कार्यकारी सारांश

झारखण्ड सरकार के 31 मार्च 2016 को समाप्त हुए वर्ष के लेखापरीक्षित लेखे पर आधारित यह प्रतिवेदन राज्य सरकार के वार्षिक लेखे का विश्लेषणात्मक समीक्षा प्रस्तुत करता है। राज्य के वित्तीय निष्पादन का मूल्यांकन राजकोषीय दायित्व एवं बजटीय प्रबंधन (एफ.आर.बी.एम.) अधिनियम 2007, वर्ष 2011 एवं वर्ष 2012 में यथासंशोधित, बजट दस्तावेजों, आर्थिक समीक्षा, चौदहवें वित्त आयोग के प्रतिवेदन तथा विभिन्न सरकारी विभागों एवं संस्थाओं से प्राप्त अन्य वित्तीय आँकड़ों पर आधारित है। प्रतिवेदन तीन अध्यायों में संरचित है।

अध्याय-1 वित्त लेखे की लेखापरीक्षा पर आधारित है और 31 मार्च 2016 को सरकार के राजकोषीय स्थिति का मूल्यांकन करती है। यह सरकारी निवेशों एवं उनके प्रतिफलों के अलावा प्रतिबद्ध व्यय के बजट आकलनों और ऋण प्रतिरूपों की तुलना में राज्य के सम्पूर्ण वित्तीय स्थिति, वास्तविकता की प्रवृति पर एक अंतर्दृष्टि प्रस्तुत करता है।

अध्याय-2 विनियोजन लेखे की लेखापरीक्षा पर आधारित है और विनियोजनों की अनुदान-वार विवरणी एवं रीति जिसमें आवंटित संसाधनों का सेवा प्रदाता विभागों द्वारा प्रबंधन किया जाता है के तरीकों को प्रस्तुत करती है।

अध्याय-3 शहरी विकास विभाग के उपयोगिता प्रमाण पत्रों के अध्ययन पर आधारित लेखापरीक्षा निरीक्षणों के साथ-साथ विभिन्न प्रतिवेदन संबंधी आवश्यकताओं एवं वित्तीय नियमावलियों के झारखण्ड सरकार के अनुपालन की सूची है।

इस प्रतिवेदन में निष्कर्षों की पुष्टि हेतु अनेक स्रोतों से संग्रहित अतिरिक्त आँकड़ों का परिशिष्ट भी समाहित है। अंत में **परिशिष्ट 4.1** प्रतिवेदन में प्रयुक्त किये गये राज्य वित्त से संबंधित शब्दों एवं संक्षिप्त रूपों की शब्दावली को प्रस्तुत करती है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष एवं अनुशंसाएँ

अध्याय-1 राज्य सरकार के वित्त

राजकोषीय स्थिति

- वर्ष 2015-16 के दौरान झारखण्ड का सकल राज्य घरेलू उत्पाद (स.रा.घ.उ.) चौदहवें वित्त आयोग (चौ.वि.आ.) के उक्त वर्ष के लक्ष्य 11.73 *प्रतिशत* के विरूद्ध 11.4 *प्रतिशत* की दर से बढ़ा। यह भारत के स.रा.घ.उ. 8.7 *प्रतिशत* की वृद्धि दर से बेहतर था। झारखण्ड के स.रा.घ.उ. में वृद्धि मुख्यत: प्राथमिक क्षेत्र में राज्य के घरेलू उत्पादों के मूल्य में 17 *प्रतिशत* वृद्धि के कारण हुआ।

(झारखण्ड की रूपरेखा)

- वर्ष 2015-16 के दौरान बजट आकलन के विरूद्ध सामाजिक सेवाओं (₹ 6,790 करोड़) और आर्थिक सेवाओं (₹ 1,578 करोड़) में कम व्यय के कारण राज्य के पास ₹ 4,085 करोड़ का अतिरिक्त राजस्व था।

- वर्तमान वर्ष के दौरान, उदय बॉंड में ₹ 5,553 करोड़ की प्राप्ति के कारण राजकोषीय घाटा ₹ 11,523 करोड़ बढ़ गया। यह स.रा.घ.उ. का 4.8 *प्रतिशत* था जो चौ.वि.आ. द्वारा अनुशंसित सीमा (3.5 *प्रतिशत*) से काफी अधिक था।

कंडिका 1.1.2

संसाधनों का संचरण (मोबिलाईज़ेशन)

- वर्ष 2015-16 के दौरान, राजस्व प्राप्तियाँ मुख्यत: केंद्रीय करों की प्राप्ति में ₹ 6,482 करोड़ की वृद्धि के कारण वर्ष 2014-15 के दौरान 20.8 *प्रतिशत* के तद्नुरूप वृद्धि के विरूद्ध पिछले वर्ष के सापेक्ष 28.7 *प्रतिशत* की दर से बढ़ीं। तथापि, बजट आकलन की तुलना में, मुख्यत: भारत सरकार से सहायता-अनुदान (₹ 7,685 करोड़) की कम प्राप्ति के कारण वर्ष 2015-16 के दौरान राजस्व प्राप्तियाँ ₹ 7,389 करोड़ कम थी।

- वर्ष 2015-16 के दौरान, कुल राजस्व प्राप्तियों का 57 *प्रतिशत* केन्द्रीय कर अंतरण एवं भारत सरकार के अनुदानों से आया जबकि शेष योगदान राज्य के अपने संसाधनों का था।

कंडिका 1.3

व्यय की गुणवत्ता

- वर्ष 2015-16 के दौरान, पूँजीगत व्यय (सी.ई.) वर्ष 2014-15 के ₹ 5,543 करोड़ के विरूद्ध बढ़कर ₹ 8,159 करोड़ हो गया। वर्ष 2015-16 के दौरान कुल व्यय से पूँजीगत व्यय की प्रतिशतता 16 *प्रतिशत* और स.रा.घ.उ. से पूँजीगत व्यय की प्रतिशतता 3.4 *प्रतिशत* था।

कंडिका 1.6.1.1

- वर्ष 2014-15 के 83 *प्रतिशत* के विरूद्ध वर्ष 2015-16 के दौरान राजस्व व्यय (आर.ई.) कुल व्यय (₹ 52,192 करोड़) का 70 *प्रतिशत* था। कुल राजस्व व्यय में योजनागत राजस्व व्यय का हिस्सा वर्ष 2014-15 के 39 *प्रतिशत* से बढ़कर वर्ष 2015-16 में 43 *प्रतिशत* हो गया।

कंडिका 1.6.2 व 1.6.2.1

- राज्य द्वारा स्थानीय निकायों और अन्य संस्थानों को वित्तीय सहायता वर्ष 2014-15 के ₹ 12,404.02 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2015-16 के दौरान ₹ 14,890.92 करोड़ हो गया।

कंडिका 1.6.4

- वर्ष 2015-16 के दौरान, कुल व्यय से विकासात्मक व्यय व पूँजीगत व्यय की प्रतिशतता सामान्य श्रेणी के राज्यों से उच्चतर था। तथापि, राज्य ने सामान्य श्रेणी के राज्यों की तुलना में शिक्षा क्षेत्र एवं स्वास्थ्य क्षेत्र को कम प्राथमिकता दिया है।

कंडिका 1.7.1

विकासात्मक व्यय पर जोर

- वर्ष 2014-15 में विकासात्मक राजस्व व्यय की वृद्धि दर के 55 *प्रतिशत* से घटकर 2015-16 में 47 *प्रतिशत* होने के कारण वर्ष 2015-16 के दौरान, कुल व्यय से विकासात्मक व्यय की वृद्धि दर 2014-15 के 49 *प्रतिशत* से घटकर वर्ष 2015-16 में 46 *प्रतिशत* हो गयी। वर्ष 2015-16 के दौरान, कुल व्यय में विकासात्मक पूँजीगत व्यय का हिस्सा 29 *प्रतिशत* था।

कंडिका 1.7.2

अपूर्ण परियोजनाएँ

- मार्च 2016 तक, पूर्ण किये जाने की निर्धारित तिथि से परे 195 अपूर्ण परियोजनाएँ थीं जिसमें ₹ 2,088.85 करोड़ अवरूद्ध था। इन कार्यों के निष्पादन में विलम्ब लागत में वृद्धि के जोखिम को आमंत्रित करता है। साथ ही, इन परियोजनाओं से वांछित लाभों की प्राप्ति भी नहीं किया जा सका।

कंडिका 1.8.2

सरकारी निवेशों से आय

- 31 मार्च 2016 को, झारखण्ड सरकार ने सरकारी कंपनियों, को-ऑपरेटिव, बैंकों और सोसायटियों इत्यादि में ₹ 267 करोड़ का निवेश किया। वर्ष 2015-16 के दौरान आय मात्र 0.47 करोड़ था हालांकि सरकार ने वर्ष 2015-16 के दौरान अपने उधारों पर 6.63 *प्रतिशत* के औसत दर पर ब्याज का भुगतान किया।

कंडिका 1.8.3

राजकोषीय दायित्व

- वर्ष 2015-16 के दौरान राज्य का राजकोषीय दायित्व (₹ 56,530 करोड़) मुख्यत: आंतरिक ऋण में 34 *प्रतिशत* वृद्धि के कारण 29.7 *प्रतिशत* तक बढ़ा। राजकोषीय दायित्व स.रा.घ.उ. का 23.4 *प्रतिशत* था।

- सरकार ने ऋणों के परिशोधन (अमॉर्टाइज़ेशन) के लिए सिंकिंग फंड की स्थापना नहीं किया है।

कंडिका 1.9.2

ऋण प्रबंधन

- इनक्रिमेंटल गैर ऋण प्राप्तियाँ (संसाधन अंतराल) वर्ष 2014-15 के (-) ₹ 2,885 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2015-16 में ₹ 4,313 करोड़ हो गया जो कि राज्य के राजकोषीय स्थिति में सुधार का सूचक है। उधार ली गयी निधि की शुद्ध उपलब्धता वर्ष 2014-15 के ₹ 3,313 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2015-16 में ₹ 9,641 करोड़ हो गया। वर्ष 2015-16 में राजस्व प्राप्तियों से ब्याज भुगतान का अनुपात 8.17 *प्रतिशत* रहा।

(कंडिका 1.10.2)

अध्याय-2 वित्तीय प्रबंधन एवं बजटीय नियंत्रण

अनुचित बजट आकलन के कारण विशाल बचत

- वर्ष 2015-16 के दौरान ₹ 17,524.86 करोड़ की विशाल बचत हुई जो अनुचित बजट आकलन को इंगित करती है। विभिन्न योजनाओं/उप-शीर्षों के अन्तर्गत विशाल बचत राज्य में विभिन्न विकासपरक योजनाओं के कार्यान्वयन को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर सकती है। सामाजिक सेवाओं एवं आर्थिक सेवाओं से संबंधित 11 विभागों में विगत पाँच वर्षों के दौरान सतत् बचत जो अनुदान के 10 *प्रतिशत* या अधिक से कम नहीं था भी देखा गया।

कंडिका 2.3 एवं 2.4.3

आकस्मिकता निधि से अग्रिम

- वर्ष 2015-16 के दौरान 49 अवसरों पर आकस्मिकता निधि से ₹ 164.52 करोड़ की अग्रिम राशि वैसे व्यय हेतु आहरित किए गए जो न तो अप्रत्याशित और न ही आकस्मिक प्रकृति के थे। कुछ उद्देश्य जिनके लिये अग्रिम आहरित किये गये वे थे 'पूँजीगत निवेश वृद्धि हेतु सब्सिडी (₹ 41.42 करोड़)', 'पूँजीगत संपत्तियों का सृजन (₹ 36 करोड़)', 'कार्यालय व्यय, मोटर वाहनों की मरम्मती एवं इंधन (₹ 20.23 करोड़)' इत्यादि।

कंडिका 2.4.5

2001-15 के दौरान प्रावधानों से आधिक्य व्यय को विनियमित करने की आवश्यकता

- 2001-15 के दौरान बजट प्रावधानों से ₹ 2,739.12 करोड़ का अधिक व्यय किया गया। इसे भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अन्तर्गत विनियमित किया जाना आवश्यक है।

कंडिका 2.4.6

पर्याप्त निधियों का प्रत्यर्पण

- ₹ 3,066.98 करोड़ की राशि के 263 ऐसे मामले थे जिसमें संपूर्ण प्रावधान एवं ₹ 50 लाख से अधिक प्रत्यर्पित किये गये ।

कंडिका 2.4.8

वर्ष 2015-16 के दौरान नगर विकास एवं आवासीय विभाग में बजटीय नियंत्रण का अभाव

- नगर विकास एवं आवासीय विभाग बजट मैनुअल के प्रावधानों का अनुपालन नहीं कर रहा था जिसके कारण बजटीय नियंत्रण में कमी आई। इसके परिणामस्वरूप वित्तीय वर्ष के अंत में ₹ 889.21 करोड़ की बड़ी बचत, 40 उप-शीर्षों में ₹ 789.61 करोड़ के व्यय का वेग हुआ। ₹ 1,575.29 करोड़ के लेखे का भी प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हक.) के बुक से समायोजन नहीं हुआ।

कंडिका 2.7

अध्याय-3 वित्तीय प्रतिवेदन

अनुदानों के विरूद्ध बकाया उपयोगिता प्रमाण पत्र

- विभिन्न विभागों द्वारा वर्ष 2014-15 तक सहायता-अनुदान विपत्रों के विरूद्ध आहरित ₹ 22,325.68 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण-पत्र 31 मार्च 2016 तक बकाया थे। यह निर्धारित उद्देश्य के लिए अनुदानों के ससमय उपयोगिता को सुनिश्चित करने हेतु निर्धारित नियमावलियों एवं प्रक्रियाओं के अनुपालन में विभागीय पदाधिकारियों की विफलता का सूचक था।

कंडिका 3.1.1

- वर्ष 2000-16 के दौरान आहरित ₹ 17,081 करोड़ कुल मूल्य के ए.सी. विपत्रों के विरूद्ध ₹ 11,610 करोड़ कुल राशि का डी.सी. विपत्र प्राप्त किया गया। इसके परिणामस्वरूप 16 मई 2016 तक ₹ 5,471 करोड़ मूल्य का डी.सी. विपत्र बकाया शेष रहा।

कंडिका 3.3.1

निधियों को व्यक्तिगत बही खाते में रखना

- मार्च 2016 के अंत तक ₹ 5,217.97 करोड़ का एक विशाल शेष व्यक्तिगत बही खातों में था। सरकारी राशि को व्यपगत होने से रोकने हेतु आहरण और उसे विधानमंडल द्वारा अनुमोदित वर्ष के बजाय अन्य वर्षों में व्यय करने हेतु व्यक्तिगत बही खाते में रखने से न सिर्फ वित्तीय नियमों का उल्लंघन हुआ बल्कि इसने राज्य के बजटीय नियंत्रण को भी विफल किया।

कंडिका 3.6