

## अध्याय 8

### चयनित अनुदानों की समीक्षा

#### अनुदान सं.1 - कृषि एवं सहकारिता विभाग

##### प्रस्तावना

**8.1** कृषि मंत्रालय के अंतर्गत कृषि एवं सहकारिता विभाग राष्ट्रीय नीतियों तथा कार्यक्रमों, जो भारत की भूमि, जल, मृदा तथा पौध संसाधनों के इष्टतम उपयोग के माध्यम से तीव्र कृषि वृद्धि तथा विकास प्राप्त करने के लक्ष्य के निरूपण तथा कार्यान्वयन हेतु उत्तरदायी है। विभाग राज्य सरकारों द्वारा कृषि उत्पादन तथा उर्वरता को बढ़ावा देने के साथ-साथ किसानों की आय को बढ़ाने हेतु किए जा रहे प्रयासों की आवश्यकता रूप से अनुपूर्ति तथा प्रशंसा करता है। यह व्यापार, मूल्य नीति, क्रेडिट आदि से संबंधित मामलों में प्रत्यक्ष रूप से हस्तक्षेप भी करता है।

##### बजट एवं व्यय

**8.2** पिछले तीन वर्षों के दौरान अनुदान के अंतर्गत बजट प्रावधान, वास्तविक संवितरण तथा बचतों की समग्र स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका 8.1: वर्षवार बजट एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | बजट प्रावधान |         | वास्तविक संवितरण |         | बचतें  |         |
|---------|--------------|---------|------------------|---------|--------|---------|
|         | राजस्व       | पूंजीगत | राजस्व           | पूंजीगत | राजस्व | पूंजीगत |
| 2007-08 | 7840.13      | 296.32  | 7765.34          | 265.84  | 74.79  | 30.48   |
| 2008-09 | 10735.62     | 344.93  | 10039.00         | 136.29  | 696.62 | 208.64  |
| 2009-10 | 12045.53     | 92.55   | 11890.40         | 44.60   | 155.13 | 47.95   |

##### बचतों का अभ्यर्पण

**8.3** सामान्य वित्तीय नियमावली का नियम 56(2) प्रावधान करता है कि अनुदान अथवा विनियोग में अव्ययित प्रावधान को जैसे ही वे प्रत्याशित हो, वित्तीय वर्ष की समाप्ति की प्रतीक्षा किए बिना सरकार को अभ्यर्पित किया जाना चाहिए। बचतों को भविष्य के किसी सम्भाव्य आधिक्य के लिए भी सुरक्षित नहीं रखना चाहिए। नमूना जाँच से पता चला कि इस नियम के विपरीत 2007-10 से समीक्षा के अंतर्गत सभी तीनों वर्षों में विभाग ने, वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन पर बचतों का अभ्यर्पण किया जिसका ब्यौरा तालिका 8.2 में दिया गया है:

तालिका 8.2: बचतों का अभ्यर्पण

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | बचतें  |         | अभ्यर्पित राशि |         | अभ्यर्पित न की गई राशि (%) |           | अभ्यर्पण की तिथि |
|---------|--------|---------|----------------|---------|----------------------------|-----------|------------------|
|         | राजस्व | पूंजीगत | राजस्व         | पूंजीगत | राजस्व                     | पूंजीगत   |                  |
| 2007-08 | 74.79  | 30.48   | 31.82          | 25.88   | 42.97 (57)                 | 4.60 (15) | 31.03.2008       |
| 2008-09 | 696.62 | 208.64  | 529.22         | 202.83  | 167.40 (24)                | 5.81(03)  | 31.03.2009       |
| 2009-10 | 155.13 | 47.95   | 118.08         | 42.98   | 37.05 (24)                 | 4.97(10)  | 31.03.2010       |

यदि उक्त बचतें जैसे ही प्रत्याशित हुई थीं तभी अभ्यर्पित कर दी गई होती तो बचतों का उपयोग सरकार की अन्य योजनाओं में लाभदायक रूप से किया जा सकता था।

### अनावश्यक अनुपूरक अनुदान

**8.4** वित्त मंत्रालय ने 10वीं लोक सभा की लोक लेखा समिति के अपने 88वें प्रतिवेदन में की गई अभ्युक्तियों पर विचार करते हुए अगस्त 1996 के अपने कार्यालय ज्ञापन में सभी मंत्रालयों/विभागों को यह सुनिश्चित करने का निर्देश दिया था कि अनुपूरक अनुदानों केवल आपातकालीन मामलों में ही प्राप्त की गई थीं। इसने बाद में निर्देश दिया कि अनुपूरक मांगे यथार्थ अप्रत्याशित व्यय, जिसकी वार्षिक बजट तैयार करते समय अभिकल्पना नहीं की जा सकी अथवा निर्णयों या विकासों, जो बजट की स्वीकृति के पश्चात सामने आए अर्थात् पश्च बजट निर्णयों की आवश्यकताओं को पूरा करने हेतु प्रतिबंधित तथा सीमित होनी चाहिए न कि चल रही योजनाओं तथा कार्यक्रमों के लिए।

वर्ष 2007-08 से 2009-10 हेतु विनियोग लेखे की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने प्रकट किया कि विभाग ने अधिक संवितरण के पूर्वानुमान में निम्नलिखित उप-शीर्षों के अंतर्गत अनुपूरक अनुदाने प्राप्त की, परन्तु जिसका समग्र तथा/अथवा बड़ा भाग वर्ष के अन्त तक बिना उपयोग के रहा। तथ्य कि, नीचे दर्शाई गई सीमा तक अप्रयुक्त रहे जैसा कि निम्न तालिका 8.3 में विवरण दिया गया है। अनुपूरक अनुदान अनावश्यक साबित हुए; दर्शाता है कि वित्त मंत्रालय के अनुदेशों का पूरी तरह पालन नहीं किया गया था।

तालिका 8.3: अनावश्यक अनुपूरक अनुदान

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | उप-शीर्ष  | वास्तविक प्रावधान | अनुपूरक अनुदान | वास्तविक संवितरण | बचत   |
|---------|---|-------------------|----------------|------------------|-------|
| 2007-08 | 2401.00.800.35- कृषि हेतु राज्य योजना हेतु अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता योजना        | शून्य             | 4.00           | शून्य            | 4.00  |
| 2008-09 | 2401.00.105.18 जैव कृषि के उन्नयन पर राष्ट्रीय परियोजना                           | 11.00             | 1.05           | 8.41             | 3.64  |
|         | 2401.00.119.08- नारियल प्रौद्योगिकी मिशन सहित नारियल विकास बोर्ड के सहायता अनुदान | 75.00             | 1.34           | 65.26            | 11.08 |
| 2009-10 | 2435.01.102.01- एगमार्क श्रेणीकरण सुविधाओं का सुदृढीकरण                           | 17.43             | 1.17           | 17.22            | 1.38  |

## बजट प्रावधान का विरूपण

**8.5** लोक लेखा समिति (आठवीं लोक सभा) के 147वें प्रतिवेदन में शामिल अभ्युक्तियों के आधार पर वित्त मंत्रालय ने अनुदेशों जारी किए कि, मंत्रालयों/विभागों द्वारा निधियों के पुनर्विनियोग की प्रत्यायोजित शक्तियों का उपयोग इस प्रकार से किया जाना चाहिए कि वास्तविक उद्देश्य, जिसके लिए विभिन्न उप-शीर्षों के अंतर्गत प्रावधान किए गए थे, को पुनर्विनियोग की शक्ति के उपयोग के द्वारा पर्याप्त रूप से परिवर्तित नहीं किया गया था। 2007-10 के दौरान जारी पुनर्विनियोग आदेशों के अवलोकन ने प्रकट किया कि विभाग ने वास्तविक उद्देश्य/गतिविधि जिसके लिए वास्तविक प्रावधान प्राप्त किए गए थे का उल्लंघन करते हुए विनियोग की विभिन्न प्राथमिक ईकाइयों के बीच निधियों के बड़े पुनर्विनियोग किए जिसका ब्यौरा नीचे दिया गया है:

तालिका 8.4: बजट प्रावधान का विरूपण

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | बजट प्रावधान              | उप-शीर्ष से निधि को अंतरण करने के पुनर्विनियोग आदेश |         | उप-शीर्ष को निधि को अंतरण करने के पुनर्विनियोग आदेश |         | अभ्यर्पित राशि | व्यय     |
|---------|---------------------------|---|---------|---|---------|----------------|----------|
|         |                           | आदेशों की सं.                                       | राशि    | आदेशों की सं.                                       | राशि    |                |          |
| 2007-08 | मू. 5947.21<br>अ. 2189.24 | 101   | 1444.97 | 36  | 1387.28 | 57.69          | 8031.18  |
| 2008-09 | मू. 10734.45<br>अ. 346.10 | 100   | 1878.59 | 38  | 1146.54 | 732.05         | 10175.29 |
| 2009-10 | मू. 11915.22<br>अ. 222.86 | 102   | 2018.27 | 33  | 1857.21 | 161.06         | 11935.00 |

तालिका 8.4 से यह देखा जा सकता था कि वर्ष 2009-10 के दौरान विभाग द्वारा ₹3,875.48 करोड़ वाले अनुदानों में कुल 135 पुनर्विनियोग आदेश जारी किए गए थे जिसके फलस्वरूप संसद द्वारा स्वीकृत प्राधिकरण का विरूपण हुआ। कुछ उप-शीर्ष जिनमें विरूपण प्रकट हुए थे, अनुवर्ती पैराग्राफों में उनकी व्याख्या की गई है।

क) उप-शीर्ष '2401.00.108.28-राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन' में संसद द्वारा अनुमोदित ₹1,260.00 करोड़ के कुल प्रावधान के प्रति ₹275.82 करोड़ का इस योजना से किसी अन्य योजना का पुनर्विनियोजन (पांच अवसरों में विभाजित करके) किया गया था तथा इस योजना से ₹239.66 करोड़ के बराबर पुनर्विनियोजन के निवल प्रभाव को छोड़ते हुए अन्य योजना से इस योजना में ₹36.16 करोड़ का फिर से पुनर्विनियोजन (तीन अवसरों में विभाजित करके) किया गया था।

ख) उप-शीर्ष '2401.00.119.39 -राष्ट्रीय बाँस प्रौद्योगिकी तथा व्यापार विकास बोर्ड' में संसद द्वारा अनुमोदित ₹30.00 करोड़ के कुल प्रावधान के प्रति ₹10.00 करोड़ का इस योजना से अन्य किसी योजना को पुनर्विनियोजन (तीन अवसरों में विभाजित करके) किया गया था तथा इस योजना में ₹19.90 करोड़ के बराबर

पुनर्विनियोजन का निवल प्रभाव छोड़ते हुए ₹29.90 करोड़ का फिर से पुनर्विनियोजन (बीस अवसरों में विभाजित करके) किया गया था।

- ग) उप-शीर्ष '2401.00.103.25-बीज उत्पादन एवं संवितरण हेतु बीज अवसंरचना सुविधाओं का विकास सुदृढीकरण' में संसद द्वारा अनुमोदित ₹329.00 करोड़ के कुल प्रावधान के प्रति ₹115.00 करोड़ का इस योजना से किसी अन्य योजना को पुनर्विनियोजन (तीन अवसरों में विभाजित करके) किया गया था तथा इस योजना से ₹109.84 करोड़ के बराबर पुनर्विनियोजन का निवल प्रभाव छोड़ते हुए ₹5.16 करोड़ का अन्य योजनाओं से इस योजना में फिर से पुनर्विनियोजन (दस अवसरों में विभाजित करके) किया गया था।
- घ) उप-शीर्ष '2401.00.109.26-राज्य विस्तार सेवाओं को सहायता' में संसद द्वारा प्राधिकृत ₹260.25 करोड़ के कुल प्रावधान के प्रति ₹91.17 करोड़ का इस योजना से किसी अन्य योजना को पुनर्विनियोजन (तीन अवसरों में विभाजित करके) किया गया था तथा इस योजना से ₹81.66 करोड़ के बराबर पुनर्विनियोजन का निवल प्रभाव को छोड़ते हुए ₹9.51 करोड़ का अन्य योजना से इस योजना में फिर से पुनर्विनियोजन (छः अवसरों में विभाजित करके) किया गया था।

### अवास्तविक बजटीकरण

**8.6** सामान्य वित्तीय नियमावली 2005 के नियम 48(2) तथा वित्त मंत्रालय द्वारा जारी बजट परिपत्र के अनुसार, मंत्रालयों/विभागों को पिछले वर्षों के दौरान संवितरण प्रवृत्तियों तथा अन्य संबंधित तत्वों जैसे कि वित्त मंत्रालय द्वारा समय-समय पर जारी मितव्यय अनुदेशों को ध्यान में रखते हुए अपने बजट अनुमान तैयार करने अपेक्षित हे। वर्ष 2007-10 हेतु विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि विभाग ने विभिन्न शीर्षों के अन्तर्गत काफी अधिक प्रावधान किए जिसके परिणामस्वरूप इन वर्षों के दौरान बड़े प्रावधान अप्रयुक्त रहे तथा या तो उनका अन्य शीर्षों को पुनर्विनियोजन या फिर अभ्यर्पण किया गया था जिसने प्रत्येक उद्देश्य, जिसके लिए बजट प्रावधान संसद द्वारा पारित किए गये थे, को विफल किया। **परिशिष्ट VIII-क 11** ऐसे मामलों का ब्यौरा प्रदान करता है जहाँ ₹10 करोड़ तथा अधिक की बचतें जो बजट प्रावधान के 40 प्रतिशत से अधिक बनती है पाई गई थी।

विभाग के अवास्तविक बजटीकरण के कारण "वर्षा आधारित क्षेत्र विकास" कार्यक्रम को प्रारम्भ नहीं किया जा सका क्योंकि योजना की गैर-स्वीकृति के कारण पूर्ण प्रावधान अप्रयुक्त रहा जिसकी पैरा 8.9 में विस्तार से चर्चा की गई है।

### एक उप-शीर्ष के अंतर्गत ₹100 करोड़ अथवा अधिक की बचतें

**8.7** विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि अनुदान के अंतर्गत, विभाग द्वारा कार्यान्वित की जा रही संवीक्षा योजना के संबंध में एक उप-शीर्ष के अंतर्गत ₹100 करोड़ अथवा अधिक की बचतें पाई गई थी जो कि खराब बजटीकरण या निष्पादन में

कमी या दोनों के सूचक हैं। विभाग द्वारा न केवल दुर्लभ संसाधनों को लाभकारी रूप से उपयोग करने हेतु अनुदानों तथा वास्तविक के बीच बड़े पैमाने के विचलनों को कम करने हेतु बल्कि यह भी सुनिश्चित करने हेतु कि प्रत्याशित उद्देश्य योजना के अनुसार प्राप्त किए गए हैं, अपने बजटीय कार्यों को अधिक संतुलित बनाने के लिए आवश्यक कदम उठाए जाने की आवश्यकता है। इस प्रकार विभाग को अपनी बजटीय अनुमानों की प्रणाली अथवा/तथा अपने कार्यक्रम प्रबंधन की दक्षता की समीक्षा करनी अपेक्षित है। **परिशिष्ट-VIII-ख** उप-शीर्षों के अंतर्गत ₹100 करोड़ अथवा अधिक की 11 ऐसी बचतों का ब्यौरा प्रदान करता है।

### निरंतर बचतें

**8.8** वर्ष 2007-08 के लिए बजट परिपत्र के पैरा 3.2.4 के अनुसार अनुमानों को तैयार करते समय, बाद के चरण में अभ्यर्पण हेतु उपलब्ध निधियों की गुंजाईश को कम करने की दृष्टि सहित पिछले निष्पादन, विभिन्न योजनाओं के निरूपण/कार्यान्वयन के चरण, निर्धारण के अनुसार योजना को कार्यान्वित करने हेतु कार्यान्वयन अभिकरणों की सांस्थानिक क्षमता, व्ययकर्ता अभिकरणों द्वारा व्यय करने पर बाध्यताएं तथा, अतिआवश्यक रूप से, प्राप्तकर्ताओं के पास पड़ी अप्रयुक्त/खाते में न डाली गई सरकारी सहायता की प्रमात्रा आदि का उचित ध्यान रखा जाना चाहिए था।

वर्ष 2007-10 हेतु विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि पिछले तीन वर्षों के दौरान अनुदान के राजस्व अनुभाग के अन्तर्गत बचतें थी जैसा कि **तालिका 8.5** में ब्यौरा दिया गया है। अनुदान के अंतर्गत पूर्ण/बड़ी बचतों ने प्रदर्शित किया कि बजट प्रभाग द्वारा प्रदत्त दिशानिर्देश को वास्तविक कार्य में भारिता के कारण निर्धारित किया जा रहा था।

**तालिका 8.5: निरंतर बचतें**

(₹ करोड़ में)

| क्र. सं. | उप-शीर्ष   | वर्ष    | बजट प्रावधान | वास्तविक व्यय | बचतें  | मंत्रालय द्वारा दिए गए कारण                                   |        |
|----------|--|---------|--------------|---------------|--------|---|--------|
| 1.       | 2401.00.108.27 –वर्षा आधारित क्षेत्र विकास कार्यक्रम | 2007-08 | 40.00        | शून्य         | 40.00  | योजनाओं की गैर-स्वीकृति के कारण समग्र प्रावधान अप्रयुक्त रहे। |        |
|          |  | 2008-09 | 25.00        | शून्य         | 25.00  |   |        |
|          |  | 2009-10 | 25.00        | शून्य         | 25.00  |   |        |
| 2.       | 3601.04.436.12-वर्षा आधारित क्षेत्र विकास कार्यक्रम  | 2008-09 | 282.00       | शून्य         | 282.00 | -वहीं-  |        |
|          |  | 2009-10 | 112.00       | शून्य         | 112.00 | -वहीं-  |        |
| 3.       | 2401.00.109.26-राज्य विस्तार सेवाओं को सहायता        | 2007-08 | 206.00       | 149.38        | 56.62  | पिछले वर्ष के अव्ययित शेष राज्यों के पास उपलब्ध थे            |        |
|          |  | 2008-09 | 257.00       | 185.80        | 71.20  |   | -वहीं- |
|          |  | 2009-10 | 260.25       | 178.59        | 81.66  |   | -वहीं- |
| 4.       | 2401.00.119.40-राष्ट्रीय बागवानी मिशन                | 2007-08 | 1150.00      | 919.18        | 230.82 | -वहीं-  |        |
|          |  | 2008-09 | 1100.00      | 1010.50       | 89.50  | -वहीं-  |        |
|          |  | 2009-10 | 1100.00      | 800.00        | 300.00 | -वहीं-  |        |

## वर्षा आधारित क्षेत्र विकास कार्यक्रम

**8.9** विभाग ने एक एकीकृत जल विभाजन विकास पद्धति के माध्यम से वर्षा आधारित क्षेत्रों के समग्र तथा वहनीय विकास को अति उच्च प्राथमिकता दर्ज की है। जल विभाजन पद्धति की मुख्य विशेषताएं वर्षा जल का संरक्षण तथा वहनीय एवं लागत प्रभावी विधि में मृदा एवं जल संसाधनों का अनुकूलन हैं। 2007-08 हेतु संघ के वित्त मंत्री के बजट व्याख्यान में, एक नई योजना, वर्षा आधारित क्षेत्र विकास कार्यक्रम को घोषित किया गया था तथा 2007-08 के दौरान ₹100.00 करोड़ का प्रावधान किया गया था। यद्यपि योजना को XIवीं योजना के आरम्भ, 2007-08 से शुरू में प्रारम्भ किया जाना था परन्तु इसे प्रारम्भ नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान क्रमशः ₹348.00 करोड़ तथा ₹153.00 करोड़ के प्रावधान भी किए गए परन्तु योजना की गैर-स्वीकृति के कारण समग्र प्रावधान अप्रयुक्त रहे। इसने दर्शाया कि इस योजना हेतु बजटीय प्राधिकरण को यह सुनिश्चित किए बिना प्राप्त किया गया था कि योजना को सक्षम प्राधिकारी का स्वीकृति प्राप्त हो गई है। योजना की स्पष्ट स्वीकृति के अभाव में विभाग को टोकन प्राधिकरण प्राप्त करना चाहिए था।

## त्रुटिपूर्ण आंतरिक लेखापरीक्षा नियंत्रण

**8.10** मुख्य लेखानियंत्रक (मु.ले.नि.) के प्रशासनिक नियंत्रक के अधीन कृषि मंत्रालय का आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध विभाग के अंतर्गत इकाइयों की आंतरिक लेखापरीक्षा करने हेतु उत्तरदायी है। पिछले तीन वर्षों के दौरान विभाग के संबंध में मु.ले.नि. द्वारा निर्धारित लक्ष्यों के प्रति गई आंतरिक लेखापरीक्षा ब्यौरा नीचे दिया गया है:

तालिका 8.6: त्रुटिपूर्ण आंतरिक लेखापरीक्षा नियंत्रण

| वर्ष    | लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार के अधीन इकाइयों की कुल सं. | लेखापरीक्षा हेतु योजित इकाइयों की सं. | लेखापरीक्षित इकाइयों की वास्तविक सं. | प्रतिशतता में कमी |
|---------|--|---------------------------------------|--------------------------------------|-------------------|
| 2007-08 | 183  | 104                                   | 55                                   | 47                |
| 2008-09 | 183  | 114                                   | 72                                   | 37                |
| 2009-10 | 182  | 111                                   | 106                                  | 05                |

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि विभाग की आंतरिक लेखापरीक्षा की प्रक्रिया संतोषजनक नहीं थी क्योंकि वर्ष 2007-08 तथा 2008-09 के दौरान लेखापरीक्षा की जाने वाली वास्तविक लक्षित इकाइयों के प्रति क्रमशः 47 प्रतिशत तथा 37 प्रतिशत की कमी थीं।

## अन्धाधुंध व्यय

**8.11** वित्त मंत्रालय ने सभी मंत्रालयों/विभागों को वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान अपने व्यय को बजट राशि के 33 प्रतिशत तक सीमित करने हेतु सितम्बर 2007 में अनुदेश जारी किए। इसके अतिरिक्त, सामान्य वित्तीय नियमावली के नियम 56(3) के अनुसार, अन्धाधुंध संवितरण, विशेष रूप से वित्तीय वर्ष के अंत में वित्तीय औचित्य का उल्लंघन माना जाएगा तथा इससे बचना चाहिए। तथापि, यह पाया गया था कि विभाग

ने नियमों तथा वित्त मंत्रालय के अनुदेशों का पालन नहीं किया तथा राजस्व एवं पूंजीगत अनुभाग के दत्तमत/प्रभारित खण्डों में ₹5,947.21 करोड़ के कुल मूल बजट आबंटन के प्रति मार्च 2008 में ₹1,238.77 करोड़ (21 प्रतिशत) तथा वित्तीय वर्ष 2007-08 की अंतिम तिमाही के दौरान ₹2,724.48 करोड़ (46 प्रतिशत) का भारी व्यय किया।

### बकाया उपयोग प्रमाणपत्र

**8.12** सामान्य वित्तीय नियमावली 2005 के नियम 212 (1) के अनुसार, संबंधित संस्थान अथवा संगठन द्वारा स्वीकृत उद्देश्यों हेतु प्राप्त अनुदानों के वास्तविक उपयोग के प्रमाणपत्रों को वित्तीय वर्ष की समाप्ति के 12 महीनों के भीतर प्रस्तुत करना अपेक्षित हैं। जहाँ प्रमाणपत्र नियत अवधि के भीतर प्राप्त नहीं होता है तो मंत्रालय/विभाग को भविष्य में किसी अनुदान को जारी करने के उद्देश्य हेतु ऐसे संस्थान अथवा संगठन को वर्ज्य सूची में डालने की स्वतंत्रता होगी। विभाग में अभिलेखों की नमूना जांच ने प्रकट किया कि 31.03.2009 तक विभाग द्वारा जारी सहायता अनुदान के संबंध में ₹1,757.70 करोड़ के 373 उपयोग प्रमाणपत्र बकाया थे।

### अनुदान सं. 29: भू-विज्ञान मंत्रालय

#### प्रस्तावना

**8.13** मौसम विज्ञान, समुद्र विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी, भूकंप विज्ञान तथा संबंधित भू-विज्ञान में उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु जुलाई 2006 में भारत सरकार ने समुद्र विकास विभाग, भारत मौसम विज्ञान विभाग, भारतीय उष्णकटिबंधीय मौसम विज्ञान संस्थान (भा.उ.मौ.वि.सं.) तथा राष्ट्रीय मध्यम रेंज मौसम पूर्वानुमान केन्द्र (रा.म.रें.मौ.पु.के.) को एक साथ रखकर भू-विज्ञान मंत्रालय संस्थापित किया। मंत्रालय समुद्री संसाधनों (जीवित और निर्जीव) के अन्वेषण तथा उपयोग के लिए विज्ञान तथा प्रौद्योगिकी पर भी कार्य करता है तथा अंटार्कटिक/आर्कटिक एवं दक्षिणी समुद्र अनुसंधान हेतु नोडल भूमिका अदा करता है। यह मौसम/समुद्र की स्थिति का पूर्वानुमान करने, भविष्य जलवायु परिदृश्य, प्राकृतिक संकट जैसे भूकंप, सुनामी, तटीय कटाव एवं भूस्खलन, दीर्घ संसाधनों का निर्धारण, भूजल क्षमता का दीर्घ निर्धारण, महाद्वीपीय आकारिकी के मूल्यांकन में मौसम तत्वों की परस्पर क्रिया आदि जैसे अनुप्रयोगों को प्रदान करने के लिए भी प्रयास करता है।

#### बजट एवं व्यय

**8.14** पिछले तीन वर्षों के दौरान अनुदान के अंतर्गत बजट प्रावधान, वास्तविक संवितरण तथा बचतों की समग्र स्थिति निम्नानुसार थी;

तालिका 8.7: वर्ष-वार बजट एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | बजट प्रावधान |         | वास्तविक संवितरण |         | बचतें  |         |
|---------|--------------|---------|------------------|---------|--------|---------|
|         | राजस्व       | पूंजीगत | राजस्व           | पूंजीगत | राजस्व | पूंजीगत |
| 2007-08 | 614.62       | 273.52  | 524.66           | 38.17   | 89.96  | 235.35  |
| 2008-09 | 624.63       | 424.89  | 593.97           | 157.72  | 30.66  | 267.17  |
| 2009-10 | 923.39       | 290.40  | 882.60           | 197.93  | 40.79  | 92.47   |

## बचतों का अभ्यर्पण

**8.15** सामान्य वित्तीय नियमावली के विपरीत, मंत्रालय ने वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन अपनी बचतों का अभ्यर्पण किया। 2007-10 के दौरान अभ्यर्पित राशियों का ब्यौरा नीचे दिया गया है:

तालिका 8.8: बचतों का अभ्यर्पण

(₹करोड़ में)

| वर्ष    | बचतें  |         | अभ्यर्पित राशि |         | अभ्यर्पित न की गई राशि |         | अभ्यर्पण की तिथि |
|---------|--------|---------|----------------|---------|------------------------|---------|------------------|
|         | राजस्व | पूंजीगत | राजस्व         | पूंजीगत | राजस्व                 | पूंजीगत |                  |
| 2007-08 | 89.96  | 235.35  | 82.01          | 232.37  | 7.95                   | 2.98    | 31.3.2008        |
| 2008-09 | 30.66  | 267.17  | 19.10          | 258.10  | 11.56                  | 9.07    | 31.3.2009        |
| 2009-10 | 40.79  | 92.47   | 32.12          | 81.61   | 8.67                   | 10.86   | 31.3.2010        |

यदि उक्त बचतों की पहचान की गई होती तथा पहले के स्तर पर अभ्यर्पण हेतु आवश्यक कार्रवाई की गई होती तो इनका उपयोग सरकार की अन्य योजनाओं में लाभदायक रूप से किया जा सकता था।

## निरंतर बचतें

**8.16** वित्त मंत्रालय के अनुदेशों के अनुसार अनुमानों को तैयार करते समय, बाद के चरण में अभ्यर्पण हेतु उपलब्ध निधियों की गुंजाईश को कम करने की दृष्टि सहित पिछले निष्पादन, विभिन्न योजनाओं के निरूपण/कार्यान्वयन के चरण, अभिकरणों की सांस्थानिक क्षमता, व्यकर्ता करने कार्यान्वयन करने पर बाध्यताएं तथा, अतिआवश्यक रूप से, प्राप्तकर्ताओं के पास पड़ी अप्रयुक्त/खाते में न डाली गई सरकारी सहायता की प्रमात्रा आदि का उचित ध्यान रखा जाना चाहिए था।

विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि पिछले तीन वर्षों के दौरान अनुदान के राजस्व के साथ-साथ पूंजीगत अनुभागों के अन्तर्गत बचतें थीं। अनुदान के अंतर्गत अधिक अव्ययित प्रावधानों ने त्रुटिपूर्ण बजटीकरण को प्रदर्शित किया जिसके ब्यौरे **अनुबंध-VIII-ग** में दिए गए हैं। बड़ी निरंतर बचतों द्वारा उप-शीर्ष/योजनाएँ प्रभावित हुईं जिनकी चर्चा नीचे की गई है।

## क) मानवित सबमर्सिबल का विकास

परियोजना में एक साधन विकसित करने की अभिकल्पना की गई जो भारत को जल मध्यस्थता क्षमताओं के अंतर्गत विकसित देशों के बराबर लाएगा। प्रणाली (मेण्ड सबमर्सिबल) हाइड्रोथर्मल सल्फाईड्स, कोबाल्ट क्रस्ट, गैसहाईड्रेट्स, मैरिन लीविंग संसाधनों में वैज्ञानिक अनुसंधान में और ऑफशोर संस्थापना, पाईपलाईन, प्लेटफार्म आदि के निरीक्षण में सहायता करेगी।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने प्रकट किया कि मंत्रालय उपरोक्त परियोजना के अंतर्गत प्रौद्योगिकी अंतरण हेतु सहयोगी साझेदार के चयन को अंतिम रूप देने में विफल रहा तथा वर्ष 2007-10 के दौरान प्रत्येक वर्ष के लिए आवंटित ₹5.00 करोड़ का पूर्ण बजट प्रावधान जिसका कुल ₹15.00 करोड़ बनता है, अप्रयुक्त रहा।

### ख) राष्ट्रीय ओसियनेरियम

इस कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य विज्ञान पर्यटन को बढ़ावा देने के माध्यम से, समुद्र के विषय में ज्ञान को पारिवारिक अनुभव बनाना है जिससे कि युवा बच्चे वयस्क के रूप में समुद्र के कैरियर चुनाव करने के लिए प्रेरित हों। सरकार को इस योजना के अंतर्गत मूल पूंजी प्रदान करेगी और रूचि रखने वाली पार्टियों को सुविज्ञ करेगी।

योजना के अंतर्गत तीनों वर्षों (2007-10) के लिए ₹3.41 करोड़ के बजट प्रावधान का पूर्ण भाग कार्यक्रम की स्वीकृति में विलम्ब तथा भूमि के गैर-अभिग्रहण के कारण अप्रयुक्त रहा।

### ग) राष्ट्रीय मध्यम रेंज मौसम पूर्वानुमान केन्द्र (रा.म.रे.मौ.पु.के., नोएडा)

कार्यक्रम का उद्देश्य, तीन दिन पहले तक का मौसम पूर्वानुमान तैयार करने के लिए ग्लोबल सरकुलेशन मॉडल विकसित करना था। अभिप्रेत उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए, उच्च परिकलन सुविधाओं सहित एक राष्ट्रीय मध्यम रेंज मौसम पूर्वानुमान केन्द्र स्थापित किया गया है। यह संस्थान विभिन्न पर्यावरणीय माडलिंग पहलुओं जैसे ग्लोबल माडलिंग और डाटा एसिमिलेशन सिस्टम, मेसोस्केल प्रेडिक्शन सिस्टम, एक्सटेंडेड रेंज/सीजनल प्रेडिक्शन प्रणाली, कम्प्यूटर नेटवर्क/इन्फ्रास्ट्रक्चर आदि पर कार्य करता है। वर्ष 2008-09 के दौरान कार्यान्वयन के लिए प्रस्तावित मुख्य गतिविधि, संचालनात्मक मौसम पूर्वानुमान में सुधार के लिए सेटेलार्ड डाटा पर एसिमिलेशन प्ररीक्षण करने के लिए की गई थी।

वर्ष 2007-10 के दौरान रा.म.रे.मौ.पु.के., नोएडा में सुपर कम्प्यूटर के संस्थापन तथा सभागार की मरम्मत/साजसृजा हेतु कार्यक्रम की स्वीकृति में विलम्ब के कारण ₹17.11 करोड़ के बजट प्रावधान का बड़ा भाग अप्रयुक्त रहा।

### घ) आई.एम.डी. का आधुनिकीकरण

भारतीय मानसून सहित मौसम पूर्वानुमान और जलवायु अनुमान के सुधार के लिए आई.एम.डी. के आधुनिकीकरण की परियोजना को विभिन्न उप-परियोजनाओं जैसे डॉपलर मौसम राडार, स्वचलित वर्षा गौज नेटवर्क, स्वचलित मौसम प्रणाली, एम.एफ.आई. आदि में विभाजित किया जाना प्रस्तावित किया गया था।

मंत्रालय के विनियोग लेखे की संवीक्षा ने उजागर किया कि योजना की गैर-स्वीकृति, प्रापण, निर्माण तथा निविदा में विलम्ब तथा परियोजना गतिविधियों के धीमे प्रारम्भ के कारण 2007-08 से 2008-09 के दौरान योजना के अंतर्गत पूंजीगत अनुभाग में ₹219.66 करोड़ से ₹222.22 करोड़ के बीच तथा राजस्व अनुभाग के अंतर्गत ₹3.20 करोड़ से ₹16.00 करोड़ के बीच बचतें थीं। 2009-10 में पूंजीगत अनुभाग के अंतर्गत उपकरण के प्रापण में विलम्ब तथा केन्द्रीय लोक निर्माण विभाग द्वारा निधियों के कम उपयोग के कारण ₹22.21 करोड़ की राशि की निधियाँ अव्ययित रहीं।

## अवास्तविक बजटीकरण

**8.17** विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 2007-10 के दौरान निम्न उप-शीर्षों के अंतर्गत बड़े प्रावधान अप्रयुक्त रहे जिन्हें वर्ष के अंत में अन्य शीर्षों को पुनर्विनियोजित/अभ्यर्पित किया गया था जिसने उद्देश्य जिसके लिए बजट प्रावधान संसद द्वारा पारित किए गए थे, को विफल किया:

तालिका 8.9 अवास्तविक बजटीकरण

(₹ करोड़ में)

| उप-शीर्ष   | बजट प्रावधान | वास्तविक व्यय | बचत   | बजट प्रावधान के प्रति बचतों की प्रतिशतता |
|--|--------------|---------------|-------|--|
| <b>2007-08</b>   |              |               |       |  |
| 3455.00.800.03-आई.एम.डी. का आधुनिकीकरण                       | 16.00        | --            | 16.00 | 100                                      |
| 5455.00.800.01-भूकम्प जोखिम मूल्यांकन केन्द्र                | 8.45         | --            | 8.45  | 100                                      |
| <b>2008-09</b>   |              |               |       |  |
| 3403.00.103.03- सीफर्नट सुविधा                               | 10.00        | --            | 10.00 | 100                                      |
| 3403.00.200.19- विलक्णीकरण संयंत्र                           | 10.00        | --            | 10.00 | 100                                      |
| 5403.00.800.01- मुख्यालय भवन                                 | 20.00        | --            | 20.00 | 100                                      |
| <b>2009-10</b>   |              |               |       |  |
| 5425.00.800.06-राष्ट्रीय मध्यम रेंज मौसम पुर्वानुमान केन्द्र | 8.00         | --            | 8.00  | 100                                      |
| 5455.00.102.01- संचालन एवं अनुरक्षण                          | 32.01        | 18.31         | 13.70 | 43                                       |
| 5455.00.102.02- विमानन मौसम विज्ञान                          | 14.00        | --            | 14.00 | 100                                      |
| 5455.00.800.01 – भूकंपीय संकट एवं जोखिम मूल्यांकन            | 17.00        | 3.26          | 13.74 | 81                                       |

## अन्धाधुन्ध व्यय

**8.18** वित्त मंत्रालय ने सभी मंत्रालयों/विभागों को वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान अपने व्यय को बजट राशि के 33 प्रतिशत तक सीमित करने हेतु सितम्बर 2007 में अनुदेश जारी किया। इसके अतिरिक्त, सामान्य वित्तीय नियमावली के नियम 56(3) के अनुसार, अन्धाधुंध संवितरण, विशेष रूप से वित्तीय वर्ष के अंत में वित्तीय औचित्य का उल्लंघन माना जाएगा तथा इससे बचना चाहिए। तथापि, यह पाया गया था कि मंत्रालय ने नियमों तथा वित्त मंत्रालय के अनुदेशों का पालन नहीं किया तथा ₹973.00 करोड़ के बजट आबंटन के प्रति वित्तीय वर्ष 2008-09 की अंतिम तिमाही के दौरान ₹369.62 करोड़ (38 प्रतिशत) तथा अकेले मार्च 2009 में ₹209.26 करोड़ की राशि (22 प्रतिशत) का भारी व्यय किया।

## बकाया उपयोग प्रमाणपत्र

**8.19** संबधित संस्थान/संगठन द्वारा स्वीकृत उद्देश्य हेतु प्राप्त अनुदानों के वास्तविक उपयोग के प्रमाणपत्रों को वित्तीय वर्ष की समाप्ति के बारह महीनों के भीतर प्रस्तुत करना अपेक्षित है। उपयोग प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि अनुदानों का उद्देश्य, जिसके लिए स्वीकृत की गई थी, के लिए उपयुक्त रूप से उपयोग किया गया था तथा जहाँ अनुदान कुछ शर्तों के साथ जारी की गई थीं तो उन नियत शर्तों को पूरा किया गया था। जहाँ प्रमाणपत्र नियत अवधि के भीतर प्राप्त नहीं होता है तो मंत्रालय/विभाग को भविष्य में किसी अनुदान, आर्थिक सहायता अथवा अन्य वित्तीय सहायता से ऐसे संस्थानों को वर्ज्य सूची में डालने की स्वतंत्रता होगी। अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 1230 मामलों में 31 मार्च 2009 तक मंत्रालय द्वारा जारी किए गए ₹128.80 करोड़ की राशि की सहायता अनुदान हेतु उपयोग प्रमाणपत्र अनुदानग्राही संस्थानों द्वारा प्रस्तुत नहीं किए गए थे जबकि यह मंत्रालय में प्राप्त होने के लिए बकाया थे। संस्वीकृत अनुदानों की पूर्व अवधि जिसके लिए उपयोग प्रमाणपत्र बकाया थे वर्ष 1983-84 से संबधित थी जिसका ब्यौरा अनुबंध-VIII घ में दिया गया है।

मंत्रालय ने, चूककर्ता संस्थाओं/संगठनों से उपयोगिता प्रमाणपत्र प्राप्त करने के लिए न तो कोई कार्रवाई की है न ही उन्हें भावी अनुदानों के लिए वर्ज्य सूची में डाला गया है, जहाँ प्रमाणपत्र निर्धारित अवधि के भीतर प्राप्त नहीं हुआ है।

## त्रुटिपूर्ण आंतरिक लेखापरीक्षा नियंत्रण

**8.20** मंत्रालय का आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध 2007 में अस्तित्व में आया तथा आंतरिक लेखापरीक्षा का पूर्ण दायित्व मंत्रालय के वित्तीय सलाहकार पर रखते हुए सीधे लेखा नियंत्रक के अधीन कार्य करना प्रारम्भ किया। पिछले तीन वर्षों के दौरान योजित/की गई आंतरिक लेखापरीक्षा का ब्यौरा निम्ननुसार है:

तालिका 8.10 त्रुटिपूर्ण आंतरिक लेखापरीक्षा नियंत्रण

| वर्ष    | इकाइयों की कुल सं. | योजित इकाइयों की सं. | वास्तव में निरीक्षण की गई इकाइयों की सं. |
|---------|--------------------|----------------------|--|
| 2007-08 | 29                 | शून्य                | शून्य                                    |
| 2008-09 | 29                 | शून्य                | शून्य                                    |
| 2009-10 | 29                 | शून्य                | शून्य                                    |

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि मंत्रालय में आंतरिक नियंत्रण क्रिया प्रणाली का पूर्ण अभाव था क्योंकि पिछले तीन वर्षों के दौरान 29 इकाइयों में से एक को भी आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु नहीं लिया जा सकता था। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय के पास अब तक कोई आंतरिक लेखापरीक्षा नियमावली नहीं थी।

मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (अगस्त 2010) कि इस तथ्य के कारण कि पदों के सृजन का प्रस्ताव वित्त मंत्रालय के विचाराधीन था, 2009-10 तक कोई लेखापरीक्षा नहीं की जा सकी थी। मंत्रालय ने आगे बताया कि आंतरिक लेखापरीक्षा संहिता तैयारी के अधीन है तथा कि आवश्यक मानक संहिता में शामिल किए जाएंगे।

## अनुदान सं.57-स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग

(मानव संसाधन विकास मंत्रालय)

### प्रस्तावना

**8.21** मानव संसाधन विकास मंत्रालय की स्थापना 1985 में इस दृष्टि के साथ की गई कि देश के लोग एक मूल्यवान संसाधन हैं तथा विकास प्रक्रिया नागरिक के एकीकृत विकास पर आधारित होगी। यह भी अनुभव किया गया था कि इस विकास हेतु उत्तरदायी उपकरणों तथा अभिकरण मानव संसाधनों के पूर्ण विकास को सुनिश्चित करने के क्रम में एकीकृत होंगे। मंत्रालय के पास दो विभाग अर्थात् उच्चतर शिक्षा विभाग तथा स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग है।

### बजट एवं व्यय

**8.22** पिछले तीन वर्षों के दौरान अनुदान के अंतर्गत बजट प्रावधान, वास्तविक संवितरणों तथा बचतों की समग्र स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका 8.11: वर्ष-वार बजट एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | कुल प्रावधान |         | वास्तविक संवितरण |         | बचतें   |         |
|---------|--------------|---------|------------------|---------|---------|---------|
|         | राजस्व       | पूंजीगत | राजस्व           | पूंजीगत | राजस्व  | पूंजीगत |
| 2007-08 | 33584.37     | शून्य   | 30916.08         | शून्य   | 2668.29 | शून्य   |
| 2008-09 | 40960.93     | 761.54  | 36054.05         | 750.00  | 4906.88 | 11.54   |
| 2009-10 | 43090.62     | 750.00  | 38321.99         | 250.00  | 4768.63 | 500.00  |

### निरंतर बचतें

**8.23** विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि पिछले तीन वर्षों के दौरान अनुदान के राजस्व अनुभाग के अंतर्गत निरंतर अव्ययित प्रावधान थे। अनुदान के अंतर्गत बड़े अव्ययित प्रावधानों ने विभाग द्वारा त्रुटिपूर्ण बजटीकरण को प्रदर्शित किया। उपशीर्षों के ब्यौरे जिसमें अव्ययित प्रावधान ध्यान में आये थे, अनुबंध-VII ड में दिए गए हैं। बड़ी निरंतर बचतों द्वारा प्रभावित योजनाओं की चर्चा नीचे की गई है:-

#### क) स्कूल में दोपहर के भोजन का राष्ट्रीय कार्यक्रम

प्राथमिक शिक्षा हेतु राष्ट्रीय पौषणिक सहायता कार्यक्रम (दोपहर के भोजन की योजना) को 15 अगस्त 1995 में नामांकन, अवधारण एवं उपस्थिति को बढ़ाने तथा बच्चों के बीच एक साथ पौषण स्तर को सुधारने की दृष्टि सहित एक केन्द्रीय प्रत्यायोजित योजना के रूप में प्रारम्भ किया गया था। अक्टूबर 2007 में, उच्च प्राथमिक कक्षाओं (अर्थात् कक्षा VI से VIII) के बच्चों शामिल करने हेतु योजना का विस्तार किया गया था तथा योजना का नाम स्कूल में दोपहर के भोजन का राष्ट्रीय कार्यक्रम में बदल दिया गया था। इस योजना के अंतर्गत प्रत्येक सरकारी तथा सरकार से सहायता प्राप्त प्राथमिक विद्यालय में प्रत्येक बच्चे को कम से कम 200 दिनों के लिए न्यूनतम 300 कैलोरी तथा 8-12 ग्राम प्रोटीन प्रतिदिन सहित पका हुआ दोपहर का भोजन प्रदान किया जाता था।

वर्ष 2007-08, 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान, इन वर्षों के दौरान योजना के विभिन्न संघटकों के अंतर्गत क्रमशः ₹726.60 करोड़, ₹668.48 करोड़ तथा ₹974.24 करोड़ की राशि की बचतें हुईं और जिनके विवरण नीचे दिए गए हैं:

तालिका 8.12 स्कूल में दोपहर के भोजन का राष्ट्रीय कार्यक्रम

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | कुल प्रावधान | वास्तविक संचितरण | बचतें/प्रतिशतता | कारण  |
|---------|--------------|------------------|-----------------|---|
| 2007-08 | 6535.60      | 5809.00          | 726.60          | योजना के विस्तार के लिए मंत्रीमंडल के अनुमोदन की प्राप्ति, खाद्यान्न की परिवहन लागत के भुगतान के लिए राज्यों/सं.शा.क्षे. से उठाए गए आंकड़ों की गैर-प्राप्ति, योजना के मूल्यांकन अध्ययन करने के लिए निधियों की गैर-प्राप्ति आदि में विलम्ब।  |
| 2008-09 | 7200.00      | 6531.52          | 668.48          | सं.शा.क्षे./राज्यों से व्यवहार्य/कम प्रस्तावों की गैर-प्राप्ति तथा वि.मं. द्वारा जारी मितव्ययी अनुदेश   |
| 2009-10 | 7905.10      | 6930.86          | 974.24          | राज्यों और एफ.सी.आई. से प्राप्त प्रस्तावों को अन्तिम रूप न देना सं.शा.क्षे. से पुनः प्रतिपूर्ति दावों की गैर-प्राप्ति, मिडिया प्रचार को प्रारम्भ करने के लिए कार्यक्रम को अन्तिम रूप न देना और राज्यों से अपर्याप्त प्रस्तावों की प्राप्ति। |

### ख) राष्ट्रीय साधन-सह योग्यता छात्रवृत्ति योजना

इस योजना, जो 2008-09 में प्रारम्भ की गई थी, के अंतर्गत छात्रवृत्ति उन योग्य छात्रों को प्रदान की जाती है जिनके माता-पिता की आय सभी साधनों से ₹1.50 लाख से अधिक नहीं है। प्रत्येक राज्य/सं.शा.क्षे. के पास कक्षा VII तथा VIII में छात्रों के नामांकन के आधार पर तय छात्रवृत्ति का नियत हिस्सा है। छात्रवृत्ति सरकारी स्थानीय निकाय तथा सरकार से सहायता प्राप्त विद्यालयों में कक्षा IX के छात्रों को कक्षा XIIवीं तक अधिकतम चार वर्षों की अवधि हेतु तिमाही में प्रदान की जाती है। छात्रवृत्ति की राशि ₹500 प्रति माह की दर पर ₹6000 प्रति वर्ष है। योजना 9 मार्च 2008 में आर्थिक मामलों पर मंत्रीमंडल समिति का अनुमोदन प्राप्त करने के बाद 2008-09 में प्रारम्भ की गई थी। योजना के प्रावधान के अनुसार, विभाग ने 2008-09 में ₹750 करोड़ की एक समग्र निधि सृजित की तथा अगले तीन वर्षों में प्रत्येक वर्ष समान राशि को इसमें जोड़ा जाना था। निधि से ब्याज का छात्रवृत्ति हेतु उपयोग किया जाना था। वर्ष 2008-09 के लिए ₹750 करोड़ की समग्र निधि की प्रथम सीमा तक की राशि को 9.5 प्रतिशत की ब्याज दर पर पांच वर्षों की अवधि के लिए सावधि जमा के रूप में इसे रखने के लिए,

दिसम्बर 2008 में भा.स्टे.बै. में विभाग द्वारा जमा कराया गया था। जब वर्ष 2009-10 के लिए जून 2009 में ₹250 करोड़ की और राशि समग्र निधि में जमा की गई, तब मंत्रालय ने पाया कि बैंक ब्याज दर 5 प्रतिशत तक गिर गई थी। ब्याज दरों में गिरावट के कारण वित्त मंत्रालय से अनुमति लेने के बाद समाप्त कर दी गई और निर्णय लिया गया था कि अपेक्षित राशि के लिए बजट प्रावधान योजना को चालू रखने के लिए वार्षिक आधार पर किया जाएगा। वर्ष 2009-10 के लिए ₹500.00 करोड़ का शेष बजट प्रावधान सरकार को मार्च 2010 में अभ्यर्पित किया गया था।

इस प्रकार, वर्ष 2008-09 और 2009-10 के दौरान इन दो वर्षों के दौरान योजना के गैर-कार्यान्वयन के अतिरिक्त ₹1000.00 करोड़ की राशि की सरकारी निधियां समग्र निधि को समाप्त करने के कारण बैंक में अवरुद्ध पड़ी रहीं। मंत्रालय ने बताया (मई 2010) कि समग्र निधि को समाप्त करने और बैंक से ₹1000.00 करोड़ पर ब्याज सहित वापस लेने और उसे भारत की समेकित निधि में जमा करने के लिए कार्रवाई की जा रही है।

### ग) स्कूलों में सूचना एवं दूरसंचार प्रौद्योगिकी

1998 में प्रधानमंत्री द्वारा गठित सूचना प्रौद्योगिकी तथा सॉफ्टवेयर विकास (सू.प्रौ. कार्यबल) पर राष्ट्रीय कार्यबल ने विद्यार्थी कम्प्यूटर योजना, शिक्षक कम्प्यूटर योजना तथा विद्यालय कम्प्यूटर योजना के माध्यम से स्कूलों सहित शिक्षा क्षेत्र में सू.प्रौ. को प्रारम्भ करने पर विशिष्ट अनुशंसाएं की थी। जनवरी 2010 में, योजना को स्कूलों में सूचना एवं दूरसंचार प्रौद्योगिकी के रूप में संशोधित कर दिया गया था। योजना के मुख्य घटक (i) माध्यमिक एवं उच्चतर माध्यमिक सरकारी विद्यालयों को कम्प्यूटर सहायता प्राप्त शिक्षा प्रदान करने हेतु राज्य सरकारों के साथ साझेदारी, (ii) स्मार्ट स्कूलों की स्थापना, (iii) विशेष शिक्षकों की नियुक्ति तथा आई.सी.टी. में सभी शिक्षकों का क्षमता उन्नयन तथा (iv) केन्द्रीय शिक्षा प्रौद्योगिकी संस्थान (के.शि.प्रौ.सं.) के माध्यम से ई-सामग्री का विकास। संघ सरकार 75 प्रतिशत सहायता प्रदान करनी थी तथा शेष 25 प्रतिशत राज्यों द्वारा प्रदान की जानी थी। वर्ष 2007-08, 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान अनुदान का पर्याप्त भाग अर्थात् ₹28.00 करोड़ में से ₹21.00 करोड़ (75 प्रतिशत), ₹20.00 करोड़ में से ₹17.31 करोड़ (87 प्रतिशत) और ₹18.50 करोड़ में से ₹15.00 करोड़ (81 प्रतिशत) क्रमशः राज्य शैक्षिक प्रौद्योगिकी संस्थान से निश्चित/व्यवहार्य प्रस्तावों की गैर-प्राप्ति के कारण अव्ययित रहा।

### घ) शिक्षक प्रशिक्षण संस्थानों का सुदृढीकरण

शिक्षक शिक्षा की केन्द्रीय प्रत्यायोजित योजना को 1987-88 में प्रारम्भ किया गया था और 2003 में (i) संस्वीकृत डी.आई.ई.टी./सी.टी.ई./आई.ए.एस.ई./एस.सी.ई.आर.टी<sup>1</sup> परियोजनाएं परन्तु IXवीं योजना अवधि के अन्त तक पूर्ण न हुई का तीव्रता से पूर्ण

<sup>1</sup> जिला शिक्षा एवं प्रशिक्षण संस्थान (डी.आई.ई.टी.); शिक्षक शिक्षा महाविद्यालय (सी.टी.ई.); शिक्षा में उन्नत अध्ययन संस्थान (आई.ए.एस.ई.); राज्य शैक्षणिक अनुसंधान एवं प्रशिक्षण परिषद (एस.सी.ई.आर.टी.)

करना, (ii) IXवीं योजना अवधि तक डी.आई.ई.टी., आई.ए.एस.ई. संस्वीकृत करना तथा एस.सी.ई.आर.टी. को सुदृढ़ करना इष्टतम रूप में कार्यशील तथा संचालनात्मक बनाना व (iii) नवीन डी.आई.ई.टी./सी.टी.ई./आई.ए.एस.ई./एस.सी.ई.आर.टी. परियोजनाओं की संस्वीकृत तथा कार्यान्वयन और (iv) डी.आई.ई.टी. द्वारा प्रारम्भ किए जाने वाले कार्यक्रमों की गुणवत्ता में सुधार आदि के मुख्य उद्देश्यों के साथ 2003 में संशोधित किया गया था।

वर्ष 2007-08, 2008-09 और 2009-10 के दौरान योजना के अंतर्गत क्रमशः ₹133.77 करोड़ (30 प्रतिशत), ₹195.34 करोड़ (44 प्रतिशत) तथा ₹122.94 करोड़ (27 प्रतिशत) अव्ययित रहा। शीर्षवार विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि बचत हेतु दर्ज किया कारण 'योजना के संशोधन अधीन होना' तथा 'संघ शासित सरकारों से पर्याप्त प्रस्तावों के प्राप्त न होना' था। तथापि, विभाग में संबंधित फाइलों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि योजना को जारी रखने/संशोधन करने हेतु विभाग के विस्तृत प्रस्ताव पर ई.एफ.सी. द्वारा नवम्बर 2007 में हुई अपनी बैठक में विचार किया गया था। ई.एफ.सी. ने विद्यमान योजना के मापदण्डों तथा पैरामीटरों में बिना किसी बदलाव के योजना का मूल्यांकन करने तथा जारी रखने की अनुशंसा की। इस प्रकार, लेखे में उल्लेखित बचत के कारण संबंधित फाइलों से संस्थापित नहीं थे।

### अवास्तविक बजटीय अनुमान

**8.24** विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि विभिन्न उप-शीर्षों के अंतर्गत, 2007-10 की अवधि के दौरान प्रावधानों का पूर्ण/बड़ा भाग अप्रयुक्त रहा तथा अन्य शीर्षों को अभ्यर्पित/पुनर्विनियोजित किए गए थे, जिसने उद्देश्य जिसके लिए बजट प्रावधान संसद द्वारा पारित किए गए थे, को विफल किया। ₹10 करोड़ तथा अधिक की बचतों, जो बजट प्रावधान का 40 प्रतिशत से अधिक बनती है, को **परिशिष्ट-VIII-च** में दिया गया है।

### पूर्ण प्रावधान का गैर-उपयोग

**8.25** वर्ष 2007-10 के लिए विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 13 मामलों में उप-शीर्षों के अंतर्गत पूर्ण प्रावधान अप्रयुक्त रहा जैसा कि **परिशिष्ट VIII- छ** में ब्योरा दिया गया है। विभिन्न उप-शीर्षों के अंतर्गत 100 प्रतिशत अभ्यर्पण हेतु दर्ज अधिकांश कारणों ने प्रकट किया कि प्रस्तावित योजनाओं को अंतिम रूप अथवा कार्यान्वित नहीं किया जा सका। यह पर्याप्त योजना के बिना अति महत्वकांशी की सलाह देता है।

### बचतों का अभ्यर्पण

**8.26** सामान्य वित्तीय नियमावली का नियम 56(2) बल देता है कि प्रावधान जिनको लाभकारी ढंग से उपयोग नहीं किया जा सका को वर्ष समाप्ति की प्रतीक्षा किए बिना उनका पूर्वानुमान होते ही सरकार को तुरंत अभ्यर्पित किया जाना चाहिए। कोई भी बचत संभाव्य भविष्य की अधिकता के लिए आरक्षित नहीं रखी जानी चाहिए। तथापि, यह

पाया गया कि वर्ष 2007-10 के दौरान निम्नलिखित मामलों में बचते वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन पर सरकार को अभ्यर्पित की गई थी और इस प्रकार इन बचतों को सरकार द्वारा कहीं और प्रयुक्त नहीं किया जा सका।

तालिका 8.13 बचतों का अभ्यर्पण

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | बचतें   |         | अभ्यर्पित राशि |         | अभ्यर्पित न की गई राशि |         | अभ्यर्पण की तिथि |
|---------|---------|---------|----------------|---------|------------------------|---------|------------------|
|         | राजस्व  | पूंजीगत | राजस्व         | पूंजीगत | राजस्व                 | पूंजीगत |                  |
| 2007-08 | 2668.29 | शून्य   | 2637.25        | शून्य   | 31.04                  | शून्य   | 31.03.2008       |
| 2008-09 | 4906.88 | 11.54   | 4748.56        | 11.54   | 158.32                 | शून्य   | 31.03.2009       |
| 2009-10 | 4768.63 | 500.00  | 4032.70        | 500.00  | 753.93                 | शून्य   | 31.03.2010       |

### अंधाधुंध व्यय

**8.27** सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005 के नियम 56(3) के अनुसार अन्धाधुंध व्यय, विशेष रूप से वित्तीय वर्ष के अंत में, वित्तीय औचित्य का उल्लंघन माना जाएगा तथा इससे बचना चाहिए। इसके अतिरिक्त, वित्त मंत्रालय ने सितम्बर 2007 में सभी मंत्रालयों/विभागों को वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में बजट अनुमानों के 33 प्रतिशत तथा वित्तीय वर्ष के मार्च के दौरान 15 प्रतिशत तक व्यय को सीमित करने के अनुरोध जारी किए। तथापि, शीर्षवार विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि वर्ष 2007-08 से 2009-10 के दौरान विभाग ने अंतिम तिमाही में बजट आवंटन का 40 प्रतिशत से 45 प्रतिशत के बीच तथा मार्च के दौरान 27 प्रतिशत से 36 प्रतिशत के बीच व्यय किया जैसा कि ब्यौरा नीचे दिया गया है:-

तालिका 8.14 अन्धाधुंध व्यय

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | बजट अनुमान | अंतिम तिमाही के दौरान व्यय |         | मार्च के दौरान व्यय |         |
|---------|------------|----------------------------|---------|---------------------|---------|
|         |            | राशि                       | प्रतिशत | राशि                | प्रतिशत |
| 2007-08 | 33535.22   | 13499.28                   | 40      | 9139.61             | 27      |
| 2008-09 | 40667.00   | 18395.93                   | 45      | 14690.64            | 36      |
| 2009-10 | 42069.58   | 18933.47                   | 45      | 15211.84            | 36      |

### बकाया उपयोग प्रमाणपत्र

**8.28** स्वायत्त निकायों, गैर-सरकारी संगठनों आदि को जारी अनुदान के संबंध में यह सुनिश्चित करने हेतु कि अनुदान का उपयुक्त रूप से उसी उद्देश्य के लिए उपयोग किया गया था जिसके लिए यह स्वीकृत थी, संबंधित मंत्रालयों/विभागों द्वारा लेखा नियंत्रकों को अनुदानों के उपयोग प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने अपेक्षित थे। नमूना जांच ने प्रकट किया कि 2008-09 तक विभाग द्वारा जारी अनुदानों के संबंध में 31 मार्च 2010 तक को ₹1049.52 करोड़ की राशि के 1373 बकाया उपयोग प्रमाणपत्र थे। **परिशिष्ट-VIII** ज में दिए गए वर्षवार ब्यौरा से यह देखा जा सकता है कि सबसे पहले की अवधि जिससे बकाया उपयोग प्रमाणपत्र संबंधित हैं, वर्ष 1982-83 से संबंधित थी तथा कुल

बकाया उ.प्र. का 60 प्रतिशत पाँच से 26 वर्षों पहले की अवधि (1982-83 से 2003-04) से संबंधित हैं।

मंत्रालय ने, जहाँ प्रमाणपत्र निर्धारित अवधि के भीतर प्राप्त नहीं हुए हैं, चूककर्ता संस्थान/संगठनों से उ.प्र. प्राप्त करने हेतु न तो कोई कदम उठाए न ही उनको भविष्य की अनुदान से वर्ज्य सूची में डाला।

### अनुदान सं.64- सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यम मंत्रालय

#### प्रस्तावना

**8.29** सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यम मंत्रालय (सू.ल.म.उ.) राज्यों को सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यमों की वृद्धि एवं विकास को बढ़ाने में उनके प्रयासों में, बढ़ती हुई बाजार आधारित अर्थव्यवस्था में इनकी प्रतिस्पर्धा को बढ़ाने तथा इनको अतिरिक्त रोजगार अवसरों को सृजित करने योग्य बनाने में सहायता करता है। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय इन उद्यमों की आम चिन्ताओं का पता लगाने के प्रयास भी करता है तथा क्षेत्र के ओर से मामलों, जो उनके संरक्षण एवं वृद्धि को गम्भीर रूप से प्रभावित कर रहे हैं, पर नीति समर्थन का दायित्व भी लेता है।

#### बजट एवं व्यय

**8.30** पिछले तीन वर्षों के दौरान अनुदान के अंतर्गत बजट प्रावधानों, वास्तविक व्ययों तथा संवितरणों की समग्र स्थिति नीचे दी गई है:-

तालिका 8.15 वर्षवार बजट एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | बजट प्रावधान |         | वास्तविक संवितरण |         | बचत    |         |
|---------|--------------|---------|------------------|---------|--------|---------|
|         | राजस्व       | पूंजीगत | राजस्व           | पूंजीगत | राजस्व | पूंजीगत |
| 2007-08 | 589.49       | 1.90    | 486.35           | 0.86    | 103.14 | 1.04    |
| 2008-09 | 1984.76      | 8.31    | 1848.40          | 6.53    | 136.36 | 1.78    |
| 2009-10 | 2023.04      | 10.43   | 1684.60          | 4.58    | 338.44 | 5.85    |

#### अनावश्यक अनुपूरक अनुदान

**8.31** अनुपूरक अनुदान प्राप्त करते समय, मंत्रालय/विभाग को वित्तीय वर्ष के दौरान उपलब्ध अथवा उपलब्ध होने वाले संसाधनों को ध्यान में रखना है तथा निधियों की अपनी अतिरिक्त बजटीय आवश्यकता का पूर्वानुमान लगाते समय उचित सावधानी बरतनी चाहिए। अनुपूरक माँगों का सहारा केवल विशेष तथा अति आवश्यक मामलों में ही लिया जाना चाहिए। 2008-09 के दौरान, उप-शीर्ष 2851.00.102.75- "प्रौद्योगिकी सहायता संस्थान एवं कार्यक्रम गुणवत्ता" के अंतर्गत मंत्रालय ने अधिक व्यय की प्रत्याशा में ₹6.40 करोड़ का अनुपूरक प्रावधान प्राप्त किया; तथापि, अंत में योजना के अंतर्गत ₹46.45 करोड़ की बचत थी तथा आखिरकार ₹6.40 करोड़ की अनुपूरक अनुदान में से कोई व्यय नहीं किया गया था। इस प्रकार, वर्ष के दौरान न केवल अनुपूरक अनुदान की पूर्ण राशि बल्कि वास्तविक अनुदान का एक भाग भी अप्रयुक्त रहा जिसका अन्य योजना/कार्यक्रम पर लाभकारी रूप से उपयोग किया जा सकता था।

### बचतों का अभ्यर्पण

**8.32** शीर्षवार विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि सामान्य वित्तीय नियमावली 56(2) के प्रावधानों के विपरीत मंत्रालय ने अपनी बचतों को वित्तीय वर्ष 2007-08 से 2009-10 के अंतिम दिन अभ्यर्पित किया जैसा कि ब्यौरा नीचे दिया गया है:-

तालिका 8.16 बचतों का अभ्यर्पण

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | बचत    |         | अभ्यर्पित राशि |         | अभ्यर्पित न की गई राशि |         | बचतों के अभ्यर्पण की तिथि |
|---------|--------|---------|----------------|---------|------------------------|---------|---------------------------|
|         | राजस्व | पूंजीगत | राजस्व         | पूंजीगत | राजस्व                 | पूंजीगत |                           |
| 2007-08 | 103.14 | 1.04    | 83.81          | शून्य   | 19.33                  | 1.04    | 31.3.2008                 |
| 2008-09 | 136.36 | 1.78    | 109.60         | 1.01    | 26.76                  | 0.77    | 31.3.2009                 |
| 2009-10 | 338.44 | 5.85    | 318.19         | 5.68    | 20.25                  | 0.17    | 31.3.2010                 |

यदि बचतों का पूर्वानुमान होते ही इन्हें अभ्यर्पित कर दिया गया होता तो इनका उपयोग सरकार के अन्य योजनाओं/परियोजनाओं में लाभकारी रूप से किया जा सकता था।

### उपलब्ध प्रावधान से अधिक व्यय

**8.33** सामान्य वित्तीय नियम 2005 के नियमावली 57 तथा 63 के परिशिष्ट-14 के अनुसार भुगतान एवं लेखा कार्यालय को यह सुनिश्चित करना अपेक्षित है कि किसी भी उपशीर्ष या विनियोग की प्राथमिक इकाई में बजट आवंटन से अधिक कोई भुगतान न हो। जहाँ उपलब्ध बजट प्रावधान भुगतान हेतु पर्याप्त न हो तो भुगतान एवं लेखा कार्यालय केवल अनुदान नियंत्रण विभाग के प्रमुख से लिखित में यह आश्वासन प्राप्त किए जाने के पश्चात भुगतान कर सकते हैं कि संवितरण की भरपाई करने हेतु आवश्यक निधियाँ समय रहते पुनः विनियोग आदेश आदि जारी करके उपलब्ध करा दी जाएंगी।

वर्ष 2008-09 तथा 2009-10 के लिए वर्ष-वार विनियोग लेखे की संवीक्षा ने उजागर किया कि निम्नलिखित मामलों में, भु.ले.का. ने अंतिम अधिक व्यय को पूरा करने हेतु बिना किसी पुनर्विनियोग आदेश अनुदान नियंत्रण विभाग के प्रमुख से लिखित में यह आश्वासन कि संवितरण की भरपाई करने हेतु आवश्यक निधियाँ समय रहते पुनर्विनियोग आदेश जारी करके करा दी जाएंगी, प्राप्त किए बिना भी बजट प्रावधान के आधिक्य में भुगतान किया। यह भु.ले.का. के स्तर के साथ-साथ अनुदान को नियंत्रण करने वाले विभाग के स्तर पर अप्रभावी व्यय नियंत्रण को दर्शाता है:-

तालिका 8.17 उपलब्ध प्रावधान से अधिक व्यय

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | उप-शीर्ष                          | बजट प्रावधान           | उपलब्ध प्रावधान | वास्तविक व्यय | आधिक्य राशि |
|---------|-----------------------------------|------------------------|-----------------|---------------|-------------|
| 2008-09 | 3601.03.727.03-<br>राज्य सरकार के | वा. 16.80<br>पु. 10.75 | 27.55           | 28.64         | 1.09        |

| वर्ष    | उप-शीर्ष   | बजट प्रावधान                 | उपलब्ध प्रावधान | वास्तविक व्यय | आधिक्य राशि |
|---------|--|------------------------------|-----------------|---------------|-------------|
|         | डाटाबेस का उन्नयन  |                              |                 |               |             |
| 2009-10 | 2851.00.200.16-<br>प्रधानमंत्री रोजगार<br>सृजन कार्यक्रम | वा. 547.80<br>पु. (-) 140.17 | 407.63          | 409.68        | 2.05        |

### निरंतर बचतें

**8.34** विनियोग लेखे की शीर्षवार संवीक्षा ने उजागर किया कि विभिन्न उप-शीर्षों के अंतर्गत जैसा कि ब्योरा नीचे दिया गया है, 2007-10 की अवधि के दौरान बड़े प्रावधान लगातार अप्रयुक्त रहे तथा अन्य शीर्षों को उनका पुनर्विनियोजन किया गया था जिसने उद्देश्य जिसके लिए बजट प्रावधान संसद द्वारा पारित किए गए थे, को विफल किया।

तालिका 8.18 निरंतर बचतें

(₹ करोड़ में)

| उप-शीर्ष  | वर्ष    | बजट प्रावधान | वास्तविक व्यय | बचत   | मंत्रालय द्वारा आरोपित कारण  |
|---|---------|--------------|---------------|-------|--|
| 2851.00.102.80-<br>डाटाबेस का<br>उन्नयन   | 2007-08 | 18.00        | 5.64          | 12.36 | मूल्यांकन अध्ययन हेतु वि.मं. से छूट में देरी /सांख्यिकी संग्रहण की उपयोजना हेतु मूल्यांकन अध्ययन करने हेतु ई.एस.सी. द्वारा गैर स्वीकृति तथा प्रशासनिक कारणों से राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों से माँग की कमी |
|   | 2008-09 | 10.65        | 1.52          | 9.13  |  |
|   | 2009-10 | 2.50         | 0.56          | 1.94  |  |
| 2851.00.796.01-<br>प्रौद्योगिकी सहायता<br>संस्थान एवं<br>कार्यक्रम -<br>जनजातीय उप<br>योजना की गुणवत्ता | 2008-09 | 11.25        | 1.61          | 9.64  | जन जाति समूहों से कम प्रस्तावों की प्राप्ति  |
|   | 2009-10 | 8.05         | 2.71          | 5.34  |  |
| 2851.00.102.79-<br>विपणन विकास<br>सहायता कार्यक्रम  | 2008-09 | 9.05         | 2.42          | 6.63  | कम प्रस्तावों की प्राप्ति के कारण  |
|   | 2009-10 | 9.60         | 4.38          | 5.22  |  |
| 2851.00.102.75-<br>प्रौद्योगिकी सहायता<br>संस्थान एवं<br>कार्यक्रम की<br>गुणवत्ता                       | 2008-09 | 216.50       | 170.06        | 46.44 | राष्ट्रीय न्यूनतम आम कार्यक्रम/योजना की गैर-स्वीकृति तथा कार्यान्वयन हेतु कम प्रस्तावों की प्राप्ति के कारण  |
|   | 2009-10 | 239.21       | 213.70        | 25.51 |  |

## पूर्ण प्रावधान का गैर-उपयोग

**8.35** 2007-08 से 2009-10 के लिए शीर्षवार विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि निम्नलिखित मामलों में, विभिन्न उप-शीर्षों के अंतर्गत पूर्ण बजट प्रावधान अप्रयुक्त रहा जैसा कि ब्यौरा नीचे दिया गया है:-

तालिका 8.19 पूर्ण प्रावधान का गैर-उपयोग

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | उप-शीर्ष   | बजट प्रावधान | बचत   | मंत्रालय द्वारा आरोपित कारण   |
|---------|--|--------------|-------|---|
| 2007-08 | 3601.03.727.01- लघु उद्योगों की सांख्यिकी का संग्रहण   | 13.30        | 13.30 | संस्वीकृति के विलम्ब से जारी होने तथा परिणामस्वरूप प्रस्तुत बिलों का गैर-भुगतान के कारण |
| 2008-09 | 2851.00.789.03- सू.ल.म.उ. समूह विकास कार्यक्रम तथा सू.ल.म.उ. वृद्धि स्तंभ- अ.जा. योजना       | 11.50        | 11.50 | प्रस्तावों की गैर-प्राप्ति के कारण  |
|         | 2851.00.796.03- सू.ल.म.उ. समूह विकास कार्यक्रम तथा सू.ल.म.उ. वृद्धि स्तंभ - जन जातीय योजना   | 5.75         | 5.75  | प्रस्तावों की गैर-प्राप्ति के कारण  |
| 2009-10 | 2851.00.102.82- असंगठित क्षेत्र हेतु राष्ट्रीय निधि  | 1.00         | 1.00  | योजना की गैर-स्वीकृति के कारण   |
|         | 2851.00.789.03- सू.ल.म.उ. समूह विकास कार्यक्रम तथा सू.ल.म.उ. विकास स्तंभ - जन जातीय उप-योजना | 6.00         | 6.00  | प्रस्तावों की गैर-प्राप्ति के कारण  |

पूर्ण प्रावधान की बचत यह दर्शाती है कि बजट अनुमानों/अनुपूरक माँगों को परियोजनाओं तथा योजनाओं की पर्याप्त पूर्व-बजट संवीक्षा के पश्चात तैयार नहीं किया गया था।

## बजट प्रावधान का विरूपण

**8.36** जबकि प्रत्यायोजित शक्तियों के अंतर्गत प्रावधान का संवर्धन करने हेतु पुनर्विनियोजन के लिए शक्तियों का प्रत्यायोजन किया गया है फिर भी बड़े पैमाने पर पुनर्विनियोजन के पश्चात बड़े अभ्यर्पण हुए जो बजट की संसदीय स्वीकृति के वास्तविक अभिप्राय को सार्थक रूप से विरूपण किया। निम्न तालिका पिछले तीन वर्षों के दौरान ऐसे विरूपणों को दर्शाती है।

तालिका 8.20 बजट प्रावधान का विरूपण

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | बजट प्रावधान | उप-शीर्षों से निधि अन्तरित करने हेतु पुनर्विनियोग आदेश |        | उप-शीर्षों को निधि अन्तरित करने हेतु पुनर्विनियोग आदेश |        | % जहाँ तक वास्तविक प्रावधान को उप-शीर्षों में कम किया गया था | % जहाँ तक वास्तविक प्रावधान को उप-शीर्षों में बढ़ाया गया था | अभ्यर्पित राशि |
|---------|--------------|--|--------|--|--------|--|---|----------------|
|         |              | आदेशों की सं.  | राशि   | आदेशों की सं.  | राशि   |  |   |                |
| 2007-08 | 591.39       | 20   | 124.71 | 6  | 40.90  | 21   | 07  | 83.81          |
| 2008-09 | 1993.07      | 45   | 286.29 | 18   | 175.68 | 14   | 09  | 110.61         |
| 2009-10 | 2033.49      | 58   | 460.61 | 13   | 136.74 | 23   | 07  | 323.87         |

तालिका 8.20 से यह देखा जा सकता था कि वर्ष 2009-10 के दौरान विभाग द्वारा ₹597.35 करोड़ वाले अनुदानों में कुल 71 पुनर्विनियोग आदेश जारी किए गए थे जिसके फलस्वरूप संसद द्वारा स्वीकृत प्राधिकरण का विरूपण हुआ। कुछ उप-शीर्ष जिनमें विरूपण प्रकट हुए थे, अनुवर्ती पैराग्राफ में उनकी व्याख्या की गई है।

क) उप-शीर्ष '2851.00.102.75-प्रौद्योगिकी सहायता संस्थान एवं कार्यक्रम की गुणवत्ता' में संसद द्वारा प्राधिकृत ₹239.20 करोड़ के कुल प्रावधान के प्रति ₹72.93 करोड़ का इस योजना से किसी अन्य योजना का पुनर्विनियोजन (चार अवसरों में विभाजित करके) किया गया था तथा इस योजना से ₹49.34 करोड़ के बराबर पुनर्विनियोजन के निवल प्रभाव को छोड़ते हुए अन्य योजना से इस योजना में ₹23.59 करोड़ का फिर से पुनर्विनियोजन (एक अवसर में) किया गया था।

### अवास्तविक बजटीय अनुमान

8.37 विनियोग लेखे की शीर्षवार संवीक्षा ने प्रकट किया कि विभिन्न उप-शीर्षों के अंतर्गत, 2007-10 की अवधि के दौरान बजट प्रावधानों का बड़ा भाग अप्रयुक्त रहा तथा उनका या तो अभ्यर्पण किया गया था या फिर अन्य शीर्षों को पुनर्विनियोजित किया गया था जिसने उद्देश्य जिसके लिए बजट प्रावधान संसद द्वारा पारित किए गए थे, को विफल किया। बजट प्रावधान से रुदस करोड़ तथा अधिक की बचतों को तालिका 8.21 में दिया गया है।

तालिका 8.21 अवास्तविक बजटीय अनुमान

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | उप-शीर्ष                      | बजट प्रावधान | वास्तविक व्यय | बचतों की राशि (प्रतिशतता) | मंत्रालय द्वारा बचतों हेतु बताए गए कारण        |
|---------|-------------------------------|--------------|---------------|---------------------------|--|
| 2007-08 | 2851.00.102.60-सू.ल.म.उ. समूह | 61.20        | 16.95         | 44.25 (72)                | राज्य सरकारों द्वारा आम सुविधा केन्द्र का गैर- |

|         | विकास कार्यक्रम तथा सू.ल.म.उ. वृद्धि स्तंभ  |        |        |            | संस्थापन   |
|---------|---|--------|--------|------------|--|
|         | 2851.00.102.63- डाटाबेस का उन्नयन   | 18.00  | 5.64   | 12.36 (69) | उप-योजना "सांख्यिकी का संग्रहण" हेतु मूल्यांकन अध्ययन करने के लिए वित्त मंत्रालय से देशी से छूट के कारण  |
| 2008-09 | 2851.00.102.75- प्रौद्योगिकी सहायता संस्थान कार्यक्रम उप योजना की गुणवत्ता          | 216.50 | 170.06 | 46.44 (21) | कार्यान्वयन हेतु कुछ राष्ट्रीय न्यूनतम आम योजना से संबंधित योजना की गैर-स्वीकृति   |
|         | 2851.00.102.77- सू.ल.म.उ. समूह विकास कार्यक्रम एवं सू.ल.म.उ. वृद्धि स्तंभ           | 28.55  | 18.08  | 10.47 (37) | राज्य सरकारों द्वारा सामान्य सुविधा केन्द्र के संस्थापन हेतु आवश्यकताओं को पूरा न करने तथा योजना आयोग द्वारा योजना की देशी से स्वीकृति के कारण |
|         | 2851.00.789.01- प्रौद्योगिकी सहायता संस्थान कार्यक्रम का अ.जा. उप-योजना की गुणवत्ता | 23.00  | 7.76   | 15.24 (66) | कार्यान्वयन हेतु कुछ राष्ट्रीय न्यूनतम आम योजना से संबंधित कुछ योजना की गैर-स्वीकृति   |
| 2009-10 | 2851.00.789.08- प्रधानमंत्री रोजगार सृजन कार्यक्रम - अ.जा. उप योजना                 | 123.45 | 87.94  | 35.51 (29) | अनुसूचित जनजातियों से कुछ प्रस्तावों की प्राप्ति तथा जिला स्तरीय कार्यबल समिति बैठक कराने में विलम्ब के कारण                                   |
|         | 2851.00.796.08- प्रधानमंत्री रोजगार सृजन कार्यक्रम - अ.जा. उप योजना                 | 67.50  | 48.09  | 19.41 (29) | जिला स्तरीय कार्य बल समिति बैठक कराने में विलम्ब   |

बड़ी बचतों ने संसद द्वारा पारित बजट प्रावधानों के उद्देश्य को प्रभावित किया। यदि मंत्रालय बजट प्रस्ताव तैयार करते समय इन उप-शीर्षों के अंतर्गत व्यय का सही निर्धारण किया होता तो भारी बचतों से बचा जा सकता था।

### बकाया उपयोग प्रमाणपत्र

**8.38** अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 31 मार्च 2009 तक मंत्रालय द्वारा जारी ₹408.29 करोड़ की कुल सहायता अनुदान हेतु 184 उपयोग प्रमाणपत्रों (उ.प्र.प.) को जून 2010 तक प्रस्तुत नहीं किया गया था जबकि इनका 31 मार्च 2010 तक मंत्रालय में प्राप्त होना अपेक्षित था। बकाया उपयोग पत्रों का वर्षवार विवरण निम्न प्रकार से है:

तालिका 8.22 बकाया उपयोग प्रमाणपत्र

(₹ करोड़ में)

| वर्ष       | बकाया उपयोगिता प्रमाणपत्रों की सं. | राशि          |
|------------|------------------------------------|---------------|
| 2005-06    | 07                                 | 0.30          |
| 2006-07    | 08                                 | 0.66          |
| 2007-08    | 05                                 | 0.54          |
| 2008-09    | 164                                | 406.79        |
| <b>कुल</b> | <b>184</b>                         | <b>408.29</b> |

मंत्रालय ने जहाँ निर्धारित अवधि में प्रमाणपत्र प्राप्त नहीं हुए थे न तो उन चूककर्ता संस्थान/संगठनों से उपयोग प्रमाणपत्र वसूल करने हेतु कोई कदम उठाया है न ही इनको भविष्य की अनुदाने से वर्ज्य सूची में डाला है।

### त्रुटिपूर्ण आंतरिक लेखापरीक्षा नियंत्रण

**8.39** मंत्रालय का आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध उद्योग मंत्रालय के मुख्य लेखा नियंत्रक के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन कार्य करता है तथा सू.ल.म.उ. मंत्रालय के अंतर्गत इकाइयों की आंतरिक लेखापरीक्षा करने हेतु उत्तरदायी है। आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध की संस्वीकृत कर्मचारी संख्या में एक वरिष्ठ लेखा अधिकारी, एक सहायक लेखाअधिकारी तथा 7 वरिष्ठ लेखाकार/लेखाकार हैं। वर्ष 2007-2010 के दौरान आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध द्वारा निर्धारित तथा प्राप्त लक्ष्यों के ब्यौरे को नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 8.23 त्रुटिपूर्ण आंतरिक लेखापरीक्षा नियंत्रण

| वर्ष    | कुल इकाइयाँ | लक्षित इकाइयाँ | वास्तव में लेखापरीक्षा की गई इकाइयाँ | % में कमी |
|---------|-------------|----------------|--------------------------------------|-----------|
| 2007-08 | 61          | 61             | 16                                   | 74        |
| 2008-09 | 61          | 61             | 31                                   | 49        |
| 2009-10 | 61          | 61             | 16                                   | 74        |

मंत्रालय के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि मंत्रालय में आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली त्रुटिपूर्ण थी क्योंकि जोखिम विश्लेषण आधारित कोई लेखापरीक्षा वार्षिक योजना तैयार नहीं की गई थी। जैसा कि तालिका से स्पष्ट है कि लक्ष्यों में कमी 49 प्रतिशत से 74 प्रतिशत के बीच थी जैसा कि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है। 31 मार्च 2010 को भारी संख्या में लेखापरीक्षा पैराग्राफ अंतिम निपटान के लिए लम्बित थीं।

### अनुदान सं. 105: युवा कार्य एवं खेलकूद मंत्रालय

#### प्रस्तावना

**8.40** युवा कार्य एवं खेलकूद मंत्रालय अपनी उत्पत्ति खेलकूद विभाग को आरोपित करता है जिसे नई दिल्ली में IXवें एशियाड खेलों के समय 1982 में स्थापित किया गया था। अंतर्राष्ट्रीय युवा वर्ष 1985 के दौरान, युवा कार्य एवं खेलकूद विभाग में इसका

उन्नयन कर दिया गया था तथा मई 2000 में यह पूर्ण मंत्रालय बन गया। मंत्रालय व्यक्तित्व निर्माण तथा राष्ट्र निर्माण के दोहरे उद्देश्यों, जो कि युवा का व्यक्तित्व विकास करना तथा विभिन्न राष्ट्र-निर्माण गतिविधियों में उनको शामिल करना है, का अनुसरण करता है। खेल उन्नयन प्राथमिक रूप से विभिन्न राष्ट्रीय खेल संघों का उत्तरदायित्व है, जो कि स्वायत्त हैं। सरकार की भूमिका अवसंरचना को सृजित करना तथा व्यापक आधारित खेल के साथ-साथ राष्ट्रीय तथा अंतर्राष्ट्रीय स्तरों पर विभिन्न प्रतियोगी स्पर्धाओं में उत्कृष्टता प्राप्त करने के लिए क्षमता निर्माण को बढ़ावा देने की है। मंत्रालय की योजनाएँ इन उद्देश्यों को प्राप्त करने के प्रति साधन हैं।

### बजट एवं व्यय

**8.41** पिछले तीन वर्षों के लिए अनुदान के अंतर्गत बजट प्रावधानों, वास्तविक व्यय तथा बचतों की समग्र स्थिति तालिका 8.24 में दी गई है:-

तालिका 8.24 वर्षवार बजट एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | बजट प्रावधान |         | वास्तविक संवितरण |         | बचतें  |         |
|---------|--------------|---------|------------------|---------|--------|---------|
|         | राजस्व       | पूंजीगत | राजस्व           | पूंजीगत | राजस्व | पूंजीगत |
| 2007-08 | 828.26       | 97.00   | 719.97           | 96.63   | 108.29 | 0.37    |
| 2008-09 | 1528.39      | 171.02  | 1394.55          | 170.96  | 133.84 | 0.06    |
| 2009-10 | 2891.75      | 844.28  | 2856.99          | 813.92  | 34.76  | 30.36   |

### बचतों का अभ्यर्पण

**8.42** 2007-10 की अवधि के लिए शीर्षवार विनियोग लेखे की नमूना जाँच ने प्रकट किया कि सामान्य वित्तीय नियमावली के विपरीत मंत्रालय ने अपनी बचतों को वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन अभ्यर्पित किया। 2007-10 के दौरान अभ्यर्पित राशियों के ब्यौरे नीचे दिए गए हैं:-

तालिका 8.25 बचतों का अभ्यर्पण

(₹ करोड़ में)

| वर्ष    | बचतें  |         | अभ्यर्पित राशि |         | अभ्यर्पित न की गई राशि |         | अभ्यर्पण की तिथि |
|---------|--------|---------|----------------|---------|------------------------|---------|------------------|
|         | राजस्व | पूंजीगत | राजस्व         | पूंजीगत | राजस्व                 | पूंजीगत |                  |
| 2007-08 | 108.29 | 0.37    | 88.78          | 0.00    | 19.51                  | 0.37    | 31.03.2008       |
| 2008-09 | 133.84 | 0.06    | 106.39         | 0.00    | 27.45                  | 0.06    | 31.03.2009       |
| 2009-10 | 34.76  | 30.36   | 20.21          | 30.00   | 14.55                  | 0.36    | 31.03.2010       |

यदि उक्त बचतें जैसी ही प्रत्याशित हुई थी तभी अभ्यर्पित कर दी गई होती तो इनका उपयोग सरकार की अन्य योजनाओं/परियोजनाओं में लाभदायक रूप से किया जा सकता था।

### मार्च तथा वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान अन्धाधुंध व्यय

**8.43** सामान्य वित्तीय नियमावली के नियम 56(3) के अनुसार, अन्धाधुंध व्यय, विशेष रूप से वित्तीय वर्ष के अंतिम महीने में, को वित्तीय औचित्य का उल्लंघन माना जाएगा तथा इससे बचा जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त वित्त मंत्रालय, व्यय विभाग ने भी सभी मंत्रालयों/विभागों को सितम्बर 2007 में वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान अपने व्यय को बजट अनुमानों के 33 प्रतिशत तथा मार्च के दौरान 15 प्रतिशत तक सीमित करने हेतु अनुदेश जारी किए।

तथापि, मंत्रालय ने सा.वि.नि. तथा वित्त मंत्रालय के अनुदेशों का पालन नहीं किया तथा वित्तीय वर्ष 2007-10 के मार्च माह/अंतिम तिमाही के दौरान काफी बड़ा व्यय किया जैसा कि तालिका 8.26 में ब्यौरा नीचे दिया गया है:-

**तालिका 8.26 मार्च माह/वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान अन्धाधुंध व्यय**

| (₹ करोड़ में) |         |            |                         |                                    |   |  |
|---------------|---------|------------|-------------------------|------------------------------------|---|--|
| क्र.सं.       | वर्ष    | बजट अनुमान | मार्च में किया गया व्यय | मार्च में किए गए व्यय की प्रतिशतता | वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान किया गया व्यय | वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान किए गए व्यय की प्रतिशतता |
| 1.            | 2007-08 | 780.00     | 239.88                  | 31                                 | 287.37  | 37   |
| 2.            | 2008-09 | 1111.81    | 421.07                  | 38                                 | 620.06  | 56   |
| 3.            | 2009-10 | 3073.00    | 1288.86                 | 42                                 | 1559.79   | 51   |

चूंकि मार्च में निर्मुक्त निधियों का वर्ष के दौरान जो उसी महीने/तिमाही के अंतिम दिन समाप्त होता है, रचनात्मक रूप से व्यय नहीं किया जा सका इसलिए यह निष्कर्ष निकालना संभव नहीं है कि क्या इन निधियों को वर्ष के दौरान उसी उद्देश्य हेतु उपयोग किया गया था जिसके लिये यह प्राधिकृत थीं।

### निरंतर बचतें

**8.44** विनियोग लेखे की शीर्षवार संवीक्षा ने उजागर किया कि विभिन्न उप-शीर्षों के अंतर्गत, 2007-10 की अवधि के दौरान बड़े बजट प्रावधान लगातार अप्रयुक्त रहे तथा उनको अन्य शीर्षों को पुनर्विनियोजित किया गया था जिसने उद्देश्य जिसके लिए बजट प्रावधान संसद द्वारा पारित किए गए थे, को विफल किया। 2007-10 के दौरान निरंतर बचतों वाली योजनाओं से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच ने उजागर किया कि पिछले वर्षों में निरंतर अव्ययित प्रावधानों के बावजूद भी मंत्रालय ने अनुवर्ती वर्षों में बड़ी बचतों से बचने के लिए बजट अनुमानों को अधिक यथार्थवादी बनाने हेतु कोई प्रयास नहीं किए जिसका परिणाम योजनाओं के निष्पादन में कमी के अतिरिक्त अवास्तविक बजटीकरण, त्रुटिपूर्ण वित्तीय प्रबंधन में हुआ। मंत्रालय की 'राष्ट्रीय सेवा योजना' में

क्रियात्मक शीर्ष के साथ जिसके माध्यम से राज्यों को अनुदान जारी की जाती है, में निरन्तर बचतें पाई गईं जैसा कि ब्यौरा नीचे तालिका 8.27 में दिए गए हैं:-

तालिका 8.27 निरन्तर बचतें

(₹ करोड़ में)

| उप-शीर्ष                                   | वर्ष    | बजट प्रावधान | वास्तविक संवितरण | बचतें | कारण  |
|--|---------|--------------|------------------|-------|---|
| 2204.00.001.02-<br>राष्ट्रीय सेवा<br>योजना | 2007-08 | 6.73         | 4.27             | 2.46  | विभिन्न क्षेत्रीय केन्द्रों से माँग की गैर-प्राप्ति के कारण   |
|  | 2008-09 | 10.38        | 5.99             | 4.39  | वेतन एवं अन्य दावों की प्रतिपूर्ति हेतु विभिन्न क्षेत्रीय केन्द्रों से कम प्रस्तावों की प्राप्ति के कारण  |
|  | 2009-10 | 9.65         | 7.23             | 2.42  | वित्त मंत्रालय द्वारा जारी मितव्ययी अनुदेश, घरेलू यात्रा, कार्यालय व्यय, चिकित्सा एवं ओ.टी.ए. आदि के अंतर्गत प्रत्याशित से कम व्यय के कारण            |
| 3601.01.187.01-<br>राष्ट्रीय सेवा<br>योजना | 2007-08 | 2.76         | 0.67             | 2.09  | विभिन्न राज्य सरकारों से मांगों की गैर प्राप्ति के कारण   |
|  | 2008-09 | 2.60         | 0.54             | 2.06  | राज्य सरकार से कम मांगों तथा राज्यों में नियमित तथा विशेष कार्यक्रम आयोजित करने हेतु विभिन्न क्षेत्रीय केन्द्रों से कम प्रस्तावों की प्राप्ति के कारण |
|  | 2009-10 | 2.31         | 0.61             | 1.70  | प्रतिपूर्ति हेतु राज्य सरकार द्वारा प्रस्तुत दावों की कम संख्या के कारण   |
| 3601.03.156.01-<br>राष्ट्रीय सेवा<br>योजना | 2008-09 | 76.88        | 47.33            | 29.55 | राज्य सरकारों द्वारा व्यवहार्य प्रस्तावों की कम संख्या की प्राप्ति के कारण  |
|  | 2009-10 | 76.88        | 54.34            | 22.54 | व्यय वित्त समिति से स्वीकृति की प्राप्ति में विलम्ब के कारण वृत्ति की बढ़ी हुई दर के गैर-कार्यान्वयन के कारण  |

### पूर्ण निधियों का गैर-उपयोग

**8.45** वर्ष 2007-10 के लिए शीर्षवार विनियोग लेखे की संवीक्षा ने उजागर किया कि उप-शीर्षों के अंतर्गत पूर्ण/भारी प्रावधान अव्ययित रहे जैसा कि नीचे चर्चा की गई है। मंत्रालय ने इन बचतों को योजनाओं की गैर-स्वीकृति/अंतिम रूप न देने को आरोपित किया।

#### क) नगर पालिका युवा क्रीड़ा और खेल अभियान

योजना को शहरी क्षेत्रों में विशेषकर छोटे शहरों में तथा गरीब क्षेत्रों में मूलभूत खेल अवसंरचना प्रदान करने हेतु प्रारम्भ किया जाना था। विनियोग लेखाओं की शीर्षवार नमूना जांच में प्रकट हुआ कि वर्ष 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान योजना को अंतिम रूप न दिए जाने के कारण क्रमशः ₹9.00 करोड़ तथा ₹4.00 करोड़ का पूर्ण बजट प्रावधान अप्रयुक्त रहा।

### ख) विद्यालयों, महाविद्यालयों तथा विश्वविद्यालयों में खेल एवं खेलकूद को उन्नयन बनाने के लिए योजना

विद्यालयों, महाविद्यालयों तथा विश्वविद्यालयों में खेल एवं खेलकूद को उन्नयन बनाने के लिए योजना का निरूपण विद्यालयों, महाविद्यालयों एवं विश्वविद्यालयों में खेल एवं खेलकूद की व्यापक आधार हेतु महत्वपूर्ण जोर डालने तथा शैक्षणिक संस्थानों में खेल में बड़ी भागीदारी को बढ़ावा देने के साथ-साथ प्रवीण खिलाड़ी के आधार को बढ़ाने की दृष्टि सहित खेलों में उत्कृष्टता को बढ़ाने के लक्ष्य के साथ किया गया था।

विनियोग लेखे की समीक्षा ने प्रकट किया कि वर्ष 2007-08 के दौरान ₹5.40 करोड़ की आवंटित निधि में से ₹0.11 करोड़ का अव्ययित शेष छोड़ते हुए ₹5.29 करोड़ का व्यय किया गया था। मंत्रालय ने उद्देश्य प्रस्तुत नहीं किया जिसके लिए व्यय किया गया था क्योंकि अनुवर्ती दोनों वर्षों अर्थात् 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान ₹12.00 करोड़ (क्रमशः ₹8.00 करोड़ तथा ₹4.00 करोड़) का पूर्ण बजट प्रावधान 'योजना को अंतिम रूप देने' के कारण अप्रयुक्त रहा। चूंकि 2008-10 के दौरान योजना के अंतिम रूप नहीं दिया गया था इसलिए उद्देश्य जिस पर वर्ष 2007-08 के दौरान ₹5.29 करोड़ का व्यय किया गया था को अगस्त 2010 में जारी लेखापरीक्षा ज्ञापन के उत्तर के अभाव में लेखापरीक्षा को नहीं पता था।

### ग) विकलांग व्यक्तियों के बीच खेलों का उन्नयन

योजना को शारीरिक तथा मानसिक रूप से विकलांग को केंद्रित सहायता प्रदान करने हेतु आरम्भ किया गया था। योजना के अंतर्गत लक्षित वर्गों की विशेष कोचिंग एवं प्रशिक्षण आवश्यकताओं, जिला, राज्य तथा राष्ट्रीय स्तर पर प्रतिस्पर्धाओं का आयोजन करना, अंतर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धाओं में भाग लेना तथा अन्य आवश्यकता आधारित विशेषता प्राप्त सुविधा प्रदान की जानी थीं।

शीर्षवार विनियोग लेखे की समीक्षा ने प्रकट किया कि वर्ष 2007-10 के दौरान ₹15.00 करोड़ के कुल बजट प्रावधान में से ₹10.00 करोड़ की राशि 2007-08 तथा 2008-09 अवधि के दौरान क्रमशः योजना को अंतिम रूप न देने तथा बाह्य अभिकरणों द्वारा कार्यक्रम का आयोजन न करने के कारण अप्रयुक्त रही तथा 2009-10 के अंतर्गत, योजना को अंतिम रूप देने में विलम्ब के कारण ₹4.26 करोड़ का अव्ययित शेष छोड़ते हुए केवल ₹0.74 करोड़ का व्यय किया गया था।

### अवास्तविक बजटीय प्रक्षेपणों के कारण बड़ी अनुपूरक अनुदानें

**8.46** भारतीय संविधान के अनुच्छेद 114 के अंतर्गत संसद सरकार को भारत की समेकित निधि से विशिष्ट राशि विनियोजित करने के लिए प्राधिकृत करती है। संविधान के अनुच्छेद 115 के अनुसार आगे विनियोग विधेयक के अनुसार संसद अनुपूरक एवं अतिरिक्त अनुदान भी प्राधिकृत कर सकती है। व्यय अनुमानों को तैयार करते समय, मंत्रालय/विभाग को पिछले वर्ष के व्यय प्रवृत्तियों को ध्यान में रखना चाहिए तथा उचित सावधानी बरतनी चाहिए जिससे वित्त मंत्रालय को प्रस्तुत करने से पूर्व सारे अपरिहार्य एवं अदृश्य व्ययों के प्रावधान को अनुमान में सम्मिलित किया जा सके। वित्त मंत्रालय

समुचित विमर्श तथा बजट पूर्व बैठकों/संवीक्षा के बाद बजट प्रस्तावों को अन्तिम रूप प्रदान करता है। वर्ष 2007-08 तथा 2008-09 की अवधि हेतु विनियोग लेखे की संवीक्षा ने प्रकट किया कि मंत्रालय ने प्रावधानों के काफी आधिक्य में अनुपूरक अनुदान प्राप्त किए। अनुपूरक प्रावधान मूल प्रावधान 127 प्रतिशत से 181 प्रतिशत के बीच था जैसा कि ब्यौरे तालिका 8.28 में दिए गए हैं। इससे यह प्रतीत होता है कि मंत्रालय ने अपने व्यय के अनुमान वास्तविकता के आधार पर तैयार नहीं किए थे तथा वास्तविक बजट प्रक्षेपणों को सुनिश्चित करने के लिए वित्त मंत्रालय द्वारा बजट पूर्व बैठकों को आयोजन करने एवं संवीक्षा संबन्धी की प्रक्रिया का प्रत्याशित प्रभाव नहीं हुआ।

**तालिका 8.28 अवास्तविक बजटीय प्रक्षेपणों के कारण बड़ी अनुपूरक अनुदानें**

(₹ करोड़ में)

| उप-शीर्ष                            | वर्ष    | मूल प्रावधान | अनुपूरक अनुदान | अनुपूरक अनुदान का प्रतिशत |
|-------------------------------------|---------|--------------|----------------|---------------------------|
| 6202.03.800.01-<br>राष्ट्रमण्डल खेल | 2007-08 | 25.00        | 70.21          | 281                       |
| 2204.00.104.42-<br>राष्ट्रमण्डल खेल | 2008-09 | 224.00       | 509.00         | 227                       |

**बकाया उपयोग प्रमाणपत्र**

**8.47** अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि 31 मार्च 2009 तक मंत्रालय द्वारा जारी ₹177.51 करोड़ के संबंध में अनुदान ग्राही संस्थाओं से 6133 मामलों में उपयोग प्रमाणपत्र प्राप्त नहीं हुए थे तथा वे बकाया थे जबकि वह 31 मार्च 2010 तक प्राप्त होने अपेक्षित थे। इनमें से कुछ 1987-88 से संबंधित थे जिनका विवरण परिशिष्ट VIII-अ में दिया गया है।

मंत्रालय ने जहाँ निर्धारित अवधि में प्रमाणपत्र प्राप्त नहीं हुए थे न तो उन चूककर्ता संस्थान/संगठनों से उपयोग प्रमाणपत्र वसूल करने हेतु कोई कदम उठाया है न ही इनको भविष्य की अनुदाने से वर्ज्य सूची में डाला है।

**त्रुटिपूर्ण आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली**

**8.48** मंत्रालय का आंतरिक लेखापरीक्षा स्कंध लेखा नियंत्रक के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन कार्य करता है तथा मंत्रालय के अंतर्गत इकाइयों की आंतरिक लेखापरीक्षा करने के लिए उत्तरदायी है। पिछले तीन वर्षों के दौरान की गई आंतरिक लेखापरीक्षा के ब्यौरे निम्नानुसार है:-

**तालिका 8.29 त्रुटिपूर्ण आंतरिक लेखापरीक्षा नियंत्रण**

| वर्ष       | निर्धारित लक्ष्य<br>(लेखापरीक्षा हेतु योजित<br>प्रभागों/इकाइयों की सं.) | वास्तव में लेखापरीक्षा की<br>गए प्रभागों/इकाइयों की<br>सं. | कमी की % |
|------------|---|--|----------|
| 2007-08    | 12  | 09   | 25       |
| 2008-09    | 05  | 03   | 40       |
| 2009-10    | 04  | 01   | 75       |
| <b>योग</b> | <b>21</b>   | <b>13</b>  |          |

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि मंत्रालय में आंतरिक लेखापरीक्षा की प्रणाली संतोषजनक नहीं थी क्योंकि वर्ष 2007-10 के दौरान कमी 25 से 75 प्रतिशत के बीच रही और कमी के लिए कारण स्टाफ की कमी को आरोपित किया गया।

### निष्कर्ष

**8.49** व्यवसाय नियमावली के विनिधा के अनुसार वित्त मंत्रालय बजट एवं व्यय नियंत्रण सहित भारत सरकार की समग्र वित्तीय प्रबंधन हेतु उत्तरदायी है। सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005 के नियम 64 के अनुसार, मंत्रालय/विभाग का सचिव मंत्रालय/विभाग के मुख्य लेखांकन अधिकारी के रूप में अपनी क्षमता में अपने मंत्रालय/विभाग के वित्तीय प्रबंधन हेतु उत्तरदायी एवं जबाबदेह है तथा उसे सुनिश्चित करना है कि विनियोजित लोक निधियों का उसी उद्देश्य हेतु उपयोग किया गया है जिसके लिए वे अभिप्रेत थीं। वह निष्पादन मानकों का अनुपालन करते समय उस मंत्रालय/विभाग के कथित कार्यक्रमों/परियोजना को प्राप्त करने में मंत्रालय/विभाग के संसाधनों को प्रभावी, कुशल, मित्तव्ययी तथा पारदर्शी उपयोग हेतु भी उत्तरदायी है। बजट नियमावली विस्तृत में बजट के प्रति व्यय के नियंत्रण में मंत्रालयों तथा विभागों की भूमिका का सूचीबद्ध करती है।

**8.50** तथापि, हमने पाया कि शून्य-आधारित बजटीकरण के प्रारम्भ आउटपुट बजट का पालन करने तथा राजकोषीय वर्ष 2006-07 से आउटपुट से आउटकम बजट की ओर बढ़ने के बावजूद अपेक्षित परिणाम प्राप्त नहीं किए जा सके। वर्ष दर वर्ष हमने अवास्तविक एवं त्रुटिपूर्ण बजटीकरण जो पूर्व/बड़ी राशियों के बचे रहे का कारण बनी; अनावश्यक अनुपूरक अनुदान जिसने इसके समग्र को बचे रहना प्रदर्शित किया; निधियों के पुनर्विनियोग की प्रत्यायोजित शक्तियों का अंधाधुंध उपयोग, जिसने संसद के प्राधिकरण की प्रक्रिया को मन्दा किया; वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान अंधाधुंध व्यय आदि जैसे गंभीर बजटीय उल्लंघनों को सूचित किया है। तथ्य कि सामान्य वित्तीय नियमावली और बजट नियमपुस्तिका में निर्धारित विशिष्ट प्रावधानों तथा वित्त एवं विनियोग लेखे पर हमारी प्रतिवेदन के माध्यम से संसद को निरन्तर रिपोर्टिंग के बावजूद ऐसी कमियाँ बनी रहीं, जो दर्शाती है कि वित्त मंत्रालय तथा मंत्रालयों/विभागों में मुख्य लेखांकन प्राधिकारियों द्वारा बजटीय नियंत्रण गंभीर प्रणालीगत कमियों से ग्रस्त है जो पूर्ण प्रक्रिया को निष्प्रभावी बनाते हुए वर्षों से निदान किए बिना पड़ी हुई हैं।

**8.51** जैसा कि इस प्रतिवेदन के पैरा 6.4 (तालिका 6.1) में प्रस्तुत किया गया है कि संसद से व्यय हेतु प्राप्त किए ₹46,91,095 करोड़ के कुल अनुमोदन के प्रति ₹2,48,791 करोड़ की समग्र बचत हुई है। उच्च लागत पर उधार (2009-10 में लोक ऋण की प्राप्तियाँ ₹33,93,269 करोड़ थी) से आए सरकारी संसाधनों के उस मुख्य भाग पर विचार करते हुए वास्तविक बजटीकरण हेतु आवश्यकता तथा संसाधनों के कुशल उपयोग को अधिक महत्व न देने की आवश्यकता है। वर्ष 2009-10 के लिए अनुदानों की माँगों की विनियोग लेखापरीक्षा ने वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन बचतों के अभ्यर्पण के अनेकों उदाहरणों को प्रकट किया। बजट आबंटन पर्याप्त योजना तथा व्यय करने के लिए स्वीकृति के बिना किए थे जिसका परिणाम अभ्यर्पणों में हुआ क्योंकि योजना जिसके लिए आबंटन प्राप्त किए गए थे प्रारम्भ नहीं की जा सकी अथवा स्वीकृत नहीं थी/स्वीकृति बकाया थी। कृषि एवं सहकारिता विभाग; भू-विज्ञान मंत्रालय; स्कूली

शिक्षा एवं साक्षरता विभाग (स्कू.शि.सा.वि.) लघु एवं मध्यम उद्यम मंत्रालय; युवा कार्य एवं खेलकूद मंत्रालय की अनुदानों का लेखापरीक्षा में विस्तृत संवीक्षा हेतु चयन किया गया था। स्कू.शि.सा.वि. में सुस्पष्ट उदाहरण थे जिनमें सार्वभौम शिक्षा हेतु ₹43,840.62 करोड़ प्रदान किए गए परन्तु कई योजनाएँ पूरी नहीं की जा सकीं तथा ₹5,268.63 करोड़ की राशि अव्ययित रही जो अंत में अभ्यर्पण/समाप्त हो गई थी। इसके अतिरिक्त, कृषि मंत्रालय द्वारा नियंत्रित वर्षा प्रभावित क्षेत्र विकास कार्यक्रम के मामले में, योजना को स्वीकृत की मांग किए बिना, तीनों निरन्तर वर्षों में विनियोजित निधियाँ तथा पूर्ण प्रावधान सभी तीनों वर्षों के लिए अप्रयुक्त रहे तथा अंतिम तिमाही में इसका अभ्यर्पण किया गया था। ऐसे अवसरों से बचने हेतु संबंधित मंत्रालय को तब तक केवल टोकन प्रावधान प्राप्त करने चाहिए जब तक कि स्वीकृति तथा योजना स्तर पूरे न हो जाए तथा सक्षम अधिकारी से अनुमति प्राप्त कर ली जाए। ऐसे मामलों में समयपूर्व प्रावधान करने से मंत्रालय को बचाने हेतु वित्त मंत्रालयों को उपयुक्त जाँच तथा कार्यप्रणाली प्रारम्भ करनी चाहिए।

**8.52** सरकारी विभागों के अलावा अभिकरणों के माध्यम से विनियोजित निधियों तथा खर्च के "आउटकम" को मॉनीटर करने का एक महत्वपूर्ण साधन उपयोग प्रमाणपत्र प्राप्त करना है। निकायों/प्राधिकरणों को जारी अनुदानों का निर्धारित समय सीमा के भीतर उ.प्र. द्वारा प्रमाणित किया जाना चाहिए जो उस अभिकरण को निधियों/अनुदानों की किसी भावी निमुक्ति को नियंत्रित करेगा। उ.प्र. को गैर-प्राप्ति को प्रत्येक वर्ष सूचित किया गया है तथा इस वर्ष भी कोई सुधार नहीं पाया गया था। ऐसे मामलों में विनियोजित निधियों के अंत उपयोग असत्यापित रहा, मंत्रालय, उससे भी अधिक विशेष रूप से मु.ले.का. को इस मामले पर पर्याप्त ध्यान देना चाहिए।

**8.53** जैसा कि अध्याय 8 में वर्णन किया गया है कि मंत्रालयों, जिनकी अनुदानों की हमारे द्वारा विस्तृत में जाँच की गई थी, में कमजोर आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली पाई गई थी। आंतरिक लेखापरीक्षा नियंत्रणों में कमियों से प्रशासक को सूचित रखने हेतु एक आवश्यक प्रबंधन साधन है जो इस प्रकार विचलनों का पता लगता है तथा समय पर हस्तक्षेप के लिए समर्थ बनाता है। एक प्रभावी आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली को दोहराई गई कमियों से बचने तथा अधिक कुशल बजटीय नियंत्रण तथा व्यय प्रबंधन के प्रति जबावदेही को सुधारने हेतु संस्थापित किया जाना चाहिए जो वित्तीय संसाधनों के कुशल तथा इष्टतम उपयोग को बढ़ावा देगी।

**8.54** इस प्रतिवेदन का अध्याय-2 संघ सरकार के लेखों की पूर्णतः तथा यथार्थता के संबंध में प्रणालीगत कमियों को उजागर करता है। इस अध्याय में शामिल कुछ अभ्युक्तियों को वर्ष 2000 से बहुत पहले सरकार के ध्यान में लाया गया था तथा अनुक्रमिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के माध्यम से अनुकरण भी किया गया परन्तु फिर भी कोई सुस्पष्ट प्रगति नहीं हुई है। ऐसे मामलों पर सरकार का उत्तर सदैव एक ही रहा कि मामला स्पष्टीकरण हेतु संबंधित मंत्रालय/विभाग को प्रेषित कर दिया गया है। ऐसे संदर्भ/जाँच के परिणामों से कभी भी लेखापरीक्षा को सूचित नहीं किया गया है तथा ऐसी कमियाँ निरन्तर जारी हैं।

**8.55** यह अध्याय वित्त आयोग की अनुशंसाओं के संबंध सहित संघ के लेखे में अपर्याप्त प्रकटनों के संबंध में मामलों को भी उजागर करता है जिससे सरकार द्वारा मूलरूप से सहमति दिए जाने के बावजूद भी अनुपालन नहीं किया गया है।

नई दिल्ली  
दिनांक

(रॉय मथरानी)  
महानिदेशक लेखापरीक्षा,  
केन्द्रीय व्यय

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक

(विनोद राय)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक