अध्याय–6
ऋण सूचना व्यवस्था, ऋण शोधन और ऋण प्रतिवेदन

6.1 ऋण सूचना व्यवस्था

उचित सुरक्षा उपायों से युक्त एक सटीक एवं व्यापक सूचना प्रणाली द्वारा ऋण प्रबंधन गतिविधियों की सहायता करनी चाहिए। सूचना प्रणाली में ऐसे घटक सम्मिलित होने चाहिए जो देश की ऋण सूचना की निगरानी, विश्लेषण तथा प्रतिवेदन करते हों। वह प्रणाली जोकि साफ्टवेयर, हार्डवेयर एवं लोगों का संयुग्म हो सकती है जो डाटा इनपुट, प्रसंस्करण, भण्डारण तथा प्रतिवेदन उत्पन्न करने में सहायक हों। यद्यपि प्रभावी लोक ऋण प्रबंधन के लिए प्रणाली को आवश्यकता से अधिक महत्त्व नही दिया जा सकता किन्तु यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि प्रणाली की लागत तथा जटिलता संगठन की आवश्यकता के अनुरूप हों एक लोक ऋण प्रबंधन सूचना प्रणाली निम्नालिखत कार्यों में सहायक होनी चाहिए :

- **रिकार्डिंग कार्य:** ऋण और ऋण से सबंधित सूचना को दर्ज करने में समर्थ होना चाहिए जिसमें मूल विवरणों और संविदात्मक ऋण माध्यमों जैसे कि ऋण और ऋण प्रतिभूतियों के अतिरिक्त वितरण के वास्तविक मामले और ऋण शोधन अनुसूची के लिए पूर्वानुमान सम्मिलित हों।
- **प्रतिवेदन कार्य:** ऐसे प्रतिवेदन तैयार करने में समर्थ होना चाहिए जो कि आन्तरिक एंवं बाहय प्रतिवेदन की आवश्यकताओं को पूर्ण कर सकें।
- **विश्लेषणात्मक कार्य:** ऋण संकेतकों को प्राप्त करने और परिकल्पनात्मक परिवर्तनों के परिणाम स्वरूप होने वाले वित्तीय परिवर्तनों के विश्लेषण के लिए ''क्या–यदि'' परिदृश्य तैयार करने में समर्थ होना चाहिए जोकि बाजार सूचना मुख्य बृहत् आर्थिक सूचना के साथ सम्बद्ध हो और लोकऋण पोर्टफोलियों और ऋण रणनीति के विश्लेषण में सहायक हो।

आन्तरिक ऋण के संबंध में, आर बी आई डेटेड प्रतिभूतियों और खजाना बिलों की प्राथमिक बोलियों, ऋण शोधन भुगतानों और विभिन्न प्रतिवेदन तैयार करने के लिए ई–कुबेर का प्रयोग करता था। विदेशी ऋण के संबंध में, सी ए ए ए प्रत्येक ऋण/अनुदान, से संबंधित ऋण शोधन और विभिन्न प्रतिवेदन तैयार करने के लिए विभिन्न लैजर और रजिस्टरों के रख–रखाव के लिए इन्टीग्रेटेड कम्प्यूटराईज्ड सिस्टम (आई सी एस) का उपयोग करता था।

6.1.1 विश्लेषणात्मक कार्य

लेखापरीक्षा ने पाया कि ई–कुबेर और आई सी एस में विश्लेषणात्मक कार्यों के लिए व्यवस्था नही थी जैसा कि पिछले पैरो में बताया गया था।

आर बी आई ने उत्तर दिया (सितम्बर 2015) कि वह ऋण प्रबन्धन रणनीति के लिए एक्सेल आधारित साधनों का उपयोग कर रहे हैं और साथ में कहा कि आगे जा कर, वह ऐसे विश्लेषणात्मक साधनों के ई कुबेर में समावेशन पर विचार करेंगे।

डी ई ए ने उत्तर दिया (सितम्बर 2015) कि उनके पास ऐसा कोई सॉफ्टवेयर उपलब्ध नही था। तथापि, यह भी कहा कि संबद्ध ऋण और नकद संबंधी सूचना का मिलान स्प्रैडशीटों में किया जाता है और डब्ल्यू एंड एम और एम ओ अनुभाग में रख–रखाव किया जाता था।

समापन सम्मेलन में, डी ई ए ने कहा कि विश्लेषणात्मक कार्यों को प्रभावी बनाने हेतु एक प्रणाली विकसित की जाएगी।

6.1.2 अपूर्ण/त्रुटिपूर्ण प्रतिवेदन तैयार करना।

ई–कुबेर में तैयार प्रतिवेदन सही प्रतीत नहीं हो रहे थे जैसा कि निम्नलिखित मामलों से संकेत मिलाः

- 1 अप्रैल 2009 से 31 मार्च 2014 की अवधि के दौरान जारी किए गए सभी ऋण (डेटेड प्रतिभूतियॉ और खजाना बिल) 'ई–कुबेर' से तैयार प्रतिवेदन में सम्मिलित नहीं थे।
- ई कुबेर द्वारा तैयार की गई 1 अप्रैल 2009 से 31 मार्च 2014 की अवधि के दौरान किए गए ब्याज भुगतानों की सूची में, इस अवधि के दौरान सभी बकाया प्रतिभूतियों से संबंधित ब्याज भुगतानों के विवरण नहीं थे।
- ई–कुबेर से तैयार की गई शोधनों की सूची में सभी ऋण जो 1 अप्रैल 2009 से 31 मार्च 2014 की अवधि के दौरान परिपक्व हुए तथा जिनका पुनर्भुगतान किया गया, दर्शाए नहीं गए।

पूर्ण एवं सटीक सूचियों के अभाव में, 2009–10 से 2013–14 की अवधि के दौरान डेटेड प्रतिभूतियों के विरूद्ध किए गए ब्याज भुगतान तथा शोधनो की जाँच नहीं की जा सकी।

समापन सम्मेलन में आर बी आई ने कहा कि सभी आँकड़े उपलब्ध थे चूँकि पंजिकाओं की भौतिक रूप से रख–रखाव की प्रणाली साथ–साथ विद्यमान थी तथा आँकड़ो की हानि का कोई जोखिम नहीं था तथा यह स्वीकार किया कि प्रतिवेदन तैयार करने में कुछ समस्याएँ हो सकती थी।

6.1.3 केन्द्रीकृत डाटा बेस

यह पाया गया कि सरकार की समस्त आन्तरिक और विदेशी देयताओं का एक केन्द्रीकृत डाटाबेस उपलब्ध नही था। यह देखा गया कि इस मामले पर चार वर्ष से भी अधिक समय पहले विचार किया गया था जब ऋण प्रबन्धन पर कार्यवाही समूह (डब्ल्यू जी) द्वारा (दिसम्बर 2011) अपनी बैठक में यह सुझाव दिया गया था कि नेशनल इन्फॉरमेटिक्स सैंटर (एन आई सी) की मदद से एम ओ को अपना डाटा बेस विकसित करने के लिए कदम उठाने चाहिए। यह भी सुझाव दिया गया कि राष्ट्रमंडल

सचिवालय की ऋण रिकार्डिंग और प्रबंधन व्यवस्था (सी एस डी आर एम एस) को अस्थायी व्यवस्था के रूप में अपना लिया जाए। लेखापरीक्षा ने पाया कि इनवॉयस के देरी से हुए प्रसंस्करण के कारण एक सिस्टम रिकवायरमेन्ट स्टडी (एस आर एस) करवाने के लिए आवश्यक धनराशि जारी नही की जा सकी। डब्ल्यू जी के सुझाव के अनुसार सी एस डी आर एम एस को अस्थायी उपाय के रूप में नहीं अपनाया गया था।

डी ई ए ने अपने उत्तर (सितंबर 2015) में कहा कि डाटाबेस का विकास एक वांछनीय परिणाम था और आवश्यकता नहीं था। डी ई ए ने आगे बताया कि यद्यपि सी एस डी आर एम एस को अपनाने में केवल ₹ 1.92 लाख का व्यय होना था, परन्तु इसके कार्यान्वयन में महत्त्वपूर्ण मानव संसाधनों के साथ भौतिक स्थान की भी आवश्यकता होगी। यह भी बताया गया कि इसी दौरान एन आई सी ने कार्यवाही शुरू कर दी और एम ओ के सहयोग के साथ परियोजना पर कार्य आरम्भ कर दिया और इसलिए एम ओ के सीमित मानव एवं भौतिक संसाधनों के साथ सी एस डी आर एम एस जैसी अस्थायी व्यवस्था करना अव्यावहारिक महसूस हुआ।

समापन सम्मेलन में, डी ई ए लेखापरीक्षा टिप्पणी से सहमत हुआ तथा कहा कि एक केन्द्रीकृत डाटाबेस की स्थापना हेतु प्रयास किए जायेंगे।

6.2 ऋण शोधन

ऋण शोधन से तात्पर्य है देय मूलधन तथा ब्याज का ऋणदाता को भुगतान। इसमें आमतौर पर सेवा प्रभार, प्रतिबद्धता प्रभार इत्यादि शामिल हैं।

6.2.1 प्रतिबद्धता प्रभारों का भुगतान

विदेशी ऋण के अनाहरित शेष पर प्रतिबद्धता प्रभारों का भुगतान मूलधन जिसे बाद की तिथियों में आहरित किये जाने के लिए परिवर्तित किया गया है, पर किया जाता है। 2009–10 से 2014–15 की अवधि के दौरान, ₹ 602.66 करोड़ राशि के प्रतिबद्धता प्रभारों का भुगतान किया गया। विभिन्न स्त्रोतों से कुल अनाहरित शेष (ऋण) और प्रतिबद्धता प्रभारों के भुगतान का विवरण **तालिका 6.1** में दिखाया गया है।

तालिका 6.1 : अनाहरित शेष (ऋण) और प्रतिबद्धता प्रभारों का भुगतान

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अनाहरित शेष (ऋण)	प्रतिबद्धता प्रभार
2009-10	1,05,668	86.11
2010-11	1,10,872	112.57
2011-12	1,48,182	83.29
2012-13	1,89,197	92.95
2013-14	2,16,900	117.21
2014-15	2,10,099	110.53
कुल		**602.66**

(स्त्रोतः– विदेशी सहयोग (2013–14) सी ए ए ए, भारत सरकार)

प्रतिबद्धता प्रभारों के भुगतान की आवश्यकता, ऋण/उधारों की आवश्यकताओं के साथ बिना उचित संबंध के बनाई गई, अपर्याप्त योजना की ओर संकेत करती है जिसके परिणामस्वरूप प्रतिबद्धता प्रभारों पर परिहार्य व्यय हुआ।

6.3 ऋण प्रतिवेदन

6.3.1 स्टेटस पेपर के प्रकाशन में देरी

2010–11 के लिए संघीय बजट में, यह घोषणा की गई थी कि सरकार के ऋण पर विस्तृत विश्लेषण को दर्शाने वाले एक स्टेटस पेपर को लाया जाएगा। फलस्वरूप, डी ई ए ने स्टेटस पेपर को प्रकाशित किया जैसा कि नीचे **तालिका 6.2** में दर्शाया गया है :

तलिका 6.2 : स्टेटस पेपर के प्रकाशन के महीने

क्रम. सं.	वर्ष जिससे संबंधित था	प्रकाशन का महीना
1	2009 – 10	नवम्बर 2010
2	2010 – 11	मार्च 2012
3	2011 – 12	प्रकाशित नहीं हुआ
4	2012 – 13	जुलाई 2013
5	2013 – 14	दिसम्बर 2014
6	2014 – 15	जनवरी 2016

उपरोक्त तालिका यह प्रकट करती है कि :

- वर्ष 2011–12 के स्टेटस पेपर को नहीं लाया गया था।
- स्टेटस पेपर के पाँचों संस्करणों में से 4 का प्रकाशन वित्तीय वर्ष की समाप्ति से छह माह से अधिक की देरी से हुआ।
- एक संस्करण वित्तीय वर्ष की समाप्ति के चार महीने के भीतर लाया गया था।

समापन सम्मेलन में डी ई ए ने कहा कि स्टेटस पेपर के प्रकाशन की निश्चित तिथि तय करना कठिन था चूँकि इसका प्रकाशन वित्त लेखों तथा अन्य राज्य–वार आँकड़ो की उपलब्धता पर निर्भर था। इसने आगे कहा कि उनका यह प्रयास है कि स्टेटस पेपर को आवश्यक आँकड़ों की उपलब्धता के उपरान्त शीध्र लाया जाए। आगे कहा गया कि बजट प्रभाग निश्चितता एवं अनुशासन के घटकों को शामिल करने हेतु इस अभिलेख के प्रकाशन की समय–सीमा निर्धारित करने की सम्भावना तलाशेगा।

स्टेटस पेपर के प्रकाशन में देरी स्टेटस पेपर में दर्शाए गए ऋण के विश्लेषण की लाभदायकता पर प्रभाव डाल सकती है। सरकार प्रत्येक वर्ष एक निश्चित समय पर अथवा सभी सूचनाओं की प्राप्ति के उपरान्त एक निश्चित समय सीमा में स्टेटस पेपर को लाने का निर्णय करे।

6.3.2 विभिन्न प्रतिवेदनों मे आन्तरिक ऋण के आंकडों में अंतर

आन्तरिक ऋण का विवरण जी ओ आई के वित्तीय लेखों 'स्टेटमेंट 14: सरकार के ऋण एवं अन्य ब्याज युक्त दायित्व की विवरणी' में दिया गया है। आन्तरिक ऋण के ऑकड़े अन्य अभिलेखों/प्रकाशनों जैसे कि एम ओ एफ द्वारा प्रकाशित वित्तीय लेखों, स्टेटस पेपर इण्डियन पब्लिक फाइनेन्स स्टेटिस्टिक्स (आई पी एफ एस) तथा आर बी आई द्वारा प्रकाशित हैंडबुक ऑफ स्टेटिस्टिक्स ऑन इण्डियन इकॉनौमी में भी दर्शाए जाते हैं। इन प्रकाशनों में दर्शाए गए आन्तरिक ऋण के ऑकड़ों को नीचे दी गई **तालिका 6.3** में दर्शाया गया है :

तालिका 6.3 : केन्द्र सरकार के आन्तरिक ऋण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वित्त लेखा	स्टेटस पेपर जनवरी 2016, बजट प्रभाग	आई पी एफ एस, आर्थिक प्रभाग	भारतीय अर्थव्यवस्था पर सांख्यिकी की हैन्डबुक, आर बी आई
2009-10	23,28,339	23,34,310	33,95,877	23,28,339
2010-11	26,67,115	26,67,115	37,81,135	26,67,115
2011-12	32,30,622	32,30,622	43,33,165	32,30,622
2012-13	37,64,566	37,64,566	48,72,409	37,64,566
2013-14	42,40,767	42,40,767 (प्रोविज़नल)	53,83,827 (आरई)	42,40,767

(स्त्रोत:– स्टेटस पेपर, आई पी एफ एस, आर बी आई की हैन्डबुक और वर्ष के लिए भारत सरकार के वित्तीय लेखे)

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि आई पी एफ एस में दर्शाए गए आन्तरिक ऋण के ऑकड़े सभी पाँच वर्षों में वित्त लेखों में दर्शाए गए आन्तरिक ऋण के ऑकड़ो से भिन्न थे जबकि स्टेटस पेपर में दिए गए ऑकड़े 2009–10 के वित्त लेखों में दर्शाए गए ऑकड़ों से भिन्न थे। आगे यह पाया गया कि बकाया ऋणों के ऑकड़े आई पी एफ एस तथा स्टेटस पेपर सभी पाँच वर्षों में एक दूसरे से भिन्न थे जबकि दोनों ही एम ओ एफ द्वारा प्रकाशित किए जाते हैं।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने पाया कि स्टेटस पेपर में 31 मार्च 2014 को दर्शाई गई प्रत्येक सरकारी प्रतिभूति बकाया राशि के आँकड़े वित्त लेखों के इन्हीं आँकड़ों से 19 बकाया प्रतिभूतियों के सम्बन्ध में मेल नहीं खा रहे थे जैसा कि **अनुलग्नक– II** में दर्शाया गया है।

डी ई ए ने अपने उत्तर (मार्च 2016) में कहा कि बजट प्रभाग तथा डी एम ओ द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़े सूचना का सही स्रोत हैं तथा यह निवेदन किया कि आर्थिक प्रभाग के आई पी एफ एस में दिए आँकड़ों पर विचार न किया जाए। प्रत्येक बकाया प्रतिभूति की बकाया धनराशि में अन्तरों के सम्बन्ध में यह कहा गया कि वे या तो प्रतिभूति के नाम में टंकण सम्बन्धी त्रुटि थी या फिर बाण्डो के विपणन

योग्य प्रतिभूतियों में शीर्ष परिवर्तन के अन्तर्गत ऋण की धनराशि को सम्मिलित न किए जाने के कारण थे तथा वे क्षतिपूरक त्रुटियाँ थी।

यद्यपि डी ई ए ने स्वीकार किया कि आई पी एफ एस में दर्शाए गए आँकड़े उनके आँकड़ो से मेल नहीं खाते हैं तथा इन पर विचार नही किया जाना चाहिए, यह ध्यान दिया जाना आवश्यक हैं कि आई पी एफ एस का डाटा भी एम ओ एफ द्वारा ही प्रकाशित किया जाता है और इसलिए इसे अन्य अभिलेखों में दर्शाए गए आँकड़ों के अनुरूप होना चाहिए। सरकार को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि उसके द्वारा प्रकाशित सभी प्रतिवेदनों का मिलान किया जाए तथा सही आँकड़ों को दर्शाएँ।

6.3.3 प्रतिभूति–वार ब्याज भुगतान का प्रकाशन

लेखापरीक्षा ने पाया कि वर्ष के दौरान प्रत्येक प्रतिभूति के ब्याज के भुगतान को आर बी आई/डी ई ए द्वारा प्रकाशित प्रतिवेदन में कहीं भी नहीं दिखाया गया। इस सूचना का अंकन प्रतिवेदन को और अधिक सूचनात्मक और पारदर्शी बनाएगा और इससे सरकारी लेखा इकाईयों के ब्याज भुगतान विवरणों के लेखे और सत्यापन में भी सहायता मिलेगी।

समापन सम्मेलन में डी ई ए ने कहा कि इन आँकड़ों के समेकन की व्यावहारिकता की तलाश करेगा तथा तदनुसार आवश्यक कार्यवाही करेगा।

अनुशंसाएँ :

3. *आन्तरिक ऋण, बाहय ऋण और अन्य देयताओं का एक केन्द्रीयकृत डाटाबेस विकसित किया जाए।*
4. *यह सुनिश्चित करने के लिए कदम उठाए जाने चाहिए कि लोक ऋण सूचना व्यवस्था (ई–कुबेर और आई सी एस) विश्लेशणात्मक कार्यों में सहायता प्रदान करें।*
5. *आर बी आई और डी ई ए एवं डी ई ए के विभिन्न प्रभागों द्वारा लोक ऋण की रिपोर्टिंग में निरन्तरता सुनिश्चित करने के लिए तंत्र विकसित किया जाए।*