कार्यपालिक सारांश

पृष्ठभूमि

मार्च 2012 को समाप्त हुये वर्ष के लिये राजस्थान सरकार के अंकेक्षित लेखों के आधार पर, यह प्रतिवेदन राज्य सरकार के वार्षिक लेखों की विश्लेषणात्मक समीक्षा प्रस्तुत करता है। राज्य के वित्तीय निष्पादन का आंकलन सरकार के राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबन्ध (एफआरबीएम) अधिनियम, बजट दस्तावेजों, वर्ष 2011-12 की आर्थिक समीक्षा, तेरहवें वित्त आयोग (XIII-वित्त आयोग) का प्रतिवेदन तथा विभिन्न सरकारी विभागों एवं संगठनों से प्राप्त किये गये अन्य वित्तीय आँकड़ों के आधार पर किया गया है। प्रतिवेदन को तीन अध्यायों में बांटा गया है।

अध्याय 1 वित्त लेखे की लेखापरीक्षा पर आधारित है एवं 31 मार्च 2012 को राजस्थान सरकार की राजकोषीय स्थिति का आंकलन करता है। यह बजट से इतर राज्य की कार्यकारी एजेन्सियों को केन्द्रीय निधियों के सीधे अंतरण के संक्षिप्त विवरण के अलावा प्रतिबद्ध व्यय की प्रवृतियों, उधार के पैटर्न की पूरी जानकारी देता है।

अध्याय 2 विनियोग लेखाओं पर आधारित है तथा यह विनियोगों का अनुदान -दर - अनुदान विवरण एवं सेवा प्रदाता विभागों द्वारा उन्हें आवंटित संसाधनों का जिन तरीकों से प्रबन्ध किया गया था, को दर्शाता है।

अध्याय 3 राजस्थान सरकार द्वारा विभिन्न रिपोर्टिंग आवश्यकताओं एवं वित्तीय नियमों की अनुपालना का विवरण है।

प्रतिवेदन में निष्कर्षो के समर्थन में विभिन्न स्त्रोंतों से एकत्रित किये गये अतिरिक्त आँकडों को ***परिशिष्ट 1*** में भी दिया गया हैं। अन्त में दिए गए ***परिशिष्ट 4.1*** में इस प्रतिवेदन में उपयोग में लिये गये राज्य अर्थव्यवस्था से संबंधित चयनित पदों की पारिभाषिक शब्दावली दी गयी है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष एवं सिफारिशें

राज्य सरकार ने कर एवं कर-भिन्न राजस्व दोनों में स्वस्थ वृद्धि दर्शाते हुए राजकोषीय समेकन की ओर वापसी प्रदर्शित की है। राजकोषीय घाटा संशोधित एफआरबीएम अधिनियम द्वारा 2011-12 के लिए निर्धारित तीन प्रतिशत की तुलना में जीएसडीपी का एक प्रतिशत था।

बजट अनुमानः वर्ष 2011-12 के लिए बजट अनुमानों की तुलना में वास्तविक राजस्व प्राप्तियाँ एवं राजस्व व्यय क्रमशः नौ प्रतिशत एवं तीन प्रतिशत से बढ़ गये। परिणामस्वरूप, राजस्व अधिशेष बजट अनुमानों की तुलना में ₹ 3,004 करोड़ से बढ़ गया। अनुमानित प्रारम्भिक घाटा भी प्रारम्भिक अधिशेष में परिवर्तित हो गया। वास्तविक राजकोषीय घाटा बजट अनुमान से ₹ 4,437 करोड़ कम हुआ; घाटा बजट अनुमान के 2.4 प्रतिशत की तुलना में जीएसडीपी का एक प्रतिशत था।

राजस्व प्राप्तियाँः वर्ष 2011-12 के दौरान, राज्य की राजस्व प्राप्तियाँ गत वर्ष की तुलना में 24.1 प्रतिशत बढ़ी। राज्य की राजस्व प्राप्तियाँ जीएसडीपी की प्रतिशतता के रूप में वर्ष 2007-08 में 15.8 प्रतिशत से वर्ष 2011-12 में 15.5 प्रतिशत, मामूली रूप से गिरी। सरकार को उपभोक्ता प्रभारों को तर्कसंगत एवं कर आधार व्यापक बनाकर कर तथा कर-भिन्न राजस्व द्वारा अतिरिक्त संसाधनों को जुटाना चाहिये।

राजस्व व्ययः वर्ष 2011-12 के दौरान, राजस्व व्यय कुल व्यय का 87 प्रतिशत था जबकि आयोजना-भिन्न राजस्व व्यय, राजस्व व्यय का 77 प्रतिशत था। राज्य की लगभग 58 प्रतिशत प्राप्तियाँ प्रतिबद्ध व्यय के रूप में व्यतीत हुई। प्रतिबद्ध व्यय को नियंत्रित करने की आवश्यकता है।

पूँजीगत व्यय को अपर्याप्त प्राथमिकताः पूँजीगत व्यय गत वर्ष की तुलना में 36 प्रतिशत बढ़ा और यह वर्ष 2011-12 के लिए मध्यकालिक राजवित्तीय नीति विवरण (एमटीएफपीएस) में किये गये आंकलन से 17 प्रतिशत कम था। मार्च 2012 के अन्त तक उत्तरोत्तर पूँजीगत व्यय में 160 अपूर्ण परियोजनाओं में अवरूद्ध ₹ 7,993 करोड़ (11.7 प्रतिशत) सम्मिलित है। सरकार को पूँजीगत व्यय को पर्याप्त प्राथमिकता देनी चाहिए और सुधारात्मक कार्यवाही करने की दृष्टि से समय एवं लागत में वृद्धि को टालने के लिये अपूर्ण परियोजनाओं को शीघ्र पूर्ण करने के लिए दिशा-निर्देश बनाने चाहिये।

सरकारी निवेशों की समीक्षाः राजस्थान सरकार द्वारा सांविधिक निगमों, ग्रामीण बैंको, संयुक्त पूँजी कंपनियों एवं सहकारी संस्थाओ में किये गये निवेश पर औसत प्रतिलाभ गत तीन वर्षों के दौरान 0.2 से 0.4 प्रतिशत के मध्य था, जबकि सरकार ने इस निवेश पर 7.7 प्रतिशत का औसत ब्याज चुकाया। राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम जो भारी हानि उठा रहे हैं के कामकाज की समीक्षा किया जाना विवेकपूर्ण होगा तथा या तो पुनरूद्धार की नीति तैयार की जाये (उनके लिये जो व्यवहार्य बनाये जा सकते हो) अथवा उन्हें बन्द कर दिया जावें (यदि वे दी गयी वर्तमान बाजार परिस्थितियों मे व्यवहार्य नहीं हो सकते)।

विवेकपूर्ण रोकड़ प्रबन्धः राज्य के पास ₹ 9,785 करोड़ का बहुत बड़ा अधिशेष रोकड़ शेष था। क्योकि, बहुत बड़ा निष्क्रिय रोकड़ शेष रखना विवेकपूर्ण रोकड़ प्रबन्धन नहीं है, अतः परिसम्पत्तियों के सृजन के लिए पूँजीगत परियोजनाओं पर व्यय करने के लिए उचित कदम उठाये जाने चाहिए।

भारत सरकार से राज्य की कार्यकारी एजेन्सियों को सीधे अन्तरित निधियों की अनदेखीः भारत सरकार द्वारा राज्य की कार्यकारी एजेन्सियों को बहुत बडी राशि सीधे ही अन्तरित की गई, जिससे इन एजेन्सियों द्वारा निधियों के अनुपयुक्त उपयोग का जोखिम रहता हैं। इनके उपयोग के अनुश्रवण के लिए कोई भी एकल एजेन्सी नहीं है तथा किसी वर्ष विशेष में मुख्य फ्लैगशिप योजनाओं पर वास्तव में कितना व्यय किया गया गया है के आंकड़े सुलभता से उपलब्ध नहीं हैं। इन निधियों का उचित लेखांकन सुनिश्चित किये जाने के लिए एक प्रणाली विकसित किये जाने की आवश्यकता है तथा अद्यतन सूचनाओं की अभिपुष्टि राज्य सरकार के साथ-साथ प्रधान महालेखाकार द्वारा की जानी चाहिये।

तेरहवें वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित कुछ विभागों को अनुदानों के निर्मोचन एवं उपयोग की समीक्षा में प्रकट हुआ कि आठ विभागों द्वारा कार्य योजना का अन्तिमीकरण नहीं करने के कारण स्वीकृत राशि ₹ 404 करोड़ के समक्ष ₹ 265 करोड़ का अनुदान का उपयोग नहीं किया।

वित्तीय प्रबन्धन एवं बजटरी नियंत्रणः वर्ष 2011-12 के दौरान, कुल अनुदानों एवं विनियोगों के समक्ष ₹ 6,537.27 करोड़ की समग्र बचत हुई जो दोषपूर्ण बजट को दर्शाती है। अधिक व्यय किये गये ₹ 0.12 करोड़ का भारत के संविधान की धारा 205 के अधीन नियमितीकरण अपेक्षित है। सभी 55 अनुदानों/विनियोगों में कुल बचतों के 93 प्रतिशत का अभ्यर्पण वित्तीय वर्ष के अंतिम कार्य दिवस को किया गया जिससे इन निधियों का उपयोग अन्य विकास सम्बन्धी प्रयोजनों के लिये करने की कोई गुंजाइश नहीं रही। उन्यासी मामलों में, ₹ 1,742.31 करोड़ का एकमुश्त प्रावधान करते हुये राबनि के प्रावधानों का उल्लंघन किया गया। इसमें से, 90 प्रतिशत अनुपयोजित रहा। वर्ष के अन्त में व्यय की अधिकता एक अन्य चिरकालिक प्रवृत्ति है, जो कि कमजोर बजटरी नियंत्रण का सूचक है।

कुछ अनुदानों की समीक्षा में पाया गया कि (i) खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति विभाग द्वारा वर्ष 2012-13 की आवश्यकता को पूरा करने के लिये 31 मार्च 2012 को ₹ सात करोड़ की निधियों का हस्तान्तरण निजी निक्षेप खातों में किया गया, (ii) वन, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य, खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति, कृषि तथा जल संसाधन विभागों में निरन्तर बचतें थी, (iii) पर्यटन विभाग द्वारा प्रत्येक वर्ष अनुमानों में प्रावधान किया, जबकि वर्ष 2009-12 के दौरान कोई प्राप्तियाँ नहीं थी। पर्यटन विभाग द्वारा बजट अनुमानों में ₹ पाँच करोड़ का प्रावधान भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किये बिना किया गया, दो परियोजनाओं में उपयोग की जाने वाली राशि ₹ 1.93 करोड़ नवम्बर 2010 से जविप्रा, आविप्रप्रा एवं राज्य सरकार के निजी निक्षेप खाते में अनुपयोजित पड़े हुये थे। भारत सरकार द्वारा शिव मन्दिर (जिला बांरा) के संरक्षण और पुनरूद्धार के लिए निर्मोचित ₹ 3.92 करोड़ की राशि राज्य सरकार के पास दिसम्बर 2010 से अवरोधित पड़ी हुई थी तथा (iv) श्रम एवं नियोजन विभाग में वर्ष 2010-12 में संग्रहित किये गये ₹ 229 करोड़ के लेबर सैस को राजस्थान भवन एवं अन्य निर्माण कर्मकार कल्याण मण्डल, जयपुर को अन्तरित नहीं किया गया (मार्च 2012)। कोषालयों के निरीक्षण से उनकी कार्यप्रणाली में कमियाँ प्रदर्शित हुईं। सैंतीस मामलों में, ₹ 88.80 करोड़ का व्यय नवीन सेवाओं पर विधानमण्डल के अनुमोदन के बिना किया गया।

विभाग को निधियों की वास्तविक आवश्यकताओं एवं व्यय की प्रवृतियों को ध्यान में रखते हुये, और अधिक वास्तविक बजट अनुमान प्रस्तुत करने के प्रयास करने चाहिये। बजटरी नियंत्रणों की कड़ाई से पालना की जानी चाहिये। प्रत्याशित बचतों को समय से अभ्यर्पित कर देना चाहिए ताकि निधियों का विभिन्न विकास सम्बन्धी कार्यक्रमों में उपयोग हो सके। नवीन सेवाओं पर व्यय आकस्मिकता निधि से पूरित होना चाहिये एवं उन पर विधानमण्डल का अनुमोदन होना चाहिये। कोषालयों की दोषपूर्ण प्रणाली से बचने हेतु उनकी कार्यप्रणाली का अनुश्रवण होना चाहिये।

वित्तीय रिपोर्टिंग

राज्य सरकार के विभिन्न नियमों, क्रियाविधियों एवं निर्देशों की अनुपालना असंतोषप्रद थी जैसाकि विभिन्न अनुदानित संस्थानों से कर्जों एवं अनुदानों के समक्ष उपयोगिता प्रमाण-पत्र देरी से प्रस्तुत करने से स्पष्ट है। वर्ष 2010-11 के लिये देय 131 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के वार्षिक लेखे 31 मार्च 2012 तक प्राप्त नहीं हुये थे। 31 मार्च 2012 को सरकारी धन की हानियाँ एवं दुर्विनियोजन के राशि ₹ 44.07 करोड़ के प्रकरण थे। ऐसे प्रकरणों में दोषियों का उत्तरदायित्व निर्धारित करने के लिए विभागीय जाँचों में शीघ्रता लायी जानी चाहिए। भविष्य में ऐसे प्रकरणों की पुनरावृत्ति रोकने के लिए सभी संगठनों में आन्तरिक नियंत्रणों को सुदृढ़ किया जाना चाहिए।

नियंत्रण अधिकारियों द्वारा 441 सारांशीकृत आकस्मिक बिलों पर आहरित ₹ 62.70 करोड़ के समक्ष विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिल 31 मार्च 2012 तक प्रस्तुत नहीं किये गये। इसके अतिरिक्त, 1,877 पीडी खातों में ₹ 2,016.65 करोड़ का अव्ययीत शेष पड़ा हुआ था।

आहरण एवं वितरण अधिकारियों द्वारा सारांशीकृत आकस्मिक बिलों के समय पर समायोजन तथा निजी निक्षेप लेखों के उचित संधारण के लिए एक प्रभावी अनुश्रवण प्रक्रिया लागू की जानी चाहिये जैसाकि प्रचलित नियमों में अपेक्षित है।

लघु शीर्ष ''800-अन्य व्यय/अन्य प्राप्तियों'' के अंतर्गत पुस्तांकित केन्द्र एवं राज्य योजनाओं के अधीन व्यय (₹ 6,889.20 करोड़) एवं प्राप्तियों (₹ 2,030.32 करोड़) की उल्लेखनीय राशियों को, वर्ष 2011-12 के वित्त लेखें में उपयुक्त लेखाशीर्ष में दर्शाया नहीं गया, जिससे वित्तीय रिपोर्टिंग में पारदर्शिता प्रभावित हुई। विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत प्राप्त की गई अथवा व्यय की गई राशियों को लघु शीर्ष "800" के अंतर्गत मिलानें की बजाय, राज्य लेखाओं में पृथक-पृथक रूप से दिखाया जाना चाहिये।