

## अध्याय III

# वित्तीय प्रतिवेदन

प्रासंगिक एवं विश्वसनीय सूचना के साथ एक अच्छी आंतरिक वित्तीय प्रतिवेदन प्रणाली, राज्य सरकार के कुशल एवं प्रभावशाली शासन में महत्वपूर्ण योगदान करती है। इस प्रकार, वित्तीय नियम, प्रक्रियाओं एवं निर्देशों के अनुपालन के साथ ऐसे अनुपालन की स्थिति के प्रतिवेदन की समय परता एवं गुणवत्ता अच्छे शासन के कुछ महत्वपूर्ण विशेषताओं में एक है। अनुपालन एवं नियंत्रण पर प्रतिवेदन यदि प्रभावशाली एवं क्रियात्मक हो तो चुस्त योजना बनाने एवं निर्णय लेने में राज्य सरकार को उनके प्रबंधात्मक उत्तरदायित्व के निर्वहन में सहायता मिलती है। यह अघ्याय, राज्य सरकार के चालू वित्तीय वर्ष के साथ पूर्व वर्षों के विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं एवं निर्देशों का विहंगावलोकन एवं स्थिति प्रस्तुत करता है।

### 3.1 लंबित विस्तृत आकस्मिक विपत्र

बिहार कोषागार संहिता 2011 का नियम 177 उपबंधित करता है कि आहरण एवं संवितरण अधिकारी द्वारा इस आशय का प्रमाण-पत्र दिया जाएगा कि आकस्मिक विपत्र पर आहरित धन उसी वित्तीय वर्ष में व्ययित कर दिया जाएगा तथा अव्ययित राशि वर्ष के 31 मार्च के पूर्व कोषागार को प्रेषित कर दी जाएगी। पुनः बिहार कोषागार संहिता 2011 के नियम 194 के अनुसार जिस महीने में सार विपत्र आहरित की गयी थी, उसके छह माह के भीतर प्रतिहस्ताक्षरित विस्तृत आकस्मिक विपत्र प्रस्तुत कर दी जाएगी तथा छह माह की अवधि की समाप्ति के बाद कोई सार विपत्र आहरित नहीं की जाएगी यदि विस्तृत आकस्मिक विपत्र प्रस्तुत नहीं की जाती है।

तालिका 3.1: लंबित विस्तृत आकस्मिक विपत्रों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आहरित सार आकस्मिक विपत्र		प्राप्त विस्तृत आकस्मिक विपत्र		लंबित विस्तृत आकस्मिक विपत्र	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
2010-11 तक	83528	25279.19	78180	22520.61	5348	2758.58
2011-12	8626	4974.42	4088	4080.01	4538	894.41
2012-13	1863	1692.49	463	738.86	1400	953.63
<b>योग</b>	<b>94017</b>	<b>31946.10</b>	<b>82731</b>	<b>27339.48</b>	<b>11286</b>	<b>4606.62</b>

(स्रोत: वर्ष 2012-13 का वित्त लेखा)

तालिका 3.1 के अनुसार 94017 सार आकस्मिक विपत्र पर आहरित ₹ 31946.10 करोड़ में से सिर्फ ₹ 27339.48 करोड़ के 82731 विस्तृत आकस्मिक विपत्र महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), बिहार को प्रस्तुत किया गया। लंबित विस्तृत आकस्मिक विपत्र के समाशोधन की स्थिति पूर्व वर्ष की तुलना में बेहतर थी। ₹ 4606.62 करोड़ के 11286 सार आकस्मिक विपत्र के संबंध में विस्तृत आकस्मिक विपत्रों की प्रस्तुति होना बाकी था।

संवीक्षा से प्रकट हुआ कि सार आकस्मिक विपत्र पर वर्ष 2012-13 में आहरित ₹ 1692.49 करोड़ में से ₹ 372.58 करोड़ (22 प्रतिशत) की राशि मार्च 2013 में आहरित हुई। इसमें ₹ 38.40 करोड़ वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन आहरित हुई। वित्तीय वर्ष के अंतिम माह के दौरान वृहत् आहरण अपर्याप्त वित्तीय प्रबंधन का सूचक है तथा दुर्विनियोजन के जोखिम से भी भरा है।

### 3.2 उपयोगिता प्रमाण-पत्र की प्रस्तुति में विलंब

सहायता अनुदान मद में स्थानीय निकाय, धार्मिक, धर्मार्थ, या शैक्षणिक संस्थान को अनुदान, वृत्तिका, छात्रवृत्ति, सार्वजनिक प्रदर्शनियों को अंशदान इत्यादि सम्मिलित है। बिहार वित्तीय नियमावली का नियम 341 (2) कहता है कि वित्तीय वर्ष के दौरान उतने ही अनुदान का भुगतान करना चाहिए जितनी कि वर्ष के दौरान व्यय का अनुमान है, बिहार कोषागार संहिता 1937 के नियम 431 के अंतर्गत सहायता अनुदान के लिए विपत्र हस्ताक्षरित या प्रतिहस्ताक्षरित करने वाले अधिकारी को देखना चाहिए कि आवश्यकता से पहले धन का आहरण न हो। मार्च महीने में इन अनुदानों के सघन भुगतान का कोई अवसर नहीं होना

चाहिए। पुनः वित्त विभाग का कार्यपालक आदेश संख्या 573 दिनांक 16 जनवरी 1975 ने उपयोगिता प्रमाण-पत्र देने के लिए संस्वीकृति की तिथि से एक वर्ष की समय सीमा निर्धारित की। हालांकि, कार्यपालक आदेश संख्या 9736 दिनांक 19 अक्टूबर 2011 के द्वारा इस समय सीमा को संशोधित कर 18 माह कर दिया गया।

तालिका 3.2 : उपयोगिता प्रमाण-पत्र का समयवार बकाया

(₹ करोड़ में)

क्रम सं०	वर्ष की श्रेणी	बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्र	
		संख्या	राशि
1	0-1(*)	518	17453.74
2	1-2(*)	144	6392.21
3	2 और उससे आगे	860	10840.62
	<b>योग</b>	<b>1522</b>	<b>34686.57</b>

(स्रोत: वर्ष 2012-13 का वित्त लेखा )

(\*) जहाँ संस्वीकृति आदेश निर्दिष्ट हो, को छोड़कर, अन्यथा वर्ष 2011-12 (सितम्बर 2011 के बाद संस्वीकृति) तथा वर्ष 2012-13 के दौरान आहरित अनुदान के संबंध में उपयोगिता प्रमाण-पत्र केवल वर्ष 2013-14 में देय होगा।

हालांकि वर्ष 2012-13 तक भुगतान किये गए सहायता अनुदान के संबंध में ₹ 34686.57 करोड़ के 1522 उपयोगिता प्रमाण-पत्र बकाया था। उपयोगिता प्रमाण-पत्र का समयवार बकाया तालिका 3.2 में दर्शाया गया है।

उपयोगिता प्रमाण-पत्र की प्रस्तुति नहीं करने से विभिन्न योजना/कार्यक्रमों के लिए विमुक्त निधि, अप्राधिकृत उद्देश्यों के लिए दुरुपयोग अथवा विचलन का जोखिम था।

चूँकि वृहत् धनराशि अनुपयोगित था, यह सुनिश्चित करने के लिए कि निधि का विचलन/दुरुपयोग नहीं हो, विमुक्ति/उपयोग में चूक तथा जवाबदेही की प्राथमिकता होनी चाहिए।

### 3.3 प्रमाणीकरण हेतु कुछ प्राधिकरणों अथवा निकायों के लेखा/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की प्रस्तुति में विलंब

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ और सेवा शर्तें) अधिनियम 1971 के अनुच्छेद 20 (1) में वर्णित प्रावधान के अनुसार किसी भी निकाय या प्राधिकरण के लेखों की लेखापरीक्षा यदि नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को किसी कानून के द्वारा सौंपी जाती है या यदि किसी विधान सभा वाले राज्य के राज्यपाल द्वारा ऐसा करने का अनुरोध किया जाता है तो लेखापरीक्षा की जिम्मेदारी उनके और संबंधित सरकार के बीच सहमति प्राप्त शर्तों-प्रतिबंधों पर ली जा सकती है तथा ऐसे लेखापरीक्षा के उद्देश्यों हेतु निकायों एवं प्राधिकरणों के बही एवं लेखाओं तक पहुँच का अधिकार होगा।

बिहार राज्य विधिक सेवा प्राधिकरण के लेखाओं की लेखापरीक्षा स्थायी रूप से नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सौंपी गयी। इसके अतिरिक्त बिहार राज्य खादी ग्रामोद्योग बोर्ड (बी.एस.के.भी.आई.बी.), बिहार राज्य आवास बोर्ड (बी.एस.एच.बी.) तथा राजेन्द्र कृषि विश्वविद्यालय (आर.ए.यू.) पूसा, समस्तीपुर के क्रमशः वर्ष 2009-10, 2004-05 के आगे की अवधि तथा वर्ष 2011-12 के लेखाओं की लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सौंपी गयी। इन निकायों द्वारा लेखाओं का प्रस्तुतिकरण, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का निर्गमन तथा राज्य विधान मंडल में इनकी प्रस्तुति **परिशिष्ट 3.1** में दर्शाया गया है।

### 3.4 मुख्य उचंत शीर्ष के अंतर्गत लंबित शेष

वित्त लेखा उचंत एवं प्रेषण शीर्ष के अंतर्गत निवल शेष को प्रदर्शित करता है। इन शीर्षों के अंतर्गत लंबित शेष, विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत लंबित ऋण तथा जमा शेष को अलग से जोड़कर तैयार किया गया। विगत तीन वर्षों के अंत तक कुछ मुख्य उचंत शीर्ष के अंतर्गत (मुख्य शीर्ष 8658 के अंतर्गत) सकल आँकड़ों की स्थिति **तालिका 3.3** में दर्शायी गयी है।

तालिका 3.3: विगत तीन वर्षों में मुख्य उचंत शीर्ष के अंतर्गत उचंत शेष की स्थिति

(₹ करोड़ में)

लघु शीर्ष का नाम	2010-11		2011-12		2012-13	
	नामे	जमा	नामे	जमा	नामे	जमा
101—वेतन एवं लेखा कार्यालय उचंत	218.71	शून्य	208.11	शून्य	214.35	शून्य
निवल	(नामे)	218.71	(नामे)	208.11	(नामे)	214.35
102—उचंत लेखा (सिविल)	876.50	236.22	1433.50	247.08	1707.43	253.37
निवल	(नामे)	640.28	(नामे)	1186.42	(नामे)	1454.06
110—आर.बी. उचंत केन्द्रीय लेखा कार्यालय	1231.11	970.02	1223.35	894.70	1237.71	894.60
निवल	(नामे)	261.09	(नामे)	328.65	(नामे)	343.11

(स्रोत: वर्ष 2012-13 का वित्त लेखा)

वर्ष 2011-12 की तुलना में 101—वेतन एवं लेखा कार्यालय उचंत के अंतर्गत ₹ 6.24 करोड़(नामे), 102—उचंत लेखा (सिविल) के अंतर्गत ₹ 267.64 करोड़ (नामे) तथा 110—आर.बी. उचंत केन्द्रीय लेखा कार्यालय के अंतर्गत ₹ 14.46 करोड़ (नामे) की निवल वृद्धि हुई।

यदि ये राशि असमाशोधित रह जाते हैं तो उचंत शीर्ष के अंतर्गत शेष संचित हो जाएगी तथा सरकार के व्यय का सही चित्र प्रस्तुत नहीं करेगी। इस प्रकार, उचंत शीर्ष के अंतर्गत लंबित शेष के समाशोधन के लिए प्रबल रूप से प्रयास करने की आवश्यकता है।

### 3.5 अस्थायी अग्रिम एवं अग्रदाय का असमायोजन

बिहार कोषागार संहिता 2011 के नियम 176 के अनुसार, जब तक तुरंत भुगतान की आवश्यकता नहीं हो, कोषागार से धन आहरित नहीं करना चाहिए। इसके अतिरिक्त, नियम 177 के अनुसार कोषागार से व्यय की प्रत्याशा में कार्य के क्रियान्वयन हेतु जिसे पूर्ण करने में बहुत समय लग सकता है अथवा विनियोजन की व्यपगत होने से बचने के लिए अग्रिम का आहरण करना स्वीकार्य नहीं है। यदि विशेष परिस्थिति में धन का अग्रिम आहरण होता है तो ऐसी आहरित राशि का अव्ययित शेष अगले विपत्र अथवा चालान, जो पहले संभावित अवसर हो, में न्यून आहरण द्वारा कोषागार में वापस जमा करना चाहिए तथा किसी तरह आहरित राशि उसी वित्तीय वर्ष के अंत तक जमा होनी चाहिए जिससे यह आहरित हुई है।

यह पाया गया कि अस्थायी अग्रिम एवं अग्रदाय का ₹ 159.91 करोड़, आठ संबंधित विभागों के आहरण एवं संवितरण अधिकारियों द्वारा 31 मार्च 2013 तक आहरित किया गया। 31 मार्च 2013 तक लंबित अग्रिम एवं अग्रदाय का विभागवार विश्लेषण तालिका 3.4 में दिया गया है।

तालिका 3.4: लंबित अग्रिम एवं अग्रदाय का विभागवार विश्लेषण

(₹ करोड़ में)

विभाग का नाम	असमायोजित अग्रिम एवं अग्रदाय की कुल राशि
भवन निर्माण	14.12
सिंचाई	32.70
राष्ट्रीय राजमार्ग	1.04
लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण	9.78
पथ निर्माण	68.62
ग्रामीण कार्य	22.62
योजना एवं विकास	5.90
नलकूप तथा लघु सिंचाई	5.13
<b>योग</b>	<b>159.91</b>

(स्रोत: वर्ष 2012-13 का वित्त लेखा)

अग्रिम एवं अग्रदाय के लंबित मामले, वृहत् राशि के अग्रिम के समायोजन संबंधी विधिक प्रावधान के अनुपालन में विभागीय अधिकारियों की शिथिलता प्रदर्शित करती है।

### 3.6 प्राप्तियों एवं व्यय का असमाशोधन

बिहार वित्तीय नियमावली का नियम 475 (viii) के अनुसार विभागाध्यक्ष द्वारा संधारित लेखा में दिये गए आँकड़ों तथा महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के पुस्त में दर्शायी गई आँकड़ों के समाशोधन हेतु विभागाध्यक्ष तथा महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), बिहार संयुक्त रूप से जिम्मेवार होंगे। समाशोधन का मुख्य उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि विभागीय लेखा, व्यय का कुशल विभागीय नियंत्रण प्रदान करने हेतु उपयुक्त रूप से सही है।

तथापि, संवीक्षा से प्रकट हुआ कि पूर्व प्रतिवेदनों में विभागीय लेखा के असमाशोधन के मामलों के इंगित किए जाने तथा महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा अनुसरणों के बावजूद नियंत्रि पदाधिकारी द्वारा ऐसी चूक 2012-13 के दौरान जारी रही। ₹ 64050.67 करोड़ (ऋण एवं अग्रिम के अतिरिक्त) के कुल व्यय के विरुद्ध वर्ष 2012-13 के दौरान कुल व्यय का सिर्फ ₹ 10763.07 करोड़ (16.80 प्रतिशत) का समाशोधन हुआ। ₹ 59566.66 करोड़ की कुल प्राप्ति में से वर्ष 2012-13 के दौरान नियंत्रि पदाधिकारी द्वारा सिर्फ ₹ 42719.20 करोड़ (71.72 प्रतिशत) का समाशोधन किया गया।

### 3.7 बहुप्रयोजनित लघु शीर्ष – 800 की कार्य प्रक्रिया

लघु शीर्ष '800-अन्य प्राप्तियाँ' तथा '800-अन्य व्यय' के अंतर्गत प्राप्तियों अथवा व्यय को दर्ज करने को प्राप्तियाँ तथा व्यय का अपारदर्शी वर्गीकरण माना जाता है, क्योंकि ये शीर्ष राशि से संबंधित योजनाओं, कार्यक्रमों को प्रकट नहीं करते हैं। यह शीर्ष उपलब्ध कार्यक्रम लघु शीर्ष के अंतर्गत वर्गीकृत नहीं होने वाले व्यय को समायोजित करता है।

वर्ष 2012-13 के दौरान, व्यय भाग के 20 राजस्व तथा पूँजीगत मुख्य शीर्ष के खातों (सरकार का कार्य प्रस्तुत करते हुए) के अंतर्गत कुल ₹ 612.29 करोड़ का व्यय लघु शीर्ष '800 - अन्य व्यय' के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया जो कि संबंधित मुख्य शीर्ष के अंतर्गत कुल व्यय का 1.83 प्रतिशत था। तीन मुख्य शीर्षों<sup>1</sup> में ₹ 107.69 करोड़ के व्यय को अन्य व्यय के रूप में वर्गीकृत किया गया, जिसका विवरण परिशिष्ट 3.2 में प्रदर्शित किया गया है। यद्यपि पूर्व वर्ष की तुलना में सुधार हुआ तथापि सुधार की गुंजाइश बाकी है।

इसी तरह, राजस्व प्राप्तियाँ (सहायता अनुदान को छोड़कर) के 43 राजस्व मुख्य शीर्ष के अंतर्गत ₹ 578.77 करोड़ की कुल राजस्व प्राप्तियाँ लघु शीर्ष-800-अन्य प्राप्तियाँ के अंतर्गत वर्गीकृत की गयी जो कि संबंधित मुख्य शीर्ष के अंतर्गत कुल प्राप्ति का 8.77 प्रतिशत था। 17 मुख्य शीर्षों के ₹ 421.08 करोड़ की वृहत् प्राप्ति हुई जिसे 'अन्य प्राप्तियाँ' के रूप में वर्गीकृत की गयी जिसका विवरण परिशिष्ट 3.3 में दिया गया है।

बहुप्रयोजनित लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय/प्राप्तियाँ' के अंतर्गत वृहत् राशि के वर्गीकरण से वित्तीय प्रतिवेदन में पारदर्शिता प्रभावित हुई।

### 3.8 गबन के मामलों का प्रतिवेदन

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 31 और 32 में प्रावधान है कि सरकारी धन की कोई हानि या उसका संदेह होने पर या सरकारी धन के गबन होने पर संबंधित पदाधिकारी को अपने से उच्च पदाधिकारी को और वित्त विभाग को तथा साथ ही महालेखाकार को तुरंत इसकी सूचना देनी चाहिए, चाहे ऐसी हानि की क्षतिपूर्ति जिम्मेदार व्यक्ति के द्वारा क्यों न कर दी गयी हो। जाँचोपरांत ऐसी हानि की प्रकृति, सीमा तथा कारणों एवं इसकी वसूली को प्रभावित करने वाली संभावनाओं से संबंधित पूर्ण प्रतिवेदन समर्पित कर देनी चाहिए। इन प्रतिवेदनों को प्राप्त करने वाले पदाधिकारियों को दुर्विनियोजन, हानि अथवा गबन के कारणों या परिस्थितियों पर आवश्यक अथवा उचित विभागीय जाँच करने के पश्चात तथा जिम्मेदार व्यक्ति के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्रवाई की चर्चा करते हुए विस्तृत प्रतिवेदन सरकार को भेजना चाहिए। ऐसा कोई भी प्रतिवेदन कार्यालयाध्यक्षों द्वारा महालेखाकार को उपलब्ध नहीं कराया गया है। तथापि, वर्ष 2012-13 में लेखापरीक्षा के दौरान ₹ 0.29 करोड़ के गबन के तीन मामले विभाग में लंबित थे। लंबित मामलों का समयवार/श्रेणीवार विवरण परिशिष्ट 3.4 में दर्शाया गया है।

<sup>1</sup> 2075-विविध सामान्य सेवाएँ, 3452-पर्यटन तथा 5452-पर्यटन पर पूँजीगत परिव्यय।

### 3.9 निष्कर्ष

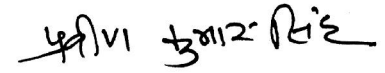
यद्यपि, वर्ष के दौरान सार आकस्मिक विपत्र के विरुद्ध विस्तृत आकस्मिक विपत्रों की प्रस्तुति अच्छी रही तथापि इसे और भी सुधारने की आवश्यकता है। उपयोगिता प्रामाण—पत्र की प्रस्तुति में विलंब से बचना चाहिए। विधान मंडल के पटल पर पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को रखना भी, राज्य सरकार के लिए चिन्ता का विषय है। वर्ष 2012—13 के दौरान बहुप्रयोजनित लघु शीर्ष '800—अन्य प्राप्तियाँ/व्यय' के अंतर्गत प्राप्तियों एवं व्यय की वृहत् राशि वर्गीकृत की गयी थी।

### 3.10 अनुशंसाएँ

सरकार को चाहिए कि:

- विद्यमान नियमों के अंतर्गत निर्दिष्ट अवधि में सार आकस्मिक विपत्रों पर आहरित अग्रिम को समायोजित करने हेतु विभाग में सख्त अनुश्रवण तंत्र की स्थापना करें;
- अनुदानग्राही संस्थानों को विशेष उद्देश्य हेतु प्रदत्त अनुदानों के संबंध में उपयोगिता प्रमाण—पत्रों की ससमय प्रस्तुति सुनिश्चित करें;
- विधान मंडल के पटल पर पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को ससमय रखना सुनिश्चित करें;
- प्राप्ति एवं व्यय के विभागीय आँकड़ों का ससमय समाशोधन सुनिश्चित करें;
- विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत प्राप्त अथवा व्ययित राशि को लघु शीर्ष '800—अन्य व्यय' तथा '800—अन्य प्राप्तियाँ' के अंतर्गत सम्मिलित करने के बजाय इसे स्पष्ट रूप से लेखा में वर्गीकृत करते हुए वित्तीय प्रतिवेदन में सुधार सुनिश्चित करें।

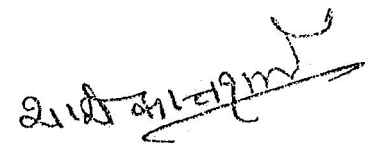
पटना  
दिनांक:



( प्रवीण कुमार सिंह )  
महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक:



( शशि कान्त शर्मा )  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक