

2.1 प्रस्तावना

2.1.1 विनियोग लेखे व्यय के लेखे है, जिससे सरकार के प्रत्येक वर्ष के दत्तमत एवं भारित व्ययों की, विनियोग अधिनियम के साथ संलग्न अनुसूचियों में निर्दिष्ट विभिन्न उद्देश्यों के लिए दत्तमत अनुदानों एवं भारित विनियोगों की राशियों के साथ तुलना की जाती है। यह लेखे, वास्तविक बजट प्राक्कलन, अनुपूरक अनुदान, समर्पण और पुनर्विनियोग को पृथक रूप से संसूचित करते हैं और बजट के दोनों भारित और दत्तमत मदों के सम्बन्ध में विनियोग अधिनियम में प्राधिकृत व्यय के सापेक्ष विभिन्न विशिष्ट सेवाओं पर वास्तविक पूँजीगत एवं राजस्व व्यय को इंगित करते हैं। अतः विनियोग लेखे वित्त के प्रबंधन और बजटीय प्रावधानों के अनुश्रवण को आसान बनाते हैं और इसलिए वित्त लेखे के पूरक होते हैं।

2.1.2 भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा विनियोगों की लेखा परीक्षा यह जाँच करने का प्रयास करती है कि क्या व्यय विभिन्न अनुदानों के अन्तर्गत किया गया, वास्तविक व्यय, विनियोग अधिनियम के अन्तर्गत दिये गये प्राधिकार के अन्दर है और जब कभी व्यय, संविधान के प्रावधानों के अन्तर्गत भारित होना चाहिए, तब भारित किया गया है। यह भी सुनिश्चित करती है कि क्या किया गया ऐसा व्यय, विधि सम्बन्धित नियमों, विनियमों एवं अनुदेशों के अनुरूप था।

2.2 बजट प्रबंधन हेतु प्रक्रिया

राज्य का बजट प्राक्कलन वित्त विभाग द्वारा एकरूपता से निर्धारित प्रपत्रों में मुद्रित कर तैयार किए जाते हैं। हरेक मुख्य शीर्ष के अंतर्गत विभिन्न विभागों के नियंत्री पदाधिकारियों द्वारा तैयार प्राक्कलन की जाँच वित्त विभाग द्वारा की जाती है और सरकार के बजट के प्रथम संस्करण हेतु संकलित की जाती है। व्यय के नियंत्रण हेतु नियम झारखण्ड वित्तीय नियम में समाहित हैं। झारखण्ड के बजट मैनुअल के नियम 112 के अनुसार समस्त अनुमानित बचतों को सरकार को तुरन्त अभ्यर्पित कर देना चाहिए यदि उनका अनुमान किया गया हो तथा वे अन्य किसी इकाई के अधिकाई व्यय को समाहित करने हेतु आवश्यक न हों। भविष्य के संभावित अधिकाई हेतु किसी बचत को नहीं रखा जाना चाहिए। आगे, व्यय की किसी खास नयी इकाई हेतु या दत्तमत अनुदानों के संभावित अधिकाई को आच्छादित करने हेतु वित्त विभाग के परामर्श के बाद अनुपूरक अनुदान दिये जाने चाहिए।

2.3 विनियोग लेखे के सरांश

वर्ष 2010-11 के दौरान 52 अनुदानों/विनियोगों के विरुद्ध वास्तविक व्यय की संक्षेपित स्थिति तालिका 2.1 में दी गयी है। वर्ष 2010-11 के दौरान मूल/अनुपूरक प्रावधानों के सापेक्ष वास्तविक व्यय की संक्षिप्त स्थिति -

तालिका 2.1: वर्ष 2010-11 के दौरान मूल/अनुपूरक प्रावधानों के सापेक्ष वास्तविक व्यय की संक्षिप्त स्थिति -

(₹ करोड़ में)

	व्यय की प्रकृति	मूल अनुदान/विनियोग	अनुपूरक अनुदान/विनियोग	कुल	वास्तविक व्यय *	बचत (-) आधिक्य (+)
दत्तमत	I. राजस्व	14375.22	3912.75	18287.97	16203.32	(-)2084.65
	II. पूँजीगत	3826.03	604.87	4430.90	2717.20	(-)1713.70
	III. ऋण एवं अग्रिम	415.01	27.28	442.29	307.56	(-)134.73
	कुल दत्तमत	18616.26	4544.90	23161.16	19228.08	(-)3933.08
भारित	IV. राजस्व	2175.67	33.62	2209.29	2275.71	(+) 66.42
	V. पूँजीगत	0	0	0	0	0
	VI. लोक ऋण पूनर्भुगतान	1505.67	38.41	1544.08	1299.43	(-)244.65
	कुल भारित	3681.34	72.03	3753.37	3575.14	(-)178.23
	सकल योग	22297.60	4616.93	26914.53	22803.22	(-)4111.31

* व्यय आँकड़े व्यय के कमी/घटाव की तरह लेखे में समायोजित वसूलियों को लिए बिना दत्तमत राजस्व व्यय (₹ 534.30 करोड़) एवं दत्तमत पूँजीगत व्यय (₹ 52.89 करोड़) के अंतर्गत सकल आँकड़े हैं।

कुल ₹ 4111.31 करोड़ की बचत राजस्व संभाग के अंतर्गत 45 अनुदानों एवं विनियोग के तीन मामले में ₹ 2336.63 करोड़ एवं पूँजीगत संभाग के अंतर्गत 23 अनुदानों में ₹ 2093.08 करोड़ का बचत जो राजस्व संभाग के दो अनुदान एवं विनियोग के एक मामले के अंतर्गत ₹ 318.40 करोड़ आधिक्य के प्रतितुलन का परिणाम था।

प्रधान महालेखाकार (ले.एवं.हक), झारखण्ड को मासिक लोक लेखे द्वारा शीर्षवार व्यय स्थिति मासिकी दी जाती है। इसके बावजूद वर्ष के दौरान व्यय के प्रवाह की एकरूपता बनाये रखने हेतु कोई प्रयास नहीं किये गये।

2.4 वित्तीय दायित्व एवं बजट प्रबंधन

2.4.1 आवंटित प्राथमिकताओं के सापेक्ष विनियोग

विनियोग की लेखापरीक्षा के परिणाम से उद्घाटित हुआ कि 26 मामलों में प्रत्येक मामले में ₹10 करोड़ से अधिक या कुल प्रावधान के 20 प्रतिशत से अधिक की बचत हुई जिसे परिशिष्ट 2.1 में दिखाया गया। ₹ 4429.71 करोड़ की कुल बचत के

विरुद्ध ₹ 2826.55 करोड़ की बचत (64प्रतिशत)² 14 अनुदानों एवं 1 विनियोग से संबंधित 16 मामलों में पाया गया जैसा कि तालिका 2.2 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.2: ₹ 50 करोड़ एवं उससे अधिक बचत वाले अनुदानों की सूची

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	अनुदान की संख्या एवं नाम	मूल	अनुपूरक	कुल	वास्तविक	बचत
राजस्व दत्तमत						
1	1- कृषि विभाग	460.59	5.64	466.23	285.02	181.21
2	10-ऊर्जा विभाग	742.71	150.23	892.94	546.89	346.05
3	19- वन एवं पर्यावरण विभाग	260.32	30.72	291.04	222.69	68.35
4	20-स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग	800.45	42.21	842.66	664.26	178.41
5.	43- विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग	83.02	43.27	126.29	74.46	51.83
6.	47 - परिवहन विभाग	82.54	0.27	82.81	29.42	53.39
पूँजीगत - दत्तमत						
7	10- ऊर्जा विभाग	388.00	20.00	408.00	275.43	132.57
8.	14- ऋणों का पुनर्भुगतान	1505.67	38.41	1544.08	1299.43	244.65
9.	20- स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग	218.82	10.47	229.29	142.68	86.61
10	22- गृह विभाग	181.01	-	181.01	79.27	101.74
11	36- पेयजल एवं स्वच्छता विभाग	300.00	45.07	345.07	267.25	77.82
12	41- पथ निर्माण विभाग	697.40	120.04	817.44	670.74	146.70
13	42- ग्रामीण विकास विभाग	632.00	200.00	832.00	595.38	236.61
14.	48- शहरी विकास एवं आवासीय विभाग	687.19	6.78	693.97	36.58	657.39
15	49- जल संसाधन विभाग	382.00	-	382.00	228.29	153.71
16	51- कल्याण विभाग	228.76	46.75	275.51	166.00	109.51
		7650.48	759.86	8410.34	5583.79	2826.55

(स्रोत: झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे)

² प्रत्येक मामले में 50 करोड़ रुपये से ज्यादा।

2.4.2 निरंतर बचतें

15 मामलों में विगत पाँच वर्षों के दौरान प्रत्येक मामले में ₹ दस करोड़ से अधिक और कुल अनुदानों से 10 प्रतिशत या अधिक की निरंतर बचत हुई (तालिका 2.3)।

तालिका 2.3 : वर्ष 2006-11 के दौरान निरंतर बचत को प्रदर्शित करने वाले अनुदानों की सूची।

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान का नाम एवं संख्या	बचत की राशि				
		2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
राजस्व दत्तमत						
1	1- कृषि विभाग	47.02(24)	165.37(44)	499.65(70)	178.10(44)	181.21(39)
2	2- पशुपालन विभाग	67.42(49)	70.40(39)	58.61(29)	54.21(27)	46.11(22)
3	10- ऊर्जा विभाग	191.09(44)	576.18(82)	234.46(53)	397.74(45)	346.05(39)
4	19- वन एवं पर्यावरण विभाग	34.73(16)	29.60(14)	40.34(16)	61.61(23)	68.35(23)
5	20- स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग	449.62(54)	301.92(44)	184.31(23)	480.56(45)	178.41(21)
6	23- उद्योग विभाग	48.89(29)	62.70(37)	83.42(42)	73.27(32)	31.89(18)
7	26- श्रम, नियोजन एवं प्रशिक्षण विभाग	33.02(15)	46.10(10)	187.82(25)	162.39(23)	148.44(19)
8.	41- पथ निर्माण विभाग	20.10(16)	15.33(13)	29.26(15)	82.17(41)	20.60(11)
9	43- विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग	69.05(59)	50.00(34)	76.74(50)	66.06(59)	51.83(41)
10	49- जल संसाधन विभाग	21.34(14)	16.76(11)	17.52(09)	57.85(22)	30.98(13)
11	51- कल्याण विभाग	206.71(28)	112.62(15)	219.46(23)	304.76(28)	208.83(16)
पूंजीगत दत्तमत						
12.	36- पेयजल एवं स्वच्छता विभाग	159.56(52)	183.45(41)	89.15(22)	182.13(40)	77.82(23)
13.	41- पथ निर्माण विभाग	390.95(75)	241.24(44)	88.05(14)	230.19(31)	146.70(18)
14	48- शहरी विकास एवं आवास विभाग	65.51(50)	150.89(46)	168.73(29)	278.18(45)	657.39(95)
15	49- जल संसाधन विभाग	141.06(39)	148.08(20)	254.29(48)	277.49(56)	153.71(40)

(स्रोत: झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे)

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि वर्षों से बचत जारी रही जो अनुचित अनुमानों को दर्शाता है।

2.4.3 बिना प्रावधान के व्यय

बजट नियमावली के अनुसार, निधियों के प्रावधान किये बिना योजना/सेवा पर व्यय नहीं किया जाना चाहिए। तथापि, यह प्रकट हुआ कि 6 मामलों में ₹ 303.91 करोड़ का व्यय मूल अनुमानों /पूरक मांग में प्रावधान किये बगैर एवं परिणामतः वर्ष 2010-11 के दौरान बिना किसी पुनर्विनियोजन आदेश के किया गया जैसा कि तालिका 2.4 में वर्णित है।

तालिका 2.4: 2010-11 के दौरान बिना प्रावधान के किया गया व्यय

विनियोग की संख्या एवं नाम	लेखा शीर्ष	प्रावधान के बिना व्यय की राशि	कारण/अभ्युक्ति
12- वित्त विभाग	2054-00-800-01	0.47	विभाग द्वारा कोई कारण नहीं बताया गया
14- ऋण का पुनर्भुगतान	6003-00-101-35	122.61	विभाग द्वारा कोई कारण नहीं बताया गया
	6003-00-101-42	85.85	विभाग द्वारा कोई कारण नहीं बताया गया
	6003-00-101-43	73.34	विभाग द्वारा कोई कारण नहीं बताया गया
	6003-00-101-44	20.23	विभाग द्वारा कोई कारण नहीं बताया गया
20-स्वास्थ्य चिकित्सा, शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग	2211-00-200-21	1.41	विभाग द्वारा कोई कारण नहीं बताया गया
सकल योग		303.91	

(स्रोत: झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे)

2.4.4 विगत वर्षों से संबंधित प्रावधानों से अधिक व्यय का विनियमन अपेक्षित

भारत के संविधान की अनुच्छेद 205 के अनुसार राज्य सरकार के लिए अनुदान/विनियोग पर आधिक्य का राज्य विधान मंडल द्वारा विनियमन किया जाना अनिवार्य है। यद्यपि अनुच्छेद के अन्तर्गत, व्यय के विनियमन हेतु कोई सीमा निर्धारित नहीं की गई है, आधिक्य व्यय का विनियमन लोक लेखा समिति द्वारा विनियोग लेखों पर चर्चा पूर्ण होने के पश्चात् किया जाता है। तथापि, वर्ष 2001-10 के वर्षों के लिए ₹ 7802.23 करोड़ के राशि का आधिक्य व्यय का विनियमन अब भी किया जाना बाकी था जैसा **परिशिष्ट 2.2** में वर्णित है। अनुदान/विनियोग के विनियमन हेतु लंबित वर्ष वार आधिक्य व्यय का सार **तालिका 2.5** में है।

वर्षों से अनुदानों/विनियोग से अधिक व्यय का विनियमन न होना विधायिका का विनियोग पर नियंत्रण का उल्लंघन है।

तालिका 2.5: विगत वर्षों से संबंधित प्रावधानों से अधिक व्यय जिसका विनियमन आवश्यक है।

वर्ष	संख्या		प्रावधान से अधिक राशि	विनियमन की स्थिति
	अनुदान	विनियोग		
2001-02	3, 25, 32		.04	कोई कार्रवाई नहीं किया गया
2002-03	10, 32	13,14	1241.49	कोई कार्रवाई नहीं किया गया
2003-04	10, 39,46	13,14	937.25	कोई कार्रवाई नहीं किया गया
2004-05	23,39,40	13,14	576.07	कोई कार्रवाई नहीं किया गया
2005-06	10, 29	13	3121.47	कोई कार्रवाई नहीं किया गया
2006-07	38	13,14	1245.87	कोई कार्रवाई नहीं किया गया
2007-08	15	14	334.44	कोई कार्रवाई नहीं किया गया
2008-09	12	14	228.89	कोई कार्रवाई नहीं किया गया
2009-10		14	116.71	कोई कार्रवाई नहीं किया गया
कुल			7802.23	

(स्रोत: झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे)

2.4.5 वर्ष 2010-11 के दौरान विनियमन की आवश्यकता वाले प्रावधानों से आधिक्य व्यय

2010-11 के दौरान प्रावधानों से अधिक का तीन विनियोग एवं एक अनुदान में ₹ 318.40 करोड़ के आधिक्य का विनियमन भारत के संविधान की धारा 205 के अंतर्गत अपेक्षित है जिसका सार तालिका 2.6 में है।

तालिका 2.6: वर्ष 2010-11 के दौरान विनियमन की आवश्यकता वाले प्रावधानों से आधिक्य व्यय

(₹ करोड़ में)

क्र.	संख्या एवं शीर्ष	कुल अनुदान	व्यय	आधिक्य
भारत विनियोग				
1	13 - ब्याज भुगतान	2160.20	2227.55	67.35
2.	15 - पेंशन	2.00	6.00	4.00
3.	32 - विधान सभा	0.18	0.28	0.10
दत्तमत अनुदान				
4.	15 - पेंशन	1828.15	2075.10	246.95
कुल		3990.53	4308.93	318.40

(स्रोत: झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे)

उपरोक्त अनुदानों में आधिक्य व्यय की राशि ₹ 318.40 करोड़ विभिन्न उपशीर्ष के अन्तर्गत प्रावधान से अधिक या बिना प्रावधान के व्यय के कारण हुआ।

2.4.6 अनावश्यक/अत्यधिक/अपर्याप्त पूरक प्रावधान

वर्ष के दौरान 27 मामलों में कुल ₹ 955.23 करोड़ का अनुपूरक अनुदान प्राप्त किया गया (प्रत्येक मामले में ₹ 10 लाख या अधिक जो अनावश्यक साबित हुआ क्योंकि व्यय मूल प्रावधानों के स्तर तक भी नहीं किया गया, जो **परिशिष्ट 2.3** में वर्णित है। इन सभी मामलों में यह जानकारी में आया कि कुछ उपशीर्षों के अंतर्गत दिया गया मूल आबंटन उपयोग नहीं किया गया एवं उन उपशीर्षों के अंतर्गत अत्यधिक बचत हुआ। योजना के समापन हेतु वास्तविक मांग का निर्धारण किये बिना तदर्थ आधार पर प्रावधान किया गया।

2.4.7 निधियों का अत्यधिक/अनावश्यक पुनर्विनियोजन

पुनर्विनियोजन, अनुदान के भीतर निधि के विनियोग की एक इकाई जहाँ बचत पूर्वानुमानित हो से दूसरी इकाई जहाँ अतिरिक्त निधि की आवश्यकता हो में, अंतरण है। अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोजन अत्यधिक या अपर्याप्त साबित हुआ एवं परिणामस्वरूप 11 उपशीर्षों में ₹ 62.26 लाख रूपये से अधिक की अंतिम बचत हुई जिसका वर्णन **परिशिष्ट 2.4** में वर्णित है। तीन योजनाओं / लघु शीर्षों के अंतर्गत आधिकाई व्यय हुए तथा अन्य योजनाओं/इकाईयों में निधियों का पुनर्विनियोग हुआ। साथ ही आठ योजनाओं/लघु शीर्षों के तहत अतिरिक्त निधि को पुनर्विनियोग द्वारा दिया गया जबकि उसमें बचत थी।

2.4.8 निधियों का भारी अभ्यर्पण

निधियों का भारी अभ्यर्पण (वैसे मामले जहाँ कुल प्रावधानों में 80 प्रतिशत से अधिक अभ्यर्पित किये गये) 164 उपशीर्षों में, योजनाओं/कार्यक्रमों के या तो अकार्यान्वयन या धीमी कार्यान्वयन के कारण किये गये। इन योजनाओं से संबंधित कुल प्रावधानों ₹ 1706.15 करोड़ में से ₹ 1650.88 करोड़ (97 प्रतिशत) अभ्यर्पित किये गये, जिसमें 48 योजनाओं में शत प्रतिशत अभ्यर्पण शामिल है। चयनित कुछ मामले **परिशिष्ट 2.5** में वर्णित हैं।

2.4.9 वास्तविक बचत से अधिक अभ्यर्पित

छ: मामलों में अभ्यर्पित राशि (प्रत्येक मामले में ₹ 50 लाख या अधिक) वास्तविक बचत से अधिक था, जो इन विभागों में अपर्याप्त बजटीय नियंत्रण या चूक को इंगित करता है। ₹ 380.47 करोड़ बचतों के विरुद्ध ₹ 396.98 करोड़ अभ्यर्पित की गई, परिणामस्वरूप ₹ 16.51 करोड़ अधिक अभ्यर्पित किया गया। विवरण **परिशिष्ट 2.6** में है।

2.4.10 प्रत्यार्पित बचतें जो अभ्यर्पित नहीं हुईं

बजट मैनुअल के नियम 112 के अनुसार व्यय करने वाले विभाग द्वारा जब भी बचत प्रत्याशित हो, अनुदानों/विनियोगों या उसके किसी भाग का अभ्यर्पण वित्त विभाग को किया जाना अपेक्षित है।

इसी प्रकार, अन्य 23 अनुदानों/विनियोगों के अंतर्गत ₹ 3674.57 करोड़ की कुल बचत में से (प्रत्येक अनुदान/विनियोग में एक करोड़ एवं इससे अधिक बचत को दर्शाये गये) ₹ 985.81 करोड़ (कुल बचत का 27 प्रतिशत) अभ्यर्पित नहीं किये गये। इसके व्यौरे **परिशिष्ट 2.7** में दिये गये हैं। इसके अतिरिक्त 43 मामले में ₹ 1672 करोड़ (**परिशिष्ट 2.8**) जहाँ प्रत्येक में ₹ 10 करोड़ से अधिक की राशि अभ्यर्पित की गई, मार्च 2011 के अंतिम दो कार्य दिवस में अभ्यर्पित किया गया जो अपर्याप्त वित्तीय नियंत्रण को दर्शाता है जिससे कि इन सभी राशियों को अन्य विकास परक उद्देश्यों के लिए उपयोग नहीं किया जा सका।

2.4.11 व्यय का वेग

बजट नियमावली के नियम 113 के अनुसार वित्तीय वर्ष के अंतिम माह में व्यय के वेग से बचना चाहिए। इसके विपरीत **परिशिष्ट 2.9** में सूचीबद्ध 20 शीर्षों के संबंध में (प्रत्येक में ₹ 10 करोड़ से अधिक) वर्ष 2010-11 के कुल व्यय का 50 प्रतिशत से अधिक की राशि वर्ष के अंतिम तिमाही में खर्च की गयी। **तालिका 2.7** भी मुख्य शीर्षों जहाँ वित्तीय वर्ष के या तो अंतिम तिमाही या अंतिम महीने के दौरान 50 प्रतिशत से अधिक या कुल व्यय किये गये, को प्रस्तुत करता है।

तालिका 2.7: वित्तीय वर्ष 2010-11 के अंत में व्यय के वेग के मामले

(₹ करोड़ में)

क्र सं	मुख्य शीर्ष	वर्ष के दौरान कुल व्यय	वर्ष अंतिम तिमाही के दौरान व्यय		मार्च 2011 के दौरान व्यय	
			राशि	कुल व्यय का प्रतिशत	राशि	कुल व्यय का प्रतिशत
1	2401	177.73	142.62	80.25	118.82	66.85
2	2402	46.05	37.29	80.98	34.74	75.44
3	2404	54.00	43.49	80.54	37.38	69.22
4	2505	335.15	240.37	71.72	200.93	59.95
5	2515	1293.33	995.28	76.95	741.81	57.36
6	4055	69.96	53.70	76.76	51.50	73.61
7	4202	54.20	41.52	76.61	40.25	74.26
8	4217	21.70	19.59	90.28	19.59	90.28
9	5075	300.16	174.16	58.02	174.16	58.02

(स्रोत: झारखण्ड सरकार के विनियोग लेखे)

वित्तीय वर्ष के अंतिम माह में भारी व्यय से बचने के लिए क्रियाविधि को विनियमित एवं प्रणालीबद्ध करने के लिए उचित कार्रवाई किये जाने की आवश्यकता है।

2.5 विभागीय आँकड़ों का असमायोजन

2.5.1 सार आकस्मिक विपत्रों के विरुद्ध प्रहस्ताक्षरित विस्तृत आकस्मिक विपत्रों को प्रस्तुत करने में देरी/लंबन

झारखण्ड कोषागार संहिता के खण्ड I एवं II के नियम 318 एवं प्रपत्र- 38 के अनुसार सभी संवितरण पदाधिकारी को प्रत्येक संक्षिप्त आकस्मिकता विपत्र में यह सत्यापित करना है कि चालू महीनों के प्रथम विपत्र के पहले उनके द्वारा आहरित सभी आकस्मिक प्रभारों का विस्तृत विपत्र संबंधित नियंत्रण पदाधिकारी को प्रतिहस्ताक्षर एवं प्रधान महालेखाकार (ले. एवं हक.), झारखण्ड, राँची को प्रेषण हेतु अग्रसारित किये जा चुके हैं। वर्ष 2000-2011 की अवधि से संबंधित ₹ 11942 करोड़ के आहरित संक्षिप्त आकस्मिक विपत्रों के विरुद्ध ₹ 5703 करोड़ का विस्तृत अकास्मिक (वि.आ.) विपत्र प्राप्त हुआ जिससे 12 सितम्बर 2011 तक ₹ 6239 करोड़ का प्रतिहस्ताक्षरित विस्तृत आकस्मिक विपत्र लंबित रहा। वर्ष वार विवरण तालिका 2.8 में दिया गया है।

तालिका 2.8: संक्षिप्त आकस्मिक विपत्रों के विरुद्ध प्रतिहस्ताक्षरित विस्तृत आकस्मिक विपत्रों के प्रस्तुतीकरण में लंबन

वर्ष	ए.सी. विपत्रों की राशि	डी.सी. विपत्रों की राशि	ए.सी. विपत्रों के प्रतिशत में डी.सी. विपत्रों	डी.सी. विपत्रों का बकाया राशि
2004-05 तक	2856	1537	54	1319
2005-06	1084	489	45	595
2006-07	1501	899	60	602
2007-08	1796	990	55	806
2008-09	2937	1407	48	1530
2009-10	997	282	28	715
2010-11	771	99	13	672
	11942	5703	48	6239

जैसा तालिका 2.8 में दिया गया है, वर्ष 2000-2011 के दौरान कुल आहरित संक्षिप्त विपत्रों की तुलना में प्राप्त विस्तृत आकस्मिक विपत्रों की राशि का औसत मात्र 48 प्रतिशत् था। वर्ष 2010-11 के दौरान संक्षिप्त विपत्रों पर कुल आहरित राशि की तुलना में केवल 13 प्रतिशत् का प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक (प्र.आ.) विपत्र प्राप्त हुए थे। इसके अतिरिक्त प्र.आ. विपत्र के अप्रस्तुतीकरण के कारण उस अवधि के दौरान व्यय संक्षिप्त आकस्मिक विपत्रों के विरुद्ध प्राप्त अग्रिम की सीमा तक ज्यादा बताया गया एवं उसे उस वर्ष के लिए व्यय दिखाया गया।

2.5.2 असमाशोधित व्यय

विभाग के नियंत्रण पदाधिकारियों को अधिकार दिया गया है कि व्यय पर प्रभावी नियंत्रण एवं इसे बजट अनुदानों की सीमा में रखे एवं उनके लेखों की शुद्धता सुनिश्चित करने हेतु इसे प्रयोग करे, वित्तीय नियम 475 (VIII) निर्धारित करता है कि अपने लेखों में अंकित व्यय को वित्तीय वर्ष के दौरान उन्हें प्रत्येक महीने प्रधान महालेखाकार (ले. एवं हक.), झारखण्ड, राँची के लेखे में अंकित राशि से समाशोधित किया जाना चाहिए। यद्यपि नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में नियमित रूप से विभागीय आँकड़ों के असमाशोधन के बारे बताया गया था, इस संबंध में नियंत्रण पदाधिकारियों द्वारा वर्ष 2010-11 में भी यह चूक निरंतर जारी रही। वर्ष 2010-11 के दौरान कुल ₹ 16888.30 करोड़ के व्यय का समाशोधन नियंत्रक पदाधिकारियों द्वारा प्रधान महालेखाकार (ले. एवं हक.), झारखण्ड, राँची के लेखे से नहीं किया गया। वर्ष 2010-11 के दौरान कुल नियंत्रण पदाधिकारियों में से 28 नियंत्रण पदाधिकारी प्रत्येक मामले में 2010-11 के दौरान तालिका 2.9 में विस्तृत रूप में ₹ 11602.80 करोड़ की राशि व्यय अधिक्य ₹ 10 करोड़ या उससे अधिक में समाशोधन करने में विफल रहा है।

तालिका 2.9: नियंत्रक पदाधिकारियों की सूची जहाँ 2009-10 के दौरान प्रत्येक मामले में ₹ 10 करोड़ से अधिक की राशि असमाशोधित रही

(₹ करोड़ में)

क्र सं	नियंत्रण पदाधिकारी	असमाशोधित व्यय
1	सचिव, कानून विभाग, झारखण्ड	142.89
2	आयुक्त सह सचिव, राजस्व विभाग झारखण्ड, राँची	130.21
3	वाणिज्य कर, आयुक्त झारखण्ड, राँची	22.81
4	सचिव, वित्त विभाग, राजस्व एवं भू-राजस्व विभाग, झारखण्ड, राँची	2015.86
5	सचिव, कार्मिक एवं प्रशासकीय सुधार विभाग, झारखण्ड, राँची	167.53
6	अपर सचिव, गृह (पुलिस) विभाग, अनुभाग IV ग्राम पुलिस, झारखण्ड, राँची आयुक्त, उत्तरी छोटानागपुर प्रमंडल, हजारीबाग आयुक्त, दक्षिणी छोटानागपुर प्रमंडल, राँची	1712.19
7	महानिरीक्षक, कारा (गृह) विभाग, झारखण्ड, राँची	140.34
8	वित्त आयुक्त, झारखण्ड, राँची	2081.09
9	उप सचिव, प्राथमिक एवं प्रौढ़ शिक्षा, झारखण्ड, राँची उप सचिव, उच्च शिक्षा, झारखण्ड, राँची	733.06
10	उप सचिव, कला संस्कृति एवं खेलकूद विभाग, झारखण्ड, राँची	68.62
11	निदेशक, स्वास्थ्य सेवायें झारखण्ड, राँची	211.51

12	अवर सचिव, स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग झारखण्ड, राँची	74.00
13	सचिव, लोक स्वास्थ्य एवं अभियंत्रण विभाग, झारखण्ड, राँची	204.84
14	सचिव, कल्याण विभाग, झारखण्ड, राँची	756.72
15	सचिव, शहरी विकास विभाग, झारखण्ड, राँची	692.26
16	सचिव, कल्याण विभाग, झारखण्ड, राँची सचिव, अल्पसंख्यक कल्याण विभाग, झारखण्ड, राँची	615.18
17	श्रमायुक्त, झारखण्ड, राँची निदेशक, श्रम नियोजन एवं प्रशिक्षण विभाग, झारखण्ड, राँची निदेशक, सामाजिक सुरक्षा निदेशालय, झारखण्ड, राँची	114.96
18	सचिव, प्राकृतिक आपदा, विभाग, झारखण्ड, राँची	303.54
19	सचिव, कृषि विभाग, झारखण्ड, राँची	27.72
20	सचिव, पशुपालन एवं मत्स्य विभाग, झारखण्ड, राँची	23.60
21	उप सचिव, ग्रामीण विकास विभाग, झारखण्ड, राँची	110.18
22	निदेशक, पंचायती राज, झारखण्ड, राँची	576.34
23	सयुक्त सचिव, जलसंसाधन विभाग, झारखण्ड, राँची	21.02
24	आयुक्त सह सचिव, जलसंसाधन (सिंचाई) विभाग, झारखण्ड, राँची	22.73
25	सचिव, लघु विवाई विभाग, झारखण्ड राँची	19.08
26	सचिव, ऊर्जा विभाग, झारखण्ड, राँची	515.16
27	आयुक्त, ऊर्जा विभाग, झारखण्ड, राँची	20.00
28	आयुक्त, उद्योग, झारखण्ड, राँची	79.36
	कुल	11602.80

ऊपर बताये गये नियंत्रि पदाधिकारी में से अधिकांश अपने नियंत्रण के अंतर्गत इकाईयों द्वारा किये गये व्यय को अंतिम पाँच वर्षों से लगातार प्रधान महालेखाकार (ले.एवं ह.), झारखण्ड के लेखे से समाशोधित कराने में असफल रहे। 2008-09 एवं 2009-10 में राज्य के क्रमशः ₹11496 करोड़ एवं ₹14975.52 करोड़ के व्यय असमाशोधित रहे, जिसके कारण व्यय एवं प्राप्तियों का गलत वर्गीकरण की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

2.6 बजटीय प्रक्रिया की समीक्षा

वित्त विभाग और योजना एवं विकास विभाग की समीक्षा से निम्नलिखित विसंगतियाँ प्रकट हुई हैं -

(i) वार्षिक योजना का प्रयोग एक समयबद्ध प्रक्रिया है। इसे 2010-11 के लिए, अक्टूबर 2009 में शुरू किया जाना था एवं फरवरी 2010 को अंतिम रूप दिया जाना था। लेकिन अवलोकित हुआ कि योजना एवं विकास विभाग ने क्षेत्रवार रूपरेखा तैयार कर योजना आयोग भारत सरकार को 30 जुलाई 2010 को यानि पाँच महीने के विलम्ब से उपास्थापित किया। इसके परिणाम स्वरूप राज्य वार्षिक योजना 2010-11 विलम्ब से अनुमोदित हुआ (अगस्त 2010)।

वार्षिक योजना को विलंब से अंतिम रूप देने के कारण या तो केन्द्र सरकार से विलंब से निधि प्राप्त हुआ या निधि अप्राप्त रहा जिससे योजना कार्य समय से पूर्व नहीं हो सका। इसके अलावा राज्य के बजट में उपलब्ध करायी गयी परियोजना की निधि योजना के परिव्यय का लगातार संशोधन के कारण अभ्यर्पित कर दिया गया, उदाहरणस्वरूप ऊर्जा विभाग और कृषि विभाग द्वारा ₹ 478.32 करोड़ (57 फीसदी) अभ्यर्पित किया गया।

(ii) योजना आयोग के अनुमोदन एवं क्षेत्रवार योजना बजट के लिए योजना एवं विकास विभाग द्वारा वित्त विभाग, भारत सरकार के साथ परामर्श करना था। योजना और विकास विभाग के अभिलेखों की समीक्षा से यह ज्ञात हुआ कि ऊर्जा विभाग के लिए क्षेत्रवार परिव्यय ₹ 770.47 करोड़ के रूप में तय किया गया था। तत्पश्चात् राज्य योजना विभाग 43.48 प्रतिशत (दिसम्बर 2010 में ₹ 150 करोड़ की कमी फरवरी 2011 में ₹185 करोड़ की कमी) से घटा दिया और अंत में 2010-11 में विनियोग अधिनियम के तहत ₹ 435.47 करोड़ परिव्यय के रूप में स्थिर था। वर्ष के लिए ₹ 838 करोड़ ऊर्जा विभाग के योजना के बजट के रूप में था। इस प्रकार वर्ष के लिए पारित विनियोग अधिनियम के साथ योजना विभाग के द्वारा परिव्यय का संबंध नहीं था।

(iii) बजट नियम पुस्तिका (नियम 62 परिशिष्ट -5) के अनुसार आगामी वर्ष के लिए बजट प्राक्कलन के नियंत्रण अधिकारियों द्वारा वर्ष की प्रथम अक्टूबर तक प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), झारखंड, राँची, एवं वित्त विभाग को प्रस्तुत किया जाना अपेक्षित है। वित्त विभाग के अभिलेखों के जाँच से यह पता चलता है कि कुछ मामलों में जैसा कि ग्रामीण विकास विभाग एवं पंजीयन विभाग के बजटीय लेन-देन की समग्र परिव्यय समयानुसार प्रस्तुत नहीं किया गया। इस प्रकार नोडल नियंत्रण विभाग अर्थात् वित्त विभाग के पास बजट प्रस्तावों का विश्लेषण करते हुए एक यथार्थवादी बजट पर पहुँचने के लिए कम समय था।

(iv) वर्ष 2006-08 में ₹ 252.30 लाख (मार्च 2007 में ₹ 152.31 लाख एवं जून 2007 में ₹ 99.99 लाख) उपायुक्त, राँची को राँची में शहरी हाट की स्थापना के लिए प्रदान किया गया। यह निधि 2010 तक उपयोग में नहीं लाया गया था। इसके अलावा मार्च 2010 में राज्य के वित्त मंत्री ने अपने बजटीय भाषण में शहरी हाट की स्थापना करने की घोषणा की लेकिन सितम्बर 2010 में जिला प्रशासन ने ₹ 252.30 लाख में ₹ 99.99 लाख भारत सरकार को वापस करने हेतु राँची औद्योगिक क्षेत्र विकास प्राधिकरण को वापस कर दिया क्योंकि शहरी हाट के स्थापना हेतु भूमि उपलब्ध नहीं थी। जिला प्रशासन के पास ₹ 152.31 लाख निष्क्रिय पड़ी हुई थी (सितम्बर 2011)। इस प्रकार राँची में शहरी हाट निधियों के उपलब्धता रहने के बावजूद भी स्थापित नहीं की गई जिसका घोषणा बजट भाषण में किया गया था।

उपरोक्त बिन्दुओं से यह ज्ञात होता है कि निर्धारित बजट प्रक्रियाओं का राज्य में पालन नहीं होता था जिसका प्रतिफल वित्तीय कुप्रबंधन तथा बजटीय नियंत्रण की विफलता थी।

2.7 उपसंहार

वर्ष 2010-11 के दौरान कुल बजट ₹ 26914.53 करोड़ में से ₹ 4429.71 करोड़ का बचत हुआ। सामाजिक सेवाओं एवं आर्थिक सेवाओं से जुड़े विभागों में भी पिछले पाँच वर्षों में लगातार बचत दर्ज किया गया। अनुदान/विनियोग संख्या 13, 15 एवं 32 में ₹ 318.40 करोड़ उपबंध से अधिक व्यय हुआ जिसे भारत के संविधान की धारा 205 के

अनुसार नियमित किया जाना था, जो नहीं किया गया। 20 शीर्षों में 50 प्रतिशत से ज्यादा व्यय वर्ष के अंतिम तिमाही में किया गया। 12 सितम्बर 2011 तक 2000-11 के दौरान कुल आहरित ए.सी. विपत्र के विरुद्ध डी.सी. विपत्र की प्रस्तुति 48 प्रतिशत रही। विभागीय नियंत्रक अधिकारी द्वारा वर्ष 2010-11 में ₹ 16888.30 करोड़ के व्यय का मिलान प्रधान महालेखाकार (ले. एवं हक.), झारखण्ड के खाते से नहीं किया गया।

2.8 अनुशंसाएँ

सरकार यह सुनिश्चित करे कि:

- सभी सरकारी विभागों में, विशेषकर उन विभागों में जहाँ पिछले पाँच वर्षों से बचत/आधिक्य देखा गया, बजटीय नियंत्रण सुदृढ़ हो।
- वित्तीय वर्ष के अंत में व्यय का वेग न हो।
- विभागीय प्रमुख अपने लंबित प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक विपत्रों का निपटारा सुनिश्चित करें।
- विभाग प्रमुख अपने व्यय को प्रधान महालेखाकार (ले.एव. हक), झारखण्ड के लेखे से प्रत्येक माह समाशोधन करें।