

अध्याय - 4

लेखों की गुणवत्ता एवं वित्तीय
रिपोर्टिंग कार्यप्रणाली

लेखों की गुणवत्ता एवं वित्तीय रिपोर्टिंग कार्यप्रणाली

राज्य सरकार द्वारा प्रासंगिक एवं विश्वसनीय सूचना के साथ एक मजबूत आंतरिक वित्तीय रिपोर्टिंग पद्धति कुशल और प्रभावी शासन में महत्वपूर्ण योगदान देती है। अतः वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निर्देशों के अनुपालन के साथ-साथ इस तरह के अनुपालन की स्थिति पर रिपोर्टिंग की समयबद्धता एवं गुणवत्ता सुशासन की विशेषताओं में से एक है। अनुपालन एवं नियंत्रणों पर प्रतिवेदन, यदि प्रभावी और परिचालन में हो तो रणनीतिक योजना एवं निर्णय लेने के साथ-साथ अपने बुनियादी प्रबंधन एवं उत्तरदायित्वों को पूरा करने में सरकार की सहायता करती है। इस अध्याय में विभिन्न वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निर्देशों के साथ रा.रा.क्षे.दि.स. के अनुपालन पर चर्चा की गई है।

लेखों की पूर्णता से संबंधित मुद्दे

4.1 प्राप्तियों को सरकारी खातों में स्थानांतरित करने में देरी के कारण निधि रा.रा.क्षे. दिल्ली की समेकित निधि से बाहर रह गई

प्राप्ति एवं भुगतान नियमावली 1983 के नियम 6(1) के अनुसार सरकार के राजस्व या प्राप्तियों या देय राशि के कारण सरकारी अधिकारियों द्वारा प्राप्त या प्रस्तुत की गई सभी धनराशि बिना किसी अनुचित देरी के सरकारी खातों में शामिल करने के लिए मान्यता प्राप्त बैंक में पूर्ण रूप से भुगतान की जाएगी। इसके अतिरिक्त, आर.बी.आई. के दिनांक 21 मार्च 2007 के परिपत्र के अनुसार, आर.बी.आई. के साथ सभी लेन-देन का विवरण टी+3 दिन तक पूरा किया जाएगा (जहाँ टी वह दिन है जब बैंक शाखा में धन उपलब्ध रहता है)।

परिवहन विभाग, रा.रा.क्षे.दि.स. के अभिलेखों की नमूना जाँच से पता चला कि प्रवर्तन स्टाफ, लेखा शाखा तथा मोटर लाइसेंस अधिकारी (मुख्यालय) द्वारा एकत्रित नकदी परिवहन विभाग के मान्यता प्राप्त चालू बैंक खाते में जमा की गई थी। एकत्रित धन सरकारी खातों¹ में स्थानांतरित कर दिया गया।

वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए विभिन्न अवधियों के लेन-देन की नमूना जांच से पता चला कि सरकारी प्राप्तियाँ सरकारी खाते में समय पर जमा नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 1,005.65 करोड़ की राशि 4 से 61 दिनों के बीच की देरी के साथ जमा की गई थी जिसके परिणामस्वरूप

¹ 0041 का प्रमुख शीर्ष और दो लघुशीर्ष 101 (शुल्क) और 102 (कर)

₹ 4.81 करोड़² के ब्याज की हानि हुई। साथ ही, उक्त अवधि के लिए, राशि राज्य की समेकित निधि से बाहर रही। प्रधान लेखा कार्यालय (प्र.ले.का.), रा.रा.क्षे.दि.स. ने कहा (23 मार्च 2021) कि उन्होंने मामले पर टिप्पणियों के लिए परिवहन विभाग को भेज दिया है। परिवहन विभाग/प्र.ले.का. से जवाब प्रतीक्षित था (मई 2021)।

4.2 निधियां सीधे राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को हस्तांतरित

केन्द्र सरकार विभिन्न योजनाओं एवं कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए पर्याप्त निधियां सीधे राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों/गैर-सरकारी संगठनों को हस्तांतरित करती है। चूँकि ये निधियां रा.रा.क्षे. दिल्ली के बजट के माध्यम से नहीं जाती हैं, ये रा.रा.क्षे.दि.स. के खातों में परिलक्षित नहीं होती है।

तीन अभिकरणों³ से प्राप्त सूचना के आधार पर यह पाया गया कि वर्ष 2019-20 के दौरान इन तीन अभिकरणों को भारत सरकार द्वारा ₹ 37.46 करोड़⁴ की धनराशि सीधे हस्तांतरित की गई थी। हालांकि, रा.रा.क्षे.दि.स. के वित्त लेखों में राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को सीधे हस्तांतरित धन से संबंधित कोई जानकारी नहीं है। इसके अतिरिक्त, रा.रा.क्षे.दि.स. ने भारत सरकार द्वारा राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को सीधे हस्तांतरित धन पर नजर रखने के लिए कोई व्यवस्था स्थापित नहीं की है। इसके अभाव में कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा निधियों के वास्तविक उपयोग को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका। प्र.ले.का. एवं वित्त विभाग ने क्रमशः (सितम्बर 2020) और (नवम्बर 2020) की पुष्टि की थी कि उनके द्वारा ऐसी कोई जानकारी उपलब्ध/अनुरक्षित नहीं की गई थी।

पारदर्शिता से संबंधित मुद्दे

4.3 उपयोगिता प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में विलम्ब

सा.वि.नि., 2017 का नियम 238 अनुबंध करता है कि विशेष उद्देश्यों हेतु वर्ष के दौरान जारी किए गए अनुदानों के लिए वित्तीय वर्ष की समाप्ति के 12 महीनों के अन्दर विभाग द्वारा अनुदानग्राहियों से उपयोगिता प्रमाणपत्र (उ.प्र.) प्राप्त किए जाने चाहिए।

² वित्त वर्ष 2019-20 के लिए ब्याज की गणना 8.5 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से की गई है जो केन्द्र सरकार द्वारा राज्यों एवं केन्द्र शासित प्रदेशों को दिए गए केन्द्रीय ऋण के संबंध में प्रभारित की जाती है।

³ इंदिरा गाँधी दिल्ली महिला तकनीकी विश्वविद्यालय, मौलाना आजाद मेडिकल कॉलेज एवं दक्षिणी दिल्ली नगर निगम

⁴ आई.जी.डी.टी.यू. -1.11 करोड़, एम.ए.एम.सी. -0.02 करोड़, एस.डी.एम.सी. -36.33 करोड़

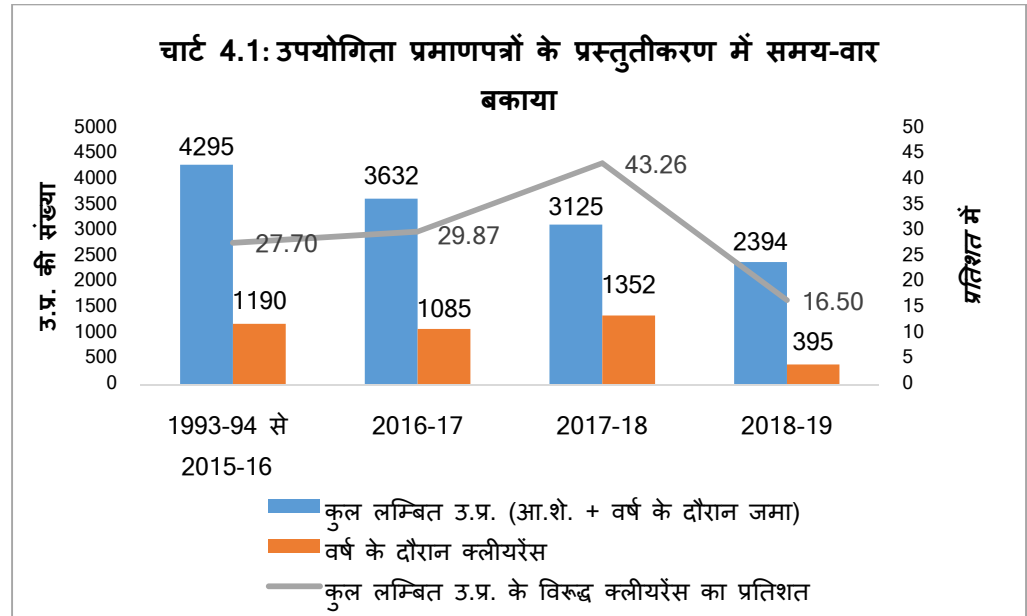
उपयोगिता प्रमाणपत्रों के गैर-प्रस्तुतीकरण का अर्थ है कि प्राधिकारियों द्वारा यह नहीं बताया गया कि धनराशि का खर्च कैसे किया गया। इसकी भी कोई गारंटी नहीं है कि इन निधियों को उपलब्ध कराने के इच्छित उद्देश्यों को प्राप्त कर लिया गया है। यह अधिक महत्व रखता है यदि ऐसे उ.प्र. पूँजीगत व्यय के लिए बने सहायता अनुदान (स.अ.) के विरुद्ध लंबित है। चूँकि उ.प्र. का गैर-प्रस्तुतीकरण दुर्विनियोग के जोखिम से भरा है, यह आवश्यक है कि रा.रा.क्षे.दि.स. को इस पहलू की बारीकी से निगरानी करनी चाहिए एवं संबंधित विभागों को समय पर उचित प्रकार से उ.प्र. के प्रस्तुतीकरण के लिए उत्तरदायी बनाना चाहिए। उ.प्र. के प्रस्तुतीकरण की समय-वार लंबित स्थिति विस्तृत रूप से तालिका 4.1 एवं चार्ट 4.1 में है।

तालिका 4.1: उपयोगिता प्रमाणपत्रों के प्रस्तुतीकरण में समय-वार बकाया

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आरम्भिक शेष		जोड़		क्लीयरेंस		प्रस्तुतीकरण के लिए देय	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
1993-94 से 2015-16	3821	18,908.72	474	5,990.65	1190	17,629.68	3105	7,269.69
2016-17	3105	7,269.69	527	1,214.93	1085	2,686.74	2547	5,797.88
2017-18	2547	5,797.88	578	7,436.69	1352	8,065.57	1773	5,169.00
2018-19	1773	5,169.00	621	7,186.99	395	5,499.02	1999	6,856.97

स्रोत: प्रधान लेखा कार्यालय, रा.रा.क्षे.दि.स.



उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि विचाराधीन अवधि के दौरान लंबित कुल उ.प्र. की संख्या 4295, 3632, 3125 एवं 2394 के विरुद्ध क्रमशः 1190

(27.70 प्रतिशत), 1085 (29.87 प्रतिशत), 1352 (43.26 प्रतिशत) तथा 395 (16.50 प्रतिशत) बकाया उ.प्र. का समाशोधन किया गया। बकाया उ.प्र. का वर्ष-वार विवरण तालिका 4.2 में दिया गया है।

तालिका 4.2: बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्रों का वर्ष-वार विवरण

(₹ करोड़ में)

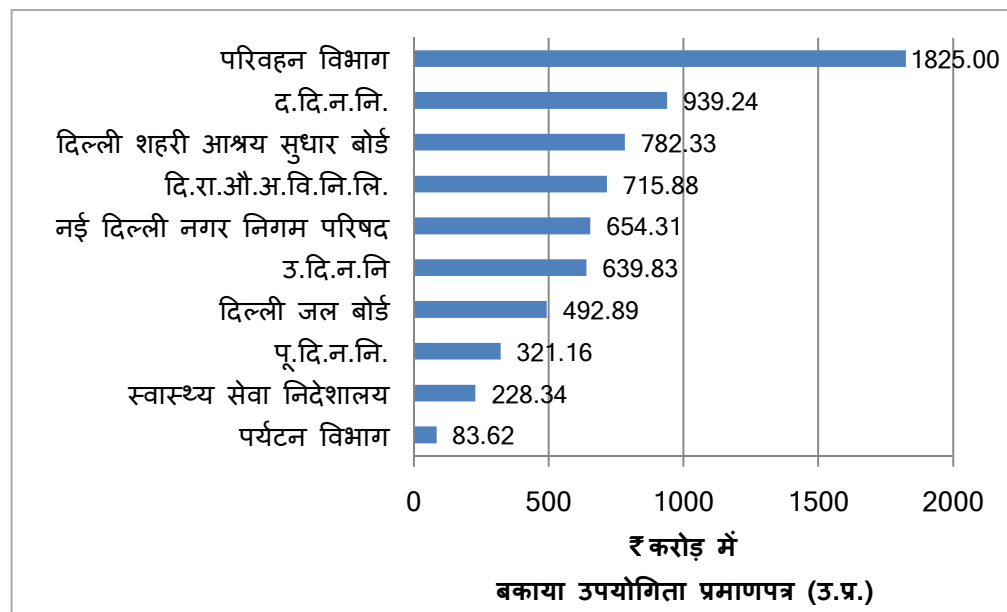
वर्ष	देय उपयोगिता प्रमाण पत्र		प्राप्त किये गये उपयोगिता प्रमाण पत्र		बकाया उपयोगिता प्रमाण पत्र	
	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि
1993 से 2010-11	1281	947.95	155	813.43	1126	134.52
2011-12	40	546.79	15	361.06	25	185.73
2012-13	172	980.59	27	592.97	145	387.62
2013-14	67	539.37	19	531.83	48	7.54
2014-15	194	306.30	96	296.50	98	9.80
2015-16	308	3,926.04	244	3,605.89	64	320.15
2016-17	314	4,762.85	187	3,324.81	127	1,438.04
2017-18	339	6,212.81	210	5,859.66	129	353.15
2018-19	621	7,186.99	384	3,166.57	237	4,020.42
कुल	3336	25,409.69	1337	18,552.72	1999	6,856.97

स्रोत: प्रधान लेखा कार्यालय, रा.रा.क्षे.दि.स.

यह देखा जा सकता है कि वर्ष 2011-12 से पूर्व ₹ 134.52 करोड़ की राशि के 1126 उ.प्र. (56.33 प्रतिशत) बकाया थे जबकि ₹ 6,722.45 करोड़ की राशि के 873 उ.प्र. (43.67 प्रतिशत) आठ वर्षों से अधिक समय से बकाया थे।

वर्ष 2018-19 तक भुगतान किए गए अनुदानों के लिए 10 प्रमुख विभागों के बकाया उ.प्र. का विवरण चार्ट 4.2 में दिया गया है।

चार्ट 4.2: वर्ष 2018-19 तक भुगतान किए गए अनुदानों के लिए 10 प्रमुख विभागों के बकाया उ.प्र.



स्रोत: प्रधान लेखा कार्यालय, रा.रा.क्षे.दि.स.

परिवहन विभाग (दि.प.नि.), दक्षिणी दिल्ली नगर निगम और दिल्ली शहरी आश्रय सुधार बोर्ड (दि.श.आ.स.बो.) क्रमशः ₹ 1,825.00 करोड़ (26.62 प्रतिशत), ₹ 939.24 करोड़ (13.70 प्रतिशत) एवं ₹ 782.33 करोड़ (11.41 प्रतिशत) के बकाया के लिए जिम्मेवार थे। यह प्रशासनिक विभागों के आन्तरिक नियंत्रण की कमी एवं रा.रा.क्षे.दि.स. की ओर से पूर्व के अनुदानों के सही उपयोग का पता लगाए बिना ही नए अनुदानों के वितरण की प्रवृत्ति को दर्शाता है। उ.प्र. के लंबित रहने से निधियों के दुर्विनियोग एवं धोखाधड़ी के जोखिम से भरे हुए थे।

इसके अतिरिक्त उ.प्र. के अभाव में, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि प्राप्तकर्ताओं द्वारा अनुदानों का उपयोग उसी उद्देश्य के लिए किया गया था जिनके लिए ये स्वीकृत किए गए थे।

4.3.1 अनुदानग्राही संस्था को 'अन्य' के रूप में दर्ज करना

चूँकि सहायता अनुदान राज्य के कुल व्यय का एक महत्वपूर्ण हिस्सा है, यह आवश्यक है कि सरकार उन अनुदानग्राही संस्थानों के विवरण एवं प्रकृति को अभिलेखबद्ध करे जिन्हें लेखों की पारदर्शिता के लिए निधियां प्रदान की गई थी।

लेखापरीक्षा जाँच में पता चला कि वर्ष 2019-20 की अवधि में जारी किए गए ₹ 10,733.73 करोड़ की सहायता अनुदान में से ₹ 1,886.03 करोड़ (17.57 प्रतिशत) को 'अन्य' के रूप में वर्गीकृत करके अनुदानग्राही संस्थानों को संवितरण के रूप में दिखाया गया था जोकि कुल सहायता अनुदान का 17.57 प्रतिशत था। 2019-20 के दौरान 'अन्य' के रूप में अनुदान प्राप्त करने वाले संस्थानों को वितरित सहायता अनुदान में पिछले वर्षों की तुलना में ₹ 654.69 करोड़ (53.16 प्रतिशत) की वृद्धि हुई।

4.4 सार आकस्मिक बिल

राज्य सरकार द्वारा व्यय की मदों पर आकस्मिक प्रभारों का आहरण, जिसके लिए आहरण के समय अंतिम वर्गीकरण एवं समर्थित वाउचर उपलब्ध नहीं है सांविधिक आहरण (सा.आ.) बिलों पर किया जाता है। आरंभ में अग्रिम के रूप में लिए गए, इसे बाद के समायोजन बिलों के आहरण की एक निर्धारित अवधि के अन्दर विस्तृत आकस्मिक (वि.आ.) बिल जमा कर के सुनिश्चित किया जाता है। वि.आ. बिलों में सा.आ. बिलों के माध्यम से आहरित राशि के लिए उप-वाउचर के साथ-साथ सार व्यय शामिल होता है। आहरण एवं संवितरण अधिकारी को इन सभी मामलों में नियंत्रक अधिकारी द्वारा विधिवत प्रतिहस्ताक्षरित विस्तृत

प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक (वि.प्र.आ.) बिल निर्धारित अवधि के अन्दर प्रस्तुत करना आवश्यक है।

प्राप्ति तथा भुगतान नियमावली का नियम 118 प्रावधान करता है कि प्रत्येक सार आकस्मिक बिल के साथ इस आश्रय का प्रमाण-पत्र संलग्न किया जाना चाहिए कि भुगतान के लिए प्रस्तुत बिल के पहले के माह में आहरित किए गए सा.आ. बिलों के संदर्भ में विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक (वि.प्र.आ.) बिलों को नियंत्रक अधिकारियों को प्रस्तुत किया गया है। बिना प्रमाण-पत्र के किसी भी सा.आ. बिल का नकदीकरण नहीं किया जा सकता।

सा.आ. बिलों के प्रति विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिल प्रस्तुत करने में वर्ष-वार प्रगति का विवरण तालिका 4.3 एवं चार्ट 4.3 में दिया गया है।

तालिका 4.3: सा.आ. बिलों के प्रति वि.प्र.आ. बिल प्रस्तुत करने में वर्ष-वार प्रगति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	आंशिक शेष		जोड़		क्लीयरेंस		अंतिम शेष	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
2016-17 तक	2,402	598.20	7,977	530.98	6,408	697.60	3,971	431.58
2017-18	3,971	431.58	1,404	179.32	1,180	208.47	4,195	402.43
2018-19	4,195	402.43	1,244	280.55	776	118.54	4,663	564.44
2019-20	4,663	564.44	1,407	356.53	845	146.50	5,225	774.47

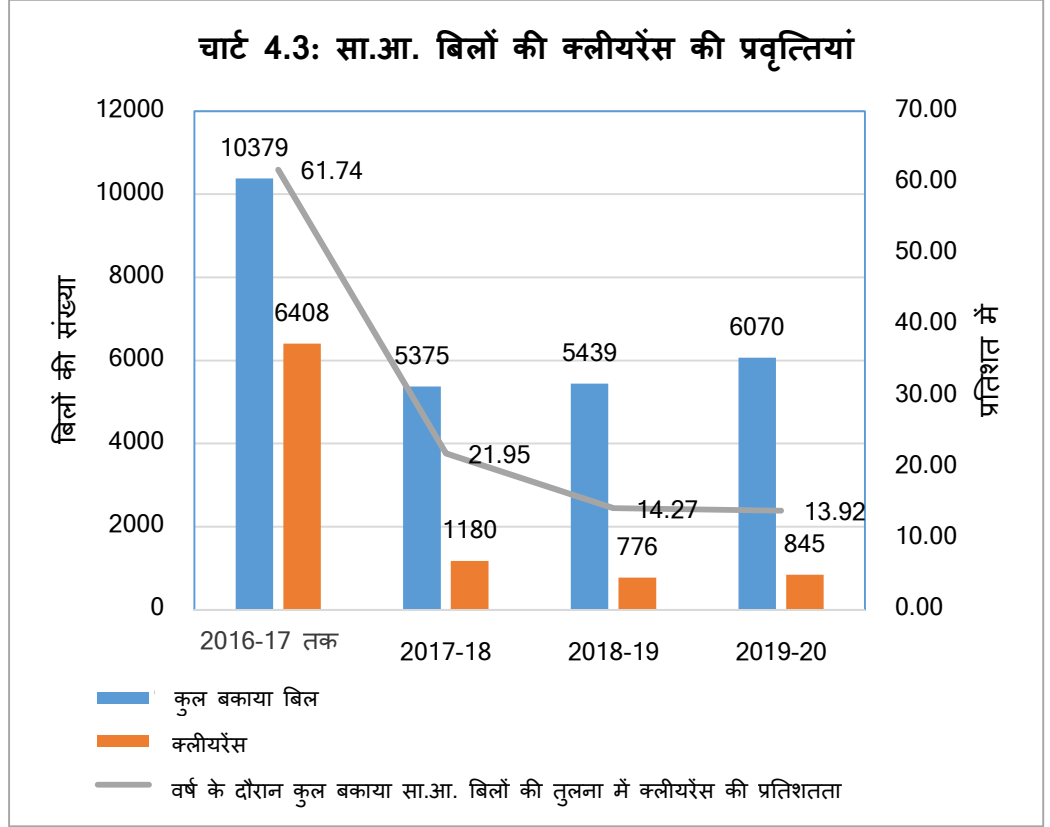
स्रोत: प्रधान लेखा कार्यालय, रा.रा.क्षे.दि.स.

49 सरकारी विभागों ने वित्तीय वर्ष 2019-20 के खाते बंद होने से पहले ₹ 266.27 करोड़ की राशि के 730 वि.आ. बिल जमा नहीं किए और इसलिए, इसकी कोई गारंटी नहीं है कि वित्तीय वर्ष के दौरान वास्तव में ₹ 266.27 करोड़ का व्यय उसी उद्देश्य के लिए किया गया है जिस उद्देश्य के लिए इसे विधानमण्डल द्वारा अधिकृत किया गया था। इसके अतिरिक्त, तालिका से यह भी देखा जा सकता है कि मार्च 2020 तक ₹ 774.47 करोड़ के कुल 5225 सा.आ. बिल बकाया थे।

2019-20 के दौरान ₹ 356.53 करोड़ के सा.आ. बिलों के प्रति ₹ 39.35 करोड़ (11.04 प्रतिशत) की राशि मार्च 2020 से संबंधित है।

आहरित अग्रिमों को लेखाबद्ध नहीं किये जाने से अपव्यय/दुर्विनियोजन/दुराचार आदि में वृद्धि की संभावना है। इसलिए, इसकी बारीकी से निगरानी किए जाने की आवश्यकता है।

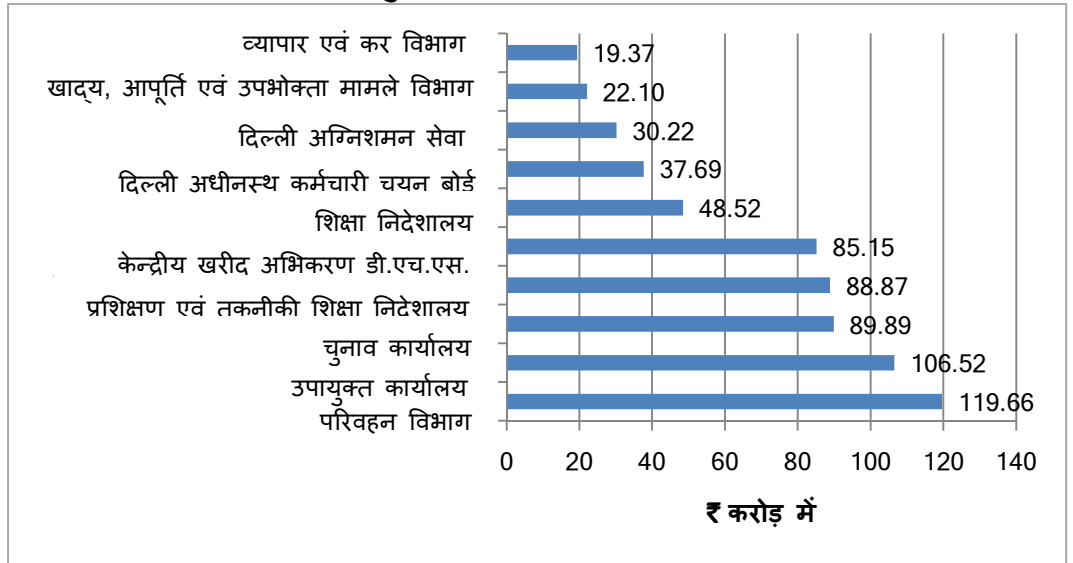
सा.आ. बिलों की क्लीयरेंस की प्रवृत्तियाँ चार्ट 4.3 में दी गई हैं।



उपरोक्त चार्ट से यह देखा जा सकता है कि 2017-20 की अवधि के दौरान बकाया सा.आ. बिलों की क्लीयरेंस 2017-18 में 21.95 प्रतिशत से गिरकर 2019-20 में 13.92 प्रतिशत हो गई।

प्रमुख विभागों के लंबित वि.प्र.आ. बिलों का विवरण चार्ट 4.4 में दिया गया है।

चार्ट 4.4: प्रमुख विभागों के लंबित वि.प्र.आ. बिल



स्रोत: वर्ष 2019-20 के लिए रा.रा.क्षे.दि.स. के वित्त लेखे

पूँजीगत परिसंपत्तियों के सृजन के लिए तैयार किए गए सा.आ. बिल

प्राप्ति एवं भुगतान नियमावली 1983 की धारा III, नियम 96 के अनुसार “आकस्मिक प्रभार” या “आकस्मिकता” शब्द का अर्थ है कि इसमें सभी आकस्मिक एवं अन्य खर्च (भण्डारण सहित) शामिल है जो एक कार्यालय के प्रबंधन के लिए किए जाते हैं या तकनीकी स्थापना जैसे-प्रयोगशाला, कार्यशाला, औद्योगिक स्थापना, स्टोर डिपो तथा इसी तरह के कार्य हेतु किए जाते हैं परन्तु उन व्यय के अतिरिक्त जिसे विशेष रूप से व्यय के किसी अन्य शीर्ष के अंतर्गत आने वाले रूप में वर्गीकृत किया गया है जैसे-‘कार्य’, ‘उपकरण’ एवं ‘संयंत्र’।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि सा.आ. बिल पूँजीगत परिसंपत्तियों के सृजन के लिए आहरित किए गये थे जैसा कि तालिका 4.4 में दिया गया है:

तालिका 4.4: पूँजीगत परिसंपत्तियों के सृजन के लिए आहरित सा.आ. बिल

वर्ष	सा.आ. बिलों की कुल संख्या	पूँजीगत परिसंपत्तियों के सृजन के लिए आहरित सा.आ. बिलों की संख्या	पूँजीगत परिसंपत्तियों के सृजन के लिए आहरित सा.आ. बिलों की धनराशि (₹ करोड़ में)
2017-18	1404	3	37.97
2018-19	1244	23	40.21
2019-20	1407	22	149.85
कुल	4055	48	228.03

स्रोत: प्रधान लेखा कार्यालय, रा.रा.क्षे.दि.स.

परिवहन विभाग के अभिलेखों की नमूना जाँच में निम्नलिखित बिन्दुओं का पता चला:

(क) पूँजीगत व्यय के लिए सार आकस्मिक (सा.आ.) बिलों का आहरण

लेखापरीक्षा में देखा गया कि वर्ष 2019-20 के लिए कुल ₹ 119.66 करोड़ में से ₹ 106.75 करोड़ के 17 लंबित सा.आ. बिलों में से 14 विस्तृत लेखाशीर्ष 505500050920053 (सड़क परिवहन पर पूँजीगत परिव्यय) के अंतर्गत विभिन्न अभिकरणों जैसे डी.टी.आई.डी.सी., डी.एस.आई.आई.डी.सी., बी.एस.ई.एस. आदि में अग्रिम के रूप में खर्च किए गए थे।

यह देखा गया कि दि.प.नि. डिपो, इलैक्ट्रिक बस चार्जिंग डिपो एवं संबंधित बुनियादी ढाँचे, प्रशासनिक खण्ड आदि के निर्माण जैसे पूँजीगत प्रकृति के कार्यों पर व्यय से संबंधित 14 सा.आ. बिलों की ₹ 106.75 करोड़ की राशि लंबित है। नियमानुसार किए गए कार्यों की प्रकृति आकस्मिक प्रभारों की परिभाषा के अंतर्गत नहीं आती है। सा.आ. बिलों के माध्यम से

पूँजीगत प्रकृति पर व्यय, मुख्य शीर्ष 5055 (सड़क परिवहन पर पूँजीगत परिव्यय) के अंतर्गत समायोजित करना नियम का उल्लंघन था।

इसके अतिरिक्त यह भी पाया गया कि ₹ 7.41 करोड़ की राशि के आठ आकस्मिक बिल 30 मार्च 2020 को आहरित किए गए थे जिससे पता चलता है कि इसका उद्देश्य वित्त वर्ष की समाप्ति से पहले बजटीय अनुदानों को समाप्त करना था।

(ख) विस्तृत आकस्मिक (वि.आ.) बिलों के संबंध में उप-वाउचरों को प्रस्तुत न करना:

प्राप्ति एवं भुगतान नियम 1983 के नियम 119(2) (प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिकताओं से संबंधित विस्तृत बिल का प्रारूप एवं तैयारी) के अनुसार विस्तृत बिल पर कार्यालय प्रमुख द्वारा हस्ताक्षर किए जाएंगे एवं ₹ 50 से ऊपर के सभी उप-वाउचरों के साथ, पृष्ठांकित प्रमाणपत्र पर बिल के छोटे वाले स्थान पर अपने हस्ताक्षर के साथ नियंत्रण अधिकारी (या यदि कोई नियंत्रक अधिकारी नहीं है, तो सीधे लेखा अधिकारी को) के समक्ष प्रस्तुत किया जाएगा।

वर्ष 2019-20 के दौरान निपटाए गए ₹ 94.03 लाख के 23 विस्तृत आकस्मिक बिलों में से ₹ 38.81 लाख के तीन विस्तृत आकस्मिक बिलों की नमूना जाँच से पता चला कि उप-वाउचर संलग्न नहीं किए गए थे, जिसके अभाव में वास्तव में किए गए व्यय की प्रामाणिकता सुनिश्चित/सत्यापित नहीं की जा सकती थी। प्र.ले.का., रा.रा.क्षे.दि.स. ने कहा (23 मार्च 2021) कि उन्होंने मामले को परिवहन विभाग की टिप्पणियों के लिए भेज दिया है। परिवहन विभाग/प्र.ले.का. से जवाब प्रतिक्षित था (मई 2021)।

4.5 व्यक्तिगत जमा खाते

प्राप्ति एवं भुगतान नियमावली, 1983 के नियम 191 के साथ पठित नियम 191(3) में प्रावधान है कि व्यक्तिगत जमा खातों (व्य.ज.खा.) को सामान्य तौर से निम्नलिखित प्रकार के मामलों में विशेष आदेश के अंतर्गत संबंधित मंत्रालय/विभाग को लेखा महानियंत्रक (ले.म.नि.) के परामर्श से खोलने के लिए अधिकृत किया जाता है:

क) सरकारी प्रबंधन के अंतर्गत वार्ड एवं संलग्न सम्पदाओं एवं सम्पदाओं के आधार पर या उनकी ओर से दिए गए धन के प्रबंधन के उद्देश्य से नियुक्त

प्रशासक के पक्ष में नियम 192(1) के अनुसार व्य.ज.खा. सरकार को व्यपगत नहीं होते, भले ही तीन से अधिक पूर्ण वर्षों के लिए बकाया हो;

ख) मुख्य न्यायिक प्राधिकरण के पक्ष में तथा नियम 192(2) के अनुसार सिविल एवं आपराधिक न्यायालयों की जमा से सम्बन्धित व्य.ज.खा. व्यपगत नहीं होंगे;

ग) जहाँ, सरकार की कुछ नियामक गतिविधियों के अंतर्गत, प्राप्तियां वसूली जाती है एवं अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत किसी निधि या खाते में जमा की जाती है, जिसका उपयोग उसके अंतर्गत व्यय के लिए किया जाता है एवं इसमें समेकित निधि से कोई व्यय शामिल नहीं होता है। ये व्य.ज.खा. सरकार को तब तक व्यपगत नहीं होंगे जब तक संबंधित अधिनियम के प्रावधानों को लागू नहीं किया जाएगा।

31 मार्च 2020 को रा.रा.क्षे.दि.स. के व्य.ज.खा. का विवरण तालिका 4.5 में दिया गया है:

तालिका 4.5: 31 मार्च 2020 को व्य.ज.खा. का विवरण

01.04.2019 को व्य.ज.खा.		वर्ष 2019-20 के दौरान खोले गये व्य.ज.खा.		वर्ष 2019-20 के दौरान बंद किये गये व्य. ज.खा.		अंतिम शेष	
संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
12	72.84	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	12	54.65

स्रोत: प्रधान लेखा कार्यालय, रा.रा.क्षे.दि.स.

प्रधान लेखा कार्यालय, रा.रा.क्षे.दि.स. नियंत्रक लेखा परीक्षक, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार के पूर्व अनुमोदन से 12 व्य.ज.खा. का संचालन कर रहा है। इन व्यक्तिगत जमा खातों को खोलने का उद्देश्य भूमि अधिग्रहण प्राधिकारियों (दि.वि.प्रा. आदि) से प्राप्त मुआवजे की प्राप्तियों को भूमि अधिग्रहण क्लेक्टरों के माध्यम से भूमि अधिग्रहण के लिए भूमि मालिकों को भुगतान, सुरक्षा शुल्क, चुनाव याचिकाओं की फीस, सिविल जमा, फौजदारी जमा एवं अदालत के आदेश के अनुसार वादकारियों का किराया आदि जमा करना और इसमें समेकित निधि से कोई व्यय शामिल नहीं है।

31 मार्च 2020 को इन 12 व्यक्तिगत जमा खातों में ₹ 54.65 करोड़ का अंतिम शेष था जो व्यपगत नहीं है।

व्यक्तिगत खातों का विश्लेषण

आवास आयुक्त, दिल्ली प्रशासन के पक्ष में एक व्यक्तिगत जमा खाता खोला गया (1961) जो कि दिल्ली में भूमि के बड़े पैमाने पर अधिग्रहण, विकास एवं निपटान के लिये योजनाओं के संबंध में प्राप्तियों एवं भुगतान करने के लिये था।

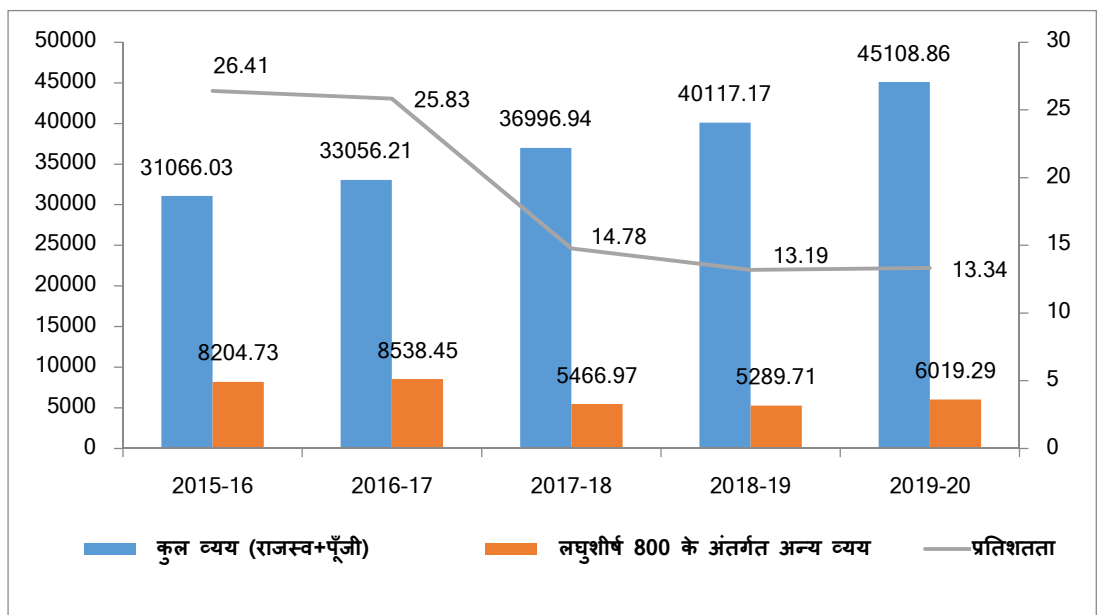
लेखापरीक्षा ने पाया कि अप्रैल 2019 को प्रारंभिक शेष ₹ 68.32 करोड़ में से ₹ 18.14 करोड़ की राशि मुआवजा देने के लिए विभिन्न भूमि अधिग्रहण प्रकोष्ठों (भू.अ.प्र.) को वितरित की गई थी, 31 मार्च 2020 तक ₹ 50.18 करोड़ की राशि शेष बची।

भूमि एवं भवन विभाग ने कहा कि भूमि अधिग्रहण शाखा एवं भुगतान अभिकरणों अर्थात् दि.वि.प्रा., दि.न.नि., दि.श.आ.सु.बो., लो.नि.वि. आदि से बार-बार पत्र/अनुस्मारक जारी किये जाने के बावजूद लंबित स्पष्टीकरण के कारण संबंधित भूमि अधिग्रहण प्रकोष्ठ को राशि जारी नहीं की जा सकी थी। यह भी कहा गया कि स्पष्टीकरण प्राप्त होने पर संबंधित भू.अ.प्र. को राशि जारी की जाएगी।

4.6 लघु शीर्ष 800 का अविवेकपूर्ण उपयोग

अन्य प्राप्तियों एवं अन्य व्यय से संबंधित लघुशीर्ष-800 को केवल तभी संचालित किया जाएगा जब खातों में उपयुक्त लघु शीर्ष प्रदान नहीं किया गया हो। बहु प्रयोजन लघु शीर्ष-800 के अंतर्गत बड़ी राशि का वर्गीकरण वित्तीय रिपोर्टिंग में पारदर्शिता को प्रभावित करता है एवं आवंटन प्राथमिकताओं और व्यय की गुणवत्ता के उचित विश्लेषण को विकृत करता है। लघु शीर्ष-800 के नियमित संचालन को निरूत्साहित किया जाना चाहिए क्योंकि इससे लेखे अपारदर्शी हो जाते हैं। लघु शीर्ष 800-अन्य व्यय के अंतर्गत दर्ज की गई राशियों की प्रवृत्तियां चार्ट 4.5 में दिखाई गई हैं:

चार्ट 4.5: 2015-2020 के दौरान लघु शीर्ष-अन्य व्यय का संचालन



स्रोत: प्रधान लेखा कार्यालय, रा.रा.क्षे.दि.स.

लेखाचित्र से यह देखा जा सकता है कि लघु शीर्ष-अन्य व्यय के संचालन में कोई महत्वपूर्ण परिवर्तन नहीं हुआ है क्योंकि 2017-2020 की अवधि के दौरान कुल व्यय पर इस शीर्ष के अंतर्गत दर्ज व्यय लगभग 14 प्रतिशत था।

2019-20 के दौरान ₹ 45,108.86 करोड़ के कुल व्यय में से ₹ 6,019.29 करोड़ के व्यय को लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय' के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया था जो कुल व्यय का 13.34 प्रतिशत था। 2019-20 के दौरान लघु शीर्ष 800-अन्य व्यय के अंतर्गत दर्ज महत्वपूर्ण व्यय को तालिका 4.6 में दिया गया है।

तालिका 4.6: लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय' के अंतर्गत दर्ज किये गये महत्वपूर्ण व्यय

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	मुख्य शीर्ष	मुख्य शीर्ष 800-अन्य व्यय के अंतर्गत दर्ज किये गये कुल व्यय	मुख्य शीर्ष के तहत कुल व्यय	कुल व्यय की तुलना में लघुशीर्ष-800 में व्यय की प्रतिशतता
1	2040-बिक्री कर	19.60	41.38	47.37
2	2041-वाहनों पर कर	270.07	355.61	75.95
3	2210-चिकित्सा एवं जन स्वास्थ्य	1,114.83	5,298.33	21.04
4	2211-परिवार कल्याण	70.00	88.84	78.79
5	2215-जल आपूर्ति एवं स्वच्छता	470.50	1,415.35	33.24
6	2404-डेयरी विकास	11.67	11.67	100.00
7	2801-ऊर्जा	2,423.29	2,423.29	100.00
8	3054-सड़क एवं पुल	569.22	599.10	95.01
9	4070-अन्य प्रशासनिक सेवाओं पर पूँजीगत परिव्यय	190.66	190.66	100.00
10	4711-बाढ़ नियंत्रक परियोजनाओं पर पूँजीगत परिव्यय	112.13	116.19	96.51
11	5054-सड़क एवं पुल पर पूँजीगत परिव्यय	222.93	771.92	28.88
	कुल	5,474.90	11,312.34	48.40

2019-20 के दौरान ₹ 37,662.76 करोड़ की कुल प्राप्तियों में से ₹ 677.07 करोड़ की प्राप्तियाँ को लघु शीर्ष '800-अन्य प्राप्तियाँ' के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया था, जो कुल प्राप्तियों का 1.80 प्रतिशत था। 2019-20 के दौरान लघु शीर्ष '800-अन्य प्राप्तियों' के अंतर्गत दर्ज की गई महत्वपूर्ण प्राप्तियाँ तालिका 4.7 में दी गई हैं:

तालिका 4.7: लघु शीर्ष- '800-अन्य प्राप्तियाँ' के अंतर्गत दर्ज की गई महत्वपूर्ण प्राप्तियाँ

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	मुख्य शीर्ष	ल.शी. 800 के अंतर्गत दर्ज की जा रही	कुल प्राप्तियाँ	प्राप्तियों की प्रतिशतता
1	0059-लोक कार्य	12.17	13.28	91.64
2	0070-अन्य प्रशासनिक सेवाएं	285.11	342.67	83.20
3	0210-चिकित्सा एवं जन स्वास्थ्य	86.13	112.38	76.64
4	0217-शहरी विकास	31.63	31.63	100.00
5	0701-मध्यम सिंचाई	13.55	13.55	100.00
6	0801-ऊर्जा	87.00	87.00	100.00
	कुल	515.59	600.51	85.86

इस मुद्दे को राज्य वित्त पर पहले के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में भी इंगित किया गया था। हालांकि, अभी तक कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई है। सरकार लघु शीर्ष 800 के अंतर्गत वर्तमान में प्रदर्शित होने वाली सभी मदों की व्यापक समीक्षा कर सकती है और यह सुनिश्चित कर सकती है कि ऐसी सभी प्राप्तियाँ एवं व्यय को लेखा के सही शीर्ष के तहत उचित रूप से दर्ज किया जाए ताकि वित्तीय रिपोर्टिंग में पारदर्शिता को बढ़ाया जा सके। वित्त विभाग, रा.रा.क्षे.दि.स. ने कहा (मार्च 2021) कि लघु शीर्ष 800 के अंतर्गत वर्गीकरण की समीक्षा के लिए आवश्यक अनुवर्ती कार्रवाई की जा रही है तथा परिणाम अगले लेखापरीक्षा के समय सूचित किया जाएगा।

मापन से संबंधित मुद्दे

4.7 नकद शेषों का मिलान

रा.रा.क्षे.दि.स. का अपना स्वयं का सार्वजनिक खाता नहीं है और इसलिए रा.रा.क्षे.दि.स. के नकद शेष का कोई प्रकरण नहीं है। मौजूदा व्यवस्थाओं के अनुसार रा.रा.क्षे.दि.स. की समेकित निधि का शेष खाता नियमित रूप से एम.एच.-8450-00-106-केन्द्र शासित प्रदेशों के शेष खाते के अंतर्गत परिलक्षित होता है और इसका खाता मासिक रूप से लोक लेखा के अन्य लेखा शीर्षों के लेखों के साथ नियंत्रक लेखापरीक्षक, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार के कार्यालय में जमा किया जाता है।

प्रकटन से संबंधित मुद्दे

4.8 लेखा मानकों का अनुपालन

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 150 के अनुसार भारत के राष्ट्रपति भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक की सलाह पर संघ और राज्यों के खातों के रूप को निर्धारित कर सकते हैं। इसके अतिरिक्त, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक ने जवाबदेही तंत्र को बढ़ाने के लिए सरकारी लेखांकन एवं वित्तीय रिपोर्टिंग के लिए मानक तैयार करने के लिए 2002 में एक सरकारी लेखांकन मानक सलाहकार बोर्ड (स.ले.मा.स.बो.) की स्थापना की। भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की सलाह पर भारत के राष्ट्रपति ने अब तक तीन भारतीय सरकारी लेखांकन मानकों (भा.स.ले.मा.) को अधिसूचित किया है। राज्य सरकार द्वारा मौजूदा लेखांकन मानकों के अनुपालन का विवरण तालिका 4.8 में दिया गया है:

तालिका 4.8: लेखाकरण मानकों का अनुपालन

क्रम सं.	भा.स.ले.मा.	भा.स.ले.मा. का सार	रा.रा.क्षे.दि.स. द्वारा अनुपालन	लेखापरीक्षा द्वारा पायी गयी कमी
1.	भा.स.ले.मा.-1 : (सरकारी प्रकटीकरण आवश्यकताओं द्वारा दी गयी गारंटियां)	इस मानक के लिए सरकार को वर्ष के दौरान दी गई अधिकतम राशि की गारंटियों को प्रकट करने के साथ ही वर्ष के अन्त में इसमें जोड़ने, मिटाने, लागू करने, खारिज एवं बकाया बताने की आवश्यकता है।	अनुपालन किया गया (विवरण सं.5)	विवरण सं. 5 निर्धारित प्रपत्र में नहीं थी।
2.	भा.स.ले.मा.-2: (सहायता अनुदान का लेखांकन एवं वर्गीकरण)	सहायता अनुदान को अनुदानकर्ता के खातों में राजस्व व्यय के रूप में एवं अनुदान प्राप्तकर्ता के खातों में राजस्व प्राप्तियों के रूप में वर्गीकृत किया जाना है, चाहे अंतिम उपयोग कुछ भी हो।	अनुपालन किया गया (वित्त लेखे के विवरण 10 का परिशिष्ट)	-
3.	भा.स.ले.मा. -3: (सरकार द्वारा दिए गए ऋण एवं अग्रिम)	यह मानक पूर्ण, सटीक एवं एक समान लेखांकन कार्यप्रणाली को सुनिश्चित करने के लिए सरकार द्वारा अपने वित्तीय विवरणियों में दिए गए ऋणों एवं अग्रिमों के संबंध में मान्यता, माप, मूल्यांकन और रिपोर्टिंग से संबंधित है।	अनुपालन किया गया (वित्त लेखे विवरण 4 संक्षेप के लिए एवं विवरण 16 विस्तृत विवरण के लिए)	-

4.9 स्वायत्त निकायों के लेखा/पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की प्रस्तुति

नियंत्रक महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19 और 20 के अंतर्गत 12 निकायों/प्राधिकरणों की लेखापरीक्षा नि.म.ले.प. को सौंपी गयी थी।

2019-20 तक देय 12 निकायों/प्राधिकरणों के वार्षिक लेखे कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), दिल्ली में सितम्बर 2020 तक प्राप्त नहीं हुए थे। इन बकाया लेखों का विवरण तालिका 4.9 में दिया गया है।

तालिका 4.9: 30 सितम्बर 2020 को बकाया लेखों का विवरण

क्र. सं.	निकाय या प्राधिकरण का नाम	पूर्व से लंबित लेखे	30.09.2020 को बकाया लेखों की संख्या
1	दिल्ली शहरी आश्रय सुधार बोर्ड (दि.श.आ.सु.बो.)	2010-11	10
2	दिल्ली जल बोर्ड (दि.ज.बो.)	2015-16	5
3	दिल्ली विद्युत विनियामक आयोग (दि.वि.वि.आ.)	2019-20	1
4	दिल्ली कल्याण समिति	2019-20	1
5	दिल्ली विधिक सेवा प्राधिकरण	2018-19	2
6	नेताजी सुभाष तकनीकी विश्वविद्यालय	2018-19	2
7	अम्बेडकर विश्वविद्यालय	2019-20	1
8	गुरु गोविन्द सिंह इन्द्रप्रस्थ विश्वविद्यालय	2019-20	1
9	दिल्ली प्रौद्योगिकीय विश्वविद्यालय	2019-20	1
10	इंदिरा गाँधी दिल्ली महिला तकनीकी विश्वविद्यालय	2018-19	2
11	इन्द्रप्रस्थ सूचना एवं तकनीकी संस्थान दिल्ली	2019-20	1
12	दिल्ली भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड	2017-18	3

उपरोक्त से, यह पाया गया कि वर्ष 2019-20 तक 12 निकायों/प्राधिकरणों के 30 वार्षिक लेखे 30 सितम्बर 2020 तक लंबित थे।

वार्षिक लेखों को समय पर अंतिम रूप न दिए जाने के कारण सरकार का निवेश लेखापरीक्षा/राज्य विधानमंडल की जांच से बाहर रहा। परिणामस्वरूप

उत्तरदायित्व एवं दक्षता बढ़ाने के लिए सुधारात्मक उपाय, यदि आवश्यक थे, समय पर नहीं लिए जा सके थे। इसके अतिरिक्त लेखों को अंतिम रूप दिए जाने में देरी से धोखाधड़ी एवं सार्वजनिक धन के क्षरण का जोखिम बढ़ा।

सरकार निगमों/प्राधिकरणों द्वारा वार्षिक लेखों के संकलन और जमा करने की प्रक्रिया में तेजी लाने के लिए एक प्रणाली विकसित करने पर विचार कर सकती है।

4.10 अनुशंसाएँ

- (i) सरकारी प्राप्तियों को निर्धारित समय के अंदर सरकारी खातों में जमा कराना सुनिश्चित करने के लिए सरकार एक व्यवस्था स्थापित कर सकती है।
- (ii) सरकार विशिष्ट उद्देश्यों के लिए जारी अनुदानों के संबंध में विभागों द्वारा समय पर उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत करना सुनिश्चित कर सकती है।
- (iii) सरकार सा.आ. बिलों का समायोजन निर्धारित अवधि के भीतर जैसा कि नियमों के तहत आवश्यक है, करने पर विचार कर सकती है।
- (iv) वित्त विभाग को वर्तमान में लघुशीर्ष-800 के अंतर्गत आने वाली सभी मदों की व्यापक समीक्षा करनी चाहिए तथा यह सुनिश्चित करना चाहिए कि ऐसी सभी प्राप्तियाँ और व्यय उपयुक्त लेखाशीर्षों के अंतर्गत पूर्व में दर्ज हैं।

