अध्याय-3

वित्तीय रिपोर्टिंग

अध्याय - 3

3 वित्तीय रिपोर्टिंग

प्रासंगिक तथा विश्वसनीय सूचना के साथ सक्षम आंतरिक वित्तीय रिपोर्टिंग प्रणाली राज्य सरकार द्वारा दक्ष तथा प्रभावी प्रशासन में महत्वपूर्ण सहयोग प्रदान करती है। वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निर्देशों के अनुपालन के साथ-साथ ऐसे अनुपालन की स्थिति पर प्रतिवेदन की गुणवत्ता तथा सामयिकता अच्छे प्रशासन की विशेषताओं में से एक है। इस अध्याय में रा.रा.क्षे.दि.स. के विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निर्देशों की अनुपालना की चर्चा की गई है।

3.1 लेखाकरण मानकों की अनुपालना

भारत सरकार द्वारा तीन भारतीय सरकारी लेखाकरण मानकों (आई.जी.ए.एस.) को अधिसूचित किया गया है। रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार द्वारा वर्तमान लेखांकन मानकों की अनुपालना को नीचे **तालिका 3.1** में वर्णित किया गया है:-

तालिका 3.1: आई.जी.ए.एस. का कार्यान्वयन

आई.जी.ए.एस.	कार्यान्वयन की स्थिति	टिप्पणियाँ
आई.जी.ए.एस.-I (सरकार द्वारा दी गई गारंटियां)	ला.न.	रा.रा.क्षे.दि.स. को उनके समेकित निधि की प्रतिभूति पर गारंटी देने का अधिकार नहीं है। भारत के संविधान के अनुच्छेद 292 के अधीन भारत सरकार द्वारा रा.रा.क्षे.दि.स. के लिए गारंटियां दी जाती है। 2014-15 से 2018-19* की अवधि के दौरान रा.रा.क्षे.दि.स. के लिए भारत सरकार द्वारा कोई गारंटी नहीं दी गई।
आई.जी.ए.एस.-II (सहायता अनुदान का लेखाकरण तथा वर्गीकरण)	अनुपालन किया गया (वित्त लेखों के परिशिष्ट की तालिका 10)	-
आई.जी.ए.एस.-III (सरकार द्वारा दिए गए ऋण तथा अग्रिम)	अनुपालन किया गया (सांराशीकृत हेतु वित्त लेखों तालिका 4 तथा विस्तृत तालिका हेतु तालिका 16)	-

* सूचना प्रधान लेखा कार्यालय, रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा उपलब्ध कराई गई।

3.2 उपयोगिता प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में विलंब

सा.वि.नि. 2017, का नियम 238 प्रावधान करता है कि विशेष उद्देश्यों हेतु वर्ष के दौरान जारी किए गए अनुदानों के लिए, विभागीय अधिकारियों को अनुदानग्राहियों से वित्तीय वर्ष की समाप्ति के 12 महीनों के अन्दर उपयोगिता प्रमाणपत्र (उ.प्र.) प्राप्त किए जाने चाहिए। जबकि 31 मार्च 2018 तक जारी किए गए अनुदानों के संबंध में, ₹5,169 करोड़ की समेकित राशि के 1,773 उ.प्र. 31 मार्च 2019 तक अनुदानग्रहियों द्वारा प्रस्तुत नहीं किए गए थे। उ.प्र. के प्रस्तुतिकरण में समयवार विलंब का विवरण **तालिका 3.2** में दिया गया है:

तालिका 3.2: उपयोगिता प्रमाणपत्रों के समयवार बकाया

क्र. सं.	विलंब की अवधि (वर्षों की संख्या में)	कुल जारी किया गया अनुदान		बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्र	
		संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
1	0-2	1,066	13,142.18	258	3,868.16
2	2-4	889	6,939.18	165	576.76
3	4-6	466	2,923.67	196	396.64
4	6-8	169	1,753.76	51	202.83
5	8-10	79	235.54	41	45.16
6	10 और उससे अधिक	1,328	582.39	1,062	79.45
	कुल	**3,997**	**25,576.72**	**1,773**	**5,169.00**

स्रोतः वित्त लेखे 2018-19

1,773 बकाया उ.प्र. में से ₹5,089.55 करोड़ के 711 उ.प्र. 10 वर्षों तक की अवधि से बकाये थे, जबकि ₹79.45 करोड़ के 1,062 उ.प्र. 10 वर्षों से अधिक समय से बकाया थे।

दिल्ली परिवहन निगम (दि.प.नि.) तथा दिल्ली शहरी आश्रय सुधार बोर्ड (डी.यू.एस.आई.बी.) ने अपने बकायों में से क्रमशः ₹2,007 करोड़ (38.83 *प्रतिशत*) तथा ₹765.62 करोड़ (14.81 *प्रतिशत*) अंशदान किए थे जैसाकि **परिशिष्ट 3.1** में वर्णित किया गया है। यह प्रशासनिक विभागों के आंतरिक नियंत्रण की कमी को दर्शाता है तथा सरकार की ओर से पूर्व अनुदानों के उपयुक्त उपयोग को सुनिश्चित किए बिना ही नये अनुदानों को संवितरित कर देने की प्रवृत्ति को दर्शाता है। उ.प्र. का लंबित रहना निधियों के दुर्विनियोजन तथा धोखाधड़ी के जोखिम से युक्त था।

इसके अतिरिक्त, उ.प्र. के अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या आहरित निधि उसी उद्देश्य की पूर्ति के लिए उपयोग में लाई गई जिसके लिए वह आहरित की गई थी।

3.3 लेखों का गैर-प्रस्तुतीकरण/प्रस्तुतीकरण में विलंब

नि.म.ले.प. (कार्य, शक्ति एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 के सेक्शन 19 तथा 20 के अंतर्गत नि.म.ले.प. को 10 निकायों/ प्राधिकरणों की लेखापरीक्षा सौंपी गई। लेखापरीक्षा सौंपने, लेखापरीक्षा में लेखे देने तथा पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जारी किए जाने की स्थिति **परिशिष्ट 3.2** में दर्शाई गई है। वर्ष 2017-18 तक 10 निकायों/ प्राधिकरणों में से केवल चार[1] निकायों/प्राधिकरणों के वार्षिक लेखे प्राप्त हुए।

[1] (I) गुरू गोबिंद सिंह इंद्रप्रस्थ विश्वविद्यालय (II) दिल्ली विद्युत नियामक आयोग (III) अम्बेडकर विश्वविद्यालय दिल्ली तथा (IV) इंद्रप्रस्थ सूचना प्रौद्योगिकी संस्थान

छः निकायों/ प्राधिकरणों के 2017-18 तक बकाया वार्षिक लेखे प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली के कार्यालय में मार्च 2019 तक प्राप्त नहीं हुए थे। इन बकाया लेखों के विवरण **तालिका 3.3** में दिए गए है।

तालिका 3.3: 31 मार्च 2019 को बकाया लेखों के ब्यौरे

क्र. सं.	इकाई/प्राधिकरण का नाम	वर्ष जिनके लिए लेखे प्राप्त नहीं हुए थे	बकाया लेखों की संख्या
1	दिल्ली कल्याण समिति	2017-18	1
2	दिल्ली जल बोर्ड (डी.जे.बी.)	2013-14 से 2017-18	5
3	दिल्ली भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड	2017-18	1
4	दिल्ली विधिक सेवाएं प्राधिकरण (डीएलएसए)	2017-18	1
5	दिल्ली शहरी आश्रय सुधार बोर्ड (डीयूएसआईबी)	2010-11 से 2017-18	8
6	नेताजी सुभाष प्रौद्योगिकी संस्थान (एनएसआईटी)	2016-17 और 2017-18	2

उपरोक्त से, देखा जा सकता है कि छः निकायों/प्राधिकरणों के वर्ष 2017-18 तक के 18 वार्षिक लेखे बकाया थे।

वार्षिक लेखों के समय पर अन्तिमकरण किए जाने के अभाव में सरकार द्वारा किए गए निवेश लेखापरीक्षा/राज्य विधान सभा की संवीक्षा के बाहर रहे। परिणामस्वरूप, जवाबदेही निश्चित किए जाने के लिए तथा प्रभावकारिता में सुधार किए जाने के लिए उचित उपाय समय पर नहीं किये जा सके। इसके अतिरिक्त, लेखों के अन्तिमकरण में विलम्ब, धोखाधड़ी तथा सार्वजनिक धनराशि के दुरूपयोग के जोखिम को बढ़ा देता है।

सरकार को निकायों/प्राधिकरणों द्वारा वार्षिक लेखों के शीघ्र संकलन तथा प्रस्तुतीकरण की प्रक्रिया में सम्मिलित प्रणाली का मूल्यांकन किए जाने पर विचार विमर्श करना चाहिए।

3.4 व्यक्तिगत जमा खाते

प्राप्ति तथा भुगतान का नियम 1983 के नियम सामान्यतः 191(3) के साथ पठित नियम 191 में अनुबन्धित है कि व्यक्तिगत जमा खातों (व्य.ज.खा.)के निम्नलिखित प्रकार के मामलों में महालेखा नियंत्रक (म.ले.नि.) के साथ परामर्श करके संबंधित मंत्रालय/विभागों के विशेष आदेश के अंतर्गत खोला जाना प्राधिकृत किया गया हैः

(क) प्रशासक के पक्ष में अथवा उसके द्वारा प्रदत्त प्रशासनिक धनराशि तथा संलग्न संपत्ति तथा सरकारी प्रबंधन के अधीन संपदा के उद्देश्य के लिए एक प्रशासक नियुक्त किया जाए। नियम 192(1) के अनुसार

सरकार इन व्य.ज.खा. को बंद नहीं करती, चाहे वह पूरे तीन वर्षों से अधिक बकाया हों।

(ख) नियम 192 (2) के अनुसार सिविल तथा क्रिमिनल कोर्ट जमा खातों के संबंध में संबंधित मुख्य न्यायिक प्राधिकारी के पक्ष में तथा इन व्य.ज.खा. को बंद नहीं किया जाएगा।

(ग) जहाँ, सरकार की कुछ नियमित गतिविधियों के अधीन, प्राप्तियों को जारी तथा धनराशि को क्रेडिट किया गया अथवा अधिनियम के प्रावधानों के अधीन लेखों को उनके अंतर्गत व्यय के प्रति उपयोग किया जाना था तथा समेकित धनराशि से कोई व्यय सम्मिलित नहीं किया गया था। इन व्य.ज.खा. को सरकार बंद नहीं करेगी जब तक कि किसी प्रांसगिक अधिनियम के प्रावधान का दवाब न हो।

रा.रा.क्षे.दि.स. का प्रधान लेखा कार्यालय भारत सरकार के वित्त मंत्रालय के लेखा नियंत्रक के पूर्व अनुमोदन से 12 व्य.ज.खा. को चला रहा है। इन व्य.ज.खा. को चलाने का मुख्य उद्देश्य भूमि अधिग्रहण प्राधिकरणों (दि.वि.प्रा. आदि) से प्राप्त किए गए मुआवजों की प्राप्ति का जमा कराया जाना, भूमि अधिग्रहण क्लैक्टर्स द्वारा भूमि अधिग्रहण के लिए भूमि मालिको को भुगतान किए जाने के लिए, पेपर बुक मामलों में संवीक्षा प्रभारों, चुनाव याचिका के शुल्कों, सिविल जमा खातों तथा कोर्ट के आदेशानुसार मुकद्दमेबाजी का शुल्क, तथा समेकित धनराशि से कोई व्यय सम्मिलित नहीं था। 31 मार्च 2019 तक इन 12 व्य.ज.खा. में ₹72.84 करोड़ का अंतिम शेष था जो समाप्त करने योग्य नहीं है।

3.5 असमायोजित सार आकस्मिक बिल

प्राप्ति तथा भुगतान नियमावली का नियम 118 प्रावधान करता है कि प्रत्येक सार आकस्मिक बिल (सा.आ.) के साथ इस आशय का प्रमाणपत्र संलग्न किया जाना चाहिए कि भुगतान के लिए प्रस्तुत बिल के पहले माह में आहरित किए गए सा.आ. बिलों के संदर्भ में विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक (वि.प्र.आ.) बिलों को नियंत्रक अधिकारियों को प्रस्तुत किये गये थे।

अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि ₹682.98 करोड़ के सा.आ. बिलों के प्रति ₹118.54 करोड़ (17.36 *प्रतिशत*) की कुल राशि के वि.प्र.आ. प्राप्त हुए, जिस कारण 31 मार्च 2019 तक ₹564.44 करोड़ के सा.आ. बिल बकाया थे। वर्षवार विवरण **तालिका 3.4** में दिया गया है।

तालिका 3.4: सार आकस्मिक बिलों के प्रति विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिलों की प्रस्तुति में विलंब

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सा.आ. बिलों की राशि	वि.प्र.आ. बिलों की राशि	सा.आ. बिलों की प्रतिशतता में वि.प्र.आ. बिल	बकाया सा.आ. बिल
2012-13 तक	130.24	16.50	12.67	113.74
2013-14	21.94	10.49	47.81	11.45
2014-15	24.70	4.90	19.84	19.80
2015-16	48.05	5.65	11.76	42.40
2016-17	68.53	24.51	35.77	44.02
2017-18	108.97	31.87	29.25	77.10
2018-19	280.55	24.62	8.78	255.93
कुल	**682.98**	**118.54**	**17.36**	**564.44**

जैसाकि तालिका में देखा जा सकता है, पाँच वर्षों से अधिक अवधि के सा.आ. बिल बकाया थे। जबकि, 2018-19 में पिछले वर्ष से वि.प्र.आ. बिलों के द्वारा सा.आ. बिलों का समायोजन 29.25 *प्रतिशत* से घट कर 8.78 *प्रतिशत* हो गया। 2018-19 के दौरान ₹280.55 करोड़ के सा.आ. बिलों के प्रति ₹115.12 करोड़ (41 *प्रतिशत*) की राशि मार्च 2019 से संबंधित थी।

वित्तीय वर्ष 2018-19 के लेखों की समाप्ति से पूर्व 45 सरकारी विभागों ने ₹255.93 करोड़ की राशि के 468 विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित (वि.प्र.) बिल जमा नहीं किये थे, अत: कोई आश्वासन नहीं हो पाया कि ₹255.93 करोड़ का व्यय वास्तव में उसी उद्देश्य हेतु किया गया जिसके लिए विधान मंडल द्वारा इसे प्राधिकृत किया गया था। मार्च 2019 तक ₹564.44 करोड़ के कुल 4,663 सा.आ. बिल बकाया थे।

अग्रिम आहरण और उसका लेखाकरण नहीं किए जाने से उसके अपव्यय/दुर्विनियोजन/दुष्करण आदि की संभावना बढ़ गई है। अतः इसकी गंभीरता से अनुवीक्षण करने की आवश्यकता है।

सरकार को मामले की सूचना (अक्तूबर 2019) दी गई थी, जिसका जवाब प्रतीक्षित है।

3.6 मुख्य शीर्ष-7610-सरकारी कर्मचारियों को ऋण के अंतर्गत ऋणात्मक शेष

रा.रा.क्षे. दिल्ली के वर्ष 2018-19 के वित्त लेखों की संवीक्षा दर्शाती है कि विवरणी सं. 16 (सरकार द्वारा दिये गये ऋण एवं अग्रिमों की विस्तृत विवरणी) में बिना कोई स्पष्टीकरण दिये ऋणों तथा अग्रिमों के ऋणात्मक/प्रतिकूल शेष थे जैसाकि **तालिका 3.5** में वर्णित है।

तालिका 3.5: ऋणों तथा अग्रिमों के ऋणात्मक/प्रतिकूल शेष

(₹ लाख में)

क्र. सं.	मुख्य शीर्ष	विवरण	31.03.2019 को शेष
1	6401	कृषि कार्य के लिए ऋण 105- खाद तथा उर्वरक	(-)90.08
2	7610	सरकारी कर्मचारियों को ऋण 201-गृह निर्माण अग्रिम	(-)547.22
3	7610	सरकारी कर्मचारियों को ऋण 202-मोटर वाहन खरीदने के लिए अग्रिम	(-)223.46
4	7610	सरकारी कर्मचारियों को ऋण 203-अन्य वाहनों को खरीदने के लिए अग्रिम	(-)23.30
5	7610	सरकारी कर्मचारियों को ऋण 204- कंप्यूटर खरीदने के लिए अग्रिम	(-)160.20

सरकार ने कहा (जनवरी 2020) कि मुख्य शीर्ष 6401- 'कृषि कार्य के लिए ऋण', 105- 'खाद तथा उर्वरक' के अधीन ऋणात्मक शेष पुराने समय के तथा गलत वर्गीकरण के कारण हो सकते हैं। इसके अतिरिक्त, यह कहा गया कि मुख्य शीर्ष 7610- 'सरकारी कर्मचारियों को ऋण', के अंतर्गत ऋणात्मक शेष मार्च 2018 की तुलना में मार्च 2019 में कम हो गये थे। अतः इसका प्रभाव आगामी वित्तीय वर्ष में दिखाई देगा।

उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि यह मामला 2016-17 तथा 2017-18 के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की राज्य वित्तीय लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में दर्शाए जाने के बावजूद अभी भी व्याप्त है। ऋणों तथा आग्रिमों पर ऋणात्मक/प्रतिकूल शेष न्यूनतम हो, इसे सुनिश्चित करने हेतु और अधिक सुधारात्मक उपाय किए जाने की आवश्यकता है।

3.7 निष्कर्ष

विभिन्न अनुदानग्राही संस्थानों द्वारा उपयोगिता प्रमाणपत्रों के प्रस्तुतीकरण में पर्याप्त विलंब हुआ था जिसके परिणामस्वरूप अनुदानों का उचित उपयोग सुनिश्चित नहीं किया जा सका। ₹5,089.55 करोड़ के उपयोगिता प्रमाणपत्र 10 वर्ष तक बकाया थे जबकि ₹79.45 करोड़ के 1,062 उ.प्र. 10 वर्षों से अधिक की अवधि से बकाया थे। इस प्रकार, यह आश्वस्त नहीं किया जा सका कि अनुदानों के प्रति व्यय वास्तविक रूप से उसी उद्देश्य के लिए किया गया है जिस उद्देश्य के लिए वह प्राधिकृत किया गया था।

2017-18 तक देय छः निकायों/प्राधिकरणों के 18 वार्षिक लेखे मार्च 2019 तक प्राप्त नहीं हुए थे।

31 मार्च 2019 तक ₹682.98 करोड़ के सार आकस्मिक बिलों के समक्ष ₹118.54 करोड़ (17.36 *प्रतिशत*) के विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिल प्राप्त किए जाने से ₹564.44 करोड़ के सार आकस्मिक बिल बकाया शेष थे। 2018-19 के दौरान, बकाया सार आकस्मिक बिल का 41 *प्रतिशत* केवल मार्च 2019 से संबंधित हैं। ऐसा कोई आश्वासन नहीं है कि राशि जिसके वि.प्र.आ. बिल बकाया थे वित्त वर्ष के दौरान वास्तविक रूप से उसी उद्देश्य के लिए व्यय किए गए थे जिसके लिए इसे विधान सभा द्वारा प्राधिकृत किया गया था।

नई दिल्ली **(लैसराम अंगम चंद सिंह)**
दिनांकः 26 जून 2020 **प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली**

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(राजीव महर्षि)**
दिनांकः 7 जुलाई 2020 **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**