अध्याय 3
वित्तीय मामलों की रिपोर्टिंग

यह अध्याय चालू वर्ष के दौरान राज्य सरकार द्वारा विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं एवं निदेशों की अनुपालना का विहंगमदृश्य एवं स्थिति प्रस्तुत करता है।

3.1 उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब

सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों में प्रावधान है कि विशिष्ट प्रयोजनों के लिये उपलब्ध कराये गये अनुदानों के सम्बन्ध में विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुदान प्राप्तकर्त्ता से उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्राप्त किये जाने चाहिये तथा सत्यापन के बाद, उनकी स्वीकृति की तिथि से 12 माह के भीतर, जब तक कि अन्यथा निर्धारित न हो, प्रधान महालेखाकार (लेखा व हक) को प्रेषित किये जाने चाहिये। तथापि, वर्ष 1997-98 से 2010-11 के दौरान प्रदत्त कुल ₹ 2,925.71 करोड़ की अनुदानों तथा ऋणों के सम्बन्ध में देय 15,557 उपयोगिता प्रमाण-पत्रों में से ₹ 15 करोड़ की कुल राशि के 331 उपयोगिता प्रमाण-पत्र (2.13 प्रतिशत) बकाया थे। बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों का विभागवार विवरण ***परिशिष्ट 3.1*** में दिया गया है। उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब की वर्ष-वार स्थिति को निम्न तालिका में सारांशीकृत किया गया है।

तालिका 3.1 : उपयोगिता प्रमाण-पत्रों की वर्ष-वार बकाया

(₹ करोड़ में)

वर्षों की संख्या में विलम्ब की सीमा	कुल प्रदत्त अनुदान		30 जून 2012 को बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्र	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि
0 - 1	40	2.27	33	1.54
1 - 3	395	46.07	85	9.08
3 - 5	629	71.71	72	2.87
5 - 7	1,890	89.49	101	0.66
7 - 9	1,337	69.62	26	0.77
9 एवं अधिक	11,266	2,646.55	14	0.08
योग	**15,557**	**2,925.71**	**331**	**15.00**

स्त्रोतः वित्त लेखे तथा प्रधान महालेखाकार (लेखा व हक) द्वारा संकलित किये गये वाउचर

बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्र मुख्यतः विज्ञान एवं तकनीकी विभाग (264 उपयोगिता प्रमाण-पत्रः ₹ 2.64 करोड़), समाज कल्याण विभाग (58 उपयोगिता प्रमाण-पत्रः ₹ 1.28 करोड़) तथा परिवार कल्याण विभाग (तीन उपयोगिता प्रमाण-पत्रः ₹ 10.77 करोड़) से सम्बन्धित थे।

3.2 लेखाओं का प्रस्तुत नहीं किया जाना/विलम्ब से प्रस्तुत किया जाना

वर्ष 2010-11 के दौरान प्राप्त 336 लेखाओं में से 85 निकायों/प्राधिकरणों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा की जानी थी। इनमें से 82

निकायों/प्राधिकरणों के लेखाओं की लेखापरीक्षा अप्रैल 2012 तक की गयी। निकाय एवं प्राधिकरण, जो कि विभिन्न शासकीय विभागों से अनुदान प्राप्त करते हैं, के लेखाओं की प्राप्ति में विलम्ब का विवरण ***परिशिष्ट 3.2*** में दिया गया है तथा उसकी वर्ष-वार बकाया स्थिति निम्नानुसार है:

तालिका 3.2 : निकायों/प्राधिकरणों से देय वार्षिक लेखाओं की वर्ष-वार बकाया

विलम्ब वर्षों में	निकायों/प्राधिकरणों की संख्या	गत वर्ष के दौरान प्राप्त हुई अनुदान (₹ करोड़ में)
0-1 वर्ष	59	1,313.04
1-3 वर्ष	37	84.85
3-5 वर्ष	19	40.63
5-10 वर्ष	15	6.21
10 वर्ष से अधिक	01	उपलब्ध नहीं
योग	**131**	**1,444.73**

स्त्रोतः विभागों से प्राप्त सूचना के आधार पर

यह दृष्टिगत होता है कि 35 निकायों/प्राधिकरणों (27 प्रतिशत) के लेखाओं के प्रस्तुतीकरण में तीन से 10 वर्षों के मध्य का विलम्ब था।

संस्थाएं जिनकी लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्ति एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के अधीन आकृष्ट होती है, की पहचान करने के लिए सरकार/विभागाध्यक्षों में विभिन्न संस्थाओं को दी गयी वित्तीय सहायता, प्रदान की गयी सहायता का उद्देश्य और संस्थाओं के कुल व्यय के सम्बन्ध में विस्तृत सूचना प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षा को प्रस्तुत करना अपेक्षित है। मार्च 2012 तक वर्ष 2010-11 तक देय 260 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों में से 131 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के 353 वार्षिक लेखे प्रधान महालेखाकार (सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान को प्राप्त नहीं हुये थे।

3.3 स्वायत्त निकायों के लेखाओं/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब

राज्य सरकार द्वारा क्रमशः विधिक सहायता, मानवाधिकार, खादी विकास एवं निर्माण कर्मकार कल्याण के क्षेत्र में चार[1] स्वायत्त निकाय स्थापित किये गये हैं। इन निकायों की लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा की जाती है। राज्य में राजस्थान खादी एवं ग्रामोद्योग मंडल (आरकेवीआईबी) के लेखाओं की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को अधिनियम की धारा 20(1) में सौंपी गई है जबकि, अन्य तीन निकायों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को उनके अधिनियमों के प्रावधानों के अधीन दी गई है। लेखापरीक्षा की सुपुर्दगी, लेखापरीक्षा को लेखाओं का प्रस्तुत करना, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को जारी करने एवं इसके विधानमण्डल में

1. राजस्थान राज्य विधिक सेवा प्राधिकरण, जयपुर; राजस्थान राज्य मानवाधिकार आयोग, जयपुर, राजस्थान खादी एवं ग्रामोद्योग मण्डल, जयपुर तथा राजस्थान भवन एवं अन्य निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल, जयपुर।

प्रस्तुतीकरण की स्थिति को ***परिशिष्ट 3.3*** में दर्शाया गया है। राजस्थान राज्य मानवाधिकार आयोग के वर्ष 2007-08 से 2011-12 के लेखे प्राप्त नहीं हुये क्योंकि निधियों का संचालन कोषालय द्वारा किया जा रहा है, अतः अधिनियम की धारा 19(2) के अन्तर्गत लेखापरीक्षा नहीं की जा सकी।

3.4 विभागीय प्रबंधित वाणिज्यिक उपक्रम

कतिपय सरकारी विभागों के विभागीय उपक्रम जो अर्द्ध-वाणिज्यिक प्रकृति की गतिविधियों का निष्पादन करते हैं, द्वारा वित्तीय संचालनों के कार्य-चालन परिणामों को दर्शाते हुये निर्धारित प्रारूप में *प्रोफॉर्मा लेखे* वार्षिक रूप से तैयार किये जाने अपेक्षित होते है ताकि सरकार उनके कार्य-चालन का आंकलन कर सकें। विभागीय प्रबंधित वाणिज्यिक तथा अर्द्ध-वाणिज्यिक उपक्रमों के अंतिमीकृत लेखे उनकी समग्र वित्तीय स्थिति तथा उनके व्यवसाय करने की कार्यकुशलता को प्रदर्शित करते है। समय पर लेखों के अंतिमीकरण के अभाव में, जवाबदेयता सुनिश्चित करने तथा कार्य कुशलता में सुधार के लिए सुधारात्मक उपाय यदि कोई आवश्यक हो, समय से नहीं किये जा सकते हैं।

सरकार के विभागाध्यक्षों को यह सुनिश्चित करना है कि उपक्रम ऐसे लेखाओं को तैयार करें और उन्हें महालेखाकार को लेखापरीक्षा हेतु विनिर्दिष्ट समयावधि में प्रस्तुत करें। वर्ष 2011-12 तक, सभी 10 ऐसे विभागीय उपक्रमों द्वारा वर्ष 2010-11 तक के लेखे तैयार किये जा चुके थे। 31 मई 2012 को *प्रोफार्मा लेखे* तैयार करने तथा सरकार द्वारा किये गये निवेश की विभाग-वार स्थिति ***परिशिष्ट 3.4*** में दी गई है।

3.5 दुर्विनियोजन, हानियाँ, जालसाजी इत्यादि

सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम (भाग-I) के नियम 20 में प्रावधान है कि यदि किसी कोषागार, अन्य किसी दूसरे कार्यालय/विभाग में सरकार द्वारा या उसकी ओर से धारित सार्वजनिक धनराशि, विभागीय राजस्व या प्राप्तियों, स्टाम्पों, भण्डार या अन्य सम्पत्ति के दुर्विनियोजन, कपटपूर्ण आहरण/भुगतान के कारण या अन्यथा प्रकार से हानि हुई है, तो उसकी सूचना संबंधित अधिकारी द्वारा अपने से ठीक वरिष्ठ प्राधिकारी को साथ ही प्रधान महालेखाकार को तुरन्त भेजी जायेगी।

राज्य सरकार द्वारा 31 मार्च 2012 तक विभिन्न विभागों के राशि ₹ 44.07 करोड़ के दुर्विनियोजन (340) एवं राजकीय धन की चोरी/हानि (643) के 983 प्रकरण प्रतिवेदित किये गये, जिन पर जून 2012 के अन्त तक अन्तिम कार्यवाही लम्बित थी। लम्बित प्रकरणों का विभाग-वार एवं अवधि-वार विश्लेषण ***परिशिष्ट-3.5*** में तथा इन प्रकरणों की प्रकृति का विवरण ***परिशिष्ट-3.6*** में दिया गया है। लम्बित प्रकरणों का अवधि-वार विवरण तथा चोरी/हानि एवं दुर्विनियोजन प्रत्येक श्रेणी में लम्बित प्रकरणों की संख्या जैसी कि इन परिशिष्टों से प्रकट हुई को ***तालिका 3.4*** में सांराशीकृत किया गया हैः

तालिका 3.4 : दुर्विनियोजन, हानियों, जालसाजी इत्यादि का प्रोफाइल

लम्बित प्रकरणों का अवधिवार विवरण			लम्बित प्रकरणों की प्रकृति		
वर्षों का वर्ग	प्रकरणों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि (₹ लाख में)	प्रकरणों की प्रकृति	प्रकरणों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि (₹ लाख में)
0-5	286	2,106.53	सामग्री की चोरी/हानि	**643**	**946.78**
5-10	271	917.98	दुर्विनियोजन/गबन	**340**	**3,460.63**
10-15	177	818.17			
15-20	135	383.34			
20-25	74	108.85	**योग**	**983**	**4,407.41**
25 एवं अधिक	40	72.54	वर्ष के दौरान अपलेखित हानियों के प्रकरण	89	178.58
योग	**983**	**4407.41**	**कुल लम्बित प्रकरण**	**983**	**4,407.41**

स्त्रोतः विभागों से प्राप्त सूचना के आधार पर

आगे विश्लेषण यह प्रदर्शित करता है कि प्रकरणों के बकाया रहने के कारणों को निम्न तालिका में सूचीबद्ध श्रेणियों में वर्गीकृत किया जा सकता हैः

तालिका 3.5 : दुर्विनियोजन, हानियों, जालसाजी इत्यादि के प्रकरणों के बकाया रहने के कारणों का वर्गीकरण

लम्बित प्रकरणों के विलम्ब/बकाया रहने के कारण	प्रकरणों की संख्या	राशि (₹ लाख में)
विभागीय एवं आपराधिक जांच प्रतीक्षित	202	1,374.26
वसूली/अपलेखन के आदेश प्रतीक्षित	690	2,489.71
न्यायालयों में बकाया	91	543.44
योग	**983**	**4,407.41**

स्त्रोतः विभागों से प्राप्त सूचना

3.6 सारांशीकृत आकस्मिक बिलों के समक्ष विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिलों के प्रस्तुतीकरण में अनियमितायें

- ***सारांशीकृत आकस्मिक बिलों के समक्ष विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिलों के प्रस्तुतीकरण में लम्बन***

सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों के नियम 219 के अनुसार प्रत्येक आहरण अधिकारी को प्रत्येक सारांशीकृत आकस्मिक (एसी) बिल में यह प्रमाणित करना होता है कि उसके द्वारा चालू माह की पहली तिथि से पूर्व आहरित किये गये सभी आकस्मिक प्रभारों के विस्तृत बिल संबंधित नियंत्रण अधिकारियों को प्रतिहस्ताक्षर तथा प्रधान महालेखाकार (लेखा व हक) को प्रेषित करने के लिए अग्रेषित किये जा चुके हैं। 31 मार्च 2012 तक आहरित किये गये ₹ 3,304.37 करोड़ के एसी बिलो में से, 31 जुलाई 2012 तक कुल राशि ₹ 3,241.67 करोड़ के विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक (डीसीसी) बिल प्राप्त हुये परिणामस्वरूप ₹ 62.70 करोड़ का बकाया शेष रहा। वर्षवार विवरण ***तालिका 3.6*** में दिया गया है।

तालिका 3.6: सारांशीकृत आकस्मिक बिलों के समक्ष विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिलों के प्रस्तुतीकरण में लम्बन

(₹ करोड़ में)

वर्ष	एसी बिल		डीसीसी बिल		डीसीसी बिलों का एसी बिलों से प्रतिशत	बकाया एसी बिल	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि		संख्या	राशि
2006-07 तक	21,356	1,444.20	21,309	1,442.32	99.8	47	1.88
2007-08	3,679	236.62	3,674	233.68	99.9	5	2.94
2008-09	3,102	297.18	3,094	296.73	99.7	8	0.45
2009-10	3,669	708.79	3,654	697.17	99.6	15	11.62
2010-11	2,460	419.86	2,388	412.87	97.1	72	6.99
2011-12	1,471	197.72	1,177	158.90	80.0	294	38.82
योग	**35,737**	**3,304.37**	**35,296**	**3,241.67**	**98.8**	**441**	**62.70**

स्त्रोतः वित्त लेखे।

बकाया एसी बिल राजस्व (171: ₹ 14.27 करोड़), चिकित्सा शिक्षा (71: ₹ 22.97 करोड़), सामान्य प्रशासन (33: ₹ 11.51 करोड़), तथा राहत (23: ₹ 5.17 करोड़) विभागों में थे। डीसीसी बिलों के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब गंभीर वित्तीय अनुशासनहीनता/दुर्विनियोजन के जोखिम से परिपूर्ण है। जुलाई 2012 तक विभागवार लम्बित डीसीसी बिलों का विवरण ***परिशिष्ट 3.7*** में दिया गया है। वर्ष 2011-12 के दौरान, विस्तृत बिलों की अनुपस्थिति में ₹ 38.82 करोड़ की उपयोगिता सत्यापन योग्य नहीं थी, यद्यपि इस राशि को राज्य लेखों में व्यय के रूप में दर्शाया गया था। बिलों के समायोजन में दीर्घ लम्बितता के कारण, सरकारी निधियों के दुरूपयोग की संभावना एवं उसकी वजह से हुये दुर्विनियोजन को दूर नहीं किया जा सकता।

- ***आवश्यकता निर्धारण किए बिना ₹ 25.88 करोड़ का आहरण किया गया तथा कोषालयों में वापस जमा कराया गया***

सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों का नियम 8(ii) प्रावधित करता है कि निधियों का आहरण मात्र तभी किया जावें जबकि तुरन्त भुगतान की आवश्यकता हो।

कलेक्टर, राहत के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि सारांशीकृत आकस्मिक बिलों पर आहरित ₹ 162.08 करोड़ में से ₹ 25.88 करोड़ का उपयोग नहीं किया गया तथा एक से 19 महिनों की देरी के बाद वापस लौटाये गये। इस प्रकार, सारांशीकृत आकस्मिक बिलों पर निधियों का आहरण वास्तविक आवश्यकता के निर्धारण बिना किया गया जैसा कि **तालिका 3.7** में दिया गया है:

तालिका 3.7: वास्तविक आवश्यकता के बिना सारांशीकृत आकस्मिक बिलों का आहरण

(₹ लाख में)

क्र. सं.	कार्यालय का नाम	सारांशीकृत आकस्मिक बिल का माह	राशि	वापसी की दिनांक	राशि	कोषालय में राशि जमा कराने मे देरी (माह में)
1	कलेक्टर, राहत, डूंगरपुर	मार्च 2010	46.90	5.10.10 12.11.10	14.80 1.53	6 7

क्र. सं.	कार्यालय का नाम	सारांशीकृत आकस्मिक विल का माह	राशि	वापसी की दिनांक	राशि	कोषालय में राशि जमा कराने मे देरी (माह में)
2	कलेक्टर, राहत, अजमेर	फरवरी 2010	240.00	31.03.10	36.62	1
		अप्रैल 2010	446.40	04.06.10	91.83	1
		जून 2010	353.60	03.07.10	66.20	1
		जून 2010	250.00	23.08.10	100.00	2
		अगस्त 2010	1,000.00	09.09.10	108.29	1
		फरवरी 2010	2,460.00			
		मार्च 2010	900.00	27.09.10	2.34	1
		अगस्त 2010	115.00			
		अप्रैल 2010	2,006.08	13.07.10	500.00	2
				27.09.10	187.89	5
3	कलेक्टर, राहत, उदयपुर	फरवरी 2010	3,580.00	31.03.10	750.00	1
				23.06.10	10.00	3
				15.09.10	0.62	6
				18.06.11	312.25	3
				28.06.11	32.43	4
4	कलेक्टर, राहत, जोधपुर	फरवरी 2010	1,140.00	22.09.11	198.96	
		मार्च 2010	675.00	01.12.10	1.88	
		जून 2010	34.26			
		अगस्त 2010	138.00			9 से 19
		मई 2010	2,822.52	22.09.11	172.16	
	योग		**16,207.76**		**2587.80**	

स्त्रोतः संबंधित विभागों के निरीक्षण प्रतिवेदन

3.7 निजी निक्षेप खाते

राज्य सरकार विशिष्ट अधिनियमों से उत्पन्न सरकार की देयताओं के निर्वहन हेतु समेकित निधि में से निधियों के अन्तरण द्वारा राशि जमा करने के लिए निजी निक्षेप (पीडी) खाते खोलने के लिए अधिकृत है। वर्ष 2011-12 के दौरान, राज्य सरकार द्वारा 281 पीडी खाते खोले गये। पीडी खाते में निधियों के अंतरण को राज्य की समेकित निधि (सेवा मुख्य शीर्ष) में व्यय के रूप में दर्ज किया जाता है। वर्ष 2011-12 के दौरान, पीडी खाते में ₹ 9,534.75 करोड़ अन्तरित किये गये, जिसमें से ₹ 1,873.89 करोड़ (19.7 प्रतिशत) अकेले मार्च 2012 में अन्तरित किये गये। 31 मार्च 2012 को, 1,877 पीडी खातों में ₹ 2,016.65 करोड़ की अव्ययीत राशि थी। इनमें से, ₹ 1.75 करोड़ के 33 पीडी खाते गत पाँच वर्षों (2007-12) से अप्रचलित थे जिन से कोई ब्याज प्राप्त नहीं हुआ, जिसमें से मुख्यतः दो पीडी खातों क्रमशः राजस्थान राज्य बेवरेज निगम लिमिटेड, जयपुर तथा विशिष्ठ शासन सचिव, सामान्य प्रशासन विभाग, नई दिल्ली स्थित विश्राम गृह, जयपुर (सचिवालय) में क्रमशः ₹ एक करोड़ एवं ₹ 0.30 करोड़ की राशि सम्मिलित थी। अप्रचलित पीडी खातों का आहरण एवं वितरण अधिकारीवार विवरण ***परिशिष्ट 3.8*** में दिया गया है।

आगे कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखा व हक) के द्वारा संधारित खातों के अनुसार 99 पीडी खाते में राशि ₹ 54.19 करोड़ के ऋणात्मक शेष थे, जो पीडी खातों के

संचालन में अनियमितताओं का सूचक था तथा ऋणात्मक शेषों को स्पष्ट करते हुये पुनः जांच की आवश्यकता है ***(परिशिष्ट 3.9)***।

प्रशासकों के लेखों में अव्ययीत शेषों का विवरण जिसमें राज्य की समेकित निधि के अतिरिक्त अन्य स्त्रोतों से प्राप्तियाँ भी सम्मिलित हैं सहजता से अभिनिश्चित नहीं किया जा सकता था।

3.8 लघु शीर्ष 800-"अन्य व्यय" तथा" अन्य प्राप्तियों" के अन्तर्गत पुस्तांकन

लेखांकन की पारदर्शी प्रणाली का एक निर्णायक घटक यह है कि लेखों के प्रारूप जिनमें सरकार की प्राप्तियों और व्ययों को विधानमण्डल को प्रतिवेदित किया जाता है कि निरन्तर समीक्षा की जाय और अद्यतन रखा जाय ताकि वे समस्त महत्वपूर्ण हितधारियों की बुनियादी सूचना की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए सरकार के सभी मुख्य कार्यकलापों पर प्राप्ति एवं व्यय को पारदर्शी तरीके से वस्तुतः दर्शाते है।

राज्य सरकार के वर्ष 2011-12 के वित्त लेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 55 मुख्य लेखाशीर्षों (सरकार के कार्य को दर्शाते है) के अन्तर्गत ₹ 6,889.20 करोड़ लेखों में लघु शीर्ष "800-अन्य व्यय" के अन्तर्गत वर्गीकृत किये गये जो संबंधित मुख्य शीर्ष के अन्तर्गत अभिलेखित कुल व्यय (राजस्व एवं पूँजीगत) का 11.34 प्रतिशत से अधिक थे। मुख्य योजनायें, जैसे "विभिन्न विद्युत कम्पनियों को दी गयी सहायतार्थ अनुदान/सहाय्यः ₹ 3,004.49 करोड़, मुख्य/मध्यम सिंचाई परियोजनाओं पर ब्याजः ₹ 961.67 करोड़, राष्ट्रीय कृषि विकास परियोजनाः ₹ 568.30 करोड़, स्थानीय निकायों को जारी निधियां : ₹ 474.33 करोड़, जिला एवं अन्य सड़केंः ₹ 424.96 करोड़, बिक्री, व्यापार आदि पर करों पर ब्याज अनुदान : ₹ 281.31 करोड़ तथा सड़क परिवहन : ₹ 71.50 करोड़ आदि को वित्त लेखों में पृथक से नहीं दर्शाया गया है अपितु लघु शीर्ष 800-"अन्य व्यय" के अन्तर्गत सूचीबद्ध किया गया है, यद्यपि इन व्ययों का विवरण उपशीर्ष (योजना) स्तर पर अथवा अनुदानों के लिए विस्तृत मांग के नीचे और सम्बन्धित शीर्षवार विनियोग लेखें जो राज्य सरकार के लेखों का भाग है, में दर्शाया गया है।

इसी प्रकार, 43 मुख्य लेखा शीर्षो (सरकार के कार्यों को दर्शाते हैं) के अन्तर्गत ₹ 2,030.32 करोड़ को लेखे में लघु शीर्ष "800-अन्य प्राप्तियाँ" के अन्तर्गत वर्गीकृत किया गया जो कि संबंधित मुख्य शीर्षों के अन्तर्गत अभिलिखित कुल प्राप्तियों का लगभग 3.56 प्रतिशत है।

लघु शीर्ष "800" के अन्तर्गत दर्ज की गई बड़ी राशियाँ वित्तीय रिपोर्टिंग में पारदर्शिता को प्रभावित करती हैं। यह प्रदर्शित करता है कि सरकारी लेखों का वर्तमान प्रारूप इन विभागों/मंत्रालयों में सरकार के वर्तमान क्रियाकलापों को सही रूप से नहीं दर्शाता है।

3.9 पुस्तक समायोजन

कुछ निश्चित संव्यवहार, नियतकालिक समायोजन तथा पुस्तक समायोजन प्रकृति के होते है तथा वास्तविक नकद संव्यवहार को प्रस्तुत नहीं करते, जैसा नीचे उल्लेख किया गया है।

(i) निधियों का सृजन/समेकित निधि को नामे करते हुए लोक लेखे में निधियों के अंशदान का समायोजन, उदाहरण के लिये राज्य आपदा मोचन निधि, आरक्षित निधियाँ आदि।

(ii) समेकित निधि को नामे द्वारा लोक लेखे में जमा मदों के लेखों को जमा।

(iii) सामान्य भविष्य निधि तथा राज्य सरकार समूह बीमा योजना पर ब्याज का वार्षिक समायोजन जहां राज्य सरकार के सामान्य भविष्य निधि पर ब्याज को 2049-ब्याज अदायगियां को नामे तथा 8009-राज्य प्राविधिक निधि को जमा, द्वारा समायोजन किया गया।

वर्ष 2011-12 के दौरान, पुस्तक समायोजन की ₹ 5,502.78 करोड़ की 43 मदें[2] थीं, जिन्हें समेकित निधि से लोक लेखा तथा लोक लेखा से समेकित निधि में अन्तरित किया गया। पुस्तक समायोजन मुख्यतः राज्य प्रावधायी निधि के शेषों पर ब्याजः ₹ 1,164.71 करोड़, राज्य आपदा मोचन निधि को केन्द्र एवं राज्य के अंश का अन्तरणः ₹ 931.02 करोड़, राज्य आपदा मोचन निधि से पूरित सूखा एवं बाढ़ पर व्ययः ₹ 89.73 करोड़, ग्रामीण रोजगार गारन्टी निधि में राज्यांश का अन्तरणः ₹ 200 करोड़, सड़क एवं पुल निधि में सेस का अन्तरणः ₹ 283.65 करोड़ तथा जीवन बीमा निधि के शेष पर ब्याजः ₹ 521.23 करोड़ से थे।

3.10 ब्याज के भुगतान पर अतिरिक्त व्यय

राज्य सरकार द्वारा भारत सरकार, वित्तीय संस्थानों एवं जनता से विकास, पुराने ऋणों के पुनर्भुगतान तथा इस पर ब्याज के भुगतान के प्रयोजन हेतु ऋण लिये जाते रहे है। वर्ष 2007-12 के दौरान ₹ 28,522.76 करोड़ का कुल कर्ज 8.36 प्रतिशत की औसत ब्याज दर पर जनता से लिया गया। सम्पूर्ण ऋण का उपयोग इन किसी भी वर्ष में नहीं किया जा सका। राज्य सरकार ने अनुपयोजित राशि का 14 दिनों के ट्रेजरी बिलों तथा 91, 181 एवं 364 दिनों के ऑक्शनड ट्रेजरी बिलों में निवेश किया। राज्य सरकार ने वर्ष 2007-12 के दौरान ट्रेजरी बिलों में किये गये निवेश से ₹ 1,287.93 करोड़ ब्याज के रूप में अर्जित किये जबकि इन ट्रेजरी बिलों में निवेश की गई राशि के लिये जनता से लिये गये कर्जे पर ₹ 1,656.67 करोड़ के ब्याज का भुगतान किया। इस प्रकार, सरकार ने बाजार से लिये गये ऋणों की अनुपयोजित राशि के ब्याज के भुगतान पर ₹ 368.74 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया जैसा कि **तालिका 3.8** में दर्शाया गया है।

2 मदों का विवरण राजस्थान सरकार के वर्ष 2011-12 के वित्त लेखे (खण्ड-I) में दिया गया है।

तालिका 3.8: ब्याज के भुगतान पर अतिरिक्त व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बाजार से लिए गए ऋण	बाजार से लिए गए ऋण का पुनर्भुगतान	2012 तक चालू बाजार के ऋणों पर ब्याज	ट्रेजरी बिलो में औसत मासिक निवेश	ट्रेजरी बिलो में निवेशित राशि पर चुकाया गया ब्याज	ट्रेजरी बिलों पर अर्जित ब्याज	ब्याज भुगतान पर अतिरिक्त व्यय
2007-08	3,986.96	753.90	776.16	3,143.41	257.76	177.24	80.52
2008-09	6,355.80	1,160.16	981.21	3,688.09	303.53	209.91	93.62
2009-10	7,500.00	1,388.59	1,786.87	2,654.58	214.49	130.83	83.66
2010-11	6,180.00	1,342.79	1,292.82	2,683.62	222.47	180.44	42.03
2011-12	4,500.00	1,396.37	21.63	7,323.93	658.42	589.51	68.91
योग	**28,522.76**	**6,041.81**	**4,858.69**	**19,493.63**	**1,656.67**	**1,287.93**	**368.74**

स्त्रोतः वित्त लेखे

3.11 प्राप्तियों एवं व्ययों का अंकमिलान

वित्तीय संहिता के प्रावधानों के अनुसार सभी नियंत्रण अधिकारियों से राज्य सरकार की प्राप्ति एवं व्यय के आंकड़ों का मिलान प्रधान महालेखाकार (लेखा व हक) द्वारा पुस्तांकित आंकड़ों से किया जाना अपेक्षित है। **वर्ष 2011-12 के दौरान, सभी 374 नियंत्रण अधिकारियों द्वारा ₹ 65,372.08 करोड़ (निवल) के कुल व्यय का 100 प्रतिशत अंकमिलान कार्य पूर्ण किया गया।**

इसी प्रकार, 132 नियंत्रण अधिकारियों में से, 121 द्वारा ₹ 57,026.49 करोड़ की कुल प्राप्तियों (विविध पूंजीगत प्राप्ति शामिल करते हुए) के समक्ष ₹ 54,718.22 करोड़ (96 प्रतिशत) की राज्य सरकार की प्राप्तियों का अंकमिलान किया गया।

3.12 मुख्य उचन्त लेखों के अन्तर्गत बकाया शेष

मुख्य तथा लघु लेखा शीर्षों की सूची के अनुसार, प्राप्ति एवं भुगतानों के संव्यवहार जिन्हें इनकी प्रकृति अथवा अन्य कारणों से सूचना की कमी के कारण अंतिम लेखा शीर्ष में पुस्तांकित नहीं किया जा सकता है, को दर्शाने के लिए सरकारी लेखाओं में कुछ मध्यस्थ/समायोजनीय लेखाशीर्ष जिन्हें "उचन्त शीर्ष " के रूप में जाना जाता है, परिचालित होते है। जब इन शीर्षों की राशि संबंधित अंतिम लेखे शीर्ष में पुस्तांकित हो जाती हैं तब ये लेखे शीर्ष, ऋण नामे अथवा ऋण जमा के द्वारा अंतिम रूप से समाशोधित किये जाते हैं। यदि इन राशियों का समाशोधन नहीं होता है, तो उचन्त शीर्षों के अन्तर्गत शेष संचित होगें तथा सरकार की प्राप्तियों एवं व्ययों को सही रूप से नहीं दर्शायेंगे।

उचन्त शेषों का खाता उप/विस्तृत शीर्षवार, जैसा भी आवश्यक हो, वेतन एवं लेखाधिकारी द्वारा संधारित किया जाता है।

31 मार्च 2012 को राजस्थान सरकार के वित्त लेखे में मुख्य शीर्ष "8658-उचन्त लेखे" के अन्तर्गत ₹ 8.70 करोड़ (जमा) का कुल निवल शेष था। वित्त लेखे में उचंत लेखे के अन्तर्गत निवल शेष प्रतिबिंबित होते हैं और इस कारण से इन शीर्षों के अन्तर्गत बकाया की वास्तविक मात्रा राज्य विधानमण्डल में प्रस्तुत किये जाने वाले सरकार के वार्षिक लेखों में प्रतिवेदित नहीं हो पाती है। इन शीर्षों के अन्तर्गत सही शेष विभिन्न उचन्त शीर्षों के अन्तर्गत नामे एवं जमा शेषों के पृथक रूप से योग द्वारा ही निकाला जा सकता है। जमा/नामे शेषों की निवलता वित्त लेखों में उचंत शेषों की उल्लेखनीय न्यूनोक्ति के कारण बनती है। यह न्यूनोक्ति लघु शीर्ष के साथ-साथ मुख्य शीर्ष स्तर पर भी होती है। मुख्य शीर्ष 8658- मुख्य उचंत लेखे की गत तीन वर्षों के उचन्त शेषों की स्थिति ***परिशिष्ट 3.10*** में दी गई है।

वर्ष 2009-10 में ₹ 35.21 करोड़ (जमा) से वर्ष 2011-12 में ₹ 8.70 करोड़ (जमा) का शेष छोड़ते हुये, उचन्त लेखे का कुल निवल शेष ₹ 26.51 (जमा) से कम हुआ। कमी मुख्यतः स्त्रोत पर कर कटौती-उचन्त (₹ 25.90 करोड़ (जमा)) उप-शीर्ष के अन्तर्गत थी। यह भी दृष्टिगत् होगा कि वर्ष 2011-12 में उचंत लेखा, वेतन एवं लेखा कार्यालय-उचंत के अन्तर्गत निवल नामे शेष में वर्ष 2009-10 की तुलना में कमी हुई।

3.12.1 वेतन एवं लेखा कार्यालय-उचन्त

यह लघु शीर्ष संघ सरकार के वेतन एवं लेखा कार्यालयों, संघ राज्य क्षेत्र के वेतन एवं लेखा कार्यालयों तथा महालेखाकार की पुस्तकों में उत्पन्न हुये अन्तर-सरकारी एवं अन्तर-विभागीय संव्यवहारों के निपटान के लिये परिचालित होते हैं। इस लघु शीर्ष के अन्तर्गत संव्यवहार एक लेखाधिकारी द्वारा दूसरे लेखाधिकारी, जिसके लिए लघु शीर्ष "वेतन एवं लेखा कार्यालय-उचन्त" परिचालित है, के निमित्त या तो की गई वसूलियाँ या किये गये भुगतान को प्रदर्शित करते है। शीर्ष के अन्तर्गत जमा को "ऋण जमा" के द्वारा तब समाशोधित किया जाता है जबकि उस लेखाधिकारी जिसकी पुस्तकों में प्रारम्भिक वसूली लेखाबद्ध की गयी थी, द्वारा चैक जारी किया जाता है। वेतन एवं लेखा कार्यालय-उचन्त के अन्तर्गत नामे को "ऋण नामे" के द्वारा तब समाशोधित किया जाता है जबकि उस लेखाधिकारी, जिसके निमित्त भुगतान किया गया था, से चैक प्राप्त हो जाये एवं उसका समाशोधन हो जाये। इस शीर्ष के अन्तर्गत बकाया नामे शेष का अर्थ होगा कि वेतन एवं लेखाधिकारी द्वारा दूसरे वेतन एवं लेखाधिकारी के निमित्त भुगतान किया गया है, जिसकी वसूली अभी होनी है। बकाया जमा शेष का अर्थ होगा कि वेतन एवं लेखाधिकारी द्वारा दूसरे वेतन एवं लेखाधिकारी के निमित्त भुगतान प्राप्त किया गया है, जिसका भुगतान अभी किया जाना है।

मार्च 2012 में, इस शीर्ष के अन्तर्गत ₹ 10.46 करोड़ का नामे शेष तथा ₹ 0.88 करोड़ का जमा शेष बकाया था। बकाया शेष मुख्यतः वेतन एवं लेखाधिकारी (राष्ट्रीय राजमार्ग) सड़क, परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय, जयपुरः ₹ 9.95 करोड़ (नामे) एवं ₹ 0.57 करोड़ (जमा), वेतन एवं लेखाधिकारी (ईआरआईएस एवं बैंकिग) आर्थिक मामलात विभाग, वित्त मंत्रालय, नई दिल्लीः ₹ 0.47 करोड़ (नामे), वेतन एवं लेखाधिकारी निर्वाचक कार्यालय, विधि एवं न्याय मंत्रालय, नई दिल्लीः ₹ 0.18 करोड़ (जमा) तथा वेतन एवं लेखाधिकारी (विधि मामलात), विधि एवं न्याय मंत्रालय तथा

भारत का सर्वोच्च न्यायालय, नई दिल्लीः ₹ 0.13 करोड़ निवल (जमा) के सम्बन्ध में था, जो इंगित करता है कि इन विभागों/मंत्रालयों द्वारा अन्य वेतन एवं लेखाधिकारियों के निमित्त किये गये (नामे) अथवा प्राप्त किये गये (जमा) भुगतान उनके द्वारा 31 मार्च 2012 को वसूल होने/भुगतान किये जाने शेष थे। वेतन एवं लेखाधिकारी-उचंत के अन्तर्गत नामे अथवा जमा शेष तथा उनके निरन्तर संचय से महत्वपूर्ण नियंत्रण कमियाँ इंगित हुई।

वित्त लेखे 2011-12 के अनुसार, वेतन एवं लेखाधिकारी (ईआरआईएस एवं बैंकिंग) आर्थिक मामलात विभाग, वित्त मंत्रालय, नई दिल्ली के पास केन्द्रीय सरकार की प्रतिभूतियाँ और उन पर ब्याज की राशि से सम्बद्ध ₹ 0.47 करोड़ (नामे) वर्ष 1999-2000 के पहले से लम्बित थे।

3.12.2 उचन्त लेखे (सिविल)

यह अस्थायी लघु शीर्ष उन संव्यवहारों के लेखांकन के लिये प्रचालित किया जाता है, जिन्हें कुछ सूचनाऐं/दस्तावेजों जैसे वाउचरों, चालानों इत्यादि के अभाव में प्राप्ति अथवा व्यय के अन्तिम शीर्ष में नहीं ले जाया जा सकता है। इस लघु शीर्ष को प्राप्तियों को अभिलेखित करने के लिए जमा एवं किये गये व्ययों के लिए नामे किया जाता है। वांच्छित सूचना/दस्तावेज, इत्यादि प्राप्त होने पर, लघु शीर्ष का समाशोधन ऋणात्मक नामे या ऋणात्मक जमा द्वारा संबंधित लेखों के मुख्य/उप-मुख्य/लघु शीर्षों में प्रतिलेखा नामे अथवा जमा द्वारा किया जाता है। इस शीर्ष के अन्तर्गत बकाया नामें शेष का अर्थ है कि किया गया भुगतान जिन्हें विवरण जैसे कि वाउचरों के अभाव में अंतिम व्यय शीर्ष को नामे नहीं किया गया हो। बकाया जमा शेष का अर्थ है कि लेखे प्राप्त हो गये है, जिन्हें विवरण के अभाव में अंतिम प्राप्ति शीर्ष में जमा न किया गया हो।

31 मार्च 2012 को इस लघु शीर्ष में ₹ 3.99 करोड़ (नामे) एवं ₹ 0.01 करोड़ (जमा) का बकाया शेष था, इससे यह प्रदर्शित हुआ कि ₹ चार करोड़ की प्राप्तियों एवं व्यय, जिन्हें निपटान हेतु पृथक-पृथक व्यवहारित करना अपेक्षित था, को उनके अन्तिम लेखा शीर्षों को पुस्तांकित नहीं किया गया था। रक्षा लेखों के अंतर्गत मुख्य बकाया शेष सीडीए (पेंशन), इलाहाबादः ₹ 2.72 करोड़ (नामे) एवं ₹ 0.01 करोड़ (जमा), सीडीए (एससी) पूनाः ₹ 0.34 करोड़ (नामे), निदेशक, डाक लेखा, कोलकात्ता के अन्तर्गत भवन निर्माण अग्रिम उचंतः ₹ 0.72 करोड़ (नामे) तथा अवर्गीकृत उचन्तः ₹ 0.20 करोड़ (नामे) से संबंधित थे।

वित्त लेखों के अनुसार, रक्षा लेखा के पास, वर्ष 1977-78 से 2011-12 की अवधि के शेष ₹ 3.06 करोड़ (नामे) एवं ₹ 0.01 करोड़ (जमा) बकाया थे तथा डाक लेखा, कोलकाता के पास भवन निर्माण अग्रिम उचन्त के 1969-70 की अवधि के शेष ₹ 0.72 करोड़ (नामे) बकाया थे।

3.12.3 सामग्री क्रय परिशोधन उचन्त लेखा

क्रय द्वारा अथवा अंतःप्रभागीय हस्तानान्तरणों के माध्यम से प्राप्त हुये भण्डारों की लागत को ऐसे सभी मामलों में जहाँ भण्डारों की प्राप्ति के महिने में ही भुगतान नहीं किया

गया था, को इस उचंत शीर्ष के अन्तर्गत प्रारम्भ में लेखाबद्ध किया जायेगा। इस शीर्ष का समाशोधन भण्डारों की आपूर्ति करने वाले आपूर्तिकर्त्ता/प्रभाग को भुगतान करने पर प्रतिलेखा प्रविष्टि (ऋणात्मक जमा) द्वारा किया जायेगा। इस लघु शीर्ष के अन्तर्गत तीन पूर्ण लेखा वर्षों से अधिक समय तक दावा न की गई शेष राशियों को राजस्व में जमा द्वारा समाशोधित किया जायेगा।

इस लघु शीर्ष के अन्तर्गत 31 मार्च 2012 को ₹ 3.58 करोड़ (जमा) का "ऋणात्मक" शेष बकाया था जो कि लेखाओं में भण्डार क्रय के समायोजन नहीं होने के कारण था। इस लघु शीर्ष के अन्तर्गत समाशोधित नहीं किया गया "ऋणात्मक" जमा शेष सरकार के अतिमहत्वपूर्ण नियंत्रण की कमी को इंगित करता है।

3.13 सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों का संशोधन नहीं होना

सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों का अंतिम प्रकाशन वर्ष 1993 में हुआ था। उन्नीस वर्षों की समाप्ति के बाद, राज्य सरकार द्वारा सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों के संशोधन का कार्य एक निजी लिमिटेड कम्पनी को, भारत सरकार के संशोधित सामान्य वित्तीय नियमों के प्रावधानों को दृष्टिगत रखते हुये राज्य सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों को अद्यतन करने हेतु सौंपा गया। अद्यतन का कार्य प्रक्रियाधीन है (सितम्बर 2012)।

3.14 निष्कर्ष एवं सिफारिशें

जून 2012 तक, सात विभागीय अधिकारियों द्वारा विशिष्ट उद्देश्यों के लिये दी गई अनुदानों (₹ 15 करोड़) के उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रधान महालेखाकार (लेखा व हक), राजस्थान को प्रस्तुत नहीं किये गये। प्रमाण-पत्रों के अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या प्राप्तकर्त्ताओं द्वारा अनुदान का उपयोग अभिप्रेत प्रयोजनों के लिये किया गया था। वर्ष 2010-11 तक देय 131 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के वार्षिक लेखे (संख्या 353) प्रधान महालेखाकार (सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा) को 31 मार्च 2012 तक प्राप्त नहीं हुये थे। अतः उन संस्थानों को जिनकी लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा की जानी थी, को चिन्हित नहीं किया जा सका।

गत 25 वर्षों से अधिक के दौरान ₹ 44.07 करोड़ की राशि के सरकारी धन के दुर्विनियोजन, चोरी एवं हानि के 983 बकाया प्रकरणों में से, ₹ 13.74 करोड़ के 202 प्रकरणों में विभागीय प्रक्रिया एवं आपराधिक जाँच प्रारम्भ नहीं की गई, जो जवाबदेयता निर्धारित करने में सरकार की पहल की कमी को इंगित करता है।

नियंत्रण अधिकारियों द्वारा 31 मार्च 2012 तक सारांशीकृत आकस्मिक बिलों पर आहरित ₹ 62.70 करोड़ के विस्तृत आकस्मिक बिल प्रस्तुत नहीं किये गये (जुलाई 2012)। वर्ष 2011-12 की समाप्ति पर 1,877 पीडी खातों में ₹ 2,016.65 करोड़ का अव्ययीत शेष पड़ा हुआ था। लघु शीर्ष "800- अन्य व्यय" तथा "800-अन्य प्राप्तियों" के अधीन पुस्तांकित केन्द्रीय एवं राज्य योजनाओं के अन्तर्गत व्यय एवं प्राप्तियों की

उल्लेखनीय राशियों को, वर्ष 2011-12 के वित्त लेखाओं में स्पष्ट रूप से दर्शाया नहीं गया, जिससे वित्तीय रिपोर्टिंग में पारदर्शिता प्रभावित हुई। **नियंत्रण अधिकारियों द्वारा प्रधान महालेखाकार (लेखा व हक) के साथ सरकार के व्यय एवं प्राप्तियों का क्रमशः 100 प्रतिशत एवं 96 प्रतिशत तक अंकमिलान किया गया।**

सिफारिशें

- विभागों को विशिष्ट उद्देश्यों के लिये निर्मोचित अनुदानों के सम्बन्ध में उपयोगिता प्रमाण-पत्रों एवं स्वायत्त निकायों के सम्बन्ध में वार्षिक लेखाओं का समय पर प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करना चाहिये।

- जालसाजी एवं दुर्विनियोजन के सभी प्रकरणों में दोषियों का उत्तरदायित्व निर्धारित करने के लिए विभागीय जाँच में शीघ्रता लायी जानी चाहिये। ऐसे मामलों की रोकथाम के लिये सभी संगठनों में आंतरिक नियंत्रण को सुदृढ़ किया जाना चाहिये।

- सारांशीकृत आकस्मिक बिलों से आहरित किये गये अग्रिमों का निर्धारित अवधि जैसाकि विद्यमान नियमों के अन्तर्गत अपेक्षित है, में समायोजन करने के लिये विभागों में प्रभावी अनुश्रवण प्रक्रिया लागू की जानी चाहिये।

- वित्तीय रिपोर्टिंग में अधिक पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिये, विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत प्राप्त की गई अथवा व्यय की गई बड़ी राशियों को लघु शीर्ष "800–अन्य व्यय" एवं "800-अन्य प्राप्तियाँ" के अंतर्गत मिलाने की बजाय, लेखाओं में स्पष्ट रूप से दिखाया जाना चाहिये।

(सुमन सक्सेना)
प्रधान महालेखाकार
(सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान

जयपुर,

प्रतिहस्ताक्षरित

(विनोद राय)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली,