

अध्याय - I

प्रस्तावना

1.1 इस प्रतिवेदन के संबंध में

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सी & ए जी) का यह प्रतिवेदन वर्ष 2012-13 के लिए भारत सरकार के वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों तथा उनके प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन स्वायत्त संस्थाओं के लेन-देनों के अनुपालन लेखा परीक्षा से उत्पन्न होने वाले मामलों से संबंधित है।

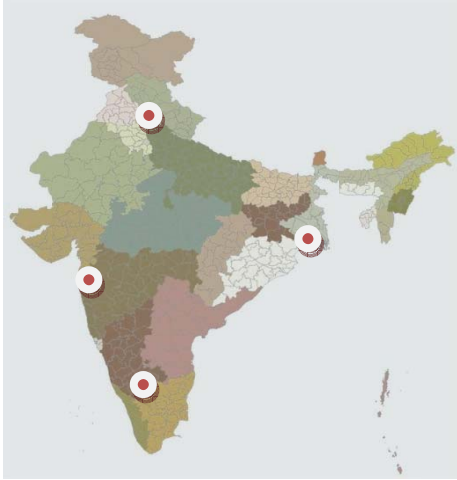
अनुपालन लेखा परीक्षा सरकार के व्यय, प्राप्तियों, परिसंपत्तियों एवं दायित्वों से संबंधित लेन-देनों की जांच, यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या भारत के संविधान लागू विधि, नियमों-विनियमों के प्रावधानों तथा सक्षम प्राधिकारी द्वारा जारी विभिन्न आदेशों एवं निर्देशों का अनुपालन किया जा रहा है, का उल्लेख करता है। अनुपालन लेखा परीक्षा में अपनी वैधता, पर्याप्तता, पारदर्शिता, औचित्य, विवेक तथा इच्छित लक्ष्यों को पाने के संदर्भ में उनकी प्रभावशीलता को निर्धारित करने हेतु नियमों, विनियमों, आदेशों एवं निर्देशों की जांच भी शामिल है।

इस प्रतिवेदन का प्राथमिक उद्देश्य लेखा परीक्षा के महत्वपूर्ण परिणामों को संसद के ध्यान में लाना है। लेखापरीक्षा मानकों के अनुसार रिपोर्टिंग की अहमियत का स्तर लेन-देनों की प्रकृति, मात्रा और आकार के अनुरूप होगा। लेखापरीक्षा के निष्कर्षों से आशा की जाती है कि वह कार्यकारिणी को सुधार कार्यों को लागू करने के साथ-साथ ऐसी नीतियों और निर्देशों को बनाने में सक्षम करे जिससे संगठनों का वित्तीय प्रबंधन सुधरे और इस प्रकार अच्छे शासन में योगदान दें।

यह अध्याय, लेखापरीक्षा की योजना और विस्तार को स्पष्ट करने के अतिरिक्त, महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियों के साथ-साथ वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों के व्यय का संक्षिप्त विश्लेषण बकाया, उपयोगिता प्रमाणपत्रों की स्थिति, विभागीय तौर पर प्रबंधित सरकारी उपक्रमों के प्रोफार्मा लेखाओं की स्थिति, न वसूल होने वाली देयताएं, जिन्हें अपलिखित/माफ किया गया हो और लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही की एक रूपरेखा है। अध्याय II से VI तक वैज्ञानिक

एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों तथा उनके अधीन अनुसंधान केन्द्रों, संस्थाओं एवं स्वायत्त निकायों के अनुपालन लेखापरीक्षा से उद्भूत निष्कर्षों/टिप्पणियों को प्रस्तुत करता है। विभिन्न वैज्ञानिक तथा पर्यावरण संस्थानों में परियोजना प्रबंधन, वित्तीय प्रबंधन, आंतरिक नियंत्रणों इत्यादि, की प्रणाली में निहित कमियों को भी इस प्रतिवेदन में दर्शाया गया है।

1.2 कार्यालय प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा, वैज्ञानिक विभाग का संगठनात्मक ढाँचा



वैज्ञानिक लेखापरीक्षा कार्यालयों की स्थिति

प्रवृत्ति को देखते हुए, सी & ए जी ने पर्यावरण लेखापरीक्षा हेतु कार्यालय प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा, वैज्ञानिक विभाग को नोडल कार्यालय के रूप में नामित किया।

इसकी तीन शाखाएँ मुंबई, कोलकाता तथा बंगलूरु एवं एक उप-कार्यालय चेन्नई में स्थित हैं जो केंद्र सरकार के वैज्ञानिक तथा पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों के साथ-साथ उनके अधीनस्थ कार्यालयों तथा स्वायत्त निकायों की लेखापरीक्षा करने में कार्यालय प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा वैज्ञानिक विभाग की सहायता करते हैं।

कार्यालय प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा, वैज्ञानिक विभाग, नई दिल्ली की स्थापना अप्रैल 1986 में अलग कार्यालय के रूप में वैज्ञानिक एवं प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में कार्यशील संघ सरकार के मंत्रालयों/विभागों की लेखापरीक्षा हेतु की गई थी। देश के भीतर पर्यावरण रक्षा एवं संरक्षण के मुद्दों पर बेहतर ध्यान तथा पर्यावरण संबंधी मामलों की लेखापरीक्षा पर विशेष ध्यान देने के लिए सर्वोच्च लेखापरीक्षा संस्थाओं के बीच वैश्विक

1.3 लेखापरीक्षित संस्थाओं की रूपरेखा

कार्यालय प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा, वैज्ञानिक विभाग नौ वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों के अंतर्गत इकाइयों की लेखापरीक्षा हेतु उत्तरदायी है।

- परमाणु ऊर्जा विभाग (डी.ए.ई.)
- अंतरिक्ष विभाग (डी.ओ.एस.)
- पृथ्वी विज्ञान मंत्रालय (एम.ओ.ई.एस.)

- पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एम.ओ.ई.एफ.)
- नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय (एम.एन.आर.ई.)
- विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी मंत्रालय जिसमें शामिल हैं:
 - जैव प्रौद्योगिकी विभाग (डी.बी.टी.);
 - विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग (डी.एस.टी.); तथा
 - वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान विभाग (डी.एस.आई.आर.)
- जल संसाधन मंत्रालय (एम.ओ.डबल्यू.आर.)

यह प्रतिवेदन केवल उपरोक्त वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों तथा उनके अधीनस्थ/संबद्ध कार्यालयों तथा स्वायत्त निकायों के संबंध में लेखापरीक्षा निष्कर्षों को समाविष्ट करता है।

इन मंत्रालयों/विभागों की एक संक्षिप्त रूपरेखा **परिशिष्ट I** में दी गई है।

वर्ष 2012-13 के दौरान तथा पूर्ववर्ती दो वर्षों में वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों के व्यय की तुलनात्मक स्थिति नीचे दी गई है:

(₹ करोड़ में)

तालिका 1 - वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों द्वारा किए गए व्यय का विवरण

क्र. सं.	मंत्रालय/विभाग	2010-11	2011-12	2012-13
1.	परमाणु ऊर्जा विभाग	10,057.23	17,516.61	11,981.76
2.	जैवप्रौद्योगिकी विभाग	1,144.87	1,208.43	1,282.84
3.	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग	2,280.76	2,521.47	2,524.22
4.	वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान विभाग	2,982.68	3,214.70	2,945.66
5.	अंतरिक्ष विभाग	4,482.23	3,790.79	4,856.28
6.	पृथ्वी विज्ञान मंत्रालय	1,098.08	1,174.60	1,177.14
7.	पर्यावरण एवं वन मंत्रालय	2,608.92	2,270.00	1,996.69
8.	नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय	994.81	1,365.22	1,243.72
9.	जल संसाधन मंत्रालय	992.79	1,066.03	1,055.59
कुल		26,642.37	34,127.85	29,063.90
प्रतिशत बढत(+)/घटत(-)		(+)5.62¹	(+)28.10	(-)14.84

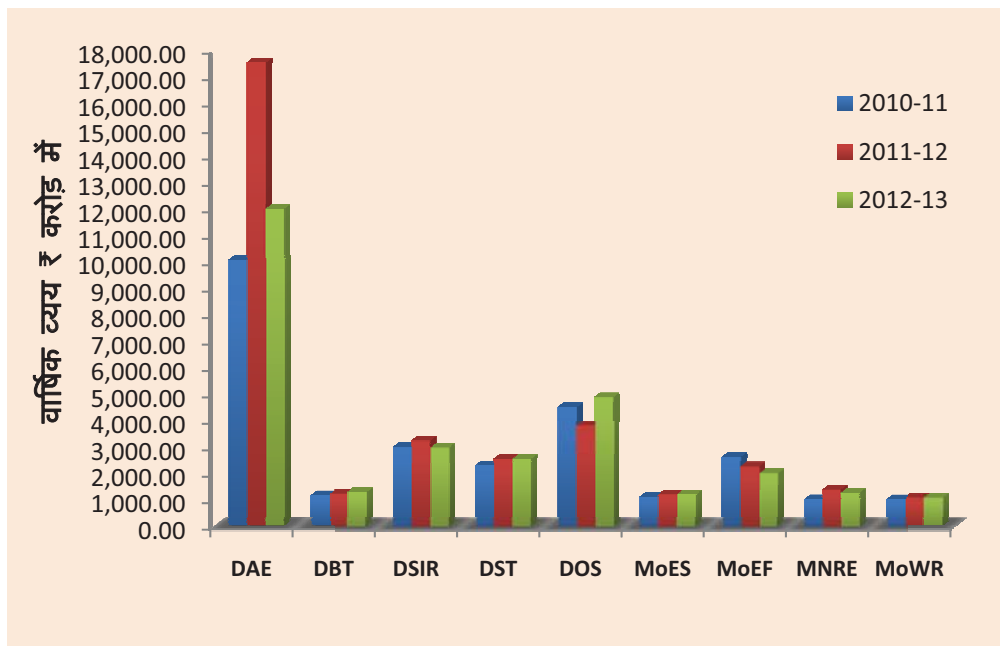
स्रोत: संबंधित वर्षों के विनियोग लेखे

2012-13 के दौरान भारत सरकार के ऊपर दिए गए मंत्रालयों/विभागों पर कुल व्यय ₹29,063.90 करोड़ था। इसमें से कुल व्यय का 41 प्रतिशत परमाणु ऊर्जा विभाग ने किया, उसके बाद अंतरिक्ष विभाग (17 प्रतिशत) तथा वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान विभाग (10 प्रतिशत) आते हैं।

¹ 2009-10 में किये गए ₹25,224.52 करोड़ के व्यय के आधार की गई गणना।

वर्ष 2009-10 के मुकाबले 2010-11 के दौरान वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों के सम्पूर्ण व्यय में छः प्रतिशत की मामूली बढ़ोतरी हुई, 2010-11 पर 2011-12 के दौरान 28 प्रतिशत की महत्वपूर्ण बढ़ोतरी हुई थी। 2012-13 के दौरान तथापि, कुल व्यय में 15 प्रतिशत की घटोतरी हुई। यह मुख्य रूप से नौ में से पांच वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों अर्थात् डी.ए.ई. (32 प्रतिशत), एम.ओ.ई.एफ. (12 प्रतिशत), एम.एन.आर.ई. (नौ प्रतिशत), डी.एस.आई.आर. (आठ प्रतिशत) और एम.ओ.डब्ल्यू.आर. (एक प्रतिशत) के व्यय में कमी के कारण था।

चार्ट 1. वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों द्वारा किया गया व्यय



1.4 लेखापरीक्षा हेतु प्राधिकार

सी & ए जी को लेखापरीक्षा करने का अधिकार भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 एवं 151 तथा भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्ति एवं सेवा शर्तें) अधिनियम 1971 से प्राप्त हुआ है। सी & ए जी भारत सरकार के मंत्रालयों/विभागों के व्यय की लेखापरीक्षा सी & ए जी (डी.पी.सी.)² अधिनियम की धारा 13³ के अंतर्गत करता है। सी & ए जी वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों के अन्तर्गत स्वायत्त

² नियंत्रक महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य शक्ति एवं सेवा शर्तें) अधिनियम 1971।

³ (i) भारत की समेकित निधि से सभी व्यय (ii) सार्वजनिक लेखे तथा आकस्मिक निधि से संबंधित लेन-देन तथा (iii) सभी व्यापारिक, विनिर्माण, लाभ-हानि लेखे, बैलेंस शीट तथा अन्य सहायक लेखों का लेखापरीक्षण।

निकायों, जिनकी लेखापरीक्षा सी & ए जी (डी.पी.सी.) अधिनियम की धारा 19(2)⁴ एवं 20(1)⁵ के अंतर्गत की जाती है, के संबंध में एकमात्र लेखापरीक्षक है। इसके अतिरिक्त सी & ए जी (डी.पी.सी.) अधिनियम की धारा 14⁶ एवं 15⁷ के अंतर्गत ऐसे स्वायत्त निकायों की अध्यारोपित लेखापरीक्षा भी करता है जो भारत सरकार द्वारा काफी वित्त पोषित किए जाते हैं और जिनकी प्रारंभिक लेखापरीक्षा सनदी लेखाकार द्वारा की जाती है। अनुपालन लेखापरीक्षा के सिद्धान्त और विधि तंत्र सी & ए जी द्वारा जारी लेखा एवं लेखापरीक्षा विनियम 2007 में नियत है।

1.5 लेखापरीक्षा की योजना एवं संचालन

अनुपालन लेखापरीक्षा सी & ए जी द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानकों में शामिल सिद्धान्तों एवं प्रथाओं के अनुसार की जाती है। लेखापरीक्षा प्रक्रिया समग्र रूप में तथा मंत्रालय/विभाग/संगठन और प्रत्येक इकाई में किए गए व्यय, कार्रवाइयों की महत्व/जटिलता, प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों के स्तर, समग्र आंतरिक नियंत्रण के निर्धारण तथा हित धारकों की चिंताओं पर आधारित जोखिम के मूल्यांकन के साथ प्रारंभ होती है। पूर्व लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर भी इस प्रक्रिया में विचार किया जाता है। इस जोखिम के मूल्यांकन के आधार पर लेखापरीक्षा करने के लिए एक वार्षिक लेखापरीक्षा योजना बनाई जाती है।

प्रत्येक इकाई की लेखापरीक्षा की समाप्ति के पश्चात्, लेखापरीक्षा निष्कर्षों को अंतर्विष्ट करके निरीक्षण प्रतिवेदनों को इकाई के प्रमुख को जारी किया जाता है। इकाइयों से निरीक्षण प्रतिवेदन की प्राप्ति के एक माह के अंदर लेखापरीक्षा निष्कर्षों का उत्तर प्रस्तुत करने का अनुरोध किया जाता है। जब भी उत्तर प्राप्त होता है लेखापरीक्षा निष्कर्षों का या तो निपटान कर दिया जाता है या अनुपालन हेतु पुनः कार्रवाई का सुझाव दिया जाता है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों से उत्पन्न होने वाली प्रमुख

⁴ संसद द्वारा संबंधित अधिनियमों के प्रावधान के अनुसार बनाई गई विधि से स्थापित निगमों (जो कम्पनी नहीं हैं) के लेखों का लेखापरीक्षण।

⁵ राष्ट्रपति की प्रार्थना पर ऐसे किसी निकाय अथवा प्राधिकरण की लेखापरीक्षा उन शर्तों पर करना जिसकी सहमति सरकार तथा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के बीच हुई हो।

⁶ (i) भारत की संचित निधि से अनुदान प्राप्त या ऋण द्वारा पर्याप्त रूप से वित्त पोषित किसी निकाय/प्राधिकरण की सभी प्राप्तियां एवं व्यय, तथा (ii) भारत की संचित निधि से एक वित्तीय वर्ष में किसी निकाय/प्राधिकरण को जारी किए गए 1 करोड़ से अधिक राशि के कर्ज अथवा सहायता राशि के लेखों की प्राप्ति एवं खर्च की लेखापरीक्षा करना।

⁷ भारत की समेकित निधि से किसी विशेष उद्देश्य से किसी भी प्राधिकरण अथवा निकाय को दिये गये अनुदान या ऋण की लेखापरीक्षा, उन प्रक्रियाओं की जांच हेतु, जिनके द्वारा दिये गये अनुदान या ऋण की शर्तों को पूरा होने का स्वीकृति अधिकारी अपने आप को संतुष्ट करती है।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जिन्हें भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत किया जाता है, में सम्मिलित करने हेतु तैयार किया जाता है।

2012-13 के दौरान वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों के 358 इकाइयों में से 211 का अनुपालन लेखापरीक्षा पूरा करने के लिए 3,536 लेखापरीक्षा दल-दिवस को उपयोग किया गया। हमारी लेखापरीक्षा योजना ने उन इकाइयों/संस्थाओं, जो हमारे मूल्यांकन के अनुसार प्रमुख जोखिम वाले थे, को शामिल किया।

1.6 महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ

विगत कुछ वर्षों में लेखापरीक्षा ने समीक्षात्मक क्षेत्रों में कई महत्वपूर्ण कमियों को प्रतिवेदित किया है जो कि वैज्ञानिक मंत्रालयों/विभागों के कार्यों की प्रभावकारिता पर असर डालती है। इन मंत्रालयों/विभागों की पिछले पाँच वर्षों के दौरान हुई लेखापरीक्षा से उद्भूत निष्कर्ष **परिशिष्ट II** में सूचीबद्ध किए गए हैं।

वर्तमान प्रतिवेदन में महत्वपूर्ण क्षेत्रों में कमियाँ उजागर की गई हैं जो कि वैज्ञानिक मंत्रालयों/विभागों/संगठनों के कार्यों की प्रभावकारिता पर असर डालती है। सुधार कार्यों की आवश्यकता वाले महत्वपूर्ण क्षेत्रों में निम्न शामिल हैं:

- **अक्षम परियोजना प्रबंधन;**
- **खरीद और अनुबंध प्रबंधन में कमजोरियाँ;**
- **आवश्यक मंजूरी के बिना कर्मचारियों को वित्तीय लाभ पहुंचाना; तथा**
- **कमजोर आंतरिक नियंत्रण**

1.6.1 अक्षम परियोजना प्रबंधन

सबसे महत्वपूर्ण कमियों में से एक, जिसे लेखापरीक्षा बताती आ रही है, वैज्ञानिक संगठनों के द्वारा परियोजना प्रस्तावों में स्वयं निर्धारित किए गए लक्ष्यों को प्राप्त करने में असफल होना है। यह मुद्दा विशेष महत्वपूर्ण है क्योंकि परियोजनाएं अनुप्रयुक्त साथ-साथ शुद्ध वैज्ञानिक अनुसंधान, दोनों क्षेत्रों में, आपूर्तियोग्य लक्ष्य के साथ ली जाती हैं। जबकि हम इस तथ्य को मानते हैं कि वैज्ञानिक प्रयास की सफलता का पूर्वानुमान नहीं किया जा सकता, बताई गई कमियाँ ज्यादातर कमजोर परियोजना प्रबंधन के कारण हैं जो इन संगठनों के नियंत्रण के भीतर हैं।

वर्तमान प्रतिवेदन में तीन विस्तृत पैराग्राफ शामिल किए गए हैं, (i) जैव विविधता के समन्वेषण, पहचान और निगरानी में भारतीय प्राणी सर्वेक्षण की गतिविधियां (ii) राष्ट्रीय डाटा प्लव परियोजना (iii) नगर ठोस अपशिष्टों के प्रबंधन हेतु आदर्श सुविधाएं स्थापित न करना। इसके अतिरिक्त यह प्रतिवेदन परियोजनाओं के कार्यान्वयन में असाधारण विलम्ब, जैसे डी.ओ.एस. द्वारा एस.आर.ई.-2 मिशन की प्राप्ति तथा राष्ट्रीय वनस्पति उद्यान की स्थापना पर पैराग्राफ को भी शामिल करती है।

1.6.2 खरीद और अनुबंध प्रबंधन में कमजोरियां

वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालय/विभाग अपने बजट का महत्वपूर्ण हिस्सा परियोजनाओं के सफल कार्यान्वयन के लिए सामग्री उपकरण एवं सेवाओं की खरीद पर करते हैं। इनमें से कुछ विभाग जैसे कि परमाणु ऊर्जा विभाग और अंतरिक्ष विभाग भारत सरकार के दूसरे मंत्रालयों/विभागों की तुलना में बड़े हुए वित्तीय अधिकारों का प्रयोग सामग्री एवं उपकरण खरीद पर करते हैं।

वर्तमान प्रतिवेदन में खरीद और संविदा प्रबंधन प्रणाली में कमियों के उदाहरणों को चिन्हित करती है, जिसका परिणाम था अन्वेषण और अनुसंधान के लिए परमाणु खनिज निदेशालय, हैदराबाद (डी.ए.ई. के तहत) तथा इंडियन एसोसिएशन फॉर दि कल्टिवेशन ऑफ साइंस, कोलकाता (डी.एस.टी. के तहत) द्वारा कीमती आयातित उपकरण की गैर स्थापना। प्रतिवेदन में इसरो उपग्रह केंद्र, बंगलूरु (डी.ओ.एस. के तहत) द्वारा खरीदे गए सामानों का इच्छित उद्देश्य के लिए निरूपयोग से निष्फल व्यय तथा समझौतों के अनुबंध शर्तों का अनुचित संशोधन करने से परिहार्य व्यय पर टिप्पणियाँ शामिल हैं।

1.6.3 आवश्यक मंजूरी के बिना कर्मचारियों को पहुंचाया गया वित्तीय लाभ

वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों के अधीन स्वायत्त निकायों में से अधिकांश बड़े पैमाने पर भारत सरकार द्वारा प्रदान की जाने वाली अनुदान से वित्त पोषित हैं। आंतरिक राजस्व उत्पन्न करने के उनके प्रयासों का वांछित परिणाम नहीं निकला है और कई मामलों में सरकारी धन पर उनकी निर्भरता पिछले कुछ वर्षों में बढ़ गई है। वित्तीय सहायता के लिए सरकार पर ऐसी निर्भरता के बावजूद अपने कर्मचारियों को काफी अधिक लाभ देने से इन संस्थाओं के मामले बढ़ रहे हैं। इस प्रकार केंद्रीय खजाने पर अतिरिक्त वित्तीय बोझ डालते हुए ये लाभ वित्त मंत्रालय की मंजूरी के बिना अनुचित रूप से दिये जाते हैं।

वर्तमान प्रतिवेदन, वित्त मंत्रालय/भारत सरकार का आवश्यक अनुमोदन प्राप्त किए बिना एम.ओ.ई.एफ. के अन्तर्गत स्वायत्त निकाय राष्ट्रीय समुद्र प्रौद्योगिकी संस्थान, चेन्नई के कर्मचारियों को वित्तीय लाभों के अनुदान पर लेखापरीक्षा प्राप्ति को समाहित करती है।

स्वायत्त संस्थानों द्वारा अधिक लाभ के इस तरह के उदाहरणों की संबंधित मंत्रालयों द्वारा समीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए की जानी चाहिए कि सरकार की मंजूरी के बिना सरकार पर अतिरिक्त वित्तीय बोझ नहीं डाला जाए।

1.6.4 कमजोर आंतरिक नियंत्रण

आंतरिक नियंत्रण उन साधनों को विनियमित करने के लिए आवश्यक हैं जिसके द्वारा संगठन के संसाधन जुटाए और मितव्ययता एवं प्रभावी ढंग से उपयोग किए जाते हैं। सरकारी संगठनों को कठोर आंतरिक नियंत्रण के उपायों को लागू करने और खर्च में वित्तीय विवेक को इस्तेमाल करने की जरूरत यह सुनिश्चित करने के लिए है कि सार्वजनिक धन नियमों एवं विनियमों के अनुसार खर्च किए जा रहे हैं और नुकसान तथा बर्बादी न्यूनतम है।

वर्तमान प्रतिवेदन, एम.ओ.ई.एफ. द्वारा कार्यालय परिसर की किरायेदारी में व्यर्थ व्यय, सरकारी निर्णय के गैर-अनुपालन के कारण डी.ओ.एस. द्वारा राजस्व के घाटे, डी.एस.टी. के अन्तर्गत स्वायत्त संस्थानों द्वारा कानूनी फीस के कपटपूर्ण भुगतान जैसे अपर्याप्त आंतरिक नियंत्रण और वित्तीय प्रबंधन के उदाहरण प्रस्तुत करती है।

1.7 बजट और व्यय नियंत्रण

वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों के संबंध में वर्ष 2012-13 के लिए विनियोग खातों का सारांश तालिका-2 में दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

तालिका 2 - वैज्ञानिक और पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों द्वारा प्राप्त किए गए अनुदान और किए गए व्यय का विवरण

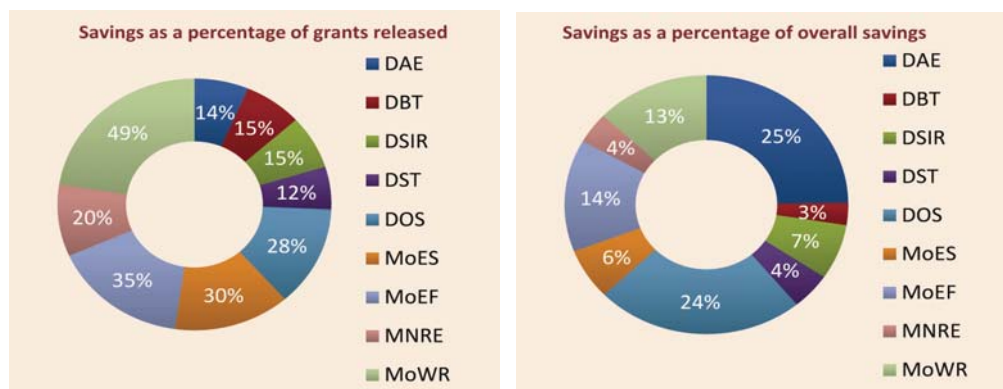
क्र. सं.	मंत्रालय/विभाग	अनुदान/विनियोग (अनुपूरक अनुदान सहित)	व्यय	(-) बचत/ (+) अतिरिक्त	अव्ययित प्रावधान का प्रतिशत
1.	परमाणु ऊर्जा विभाग	13,917.64	11,981.76	(-)1,935.88	14
2.	जैव प्रौद्योगिकी विभाग	1,500.40	1,282.84	(-)217.56	15
3.	विज्ञान और प्रौद्योगिकी विभाग	2,882.88	2,524.22	(-)358.66	12
4.	वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान विभाग	3,484.00	2,945.66	(-)538.34	15
5.	अंतरिक्ष विभाग	6,715.06	4,856.28	(-)1,858.78	28
6.	पृथ्वी विज्ञान मंत्रालय	1,672.41	1,177.14	(-)495.27	30
7.	पर्यावरण एवं वन मंत्रालय	3,092.97	1,996.69	(-)1,096.28	35
8.	नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय	1,548.48	1,243.72	(-)304.76	20
9.	जल संसाधन मंत्रालय	2,067.63	1,055.59	(-)1,012.04	49
	कुल	36,881.47	29,063.90	(-)7,817.57	21

स्रोत: वर्ष 2012-13 के लिए मंत्रालयों/विभागों के विनियोग लेखे

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि ₹36,881.47 करोड़ के कुल बजट आबंटन के संदर्भ में, वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों की सम्पूर्ण बचत ₹7,817.57 करोड़ थी जो कि कुल अनुदान/विनियोग का 21 प्रतिशत थी। डी.ए.ई., डी.ओ.एस., एम.ओ.ई.एफ. और एम.ओ.डब्ल्यू.आर. के पास वर्ष के दौरान ₹1,000 करोड़ से अधिक की महत्वपूर्ण बचत थी।

वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों को निर्गत अनुदान के एक भाग के रूप में, एम.ओ.डब्ल्यू.आर. की बचत सबसे अधिक थी (49 प्रतिशत), इसके बाद एम.ओ.ई.एफ. (35 प्रतिशत) और एम.ओ.ई.एस. (30 प्रतिशत) थी। वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों की कुल बचत का, डी.ए.ई. द्वारा एकत्र बचत का भाग सबसे अधिक था, इसके बाद डी.ओ.एस. था।

चार्ट 2-मंत्रालय/विभाग वार बचत का प्रतिशत



वैज्ञानिक और पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों में बजट और व्यय नियंत्रण चिंता का विषय बना हुआ है जिसके लिए नियंत्रण और निरीक्षण प्रणालियों को ध्यान देने और मजबूत बनाने की आवश्यकता है। 2014 के सी & ए जी की प्रतिवेदन संख्या 1 में इन क्षेत्रों में से कुछ का उल्लेख है जिसे नीचे संक्षेप में पुनः दिया गया है

सरकारी लेखाओं के बाहर लोक निधियों का प्रतिधारण

(क) प्रतिपूरक वनरोपण निधि प्रबंधन योजना प्राधिकरण (कैम्पा), वन संरक्षण अधिनियम, 1980 के अंतर्गत गैर-वन प्रयोजनों के लिए वन भूमि के विपथन को अनुमत करते समय प्रयोक्ता निकायों से एकत्र समस्त प्रतिपूरक वन निधियों (सी.ए.एफ.) तथा विपथित की गई वन भूमि के वर्तमान शुद्ध मूल्य के प्रति प्राप्त राशि का अभिरक्षक है। एकत्रित राशि को प्रत्येक राज्य/यू.टी. के लिए कैम्पा द्वारा ट्रस्ट में रखा जाता है और अनुमोदित वार्षिक योजनाओं के आधार पर संबंधित राज्य/यू.टी. सरकारों को निर्गत किया जाता है। यह पाया गया कि इन निधियों के संबंध में आय और निर्गतों की संसद या राज्य विधानसभाओं को रिपोर्ट करने के लिए कोई प्रणाली मौजूद नहीं थी और ₹26,384.73 करोड़ की राशि की निधियां सरकारी लेखाओं के बाहर पड़ी थी।

(ख) यह पाया गया कि डी.ओ.एस. के दो केन्द्रों ने भारत की संचित निधि में से राशि का आहरण किया और इस राशि को विस्तृत अवधि पर खर्च करने को अनुमत करने के लिए बैंक में एस्करो खातों⁸ को खोलकर उनमें हस्तांतरित किया। 2002-03 से आगे, डी.ओ.एस. ने 19 एस्करो खातों में ₹831.11 करोड़

⁸ एस्करो खाता संपत्ति कर, बीमा प्रीमियम आदि जैसे दायित्वों का भुगतान करने के लिए उधारकर्ता के नाम पर लिया हुआ बैंक में एक ट्रस्ट खाता होता है, जहां भुगतान जारी करने के पहले, राशि को बैंक में हस्तांतरित करना पड़ता है तथा बैंक ठेकेदार को विभिन्न संविदात्मक दायित्वों के पूरा हो जाने के प्रमाण के रूप में कुछ दस्तावेजों को प्रस्तुत करने के बाद यथानुपात आधार पर पैसा चुकाता है।

हस्तांतरित किये और 31 मार्च 2013 तक इन खातों में उपलब्ध शेष ₹139.90 करोड़ था। यह संसदीय प्राधिकरण का गंभीर उल्लंघन था। चूंकि सरकारी लेखा और वित्तीय नियमों में सरकारी खातों और लेखों से बाहर लोक निधि को बनाये रखने/सुरक्षित रखने के लिए कोई प्रावधान नहीं है, सरकारी खातों के बाहर 31 मार्च 2013 तक ₹139.90 करोड़ की राशि को लोक निधि का प्रतिधारण अनियमित/नियम विरुद्ध था।

अनुसंधान एवं विकास उपकर निधि के अंतर्गत एकत्र उपकर का अल्प उपयोग

अनुसंधान एवं विकास उपकर अधिनियम, 1986 देसी रूप से विकसित प्रौद्योगिकियों की वाणिज्यिक प्रयोज्यता को बढ़ावा देने के लिए और विस्तृत घरेलू प्रयोज्यताओं के लिए आयातित प्रौद्योगिकियों को ढालने हेतु प्रौद्योगिकियों के आयात पर किये गए समस्त भुगतानों पर उपकर के एकत्रीकरण और उगाही के लिए प्रदान करता है। इस उद्देश्य के लिए निधि डी.एस.टी. के तहत प्रौद्योगिकी विकास बोर्ड (टी.डी.बी.) द्वारा प्रशासित है। यह पाया गया कि 1996-97 से 2012-13 के दौरान ₹4,139.17 तक निधियां उपकर के माध्यम से एकत्र की गई थी जिनमें से मात्र, ₹528.91 करोड़ (12.77 प्रतिशत) टी.डी.बी. को वितरित की गई। टी.डी.बी. ने ₹1,118.67 करोड़ की वित्तीय सहायताओं और लोन को औद्योगिक कंपनियों को वितरित कर दिया। इस प्रकार, यद्यपि अधिनियम के अंतर्गत उपकर का एकत्रीकरण व्यापक था, इसका इच्छित उद्देश्यों के लिए उपयोग इष्टतम नहीं था।

₹100 करोड़ या ज्यादा की बचत राशि

एक अनुदान या विनियोजन में बचत राशि दोषयुक्त बजट निर्माण के साथ-साथ निष्पादन में कमी को इंगित करते हैं। इसके अलावा, अनुदान के किसी भी खंड में ₹100 करोड़ से अधिक की बचत पर लोक लेखा समिति को विस्तृत व्याख्यात्मक टिप्पणी की आवश्यकता होती है। डी.ए.ई. एवं डी.ओ.एस. में पूंजी तथा राजस्व शीर्ष, दोनों में ₹100 करोड़ से अधिक की बचत देखी गई। एम.ओ.ई.एस., एम.ओ.ई.एफ., डी.एस.टी., डी.बी.टी., डी.एस.आई.आर., एम.एन.आर.ई. एवं एम.ओ.डब्ल्यू.आर. के अनुदान में राजस्व शीर्ष के तहत ₹100 करोड़ से अधिक की बचत थी। अव्ययित प्रावधान ₹217.56 करोड़ (डी.बी.टी.) से ₹1,859.62 करोड़ (डी.ए.ई.) के बीच रहा।

पूंजी और राजस्व, दोनों शीर्षों के तहत डी.ए.ई. में लगातार बचत देखी गई। डी.ए.ई. में पूंजी शीर्ष के तहत, बचत में 4 प्रतिशत (2009-10) से 17 प्रतिशत (2010-11) तथा 24 प्रतिशत (2011-12) और 32 प्रतिशत (2012-13) की उत्तरोत्तर वृद्धि हुई थी। एम.ओ.ई.एस. में राजस्व शीर्ष के तहत, बचत में सात प्रतिशत (2010-11) से 16

प्रतिशत (2011-12) तथा 28 प्रतिशत (2012-13) की वृद्धि हुई। इसी प्रकार, एम.ओ.डब्ल्यू.आर. में राजस्व शीर्ष के तहत, बचत में 12 प्रतिशत (2010-11) से 14 प्रतिशत (2011-12) तथा 50 प्रतिशत (2012-13) की वृद्धि हुई।

बचत राशि समर्पण और कुल बचत से अतिरिक्त समर्पण

एम.ओ.ई.एस. और एम.ओ.डब्ल्यू.आर. ने वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन में अपनी बचत राशि का बड़ा हिस्सा अभ्यर्पित किया। जबकि एम.ओ.ई.एस. ने 31 मार्च 2013 को अपने कुल बचत का 96 प्रतिशत अभ्यर्पित किया, एम.ओ.डब्ल्यू.आर. ने अपनी बचत का 87 प्रतिशत अभ्यर्पित किया। यह भी पाया गया कि डी.एस.टी. ने राशि (₹18.65 करोड़) अभ्यर्पित की जो कि अनुदान के अंतर्गत बचत (₹18.53 करोड़) से अधिक थी।

अवास्तविक बजट

वैज्ञानिक और पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों में बजट का अवास्तविक होना देखा गया। अनुदानों के भीतर भारी अव्ययित प्रावधान थे तथा अनुपूरक अनुदान और पुनः विनियोजन के बाद प्राप्त निधि का उपयोग नहीं किया गया, जो खराब बजट निर्माण की ओर संकेत करता है। इस संबंध में महत्वपूर्ण टिप्पणियों में से कुछ इस प्रकार हैं:-

- डी.ए.ई. ने एक उप-शीर्ष के अंतर्गत ₹54 करोड़ का पुनः विनियोजन किया जो कि विवेकहीन था क्योंकि इस उप-शीर्ष के अंतर्गत अंतिम बचत ₹104.44 करोड़ थी। अतः उस उप-शीर्ष के अंतर्गत कुल प्रावधान पर्याप्त से अधिक था।
- डी.ए.ई. ने एक उप-शीर्ष से पुनः विनियोजन (₹54 करोड़) किया जो कि विवेकहीन था क्योंकि इस उप-शीर्ष के अंतर्गत पुनः विनियोजन के बाद उपलब्ध अंतिम प्रावधान से अतिरिक्त व्यय (₹104.44 करोड़) हुआ था।
- डी.ए.ई. ने पूँजी (प्रभारित) अनुभाग के अंतर्गत ₹आठ करोड़ के अनुपूरक प्रावधान की मांग की, जो कि ₹एक करोड़ के मूल प्रावधान का आठ गुना था।
- डी.ए.ई., एम.ओ.ई.एस., एम.ओ.ई.एफ. डी.एस.आई.आर. और एम.ओ.डब्ल्यू.आर. के 19 मामलों में उप-शीर्षों के अंतर्गत पूरा बजट प्रावधान अप्रयुक्त रहा।
- डी.ए.ई., एम.ओ.ई.एस., एम.ओ.ई.एफ., डी.एस.टी. डी.ओ.एस. और एम.ओ.डब्ल्यू.आर. के 15 मामलों में, अकेले उप-शीर्षों के तहत अव्यवस्थित प्रावधान ₹100 करोड़ से अधिक था।

- डी.ए.ई., एम.ओ.ई.एफ., एम.एन.आर.ई., डी.ओ.एस और एम.ओ.डब्ल्यू.आर. के तहत 11 मामलों में, उप-शीर्षों के अंतर्गत बजट प्रावधान का 47 से 100 प्रतिशत अव्ययित प्रावधान था।

व्यय का आधिक्य

मार्च 2013 के दौरान और वित्तीय वर्ष के अंतिम तिमाही के दौरान डी.एस.आई.आर. द्वारा किये गए व्यय की मात्रा बजट अनुमान का 85 प्रतिशत था, जो की निर्धारित सीमा से 15 प्रतिशत और 33 प्रतिशत क्रमशः अधिक था।

प्रावधान बढ़ाने के लिए विधायी अनुमोदन प्राप्त करने में विफलता

निम्नलिखित मामलों में संसद के पूर्व अनुमोदन प्राप्त किए बिना बजट प्रावधानों में वृद्धि की गई:-

- एक मामले में, डी.ओ.एस. द्वारा ₹21 लाख का व्यय 'ग्रांट-इन-ऐड-जेनरल' के अंतर्गत प्रावधान बढ़ाकर किया गया।
- एक मामले में, डी.ओ.एस. द्वारा ₹76.73 करोड़ का व्यय 'ग्रांट फोर कैपिटल असेट्स' के अंतर्गत प्रावधान बढ़ाकर किया गया।
- दो विभागों (डी.ए.ई. और डी.ओ.एस.) के 82 मामलों में, वस्तु मदों 'मेजर वर्क्स एवं मशीनरी एंड इक्विपमेंट' के अंतर्गत कुल ₹248.98 करोड़ निधि की वृद्धि की गई।

व्यय का गलत वर्गीकरण

- ₹580.11 करोड़ तक का पूंजी व्यय गलत वर्गीकृत था, और एम.ओ.ई.एस, डी.ओ.एस. तथा एम.ओ.डब्ल्यू.आर. द्वारा राजस्व व्यय के तहत दर्ज किया गया था।
- ₹14.67 करोड़ का राजस्व व्यय गलत वर्गीकृत था और डी.ए.ई, डी.ओ.एस. और एम.ओ.डब्ल्यू.आर. द्वारा पूंजी व्यय के तहत दर्ज किया गया था।

अनुदान के एक अनुभाग के तहत वस्तु शीर्षों के भीतर गलत वर्गीकरण

वित्तीय शक्तियों नियम 1978 (डी.एफ.पी.आर.) के प्रत्यायोजन का नियम 8, छठे स्तर अर्थात् वस्तु मद तक व्यय के वर्गीकरण के उद्देश्य से विवरण परिभाषा के साथ विनियोग के मानक प्राथमिक इकाईयां निर्धारित करता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि तीन मंत्रालयों/विभागों अर्थात् एम.एन.आर.ई., डी.ए.ई. और डी.ओ.एस. के चार

मामलों में ₹85.31 करोड़ की कुल निधियां, वस्तु मदों विनियोग की इन प्राथमिक इकाईयों में गलत वर्गीकृत था।

पूर्व प्राधिकृत के बिना किया गया व्यय

जी.एफ.आर. नियम 58(2) के अनुसार, यदि एक दावे का सम्मान, संवितरण अधिकारी के पास रखे आवंटन या विनियोग से अधिक होना निश्चित है, तो उसे भुगतान प्राधिकृत करने से पहले प्रशासनिक अधिकारी के आदेश लेना चाहिए। प्रशासनिक अधिकारी, पुनर्विनियोग द्वारा या अनुपूरक अनुदान द्वारा, या आकस्मिकता निधि से अग्रिम प्राप्त करने के द्वारा धन उपलब्ध कराने की व्यवस्था करेगा। यह देखा गया कि डी.ओ.एस. ने उपलब्ध प्रावधान से ₹4.15 करोड़ का अधिक व्यय किया तथा व्यय करने के पहले, निधि उपलब्ध करने के लिए कोई पुनः विनियोग आदेश जारी नहीं किये गए।

इसके अलावा, डी.ओ.एस. ने 168 मामलों में पुनः विनियोग आदेश जारी करने से पहले उपलब्ध प्रावधान से ₹586.71 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया।

अधूरा स्वीकृति आदेश जारी करना

जी.एफ.आर. नियम 25(1) के अनुसार, व्यय पर सभी स्वीकृति आदेश, संबंधित ग्रांट या विनियोग में प्रावधानों, जहां से ऐसे व्यय प्राप्त होने हैं, के विवरण को संकेत करेंगे। यह पाया गया कि डी.ओ.एस. द्वारा स्वीकृति आदेशों में राजस्व और पूंजी लेखों एवं योजना और गैर-योजना मदों को अलग से डेबिट होने वाले व्यय की राशि को पृथक रूप से निर्दिष्ट नहीं किया गया था। वर्गीकृत होने वाली व्यय राशि को भी, वर्गीकरण के छठे स्तर तक सम्पूर्ण निर्देशों को देने के बजाय, जैसा कि आवश्यक था, केवल उप मद स्तर तक, अर्थात् वर्गीकरण के चौथे स्तर तक ही निर्दिष्ट की गई थीं। इस प्रकार डी.ओ.एस. द्वारा जारी स्वीकृति आदेश अधूरे थे।

1.8 स्वायत्त निकायों के लेखों की लेखापरीक्षा

प्रधान निदेशक लेखापरीक्षा, वैज्ञानिक विभाग 12 स्वायत्त निकायों का एकमात्र लेखापरीक्षक है जिनके लेखों पर पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (एस.ए.आर.) सी & ए जी के (डी.पी.सी.) अधिनियम 1971 की धारा 19(2) एवं 20(1) के अंतर्गत तैयार

की जाती है। 11⁹ स्वायत्त निकायों को 2012-13 के दौरान जारी किए गए कुल अनुदान ₹3,987.69 करोड़ थे जैसा कि विस्तार से नीचे दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

तालिका 3 - केंद्रीय स्वायत्त निकायों को जारी अनुदानों का विवरण

क्र. सं.	स्वायत्त निकाय के नाम	मंत्रालय/विभाग	2012-13 के दौरान जारी की गई अनुदान की राशि
1.	विज्ञान एवं अभियांत्रिकी अनुसंधान बोर्ड, नई दिल्ली	डी.एस.टी.	405.29
2.	श्री चित्रा तिरुनल आयुर्विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी संस्थान, तिरुवनन्तपुरम	डी.एस.टी.	91.01
3.	प्रौद्योगिकी विकास बोर्ड, नई दिल्ली	डी.एस.टी.	*
4.	वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान परिषद, नई दिल्ली	डी.एस.आई.आर.	2,976.28
5.	भारतीय पशु कल्याण बोर्ड, चेन्नई	एम.ओ.ई.एफ.	25.81
6.	केन्द्रीय चिडियाघर प्राधिकरण, नई दिल्ली	एम.ओ.ई.एफ.	19.16
7.	राष्ट्रीय जैव विविधता प्राधिकरण, चेन्नई	एम.ओ.ई.एफ.	25.67
8.	स्वच्छ गंगा राष्ट्रीय मिशन, नई दिल्ली	एम.ओ.ई.एफ.	283.84
9.	राष्ट्रीय बाघ संरक्षण प्राधिकरण, नई दिल्ली	एम.ओ.ई.एफ.	15.38
10.	भारतीय वन्य जीव संस्थान, देहरादून	एम.ओ.ई.एफ.	19.43
11.	ब्रह्मपुत्र बोर्ड, गुवाहाटी	एम.ओ.डब्ल्यू.आर.	76.00
12.	राष्ट्रीय जल विकास एजेंसी, नई दिल्ली	एम.ओ.डब्ल्यू.आर.	49.82
कुल			3,987.69

स्रोत: स्वायत्त निकायों के 2012-13 की पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन।

* लेखा प्राप्त नहीं हुए।

इसके अतिरिक्त, सी & ए जी के (डी.पी.सी.) अधिनियम, 1971 की धारा 14 व 15 के अंतर्गत 62 अन्य स्वायत्त निकायों की पूरक/अध्यारोपित लेखापरीक्षा भी की जाती है। 49¹⁰ स्वायत्त निकायों को 2012-13 के दौरान जारी किया गया कुल अनुदान ₹2,818.26 करोड़ था, जिसका विवरण **परिशिष्ट III** में दिया गया है।

1.8.1 लेखों की प्रस्तुति में विलम्ब

सभा पटल पर रखे गए पत्रों संबंधित समिति ने अपने प्रथम प्रतिवेदन (पांचवी लोकसभा) 1975-76 में सिफारिशें दी कि वित्तीय वर्ष की समाप्ति के पश्चात्, प्रत्येक

⁹ एक स्वायत्त निकाय (प्रौद्योगिकी विकास बोर्ड, नई दिल्ली) के 2012-13 के लेखे लेखापरीक्षा के लिए प्राप्त नहीं हुए थे।

¹⁰ 13 स्वायत्त निकायों के संबंध में सूचना प्रस्तुत नहीं की गई थी।

स्वायत्त निकाय को अपने लेखों को तीन महीने की अवधि के अन्दर पूर्ण कर लेना चाहिए और उनको लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध करवाना चाहिए और प्रतिवेदन और लेखापरीक्षा किये गए लेखों को वित्तीय वर्ष की समाप्ति के नौ महीनों के अंतर्गत संसद के समक्ष प्रस्तुत करना चाहिए।

वर्ष 2012-13 के लिए, 12 स्वायत्त निकायों में से सात ने अपने लेखों को वित्तीय वर्ष की समाप्ति के पश्चात् तीन महीनों के निर्धारित समय सीमा में प्रस्तुत किया। वर्ष 2012-13 के लिए लेखों की प्रस्तुतीकरण की स्थिति नीचे दर्शायी गई है:-

तालिका 4 - स्वायत्त निकायों द्वारा लेखा की प्रस्तुति की स्थिति

क्रम सं.	स्वायत्त निकाय का नाम	मंत्रालय/विभाग	लेखापरीक्षा के लिए लेखों की प्रस्तुति की तिथि	लेखों की प्रस्तुति में विलम्ब (महीनों में)
1.	विज्ञान एवं अभियांत्रिकी अनुसंधान बोर्ड, नई दिल्ली	डी.एस.टी.	26.08.2013	2
2.	श्री चित्रा तिरूनल आयुर्विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी संस्थान, तिरुवनन्तपुरम	डी.एस.टी.	10.06.2013	-
3.	प्रौद्योगिकी विकास बोर्ड, नई दिल्ली	डी.एस.टी.	लेखे प्राप्त नहीं हुए	लेखे प्राप्त नहीं हुए
4.	वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान परिषद, नई दिल्ली	डी.एस.आई.आर.	02.08.2013	1
5.	भारतीय पशु कल्याण बोर्ड, चेन्नई	एम.ओ.ई.एफ.	14.06.2013	-
6.	केन्द्रीय चिडियाघर प्राधिकरण, नई दिल्ली	एम.ओ.ई.एफ.	08.08.2013	1
7.	राष्ट्रीय जैव विविधता प्राधिकरण, चेन्नई	एम.ओ.ई.एफ.	04.06.2013	-
8.	स्वच्छ गंगा राष्ट्रीय मिशन, नई दिल्ली	एम.ओ.ई.एफ.	04.10.2013	3
9.	राष्ट्रीय बाघ संरक्षण प्राधिकरण, नई दिल्ली	एम.ओ.ई.एफ.	04.07.2013	-
10.	भारतीय वन्यजीव संस्थान, देहरादून	एम.ओ.ई.एफ.	02.07.2013	-
11.	ब्रह्मपुत्र बोर्ड, गुवाहटी	एम.ओ.डब्ल्यू.आर.	11.06.2013	-
12.	राष्ट्रीय जल विकास एजेन्सी, नई दिल्ली	एम.ओ.डब्ल्यू.आर.	18.06.2013	-

उक्त तालिका से देखा जा सकता है कि चार स्वायत्त निकायों ने एक से तीन महीनों के विलम्ब के बाद अपने लेखों को प्रस्तुत किया। वर्ष 2012-13 के लिए प्रौद्योगिकी विकास बोर्ड के लेखे प्राप्त नहीं हुए।

1.8.2 लेखों में महत्वपूर्ण कमियां

वर्ष 2012-13 के लिए लेखों पर एस.ए.आर. में बताए गए कुछ महत्वपूर्ण मुद्दे नीचे दिये गये हैं।

सामान्य अवलोकन:-

- दो¹¹ स्वायत्त निकायों में आंतरिक लेखापरीक्षा अपूर्ण थी।
- 2012-13 के लिए आंतरिक लेखापरीक्षण चार¹² स्वायत्त निकायों में नहीं किया गया था।
- 2012-13 के लिए स्थायी संपत्तियों का प्रत्यक्ष सत्यापन तीन¹³ स्वायत्त निकायों में नहीं किया गया था।

कुछ स्वायत्त निकायों के लेखों पर महत्वपूर्ण विशिष्ट टिप्पणियाँ निम्न प्रकार हैं:-

वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान परिषद् (सी.एस.आई.आर.), नई दिल्ली

- 31 मार्च 2013 को पूंजी निधि के शेष ₹(-)705.92 करोड़ में ₹(-)304.19 करोड़ की समायोजन प्रविष्टि शामिल थी। परिषद् ने इस समायोजन प्रविष्टि का विस्तार प्रदान नहीं किया और इसलिए लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने में अक्षम था कि पूंजी निधि सही बताया गया था।
- ₹36.85 करोड़ की राशि को, जो कि बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाओं में धनवापसी के लिए देय थी, लेखे में नहीं दिखाया गया, जिसका परिणाम वर्तमान संपत्तियों और वर्तमान देयताओं प्रत्येक में उतने ही हद की न्यूनोक्ति के रूप में निकला।

¹¹ ब्रह्मपुत्र बोर्ड और राष्ट्रीय जल विकास एजेंसी

¹² राष्ट्रीय जैवविविधता प्राधिकरण, भारतीय वन्यजीव संस्थान, भारतीय पशु कल्याण बोर्ड तथा विज्ञान एवं अभियांत्रिकी अनुसंधान बोर्ड

¹³ ब्रह्मपुत्र बोर्ड, राष्ट्रीय बाघ संरक्षण प्राधिकरण तथा श्री चित्रा आयुर्विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी संस्थान

- 'एल.सी.¹⁴ खोलने के लिए मार्जिन धन में जमा' 'सावधि जमा प्राप्तियां' और 'बचत खाता' पर कमाये हुए ब्याज के गलत गैर लेखांकन के कारण, सरकार की ओर सी.एस.आई.आर. की देयताएँ ₹35.15 करोड़ से न्यूनकथित थीं और आय ₹33.65 करोड़ से अतिरंजित थीं।
- ₹249.20 करोड़ की वापसी योग्य राशि में से सरकार को परिषद् द्वारा वापस की गई ₹22.04 करोड़ की राशि को अपनी देयताओं से कम नहीं किया गया था। इस प्रकार, देयताएं ₹22.04 करोड़ से अतिरंजित थीं।
- 44 कम्पनियों में से, जिनको न्यू मिलेनियम इंडियन टेक्नोलॉजी लीडरशिप इनीशिएटिव (एन.एम.आई.टी.एल.आई.) स्कीम के अंतर्गत सी.एस.आई.आर. द्वारा ₹246.47 करोड़ का ऋण प्रदान किया गया था, सात कंपनियों को प्रदान किया गया ₹55.21 करोड़ का ऋण चुकौती की डिफॉल्ट के तहत था जहां कानूनी कार्रवाई चल रही थीं। इन कम्पनियों के प्रति, ₹41.93 करोड़ का दंड ब्याज सी.एस.आई.आर. द्वारा लगाया गया था, जो भी उनसे वसूल किये जाने योग्य था। हालांकि, सी.एस.आई.आर. ने न तो डिफॉल्ट के अंतर्गत ₹55.21 करोड़ के सम्पूर्ण लोन को अलग से दर्शाया था, न ही दंड ब्याज की ₹41.93 करोड़ की राशि को दर्शाया, जिसका परिणाम लेखों पर टिप्पणियों में चूक ऋणों के गैर प्रकटीकरण के साथ लेखों में ₹41.93 करोड़ तक संपत्तियों के न्यूनोक्ति के रूप में निकला।

विज्ञान एवं अभियांत्रिकी अनुसंधान बोर्ड

- खाद्य प्रसंस्करण उद्योग मंत्रालय से उनकी प्रोजेक्ट के लिए प्राप्त ₹5.29 करोड़ की निधि, जिसमें से ₹4.06 करोड़ खर्च किया गया था, गलत तरीके से बोर्ड की आय और व्यय में लिया गया और अव्ययित शेष को दायित्व में दर्शाये जाने की जगह अधिशेष में शामिल किया गया था।
- पूंजीगत परिसंपत्तियों की खरीद में खर्च की गई अनुदान की ₹73 लाख की राशि को आय में शामिल किया गया, जिसका परिणाम व्यय पर आय के अधिशेष की अधिक बयान के रूप में हुआ।

¹⁴ ऋण पत्र

श्री चित्रा तिरूनल आयुर्विज्ञान और प्रौद्योगिकी संस्थान

- प्राप्ति और भुगतान की लेखा लेखापरीक्षा की प्रतिक्रियाओं के आधार पर संशोधित की गई थी। प्राप्ति और भुगतान लेखा की प्राप्ति पक्ष और भुगतान पक्ष ₹383.53 करोड़ तक कम किए गए थे।

भारतीय वन्यजीव संस्थान

- ₹19.86 लाख की राशि को 'कैम्पस विकास' शीर्ष के अंतर्गत स्थायी संपत्ति के रूप में दिखाया गया था, जो वास्तव में वर्ष 2012-13 का राजस्व व्यय था, जिसका परिणाम ₹1.43 लाख के अवमूल्यन के समायोजन के बाद, ₹18.43 करोड़ की स्थाई परिसंपत्तियों के अधिक बयान तथा उसी हद के व्यय के कम बयान के रूप में हुआ।

ब्रह्मपुत्र बोर्ड

- 2012-13 के दौरान, ब्रह्मपुत्र बोर्ड ने चार सावधि जमाओं में ₹16.00 करोड़ के निवेश पर ₹39.67 लाख का उपार्जित ब्याज कमाया था। ₹39.67 लाख में केवल ₹4.51 लाख को खाते में दिखाया गया और शेष ₹35.16 लाख बेहिसाब रहा, जिससे ₹35.16 लाख की वर्तमान परिसंपत्तियों और आय की न्यूनोक्ति का परिणाम निकला।

1.9 बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्र

मंत्रालयों और विभागों को अनुदानियों जैसे कि वैधानिक निकयाओं, गैर-सरकारी संस्थानों इत्यादि से अनुदानों की उपयोगिता का प्रमाण-पत्र प्राप्त करना जरूरी है, जो इंगित करता है कि अनुदानों को जिन उद्देश्यों के लिए स्वीकृत किया गया था, उन्हीं के लिए इनका उपयोग किया गया था और जहां अनुदान सशर्त थे, वहाँ निर्धारित शर्तों की पूर्ति की गई। सात¹⁵ मंत्रालयों/विभागों द्वारा दी गई सूचना के अनुसार, कुल ₹1,877.11 करोड़ के अनुदान के लिए 9,981 उपयोगिता प्रमाण-पत्र (यू.सी.) जो कि मार्च 2013 तक देय थे, प्राप्त नहीं हुए थे, जिन्हें **परिशिष्ट IV** में दिया गया है।

छः मंत्रालयों/विभागों के संबंध में, प्रतीक्षित 9,981 उपयोगिता प्रमाण-पत्रों में से ₹523.89 करोड़ की राशि के 8,016 प्रमाण-पत्र दो वर्ष से अधिक से लंबित थे। ₹327.56 करोड़ के कुल 6,676 यू.सी. पाँच सालों से अधिक से बकाया थे।

¹⁵ डी.एस.टी., डी.ए.ई., डी.ओ.एस., एम.ओ.ई.एफ., एम.एन.आर.ई., एम.ओ.ई.एस. तथा एम.ओ.डब्ल्यू.आर.

बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों की मंत्रालय/विभागवार स्थिति तालिका 5 में दी गई है:

(₹ करोड़ में)

तालिका 5 - उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के बकाया की स्थिति

क्र. सं.	मंत्रालय/विभाग	दो वर्षों से ज्यादा लंबित यू.सी.		पाँच वर्षों से ज्यादा लंबित यू.सी.	
		संख्या	राशि	संख्या	राशि
1.	परमाणु ऊर्जा विभाग	233	18.38	105	2.85
2.	जैव प्रौद्योगिकी विभाग	उपलब्ध नहीं			
3.	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग	शून्य			
4.	वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान विभाग	उपलब्ध नहीं			
5.	अंतरिक्ष विभाग	179	11.81	113	8.13
6.	पृथ्वी विज्ञान मंत्रालय	1,042	87.48	800	51.77
7.	पर्यावरण एवं वन मंत्रालय	6,366	381.74	5,635	258.32
8.	नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय	64	10.96	2	5.34
9.	जल संसाधन मंत्रालय	132	13.52	21	1.15
कुल		8,016	523.89	6,676	327.56

1.10 विभागीय तौर पर प्रबंधित सरकारी उपक्रम प्रोफॉर्मा लेखों की स्थिति

सामान्य वित्तीय नियमों 2005 के नियम 84 में निर्धारित है कि वाणिज्यिक या अर्द्ध-वाणिज्यिक प्रकृति के विभागीय तौर पर प्रबंधित सरकारी उपक्रम ऐसे सहायक लेखे और प्रोफॉर्मा लेखे तैयार करेंगे, जैसा कि सरकार द्वारा भारत के सी & ए जी की सलाह से निर्धारित किए गए हों।

31 मार्च 2013 तक वाणिज्यिक या अर्द्ध-वाणिज्यिक प्रकृति के दो विभागीय तौर पर प्रबंधित सरकारी उपक्रम अर्थात् डी.ए.ई. के तहत परमाणु ईंधन परिसर, हैदराबाद तथा भारी पानी बोर्ड, मुंबई थे, जो इस कार्यालय की लेखापरीक्षा के नियंत्रणाधीन थे। इन उपक्रमों के वित्तीय परिणाम प्रोफॉर्मा लेखे जिसमें ट्रेडिंग लेखा, लाभ एवं हानि लेखे और तुलना पत्र शामिल हो, वार्षिक रूप से बनाए जाते हैं। हालांकि, परमाणु ईंधन परिसर और भारी पानी बोर्ड दोनों ही के 2012-13 की अवधि के प्रोफॉर्मा लेखे

लेखापरीक्षा के लिए प्राप्त नहीं हुए थे क्योंकि वे एक वर्ष से अधिक की देरी के बाद भी तैयार किए जा रहे थे। प्रोफॉर्मा लेखों के अभाव में, वाणिज्यिक आधार पर प्रबंधित किये जाने वाली इन संगठनों द्वारा प्रदान की गई सेवाओं की लागत पता नहीं चल सकी। उनकी गतिविधियों के निष्पादन संकेतकों, जैसे निवेश पर प्रतिफल, लाभ आदि की गणना करना भी संभव नहीं था।

1.11 हानियाँ और न वसूल होने वाली देयताओं को अपलिखित/माफ करना

सात¹⁶ मंत्रालयों/विभागों द्वारा प्रस्तुत 2012-13 के दौरान अपलिखित/माफ की गई हानियों और न वसूल हो सकने वाली देयताओं को इस प्रतिवेदन के परिशिष्ट V में दिया गया है। परिशिष्ट से यह देखा जा सकता है कि 2012-13 के दौरान ₹11.30 लाख के 29 मामलों की राशियों को अन्य कारणों के लिए अपलिखित किया गया, ₹3,000 का एक मामला 'उपेक्षा/धोखाधड़ी' से संबंधित था तथा ₹11.14 लाख के दो मामले वसूली की माफी के कारण अपलिखित किये गए।

1.12 ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफों पर मंत्रालयों/विभागों का प्रत्युत्तर

लोक लेखा समिति की अनुशंसाओं पर वित्त मंत्रालय (व्यय विभाग) ने सी & ए जी के प्रतिवेदन में सम्मिलित करने के लिए प्रस्तावित ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफों के प्रत्युत्तर 6 सप्ताह के भीतर भेजने के निर्देश सभी मंत्रालयों को जून 1960 में निर्गमित किए गए थे।

ड्राफ्ट पैराग्राफों को संबंधित मंत्रालय/विभागों के सचिवों को लेखापरीक्षा जाँचों की ओर उनका ध्यान दिलाने के लिए प्रेषित किया जाता है और उनसे निवेदन किया जाता है कि वे अपने प्रत्युत्तर 6 सप्ताह के भीतर भेजें। उनके व्यक्तिगत ध्यान में लाया जाता है कि ऐसे पैराग्राफों को सी & ए जी की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में, जो कि संसद के समक्ष प्रस्तुत की जाती हैं, सम्मिलित किए जाने की संभावना में, उनकी टिप्पणियाँ सम्मिलित करना वांछनीय होगा।

इस प्रतिवेदन में सम्मिलित करने के लिए प्रस्तावित ड्राफ्ट पैराग्राफों को संबंधित सचिवों को फरवरी 2012 और अप्रैल 2014 के बीच उनको व्यक्तिगत रूप से संबोधित करके पत्रों के माध्यम से प्रेषित किया गया था।

¹⁶ डी.ए.ई., डी.ओ.एस., डी.एस.आई.आर., डी.एस.टी., डी.बी.टी., एम.एन.आर.ई. और एम.ओ.ई.एस.

संबंधित मंत्रालयों/विभागों ने अध्याय II से VI में दर्शाये गए 13 पैराग्राफों में से दो के उत्तर नहीं भेजे। 11 पैराग्राफों के संबंध में संबंधित मंत्रालयों/विभागों के प्रत्युत्तर प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से सम्मिलित किए गए हैं।

1.13 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही

लोक लेखा समिति ने 22 अप्रैल 1997 को संसद में प्रस्तुत अपनी नवीं रिपोर्ट (11वीं लोक सभा) में अनुशंसा की थी कि 31 मार्च 1996 को समाप्त होने वाले वर्ष की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से संबंधित सभी पैराग्राफों पर लेखापरीक्षा द्वारा पुनरीक्षित अनुवर्ती कार्यवाही टिप्पणियाँ (ए.टी.एन.) संसद में रिपोर्ट प्रस्तुत करने के चार महीनों के भीतर प्रस्तुत करनी होगी। वैज्ञानिक एवं पर्यावरण मंत्रालयों/विभागों से संबंधित सी & ए जी के प्रतिवेदनों में सम्मिलित पैराग्राफों पर बकाया ए.टी.एन. (विवरण **परिशिष्ट VI** में) की समीक्षा से पाया गया कि मार्च 2014 तक छः मंत्रालयों/विभागों से कुल 13 ए.टी.एन. पहली बार भी प्राप्त नहीं हुए हैं, जो कि प्रस्तुत करने में दो से 78 महीनों की देरी को दर्शाते हैं।

आठ मंत्रालयों/विभागों से 41 पैरा से संबंधित पुनरीक्षित ए.टी.एन. दो से 156 महीनों से लंबित थे। (**परिशिष्ट VII**)।

चार्ट 3 - लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के बकाया ए.टी.एन. की संख्या

