अध्याय-III
वित्तीय विवरण

अध्याय - III

वित्तीय विवरण

ठोस आन्तरिक वित्तीय विवरण सहित प्रासंगिक एवं विश्वसनीय सूचना के साथ राज्य सरकार के कुशल तथा प्रभावी शासन में महत्वपूर्ण सहयोग देता है। इस प्रकार ऐसी अनुपालनाओं की प्रास्थिति पर विवरण की समयबद्धता तथा गुणवत्ता के साथ-साथ वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं व निदेशों की अनुपालना सफल शासन के गुणों में से एक है। अनुपालना एवं नियन्त्रणों पर विवरण, यदि प्रभावी व परिचालनात्मक है, राज्य सरकार को नीतिगत योजना तथा निर्णय क्षमता सहित इसकी मूल प्रबंधकता उत्तरदायित्वों का निर्वाह करने में सहयोग देता है। यह अध्याय चालू वर्ष के दौरान विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं व निदेशों सहित राज्य सरकार की अनुपालना के विहंगावलोकन तथा प्रास्थिति उपलब्ध करवाता है।

3.1 प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में विलम्ब

वित्तीय नियमों में प्रावधान है कि विभागीय अधिकारियों द्वारा अनुदानग्राहियों से विशिष्ट उद्देश्यार्थ अनुदानों के प्रयुक्ति प्रमाणपत्र प्राप्त किये जाने चाहिए तथा सत्यापन के बाद इन्हें संस्वीकृति की तिथि से एक वर्ष के भीतर महालेखाकार (लेखा व हकदारी) को प्रेषित किया जाना चाहिए, जब तक कि अन्य कोई निर्देश निर्दिष्ट न हो। तथापि, मार्च 2017 तक ₹ 4,837.67 करोड़ के अनुदानों व ऋणों के सम्बंध में देय 17,826 प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों में से ₹ 2,910.67 करोड़ (60 *प्रतिशत*) की कुल राशि के 2,587 (15 *प्रतिशत*) प्रयुक्ति प्रमाणपत्र लम्बित थे। बकाया प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों का विभाग-वार ब्यौरा **परिशिष्ट 3.1** में दिया गया है तथा प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में अवधि-वार विलम्ब का सार **तालिका 3.1** में दिया गया है।

तालिका 3.1: 31 मार्च 2017 तक प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों का अवधि-वार बकाया

क्रमांक	विलम्बावधि (संख्या वर्षों में)	प्रदत्त कुल अनुदान		बकाया प्रयुक्ति प्रमाणपत्र	
		मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	मामलों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
1.	0 - 1	14,882	2,612.27	1,056	1,238.20
2.	2 - 3	2,307	1,742.70	1,001	1,259.79
3.	4	427	258.37	350	205.60
4.	5	210	224.33	180	207.08
योग		**17,826**	**4,837.67**	**2,587**	**2,910.67**

स्रोत: कार्यालय महालेखाकार (लेखा व हकदारी)

लम्बित प्रयुक्ति प्रमाणपत्र मुख्यत: ग्रामीण विकास (1,605 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 2,196.14 करोड़), सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता (195 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 24.57 करोड़), चिकित्सा एवं जन स्वास्थ्य (124 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 149.85 करोड़), वन (201 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 15.45 करोड़), पशुपालन (90 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 73.56 करोड़), उद्योग (43 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 6.54 करोड़), शहरी विकास (102 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 369.86 करोड़), तथा विद्युत (8 प्रयुक्ति प्रमाणपत्र: ₹ 33.48 करोड़) से सम्बन्धित थे। प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों की अनुपलब्धता की स्थिति में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता था कि प्राप्तकर्त्ताओं ने अनुदानों को उस उद्देश्य के लिए प्रयुक्त किया था जिसके लिए वे दिये गये थे।

3.2 स्वायत्त निकायों के लेखाओं/पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने तथा पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को राज्य विधान सभा के समक्ष रखने में विलम्ब

राज्य सरकार द्वारा बहुत से स्वायत्त निकायों का गठन किया गया है। राज्य में पांच स्वायत्त निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सौंपी गई है। लेखापरीक्षा सौंपने,

लेखापरीक्षा को लेखे प्रस्तुत करने, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को जारी करने तथा इसको विधानसभा पटल पर रखने की प्रास्थिति **परिशिष्ट 3.2** में इंगित की गई है।

दो बोर्डों नामत: हिमाचल प्रदेश भवन एवं निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड (2014-15 एवं 2015-16 के लिए) तथा हिमाचल प्रदेश खादी एवं ग्रामीण उद्योग बोर्ड, शिमला (2013-14, 2014-15 एवं 2015-16 के लिए) ने अपने लेखे प्रस्तुत नहीं किए थे। समस्त निकायों के सम्बंध में विलम्ब तीन से तीन साल आठ मास के मध्य था। अगस्त 2017 तक वर्ष 2016-17 के लिए समस्त छ: निकायों के लेखे उपलब्ध नहीं करवाए गए थे। लेखों को अन्तिम रूप देने में विलम्ब से वित्तीय अनियमितताओं के न पकड़े जाने का जोखिम रहता है इसीलिए लेखों को अन्तिम रूप दिये जाने तथा लेखापरीक्षा के समक्ष शीघ्र प्रस्तुत किए जाने की आवश्यकता है।

3.3 प्रदत्त अनुदानों/ऋणों के ब्यौरे का अप्रस्तुतीकरण

संस्थाओं/संगठनों जो नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) के अधिनियम, 1971 की धारा 14 तथा 15 के अन्तर्गत लेखापरीक्षा आकृष्ट करते हैं, को पहचानने के लिए सरकार/विभागाध्यक्षों से प्रतिवर्ष लेखापरीक्षा को विभिन्न संस्थाओं को दी गई वित्तीय सहायता, प्रदत्त सहायता का उद्देश्य तथा संस्थाओं के कुल व्यय से संबंधित विस्तृत सूचना उपलब्ध करवाना अपेक्षित है। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियमन, 2007 में प्रावधान है कि सरकारें तथा विभागाध्यक्ष जो निकायों अथवा प्राधिकरणों को अनुदान और/या ऋण की संस्वीकृति देते हैं, ऐसे निकायों अथवा प्राधिकरणों, जिन्हें पूर्ववर्ती वर्ष के दौरान कुल ₹ 10 लाख या अधिक के अनुदान और/या ऋण दिए गए थे, का विवरण प्रतिवर्ष जुलाई के अंत में लेखापरीक्षा कार्यालय को भेजेंगे जिसमें (क) सहायता की राशि, (ख) उद्देश्य जिसके लिए सहायता संस्वीकृत की गई थी तथा (ग) निकाय अथवा प्राधिकरण के कुल व्यय को इंगित किया गया हो।

अगस्त 2017 तक वर्ष 2016-17 के लिए किसी विभाग/स्वायत्त निकाय (कुल 20 विभागों/स्वायत्त निकायों में से) ने इस तरह का ब्यौरा प्रस्तुत नहीं किया था। कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हिमाचल प्रदेश के समक्ष उपर्युक्त ब्यौरे प्रस्तुत नहीं करने के कारण निकायों/संस्थाओं की लेखापरीक्षा क्षेत्र के अतंर्गत लाने के लिए पहचान नहीं की जा सकी थी, जिसके परिणामस्वरूप राज्य की समेकित निधि में से दिये गए ऐसे ऋणों एवं अनुदानों में से व्यय की परिशुद्धता एवं औचित्य की लेखापरीक्षा में जांच नहीं की जा सकी।

3.4 दुर्विनियोजन/हानि, चोरी आदि

विगत वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में दुर्विनियोजन, हानियों, चोरी, इत्यादि के मामलों के संबंध में वर्णन किया गया है। इसके बावजूद राज्य सरकार द्वारा सितम्बर 2017 तक इन मामलों पर कोई कार्रवाई नहीं की गई। 2016-17 के दौरान भी स्थिति यथावत रही।

जून 2017 तक राज्य सरकार ने ₹ 78.10 लाख के सरकारी धन से अन्तर्ग्रस्त दुर्विनियोजन/हानि,चोरी इत्यादि के 45 मामले सूचित किये जिन पर अन्तिम कार्रवाई लम्बित थी। इनमें से 40 मामले पांच साल से अधिक पुराने थे। लम्बित मामलों का विभाग-वार ब्यौरा तथा अवधि-वार विश्लेषण **परिशिष्ट 3.3** तथा इन मामलों की प्रकृति **परिशिष्ट 3.4** में दी गयी है। लम्बित मामलों की अवधि-रूपरेखा तथा प्रत्येक श्रेणी 'चोरी एवं दुर्विनियोजन/हानि' में लम्बित मामलों की संख्या जो इन परिशिष्टों से उजागर हुई, को **तालिका 3.2** में सारांशित किया गया है।

तालिका 3.2: दुर्विनियोजन/हानियों एवं चोरी की रूपरेखा

लम्बित मामलों की अवधि रूपरेखा				लम्बित मामलों की प्रकृति		
वर्षों में अवधि	मामलों की संख्या	अन्तर्ग्रस्त राशि (₹ लाख में)		मामलों की प्रकृति/लक्षण	मामलों की संख्या	अन्तर्ग्रस्त राशि (₹ लाख में)
0 – 5	05	5.79		चोरी	09	11.06
5 – 10	05	7.20				
10 – 15	06	15.57				
15 – 20	13	42.12		दुर्विनियोजन/सामग्री की हानि	36	67.04
20 – 25	02	3.62				
25 व इससे ऊपर	14	3.80				
योग	**45**	**78.10**		**योग**	**45**	**78.10**

आगे का विश्लेषण इंगित करता है कि बकाया मामलों के कारणों का वर्गीकरण **तालिका-3.3** में सूचीबद्ध श्रेणियों में किया जा सकता था।

तालिका 3.3: दुर्विनियोजन/हानि, चोरी इत्यादि के बकाया मामलों के कारण

विलम्ब/बकाया मामलों के कारण		मामलों की संख्या	राशि (₹ लाख में)
i)	विभागीय एवं आपराधिक जांच के लिए प्रतीक्षित	25	27.40
ii)	वसूली अथवा बट्टे खाते में डालने हेतु आदेशों के लिए प्रतीक्षित	01	2.57
iii)	न्यायालय में लम्बित	06	26.72
iv)	वसूली की गई/बट्टे खाते में डाले गए लेकिन लोक लेखा समिति से अंतिम निपटान के लिए प्रतीक्षित	12	20.99
v)	अन्य	01	0.42
	योग	**45**	**78.10**

3.5 अस्थायी अग्रिमों का असमायोजन

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली 2009 में प्रावधान है कि कार्यालय अध्यक्ष या अन्य कोई प्राधिकृत अधिकारी वस्तुओं की खरीद अथवा सेवाएं किराये पर लेने अथवा अन्य किसी विशेष उद्देश्य हेतु सरकारी सेवक को इस शर्त पर अग्रिम संस्वीकृत कर सकता है कि सम्बंधित सरकारी सेवक द्वारा समायोजन बिल, शेष सहित यदि कोई है, अग्रिम आहरण के पंद्रह दिन के भीतर जमा करवाया जाएगा।

अभिलेखों की नमूना जांच तथा विभिन्न विभागों द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना से उजागर हुआ कि सात विभागों द्वारा उनके अभिलेखों में 2012-13 से 2016-17 की अवधि से संबंधित ₹ 23.19 करोड़ के अस्थायी अग्रिमों के 76 मामले उसी वित्त वर्ष में समायोजन वाउचरों को प्रस्तुत न किये जाने के कारण समायोजन हेतु लम्बित थे।

लम्बित अग्रिमों का अवधि वार विश्लेषण **तालिका 3.4** में दिया गया है।

तालिका 3.4: मार्च 2017 तक लम्बित अग्रिमों के मामलों का अवधि-वार विश्लेषण

क्रमांक	विभाग	लम्बित वर्ष	मामलों की संख्या	राशि (₹ लाख में)
1	2	3	4	5
1.	निदेशक, आयुर्वेद	2012-13	01	19.70
		2013-14	02	100.00
		2014-15	04	55.50
		2015-16	16	312.50
		2016-17	10	368.71
2.	निदेशक, अटल बिहारी वाजपेयी पर्वतारोहण एवं संबद्ध खेल संस्थान, मनाली	2012-13	01	0.29

1	2	3	4	5
3.	युवा सेवाएं एवं खेल	2016-17	01	10.00
4.	निदेशक, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	2012-13	01	35.00
		2014-15	13	1,398.33
5.	निदेशक, भाषा, कला एवं संस्कृति	2014-15	01	18.20
6.	निदेशक, कारागार एवं सुधार सेवाएं	2012-13	01	0.10
		2015-16	02	0.25
7.	निदेशक एवं कमांडेट जनरल, होमगार्ड तथा नागरिक सुरक्षा	2013-14	23	0.35
		योग	**76**	**2,318.93**

अग्रिमों की अवसूली/असमायोजन संबंधित विभागों में प्रभावी आंतरिक नियन्त्रण के न होने को इंगित करता है।

3.6 लेखों पर टिप्पणियां

3.6.1 लेखों की शुद्धता को प्रभावित करने वाले महत्वपूर्ण कारक

सरकार के लेखा रोकड़ आधार पर रखे जाते हैं। सरकारी लेखा में दृष्टिगोचर कुछ लेन-देन जिनकी प्राप्तियां एवं भुगतान सूचना के अभाव अथवा किसी अन्य कारण से तुरन्त प्राप्ति अथवा व्यय के अंतिम शीर्ष तक नहीं ले जाए जा सकते हैं, 'उचंत लेखा शीर्ष' के अंतर्गत अस्थायी रूप से डाले जाते हैं। संबंधित ब्यौरों/सूचना की प्राप्ति पर ये लेखा शीर्ष अंततः माइनस डेबिट अथवा माइनस क्रेडिट द्वारा निपटाए जाते हैं जब इनके अंतर्गत राशि इनके संबंधित अंतिम लेखा शीर्ष के प्रति बुक किए जाते हैं। यदि ये लेखा निपटाए नहीं जाते तो उचंत शीर्षों के अंतर्गत शेष जमा हो जाएंगे और सरकारी प्राप्तियों एवं व्यय को शुद्धतापूर्वक नहीं दर्शाएंगे। ऋण, जमा तथा छूट शीर्षों में वो लेन-देन होते हैं जहां सरकार सरकारी धन की अभिरक्षक के रूप में ऐसी धन राशि को प्राप्त करती है और रखती है।

राज्य के वित्त लेखा 2016-17 की परिशुद्धता अंतिम वर्गीकरण के लिए प्रतीक्षित उचंत शीर्षों के अंतर्गत बड़ी संख्या में लेन-देन द्वारा प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुई है। लेन-देन की सामान्य समीक्षा से निम्नवत् इंगित हुआ:

मुख्य उचंत शीर्षों के अंतर्गत बकाया शेष

कुछ मुख्य उचंत लेखा शीर्षों जैसा कि महालेखाकार (लेखा व हकदारी) द्वारा अनुरक्षित खाता बही में अभिलिखित है, के अंतर्गत शेष **तालिका 3.5** में इंगित किए गए हैं।

तालिका 3.5: उचंत शीर्ष (8658 - उचंत लेखा)

(₹ करोड़ में)

लघु शीर्ष का नाम	2014-15		2015-16		2016-17	
	डेबिट	**क्रेडिट**	**डेबिट**	**क्रेडिट**	**डेबिट**	**क्रेडिट**
101-वेतन एवं लेखा कार्यालय-उचंत	45.63	23.37	55.66	18.15	77.13	29.96
निवल	22.26 **डेबिट**		37.51 **डेबिट**		47.17 **डेबिट**	
102-उचंत लेखा (सिविल)	139.08	131.80	194.87	212.23	275.05	275.24
निवल	7.28 **डेबिट**		17.36 **क्रेडिट**		0.19 **क्रेडिट**	
110-रिजर्व बैंक उचंत-केन्द्रीय लेखा कार्यालय	36.40	36.40	0.08	---	---	0.03
निवल	-शून्य-		0.08 **डेबिट**		0.03 **क्रेडिट**	
112-स्रोत पर कर कटौती-उचंत	263.90	285.67	284.65	303.47	380.08	394.95
निवल	21.77 **क्रेडिट**		18.82 **क्रेडिट**		14.87 **क्रेडिट**	
129-सामग्री खरीद निपटान उचंत लेखा	68.51	370.99	143.71	407.35	175.64	399.29
निवल	302.48 **क्रेडिट**		263.64 **क्रेडिट**		223.65 **क्रेडिट**	

वित्त लेखा इन शीर्षों के अंतर्गत निवल शेषों को दर्शाते हैं। बकाया शेष की बकाया डेबिट तथा क्रेडिट को पृथक रूप से जोड़ कर गणना की जाती है।

3.7 निष्कर्ष

प्रयुक्ति प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में अधिक विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप अनुदानों की उचित प्रयुक्ति सुनिश्चित नहीं की जा सकी। इसके अतिरिक्त, सरकारी धन की चोरी, दुर्विनियोजन/हानि, इत्यादि के ₹ 78.10 लाख राशि के 45 मामलों के निपटान के प्रति सरकारी अनुपालना लम्बी अवधि से लम्बित थी। ₹ 23.19 करोड़ के अस्थायी अग्रिमों के प्रति समायोजन सितम्बर 2017 तक प्रतीक्षित था।

3.8 सिफारिशें

राज्य सरकार लेखापरीक्षा की सुविधा हेतु अनुदानी संस्थानों को अवमुक्त अनुदानों के सम्बंध में उपयोगिता प्रमाणपत्रों को समय पर प्रस्तुत करना तथा स्वायत्त निकायों द्वारा वार्षिक लेखा समय पर तैयार एवं प्रस्तुत करना सुनिश्चित करें। चोरी, दुर्विनियोजन एवं हानि से सम्बंधित मामलों का शीघ्र समायोजन सुनिश्चित किये जाने के लिए एक प्रभावी एवं समयबद्ध तंत्र प्रतिष्ठापित करने की आवश्यकता है।

शिमला **(कुलवन्त सिंह)**

दिनांक: महालेखाकार (लेखापरीक्षा)

हिमाचल प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(राजीव महर्षि)**

दिनांक: भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक