अध्याय-4

लेखों की गुणवत्ता और वित्तीय रिपोर्टिंग व्यवहार

अध्याय 4: लेखों की गुणवत्ता और वित्तीय रिपोर्टिंग व्यवहार

एक मजबूत आंतरिक वित्तीय रिपोर्टिंग प्रणाली, प्रासंगिक तथा विश्वसनीय सूचनाओं सहित, राज्य सरकार द्वारा कुशल व प्रभावी अभिशासन में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं व निर्देशों की अनुपालना के साथ-साथ इस प्रकार की अनुपालनाओं की स्थिति पर रिपोर्टिंग की समयबद्धता व गुणवत्ता सुशासन की विशेषताओं में से एक है। अनुपालना एवं नियंत्रणों पर रिपोर्टस, यदि प्रभावी व परिचालनात्मक हो तो सरकार को कुशल योजना व निर्णय लेने सहित इसकी आधारभूत प्रबंधकीय जिम्मेवारियों को पूरा करने में सहायता करती हैं।

लेखों की पूर्णता से संबंधित मामले

4.1 राज्य की समेकित निधि या सार्वजनिक लेखा से बाहर की निधियां

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 267 के प्रावधानों के अधीन अनुच्छेद 266 (1) में यह प्रावधान है कि राज्य सरकार द्वारा प्राप्त किए गए सभी राजस्व, खजाना बिल जारी करके सरकार द्वारा उठाए गए सभी ऋण, ऋण या अर्थोपाय अग्रिम तथा ऋणों की वसूली में सरकार द्वारा प्राप्त सभी धन एक समेकित निधि के रूप में शामिल होंगे जिसे "राज्य की समेकित निधि" कहा जाएगा। अनुच्छेद 266 (2) में यह प्रावधान है कि राज्य सरकार द्वारा या उसकी ओर से प्राप्त किए गए, जैसा भी मामला हो, सभी अन्य सार्वजनिक धन राज्य के लोक लेखा में जमा किए जाएंगे।

यह देखा गया है कि राज्य की समेकित निधि/लोक लेखा में जमा की जाने वाली निधियों को राज्य की समेकित निधि/लोक लेखा से बाहर रखा गया है जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

4.1.1 भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर

राज्य सरकार, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 के अंतर्गत नियोक्ता द्वारा किए गए निर्माण की लागत पर उपकर एकत्र करती है। एकत्र किए गए उपकर को निर्माण श्रमिकों की कल्याणकारी योजनाओं पर व्यय किया जाना है। इस प्रयोजन के लिए भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड का गठन किया गया है। बोर्ड के लेखाओं के अनुसार 31 मार्च 2020 को बोर्ड के पास कुल उपलब्ध निधियां ₹ 3,118.96 करोड़ थीं। बोर्ड ने 2020-21 के दौरान श्रम उपकर, ब्याज, आदि के रूप में ₹ 453.08 करोड़ प्राप्त किए और वर्ष के दौरान श्रमिक कल्याण योजनाओं पर ₹ 388.82 करोड़ खर्च किए। 31 मार्च 2021 को बोर्ड के पास ₹ 3,183.22 करोड़ (2020-21 के आंकड़े अनंतिम हैं और लेखों को अंतिम रूप दिया जाना बाकी है) की निधियां थीं।

4.1.2 हरियाणा ग्रामीण विकास निधि

राज्य सरकार ने कृषि उत्पादन को बढ़ाने तथा इसके विपणन एवं बिक्री में सुधार के लिए हरियाणा ग्रामीण विकास अधिनियम, 1986 के अंतर्गत हरियाणा ग्रामीण विकास निधि प्रशासन बोर्ड का गठन किया। इस अधिनियम की धारा 5(1) के अनुसार, अधिसूचित बाजार क्षेत्र में खरीदे गए अथवा बेचे गए एवं प्रोसेसिंग के लिए लाए गए कृषि उत्पाद के बिक्री मूल्य पर दो प्रतिशत की दर से एड-वेलोरेम आधार पर शुल्क (उपकर) लगाया जाता है। इस प्रकार एकत्रित राशि बोर्ड द्वारा ग्रामीण क्षेत्र में मुख्यतः सड़कों के विकास, डिस्पेंसरियों की स्थापना, जलापूर्ति एवं स्वच्छता प्रबंधन तथा गोदामों के निर्माण के लिए खर्च की जाती है। 2011-20 के दौरान निधि के अंतर्गत प्राप्तियां ₹ 5,385.84 करोड़ थीं तथा ₹ 4,749.98 करोड़ का व्यय किया गया था। वर्ष 2020-21 का वार्षिक लेखा अभी तैयार नहीं हुआ था।

4.1.3 हरियाणा इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट बोर्ड

राज्य सरकार ने हरियाणा राज्य के लाभ के लिए मूलभूत संरचना परियोजनाओं के विकास और कार्यान्वयन के संबंध में सरकार के प्रयासों का समन्वय करने के लिए हरियाणा विकास और शहरी क्षेत्रों का विनियमन अधिनियम, 1975 की धारा 3एए के अंतर्गत हरियाणा इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट बोर्ड का गठन किया, जिसमें राज्य के बजट द्वारा प्रदान किए गए स्रोतों के अलावा अन्य स्रोतों से निजी भागीदारी और वित्त पोषण शामिल है। बोर्ड को विशेष रूप से सरकार द्वारा अपने बजटीय प्रावधानों के माध्यम से शुरू की गई मूलभूत संरचना परियोजनाओं में किसी भी भूमिका को निभाने से बाहर रखा गया है। मुख्यमंत्री, हरियाणा सरकार बोर्ड के अध्यक्ष हैं। बोर्ड अपने कार्यों के निर्वहन में सहायता के लिए हरियाणा सरकार के मुख्य सचिव को इसके अध्यक्ष और अन्य सदस्यों वाली एक कार्यकारी समिति का गठन कर सकता है। मुख्य प्रशासक, जिसे हरियाणा सरकार द्वारा कार्यालय प्रभारी नियुक्त किया जाना होता है, इसके दिन-प्रतिदिन के कामकाज में सहायता करता है।

हरियाणा विकास एवं शहरी क्षेत्र नियमन अधिनियम, 1975 के अंतर्गत लाइसेंस प्राप्त कालोनाइजर को सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित दर पर राज्य मूलभूत संरचना विकास प्रभार जमा करवाना अपेक्षित है। निदेशक, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग द्वारा निधि का संग्रहण एवं प्रबंधन किया जाएगा तथा इसके आगे उपयोग के प्रयोजनार्थ सरकार द्वारा इस प्रयोजन के लिए गठित बोर्ड को हस्तांतरित किया जाएगा। कालोनाइजरों द्वारा जमा करवाए गए राज्य मूलभूत संरचना विकास प्रभारों और मूलभूत संरचना वृद्धि प्रभारों की राशि, केंद्र/राज्य सरकार या स्थानीय प्राधिकरण से ऋण एवं अनुदान या राष्ट्रीय/अंतर्राष्ट्रीय वित्तीय संस्थानों से ऋण एवं अनुदान और ऐसे स्रोत से कोई अन्य धन, जैसा कि राज्य सरकार निर्णय ले, निधि में जमा किया जाएगा। इस निधि का उपयोग हरियाणा राज्य के लाभ के लिए सामाजिक-आर्थिक विकास और प्रमुख मूलभूत संरचना परियोजनाओं के विकास को प्रोत्साहित करने के लिए किया जाएगा। निधि का उपयोग निधि के प्रबंधन की लागत को पूरा करने के लिए भी किया जा सकता है। निदेशक, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग द्वारा

राज्य सरकार की समेकित निधि/लोक लेखा के बाहर सीधे बैंक खाते में निधियां प्राप्त की जाती हैं।

वर्ष 2020-21 के दौरान बोर्ड की प्राप्ति ₹ 525.69 करोड़ थी तथा व्यय ₹ 73.36 करोड़ था। वर्ष 2020-21 के अंत में निधि का कुल कोष ₹ 2,981.29 करोड़ था (वर्ष 2020-21 के वार्षिक लेखों के रूप में अनंतिम आंकड़ों को अभी तक अंतिम रूप नहीं दिया गया था)।

4.1.4 हरियाणा अर्बन इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट बोर्ड

शहरी मूलभूत संरचना; नगर नियोजन कार्यान्वयन की तकनीकों के प्रावधान और उन्नयन हेतु संसाधन जुटाने; शहरी प्रबंधन में प्रशिक्षण सुविधाएं/मानव संसाधन विकास प्रदान करने और नगर पालिकाओं की अनुमोदित योजनाओं/परियोजनाओं के समन्वय, योजना एवं कार्यान्वयन के लिए हरियाणा म्युनिसिपल (एच.एम.) अधिनियम, 1973 में संशोधन करके हरियाणा अर्बन इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट बोर्ड (एच.यू.आई.डी.बी.) का गठन (अप्रैल 2002) किया गया था। हरियाणा अर्बन इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट बोर्ड के शासी निकाय में राज्य सरकार द्वारा नियुक्त एक अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, मुख्य प्रशासक, सचिव और नौ अन्य पदेन सदस्य हैं और शहरी स्थानीय निकायों से कोई प्रतिनिधित्व नहीं था।

हरियाणा म्युनिसिपल अधिनियम की धारा 203एल के अनुसार हरियाणा अर्बन इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट बोर्ड ने एक निधि[1] का गठन किया जिसमें लाइसेंस फीस, संवीक्षा फीस, भूमि उपयोग परिवर्तन प्रभार, निजी डेवलपरों को लाइसेंस देने के लिए कंपोजीशन फीस और राज्य नगरपालिका अधिनियमों के अंतर्गत शहरी स्थानीय निकाय विभाग द्वारा भूमि उपयोग में परिवर्तन की अनुमति, भारत सरकार/राज्य सरकार द्वारा प्रदान किए गए अनुदान, ऋण एवं वित्तीय सहायता तथा सरकार द्वारा निर्दिष्ट अन्य फीस/प्रभार शामिल हैं।

2020-21 के दौरान बोर्ड की प्राप्ति ₹ 44.19 करोड़ और व्यय ₹ 49.17 करोड़ था। वर्ष 2020-21 के अंत में निधि का कुल कोष ₹ 182.53 करोड़ था।

ये निधियां राज्य की समेकित निधि/राज्य के लोक लेखा से बाहर हैं और इसलिए इन निधियों में धन के संग्रहण एवं उपयोग पर कोई विधायी निरीक्षण नहीं है। तेरहवें वित्त आयोग ने भी सार्वजनिक व्यय को बजट से नामित निधियों की ओर मोड़ने की प्रवृत्ति पर चिंता व्यक्त की जो विधायिका के प्राधिकार और भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा के बाहर संचालित होती हैं।

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण निधि के मामले में, अधिनियम में नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा का प्रावधान है और निधि की लेखापरीक्षा की जा रही है। हालांकि, हरियाणा ग्रामीण विकास अधिनियम, हरियाणा इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट बोर्ड

[1] हरियाणा अर्बन इंफ्रास्ट्रक्चरल डेवलपमेंट फंड।

और हरियाणा अर्बन इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट बोर्ड नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा का प्रावधान नहीं करते हैं।

4.2 ब्याज वहन करने वाले जमाओं के प्रति ब्याज के संबंध में देयता का निर्वहन न करना

सरकार को 31 मार्च 2021 तक ₹ 43.07 करोड़ की शेष राशि वाले प्रमुख शीर्ष-8342 के अंतर्गत सरकारी कर्मचारियों के लिए परिभाषित अंशदायी पेंशन योजना नामक ब्याज वहन करने वाले जमाओं में राशियों पर ब्याज का भुगतान करना था। इस राशि पर ब्याज देयता एन.एस.डी.एल. को हस्तांतरित नहीं की गई; अपने कर्मचारियों से संबंधित निधियों का गलत ढंग से उपयोग किया और लाभार्थियों को निधि पर ब्याज या रिटर्न के अभिप्रेत लाभ से वंचित किया तथा वर्तमान देयताओं को भविष्य के वर्षों के लिए स्थगित कर दिया गया।

4.3 बजट से बाहर उधार

हरियाणा राजकोषीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबंधन अधिनियम, 2005 के पैरा 10(3) के अनुसार, जब भी राज्य सरकार बिना शर्त और पर्याप्त रूप से मूल राशि चुकाने और/या किसी अलग कानूनी इकाई के ब्याज का भुगतान करने का वचन देती है, तो उसे ऐसी देयता को राज्य के उधार के रूप में प्रतिबिंबित करना होगा।

हरियाणा पुलिस आवास निगम लिमिटेड (एच.पी.एच.सी.एल.) ने हरियाणा शहरी विकास निगम लिमिटेड (हुडको) से ₹ 550 करोड़ (अक्तूबर 2015) और ₹ 300 करोड़ (जनवरी 2011) के दो ऋण लिए। वित्त विभाग, हरियाणा सरकार की सहमति से गृह विभाग द्वारा ऋण गारंटी की संस्वीकृति जारी की गई थी। संस्वीकृतियों की शर्तों के अनुसार मूलधन और ब्याज की अदायगी ऋण अनुबंध के अनुसार की जाएगी। इन शर्तों के अनुसार, राज्य सरकार हुडको को पुनर्भुगतान करने के लिए ब्याज के साथ ऋण अनुबंध में निर्धारित राशि के अनुसार बजट में निधियों का वार्षिक आवंटन करेगी। तदनुसार, वित्त विभाग मूलधन और ब्याज दोनों के पुनर्भुगतान के लिए हरियाणा पुलिस आवास निगम लिमिटेड को आवश्यक निधियां उपलब्ध कराने के लिए प्रतिबद्ध है। इस प्रकार, ये ऑफ बजट उधार की प्रकृति के थे।

गृह विभाग द्वारा जारी संस्वीकृतियों के अनुसार ऋणों के मूलधन और ब्याज के पुनर्भुगतान के लिए जारी की गई राशि को हरियाणा राजकोषीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबंधन अधिनियम, 2005 के उल्लंघन में बजट एवं लेखा में सहायता अनुदान के रूप में दर्शाया गया जिसके परिणामस्वरूप उस सीमा तक उधारों को कम करके दर्शाया गया।

वर्ष 2020-21 के दौरान हरियाणा पुलिस आवास निगम लिमिटेड ने वर्ष के आरंभ में अर्थात् 01 अप्रैल 2020 को ₹ 419.50 करोड़ के बकाया ऋणों के विरूद्ध हुडको को इन ऋणों के लिए

₹ 63.75 करोड़ (₹ 22.50 करोड़ जमा ₹ 41.25 करोड़) की राशि का पुनर्भुगतान किया। वर्ष के अंत में अर्थात् 31 मार्च 2021 को ₹ 405.75 करोड़ का बकाया ऋण शेष छोड़ते हुए वर्ष के दौरान ₹ 50 करोड़ के ऋण लिए गए हैं।

4.4 राज्य कार्यान्वयन एजेंसियों को सीधे हस्तांतरित निधियां

भारत सरकार विभिन्न स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए राज्य की कार्यान्वयन एजेंसियों को काफी राशियां सीधे तौर पर हस्तांतरित कर रही है। जबकि भारत सरकार ने 2014-15 से राज्य के बजट के माध्यम से इन निधियों को जारी करने का निर्णय लिया था तथापि, 2020-21 के दौरान, राज्य की विभिन्न कार्यान्वयन एजेंसियों/गैर-सरकारी संगठनों को सीधे तौर पर ₹ 7,118.68 करोड़ हस्तांतरित किए गए, जैसा कि ***तालिका 4.1*** में विवरण दिया गया है।

तालिका 4.1: राज्य में विद्यमान कार्यान्वयन एजेंसियों को सीधे हस्तांतरित निधियां

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	भारत सरकार की स्कीम	कार्यान्वयन एजेंसी	राशि
1	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी स्कीम	मनरेगा	614.18
2	दिव्यांगों के लिए योजनाएं	राष्ट्रीय दिव्यांग वित्त और विकास निगम	0.39
3	सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना	सभी जिलों के उपायुक्त	12.50
4	राष्ट्रीय एड्स नियंत्रण कार्यक्रम III	हरियाणा राज्य एड्स नियंत्रण सोसायटी	22.98
5	नेशनल हाइड्रो इलेक्ट्रिक पावर कॉर्पोरेशन	एन.एच.पी.सी. लिमिटेड	65.31
6	जैव प्रौद्योगिकी अनुसंधान एवं विकास विभाग	राष्ट्रीय मस्तिष्क अनुसंधान केंद्र ट्रांसलेशनल स्वास्थ्य विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी संस्थान	301.88
7	घनी खान संस्थान सहित राष्ट्रीय प्रौद्योगिकी संस्थान (एन.आई.टी.एस.) को सहायता	एन.आई.टी., कुरुक्षेत्र	103.63
8	बागवानी विकास मिशन	राष्ट्रीय बागवानी बोर्ड, गुरुग्राम, हरियाणा	103.75
9	सीखो और कमाओ - कौशल विकास पहल	मास इन्फोटेक सोसायटी तथा अन्य	17.34
10	स्वायत्त संस्थानों को परियोजना आधारित सहायता	राष्ट्रीय सीमेंट और भवन निर्माण सामग्री परिषद	20.51
11	खाद्य प्रसंस्करण पर राष्ट्रीय मिशन सी.एस. (संपदा)	हैफेड तथा अन्य	27.07
12	राष्ट्रीय विद्युत प्रशिक्षण संस्थान पावर	राष्ट्रीय विद्युत प्रशिक्षण संस्थान	18.45
13	एकीकृत विद्युत विकास योजना	पावर ग्रिड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	131.68
14	स्वदेश दर्शन-विषय आधारित पर्यटन सर्किटों का एकीकृत विकास	हरियाणा पर्यटन निगम लिमिटेड	13.81
15	यूरिया फ्रेट सब्सिडी के लिए भुगतान	यारा फर्टिलाइजर्स इंडिया प्राईवेट लिमिटेड	2,823.27
16	आयातित पी. और के. उर्वरकों के लिए भुगतान	मोसेक इंडिया प्राइवेट लिमिटेड	1,104.52
17	नई मंज़िल- एकीकृत शिक्षा एवं आजीविका पहल	कौशल विकास प्राइवेट लिमिटेड का भारतीय संस्थान	1.72
18	सड़क विंग के अंतर्गत निर्माण कार्य	मान बिल्डर्स, के.सी.सी. बिल्डकॉन प्राईवेट लिमिटेड और अन्य	90.58
19	प्रधान मंत्री मातृ वंदना योजना	महिला एवं बाल विकास विभाग	3.33
20	राष्ट्रीय गोकुल मिशन	हरियाणा पशुधन विकास बोर्ड	0.96
21	प्रधान मंत्री किसान सम्मान निधि	कृषि विभाग, हरियाणा	1,199.35
22	फसल अवशेषों के यथास्थान प्रबंधन के लिए कृषि यंत्रीकरण को बढ़ावा देना	कृषि एवं किसान कल्याण निदेशालय, हरियाणा	170.00
23	मूलभूत संरचना विकास और क्षमता निर्माण (एम.एस.एम.ई.)	औद्योगिक नीति और संवर्धन ब्यूरो (बी.आई.पी.पी.) और एम.एस.एम.ई. प्रौद्योगिकी केंद्र, रोहतक	9.64
24	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी संस्थागत और मानव क्षमता निर्माण	जी.जे.यू. हिसार तथा अन्य	3.10

क्र.सं.	भारत सरकार की स्कीम	कार्यान्वयन एजेंसी	राशि
25	फुट एंड माउथ डिजीज (एफ.एम.डी.) और ब्रुसेलोसिस के लिए राष्ट्रीय पशु रोग नियंत्रण कार्यक्रम	हरियाणा पशुधन विकास बोर्ड	10.11
26	कीटनाशक निर्माण प्रौद्योगिकी संस्थान (आई.पी.एफ.टी.)	कीटनाशक निर्माण प्रौद्योगिकी संस्थान	10.50
27	अनुसंधान और विकास (डी.एस.टी.)	भारत-जर्मन विज्ञान और प्रौद्योगिकी केंद्र और अन्य विश्वविद्यालय	10.91
28	स्वरोजगार और प्रतिभा उपयोग (सेतु) सहित अटल इनोवेशन मिशन (ए.आई.एम.)	ताइचीजूनो स्पेशलिटी टायर्स प्राईवेट लिमिटेड और अन्य स्कूल	13.13
29	एन.एफ.एस.ए. के अंतर्गत अनाज के अंतर-राज्य आंदोलन के लिए राज्य एजेंसियों को सहायता और एफ.पी.एस. डीलरों का मार्जिन	निदेशक खाद्य नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले हरियाणा	19.23
30	अटल भूजल योजना	एस.पी.एम.यू., आई. एंड डब्ल्यू.आर. विभाग हरियाणा	20.80
31	किसान ऊर्जा सुरक्षा एवं उत्थान महाभियान-ऑफ ग्रिड (कुसुम)	हरियाणा अक्षय ऊर्जा विकास एजेंसी	51.33
32	अन्य स्कीमें		122.72
	कुल		**7,118.68**

स्रोत: वित्त लेखा - परिशिष्ट VI

भारत सरकार ने राज्य में मौजूद विभिन्न कार्यान्वयन एजेंसियों को ₹ 7,347.62 करोड़ हस्तांतरित किए थे। इसमें से, राज्य कार्यान्वयन एजेंसियों को ₹ 7,118.68 करोड़ जारी किए गए थे जो कि 2019-20 में जारी की गई राशि (₹ 4,351.10 करोड़) से 63.61 प्रतिशत अधिक थे। यह राज्य के बजट के माध्यम से केंद्र प्रायोजित योजना के लिए अनुदान सहायता के रूप में भारत सरकार द्वारा जारी राशि ₹ 3,135.18 करोड़ का 2.27 गुणा है। शेष ₹ 228.94 करोड़ (₹ 7,347.62 करोड़ - ₹ 7,118.68 करोड़) की निधियां केंद्रीय निकायों और अन्य संगठनों को जारी की गई थीं।

4.5 स्थानीय निधियों की जमा राशि

पंचायती राज अधिनियमों के अंतर्गत वसूल की गई या वसूली योग्य सभी धनराशि को प्रमुख शीर्ष 8448-स्थानीय निधियों की जमा राशि के अंतर्गत पंचायत निकाय निधि के रूप में रखा जाता है। पिछले पांच वर्षों के दौरान निधि के अंतर्गत प्रारंभिक शेष, प्राप्तियों, संवितरणों और अंतिम शेष का विवरण ***तालिका 4.2*** में दिया गया है।

तालिका 4.2: 2016-17 से 2020-21 के दौरान पंचायत निकायों की निधि का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
आरंभिक शेष	10.92	12.07	9.71	7.81	7.34
प्राप्ति	6.52	3.13	2.16	1.66	2.34
संवितरण	5.37	5.49	4.06	2.13	0.91
अंतिम शेष	12.07	9.71	7.81	7.34	8.77

स्रोत: संबंधित वर्षों के लिए वित्त लेखे

पारदर्शिता से संबंधित मामले

4.6 उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने में विलंब

पंजाब वित्तीय नियमावली का नियम 8.14, वॉल्यूम-1 (जैसा कि हरियाणा में लागू है) प्रावधान करता है कि जहां अनुदान मंजूर किए जाते हैं और ऐसे मामले जिनमें व्यय की विशेष वस्तुओं के विनिर्देश के रूप में अनुदान की उपयोगिता की शर्तों को जोड़ा जाता है या वह समय जिसके भीतर धन को खर्च किया जाना चाहिए या अन्यथा, विभागीय अधिकारी, जिनके हस्ताक्षर या प्रतिहस्ताक्षर पर सहायता अनुदान बिल तैयार किया गया था, को महालेखाकार को अनुदान से जुड़ी शर्तों की पूर्ति को प्रमाणित करने के लिए मुख्य रूप से जिम्मेदार होना चाहिए। विनिर्दिष्ट अवधि के बाद बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्र (उ.प्र.प.) अपेक्षित उद्देश्यों के लिए अनुदान के उपयोग पर आश्वासन के अभाव को दर्शाता है और लेखों में उस सीमा तक दिखाए गए व्यय को अंतिम नहीं माना जा सकता है। महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) [ए.जी. (ए. एंड ई.)] के अभिलेखों के अनुसार बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों की स्थिति और बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों का वर्ष-वार विवरण ***तालिका 4.3*** *और* ***तालिका 4.4*** में दिया गया है।

तालिका 4.3: बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

देय वर्ष[2]	आरंभिक शेष		वृद्धि		निपटान		प्रस्तुतीकरण हेतु देय	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
2017-18 तक	1,879	9,062.62	8,083	8,844.56	8,374	10,106.38	1,588	7,800.80
2018-19	1,588	7,800.80	7,709	8,429.14	7,565	7,760.45	1,732	8,469.49
2019-20	1,732	8,469.49	7,892	8,914.81	7,620	6,786.72	2,004	10,597.58
2020-21	2,004	10,597.58	730	6,425.48	292	2,472.28	2,442	14,550.78

स्रोत: महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) हरियाणा द्वारा प्रदान की गई सूचना से संकलित।

तालिका 4.4: बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों का वर्ष-वार विवरण

अनुदानों के संवितरण का वर्ष	31 अगस्त 2021 को प्रतीक्षित उपयोगिता प्रमाण-पत्र	
	संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
2009-10	1	10.85
2010-11	7	33.08
2011-12	41	137.00
2012-13	58	305.37
2013-14	87	720.32
2014-15	92	343.56
2015-16	198	478.92
2016-17	321	1,386.13
2017-18	430	1,744.54
2018-19	485	2,969.72
2019-20	722	6,421.29
कुल	**2,442**	**14,550.78**

[2] 2019-20 के दौरान संवितरित सहायता अनुदान के उपयोगिता प्रमाण-पत्र 2020-21 के दौरान ही देय होंगे।

कुल 2,442 बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों में से ₹ 8,129.49 करोड़ के अनुदान के 1,720 उपयोगिता प्रमाण-पत्र 2009-10 से 2018-19 की अवधि से संबंधित हैं। ₹ 14,550.78 करोड़ की कुल राशि में से, जिसके लिए उपयोगिता प्रमाण-पत्र बकाया थे, 95.17 प्रतिशत चार विभागों (42.94 प्रतिशत - ग्रामीण विकास विभागः ₹ 6,248.51 करोड़, 41.37 प्रतिशत - शहरी विकास विभागः ₹ 6,019.63 करोड़, 5.54 प्रतिशत - स्वास्थ्य विभागः ₹ 805.11 करोड़ एवं 5.32 प्रतिशत - सामान्य शिक्षा विभागः ₹ 774.14 करोड़) से संबंधित हैं जैसा कि ***परिशिष्ट 4.1*** में दर्शाया गया है।

इसके अतिरिक्त, ग्रामीण विकास विभाग के कुल देय 1,352 उपयोगिता प्रमाण-पत्रों (प्रमुख शीर्ष 2501 से संबंधित: 208 उपयोगिता प्रमाण-पत्र; प्रमुख शीर्ष 2505 से संबंधित: 40 उपयोगिता प्रमाण-पत्र और प्रमुख शीर्ष 2515 से संबंधित: 1,104 उपयोगिता प्रमाण-पत्र) में से 1,104 उपयोगिता प्रमाण-पत्रों (प्रमुख शीर्ष 2515-अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम) की अगस्त 2021 के दौरान ग्रामीण विकास विभाग तथा विकास एवं पंचायत विभाग के निदेशालय कार्यालय में संवीक्षा की गई थी।

जुलाई 2021 तक, प्रमुख शीर्ष 2515-अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम से संबंधित बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों की स्थिति और बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों का वर्ष-वार विवरण ***तालिका 4.5*** में दिया गया है।

तालिका 4.5: बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	देय उपयोगिता प्रमाणपत्र-		प्राप्त उपयोगिता प्रमाणपत्र-		बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्र-		सामान्य प्रयोजन के लिए अनुदान		परिसंपत्ति सृजन के लिए अनुदान	
	मद	राशि	मद	राशि	मद	राशि	मद	राशि	मद	राशि
2009-10	1	10.85	-	-	1	10.85	-	-	1	10.85
2010-11	8	40.08	1	7.00	7	33.08	-	-	7	33.08
2011-12	41	137.00	-	-	41	137.00	1	2.74	40	134.26
2012-13	39	88.02	-	-	39	88.02	-	-	39	88.02
2013-14	69	368.67	-	-	69	368.67	-	-	69	368.67
2014-15	57	179.90	2	10.56	55	169.34	-	-	55	169.34
2015-16	95	152.75	-	-	95	152.75	7	0.25	88	152.50
2016-17	134	289.35	1	16.67	133	272.68	3	2.66	130	270.02
2017-18	64	205.68	-	-	64	205.68	6	0.19	58	205.49
2018-19	241	1,181.31	4	133.62	237	1,047.69	21	1.02	216	1,046.67
2019-20	355	2,757.15	-	-	355	2,757.15	-	-	355	2,757.15
कुल	**1,104**	**5,410.76**	**8**	**167.85**	**1,096**	**5,242.91**	**38**	**6.86**	**1,058**	**5,236.05**

स्रोत: महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) हरियाणा द्वारा प्रदान की गई सूचना से संकलित।

यह अनिवार्य है कि राज्य सरकार इस पहलू की बारीकी से निगरानी करे और समयबद्ध ढंग से उपयोगिता प्रमाण-पत्रों को जमा करने के लिए एक तंत्र तैयार करे जो व्यय और वांछित आउटपुट/परिणामों के आश्वासन को सक्षम बनाए।

4.6.1 अनुदान प्राप्त करने वाले संस्थान को 'अन्य' के रूप में दर्ज करना

2020-21 के दौरान ₹ 13,012.47 करोड़ के कुल सहायता अनुदान में से ₹ 1,329.75 करोड़ (कुल सहायता अनुदान का 10.22 प्रतिशत) के संबंध में अनुदान प्राप्त करने वाले संस्थानों के नाम का उल्लेख 'अन्य' के रूप में किया गया था। इसमें से ₹ 206.23 करोड़ पूंजीगत परिसंपत्तियों के सृजन के लिए थे। 2016-21 के दौरान 'अन्य' के लिए संवितरित सहायता अनुदान की स्थिति ***तालिका 4.6*** में दिखाई गई है।

तालिका 4.6: 'अन्य' श्रेणी के अनुदान प्राप्त करने वाले संस्थानों को सहायता अनुदान

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल सहायता अनुदान राशि	'अन्य' श्रेणी के अनुदान प्राप्त करने वाले संस्थानों की राशि	कुल सहायता अनुदान की प्रतिशतता
2016-17	12,647.14	शून्य	शून्य
2017-18	9,844.31	शून्य	शून्य
2018-19	10,077.83	1,129.59	11.21
2019-20	11,337.35	905.17	7.98
2020-21	13,012.47	1,329.75	10.22

स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखे।

4.7 सार आकस्मिक बिल

जब अग्रिम रूप से धन की आवश्यकता होती है या जब वे आवश्यक राशि की गणना करने में सक्षम नहीं होते हैं, तो आहरण एवं संवितरण अधिकारियों (डी.डी.ओ.) को सेवा शीर्षों से डेबिट करके सार आकस्मिक (ए.सी.) बिलों के माध्यम से संबंधित दस्तावेजों के बिना धन आहरण की अनुमति होती है और व्यय को सेवा शीर्ष के अंतर्गत व्यय के रूप में दर्शाया जाता है। विस्तृत आकस्मिक (डी.सी.) बिलों को एक माह के भीतर राज्य के महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के कार्यालय को प्रस्तुत करने तक इन राशियों को आपत्ति के अंतर्गत रखा जाता है। विस्तृत आकस्मिक बिलों का देरी से प्रस्तुत करना अथवा लंबी अवधि तक प्रस्तुत न करना लेखाओं की पूर्णता एवं सत्यता को प्रभावित करता है।

31 मार्च 2021 तक आपत्ति, लंबित समायोजन के अंतर्गत सार आकस्मिक बिलों का विवरण ***तालिका 4.7*** में दिया गया है।

तालिका 4.7: 31 मार्च 2021 तक लंबित विस्तृत आकस्मिक बिलों का विवरण

वर्ष	लंबित डी.सी. बिलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
2018-19 तक	84	8.40
2019-20	182	214.03
2020-21	453	549.65
कुल	**719**	**772.08**

31 मार्च 2021 तक लंबित विस्तृत आकस्मिक बिलों की 98.21 प्रतिशत राशि, चार विभागों अर्थात् खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति विभाग (81.59 प्रतिशत - ₹ 629.95 करोड़ के आठ विस्तृत आकस्मिक बिल), स्वास्थ्य विभाग (9.80 प्रतिशत - ₹ 75.62 करोड़ के 16 विस्तृत आकस्मिक बिल), सामान्य शिक्षा विभाग (4.64 प्रतिशत - ₹ 35.84 करोड़ के 462 विस्तृत आकस्मिक बिल) और परिवहन विभाग (2.18 प्रतिशत - ₹ 16.85 करोड़ के 22 विस्तृत आकस्मिक बिल) से संबंधित है।

4.8 व्यक्तिगत जमा खाते

पंजाब वित्तीय नियम वॉल्यूम-I (हरियाणा राज्य में यथा लागू) के नियम 12.16 एवं 12.17 के प्रावधानों के अनुसार राज्य सरकार विशिष्ट उद्देश्यों के लिए समेकित निधि या अन्य निधियों से हस्तांतरण द्वारा महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के अनुमोदन से व्यक्तिगत जमा खाते खोलने के लिए अधिकृत है। निधियों का व्यक्तिगत जमा खातों में हस्तांतरण संबंधित सेवा प्रमुख शीर्ष के अंतर्गत समेकित निधि से व्यय के रूप में लेखाकृत किया जाता है। वर्ष के अंतिम कार्य दिवस पर अव्ययित शेष राशि को समेकित निधि में वापस हस्तांतरित कर व्यक्तिगत जमा खातों को बंद किया जाना आवश्यक है और यदि आवश्यकता हो तो अगले वर्ष फिर से खोला जा सकता है। 31 मार्च 2021 को समेकित निधि से हस्तांतरण द्वारा खोले गए व्यक्तिगत जमा खातों की संख्या सात थी। आगे, उपर्युक्त नियमों के नियम 12.7 के अनुसार समेकित निधि से अलग निधियों के हस्तांतरण द्वारा खोले गए व्यक्तिगत जमा खातों की प्रत्येक वर्ष समीक्षा की जानी चाहिए और जो खाते तीन से अधिक पूर्ण लेखा वर्षों से निष्क्रिय हैं, उन्हें बंद कर दिया जाना चाहिए तथा ऐसे खातों में पड़ी हुई शेष राशि को सरकारी खातों में जमा किया जाना चाहिए।

व्यक्तिगत जमा खातों की ब्रॉडशीट के अनुसार 31 मार्च 2021 तक सक्रिय व्यक्तिगत जमा खातों की स्थिति ***तालिका 4.8*** में दी गई है।

तालिका 4.8: 31 मार्च 2021 तक व्यक्तिगत जमा खातों की स्थिति

व्यक्तिगत जमा खातों का स्रोत	आरंभिक शेष		वर्ष के दौरान शामिल किए गए		वर्ष के दौरान बंद किए गए		अंतिम शेष	
	संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
समेकित निधि	2	311.72	5	3,301.06	..	2,044.99[3]	7	1,567.79
समेकित निधि से अलग	152	299.17	5	17.05	..	12.84[3]	157	303.38
कुल	**154**	**610.89**	**10**	**3,318.11**	**..**	**2,057.83[3]**	**164**	**1,871.17**

[3] वर्ष के दौरान कोई भी व्यक्तिगत जमा खाता बंद नहीं किया गया था। यह राशि वर्ष के दौरान सक्रिय व्यक्तिगत जमा खातों में प्रकट माइनस मेमोरेंडा के लेनदेनों का प्रतिनिधित्व करती है।

₹ 0.97 करोड़ की राशि वाले 11 व्यक्तिगत जमा खाते तीन वर्ष से अधिक समय से निष्क्रिय हैं और राज्य सरकार द्वारा नियमों के विचलन में बंद नहीं किए गए हैं।

4.9 लघु शीर्ष-800 का अंधाधुंध उपयोग

लघु शीर्ष 800-अन्य प्राप्तियां/अन्य व्यय के अंतर्गत बुकिंग तभी की जानी चाहिए जब लेखों में उपयुक्त लघु शीर्ष नहीं दिया गया हो। लघु शीर्ष-800 के नियमित परिचालन को हतोत्साहित किया जाना चाहिए क्योंकि इससे लेखों की पारदर्शिता प्रभावित होती है। वर्ष के दौरान, विभिन्न राजस्व और पूंजीगत प्रमुख शीर्षों के अंतर्गत ₹ 7,964.58 करोड़ के व्यय, जो ₹ 95,816.30 करोड़ के कुल व्यय का लगभग 8.31 प्रतिशत है और ₹ 3,510.62 करोड़ की प्राप्तियों, जो ₹ 67,561.01 करोड़ की कुल प्राप्तियों का 5.20 प्रतिशत है, को संबंधित प्रमुख शीर्षों के नीचे लघु शीर्ष 800-अन्य व्यय/प्राप्तियों के अंतर्गत दर्ज किया गया था। ऐसे मामले, जहां व्यय का पर्याप्त अनुपात (75 प्रतिशत से अधिक) लघु शीर्ष 800-अन्य व्यय के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया था, ***तालिका 4.9*** में दिए गए हैं।

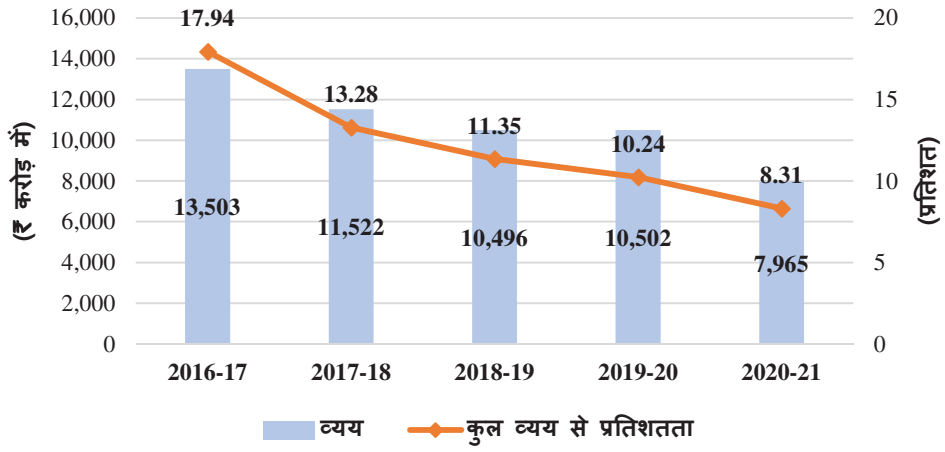
तालिका 4.9: लघु शीर्ष 800-अन्य व्यय के अंतर्गत दर्ज किए गए व्यय का प्रमुख शीर्ष-वार विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	प्रमुख शीर्ष	विवरण	कुल व्यय	लघु शीर्ष 800 के अंतर्गत व्यय	प्रतिशतता
1.	2075	विविध सामान्य सेवाएं	383.87	383.69	99.95
2.	2700	मुख्य सिंचाई	1,243.78	959.78	77.17
3.	2701	मध्यम सिंचाई	218.14	181.67	83.28
4.	2801	विद्युत	5,565.33	5,099.93	91.64
		कुल	**7,411.12**	**6,625.07**	**89.39**

2016-21 के दौरान लघु शीर्ष 800 - अन्य व्यय का परिचालन ***चार्ट 4.1*** में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.1: 2016-21 के दौरान लघु शीर्ष 800 - अन्य व्यय का परिचालन



माप से संबंधित मामले

4.10 उचंत एवं प्रेषण के अंतर्गत बकाया शेष

वित्त लेखे उचंत एवं प्रेषण शीर्षों के अंतर्गत निवल शेषों को दर्शाते हैं। विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत अलग से बकाया डेबिट और क्रेडिट शेषों को जोड़ते हुए इन शीर्षों के अंतर्गत बकाया शेषों की गणना की जाती है। महत्वपूर्ण उचंत मदों को पिछले तीन वर्षों के सकल डेबिट और क्रेडिट शेष के रूप में ***तालिका 4.10*** में दर्शाया गया है।

तालिका 4.10: बकाया उचंत एवं प्रेषण शेषों के विवरण

(₹ करोड़ में)

(क) 8658- उचंत लेखे						
लघु शीर्ष	**2018-19**		**2019-20**		**2020-21**	
	डेबिट	**क्रेडिट**	**डेबिट**	**क्रेडिट**	**डेबिट**	**क्रेडिट**
101-वेतन एवं लेखा कार्यालय उचंत	20.40	0.04	26.69	0.01	30.76	0.01
निवल	**20.36 (डेबिट)**		**26.68 (डेबिट)**		**30.75 (डेबिट)**	
102-उचंत लेखे (सिविल)	14.89	..	109.94	..	15.79	-
निवल	**14.89 (डेबिट)**		**109.94 (डेबिट)**		**15.79 (डेबिट)**	
107-रोकड़ निपटान उचंत लेखा	53.07	..	52.88	..	42.08	-
निवल	**53.07 (डेबिट)**		**52.88 (डेबिट)**		**42.08 (डेबिट)**	
109- रिजर्व बैंक उचंत (मुख्यालय)	(-)10.56	(-)4.65	0.24	0.97	(-)9.86	(-)1.14
निवल	**5.91 (क्रेडिट)**		**0.73 (क्रेडिट)**		**8.72 (क्रेडिट)**	
110-रिजर्व बैंक उचंत-केंद्रीय लेखा कार्यालय	4.67	..	11.58	..	19.95	20.30
निवल	**4.67 (डेबिट)**		**11.58 (डेबिट)**		**0.35 (क्रेडिट)**	
112-स्रोत पर काटा गया कर उचंत	..	29.85	..	129.85	-	55.32
निवल	**29.85 (क्रेडिट)**		**129.85 (क्रेडिट)**		**55.32 (क्रेडिट)**	
(ख) 8782- एक ही लेखा कार्यालय में लेखे भेजने वाले अधिकारियों के मध्य रोकड़ प्रेषण और समायोजन						
लघु शीर्ष	**2018-19**		**2019-20**		**2020-21**	
	डेबिट	**क्रेडिट**	**डेबिट**	**क्रेडिट**	**डेबिट**	**क्रेडिट**
102-लोक निर्माण प्रेषण	90.37	431.89	30.78	333.64	31.05	357.09
निवल	**341.52 (क्रेडिट)**		**302.86 (क्रेडिट)**		**326.04 (क्रेडिट)**	
103-वन प्रेषण	..	1.76	..	3.55	-	4.11
निवल	**1.76 (क्रेडिट)**		**3.55 (क्रेडिट)**		**4.11 (क्रेडिट)**	

स्रोत:वित्त लेखे

4.11 विभागीय आंकड़ों का मिलान

व्यय पर प्रभावी नियंत्रण, उसे बजट अनुदानों के भीतर एवं अपने खातों की सटीकता को सुनिश्चित करने के लिए, सभी मुख्य नियंत्रण अधिकारियों (मु.नि.अ.)/नियंत्रण अधिकारियों (नि.अ.) को अपने रिकार्ड में दर्ज प्राप्तियों और व्यय के आंकड़ों का प्रत्येक माह महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के आंकड़ों के साथ मिलान करना अपेक्षित है। समेकित निधि के अंतर्गत प्राप्तियों और व्यय, दोनों के आंकड़ों का मिलान शत-प्रतिशत पूरा कर लिया गया है। साइबर खजानों के अंतर्गत आने वाली प्राप्तियों का मिलान कर लिया गया है।

4.12 नकद शेष का मिलान

महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के लेखों के अनुसार 2020-21 तक राज्य सरकार का नकद शेष ₹ 463.47 करोड़ था, जबकि भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा इसे ₹ 375.01 करोड़ सूचित किया गया था। इस प्रकार, वर्ष 2020-21 तक ₹ 88.46 करोड़ के अंतर का मिलान अभी बाकी था। यह मुख्य रूप से एजेंसी बैंकों द्वारा भारतीय रिजर्व बैंक को लेनदेन की गलत रिपोर्टिंग के कारण है और भारतीय रिजर्व बैंक के साथ नकद शेष का मिलान करने के लिए सभी प्रयास किए जा रहे हैं।

4.12.1 जमा कार्यों के लिए अग्रिमों पर ब्याज का लेखांकन न करना

हरियाणा पुलिस हाउसिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड, हरियाणा सरकार के विभिन्न विभागों के निर्माण कार्यों से संबंधित कार्यों का निष्पादन करता है। इस प्रयोजन के लिए, हरियाणा पुलिस हाउसिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड के निपटान में अग्रिम रूप से निधियां रखी जाती हैं। गृह विभाग, हरियाणा सरकार ने 2004-05 से 2020-21 की अवधि के दौरान हरियाणा पुलिस हाउसिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड के निपटान में कई अग्रिम रखे हैं। वित्त विभाग द्वारा दिनांक 09 मार्च 2011 के क्रमांक 28/43/2010-1 बी एंड सी द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार, ऐसे सभी बोर्ड, निगम/समितियां, जिन्हें विभिन्न विभाग कार्य/खरीद के लिए धन उपलब्ध कराते हैं, ऐसे विभागों को अर्धवार्षिक आधार पर छः प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से ब्याज का भुगतान करेंगे, जब तक कि उनके द्वारा निधियों का वास्तव में उपयोग नहीं किया जाता है और प्रशासनिक विभाग इसे वसूलने और सरकार के प्राप्ति शीर्ष में जमा करने के लिए उत्तरदायी होगा।

हरियाणा पुलिस हाउसिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड की बहियों के अनुसार 2019-20 तक ₹ 106.44 करोड़ की राशि और 2020-21 के लिए ₹ 9.75 करोड़ को गृह विभाग द्वारा किए गए अग्रिमों पर अर्जित ब्याज के रूप में लेखाबद्ध किया गया था और बैलेंस शीट के देयता पक्ष के रूप में दिखाया गया था और इसे संबंधित कार्यों के लिए आवंटित किया गया था। तथापि, सरकारी निधियों (अग्रिम) से प्राप्त होने वाली ब्याज राशि को वित्त लेखे में लेखांकित नहीं किया गया था। राज्य सरकार के वित्त लेखों में अर्जित ब्याज के अलेखांकन, जिसे हरियाणा पुलिस हाउसिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड की लेखा बहियों में सरकार से प्राप्त के रूप में दिखाया गया है, के परिणामस्वरूप उस सीमा तक राजस्व प्राप्ति को कम बताया गया है। इसके अतिरिक्त, चूंकि निधियों को हरियाणा पुलिस हाउसिंग कॉर्पोरेशन लिमिटेड द्वारा रखा गया था और विभिन्न कार्यों के लिए आवंटित किया गया था, तदनुसार राज्य सरकार की बहियों में व्यय को भी कम बताया गया था।

प्रकटीकरण से संबंधित मामले

4.13 लेखांकन मानकों की अनुपालना

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 150 के अनुसार, संघ और राज्यों के लेखों को ऐसे प्रारूप में रखा जाएगा जो भारत के राष्ट्रपति, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के परामर्श से निर्धारित करेंगे। इस प्रावधान के अनुसार, भारत के राष्ट्रपति ने अब तक भारत सरकार के तीन लेखांकन मानक (आई.जी.ए.एस.) अधिसूचित किए हैं। वर्ष 2020-21 में हरियाणा सरकार द्वारा इन लेखांकन मानकों की अनुपालना और उनमें कमियां ***तालिका 4.11*** में दी गई हैं।

तालिका 4.11: लेखांकन मानकों की अनुपालना

क्र. सं.	लेखांकन मानक	राज्य सरकार द्वारा अनुपालना	अनुपालना/कमियां
1	**आई.जी.ए.एस. 1:** *सरकार द्वारा दी गई गारंटियां - प्रकटीकरण आवश्यकताएं*	अनुपालना की गई (वित्त लेखों की विवरणियां 9 एवं 20)	प्रत्येक संस्थान के लिए विस्तृत जानकारी जैसेकि गारंटियों की संख्या प्रस्तुत की गई है।
2	**आई.जी.ए.एस. 2:** *सहायतानुदान का लेखांकन एवं वर्गीकरण*	अनुपालना की गई (वित्त लेखों की विवरणी 10)	(i) ₹ 5,709.07 करोड़ के सहायता अनुदान को पूंजीगत परिसम्पत्तियों के सृजन के लिए आबंटित के रूप में दर्शाया गया है। (ii) राज्य सरकार द्वारा वस्तुरूप में दिए गए सहायतानुदान के संबंध में सूचना प्रस्तुत की गई है।
3	**आई.जी.ए.एस. 3:** *सरकार द्वारा दिए गए ऋण एवं अग्रिम*	अनुपालना नहीं की गई (वित्त लेखों की विवरणी 18)	राज्य सरकार द्वारा विवरण की पुष्टि नहीं की गई है। अतिदेय मूलधन और ब्याज की विस्तृत जानकारी प्रस्तुत नहीं की गई थी। प्रत्येक ऋणी की शेष राशि की पुष्टि प्रस्तुत नहीं की गई थी।

स्रोत: भारतीय सरकार के लेखांकन मानक तथा वित्त लेखे

4.14 प्रमाणीकरण के लिए स्वायत्त निकायों के लेखों के प्रस्तुतीकरण में विलंब

शहरी विकास, आवास, श्रम कल्याण, कृषि और न्याय के क्षेत्रों में सरकार द्वारा कई स्वायत्त निकाय स्थापित किए गए हैं। राज्य में 37 निकायों के लेखों की लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सौंपी गई है। लेखापरीक्षा का कार्यभार सौंपने, लेखे लेखापरीक्षा को भेजने, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को जारी करने और विधानसभा में इसके प्रस्तुतीकरण की स्थिति ***परिशिष्ट 4.2*** में दर्शाई गई है।

21 स्वायत्त निकायों के संबंध में एक से चार वर्षों का विलंब रहा। लेखों के अंतिमकरण में विलंब से वित्तीय अनियमितताओं को न खोज पाने का जोखिम बढ़ जाता है तथा इसलिए आवश्यक है कि लेखों का अतिशीघ्र अंतिमकरण किया जाए एवं लेखापरीक्षा को यथाशीघ्र प्रस्तुत किया जाए।

सरकार द्वारा स्वायत्त निकायों तथा विभागीय रूप से चलाए जा रहे उपक्रमों द्वारा उनकी वित्तीय स्थिति का निर्धारण करने के लिए वार्षिक लेखों के संकलन तथा प्रस्तुतीकरण की प्रक्रिया तेज करने के लिए समुचित प्रणाली स्थापित करने पर विचार किया जाना चाहिए।

4.15 लेखों को प्रस्तुत न करना/प्रस्तुत करने में विलंब

सरकार/विभागाध्यक्षों से यह अपेक्षित है कि वे प्रत्येक वर्ष विभिन्न संस्थाओं को दी गई वित्तीय सहायता, सहायता का उद्देश्य और संस्थाओं के कुल व्यय के बारे में विस्तृत सूचना लेखापरीक्षा को प्रदान करें ताकि नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) के अधिनियम 1971 [सी.ए.जी. के (डी.पी.सी.) अधिनियम, 1971] की धारा 14 के अंतर्गत लेखापरीक्षा के लिए पात्र संस्थाओं की पहचान हो सके।

31 जुलाई 2021 तक 97 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के कुल 199 वार्षिक लेखे प्रतीक्षित थे। इन लेखों का विवरण ***परिशिष्ट 4.3*** में दिया गया है और विलंब की आयु-वार स्थिति ***तालिका 4.12*** में प्रस्तुत की गई हैं।

तालिका 4.12: निकायों/प्राधिकरणों के लंबित वार्षिक लेखों की आयु-वार स्थिति

क्र.सं.	विलंब वर्षों में	लेखों की संख्या	प्राप्त अनुदान (₹ करोड़ में)
1.	0-1	97	**485.40**
2.	2-3	100	**385.84**
3.	4 एवं अधिक	2	**12.12**
	कुल	**199**	**883.36**

स्रोतः सरकारी विभागों तथा महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) हरियाणा से प्राप्त आंकड़े

वार्षिक लेखों के अभाव में, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या ये निकाय/प्राधिकरण सी.ए.जी. के (डी.पी.सी.) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के प्रावधान के अंतर्गत लेखापरीक्षा आकर्षित करते हैं या नहीं।

सरकार द्वारा अनुदान प्राप्त संस्थानों से हर वर्ष के अन्त तक लेखों की प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए उचित उपाय अपनाने पर विचार किया जाना चाहिए ताकि सी.ए.जी. के (डी.पी.सी.) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के अंतर्गत भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की लेखापरीक्षा को आकर्षित करने वाले संस्थानों की पहचान की जा सके।

4.16 विभाग द्वारा प्रबंधित वाणिज्यिक उपक्रम

अर्ध-वाणिज्यिक स्वरूप की गतिविधियां निष्पादित करने वाले कुछ सरकारी विभागों के विभागीय उपक्रमों से अपेक्षा की जाती है कि वह वित्तीय परिचालनों के कार्यकारी परिणामों को दर्शाते हुए निर्धारित फॉरमेट में प्रतिवर्ष प्रोफार्मा लेखे तैयार करें ताकि सरकार उनकी कार्य-कुशलता का अनुमान लगा सके। अंतिम लेखे उनकी समग्र वित्तीय स्थिति और व्यवसाय को चलाने में दक्षता को प्रदर्शित करते हैं। लेखों के समय पर अंतिमकरण न करने

से, सरकार के निवेश, लेखापरीक्षा/राज्य विधान सभा की जांच से बाहर रहते हैं। परिणामस्वरूप जिम्मेवारी सुनिश्चित करने और कार्यक्षमता को बढ़ाने के लिए सुधारात्मक उपाय, यदि कोई अपेक्षित हों, समय पर नहीं किए जा सकते। इसके अतिरिक्त, विलंब के कारण सार्वजनिक धन की जालसाजी और दुरुपयोग के जोखिम की संभावना है।

जून 2021 तक, ऐसे पांच[4] उपक्रमों ने वर्ष 1986-87 और 2017-18 के बीच के वर्षों से अपने लेखे तैयार नहीं किए थे। इन उपक्रमों में ₹ 10,272.47 करोड़ की सरकारी निधियां निवेशित थीं। यद्यपि बकाया लेखों को तैयार करने के बारे में बार-बार पूर्ववर्ती राज्य के वित्त पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में भी टिप्पणियाँ की गई हैं, लेकिन इस संबंध में कोई सुधार नहीं हुआ था। प्रोफार्मा लेखों के तैयार करने में बकायों की विभाग-वार स्थिति और सरकार द्वारा किए गए निवेश का विवरण ***परिशिष्ट 4.4*** में दिया गया है।

4.17 लेखों की समयबद्धता और गुणवत्ता

राज्य सरकार के लेखे राज्य के महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा आर.बी.आई. की सलाह के अतिरिक्त जिला कोषागारों, उप-कोषागारों, साइबर कोषागार, लोक निर्माण मंडलों और वन मंडलों द्वारा प्रदान किए गए प्रारंभिक लेखों से संकलित किए जाते हैं।

2020-21 के दौरान, संबंधित राज्य की खाता प्रदान करने वाली इकाइयों द्वारा देरी के कारण महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), हरियाणा द्वारा मासिक सिविल लेखों से किसी भी लेखे को बाहर नहीं किया गया था।

अन्य मामले

4.18 दुर्विनियोजन, हानियां, चोरी, इत्यादि

पंजाब वित्तीय नियमावली का नियम 2.33, जैसा कि हरियाणा में लागू है, निर्धारित करता है कि प्रत्येक सरकारी कर्मचारी, उसके द्वारा की गई धोखाधड़ी या लापरवाही के माध्यम से सरकार को हुई हानि के लिए व्यक्तिगत रूप से जिम्मेवार होगा। किसी अन्य कर्मचारी द्वारा की गई धोखाधड़ी अथवा लापरवाही के कारण हुई हानि के संबंध में भी उस सीमा तक, जितनी हानि उसकी लापरवाही या कमी के कारण हुई, जिम्मेवार ठहराया जाएगा। आगे, नियम 2.34 के अनुसार, दुरुपयोग एवं हानियों के मामले महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) को सूचित किए जाने अपेक्षित हैं।

[4] (i) 1988-89 से बीज डिपो स्कीम (ii) 1986-87 से कीटनाशकों का क्रय एवं वितरण (iii) 2007-08 से राष्ट्रीय पाठ्य पुस्तक स्कीम (iv) 2017-18 से अनाज आपूर्ति स्कीम (v) 2014-15 से हरियाणा रोडवेज।

राज्य सरकार द्वारा सूचित किए गए ₹ 1.32 करोड़ के सरकारी धन से संबंधित दुर्विनियोजन के 63 मामलों में जून 2021 तक अंतिम कार्रवाई लंबित थी। लंबित मामलों का विभाग-वार विघटन ***तालिका 4.14*** में दिया गया है।

तालिका 4.14: दुर्विनियोजन, हानियां, चोरी, दुरुपयोग इत्यादि

(₹ लाख में)

क्र. सं.	विभाग का नाम	सरकारी सामान के दुर्विनियोजन/ हानियों/चोरी के मामले		दुर्विनियोजन, हानियों, चोरी इत्यादि के लंबित मामलों के अंतिम निपटान में विलंब के कारण					
				विभागीय जांच की प्रतीक्षा में या न्यायालयों में लंबित		विभागीय कार्रवाई आरंभ की गई परंतु अंतिम रूप नहीं दिया गया		वसूली या बट्टे खाते डालने के लिए आदेशों की प्रतीक्षा में	
		मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि
1	विकास एवं पंचायत	01	6.50	शून्य	शून्य	01	6.50	शून्य	शून्य
2	पशुपालन एवं डेयरी	01	0.08	शून्य	शून्य	01	0.08	शून्य	शून्य
3	शिक्षा	22	41.63	01	0.09	20	41.54	01	शून्य
4	हरियाणा कौशल विकास एवं उद्योग प्रशिक्षण	02	0.87	01	0.47	01	0.40	शून्य	शून्य
5	श्रम एवं रोजगार	02	0.15	शून्य	शून्य	02	0.15	शून्य	शून्य
6	पुलिस	01	3.79	01	3.79	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
7	सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता	03	8.63	शून्य	शून्य	02	5.93	01	2.70
8	खेल एवं युवा कल्याण	01	39.58	शून्य	शून्य	01	39.58	शून्य	शून्य
9	तकनीकी शिक्षा	01	6.52	शून्य	शून्य	01	6.52	शून्य	शून्य
10	नगर एवं ग्राम आयोजना	01	1.44	शून्य	शून्य	01	1.44	शून्य	शून्य
11	परिवहन	02	3.77	02	3.77	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
12	खजाना एवं लेखा	01	6.27	01	6.27	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
13	महिला एवं बाल विकास	04	10.52	02	10.52	2	शून्य	शून्य	शून्य
14	सिंचाई	19	2.07	शून्य	शून्य	17	1.85	02	0.22
15	जन स्वास्थ्य	02	0.65	शून्य	शून्य	02	0.65	शून्य	शून्य
	कुल	**63**	**132.47**	**8**	**24.91**	**51**	**104.64**	**4**	**2.92**

लम्बित मामलों तथा सरकारी सामान की चोरी और दुर्विनियोजन/हानि की प्रत्येक श्रेणी में लंबित मामलों की संख्या की आयु-वार रूपरेखा ***तालिका 4.15*** में संक्षेपित की गई हैं।

तालिका 4.15: दुर्विनियोजन, हानियों, दुरुपयोग इत्यादि की रूपरेखा

(₹ लाख में)

लंबित मामलों की आयु-वार रूपरेखा			लंबित मामलों की प्रकृति		
वर्षों में श्रृंखला	मामलों की संख्या	आवेष्टित राशि		मामलों की संख्या	आवेष्टित राशि
0-5	33	104.85	चोरी के मामले	54	106.46
5-10	02	3.12			
10-15	03	1.10	सरकारी सामान का दुर्विनियोजन/हानि	9	26.01
15-20	07	17.92			
20-25	05	3.41			
25 एवं अधिक	13	2.07			
कुल	**63**	**132.47**	**जून 2021 को कुल लंबित मामले**	**63**	**132.47**

हानि के सभी मामलों में से ₹ 106.46 लाख के 54 मामले सरकारी धन/भण्डार की चोरी से संबंधित हैं। आगे, हानियों के 51 मामलों (₹ 104.64 लाख) के संबध में, विभागीय कार्रवाई को अंतिम रूप नहीं दिया गया था जबकि चार मामलों में ₹ 2.92 लाख की वसूली अथवा हानियों को बट्टे खाते में डालने के लिए सक्षम प्राधिकारी के आदेशों की प्रतीक्षा के कारण बकाया थे। आगे यह भी देखा गया कि चोरी/दुर्विनियोजन के कारण हानियों के 63 मामलों में से ₹ 27.62 लाख के 30 मामले पांच वर्षो से अधिक पुराने थे, इनमें से 18 मामले 20 वर्षों से भी अधिक पुराने थे। इन मामलों को अंतिम रूप देने में विभागों के ढुल-मुल रवैये के कारण न केवल राज्य राजकोष को हानि हुई बल्कि अधिकारियों/कर्मचारियों की जवाबदेही भी तय नहीं हुई।

सरकार द्वारा, चोरी, दुर्विनियोजन इत्यादि के मामलों में शीघ्र कार्रवाई करने के लिए एक समयबद्ध ढांचा तैयार करने पर विचार किया जाना चाहिए।

4.19 राज्य के वित्त पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई

हरियाणा सरकार, वित्त विभाग द्वारा अक्तूबर 1995 में जारी और जुलाई 2001 में दोहराए गए अनुदेशों के अनुसार, प्रशासनिक विभागों द्वारा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रस्तुत किए गए सभी अनुच्छेदों और समीक्षाओं पर स्वत: सकारात्मक और निश्चित कार्रवाई आरंभ करनी चाहिए, बिना यह सोचे कि ये मामले लोक लेखा समिति सहित राज्य विधानमंडल की विधायी समितियों द्वारा जांच हेतु लिए गए थे या नहीं। प्रशासनिक विभागों द्वारा विधानसभा में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के प्रस्तुतीकरण के तीन माह के भीतर की गई अथवा की जाने वाली सुधारात्मक कार्रवाई संबंधी एक्शन टेकन नोट्स संबंधित विधायी समिति को प्रस्तुत करने आवश्यक हैं।

वर्ष 2018-19 के लिए राज्य के वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 26 अगस्त 2020 को राज्य विधानसभा के समक्ष प्रस्तुत किया गया था और यह प्रतिवेदन लोक लेखा समिति की बैठक में चयनात्मक आधार पर चर्चा के अधीन है (अगस्त 2021)। 39 प्रशासनिक विभागों में से 26 प्रशासनिक विभागों द्वारा दो अनुच्छेदों (3.2 और 3.6) पर एक्शन टेकन नोट्स (ए.टी.एन.) प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

4.20 निष्कर्ष

हरियाणा ग्रामीण विकास निधि के अंतर्गत 2011-20 के दौरान एकत्र की गई ₹ 5,385.84 करोड़ की प्राप्तियां राज्य की समेकित निधि में जमा नहीं की गईं। वर्ष 2020-21 के अंत तक हरियाणा इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट बोर्ड के अंतर्गत ₹ 2,981.29 करोड़ तथा हरियाणा अर्बन इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट बोर्ड के अंतर्गत ₹ 182.53 करोड़ की एकत्र राशियां भी राज्य की समेकित निधि में जमा नहीं की गई। इसी प्रकार, सरकारी विभागों ने भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण अधिनियम, 1996 के अंतर्गत एकत्र किए गए उपकर को राज्य

की समेकित निधि/लोक लेखा के माध्यम के बिना रूट किए हरियाणा भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड को हस्तांतरित कर दिया। 31 मार्च 2021 तक बोर्ड के पास ₹ 3,183.22 करोड़ की निधियां थीं।

वर्ष 2020-21 के दौरान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), हरियाणा द्वारा किसी भी लेखा को मासिक सिविल लेखा से बाहर नहीं किया गया है।

उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के प्रस्तुतीकरण में काफी विलंब था, जो प्रशासनिक विभागों के आंतरिक नियंत्रण की कमी को दर्शाता है और सरकार द्वारा पूर्व अनुदानों का उचित उपयोग सुनिश्चित किए बिना नए अनुदान वितरित करने की प्रवृत्ति को दर्शाता है। वार्षिक लेखों के अभाव में, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के प्रावधानों को आकृष्ट करने वाले स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों का पता नहीं चल पाया।

बड़ी संख्या में स्वायत्त निकायों और विभागीय तौर पर चलाये जा रहे वाणिज्यिक उपक्रमों ने लंबी अवधि से अंतिम लेखे तैयार नहीं किए। परिणामस्वरूप उनकी वित्तीय स्थिति का मूल्यांकन नहीं किया जा सका।

इसके अतिरिक्त, सरकारी धन की चोरी, दुर्विनियोजन, सरकारी सामान की हानि तथा दुरुपयोग के मामलों में विभागीय कार्रवाई दीर्घावधि से लंबित थी। 2020-21 के दौरान कुल व्यय का 8.31 प्रतिशत बहुप्रयोजन लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय' के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया था।

4.21 सिफारिशें

(i) सरकार को भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर, हरियाणा ग्रामीण विकास निधि, हरियाणा आधारभूत संरचना विकास बोर्ड और हरियाणा शहरी आधारभूत संरचना विकास बोर्ड के संग्रहण एवं उपयोग के लिए एक उचित लेखा प्रक्रिया निर्धारित करनी चाहिए ताकि संबंधित बोर्डों को राशि का संग्रहण एवं हस्तांतरण राज्य के वार्षिक वित्तीय विवरणों में शामिल किया जा सके और विधायी निरीक्षण के अधीन हो।

(ii) सरकार, विशिष्ट प्रयोजनों के लिए जारी किए गए अनुदानों के संबंध में विभागों द्वारा उपयोगिता प्रमाण-पत्रों का समयबद्ध प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करे।

(iii) वित्त विभाग यह सुनिश्चित करने के लिए सभी व्यक्तिगत जमा खातों की समीक्षा कर सकता है कि इन व्यक्तिगत जमा खातों में पड़ी सभी राशियों, जहां ऐसा करना अपेक्षित है, को तुरंत समेकित निधि में प्रेषित कर दिया गया है।

(iv) वित्त विभाग को स्वायत्त निकायों और विभागीय उपक्रमों की वित्तीय स्थिति का आकलन करने के लिए उनके द्वारा वार्षिक लेखों के संकलन और प्रस्तुतीकरण की प्रक्रिया को तेज करने के लिए एक प्रणाली विकसित करनी चाहिए।

(v) सरकार, दुर्विनियोजन, हानि, चोरी आदि के मामलों में त्वरित कार्रवाई करने और ऐसे मामलों की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को मजबूत करने के लिए समयबद्ध रूपरेखा तैयार करने पर विचार करे।

(vi) सरकार को नियमों के अंतर्गत अपेक्षितानुसार निर्धारित अवधि के भीतर सार आकस्मिक बिलों के समायोजन सुनिश्चित करना चाहिए। सार आकस्मिक बिलों के समायोजन के विलंब से प्रस्तुतीकरण को रोकने के लिए आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को सुदृढ़ करने की आवश्यकता है।

(vii) वित्त विभाग, महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के परामर्श से, वर्तमान में लघु शीर्ष 800 के अंतर्गत आने वाली सभी मदों की व्यापक समीक्षा करे और यह सुनिश्चित करे कि भविष्य में इस तरह की सभी प्राप्तियां और व्यय वित्तीय रिपोर्टिंग में पारदर्शिता बढ़ाने के लिए उपयुक्त लेखा शीर्षों के अंतर्गत दर्ज किए जाएं।