अध्याय 3

बजट और निधियों का प्रबंधन

अध्याय 3 बजट और निधियों का प्रबंधन

बोर्ड को बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के तहत आगामी वित्तीय वर्षों के लिए बजट तैयार करना आवश्यक है और लाभार्थियों की पहचान करने, विभिन्न कल्याणकारी योजनाएं तैयार करने और इन योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए निधियाँ आवंटित करने के लिए उत्तरदायी है। बोर्ड को भौतिक लक्ष्यों के साथ-साथ विभिन्न योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए निधियों के जिलेवार आवंटन की सूचना संबंधित जिला प्राधिकारियों को देना भी अपेक्षित है।

लेखापरीक्षा ने बोर्ड द्वारा बजट तैयार करने और निधियों के प्रबंधन में कमियाँ देखी, जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

3.1 बजट की गैर-तैयारी और निधियों का कम उपयोग

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम की धारा 25 के अनुसार, बोर्ड को अगले वित्त वर्ष के लिए अनुमानित प्राप्तियों और व्यय को दर्शाते हुए अपना बजट तैयार करना होता है और उसे राज्य सरकार और केंद्र सरकार को अग्रेषित करना है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि बोर्ड ने वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान वार्षिक बजट तैयार नहीं किया था। इसके बजाय, इसने प्रत्येक योजना के तहत वर्ष के लिए लक्षित लाभार्थियों की अनुमानित संख्या के आधार पर, वर्ष के दौरान कार्यान्वित की जाने वाली कल्याणकारी योजनाओं के अनुमानित लागत को अनुमोदित किया। इस अनुमोदन के आधार पर, इसने उत्तरदायी अधिकारियों को निधि आवंटित किया था। वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान बोर्ड के पास उपलब्ध निधि, निधि का आवंटन, किए गए व्यय और चालू कल्याणकारी योजनाओं की संख्या का विवरण **तालिका 3.1** में दिया गया है।

तालिका 3.1: वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान उपलब्ध निधि, निधियों का आवंटन और योजनाओं पर व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	वित्तीय वर्ष	1 अप्रैल को बोर्ड के पास उपलब्ध निधि	वित्तीय वर्ष के दौरान योजनाओं की अनुमोदित लागत	वित्तीय वर्ष के दौरान आवंटित निधियां# (उपलब्ध निधियों का प्रतिशत)	वित्तीय वर्ष के दौरान व्यय (आवंटित निधि का प्रतिशत)	कल्याणकारी योजनाओं की संख्या
1	2017-18	171.67	100.31	86.63 (50)	41.64 (48)	22
2	2018-19	168.94	122.43	152.35 (90)	59.19 (39)	17
3	2019-20	306.88	147.34	105.65 (34)	75.77[17] (72)	18
4	2020-21	325.77	157.96	137.89 (42)	62.21 (45)	14
5	2021-22	342.94	185.07	195.24 (57)	102.56 (53)	14
कुल			**713.11**	**677.76**	**341.37 (50)**	

(स्रोत: बोर्ड द्वारा उपलब्ध कराये गए आंकड़े)

 # इस आंकड़े में पिछले वित्तीय वर्ष का आवंटन और बचत शामिल है

[17] साड़ी और शर्ट-पैंट के लिए कपड़े की खरीद पर खर्च किए गए ₹ 46.29 करोड़ शामिल हैं

तालिका 3.1 से यह देखा जा सकता है कि बोर्ड ने उपलब्ध निधियों के अनुरूप कल्याणकारी योजनाएं शुरू नहीं की थीं। इसके अलावा, बोर्ड चालू कल्याणकारी योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए आवंटित निधि का उपयोग करने में भी सक्षम नहीं था, और वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान उपयोग 39 से 72 प्रतिशत के बीच था। निधियों का कम उपयोग मुख्य रूप से विभिन्न योजनाओं के तहत लाभ प्रदान करने के लिए लक्षित लाभार्थियों के आच्छादन में कमी के कारण था, जैसा कि चयनित योजनाओं के नमूना-जाँच (**कंडिका 5.2**) के दौरान देखा गया था।

इस प्रकार, बोर्ड ने बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के तहत प्रदान किए गए वार्षिक बजट की तैयारी सुनिश्चित नहीं की थी। बोर्ड ने निधि की उपलब्धता के अनुरूप कल्याणकारी योजनाओं को भी अनुमोदित नहीं किया, और लक्षित लाभार्थियों को लाभ प्रदान करने के उद्देश्य से आवंटित निधि का उपयोग करने में विफल रहा था।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए, विभाग ने आश्वासन दिया (अक्टूबर 2023) कि अनुमानित राजस्व को ध्यान में रखते हुए बजट तैयार करने और बोर्ड के उपलब्ध संसाधनों के अनुरूप चालू कल्याणकारी योजनाओं के दायरे की समीक्षा करने का प्रस्ताव एसएसी और बोर्ड के समक्ष उनकी आगामी बैठक में रखा जाएगा।

3.2 वार्षिक लेखा की गैर-तैयारी

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम की धारा 26 और 27 के अनुसार, बोर्ड को उचित लेखों और अन्य प्रासंगिक अभिलेखों को बनाए रखने और लेखों का वार्षिक विवरण तैयार करना था। बोर्ड के लेखाओं की वार्षिक रूप से लेखापरीक्षा की जानी अपेक्षित थी और बोर्ड के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के साथ लेखापरीक्षित लेखाओं की प्रति राज्य विधानमंडल के समक्ष रखे जाने के लिए राज्य सरकार को प्रस्तुत करनी थी। झारखण्ड नियमावली के नियम 293 में ब्याज उचंत खाता के रखरखाव का प्रावधान है, जिसमें सभी ब्याज, किराया एवं अन्य वसूलित आय और निवेश पर लाभ या हानि का विवरण होता है। इसके अतिरिक्त, नियम 276 और 277 में कोष के सदस्यों से पंजीकरण शुल्क और वार्षिक अंशदान के संग्रहण का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा ने इस संबंध में पाया कि:

- बोर्ड ने वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान वार्षिक लेखा और ब्याज उचंत खाता तैयार नहीं किया था। वार्षिक लेखा के अभाव में, वर्ष-वार प्राप्तियों और भुगतानों की प्रकृति, अर्थात शुल्क प्राप्तियां, उपकर संग्रहण, प्रशासनिक व्यय, कल्याण व्यय आदि, (जैसा कि बोर्ड द्वारा राज्य सरकार/भारत सरकार की निगरानी समिति को प्रतिवेदित किया गया है) का पता नहीं लगाया जा सका था। राज्य सरकार ने वार्षिक लेखाओं को राज्य विधान-मंडल के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए नियमित रूप से तैयार करना और लेखापरीक्षा करना भी सुनिश्चित नहीं किया था।

- कल्याण कोष के सदस्य बोर्ड के बैंक खाते में पंजीकरण या सदस्यता शुल्क जमा कर रहे थे और रसीदें जिला स्तर पर पंजीकरण प्राधिकारियों को प्रस्तुत कर रहे थे। तथापि, बोर्ड ने बैंक के पास वास्तविक प्राप्तियों का पुनः सत्यापन करने के उद्देश्य से क्षेत्रीय कार्यालयों से ऐसी जमा प्राप्तियों का ब्यौरा प्राप्त करने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया था।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए, विभाग ने कहा (अक्टूबर 2023) कि बोर्ड के वार्षिक लेखाओं की तैयारी के लिए विभाग द्वारा एक चार्टर्ड अकाउंटेंसी फर्म नियुक्त की गई थी। फर्म ने वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2021-22 के लिए लेखे तैयार किये हैं और 2022-23 के लिए लेखा तैयार किए जा रहे हैं।

3.3 प्राथमिकता वाले कार्यों को निष्पादित करने में विफलता

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम की धारा 22 बोर्ड को विभिन्न प्रकार के कल्याणकारी कार्यों को सौंपती है। इसके अलावा, एमडब्लूएस व एपी ने सात प्रकार[18] के कल्याणकारी कार्यों की प्राथमिकता पर ध्यान केंद्रित किया था, जिन्हें अन्य सभी मौजूदा लाभों पर वरीयता दी जानी थी। इन प्राथमिकता वाले खर्चों को पूरा करने के बाद, शेष निधि, यदि कोई हो, का उपयोग अतिरिक्त लाभों पर किया जाना था।

जैसा कि **तालिका 3.1** में दिखाया गया है, बोर्ड ने वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2021-22 के दौरान प्रत्येक वित्त वर्ष में 14 से 22 योजनाओं[19] को लागू किया था। लेखापरीक्षा ने एमडब्ल्यूएस व एपी में अनुशंसित कार्यों की प्राथमिकता का आकलन करने के लिए इन योजनाओं पर व्यय की प्रवृत्तियों का विश्लेषण किया, जिसे **चार्ट 3.1** में दर्शाया गया है।

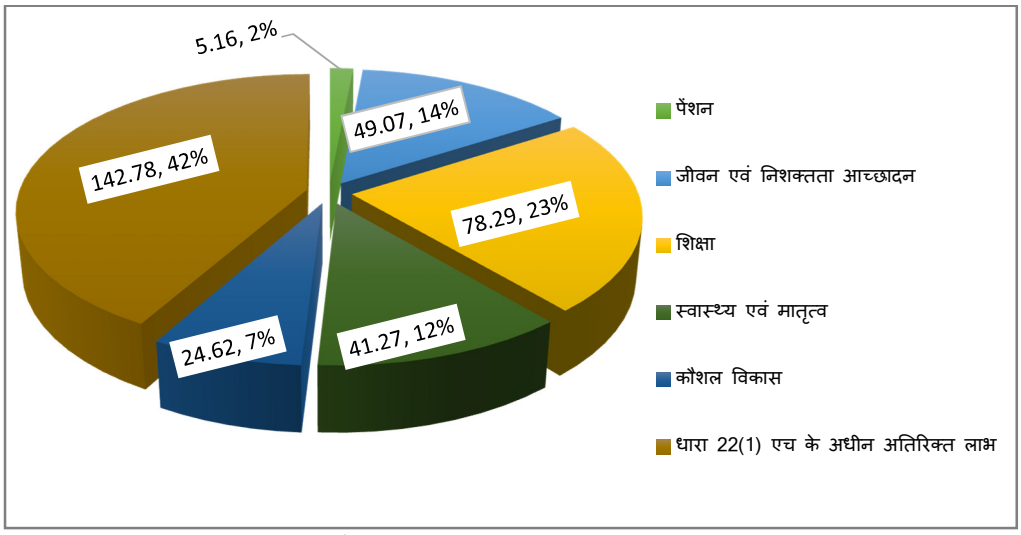
---

[18] (1) जीवन और नि:शक्तता आच्छादन (2) स्वास्थ्य और मातृत्व आच्छादन (3) शिक्षा (4) आवास (5) कौशल विकास (6) जागरूकता कार्यक्रम और (7) पेंशन।

[19] (1) साइकिल सहायता (2) श्रम उपकरण-किट सहायता (3) सिलाई मशीन सहायता (4) मेधावी बच्चों को छात्रवृत्ति (5) चिकित्सा प्रतिपूर्ति (6) विवाह सहायता (7) पेंशन (8) पारिवारिक पेंशन (9) अनाथ पेंशन (10) नि:शक्तता पेंशन (11) मातृत्व लाभ (12) आम आदमी बीमा योजना (13) अंत्येष्टि सहायता (14) चिकित्सा सहायता (15) रोजगार प्रशिक्षण (16) बालिकाओं की शिक्षा के लिए सरस्वती योजना (17) मृत्यु पर सहायता (18) सुरक्षा किट योजना (19) प्रधानमंत्री जीवन सुरक्षा बीमा योजना (20) प्रधानमंत्री जीवन ज्योति बीमा योजना (21) एनपीएस योजना और (22) साड़ी/ शर्ट-पैंट के कपड़ों का वितरण।

चार्ट 3.1: विभिन्न कार्यों पर व्यय की प्रवृत्तियाँ

(₹ करोड़ में)



(स्रोत: बोर्ड द्वारा उपलब्ध कराये गए आंकड़े)

चार्ट 3.1 से यह देखा जा सकता है कि बोर्ड ने ₹ 341.18 करोड़ के कुल व्यय में से ₹ 142.78 करोड़ (42 प्रतिशत) की राशि अतिरिक्त लाभों[20] पर खर्च की थी और दो कार्यों अर्थात आवास और जागरूकता से संबंधित कोई भी योजना नहीं ली थी, जिन्हें एमडब्लूएस व एपी के अनुसार अतिरिक्त लाभों पर प्राथमिकता दी जानी थी। आगे लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि बोर्ड ने कौशल विकास पर ध्यान केंद्रित नहीं किया था, क्योंकि राज्य के 24 जिलों में से केवल छः में रोजगार प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए गए थे। इसी तरह, पेंशन को भी अधिक महत्व नहीं दिया गया था, क्योंकि वित्तीय वर्ष 2017-18 से वित्तीय वर्ष 2021-22 तक पेंशन योग्य आयु प्राप्त करने वाले 10,710 पंजीकृत कर्मकारों में से, चार नमूना-जाँचित जिलों में, केवल 159 कर्मकारों को पेंशन स्वीकृत की गई थी।

जवाब में, विभाग ने कहा (अक्टूबर 2023) कि एमडब्लूएस व एपी के मद्देनजर, बोर्ड की आगामी बैठकों में चालू कल्याणकारी योजनाओं की समीक्षा करने का प्रस्ताव है, ताकि धारा 22 (1) (एच) के तहत अतिरिक्त लाभों पर व्यय करने से पहले धारा 22 (1) (ए) से 22 (1) (जी) के तहत आवश्यकताओं को पूरा किया जा सके।

यह उत्तर विश्वसनीय नहीं है क्योंकि बोर्ड ने माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्देशानुसार एमडब्लूएस व एपी के माध्यम से कल्याणकारी योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए प्राथमिकता दिए जाने वाले कार्यों पर ध्यान केंद्रित नहीं किया था।

अनुशंसा 4: बोर्ड आवास और जागरूकता सहित प्राथमिकता वाले कार्यों से संबंधित योजनाओं के कार्यान्वयन को प्राथमिकता दे सकता है।

[20] (1) साइकिल सहायता (2) श्रम उपकरण किट सहायता (3) विवाह सहायता (4) श्रम सुरक्षा किट सहायता (5) सिलाई मशीन सहायता और (6) साड़ी/ शर्ट-पैंट के कपड़ों का वितरण।

3.4 आयकर की परिहार्य कटौती

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम की धारा 18 (2) के अनुसार, बोर्ड एक कॉर्पोरेट निकाय होगा। इसके अतिरिक्त, आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 10 (46) के अनुसार, आम जनता के लाभ के लिए किसी कार्यकलाप को विनियमित या प्रशासित करने के उद्देश्य से केन्द्रीय या राज्य अधिनियम द्वारा या उसके अधीन या किसी केन्द्रीय या राज्य सरकार द्वारा स्थापित या गठित निकाय या बोर्ड या न्यास या आयोग को होने वाली आय इस शर्त के अध्यधीन कर से छूट दी जाएगी यदि उक्त संस्था किसी वाणिज्यिक कार्यकलाप में संलग्न नहीं है। इस प्रयोजन के लिए, संबंधित क्षेत्र के आयकर आयुक्त के समक्ष एक आवेदन दायर किया जाना है, जिसके बाद इकाई का नाम भारत सरकार के राजपत्र में प्रकाशित किया जाना है, जिसमें इकाई को आयकर से छूट दी गई है।

बीओसीडब्ल्यू अधिनियम के अनुसार, बोर्ड एक कॉर्पोरेट निकाय है, जिसका गठन एक केंद्रीय अधिनियम के तहत किया गया है, और निर्माण गतिविधियों में लगे कर्मकारों के लाभ के लिए काम करता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि बैंक ने वित्तीय वर्ष 2018-19 और 2019-20 के दौरान कल्याण कोष के लिए संचालित बोर्ड के बैंक खाते से आयकर के विरुद्ध टीडीएस के रूप में ₹ 91.15 लाख की कटौती की थी। बोर्ड ने अपने सृजन (जुलाई 2008) के 12 वर्ष बाद भी आयकर से छूट प्राप्त इकाई के रूप में स्वयं को अधिसूचित करने के लिए अपेक्षित औपचारिकताएं पूरी नहीं की थीं। बोर्ड वापसी का दावा करने की स्थिति में भी नहीं था, क्योंकि इसे कर छूट प्राप्त कंपनी के रूप में भारत सरकार के आधिकारिक राजपत्र में अभी तक अधिसूचित नहीं किया गया था।

जवाब में, विभाग ने कहा (अक्टूबर 2023) कि आयकर अधिनियम 1961 की धारा 10 (46) के तहत बोर्ड के नाम को एक छूट प्राप्त इकाई के रूप में अधिसूचित करने के लिए आवेदन जमा किया गया है (जून 2023)।

हालांकि, तथ्य यह है कि बोर्ड ने कर छूट के लिए आवेदन करने में विलंब किया था, जिसके परिणामस्वरूप कल्याण कोष से ₹ 91.15 लाख के टीडीएस की परिहार्य कटौती की गई थी।