

## द्वितीय अध्याय

### वित्तीय प्रबंधन तथा बजटीय नियंत्रण

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक यह सुनिश्चित करने के लिए विनियोग की लेखापरीक्षा का निष्पादन करते हैं कि क्या बजट के अन्तर्गत विभिन्न अनुदानों के तहत वास्तव में किए गए व्यय उस वर्ष के लिए स्वीकृत अधिनियम के तहत दिए गए प्राधिकरणों के अन्तर्गत भारित किया जाना चाहिए तब भारित किया गया है तथा इस प्रकार किया गया व्यय विधि संबंधित नियमों, अधिनियमों एवं अनुदेशों के अनुरूप है।

#### 2.1 विनियोग लेखे का सारांश

वर्ष 2016-17 के दौरान 72 अनुदानों/विनियोगों के विरुद्ध वास्तविक व्यय के सारांश की स्थिति तालिका 2.1 में दर्शाई गई है।

तालिका 2.1 कुल बजट प्रावधानों की तुलना में वास्तविक व्यय की स्थिति का सारांश

(₹ करोड़ में)

	व्यय की प्रकृति	मूल अनुदान/ विनियोग	वास्तविक व्यय	बचत (-)/ अतिरेक (+)	समर्पण की राशि	31 मार्च को किए गए समर्पण की राशि	31 मार्च को किए गए समर्पण की राशि का बचत राशि से प्रतिशत
दत्तमत	I राजस्व	59,008.79	45,401.78	-13,607.01	9,742.39	9,721.09	71.60
	II पूंजीगत	15,097.74	10,261.34	-4,836.40	4,957.92	4,957.92	102.51
	III ऋण तथा अग्रिम	752.26	333.15	-419.11	395.05	395.05	94.26
	कुल दत्तमत	<b>74,858.79</b>	<b>55,996.27</b>	<b>-18,862.52</b>	<b>15,095.36</b>	<b>15,074.06</b>	<b>80.03</b>
भारित	I राजस्व	3,370.47	3,300.88	-69.59	21.18	21.18	30.44
	II पूंजीगत	26.73	21.04	-5.69	5.71	5.71	100.35
	III लोक ऋण	1,946.33	1,152.63	-793.70	793.70	793.70	100.00
	कुल भारित	<b>5,343.53</b>	<b>4,474.55</b>	<b>-868.98</b>	<b>820.59</b>	<b>820.59</b>	<b>94.43</b>
	कुलयोग	<b>80,202.32</b>	<b>60,470.82</b>	<b>-19,731.50</b>	<b>15,915.95</b>	<b>15,894.65</b>	<b>80.66</b>
नोट:- वास्तविक व्यय के आंकड़ों में दत्त मत राजस्व व्यय के तहत व्यय में कमी के रूप में समायोजित वसूली भी शामिल है।							

(स्रोत: विनियोग लेखे 2016-17)

वित्तीय वर्ष के अंत में कुल बचत ₹ 19,743.88 करोड़ (कुल अनुदान/विनियोग का 24.62 प्रतिशत) रहा, जिसमें से बजट नियंत्रण अधिकारियों द्वारा ₹ 3,827.93<sup>1</sup> करोड़ (कुल बचत का 19.39 प्रतिशत) को कालातीत होने दिया गया। 31 मार्च 2017 को शेष बचत ₹ 15,715.95 करोड़ में से ₹ 15,894.65 करोड़ समर्पित किया गया, जिससे अन्य विकासात्मक उद्देश्यों के लिए इन निधियों के उपयोग का कोई संभावना नहीं रह गया। यह चिंता का एक गंभीर कारण है और प्रभावी बजटीय नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए वित्त विभाग की विफलता को इंगित करता है।

अनुशांसा: सभी पूर्वानुमानित बचत को समर्पण समय पर किया जाना चाहिए ताकि निधियों का उपयोग विकासात्मक उद्देश्यों के लिए किया जा सके।

<sup>1</sup> कुल बचत ₹ 19,743.88 करोड़ है और अतिरेक व्यय ₹ 12.38 करोड़ है, जिसके परिणाम स्वरूप वास्तविक बचत ₹ 19,731.50 करोड़ है।

## 2.2 वित्तीय जवाबदेही एवं बजट प्रबंधन

### 2.2.1 पिछले वर्षों (2000-01 से 2016-17) से संबंधित प्रावधानों में अतिरेक व्यय का नियमितीकरण की आवश्यकता है

भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अनुसार राज्य सरकार को राज्य विधानमण्डल द्वारा अनुदान/विनियोग में अतिरेक व्यय को नियमित कराना अनिवार्य है।

वर्ष 2000-01 से 2015-16 के लिए प्रावधानों पर ₹ 3,245.17 करोड़ का अतिरिक्त व्यय अब भी (अक्टूबर 2017) नियमित नहीं किया गया है, जिसे परिशिष्ट 2.1 में दर्शाया गया है।

इसके अलावा, 2016-17 के दौरान भी हुए अतिरेक व्यय का नियमितीकरण किया जाना है जो कि तालिका 2.2 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.2: वर्ष 2016-17 के दौरान प्रावधान से अधिक व्यय का नियमितीकरण की आवश्यकता

(₹ करोड़ में)

स. क्र.	मांग सं.	अनुदान का नाम	कुल मांग/ विनियोग	वास्तविक व्यय	अतिरेक राशि जिसका नियमितीकरण आवश्यक है
<b>राजस्व दत्तमत</b>					
1	50	बीस सूत्रीय योजना क्रियान्वयन विभाग	1.87	2.45	0.58
<b>राजस्व प्रभारित</b>					
2	-1	ब्याज की अदायगी और ऋण सेवा	2,876.56	2,886.83	10.27
3	6	वित्त विभाग	0.50	1.67	1.17
4	55	महिला एवं बाल विकास	0.00*	0.02	0.02
<b>पूँजीगत/दत्तमत</b>					
5	6	वित्त विभाग	60.10	60.44	0.34
<b>योग</b>			<b>2,939.03</b>	<b>2,951.41</b>	<b>12.38</b>

\* प्रारंभ में ₹ 10,000 का प्रावधान किया गया था।

(स्रोत: विनियोग लेखे 2016-17)

अनुशंसा: राज्य सरकार को अतिरिक्त व्यय के सभी मौजूदा मामलों को अति शीघ्र नियमित करने की आवश्यकता है और भविष्य में अत्यन्त एवं चरम आपात स्थिति के मामले, जिसका व्यय केवल आकस्मिक निधि से पूरा किया जा सके, को छोड़कर इस तरह के व्यय को पूरी तरह से रोका जाना चाहिए।

### 2.2.2 सतत् अतिरेक व्यय

विगत तीन वर्षों में छह अनुदानों/विनियोगों के तहत 11 उप-शीर्षों में प्रावधान से अधिक सतत् अतिरेक व्यय पाया गया। इन उप-शीर्षों/योजनाओं के तहत इस वर्ष किए गए अतिरिक्त व्यय तालिका 2.3 में दर्शाए गए हैं।

तालिका 2.3 सतत् अतिरेक व्यय

(₹ करोड़ में)

स. क्र.	मंग सं.	उप-शीर्षों के नाम	2014-15	2015-16	2016-17
1	प्रभार -2	6004-02-101-3052-ब्लॉक कर्ज	6.54	7.91	9.63
2	6	2071-01-102-3080-भारत में पेंशनों के रूपान्तरित मूल्य का भुगतान	3.22	3.88	2.83
3		2235-60-200-7000-पेंशन कल्याण कोष राशि की प्रतिपूर्ति	4.23	3.36	3.39
4		7810-122-5675-मध्यप्रदेश और छत्तीसगढ़ के बीच अंतरराज्यीय समायोजन	1.12	0.39	0.34
5	7	2030-01-101-4612-स्टाम्पों की लागत	2.50	4.11	3.64
6	19	2071-01-800-5499-सेवानिवृत्त कर्मचारियों के लिए चिकित्सा सुविधा	2.25	2.11	3.21
7		2210-03-198-0101-620-उप-स्वास्थ्य केन्द्र	0.68	4.75	22.95
8	32	2210-80-800-3956-विज्ञापन, बिक्री और प्रचार व्यय	0.50	0.24	1.56
9	41	2210-03-796-197-0102-5998-सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र	7.48	8.80	5.63
10		2210-03-796-198-0102-2777-प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र (आधारभूत सेवाएं)	9.66	1.77	3.08
11		2210-03-796-198-0102-620-उप-स्वास्थ्य केन्द्र	6.54	6.19	20.00
<b>योग</b>			<b>44.72</b>	<b>43.51</b>	<b>76.26</b>

(स्रोत: 2014-15 से 2016-17 तक के विनियोग लेखे)

अनुशांसा: वित्त विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि कोई भी बजट नियंत्रण अधिकारी राज्य विधानमण्डल द्वारा अनुमोदित नियमित आवंटन से अतिरिक्त व्यय ना करे तथा इसके लिये जो जिम्मेदार हैं उनके विरुद्ध विभागीय कार्यवाही करनी चाहिए।

### 2.2.3 योजनाओं के तहत अतिरेक व्यय

कुल 33 प्रकरणों में विभिन्न उपशीर्षों के अन्तर्गत ₹ 1,347.11 करोड़ का व्यय हुआ जो प्रत्येक प्रकरण में स्वीकृत प्रावधान से ₹ 10 करोड़ या उससे अधिक है जिसका विवरण परिशिष्ट 2.2 में दर्शाया गया है।

### 2.2.4 बचत

विनियोग लेखापरीक्षा का परिणाम यह दर्शाता है कि 44 अनुदानों एवं तीन विनियोगों से संबंधित 67 प्रकरणों के प्रत्येक प्रकरण में बचत ₹ 10 करोड़ से अधिक एवं कुल प्रावधानों के 20 प्रतिशत से भी अधिक की सकल बचत ₹ 16,292.43 करोड़ है जिसे परिशिष्ट 2.3 में दर्शाया गया है।

आगे, कुल बचत ₹ 19,743.88 करोड़ के विरुद्ध 29 अनुदानों और एक विनियोग के तहत 37 प्रकरणों में ₹ 100 करोड़ या उससे अधिक तथा कुल प्रावधान का दस प्रतिशत से अधिक ₹ 17,337.73 करोड़ (कुल बचत का 87.81 प्रतिशत) का उल्लेखनीय बचत हुआ जिसे परिशिष्ट 2.4 में दर्शाया गया है।

इसके अतिरिक्त, 13 अनुदानों के तहत 25 उपशीर्षों/योजनाओं के प्रत्येक प्रकरण में ₹ 20 करोड़ या उससे अधिक की उल्लेखनीय बचत पाई गई। अंतिम बचत का विस्तृत विवरण परिशिष्ट 2.5 में दिया गया है।

वर्ष 2016-17 का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राज्य वित्त)

अनुशंसा: राज्य सरकार को क्षेत्रीय इकाइयों से प्राप्त वास्तविक आवश्यकता के अनुसार बजट तैयार करना चाहिए और अनुमानों का इष्टतम उपयोग सुनिश्चित करना चाहिए।

### 2.2.5 सतत् बचत

अवधि 2012-13 से 2016-17 के दौरान 41 अनुदानों एवं एक विनियोग के अंतर्गत 52 प्रकरणों में, प्रत्येक प्रकरण में ₹ 10 करोड़ से अधिक की सतत् बचत थी जिसे परिशिष्ट 2.6 में दर्शाया गया है। यह बचत संबंधित अनुदानों के कुल बजट के एक से 100 प्रतिशत के बीच थी जो यह दर्शाता है कि बजट वास्तविक नहीं था। आठ प्रकरणों के प्रत्येक प्रावधान में 30 प्रतिशत से अधिक की सतत् बचत हुई थी।

अनुशंसा: वित्त विभाग को मासिक व्यय की ज्यादा कारगर समीक्षा करनी चाहिए ताकि सभी अनुमानित बचत का समर्पण समय पर हो सके।

### 2.2.6 उप शीर्षों के तहत समग्र बजट प्रावधान का उपयोग ही नहीं किया गया

कुल 24 अनुदानों के अंतर्गत 51 प्रकरणों में विभिन्न उपशीर्षों के लिए किए गए ₹ 10 करोड़ या उससे अधिक के समग्र प्रावधान ₹ 1,859.53 करोड़ का कोई भी उपयोग नहीं हुआ। विस्तृत विवरण परिशिष्ट 2.7 में दिया गया है।

### 2.2.7 अनुदानों/विनियोगों के अंतर्गत अनुपूरक प्रावधान

#### अ) अनावश्यक अनुपूरक प्रावधान

कुल 36 अनुदानों और एक विनियोग में, वर्ष के दौरान प्राप्त ₹ 3,181.50 करोड़ के प्रत्येक प्रकरण में एक करोड़ या उससे अधिक के पूरक प्रावधान पूर्णतः अनावश्यक सिद्ध हुए क्योंकि वास्तविक व्यय मूल प्रावधान से कम था। विस्तृत विवरण परिशिष्ट 2.8 में दर्शाया गया है।

#### ब) अतिरिक्त अनुपूरक प्रावधान

कुल ₹ 276.78 करोड़ की अतिरिक्त आवश्यकता के विरुद्ध 10 अनुदानों में ₹ 2,832.44 करोड़ के पूरक प्रावधान अतिरिक्त सिद्ध हुए। प्रत्येक प्रकरण में ₹ एक करोड़ या उससे अधिक की अतिरिक्त परिणामी बचत ₹ 2,556.10 करोड़ को परिशिष्ट 2.9 में दर्शाया गया है।

अनुशंसा: राज्य सरकार को वास्तविक आवश्यकता के अनुसार अनुपूरक बजट तैयार करना चाहिए ताकि अनुपूरक प्रावधान अधिक यथार्थवादी हो।

### 2.2.8 उप शीर्षों/योजनाओं के अन्तर्गत अनुपूरक प्रावधान

#### अ) अनावश्यक अनुपूरक प्रावधान

वर्ष के दौरान 19 अनुदानों के अंतर्गत 44 प्रकरणों में प्राप्त ₹ 628.51 करोड़ के प्रत्येक प्रकरण में ₹ एक करोड़ या उससे अधिक के पूरक प्रावधान पूरी तरह से अनावश्यक सिद्ध हुए क्योंकि वास्तविक व्यय मूल प्रावधान से कम था। विस्तृत विवरण परिशिष्ट 2.10 में दर्शाया गया है।

## ब) अतिरिक्त अनुपूरक प्रावधान

कुल 24 अनुदानों के अंतर्गत 52 प्रकरणों में ₹ 1,978.18 करोड़ की अतिरिक्त आवश्यकता के विरुद्ध ₹ 3,008.58 करोड़ के पूरक प्रावधान अतिरिक्त सिद्ध हुए। प्रत्येक प्रकरण में परिणामी बचत ₹ एक करोड़ या उससे अधिक का कुल योग ₹ 1,030.40 करोड़ है जिसे **परिशिष्ट 2.11** में दर्शाया गया है।

## स) अपर्याप्त अनुपूरक प्रावधान

कुल 11 अनुदानों के अंतर्गत 18 प्रकरणों में ₹ 883.88 करोड़ की अतिरिक्त आवश्यकता के विरुद्ध ₹ 440.02 करोड़ के पूरक प्रावधान अपर्याप्त सिद्ध हुए। प्रत्येक प्रकरण में ₹ एक करोड़ या उससे अधिक की परिणामी कमी का कुल योग ₹ 443.02 करोड़ है जिसे **परिशिष्ट 2.12** में दर्शाया गया है।

## 2.2.9 निधियों का अतिरिक्त/अनावश्यक/अपर्याप्त पुनर्विनियोजन

**परिशिष्ट 2.13** में विस्तृत 14 अनुदानों के तहत 27 उपशीर्षों/योजनाओं में पुनर्विनियोजन के बाद ₹ 10 करोड़ से अधिक की अतिरिक्त/बचत थी। यह इंगित करता है कि अनुमानों का उचित मूल्यांकन नहीं किया गया था, क्योंकि पुनर्विनियोजन के माध्यम से धन निकालने/जमा करने के बाद भी, अनुदान में अंतिम बचत/अतिरिक्त थी।

## 2.2.10 वास्तविक बचत से अधिक समर्पण

कुल 36 प्रकरणों में (प्रत्येक प्रकरण में ₹ 50 लाख या अधिक) वास्तविक बचत से अधिक राशियों का समर्पण इन विभागों में अपर्याप्त बजटीय नियंत्रण को दर्शाता है। कुल बचत ₹ 6,112.35 करोड़ के विरुद्ध ₹ 6,698 करोड़ समर्पित किया गया जिसके फलस्वरूप ₹ 586.07 करोड़ का अधिक समर्पण हुआ। विस्तृत विवरण **परिशिष्ट 2.14** में दिया गया है।

*अनुशंसा: बजट नियंत्रण अधिकारियों को धन के समर्पण के पूर्व उनके साथ उपलब्ध शेष राशि का आंकलन करना चाहिए।*

## 2.2.11 पूर्वानुमानित बचत का समर्पण नहीं किया जाना

पॉच अनुदानों और तीन विनियोगों के तहत नौ प्रकरणों के प्रत्येक प्रकरण में ₹ एक करोड़ से अधिक का बचत हुआ परंतु सम्बंधित विभाग द्वारा उसका कोई भी भाग समर्पित नहीं किया गया। इन प्रकरणों में ₹ 609.02 करोड़ की राशि शामिल थी जो कुल बचत ₹ 19,743.89 करोड़ का 3.08 प्रतिशत है, जिसे **परिशिष्ट 2.15** में दर्शाया गया है।

इसी प्रकार, 27 अनुदानों एवं तीन विनियोगों (समर्पण के बाद प्रत्येक प्रकरण में ₹ एक करोड़ या उससे अधिक की बचत) के तहत 37 प्रकरणों में ₹ 10,736.09 की बचत में से ₹ 4,479.11 करोड़ की प्रावधानित राशि (उपरोक्त बचतों का 41.72 प्रतिशत) का समर्पण नहीं किया गया जिसे **परिशिष्ट 2.16** में दर्शाया गया है।

*अनुशंसा: सभी पूर्वानुमानित बचत का समर्पण समय पर किया जाना चाहिए ताकि, निधियों का उपयोग अन्य विकासात्मक उद्देश्यों के लिए किया जा सके।*

## 2.2.12 व्यय का अतिवेग

मध्यप्रदेश बजट नियमावली (छत्तीसगढ़ शासन द्वारा अनुसरित) की कण्डिका 92 के अनुसार, विशेषकर वित्तीय वर्ष के अंतिम माह में व्यय की अतिवेग से बचना चाहिए। इसके विपरीत 39 मुख्य शीर्षों में 2016-17 की अंतिम तिमाही के दौरान ₹ 5,569.91 करोड़ का व्यय हुआ, जो कि इन शीर्षों के तहत कुल व्यय ₹ 8,756.54 करोड़ का 64 प्रतिशत है जिसे **परिशिष्ट 2.17** में दर्शाया गया है। इसका कुल व्यय ₹ 277.67 करोड़ (32 प्रतिशत) वर्ष 2017 के मार्च माह में हुआ।

वित्तीय वर्ष के अंतिम माह में व्यय के अतिवेग में सार्वजनिक धन का दुरुपयोग एवं अस्वास्थ्यकर प्रथाओं का सामना करना पड़ता है। वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में व्यय का अतिवेग समझदार वित्तीय प्रबंधन नहीं है और बजट मैनुअल के प्रावधान के विरुद्ध है।

*अनुशंसा: वित्त विभाग को वित्तीय वर्ष के अंत के दौरान व्यय के अतिवेग को नियंत्रित करना चाहिए।*

## 2.3 आकस्मिकता निधि से अग्रिम

छत्तीसगढ़ के आकस्मिकता निधि नियमावली 2001 के अनुसार अप्रत्याशित व्यय को पूरा करने के उद्देश्य को छोड़कर, आकस्मिकता निधि से कोई भी अग्रिम नहीं लिया जाएगा। **तालिका 2.4** में दर्शाए गये अनुसार राज्य सरकार ने 2016-17 के दौरान आकस्मिकता निधि से ₹ 2.29 करोड़ आहरित किया।

तालिका 2.4: राज्य के आकस्मिकता निधि से व्यय

(₹ करोड़ में)

स. क्र.	विभाग	व्यय की प्राकृति जिसके लिए आकस्मिकता निधि से अग्रिम आहरण किया गया है	आहरण माह	अग्रिम राशि
1	पर्यटन	'हमर छत्तीसगढ़' योजना के कार्यान्वयन के लिए होटल प्रबंधन संस्थान में पेयजल की आपूर्ति तथा शौचालयों का निर्माण	जून 2016	2.09
2	वन	हुक्मनामा राशि के भुगतान हेतु	अक्टूबर 2016	0.20
<b>कुल</b>				<b>2.29</b>

पर्यटन विभाग के मामले में, व्यय आकस्मिकता निधि से आहरण के मानदण्डों को पूरा नहीं करता क्योंकि यह व्यय न तो अप्रत्याशित है न ही आकस्मिक प्रकार का है। इस प्रकार, आकस्मिकता निधि से अग्रिम अधिनियम आहरण का उद्देश्य नियम का उल्लंघन था। हालांकि, 2016-17 के दौरान निधि से कुल निकासी को पूरक बजट के माध्यम से प्रतिपूर्ति की गई थी।

*अनुशंसा: राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि आकस्मिक और अप्रत्याशित प्रकृति के व्यय को पूरा करने के अलावा आकस्मिकता निधि से कोई भी अग्रिम आहरित न की जावे।*