अध्याय 3

वित्तीय प्रतिवेदन

सुसंगत एवं विश्वसनीय सूचना के साथ एक स्वस्थ आन्तरिक वित्तीय सूचनातंत्र, राज्य सरकार द्वारा दक्ष एवं प्रभावी सुशासन में महत्वपूर्ण सहयोग प्रदान करता है । वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निदेशों के अनुपालन के साथ इन अनुपालनों की समयबद्धता और सूचना की गुणवत्ता की स्थिति अच्छे सुशासन की विशेषताओं में से एक है । अनुपालन और नियंत्रणों पर प्रतिवेदन, यदि प्रभावशाली एवं प्रक्रियात्मक है तो यह राज्य सरकार की मूलभूत प्रबंधन उत्तरदायित्व निभाने के साथ सामरिक महत्व की योजना व निर्णय लेने में भी सहायता करता है । इस अध्याय में वर्ष 2012-13 के दौरान राज्य सरकार के विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं और निदेशों के अनुपालन की स्थिति एवं एक विहंगावलोकन दिया गया है ।

3.1 उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने में विलंब

मध्यप्रदेश वित्तीय संहिता भाग-1 के नियम 182 के अनुसार, वार्षिक या अनावर्ती सशर्त अनुदानों के मामले में, जिस विभागीय अधिकारी के हस्ताक्षर या प्रतिहस्ताक्षर से सहायता अनुदान देयक आहरित किया जाता है, वह अधिकारी जिस वर्ष से अनुदान संबंधित है उसके आगामी वर्ष के 30 सितम्बर को या उसके पहले महालेखाकार को उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करेंगे।

2012-13 तक विभिन्न विभागों में सहायता-अनुदान स्वीकृति के विरूद्ध बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्र की स्थिति **तालिका 3.1** में दी गई है ।

तालिका 3.1: बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्रों की वर्षवार स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष		चालू वर्ष के दौरान देय उपयोगिता प्रमाण-पत्र		योग		वर्ष के दौरान प्राप्त उपयोगिता प्रमाण-पत्र		वर्ष के अंत में बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्र	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
2010-11 तक	35761	17,733.88	6933	8,773.78	42694	26,507.66	6544	8,379.87	36150	18,127.79
2011-12	36150	18,127.79	4551	15,020.76	40701	33,148.55	296	1,730.83	40405	31,417.72
2012-13	40405	31,417.72	687	3,708.83	41092	35,126.55	2469	6,885.64	38623	28,240.91

(स्रोतः वित्त लेखा 2012-13)

जैसा कि उपर्युक्त में देखा जा सकता है कि 31 मार्च 2013 को 33 विभागों के कुल राशि ₹ 28,240.91 करोड़ के 38623 उपयोगिता प्रमाण-पत्र बकाया थे । विवरण **परिशिष्ट 3.1** में दिया गया है । उपयोगिता प्रमाण पत्रों का वृहद् रूप से लंबित रहना मुख्य रूप से नगरीय प्रशासन (₹ 9,548 करोड़), ग्रामीण विकास (₹ 4,881 करोड़), खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति (₹ 4,942 करोड़), स्कूल शिक्षा(₹ 4,285 करोड़) तथा ऊर्जा (₹ 997 करोड़) विभागों से संबंधित था।

उपयोगिता प्रमाण-पत्रों का समय से प्रस्तुत न किया जाना विभागों द्वारा अनुदानों के उपयोग में निगरानी की कमी दर्शाता है और परिणामतः अनुदानों की दुरूपयोगिता संभावित है ।

3.2 स्वायत्तशासी निकायों के लेखाओं/पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की प्रस्तुति में विलंब

राज्य सरकार ने कृषि, गृह निर्माण, श्रम कल्याण, नगरीय विकास इत्यादि क्षेत्रों में अनेक स्वायत्तशासी निकायों की स्थापना की है । राज्य में सात स्वायत्तशासी निकायों[1] के लेखाओं की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक को सौंपी गई है । 30 जून 2013 को लेखापरीक्षा सौंपने की स्थिति, लेखापरीक्षा को लेखे भेजना, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी करना तथा विधानसभा में उनकी प्रस्तुति **तालिका 3.2** में दी गई है ।

तालिका 3.2 : स्वायत्तशासी निकायों के लेखे भेजने की स्थिति

स.क्र.	निकाय का नाम	सौंपने की अवधि	वर्ष जब तक लेखे प्रस्तुत किए गए	अवधि जब तक पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किए गए	विधानसभा में पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की प्रस्तुति	लेखों की प्रस्तुति/अप्रस्तुति में विलंब (माहों में)
1	मध्य प्रदेश गृह निर्माण मंडल, भोपाल	2011-12 तक	2010-11	2007-08	2003-04	2008-09 (40) 2009-10 (34) 2010-11 (22) 2011-12 (12)
2	मध्य प्रदेश खादी एवं ग्रामोद्योग मंडल, भोपाल	2011-12 तक	2008-09	2008-09	2004-05	2009-10 (36) 2010-11 (24) 2011-12 (12)
3	मध्य प्रदेश मानवाधिकार आयोग, भोपाल	2012-13 तक	2011-12	2011-12	2008-09	2011-12(निरंक) 2012-13(निरंक)
4	मध्य प्रदेश भवन तथा निर्माण कार्यकर्ता कल्याण मंडल, भोपाल	2012-13 तक	2008-09	2005-06	जानकारी प्रतीक्षित	2006-07 (57) 2007-08 (45) 2008-09 (33) 2009-10 (36) 2010-11 (24) 2011-12 (12) 2012-13(निरंक)
5	मध्य प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड	01.04.12 से 25.04.12	2012-13	2012-13	जानकारी प्रतीक्षित	-
6	मध्य प्रदेश राज्य विद्युत शक्ति नियामक आयोग	2012-13 तक	2012-13	2011-12	जानकारी प्रतीक्षित	-
7	मध्य प्रदेश राज्य विधिक सेवा प्राधिकरण, जबलपुर	संसद के अधिनियम द्वारा सौंपा	स्थापना (1997-98) से प्रस्तुत नहीं किए गए	-	जानकारी प्रतीक्षित	180

विलम्ब की अवधि, लेखा प्राप्ति की नियत दिनांक अर्थात आगामी वित्तीय वर्ष की 30 जून से 30 जून 2013 तक ली गई है।

[1] *जून 2011 में जारी अनुदेशों के अनुसार राज्य विधिक सेवा प्राधिकरण, सभी जिला विधिक सेवा प्राधिकरण के लेखाओं को संग्रह करने हेतु अधिकृत होंगे। इसलिए 42 जिला विधिक सेवा प्राधिकरण के लेखाओं की स्थिति अलग से नहीं दर्शाई गई है।*

सात स्वायत्तशासी निकायों में से, मध्य प्रदेश राज्य विधि सेवा प्राधिकरण, जबलपुर ने अपनी स्थापना (1997-98) के 15 वर्षो के पश्चात भी लेखे प्रस्तुत नहीं किए। लेखाओं के प्रस्तुतीकरण हेतु सदस्य सचिव, मध्य प्रदेश राज्य विधि सेवा प्राधिकरण, जबलपुर से पत्राचार (जुलाई 2013) किया गया था। जैसा कि **तालिका 3.2** में देखा जा सकता है कि तीन स्वायत्तशासी निकायों (सरल क्रमांक एक, दो एवं चार) द्वारा लेखाओं को प्रस्तुत करने में 57 महीनों तक का अत्यधिक विलंब किया गया था।

राज्य विधानसभा में पृथक लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों की प्रस्तुति एवं लेखों के प्रस्तुतीकरण में अस्वाभाविक विलंब के परिणामस्वरूप इन निकायों जिनमें सरकारी निवेश किया गया है, की कार्यप्रणाली की जाँच में देरी हुई, इसके साथ ही स्वायत्तशासी निकायों में वित्तीय अनियमितताओं पर आवश्यक उपचारात्मक कार्यवाही प्रारम्भ करने में विलंब हुआ।

3.3 दुर्विनियोग, हानियां, गबन इत्यादि की सूचना

मध्य प्रदेश वित्त संहिता नियमावली खंड 1 के नियम 22(1) में कहा गया है कि कोई भी लोक धन की हानि, गबन से हो या अन्य किसी कारण से, तत्काल महालेखाकार को सूचित किया जाना चाहिये, चाहे इस हानि को जिम्मेदार पक्षकार द्वारा पूरा कर दिया गया हो ।

राज्य सरकार ने 31 मार्च 2013 तक दुर्विनियोग, हानियाँ, गबन इत्यादि के 3165 प्रकरण सूचित किए थे जिनमें ₹ 51.76 करोड़ का शासकीय धन समाविष्ट था, जिन पर जून 2013 तक अंतिम कार्रवाई लंबित थी। इस राशि में वर्ष 2012-13 के लिए ₹ 2.41 करोड़ (175 प्रकरण) सम्मिलित थे। ₹ 27.77 करोड़ एवं ₹ 14.66 करोड़ के बहुत से प्रकरण क्रमशः स्कूल शिक्षा तथा वानिकी एवं वन्य प्राणी विभागों के लिए वसूली/नियमितिकरण हेतु लंबित थे। 2012-13 के अंत में दुर्विनियोग, हानियाँ, गबन इत्यादि के लंबित प्रकरणों का विभागवार विवरण तथा उनका समयवार विश्लेषण **परिशिष्ट 3.2** में दिया गया है। विभागवार और अनियमितता की प्रकृति अनुसार इन प्रकरणों की प्रकृति का विवरण **परिशिष्ट 3.3** में दिया गया है। इन परिशिष्टों से उद्भूत लंबित प्रकरणों की समयानुसार रूपरेखा के साथ अनियमितता की प्रकृति का सारांश **तालिका 3.3** में दिया गया है।

तालिका 3.3 : दुर्विनियोग, हानियों, गबन इत्यादि की रूपरेखा

लंबित प्रकरणों की समयानुसार रूपरेखा			लंबित प्रकरणों का विवरण		
वर्षो में वर्गीकरण	प्रकरणों की संख्या	समाविष्ट राशि (₹ करोड़ में)	प्रकरण की प्रकृति	प्रकरणों की संख्या	समाविष्ट राशि (₹ करोड़ में)
0 – 5	554	38.17	चोरी	228	2.54
5 - 10	426	3.55			
10 - 15	482	4.37	दुर्विनियोग/सामग्री की हानि	2937	49.22
15 - 20	404	2.47			
20 - 25	699	1.69			
25 और उससे अधिक	600	1.51			
योग	**3165**	**51.76**	**योग**	**3165**	**51.76**

आगे और विश्लेषण से यह प्रकट हुआ कि जिन कारणों से प्रकरण बकाया थे उनको **तालिका 3.4** में दर्शाया गया है।

तालिका 3.4 : दुर्विनियोग, हानि, गबन इत्यादि के बकाया प्रकरणों के कारण

विलंब/बकाया प्रकरणों के कारण		प्रकरणों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
(i)	विभागीय एवं आपराधिक अन्वेषण प्रतीक्षित	36	0.30
(ii)	विभागीय कार्यवाही प्रारंभ परंतु अंतिम रूप नहीं दिया	21	1.21
(iii)	आपराधिक कार्यवाही जिसे अंतिम रूप दिया गया लेकिन राशि की वसूली के लिए प्रमाण पत्र प्रकरणों का निष्पादन लंबित था	05	0.06
(iv)	वसूली अथवा अपलेखन हेतु आदेश प्रतीक्षित	3096	46.43
(v)	न्यायालयों में लंबित	07	3.76
	योग	**3165**	**51.76**

इस तरह ₹ 51.76 करोड़ के 3165 प्रकरणों में से ₹ 10.04 करोड़ के 2185 प्रकरण (69 प्रतिशत) 10 वर्ष से अधिक लंबित थे। 3096 प्रकरणों (98 प्रतिशत) में वसूली अथवा अपलेखन के आदेश प्रतीक्षित थे।

इसके अतिरिक्त, वर्ष 2012-13 के दौरान ₹ 11.66 लाख के 66 हानि के प्रकरणों का अपलेखन किया गया था, जैसा कि **परिशिष्ट 3.4** में विस्तृत किया गया है।

3.4 विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक व्यय देयकों की प्रस्तुति में विलंब

3.4.1 संक्षिप्त आकस्मिक व्यय देयकों के विरूद्ध विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक व्यय देयकों की प्रस्तुति में विलंब

मध्य प्रदेश कोषालय संहिता के नियम 313 के अनुसार, प्रत्येक आहरण एवं संवितरण अधिकारी को प्रत्येक संक्षिप्त आकस्मिक देयक में यह प्रमाणित करना होता है कि वर्तमान माह के प्रथम दिवस से पूर्व उनके द्वारा आहरित समस्त आकस्मिक व्यय प्रभारों के लिए विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक व्यय के देयकों को प्रतिहस्ताक्षर के लिए संबंधित नियंत्रण अधिकारियों को तथा महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) को प्रेषण हेतु अग्रेषित कर दिए गए हैं। मध्य प्रदेश कोषालय संहिता के उप नियम 327 के अनुसार आहरण एवं संवितरण अधिकारी को मासिक विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयक आवश्यक प्रमाण पत्र के साथ नियंत्रण अधिकारी को आगामी महीने की पांच तारीख तक प्रस्तुत कर देने चाहिए। नियंत्रण अधिकारी को पारित विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयक महालेखाकार को प्रस्तुत करना होता है, ताकि ये देयक महालेखाकार कार्यालय में उसी महीने की 25 तारीख से पहले प्राप्त हो जाए। वित्त विभाग के अनुदेश (सितम्बर 1999) द्वारा सभी विभागों के लिए खेल एवं युवा कल्याण विभाग को छोड़कर (केवल नेशनल केडेट कोर पर व्यय के लिए) संक्षिप्त आकस्मिक देयकों से आहरण पर प्रतिबंध लगा दिया गया है।

हमने देखा कि मार्च 2013 के अन्त तक, ₹ 15.24 करोड़ के 673 विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयक लंबित थे। संक्षिप्त आकस्मिक व्यय देयकों से आहरण के विरूद्ध विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक व्यय देयकों की प्रस्तुति में विलंब के वर्षवार विवरण **तालिका 3.5** में दिए गए है।

तालिका 3.5: मार्च 2013 के अंत में संक्षिप्त आकस्मिक व्यय देयकों के विरूद्ध विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक व्यय देयकों की बकाया स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष		वर्ष के दौरान आहरित संक्षिप्त आकस्मिक व्यय देयक		योग		वर्ष के दौरान प्राप्त विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयक		वर्ष के अंत में बकाया विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयक	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
2010-11 तक	1343	21.11	203	1.53	1546	22.64	207	1.21	1339	21.43
2011-12	1339	21.43	8	0.05	1347	21.48	477	1.98	870	19.50
2012-13	870	19.50	300	1.66	1170	21.16	497	5.92	673	15.24

(स्रोतः वित्त लेखे 2012-13)

2012-13 तक के वर्षों के लिए विभागवार लंबित विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक देयकों का ब्यौरा **तालिका 3.6** में दिया गया है।

तालिका 3.6: वर्ष 2012-13 तक लंबित विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक व्यय देयक

स.क्र.	विभागों के नाम/नियंत्रण अधिकारी	संक्षिप्त आकस्मिक देयकों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
1	राज्य प्रोटोकॉल अधिकारी, मंत्रालय, भोपाल	19	7.59
2	उप संचालक (एन.सी.सी.) राज्य, भोपाल	57	0.46
3	आयुक्त, जनजाति कल्याण विभाग, भोपाल	37	0.37
4	संचालक, किसान कल्याण एवं कृषि विकास, भोपाल	529	6.45
5	संयुक्त संचालक (मृदा संरक्षण), किसान कल्याण एवं कृषि विकास, भोपाल	31	0.37
	योग	**673**	**15.24**

3.5 विभागीय आंकड़ों का मिलान न होना

मध्य प्रदेश बजट नियमावली की कंडिका 24.9.3 के अनुसार, बजट नियंत्रण अधिकारी उनके द्वारा संधारित किये गये लेखों को महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) की पुस्तकों से मिलान और गलत वर्गीकरण को पहचान कर एवं ठीक करवाने के लिए उत्तरदायी होगा। यद्यपि विभागीय आंकड़ों के मिलान न किए जाने के बारे में हमारे लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में नियमित रूप से उल्लेख किया गया है तथापि 2012-13 के दौरान इस विषय में नियंत्रण अधिकारियों की ओर से चूक करना निरन्तर रूप से जारी रहा।

हमने देखा कि 2012-13 के दौरान कुल व्यय ₹ 79,920 करोड़ के विरूद्ध 104 नियंत्रण अधिकारियों में से 81 नियंत्रण अधिकारियों द्वारा ₹ 52,339.05 करोड़ (65 प्रतिशत) का

मिलान किया गया था। 31 मार्च 2013 को 23 विभागों के नियंत्रण अधिकारियों द्वारा ₹ 27,580.95 करोड़ की राशि के व्यय का मिलान नहीं किया गया।

इसके अतिरिक्त, सभी बजट नियंत्रण अधिकारियों को प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा लेखांकित आंकड़ों से सरकार की प्राप्तियों का मिलान करने की आवश्यकता होती है। वर्ष 2012-13 के दौरान सरकार की कुल ऋणेत्तर प्राप्तियाँ ₹ 70,500 करोड़ के विरूद्ध केवल ₹ 4,398.53 करोड़ (6.24 प्रतिशत) के मिलान पूर्ण किए गए थे। नियंत्रण अधिकारियों द्वारा व्यय और प्राप्तियों का मिलान न किये जाने से वित्तीय प्रबंधन में कमी दर्शित हुई।

3.6 लघु शीर्ष '800-अन्य प्राप्तियां' एवं '800-अन्य व्यय' के अंतर्गत बुकिंग

मध्य प्रदेश बजट नियमावली के पैरा 8.3.5(VI) के अनुसार बजट नियंत्रण अधिकारियों को बहुप्रयोजन लघुशीर्ष '800-अन्य प्राप्तियां' एवं '800-अन्य व्यय' के संचालन को सुनिश्चित करना होता है। चूंकि पूर्व से अधिकतर शासकीय गतिविधियां महालेखा नियंत्रक द्वारा जारी केंद्र व राज्य के मुख्य व लघु शीर्ष की सूची में स्पष्ट वर्णित हैं, लघुशीर्ष '800-अन्य प्राप्तियां/व्यय' का संचालन कम से कम किया जाना चाहिए। यदि विशेष परिस्थितियों में इस लघुशीर्ष के अंतर्गत व्यय का वर्गीकरण आवश्यक है, अनुमान विस्तृत विवरण के साथ होना चाहिए और महालेखाकार द्वारा पुनरीक्षण आवश्यक है।

वित्त लेखा 2012-13 की जांच में पाया गया कि, ₹ 10,462.42 करोड़ का व्यय, कुल व्यय का 14 प्रतिशत (राजस्व एवं पूंजीगत) संबंधित मुख्य शीर्षों के अंतर्गत दर्ज किया गया, जो कि लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय' के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया था। लेखे (राजस्व एवं पूंजीगत) के 15 मुख्य शीर्ष के अंतर्गत ₹ 6,819.50 करोड़ (इन 15 मुख्य शीर्षों के अंतर्गत कुल व्यय का 77 प्रतिशतः ₹ 8,870.43 करोड़) लेखे में '800-अन्य व्यय' लघु शीर्ष लेखे के अंतर्गत वर्गीकृत किए गए। प्रत्येक लघु शीर्ष के अंतर्गत राशियां संबंधित मुख्य शीर्ष के अंतर्गत कुल व्यय के 51 से 100 प्रतिशत के मध्य रहीं। विवरण **परिशिष्ट 3.5** में दिए गए हैं।

इसी तरह, संबंधित मुख्य शीर्ष के अंतर्गत ₹ 14,944.51 करोड़ की राजस्व प्राप्तियां कुल राजस्व प्राप्तियों (₹ 70,427.28 करोड़) का 21 प्रतिशत दर्ज की गई, जो कि लघु शीर्ष '800-अन्य प्राप्तियों' के अंतर्गत वर्गीकृत की गई थी। लेखे (राजस्व प्राप्तियां) के 18 मुख्य लेखा शीर्षों के अंतर्गत कुल राजस्व प्राप्तियों ₹ 17,208.44 में से ₹ 12,140.63 करोड़ (71 प्रतिशत) '800-अन्य प्राप्तियों' के अंतर्गत वर्गीकृत किए गए थे, जो कि संबंधित शीर्षों के अंतर्गत कुल राजस्व प्राप्तियों के 51 से 101 प्रतिशत के मध्य रहा। विवरण **परिशिष्ट 3.6** में दिया गया है।

लघु शीर्ष '800-अन्य' के अंतर्गत दर्ज की गई बड़ी राशियाँ वित्तीय रिपोर्टिंग की पारदर्शिता को प्रभावित करती है क्योंकि, इससे लेखों में पृथक से सरकार की विभिन्न गतिविधियों पर विखण्डित जानकारी प्राप्त नहीं हो पाती।

3.7 निकायों एवं प्राधिकरणों को दिए गए अनुदान या ऋण के विवरणों को प्रस्तुत न करना

नियंत्रक महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 एवं 15 के अंतर्गत जिन संस्थानों/संगठनों की लेखापरीक्षा की जानी है उनको पहचानने के लिए, सरकार/विभागाध्यक्ष को विभिन्न संस्थानों को दी गई वित्तीय सहायता, जिस उद्देश्य के लिए सहायता प्रदान की गई और संस्थानों के कुल व्यय की विस्तृत जानकारी प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षा को प्रस्तुत करनी होती है। इसके अतिरिक्त, लेखा एवं लेखापरीक्षा, विनियम 2007 उपबंधित करता है कि सरकार एवं विभागाध्यक्ष, जो निकायों या प्राधिकरणों को अनुदान एवं/या ऋण संस्वीकृत करते हैं, वे प्रत्येक वर्ष जुलाई के अंत में, उन निकायों एवं प्राधिकरणों जिनको पूर्ववर्ती वर्ष में ₹ 10 लाख या उससे अधिक के अनुदान एवं/या ऋण का भुगतान किया था, का विवरण पत्र, जिसमें (अ) सहायता की राशि (ब) जिस उद्देश्य के लिए सहायता संस्वीकृत की गई थी (स) निकाय या प्राधिकरण का कुल व्यय दर्शित हो, लेखापरीक्षा कार्यालय को प्रस्तुत करेंगे।

सितम्बर 2013 तक, मध्य प्रदेश सरकार के किसी भी विभाग ने वर्ष 2012-13 के लिए इस तरह के विवरण प्रस्तुत नहीं किए। प्रकरण को सरकार के मुख्य सचिव एवं वित्त विभाग (अगस्त 2013) के ध्यान में भी लाया गया है।

वित्त विभाग ने बताया (सितम्बर 2013) कि, संबंधित विभागों को आवश्यक निर्देश जारी किए जाएंगे।

3.8 व्यक्तिगत जमा लेखे

व्यक्तिगत जमा लेखे वे जमा लेखे हैं जो लेखे के प्रशासक के नाम से कोषालय में खोले जाते हैं। राशि को 8443-सिविल जमा 106-व्यक्तिगत जमा अंतर्गत रखा जाता है। इन लेखों को वित्त विभाग के अनुमोदन से ही खोला जा सकता है। वर्तमान नियमानुसार महालेखाकार की सहमति आवश्यक नहीं है। मध्य प्रदेश कोषालय संहिता भाग-I के उपनियम 543 एवं 584 से 590 के प्रावधानों के अनुसार जो कि व्यक्तिगत जमा लेखे के संधारण से संबंधित है, ऐसे व्यक्तिगत जमा लेखे जो राज्य की समेकित निधि से विकलन कर खोले जाते हैं, उनको वित्त वर्ष की समाप्ति पर संबंद्ध सेवा शीर्ष को ऋणात्मक नामे डालकर बंद कर देना चाहिए। वित्त विभाग के फरवरी 2010 के अनुदेशों के अनुसार, यदि अगले वर्ष व्यक्तिगत जमा लेखे खोलना आवश्यक है तो सामान्य प्रक्रिया से खोला जा सकता है। जो व्यक्तिगत जमा लेखा लगातार तीन वर्ष तक अप्रचलित रहे हैं उन्हें कोषालय अधिकारी द्वारा व्यक्तिगत जमा लेखे के प्रशासक को सूचना देकर बंद कर देना चाहिए एवं शेष राशि को राजस्व जमा के रूप में शासकीय लेखे में अंतरित करने की कार्रवाई प्रारम्भ कर देनी चाहिए। व्यक्तिगत जमा लेखे का कोषालय लेखे से समय-समय पर मिलान संबंधित प्रशासक का उत्तरदायित्व है।

व्यक्तिगत जमा लेखे की समग्र स्थिति

शासकीय एवं अर्द्ध शासकीय संस्थानों के व्यक्तिगत जमा लेखे जो कि राज्य की समेकित निधि से विकलन कर खोले गये हैं, के लेन-देन संबंधी विवरण, वर्ष 2010-13 के लिए, **तालिका 3.7** में दिए गए हैं।

तालिका 3.7: व्यक्तिगत जमा लेखों के अंतर्गत शेष की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष		वर्ष के दौरान खोले गए		वर्ष के दौरान बंद किए गए		वर्ष के अंत में विद्यमान व्यक्तिगत जमा लेखे	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
2010-11	683	1,894.03	87	109.43	05	0.02	765	2,003.45
2011-12	765	2,003.45	128	3.93	07	0.08	886	2,007.30
2012-13	886	2,007.30	27	80.96	09	25.24	904*	2,063.02

(स्रोतः वित्त लेखे)

** 236 व्यक्तिगत जमा लेखे राशि रू 42.30 करोड़ एक वर्ष से अधिक अवधि से अप्रचलित रहे।*

उपर्युक्त तालिका के विश्लेषण से प्रकट होता है कि 55 जिला कोषालयों में 31 मार्च 2013 को 904 व्यक्तिगत जमा लेखे (शासकीयः 898, अर्द्ध शासकीयः 06) विद्यमान थे जिनमें ₹ 2,063.02 करोड़ शेष थे। व्यक्तिगत जमा लेखों के अंतिम शेष से प्रकट हुआ कि प्रशासकों ने नियमानुसार वित्त वर्ष की समाप्ति पर व्यक्तिगत जमा लेखों के सुसंगत सेवा शीर्षों को ऋण नामे में डालकर बंद नहीं किया। चूंकि राज्य की समेकित निधि से व्यक्तिगत जमा लेखे में अंतरित राशि को अंतिम व्यय के रूप मे दर्शाया जाता है, वर्ष की समाप्ति पर व्यक्तिगत जमा लेखे को बंद न किए जाने के परिणामस्वरूप वर्ष के दौरान समेकित निधि के अंतर्गत व्यय बढ़ा हुआ होता है।

दो व्यक्तिगत जमा लेखे[2] के प्रशासकों के अभिलेख (मई से सितम्बर 2013) की नमूना जांच में निम्नलिखित प्रकट हुआः

- संचालक, पशुपालन विभाग ने 2007-13 की अवधि के दौरान अपने व्यक्तिगत जमा लेखे (क्रमांक 38) में विभिन्न योजनाओं[3] में ₹ 73.23 करोड़ जमा किए। वर्षों की समाप्ति पर व्यक्तिगत जमा लेखा बंद नहीं किया गया था । 31 मार्च 2013 को ₹ 11.71 करोड़ अंतिम शेष था, जिसमें 2011-12 के दौरान अंतरित बुंदेलखण्ड पैकेज से संबंधित ₹ 10.14 करोड़ भी सम्मिलित थे।

  इसके अतिरिक्त, 31 मार्च 2013 को, विभागीय आंकड़ों एवं कोषालय आंकड़ों के मध्य ₹ 0.59 करोड़ (कोषालय आंकड़ेः ₹ 11.12 करोड़ एवं रोकड़ बही

---

2 *(1) संचालक, पशुपालन, भोपाल (2) आयुक्त, संस्थागत वित्त (फण्ड मैनेजर) भोपाल*

3 *(1) चारा एवं चारागाह विकास, (2) अपग्रेडेशन ऑफ बायोसिक्योरिटी लेबोरेटरी, (3) ग्रामीण बैकयार्ड पोल्ट्री विकास, (4) राष्ट्रीय कृषि विकास योजना, (5) एवियन इंफ्लूएंजा, (6) बर्ड फ्लू लाइव स्टॉक लिंक वर्कर ट्रेनिंग प्रोग्राम, (7) बुंदेलखण्ड पैकेज*

आंकड़ेः ₹ 11.71 करोड़) की विसंगति थी जो कि कोषालय अभिलेख से मिलान नहीं किए जाने के कारण थी।

इस ओर इंगित किए जाने पर संचालक ने बताया (अगस्त 2013) कि वित्त विभाग के अनुमोदन से राशि का आहरण कर व्यक्तिगत जमा लेखे में रखी गई एवं अंतर के मिलान के लिए महालेखाकार से पत्राचार किया जा चुका है। तथ्य यह है कि मध्य प्रदेश कोषालय संहिता के प्रावधान, प्रशासक द्वारा व्यक्तिगत जमा लेखे को बंद करने एवं नियतकालिक मिलान का अनुसरण नहीं किया गया था।

- वित्त विभाग (संस्थागत वित्त) के अंतर्गत निधि प्रबंधक, मध्य प्रदेश अधोसंरचना निवेश निधि बोर्ड के व्यक्तिगत जमा लेखे (क्रमांक 17) की जांच में प्रकट हुआ कि ₹ 9.37 करोड़ की राशि को निरंतर अप्रैल 2008 से जून 2012 तक रोक कर रखा गया था। नियमानुसार कोषालय अधिकारी एवं प्रशासक द्वारा राशि को शासकीय लेखे में अंतरित करने की कोई कार्रवाई नहीं की गई। इसमें से 2012-13 के दौरान ₹ 9.24 करोड़ खर्च किए गए थे। 31 मार्च 2013 को लेखे में ₹ 13.25 लाख के अंतिम शेष थे।

  वित्त विभाग ने मध्य प्रदेश अधोसंरचना निवेश निधि बोर्ड के उत्तर (अक्टूबर 2013) को अग्रेषित करते हुए बताया कि इस व्यक्तिगत जमा लेखे से वायबिलिटि गैप फन्डिंग हेतु आवश्यक निर्धारित लक्ष्यों को (माइलस्टोन) प्राप्त करने हेतु राशियां मुख्यतः मध्य प्रदेश सड़क ग्रामीण विकास निगम को संवितरित की गई थी। बोर्ड ने बताया कि, 2011-12 से व्यक्तिगत जमा लेखे की निरंतरता हेतु समय से अनुमति (जनवरी 2012) प्राप्त की गई थी। यह भी बताया गया कि, मध्य प्रदेश कोषालय संहिता का नियम 543 इस व्यक्तिगत जमा लेखे पर लागू नहीं होता है क्योंकि यह राज्य की समेकित निधि से विकलन कर नहीं खोला गया था।

  उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्रशासक ने प्रत्येक वित्त वर्ष प्रारम्भ होने से पूर्व व्यक्तिगत जमा लेखे को जारी रखने हेतु अनुमति प्राप्त नहीं की थी। मध्य प्रदेश कोषालय संहिता का नियम 543 इस व्यक्तिगत जमा लेखे पर लागू होता है क्योंकि यह महालेखाकार की अनुमति से खोला गया था जिसमें यह स्पष्ट रूप से बताया गया था कि व्यक्तिगत जमा लेखे को वित्त वर्ष की समाप्ति पर बंद कर दिया जाना चाहिए। इस प्रकार ₹ 9.37 करोड़ की निधि चार वर्ष के लिए अवरूद्ध रही।

  प्रकरण शासन को संदर्भित किया गया (अगस्त 2013); उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (अक्टूबर 2013)।

3.9 निष्कर्ष

राज्य सरकार द्वारा विभिन्न वित्तीय नियमों एवं कार्यविधियों के अनुपालन में कमी थी। ₹ 28,240.91 करोड़ के अनुदानों के संबंध में बड़ी संख्या में उपयोगिता प्रमाण-पत्र (38623) अनुदानग्राही संस्थानों से प्रतीक्षित थे जो विभागों द्वारा अनुदानों के उपयोग में उपयुक्त निगरानी की कमी को दर्शाता है। स्वायत्तशासी निकायों द्वारा लेखाओं के प्रस्तुतीकरण में अत्यधिक विलंब (57 महीनों तक का) हुआ जिससे उनकी पारदर्शिता और जवाबदेही प्रभावित हुई। ₹ 51.76 करोड़ की राशियों की हानियों, दुर्विनियोग इत्यादि के प्रकरणों के निर्वतन में सरकार का अनुपालन लंबित था। 2012-13 की समाप्ति पर संक्षिप्त आकस्मिक व्यय देयकों पर आहरित ₹ 15.24 करोड़ के विरूद्ध विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक व्यय देयक प्रतीक्षित थे। 31 मार्च 2013 को, मध्य प्रदेश कोषालय संहिता के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए ₹ 2,063 करोड़, 904 व्यक्तिगत जमा लेखे में रोक कर रखे गए थे। 2012-13 के दौरान 23 विभागों के नियंत्रण अधिकारियों ने ₹ 27,580.95 करोड़ की राशि के व्यय का मिलान नहीं किया। इन समस्त कमियों ने विभागों में आंतरिक नियंत्रण के अभाव और निष्प्रभावी शासन को प्रतिबिंबित किया।

3.10 अनुशंसाएं

- अनुदानग्राही संस्थानों को जारी अनुदान के संबंध में, विभागों को उपयोगिता प्रमाण-पत्रों का समय से प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करना चाहिए।
- स्वशासी निकायों द्वारा लेखों का समय से प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

- दुर्विनियोगों, हानियों इत्यादि के प्रकरणों में विभागीय जाँच शीघ्रतापूर्वक पूरी करनी चाहिए ताकि चूककर्ताओं द्वारा की गई चूक दर्ज हो सके। ऐसे प्रकरणों की पुनरावृत्ति की रोकथाम करने के लिए आंतरिक नियंत्रण को सुदृढ़ किया जाना चाहिए।
- वित्त वर्ष की समाप्ति पर व्यक्तिगत जमा लेखे को बंद करना सुनिश्चित किया जाए एवं निधियों को राज्य की समेकित निधि में अंतरित किया जाए।

(के.के. श्रीवास्तव)
प्रधान महालेखाकार
(सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा)
मध्य प्रदेश

ग्वालियर
दिनांक

प्रतिहस्ताक्षरित

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक