अध्याय-4

वित्तीय प्रबंधन

4.1 प्रस्तावना

केन्द्रीय सरकार द्वारा रा.कृ.वि.यो. निधि 100 प्रतिशत अनुदान के रूप में राज्यों को दिया जाना था। रा.कृ.वि.यो. के अंतर्गत कुल आवंटन का कम से कम 75 प्रतिशत रा.कृ.वि.यो. की स्ट्रीम-I के अंतर्गत विशिष्ट परियोजनाओं/घटकों/ गतिविधियों के लिए निर्धारित किया जाना चाहिए। रा.कृ.वि.यो. निधि का शेष किया जाना चाहिए। रा.कृ.वि.यों. निधि का शेष (25 प्रतिशत) स्ट्रीम-II के अंतर्गत विद्यमान कृषि से संबंधित राज्य क्षेत्र योजनाओं को सुदृढ़ करने तथा राज्य योजनाओं के अंतर्गत संसाधन के अंतर को भरने के लिए प्रदान किया जाना था।

स्ट्रीम-I तथा स्ट्रीम-II के अंतर्गत वित्तीयन से संबंधित शर्तों को निम्न तालिका में दिया गया है:

तालिका 4.1

स्ट्रीम-I		स्ट्रीम-II
क)	नोडल अभिकरणों रा.स्त.मं.स. को डी.पी.आर. की सिफारिश करने के पहले स्वयं संतुष्ट होना चाहिए कि परियोजना रा.कृ.वि.यो. के लक्ष्यों को पूरा करती हों।	**क)** राज्यों को सहायता दो बराबर किस्तों में जारी की जाएगी। अप्रैल में खरीफ फसलों की शुरूआत पर आवंटन का 50 प्रतिशत पहली किस्त के रूप में जारी किया जाएगा।
ख)	नोडल अभिकरण डी.पी.आर. तैयार करने के लिए परामर्शदाता को हायर कर सकती है जिसके लिए वह निधि का 5 प्रतिशत तक खर्च कर सकता है।	**ख**) दूसरी किस्त जारी किए जाने के बारे में निम्न शर्तों का पूरा किए जाने के बाद विचार किया जाएगा: (i) पूर्ववित्तीय वर्ष तक जारी निधियों के लिए

ग) यदि डी.पी.आर. तैयार कर ली जाए, स्वीकृति प्राप्त हो जाए तथा भुगतान हो जाए शेष 95 प्रतिशत का वितरण निम्न प्रकार किया जाएगा: (i) निधि का 45 प्रतिशत राज्य को पहली किस्त के रूप में जारी किया जाएगा। (ii) उन मामलों में जहॉ डी.पी.आर. नोडल/कार्यान्वित अभिकरण द्वारा तैयार किया जाता है, निधि का 50 प्रतिशत राज्य को पहली किस्त के रूप में जारी किया जाएगा। (iii)शेष निधि का 40 प्रतिशत तब जारी किया जाएगा जब लक्ष्यों के कम से कम 50 प्रतिशत की भौतिक प्रगति की सूचना मंत्रालय को दी जाएगी। निधि का 10 प्रतिशत शेष तब जारी किया जाएगा जब परियोजना पूरी हो जाएगी तथा भारत सरकार की चयनित अभिकरण द्वारा क्षेत्रीय सत्यापन कर लिया जाएगा। मंत्रालय ने (दिसम्बर 2008) में उक्त उपबंधों को यह करते हुए संशोधित किया कि 2008-09 के दौरान राज्यों को निधि दो बराबर किस्तों में जारी की जाएगी। उसके बाद यही प्रथा चल रही है।	उपयोग प्रमाणपत्र (ii) उपलब्ध निधि का कम से कम 60 प्रतिशत का व्यय अर्थात पिछले वर्ष का अव्ययित में शेष जोड़ कर पहली किस्त में जारी राशि। (iii) निर्धारित समय सीमा के अंदर नियमित आधार पर, परिणाम के साथ भौतिक तथा वित्तीय प्राप्तियों के संबंध में निष्पादन रिपोर्ट की प्रस्तुति।

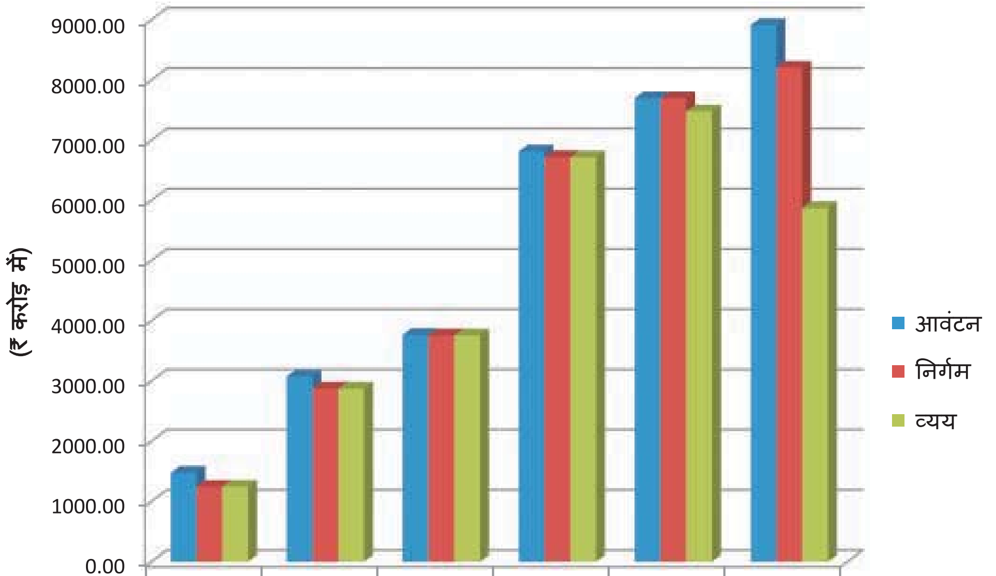
अपनी आवश्यकता के आधार पर, कोई राज्य केवल स्ट्रीम-I के अंतर्गत आवंटित संपूर्ण रा.कृ.वि.यो. निधि का पूरा उपयोग कर सकता है। यद्यपि, प्रतिवर्ती संभव नहीं था अर्थात् एक राज्य स्ट्रीम-I आवंटन को 75 प्रतिशत से नीचे नहीं कर सकता।

4.2 निधि को जारी तथा उपयोग करना

आर्थिक मामलों की कैबिनेट समिति ने XIवीं पंचवर्षीय योजना (2007-08 से 2011-12) के दौरान रा.कृ.वि.यो. के लिए ₹ 25,000 करोड़ की लागत को अनुमोदन किया। XIIवीं पंचवर्षीय योजना (2012-13 से 2016-17) के लिए ₹63,246 करोड़ की राशि अनुमोदित की गई।

संवीक्षा अवधि (2007-08 से 2012-13) के दौरान ₹32460.45 करोड़ के आबंटन के प्रति ₹30873.38 करोड़ जारी किए गए तथा सभी 28 राज्यों एवं सात सं.शा.क्षे. में ₹28083.89 करोड़ का व्यय किया गया (2010-11 तथा 2011-12 के लिए सं.शा.क्षे. के व्यय ऑकडों को छोड़कर)।

नीचे दिए गए चार्ट में 27 चयनित राज्यों (मिजोरम तथा सं.शा.क्षे. को छोड़कर) के मामले में वर्ष 2007-08 से 2012-13 के लिए रा.कृ.वि.यो. के अंतर्गत निधि के आवंटन तथा उपयोग किए जाने की स्थिति दिखाई गई है: राज्यवार तथा वर्षवार विवरण **अनुबंध-XI** में दिए गए हैं।



	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
आवंटन	1474.07	3076.24	3766.10	6811.25	7694.63	8909.77
निर्गम	1246.39	2875.54	3756.53	6715.28	7696.12	8204.64
व्यय	1246.39	2874.03	3756.51	6713.86	7477.01	5870.72

वर्ष

रा.कृ.वि.यो. के अंतर्गत व्यय में 2007-08 से 2011-12 तक एक समान वृद्धि हुई। यद्यपि, 2012-13 के दौरान व्यय 21.48 प्रतिशत से कम होकर 2011-12 के स्तर पर आ गया।

4.2.1 ऑकडों का समाधान न किया जाना

क) मंत्रालय एवं राज्यों के मध्य जारी तथा व्यय ऑकडों का समाधान न किया जाना

इस निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य के लिए, 27 राज्यों से लेखापरीक्षा द्वारा जारी तथा व्यय के ऑकडें भी प्राप्त किए गए। इन ऑकड़ों का मंत्रालय में उपलब्ध आंकड़ों के साथ तुलना नीचे तालिका में दी गई है:

तालिका 4.2

(₹ करोड़ में)

वर्ष	मंत्रालय द्वारा सूचित आँकड़े		राज्यों द्वारा सूचित आँकड़े		मंत्रालय तथा राज्यों द्वारा सूचित आँकड़ों में अंतर*	
	जारी	व्यय	प्राप्ति	व्यय	प्राप्ति (कॉ. 4-2)	व्यय (कॉ. 5-3)
1	2	3	4	5	6	7
2007-08	1246.39	1246.39	1191.47	912.65	(-)54.92	(-)333.74
2008-09	2875.54	2874.03	2942.76	2748.27	67.22	(-)125.76
2009-10	3756.53	3756.51	3780.14	3683.34	23.61	(-)73.17
2010-11	6715.28	6713.86	7070.76	6566.79	355.48	(-)147.07
2011-12	7696.12	7477.01	9838.32	8930.17	2142.20	1453.16
2012-13	8204.64	5870.72	9960.25	9075.31	1755.61	3204.59
कुल	**30494.50**	**27938.52**	**34783.70**	**31916.53**	**4289.20**	**3978.01**

* (-) चिह्न के साथ ऑकड़े मंत्रालय द्वारा सूचित जारी/व्यय के ऑकड़ों के प्रति राज्यों द्वारा सूचित अधिक प्राप्ति/व्यय के ऑकड़ों को निर्दिष्ट करती है जबकि धनात्मक संख्या में मंत्रालय द्वारा राज्यों को जारी/व्यय की अपेक्षा अधिक प्राप्ति/व्यय को प्रदर्शित करता है।

उपरोक्त तालिका से निम्न बिन्दुओं का अवलोकन किया जा सकता है:

- 2007-08 से 2012-13 के दौरान रा.कृ.वि.यो. के अंतर्गत राज्यों द्वारा ₹4289.20 करोड़ की अधिक प्राप्ति सूचित की गई।
- राज्यों ने वर्ष 2007-08 से 2012-13 के दौरान ₹31916.53 करोड़ का व्यय सूचित किया जबकि मंत्रालय ने ₹27938.52 करोड़ का व्यय सूचित किया जिसके परिणामस्वरूप ₹3978.01 करोड़ का अंतर हुआ।

इस प्रकार, डाटा की सत्यता संदिग्ध थी। मंत्रालय ने बेमेल ऑकड़ों का समाधान करने का कोई कारण सुनिश्चित नहीं किया। मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2014) कि राज्यों द्वारा अधिक प्राप्ति बताए जाने का कारण लिपकीय गलतियाँ हो सकती है जबकि राज्यों द्वारा व्यय सूचित किए जाने की प्रक्रिया सक्रिय है। तथापि, मंत्रालय को राज्यों के साथ आवधिक अंतराल पर ऑकडों का मिलान करना चाहिए था ताकि ऑकड़ों की प्रामाणिकता संदेहास्पद संदिगध नहीं हो।

ख) नोडल विभाग द्वारा मंत्रालय को सूचित व्यय तथा राज्य द्वारा रा.कृ.वि.यो. के विस्तृत शीर्ष में दर्ज ऑकड़ों का समाधान न किया जाना

रा.कृ.वि.यो. के बजट शीर्ष के अंतर्गत किए गए व्यय को राज्यों द्वारा मंत्रालय को सूचित व्यय के अनुरूप होना चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्यों द्वारा मंत्रालय को सूचित किए गए व्यय के ऑकड़े तथा निम्न राज्यों में रा.कृ.वि.यो. के बजट शीर्ष के अंतर्गत दर्ज व्यय के ऑकड़ों में अंतर था जैसा कि नीचे सारणीबद्ध किया गया है:

तालिका 4.3

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	राज्य का नाम	वर्ष	रा.कृ.वि.यो. के विस्तृत शीर्ष के अंतर्गत दर्ज व्यय की राशि	मंत्रालय को सूचित व्यय की राशि	मंत्रालय को सूचित राशि में अन्तरीय राशि (आधिक्य - कमी)
1.	असम	2008-09 से 2011-12	595.81	667.12	(+)71.31
2.	गुजरात	2007-08 से 2012-13	2070.32	2180.55	(+)110.23
3.	झारखण्ड	2008-09 से 2012-13	667.74	664.22	(-)3.52
4.	नागालैण्ड	2007-08 से 2012-13	99.31	131.96	(+)32.65
5.	ओडिशा	2007-08 से 2012-13	1410.85	1240.64	(-)170.21
6.	राजस्थान	2008-09 से 2011-12	1577.60	1690.12	(+)112.52
7.	त्रिपुरा	2008-09 से 2012-13	237.93	214.07	(-)23.86
8.	उत्तर प्रदेश	2008-09 से 2012-13	2377.48	2493.29	(+)115.81
9.	उत्तराखण्ड	2007-08 से 2011-12	172.88	173.24	(+)0.36
10.	पश्चिम बंगाल	2008-09 से 2012-13	1460.15	1483.80	(+)23.65
		कुल	**10670.07**	**10939.01**	

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि दस राज्यों में से, असम, गुजरात, नागालैण्ड, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड तथा पश्चिम बंगाल के सात राज्यों में ₹466.53 करोड़ का अधिक व्यय हुआ जबकि झारखण्ड, ओडिशा तथा त्रिपुरा के तीन राज्यों ने मंत्रालय को ₹197.59 करोड़ का कम व्यय सूचित किया।

कुछ अन्य राज्य-वार विशेष निष्कर्ष नीचे दिए गए हैं:

- अरूणाचल प्रदेश में, रा.कृ.वि.यो. के प्रारंभ होने से लेकर अब तक कभी भी रा.कृ.वि.यो. के कार्यान्वयन पर किए गए व्यय को समाधान नहीं किया गया। राज्य सरकार ने उत्तर दिया (सितम्बर-2013) कि मंत्रालय के साथ 28 सितम्बर 2012 को आयोजित पुनरीक्षण बैठक में आंकडों का समाधान किया गया था। यद्यपि, लेखापरीक्षा को समर्थन में कोई दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किये गये।

- छतीसगढ़ में, राज्य सरकार द्वारा दी गई सूचना के अनुसार, 2007-08 से 2012-13 की अवधि के दौरान, भारत सरकार द्वारा रा.कृ.वि.यो. के स्ट्रीम-II के अंतर्गत ₹262.98 करोड़ की निधि जारी की गई जिसे पूरा कार्यान्वयन अभिकरणों को जारी कर दिया गया था। यद्यपि, नोडल अभिकरण ने 2007-13 की अवधि के दौरान स्ट्रीम-II के अंतर्गत ₹47.09 करोड़ को आवंटन सूचित किया जिसके कारण ₹215.89 करोड़ का अंतर हुआ। यह राज्य सरकार तथा नोडल कार्यालय के मध्य ऑंकड़ों के आवधिक समाधान प्रणाली नहीं होने को निर्दिष्ट करता है।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2014) कि राज्य सरकारों के साथ अलग से मामले को उठाया जा रहा है।

अनुशंसा 5: *व्यय आंकड़ों का समाधान एक आवश्यक आंतरिक नियंत्रण कार्य है तथा प्रतिवर्ष किया जाना चाहिए।*

4.3 राज्यों को प्रोत्साहित किए जाने पर टिप्पणियाँ

रा.कृ.वि.यो. का एक मुख्य उद्देश्य कृषि तथा संबद्ध क्षेत्रों में सरकारी निवेश को बढ़ाने के लिए राज्यों को प्रोत्साहित किया जाना है। कुल आबंटन तथा राज्यों* द्वारा कृषि तथा संबद्ध क्षेत्रों में आवंटन के ऑंकड़ों के विश्लेषण से निम्नलिखित तथ्यों का पता चला:

- रा.कृ.वि.यो. कार्यान्वयन करने वाले 27 राज्यों में से, 12 राज्यों (अरूणाचल प्रदेश, छत्तीसगढ़, गुजरात, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, मेघालय, राजस्थान, सिक्किम, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड तथा पश्चिम बंगाल) में संवीक्षाधीन अवधि के दौरान कुल आवंटन की तुलना में कृषि तथा संबद्ध क्षेत्रों में आवंटन न तो घटा और न ही बढ़ा। जैसा कि निम्न तालिका से देखा जा सकता है।

राज्य का नाम	राज्य के लिए कृषि एवं संबद्ध क्षेत्रों के कुल आवंटन की आवंटन प्रतिशतता					
	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
अरूणाचल प्रदेश	6.38	5.72	5.99	6.51	5.30	5.73
छत्तीसगढ़	13.66	8.05	6.92	8.70	20.65	13.49
गुजरात	5.39	6.57	7.50	5.71	5.65	5.11
जम्मू एवं कश्मीर	4.20	3.75	3.85	4.16	3.13	3.62
झारखण्ड	5.51	4.97	4.45	5.35	5.06	3.87
मेघालय	11.02	9.59	12.96	17.05	11.15	10.76
राजस्थान	3.26	5.79	3.94	5.88	3.46	4.90
सिक्किम	7.04	6.53	6.82	7.56	8.09	4.42
तमिलनाडु	5.80	5.65	5.50	3.57	3.64	5.10
उत्तर प्रदेश	8.05	6.26	6.88	6.28	6.59	5.91
उत्तराखण्ड	11.27	12.36	8.36	7.89	7.86	8.04
पश्चिम बंगाल	3.49	4.45	4.61	3.72	2.56	2.17

* केरल, महाराष्ट्र, तमिलनाडु तथा पश्चिम बंगाल के चार राज्यों में आबंटन के आंकड़ों की अनुपलब्धता के कारण कुल व्यय तथा कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों पर व्यय के आंकड़ों को ध्यान में रखा गया है।

इस प्रकार, इन राज्यों में, रा.कृ.वि.यो. के कृषि तथा संबद्ध क्षेत्रों में निवेश बढ़ाने के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका।

- शेष 15 राज्यों में, कृषि तथा संबद्ध क्षेत्रों के लिए आवंटन कुल आवंटन की तुलना में बढ़ा (अध्याय 6 संदर्भ लें)

अनुशंसा 6: *मंत्रालय को यह अवश्य सुनिश्चित करना चाहिए कि राज्य अपने कुल आबंटन के अनुपात में कृषि एवं सम्बद्ध क्षेत्रों हेतु अपने बजटीय आबंटन को बढ़ाए जिससे कि राज्यों को प्रोत्साहित करने के रा.कृ.वि.यो. के मुख्य उद्देश्य को पूरा किया जा सके।*

4.4 बकाया उपयोग प्रमाणपत्र

यद्यपि स्ट्रीम-II परियोजनाओं के लिए निर्धारित रा.कृ.वि.यो. दिशानिर्देश में, स्ट्रीम-I के अंतर्गत राज्यों को मंत्रालय से जारी निधि के मामले में तय दिशानिर्देश में इस प्रकार की कोई शर्त अनुबंद्ध नहीं थी। यद्यपि रा.कृ.वि.यो. को कार्यान्वित करने के लिए राज्यों को प्रत्यके वर्ष प्रशासनिक अनुमोदन तथा वित्तीय संस्वीकृति जारी करने के लिए तथा निधि जारी करने के लिए मंत्रालय अनुबंद्ध करता है कि राज्यों द्वारा निर्धारित प्रपत्र में जारी निधि के लिए उ.प्र. प्रस्तुत किए जाए। लेखापरीक्षा द्वारा मंत्रालय से प्राप्त ऑकड़े दिखाते है कि करोड़ स्ट्रीम-I तथा स्ट्रीम-II के अंतर्गत जारी ₹2610.07 करोड़ की राशि के लिए उ.प्र. 2008-09 से 2012-13 की अवधि के लिए 26 राज्यों (केवल नागालैण्ड द्वारा इस अवधि में आवश्यक उ.प्र. संवीक्षा के अंतर्गत शामिल अवधि के सभी पॉच वर्षों के लिए प्रस्तुत किया गया) से सितम्बर 2013 तक अप्राप्त थे। विवरण अनुबंध-XII में दिए गए हैं।

4.4.1 गलत उ.प्र. की प्रस्तुति

27 राज्यों में से, 12 राज्यों के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि नोडल विभाग/अभिकरण द्वारा मंत्रालय को तथा कार्यान्वित करने वाले विभाग/ अभिकरण द्वारा नोडल विभाग/अभिकरण को अशुद्ध उ.प्र. प्रस्तुत किए गए। (राज्य-वार विवरण **अनुबंध-XIII**) पॉच राज्यों में, नोडल विभागों ने निधि की उपयोगिता सुनिश्चित किए बिना मंत्रालय को उ.प्र. प्रस्तुत किए। आन्ध्र प्रदेश, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, राजस्थान तथा उत्तर प्रदेश के सात राज्यों में यह भी देखा गया कि कार्यान्वित करने वाली अभिकरणों द्वारा उनको प्राप्त निधि अनुदान की राशि को उपयोग/आंशिक रूप से उपयोग किए बिना उ.प्र. नोडल विभाग को जारी किए गए।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जुलाई 2014) कि 30 जून 2014 को, ₹301.89 करोड़ की राशि के उ.प्र. 2008-09 से 2012-13 की अवधि हेतु बकाया थे तथा सभी राज्यों को इस संबंध में पूर्णत: सजग रहने को कहा जाएगा।

अनुशंसा 7: *यह प्रमाणित करने हेतु कि निधियों का उपयोग प्रत्याशित उद्देश्य हेतु किया गया है, मंत्रालय को, मंत्रालय द्वारा निर्धारित प्रारूप में परियोजना आधारित उपयोग प्रमाणपत्रों को, के साथ निधियन को जोड़ना चाहिए।*

4.5 निधि जारी करने की प्रक्रिया में विचलन

जैसा पैरा-4.1 में कहा गया, रा.कृ.वि.यो. की दिशानिर्देश बताती है कि स्ट्रीम-I के अंतर्गत निधि जारी होने की स्थिति में, निधि को 50: 40: 10 प्रतिशत के तीन किस्तों में जारी किया जाए। अनुदान राशि का अंतिम 10 प्रतिशत तब जारी किया जाएगा जब परियोजना पूरी हो जाएगी तथा भारत सरकार की नामित अभिकरण द्वारा फील्ड सत्यापन कर लिया जाएगा। तथा कथित नामित अभिकरण का चयन उचित समय पर मंत्रालय द्वारा किया जाएगा।

मंत्रालय ने यह निर्देश देते हुए कि स्ट्रीम-I के अंतर्गत निधियों को 50 प्रतिशत प्रत्येक की दो बराबर किश्तों में जारी किया जाएगा जो मंत्रालय द्वारा वैब-आधारित मानीटरिंग प्रणाली के कार्यान्वयन के तहत योजना आयोग द्वारा स्वीकृत था, उपर्युक्त धारा का संशोधन (दिसम्बर 2008) किया। लेखापरीक्षा में देखा गया कि इस संशोधन के साथ, रा.कृ.वि.यो. निधि के उपयोग के फील्ड सत्यापन की सबसे निर्णायक धारा को छोड़ दिया गया तथा मंत्रालय राज्यों द्वारा केवल रा.कृ.वि.यो. वेबसाईट पर दर्ज परियोजना इनपुट पर निर्भर था।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितम्बर-2013) कि कथित संशोधन राज्यों को स्ट्रीम-I के अंतर्गत परियोजनाओं को पूरा किए जाने में सहायता देने हेतु किया गया था क्योंकि कई राज्यों को इस उद्देश्य के लिए अपने बजट से निधि देना मुश्किल था। मंत्रालय ने आगे कहा कि यह राज्यों की जिम्मेदारी थी कि वे रा.कृ.वि.यो. की भौतिक प्रगति को सत्यापित करे। उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि इस धारा को हल्का किया जाने के करण मंत्रालय के पास फील्ड स्तर पर परियोजनाओं के कार्यान्वयन के भौतिक सत्यापन का कोई तंत्र नहीं था तथा लेखापरीक्षा ने 27 में से 15 राज्यों द्वारा रा.कृ.वि.यो. वैबसाईट में डाले जा रहे डाटा में विसंगतियां पाईं (समीक्षा के पैरा 7.2.6 के संदर्भ में)।

4.6 विभिन्न स्तरों पर निधि जारी किए जाने में देरी के कारण निधि का अवरोधन

दिशानिर्देशों के पैरा 7.2.4 के अनुसार, नोडल अभिकरण/विभाग को सुनिश्चित करना चाहिए कि रा.कृ.वि.यो. के अंतर्गत जारी केन्द्रीय सहायता का अनुमोदित एस.ए.पी. तथा डी.ए.पी. के अनुरूप उपयोग किया जाए तथा चूंकि राज्यों द्वारा निधि के उपयोग की प्रगति के आधार पर आवंटन की दूसरी किस्त की राशि निर्भर करेगी, राज्यों को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि जारी की गई निधि का तत्परता पूर्वक उचित प्रकार से उपयोग किया जाए एवं जितनी जल्दी हो सके प्रगति रिपोर्ट मंत्रालय को भेज दी जाए।

लेखापरीक्षा ने 25 राज्यों में विभिन्न स्तरों अर्थात राज्य सरकार से नोडल अभिकरण तथा नोडल विभाग/अभिकरण से कार्यान्वयन अभिकरणों को निधियों के निर्गम में विलम्ब के कुछ मामले पाए जैसा **अनुबंध-XIV** में दर्शाया गया है। 20 राज्यों में, राज्य द्वारा नोडल विभाग/अभिकरण को एक से 23 महीनों के बीच विलम्ब से निधियां जारी की गई थीं। इसी प्रकार, 17 राज्यों में, नोडल विभाग द्वारा कार्यान्वयन विभाग/अभिकरण को एक से 34 महीनों के बीच के विलम्ब से निधियां जारी की गई थीं।

कुछ राज्यवार विशिष्ट प्राप्तियॉ नीचे सारणीबद्ध दिए गए है:

तालिका 4.4

राज्य का नाम	लेखापरीक्षा प्राप्तियॉ
झारखण्ड	2007-08 के दोरान नवम्बर तथा दिसम्बर 2007 में राज्य सरकार ने ₹55.68 करोड़ (डी.ए.पी. तैयार करने के लिए ₹1.90 करोड़ के साथ) मंत्रालय से रा.कृ.वि.यो. के क्रियान्वयन के लिए प्राप्त किया। रा.स्त.मं.स. द्वारा परियोजना के अनुमोदन (दिसम्बर 2007) के बाद, समस्त निधि की संस्वीकृति दी गई तथा आवंटित की गई (मार्च 2008) तथा नोडल विभाग द्वारा अग्रिम के रूप में आहरित किया गया। नोडल विभाग ने 2007-08 में योजना को लागू करने के लिए नोडल एजेंसी की समस्त निधि हस्तान्तरित कर दी (30 मार्च 2008)। अनुदान की विलंब से प्राप्ति के कारण, नोडल एजेंसी इसे 2007-08 के दौरान जारी नहीं कर पाई। मंत्रालय ने डी.ए.पी. तैयार करने को गतिविधियों को जारी रखने के लिए ₹1.90 करोड़ पुन: वैध कर दिया (मई 2008) तथा राज्य से कहा (मई 2008) कि 10 जून 2008 तक ₹53.78 करोड़ को, अव्ययित राशि का उ.प्र. सहित वैधता का प्रस्ताव प्रस्तुत करें। नोडल विभाग नियत तिथि तक प्रस्ताव एवं उ.प्र. प्रस्तुत करने में असफल रहे। यद्यपि मंत्रालय से ₹53.78 करोड़ की पुन: वैद्यता के बिना नोडल विभाग ने इस राशि के व्यय के लिए आवंटन आदेश जारी कर दिए

राज्य का नाम	लेखापरीक्षा प्राप्तियाँ
	(फरवरी 2009), जिसके कारण राज्य सरकार के पास 14 माह के लिए निधि का अवरोध हुआ।
नागालैण्ड	तीन वर्षों (2007-08) से 2009-10) के लिए राज्य सरकार ने कार्यान्वयन अभिकरण की निधि नोडल विभाग द्वारा जारी किए जाने के बजाए सीधे जारी कर दी। 2010-11 से आगे निधि नोडल विभाग के द्वारा जारी की जा रही थी। राज्य द्वारा प्रथम तीन वर्षों में कार्यान्यन अभिकरण को मंत्रालय द्वारा निधि जारी किए जाने की तिथि से एक से 26 महीनों की देरी से जारी किया जा रहा था। आगे, 2010-11 तथा 2011-12 के वर्षों के लिए नोडल विभाग से कार्यान्वयन अभिकरणों को निधि जारी करने में भी एक से छः माह की देरी हुई।

राष्ट्रीय ग्रामीण विकास संस्थान (रा.ग्रा.वि.सं.) ने दिसम्बर 2010 के अपने मूल्यांकन रिपोर्ट में निर्दिष्ट किया कि विभिन्न स्तरों पर निधि के आबंटन तथा जारी किए जाने के मध्य समय अंतराल को न्यूनतम (दो माह के अंदर) रखा जाना चाहिए क्योंकि इसने आन्ध्र प्रदेश, अरूणाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, मणिपुर, मेघालय, ओडिशा, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश तथा उत्तराखंड में विभिन्न स्तरों पर निधि जारी किए जाने में विलंब पाया। रा.ग्रा.वि.सं. की रिपोर्ट पर मंत्रालय द्वारा कोई सुधारात्मक कार्रवाई की गई हो, ऐसा कोई प्रमाण दस्तावेजों में नहीं मिला।

मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2014) कि मामले को राज्य सरकारों के साथ लिया जा रहा है।

4.7 कम निधि का जारी किया जाना तथा इसका परियोजनाओं पर प्रभाव

रा.ग्रा.वि.यो. के अंतर्गत आने वाली विभिन्न परियोजनाओं पर निधि की कमी का प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। राज्य सरकारों के निधि जारी किए जाने से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि तीन राज्यों में 2007-08 से

2012-13 की अवधि के लिए ₹154.65 करोड़ की कम निधि जारी हुई जैसा कि तालिका में नीचे दर्शाया गया है।

तालिका 4.5

राज्य का नाम	लेखापरीक्षा प्राप्तियाँ
(क) राज्य को मंत्रालय से निधि कम जारी की गई	
त्रिपुरा	2007-13 के दौरान आवंटन के प्रति ₹18.85 करोड़ कम जारी किया गया जिसके कारण स्ट्रीम-I के अंतर्गत 12 परियोजनाएं छोड़ देनी पड़ी।
पश्चिम बंगाल	मंत्रालय ने स्ट्रीम-I परियोजना के लिए उ.प्र. विलंब से प्राप्त होने के कारण वर्ष 2010-11 तथा 2012-13 के लिए क्रमश: ₹36.97 करोड़ तथा ₹80.33 करोड़ की दूसरी किस्त जारी नहीं की गई। जिसके परिणामस्वरूप, रा.स्त.मं.स. द्वारा अनुमोदित विभिन्न परियोजनाओं के अलग-अलग घटकों को प्रारंभ नहीं किया जा सका।
(ख) राज्य द्वारा नोडल विभाग/अभिकरण को कम निधि जारी किया जाना	
असम	अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि 2012-13 के दौरान, नोडल अभिकरण ने ₹57.00 करोड़ के परियोजना मूल्य के परियोजनाओं (निदेशक पशुपालन तथा पशुचिकित्सक: ₹37.00 करोड़ की लागत से 15 परियोजनाएं निदेशक मत्स्य: ₹15.00 करोड़ की लागत से 4 परियोजनाएं, निदेशक दुग्धशाला विकास: 5.00 करोड़ की लागत की 11 परियोजाएं) के प्रति तीन कार्यान्वयन अभिकरणों को ₹38.50 करोड़ (निदेशक मत्स्य: ₹9.50 करोड़; निदेशक पशुपालन तथा पशुचिकित्सा: ₹25.50 करोड़ निदेशक दुग्धशाला विकास: ₹3.50 करोड़) जारी किए। ₹18.50 करोड़ की निधि कम जारी किए जाने का कारण राज्य द्वारा केन्द्रीय सहायता नहीं जारी किया जाना बताया गया। कम निधि जारी किए जाने के परिणामस्परूप, 26 परियोजनाओं की प्रगति अपेक्षित स्तर तक नहीं हो सकी जबकि चार परियोजनाओं को 2012-13 के दौरान प्रारंभ ही नहीं किया जा सका।

4.8 रा.स्त.मं.स. संस्वीकृति के बिना अधिक व्यय

रा.कृ.वि.यो. दिशानिर्देश का पैरा 3.5 तथा 5.5 यह व्यवस्था करता है कि रा.स्त.मं.स. की रा.कृ.वि.यो. के स्ट्रीम-I के अंतर्गत आने वाले परियोजनाओं को संस्वीकृति प्रदान करने का प्राधिकार है तथा एक बार जब रा.स्त.मं.स. परियोजना की संस्वीकृति दे देता है, मंत्रालय मामले के अनुसार या तो नोडल विभाग को अथवा नोडल अभिकरण को निधि जारी करेगा।

जैसा कि, कोई लागत विचलन जैसे रा.स्त.मं.स. द्वारा अनुमोदित लागत से अधिक व्यय भी एस.एस.एस.सी. द्वारा अनुमोदित किया जाएगा। लेखापरीक्षा ने पाया कि सात राज्यों में एस.एस.एस.सी. के अनुमोदन के बिना 50 परियोजनाओं पर संस्वीकृति से ₹106.13 करोड़ अधिक व्यय किया गया (विवरण **अनुबंध-XV** में)।

मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2014) मामले को राज्य सरकार के साथ लिया जा रहा है।

4.9 रा.कृ.वि.यो. निधि के एक प्रतिशत शेयर से व्यय में अनियमितता

रा.कृ.वि.यो. दिशानिर्देशों का पैरा 3.6 तथा 3.7 निर्धारित करता है कि मंत्रालय रा.कृ.वि.यो. निधि का एक प्रतिशत अपने स्तर पर रख सकता है, ताकि पैन इंडिया मूल्यांकन किया जा सके अथवा अलग-अलग समय पर होने वाली प्रशासनिक आकस्मिताओं को पूरा किया जा सके। इसी प्रकार, राज्यों को अपने कुल रा.कृ.वि.यो. निधि के एक प्रतिशत को प्रशासनिक खर्चों जैसे परामर्शदाताओं को भुगतान, विभिन्न प्रकार के आवर्ती खर्च करने, कर्मचारी लागत इत्यादि के लिए उपयोग करने की अनुमति होगी। यद्यपि कोई स्थायी कर्मचारी नहीं रखा जा सकता और न ही वाहन खरीदा जा सकता है। लेखापरीक्षा संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि मंत्रालय द्वारा एक प्रतिशत शेयर का कम उपयोग किया गया तथा इस आवंटन को अन्य उद्देश्यों में लगाया गया जोकि रा.कृ.वि.यो. योजना से संबंधित नहीं थे।

संवीक्षा अवधि के दौरान, ₹195.45 करोड़ का आबंटन एक प्रतिशत के रूप में किया गया जिसमें से ₹75.96 करोड़ (39 प्रतिशत) का व्यय किया गया। मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2014) कि इस आवंटन के अंतर्गत व्यय वास्तविक आवश्यकताओं पर किया गया। मंत्रालय तथा राज्यों में वर्ष-वार व्यय के अभिलेखों की संवीक्षा ने निम्नलिखित कमियों को प्रकट किया:

- यह देखा गया था कि ₹7.89 लाख का व्यय उन यात्राओं पर किया गया था जो रा.कृ.वि.यो. को संबंधित नहीं थीं।
- 2011-12 के दौरान ₹61.34 करोड़ के व्यय में से, मार्च 2012 में संकेन्द्रित प्रचार अभियान[1] के लिए मंत्रालय के एक्सटेंशन डिवीजन को ₹50.00 करोड़ की राशि आवंटित की गई तथा जिसे ऑल इंडिया रेडियो (₹2.99 करोड़), राष्ट्रीय फिल्म विकास निगम लि. (₹39.13 करोड़) तथा दूरदर्शन (₹7.88 करोड़) को जारी किया गया था। चार राज्यों में इस अभियान के तृतीय दल मूल्यांकन में उद्घटित हुआ कि रा.कृ.वि.यो. सहित अन्य योजनाओं के लिए कोई विशिष्ट प्रचार अभियान नहीं किया गया था। इस प्रकार, रा.कृ.वि.यो. के लिए ₹75.96 करोड़ के कुल व्यय में से 66 प्रतिशत की ₹50.27 करोड़ की राशि एकमात्र रा.कृ.वि.यो. के लिए खर्च नहीं की गई।
- नौ राज्यों में अभिलेखों की संवीक्षा ने एक प्रतिशत में से ₹7.65 करोड़ के अस्वीकार्य व्यय के विभन्न उदाहरणों को प्रकट किया (विवरण **अनुबंध-XVI** में)।
- असम में, 2008-09 के दौरान प्रशासनिक व्यय के लिए ₹142.62 लाख की स्वीकार्य राशि के प्रति राज्य सरकार ने प्रशासनिक व्यय के रूप में ₹193.46 लाख का व्यय किया जिसका परिणाम 2008-09 के दौरान

[1] मंत्रालय ने Xवीं योजना अवधि के दौरान एक केन्द्रीय प्रायोजित योजना "कृषीय विस्तार हेतु जनसंचार माध्यम सहायता" प्रारम्भ की थी। इस योजना के भाग के रूप में, मंत्रालय ने जुलाई 2010 में संकेंद्रीत प्रचार अभियान प्रारम्भ किया जो मंत्रालय के सभी प्रभागों में इसकी विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत उपलब्ध सहायता के संबंध में जागरूकता उत्पन्न करेगा।

₹142.62 की स्वीकार्य राशि से अधिक ₹50.84 लाख के अधिक व्यय में हुआ।

- अरूणाचल प्रदेश में, नोडल विभाग द्वारा कुल रा.कृ.वि.यो. निधि का एक प्रतिशत की कटौती प्रशासनिक लागत के लिए की गई तथा पुन: विभिन्न स्तरों पर एक प्रतिशत की कटौती की गई जैसे संबंद्ध निदेशालयों द्वारा (पशुपालन तथा पशु चिकित्सा विभाग को छोड़कर) तथा जिला कार्यान्वित एजेंसियों द्वारा, जिसके परिणामस्वरूप 2009-10 से 2012-13 तक ₹87.32 लाख को अनाधिकृत अधिक कटौती हुई।

मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2014) कि राज्य सरकारों के साथ मामले को लिया जा रहा है।

4.10 निधि की पार्किंग तथा उस पर अर्जित ब्याज

मंत्रालय के निर्देशानुसार (अप्रैल 2010), निधियों पर अर्जित ब्याज को संबंधित रा.कृ.वि.यो. निधि के प्रति सहायता अनुदान समझा जाना चाहिए। 11 राज्यों में, यह देखा गया कि निधियों (₹759.03 करोड़) को व्यक्तिगत लेजर खातों/व्यक्तिगत जमा खातों/बचत बैंक खाता/जमा खाता इत्यादि में रखा गया (राज्यवार विवरण **अनुबंध-XVII** में) आगे, यह भी देखा गया कि कुछ राज्यों में ऐसी निधियों पर अर्जित ब्याज भी बैंकों में अप्रयुक्त पड़े थे। राज्यवार शेषों का विश्लेषण उद्घटित करता है कि राज्य खजाने से निधि आहरित कर रहे थे, एवं इसे बैंक खातों में जमा कर रहे थे ताकि निधि को व्यपगत होने से बचाया जा सके।

मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2014) कि मामले को राज्य सरकारों के साथ लिया जा रहा है।

4.11 निधियों का विचलन

राज्यों को रा.कृ.वि.यो. अनुदान दिए जाने के लिए मंत्रालय द्वारा जारी वित्तीय संस्वीकृति की शर्तो में से एक के अनुसार 'अनुदान को रा.कृ.वि.यो. की दिशानिर्देशों के अनुसार उपयोग किया जाना चाहिए' तथा राज्यों को उपयोग प्रमाणपत्र प्रस्तुत करना चाहिए (रा.कृ.वि.यो. दिशानिर्देश में निर्धारित प्रारूप के अनुरूप) के अनुलग्नक-III कि 'धन का उपयोग उसी उद्देश्य के लिए किया गया जिसके लिए इसे जारी किया गया था' हरियाणा, महाराष्ट्र, मेघालय तथा पश्चिम बंगाल के चार राज्यों में रा.कृ.वि.यो. निधि (₹114.45 करोड़) का अन्य योजनाओं/एजेंसियों को विचलन देखा गया था (राज्यवार विवरण **अनुबंध**–XVIII में)।

मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2014) कि मामले को राज्य सरकार के साथ लिया जा रहा है।

4.12 अन्य अनियमिताएँ

छः राज्यों में, ₹76.47 करोड़ के असमायोजित अग्रिम के उदाहरण, रोकड़ शेष का अवरोधन, निधियों का अवरोधन, निष्फल व्यय देखे गए। बिहार तथा मध्य प्रदेश में अभिलेखों का अनुचित रखरखाव देखा गया। राज्यवार विवरण **अनुबंध**–XIX में वर्णित है।

4.13 निष्कर्ष

यह देखा गया कि मंत्रालय द्वारा दिखाए गए जारी तथा व्यय राशि के आंकड़े राज्यों द्वारा सूचित-ऑकड़ों से मेल नहीं खाते जिससे आंकड़ो के समाधान न होने का पता चलता है। सितम्बर 2013 के मंत्रालय के अभिलेखों के अनुसार 26 राज्यों से 2008-09 ने 2012-13 तक ₹2610.07 करोड़ की राशि के उ.प्र. प्राप्त किए जाने बकाया थे। कार्यान्वित एजेंसियों तथा नोडल विभागों द्वारा राशि को व्यय के रूप में प्रदर्शित करने के वर्तमान अभ्यास से वास्तविक व्यय में वृद्धि होती है तथा वित्तीय निष्पादन की स्थिति तोड़-मरोड़ कर प्रस्तुत की

जाती है। राज्य द्वारा नोडल विभाग/एजेंसी को एक से 23 माह की देरी से तथा नोडल विभाग/एजेंसी द्वारा कार्यान्वित विभाग/एजेंसी को एक से 34 माह की देरी से निधि जारी की जा रही थी। सात राज्यों में, रा.स्त.मं.स. के अनुमोदन के बिना 50 परियोजनाओं पर ₹106.13 करोड़ का अधिक व्यय किया गया। मंत्रालय ने प्रशासनिक व्यय के लिए आवंटित ₹195.45 करोड़ में से ₹75.96 करोड़ (39 प्रतिशत) की राशि का उपयोग किया। 11 राज्यों में यह देखा गया कि निधि (₹759.03 करोड़) व्यक्तिगत-लेजर खाता/व्यक्तिगत-जमा खाता/बचत बैंक खाता/स्थायी जमा खाता इत्यादि में जमा थी। हरियाणा, महाराष्ट्र, मेघालय, तथा पश्चिम बंगाल चार राज्यों में रा.कृ.वि.यो. निधि (₹114.45 करोड़) का अन्य योजनाओं/एजेंसी को विचलन देखा गया था।