

अध्याय – 2

वित्तीय प्रबन्धन एवं बजटीय नियंत्रण

अध्याय - 2

वित्तीय प्रबन्धन एवं बजटीय नियंत्रण

2.1 प्रस्तावना

2.1.1 विनियोग लेखे, विनियोग अधिनियम की संलग्न अनुसूचियों में यथा विनिर्दिष्ट विभिन्न उद्देश्यों हेतु दत्तमत अनुदान एवं भारत विनियोग की राशि की तुलना में प्रत्येक वित्तीय वर्ष हेतु सरकार के व्यय, दत्तमत एवं भारत व्यय के लेखे होते हैं। ये लेखे मूल बजट प्राक्कलन, पूरक अनुदान अभ्यर्पण एवं पुनर्विनियोग को स्पष्टतया सूचीबद्ध करते हैं एवं विभिन्न विनिर्दिष्ट सेवाओं पर वास्तविक पूँजीगत एवं राजस्व व्यय के सापेक्ष बजट के भारत एवं दत्तमत दोनों मदों के संदर्भ में विनियोग लेखों में उन अधिकृत को दर्शाते हैं। इस प्रकार, विनियोग लेखे, वित्तीय प्रबन्धन एवं बजटीय प्रावधान को सुगम बनाते हैं और इसलिए वित्तीय लेखों के अनुपूरक होते हैं।

2.1.2 भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा विनियोगों की लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने का प्रयास करती है कि क्या विभिन्न अनुदानों के अन्तर्गत किया गया वास्तविक व्यय, विनियोग अधिनियम के अन्तर्गत दिये गये प्राधिकार के अन्तर्गत है और जो व्यय, संविधान के प्रावधानों के अन्तर्गत भारत होना चाहिए, भारत किया गया है। यह, ये भी सुनिश्चित करती है कि क्या किया गया ऐसा व्यय विधि, सुसंगत नियमों, विनियमों एवं अनुदेशों के अनुरूप था।

2.2 विनियोग लेखे का सारांश

वर्ष 2012-13 के दौरान 31 अनुदानों/विनियोगों के विरुद्ध वास्तविक व्यय की सारांशित स्थिति तालिका 2.1 में दी गयी है:

तालिका-2.1

वर्ष 2012-13 के दौरान मूल/अनुपूरक प्रावधानों के सापेक्ष वास्तविक व्यय की सारांशित स्थिति (₹ करोड़ में)

	व्यय की प्रकृति	मूल अनुदान/विनियोग	अनुपूरक अनुदान/विनियोग	योग	वास्तविक व्यय	बचत (-)/ आधिक्य (+)
दत्तमत	I राजस्व	1,34,84.90	8,22.24	1,43,07.14	1,16,86.24	(-)26,20.90
	II पूँजीगत	36,51.98	13,78.30	50,30.28	50,92.61	(+)62.33
	III ऋण एवं अग्रिम	2,64.05	1,55.21	4,19.26	2,72.57	(-)1,46.69
	योग-दत्तमत	1,74,00.93	23,55.75	1,97,56.68	1,70,51.42	(-) 27,05.26
भारित	IV राजस्व	22,32.21	99.87	2332.08	22,80.58	(-)51.50
	V पूँजीगत	1.50	9.50	11.00	9.02	(-)1.98
	VI लोक ऋण- पुनर्भुगतान	22,97.13	0.00	22,97.13	14,87.37	(-)8,09.76
	योग-भारित	45,30.84	1,09.37	46,40.21	37,76.97	(-)8,63.24
	आकस्मिकता निधि में विनियोग (यदि कोई हो)	-	-	-	-	--
	कुल योग	2,19,31.77	24,65.12	2,43,96.89	2,08,28.39	(-) 35,68.50

तालिका 2.1 के अनुसार, ₹ 35,68.50 करोड़ की बचत (निधियों के उपयोग में कमी), राजस्व खण्ड (36 प्रकरणों) और पूँजीगत खण्ड (23 प्रकरणों) के अनुदान तथा विनियोगों के अन्तर्गत ₹ 54,03.84

करोड़ की बचत जो राजस्व खण्ड के अन्तर्गत एक अनुदान व एक विनियोग एवं पूँजीगत खण्ड के अन्तर्गत पाँच अनुदानों में ₹ 18,35.34 करोड़ के आधिक्य से प्रतिसंतुलित हुई, के परिणामस्वरूप थी। जिन विभागों के विरुद्ध महत्वपूर्ण बचत (₹ 100 करोड़ से ज्यादा) जानकारी में आयी वे शिक्षा, खेल, युवा कल्याण एवं संस्कृति (₹ 6,89.62 करोड़), वित्त (₹ 611.22 करोड़), जलापूर्ति, आवास एवं नगर विकास (₹ 461.21 करोड़), ऊर्जा (₹ 3,68.40 करोड़), चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण (₹ 3,64.38 करोड़), अनुसूचित जातियों का कल्याण (₹ 3,18.10 करोड़), सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण (₹ 2,87.72 करोड़), ग्रामीण विकास (₹ 265.55 करोड़), खाद्य (₹ 230.83 करोड़), कल्याण (195.50 करोड़) और कृषि (₹ 1,31.83 करोड़) थे। इसी प्रकार वर्ष 2012-13 के दौरान जिन विभागों में आवंटन पर महत्वपूर्ण व्ययधिक्य पाया गया उनमें खाद्य (₹ 18,10.59 करोड़), कृषि (₹ 13.27 करोड़), लोक निर्माण (₹ 6.35 करोड़) एवं उद्यान विभाग (₹ 4.50 करोड़) थे।

पर्याप्त बचत/आधिक्य के सम्बन्ध में स्पष्टीकरण हेतु नियंत्रण अधिकारियों से अनुरोध करते हुए बचत/आधिक्य (विस्तृत विनियोग लेखे) को उन्हें सूचित किया गया था (अगस्त 2013)। उनके उत्तर सितम्बर 2013 तक प्रतीक्षित थे।

2.3 वित्तीय जवाबदेही और बजट प्रबन्धन

2.3.1 व्यय के सापेक्ष विनियोग

विनियोग लेखापरीक्षा के परिणाम से पता चला कि बचत 49 प्रकरणों में, प्रत्येक में ₹ एक करोड़ से अधिक एवं 29 प्रकरणों में कुल प्रावधान के 20 प्रतिशत से अधिक थीं (परिशिष्ट-2.1)। ₹ 54,03.84 करोड़ की कुल बचत के विरुद्ध 16 अनुदानों से सम्बन्धित 21 प्रकरणों में ₹ 41,09.06 करोड़, (76.04 प्रतिशत)¹ की बचत हुई जैसा कि तालिका 2.2 में प्रदर्शित है।

तालिका-2.2
₹ 50 करोड़ एवं उससे अधिक की बचत वाले अनुदानों/विनियोगों की सूची (₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	अनुदान की संख्या एवं नाम	मूल	अनुपूरक	कुल	वास्तविक व्यय	बचत
राजस्व-दत्तमत						
1.	04 - न्याय प्रशासन	1,29.17	6.16	1,35.33	84.43	50.90
2.	06 - राजस्व एवं सामान्य प्रशासन	4,21.16	12.24	4,33.40	3,69.00	64.40
3.	07 - वित्त, कर, नियोजन, सचिवालय एवं विविध सेवाएँ	26,29.00	13.36	26,42.36	20,93.18	5,49.18
4.	11 - शिक्षा, खेलकूद, युवा कल्याण एवं संस्कृति	39,85.03	2,12.56	41,97.59	36,30.00	5,67.59
5.	12 - चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	8,64.80	35.32	9,00.12	7,66.71	1,33.41
6.	13 - जलापूर्ति, आवास एवं शहरी विकास	5,37.30	85.59	6,22.89	4,69.67	1,53.22
7.	15 - कल्याण	6,39.20	69.68	7,08.88	5,16.92	1,91.96
8.	17 - कृषि कार्य एवं शोध	3,96.14	20.12	4,16.26	2,84.43	1,31.83
9.	19 - ग्रामीण विकास	3,78.20	11.32	3,89.52	2,56.52	1,33.00
10.	22 - लोक निर्माण	4,88.24	48.55	5,36.79	4,79.95	56.84
11.	25 - खाद्य	3,82.99	0.22	3,83.21	1,52.38	2,30.83
12.	30 - अनुसूचित जातियों का कल्याण	4,75.46	31.71	5,07.17	3,92.79	1,14.38
पूँजीगत-दत्तमत						
13.	11 - शिक्षा, खेलकूद, युवा कल्याण एवं संस्कृति	2,52.18	1,07.31	3,59.49	2,37.46	1,22.03
14.	12 - चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	1,88.38	1,77.45	3,65.83	1,34.86	2,30.97

¹ प्रत्येक प्रकरण में 50 करोड़ से अधिक।

15.	13 - जलापूर्ति, आवास एवं शहरी विकास	4,92.50	67.00	5,59.50	2,51.51	3,07.99
16.	19 - ग्रामीण विकास	2,92.36	20.00	3,12.36	1,79.81	1,32.55
17.	20 - सिंचाई एवं बाढ़	5,98.23	96.05	6,94.28	4,38.01	2,56.27
18.	21 - ऊर्जा	5,47.01	4,04.11	9,51.12	5,82.72	3,68.40
19.	26 - पर्यटन	52.45	21.89	74.34	19.02	55.32
20.	30 - अनुसूचित जातियों का कल्याण	3,19.04	42.56	3,61.60	1,57.89	2,03.71
21.	31 - अनुसूचित जनजातियों का कल्याण	92.36	2.42	94.78	40.50	54.28
योग		1,41,61.20	14,85.62	15,66.82	1,15,37.76	41,09.06

अधिकतर मामलों में बचत के कारण सितम्बर 2013 तक प्रतीक्षित थे।

2.3.2 निरन्तर बचत

विगत पाँच वर्षों के दौरान 19 प्रकरणों में, प्रत्येक प्रकरण में एक करोड़ से अधिक की निरन्तर बचत हुई (तालिका 2.3)।

तालिका-2.3

पिछले पाँच वर्षों के दौरान निरन्तर बचत को प्रदर्शित करने वाले अनुदानों की सूची (₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	अनुदान की संख्या एवं नाम	बचत की राशि				
		2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
राजस्व-दत्तमत						
1	04-न्याय प्रशासन	16.29	28.57	29.91	28.05	50.90
2	05-निर्वाचन	3.68	3.65	1.03	4.71	4.57
3	06-राजस्व एवं सामान्य प्रशासन	67.57	56.74	29.52	43.94	64.40
4	07-वित्त, कर, नियोजन, सचिवालय एवं विविध सेवाएँ	394.33	418.97	106.35	580.10	5,49.18
5	12-चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	122.06	91.88	124.39	153.99	1,33.41
6	13-जलापूर्ति, आवास एवं शहरी विकास	88.69	47.75	372.80	235.77	1,53.22
7	15-कल्याण	93.53	80.43	83.72	197.45	1,91.96
8	16-श्रम एवं रोजगार	35.29	5.61	12.08	12.39	36.45
9	18- सहकारिता	7.72	1.83	4.87	10.30	6.03
10	19-ग्राम्य विकास	45.13	70.21	75.22	92.71	1,33.00
11	22- लोक निर्माण	51.18	28.64	34.94	35.43	56.85
12	23- उद्योग	13.08	1.34	5.15	14.47	11.32
13	24-परिवहन	11.56	5.62	2.52	1.37	5.90
14	26- पर्यटन	2.31	2.85	2.92	30.66	30.05
15	28-पशुपालन	7.38	8.49	15.53	4.48	9.04
पूँजीगत-दत्तमत						
1	07- वित्त, कर, नियोजन, सचिवालय एवं विविध सेवाएँ	45.12	51.24	8.78	72.43	20.60
2	11-शिक्षा, खेलकूद, युवा कल्याण एवं संस्कृति	14.57	7.80	60.20	166.31	122.03
3	15-कल्याण	6.39	5.09	13.74	22.03	3.54
4	23-उद्योग	5.41	9.55	11.54	13.35	23.69

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के राज्य वित्त प्रतिवेदन वर्ष 2011-12 में उल्लेख किए जाने के बावजूद भी वर्ष के दौरान महत्वपूर्ण संख्या में निरन्तर बचत के प्रकरण प्रकाश में आये जो निधियों की आवश्यकता से अधिक निर्धारण का सूचक है। इसकी समीक्षा की आवश्यकता है।

2.3.3 व्ययाधिक्य

पाँच प्रकरणों में, ₹ 29,59.59 करोड़ का समग्र व्यय अनुमोदित प्रावधानों से ₹ 18,35.09 करोड़ अधिक था और प्रत्येक प्रकरण में ₹ एक करोड़ से अधिक या कुल प्रावधान के 20 प्रतिशत से अधिक था।

इसका ब्यौरा परिशिष्ट-2.2 में दिया गया है। इनमें से निम्न अनुदानों/शीर्षों (तालिका 2.4) में पिछले पाँच वर्षों में निरन्तर व्ययाधिक्य देखा गया है।

तालिका-2.4
वर्ष 2008-13 के दौरान निरन्तर व्ययाधिक्य प्रदर्शित करने वाले अनुदानों की सूची (₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	अनुदान की संख्या एवं नाम	व्ययाधिक्य की राशि				
		2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
पूँजीगत-दत्तमत						
1	17-कृषि कार्य एवं शोध	11.72	11.73	30.82	18.33	13.27
2	25-खाद्य	5,64.40	9,16.31	12,07.14	12,83.25	18,10.59
योग		5,76.12	9,28.04	12,37.96	13,01.58	18,23.86

इन अनुदानों/शीर्षों में निरन्तर व्ययाधिक्य काल्पनिक बजट आकलनों का सूचक है। अतः सुदृढ़ वित्तीय प्रबन्ध हेतु, इन शीर्षों के अन्तर्गत निधियों की आवश्यकता का निर्धारण अधिक यथार्थवादी होना चाहिए ताकि भविष्य में निरन्तर व्ययाधिक्य की पुनरावृत्ति न हो। निरन्तर व्ययाधिक्य के कारण प्रतीक्षित थे (सितम्बर 2013)।

2.3.4 बिना प्रावधान के व्यय

बजट नियमावली के अनुसार, निधियों के प्रावधान के बिना योजना/सेवा पर व्यय नहीं किया जाना चाहिए। तथापि, यह देखा गया कि, बिना मूल आकलन/अनुपूरक माँग में कोई प्रावधान एवं बिना इसके पुनर्विनियोजन आदेश के प्रभाव के एक प्रकरण में ₹ 4.50 करोड़ का व्यय कर दिया गया, जैसा तालिका-2.5 में वर्णित है।

तालिका-2.5
वर्ष 2012-13 के दौरान बिना प्रावधान के किये गये व्यय (₹ करोड़ में)

अनुदान की संख्या एवं नाम	बिना प्रावधान के व्यय की राशि	कारण/अभ्युक्तियाँ
29-उद्यान विकास (पूँजीगत दत्तमत)	4.50	कारण प्रतीक्षित थे

यद्यपि, 31 मार्च 2011 तथा 2012 को समाप्त हुए वर्ष के लिए भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में इसका उल्लेख किया गया था, तथापि राज्य सरकार ने कोई कार्रवाई नहीं की तथा अद्यतन वर्ष के दौरान बजट प्रावधान के बिना इसी शीर्ष में ₹ 4.50 करोड़ का व्यय किया है जो कि अनियमित है और इसके विनियमन की आवश्यकता है।

2.3.5 विगत वर्षों से सम्बन्धित विनियमन की आवश्यकता वाले प्रावधान से अधिक व्यय

भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अनुसार, राज्य सरकार के लिए अनुदान/विनियोग पर व्ययाधिक्य का राज्य विधायिका द्वारा विनियमन किया जाना अनिवार्य है। यद्यपि अनुच्छेद के अन्तर्गत, व्यय के विनियमन की कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गयी है, व्ययाधिक्य का विनियमन लोक लेखा समिति (पी ए सी) द्वारा विनियोग लेखों पर चर्चा पूर्ण होने के पश्चात् किया जाता है। तथापि, 2005-12 के वर्षों के ₹ 73,93.91 करोड़ की राशि के व्ययाधिक्य का राज्य विधानमण्डल द्वारा विनियमन अब तक किया जाना प्रतीक्षित था। विनियमन हेतु लम्बित व्ययाधिक्य की वर्षवार राशि तालिका-2.6 में सारांशित है।

तालिका-2.6
विगत वर्षों से सम्बन्धित विनियमन की आवश्यकता वाले प्रावधान से अधिक व्यय (₹ करोड़ में)

वर्ष	संख्या		प्रावधान से अधिक व्यय की राशि	विनियमन की स्थिति
	अनुदान/विनियोग	अनुदान/विनियोगों के ब्यौरे		
2005-06	7	7,8,17,20,22,25&29	6,63.50	राज्य सरकार द्वारा स्थिति सूचित नहीं की गयी
2006-07	6	7,17,20,22,25& 29	9,35.92	
2007-08	6	7,17,20, 22,25 & 29	7,33.79	
2008-09	6	7,17,20,22,25&29	11,46.41	
2009-10	7	7,17,18,21,22,25&29	10,07.49	
2010-11	9	10,12,15,17,20,21,22,25 & 29	12,95.40	
2011-12	5	7,17,22,25&29	16,11.40	
योग			73,93.91	

विगत वर्षों के अनुदानों/विनियोगों में प्रावधान से अधिक किये गये व्यय को राज्य विधायिका द्वारा शीघ्रातिशीघ्र विनियमन कराने के लिए कार्यवाही प्रारम्भ करने की आवश्यकता है।

2.3.6 वर्ष 2012-13 के दौरान विनियमन की आवश्यकता वाले प्रावधानों से अधिक व्यय

तालिका 2.7 में वर्ष 2012-13 के दौरान पाँच अनुदानों में राज्य की संचित निधि (सी एफ एस) से प्राधिकृत से अधिक व्यय ₹ 18,35.34 करोड़ का सार सम्मिलित है।

तालिका-2.7
2012-13 के दौरान विनियमन की आवश्यकता वाले प्रावधानों से अधिक व्यय (₹ हजार में)

क्रम संख्या	अनुदान/विनियोग की संख्या एवं नाम	कुल अनुदान/विनियोग	व्यय	आधिक्य
राजस्व दत्तमत				
1	21 ऊर्जा	122876	125464	2588
राजस्व भारित				
1	12 चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	--	10	10
पूँजीगत - दत्तमत				
1	14 सूचना	10000	13760	3760
2	17 कृषि कार्य एवं शोध	1783032	1915753	132721
3	22 लोक निर्माण	9132000	9195465	63465
4	25 खाद्य	320000	18425895	18105895
5	29 उद्यान विकास	00	45000	45000
योग		11367908	29721347	18353439

राज्य सरकार/विभाग द्वारा व्ययाधिक्य के कारणों को अगस्त 2013 तक सूचित नहीं किया गया था। वर्ष 2012-13 के दौरान अनुदानों/विनियोगों के अन्तर्गत प्रावधान से अधिक किये गये व्यय को राज्य विधानसभा द्वारा विनियमित कर लेना चाहिए।

2.3.7 अनावश्यक/अधिक/अपर्याप्त अनुपूरक प्रावधान

वर्ष के दौरान 37 प्रकरणों में जिसमें प्रत्येक प्रकरण ₹ 10 लाख या उससे अधिक के थे, कुल ₹ 11,42.69 करोड़ प्राप्त किया गया, अनुपूरक अनुदान अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि अनुदान के अन्तर्गत किया गया व्यय मूल प्रावधान की सीमा के अंदर ही था जैसा परिशिष्ट-2.3 में वर्णित किया गया है।

₹ 3,93.03 करोड़ का अनुपूरक प्रावधान तीन प्रकरणों में अपर्याप्त सिद्ध हुआ, यह कमी प्रत्येक प्रकरण में ₹ एक करोड़ से अधिक थी जिससे ₹ 18,30.22 करोड़ का व्ययाधिक्य अनाच्छादित पड़ा रहा (परिशिष्ट-2.4)।

2.3.8 निधियों का अधिक/अनावश्यक पुनर्विनियोजन

पुनर्विनियोजन, एक ही अनुदान के अन्तर्गत विनियोग की एक इकाई जहाँ बचतें पूर्वानुमानित हों, से दूसरी इकाई, जहाँ अतिरिक्त निधि की आवश्यकता हो, को निधियों का स्थानान्तरण है। अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोजन अधिक या अपर्याप्त सिद्ध हुआ और परिणामस्वरूप 83 उपशीर्षों में ₹ 10 लाख और उससे अधिक बचत/आधिक्य हुआ जैसा कि परिशिष्ट-2.5 में वर्णित है। इस प्रकार चार अनुदानों में ₹ 185.40 करोड़ (प्रत्येक अनुदान में ₹ 20.00 करोड़ से अधिक) की बचत हुई जो इस प्रकार थी, अनुदान संख्या 11 - शिक्षा, खेलकूद, युवा कल्याण एवं संस्कृति में ₹ 74.56 करोड़, अनुदान संख्या 13 - जलापूर्ति, आवास एवं शहरी विकास में ₹ 24.57 करोड़, अनुदान संख्या 19 - ग्रामीण विकास में ₹ 23.16 करोड़, अनुदान संख्या 22 - लोक निर्माण में ₹ 63.11 करोड़। बचत के कारण सरकार द्वारा सितम्बर 2013 तक उपलब्ध नहीं कराये गये थे। तथापि, 53 प्रकरणों में 20 से 31 मार्च 2013 के मध्य ₹ 25.46 करोड़ का पुनर्विनियोजन किया गया था।

उपर्युक्त प्रकरणों में पर्याप्त बचत प्रदर्शित करती है कि सम्बद्ध विभागों द्वारा निधियों को व्यय नहीं किया जा सका जैसा कि योजनाओं के अन्तर्गत प्राक्कलित एवं नियोजित था।

2.3.9 पर्याप्त अभ्यर्पण

110 उपशीर्षों में, योजनाओं/कार्यक्रमों के क्रियान्वयन न किये जाने या धीमे क्रियान्वयन के कारण पर्याप्त अभ्यर्पण (वे प्रकरण जहाँ कुल प्रावधान का 50 प्रतिशत से अधिक अभ्यर्पित किया गया) हुए। इन 110 उपशीर्षों में ₹ 8,57.29 करोड़ के कुल प्रावधान में से ₹ 6,43.14 करोड़ (75.02 प्रतिशत) का अभ्यर्पण किया गया जिसमें 53 योजनाओं में शत प्रतिशत अभ्यर्पण (₹ 207.26 करोड़) सम्मिलित है जैसा कि परिशिष्ट-2.6 में विस्तारित है।

2.3.10 वास्तविक बचत से अधिक अभ्यर्पण

दो प्रकरणों में, अभ्यर्पित की गयी राशि (प्रत्येक प्रकरण में ₹ 50 लाख या अधिक) वास्तविक बचत से अधिक थी, जो इन विभागों में बजटीय नियन्त्रण की कमी को इंगित करती है। इन प्रकरणों में ₹ 82.35 करोड़ की बचत के विरुद्ध अभ्यर्पित राशि ₹ 91.10 करोड़ थी परिणामस्वरूप ₹ 8.75 करोड़ का अधिक अभ्यर्पण अविवेकपूर्ण किया गया। विवरण परिशिष्ट-2.7 अ में दिये गये हैं।

एक मामले (लोक निर्माण) में, ₹ 6.35 करोड़ का अन्तिम आधिक्य होते हुए भी ₹ 24.51 करोड़ का अभ्यर्पण किया गया। विवरण परिशिष्ट-2.7 ब में दिया गया है।

2.3.11 अनुमानित बचत जो अभ्यर्पित नहीं हुई

बजट नियमावली के अनुसार, व्यय करने वाले विभागों के लिए जब और जैसे ही बचत का पूर्वानुमान हो जाए, आवश्यक है कि अनुदानों/विनियोगों या उनका एक भाग वित्त विभाग को अभ्यर्पित करें। तथापि, वर्ष 2012-13 के अंत में, नौ अनुदान एवं एक विनियोजन ऐसे थे जिनमें ₹ 10 करोड़ या अधिक की बचत हुई फिर भी सम्बन्धित विभागों द्वारा उनके किसी भी भाग को अभ्यर्पित नहीं किया गया। इन प्रकरणों में सन्निहित राशि ₹ 18,45.44 करोड़ (कुल बचत का 34.15 प्रतिशत) थी (परिशिष्ट-2.8)।

इसी प्रकार, ₹ 52,69.65 करोड़ की बचत (वे प्रकरण जिसमें बचत ₹ एक करोड़ से अधिक हुई), में से ₹ 11,82.79 करोड़ अभ्यर्पित किया गया था और परिणाम स्वरूप ₹ 40,86.86 करोड़ (कुल बचत का

75.63 प्रतिशत), अभ्यर्पण नहीं हुआ। इसे परिशिष्ट-2.9 में विस्तृत रूप से दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त 22 प्रकरणों में (₹ 10 करोड़ से अधिक निधियों का अभ्यर्पण), ₹ 1187.76 करोड़ मार्च 2013 के अंतिम दो कार्य दिवसों में अभ्यर्पित किए गए (परिशिष्ट-2.10)। यह अभ्यर्पण के अभिप्रेत प्रयोजन की विफलता का परिचायक है क्योंकि यह धनराशि अन्य विकासात्मक कार्यों के प्रयोग में नहीं लायी जा सकी।

2.3.12 व्यय की तीव्रता

वित्तीय विनियम के अनुसार, वित्तीय वर्ष के अन्तिम माह में व्यय की तीव्रता से बचना चाहिए। इसके विपरीत, परिशिष्ट-2.11 में सूचीबद्ध 50 उपमुख्य शीर्षों से सम्बन्धित ₹ 10 करोड़ से अधिक या एक वर्ष में किये जाने वाले कुल व्यय का 50 प्रतिशत से अधिक के व्यय अन्तिम तिमाही में या मार्च 2013 में किया गया था। तालिका-2.8 भी उन मुख्य शीर्षों को दर्शाती है जिनमें 50 प्रतिशत से अधिक व्यय या तो वित्तीय वर्ष की अन्तिम तिमाही के दौरान किया गया था अथवा अन्तिम माह में किया गया था।

तालिका-2.8

वित्तीय वर्ष 2012-13 के समापन के समय व्यय की तीव्रता के प्रकरण (₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	मुख्य शीर्ष	वर्ष के दौरान कुल व्यय	वर्ष की अन्तिम तिमाही के दौरान व्यय		मार्च 2013 के दौरान व्यय	
			राशि (₹ करोड़ में)	कुल व्यय का प्रतिशत	राशि (₹ करोड़ में)	कुल व्यय की प्रतिशतता
1.	2015	19.44	10.16	52.26	4.92	25.31
2.	2030	22.95	15.51	67.58	7.69	33.51
3.	2215	4,15.52	2,17.01	52.23	1,05.96	25.50
4.	2216	1.90	1.18	62.11	0.95	50.00
5.	2225	2,05.28	1,02.84	50.10	69.84	34.02
6.	2250	43.81	31.00	70.76	23.29	53.16
7.	2251	0.06	0.05	83.33	0.04	66.67
8.	2408	1,47.50	1,13.15	76.71	1,10.47	74.89
9.	2425	35.15	20.06	57.07	8.83	25.12
10.	2701	13.17	7.38	56.04	4.88	37.05
11.	2702	68.75	45.64	66.39	16.93	24.63
12.	2810	13.86	9.95	71.79	1.58	11.40
13.	3054	1,83.26	1,02.71	56.05	86.38	47.14
14.	3454	16.30	8.24	50.55	6.18	37.91
15.	4055	28.50	22.78	79.93	21.76	76.35
16.	4059	1,00.87	82.50	81.79	39.27	38.93
17.	4202	2,46.82	2,18.41	88.49	1,80.11	72.97
18.	4210	1,34.52	1,15.88	86.14	1,01.51	75.46
19.	4211	4.80	2.89	60.21	2.05	42.71
20.	4215	1,12.97	66.24	58.64	17.44	15.44
21.	4216	12.31	7.43	60.36	5.67	46.06
22.	4217	1,42.82	74.97	52.49	74.97	52.49
23.	4225	37.35	36.37	97.38	32.42	86.80
24.	4235	5.98	3.85	64.38	3.85	64.38
25.	4250	17.25	10.59	61.39	10.59	61.39

26.	4401	17.23	25.82	1,49.85	20.64	1,19.79
27.	4406	41.51	24.25	58.42	15.40	37.10
28.	4700	2,57.95	1,67.79	65.05	1,40.69	54.54
29.	4701	0.61	0.61	1,00.00	0.56	91.80
30.	4702	88.79	67.09	75.56	39.94	44.98
31.	4711	39.50	25.20	63.80	24.60	62.28
32.	4801	5,16.12	4,54.88	88.13	4,52.67	87.71
33.	4859	16.16	13.81	85.46	10.70	66.21
34.	5053	95.44	95.17	99.72	95.18	99.73
35.	5054	8,72.77	4,90.54	56.20	3,57.02	40.91
36.	5055	0.93	0.54	58.06	0.54	58.06
37.	5452	20.23	14.83	73.31	5.69	28.13
38.	6003	14,58.74	7,79.82	53.46	4,17.22	28.60
39.	6075	3.08	3.08	1,00.00	0.00	0.00
40.	6401	156.36	1,40.83	90.07	1,00.83	64.49
41.	6425	2.31	1.80	77.92	0.96	41.56
42.	7055	25.00	25.00	1,00.00	25.00	1,00.00
43.	7610	1.03	0.56	54.37	0.17	16.50
योग		56,44.90	36,58.41	65.29	26,45.39	46.86

स्रोत: प्रधान महालेखाकार (लेखा व हकदारी), उत्तराखण्ड द्वारा वी एल सी से संकलित आँकड़े।

संवीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2012-13 के दौरान इन मुख्य शीर्षों के कुल व्यय ₹ 56,44.90 करोड़ का 65.29 प्रतिशत वित्तीय वर्ष के अन्तिम तिमाही में व्यय किया गया। आगे, उपर्युक्त 26 विशिष्ट प्रकरणों में, ₹ 10 करोड़ से अधिक का व्यय अकेले माह मार्च 2013 में किया गया था।

वित्तीय विनियमन के दृष्टिकोण के विपरीत सरकार द्वारा भारी धनराशि का व्यय वित्तीय वर्ष के बिल्कुल अन्त में किया गया जो व्यय पर कमजोर वित्तीय नियन्त्रण का सूचक था। ठोस वित्तीय प्रबन्धन के लिए व्यय में एकरूपता बनाये रखा जाना चाहिए।

2.4 विभागीय आँकड़ों का असमाशोधन

2.4.1 सार आकस्मिक बिलों के विरुद्ध विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिलों का प्रस्तुतीकरण लम्बित रहना

वित्तीय नियम के अनुसार, प्रत्येक आहरण अधिकारी को प्रत्येक सार आकस्मिक बिल (ए सी बिल) में यह सत्यापित करना होता है कि चालू माह की पहली तिथि से पहले के उसके द्वारा आहरित सभी आकस्मिक प्रभारों के विस्तृत बिल सम्बन्धित नियन्त्रण अधिकारियों को प्रतिहस्ताक्षर हेतु अग्रेषित और प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) को प्रेषित कर दिये गये हैं। वर्ष 2012-13 के दौरान, ₹ 3.68 करोड़ के ए सी बिलों के विरुद्ध केवल ₹ 0.74 करोड़ के विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिलों (डी सी बिलों) की राशि ही प्राप्त हुई, जिससे अगस्त 2013 तक ₹ 2.94 करोड़ के ए सी बिलों का निस्तारण अवशेष पड़ा रहा। वर्षवार विवरण तालिका-2.9 में दिया गया है।

तालिका-2.9
सार आकस्मिक बिलों के विरुद्ध विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिलों का प्रस्तुतीकरण लम्बित रहना
(अगस्त 2013 के अनुसार)

(₹ करोड़ में)

वर्ष	ए सी बिलों की राशि	डी सी बिलों की राशि	अवशेष ए सी बिल	
			संख्या	राशि
2009-10	1.34	1.31	2	0.03
2010-11	40.13	32.25	64	7.88
2011-12	3.56	3.40	27	0.16
2012-13	3.68	0.74	70	2.94
योग	48.71	37.70	163	11.01

स्रोत: प्रधान महालेखाकार (लेखा व हकदारी), उत्तराखण्ड द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

जैसा कि ऊपर तालिका से देखा जा सकता है, अगस्त 2013 के अंत तक 163 ए सी बिलों की कुल अवशेष धनराशि ₹ 11.01 करोड़ थी। आगे यह भी पाया गया कि कुल बकाया ₹ 11.01 करोड़ में से पाँच ए सी बिलों के ज़रिये मुख्य शीर्ष 2245 अन्तर्गत राहत विभाग द्वारा भारी धनराशि 1.06 करोड़ (9.63 प्रतिशत) आहरित की गयी (2010-11 के दौरान) तथा डी सी बिलों के अप्रस्तुतीकरण के कारण अभी तक बकाया थी। 2012-13 के कुल बकाया ए सी बिलों (₹ 2.94 करोड़) में से भारी धनराशि ₹ 2.73 करोड़ (92.86 प्रतिशत) मुख्य शीर्ष 2202 के अन्तर्गत सामान्य शिक्षा विभाग से सम्बन्धित था। तथापि, 2012-13 से पहले के बकाया आकस्मिक बिलों की धनराशि ₹ 36.96 करोड़ (82.03 प्रतिशत) में अगस्त 2013 तक भारी कमी हुई।

वर्ष 2012-13 तक विभागवार लम्बित विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित बिलों के अगस्त 2013 तक के डी सी बिलों के लम्बन को दर्शाने वाला विवरण परिशिष्ट 2.12 में दिया गया है।

सार आकस्मिक बिल आहरित किए जाने के बाद लम्बे समय तक विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक बिल प्रस्तुत न किये जाने से दुर्विनियोजन का जोखिम है और इसलिये इसके सघन अनुश्रवण की आवश्यकता है।

2.4.2 असमाधानित व्यय

व्यय को बजट आवंटनों के अन्तर्गत रखने और उनके लेखों की शुद्धता सुनिश्चित करने के लिए प्रभावी नियंत्रण रखने हेतु विभागों के नियंत्रण अधिकारियों को सशक्त करने के लिए वित्तीय नियमों में निहित है कि उनके द्वारा वित्तीय वर्ष के दौरान प्रत्येक माह उनके अभिलेखों में दर्ज व्यय का समाधान प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के अभिलेखों में दर्ज व्यय से किया जाना चाहिए। यद्यपि, लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में नियमित रूप से विभाग के आँकड़ों के असमाशोधन को इंगित किया जाता रहा है फिर भी इस सम्बन्ध में नियंत्रण अधिकारियों के पक्ष से चूके वर्ष 2012-13 के दौरान भी निरंतर जारी रहीं। लेखापरीक्षा जाँच में प्रकट हुआ कि पाँच नियंत्रण अधिकारियों से सम्बन्धित ₹ 10 करोड़ से अधिक के प्रकरण जिनमें ₹ 50,44.86 करोड़ शामिल हैं, वर्ष 2012-13 के दौरान असमाधानित रहे जो कुल शुद्ध व्यय ₹ 1,77,75.00 करोड़ का 28.38 प्रतिशत थे, जैसा तालिका 2.10 में वर्णित है:

तालिका-2.10

नियंत्रण अधिकारियों की सूची जहाँ 2012-13 के दौरान प्रत्येक प्रकरण में
₹ 10 करोड़ से अधिक की राशि पूर्णतः असमाधानित रही

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	नियंत्रण अधिकारी	राशि जिसका समाधान नहीं किया गया
1	आयुक्त, राहत, राजस्व विभाग	1,35.42
2	प्रमुख सचिव, वित्त/ सम्पदा विभाग	28,68.99
3	निदेशक, आयुर्वेदिक एवं यूनानी सेवाएँ	824.92
4	सचिव, ऊर्जा	5,30.03
5	प्रमुख सचिव, सामाजिक कल्याण	6,85.50
योग		50,44.86

स्रोत: प्रधान महालेखाकार (लेखा व हकदारी), उत्तराखण्ड द्वारा वी एल सी से संकलित आँकड़े।

₹ 50,44.86 करोड़ की भारी रकम का वर्ष 2012-13 के दौरान असमाधानित रह जाने का मुख्य कारण, समाधान हेतु नियंत्रण अधिकारियों के द्वारा पहल न किया जाना था।

इस प्रकार, गबन तथा निधियों के दुरुपयोग की संभावनाओं के निवारण हेतु सरकार को चाहिए कि संबंधित नियंत्रण अधिकारियों द्वारा लेखाओं के समाधान को सुनिश्चित करें।

2.5 आकस्मिकता निधि से अग्रिम

भारत के संविधान के अनुच्छेद 267 (2) एवं 283 (2) के प्रावधानों के अनुसार राज्य की आकस्मिकता निधि की स्थापना, उत्तराखण्ड आकस्मिक निधि अधिनियम, 2001 (2001 के अधिनियम सं. 2) के अन्तर्गत की गयी है। इस निधि से अग्रिम केवल अप्रत्याशित और तात्कालिक प्रकृति के व्यय को पूरा करने हेतु लेना चाहिए, जिन्हें विधायिका द्वारा प्राधिकृत किये जाने तक स्थगित रखना अवांछनीय होगा। यह निधि एक अग्रदाय के स्वरूप की है तथा इसका वर्तमान संग्रह ₹ 200 करोड़ है (वर्ष के दौरान संग्रह को ₹ 600 करोड़ से ₹ 200 करोड़ तक कम कर दिया गया था)। इस निधि से किसी अग्रिम आहरण की उसी वित्त वर्ष में प्रतिपूर्ति करने की आवश्यकता होती है। तथापि, ₹ 32.06 करोड़ के अग्रिम आकस्मिकता निधि से आहरित किये गये जो 31 मार्च 2013 तक सेवा शीर्ष से आकस्मिकता निधि को समायोजित किये जाने शेष थे, जैसा कि नीचे तालिका 2.11 में दिया गया है।

तालिका-2.11

वर्ष 2012-13 के दौरान आकस्मिकता निधि से किया गया व्यय जिसकी प्रतिपूर्ति नहीं हुई (₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	अनुदान संख्या	मुख्य शीर्ष	बजट अनुमान	पुनर्विनियोग/ अभ्यर्पण	योग	वास्तविक व्यय	आकस्मिकता निधि से अग्रिम	स्वीकृति का माह
1	03	2013-मंत्रीमण्डल	33.47	(-)1.16	32.31	32.79	1.00	03/2013
2	06	2070-अन्य प्रशासनिक सेवाएँ	49.11	(-)0.09	49.02	40.60	0.002	01/2013
3	16	2230-श्रम एवं रोजगार	10.62	0.00	10.62	7.91	0.028	12/2012, 02/2013 & 03/2013
4	18	2425-सहकारिता	38.32	0.00	38.32	30.29	0.0007	11/2012
5	19	4515-अन्य ग्राम्य विकास कार्यक्रम पर पूँजीगत परिव्यय	312.36	(-)105.21	207.15	179.81	18.32	03/2013
6	26	3452-पर्यटन	72.75	0.00	72.75	42.70	12.00	02/2013
7	30	2403-पशुपालन	3.33	0.00	3.33	3.28	0.71	03/2013
		योग	519.96	(-)106.46	413.50	337.38	32.0607	

स्रोत: प्रधान महालेखाकार (लेखा व हकदारी), उत्तराखण्ड द्वारा वी एल सी से संकलित आँकड़े।

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि ₹ 32.06 करोड़ के व्यय वर्ष के दौरान आकस्मिकता निधि से अग्रिमों के रूप में किये गये तथा उत्तराखण्ड आकस्मिकता निधि अधिनियम, 2001 (वर्ष 2001 के अधिनियम सं. 2) की धारा 5 के अन्तर्गत अपेक्षा अनुसार इसकी प्रतिपूर्ति भी राज्य सरकार द्वारा वर्ष के दौरान नहीं की गई थी।

सरकार ने वर्ष के दौरान, पूँजीगत व्यय (₹ 18.32 करोड़) हेतु आकस्मिकता निधि से अग्रिमों का आश्रय लिया, जो प्रत्याशित थे तथा इसी कारणवश वित्तीय प्रबन्धन के विपरीत थे।

2.6 बजट प्रक्रिया में त्रुटियाँ

वित्तीय वर्ष 2012-13 में राज्य सरकार की बजटीय प्रक्रियाओं में पायी गई कमियाँ निम्नानुसार थी:

- क्षेत्र - अ कर राजस्व के नीचे मुख्य शीर्ष 0029, 0039 के नीचे लघुशीर्ष 900 वसूली एवं उपमुख्य शीर्ष 01 पंजीयन शुल्क के नीचे लघुशीर्ष 901 दर्शाये गये हैं; जबकि मुख्य तथा लघुशीर्षों की सूची (खण्ड-1) के अनुसार कर राजस्व क्षेत्र-अ के अन्तर्गत आने वाले प्रत्येक मुख्यशीर्ष, उपमुख्य शीर्ष एवं लघुशीर्ष के नीचे लघुशीर्ष 900 वापसियाँ शीर्ष दर्शाया जाना चाहिए।
- बजट साहित्य खण्ड-V भाग 1 में मुख्यशीर्ष से 3454 में उपमुख्यशीर्ष 02 - सर्वेक्षण तथा सांख्यिकी के अन्तर्गत लघुशीर्ष 001 निर्देशन तथा प्रशासन का प्रावधान किया गया है जबकि मुख्य एवं लघुशीर्ष की सूची पुस्तिका में उपमुख्य शीर्ष 01 जनगणना के अन्तर्गत 001 निर्देशन तथा प्रशासन प्रावधानित है।
- बजट साहित्य में मुख्यशीर्ष 4059 के अन्तर्गत उपमुख्यशीर्ष 60 अन्य अंकित है जबकि मुख्य एवं लघु लेखाशीर्षों की सूची में उक्त मुख्यशीर्ष के अन्तर्गत उपमुख्य शीर्ष 60 में अन्य भवन का प्रावधान है।
- अनुदान संख्या 22 के अन्तर्गत, मुख्य शीर्ष 2059 में, उपमुख्य शीर्ष 80 के अन्तर्गत लघु शीर्ष 102 को 'मरम्मत एवं अनुरक्षण' के रूप में दर्शाया गया है, जबकि इसे मुख्य एवं लघु लेखा शीर्षों की सूची के अनुसार उपमुख्य शीर्ष 80 के अन्तर्गत लघु शीर्ष 053 के रूप में दर्शाया जाना चाहिए।
- मुख्य शीर्ष 2245 के अन्तर्गत केवल एक उपमुख्य शीर्ष 05 को दर्शाया गया है, जिसके अन्तर्गत लघुशीर्ष 800 के बारे में उपबंध है। जबकि मुख्य एवं लघु लेखा शीर्ष सूची के अनुसार दो और उपमुख्य शीर्ष 01- सूखा तथा 02- बाढ़ व चक्रवात हैं।
- मुख्य शीर्ष 2217 के अन्तर्गत उप मुख्य शीर्ष-04 को 'कस्बों का एकीकृत विकास' के रूप में दर्शाया गया है जबकि इसे 'झुग्गियों का विकास' के रूप में, मुख्य एवं लघु लेखा शीर्ष सूची में प्रावधान अनुसार अंकित किया जाना चाहिए था।
- मुख्यशीर्ष 4235 में उप मुख्यशीर्ष 02 के अन्तर्गत लघुशीर्ष 104 में विकलांग व्यक्तियों का कल्याण अंकित है जबकि मुख्य एवं लघुशीर्षों की सूची के अनुसार इसके अन्तर्गत 'वृद्ध, अशक्त तथा असहाय व्यक्तियों का कल्याण' योजना अंकित होना चाहिए था तथा 'विकलांग व्यक्तियों का कल्याण' लघुशीर्ष 101 के अन्तर्गत होना चाहिए था।
- अनुदान संख्या 17 के मुख्यशीर्ष 2402 के लघुशीर्ष 101 एवं 102 को क्रमशः 'मृदा संरक्षण तथा परीक्षण' एवं 'जल संरक्षण' के रूप में दर्शाया गया है जबकि लेखाओं के मुख्य एवं लघुशीर्षों की

सूची के अनुसार इसे 'मृदा सर्वेक्षण तथा परीक्षण' एवं 'मृदा संरक्षण' के रूप में दिखाया जाना चाहिए था।

- राजस्व एवं पूँजी लेखों की प्राप्ति के व्योरेवार अनुमान में मुख्यशीर्ष 1601-केन्द्रीय सरकार से सहायता अनुदान के अन्तर्गत केन्द्र सरकार द्वारा जिन योजनाओं हेतु अनुदान दिया जाता है उन योजनाओं में से कई योजनाओं को उक्त मुख्यशीर्ष के अन्तर्गत प्रावधान नहीं किया गया है।
- मुख्यशीर्ष 2401 के अन्तर्गत लघुशीर्ष 119 मद का नाम अंकित नहीं है तथा 800 अन्य योजनाएं अंकित हैं जबकि लेखाओं के मुख्य एवं लघुशीर्ष की सूची में लघुशीर्ष 119 बागवानी तथा वनस्पति फसले तथा 800 अन्य व्यय अंकित हैं।
- बजट साहित्य के अनुसार अनुदान संख्या 30 में मुख्यशीर्ष 2211 के अन्तर्गत लघुशीर्ष 101 अनुसूचित जातियों के लिए स्पेशल कम्पोनेन्ट प्लान अंकित है जबकि लेखाओं के मुख्य तथा लघुशीर्षों की सूची में लघुशीर्ष 101 ग्रामीण परिवार कल्याण सेवायें अंकित हैं।
- बजट साहित्य में मुख्यशीर्ष 2048 के अन्तर्गत लघुशीर्ष 797 आरक्षित निधियों तथा जमा लेखों से अन्तरण अंकित है जबकि लेखाओं के मुख्य एवं लघुशीर्षों की सूची पुस्तिका में केवल लघुशीर्ष 101 निक्षेप निधि 200 अन्य विनियोजन ही अंकित है।
- बजट साहित्य में मुख्यशीर्ष 2052 के अन्तर्गत लघुशीर्ष 800 अन्य व्यय अंकित है जबकि मुख्य एवं लघुशीर्ष की सूची में लघुशीर्ष 091 सलग्न कार्यालय एवं 092 अन्य कार्यालय ही प्रावधान है।
- मुख्यशीर्ष 2030 के उप मुख्यशीर्ष 02 स्टाम्प न्यायिकेतर के अन्तर्गत लघुशीर्ष 001 के आगे मद का नाम अंकित नहीं है। इसी प्रकार मुख्यशीर्ष 3604 के अन्तर्गत लघुशीर्ष 200 के आगे मद का नाम अंकित नहीं है, जिससे उक्त लघुशीर्ष किस मद से सम्बन्धित है। सुनिश्चित किया जाना संभव नहीं है।

2.7 सहायता अनुदानों का त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण

किसी संस्थान/संख्या को सहायता अनुदान, सरकार के राजस्व व्यय का घटक अवश्य होना चाहिए। लेकिन वर्ष 2012-13 के दौरान अनुमोदित बजट प्रावधान के विरुद्ध निम्नलिखित पूँजीगत परिव्यय से सम्बन्धित मुख्यशीर्षों के अन्तर्गत सहायता अनुदान के रूप में ₹ 433.05 करोड़ के वितरण में निर्धारित भारतीय शासकीय लेखांकन मानक (भा शा ले मा-2) का उल्लंघन किया गया था जिसका विवरण तालिका 2.12 में दिया गया है:

तालिका 2.12
पूँजीगत मुख्यशीर्ष के अन्तर्गत सहायता अनुदानों का गलत वर्गीकरण

मुख्यशीर्ष	राशि (₹ करोड़ में)
4202 - शिक्षा, खेल-कूद, कला एवं संस्कृति पर पूँजीगत परिव्यय	115.46
4210 - चिकित्सा एवं लोक स्वास्थ्य पर पूँजीगत परिव्यय	1.50
4215 - जलापूर्ति तथा सफाई प्रबंधन पर पूँजीगत परिव्यय	112.97
4250 - अन्य सामाजिक सेवाओं पर पूँजीगत परिव्यय	10.62
4401 - कृषि पालन पर पूँजीगत परिव्यय	15.00
4515 - अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम पर पूँजीगत परिव्यय	177.50
योग	433.05

स्रोत: प्रधान महालेखाकार (लेखा व हकदारी), उत्तराखण्ड द्वारा वी एल सी से संकलित आँकड़े।

उक्त त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण के सम्बन्ध में ध्यान दिया जाना आवश्यक है।

2.8 कोषागार निरीक्षण परिणाम

कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा 31 मार्च 2013 को समाप्त हुए वर्ष के लिए कोषागारों/उपकोषागारों की जाँच के दौरान निम्नलिखित अनियमिततायें पायी गयीं जिसे तालिका 2.13 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.13
कोषागारों के जाँच का परिणाम

क्रम संख्या	श्रेणी	राशि (₹ करोड़ में)
1.	असमायोजित ए सी बिल	12.11
2.	जिलाधिकारी उधमसिंह नगर द्वारा कोषागार नियम 24 के अन्तर्गत जारी अग्रिम का अभी तक प्रतिपूर्ति न होना	0.05
3.	व्ययगत जमा की धनराशि का शासकीय खाते में प्रेषण न किया जाना	0.22
4.	पी एल ए से अनधिकृत वितरण	10.65
5.	यू पी सी एल उत्तराखण्ड एवं पॉवर कॉरपोरेशन लिमिटेड उत्तरप्रदेश के पक्ष में पेंशनरों के बकाया की वापसी	7.90
6.	विभागाध्यक्षों/निदेशकों द्वारा पेंशनरों को उपादान का कम प्राधिकरण	0.07

स्रोत: प्रधान महालेखाकार (लेखा व हकदारी), उत्तराखण्ड द्वारा वी एल सी से संकलित आँकड़े।

- ए सी बिल के समायोजन, जिलाधिकारियों द्वारा कोषागार नियम-24 के अन्तर्गत जारी अग्रिम, पी एल ए से अनधिकृत भुगतान, व्ययगत जमा तथा पेंशन एवं उपादान के भुगतान के सम्बन्ध में कोषागार स्तर से कठोर नियंत्रण की आवश्यकता है।

2.9 चयनित अनुदान की समीक्षा के परिणाम

अनुदान संख्या 07- वित्त, कर, नियोजन, सचिवालय एवं विविध सेवाएँ का समीक्षा हेतु चयन किया गया था जिससे निम्नलिखित उद्घटित हुआ:

व्यय की तीव्रता

सामान्य वित्तीय नियमों में प्रावधान है कि वर्ष के दौरान व्यय, माहवार/त्रैमासिक प्रवाह को ध्यान में रखते हुए एक समान रूप से किया जाना चाहिए। अनुदान संख्या 07 (वित्त, कर, नियोजन, सचिवालय एवं विविध सेवाएँ) के प्रकरण में उद्घटित हुआ कि 2012-13 के दौरान निर्धारित मापदण्डों के अनुसार व्यय के समरूप प्रवाह को बनाये नहीं रखा गया जिससे व्यय में तीव्रता आई। विवरण नीचे तालिका 2.14 में दर्शाया गया है:

तालिका 2.14
अन्तिम तिमाही/मार्च 2013 में व्यय की तीव्रता (₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	मुख्यशीर्ष (दत्तमत)	अन्तिम तिमाही में व्यय	मार्च में व्यय	2012-13 के दौरान कुल व्यय	अन्तिम तिमाही में व्यय का प्रतिशत	मार्च में व्यय का प्रतिशत
1.	2030 - स्टाम्प एवं पंजीयन	15.51	7.69	22.95	67.58	33.51
2.	2049 - ब्याज का भुगतान	10,14.89	6,97.81	20,88.73	48.59	33.41
3.	3454 - जनगणना सर्वेक्षण एवं सांख्यिकी	8.24	6.18	16.30	50.55	37.91
योग		10,38.64	7,11.68	21,27.98	48.81	33.44

स्रोत: प्रधान महालेखाकार (लेखा व हकदारी), उत्तराखण्ड द्वारा वी एल सी से संकलित आँकड़े।

वर्ष 2012-13 की अन्तिम तिमाही में इस अनुदान के अन्तर्गत तीन मुख्यशीर्षों में व्यय इस तथ्य के साथ कुल व्यय का 48.81 प्रतिशत था कि इन शीर्षों में कुल व्यय का 33.44 प्रतिशत व्यय अकेले मार्च 2013 में किया गया था जिससे व्यय में तीव्रता आई। यह सरकार के वित्त विभाग द्वारा व्यय को विनियमित करने में आयोजना एवं नियंत्रण का अभाव इंगित करता है।

वर्ष की समाप्ति पर व्यय की तीव्रता निष्फल, निरर्थक या पुर्विनियोजित व्यय को बढ़ावा दे सकती है। विभागों को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि जहाँ तक व्यावहारिक रूप से सम्भव हो वित्तीय वर्ष के अन्त में व्यय में तीव्रता से बचने हेतु यथा निर्धारित पूरे वर्ष में एक समान रूप से व्यय किया जाये।

अनावश्यक अनुपूरक अनुदान

एक वित्तीय वर्ष के दौरान, अनुदानों/विनियोगों के अन्तर्गत अतिरिक्त निधि की आवश्यकता की मध्यकालिक समीक्षा के उपरान्त पूर्वानुमानित व्ययाधिक्य को पूरा करने हेतु अनुपूरक अनुदान लिये जाते हैं। तथापि यह देखा गया कि अनुदान संख्या 07 के पाँच मुख्यशीर्षों के अधीन, बिना किसी उचित नियोजन के अनुपूरक अनुदान प्राप्त किये गये थे जैसा तालिका 2.15 में सारणीबद्ध है:

तालिका 2.15
अनुदान के अन्तर्गत प्राप्त अनुपूरक प्रावधान का विवरण (₹ करोड़ में)

मुख्य शीर्ष	कुल बजट प्रावधान			योग	वास्तविक व्यय	बचत
	मूल	अनुपूरक	पुनर्विनियोग			
2030- स्टाम्प एवं पंजीयन	26.81	0.53	0.00	27.34	22.95	(-)4.39
2045 - सामग्री एवं सेवा पर अन्य कर एवं शुल्क	8.07	2.01	0.00	10.08	6.67	(-)3.41
2052 - सचिवालय सामान्य सेवाएँ	140.97	3.94	(-)2.43	142.48	87.12	(-)55.36
3454 - जनगणना, सर्वेक्षण एवं सांख्यिकीय	21.70	6.80	0.00	28.50	16.30	(-)12.20
4059 - लोक निर्माण पर पूंजीगत परिव्यय	26.24	5.50	0.00	31.74	20.43	(-)11.31
योग	223.79	18.78	(-)2.43	240.14	153.47	(-)86.67

अनुदान संख्या 07 के अन्तर्गत मुख्य पाँच शीर्षों हेतु लिये गये 18.78 करोड़ अनुपूरक अनुदान अनावश्यक सिद्ध हुए क्योंकि पाँच मुख्य शीर्षों के अन्तर्गत हुई बचत/सम्पूर्ण बचत स्वयं विभाग द्वारा प्राप्त अनुपूरक अनुदान से अधिक थी। मुख्यशीर्ष 2052 के अन्तर्गत लिये गये मूल अनुदान का मुख्य भाग [₹ 55.36 करोड़ (39.27 प्रतिशत)] ₹ 2.43 करोड़ के पुनर्विनियोग के बावजूद भी विभाग द्वारा अव्ययित रह गया।

निधियों का उचित उपयोग करने हेतु उचित तंत्र सरकार लागू कर सकती है।

अप्रयुक्त प्रावधान

विभिन्न विकास योजनाओं के संचालन हेतु वार्षिक वित्त विवरण में विभिन्न योजनाओं और कार्यक्रमों के लिए प्रावधान है। अनुदान संख्या 07 में यह देखा गया कि कुछ निश्चित उपशीर्षों के अन्तर्गत किया गया सम्पूर्ण बजट प्रावधान, वित्तीय वर्ष 2012-13 के अन्त तक अप्रयुक्त रहा जैसा कि तालिका 2.16 में विवरण दिया गया है।

तालिका 2.16
लेखाशीर्षों का विवरण जिनमें सम्पूर्ण बजट प्रावधान अप्रयुक्त रहा (₹ करोड़ में)

क्र स	लेखाशीर्ष	बजट प्रावधान	बचत
1.	2040-00-800-04-विक्रय, व्यापार इत्यादि पर कर	2.50	2.50
2.	2045-00-103-04-सामग्री तथा सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क	2.00	2.00
3.	2052-00-800-03-सचिवालय, सामान्य सेवाएँ	50.00	50.00
4.	2071-01-101-06- पेंशन एवं अन्य सेवानिवृत्ति लाभ	1.00	1.00
5.	2071-01-102-06- पेंशन एवं अन्य सेवानिवृत्ति लाभ	1.00	1.00
6.	2071-01-104-06- पेंशन एवं अन्य सेवानिवृत्ति लाभ	1.00	1.00
7.	2071-01-105-06- पेंशन एवं अन्य सेवानिवृत्ति लाभ	0.50	0.50
8.	2071-01-200-06- पेंशन एवं अन्य सेवानिवृत्ति लाभ	3.00	3.00
9.	2071-01-800-05- पेंशन एवं अन्य सेवानिवृत्ति लाभ	1.20	1.20
10.	3451-00-092-01- सचिवालय आर्थिक सेवाएँ	1.30	1.30
11.	3451-00-092-06- सचिवालय आर्थिक सेवाएँ	2.00	2.00
योग		65.50	65.50

वर्ष 2012-13 के दौरान अनुदान सं. 07 के विभिन्न मुख्यशीर्षों के अन्तर्गत विभिन्न योजनाओं/कार्यक्रमों के लिए आवंटित सम्पूर्ण धनराशि ₹ 65.50 करोड़ अप्रयुक्त रही। यह दर्शाता है कि अनुमान एवं आयोजना के अनुसार व्यय नहीं किया जा सका। निधियों के अधिकतम उपयोग को सुनिश्चित किये जाने की आवश्यकता है।

2.10 निष्कर्ष

विभिन्न अनुदानों एवं विनियोगों में ₹ 54,03.84 करोड़ की बचत राजस्व अनुभाग के एक अनुदान तथा एक विनियोग एवं पूँजीगत अनुभाग के पाँच अनुदानों के ₹ 18,35.34 करोड़ के आधिक्य से प्रतिसंतुलित हुई। परिणामस्वरूप ₹ 35,68.50 करोड़ की समग्र बचत हुई।

वर्ष के दौरान छः अनुदानों एवं एक विनियोग के अन्तर्गत सात मामलों में अनुमोदित प्रावधान पर ₹ 18,35.34 करोड़ व्ययाधिक्य को भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अधीन नियमित किये जाने की आवश्यकता है।

न्याय प्रशासन, राजस्व एवं सामान्य प्रशासन, वित्त कर नियोजन, ऊर्जा, चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण, जलापूर्ति, आवास एवं शहरी विकास, कल्याण, ग्राम्य विकास तथा लोक निर्माण अनुदानों में पिछले पाँच वर्षों के दौरान निरन्तर भारी बचत दर्शायी गयी। निधियों का अपर्याप्त प्रावधान और अनावश्यक/अधिक पुनर्विनियोजन के प्रकरण भी थे। अन्तिम तिमाही/वित्त वर्ष के अन्त में व्यय की तीव्रता विभागों में अपर्याप्त बजट नियन्त्रण या इसके अभाव को इंगित करती है। बहुत से प्रकरणों में, पूर्वानुमानित बचत या तो अभ्यर्पित नहीं की गयी थीं या वर्ष के अन्त में मार्च माह में समर्पित की गयीं जिसके कारण दूसरे विकासात्मक उद्देश्यों हेतु इन निधियों के उपयोग की संभावना नहीं बची थी। आकस्मिकता निधि से स्वीकृत आहरण (यद्यपि कई प्रकरणों को तात्कालिक प्रकृति का न होने के बावजूद आकस्मिकता निधि से अग्रिम स्वीकृत किया गया था) तथा वर्ष के अन्त तक उसका समायोजन नहीं हुआ था।

वित्तीय प्रबन्धन में इस प्रकार की कमियों से बचने के लिये बजटीय नियन्त्रणों का कड़ाई से पालन किया जाए। अन्तिम क्षणों में निधियों की अवमुक्ति और पुनर्विनियोजन/अभ्यर्पण के आदेशों को जारी करने से बचना चाहिए। सरकार आकस्मिकता निधि से अग्रिम की स्वीकृति केवल अप्रत्याशित एवं तात्कालिक प्रकृति के व्यय मात्र को वहन करने के लिए प्रदान करें तथा निधियों के समय पर समायोजन की प्रणाली को कारगर बनाना चाहिए। नियन्त्रण अधिकारियों द्वारा कठोर अनुश्रवण तन्त्र स्थापित किया जाना चाहिए ताकि नियत समय सीमा के अन्तर्गत सार आकस्मिकता बिलों के समायोजन को सुनिश्चित किया जा सके। वित्तीय वर्ष 2012-13 के लिए राज्य सरकार के बजट प्रक्रिया में लेखाशीर्षों के त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण का मामला प्रकाश में आया।

2.11 संस्तुतियाँ

सरकार यह सुनिश्चित करे कि :

- सभी विभागों को चाहिए कि भारी बचत/आधिव्ययों से बचने के लिए व्यय के रूझान तथा निधियों की वास्तविक आवश्यकता को देखते हुए यथार्थवादी बजट आकलन प्रस्तुत करें।
- सभी विभागों को चाहिए कि आवंटनों के सापेक्ष व्यय का सघन अनुश्रवण करें तथा अनुदानों पर हो रहे व्ययाधिव्यय से कड़े तरीके से बचें।
- सभी विभागों को चाहिए कि पहले से ही बचतों की संगणना करें तथा उनका अभ्यर्पण नियत तिथि तक करें ताकि निधि की आवश्यकता वाले अन्य विभागों द्वारा इनका प्रभावी उपयोग हो सके।
- प्रचालित नियमों के अन्तर्गत सार आकस्मिकता बिलों पर आहरित अग्रिमों को नियत अवधि के अन्दर समायोजित करने हेतु विभागों में अनुश्रवण तन्त्र लागू हो।
- बजट प्रक्रिया का निर्धारण करते समय लेखाशीर्षों के तहत सही मद दर्शायी जाय।