

पृष्ठभूमि

मध्य प्रदेश सरकार के वित्त पर प्रतिवेदन वर्ष 2011-12 के दौरान राज्य के वित्तीय निष्पादन के आंकलन के उद्देश्य से लाया गया है जो कि वित्तीय आंकड़ों (डाटा) के लेखापरीक्षा विश्लेषण पर आधारित है। विश्लेषण को परिदृश्य देने के उद्देश्य से, हमने राज्य सरकार की उपलब्धियों की तुलना राजकोषीय उत्तरदायित्व तथा बजट प्रबन्धन अधिनियम, 2005 के लक्ष्यों, बजट दस्तावेजों, तेरहवें वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित मानक और विभिन्न शासकीय विभागों और संस्थानों से प्राप्त अन्य वित्तीय आंकड़ों से करने का प्रयास किया है।

प्रतिवेदन

मार्च 2012 को समाप्त वर्ष के लिए मध्य प्रदेश सरकार के लेखा परीक्षित लेखाओं के आधार पर प्रतिवेदन में राज्य सरकार के वार्षिक लेखाओं पर विश्लेषणात्मक समीक्षा है। प्रतिवेदन तीन अध्यायों में संरचित है।

पहला अध्याय वित्त लेखों की लेखा परीक्षा पर आधारित है और यह 31 मार्च 2012 को मध्य प्रदेश सरकार की राजकोषीय स्थिति का मूल्यांकन प्रस्तुत करता है। यह बजटेतर मार्ग के माध्यम से राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को सीधे अन्तरित केन्द्रीय निधियों के संक्षिप्त लेखे देने के अतिरिक्त राज्य के समग्र वित्त, वास्तविक व्यय की तुलना में बजट अनुमानों, वेतन एवं मजदूरी, पेंशन, ब्याज अदायगियां और राजसहायताओं, व्यय तथा उधार पद्धति की प्रवृत्ति पर अंतरदृष्टि डालता है। यह विकास, सामाजिक क्षेत्र और पूंजीगत व्यय पर राज्य की राजकोषीय प्राथमिकता की पर्याप्तता के आंकलन को प्रस्तुत करता है।

दूसरा अध्याय विनियोग लेखे की लेखापरीक्षा पर आधारित है एवं अनुदानवार विनियोगों का विवरण एवं सेवा प्रदायक विभागों द्वारा आवंटित संसाधनों के प्रबंधन की रीति प्रस्तुत करता है। इसके अतिरिक्त, इस अध्याय में वन एवं नगरीय प्रशासन तथा विकास विभाग से संबंधित दो अनुदानों यथा मांग संख्या 10 एवं 53 की समीक्षा से उत्पन्न टिप्पणियां भी दी गई हैं।

तीसरा अध्याय में विभिन्न सूचना आवश्यकताओं तथा वित्तीय नियमों के साथ मध्य प्रदेश सरकार के अनुपालन की एक सूची है।

प्रतिवेदन में निष्कर्षों के समर्थन में विभिन्न सरकारी विभागों/संगठनों से संग्रहीत आंकड़ों का संकलन भी है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

राजकोषीय असन्तुलनों का प्रबन्धन तथा संसाधनों की गतिशीलता

- बजट अनुमानों के संदर्भ में, राजस्व आधिक्य, राजकोषीय घाटे एवं प्राथमिक घाटे ने सुधार दर्शाया।
- 2011-12 के दौरान राज्य ने राजस्व आधिक्य को लगातार बनाए रखा। राजस्व आधिक्य से सकल राज्य घरेलू उत्पाद की प्रतिशतता में 2010-11 में 2.63 प्रतिशत से 2011-12 में 3.14 प्रतिशत तक की वृद्धि हुई, जो कि बजट अनुमान के 1.45 प्रतिशत से अधिक था।
- राजकोषीय घाटा से सकल राज्य घरेलू उत्पाद के अनुपात में 2010-11 में 2.02 प्रतिशत से वर्तमान वर्ष में 1.83 प्रतिशत तक की कमी आई, जो बजट अनुमान में निर्धारित सीमा और राजकोषीय उत्तरदायित्व तथा बजट प्रबंधन अधिनियम, 2005 के अंतर्गत निर्धारित तीन प्रतिशत के मानदण्ड के भीतर ही रही।
- 2011-12 में, कुल व्यय के अनुपात में राजस्व प्राप्तियाँ 81 प्रतिशत पर स्थिर रहीं। 2007-12 के दौरान राजकोषीय देयताओं से राजस्व प्राप्तियों के अनुपात की घटती हुई प्रवृत्ति से कुल व्यय के वित्तपोषण हेतु राजस्व प्राप्तियों पर बढ़ती हुई निर्भरता का संकेत तथा उधार ली गई निधियों पर कम निर्भरता प्रकट हुई।
- कर राजस्व व करेतर राजस्व के अंतर्गत वास्तविक वसूलियाँ तेरहवें वित्त आयोग (36.81 एवं 52.37 प्रतिशत) द्वारा किए गए निर्धारण तथा मध्यम कालिक राजकोषीय नीति विवरण पत्रक के प्रक्षेपणों (16.68 एवं 24.74 प्रतिशत) की तुलना में उच्चतर थीं।

व्यय प्रबन्धन तथा राजकोषीय प्राथमिकता

- राज्य के व्यय प्रतिरूप (पैटर्न) से प्रकट हुआ कि कुल व्यय के प्रतिशत के रूप में राजस्व व्यय में 2011-12 के दौरान कुल व्यय के 68 प्रतिशत के प्रभावी अनुपात का अंशदान जारी रहा। राजस्व व्यय में 17 प्रतिशत (योजनेत्तर: 14 प्रतिशत तथा योजनागत: 24 प्रतिशत) की वृद्धि हुई जबकि पूंजीगत परिव्यय में तीन प्रतिशत की वृद्धि हुई।
- 2011-12 में ₹ 36,677 करोड़ का वास्तविक योजनेत्तर राजस्व व्यय, तेरहवें वित्त आयोग के मानकीय निर्धारित स्तर (36.06 प्रतिशत) से अधिक था लेकिन राज्य सरकार द्वारा अपने मध्यम कालिक राजकोषीय नीति विवरण पत्रक में किए गए प्रक्षेपण (चार प्रतिशत) से कम था।

- 2007-12 की अवधि के दौरान वेतन एवं मजदूरी, पेंशन, ब्याज अदायगियों एवं राजसहायताओं पर समग्र व्यय में 101 प्रतिशत तक की वृद्धि हुई। 2011-12 के दौरान यह व्यय योजनेत्तर राजस्व व्यय का 73 प्रतिशत था।
- जलपूर्ति, सफाई, आवास एवं शहरी विकास तथा परिवहन क्षेत्रों पर किया गया प्रचालन और संधारण व्यय, इन क्षेत्रों के करेतर राजस्व से अधिक था। राज्य सरकार को इन क्षेत्रों में करेतर राजस्व प्राप्तियों में वृद्धि और प्रचालन एवं संधारण व्ययों में कमी करना चाहिये।
- योजनागत एवं योजनेत्तर व्यय के संदर्भ में, विगत वर्ष की तुलना में योजनागत व्यय में ₹ 3,592 करोड़ की वृद्धि तथा योजनेत्तर व्यय में ₹ 16,390 करोड़ तक की वृद्धि पंजीबद्ध की गई।
- मध्य प्रदेश में सामाजिक क्षेत्रों पर व्यय और शिक्षा क्षेत्र तथा स्वास्थ्य क्षेत्र पर व्यय को दी गयी प्राथमिकता, 2008-09 और 2011-12 दोनों में पर्याप्त नहीं थी क्योंकि कुल व्यय से उनके अनुपात सामान्य संवर्ग के राज्यों के अनुपात की तुलना में कम थे। वर्तमान वर्ष के दौरान सामाजिक एवं आर्थिक सेवाओं पर कुल व्यय में पूंजीगत व्यय के अंश में भी गिरावट पंजीबद्ध की गई। सामाजिक क्षेत्र के अन्तर्गत सरकार द्वारा शिक्षा और स्वास्थ्य को वृहत्तर राजकोषीय प्राथमिकता प्रदान की जा सकती है।
- यह देखा गया कि विगत वर्ष की तुलना में वर्तमान वर्ष के दौरान सामाजिक और आर्थिक सेवाओं पर पूंजीगत व्यय से कुल व्यय के अनुपात में कमी आई।
- स्थानीय निकायों और अन्य संस्थाओं को वित्तीय सहायता में 2010-11 में ₹ 9,117.06 करोड़ से 2011-12 में ₹ 10,830.30 करोड़ तक ₹ 1,713.24 करोड़ की वृद्धि हुई। वृद्धि मुख्य रूप से शिक्षण संस्थाओं और पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय सहायता देने के कारण हुई।
- तृतीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं की तुलना में राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों एवं पंचायती राज संस्थाओं को ₹ 49.55 करोड़ तथा ₹ 195.28 करोड़ की निधियां हस्तांतरित नहीं की।

अपूर्ण परियोजनायें

- 28 अपूर्ण परियोजनाओं पर ₹ 9,128.68 करोड़ (मार्च 2012) का व्यय अलाभकारी रहा तथा इनमें से 23 परियोजनाएं सरकार द्वारा पुनरीक्षित की गई जिससे ₹ 9,390.04 करोड़ की लागत वृद्धि हुई।

देयताओं का प्रबन्धन

- कुल देयताओं से सकल राज्य घरेलू उत्पाद का अनुपात राजकोषीय उत्तरदायित्व तथा बजट प्रबंधन अधिनियम, 2005 के अधीन निर्धारित 40 प्रतिशत की सीमा के भीतर था। तेरहवें वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुसार इनमें 2014-15 के अंत तक 25 प्रतिशत की कमी लाना है। परिणामतः, तेरहवें वित्त आयोग के लक्ष्यों को प्राप्त करने हेतु देयताओं की वृद्धि में रोकथाम के लिए विवेकपूर्ण कर्ज प्रबन्धन सुनिश्चित करना आवश्यक है।
- लोक ऋण प्राप्तियों में नौ प्रतिशत की कमी राज्य के ऋण प्रबंधन में सुधार दर्शाता है। लोक ऋण प्राप्तियों में कमी, उधारियों में कमी के कारण थी। लोक ऋण के पुनर्भुगतान में 25 प्रतिशत तक की वृद्धि हुई।
- वर्ष 2011-12 के दौरान, आंतरिक ऋण परिशोधन, नवीन ऋण प्राप्तियों का 106 प्रतिशत था, केन्द्र सरकार से ऋणों का परिशोधन 126 प्रतिशत था जबकि अन्य दायित्वों के मामले में, पुनर्भुगतान नवीन प्राप्तियों का 88 प्रतिशत था। इन प्रवृत्तियों से प्रकट हुआ कि ऋण प्राप्तियों को मुख्यतः ऋण पुनर्भुगतान के लिये उपयोग किया गया था।
- ऋण पुनर्भुगतानों में 2013-15 के दौरान 10 प्रतिशत से लेकर 2019-21 के दौरान 21 प्रतिशत तक की अनवरत वृद्धि होगी। ऋण मुक्ति के लिए निक्षेप निधि का सृजन किया जाना दूरदर्शी होगा।
- वर्ष 2011-12 में राज्य सरकार द्वारा बाजार कर्जों ने राजकोषीय घाटे के मुख्य अंश को वित्त पोषित करना जारी रखा यद्यपि राजकोषीय घाटे के वित्त पोषण में इसके अंश में 2010-11 में 62 प्रतिशत से 2011-12 में 55 प्रतिशत तक की कमी आई।

निधियों की निवल उपलब्धता

- वर्ष 2011-12 के दौरान, आंतरिक ऋण, केन्द्र सरकार से कर्ज एवं अन्य दायित्वों के पुनर्भुगतान तथा उन पर ब्याज नये कर्ज प्राप्तियों का 95 प्रतिशत था जिससे परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु बहुत कम निधियां उपलब्ध थीं।
- कर्ज तथा अग्रिमों की वसूली की तुलना में विभिन्न राज्य सरकारी संस्थाओं को दिए गए कर्ज अधिक थे जिसके परिणामस्वरूप बकाया कर्जों तथा अग्रिमों में वृद्धि हुई।
- वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 के दौरान राज्य द्वारा, अर्थोपाय अग्रिम (साधारण/विशेष) नहीं लिए गए थे।

निवेश पर प्रतिलाभ

- मार्च 2012 के अन्त तक सरकार द्वारा सांविधिक निगमों, सरकारी कम्पनियों, सहकारी समितियों, आदि में किये गये निवेश ₹ 13,184 करोड़ पर प्रतिलाभ (₹ 37.98 करोड़) लगभग 0.29 प्रतिशत था जो कि 2011-12 के दौरान 6.74 प्रतिशत की औसत दर पर उधारी के विरुद्ध था।
- छब्बीस सरकारी कम्पनियाँ एवं सांविधिक निगमों, जिनके लेखों को 2011-12 तक अंतिम रूप दिया जा चुका था, अद्यतन वर्ष के लिये उनका कुल निवेश ₹ 11,495.42 करोड़ था घाटे में चल रही थी जिनका कुल संचित घाटा ₹ 15,931.72 करोड़ तक हो गया था।

भारत सरकार से राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को प्रत्यक्ष रूप से अंतरित निधियाँ

- केन्द्र सरकार ने विभिन्न योजनाओं/कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिये 2011-12 के दौरान प्रत्यक्ष रूप से राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को ₹ 9,497.91 करोड़ अंतरित किए। चूंकि ये निधियाँ राज्य बजट से नहीं गुजरती हैं अतः इन अभिकरणों द्वारा निधियों के उपयोग में अकिंचन चूक होने का जोखिम होता है। जब तक इन समस्त अभिकरणों द्वारा एक समान लेखाकरण प्रणाली का तत्परतापूर्वक अनुसरण नहीं किया जाता तथा उचित प्रलेखन एवं व्यय की समय पर सूचना का कार्य नहीं किया जाता, तब तक इन सीधे अंतरणों के अंतिम उपयोग का अनुवीक्षण करना कठिन होगा।

वित्तीय प्रबंधन तथा बजटीय नियन्त्रण

- 2011-12 के दौरान ₹ 96,187 करोड़ के कुल प्रावधान के विरुद्ध, ₹ 81,134 करोड़ का व्यय किया गया था जिससे ₹ 15,053 करोड़ की कुल बचत हुई।
- मुख्य बचतें वित्त, भू-राजस्व, योजना, आर्थिक एवं सांख्यिकी, जल संसाधन, स्कूल शिक्षा (प्रारंभिक शिक्षा को छोड़कर), बुन्देलखण्ड पैकेज तथा विधि और विधायी कार्य विभाग इत्यादि से संबंधित थी।
- सात अनुदानों/विनियोगों में, विगत पाँच वर्षों के दौरान सतत बचतें देखी गईं।
- निधियों के अनावश्यक, अपर्याप्त या आधिक्यपूर्ण प्रावधान एवं अनावश्यक अथवा आधिक्यपूर्ण पुनर्विनियोग/समर्पण के प्रकरण थे।
- अनेक प्रकरणों में, प्रत्याशित बचत या तो समर्पित नहीं की गई अथवा वित्तीय वर्ष के अन्तिम दिन समर्पित की गई जिसके कारण अन्य विकासीय कार्यों के लिये इन निधियों के उपयोग की कोई गुंजाइश नहीं बची।
- 2011-12 के दौरान किए गए ₹ 135.10 करोड़ तथा 1997-98 से 2000-01 एवं 2002-03 से 2006-07 एवं 2008-09 से 2010-11 तक की अवधि से संबंधित

₹ 2,879.84 करोड़ के आधिक्य व्यय के नियमितीकरण की संविधान के अनुच्छेद 205 के अधीन आवश्यकता थी।

- बजट भाषण में दिए गए कुछ आश्वासनों को पूरा नहीं किया गया।
 - ₹ 584.33 करोड़ की राशि सिविल जमा के लोक लेखे में अन्तरित की गई थी।
 - ₹ 4,872 करोड़ की बचतें वित्तीय वर्ष के अंतिम दिवस पर समर्पित किए गए थे।
- वित्तीय प्रबंधन में ऐसी कमियों के परिहार्य के लिए बजट नियंत्रण प्रावधानों का कड़ाई से पालन किया जाना चाहिए।

वित्तीय प्रतिवेदन

राज्य सरकार के विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निर्देशों के अनुपालन का अभाव था।

- ₹ 31,417.72 करोड़ की कुल राशि के अनुदानों के संबंध में उपयोगिता प्रमाणपत्र अनुदान स्वीकृतिदाता प्राधिकारियों से प्रतिक्रिया थी।
- 47 स्वायत्त निकायों द्वारा लेखाओं के प्रस्तुतिकरण में नौ से 84 महीनों और उससे अधिक का विलम्ब हुआ था जिससे उनकी पारदर्शिता और जवाबदेही दुष्प्रभावित होती है।
- ₹ 46.25 करोड़ की राशि की हानियों, दुर्विनियोजनों इत्यादि के प्रकरणों के निवर्तन में सरकार का अनुपालन लंबित था।
- 2010-11 के पूर्ववर्ती के ₹ 19.10 करोड़ सम्मिलित करते हुए 31 मार्च 2012 के अंत तक की अवधि के लिए संक्षिप्त आकस्मिक व्यय देयकों के विरुद्ध ₹ 19.50 करोड़ की राशि के विस्तृत आकस्मिक व्यय देयक प्रतिक्रिया थे।
- मध्य प्रदेश कोष संहिता के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए मार्च 2012 की समाप्ति पर ₹ 2,007 करोड़, 886 व्यक्तिगत जमा लेखे में रोक कर रखे गये थे।
- 2011-12 के लिए पांच विभागों के नियंत्रण अधिकारियों के संबंध में ₹ 2,808 करोड़ के व्यय का लेखा-मिलान न होना और ₹ 71,753 करोड़ की कुल ऋणोत्तर प्राप्तियों के 98.56 प्रतिशत का लेखा-मिलान न होना भी ध्यान में आया।
- कुछ विभागों में तेरहवें वित्त आयोग से संबंधित निधियों को अनुपयोगी तथा सिविल जमा के अंतर्गत अवरुद्ध रखना पाया गया।

उक्त समस्त कमियां विभागों में आंतरिक नियंत्रण के अभाव को प्रतिबिंबित करता है।