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 2016 तक ₹ 4,543.56 करोड़ के अनुदानों व ऋणों के सम्बंध में देय 38,273 प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों में से ₹ 2,225.40 करोड़ (49 *प्रतिशत*) की कुल राशि के 2,944 (8 *प्रतिशत*) प्रयुक्ति प्रमाणपत्र लम्बित थे। 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 2016 तक प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों का अवधि-वार बकाया

क्रमांक	विलम्बावधि (संख्या वर्षों में)	प्रदत्त कुल अनुदान		बकाया प्रयुक्ति प्रमाणपत्र	
		मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
1.	0 - 1	22,734	2,156.18	1,706	1,343.18
2.	1 - 3	13,222	1,715.00	1,028	657.90
3.	3 - 5	983	307.38	204	205.03
4.	5 - 7	1,102	324.64	6	19.29
5.	7 - 9	232	40.36	--	--
योग		**38,273**	**4,543.56**	**2,944**	**2,225.40**

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

लम्बित प्रयुक्ति प्रमाणपत्र मुख्यत: ग्रामीण विकास (1,411 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 1,357.06 करोड़), सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता (443 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 36.18 करोड़), चिकित्सा एवं जन स्वास्थ्य (202 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 116.83 करोड़), कला एवं संस्कृति (147 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 1.01 करोड़), वन (112 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 11.86 करोड़), शिक्षा विभाग (104 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 43.85 करोड़), सहकारिता (104 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 1.72 करोड़), कृषि (103 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 232.73 करोड़), पशुपालन (71 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 86.28 करोड़), उद्योग (57 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 18.50 करोड़), शहरी विकास (46 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 203.76 करोड़), पर्यटन (37 प्रयुक्ति

प्रमाणपत्र: ₹ 55.26 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 वे 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 2014-15 के लिए हिमाचल प्रदेश भवन एवं निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड, शिमला के लेखे प्रस्तुत नहीं किए गए थे। अब तक, अन्य निकायों के सम्बंध में विलम्ब एक से छः मास के मध्य था। अगस्त 2016 तक वर्ष 2015-16 के लिए 14 निकायों के लेखे उपलब्ध नहीं करवाए गए थे। लेखों को अन्तिम रूप देने में विलम्ब करने से वित्तीय अनियमितताओं के न पकड़े जाने का जोखिम रहता है इसीलिए लेखों को अन्तिम रूप दिये जाने तथा लेखापरीक्षा के समक्ष शीघ्र प्रस्तुत किए जाने की आवश्यकता होती है।

लेखापरीक्षा द्वारा जिला न्यायिक सेवा प्राधिकरण, शिमला के वर्ष 2012-13 तक के पृथक् लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तथा सभी स्वायत निकायों (राज्य पशु चिकित्सा परिषद्, शिमला को छोड़कर) के वर्ष 2013-14 तक के पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को जारी कर दिया गया था। राज्य पशु चिकित्सा परिषद, शिमला की पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन वर्ष 2014-15 तक जारी कर दी गई थी। वर्ष 2015-16 के लिए सभी 14 निकायों के पृथक् लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, लेखाओं के उपलब्ध न करवाने के कारण लम्बित थे।

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 2016 तक वर्ष 2015-16 के लिए 4 विभागों/स्वायत्त निकायों[9] (कुल 20 विभागों/स्वायत्त निकायों में से) ने इस तरह का ब्यौरा प्रस्तुत किया था। इस कारण से शेष मामलों में लेखापरीक्षा

[9] *शिक्षा विभाग (हिमाचल प्रदेश स्कूल शिक्षा सोसायटी); भाषा, कला एवं संस्कृति विभाग (हिमाचल प्रदेश कला, संस्कृति एवं भाषा अकादमी, शिमला); तकनीकी शिक्षा विभाग (व्यवसायिक एवं औद्योगिक प्रशिक्षण) तथा स्वास्थ्य सुरक्षा एवं विनियम (कर्मचारी राज्य बीमा स्कीम को कार्यान्वित करने हेतु सोसायटी)।*

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 उपर्युक्त 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

विगत वर्षों के भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में दुर्विनियोजन हानियों, चोरी, आदि के मामलों के संबंध में वर्णन किया गया है। इसके बावजूद राज्य सरकार द्वारा सितम्बर 2016 तक कोई कार्रवाई नहीं की गई। 2015-16 के दौरान भी स्थिति यथावत रही।

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

लम्बित मामलों की अवधि रूपरेखा				लम्बित मामलों का स्वरूप		
वर्षों में अवधि	मामलों की संख्या	अन्तर्ग्रस्त राशि (₹ लाख में)		मामलों का स्वरूप/लक्षण	मामलों की संख्या	अन्तर्ग्रस्त राशि (₹ लाख में)
0 - 5	06	6.08		चोरी	12	12.09
5 - 10	07	10.48				
10 - 15	10	42.97				
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 है।

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

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

3.5 अस्थायी अग्रिम का असमायोजन

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियम 2009 में प्रावधान है कि कार्यालय अध्यक्ष या अन्य कोई प्राधिकृत अधिकारी वस्तुओं की खरीद अथवा सेवाएं किराये पर लेना अथवा अन्य किसी विशेष उद्देश्य हेतु सरकारी सेवक को इस शर्त पर अग्रिम संस्वीकृत करे कि समायोजन बिल, शेष सहित यदि कोई है, सम्बंधित सरकारी सेवक द्वारा अग्रिम आहरण के पंद्रह दिन के भीतर जमा करवाएगा।

अभिलेखों की नमूना जांच तथा विभिन्न विभागों द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना से उजागर हुआ कि 31 मार्च 2016 तक, 2011-12 से 2015-16 की अवधि से संबंधित छः विभागों द्वारा कुल ₹ 34.38 करोड़ के 104 मामले उनके अभिलेखों में उसी वित्त वर्ष में समायोजन वाउचरों के प्रस्तुत न किये जाने के कारण समायोजन हेतु लम्बित थे।

लम्बित अग्रिमों का अवधि-वार विश्लेषण **तालिका 3.4** में दिया गया है।

तालिका 3.4: मार्च 2016 तक लम्बित अग्रिमों के मामलों का अवधि वार विश्लेषण

क्रमांक	विभाग	लम्बित वर्ष	मामलों की संख्या	राशि (₹ लाख में)
1.	निदेशक, आयुर्वेद	2011-12	09	349.08
		2012-13	14	413.74
		2013-14	12	485.78
		2014-15	18	348.13
		2015-16	18	312.50
2.	युवा सेवाएं एवं खेल (निदेशक, अटल बिहारी वाजपेयी पर्वतारोहण एवं संबद्ध खेल संस्थान, मनाली)	2012-13	01	0.29
3.	निदेशक, महिला एवं बाल विकास	2014-15	01	0.20
4.	निदेशक, खाद्य नागरिक आपूर्ति तथा उपभोक्ता मामले	2013-14	01	0.50
5.	निदेशक, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	2012-13	01	35.00
		2013-14	09	66.37
		2014-15	13	1,398.33
6.	निदेशक, भाषा, कला एवं संस्कृति	2014-15	1	18.20
		2015-16	6	9.60
योग			**104**	**3,437.72**

अग्रिमों की अवसूली/असमायोजन संबंधित विभागों में प्रभावी आंतरिक नियन्त्रण के न होने को इंगित करता है।

3.6 निष्कर्ष

प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में अधिक विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप अनुदानों की उचित प्रयुक्ति सुनिश्चित नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, सरकारी धन की चोरी, दुर्विनियोजन/हानि आदि की ₹ 78.70 लाख की राशि के 47 मामलों के निपटान के प्रति सरकारी अनुपालना लम्बी अवधि से लम्बित थी। ₹ 34.38 करोड़ के अस्थायी अग्रिमों के प्रति समायोजन सितम्बर 2016 तक प्रतीक्षित था।

3.7 संस्तुतियां

राज्य सरकार अनुदानी संस्थानों को अवमुक्त अनुदानों के सम्बंध में उपयोगिता प्रमाणपत्रों को समय पर प्रस्तुत करना तथा लेखापरीक्षा की सुविधा हेतु स्वायत्त निकायों द्वारा वार्षिक लेखा समय पर तैयार एवं प्रस्तुत करना सुनिश्चित करें। चोरी, दुर्विनियोजन एवं हानि से सम्बंधित मामलों के तीव्रता से समायोजन सुनिश्चित किये जाने के लिए एक प्रभावी एवं समयबद्ध तंत्र प्रतिष्ठापित करने की आवश्यकता है।

शिमला — **(राम मोहन जौहरी)**

दिनांक: 02 दिसम्बर 2016 — प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)

हिमाचल प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली — **(शशि कान्त शर्मा)**

दिनांक: 13 दिसम्बर 2016 — भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक