अध्याय 3 वित्तीय प्रतिवेदन

एक ठोस आंतरिक वित्तीय प्रतिवेदन प्रणाली तथा प्रासंगिक एवं विश्वसनीय सूचना की उपलब्धता राज्य सरकार द्वारा कुशल एवं प्रभावी शासन में महत्वपूर्ण योगदान करती है। वित्तीय नियमों-प्रक्रियाओं तथा निर्देशों का अनुपालन और अनुपालन की स्थिति पर प्रतिवेदन की गुणवत्ता अच्छे प्रशासन व्यवस्था के लक्षणों में से एक है। यदि अनुपालन एवं नियंत्रण पर प्रतिवेदन प्रभावी एवं क्रियात्मक हो तो वे राज्य सरकार को रणनीतिक योजना तथा निर्णयीकरण सहित इसकी मूलभूत जिम्मेदारियों को निभाने में सहायक होती है। यह अध्याय इस वर्ष के दौरान विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं और निर्देशों का राज्य सरकार द्वारा अनुपालन पर विहंगावलोकन एवं स्थिति दर्शाती है।

3.1 उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने में विलंब

झारखण्ड वित्तीय नियमों के नियम 342 के नीचे टिप्पणी 2 के अनुसार यदि वर्ष के दौरान विशिष्ट उद्देश्यों के लिए अनुदान दिए गए हों, तो विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुदान ग्राहियों से उपयोगिता प्रमाण पत्र (उ.प्र.) प्राप्त कर लिया जाना चाहिए एवं जाँचोपरांत उनकी स्वीकृति की तिथि के 12 माह के अंदर इसे प्रधान महालेखाकार (ले. एवं ह.), झारखण्ड को अग्रसारित कर दिया जाना चाहिए। तथापि, 2009-10 तक भुगतित कुल ₹ 5169.67 करोड़ के अनुदानों एवं ऋणों से संबंधित 4042 उपयोगिता प्रमाण पत्र मार्च 2011 तक बकाया थे। बकाया उ.प्र.प. की विभागावार विवरणी ***परिशिष्ट 3.1*** में दिये गये हैं। उ.प्र.प. की प्रस्तुति में वर्षवार विलंब **तालिका 3.1** में संक्षेपित किए गए हैं।

तालिका 3.1: उपयोगिता प्रमाण पत्रों का वर्षवार बकाया

क्र.सं.	वर्ष	बकाया उपयोगिता प्रमाण पत्र	
		संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
	2007-08 तक (जी.आई.ए. 2006-07 तक संस्वीकृत)	1423	2072.78
	2008-09 (जी.आई.ए. 2007-08 के दौरान संस्वीकृत)	499	603.68
	2009-10 (जी.आई.ए. 2008-09 के दौरान संस्वीकृत)	745	1115.57
	2010-11 (जी.आई.ए. 2009-10 के दौरान संस्वीकृति)	1375	1377.64
	उपयोगिता प्रमाण पत्रों की कुल संख्या	4042	5169.67

इतनी वृहत राशि के उ.प्र.प. की अप्राप्ति विभागीय अधिकारियों द्वारा नियमों एवं प्रक्रियाओं जिनसे इन अभिकरणों, जिन्होंने सरकारी निधियाँ प्राप्त कीं, की जबावदेही सुनिश्चित करने में विफलता दर्शाती है।

3.2 लेखों का अप्रस्तुतीकरण/विलंबित प्रस्तुतीकरण

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्ति एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 और 15 के अंतर्गत संस्थाओं को चिन्हित करने हेतु सरकार/विभागाध्यक्ष द्वारा विभिन्न संस्थाओं को दी गई वित्तीय सहायता के बारे में विस्तृत ब्यौरा प्रत्येक वर्ष सहायता अनुदान के उद्देश्य और संस्थाओं के कुल व्यय के साथ प्रधान महालेखाकार (ले.प.), झारखण्ड के कार्यालय को प्रस्तुत करना है।

कुल 68 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों का वर्ष 2009-10 तक देय वार्षिक लेखे प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड को 31 मार्च 2011 तक प्राप्त नहीं कराये गये थे। इन लेखाओं के अवधिवार विलम्ब को **तालिका 3.2** में प्रस्तुत किया गया है।

तालिका 3.2: सरकारी निकायों से अप्राप्त वार्षिक लेखाओं का अवधिवार बकाया

वर्षों की संख्या में विलम्ब	निकायों/प्राधिकरणों की संख्या
0 – 1	08
1 – 3	25
3 – 5	11
5 – 7	04
7 – 9	शून्य
9 एवं अधिक	20
कुल	**68**

33 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के लेखाओं के प्रस्तुतीकरण में तीन वर्षों का विलम्ब हुआ, 15 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के लेखाओं में तीन से सात वर्षों जबकि 20 स्वायत्त निकायों/ प्राधिकरणों में 9 वर्षों से ज्यादा विलम्ब हुआ जिसे **तालिका 3.2** मे दर्शाया गया है।

3.3 दुर्विनियोग, घाटा इत्यादि

वर्ष 2010-11 के अन्त तक ₹ 153.11 लाख सरकारी धन के दुर्विनियोग, घाटा इत्यादि से संबंधित आठ मामले लंबित थे जिस पर विभागीय और अपराधिक अन्वेषन अपेक्षित था। इस अपेक्षित मामलों को **तालिका 3.3** में दर्शाया गया है और विभागानुसार मामलों को ***परिशिष्ट - 3.2*** में दर्शाया गया है।

तालिका 3.3: दुर्विनियोग, घाटा की रूपरेखा

लंबित मामलों के अवधि की रूपरेखा			लंबित मामलों की प्राकृति		
वर्षों की अवधि	मामलों की संख्या	संबंधित राशि	मामलों की प्रकृति	मामलों की संख्या	संबंधित राशि
0-5	5	141.46	चोरी	-	-
6-10	3	11.65	गलत विनियोग	8	153.11
कुल	**8**	**153.11**	**कुल मामला**	**8**	**153.11**

3.4 व्यक्तिगत जमा/व्यक्तिगत लेजर लेखा

व्यक्तिगत जमा (व्य.ज.) लेखे राज्य के समेकित निधि से डेविट कर निधि को रखने के लिए बनाया जाता है जिसे वित्तीय वर्ष के अन्त में संबंधित सेवा शीर्ष को माइनस डेविट कर बंद कर देना चाहिए। लेखे की जाँच से उदधाटित हुआ कि व्यक्तिगत जमा लेखों को वित्त वर्ष के अन्त तक बंद नहीं किया गया तथा मार्च 2011 के अन्त तक इसमें ₹ 68.56 करोड़ का शेष था। इसी प्रकार वर्ष 2010-11 में कुल ₹ 1926.75 व्यक्तिगत जमा लेखे (पी.एल.) में दर्ज किया गया था जिसमें से केवल ₹1670.07 करोड़ उपयोग किया गया तथा ₹ 256.68 करोड़ व्यक्तिगत जमा लेखे में राज्य वित्तीय नियम के विरूद्ध अनुपयोगित शेष के रूप में रहा। अतः 2010-11 के दौरान राज्य का व्यय ₹ 256.68 करोड़ अधिक दर्शाया गया।

3.5 सहायता अनुदान

झारखण्ड वित्तीय नियम के नियम 340 के आदेश के अनुसार किसी व्यक्ति या निकाय को सहायता अनुदान दिया जा सकता है जो सरकार से स्वतंत्र हो। सरकार के एक विभाग द्वारा उसी सरकार के दूसरे विभाग को सहायता अनुदान नहीं दिया जा सकता।

हालांकि, यह पाया गया कि ग्राही निकायों को सीधे भुगतान करने की जगह, वित्तीय वर्ष 2010-11 के झारखण्ड के संचित निधि के ₹ 3121.71 करोड़ में से ₹ 676.50 करोड़ सरकारी विभागों के अधिकारियों द्वारा निकासी किए गए थे। आगे, सेवा शीर्ष से स्थानीय निधि लेखा को सहायता अनुदान की ₹ 382.04 करोड़ राशि मार्च 2011 के अंतिम चार कार्य/दिवसों में हस्तांतरित की गयी। इस तरह के हस्तांतरण संवितरण को दर्शाता है तथा यह वित्तीय वर्ष के अन्दर व्यय प्रस्तुत नहीं करता।

3.6 विभागीय वाणिज्यिक उपक्रम

कुछ सरकारी विभागों के विभागीय उपक्रमों जिनके द्वारा अर्द्धवाणिज्यिक प्रकृति के कार्यकलाप किए जाते हैं, को प्रतिवर्ष विहित प्रपत्र में अपने वित्तीय परिचालन का कार्यकारी प्रतिफल दर्शाते हुए प्रोफार्मा लेखा तैयार करना होता है जिससे सरकार इनके कार्यकलाप का मूल्यांकन कर सके। विभाग द्वारा संचालित वाणिज्यिक और अर्द्धवाणिज्यिक उपक्रमों का अंतिम लेखा अपने सकल वित्तीय दशा और अपने व्यवसाय संचालन की दक्षता को प्रतिबिंबित करता है।

लेखाओं को समय पर अंतिम रूप नहीं देने के चलते सरकार का निवेश लेखपरीक्षा/ राज्य विधान मंडल की समीक्षा के दायरे से बाहर हो जाता है। फलस्वरूप, जबावदेही सुनिश्चितता एवं दक्षता बढ़ाने हेतु आवश्यक सुधारक उपाय ससमय नहीं किए जा सके। इसके अलावा, इससे संबंधित सभी कार्यों में विलंब के कारण तंत्र कपट के खतरे एवं लोकधन के निःस्राव से आच्छादित रहता है।

सरकार के विभागाध्यक्षों को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उपक्रम एक विशेष समय सीमा के भीतर ऐसे लेखे तैयार कर इसे प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड को प्रस्तुत करे। 2010-11 तक, 31 ऐसे उपक्रमों में से किसी ने भी वर्ष 2009-10 तक के लेखे प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड को प्रस्तुत नहीं किया था। भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक ने राज्य लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में लेखे की तैयारी में बकायों पर बारम्बार टिप्पणियाँ की हैं परन्तु अभी तक इन उपक्रमों द्वारा प्रोफार्मा लेखों की तैयारी एवं प्रस्तुति में कोई सुधार नहीं हुआ है।

3.7 निधि का सरकारी लेखे से बाहर अवस्थित होना

झारखण्ड कोषागार संहिता के नियम 300 के अनुसार कोषागार से किसी भी राशि की निकासी केवल तभी हो सकता है, जबकि तत्काल भुगतान हेतु उसकी आवश्यकता हो। कार्य के विनिर्माण हेतु, जिसके पूर्ण होने में विचारणीय समय अपेक्षित है या विनियोग के व्यप्तगत हो जाने की दशा में, माँग के प्राप्त होने की आशा में कोषागार से अग्रिम की निकासी मान्य नहीं है।

वर्ष 2011 के मार्च महीने के अंतिम चार कार्य दिवसों में ₹156.20 करोड़ की राशि, की निकासी 'आकस्मिक विपत्र' तथा 'सम्पूर्ण भाउचड आकस्मिक विपत्र' से की गई, तथा इसे बैंक खाते में रखा गया। आकस्मिक विपत्रों तथा 'सम्पूर्ण भाउचड आकस्मिक विपत्र' द्वारा की गई ,ऐसी निकासियों के समर्थन में विस्तृत विपत्र प्रधान महालेखाकार (ले. एवं हक.), झारखण्ड के कार्यालय को दिनांक 30.06.2011 तक प्रस्तुत नहीं की गयी। वर्ष 2011 के मार्च महीने के अंतिम चार कार्य दिवसों में ₹ 162.32 करोड़ के अनुदानों की निकासी भी विनियोग के व्यप्तगत होने से बचने हेतु की गई तथा इसे बैंक खाते में रखा गया।

3.8 उपसंहार

राज्य संस्थानों/निकायों द्वारा ₹ 5169.67 करोड़ का उपयोगिता प्रमाण पत्र एवं 68 स्वायत निकायों/प्राधिकरणों द्वारा अपने लेखे संपूर्ण एवं ससमय प्रस्तुत नहीं किए गए। फलस्वरूप, राज्य सरकार जबावदेही सुनिश्चितिकरण एवं कार्यदक्षता सुधार हेतु आवश्यक कदम उठाने में बाधित हुई।

वर्ष 2010-11 के अन्त तक ₹ 153.11 लाख सरकारी धन का दुर्विनियोग एवं घाटा हुआ जिस पर विभागीय एवं आपराधिक अन्वेषन अपेक्षित है।

राज्य वित्तीय नियमावली के उल्लधंन करते हुए वर्ष 2010-11 में ₹ 256.68 करोड़ व्यक्तिगत खाता में बकाया रखा गया।

3.9 अनुशंसाएँ

सरकार यह सुनिश्चित करे किः

- विभागों द्वारा विशेष प्रयोजनों हेतु विमुक्त अनुदानों से संबंधित उपयोगिता प्रमाण पत्र अनुदानग्राही संस्थाओं द्वारा समय पर प्रस्तुत किया जाए।
- स्वायत्त निकायों द्वारा सही समय पर अपने वार्षिक लेखे प्रधान महालेखाकार (ले.प.), झारखण्ड को प्रस्तुत किया जाए।
- सभी कपट एवं दुर्विनियोग से संबंधित मामलों जिस पर विभागीय अन्वेषण लंबित है का शीघ्र निपटरा हो जिससे दोषियों को दंडित किया जा सके। सभी संस्थाओं के आंतरिक नियंत्रण को मजबूत किया जाए जिससे ऐसे मामलों से बचा जा सके।
- सभी विभागों में एक अनुश्रवण तंत्र स्थापित किया जाए जिससे वित्तीय वर्ष के अंतिम सप्ताह में निधि की निकासी कर बैंक खाते/व्यक्तिगत लेखे में जमा करने का चलन रोका जा सके।

राँची,
दिनांक

(मृदुला सप्रू)
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली,
दिनांक

(विनोद राय)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक