

कार्यपालिक सारांश

पृष्ठभूमि

मई 2005 में, राजस्थान सरकार ने बारहवें वित्त आयोग की सिफारिशों की अनुपालना में अपना 'राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबन्ध (एफआरबीएम) अधिनियम' अधिनियमित किया। राज्य सरकार ने तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार मार्च 2011 एवं सितम्बर 2011 में अधिनियम में संशोधन किया। सरकार ने वर्ष 2013-14 के लिए मध्यकालिक राजवित्तीय नीति विवरण विधानमण्डल में रखा (मार्च 2013)। अधिनियम में वर्ष 2011-12 से राजस्व घाटे में क्रमिक कमी करते हुए शून्य पर लाना, राजकोषीय घाटे में सकल राज्य घरेलू उत्पाद के तीन प्रतिशत तक की कमी करना तथा वर्ष 2014-15 के अंत तक राजकोषीय स्थिरता के साथ सुसंगत विवेकपूर्ण ऋण प्रबन्धन कैपिंग के माध्यम से कुल बकाया कर्ज सकल राज्य घरेलू उत्पाद के 36.5 प्रतिशत तक लाना प्रावधित था।

प्रतिवेदन

यह प्रतिवेदन मार्च 2014 को समाप्त हुए वर्ष के लिये राजस्थान सरकार के अंकेक्षित लेखों के आधार पर राज्य सरकार के वित्त का विश्लेषणात्मक समीक्षा प्रस्तुत करता है। राज्य के वित्तीय निष्पादन का आंकलन सरकार के राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबन्ध अधिनियम, बजट दस्तावेजों, वर्ष 2013-14 की आर्थिक समीक्षा, तेरहवें 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 भागों में बाँटा गया है।

अध्याय I वित्त लेखे की लेखापरीक्षा पर आधारित है एवं 31 मार्च 2014 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 प्रवृत्तियों, उधार के पैटर्न की जानकारी देता है।

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

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

प्रतिवेदन में निष्कर्षों के समर्थन में विभिन्न स्रोतों से एकत्रित किये गये अतिरिक्त आँकड़ों का **परिशिष्ट 1.1** भी दिया गया है। अन्त में दिए गए **परिशिष्ट 4.1** में

इस प्रतिवेदन में उपयोग में लिये गये राज्य अर्थव्यवस्था से संबंधित चयनित पदों की पारिभाषिक शब्दावली दी गयी है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष एवं सिफारिशें

राज्य सरकार का वित्त प्रबन्ध

वर्ष 2013-14 के अन्त तक, राजकोषीय घाटा सकल राज्य घरेलू उत्पाद का 2.96 प्रतिशत रहा, जोकि राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबन्ध (एफआरबीएम) अधिनियम, 2005 (वर्ष 2011 में संशोधित) द्वारा निर्धारित 3 प्रतिशत सीमा के मामूली अन्दर था। वर्ष 2013-14 में राज्य का बकाया ऋण, जीएसडीपी का 25.3 प्रतिशत था जोकि तेरहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित 37.3 प्रतिशत के लक्ष्य के भी अन्दर रहा। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2010-14 के दौरान कुल व्यय से प्रतिशतता के रूप में विकासात्मक व्यय क्रमशः 66.4 से 73.4 प्रतिशत बढ़ा। इस अवधि में पूंजीगत व्यय अंश भी 10.4 से 15.2 प्रतिशत बढ़ा। तथापि, राज्य वित्त से संबंधित कुछ चिन्ता विषयक बिन्दु निम्न प्रकार हैं:

वर्ष 2012-13 में ₹ 3,451 करोड़ का राजस्व अधिशेष वर्ष 2013-14 में ₹ 1,039 करोड़ के राजस्व घाटे में परिवर्तित हो गया तथा प्रारम्भिक घाटा गत वर्ष के विरुद्ध भारी वृद्धि के साथ ₹ 5,932 करोड़ बढ़ा।

यद्यपि, राज्य की राजस्व प्राप्तियाँ वर्ष 2009-10 के ₹ 35,385 करोड़ से वर्ष 2013-14 में भारी वृद्धि के साथ ₹ 74,471 करोड़ बढ़ीं, राजस्व प्राप्तियों में कर राजस्व का भाग वर्ष 2009-10 में 46.4 प्रतिशत से गिरकर वर्ष 2013-14 में 44.95 प्रतिशत हो गया। वर्ष 2013-14 के दौरान राजस्व प्राप्तियों में वर्ष 2010-11, 2011-12 एवं 2012-13 के क्रमशः 29.8 प्रतिशत, 24.1 प्रतिशत एवं 17.4 प्रतिशत की तुलना में मात्र 11.3 प्रतिशत की वृद्धि हुई। यह मुख्यतः गत वर्ष के 20.2 प्रतिशत की तुलना में वर्ष 2013-14 में कर राजस्व वृद्धि के 9.8 प्रतिशत रहने के कारण था। राज्य की कर उत्पलावकता वर्ष 2012-13 के 1.5 की तुलना में वर्ष 2013-14 में तेजी से गिरकर 0.8 हुई।

राज्य सरकार, बेहतर कर अनुपालना एवं तर्कसंगत उपभोक्ता प्रभार सुनिश्चित करते हुए कर एवं गैर-कर स्रोतों के द्वारा, अतिरिक्त संसाधन संधारित करने के उपाय खोज सकती है।

जबकि राज्य का समग्र राजस्व व्यय 2009-10 के ₹ 40,132 करोड़ से 88 प्रतिशत बढ़कर 2013-14 में ₹ 75,510 करोड़ हो गया, इसी अवधि के दौरान इसका कुल व्यय में हिस्सा 87.6 प्रतिशत से गिरकर 83.9 प्रतिशत हो गया जो पूंजीगत परिव्यय पर हुये व्यय में सुधार को दर्शाता है। यह प्रसंगानुकूल पाया गया कि वर्ष 2013-14 में समाज कल्याण योजनायें, यथा वृद्धावस्था पेंशन योजना एवं नवाचार योजना, में हुई वृद्धि ₹ 2,638 करोड़ (222 प्रतिशत) को शामिल करते हुये ₹ 12,048 करोड़ (19 प्रतिशत) की समग्र बढ़ोतरी हुई। यद्यपि, आयोजना-भिन्न

राजस्व व्यय वर्ष 2009-10 के ₹ 33,845 करोड़ के उस अवधि की तुलना में 2013-14 में ₹ 58,146 करोड़ समान रूप से बढ़ा एवं राजस्व व्यय का 77 प्रतिशत रहा। वेतन, ब्याज भुगतान, पेंशन एवं सहाय्य का व्यय 2009-10 के ₹ 27,179 करोड़ से बढ़कर 2013-14 में ₹ 44,408 करोड़ हो गया।

आयोजना-भिन्न राजस्व व्यय का प्रमुख हिस्सा वेतन, पेंशन एवं ब्याज भुगतानों पर रहा जो कि सामान्यतः अनियंत्रणीय है। राज्य सरकार, आयोजना-भिन्न राजस्व व्यय के अन्य घटकों को सीमा में रखने के उचित उपाय खोज सकती है। यह अतिरिक्त संसाधन जुटाने के साथ साथ, राजस्व घाटे को राज्यवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबन्ध अधिनियम द्वारा निर्धारित लक्ष्यों तक सीमित रखने में सहायता करेगी।

वर्ष 2013-14 के दौरान, सरकार द्वारा ₹ 4,764.67 करोड़ सरकारी कम्पनियों; सांविधिक निगमों एवं सहकारी संस्थाओं आदि में निवेश किया गया। इसमें से, ₹ 4,103 करोड़, हानि उठा रहे सात सांविधिक निगमों/सरकारी कम्पनियों; सभी पाँच विद्युत कम्पनियों तथा राजस्थान राज्य सड़क परिवहन निगम को सम्मिलित करते हुये, निवेशित किये गये। यद्यपि, गत पाँच वर्षों के दौरान, राज्य सरकार द्वारा ₹ 15,588.37 करोड़ निवेशित किये गये, सरकारी कम्पनियों एवं सांविधिक निगमों में किये गये निवेश पर औसत प्रतिलाभ 0.1 से 0.4 प्रतिशत के मध्य रहा। दूसरी ओर, सरकार ने 2009-10 से 2013-14 के दौरान अपने उधारों पर 7.3 से 7.7 प्रतिशत का औसत ब्याज चुकाया।

राज्य सरकार के लिये यह परामर्श्य है कि निवेश किये गये धन पर उचित प्राप्ति सुनिश्चित करे, अन्यथा उच्च लागत पर ली गई उधार निधियाँ, कम वित्तीय प्रतिफल वाली परियोजनाओं में, लगातार निवेशित होती रहेंगी।

राज्य सरकार के 'रोकड़ शेष निवेश खाते' में वर्ष 2012-13 एवं 2013-14 के अंत तक क्रमशः ₹ 12,128 करोड़ एवं ₹ 8,998 करोड़ निवेशित रहा। जबकि उधार उच्च दर पर हों तो कम ब्याज दर पर 'रोकड़ शेष निवेश खाते' में बड़ी राशि रखने से वित्तीय उलझने होंगी। 'रोकड़ शेष निवेश खातों' में, वित्तीय वर्षों के अन्त में एक माह के औसत अनुमानित व्यय से ज्यादा एवं अधिक, उच्च स्तरीय निवेश इंगित करता है कि उचित रोकड़ प्रबंधन की आवश्यकता है।

गत वर्षों के दौरान बकाया राजकोषीय दायित्वों में लगातार वृद्धि दृष्टिगत हुई, जो वर्ष 2008-09 के अंत में ₹ 84,023 करोड़ से 2013-14 के अंत तक ₹ 1,29,910 करोड़ हो गई, यद्यपि यह तेरहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित 37.3 प्रतिशत के लक्ष्य के भीतर रही। बढ़ती हुयी ऋण मात्रा के परिणामस्वरूप ऋण चुकाने के दायित्व में वृद्धि हो रही है।

राज्य सरकार नये उधार लेने से पूर्व, उधारों पर नियंत्रण करने के उपाय खोज सकती है तथा जहाँ तक संभव हो उपलब्ध नकद शेष का उपयोग करने पर विचार कर सकती है।

वित्तीय प्रबन्ध एवं बजटरी नियंत्रण

वर्ष 2013-14 के दौरान, ₹ 1,06,452.16 करोड़ की कुल अनुदानों एवं विनियोगों के समक्ष ₹ 96,718.25 करोड़ की राशि व्यय हुई एवं ₹ 9,733.91 करोड़ की बचतें रही। छः अनुदानों के अंतर्गत निरंतर बचतों की समीक्षा में पाया गया कि ₹ 1,957.25 करोड़ की बचतें मुख्यतः पदों के रिक्त रहने, योजनाओं के वार्षिक परिव्यय में कटौती, भारत सरकार से निधियों की अप्राप्ति/कम प्राप्ति, कार्यों के कम निष्पादन आदि के कारण हुई। 15 प्रकरणों में ₹ 1,435.14 करोड़ का अनुपूरक प्रावधान अनावश्यक सिद्ध हुआ तथा 470 प्रकरणों में निधियों का पुनर्विनियोजन अविवेकपूर्ण रहा परिणामस्वरूप इन प्रावधानों से या तो बचतें रही या आधिक्य रहा। विभाग द्वारा वित्तीय वर्ष के अंतिम कार्य दिवस को ₹ 9,233.15 करोड़ अभ्यर्पित किये गये जिससे इन निधियों का उपयोग अन्य विकास सम्बन्धी प्रयोजनों के लिये करने की कोई गुंजाइश नहीं रही। चार प्रकरणों में, ₹ 65.31 करोड़ वास्तविक बचतों से अधिक अभ्यर्पित किये गये तथा 114 प्रकरणों में, ₹ 3,859.29 करोड़ का एकमुश्त प्रावधान किया गया, जिसमें से ₹ 3,477.58 करोड़ (90.1 प्रतिशत) अनुपयोजित रहे।

नियंत्रण/संवितरण अधिकारियों को बचतों विशेषतः उन विभागों में जहाँ निरन्तर बचतें पाई गई हैं, को टालने के लिये स्वीकृत आवंटन के समक्ष व्यय की प्रगति के लिये सावधानी पूर्ण एवं लगातार निगरानी रखनी चाहिये। उन्हें मासिक व्यय नियंत्रण तथा अनुश्रवण प्रक्रिया को भी विशेष रूप से सुदृढ़ बनाना चाहिये।

31 जुलाई 2014 तक ₹ 323.57 करोड़ के 1,082 सारांशीकृत आकस्मिक बिलों से संबंधित विस्तृत आकस्मिक बिल बकाया थे।

आहरित सारांशीकृत आकस्मिक बिलों के विरुद्ध अग्रिमों को निर्धारित समयावधि के भीतर समायोजित होने की सुनिश्चितता के लिये व्यवस्था सही करने के लिये कठोर तंत्र की आवश्यकता है।

₹ 26,081.89 करोड़ के कुल व्यय में से, ₹ 12,769.11 करोड़ की राशि (प्रत्येक प्रकरण में ₹ 50 करोड़ से अधिक एवं कुल व्यय के 30 प्रतिशत से भी अधिक) वित्तीय वर्ष के अंतिम तिमाही में व्यय किये गये। इसमें से, ₹ 9,027.71 करोड़ अकेले मार्च 2014 में व्यय किये गये, जिससे वर्ष के अन्त में व्यय की प्रचुरता रही।

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

वित्तीय मामलों की रिपोर्टिंग

विभागों को विशिष्ट उद्देश्यों के लिये दी गयी ₹ 38.93 करोड़ की अनुदान राशि के उपयोगिता प्रमाण-पत्रों को प्रस्तुत नहीं करना समुचित अनुश्रवण के अभाव को इंगित करता है। विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग तथा समाज कल्याण विभाग के उपयोगिता प्रमाण-पत्रों की नमूना जाँच में बिना वास्तविक व्यय के उपयोगिता प्रमाण-पत्रों को प्रस्तुत नहीं करने के मामले ध्यान में आये।

उपयोगिता प्रमाण-पत्रों की विशुद्धता सत्यापित करने के लिये एवं यथा समय प्राप्ति के अनुश्रवण हेतु स्वीकृति प्रदानकर्ता अधिकारी/सम्बन्धित विभाग एक उचित प्रणाली, विशेषतः सूचना प्रौद्योगिकी मंच के माध्यम से विकसित कर सकते हैं तथा व्यवस्था को कारगर बनाने हेतु प्रस्तुतिकरण में विलम्ब के मामलों में गौर कर सकते हैं।

स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों द्वारा लेखाओं का प्रस्तुत नहीं किया जाना/विलम्ब से प्रस्तुत किया जाना पाया गया है। नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्ति एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के अधीन लेखापरीक्षा योग्य 61 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के संबंध में लेखे पिछले 10 वर्षों से बकाया पाये गये।

लेखों के पिछले बकायों के निर्धारित समय सीमा में निपटान करने हेतु नियंत्रक विभागों को स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के लेखों के अन्तिमीकरण में विलम्ब के कारणों का विश्लेषण उपयुक्त उपचारात्मक कार्यवाही के लिए करना चाहिये।