अध्याय 4

अध्याय 4 वित्तीय प्रतिवेदन

एक ठोस आंतरिक वित्तीय प्रतिवेदन प्रणाली तथा प्रासंगिक एवं विश्वसनीय सूचना की उपलब्धता राज्य सरकार द्वारा कुशल एवं प्रभावी शासन में महत्वपूर्ण योगदान करती है। वित्तीय नियमों-प्रक्रियाओं तथा निदेशों का अनुपालन के साथ-साथ अनुपालन की स्थिति पर प्रतिवेदन की गुणवत्ता अच्छे प्रशासन के लक्षणों में से एक है। यदि अनुपालन एवं नियंत्रण पर प्रतिवेदन प्रभावी एवं क्रियात्मक हो तो वे राज्य सरकार को रणनीतिक योजना तथा निर्णयीकरण सहित इसकी मूलभूत जिम्मेदारियों को निभाने में सहायक होती है। यह अध्याय वर्ष 2011-12 के दौरान विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं और निर्देशों का राज्य सरकार द्वारा अनुपालन का विहंगावलोकन एवं स्थिति प्रस्तुत करता है।

4.1 भुगतित अनुदान के विरूद्ध उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने में विलम्ब

बिहार वित्तीय नियम के नियम 341 (झारखण्ड द्वारा यथा अंगीकृत) के अनुसार, जब तक सरकार किसी संदर्भ में अन्यथा निर्देशित न करे, अनुदान की स्वीकृति के प्रत्येक आदेश में उद्देश्य जिसके लिए वह दिया गया और अनुदान से जुड़े सभी शर्त्तों, यदि कोई हो, का स्पष्ट उल्लेख अवश्य किया जाना चाहिए। नियमावली के नियम 342 के नीचे टिप्पणी 2 के अनुसार यदि वर्ष के दौरान विशिष्ट उद्देश्यों के लिए सहायता अनुदान दिए गये हो, तो विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुदान ग्राहियों से उपयोगिता प्रमाण-पत्र (उ.प्र.प.) प्राप्त कर लिया जाना चाहिए एवं जाँचोपरान्त उनकी स्वीकृति की तिथि के 12 माह के अन्दर इसे महालेखाकार (ले.एवं हक.), झारखण्ड को अग्रसारित कर दिया जाना चाहिए।

ऐसा पाया गया कि 2010-11 तक भुगतित कुल ₹ 6,936.04 करोड़ के अनुदानों से संबंधित 5732 उ.प्र.प. मार्च 2012 के अन्त तक अप्राप्त थे। इन उ.प्र.प. का बड़ा भाग तीन विभागों उद्योग विभाग (कुल ₹ 1,619.37 करोड़ के 490 उ.प्र.प.), मानव संसाधन विकास विभाग (कुल ₹ 1,247.54 करोड़ के 326 उ.प्र.प.) एवं नगर विकास विभाग (कुल ₹ 936.24 करोड़ के 3645 उ.प्र.प.) के नामे था। बकाया उ.प्र.प. का विभागवार विभाजन ***परिशिष्ट 4.1*** में दिया गया है।

30 सितम्बर 2012 को, बकाया उ.प्र.प. की संख्या और राशि घटकर क्रमशः ₹ 5,232 करोड़ और ₹ 6,836.04 करोड़ रह गई, जैसा **तालिका 4.1** में दिखाया गया है।

तालिका 4.1: बकाया उपयोगिता प्रमाण पत्र (30/09/2012 को)

क्र.सं.	वर्ष जिसमें अनुदान वितरित	वर्ष जिनमें उ.प्र.प बकाये थे	बकाया उपयोगिता प्रमाण पत्र	
			संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
1	2007-08 तक	2008-09 तक	1942	2468.28
2	2008-09	2009-10	636	778.28
3	2009-10	2010-11	1230	1139.15
4	2010-11	2011-12	1424	2450.33
उपयोगिता प्रमाण पत्रों की कुल संख्या			**5232**	**6836.04**

स्रोतः झारखण्ड सरकार का वर्ष 2011-12 का वित्त लेखा

वृहत राशि के उ.प्र.प. की अप्राप्ति, अनुदानों के इच्छित उद्देश्य का समयबद्ध उपयोग सुनिश्चित करने के लिए नियमों और प्रक्रियाओं के अनुपालन में, विभागीय अधिकारियों की विफलता को इंगित करता है।

4.2 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों द्वारा लेखों का विलंबित प्रस्तुतीकरण

4.2.1 धारा 14 और 15 के अन्तर्गत स्वायत्त निकाय/प्राधिकरण

राज्य में (पाँच[1] विभागों से संबंद्ध) 82 स्वायत्त निकाय और प्राधिकरण थे जिन्हें राज्य सरकार के अनुदान और ऋणों से प्राप्त होता है। सितम्बर 2012 तक, प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) द्वारा आठ निकायों और प्राधिकरणों के 2011-12 तक के लेखे प्राप्त किए जा चुके थे।

तालिका 4.2: वर्ष-वार लंबित वार्षिक लेखे

वर्षों की संख्या में विलम्ब	निकायों/प्राधिकरणों की संख्या
0-1	18
1-3	33
3-5	20
5-7	02
7-9	शून्य
9 एवं अधिक	01
कुल	**74**

जैसा **तालिका 4.2** में दिया गया है, यह देखा जा सकता है कि 51 निकायों और प्राधिकरणों के संबंध में लेखे जमा करने में तीन वर्षों तक विलंबित था, 22 निकायों और प्राधिकरणों के लेखे तीन से सात वर्षों तक विलंबित था जबकि एक स्वायत्त निकाय का लेखा 9 वर्षों से अधिक से विलंबित था। इनके विवरण ***परिशिष्ट 4.2*** में दिये गये हैं।

सरकार द्वारा दिए गए वित्तीय सहायता की विस्तृत जानकारी, स्वीकृत सहायता का उद्देश्य और कुल व्यय की अप्राप्ति के कारण नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 के अनुच्छेद 14 और 15 के अधीन तीन निकायों की लेखापरीक्षा होनी चाहिए, सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

4.2.2 धारा 19 और 20 (i) के अन्तर्गत स्वायत्त निकाय/प्राधिकरण

राज्य में ऐसे दो स्वायत्त निकाय[2] है जिनकी नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के कर्तव्य, शक्तियाँ व सेवा की शर्तें अधिनियम, 1971, के अनुच्छेद 19 और 20 (i) के अन्तर्गत लेन देनों के परीक्षण, प्रचालन गतिविधियाँ और लेखे, लेखा परीक्षा में परीक्षित लेन-देनों के नियामक अनुपालन लेखापरीक्षा के आयोजन, आन्तरिक प्रबंधन और वित्तीय नियंत्रण का पुनरीक्षण, पद्धतियों और प्रक्रियाओं का पुनरीक्षण इत्यादि से संबंद्ध लेखा परीक्षा की जाती है।

---

1 कला, संस्कृति, खेलकूद एवं युवा कार्य; मानव संसाधन विकास; स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण; ग्रामीण विकास; तथा कल्याण।

2 (1) बिरसा कृषि विश्वविद्यालय (2) झारखण्ड राज्य विद्युत नियामक आयोग

इन दो संवैधानिक निकायों में, बिरसा कृषि विश्वविद्यालय (बि.कृ.वि.) ने 2005-06 के लेखों को 2009-10 में प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड को लेखा परीक्षा हेतु सौंपा, जबकि झारखण्ड राज्य विद्युत नियामक आयोग (जे.एस.ई.आर.सी.) ने 2003-04 से 2010-11 के लेखों को 2011-12 में सौंपा। वर्ष 2005-06 के लिए बि.कृ.वि. की लेखा परीक्षा पूरी कर ली गई है और पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (एस.ए.आर.) अक्टूबर 2010 में जारी कर दिया गया। जे.एस.ई.आर.सी. की लेखा परीक्षा वर्ष 2008-09 तक पूरी कर ली गई थी। वर्ष 2003-04 और 2004-05 के लिए जे.एस.ई.आर.सी. के एस.ए.आर. मई 2012 में और 2004-05 और 2006-07 के लिए अगस्त 2012 में जारी कर दिये गये थे। वर्ष 2007-08 और 2008-09 के लिए जे.एस.ई.आर.सी. के एस.ए.आर. जारी करना अभी शेष है।

राज्य विधानमंडल में एस.ए.आर. के प्रस्तुतीकरण की जानकारी नवम्बर, 2012 तक प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को अप्राप्त थी।

4.3 दुर्विनियोग/गबन, क्षति इत्यादि

झारखण्ड द्वारा यथा अंगीकृत बिहार वित्तीय नियम का नियम 31 बताता है कि लोक निधि, सरकारी राजस्व, स्टोर या अन्य सम्पति के गबन या अन्य कारणों से हुई क्षति की तत्काल सूचना कार्यालय द्वारा उच्चतर अधिकारी के साथ-साथ प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड को दी जानी चाहिए।

37 सरकारी कार्यालयों से प्राप्त सूचना के अनुसार, 2011-12 के अन्त तक चार कार्यालयों[3] में चोरी, गबन/दुर्विनियोग, क्षति आदि की कुल छः घटनाएँ दर्ज की गई जिनमें ₹ 41.93 लाख सरकारी राशि निहित थी, जिन पर क्षति की भरपाई के लिए या तो विभागीय कार्रवाई/एक्जीक्यूशन ऑफ सर्टिफिकेट केस के मामले लंबित थे या फिर मामले न्यायालय में लंबित थे। (सितम्बर, 2012 तक), ₹ 41.93 लाख के निहित राशि के इन मामलों के विभागवार विवरण ***परिशिष्ट 4.3*** में दिया गया है। लंबित मामलों की आवधिक रूप रेखा और प्रत्येक वर्ग-चोरी और दुर्विनियोग, में लंबित मामलों की संख्या **तालिका 4.3** में दी गई है।

तालिका 4.3: दुर्विनियोग, हानियों इत्यादि की रूप रेखा

(₹ लाख में)

लंबित मामलों के अवधि की रूपरेखा			लंबित मामलों की प्रकृति		
वर्षों की अवधि	मामलों की संख्या	शामिल राशि	मामलों की प्रकृति	मामलों की संख्या	शामिल राशि
0-5	6	41.93	चोरी	2	5.79
6-10	शून्य	शून्य	दुर्विनियोग/हानि	4	36.14
कुल	**6**	**41.93**	**कुल मामला**	**6**	**41.93**

स्रोतः सरकारी कार्यालयों से प्राप्त आँकड़े

[3] प्रखंड विकास पदाधिकारी, कुडू; संयुक्त निदेशक (प्रशासन), योजना एवं विकास विभाग; कारखाना निरीक्षक, धनबाद अंचल एवं जिला मत्स्य पदाधिकारी, हजारीबाग।

इसके अलावे, 31 मार्च 2011 को समाप्त हुए वर्ष का राज्य वित्त पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में चिन्हित आठ मामलों (₹ 153.11 करोड़) पर "किए गए कार्रवाई का विवरण" प्राप्त नहीं हुआ (सितम्बर, 2012)।

4.4 व्यक्तिगत जमा लेखे

वित्त विभाग, झारखण्ड सरकार के आदेश दिनांक 19 फरवरी 2003 के अनुसार, कोषाधिकारी को प्रत्येक वर्ष ₹ 100 करोड़ का टोकन राशि रखते हुए तथा महालेखाकार, वित्त विभाग व संबद्ध प्रशासक की जानकारी देते हुए अधिशेष को संबंधित सेवा शीर्ष स्थानातरित करते हुए व्यक्तिगत जमा खाता को बंद कर देना चाहिए।

वित्त लेखों के अनुसार 2011-12 के अन्त में ₹ 68.56 करोड़ के प्रारम्भिक शेष के विरूद्ध ₹ 68.53 करोड़ अधिशेष था। सम्पूर्ण अधिशेष "राज्य अधिवक्ता कल्याण संघ निधि" के व्यक्तिगत जमा खाता से संबंधित था जिसे वित्त वर्ष 2011-12 के अंत तक बंद नहीं किया गया था।

4.5 सहायता अनुदान का संवितरण

झारखण्ड वित्तीय नियम के नियम 340 के अनुसार सहायता अनुदान वैसे व्यक्ति या निकाय को दिया जा सकता है जो सरकार से स्वतंत्र हो। सरकार के एक विभाग द्वारा उसी सरकार के दूसरे विभाग को सहायता अनुदान नहीं दिया जा सकता है।

यह पाया गया कि वर्ष 2011-12 के दौरान झारखण्ड के समेकित निधि से भुगतित ₹ 4,530.23 करोड़ के सहायता अनुदानों[4] में से, ₹ 618.68 करोड़ की राशि, अनुदान ग्राही निकायों के बजाय 11[5] सरकारी विभागों के अधिकारियों के पक्ष में आहरित किया गया। ऐसे आहरण संवितरण तो दर्शाते हैं किन्तु वित्तीय वर्ष के भीतर हुए वास्तविक व्यय को नहीं दर्शाते।

4.6 निष्कर्ष

राज्य संस्थानों/निकायों द्वारा ₹ 6,836.04 करोड़ के सहायता अनुदानों का उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं किया गया, फलस्वरूप राज्य सरकार जबावदेही सुनिश्चितिकरण एवं कार्यदक्षता सुधार हेतु आवश्यक कदम उठाने में बाधित हुई। सितम्बर 2012 तक 74 निकायों और प्राधिकरणों के वार्षिक लेखे प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड को प्राप्त नहीं हुए। वित्तीय वर्ष 2011-12 के अंत तक "राज्य अधिवक्ता कल्याण संघ निधि" के व्यक्तिगत जमा खाता में उपलब्ध निधियों को समायोजित नहीं किए गए थे।

---

[4] वित्त लेखे 2011-12 के परिशिष्ट IV

[5] कृषि एवं गन्ना विकास; कला, संस्कृति,खेलकूद एवं युवा कार्य; सहकारिता; नागर विमानन; मानव संसाधन विकास; उद्योग; कार्मिक, प्रशासनिक एवं राज्य भाषा; विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी; समाज कल्याण; महिला एवं बाल विकास; शहरी विकास तथा जल संसाधन

4.7 अनुशंसाएँ

- विभाग द्वारा अनुदानग्राही संस्थाओं को विशिष्ट प्रयोजनों के लिए जारी अनुदानों से संबंधित उपयोगिता प्रमाण पत्रों के ससमय प्रस्तुतीकरण को सुनिश्चित करना चाहिए।
- स्वायत्त निकायों और प्राधिकरणों के वार्षिक लेखे नियमित रूप से प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड को सौंपे जाने चाहिए।
- स्वायत्त निकायों के "पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन" को विधानमंडल के सम्मुख प्रस्तुत किये जाने हेतु कदम उठाये जाने चाहिए।

मृदुला सप्रू

राँची
दिनाकः

(मृदुला सप्रू)
प्रधान महालेखाकार(लेखापरीक्षा),
झारखण्ड, राँची

प्रतिहस्ताक्षरित

विनोद राय

नई दिल्ली
दिनांकः

(विनोद राय)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक