

पृष्ठभूमि

यह प्रतिवेदन मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष के लिये राजस्थान सरकार के अंकेक्षित लेखों के आधार पर राज्य सरकार के वित्त की विश्लेषणात्मक समीक्षा प्रस्तुत करता है। राज्य के वित्तीय निष्पादन का आंकलन सरकार के राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबन्ध अधिनियम, बजट दस्तावेजों, वर्ष 2016-17 की आर्थिक समीक्षा, चौदहवें वित्त आयोग का प्रतिवेदन तथा विभिन्न सरकारी विभागों एवं संगठनों से प्राप्त किये गये अन्य वित्तीय आँकड़ों के आधार पर किया गया है।

प्रतिवेदन

प्रतिवेदन को तीन भागों में बाँटा गया है।

अध्याय I वित्त लेखे की लेखापरीक्षा पर आधारित है एवं 31 मार्च 2017 को राजस्थान सरकार की राजकोषीय स्थिति का आंकलन करता है। यह प्राप्तियों, व्यय की प्रवृत्तियों, उधार के पैटर्न इत्यादि की जानकारी देता है।

अध्याय II विनियोग लेखे पर आधारित है तथा यह विनियोगों का अनुदान-दर-अनुदान विवरण एवं सेवा प्रदाता विभागों द्वारा उन्हें आवंटित संसाधनों का जिन तरीकों से प्रबन्ध किया गया, को दर्शाता है।

अध्याय III राजस्थान सरकार द्वारा विभिन्न रिपोर्टिंग आवश्यकताओं एवं वित्तीय नियमों की अनुपालना का विवरण है।

प्रतिवेदन में निष्कर्षों के समर्थन में विभिन्न स्रोतों से एकत्रित किये गये अतिरिक्त आँकड़ों का **परिशिष्ट 1.1** भी दिया गया है। अन्त में दिए गए **परिशिष्ट 4.1** में इस प्रतिवेदन में उपयोग में लिये गये राज्य अर्थव्यवस्था से संबंधित चयनित पदों की पारिभाषिक शब्दावली दी गयी है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष एवं सिफारिशें

राज्य सरकार का वित्त प्रबन्ध

राजकोषीय घाटा:

राज्य सरकार राजकोषीय घाटे को जीएसडीपी के तीन प्रतिशत की सीमा, जैसाकि एफआरबीएम अधिनियम में दिया गया है, के अन्दर नियंत्रित रखने में विफल रही तथा वर्ष 2016-17 के अंत तक ₹ 23,946 करोड़ (जीएसडीपी का 3.19 प्रतिशत) का राजकोषीय घाटा उज्ज्वल डिस्कॉम एश्योरेन्स योजना (उदय) के प्रभाव को सम्मिलित न रखते हुए रहा। वर्ष 2016-17 के दौरान राज्य सरकार ने डिस्कॉम को ₹ 22,372 करोड़ की राशि जारी की। यदि इस प्रभाव को ध्यान में रखा

जाता है तो राज्य सरकार का राजकोषीय घाटा बढ़कर ₹ 46,318 करोड़ (जीएसडीपी का 6.18 प्रतिशत) हो जाता है। विद्युत क्षेत्रों के सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों में ₹ 38,026.84 करोड़ के पूंजीगत निवेश के समक्ष ₹ 1,01,239.35 करोड़ की संचित हानि थी।

(अनुच्छेद 1.2.2.3, 1.9.3, 1.9.5 एवं 1.11)

राजस्व घाटा: राज्य सरकार एफआरबीएम अधिनियम में प्रतिपादित शून्य राजस्व घाटे के अपने लक्ष्य को प्राप्त करने में लगातार चौथे वर्ष असमर्थ रही। वर्ष 2016-17 के दौरान, राजस्व घाटा वर्ष 2015-16 के ₹ 5,954 करोड़ से बढ़कर ₹ 18,114 करोड़ हो गया। वर्ष 2016-17 के दौरान, राज्य सरकार द्वारा बजट अनुमानों में ₹ 8,802 करोड़ के राजस्व घाटे को बनाये रखने के लिये राजस्व व्यय के लिए ₹ 1,32,053 करोड़ तथा राजस्व प्राप्तियों के लिए ₹ 1,23,251 करोड़ अनुमानित किये। तथापि, वर्ष के दौरान वास्तविक व्यय ₹ 1,27,140 करोड़ (अनुमानों से 3.72 प्रतिशत कम) एवं वास्तविक प्राप्तियाँ ₹ 1,09,026 करोड़ (अनुमानों से 11.54 प्रतिशत कम) रही, जिससे राजस्व घाटा ₹ 18,114 करोड़ रहा। यद्यपि, राजस्व घाटा बिना उदय के प्रभाव को मानते हुए ₹ 9,114 करोड़ था।

(अनुच्छेद 1.2.2 एवं 1.11)

ऋण: बकाया ऋण में गत वर्षों से तीव्र वृद्धि दर्शित हुई, यह वर्ष 2016-17 के अंत तक वर्ष 2012-13 के अंत से ₹ 1,17,809 करोड़ से बढ़कर ₹ 2,55,002 करोड़ (उदय सहित) अर्थात् जीएसडीपी का 34.01 प्रतिशत (उदय रहित यह ₹ 1,92,580 करोड़ अर्थात् जीएसडीपी का 25.69 प्रतिशत था) हो गया। तथापि, वार्षिक वृद्धिजन्य उधार ₹ 23,244 करोड़ (उदय रहित) भारत सरकार द्वारा निर्धारित सीमा ₹ 21,554 करोड़ से अधिक थी।

(अनुच्छेद 1.10.2)

राजस्व प्राप्तियाँ: वर्ष 2016-17 में राज्य की राजस्व प्राप्तियाँ वर्ष 2012-13 के ₹ 66,913 करोड़ से तीव्रता से बढ़कर ₹ 1,09,026 करोड़ हो गई। वर्ष 2016-17 के दौरान राजस्व प्राप्तियों की वृद्धि दर गत वर्ष के 9.8 प्रतिशत की तुलना में 8.7 प्रतिशत (₹ 8,741 करोड़) रही। यह वर्ष 2016-17 में मुख्यतः संघीय करों एवं शुल्कों में राज्यांश में 20.2 प्रतिशत (₹ 5,640 करोड़) की वृद्धि के कारण हुई। वर्ष 2016-17 में राजस्व प्राप्तियों में कर-राजस्व का हिस्सा वर्ष 2012-13 के 46 प्रतिशत से घटकर 41 प्रतिशत रह गया।

(अनुच्छेद 1.4)

राजस्व व्यय: यद्यपि, वर्ष 2016-17 में राज्य का समग्र राजस्व व्यय वर्ष 2012-13 के ₹ 63,462 करोड़ से 100 प्रतिशत बढ़कर ₹ 1,27,140 करोड़ हो गया, इसका

कुल व्यय में हिस्सा 82.9 से गिरकर 80.9 प्रतिशत रह गया। तथापि, वर्ष 2016-17 के दौरान राजस्व व्यय में गत वर्ष के 12.4 प्रतिशत की तुलना में 19.7 प्रतिशत की वृद्धि हुई। वर्ष 2016-17 में आयोजना-भिन्न राजस्व व्यय भी वर्ष 2012-13 के ₹ 49,227 करोड़ समान रूप से बढ़ कर ₹ 79,658 करोड़ हो गया एवं गत वर्ष की तुलना में 7 प्रतिशत वृद्धि के बाद यह राजस्व व्यय का 63 प्रतिशत रहा।

(अनुच्छेद 1.7 एवं 1.8)

निर्धारित सीमाओं के भीतर राजकोषीय परिमाणों से समाहित प्राप्तियों एवं व्ययों के अनुमान अधिक वास्तविक होने चाहिए एवं राज्य सरकार को विवेकपूर्ण वित्तीय लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए निरन्तर प्रयास करना चाहिए।

यह देखा गया कि विद्युत क्षेत्र का राज्य के वित्तीय ऋण एवं ब्याज भार में लम्बे समय से वृहद योगदान रहा। वर्ष 2015-16 में ऋण का प्रबन्ध करने के लिए उदय लागू किया गया।

राज्य सरकार को प्रमुख वित्तीय पैमानों जैसे राजकोषीय घाटा, प्राथमिक घाटा, राजस्व घाटा एवं अन्य बकाया देयताएँ की नियमित रूप से समीक्षा करनी चाहिए। सरकार को प्राथमिकता के आधार पर विद्युत क्षेत्र की कठिनाईयों का समाधान करना चाहिए।

स्थानीय निकायों की लेखांकन प्रणाली: पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों के खातों के लेखांकन एवं प्रमाणीकरण की स्थिति संतोषप्रद नहीं थी। पंचायती राज संस्थाओं के सम्बन्ध में निदेशक, स्थानीय निधि एवं अंकेक्षण विभाग ने बिना शर्त के नौ प्रमाण पत्र तथा 6,404 सशर्त प्रमाण पत्र जारी किए थे।

(अनुच्छेद 1.7.5)

स्थानीय निकायों में लेखांकन पद्धति का सुदृढ़ीकरण होना चाहिए। राज्य सरकार को लेखों को समय पर तैयार करने एवं प्रस्तुत करने तथा उनका प्रमाणीकरण सुनिश्चित करना चाहिये।

निवेश: वर्ष 2016-17 के दौरान, राज्य सरकार द्वारा ₹ 4,316.32 करोड़ सरकारी कम्पनियों, सांविधिक निगमों एवं सहकारी संस्थाओं आदि में निवेश किया गया, सरकार द्वारा पाँच विद्युत कम्पनियों में ₹ 4,065.71 करोड़ एवं ₹ 248.61 करोड़ विद्युत कम्पनियों के अलावा निवेशित किये गये। वर्ष 2012-17 के दौरान, यद्यपि राज्य सरकार ने ₹ 22,980.61 करोड़ निवेशित किये, फिर भी सरकारी कम्पनियों एवं सांविधिक निगमों में निवेश पर प्रतिलाभ 0.3 प्रतिशत से कम था, जबकि वर्ष 2012-17 के दौरान, राज्य सरकार ने अपनी उधारों पर औसत रूप से 7.6 प्रतिशत तक के ब्याज का भुगतान किया।

राज्य सरकार ने राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में ₹ 40,730.66 करोड़ का निवेश किया, जिनमें ₹ 1,01,241.75 करोड़ की संचित हानि हुई। इससे हानि वाली कम्पनियों में पूंजी निवेश का अपक्षरण हुआ।

वर्ष 2016-17 के दौरान राज्य सरकार को 24 संयुक्त पूंजी कम्पनियों से कोई लाभांश प्राप्त नहीं हुआ।

(अनुच्छेद 1.9.3)

राज्य सरकार को निवेश में धन की उचित प्राप्ति सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।

वित्तीय प्रबन्ध एवं बजटरी नियंत्रण

बजटरी नियंत्रण: वर्ष 2016-17 के दौरान, ₹ 1,83,564.19 करोड़ के कुल अनुदानों एवं विनियोगों के समक्ष ₹ 1,66,175.87 करोड़ की राशि व्यय हुई एवं ₹ 17,388.32 करोड़ की बचतें रही। इसके अतिरिक्त, 16 प्रकरणों में ₹ 1,453.04 करोड़ का अनुपूरक प्रावधान अनावश्यक सिद्ध हुआ।

(अनुच्छेद 2.2 एवं 2.3.7)

वित्तीय प्रबन्ध: विभागों ने ₹ 17,281.09 करोड़ वित्तीय वर्ष के अंतिम कार्य दिवस को अभ्यर्पित किये जिससे इन निधियों का उपयोग विकास सम्बन्धी अन्य प्रयोजनों के लिये करने की कोई गुंजाइश नहीं रही। तीन प्रकरणों में, ₹ 127.70 करोड़ वास्तविक बचतों से अधिक अभ्यर्पित किये गये। दो अनुदान में आधिक्य व्यय ₹ 0.40 करोड़ था, जिनका नियमन अपेक्षित था। आगे, 90 प्रकरणों में, ₹ 6,562.78 करोड़ का एकमुश्त प्रावधान किया गया, जिसमें से ₹ 4,461.11 करोड़ (68 प्रतिशत) अनुपयोजित रहे।

(अनुच्छेद 2.3.2, 2.3.10, 2.3.11 एवं 2.3.12)

नियंत्रण/संवितरण अधिकारियों को आवंटित निधियों की आवश्यकता के अनुसार समुचित उपयोग के लिए स्वीकृत आवंटन के समक्ष व्यय की प्रगति हेतु कड़ी एवं निरन्तर निगरानी रखनी चाहिये। उन्हें मासिक व्यय नियंत्रण तथा अनुश्रवण प्रक्रिया को भी विशेष रूप से सुदृढ़ बनाना चाहिये।

सभी विभागों को व्यय की प्रवृत्तियों को ध्यान में रखते हुये वास्तविक बजट अनुमान प्रस्तुत करने के प्रयास करने चाहिये ताकि वर्ष के अन्त में बड़े पैमाने पर होने वाले आधिक्य/बचत, पुनर्विनियोजन एवं अभ्यर्पण से बचा जा सके एवं उनका अन्य क्षेत्रों/योजनाओं में प्रभावी रूप से उपयोग हो सके।

आकस्मिक बिल: 30 जून 2017 तक ₹ 371.75 करोड़ के 220 सारांशीकृत आकस्मिक बिलों के समक्ष विस्तृत आकस्मिक बिल बकाया थे।

(अनुच्छेद 2.5)

सारांशीकृत आकस्मिक बिलों से आहरित किये गये अग्रिमों को निर्धारित अवधि में समायोजन करने के लिये प्रभावी अनुश्रवण प्रणाली लागू की जानी चाहिये।

व्यय की प्रचुरता: 75 उप शीर्षों से संबंधित ₹ 28,548.73 करोड़ के कुल व्यय में से, ₹ 14,624.19 करोड़ की राशि (प्रत्येक प्रकरण में ₹ 50 करोड़ से अधिक एवं कुल व्यय के 30 प्रतिशत से भी अधिक) वित्तीय वर्ष के अंतिम तिमाही में व्यय की गयी। इसमें से, ₹ 10,590.05 करोड़ अकेले मार्च 2017 में व्यय किये गये, जिससे वर्ष के अन्त में व्यय की प्रचुरता रही।

(अनुच्छेद 2.3.4)

वर्ष के अन्त में किये जाने वाले व्यय के आधिक्य से सम्बद्ध गुणवत्ता में होने वाले नुकसान को टालने के लिये विभाग को व्यय की प्रगति का वर्ष पर्यन्त ध्यानपूर्वक अनुश्रवण करना चाहिये।

वित्तीय मामलों की रिपोर्टिंग

उपयोगिता प्रमाण-पत्र: विभागों को विशिष्ट उद्देश्यों के लिये स्वीकृत की गयी ₹ 9.32 करोड़ की अनुदान राशि के उपयोगिता प्रमाण-पत्रों को प्रस्तुत नहीं करना समुचित अनुश्रवण के अभाव को इंगित करता है। नमूना जाँच के दौरान विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग (₹ 6.31 करोड़) तथा परिवार कल्याण विभाग (₹ 2.89 करोड़) के पर्याप्त राशि के उपयोगिता प्रमाण-पत्रों को प्रस्तुत नहीं करने के मामले ध्यान में आये।

(अनुच्छेद 3.1)

उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के निर्धारित समय में प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करने हेतु ऐसे कारकों की पहचान की जानी चाहिए जिनके कारण प्रस्तुतिकरण में रूकावट आती है।

लेखों का प्रस्तुतीकरण: स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों द्वारा लेखों का प्रस्तुत नहीं किया जाना/विलम्ब से प्रस्तुत किया जाना पाया गया। नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के अधीन लेखापरीक्षा योग्य 58 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के लेखे पिछले एक से नौ वर्षों से बकाया थे।

(अनुच्छेद 3.2)

लेखों के बकायों के निर्धारित समय सीमा में निपटान हेतु नियंत्रक विभागों को स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के लेखों के अन्तिमीकरण में विलम्ब के कारणों का विश्लेषण करना चाहिए एवं इनके समय पर प्रस्तुतिकरण हेतु उपयुक्त उपचारात्मक कार्यवाही की जानी चाहिए।

दुर्विनियोजन, चोरी एवं हानि: सरकारी धन के दुर्विनियोजन, चोरी एवं हानि के ₹ 67.02 करोड़ की राशि के 877 बकाया प्रकरणों में से, ₹ 29.57 करोड़ के 306 प्रकरणों में विभागीय एवं आपराधिक जाँच प्रतीक्षित थी। इसके अतिरिक्त, ₹ 32.48 करोड़ के 505 प्रकरणों में वसूली/अपलेखन के आदेश भी प्रतीक्षित थे।

(अनुच्छेद 3.5)

जालसाजी एवं दुर्विनियोजन के सभी प्रकरणों में विभागीय जाँच शीघ्रता से निपटानी चाहिये। ऐसे मामलों की पुनरावृत्ति रोकने के लिये सभी संगठनों में आंतरिक नियंत्रण को सुदृढ़ किया जाना चाहिये।