
अध्याय-2

वित्तीय प्रबंधन एवं बजटीय नियंत्रण

अध्याय - 2

वित्तीय प्रबंधन एवं बजटीय नियंत्रण

2.1 परिचय

विनियोगों की लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिये किया जाता है कि विभिन्न अनुदानों के अंतर्गत किया गया वास्तविक व्यय, विनियोग अधिनियम में दिये गये प्राधिकार के भीतर है और यदि व्यय को संविधान के प्रावधानों के अंतर्गत प्रभारित किया जाना अपेक्षित है तो इसे इसी प्रकार प्रभारित किया गया है। यह ये भी सुनिश्चित करता है कि इस प्रकार किया गया व्यय विधि, संबंधित नियमावतियों, विनियमों एवं अनुदेशों के अनुरूप है।

2018-19 के दौरान लेखापरीक्षा ने कई अनुदानों में बड़ी बचत का अवलोकन किया जो बजट प्रबंधन की कमियों को दर्शाता है जैसा कि आगे की कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

2.2 विनियोग लेखे के सारांश

वर्ष 2018-19 के दौरान 60 अनुदानों/विनियोगों के विरुद्ध वास्तविक व्यय की सारांशीकृत स्थिति तालिका 2.1 में दी गयी है।

तालिका 2.1: वर्ष 2018-19 के मूल/अनुपूरक अनुदानों के सापेक्ष वास्तविक व्यय की सारांशीकृत स्थिति

(₹ करोड़ में)

	व्यय की प्रकृति	कुल अनुदान/ विनियोग	¹ वास्तविक व्यय	बचत(-)/ आधिक्य(+)	अभ्यर्पित राशि	केवल मार्च 2019 में अभ्यर्पित राशि	मार्च में अभ्यर्पित बचत की प्रतिशतता (कॉ.6/कॉ.5)
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2-3)	(5)	(6)	(7)
दत्तमत	(I) राजस्व	61,298.30	45,710.74	(-)15,587.56	14,113.34	14,113.34	100.00
	(II) पूँजीगत	13,326.18	10,711.71	(-)2,614.47	2,925.94	2,925.94	100.00
	(III) ऋण व अग्रिम तथा अन्तर्राज्यीय समायोजन	2,011.13	1,485.59	(-)525.54	0.00	0.00	0.00
	कुल दत्तमत	76,635.61	57,908.04	(-)18,727.57	17,039.28	17,039.28	100.00

¹ व्यय के आँकड़े राजस्व दत्तमत व्यय (₹ 41.95 करोड़) को घटाकर लेखे में वसूलियों को समायोजित किये बिना सकल आँकड़े हैं। इसके आगे, संबद्ध शीर्षों में ₹ 514.74 करोड़, जो 2018-19 के दौरान संक्षिप्त आकस्मिक विपत्रों पर आहरित था जिनके विरुद्ध विस्तृत आकस्मिक विपत्र 31 अक्टूबर 2019 तक प्रस्तुत नहीं किया गया, तक के व्यय के आँकड़े बढ़ा चढ़ा कर बताये गये।

	व्यय की प्रकृति	कुल अनुदान/ विनियोग	² वास्तविक व्यय	बचत(-)/ आधिक्य(+)	अभ्यर्पित राशि	केवल मार्च 2019 में अभ्यर्पित राशि	मार्च में अभ्यर्पित बचत की प्रतिशतता (कॉ.6/कॉ.5)
भारित	(IV) राजस्व	6,012.65	4,961.94	(-)1,050.71	255.94	255.94	100.00
	(V) पूँजीगत	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	(VI) लोक ऋण पुनर्भुगतान	3,505.56	3,060.10	(-)445.46	403.59	403.59	100.00
कुल भारत		9,518.21	8,022.04	(-)1,496.17	659.53	659.53	100.00
सकल योग		86,153.82	65,930.08	(-)20,223.74	17,698.81	17,698.81	100.00

स्रोत: झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे 2018-19

वर्ष 2018-19 के दौरान, ₹ 20,223.74 करोड़ (कुल बजट का 23.47 प्रतिशत) की कुल बचत राजस्व खण्ड के अन्तर्गत 54 दत्तमत अनुदानों तथा छः विनियोजनों में ₹ 16,638.27 करोड़ और पूँजीगत खण्ड के अन्तर्गत 37 अनुदानों तथा एक विनियोजन में ₹ 3,585.47 करोड़ की बचत का परिणाम था।

जाँच के दौरान यह पाया गया कि वर्ष के दौरान ₹ 20,223.74 करोड़ के कुल बचत के विरुद्ध, ₹ 17,698.81 करोड़ (87.52 प्रतिशत) मार्च 2019 में अभ्यर्पित किया गया, जिससे वित्त विभाग के पास अन्य विकसित उद्देश्यों हेतु विवेकपूर्ण ढंग से निधि का उपयोग करने के लिए कोई समय नहीं बचा।

आगे यह पाया गया कि झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे 2018-19 में वर्णित कुल 1,598 उप-शीर्षों में से विभाग द्वारा केवल 400 उप-शीर्षों के बचत/आधिक्य का कारण बताया गया, जबकि 1,179 उप-शीर्षों में बचत एवं 19 उप-शीर्षों में आधिक्य का कारण नहीं बताया गया।

अनुशंसा: वित्त विभाग को विभागीय नियंत्री अधिकारी द्वारा व्यय की प्रवृत्तियों का अनुश्रवण करना चाहिए, ताकि निधियाँ अनावश्यक रूप से रोककर नहीं रखी जाय और यथाशीघ्र अभ्यर्पित कर दी जाय। प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हक.) द्वारा भेजे गये मासिक सिविल लेखा एवं मासिक विनियोग लेखाओं का उपयोग वित्त विभाग द्वारा बेहतर वित्तीय प्रबंधन सुनिश्चित करने के लिए किया जा सकता है।

² व्यय के आँकड़े राजस्व दत्तमत व्यय (₹ 41.95 करोड़) को घटाकर लेखे में वसूलियों को समायोजित किये बिना सकल आँकड़े हैं। इसके आगे, संबद्ध शीर्षों में ₹ 514.74 करोड़, जो 2018-19 के दौरान संक्षिप्त आकस्मिक विपत्रों पर आहरित था जिनके विरुद्ध विस्तृत आकस्मिक विपत्र 31 अक्टूबर 2019 तक प्रस्तुत नहीं किया गया, तक के व्यय के आँकड़े बढ़ा चढ़ा कर बताये गये।

2.3 वित्तीय दायित्व तथा बजट प्रबंधन

2.3.1 आवंटित प्राथमिकताओं के सापेक्ष विनियोग

कुल बचत ₹ 20,223.74 करोड़ में से, 27 अनुदानों से संबंधित 29 मामलों में ₹ 15,941.25 करोड़ (79 प्रतिशत) की बचत हुई जैसा कि तालिका 2.2 में इंगित है। इन मामलों में, बचत ₹ 100 करोड़ से अधिक एवं अनुदान का 20 प्रतिशत या उससे अधिक था।

तालिका 2.2: ₹ 100 करोड़ व उससे अधिक तथा अनुदान के 20 प्रतिशत या उससे अधिक की बचत वाले अनुदानों की सूची

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	अनुदान/विनियोग का संख्या एवं नाम	कुल अनुदान	वास्तविक व्यय	बचत	कुल अनुदान से बचत की प्रतिशतता
राजस्व - दत्तमत					
1	42-ग्रामीण विकास विभाग (ग्रामीण विकास प्रभाग)	6,273.10	4,188.42	2,084.68	33.23
2	59-स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग (प्राथमिक एवं वयस्क शिक्षा प्रभाग)	7,192.62	5,420.89	1,771.73	24.63
3	10-ऊर्जा-विभाग,	4,206.48	2,742.11	1,464.37	34.81
4	48-शहरी विकास एवं आवास विभाग (शहरी विकास प्रभाग)	3,204.22	1,921.00	1,283.22	40.05
5	60-महिला, बाल विकास एवं सामाजिक सुरक्षा विभाग	3,560.16	2,582.92	977.24	27.45
6	56-ग्रामीण विकास विभाग (पंचायती राज प्रभाग)	1,743.93	872.87	871.06	49.95
7	1-कृषि, पशुपालन एवं सहकारिता विभाग (कृषि प्रभाग)	1,601.21	753.42	847.79	52.95
8	58-स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग (माध्यमिक शिक्षा प्रभाग)	1,681.45	965.17	716.28	42.60
9	51-कल्याण विभाग (कल्याण प्रभाग)	1,769.91	1,151.36	618.55	34.95
10	36-पेयजल एवं स्वच्छता विभाग	1,820.13	1,365.18	454.95	25.00
11	39-गृह, कारा एवं आपदा प्रबंधन विभाग (आपदा प्रबंधन प्रभाग)	908.14	470.33	437.81	48.21
12	18-खाद्य, सार्वजनिक वितरण एवं उपभोक्ता मामले विभाग	1,375.70	1,027.00	348.70	25.35
13	21-उच्चतर एवं तकनीकी शिक्षा विभाग (उच्चतर शिक्षा प्रभाग)	1,246.70	902.26	344.44	27.63
14	35-योजना-सह-वित्त विभाग (योजना प्रभाग)	886.46	559.87	326.59	36.84
15	19-वन,पर्यावरण एवं जलवायु परिवर्तन विभाग	770.39	525.07	245.32	31.84
16	2-कृषि, पशुपालन एवं सहकारिता विभाग (पशुपालन प्रभाग)	389.13	170.98	218.15	56.06
17	41-पथ निर्माण विभाग	459.92	255.28	204.64	44.49
18	54-कृषि, पशुपालन एवं सहकारिता विभाग (डेयरी/दुग्ध प्रभाग)	319.44	143.00	176.44	55.24

क्र.सं.	अनुदान/विनियोग का संख्या एवं नाम	कुल अनुदान	वास्तविक व्यय	बचत	कुल अनुदान से बचत की प्रतिशतता
19	43-उच्चतर एवं तकनीकी शिक्षा विभाग (विज्ञान एवं तकनीकी प्रभाग)	534.11	363.67	170.44	31.91
20	23-उद्योग विभाग	458.94	308.09	150.85	32.87
21	40-राजस्व, भूमि सुधार एवं पंजीयन विभाग (राजस्व एवं भूमि सुधार प्रभाग)	603.53	482.24	121.29	20.10
22	49-जल संसाधन विभाग	1,897.65	1,164.50	733.15	38.63
23	10-उर्जा विभाग	1,890.41	1,413.09	477.32	25.25
24	50- जल संसाधन विभाग (लघु सिंचाई प्रभाग)	533.90	311.96	221.94	41.57
25	20-स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग	468.77	273.39	195.38	41.68
26	3-भवन निर्माण विभाग	548.17	403.65	144.52	26.36
27	36- पेयजल एवं स्वच्छता विभाग	519.10	400.13	118.97	22.92
28	9-कृषि, पशुपालन एवं सहकारिता विभाग (सहकारिता प्रभाग)	175.00	65.60	109.40	62.51
29	8- परिवहन विभाग (नागरिक उड्डयन प्रभाग)	119.00	12.97	106.03	89.10
कुल दत्तमत		47,157.67	31,216.42	15,941.25	33.80

स्रोत: वर्ष 2018-19 के झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे

2018-19 के दौरान कुल अनुदान या विनियोग तथा व्यय के बीच महत्वपूर्ण भिन्नता थी, जिसके पांच अनुदानों (1-कृषि, पशुपालन तथा सहकारिता, 42-ग्रामीण विकास, 51-कल्याण, 59-स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता तथा 60-महिला, बाल विकास एवं सामाजिक सुरक्षा) के तहत ₹ 6,404.19 करोड़ की बचत हुई, जिसका कारण विनियोग लेखे में उचित रूप से नहीं बताया गया है। इसके अलावा, इन अनुदानों में पिछले चार वर्षों के दौरान प्रत्येक वर्ष कम से कम ₹ 4,853.98 करोड़ की कुल बचत हुई है।

वर्ष 2018-19 के दौरान योजना के लिए प्रदान किए गए बजट-आवंटन के अनुपयोग का प्रमुख कारण तालिका 2.3 में दिए गए हैं। बिना कोई कारण बताये अनुपयोगी राशि को उसी प्रकार समर्पित कर दिया गया।

तालिका 2.3: योजनावार बचत के प्रमुख कारण

क्र.सं.	विभाग/अनुदान	योजना	बजट आवंटन	अनुपयोग एवं अभ्यर्पित	आवंटन का प्रतिशत
1.		राष्ट्रीय कृषि विकास योजना	209.60	179.02	85
2.	1 कृषि, पशुपालन एवं सहकारिता विभाग (कृषि प्रभाग)	किसानों को कृषि उपकरण का वितरण, महिला सामाजिक सहायता समूह आदि	180.00	130.60	73
3.		प्रधान मंत्री कृषि सिंचाई योजना (विस्तार एवं किसान प्रशिक्षण कार्यक्रम)	114.08	77.53	68
4.	2- कृषि, पशुपालन एवं सहकारिता विभाग (पशुपालन प्रभाग)	सुअर विकास/बकरी विकास/ब्रॉलर पॉल्ट्री विकास/वाणिज्यिक लैयर बर्ड विकास/लौ इनपुट लैयर बर्ड वितरण योजना	125.55	123.19	98

5.	10-उर्जा विभाग	ग्राहकों के लिए जे.बी.वी.एन.एल. के माध्यम से प्रशुल्क सहायता	2,000.00	1,405.05	70
6.		ग्रामीण विद्युतीकरण	300.00	275.00	92
7.	42- ग्रामीण विकास	जल विभाजन योजना	133.67	133.67	100
8.	विभाग (ग्रामीण विकास प्रभाग)	ओवर ऑल ग्रामीण रोजगार योजना- राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम	1,276.00	570.62	45
9.		श्यामा प्रसाद मुखर्जी ग्रामीण योजना	101.30	89.66	89
10.		स्मार्ट सिटी	200.00	200.00	100
11.	48-शहरी विकास एवं आवास विभाग (शहरी विकास प्रभाग)	सामान्य निस्पादन अनुदान के तहत 14 ^{वें} वित्त आयोग की संस्वीकृति पर नगर परिषदों/ नगरपालिकाओं को अनुदान	96.50	96.50	100
12.		शहरी नवीकरण मिशन- अमृत	462.59	368.00	80
13.	51-कल्याण विभाग (कल्याण प्रभाग)	पोस्ट प्रवेश छात्रवृत्ति	297.05	216.02	73
14.	59-स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग (प्राथमिक एवं वयस्क शिक्षा प्रभाग)	झारखण्ड शिक्षा परियोजना परिषद (जे.ई.पी.सी.) को सहायता अनुदान के तहत प्राथमिक और मध्य विद्यालयों का सुदृढीकरण करना	120.00	120.00	100

(₹ करोड़ में)

उपर्युक्त वर्णित मामलों के अतिरिक्त, 51 मामलों में (37 अनुदानों/विनियोगों), प्रत्येक मामले में ₹ 10 करोड़ अथवा अधिक और अनुदान का 20 प्रतिशत या अधिक था, जैसा कि **परिशिष्ट 2.1** में वर्णित है, ₹ 17,091.91 करोड़ की कुल बचत हुई। अग्रतर, 35 अनुदानों/विनियोगों के अधीन 213 उप-शीर्ष/ योजनाओं में प्रत्येक मामले में बचत ₹ 20 करोड़ से अधिक हुई जिसकी समग्र राशि ₹ 16,904.69 करोड़ (कुल बचत का 84 प्रतिशत) थी। विवरण **परिशिष्ट 2.2** में दिये गये हैं।

अनुशासः वित्त विभाग को क्षेत्रीय इकाइयों से प्राप्त वास्तविक जरूरतों के आधार पर बजट तैयार करना चाहिए तथा आवंटित राशि का सर्वोत्तम इस्तेमाल सुनिश्चित करना चाहिए।

2.3.2 प्रत्याशित बचत का अभ्यर्पण नहीं करना

बिहार बजट नियमावली (झारखण्ड द्वारा अपनाई गई) के नियम 112 के अनुसार, जब कभी बचत प्रत्याशित हो, व्यय करने वाले विभागों को अनुदानों/विनियोगों या उसके किसी भाग को वित्त विभाग को अभ्यर्पित करना आवश्यक है।

वर्ष 2018-19 के दौरान 25 अनुदानों/विनियोगों के अंतर्गत ₹ 10,821.93 करोड़ के कुल बचत में से, ₹ 2,505.80 करोड़ (प्रत्येक मामले में ₹ एक करोड़ व अधिक) अभ्यर्पित नहीं किये गये जैसा कि **परिशिष्ट 2.3** में वर्णित है। आगे, यह देखा गया कि वर्ष 2018-19 के दौरान, आठ अनुदान में ₹ 72.34 करोड़ का अभ्यर्पण वास्तविक बचत से अधिक था जैसा कि **तालिका 2.4** में वर्णित है, जो इंगित करता है कि संबंधित विभाग द्वारा अभ्यर्पण पत्रों के प्रस्तुत करने के पश्चात भी व्यय किया गया। मार्च 2019 में अभ्यर्पित ₹ 13,027.97 करोड़ बचत से संबंधित 177

मामलों (प्रत्येक मामले में ₹20 करोड़ या उससे अधिक) की सूची परिशिष्ट 2.4 में दिया गया है।

तालिका 2.4 : 2018-19 के दौरान आधिक्य अभ्यर्पण को इंगित करने वाले अनुदानों की सूची

(₹करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदानों की संख्या एवं नाम	बचत	अभ्यर्पण	आधिक्य अभ्यर्पण
1	3- भवन निर्माण विभाग	144.52	144.57	0.05
2	4- मंत्रिमंडल सचिवालय एवं निगरानी विभाग (मंत्रिमंडल सचिवालय एवं समन्वय प्रभाग)	13.46	13.84	0.38
3	12- योजना-सह-वित्त विभाग (वित्त प्रभाग)	15.78	20.73	4.95
4	20- स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा व परिवार कल्याण विभाग	771.96	791.74	19.78
5	42-ग्रामीण विकास विभाग (ग्रामीण विकास प्रभाग)	2,084.68	2,131.70	47.02
6	52 पर्यटन, कला, संस्कृति, खेल-कूद एवं युवा मामले विभाग (कला, संस्कृति, खेल-कूद एवं युवा मामले प्रभाग)	18.03	18.15	0.12
7	56- ग्रामीण विकास विभाग (पंचायती राज प्रभाग)	871.06	871.09	0.03
8	59- स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग (प्राथमिक एवं वयस्क शिक्षा प्रभाग)	1,771.73	1,771.74	0.01
कुल		5,691.22	5,763.56	72.34

अनुशंसा: समस्त प्रत्याशित बचत समय पर अभ्यर्पित किया जाना चाहिए ताकि निधियों का अन्य विकासात्मक उद्देश्यों हेतु उपयोग किया जा सके।

2.3.3 सतत बचत

विगत पाँच वर्षों के दौरान 11 मामलों (10 विभागों) में कुल अनुदानों का 10 प्रतिशत या उससे अधिक सतत बचत हुई थी (तालिका 2.5)।

तालिका 2.5: 2014-19 के दौरान सतत बचत इंगित करती अनुदानों की सूची

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान की संख्या एवं नाम	बचत की राशि				
		2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
राजस्व - दत्तमत						
1	20-स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग	967.84(42)	947.27(34)	707.26(27)	981.45(28)	771.96 (20)
2	1-कृषि, पशुपालन एवं सहकारिता विभाग (कृषि प्रभाग)	552.00(58)	750.47(56)	526.05(36)	711.47(46)	847.79(53)
3	18-खाद्य, सार्वजनिक वितरण एवं उपभोक्ता मामले विभाग	439.49(34)	505.63(39)	394.96(26)	428.72(32)	348.70(25)
4	40-राजस्व, भूमि सुधार एवं निबंधन विभाग (राजस्व एवं भूमि सुधार प्रभाग)	99.80(26)	112.41(26)	161.11(31)	74.20(14)	121.29(20)
5	23-उद्योग विभाग	148.57(40)	132.47(31)	153.01(34)	233.69(50)	150.85(33)

6	49-जल संसाधन विभाग	87.83(25)	105.11(29)	132.77(33)	70.89(18)	89.64(22)
7	26-श्रम, नियोजन एवं कौशल विकास विभाग	349.95(28)	1,088.29(73)	110.77(39)	108.09(45)	78.56(32)
8	2-कृषि, पशुपालन एवं सहकारिता विभाग (पशुपालन प्रभाग)	41.73(25)	37.66(20)	95.59(33)	159.93(43)	218.15(56)
9	43-उच्चतर एवं तकनीकी शिक्षा विभाग (विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी प्रभाग)	21.31(15)	24.90(24)	29.27(17)	109.39(26)	170.44(32)
10	17-वाणिज्य कर विभाग	23.36(32)	18.45(27)	19.49(27)	8.08(11)	19.66(19)
पूँजीगत - दत्तमत						
11	49-जल संसाधन विभाग	1,196.28(68)	544.62(33)	389.76(26)	681.00(36)	733.15(39)

नोट- कोष्ठक के आँकड़े अनुदान के अंतर्गत कुल बजट से बचत की प्रतिशतता को इंगित करते हैं। इन वर्षों में सतत वृहत बचत अनुदानों के अंतर्गत असंगत आकलन को इंगित करते हैं। सामाजिक एवं आर्थिक सेवाएँ निष्पादित करनेवाले छः विभागों के कुछ मुख्य योजनाओं में बचत के विवरण नीचे दर्शाये गये हैं:

अनुदान संख्या 1 - कृषि, पशुपालन एवं सहकारिता विभाग (कृषि प्रभाग)

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	योजना/शीर्ष का नाम	2016-17		2017-18		2018-19	
		बजट	बचत	बजट	बचत	बजट	बचत
1	राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन	70.01	41.67(60)	60.00	28.22(47)	105.85	80.37(76)
2	राष्ट्रीय उद्यान मिशन कार्यक्रम	90.00	43.10(48)	75.00	35.17(47)	75.00	70.54(94)

स्रोत: वर्ष 2016-17, 2017-18 एवं 2018-19 के झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे। कोष्ठक के आँकड़े लेखाशीर्ष के अंतर्गत कुल बजट से बचत की प्रतिशतता को इंगित करते हैं।

अनुदान संख्या 18 - खाद्य, सार्वजनिक वितरण एवं उपभोक्ता मामले विभाग

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	योजना/शीर्ष का नाम	2016-17		2017-18		2018-19	
		बजट	बचत	बजट	बचत	बजट	बचत
1	मुख्यमंत्री दाल-भात योजना	25.00	11.65(47)	30.00	14.77(49)	35.00	20.34(58)

स्रोत: वर्ष 2016-17, 2017-18 एवं 2018-19 के झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे। कोष्ठक के आँकड़े लेखाशीर्ष के अंतर्गत कुल बजट से बचत की प्रतिशतता को इंगित करते हैं।

अनुदान संख्या 42 - ग्रामीण विकास विभाग (ग्रामीण विकास प्रभाग)

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	योजना/शीर्ष का नाम	2016-17		2017-18		2018-19	
		बजट	बचत	बजट	बचत	बजट	बचत
1	स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना - सामान्य के लिए योजना	362.00	86.98(24)	497.97	125.29(25)	689.11	432.80(63)

स्रोत: वर्ष 2016-17, 2017-18 एवं 2018-19 के झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे। कोष्ठक के आँकड़े लेखाशीर्ष के अंतर्गत कुल बजट से बचत की प्रतिशतता को इंगित करते हैं।

अनुदान संख्या 58 - स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग (माध्यमिक शिक्षा प्रभाग)

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	योजना/शीर्ष का नाम	2016-17		2017-18		2018-19	
		बजट	बचत	बजट	बचत	बजट	बचत
1	बालिका छात्रावास की स्थापना	198.57	40.91(21)	203.33	111.99(55)	307.26	294.60(96)

स्रोत: वर्ष 2016-17, 2017-18 एवं 2018-19 के झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे।
कोष्ठक के आँकड़े लेखा शीर्ष के अंतर्गत कुल बजट से बचत की प्रतिशतता को इंगित करते हैं।

अनुदान संख्या 59-स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग

(प्राथमिक एवं वयस्क शिक्षा प्रभाग)

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	योजना/शीर्ष का नाम	2016-17		2017-18		2018-19	
		बजट	बचत	बजट	बचत	बजट	बचत
1	सर्व शिक्षा अभियान हेतु सहायता अनुदान	1,699.50	635.68 (37)	1,600.00	610.15 (38)	1,537.00	378.83 (25)

स्रोत: वर्ष 2016-17, 2017-18 एवं 2018-19 के झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे।
कोष्ठक के आँकड़े लेखाशीर्ष के अंतर्गत कुल बजट से बचत की प्रतिशतता को इंगित करते हैं।

अनुदान संख्या 60 - महिला, बाल विकास एवं सामाजिक सुरक्षा विभाग

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	योजना/शीर्ष का नाम	2016-17		2017-18		2018-19	
		बजट	बचत	बजट	बचत	बजट	बचत
1	समेकित बाल विकास योजना (आई.सी.डी.एस)	400.00	148.95(37)	404.53	88.75(22)	464.90	135.41(29)
2	समेकित बाल सुरक्षा योजना (आई.सी.पी.एस.)	24.00	9.80(41)	41.35	12.68(31)	41.35	13.59(33)

स्रोत: वर्ष 2016-17, 2017-18 एवं 2018-19 के झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे।
कोष्ठक के आँकड़े लेखाशीर्ष के अंतर्गत कुल बजट से बचत की प्रतिशतता को इंगित करते हैं।

अनुशंसा: समस्त प्रत्याशित बचत समय पर अभ्यर्पित किया जाना चाहिए ताकि निधियों का अन्य विकासात्मक उद्देश्यों हेतु उपयोग किया जा सके।

2.3.4 आकस्मिकता निधि से अग्रिम

आकस्मिकता निधि से अग्रिम केवल अप्रत्याशित एवं अत्यावश्यक प्रकृति के व्यय, जो विधानसभा द्वारा प्राधिकृत किये जाने तक टालने योग्य न हों, के लिए दिया जाना है। 2018-19 के दौरान आकस्मिकता निधि का संग्रह वर्ष ₹ 500 करोड़ था।

यह पाया गया है कि 2018-19 अवधि के दौरान आकस्मिकता निधि से प्राकृतिक आपदा पर कोई व्यय नहीं किया गया।

इसके आगे, यह पाया गया कि वर्ष 2018-19 के दौरान आकस्मिकता निधि से 40 अवसरों पर ₹ 69.72 करोड़ आहरित किये गये। इसमें से 13 अवसरों पर ₹ 15.34 करोड़ की कुल राशि की निकासी वैसे व्यय हेतु की गयी जिनका पूर्वानुमान बजट अनुमानों को तैयार करते समय ही लगाना चाहिए था, और इसलिये ये न तो

अप्रत्याशित और न ही अत्यावश्यक प्रकृति के थे। जैसा कि विवरण तालिका 2.6 में दिया गया है।

तालिका 2.6: राज्य की आकस्मिकता निधि से व्यय

क्र. स.	लेखा शीर्ष	कार्य के विवरण	अग्रिम की राशि (₹ करोड़ में)
1	2011-02-101-09	पूर्व विधायकों के चिकित्सा व्यय	0.15
2	2011-02-101-01	वेतन एवं भत्ते	0.03
3	2013-00-108-01	मंत्रियों के यात्रा व्यय	0.75
4	2013-00-105-02	विवेकानुदान	2.00
5	2040-00-001-04	सूचना, संचार एवं संप्रेषण सेवा	0.51
6	2055-00-003-07	संविदा भत्ता	0.45
7	2055-00-101-08	संविदा भत्ता	0.28
8	2055-00-001-04	संविदा भत्ता	1.96
9	2055-00-001-04	प्रशिक्षण पर व्यय	0.10
10	2055-00-104-02	खेल-कूद प्रोत्साहन	0.25
11	2235-60-200-14	सहायता अनुदान	0.69
12	2070-00-800-11	झारखण्ड राज्य स्थापना दिवस समारोह	8.00
13	2215-01-102-03	नये मोटर वाहन का क्रय	0.17
कुल			15.34

स्रोत: आँकड़े प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हक.) झारखण्ड के कार्यालय द्वारा संकलित।

इस प्रकार, राज्य सरकार द्वारा आकस्मिकता निधि को गैर-आकस्मिक व्यय हेतु अग्रधन खाते के रूप में इस्तेमाल किया गया था। तथापि, गैर-आकस्मिकता व्यय कि लिए आकस्मिकता निधि की उपयोगिता वर्ष 2017-18 में ₹ 226.17 करोड़ की तुलना में 2018-19 में ₹ 15.34 करोड़ की उल्लेखनीय ढंग से कमी आई।

2018-19 के दौरान निधि से कुल आहरण अनुपूरक बजट के माध्यम से क्षतिपूर्ति कर लिया गया था।

अनुशंसा: राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि आकस्मिकता निधि से प्राप्त अग्रिम का उपयोग केवल अत्यावश्यक एवं अप्रत्याशित व्यय की पूर्ति के लिए किया जाय।

2.3.5 विगत वर्षों में प्रावधानों से आधिक्य व्यय को विनियमित करने की आवश्यकता

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 205 के अंतर्गत, राज्य सरकार को अनुदान/विनियोग के आधिक्य को राज्य विधानसभा द्वारा विनियमित करवाना अनिवार्य है।

वर्ष 2001-02 से वर्ष 2017-18 तक ₹3,015.37 करोड़ की अनुदान/विनियोग की राशि का आधिक्य संवितरण राज्य विधायिका द्वारा अभी तक नियमित नहीं किया गया है, जैसा कि परिशिष्ट 2.5 में वर्णित है। यह संविधान के अनुच्छेद 205 का उल्लंघन है जिसके द्वारा राज्य विधानमंडल आधिक्य अनुदान का नियमितीकरण

करता है। यह बजटीय और वित्तीय नियंत्रण की प्रणाली को प्रभावित करता है और सार्वजनिक संसाधनों के प्रबंधन में वित्तीय अनुशासनहीनता को प्रोत्साहित करता है। विनियमित किये जाने हेतु लंबित आधिक्य व्यय की वर्ष-वार राशि तालिका 2.7 में सारांशीकृत है।

तालिका 2.7: विगत वर्षों से संबंधित आधिक्य व्यय को विनियमित करने की आवश्यकता

(₹ करोड़ में)

वर्ष	संख्या		प्रावधानों से आधिक्य की राशि
	अनुदान	विनियोग	
2001-02	25 & 32		0.04
2002-03	32		0.08
2003-04	46		0.29
2004-05	40		3
2006-07	38		4
2010-11	32		0.10
2011-12	15 & 25	14	420.16
2012-13	7, 15 & 42	14	1,263.18
2013-14	15	13 & 14	694.05
2014-15	42	13	361.21
2016-17	32	14	10.75
2017-18	15	13	265.50
कुल			3,015.37

स्रोत: झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे 2018-19

अनुशंसा: वित्त विभाग को ₹ 3,015.37 करोड़ के आधिक्य व्यय को विनियमित करने हेतु शीघ्र कदम उठाना चाहिए।

2.3.6 परिहार्य/अत्यधिक अनुपूरक प्रावधान

बिहार बजट मैनुअल का नियम 117 (यथा झारखण्ड सरकार द्वारा अपनाई गई) कहता है कि व्यय के नए विशिष्ट मद को पूरा करने के लिए या दत्तमत अनुदान में संभावित अधिक्य को पूरा करने के लिए वित्त विभाग के परामर्श से अनुपूरक अनुदान प्राप्त किया जाना चाहिए।

वर्ष के दौरान ₹ 5,953.81 करोड़ के कुल अनुपूरक बजट प्रावधान में से 44 मामलों में, (प्रत्येक मामले में ₹ एक करोड़ या अधिक) प्राप्त ₹ 3,495.01 करोड़ (59 प्रतिशत) का समग्र अनुपूरक प्रावधान अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि व्यय मूल प्रावधानों के स्तर तक भी नहीं किया गया जैसा कि परिशिष्ट 2.6 में वर्णित है। इन

³ अधिक्य की राशि केवल ₹ 1,072 थी

⁴ अधिक्य की राशि केवल ₹ 81,665 थी

सभी मामलों में, यह देखा गया कि कुछ उप-शीर्षों के अंतर्गत दिये गये मूल आवंटन का उपयोग नहीं किया गया जिससे इन उप-शीर्षों के अंतर्गत वृहत बचत हुई।

2.3.7 निधियों का अत्यधिक/अपर्याप्त पुनर्विनियोजन

वर्ष 2018-19 के दौरान 22 उप-शीर्षों के अंतर्गत अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोजन, जैसा कि परिशिष्ट 2.7 में वर्णित है, अत्यधिक या अपर्याप्त सिद्ध हुआ। जैसा कि संबंधित परिशिष्ट में दर्शाया गया है, 18 योजनाओं/उप-शीर्षों के अंतर्गत, पुनर्विनियोजन द्वारा ₹16.14 करोड़ की अतिरिक्त निधि प्रदान की गयी जिसके फलस्वरूप ₹ 142.47 करोड़ की बचत हुई, जबकि वर्ष के अंत में दो योजनाओं/उप-शीर्षों में ₹ 1.30 करोड़ अन्य योजनाओं/उप-शीर्षों को पुनर्विनियोजित किया गया जिससे उन योजनाओं/उप-शीर्षों में ₹ 0.53 करोड़ का अधिक व्यय हुआ।

2.3.8 निधियों का वृहद अभ्यर्पण

127 मामलों में, ₹ 2,667.76 करोड़ की राशि, प्रावधान का 100 प्रतिशत (प्रत्येक मामले में ₹ पाँच करोड़ या अधिक) का अभ्यर्पण हुआ, जिसका परिणाम योजनाओं/कार्यक्रमों के गैर-कार्यान्वयन में हुआ। विवरण परिशिष्ट 2.8 में दिये गये हैं।

अनुशंसा: सरकार को सुनिश्चित करना चाहिए कि अधिक, अनावश्यक अनुपूरक प्रावधान तथा अविवेकपूर्ण अभ्यर्पण से बचा जाय।

2.4 व्यय का वेग

बिहार बजट नियमावली (यथा झारखण्ड द्वारा अपनाई गई) के नियम 113 निर्धारित करता है कि वित्तीय वर्ष के अंतिम माह में व्यय की तीव्रता को वित्तीय नियमितता का उल्लंघन होने के रूप में माना जाएगा। विस्तृत व्यय का समरूप प्रवाह यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक है कि बजटीय नियंत्रण की प्राथमिक आवश्यकताओं का अनुपालन किया जाता है।

तथापि, यह देखा गया कि ₹ 10,151.23 करोड़ के कुल व्यय के विरुद्ध वर्ष के अंतिम तिमाही में 21 अनुदानों में ₹ 6,342.48 (62.48 प्रतिशत) करोड़ का व्यय किया गया जैसा परिशिष्ट 2.9 में वर्णित है। मार्च 2019 में ₹ 3,691.90 करोड़ (कुल व्यय का 36.37 प्रतिशत) का व्यय किया गया। इसके आगे, यह पाया गया कि पर्यटन, कल्याण तथा गृह, कारा एवं आपदा प्रबंधन विभाग द्वारा मार्च 2019 में ए.सी. विपत्र के द्वारा ₹ 35.15 करोड़ की निकासी की गई जैसा कि परिशिष्ट में दर्शाया गया है।

वित्तीय वर्ष के अंतिम माह में व्यय की तीव्रता अस्वस्थ परिपाटी तथा लोक धन के दुरुपयोग के जोखिम को अपरिहार्य बनाता है।

अनुशंसा: राज्य सरकार को वित्तीय वर्ष के अंत के दौरान व्यय की तीव्रता का नियंत्रण करने के लिए आहरण एवं आबंटन अधिकारियों द्वारा बिहार बजट

नियमावली (यथा झारखण्ड द्वारा अपनाई गई) के प्रावधान का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए।

2.5 विभागीय आँकड़ों का असमाशोधन

प्रत्येक वर्ष, प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हक.) के पुस्तकों से प्राप्त एवं व्यय के मासिक एवं त्रैमासिक आँकड़ों को मिलाने के लिए बिहार बजट नियमावली (यथा झारखण्ड द्वारा अपनाई गई) के आवश्यकतानुसार महालेखाकार (लेखा एवं हक.), बजट नियंत्री अधिकारियों को बार-बार कहते हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभागाध्यक्षों ने वर्ष 2018-19 के दौरान कुल प्राप्त ₹ 64,002.70 करोड़ के विरुद्ध ₹ 29,024.83 करोड़ (45.35 प्रतिशत) की प्राप्त का समाशोधन नहीं किया। इसी प्रकार, वर्ष 2018-19 के दौरान ₹ 65,888.13 करोड़ के कुल व्यय में से ₹ 37,817.51 करोड़ (57.40 प्रतिशत) समाशोधित नहीं किये गये। वर्ष 2018-19 के दौरान प्रत्येक मामले में ₹ 10 करोड़ या उससे अधिक के असमाशोधित व्यय, जिसकी समग्र राशि ₹ 25,632.56 करोड़ थी, के विवरण परिशिष्ट 2.10 में दिये गये हैं।

अनुशंसा: वित्त विभाग को ऐसी क्रियाविधि विकसित करने की आवश्यकता है जिसमें नियंत्री अधिकारी को मासिक आधार पर प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हक.) के पास उपलब्ध प्राप्त एवं व्यय की विवरणी से नियमित रूप से समाशोधन करना आवश्यक हो।

2.6 अनुदान संख्या 26 - श्रम, नियोजन एवं प्रशिक्षण विभाग की बजटीय प्रक्रिया

2.6.1 प्रस्तावना

झारखण्ड सरकार श्रम, रोजगार एवं प्रशिक्षण विभाग के माध्यम से सामाजिक सुरक्षा तथा संगठित और असंगठित क्षेत्रों में अपने मजदूर वर्ग की सुरक्षा प्रदान करने के लिए प्रतिबद्ध है। इसके अलावा, व्यवसाय को सामान्य रूप से बढ़ाने के लिए विभिन्न श्रम कानूनों को प्रभावी ढंग से लागू करना अनिवार्य है। व्यवसायिक प्रशिक्षण देने के लिए, राज्य प्रत्येक प्रखण्ड में औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान (आई टी आई) तथा प्रत्येक अनुमण्डल में महिला आई टी आई स्थापित करने की प्रक्रिया में है।

विभाग के अधीन कर्मचारी राज्य बीमा योजना निदेशालय (क.रा.बी.यो.नि.) लगभग 3.46 लाख बीमित व्यक्तियों और उनके परिवारों के लिए प्राथमिक, स्पेशियलिटी और सुपर स्पेशियलिटी उपचार सहित चिकित्सा और स्वास्थ्य लाभ प्रदान करता है।

उपरोक्त जवाबदेही को पूरा करने के लिए, राज्य सरकार ने विभाग को ₹ 345.71 करोड़ का बजट प्रदान किया है। बजट प्रावधान एवं इसकी उपयोगिता तालिका 2.8 में दिया गया है।

तालिका 2.8: 2018-19 के दौरान बजट प्रावधान, व्यय तथा बचत की विवरणी

(₹ करोड़ में)

विवरण	पूँजीगत दत्तमत	राजस्व दत्तमत	कुल
मूल अनुदान	65.83	242.85	308.68
अनुपूरक अनुदान	34.69	2.34	37.03
कुल अनुदान	100.52	245.19	345.71
व्यय	13.21	166.63	179.84
बचत	87.31	78.56	165.87
अभ्यर्पण	87.31	78.40	165.71
व्यपगत	0.00	0.16	0.16

स्रोत: वर्ष 2018-19 के झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे

लेखापरीक्षा के क्षेत्र

विभागीय सचिवालय, श्रम रोजगार निदेशालय तथा बजटीय प्रक्रिया का लेखापरीक्षा हेतु चयनित आठ⁵ जिलों की 31⁶ ईकाईयाँ बजटीय प्रक्रिया के लेखापरीक्षा के लिए चयनित किए गए थे।

लेखापरीक्षा परिणाम

2.6.2 सतत बचत

पिछले चार वर्षों के विभाग के बजट और व्यय की प्रवृत्ति के अध्ययन से पता चला की विभाग ने बजट अनुमानों की तुलना में अवधि के दौरान लगातार बचत की थी और बजट अनुमानों की तुलना में बचत का प्रतिशत काफी अधिक रहा जैसा कि तालिका 2.9 में दर्शाया गया है।

⁵ बोकारो, चाईबासा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, राँची, सरायकेला और सिमडेगा।

⁶ 1.बोकारो- (i) उप श्रम आयुक्त (ii) कार्यकारी अभियन्ता (बी.सी.डी.) (iii) आई.टी.आई. (iv) कर्मचारी राज्य बीमा (ई.एस.आई.) स्वास्थ्य केन्द्र 2. चाईबासा- (i) श्रम अधीक्षक (ii) श्रम अधीक्षक (कृषि श्रम) (iii) आई.टी.आई. 3. देवघर-(i) आई.टी.आई., (ii) (ई.एस.आई.) स्वास्थ्य केन्द्र, (iii) सहायक श्रम आयुक्त 4. धनबाद-(i) सहायक श्रम आयुक्त, (ii) (ई.एस.आई.) स्वास्थ्य केन्द्र, जोरफाटक और (iii) (ई.एस.आई.) स्वास्थ्य केन्द्र मैथन (iv) उप-क्षेत्रीय कर्मचारी नियोजनालय (एस.आर.ई.ई.) (v) आई.टी.आई. 5. गढ़वा- (i) श्रम अधीक्षक 6. राँची- (i) सहायक निदेशक (प्रशिक्षण), (ii) प्रबंध निदेशक (झारखण्ड राज्य भवन निर्माण निगम लिमिटेड) (iii) आई.टी.आई. (सामान्य), (iv) आई.टी.आई. (कल्याण) (v) उप सचिव (श्रम आयुक्त), (vi) उप श्रम आयुक्त (vii) उप सचिव(श्रम एवं प्रशिक्षण विभाग) (viii)सहायक निदेशक (नियोजन, मुख्यालय) (ix) ई.एस.आई स्वास्थ्य केन्द्र (x) एस.आर.ई.ई. (xi) उप आयुक्त कृषि श्रम 7. सरायकेला -(i) आई.टी.आई. (ii) ई. एस. आई. स्वास्थ्य केन्द्र (iii) श्रम अधीक्षक 8. सिमडेगा (i) श्रम अधीक्षक

तालिका 2.9: विगत चार वर्षों के दौरान श्रम, रोजगार एवं प्रशिक्षण विभाग में बचत की प्रवृत्ति

(₹ करोड़ में)

वर्ष		मूल	अनुपूरक	योग	वास्तविक व्यय	बचत	बचत की प्रतिशतता
2015-16	राजस्व	1456.87	35.26	1492.13	403.84	1088.29	73.42
	पूँजी	71.20	3.98	75.18	12.81	62.37	
	योग	1528.07	39.24	1567.31	416.65	1150.66	
2016-17	राजस्व	253.07	28.36	281.43	170.66	110.77	40.62
	पूँजी	45.87	0.95	46.82	24.27	22.55	
	योग	298.94	29.31	328.25	194.93	133.32	
2017-18	राजस्व	229.41	12.28	241.69	133.60	108.09	47.61
	पूँजी	70.22	9.21	79.43	34.62	44.81	
	योग	299.63	21.49	321.12	168.22	152.90	
2018-19	राजस्व	242.85	2.34	245.19	166.63	78.56	47.98
	पूँजी	65.83	34.69	100.52	13.21	87.31	
	योग	308.68	37.03	345.71	179.84	165.87	

स्रोत: विनियोग लेखा 2015-19

जैसा कि उपरोक्त तालिका में दिखाया गया है कि विभाग को पिछले चार वर्षों के दौरान 41 प्रतिशत और 73 प्रतिशत की बीच सतत बचत हुई थी जो वर्ष के दौरान योजनाओं को पूरा न होने का सूचक था।

2.6.3 बजट अनुमानों के प्रस्तुतीकरण में विलंब

झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत बिहार बजट नियमावली का नियम 62 राज्य का बजट उचित और ससमय तैयार करने के लिए बजट कैलेंडर का प्रावधान करता है। अक्टूबर 2017 में, वित्त विभाग झारखण्ड सरकार ने स्थापना व्यय का प्राक्कलन समर्पित करने की निर्धारित तिथि प्रत्येक वर्ष एक अक्टूबर से एक नवम्बर तक तथा सामान्य बजट(राज्य, केन्द्र एवं केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजनाएँ) के लिए 24 नवम्बर संशोधित किया।

अभिलेखों के संवीक्षा से यह उदघाटित हुआ कि वर्ष 2018-19 के लिए सामान्य बजट 60 दिन विलम्ब से (23 जनवरी 2018) वित्त विभाग को प्रस्तुत किया गया।

बजट प्राक्कलन का विलम्ब से प्रस्तुतीकरण प्राक्कलन की संवीक्षा हेतु वित्त विभाग को कम समय दिया।

2.6.4 संवितरण अधिकारियों से अपेक्षित आवश्यकताओं की प्राप्ति के बिना तैयार किया गया बजट प्राक्कलन

झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत बिहार बजट नियमावली के नियम 65 के अनुसार नियंत्रि अधिकारी को संवितरण अधिकारियों से प्राप्त बजट का परीक्षण यह

देखने के लिए करना चाहिए कि दिए गए सभी विस्तृत ब्यौरे एवं विवरण सही हैं तथा पर्याप्त हैं।

लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि बजट नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया तथा संवितरण अधिकारियों द्वारा वास्तविक आवश्यकताओं की प्राप्ति/मूल्यांकन किये बिना बजट प्राक्कलनों (राज्य, केंद्र एवं केंद्र प्रायोजित योजनाएँ) को विभागीय स्तर पर तैयार किया गया, जो अन्ततः, कार्य के कार्यान्वयन एवं निधि के उपयोग के लिए उत्तरदायी हैं। वर्ष 2018-19 के दौरान पूँजी अनुभाग के तहत ₹ 100.52 करोड़ के बजट प्रावधान के विरुद्ध ₹ 87.31 करोड़ (87 प्रतिशत) की भारी बचत के मद्देनजर बजट नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं करना एक गंभीर लापरवाही थी।

2.6.5 परिणाम एवं जेंडर बजट को तैयार नहीं करना

योजना- सह-वित्त विभाग के निर्देशानुसार (अक्टूबर 2017) प्रपत्र-X में राज्य योजनाओं एवं केंद्रीय सहायता प्राप्त राज्य योजनाओं के तहत निष्पादित सभी योजनाओं के लिए अलग से तैयार किया जाना था ताकि प्राथमिक लक्ष्य और अन्य मात्रात्मक जानकारियों का संकेत दिया जा सके। वर्ष 2018-19 के दौरान जेंडर बजट के विवरणी के साथ योजनाओं के लिए आवश्यक राशि (जहाँ 30 प्रतिशत या अधिक महिलाओं के कल्याणार्थ योजनाओं पर व्यय किया जाना था और गुणात्मक सुधारों के लिए मूलभूत लक्ष्यों को इंगित करते हुए प्रपत्र-Y तैयार किया जाना था।

विभाग के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि उपरोक्त निर्देशों का पालन नहीं किया गया था और वर्ष 2018-19 के लिए परिणाम एवं जेंडर बजट निर्धारित प्रपत्र में तैयार कर प्रस्तुत नहीं किए गए थे। इस प्रकार, केंद्रीय और राज्य योजनाओं के परिणाम बजट के निष्कर्ष का मूल्यांकन नहीं किया जा सका।

आगे, संवीक्षा से पता चला कि वर्ष 2018-19 के दौरान महिलाओं के कल्याणार्थ तीन योजनाओं (आम आदमी बीमा योजना, झारखण्ड असंगठित श्रमिक सामाजिक सुरक्षा योजना एवं बी.प.एल महिलाओं के बीच कम्बल का वितरण) के लिए जेंडर बजट के तहत ₹ 13.30 करोड़ की राशि प्रदान की गई थी।

यदपि, महिला विशिष्ट कार्यों पर खर्च का अभिलेख निर्धारित प्रपत्र में नहीं रखा गया था। इस प्रकार, जेंडर बजटिंग की उपलब्धि और परिणाम का आकलन नहीं किया जा सका।

2.6.6 परिहार्य अनुपूरक प्रावधान

बिहार बजट नियामावली (यथा झारखण्ड द्वारा अंगीकृत) के नियम 57 के नीचे टिप्पणियों के अनुसार, आकलन तैयार करने वाले उत्तरदायी अधिकारी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि आकलन में व्यय से अधिक की राशि का प्रावधान न हो।

वर्ष 2018-19 के दौरान यह पाया गया कि 61 योजनाओं (45 राजस्व और 16 पूँजी) में से 14 योजनाओं (10 राजस्व और चार पूँजी) में ₹ 33.80 करोड़ की राशि का मूल प्रावधानों की अनुपयोगिता के वाबजूद, अनुपूरक प्रावधानों के द्वारा ₹ 37.03 करोड़ की राशि का अतिरिक्त निधि प्रदान की गई। जैसा कि परिशिष्ट 2.11 में दर्शाया गया है।

2.6.7 कुल बजट प्रावधान की अनुपयोगिता

कुछ मामलों, जहाँ बिहार बजट निमावली (यथा झारखण्ड द्वारा अंगीकृत) के नियम 57 का पालन नहीं किया गया नीचे विस्तृत है।

(क) आई.टी.आई. एवं संबद्ध भवनों के निर्माण योजना के तहत झारखण्ड के सभी अनुमंडलों में महिला आई.टी.आई. एवं सभी प्रखण्डों में सामान्य आई.टी.आई. की स्थापना की जानी थी, जिसके लिए प्रथम चरण में 105 पिछड़ी हुई प्रखण्डों को चुना गया था। 2018-19 के दौरान कार्य लेखों के तीन⁷ शीर्षों के तहत ₹ 25.61 करोड़ की राशि प्रदान की गई थी।

यह देखा गया कि 2018-19 के दौरान ₹ 25.61 करोड़ के आवंटन में ₹ आठ करोड़ अन्य उप-योजना (ओ.एस.पी.) तथा ₹ 17.61 करोड़ जनजातीय क्षेत्र उप-योजना (टी.एस.पी) एवं अनुसूचित जाति के लिए विशेष घटक योजना (एस.सी.एस.पी.) को दिए गए थे। ओ.एस.पी के कुल आवंटन में से ₹ सात करोड़ (दिसम्बर, 2018) झारखण्ड राज्य भवन निर्माण निगम लिमिटेड (जे.एस.बी.सी.सी.एल) को सात आई.टी.आई. के निर्माण के लिए स्थानांतरित किए गए थे, जो अप्रयुक्त रहा और जनवरी 2020 तक जे.एस.बी.सी.सी.एल. के पी.एल. खाता में पड़ा रहा। शेष एक करोड़ की राशि विभाग द्वारा अभ्यर्पित कर दिया गया।

विभाग टी.एस.पी. और एस.सी.एस.पी. को ₹ 17.61 करोड़ के प्रावधान के उपयोग में असफल रहा और सम्पूर्ण राशि को अभ्यर्पित कर दिया गया।

(ख) वर्ष 2018-19 के दौरान, “राष्ट्रीय कैरियर सर्विस (केंद्रीय योजना), भारत सरकार” योजना के तहत मॉडल कैरियर सेंटर की स्थापना के लिए ₹ 0.15 करोड़ का सम्पूर्ण बजट विभाग द्वारा बिना कोई कारण बताए अभ्यर्पित कर दिया गया था, ₹ 0.05 करोड़ को छोड़कर जिसे कोषागार सॉफ्टवेयर की विफलता के कारण अभ्यर्पित किया गया था।

(ग) आठ नमूना जाँच किए गए जिलों में से सात⁸ में 37 योजनाओं के लिए प्रदान किए गए ₹ 7.51 करोड़ की सम्पूर्ण बजट प्रावधान का अभ्यर्पण मुख्य रूप से कोषागार सॉफ्टवेयर की विफलता, निधि की आवश्यकता नहीं रहने, उच्च स्तर

⁷ अन्य सामाजिक सेवाओं के पूँजी अनुभाग जैसे- 4250-00-203-01 (₹8.00 करोड़), 4250-00-789-01-(₹5.00 करोड़) एवं 4250-00-796-01(₹12.61 करोड़)

⁸ चाईबासा, देवघर, धनबाद, गढ़वा, सरायकेला, सिमडेगा और राँची

पर लंबित निर्णय इत्यादि कारणों से किया गया था। जैसाकि परिशिष्ट 2.12 में दिया गया है।

(घ) यह पाया गया कि वर्ष 2018-19 के दौरान, तीन योजनाओं के लिए ₹ 17.81 करोड़ प्रदान किए गए थे; जिनमें से ₹ 9.32 करोड़ (52 प्रतिशत) खर्च किए गए और शेष राशि ₹ 8.49 करोड़ का अभ्यर्पण बिना कोई कारण बताए किया गया था। जैसाकि तालिका 2.10 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.10: तीन योजनाओं में आवंटन एवं व्यय की विवरणी

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	योजना का नाम	आवंटन	व्यय	लक्ष्य	उपलब्धि
1.	झारखण्ड विधानसभा में नए कैंटीन की स्थापना	1.00	0.14	झारखण्ड विधानसभा एवं सचिवालय भवन में नए कैंटीन की स्थापना	व्यय सिर्फ सामग्री एवं आपूर्ति पर किया गया
2.	आम आदमी बीमा योजना	1.81	1.21	1,02,820 व्यक्तियों को बीमा प्रदान करने का लक्ष्य	विवरण उपलब्ध नहीं
3.	झारखण्ड असंगठित श्रमिक सामाजिक सुरक्षा योजना	15.00	7.97	विभाग द्वारा कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया	उपलब्धि के संबंध में कोई अभिलेख नहीं पाया गया

आगे यह पाया गया कि आम आदमी बीमा योजना के तहत किये गए प्रावधान में से ₹ 1.21 करोड़ एल.आई.सी. को प्रधानमंत्री जीवन ज्योति बीमा योजना (पी.एम.जे.जे.बी.यो.) और प्रधानमंत्री सुरक्षा बीमा योजना (पी.एम.एस.बी.वाई.) योजनाओं के अधीन 80,048 लाभार्थियों के बीमा नवीनीकरण के लिए प्रीमियम के रूप में स्थानांतरित (अगस्त, 2018) किया गया था। हालाँकि, लाभार्थियों के आधार संख्याओं की अनुपलब्धता के कारण योजनाओं के तहत बीमा कवर नहीं मिला और निधि/रशि को जनवरी 2020 तक एल.आई.सी. के पास अवरूद्ध रहा।

2.6.7.1 विभाग द्वारा कार्रवाई में विलम्ब के कारण राशि का अभ्यर्पण

वामपंथी उग्रवाद (एल.डब्ल्यू.ई.) जिलों में युवाओं के लिए कौशल विकास योजना के तहत प्रत्येक चिन्हित 10 जिलों⁹ में एक आई.टी.आई. और दो कौशल विकास केंद्रों की स्थापना की जानी थी। प्रत्येक जिले में एक आई.टी.आई. की स्थापना करने के लिए भारत सरकार द्वारा छः अतिरिक्त जिलों¹⁰ को शामिल किया गया था। इन सभी योजनाओं को बजटीय सहायता केंद्र और राज्य द्वारा 60:40 के अनुपात में प्रदान किया जाना था।

⁹ बोकारो, चतरा, पूर्वी सिंहभूम, गढ़वा, गुमला, हजारीबाग, लातेहार, लोहरदगा, पलामू और पश्चिम सिंहभूम

¹⁰ दुमका, गिरीडीह, खूँटी, रामगढ़, राँची और सिमडेगा

2018-19 के दौरान, आई.टी.आई. के निर्माण और मशीनरी की खरीद के लिए योजना के तहत ₹ 64.68 करोड़ (केंद्रांश ₹ 38.51 करोड़ और राज्यांश ₹ 26.17 करोड़) का संशोधित बजट प्रदान किया गया था।

यह देखा गया कि कुल प्रावधान में से, ₹ 2.41 करोड़ (3.7 प्रतिशत) व्यय किया गया और शेष ₹ 62.27 करोड़ विभाग द्वारा अभ्यर्पित किया गया था। कुल अभ्यर्पण ₹ 62.27 करोड़ में से, ₹ 24.79 करोड़ (केंद्रांश) एल.डब्ल्यू.ई. जिलों¹¹ में कौशल विकास योजना के तहत छः आई.टी.आई. और छात्रावास के निर्माण के लिए प्रदान की गई झारखण्ड भवन निर्माण निगम लिमिटेड, राँची से तकनीकी स्वीकृति (टी.एस.) प्राप्त नहीं हाने के कारण अभ्यर्पित कर दिया गया था।

यदपि, लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि विभाग द्वारा अनुरोध विलम्ब (फरवरी, 2019) से भेजने के कारण वर्ष के दौरान तकनीकी स्वीकृति प्राप्त नहीं किया गया था।

2.6.8 वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन निधि का अभ्यर्पण

बजट नियमावली के नियम 112 के अनुसार, सभी प्रत्याशित बचतें जब वे पूर्व ज्ञात हो वर्ष की समाप्ति की प्रतीक्षा किए बिना तत्काल सरकार को अभ्यर्पित की जानी चाहिए। कोई भी बचत भविष्य के संभावित आधिक्य हेतु आरक्षित नहीं रखा जाना चाहिये। आगे, नियम 135 के अनुसार, जब किसी अभ्यर्पण की आवश्यकता स्वतः स्पष्ट हो तो, नियंत्री अधिकारी को उस राशि का सावधानीपूर्वक अनुमान लगाना चाहिये कि वह अभ्यर्पित कर सकता है।

यह देखा गया कि ₹ 345.71 करोड़ के कुल प्रावधान में से ₹ 165.70 करोड़ (पूँजीगत शीर्ष के तहत ₹ 87.30 करोड़ और राजस्व शीर्ष के तहत ₹ 78.40 करोड़) विभाग द्वारा वित्तीय वर्ष के अन्त में अभ्यर्पित किया गया।

आगे, आठ नमूना-जाँचित जिलों में, यह पाया गया कि वित्तीय वर्ष के अंतिम तीन दिनों में ₹ 26.18 करोड़ (इन योजनाओं के तहत कुल प्रावधानों का 42 प्रतिशत) का अभ्यर्पण जिला इकाईयों द्वारा निधि की आवश्यकता नहीं होने, कोषागार सॉफ्टवेयर में विफलता, जेम पॉर्टल पर जटिल पंजीकरण प्रक्रिया इत्यादि कारणों से किया गया था जैसा कि परिशिष्ट 2.13 में दर्शाया गया है।

वित्तीय वर्ष के अंत में, निधि का अभ्यर्पण अन्य महत्वपूर्ण योजनाओं पर इसके उपयोग के लिए कोई गुंजाइश नहीं रहा।

¹¹ दुमका, गिरीडीह, खूँटी, रामगढ़, राँची और सिमडेगा के पत्र संख्या 05/प्रशि.(योजना) -21/2018-231 दिनांक 08.02.2019

2.6.9 व्यय का वेग

प्रावधानों के अनुसार (बजट नियमावली का नियम 113) व्यय का वेग विशेष रूप से वित्तीय वर्ष के अंतिम माह में सामान्यतः वित्तीय नियमितता का उल्लंघन माना जाएगा। अतः व्यय के वेग से विशेष रूप से अंतिम माह में बचना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने यह पाया कि वर्ष 2018-19 के दौरान, 61 शीर्षों (पूँजीगत एवं दत्तमत) में से 16 शीर्षों में मार्च के दौरान व्यय, कुल व्यय का 50 से 100 प्रतिशत के बीच था। आगे, आठ नमूना-जाँचित जिलों में से सात¹² में यह पाया गया कि मार्च महीने में 40 से 100 प्रतिशत के बीच विभिन्न शीर्षों के तहत व्यय किया गया था जैसा कि परिशिष्ट 2.14 में दर्शाया गया है। व्यय का वेग, विशेष रूप से वित्तीय वर्ष के अंतिम माह में, बजट नियमावली के प्रावधानों के विरुद्ध है।

2.6.10 विभागीय व्यय के आँकड़ों का असमाशोधन

बजट नियमावली के नियम 134 अपेक्षा करता है कि नियंत्री अधिकारी को व्यय तथा प्राप्तियों के गलत वर्गीकरण की संभावनाओं से बचने के लिए मासिक आधार पर प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हक.) की बहियों के साथ विभागीय लेखाओं को समाशोधित करने की व्यवस्था करनी चाहिए।

वर्ष 2018-19 के दौरान, ₹ 179.84 करोड़ के कुल व्यय में से ₹ 68.94 करोड़ की राशि विभाग द्वारा प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हक.) की बहियों के साथ समाशोधित नहीं की गई जैसा कि तालिका 2.11 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.11: विभागीय व्यय का असमाशोधन विवरणी

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	मुख्य शीर्ष	कुल व्यय (विनियोग के अनुसार)	समाशोधित राशि	असमाशोधित राशि
1	2210	17.72	6.61	11.11
2	2230	118.04	98.88	19.16
3	2235	27.70	2.47	25.23
4	2251	3.16	2.94	0.22
5	4059	1.78	0.00	1.78
6	4250	11.44	0.00	11.44
कुल		179.84	110.90	68.94

आगे, आठ नमूना-जाँचित जिलों में से सात में वर्ष 2018-19 के दौरान, ₹ 43.21 करोड़ के कुल व्यय में से ₹ 32.30 करोड़ समाशोधित नहीं किया गया जैसा कि परिशिष्ट 2.15 में दर्शाया गया है।

¹² बोकारो, चाईबासा, देवघर, धनबाद, राँची, सरायकेला और सिमडेगा।

2.6.11 जमा खातों में निधि का रखाव (पार्किंग)

झारखण्ड कोषागार संहिता के नियम 174 कहता है कि जबतक तत्काल भुगतान के लिए धन की आवश्यकता न हो, इसकी निकासी कोषागार से नहीं करनी चाहिए।

यह देखा गया कि ₹ 6.14 करोड़ संयुक्त श्रम भवन, आई.टी.आई. एवं कौशल विकास केन्द्रों, बोकारो के निर्माण एवं संबद्ध कार्यों के लिए फरवरी 2011 एवं मार्च 2019 के बीच का. अभि. भ.नि.वि. बोकारो को दिया गया था। जिसमें से ₹ 0.80 करोड़ दो कौशल विकास केन्द्रों के निर्माण पर का.अभि. द्वारा व्यय किया गया और शेष राशि ₹ 5.35 करोड़ लोक निर्माण जमा लेखा (पी.डब्ल्यू.डी.) में पड़ा रहा। पी.डब्ल्यू.डी. लेखा में रखी राशि का अगस्त 2019 तक उपयोग नहीं किया गया जैसा कि तालिका 2.12 में दिया गया है।

तालिका 2.12 जमा खातों में निधि का रखाव (पार्किंग) की विवरणी

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	योजना/निर्माण का नाम जिसके अधीन निधि आबंटित की गई	आबंटन की तिथि	कुल आबंटन	कुल व्यय	शेष राशि
1	संयुक्त श्रम भवन, बोकारो का निर्माण	28.02.11 06.03.19	1.75	0.00	1.75
2	आई.टी.आई. एवं कौशल विकास भवन, बोकारो का निर्माण	08.09.12 05.01.13 04.01.19	4.17	0.80	3.38
3	आई.टी.आई., कसमार, बोकारो का अतिरिक्त निर्माण	29.03.16	0.22	0.00	0.22
कुल			6.14	0.80	5.35

जवाब में (अगस्त 2019) यह कहा गया कि संशोधित प्राक्कलन तैयार किए जा रहे हैं और जल्द ही कार्य प्रारम्भ कर दिया जाएगा।

2.6.12 झारखण्ड असंगठित श्रमिक सामाजिक सुरक्षा योजना (झा.अ.श्र.सा.सु.यो.) में अपूर्ण बीमा आच्छादन

2018-19 के दौरान झा.अ.श्र.सा.सु.यो. के लिए ₹ 15.00 करोड़ की राशि स्वीकृत (जुलाई 2018) किया गया था। जिनमें से ₹ 3.50 करोड़ आठ नमूना-जाँचित जिलों को आबंटित किया गया था। नमूना-जाँचित जिलों के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि झा.अ.श्र.सा.सु.यो. के तहत पी.एम.जे.जे.बी.वाई. एवं पी.एम.एस.बी.वाई. पर ₹ 2.11 करोड़ व्यय किया गया था तथा शेष ₹ 1.39 करोड़ अभ्यर्पित कर दिया गया जैसा कि परिशिष्ट 2.16 में दर्शाया गया है।

आगे, यह पाया गया कि पी.एम.जे.जे.बी.वाई के लिए कुल पंजीकृत असंगठित श्रमिकों (5,04,663) में से, केवल 1,12,562 (22 प्रतिशत) श्रमिक योजना के तहत आच्छादित किये गए। अन्य श्रमिकों को अपूर्ण दस्तावेज जैसे आधार संख्या, बैंक

विवरणी के कारण आच्छादन नहीं किया गया। यद्यपि 1,12,652 श्रमिकों के लिए ₹ 1.92 करोड़ (प्रत्येक को ₹ 171.00) का प्रीमियम सितम्बर 2018 से फरवरी 2019 के बीच संबंधित श्रम अधिकारियों द्वारा एल.आई.सी. को स्थानांतरित किया गया था। इस योजना के तहत एल.आई.सी द्वारा लाभार्थियों के आच्छादन की पुष्टि फरवरी 2020 तक नहीं की गई थी।

2.6.13 नियोजनालय का राष्ट्रीय कैरियर सेवा पोर्टल के साथ इंटर लिंकिंग नहीं होना

श्रम एवं रोजगार मंत्रालय द्वारा निर्गत राष्ट्रीय कैरियर सेवा-2016 के दिशा-निर्देशों के अनुसार, सभी नियोजनालय को राष्ट्रीय कैरियर सेवा (एन.सी.एस) के साथ इंटरलिंक किया जाना था, ताकि योजना के तहत आयोजित सभी रोजगार मेलों को राज्य द्वारा ट्रैक/निरीक्षण किया जा सके।

अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि 2017-18 के दौरान योजना हेतु ₹ 2.74 करोड़ निदेशालय, रोजगार एवं प्रशिक्षण, झारखण्ड सरकार को निर्गत¹³ किया गया था। जिनमें से ₹ 0.88 करोड़ मार्च 2018 तक व्यय किया गया था और शेष राशि ₹1.86 करोड़ विभाग द्वारा अभ्यर्पित कर दिया गया था। ₹ 0.88 करोड़ का उपयोगिता प्रमाण-पत्र भी भारत सरकार को प्रस्तुत (मई 2019) किया गया था।

2017-18 के दौरान अभ्यर्पण की गई राशि (₹ 1.86 करोड़) 2018-19 के दौरान पुनः आवंटित किया गया था, जिसमें वर्ष के दौरान ₹ 0.14 करोड़ व्यय किया गया। 2019-20 के दौरान शेष राशि ₹ 1.72 करोड़ की उपयोगिता हेतु पुनः वैधीकरण का प्रस्ताव भारत सरकार को अग्रेषित (मई 2019) किया गया था, जिसे (जनवरी, 2020) अनुमोदित नहीं किया गया। इस प्रकार, नियोजनालयों का राष्ट्रीय कैरियर सेवा पोर्टल के साथ इंटर लिंकिंग अधूरा रह गया।

यह पाया गया कि लगातार दो वर्षों में निधि की उपलब्धता के बावजूद राज्य नियोजनालयों को राष्ट्रीय कैरियर सेवा पोर्टल के साथ इंटरलिंक करने में विभाग विफल रहा जो राज्य के बेरोजगार युवाओं को रोजगार के अवसरों के बारे में नवीनतम जानकारी प्रदान करती।

लगातार दो वर्षों तक निधि का उपयोग नहीं होने के विशेष कारण के बिना संयुक्त निदेशक (रोजगार) ने बताया कि नियोजनालय पोर्टल को, एन.सी.एस. पोर्टल के साथ इंटरलिंकिंग की प्रक्रिया चल रही है।

2.6.14 अज्ञात/अपरिचित लाभार्थियों को कंबल/कपड़ों का वितरण

सरकार के निर्णयानुसार, गरीबी रेखा से नीचे (बी.पी.एल) के लोग भिखारियों, दिव्यांगों और अन्य निराश्रितों के बीच कंबलों/कपड़ों का वितरण किया जाना था। तदनुसार, 2018-19 के दौरान ₹ 30.64 करोड़ (₹ 14.32 करोड़ अन्य उपयोगिता के लिए, ₹ 14.32 करोड़ जनजाति उप योजना के लिए एवं दो करोड़ अनु.जाति के

¹³ 10 फरवरी 2017: ₹ 2.05 करोड़ और 12 अप्रैल 2017: ₹ 0.69 करोड़

विशेष घटक (एस.सी.एस.पी.) के लिए प्रदान किया गया था जिनमें से, ₹ 27.70 करोड़ योजना पर व्यय किया गया और शेष राशि ₹ 2.94 करोड़ विभाग द्वारा अभ्यर्पित किया गया।

आगे, आठ नमूना-जाँचित जिलों में, यह पाया गया कि प्रदान की गई ₹ 10.71 करोड़ (₹ 300 प्रति कंबल) में से ₹ 9.77 करोड़ व्यय किया और ₹ 0.94 करोड़ शेष के रूप में बचा रहा जैसा कि परिशिष्ट 2.17 में दिखाया गया है।

विभाग ने डी.डी.ओ को निर्देश (जनवरी 2019) दिया था कि वह निविदा दर पर शेष राशि से अतिरिक्त कंबल खरीदे। लेकिन मौसम में परिवर्तन और आपूर्तिकर्ताओं द्वारा कंबल की आपूर्ति करने से इंकार करने के कारण ₹ 0.94 करोड़ अभ्यर्पित कर दिया गया था।

यह पाया गया कि ₹ 9.77 करोड़ की लागत वाली 3,80,879 कंबलें लाभार्थियों के बीच बांटने के लिए खरीदी एवं दर्शायी गई। यद्यपि नमूना-जाँचित इकाईयों के अभिलेखों में मात्र 69,895 लाभार्थियों के विवरणियों की सूची उपलब्ध थी।

इस प्रकार, शेष 3,10,984 कंबल (लागत ₹ 8.16 करोड़) जो लाभार्थियों को वितरित किया गया था, का साक्ष्य इकाईयों के साथ उपलब्ध नहीं था।

तीन जिलों के छः कार्यालयों में किए गए लाभार्थी सर्वेक्षण में पता चला है कि केवल 5,375 लाभार्थियों की विवरण सूची उपलब्ध थी, जबकि 44,613 लाभार्थियों को कंबल वितरण दर्शाया गया था। इन इकाईयों द्वारा भण्डार पंजी का भी संधारण नहीं किया गया। अतः निधि की गलत उपयोगिता से इंकार नहीं किया जा सकता। संयुक्त सत्यापन का परिणाम तालिका 2.13 में दिखाया गया है।

तालिका: 2.13 संयुक्त सत्यापन के दौरान पायी गई कंबलों के वितरण की स्थिति

क्र. सं.	जिला	कार्यालयों के नाम (प्रखण्डों/अंचलों एवं नगर निगम)	वितरित कंबलों की संख्या	वितरित कंबलों के विरुद्ध लाभार्थियों की उपलब्ध सूची
1	धनबाद	बी.डी.ओ., गोविन्दपुर	6,866	121
		बी.डी.ओ., निरसा	4,800	666
2	राँची	सी.ओ., काँके	4,480	880
		नगर निगम, राँची	8,258	3,464
3	बोकारो	बी.डी.ओ., चंदनक्यारी	11,075	38
		बी.डी.ओ., चास	9,134	206
कुल			44,613	5,375

2.6.15 रोकड़ बही एवं विपत्र बही का असंधारण

झा.को.सं. के नियम 19 के नीचे टिप्पणी के अनुसार, कोषागार से संबंधित लेन-देन का पूरा अभिलेख लेखापाल के रोकड़ बही में या तो हस्तपंजी या संगणक पद्धति में रखा जाएगा।

श्रम अधीक्षक, सिमडेगा के कार्यालय की अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला है कि अक्टूबर 2016 और अगस्त 2019 के बीच ₹ 1.11 करोड़ का व्यय किया गया था। तथापि, कार्यालय में रोकड़ बही एवं विपत्र बही के रख-रखाव अक्टूबर 2016 से नहीं किया जा रहा था।

इसप्रकार, श्रम अधीक्षक, सिमडेगा के खातों में वास्तविक प्राप्तियाँ व्यय एवं शेष का लेखापरीक्षा के माध्यम से सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

डी.डी.ओ. द्वारा रोकड़ बही एवं विपत्र बही के असंधारण के कारण सरकारी धन के गबन/अनुपयोगिता से इंकार नहीं किया जा सकता है।

2.7 अनुदान संख्या 18 - खाद्य सार्वजनिक वितरण एवं उपभोक्ता मामले विभाग हेतु बजटीय प्रक्रिया

2.7.1 प्रस्तावना

विभाग का मुख्य उद्देश्य समय पर और कुशल खरीद और खद्यान्नों के वितरण, खाद्य भण्डारण के रख-रखाव, खाद्यानों के उत्पादन, भण्डारण और मूल्य स्तरों की निगरानी, किसानों को प्रोत्साहित करना, राज्य खाद्य आयोग, राज्य उपभोक्ता विवाद निवारण आयोग, जिला उपभोक्ता फोरम/मंच वजन और माप प्रभाग की प्रणाली को मजबूत करना, के माध्यम से राज्य के लिए खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करना है।

लेखापरीक्षा के क्षेत्र

विभागीय सचिवालय खाद्य और सार्वजनिक वितरण उपभोक्ता मामलों और आठ¹⁴ जिलों में से 27 इकाइयों¹⁵ बजटीय प्रक्रिया की लेखा परीक्षा के लिए चयन किया गया था |

¹⁴ धनबाद, दुमका, गिरिडीह, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, रामगढ़ और राँची

¹⁵ 1. राँची- (i) निदेशक, खाद्य और सार्वजनिक वितरण उपभोक्ता मामलों (ii) सचिव, झारखण्ड राज्य उपभोक्ता विवाद निपटान आयोग (iii) सचिव, जिला उपभोक्ता फोरम (जि.उ.फो.) (iv) अध्यक्ष, राज्य उपभोक्ता आयोग (v) संयुक्त निदेशक कृषि, माप व तौल (मा. व तौ.) (vi) उप-निदेशक कृषि व सहायक संयुक्त नियंत्रक मा. व तौ. (vii) नजारत उप-समाहर्ता कार्यालय (viii) विशिष्ट अनुभाजन पदाधिकारी (वि.अ.प.) (ix) जिला आपूर्ति पदाधिकारी (जि.आ.प.) 2. गिरिडीह- (i) जि.आ.प. (ii) सचिव, जि.उ.फो. (iii) सहायक नियंत्रक मा. व तौ. 3. धनबाद- (i) (जि.आ.प.) (ii) (वि.अ.प.) (iii) सचिव, (जि.उ.फो.) (iv) सहायक नियंत्रक माप & तौल (मा. व तौ.) 4. दुमका- (i) जि.आ.प. (ii) सहायक कृषि निदेशक व उप नियंत्रक मा. व तौ. (iii) सचिव, जि.उ.फो. (iv) सहायक नियंत्रक मा. व तौ. 5. हजारीबाग-(i) जि.आ.प. (ii) जि.उ.फो. 6. रामगढ़- (i) जि.आ.प. 7. जमशेदपुर- (i) जि.आ.प. (ii) वि.अ.प. 8. गुमला- (i) जि.आ.प. (ii) सचिव, जि.उ.फो.

2.7.2 पिछले चार वर्षों के दौरान विभाग की बजटीय स्थिति

लेखापरीक्षा में देखा गया कि विभाग को पिछले चार वर्षों के दौरान बजट प्रावधान के 27 और 39 प्रतिशत के बीच लगातार बचत हुई थी जो आवंटित निधि का उपयोग करने में विभाग की असमर्थता का संकेत था, जिस कारण योजनाएँ गैर पूर्ण/गैर-प्रारंभित रही जैसा कि तालिका 2.14 में विस्तृत है।

तालिका 2.14: पिछले चार वर्षों के दौरान विभाग की बजटीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष		वास्तविक	अनुपूरक	कुल	वास्तविक व्यय	बचत	बचत की प्रतिशतता
2015-16	राजस्व	1,234.11	50.32	1,284.43	778.8	505.63	38.76
	पूँजी	20.31	0.00	20.31	20.23	0.08	
	कुल	1,254.42	50.32	1,304.74	799.03	505.71	
2016-17	राजस्व	1,338.10	177.43	1515.53	1,120.57	394.96	25.31
	पूँजी	52.70	0.00	52.70	50.71	1.99	
	कुल	1,390.80	177.43	1,568.23	1,171.28	396.95	
2017-18	राजस्व	1,311.19	35.15	1,346.34	917.62	428.72	33.81
	पूँजी	80.00	0.00	80.00	26.54	53.46	
	कुल	1,391.19	35.15	1,426.34	944.16	482.18	
2018-19	राजस्व	1,311.12	64.58	1,375.70	1,027.00	348.70	26.90
	पूँजी	31.00	3.50	34.50	3.86	30.64	
	कुल	1,342.12	68.08	1,410.20	1,030.86	379.34	

स्रोत: संबंधित वर्षों के विनियोग लेखा

2.7.3 बजट प्राक्कलन की तैयारी के लिए प्रावधान का अनुपालन नहीं होना

बजट नियमावली के नियम 62 राज्य के बजट की तैयारी सही और समय पर करने के लिए कैलेंडर प्रदान करता है। अक्टूबर 2017 में, वित्त विभाग, झारखण्ड सरकार ने स्थापना व्यय का प्राक्कलन समर्पित करने की निर्धारित तिथि प्रत्येक वर्ष 1 अक्टूबर से 1 नवम्बर तक तथा सामान्य बजट (राज्य, केन्द्र तथा केन्द्र प्रायोजित योजनाएँ) के लिए 24 नवम्बर संशोधित किया।

2.7.4 परिहार्य अनुपूरक बजट

बजट नियमावली के नियम 57 के नीचे टिप्पणियों के अनुसार, प्राक्कलन तैयार करने के लिए जिम्मेदार/उत्तरदायी अधिकारी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उससे अधिक राशि का कोई प्रावधान नहीं है जो खर्च किया जा सकता है।

यह देखा गया कि 2018-19 के दौरान उन अप्रयुक्त योजनाओं के मूल प्रावधानों के बावजूद अनुपूरक बजट के माध्यम से 75 योजनाओं का (राजस्व प्रमुखों) में से 15 योजनाओं के अतिरिक्त धनराशि प्रदान की गई थी।

जैसा कि **परिशिष्ट 2.18** में दर्शाया गया है, अनुपूरक बजट के माध्यम से ₹ 17.93 करोड़ के अतिरिक्त कोष/निधि का प्रावधान अनावश्यक साबित हुआ क्योंकि ₹ 68.13 करोड़ के मूल प्रावधान के विरुद्ध व्यय ₹ 55.27 करोड़ का था।

इसके आगे, पाँच नमूना-जाँचित जिला इकाईयों¹⁶ में यह देखा गया कि अनुपूरक बजट के माध्यम से ₹ 7.39 करोड़ की अतिरिक्त धन राशि प्रदान की गई थी, जोकि वित्तीय वर्ष के अन्त में अप्रयुक्त रही जैसा कि **परिशिष्ट 2.19** में विस्तृत है।

2.7.5 वित्तीय वर्ष के अन्तिम दिन अभ्यर्पण

बजट नियमावली के नियम 137 के अनुसार, किसी भी बचत को बचाकर नहीं रखा जाता है, इसे अभ्यर्पित कर दिया जाना चाहिए। इस कारण से, जिन विनियोगों की खर्च नहीं की जाने की संभावना रहती है, उसे यथाशीघ्र अभ्यर्पण के लिए सूचित किया जाना चाहिए। यदि ऐसा नहीं किया जाता, खर्च करने वाले विभाग से जुड़े अन्य अधिकारियों उन निधियों से वंचित होते हैं, जिनका वे उपयोग कर सकते थे।

यह देखा गया कि 2018-19 के दौरान ₹ 1,342.00 करोड़ के प्रावधान में से, 31 मार्च 2019 को विभाग द्वारा ₹ 256.52 करोड़ अभ्यर्पण किए गए, जिससे अन्य योजनाओं पर इसके उपयोग के लिए सरकार को कोई गुंजाइश नहीं रह गई। छः नमूना-जाँचित जिला इकाईयों में, वित्तीय वर्ष के अंतिम दो दिनों को ₹ 105.47 करोड़ अभ्यर्पण किए गए थे जैसा कि **परिशिष्ट 2.20** में विस्तृत है।

2.7.6 व्यय का वेग

यह देखा गया कि विभाग द्वारा बजट नियमावली के प्रावधानों के पालन नहीं किया गया और मार्च 2019 के दौरान व्यय लेखा (पूँजी एवं दत्तमत) के 75 शीर्षों में से 15 में कुल व्यय का 26 प्रतिशत से 100 प्रतिशत के बीच था, जैसा कि **परिशिष्ट 2.21** में विस्तृत है।

चार परीक्षण जाँच वाली जिलों में, यह पाया गया कि मार्च 2019 के दौरान इन इकाईयों द्वारा व्यय विभिन्न शीर्षों के अधीन 34 से 100 प्रतिशत के बीच थी, जैसाकि **परिशिष्ट 2.22** में विस्तृत है।

2.7.7 विभागीय व्यय के आकड़ों का असमाशोधन

यह पाया गया कि वर्ष 2018-19 के दौरान विभाग द्वारा प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हक.) के बहियों के साथ ₹ 1,030.86 करोड़ के कुल व्यय में से ₹ 705.96 करोड़ (68 प्रतिशत) की राशि समाशोधित नहीं की गई जैसा कि **तालिका 2.15** में विस्तृत है।

¹⁶ धनबाद, दुमका, गिरिडीह, हज़ारीबाग और रामगढ़

तालिका 2.15 विभागीय व्यय के आकड़ों का असमाशोधन

क्रम. सं.	मुख्य शीर्ष	कुल व्यय (विनियोग के अनुसार)	समाशोधित राशि	असमाशोधित राशि
1	4408	3.86	0.00	3.86
2	3451	3.72	0.00	3.72
3	3475	3.02	0.00	3.02
4	3456	1,020.26	324.90	695.36
	कुल	1,030.86	324.90	705.96

इसके आगे, आठ नमूना-जाँचित जिला इकाईयों में, वर्ष 2018-19 के दौरान ₹ 319.83 करोड़ (परिशिष्ट 2.23) सम्पूर्ण व्यय का प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हक.) के बही से समाशोधित नहीं किया गया।

2.7.8 सम्पूर्ण बजट प्रावधान का अभ्यर्पण

बजट नियमावली के नियम 65 एवं 133 के अनुसार, नियंत्री अधिकारी को संवितरण अधिकारियों से प्राप्त बजट प्राक्कलन का परीक्षण यह देखने के लिए करना चाहिए कि दिए गए सभी ब्यौरे एवं विवरण सही हैं तथा पर्याप्त हैं, यदि अपर्याप्त हैं तो प्रावधान परिवर्तित किया जाना चाहिए। व्यय पर दोषपूर्ण नियंत्रण के संबंध में, वर्ष के शेष भागों के दौरान व्यय का प्राक्कलन अनुपूरक माँगों अभ्यर्पण एवं पुनः विनियोगों के लिए कथन/विवरणी आम तौर पर आठ और नौ मासिक संशोधित प्राक्कलनों पर आधारित होते हैं। अतः, किसी भी असामान्य घटना के होने की गुंजाईश में अत्यधिक कमी आई है।

यह देखा गया है कि विभाग के लोक कल्याणकारी योजनाओं से संबंधित लेखा के 12 शीर्षों के तहत वर्ष 2018-19 के दौरान ₹ 51.57 करोड़ (100 प्रतिशत) की पूरे बजट प्रावधान का अभ्यर्पण किया गया था जैसा कि **परिशिष्ट 2.24** में विस्तृत हैं।

आठ नमूना-जाँचित जिला इकाईयों में, अन्नपूर्णा योजना उज्जवला योजना, किरोसिन तेल वितरण आदि जैसी कल्याणकारी योजनाओं के लिए प्रदान की गई ₹ 12.40 करोड़ (100 प्रतिशत) के पूरे बजट प्रावधान का यथा निधि की गैर-आवश्यकता, निधि की विलम्ब से प्राप्ति, समय पर विपत्र की प्राप्ति न होना आदि से 2018-19 में अभ्यर्पण कर दिया गया था जैसा कि **परिशिष्ट 2.25** में विस्तृत हैं।

2.7.9 परिणाम एवं जेंडर बजट की गैर-प्रस्तुति

लेखापरीक्षा में देखा गया कि सरकार के आदेशों का अनुपालन नहीं किया गया और वर्ष 2018-19 के लिए परिणाम और जेंडर बजट निर्धारित प्रपत्र में तैयार और प्रस्तुत नहीं किए गए थे। इस प्रकार, महिलाओं के लिए कल्याणकारी योजनाओं की उपलब्धि का सही मूल्यांकन नहीं किया जा सका। इसके आगे निर्धारित प्रपत्र में जानकारी की कमी के कारण गुणात्मक सुधारों के माध्यम से प्राप्त केंद्रीय और राज्य योजनाओं के लक्ष्यों का मूल्यांकन नहीं किया जा सका।

2.7.10 उपभोक्ता कल्याण कोष का अनुपयोग

उपभोक्ता मामले विभाग, भारत सरकार ने (फरवरी 2010) केंद्र और राज्य सरकार द्वारा क्रमशः 75 और 25 प्रतिशत के योगदान के साथ ₹ 10.00 करोड़ के उपभोक्ता कल्याण कोष की स्थापना करने के लिए राज्य सरकार को सूचित किया।

तदनुसार, एक असमापक निधि का गठन (जुलाई 2016) उपभोक्ता जागरूकता और अन्य संबद्ध गतिविधियों के लिए किया गया था। वर्ष 2016-17 के दौरान बचत बैंक खाते में ₹ 10.00 करोड़ की राशि जमा की गई थी और डी.डी.ओ. के रूप में खाद्य एवं उपभोक्ता मामले, राँची के निदेशक को नियुक्त किया गया था। इस कॉर्पस निधि पर अर्जित ब्याज का उपयोग उपभोक्ता जागरूकता और अन्य संबद्ध गतिविधियों पर किया जाना था।

यह देखा गया कि 2016-19 के दौरान, हालाँकि ₹ 1.06 करोड़¹⁷ का बैंक ब्याज अर्जित किया गया था, लेकिन विभाग द्वारा उपभोक्ता कल्याण गतिविधि पर फरवरी 2020 तक उपयोग ही नहीं किया गया था।

2.7.11 बजट में उद्घोषित योजनाओं का क्रियान्वयन

वर्ष 2018-19 के दौरान यह पाया गया कि ₹ 69.41 करोड़ के बजट आवंटन के विरुद्ध सामाजिक लाभ के लिए तीन महत्वपूर्ण योजनाओं पर सिर्फ ₹ 18.17 करोड़ (26 प्रतिशत) का व्यय किया गया था और शेष राशि अभ्यर्पित किया गया था।

इस प्रकार, महत्वपूर्ण योजनाओं पर नगण्य व्यय (पाँच प्रतिशत से 49 प्रतिशत) के कारण इच्छित उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं किया जा सका जैसा कि तालिका 2.16 में विस्तृत है।

तालिका 2.16 : बजट में उद्घोषित योजनाओं का कार्यान्वयन

क्र.सं.	योजना का नाम	बजट आवंटन (₹ करोड़ में)	व्यय (₹ करोड़ में)	आवंटन के प्रतिशत के रूप में व्यय	उद्देश्य
1	अन्नपूर्णा योजना	4.41	2.16	49	54,939 वृद्ध व्यक्तियों की योजना के अन्तर्गत कवर किए गए थे।
2	गोदाम निर्माण/मरम्मती योजना	30.00	1.35	5	1.44 लाख मिट्टिक टन खाद्यान के अतिरिक्त भण्डारण का प्रावधान
3	मुख्यमंत्री दाल भात योजना	35.00	14.66	42	गरीबों को बुनियादी भोजन उपलब्ध कराने के लिए 376 केन्द्रों को शुरुआत की गई थी।
कुल		69.41	18.17	26	

¹⁷ 2016-17: ₹ 0.01, 2017-18: ₹ 0.37, 2018-19: ₹ 0.68

अनुशंसा: बजट प्राककलन तैयार करते समय राज्य सरकार के विभागों को बजट नियमावली में निहित प्रावधानों का पालन करना चाहिए ताकि इसे और अधिक यथार्थवाद बनाया जा सके। झारखण्ड कोषागार संहिता (ट्रेजरी कोड) और वित्तीय नियमों के प्रावधानों का विभागीय अधिकारियों द्वारा पालन किया जाना चाहिए।

इसके आगे, वित्त विभाग द्वारा वर्ष के दौरान खर्च की प्रवृत्ति की निगरानी की जानी चाहिए ताकि बचत कम से कम हो, निधि/धन को अनावश्यक रूप से बचाकर नहीं रखा जाता है और विभागों द्वारा समय पर अभ्यर्पण किया जाता है।