अध्याय-3

वित्तीय प्रबंधन

3.1. निधि प्रबधंन की योजना

जनजातीय उपयोजना के माध्यम से अ.ज.जा. के विकास की योजना में केन्द्रीय मत्रांलयो/विभागों की योजनागत निधियों को एक अलग लेखा-शीर्ष में चिन्हित करना, प्रशासनिक प्रबधंन का सुदृढ़ीकरण तथा ज.जा.उ.यो. निधियों की मानीटरिंग हेतु कार्यान्वयन शामिल है।

3.1.1 राज्य/जिला/ब्लाक स्तर पर ज.जा.उ.यो. की निधियों का कोई वियोजन न होना

लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रत्येक योजना के अंतर्गत मत्रांलय से राज्य/सं.शा.क्षे. विभाग को चिन्हित ज.जा.उ.यो. निधियों के प्रवाह को योजना दिशानिर्देश के अनुसार '0796- योजनागत शीर्ष' में वियोजित किया गया था, परंतु राज्य स्तर पर ऐसी निधि का कोई वियोजन उपलब्ध नहीं था। तथापि, ज.जा.उ.यो. मे शामिल योजनाओं के कार्यान्वयन हेतु प्राप्त सभी निधियों को एक आम निधि में रखा गया था। केन्द्रीय सरकार से ज.जा.उ.यो. के अतंर्गत प्राप्त निधियों का कोई अलग खाता/अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया जा रहा था।

3.2 ज.जा.उ.यो. निधियों को अनुपयुक्त चिन्हित करना तथा कम निर्गम

संशोधित दिशानिर्देशों के पैरा 5.9 ने अनुबंध किया कि चार श्रेणियों में वर्गीकृत मंत्रालयो/विभागों की बाध्यता को उनकी प्रतिशतता के अनुपात में ज.जा.उ.यो. परिव्यय को चिन्हित करना अपेक्षित है **(अनुबंध-3)**।

(क) तद्नुसार, स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग श्रेणी-IV के अतंर्गत आता है तथा उसे 10.70 प्रतिशत चिन्हित करना अपेक्षित था। इसी तरह उच्चतर शिक्षा विभाग श्रेणी-III के अंतर्गत आता है तथा कुल परिव्यय का 7.50 प्रतिशत चिन्हित करना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ये विभाग निर्धारित मानदण्डो का अनुपालन करने में विफल रहे। परिणामस्वरूप, 2011-12 से 2013-14 के दौरान पर्याप्त अधिक/कम आवंटन तथा कम निर्गम थे जैसा नीचे विवरण दिया गया है:

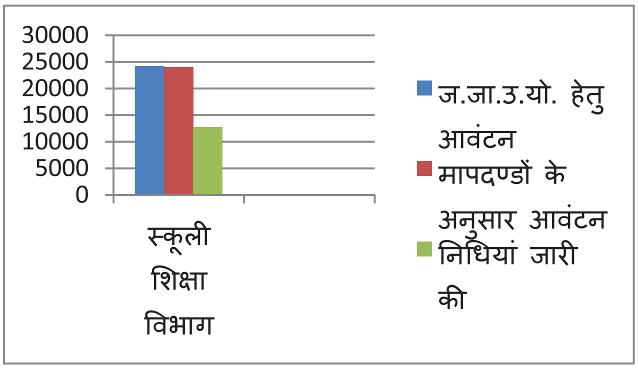
(₹ करोड़ में)

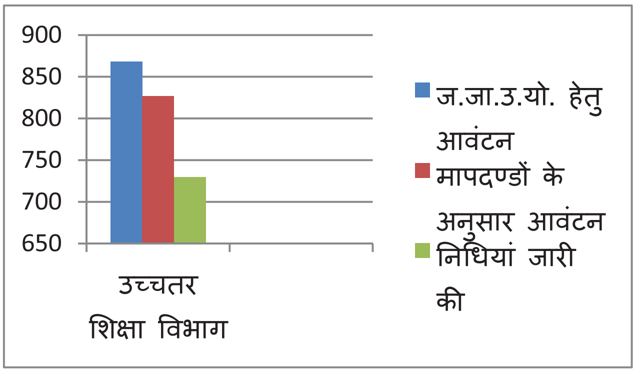
अवधि	मानव संसाधन विकास मंत्रालय (स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग)					
	निधियों का कुल आवंटन	ज.जा.उ.यो. हेतु किया गया आवंटन	अपेक्षित आवंटन (10.70%)	ज.जा.उ.यो. के अंतर्गत जारी निधि	जारी न की गई निधि (3-5)	जारी निधि की प्रतिशतता
1	2	3	4	5	6	7
2011-12	75148.72	7956.12	8040.91	3748.58	4207.54	47.11
2012-13	84768.53	9133.24	9070.23	4262.54	4870.70	46.67
2013-14	64239.59	7092.07	6873.61	4719.63	2372.44	66.55
		24181.43	23984.75	12730.75		

स्रोत: मंत्रालयों द्वारा उपलब्ध कराये गये आँकड़े

अवधि	मानव संसाधन विकास मंत्रालय (उच्चतर शिक्षा विभाग)					
	निधियों का कुल आवंटन	ज.जा.उ.यो. हेतु किया गया आवंटन	अपेक्षित आवटन (10.70%)	ज.जा.उ.यो. के अंतर्गत जारी निधि	जारी न की गई निधि (3-5)	जारी निधि की %
1	2	3	4	5	6	7
2011-12	3484.50	256.00	261.34	256.00	---	100
2012-13	3928.76	332.71	294.66	230.21	102.50	69.19
2013-14	3611.94	279.61	270.89	243.45	36.16	87.07
		868.32	826.89	729.66		

स्रोत: मंत्रालयों द्वारा उपलब्ध कराये गये आँकड़े





लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि ज.जा.उ.यो. निधि के निर्गम दोनों विभागों द्वारा किए गए इसके आवंटनो की तुलना में काफी कम थे। स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग ने 2011-12 तथा 2012-13 के दौरान 50 प्रतिशत से कम तथा 2013-14 के दौरान 66.55 प्रतिशत ज.जा.उ.यो. निधि जारी की थी जबकि उ.शि. विभाग ने 2012-13 एवं 2013-14 के दौरान क्रमश: 69 प्रतिशत से 87 प्रतिशत तक जारी की थी।

(ख) ₹13138.05 करोड़ की ज.जा.उ.यो. निधि का कम/नही जारी किया जाना

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि मंत्रालयों के विभागों ने 2011-12 से 2013-14 के दौरान राज्यों/केन्द्रीय स्वायत्त निकायों को चयनित योजनाओं मे कुल चिन्हित निधियों के सापेक्ष कम ज.जा.उ.यो निधियों को जारी किया था।

(₹ करोड़ में)

विभाग	योजना/केन्द्रीय स्वायत्त निकाय	कम/जारी नही की गई राशि	अभ्युक्तियाँ
स्कू.शि.एवं शा.वि.	एस.एस.ए., एम.डी.एम., आई.सी.टी.	11645.65	अभिलेख में ऐसे कम जारी किये जाने के कारण नही पाये गये। इसके अलावां, आर.एम.एस.ए. एवं टी.ई. के संदर्भ मे, मंत्रालय द्वारा ज.जा.उ.यो. के लिए निधि का आवंटन नही किया गया था। (अनुबंध 4).
	आई.सी.टी., आर.एम.एस.ए. एवं टी.ई.एस.	--------	ज.जा.उ.यो. निधि का जारी नही किया जाना (अनुबंध 5)
उ.शि.वि	वि.अ.आ, इग्नू एवं ए.आ.सी.टी.ई.	138.65	विभाग ने निर्धारित मानदंडो को स्वीकार नही किया अर्थात, ज.जा.उ.नि. जारी करते समय 7.5% (अनुबंध 6)
स्व.एवं कल्य.वि	एन.पी.सी.डी.सी.एस., एन.पी.एच.सी.ई., टीकाकरण, एफ.पी.एस.पी.आई.पी.	1353.75	कम जारी राशि. (अनुबंध 7)
कुल		**13138.05**	

इस प्रकार, 2011-12 से 2013-14 के दौरान ज.जा.उ.यो. निधि के अंतर्गत कम जारी की गई राशि ₹ 13138.05 करोड़ विभाग द्वारा निधियों के प्रबंधन पर अपर्याप्त नियंत्रण को दर्शाती है।

3.3 चिन्हित करने के मानदण्डों को न अपनाना:

(क)जनजातीय बहुल राज्यो को ₹ 706.87 करोड़ की राशि के ज.जा.उ.यो. निधियों का गलत निर्गम

जनजातीय विकास नीति तथा कार्यक्रमों के अनुसार, ज.जा.उ.यो. धारणा जनजातीय बहुसंख्यक राज्यों अर्थात् अरूणाचल प्रदेश, मेघालय, मिजोरम तथा

नागालैण्ड को और लक्षद्वीप तथा दादर एवं नगर हवेली के सं.शा.क्षे., जहां जनजातीय 60 प्रतिशत जनसंख्या से अधिक है, मे लागू नहीं है तथा इस प्रकार इन राज्यों/सं.शा.क्षे. की वार्षिक योजना वास्तव में जनजातीय योजनाएं हैं।

इस स्थिति के बावजूद, दो मंत्रालयों के अंतर्गत निम्नलिखित विभागों तथा केन्द्रीय स्वायत निकायों ने इन राज्यों को 2011-12 से 2013-14 के दौरान ज.जा.उ.यो. निधि के अंतर्गत ₹706.87 करोड़ की राशि जारी की। विभाग-वार ब्यौरे निम्नानुसार हैं:

ज.जा.उ.यो. अनुदानों के गलत निर्गम के ब्यौरे

क्र.सं.	विभाग/केन्द्रीय स्वा.नि.	राशि (₹ करोड़ में)
1.	स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग	365.80
2.	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग	301.69
3.	विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (उच्चतर शिक्षा विभाग)	34.72
4.	अखिल भारतीय शिक्षक शिक्षा परिषद (उच्चतर शिक्षा विभाग)	1.00
5.	केन्द्रीय होम्योपैथी अनुसंधान परिषद के.ह.अ.प. (आयुष विभाग)	3.40
6.	केन्द्रीय आयुर्वेदिक अनुसंधान एवं विज्ञान परिषद के.आ.वि.अ.प. (आयुष विभाग)	0.26
	कुल	**706.87**

जबकि अन्य विभागों से जबाब अभी तक प्राप्त किये जा रहे है, अयुष मंत्रालय (के.ह.अ.प. एवं के.आ.वि.अ.प.) ने अभ्युक्ति को स्वीकार किया तथा बताया (जुलाई 2015) कि परिषद उन इकाईयों/कार्यक्रम की पहचान करने की प्रक्रिया में थी, जो ज.जा.उ.यो. निधि के निर्गम हेतु योग्य बनते है।

(ख) गैर-अ.ज.जा. जनसंख्या वाले राज्यों को ज.जा.उ.यो. निधियों का निर्गम ₹326.21 करोड़

ज.जा.उ.यो. दिशानिर्देशों का पैरा 2.2 (क) अनुबंध करता है कि केन्द्रीय मंत्रालयो/ विभागों को, अन्य बातों के साथ, कम से कम देश की अ.जा. तथा अ.ज.जा. जनसंख्या के अनुपात मे योजनागत परिव्यय से ज.जा.उ.यो. के अतंर्गत निधियों को चिन्हित करना अपेक्षित है। दिशानिर्देश यह भी प्रावधान करते हैं कि केवल उन्ही योजनाओं को व्यय के मापदण्ड के अंतर्गत शामिल किया जाना चाहिए जो अ.ज.जा. से संबंधित परिवारों के व्यक्तियों को सीधे लाभ को सुनिश्चित करे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत, निम्नलिखित विभागों तथा संबंधित विभागों के अंतर्गत केन्द्रीय स्वायत्त निकायों ने उन राज्यों (उदाहरणार्थ दिल्ली, चण्डीगढ़, हरियाणा, पंजाब, पुडुचेरी) जहाँ जनगणना 2011 के अनुसार अ.ज.जा. जनसंख्या शून्य थी, को 2011-12 से 2013-14 के दौरान चयनित योजनाओं के अंतर्गत कुल ₹326.21 करोड़ की ज.जा.उ.यो. निधियों को चिन्हित/जारी किया। विभाग- वार विवरण निम्नानुसार हैं:

गैर- अ.ज.जा. जनसंख्या वाले राज्यों को ज.जा.उ.यो. निधियों का निर्गम

क्र.सं.	विभाग/केन्द्रीय स्वा.नि.	राशि (₹ करोड़ में)
1.	स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता विभाग	68.85
2.	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग	152.82
3.	विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (उच्चतर शिक्षा विभाग)	97.02
4.	अखिल भारतीय शिक्षक शिक्षा परिषद (उच्चतर शिक्षा विभाग)	6.03
5.	केन्द्रीय यूनानी औषधि अनुसंधान परिषद (आयुष विभाग)	0.51
6.	केन्द्रीय आयुर्वेदिक विज्ञान अनुसंधान परिषद (आयुष विभाग)	0.98
	कुल	**326.21**

इस प्रकार, ज.जा.उ.यो. निधियों को नियत प्रतिमानों के अनुसार जारी नहीं किया गया था।

जबकि अन्य विभागों से उत्तर प्राप्त होना अपेक्षित है, आयुष (के.यू.औ.अ.प) मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2015) कि परिषद के अधीन कोई जनजातीय संस्था/इकाई कार्य नही कर रही है। फिर भी, परिषद के अधीन निदानात्मक केंद्रों को जनजातीय जनसंख्या पर खर्च करने के लिए निधि आवंटित किया गया। विभाग का उत्तर स्वीकार्य नही है क्यों कि जनजातीय जनसंख्या पर खर्च करने के लिए निधि आवंटित किया गया। विभाग का उत्तर स्वीकार्य नही है क्यों कि जनगणना 2011 के अनुसार ज.जा.उ.यो. निधि उन राज्यों के लिए नही है जहाँ जनजातीय जनसंख्या नही है।

विभाग (के.आ.वि.अनु.प.) ने अभ्युक्तियों को स्वीकार किया (जुलाई 2015) तथा बताया कि भविष्य में वह जनजातीय क्षेत्रों का चयन करने में अधिक सावधान रहेगा।

मामला अध्ययन

वि.अ.आ. जा.मि.इ. एवं अ.मु.वि. (केन्द्रीय विश्वविद्यालय) को केवल योजनागत शीर्ष-सामान्य घटकों के अंतर्गत अनुदान जारी करता रहा है न कि अ.जा./अ.ज.जा. घटक के अंतर्गत मा.सं.वि. मंत्रालय से अ.ज.जा. घटक के अंतर्गत प्राप्त ₹444.33 करोड़ की राशि की ज.जा.उ.यो. निधि में से, 2011-12 के दौरान, इन विश्वविद्यालयों को वि.अ.आ. ने ₹7.46 तथा ₹2.44 करोड़ जारी किए थे। बाद में, जा.मि.इ. तथा अ.मु.वि. के अल्यसंख्यक होने के बावजूद इन्हे ज.जा.उ.यो. निधियों के निर्गम के स्पष्टीकरण हेतु वि.अ.आ. द्वारा यह मामला मंत्रालय को संदर्भित किया गया था (अप्रैल 2013)। मंत्रालय से उत्तर/स्पष्टीकरण प्राप्त नही हुआ था पर जा.मि.इ. ने भी ज.जा.उ.यो. निधि प्राप्त करने पर वि.अ.आ. से स्पष्टीकरण मांगा था (नवम्बर 2013) कि जा.मि.इ. के अल्पसंख्यक संस्थान होने के कारण क्या अ.ज.जा. घटक जा.मि.इ. पर लागू होता था। यद्यपि, मंत्रालय ने स्पष्ट नहीं किया, वि.अ.आ. ने, 2013-14 के दौरान, ज.जा.उ.यो. के अंतर्गत क्रमशः जा.मि.इ. तथा अ.मु.वि. को ₹3.75 करोड़ और ₹8.25 करोड़ जारी कर दिए थे। यह ज.जा.उ.यो. कार्यनीति तथा आवंटन तथा ज.जा.उ.यो. के अंतर्गत निधियों के उपयोग में स्पष्टता की कमी को दर्शाता है।

3.4 वर्ष के अन्त में ₹433.09 करोड़ की निधियों का निर्गम

सा.वि.नि. 215(2) प्रावधान करता है कि वर्ष के अन्त के प्रति निधियों का बड़ा भाग जारी करने से बचने के लिए एक क्रियाविधि स्थापित की जानी चाहिए तथा इसे योजना के डिजाईन में शामिल किया जाना चाहिए।

(क) लेखापरीक्षा ने पाया कि 2011-12 से 2013-14 की अवधि के दौरान स्वा.प.क. विभाग द्वारा चयनित पांच योजनाओं अर्थात् राष्ट्रीय कैसंर बचाव एवं नियंत्रण कार्यक्रम, मधुमेह, हृदयरोग एवं स्ट्रोक, अवसंरचना अनुरक्षण, टीकाकरण (पल्स पोलियो टीकाकरण), राज्य पी.आई.पी हेतु फ्लैक्सीपूल-आर.सी.एच. फ्लैक्सीपूल तथा मिशन फ्लैक्सीपूल योजनाओं, में ₹4395.32 करोड़ के कुल निर्गम के प्रति 59 मामलों में ₹427.82 करोड़ को वर्ष के अंत (मार्च माह) मे जारी किया गया था। इस प्रकार, यह निर्गम उपरोक्त प्रावधानों के उल्लंघन में किए गए थे। मार्च के महीने में निधियों का योजना-वार/राशि-वार निर्गम **अनुबंध-8** में दिया गया हैं।

(ख) लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि निम्नलिखित मामलों में ₹5.27 करोड़ की ज.जा.उ.यो. अनुदानों को आयुष विभाग द्वारा वर्ष के अंत में विभिन्न योजनों के अंतर्गत जारी किया गया था।

क्र.सं.	परिषद का नाम	संस्वीकृति सं. एवं दिनाँक	वित्तीय वर्ष	राशि (₹ करोड़ में)
1.	केन्द्रीय आयुर्वेदिक विज्ञान अनुसंधान परिषद (के.आ.वि.अ.प.)	जी.27012/32012आर.डेस्क दिनांक 28.03.2013	2012-13	3.00
2.	केन्द्रीय होम्योपैथी अनुसंधान परिषद (के.हो.अ.प.)	सं. जी-27012/052013-आर.डी. दिनांक 21.03.2014	2013-14	0.50
3.	केन्द्रीय यूनानी औषधि अनुसंधान परिषद (के.यू.औ.अ.प.)	सं. जी.27012/8/2013-अनुसंधान डेस्क दिनांक 05.03.2014	2013-14	1.77

विभाग (के.आ.वि.अ.प., के.हो.अ.प. एवं के.यू.औ.अ.प.) ने स्वीकार किया और कहा (जुलाई 2015) कि अभ्युक्तियों को नोट कर लिया गया है और भविष्य मे ध्यान रखा जाएगा।

3.5 ज.जा.उ.यो. के अंतर्गत जारी निधियों के संबंध में उपयोग प्रमाणपत्रों की अप्राप्ति

मंत्रालय/विभाग विभिन्न शीर्षों अर्थात् सामान्य, अ.जा. तथा अ.ज.जा. के अंतर्गत निधियां जारी करते समय, केन्द्रीय सहायता/केन्द्रीय अंश को राज्यों को तीन शीर्षों अर्थात्-187 सामान्य, 789-अ.जा. के लिए विशेष घटक योजना एवं 796-अनुसूचित जनजाति उपयोजना मे बाँटा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मा.सं.वि.मं. (स्कू.शि.सा.विभाग) तथा स्वा.प.क.मं. (स्वा.प.क. मंत्रालय) द्वारा राज्यों सरकारों से जारी कुल निधियों के लिए उपयोग प्रमाणपत्र प्राप्त किए गए थे न कि शीर्ष-वार निर्गमों के अनुसार। इसलिए, ज.जा.उ.यो. सघंटक के अंतर्गत निधियों के वास्तविक उपयोग की स्थिति मंत्रालय/विभाग के अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थी। ज.जा.उ.यो. निधियों के उचित उपयोग प्रमाणपत्रों के अभाव में इसका वांछनीय उपयोग गैर-निर्धारणीय रहा।

3.6 केन्द्रीय स्वा.नि. को सहायता अनुदान-इसके उपयोग में कमियां

संबंधित विभागों के अंतर्गत निम्नलिखित केन्द्रीय स्वा.नि.ने सहायता अनुदानों के रूप में ज.जा.उ.यो. निधियों प्राप्त की। सहायता अनुदानों की संस्वीकृति को नियंत्रण करने वाली शर्त वित्तीय वर्ष की समाप्ति के पश्चात यह प्रमाणित करने वाले कि राशि को उसी उद्देश्य के लिए उपयोग किया गया था जिसके लिए यह संस्वीकृत की गई थी, उ.प्र. प्रस्तुत करना अपेक्षित करती है।

प्राप्त की गई ज.जा.उ.यो. सहायता अनुदानों के विवरण

(₹ करोड़ में)

विभाग का नाम	परिषदों/संस्थानों के नाम	2011-12	2012-13	2013-14	कुल
उच्चतर शिक्षा	वि.अ.आ.	434.00	349.39	378.38	1161.77
	अ.भा.त.शि.प.	12.25	30.00	27.75	70.00
	इग्नू	3.75	4.13	3.45	11.33
आयुष	के.यू.औ.अ.प.	3.00	3.00	1.77	7.77
	के.आ.वि.अ.प.	4.50	5.00	5.00	14.50
	के.हो.अ.प.	2.00	2.00	2.00	6.00

उपरोक्त स्वा.नि. के कार्यालयों में अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि:

- इन छः संगठनो ने वास्तविक उपयोग के विवरण प्रस्तुत किए बिना पूर्ण अनुदान हेतु संबंधित विभाग को उ.प्र. प्रस्तुत किए।

- इकाईयों द्वारा वि.अ.आ. को प्रस्तुत उ.प्र. भी, इस परिणाम के साथ कि ज.जा.उ.यो. निधियों का उपयोग गैर-निर्धारणीय था, नियमित निधियों तथा ज.जा.उ.यो. निधियों का विस्तृत ब्यौरा नहीं दर्शाता था।

- ज.जा.उ.यो. के अंतर्गत 2011-14 के दौरान प्राप्त ₹70.00 करोड़ के प्रति अ.भा.त.शि.प. ने विभिन्न संस्थानों/बहुशिल्पो/विश्वविद्यालयों आदि को ₹79.50 करोड़ जारी किए। ₹9.50 करोड़ के अधिक निर्गम हेतु कारण अभिलेख पर नहीं थे।

- के.हो.अ.प. ने 2011-14 के दौरान ज.जा.उ.यो. निधि के अव्ययित शेष से ₹27.60 लाख की आकस्मिकता अग्रिम अदा की थी तथा इसे अंतिम व्यय/उपयोग किया गया के रूप में माना। विभाग ने बताया (दिसंबर 2014) के अग्रिमें प्रत्याशित व्यय के प्रति अदा की गई थीं तथा व्यय के रूप में दर्शाया गया। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि अग्रिमों का व्यय के रूप में अर्थ नहीं लगाया जा सकता।

ज.जा.उ.यो. लेखाओं हेतु कोई अलग बजट शीर्ष न होना

- **अ.भा.त.शि.प.**

अ.भा.त.शि.प. तकनीकी शिक्षा के विभिन्न योजनाओं/कार्यक्रमों के अतंर्गत विभिन्न संस्थान/विश्वविद्यालयों/पॉलिटेक्निकों आदि को अनुदाने जारी करता है। 2011-12 से 2013-14 के दौरान, यह देखा गया था कि अ.भा.त.शि.प. ने विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत कुल ₹79.50 करोड़ की ज.जा.उ.यो. निधियां जारी की थी। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि निधियों को यह सुनिश्चित किए बिना जारी किया गया था कि परियोजनाएं ज.जा.उ.यो. निधियों अथवा अ.ज.जा. जनसंख्या के लिए प्रासंगिक थी तथा वे ज.जा.उ.यो निधि मे शामिल किए जाने योग्य थीं। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि निधियों को यह सुनिश्चित किए बिना जारी किया गया था कि परियोजनाएं ज.जा.उ.यो. निधियों अथवा अ.ज.जा. जनसंख्या से संबंधित थी। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि निधियों के निर्गमों तथा उपयोग के मामले में इसका कोई वियोजन उपलब्ध नहीं था। उत्तर में, अ.भा.त.शि.प. ने बताया कि व्यय को अलग से दर्ज करने हेतु कोई अलग बजट लेखा शीर्ष सृजित नहीं किया गया था; ज.जा.उ.यो. निधि के उपयोग के संबंध में मत्रांलय से कोई विशिष्ट दिशानिर्देश प्राप्त नहीं किए गए थे। इसके अतिरिक्त जारी की गई अनुदान को केवल 7.5 प्रतिशत की सीमा तक अ.ज.जा. शीर्ष के अतंर्गत दर्ज किया जा सकता था तथा उपयोग को इस विधि से प्रतिवेदित किया जा सकता था।

उत्तर सुस्पष्ट निर्देशों की कमी तथा विभिन्न अभिकरणों द्वारा अपनाई गई भिन्न प्रक्रियाओं को उजागर करता है। ज.जा.उ.यो. निधि के लेखाबद्ध व्यय करना एवं उपयोग के प्रतिवेदन को रूटीन अभ्यास के रूप मे लिया गया।

- **इग्नू**

इग्नू ने 2011-12 से 2013-14 के दौरान मा.सं.वि. मंत्रालय से ₹11.33 करोड़ की ज.जा.उ.यो निधियां प्राप्त की तथा समेकित प्रारूप में अपने विभिन्न क्षेत्रीय केन्द्रो को जारी की तथा इग्नू के पास संवितरित ज.जा.उ.यो. निधि का कोई वियोजन उपलब्ध नही था। इग्नू ने बताया (सितंबर 2014) कि प्रत्येक क्षेत्रीय केन्द्र को प्रत्येक संघटक के अंतर्गत संवितरित अनुदान का वियोजन संभव नहीं था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि मंत्रालय के दिशानिर्देशों के बावजूद, इग्नू द्वारा अ.ज.जा. लाभार्थियों को लाभ पहुचाने हेतु परियोजना चिन्हित करने के लिए कोई सम्मिलित प्रयास नहीं किया था।

मामला अध्ययन

ज.जा.उ.यो. निधियों का विपथन

आयुष विभाग की तीन परिषदों ने 2011-12 से 2013-14 के दौरान ₹28.27 करोड़ मे से ₹27.29 करोड़ की ज.जा.उ.यो. निधि का अनुसंधान परियोजनाओं के अंतर्गत औषधियों की खरीद, नियमित स्टाफ को अदा किए गए वेतन, आकस्मिकताओं आदि के प्रति उपयोग किया गया था। व्यय अ.ज.जा. के विकास से संबंधित नहीं था क्योंकि अनुसंधान कार्यक्रम भारतीय औषधी प्रणालियों के प्रसार तथा विकास से संबंधित है जहां लाभ जनसंख्या के पूर्ण स्तर तक फैले हैं।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि 2011-12 से 2013-14 के दौरान ज.जा.उ.यो निधि के अंतर्गत ₹9.77 करोड़ के आवंटनो। निर्गमों से के.यू.औ.अ.प. तथा के.हो.अ.प. ने ₹5.86 करोड़ की अव्ययित ज.जा.उ.यो. निधि का अन्य सामान्य योजनागत निधि के प्रति विपथन किया।

आयुष (के.हो.अ.प.) मंत्रालय ने अभ्युक्तियों (जुलाई 2015) को स्वीकार किया। के.यू.औ.अ.प. के मामले मे, कहा कि निधि का विपथन सामान्य योजना की ओर नही किया गया था। लेखापरीक्षा ने उत्तर को तथ्यात्मक रूप से गलत पाया।

अभ्युक्तियाँ सिध्द करती है कि संगठन ज.जा.उ.यो के अंतर्गत प्राप्त की गई विधियों को नियमित निधियों की तरह जनसंख्या के लाभ के लिए उपयोग करने के तरीकों मे अस्पष्टता थी।

3.7 ज.जा.उ.यो. निधियों का गैर-व्यपगत पूल (ज.नि.गै.व्य.पू.)

संशोधित दिशानिर्देशों के पैरा 5.9 ने अनुबंध किया कि एक वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर ज.जा.उ.यो. निधियों (सभी मंत्रालयो के लघु शीर्ष 796 के अतंर्गत क्रमश: दर्शाया गया है) के अप्रयुक्त रहने पर इसे अनुसंधानों के गैर-व्यपगत केन्द्रीय पूल (अ.गै.व्य.के.पू.) की दिशा पर उत्तर पूर्वी क्षेत्र हेतु अतंरित किया जा सकता है जिसे "ज.जा.उ.यो. निधियों का गैर-व्यपगत पूलों से निधियों को अ.ज.जा. विकास हेतु योजनाओं को कार्यान्वित करने के साथ-साथ ज.जा.उ.यो. के प्रभावी कार्यान्वयन हेतु राज्य सरकार को प्रोत्साहन प्रदान करने के लिए

जनजातीय कार्य मंत्रालय को आवंटित किया जाए जो राज्य योजनाओं हेतु केन्द्रीय सहायता का एक भाग बनाएगी।

अंतर-मंत्रालयी समिति की अनुशंसाओं (जनवरी 2013) ने भी स्पष्ट किया था कि मामले में यह पाया गया था कि एक विशिष्ट वर्ष में ज.जा.उ.यो. हेतु चिन्हित निधियों का राज्य में अ.ज.जा. जनसंख्या के अंश के अनुपात में व्यय नहीं किया गया था। यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि अतंर को संबंधित नोडल मंत्रालय अर्थात् जनजातीय कार्य मंत्रालय जो बदले में केवल अ.ज.जा. के लाभ हेतु योजनाओं के कार्यन्वयन हेतु निधियां आवंटित करेगा, द्वारा नियंत्रित किए जाने वाले गैर-व्यपगत पूल में उस सीमा तक निधियां प्रदान करके, उपयुक्त रूप से वित्तपोषित किया जाना चाहिए।

योजना आयोग ने बताया (अक्टूबर 2014) कि ज.जा.उ.यो. निधियों का गैर-व्यपगत पूल (ज.नि.गै.व्य.पू.) हेतु संसाधन के प्रावधान करना अभी था। आगे जनजातीय मामलों के मंत्रालय ने भी उत्तर दिया कि (अक्तूबर 2014) अभी तक ज.जा.उ.यो. के गैर व्यपगत केन्द्रीयपूल की स्थापना नहीं की गई थी और इस प्रकार मंत्रालय ने इस सम्बन्ध में कोई निधियां प्राप्त नहीं की थी।

इस प्रकार, अप्रयुक्त ज.जा.उ.यो. निधियों का ज.नि.गै.व्य.पू. को अंतरण का विचार गैर-प्रवर्तक रहा।

3.8 चयनित योजनाओं के संबंध में वितीय प्रबधंन पर राज्य विशिष्ट निष्कर्ष

चयनित राज्यों में अभिलेखों की जांच ने निधि प्रबंधन तथा उपयोग से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षों की पुष्टि की। नीचे दिए गए ब्यौरे के अनुसार वित्तीय प्रबंधन में कमियां:

3.8.1 ज.जा.उ.यो. निधि के अलग लेखे का गैर-अनुरक्षण

स्कू.शि. एवं सा. विभाग

- **असम, बिहार, दमन एवं दीव, गुजरात, झारखण्ड, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, मणिपुर, राजस्थान, तमिलनाडु, आन्ध्र प्रदेश, झारखण्ड, केरल** में केन्द्र से

ज.जा.उ.यो के अंतर्गत प्राप्त निधियों के कोई अलग लेखाओं/अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया जा रहा था। ज.जा.उ.यो. सहित योजना के कार्यान्वन हेतु प्राप्त सभी निधियों को एक सामान्य पूल निधि में रखा गया था। इस प्रकार, ज.जा.उ.यो. निधि के व्यय की प्रमात्रा भी उपलब्ध/निर्धारित नहीं थी **(अनुबंध 9(i))**।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग

- **मध्य प्रदेश, झारखण्ड, असम, ओडिशा, ज.एवं.क., कर्नाटक, केरल, सिक्किम, राजस्थान, बिहार, तमिलनाडु तथा दमन एवं दीव** के राज्यों में 2011-14 के दौरान स्वास्थ्य संघटको के अतंर्गत चयनित योजनाओं में ज.जा.उ.यो. निधि के संबंध में लेखाओं का अलग से अनुरक्षण नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार द्वारा जारी ज.जा.उ.यो. निधियों का कोई ब्यौरा उपलब्ध नहीं था **(अनुबंध 9(ii))**।

3.8.2 केन्द्र द्वारा कम/निर्गम में विलम्ब

स्कू.शि. एवं सा. विभाग

- **गुजरात** तथा **छत्तीसगढ़** में केन्द्र द्वारा 2011-14 के दौरान स.शि.अ. तथा 2011-12 और 2013-14 के दौरान आर.एम.एस.ए. के अतंर्गत ज.जा.उ.यो. के अंतर्गत कोई निधियां प्रदान नहीं की गई थीं।
- **आन्ध्र प्रदेश, त्रिपुरा** तथा **सिक्किम** में ज.जा.उ.यो. निधियों का केन्द्रीय अंश स.शि.अ., दो.भो., आर.एम.एस.ए., आई.सी.टी. तथा टी.ई.एम. के अंतर्गत क्रमश: 12 से 20 महीनों के बाद अंत मे जारी किया गया था **(अनुबंध 10(i))**।

स्वा. एवं प.क. विभाग

- **ज.एवं.क., केरल असम, झारखण्ड, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, कर्नाटक, राजस्थान,** तथा **सिक्किम** राज्य में 2011-12 से 2013-14 के दौरान भारत सरकार द्वारा एन.पी.सी.डी.सी.एस., एन.पी.एच.सी.ई., टीकाकरण, एफ.पी.एस.पी.

आई.पी. एवं एम.एस. के अंतर्गत कोई केन्द्रीय अंश जारी नहीं किया गया था **(अनुबंध 10(ii))**।

3.8.3 राज्य सरकार द्वारा कम/निर्गम में विलम्ब

स्कू.शि. एवं सा. विभाग

- **आन्ध्र प्रदेश, असम, बिहार, ज.एवं.क., झारखण्ड, कर्नाटक, म.प्र.** तथा **मणिपूर** में स.शि.अ., दो.भा., आर.एम.एस.ए., आई.सी.टी. तथा टी.ई.एस. के अंतर्गत केन्द्र से प्राप्त निधियों के बराबर राज्य अंश जिलों को जारी नही किया गया था **(अनुबंध 11(i))**।
- **आन्ध्र प्रदेश, पश्चिम बगांल** तथा **सिक्किम** में योजना के अंतर्गत राज्य के अंश को क्रम जारी गया था तथा **झारखण्ड, कर्नाटक, महाराष्ट्र, मणिपुर, ओडिशा** तथा **राजस्थान** में राज्य अशं को समय सीमा के भीतर जारी नहीं किया गया था **(अनुबंध11(ii))**।

स्वा. एवं प.क. विभाग

- **कर्नाटक, बिहार, असम, ज.एवं.क.** तथा **सिक्किम** राज्य में एन.पी.सी.डी.सी.एस. एन.पी.एच.सी.आई., आई.एम.एस. तथा एफ.पी.एस. पी.आई.पी. के अंतर्गत कोई राज्य अंश जारी नहीं किया गया था **(अनुबंध 12(i))**।
- **मध्य प्रदेश** के पाँच जिलों[5] में निधियों को जिलों को उनकी जनजातीय जनसंख्या के अनुपात में जारी नहीं किया गया था। फिर भी, भारत सरकार द्वारा ज.जा.उ.यो. शीर्ष के अंतर्गत जनजातीय योजना के अनुपात में ₹5.29 करोड़ कम निर्गम किया गया। **(अनुबंध 12(ii))**

[5] धार, झाबुआ, छिन्दवारा, रतलाम तथा होशंगाबाद

3.8.4 ज.जा.उ.यो. निधियों का गैर/कम उपयोग

स्कू.शि. एवं सा. विभाग

- **छत्तीसगढ़, दमन एवं दीव, गुजरात, ज.एवं क., मध्य प्रदेश, राजस्थान, तमिलनाडु** तथा **अण्डमान एवं निकोबार** में निर्गम के प्रति विभिन्न योजनाओं मे निधियों का कम उपयोग था **(अनुबंध 13(i))**।

स्वा. एवं प.क. विभाग

- **मध्य प्रदेश, आन्ध्र प्रदेश, सिक्किम, ज.एवं.क., ओडिशा, झारखण्ड** तथा **राजस्थान** राज्यों में एन.पी.सी.डी.सी.एस., एन.पी.एच.सी.ई., एफ.पी.एस.पी.आई.पी., आई.एम.एस. तथा टीकाकरण योजनाओं में ज.जा.उ.यो. का कम उपयोग था **(अनुबंध 13(ii))**।

3.8.5 अन्य कमियाँ

स्वा. एवं प.क. विभाग

- **मणिपुर** राज्य में, ₹16.32 करोड़ की ज.जा.उ.यो. निधि का विपथन तथा ₹1.94 करोड़ की ज.जा.उ.यो. निधि का अनियमित आहरण पाया गया था **(अनुबंध 14)**।

अनुशंसाएं -

- **मंत्रालय को ज.जा.उ.यो कार्यनीति की समीक्षा करनी चाहिए ताकि इसके अंतर्गत सूचित किए गए व्यय को अ.ज.जा के लाभों के प्रवाह से जोड़े जाने की प्रक्रिया को सुनिश्चित किया जा सके।**
- **मंत्रालय को लेखांकन प्रबंधनों को शुरू करना चाहिए ताकि ज.जा.उ.यो. निधियों का विपथित न होना सुनिश्चित किया जा सके।**
- **ज.जा.उ.यो. के अंतर्गत आवृत्त योजनाओं के अबाधित कार्यान्वयन को सुगम बनाने के लिए केन्द्र एवं राज्य स्तरों पर सभी घटकों के लिए मंत्रालय को निधियों का सामयिक निर्गम सुनिश्चित करना चाहिए।**

मंत्रालय को अलग खाते के अनुरक्षण तथा राज्यों द्वारा ज.जा.उ.यो. निधियों के अलग उ.प्र. को तैयार/प्रस्तुत करने के लिए उचित निर्देश जारी करने चाहिए।