

यह अध्याय, वित्तीय प्रतिवेदन संव्यवहार में राज्य सरकार द्वारा निर्धारित वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं और पूर्णता, पारदर्शिता, माप एवं प्रकटीकरण के संबंध में निर्देशों का अनुपालन तथा लेखाओं की गुणवत्ता का अवलोकन करता है।

प्रासंगिक एवं विश्वसनीय सूचना पर आधारित एक बेहतर आंतरिक वित्तीय प्रतिवेदन प्रणाली, राज्य सरकार के कुशल एवं प्रभावी शासन में महत्वपूर्ण योगदान करती है। इस प्रकार, वित्तीय नियम, प्रक्रियाओं एवं निर्देशों के अनुपालन के साथ-साथ ऐसे अनुपालनों की स्थिति प्रतिवेदन की समयपरता एवं गुणवत्ता, सुशासन की विशेषताओं में से एक है। अनुपालन एवं नियंत्रण पर प्रतिवेदन यदि प्रभावी एवं क्रियात्मक हो तो यह राज्य सरकार को उनके आधारभूत उत्तरदायित्व के निर्वहन, रणनीतिक योजना का निर्माण एवं निर्णय लेने में सहायक होता है।

## लेखाओं की पूर्णता से संबंधित मामले

### 4.1 राज्य की समेकित निधि एवं लोक लेखे के बाहर की निधि

संविधान के अनुच्छेद 267 के प्रावधानों के अधीन, अनुच्छेद 266 (1) निर्धारित करता है कि राज्य सरकार द्वारा प्राप्त सभी राजस्व, राज हुंडियों को निर्गमित करके उस सरकार द्वारा उगाही किए गए सभी ऋणों, अर्थोपाय अग्रिमों और उस सरकार द्वारा ऋणों के पुनर्भुगतान से प्राप्त सभी धन एक समेकित निधि बनाएगी, जिसे "राज्य की समेकित निधि" कहा जाएगा।

बिहार वित्त नियमावली के नियम 5(1) के अनुसार, राज्य द्वारा नियुक्त किसी भी सक्षम अधिकारी द्वारा स्वीकार अथवा उगाही किए गए सरकारी लोक धन राजस्व के अलावा, प्राप्त या जमा किए गए सभी धन, लोक लेखे में जमा किए जाएंगे।

## उपकर संग्रहण

राज्य में क्रियाशील उपकर संग्रहण में से दो की संवीक्षा लेखापरीक्षा के दौरान की गई, अवलोकन निम्नवत थे—

### • भवन और अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण उपकर

भवन और अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड (बी0ओ0सी0डब्ल्यू0) का गठन राज्य सरकार द्वारा फरवरी 2008 में किया गया था। बोर्ड का मुख्य कार्य राज्य के निर्माण श्रमिकों को विभिन्न कल्याणकारी योजनाओं के अन्तर्गत निधि उपलब्ध कराना है। बोर्ड, वित्तीय वर्ष के दौरान राज्य में भारत सरकार, बिहार सरकार, अर्द्ध-सरकारी और निजी क्षेत्र के अंतर्गत चल रहे निर्माण कार्यों पर किये गए कुल खर्च का एक प्रतिशत की दर से निधि एकत्र करता है।

विभागों द्वारा संग्रहित श्रम उपकर की प्राप्तियों को मुख्य शीर्ष 8443-सिविल जमा-108-लोक कार्य जमा के अन्तर्गत लेखांकित किया गया था जिसमें श्रम उपकर के अलावा कई अन्य प्राप्तियाँ भी थी। परिणामतः, विभिन्न विभागों द्वारा संग्रहित श्रम उपकर की वास्तविक राशि का पता नहीं लगाया जा सका। सरकार द्वारा जून 2019 में एक अलग उप-शीर्ष (8443-00-108-0004), श्रम से संबंधित परियोजनाओं को क्रियान्वित करने वाले विभिन्न विभागों द्वारा संग्रहित श्रम उपकर के लेखांकन के लिए खोला गया था। वित्त लेखे 2020-21 के अनुसार, ₹ 116.97 करोड़ की राशि जमा एवं ₹ 31.44 करोड़ की निकासी के फलस्वरूप 31 मार्च 2021 तक ₹ 85.53 करोड़ की राशि शेष थी। यद्यपि, बी0ओ0सी0डब्ल्यू0 ने कहा है कि 2020-21 के दौरान श्रम उपकर से ₹ 329.96 करोड़ संग्रहित किये गए तथा ₹ 540.01 करोड़

(योजनाओं और स्थापना पर व्यय सहित) व्यय किये गये। हालाँकि, वित्त लेखे 2020-21 में, अनुसूचित वाणिज्यिक बैंक में जमा अंत शेष ₹ 1,175.64 करोड़ को सम्मिलित नहीं किया गया था। चूँकि इस संबंध में बी0ओ0सी0डब्ल्यू0 द्वारा विस्तृत जानकारी प्रदान नहीं की गई फलतः संग्रहित आँकड़ों के अंतर पर लेखापरीक्षा द्वारा टिप्पणी नहीं की जा सकी।

#### • बिहार जिला खनिज फाउण्डेशन (बी0डी0एम0एफ0)

इसका गठन, खानों एवं खनिजों (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 (1957 का अधिनियम 67) की धारा 9B के साथ पठित धारा 15A की उप-धारा (4) में प्रदत्त शक्तियों के तहत, वर्ष 2015 में यथासंशोधित, किया गया था, जो खनन से संबंधित कार्यों से प्रभावित व्यक्तियों और क्षेत्रों के हित और लाभ के लिए क्रियाशील था। सरकार द्वारा निर्दिष्ट दरों पर खनिज रियायतों के धारकों से प्राप्त शुल्क से निधि का संग्रहण, की जाती है। उक्त निधि का उपयोग "प्रधानमंत्री खनिज क्षेत्र कल्याण योजना" के अनुसार किया जाता है। वर्ष 2018-19 से 2020-21 तक ₹ 61.75 करोड़ की राशि संग्रहित की गई है, जिसमें से ₹ 23.12 करोड़ 2020-21 से संबंधित हैं। हालाँकि, संबंधित वर्षों के वित्त लेखे में इन आँकड़ों को लेखाबद्ध नहीं किया गया था जबकि अनुसूचित वाणिज्यिक बैंक में जमा किये गए थे। अतः लेखापरीक्षा द्वारा निधि की वास्तविक स्थिति का पता नहीं लगाया जा सका।

#### 4.2 ब्याज सहित जमा राशियों पर ब्याज के दायित्व का निर्वहन नहीं किया जाना

सरकार का दायित्व है कि वह ब्याज सहित वाली जमा राशियों पर ब्याज का भुगतान करे, जैसा कि तालिका 4.1 में वर्णित है।

तालिका 4.1: ब्याज सहित जमा के संबंध में ब्याज के दायित्व का निर्वहन नहीं करना

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	ब्याज सहित जमा का नाम	01 अप्रैल 2020 को शेष राशि	ब्याज देय		ब्याज भुगतान
			बकाया	दर (प्रतिशत)	
1.	8342-अन्य जमा-117-सरकारी कर्मचारियों के लिए निर्धारित अंशदायी पेंशन योजना	349.85	27.76	7.1	शून्य
2.	8011-बीमा एवं पेंशन निधि-106-अन्य बीमा एवं पेंशन निधि	41.12			शून्य
3.	8121-129- राज्य प्रतिपूरक वनीकरण निधि (एस0सी0ए0एफ0)	522.95	17.78	3.4	शून्य
4.	8009-101- सामान्य भविष्य निधि	10,322.15	732.87	7.1	450.00
5.	8009-104- अखिल भारतीय सेवा भविष्य निधि	243.30	17.27	7.1	13.50
<b>कुल</b>			<b>795.68</b>		<b>463.50</b>

(स्रोत: वित्त लेखे, 2020-21)

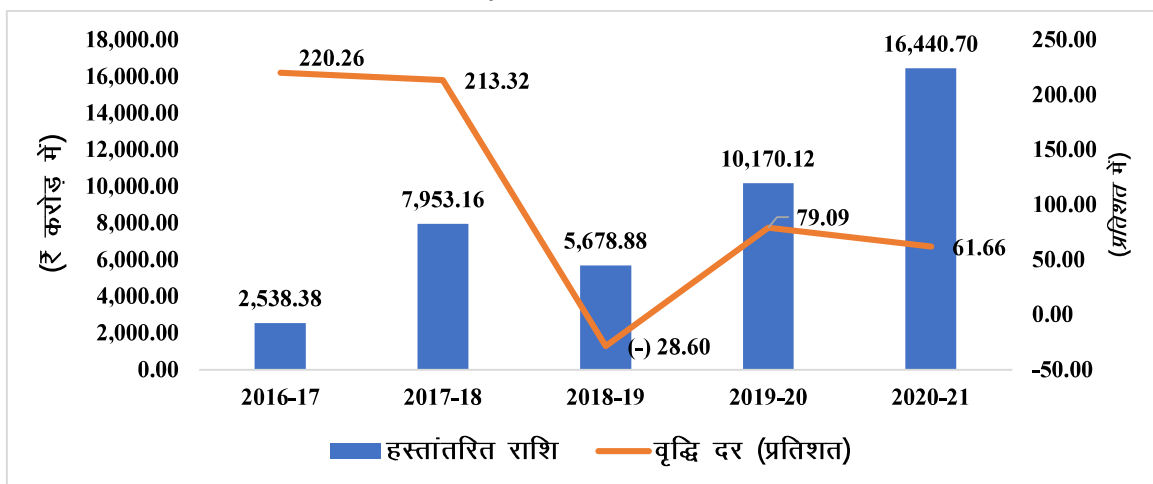
सरकार द्वारा ₹ 332.18 करोड़ (₹ 795.68 करोड़ - ₹ 463.50 करोड़) की राशि का प्रावधान ब्याज सहित जमा राशियों पर ब्याज के भुगतान के लिए नहीं किया गया था। इस प्रकार, सरकार की ब्याज देयता के कम प्रावधान के कारण राजस्व घाटे और राजकोषीय घाटे पर ₹ 332.18 करोड़ की कमी थी।

#### 4.3 राज्य कार्यान्वयन एजेंसियों को निधि का सीधे हस्तांतरण

केंद्र सरकार विभिन्न योजनाओं और कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए राज्य कार्यान्वयन एजेंसियों/ गैर-सरकारी संगठनों को पर्याप्त धनराशि सीधे हस्तांतरित करती है। चूँकि, इन निधियों को राज्य बजट के माध्यम से नहीं दिया जाता है, अतः यह राज्य सरकार के खातों में परिलक्षित नहीं होते हैं। ये हस्तांतरण संबंधित वर्षों के वित्त लेखे के खंड-II के परिशिष्ट-VI में प्रदर्शित होते हैं।

वर्ष 2020-21 के दौरान, भारत सरकार द्वारा राज्य कार्यान्वयन एजेंसियों को सीधे ₹ 16,440.70 करोड़ हस्तांतरित किये गये जो विगत वर्ष (₹ 10,170.12 करोड़) की तुलना में 61.66 प्रतिशत अधिक था। पिछले पांच वर्षों के दौरान कार्यान्वयन एजेंसियों को सीधे हस्तांतरण की प्रवृत्ति को चार्ट 4.1 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.1: कार्यान्वयन एजेंसियों को निधि का सीधे हस्तांतरण



(स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखे)

छ: कार्यान्वयन एजेंसियों से विभिन्न योजनाओं<sup>31</sup> के अंतर्गत प्राप्त निधि की उपयोगिता से संबंधित जानकारी माँगी गई थी। यद्यपि, कोई भी जानकारी इन एजेंसियों द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं की गई।

#### 4.4 स्थानीय जमा निधि

राज्य पंचायती राज्य अधिनियम प्रावधान करता है कि जिला परिषद्, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत (मुख्य शीर्ष 8448-स्थानीय जमा निधि-109-पंचायत निकाय कोष अंतर्गत), क्रमशः जिला परिषद्, पंचायत समिति एवं ग्राम पंचायत कोष का संधारण कर सकेंगे। जिसमें अधिनियम के तहत प्राप्त या प्राप्त किये जाने योग्य सभी धन तथा पंचायती राज्य संस्थानों (पी0आर0आई0) द्वारा प्राप्त सभी धन जैसे कि केंद्रीय वित्त आयोग और राज्य सरकार से राज्य वित्त आयोग अनुदान के हिस्से के रूप में प्राप्त अनुदान और अपने स्वयं के राजस्व (कर एवं करेक्टर प्राप्तियों सहित) शामिल होंगे। नगरपालिका अधिनियम में यह भी परिकल्पना की गयी है कि नगरपालिका निधि नगर निकाय के पास होगा। इस अधिनियम के तहत प्राप्त या प्राप्त किये जाने योग्य सभी धन के साथ-साथ नगर निकाय द्वारा अन्यथा प्राप्त सभी धन मुख्य शीर्ष 8448-स्थानीय जमा निधि -102-नगर निकाय कोष में रखा जाता है। स्थानीय निधि के अंतर्गत नगर निकाय कोष एवं पंचायत निकाय कोष के अन्तर्गत जमा करने का विवरण तालिका 4.2 में है।

तालिका 4.2: स्थानीय जमा निधि

(₹ करोड़ में)

वर्ष		2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	
नगर निकाय कोष (8448-102)	प्रारंभिक शेष	1	1,738.35	2,330.64	2,742.77	3,307.66	3,743.56
	प्राप्तियाँ	2	2,122.51	1,968.32	2,712.09	2,469.66	3,913.13
	व्यय	3	1,530.22	1,556.19	2,147.20	2,033.77	2,622.90
	अंत शेष	4	2,330.64	2,742.77	3,307.66	3,743.56	5,033.79

<sup>31</sup> योजना एवं विकास विभाग अंतर्गत सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना, एम्स पटना अंतर्गत प्रधानमंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना, कृषि विभाग अंतर्गत प्रधानमंत्री किसान सम्मान निधि (पी0एम0-किसान)।

वर्ष		2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	
पंचायत निकाय कोष* (8448-109)	प्रारंभिक शेष	5	140.38	434.93	631.61	650.49	754.98
	प्राप्तियाँ	6	650.99	695.52	735.54	374.78	556.49
	व्यय	7	356.44	498.84	716.67	270.29	458.89
	अंत शेष	8	434.93	631.61	650.49	754.98	<b>852.58</b>

\* जिला परिषद और पंचायत समिति निधि शामिल  
(स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखे)

लेखापरीक्षा में पाया गया कि, पिछले कई वर्षों में, बिहार सरकार राजस्व एवं पूँजीगत मुख्य शीर्ष खातों को डेबिट करके समेकित निधि से राशि को लोक निधि (विशेष रूप से जमा खातों) में हस्तांतरित कर रही है। हस्तांतरित राशि को उस वर्ष के लिए व्यय के रूप में खातों में लिया जाता है यद्यपि वास्तविक व्यय संबंधित वर्ष के दौरान हुआ हो अथवा नहीं। वित्त वर्ष 2020-21 के अंत तक जमा खाता (मुख्य शीर्ष 8448) में संग्रहित ₹ 28,573.60 करोड़ (तालिका 4.3 में वर्णित) है, जिसे संबंधित वर्षों में राजस्व या पूँजीगत व्यय के रूप में पहले ही दर्शाया जा चुका है, लेकिन जमा शीर्ष में अव्ययित पड़ा है। लेखापरीक्षा ने पाया कि उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित करने वाले मुख्य चूककर्ता विभागों में पंचायती राज विभाग एवं नगर विकास विभाग भी थे जैसा कि कंडिका 4.5 में चर्चा की गई है। राजस्व और पूँजी शीर्षों से हस्तांतरण के अलावा, यह भी देखा गया कि ऋण एवं अग्रिम से ₹ 605.79 करोड़ और प्राप्ति शीर्ष से ₹ 276.69 करोड़ भी जमा शीर्षों में हस्तांतरित किए गए हैं। वित्त विभाग से जवाब प्राप्त नहीं होने के कारण ऋण एवं अग्रिम शीर्ष तथा प्राप्ति शीर्षों से हस्तांतरण के कारणों का पता नहीं चल सका।

तालिका 4.3: स्थानीय जमा निधि की हस्तांतरित राशि का प्रवृत्ति विश्लेषण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	राजस्व			पूँजीगत			योग	8448 का अंत शेष
	वित्त लेखे के अनुसार राजस्व व्यय	मुख्य शीर्ष 8448 में हस्तांतरित राशि	राशि की प्रतिशतता	वित्त लेखे के अनुसार पूँजीगत व्यय	8448 में हस्तांतरित राशि	राशि की प्रतिशतता		
1	2	3	4	5	6	7	8 (3+6)	
2016-17	94,765	6,007	6.34	27,208	14,862	54.62	20,869	13,110.29
2017-18	1,02,624	7,135	6.95	28,907	15,069	52.13	22,204	21,728.33
2018-19	1,24,897	9,306	7.45	21,058	13,606	64.61	22,912	23,181.78
2019-20	1,26,017	14,531	11.53	12,304	11,314	91.95	25,845	24,942.26
2020-21	1,39,493	11,876	8.51	18,209	9,167	50.34	21,043	28,573.60

(स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखे)

2016-17 से 2020-21 की अवधि के लिए प्रवृत्ति विश्लेषण से पता चला है कि स्थानीय निधियों के राजस्व व्यय में 47 प्रतिशत की वृद्धि जबकि पूँजीगत व्यय में 33 प्रतिशत की कमी आई थी। यह राज्य स्तर पर व्यय के अनुरूप है जहां राजस्व व्यय 89.75 प्रतिशत से बढ़कर 108.84 प्रतिशत हो गया जबकि इसी अवधि में पूँजीगत व्यय 125.96 प्रतिशत से घटकर 49.57 प्रतिशत हो गया था।

यह भी ज्ञात हुआ कि पिछले पाँच वर्षों के दौरान पूँजीगत व्यय की नामित राशि को मुख्य शीर्ष-8448 में 50 से 92 प्रतिशत तक जबकि राजस्व व्यय की राशि को 6 से 12 प्रतिशत तक हस्तांतरित की गई, जो निधियों के अव्यवहृत रहने को प्रोत्साहित कर रहा है। लोक लेखे की अव्यवहृत राशि, वास्तविक पूँजीगत व्यय के अतिकथन को इंगित करता है।

31 मार्च 2021 तक 260 पी0एल0 खाते में (सात नए पी0एल0 खातों सहित) शेष ₹ 28,376.52 करोड़ था। इसके अलावा 18 पी0एल0 खातों को सी0एफ0एम0एस0 में स्थानांतरित नहीं किया गया था जिसमें ₹ 5.87 करोड़ शेष था।

260 पी0एल0 खातों में से 13 पी0एल0 खाते ऐसे थे, जिसमें ₹ 6.22 करोड़ शेष थे, जिनमें पांच वर्षों से अधिक समय से कोई लेनदेन नहीं हुआ।

14 पी0एल0 खाते ऐसे थे जिनमें 2018-19 के अंत शेष और 2019-20 के आरंभिक शेष के बीच विसंगतियां पाई गई थीं। सितंबर 2021 तक ₹ 5.82 करोड़ की विसंगति का समाशोधन नहीं किया गया था इसके अलावा, सड़क निर्माण विभाग के अंतर्गत, बिहार राज्य पुल निर्माण निगम के एक पी0एल0 खाते में, 2019-20 के अंत शेष एवं 2020-21 के प्रारंभिक शेष में ₹ 650.00 करोड़ का अंतर पाया गया था।

समय-समय पर पी0एल0 खातों का समाशोधन नहीं किया जाना एवं पी0एल0 खातों के अवशेष राशि का वित्त वर्ष समाप्ति के पूर्व समेकित निधि में हस्तांतरण नहीं किया जाना लोक धन के दुरुपयोग, धोखाधड़ी और दुर्विनियोजन के जोखिम को बढ़ाता है।

### पारदर्शिता से संबंधित मुद्दे

#### 4.5 उपयोगिता प्रमाण पत्रों की प्रस्तुति में विलंब

बिहार वित्त नियमावली के नियम 341(2) के अनुसार वित्तीय वर्ष के दौरान उतने ही अनुदान का भुगतान करना चाहिए जितनी कि वर्ष के दौरान व्यय होने कि संभावना हो। बिहार कोषागार संहिता के नियम 431 के अंतर्गत सहायता अनुदान (जी0आई0ए0) के लिए विपत्र हस्ताक्षरित या प्रतिहस्ताक्षरित करने वाले अधिकारी को देखना चाहिए कि आवश्यकता से पूर्व अग्रिम धन का आहरण न हो। मार्च महीने में इन अनुदानों के सघन भुगतान के कोई भी अवसर नहीं होने चाहिए। आगे, वित्त विभाग के शासकीय आदेश दिनांक 19 अक्टूबर 2011 द्वारा उपयोगिता प्रमाण पत्र देने की समय सीमा संस्वीकृति की तिथि से 18 माह तक निर्धारित किया गया है।

लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों की वर्षवार विवरणी तालिका 4.4 में दर्शायी गई है:

तालिका 4.4 लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों की वर्षवार विवरणी

(₹ करोड़ में)

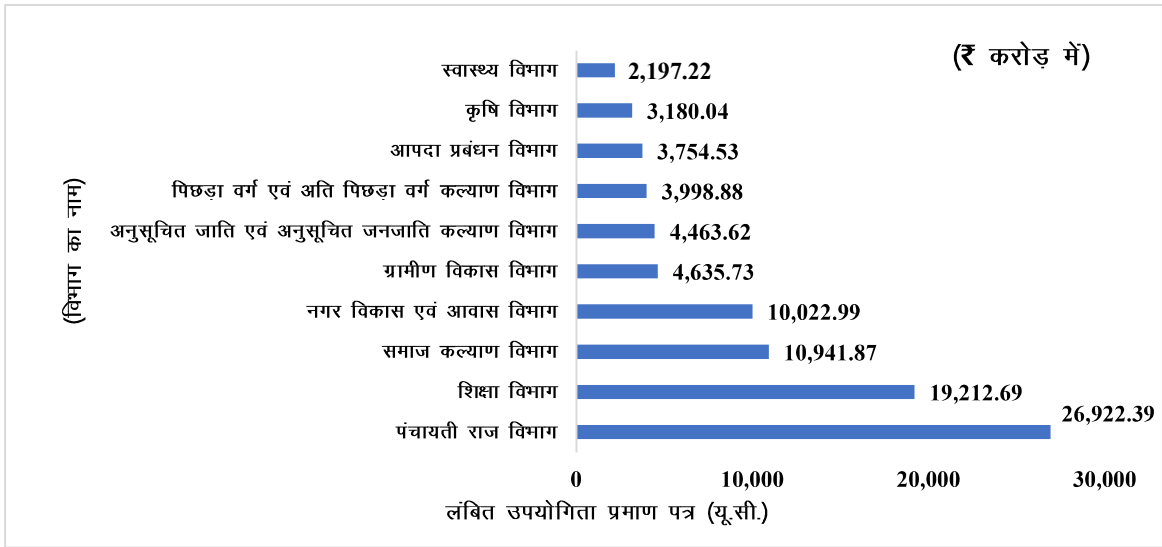
वर्ष*	उपयोगिता प्रमाण पत्रों की संख्या	राशि
2018-19 तक	2,633	49,853.07
2019-20	645	26,922.62
2020-21	608	15,911.62
<b>कुल</b>	<b>3,886</b>	<b>92,687.31</b>

(स्रोत: वित्त लेखे, 2020-21)

\* उल्लेखित वर्ष, लंबित वर्ष से संबंधित है अर्थात् वास्तविक आहरण के 18 महीने बाद।

मुख्य चूककर्ता विभाग पंचायती राज विभाग (₹ 26,922.39 करोड़), शिक्षा विभाग (₹ 19,212.69 करोड़), समाज कल्याण विभाग (₹ 10,941.87 करोड़), शहरी विकास एवं आवास विभाग (₹ 10,022.99 करोड़), ग्रामीण विकास विभाग (₹ 4,635.73 करोड़) आदि थे, जैसा कि चार्ट 4.2 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.2: लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्र वाले 10 मुख्य विभाग



(स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखे)

अनुदान सं- 42 ग्रामीण विकास विभाग के जाँच में पाया गया कि कुछेक मामलों में अगला अनुदान कुछ शर्तों के अधीन विमुक्त किया गया था जिसमें उपयोगिता प्रमाण पत्र तीन माह के अंदर समर्पित करना था। हालाँकि, उस समय सीमा के बाद भी उपयोगिता प्रमाण पत्र लंबित थे।

2020-21 के दौरान सरकार द्वारा भुगतान किए गए ₹ 54,928.98 करोड़ के कुल सहायता अनुदान में से पूँजीगत परिसंपत्तियों के सृजन पर ₹ 10,273.35 करोड़ खर्च किए गए थे। राज्य के वित्त प्रतिवेदन 2020-21 के एकजट सम्मेलन के दौरान वित्त विभाग ने बताया कि उपयोगिता प्रमाण पत्रों के निपटान हेतु आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

यद्यपि कि नियंत्रक एवं महालेखा-परीक्षक के प्रतिवेदनों में नियमित रूप से उपयोगिता प्रमाण पत्र के प्रस्तुत नहीं किये जाने जैसे मामलें प्रकाशित किए जाते रहे हैं, लेकिन स्थिति में सुधार नहीं हुआ है। कई मामलों में, प्राप्तकर्ताओं को संबंधित विभागों से आगे भी अनुदान प्राप्त होना जारी रहता है, भले ही पहले के अनुदानों के लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र लंबित हों। अधिक मात्रा में उपयोगिता प्रमाण पत्र का लंबित रहना, निधि के दुरुपयोग एवं धोखाधड़ी के जोखिम को बढ़ाता है।

उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किये जाने का तात्पर्य है कि वर्षों से निधि कैसे खर्च किया गया प्राधिकरणों द्वारा नहीं बताया जाना। इन निधियों को उपलब्ध कराने से लक्षित उद्देश्य प्राप्त कर लिए गए हैं, ऐसा कहा जाना भी संभव नहीं है।

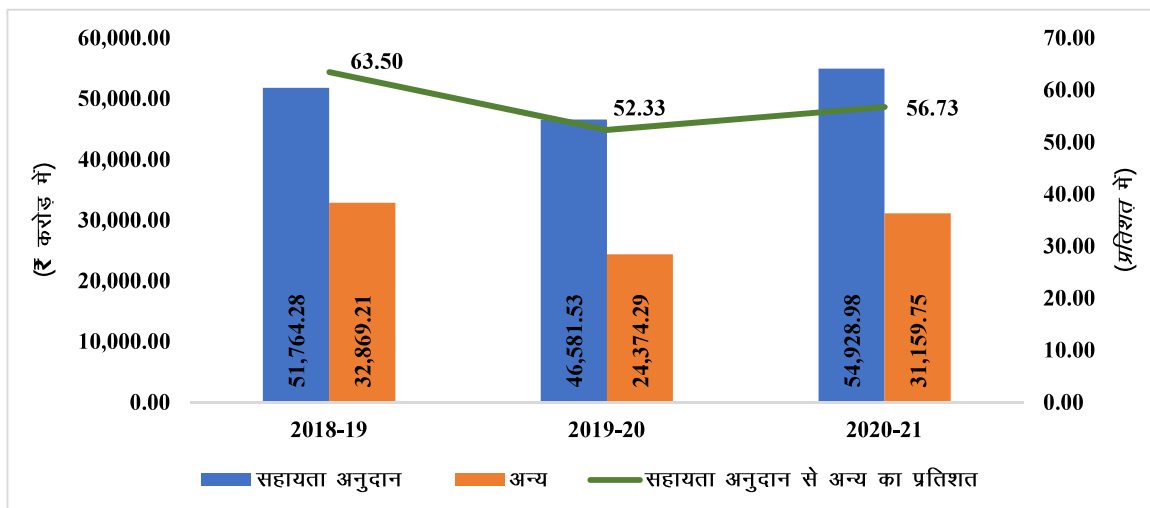
#### 4.5.1 अनुदेयी संस्थाओं को "अन्य" अभिलेखित किया जाना

सरकार से सहायता अनुदान प्राप्त करने वाले विभिन्न निकायों और प्राधिकरणों को समुचित संस्थान कोड देने के लिए राज्यों में एक तंत्र होना चाहिए। ये अनुदान प्रधान महालेखाकार कार्यालय के वाउचर लेवल कम्प्यूटरीकरण (वी0एल0सी0) प्रणाली में भी दर्ज किए जाते हैं और प्रत्येक संस्थान के लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्र की राशि की निगरानी की जाती है। यदि, अनुदान राज्य के कुल व्यय का एक महत्वपूर्ण हिस्सा हो, तो लेखाओं की पारदर्शिता के हित में यह आवश्यक है कि सरकार अनुदेयी संस्थान, जिन्हें निधि प्रदान की जा रही है, का विवरण तथा स्वरूप बताए।

जाँच के दौरान देखा गया कि वी0एल0सी0 प्रणाली के माध्यम से संस्वीकृत सहायता अनुदान और उसका उपयोगिता प्रमाण पत्र दर्ज किया गया और विभागवार अनुश्रवण किया गया। यह भी देखा गया

कि 2020-21 के दौरान कुल सहायता अनुदान की राशि ₹ 54,928.98 करोड़ में से ₹ 31,159.75 करोड़ (56.73 प्रतिशत) 'अन्य' के रूप में दर्ज किया गया (परिशिष्ट-III, वित्त लेखे, 2020-21)। विगत तीन वर्षों में 'अन्य' के रूप में सहायता अनुदान का कुल सहायता अनुदान की प्रतिशत प्रवृत्ति चार्ट 4.3 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.3: अनुदेयी संस्थानों का "अन्य" के रूप में अभिलेखन



(स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखे)

यह आवश्यक है कि सरकार उस अनुदानी संस्था का ब्यौरा और स्वरूप उपलब्ध कराए जिसे वह धन उपलब्ध करा रही है। उचित कोड के अभाव में, सभी संस्थानों में लंबित राशि का पता नहीं लगाया जा सका, जो लेखे की पारदर्शिता को प्रभावित करता है।

#### 4.6 सार आकस्मिक (ए0 सी0) विपत्र

बिहार कोषागार संहिता (बी0टी0सी0), 2011 के नियम 177 में यह प्रावधान है कि आहरण और संवितरण अधिकारी (डी0डी0ओ0) द्वारा इस आशय का एक प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया जाएगा कि आकस्मिक विपत्र पर आहरित निधि का उपयोग उसी वित्तीय वर्ष में कर लिया जाएगा और अव्ययित राशि को उसी वर्ष के 31 मार्च के पूर्व कोषागार को प्रेषित कर दिया जाएगा। इसके अतिरिक्त, बी0टी0सी0, 2011 के नियम 194 के अनुसार, जिस महीने में ए0सी0 विपत्र आहरित कि गई हो उसके अगले छः माह के भीतर प्रतिहस्ताक्षरित विस्तृत आकस्मिक विपत्र (डी0सी0) प्रस्तुत किया जाएगा। कोई भी सार आकस्मिक विपत्र का आहरण छः माह के बाद तब तक नहीं किया जाएगा जब तक कि विस्तृत आकस्मिक विपत्र समर्पित नहीं कर दिया जाता। ए0सी0 विपत्रों के विरुद्ध डी0सी0 विपत्रों के समर्पित किए जाने का वर्षवार प्रगति तालिका 4.5 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.5: ए0सी0 विपत्रों के विरुद्ध डी0सी0 विपत्रों के प्रस्तुत किए जाने का वर्षवार प्रगति (₹ करोड़ में)

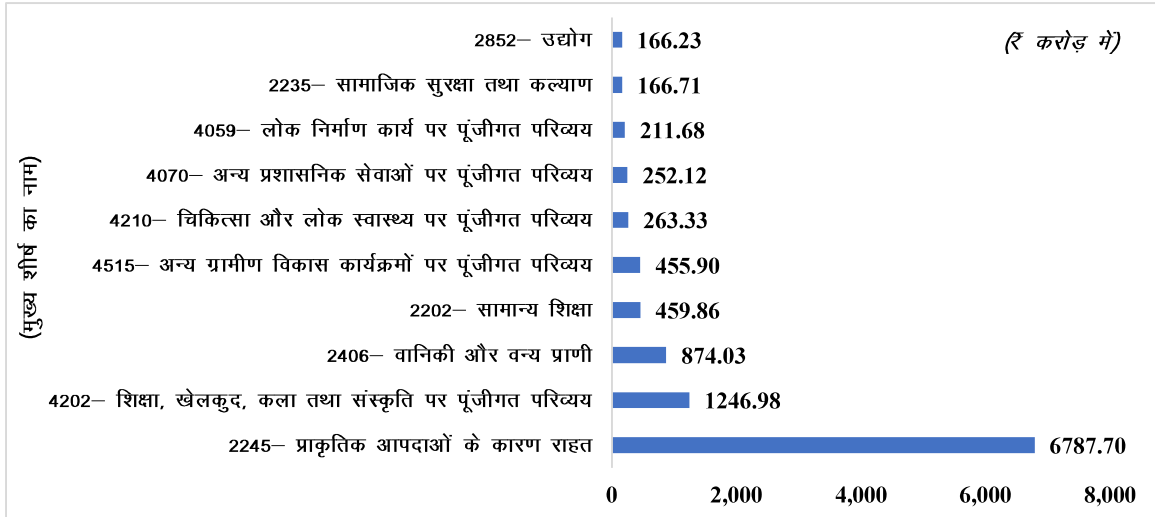
वर्ष	आरंभिक शेष		योग		समाशोधन		अवशेष	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
2018-19 तक	1,05,710	48,335	0	0	91,203	43,940.63	14,507	4,394.37
2019-20	14,507	4,394.37	5,689	4,231.06	0	0	20,196	8,625.43
2020-21	20,196	8,625.43	6,308	4,834.28	0	0	26,504	13,459.71

(स्रोत: कार्यालय प्रधान महालेखाकार (ले0 एवं हक0), बिहार, पटना द्वारा प्रस्तुत आँकड़ें)

वर्ष 2020-21 के दौरान, 1833 ए0सी0 विपत्रों की कुल राशि ₹ 429.32 करोड़ (कुल आहरित 6,308 ए0सी0 विपत्रों की राशि ₹ 4,834.28 करोड़ का 8.88 प्रतिशत) मार्च 2021 में आहरित की गई। 602 ए0सी0 विपत्रों की राशि ₹ 291.92 करोड़ (कुल आहरित ए0सी0 विपत्रों का 6.04 प्रतिशत) विभिन्न पूँजीगत शीर्ष के अंतर्गत परिसंपत्तियों के सृजन के लिए आहरित किए गए थे।

वी0एल0सी0 आँकड़ों (2016-17 से 2020-21) के प्रवृत्ति विश्लेषण में पाया गया कि मुख्य शीर्ष 4047 से मुख्य शीर्ष 5475 के तहत पूँजीगत व्यय के लिए ₹ 3,637.21 करोड़ आहरित किए गए थे। इनमें से, ₹ 2,490.34 करोड़ मार्च 2021 तक असमायोजित थे। पूँजीगत व्यय पर अग्रिम आहरण के कारण का पता नहीं लगाया जा सका। मुख्य शीर्षवार लंबित डी0सी0 विपत्र चार्ट 4.4 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.4: मुख्य शीर्षवार लंबित डी0सी0 विपत्र



(स्रोत: वित्त लेखे, 2020-21)

वित्तीय वर्ष के अंत में सार आकस्मिक विपत्रों द्वारा पूँजीगत परिसम्पत्ति निर्माण पर व्यय मुख्यतः बजट प्रावधानों को समाप्त करने के लिए किए गए आहरण के साथ-साथ कमजोर लोक व्यय प्रबंधन को दर्शाता है। अग्रिमों का लंबी अवधि तक असमायोजित रहना दुर्विनियोजन एवं धोखाधड़ी के जोखिम से भरा होता है।

निर्धारित समय के भीतर डी0सी0 विपत्र जमा न करना वित्तीय अनुशासन का उल्लंघन है और सार्वजनिक धन के दुरुपयोग के जोखिम को बढ़ाता है।

#### 4.6.1 सी0एफ0एम0एस0, में 'ऑनलाइन विपत्र तैयार करने एवं जमा करने' मॉड्यूल के तहत डी0सी0 और यू0सी0 विपत्र का गैर-कार्यान्वयन एवं अनुपालन नहीं किया जाना

बिहार सरकार ने 01 अप्रैल 2019 से सभी वित्तीय गतिविधियों के निर्बाध संचालन के लिए सी0एफ0एम0एस0 के रूप में एक परियोजना शुरू की है। सरकार ने कहा कि व्यय प्रबंधन को शामिल करने वाले आठ मॉड्यूल पूरी तरह कार्यात्मक हैं। ए0सी0/डी0सी0 और यू0सी0 विपत्रों की देख-रेख और निगरानी के लिए एक मॉड्यूल विकसित करने की आवश्यकता थी। लेखापरीक्षा द्वारा सी0एफ0एम0एस0 के "ऑन-लाइन विपत्र तैयार करने एवं जमा करने" मॉड्यूल की समीक्षा की गई और पाया गया कि ए0सी0 और सहायता अनुदान विपत्र का स्वरूप एवं प्रावधान सी0एफ0एम0एस0 में लागू किया गया, जैसा कि निर्धारित था। हालाँकि, अगस्त 2021 तक ए0सी0 विपत्रों के समायोजन के लिए संबंधित प्रावधान लागू नहीं किया गया था। डी0सी0 विपत्रों को सी0एफ0एम0एस0 के माध्यम से नहीं दर्शाए जाने के परिणामस्वरूप, सी0एफ0एम0एस0 में लंबित ए0सी0 विपत्रों की निगरानी नहीं की जा सकती है, जिससे मॉड्यूल का पूरा उद्देश्य विफल हो जाता है।



प्रधान महालेखाकार (ले० एवं हक०) के साथ वित्त लेखे एवं विनियोग लेखे पर एकजट सम्मेलन (अक्टूबर 2021) के दौरान अपर मुख्य सचिव, वित्त विभाग द्वारा बताया गया कि सी०एफ०एम०एस० में डी०सी० विपत्र का कार्यान्वयन 2021-22 के दौरान प्रारंभ करने का इरादा है।

#### 4.7 व्यक्तिगत जमा (पी०डी०) खाता

बी०टी०सी० 2011 के नियम 339 में वर्णित है कि महालेखाकार को सूचना देते हुए वित्त विभाग के लिखित प्राधिकार के बिना कोई भी व्यक्तिगत जमा खाता कोषागार में नहीं खोला जाएगा। नियम 340(बी) में कहा गया है कि इस खाते का उपयोग केवल उन विशेष मामलों के लिए किया जाएगा, जहां सार्वजनिक हित में व्यय का प्रवाह सामान्य कोषागार प्रक्रिया के माध्यम से संभव नहीं होती है या बड़ी संख्या में छोटे लाभार्थी होते हैं जो कि दूर-दराज बिखरे हुए हों जिन्हें कोषागार के माध्यम से प्रत्यक्ष संवितरण व्यावहारिक नहीं हो। पी०डी० खातों में समेकित निधि से किया गया हस्तांतरण संबंधित सेवा मुख्य शीर्ष के अंतर्गत अंतिम व्यय के रूप में दर्ज किया जाता है। पी०डी० प्रशासकों को वित्तीय वर्ष के अंत में सभी पी०डी० खातों की समीक्षा करने और लगातार पाँच वित्तीय वर्षों (वित्तीय वर्ष, जिसमें धन आहरण किया गया था को मिलाकर)<sup>32</sup> तक अव्ययित राशि को सेवा शीर्ष के व्यय में कमी कर समेकित निधि को हस्तांतरित करना आवश्यक है।

वित्त विभाग, बिहार सरकार द्वारा जारी अधिसूचना<sup>33</sup> के अनुसार, दिनांक 01.04.2019 से पहले खोले गए सभी पी०डी०/व्यक्तिगत बही (पी०एल०) खाता, दिनांक 01.04.2019 को सी०एफ०एम०एस० में खोला हुआ माना जाएगा और पी०डी०/पी०एल० खातों में अप्रयुक्त राशि बाद के पाँच वर्षों में व्ययगत हो जाएगा। वर्तमान में, निष्क्रिय पी०डी० खातों की अवधारणा को समाप्त कर दिया गया है।

जाँच के दौरान पता चला कि मार्च 2021 के अंत में 252 पी०डी० खातों में प्रशासकों के पास ₹ 3,811.33 करोड़ पड़े थे जैसा कि तालिका 4.6 में दर्शाया गया है। इसके अलावा, पी०डी० खातों और वित्त लेखे (विवरणी-21, मुख्य शीर्ष 8443-106) के अंत शेष के बीच ₹ 9.18 करोड़ का अंतर पाया गया।

इनके अलावा, 10 पी०डी० खाते, जिनमें ₹ 1.54 करोड़ की राशि पड़ी है, सी०टी०एम०आई०एस० से सी०एफ०एम०एस० में स्थानांतरित किए जाने हैं जिन्हें शामिल नहीं किया गया है।

तालिका 4.6: सी०एफ०एम०एस० के अनुसार वर्ष 2020-21 के दौरान पी०डी० खातों की विवरणी (₹ करोड़ में)

01.04.2020 को आरंभिक शेष		वर्ष के दौरान योग		वर्ष के दौरान समापन		31.03.2021 को अंत शेष	
संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
158 <sup>1</sup>	3,312.94	90 <sup>2</sup>	1,061.65	0	563.26	252 <sup>3</sup>	3,811.33

(स्रोत: वित्त लेखे, 2020-21)

टिप्पणी-

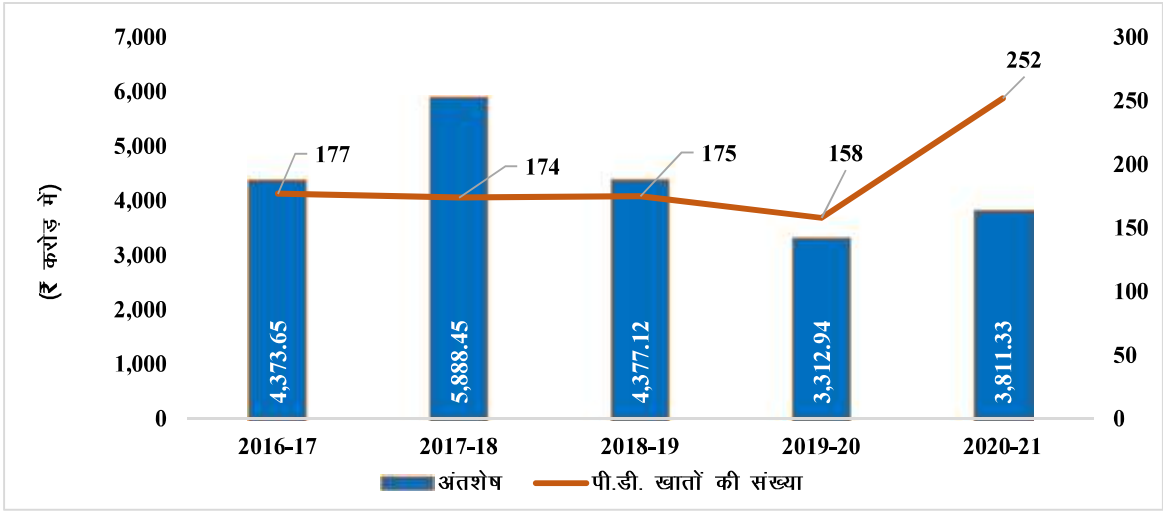
- 158 में से दो नए पी०डी० खाते जिनमें से एक 2017 में महालेखाकार कार्यालय के अभिलेख के अनुसार बंद हो गया है, लेकिन अभी भी सी०एफ०एम०एस० में प्रदर्शित हो रहा है।
- 90 नए पी०डी० खाते खोले गए जिनमें ₹ 199.17 करोड़ की राशि जमा की गई।
- 252 पी०डी० खाते में से 2 पी०डी० खातों को वर्ष के दौरान सी०एफ०एम०एस० में स्थानांतरित किया गया है। इस वर्ष 2 नए पी०डी० खाते सामने आए जिनमें से एक को वर्ष 2017 में महालेखाकार कार्यालय के अभिलेख के अनुसार बंद कर दिया गया और एक पी०डी० खाता सी०एफ०एम०एस० में नए के रूप में दिखाई दिया जबकि यह सी०एफ०एम०एस० से पूर्व के डाटा बेस में उपलब्ध नहीं था।

<sup>32</sup> बिहार सरकार की अधिसूचना सं० 6679 दिनांक 23.08.2016।

<sup>33</sup> अधिसूचना सं०. एम०-4-02/2020-2916/एफ० दिनांक: 03.06.2020।

वर्ष के अंत में पी0डी0 खातों में समापन शेष की प्रवृत्ति को चार्ट 4.5 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.5: 2016-17 से 2020-21 के दौरान पी0डी0 खातों में समापन शेष



(स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखे)

वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान, 89 पी0डी0 खाते ऐसे पाए गए, जिनमें पिछले पांच वर्षों से कोई लेनदेन नहीं हुआ था।

पी0डी0 खातों की शेष राशि का समय-समय पर समाशोधन नहीं किया जाना, वित्तीय वर्ष की समाप्ति से पहले पी0डी0 खातों में अव्ययित शेष राशि को समेकित निधि में हस्तांतरित नहीं करना लोक धन के दुरुपयोग, धोखाधड़ी और दुर्विनियोजन के जोखिम को दर्शाता है। राज्य को चाहिए कि (i) पी0डी0 खातों में राशि को अवरुद्ध रखने को निरुत्साहित करें जिससे विधायिका से जाँच कम हो जाती है और (ii) मौजूदा प्रावधानों का कड़ाई से अनुपालन सुनिश्चित करें।

#### 4.8 लघु शीर्ष '800' का अनुचित प्रयोग

अन्य प्राप्तियों और अन्य व्यय से संबंधित लघु शीर्ष 800 को केवल तभी संचालित किया जाना चाहिए जब लेखे में उपयुक्त लघु शीर्ष का प्रावधान नहीं किया गया हो। लघु शीर्ष 800 के नियमित व्यवहार को निरुत्साहित किया जाना चाहिए क्योंकि यह शीर्ष, संबंधित योजनाओं, कार्यक्रमों इत्यादि को नहीं दर्शाता है फलतः लेखे के पारदर्शिता को प्रभावित करता है। वर्ष 2020-21 के दौरान, कुल व्यय ₹ 1,57,702.05 करोड़ में से ₹ 132.24 करोड़ (0.08 प्रतिशत) का व्यय लघु शीर्ष '800' में नामित किया गया था। इसी प्रकार, कुल प्राप्ति ₹ 1,28,168.34 करोड़ में से ₹ 3,364.36 करोड़ (2.62 प्रतिशत) लघु शीर्ष '800' में नामित किया गया था। लघु शीर्ष '800' के अंतर्गत महत्वपूर्ण व्यय एवं प्राप्तियाँ (50 प्रतिशत एवं अधिक) क्रमशः तालिका 4.7 एवं 4.8 में उल्लेखित है।

तालिका 4.7: वित्त वर्ष के दौरान लघु शीर्ष 800—“अन्य व्यय” के अंतर्गत नामित महत्वपूर्ण व्यय (50 प्रतिशत और अधिक)

क्रम सं०	मुख्य शीर्ष	विवरण	कुल व्यय	लघु शीर्ष '800' अंतर्गत व्यय	कुल व्यय के अनुपात में लघु शीर्ष '800' में व्यय का प्रतिशत
1	2250	अन्य सामाजिक सेवा	13.71	17.01 <sup>34</sup>	124.09
2	5475	अन्य सामान्य आर्थिक सेवाओं पर पूँजीगत परिव्यय	53.47	53.47	100.00

(स्रोत: वित्त लेखे, 2020-21)

<sup>34</sup> ₹ 17.01 करोड़ में से ₹ 3.30 करोड़ अधिक भुगतान की वसूली की गई (₹ 3.65 करोड़ रुपये—₹ 0.35 करोड़ धार्मिक और धर्मार्थ बंदोबस्ती अधिनियमों के प्रशासन के अधीन थे)।

तालिका 4.8: वित्त वर्ष के दौरान लघु शीर्ष 800 – “अन्य प्राप्तियाँ” के अंतर्गत नामित महत्वपूर्ण प्राप्तियाँ (50 प्रतिशत और अधिक)

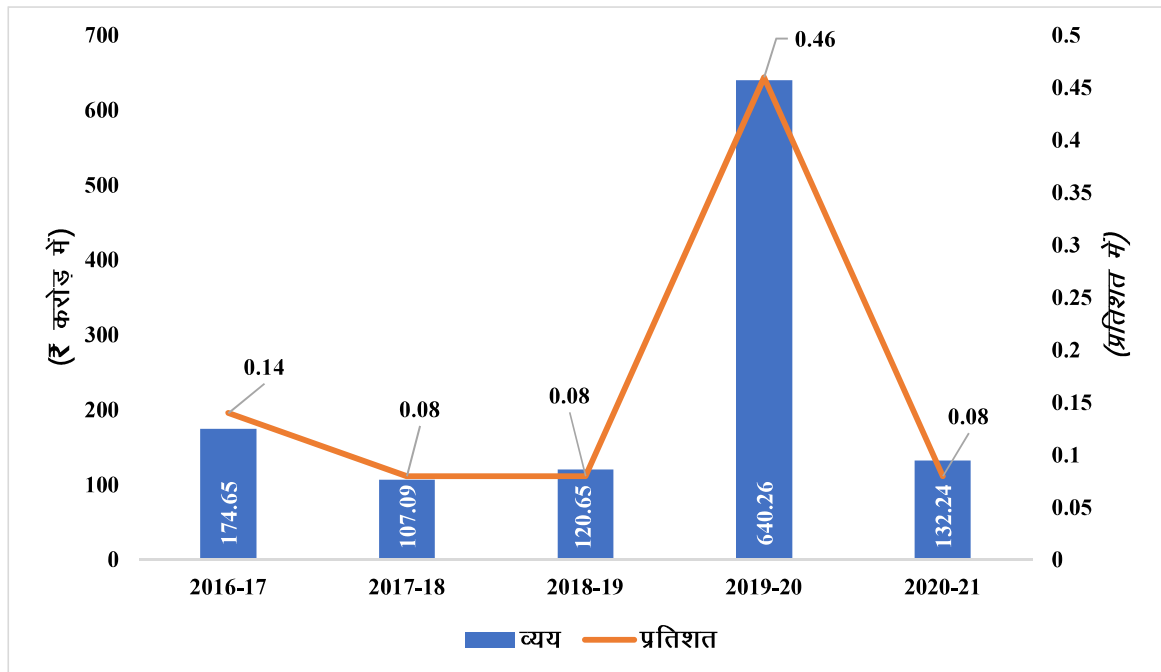
(₹ करोड़ में)

क्रम सं०	मुख्य शीर्ष	विवरण	कुल प्राप्तियाँ	लघु शीर्ष '800' अंतर्गत प्राप्तियाँ	कुल प्राप्तियों के अनुपात में लघु शीर्ष '800' में प्राप्तियों का प्रतिशत
1	0049	ब्याज प्राप्तियाँ	3,240.62	3,063.65	94.54
2	0059	लोक कार्य	4.79	4.46	93.03
3	0070	अन्य प्रशासनिक सेवाएं	27.88	15.67	56.21
4	0075	विविध सामान्य सेवाएं	33.75	28.54	85.01
5	0230	श्रम और रोजगार	11.36	7.98	70.26
6	0235	सामाजिक सुरक्षा और कल्याण	0.06	0.06	100.00
7	0401	फसल कृषिकर्म	8.47	4.71	55.68
8	0426	सहकारिता	6.17	3.28	53.10
9	0851	ग्राम और लघु उद्योग	0.10	0.10	100.00
10	0852	उद्योग	0.11	0.11	100.00
11	1053	नागरिक उड्डयन	3.15	3.13	99.32
12	1056	अंतर्देशीय जल परिवहन	0.01	0.01	100.00
13	1456	सिविल आपूर्ति	0.01	0.01	100.00

(स्रोत: वित्त लेखे, 2020-21)

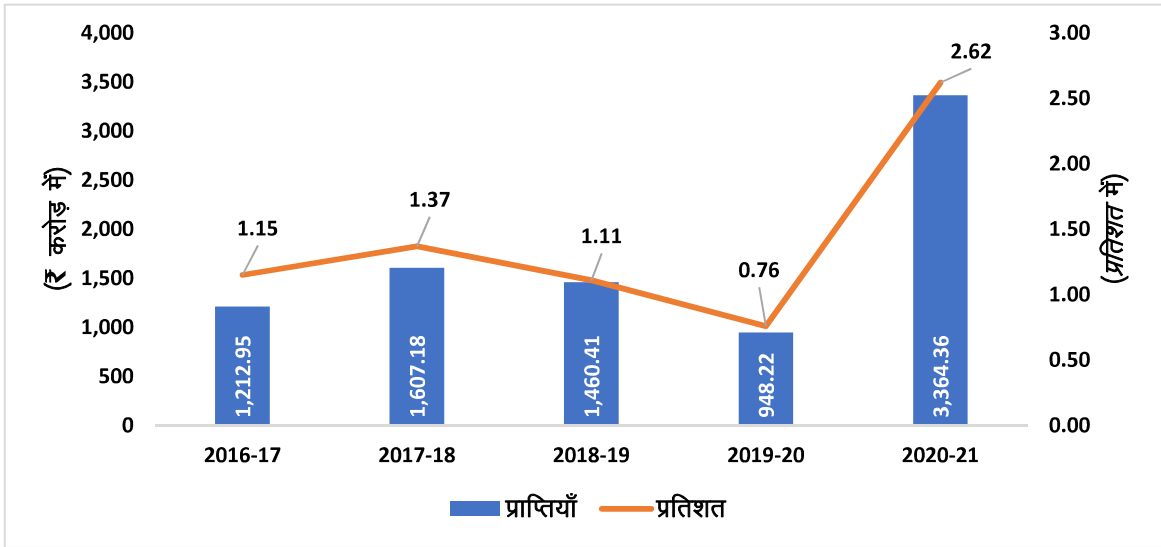
इसके अलावा, वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान, लघु शीर्ष '800' के अंतर्गत व्यय ₹ 174.65 करोड़ से घटकर ₹ 132.24 करोड़ तथा प्राप्तियाँ ₹ 1,212.95 करोड़ से बढ़कर ₹ 3,364.36 करोड़ हो गया। जैसा कि चार्ट 4.6 और चार्ट 4.7 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.6: वित्त वर्ष 2016-21 के दौरान लघु शीर्ष 800-“अन्य व्यय” का संचालन



(स्रोत: वित्त लेखे, 2016-17 से 2020-21)।

चार्ट 4.7: वित्त वर्ष 2016-21 के दौरान लघु शीर्ष 800—“अन्य प्राप्तियाँ” का संचालन



(स्रोत: वित्त लेखे, 2016-17 से 2020-21)

वर्ष 2020-21 के दौरान, लघु शीर्ष '800' के अंतर्गत वृहत व्यय मुख्य शीर्ष 5475—अन्य सामान्य आर्थिक सेवाओं पर पूँजीगत परिव्यय (₹ 53.47 करोड़) तथा 2250—अन्य सामाजिक सेवाएँ (₹ 17.01 करोड़) और वृहत प्राप्तियाँ मुख्य शीर्ष 0049—ब्याज प्राप्तियाँ (₹ 3,063.65 करोड़) के अंतर्गत नामित की गई थी। राजकोषीय प्रबंधन के अनुसार, लघु शीर्ष '800' का उपयोग केवल उन्हीं प्राप्तियों और व्यय के लिए किया जाना है जो अनावर्ती हों और तत्काल खाता शीर्ष, जिसके तहत इसे नामित किया जा सकता है, आसानी से उपलब्ध नहीं है।

काल-क्रम आँकड़े जहां लघु शीर्ष 800—“अन्य प्राप्तियाँ एवं अन्य व्यय” के अंतर्गत महत्वपूर्ण प्राप्तियाँ तथा “अन्य व्यय” तालिका 4.9 और तालिका 4.10 में दर्शाई गई है।

तालिका 4.9: काल-क्रम आँकड़े जहां लघु शीर्ष '800' “अन्य प्राप्तियाँ” के अंतर्गत महत्वपूर्ण प्राप्तियाँ नामित की गई थीं

क्रम सं०	मुख्य शीर्ष	विवरण	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
1	0049	ब्याज प्राप्तियाँ	133.37	776.94	261.57	478.10	3,063.65
2	0070	अन्य प्रशासनिक सेवाएँ	84.02	7.12	35.43	126.42	15.67
3	0230	श्रम और रोजगार	9.12	14.00	12.41	7.76	7.98
4	0401	फसल कृषिकर्म	5.17	7.57	6.89	5.97	4.71
5	1053	नागरिक उड्डयन	3.45	3.82	6.50	1.58	3.13

(स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखे)

तालिका 4.10: काल-क्रम आँकड़े जहां महत्वपूर्ण व्यय लघु शीर्ष 800—“अन्य व्यय” के तहत नामित किए गए थे

क्रम सं०	मुख्य शीर्ष	विवरण	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
1	2250	अन्य सामाजिक सेवाएँ	12.96	4.40	5.04	21.25	17.01

(स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखे)

प्रवृत्ति विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि कुछ मुख्य शीर्ष लगातार लघु शीर्ष '800' “अन्य प्राप्तियों” और “अन्य व्यय” के अंतर्गत दर्ज के लिए प्रयोग किए गए थे। वर्ष 2020-21 के दौरान, यह पाया गया कि मुख्य शीर्ष 0049 के अंतर्गत जमा निधि (समेकित निक्षेप निधि के अर्जित ब्याज का विमोचन) से ₹ 2,599.99 करोड़

ब्याज प्राप्त हुआ। इस राशि का उद्देश्य बिहार समेकित निक्षेप निधि (सी0एस0एफ0)<sup>35</sup> को अर्जित और संचित ब्याज आय के माध्यम से बिहार राज्य विकास ऋण में प्रतिदेय था।

सर्वव्यापी लघु शीर्ष "800" के अंतर्गत बड़ी राशियों का वर्गीकरण, वित्तीय प्रतिवेदन की पारदर्शिता को प्रभावित करता है और आवंटन संबंधी प्राथमिकताओं और व्यय की गुणवत्ता के उचित विश्लेषण को विकृत करता है।

### मात्रात्मक संबंधित मुद्दे

#### 4.9 मुख्य उचंत और ऋण, जमा और प्रेषण (डी0डी0आर0) शीर्ष के अंतर्गत लंबित शेष

निश्चित मध्यवर्गी /समायोजन शीर्ष जो 8658- उचंत शीर्ष के नाम से जाना जाता है, सरकारी लेखे में प्राप्तियों एवं व्यय के वैसे लेन देन को प्रदर्शित करने के लिए संचालित होता है जिसे उसकी प्रकृति की जानकारी न होने के कारण अथवा अन्य कारणों से सुनिश्चित लेखा शीर्ष में प्रविष्ट नहीं किया जा सकता है। वित्त लेखे, उचंत एवं प्रेषण शीर्ष के अंतर्गत निवल शेष को प्रदर्शित करता है। इन शीर्षों के अंतर्गत लंबित शेष, विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत लंबित नामे तथा जमा शेष को अलग से जोड़कर तैयार किया जाता है। विगत तीन वर्षों के अंत तक कुछ मुख्य उचंत तथा प्रेषण शीर्षों के अंतर्गत सकल आँकड़ों की स्थिति तालिका 4.11 में दर्शायी गयी है।

तालिका 4.11: उचंत एवं प्रेषण शीर्ष के अंतर्गत शेष राशि

(₹ करोड़ में)

लघु शीर्ष	2018-19		2019-20		2020-21	
	नामे	जमा	नामे	जमा	नामे	जमा
<b>मुख्य शीर्ष 8658-उचंत</b>						
101-पी0ए0ओ0 उचंत	314.56	0	289.23	0	313.90	0
<b>निवल</b>	<b>नामे 314.56</b>		<b>नामे 289.23</b>		<b>नामे 313.90</b>	
102- उचंत लेखा सिविल	4,408.94	452.87	10,495.81	638.35	15,598.70	1,070.92
<b>निवल</b>	<b>नामे 3,956.07</b>		<b>नामे 9,857.46</b>		<b>नामे 14,527.78</b>	
107-नकदी निपटान उचंत लेखा	0	32.29	0	32.29	0	32.29
<b>निवल</b>	<b>जमा 32.29</b>		<b>जमा 32.29</b>		<b>जमा 32.29</b>	
109-रिजर्व बैंक उचंत मुख्यालय	264.57	(-) 0.01	249.56	2.56	262.64	0
<b>निवल</b>	<b>नामे 264.58</b>		<b>नामे 247.00</b>		<b>नामे 262.64</b>	
110-रिजर्व बैंक उचंत सी0ए0ओ0	1,280.04	894.61	1,194.19	894.61	1,501.24	895.64
<b>निवल</b>	<b>नामे 385.43</b>		<b>नामे 299.58</b>		<b>नामे 605.60</b>	
112-स्रोत पर कर कटौती उचंत (टी.डी.एस)	1,126.83	1,455.19	953.83	1,281.53	994.38	1,459.04
<b>निवल</b>	<b>जमा 328.36</b>		<b>जमा 327.70</b>		<b>जमा 464.66</b>	
123- ए0आई0एस0 ऑफिसर्स समूह बीमा योजना	0.45	6.91	0.35	6.53	0.27	6.24
<b>निवल</b>	<b>जमा 6.46</b>		<b>जमा 6.18</b>		<b>जमा 5.97</b>	
<b>मुख्य शीर्ष 8782-नकद प्रेषण</b>						
102-पी0 डब्ल्यू0 प्रेषण	16,746.56	15,838.27	16,748.75	15,837.56	16,749.16	15,837.54
<b>निवल</b>	<b>नामे 908.29</b>		<b>नामे 911.19</b>		<b>नामे 911.62</b>	
103-वन प्रेषण	3,146.33	2,937.60	3,146.65	2,938.38	3,147.35	2,943.86
<b>निवल</b>	<b>नामे 208.73</b>		<b>नामे 208.27</b>		<b>नामे 203.49</b>	

(स्रोत: वित्त लेखे, 2018-19 से 2020-21)

स्वीकृति आदेशों/पेंशन भुगतान कागजात/चलंत विपत्र/उप-अभिश्चव इत्यादि नहीं लगाये जाने के कारण प्रधान महालेखाकार (ले0 एवं हक0) कार्यालय ने वित्त वर्ष 2020-21 में ₹ 4,548.13 करोड़

<sup>35</sup> ₹ 600 करोड़, दिनांक 03.03.2021, ₹ 1,000 करोड़, दिनांक 07.04.2020 तथा ₹ 1,000 करोड़, दिनांक 08.12.2020।

(राजस्व व्यय, ₹ 1,356.46 करोड़ और पूँजीगत व्यय, ₹ 3,191.67 करोड़) के 14,424 अभिश्रवों पर आपत्ति दर्ज किया है। वर्ष 2020-21 के लेखों के अंतिमीकरण तक सभी अभिश्रव संशोधित नहीं किये गए थे।

उच्चत और प्रेषण मदों का समाशोधन, राज्य कोषागारों (कार्य और वन विभाग इत्यादि सहित) द्वारा प्रस्तुत विवरणों पर निर्भर करता है। यदि इन राशियों का समाशोधन नहीं होता है तो प्रमुख उच्चत शीर्षों के अधीन राशियाँ जमा होती चली जाएंगी जो राजकीय व्यय की सटीक एवं निष्पक्ष तस्वीर को प्रतिबिंबित नहीं करेगी।

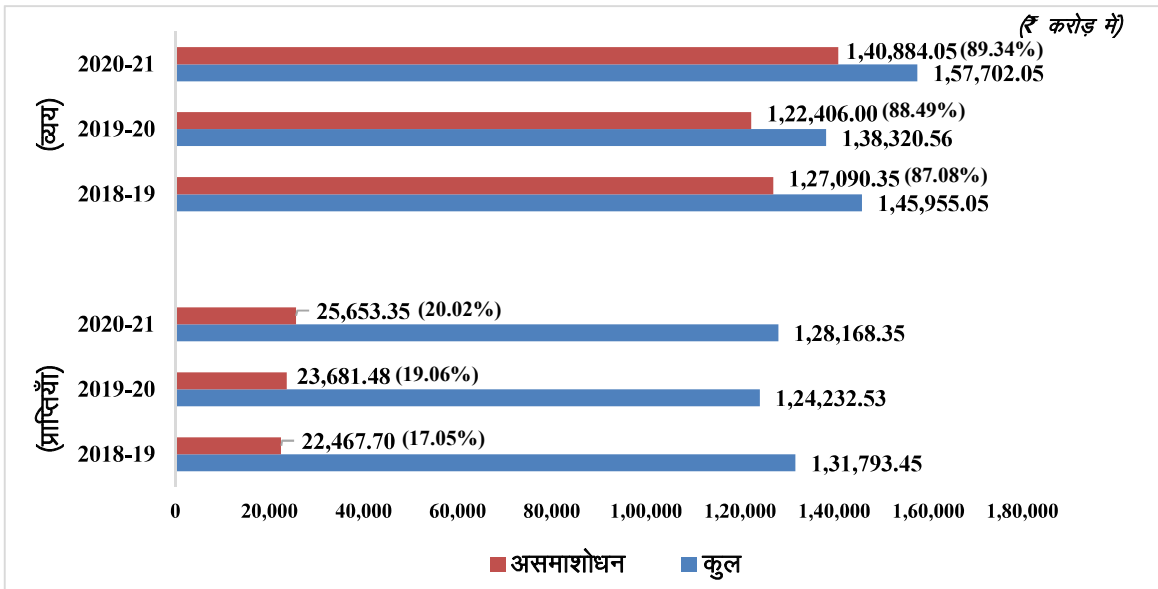
#### 4.10 विभागीय आँकड़ों का असमाशोधन

विभागों के नियंत्री अधिकारियों को व्यय पर प्रभावी नियंत्रण रखने तथा उनके लेखाओं की शुद्धता सुनिश्चित करने के लिए व्यय को बजट अनुदान के अंतर्गत रखना चाहिए। राज्य के वित्तीय नियम यह निर्धारित करते हैं कि उनके लेखे में वित्तीय वर्ष के दौरान दर्ज प्राप्तियाँ और व्यय का समाशोधन प्रत्येक महीने महालेखाकार (ले0 एवं हक0) कार्यालय के लेखा अभिलेखों के साथ किये जाए।

हालाँकि, यह पाया गया कि अभी तक समाशोधन मॉड्यूल कार्यशील नहीं है। वर्ष 2018-19 से 2020-21 की अवधि में प्राप्तियों एवं व्यय के समाशोधन नहीं किये जाने की प्रवृत्ति में वृद्धि दर्ज की गयी है।

इसके अलावा, पिछले तीन वर्षों के दौरान असमाशोधन की स्थिति को चार्ट 4.8 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.8: पिछले तीन वर्षों के दौरान असमाशोधन की स्थिति



(स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखे एवं ले0 एवं हक0 कार्यालय द्वारा प्रस्तुत आँकड़े)

लेखे का समाशोधन न करने से लेखे में दर्शाए गए प्राप्तियों और व्यय के आँकड़ों की पूर्णता और सत्यता के आश्वासन पर प्रभाव पड़ता है। सांहित्यिक प्रावधानों तथा कार्यकारी निर्देशों का पालन करने में विफलता के परिणामस्वरूप न केवल गलत वर्गीकरण हुआ बल्कि बजटीय प्रक्रिया का उद्देश्य भी पूरा नहीं हुआ।

#### 4.11 नकद शेष का समाशोधन

महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के लेखे में दर्ज राज्य के नकद शेष और भारतीय रिजर्व बैंक (भा0रि0बैं0) द्वारा प्रतिवेदित नकद शेष के बीच कोई अंतर नहीं होना चाहिए।

हालाँकि, 31 मार्च 2021 को प्रधान महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के अभिलेख के अनुसार रोकड़ शेष ₹ 301.79 करोड़ (नामे) और भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा सूचित ₹ 9.37 करोड़ (नामे) था। मुख्य रूप से भारतीय रिजर्व बैंक से समायोजन न मिलने और कोषागारों से संशोधित लेखे प्राप्त न होने के कारण ₹ 311.16 करोड़ (नामे) का निवल अंतर था। ₹ 311.16 करोड़ (नामे) के निवल अंतर में से ₹ 37.11 करोड़ (नामे) 2016-17 से पहले की अवधि से संबंधित है।

#### 4.12 लोक लेखे के अंतर्गत प्रतिकूल शेष

प्रतिकूल शेष तब उत्पन्न होता है जब लेन-देन को नामे करने के बजाय गलती से जमा अथवा इसके विपरीत किया जाता है। कुछ महत्वपूर्ण प्रतिकूल शेष तालिका 4.12 में नीचे दर्शाए गए हैं जो लोक लेखे शीर्ष के अधीन और 2020-21 के वित्त लेखे में सम्मिलित हैं।

तालिका 4.12: 2020-21 के दौरान लोक लेखे के अंतर्गत प्रतिकूल शेष

(₹ करोड़ में)

मुख्य शीर्ष	मुख्य शीर्ष का विवरण	ऋणात्मक शेष
8011	बीमा और पेंशन निधि	(-) 483.91
8336	सिविल जमा	(-) 0.55

(स्रोत: वित्त लेखे, 2020-21)

#### प्रकटीकरण से संबंधित मुद्दे

#### 4.13 लेखांकन मानकों का अनुपालन

भारत के संविधान के अनुच्छेद 150 के अनुसार, भारत के राष्ट्रपति भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (नि0म0ले0प0) के सलाह पर, संघ और राज्यों के लेखे का स्वरूप निर्धारित कर सकते हैं, इसके अतिरिक्त भारत के नि0म0ले0प0 ने जवाबदेही तंत्र को सुदृढ़ करने एवं सरकारी लेखा और वित्तीय प्रतिवेदन के लिए मानक तैयार करने के लिए 2002 में एक सरकारी लेखा मानक सलाहकार बोर्ड (जी0ए0एस0ए0बी0) की स्थापना की थी। नि0म0ले0प0 के सलाह पर भारत के राष्ट्रपति ने अब तक तीन भारतीय सरकारी लेखा मानक (आई0जी0ए0एस0) अधिसूचित किए हैं। लेखांकन मानकों का अनुपालन तालिका 4.13 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.13: लेखांकन मानकों का अनुपालन

क्रम सं0	लेखांकन मानक	आई0जी0ए0एस0 का सार	राज्य सरकार द्वारा अनुपालन	कमी का प्रभाव
1.	आई0जी0ए0एस0- 1: सरकार द्वारा दी गयी गारंटी-प्रकटीकरण आवश्यकता	<ul style="list-style-type: none"> <li>गारंटियों का एकरूप और पूर्ण प्रकटीकरण सुनिश्चित करना</li> <li>वर्गवार एवं प्रक्षेत्रवार प्रकटीकरण</li> </ul>	वित्त लेखे में विवरणी 9 एवं 20 तैयार की गयी हैं। चूँकि राज्य सरकार द्वारा पूर्ण वर्गवार एवं क्षेत्रवार जानकारी प्रस्तुत नहीं की गई है, फलतः प्रकटीकरण अपूर्ण रहा।	सभी प्रत्याभूतिदाता, राज्य सरकार के विभागों और वर्ष के दौरान दी गयी प्रत्याभूतियों की संख्या का पता नहीं लगाया जा सका।
2.	आई0जी0ए0एस0- 2: सहायता अनुदान का लेखांकन एवं वर्गीकरण	<ul style="list-style-type: none"> <li>प्रदाता अथवा अनुदेयी दोनों के रूप में सहायता अनुदान का वर्गीकरण और लेखांकन</li> </ul>	वित्त लेखे में विवरणी 10 तैयार की गयी हैं। हालाँकि, राज्य सरकार द्वारा वस्तु के रूप में दिए गए सहायता अनुदान की विस्तृत सूचना प्रस्तुत नहीं की गई।	वस्तु के रूप में प्राप्त सहायता अनुदान की राशि का निर्धारण नहीं किया जा सका।

क्रम सं०	लेखांकन मानक	आई0जी0ए0एस0 का सार	राज्य सरकार द्वारा अनुपालन	कमी का प्रभाव
3.	आई0जी0ए0एस0- 3: सरकार द्वारा प्रदत्त ऋण एवं अग्रिम	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ऋण एवं अग्रिम के संबंध में मान्यता, माप, मूल्यांकन और रिपोर्टिंग</li> <li>• पूर्ण, सटीक और एकसमान लेखांकन प्रक्रियाओं को सुनिश्चित करने के लिए,</li> <li>• ऋणों एवं अग्रिमों पर पर्याप्त प्रकटीकरण सुनिश्चित करने के लिए</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• वित्त लेखे में विवरणी 7 और 18 तैयार की गयी हैं। हालांकि, उपरोक्त विवरणी में दर्शाए गए अंतशेष का समाशोधन ऋण इकाई/राज्य सरकार के साथ नहीं किया गया है। राज्य सरकार ने कई/कुछ ऋण एवं अग्रिम के आँकड़े भी उपलब्ध नहीं कराया है।</li> <li>• संबंधित सूचना राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया फलतः "अन्य ऋणी संस्थाओं से बकाया का पुनर्भुगतान", "अवसूलनीय ऋण एवं अग्रिमों को बट्टे खाते में डाला जाना" और "ऋण के वैसे मामले जिन्हें सर्वकालिक ऋण के रूप में मंजूरी दी गई" का प्रकटीकरण नहीं किया जा सका।</li> </ul>	राज्य सरकार द्वारा संबंधित सूचना उपलब्ध नहीं कराया गया फलतः "अन्य ऋणी संस्थाओं से बकाया का पुनर्भुगतान", "अवसूलनीय ऋण एवं अग्रिमों को बट्टे खाते में डाला जाना" और "ऋण के वैसे मामले जिन्हें सर्वकालिक ऋण के रूप में मंजूरी दी गई" को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

(स्रोत: वित्त लेखे, 2020-21)

#### 4.14 लेखाओं की गुणवत्ता और समयबद्धता

76 कोषागारों एवं अन्य लेखा प्रतिपादक इकाइयों (ए0आर0यू0) द्वारा प्रस्तुत आरंभिक लेखे के आधार पर बिहार सरकार की प्राप्तियों और व्यय के लेखे को संकलित किया गया है। लोक निर्माण विभाग और वन विभाग द्वारा सीधे महालेखाकार कार्यालय को भेजे जाने वाले लेखे को बिहार सरकार ने 01.04.2019 से बंद कर दिया और उनके लेन-देन अब कोषागारों के माध्यम से कर दिए गए हैं।

वर्ष 2020-21 की मासिक लेखे समापन प्रतिवेदन के अनुसार पाया गया कि अप्रैल, 2020 से संबंधित लेखे का समापन 08.12.2020 यानी छः महीने से अधिक समय बीत जाने के बाद किया गया था। तदुपरान्त शेष मासिक लेखे का समापन नियमित अंतराल पर किये गए, लेकिन मार्च 2021 के लेखे का समापन 04.05.2021 को किया गया था।

माह फरवरी 2021 में ए0आर0यू0 द्वारा लेखे को समय पर समर्पित करने में विफलता के कारण इनका समावेश संबंधित माह के मासिक सिविल लेखों में नहीं जा सका था। वर्ष के अंत में किसी भी लेखे को असमावेशित नहीं रखा गया था।

लेखे का असमावेशन, न केवल सरकार की बजटीय स्थिति को विकृत करता है, अपितु कार्यान्वयन के अंतिम छोर तक निधि प्रवाह की निगरानी, विकास कार्यक्रमों पर व्यय की नियोजित गति, लक्षित लाभार्थियों को अभीष्ट लाभ, विभागों के कार्यकलाप आदि को भी प्रभावित करता है।

#### अन्य मुद्दे

#### 4.15 गबन, हानि, चोरी, इत्यादि

बिहार वित्त नियमावली के नियम 31 में प्रावधान किया गया है कि लोक निधि, सरकारी राजस्व, भंडार या अन्य संपत्ति का गबन या अन्य प्रकार से हानि से संबंधित मामले, संबंधित कार्यालय द्वारा उच्चाधिकारी एवं वित्त विभाग के साथ-साथ महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को भी तत्काल सूचित किया जाना चाहिए,



चाहे इस तरह हुई हानि की क्षतिपूर्ति संबंधित जिम्मेदार पक्ष के द्वारा क्यों न कर दी गई हो। इस तरह के मामलों को संदेह उत्पन्न होने के तुरंत बाद बिना जाँच प्रतिवेदन की प्रतीक्षा किये प्रतिवेदित कर दिया जाना चाहिए। 44 विभागों में से सात विभागों ने शून्य सूचना दी थी और केवल अल्पसंख्यक कल्याण विभाग, बिहार सरकार ने ₹ 6.49 करोड़ की सरकारी सामग्री के गबन/हानि/चोरी से संबंधित 11 मामलों की सूचना दी थी। हालाँकि, विभागीय कार्रवाई शुरू कर दी गई थी लेकिन अभी तक अंतिम रूप नहीं दिया गया है।

#### 4.16 राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर अनुवर्ती कार्रवाई

राज्य विधानमंडल में प्रतिवेदन की प्रस्तुति के बाद संबंधित विभागों द्वारा लेखापरीक्षा में वर्णित कंडिकाओं पर स्वप्रेरणा से एक व्याख्यात्मक टिप्पणी लोक लेखा समिति (लो0ले0स0) के समक्ष उपस्थापित किया जाना आवश्यक होता है। संबंधित विभागों द्वारा की गई कार्रवाई का प्रतिवेदन (ए0टी0एन0) महालेखाकार को (उसकी पुष्टि के बाद लो0ले0स0 को अग्रेषित) उपलब्ध कराया जाना आवश्यक होता है।

2020-21 के दौरान, लो0ले0स0 ने राज्य के वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर चर्चा के लिए कोई बैठक आयोजित नहीं की थी। वर्ष 2008-09 से 2018-19 के वर्षों से संबंधित 306 कंडिकाओं में से मार्च 2021 तक केवल तीन कंडिकाओं पर ही चर्चा हुई थी। राज्य के वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के कुल 303 कंडिकाएं चर्चा के लिए लंबित हैं।

लो0ले0स0 के कहने पर वित्त विभाग को सभी विभागों को निर्देश जारी करने चाहिए थे कि वे लेखापरीक्षा प्रतिवेदन वाले सभी कंडिकाओं एवं समीक्षा पर स्वतः कार्रवाई प्रारंभ कर दें, भले ही इन मामलों की जाँच लो0ले0स0 द्वारा प्रारंभ की गई हो अथवा नहीं।

#### 4.17 राज्य के पुनर्गठन पर शेष राशि का विभाजन

बिहार पुनर्गठन अधिनियम, 2000 में राज्य के विभाजन की तारीख अर्थात् 15 नवंबर, 2000 को पूंजी (मुख्य शीर्ष 4059 से 5475), ऋण एवं अग्रिम (मुख्य शीर्ष 6202 से 7615) के तहत परिलक्षित शेष राशि तथा भाग-III लोक लेखे (रिजर्व बैंक के पास जमा को छोड़कर) के तहत शेष राशियों को विभाजित करने के तरीके का प्रावधान किया गया है। उपर्युक्त शीर्षों के अंतर्गत वित्त लेखे (खंड II) के परिशिष्ट-XIII में वर्णित ₹ 11,148.69 करोड़ की राशि का विभाजन किया जाना है। झारखंड सरकार को कतिपय मदों के प्रस्तावित विभाजन पर कुछ आपत्ति थी जिन्हें महालेखाकार (ले0 एवं हक0), बिहार द्वारा सत्यापित और संशोधित किया गया था। इसे 13 दिसंबर 2018 को बिहार सरकार को उनकी सहमति के लिए भेजा गया है। बिहार सरकार की सहमति अद्यतन प्रतीक्षित है।

#### 4.18 अस्थायी अग्रिम एवं अग्रदाय का असमायोजन

बिहार कोषागार संहिता, 2011 के नियम 177 के अनुसार, जब तक तत्काल भुगतान की आवश्यकता न हो, कोषागार से कोई धनराशि का आहरण नहीं किया जाना चाहिए। यदि विशेष परिस्थिति में अग्रिम के रूप में धनराशि का आहरण किया जाता है, तो इस प्रकार आहरित राशि का अव्ययित शेष, अगले विपत्र में कम आहरण द्वारा अथवा अभिश्रव द्वारा यथाशीघ्र एवं किसी भी स्थिति में उस वित्तीय वर्ष, जिसमें धनराशि का आहरण किया गया हो, की समाप्ति के पूर्व कोषागार में वापस जमा करा दिया जाना चाहिए।

31 मार्च 2021 तक ₹ 184.52 करोड़ की राशि, जिन्हें इन निर्देशों के संदर्भ में कोषागार को वापस किया जाना चाहिए था, असमायोजित अग्रिम के रूप में लम्बित था। इसके अलावा लोक कार्य प्रमंडलों द्वारा ₹ 25.46 करोड़ की राशि भी अग्रदाय के रूप में रखी गयी थी। विवरण तालिका 4.14 में दिया गया है।

तालिका 4.14: 31 मार्च 2021 को असमायोजित अस्थायी अग्रिम/अग्रदाय

(₹ करोड़ में)

क्रम सं०	विभाग का नाम	असमायोजित अस्थायी अग्रिम और अग्रदाय की कुल राशि		
		अस्थायी अग्रिम	अग्रदाय	कुल
1	भवन निर्माण	5.45	7.08	12.53
2	सिंचाई	25.25	1.65	26.90
3	राष्ट्रीय राजमार्ग	0.78	0.09	0.87
4	लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण	8.15	0.48	8.63
5	पथ निर्माण	67.43	0.29	67.72
6	ग्रामीण कार्य	5.96	10.31	16.27
7	स्थानीय क्षेत्र अभियंत्रण संगठन	59.48	5.33	64.81
8	नलकूप और लघु सिंचाई	12.02	0.23	12.25
<b>कुल</b>		<b>184.52</b>	<b>25.46</b>	<b>209.98</b>

(स्रोत: वित्त लेखे, 2020-21)

#### 4.19 निष्कर्ष

सकारात्मक संकेतक	नकारात्मक संकेतक
	संग्रहित उपकर को निरंतर राज्य के लोक लेखा के बाहर रखा जाना
	लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों की बढ़ती संख्या
	लंबित डी0सी0 विपत्रों की बढ़ती संख्या
	उच्चत शीर्ष के अंतर्गत बढ़ती राशि
	ब्याज सहित जमा राशियों के संबंध में ब्याज देयता में वृद्धि
	सार्वजनिक उपक्रमों और स्वायत्त निकायों के वार्षिक लेखाओं के लंबित रहने की अवधि में वृद्धि

#### 4.20 अनुशंसाएँ

वित्त विभाग को चाहिए कि:

- सी0एफ0एम0एस0 में डी0सी0 विपत्र का प्रावधान हो।
- सभी पी0डी0 खातों की समीक्षा करें तथा सुनिश्चित करें कि—
  - वर्ष के अंत में पी0डी0 खातों में पड़ी सभी राशियों को अविलंब समेकित निधि में प्रेषित कर दिया जाए।
  - पी0डी0 खातों से संबंधित वित्तीय नियमों का पालन करने में विफल रहने वाले विभाग और कोषागार अधिकारियों के खिलाफ उचित कार्रवाई की जाए।
- लघु शीर्ष "800" के अंतर्गत वर्तमान में दर्शाए जाने वाले सभी मदों की व्यापक समीक्षा करे तथा यह सुनिश्चित करे कि इस तरह के प्राप्त और व्यय, प्रधान महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के परामर्श से उचित लेखा शीर्ष के अंतर्गत दर्ज किये जाए।
- एक समय सीमा निर्धारित करे जिसके भीतर प्रशासनिक विभाग लंबित उपयोगिता प्रमाण-पत्र एकत्र करे और यह सुनिश्चित करे, कि ऐसा न किए जाने तक अनुदेयी को कोई और अनुदान जारी न हो पाए तथा लंबित प्रमाण पत्र के लिए जिम्मेदारी तय किया जाए।

- सुनिश्चित करे कि सभी नियंत्री अधिकारी निर्धारित अवधि से अधिक से लंबित सभी ए0सी0 विपत्रों को समयबद्ध तरीके से समायोजित करें और यह भी सुनिश्चित करे कि इनका आहरण सिर्फ बजट प्रावधानों को व्यपगत होने से बचाने के लिए नहीं किए गए हैं। लंबित ए0सी0 विपत्रों के समायोजन में अनावश्यक विलंब के लिए जिम्मेदारी तय किये जाए।
- दोनों उत्तरवर्ती राज्यों के बीच शेष राशि का निपटान शीघ्र कर देना चाहिए।