अध्याय-III
वित्तीय विवरण

अध्याय - III

वित्तीय विवरण

प्रासंगिक एवं विश्वसनीय सूचना सहित ठोस आन्तरिक वित्तीय विवरण राज्य सरकार के कुशल तथा प्रभावी शासन को महत्वपूर्ण सहयोग देता है। इस प्रकार ऐसी अनुपालनाओं की प्रास्थिति पर विवरण की सामयिकता तथा गुणवत्ता के साथ-साथ वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं व दिशासूचकों की अनुपालना सफल शासन के गुणों में से एक है। अनुपालना एवं नियन्त्रणों पर विवरण, यदि प्रभावी व परिचालनात्मक है, राज्य सरकार को अनुकूल योजना तथा निर्णय लेने सहित मूल प्रबंधकता उत्तरदायित्वों का निर्वाह करने में सहयोग देता है। यह अध्याय चालू वर्ष के दौरान विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं व दिशासूचकों सहित राज्य सरकार की अनुपालना के विहंगावलोकन तथा स्थिति को उपलब्ध करवाता है।

3.1 प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में विलम्ब

वित्तीय नियमों में प्रावधान है कि विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुदानग्राहियों से विशिष्ट उद्देश्यार्थ अनुदानों के प्रयुक्ति प्रमाणपत्र प्राप्त किये जाने चाहिए तथा सत्यापन के बाद इन्हें संस्वीकृति की तिथि से एक वर्ष के भीतर महालेखाकार (लेखा व हकदारी) को प्रेषित किया जाना चाहिए, जब तक कि अन्य प्रकार से विनिर्दिष्ट हो। तथापि, मार्च 2015 तक ₹ 3,065.48 करोड़ के अनुदानों व ऋणों के सम्बंध में देय 42,642 प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों में से ₹ 2,387.39 करोड़ (78 *प्रतिशत*) की कुल राशि के 15,539 (36 *प्रतिशत*) प्रयुक्ति प्रमाणपत्र मार्च 2015 तक लम्बित थे जिनमें से ₹ 0.07 करोड़ का एक प्रयुक्ति प्रमाणपत्र नौ वर्षों से अधिक की अवधि से लम्बित था। बकाया प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों का विभाग-वार ब्यौरा **परिशिष्ट 3.1** में दिया गया है तथा प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में अवधि-वार विलम्ब **तालिका 3.1** में सारांशित किया गया है।

तालिका 3.1: 31 मार्च, 2015 तक प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों का अवधि-वार बकाया

(₹ करोड़)

क्रमांक	विलम्बावधि (संख्या वर्षों में)	प्रदत्त कुल अनुदान		बकाया प्रयुक्ति प्रमाणपत्र	
		मामलों की संख्या	राशि	संख्या	राशि
1.	0 – 1	25,615	1,437.89	11,674	1,240.88
2.	1 – 3	16,199	1,396.01	3,128	942.06
3.	3 – 5	825	231.26	737	204.45
4.	5 – 7	02	0.25	--	--
5.	7 – 9	--	--	--	--
6.	9 व इससे ऊपर	01	0.07	--	--
	योग	**42,642**	**3,065.48**	**15,539**	**2,387.39**

स्रोत: महालेखाकार (लेखा व हकदारी) कार्यालय, हिमाचल प्रदेश

लम्बित प्रयुक्ति प्रमाणपत्र मुख्यत: शिक्षा विभाग (9,581 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 250.57 करोड़), ग्रामीण विकास (2,719 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 1,086.85 करोड़), सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता (1,572 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 77.39 करोड़), कला एवं संस्कृति (329 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 6.35 करोड़), उद्योग (180 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 33.43 करोड़), शहरी विकास (152 प्रयुक्ति

प्रमाणपत्र: ₹ 550.34 करोड़), क्रीड़ा एवं युवा सेवाएं (15 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 0.89 करोड़), पर्यटन (47 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 37.77 करोड़), पशुपालन (69 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 62.38 करोड़), आबकारी एवं कराधान (72 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 16.27 करोड़),सचिवालय एवं सामाजिक सेवाएं (सात प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 1.55 करोड़) से सम्बन्धित थे। प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों की अनुपलब्धता की स्थिति में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि अनुदानों को प्राप्तकर्त्ताओं द्वारा उस उद्देश्य के लिए प्रयुक्त कर लिया गया था जिसके लिए ये दिये गये थे।

3.2 स्वायत्त निकायों के लेखाओं/पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने तथा पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को राज्य विधान सभा के समक्ष रखने में विलम्ब

राज्य सरकार द्वारा बहुत से स्वायत्त निकायों का गठन किया गया है। राज्य में 14 स्वायत्त निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सौंपी गई है। लेखापरीक्षा सौंपने, लेखापरीक्षा को लेखे प्रस्तुत करने, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को जारी करने तथा इसको विधानसभा पटल पर रखने की प्रास्थिति को **परिशिष्ट 3.2** में इंगित किया गया है।

वर्ष 2013-14 के लिए हिमाचल प्रदेश भवन एवं निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड, शिमला के लेखे 12 महीने तक विलम्बित थे जबकि अन्य निकायों के सम्बंध में विलम्ब आधे से तीन मास के मध्य था। अगस्त 2015 तक वर्ष 2014-15 के लिए 13 निकायों (राज्य पशु चिकित्सा परिषद, शिमला को छोड़कर) के लेखे उपलब्ध नहीं करवाए गए थे। लेखों को अन्तिम रूप देने में विलम्ब करने से वित्तीय अनियमितताओ के न पकड़े जाने का जोखिम रहता है और इसीलिए लेखों को अन्तिम रूप दिये जाने तथा लेखापरीक्षा के समक्ष शीघ्र प्रस्तुत किए जाने की आवश्यकता होती है।

राज्य पशु चिकित्सा परिषद् शिमला के वर्ष 2012-13 व 2013-14 के पृथक् लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी कर दिए गए हैं और उन्हें विधानमण्डल के समक्ष प्रस्तुत कर दिया गया हैं। लेखापरीक्षा द्वारा वर्ष 2012-13 के लिए जारी किए गए शेष 13 स्वायत्त निकायों के पृथक् लेखापरीक्षा प्रतिवेदन अभी राज्य विधानमण्डल के समक्ष प्रस्तुत किए जाने हैं। 2014-15 के लिए 13 निकायों के पृथक् लेखापरीक्षा प्रतिवेदन लेखाओं के उपलब्ध न करवाने के कारण लम्बित हैं। राज्य पशु चिकित्सा परिषद शिमला पर 2014-15 के लिए पृथक लेखा परीक्षा प्रतिवेदन जारी कर दिया गया है जो कि विधानसभा के समक्ष रखा जाना है।

3.3 प्रदत्त अनुदानों/ऋणों के ब्यौरे का अप्रस्तुतीकरण

संस्थाओं/संगठनों जो नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) के अधिनियम, 1971 की धारा 14 तथा 15 के अन्तर्गत लेखापरीक्षा आकृष्ट करते हैं, को पहचानने के लिए सरकार/विभागाध्यक्षों से प्रतिवर्ष लेखापरीक्षा को विभिन्न संस्थाओं को दी गई वित्तीय सहायता, प्रदत्त सहायता का उद्देश्य तथा संस्थाओं के कुल व्यय से संबंधित विस्तृत सूचना उपलब्ध करवाना अपेक्षित है। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियमन, 2007 में प्रावधान है कि सरकारें तथा विभागाध्यक्ष जो निकायों अथवा प्राधिकरणों को अनुदान और/या ऋण की संस्वीकृति देते हैं, ऐसे निकायों अथवा प्राधिकरणों, जिन्हें पूर्ववर्ती वर्ष के दौरान कुल ₹ 10 लाख या अधिक के अनुदान और/या ऋण दिए गए थे, का विवरण प्रतिवर्ष जुलाई के अंत में लेखापरीक्षा कार्यालय को भेजेंगे जिसमें (क) सहायता की राशि, (ख) उद्देश्य जिसके लिए सहायता संस्वीकृत की गई थी तथा (ग) निकाय अथवा प्राधिकरण के कुल व्यय को इंगित किया गया हो।

अगस्त 2015 तक वर्ष 2014-15 के लिए 15 विभागों/स्वायत्त निकायों[1] (कुल 20 विभागों/स्वायत्त निकायों में से) ने इस तरह का ब्यौरा प्रस्तुत किया था। इस कारण से शेष मामलों में लेखापरीक्षा विधानसभा/सरकार को उनके द्वारा संस्वीकृत/अदा किए गए अनुदानों के ढ़ंग जिसमें उनका उपयोग किया गया है, विशेष रूप से गैर-विचलन तथा सही उपयोग के मामले पर आश्वासन देने में असमर्थ था।

कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हिमाचल प्रदेश के समक्ष उपरोक्त विवरण प्रस्तुत नहीं करने के कारण निकायों/संस्थाओं की लेखापरीक्षा क्षेत्र के अतंर्गत लाने के लिए पहचान नहीं की जा सकी थी, जिसके परिणामस्वरूप राज्य की समेकित निधि में से दिये गए ऐसे ऋणों एवं अनुदानों में से व्यय की परिशुद्धता एवं औचित्य पर लेखापरीक्षा राय व्यक्त करने हेतु लेखापरीक्षा में जांच नहीं की जा सकी।

3.4 दुर्विनियोजन/हानि, चोरी आदि

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली के प्रावधानों के अनुसार जून 2015 तक राज्य सरकार ने ₹ 78.70 लाख के सरकारी धन से अन्तर्ग्रस्त दुर्विनियोजन/हानि,चोरी आदि के 47 मामलों को सूचित किया जिन पर अन्तिम कार्रवाई लम्बित थी। इनमें से 41 मामले पांच साल से अधिक पुराने थे। लम्बित मामलों का विभाग-वार ब्यौरा तथा अवधि-वार विश्लेषण **परिशिष्ट 3.3** तथा इन मामलों का स्वरूप **परिशिष्ट 3.4** में दिया गया है। लम्बित मामलों की अवधि-रूपरेखा तथा प्रत्येक श्रेणी में लम्बित मामलों की संख्या 'चोरी एवं दुर्विनियोजन/हानि' जो इन परिशिष्टों से उजागर हुई को **तालिका 3.2** में सारांशित किया गया है।

तालिका 3.2: दुर्विनियोजन/हानियों एवं चोरी की रूपरेखा

(₹ लाख)

लम्बित मामलों की अवधि रूपरेखा				**लम्बित मामलों का स्वरूप**		
वर्षों में अवधि	**मामलों की संख्या**	**अन्तर्ग्रस्त राशि**		**मामलों का स्वरूप/लक्षण**	**मामलों की संख्या**	**अन्तर्ग्रस्त राशि**
0 - 5	06	6.08		**चोरी**	12	12.09
5 - 10	08	19.68				
10 - 15	09	33.77				
15 - 20	09	12.51		**दुर्विनियोजन/सामग्री की हानि**	35	66.61
20 - 25	02	3.12				
25 व इससे ऊपर	13	3.54				
योग	**47**	**78.70**		**योग**	**47**	**78.70**

आगे का विश्लेषण इंगित करता है कि बकाया मामलों के कारणों का वर्गीकरण **तालिका-3.3** में सूचीबद्ध श्रेणियों में किया जा सकता था।

[1] उच्च शिक्षा; सर्व शिक्षा अभियान; प्राथमिक शिक्षा; अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति तथा अल्पसंख्यक मामले; कला; संस्कृति एवं भाषा; पशुपालन; राज्य बीज एवं ऑरगेनिक उत्पाद प्रमाणन अभिकरण; शहरी विकास; कृषि; हिमफैड; मत्स्य; राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन; बागवानी निदेशालय; सहकारिता निदेशालय तथा अरण्यपाल (सी ए टी प्लान)।

तालिका 3.3: दुर्विनियोजन/हानि, चोरी आदि के बकाया मामलों के कारण

(₹ लाख)

विलम्बन/बकाया मामलों के कारण		**मामलों की संख्या**	**राशि**
i)	विभागीय एवं आपराधिक जांच के लिए प्रतीक्षित	15	17.37
ii)	वसूली अथवा बट्टे खाते डालने हेतु आदेशों के लिए प्रतीक्षित	14	8.05
iii)	न्यायालय में लम्बित	06	27.30
iv)	वसूली की गई/बट्टे खाते डाले गए लेकिन लोक लेखा समिति से अंतिम निपटान के लिए प्रतीक्षित	12	25.98
	योग	**47**	**78.70**

3.5 लेखाओं में गलत वर्गीकरण

बहुप्रयोजन लघु शीर्ष-800 का संचालन

समेकित निधि के अंतर्गत सरकार के व्यय को विभिन्न क्रियाशील शीर्षों के अंतर्गत राजस्व एवं पूंजीगत के रूप में वर्गीकृत किया जाता है। उपक्रियाशीलताओं/कार्यक्रमों को दर्शाने वाले उप मुख्य शीर्ष तथा लघु शीर्ष मुख्य शीर्षों के नीचे खोले जाते हैं। लघु शीर्ष-800 एक बहुप्रयोजन शीर्ष है और यह लेखों में तब खोला जाता है जब व्यय/प्राप्ति की कोई विशेष मद किसी भी उपलब्ध लघु शीर्ष में रखी नहीं जा सकती है। लघु शीर्ष-800 के नियमित संचालन को निरूत्साहित किया जाना चाहिए क्योंकि यह लेखे को अपारदर्शी करता है।

वर्ष 2014-15 के दौरान ₹ 2,680.31 करोड़ की राजस्व प्राप्तियों (कुल राजस्व प्राप्तियों का 15.02 *प्रतिशत*) को 48 मुख्य शीर्षों के अन्तर्गत बहुप्रयोजन लघु शीर्ष-800-अन्य प्राप्तियों के अन्तर्गत वर्गीकृत किया गया था। जिन मामलों में प्राप्तियों का महत्वपूर्ण भाग (50 *प्रतिशत* अथवा इससे अधिक) लघु शीर्ष 800-अन्य प्राप्तियों के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया, उन का उल्लेख **परिशिष्ट 3.5 (क एवं ख)** में किया गया है।

इसी प्रकार 2014-15 के दौरान कुल व्यय (राजस्व एवं पूंजीगत) के 3.94 *प्रतिशत* से समावेशित ₹ 877.94 करोड़ का समग्र व्यय 41 राजस्व एवं पूंजीगत मुख्य शीर्षों के अंतर्गत मुख्य शीर्ष 800-अन्य व्यय के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया था। बहुप्रयोजन लघु शीर्ष-800-अन्य व्यय/प्राप्तियों के अन्तर्गत वृहद राशियों का वर्गीकरण वित्तीय विवरण के उचित तथा सही चित्रण को प्रभावित करता है तथा लेखाओं में अधिसूचित निर्णय लेने के लिए पारदर्शिता को जटिल बनाता है।

3.6 निष्कर्ष व संस्तुतियां

प्रयुक्ति प्रमाण पत्रों के जमा करवाने में बहुत अधिक विलम्ब हुए तथा परिणामस्वरूप अनुदानों का उचित उपयोग सुनिश्चित नहीं किया जा सका। वार्षिक लेखाओं की अनुपलब्धता में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या कुछ स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों ने नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) के अधिनियम, 1971 की धारा 14 के प्रावधान को आकर्षित किया है। इसके अतिरिक्त, सरकारी धन के चोरी, दुर्विनियोजन/हानि आदि के मामलों में लम्बी अवधि से विभागीय कार्रवाई लम्बित थी।

2014-15 के दौरान कुल राजस्व का 15.02 *प्रतिशत* तथा कुल व्यय का 3.94 *प्रतिशत* बहुप्रयोजन लघु शीर्ष 800-अन्य प्राप्तियां/व्यय के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया था।

राज्य सरकार अनुदानग्राही संस्थाओं को अवमुक्त अनुदानों के सम्बन्ध में प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों के समय पर प्रस्तुतीकरण एवं लेखापरीक्षा की सुगमता के लिए स्वायत्त निकायों द्वारा समय पर वार्षिक लेखे तैयार करने व उन्हें प्रस्तुत करने को सुनिश्चित कर सकती है। (i) चोरी, दुर्विनियोजन, हानि आदि के प्रकरणों और (ii) लघु शीर्ष '800-अन्य प्राप्तियां' एवं '800-अन्य व्यय' के अन्तर्गत मुख्य स्कीमों की प्राप्तियों एवं व्यय के त्वरित समायोजन को सुनिश्चित करने हेतु एक प्रभावी व समयबद्ध तन्त्र को निर्मित करने की आवश्यकता है।

राम मोहन जौहरी

(राम मोहन जौहरी)

शिमला

दिनांक: 11 जनवरी 2016

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)

हिमाचल प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

शशी कान्त शर्मा

(शशि कान्त शर्मा)

नई दिल्ली

दिनांक: 15 जनवरी 2016

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक