2 वित्तीय प्रबन्धन एवं बजटीय नियंत्रण

2 वित्तीय प्रबन्धन एवं बजटीय नियंत्रण

2.1 प्रस्तावना

2.1.1 विनियोग लेखे सरकार द्वारा प्रति वर्ष किये गये दत्तमत एवं भारित व्ययों का लेखा–जोखा हैं, जिनकी तुलना विनियोग अधिनियम, 2013 के साथ संलग्न की गयी सूचियों में विभिन्न प्रयोजनों हेतु निर्धारित अनुदानों एवं विनियोगों से की जाती है। इन लेखों में विनियोग लेखे द्वारा प्राधिकृत बजट के भारित एवं दत्तमत मदों की धनराशियों के सापेक्ष मूल बजट अनुमानों, अनुपूरक अनुदानों, अभ्यर्पण एवं पुनर्विनियोगों की धनराशियों का विवरण दिया जाता है। इस प्रकार, विनियोग लेखे एक नियन्त्रण अभिलेख हैं जो वित्त प्रबंधन एवं बजट के प्रावधानों के अनुश्रवण को सुसाध्य बनाते हैं। इसलिए यह वित्त लेखे के पूरक भी हैं।

2.1.2 भारत के नियन्त्रक–महालेखापरीक्षक द्वारा विनियोग लेखों की लेखापरीक्षा में यह सुनिश्चित किया जाता है कि विभिन्न अनुदानों के अंतर्गत व्यय की गई धनराशियाँ विनियोग अधिनियम के अंतर्गत प्राधिकृत थीं एवं संविधान के विभिन्न प्रावधानों के अंतर्गत भारित थीं। लेखापरीक्षा में यह भी सुनिश्चित किया जाता है कि विधि सम्बन्धित नियमों, विनियमों एवं निर्देशों का पालन करते हुए धनराशियाँ व्यय की गयी हैं।

2.2 विनियोग लेखों का संक्षिप्त विवरण

वर्ष 2013–14 की अवधि में 92 अनुदानों/विनियोगों के सापेक्ष किये गये वास्तविक व्यय की संक्षिप्त स्थिति **सारणी 2.1** में दी गयी है।

सारणी 2.1: वास्तविक/अनुपूरक प्रावधानों के सापेक्ष किये गये वास्तविक व्यय की संक्षिप्त स्थिति

(₹ करोड़ में)

व्यय का स्वरूप		मूल अनुदान/विनियोग	अनुपूरक अनुदान/विनियोग	योग अनुदान/विनियोग	वास्तविक व्यय	आधिक्य(+)/बचत(-)
दत्तमत	I राजस्व	1,43,185.79	6,183.10	1,49,368.89	1,32,860.22	(-)16,508.67
	II पूंजीगत	44,927.85	4,394.60	49,322.45	41,894.04	(-)7,428.41
	III ऋण तथा अग्रिम	1,953.73	75.97	2,029.70	1,473.34	(-)556.36
योग दत्तमत		**1,90,067.37**	**10,653.67**	**2,00,721.04**	**1,76,227.60**	**(-)24,493.44**
भारित	IV राजस्व	26,326.27	70.99	26,397.26	26,041.56	(-)355.70
	V पूंजीगत	194.92	7.50	202.42	265.73	(+)63.31
	VI लोकऋण–पुनर्भुगतान	18,587.86	0	18,587.86	8,166.74	(-)10,421.12
योग भारित		**45,109.05**	**78.49**	**45,187.54**	**34,474.03**	**(-) 10,713.51**
कुल योग		**2,35,176.42**	**10,732.16**	**2,45,908.58**	**2,10,701.63**	**(-) 35,206.95**

नोटः वास्तविक व्यय के आंकड़े जिसमें दत्तमत राजस्व व्यय (₹ 754.91 करोड़), दत्तमत पूँजीगत व्यय (₹ 9,221.22 करोड़) एवं भारित पूंजीगत व्यय (₹ 75.90 करोड़) के अन्तर्गत वसूलियों को व्यय में से घटाकर समायोजित करते हुए सम्मिलित किया गया है।

(स्रोतः विनियोग एवं वित्त लेखे 2013–14)

राजस्व मद के अन्तर्गत अनुदानों एवं विनियोगों के 126 प्रकरणों तथा ऋण सहित (लोक ऋण पुनर्भुगतान) पूंजीगत मद के अन्तर्गत 75 प्रकरणों में ₹ 38,715.63 करोड़ ***(परिशिष्ट 2.1)*** की बचत के परिणामस्वरूप ₹ 35,206.95 करोड़ की कुल बचत थी जो राजस्व मद के अन्तर्गत अनुदानों एवं विनियोगों के तीन प्रकरणों तथा पूंजीगत मद के पाँच प्रकरणों में ₹ 3,508.68 करोड़ के आधिक्य द्वारा प्रतिसन्तुलित हुई।

राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि समस्त विभागों मे बजटीय नियंत्रण मजबूत हो, जिससे कि प्रावधान अनुपयोगी न रहे।

2.3 वित्तीय उत्तरदायित्व तथा बजट प्रबन्धन

2.3.1 आवंटनीय प्राथमिकताओं के सापेक्ष विनियोग

विनियोग लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि 144 प्रकरणों में प्रत्येक में बचत ₹ 10 करोड़ या कुल प्रावधानों के 20 *प्रतिशत* से अधिक थी ***(परिशिष्ट 2.2)***। ₹ 38,715.63 करोड़ की कुल बचत के सापेक्ष 33 अनुदानों एवं विनियोगों से सम्बंधित 48 प्रकरणों (प्रत्येक प्रकरण में ₹ 100 करोड़ से अधिक) में ₹ 36,545.94 करोड़ (94 *प्रतिशत*) की बचत पायी गयी, जिनका विवरण **सारणी 2.2** में दिया गया है।

सारणी 2.2: ₹ 100 करोड़ या उससे अधिक की बचत वाले अनुदान

(₹ करोड़ में)

क्र0 सं0	अनुदान संख्या	अनुदान का नाम	प्रावधान			वास्तविक व्यय	बचत
			मूल अनुदान	अनुपूरक	कुल अनुदान		
राजस्व –दत्तमत							
1.	11	कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (कृषि)	2,582.08	112.79	2,694.87	2,098.77	596.10
2.	12	कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (भूमि विकास एवं जल संसाधन)	308.59	0.00	308.59	186.60	121.99
3.	13	कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (ग्राम्य विकास)	1,571.20	0.10	1,571.30	1,370.20	201.10
4.	14	कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (पंचायती राज)	4,926.35	899.44	5,825.79	5,363.58	462.21
5.	26	गृह विभाग (पुलिस)	10,156.90	192.00	10,348.90	9,366.02	982.88
6.	32	चिकित्सा विभाग (एलोपैथी)	3,485.91	0.00	3,485.91	3,014.60	471.31
7.	35	चिकित्सा विभाग (परिवार कल्याण)	2,540.90	4.34	2,545.24	2,375.29	169.95
8.	36	चिकित्सा विभाग (सार्वजनिक स्वास्थ्य)	484.86	0.00	484.86	372.25	112.61
9.	37	नगर विकास विभाग	3,229.92	586.92	3,816.84	3,162.15	654.69
10.	41	निर्वाचन विभाग	135.17	109.06	244.23	117.25	126.98
11.	42	न्याय विभाग	1,260.36	7.16	1,267.52	1,044.21	223.31
12.	48	अल्पसंख्यक कल्याण विभाग	1,816.16	17.11	1,833.27	1,632.08	201.19

13.	49	महिला एवं बाल कल्याण विभाग	4,149.84	0.00	4,149.84	3,878.27	271.57
14.	50	राजस्व विभाग (जिला प्रशासन)	701.32	0.00	701.32	570.62	130.70
15.	51	राजस्व विभाग (दैवीय आपदा के संबंध मे राहत)	472.37	218.23	690.60	455.12	235.48
16.	52	राजस्व विभाग (राजस्व परिषद एवं अन्य व्यय)	2,285.23	100.08	2,385.31	2,182.74	202.57
17.	54	लोक निर्माण विभाग (अधिष्ठान)	1,616.70	0.00	1,616.70	575.43	1,041.27
18.	62	वित्त विभाग (अधिवर्ष भत्ते एवं पेंशन)	19,830.46	0.00	19,830.46	17,996.99	1,833.47
19.	69	व्यवसायिक शिक्षा विभाग	317.01	8.13	325.14	218.27	106.87
20.	71	शिक्षा विभाग (प्राथमिक शिक्षा)	20,958.70	230.14	21,188.84	18,621.61	2,567.23
21.	72	शिक्षा विभाग (माध्यमिक शिक्षा)	8,816.86	0.00	8,816.86	7,942.75	874.11
22.	73	शिक्षा विभाग (उच्च शिक्षा)	2,536.38	3.40	2,539.78	2,191.50	348.28
23.	79	समाज कल्याण विभाग (विकलांग एवं पिछड़ा वर्ग कल्याण)	2,161.13	0.12	2,161.25	1,899.33	261.92
24.	80	समाज कल्याण विभाग (समाज कल्याण एवं अनुसूचित जातियों का कल्याण)	4,098.99	439.33	4,538.32	4,100.68	437.64
25.	83	समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना)	8,042.74	720.10	8,762.84	7,447.10	1,315.74
26.	84	सामान्य प्रशासन विभाग	112.67	0.00	112.67	5.48	107.19
27.	94	सिंचाई विभाग (निर्माण)	2,181.43	544.06	2,725.49	1,986.73	738.76
28.	95	सिंचाई विभाग (अधिष्ठान)	2,916.85	0.00	2,916.85	2,319.38	597.47
योग			**1,13,697.08**	**4,192.51**	**1,17,889.59**	**1,02,495.00**	**15,394.59**
राजस्व - भारित							
29.	61	वित्त विभाग (ऋण सेवाएं एवं अन्य व्यय)	25,734.80	0.00	25,734.80	25,445.96	288.84
योग			**25,734.80**	**0.00**	**25,734.80**	**25,445.96**	**288.84**

पूंजीगत - दत्तमत							
30.	9	ऊर्जा विभाग	5,516.17	900.00	6,416.17	6,060.57	355.60
31.	11	कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (कृषि)	965.80	4.94	970.74	500.21	470.53
32.	13	कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (ग्राम्य विकास)	2,532.78	100.00	2,632.78	2,487.02	145.76
33.	21	खाद्य एवं रसद विभाग	9,626.01	61.69	9,687.70	5,022.88	4,664.82
34.	26	गृह विभाग (पुलिस)	646.30	25.00	671.30	544.79	126.51
35.	31	चिकित्सा विभाग (चिकित्सा शिक्षा एवं प्रशिक्षण)	1,037.75	73.55	1,111.30	917.89	193.41
36.	32	चिकित्सा विभाग (एलोपैथी)	627.94	0.00	627.94	344.11	283.83
37.	37	नगर विकास विभाग	1,645.13	8.11	1,653.24	1,283.33	369.91
38.	40	नियोजन विभाग	1,868.05	514.73	2,382.78	1,917.29	465.49
39.	42	न्याय विभाग	801.19	12.38	813.57	477.40	336.17
40.	48	अल्पसंख्यक कल्याण विभाग	870.61	20.00	890.61	742.40	148.21
41.	61	वित्त विभाग (ऋण सेवाएं एवं अन्य व्यय)	2,321.40	0.00	2,321.40	2,130.81	190.59
42.	62	वित्त विभाग (अधिवर्ष भत्ते एवं पेंशन)	150.00	0.00	150.00	0.00	150.00
43.	72	शिक्षा विभाग (माध्यमिक शिक्षा)	218.99	0.00	218.99	61.04	157.95
44.	73	शिक्षा विभाग (उच्च शिक्षा)	226.50	53.82	280.32	94.97	185.35
45.	83	समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना)	3,099.67	0.00	3,099.67	2,575.63	524.04
46.	94	सिंचाई विभाग (निर्माण)	4,829.57	290.27	5,119.84	3,363.50	1,756.34
		योग	**36,983.86**	**2,064.49**	**39,048.35**	**28,523.84**	**10,524.51**
पूंजीगत –भारित							
47.	21	खाद्य एवं रसद विभाग	653.22	0.00	653.22	155.24	497.98
48.	61	वित्त विभाग (ऋण सेवाएं एवं अन्य व्यय)	18,034.33	0.00	18,034.33	8,194.31	9,840.02
		योग	**18,687.55**	**0.00**	**18,687.55**	**8,349.55**	**10,338.00**
		महायोग	**1,95,103.29**	**6,257.00**	**2,01,360.29**	**1,64,814.35**	**36,545.94**

(स्रोतः विनियोग लेखे 2013–14)

सारणी 2.2 यह दर्शाता है कि ₹ 500 करोड़ से अधिक की बचतें राजस्व दत्तमत के अंतर्गत (10 अनुदानों) अनुदान संख्या 11–कृषि तथा अन्य संबद्ध विभाग (कृषि), 26–गृह विभाग (पुलिस), 37– नगर विकास विभाग, 54–लोक निर्माण विभाग (अधिष्ठान), 62–वित्त विभाग (अधिवर्ष भत्ते एवं पेंशन), 71–शिक्षा विभाग (प्राथमिक शिक्षा), 72–शिक्षा विभाग (माध्यमिक शिक्षा), 83–समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना), 94– सिंचाई विभाग (निर्माण) एवं 95– सिंचाई विभाग (अधिष्ठान) में हुई। इसी प्रकार, ₹ 500 करोड़ से अधिक की बचतें पूंजीगत दत्तमत के अंतर्गत (तीन अनुदानों) अनुदान संख्या 21–खाद्य एवं रसद विभाग, 83–समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना) एवं 94–सिंचाई विभाग (निर्माण) में भी रही। इसी प्रकार, ₹ 500 करोड़ से अधिक की बचत पूंजीगत भारित के अन्तर्गत अनुदान संख्या–61 वित्त विभाग (ऋण सेवायें एवं अन्य व्यय) में रही।

पिछले वर्ष में हुई बचत से तुलना करने पर पाया गया कि बचत (₹ 500 करोड़ से अधिक) 12 अनुदानों[1] में से 11 अनुदानों में हुई जैसा **सारणी 2.3** में विवरण दिया गया गया है।

सारणी 2.3: बचत दर्शाने वाले अनुदान

(₹ करोड़ में)

क्र0 सं0	अनुदान की संख्या	अनुदान का नाम	वर्ष के दौरान हुई बचत	
			2012–13	2013–14
1.	11	कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (कृषि) – राजस्व दत्तमत	644.92	596.10
2.	21	खाद्य एवं रसद विभाग – पूँजीगत दत्तमत	1,039.49	4,664.82
3.	26	गृह विभाग (पुलिस) – राजस्व दत्तमत	793.40	982.88
4.	54	लोक निर्माण विभाग (अधिष्ठान) – राजस्व दत्तमत	681.45	1,041.27
5.	61	वित्त विभाग (ऋण सेवायें एवं अन्य व्यय) – पूँजीगत भारित	9,934.16	9,840.02
6.	62	वित्त विभाग (अधिवर्ष भत्ते एवं पेंशन) – राजस्व दत्तमत	677.76	1,833.47
7.	71	शिक्षा विभाग (प्राथमिक शिक्षा) – राजस्व दत्तमत	1,865.81	2,567.23
8.	72	शिक्षा विभाग (माध्यमिक शिक्षा) – राजस्व दत्तमत	1,276.78	874.11
9.	83	समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना) – राजस्व दत्तमत	1,762.10	1,315.74
10.		समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना) – पूँजीगत दत्तमत	588.84	524.04
11.	94	सिंचाई विभाग (निर्माण) – पूँजीगत दत्तमत	805.77	1,756.34

(स्रोतः विनियोग लेखे 2012–13 एवं 2013–14)

2.3.2 अनवरत बचत

सोलह अनुदानों के अंतर्गत 21 प्रकरणों में विगत पाँच वर्षों से अनवरत बचत हो रही थी। इसका विवरण **सारणी 2.4** में दिया गया है। वर्ष 2013–14 में यह बचत

[1] अनुदान सं0–11 (कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग–कृषि), 21 (खाद्य एवं रसद विभाग), 26 (गृह विभाग–पुलिस), 37 (नगर विकास विभाग), 54 (लोक निर्माण विभाग–अधिष्ठान), 61 (वित्त विभाग–ऋण सेवायें एवं अन्य व्यय), 62 (वित्त विभाग–अधिवर्ष, भत्ते एवं पेंशन), 71 (शिक्षा विभाग–प्राथमिक शिक्षा), 72 (शिक्षा विभाग–माध्यमिक शिक्षा), 83 (समाज कल्याण विभाग–अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना), 94 (सिंचाई विभाग –निर्माण) एवं 95 (सिंचाई विभाग – अधिष्ठान)।

₹ 126.51 करोड़ (अनुदान संख्या 26– पूँजीगत दत्तमत) से ₹ 9,840.02 करोड़ (अनुदान संख्या 61– पूँजीगत भारित) के मध्य थी।

सारणी 2.4: अनवरत बचत वाले अनुदानों का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र0 सं0	अनुदान संख्या एवं नाम	बचत की धनराशि				
		2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
राजस्व–दत्तमत						
1	11–कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (कृषि)	720.33	217.67	766.36	644.92	596.10
2	13–कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (ग्राम्य विकास)	33.08	148.94	134.32	103.79	201.09
3	14–कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (*पंचायती राज*)	334.35	226.92	211.62	907.53	462.21
4	26–गृह विभाग (पुलिस)	101.09	149.67	54.74	793.40	982.88
5	32–चिकित्सा विभाग (एलोपैथी)	414.68	203.62	145.70	403.79	471.31
6	37–नगर विकास विभाग	54.47	711.79	625.51	238.51	654.69
7	42–न्याय विभाग	191.88	230.59	172.36	178.52	223.31
8	49–महिला एवं बाल कल्याण विभाग	218.28	180.62	636.10	372.97	271.58
9	52–राजस्व विभाग (राजस्व परिषद एवं अन्य व्यय)	64.65	104.39	69.90	353.02	202.58
10	54–लोक निर्माण विभाग (अधिष्ठान)	442.11	396.56	238.54	681.45	1,041.27
11	72–शिक्षा विभाग (माध्यमिक शिक्षा)	258.35	785.84	582.87	1,276.77	874.11
12	73–शिक्षा विभाग (उच्च शिक्षा)	93.50	571.89	745.76	816.09	348.28
13	83–समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिये विशेष घटक योजना)	291.56	110.33	792.46	1,762.10	1,315.74
14	95–सिंचाई विभाग (अधिष्ठान)	16.76	14.71	18.03	483.40	597.47
	योग	**3,202.01**	**3,904.60**	**5,059.95**	**8,912.47**	**8,242.62**
पूंजीगत–दत्तमत						
15	11–कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (कृषि)	32.74	50.30	100.86	177.73	470.53
16	26–गृह विभाग (पुलिस)	145.34	356.13	488.36	363.24	126.51
17	37–नगर विकास विभाग	374.16	687.12	261.76	737.99	369.91
18	48–अल्पसंख्यक कल्याण विभाग	134.62	165.56	373.36	164.73	148.22
19	61–वित्त विभाग (ऋण सेवाएं एवं अन्य व्यय)	274.13	153.04	401.78	222.64	190.59
20	83–समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिये विशेष घटक योजना)	724.30	103.62	415.46	588.84	524.04
	योग	**1,652.55**	**1,465.47**	**1,940.72**	**2,077.44**	**1,829.80**
पूंजीगत–भारित						
21	61–वित्त विभाग (ऋण सेवाएं एवं अन्य व्यय)	9,219.96	9,288.06	9,999.25	9,934.16	9,840.02
	योग	**9,219.96**	**9,288.06**	**9,999.25**	**9,934.16**	**9,840.02**

(स्रोतः संबंधित वर्षों के विनियोग लेखे)

वर्ष भर अनुदानों की पर्याप्त संख्या में अनवरत बचत, धन की आवश्यकता एवं प्रवाह की बिना उचित जाँच, राज्य सरकार द्वारा लगातार निधि की आवश्यकताओं का अनुचित आकलन दर्शाता है।

2.3.3 व्ययाधिक्य

चार अनुदानों के पाँच प्रकरणों में ₹ 13,805.85 करोड़ के व्यय की धनराशि अनुमोदित प्रावधानों से ₹ 3,502.07 करोड़ अधिक थी, जिसमें प्रत्येक प्रकरण में ₹ 10 करोड़ अथवा अधिक या कुल प्रावधान के 20 *प्रतिशत* से अधिक का व्यय था। इसका विवरण ***परिशिष्ट 2.3*** में दिया गया है।

सारणी 2.5 के विवरणानुसार निम्नलिखित अनुदानों मे लगातार विगत पाँच वर्षों में 2013-14 के अंत तक व्ययाधिक्य पाया गया।

सारणी 2.5: अनवरत अधिक व्यय से सम्बन्धित अनुदानों का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र0 सं0	अनुदान संख्या एवं नाम	व्ययाधिक्य की धनराशि				
		2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
राजस्व–दत्तमत						
1	58- लोक निर्माण विभाग (संचार साधन–सड़कें)	132.39	121.37	106.77	166.12	204.95
पूंजीगत–दत्तमत						
2	55- लोक निर्माण विभाग (भवन)	362.12	144.20	54.55	71.97	70.68
3	58- लोक निर्माण विभाग (संचार साधन–सड़कें)	1,140.84	1,152.14	1,068.66	2,152.37	3,131.34

(स्रोतः संबंधित वर्षों के विनियोग लेखे)

लोक निर्माण विभाग अनुदान संख्या 58 के राजस्व प्रभाग एवं अनुदान संख्या 55 व 58 के पूंजीगत प्रभाग में वर्ष 2009–14 की अवधि में अनवरत व्यय का आधिक्य बजट निर्माण के समय मांगों का कम आकलन प्रदर्शित करता है।

2.3.4 विगत वर्षों के अनुदानों/विनियोगों से अधिक हुए व्ययों के विनियमितीकरण की आवश्यकता

भारत के संविधान की धारा 205 के अन्तर्गत राज्य सरकार के लिए यह आवश्यक है कि वह दिये गये अनुदानों/विनियोगों से अधिक व्यय को राज्य विधान मंडल से नियमित कराये। ऐसा पाया गया कि राज्य सरकार ने वर्ष 2004–05 तक अधिक हुए व्यय का विनियमितीकरण कर लिया है। फिर भी वर्ष 2005–13 की अवधि के व्ययाधिक्य ₹ 17,743.99 करोड़ का विनियमितीकरण किया जाना शेष था। 82 अनुदानों एवं 32 विनियोगों के अधीन हुए वर्षवार व्ययाधिक्य, जो विनियमितीकरण हेतु लम्बित थे, का विवरण **सारणी 2.6** में दिया गया है।

सारणी 2.6: विगत वर्षों के अनुदानों/विनियोगों से अधिक हुए व्ययों के विनियमितीकरण की आवश्यकता

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अनुदानों/विनियोगों की संख्या	अनुदानों/विनियोगों का विवरण	आधिक्य राशि
2005-06	25–अनुदान 4–विनियोग	राजस्व दत्तमत–8,12,19,53,55,57,58,72; पूंजीगत दत्तमत–15,16,18,23,24,33, 34,37,38,40,55,56,57,58,73,75,96; राजस्व भारित–1,52; पूंजीगत भारित–52,55	1,026.78
2006-07	18–अनुदान 6–विनियोग	राजस्व दत्तमत–9,13,55,58,61,62,73,91,95; पूंजीगत दत्तमत–3,16,31,37,55,57,58,89,96; राजस्व भारित–2,3,10,52,62,89	2,484.47
2007-08	12–अनुदान 2–विनियोग	राजस्व दत्तमत–51,55,57,58,62; पूंजीगत दत्तमत–13,16,55,58,63,83,96; राजस्व भारित–51,66	3,610.65
2008-09	5–अनुदान 1– विनियोग	राजस्व दत्तमत–62,96; पूंजीगत दत्तमत–55,58,96; राजस्व भारित–52	3,399.42
2009-10	6–अनुदान 6– विनियोग	राजस्व दत्तमत–58; पूंजीगत दत्तमत–1,16,55,58,59; राजस्व भारित–3,10,16,48,52,66	1,250.16
2010-11	6–अनुदान 4– विनियोग	राजस्व दत्तमत–30,51,91; पूंजीगत दत्तमत–10,55,58; राजस्व भारित–10,23,61,82	1,702.62
2011-12	6–अनुदान 6– विनियोग	राजस्व दत्तमत–-21,62,91; पूँजीगत दत्तमत–1,55,58; राजस्व भारित–13,18,23,61,62,82	1,889.66
2012-13	4–अनुदान 3– विनियोग	राजस्व दत्तमत–-51,57; पूँजीगत दत्तमत–55,58; राजस्व भारित–55,62,89	2,380.23
		योग	**17,743.99**

(स्रोतः संबंधित वर्षों के विनियोग लेखे)

2.3.5 वर्ष 2013–14 में अनुदानों/विनियोगों से अधिक हुए व्यय के विनियमितीकरण की आवश्यकता

वर्ष 2013–14 में अनुदानों/विनियोगों के तीन प्रकरणों में राज्य की समेकित निधि से प्राधिकृत धनराशि से अधिक किया गया कुल व्ययाधिक्य ₹ 2,608.18 करोड़[2] का सार **सारणी 2.7** में दिया गया है।

[2] विभिन्न अनुदानों में प्रोराटा/उचन्त समायोजन होने के कारण अवशेष आधिक्य धनराशि (₹ 3,508.68 करोड़ - ₹ 2,608.18 करोड़) के अलग से विनियमितीकरण की आवश्यकता नहीं है।

सारणी 2.7: वर्ष 2013–14 के दौरान प्रावधान से अधिक व्यय के विनियमितीकरण की आवश्यकता

(₹ करोड़ में)

क्र0 सं0	अनुदान/विनियोग की संख्या एवं नाम	कुल अनुदान/विनियोग	व्यय	व्ययाधिक्य	वर्ष के दौरान निधि का समायोजन	अपेक्षित व्ययाधिक्य का विनियमितीकरण
1	2	3	4	5	6	7
पूँजीगत दत्तमत						
1	55–लोक निर्माण विभाग (भवन)	50.42	121.10	70.68	4.86	65.82
2	58–लोक निर्माण विभाग (संचार साधन–सड़कें)	5,953.90	9,085.24	3,131.34	589.95	2,541.39
	योग	**6,004.32**	**9,206.34**	**3,202.02**	**594.81**	**2,607.21**
पूंजीगत भारित						
3	52–राजस्व विभाग (राजस्व परिषद एवं अन्य व्यय)	0.06	1.03	0.97	0.00	0.97
	योग	**0.06**	**1.03**	**0.97**	**0.00**	**0.97**
	महायोग	**6,004.38**	**9,207.37**	**3,202.99**	**594.81**	**2,608.18**

(स्रोतः विनियोग लेखे 2013–14)

सारणी से यह स्पष्ट है कि संविधान के अनुच्छेद 205 के अधीन मार्च 2014 का ₹ 2,608.18 करोड़ का विनियमितीकरण होना अपेक्षित था।

राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अधीन विनियमितीकरण के लिए लम्बित पड़े अधिक व्यय का नियमितीकरण किया जाये।

2.3.6 अनावश्यक/अपर्याप्त अनुपूरक प्रावधान

वर्ष 2013–14 में 46 प्रकरणों में ₹ 3,687.52 करोड़ का अनुपूरक अनुदान (प्रत्येक प्रकरण में ₹ एक करोड़ या अधिक) प्राप्त किया गया जो कि अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि मूल प्रावधान की ही धनराशि व्यय नहीं की जा सकी थी जिसका विवरण ***परिशिष्ट 2.4*** में दिया गया है। यद्यपि, अनुदान संख्या 55–लोक निर्माण विभाग (भवन), 57– लोक निर्माण विभाग (संचार साधन–सेतु) एवं 58– लोक निर्माण विभाग (संचार साधन–सड़कें) में ₹ 1,232.20 करोड़ का अनुपूरक अनुदान, अपर्याप्त सिद्ध हुआ जिसके कारण ₹ 3,501.10 करोड़ का अधिक व्यय अनाच्छादित रहा ***(परिशिष्ट 2.5)***। अनावश्यक एवं अपर्याप्त अनुपूरक प्रावधान दर्शाता है कि अनुपूरक बजट में बनाया गया प्रावधान वास्तविक आवश्यकताओं के आकलन पर आधारित नहीं था।

2.3.7 अधिक/अनावश्यक निधियों का पुनर्विनियोग

किसी अनुदान के अन्तर्गत विनियोग की एक इकाई जहाँ पर बचत पूर्वानुमानित हो, से दूसरी इकाई जहाँ अतिरिक्त धनराशि की आवश्यकता हो, में हस्तान्तरण की प्रक्रिया पुनर्विनियोग है[3]।

[3]बजट मैनुअल भाग–II

अनौचित्यपूर्ण पुनर्विनियोग या तो अधिक या अपर्याप्त सिद्ध हुआ। परिणामस्वरूप, 41 अनुदानों के 120 उप–शीर्षो में ₹ 2,062.79 करोड़ की बचत तथा 30 अनुदानों के 60 उपशीर्षो में ₹ 1,166.16 करोड़ का व्ययाधिक्य हुआ, जिसका विवरण ***परिशिष्ट 2.6*** में दिया गया है।

2.3.8 अत्यधिक धनराशियों का अभ्यर्पण

विभिन्न कारणों से 142 उपशीर्षों से संबंधित अत्यधिक धनराशियों ₹ 16,300.67 करोड़ का अभ्यर्पण (कुल प्रावधान का 50 *प्रतिशत* या अधिक) करना पड़ा। वर्ष 2013–14 के 142 योजनाओं/कार्यक्रमों में कुल प्रावधानित ₹ 21,091.99 करोड़ में से ₹ 16,300.67 करोड़ (77 *प्रतिशत*) की धनराशि अभ्यर्पित की गई, इनमें 62 योजनाओं/कार्यक्रमों हेतु प्रावधानित ₹ 372.28 करोड़ का शत–प्रतिशत अभ्यर्पण सम्मिलित है। इस प्रकार के प्रकरणों का विस्तृत विवरण अनुदानों, लेखाशीर्षों, अभ्यर्पित धनराशि, अभ्यर्पण के कारणों (जैसा कि शासन द्वारा सूचित किया गया) के साथ ***परिशिष्ट 2.7*** में दिया गया है। अत्यधिक धनराशियों का अभ्यर्पण यह दर्शाता है कि बजट हेतु समुचित तैयारियाँ नहीं की गयी थी।

2.3.9 वास्तविक बचत से अधिक अभ्यर्पण

वर्ष 2013–14 में 10 अनुदानों (प्रत्येक प्रकरण में ₹ 50 लाख या अधिक) में ₹ 10,643.12 करोड़ की बचत के सापेक्ष ₹ 11,071.24 करोड़ धनराशि का अभ्यर्पण किया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 428.12 करोड़ का अत्यधिक अभ्यर्पण हुआ जिसका विवरण ***परिशिष्ट 2.8*** में दिया गया है। वास्तविक बचत से अधिक का अभ्यर्पण यह दर्शाता है कि विभाग मासिक व्यय विवरण के माध्यम से व्यय के प्रवाह की निगरानी पर पर्याप्त बजटीय नियन्त्रण रखने में असफल रहा।

2.3.10 अभ्यर्पित न की गई पूर्वानुमानित बचतें

बजट मैनुअल के प्रस्तर 139 के अनुसार, व्यय करने वाले विभागों को ऐसे अनुदान/विनियोग या उनके अंश को, जैसे ही बचत प्रत्याशित हो, वित्त विभाग को अभ्यर्पित कर देना चाहिए। फिर भी, वर्ष 2013–14 के अन्त में 55 अनुदानों/विनियोगों के प्रकरणों में बचत होने के बाद भी उसका कोई भाग सम्बन्धित विभागों द्वारा अभ्यर्पित नहीं किया गया। इन प्रकरणों में ₹ 13,674.28 करोड़ की धनराशि निहित थी (***परिशिष्ट 2.9***)।

इसी प्रकार, 92 प्रकरणों (₹ एक करोड़ एवं अधिक की बचत वाले) में कुल बचत की धनराशि ₹ 23,764.13 करोड़ में से ₹ 15,120.81 करोड़ (64 *प्रतिशत*) अभ्यर्पित नहीं की गयी, जो कुल बचत ₹ 38,715.63 करोड़ का 39 *प्रतिशत* थी, जिसका विवरण ***परिशिष्ट 2.10*** में दिया गया है। यह इस तथ्य का द्योतक है कि वित्तीय नियंत्रण अपर्याप्त था जिसके परिणामस्वरूप निधियाँ अवरूद्ध रहीं तथा इनका उपयोग अन्य विकास कार्यों हेतु नहीं किया जा सका।

2.3.11 आकस्मिकता निधि से अग्रिम

राज्य सरकार द्वारा ₹ 600 करोड़ की कॉर्पस धनराशि के साथ अप्रत्याशित व्यय को पूरा करने के लिए आकस्मिकता निधि अधिनियम, 1962 के अधीन आकस्मिकता निधि की व्यवस्था की जाती है जो राज्य विधान मण्डल द्वारा ऐसे व्यय के प्राधिकृत किये

जाने हेतु लम्बित होते हैं। समेकित निधि में सम्बन्धित कार्यदायी मुख्य शीर्ष में व्यय के नामे जमा (डेबिट) करके निधि की प्रतिपूर्ति की जाती है।

आकस्मिकता निधि से सम्बन्धित लेन–देन वित्त लेखे के विवरण संख्या–18 में मुख्य शीर्ष 8000– आकस्मिकता निधि के अधीन दर्शाये जाते हैं। वर्ष 2013–14 में यह संज्ञान में आया कि आकस्मिकता निधि से ₹ 86.55 करोड़ आहरित किया गया, जिसकी प्रतिपूर्ति उसी वर्ष नहीं की जा सकी एवं मार्च 2014 तक इस धनराशि की प्रतिपूर्ति नहीं हो सकी।

2.3.12 बजटीय प्रावधान को व्यपगत होने से बचाने के लिए निधियों का आहरण

तेरहवें वित्त आयोग ने संस्तुति दी कि लोक लेखा को राज्य के समेकित निधि के विकल्प के रूप में नहीं समझा जाना चाहिए और समेकित निधि से लोक लेखा में हस्तांतरण से बचते हुए सरकारी व्यय सीधे समेकित निधि से होने चाहिए। इसके अतिरिक्त, वित्तीय हस्त पुस्तिका के खण्ड–V, भाग–1 का नियम–162 कोषागार से धनराशि के आहरण का निषेध करता है जब तक कि इसके त्वरित वितरण के लिए आवश्यकता न हो।

यद्यपि, नमूना जांच में पाया गया कि ₹ 622.61 करोड़ की धनराशि राजकोष से आहरित की गई एवं प्रावधान को व्यपगत होने से बचाने के लिए व्यक्तिगत लेजर खाते में जमा की गई, जिसका विवरण **सारणी 2.8** में दिया गया है।

सारणी 2.8: बजटीय प्रावधान को व्यपगत होने से बचाने के लिए निधियों का आहरण

क्र0 सं0	अनुदान संख्या, विभाग का नाम तथा मुख्य शीर्ष	बजट प्रावधान (₹ करोड़ में)	व्यक्तिगत लेजर खाते में जमा की गई धनराशि (₹ करोड़ में)	वित्तीय प्रभावों पर लेखा परीक्षा निष्कर्ष
1	अनुदान सं0 26 गृह विभाग (पुलिस) मुख्य लेखा शीर्ष 4055	659.30	9.00	अल्ट्रा माडर्न पुलिस कंट्रोल रूम, इलाहाबाद के लिये उपकरण क्रय करने हेतु जारी किये गये ₹ नौ करोड़ 31 मार्च 2014 को आहरित कर उ0प्र0 पुलिस आवास निगम के व्यक्तिगत लेजर खाते में जमा किया गया।
2	अनुदान सं0 37 नगर विकास मुख्य लेखा शीर्ष 2217	3,048.97	393.23	निम्नलिखित धनराशियाँ कोषागार से आहरित कर व्यक्तिगत लेजर खाते में जमा की गईः • रूपये 164 करोड़ छोटे एवं मध्यम शहरों हेतु शहरी अवस्थापना विकास योजना (जे.एन.एन.यू. आर.एम. योजना) • रूपये 14.68 करोड़ आदर्श नगर विकास योजना के अंतर्गत • रूपये 4.13 करोड़ सैटेलाइट टाउन डेवलपमेन्ट के अंतर्गत • रूपये 210.42 करोड़ जे.एन.एन.यू. आर.एम. योजना के अंतर्गत

3	अनुदान सं0 49 महिला एवं बाल कल्याण मुख्य लेखा शीर्ष 2235 एवं 4235	4,313.95	220.38	• आंगनबाड़ी केन्द्रों के निर्माण हेतु 30 मार्च 2014 को ₹ 160.60 करोड़ की स्वीकृति दी गई एवं कोषागार से 31 मार्च 2014 को आहरित कर उ0प्र0 समाज कल्याण निर्माण कारपोरेशन, लखनऊ के व्यक्तिगत लेजर खाते में जमा की गयी। • मशीनों/उपकरणों के क्रय हेतु ₹ 46.54 करोड़ तथा सामग्री क्रय/आपूर्ति हेतु ₹ 13.24 करोड़ की स्वीकृति 31 मार्च 2014 को दी गई एवं 31 मार्च 2014 को ही कोषागार से आहरित कर उ0प्र0 समाज कल्याण निर्माण कारपोरेशन, लखनऊ के व्यक्तिगत लेजर खाते में जमा की गयी।
	योग	**8,022.22**	**622.61**	

(स्रोतः सम्बन्धित विभाग)

अतः, वर्ष 2013–14 में कोषागार से निधियों को आहरित किया गया जो कि तेरहवें वित्त आयोग द्वारा की गई अनुशंसाओं की अवमानना थी एवं विभागों द्वारा वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड V भाग–1 के नियम के बजटीय नियम का उल्लंघन बजट प्रावधान को व्यपगत होने से बचाने के लिये किया गया।

राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि अत्यधिक, अनावश्यक, अनुपूरक प्रावधान एवं निधियों के अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोजन से बचा जाये। विभागीय बजट वास्तविक आधार पर बनाना चाहिए तथा निधियों का अनवरत उपयोग न करना एवं निधियों के अत्यधिक प्रावधान से बचना चाहिए।

2.3.13 व्यय की अधिकता

बजट मैनुअल के प्रस्तर 211(ई) के अनुसार, वित्तीय वर्ष की समाप्ति के माह में अधिक व्यय से बचना चाहिये।

वर्ष 2013–14 में कुल राजस्व व्यय का 23.37 *प्रतिशत* एवं कुल पूंजीगत व्यय का 50.11 *प्रतिशत* अकेले मार्च 2014 में ही व्यय किया गया। ऐसे व्यय विभागों के वर्ष के सम्पूर्ण बजट का महत्वपूर्ण भाग (24 *प्रतिशत*) दर्शाते हैं। विवरण ***परिशिष्ट 2.11*** में दिया गया है।

2.4 चयनित अनुदान की समीक्षा के परिणाम

विधान सभा में समस्त अनुदानों की माँगों पर मतदान पूर्ण होने के पश्चात् राज्य की समेकित निधि से (क) विधान सभा द्वारा पारित अनुदानों की माँगों और (ख) समेकित निधि पर भारित व्यय की पूर्ति के लिए अपेक्षित धनराशियों के विनियोग हेतु विनियोग विधेयक प्रस्तुत किया जाता है। तत्पश्चात् विधेयक पर राज्यपाल महोदय की सहमति प्राप्त की जाती है जिसके उपरान्त अधिनियम एवं संलग्न अनुसूचियों में दर्शायी गयी धनराशियाँ विभिन्न अनुदानों के अंतर्गत व्यय हेतु स्वीकृत धनराशि होती है।

विनियोग अधिनियम, 2013 के कुल 92 अनुदानों में से एक अनुदान नामित अनुदान संख्या 36–चिकित्सा विभाग (सार्वजनिक स्वास्थ्य), की माह सितम्बर 2014 में समीक्षा की गयी। वर्ष 2013–14 में अनुदान के बजट प्रावधानों, व्ययों तथा बचतों का विवरण ***परिशिष्ट 2.12*** में सारांशीकृत है। समीक्षा के परिणाम की चर्चा नीचे की गई है।

अनुदान संख्या 36

अनुदान संख्या–36 चिकित्सा विभाग (सार्वजनिक स्वास्थ्य) के अधीन वर्ष 2013–14 में ₹ 492.46 करोड़ का प्रावधान किया गया। इनमें से ₹ 374.20 करोड़ व्यय किया गया एवं ₹ 118.26 करोड़ की बचत की गई। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि:

- सरकार द्वारा ₹ 422.43 करोड़ रोगों से बचाव एवं नियंत्रण हेतु दिया गया। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि विभाग के 199 रिक्तियों[4] के न भरे जाने के कारण ₹ 102.82 करोड़ की बचत हुई।

- पुनः भवन के निर्माण एवं उपकरणों के क्रय सहित गवर्नमेन्ट पब्लिक एनालिस्ट लैबोरेट्रीज के उच्चीकरण हेतु सरकार द्वारा ₹ 7.58 करोड़ दिये गये। इनमें से, ₹ 1.94 करोड़ लखनऊ, गोरखपुर एवं झांसी में लैबोरेट्रीज के निर्माण पर व्यय किये गये एवं ₹ 5.64 करोड़ की बचत अपूर्ण निविदा प्रक्रिया, मशीनों एवं उपकरणों के क्रय हेतु प्रस्ताव प्राप्त न होने के कारण हुई।

2.5 निष्कर्ष

वित्तीय उत्तरदायित्व एवं बजटीय प्रबन्धन

- ₹ 35,206.95 करोड़ की कुल बचत ₹ 38,715.63 करोड़ की बचत का शुद्ध परिणाम थी जो ₹ 3,508.68 करोड़ के आधिक्य द्वारा प्रतिसंतुलित हुई।

- अनावश्यक, अपर्याप्त, आधिक्य व बचत आदि के प्रकरण थे।

व्ययाधिक्य

- वर्ष 2005–13 की अवधि में किए गये व्ययाधिक्य ₹ 17,743.99 करोड़ एवं वर्ष 2013–14 में किये गये ₹ 2,608.18 करोड़ के व्ययाधिक्य को भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अन्तर्गत विनियमितीकरण किए जाने की आवश्यकता है।

[4] सहायक निदेशक मलेरिया-09, जिला मलेरिया अधिकरी-21, फाइलेरिया नियंत्रण अधिकरी-01, कीट विज्ञान सहायक-03, सहायक मलेरिया अधिकारी-54, जीवविज्ञानी-10, सीनियर मलेरिया इंस्पेक्टर-56, मलेरिया इंस्पेक्टर-19, फाइलेरिया इंस्पेक्टर - 22, प्रशासनिक अधिकारी-01, मुख्य लिपिक-01, वरिष्ठ सहायक-02