

अध्याय 3

विनियोग लेखे: 2011-12

3.1 संवैधानिक प्रावधान

लोक सभा द्वारा भारत के संविधान के अनुच्छेद 113 के अधीन अनुदान मांगों पारित होने के तुरन्त बाद सरकार अनुच्छेद 114 के अधीन भारत की समेकित निधि (भा.स.नि.) में से विनियोग कराने के लिए एक विनियोग बिल प्रस्तुत करती है। संसद द्वारा पारित विनियोग अधिनियम, सरकार को विशिष्ट सेवाओं के लिए भा.स.नि. से उपयुक्त विशिष्ट राशियों के विनियोग का प्राधिकार देता है। संसद, संविधान के अनुच्छेद 115 के अंतर्गत अनुवर्ती विनियोग अधिनियमों द्वारा अनुपूरक अथवा अतिरिक्त अनुदान भी संस्वीकृत कर सकती है। विनियोग अधिनियमों में अनुच्छेद 114 तथा 115 के नियमानुसार विभिन्न अनुदानों के अंतर्गत संसद द्वारा दत्तमत किए गए संवितरण तथा अनुच्छेद 112(3) तथा अनुच्छेद 293(2) के अनुसार भा.स.नि. को प्रभारित किए गए संवितरण शामिल हैं। सरकार प्रत्येक वर्ष विभिन्न सेवाओं पर उसके द्वारा वास्तव में व्यय की गई सकल राशि तथा विनियोग अधिनियमों द्वारा प्राधिकृत किये गये व्यय के तुलनात्मक विवरण को दर्शाते हुए विनियोग लेखे तैयार करती है।

लेखा महानियंत्रक (ले.म.नि.) सिविल मंत्रालयों के 99 अनुदानों और विनियोजनों के संबंध में विनियोग लेखे तैयार करता है। रक्षा तथा रेल मंत्रालय, और डाक विभाग अपने स्वयं के अनुदानों के विनियोग लेखे तैयार करते हैं। भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक प्रत्येक वर्ष संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत अपने प्रतिवेदन सहित सरकार के कार्यकलापों के विभिन्न क्षेत्रों जैसे सिविल, रक्षा, डाक तथा रेलवे के संबंध में चार विनियोग लेखे, राष्ट्रपति को प्रस्तुत करता है जो कि उसे संसद के दोनों सदनों के समक्ष प्रस्तुत करवाते हैं। 2011-12 के दौरान विभिन्न मंत्रालयों के अनुदानों तथा विनियोगों के लिए मांगों का विवरण निम्न अनुसार था:

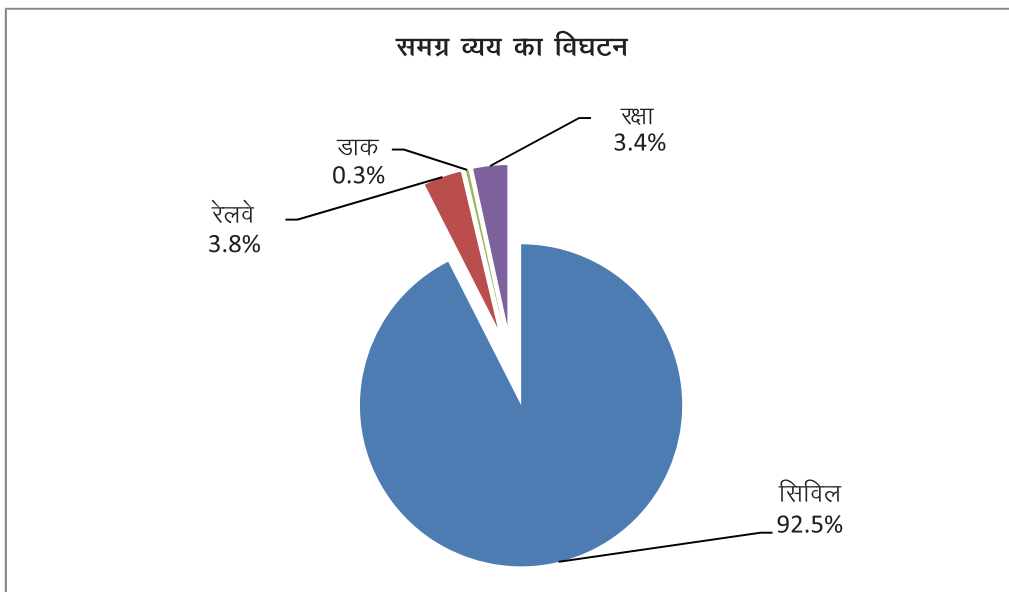
कार्यकलाप का क्षेत्र	अनुदानों/विनियोगों के लिए मांगों की संख्या
सिविल	99
रक्षा सेवाएं	6
डाक सेवाएं	1
रेलवे	16
योग	122

इस प्रतिवेदन में विनियोग लेखाओं (सिविल, डाक तथा रक्षा सेवाएं), पर लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ निहित होती हैं जिनमें आबंटन से अधिक व्यय, जिसके लिए संसद द्वारा अनुमोदन आवश्यकता हो; अव्ययित प्रावधान, जिसके स्पष्टीकरण की आवश्यकता हो; अनियमित तथा अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोजन, कुछ मंत्रालयों द्वारा आवश्यकता के बिना किए गए अनुपूरक प्रावधान, अव्यवहारिक बजट, तथा गहन परीक्षण के लिए चयनित मंत्रालयों के संबंध में विस्तृत अभ्युक्तियों के विश्लेषण शामिल होते हैं। क्षेत्रीय विशिष्टताओं की बेहतर विवेचना की सुविधा हेतु सिविल मंत्रालयों/विभागों, डाक तथा रक्षा विनियोग सम्बन्धी सभी अनुदानों पर व्यापक रूप से विचार किया गया है। विनियोग प्रक्रिया को पूर्ण रूप से समझने का उद्देश्य से आवश्यकतानुसार रेलवे विनियोगों के हवाले दिये गये हैं। तथापि रेलवे विनियोग पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष 2011-12 को समाप्त वर्ष से सम्बन्धित लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में पृथक रूप से उपलब्ध है।

3.2 कुल प्रावधान/वास्तविक संवितरणों का सारांश

नीचे दिया गया चार्ट 3.1 सिविल मंत्रालयों/विभागों, डाक, रेलवे तथा रक्षा सेवाओं के मध्य व्यय के वितरण को दर्शाता है। जैसा कि चार्ट से देखा जा सकता है कि 93 प्रतिशत तक का अधिकतम व्यय सिविल मंत्रालयों द्वारा किया गया था। जबकि रेलवे द्वारा चार प्रतिशत, रक्षा सेवाओं द्वारा तीन प्रतिशत तथा कुल सकल व्यय का 0.3 प्रतिशत डाक विभाग द्वारा किया गया।

चार्ट 3.1: वित्तीय वर्ष 2011-12 के दौरान सिविल मंत्रालयों/विभागों, रेलवे, डाक तथा रक्षा सेवाओं के मध्य व्यय का विघटन



वर्ष 2011-12 के दौरान प्रभारित एवं दत्तमत के अन्तर्गत व्यय

(₹ करोड़ में)

सिविल		रेलवे		डाक		रक्षा	
दत्तमत	प्रभारित	दत्तमत	प्रभारित	दत्तमत	प्रभारित	दत्तमत	प्रभारित
921280	3840960	194736	261	14363	11	175805	93
19%	81%	99.87%	0.13%	99.92%	0.08%	99.95%	0.05%

तालिका 3.1 वर्ष 2011-12 के दौरान कुल प्रावधान (प्रभारित तथा दत्तमत दोनों) तथा संवितरण दर्शाती है। **अनुबंध-III-क** सिविल मंत्रालयों, डाक, रेलवे तथा रक्षा सेवाओं के विनियोग लेखाओं के सारांश के ब्यौरे प्रस्तुत करता है।

तालिका 3.1: 2011-12 के दौरान प्रावधान तथा संवितरण

(₹ करोड़ में)

विभाग	कुल प्रावधान	संवितरण	बचत(-) आधिक्य (+)	कुल प्रावधान की तुलना में बचत/आधिक्य की प्रतिशतता
सिविल	4935557	4762240	(-) 173317	4
डाक	14292	14374	(+) 82	01
रक्षा सेवाएं	178891	175898	(-) 2993	02
रेलवे	205213	194997	(-) 10216	05
कुल योग	5333953	5147509	186444	03

सिविल मंत्रालयों/विभागों के अंतर्गत, ₹ 1,73,317 करोड़ की निवल बचत पाँच विनियोगों/अनुदानों के अंतर्गत ₹ 6,545 करोड़ के अधिक व्यय तथा सिविल मंत्रालयों/विभागों से संबंधित 96 अनुदानों/विनियोगों में ₹ 1,79,862 करोड़ की बचत के कारण थी। जैसाकि मंत्रालय/विभागों द्वारा बताया गया कि ₹ 6,545 करोड़ के समग्र अधिक व्यय में से ₹ 3,569 करोड़ अनुदान सं. 21-रक्षा पेंशन के अंतर्गत संशोधित आशवासित कैरियर उन्नयन योजना (सं.आ.कै.उ.यो.) स्थानीय डिस्चार्ज, पूर्व-मुक्ति प्रकरणों, मृत्यु प्रकरणों, उचंत खातों को समाप्त करने हेतु बैंकों से प्राप्त पेंशन स्कॉलों की बुकिंग तथा छुट्टी नकदीकरण के अधिक प्रकरण प्राप्त होने के कारण था। ₹ 1,79,862 करोड़ की समग्र बचत में अनुदान सं. 82- ग्रामीण विकास विभाग-राजस्व (दत्तमत) खण्ड में ₹ 42,368 करोड़, अनुदान सं. 37-विनियोग-ऋणों का पुनर्भुगतान पूंजीगत (प्रभारित) खण्ड में ₹ 28,784 करोड़, अनुदान सं. 35-राज्य एवं सं.शा.क्षे. सरकारों को अन्तरण राजस्व (दत्तमत/प्रभारित) तथा पूंजीगत (दत्तमत/प्रभारित) खण्डों में

₹ 26,807 करोड़., अनुदान सं. 32-आर्थिक मामले विभाग के अंतर्गत राजस्व/पूँजीगत (दत्तमत) अनुभागों में ₹ 12,983 करोड़, अनुदान सं. 75-विद्युत मंत्रालय राजस्व/पूँजीगत (दत्तमत) खण्डों में ₹ 7,968 करोड़, अनुदान सं. 33 - वित्तीय सेवा विभाग - राजस्व (दत्तमत) अनुभाग के अंतर्गत ₹9,880 करोड़ और अनुदान सं. 41 - राजस्व विभाग के अंतर्गत राजस्व (दत्तमत) खण्डों में ₹ 8,082 करोड़ की बचतें थी। शेष अनुदानों/पुनर्विनियोजन में सकल बचत ₹ 42,990 करोड़ थी।

सिविल मंत्रालयों/विभागों से संबंधित अनुदानों/विनियोगों के अंतर्गत 203 अनुभागों में बचतें और छह अनुभागों में आधिक्य, डाक विभाग के दो अनुभागों में बचतें और दो अनुभागों में आधिक्य; रेलवे के 30 अनुभागों में बचतें और 4 अनुभागों में आधिक्य तथा रक्षा सेवाओं के 11 अनुभागों में बचतें तथा एक अनुभाग में आधिक्य थे। **अनुबंध-III-ख** विवरणों के सार को दर्शाता है।

3.3 प्रभारित तथा दत्तमत संवितरण

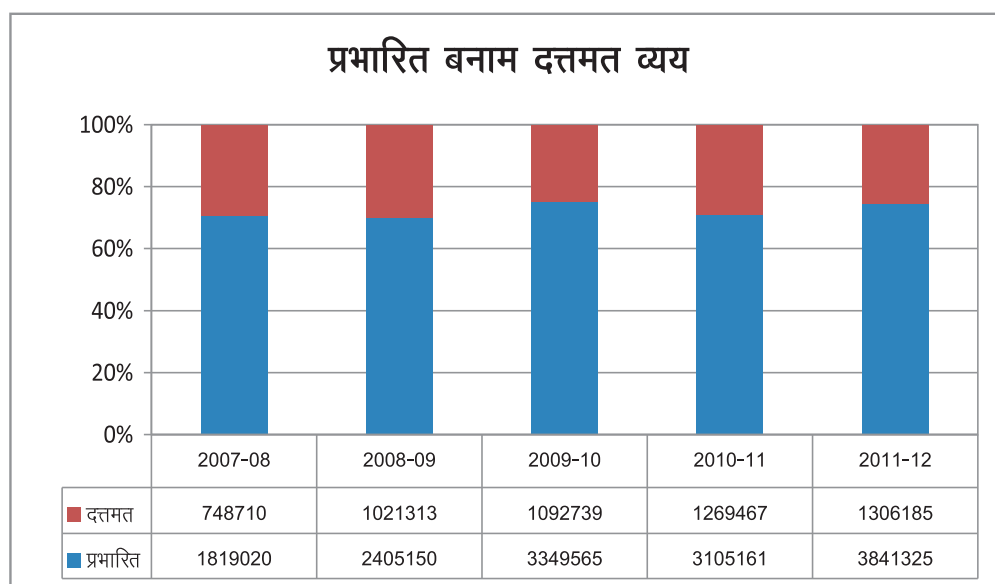
संवैधानिक आवश्यकताओं के अनुसार प्रभारित एवं दत्तमत व्यय के बीच एक अन्तर बनाया गया है। प्रभारित व्यय से अभिप्राय ऐसे सभी व्ययों से है जिन्हें संविधान के विभिन्न प्रावधानों के अंतर्गत संसद द्वारा के अधीन न लाया जा सके। **अनुबंध-III-ग** में 2000-2012 के वर्षों के लिए सिविल मंत्रालयों/विभागों की अनुमोदित मांगों (अनुदान तथा विनियोग) के प्रति किए गए वास्तविक संवितरणों का विवरण दिखाया गया है। इन वर्षों के दौरान, सिविल मंत्रालयों/विभागों के कुल संवितरणों का 70 प्रतिशत से 81 प्रतिशत भारत की समेकित निधि को प्रभारित थे।

2011-12 के दौरान, सिविल मंत्रालयों/विभागों के अन्तर्गत ₹47,62,240 करोड़ के कुल संवितरण 2010-11 के दौरान किए गए ₹ 40,23,332 करोड़ के कुल संवितरण से ₹ 7,38,908 करोड़ अधिक थे। यह 2000-01 में ₹5,66,042 करोड़ से 741 प्रतिशत अधिक था। प्रभारित संवितरण 2000-01 में ₹ 4,05,289 करोड़ से 847 प्रतिशत बढ़ कर 2011-12 में ₹ 38,40,960 करोड़ हो गए तथा उसी अवधि में दत्तमत संवितरण ₹ 1,60,753 करोड़ से 473 प्रतिशत बढ़ कर ₹ 9,21,280 करोड़ तक हो गए थे। 2011-12 के दौरान सिविल मंत्रालयों/विभागों के प्रभारित संवितरण कुल संवितरणों के 81 प्रतिशत थे। प्रभारित संवितरणों में ₹ 34,95,929 करोड़ के ऋण पुनर्भुगतान, ₹ 2,87,182 करोड़ ब्याज भुगतान तथा संविधान के अनुच्छेद 275(1) के परंतुक के अंतर्गत अनुदानों, ब्लॉक अनुदानों, राज्य योजनागत योजनाओं हेतु ऋणों इत्यादि पर

राज्य तथा संघ शासित सरकारों को ₹ 53,968 करोड़ के अंतरण सम्मिलित थे। चूंकि प्रभारित संवितरण संसद के मतदान के अधीन नहीं हैं, इसलिए संसद द्वारा प्रभावी वित्तीय नियंत्रण की गुंजाइश सिविल मंत्रालयों/विभागों में कुल संवितरण के केवल 19 प्रतिशत तक ही सीमित होती है। चार्ट 3.2 2007-08 से 2011-12 के दौरान पिछले पांच वर्षों में सिविल मंत्रालयों में दत्तमत व्यय से प्रभारित व्यय की अधिकता को प्रकट करता है। तथापि, सिविल, डाक, रक्षा सेवाएं और रेलवे को शामिल करते हुए, वित्तीय वर्ष 2011-12 के दौरान भा.स.नि. से ₹ 51,47,509 करोड़ की राशि के कुल संवितरणों के परिप्रेक्ष्य में प्रभारित संवितरण की प्रतिशतता 75 प्रतिशत (₹ 38,41,325 करोड़) थी।

चार्ट 3.2: वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान प्रभारित एवं दत्तमत अनुभागों के अन्तर्गत व्यय

(₹ करोड़ में)



विनियोग लेखे 2011-12: एक विश्लेषण

3.4 अधिक संवितरण वाले अनुदान/विनियोग

संविधान के अनुच्छेद 114(3) के अनुसार विधि द्वारा पारित किए गए विनियोगों के अतिरिक्त, कोई भी धन, भारत की समेकित निधि से, आहरित नहीं किया जा सकता। इसके अतिरिक्त, सामान्य वित्तीय नियमावली 2005, के नियम 52(3) में अनुबद्ध है कि अनुपूरक अनुदान प्राप्त करने या आकस्मिक निधि से अग्रिम को छोड़कर, कोई ऐसा संवितरण नहीं किया जाना चाहिए जिसके कारण किसी वित्तीय वर्ष के दौरान संसद द्वारा प्राधिकृत कुल अनुदान अथवा विनियोग से आधिक्य हो जाए। नीचे दी गयी

तालिका 3.2 में 2011-12 के दौरान भा.स.नि. में से प्राधिकृत संवितरण से ₹ 8,561.42 करोड़ के कुल आधिक्य का सारांश दिखाया गया है। सिविल मंत्रालयों/विभागों में पांच अनुदानों के छह खण्डों में ₹ 6545,33,40,727 (₹ 6,545.33 करोड़), रेलवे के 3 अनुदानों/विनियोगों के 4 खण्डों में ₹ 1048,14,00,392 (₹ 1048.14 करोड़), डाक विभाग की एक अनुदान के दो खण्डों में ₹ 400,04,06,659 (₹ 400.04 करोड़) तथा रक्षा सेवाओं की एक अनुदान के एक खण्ड में ₹ 567,90,83,321 (₹ 567.91 करोड़) का अधिक संवितरण था। इनका विवरण तालिका 3.3 में दिया गया है तथा जिन्हें संविधान के अनुच्छेद 115(1)(ख) के अंतर्गत नियमन की आवश्यकता है।

तालिका 3.2: अनुदानों/विनियोगों से अधिक संवितरणों का सार

		(आंकड़े ₹ में)			
		सिविल	रक्षा	डाक	रेलवे
दत्तमत	राजस्व	3570,25,13,393	567,90,83,321	400,03,82,246	1047,82,62,078
	पूंजीगत	7,23,26,294	-	-	-
प्रभारित	राजस्व	2967,85,01,040	-	-	31,38,314
	पूंजीगत	-	-	24,413	
अनुदानों/विनियोगों की संख्या		5	1	1	3
कुल आधिक्य		6545,33,40,727	567,90,83,321	400,04,06,659	1048,14,00,392

तालिका 3.3: अनुदानों/विनियोगों के अनुसार अधिक संवितरण के विवरण

क्र. सं.	अनुदान/विनियोग	आंकड़े ₹ में	मंत्रालयों/विभागों द्वारा बताया गए आधिक्य के कारण
सिविल			
राजस्व (दत्तमत)			
1.	21-रक्षा पेंशन	अनुदान व्यय आधिक्य 33999,75,00,000 37568,56,46,182 3568,81,46,182	संशोधित आश्वासित कैरियर उन्नयन योजना (सं.आ.कै.उ.) के अधिक मामलों की प्राप्ति, स्थानीय निपटान, पूर्व-मुक्ति प्रकारण मृत्यु प्रकारण, उर्ध्व खालों को समाप्त करने हेतु बैंकों से प्राप्त पेंशन स्कॉलों की बुकिंग, अर्जित अवकाश के नकदीकरण के कारण।

विनियोग लेखे 2011-12

क्र. सं.	अनुदान/विनियोग	आंकड़े ₹ में	मंत्रालयों/विभागों द्वारा बताए गए आधिक्य के कारण	
2.	100- लक्षद्वीप	अनुदान व्यय आधिक्य	609,42,00,000 610,85,67,211 1,43,67,211	लोक निर्माण विभाग, लक्षद्वीप के मासिक लेखे में वेतन एवं लेखा कार्यालय, महानिदेशक पूर्ति एवं निपटान को किए गए भुगतान का असावधानीपूर्वक गैर लेखांकन
राजस्व (प्रभारित)				
3.	21-रक्षा पेंशन	विनियोग व्यय आधिक्य	54,00,000 82,54,467 28,54,467	न्यायालय/अधिकरण के निर्णय के कार्यान्वयन के कारण, मूल्यांकन से अधिक वीरता पुरस्कारों का दिया जाना।
4.	34 - ब्याज भुगतान	विनियोग व्यय आधिक्य	284234,60,00,000 287182,18,33,405 2947,58,33,405	उधार में वृद्धि तथा उच्च ब्याज दर, दिनांकित प्रतिभूतियों को जारी करते समय अदा किये गये प्रीमियम के भुगतान के समावेश, राज्य सरकारों आदि द्वारा मध्यवर्ती राजकोष बिलों से नीलामी आधारित राजकोष बिलों में निवेशों को स्थानांतरित किए जाने के कारण।
5.	97 - चण्डीगढ़	विनियोग व्यय आधिक्य	92,82,00,000 112,80,13,168 19,98,13,168	वेतन एवं भत्तों के प्रति अतिरिक्त निधियों की आवश्यकता, प्रकाशन कार्य तथा अधिक चिकित्सा दावों की प्राप्ति के कारण।
पूँजीगत (दत्तमत्त)				
6.	31- विदेश मंत्रालय	अनुदान व्यय आधिक्य	1391,00,00,000 1398,23,26,294 7,23,26,294	पासपोर्ट कार्यालय जवाहरलाल नेहरू भवन के चल रहे निर्माण कार्य और कई देशों में चल रही निर्माण परियोजनाओं हेतु अतिरिक्त निधियों की आवश्यकता के कारण।
रेलवे राजस्व (दत्तमत्त)				
7.	12- विविध कार्यात्मक व्यय	अनुदान व्यय आधिक्य	4109,87,22,000 4388,08,15,415 278,20,93,415	अधिक डेबिट के सामायोजन तथा क्षतिपूर्ति दावों पर अधिक व्यय, दुर्घटना बीमा तथा क्षतिपूर्ति पर अधिक व्यय, निजी केटरों के अनुबंध संबंधी भुगतान पर अधिक व्यय किए जाने तथा भारतीय रेलवे केटरिंग तथा पर्यटन निगम के बकाया बिलों के समाशोधन, डेबिट के सामायोजन तथा दावों के अधिक कार्यान्वयन के कारण।
8.	13-भविष्य निधि, पेंशन निधि एवं अन्य सेवानिवृत्ति लाभ	अनुदान व्यय आधिक्य	17557,35,05,000 18326,96,73,663 769,61,68,663	पेंशन संवितरण प्राधिकरियों से अधिक डेबिट की प्राप्ति, अनुग्रह पेंशन पर अधिक भुगतान, परिवार पेंशन मामलों के संशोधन के कारण परिवार पेंशन

नि.म.ले.प. का प्रतिवेदन
संघ सरकार लेखे 2011-12

क्र. सं.	अनुदान/विनियोग	आंकड़े ₹ में	मंत्रालयों/विभागों द्वारा बताए गए आधिक्य के कारण	
			के प्रति अधिक डेबिट की प्राप्ति, मृत्यु-सह-सेवानिवृत्ति के अधिक मामलों के अंतिमीकरण, पेंशन का चयन करने वालों के लिए अवकाश नकदीकरण के प्रति अधिक व्यय, निक्षेप सहबद्ध बीमा योजना के प्रति अधिक व्यय।	
राजस्व (प्रभारित)				
9.	03-सामान्य अधीक्षण एवं सेवाएं	विनियोग व्यय आधिक्य	3,05,000 30,34,201 27,29,201	अनुमान से अधिक आज़ाप्त भुगतान किए जाने के कारण।
10.	13- भविष्य निधि, पेंशन निधि एवं अन्य सेवानिवृत्ति लाभ	विनियोग व्यय आधिक्य	58,58,000 62,67,113 4,09,113	अनुमान से अधिक आज़ाप्त भुगतान किए जाने के कारण।
डाक विभाग				
राजस्व (दत्तमत)				
11.	13-डाक सेवाएं	अनुदान व्यय आधिक्य	13762,33,00,000 14162,36,82,246 400,03,82,246	अ.या.रि. लेने पर अवकाश नकदीकरण, सं.सु.क.उ.यो. दिये जाने वेतन एवं भत्ते में बढ़ोत्तरी, अधिक सेवानिवृत्ति, पेंशन, इ.डी.ए. को उपदान, पेंशन और परिवार पेंशन आदि के कारण।
पूँजीगत (प्रभारित)				
12.	13-डाक सेवाएं	विनियोग व्यय आधिक्य	9,60,00,000 9,60,24,413 24,413	विभाग द्वारा कोई कारण नहीं दिया गया।
रक्षा सेवाएं				
राजस्व (दत्तमत)				
13	24-रक्षा सेवाएं - वायु सेना	अनुदान व्यय आधिक्य	16753,53,00,000 17321,43,83,321 567,90,83,321	सेवा कर्मियों को सं.आ.कै.उ.यो. प्रदान करने, मंहगाई भत्ते की बढ़ी हुई दर की संस्वीकृति, म.भ. दर के 50% से आगे बढ़ने कारण अन्य भत्तों में वृद्धि संख्या में भिन्नताएं राशन सामग्रियों की कीमतों में वृद्धि उत्पाद शुल्क की दर में 10.3% से 12.36% होना तथा एल.डी. शुल्क में कटौती के कारण।

अनुदान सं. 25 - रक्षा सेवाएं - आयुध कारखाने में ₹ 1651.81 करोड़ निवल राशि की प्राधिकृति प्राप्त की गयी तथा उसकी तुलना में ₹ 1,427.94 करोड़ का निवल व्यय वहन किया गया। ₹ 12,130,72 करोड़ का सकल व्यय किया गया। अतः इस अनुदान में रक्षा मंत्रालय ने संसद की प्राधिकृति से ₹ 10,478.91 करोड़ की राशि का अधिक

व्यय वहन किया। इस पहलू की विस्तृत आख्या प्रतिवेदन के पैरा 4.1 में की गयी है। लेखापरीक्षा के मतानुसार इसे संविधान के अनुच्छेद 115(1) (ख) के अंतर्गत अधिक व्यय को नियमित किये जाने की भी आवश्यकता होगी।

रेलवे अनुदानों से संबंधित अन्य विवरण भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के वर्ष 2011-12 के संबंधित पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में उल्लिखित किए हैं।

3.5 अनुदानों में लगातार आधिक्य

लेखापरीक्षा द्वारा 2007-08 से 2011-12 तक की पांच वर्ष की अवधि हेतु अनुदानों की संवीक्षा की गई थी। संवीक्षा से पता चला कि विश्लेषण की पांच वर्ष की अवधि में से कम से कम तीन वर्षों में 12 अनुदानों/विनियोगों के अंतर्गत लगातार आधिक्य हुए थे। आबंटनों की तुलना में लगातार आधिक्यों का अनुदानवार/ वर्षवार विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका 3.4: अनुदानों/विनियोगों में लगातार आधिक्य

(₹ में राशि)

क्र.सं.	अनुदान सं. एवं नाम	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
सिविल अनुदान						
राजस्व (दत्तमत)						
1.	21- रक्षा पेंशन आधिक्य- व्यय- अनुदान-	-	13,32,985 20233,08,32,985 20232,95,00,000	8999,54,01,305 34999,29,01,305 25999,75,00,000	3336,30,72,983 37336,05,72,983 33999,75,00,000	3568,81,46,182 37568,56,46,182 33999,75,00,000
डाक विभाग						
राजस्व (दत्तमत)						
2.	13- डाक सेवाएं आधिक्य- व्यय- अनुदान-	-	-	818,12,99,976 13344,82,99,976 125,22,67,00,000	366,63,29,167 13793,26,29,167 13426,63,00,000	400,03,82,246 14162,36,82,246 13762,33,00,000
रक्षा सेवाएं						
राजस्व (दत्तमत)						
3.	22- रक्षा सेवाएं - थल सेना आधिक्य- व्यय- अनुदान-	71,18,78,075 35481,28,78,075 35410,10,00,000	-	2464,11,11,895 62716,64,11,895 60252,53,00,000	2864,01,52,379 65001,95,52,379 62137,94,00,000	-
रेलवे						
राजस्व (दत्तमत)						
4.	04- स्थायी मार्गों की मरम्मत तथा अनुरक्षण एवं निर्माण आधिक्य- व्यय-	-	104,05,87,825 5944,26,92,825	55,50,24,359 7496,25,82,359	7,75,52,784 7386,56,17,784	-

नि.म.ले.प. का प्रतिवेदन
संघ सरकार लेखे 2011-12

क्र.सं.	अनुदान सं. एवं नाम	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
	अनुदान-		5840,21,05,000	7440,75,58,000	7378,80,65,000	
5.	05- चालन शक्ति की मरम्मत एवं अनुरक्षण आधिक्य- व्यय- अनुदान-	-	95,24,56,565 2924,36,28,565 2829,11,72,000	90,87,30,288 3479,19,71,288 3388,32,41,000	75,06,60,832 3423,60,13,832 3348,53,53,000	-
6.	06- माल डिब्बों एवं सवारी डिब्बों की मरम्मत एवं अनुरक्षण आधिक्य- व्यय- अनुदान-	-	149,69,22,039 6430,23,89,039 6280,54,67,000	164,57,39,230 7857,06,14,230 7692,48,75,000	221,08,77,978 7799,58,75,978 7578,49,98,000	-
7.	08- परिचालन व्यय - रोलिंग स्टॉक एवं उपकरण आधिक्य- व्यय- अनुदान-	-	131,05,69,735 4711,59,77,735 4580,54,08,000	36,30,60,599 5983,59,00,599 5947,28,40,000	189,88,89,127 6156,81,96,127 5966,93,07,000	-
8.	12- विविध संचालन व्यय आधिक्य- व्यय- अनुदान-	23,40,02,612 2078,37,78,612 2054,97,76,000	-	19,58,54,173 3177,23,12,173 3157,64,58,000	648,43,86,934 4002,49,56,934 3354,05,70,000	278,20,93,415 4388,08,15,415 4109,87,22,000
9.	13- भविष्य निधि, पेंशन एवं अन्य सेवा निवृत्ति लाभ आधिक्य- व्यय- अनुदान-	-	-	1512,38,96,979 16911,20,69,979 15398,81,73,000	1403,97,51,918 16352,71,21,918 14948,73,70,000	769,61,68,663 18326,96,73,663 17557,35,05,000
10.	15- सामान्य राजस्व को लाभांश, सामान्य राजस्व से लिए गए ऋणों की वापसी तथा अधिक पूंजीकरण का परिशोधन आधिक्य- व्यय- अनुदान-	20,80,86,212 4902,92,86,212 4882,12,00,000	6,71,23,341 4717,67,23,341 4710,96,00,000	4,51,03,762 5543,34,03,762 5538,83,00,000	-	-
रेलवे						
राजस्व (प्रभारित)						
11.	03- सामान्य अधीक्षण एवं सेवाएं आधिक्य- व्यय-	-	1,04,322 9,52,322	24,21,286 34,79,286	20,97,842 36,49,842	27,29,201 30,34,201

विनियोग लेखे 2011-12

क्र.सं.	अनुदान सं. एवं नाम	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
	विनियोग-		8,48,000	10,58,000	15,52,000	3,05,000
रेलवे						
पूंजीगत (प्रभारित)						
12.	16-परिसंपत्ति - अधिग्रहण, निर्माण एवं प्रतिस्थापन - पूंजीगत				-	-
	आधिक्य-	21,02,493	17,08,59,223	3,36,40,661		
	व्यय-	21,36,13,493	39,28,59,223	64,38,40,661		
	विनियोग-	21,15,11,000	22,20,00,000	61,02,00,000		

अनेक अनुदानों में वर्ष-दर वर्ष आधिक्य होना एक चिंता का विषय है। लोक लेखा समिति द्वारा आधिक्य के मामलों में कमी लाने की सिफारिशों के बावजूद इन अनुदानों में लगातार आधिक्य देखे गये हैं। मंत्रालयों/विभागों ने ठोस प्रयास नहीं किये गये तथा अधिक व्यय से बचने के लिए वित्तीय अनुशासन का पालन करने हेतु प्रभावी तंत्र नहीं विकसित किये गये।

3.6 लघु/उपशीर्ष-वार आधिक्य व्यय

सामान्य वित्तीय नियमावली 2005 के नियम 58 (1) के अनुसार व्यय वहन करने वाले अधीनस्थ प्राधिकारी यह सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी होगा कि उसके अधीन रखे गये आबंटन में आधिक्य न हो। यदि कहीं आबंटन से अधिक व्यय की शंका हो तो अधीनस्थ प्राधिकारी को अधिक व्यय करने से पूर्व अतिरिक्त आबंटन प्राप्त कर लेना चाहिए।

तथापि, वर्ष 2011-12 के शीर्ष-वार विनियोग लेखों में पाया गया कि 16 लघु अनुदानों के 53 उप-शीर्षों में उपलब्ध प्रावधान से ₹ पांच करोड़ और ऊपर का अधिक व्यय था। यद्यपि इन लघु/उपशीर्षों में उपलब्ध प्रावधानों से ₹ 18,609.65 करोड़ का कुल व्यय अधिक किया गया था, संबंधित अनुदान/विनियोग का प्रबंधन करने वाले प्राधिकारी ने व्यय को समायोजित करने के लिए कोई पुनर्विनियोग आदेश जारी नहीं किए थे, जो बजटीय नियंत्रण में ढील को दर्शाते हैं। अधिक व्यय वाले लघु उप-शीर्ष अनुबंध III-घ में सूचीबद्ध हैं।

3.7 ₹100 करोड़ अथवा अधिक की बचत (क्षेत्र-वार)

लोक लेखा समिति ने अपनी 60 वीं रिपोर्ट (10वीं लोक सभा) ने इच्छा जाहिर की थी कि समिति को संबंधित मंत्रालय/विभाग द्वारा अनुदान के किसी भी अनुभाग में ₹ 100

करोड़ या इससे अधिक की बचत के संबंध में प्रत्येक वर्ष एक विस्तृत व्याख्यात्मक नोट प्रस्तुत किया जाएगा। इसके अतिरिक्त किसी अनुदान अथवा विनियोग में बचत या तो त्रुटिपूर्ण बजटीकरण तथा निष्पादन में कमी को दर्शाते हैं।

वित्तीय वर्ष 2011-12 के दौरान 75 अनुदानों (सिविल, डाक, रेलवे एवं रक्षा सेवाएं सहित) के 93 मामलों में ₹100 करोड़ से अधिक की बचतें हुईं, जिनकी लोक लेखा समिति (लो.ले.स.) को विस्तृत व्याख्यात्मक टिप्पणी दिए जाने की आवश्यकता है। अधिक बचतें अनेक अनुदानों में देखी गयी जैसे ग्रामीण विकास विभाग (₹ 42,368 करोड़), ऋणों का पुनर्भुगतान (₹ 28,785 करोड़), राज्य तथा संघ शासित क्षेत्र सरकारों को अन्तरण (₹ 26,807 करोड़), आर्थिक कार्य विभाग (₹ 12,983 करोड़), वित्तीय सेवाएं विभाग (₹ 9,880 करोड़), राजस्व विभाग (₹ 8,082 करोड़), विद्युत मंत्रालय (₹ 7,968 करोड़), सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय (₹ 3,934 करोड़), पुलिस (₹ 3,352 करोड़), अंतरिक्ष विभाग (₹ 2,835 करोड़), उच्चतर शिक्षा विभाग (₹ 2,336 करोड़), स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग (₹ 3,047 करोड़), वाणिज्य विभाग (₹ 2,086 करोड़), गृह मंत्रालय (₹ 1,828 करोड़), सांख्यिकी एवं कार्यक्रम क्रियान्वयन मंत्रालय (₹ 1,762 करोड़), पंचायती राज मंत्रालय (₹ 1,143 करोड़), दूरसंचार विभाग (₹ 1,082 करोड़), परमाणु ऊर्जा विभाग (₹ 1,061 करोड़), पोतपरिवहन मंत्रालय (₹ 1,046 करोड़), स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग (₹ 1,009 करोड़), तथा पेयजल एवं स्वच्छता विभाग (₹ 1,008 करोड़) आदि। **अनुबंध-III-ड** विभिन्न अनुदानों/ विनियोगों के अन्तर्गत बचतों के ब्यौरे दर्शाता है।

मंत्रालयों/विभागों द्वारा बचतों के कारण 'कुछ योजनाओं को आरम्भ करने में विफलता', 'प्रगति रिपोर्ट/उपयोगिता प्रमाणपत्रों को प्रस्तुत करने में विलम्ब', 'कार्यान्वयन एजेन्सियों द्वारा व्यय की धीमी गति, राज्य सरकारों के पास अव्ययित राशियां पड़े रहना तथा राज्य सरकारों से कम प्रस्तावों की प्राप्ति आदि बताये गये थे।

इसके अतिरिक्त, पूंजीगत खण्डों सहित 29 अनुदानों/विनियोजनों के 36 खण्डों में पिछले तीन वर्षों (2009-2012) के दौरान ₹100 करोड़ तथा अधिक की निरन्तर बचतें थीं जैसा **अनुबंध-III-च** में दिखाया गया है। बड़ी निरन्तर बचतों वाली कुछ अनुदान सं. 32- आर्थिक मामले विभाग, 33- वित्तीय सेवा विभाग, 35- राज्य एवं सं.शा.क्षे. सरकारों

को अंतरण, 37- ऋणों का पुनर्भुगतान, 58- स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग, 59- उच्चतर शिक्षा विभाग, 75- विद्युत मंत्रालय तथा 82- ग्रामीण विकास विभाग।

3.7.1 दोषपूर्ण बजट प्रावधान के परिणामस्वरूप ₹ 10,000 करोड़ की बचत

भारत के संविधान के अनुच्छेद 293(2) के अनुसार, किसी राज्य सरकार को ऋण देने के उद्देश्य हेतु आवश्यक किसी भी राशि को भारत की समेकित निधि पर प्रभारित किया जाएगा।

वित्तीय वर्ष 2011-12 हेतु अनुदान सं. 35- राज्य एवं संघ शासित क्षेत्र सरकारों को अंतरण की लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि मंत्रालय ने गलत तरीके से मुख्य शीर्ष '7601- राज्य सरकारों को ऋण तथा अग्रिम' के अंतर्गत ब्लॉक ऋणों - पूंजीगत (दत्तमत) योजना खण्ड के अंतर्गत बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाओं हेतु अतिरिक्त केंद्रीय सहायता - हेतु ₹ 9000 करोड़ का तथा मुख्य शीर्ष '7601- राज्य सरकारों को ऋण तथा अग्रिम' के अंतर्गत पूंजीगत (दत्तमत) गैर-योजना खण्ड में अर्थोपाय अग्रिम हेतु ₹1,000 करोड़ का प्रावधान प्राप्त किया था।

वर्ष की अवधि के दौरान, मंत्रालय पूंजीगत (दत्तमत) अनुभाग के अंतर्गत गलत तरीके से व्यय करता रहा तथा ऐसे व्यय को प्राधिकृत करने के लिए गलत संस्वीकृति आदेश जारी करता रहा। अगस्त 2011 में पहली अनुपूरक मांगों में, मंत्रालय द्वारा प्रारंभिक प्रावधानीकरण में हुई त्रुटि के पता चलने पर, मुख्य शीर्ष 7601- राज्य सरकारों को ऋण एवं अग्रिम के अंतर्गत ₹1,000 करोड़ पूंजीगत (प्रभारित) गैर- योजना अनुभाग तथा 9,000 करोड़ पूंजीगत (प्रभारित) योजना अनुभाग का अनुपूरक प्राप्त किया गया।

जनवरी 2012 के कार्यालय ज्ञापन के द्वारा, वित्त मंत्रालय ने पूंजीगत (दत्तमत) अनुभाग से ₹10,000 करोड़ की अव्ययित राशि अभ्यर्पित कर दी जिसे उसने तकनीकी सुपुर्दगी माना ताकि पूंजीगत (प्रभारित) खण्ड के अंतर्गत पहली एवं द्वितीय अनुपूरक अनुदान मांगों द्वारा उपलब्ध निधियों का उपयोग किया जा सके। उक्त का.ज्ञा. में मंत्रालय ने बताया कि मुख्य शीर्ष 7601 के अंतर्गत इ.ए.पी. हेतु ए.सी.ए. के ऋण घटक के अंतर्गत जारी किए गए संस्वीकृति आदेशों का एक शुद्धिपत्र साथ-साथ जारी किया जा रहा था जिससे कि 30 नवम्बर 2011 तक जारी किए गए संस्वीकृति आदेशों हेतु पूंजीगत (दत्तमत) की बजाय पूंजीगत (प्रभारित) के अंतर्गत बुक की जाने वाली का लेखांकन किया जा सके।

इस प्रकार, मुख्य शीर्ष '7601- राज्य सरकारों को ऋण एवं अग्रिम' के पूंजीगत (दत्तमत) के अंतर्गत ₹ 10,000 करोड़ का सम्पूर्ण अव्ययित प्रावधान, संविधान के अनुच्छेद 293(2) के उल्लंघन में मंत्रालय द्वारा किए गए गलत प्रावधान के कारण था।

3.8 बचतों का अभ्यर्पण (अनुदान वार)

सामान्य वित्तीय नियमावली 2005 के नियम 56 के अनुसार, अनुदान अथवा विनियोग से बचतों का जैसे ही पूर्वानुमान लगे उन्हें वर्ष के अंतिम दिन की प्रतीक्षा किए बिना सरकार को अभ्यर्पित कर दिया जाना चाहिए। अव्ययित प्रावधान को भविष्य में सम्भावित आधिक्य के लिए भी आरक्षित नहीं रखा जाना चाहिए। वित्तीय वर्ष 2011-12 के दौरान, सिविल मंत्रालयों/ विभागों के 97 अनुदानों/विनियोगों के 203 खण्डों के अंतर्गत ₹ 1,79,862 करोड़ की बचतें हुईं। इसे पांच अनुदानों के छह खण्डों के अंतर्गत ₹ 6,545 करोड़ के अधिक व्यय के द्वारा प्रतिसन्तुलित किया गया था जिसका परिणाम ₹ 1,73,317 करोड़ की निवल बचत में हुआ। अभ्यर्पित की गई राशियां तालिका 3.5 में दर्शाई गई हैं।

तालिका 3.5: बचतों तथा अभ्यर्पण का विवरण

(₹ करोड़ में)

	अव्ययित प्रावधान	अभ्यर्पित की गई राशि	31 मार्च को अभ्यर्पित की गई राशि	अव्ययित प्रावधानों को 31 मार्च को अभ्यर्पित की गई राशि की प्रतिशतता	अभ्यर्पित न की गई राशि
राजस्व					
दत्तमत	105067.51	100383.21	98050.31	93	4827.17
प्रभारित	5447.89	5431.38	5431.38	100	16.51
कुल: राजस्व	110515.40	105814.59	103481.69		4843.68
पूंजीगत					
दत्तमत	37524.60	33529.16	30571.28	81	4000.74
प्रभारित	31821.64	37006.51	37002.82	116	13.16
कुल: पूंजीगत	69346.24	70535.67	67574.10		4013.90
कुल योग	1,79,861.64	1,76,350.26	1,71,055.79		8,857.58

कार्मिक लोक शिकायत एवं पेंशन मंत्रालय, विदेश मंत्रालय, रक्षा सेवाओं पर पूंजीगत परिव्यय तथा ऋण का पुनर्भुगतान से संबंधित अनुदानों के अंतर्गत अभ्यर्पित राशि बचतों से अधिक थी। अनुबंध III-छ में ब्यौरा दिया गया है। सं.शा.क्षे. लक्षद्वीप तथा रक्षा पेंशन में राजस्व (दत्तमत) के अंतर्गत तथा विदेश मंत्रालय में पूंजीगत (दत्तमत) के अंतर्गत

क्रमशः ₹ 3,568.81 करोड़, ₹ 1.44 करोड़, एवं ₹ 7.23 करोड़ (तालिका 3.3 में ब्यौरा दिया गया है) का अधिक व्यय किया गया, जिसका संविधान के अनुच्छेद 115(1)(ख) के अंतर्गत नियमन अपेक्षित है। जहां एक ओर मंत्रालयों ने अधिक व्यय किया, इसके साथ-साथ उन्होंने मार्च 2012 में क्रमशः ₹ 0.29 करोड़, ₹ 0.29 करोड़ तथा ₹ 1.60 करोड़ का अभ्यर्पण किया। यह विशेष रूप से विदेश मंत्रालय में कमजोर बजटीय प्रबंधन का सूचक है।

3.9 31 मार्च को बचतों का अभ्यर्पण

44 मामलों जिनमें किसी एक अनुदान/विनियोग में बड़ी बचतें (₹ 100 करोड़ से अधिक) पार्थीं गयीं और जिन्हें अभ्यर्पित न किये जाने से व्यपगत हुई निधियों सहित 30/31 मार्च 2012 को संबंधित मंत्रालय/विभाग द्वारा अन्ततः अभ्यर्पित किया गया था, के ब्यौरे अनुबंध III-ज में दर्शाए गये हैं।

3.10 लघु/उप-शीर्षों में अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोग

लेखाओं की नमूना जांच ने प्रकट किया कि सिविल मंत्रालयों/विभागों तथा रक्षा सेवाओं के नौ अनुदानों/विनियोगों के 17 मामलों में, कुल ₹ 529.02 करोड़ का पुनर्विनियोजन अविवेकपूर्ण था क्योंकि जिन लघु/उपशीर्षों में निधियां पुनर्विनियोजन के द्वारा बढ़ाई गई थी उनमें मूल प्रावधान पर्याप्त से अधिक था। परिणामतः इन लघु/शीर्षों के अंतर्गत अंतिम बचतें इनमें पुनर्विनियोजित की गई राशियों से अधिक थीं। 17 मामले, जहां पांच करोड़ तथा अधिक के पुनर्विनियोग किए गए हैं, का ब्यौरा अनुबंध III-झ में दिया गया है।

3.11 लघु/उप-शीर्षों से अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोग

इसी प्रकार, लेखों की नमूना परीक्षा से पता चला कि रक्षा सेवाओं एवं सिविल मंत्रालयों/विभागों के पांच अनुदानों/विनियोजनों से संबंधित सात मामलों में, कुल ₹ 164.14 करोड़ के पुनर्विनियोजन अविवेकपूर्ण थे, जिनमें प्रत्येक लघु/उप-शीर्ष के अंतर्गत अंतिम संवितरण, पुनर्विनियोग से पहले के मूल प्रावधान से भी अधिक था। इनमें से प्रत्येक में, इन शीर्षों से पुनर्विनियोग के पश्चात उपलब्ध अंतिम प्रावधान से अधिक व्यय पुनर्विनियोजित राशि से भी अधिक थे। सात मामले, जिनमें ₹ पांच करोड़ और अधिक के पुनर्विनियोजन किए गए हैं, अनुबंध-III-ञ में दिए गए हैं।

3.12 अवास्तविक बजटीय अनुमान के कारण विशाल अनुपूरक अनुदानें

भारत के संविधान के अनुच्छेद 114 के अन्तर्गत, संसद, सरकार को भारत की समेकित निधि से विशिष्ट राशियाँ विनियोजित करने हेतु प्राधिकृत करती है। संसद संविधान के अनुच्छेद 115 के अनुसार अनुवर्ती विनियोग अधिनियमों द्वारा अनुपूरक अथवा अतिरिक्त

अनुदान भी प्राधिकृत कर सकती है। व्ययों के अनुमान तैयार करते समय मंत्रालयों/विभागों से पिछले वर्षों के दौरान संवितरण की प्रवृत्ति को ध्यान में रखना तथा वित्त मंत्रालय को प्रस्तुत करने से पहले अनुमानों में सभी अपरिहार्य तथा भावी व्यय हेतु प्रावधान करने हेतु आवश्यक सावधानी बदलना अपेक्षित है। वित्त मंत्रालय यथोचित विचार विमर्श तथा बजट पूर्व बैठकों/संवीक्षा के पश्चात बजट प्रस्तावों को अन्तिम रूप देता है। वर्ष 2011-12 के विनियोग लेखाओं की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि केन्द्र सरकार के मंत्रालय/विभागों में से अधिकांश ने मूल प्रावधानों से बहुत अधिक अनुपूरक अनुदान/विनियोग प्राप्त किए थे। अनुदानों के कुछ अनुभागों में अनुपूरक अनुदान मूल प्रावधान के 26 प्रतिशत से 412 प्रतिशत के बीच थे इनका ब्यौरा तालिका 3.6 में दिया गया है। बृहत अनुपूरकों, ये पता चलता है कि मंत्रालयों/विभागों द्वारा बजट अनुमानों के वास्तविक आधार पर तैयार नहीं किया गया तथा वास्तविक बजटीय प्रक्षेपणों को सुनिश्चित करने हेतु वित्त मंत्रालय द्वारा बजट पूर्व बैठकें आयोजित करने तथा संवीक्षा की प्रक्रिया का अभीष्ट प्रभाव नहीं पड़ा।

तालिका 3.6: अवास्तविक बजटीय प्रक्षेपणों के कारण भारी अनुपूरक अनुदानों के ब्यौरों को दर्शाती विवरणी

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	अनुदान का विवरण	मूल प्रावधान	अनुपूरक प्रावधान	मूल प्रावधान से अनुपूरक प्रावधान की प्रतिशतता
राजस्व (दत्तमत)				
1.	06-रसायन एवं पेट्रो रसायन विभाग	799.88	619.95	78
2.	07-उर्वरक विभाग	53619.46	20980.00	39
3.	53-मंत्रीमंडल	329.92	660.09	200
4.	73-पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय	23716.20	44838.11	189
5.	88-पोत परिवहन मंत्रालय	1447.93	638.61	44
6.	91-सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय	2505.79	2375.04	95
7.	92-इस्पात मंत्रालय	116.71	119.81	103
8.	99-दमन एवं दीव	855.69	221.00	26
9.	105-महिला एवं बाल विकास मंत्रालय	12733.00	3450.04	27
10.	25-रक्षा आयुध कारखाने	792.88	858.93	108
पूंजीगत (दत्तमत)				
11.	10-कोयला मंत्रालय	30.00	116.83	389
12.	30-पर्यावरण एवं वन मंत्रालय	80.68	42.00	52
13.	31-विदेश मंत्रालय	791.00	600.00	76
14.	32-आर्थिक मामले विभाग	14683.56	11120.62	76
15.	33-वित्तीय सेवाएं विभाग	7814.00	6497.44	83
16.	52-गृह मंत्रालय	28.85	24.60	85

क्र.सं.	अनुदान का विवरण	मूल प्रावधान	अनुपूरक प्रावधान	मूल प्रावधान से अनुपूरक प्रावधान की प्रतिशतता
17.	53-मंत्रीमंडल	104.07	82.18	79
18.	66-खनन मंत्रालय	39.21	161.36	412
19.	73-पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय	शून्य	1585.75	उ./न.
20.	93-कपड़ा मंत्रालय	88.27	106.18	120
कुल			95137.22	

सिविल मंत्रालयों/विभागों के अन्तर्गत प्राप्त मूल तथा अनुपूरक अनुदानों तथा वर्ष 2005-06 से आगे की मूल प्रावधान के प्रति अनुपूरक प्रावधानों की प्रतिशतता की स्थिति **अनुबंध III-ट** में दी गई है।

3.13 अनावश्यक नकद अनुपूरक अनुदान

12 अनुदानों/विनियोगों में जिनके ब्यौरे **तालिका 3.7** में दिए गए हैं, 2011-12 के दौरान यद्यपि ₹ 6,762.27 करोड़ के कुल नकद अनुपूरक प्रावधान अधिक व्यय की प्रत्याशा में प्राप्त किये थे, अन्तिम व्यय मूल अनुदान/ विनियोग से भी कम हुआ। अतः प्राप्त किया गया समग्र नकद अनुपूरक अनुदान अनावश्यक था जो त्रुटिपूर्ण बजटीकरण का द्योतक था।

‘नकद अनुपूरक’ प्राप्त करने के बजाय, मंत्रालयों/विभागों को अनुदान में उपलब्ध बचतों का उपयोग करने की सम्भावना तलाशनी चाहिए तथा यदि आवश्यक हो तो ‘टोकन’ या ‘तकनीकी अनुपूरक अनुदान’ लेना चाहिए जिससे वर्ष के अन्त में होने वाली बचतों से बचा जा सके।

तालिका 3.7: नकद अनुपूरक अनुदान/विनियोग से अधिक बचतें

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान/विनियोग	मूल प्रावधान	कुल प्राप्त अनुपूरक अनुदान	नकद अनुपूरक	वास्तविक संवितरण	बचतें
सिविल अनुदान						
1.	19-संस्कृति मंत्रालय	1338.00	40.08	40.00	1310.80	67.28
2.	32-आर्थिक मामला विभाग	21632.22	12242.59	1066.46	20891.45	12983.36
3.	33-वित्तीय सेवाएं विभाग	23705.94	6997.46	200.00	20823.04	9880.36
4.	54-पुलिस	40019.99	3262.86	2000.70	39922.30	3360.54
5.	58-स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग	60088.58	70.07	70.00	59149.57	1009.08
6.	78-राज्य सभा	224.35	33.02	33.02	220.59	36.78
7.	81-सड़क परिहवन एवं राजमार्ग मंत्रालय	40740.51	1516.54	476.82	38314.88	3942.17
8.	82-ग्रामीण विकास विभाग	146909.72	2300.03	2300.00	106841.29	42368.46
9.	92-इस्पात मंत्रालय	117.71	119.81	118.82	80.98	156.54

क्र. सं.	अनुदान/विनियोग	मूल प्रावधान	कुल प्राप्त अनुपूरक अनुदान	नकद अनुपूरक	वास्तविक संवितरण	बचतें
10.	93-कपड़ा मंत्रालय	5855.75	437.94	419.89	5056.33	1237.36
11.	96-अण्डमान एवं निकोबार द्वीपसमूह	2715.75	50.41	35.56	2612.43	153.73
12.	99-दमन एवं दीव	1032.95	221.00	1.00	1210.44	43.53
	कुल		27,291.81	6,762.27		75,239.19

वित्त मंत्रालय को मामलों की समीक्षा करनी चाहिए तथा इस विषय में सभी मंत्रालयों/विभागों को उचित मार्गदर्शन जारी करने पर विचार करना चाहिए।

3.14 उप-शीर्षों के अन्तर्गत प्राप्त किए गए अनावश्यक अनुपूरक अनुदान

अनुपूरक अनुदान प्राप्त करते समय, मंत्रालयों/विभागों ने संसद को कई योजनाओं/कार्यकलापों के अन्तर्गत विभिन्न उद्देश्यों हेतु अतिरिक्त आवश्यकता की भारी राशियां सूचित की थीं किन्तु वे अन्ततः ने केवल सम्पूर्ण अनुपूरक अनुदानों या उनके हिस्से को खर्च करने में असफल रहे बल्कि मूल बजट प्रावधान को भी खर्च न कर सके। ऐसे 22 लघु/उप-शीर्षों जिनमें सम्पूर्ण अनुपूरक अनुदान के साथ मूल बजट प्रावधान भी अव्ययित रहे, का ब्यौरा अनुबंध III-ठ में दिया गया है।

3.15 निरन्तर बचत (उप-शीर्ष वार)

विनियोग लेखाओं की विस्तृत जांच ने उजागर किया कि वर्ष 2009-10 से 2011-12 के दौरान कुछ अनुदानों तथा विनियोगों के अन्तर्गत एक उपशीर्ष के अन्तर्गत निरन्तर बचतें पाई गई थी जो मंत्रालय/विभाग द्वारा कार्यान्वित की जा रही संबंधित योजना के संबंध में खराब बजटीकरण या निष्पादन में कमी या दोनों को दर्शाती है। उपशीर्षों के ब्यौरे अनुबंध III-ड में दिए गए हैं।

3.16 संपूर्ण प्रावधान की बचत (उप-शीर्ष वार)

मंत्रालयों/विभागों द्वारा विभिन्न अनुदानों/विनियोगों के अन्तर्गत 86 उपशीर्षों में संसद द्वारा स्वीकृत ₹ 22,972.97 करोड़ की राशि के सम्पूर्ण प्रावधान अव्ययित रहे। सम्पूर्ण प्रावधान की बचत परियोजनाओं/कार्यक्रमों की समुचित समीक्षा के पश्चात अनुमानों के तैयार न किये जाने की द्योतक है। मुख्य योजनाएं जो सम्पूर्ण प्रावधानों के उपयोग न करने के कारण आगे नहीं बढ़ पायी अथवा प्रभावित हुई, वे हैं:

- ग्रामीण विकास विभाग के अंतर्गत: 'राष्ट्रीय निवेश निधि को स्थानांतरण' (₹8,448 करोड़);
- उच्चतर शिक्षा विभाग (मानव संसाधन विभाग मंत्रालय) के अंतर्गत 'विश्वविद्यालय तथा कॉलेज अध्यापकों के वेतन मानों में सुधार' (₹ 2,250 करोड़);
- वित्तीय सेवाएं विभाग (वित्त मंत्रालय) के अंतर्गत: 'किसानों हेतु ऋण माफी तथा ऋण राहत योजना-2008 के कार्यान्वयन हेतु किसान ऋण राहत निधि' (₹ 2,000 करोड़), 'दीर्घ अवधि सहकारी क्रेडिट संरचना' (₹ 1,000 करोड़ तथा 'सुरक्षा प्रतिदान निधि का पुनर्स्थापन' (₹ 625 करोड़);
- विद्युत मंत्रालय के अंतर्गत; 'राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना' (₹ 600) करोड़ तथा 'राष्ट्रीय विद्युत निधि' (₹ 250 करोड़);
- पोत परिवहन मंत्रालय के अंतर्गत 'पत्तन न्यास को ऋण' (₹ 194 करोड़);
- भारी उद्योग विभाग के अंतर्गत: सा.क्षे.उ. की पुनरुद्धार योजनाओं का कार्यान्वयन (₹ 150 करोड़);
- इस्पात मंत्रालय के अंतर्गत: 'बिसरा चूना पत्थर कंपनी लिमिटेड' (₹ 120 करोड़); तथा
- सामाजिक न्याय एवं सशक्तिकरण मंत्रालय के अंतर्गत: 'हाथ से सफाई करने वाले मेहतरों के पुनर्वास हेतु स्व-रोजगार योजना' (₹ 98 करोड़)

उपशीर्षों का ब्यौरा/सूची अनुबंध III-ढ में दिया गया है।

3.17 एक उप-शीर्ष के अंतर्गत ₹100 करोड़ या अधिक की बचत

विनियोग लेखों की विस्तृत संवीक्षा ने प्रकट किया कि कुछ अनुदानों तथा विनियोगों के अंतर्गत एक उप-शीर्ष में ₹ 100 करोड़ या अधिक की बचतें थी जो कि मंत्रालय/विभाग द्वारा कार्यान्वित की जाने वाली संबंधित योजनाओं के खराब बजटीकरण या निष्पादन में कमी या दोनो के सूचक हैं। मंत्रालय/विभाग द्वारा न केवल अनुमानों तथा वास्तविकों के बीच बड़े पैमाने पर विचलनों को कम करने बल्कि दुर्लभ संसाधनों को लाभकारी ढंग से उपयोग करने हेतु अपनी बजटीय प्रक्रिया को अधिक वास्तविक बनाने हेतु आवश्यक कदम उठाए जाने की आवश्यकता है। इन मंत्रालयों/विभागों को बजटीय अनुमान की

व्यवस्था और/अथवा अपने कार्यक्रम प्रबंधन की दक्षता की समीक्षा करनी चाहिए। **अनुबंध III-ग** एक उप-शीर्ष के अन्तर्गत बजट प्रावधानों के 10 प्रतिशत से अधिक की ₹ 100 करोड़ या अधिक की 106 ऐसी बड़ी बचतों का ब्यौरा संबंधित मंत्रालय/विभागों द्वारा दिए गए कारणों सहित प्रदर्शित करता है।

निम्नलिखित कार्यक्रमों/योजनाओं के अन्तर्गत वृहत बचतें हुई हैं:

- ग्रामीण विकास विभाग: ₹ 10784.31 करोड़ - 'जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों /जिला कार्यक्रम समन्वयकों तथा अन्यो को सहायता' (₹39,974.08 करोड़ के बजटीय प्रावधान के प्रति)- राज्य सरकारों से प्रस्तावों की पर्याप्त संख्या प्राप्त न होने तथा पिछले वर्षों के अव्ययित शेषों की उपलब्धता के कारण।
- राजस्व विभाग: ₹ 7,827.42 करोड़ - 'सी.एस.टी. को चरणबद्ध रूप से समाप्त किए जाने के कारण राज्यों के राजस्व घाटे हेतु अनुदानें' (₹12,000 करोड़ के बजटीय प्रावधान के प्रति) - राज्य सरकारों से सी.एस.टी. प्रतिपूर्ति हेतु कम दावों की प्राप्ति के कारण;
- उर्वरक विभाग: ₹ 5,700 करोड़ - 'आयातित विनियंत्रित उर्वरकों की रियायती बिक्री के लिए भुगतान' (₹ 21,864.94 करोड़ के बजटीय प्रावधान के प्रति) - नवम्बर 2011 तक हुए कम आयातों के कारण;
- राज्यों एवं सं.शा.क्षे. के अंतरण: ₹ 5,184.22 करोड़ - 'जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन' (₹ 12,522 करोड़ के बजटीय प्रावधान के प्रति) तथा राज्य सरकारों द्वारा बराबरी के योगदानों को जारी न करने, परियोजनाओं को वापस लेने, तथा योजनाओं की शुरूआत में विलंब के कारण;
- राज्यों एवं सं.शा.क्षे. को अंतरण: ₹ 5,160.99 करोड़ - 'त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम तथा अन्य जल संसाधन कार्यक्रम' (₹ 12,620 करोड़ के बजटीय प्रावधान के प्रति) राज्य सरकारों द्वारा निधियों के कम उठान के कारण;
- वित्तीय सेवाएं विभाग: ₹ 4,823.61 करोड़ - 'कृषि संबंधी ऋण अधित्यजन तथा ऋण राहत योजना, 2008 के प्रति ऋण देने वाली संस्थाओं द्वारा ऋणों की राहत/माफी' (₹ 6,000 करोड़ के बजटीय

प्रावधान के प्रति, योजना की कार्यान्वयन अवधि समाप्त हो जाने से केंद्रक अभिकरणों से कम दावों की प्राप्ति के कारण;

- राज्यों एवं सं.शा.क्षे. को अंतरण: ₹ 3,755.52 करोड़ - 'राष्ट्रीय निवेश निधि' (₹ 7,732 करोड़ के बजटीय प्रावधान के प्रति) विनिवेश से कम प्राप्ति के कारण;
- राज्यों एवं सं.शा.क्षे. को अंतरण: ₹ 2,066.08 करोड़ - 'गंभीर प्रकृति की आपदाओं हेतु राष्ट्र आपदा प्रतिक्रिया निधि से राज्यों को सहायता' (₹ 4,525 करोड़ के बजटीय प्रावधान के प्रति) गंभीर प्रकृति की कम आपदाओं के घटने तथा राज्यों के सी.आर.एफ/रा.आ.प्र.नि. में निधियों की उपलब्धता के कारण निधियों को कम जारी किये जाने;
- वाणिज्य विभाग: ₹ 1,978.80 करोड़ - 'निर्यात संवर्धन तथा बाजार विकास संगठनों को सहायता' (₹ 3,050 करोड़ के बजटीय प्रावधान के प्रति - नीति व्याख्या समिति, विदेश व्यापार महानिदेशालय द्वारा जारी किए गए स्पष्टीकरण के कारण अपात्र दावों की प्राप्ति के कारण; तथा
- वित्तीय सेवाएं विभाग: ₹ 1,585.30 करोड़ - 'किसानों को लघु अवधि क्रेडिट प्रदान करने हेतु ब्याज की आर्थिक सहायता' (₹ 4,868 करोड़ के बजटीय प्रावधान के प्रति) - नोडल अभिकरणों से प्रतिपूर्ति हेतु कम दावों की प्राप्ति के कारण क्योंकि दावें अगले वर्ष में भी चले गए थे।

3.18 बजट प्रावधान के 40 प्रतिशत से अधिक की ₹ 50 करोड़ या अधिक की बचत (लघु/उपशीर्ष वार)

प्रत्येक वर्ष वित्त मंत्रालय द्वारा जारी बजट परिपत्र में अनुमानों की रूपरेखा तैयार करते समय, पूर्व निष्पादन, विभिन्न योजनाओं के सूत्रीकरण/ कार्यान्वयन के चरण, योजना के कार्यान्वयन हेतु कार्यान्वयन अभिकरणों की संस्थागत क्षमता, व्यय करने वाले अभिकरणों द्वारा किये जाने वाले व्यय पर नियंत्रण आदि पर पूरा ध्यान दिये जाने पर जोर देते हैं। इसका उद्देश्य बाद के चरण में परिहार्य अभ्यर्पणों की गुंजाइश को कम करना है। इसके अतिरिक्त, सामान्यतः परियोजनाओं/योजनाओं की बजट-पूर्व संवीक्षा को पूर्ण किए बिना बजट में कोई प्रावधान नहीं किए जाने चाहिए। तथापि, जहाँ आवश्यक संवीक्षा किए बिना प्रावधान किए गए हैं, वित्तीय वर्ष के शुरू होने से पहले तथा संसद द्वारा बजट पारित करने तक ऐसी संवीक्षा पूर्ण कर समुचित अनुमोदन प्राप्त कर ही लेने चाहिए। शीर्षवार विनियोग लेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि विभिन्न लघु/उप-शीर्षों के अन्तर्गत मंत्रालयों/विभागों ने अत्यधिक प्रावधान किए थे जिसके परिणामस्वरूप अंततः

वर्ष के अन्त में भारी बचतें तथा अभ्यर्पण करने पड़े। अनुबंध III-त बजट प्रावधान के 40 प्रतिशत से अधिक के ₹ 50 करोड़ या अधिक की बचत के ऐसे 41 मामलों का विवरण दर्शाता है।

3.19 मार्च के दौरान तथा वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में अंधाधुंध व्यय

सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005 के नियम 56(3) के अनुसार, विशेष रूप से वित्तीय वर्ष के अंतिम महीने में अंधाधुंध व्यय वित्तीय औचित्य का उल्लंघन माना जाएगा तथा इससे बचना चाहिए। वित्त मंत्रालय ने सितम्बर 2007 में मार्च तथा वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में व्यय को बजट अनुमानों के क्रमशः 15 प्रतिशत तथा 33 प्रतिशत तक सीमित करने के लिए मंत्रालयों/विभागों को अनुदेश जारी किए हैं।

तथापि, तालिका 3.8 में दिए गए मामलों में यह पाया गया है कि कुछ मंत्रालयों/विभागों द्वारा संवितरण का मुख्य भाग 2012 के मार्च माह/वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में किया गया था जिससे नियमों के प्रावधानों तथा प्रचलित निर्देशों का उल्लंघन होता था।

तालिका 3.8: मार्च 2012 और/अथवा 2011-12 की अन्तिम तिमाही के दौरान अन्धाधुंध व्यय

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदानों का विवरण	बजट अनुमान	मार्च में व्यय	मार्च में व्यय की प्रतिशतता #	अंतिम तिमाही के दौरान किया गया व्यय	वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान व्यय की प्रतिशतता #	मंत्रालय/विभागों द्वारा दिए गए कारण
सिविल							
1.	05-परमाणु विद्युत योजना	9396.38	1553.00	17	-	-	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
2.	10-कोयला मंत्रालय	498.72	85.43	17	219.37	44	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
3.	18- कंपनी मामले मंत्रालय	238.94	48.04	20	-	-	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
4.	32 – आर्थिक कार्य विभाग	21632.22	4474.29	21	-	-	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
5.	33 – वित्तीय सेवाएं विभाग	23705.94	14515.48	61	16661.66	70	वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही/मार्च माह के दौरान व्यय जैसे कि सब्सिडी के रूप में योजना व्यय, पूंजीकरण, निवेश तथा अधिकतर निधियां मार्च में अनुपूरक के अंतिम बैच में जारी की गयी थी।

विनियोग लेखे 2011-12

क्र. सं.	अनुदानों का विवरण	बजट अनुमान	मार्च में व्यय	मार्च में व्यय की प्रतिशतता #	अंतिम तिमाही के दौरान किया गया व्यय	वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान व्यय की प्रतिशतता #	मंत्रालय/विभागों द्वारा दिए गए कारण
6.	34 – विनियोग ब्याज भुगतान	272330.28	-	-	99354.63	36	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
7.	35- राज्यों एवं सं.शा.क्षे. को अंतरण	148647.23	27996.29	19	-	-	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
8.	38-व्यय विभाग	101.97	25.56	25	39.92	39	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
9.	53- मंत्रीमंडल	434.61	239.73	55	317.77	73	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
10.	56- सं.शा.क्षे. सरकारों को अंतरण	2130.29	353.62	17	726.82	34	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
11.	58-स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग	60088.58	11308.71	19	-	-	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
12.	59-उच्चतर शिक्षा विभाग	21912.00	3800.22	17	-	-	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
13.	61- श्रम एवं रोजगार मंत्रालय	4029.64	744.40	18	1388.76	34	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
14.	66 – खनन मंत्रालय	654.28	125.47	19	223.46	34	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
15.	68-नई एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय	1212.38	-	-	503.64	42	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
16.	69 – प्रवासी भारतीय कार्य विभाग	81.00	21.12	26	37.90	47	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
17.	70-पंचायती राज मंत्रालय	5250.65	943.18	18	1925.82	37	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
18.	73 – पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय	23716.20	22739.16	96	38300.74	161	₹ 30,000 करोड़ एवं ₹ 14,838.12 करोड़ की अनुपूरक मांग क्रमशः नवम्बर 2011 तथा मार्च 2012 में अधिकृत की गई थी।
19.	74-नियोजन मंत्रालय	1676.00	436.91	26	789.25*	47	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
20.	81 – सड़क परिवहन तथा राजमार्ग मंत्रालय	40740.51	8705.75	21	-	-	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।

नि.म.ले.प. का प्रतिवेदन
संघ सरकार लेखे 2011-12

क्र. सं.	अनुदानों का विवरण	बजट अनुमान	मार्च में व्यय	मार्च में व्यय की प्रतिशतता #	अंतिम तिमाही के दौरान किया गया व्यय	वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान व्यय की प्रतिशतता #	मंत्रालय/विभागों द्वारा दिए गए कारण
21.	87-जैव - प्रौद्योगिकी विभाग	1426.92	252.07	18	-	-	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए गए
22.	88-पोतपरिवहन मंत्रालय	2071.60	759.47	37	859.43	41	₹ 759.47 करोड़, में से, ₹ 631.54 करोड़, को अनुपूरक III (एच.डी.पी.एफ.एल. ऋण, ब्याज एवं दंड ब्याज) के अनुसार बट्टे खाते डाल दिया गया है।
23.	91-सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय	2527.36	705.91*	28	1085.56	43	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
24.	93-कपड़ा मंत्रालय	5855.75	1220.54	21	-	-	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
25.	101-शहरी विकास विभाग	6855.27	1097.49	16	-	-	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।
रक्षा सेवाएं							
26.	27-रक्षा सेवाओं पर पूंजी परिव्यय	69,198.81	11,971.04	17	-	-	मंत्रालय द्वारा कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।

* इन दोनों मामलों में, आंकड़े ई-लेखा से लिए गए हैं जिसमें जरनल प्रविष्टियां शामिल नहीं होती हैं।
इन कॉलमों में दी गई प्रतिशतता अनुबंध-1-ख के साथ मेल नहीं खाती क्योंकि डाटा स्रोत भिन्न हैं।

चूंकि मार्च में विभिन्न संस्थानों को जारी की गई निधियों को उस वर्ष के दौरान रचनात्मक रूप से व्यय नहीं किया जा सकता जो उसी माह के अन्तिम दिवस को समाप्त होता है। यह निष्कर्ष निकाला जाना संभव नहीं था कि इन निधियों को उसी वर्ष के दौरान जिस उद्देश्य के लिए वे प्राधिकृत थी लागू किया जा सका।

3.20 डाक सेवाएं (अनुदान सं.13)

लोक लेखा समिति ने अपनी 60 वीं रिपोर्ट (10वीं लोक सभा) ने इच्छा जाहिर की थी कि समिति को संबंधित मंत्रालय/विभाग द्वारा अनुदान के किसी भी अनुभाग में ₹ 100 करोड़ या इससे अधिक की बचत के संबंध में प्रत्येक वर्ष एक विस्तृत व्याख्यात्मक नोट प्रस्तुत किया जाएगा। इसके अतिरिक्त किसी अनुदान अथवा विनियोग में बचतें या तो त्रुटिपूर्ण बजटीकरण अथवा निष्पादन में कमी अथवा दोनों को दर्शाते हैं।

इसके अतिरिक्त, अनुदान अथवा विनियोग में बचतें दर्शाती हैं कि अनुमान तथा योजनाबद्ध रूप से व्यय नहीं किया जा सका। वास्तव में, विनियोग लेखाओं में दशाई गई बचतें अव्ययित प्रावधानों की ही सूचक होती हैं जो खराब बजटीकरण अथवा विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत विभाग द्वारा निष्पादन में कमी का द्योतक है। पिछले चार वर्षों में पूंजीगत (दत्तमत) अनुभाग में हुई निरंतर बचतें निम्न तालिका 3.9 में दर्शायी गयी है।

तालिका 3.9: पूंजीगत (दत्तमत) अनुभाग के अन्तर्गत निरन्तर बचतें

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अनुपूरक अनुदान सहित बजट प्रावधान	वास्तविक व्यय	बचतें	प्रतिशतता
2008-09	426.61	244.30	182.31	43
2009-10	388.91	261.66	127.25	33
2010-11	474.55	273.65	200.90	42
2011-12	527.74	210.23	317.51	60

पिछले तीन वर्षों की तरह ही 2011-12 में भी अनुदान में (दत्तमत) अनुभाग के अंतर्गत निरंतर बचतें प्रमुख रूप से लघु शीर्ष 5201.00.104 - “डाक सेवाओं का यंत्रीकरण एवं आधुनिकीकरण” के अन्तर्गत थी। ₹ 478.61 करोड़ के बजट आवंटन में से ₹ 299.77 करोड़ की अव्ययित राशि छोड़ते हुए केवल ₹ 178.84 करोड़ खर्च किया गया। उत्तर में, डाक विभाग ने बताया कि यथार्थ बजट प्रावधान अपनाये जाने पर उचित ध्यान रखा जाएगा।

3.21 रक्षा सेवाएं

रक्षा सेवाओं के विनियोग लेखों की जांच में छः अनुदानों के प्रभारित दत्तमत अनुभाग के अन्तर्गत वर्ष 2009-10 से 2011-12 के दौरान बचतों की निरन्तर प्रवृत्ति देखी गई जिसका विवरण तालिका 3.10 में दिया गया है।

तालिका 3.10: वर्ष 2009-12 के दौरान निरन्तर बचतें

(₹ करोड़ में)

अनुदान सं. उप मुख्य/लघु शीर्ष	2009-10	2010-11	2011-12	मंत्रालय द्वारा बताए गए जिम्मेदार कारण
22- रक्षा सेवाएं - थल सेना (मुख्य शीर्ष 2076)				
109-निरीक्षण संगठन (प्रभारित)	0.31	0.32	0.22	कोई कारण प्रस्तुत नहीं किए गए।
113-राष्ट्रीय कैडेट कोर (प्रभावित)	2.19	2.19	2.15	प्रत्याशित से कम न्यायालय मामलों का निपटारा।
113-राष्ट्रीय कैडेट कोर (दत्तमत)	107.26	234.10	244.63	अनुबंधित आपूर्ति को प्राप्त न किया जाना।
800-अन्य व्यय (प्रभारित)	2.54	6.86	8.90	प्रत्याशित से कम न्यायालय मामलों का निपटारा।

नि.म.ले.प. का प्रतिवेदन
संघ सरकार लेखे 2011-12

अनुदान सं. उप मुख्य/लघु शीर्ष	2009-10	2010-11	2011-12	मंत्रालय द्वारा बताए गए जिम्मेदार कारण
800-अन्य व्यय (दत्तमत)	28.35	142.83	246.90	गर्म मौसम भत्तों के अंतर्गत न्यून व्यय, अपेक्षित दावों का प्राप्त न होना तथा विविध भुगतान।
23-रक्षा सेवाएं - जल सेना				
111-निर्माण कार्य (प्रभारित)	0.06	3.05	2.56	प्रत्याशित से कम न्यायालय मामलों का निपटारा।
111- निर्माण कार्य (दत्तमत)	27.10	2.07	8.92	मंत्रालय द्वारा कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया।
24-रक्षा सेवाएं - वायु सेना				
800-अन्य व्यय	49.75	64.47	52.06	कमानों द्वारा निधियों का उपयोग न किया जाना, आपूर्ति न प्राप्त किए जाने के कारण, कुछ प्रशिक्षण गतिविधियों का न किया जाना
25 – रक्षा आयुध कारखाने				
004- अनुसंधान एवं विकास	7.92	0.05	4.29	प्रतिबद्ध आपूर्तियों के प्रति आयुध विकास केन्द्रों द्वारा मदों की प्राप्ति न किए जाना, अनुबंध दर के प्रति भुगतानों को अगले वर्ष में किया जाना आदि।
106-नवीकरण और प्रतिस्थापन	71.76	117.18	14.75	संयंत्र एवं मशीनरी को शुरू करने में विलंब/आपूर्ति न करना
110 – भंडार	94.60	1336.20	246.03	मंत्रालय द्वारा दिए गये केवल आंशिक स्पष्टीकरण, के अनुसार कम व्यय विदेशी आपूर्तियां, स्थानीय आपूर्तियां, सू.प्रौ. आपूर्तियां प्राप्त न किया जाना, रद्दी आदि की बिक्री द्वारा अधिक वसूली।
111-निर्माण कार्य	32.64	25.25	34.07	निर्माण कार्यों का पूरा न हो पाना, खराब मौसम की स्थिति के कारण परिचालन कार्य की प्रगति में विलंब, निर्माण कार्यों/विशेष मरम्मत में छोटी चूकें, बिजली के बिलों की विलंबित प्राप्ति आदि।
26-रक्षा सेवाएं - अनुसंधान एवं विकास (मुख्य शीर्ष 2080)				
105- परिवहन	20.46	1.81	12.19	प्रयोगशालाओं/से सीमांत बचतों संचयी प्रभाव

अनुदान सं. उप मुख्य/लघु शीर्ष	2009-10	2010-11	2011-12	मंत्रालय द्वारा बताए गए जिम्मेदार कारण
110- भंडार	214.50	185.62	140.28	विदेशी विक्रेताओं को संविदा संबंधी भुगतानों में विलंब, प्रयोगशालाओं/स्थापनाओं से मामूली बचतें।
27 - रक्षा सेवाओं पर पूंजीगत परिव्यय (मुख्य शीर्ष 4076)				
01- थल सेना				
103- अन्य उपकरण	1031.70	875.89	3895.78	मंत्रालय द्वारा कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया था।
105- सैनिक फार्म	1.17	1.92	2.17	-वही -
113-राष्ट्रीय केडेट कोर	23.70	25.67	22.35	-वही -
02 – नौ सेना				
104 – संयुक्त स्टाफ	135.32	409.59	150.40	मंत्रालय ने उत्तर दिया कि ग्राहकों के आंशिक भुगतान रोके जाने, निर्माण कार्यों के पूरा न हो पाने, वाहनों की आपूर्ति न हो पाने, कुछ मुख्य योजनाओं के आरंभ न हो सकने, तकनीकी चूकों, कार्य की धीमी प्रगति आदि के कारण बचतें हुईं।

अनुदानों के उपर्युक्त शीर्षों में भारी बचतों की निरन्तर प्रवृत्तियाँ, निधियों की आवश्यकता से अधिक अनुमान लगाने या आपूर्ति प्राप्तियों एवं परियोजनाओं हेतु खराब योजना, अपर्याप्त निविदा प्रबंधन, आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में कमी तथा निरंतर बचतों से बचने हेतु प्रभावी उपचारी उपायों को प्रारम्भ करने की विफलता की संकेतक हैं।

3.21.1 बचतों का अभ्यर्पण

अनुदान अथवा विनियोग में बचतों का पूर्वानुमान होने पर उन्हें वित्तीय वर्ष की समाप्ति की प्रतीक्षा किए बिना अभ्यर्पित करना अपेक्षित है। इसके अतिरिक्त वित्तीय नियमावली के अनुसार बचतों को सम्भावित भावी आधिक्यों हेतु भी आरक्षित नहीं किया जाना चाहिए। 2011-12 के दौरान, रक्षा सेवाओं के एक अनुदान के प्रभारित खण्डों के अंतर्गत ₹ 0.21 करोड़ के अभ्यर्पण की तुलना में ₹ 0.45 करोड़ की बचत पायी गई। रक्षा सेवाओं के दो अनुदानों के दत्तमत्त खण्डों के अन्तर्गत ₹ 3,344.36 करोड़ अभ्यर्पित किए जाने पर भी ₹ 1,642.07 करोड़ की बचत थी। अतः दत्तमत्त खण्ड में दो अनुदानों के अंतर्गत ₹ 3,344.36 करोड़ तथा प्रभारित खण्ड में एक अनुदान के अंतर्गत ₹ 0.21 करोड़ वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन अभ्यर्पित किए गए थे, जो कि नियमों के प्रतिकूल था जैसा नीचे तालिका 3.11 में ब्यौरे संलग्न है।

तालिका 3.11: बचतें एवं अभ्यर्पण का विवरण

(₹ करोड़ में)

अनुदान/विनियोजन	बचत/आधिक्य (+)		अन्तिम दिन अभ्यर्पित की गई राशि		अभ्यर्पित न की गई राशि	
	प्रभारित	दत्तमत	प्रभारित	दत्तमत	प्रभारित	दत्तमत
22-थल सेना	15.70	1341.79	-	-	15.70	1341.79
23-नौ सेना	11.00	277.20	-	-	11.00	277.20
24-वायु सेना	2.65	(+)567.91	-	-	2.65	-
25-रक्षा आयुध कारखाने	3.21	223.87	-	-	3.21	223.87
26-अनुसंधान एवं विकास	0.45	338.02	0.21	238.65	0.24	99.37
27-रक्षा सेवाओं पर पूंजीगत परिव्यय	43.09	1304.05	-	3105.71	43.09	-
कुल	76.10	3484.93 (+)567.91	0.21	3344.36	75.89	1942.23

अनुदान सं. 27 - रक्षा सेवाओं पर पूंजी परिव्यय के मामले में रक्षा मंत्रालय ने पूंजीगत (दत्तमत) अनुभाग में ₹ 1,304.05 करोड़ की उपलब्ध अंतिम बचतों के प्रति मार्च 2012 में ₹ 3,105.71 करोड़ अभ्यर्पित किए। यह मंत्रालय में त्रुटिपूर्ण बजटीय नियंत्रण तंत्र दर्शाता है।

3.21.2 उपलब्ध प्रावधान से अधिक लगातार अतिरिक्त व्यय

पिछले तीन वर्षों में रक्षा सेवाओं से संबंधित कुछ अनुदानों में वित्तीय बजटीय नियंत्रण की विफलता की लगातार प्रवृत्ति पर विश्लेषणात्मक तालिका नीचे विस्तृत है:

तालिका 3.12: 2009-12 वर्षों के दौरान लगातार अतिरिक्त व्यय

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	अनुदान का विवरण	2009-10 के दौरान अंतिम अतिरिक्त व्यय	2010-11 के दौरान अंतिम अतिरिक्त व्यय	2011-12 के दौरान अंतिम अतिरिक्त व्यय
मुख्य शीर्ष-2076				
अनुदान सं. 22 रक्षा सेवाएं - थल सेना				
1.	103-वेतन एवं भत्ते तथा पूरक बलों के विविध व्यय	17.90	170.03	60.77
2.	104- असैनिक कर्मचारियों के वेतन एवं भत्ते	130.90	175.08	26.83
3.	106-सैनिक फार्म	4.94	1.08	5.33
मुख्य शीर्ष-2077				
अनुदान सं. 23 - रक्षा सेवाएं - नौ सेना				
4.	105-परिवहन	17.54	31.36	10.77
5.	800-अन्य व्यय	33.77	35.09	21.11

क्र.सं.	अनुदान का विवरण	2009-10 के दौरान अंतिम अतिरिक्त व्यय	2010-11 के दौरान अंतिम अतिरिक्त व्यय	2011-12 के दौरान अंतिम अतिरिक्त व्यय
मुख्य शीर्ष -4076				
अनुदान सं. 27 - रक्षा सेवाओं पर पूंजी परिव्यय				
01-थल सेना				
6.	102-भारी एवं मध्यम उपकरण	90.05	572.77	52.33
7.	103-अन्य उपकरण	185.31	363.44	42.32
02-नौ सेना				
8.	103-अन्य उपकरण	5.58	67.65	130.26
9.	202-निर्माण कार्य	1.84	9.35	4.73
10.	204-नौसेनिक बेड़े	35.00	249.00	965.25

मंत्रालय इस बारे में उचित तर्क देने में विफल रहा कि किस प्रकार प्रधान रक्षा लेखा नियंत्रक/रक्षा लेखा नियंत्रक ने उपलब्ध प्रावधानों से अधिक अतिरिक्त व्यय अधिकृत कर दिया।

3.21.3 वर्ष की समाप्ति पर स्वीकृत निधियों से अधिक निधियों का अभ्यर्पण

अनुदान सं. 27 - रक्षा सेवाओं पर पूंजी परिव्यय के अंतर्गत, मुख्य शीर्ष - 4076 - रक्षा सेवाओं पर पूंजी व्यय के अंतर्गत उप-मुख्य शीर्ष 04- आयुध कारखानों के नीचे लघु शीर्ष, 052 - मशीनरी एवं उपकरण के अंतर्गत ₹ 187.26 करोड़ का बजट प्रावधान प्राप्त किया। 31 मार्च 2012 को ₹ 192.77 करोड़ की राशि अभ्यर्पित की गई। यह स्पष्ट नहीं हो सका कि जब प्राधिकृत राशि ही केवल ₹ 187.26 करोड़ की थी, तब ₹ 192.77 करोड़, जो बजट प्रावधान से ₹ 5.51 करोड़ अधिक था, का अभ्यर्पण कैसे हो पाया।

मंत्रालय ने बताया (सितम्बर 2012) कि अभ्यर्पण संशोधित अनुमान चरण पर विभिन्न परियोजनाओं हेतु आवश्यकताओं के कम जो जाने के कारण करना पड़ा जिनमें मैसर्स आई.एम.आई. को बी.एम.सी.एस. संयंत्र हेतु नालंदा परियोजना भुगतान किए जाने हेतु ₹ 166.34 करोड़ के अग्रिम की वसूली, ₹ 10.00 करोड़ की संयंत्र एवं मशीनरी की बिक्री आदि शामिल थे। मंत्रालय ने आगे बताया (जनवरी 2013) कि आर्डर निरस्त हो जाने से डी.डी.पी. निदेशों के तहत बैंक गारंटी भुनाये जाने पर अभ्यर्पण करना पड़ा जिसकी प्रत्याशा बजट अनुमान बनाए जाते समय नहीं की गई थी।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि अभ्यर्पित राशि बजट प्रावधान से अधिक नहीं होनी चाहिए।