पहला अध्याय

प्रस्तावना

पहला अध्याय

प्रस्तावना

1.1 इस प्रतिवेदन के संबंध में

इस प्रतिवेदन में मध्य प्रदेश शासन के आर्थिक क्षेत्र के अंतर्गत विभिन्न विभागों की वर्ष 2016–17 के दौरान की गई निष्पादन और अनुपालन लेखापरीक्षाओं के परिणाम, जो भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत नियंत्रक–महालेखापरीक्षक को लेखापरीक्षा हेतु प्राप्त शक्तियों और नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के (कर्त्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 के अनुपालन में किए गए हैं, शामिल हैं।

इस प्रतिवेदन का उद्देश्य मध्य प्रदेश की विधानसभा को कार्यपालिका की जबावदेही सुनिश्चित करने और प्रशासन की प्रक्रिया में सुधार तथा विभिन्न विभागों की लोक सेवा प्रदायगी में सुधार करने में सहायता करना है।

प्रतिवेदन का विन्यास निम्नानुसार है:

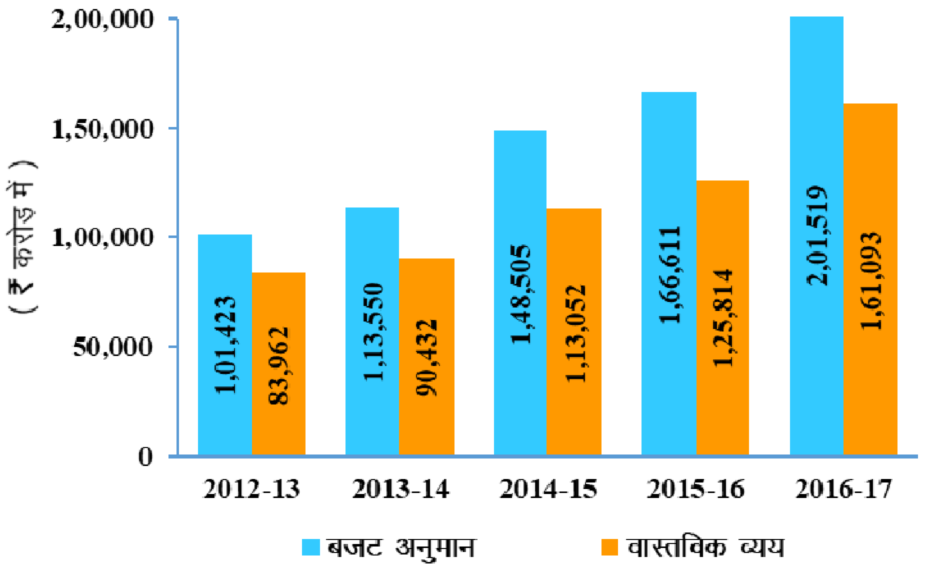
1. **पहला अध्याय** : लेखापरीक्षित इकाईयों के बारे में सामान्य जानकारी।
2. **दूसरा अध्याय** : 'ओंकारेश्वर सागर परियोजना (नहरें) के निर्माण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा।
3. **तीसरा अध्याय** : 'पेंच व्यपवर्तन परियोजना का निर्माण' और आठ लेखापरीक्षा कण्डिकाओं पर अनुपालन लेखापरीक्षा।

1.2 लेखापरीक्षित इकाईयों का परिचय

मध्य प्रदेश में कुल 54 में से 16 विभाग आर्थिक क्षेत्र के अंतर्गत आते हैं। अतिरिक्त मुख्य सचिव/प्रधान सचिव इन विभागों के प्रमुख होते हैं, जिनकी सहायता आयुक्तों/निदेशकों एवं अधीनस्थ अधिकारियों द्वारा की जाती है।

2012–17 के दौरान बजट अनुमान और राज्य शासन के वास्तविक व्यय की प्रवृत्ति लेखाचित्र 1.1 में दर्शायी गयी है।

लेखाचित्र 1.1: बजट अनुमान और वास्तविक व्यय



(स्रोतः संबंधित वर्षों के विनियोग लेखे)

2014–15 से 2016–17 के दौरान आर्थिक क्षेत्र के अंतर्गत पाँच प्रमुख विभागों के व्यय की प्रवृत्ति **तालिका 1.1** में दी गई है।

तालिका 1.1: आर्थिक क्षेत्र के अंतर्गत प्रमुख विभागों का व्यय

(₹ करोड़ में)

विभाग	2014–15	2015–16	2016–17
लोक निर्माण	5,067.60	6,319.77	8,253.99
जल संसाधन	4,178.93	5,954.12	7,423.14
कृषि	2,552.27	1,926.30	4,734.91
वन	2,222.96	2,035.77	2,159.63
नर्मदा घाटी विकास विभाग	982.98	1,381.18	1,986.45

(स्रोतः वित्त विभाग, मध्य प्रदेश शासन से एकत्रित आंकड़े)

1.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

वर्ष 2016–17 के दौरान, महालेखाकार (आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा), मध्य प्रदेश ने आर्थिक क्षेत्र से संबंधित 16 विभागों के अंतर्गत कुल 1,458 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयों में से 479 की अनुपालन लेखापरीक्षा एवं एक निष्पादन लेखापरीक्षा भी 'ओंकारेश्वर सागर परियोजना (नहरें) का निर्माण' पर संचालित की।

1.4 लेखापरीक्षा पर शासन की प्रतिक्रिया

लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षित इकाइयों/विभागों को लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर उनके विचार प्रकट करने के लिए चार चरण में अवसर प्रदान करता है, जैसे,

- **लेखापरीक्षा ज्ञापन** : लेखापरीक्षा के दौरान लेखापरीक्षित इकाई के प्रमुख को जारी किये जाते हैं, जिनका उत्तर लेखापरीक्षा के दौरान ही देना होता है।
- **निरीक्षण प्रतिवेदन** : लेखापरीक्षा सम्पन्न होने के एक माह के भीतर जारी किया जाता है, जिस पर लेखापरीक्षित इकाई के प्रमुख को चार सप्ताह के भीतर प्रत्युत्तर देना होता है।
- **प्रारूप कण्डिकाएं** : लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल करने से पूर्व विचार करने हेतु विभागों के प्रमुखों, जिनके अंतर्गत लेखापरीक्षित इकाइयां कार्य करती हैं, को छः सप्ताह के भीतर विभागीय मत प्रस्तुत करने हेतु जारी किये जाते हैं।
- **निर्गम सम्मेलन** : लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को अंतिम रूप देने से पूर्व लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर विभाग/शासन के विचारों को प्रस्तुत करने हेतु विभागाध्यक्ष और राज्य शासन को अवसर दिया जाता है।

इन सभी चरणों में लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षित इकाईयों/विभाग प्रमुखों/राज्य शासन को खंडन और स्पष्टीकरण देने के लिए पूर्ण अवसर प्रदान करने का प्रयास करती है और जब विभागीय उत्तर प्राप्त नहीं होते हैं या वे स्वीकार करने योग्य नहीं होते हैं, केवल तभी लेखापरीक्षा टिप्पणियों को निरीक्षण प्रतिवेदन या लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, जैसा भी प्रकरण हो, में शामिल करने की प्रक्रिया की जाती है। हालांकि, यह देखा गया है कि ज्यादातर प्रकरणों में लेखापरीक्षित इकाईयां/विभाग, आगे इंगित किए अनुसार समय पर और संतोषजनक उत्तर प्रदान नहीं करते हैं:

1.4.1 निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.)

सोलह विभागों से संबंधित 1,458 आहरण व संवितरण अधिकारियों (डी.डी.ओ.) को मार्च 2017 तक जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों के विस्तृत पुनरावलोकन में यह प्रकट हुआ कि 31 मार्च 2018 तक ठोस प्रत्युत्तर की प्रत्याशा में 6,046 निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित 24,061 कण्डिकाएं निराकरण हेतु लंबित थीं। इनमें से, 4,013 नि.प्र. में शामिल 18,366

कण्डिकाओं के प्रारम्भिक उत्तर डी.डी.ओ. द्वारा प्रस्तुत किये गये थे जबकि, 2,033 नि.प्र. में शामिल 5,695 कण्डिकाओं के संदर्भ में डी.डी.ओ. की ओर से कोई प्रतिक्रिया नहीं दी गई थी।

लंबित नि.प्र. की अद्यतन स्थिति **तालिका 1.2** में दर्शायी गयी है।

तालिका 1.2: लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन एवं कण्डिकाओं (31 मार्च 2017 तक जारी) की 31 मार्च 2018 को स्थिति

क्र.	अवधि	लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या (प्रतिशत)	लंबित कण्डिकाओं की संख्या (प्रतिशत)
1	2016–17	528 (9)	3,520 (15)
2	1 वर्ष से 3 वर्ष	1,468 (24)	9,012 (37)
3	3 वर्ष से 5 वर्ष	623 (10)	2,819 (12)
4	5 वर्ष से अधिक	3,427 (57)	8,710 (36)
	कुल	**6,046**	**24,061**

2016–17 के दौरान, विभागीय अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा की 12 बैठकें (लेखापरीक्षा समिति बैठकें) आयोजित की गईं, जिनमें 218 निरीक्षण प्रतिवेदनों और 1,467 कण्डिकाओं का निराकरण किया गया।

1.4.2 निष्पादन और अनुपालन लेखापरीक्षाएं

वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2016–17 के लिए, एक निष्पादन लेखापरीक्षा, दो अनुपालन लेखापरीक्षाएं और 22 लेखापरीक्षा कण्डिकाओं पर प्रारूप प्रतिवेदन संबंधित प्रशासनिक सचिवों को लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर अपने विचारों को व्यक्त करने के लिए प्रेषित किये गये थे। हालांकि निष्पादन लेखापरीक्षा और अनुपालन लेखापरीक्षाओं के लिए प्रत्युत्तर/प्रतिक्रियाएं प्राप्त हुई हैं, परन्तु बार–बार स्मरण कराने के बावजूद, 22 लेखापरीक्षा कण्डिकाओं में से आठ के लिए मार्च 2018 तक कोई प्रत्युत्तर प्राप्त नहीं हुए।

1.5 विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर कार्रवाई

लोक लेखा समिति (पी.ए.सी.) के आंतरिक कार्यकलापों हेतु विहित प्रक्रिया के नियमों के अनुसार प्रशासनिक विभागों को, इस तथ्य को नज़रअंदाज़ करते हुए कि पी.ए.सी. द्वारा परीक्षण हेतु चयनित किया गया है अथवा नहीं, नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल समस्त लेखापरीक्षा कण्डिकाओं और समीक्षाओं पर स्वतः ही कार्रवाई प्रारम्भ करनी थी। उन्हें लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत विवेचित विस्तृत कार्यान्वयन प्रतिवेदन (ए.टी.एन.), उनके द्वारा की गयी या करने हेतु प्रस्तावित सुधारात्मक कार्रवाई दर्शाते हुए प्रस्तुत करना था।

2011–12 से 2015–16 के दौरान, आर्थिक क्षेत्र के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 98 लेखापरीक्षा कण्डिकाएं प्रतिवेदित की गई थीं। इनमें से, पी.ए.सी. ने मौखिक चर्चा के लिए 50 कण्डिकाएं और लिखित उत्तर के लिए 48 कण्डिकाएं चयनित की थीं। इन कण्डिकाओं पर पी.ए.सी. की आठ अनुशंसाओं में से पाँच अनुशंसाओं के संबंध में शासन की ओर से मार्च 2018 तक **तालिका 1.3** में दर्शाए विवरणानुसार ए.टी.एन. प्राप्त हुए थे।

तालिका 1.3: लोक लेखा समिति चर्चा, मध्य प्रदेश, विधानसभा की स्थिति

स्थिति	वर्ष 2011–12 से 2015–16 के लिए आर्थिक क्षेत्र का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन
लेखापरीक्षा कण्डिकाओं की कुल संख्या	98
चर्चा के लिए पी.ए.सी. द्वारा लिए गए (मौखिक चर्चा)	50
पी.ए.सी. द्वारा लिखित उत्तर प्रस्तुतिकरण हेतु लिए गए।	48
पी.ए.सी. द्वारा की गई अनुशंसा	08 (05 कण्डिका मौखिक चर्चा के अंतर्गत + 03 कण्डिका लिखित उत्तर के लिए)
प्राप्त ए.टी.एन.	05 (03 कण्डिका मौखिक चर्चा के अंतर्गत + 02 कण्डिका लिखित उत्तर के लिए)
विभाग द्वारा की गई कार्रवाई	05 (03 कण्डिका मौखिक चर्चा के अंतर्गत + 02 कण्डिका लिखित उत्तर के लिए)