प्रेस विज्ञप्ति

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का कार्यालय

नई दिल्ली

19 दिसम्बर **2017**

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन "संघ सरकार के वर्ष 2016-17 हेतु संघ सरकार के लेखे" आज संसद में प्रस्तुत

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक - संघ सरकार के वर्ष 2016-17 हेतु संघ सरकार के लेखे पर प्रतिवेदन सं. 44 आज संसद में प्रस्तुत किया गया हैं।

संसद में प्रस्तुत संघ सरकार के वार्षिक लेखे में 31 मार्च 2017 को समाप्त वर्ष हेतु संघ सरकार वित्त लेखे एवं विनियोग लेखे (सिविल, डाक सेवाएं एवं रक्षा सेवाएं) शामिल हैं। संघ सरकार के प्रयोजनार्थ वित्त लेखे में प्राप्तियों एवं संवितरणों के विवरण प्रस्तुत किये जाते हैं। विनियोग लेखे में संसद द्वारा प्राधिकृत राशि के समक्ष 31 मार्च 2017 को समाप्त वर्ष में खर्च की गयी राशि दर्शायी जाती है और इसके परिणामस्वरूप हुए व्यय में आधिक्य या प्रत्येक अनुदान/विनियोग के अंतर्गत अनुदानों/विनियोगों1` की बचतों के लिए इसमें स्पष्टीकरण भी शामिल होते हैं।

इस प्रतिवेदन में वर्ष 2016-17 हेतु संघ सरकार के वित्त लेखे एवं विनियोग लेखे की नमूना लेखापरीक्षा से उत्पन्न मामले शामिल हैं।

यह प्रतिवेदन वर्ष 2016-17 हेतु संघ सरकार लेखे की समीक्षा प्रस्तुत करता है। इसमें विगत पाँच वर्षों की अवधि में व्याप्त प्रवृत्तियों के संदर्भ में प्रमुख राजकोषीय मानदंडों/संकेतकों में आये महत्वपूर्ण बदलावों का विश्लेषण किया गया है।

प्रतिवेदन में परिशुद्धता, पारदर्शिता एवं पूर्णता से संबंधित संघ सरकार वित्त लेखे के प्रस्तुतीकरण में कमियों पर टिप्पणियां शामिल है।

प्रतिवेदन में बजटीय आबंटन की अधिकता में हुए व्यय जिसे संसद द्वारा विनियमित किये जाने की आवश्यकता है, अव्ययित प्रावधान जिसके लिए स्पष्टीकरण आवश्यक है, अनियमित एवं अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोजनों, कुछ मंत्रालयों द्वारा आवश्यक नहीं होने के बावजूद अनुपूरक

प्रावधान प्राप्त करने और अवास्तविक बजट बनाने पर विश्लेषण सहित विनियोग लेखे (सिविल, डाक एवं रक्षा) पर अभ्युक्तियां शामिल हैं।

प्रतिवेदन में सांविधानिक प्रावधानों के अतिक्रमण एवं सामान्य वित्तीय नियमावली-2005 वित्तीय शक्तियों का प्रत्यायोजन नियमावली एवं वित्त मंत्रालय द्वारा जारी अन्य स्थायी निर्देशों के उल्लंघन से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष भी सम्मिलित है।

प्रतिवेदन में चार चयनित मंत्रालयों के बजट एवं व्यय, अव्ययित प्रावधान, अव्ययित प्रावधानों को वित्त वर्ष के अंतिम माहों में अभ्यर्पण, व्यपगत बचतें, अवास्तविक बजटीय प्रक्षेपणों, व्यय का समय विश्लेषण, अनियमित एवं अविवेकपूर्ण पुनर्विनियोजनों, निरंतर बचतों के गहन अध्ययन के साथ ही आवश्यकता के बिना किये गये अनुपूरक प्रावधान, अवास्तविक बजट बनाने एवं बकाया उपयोग प्रमाण पत्रों पर अनुदान एवं विनियोग लेखे की विस्तृत समीक्षा से उद्घाटित निष्कर्षों को उजागर किया गया है।

प्रतिवेदन के महत्वपूर्ण मुद्दों में से कुछ निम्नानुसार है :

- 2016-17 के दौरान पिछले वर्ष से दोनों कर राजस्व प्राप्तियों (17.86 प्रतिशत) तथा गैर-कर राजस्व प्राप्तियों (4.43 प्रतिशत) में वृद्धि के कारण प्राथमिक रूप से सकल राजस्व प्राप्तियों में 14.50 प्रतिशत की वृद्धि हुई थी।

(पैरा 1.2.2)

- राजस्व व्यय 2015-16 में 4.98 प्रतिशत के प्रति 2016-17 के दौरान 8.63 प्रतिशत तक बढ़ा। सामान्य सेवाओं पर व्यय 2016-17 में राजस्व व्यय का 47.92 प्रतिशत था।

(पैरा 1.3.2)

- पूंजीगत व्यय पिछले वर्ष से ₹29,394 करोड़ (10.54 प्रतिशत) तक कम हुआ तथा 2016-17 में ₹2,49,472 करोड़ पर रहा। कुल व्यय में पूंजीगत व्यय का अंश 2015-16 में 13.24 प्रतिशत से 2016-17 में 11.12 प्रतिशत तक कम हुआ।

(पैरा 1.3.3)

- वर्ष 2016-17 हेतु राजस्व घाटा 2015-16 में जीडीपी के 2.51 प्रतिशत के प्रति जीडीपी का 2.09 प्रतिशत था। जीडीपी के 2.09 प्रतिशत का राजस्व घाटा चौदहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित स्तर से नीचे था। वर्ष 2016-17 हेतु राजकोषीय घाटा 2015-16 में जीडीपी के 4.28 प्रतिशत के प्रति जीडीपी का 3.54 प्रतिशत था।

(पैरा 1.4 तथा 1.5.4)

- लोक लेखा देयता को अन्य दायित्वों के रूप में ₹13,11,628 करोड़ तथा ₹2,08,100 करोड़ की लघु बचतों, भविष्य निधि आदि की देयता के स्तर को लेखे में लेने के पश्चात ₹15,19,728 करोड़ पर परिकलित किया गया है।

(पैरा 1.5)

- व्यय तथा प्राप्तियों से संबंधित 35 मुख्य शीर्षों, जिनमें कुल व्यय तथा प्राप्तियों के 50 प्रतिशत से अधिक को लघु शीर्ष-800 अन्य व्यय/अन्य प्राप्तियॉ के अंतर्गत दर्ज किया गया था, में आपारदर्शिता पाई गई थी।

(पैरा 2.2.1)

- चौदह नियामक निकायों तथा स्वायत्त निकायों, जो अपने संबंधित क्षेत्र में विनियामकों के रूप में भी कार्य करते है, ने मार्च 2017 के अंत में शुल्क प्रभारों, भारत सरकार से प्राप्त अव्ययित अनुदान, सरकारी अनुदान पर प्राप्त ब्याज, लाईसेंस शुल्क की वसूली, कॉर्पस निधि आदि के माध्यम से सृजित कुल ₹6,064.08 करोड़ की निधियों को जनवरी 2005 में वित्त मंत्रालय द्वारा जारी अनुदेशों के उल्लंघन में सरकारी खाते के बाहर रखा था।

(पैरा 2.2.2- ए)

- 1996-97 से 2016-17 की अवधि के दौरान कुल ₹7,885.54 करोड़ का अनुसंधान एवं विकास उपकर एकत्रित किया गया था। इसमें से, केवल ₹609.46 करोड़ (7.73 प्रतिशत) का उपयोग कथित उपकर के उदग्रहण के उद्देश्यों के प्रति किया गया था।

(पैरा 2.3.1)

- 2006-07 से 2016-17 के दौरान भारत की समेकित निधि में माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा उपकर (एसएचईसी) के रूप में ₹83.497 करोड़ के कुल संग्रहण के प्रति किसी भी राशि को लोक लेखे में चिन्हित निधि को अंतरित किया जा सका था क्योंकि न तो योजनाओं का चयन किया गया था जिन पर उपकर प्राप्तियों को व्यय किया जाना था और न ही एसएचईसी की प्राप्तियों को जमा करने हेतु लोक लेखा में नामित निधि खोली गई थी।

(पैरा 2.3.3)

- बीड़ी श्रमिक कल्याण निधि (निधि) से व्यय प्राप्तियों से काफी अधिक होने के कारण वर्षों से निधि में शेष प्रतिकूल हो गया था। 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान निधि में निरंतर प्रतिकूल शेष था जो 2012-13 में (-) ₹200.46 करोड़ से 2016-17 में (-)₹210.97 करोड़ तक बढ़ा।

(पैरा 2.3.8)

- 31 मार्च 2017 को राज्य/यूटी सरकारों तथा अन्य अस्तित्वों के प्रति ₹2,62,177.59 करोड़ का कुल कर्ज बकाया था। इसमें से, ₹25,943.30 करोड़ के पुनर्भुगतान एक से 50 वर्षों के बीच बकाया थे, जिसमें 20 वर्षों से अधिक (₹10 करोड़ से अधिक के मामले) से बकाया ₹11,302.46 करोड़ शामिल है।

[पैरा 2.4.4.4(जी)]

- भारत की समेकित निधि प्राधिकरण से वर्ष 2016-17 के दौरान ₹1,90,270.18 करोड़ का अधिक संवितरण हुआ था, जिसमें से सिविल मंत्रालयों/विभागों में दो अनुदान/विनियोगों के तीन खण्डों में, ₹1,89,154.26 करोड़ का, डाक के एक अनुदान के एक खण्ड में ₹936.48 करोड़, रक्षा के एक अनुदान के दो खण्डों में ₹146.31 करोड़ का तथा रेलवे के तीन अनुदान में छः खण्डों में ₹33.13 करोड़ का अधिक संवितरण हुआ

था। इन अधिक संवितरणों को संविधान के अनुच्छेद 115(1)(बी) के अंतर्गत नियमन अपेक्षित है।

(पैरा 3.4)

- कुल ₹2,28,640 करोड़ की 67 अनुदान (सिविल, डाक, रेलवे तथा रक्षा सेवाओं सहित) के 84 खण्डों में ₹100 करोड़ से अधिक की बचत हुई।

(पैरा 3.7)

- भारत के संविधान का अनुच्छेद 114(3) के अनुसार भारत की समेकित निधि (सीएफआई) से विधि द्वारा किए गए विनियोग के अंतर्गत को छोड़कर किसी धन का आहरण नहीं किया जाएगा। वर्ष 2016-17 के दौरान कुल ₹2,598 करोड़ की वापसियों पर ब्याज पर व्यय केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) ने संसद के प्राधिकरण के बिना किया था। लोक लेखा समिति की अपनी 66वीं तथा 96वीं रिपोर्टों में सिफारिशों के बावजूद आवश्यक विनियोग के माध्यम से ससंद का अनुमोदन प्राप्त किए बिना नौ वर्षों से ब्याज भुगतानों पर ₹58,537 करोड़ का कुल व्यय किया गया था।

(पैरा 4.2)

- किसी भी निकाय अथवा प्राधिकरण को 'सहायता अनुदान' तथा भारत की समेकित निधि से 'आर्थिक सहायताएं' को पुनर्विनियोग के माध्यम से प्रावधान का संवर्धन केवल संसद की पूर्वानुमति से किया जा सकता है। 2016-17 के दौरान सात अनुदान में, नौ मामलों में विभिन्न मंत्रालयों/विभागों द्वारा संसद की पूर्वानुमति प्राप्त किए बिना विभिन्न निकायों/प्राधिकरणों को वस्तु शीर्ष '31-सहायता अनुदान-सामान्य' के अंतर्गत प्रावधान का संवर्धन करके ₹7.37 करोड़ का व्यय किया था। इसी प्रकार, चार अनुदान में पांच मामलों में संसद की पूर्वानुमति के बिना वर्तमान प्रावधानों के उल्लंघन में वस्तु शीर्ष '35-पूंजीगत परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु अनुदान' को ₹6.01 करोड़ का संवर्धन किया गया था। इसके अतिरिक्त, दिव्यांगजन सशक्तिकरण विभाग में कुल ₹2.48 करोड़ की निधियों का संसद की पूर्वानुमति के बिना वस्तु शीर्ष '36-सहायता अनुदान

-वेतन' को संवर्धन किया गया था। चार अनुदान में आठ मामलों में कुल ₹3,230.60 करोड़ की निधियों का संसद की पूर्वानुमति के बिना वस्तु शीर्ष '33-आर्थिक सहायता' को संवर्धन किया गया था। कुल प्राधिकरण से इन सभी अधिक व्ययों ने नई सेवा/सेवा के नए साधन (एनएस/एनआईएस) की सीमाओं का उल्लंघन किया।

(पैरा 4.3.1, 4.3.2, 4.3.3 तथा 4.3.4)

- विभिन्न विभागों/मंत्रालयों ने गलत रूप से राजस्व व्यय को प्रतिक्रम में पूंजीगत व्यय के रूप में किया गया था। गलत वर्गीकरणों के कारण ₹2,229.40 करोड़ तक राजस्व व्यय कम बताया गया था और ₹752.18 करोड़ तक राजस्व व्यय अधिक बताया गया था। वर्ष 2016-17 के लिए सरकारी व्यय पर समग्र प्रभाव राजस्व व्यय का ₹1,477.22 करोड़ कम बताने में हुआ था तथा उस सीमा तक पूंजीगत व्यय को अधिक बताया गया।

(पैरा 4.4.1, 4.4.2 और 4.4.3)

- वित्तीय शक्तियों का प्रत्यायोजन नियमावली, 1978 का नियम 8 छठे स्तर अथवा वस्तु शीर्ष तक व्यय के वर्गीकरण के उद्देश्य हेतु विवरणों/परिभाषाओं के साथ विनियोग (अर्थात वस्तु शीर्ष) की मानक प्राथमिक इकाईयों का निर्धारण करता है। 14 अनुदानों में 46 मामलों में, ₹549.49 करोड़ तक की राशि के व्यय को विनियोग की प्राथमिक इकाईयों के बीच गलत रूप से वर्गीकृत किया गया था।

(पैरा 4.5.2)

- 2014-17 की अवधि हेतु इलेक्ट्रॉनिक एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय, पेयजल एवं स्वच्छता मंत्रालय, नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय और शहरी विकास मंत्रालय से संबंधित विनियोग लेखाओं की विस्तृत जांच से वर्गीय और उप-शीर्ष स्तर पर बड़ी और निरंतर बचतों, बचतों का अभ्यर्पण न करना और अभ्यर्पण में विलंब, अवास्तविक बजट अनुमानों के कारण अधिक अनुपूरक अनुदानों को प्राप्त करना, उप-शीर्षों के अंतर्गत अनावश्यक अनुपूरक

अनुदान, उप-शीर्ष स्तर पर सम्पूर्ण प्रावधान का उपयोग न किया जाना; विवेकहीन पुनर्विनियोग, बकाया उपयोग प्रमाणपत्रों का पता चला।

(*पैरा* 5.1, 5.2, 5.3 *और* 5.4)