अध्याय II

वित्तीय प्रबंधन तथा बजटीय नियंत्रण

अध्याय II

वित्तीय प्रबंधन तथा बजटीय नियंत्रण

2.1 प्रस्तावना

2.1.1 यह अध्याय विनियोग लेखा की लेखा परीक्षा पर आधारित है तथा विनियोग का अनुदानवार विवरण प्रस्तुत करता है साथ ही उस रीति को भी प्रकट करता है जिससे विनिहित स्त्रोतो का प्रबंधन सेवा प्रदाता विभाग द्वारा हुआ। इसके अतिरिक्त, बजटीय कार्यविधि तथा बजट पूर्वधारणा की लेखापरीक्षा से उठी टिप्पणी इस अध्याय में शामिल किया जा रहा है।

विनियोग लेखा सरकार के प्रत्येक वित्तीय वर्ष के दत्तमत और भारित व्ययों का लेखा है जो विनियोग की विनिर्दिष्ट अनुसूची में विभिन्न उद्देश्यों के लिए दत्तमत अनुदान एवं भारित विनियोग की राशियों के अनुरूप है। ये लेखे, मूल अनुदान, पूरक अनुदानों, बचतों, अभ्यर्पणों एवं पुनर्विनियोगों की स्पष्ट सूची बनाते है तथा विभिन्न विनिर्दिष्ट सेवाओं पर राजस्व एवं पूँजीगत व्यय के साथ–साथ बिहार विनियोग अधिनियम, 2013 द्वारा प्राधिकृत बजट के भारित एवं दत्तमत दोनों मदों को बताते है। इस प्रकार, विनियोग लेखे वित्तीय प्रबंधन एवं बजटीय प्रावधानों की निगरानी को आसान बनाते हैं, वे वित्त लेखा के पूरक हैं।

2.1.2 भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक द्वारा विनियोग लेखा की लेखा परीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि विविध अनुदानों में किया गया वास्तविक व्यय बिहार विनियोग अधिनियम 2013 की प्राधिकृत राशि के अंतर्गत है तथा संविधान के अनुरूप भारित है। लेखा परीक्षा यह भी सुनिश्चित करती है कि, किया गया व्यय विधिसम्मत नियम, कानून, विनियम और निर्देशों के अनुरूप है।

2.1.3 बिहार बजट नियमावली 1963 के अनुसार विभिन्न विभागों से बजट अनुमान का आकलन प्राप्त कर वार्षिक बजट तैयार करने के लिए वित्त विभाग उत्तरदायी है। नियंत्री पदाधिकारी द्वारा आय एवं व्यय का विभागीय अनुमान विभागाध्यक्षों की सलाह पर तैयार कर वांछित तिथियों को वित्त विभाग को समर्पित की जानी है । वित्त विभाग विस्तृत अनुमान संचित कर "अनुदानों की माँग" तैयार करता है। बजट तैयार करने में, जहाँ तक संभव हो वास्तविक लक्ष्य प्राप्त करने के निकट पहुँचना चाहिए। इस दुर्लभ कार्य, राजस्व प्राक्कलन एवं व्यय पूर्वानुमान, दोंनों में दूरदर्शिता अपेक्षित है। किसी प्राक्कलन में परिहार्य अतिरिक्त प्रावधान उतनी ही बजटीय अनियमितता है जितनी कि स्वीकृत व्यय में अधिकता। बजट प्रक्रिया से तात्पर्य है कि किसी विशिष्ट मद पर व्यय के आकलन में प्रदत्त राशि वह राशि होनी चाहिए जिसे वर्ष में व्यय कर दी जाय। व्यय किये जाने वाले धन की बचत से उतनी ही वित्तीय अनियमितता होती है जितनी व्यय में अधिकता से। प्राप्तियों का बजट प्राक्कलन वर्त्तमान कर, शूल्क, फीस आदि के दर पर आधारित होनी चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाये गये बजट एवं व्यय के प्रबंधन की कमियाँ तथा बजट नियमावली के उल्लंघन की चर्चा उत्तरवर्ती कंडिकाओं में की गयी है।

2.2 विनियोग लेखा का सारांश

वर्ष 2013–14 की अवधि के दौरान 51 अनुदानों /विनियोजनों के विरूद्ध किये गये व्यय की सारभूत स्थिति **तालिका 2.1** में दर्शायी गयी है।

तालिका 2.1: मूल/पूरक प्रावधान की तुलना में व्यय

(₹ करोड़ में)

	व्यय की प्रकृति	मूल अनुदान/ विनियोजन	पूरक अनुदान/ विनियोजन	कुल	व्यय	बचत (–) आधिक्य (+)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
दत्तमत	I राजस्व	67310.15	10350.23	77660.38	57250.72	(-) 20409.66
	II पूँजीगत	14197.20	9856.87	24054.07	14381.53	(-) 9672.54
	III ऋण एवं अग्रिम	1394.38	303.74	1698.12	807.38	(-) 890.74
कुल दत्तमत		**82901.73**	**20510.84**	**103412.57**	**72439.63**	**(-) 30972.94**
भारित	IV *राजस्व*	*6334.68*	*151.05*	*6485.73*	*6114.21*	*(-) 371.52*
	V *पूँजीगत*	*0.00*	*0.00*	*0.00*	*0.00*	*0.00*
	VI *लोक ऋण पुनर्भुगतान*	*3238.72*	*15.90*	*3254.62*	*3119.56*	*(-) 135.06*
कुल भारित		***9573.40***	***166.95***	***9740.35***	***9233.77***	***(-) 506.58***
आकस्मिकता निधि में विनियोजन (यदि कोई हो)						
महायोग		**92475.13**	**20677.79**	**113152.92**	**81673.40**	**(-) 31479.52**

नोटः कुल व्यय में ₹ 887.71 करोड़ के राजस्व व्यय की वसूली/वापसी तथा व्यय में कमी के रूप में समायोजित ₹ 380.53 करोड़ के पूँजीगत व्यय की प्राप्ति शामिल है।

(स्त्रोतः विनियोग लेखा, बिहार सरकार, 2013–14)

वर्ष के दौरान प्राप्त ₹ 20677.79 करोड़ का अनुपूरक प्रावधान मूल प्रावधान का 22.36 प्रतिशत था। कुल बचत ₹ 31479.52 करोड़ की हुई जो कि ₹ 113152.92 करोड़ के कुल प्रावधान का 27.82 प्रतिशत था। ₹ 20781.18 करोड़ की बचत राजस्व भाग के अंतर्गत 46 अनुदान तथा आठ विनियोग में तथा पूँजीगत भाग के अंतर्गत 31 अनुदान (₹ 9672.54 करोड़) तथा एक विनियोग (₹ 135.06 करोड़) में और ₹ 890.74 करोड़ ऋण भाग के अंतर्गत सात अनुदानों में हुई।

मूल प्रावधान ₹ 92475.13 करोड़ के विरूद्ध ₹ 81673.40 करोड़ का व्यय हुआ। पूरक प्रावधान ₹ 20677.79 करोड़ कुल बचत ₹ 31479.52 करोड़ का 65.69 प्रतिशत था, जो स्पष्ट रूप से निधि के त्रुटिपूर्ण प्राक्कलन तथा बजट प्राक्कलन पर नियंत्रण तंत्र की कमी को प्रदर्शित करता है। अनावश्यक पूरक प्रावधानों के मामलों की चर्चा **कंडिका 2.3.4** में की गयी है। महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) बिहार द्वारा नियंत्री पदाधिकारियों को बचत/आधिक्य की सूचना दी गयी थी (अगस्त, 2014) परन्तु आधिक्य/बचत संबंधी उनके स्पष्टीकरण प्राप्त नहीं हुए (सितम्बर 2014)।

2.3 वित्तीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबंधन

2.3.1 विनियोजन तथा आवंटन प्राथमिकता

बिहार बजट नियमावली के नियम 65 के अनुसार नियंत्री पदाधिकारी को संवितरण पदाधिकारी से प्राप्त बजट प्राक्कलन की जाँच करनी चाहिए तथा यह देखना चाहिए कि वे औपचारिक रूप से सही है। सभी विवरण एवं स्पष्टीकरण दिये गये है एवं स्पष्टीकरण पर्याप्त है। यदि वे अपर्याप्त है तो प्रावधान बदलना चाहिए। पुनः, बिहार बजट नियमावली के नियम 78 के अंतर्गत वित्त विभाग एवं प्रशासनिक विभाग द्वारा प्राक्कलन की प्रतियों की जाँच की जानी चाहिए तथा यदि किसी बिन्दु पर जाँच की आवश्यकता हो, तो उसे तुरंत

कर लेनी चाहिए। प्रशासनिक विभाग को, जिन बिन्दुओं की जाँच होनी चाहिए, उन्हें पता लगाने के लिए वित्त विभाग की प्रतीक्षा नहीं करनी चाहिए बल्कि उनकी प्राप्ति पर तुरंत प्राक्कलन की जाँच शुरू कर देनी चाहिए।

प्रशासनिक विभाग द्वारा किये गये जाँच का उद्देश्य बजट प्राक्कलन तथा इनके पुनरीक्षण में अधिक अथवा अपर्याप्त प्रावधानो का पता लगाना हैं, जिसे वे वित्त विभाग से ज्यादा आसानी से कर सकते हैं क्योंकि उन्हे वास्तविक स्थिति का ज्यादा गहरा ज्ञान है। यह भी आवश्यक है कि वित्त विभाग द्वारा जारी बजट पर्चियों के उत्तर देने में विलंब न हो। इसकी प्राप्ति तभी संभव है जब वित्त विभाग द्वारा संदर्भित बिन्दुओं पर संबंधित प्रशासनिक विभाग द्वारा पहले ही विचार कर लिया गया हो एवं उनके द्वारा पूर्व में ही जाँच कर ली गयी हो। यह अत्यंत आवश्यक है कि साधारणतः बजट पर्ची का उत्तर इसकी प्राप्ति से एक सप्ताह में दे दिया जाए और किसी भी स्थिति में पर्ची को एक पखवारा से अधिक अनुत्तरित न रखा जाए।

विनियोजन लेखा परीक्षा के निष्कर्ष से प्रकट हुआ कि वर्ष 2013–14 के दौरान 32 मामलों में बचत प्रत्येक मामलों में ₹ 10 करोड़ से अधिक तथा कुल प्रावधान के 20 प्रतिशत से भी अधिक था (***परिशिष्ट 2.1***) । बचत के 18 मामले थें, 17 अनुदानों/विनियोजनों के अंतर्गत प्रत्येक मामला ₹ 500 करोड़ या उससे अधिक का था जो वर्ष 2013–14 के दौरान कुल प्रावधान (₹ 76772.07 करोड़) का ₹ 25143.52 करोड़ (32.75 प्रतिशत) था। वृहत्त् अव्ययित प्रावधान शिक्षा विभाग (₹ 4389.62 करोड़), पेंशन (₹ 4245.25 करोड़), जल संसाधन विभाग (₹ 1853.56 करोड़) ऊर्जा विभाग (₹ 1670.51 करोड़), कृषि विभाग (₹ 1474.44 करोड़) तथा योजना एवं विकास विभाग (₹ 2237.02 करोड़) के क्षेत्र में थे जैसा कि **तालिका 2.2** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.2 : ₹ 500 करोड़ एवं उससे अधिक बचत वाले अनुदानों की विवरणी

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	अनुदान संख्या एवं नाम	मूल	अनुपूरक	योग	व्यय	बचत	बचत में से अर्भ्यपण
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
राजस्व दत्तमत							
1	1–कृषि विभाग	2550.19	852.12	3402.31	1927.87	1474.44	1266.26
2	2–पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग	966.37	5.11	971.48	363.79	607.69	614.62
3	15–पेंशन	11263.67	2500.55	13764.22	9518.97	4245.25	2500.38
4	16–पंचायती राज विभाग	3317.04	757.09	4074.13	3003.35	1070.78	961.66
5	20–स्वास्थ्य विभाग	2785.09	8.64	2793.73	2170.49	623.24	591.50
6	21–शिक्षा विभाग	17977.78	682.22	18660.00	14270.38	4389.62	3902.60
7	22–गृह विभाग	4801.02	58.40	4859.42	4248.27	611.15	64.00
8	35–योजना एवं विकास विभाग	930.96	14.13	945.09	174.01	771.08	743.91
9	48–नगर विकास एवं आवास विभाग	2114.91	422.49	2537.40	1717.44	819.96	858.46
10	50–लघु जल संसाधन विभाग	498.02	512.67	1010.69	342.55	668.14	665.91
11	51–समाज कल्याण विभाग	4133.31	1104.28	5237.59	3913.51	1324.08	1237.66
योग		**51338.36**	**6917.70**	**58256.06**	**41650.63**	**16605.43**	**13406.96**
पूँजीगत–दत्तमत							
12	3–भवन निर्माण विभाग	1057.54	555.40	1612.94	953.42	659.52	589.65
13	10–ऊर्जा विभाग	1850.83	2446.55	4297.38	2626.87	1670.51	1659.12
14	12–वित्त विभाग	24.00	1450.07	1474.07	10.97	1463.10	12.37
15	18–खाद्य एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग	578.50	0.00	578.50	0.00	578.50	578.50
16	35–योजना एवं विकास विभाग	974.91	1191.00	2165.91	699.97	1465.94	1399.98

क्रम सं0	अनुदान संख्या एवं नाम	मूल	अनुपूरक	योग	व्यय	बचत	बचत में से अर्भ्यपण
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
17	41–पथ निर्माण विभाग	4230.22	700.00	4930.22	4083.26	846.96	844.75
18	49–जल संसाधन विभाग	2500.35	956.64	3456.99	1603.43	1853.56	1683.66
योग		**11216.35**	**7299.66**	**18516.01**	**9977.92**	**8538.09**	**6768.03**
महायोग		**62554.71**	**14217.36**	**76772.07**	**51628.55**	**25143.52**	**20174.99**

(स्त्रोतः विनियोग लेखा, बिहार सरकार, 2013–14)

₹ 500 करोड़ से अधिक बचत वाले कुछ मामलों की समीक्षा निम्नवत हैः–

(i) अनुदान संख्या 21–"शिक्षा विभाग" (राजस्व–दत्तमत)

मूल प्रावधान ₹ 17977.78 करोड़ के विरूद्ध व्यय केवल ₹ 14270.38 करोड़ था जिसके कारण ₹ 3707.40 करोड़ की बचत हुई। इसके अतिरिक्त वर्ष के दौरान पूरक अनुदान के जरिये निधि का प्रावधान (₹ 682.22 करोड़) अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि वर्ष के दौरान पूरी राशि अव्यवहृत रह गई तथा ₹ 4389.62 करोड़ के अंतिम बचत में से ₹ 3902.60 करोड़ अभ्यर्पित कर दिये गये।

अंतिम बचत के कारणों की सूचना नहीं दी गई है (अगस्त 2014)।

(ii) अनुदान संख्या 15–"पेंशन" (राजस्व दत्तमत)

इस अनुदान के अंतर्गत बचत (₹ 4245.25 करोड़) मुख्यतः 2071–पेंशन तथा अन्य सेवानिवृति लाभ–01–सिविल–101–अधिवर्षिता एवं सेवानिवृत्ति भत्ता–0001–15/11/2000 से पूर्व पेंशनधारियों को भुगतान (₹ 653.77 करोड़), 0002–उत्तरवर्ती बिहार राज्य से अवकाश प्राप्त कर्मचारियों को भुगतान (₹ 170.72 करोड़), 102–पेंशन का सांराशीकृत मूल्य–0002–15/11/2000 के पूर्व सेवानिवृत हुए कर्मियों का रूपांतरित मूल्य का भुगतान (₹ 126.92 करोड़), 104–उपादान–0002–उत्तरवर्त्ती बिहार राज्य से सेवानिवृत होने वाले कर्मियों को भुगतान (₹ 323.89 करोड़), 115–छुट्टी नकदीकरण हितलाभ–0001–15/11/2000 के पूर्व सेवानिवृत/मृत कर्मचारी एवं पदाधिकारी को भुगतेय अव्यवहृत उपार्जित अवकाश के समतुल्य राशि (₹ 86.51 करोड़), 0002–15/11/2000 के पूर्व सेवानिवृत/ मृत कर्मचारी एवं पदाधिकारी को भुगतेय अव्यवहृत उपार्जित अवकाश के समतुल्य राशि (₹ 201.68 करोड़) इत्यादि के अन्तर्गत था। ₹ 2500.55 करोड़ का पूरक प्रावधान भी अनावश्यक साबित हुआ क्योंकि व्यय की राशि (₹ 9518.97 करोड़), मूल प्रावधान (₹ 11263.67 करोड़) से कम था।

अंतिम बचत के कारणों की सूचना नहीं दी गई है (अगस्त 2014)।

(iii) अनुदान संख्या 49–"जल संसाधन विभाग" (पूँजीगत–दत्तमत)

पूरक प्रावधान ₹ 956.64 करोड़ अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि ₹ 1603.43 करोड़ का कुल व्यय मूल प्रावधान (₹ 2500.35 करोड़) से कम था। बचत ₹ 1853.56 करोड़ मुख्यतः शीर्ष, 4700–मुख्य सिंचाई पर पूँजीगत परिव्यय–02–गंडक बेसिन की सिंचाई परियोजना (अवाणिज्यिक)–051–निर्माण–गंडक बेसिन कार्य की सिंचाई परियोजना (ए0आई0बी0पी0) (₹ 122.36 करोड़), 03–सोन बेसिन की सिंचाई परियोजना (अवाणिज्यिक)–051–निर्माण–0102–सोन बेसिन कार्य की सिंचाई परियोजना (ए0आई0बी0पी0) (₹ 68.03 करोड़), 789–अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना–0101–सोन बेसिन की सिंचाई परियोजना (कार्य) (₹ 102.90 करोड़), एवं 4711–बाढ़ नियंत्रण परियोजनाओं पर पूँजीगत परिव्यय–01–बाढ़ नियंत्रण–051–निर्माण–0103–बाढ़ प्रबंधन कार्यक्रम (कार्य) (ए0आई0बी0पी0) (₹ 119.24 करोड़) के अंतर्गत था।

अंतिम बचत के कारणों की सूचना नहीं दी गयी है (अगस्त 2014) ।

(iv) अनुदान संख्या 01–"कृषि विभाग" (राजस्व दत्तमत)

मूल प्रावधान ₹ 2550.19 करोड़ के विरूद्ध व्यय केवल ₹ 1927.87 करोड़ हो सका जिसके कारण ₹ 1474.44 करोड़ की बचत हुई। इस प्रकार पूरक अनुदान के जरिये निधि का प्रावधान (₹ 852.12 करोड़) अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि वर्ष के दौरान पूरी राशि अव्यवहृत रह गई।

अंतिम बचत के कारणों की सूचना नहीं दी गयी है (अगस्त 2014)।

(v) अनुदान संख्या 35–"योजना एवं विकास विभाग" (पूँजीगत–दत्तमत)

पूरक प्रावधान का ₹ 1191.00 करोड़ अनावश्यक रह गया क्योंकि ₹ 699.97 करोड़ का कुल व्यय ₹ 974.91 करोड़ के मूल प्रावधान से कम था। ₹ 1465.94 करोड़ का बचत मुख्यतः शीर्ष, 4070–अन्य प्रशासनिक सेवाओं पर पूँजीगत परिव्यय–051–निर्माण–0109–जिला स्तरीय योजना के तहत स्थानीय आवश्यकताओं के आलोक में योजना तंत्र का सुदृढ़ीकरण (₹ 7.57 करोड़), 4401–फसल कृषि कर्म पर पूँजीगत परिव्यय–051–निर्माण–0102–कृषि विभाग का भवन (₹ 2.90 करोड़), 4515–अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रमों पर पूँजीगत परिव्यय– 101–पंचायती राज–0105–पंचायत सरकार भवनों का निर्माण–वित्त आयोग (पंचायती राज विभाग) (₹ 5.70 करोड़), 102–सामुदायिक विकास–0101–अनुसूचित जन जाति एवं पिछड़े जिलों के लिए एकीकृत कार्य योजना (₹ 9.56 करोड़), 789–अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना एवं 0103–पंचायत सरकार भवनों का निर्माण–वित्त आयोग (पंचायती राज विभाग) (₹ 41.58 करोड़), के अंतर्गत था।

अंतिम बचत के कारणों की सूचना नहीं दी गयी है (अगस्त 2014) ।

2.3.2 सतत बचत

दस अनुदानों/विनियोजनों में प्रत्येक मामले में ₹ 20 करोड़ से अधिक की सतत बचत हुई तथा यह गत पाँच वर्षों के दौरान कुल अनुदान का 11 से 76 प्रतिशत के बीच था जैसा कि ***परिशिष्ट 2.2*** में दर्शाया गया है।

2.3.3 पिछले वर्ष से संबंधित आधिक्य प्रावधान का अपेक्षित नियमितिकरण

भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अनुसार किसी राज्य सरकार के लिए यह अनिवार्य है कि वह अनुदानों/विनियोजनों के आधिक्य को विधानमंडल द्वारा नियमित कराए। तथापि, पूर्व वर्षों (1977–78 से 2010–11) में ₹ 1366.95 करोड़ की आधिक्य व्यय राशि का नियमितिकरण होना बाकी था जैसा कि ***परिशिष्ट 2.3*** में दर्शाया गया है। यथेष्ट अवधि तक आधिक्य व्यय का नियमितिकरण नहीं होना संवैधानिक प्रावधानों का उल्लंघन है।

2.3.4 पूरक प्रावधान का औचित्य

बिहार बजट नियमावली के नियम 117 में पूरक अनुदान प्राप्त करने की प्रक्रिया वर्णित है। इस नियम के अनुसार, जब प्रशासनिक विभाग मानता है कि पूरक अनुदान आवश्यक है तो उसे पहले वित्त विभाग से परामर्श करना चाहिए, चाहे व्यय के किसी नये विशिष्ट मद को शामिल करना पड़े अथवा अप्रत्याशित कारणो से दत्तमत अनुदान में संभावित आधिक्य को पूरा करना पड़े।

वर्ष के दौरान 50 मामलों में (38 अनुदानों/विनियोजनों) प्राप्त कुल ₹ 13007.21 करोड़ का पूरक प्रावधान जिसके प्रत्येक मामले में ₹ 10 लाख या आधिक्य शामिल था, अनावश्यक साबित हुआ क्योंकि व्यय मूल प्रावधान के स्तर तक नहीं हुआ जैसा कि ***परिशिष्ट 2.4*** में दर्शाया गया है।

उपरोक्त तथ्यों से स्पष्ट है कि नियंत्री पदाधिकारी बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 11 के प्रावधानों को लागू कराने में विफल रहे। वास्तविक आवश्यकताओं का मूल्यांकन किये बगैर पूरक प्रावधानो की माँग नियंत्री पदाधिकारियों के नियंत्रण की कमी को दर्शाता है।

2.3.5 निधियों का अत्यधिक/अनावश्यक पुनर्विनियोजन

बिहार बजट नियमावली का नियम 37 पुनर्विनियोजन को, किसी विशिष्ट धनराशि का सक्षम प्राधिकारी द्वारा निधि का हस्तांतरण जो विनियोजन के एक इकाई से दूसरी इकाई के अंतर्गत विशिष्ट व्यय को पूरा करता है, के रूप में परिभाषित करता है।

विस्तृत विनियोजन लेखा तथा अनुदान लेखापरीक्षा पंजी के नमूना जाँच से प्रकट हुआ कि 73 उपशीर्षों सहित 23 अनुदानों/विनियोजनों के अंतर्गत जो ₹ 1822.66 करोड़ की अतिरिक्त निधि पुनर्विनियोजन के जरिये प्रदान की गयी थी वह अनावश्यक साबित हुआ क्योंकि अंतिम बचत ₹ 473.51 करोड़ थी जैसा कि ***परिशिष्ट 2.5*** में दर्शाया गया है।

इसके अतिरिक्त, पुनर्विनियोजन के जरिये 16 मामलों में ₹ 290.69 करोड़ अविवेकपूर्ण ढंग से आहरित की गयी जबकि ₹ 17.64 करोड़ का आधिक्य व्यय था जैसा कि **तालिका 2.3** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.3: निधियों के पुनर्विनियोजन द्वारा अविवेकपूर्ण निकासी

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	अनुदान सं0	लेखा शीर्ष एवं विवरण	कुल प्रावधान	पुनर्विनि–योजन	कुल अभ्यर्पण	व्यय	अंतिम आधिक्य
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	01	2402-00-102-0112- भूमि संरक्षण कार्य (राज्य योजना)	58.10	14.52	41.56	2.17	0.15
2	19	2406-01-101-0001- वनों का विस्तार, उन्नति एवं सुरक्षा	65.73	0.11	0.37	65.71	0.46
3		2406-01-800-0101- नहर तट फार्म	28.58	2.31	0.33	27.35	1.41
4		2406-01-800-0105- पथ तट फार्म (राज्य योजना)	39.61	1.40	3.62	35.90	1.32
5	21	2202-01-001-0103- शैक्षणिक विकास हेतु विशेषज्ञों की सेवा	1.67	0.25	1.41	0.77	0.76
6	22	2056-00-101-0001- केन्द्रीय कारा	64.74	0.52	7.01	57.30	0.10
7		2235-60-200-0011- मानवता के दृष्टिकोण से राहत	2.00	0.50	0.46	1.10	0.05
8	32	2011-02-101-0005- सदस्यगण	40.52	0.08	5.57	37.01	2.13
9	35	3454-02-205-0101- समग्र सांख्यिकी विकास योजना	51.42	1.49	35.61	14.93	0.61
10	36	2215-01-101-0006- सरकारी भवनों में जलापूर्ति का रख-रखाव	12.33	1.52	2.21	15.60	7.00
11	40	2029-00-104-0001- राजस्व प्रशासन पर व्यय	466.39	0.02	73.88	394.76	2.26
12	41	5054-03-337-0107- राष्ट्रीय सम विकास योजना	1074.33	265.00	594.33	215.62	0.62
13	43	2203-00-004-0101- बिहार काउन्सिल ऑफ साइंस एण्ड टेक्नोलॉजी, पटना रिमोट सेंसिग केन्द्र/इन्दिरा गॉधी विज्ञान केन्द्र, प्लेनेटोरियम, पटना	28.20	0.12	22.11	6.12	0.15
14		2203-00-112-0001- स्नातक एवं स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम	22.61	0.85	2.30	19.51	0.06

क्रम सं0	अनुदान सं0	लेखा शीर्ष एवं विवरण	कुल प्रावधान	पुनर्विनि–योजन	कुल अभ्यर्पण	व्यय	अंतिम आधिक्य
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
15	47	2041-00-001-0001- राज्य परिवहन प्राधिकरण	6.28	0.75	1.39	4.64	0.50
16	49	2700-02-101-0002- अन्य रख-रखाव व्यय	24.12	1.25	3.47	19.47	0.06
योग			**1986.63**	**290.69**	**795.63**	**917.96**	**17.64**

(स्त्रोतः अनुदान पंजी एवं विस्तृत विनियोग लेखा, बिहार सरकार, वर्ष 2013–14)

अनुदान संख्या–19 के शीर्ष "2406–वानिकी तथा वन्य प्राणी–01–वानिकी–800–अन्य व्यय– 0101–नहर तट फार्म" के अन्तर्गत पुनर्विनियोजन के जरिये ₹ 2.31 करोड़ की निकासी हुई जबकि ₹ 1.41 करोड़ का आधिक्य व्यय हुआ।

इसी प्रकार अनुदान संख्या–36 के शीर्ष "2215–जलापूर्ति तथा स्वच्छता–01–जलापूर्ति–101–शहरी जलापूर्ति कार्यक्रम–0006–सरकारी भवनों में जलापूर्ति" के अंतर्गत पुनर्विनियोजन के जरिये ₹ 1.52 करोड़ की निकासी हुई जबकि ₹ 7 करोड़ का आधिक्य व्यय हुआ।

इस प्रकार आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु अतिरिक्त निधि प्रदान करने के बावजूद भी निधि की निकासी द्वारा दोषपूर्ण वित्तीय प्रबंधन प्रदर्शित हुआ।

इसके अतिरिक्त, 56 मामलों में अनुपयोगित प्रावधान का समुचित आकलन नहीं हुआ क्योंकि पुनर्विनियोजन द्वारा ₹ 1705.04 करोड़ की निकासी के बाद भी यह अपर्याप्त सिद्ध हुआ क्योंकि इन अनुदानों के संगत विस्तृत शीर्षो के अंतर्गत ₹ 1312.26 करोड़ की बचत रह गयी जैसा कि ***परिशिष्ट 2.6*** में दर्शाया गया है।

उपर्युक्त उदाहरण से इस तथ्य की पुष्टि होती है कि नियंत्री पदाधिकारी वास्तविक आवश्यकताओं का पूर्वानुमान लगाने में विफल रहे तथा उन्हे व्यय एवं पुनर्विनियोजन संबधी अद्यतन सूचना नहीं थी।

2.3.6 वृहत् अभ्यर्पण

बिहार बजट नियमावली 1963 के नियम 112 के अनुसार व्यय करने वाले विभागों को अनुदानों/विनियोजनो या उनके भाग की बचत की संभावना होने पर वर्ष के अंत तक प्रतीक्षा किये बिना वित्त विभाग को अभ्यर्पित करना है, जब तक कि इस बात का निश्चित पूर्वानुमान न कर लिया जाय कि दूसरी इकाई या इकाईयों के आधिक्य को पूरा करने के लिए वे जरूरी है। कोई भी बचत संभावित आधिक्य के लिए सुरक्षित नहीं रखा जाना चाहिए।

एक सौ तेरह मामलों में ₹ 6790.32 करोड़ के कुल प्रावधान में से ₹ 4920.75 करोड़ (72.47 प्रतिशत) अभ्यर्पित किये गये जैसा कि ***परिशिष्ट 2.7*** में दर्शाया गया है। प्रत्येक इकाई के अंतर्गत अभ्यर्पण 51.22 से 99.90 प्रतिशत के बीच रहा (₹ पाँच करोड़ एवं प्रत्येक मामले में कुल प्रावधान के 50 प्रतिशत से अधिक)।

इसके अतिरिक्त 32 अनुदानों/विनियोजनों के अंतर्गत 227 योजनाओं में शत प्रतिशत निधि (₹ 5867.24 करोड़) का अभ्यर्पण हुआ (***परिशिष्ट 2.8***) जिससे लाभार्थी इन योजनाओं से होने वाले लाभों एवं सेवाओं से वंचित रहें।

2.3.7 वास्तविक बचत से अधिक का अभ्यर्पण

दस मामलों में अविवेकपूर्ण अभ्यर्पित की गयी राशि (प्रत्येक मामले में ₹ एक करोड़ या अधिक) वास्तविक बचत से अधिक थी जो इन विभागों में कमी या अपर्याप्त बजटीय नियंत्रण को दर्शाती है। बचत की राशि ₹ 2419.08 करोड़ के विरूद्व अभ्यर्पित राशि ₹ 2570.18 करोड़ थी, फलतः ₹ 151.10 करोड़ का अधिक अभ्यर्पण किया गया जैसा कि **तालिका 2.4** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.4: वास्तविक बचत (₹ एक करोड़ या अधिक) से अधिक अभ्यर्पण

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	अनुदान /विनियोजन संख्या एवं नाम	कुल अनुदान/ विनियोजन	बचत	अभ्यर्पित राशि	आधिक्य में अभ्यर्पित राशि (5–4)=6)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
राजस्व –दत्तमत					
1	2–पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग	971.48	607.69	614.62	6.93
2	11–पिछड़ा वर्ग एवं अतिपिछड़ा वर्ग कल्याण विभाग	1440.94	179.32	187.83	8.51
3	32–विधानमंडल	113.72	10.82	13.04	2.22
4	38–निबंधन, उत्पाद एवं मद्य–निषेध विभाग	152.46	51.67	54.12	2.45
5	40–राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग	625.73	132.67	133.93	1.26
6	48–नगर विकास एवं आवास विभाग	2537.40	819.96	858.46	38.50
योग		**5841.73**	**1802.13**	**1862.00**	**59.87**
	पूँजीगत–दत्तमत				
7	01–कृषि विभाग	100.00	92.44	95.27	2.83
8	22–गृह विभाग	547.71	27.13	71.97	44.84
9	37–ग्रामीण कार्य विभाग	2097.88	435.37	475.00	39.63
10	43–विज्ञान एवं प्रावैद्यिकी विभाग	90.88	62.01	65.94	3.93
योग		**2836.47**	**616.95**	**708.18**	**91.23**
महायोग		**8678.20**	**2419.08**	**2570.18**	**151.10**

(स्त्रोतः विनियोग लेखा, बिहार सरकार, 2013–14)

अस्तित्वहीन अधिशेष निधि का अविवेकपूर्ण अभ्यर्पण विभाग के नियंत्री पदाधिकारी के पर्यवेक्षण की कमी को दर्शाता है।

2.3.8 अनुमानित बचतों का अभ्यर्पण नहीं किया जाना/विलंबित अभ्यर्पण

बिहार बजट नियमावली 1963 के नियम 112 के अनुसार व्यय करने वाले विभागों को अनुदानों/विनियोजनों या उसके भाग की बचत की संभावना होने पर वर्ष के अंत तक प्रतीक्षा किए बिना वित्त विभाग को अभ्यर्पित करना है। वर्ष 2013–14 के अंत में बचत के 11 मामलों में ₹ 1034.68 करोड़ में से ₹ 926.78 करोड़ (89.57 प्रतिशत) अभ्यर्पित नहीं किये गये जैसा कि ***परिशिष्ट 2.9*** में दर्शाया गया है।

इसके अतिरिक्त 80 मामलों में, जहाँ प्रत्येक मामले में ₹ 10 करोड़ से अधिक तथा कुल प्रावधान के 10 प्रतिशत से अधिक, ₹ 17311.50 करोड़ (कुल प्रावधान का 34.25 प्रतिशत) का अभ्यर्पण वित्तीय वर्ष 2013–14 के अंतिम कार्य दिवस में किया गया जैसा कि ***परिशिष्ट 2.10*** में दर्शाया गया है।

इससे पता चलता है कि नियंत्री पदाधिकारी बजटीय नियंत्रण के लिए जवाबदेह होने की मौलिक जिम्मेदारी के निर्वहन में विफल रहें। इन निधियों का उपयोग न तो उन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए किए गए जिनके लिए ये आवंटित की गयी थी न ही अन्य जरूरतमंद शीर्षो के उपयोग के लिए पुनर्विनियोजन द्वारा उपलब्ध कराया गया।

2.3.9 सघन व्यय

बिहार बजट नियमावली 1963 के नियम 113 के अनुसार धन को जल्दबाजी में अथवा बिना विचार किये सिर्फ इसलिए व्यय नहीं करना चाहिए कि धन उपलब्ध है अथवा अनुदान के व्यपगत होने का खतरा है। विशेषकर वित्तीय वर्ष के अंतिम महीनों में सघन व्यय वित्तीय नियमितता–भंग के रूप में माना जाता है। ग्यारह मुख्य शीर्षो के अंतर्गत मार्च 2014 के दौरान कुल व्यय का 50 प्रतिशत से अधिक व्यय हुआ जिसे ***परिशिष्ट 2.11*** में सूचीबद्ध किया गया है। इन मामलों में, 11 मुख्य शीर्षों के अंतर्गत ₹ 992.39 करोड़, कुल व्यय ₹ 1407.32 करोड़ का (70.52 प्रतिशत) मार्च 2014 में व्यय हुआ। इस प्रकार, वर्ष के अंतिम भाग में विभाग द्वारा वृहत राशि का व्यय, दोषपूर्ण वित्तीय प्रबंधन, नियंत्री पदाधिकारियों द्वारा व्यय पर प्रभावी नियंत्रण का अभाव तथा केवल वित्तीय वर्ष के अंतिम भाग में बजट का उपयोग करने की प्रवृत्ति को दर्शाता है।

2.4 विशेष रूप से सहायता अनुदान से व्यय की त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण

भारत सरकार लेखा मानक (आई.जी.ए.एस) 2–"लेखाकरण एवं सहायता अनुदान का वर्गीकरण" के अनुसार, अनुदाता द्वारा अनुदानग्राही को संवितरित सहायता अनुदान को उद्देश्य के निरपेक्ष अनुदाता की वित्तीय विवरणी में राजस्व व्यय के रूप में वर्गीकृत एवं लेखांकित की जाएगी, जिसके लिए भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक की सलाह पर राष्ट्रपति द्वारा विशेष रूप से प्राधिकृत मामलों को छोड़कर निधि सहायता अनुदान के रूप में संवितरित की जाती है उसे सरकार की वित्तीय विवरणी में लेखा के पूँजीगत शीर्ष के नामे लिखना है।

वित्तीय वर्ष 2013–14 में बिहार सरकार के लेखा के नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि ₹ 7.50 करोड़ का सहायता अनुदान जिसे आई जी ए एस–2 प्रतिमान के अनुसार राजस्व व्यय के रूप में वर्गीकृत करने की आवश्यकता थी, उसे पूँजीगत व्यय माना गया। इसमें ₹ एक करोड़ जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकृत मिशन योजना से संबंधित और ₹ 6.50 करोड़, महिला औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान के प्रशासनिक भवन एवं कार्यशाला के निर्माण से संबंधित था।

2.5 असमाशोधित व्यय

बिहार वित्तीय नियमावली 475 (viii) के अनुसार विभाग के प्रधान के लेखा में दर्शाये गए आँकड़े और महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के खाते में दर्शाये गए आँकड़ों के समाशोधन के लिए संयुक्त रूप से विभागाध्यक्ष एवं महालेखाकार (ले0 एवं हक0), बिहार उत्तरदायी होंगे जब तक कि इसके विपरित कोई विशेष आदेश या नियम न हो। पुनः बिहार बजट नियमावली के नियम 134 के अनुसार, महालेखाकार के पुस्त से विभागीय लेखाओ के मिलान हेतु विभागाध्यक्षों को अपने कर्मचारियों कों प्रोत्साहित करना चाहिए।

यद्यपि, विभागीय आँकड़ों का समाशोधन नहीं किये जाने के संबंध में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में नियमित रूप से इंगित किया जाता रहा है, तथापि वर्ष 2013–14 के दौरान 71 मुख्य शीर्षो के अंतर्गत विभागाध्यक्षों ने ₹ 59020.53 करोड़ (प्रत्येक मामले में ₹ 10 करोड़ से अधिक) के व्यय का समाशोधन नहीं किया, जैसा कि ***परिशिष्ट 2.12*** में दर्शाया गया है। जिसमें में से ₹ 44416.05 करोड़ (75.26 प्रतिशत) 10 मुख्य शीर्षो से संबंधित है जैसा कि **तालिका 2.5** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.5: वर्ष 2013–14 के दौरान व्यय का असमाशोधन

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	मुख्य शीर्ष	लेखांकित व्यय	असमाशोधित राशि
(1)	(2)	(3)	(4)
1	2049–ब्याज अदायगियां	4815.90	4565.04
2	2071–पेंशन एवं अन्य सेवानिवृत्ति हितलाभ	9463.50	9119.35
3	2202–सामान्य शिक्षा	14205.21	14100.27
4	2210–चिकित्सा तथा लोक स्वास्थ्य	1752.69	1461.32
5	2225–अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जन जातियों तथा अन्य पिछड़े वर्गों का कल्याण	2073.60	1843.83
6	2235–सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण	2697.84	2231.65
7	2515–अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम	3559.01	3517.27
8	2801–बिजली	3182.05	2297.23
9	3054–पथ तथा सेतु	1375.10	1196.84
10	5054–पथों तथा सेतुओं पर पूँजीगत परिव्यय	4083.25	4083.25
योग		**47208.15**	**44416.05**

(स्त्रोतः महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा उपलब्ध सूचना)

उपर्युक्त से यह स्पष्ट होता है कि यदि सरकार ने व्यय के समाशोधन का मुद्दा केवल दस विभागों से ही किया होता तो कुल असमाशोधित व्यय के 75.26 प्रतिशत का समाशोधन हो गया होता।

2.6 आकस्मिकता निधि से अग्रिम

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 267 (2) एवं 283 (2) के प्रावधानों के अंतर्गत बिहार आकस्मिकता निधि अधिनियम, 1950 (2012 में संशोधित) के द्वारा राज्य की आकस्मिकता निधि का सृजन की गयी। सिर्फ अपूर्वानुमानित प्रकृति के व्यय, जिसे विधानमंडल की स्वीकृति तक टाला नहीं जा सकता, के लिए निधि से अग्रिम दिया जा सकता है। यह निधि अग्रदाय प्रकृति की है। 01 अप्रैल 2013 के आरंभिक वर्ष को शेष ₹ 350 करोड़ था। चालू वित्तीय वर्ष में कैबिनेट द्वारा सहायता और पुनर्वास के लिए आकस्मिकता निधि काय को अस्थाई तौर पर ₹ 1450 करोड़ से बढ़ा दिया गया (दिसंबर 2013)। यद्यपि, वित्तीय वर्ष के अंत में अंत शेष ₹ 350 करोड़ था।

वर्ष 2013–14 के दौरान ₹ 1141.58 करोड़ के 93 आहरण हुए जिसमें आकस्मिकता निधि के कुल निकासी का ₹ 689.79 करोड़ (60.42 प्रतिशत) के 51 आहरण (***परिशिष्ट 2.13***) नित्य व्यय हेतु थे जैसे किसानों का बोनस, छात्रवृति का भुगतान, किसानों को डीजल, जनगणना, गाड़ियों का क्रय, कार्यालय व्यय, वेतन एवं भत्तों का भुगतान, यात्रा विपत्रों, चिकित्सा विपत्रों, विद्युत विपत्रों, न्यायिक आयोग की स्थापना, भूमि अधिग्रहण, ऋण के पूनर्भुगतान और सूद के भूगतान इत्यादि। चूँकि इन मदों में व्यय का पूर्वानुमान किया जा सकता था, राज्य की आकस्मिकता निधि से अग्रिम की निकासी अनियमित एवं गलत था।

2.7 बजटीय प्रावधान की व्यपगत होने से बचने के लिए निधि का आहरण

बिहार कोषागार संहिता, 2011 (बी0टी0सी0, 2011) के नियम 176 के अनुसार उपगत सभी व्यय की निकासी तुरंत करके उनका भुगतान अवश्य कर देना चाहिए और जब तक तत्काल भुगतान हेतु आवश्यक न हो, कोषागार से राशि की निकासी नहीं की जानी चाहिए। बी0टी0सी0, 2011 के नियम 177 के अनुसार माँगों की प्रत्याशा में या बजट अनुदानों का व्यपगत हो जाने से बचाने के लिए कोषागार से राशि की निकासी नहीं की जानी चाहिए। यदि विशेष परिस्थितियों में सक्षम प्राधिकारी के आदेशों के अधीन अग्रिम राशि की निकासी की जाती है, तो इस प्रकार निकासी की गयी राशि में से खर्च नहीं की गई राशि को अगले विपत्र में या चालान के साथ अल्पकालिक निकासी (शॉर्ट ड्रावल) द्वारा कोषागार में

शीघ्रताशीघ्र वापस कर देना चाहिए और किसी भी तरह जिस वित्तीय वर्ष में उस राशि की निकासी हुई हो, उसके अंत के पहले ही कर देना चाहिए। निकासी एवं व्ययन पदाधिकारी द्वारा इस आशय का एक प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया जाएगा कि आकस्मिक विपत्र पर निकासी की गई राशि का उपयोग उसी वित्तीय वर्ष में कर लिया जाएगा और खर्च नहीं हुई राशि वर्ष के 31 मार्च के पहले कोषागार में भेज दी जाएगी।

यद्यपि यह देखा गया कि वर्ष 2002–03 से 2012–13 की अवधि में बजटीय प्रावधान को व्यपगत हो जाने से बचाने के लिए 71 मामलों में ए0सी0 विपत्रों पर ₹ 698.13 करोड की निकासी की गई परन्तु ₹ 264.49 करोड़ की राशि को दो माह से आठ वर्ष तक अनावश्यक प्रतिधारण के पश्चात प्रेषित किया गया (***परिशिष्ट 2.14***)।

वर्ष 2002–03 से 2012–13 की अवधि के दौरान 24 मामलों में ए0सी0 विपत्रों पर निकासी की गई पूर्ण राशि ₹ 63.23 करोड़ को छः माह से आठ वर्ष तक की अवधि में प्रेषित किया गया (***परिशिष्ट 2.15***)।

मामलों की सूचना विभाग को दी गई थी (जून 2014 से जुलाई 2014); उनका जवाब प्रतीक्षित है (सितम्बर 2014)।

2.8 कोषागारों के निरीक्षण का परिणाम

मार्च 2014 तक में राज्य में कुल 65 कोषागार है। महालेखाकार (ले0 एवं हक0) बिहार, पटना ने वर्ष 2013–14 के दौरान 32 कोषागारों का निरीक्षण किया। कोषागारों के निरीक्षण के दौरान पायी गयी अनियमितताएँ एवं त्रुटियाँ उत्तरवर्ती कंडिकाओं में निर्दिष्ट की गयी है:

2.8.1 भुगतान के पक्ष में वाउचरों को समर्पित नहीं किया जाना

बी0टी0सी0 2011 के नियम 26 उल्लेख करता है कि भुगतान सूची और नकद लेखा से संबंधित वाउचरों, चालानों तथा अनुसूचियों को अलग अलग मासिक श्रृखंला में लगातार क्रम से संख्याकित किया जायेगा और प्रेषित किये जाने तक तालाबंद रखा जायेगा। भेजने से पूर्व कोषागार पदाधिकारी निरीक्षण कर अपना समाधान कर लेंगे कि सभी अपेक्षित वाउचर संलग्न कर दिये गए हैं। माह के दौरान वह समय समय पर देख लेंगे कि सभी वाउचर मौजूद हैं तथा उचित क्रम में हैं। कोषागार से मासिक लेखा प्राप्त होने पर भुगतान के पक्ष में संलग्न नहीं रहने वाले वाउचर का विवरण महालेखाकार (ले0 एवं हक0) द्वारा संबंधित कोषागार को सूचित किया जाता है कि ताकि इसे ससमय समेकन हेतु महालेखाकार (ले0 एवं हक0) को प्रेषित किया जा सके।

वर्ष 2013–14 में 65 कोषागारों से 9579 मदों के ₹ 488.77 करोड़ के वाउचर प्राप्त नहीं हुए जैसा कि **परिशिष्ट 2.16** में दर्शाया गया है, जिसमें से ₹ 183.16 करोड़ के 1360 वाउचर चार कोषागारों (सिंचाई भवन पटना, विकास भवन पटना, मुजफ्फरपुर तथा पटना कोषागारों) से संबंधित थे।

इसे इंगित किये जाने पर (अगस्त 2014), विशेष कार्य पदाधिकारी, वित्त विभाग, बिहार सरकार द्वारा बताया गया कि सभी कोषागार पदाधिकारियों से भुगतान के पक्ष में वाउचर समर्पित नहीं किये जाने का स्पष्टीकरण माँगा गया है (सितंबर 2014)।

2.8.2 आधिक्य/कम पेंशन का भुगतान

31 मार्च 2014 को समाप्त हुए वर्ष में कोषागार के निरीक्षण के दौरान राशि ₹ 13.02 लाख तथा ₹ 0.27 लाख का क्रमशः आधिक्य एवं कम पेंशन भुगतान पाया गया जो पेंशन का त्रुटिपूर्ण गणना, सारांशीकृत मूल्य के घटे पेंशन का बिलंब से आरंभ, निर्दिष्ट तिथि के आगे पारिवारिक पेंशन का बढें दरों पर भुगतान, पेंशन के सांराशीकृत मूल्य का समायोजन न होना/विनियमन नही होना, समेकित पेंशन पर मँहगाई राहत के असंशोधित दर पर भुगतान एवं अन्य विविध कारणों से है, जो कि ***परिशिष्ट 2.17*** एवं ***परिशिष्ट 2.18*** में दर्शाया गया है।

इसे इंगित किये जाने पर (अगस्त 2014), विशेष कार्य पदाधिकारी, वित्त विभाग, बिहार सरकार ने कहा कि आधिक्य/कम पेंशन का भुगतान की सूची संबंधित कोषागार पदाधिकारियों को इस निदेश के साथ अग्रसारित किया गया है कि पेंशन भुगतानों का सुधार कर लिया जाए।

2.8.3 रिक्त पदो के लिए निधि का प्रावधान

बिहार बजट नियमावली के नियम 57 के अनुसार निधियों की आवश्यकता से अधिक प्राक्कलन की प्रवृति से बचना चाहिए। साधारणतः किसी योजना हेतु प्रावधान जिसे सविस्तार प्रतिपादित नहीं किया गया हो तथा जिसकी संस्वीकृति नहीं हो गई हो उसे नहीं करना चाहिए।

वर्ष 2013–14 के दौरान वित्त विभाग द्वारा संधारित बचत के अभ्यर्पणों के प्रतिवेदन की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि वर्ष 2013–14 के दौरान रिक्त पदो के लिए पाँच विभागों के अंतर्गत 15 शीर्षो के संबंध में ₹ 196.06 करोड़ का बजट प्रावधान किया गया जिसका ब्यौरा ***परिशिष्ट 2.19*** में वर्णित है। इससे निधि की वास्तविक आवश्यकता हेतु अनुश्रवण की कमी प्रदर्शित हुयी।

सचिव (व्यय), वित्त विभाग को मामला संदर्भित किया गया (जुलाई 2014); उत्तर अप्राप्त है (सितंबर 2014)।

2.8.4 मासिक कोषागार लेखाओं का बिलंब से समर्पण

बी0टी0सी0 के नियम 25 के अनुसार महालेखाकार और अन्य प्राधिकारों को विभिन्न विहीत तिथियों को भेजी जाने वाले कोषागार लेखे और विवरणियों की संपूर्ण सूची प्रत्येक कोषागार में रखी जायेगी। कोषागार पदाधिकारी द्वारा प्रेषित किए जाने वाले लेखों एवं विवरणी की सूची आगामी माह के दूसरे तारीख तक भेजी जानी है और मार्च माह के लेखा के संबंध में इसे महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के समक्ष लेखा के समेकन हेतु प्रत्येक वर्ष के 10 अप्रैल तक प्रस्तुत की जानी है ताकि महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के स्तर पर लेखा की सही स्थिति पहुँच सके।

वर्ष के दौरान कोषागारों से लेखा सात दिनों से अठाईस दिनों के बिलंब से महालेखाकार (ले0 एवं हक0) द्वारा प्राप्त किए गये। प्रारंभिक लेखाओं की प्रस्तुति में विलंब होने के कारण महालेखाकार (ले0 एवं हक0) द्वारा मासिक सिविल लेखा के समेकन में परिणामतः विलंब एवं विघटन हुआ। सात दिनों से अधिक विलंब से प्रस्तुत लेखाओं की सूची ***परिशिष्ट 2.20*** में विस्तार से वर्णित है।

इसे इंगित किए जाने पर (अगस्त 2014), विशेष कार्य पदाधिकारी, वित्त विभाग, बिहार सरकार द्वारा बताया गया कि सभी कोषागार पदाधिकारियों को निर्देश जारी किया गया कि मासिक कोषागार लेखा को विलंब से समर्पित किए जाने का अनुपालन समर्पित करें।

2.8.5 पेंशन सारांशीकरण मूल्य (सी0वी0पी0) के अंतर्गत व्यय का त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण

वर्ष 2013–14 में कोषागार के निरीक्षण के दौरान पाया गया कि कोषागार पदाधिकारी द्वारा ₹ 0.55 करोड़ की राशि पेंशनभोगी लेखा शीर्ष के अंतर्गत त्रुटिपूर्ण वर्गीकृत किया गया था जैसा कि ***तालिका 2.6*** और ***परिशिष्ट 2.21*** मे विस्तार से वर्णित है।

तालिका 2.6: पेंशन भोगी लेखा शीर्ष के अंतर्गत त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण

(₹ करोड़ में)

कम सं0	कोषागार का नाम	व्यय की प्रकृति	उचित लेखा शीर्ष	लेखा शीर्ष जिसके अंतर्गत राशि, त्रुटिपूर्ण दर्ज हुआ	राशि
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	विकास भवन पटना	सी0वी0पी0	2071-01-102-0001	2071-01-102-0002	0.34
2	सिंचाई भवन	सी0वी0पी0	2071-01-102-0001	2071-01-102-0002	0.20
3	सारण	सी0वी0पी0	2071-01-101-0001	2071-01-101-0002	0.01
योग					**0.55**

(स्त्रोतः महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के कोषागार निरीक्षण प्रतिवेदन वर्ष 2013–14 के आँकड़े)

इसे इंगित किए जाने पर (अगस्त 2014) विशेष कार्य पदाधिकारी, वित्त विभाग, बिहार सरकार ने लेखा परीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए सभी कोषागार पदाधिकारी को निर्देशित किया कि (सितम्बर 2014)उचित लेखा शीर्ष में सी0वी0पी0 दर्ज करें।

चयनित अनुदानों की समीक्षा

बजटीय प्रक्रिया एवं व्यय पर नियंत्रण की समीक्षा वर्ष 2013–14 के दौरान बचत, आधिक्य एवं माँग की विस्तार तथा पूरक माँग के परिणाम के आधार पर अनुदान संख्या – 2 "पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग" तथा अनुदान संख्या–18 "खाद्य एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग" के संबंध में की गयी (अगस्त 2014)। समीक्षा के परिणाम निम्नवत हैः

2.9 अनुदान संख्या–2 "पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग" की समीक्षा

पशुधन के उत्पादन, संरक्षण, बिमारियों से सुरक्षा, सुधार और डेयरी विकास के प्रति विभाग जिम्मेवार है। यह समुद्री एवं अन्तर्देशीय मत्स्य एवं मत्स्य पालन से संबंधित सभी मामलों का भी देखरेख करता है।

बजटीय प्रक्रिया एवं व्यय पर नियंत्रण की समीक्षा वर्ष 2013–14 के दौरान बचत, आधिक्य एवं माँग की विस्तार तथा पूरक माँग के आधार पर अनुदान संख्या– 02 ''पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग'' के संबंध में की गयी (अगस्त 2014)।

तालिका 2.7: वर्ष 2013–14 के लिए सारांशीकृत विनियोग की स्थिति

(₹ करोड़ में)

बजट प्राक्कलन	मूल प्रावधान	पूरक प्रावधान	कुल प्रावधान (2+3)	कुल व्यय	बचत	प्रतिशतता में बचत
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
राजस्व दत्तमत	966.37	5.11	971.48	363.79	607.69	63
पूँजीगत दत्तमत	7.00	0.00	7.00	0.00	7.00	100
योग	**973.37**	**5.11**	**978.48**	**363.79**	**614.69**	**63**

(स्त्रोतः विस्तृत विनियोग लेखा, बिहार सरकार, 2013–14)

समीक्षा के परिणाम निम्नवत हैं:

2.9.1 वृहत् बचत

राजस्व दत्तमत शीर्ष के अंतर्गत ₹ 971.48 करोड़ के कुल प्रावधान के विरूद्ध ₹ 363.79 करोड़ का व्यय हुआ (37 प्रतिशत) तथा पूँजीगत दत्तमत शीर्ष के अंतर्गत ₹ 7.00 करोड़ के कुल प्रावधान के विरूद्ध कोई भी राशि व्यय नहीं की गई जिसके कारण पूँजीगत शीर्ष के अंतर्गत शत प्रतिशत बचत हुआ जो राज्य पशुपालन प्रशिक्षण काम्पलेक्स के निर्माण के लिए था। ₹ 363.79 करोड़ का समग्र व्यय वर्ष 2013–14 के कुल प्रावधान

₹ 978.48 करोड़ का केवल 37 प्रतिशत था जिसके कारण ₹ 614.69 करोड़ (63 प्रतिशत) की वृहत बचत हुई जिसका विवरण ***तालिका 2.7*** मे दिया गया है।

उप सचिव पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग ने वृहत बचत के कारण का श्रेय योजना की स्वीकृति नहीं मिलने, वित्त विभाग द्वारा माह फरवरी 2014 में कार्यालय व्यय, यात्रा व्यय, वाहन एवं दूरभाष मदों में निकासी पर प्रतिबन्ध पर दिया (अक्टूबर 2014)।

उत्तर स्वीकार नहीं है क्योंकि यह विभाग द्वारा प्रावधान हेतु उचित प्राक्कलन में कमी को दर्शाता है।

2.9.2 अनावश्यक पूरक प्रावधान

बिहार बजट नियमावली का नियम 117, पूरक अनुदान प्राप्त करने की प्रक्रिया का वर्णन करता है। इस नियम के अनुसार जब प्रशासनिक विभाग किसी पूरक अनुदान को आवश्यक मानता है, चाहे वह व्यय के नये विशिष्ट मद को पूरा करने के लिए हो अथवा अप्रत्याशित कारणों से दत्तमत अनुदान में संभावित आधिक्य को पूरा करने के लिए, इसे पहले वित्त विभाग से संपर्क करना चाहिए।

अभिलेखों की समीक्षा से प्रकट हुआ कि ₹ 5.04 करोड़ की राशि का प्रावधान तृतीय पूरक प्रावधान के जरिये दो मुख्य शीर्ष 2404 तथा 2405 के अंतर्गत किया गया जबकि ₹ 42.02 करोड़ के कुल मूल प्रावधान के विरूद्ध सिर्फ ₹ 36.76 करोड़ ही व्यय किए गये जैसा कि **तालिका 2.8** में दर्शाया गया है।

तालिकाः 2.8 अनावश्यक पूरक प्रावधान

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	लेखा शीर्ष	मूल प्रावधान	पूरक प्रावधान	कुल प्रावधान (3+4)	व्यय
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	2404 – डेरी विकास –00–191–समितियों और अन्य निकायों की सहायता – 0102–राष्ट्रीय कृषि विकास योजना	25.00	4.70	29.70	23.35
2	2405–मत्स्य –00–001–निदेशन तथा प्रशासन – 0001– मत्स्य विकास योजना	17.02	0.34	17.36	13.41
योग		**42.02**	**5.04**	**47.06**	**36.76**

(स्त्रोतः विस्तृत विनियोग लेखा 2013–14 एवं विभागीय आँकड़ें)

वर्ष के दौरान दो मुख्य शीर्षों में प्राप्त कुल ₹ 5.04 करोड़ का पूरक प्रावधान अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि व्यय मूल प्रावधान के स्तर तक नहीं आया । फिर भी निधि को व्यय की प्रत्याशा के आधार पर पूरक प्रावधान के जरियें बढ़ाया गया था।

उप सचिव, पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग ने कहा (अक्टूबर 2014) की योजना एवं विकास विभाग द्वारा राष्ट्रीय कृषि विकास योजना अंतर्गत योजना उदव्यय संशोधित किया गया था।

यह राज्य सरकार के दोनो विभागों के बीच समन्वय की कमी दर्शाता है।

2.9.3 निधि का अनावश्यक पुनर्विनियोजन

बिहार बजट नियमावली का नियम 37 पुनर्विनियोजन को एक विशेष धन राशि का सक्षम पदाधिकरी द्वारा विनियोजन की एक इकाई से अन्य के अंतर्गत विशिष्ट व्यय को पूरा करने हेतु निधि के हस्तांतरण के रूप में परिभाषित करता है।

नमूना जाँच से प्रकट हुआ कि विस्तृत शीर्ष ''2404–00–001–0001'' तथा ''2405–00–001–0102'' के अंतर्गत पुनर्विनियोजन के जरिये प्रदत्त ₹ 2.52 करोड़ की अतिरिक्त निधि अनावश्यक सिद्ध हुई जैसा कि **तालिका 2.9** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.9: निधि का अनावश्यक पुनर्विनियोजन

(₹ करोड़ में)

क्रम सं0	लेखा शीर्ष	मूल प्रावधान	पुनर्विनियोजन	कुल (3+4)	व्यय
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	2404–डेरी विकास –00–001 – निदेशन तथा प्रशासन – 0001– मुख्यालय स्थापना	2.65	0.02	2.67	2.33
2	2405– मत्स्य–00–001 – निदेशन तथा प्रशासन – 0102–मत्स्य प्रसार	4.00	2.50	6.50	2.09
योग		**6.65**	**2.52**	**9.17**	**4.42**

(स्त्रोतः विस्तृत विनियोग लेखा वर्ष 2013–14 एवं विभागीय आँकड़े)

उप सचिव, पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग ने कहा (अक्टूबर 2014) कि निधि की जरूरत के आधार पर निधि को पुनर्विनियोजन के जरिये बढ़ाया गया लेकिन उस शीर्ष में प्रावधान की कमी के कारण बढ़ायी गई निधि खर्च नहीं की जा सकी।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि योजना की रूपरेखा का उचित आकलन नहीं किया गया था।

2.9.4 वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन निधि का अभ्यर्पण

बिहार बजट नियमावली के नियम 112 के अनुसार खर्च करने वाले विभागों को बचत प्रत्याशित होने पर वर्ष के अंत की प्रतीक्षा किये बिना अनुदान/विनियोजन अथवा इसके अंश को वित्त विभाग को अभ्यर्पित कर देना चाहिए जब तक कुछ इकाई अथवा इकाईयों के अंतर्गत आधिक्य को पूरा करना आवश्यक न हो जो कि निश्चित रूप से उस समय प्रत्याशित होता है। भविष्य के संभावित आधिक्य व्यय की प्रत्याशा में बचत संचित नहीं किया जाना चाहिए।

जैसा कि ***परिशिष्ट 2.22*** में दर्शाया गया है कि ₹ 621.63 करोड़ (68 मामलों में) के कुल अभ्यर्पण में ₹ 616.85 करोड़ (99 प्रतिशत) वित्तीय वर्ष 2013–14 के अंतिम दिन (65 मामले) में अभ्यर्पित किये गये। इनमें से, 11 मामलों में ₹ 499.93 करोड़(कुल अभ्यर्पित राशि का 81 प्रतिशत) जो कि औषधालय एवं अन्य स्थापना मद, शीतकरण केन्द्र, बैकयार्ड बकरी पालन, फ्रोजेन सीमेन बैंक, तालाब मत्स्य का विकास एवं जीर्णोद्धार आदि से संबंधित था।

उप सचिव, पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग ने (अक्टूबर 2014) बताया कि राशि का अभ्यर्पण, योजना एवं विकास विभाग से योजना की स्वीकृति नहीं होने के कारण हुआ।

जवाब स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि यह विभाग और योजना एवं विकास विभाग के बीच समन्वय की कमी को दर्शाता है ।

2.9.5 निधि के अनुपयोग के कारण शत प्रतिशत अभ्यर्पण

वर्ष 2013–14 के दौरान मूल प्रावधान, पूरक प्रावधान एवं अभ्यर्पण संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि पाँच मुख्य शीर्षों के अंतर्गत 24 उपशीर्षों का ₹ 217.90 करोड़ का संपूर्ण प्रावधान अनुपयोगित रहा तथा इसे पूर्णतः अभ्यर्पित किया गया जैसा कि ***परिशिष्ट 2.23*** में दर्शाया गया है।

चार योजनाओं जिसके संदर्भ में ₹ 167.42 करोड़ (कुल अभ्यर्पित राशि का 77 प्रतिशत) अभ्यर्पित किए गये फ्रोजेन सीमेन बैंक, राष्ट्रीय कृषि विकास योजना, बैकयार्ड बकरी पालन, बिहार पशु विज्ञान एवं तकनीकी विश्वविद्यालय हैं ।

उप सचिव, पशु एवं मत्स्य सं ाधन विभाग द्वारा शत प्रतिशत अभ्यर्पण का श्रेय योजना एवं विकास विभाग द्वारा योजना उद्व्यय में कटौती एवं योजना की स्वीकृति नहीं होने को दिया गया।

2.9.6 विभागीय व्यय आँकड़ों का असमाशोधन

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 475 (viii) निर्दिष्ट करता है कि विभागाध्यक्ष, महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के पुस्त के ऑकड़े तथा उनके संबंधित लेखा में दिये गये आँकड़े के समाशोधन हेतु जिम्मेवार होंगें, जब तक किसी मामले में इसके विपरीत कोई नियम अथवा आदेश न हो। इसके अतिरिक्त, बिहार बजट नियमावली के नियम 134 के प्रावधानों के अंतर्गत विभागों को यह सुनिश्चित करना है कि मूल प्रावधान, पूरक प्रावधान, पुनर्विनियोजन, व्यय, अभ्यर्पण एवं बचत वित्तीय वर्ष की समाप्ति के तुरंत बाद आँकड़ें महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के कार्यालय द्वारा तैयार की गयी विस्तृत विनियोग लेखा से समाशोधित है। इस प्रक्रिया को समय सीमा में करने हेतु वर्ष 2013–14 से संबंधित आँकड़ों के समाशोधन की अंतिम तिथि महालेखाकार (ले0 एवं हक0) बिहार द्वारा 25 जून 2014 निर्धारित की गयी थी तथापि, विभाग द्वारा उचित समाशोधन नहीं किया गया फलस्वरूप छह मुख्य शीर्षों के अंतर्गत ₹ 10.78 करोड़ के व्यय के आँकड़ों में अंतर आ गया, जैसा कि ***परिशिष्ट 2.24*** में दर्शाया गया है।

उप सचिव, पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग ने जवाब में कहा (अक्टूबर 2014) कि विभागीय आँकड़ों का समाशोधन महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के पुस्त के आँकड़ों के साथ कर लिया गया था ।

जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ₹ 10.78 करोड़ का समाशोधन अभी भी शेष है ।

2.10 अनुदान संख्या–18 "खाद्य एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग" की समीक्षा

खाद्य एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग, बिहार सरकार का मुख्य कार्य गरीब व्यक्तियों को खाद्य सुरक्षा प्रदान करना, आवश्यक वस्तुओं का मूल्य नियंत्रण, किसानों को अनाजों का न्यूनतम समर्थन मूल्य प्रदान करना, पेट्रोल एवं डीजल के मिलावट पर नियंत्रण एवं उपभोक्ता के अधिकारों की सुरक्षा एवं उनका कल्याण करना है । इस अनुदान के अंतर्गत वित्तीय वर्ष 2013–14 में चार मुख्य शीर्ष 2408, 3451, 3456 एवं 6408 संचालित हो रहे थे ।

बजटीय प्रक्रिया एवं व्यय पर नियंत्रण से संबंधित समीक्षा वर्ष 2013–14 के दौरान बचत, आधिक्य एवं माँग के विस्तार तथा पूरक मांग के परिणाम के आधार पर अनुदान संख्या–18 "खाद्य एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग" के संबंध में की गयी (अगस्त 2014) ।

तालिका 2.10: वर्ष 2013–14 के लिये सारांशीकृत विनियोग की स्थिति

(₹ करोड़ में)

बजट प्राक्कलन	मूल प्रावधान	पूरक प्रावधान	कुल प्रावधान (2+3)	व्यय	बचत	कुल प्रावधान की प्रतिशतता के रूप में बचत
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
राजस्व दत्तमत	847.96	262.65	1110.61	651.53	459.08	41.34
पूँजीगत दत्तमत	578.50	0.00	578.50	0.00	578.50	100.00
योग	**1426.46**	**262.65**	**1689.11**	**651.53**	**1037.58**	**61.43**

(स्रोतः विस्तृत विनियोग लेखा, बिहार सरकार, 2013–14)

समीक्षा के परिणाम निम्नवत है :

2.10.1 वृहत् बचत

कुल प्रावधान ₹ 1689.11 करोड़ (मूल ₹ 1426.46 करोड़ एवं पूरक ₹ 262.65 करोड़) के विरूद्ध ₹ 651.53 करोड़ का व्यय हुआ जिससे वर्ष 2013–14 में ₹ 1037.58 करोड़ (कुल प्रावधान का 61.43 प्रतिशत) की बचत हुई जैसा कि **तालिका 2.10** में दर्शाया गया है ।

मूल तथा पूरक प्रावधान एवं व्यय की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि राजस्व दत्तमत शीर्ष के अंतर्गत ₹ 1110.61 करोड़ के कुल प्रावधान के विरूद्ध ₹ 651.53 करोड़ का व्यय हुआ जिसके कारण ₹ 459.08 करोड़ (41.34 प्रतिशत) की बचत हुई तथा पूँजीगत दत्तमत शीर्ष के अंर्तगत ₹ 578.50 करोड के कुल प्रावधान के विरूद्ध कोई भी राशि का व्यय नहीं हुआ जिसके कारण ₹ 578.50 करोड़ (100 प्रतिशत) की बचत हुई, जो कि खाद्य एवं असैनिक आपूर्ति निगम को खाद्य भंडारण एवं भंडारगृह हेतु ऋण के लिये था । शत प्रतिशत राशि के अभ्यर्पण का मुख्य कारण खाद्य एवं असैनिक आपूर्ति निगम द्वारा निर्माण कार्य को अपने उपलब्ध संसाधन से कराया जाना था । इससे पता चलता है कि विभाग द्वारा योजना के विरूद्ध प्रावधान का अनुचित प्राक्कलन किया गया ।

मामला सरकार को संदर्भित किया गया था (सितम्बर 2014) एवं अनुस्मारक दिनांक 15 अक्टूबर 2014 को निर्गत किया गया, उत्तर अभी तक अप्राप्त है (अक्टूबर 2014) ।

2.10.2 अनावश्यक पूरक प्रावधान

बिहार बजट नियमावली का नियम 117, पूरक अनुदान प्राप्त करने की प्रक्रिया का वर्णन करता है । इस नियम के अनुसार, जब प्रशासनिक विभाग किसी पूरक अनुदान को आवश्यक मानता है, चाहे वह व्यय के नये विशिष्ट मद को पूरा करने के लिये हो अथवा अप्रत्याशित कारणों से दत्तमत अनुदान में संभावित आधिक्य को पूरा करने के लिये, इसे पहले वित विभाग से संपर्क करना चाहिये ।

अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि ₹ 1.15 करोड़ की राशि का प्रावधान प्रथम, द्वितीय एवं तृतीय पूरक प्रावधान के जरिये मुख्य शीर्ष 3451 तथा 3456 के अंर्तगत किया गया जबकि ₹ 100.22 करोड़ के कुल मूल प्रावधान के विरूद्ध सिर्फ ₹ 43.50 करोड़ ही व्यय किये गये जैसा कि ***तालिका 2.11*** में दर्शाया गया है ।

तालिका 2.11: अनावश्यक पूरक प्रावधान

(₹ करोड़ में)

लेखा शीर्ष	मूल प्रावधान	प्रथम पूरक	द्वितीय पूरक	तृतीय पूरक	कुल पूरक (3+4+5)	कुल प्रावधान (2+6)	व्यय
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
3451–सचिवालय–आर्थिक सेवाएं–00–090–सचिवालय–0011–खाद्य आपूर्त्ति एवं वाणिज्य विभाग	6.38	0.00	0.00	0.02	0.02	6.40	5.00
3456–सिविल पूर्ति–00–001–निदेशन तथा प्रशासन–0001–मुख्यालय प्रभारों	79.00	0.00	1.05	0.00	1.05	80.05	28.88
3456–सिविल पूर्ति–00–001–निदेशन तथा प्रशासन–0003–जिला प्रभार (उपभोक्ता संरक्षण)	14.84	0.06	0.02	0.00	0.08	14.92	9.62
योग	**100.22**	**0.06**	**1.07**	**0.02**	**1.15**	**101.37**	**43.50**

(स्रोतः विस्तृत विनियोग लेखा, वर्ष 2013–14, बिहार सरकार एवं विभागीय आँकड़े)

वर्ष के दौरान दो मुख्य शीर्षों के अन्तर्गत तीन उपशीर्षों में प्राप्त कुल ₹ 1.15 करोड़ का पूरक प्रावधान अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि व्यय मूल प्रावधान के स्तर तक नहीं हुआ ।

मामला सरकार को संदर्भित किया गया था (सितम्बर 2014) एवं अनुस्मारक दिनांक 15 अक्टूबर 2014 को निर्गत किया गया, उत्तर अभी तक अप्राप्त है (अक्टूबर 2014) ।

2.10.3 निधि का अनावश्यक पुनर्विनियोजन

बिहार बजट नियमावली का नियम 37 पुनर्विनियोजन को एक विशेष धन राशि का सक्षम पदाधिकारी द्वारा विनियोग की एक इकाई से अन्य के अंतर्गत विशिष्ट व्यय को पूरा करने हेतु निधि के हस्तांतरण के रूप में परिभाषित करता है ।

एक मुख्य लेखा शीर्ष के अंतर्गत दो उपशीर्षों से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि पुनर्विनियोजन के जरिये बढायी गयी ₹ 18.67 करोड़ की अतिरिक्त निधियाँ अनावश्यक सिद्ध हुई क्योंकि ₹ 47.16 करोड़ का कुल (मूल+पूरक) प्रावधान ₹ 43.63 करोड़ के व्यय को पूरा करने हेतु पर्याप्त था जैसा कि **तालिका 2.12** में दर्शाया गया है ।

तालिका 2.12: निधि का अनावश्यक पुनर्विनियोजन

(₹ करोड़ में)

लेखा शीर्ष	कुल प्रावधान	पुनर्विनियोजन (+)	पुनर्विनियोजन की तिथि	कुल उपलब्ध निधि	कुल व्यय
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
3456–सिविल पूर्ति–00–102–सिविल पूर्ति योजना–0004–पी0डी0एस0 सिस्टम का कम्प्यूटरीकरण	5.84	2.00	04 मार्च 2014	7.84	1.73
3456–सिविल पूर्ति–00–001–निदेशन तथा प्रशासन–0002–जिला प्रभार	41.32	3.50	31 जनवरी 2014	57.99	41.90
		12.00	04 मार्च 2014		
		1.17	25 मार्च 2014		
कुल	**47.16**	**18.67**		**65.83**	**43.63**

(स्रोतः अनुदान लेखापरीक्षा पंजी, वर्ष 2013–14, बिहार सरकार एवं विभागीय आँकड़े)

मामला सरकार को संदर्भित किया गया था (सितम्बर 2014) एवं अनुस्मारक दिनांक 15 अक्टूबर 2014 को निर्गत किया गया, उत्तर अभी तक अप्राप्त है (अक्टूबर 2014) ।

2.10.4 वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन निधि का अभ्यर्पण

बिहार बजट नियमावली के नियम 112 के अनुसार खर्च करने वाले विभागों को बचत प्रत्याशित होने पर वर्ष के अन्त की प्रतीक्षा किये बिना अनुदान/विनियोजन अथवा इसके अंश को वित विभाग को अभ्यर्पित कर देना चाहिये जब तक कुछ इकाई अथवा इकाईयों के अंतर्गत आधिक्य को पूरा करना आवश्यक न हो जो कि निश्चित रूप से उस समय प्रत्याशित होता है । बचत को भविष्य के संभावित आधिक्य हेतु सुरक्षित नहीं रखना चाहिए।

जैसा कि ***परिशिष्ट 2.25*** में दर्शाया गया है, ₹ 1028.29 करोड़ के कुल अभ्यर्पण में से ₹ 778.29 करोड़ (75.69 प्रतिशत) वित्तीय वर्ष 2013–14 के अंतिम दिवस (13 मामले) में अभ्यर्पित किये गये ।

वित्तीय वर्ष के अंतिम दिवस को ₹ 778.29 करोड़ के कुल अभ्यर्पण में से तीन मामलों की राशि ₹ 697.03 करोड़ (89.56 प्रतिशत) बी0पी0एल0 परिवारों को अन्न प्रदान किये जाने और खाद्य एवं असैनिक आपूर्ति निगम को ऋण से संबंधित था ।

मामला सरकार को संदर्भित किया गया था (सितम्बर 2014) एवं अनुस्मारक दिनांक 15 अक्टूबर 2014 को निर्गत किया गया, उत्तर अभी तक अप्राप्त है (अक्टूबर 2014) ।

2.10.5 निधि के अनुपयोग के कारण शत प्रतिशत अभ्यर्पण

वर्ष 2013–14 के दौरान अनुदान के मूल प्रावधान, पूरक प्रावधान एवं अभ्यर्पण राशि से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि मुख्य शीर्ष 3456 के अंतर्गत पाँच उपशीर्षों का एवं मुख्य शीर्ष 6408 के अन्तर्गत एक उपशीर्ष का ₹ 778.25 करोड़ का संपूर्ण प्रावधान अनुपयोगित रहा तथा इसे पूर्णतः अभ्यर्पित किया गया जैसा कि ***तालिका 2.13*** में दर्शाया गया है ।

तालिका 2.13: शत प्रतिशत अनुपयोगित राशि का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	लेखा शीर्ष	मूल प्रावधान	पूरक प्रावधान	कुल प्रावधान (3+4)	अभ्यर्पित राशि
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	3456–सिविल पूर्ति–00–102–सिविल पूर्ति योजना (राज्य योजना)–0102–बी0पी0एल0 परिवारों को राज्य की अधिप्राप्ति व्यवस्था से खाद्यान्न की आपूर्ति	175.00	0.00	175.00	175.00
2	3456–सिविल पूर्ति–00–191–नगर निगम को सहायता (राज्य योजना)–0101–निगरानी एवं अनुश्रवण हेतु गठित समिति के गैर सरकारी सदस्यों को बैठक एवं यात्रा भत्ता	0.50	0.00	0.50	0.50
3	3456–सिविल पूर्ति–00–192–नगरपालिकाओं/नगर परिषद को सहायता (राज्य योजना)–0101– निगरानी एवं अनुश्रवण हेतु गठित समिति के गैर सरकारी सदस्यों को बैठक एवं यात्रा भत्ता	7.00	0.00	7.00	7.00
4	3456–सिविल पूर्ति–00–193–नगर पंचायतों/अधिसूचित क्षेत्र के समितियों या उनके समतुल्य को सहायता (राज्य योजना)–0101– निगरानी एवं अनुश्रवण हेतु गठित समिति के गैर सरकारी सदस्यों को बैठक एवं यात्रा भत्ता	7.25	0.00	7.25	7.25
5	3456–सिविल पूर्ति–00–198–ग्राम पंचायतों को सहायता (राज्य योजना)–0101– निगरानी एवं अनुश्रवण हेतु गठित समिति के गैर सरकारी सदस्यों को बैठक एवं यात्रा भत्ता	10.00	0.00	10.00	10.00
6	6408–खाद्य भंडारण एवं भंडारगृह के लिये कर्ज–01–खाद्य–101–अधिप्राप्ति तथा पूर्ति (राज्य योजना)–0101–खाद्य एवं असैनिक आपूर्ति निगम को ऋण	578.50	0.00	578.50	578.50
योग		**778.25**	**0.00**	**778.25**	**778.25**

(स्रोतः विस्तृत विनियोग लेखा, बिहार सरकार, 2013–14)

शत प्रतिशत अभ्यर्पित राशि में से दो मामले (क्रम संख्या 1 एवं क्रम संख्या 6) की राशि ₹ 753.50 करोड़ (97 प्रतिशत) बी0पी0एल0 परिवारों को अन्न प्रदान करने और खाद्य एवं असैनिक आपूर्ति निगम के लिये ऋण योजना से संबंधित था । ₹ 175.00 करोड़ के अभ्यर्पण का कारण विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये अभिलेखों में उल्लेखित नहीं था एवं ₹ 578.50 करोड़ के अभ्यर्पण के संबंध में विभाग के अनुसार, खाद्य एवं असैनिक आपूर्ति निगम द्वारा निर्माण कार्य अपने उपलब्ध संसाधनों से कराया गया था ।

मामला सरकार को संदर्भित किया गया था (सितम्बर 2014) एवं अनुस्मारक दिनांक 15 अक्टूबर 2014 को निर्गत किया गया, उत्तर अभी तक अप्राप्त है (अक्टूबर 2014) ।

2.10.6 विभागीय व्यय आँकड़ों का असमाशोधन

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 475 (viii) निर्दिष्ट करता है कि विभागाध्यक्ष, महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के पुस्त के आँकड़ें तथा उनके संबंधित लेखा में दिये गये आँकड़ें के समाशोधन हेतु जिम्मेवार होंगे, जब तक किसी मामले में इसके विपरित कोई नियम अथवा आदेश न हो। इसके अतिरिक्त, बिहार बजट नियमावली के नियम 134 के

प्रावधानों के अंतर्गत विभागों को यह सुनिश्चित करना है कि प्रावधान, पूरक प्रावधान, पुनर्विनियोजन, व्यय, अभ्यर्पण एवं बचत वित्तीय वर्ष की समाप्ति के तुरंत बाद आँकड़ें महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के कार्यालय द्वारा तैयार की गयी विस्तृत विनियोग लेखा से समाशोधित है। इस प्रकिया को तय समय सीमा में करने हेतु वर्ष 2013–14 से संबंधित आँकडों के समाशोधन की अंतिम तिथि, महालेखाकार (ले0 एवं हक0) बिहार के कार्यालय द्वारा 25 जून 2014 निर्धारित की गयी थी । तथापि, विभाग द्वारा उचित समाशोधन नहीं किया गया जिसके फलस्वरूप मुख्य शीर्ष 3451 के अन्तर्गत एक उपशीर्ष एवं मुख्य शीर्ष 3456 के अंतर्गत चार उपशीर्षों के अन्तर्गत ₹ 1.19 करोड़ के व्यय के आँकड़ों में अंतर आ गया ***(परिशिष्ट 2.26)*** ।

मामला सरकार को संदर्भित किया गया था (सितम्बर 2014) एवं अनुस्मारक दिनांक 15 अक्टूबर 2014 को निर्गत किया गया, उत्तर अभी तक अप्राप्त है (अक्टूबर 2014) ।

2.11 निष्कर्ष एवं अनुशंसाएँ

अनुचित बजट प्राक्कलन के कारण वृहद् बचत

➢ वर्ष 2013–14 के दौरान ₹ 113152.92 करोड़ के कुल बजट प्रावधान के विरूद्ध वृहद् बचत ₹ 31479.52 करोड़ (27.82 प्रतिशत) था जो अनुचित बजट अनुमान को दर्शाता है। विभिन्न योजनाओं/उपशीर्षों के अंतर्गत वृहद् बचत राज्य में विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन पर प्रतिकूल प्रभाव डाल सकता है। सामाजिक एवं आर्थिक सेवा प्रदान करने वाले 10 विभागों में भी गत पाँच वर्षो से सतत बचत सूचित हुई।

सरकारी विभागों में बजटीय नियत्रंण तंत्र को वृहद् बचत से बचने के लिए सुदृढ़ किया जाना चाहिए विशेषतः जहाँ बचत सतत रूप से हो और पूरक अनुदान से बचा जाए जो अव्यवहृत रह जाए।

आकस्मिकता निधि से अग्रिम

➢ वर्ष 2013–14 के दौरान आकस्मिकता निधि से 51 अवसरों पर जो अप्रत्याशित प्रकृति के नहीं थे, के निर्वहन के लिए ₹ 689.79 करोड़ के अग्रिम आहरित किए गये।

सिर्फ अप्रत्याशित प्रकृति के व्यय के निर्वहन करने के लिए आकस्मिकता निधि से अग्रिम दिया जाना चाहिए।

आधिक्य प्रावधान का अपेक्षित नियमितिकरण

➢ वर्ष 1977–78 से 2010–11 के दौरान ₹ 1366.95 करोड़ की राशि का आधिक्य व्यय भारतीय संविधान की धारा 205 के तहत् नियमितिकरण हेतु अपेक्षित थे।

विभागीय आकड़ों का असमाशोधन

➢ वर्ष 2013–14 के दौरान नियंत्री पदाधिकारियों ने महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के पुस्त के साथ 71 मुख्य शीर्षों के तहत ₹ 59020.53 करोड़ (प्रत्येक मामलों में ₹ 10 करोड़ से अधिक) का समाशोधन नहीं किया।

नियंत्री पदाधिकारियों द्वारा अपने व्ययित आँकड़ो को प्रत्येक माह महालेखाकार (ले0 एवं हक0) के पुस्त के साथ मिलान करना चाहिए।

पशु एवं मत्स्य संसाधन तथा खाद्य एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग में बजटीय नियत्रंण में कमी

➢ पशु एवं मत्स्य संसाधन तथा खाद्य एवं उपभोक्ता संरक्षण विभाग के द्वारा बजट नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं किया जा रहा था फलतः विभाग में बजटीय नियत्रंण का अभाव था।

पशु एवं मत्स्य संसाधन तथा खाद्य एवं उपभोक्ता संरक्षण विभागों द्वारा बजट नियमावली के प्रावधानों का पालन विभाग के बजट अनुश्रवण प्रणाली को अपनाकर करना चाहिए।