया। हालाँकि, इस उप-कंडिका पर कोई वि.का.नो. प्राप्त नहीं हुआ है।

इसके अलावा, 2000-01 से 2007-08 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को विभागों के द्वारा कार्रवाई हेतु छोड़ दिया गया था जिसमें 201 लंबित कंडिकाएँ थीं, जिसमें से 94 कंडिकाओं पर लोक लेखा समिति द्वारा चर्चा की गई थी। इसके विरूद्ध, लोक लेखा समिति ने सात कंडिकाओं तथा आठ उप-कंडिकाओं के संबंध में अनुशंसा की थी

---

2 पेयजल एवं स्वच्छता - 03, स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण - 02 श्रम, रोजगार एवं कौशल विकास - 01, ग्रामीण विकास - 41, राजस्व, भूमि सुधार एवं पंजीकरण - 02, पथ निर्माण - 06, गृह (पुलिस), जेल एवं आपदा प्रबंधन - 03, जल संसाधन - 05, वन, पर्यावरण एवं जलवायु परिवर्तन - 02, कृषि, पशुपालन तथा सहकारिता- 04, सूचना एवं जनसंपर्क - 01 तथा भवन निर्माण - 02

3 ग्रामीण विकास (01), पथ निर्माण (02), गृह (पुलिस), जेल एवं आपदा प्रबंधन (02), स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण (01), पेयजल एवं स्वच्छता (01)

जिनमें से दो कंडिकाओं तथा छह उप-कंडिकाओं के संबंध में वि.का.नो. प्राप्त किया गया जैसा कि नीचे दिए गए **तालिका 1.3** में वर्णित किया गया है:-

तालिका 1.3: झारखण्ड विधान सभा के लो.ले.स. की चर्चा की स्थिति

स्थिति	वर्ष 2000-01 से 2007-08 के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल)	वर्ष 2008-09 से 2015-16 के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल)
लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं की संख्या	201	191
लो.ले.स. द्वारा की गई चर्चा	94	55
लो.ले.स. द्वारा चर्चा में नहीं लिया गया	107	136
लो.ले.स. द्वारा की गई अनुशंसा	07 कंडिकाएँ एवं 08 उप-कंडिकाएँ	1 उप-कंडिका
प्राप्त वि.का.नो.	02 कंडिकाएँ एवं 06 उप-कंडिकाएँ	शून्य
विभाग द्वारा की गई कार्रवाई	02 कंडिकाएं एवं 06 उप-कंडिकाएँ	शून्य