

अध्याय-III

बजटीय प्रबंधन

अध्याय-III

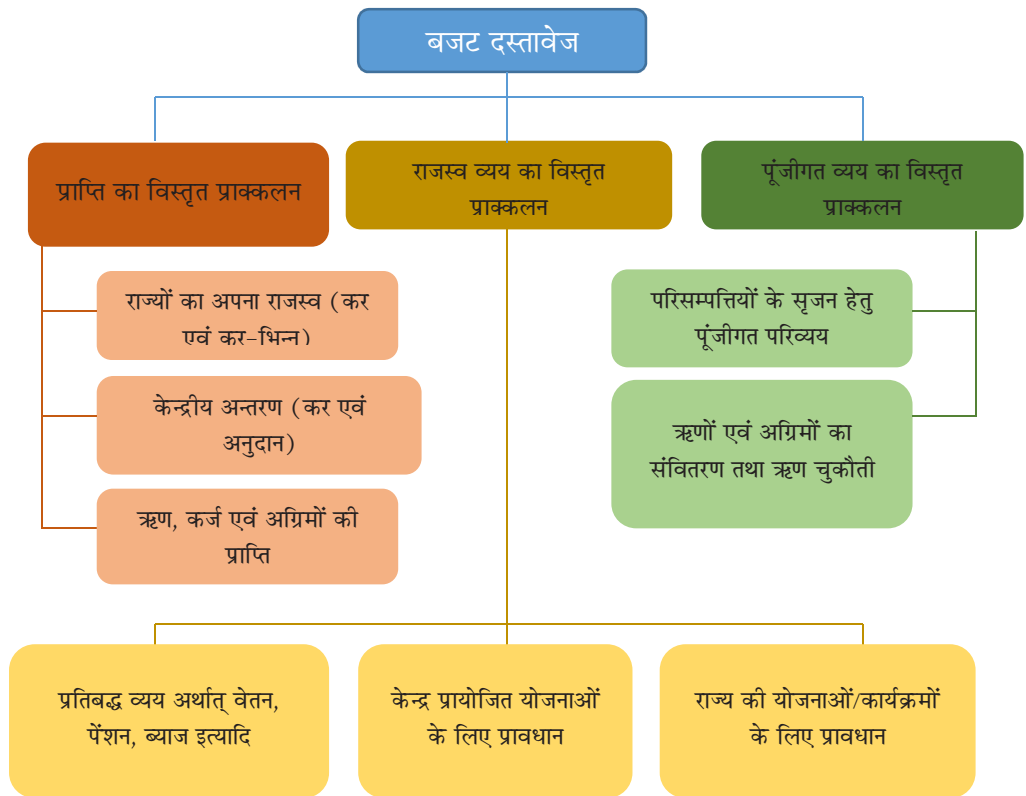
बजटीय प्रबंधन

3.1 बजट प्रक्रिया

भारत के संविधान के अनुच्छेद 202 की अनुपालना में, राज्यपाल प्रत्येक वित्तीय वर्ष के सम्बन्ध में राज्य के विधानमण्डल के समक्ष राज्य की उस वर्ष हेतु प्राक्कलित प्राप्तियों एवं व्यय का विवरण रखवाएगा जिसे “वार्षिक वित्तीय विवरण (बजट)” कहा जाता है। व्यय के प्राक्कलन, व्यय के “प्रभारित” एवं “दत्तमत” मदों¹ को अलग-अलग प्रदर्शित करते हैं तथा राजस्व लेखे पर व्यय को अन्य व्यय से अलग करते हैं। राज्य सरकार द्वारा कोई भी व्यय करने से पहले विधायिका से प्राधिकार लेना आवश्यक होता है। बजट से सम्बन्धित जरूरी शब्दों की शब्दावली **परिशिष्ट 3.1** में दर्शाई गई है।

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियमावली के अनुसार, वित्त विभाग विभिन्न विभागों से प्राक्कलन प्राप्त करके वार्षिक बजट बनाता है। नियंत्रण अधिकारी विभाग प्रमुखों के परामर्श पर प्राप्तियों एवं व्यय का विभागीय प्राक्कलन बनाते हैं तथा निर्धारित तिथियों पर वित्त विभाग को प्रस्तुत करते हैं। वित्त विभाग प्राक्कलनों को एकत्रित कर विस्तृत प्राक्कलन बनाता है जिसे 'अनुदानों की मांग' कहा जाता है। राज्य का बजट **चार्ट 3.1** में दिए गए निम्नलिखित दस्तावेजों से मिल कर बनता है।

चार्ट 3.1: राज्य के बजट दस्तावेज का विवरण

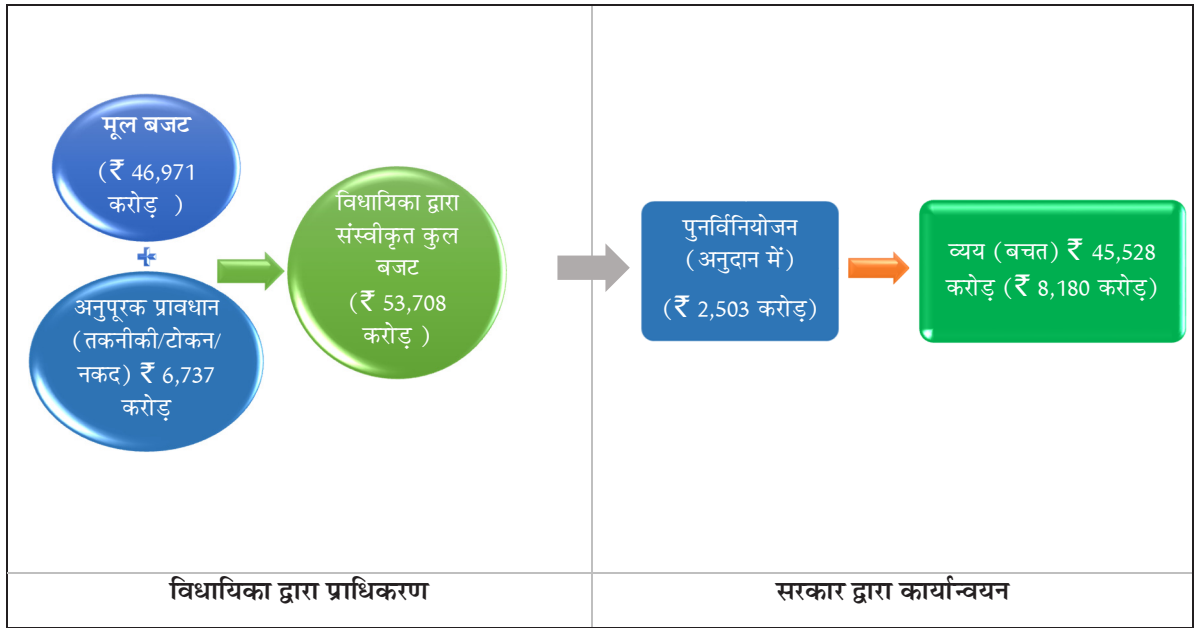


¹ **प्रभारित व्यय:** व्यय की कुछ श्रेणियां (अर्थात् संवैधानिक प्राधिकरणों के वेतन, ऋण चुकौती, इत्यादि) राज्य की समेकित निधि पर प्रभार गठित करती हैं तथा इनके लिए विधायिका की सम्मति आवश्यक नहीं होती।

दत्तमत व्यय: अन्य सभी व्यय हेतु विधायिका की सम्मति आवश्यक होती है।

बजट के विभिन्न घटकों को नीचे चार्ट 3.2 में दर्शाया गया है:

चार्ट-3.2: वर्ष 2019-20 के बजट कार्यान्वयन का सारांश



स्रोत: बजट नियमावली एवं विनियोजन लेखे में निर्धारित प्रक्रिया के आधार पर

3.1.1 वित्तीय वर्ष के दौरान कुल प्रावधानों, वास्तविक संवितरण तथा बचत का सारांश

2019-20 में व्यय का कुल बजट प्रावधान ₹ 53,708 करोड़ था। वर्ष के दौरान ₹ 45,528 करोड़ (84.77 प्रतिशत) का वास्तविक व्यय हुआ। इसके परिणामस्वरूप ₹ 8,180 करोड़ (15.23 प्रतिशत) की बचत हुई। 32 अनुदानों/ विनियोजनों हेतु बजटीय प्रावधानों की तुलना में हुए वास्तविक व्यय (वर्ष 2019-20) की सारांशित स्थिति तालिका 3.1 में दी गई है।

तालिका-3.1: वित्तीय वर्ष 2019-20 के दौरान बजट प्रावधान, वास्तविक संवितरण तथा बचत/ आधिक्य (₹ करोड़ में)

कुल बजट प्रावधान		संवितरण		बचत (-)/आधिक्य (+)	
दत्तमत्त	प्रभारित	दत्तमत्त	प्रभारित	दत्तमत्त	प्रभारित
42,255	11,453	34,507	11,021	-7,748	-432

स्रोत: विनियोजन लेखे

3.1.2 प्रभारित एवं दत्तमत्त संवितरण

विगत पांच वर्षों (2015-20) के दौरान कुल संवितरण का प्रभारित एवं दत्तमत्त में विनियोजन तालिका 3.2 में दिया गया है।

तालिका-3.2: 2015-16 से 2019-20 के दौरान संवितरण एवं बचत/आधिक्य

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल बजट प्रावधान		संवितरण		बचत (-)/ आधिक्य(+)	
	दत्तमत्त	प्रभारित	दत्तमत्त	प्रभारित	दत्तमत्त	प्रभारित
2015-16	27,459	4,829	24,908	7,188	-2,551	2359
2016-17	31,253	7,423	31,312	7,396	59	-27
2017-18	33,869	7,399	30,440	7,371	-3,428	-28
2018-19	37,936	9,048	33,620	8,849	-4,316	-199
2019-20	42,255	11,453	34,507	11,021	-7,748	-432

स्रोत: विनियोजन लेखे

जैसा कि तालिका-3.2 से देखा जा सकता है कि दोनों खंडों (दत्तमत्त एवं प्रभारित) में बचतें हुई हैं। 2015-16 तथा 2017-18 से 2019-20 के दौरान दत्तमत्त खण्ड के तहत तथा विगत चार साल अर्थात् 2016-17 से 2019-20 के दौरान प्रभारित खण्ड के तहत बचतें हुई हैं।

3.2 विनियोजन लेखे

विनियोजन लेखे प्रत्येक वित्तीय वर्ष में विभिन्न उद्देश्यों हेतु दत्तमत्त अनुदानों एवं प्रभारित विनियोजनों की राशि की तुलना में सरकार के व्यय के लेखे होते हैं। ये लेखे मूल बजट प्रावधान, अनुपूरक अनुदान, अभ्यर्पण एवं पुनर्विनियोजन को अलग-अलग करके दर्शाते हैं तथा जो बजट की प्रभारित एवं दत्तमत्त दोनों मदों के सम्बन्ध में विनियोजन अधिनियम द्वारा प्राधिकृत है, उनकी तुलना में विभिन्न विनिर्दिष्ट सेवाओं पर वास्तविक पूंजी एवं राजस्व व्यय को दर्शाते हैं। इस प्रकार, विनियोजन लेखे, निधियों के उपयोग की समझ, वित्त के प्रबंधन तथा बजटीय प्रावधानों की निगरानी की सुविधा प्रदान करते हैं तथा इसलिए वित्त लेखाओं के पूरक होते हैं।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा विनियोजनों की लेखापरीक्षा यह पता लगाने का प्रयास करती है कि क्या वास्तव में विभिन्न अनुदानों के अंतर्गत किया गया व्यय विनियोजन अधिनियम के तहत दिए गए प्राधिकरण के अनुसार है, तथा यह कि संविधान (अनुच्छेद 202) के प्रावधानों के तहत प्रभारित व्यय इसी प्रकार प्रभारित किया गया है। यह ये भी सुनिश्चित करती है कि क्या किया गया व्यय कानूनों, प्रासंगिक नियमों, विनियमों तथा निर्देशों के अनुरूप है।

3.3 बजटीय एवं लेखा प्रक्रिया की सत्यनिष्ठा पर टिप्पणी

3.3.1 कानूनी प्राधिकार के बिना किया गया व्यय

संविधान के अनुच्छेद 204 के प्रावधानों के अनुसार पारित कानून द्वारा किए गए विनियोजन के तहत आहरित धन के अतिरिक्त राज्य की समेकित निधि से कोई भी धन नहीं निकाला जाएगा। राज्य की आकस्मिकता निधि से अग्रिम रूप में, पुनर्विनियोजन, अनुपूरक अनुदान या विनियोजन द्वारा अतिरिक्त निधियां प्राप्त करने के अतिरिक्त निधियों के प्रावधान के बिना किसी योजना/सेवा पर नई योजना पर व्यय नहीं किया जाना चाहिए।

तालिका 3.3 में बिना बजट प्रावधान के किए गए व्यय का सारांश दर्शाया गया है। इसे संवैधानिक प्रावधानों की अवहेलना माना जाता है। राज्य सरकार को ऐसे व्ययों से बचना चाहिए। यदि किन्हीं परिस्थितियों में व्यय अपरिहार्य हो जाता है, तो वित्त विभाग को अनुच्छेद 205 एवं 206 के तहत प्रावधानों का पालन अवश्य करना चाहिए।

तालिका 3.3: बजट प्रावधान के बिना हुए व्यय का सारांश

(₹ लाख में)

अनुदान/ विनियोजन	लेखा शीर्ष	व्यय	योजना/उप शीर्ष के नाम
प्रभारित			
5	2053-00-093-01-S00N	1.20	सामान्य स्थापना
दत्तमत			
11	2401-00-109-32-C90N	207.30	राष्ट्रीय बांस मिशन
	2401-00-109-32-S10N	23.03	राष्ट्रीय बांस मिशन
	2401-00-800-14-S00N	295.61	फसल विविधीकरण परियोजना जापान अंतर्राष्ट्रीय सहकारी संस्था
	4402-00-102-02-S00N	0.82	लघु किसान विकास संस्था (आर.आई.डी.एफ.)
22	2408-01-102-13-S25N	817.00	गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन करने वाले परिवारों को गेहूँ व चावल पर सब्सिडी
32	2059-01-789-04-S10N	4.88	सरकार के स्वामित्व वाले आंगनवाडी केंद्रों का रखरखाव
योग		1349.84	

स्त्रोत: विनियोजन लेखे

3.3.2 विनियोजन अधिनियम/अनुदानों के लिए विस्तृत मांगों द्वारा अन्तरणों को अधिदेशित न करना (लोक लेखा/बैंक खातों में)

विनियोजन अधिनियम, वित्तीय वर्ष के दौरान इंगित अनुदान के तहत व्यय किए जाने का प्राधिकार देता है। इस कारण विनियोजन अधिनियम के माध्यम से राज्य की समेकित निधि से लोक लेखा शीर्षों अथवा बैंक खातों में धन राशि अन्तरित किए जाने का प्राधिकार नहीं है।

चालू वर्ष (2019-20) के दौरान इस प्रकार के मामले नहीं देखे गए।

3.3.3 पूंजीगत व्यय का राजस्व व्यय एवं प्रभारित व्यय व दत्तमत व्यय तथा एक दूसरे में गलत वर्गीकरण

व्ययों तथा प्राप्तियों का गलत वर्गीकरण वित्तीय विवरणों की सत्यनिष्ठा पर गहरा प्रभाव डालता है। राज्य के वित्तीय नियम विनियोजन की प्राथमिक इकाईयों को श्रेणीबद्ध करते हैं। पूंजीगत सम्पत्तियों एवं अन्य पूंजीगत व्यय की प्राप्ति का प्रावधान रखने के लिए विशिष्ट वस्तु शीर्ष बनाए गए हैं। पूंजीगत प्रकृति के व्यय की बुकिंग से संबंधित ये वस्तुएं केवल पूंजीगत मुख्य शीर्षों के अनुरूप होने चाहिए। राजस्व प्रकृति के व्यय का पूंजीगत व्यय में अथवा पूंजीगत प्रकृति के व्यय का राजस्व व्यय में वर्गीकरण, राजस्व व्यय के अत्योक्ति/न्यूनोक्ति तथा राजस्व घाटा/अधिशेष में परिणत होता है।

चालू वर्ष (2019-20) के दौरान इस प्रकार के मामले नहीं देखे गए।

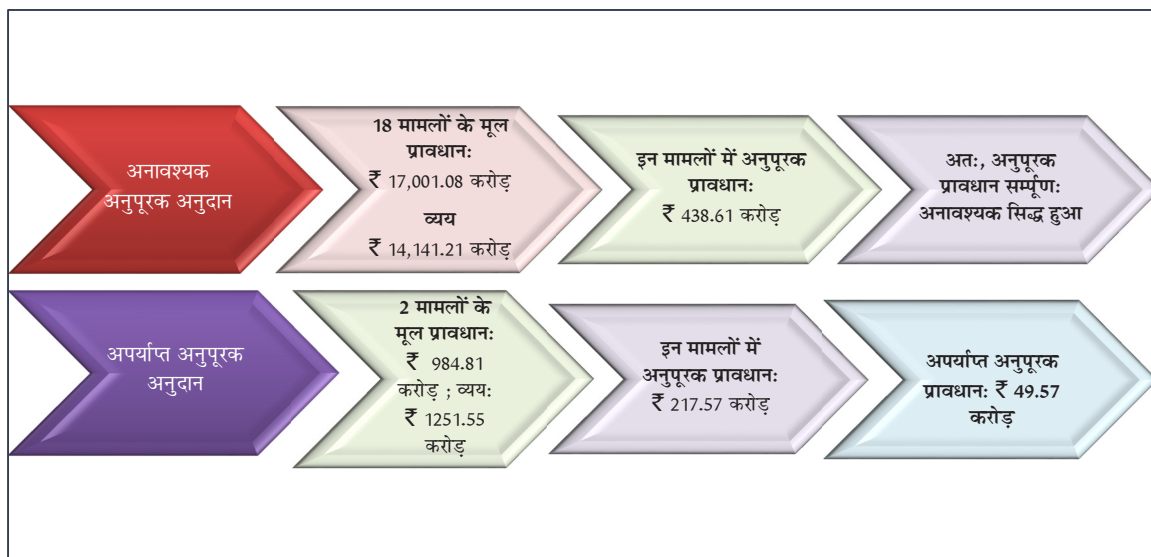
3.3.4 अनावश्यक अथवा अपर्याप्त अनुपूरक अनुदान

बजट में हुई संभावित अथवा वास्तविक बचतों को व्यय की नई मदें प्रस्तुत करने के अवसर के रूप में नहीं माना जाना चाहिए तथा उन्हें (ऐसे व्यय को) अगले वर्ष तक रोका जाना चाहिए। बजट में स्पष्ट रूप से हुई बचतों को इस डर के बिना कि अगले वर्ष बजट आवंटन घट जाएगा, अभ्यर्पित किया जाना चाहिए।

एक उप-शीर्ष से दूसरे में बहुत अधिक पुनर्विनियोजन करने से सदैव बचना चाहिए। वर्ष के दौरान नया व्यय प्रस्तुत करने के लिए तर्कपूर्ण स्पष्टीकरण यह है कि वह नया व्यय, जिसे टाला नहीं जा सकता अथवा जो अनिवार्य रूप से आवश्यक हो अथवा वह जो महत्वपूर्ण अर्थव्यवस्था निर्मित करेगा अथवा वह जो राजस्व या जनता को सुरक्षित रूप से संरक्षित करने हेतु आवश्यक हो, परन्तु ऐसी परिस्थिति में यह अवश्य दर्शाया जाए कि यह आवश्यकताएं पहले से ज्ञात नहीं थी तथा बजट में इसका प्रावधान किया गया था। पुनर्विनियोजन की प्रक्रिया मात्र त्रुटियां तथा दूरदृष्टि के अभाव को सुधारने हेतु नहीं बनाई गई है।

16 अनुदानों (राजस्व/पूँजीगत-दत्तमत तथा प्रभारित-दत्तमत) के तहत 18 मामलों में (प्रत्येक मामले में एक करोड़ या अधिक) ₹ 438.61 करोड़ का अनुपूरक प्रावधान अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि व्यय मूल प्रावधान (तालिका 3.4) के स्तर तक भी नहीं पहुंचा। ₹ 217.57 करोड़ के अनुपूरक अनुदान के दो अन्य मामले (तालिका 3.5) अपर्याप्त सिद्ध हुए क्योंकि वे आवश्यकता को पूरा करने हेतु पर्याप्त नहीं थे (चार्ट 3.3)।

चार्ट 3.3: अनावश्यक तथा अपर्याप्त अनुपूरक प्रावधान



स्रोत: विनियोजन लेखे

नीचे तालिका 3.4 में उन मामलों का विवरण वर्णित है जहां अनुपूरक अनुदान (प्रत्येक मामले में एक करोड़ या अधिक) अनावश्यक सिद्ध हुए।

तालिका 3.4: उन मामलों का विवरण जहां अनुपूरक प्रावधान (प्रत्येक मामले में ₹ एक करोड़ या अधिक) अनावश्यक सिद्ध हुए

(₹ करोड़ में)

क्रम सं०	अनुदान का नाम	मूल	अनुपूरक	वास्तविक व्यय	मूल प्रावधानों से बचत
राजस्व-दत्तमत					
1	04-सामान्य प्रशासन	219.78	19.31	185.02	34.76
2	07- पुलिस एवं सम्बन्धित संगठन	1,429.08	3.98	1,220.59	208.48
3	09-स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	2,172.35	33.59	1,828.22	344.13
4	10-लोक निर्माण-सड़कें, पुल एवं भवन	3,540.28	29.66	2,833.11	707.16
5	12-बागवानी	350.92	24.07	296.35	54.57
6	21-सहकारिता	33.52	1.21	29.95	3.58
7	23-विद्युत विकास	505.71	39.98	416.93	88.78
8	24-छपाई एवं लेखन सामग्री	29.13	1.20	28.18	0.95
9	26-पर्यटन एवं नागरिक उड्डयन	69.20	19.96	32.97	36.23
10	29-वित्त	6,774.49	6.76	5,568.29	1,206.20
11	30-अन्य सामान्य सेवाएं	91.09	6.18	85.96	5.13
राजस्व-प्रभारित					
12	03- न्याय प्रशासन	50.47	2.97	42.08	8.39
पूंजी-दत्तमत					
13	07- पुलिस एवं सम्बन्धित संगठन	68.33	13.89	61.24	7.09
14	08-शिक्षा	96.85	10.40	77.02	19.83
15	14-पशुपालन, दुग्ध विकास एवं मत्स्य पालन	18.46	1.89	14.93	3.53
16	26- पर्यटन एवं नागरिक उड्डयन	57.79	8.50	37.34	20.45
17	31-जनजातीय विकास	375.38	64.14	345.48	29.89
18	32-अनुसूचित जाति विकास	1,118.25	150.92	1,037.55	80.70
योग		17,001.08	438.61	14,141.21	2,859.85

स्त्रोत: विनियोजन लेखे।

तालिका 3.5: उन मामलों का विवरण जहां अनुपूरक अनुदान (प्रत्येक मामले में ₹ एक करोड़ या अधिक) अपर्याप्त सिद्ध हुए

(₹ करोड़ में)

क्रम सं०	अनुदान का नाम	मूल	अनुपूरक	वास्तविक व्यय	आधिक्य
राजस्व: दत्तमत					
1	22- खाद्य तथा नागरिक आपूर्ति	275.36	39.90	316.76	1.49
पूंजीगत: दत्तमत					
2	13-सिंचाई, जल आपूर्ति एवं स्वच्छता	709.05	177.66	934.79	48.08
योग		984.41	217.57	1251.55	49.57

यद्यपि राज्य सरकार ने अनुपूरक अनुदानों की मांग सम्बन्धित अनुदानों के तहत विभिन्न योजनाओं में होने वाले अतिरिक्त व्यय का हवाला देते हुए की थी, तथापि अंतिम व्यय मूल प्रावधानों से भी कम रहा। यह दर्शाता है कि प्रशासनिक विभाग मासिक व्यय नियंत्रण तंत्र के माध्यम से व्यय की खराब निगरानी करने के कारण वित्तीय वर्ष की शेष अवधि हेतु वास्तव में आवश्यक निधियों का उचित आंकलन/अनुमान नहीं कर पाया था।

3.3.5 पुनर्विनियोजन हेतु पूर्व विधायी प्राधिकरण की आवश्यकता

पुनर्विनियोजन-अर्थात् एक सक्षम प्राधिकारी द्वारा विनियोजन की एक इकाई से हुई बचतों का, उसी अनुदान या प्रभारित विनियोजन के भीतर अन्य इकाई के तहत अतिरिक्त व्यय को पूरा करने के लिए अन्तरण। इस प्रकार, सरकार को एक ही अनुदान के भीतर विनियोजन की एक इकाई से दूसरे इकाई में प्रावधानों को पुनर्विनियोजित करने की अनुमति है अतः मूल प्रावधान के गंतव्य को एक उद्देश्य से दूसरे के लिए बदलना, निर्धारित सीमाओं एवं प्रतिबंधों के अधीन है। किसी भी उद्देश्य हेतु विधानसभा किसी निश्चित प्रयोजन के लिए दत्तमत अनुपूरक अनुदानों से पुनर्विनियोजन नहीं किया जाएगा। यह सुनिश्चित किया जाए कि अनुपूरक अनुदान जिस प्रयोजनार्थ सम्मत किया गया है उसी के लिए प्रयोग किया जाए तथा अन्य किसी उद्देश्य हेतु नहीं।

तीन अनुदानों के तहत, चार बड़े मामले पाए गए, जहां चालू वर्ष के दौरान विधायिका की पूर्व स्वीकृति के बिना अनुपूरक अनुदान/प्रावधानों (₹ 9.63 करोड़) से ₹ 6.82 करोड़ (71 प्रतिशत) का पुनर्विनियोजन किया गया था, जैसा कि तालिका 3.6 में दिखाया गया है।

तालिका-3.6: अनुपूरक अनुदान से किए गए पुनर्विनियोजन का विवरण

(₹ में)

क्रम सं०	अनुदान सं०	लेखा शीर्ष	मूल प्रावधान	अनुपूरक प्रावधान	वास्तविक व्यय	पुनर्विनियोजन
1	9	2210-05-105-17	0	4,88,44,000	0	4,88,44,000
2	10	4059-01-051-38	0	10,80,000	34,970	10,45,000
3		5054-04-337-06	0	3,66,51,000	1,91,80,000	1,74,71,314
4	27	2230-02-101-04	0	97,63,500	89,40,383	8,23,117
योग			0	9,63,38,500	2,81,55,353	6,81,83,431

स्रोत: विनियोजन लेखे।

ये सभी पुनर्विनियोजन 31 मार्च 2020 तक किए गए थे तथा ऐसा करने के कारण संहितागत औपचारिकताएं पूर्ण न होना (अनुदान सं० 9), तालाबंदी (लॉकडाउन) लागू होना (अनुदान सं० 10) तथा बिजली के बिल कम होना (अनुदान सं० 27) थे।

मार्च 2020 के तीसरे सप्ताह में लॉकडाउन लगने के तथ्य को ध्यान में रखते हुए, दिए गए कारणों तथा पुनर्विनियोजनों की तिथि से यह स्पष्ट है कि सम्बन्धित विभाग नियमित आधार पर अनुमानित आवधिक व्ययों का आंकलन करने में विफल रहा।

3.3.6 अनावश्यक अथवा अत्यधिक पुनर्विनियोजन

किसी अनुदान के भीतर विनियोजन की उस एक इकाई से जहां बचतें प्रत्याशित हैं, उस दूसरी इकाई में जहाँ अतिरिक्त निधियों की आवश्यकता है, निधियों का अन्तरण पुनर्विनियोजन कहलाता है। अनावश्यक अथवा अत्याधिक सिद्ध हुए पुनर्विनियोजनों का विवरण तालिका 3.7 में दर्शाया गया है।

तालिका:-3.7 अत्याधिक/अनावश्यक/अपर्याप्त पुनर्विनियोजन

(₹ करोड़ में)

क्रम सं०	अनुदान सं०	लेखा शीर्ष	प्रावधान				वास्तविक व्यय	अंतिम आधिक्य(+)/ बचत (-)
			मूल	अनुपूरक	पुनर्विनियोजन	कुल		
1	5- भू-राजस्व व जिला प्रशासन	2245-80-102-05	5.50	0.00	8.85	14.35	0.00	-14.35
2	8-शिक्षा	2202-02-109-15	11.85	0.00	4.99	16.84	0.00	-16.84
		2202-80-107-08	5.00	0.00	7.00	12.00	0.00	-12.00
3	13-सिंचाई, जल आपूर्ति एवं स्वच्छता	4215-01-102-23	72.13	0.00	36.52	108.65	165.24	56.59
4	15-योजना एवं पिछड़ा क्षेत्र उप-योजना	5054-04-800-06	33.13	0.00	7.40	40.53	24.65	-15.88
		5475-00-800-01	79.52	0.00	4.25	83.77	56.45	-27.32
5	20-ग्रामीण विकास	2216-03-102-04	8.22	0.00	2.49	10.71	0.10	-10.61
6	29-वित्त	2049-03-104-01	1,265.95	0.00	182.42	1,448.37	1,143.72	-304.65
7	31- जनजातीय विकास	2202-03-796-02	21.81	0.00	8.85	30.66	5.58	-25.08
8	32-अनुसूचित जाति उप-योजना	2225-01-789-08	0.00	0.00	18.86	18.86	0.28	-18.58
		2236-02-789-01	20.56	0.00	0.46	21.02	8.49	-12.53
		2501-06-789-06	6.30	0.00	12.40	18.70	0.00	-18.70

स्त्रोत: विनियोजन लेखे।

इन सभी मामलों में पुनर्विनियोजन आदेश 31 मार्च 2020 को दिए गए थे तथा इनमें सम्बन्धित योजनाओं के अंतर्गत अतिरिक्त व्यय की आवश्यकता को निर्दिष्ट किया गया था। आठ मामलों में से सात मामलों में पुनर्विनियोजन अनावश्यक सिद्ध हुए, क्योंकि इन मामलों में हुई बचतें पुनर्विनियोजन राशि से अधिक थी। यद्यपि, पूंजीगत से राजस्व में तथा राजस्व से पूंजीगत में एवं दत्तमत से प्रभारित या प्रभारित से दत्तमत में पुनर्विनियोजन होने का कोई मामला 2019-20 के दौरान नहीं देखा गया।

3.3.7 बचतें

पूर्ण रूप से सटीक अनुमान लगाना हमेशा संभव नहीं होता; परंतु जहां दूरदर्शिता के अभाव, स्पष्ट अनुमान की उपेक्षा अथवा असावधानी पूर्ण अनुमान के परिणामस्वरूप त्रुटि पूर्ण अथवा गलत अनुमान बनाया जाता है, वहां इसे आसानी से स्वीकार नहीं किया जा सकता। बजट में हर उस चीज का, जिसे पहले से भांपा जा सके प्रावधान करने तथा जितना आवश्यक हो उतना ही प्रावधान करना, सभी प्राक्कलन अधिकारियों का स्वर्णिम सिद्धांत माना जाना चाहिए। प्रशासनिक एवं वित्त विभागों को अनुमानों की जांच करते समय, विगत वास्तविकों के प्रमाणित तथा अच्छी तरह से जांचे गए औसत को, साथ ही उन ज्ञात अथवा यथोयोग्य पूर्वाभास तथ्यों को जो औसत में संशोधन ला सकते हैं, कठोरता से लागू करना चाहिए।

जब अभ्यर्पण की आवश्यकता स्वतः प्रकट होती है, नियंत्रण अधिकारियों को अभ्यर्पित की जाने वाली धनराशि का आंकलन सतर्कता से करना चाहिए। जितना हो सके उतना अधिक अभ्यर्पण करने का लक्ष्य होना चाहिए ताकि व्यय को संशोधित अनुदान के भीतर रखा जा सके।

अवास्तविक प्रस्तावों पर आधारित बजटीय आवंटन, खराब व्यय निगरानी तंत्र, योजना कार्यान्वयन की कमजोर क्षमता/कमजोर आन्तरिक नियंत्रण ने वित्तीय वर्ष के अंत में निधियां जारी करने को प्रोत्साहित किया तथा बड़ी शेष राशि को सरकारी खाते के बाहर, बैंक खातों में रोके रखने की विभागों की प्रवृत्ति को बढ़ाया। अत्यधिक बचतों ने अन्य विभागों को भी निधियों से वंचित किया जिसे उपयोग किया जा सकता था।

i) आवंटन की तुलना में बचतें

₹ 8,180 करोड़ की सकल बचतें पाई गईं। विनियोग के विश्लेषण से पता चला कि 57 मामलों में, बचत कुल प्रावधान के ₹ एक करोड़ या 20 प्रतिशत से अधिक हुई, जैसा कि परिशिष्ट -3.2 में वर्णित है। विभिन्न अनुदानों में ₹ 45,451.32 करोड़ के कुल प्रावधान के प्रति ₹ 8,225.53 करोड़ अप्रयुक्त/बचत के रूप में शेष रहे। 14 अनुदानों (दत्तमत) में, ₹ 8,225.53 करोड़ की कुल बचतों/अप्रयुक्त राशि में से 17 मामलों में ₹ 6,828.96 करोड़ (83 प्रतिशत) राशि की पर्याप्त बचतें (प्रत्येक मामले में ₹100 करोड़ या अधिक) पाई गईं जिसे तालिका 3.8 में दर्शाया गया है।

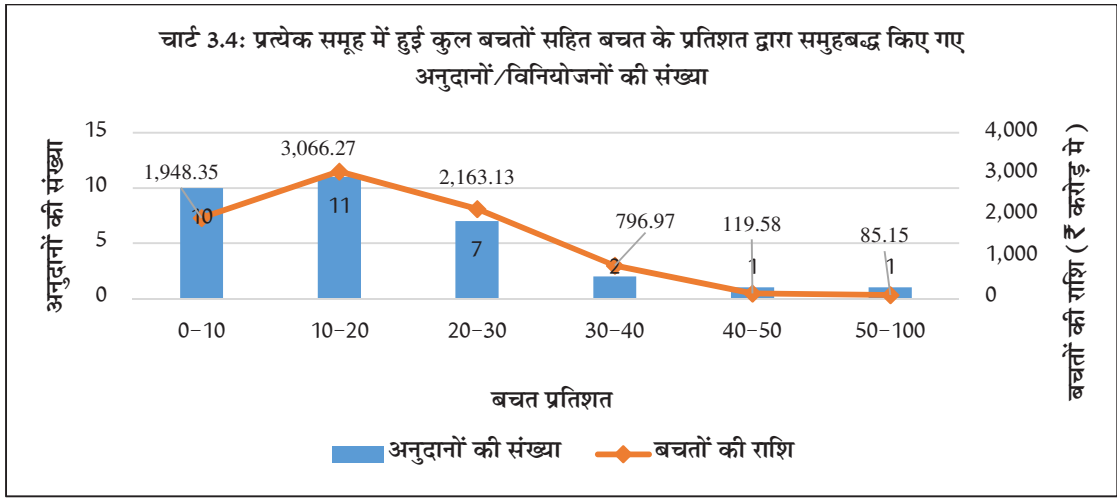
तालिका-3.8: वर्ष के दौरान बड़ी बचतों (₹100 करोड़ से ऊपर) वाले अनुदानों की सूची

(₹ करोड़ में)

क्र. सं०	अनुदान सं०	मूल	अनुपूरक	कुल प्रावधान	वास्तविक व्यय	बचतें	अभ्यर्पण	अभ्यर्पण को छोड़कर बचतें
राजस्व- (दत्तमत)								
1	05	724.59	1,023.96	1,748.55	1,096.92	651.63	104.30	547.33
2	07	1,429.08	3.98	1,433.06	1,220.59	212.47	211.91	0.56
3	08	6,641.11	0.00	6,641.11	5,530.51	1,110.61	1,070.29	40.32
4	09	2,172.35	33.59	2,205.94	1,828.22	377.72	372.54	5.18
5	10	3,540.28	29.66	3,569.94	2,833.11	736.83	736.45	0.38
6	13	2,586.54	0.00	2,586.54	2,358.63	227.91	228.34	0.43
7	16	592.47	0.00	592.47	447.22	145.25	145.20	0.05
8	18	234.06	0.00	234.06	133.54	100.52	84.70	15.81
9	20	1,463.63	0.00	1,463.63	1,112.46	351.17	310.09	41.08
10	23	505.71	39.98	545.69	416.93	128.76	14.87	113.89
11	29	6,774.49	6.76	6,781.25	5,568.29	1,212.96	1,304.08	-91.12
12	31	1,360.02	0.00	1,360.02	988.64	371.39	329.19	42.20
13	32	1,424.41	0.00	1,424.41	911.05	513.37	395.09	118.27
पूँजीगत- (दत्तमत)								
14	10	1,292.53	515.61	1,808.14	1,624.21	183.94	247.47	-63.54
15	15	303.99	0.00	303.99	188.65	115.34	30.40	84.94
16	23	429.39	250.00	679.39	521.92	157.47	202.13	-44.66
17	32	1,118.25	150.92	1,269.17	1,037.55	231.62	222.55	9.08
योग		32,592.90	2,054.46	34,647.36	27,818.44	6,828.96	6,009.60	820.20

स्रोत: विनियोजन लेखे।

जैसा कि उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है, सरकार ने 14 अनुदानों के अन्तर्गत 17 मामलों में ₹ 2,054.46 करोड़ का अनुपूरक बजट मांगा, जो मूल बजट के प्रति ₹ 6,828.96 करोड़ (21 प्रतिशत) की बचतों को देखते हुए अनावश्यक सिद्ध हुआ। बचत के किन्हीं विशिष्ट कारणों को न तो विनियोजन लेखों में दिया गया (सामान्य प्रकृति के तथा बार-बार दिए जाने वाले कारणों को छोड़कर) और न ही राज्य सरकार (दिसम्बर 2020) द्वारा उपलब्ध करवाया गया। इन अनुदानों के अंतर्गत हुई बड़ी बचतें यह दर्शाती है कि राज्य सरकार ने आवश्यक निधियों का वास्तविक अनुमान किए बिना बजट प्रावधान बनाए गए थे। **चार्ट-3.4** में बजट आवंटन के प्रति हुई बचतों के प्रतिशत को अनुदानों/विनियोजनों के अनुसार श्रेणीबद्ध किया गया है।



(ii) निरंतर बचतें

22 अनुदानों में विगत पांच वर्षों के दौरान, 28 मामलों में (प्रत्येक मामले में एक करोड़ या अधिक) निरंतर बचतें हुई (विवरण **परिशिष्ट 3.3** में), जिनमें से चार मामलों (प्रत्येक मामले में ₹ 100 करोड़ या अधिक) नीचे **तालिका -3.9** में दर्शाए गए हैं।

तालिका-3.9: निरंतर बचतों के मामलों का विवरण (प्रत्येक मामले में ₹ 100 या अधिक)

(₹ करोड़ में)

क्र. सं०	अनुदान सं०	अनुदान का नाम/ विनियोजन	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
राजस्व- दत्तमत							
1	08	शिक्षा	1076.22	864.96	665.02	955.16	1110.61
2	09	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	366.81	295.90	211.66	330.83	377.72
3	20	ग्रामीण विकास	208.74	121.61	402.93	383.93	351.17
4	31	जनजातीय विकास	123.39	177.85	242.34	325.72	371.39

स्रोत: विनियोजन लेखे।

पर्याप्त मात्रा में हुई निरंतर बचतें परिचायक हैं कि विभागों का बजटीय नियंत्रण प्रभावी नहीं था तथा निधियों के आवंटन के दौरान बीते वर्षों की प्रवृत्तियों पर ध्यान नहीं दिया गया था। इसे पूर्ववर्ती राज्य वित्त

लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों में भी इंगित किया गया था, परंतु राज्य सरकार ने इन प्रतिवेदनों का संज्ञान नहीं लिया।

(iii) ₹10 करोड़ से अधिक की निधियों के अभ्यर्पण का विवरण

मार्च माह की समाप्ति तक ₹10 करोड़ से अधिक की निधियों के अभ्यर्पण के उदाहरण तालिका-3.10 में दिए गए हैं:

तालिका-3.10 : मार्च माह की समाप्ति तक ₹10 करोड़ से अधिक की निधियों के अभ्यर्पण का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं०	अनुदान सं०	मूल	अनूपुरक	कुल प्रावधान	वास्तविक व्यय	बचतें	अभ्यर्पित राशि
1	3	257.64	12.18	269.82	215.98	-53.84	-50.84
2	4	229.81	46.78	276.59	198.66	-77.93	-61.45
3	5	735.49	1023.96	1759.45	1100.51	-658.94	-104.69
4	6	88.05	32.03	120.08	105.61	-14.47	-14.31
5	7	1497.41	18.05	1515.46	1282.01	-233.45	-224.08
6	8	6737.96	10.70	6748.66	5607.82	-1140.84	-1100.52
7	9	2325.54	78.94	2404.48	2001.40	-403.08	-397.88
8	10	4834.81	648.20	5483.01	4464.64	-1018.37	-983.92
9	11	524.07	37.60	561.67	519.75	-41.92	-41.66
10	12	367.28	24.07	391.35	311.75	-79.60	-33.69
11	13	3295.58	187.14	3482.72	3303.03	-179.69	-228.43
12	14	424.49	1.89	426.38	351.15	-75.23	-60.41
13	15	378.64	0.00	378.64	240.62	-138.02	-53.09
14	16	610.91	0.04	610.95	459.36	-151.59	-151.54
15	18	280.96	0.00	280.96	161.38	-119.58	-103.76
16	19	1067.72	106.64	1174.36	1060.62	-113.74	-101.41
17	20	1483.66	0.06	1483.72	1126.50	-357.22	-310.09
18	23	935.10	289.98	1225.08	938.86	-286.23	-216.99
19	27	381.42	60.76	442.18	402.17	-40.01	-32.25
20	28	568.11	102.93	671.04	577.80	-93.24	-71.65
21	29	14600.02	3445.76	18045.78	16510.49	-1535.29	-1312.24
22	30	132.13	9.44	141.57	123.70	-17.87	-11.29
23	31	1735.40	64.49	1799.89	1334.30	-465.59	-421.91
24	32	2542.66	150.93	2693.59	1948.60	-744.99	-617.64
योग		46,034.85	6,352.57	52,387.43	44,346.71	-8,040.72	-6,705.71

स्रोत: विनियोजन लेखे।

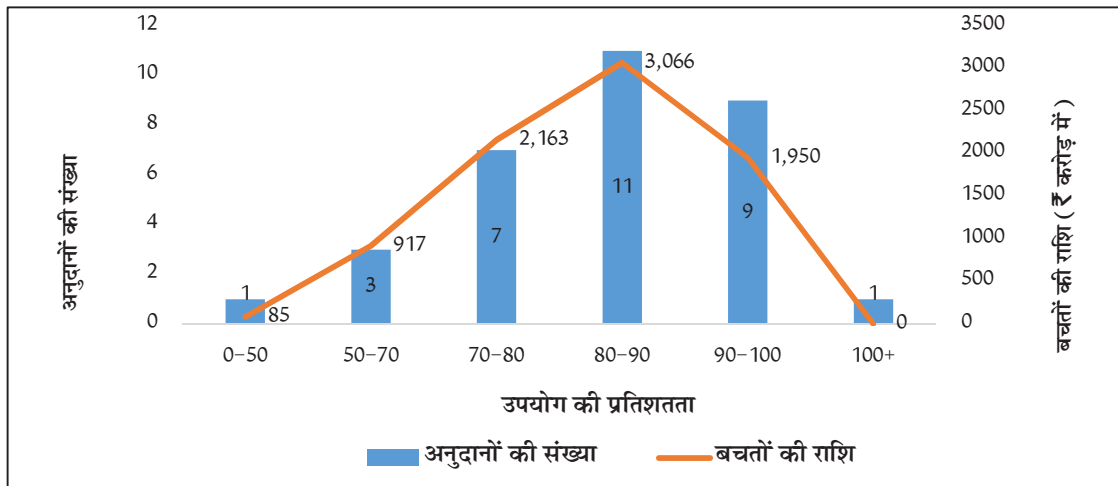
31 मार्च 2020 तक, 24 मामलों में ₹ 6,705.74 करोड़ (प्रत्येक मामले में 10 करोड़ या अधिक) का अभ्यर्पण किया गया (15 प्रतिशत अथवा मूल बजट का आवंटन)। राज्य सरकार ने कोविड-19 के कारण लॉकडाउन लगाए जाने को अभ्यर्पण करने का मुख्य कारण बताया। कारण न्यायोचित नहीं है, क्योंकि कोविड-19 के कारण लॉकडाउन 20 मार्च 2020 के पश्चात् लगाया गया था। अन्तिम कार्य दिवस

(31 मार्च 2020) पर निधियों का अभ्यर्ण कमजोर वित्तीय नियंत्रणों का परिचायक है तथा यह अन्य विकास कार्यों हेतु निधियों का उपयोग न होने के रूप में परिणत हुआ।

(iv) उपयोग की प्रतिशतता द्वारा समूहबद्ध किए गए अनुदान/विनियोजनों की संख्या का वितरण

उपयोग की प्रतिशतता द्वारा समूहबद्ध किए गए अनुदानों / विनियोजनों की संख्या के वितरण का विवरण नीचे दिए गए चार्ट 3.5 में दिया गया है:

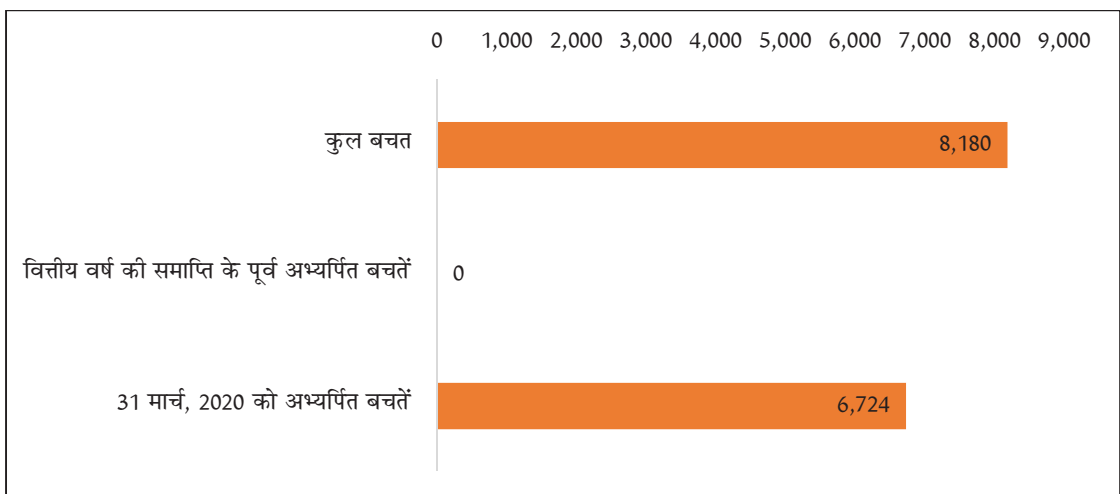
चार्ट-3.5: उपयोग के प्रतिशतता द्वारा समूहबद्ध किए गए अनुदानों/विनियोजनों की संख्या का वितरण



मात्र एक अनुदान (26-पर्यटन एवं नागरिक उड्डयन) में उपलब्ध निधियों का 50 प्रतिशत से भी कम उपयोग किया गया। उपलब्ध निधियों का कम उपयोग (45 प्रतिशत) होने के कारण यह ₹ 85.15 करोड़ (55 प्रतिशत) की बचत में परिणत हुआ। यह बचतें मुख्यतः परियोजना के कम प्रस्ताव प्राप्त होने के कारण हुईं।

चार्ट: 3.6: वित्तीय वर्ष 2019-20 की समाप्ति के पूर्व हुई बचतें एवं अभ्यर्ण

(₹ करोड़ में)



स्रोत: विनियोजन लेखे।

जैसाकि राज्य सरकार द्वारा सूचित किए गए अभ्यर्पण आदेशों से देखा गया, सभी अभ्यर्पण 31 मार्च, 2020 तक किए गए थे, जो अंततः निधियों के कमजोर प्रबंधन के परिचायक हैं तथा यह वित्तीय संसाधनों के अप्रभावी उपयोग में परिणत हुआ।

3.3.8 व्यय अधिक्य तथा इसका विनियमन

भारत के संविधान के अनुच्छेद 204 के अनुसार, पारित कानून द्वारा किए गए विनियोजन के तहत आहरित धन के अतिरिक्त राज्य की समेकित निधि से कोई धन नहीं निकाला जाएगा। साथ ही, भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अनुसार, राज्य सरकार को अनुदान/विनियोजनों से अधिक आहरण को राज्य विधायिका से विनियमित करवाना अनिवार्य है। यद्यपि अनुच्छेद के अन्तर्गत व्यय के विनियमन हेतु कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई है, फिर भी लोक लेखा समिति द्वारा विनियोजन लेखाओं पर चर्चा पूर्ण होने के उपरांत व्यय आधिक्य का विनियमन किया जाता है।

3.3.8.1 वित्तीय वर्ष 2019-20 से संबंधित व्यय आधिक्य

वर्ष हेतु किए गए प्रावधान से अधिक व्यय न केवल विधायिका से मंजूरी की आवश्यकता के प्रावधानों का उल्लंघन है, अपितु यह अकुशल कार्य-योजना का भी परिचायक है, जोकि उद्देश्यार्थ बनाए गए व्यय की वृद्धि के क्रम पर दृष्टि रखकर टाले जा सकते हैं। वित्तीय वर्ष में प्रावधानों से व्यय आधिक्य के मामले **तालिका-3.11** दिए गए हैं।

तालिका -3.11: 2019-20 के दौरान अनुदान/विनियोजन से अधिक संवितरण का सारांश

(₹ में)

		विभाग/अनुदान के नाम					
		5- भू-राजस्व एवं जिला प्रशासन	13- सिंचाई, जल आपूर्ति एवं स्वच्छता	21-सहकारिता	22- खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति	28-शहरी विकास, नगर तथा ग्राम परियोजना	29- वित्त
दत्तमत	राजस्व	00	00	00	1,49,32,006	00	00
	पूँजीगत	00	48,07,99,467	3,50,000	00	6,06,266	00
प्रभारित	राजस्व	1,20,000	00	00	00	00	00
	पूँजीगत	00	22,70,296	00	00	00	42,183
कुल आधिक्य		49,91,20,218					

स्त्रोत: विनियोजन लेखे।

2019-20 में सात मामलों (चार अनुदान एवं तीन विनियोजन) में बजट प्रावधान से अधिक ₹ 49.91 करोड़ का व्यय अधिक्य हुआ। वित्तीय वर्ष 2019-20 के दौरान उपरोक्त में उल्लेखनीय भागीदारी करने वाली योजनाओं के तहत राज्य की समेकित निधि से प्राप्त प्राधिकरण से अधिक संवितरण का विवरण नीचे **तालिका-3.12** में दिया गया है:

तालिका -3.12: 2019-20 के दौरान प्राधिकरण के सापेक्ष शीर्ष-वार संवितरण

(₹ लाख में)

क्रम सं०	अनुदान सं०	लेखा शीर्ष	योजना का नाम	कुल प्रावधान	पुनर्विनियोजन	कुल	व्यय	आधिक्य
राजस्व-दत्तमत								
1	22	2408-01-102-13	गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को गेहूँ व चावल पर सब्सिडी	0.00	667.44	667.44	817.00	149.56
राजस्व-प्रभारित								
2	05	2053-00-093-01	सामान्य स्थापना	0.00	0.00	0.00	1.20	1.20
पूँजीगत- दत्तमत								
3	13	4215-01-102-08	नलकूप	424.00	0.00	424.00	425.67	1.67
		4215-01-102-23	राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम	7,212.60	3,651.82	10,864.42	16,524.20	5,659.78
		4702-00-101-01	विभिन्न जिलों में उठाऊ सिंचाई योजना	326.00	37.58	363.58	415.18	51.60
4	21	6425-00-107-02	(ऋण से प्राप्तियाँ) सहकारी समितियों को ऋण	1.00	0.00	1.00	4.50	3.50
5	28	4215-02-106-02	विभिन्न जिलों में जल निकासी स्वच्छता सीवरेज योजनाएं	6,342.00	0.00	6,342.00	6,380.03	38.03
पूँजीगत-प्रभारित								
6	13	4700-01-800-01	नहरें	879.96	0.00	879.96	907.49	27.53
7	29	6003-00-110-03	गिरावट तथा रिजर्व बैंक द्वारा अधिविकर्ष	92,363.73	467.98	9,2831.71	92,832.19	0.48

स्त्रोत: विनियोजन लेखे।

अनुदान सं०: 22 के मामले में, ₹ 1.50 करोड़ का अंतिम आधिक्य कोविड-19 वैश्विक महामारी के दौरान दो माह का गेहूँ का आटा एवं चावल अग्रिम रूप से जारी करने के कारण हुआ। हालांकि अन्य आधिक्यों के सन्दर्भ में कोई कारण नहीं बताए गए हैं।

3.3.8.2 अनुदानों में निरंतर आधिक्य

कई अनुदानों में वर्ष-दर-वर्ष व्यय आधिक्य देखा गया है। यह निरंतर व्यय आधिक्य परिचायक है कि विभागों में बजटीय नियंत्रण अप्रभावी था तथा बजट अनुमान वास्तविकता के आधार पर नहीं बनाए गए थे। व्यय आधिक्य का इस प्रकार बार-बार होना राज्य विधायिका की इच्छा की अवहेलना है। विधायिका

की पूर्व अनुमति के बिना कठोरता से एक भी रूपया खर्च न किया जा सके, इसलिए, इसे गंभीरता से लिया जाना चाहिए। निरंतर आधिक्य बजट बनाते समय अनुचित प्राक्कलन कारण हो सकते हैं।

2015-16 से 2019-20 के दौरान निरंतर आधिक्य का कोई मामला नहीं देखा गया है।

3.3.8.3 विगत वित्तीय वर्षों के व्यय आधिक्य का विनियमन

लम्बी अवधि तक व्यय आधिक्य का विनियमन न होना कार्यकारिणी पर विधायी नियंत्रण को कमजोर बनाता है। यद्यपि, वर्ष 2013-14 से 2018-19 हेतु 21 अनुदान एवं 12 विनियोजनों के तहत हुआ, ₹ 9154.73 करोड़ का व्यय आधिक्य दिसम्बर 2020 तक राज्य विधायिका से विनियमित होना शेष था। उपरोक्त के अतिरिक्त, वित्तीय वर्ष 2019-20 के दौरान चार अनुदानों एवं तीन विनियोजनों द्वारा अनुमति के अतिरिक्त किए गए ₹ 49.91 करोड़ के व्यय आधिक्य का विनियमन भी अपेक्षित है। विनियमन हेतु लम्बित व्यय आधिक्य की वर्ष-वार राशि नीचे तालिका 3.13 में सारांशित की गई है:

तालिका-3.13: विनियमन हेतु अपेक्षित विगत वर्षों (2013-19) से संबंधित व्यय आधिक्य

वर्ष	अनुदानों / विनियोजनों की सं०	अनुदान / विनियोजन संख्या	विनियोजन लेखों में टिप्पणी की गई आधिक्य राशि जिसका विनियमन अपेक्षित है (आंकड़े ₹ में)	विनियमन प्राप्ति
2013-14	10 अनुदान 3 विनियोजन	2, 3, 4, 5, 10, 13, 16, 17, 21 एवं 28 2, 7 तथा 9	4,74,86,14,325	अभी तक नियमित नहीं किए गए।
2014-15	10 अनुदान 6 विनियोजन	1,2,6,11,12,13,18,19, 23 (राजस्व) एवं 23 (पूँजीगत) 1, 10, 19, 29 (राजस्व), 29 (पूँजीगत) तथा 31	15,85,69,18,458	
2015-16	7 अनुदान 4 विनियोजन	5, 8, 10, 13, 19, 23, 28 13, 16, 29 (राजस्व) एवं 29 (पूँजीगत)	28,48,43,38,113	
2016-17	5 अनुदान 3 विनियोजन	2, 13 (राजस्व) एवं 3,10 तथा 23 (पूँजीगत) 1, 16 (राजस्व) एवं 29 (पूँजीगत)	30,37,60,82,471	
2017-18	2 अनुदान 1 विनियोजन	5, 10 (राजस्व) 10 (पूँजीगत)	3,86,76,41,211	
2018-19	6 अनुदान 2 विनियोजन	05,13, 22,20 (राजस्व) 03,10,12,29 (पूँजीगत)	8,21,37,16,840	
कुल			91,54,73,11,418	

स्रोत: विनियोजन लेखे।

3.3.9 पूँजीगत परिसंपत्तियों के सृजन हेतु सहायता अनुदान

भारत सरकार के लेखांकन मानक-2 के अनुसार, नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के परामर्श पर राष्ट्रपति द्वारा विशेष रूप से प्राधिकृत करने के मामले को छोड़ कर, सहायता अनुदान के रूप में संवितरित निधियां अनुदेयी द्वारा किस लिए खर्च की गई है, इस उद्देश्य को पृथक रखते हुए अनुदान द्वारा अनुदेयी का संवितरित अनुदान राजस्व व्यय के रूप में वर्गीकृत एवं लेखांकित किए जाए।

2019-20 के दौरान, पूंजीगत सम्पत्ति हेतु ₹ 844.13 करोड़ की राशि प्रदान की गई थी तथा सम्पूर्ण राशि राजस्व शीर्ष के अन्तर्गत बुक की गई है। इसे लेखाओं में राजस्व व्यय के रूप में वर्गीकृत किया गया है।

3.4 बजटीय एवं लेखांकन प्रक्रिया की प्रभावशीलता पर टिप्पणियाँ

3.4.1 बजट प्राक्कलन तथा प्रत्याशित एवं वास्तविक के मध्य अंतर

कर प्रशासन/अन्य प्राप्तियां एवं सार्वजनिक व्यय का कुशल प्रबंधन विभिन्न राजकोषीय सूचकांकों की प्राप्ति पर नियंत्रण रखता है। अवास्तविक प्रस्तावों पर आधारित बजटीय आवंटन, कमजोर योजना कार्यान्वयन की कमजोर क्षमता / कमजोर आंतरिक नियंत्रण, विभिन्न विकासात्मक आवश्यकताओं को मध्य निम्नतर-इष्टतम आवंटन की ओर धकेलते हैं। कुछ विभागों में हुई अत्यधिक बचतें अन्य विभागों को निधियों से वंचित रखती है, जिसे वे उपयोग कर सकते थे।

2019-20 के दौरान, 32 अनुदान/विनियोजनों के संबंध में मूल एवं अनुपूरक प्रावधान की तुलना में वास्तविक व्यय की सारांशित स्थिति तालिका-3.14 में दी गई है।

तालिका-3.14: 2019-20 के दौरान बजट (मूल/अनुपूरक) प्रावधानों की तुलना में वास्तविक व्यय की सारांशित स्थिति

(₹ करोड़ में)

	व्यय की प्रकृति	मूल अनुदान/ विनियोजन	अनुपूरक अनुदान/ विनियोजन	कुल	वास्तविक व्यय	शुद्ध बचत	मार्च में अभ्यर्पण	
							राशि	प्रतिशत
दत्तमत	I. राजस्व	33,995.63	1,616.41	35,612.04	28,830.50	-6,781.54	5,754.25	16.16
	II. पूंजीगत	4,635.89	1,292.51	5,928.41	5,218.72	-709.69	654.38	11.04
	III. ऋण तथा अग्रिम	457.06	257.29	714.34	458.21	-256.14	296.64	41.53
	योग	39,088.58	3,166.21	42,254.80	34,507.43	-7,747.37	6,705.27	15.87
प्रभारित	I. राजस्व	4,618.79	18.47	4,637.25	4,303.65	-333.60	17.78	0.38
	II. पूंजी	2.00	112.89	114.89	16.40	-98.48	1.17	1.02
	III. लोक ऋण चुकौती	3,261.75	3,439.00	6,700.75	6,700.75	0.00	0.00	0.00
योग	7,882.54	3,570.35	11,452.89	11,020.81	-432.08	18.95	1.40	
सकल योग	46,971.12	6,736.56	53,707.68	45,528.24	-8,179.45	6,724.21	12.52	

स्रोत: विनियोजन लेखे।

जैसा की उपर्युक्त तालिका में दिखाया गया है, ₹ 8179.45 करोड़ की हुई समग्र बचत अनुदान/विनियोजनों में ₹ 8229.36 करोड़ की बचत में से ₹ 49.91 करोड़ का आधिक्य समायोजित करने का परिणाम थी।

2015-20 के दौरान मूल बजट, संशोधित अनुमान एवं वास्तविक व्यय का विवरण तालिका-3.15 में दर्शाया गया है।

तालिका-3.15: 2015-20 के दौरान मूल बजट, संशोधित अनुमान तथा वास्तविक व्यय

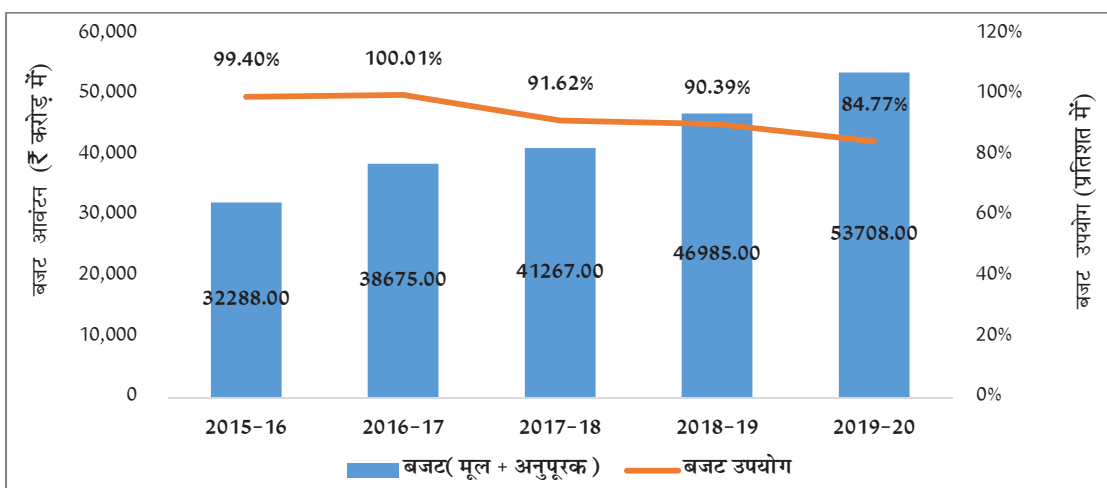
(₹ करोड़ में)

	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
मूल बजट	30,186	34,739	37,940	43,842	46,971
अनुपूरक बजट	2,102	3,937	3,327	3,143	6,737
संशोधित अनुमान	28,986	35,439	36,872	41,428	47,061
वास्तविक व्यय	32,096	38,708	37,811	42,469	45,528
बचत (-)/आधिक्य (+)	-192	32	-3,456	-4,516	-8,180
बचत (-)/ आधिक्य (+) की प्रतिशतता	(-) 0.59	0.08	(-) 8.37	(-) 9.61	(-) 15.23

स्त्रोत: विनियोजन लेखे तथा संबंधित वर्षों के बजट दस्तावेज

बजट उपयोग में आवंटन के प्रति 2016-17 से 2019-20 तक गिरती प्रवृत्ति प्रदर्शित हुई। बजट आवंटन के (मूल एवं अनुपूरक) प्रति उपयोग को चार्ट 3.7 में दर्शाया गया है:

चार्ट - 3.7: 2015-16 से 2019-20 के दौरान बजट उपयोग



स्त्रोत: विनियोजन लेखे

3.4.2 अनुपूरक बजट एवं अवसर लागत

कई बार, विभाग अनुपूरक प्रावधान प्राप्त करते समय, विधायिका को विभिन्न योजनाओं / गतिविधियों के अन्तर्गत अलग-अलग उद्देश्यों हेतु बड़ी अतिरिक्त मांग की सूचना देता है, परंतु अंत में वे न तो संपूर्ण अनुपूरक प्रावधान या उसका कोई हिस्सा खर्च पाता है, न ही मूल बजट प्रावधान को ही खर्च कर पाता है। जबकि इसी दौरान कुछ योजनाएं निधियों की आवश्यकता के चलते अपूर्ण रह जाती हैं। इस प्रकार, ऐसे मामलों में अधूरी योजनाओं के अभीष्ट लाभ बड़े पैमाने पर जनता तक नहीं पहुंच पाते। इसके अतिरिक्त इससे परियोजना लागत में वृद्धि होती है।

सरकार भी वित्त मंत्री के बजट भाषण तथा अन्य बजट दस्तावेजों के माध्यम से कार्यान्वयन हेतु कई नई नीतियों/योजनाओं की घोषणा करती है जो या तो उस वित्तीय वर्ष के लिए एक बारगी गतिविधि अथवा आवर्ती प्रकृति की होती है। दत्तमत पूंजीगत प्रभाग के अन्तर्गत अप्रयुक्त निधियों का विवरण नीचे तालिका 3.16 में दिया गया है:

तालिका-3.16: दत्तमत पूंजीगत प्रभाग के अन्तर्गत अप्रयुक्त निधियों का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रम सं०	अनुदान का नाम	मूल आवंटन	अनुपूरक	कुल	वास्तविक व्यय	अप्रयुक्त निधियां
पूंजीगत- दत्तमत						
1	07-पुलिस एवं संबद्ध संगठन	68	14	82	61	21
2	08-शिक्षा	97	10	107	77	30
3	14-पशुपालन, डेयरी विकास एवं मत्स्य पालन	18	2	20	15	5
4	26-पर्यटन एवं नगर उद्भूयन	58	9	67	37	30
5	32-अनुसूचित जाति उप योजना	1,118	151	1,269	1,038	231
योग		1,359	186	1,545	1,228	317

स्त्रोत: विनियोजन लेखे

राज्य सरकार से वर्ष के दौरान निधियों के अभाव के चलते पूरी न की सकी योजनाओं/परियोजनाओं के सन्दर्भ में जानकारी उपलब्ध न होने के कारण लेखापरीक्षा में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या पूंजीगत प्रभाग के अन्तर्गत ₹ 317 करोड़ की बचत का उपयोग योजनाओं/परियोजनाओं को पूर्ण करने में किया जा सकता था अथवा नहीं।

3.4.3 बजट की प्रमुख नीतिगत घोषणाएं एवं वास्तविक व्यय

बजट की कुछ प्रमुख नीतिगत घोषणाएं एवं उसके प्रति हुआ वास्तविक व्यय तालिका 3.17 में दिया गया है:

तालिका-3.17: 2019-20 के दौरान बजट की प्रमुख नीतिगत घोषणाएं तथा वास्तविक व्यय

क्रम सं०	योजनाओं का नाम	वर्गीकरण	बजट प्रावधान	वास्तविक व्यय	बचतें (+)/ आधिक्य (-)
1	कौशल विकास भत्ता योजना	2230-03-003-09	9,900.00	4,620.14	5,279.86
		2230-03-796-06	103.37	21.61	81.76
		कुल	10,003.37	4,641.75	5,361.62
2	अटल आर्देश विद्या केन्द्र	4202-01-202-09	1500.00	0.00	1500.00
3	मुख्यमंत्री नूतन पॉली आवास	4402-00-102-02	700.00	0.82	699.18
		4402-00-796-01	100.00	0.00	100.00
		4402-00-789-02	200.00	0.00	200.00
		कुल	1000.00	0.82	999.18
4	मुख्यमंत्री खुम्ब विकास योजना	2401-00-119-75	500.00	298.84	201.16
5	एक बूटा बेटी के नाम	2406-01-102-41	29.79	29.79	52.8
6	एकीकृत सहकारी विकास परियोजना	2425-00-109-01	20.07	20.07	0.00
		2425-00-789-01	1.00	0.00	1.00
		6425-00-107-02	1.00	4.50	-3.5
		कुल	22.07	24.57	-2.5
7	सहारा	2210-06-200-09	37.14	37.14	0.00
योग			13,092.37	5,032.91	8,059.46

स्त्रोत: बजट भाषण और वित्त विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी

जैसा कि उपरोक्त से स्पष्ट है, 2019-20 के दौरान इन योजनाओं पर ₹130.93 करोड़ के कुल बजट प्रावधान के प्रति मात्र ₹ 50.33 करोड़ (38.44 प्रतिशत) का व्यय किया गया था। सात में से दो योजनाओं में व्यय बजट प्रावधान के 50 प्रतिशत से कम था। जिससे लाभार्थियों को अभीष्ट लाभों से वंचित रहना पड़ा।

3.4.4 योजनाएं तथा कार्यान्वयन सुनिश्चित करने हेतु उनमें वास्तविक निधियन

सरकार द्वारा की गई कई नीतिगत पहल योजना के दिशानिर्देशों/तौर-तरीकों पर मंजूरी न मिलने, प्रशासनिक स्वीकृति की आवश्यकता के चलते कार्य प्रारम्भ न होने, बजट जारी न होने इत्यादि के कारण या तो आंशिक रूप से अथवा पूर्ण रूप से निष्पादित नहीं की गई। इससे लाभार्थी अभीष्ट लाभों से वंचित रहे। ऐसी योजनाओं में हुई बचत से अन्य विभाग उन निधियों से वंचित रहे जिनका वे उपयोग कर सकते थे।

96 योजनाएं जिनमें प्रावधान (लगभग ₹ एक करोड़ तथा अधिक) किया गया था परंतु कोई भी व्यय नहीं किया गया (विवरण परिशिष्ट 3.4 में दिया गया है) उनमें से कुछ योजनाओं के विवरण तालिका 3.18 में दर्शाए गए हैं।

तालिका-3.18: योजनाएं जिनके लिए प्रावधान किया गया परंतु कोई व्यय नहीं किया गया उनका विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	विभाग का नाम	योजना का नाम	स्वीकृत परिव्यय	व्यय	टिप्पणी
1	(जल शक्ति विभाग) मुख्य अभियंता हि0प्र0 सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य विभाग	बाह्य सहायता प्राप्त योजनाओं (ब्रिक्स) के अंतर्गत ग्रामीण जलापूर्ति एवं स्वच्छता योजना	100.07	0	वर्ष के दौरान इन योजनाओं पर कोई व्यय नहीं किया गया है। इन योजनाओं में कम व्यय होने का कोई कारण नहीं बताया गया।
2	निदेशक, उद्यान	उद्यान विकास परियोजना	78.97	0	
3	मुख्य अभियंता, हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग	विश्व बैंक राज्य सड़क	75.00	0	
4	मुख्य अभियंता, हिमाचल प्रदेश, लोक निर्माण विभाग	सड़कों के रखरखाव पर व्यय	69.29	0	
5	निदेशक, ऊर्जा	हिमाचल प्रदेश विद्युत निगम को ऋण	62.00	0	
6	निदेशक, पंचायती राज	वित्तियोग के तहत ग्राम पंचायतों को निष्पादन अनुदान	59.72	0	
7	निदेशक, पर्यटन	पर्यटन हेतु बुनियादी ढांचा द्वारा विकास निवेश कार्यक्रम	55.69	0	
8	निदेशक, ऊर्जा	हिमाचल प्रदेश विद्युत निगम इक्विटी अंशदान	45.00	0	
9	निदेशक, शिक्षा	अनुसूचित जाति के छात्रों को पोस्ट मैट्रिक छात्रवृत्ति	44.28	0	
10	सचिव, वित्त	वित्त विभाग के साथ आरक्षित निधि के पेंशनभोगी	42.40	0	

स्रोत: विनियोजन लेखे

ऐसी 36 योजनाएं हैं जहां ₹ 10 करोड़ से अधिक का बजट प्रावधान किया गया था, परंतु संशोधित परिव्यय में सम्पूर्ण प्रावधान या तो पुनर्विनियोजन द्वारा अथवा अभ्यर्पण द्वारा हटा दिया गया। इन योजनाओं का विवरण तालिका 3.19 में दिया गया है।

तालिका 3.19-उन योजनाओं का विवरण जहां सम्पूर्ण बजट प्रावधान घटा दिया गया

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	योजना का नाम	कुल प्रावधान	पुनर्विनियोजन	अभ्यर्ण	संशोधित परिव्यय
1	नई दिल्ली में राजकीय अतिथि गृह का निर्माण	20.90	0.00	-20.90	0.00
2	मुख्यमंत्री आदर्श विद्या केन्द्र	15.00	0.00	-15.00	0.00
3	मौजूदा सूचना संचार प्रौद्योगिकी प्रयोगशाला व अन्य प्रयोगशालाओं की सुविधाओं का उन्नयन/रखरखाव	32.90	-24.76	-8.14	0.00
4	चम्बा में मेडिकल कॉलेज का निर्माण	10.38	0.00	-10.38	0.00
5	सड़क के रखरखाव पर व्यय	69.29	-69.29	0.00	0.00
6	विश्व बैंक राज्य सड़क	75.00	0.00	-75.00	0.00
7	जल से कृषि को बल	25.00	-25.00	0.00	0.00
8	योजना के अन्तर्गत सिंचाई क्षेत्र विकास	26.06	-26.06	0.00	0.00
9	बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाओं के अंतर्गत ग्रामीण जल आपूर्ति एवं स्वच्छता (ब्रिक्स)	100.07	-100.07	0.00	0.00
10	रेलवे लाइन का निर्माण	26.19	0.00	-26.19	0.00
11	अत्याधिक औद्योगिक क्षेत्रों का निर्माण	15.00	0.00	-15.00	0.00
12	वित्त विभाग के पास आरक्षित निधि के पेंशन भोगी	42.40	-36.28	-6.12	0.00
13	दीन दयाल उपाध्याय ग्रामीण कौशल योजना	28.97	0.00	-28.97	0.00
14	श्यामा प्रसाद मुखर्जी रूबन योजना	29.32	0.00	-29.32	0.00
15	प्रधानमंत्री आवास कृषि सिंचाई योजना	14.80	0.00	-14.80	0.00
16	वित्त आयोग के अंतर्गत ग्राम पंचायतों को निष्पादन अनुदान	59.72	-8.78	-50.94	0.00
17	प्रधानमंत्री आवास योजना (ग्रामीण)	24.28	0.00	-24.28	0.00
18	सतलुज जल विद्युत निगम सीमित	10.00	0.00	-10.00	0.00
19	स्मार्ट सिटी मिशन	37.40	-28.54	-8.86	0.00
20	विश्व बैंक सहायता प्राप्त ग्रैंटर शिमला जलापूर्ति योजना	11.61	0.00	-11.61	0.00
21	हि0प्र0 राज्य विकास ऋण (नया ऋण)	331.20	-331.20	0.00	0.00
22	हिमाचल प्रदेश विद्युत निगम परियोजना के लिए ऋण	47.00	0.00	-47.00	0.00
23	विश्व बैंक सहायता प्राप्त हिमाचल प्रदेश बागवानी विकास परियोजना	10.80	0.00	-10.80	0.00
24	राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना	40.50	0.00	-40.50	0.00
25	राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना	113.35	0.00	-113.35	0.00
26	दीनदयाल उपाध्याय ग्रामीण कौशल योजना	11.09	-11.09	0.00	0.00

क्रम सं.	योजना का नाम	कुल प्रावधान	पुनर्विनियोजन	अभ्यर्पण	संशोधित परिव्यय
27	राष्ट्रीय रूबन योजना	11.22	-6.58	-4.64	0.00
28	मुख्यमंत्री ग्रामीण पेयजल आपूर्ति योजना- बाह्य सहायता प्राप्त राष्ट्रीय विकास बैंक परियोजना	33.70	0.00	-33.70	0.00
29	विश्व बैंक सहायता प्राप्त हिमाचल प्रदेश बागवानी विकास योजना	30.23	-2.58	-27.65	0.00
30	स्मार्ट सिटी मिशन	12.60	-1.07	-11.53	0.00
31	हिमाचल पथ परिवहन निगम में निवेश	15.62	-15.62	0.00	0.00
32	विश्व बैंक ग्रामीण सड़क	25.00	-16.20	-8.80	0.00
33	हिमाचल प्रदेश विद्युत निगम को ऋण	62.00	0.00	-62.00	0.00
34	मौजूदा सूचना संचार प्रौद्योगिकी प्रयोगशाला व अन्य प्रयोगशालाओं की सुविधाओं का उन्नयन/रखरखाव	12.60	0.00	-12.60	0.00
35	अनुसूचित जाति के छात्रों को पोस्ट मैट्रिक छात्रवृत्ति	34.28	0.00	-34.28	0.00
36	सरकारी विश्वविद्यालयों पर व्यय	12.00	-12.00	0.00	0.00
योग		1477.48	-715.12	-762.36	0.00

संस्वीकृत योजनाओं पर निधियों का उपयोग न करना, बजट अनुमान बनाने एवं उनका उपयोग करने में राज्य के विभागों के अनौपचारिक दृष्टिकोण को दर्शाता है। योजनाओं के कार्यान्वयन की कमजोर क्षमता, बड़ी शेष राशि सरकारी खातों से बाहर बैंक खातों में बचा कर रखने की तथा उन्हें वर्ष की समाप्ति पर अभ्यर्पण करने की विभागों की प्रवृत्ति ने भी अन्य विभागों को उन निधियों से वंचित रखा जिन्हें वे उपयोग कर सकते थे।

3.4.5 व्यय का तीव्र प्रवाह

सरकारी निधियां सम्पूर्ण वर्ष के दौरान एक समान रूप से खर्च की जानी चाहिए। वित्तीय वर्ष के अंत के समय व्यय का तीव्र प्रवाह वित्तीय औचित्य की अवमानना है। इससे सम्बन्धित दिशा-निर्देश बजट नियम-पुस्तिका, वित्तीय विभाग के कार्यालय-ज्ञापनों इत्यादि में उपलब्ध है। किसी माह विशेष में उत्पन्न अप्रत्याशित भारी व्यय से उस माह विशेष के दौरान राजस्व व्यय की बेमेलता के कारण हुए राजकोषीय असंतुलन तथा अस्थाई नकदी संकट को टालने के लिए व्यय की गति स्थिर बनाए रखना, सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन का एक महत्वपूर्ण घटक है।

राज्य सरकार ने चरणबद्ध तरीके से व्यय को विनियमित करने के उद्देश्य से वर्ष के दौरान किए जाने वाले व्यय हेतु तिमाही-वार प्रतिशत² निर्धारित किए हैं।

² प्रथम तिमाही-20 प्रतिशत; द्वितीय तिमाही-25 प्रतिशत; तृतीय तिमाही-30 प्रतिशत; चतुर्थ तिमाही-25 प्रतिशत

मार्च 2020 में किए गए पर्याप्त व्यय (अथवा नियत प्रतिशत से अधिक) के मामलों का विवरण परिशिष्ट 3.5 में दिया गया है। वे मामले जहां मार्च में ही 50 प्रतिशत से अधिक का व्यय हुआ, नीचे तालिका-3.20 में दिए गए हैं।

तालिका-3.20: अनुदान जहां अकेले मार्च माह में 50 प्रतिशत से अधिक व्यय किया गया (प्रतिशत का घटता हुआ क्रम)

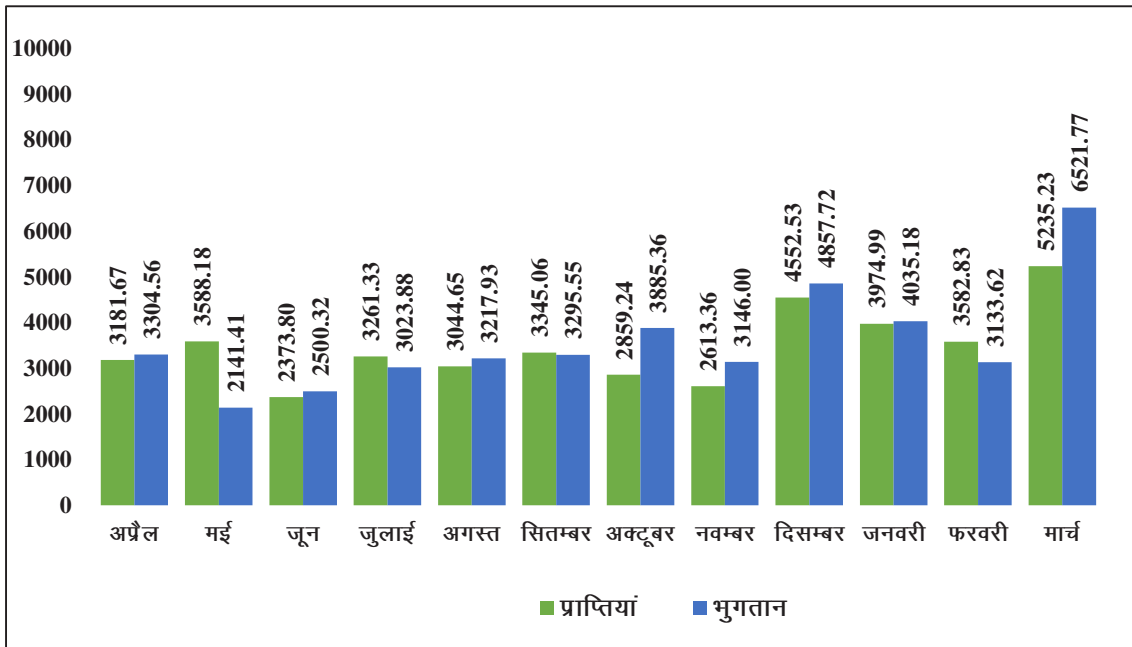
क्र०सं०	अनुदान संख्या व नाम	लेखा शीर्ष	मार्च के दौरान व्यय (प्रतिशत में)
1	29- वित्त	2049-03-104-01	98.01
2	10- लोक निर्माण कार्य- सड़कें पुल तथा भवन	4216-01-106-01	69.67
3	13- सिंचाई, जलापूर्ति एवं स्वच्छता	4702-00-101-03	67.14
4	11- कृषि	2401-00-109-31	66.75
5	13- सिंचाई, जलापूर्ति एवं स्वच्छता	4701-20-800-02	64.60
6	05- भूमि राजस्व एवं जिला प्रशासन	2245-05-101-02	62.61
7	28- शहरी विकास, नगर एवं ग्राम योजना तथा आवास	4215-02-106-02	55.86
8	27- श्रम रोजगार एवं प्रशिक्षण	4202-02-105-03	52.15
9	32- अनुसूचित जाति उप योजना	5054-04-789-04	53.02
10	32- अनुसूचित जाति उप योजना	4215-01-789-04	50.19

यद्यपि, और अधिक विश्लेषण करने पर उजागर हुआ कि मार्च 2020 में ऐसे कोई मामले/उप-शीर्ष (योजनाएं) नहीं पाए गए जहां सम्पूर्ण व्यय किया गया।

इन प्राप्तियों के प्रति मासिक प्राप्तियों व व्यय का विवरण चार्ट 3.8 में दिया गया है।

चार्ट 3.8: वर्ष 2019-20 के दौरान मासिक प्राप्तियां एवं व्यय

(₹ करोड़ में)



अंतिम तिमाही के मुख्यतः मार्च माह के दौरान व्यय का तीव्र प्रवाह वित्तीय नियमों की अवमानना को दर्शाता है। राज्य सरकार वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही/माह में व्यय के तीव्र प्रवाह से बचने के लिए उपयुक्त तंत्र सृजित करें।

3.5 चयनित अनुदानों की समीक्षा

दो अनुदानों (अनुदान संख्या 13-“सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य” तथा अनुदान संख्या 22-“खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति”) के सन्दर्भ में 2017-18 से 2019-20 की अवधि में व्यय पर बजटीय प्रक्रिया एवं नियंत्रण की समीक्षा से निम्नवत उजागर हुआ:

3.5.1 अनुदान संख्या 13-“सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य”

विगत तीन वर्षों (2017-18 से 2019-20) हेतु राजस्व और पूंजीगत प्रभाग के अन्तर्गत आवंटित निधियों, किए गए व्यय तथा बचत/आधिक्य की समग्र कुल स्थिति तालिका 3.21 में दी गई है:

तालिका-3.21: आवंटित निधियों, किए गए व्यय तथा बचत / आधिक्य का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रभाग	मूल प्रावधान	अनुपूरक प्रावधान	कुल अनुदान	व्यय	आधिक्य(+)/ बचत(-)
2017-18	राजस्व प्रभाग	2,260.78	177.80	2,438.58	2,408.25	-30.32
	पूंजीगत प्रभाग	489.66	77.95	567.61	478.84	-88.76
2018-19	राजस्व प्रभाग	2,530.56	0	2,530.56	2,636.89	106.33
	पूंजीगत प्रभाग	579.74	218.08	797.82	626.04	-171.78
2019-20	राजस्व प्रभाग	2,586.53	0.22	2,586.75	2,358.76	-227.99
	पूंजीगत प्रभाग	709.05	186.92	895.97	944.27	48.30

उपरोक्त तालिका से यह देखा गया कि राजस्व प्रभाग में 2017-18 एवं 2019-20 के दौरान बजट प्रावधान के प्रति क्रमशः ₹ 30.06 करोड़ तथा ₹ 227.99 करोड़ की बचत हुई। इसी भांति, पूंजीगत प्रभाग के अन्तर्गत 2017-18 एवं 2018-19 के दौरान अनुपूरक प्रावधान से आवंटित निधियां अनावश्यक सिद्ध हुई तथा क्रमशः ₹ 88.76 करोड़ तथा ₹ 171.78 करोड़ की बचत में परिणत हुई। 2018-19 में किया गया ₹106.33 करोड़ (राजस्व प्रभाग) तथा 2019-20 में किया गया ₹ 48.30 करोड़ का (पूंजीगत प्रभाग) व्यय आधिक्य/अनाधिकृत था तथा राज्य विधायिका से विनियमित किया जाना अपेक्षित है। सहायक नियंत्रक (वित्त एवं लेखा) ने बताया (दिसम्बर 2020) कि पूंजीगत प्रभाग (जल जीवन मिशन - केन्द्रीय अंश) के अन्तर्गत 28.03.2020 को सरकार से प्राप्त ₹ 57.11 करोड़ के अतिरिक्त प्रावधान पर ध्यान नहीं दिया गया था।

बजट प्रावधान से अधिक बचत

हिमाचल प्रदेश वित्तीय नियम, 2009 के नियम 31(4) में यह प्रावधान है कि सम्बन्धित प्रशासनिक विभाग द्वारा आयोजनागत व आयोजोनेत्तर दोनों व्यय के संशोधित अनुमानों तथा आयोजोनेत्तर व्यय के बजट अनुमान की छानबीन करने तथा मंजूर करने के पश्चात् निर्धारित पद्धति एवं प्रारूप में वित्त विभाग को अग्रेषित किया जाए। इसी प्रकार, नियम 41 यह भी निर्धारित करता है कि अपने प्रशासनिक विभाग के

माध्यम से विभागाध्यक्ष उनके नियंत्रणाधीन विनियोजन अनुदानों में पाई गई सभी प्रत्याशित बचतों को वित्तीय वर्ष की समाप्ति के पूर्व निर्धारित तिथि के भीतर वित्त विभाग को अभ्यर्पित करेगा।

अभिलेखों की संवीक्षा से उजागर हुआ कि 2019-20 के दौरान, विभाग ने या तो अवास्तविक बजट प्रावधान बनाए थे अथवा निर्धारित प्रक्रिया / नियमानुसार राशि संवितरित/अभ्यर्पित नहीं की थी जिससे निधियों की आवश्यकता वाले अन्य शीर्ष जहां से निधियां उपयोग की जानी थी, वंचित रह गए। बजट प्रावधान के प्रति ₹ 16.79 करोड़ की बचत में परिणत हुए 17 मामलों/ उप-शीर्षों (प्रत्येक मामले में ₹ 10 लाख या अधिक) का विवरण नीचे तालिका-3.22 में दिया गया है:

तालिका-3.22: बजट प्रावधान से अधिक हुई बचतों (प्रत्येक मामले में ₹ 10 लाख या अधिक) का विवरण

(₹ लाखों में)

क्रम सं०	लेखा शीर्ष	मूल अनुदान	अनुपूरक	पुनर्विनियोजन	अंतिम अनुदान	व्यय	बचतें (-)
1	2215-01-005-02- राज्य आयोजनेत्तर	57.75	0	165.60	223.35	200.66	-22.69
2	2215-01-102-13-SOON - राज्य आयोजनेत्तर	4,374.47	0	4,007.87	8,382.34	8,021.34	-361.01
3	2215-01-102- राज्य आयोजनागत	0	0.01	24.09	24.10	11.21	-12.90
4	4215-01-102-01-SOON- राज्य आयोजनेत्तर	0	0.01	24.76	24.77	0	-24.77
5	4215-01-102-01-SOON- राज्य आयोजनागत	1,116.00	0	91.69	1,207.69	1,163.34	-44.35
6	4215-08-SOON- राज्य आयोजनेत्तर	515.00	0	0	515.00	500.90	-14.10
7	4215-16- SOON- राज्य आयोजनागत	9,800.00	0	853.00	10,653.00	10,274.92	-378.08
8	4215-23- SOON- राज्य आयोजनागत	350.00	0	0	350.00	254.33	-95.67
9	4700-01-800-01- SOON- राज्य आयोजनागत	0	0.02	22.99	23.01	0	-23.01
10	4702-00-101-02- SOON- राज्य आयोजनागत	200.00	0	0	200.00	178.10	-21.90
11	4702-00-101-03- SOON- राज्य आयोजनागत	4,489.00	0	0	4,489.00	4,202.21	-286.79
12	4702-00-101-06-C90N केन्द्रीय अंश आयोजनागत	4,436.00	0	3,651.94	8,087.94	8,038.00	-50.00
13	4702-00-101-06-SOON- राज्य आयोजनेत्तर	450.00	0	0	450.00	400.00	-50.00
14	4702-00-101-06-S10N- राज्य आयोजनागत	494.00	0	57.14	551.14	496.74	-54.40
15	4702-00-101-07-S10N- राज्य आयोजनागत	329.00	0	-57.14	271.86	250.31	-21.55
16	4702-00-102-03-S00N- राज्य आयोजनागत	1,347.00	0	0	1,347.00	1,218.50	-128.50
17	4705-00-313-01- SOON- राज्य आयोजनागत	2,303.00	0	0	2,303.00	2,214.22	-88.78
	योग	30,261.22	0.04	8,841.94	39,103.20	37,424.78	-1,678.50

इसके अतिरिक्त, उपरोक्त तालिका से निम्नलिखित बिन्दु देखे गए:

- दो मामलों में (क्रम संख्या 4 एवं 9), ₹ 47.75 लाख की पुनर्विनियोजित निधियों (क्रमशः ₹ 24.76 लाख व ₹ 22.99 लाख) की सम्पूर्ण राशि अनावश्यक सिद्ध हुई तथा अप्रयुक्त रही जिसके परिणामस्वरूप इन शीर्षों के अन्तर्गत बचत हुई।
- नौ मामलों में ₹ 8,899.08 लाख की पुनर्विनियोजन, निधियों में से ₹ 971.21 लाख (11 प्रतिशत) 2019-20 की समाप्ति तक अप्रयुक्त रहे।

इस प्रकार, मूल अनुदान में तथा पुनर्विनियोजन के माध्यम से निधियों का अवास्तविक प्रावधान बचत में परिणत हुआ, जो बजट अनुमान बनाने में एवं पुनर्विनियोजन द्वारा निधियों की मांग में न केवल अनौपचारिक दृष्टिकोण को अपितु संस्वीकृत योजना पर निधियों की अप्रयुक्ति को भी दर्शाता है। सहायक नियंत्रक (वित्त एवं लेखा) ने बताया (दिसम्बर 2020) की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट की तैयारी में कमी, अंतरण प्रविष्टियाँ स्वीकृत न होने तथा कार्य में कम निष्पादन के कारण बचतें हुई।

3.5.2 अनुदान संख्या 22- खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति

विगत तीन वर्षों (2017-18 से 2019-20) हेतु राजस्व एवं पूंजीगत प्रभागों के अन्तर्गत आवंटित निधियों, किए गए व्यय तथा बचत/आधिक्य की समस्त स्थिति तालिका 3.23 में दी गई है:

तालिका-3.23: आवंटित निधियों, किए गए व्यय तथा बचत/आधिक्य का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रभाग	मूल प्रावधान	पूरक प्रावधान	कुल अनुदान	व्यय	आधिक्य (+)/ बचत(-)
2017-18	राजस्व	239.70	55.15	294.85	240.13	-54.72
	पूंजीगत	1.97	0	1.97	1.97	0
2018-19	राजस्व	261.52	31.59	293.11	328.40	35.29
	पूंजीगत	2.01	0	2.01	2.01	0
2019-20	राजस्व	275.36	39.95	315.31	316.80	1.49
	पूंजीगत	2.00	0.36	2.36	2.17	-0.19

स्रोत: विनियोजन लेखे।

खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति विभाग के अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित बिन्दु उजागर हुए:

प्रावधान के बिना किया गया व्यय

हिमाचल प्रदेश बजट नियमावली का परिच्छेद 1.19 निर्धारित करता है कि अनुच्छेद 204 के अनुसार विनियोजन अधिनियम के माध्यम से पारित कानून द्वारा किए गए विनियोजन के तहत आहरित धन के अतिरिक्त राज्य की समेकित निधि से कोई धन नहीं निकाला जाए।

अनुदान सं० 22- खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति के सन्दर्भ में वर्ष 2019-20 के पुनर्विनियोजन आदेश की संवीक्षा से उजागर हुआ कि लेखा शीर्ष 2408-01-102-13-S25N- आयोजनेत्तर के अन्तर्गत न तो कोई मूल प्रावधान, न ही अनुपूरक प्रावधान किया गया था परन्तु ₹ 6.67 करोड़ का पुनर्विनियोजन किया गया था। यह इस बात का परिचायक है कि पुनर्विनियोजन हिमाचल प्रदेश बजट नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए बनाया गया।

इसके अतिरिक्त, निदेशालय, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले के कार्यालय के अभिलेखों की संवीक्षा से उजागर हुआ कि वित्त विभाग ने विभाग के अनुरोध पर ऊपर उल्लिखित लेखा-शीर्ष के अन्तर्गत ₹ 8.17 करोड़ की अतिरिक्त निधियां प्रदान की थी (27.03.2020) जो कोविड-19 महामारी के प्रकोप के कारण उत्पन्न संकटकालीन आवश्यकता को देखते हुए राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम से जुड़े परिवारों को दो महीने का गेहूँ का आटा/चावल उपलब्ध करने के लिए प्रबंध निदेशक, हिमाचल प्रदेश राज्य नागरिक आपूर्ति निगम सीमित को उसी दिन जारी कर दी गई थी। तदनुसार, विभाग ने 27.03.2020 को अतिरिक्त रूप से प्रदत्त ₹ 8.17 करोड़ का समावेश करते हुए अंतिम आधिक्य/अभ्यर्पण विवरणी वित्त विभाग को प्रस्तुत की (05.05.2020)।

वित्त विभाग ने भी अधिक अनुदानों/विनियोजन का संज्ञान लिया (अक्टूबर 2020) तथा विभाग से ₹ 6.67 करोड़ के पुनर्विनियोजन प्रावधान से अधिक व्यय के कारण पता लगाने का निर्देश दिया है। यह दर्शाता है कि पुनर्विनियोजन के माध्यम से अतिरिक्त रूप से उपलब्ध करवाए गए ₹ 8.17 करोड़ पर्याप्त नहीं थे जिसके कारण ₹ 6.67 करोड़ का पुनर्विनियोजन अविविकपूर्ण सिद्ध हुआ तथा ₹ 1.50 करोड़ के व्यय आधिक्य में परिणत हुआ।

विभाग ने बताया कि कोविड-19 महामारी फैलने से राष्ट्रीय खाद्य एवं सुरक्षा अधिनियम से जुड़े परिवारों को दो महीने का गेहूँ का आटा/चावल के वितरण के कारण यह प्रावधान वित्त विभाग द्वारा किया गया था। यद्यपि, वित्त विभाग का उत्तर प्रतीक्षित (मई 2021) था।

बहुप्रयोजन लघु शीर्ष 800-अन्य व्यय के अन्तर्गत व्यय का अंकन (बुकिंग)

लघु शीर्ष '800 अन्य व्यय' के अन्तर्गत बुकिंग केवल तब की जाए जब लेखाओं में उचित लघु शीर्ष उपलब्ध न हो। लघु शीर्ष-800 का सामान्य व्यवहार में परिचालन रोका जाना चाहिए क्योंकि यह अस्पष्ट लेखा प्रस्तुत करता है।

निदेशालय, खाद्य, नागरिक आपूर्ति एवं उपभोक्ता मामले के अभिलेखों की नमूना-जांच से उजागर हुआ कि वर्ष 2018-20 के दौरान राज्य योजना (हिमाचल गृहिणी सुविधा योजना) पर ₹ 93.91 करोड़ का व्यय किया गया था तथा इसे लेखा शीर्ष 2408-01-800- अन्य व्यय -02-हिमाचल गृहिणी सुविधा योजना-राज्य आयोजनेत्तर के अन्तर्गत वर्गीकृत किया गया था। योजना पर बड़ी राशि का किया गया व्यय आवर्ती प्रकृति का है तथा इसे अस्थायी नहीं माना जा सकता जो बहुप्रयोजन लेखा शीर्ष अर्थात् 800-अन्य व्यय के अन्तर्गत वर्गीकृत किया जा सकता है जैसा कि तालिका-3.24 में वर्णित है।

तालिका:3.24- लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय' के अंतर्गत व्यय की बुकिंग

वित्त वर्ष	योजना	व्यय (₹ करोड़ में)
2018-19	2408-01-800-02 हिमाचल गृहिणी सुविधा योजना	30.34
2019-20	2408-01-800-02- हिमाचल गृहिणी सुविधा योजना	63.57
योग		93.91

स्रोत : <https://himkosh.nic.in/eHPOLTIS/PublicReports/wfrmMinorHeadWiseQueries.aspx>

इस प्रकार, ₹ 93.91 करोड़ के व्यय को पृथक लेखा शीर्ष में लिखने के बजाए बहुप्रयोजन लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय' में वर्गीकृत किया गया जिसके परिणामस्वरूप अस्पष्ट लेखे प्रतिबिम्बित हुए जिससे वित्तीय रिपोर्टिंग की पारदर्शिता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

विभाग ने तथ्यों की पुष्टि करते हुए बताया कि सभी विभागीय योजनाएं वित्त विभाग के अनुमोदन के पश्चात मुख्य शीर्ष-2408 'खाद्य भण्डार एवं भण्डार गृह' के अन्तर्गत बुक की जाती है। यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि व्यय बहुप्रयोजन लघु शीर्ष '800-अन्य व्यय' के अन्तर्गत बुक किया गया था जो वित्तीय रिपोर्टिंग का साफ एवं पारदर्शी प्रस्तुतीकरण नहीं करता।

3.6 निष्कर्ष

- राज्य सरकार की बजटीय व्यवस्था स्तरीय नहीं थी क्योंकि 2019-20 के दौरान निधियों का उपयोग समग्र बजट में कुल अनुदानों एवं विनियोजनों का 84.77 प्रतिशत था। बजटीय आवंटन अवास्तविक प्रस्तावों पर आधारित था क्योंकि कुल 32 अनुदानों में से 14 अनुदानों में ₹ 100 करोड़ से अधिक की बचत हुई। चार अनुदानों में विगत पांच वर्षों से ₹ 100 करोड़ से अधिक की निरंतर बचतें हुई। आगे यह देखा गया कि सभी अभ्यर्पण वित्तीय वर्ष के अंतिम दिवस पर किए गए थे।
- अनुपूरक प्रावधान भी वास्तविक आधार पर नहीं बनाए गए थे क्योंकि 18 मामलों में अनुपूरक प्रावधान या तो अकारण अथवा अत्यधिक किए गए थे। वर्ष के अंत में व्यय का तीव्र प्रवाह देखा गया। 2019-20 के दौरान 8 अनुदानों/विनियोजनों के तहत 10 शीर्षों में कुल व्यय का 50 प्रतिशत या उससे अधिक 2020 के मार्च माह में किया गया।
- चार अनुदानों एवं तीन विनियोजनों में किया गया ₹ 49.91 करोड़ का व्यय राज्य विधायिका द्वारा दिए गए प्राधिकरण से अधिक था जो बजटीय एवं वित्तीय नियंत्रण की व्यवस्था को भंग करता है। 2013-14 से 2018-19 से सम्बन्धित ₹ 9,154.73 करोड़ के संवितरण आधिक्य सहित व्यय आधिक्य को राज्य विधायिका से विनियमित किया जाना अपेक्षित है।

- 96 योजनाओं में, प्रत्येक मामले में ₹ एक करोड़ से अधिक का बजट प्रावधान उपलब्ध होने के बावजूद कोई व्यय नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, 36 योजनाओं में सम्पूर्ण बजट प्रावधान या तो पुनर्विनियोजन द्वारा या अभ्यर्पण द्वारा हटा दिया गया। यह राज्य विभागों की कमजोर वित्तीय योजना का परिचायक है जिसने न केवल अभीष्ट लाभों का खण्डन किया अपितु संसाधनों का भी अवरोधन किया।
- अनुदान सं0 13 सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य की समीक्षा से उजागर हुआ कि मूल अनुदान में तथा पुनर्विनियोजन के द्वारा निधियों का अवास्तविक प्रावधान बचत में परिणत हुआ। यह बजट अनुमान बनाने में पुनर्विनियोजन द्वारा निधियों की मांग में न केवल अनौपचारिक दृष्टिकोण को अपितु संस्वीकृत योजना पर निधियों की अप्रयुक्ति को भी दर्शाता है।
- अनुदान सं 22-खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति की समीक्षा से उजागर हुआ कि बजट प्रावधान के बिना किया गया व्यय हिमाचल प्रदेश बजट नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन था। इसके अतिरिक्त ₹ 93.91 करोड़ का व्यय पृथक लेखा शीर्ष में लिखने के बजाए बहुप्रयोजन शीर्ष 800 अन्य व्यय के अन्तर्गत वर्गीकृत किया गया, जिससे वित्तीय रिपोर्टिंग की पारदर्शिता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

3.7 सिफारिशें

- राज्य सरकार को उसके बजटीय पूर्वानुमानों में और अधिक वास्तविकता लानी होगी तथा बचत/व्यय आधिक्य को घटाने हेतु प्रभावी नियंत्रण तंत्र सुनिश्चित करना होगा।
- राज्य सरकार को बचत/आधिक्य का आंकलन करना होगा तथा वित्तीय वर्ष की समाप्ति से पूर्व राशि का अभ्यर्पण करना होगा ताकि उनका अन्य क्षेत्रों / योजनाओं में प्रभावी ढंग से उपयोग किया जा सके।
- सरकार को वर्ष के अंत में व्यय के तीव्र प्रवाह से बचने के लिए, समयबद्ध अभ्यर्पण के माध्यम से बचत के समुचित उपयोग हेतु तथा आवधिक निगरानी के द्वारा किए गए व्यय हेतु निर्धारित तिमाही लक्ष्यों का अनुपालन करना होगा। अनुदान से अधिक व्यय विधायिका की इच्छा की अवहेलना है। इसलिए इसे गंभीरता से लेना तथा शीघ्रतिशीघ्र विनियमित करना होगा।
- सरकार अभीष्ट लाभार्थियों तक लाभ पहुंचाना सुनिश्चित करने के लिए बजटीय अनुमान बनाते समय, राज्य में प्रमुख नीति निर्णयों एवं विकास योजनाओं के यथार्थ निष्पादन हेतु रणनीति निरूपित करें।