
दूसरा अध्याय

वित्तीय प्रबन्धन तथा बजटीय नियंत्रण

दूसरा अध्याय

वित्तीय प्रबन्धन तथा बजटीय नियंत्रण

2.1 प्रस्तावना

2.1.1 विनियोग लेखे सरकार के प्रत्येक वित्त वर्ष हेतु दत्तमत एवं प्रभारित व्यय के लेखे है जिनकी तुलना विनियोग अधिनियम के साथ संलग्न अनुसूचियों में विशेष रूप से यथा उल्लिखित विभिन्न उद्देश्यों के लिए दत्तमत अनुदानों एवं प्रभारित विनियोगों की राशियों से की जाती है। इन लेखाओं में मूल बजट अनुमान, अनुपूरक अनुदानों, समर्पण तथा पुनर्विनियोग स्पष्ट रूप से सूचीबद्ध किये जाते हैं और ये लेखे बजट की प्रभारित तथा दत्तमत मदों दोनों के सम्बन्ध में विनियोग अधिनियम द्वारा अधिकृत व्यय की तुलना में वास्तविक पूंजीगत तथा राजस्व व्यय इंगित करते हैं। इस प्रकार विनियोग लेखे वित्त व्यवस्था के प्रबन्धन और बजट सम्बन्धी प्रावधानों की निगरानी को सुविधाजनक बनाते हैं तथा इसलिये वित्त लेखे के संपूरक हैं।

2.1.2 भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा विनियोगों की लेखापरीक्षा यह पता लगाने के लिए है कि क्या विभिन्न अनुदानों के अधीन वस्तुतः किया गया व्यय विनियोग अधिनियम के अधीन प्रदत्त अधिकार के अनुसार है और यह कि संविधान के प्रावधानों के अनुसार जो व्यय भारित होना था वह भारित दिखाया गया है। लेखापरीक्षा द्वारा यह भी सुनिश्चित किया जाता है कि इस प्रकार किया गया व्यय विधि, सम्बद्ध नियमों, विनियमों तथा अनुदेशों के अनुरूप है।

2.2 विनियोग लेखे का सारांश

79 अनुदानों/विनियोगों के विरुद्ध 2011-2012 के दौरान वास्तविक व्यय की स्थिति का सारांश तालिका 2.1 में दिया गया है।

तालिका 2.1: मूल/अनुपूरक प्रावधानों की तुलना में वास्तविक व्यय की स्थिति का सारांश

(₹ करोड़ में)

	व्यय की प्रकृति	मूल अनुदान/ विनियोग	अनुपूरक अनुदान/ विनियोग	योग	वास्तविक व्यय	बचत (-)/ आधिक्य (+)
दत्तमत	I राजस्व	48,801.06	5,252.62	54,053.68	46,471.02	- 7,582.66
	II पूंजीगत	8,973.29	1,642.91	10,616.20	8,995.19	- 1,621.01
	III ऋण एवं अग्रिम	3,211.21	14,445.61	17,656.82	15,864.26 ¹	- 1,792.56
योग दत्तमत		60,985.56	21,341.14	82,326.70	71,330.47²	-10,996.23
प्रभारित	IV राजस्व	6,538.99	421.70	6,960.69	6,555.62	-405.07
	V पूंजीगत	18.67	80.65	99.32	97.70	-1.62
	VI लोक ऋण- पुनर्भुगतान	6,800.10	-	6,800.10	3,149.79	-3,650.31
योग प्रभारित		13,357.76	502.35	13,860.11	9,803.11	-4,057.00
महायोग		74,343.32	21,843.49	96,186.81	81,133.58³	-15,053.23

(स्रोत: विनियोग लेखे)

- ₹ 15,053.23 करोड़ की संपूर्ण बचत राजस्व अनुभाग के अधीन 71 अनुदानों एवं 41 विनियोगों और पूंजीगत अनुभाग के अधीन 46 अनुदानों एवं पांच विनियोगों में ₹ 15,188.33 करोड़ की बचतों का परिणाम था जिसे राजस्व अनुभाग के अधीन एक अनुदान एवं एक विनियोग तथा पूंजीगत अनुभाग के अधीन तीन अनुदानों एवं एक विनियोग में ₹ 135.10 करोड़ के आधिक्य द्वारा प्रतिसंतुलित किया गया।
- वित्त, भू राजस्व, योजना, आर्थिक एवं सांख्यिकी, जल संसाधन, स्कूल शिक्षा (प्रारंभिक शिक्षा को छोड़कर) तथा विधि एवं विधायी कार्य विभागों, बुन्देलखण्ड पैकेज आदि में कुल अनुदान के 20 प्रतिशत से ज्यादा प्रमुख बचतें थी।
- ₹ 74,343.32 करोड़ के मूल प्रावधान के विरुद्ध ₹ 81,133.58 करोड़ व्यय किए गये, फलस्वरूप केवल 31 प्रतिशत अनुपूरक निधियों की आवश्यकता थी।
- वर्ष के दौरान ₹ 21,843.49 करोड़ के अनुपूरक प्रावधान प्राप्त किये गये जो कि मूल प्रावधानों का 29.4 प्रतिशत था।

¹ अंतर्राज्यीय परिशोधन के ₹ 3.70 करोड़ तथा आकस्मिकता निधि को विनियोग के ₹ 100 करोड़ सम्मिलित है।

² राजस्व व्यय: ₹ 332.93 करोड़ एवं पूंजीगत व्यय: ₹ 37.73 करोड़ के अंतर्गत व्यय की कमी के रूप में समायोजित वसूलियां सम्मिलित किए बिना सकल आंकड़े।

³ वास्तविक व्यय निम्नांकित कारणों से निम्नांकित सीमा तक अधिक बताया गया:
अव्ययित राशि के ₹ 584.33 करोड़ (राजस्व दत्तमत अनुभाग: ₹ 464.81 करोड़, राजस्व प्रभारित अनुभाग: ₹ 1.21 करोड़ तथा पूंजीगत दत्तमत अनुभाग: ₹ 118.31 करोड़) 31 मार्च 2012 को निरंक भुगतान प्रमाणकों के माध्यम से मुख्य शीर्ष 8443-सिविल जमा, 800-अन्य जमा के अंतर्गत अंतरित किये गये।
2011-12 के दौरान संक्षिप्त आकस्मिक व्यय देयक पर आहरित राशि ₹ 0.05 करोड़ के व्यय के विस्तृत आकस्मिक व्यय देयक, उप संचालक, नेशनल कैडेट कोर, भोपाल द्वारा प्रस्तुत नहीं किये गये जिससे इस व्यय की सत्यता नहीं आँकी जा सकी।

- ₹ 15,053.23 करोड़ की वास्तविक बचतें, अनुपूरक बजट ₹ 21,843.49 करोड़ का 69 प्रतिशत था जिससे निधियों का गलत अनुमान और नियंत्रण तंत्र में कमी दृष्टिगोचर हुई।

नियंत्रण अधिकारियों से सारभूत परिवर्तनों के कारणों को स्पष्ट करने के लिये बचतें/आधिक्य उन्हें 2 जुलाई 2012 से 27 जुलाई 2012 तक सूचित किये गये। संबंधित विभागों द्वारा अंतिम बचत के कारण सूचित नहीं किये गये (अक्टूबर 2012)।

2.3 वित्तीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबंधन

2.3.1 आवंटनीय प्राथमिकताओं की तुलना में विनियोग

हमारे द्वारा किए गए विनियोग लेखापरीक्षा से प्रकट हुआ कि 29 प्रकरणों में ₹ 9,407.81 करोड़ की बचत हुई थी। प्रत्येक प्रकरण में ₹ 10 करोड़ एवं संबंधित बजट प्रावधानों के 20 प्रतिशत से भी अधिक की बचत हुई (परिशिष्ट 2.1)। कुल बचत ₹ 15,053.23 करोड़ (तालिका 2.1) में से तालिका 2.2 में दर्शायी गयी दस अनुदानों एवं एक विनियोग से संबंधित 11 प्रकरणों (प्रत्येक प्रकरण में ₹ 100 करोड़ से अधिक) में ₹ 8,805.64 करोड़ (58.50 प्रतिशत)⁴ की बचतें हुई।

तालिका 2.2 : ₹ 100 करोड़ तथा उससे अधिक की बचतों वाले अनुदानों/विनियोगों की सूची
(₹ करोड़ में)

स.क्र.	अनुदान/ विनियोग की संख्या तथा नाम	मूल प्रावधान	अनुपूरक प्रावधान	योग	वास्तविक व्यय	बचतें
राजस्व-दत्तमत						
1	06-वित्त	6,503.67	6.14	6,509.81	4,543.60	1,966.21
2	08-भू राजस्व तथा जिला प्रशासन	849.64	32.80	882.44	689.30	193.14
3	29-विधि और विधायी कार्य	561.12	125.83	686.95	549.13	137.82
4	31-योजना, आर्थिक और सांख्यिकी	456.97	2.33	459.30	72.92	386.38
5	40-जल संसाधन विभाग से संबंधित व्यय-आयाकट	12.42	100.00	112.42	2.78	109.64
6	77-स्कूल शिक्षा विभाग से संबंधित अन्य व्यय (प्रारंभिक शिक्षा को छोड़कर)	1,264.20	111.44	1,375.64	1,053.25	322.39
पूँजीगत-दत्तमत						
7	06-वित्त	1,518.30	100.00	1,618.30	116.52	1,501.78
8	42-आदिवासी क्षेत्र उपयोजना से संबंधित लोक निर्माण कार्य-सड़कें एवं पुल	339.05	75.01	414.06	276.45	137.61

⁴ प्रत्येक प्रकरण में ₹ 100 करोड़ से अधिक एवं कुल प्रावधान के 20 प्रतिशत से भी अधिक।

9	57-जल संसाधन विभाग से संबंधित विदेशों से सहायता प्राप्त परियोजनाएं	358.28	-	358.28	216.22	142.06
10	61-बुंदेलखण्ड पैकेज से संबंधित व्यय	599.18	20.00	619.18	360.88	258.30
पूँजीगत-प्रभारित						
11	लोक ऋण	6,800.10	-	6,800.10	3,149.79	3,650.31
योग		19,262.93	573.55	19,836.48	11,030.84	8,805.64

(स्रोत: विनियोग लेखे)

उपर्युक्त तालिका में दर्शाए गए अनुदानों/विनियोगों में सारभूत बचतों के कारण, जैसा विनियोग लेखे में बताया गया है, निम्नानुसार हैं:-

06-वित्त (राजस्व दत्तमत): इस अनुदान के अंतर्गत सारभूत बचतें मुख्य रूप से निम्न शीर्षों के अन्तर्गत हुईं:-2054-खजाना तथा लेखा प्रशासन-सूचना प्रौद्योगिकी संबंधी कार्य (₹ 51.03 करोड़), 2070-अन्य प्रशासनिक सेवाएं-अन्य व्यय (₹ 1,109.71 करोड़), 2071-पेंशन तथा अन्य सेवानिवृत्ति हितलाभ-लघु शीर्ष 101-अधिवर्षिता तथा सेवानिवृत्ति भत्ते-एकीकृत मध्य प्रदेश (₹ 330.30 करोड़), 104-उपदान-एकीकृत मध्य प्रदेश (₹ 257.36 करोड़), 105-परिवार पेंशन-एकीकृत मध्य प्रदेश (₹ 200.98 करोड़) तथा 115-छुट्टी नगदीकरण हितलाभ-एकीकृत मध्य प्रदेश (₹ 62.26 करोड़), जिसे मुख्य रूप से 2071-पेंशन तथा अन्य सेवानिवृत्ति हितलाभ-101-अधिवर्षिता तथा सेवानिवृत्ति भत्ते-मध्य प्रदेश (₹ 85.35 करोड़) तथा 105-परिवार पेंशन-मध्य प्रदेश (₹ 39.47 करोड़) के अन्तर्गत आधिक्यों द्वारा आंशिक रूप से प्रतिसंतुलित किया गया। बचतों तथा आधिक्यों के कारण सूचित नहीं किये गये थे (अक्टूबर 2012)।

08-भू राजस्व तथा जिला प्रशासन (राजस्व दत्तमत): सारभूत बचतें मुख्य रूप से निम्न शीर्षों के अंतर्गत हुईं:-2029-भू राजस्व-भू प्रबंधन (₹ 18.48 करोड़), जिला खर्च (₹ 93.88 करोड़) तथा 2053-जिला प्रशासन-जिला स्थापना (₹ 28.04 करोड़)। बचतों के कारण सूचित नहीं किये गये थे (अक्टूबर 2012)।

29-विधि और विधायी कार्य (राजस्व दत्तमत): इस अनुदान में दर्शायी गयी ₹ 137.82 करोड़ की बचतें, ₹ 121.24 करोड़ से कम बतायी गयी थी जो कि लेखों में योजना "न्याय व्यवस्था में सुधार (तेरहवें वित्त आयोग)" के अन्तर्गत अंतिम व्यय बताते हुए, 30 मार्च 2012 को 8443-सिविल जमा-800-अन्य जमा में अंतरित की गयी थी। सारभूत बचतें मुख्य रूप से निम्न शीर्षों के अंतर्गत हुईं:-2014-न्याय प्रशासन-सामान्य स्थापना (₹ 50.33 करोड़), न्याय व्यवस्था में सुधार (तेरहवें वित्त आयोग) (₹ 33.75 करोड़) तथा 2015-निर्वाचन-मतदाता सूचियां तैयार करना एवं मुद्रण (₹ 20.29 करोड़)।

बचतें आंशिक रूप से मुख्य शीर्ष 2014 (₹ 60 लाख) के अंतर्गत फर्नीचर एवं कार्यालय उपकरण के लिए मांग प्राप्त न होना तथा मुख्य शीर्ष 2015 (₹ 16.89 करोड़) के अंतर्गत निर्धारित दर के अनुसार मानदेय का भुगतान न होने, कुछ जिलों द्वारा राष्ट्रीय मतदाता दिवस के सम्पूर्ण प्रावधान का उपयोग न किये जाने एवं फोटो युक्त मतदाता

सूची की छपाई के लंबित देयकों के भुगतान की स्वीकृति प्राप्त न होने के कारण हुई। अन्य बचतों के कारण सूचित नहीं किए गए थे (अक्टूबर 2012)।

31-योजना, आर्थिक और सांख्यिकी (राजस्व दत्तमत्त): इस अनुदान में दर्शायी गयी ₹ 386.38 करोड़ की बचतें, ₹ 16 करोड़ से कम बतायी गयी थी जो कि लेखों में "जिला नवाचार कोष (तेरहवें वित्त आयोग)" के अन्तर्गत अंतिम व्यय बताते हुए, 31 मार्च 2012 को 8443-सिविल जमा-800-अन्य जमा में अंतरित की गयी थी। सारभूत बचतें मुख्य रूप से 3451-सचिवालय-आर्थिक सेवायें-राज्य आयोजना (सामान्य)- आयोजनागत योजनाओं के लिए एक मुश्त प्रावधान (₹ 318.40 करोड़) तथा 3454-जनगणना सर्वेक्षण तथा सांख्यिकी-राज्य आयोजना (सामान्य)-यूनिक नम्बर आइडेन्टीफिकेशन एजेन्सी के लिए प्रोत्साहन (तेरहवें वित्त आयोग) (₹ 31.79 करोड़) के अधीन हुई।

बचतें मुख्यतः विभिन्न राज्य आयोजनागत योजनाओं में वर्ष 2011-12 के अनुपूरक अनुमानों में पर्याप्त प्रावधान किये जाने तथा आधार कार्ड योजना के लिये खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति विभाग द्वारा मांग प्रस्तुत नहीं किये जाने के कारण हुई।

40-जल संसाधन विभाग से संबंधित व्यय-आयाकट (राजस्व दत्तमत्त): सारभूत बचतें मुख्य रूप से 2705-कमाण्ड क्षेत्र विकास-केन्द्र प्रवर्तित योजना (सामान्य)-वृहद् एवं मध्यम परियोजनाओं के कमाण्ड क्षेत्र विकास (₹ 100 करोड़) के अंतर्गत हुई। बचतें भारत सरकार से स्वीकृति प्राप्त न होने कारण हुई।

77-स्कूल शिक्षा विभाग से संबंधित अन्य व्यय (प्रारंभिक शिक्षा को छोड़कर) (राजस्व दत्तमत्त): सारभूत बचतें मुख्य रूप से 2202-सामान्य शिक्षा-उच्चतर माध्यमिक शालाएं (₹ 199.32 करोड़), शासकीय उच्चतर माध्यमिक शालाओं में 10+2 शिक्षा प्रणाली तथा शिक्षा का व्यवसायीकरण (₹ 12.56 करोड़), केन्द्र प्रवर्तित योजना सामान्य-सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी विद्यालय (₹ 25.60 करोड़), राज्य आयोजना सामान्य-हाई स्कूलों का हायर सेकेण्डरी स्कूलों में उन्नयन (₹ 15.83 करोड़) तथा हाईस्कूलों का सुदृढीकरण तथा मिडिल स्कूलों का हाईस्कूलों में उन्नयन (₹ 21.25 करोड़) तथा केन्द्र प्रवर्तित योजना सामान्य-माध्यमिक विद्यालयों में विकलांगों के लिए समेकित शिक्षा (आई.ई.डी.एस.एस.) (₹ 13.08 करोड़) के अधीन हुई। बचतों के कारण सूचित नहीं किए गए थे (अक्टूबर 2012)।

06-वित्त (पूँजीगत दत्तमत्त): सारभूत बचतें मुख्य रूप से निम्न शीर्षों के अंतर्गत हुई:- 6075-विविध सामान्य सेवाओं के लिए कर्ज-गारंटीकृत ऋणों के समाधान हेतु प्रावधान (₹ 25 करोड़), राज्य शासन के उपक्रमों व अधीनस्थ संस्थाओं द्वारा जारी एस.एल.आर. (स्टेन्डिंग लिक्विडिटी रेशियो) बाण्ड्स के समाधान हेतु प्रावधान (₹ 25 करोड़), राज्य शासन के उपक्रमों की पुनर्संरचना हेतु ऋण सहायता (₹ 50 करोड़) तथा 6801-बिजली परियोजनाओं के लिए कर्ज-अधोसंरचना विकास के लिये ऋण (₹ 1,400 करोड़), जिसे मुख्य रूप से 7810-अंतर्राज्यीय परिशोधन (₹ 3.70 करोड़) के आधिक्य द्वारा आंशिक रूप से प्रतिशंतुलित किया गया। बचतों तथा आधिक्यों के कारण सूचित नहीं किये गये थे (अक्टूबर 2012)।

42-आदिवासी क्षेत्र उपयोजना से संबंधित लोक निर्माण कार्य-सड़कें और पुल (पूंजीगत दत्तमत): सारभूत बचतें मुख्य रूप से 5054-सड़कों तथा सेतुओं पर पूंजीगत परिव्यय-राज्य राजमार्ग का उन्नयन-एम.पी.आर.डी.सी.(₹ 37.32 करोड़), विदेशी सहायता प्राप्त परियोजनाएं-म.प्र.सड़क विकास कार्यक्रम (₹ 20.05 करोड़), खनिज क्षेत्र विकास निधि-न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम ग्रामीण सड़कों सहित (₹ 42.57 करोड़) तथा ग्रामीण सड़कों का निर्माण (नाबार्ड) (₹ 19.15 करोड़), जिसे मुख्य रूप से शीर्षो पुलों का निर्माण (नाबार्ड) (₹ 7.95 करोड़) तथा केन्द्रीय सड़क निधि (₹ 7.33 करोड़) के आधिक्य व्यय द्वारा प्रतिसंतुलित किया गया।

बचतें, न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम के अलावा, मुख्य रूप से म.प्र. सड़क विकास निगम द्वारा सामान्य सहमति के अन्तर्गत तकनीकी कारणों से वर्तमान वित्तीय वर्ष के दौरान स्वीकृति जारी नहीं किये जाने, एशियन विकास बैंक द्वारा म.प्र. राज्य सड़क विकास कार्यक्रम-3 के लिये निविदा प्रस्तावों की स्वीकृति देरी से जारी किये जाने तथा कार्य की आवश्यकतानुसार मांग प्राप्त न होने के कारण हुई। आधिक्यों के कारण सूचित नहीं किये गये थे (अक्टूबर 2012)।

57-जल संसाधन विभाग से संबंधित विदेशों से सहायता प्राप्त परियोजनाएं (पूंजीगत दत्तमत): सारभूत बचतें मुख्य रूप से 4700-वृहद् सिंचाई पर पूंजीगत परिव्यय-डेम रिहेबिलिटेशन एण्ड इम्प्रुवमेन्ट प्रोजेक्ट (₹ 29.60 करोड़) तथा पांच कछारों की पूर्व निर्मित सिंचाई योजनाओं की उत्पादकता में सुधार-जल संसाधन विभाग (₹ 105.02 करोड़) के अधीन हुई हैं। बचतें अंशतः ड्रिप सिंचाई (₹ 28.49 करोड़) के अंतर्गत योजनाओं की स्वीकृति जारी नहीं होने तथा विश्व बैंक से निर्माण कार्यों की स्वीकृति विलम्ब से प्राप्त होने एवं कार्यों की धीमी प्रगति (₹ 3.62 करोड़) के कारण हुई। अन्य बचतों के कारण सूचित नहीं किये गये थे (अक्टूबर 2012)।

61-बुन्देलखण्ड पैकेज से संबंधित व्यय (पूंजीगत दत्तमत): इस अनुदान में दर्शायी गयी ₹ 258.29 करोड़ की बचतें, ₹ 29.68 करोड़ से कम बतायी गयी थी जो कि लेखों में मुख्य शीर्ष 4701-मुख्य सिंचाई पर पूंजीगत परिव्यय तथा 4702-लघु सिंचाई पर पूंजीगत परिव्यय के अंतर्गत अंतिम व्यय बताते हुए 31 मार्च 2012 को 8443-सिविल जमा-800-अन्य जमा में अंतरित की गयी थी। सारभूत बचतें मुख्य रूप से निम्न शीर्षों के अंतर्गत हुईः-4401-फसल कृषि कर्म पर पूंजीगत परिव्यय-102-1503-अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता-अनुसूचित जाति उपयोजना-भण्डार एवं विपणन (₹ 47.45 करोड़), 102-1501-अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता (सामान्य)-भण्डार एवं विपणन (₹ 169.24 करोड़) तथा 4701-मध्यम सिंचाई पर पूंजीगत परिव्यय-अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता (सामान्य)-निदेशन एवं प्रशासन (₹ 18.14 करोड़), 4702-लघु सिंचाई पर पूंजीगत परिव्यय-अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता (अनुसूचित जाति उपयोजना तथा सामान्य)-नहर क्षमता की पुनः प्राप्ति (₹ 20.97 करोड़), जिसे मुख्य रूप से 4702-लघु सिंचाई पर पूंजीगत परिव्यय-अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता (सामान्य)-नवीन लघु सिंचाई योजनायें (₹ 23.99 करोड़) के अधीन आधिक्य व्यय द्वारा प्रतिसंतुलित किया गया।

₹ 47.45 करोड़ तथा ₹ 169.24 करोड़ की बचतें भारत सरकार से राशि प्राप्त न होने के कारण तथा ₹ 20.97 करोड़ की बचत इस योजना के अधीन किये गये प्रावधान के स्थान पर जमा शीर्ष से व्यय किये जाने के कारण हुई। ₹ 23.99 करोड़ के आधिक्य व्यय निर्माण कार्य की प्रगति तेज गति से होने के कारण हुई। ₹ 18.14 करोड़ की बचतों के कारण सूचित नहीं किये गये थे (अक्टूबर 2012)।

लोक ऋण (पूंजीगत प्रभारित): सारभूत बचतें मुख्य रूप से निम्न शीर्षों के अंतर्गत हुई:- 6003-राज्य सरकार के आंतरिक ऋण-उपाय तथा साधन अग्रिम (₹ 2,000 करोड़) तथा कमियों की पूर्ति के लिए अग्रिम (₹ 2,000 करोड़), 11.50 प्रतिशत मध्य प्रदेश राज्य विकास ऋण, 2011 (₹ 17.72 करोड़) तथा 12 प्रतिशत मध्य प्रदेश राज्य विकास ऋण, 2011 (₹ 26.06 करोड़), जिसे 6003-राज्य सरकार का आंतरिक ऋण-हुडको से प्राप्त ऋण (₹ 65.69 करोड़), केन्द्रीय सरकार की राष्ट्रीय अल्प बचत निधि को जारी विशेष प्रतिभूतियों (₹ 228.21 करोड़) तथा 6004-केन्द्रीय सरकार से कर्ज तथा अग्रिम-माइक्रो मनेजमेन्ट हेतु उधार (₹ 51.65 करोड़) के अधीन आधिक्यों द्वारा आंशिक रूप से प्रतिसंतुलित किया गया। ₹ 65.69 करोड़ का आधिक्य हुडको से प्राप्त कर्ज के एक-मुश्त भुगतान के कारण हुई। बचतों तथा अन्य आधिक्यों के कारण सूचित नहीं किये गये थे (अक्टूबर 2012)।

2.3.2 सतत् बचतें

सात अनुदानों/विनियोगों में, विगत पाँच वर्षों 2007-08 से 2011-12 के दौरान, प्रत्येक प्रकरण में ₹ एक करोड़ से अधिक तथा संबंधित अनुदान/विनियोग के कुल प्रावधान के 20 प्रतिशत अथवा उससे भी अधिक की सतत् बचतें हुई थीं (तालिका 2.3)।

तालिका 2.3 : 2007-12 के दौरान सतत् बचतें दर्शाने वाले अनुदानों/विनियोगों की सूची
(₹ करोड़ में)

स. क्र.	अनुदान/विनियोग की संख्या तथा नाम	बचतों की राशि (कोष्ठकों में कुल अनुदान से प्रतिशत)				
		2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
राजस्व-दत्तमत						
1	06-वित्त	611.64 (22.20)	624.61 (20.04)	1,434.33 (31.32)	1,501.85 (27.82)	1,966.21 (30.20)
बचतें सतत् रूप से मुख्यतः मुख्य शीर्ष 2052-सचिवालय-सामान्य सेवायें तथा 2071-पेंशन तथा अन्य सेवानिवृत्ति हितलाभ के विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत हुई।						
2	34-सामाजिक न्याय	9.34 (20.02)	16.75 (24.88)	17.36 (23.97)	43.60 (33.92)	37.74 (27.63)
बचतें सतत् रूप से मुख्यतः मुख्य शीर्ष 2235-सामाजिक सुस्वा तथा कल्याण से संबंधित विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत हुई।						
3	63-अल्पसंख्यक कल्याण	1.83 (30.76)	7.11 (48.93)	26.91 (71.38)	20.90 (40.63)	18.33 (32.61)
बचतें सतत् रूप से मुख्यतः मुख्य शीर्ष 2225-अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों तथा अन्य पिछड़े वर्गों का कल्याण से संबंधित विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत हुई।						
राजस्व-प्रभारित						
4	06-वित्त	10.44 (98.40)	10.70 (84.05)	9.99 (78.48)	12.41 (97.49)	14.23 (96.28)
बचतें सतत् रूप से मुख्यतः मुख्य शीर्ष 2071-पेंशन तथा अन्य सेवानिवृत्ति हितलाभ-01-101 तथा 102-एकीकृत मध्य प्रदेश योजनाओं के अंतर्गत हुई।						

पूँजीगत-दत्तमत						
5	57-जल संसाधन विभाग से संबंधित विदेशों से सहायता प्राप्त परियोजनाएं	172.85 (54.13)	111.18 (31.74)	89.69 (25.58)	74.90 (20.68)	142.06 (39.65)
बचतें सतत् रूप से मुख्यतः मुख्य शीर्ष 4700-मुख्य सिंचाई पर पूँजीगत परिव्यय से संबंधित विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत हुईं।						
6	58-प्राकृतिक आपदा एवं सूखा ग्रस्त क्षेत्रों में राहत पर व्यय	4.30 (100)	2.50 (100)	2.70 (64.29)	2.93 (69.76)	2.50 (85.62)
बचतें सतत् रूप से मुख्यतः मुख्य शीर्ष 6245-प्राकृतिक विपत्ति के कारण राहत के लिए कर्ज के अंतर्गत योजना "प्राकृतिक विपदाओं से उत्पन्न जलकष्ट के निवारण हेतु ऋण" के अंतर्गत हुईं।						
पूँजीगत-प्रभारित						
7	लोक ऋण	2,004.48 (54.45)	1,875.55 (48.89)	3,896.40 (61.94)	3,392.77 (57.29)	3,650.31 (53.68)
बचतें सतत् रूप से मुख्यतः 6003-110-0779-कमियों की पूर्ति के लिये अग्रिम तथा 0637-उपाय तथा साधन अग्रिम योजनाओं के अंतर्गत हुईं।						

(स्रोत: संबंधित वर्षों के विनियोग लेखे)

सतत् बचतें संकेत देता है कि संबंधित विभागों में बजटीय नियंत्रण यथार्थवादी नहीं थे।

2.3.3 योजनाओं के अंतर्गत अधिक व्यय

42 प्रकरणों में, ₹ 3,052.08 करोड़ का कुल व्यय प्रत्येक प्रकरण में अनुमोदित प्रावधानों से ₹ 10 करोड़ अथवा उससे अधिक हुआ और प्रत्येक योजना के लिये कुल प्रावधानों का 20 प्रतिशत से भी अधिक हुआ। ब्यौरा परिशिष्ट 2.2 (क) में दिया गया है।

2.3.4 योजनाओं के अंतर्गत अप्रयुक्त प्रावधान

59 प्रकरणों में, प्रत्येक में ₹ पाँच करोड़ अथवा उससे अधिक का सम्पूर्ण प्रावधान, कुल ₹ 6,873.50 करोड़ अप्रयुक्त रहा। ब्यौरा परिशिष्ट 2.2(ख) में दिए गए हैं।

2.3.5 विगत वर्षों से संबंधित प्रावधान से आधिक्य जिनके नियमन की आवश्यकता है

भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अनुसार, अनुदान/विनियोग से अधिक व्यय का राज्य सरकार द्वारा राज्य विधान सभा में नियमन कराया जाना अनिवार्य है। यदि राज्य विधान सभा द्वारा किसी सेवा पर जिस उद्देश्य के लिए अनुमोदित राशि से अधिक व्यय की गई है तो, लोक लेखा समिति (पी.ए.सी.) तथ्यों के साथ, आधिक्य की परिस्थितियों की जांच करेगी तथा इसको नियमितकरण करने की अनुशंसा कर सकती है।

वर्ष 1997-98 से 2000-2001, 2002-03 से 2006-07 और 2008-09 से 2010-11 के वर्षों के लिए ₹ 2,879.84 करोड़ की राशि के अधिक व्यय को अब भी नियमित किया जाना है जिसका ब्यौरा परिशिष्ट 2.3 में दिया गया है। लंबित नियमितकरण हेतु अधिक व्यय की राशियों का वर्षवार सांराश तालिका 2.4 में दिया गया है।

तालिका 2.4 : विगत वर्षों से संबंधित प्रावधान से अधिक व्यय जिनके नियमन की आवश्यकता है

वर्ष	संख्या		प्रावधान से अधिक व्यय की राशि (₹ करोड़ में)	नियमन की स्थिति
	अनुदान	विनियोग		
1997-1998	10	03	302.79	लोक लेखा समिति को संबंधित विभागों द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत किये गये।
1998-1999	01	--	0.10	लोक लेखा समिति को संबंधित विभागों द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत किये गये।
1999-2000	11	06	1,584.94	लोक लेखा समिति को संबंधित विभागों द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत किये गये।
2000-2001	03	04	265.07	लोक लेखा समिति को संबंधित विभागों द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत किये गये।
2002-2003	03	05	424.79	अनुदान संख्या 53 के संदर्भ में ₹ 31,000 को छोड़कर लोक लेखा समिति को संबंधित विभागों द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत किये गये।
2003-2004	04	03	2.54	अनुदान संख्या 68 के संदर्भ में ₹ 1.24 करोड़ को छोड़कर लोक लेखा समिति को संबंधित विभागों द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत किये गये।
2004-2005	13	02	83.66	अनुदान संख्या 84 व 86 के संदर्भ में ₹ 4.09 करोड़ को छोड़कर लोक लेखा समिति को संबंधित विभागों द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत किये गये।
2005-2006	04	02	37.58	अनुदान संख्या 39 के संदर्भ में ₹ 2.27 करोड़ को छोड़कर लोक लेखा समिति को संबंधित विभागों द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत किये गये।
2006-2007	02	01	35.99	लोक लेखा समिति को संबंधित विभागों द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत किये गये।
2008-2009	02	02	5.80	अनुदान संख्या 62 तथा 24 (दोनों प्रभासित) के संदर्भ में ₹ 4.18 करोड़ को छोड़कर लोक लेखा समिति को संबंधित विभागों द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत किये गये।
2009-2010	04	निरंक	123.96	अनुदान संख्या 27 तथा 49 के संदर्भ में ₹ 36.35 करोड़ को छोड़कर लोक लेखा समिति को संबंधित विभागों द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत किये गये।
2010-2011	निरंक	02	12.62	लोक लेखा समिति को संबंधित विभागों द्वारा स्पष्टीकरण प्रस्तुत नहीं किये गये।
योग	57	30	2,879.84	

2.3.6 2011-12 के दौरान प्रावधान से आधिक्य जिनके नियमन की आवश्यकता है

2011-12 के दौरान राज्य की समेकित निधि से ₹ 135.10 करोड़ के चार अनुदानों और दो विनियोगों में कुल प्राधिकृत प्रावधान से कुल आधिक्यों का सारांश तालिका 2.5 में दर्शित है, जिनमें संविधान के अनुच्छेद 205 के अधीन नियमन की आवश्यकता है।

तालिका 2.5 : 2011-12 के दौरान प्रावधान से आधिक्य जिनके नियमितकरण की आवश्यकता है
(₹ करोड़ में)

स. क्र.	अनुदान/विनियोग की संख्या तथा नाम		कुल अनुदान/ विनियोग	व्यय	आधिक्य
राजस्व दत्तमत्त					
1	33	आदिम जाति कल्याण	943.61	954.49	10.88
पूंजीगत दत्तमत्त					
2	15	अनुसूचित जाति उपयोजना के अंतर्गत त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय सहायता	61.86	84.34	22.48
3	52	आदिवासी क्षेत्र उपयोजना के अंतर्गत त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय सहायता	19.57	42.84	23.27
4	74	त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय सहायता	159.65	238.10	78.45
राजस्व प्रभारित					
5	23	जल संसाधन	0.20	0.22	0.02
पूंजीगत प्रभारित					
6	23	जल संसाधन	1.00	1.0011	0.0011
योग			1,185.89	1,320.9911	135.1011

(स्रोत: विनियोग लेखे)

उपर्युक्त आधिक्यों के कोई कारण सूचित नहीं किए गए (अक्टूबर 2012)।

वर्षों से अनुदानों/विनियोगों के अधीन प्रावधान से आधिक्य का अनियमितकरण अनुदानों/विनियोगों पर विधायी नियंत्रण का उल्लंघन है।

2.3.7 अनावश्यक/अत्याधिक/अपर्याप्त अनुपूरक प्रावधान

वर्ष के दौरान 51 प्रकरणों में प्राप्त कुल ₹ 2,635.93 करोड़ के अनुपूरक प्रावधान, प्रत्येक प्रकरण में ₹ 50 लाख या इससे अधिक अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि व्यय मूल प्रावधान के स्तर तक नहीं हुआ, जिसका विवरण परिशिष्ट 2.4 में दिया गया है। 41 प्रकरणों में, ₹ 16,805.12 करोड़ की अतिरिक्त आवश्यकता के विरुद्ध, ₹ 18,896.23 करोड़ का अनुपूरक प्रावधान अत्यधिक सिद्ध हुआ, जिसके परिणामस्वरूप प्रत्येक प्रकरण में ₹ 20 लाख से अधिक की बचतें हुईं, जिनका कुल योग ₹ 2,091.11 करोड़ था (परिशिष्ट 2.5)। एक प्रकरण में, अनुपूरक प्रावधान अपर्याप्त सिद्ध हुए जिससे ₹ 10.88 करोड़ का असमाविष्ट अधिक व्यय रहा, जैसा कि परिशिष्ट 2.6 में विवरण दिया गया है।

2.3.8 निधियों का अत्याधिक/अनावश्यक पुनर्विनियोग/समर्पण

पुनर्विनियोग, विनियोग की एक इकाई जहाँ बचतें अनुमानित हैं, से दूसरी इकाई जहाँ अतिरिक्त निधियों की आवश्यकता है को अनुदान के भीतर निधियों का अन्तरण है। 40 प्रकरणों में अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोगों/समर्पणों (25 प्रतिशत या इससे अधिक) के परिणामस्वरूप प्रत्येक योजनाओं में ₹ एक करोड़ से अधिक की बचत/आधिक्य हुआ जैसा कि परिशिष्ट 2.7 में विवरण दिया गया है।

2.3.9 निधियों का पुनर्विनियोग/समर्पण की दोषपूर्ण संस्वीकृतियां

राज्य सरकार के अनुदेशों (नवम्बर 2006 एवं फरवरी 2012) तथा इसके वित्तीय नियमों के अनुसार (i) पुनर्विनियोगों/समर्पणों की समस्त संस्वीकृतियां वित्त वर्ष की समाप्ति के पूर्व जारी की जानी चाहिए और वे लेखाओं के समावेशन के लिये यथासमय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के कार्यालय में प्राप्त हो जानी चाहिए, (ii) योजनाओं के सम्यक् विवरण प्रेषित किये जाने चाहिए तथा संस्वीकृतियों का योग सही होना चाहिए, (iii) कोई भी पुनर्विनियोजन "पूँजीगत अनुभाग" से "राजस्व अनुभाग" में तथा इसका उल्टा नहीं किया जा सकेगा, (iv) कोई भी पुनर्विनियोजन किसी ऐसी नई सेवा पर हुए व्यय की पूर्ति के लिए नहीं किया जा सकेगा जिसमें कोई भी बजट प्रावधान नहीं दिया गया है, (v) जिन शीर्षों से समर्पण/पुनर्विनियोग संस्वीकृत किए गए हैं उनसे संबंधित शीर्षों में प्रावधान उपलब्ध होने चाहिए, (vi) दोहरी संस्वीकृतियां जारी करना अनुज्ञेय है तथा (vii) उद्देश्य शीर्ष के अधीन वेतन, भत्ते तथा कार्यालयीन व्यय के प्रावधान के 10 प्रतिशत से अधिक का पुनर्विनियोजन वित्त विभाग की सहमति के बिना नहीं किया जा सकेगा आदि। वर्ष के दौरान ₹ 604.71 करोड़ के जारी किए गए पुनर्विनियोग/समर्पण का कुल 28 संस्वीकृतियां इन अनुदेशों के उल्लंघन के कारण महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा लेखाओं में सम्मिलित करने के लिए स्वीकार नहीं किया गया। विवरण परिशिष्ट 2.8 में दिए गए हैं।

2.3.10 सारभूत समर्पण

150 योजनाओं में सारभूत समर्पण (कुल प्रावधान के 50 प्रतिशत से अधिक) किए गए। इन योजनाओं में ₹ 3,796.07 करोड़ के कुल प्रावधानों में से ₹ 3,350.90 करोड़ (88.27 प्रतिशत) समर्पित किए गए थे। जिसमें 51 योजनाओं (₹ 2,524.27 करोड़) (परिशिष्ट 2.9) में प्रत्येक योजना में 100 प्रतिशत समर्पण एक करोड़ या इससे अधिक के समर्पण सम्मिलित है। सारभूत समर्पणों के मुख्य कारण थे- भारत सरकार से केन्द्रांश/निधियों का प्राप्त न होना, कृषकों के ऋण परिवर्तन हेतु सहकारी बैंकों से प्रस्ताव प्राप्त न होना, 2011-12 के राज्य के विभिन्न योजनाओं में अनुपूरक अनुदान में पर्याप्त प्रावधान किया जाना, वित्त विभाग से आवंटन प्राप्त न होना तथा नगरीय निकायों द्वारा शासन के निर्देशों का पालन नहीं किया जाना। 18 प्रकरणों में समर्पण के कारण सूचित नहीं किये गये (अक्टूबर 2012)।

2.3.11 अवास्तविक और अविवेकपूर्ण समर्पण

(क) वास्तविक बचत से अधिक समर्पण

पांच प्रकरणों में, समर्पित राशियां (प्रत्येक प्रकरण में ₹ एक करोड़ अथवा इससे अधिक) वास्तविक बचत से अधिक थीं जिनसे इन विभागों में बजटीय नियंत्रण में कमी अथवा अपर्याप्तता प्रकट हुई। ₹ 207.10 करोड़ की बचतों के विरुद्ध, समर्पित राशि ₹ 212.01 करोड़ थी, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 4.91 करोड़ का अविवेकपूर्ण समर्पण हुआ। विवरण परिशिष्ट 2.10 में दिए गये हैं।

(ख) अधिक व्यय के पश्चात भी समर्पण

आदिवासी कल्याण विभाग में ₹ 0.76 करोड़ की राशि समर्पित की गई थी जबकि उसमें पहले से ₹ 10.87 करोड़ का अधिक व्यय हुआ जो विभाग में बजट नियंत्रण में कमी दर्शित हुई। विवरण **परिशिष्ट 2.10** में दिए गये हैं।

2.3.12 समर्पित न की गई प्रत्याशित बचतें

मध्य प्रदेश बजट नियमावली (एम.पी.बी.एम.) के कंडिका 26.9 के अनुसार, बजट नियंत्रण अधिकारियों द्वारा व्यय में प्रत्याशित बचतों का विवरण पत्रक 15 जनवरी तक वित्त विभाग को आवश्यक रूप से सौंपना होता है।

2011-12 के वर्ष की समाप्ति पर, तथापि 18 अनुदानों तथा नौ विनियोगों में बचतें हुई प्रत्येक प्रकरण में ₹ 20 लाख से अधिक परंतु उसके किसी भी भाग को संबंधित विभागों द्वारा समर्पित नहीं किया गया। इन प्रकरणों में समाविष्ट राशि ₹ 4,228.13 करोड़ (₹ 15,053.23 करोड़ की कुल बचतों का 28.09 प्रतिशत) थी (**परिशिष्ट 2.11**)।

इसी प्रकार, प्रत्येक अनुदान/विनियोग में ₹ एक करोड़ और उससे अधिक की बचतों के 53 अन्य अनुदानों/विनियोगों के अधीन ₹ 9,752.19 करोड़ की कुल बचतों में से, ₹ 4,752.15 करोड़ की कुल राशि (इन योजनाओं में कुल बचतों का 48.73 प्रतिशत) समर्पित नहीं की गई थी, जिसके विवरण **परिशिष्ट 2.12** में दिए गए हैं। इसके अतिरिक्त, 72 मुख्य शीर्षों में, (प्रत्येक प्रकरण में ₹ 10 करोड़ से अधिक की निधियों का समर्पण), ₹ 4,871.71 करोड़ की कुल बचत राशि (**परिशिष्ट 2.13**) का समर्पण वित्तीय वर्ष के अंतिम कार्य दिवस में किया गया जिससे अपर्याप्त वित्तीय नियंत्रण प्रकट हुआ परिणामतः इन निधियों का उपयोग अन्य विकासात्मक उद्देश्यों के लिए नहीं किया जा सका।

2.3.13 व्यय की अत्यधिकता

मध्य प्रदेश बजट नियमावली (एम.पी.बी.एम.) की कंडिका 26.13 के अनुसार, व्यय की अत्यधिकता विशेष रूप से वित्त वर्ष के अंतिम माहों में साधारणतया वित्तीय अनियमितता माना जाएगा।

हमने पाया कि **परिशिष्ट 2.14** में सूचीबद्ध 60 योजनाओं में, प्रत्येक प्रकरण में ₹ 10 करोड़ से अधिक और कुल व्यय का 50 प्रतिशत से भी अधिक का व्यय, कुल ₹ 15,888.68 करोड़ (इन प्रकरणों में कुल व्यय का 93.61 प्रतिशत) मार्च 2012 में व्यय किए गए।

मध्य प्रदेश कोषालय संहिता (म.प्र.को.स.) भाग-1 के उप नियम 284 के प्रावधानों के अनुसार, कोई भी राशि कोषालय से तब तक आहरित नहीं किया जाना चाहिये जब तक कि तत्काल संवितरण की जाना अपेक्षित न हो।

2011-12 के दौरान कुल ₹ 584.33 करोड़ 31 मार्च 2012 को आहरित किया गया तथा लेखे में संगत योजनाओं के अंतर्गत अंतिम व्यय दिखाते हुए 8443-सिविल जमा-800-अन्य जमा में अंतरित किया गया। परिशिष्ट 2.15 में दिए विवरण के अनुसार, केन्द्रीय योजनाओं के कुल ₹ 446.02 करोड़ का अंतरण इसमें शामिल है। इस प्रकार राशि को व्यपगत होने से बचाने के लिए केन्द्रीय निधियों का आहरण संहितागत प्रावधान के प्रतिकूल है।

तालिका 2.6 में उन मुख्य शीर्षों को प्रस्तुत किया गया है जिनमें 50 प्रतिशत से अधिक का व्यय या तो वित्त वर्ष की अंतिम तिमाही में अथवा अंतिम माह के दौरान किया गया था।

तालिका 2.6: वित्त वर्ष 2011-12 के अन्त में व्यय की अधिकता वाले प्रकरण

(₹ करोड़ में)

सरल क्रमांक	मुख्य शीर्ष	वर्ष के दौरान कुल व्यय	वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान व्यय		मार्च 2012 के दौरान व्यय	
			राशि	कुल व्यय से प्रतिशतता	राशि	कुल व्यय से प्रतिशतता
1	3451	42.78	28.52	66.67	26.54	62.04
2	5452	72.00	43.60	60.56	43.24	60.06
3	2045	320.59	308.07	96.09	306.00	95.45
4	4202	171.72	100.58	58.57	93.44	54.41
5	2425	512.63	307.60	60.00	298.44	58.22
6	2853	887.79	818.49	92.19	796.15	89.68
7	4210	141.57	89.55	63.25	84.52	59.70
8	4250	14.43	11.81	81.84	10.69	74.08
9	6801	15,100.22	13,481.95	89.28	12,747.81	84.42
10	4055	40.94	23.36	57.06	21.68	52.96
11	6856	150.00	150.00	100	150.00	100
	योग	17,454.67	15,363.53	88.02	14,578.51	83.52

(स्रोत: महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा प्राप्त सूचना)

मार्च के महीने में किए गए व्यय की प्रतिशतता, 11 मुख्य शीर्षों में किए गए कुल व्यय की 52.96 प्रतिशत से 100 प्रतिशत के मध्य थी जो कि प्रतिमाह 8.33 की अनुपातिक प्रतिशतता के विरुद्ध थी, जो अपर्याप्त वित्तीय प्रबंधन और व्यय के प्रवाह में एकरूपता न होना दर्शाता है जो कि बजटीय नियंत्रण की प्राथमिक आवश्यकता है।

2.3.14 बिना प्रावधान के किया गया व्यय

दो विनियोगों के अंतर्गत छः प्रकरणों में ₹ 358.31 करोड़ का व्यय बिना प्रावधान के किये गये, जिसके कारण सूचित नहीं किये गये है (अक्टूबर 2012)। विवरण परिशिष्ट 2.16 में दिया गया है।

2.3.15 बजट में दिये गये नवीन मदों के व्यय के लिये प्रावधान का उपयोग न होना

नवीन व्यय की अनुसूची के अनुसार, वर्ष 2011-12 के दौरान, मांग संख्या 15, 52 एवं 74 में मुख्य शीर्ष 2501-ग्रामीण विकास के लिये विशेष कार्यक्रमों के अन्तर्गत योजना

“इन्फ्रास्ट्रक्चर डबलपमेंट ईन रूरल हेविटेड” के लिये ₹ 124.20 करोड़ (अनुसूचित जाति उपयोजना: ₹ 22.58 करोड़, आदिवासी क्षेत्र उपयोजना: ₹ 22.68 करोड़ एवं सामान्य: ₹ 78.94 करोड़) का प्रावधान नवीन मदों के व्यय हेतु किया गया था। वित्तीय वर्ष 2011-12 के दौरान उक्त राशि का ना तो उपयोग किया और न ही समर्पण किया गया, जिसके कारण सूचित नहीं किये गये (अक्टूबर 2012)।

2.4 बजट बनाने में त्रुटियां

2.4.1 अनुदान के लिये मांग में बजट प्रावधानों का गलत वर्गीकरण

बजट में अनुदानों के विवरण पत्रक की लेखापरीक्षा के दौरान, हमने पाया कि मुख्य शीर्षों 2039, 2054, 2055, 2210, 2215, 2225, 2230, 2401, 2402, 2403 एवं 2801 के अन्तर्गत उद्देश्य शीर्षों 45-पूँजीगत परिसम्पत्तियों के निर्माण हेतु अनुदान, 63-मशीनें एवं 64-मुख्य निर्माण कार्यों हेतु 23 योजनाओं में प्रत्येक प्रकरण में ₹ तीन करोड़ अथवा इससे अधिक के प्रावधान, कुल योग ₹ 324.32 करोड़ राजस्व व्यय के अन्तर्गत गलत वर्गीकृत किये गये थे। मुख्य शीर्षों 4515 एवं 4701 के अन्तर्गत उद्देश्य शीर्ष 42-सहायता अनुदान हेतु तीन अन्य योजनाओं में प्रत्येक प्रकरण में ₹ तीन करोड़ अथवा अधिक के प्रावधान कुल योग ₹ 80.32 करोड़ को पूँजीगत परिव्यय के अन्तर्गत गलत वर्गीकृत किया गया था। विवरण परिशिष्ट 2.17 में दिये गये हैं।

2.4.2 प्रभारित प्रावधान

अनुदान संख्या 38-आयुष में, योजना 2210-02-101-0101-4286-संचालक आयुर्वेद एवं प्रशासन के अन्तर्गत डिक्रीधन से संबंधित ₹ पांच लाख (प्रभारित) के प्रावधान का दत्तमत्त भाग में गलत वर्गीकरण किया गया था।

मामला संचालक बजट, वित्त विभाग को सूचित किया गया था (मई 2012); उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (अक्टूबर 2012)।

2.5 बजट भाषण में दिये गये आश्वासनों का पूरा नहीं होना

वर्ष 2008-09 एवं 2011-12 का बजट, विधान सभा के समक्ष प्रस्तुत करते समय, वित्त मंत्री, मध्य प्रदेश शासन द्वारा वर्ष के दौरान, जनता के लाभ के लिये लागू किये जाने वाली विभिन्न योजनाओं एवं कार्यक्रम घोषित किये गये।

हमने उपरोक्त वर्षों के बजट भाषणों की जांच की और पाया कि निम्नलिखित प्रकरणों में वित्त मंत्री द्वारा दिये आश्वासन पूरे नहीं हुये थे।

- वर्ष 2011-12 के बजट भाषण में, वित्त मंत्री द्वारा घोषित किया गया कि नगरीय क्षेत्रों में पेयजल की व्यवस्था राज्य सरकार की प्राथमिकताओं में से एक है। तदनुसार नगरीय क्षेत्रों में पेयजल में सुधार के लिये एक नई योजना प्रस्तावित की गई थी और वर्ष 2011-12 के दौरान अनुदान संख्या 75 के

अन्तर्गत शीर्ष 2217-80-191-0101-6607-नगरीय क्षेत्रों में जल प्रदाय योजना के लिये अनुदान में ₹ 50 करोड़ का बजट प्रावधान किया गया था। हमने पाया कि पूर्ण राशि का उपयोग नहीं किया गया और वित्त विभाग से आवंटन प्राप्त नहीं होने के कारण 31 मार्च 2012 को राशि का समर्पण किया गया था।

- बुद्धिस्ट परिपथ, जैन परिपथ, धार्मिक पर्यटन, हेरीटेज पर्यटन के विकास के लिये, आन्तरिक सड़कों एवं सम्पर्क सड़कों के उन्नयन, सांख्यिकी सैल के विकास, मेला एवं उत्सव और सूचना प्रौद्योगिकी जैसे कार्य आदि हेतु वर्ष 2011-12 में वित्त मंत्री द्वारा ₹ 45 करोड़ का प्रावधान घोषित किया गया। उक्त राशि में से अनुदान संख्या 37 में मुख्य शीर्ष 5452-पर्यटन पर पूंजीगत परिव्यय के अन्तर्गत तेरहवें वित्त आयोग अवार्ड से संबंधित ₹ 14.50 करोड़ (32 प्रतिशत) की राशि, लेखों में अंतिम व्यय दिखाते हुये 8443-सिविल जमा-800-अन्य जमा में अन्तरित की गई थी। इस प्रकार ₹ 14.50 करोड़ तक का आहरण बिना आवश्यकता के किया गया था और प्रावधान व्यपगत होने से बचाने के लिये जमा शीर्ष में अन्तरित किया गया।
- बच्चों के कुपोषण और उसके दुष्प्रभाव से छुटकारा दिलाने के उद्देश्य से, अटल बाल आरोग्य मिशन की स्थापना की घोषणा, बजट भाषण 2011-12 में की गई थी। मिशन की गतिविधियों के लिये अनुदान संख्या 41, 55 एवं 64 में मुख्य शीर्ष 2235-सामाजिक सुरक्षा और कल्याण के अन्तर्गत ₹ 88 करोड़ का प्रावधान किया गया था, जिसके विरुद्ध ₹ 83 करोड़ का व्यय किया गया। आगे इन अनुदानों में, मिशन की गतिविधियों के लिये ₹ 111 करोड़ का अनुपूरक प्रावधान भी किया गया था, जो कि अनुपयोगी रहा। इस प्रकार योजना "अटल बाल आरोग्य मिशन" के अन्तर्गत ₹ 116 करोड़ की कुल बचत हुई, जिसमें से ₹ 47 करोड़ समर्पण किये गये और ₹ 66 करोड़ योजना "लाडली लक्ष्मी योजना" में पुनर्विनियोजित किये गये थे।
- बजट भाषण 2008-09 में कुशाभाऊ ठाकरे अंशदायी पेंशन योजना, अल्प बचत योजनाओं को प्रोत्साहित करने हेतु शासन द्वारा प्रस्तावित की गई थी। इस उद्देश्य के लिये अनुदान संख्या 34, 41 एवं 64 में ₹ 51 करोड़ का बजट प्रावधान वर्ष 2009-10 के दौरान (₹ एक करोड़), 2010-11 (₹ 40 करोड़) और 2011-12 (₹ 10 करोड़) किया गया था, लेकिन उक्त प्रावधान अनुपयोगी रहा और पूर्ण राशि समर्पण की गई। विगत वर्षों 2009-10 एवं 2010-11 के दौरान, राशि उपयोग न होने तथा समर्पण का कारण योजना का प्रारम्भ न होना बताया गया था। वर्ष 2011-12 के लिये कोई कारण सूचित नहीं किये गये थे (अक्टूबर 2012)।
- मुख्य कार्यपालन अधिकारी म.प्र. ग्रामीण सड़क विकास प्राधिकरण, भोपाल के अभिलेखों की नमूना जांच (अगस्त 2012) से प्रकट हुआ की वर्ष 2011-12 के बजट भाषण के अनुसार, वर्ष 2011-12 के दौरान 9350 किलोमीटर (कि.मी.) सड़कों के निर्माण का लक्ष्य "प्रधानमंत्री ग्रामीण सड़क योजना" के अंतर्गत बताया

गया था। फिर भी, वास्तविक लक्ष्य 6815 कि.मी. लम्बाई की सड़कों के निर्माण का लक्ष्य निर्धारित किया गया, इसके विरुद्ध केवल 2926 कि.मी. लम्बाई की सड़कों का निर्माण हुआ था। मध्य प्रदेश ग्रामीण सड़क विकास प्राधिकरण, भोपाल द्वारा बताया गया (सितम्बर 2012) कि, 9350 कि.मी. लम्बाई की सड़कों के निर्माण का लक्ष्य, वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 की उपलब्धियों के आधार पर निर्धारित किया गया था, लेकिन भारत सरकार द्वारा केवल 2852.96 कि.मी. लम्बाई की सड़क का अनुदान स्वीकृत की गई थी और तदनुसार 2926 कि.मी. का लक्ष्य हासिल किया गया था। तथ्य यह है कि, बजट भाषण में घोषित किये गये लक्ष्य, उपलब्धियों से बहुत अधिक थे। मामला सरकार को संदर्भित किया गया (अगस्त 2012); उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुये (अक्टूबर 2012)।

2.6 चयनित अनुदानों की समीक्षा के परिणाम

विधानसभा में अनुदानों की मांगों पर मतदान होने के उपरान्त राज्य की समेकित निधि से सभी प्रकार के धन के विनियोग हेतु एक विनियोग देयक प्रस्तुत किया जाता है जो (क) विधान सभा द्वारा दी गयी अनुदानों और (ख) समेकित निधि पर भारित व्यय की पूर्ति करता है। विनियोग देयक पर राज्यपाल की सहमति प्राप्त करने के उपरान्त, विनियोग अधिनियम और संलग्न अनुसूचियों में दर्शायी गयी राशियाँ, विभिन्न अनुदानों की माँगों में व्यय के लिये स्वीकृत मानी जाती है।

हमने दो अनुदानों जैसे कि अनुदान संख्या 10-वन और 53-अनुसूचित जाति उपयोजना अन्तर्गत नगरीय निकायों को वित्तीय सहायता की बजट प्रक्रिया और व्यय पर नियंत्रण की समीक्षा (जुलाई/अगस्त 2012) की।

प्रधान मुख्य वन संरक्षक, भोपाल अनुदान संख्या 10 के बजट नियंत्रण अधिकारी है और आयुक्त, नगरीय प्रशासन और विकास, भोपाल एवं विकास आयुक्त, भोपाल अनुदान संख्या 53 के बजट नियंत्रण अधिकारी हैं। इस दो अनुदानों में बजट, व्यय और बचतों की राशियों के ब्यौरे तालिका 2.7 में संक्षिप्त है।

तालिका 2.7: समीक्षा की गयी अनुदानों के संक्षिप्त ब्यौरे

(₹ करोड़ में)

अनुदानों के विवरण	भाग	कुल अनुदान	वास्तविक व्यय	बचतें
अनुदान संख्या 10	राजस्व (दत्तमत्त)	1,283.04	1,088.52	194.52
	राजस्व (प्रभारित)	12.53	0.44	12.09
	पूँजीगत (दत्तमत्त)	34.00	33.82	0.18
अनुदान संख्या 53	राजस्व (दत्तमत्त)	72.75	59.72	13.03
	पूँजीगत (दत्तमत्त)	37.30	26.07	11.23

इन अनुदानों की समीक्षा करने पर निम्नलिखित बिन्दु प्रकाश में आये थे:

- वर्ष 2011-12 के लिये इन अनुदानों की समीक्षा से यह प्रकट हुआ कि बजट अनुमान अवास्तविक थे। जिसके परिणामस्वरूप ₹ 230.87 करोड़ की निवल बचतें हुई (राजस्व दत्तमत्त अनुभाग में अनुदान संख्या 10 एवं 53 में क्रमशः

₹ 194.52 करोड़ और ₹ 13.03 करोड़, राजस्व प्रभारित अनुभाग में अनुदान संख्या 10 में ₹ 12.09 करोड़ और पूंजीगत दत्तमत्त अनुभाग में अनुदान संख्या 53 में ₹ 11.23 करोड़)।

- वर्ष 2011-12 के दौरान नमूना जांच किये गये अनुदानों की नौ योजनाओं में, प्रत्येक प्रकरण में ₹ दो करोड़ अथवा अधिक और प्रावधान के 20 प्रतिशत से भी अधिक की कुल ₹ 165.60 करोड़ की बचतें हुईं जैसा कि ब्यौरे परिशिष्ट 2.18 में दिये गये हैं। अनुदान संख्या 10 में तीन योजनाओं के अन्तर्गत, वर्ष 2011-12 के दौरान कुल ₹ 3.92 करोड़ के महत्वपूर्ण आधिक्य परिशिष्ट 2.19 में दिये गये ब्यौरे के अनुसार, ध्यान में आये थे।
- तीन योजनाओं में, अनुपूरक अनुदान ₹ 43.82 करोड़ से अधिक थे। ब्यौरे परिशिष्ट 2.20 में दिये गये हैं।
- अनुदान संख्या 10 में, निम्नलिखित योजनाओं में पुनर्विनियोजन द्वारा निधियों में वृद्धि की आवश्यकता नहीं थी। इससे विभाग द्वारा अप्रभावी अनुवीक्षण दृष्टिगोचर हुआ।

योजना 2406-02-110-2899-राष्ट्रीय उद्यान के अन्तर्गत, ₹ चार करोड़ की उपलब्ध बचत के विरुद्ध, ₹ 0.97 करोड़ की राशि को अनावश्यक रूप से पुनर्विनियोजन द्वारा वृद्धि की जिसके परिणामस्वरूप अंतिम बचत ₹ 4.97 करोड़ थी। इसी तरह, योजना 2406-01-001-3555-हेडक्वार्टर के अंतर्गत, ₹ 3.10 करोड़ की उपलब्ध बचत के विरुद्ध, ₹ 2.27 करोड़ की राशि को अनावश्यक रूप से पुनर्विनियोजन द्वारा वृद्धि की जिसके परिणामस्वरूप अंतिम बचत ₹ 5.37 करोड़ थी। बजट नियंत्रण अधिकारी द्वारा बताया गया (जुलाई 2012) कि, इन योजनाओं में बचतों का मुख्य कारण वन रक्षकों के चयन एवं भर्ती में देरी होना था।

- मध्य प्रदेश बजट नियमावली की कंडिका 8.3.5 (vi) के अनुसार, चूंकि शासन की अधिकांश गतिविधियां, संघ और राज्यों के लेखों के मुख्य एवं लघु शीर्षों की सूची में पूर्ण रूप से वर्णित हैं जो कि, महालेखा नियंत्रक द्वारा जारी की जाती हैं, लघु शीर्ष 800-अन्य प्राप्तियों/व्यय का संचालन कम से कम किया जाना चाहिये। यह पाया गया था कि, अनुदान संख्या 10 में शीर्ष 2406-01-800-अन्य व्यय (दत्तमत्त) के अंतर्गत वर्ष 2009-10, 2010-11 एवं 2011-12 के दौरान क्रमशः ₹ 5.69 करोड़, ₹ 9.36 करोड़ एवं ₹ 13.18 करोड़ का व्यय किया गया था जो विगत तीन वर्षों के दौरान वृद्धि की प्रवृत्ति दर्शाता है।

2.7 निष्कर्ष

2011-12 के दौरान ₹ 96,187 करोड़ के कुल प्रावधान के विरुद्ध, ₹ 81,134 करोड़ का व्यय किया गया था। 2011-12 के दौरान ₹ 21,843 करोड़ के अनुपूरक प्रावधान अत्यधिक सिद्ध हुए क्योंकि ₹ 15,053 करोड़ की समग्र बचत हुई थी। मुख्य बचतें वित्त, भू-राजस्व, योजना, आर्थिक एवं सांख्यिकी, जल संसाधन, स्कूल शिक्षा (प्रारंभिक शिक्षा को छोड़कर), बुन्देलखण्ड पैकेज तथा विधि और विधायी कार्य विभागों इत्यादि से संबंधित थी। ₹ 584.33 करोड़ की राशि लोक लेखे के सिविल जमा में अन्तरित की गई थी और ₹ 4,872 करोड़ वित्तीय वर्ष के अंतिम दिवस पर समर्पित किए गए थे। ₹ 358 करोड़ का व्यय विनियोग विधेयक में आवश्यक प्रावधान किये बिना किया गया था। वित्तीय वर्ष के अंत में व्यय की अत्यधिकता भी थी। 40 प्रकरणों में निधियों का पुनर्विनियोजन/समर्पण अविवेकपूर्ण तरीके से किया गया था जिसके परिणामस्वरूप प्रत्येक योजनाओं में बचत/आधिक्य हुए। 2011-12 के दौरान किए गए ₹ 135.10 करोड़ और 1997-98 से 2010-2011 से संबंधित ₹ 2,880 करोड़ के आधिक्य व्यय का नियमितीकरण हेतु संविधान की अनुच्छेद 205 के अंतर्गत लंबित थी।

2.8 अनुशंसाएं

- समस्त सरकारी विभागों में बजटीय नियंत्रण तंत्र को व्यय के उचित अनुवीक्षण, निधियों के समय से समर्पण और वित्तीय वर्ष के अंतिम महीनों में व्यय की अत्यधिकता का परिहार्य करके सुदृढ़ किया जाना चाहिए।
- निधियों के अत्यधिक/अनावश्यक अनुपूरक और पुनर्विनियोग को टालना चाहिए।
- वित्तीय वर्ष की नितांत समाप्ति पर लेखे में व्यय को अंतिम रूप से दर्शाए जाने के पश्चात, सिविल जमा के अंतर्गत निधियों के अंतरण की पद्धति की समीक्षा राज्य सरकार द्वारा की जानी चाहिए।
- 1997-98 से लंबित आधिक्य व्यय का नियमितीकरण प्राथमिकता के आधार पर किया जाना चाहिये।