अध्याय III
वित्तीय मामलों की रिपोर्टिंग

प्रासंगिक और विश्वसनीय जानकारी के साथ एक सही आन्तरिक वित्तीय रिपोर्टिंग कुशल और प्रभावी शासन में महत्वपूर्ण योगदान देती है। अनुपालन और नियंत्रण पर रिपोर्ट, यदि परिचालन में है तथा सटीक और प्रभावी है, अनुकूल योजना बनाने एवं निर्णय लेने सहित राज्य सरकार को उनकी प्रबन्धन की मूलभूत जिम्मेदारियों को पूरा करने में सहायता करती है। यह राज्य सरकार और उसकी विभिन्न संस्थाओं, जैसे कि स्वायत्त निकायों, स्थानीय निकायों आदि, की वित्तीय और परिचालन सुदृढ़ता की सही, निष्पक्ष और पारदर्शी चित्रण करने में योगदान देती है।

वित्तीय रिपोर्टिंग के संबंध में यह अध्याय, चालू वर्ष के दौरान राज्य सरकार एवं इसके विभिन्न अधीनस्थ कार्यालयों में विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं एवं निदेशों की अनुपालना का विहंगम दृश्य एवं स्थिति प्रस्तुत करता है।

3.1 उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब

सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम प्रावधित करते हैं कि विशिष्ट प्रयोजनों के लिये उपलब्ध कराये गये अनुदानों हेतु, विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुदानग्राही 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 किया गया हो, प्रधान महालेखाकार (लेखा व हक) को प्रेषित किये जाने चाहिये।

वर्ष 1997-98 से 2011-12 के दौरान प्रदत्त कुल ₹ 2,948.23 करोड़ के अनुदानों तथा ऋणों से सम्बन्धित 15,632 उपयोगिता प्रमाण-पत्रों में से 197 उपयोगिता प्रमाण-पत्र (₹ 30.82 करोड़) बकाया थे। बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के विभागवार विवरण ***परिशिष्ट 3.1*** में दिये गये हैं। विलम्ब की वर्ष-वार स्थिति को निम्न तालिका में सांराशीकृत किया गया है।

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

(₹ करोड़ में)

विलम्ब की अवधि वर्षों में	कुल प्रदत्त अनुदान/ऋण		31 अगस्त 2013 को बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्र	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि
0-1	75	22.52	70	22.32
1-3	147	9.27	68	4.25
3-5	523	46.07	52	4.10
5-7	1,474	85.74	1	0.03
7-9	1,424	84.50	2	0.12
9 एवं अधिक	11,989	2,700.13	4	-*
योग	**15,632**	**2,948.23**	**197**	**30.82**

स्त्रोत: वित्त लेखे तथा प्रधान महालेखाकार (लेखा व हक) द्वारा संकलित वाउचर

* केवल ₹ 0.38 लाख

बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्र मुख्यत: विज्ञान एवं तकनीकी विभाग (156 उपयोगिता प्रमाण-पत्र: ₹ 9.77 करोड़), समाज कल्याण विभाग (30 उपयोगिता प्रमाण-पत्र: ₹ 14.64 करोड़) तथा परिवार कल्याण विभाग (7 उपयोगिता प्रमाण-पत्र: ₹ 6.41

करोड़) से सम्बन्धित थे। सबसे पुराना उपयोगिता प्रमाण-पत्र (1997-99) पर्यावरण विभाग (₹ 0.38 लाख) से संबंधित था।

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

संस्थाएं जिनकी लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्ति एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के अधीन आकृष्ट होती हैं, की पहचान करने के लिए सरकार/विभागाध्यक्षों द्वारा विभिन्न संस्थाओं को प्रदत्त 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। आगे, लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियम 2007 प्रावधित करता है कि सरकार एवं विभागों के प्रमुख जो कि निकायों एवं प्राधिकरणों को अनुदान एवं/और ऋण संस्वीकृत करते है, प्रत्येक वर्ष जुलाई के अंत में उन निकायों एवं प्राधिकरणों की सूची जिनको कि गत वर्ष के दौरान कुल समेकित राशि ₹ 10 लाख और अधिक का अनुदान एवं/और ऋण का भुगतान किया गया हो, का विवरण मय (क) सहायता की राशि, (ख) उद्देश्य जिसके लिए सहायता दी गयी हो एवं (ग) निकाय एवं प्राधिकरण का कुल व्यय इंगित करते हुए, लेखापरीक्षा को प्रेषित करेंगे।

वर्ष 2011-12 के दौरान प्राप्त 321 लेखाओं में से 122 निकायों/प्राधिकरणों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा आकर्षित हुई। इनमें से 59 निकायों/प्राधिकरणों के लेखाओं की लेखापरीक्षा जुलाई 2013 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 का वर्ष-वार बकाया

विलम्ब वर्षों में	निकायों/प्राधिकरणों की संख्या	गत वर्ष के दौरान प्राप्त हुई अनुदान (₹ करोड़ में)	गत वर्ष के दौरान किया गया व्यय (₹ करोड़ में)
0-1 वर्ष	48	532.62	744.66
1-3 वर्ष	35	74.20	86.92
3-5 वर्ष	11	14.03	26.42
5-10 वर्ष	16	10.31	10.99
योग	**110**	**631.16**	**868.99**

यह देखा जा सकता है कि 27 निकायों/प्राधिकरणों के लेखाओं के प्रस्तुतीकरण में 3 से 10 वर्षों तक का विलम्ब हुआ। यह भी देखा गया कि किसी भी विभाग द्वारा प्रयोजन, जिसके लिए सहायता राशि स्वीकृत की गयी थी, प्रस्तुत नहीं किया गया था, परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा विधानमण्डल/सरकार को यह आश्वासन प्रदान नहीं कर सका कि किस तरह से स्वीकृत अनुदान का उपयोग, विशेष रूप से विपथन या दुरूपयोग, किया गया।

वर्ष 2011-12 तक देय 241 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों में से 110 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के 287 वार्षिक लेखे प्रधान महालेखाकार (सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान को जुलाई 2013 तक प्राप्त नहीं हुये थे।

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

राज्य सरकार द्वारा चार[1] स्वायत्त निकाय, यथा विधिक सहायता, मानवाधिकार, खादी विकास एवं निर्माण कर्मकार कल्याण क्षेत्र में स्थापित किये गये हैं। इन निकायों की लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा की जाती है। राजस्थान खादी एवं ग्रामोद्योग मंडल (आरकेवीआईबी) के लेखाओं की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को, उनके अधिनियमों की धारा 20(1) में सौंपी गई है जबकि, अन्य तीन निकायों की लेखापरीक्षा सम्बन्धित अधिनियमों में किये गये प्रावधानों के अनुसार भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सौंपी गई है।

लेखापरीक्षा की सुपुर्दगी, लेखाओं को लेखापरीक्षा हेतु प्रस्तुत करना, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी करना एवं इसके विधानमण्डल में प्रस्तुतीकरण की स्थिति ***परिशिष्ट 3.3*** में दर्शायी गयी है। राजस्थान राज्य मानवाधिकार आयोग के वर्ष 2007-08 से आगे के लेखे प्राप्त नहीं हुये क्योंकि सरकार की निधियों का संचालन कोषालय द्वारा किया जा रहा था, जिसके कारण अधिनियम की धारा 19(2) के अन्तर्गत लेखापरीक्षा नहीं की जा सकी।

3.4 विभागों द्वारा प्रबंधित वाणिज्यिक उपक्रम

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

सरकार में, विभागाध्यक्षों को यह सुनिश्चित करना होता है कि उपक्रम ऐसे लेखाओं को तैयार करें और उन्हें विनिर्दिष्ट समयावधि में महालेखाकार को लेखापरीक्षा हेतु प्रस्तुत करें। ऐसे सभी 10 विभागीय उपक्रमों द्वारा वर्ष 2011-12 तक के लेखे तैयार कर प्रस्तुत किये जा चुके थे। 31 मई 2013 तक 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 प्रावधित करते हैं कि यदि किसी कोषागार या किसी दूसरे कार्यालय/विभाग में, सरकार द्वारा या सरकार के पक्ष में धारित सार्वजनिक राशि, विभागीय राजस्व या प्राप्तियों, स्टाम्पों, भण्डार

[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।

या अन्य सम्पत्ति की, दुर्विनियोजन, कपटपूर्ण आहरण/भुगतान या अन्य किसी प्रकार से हानि हुई है, तो उसकी सूचना संबंधित अधिकारी द्वारा अपने वरिष्ठ प्राधिकारी के साथ-साथ प्रधान महालेखाकार को तुरन्त भेजी जायेगी।

राज्य सरकार द्वारा 31 मार्च 2013 तक विभिन्न विभागों के, राशि ₹ 46.84 करोड़ के दुर्विनियोजन (334) एवं राजकीय धन की चोरी/हानि (645) के 979 प्रकरण प्रतिवेदित किये गये, जिन पर अंतिम कार्यवाही (जून 2013) 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 जैसा कि इन परिशिष्टों से प्रकट हुआ, को **तालिका 3.3** में सांराशीकृत किया गया है:

तालिका 3.3: दुर्विनियोजन, हानियों, जालसाजी इत्यादि का विवरण

लम्बित प्रकरणों का अवधि वार विवरण			लम्बित प्रकरणों की प्रकृति		
अवधि वर्षों में	प्रकरणों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि (₹ लाख में)	प्रकरणों की प्रकृति	प्रकरणों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि (₹ लाख में)
0-5	275	2095.63	सामग्री की चोरी/हानि	**645**	**994.65**
5-10	274	1139.12	दुर्विनियोजन/गबन	**334**	**3689.49**
10-15	183	781.86			
15-20	128	368.71			
20-25	72	212.36	**योग**	**979**	**4684.14**
25 एवं अधिक	47	86.46	वर्ष के दौरान अपलेखित हानियों के प्रकरण	83	188.55
योग	**979**	**4684.14**	**कुल लम्बित प्रकरण**	**979**	**4684.14**

स्त्रोतः विभागों से प्राप्त सूचना के आधार पर

प्रकरणों के बकाया रहने के कारणों को श्रेणियों में वर्गीकृत किया जा सकता है जैसा कि निम्न तालिका में सूचीबद्ध किया गया है।

तालिका 3.4: 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	388	2011.17
वसूली/अपलेखन के आदेश प्रतीक्षित	514	2161.91
न्यायालयों में बकाया	77	511.06
योग	**979**	**4684.14**

स्त्रोतः विभागों से प्राप्त सूचना

3.6 निजी निक्षेप खाते

सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम के नियम 260(1) के अनुसार सरकारी लेखों में निक्षेप के लिए कोई भी धनराशि तब तक प्राप्त नहीं की जायेगी जब तक कि उन्हें किन्हीं कानूनी उपबंधों या सरकार के किन्हीं सामान्य या विशेष आदेशों के द्वारा सरकार की अभिरक्षा में रखना आवश्यक अथवा प्राधिकृत न किया गया हो।

विभिन्न विभागों द्वारा संधारित निजी निक्षेप (पीडी) खातों की समीक्षा में निम्नलिखित स्थिति प्रकट हुई:

(1) निष्क्रिय निजी निक्षेप खाते

वर्ष 2012-13 के दौरान, 1,491 पीडी खातों में राशि ₹ 12,424.21 करोड़ अन्तरित किये गये, जिसमें से ₹ 2,919.83 करोड़ (23.5 प्रतिशत) अकेले मार्च 2013 में अन्तरित किये गये। 31 मार्च 2013 को, तीन पीडी खातों, राजस्थान शहरी निर्माण वित्तीय विकास निगम (आरयूआईएफडीसीओ), जयपुर (सचिवालय), प्रबन्ध निदेशक एवं वित्तीय सलाहकार, राजस्थान राज्य पुल निर्माण निगम लिमिटेड, जयपुर तथा निदेशक/आयुक्त, उप विकास आयुक्त, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, जयपुर (सचिवालय) की विशाल राशि क्रमश: ₹ 118.34 करोड़, ₹ 112.69 करोड़ तथा ₹ 170.11 करोड़ सहित इन पीडी खातों में ₹ 2,173.73 करोड़ की अव्यतीत राशि बकाया थी। ₹ दो करोड़ ***(परिशिष्ट 3.7)*** के 41 पीडी खाते गत पाँच वर्षों (2008-13) से निष्क्रिय थे, जिसमें मुख्यत: तीन पीडी खाते, परियोजना निदेशक, डीआरडीए, सिरोही, जिला रसद अधिकारी, करौली तथा सहायक अभियन्ता, मृदा संरक्षण एवं जल संसाधन, भरतपुर क्रमश: ₹ 0.68 करोड़, ₹ 0.25 करोड़ तथा ₹ 0.22 करोड़ की बकाया राशि के साथ सम्मिलित थे।

(2) पीडी खाते से धन की निकासी के कारण ऋणात्मक शेष

सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम के नियम 264(1)(iii) के अनुसार निक्षेप लेखों से किसी भी परिस्थिति में जमा राशि से अधिक का भुगतान नहीं किया जायेगा। 46 पीडी खातों ***(परिशिष्ट 3.8)*** में राशि ₹ 27.30 करोड़ ऋणात्मक शेष से संबंधित है, जिसमें से एक पीडी खाता डॉ. एमपी खूँटेटा, होम्योपैथिक मेडिकल मोस. एण्ड केश, जयपुर (जयपुर कोषालय) का था जिसमें राशि ₹ 12.24 करोड़ थी। यह पीडी खाते में उपलब्ध राशि से अधिक आहरण को दर्शाता है।

(3) पीडी खातों में राशि का अवरोधन तथा उनका दीर्घ अवधि तक अभिप्रेत प्रयोजन हेतु उपयोग नहीं किया जाना

कुछ पीडी खातों की जाँच में प्रकट हुआ कि 31 मार्च 2013 तक विभिन्न विभागों के पीडी खातों में कुछ राशि दीर्घ अवधि तक बिना उपयोग के बकाया रही, जैसा नीचे दर्शाया गया है:

(i) सूचना, प्रौद्योगिकी एवं संचार विभाग के पीडी खाते में बीपीएल परिवारों को आधार नामांकन (यूआईडी) संख्या जारी करने हेतु राज्य सरकार द्वारा ₹ 13.49 करोड़ की राशि मार्च 2011 में जारी कर जमा की गयी जो कि 31 मार्च 2013 तक अनुपयोगी पड़ी थी। लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान दिलाये जाने पर विभाग ने बताया (जून 2013) कि यूआईडीएआई से मार्गदर्शन के अभाव में प्रोत्साहन राशि का उपयोग नहीं किया जा सका।

(ii) राजस्थान जल प्रदाय एवं सीवरेज निगम लिमिटेड के पीडी खाते में राशि ₹ 9.52 करोड़ अनुपयोगी पड़ी रही जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	योजना का नाम	शेष राशि	बिना उपयोग के शेष
1.	राजस्थान इन्टीग्रेटेड गिनी वर्म इरेडिकेशन प्रोग्राम	3.30	2003-04 से
2.	विशेष केन्द्रीय सहायता के अन्तर्गत उदयपुर (जामर कोटडा) स्कीम	0.39	2005-06 से
3.	विशेष केन्द्रीय सहायता के अन्तर्गत जोधपुर सिटी (आईएमपी ऑफ डी/एस) योजना	5.83	2005-06 से
	योग	**9.52**	

तथ्यों को स्वीकार करते हुए राज्य सरकार ने बताया (अक्टूबर 2013) कि पिछले पाँच वर्षों से लेन देनों की अनुपस्थिति के कारण पीडी खाते निष्क्रिय रहे जोकि एक निरन्तर प्रक्रिया है। इन पीडी खातों को बन्द करने की शक्तियाँ कोषाधिकारियों को दी जा चुकी है तथा खातों को बन्द करने/शेषों के समायोजन के लिए कार्यवाही करने हेतु कोषाधिकारियों को निर्देश जारी किये जा चुके है।

3.7 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, की निरन्तर समीक्षा की जाये और अद्यतन किया जाये 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 वस्तुत: दर्शा सकें।

राज्य सरकार के वर्ष 2012-13 के वित्त लेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 60 मुख्य लेखाशीर्षों (जो सरकार के कार्यो को दर्शाते हैं) के अन्तर्गत ₹ 4,888.85 करोड़ लघु शीर्ष "800-अन्य व्यय" के अन्तर्गत वर्गीकृत किये गये जो संबंधित मुख्य शीर्ष के अन्तर्गत अभिलेखित कुल व्यय (राजस्व एवं पूँजीगत) का 6.60 प्रतिशत से अधिक थे। मुख्य योजनाओं, जैसे विभिन्न विद्युत कम्पनियों को दी गयी सहायतार्थ अनुदान/सहाय्य: ₹ 400.00 करोड़, वृहद/मध्यम सिंचाई परियोजनाओं पर ब्याज: ₹ 1,002.86 करोड़, राष्ट्रीय कृषि विकास परियोजना: ₹ 350.61 करोड़, स्थानीय निकायों को जारी निधियां: ₹ 221.74 करोड़, जिला एवं अन्य सड़कें: ₹ 1,072.09 करोड़ (राजस्व व्यय: ₹ 513.28 करोड़ तथा पूँजीगत व्यय ₹ 558.81 करोड़), बिक्री, व्यापार आदि पर करों पर ब्याज अनुदान: ₹ 155.32 करोड़), राज्य आपदा एवं सहायता निधि को परिवर्तित अनुदान: ₹ 101.90 करोड़ तथा अच्छे देनदारों को सहकारिता के अन्तर्गत सहयोग हेतु ब्याज अनुदान: ₹ 114.21 करोड़ आदि, को वित्त लेखों में पृथक से नहीं दर्शाया गया अपितु लघु शीर्ष "800-अन्य व्यय" के अन्तर्गत सूचीबद्ध किया गया, यद्यपि इन व्ययों का विवरण उपशीर्ष (योजना) स्तर पर अथवा अनुदानों के लिए विस्तृत मांग के नीचे और सम्बन्धित शीर्षवार विनियोग लेखे, जो राज्य सरकार के लेखों का भाग है, में दर्शाया गया है।

इसी प्रकार, 44 मुख्य लेखा शीर्षों (जो सरकार के कार्यों को दर्शाते हैं) के अन्तर्गत ₹ 2,364.10 करोड़ को लेखों में लघु शीर्ष "800-अन्य प्राप्तियों" के

अन्तर्गत वर्गीकृत किया गया जो कि संबंधित मुख्य शीर्षों के अन्तर्गत अभिलिखित कुल प्राप्तियों (भारत सरकार से प्राप्त सहायतार्थ अनुदान के अतिरिक्त) का लगभग 3.96 प्रतिशत है।

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

3.8 पुस्तक समायोजन

कुछ संव्यवहार, नियतकालिक समायोजन तथा पुस्तक समायोजन प्रकृति के होते हैं तथा वे वास्तविक नकद संव्यवहार को प्रस्तुत नहीं करते, जैसा कि नीचे उल्लेख किया गया है:

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

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

वर्ष 2012-13 के दौरान, पुस्तक समायोजन की ₹ 5,849.68 करोड़ की 60 मदें[2] थी जिन्हें समेकित निधि से लोक लेखा अथवा लोक लेखा से समेकित निधि में अन्तरित किया गया। पुस्तक समायोजन, मुख्यत: राज्य प्रावधायी निधि के शेषों पर ब्याज: ₹ 1,390.05 करोड़, सिंचाई योजना के पूँजीगत व्यय पर ब्याज: ₹ 1,002.86 करोड़, राज्य आपदा मोचन निधि को केन्द्र एवं राज्य के अंश का अन्तरण: ₹ 662.22 करोड़, जीवन बीमा निगम के शेष पर ब्याज: ₹ 594.39 करोड़, राज्य आपदा मोचन निधि से पूरित सूखा एवं बाढ़ पर व्यय: ₹ 257.80 करोड़, ग्रामीण रोजगार गारन्टी निधि से राज्यांश का अन्तरण: ₹ 266 करोड़, सड़क एवं पुल निधि में सेस का अन्तरण: ₹ 239.01 करोड़ तथा गारन्टी शुल्क का गारन्टी मोचन निधि को स्थानान्तरण: ₹ 236.04 करोड़, किया गया।

3.9 प्राप्तियों एवं व्ययों का अंकमिलान

वित्तीय संहिता के प्रावधानों के अनुसार सभी नियंत्रण अधिकारियों से अपेक्षित है कि वे राज्य की प्राप्ति एवं व्यय के आंकड़ों का मिलान प्रधान महालेखाकार (लेखा व हक) द्वारा पुस्तांकित आंकड़ों से करें।

वर्ष 2012-13 के दौरान, सभी 383 नियंत्रण अधिकारियों द्वारा ₹ 81,263.91 करोड़ (निवल) के कुल व्यय का शत प्रतिशत अंकमिलान किया गया।

[2] मदों का विवरण राजस्थान सरकार के वर्ष 2012-13 के वित्त लेखे (खण्ड- I) में दिया गया है।

इसी प्रकार, 131 नियंत्रण अधिकारियों में से 122 द्वारा ₹ 66,921.13 करोड़ की कुल प्राप्तियों (जिसमें विविध पूंजीगत प्राप्तियाँ शामिल हैं) के समक्ष ₹ 66,558.43 करोड़ (99 प्रतिशत) की राज्य सरकार की प्राप्तियों का अंकमिलान किया गया।

3.10 उचन्त लेखों के अन्तर्गत बकाया शेष

संघ एवं राज्यों की मुख्य तथा लघु लेखा शीर्षों की सूची के अनुसार, प्राप्ति एवं भुगतानों के संव्यवहार जिन्हें इनकी प्रकृति अथवा अन्य कारणों की सूचना के अभाव में अंतिम लेखा शीर्ष में पुस्तांकित नहीं किया जा सकता है, को दर्शाने के लिए सरकारी लेखों में कुछ मध्यस्थ/समायोजनीय लेखाशीर्ष, जिन्हें उचन्त शीर्ष के रूप में जाना जाता है, परिचालित किये जाते हैं। जब इन शीर्षों की राशि संबंधित अंतिम लेखे शीर्षो में पुस्तांकित कर ली जाती हैं तब ये लेखे शीर्ष, ऋण नामे अथवा ऋण जमा के द्वारा अंतिम रूप से समाशोधित कर लिये जाते हैं। यदि इन राशियों का समाशोधन नहीं होता है, तो ये राशियाँ उचन्त शीर्षों के अन्तर्गत संचित रहती है जिससे सरकार की प्राप्तियों एवं व्ययों का सही रूप दर्शित नहीं होता।

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

31 मार्च 2013 को राजस्थान सरकार के वित्त लेखे में मुख्य शीर्ष ''8658-उचन्त लेखे" के अन्तर्गत ₹ 10.27 करोड़ (जमा) का कुल निवल शेष था। वित्त लेखे में, उचंत लेखे के अन्तर्गत, निवल शेष प्रतिबिंबित होते हैं और इस कारण इन शीर्षों के अन्तर्गत बकाया की वास्तविक स्थिति 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 से योग करने पर निकाला जा सकता है। जमा/नामे शेषों की निवलता वित्त लेखों में उचंत शेषों की उल्लेखनीय न्यूनोक्ति का कारण बनती है। यह न्यूनोक्ति लघु शीर्ष के साथ-साथ मुख्य शीर्ष स्तर पर भी होती है। मुख्य शीर्ष ''8658-मुख्य उचन्त लेखे'' की गत तीन वर्षों के उचन्त शेषों की स्थिति ***परिशिष्ट 3.9*** में दी गई है।

उचन्त लेखों का, वर्ष 2010-11 में ₹ 4.30 करोड़ (नामे) का कुल निवल शेष वर्ष 2012-13 में ₹ 10.27 करोड़ (जमा) का शेष छोड़ते हुये, ₹ 14.57 करोड़ से कम हुआ। यह कमी मुख्यत: वेतन एवं लेखा कार्यालय-उचन्त (₹ 17.80 करोड़) उप-शीर्ष के अन्तर्गत रही जो कि उचन्त लेखा (सिविल) उप-शीर्ष में (₹ 5.30 करोड़) बढ़ोतरी द्वारा प्रतिसंतुलित हुयी। यह भी दृष्टिगत् हुआ कि वर्ष 2012-13 में उचंत लेखा, वेतन एवं लेखा कार्यालय-उचंत के अन्तर्गत निवल नामे शेष में वर्ष 2010-11 की तुलना में कमी हुई।

3.10.1 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 होता है। 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 वसूलियों या किये गये भुगतान को प्रदर्शित करते है। शीर्ष के अन्तर्गत जमा को "ऋण जमा" के द्वारा तब समाशोधित किया जाता है जब 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 नाम" के द्वारा तब समाशोधित किया जाता है जब 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 2013 में, इस शीर्ष के अन्तर्गत ₹ 10.43 करोड़ का नामे शेष तथा ₹ 0.57 करोड़ का जमा शेष बकाया था। बकाया शेष मुख्यत: वेतन एवं लेखाधिकारी (राष्ट्रीय राजमार्ग) सड़क, परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय, जयपुर: ₹ 9.72 करोड़ (नामे) एवं ₹ 0.07 करोड़ (जमा), वेतन एवं लेखाधिकारी (ईआरआईएस एवं बैंकिंग) आर्थिक मामलात विभाग, वित्त मंत्रालय, नई दिल्ली: ₹ 0.47 करोड़ (नामे), वेतन एवं लेखाधिकारी निर्वाचक कार्यालय, विधि एवं न्याय मंत्रालय, नई दिल्ली: ₹ 0.29 करोड़ निवल (जमा) तथा वेतन एवं लेखाधिकारी (विधि मामलात), विधि एवं न्याय मंत्रालय तथा भारत का सर्वोच्च न्यायालय, नई दिल्ली ₹ 0.02 करोड़ (नामे) एवं ₹ 0.21 करोड़ (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 2013 को वसूल होने/भुगतान किये जाने शेष थे। वेतन एवं लेखाधिकारी-उचंत के अन्तर्गत नामे अथवा जमा शेष तथा उनके निरन्तर संचय ने महत्वपूर्ण नियन्त्रणात्मक त्रुटियों को इंगित किया है।

वित्त लेखे 2012-13 के अनुसार, वेतन एवं लेखाधिकारी (ईआरआईएस एवं बैंकिंग) आर्थिक मामलात विभाग, वित्त मंत्रालय, नई दिल्ली के पास केन्द्रीय सरकार की प्रतिभूतियों और उन पर ब्याज की राशि से सम्बद्ध ₹ 0.47 करोड़ (नामे) वर्ष 1999-2000 के पहले से लम्बित थे।

3.10.2 उचन्त लेखे (सिविल)

यह अस्थायी लघु शीर्ष उन संव्यवहारों के लेखांकन के लिये प्रचालित किया जाता है, जिन्हें कुछ सूचनाओं/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 को नामे किया जाता है। वांछित सूचना/दस्तावेज इत्यादि प्राप्त होने पर, लघु शीर्ष का समाशोधन 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 नामे शेष का अर्थ है कि ऐसा भुगतान किया गया, जिन्हें विवरण के अभाव में अंतिम व्यय शीर्ष को नामे नहीं किया जा सका हो। बकाया जमा शेष का अर्थ ऐसी लेखा प्राप्तियाँ हैं, जिन्हें विवरण के अभाव में अंतिम प्राप्ति शीर्ष में जमा न किया जा सका हो।

31 मार्च 2013 को लघु शीर्ष में ₹ 3.82 करोड़ (नामे) एवं ऋणात्मक ₹ 0.01 करोड़ (जमा) का बकाया शेष था, इससे यह प्रदर्शित हुआ कि ₹ 3.83 करोड़ की प्राप्तियों एवं व्यय, जिन्हें निपटान हेतु पृथक-पृथक व्यवहारित करना अपेक्षित था, को उनके अन्तिम लेखा शीर्षों में पुस्तांकित नहीं किया गया। रक्षा लेखों के अन्तर्गत मुख्य बकाया शेष सीडीए (पेंशन), इलाहबाद: ₹ 2.40 करोड़ (जमा), सीडीए (एससी) पूना: ₹ 0.34 करोड़ (नामे), निदेशक, डाक लेखा, कोलकाता के अन्तर्गत भवन निर्माण अग्रिम उचंत: ₹ 0.72 करोड़ (नामे) तथा अवर्गीकृत उचन्त: ₹ 0.35 करोड़ (नामे) तथा ऋणात्मक ₹ 0.02 करोड़ (जमा) से संबंधित थे।

वित्त लेखों के अनुसार, रक्षा लेखा के पास वर्ष 1977-78 से 2012-13 की अवधि के शेष ₹ 2.74 करोड़ (नामे) बकाया थे तथा डाक लेखा, कोलकाता के पास 1969-70 की अवधि के भवन निर्माण अग्रिम उचन्त के शेष ₹ 0.72 करोड़ (नामे) बकाया थे।

3.10.3 सामग्री क्रय परिशोधन उचन्त लेखा

क्रय द्वारा अथवा अंत:प्रभागीय हस्तानान्तरणों के माध्यम से प्राप्त हुये भण्डारों की लागत के ऐसे सभी मामलों में, जहाँ भण्डारों की प्राप्ति के माह में ही भुगतान नहीं किया गया हो, को प्रारम्भ में इस उचंत शीर्ष के अन्तर्गत 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 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 2013 को ₹ 2.09 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 नियन्त्रणात्मक त्रुटि को इंगित करता है।

3.11 निष्कर्ष एवं सिफारिशें

अगस्त 2013 तक, पाँच विभागीय अधिकारियों द्वारा विशिष्ट उद्देश्यों के लिये दी गई अनुदानों (₹ 30.82 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। वर्ष 2011-12 तक देय 110 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के वार्षिक लेखे (संख्या 287) प्रधान महालेखाकार (सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा) को 31 जुलाई 2013 तक प्राप्त नहीं हुये थे। अत: उन संस्थानों को, जिनकी लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा की जानी थी, को चिन्हित नहीं किया जा सका।

₹ 46.84 करोड़ की राशि के सरकारी धन के दुर्विनियोजन, चोरी एवं हानि के 979 बकाया प्रकरणों में से, ₹ 20.11 करोड़ के 388 प्रकरणों में विभागीय प्रक्रिया एवं आपराधिक जाँच बकाया थी, जो जवाबदेयता निर्धारित करने में सरकार की पहल की कमी को इंगित करता है।

वर्ष 2012-13 की समाप्ति पर 1,491 पीडी खातों में ₹ 2,173.73 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 2012-13 के वित्त लेखाओं में स्पष्ट रूप से दर्शाया नहीं गया, जो वित्तीय रिपोर्टिंग में पारदर्शिता को प्रभावित करता है। ***नियंत्रण अधिकारियों द्वारा प्रधान महालेखाकार (लेखा व हक) के साथ सरकार के व्यय एवं प्राप्तियों का क्रमशः 100 प्रतिशत एवं 99 प्रतिशत तक अंकमिलान किया गया।***

सिफारिशें

- विभागों को, विशिष्ट उद्देश्यों के लिये निर्मोचित अनुदानों के संबंध 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।
- 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 एकत्रित करने की बजाय, लेखाओं में स्पष्ट रूप से दिखाया जाना चाहिये।

जयपुर,
दिनांक

(सुनील बाहरी)
प्रधान महालेखाकार
(सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली,
दिनांक

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक