1 प्रस्तावना

1 प्रस्तावना

1.1 बजट की रूपरेखा

उत्तर प्रदेश राज्य में 71 विभाग हैं। वर्ष 2009–14 की अवधि में राज्य सरकार का वर्षवार पुनरीक्षित बजट अनुमान एवं उसके सापेक्ष वास्तविक व्यय की स्थिति **सारणी 1.1** में दी गई है:

सारणी 1.1: वर्ष 2009–14 की अवधि में राज्य सरकार का पुनरीक्षित बजट एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	2009–10		2010–11		2011–12		2012–13		2013–14	
	पुनरीक्षित अनुमान	वास्तविक	पुनरीक्षित अनुमान	वास्तविक	पुनरीक्षित अनुमान	वास्तविक	पुनरीक्षित अनुमान	वास्तविक	पुनरीक्षित अनुमान	वास्तविक
(1) राजस्व व्यय										
सामान्य सेवायें	42,413.97	40,641.30	48,619.30	48,019.17	52,787.37	52,946.92	62,175.69	59,906.72	64,697.36	61,983.49
समाजिक सेवायें	35,432.70	32,064.28	41,766.70	39,566.70	51,259.27	47,390.94	59,081.49	53,300.32	65,749.29	60,756.28
आर्थिक सेवायें	14,725.33	13,308.00	16,840.08	15,725.03	20,290.65	18,292.21	23,639.78	21,337.36	26,393.20	25,710.72
सहायता अनुदान एवं अंशदान	3,564.53	3,360.03	4,434.89	4,364.71	5,308.25	5,255.10	6,244.67	6,179.24	9,777.74	9,696.38
योग (1)	**96,136.53**	**89,373.61**	**1,11,660.97**	**1,07,675.61**	**1,29,645.54**	**1,23,885.17**	**1,51,141.63**	**1,40,723.64**	**1,66,617.59**	**1,58,146.87**
(2) पूंजीगत व्यय										
पूँजीगत परिव्यय	25,222.23	25,091.23	24,179.00	20,272.80	25,959.72	21,573.96	26,147.20	23,834.29	30,052.82	32,862.65
ऋण एवं अग्रिम संवितरण	1,293.15	941.85	1,074.36	968.22	1,240.15	975.57	1,167.73	1,003.24	1,779.71	1,473.34
लोक ऋणों का पुनर्भुगतान	8,887.36	7,668.59	9,169.83	7,383.08	8,397.88	8,287.61	8,821.50	8,909.04	8,097.86	8,166.74
आकस्मिकता निधि	-	-	-	39.90	-	309.64	-	262.45	-	86.55
लोक लेखा संवितरण	-	1,01,780.30	-	1,17,472.99	-	1,30,970.76	-	1,29,471.51	-	2,20,459.29
अंतिम रोकड़ शेष	-	3,405.36	-	10,304.99	-	13,446.70	-	15,172.42	-	4,020.63
योग (2)	**-**	**1,38,887.33**	**-**	**1,56,441.98**	**-**	**1,75,564.24**	**-**	**1,78,652.95**	**-**	**2,67,069.20**
कुल योग (1+2)	**-**	**2,28,260.94**	**-**	**2,64,117.59**	**-**	**2,99,449.41**	**-**	**3,19,376.59**	**-**	**4,25,216.07**

(स्रोतः वार्षिक वित्तीय विवरण एवं राज्य बजट के व्याख्यात्मक मेमोरेण्डम)

1.2 राज्य सरकार के संसाधनों का अनुप्रयोग

वर्ष 2013–14 की अवधि में उत्तर प्रदेश राज्य के कुल बजट परिव्यय ₹ 1,98,450 करोड़ के सापेक्ष कुल व्यय ₹ 1,92,483 करोड़ था। वर्ष 2012–13 की अवधि में राज्य का कुल व्यय[1] ₹ 1,65,561 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2013–14 में ₹ 1,92,483 करोड़ हो गया। राज्य सरकार का राजस्व व्यय वर्ष 2012–13 के ₹ 1,40,724 करोड़ से 12 प्रतिशत बढ़कर वर्ष 2013–14 में ₹ 1,58,147 करोड़ हो गया। वर्ष 2009–10 की अवधि में आयोजनेत्तर राजस्व व्यय ₹ 73,673 करोड़ के सापेक्ष 72 प्रतिशत बढ़कर वर्ष 2013–14 में ₹ 1,26,490 करोड़ हो गया तथा वर्ष 2009–10 के पूँजीगत व्यय ₹ 25,091 करोड़ से 31 प्रतिशत बढ़कर वर्ष 2013–14 में ₹ 32,863 करोड़ हो गया।

[1] कुल व्यय में राजस्व व्यय, पूँजीगत व्यय तथा ऋण एवं अग्रिम सम्मिलित हैं।

अवधि 2009–14 के मध्य राज्य में हुए कुल व्यय में राजस्व व्यय का अंश 77 से 85 प्रतिशत (वर्ष 2013–14 में 82 प्रतिशत) था तथा पूंजीगत व्यय का अंश 17 से 22 प्रतिशत था। उसी अवधि में हुए कुल व्यय में वार्षिक औसत वृद्धि दर 14 प्रतिशत जबकि वर्ष 2009–14 की अवधि में राजस्व प्राप्तियों में वार्षिक औसत वृद्धि दर 17 प्रतिशत थी।

1.3 सतत् बचतें

विगत पाँच वर्षों में 21 प्रकरणों में ₹ 100 करोड़ से अधिक की सतत् बचतें हुईं। सतत् बचतों का विवरण **सारणी 1.2** में दिया गया है:

सारणी 1.2: सतत् बचतें दर्शाने वाले अनुदान

(₹ करोड़ में)

क्र0 सं0	अनुदान संख्या एवं नाम	बचतों की धनराशि				
		2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
राजस्व–दत्तमत						
1	11-कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (कृषि)	720.33	217.67	766.36	644.92	596.10
2	13-कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (ग्राम्य विकास)	--	148.94	134.32	103.79	201.09
3	14-कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (पंचायती राज)	334.35	226.92	211.62	907.53	462.21
4	26-गृह विभाग (पुलिस)	101.09	149.67	--	793.40	982.88
5	32-चिकित्सा विभाग (एलोपैथी)	414.68	203.62	145.70	403.79	471.31
6	37-नगर विकास विभाग	--	711.79	625.51	238.51	654.69
7	42-न्याय विभाग	191.88	230.59	172.36	178.52	223.31
8	49-महिला एवं बाल कल्याण विभाग	218.28	180.62	636.10	372.97	271.58
9	52-राजस्व विभाग (राजस्व परिषद् एवं अन्य व्यय)	--	104.39	--	353.02	202.58
10	54-लोक निर्माण विभाग (अधिष्ठान)	442.11	396.56	238.54	681.45	1,041.27
11	72-शिक्षा विभाग (माध्यमिक शिक्षा)	258.35	785.84	582.87	1,276.77	874.11
12	73-शिक्षा विभाग (उच्च शिक्षा)	--	571.89	745.76	816.09	348.28
13	83-समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना)	291.56	110.33	792.46	1,762.10	1,315.74
14	95-सिंचाई विभाग (अधिष्ठान)	--	--	--	483.40	597.47
	योग	**2,972.63**	**4,038.83**	**5,051.60**	**9,016.26**	**8,242.62**
पूंजीगत–दत्तमत						
15	11-कृषि एवं अन्य सम्बद्ध विभाग (कृषि)	--	--	100.86	177.73	470.53
16	26-गृह विभाग (पुलिस)	145.34	356.13	488.36	363.24	126.51
17	37-नगर विकास विभाग	374.16	687.12	261.76	737.99	369.91
18	48-अल्पसंख्यक कल्याण विभाग	134.62	165.56	373.36	164.73	148.22

19	61-वित्त विभाग (ऋण सेवा तथा अन्य व्यय)	274.13	153.04	401.78	222.64	190.59
20	83-समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना)	724.30	103.62	415.46	588.84	524.04
	योग	**1,652.55**	**1,465.47**	**2,041.58**	**2,255.17**	**1,829.80**
पूंजीगत–भारित						
21	61-वित्त विभाग (ऋण सेवा तथा अन्य व्यय)	9,219.96	9,288.06	9,999.25	9,934.16	9,840.02
	योग	**9,219.96**	**9,288.06**	**9,999.25**	**9,934.16**	**9,840.02**

(स्रोतः संदर्भित वर्षों के विनियोग लेखे)

1.4 राज्य क्रियान्वयन अभिकरणों को सीधे हस्तांतरित धनराशियाँ

भारत सरकार ने वर्ष 2013–14 की अवधि में राज्य बजट के माध्यम से इतर विभिन्न राज्य क्रियान्वयन अभिकरणों को सीधे ₹ 12,282.27 करोड़ की धनराशियाँ हस्तांतरित की थी। भारत सरकार द्वारा क्रियान्वयन अभिकरणों को सीधे हस्तांतरित धनराशियों की निगरानी हेतु राज्य में कोई भी एजेन्सी नहीं थी तथा कोई भी आँकड़े आसानी से उपलब्ध नहीं थे जिससे कि यह निश्चित किया जा सके कि वृहद् फ्लैगशिप योजनाओं एवं अन्य महत्वपूर्ण योजनाओं, जो कि राज्य क्रियान्वयन अभिकरणों द्वारा संचालित हैं तथा भारत सरकार द्वारा सीधे वित्तपोषित हैं, पर निश्चित वर्ष में वास्तविक व्यय कितना हुआ है।

1.5 भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान

वर्ष 2009–14 की अवधि में भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान का विवरण **सारणी 1.3** में दिया गया है:

सारणी 1.3: भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान

(₹ करोड़ में)

विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
आयोजनेत्तर अनुदान	3,947.97	3,092.99	4,396.73	4,341.00	7,933.79
राज्य योजनाओं के लिए अनुदान	5,624.02	6,772.07	6,813.40	5,518.39	6,595.22
केन्द्रीय योजनाओं के लिए अनुदान	3,992.43	435.16	212.45	12.31	225.90
केन्द्र पुरोनिधानित योजनाओं के लिए अनुदान	3,576.82	5,133.43	6,337.44	7,466.09	7,650.26
योग	**17,141.24**	**15,433.65**	**17,760.02**	**17,337.79**	**22,405.17**
पूर्व वर्ष की तुलना में वृद्धि/कमी की प्रतिशतता	49.09	(-) 9.96	15.07	(-) 2.38	29.00
राजस्व प्राप्तियों के प्रतिशत के रुप में कुल अनुदान	17.78	13.88	13.57	11.88	13.32

(स्रोतः संदर्भित वर्षों के वित्त लेखे)

1.6 लेखापरीक्षा का नियोजन एवं संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया विभिन्न विभागों/स्वायत्त निकायों एवं योजनाओं/परियोजनाओं आदि में निहित व्यय के क्रियाकलापों की निर्णयाकता/जटिलता, प्रदत्त वित्तीय अधिकारों के स्तर, आंतरिक नियंत्रण तथा हितधारकों के प्रयोजनों एवं विगत लेखापरीक्षा निष्कर्षों में निहित जोखिम के आकलन से प्रारम्भ होती है। इस जोखिम आकलन के आधार पर लेखापरीक्षा की आवृति एवं उसका क्षेत्र निर्धारित किया जाता है तथा वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार की जाती है।

लेखापरीक्षा पूर्ण होने के पश्चात् निरीक्षण प्रतिवेदन, लेखापरीक्षा के निष्कर्षों सहित कार्यालय प्रमुख को इस अनुरोध के साथ प्रेषित किया जाता है कि निष्कर्षों के उत्तर एक माह के अन्दर प्रस्तुत किए जायें। उत्तर की प्राप्ति पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों को या तो निस्तारित किया जाता है अथवा उसके अनुपालन हेतु अग्रेतर कार्यवाही का परामर्श दिया जाता है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में उठाये गये लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण बिन्दुओं को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित करके भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत उत्तर प्रदेश के राज्यपाल को प्रस्तुत किया जाता है।

वर्ष 2013–14 की अवधि में कार्यालय प्रधान महालेखाकार (जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट), उत्तर प्रदेश द्वारा राज्य के 1,407 आहरण एवं वितरण अधिकारियों एवं 326 स्वायत्त निकायों की अनुपालन लेखापरीक्षा की गयी थी। इसके अतिरिक्त, राज्य लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के लिए तीन निष्पादन लेखापरीक्षा एवं तीन वृहद प्रस्तरों हेतु भी लेखापरीक्षा निष्पादित की गई थी।

1.7 निरीक्षण प्रतिवेदनों के प्रति शासन की अभिरुचि का अभाव

प्रधान महालेखाकार (जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट), उत्तर प्रदेश द्वारा लेन–देनों की नमूना–जाँच एवं महत्वपूर्ण लेखा एवं अन्य अभिलेखों के रख–रखाव हेतु निर्धारित नियम एवं पद्धति के सत्यापन से शासन के विभागों का समय–समय पर निरीक्षण किया जाता है। इन निरीक्षणों के पश्चात लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन निर्गत किया जाता है। लेखापरीक्षा के दौरान पायी गई महत्वपूर्ण अनियमिताएँ जब लेखापरीक्षित इकाईयों के स्तर पर निस्तारित नहीं हो पाती हैं तब उन निरीक्षण प्रतिवेदनों को निरीक्षित कार्यालय के प्रमुखों को प्रेषित किया जाता है, जिनकी एक प्रति उनके उच्च अधिकारियों को भी प्रेषित की जाती है।

कार्यालय के प्रमुख एवं उनके उच्च अधिकारियों को निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्राप्ति के चार सप्ताह के अन्दर अनुपालन आख्या कार्यालय प्रधान महालेखाकार (जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट) को प्रेषित किया जाना चाहिए। गम्भीर अनियमितताएँ भी विभागों के प्रमुखों के संज्ञान में कार्यालय प्रधान महालेखाकार (जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट) द्वारा प्रमुख सचिव (वित्त) को भेजे गये लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों की अर्द्धवार्षिक रिपोर्ट के माध्यम से लायी जाती है।

लेखापरीक्षा जाँच के परिणामों के आधार पर 8,727 निरीक्षण प्रतिवेदनों[2] में निहित 30,861 लेखापरीक्षा निष्कर्ष 31 मार्च 2014 तक लम्बित थे। वर्ष 2013–14 में

[2] 30 सितम्बर 2013 तक निर्गत एवं 31 मार्च 2014 तक लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदन एवं प्रस्तर सम्मिलित है।

लेखापरीक्षा समिति की सात बैठकें आयोजित की गई थीं जिसमें 194 निरीक्षण प्रतिवेदन एवं 720 प्रस्तर निस्तारित किये गये थे।

विभागीय अधिकारियों द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदनों में निहित निष्कर्षो पर निर्धारित समय सीमा के अंदर कार्यवाही नहीं की गयी जिसके परिणामस्वरूप उत्तरदायित्व सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

इस सम्बन्ध में यह संस्तुति की जाती है कि शासन को प्रकरण की जाँच करनी चाहिए जिससे कि लेखापरीक्षा निष्कर्षों के प्रति तत्काल एवं उचित प्रतिक्रिया सुनिश्चित की जा सके।

1.8 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का अनुपालन

लोक लेखा समिति की आंतरिक कार्यप्रणाली की प्रक्रिया के नियमानुसार, प्रशासनिक विभागों को नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित होने वाले सभी लेखापरीक्षा प्रस्तरों एवं समीक्षाओं पर स्वतः कार्यवाही करने की पहल करनी चाहिए, चाहे वे लोक लेखा समिति द्वारा जाँच हेतु लिए जाते हैं अथवा नहीं। उन्हें लेखापरीक्षा द्वारा विधिवत पुनरीक्षित विस्तृत टिप्पणी एवं उनके द्वारा उठाये गये उपचारी कदम या प्रस्तावित कदम के साथ प्रस्तुत करने थे। हालांकि, 31 मार्च 2013 के अंत तक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित प्रस्तरों के संदर्भ में 637 एक्शन टेकेन नोट की प्राप्तियाँ 31 अगस्त 2014 तक लम्बित थीं।

1.9 महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों के प्रति शासन का रूझान (आलेख्य प्रस्तर/निष्पादन लेखापरीक्षां)

विगत कई वर्षों से लेखापरीक्षा के द्वारा विभिन्न कार्यक्रमों/क्रियाकलापों के क्रियान्वयन के साथ–साथ चयनित विभागों में आंतरिक नियंत्रण की गुणवत्ता में कई महत्वपूर्ण कमियों को बताया गया है जो कार्यक्रमों की सफलता एवं विभागों के संचालन पर प्रतिकूल प्रभाव डालती हैं। इसका उद्देश्य विशिष्ट कार्यक्रमों/योजनाओं का लेखा–परीक्षण करना तथा कार्यपालिका को सुधारात्मक कार्यवाही करने एवं नागरिकों को सेवाओं की उपलब्धता में सुधार लाने के लिए उचित सुझाव देना था।

लेखा एवं लेखापरीक्षा पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के नियमन, 2007 मे दिये गये प्रावधानों के अनुसार विभागों द्वारा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित करने हेतु प्रस्तावित आलेख्य निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों/आलेख्य प्रस्तरों पर अपने प्रत्युत्तर एक माह के अंदर प्रेषित किये जाने की अवश्यकता थी। यह उनके व्यक्तिगत संज्ञान में लाया गया था कि प्रस्तरों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में सम्मिलित कर राज्य विधायिका के समक्ष रखा जायेगा तथा इंगित प्रकरणों पर उनके द्वारा टिप्पणी भेजा जाना वांछित था। उन्हें निष्पादन लेखापरीक्षा के आलेख्य प्रतिवेदनों एवं आलेख्य लेखा प्रस्तरों पर प्रधान महालेखाकार के साथ परिचर्चा किए जाने हेतु भी सुझाव दिया गया था। प्रतिवेदन में सम्मिलित किए जाने वाले प्रस्तावित ड्राफ्ट रिपोर्टो एवं प्रस्तरों को संबंधित विभागों के मुख्य सचिवों/प्रमुख सचिवों/सचिवों को उनके प्रत्युत्तर हेतु अग्रसारित किया गया था। वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के लिए तीन निष्पादन लेखापरीक्षाओं, तीन वृहद् प्रस्तरों की ड्राफ्ट रिपोर्ट एवं 31 आलेख्य प्रस्तरों को संबद्ध विभाग के प्रशासनिक सचिवों को प्रेषित किया गया था तथा सभी प्रकरणों पर शासन के साथ परिचर्चा भी हुई।