

अध्याय-2
वित्तीय प्रबंधन
तथा
बजटीय नियंत्रण

अध्याय - 2

2 वित्तीय प्रबंधन तथा बजटीय नियंत्रण

2.1 प्रस्तावना

2.1.1 विनियोजन लेखे जैसा कि विनियोजन अधिनियमों के साथ संलग्न अनुसूची में विनिर्दिष्ट है विभिन्न उद्देश्यों के लिए दत्तमत अनुदानों तथा प्रभारित विनियोजनों की राशियों से तुलना करते हुए प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए सरकार के दत्तमत तथा प्रभारित व्यय के लेखे हैं। इन लेखों में मूल बजट अनुमान, अनुपूरक अनुदान, अभ्यर्पण तथा पुनः विनियोजन स्पष्ट रूप से शामिल हैं तथा यह विनियोग अधिनियम द्वारा प्राधिकृत बजट की उन प्रभारित तथा दत्तमत मदों दोनों के संबंध में विभिन्न विशिष्ट सेवाओं पर किए गए पूंजीगत तथा राजस्व व्यय को दर्शाते हैं। इस प्रकार विनियोग लेखे वित्त के प्रबंधन तथा प्रावधानों की निगरानी को सुविधाजनक बनाते हैं तथा इसलिए वित्त लेखों के पूरक हैं।

2.1.2 भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा विनियोग लेखों की लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने हेतु की जाती है कि क्या विभिन्न अनुदानों के अंतर्गत किया गया व्यय वास्तव में विनियोग अधिनियम के अंतर्गत दिये गये प्राधिकार के भीतर है। इससे यह भी सुनिश्चित होता है कि इस प्रकार किया गया व्यय कानून, संबंधित नियमों, अधिनियमों तथा अनुदेशों के अनुरूप है। इस अध्याय में वर्ष 2015-16 के लिए लेखा नियंत्रक, रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार द्वारा तैयार किए गए विनियोग लेखों के संबंध में लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां शामिल हैं।

2.2 विनियोजन लेखों का सारांश

वर्ष 2015-16 के दौरान 14 अनुदानों/विनियोजनों के प्रति वास्तविक व्यय की संक्षिप्त स्थिति निम्न तालिका 2.1 के अनुसार थी:

तालिका 2.1: मूल/पूरक प्रावधानों की तुलना में वास्तविक व्यय की संक्षिप्त स्थिति

(₹ करोड़ में)

| | व्यय की प्रकृति | मूल अनुदान/ विनियोजन | पूरक अनुदान/ विनियोजन | कुल | वास्तविक व्यय | बचत (-)/ अधिकता (+) |
|--|-----------------|-------------------------|--------------------------|------------------|------------------|------------------------|
| दत्तमत | राजस्व | 26,966.41 | 671.02 | 27,637.43 | 23,586.55 | -4,050.88 |
| | पूंजीगत | 7,287.91 | -30.22* | 7,257.69 | 4,726.54 | -2,531.15 |
| | ऋण व अग्रिम | 1,673.77 | 1,026.96 | 2,700.73 | 2,684.33 | -16.40 |
| कुल दत्तमत | | 35,928.09 | 1,667.76 | 37,595.85 | 30,997.42 | -6,598.43 |
| भारित | राजस्व | 3,435.67 | 2.43 | 3,438.10 | 2,992.06 | -446.04 |
| | पूंजीगत | 0.05 | 0.21 | 0.26 | 0.21 | -0.05 |
| | ऋण व अग्रिम | 1,765.18 | 0.00 | 1,765.18 | 1,435.17 | -330.01 |
| कुल भारित | | 5,200.90 | 2.64 | 5,203.54 | 4,427.44 | -776.10 |
| आकस्मिक निधि का विनियोजन (यदि कोई हो) | | 0.00 | 10.00 | 10.00 | 10.00 | 0.00 |
| कुल जोड़ | | 41,128.99 | 1,680.40 | 42,809.39 | 35,434.86 | -7,374.53 |

* ऋणात्मक आंकड़ा ऋण एवं अग्रिमों में ₹ (-) 30.59 करोड़ के पुनर्भुगतान तथा ₹ 0.37 करोड़ के पूरक अनुमान के कारण है।

2015-16 के दौरान कुल ₹ 42,809.39 करोड़ के कुल अनुदान तथा विनियोजन के प्रति ₹ 35,434.86 करोड़ का व्यय हुआ जिसके परिणामस्वरूप ₹ 7,374.53 करोड़ की बचत हुई। ₹ 7,374.53 करोड़ की कुल बचत में ₹ 4,496.92 करोड़ की बचत राजस्व सेक्शन के 13 अनुदानों तथा एक विनियोजन (सार्वजनिक ऋण) के अंतर्गत तथा पूंजीगत सेक्शन के ₹ 2,877.61 करोड़ का परिणाम थी।

2.3 वित्तीय जवाबदेही तथा बजट प्रबंधन

2.3.1 पिछले वर्षों के दौरान प्रावधानों से अधिक किए गए व्यय जिनका नियमितीकरण अपेक्षित है

भारत के संविधान का अनुच्छेद 205 बताता है कि यदि किन्हीं सेवाओं हेतु एक वित्तीय वर्ष में उस वर्ष के लिए उस सेवा हेतु प्रदान की गई राशि से अधिकता में व्यय किया गया है, तो अधिकता में किए गए व्यय का राज्य विधानसभा द्वारा नियमितीकरण किया जाना चाहिए। यद्यपि अनुच्छेद में व्यय के नियमितीकरण हेतु कोई समय सीमा निर्दिष्ट नहीं की गई है परंतु परंपरा अनुसार लोक लेखा समिति (लो.ले.स.) द्वारा विनियोजन लेखों पर चर्चा की समाप्ति के बाद अधिकता में व्यय को नियमित किया जाना होता है। यद्यपि, 2006-07 से 2014-15 की अवधि के लिए लगभग ₹ 83.50 करोड़ के अधिक व्यय को नियमित किया जाना अभी भी अपेक्षित था। अधिक व्यय के बकाया नियमितीकरण की वर्षवार राशि को नीचे तालिका 2.2 में सारांशीकृत किया गया है:

तालिका 2.2 : पिछले वर्षों से संबंधित प्रावधान से ऊपर किए गए अधिक व्यय का नियमितीकरण किया जाना अपेक्षित है

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | अनुदानों की संख्या | प्रावधान से ऊपर किए गए अधिक व्यय की राशि |
|------------|--------------------|--|
| 2006-07 | 7 (38 उप शीर्ष) | 9.12 |
| 2007-08 | 5 (30 उप शीर्ष) | 11.55 |
| 2008-09 | 5 (29 उप शीर्ष) | 17.35 |
| 2009-10 | 3 (3 उप शीर्ष) | 5.60 |
| 2010-11 | 2 (5 उप शीर्ष) | 3.98 |
| 2012-13 | 1 (11 उप शीर्ष) | 27.22 |
| 2013-14 | 6 (18 उप शीर्ष) | 5.17 |
| 2014-15 | 2 (12 उप शीर्ष) | 3.51 |
| कुल | | 83.50 |

2.3.2. 2015-16 के दौरान प्रावधानों से अधिक किए गए व्यय जिनका नियमितीकरण अपेक्षित है

वर्ष 2015-16 के लिए शीर्षवार विनियोजन लेखों में यह देखा गया कि ₹ 61.22 करोड़ के कुल प्रावधान के प्रति दो अनुदानों में छः उप-शीर्षों के अंतर्गत, वास्तविक व्यय ₹ 63.44 करोड़ के थे, जिसके फलस्वरूप ₹ 2.22 करोड़ का अधिक व्यय हुआ था, जोकि अभी (अक्तूबर 2016) तक नियमित किया जाना चाहिए था (परिशिष्ट 2.1)।

इस प्रकार, संविधान के अनुच्छेद 205 के अंतर्गत ₹ 85.71 करोड़ के अधिक व्यय (2006-07 से 2015-16 तक) को नियमित किए जाने की आवश्यकता थी।

2.3.4 आवंटित प्राथमिकताओं के प्रति बचतें

वर्ष 2015-16 के विनियोग लेखे यह दर्शाते हैं कि सात अनुदानों से संबंधित 30 मामलों में प्रत्येक में बचत ₹ 10 करोड़ से अधिक तथा कुल ₹ 1,504.36 करोड़ थी। (परिशिष्ट 2.2)

बचत के कई कारणों में मुख्य कारण प्रचार अभियान प्रारंभ नहीं किया जाना, बकायों के लिए सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन की गैर-प्राप्ति, कम दावों/बिलों की प्राप्ति, कम अनुदान जारी किया जाना, परियोजना को अंतिम रूप नहीं दिया जाना, कार्य की धीमी प्रगति तथा निविदाओं को अंतिम रूप नहीं दिया जाना इत्यादि थे।

2.3.5 निरंतर बचतें

पिछले पांच वर्षों में चार अनुदानों में ₹ 1.00 करोड़ से भी अधिक या कुल बजट के 20 प्रतिशत से अधिक की निरंतर बचतें हुईं जिसका ब्यौरा तालिका 2.3 में नीचे दिया गया है:

तालिका 2.3: 2011-16 के दौरान निरंतर बचतों को दर्शाने वाले अनुदानों की सूची

(₹ करोड़ में)

| क्र. सं. | अनुदान की शीर्ष सं. व नाम | | 2011-12 | 2012-13 | 2013-14 | 2014-15 | 2015-16 |
|-----------------|---|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| राजस्व - दत्तमत | | | | | | | |
| 1 | अनुदान सं. 3. न्यायिक प्रशासन | | | | | | |
| | 2014.00.108.99/2014 बी.1 | कु. प्रा. | 31.67 | 34.59 | 39.62 | 47.77 | 62.41 |
| | (2)(1)-न्यायिक मजिस्ट्रेट कोर्ट | ब. | 8.69 | 5.00 | 6.04 | 8.05 | 15.29 |
| | | % | 27.43 | 14.46 | 15.24 | 16.85 | 24.50 |
| 2 | अनुदान सं. 7- चिकित्सा तथा जनस्वास्थ्य | | | | | | |
| | 2211.00.102.80.00.42/ | कु. प्रा. | 10.00 | 4.50 | 4.90 | 10.67 | 10.00 |
| | के 1(3) (1)- शहरी परिवार | ब. | 7.45 | 1.93 | 3.50 | 9.21 | 8.71 |
| | कल्याण केंद्र (सी.एस.एस) | % | 74.50 | 42.89 | 71.43 | 86.32 | 87.10 |
| 3 | अनुदान सं. 11- शहरी विकास तथा लोक निर्माण विभाग | | | | | | |
| | 2217.80.191.13/ए. 8 | कु. प्रा. | 300.93 | 339.87 | 325.16 | 157.12 | 377.16 |
| | (2)(1)(26)-नागरिक सुधारों के | ब. | 300.93 | 189.87 | 325.16 | 157.12 | 377.16 |
| | लिए सहायता अनुदान | % | 100 | 55.86 | 100 | 100 | 100 |
| पूँजीगत-दत्तमत | | | | | | | |
| 4 | अनुदान सं. 8- समाज कल्याण | | | | | | |
| | 5055.00.800.97.00.42/डी.डी. | कु. प्रा. | 250.00 | 10.00 | 100.00 | 3.00 | 11.00 |
| | 1(3)(1)-इलेक्ट्रॉनिक ट्राली बसों | ब. | 240.75 | 8.39 | 97.21 | 3.00 | 11.00 |
| | की शुरुआत- परिवहन की | % | 96.30 | 83.90 | 97.21 | 100.00 | 100.00 |
| | वैकल्पिक प्रणाली | | | | | | |

कु.प्रा.-कुल प्रावधान (वास्तविक+पूरक+पुर्नविनियोग), ब.-बचत, % - प्रतिशतता

उपरोक्त तालिका दिखाती है कि वर्ष 2011-12, 2013-14, 2014-15 तथा 2015-16 के दौरान नगर सुधारों के लिए सहायता अनुदान तथा 2014-15 एवं 2015-16 के दौरान इलेक्ट्रॉनिक ट्राली बसें-परिवहन की वैकल्पिक प्रणाली प्रारंभ करने के लिए सहायता अनुदान के अंतर्गत कुल प्रावधान अप्रयुक्त रहे।

उपरोक्त मामले निधि की आवश्यकता से अधिक अनुमानों को इंगित करते हैं तथा यह निरंतर बचतों योजना के गैर-क्रियान्वयन को रोकने के लिए प्रभावी उपचारी कार्रवाई करने में विभागों की असफलता का सूचक हैं।

2.3.6 सम्पूर्ण प्रावधान की बचतें

सात अनुदानों तथा एक विनियोजन के 43 उपशीर्षों में (प्रत्येक मामले में ₹ एक करोड़ अथवा उससे अधिक) सम्पूर्ण प्रावधान विभागों द्वारा अप्रयुक्त रह गए अथवा सरकारी खातों में वित्त वर्ष 2015-16 की समाप्ति के पूर्व वापिस जमा करा दिये गये थे। उप-शीर्षों का विवरण परिशिष्ट-2.3 में दिया गया है। सम्पूर्ण प्रावधान की बचतें यह संकेत करती हैं कि आकलन परियोजनाओं/योजनाओं की पर्याप्त जांच के बिना ही तैयार किए गए थे। योजनाएं जो कुल प्रावधान को उपयोग नहीं किए जाने के कारण प्रारंभ नहीं हो सकीं अथवा प्रभावित हुईं नगर सुधारों के लिए अनुदान (₹ 377.16 करोड़), गैर-योजनागत योजनाओं के लिए ऋण पर ब्याज (₹ 300 करोड़), समेकित पॉवर विकास योजना के लिए इक्विटी (₹ 50 करोड़), संसाधनों में अंतर को पूरा करने के लिए ऋण (330 करोड़), दिल्ली राज्य कैंसर संस्थान (₹ 17 करोड़) डिस्पेंसरी/हेल्थ सेंटर के लिए भवन का निर्माण (₹ 8.00 करोड़) तथा अनुदान सं. 10-विकास: 11 क्षेत्रों में नागरिक स्थानीय क्षेत्र विकास (₹ 249.50 करोड़) थी।

2.3.7 अनावश्यक पूरक प्रावधान

पूरक मांग का चुनाव असामान्य और अत्यावश्यक मामलों में ही करना चाहिए। पूरक अनुदान को प्राप्त करते समय विभाग को वर्ष के दौरान उपलब्ध अथवा उपलब्ध रहने की संभावना वाले संसाधनों को ध्यान में रखना चाहिए और निधियों की अतिरिक्त बजटीय आवश्यकता का पूर्वानुमान करते समय आवश्यक सावधानी बरतनी चाहिए।

वर्ष 2015-16 के विनियोजन लेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा दिखाती है कि उच्चतर/अतिरिक्त व्यय के पूर्वानुमान ने एक उप-शीर्ष '2014.00.105.99-सेशन कोर्ट' में ₹ 278.39 करोड़ का अनुपूरक अनुदान प्राप्त किया गया। यद्यपि, अंतिम व्यय मूल अनुदान से भी कम हुआ जैसाकि नीचे तालिका 2.4 में वर्णित है।

तालिका 2.4: अधिक/अनावश्यक पूरक अनुदान

(₹ करोड़ में)

| क्र. सं. | अनुदान का नाम एवं संख्या | मूल प्रावधान | वास्तविक व्यय | मूल प्रावधान से बचतें | पूरक अनुदान |
|-----------------------------------|---------------------------|--------------|---------------|-----------------------|-------------|
| राजस्व दत्तमत | | | | | |
| अनुदान संख्या 3: न्याय का प्रशासन | | | | | |
| 1 | 2014.00.105.99 सेशन कोर्ट | 499.73 | 480.92 | 18.81 | 278.39 |

पूरक अनुदान के गैर उपयोग का मुख्य कारण शेट्टी वेतन आयोग के बकायों के भुगतान के लिए सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन की गैर प्राप्ति, अन्य बकाया तथा पूर्वानुमानित बिलों की गैर-प्राप्ति भी बताए गए।

2.3.8 निधियों का अत्याधिक/अनावश्यक पुनर्विनियोजन

पुनर्विनियोजन, विनियोजन की एक इकाई से जहां बचत संभावित हो, से एक अन्य इकाई, जहां अतिरिक्त निधियों की आवश्यकता हो, अनुदान के भीतर ही निधियों का स्थानान्तरण है। वर्ष 2015-16 के लिए विनियोग लेखों तथा पुनर्विनियोग आदेशों की संवीक्षा ने दर्शाया कि आठ अनुदानों में 78 उपशीर्षों के अंतर्गत पुनर्विनियोजन अनावश्यक पाए गए क्योंकि विभाग अपने वर्तमान अनुदान का भी पूर्ण उपयोग नहीं कर सके, ₹ 732.60 करोड़ के पुनर्विनियोजन के प्रति ₹ 967.39 करोड़ का संचयी गैर-अनुपयोग हुआ जैसा कि **परिशिष्ट 2.4** में बताया गया है। विभागों द्वारा निविदाओं को अंतिम रूप नहीं दिया जाना, सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन की गैर-प्राप्ति, प्रत्याशित बिलों की गैर-प्राप्ति, अनुदान की कम प्राप्ति, क्रय प्रस्तावों को कार्यान्वित न किया जाना, रिक्त पद, एवं कम दावों की प्राप्ति बताया। निम्नलिखित अभ्युक्तियां महत्वपूर्ण हैं:

- (i) अनुदान सं. 2 के अंतर्गत- 'सामान्य प्रशासन विभाग'-क्राइम तथा क्रिमिनल ट्रेकिंग सिस्टम (दत्तमत) के लिए दिल्ली पुलिस सर्विस सोसाइटी के कंप्यूटरीकरण को सहायता अनुदान उप-शीर्ष के अंतर्गत वेतन तथा भत्तों के संशोधन के पूर्वानुमान में भा.स. से अधिक निधियों की प्राप्ति के कारण ₹ 2.73 करोड़ पुनर्विनियोजित किए गए। यद्यपि, सक्षम प्राधिकारी की संस्वीकृति की गैर-प्राप्ति के कारण ₹ 9.51 करोड़ की अंतिम बचत हुई।
- (ii) अनुदान सं. 3 के अंतर्गत-'न्याय का प्रशासन' रिक्त पदों को भरने तथा बकायों के भुगतान, अधिक दावों/बिलों की प्राप्तियां तथा उप-शीर्ष-सेशन कोर्ट के अंतर्गत बिजली एवं पानी पर ज्यादा खर्च के कारण ₹ 4.31 करोड़ का पुनर्विनियोजन हुआ था लेकिन बकायों के भुगतान के लिए सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन की गैर-प्राप्ति तथा पूर्वानुमानित बिलों की गैर प्राप्ति के कारण ₹ 301.50 करोड़ की अंतिम बचत हुई।
- (iii) अनुदान सं. 7 के अंतर्गत-'चिकित्सा एवं जन स्वास्थ्य' - दिल्ली स्वास्थ्य मिशन उप-शीर्ष के अंतर्गत भा.स. से निधियों की प्राप्ति के कारण ₹ 24.99 करोड़ पुनर्विनियोजित हुए थे यद्यपि ₹ 36.98 करोड़ अप्रयुक्त रहे। उप-शीर्ष दिल्ली आरोग्य कोष के अंतर्गत ₹ 39.99 करोड़ की पुनर्विनियोजित राशि के प्रति ₹ 40.00 करोड़ की बचत हुई। इसी प्रकार, उप-शीर्ष अस्पतालों में पोस्टमार्टम यूनितों, पर व्यय के अंतर्गत दि.न.नि. को बकायों का भुगतान तथा वेतन एवं भत्तों में वृद्धि के कारण ₹ 8.49 करोड़ की राशि पुनर्विनियोजित हुई लेकिन सक्षम प्राधिकारी के भुगतान को संस्वीकृति की गैर-प्राप्ति के कारण ₹ 10.40 करोड़ की बचत हुई।

- (iv) अनुदान सं. 10 'विकास' के अंतर्गत ₹ 105.73 करोड़ लाभार्थियों को बढ़ी हुई सहायता/अनुदान राशि के लिये पुनर्विनियोजित हुए थे। यद्यपि ₹ 15.45 करोड़ की बचत हुई क्योंकि कई लाभार्थी आवश्यक प्रमाणपत्रों की कमी के कारण भुगतान पाने में असफल हो गए।
- (v) अनुदान सं. 11 'शहरी विकास तथा लोक निर्माण विभाग' के अंतर्गत ₹ 93.00 करोड़ पुनर्विनियोजित किए गए, लेकिन ₹ 180.77 करोड़ की बचत हुई क्योंकि कार्य को वर्ष के अंत में संस्वीकृति प्रदान की गई थी।

उपरोक्त निधियों का आधिक्य/अनावश्यक पुनर्विनियोजन त्रुटिपूर्ण बजटीय प्रक्रिया को इंगित करता है।

2.3.9 पर्याप्त अभ्यर्पण

40 उप-शीर्षों (परिशिष्ट 2.5) के संबंध में ₹ 2,537.71 करोड़ के (मूल प्रावधान के एक करोड़ तथा 60 प्रतिशत से अधिक) पर्याप्त अभ्यर्पण किए गए, जिनमें से 20 उप-शीर्षों में पदों का गैर-सृजन, कम प्रचार अभियान, कम अनुदान जारी किया जाना, खरीद को अंतिम रूप नहीं दिया जाना, योजना का गैर-कार्यान्वयन, योजना की धीमी प्रगति, कम पुनर्भुगतान, निधि को जारी नहीं किया जाना, इक्विटी जारी नहीं किया जाना, कम ऋण जारी किया जाना तथा योजना को अंतिम रूप नहीं दिये जाने के कारण ₹ 1,074.00 करोड़ के 100 प्रतिशत अनुदान अभ्यर्पण किये गये।

अनुदान संख्या- 2: सामान्य प्रशासन, अनुदान सं.- 7: चिकित्सा तथा जन स्वास्थ्य तथा अनुदान संख्या- 11: शहरी विकास तथा लोक निर्माण विभाग के अंतर्गत उल्लेखनीय अभ्यर्पण क्रमशः ₹ 400.00 करोड़, ₹ 135 करोड़ तथा ₹ 271.80 करोड़ हुआ। अभ्यर्पण के कारण प्रचार अभियान का प्रारंभ नहीं होना, कार्य की धीमी प्रगति तथा कम अनुदान जारी नहीं किया जाना इत्यादि था।

2.3.10 प्रत्याशित बचतों का अभ्यर्पण न किया जाना

सामान्य वित्तीय नियमों (सा.वि.नि.) का नियम 56(2) यह अनुबंध करता है कि प्रावधानों के साथ-साथ बचतों जिनको लाभपूर्ण ढंग से उपयोग में न लाया जा सके, उनका पूर्वानुमान होते ही वर्ष की समाप्ति की प्रतीक्षा किए बिना सरकार को अभ्यर्पित किया जाना चाहिए। इसका उद्देश्य बाद के स्तर पर अभ्यर्पण की संभावना को न्यूनतम करना होता है। वर्ष 2015-16 की समाप्ति पर चार अनुदानों में ₹ 31.39 करोड़ की बचत हुई थी परन्तु संबंधित विभागों (परिशिष्ट 2.6) द्वारा इसके किसी भाग का अभ्यर्पण नहीं किया गया था।

इसके अतिरिक्त, 10 अनुदानों के अंतर्गत ₹ 5176.08 करोड़ की बचत में से जहां प्रत्येक अनुदान/विनियोग में ₹ एक करोड़ अधिक की बचत थी, ₹ 2,222.26 करोड़ (बचत की राशि का 42.93 प्रतिशत) की राशि अभ्यर्पित नहीं की गई थी जिसके ब्यौरे (परिशिष्ट 2.7) में दिए गए थे।

2.3.11 अव्यवाहरिक बजट व्यवस्था

सा.वि.नि. का नियम 48(2) यह अनुबंध करता है कि मंत्रालयों/विभागों को अन्य बातों के साथ पिछले वर्षों के दौरान संवितरणों की प्रवृत्तियों तथा अन्य संगतीय कारणों जैसे वित्त मंत्रालय द्वारा समय-समय पर जारी किए गए मितव्ययिता हेतु निर्देशों को ध्यान में रखते हुए अपना अनुमान तैयार करना चाहिए। वर्ष 2015-16 के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि केन्द्र प्रायोजित योजनाएं तथा अनुसूचित जाति उप-योजना (सी एस एस तथा एस सी एस पी) योजनाओं के विभिन्न उपशीर्षों के अंतर्गत वर्ष के दौरान प्रावधान किया गया परन्तु छः अनुदान विनियोजन में से 38 उपशीर्षों में ₹ 35.20 करोड़ (**परिशिष्ट 2.8**) के सम्पूर्ण प्रावधान अप्रयुक्त रह गए जिसने विधान सभा द्वारा पारित किए गए बजट प्रावधानों के मूल उद्देश्य को निष्फल सिद्ध कर दिया। निधियों के गैर-उपयोग हेतु प्रमुख कारण भारत सरकार से निधियों का प्राप्त न होना और योजनाओं का कार्यान्वयन न होना बताया गया।

2.3.12 व्यय का द्रुतप्रवाह

सामान्य वित्तीय नियम का नियम 56 अनुबंध करता है कि विशेषतः वित्तीय वर्ष की समाप्ति के महीनों में, व्यय के द्रुतप्रवाह की मनाही करता है और यह निर्धारित करता है कि इसे वित्तीय औचित्य का उल्लंघन माना जाएगा तथा जिसे दूर किया जाना चाहिए था। इसके विपरीत विभाग द्वारा मार्च 2016 तथा वित्तीय वर्ष 2015-16 की अंतिम तिमाही में 34 उपशीर्षों के अंतर्गत किया गया व्यय कुल व्यय का 51.27 प्रतिशत और 100 प्रतिशत के बीच था, जो कि **परिशिष्ट 2.9** में दिखाया गया है।

अंतिम तिमाही में गैर अनुपातिक रूप से अधिक व्यय किए जाने के कारण सरकार से प्रतीक्षित है।

2.4 व्यय की कमी के कारण लेखों में समायोजित की गई वसूलियां

विधायिका को प्रस्तुत किए जाने वाले अनुदानों के लिए मांगें जिनमें जमा और वसूलियां सम्मिलित होती हैं, सकल व्यय के लिए होती हैं, जिसे व्यय में कमी के रूप में लेखों में समायोजित किया जाता है। प्रत्याशित वसूलियां और जमा को बजट आकलनों में पृथक रूप से 'शून्य' दिखाया गया है। वर्ष 2015-16 के दौरान 'शून्य' पूर्वानुमानित वसूलियों के प्रति ₹ 239.34 करोड़ की वास्तविक वसूलियां थीं।

2.5 अनुदान सं. 6- शिक्षा के पुनरीक्षण के निष्कर्ष

वर्ष 2013-16 की अवधि के लिए अनुदान संख्या-6-शिक्षा, रा.रा.क्षे. दिल्ली सरकार के संबंध में बजटीय प्रक्रिया तथा व्यय पर नियंत्रण की संवीक्षा सितम्बर 2016 में की गई तथा संवीक्षा के दौरान चिह्नित बिंदु नीचे वर्णित हैं:

- (i) पिछले तीन वर्षों के लिए अनुदानों के अंतर्गत बजट प्रावधान किए गए व्यय तथा बचतों की पूरी स्थिति को **तालिका 2.5** में दिया गया है:

तालिका 2.5: बजट तथा व्यय

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | प्रावधान | | किया गया व्यय | | बचत | |
|------------|------------------|-----------------|------------------|---------------|-----------------|---------------|
| | राजस्व | पूँजीगत | राजस्व | पूँजीगत | राजस्व | पूँजीगत |
| 2013-14 | 5,184.74 | 188.10 | 4,730.27 | 53.09 | 454.47 | 135.01 |
| 2014-15 | 5,741.95 | 194.60 | 5,162.73 | 34.04 | 579.22 | 160.56 |
| 2015-16 | 6,803.08 | 632.96 | 5,671.24 | 446.22 | 1,131.84 | 186.74 |
| कुल | 17,729.77 | 1,015.66 | 15,564.24 | 533.35 | 2,165.53 | 482.31 |

- (ii) सामान्य वित्तीय नियमों (सा.वि.नि.) के नियम 56(2) अनुबंध करता है कि बचतों के साथ-साथ प्रावधान जोकि लाभ की दृष्टि से उपयोग में नहीं लाए जा रहे थे, जैसे ही उनका पूर्वानुमान हो वर्ष की समाप्ति की प्रतीक्षा किए बिना उन्हें सरकार को अभ्यर्पित कर देना चाहिए। इस उद्देश्य से कि अंतिम स्तर पर अभ्यर्णों की संभावना को कम किया जा सके। 2013 से 2016 तक ₹ 2,684.57 करोड़ की बचतों में से, ₹ 924.20 करोड़ की राशि (बचत की राशि का 34.43 प्रतिशत) मार्च 2016 तक अभ्यर्पित नहीं की गई थी, जैसा कि ब्यौरे को परिशिष्ट 2.10 में दिया गया है।
- (iii) जब पूरक अनुदान को प्राप्त किया जाता है, विभाग द्वारा वर्ष के दौरान उपलब्ध अथवा उपलब्ध कराए जाने वाले संसाधनों को ध्यान में रखना चाहिए तथा उन्हें अतिरिक्त बजटीय राशि की आवश्यकता के पूर्वानुमान के समय सावधानी से प्रयोग में लाया जाना चाहिए। पूरक मांगों को केवल विशेष तथा आवश्यक मामलों में ही किया जाना चाहिए। वर्ष 2013-14 से 2015-16 के लिए विनियोग लेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि अतिरिक्त व्यय के पूर्वाभास में उप-शीर्ष अतिरिक्त स्कूली सुविधाओं में ₹ 40 करोड़ की राशि का पूरक अनुदान प्राप्त किया था लेकिन रिक्तियों तथा मोडिफाईड एश्योर्ड करियर प्रोग्रेशन (एम ए सी पी) को अंतिम रूप नहीं दिए जाने एवं बिलों के गैर-निपटान के कारण अंतिम व्यय वास्तविक अनुदान से कम था।
- (iv) यहां अनुदान के तहत 13 मामलों/उप-शीर्षों में एक करोड़ से अधिक की लगातार बचतें थी जोकि अव्यवहारिक बजटिंग, त्रुटिपूर्ण वित्तीय प्रबन्धन तथा योजना के कार्यान्वयन में विभाग की ओर से शिथिलता को दर्शा रही थीं।
- (v) अनुदान के सेक्शन-वार विनियोजन लेखे भी दिखाते हैं कि राजस्व दत्तमत सेक्शन में 9 से 17 प्रतिशत की तथा राजस्व भारित सेक्शन में 52 से 87 प्रतिशत की निरंतर बचतें थी जबकि पूँजीगत दत्तमत सेक्शन में बचतें कुल अनुदान का 26 से 84 प्रतिशत थीं जो अवास्तविक बजटिंग तथा त्रुटिपूर्ण वित्तीय प्रावधान को इंगित करती है।
- (vi) 54 मामलों में पुनर्विनियोग अनावश्यक था क्योंकि विभाग अपने वास्तविक अनुदान को पूर्ण रूप से उपयोग में लाने के योग्य नहीं था। जिसके परिणामस्वरूप 2013-14 से 2015-16 के दौरान ₹ 71.23 करोड़ के पुनर्विनियोग के प्रति इन मामलों में ₹ 169.50 करोड़ की संचित गैर-उपयोगिता हुई थी। निधियों का अनावश्यक रूप से पुनर्विनियोग त्रुटिपूर्ण बजटिंग व्यवहारिता को इंगित कर रहा था।

- (vii) अनुदान के अंतर्गत 36 उप-शीर्ष में विभाग द्वारा संपूर्ण प्रावधान अप्रयुक्त रहे। कुल प्रावधान की बचत इस तथ्य को इंगित करते थे कि वास्तविक आवश्यकता की जांच किए बगैर तथा उपर्युक्त परियोजनाओं/योजनाओं की अनुचित संवीक्षा किए बगैर आकलन बनाए गए (परिशिष्ट 2.11)।
- (viii) भारत के संविधान की धारा 205 बताती है कि यदि वित्तीय वर्ष के दौरान किसी सेवा पर उस वर्ष में उस सेवा पर अनुदानित राशि से अधिक राशि व्यय हो जाए तो अधिक व्यय को राज्य विधान सभा से नियमित कराया जाना चाहिए। यद्यपि धारा में व्यय के नियमितीकरण के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई है, व्यवहार में अधिक व्यय को लोक लेखा समिति (लो.ले.स.) द्वारा विनियोजन कराए जाने की आवश्यकता है। यद्यपि, उस अवधि के ₹ 1.43 करोड़ के अधिक व्यय को अभी नियमित कराया जाना था।
- (ix) सा.वि.नि. के नियम 56(3) प्रदान करता है कि व्यय का द्रुतप्रवाह विशेषतः वर्ष के अंतिम माह में, वित्तीय औचित्य का उल्लंघन माना जाता है तथा इसे नकारा जाना चाहिए। इसके विपरीत, विभाग द्वारा मार्च माह तथा वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में विभिन्न उप-शीर्षों के अंतर्गत कुल व्यय का 64 प्रतिशत से 96 प्रतिशत के मध्य खर्च किया गया।

2.6 निष्कर्ष

2015-16 के दौरान ₹ 42,809.39 करोड़ के कुल प्रावधान के प्रति ₹ 35,434.86 करोड़ का व्यय किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 7,374.53 करोड़ (17.23 प्रतिशत) की बचत हुई। 2006-07 से 2015-16 की अवधि से संबंधित ₹ 85.72 करोड़ के अधिक व्यय का संविधान की धारा 205 के अंतर्गत नियमितीकरण किया जाना था।

उप शीर्ष सेशन कोर्ट में ₹ 278.39 करोड़ का पूरक प्रावधान अनावश्यक था और 78 उप-शीर्षों में निधियों का पुनर्विनियोग जिनमें ₹ एक करोड़ से अधिक की बचत असंगत थी, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 967.39 करोड़ के प्रावधान का उपयोग न हो सका/प्रावधान अधिक हो गया। 20 उप-शीर्षों में, ₹ 1,074.00 करोड़ की राशि का 100 प्रतिशत अनुदान अभ्यर्पित कर दिया गया।

अनुदान सं. 6- शिक्षा के अंतर्गत वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान 13 मामलों/उप-शीर्षों में ₹ एक करोड़ से अधिक की बचतें निरंतर चल रही थीं।

2.7 सिफारिशें

सरकार विचार कर सकती है:

- I. अधिक व्ययों के नियमितीकरण को तीव्र करना:

- II. बड़ी बचतों और पूरक प्रावधानों से बचने हेतु अधिक व्यावहारिक बजट प्रावधान की तैयारी सुनिश्चित करने के लिए बजटीय प्रक्रिया को उन्नत करना।
- III. वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही/माह में व्यय की अधिकता से बचने हेतु उपयुक्त प्रणाली विकसित करना।