

अध्याय II

वित्तीय प्रबंधन तथा बजटीय नियंत्रण

2.1 प्रस्तावना

2.1.1 यह अध्याय विनियोग लेखा की लेखापरीक्षा पर आधारित है तथा विनियोग का अनुदानवार विवरण प्रस्तुत करता है साथ ही उस रीति को भी प्रकट करता है जिससे विनिहित स्रोतों 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 भारत व्ययों का लेखा है जो विनियोग की विनिर्दिष्ट अनुसूची में विभिन्न उद्देश्यों के लिए दत्तमत अनुदान एवं भारत विनियोग की राशियों के अनुरूप है। ये लेखे, मूल अनुदान, पूरक अनुदानों, बचतों, अभ्यर्पणों एवं पुनर्विनियोगों की स्पष्ट सूची बनाते हैं तथा विभिन्न विनिर्दिष्ट सेवाओं पर राजस्व एवं पूँजीगत व्यय के साथ-साथ बिहार विनियोग अधिनियम, 2014 द्वारा प्राधिकृत बजट के भारत एवं दत्तमत दोनों मदों को बताते हैं। इस प्रकार, विनियोग लेखा 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 लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि विविध अनुदानों में किया गया वास्तविक व्यय बिहार विनियोग अधिनियम, 2014 की प्राधिकृत राशि के अंतर्गत है तथा संविधान के अनुरूप भारत है। लेखापरीक्षा 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, दोनों 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 वर्तमान कर, शुल्क, 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 2014-15 की अवधि के दौरान 51 अनुदानों/विनियोजनों के विरुद्ध किये गये व्यय की सारभूत स्थिति तालिका 2.1 में दर्शायी गयी है।

तालिका 2.1: वर्ष 2014-15 के मूल/पूरक प्रावधानों की तुलना में वास्तविक व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)									
	व्यय की प्रकृति	मूल अनुदान/ विनियोजन	पूरक अनुदान/ विनियोजन	कुल	वास्तविक व्यय	बचत (-)/ आधिक्य (+)	अभ्यर्पित राशि	31 मार्च को अभ्यर्पित राशि	31 मार्च को अभ्यर्पित बचतों की प्रतिशतता कालम 7/ कालम 6 *100
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
दत्तमत	I राजस्व	84991.81	11399.14	96390.95	65985.04	(-)30405.91	18155.66	16459.00	59.71
	II पूँजीगत	21151.35	9970.97	31122.32	18915.10	(-)12207.22	8300.31	5833.68	68.00
	III ऋण एवं अग्रिम	406.49	329.67	736.16	368.71	(-)367.45	366.76	366.76	99.81
	कुल दत्तमत	106549.65	21699.78	128249.43	85268.85	(-)42980.58	26822.73	22659.44	62.41
भारित	IV राजस्व	7180.19	986.63	8166.82	7218.99	(-)947.83	511.29	81.29	53.94
	V पूँजीगत	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-
	VI लोक ऋण पुनर्भुगतान	3562.90	43.44	3606.34	3608.95	2.61	0.00	0.00	-
	कुल भारत	10743.09	1030.07	11773.16	10827.94	(-)945.22	511.29	81.29	54.04
	आकस्मिकता निधि में विनियोजन (यदि कोई हो)								
	महायोग	117292.74	22729.85	140022.59	96096.79	(-) 43925.80	27334.02	22740.73	62.23

नोट: कुल व्यय में ₹ 634.05 करोड़ के राजस्व व्यय की वसूली/वापसी तथा व्यय में कमी के रूप में समायोजित ₹ 764.70 करोड़ के पूँजीगत व्यय की प्राप्ति शामिल है।

(स्रोत: विनियोग लेखा, बिहार सरकार, वर्ष 2014-15)

वर्ष के दौरान प्राप्त ₹ 22729.85 करोड़ का अनुपूरक प्रावधान मूल प्रावधान का 19.38 प्रतिशत था। कुल बचत ₹ 43925.80 करोड़ की हुई जो कि ₹ 140022.59 करोड़ के कुल प्रावधान का 31.37 प्रतिशत था। ₹ 31353.74 करोड़ की बचत राजस्व भाग के अंतर्गत 46 अनुदानों तथा आठ विनियोगों में तथा ₹ 12207.22 करोड़ पूँजीगत भाग के अंतर्गत 31 अनुदानों में और ₹ 367.45 करोड़ ऋण एवं अग्रिम भाग के अंतर्गत सात अनुदानों में हुई। एक विनियोजन के अंतर्गत ऋण अदायगियों में ₹ 2.61 करोड़ का अधिक व्यय हुआ।

मूल प्रावधान ₹ 117292.74 करोड़ के विरुद्ध सिर्फ ₹ 96096.79 करोड़ का ही व्यय हुआ। ₹ 43925.80 करोड़ के बचत के बावजूद ₹ 22729.85 करोड़ का पूरक अनुदान का प्रावधान किया गया (जो कि बचतों का 51.75 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 2.3.5 में की गयी है। कुल अभ्यर्पित राशि (₹ 27334.02 करोड़) की प्रतिशतता कुल बचत (₹ 43925.80 करोड़) का 62.23 प्रतिशत था। 31 मार्च 2015 को अभ्यर्पित राशि (₹ 22740.73 करोड़), कुल अभ्यर्पित राशि ₹ 27334.02 करोड़ का 83.20 प्रतिशत था। इसके अतिरिक्त, ₹ 16591.78 करोड़ (कुल बचत का 37.77 प्रतिशत) की राशि को अभ्यर्पित नहीं किया जा सका। महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), बिहार द्वारा नियंत्री पदाधिकारियों को बचत/आधिक्य की सूचना दी गयी थी (अगस्त 2015) परंतु, आधिक्य/बचत संबंधी उनके स्पष्टीकरण प्राप्त नहीं हुए (अगस्त 2015)।

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 हैं 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 बिंदु पर जाँच की आवश्यकता हो, तो उसे तुरंत कर लेनी चाहिए। प्रशासनिक विभाग को, जिन बिंदुओं 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 प्रावधानों का पता लगाना है, जिसे वे वित्त विभाग से ज्यादा आसानी से कर सकते हैं क्योंकि उन्हें 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 लेखापरीक्षा के निष्कर्ष से प्रकट हुआ कि वर्ष 2014-15 के दौरान 35 अनुदानों में बचत, प्रत्येक मामलों में ₹ 10 करोड़ से अधिक तथा कुल प्रावधान के 20 प्रतिशत से भी अधिक था (परिशिष्ट 2.1)। 28 अनुदानों/विनियोजनों के अंतर्गत बचत के 38 मामले थे, प्रत्येक मामला ₹ 100 करोड़ या उससे अधिक का था जो वर्ष 2014-15 के दौरान ₹ 39632.66 करोड़, कुल प्रावधान (₹ 95222.79 करोड़) का 41.62 प्रतिशत था, जैसा कि **परिशिष्ट 2.1 (क)** में दर्शाया गया है।

₹ 100 करोड़ से अधिक बचत वाले कुछ मामलों की समीक्षा निम्नवत है:

(i) अनुदान संख्या 21-“शिक्षा विभाग” (राजस्व-दत्तमत)

पूरक प्रावधान ₹ 1166.45 करोड़ अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि ₹ 16335.41 करोड़ का कुल व्यय मूल प्रावधान ₹ 23703.68 करोड़ से कम था। कुल प्रावधान ₹ 24870.13 करोड़ में से बचत ₹ 8534.72 करोड़ मुख्यतः शीर्ष, 2202-सामान्य शिक्षा-01-प्रारंभिक शिक्षा-111-सर्व शिक्षा अभियान-0201-सर्व शिक्षा अभियान (एस.एस.ए.) (₹ 1959.93 करोड़); 101-राजकीय प्राथमिक विद्यालय-0001-राजकीय प्राथमिक एवं मध्य विद्यालय (₹ 1905.27 करोड़); 111-सर्व शिक्षा अभियान-0301-सर्व शिक्षा अभियान (एस.एस.ए.) (₹ 456.69 करोड़); 789-अनुसूचित जातियों के लिये विशेष घटक योजना-0103-सर्व शिक्षा अभियान (₹ 343.05 करोड़) और 14 अन्य मामलों में ₹ 100 करोड़ या उससे अधिक की बचत इस अनुदान के अंतर्गत था।

अंतिम बचत के कारणों की सूचना नहीं दी गयी है (अगस्त 2015)।

(ii) अनुदान संख्या 51-“समाज कल्याण विभाग” (राजस्व-दत्तमत)

कुल प्रावधान ₹ 7417.86 करोड़ के विरुद्ध व्यय केवल ₹ 4902.49 करोड़ था जिसके कारण ₹ 2515.37 करोड़ (33.91 प्रतिशत) की बचत हुई। बचत मुख्यतः शीर्ष, 2235-सामाजिक सुरक्षा तथा कल्याण-60-अन्य सामाजिक सुरक्षा तथा कल्याण-102-सामाजिक सुरक्षा

योजनाओं के अधीन पेंशन-0105-लक्ष्मीबाई सामाजिक सुरक्षा पेंशन योजना (₹ 128.20 करोड़); 0104-बिहार राज्य विकलांगता सामाजिक सुरक्षा पेंशन योजना (₹ 103.45 करोड़) के अंतर्गत था।

अंतिम बचत के कारणों की सूचना नहीं दी गयी है (अगस्त 2015)।

(iii) अनुदान संख्या 16-“पंचायती राज विभाग” (राजस्व-दत्तमत)

मूल प्रावधान ₹ 4225.32 करोड़ के विरुद्ध व्यय केवल ₹ 2374.77 करोड़ था जिसके कारण ₹ 2334.24 करोड़ (55.24 प्रतिशत) की बचत हुई। इस तरह पूरक अनुदान के जरिये निधि का प्रावधान (₹ 483.69 करोड़) अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि वर्ष के दौरान पूरी राशि अव्यवहृत रह गई।

अंतिम बचत के कारणों की सूचना नहीं दी गयी है (अगस्त 2015)।

(iv) अनुदान संख्या 03-“भवन निर्माण विभाग” (पूँजीगत-दत्तमत)

कुल प्रावधान ₹ 2842.64 करोड़ के विरुद्ध इस अनुदान में व्यय (₹ 1122.85 करोड़) मूल प्रावधान ₹ 2192.32 करोड़ के बिल्कुल अंतर्गत था। इस प्रकार, वर्ष के दौरान इसके अतिरिक्त पूरक प्रावधान के जरिये निधि का प्रावधान (₹ 650.32 करोड़) अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि व्यय, मूल प्रावधान के स्तर तक भी नहीं आ सका। इस अनुदान में बचत ₹ 1719.79 करोड़, कुल प्रावधान का 60.50 प्रतिशत था।

अंतिम बचत के कारणों की सूचना नहीं दी गयी है (अगस्त 2015)।

(v) अनुदान संख्या 35-“योजना एवं विकास विभाग” (पूँजीगत-दत्तमत)

पूरक प्रावधान ₹ 900.44 करोड़ अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि ₹ 1202.82 करोड़ का कुल व्यय मूल प्रावधान (₹ 1655.68 करोड़) के अंतर्गत था। बचत ₹ 1353.30 करोड़ मुख्यतः शीर्ष 4070-अन्य प्रशासनिक सेवाओं पर पूँजीगत परिव्यय-00-051-निर्माण-0107-मुख्यमंत्री क्षेत्र विकास योजना (₹ 820.71 करोड़); 789-अनुसूचित जातियों के लिये विशेष घटक योजना-0103-मुख्यमंत्री क्षेत्र विकास योजना (₹ 30.00 करोड़); 4515-अन्य ग्राम विकास कार्यक्रमों पर पूँजीगत परिव्यय-00-102-सामुदायिक विकास-0203-वामपंथी उग्रवाद (एल.डब्ल्यू.ई.) जिलों के लिए अतिरिक्त केंद्रीय सहायता (ए.सी.ए.) (₹ 24.19 करोड़)।

अंतिम बचत के कारणों की सूचना नहीं दी गयी है (अगस्त 2015)।

(vi) अनुदान संख्या 45-“गन्ना उद्योग विभाग” (पूँजीगत-दत्तमत)

इस अनुदान के अंतर्गत वर्ष के दौरान व्यय (₹ 0.63 करोड़) हुआ जो मूल प्रावधान ₹ 0.63 करोड़ के बराबर था। इस प्रकार, पूरक अनुदान के जरिये निधि का प्रावधान (₹ 166.99 करोड़) अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि वर्ष के दौरान पूरी राशि अव्यवहृत रह गई।

अंतिम बचत के कारणों की सूचना नहीं दी गयी है (अगस्त 2015)।

2.3.2 सतत् बचत

दस अनुदानों/विनियोजनों (विभागों) में प्रत्येक मामले में ₹ 20 करोड़ से अधिक की सतत् बचत हुई तथा यह गत पाँच वर्षों के दौरान कुल अनुदान का 13 से 76 प्रतिशत के बीच था जैसा कि **परिशिष्ट 2.2** में दर्शाया गया है। जिनमें से ₹ 100 करोड़ या उससे अधिक की सतत् बचत मुख्यतः, पशु एवं मत्स्य संसाधन, स्वास्थ्य, विधि, पथ निर्माण (राजस्व-दत्तमत) और जल संसाधन, लघु जल संसाधन विभागों (पूँजीगत-दत्तमत) के अंतर्गत हुई।

सतत् बचत दर्शाता है कि विभागों में बजटीय नियंत्रण प्रभावी नहीं था तथा इस वर्ष के निधि के आवंटन में पिछले वर्षों के प्रवाह को ध्यान में नहीं लिया गया।

2.3.3 पिछले वर्षों के प्रावधान से आधिक्य 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, पूर्वर्ती वर्षों¹ के ₹ 1062.46 करोड़ के आधिक्य व्यय की 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 वर्ष 2014-15 की अवधि में प्रावधान से अधिक व्यय का नियमितिकरण अपेक्षित

जैसा कि **तालिका 2.2** में दर्शाया गया है, वर्ष 2014-15 के दौरान एक विनियोजन में ₹ 2.61 करोड़ के आधिक्य को, जो राज्य के संचित निधि में प्रावधानित राशि से अधिक था, का नियमितिकरण संविधान के अनुच्छेद 205 के अंतर्गत करने की आवश्यकता थी।

तालिका 2.2: वर्ष 2014-15 के दौरान आधिक्य व्यय

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	विनियोजन का नाम एवं संख्या	कुल विनियोजन	व्यय	आधिक्य
पूँजीगत-भारित				
1	14-ऋण अदायगियाँ	3606.34	3608.95	2.61
कुल		3606.34	3608.95	2.61

(स्रोत: विनियोग लेखा, बिहार सरकार, वर्ष 2014-15)

2.3.5 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 कारणों से दत्तमत अनुदान में संभावित आधिक्य को पूरा करना पड़े।

वर्ष के दौरान 51 मामलों में (38 अनुदानों/विनियोजनों) प्राप्त कुल ₹ 11628.91 करोड़ का पूरक प्रावधान जिसके प्रत्येक मामले में ₹ 10 लाख या अधिक 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 प्रावधानों की माँग नियंत्री पदाधिकारियों के नियंत्रण की कमी को दर्शाता है।

2.3.6 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।

¹ 1977-78 से 1978-79, 1981-82 से 1984-85, 1986-87 से 1999-00, 2003-04 से 2005-06 और 2010-11।

अध्याय-II वित्तीय प्रबंधन एवं बजटीय नियंत्रण

विस्तृत विनियोजन लेखा तथा अनुदान लेखापरीक्षा पंजी के नमूना जाँच से प्रकट हुआ कि 106 उपशीर्षों सहित 28 अनुदानों/विनियोजनों के अंतर्गत जो ₹ 482.20 करोड़ की अतिरिक्त निधि पुनर्विनियोजन के जरिये प्रदान की गयी थी वह अनावश्यक साबित हुआ क्योंकि अंतिम बचत ₹ 1458.72 करोड़ थी जैसा कि **परिशिष्ट 2.5** में दर्शाया गया है।

इसके अतिरिक्त, पुनर्विनियोजन के जरिये सात मामलों में ₹ 11.45 करोड़ की निकासी अविवेकपूर्ण ढंग से की गयी जबकि ₹ 6.57 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 सं.	अनुदान सं.	लेखा शीर्ष एवं विवरण	कुल प्रावधान	पुनर्विनि-योजन	कुल अभ्यर्पण	व्यय	अंतिम आधिक्य
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	03	2059-80-053-0001-रख-रखाव एवं मरम्मत	219.50	0.85	15.61	204.58	1.54
2	16	2515-00-198-0010- ग्राम कचहरी के विभिन्न मद	45.36	2.04	25.41	19.60	1.69
3	19	2406-02-110-0003- अभ्यारण	4.87	0.93	0.06	3.95	0.07
4	33	2070-00-115-0003- परिसदन	10.38	1.37	4.15	4.88	0.02
5	35	3454-02-205-0101- समग्र सांख्यिकी विकास योजना	91.67	4.00	80.63	7.05	0.01
6	40	2029-00-104-0001- राजस्व प्रशासन पर व्यय	544.29	0.05	155.52	390.12	1.40
7	41	3054-03-052-0001-मशीनरी तथा उपस्कर	4.10	0.21	0.45	3.62	0.18
8		3054-03-103-0001- कार्यभारित व्यय	8.00	2.00	4.97	2.69	1.66
योग			928.17	11.45	286.80	636.49	6.57

(स्रोत: अनुदान अंकेक्षण पंजी एवं विस्तृत विनियोग लेखा, बिहार सरकार, वर्ष 2014-15)

अनुदान संख्या-3 के अंतर्गत शीर्ष “2059-लोक निर्माण कार्य-80-सामान्य-053-रख-रखाव एवं मरम्मत-0001- रख-रखाव एवं मरम्मत” के अंतर्गत पुनर्विनियोजन के जरिये ₹ 0.85 करोड़ की निकासी हुई जबकि ₹ 1.54 करोड़ का आधिक्य व्यय हुआ।

अनुदान संख्या-16 के शीर्ष “2515-अन्य ग्राम विकास कार्यक्रम-00-198-ग्राम पंचायत को सहायता-0010-ग्राम कचहरी के विभिन्न मद” के अंतर्गत पुनर्विनियोजन के जरिये ₹ 2.04 करोड़ की निकासी हुई जबकि ₹ 1.69 करोड़ का आधिक्य व्यय हुआ।

इसी प्रकार, अनुदान संख्या-41 के शीर्ष “3054-सड़क तथा सेतु-03-राजकीय मार्ग-103-रख-रखाव एवं मरम्मत-0001-कार्यभारित व्यय” के अंतर्गत पुनर्विनियोजन के जरिये ₹ 2.00 करोड़ की निकासी हुई जबकि ₹ 1.66 करोड़ का आधिक्य व्यय हुआ।

इस प्रकार, आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु अतिरिक्त निधि प्रदान करने के स्थान पर, निधि की निकासी की गई, जिससे दोषपूर्ण वित्तीय प्रबंधन प्रदर्शित हुआ।

इसके अतिरिक्त, 76 मामलों में अनुपयोगित प्रावधान का समुचित आकलन नहीं हुआ क्योंकि पुनर्विनियोजन द्वारा ₹ 683.87 करोड़ की निकासी के बाद भी यह अपर्याप्त सिद्ध हुआ क्योंकि इन अनुदानों के संगत विस्तृत शीर्षों के अंतर्गत ₹ 4498.61 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 उन्हें व्यय एवं पुनर्विनियोजन संबंधी अद्यतन सूचना नहीं थी।

2.3.7 वृहत् अभ्यर्पण

बिहार बजट नियमावली, 1963 के नियम 112, के अनुसार व्यय करने वाले विभागों को अनुदानों/विनियोजनों 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।

कुल प्रावधान ₹ 16534.26 करोड़ के 154 मामलों में से ₹ 12102.42 करोड़ (73.20 प्रतिशत) अभ्यर्पित किये गये जैसा कि परिशिष्ट 2.7 में दर्शाया गया है। प्रत्येक इकाई के अंतर्गत अभ्यर्पण 50.32 से 99.95 प्रतिशत के बीच रहा (प्रत्येक मामले में ₹ पाँच करोड़ एवं कुल प्रावधान के 50 प्रतिशत से अधिक)।

इसके अतिरिक्त 38 अनुदानों/विनियोजनों के अंतर्गत 238 योजनाओं में शत-प्रतिशत निधि (₹ 4347.77 करोड़) का अभ्यर्पण हुआ (परिशिष्ट 2.8) जिससे लाभार्थी इन योजनाओं से होने वाले लाभों एवं सेवाओं से वंचित रहे।

2.3.8 वास्तविक बचत से अधिक का अभ्यर्पण

तीन मामलों में अविवेकपूर्ण ढंग से अभ्यर्पित की गयी राशि (प्रत्येक मामले में ₹ 50 लाख या अधिक) वास्तविक बचत से अधिक थी जो इन विभागों में अपर्याप्त बजटीय नियंत्रण या कमी को दर्शाती है। बचत की राशि ₹ 976.67 करोड़ के विरुद्ध अभ्यर्पित राशि ₹ 1045.84 करोड़ थी, फलतः ₹ 69.17 करोड़ का अधिक अभ्यर्पण हो गया जैसा कि तालिका 2.4 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.4: वास्तविक बचत (₹ 50 लाख या अधिक) से अधिक का अभ्यर्पण

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	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	41-पथ निर्माण विभाग	1258.75	359.65	427.40	67.75
योग		1258.75	359.65	427.40	67.75
पूँजीगत-दत्तमत					
2	36-लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग	1486.83	601.57	602.40	0.83
3	43-विज्ञान एवं प्रावैधिकी विभाग	38.21	15.45	16.04	0.59
योग		1525.04	617.02	618.44	1.42
महायोग		2783.79	976.67	1045.84	69.17

(स्रोत: विनियोग लेखा, बिहार सरकार, वर्ष 2014-15)

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

2.3.9 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 2014-15 के अंत में बचत के

22 मामलों में ₹ 12348.28 करोड़ में से ₹ 11711.83 करोड़ (94.85 प्रतिशत) अभ्यर्पित नहीं किये गये जैसा कि **परिशिष्ट 2.9** में दर्शाया गया है।

इसके अतिरिक्त 82 मामलों में ₹ 21275.26 करोड़ (कुल प्रावधान का 31.92 प्रतिशत), प्रत्येक मामले में ₹ 10 करोड़ से अधिक तथा कुल प्रावधान के 10 प्रतिशत से अधिक का अभ्यर्पण वित्तीय वर्ष 2014-15 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 रहे। 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 शीर्षों के उपयोग के लिए पुनर्विनियोजन द्वारा उपलब्ध कराया गया।

2.3.10 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।

पाँच मुख्य शीर्षों के अंतर्गत, कुल व्यय का 50 प्रतिशत से अधिक का व्यय मार्च 2015 के दौरान हुआ जिसे **परिशिष्ट 2.11** में सूचीबद्ध किया गया है। इन मामलों में, पाँच मुख्य शीर्षों के अंतर्गत ₹ 2164.29 करोड़ का व्यय, कुल व्यय ₹ 4237.68 करोड़ का (51.07 प्रतिशत) मार्च 2015 में हुआ। इस प्रकार, वर्ष के अंतिम भाग में विभाग द्वारा वृहत् 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 2014-15 में बिहार सरकार के लेखा के नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि ₹ 25 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 और ₹ 24 करोड़, वृद्धाश्रम 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 (ले. एवं हक.) के खाते में दर्शाये गए आँकड़ों के समाशोधन के लिए संयुक्त रूप से विभागाध्यक्ष एवं महालेखाकार (ले. एवं हक.), बिहार उत्तरदायी होंगे जब तक कि इसके विपरीत कोई विशेष आदेश या नियम न हो। पुनः, बिहार बजट नियमावली के नियम, 134 के अनुसार, महालेखाकार के पुस्त से विभागीय लेखाओं के मिलान हेतु विभागाध्यक्षों को अपने कर्मचारियों को 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 2014-15 के दौरान 75 मुख्य शीर्षों के अंतर्गत विभागाध्यक्षों ने ₹ 68657.81 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 ₹ 55992.16 करोड़ (81.55 प्रतिशत) 14 मुख्य शीर्षों से संबंधित है जैसा कि तालिका 2.5 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.5: वर्ष 2014-15 के दौरान व्यय का असमाशोधन

क्रम सं.	मुख्य शीर्ष	लेखांकित व्यय	असमाशोधित राशि
(1)	(2)	(3)	(4)
1	2049-ब्याज अदायगियाँ	5048.38	5032.27
2	2055-पुलिस	4619.72	1643.92
3	2071-पेंशन एवं अन्य सेवानिवृत्ति हितलाभ	11342.93	11340.93
4	2202-सामान्य शिक्षा	16114.52	11506.23
5	2210-चिकित्सा तथा लोक स्वास्थ्य	2915.37	2762.21
6	2216-आवास	1521.00	1436.51
7	2217-शहरी विकास	1415.85	1407.87
8	2235-सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण	2304.50	2010.37
9	2225-अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जन जातियों तथा अन्य पिछड़े वर्गों का कल्याण	4165.70	3870.20
10	2236-पोषण	1196.78	990.04
11	2515-अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम	3152.06	3116.27
12	4515-अन्य ग्राम विकास पर पूँजीगत परिव्यय	4647.83	4561.82
13	4801-विद्युत परियोजनाओं पर पूँजीगत व्यय	4153.00	2136.77
14	5054-पथों तथा सेतुओं पर पूँजीगत परिव्यय	4176.75	4176.75
	योग	66774.39	55992.16

(स्रोत: कार्यालय महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) द्वारा प्रदत्त सूचना)

उपर्युक्त से यह स्पष्ट होता है कि यदि सरकार ने व्यय के समाशोधन का मुद्दा उपरोक्त वर्णित 14 विभागों से किया होता तो कुल असमाशोधित व्यय के 81.55 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 किया गया। 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। 1 अप्रैल 2014 के आरंभिक वर्ष को शेष ₹ 350 करोड़ था। चालू वित्तीय वर्ष में कैबिनेट द्वारा ऊर्जा एवं अन्य प्रक्षेत्र के लिए आकस्मिकता निधि काय को अस्थाई तौर पर ₹ 1650 करोड़ से बढ़ा दिया गया (फरवरी 2015)। यद्यपि, वित्तीय वर्ष के अंत में अंत शेष ₹ 350 करोड़ था।

वर्ष 2014-15 के दौरान आकस्मिकता निधि से ₹ 1875.84 करोड़ के 101 आहरण हुए जिसमें से ₹ 1667.15 करोड़ के 67 आहरण, कुल आहरण का 88.87 प्रतिशत (परिशिष्ट 2.13), नित्य व्यय हेतु थे जैसे विद्युत विपत्रों का भुगतान, प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना, धान कृषकों का लाभांश, बी.पी.एल. परिवारों को खाद्य सामग्री, ग्राम सड़क के लिये जमा, आतंकवाद प्रतिरोधी दस्ता (आ.प्र.द.) स्थापना (प्रत्येक मामला ₹ पाँच करोड़ या अधिक), कृषि वृक्षारोपण, पारिवारिक न्यायालय की स्थापना, राष्ट्रीय

सहकारी विकास निगम (एन.सी.डी.सी.) इत्यादि। चूँकि, इन मदों में व्यय का पूर्वानुमान किया जा सकता था, राज्य की आकस्मिकता निधि से अग्रिम की निकासी अनियमित एवं गलत था।

चयनित अनुदानों की समीक्षा

बजटीय प्रक्रिया एवं व्यय पर नियंत्रण की समीक्षा वर्ष 2014-15 के दौरान बचत, आधिक्य एवं माँग की विस्तार तथा पूरक माँग के परिणाम के आधार पर अनुदान संख्या – 23 “उद्योग विभाग” तथा अनुदान संख्या-42 “ग्रामीण विकास विभाग” के संबंध में की गयी (अगस्त एवं सितंबर 2015)। समीक्षा के परिणाम निम्नवत है:

2.7 अनुदान संख्या-23 “उद्योग विभाग” की समीक्षा

उद्योग विभाग राज्य में उद्योग तथा औद्योगिक क्रियाकलापों के विकास के लिए मुख्य संस्था हैं। उद्योग निदेशालय को जिला स्तर के कार्यालयों द्वारा किये जा रहे कार्य अर्थात् जिला औद्योगिक केंद्र द्वारा विभाग के विभिन्न योजनाओं एवं कार्यक्रमों के क्रियान्वयन का पर्यवेक्षण तथा नियंत्रण का कार्य सौंपा गया है।

बजटीय प्रक्रिया एवं व्यय पर नियंत्रण की समीक्षा वर्ष 2014-15 के दौरान बचत, आधिक्य एवं माँग की विस्तार तथा पूरक माँग के आधार पर अनुदान संख्या-23 “उद्योग विभाग” के संबंध में की गयी (अगस्त एवं सितंबर 2015)।

तालिका 2.6: वर्ष 2014-15 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	807.83	624.59	1432.42	496.37	936.05	65.35
पूँजीगत दत्तमत	13.50	0.00	13.50	0.01	13.49	99.93
योग	821.33	624.59	1445.92	496.38	949.54	65.67

(स्रोत: विनियोग लेखा, बिहार सरकार, वर्ष 2014-15)

समीक्षा के परिणाम निम्नवत हैं:

2.7.1 वृहत् बचत

राजस्व दत्तमत शीर्ष के अंतर्गत ₹ 1432.42 करोड़ के कुल प्रावधान के विरुद्ध ₹ 496.37 करोड़ का व्यय हुआ (34.65 प्रतिशत) तथा पूँजीगत दत्तमत शीर्ष के अंतर्गत ₹ 13.50 करोड़ के कुल प्रावधान के विरुद्ध ₹ 0.01 करोड़ का व्यय हुआ, जिसके कारण पूँजीगत शीर्ष के अंतर्गत 99.93 प्रतिशत बचत हुआ जो निर्यात के अवसंरचना विकास हेतु राज्यों को सहायता, औद्योगिक विकास के लिए भूमि अर्जन तथा बिहार राज्य वित्तीय निगम को ऋण के लिए था। ₹ 496.38 करोड़ का समग्र व्यय वर्ष 2014-15 के कुल प्रावधान ₹ 1445.92 करोड़ का केवल 34.33 प्रतिशत था जिसके कारण ₹ 949.54 करोड़ (65.67 प्रतिशत) की वृहत् बचत हुई जिसका विवरण तालिका 2.6 में दिया गया है।

उप निदेशक (उ. नि.), उद्योग विभाग ने बताया (अक्टूबर 2015) कि निधि का प्रावधान गैर योजनांतर्गत स्थापना व्यय में किया जाना तथा योजना मद में पुनरीक्षित राशि की कटौती होना, वृहत् बचत का कारण था।

जवाब इस तथ्य को इंगित करता है कि विभाग द्वारा निधि के प्रावधान का उचित प्राक्कलन करने में चूक हुई।

2.7.2 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 ₹ 246.25 करोड़ की राशि का प्रावधान पूरक प्रावधानों के जरिये मुख्य शीर्षों 2408, 2851 तथा 2852 के अंतर्गत किया गया जबकि ₹ 316.76 करोड़ के कुल मूल प्रावधान के विरुद्ध सिर्फ ₹ 39.86 करोड़ ही व्यय किए गये जैसा कि **परिशिष्ट 2.14** में दर्शाया गया है। वर्ष के दौरान इन तीन मुख्य शीर्षों में प्राप्त कुल ₹ 246.25 करोड़ का पूरक प्रावधान अनावश्यक सिद्ध हुआ क्योंकि व्यय मूल प्रावधान के स्तर तक नहीं आया।

उ. नि., उद्योग विभाग ने बताया (अक्टूबर 2015) कि राशि को अभ्यर्पित किया गया तथा प्रथम पूरक अनुदान द्वारा सब्सिडी मद में पुनः उसी उपशीर्ष में उपबंधित किया गया तथा विस्तृत कोषागार प्रबंधन सूचना प्रणाली (सी.टी.एम.आई.एस.) के आधार पर व्यय के आँकड़े में संशोधन किया गया।

तथापि, जवाब मूल प्रावधान के अंतर्गत राशि उपलब्ध रहने के बावजूद पूरक अनुदान के जरिये निधि का प्रावधान किये जाने पर मौन है।

2.7.3 निधि का अनावश्यक पुनर्विनियोजन

बिहार बजट नियमावली का नियम 37, पुनर्विनियोजन को एक विशेष धन राशि का सक्षम पदाधिकारी 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 “2851-00-103-0001”, “2852-08-001-0001”, “2852-80-102-0160” तथा “4885-02-050-0101” के अंतर्गत पुनर्विनियोजन के जरिये प्रदत्त ₹ 15.19 करोड़ की अतिरिक्त निधि अनावश्यक सिद्ध हुई क्योंकि कुल व्यय मूल प्रावधान से कम था। जैसा कि **तालिका 2.7** में दर्शाया गया है।

तालिका 2.7: निधि का अनावश्यक पुनर्विनियोजन

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	लेखा शीर्ष	मूल प्रावधान	पुनर्विनि-योजन	कुल (3+4)	व्यय
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	2851-ग्राम तथा लघु उद्योग-00-103- हस्तकरघा उद्योग-0001-हस्तकरघा के विकास की योजना	1.89	0.10	1.99	1.23
2	2852-उद्योग-08-उपभोक्ता उद्योग-001-निर्देशन तथा प्रशासन-0001-खाद्य प्रसंस्करण उद्योग निदेशालय	0.55	0.08	0.63	0.54
3	2852-उद्योग-80-सामान्य-102- औद्योगिक उत्पादकता-0160-प्री-प्रोडक्सन एवं पोस्ट प्रोडक्सन सुविधाओं की योजना	670.00	15.00	685.00	366.32
4	4885-उद्योगों तथा खनिजों पर पूँजीगत परिव्यय-02-पिछड़े क्षेत्रों का विकास-050-भूमि-0101-औद्योगिक विकास के लिए भूमि का अर्जन	0.20	0.01	0.21	0.01
योग		672.64	15.19	687.83	368.10

(स्रोत: विस्तृत विनियोग लेखा एवं अनुदान अंकक्षण पंजी, 2014-15)

उ. नि., उद्योग विभाग ने बताया (अक्टूबर 2015) कि वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन पुनर्विनियोजन की स्वीकृति के कारण निधि की निकासी नहीं की जा सकी।

तथापि, मूल प्रावधान के अंतर्गत बचत रहने के बावजूद पुनर्विनियोजन के कारणों का जवाब उपलब्ध नहीं कराया गया।

2.7.4 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।

₹ 40.38 करोड़ (10 मामलों में) के कुल प्रावधान में से ₹ 22.82 करोड़ (56.51 प्रतिशत) वित्तीय वर्ष 2014-15 के अंतिम दिन अभ्यर्पित किये गये जैसा कि **परिशिष्ट 2.15** में दर्शाया गया है। अभ्यर्पित राशि, राष्ट्रीय खाद्य प्रसंस्करण मिशन, टूल रूम प्रशिक्षण केन्द्र, निर्यात के लिए अवसंरचना विकास हेतु राज्यों को सहायता, औद्योगिक विकास के लिए भू-अर्जन तथा बिहार राज्य वित्तीय निगम आदि को ऋण से संबंधित था।

उ. नि., उद्योग विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया।

2.7.5 निधि के अनुपयोग के कारण शत-प्रतिशत अभ्यर्पण

वर्ष 2014-15 के दौरान मूल प्रावधान, पूरक प्रावधान एवं अभ्यर्पण से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि चार मुख्य शीर्षों के अंतर्गत छः उपशीर्षों का ₹ 14.25 करोड़ का संपूर्ण प्रावधान अनुपयोगित रहा तथा इसे पूर्णतः अभ्यर्पित किया गया जैसा कि **परिशिष्ट 2.16** में दर्शाया गया है।

उ. नि., उद्योग विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया।

2.7.6 विभागीय व्यय आँकड़ों का असमाशोधन

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 475 (viii) निर्दिष्ट करता है कि विभागाध्यक्ष, महालेखाकार (ले. एवं हक.) के पुस्त के आँकड़े तथा उनके संबंधित लेखा में दिये गये आँकड़े के समाशोधन हेतु जिम्मेवार होंगे, 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 (ले. एवं हक.) के कार्यालय द्वारा तैयार की गयी विस्तृत विनियोग लेखा से समाशोधित है। इस प्रक्रिया को समय सीमा में करने हेतु वर्ष 2014-15 से संबंधित आँकड़ों के समाशोधन की अंतिम तिथि महालेखाकार (ले. एवं हक.), बिहार द्वारा 25 जून 2015 निर्धारित की गयी थी।

तथापि, विभाग द्वारा उचित समाशोधन नहीं किया गया जिसके फलस्वरूप तीन मुख्य शीर्षों के अंतर्गत ₹ 40.44 करोड़ के व्यय के आँकड़ों में अंतर आ गया, जैसा कि **परिशिष्ट 2.17** में दर्शाया गया है।

उ. नि., उद्योग विभाग ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया तथा कहा (अक्टूबर 2015) कि जिला उद्योग केन्द्रों के महाप्रबंधकों को व्यय के आँकड़ों का समाशोधन करने हेतु निर्देशित किया गया था।

2.8 अनुदान संख्या-42 “ग्रामीण विकास विभाग” की समीक्षा

ग्रामीण विकास विभाग, बिहार सरकार, बिहार राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों से संबंधित विकास का कार्य जैसा कि तकनीकी शिक्षा, ग्रामीण आवास, स्वरोजगार योजना, रोजगार तथा ग्रामीण जीविकोपार्जन को कार्यान्वित करने हेतु उत्तरदायी है। इस अनुदान के अंतर्गत वित्तीय वर्ष 2014-15 में सात मुख्य शीर्ष (2203, 2216, 2501, 2505, 2515, 3451 तथा 4515) संचालित हो रहे थे।

बजटीय प्रक्रिया एवं व्यय पर नियंत्रण से संबंधित समीक्षा वर्ष 2014-15 के दौरान बचत, आधिक्य एवं माँग के विस्तार तथा पूरक माँग के परिणाम के आधार पर अनुदान संख्या- 42 “ग्रामीण विकास विभाग” के संबंध में की गयी (अगस्त तथा सितंबर 2015)।

तालिका 2.8: वर्ष 2014-15 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	6725.84	0	6725.84	3126.42	3599.42	53.51
पूँजीगत दत्तमत	30.00	0.0001	30.00	9.49	20.51	68.36
योग	6755.84	0.0001	6755.84	3135.91	3619.93	53.58

(स्रोत: विनियोग लेखा, बिहार सरकार, वर्ष 2014-15)

समीक्षा के परिणाम निम्नवत है :

2.8.1 वृहत् बचत

कुल प्रावधान ₹ 6755.84 करोड़ (मूल ₹ 6755.84 करोड़ एवं पूरक ₹ 0.0001 करोड़) के विरुद्ध ₹ 3135.91 करोड़ का व्यय हुआ जिससे वर्ष 2014-15 के अंतर्गत ₹ 3619.93 करोड़ (कुल प्रावधान का 53.58 प्रतिशत) की बचत हुई जैसा कि तालिका 2.8 में दर्शाया गया है।

मूल तथा पूरक प्रावधान एवं व्यय की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि राजस्व दत्तमत शीर्ष के अंतर्गत ₹ 6725.84 करोड़ के कुल प्रावधान के विरुद्ध ₹ 3126.42 करोड़ का व्यय हुआ जिसके कारण ₹ 3599.42 करोड़ (53.51 प्रतिशत) की बचत हुई तथा पूँजीगत दत्तमत शीर्ष के अंतर्गत ₹ 30.00 करोड़ के कुल प्रावधान के विरुद्ध ₹ 9.49 करोड़ का व्यय हुआ जिसके कारण ₹ 20.51 करोड़ (68.36 प्रतिशत) की बचत हुई जो कि बिहार एकीकृत सामाजिक सुरक्षा सुदृढीकरण परियोजना (ई.ए.पी.) तथा प्रखंड लघु निर्माण कार्य के लिए था। इससे पता चलता है कि विभाग द्वारा योजना के विरुद्ध प्रावधान का अनुचित प्राक्कलन किया गया।

अनेक स्मार जारी करने के बावजूद ग्रामीण विकास विभाग द्वारा जवाब उपलब्ध नहीं कराया गया।

2.8.2 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 इकाइयों 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 2.18** में दर्शाया गया है, ₹ 6030.46 करोड़ के कुल प्रावधान में से ₹ 3140.77 करोड़ (52.08 प्रतिशत) वित्तीय वर्ष 2014-15 के अंतिम दिवस में, 28 मामले में अभ्यर्पित किये गए। इसमें से ₹ 2750.80 करोड़ (कुल अभ्यर्पित राशि का 87.58 प्रतिशत) की कुल राशि के 14 मामले, ग्रामीण आवास तथा ग्रामीण रोजगार से संबंधित था (**परिशिष्ट 2.19**)।

अनेक स्मार जारी करने के बावजूद ग्रामीण विकास विभाग द्वारा जवाब उपलब्ध नहीं कराया गया।

2.8.3 निधि के अनुपयोग के कारण शत-प्रतिशत अभ्यर्पण

वर्ष 2014-15 के दौरान अनुदान के मूल प्रावधान, पूरक प्रावधान एवं अभ्यर्पण राशि से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि चार मुख्य शीर्षों के अंतर्गत आठ उपशीर्षों का ₹ 126.97 करोड़ का संपूर्ण प्रावधान अनुपयोगित रहा तथा इसे पूर्णतः अभ्यर्पित किया गया जैसा कि **परिशिष्ट 2.20** में दर्शाया गया है।

शत-प्रतिशत अभ्यर्पित राशि में से चार मामले (क्रम सं. 3 से 6) की राशि ₹ 116.97 करोड़ (92.12 प्रतिशत) ग्रामीण विकास के विशेष कार्यक्रम योजना से संबंधित था।

अनेक स्मार जारी करने के बावजूद ग्रामीण विकास विभाग द्वारा जवाब उपलब्ध नहीं कराया गया।

2.8.4 विभागीय व्यय आँकड़ों का असमाशोधन

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 475 (VIII) निर्दिष्ट करता है कि विभागाध्यक्ष, महालेखाकार (ले. एवं हक.) के पुस्त के आँकड़ें तथा उनके संबंधित लेखा में दिए गये आँकड़ें के समाशोधन हेतु जिम्मेवार होंगे, 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 प्रावधान, पूरक प्रावधान, पुनिर्वियोजन, व्यय, अभ्यर्पण एवं बचत वित्तीय वर्ष की समाप्ति के तुरंत बाद आँकड़ें महालेखाकार (ले. एवं हक.) के कार्यालय द्वारा तैयार की गयी विस्तृत विनियोग लेखा से समाशोधित है। इस प्रक्रिया को तय सीमा में करने हेतु वर्ष 2014-15 से संबंधित आँकड़ों के समाशोधन की अंतिम तिथि महालेखाकार (ले. एवं हक.), बिहार के कार्यालय द्वारा 25 जून 2015 को निर्धारित की गयी थी। तथापि, विभाग द्वारा उचित समाशोधन नहीं किया गया जिसके फलस्वरूप छः मुख्य शीर्ष के अंतर्गत ₹ 475.81 करोड़ के व्यय के आँकड़ों में अंतर आ गया, जैसा कि **परिशिष्ट 2.21** में दर्शाया गया है।

अनेक स्मार जारी करने के बावजूद ग्रामीण विकास विभाग द्वारा जवाब उपलब्ध नहीं कराया गया।

2.9 निष्कर्ष एवं अनुशासण

अनुचित बजट प्राक्कलन के कारण वृहत् बचत

- वर्ष 2014-15 के दौरान ₹ 140022.59 करोड़ के कुल बजट प्रावधान के विरुद्ध वृहत् बचत ₹ 43925.80 करोड़ (31.37 प्रतिशत) था जो अनुचित बजट अनुमान को दर्शाता है। विभिन्न योजनाओं/उपशीर्षों के अंतर्गत वृहत् बचत राज्य में विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन पर प्रतिकूल प्रभाव डाल सकता है। गत पाँच वर्षों से सतत बचत 10 विभागों में भी सूचित हुई। कुल बचत (₹ 43925.80 करोड़) में से ₹ 27334.02 करोड़ (62.23 प्रतिशत) ही अभ्यर्पित की गई और ₹ 22740.73 करोड़ (83.20 प्रतिशत) की राशि 31 मार्च 2015 को अभ्यर्पित की गई।

सरकारी विभागों में बजटीय नियंत्रण तंत्र को वृहत् 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। निधि का ससमय अभ्यर्पण किया जाना चाहिए ताकि निधि का उपयोग अन्य शीर्षों में किया जा सके।

पूर्ववर्ती वर्षों के प्रावधान से आधिक्य का अपेक्षित नियमितिकरण

- पूर्ववर्ती वर्षों के दौरान प्रावधानित राशि से अधिक व्यय की गई राशि ₹ 1062.46 करोड़ के आधिक्य व्यय को भारतीय संविधान की धारा 205 के तहत नियमितिकरण कराना अपेक्षित था।

विभागीय आँकड़ों का असमाशोधन

- वर्ष 2014-15 के दौरान नियंत्री पदाधिकारियों ने महालेखाकार (ले. एवं हक.) के पुस्त के साथ 75 मुख्य शीर्षों के तहत ₹ 68657.81 करोड़ (प्रत्येक मामलों में ₹ 10 करोड़ से अधिक) का समाशोधन नहीं किया।

नियंत्री पदाधिकारियों अपने व्ययित आँकड़ों को प्रत्येक माह महालेखाकार (ले. एवं हक.) के पुस्त के साथ मिलान करना चाहिए।

आकस्मिकता निधि से अग्रिम

- वर्ष 2014-15 के दौरान आकस्मिकता निधि से ₹ 1875.84 करोड़ के 101 आहरण हुए जिसमें से ₹ 1667.15 करोड़ (88.87 प्रतिशत) के 67 आहरण नित्य व्यय हेतु थे।

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

उद्योग तथा ग्रामीण विकास विभाग में बजटीय नियंत्रण में कमी

- उद्योग तथा ग्रामीण विकास विभाग के द्वारा बजट नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं किया जा रहा था फलतः विभाग में बजटीय नियंत्रण का अभाव था।

उद्योग तथा ग्रामीण विकास विभागों द्वारा बजट नियमावली के प्रावधानों का पालन विभाग के बजट अनुश्रवण प्रणाली को अपनाकर करना चाहिए।