विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

यह प्रतिवेदन तीन भागों में है:

भाग-अ में झारखण्ड सरकार के सामान्य, सामाजिक एवं आर्थिक प्रक्षेत्र के विभागों/इकाईयों के लेखापरीक्षा परिणाम हैं;

भाग-ब में झारखण्ड सरकार के राजस्व क्षेत्र के विभागों/इकाईयों के लेखापरीक्षा परिणाम हैं; तथा

भाग-स में राज्य सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के लेखापरीक्षा परिणाम हैं।

भाग-अ: सामान्य, सामाजिक एवं आर्थिक प्रक्षेत्र

इस भाग में दो अध्याय सम्मिलित हैं। प्रथम अध्याय में लेखापरीक्षा की आयोजना तथा सीमा एवं लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदनों/ लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर सरकार की प्रतिक्रिया तथा इन पर की गई कार्रवाई के साथ-साथ प्रमुख विभागों के व्यय पर एक संक्षिप्त विश्लेषण शामिल है। अध्याय-।। में झारखण्ड में मुख्यमंत्री ग्राम सेतु योजना के कार्यान्वयन पर एक अनुपालन लेखापरीक्षा तथा विभिन्न विभागों के छ: लेखापरीक्षा कंडिकाएँ सन्निहित हैं। इस भाग में सम्मिलित लेखापरीक्षा परिणामों, जो प्रणालिक कमियों, हानि, बेकार/ निष्फल/ निष्क्रिय व्यय, परिहार्य अतिरिक्त व्यय, अनुचित पक्षपात, अधिक भुगतान आदि से आच्छादित हैं, का कुल धन मूल्य ₹ 251.29 करोड़ (अनुपालन लेखापरीक्षा ₹ 209.83 करोड़ तथा लेखापरीक्षा कंडिकाएँ ₹ 41.46 करोड़) है।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा मानकों के अनुरुप की गई है। लेखापरीक्षा नमूनों का चयन सांख्यिकीय नमूनाकरण पद्धति पर किया गया है। अपनाई गई विशिष्ट लेखापरीक्षा पद्धति का उल्लेख निष्पादन/ अनुपालन लेखापरीक्षा में किया गया है। राज्य सरकार के मंतव्यों को ध्यान में रखते हुए लेखापरीक्षा निष्कर्ष निकाले गए हैं तथा अनुशंसाएं की गई है। मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्षों को नीचे सारांशित किया गया है:

2.1 झारखण्ड में मुख्यमंत्री ग्राम सेतु योजना का कार्यान्वयन

झारखण्ड सरकार (झा.स.) ने ग्रामीण सड़कों के संरेखण में पड़ने वाले नदियों और नालों पर पुल निर्माण के लिए मुख्यमंत्री ग्राम सेतु योजना (मु.मं.ग्रा.से.यो.) का आरम्भ किया (सितम्बर 2001)। योजना का उद्देश्य प्रत्येक गाँव (32,394 गाँव) को ग्राम पंचायत से, प्रत्येक ग्राम पंचायत (4,423 ग्राम पंचायतें) को प्रखंड मुख्यालयों से और प्रत्येक प्रखंड (260 प्रखंडों) को जिला मुख्यालय (24 जिलों) के साथ जोड़ना था। यह ग्रामीण विकास विभाग के तहत चालू योजना है जो राज्य सरकार के अपने स्रोतों से वित्त पोषित है। राज्य में मु.मं.ग्रा.से.यो. के कार्यान्वयन के लिये सचिव, ग्रामीण कार्य मामले (ग्रामीण विकास विभाग के अंतर्गत) उत्तरदायी हैं।

छ: नमूना जिलों में, मुख्य अभियंता के कार्यालय में एवं विभागीय स्तर पर 2014-19 तक की अवधि की लेखापरीक्षा सितम्बर 2019 से मार्च 2020 के बीच इस बात का मूल्यांकन करने के लिए की गई कि क्या (i) पुलों का चयन और अनुमोदन उचित सर्वेक्षण के बाद किया गया था, (ii) पुलों और पहुँच पथों का निर्माण मितव्ययता से, संहिता के प्रावधानों के अनुसार गुणवत्ता, कर्म कौशल और समयबद्धता को ध्यान में रखते हुये किया गया था तथा (iii) पुलों और पहुँच पथों का पश्च-निष्पादन रखरखाव सुनिश्चित किया गया था।

लेखापरीक्षा द्वारा पाई गई कमियों के महत्वपूर्ण क्षेत्र निम्नवत हैं :

विभाग ने न तो कोई परिचालन मार्गदर्शिका तैयार की थी और न ही ग्रामीण सड़कों में अपाटित कमियों के आकलन हेतु कोई सर्वेक्षण किया था। यद्यपि विभाग ने योजना के प्रबंधन के लिये परिपत्रों/पत्रों के माध्यम से निर्देश जारी किया था तथा उसके पास प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना (प्र.मं.ग्रा.स.यो.) के तहत एक जिला ग्रामीण सड़क योजना (जि.ग्रा.स.यो.) थी, जिसमें ग्रामीण सड़क नेटवर्क की कमियों की सूचना थी, इनका पालन नहीं किया गया।

इस योजना के तहत पुलों का चयन, बिना उनकी व्यवहार्यता की जाँच किये अथवा जि.ग्रा.स.यो. में वर्णित अपाटित कमियों को ध्यान में रखे, सांसदों/विधायकों/अन्य की सिफारिशों पर किया गया था। परिणामस्वरूप, पुलों का निर्माण जि.ग्रा.स.यो. के प्रक्षेत्र से बाहर, ऐसे स्थानों पर, जहाँ एक कि.मी. के भीतर समान/ नजदीकी रिहायशों को जोड़ने हेतु दूसरी योजनाओं के तहत पुल पहले से थे तथा नगरपालिका क्षेत्र में किया गया।

(कंडिका 2.1.2.2)

मार्च 2019 तक राज्य के 208 अधूरे पुल-कार्यों में से, 39 पुलों का निर्माण उनके पूर्ण होने की निर्धारित अवधि के छ: महीने से साढ़े-नौ वर्ष बीतने के बावजूद पूरा नहीं हो सका था।

(कंडिका 2.1.3.1)

विभाग के पास विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर) को तैयार करने हेतु परामर्शियों को नियुक्ति की कोई परिचालन मार्गदर्शिका नहीं थी। परिणामस्वरूप, नए परामर्शियों के प्रवेश के बिना किसी गुंजाइश के खुली अवधि के लिए सूचीबद्ध परामर्शियों की नियुक्ति करके और दंड प्रावधानों, मूल्यांकन मापदंडों के आधार पर परामर्शियों के प्रदर्शन की समीक्षा, स्वतंत्र संस्था द्वारा डीपीआर की समीक्षा इत्यादि की अनुपस्थिति के द्वारा सूचीबद्ध परामर्शियों को अनुचित लाभ दिया गया।

परामर्शियों ने आवश्यक भू-तकनीकी जाँच, जल विज्ञान संबंधी तथा यातायात आँकड़ों का विश्लेषण नहीं किया था। परिणामस्वरूप, नमूना जाँचित 42 पुलों में से, ₹ 52.12 करोड़ की लागत से बने आठ पुल बाद में पूर्ण अथवा आंशिक रूप से क्षतिग्रस्त हो गए।

पहुँच-पथों की रूपरेखा बनाने में, परामर्शियों ने 16 पुलों के आगमन/निकास बिन्दु पर तीखे मोड़ (90 डिग्री तक) दे दिये तथा 28 पुलों के पहुँच-पथ की चौड़ाई पुल की चौड़ाई (7.5 मीटर) की तुलना में कम (3.75 मीटर से 4.1 मीटर तक) कर दी। परामर्शियों ने 33 नमूना जाँचित पुल कार्यों में त्रुटि एवं क्षति हेतु ₹ 2.41 करोड़ मूल्य के पाँच प्रतिशत इस्पात का अतिरिक्त प्रावधान भी किया था।

(कंडिका 2.1.3.2)

निविदा और इकरारनामा के दस्तावेज संवेदकों के पक्ष में था, जैसे कि पुलों का दोष दायित्व अवधि कम करना आदि।

(कंडिका 2.1.3.3)

छ: पुलों में ₹ 52.07 करोड़ मूल्य के निम्न गुणवत्तापरक कार्यों के निष्पादन के लिये कोई दायित्व निर्धारण नहीं किया गया था।

(कंडिका 2.1.3.4)

पूर्ण पुलों के सावधिक रखरखाव के अभाव में संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान पुलों के नींव में कटाव, विस्तार जोड़ों एवं वेअरिंग कोट में टूट-फूट, कंक्रीट कार्यों में दरार और इलास्टोमेरिक बेयरिंग में क्षति, रेलिंग, फुटपाथ, पहुँच-पथ और फ्लैंकों आदि में क्षति पाई गयी ।

(कंडिका 2.1.4)

2.2 लेखापरीक्षा कंडिकाएँ

लेखापरीक्षा ने विशिष्ट क्षेत्रों में महत्वपूर्ण कमियाँ पायी, जो राज्य सरकार की दक्षता को प्रभावित करते हैं। अनुपालन लेखापरीक्षा (छ: कंडिकाओं) में पाए गए कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्ष इस प्रतिवेदन में शामिल किए गए हैं। नियमों एवं विनियमों के अनुपालन की अनुपस्थिति, औचित्य के विरुद्ध लेखापरीक्षा, पर्याप्त औचित्य के बिना व्यय के मामले तथा जिम्मेदारी/प्रशासनिक नियंत्रण की विफलता से संबंधित कुछ प्रमुख अवलोकन किए गए। इनमें से कुछ का उल्लेख नीचे किया गया है:

- फर्जी बैंक जमानत तथा फर्जी होने का संदेहास्पद मुख्तारनामा के आधार पर कार्य आवंटन होने के कारण ₹ 13.24 करोड़ का कपटपूर्ण भुगतान तथा सरकारी धन का नुकसान हुआ।

(कंडिका 2.2.1)

- पथ निर्माण विभाग द्वारा ह.क.च. सड़क के एक हिस्से के चौड़ीकरण एवं सुदृढ़ीकरण कार्य तथा साथ ही उसी सड़क के डीपीआर तैयार करने की अविवेकपूर्ण स्वीकृति देने के कारण फिर से अलकतरा बिछाने के कार्य पर ₹ 5.03 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

(कंडिका 2.2.2)

• जिला कल्याण कार्यालय (जि.क.का.), चतरा की गतिविधियों की निगरानी तथा आंतरिक नियंत्रण उपायों को लागू करने में कल्याण विभाग की विफलता के फलस्वरूप जिला कल्याण पदाधिकारी (जि.क.पदा.), चतरा द्वारा रोकड़िया की मिलीभगत से ₹ 13.59 करोड़ का गबन किया गया।

(कंडिका 2.2.3)

• दो पौधशालाओं के संचालन हेतु उनके निर्माण के चार वर्ष से अधिक समय के बाद भी परिचालन लागत के अलावा पानी एवं बिजली की आपूर्ति सुनिश्चित करने में विभाग की विफलता के कारण ₹ 2.78 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(कंडिका 2.2.4)

• विभाग सूकर प्रजनन नाभिक (पीबीएन) इकाई को परिचालित करने हेतु निधि निर्गत करने, उपग्रहीय क्षेत्र प्रजनन इकाईयों की स्थापना करने तथा सूकर विकास योजना का कार्यान्वयन करने में शुरुआत से सात वर्ष से अधिक अवधि बीत जाने के बावजूद, विफल रहा। ₹ 1.59 करोड़ की लागत से निर्मित पीबीएन इकाई के सूकर शेड दिसंबर 2014 से निष्क्रिय पड़े थे।

(कंडिका 2.2.5)

• भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया को पूरा किए बिना चरकी पहाड़ी मध्यम सिंचाई योजना पर काम शुरू करने के कारण ₹ 1.30 करोड़ का निष्क्रिय व्यय हुआ तथा ₹ 3.93 करोड़ का अवरोधन हुआ।

(कंडिका 2.2.6)

भाग-ब: राजस्व क्षेत्र

इस अनुभाग में **"परिवहन विभाग, झारखण्ड में मोटर वाहन कर और शुल्क का निर्धारण एवं संग्रहण"** पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा, **"झारखण्ड में विद्युत का अरोपण एवं संग्रहण का तंत्र"** पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष और वाणिज्य कर विभाग में बिक्री, व्यापार आदि पर कर तथा उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग में राज्य उत्पाद से सम्बंधित पाँच कण्डिकायें सम्मिलित हैं। अनुभाग-ब का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 1,627.99 करोड़ है, जो वर्ष 2018-19 के कर एवं कर-भिन्न राजस्व का 7.08 प्रतिशत है। उपरोक्त में से, संबंधित विभागों ने ₹ 1,612.24 करोड़ (अवलोकनों का 99.03 प्रतिशत) के अवलोकनों को स्वीकार किया। कुछ प्रमुख निष्कर्षों के सार नीचे दिये गये हैं:

सामान्य

वर्ष 2018-19 में झारखण्ड सरकार की कुल प्राप्तियाँ ₹ 56,151.70 करोड़ थी। राज्य सरकार ने कुल ₹ 23,010.02 करोड़ (कुल प्राप्तियों का 40.98 प्रतिशत) का राजस्व सृजित किया। भारत सरकार से प्राप्तियों का हिस्सा ₹ 33,141.68 करोड़ (कुल प्राप्तियों का 59.02 प्रतिशत) जिसमें विभाज्य संघीय करों से राज्यों का हिस्सा ₹ 23,906.16 करोड़ (कुल प्राप्तियों का 42.57 प्रतिशत) एवं सहायता अनुदान ₹ 9,235.52 करोड़ (कुल प्राप्तियों का 16.45 प्रतिशत) था। 2017-18 की तुलना में 2018-19 में राज्य

सरकार द्वारा सृजित कर राजस्व में 19.42 प्रतिशत की वृद्धि हुई, जबकि इसी अवधि में गैर-कर राजस्व में 5.24 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

(कंडिका 1.2)

बिक्री, व्यापार आदि पर कर और वाहनों पर कर का बकाया राजस्व राशि 31 मार्च 2019 तक ₹ 6,534.13 करोड़ था, जिसमें से ₹ 1,694.94 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक समय से बकाया था।

(कंडिका 1.3)

परिवहन विभाग, झारखण्ड में मोटर वाहन कर और शुल्क का निर्धारण एवं संग्रहण पर निष्पादन लेखापरीक्षा

निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित अवलोकन सम्मिलित हैं:

एप्लिकेशन सॉफ्टवेयर में प्रावधानों को गलत साथ ही साथ विलंब से सम्मिलित करने के कारण 2,633 वैयक्तिक वाहनों से ₹ 5.54 करोड़ एकमुश्त कर कम आरोपित हुआ और 189 वैयक्तिक वाहनों से ₹ 59.32 लाख अधिक वसूली हुई।

(कंडिका 2.1.11.2)

संशोधित प्रावधान को एप्लिकेशन सॉफ्टवेयर में पाँच दिन विलंब से सम्मिलित करने के कारण 434 वाहनों से ₹ 8.68 लाख अस्थायी कर का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 2.1.11.3)

15,507 परिवहन वाहनों के धुरी भार में संशोधन नहीं होने के फलस्वरूप ₹ 6.95 करोड़ कर का अवनिर्धारण।

(कंडिका 2.1.12.2)

जिला परिवहन पदाधिकारियों ने अनियमित रूप से निबंधन प्रमाण-पत्र में उन वित्तपोषकों के पक्ष में किराया क्रय/बंधक अनुबंध पृष्ठांकित किया, जिन्होंने व्यापार प्रमाण-पत्र प्राप्त नहीं किये थे।

(कंडिका 2.1.12.3)

दुरुस्ती प्रमाण-पत्र वैधता की समाप्ति पता लगाने के तंत्र के अभाव में 6,498 परिवहन वाहनों से दुरुस्ती प्रमाण-पत्र नवीकरण का शुल्क एवं शास्ति के रूप में ₹ 22.82 करोड़ का निर्धारण नहीं हुआ।

(कंडिका 2.1.12.4)

वैयक्तिक वाहनों की निबंधन वैधता समाप्ति के उपरांत नवीनीकरण नहीं कराने के कारण 829 वाहनों से ₹ 2.94 करोड़ राजस्व का निर्धारण नहीं हुआ।

(कंडिका 2.1.12.5)

अंतर-विभागीय डाटा/सूचना अदान-प्रदान तंत्र के अभाव में 174 सामान्य वाहक अनिबंधित रह गये, जिसके फलस्वरूप ₹ 33.06 लाख शुल्क का आरोपण नहीं हुआ।

(कंडिका 2.1.12.6)

9,260 प्रमादी परिवहन वाहन मालिकों से कर और अर्थदण्ड के रूप में वसूलनीय ₹ 74.57 करोड़ का उद्ग्रहण जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा नहीं किया गया।

(कंडिका 2.1.12.7)

एक-मुश्त कर के दायरे में लाये गए 30,262 वाहनों से एक-मुश्त कर और अर्थदण्ड के रुप में वसूलनीय ₹ 44.37 करोड़ का उद्ग्रहण जिला परिवहन पदाधिकारियों द्वारा नहीं किया गया।

(कंडिका 2.1.12.8)

राष्ट्रीय परमिट वैधता के दौरान 1,515 राष्ट्रीय परमिट धारकों का अनुवर्त्ती प्राधिकार नहीं किया गया जिसके फलस्वरूप ₹ 6.73 करोड़ समेकित और प्राधिकरण शुल्क का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

(कंडिका 2.1.12.9)

पारस्परिक समझौते के तहत परिचालित प्रमादी वाहनों पर निगरानी तंत्र के अभाव में 108 वाहनों से ₹ 1.66 करोड़ कर और अर्थदण्ड की वसूली नहीं हुई।

(कंडिका 2.1.12.10)

दुरुस्ती प्रमाण-पत्र निर्गत/नवीकरण शुल्क के साथ सेवा कर/जी.एस.टी. की संग्रहित राशि ₹ 7.59 करोड़ को समुचित शीर्ष में जमा नहीं किया गया।

(कंडिका 2.1.12.11)

झारखण्ड में विद्युत शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण का तंत्र पर लेखापरीक्षा

"झारखण्ड में विद्युत शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण का तंत्र" पर लेखापरीक्षा में निम्नलिखित अवलोकन सम्मिलित हैं:

डी.जी. सेटों के माध्यम से ऊर्जा खपत को सत्यापित करने के तंत्र के अभाव में, वाणिज्यिक कर विभाग (वा.क.वि.) 363 डी.जी. सेटों से उत्पन्न ऊर्जा की वास्तविक खपत से अनजान था।

(कंडिका 3.3.5.1)

सूचना के अंतर-विभागीय आदान-प्रदान के तंत्र के अभाव में, वा.क.वि. 287 डी.जी. सेटों का उपयोग करने वाले 222 व्यक्तियों/प्रतिष्ठानों की पहचान करने में विफल रहा जो पंजीकरण के लिए उत्तरदायी थे।

लाइसेंसधारियों से डाटा/सूचना प्राप्त करने के तंत्र के अभाव में, वा.क.वि. 550 अनिबंधित थोक उपभोक्ताओं की पहचान करने में विफल रहा। इसके परिणामस्वरूप ₹ 16.57 करोड़ के विद्युत शुल्क तथा ₹ 22.40 करोड़ के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

(कंडिका 3.3.5.2)

वास्तविक खपत की सूचना के साथ विवरणियों को सत्यापित करने के तंत्र की अनुपस्थिति के परिणामस्वरूप 482.31 करोड़ यूनिट की विद्युत ऊर्जा को छुपाया गया और परिणामस्वरूप ₹ 24.85 करोड़ के विद्युत शुल्क तथा ₹ 28.87 करोड़ अर्थदण्ड का कम आरोपण।

(कंडिका 3.3.5.3)

लाइसेंसधारियों के बीच ऊर्जा के हस्तांतरण की सूचना के साथ विवरणियों को सत्यापित करने के तंत्र की अनुपस्थिति के फलस्वरूप 1,005.51 करोड़ यूनिट की अधिक छूट की अनुमति दी गई और परिणामस्वरूप ₹ 120.16 करोड़ के अर्थदण्ड सहित ₹ 270.99 करोड़ के बिजली शुल्क का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 3.3.5.4)

निर्धारण प्राधिकारियों ने शुल्क निर्धारण को अन्तिम रूप देते समय अभिलेखों में उपलब्ध दस्तावेजों से विवरणियों का सत्यापन नहीं किया जिसके कारण ₹ 640.12 करोड़ विद्युत शुल्क एवं अर्थदण्ड का अवनिर्धारण हुआ।

(कंडिका 3.3.7.1)

निर्धारण प्राधिकारियों ने शुल्क निर्धारण को अन्तिम रूप देते समय दरों की अनुसूची से विद्युत शुल्क की दरों का सत्यापन नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप अर्थदण्ड सहित ₹ 316.79 करोड़ के विद्युत शुल्क का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 3.3.7.3)

अन्य अवलोकन

वाणिज्य कर विभाग

निर्धारण प्राधिकारियों ने कर निर्धारणों को अंतिम रूप देते समय प्रपत्र सी, एफ और अन्य अभिलेखों के उपयोग के साथ विवरणियों का प्रति-सत्यापन नहीं किया जिसके कारण ₹ 25.99 करोड़ के कर और अर्थदण्ड का कम निर्धारण हुआ।

(कंडिका 3.4)

निर्धारण प्राधिकारी ने अभिनिश्चित के अयोग्य श्रम और अन्य सदृश प्रभार को अस्वीकार कर दिया लेकिन निर्धारित करदेय आवर्त पर आरोप्य 14 प्रतिशत के बजाय पाँच प्रतिशत की दर से करारोपण किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 4.39 करोड़ कर का कम आरोपण हुआ।

(कंडिका 3.5)

निर्धारण प्राधिकारियों ने ₹ 5.51 करोड़ के आई.टी.सी. के समायोजन को अस्वीकृत कर दिया। तथापि, अस्वीकृत आई.टी.सी. पर ₹ 3.97 करोड़ के ब्याज का आरोपण नहीं किया गया।

(कंडिका 3.6)

उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग

विभाग ने न्यूनतम प्रत्याभूत मात्रा के उठाव को सुनिश्चित करने के लिये कोई कार्रवाई नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप अप्रैल 2016 और जुलाई 2017 के बीच चार उत्पाद जिलों में 496 डिलरों द्वारा शराब का कम उठाव हुआ और उत्पाद शुल्क ₹ 22.46 करोड़ के हानि के समतुल्य अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ।

(कंडिका 3.9)

भाग-स: सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम

यह भाग में 31 मार्च 2019 को समाप्त हुए वर्ष के लिए सरकारी कंपनियों के लेखापरीक्षा परिणामों से संबंधित है तथा इसे समय-समय पर संशोधित नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्ति और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19अ के तहत झारखण्ड सरकार को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है। इस भाग में दो अध्याय हैं। अध्याय-I झारखण्ड की सरकारी कंपनियों के कामकाज से संबंधित है। अध्याय-II में "झारखण्ड पर्यटन विकास निगम लिमिटेड द्वारा परिसंपत्तियों के प्रबंधन" पर अनुपालन लेखापरीक्षा के परिणाम तथा दो लेखापरीक्षा कंडिकाएँ शामिल हैं जो सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के प्रबंधन में गंभीर वित्तीय प्रभाव वाली कमियों को उजागर करते हैं।

1.1 राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के क्रियाकलाप

सरकारी कंपनियों की लेखापरीक्षा कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 139 एवं 143 द्वारा अनुशासित है। सरकारी कंपनियों की वित्तीय विवरणी का अंकेक्षण, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सीएजी) द्वारा नियुक्त सांविधिक अंकेक्षकों द्वारा की जाती है। ये वित्तीय विवरणी सीएजी द्वारा पूरक लेखापरीक्षा के अधीन भी हैं।

31 मार्च 2019 तक, झारखण्ड में सीएजी के लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के तहत 31 राज्य सार्वजनिक उपक्रम (पीएसयू) (3 निष्क्रिय सरकारी कंपनियों सहित) थे। कार्यरत सार्वजनिक उपक्रमों ने 30 सितंबर 2019 तक उनके नवीनतम अंतिम लेखाओं के अनुसार ₹ 5,283.72 करोड़ का टर्नओवर दर्ज किया। टर्नओवर झारखण्ड के सकल राज्य घरेलू उत्पाद (स.रा.घ.उ)के सापेक्ष 1.72 प्रतिशत था। 31 मार्च 2019 तक, 31 पीएसयू में निवेश (अंश-पूँजी और दीर्घकालिक ऋण) ₹ 19,218.87 करोड़ था। 2014-15 से 2018-19 की अवधि के दौरान हुए कुल निवेश (₹ 13,138.89 करोड़) का 97.98 प्रतिशत (₹ 12,872.91 करोड़) ऊर्जा क्षेत्र को प्राप्त हुआ।

(कंडिकाएँ 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3, 1.1.4 तथा 1.1.8)

1.2 ऊर्जा क्षेत्र पीएसयू के क्रियाकलाप

ऊर्जा क्षेत्र के सार्वजनिक उपक्रमों का गठन

राज्य सरकार ने झारखण्ड राज्य विद्युत बोर्ड (जेएसईबी) के विखंडन तथा अस्तियों, संपत्तियों, देनदारियों, दायित्वों, कार्यवाही एवं जेएसईबी के कर्मियों को चार ऊर्जा क्षेत्र की कंपनियों (यथा- झारखण्ड ऊर्जा विकास निगम लिमिटेड, झारखण्ड बिजली वितरण निगम लिमिटेड, झारखण्ड ऊर्जा संचरण निगम लिमिटेड तथा झारखण्ड ऊर्जा उत्पादन निगम लिमिटेड) में स्थानांतरित करने हेतु झारखण्ड राज्य विद्युत सुधार स्थानांतरण योजना, 2013 (जेएसईआरटीएस 2013) तैयार की (06 जनवरी 2014)।

ये चारों ऊर्जा क्षेत्र की कंपनियाँ 06 जनवरी 2014 से अस्तित्व में आईं और जेएसईबी की सभी अस्तियों एवं देनदारियों को जेएसईआरटीएस 2013 के प्रावधानों के अनुसार इन कंपनियों के बीच वितरित किया गया।

जेएसईआरटी योजना, 2013 में विद्युत उद्योग की पुनर्स्थापना एवं जेएसईबी की शक्तियों, कर्तव्यों एवं क्रियाकलापों को राज्य सरकार की एक या अधिक ऊर्जा क्षेत्र की कंपनियों को हस्तांतरित करने हेतु एक योजना तैयार करने का प्रावधान था। इन चार कंपनियों के अलावा, जेएसईआरटी योजना, 2013 से पहले चार अन्य ऊर्जा क्षेत्र की कंपनियों का गठन हुआ था। उपरोक्त चार कंपनियों में से, एक कंपनी यथा- तेनुघाट विद्युत निगम लिमिटेड, एक ऊर्जा उत्पादक कंपनी है तथा अन्य तीन कंपनियाँ, यथा- कर्णपुरा ऊर्जा लिमिटेड, झारबिहार कोलियरी लिमिटेड एवं पतरातू ऊर्जा लिमिटेड; झारखण्ड ऊर्जा उत्पादन निगम लिमिटेड (नवंबर 1987 से अक्टूबर 2012) के सहायक कंपनियाँ हैं। इन आठ ऊर्जा क्षेत्र की कंपनियों में से तीन कंपनियों ने 2018-19 तक व्यावसायिक गतिविधियां शुरू नहीं की थीं।

(कंडिकाएँ 1.2.1 तथा 1.2.2)

झारखण्ड सरकार की अंश-पूँजी

31 मार्च 2019 तक, इन आठ ऊर्जा क्षेत्र के पीएसयू में कुल परिव्यय (अंश-पूँजी, दीर्घकालिक ऋण तथा परिचालन एवं प्रबंधन व्यय हेतु अनुदान) ₹ 28,495.38 करोड़ था। इसमें ₹ 4,244.02 करोड़ (16.64 प्रतिशत) अंश-पूँजी, ₹ 14,561.42 करोड़ (49.35 प्रतिशत) दीर्घकालिक ऋण तथा ₹ 9,689.94 करोड़ (34.01 प्रतिशत) परिचालन एवं प्रबंधन व्यय हेतु अनुदान शामिल था। ₹ 14,561.42 करोड़ के कुल दीर्घकालिक ऋण में से, ₹ 13,353.12 करोड़ (91.70 प्रतिशत) राज्य सरकार से लिए गए थे तथा शेष ₹ 1,192.42 करोड़ (8.30 प्रतिशत) केंद्र सरकार एवं वित्तीय संस्थानों से लिए गए थे।

(कंडिका 1.2.4)

ऊर्जा क्षेत्र के पीएसयू का प्रदर्शन

इन पाँच विद्युत् क्षेत्र के पीएसयू की कुल हानि, वर्ष 2014-15 के ₹ 1,518.39 करोड़ के सापेक्ष वर्ष 2018-19 में ₹ 479.44 करोड़ रहा। विद्युत् क्षेत्र के पीएसयू के वर्ष 2018-19 के लेखाओं के अनुसार, एक पीएसयू ने ₹ 92.57 करोड़ का लाभ कमाया

तथा चार पीएसयू को ₹ 572.01 करोड़ की हानि हुई एवं तीन गैर-कार्यरत पीएसयू ने अभी तक परिचालन/ वाणिज्यिक उत्पादन शुरू नहीं किया था। शीर्ष लाभ (₹ 92.57 करोड़) कमाने वाली कंपनी तेनुघाट विद्युत निगम लिमिटेड थी, जबकि झारखण्ड उर्जा संचार निगम लिमिटेड ₹ 358.27 तथा झारखण्ड बिजली वितरण निगम लिमिटेड को ₹ 212.17 करोड़ की ठोस हानि हुई।

कुल मिलाकर, 31 मार्च 2019 तक पाँच विद्युत् क्षेत्र के पीएसयू में ₹ 4,235.32 करोड़ के पूँजी निवेश के मुकाबले ₹ 6,744.16 करोड़ की संचित हानि हुई। पाँच कार्यरत ऊर्जा क्षेत्र के पीएसयू में झारखण्ड विद्युत् वितरण निगम लिमिटेड (₹ 1,918.33 करोड़) तथा तेनुघाट विद्युत निगम लिमिटेड (₹ 1,013.63 करोड़) का सकल मूल्य पूर्ण रूप से समाप्त हो गए थे।

(कंडिकाएँ 1.2.9 तथा 1.2.12)

लेखाओं की गुणवत्ता

बिजली क्षेत्र के पीएसयू के लेखाओं की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता है। 01 मई 2018 से 31 दिसंबर 2019 के दौरान, चार पीएसयू के वर्ष 2011-12 और 2017-18 के नौ अंकेक्षित लेखाओं को अंतिम रूप दिया गया था। सांविधिक लेखापरीक्षकों ने सात लेखाओं के लिए विशिष्टताओं, एक लेखे के लिए प्रतिकूल तथा एक लेखे के लिए अस्वीकरण के साथ प्रमाणपत्र जारी किए थे। सार्वजनिक उपक्रमों द्वारा लेखा मानकों का अनुपालन घटिया रहा क्योंकि सांविधिक लेखापरीक्षकों ने दो सार्वजनिक उपक्रमों के दो लेखाओं में भारतीय लेखा मानकों के अनुपालन न करने के तीन उदाहरण उद्धृत किए थे।

(कंडिका 1.2.19)

1.3 राज्य सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों (गैर-ऊर्जा क्षेत्र) के क्रियाकलाप

31 मार्च 2019 तक, झारखण्ड में 23 गैर-ऊर्जा क्षेत्र के राज्य सार्वजनिक उपक्रम थे। कार्यरत पीएसयू ने, 31 दिसंबर 2019 तक उनके नवीनतम अंतिम लेखाओं के अनुसार ₹ 1,161 करोड़ का टर्नओवर दर्ज किया। टर्नओवर, झारखण्ड के जीएसडीपी के सापेक्ष, 0.38 प्रतिशत था।

(कंडिकाएँ 1.3.1 तथा 1.3.2)

झारखण्ड सरकार की अंश-पूँजी

31 मार्च 2019 तक, इन 23 पीएसयू में कुल परिव्यय ₹ 402.58 करोड़; अंश-पूँजी 82.54 प्रतिशत (₹ 332.28 करोड़), दीर्घकालिक ऋण 12.22 प्रतिशत (₹ 49.21 करोड़) और परिचालन एवं प्रबंधन व्यय के लिए अनुदान एवं सब्सिडी 5.24 प्रतिशत (₹ 21.09 करोड़) था। ₹ 49.21 करोड़ का दीर्घकालिक ऋण, राज्य सरकार से ब्याज मुक्त ऋण के रूप में लिया गया था।

(कंडिका 1.3.4)

राज्य के पीएसयू* (गैर-ऊर्जा क्षेत्र) *का प्रदर्शन

16 कार्यरत राज्य पीएसयू में से, नौ पीएसयू ने ₹ 37.25 करोड़ का लाभ कमाया और सात पीएसयू ने ₹ 11.62 करोड़ का घाटा उठाया। सात गैर-ऊर्जा क्षेत्र की कंपनियों ने अभी तक अपने पहले लेखे प्रस्तुत नहीं किए थे। शीर्ष लाभ कमाने वाली कंपनीयाँ झारखण्ड राज्य पेय पदार्थ निगम लिमिटेड (₹ 11.95 करोड़), झारखण्ड राज्य वन विकास निगम लिमिटेड (₹ 5.90 करोड़) और ग्रेटर राँची डेवलपमेंट एजेंसी (₹ 8.86 करोड़) थीं जबकि झारक्राफ्ट (₹ 4.62 करोड़) और झालको (₹ 3.65 करोड़) को घाटा हुआ था।

(कंडिका 1.3.11)

लेखाओं की गुणवत्ता

पीएसयू के लेखाओं की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता है। 01 जनवरी 2019 से 31 दिसंबर 2019 के दौरान महालेखाकार को भेजे गए 10 लेखाओं में से, सांविधिक लेखापरीक्षकों ने आठ लेखाओं के संबंध में विशिष्टताओं एवं दो लेखाओं में अस्वीकरण के साथ प्रमाणीकरण जारी किया। तीन लेखाओं में लेखा मानकों के अनुपालन न करने के पाँच उदाहरण थे।

(कंडिका 1.3.21)

2.1 झारखण्ड पर्यटन विकास निगम लिमिटेड द्वारा परिसंपत्तियों के प्रबंधन पर लेखापरीक्षा

अपार जैव विविधता, नर्म जलवायु, समृद्ध सांस्कृतिक एवं ऐतिहासिक विरासत और प्रसिद्ध तीर्थ स्थलों से समृद्ध होने के कारण झारखण्ड पर्यटकों के लिए एक पसंदीदा स्थान है। राज्य में अंतर्राष्ट्रीय, राष्ट्रीय एवं राज्य स्तर के कई पर्यटन स्थल हैं।

पर्यटन, कला, संस्कृति, खेल-कूद व युवा मामले विभाग (विभाग), झारखण्ड सरकार (झा.स.) ने 22 जिलों में अवस्थित 85 परिसंपत्तियों का निर्माण किया एवं संचालन और प्रबंधन के लिए पूर्ण स्वामित्व वाली सरकारी कंपनी, झारखण्ड पर्यटन विकास निगम लिमिटेड (जेटीडीसी) को हस्तांतरित (जून 2004 से अक्टूबर 2018 के बीच) किया। परिसंपत्तियों का स्वामित्व विभाग के पास है और जेटीडीसी परिसंपत्तियों को स्व-संचालित और आउटसोर्स प्रणाली के माध्यम से संचालित करता है।

वर्ष 2015-16 से 2018-19 के दौरान "जेटीडीसी द्वारा परिसंपत्तियों का प्रबंधन" पर एक अनुपालन लेखापरीक्षा यह आकलन करने के उद्देश्य से की गयी थी कि राज्य में पर्यटन को बढ़ावा देने के लिए जेटीडीसी ने व्यापक योजनाएँ तैयार कीं थीं, निधियों का समुचित उपयोग किया था और परिसंपत्तियों का मितव्ययिता से, दक्षतापूर्वक एवं प्रभावकारी प्रबंधन किया था। मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित हैं:

- पर्यटन के समेकित विकास तथा विपणन के लिए मास्टर प्लान तैयार नहीं किया गया, पर्यटन क्षमताओं के समुचित उपयोग करने के लिए प्रत्येक जिले की पर्यटन की

संभावित क्षमता का विस्तृत सर्वेक्षण नहीं किया गया तथा झारखण्ड पर्यटन नीति 2015 के इसे लागू किए जाने के चार वर्ष से अधिक का समय बीतने पर भी पर्यटन इकाईयों के लिए न्यूनतम मानक तय नहीं किए गए।

(कंडिका 2.1.2)

- ₹ 39.62 करोड़ की लागत से निर्मित (2004 एवं 2018 के बीच) 29 परिसंपत्तियाँ गैर-परिचालित अथवा आंशिक रूप से परिचालित रहीं।

(कंडिका 2.1.3.2)

- दूर-दराज स्थान, घटिया प्रबंधन तथा आधारभूत साधनों/ सुविधाओं की कमी के कारण शैया-अधिभोग कम रहा।

(कंडिकाएँ 2.1.3.4 तथा 2.1.3.5)

- इकरारनामों के नियमों एवं शर्तों को लागू करने में कंपनी विफल रही जिसके कारण डेवलपर्स को अनुचित लाभ हुआ।

(कंडिकाएँ 2.1.3.6(क) तथा 2.1.4.6)

- निगरानी में कमी के कारण परिसंपत्तियों का अनियमित व्यवसायीकरण, परिसंपत्तियों की बीमा सुनिश्चित करने में विफलता, स्थानीय लोगों द्वारा परिसंपत्तियों का अवैध संचालन, अतिक्रमण आदि हुआ।

(कंडिकाएँ 2.1.3.1, 2.1.3.5 तथा 2.1.3.6 (ङ))

- खराब वित्तीय प्रबंधन के कारण, जेटीडीसी न तो विभाग द्वारा विज्ञापनों/ प्रोत्साहनों के लिए प्रदत्त निधि का उपयोग कर सका और न ही बकाया किराया/ लाइसेंस शुल्क/ क्षति शुल्क उगाही कर सका।

(कंडिकाएँ 2.1.4.2, 2.1.4.3, 2.1.4.5, 2.1.4.7 तथा 2.1.4.9)

2.2 लेखापरीक्षा कंडिकाएँ

प्रतिवेदन में शामिल अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाएँ सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों के प्रबंधन में कमियों को उजागर करते हैं जिनमें गंभीर वित्तीय प्रभाव शामिल हैं। इनमें से कुछ इस प्रकार हैं:

झारखण्ड उर्जा संचरण निगम लिमिटेड भवन एवं अन्य संनिर्माण श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 के प्रावधानों का पूर्णरूपेण अनुपालन करने में विफल रहा जिसके कारण ₹ 17.89 करोड़ के श्रमिक कल्याण उपकर की कम कटौती हुई।

(कंडिका 2.2.1)

झारखण्ड उर्जा संचरण निगम लिमिटेड द्वारा उपयोगकर्ताओं से राज्य भार प्रेषण केंद्र के संचालन के लिए शुल्क एवं प्रभार वसूलने में विफलता के कारण ₹ 12.18 करोड़ की हानि हुई।

(कंडिका 2.2.2)