

अध्याय - III

बजटीय प्रबंधन

अध्याय-III

बजटीय प्रबंधन

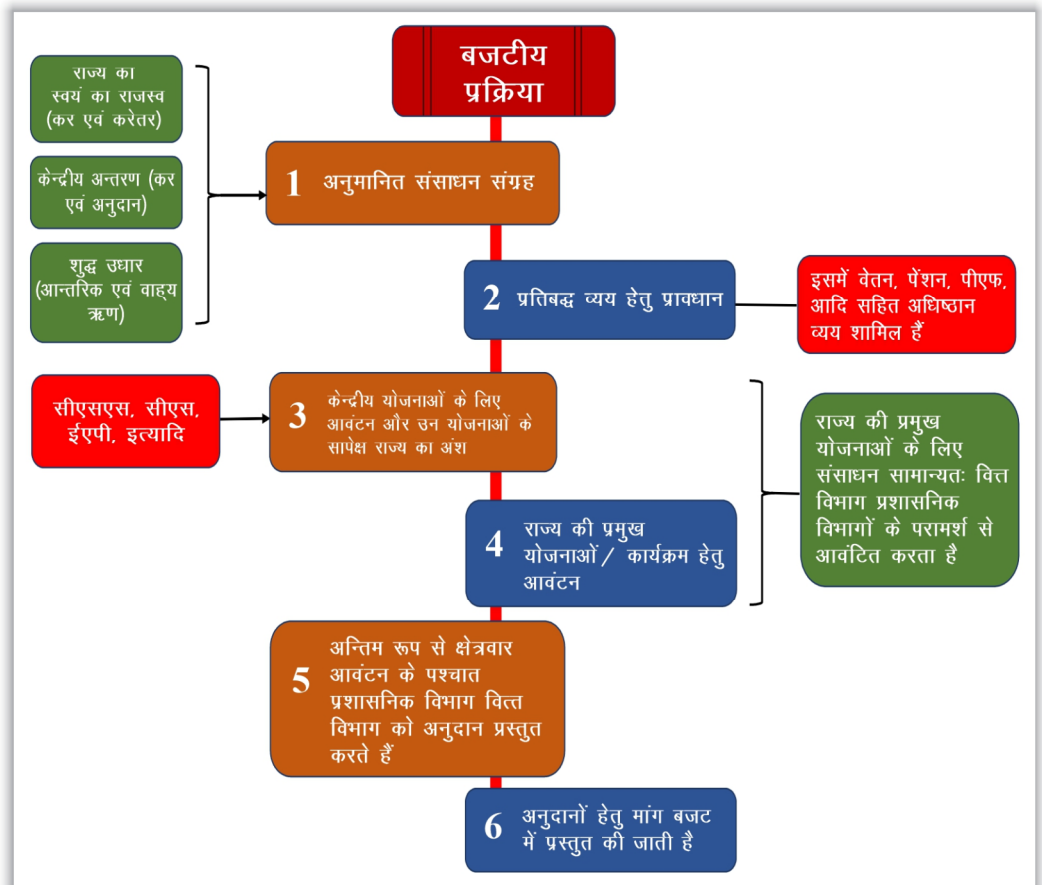
यह अध्याय अनुपूरक अनुदानों और सहवर्ती वित्तीय प्रबंधन को सम्मिलित करते हुए बजटीय प्रक्रिया और आवंटन प्राथमिकताओं की सत्यनिष्ठा, पारदर्शिता और प्रभावशीलता, यह आंकलन करते हुए कि क्या नीतिगत स्तर पर लिए गए निर्णयों को धन के विचलन के बिना प्रशासनिक स्तर पर लागू किया गया है, से संबंधित है।

3.1 बजट प्रक्रिया

वार्षिक बजट की कार्यवाही, सार्वजनिक संसाधनों के कुशल उपयोग के लिए दिशानिर्देश देने का एक साधन है। उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल (यूपीबीएम) उत्तर प्रदेश सरकार हेतु बजट तैयार करने की प्रक्रिया को निर्दिष्ट करता है।

यूपीबीएम के प्रस्तर 8 के अनुसार वित्त विभाग वार्षिक बजट तैयार करने के लिए उत्तरदायी है। विभागाध्यक्ष और अन्य प्राक्कलन अधिकारी प्रत्येक लेखा शीर्ष, जिससे वह सम्बन्धित हैं, के लिए अनुमान तैयार करते हैं और इन्हें वित्त विभाग को अग्रेषित करते हैं। विभागीय अधिकारियों एवं सचिवालय के प्रशासनिक विभागों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सामग्री के आधार पर बजट तैयार किया जाता है। बजट तैयार करने की प्रक्रिया चार्ट 3.1 में दी गयी है।

चार्ट 3.1: बजट तैयार करने की प्रक्रिया

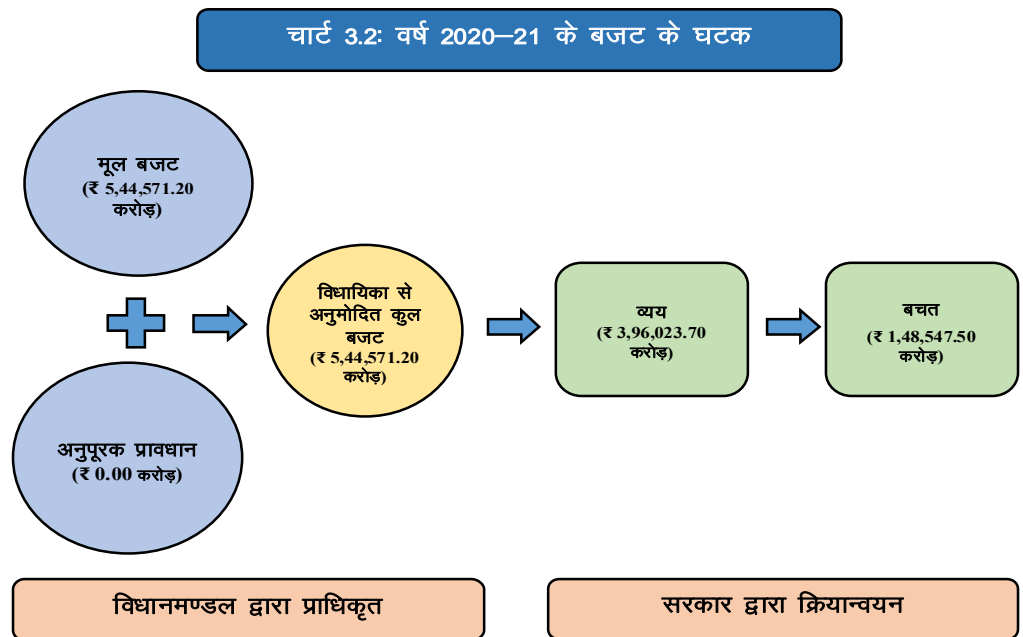


सीएसएस: केंद्र प्रायोजित योजनाएं; सीएस: केंद्रीय योजनाएं; ईएपी: बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाएं।

बजट में नए व्यय के प्रावधान को सम्मिलित करते हुए इसे अंतिम रूप देने के पश्चात संविधान के अनुच्छेद 202 के अन्तर्गत राज्यपाल की संस्तुति पर राज्य विधानमंडल के दोनों सदनों में प्रस्तुत किया जाता है। विधान सभा द्वारा अनुदानों पर मतदान हो जाने के बाद, राज्य की संचित निधि से मतदेय एवं भारित व्यय की प्रतिपूर्ति हेतु आवश्यक धन के विनियोग के लिए विधान सभा में एक विधेयक प्रस्तुत किया जाता है। विनियोग विधेयक जब विधानमंडल के दोनों सदनों द्वारा पारित कर दिया जाता है और इसे राज्यपाल की सहमति भी प्राप्त हो जाती है, तो उसमें दर्शायी गई धनराशि संबंधित वित्तीय वर्ष के दौरान व्यय की जा सकती है।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 में प्रावधान है कि वर्ष के लिए विनियोग अधिनियम में पारित प्रावधानों पर अनुपूरक अनुदान या विनियोग चालू वित्तीय वर्ष के दौरान, व्यय को पूरा करने के लिए किया जा सकता है जहां उस वर्ष, जिसके लिए विनियोग अधिनियम के प्रावधान अपर्याप्त पाए जाते हैं या जब वर्तमान वित्तीय वर्ष के दौरान किसी नई सेवा पर अनुपूरक या अतिरिक्त व्यय की आवश्यकता उत्पन्न होती है अथवा यदि किसी वित्तीय वर्ष के दौरान किसी सेवा पर उस सेवा के लिए दी गई राशि से अधिक राशि व्यय की जा रही है, जिसकी मूल बजट में परिकल्पना नहीं की गई थी।

अनुपूरक अनुदान से इतर, उसी अनुदान या भारित विनियोग के अन्तर्गत निधियों के पुनः आवंटन के लिए पुनर्विनियोग का भी उपयोग किया जा सकता है। पुनर्विनियोग, सक्षम प्राधिकारी द्वारा मतदेय अथवा भारित विनियोग खण्ड के अन्तर्गत विनियोग की एक इकाई में बचत का अंतरण उसी खण्ड के अन्तर्गत (अर्थात् राजस्व-मतदेय, राजस्व-भारित, पूंजीगत-मतदेय, पूंजीगत-भारित) किसी अन्य इकाई के अन्तर्गत मौजूदा सेवा पर अतिरिक्त व्यय को पूरा करने के लिए किया जाता है। वर्ष 2020-21 के लिए बजट के विभिन्न घटकों को चार्ट 3.2 में दर्शाया गया है।



स्रोत: उत्तर प्रदेश वार्षिक वित्तीय विवरण, अनुपूरक अनुदान एवं वर्ष 2020-21 के विनियोग लेखे।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 204 और 205 के अधीन विनियोग अधिनियम द्वारा अधिकृत बजट के भारित और मतदेय दोनों मदों के संबंध में विभिन्न निर्दिष्ट सेवाओं पर वास्तविक पूंजी व्यय और राजस्व व्यय को दर्शाते हैं और विनियोग लेखे में मूल बजट प्रावधान, अनुपूरक अनुदान, अभ्यर्पण और पुनर्विनियोग को स्पष्ट रूप से दर्शाते हैं। सीएजी द्वारा विनियोगों की लेखापरीक्षा यह पता लगाने का प्रयास करती है कि क्या वास्तव में विभिन्न अनुदानों के अधीन किया गया व्यय विनियोग अधिनियम के अधीन दिए गए प्राधिकार के अधीन है और यह कि संविधान के प्रावधानों के अन्तर्गत

प्रभारित किए जाने के लिए आवश्यक व्यय प्रावधानों के अधीन प्रभारित है। यह भी पता चलता है कि क्या इस प्रकार किया गया व्यय कानून, प्रासंगिक नियमों, विनियमों और निर्देशों के अनुरूप है।

3.1.1 2020-21 के दौरान कुल प्रावधानों, वास्तविक व्यय और बचत का सारांश

कुल बजट प्रावधानों, व्यय और बचत की संक्षिप्त स्थिति तालिका 3.1 में दी गई है।

तालिका 3.1: 2020-21 के दौरान बजट प्रावधान, व्यय और बचत

(₹ करोड़ में)

	कुल बजट प्रावधान		व्यय		बचत	
	मतदेय	भारित	मतदेय	भारित	मतदेय	भारित
राजस्व	3,45,100	64,127	2,63,323	39,047	81,777	25,080
पूँजीगत	1,00,407	34,937	66,856	26,798	33,551	8,139

स्रोत: विनियोग लेख 2020-21

वित्तीय वर्ष 2020-21 के दौरान, राजस्व और पूँजीगत दोनों खण्डों के अन्तर्गत बजट प्रावधानों की तुलना में वास्तविक व्यय काफी कम था, जिसमें 26.11 प्रतिशत और 30.80 प्रतिशत की बचत देखी गई। अनुदानों/विनियोगों के अन्तर्गत बजट प्रावधानों के सापेक्ष सकल व्यय राजस्व मतदेय खण्ड में 76.30 प्रतिशत, राजस्व भारित खण्ड में 60.89 प्रतिशत, पूँजीगत मतदेय खण्ड में 66.58 प्रतिशत और अनुदान/विनियोग के पूँजीगत भारित खण्ड के अधीन 76.70 प्रतिशत था।

3.1.2 भारत और मतदेय व्यय

2016-21 की अवधि के दौरान कुल भारत एवं मतदेय व्यय और उनके सापेक्ष बचतों का विवरण तालिका 3.2 में दिया गया है।

तालिका: 3.2 वर्ष 2016-21 के दौरान मतदेय और भारत के अधीन व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	राजस्व				पूँजीगत			
	व्यय		बचत		व्यय		बचत	
	मतदेय	भारित	मतदेय	भारित	मतदेय	भारित	मतदेय	भारित
2016-17	2,01,666	38,072	28,724	510	89,186	20,309	14,129	4,767
2017-18	2,26,083	41,806	59,686	4,111	51,973	15,014	23,000	6,972
2018-19	2,47,287	58,976	51,703	433	82,792	20,729	27,377	9,838
2019-20	2,66,083	35,367	64,113	22,640	75,556	22,420	27,637	12,993
2020-21	2,63,323	39,047	81,777	25,080	66,856	26,798	33,551	8,139

स्रोत: संबंधित वर्षों के विनियोग लेख

तालिका 3.2 से प्रदर्शित होता है कि 2016-20 की अवधि के दौरान, राजस्व मतदेय के अधीन व्यय वर्ष 2016-17 के दौरान ₹ 2,01,666 करोड़ से लगातार बढ़कर वर्ष 2019-20 में ₹ 2,66,083 करोड़ हो गया जो वर्ष 2020-21 में मामूली रूप से घटकर ₹ 2,63,323 करोड़ हो गया था। तथापि, राजस्व मतदेय खंड के अन्तर्गत बचत 2016-17 में 14.24 प्रतिशत से बढ़कर वर्ष 2020-21 में 31.06 प्रतिशत हो गई है, जो योजना और निष्पादन के बीच व्यापक अंतर को प्रदर्शित करता है।

इसी प्रकार, पूँजीगत मतदेय खण्ड के अन्तर्गत व्यय 2016-21 की अवधि के दौरान परिवर्तनशील था और यह वर्ष 2016-17 के दौरान उच्चतम और वर्ष 2017-18 के दौरान सबसे कम था। वर्ष 2020-21 के दौरान पूँजीगत मतदेय खण्ड के अन्तर्गत व्यय ₹ 66,856 करोड़ था जो कि 2019-20 के दौरान हुए व्यय से 11.51 प्रतिशत कम था।

3.2 बजटीय और लेखांकन प्रक्रिया की सत्यनिष्ठा पर टिप्पणियाँ

इस भाग में निर्धारित बजटीय और लेखांकन प्रक्रिया से विचलन पर चर्चा की गई है।

3.2.1 अधिक व्यय और उसका नियमितीकरण

संविधान के अनुच्छेद 204 के प्रावधानों के अनुसार विधि द्वारा पारित किये गये विनियोग के अलावा राज्य की संचित निधि से कोई धनराशि नहीं निकाली जायेगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि वित्तीय वर्ष 2020-21 के दौरान दो अनुदानों और एक विनियोग के अन्तर्गत राज्य विधानमंडल द्वारा अधिकृत धनराशि से ₹ 8.10 करोड़ का अधिक संवितरण था जैसा कि तालिका 3.3 में वर्णित है।

तालिका 3.3: वर्ष 2020-21 के दौरान राज्य की संचित निधि से प्राधिकार से अधिक संवितरण

(₹ करोड़ में)

अनुदान/विनियोग का विवरण	कुल अनुदान/विनियोग	वास्तविक व्यय	व्याधिक्य
57 - लोक निर्माण विभाग (सेतु)- राजस्व मतदेय	575.31	575.54	0.23
55 - लोक निर्माण विभाग (भवन)- पूंजीगत मतदेय	52.14	58.56	6.42
55 - लोक निर्माण विभाग (भवन)- पूंजीगत भारित	0.70	2.15	1.45
योग			8.10

स्रोत: विनियोग लेखे 2020-21

जैसा कि विनियोग लेखे 2020-21 में प्रदर्शित किया गया, राज्य सरकार द्वारा अधिक व्यय का कारण सूचित नहीं किया गया था। बजटीय प्रावधान पर अधिक व्यय दोनों बजट अनुमान तैयार करते समय बजट नियंत्रण प्राधिकारी की ओर से अप्रभावी अनुश्रवण का संकेत था। संवितरण आधिक्य को राज्य विधानमंडल के माध्यम से नियमित करने की आवश्यकता है।

3.2.1.1 विगत वित्तीय वर्षों के अधिक व्यय का नियमितीकरण

संविधान के अनुच्छेद 205(1)(ब) में प्रावधान है कि यदि किसी वित्तीय वर्ष के दौरान किसी सेवा पर उस सेवा के लिए दी गई राशि से अधिक राशि व्यय की गई है, तो राज्यपाल द्वारा ऐसे अधिक व्यय की मांग को उस वित्तीय वर्ष के लिए राज्य की विधान सभा को प्रस्तुत करना होगा।

उत्तर प्रदेश बजट नियमावली के प्रस्तर 137 में निर्देशित है कि यदि वर्ष की समाप्ति के उपरान्त, यह पता चलता है कि किसी अनुदान या भारित विनियोग के अधीन उस वर्ष के लिए उस अनुदान या भारित विनियोग के अधीन कुल विनियोग से अधिक व्यय किया गया था तो अतिरिक्त व्यय की मांग को जैसा कि संविधान के अनुच्छेद 205(1)(ब) के अधीन अपेक्षित था, लोक लेखा समिति की अनुशंसा के आधार पर विधानसभा में प्रस्तुत कर नियमित किया जाना चाहिए था।

वर्ष 2005-06 से 2019-20 से संबंधित 102 अनुदानों और 47 विनियोगों के अंतर्गत ₹ 32,525.36 करोड़ के अतिरिक्त संवितरण, जैसा कि संबंधित वर्षों के विनियोग लेखों में टिप्पणी की गई है, को राज्य विधानमंडल द्वारा नियमित किया जाना शेष है, जैसा कि तालिका 3.4 में वर्णित है।

तालिका 3.4: पिछले वित्तीय वर्षों का अधिक व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अनुदान/विनियोग का विवरण	अधिक व्यय राशि जिसको नियमित करने की आवश्यकता है
2005-06	राजस्व मतदेय- 8,12,53,55,57,58,72; पूँजीगत मतदेय-15,16,18,23, 33, 34,37,38,40, 55,56, 57,58,73,75,96; राजस्व भारित-1,52; पूँजीगत भारित-52,55;	869.05
2006-07	राजस्व मतदेय -9,13,55,58,61,62,73,91,95; पूँजीगत मतदेय -3,16,31, 37, 55,57,58,89,96; राजस्व भारित -2,3,10,52,62,89;	2,484.47
2007-08	राजस्व मतदेय -51,55,57,58,62; पूँजीगत मतदेय -13,16,55,58,63,83,96; राजस्व भारित -51,66	3,610.65
2008-09	राजस्व मतदेय -62,96; पूँजीगत मतदेय -55,58,96; राजस्व भारित -52;	3,399.42
2009-10	राजस्व मतदेय -58; पूँजीगत मतदेय -1,16,55,58,59; राजस्व भारित -3,10,16,48,52,66;	1,250.16
2010-11	राजस्व मतदेय -30,51,91; पूँजीगत मतदेय -10,55,58; राजस्व भारित -10,23,61,82;	1,702.62
2011-12	राजस्व मतदेय -21,62,91; पूँजीगत मतदेय -1,55,58; राजस्व भारित -13,18,23,61,62,82;	1,889.66
2012-13	राजस्व मतदेय -51,57; पूँजीगत मतदेय -55,58; राजस्व भारित -55,62,89;	2,380.23
2013-14	पूँजीगत मतदेय - 55, 58; पूँजीगत भारित - 52;	2,608.18
2014-15	राजस्व मतदेय - 57,91; पूँजीगत मतदेय -1,40,55,57,58; राजस्व भारित -13;	2,225.32
2015-16	पूँजीगत मतदेय - 55,57,58,87; राजस्व भारित - 2,23,52,62;	1,566.71
2016-17	पूँजीगत मतदेय - 55,58,87; राजस्व भारित - 89; पूँजीगत भारित - 61;	5,662.17
2017-18	राजस्व मतदेय - 62; पूँजीगत मतदेय -55; राजस्व भारित -91; पूँजीगत भारित -58	1,337.17
2018-19	राजस्व मतदेय -57; पूँजीगत मतदेय - 55, 57, 58; राजस्व भारित - 52; पूँजीगत भारित - 10, 21, 55	1,539.44
2019-20	पूँजीगत भारित - 55	0.11
नियमितीकरण की आवश्यकता वाले विगत वर्षों के कुल ब्याधिकाय		32,525.36

स्रोत: संबंधित वर्षों के विनियोग लेख

अधिक व्यय बजटीय और वित्तीय नियंत्रण की प्रणाली को विकृत करता है और सार्वजनिक धन के प्रबंधन में वित्तीय अनुशासनहीनता को प्रोत्साहित करता है और इसका नियमित न किया जाना संवैधानिक प्रावधान का उल्लंघन है। प्राधिकार से अधिक व्यय और अधिक व्यय को नियमित न किये जाने को उत्तर प्रदेश के विगत राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में नियमित रूप से प्रकाश में लाया गया है। तथापि, वर्ष 2005-06 से 2019-20 से संबंधित अधिक व्यय के मामलों को वित्त विभाग द्वारा नियमितीकरण करने के लिए राज्य विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत किया जाना शेष है। यह संविधान के अनुच्छेद 204 और 205 का उल्लंघन है, जो यह प्रावधान करता है कि राज्य विधानमंडल के कानून द्वारा किए गए विनियोग के अलावा कोई भी धन संचित निधि से आहरित नहीं किया जाएगा।

3.2.2 व्यय का त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण

उत्तर प्रदेश बजट नियमावली (यूपीबीएम) के अनुसार, पूँजी और राजस्व के मध्य व्यय का वर्गीकरण निम्न प्रकार है:

(अ) पूँजीगत व्यय:— पूँजीगत व्यय को मुख्यतः भौतिक और स्थायी प्रकृति की ठोस परिसंपत्तियों को बढ़ाने के उद्देश्य से किए गए व्यय के रूप में परिभाषित किया गया है। पूँजीगत, एक परियोजना के प्रथम निर्माण के लिए सभी प्रभारों के साथ-साथ सेवा

के लिए नहीं खोले जाने तक काम के मध्यवर्ती रखरखाव के लिए प्रभार वहन करती है और सक्षम प्राधिकारी द्वारा बनाए गए नियमों के अन्तर्गत ऐसे अग्रेतर परिवर्धन और सुधार के लिए अनुमोदित किए गए प्रभार भी वहन करती है।

(ब) राजस्व व्यय :- राजस्व व्यय प्रकृति में आवर्ती है और राजस्व प्राप्तियों से व्यय को पूरा करने हेतु उद्देशित है। अग्रेतर, भारत सरकार के लेखा मानक-2 (आईजीएस-2) के अनुसार, सहायता अनुदान पर व्यय को अनुदानकर्ता की पुस्तकों में राजस्व व्यय के रूप में और प्राप्तकर्ताओं की पुस्तकों में राजस्व प्राप्तियों के रूप में अभिलेखित किया जाना है। पूंजीगत परियोजनाओं के अनुरक्षण और रखरखाव का व्यय भी राजस्व व्यय में सम्मिलित होता है।

तथापि, वर्ष 2020-21 के दौरान अनेक प्रकरणों में त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण देखा गया, जैसा कि आगे के प्रस्तारों में चर्चा की गई है:

3.2.2.1 राजस्व व्यय का पूंजीगत व्यय के रूप में वर्गीकरण

वित्त विभाग ने व्यय की आर्थिक प्रकृति को दर्शाने वाले विनियोग की प्राथमिक इकाई के रूप में मानक मदों की एक सूची को अपनाया है। इस प्रकार, कुछ मानक मद केवल व्यय की राजस्व प्रकृति के अनुरूप हैं क्योंकि यह यूपीबीएम में परिभाषित परिसंपत्तियों के निर्माण में परिणत नहीं होते हैं। यद्यपि राजस्व प्रकृति मानक मदों के व्यय को, जैसा कि तालिका 3.5 में सारांशीकृत है, पूंजीगत व्यय के रूप में दर्ज किया गया था।

तालिका 3.5: राजस्व व्यय का पूंजीगत व्यय के रूप में वर्गीकरण

क्र० सं०	मानक मद	मानक मद नामकरण	मुख्य लेखाशीर्ष	(₹ करोड़ में) 2020-21 में व्यय
1.	15	वाहनों का अनुरक्षण और पेट्रोल आदि का क्रय: इसमें पेट्रोल/डीजल हेतु प्रावधान एवं सरकारी कार्यालयों/कार्यालय प्रतिष्ठानों/अतिथि गृहों आदि के उपयोग हेतु मोटर वाहनोंसे सम्बन्धित अनुरक्षण का प्रावधान सम्मिलित है। सरकारी प्रयोजन हेतु मोटर वाहनों की अनुबन्ध आधार पर व्यवस्था पर होने वाला व्यय भी इस मद में सम्मिलित है।	4406	0.12
2.	16	वाणिज्यिक और विशेष सेवाओं के लिए भुगतान: इसमें कानूनी/विशेषज्ञ सेवाओं पर खर्च, परामर्श सेवाओं के लिए शुल्क, परीक्षकों को देय राशि आदि सम्मिलित हैं।	4059 एवं 5054	11.44
3.	25	लघु निर्माण कार्य: जैसा कि वित्तीय हस्त पुस्तिका भाग-VI के प्रस्तर 314 में दिया गया है, ₹ 1.00 लाख से अधिक किन्तु ₹ 2.00 लाख लागत से कम के कार्य लघु कार्य हैं।	4055, 4058, 4059, 4070, 4202, 4210, 4216, 4225, 4235, 4250, 4406, 4702, 4851 एवं 4853	74.39
4.	47	कम्प्यूटर अनुरक्षण/ प्रासंगिक स्टेशनरी की खरीद: इसमें कम्प्यूटरों के अनुरक्षण तथा कम्प्यूटर लेखन सामग्री, प्रिंटर रिबन/कार्ट्रिज आदि सम्मिलित है।	4202 एवं 5054	0.62
योग				86.57

स्रोत : वित्त लेखे 2020-21

इस प्रकार, त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण के कारण, ₹ 86.57 करोड़ के व्यय को राजस्व व्यय के स्थान पर पूंजीगत व्यय के रूप में दर्ज किया गया है। इसके परिणामस्वरूप 2020–21 के दौरान राज्य के राजस्व घाटे को ₹ 86.57 करोड़ कम बताया गया।

3.2.2.2 पूंजीगत व्यय का राजस्व व्यय के रूप में वर्गीकरण

कुछ मानक मदों को केवल व्यय की पूंजीगत श्रेणी में रखा जा सकता है क्योंकि इन प्रावधानों से परिसंपत्ति बनाई जाती हैं और उनके तदनुसार बजट में व्यवस्था और लेखांकन की आवश्यकता होती है। लेखापरीक्षा संवीक्षा में ज्ञात हुआ कि मानक मद 14—मोटर वाहन की खरीद के अंतर्गत ₹ 83.28 करोड़ के कुल व्यय में से ₹ 1.19 करोड़ को पूंजीगत व्यय की जगह राजस्व शीर्ष के अन्तर्गत वर्गीकृत किया गया था, जैसा कि तालिका 3.6 में संक्षेपित है।

तालिका 3.6: पूंजीगत व्यय का राजस्व व्यय के रूप में वर्गीकरण

(₹ करोड़ में)				
क्र० सं०	मानक मद	मानक मद नामकरण	मुख्य लेखाशीर्ष	2020–21 में व्यय
1.	14	वाहनों का क्रय: इसमें सरकारी कार्यालयों/कार्यात्मक इकाइयों/गेस्ट हाउस आदि के उपयोग के लिए मोटर वाहनों के क्रय पर व्यय सम्मिलित है।	2012 एवं 2014	1.19
योग				1.19

स्रोत : वित्त लेखे 2020–21

वर्ष 2020–21 के दौरान मानक मद 14—वाहन की खरीद के अन्तर्गत व्यय के त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण के कारण राज्य के राजस्व घाटे को ₹ 1.19 करोड़ से अधिक बताया गया।

3.2.3 एकमुश्त बजटीय प्रावधान

सार्वजनिक वित्त के लिए संस्थागत व्यवस्थाओं के बारे में विश्वसनीय, प्रासंगिक और समय पर सूचनाओं की उपलब्धता से सरकार की वित्तीय स्थिति और सरकारी गतिविधियों की सही लागत का आकलन किया जा सकता है। पारदर्शिता शासन व्यवस्था को मजबूत करने का एक साधन है।

यूपीबीएम के प्रस्तर 31 के अनुसार जहां आपात स्थितियों को पूरा करने के लिए या किसी परियोजना/योजना के प्रारंभिक व्ययों जिसे वित्तीय वर्ष में लिए जाने के लिए सैद्धांतिक रूप से स्वीकार कर लिया गया है उनको पूर्ण करने के लिए तत्काल उपाय किए जाने हैं ऐसे अप्रत्याशित प्रकरणों को छोड़कर, नियमतः अनुमानों में एकमुश्त प्रावधान नहीं किया जाना चाहिए। प्रस्तावित प्रावधानों को उचित ठहराने वाले विस्तृत स्पष्टीकरण एकमुश्त अनुमानों के साथ बजट नोट में दिये जाने चाहिए।

वर्ष 2020–21 के दौरान, 22 अनुदानों के विभिन्न शीर्षों के अधीन ₹ 6,821.68 करोड़ के एकमुश्त प्रावधान योजना विवरण को दर्शाए बिना किए गए (परिशिष्ट-3.1)। इन एकमुश्त प्रावधानों में से ₹ 3,471.10 करोड़ (प्रावधान का 50.88 प्रतिशत) का वास्तविक व्यय किया गया।

अनुदान संख्या 58—लोक निर्माण विभाग (संचार—सड़क) के पूंजीगत (मतदेय) खंड के अन्तर्गत, सड़क कार्यों के लिए ₹ 2,396.50 करोड़ का एकमुश्त प्रावधान किया गया था, जो पूंजीगत (मतदेय) बजटीय प्रावधानों का 19.28 प्रतिशत था। इसमें से वास्तविक व्यय ₹ 2,357.93 करोड़ था। यथार्थ शीर्ष प्रमाणन के आंकलन के बिना एकमुश्त बजटीय प्रावधान पारदर्शिता के सिद्धान्त के विपरीत है।

3.2.4 हरित कर के लेखाकरण के लिए उप-शीर्ष/विस्तृत शीर्ष नहीं बनाया गया

राज्य सरकार द्वारा एकत्रित हरित कर के लेखाकरण के लिए विशिष्ट उपशीर्ष/विस्तृत शीर्ष का सृजन/संचालन नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप हरित कर के रूप में ₹ 17.35 करोड़ की प्राप्ति सरकारी लेखों में स्पष्ट रूप से नहीं दर्शायी जा सकी तथा एकत्रित राजस्व का वांछित उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं किया गया।

उत्तर प्रदेश मोटर वाहन कराधान (संशोधन) अधिनियम 2014 में प्रावधान है कि मोटर वाहन अधिनियम, 1988 के अन्तर्गत पंजीकरण की वैधता की समाप्ति के पश्चात परिवहन वाहन के अलावा किसी भी मोटर वाहन का उपयोग किसी भी सार्वजनिक स्थान पर नहीं किया जाएगा, जब तक कि राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित दर पर हरित कर का भुगतान इस संबंध में न कर दिया जाये। हरित कर का उद्देश्य पर्यावरण की सुरक्षा हेतु प्रदूषण को नियंत्रित करना था और इस प्रकार एकत्रित राजस्व का उपयोग किया जाना था। उत्तर प्रदेश सरकार ने अधिसूचित किया (जनवरी 2015) कि मोटर वाहन के पंजीकरण के नवीनीकरण के समय पंजीकरण के समय भुगतान किए गए एकमुश्त कर पर 10 प्रतिशत की दर से हरित कर देय होगा।

परिवहन आयुक्त, उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा प्रदान की गई सूचना (अक्टूबर 2021) से पता चला कि परिवहन विभाग ने 2015-16 से 2020-21 की अवधि के दौरान ₹ 17.35 करोड़³⁷ का हरित कर वसूल किया था। परिवहन आयुक्त के कार्यालय से परिवहन वाहन के अलावा अन्य वाहनों के पंजीकरण के नवीनीकरण की संख्या की सूचना वांछित (मार्च 2022) थी। लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि हरित कर के लेखाकरण के लिए कोई पृथक उपशीर्ष/विस्तृत शीर्ष नहीं बनाया गया था और इसे राज्य सरकार द्वारा लगाए गए अन्य करों के साथ मुख्य शीर्ष-0041-वाहन कर में जमा किया गया था। परिवहन आयुक्त का कार्यालय पर्यावरण की सुरक्षा के लिए हरित कर के वास्तविक उपयोग की स्थिति उपलब्ध नहीं करा सका और केवल इतना कहा कि हरित कर राज्य का राजस्व है और सरकार द्वारा विभाग में विभिन्न योजनाओं पर व्यय के लिए धन आवंटित किया जाता है। इस प्रकार हरित कर से प्राप्त राजस्व का उपयोग कर पर्यावरण प्रदूषण को नियंत्रित करने का घोषित उद्देश्य पूरा नहीं हो रहा था।

31 मार्च 2020 को समाप्त वर्ष के लिए राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रस्तर 3.2.5 में भी इस प्रकरण को प्रकाश में लाया गया था लेकिन सरकार द्वारा कोई सुधारात्मक कार्यवाही नहीं की गई। प्रकरण को पुनः सरकार को प्रतिवेदित किया गया (अक्टूबर 2021); उनका उत्तर प्रतीक्षित (मार्च 2022) है।

3.2.5 राज्य वस्तु एवं सेवा कर के अंतर्गत मुख्य शीर्ष 2043-संग्रहण प्रभार का संचालन

यूपीबीएम के प्रस्तर 21 में कहा गया है कि भारत के संविधान के अनुच्छेद 150 के अनुसार भारत के नियंत्रक-महालेखपरीक्षक की सलाह पर महालेखा नियंत्रक (सीजीए), व्यय विभाग, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा निर्धारित राज्य प्राप्तियों और संवितरण के मुख्य और लघु लेखा शीर्षों की सूची को लेखा शीर्षों के वर्गीकरण के लिए उपयोग किया जाना चाहिए। अग्रेतर, सरकारी लेखा नियम 1990 का नियम 26 प्रावधानित करता है कि संघ और राज्यों के मुख्य और लघु लेखा शीर्षों की सूची में निर्धारित

³⁷ वर्षवार हरित कर का संग्रह: वर्ष 2015-16 - ₹ 1.49 करोड़, वर्ष 2016-17 - ₹ 1.72 करोड़, वर्ष 2017-18 - ₹ 2.12 करोड़, वर्ष 2018-19 - ₹ 2.66 करोड़, वर्ष 2019-20 - ₹ 4.40 करोड़ और वर्ष 2020-21 - ₹ 4.96 करोड़।

वर्गीकरण (उसके तहत मुख्य शीर्षों और लघु शीर्षों को दी गई कोड संख्या सहित) का कड़ाई से पालन किया जाना चाहिए।

सीजीए ने वित्तीय वर्ष 2017-18 से राज्य वस्तु और सेवा कर (एसजीएसटी) से संबंधित व्यय के लेखांकन के लिए राज्य वस्तु और सेवा कर के अधीन नया मुख्यशीर्ष 2043-संग्रह प्रभार खोला (जून 2017)। तथापि, यह देखा गया कि राज्य सरकार ने मुख्यशीर्ष 2043 का संचालन नहीं किया और इसके बजाय, एसजीएसटी संग्रह से संबंधित व्यय को अनुदान संख्या 89 (संस्थागत वित्त विभाग-वाणिज्य कर) में मुख्यशीर्ष-2040 (बिक्री, व्यापार, आदि पर कर) के अन्तर्गत गलत तरीके से दर्ज किया जा रहा था, जो कि सरकारी लेखा नियम 1990 के नियम 26 का उल्लंघन है। इस प्रकरण को 31 मार्च 2020 को समाप्त वर्ष के लिए राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रस्तर 3.2.6 में भी प्रकाश में लाया गया था लेकिन सरकार द्वारा कोई सुधारात्मक कार्यवाही नहीं की गई।

3.2.6 केंद्रीय योजनाओं/केंद्र प्रायोजित योजनाओं के लेखांकन में विसंगति

उत्तर प्रदेश बजट नियमावली और बजट तैयार करने के लिए जारी दिशा-निर्देशों में प्रावधान है कि बजट प्रावधानों को केंद्रीय योजनाओं/केंद्रीय सहायित योजनाओं के संबंध में उप-शीर्ष के अन्तर्गत उपयुक्त विस्तृत शीर्ष के साथ निर्दिष्ट वित्तपोषण पद्धति (केंद्रीय अंशदान/राज्य अंशदान/वित्तीय संस्थान) के साथ बनाया जाना चाहिए।

वर्ष 2020-21 के लिए बजट दस्तावेजों की जांच से पता चला कि वित्तपोषण पद्धति को दर्ज करने के लिए उपरोक्त मानदंडों का पालन नहीं किया गया। केंद्रीय योजनाओं/केंद्र प्रायोजित योजनाओं के अन्तर्गत 17 कार्यक्रमों (परिशिष्ट 3.2) के प्रकरण में वित्तपोषण पद्धति (केंद्रीय अंशदान/राज्य अंशदान/वित्तीय संस्थान) का विस्तृत शीर्ष के साथ उल्लेख नहीं किया गया था। अग्रेतर, केंद्रीय योजनाओं/केंद्र सहायित योजनाओं के अन्तर्गत छः कार्यक्रमों (परिशिष्ट 3.3) के संबंध में केंद्रीय अंशदान और राज्य के अंश का कुल योग, बिना कोई कारण बताए 100 प्रतिशत से अधिक या कम था, और अन्य वित्तीय संस्थान/अनुदानकर्ता के वित्तपोषण अंश को इन प्रकरणों में दर्शाया नहीं गया था।

31 मार्च 2020 को समाप्त वर्ष के लिए राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रस्तर 3.2.7 में भी इस प्रकरण को प्रकाश में लाया गया था लेकिन सरकार द्वारा कोई सुधारात्मक कार्यवाही नहीं की गई।

3.3 बजटीय और लेखांकन प्रक्रिया की प्रभावशीलता पर टिप्पणियाँ

बजटीय आवंटन, वास्तविक संवितरण, बचत और अभ्यर्पण का विवरण और परिकल्पित योजनाओं/परियोजनाओं पर उनके प्रभाव की चर्चा अनुवर्ती प्रस्तरों में की गई है।

3.3.1 बजट अनुमान और अपेक्षा तथा वास्तविक के बीच का अंतर

वित्तीय वर्ष 2020-21 के लिए बजट प्रावधानों, अनुपूरक प्रावधानों, कुल बजट प्रावधानों के सापेक्ष वास्तविक व्यय एवं राजस्व मतदेय, राजस्व भारित, पूंजीगत मतदेय, तथा पूंजीगत भारित खंडों के अन्तर्गत बचत की संक्षिप्त स्थिति तालिका 3.7 में विस्तृत रूप से दी गयी है।

तालिका 3.7: वर्ष 2020-21 के दौरान बजट प्रावधानों के सापेक्ष वास्तविक व्यय की संक्षिप्त स्थिति

(₹ करोड़ में)

व्यय की प्रकृति	मूल अनुदान/विनियोग*	वास्तविक व्यय	बचत	अभ्यर्पण		
				धनराशि	प्रतिशत	
मतदेय	I. राजस्व	3,45,100.06	2,63,323.16	81,776.90	238.54	0.29
	II. पूंजीगत	98,769.67	65,703.21	33,066.46	1,238.74	3.75
	III. ऋण एवं अग्रिम	1,636.85	1,152.61	484.24	0	0.00
	योग	4,45,506.58	3,30,178.98	1,15,327.60	1,477.28	1.28
भारित	V. राजस्व	64,127.32	39,046.73	25,080.59	0.15	0.00
	VII. पूंजीगत	39.87	20.50	19.37	0.08	0.41
	VIII. लोक ऋण पुनर्भुगतान	34,897.43	26,777.49	8,119.94	0	0.00
	योग	99,064.62	65,844.72	33,219.90	0.23	0.00
महायोग	5,44,571.20	3,96,023.70	1,48,547.50	1,477.51	0.99	

स्रोत: विनियोग लेखे 2020-21

*वर्ष 2020-21 के दौरान कोई अनुपूरक प्रावधान नहीं किया गया था, इसलिए मूल अनुदान/विनियोग वर्ष के दौरान कुल प्रावधान का निरूपण करता है।

वर्ष 2020-21 के दौरान, कुल प्रावधान ₹ 5,44,571.20 करोड़ के सापेक्ष वास्तविक व्यय ₹ 3,96,023.70 करोड़ था। ₹ 1,48,547.50 करोड़ की सकल बचत कुल प्रावधान का 27.28 प्रतिशत थी, जिसमें राजस्व मतदेय (23.70 प्रतिशत), पूंजीगत मतदेय (33.41 प्रतिशत), राजस्व भारित (39.11 प्रतिशत) और पूंजीगत भारित (23.30 प्रतिशत) खंडों के अन्तर्गत बचत सम्मिलित थी। यह राज्य सरकार के नियोजन और क्रियान्वयन में बड़े अंतर को दर्शाता है।

3.3.2 विगत पांच वर्षों (2016-21) में बजट प्रावधान, वास्तविक व्यय और बचत

विगत पांच वर्षों (2016-21) के दौरान बजट प्रावधान, वास्तविक व्यय और बचत को तालिका 3.8 में प्रस्तुत किया गया है।

तालिका 3.8: 2016-21 की अवधि के दौरान बजट प्रावधान, वास्तविक व्यय और बचत

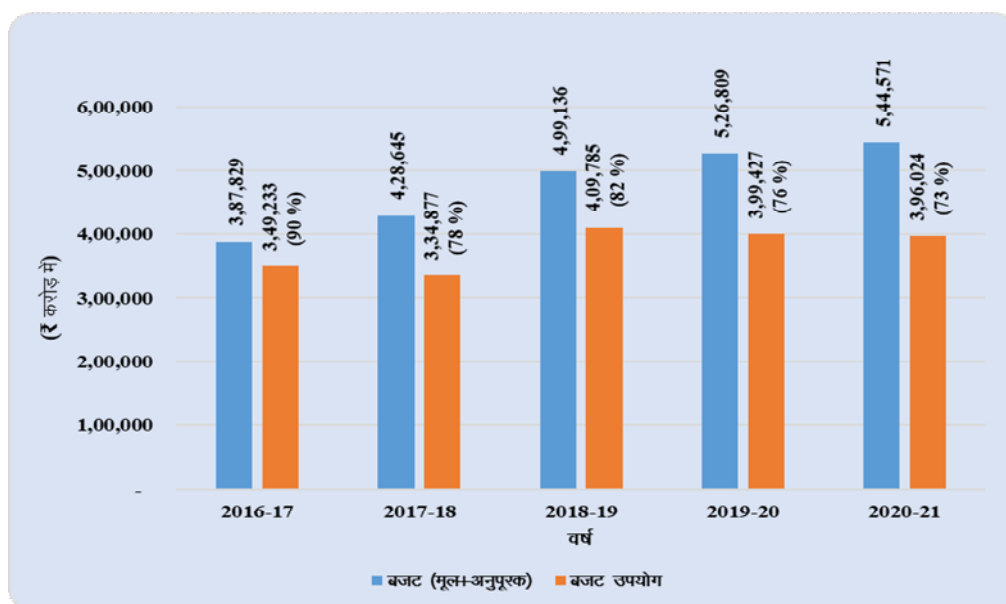
(₹ करोड़ में)

विवरण	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
मूल बजट	3,60,797.65	4,17,256.95	4,56,248.38	5,09,003.49	5,44,571.20
अनुपूरक बजट	27,030.98	11,388.17	42,887.73	17,805.73	0.00
कुल बजट प्रावधान	3,87,828.63	4,28,645.12	4,99,136.11	5,26,809.22	5,44,571.20
वास्तविक व्यय	3,49,232.60	3,34,876.62	4,09,784.50	3,99,426.75	3,96,023.70
बचत	38,596.03	93,768.50	89,351.61	1,27,382.47	1,48,547.50
कुल बजट प्रावधानों से बचत का प्रतिशत	9.95	21.88	17.90	24.18	27.28

स्रोत: सम्बंधित वर्षों के विनियोग लेखे

तालिका 3.8 इंगित करती है कि 2016-21 की अवधि के दौरान, बजट प्रावधानों के सापेक्ष बचत 9.95 प्रतिशत (2016-17) से 27.28 प्रतिशत (2020-21) के मध्य थी। विगत पांच वर्षों (2016-21) के दौरान प्रावधान के तुलना में बजट के कम उपयोग को चार्ट 3.3 में भी देखा जा सकता है।

चार्ट 3.3: विगत पांच वर्षों (2016–21) के दौरान बजट प्रावधान और बजट का उपयोग



स्रोत: सम्बंधित वर्षों के विनियोग लेखे

चार्ट 3.3 से प्रदर्शित करता है कि विगत पांच वर्षों (2016–21) के दौरान बजटीय प्रावधानों में लगातार वृद्धि हुई है, किन्तु बजट के उपयोग में 2018–19 और 2020–21 के बीच कमी की प्रवृत्ति थी। वर्ष 2019–20 की तुलना में 2020–21 के दौरान वास्तविक व्यय में ₹ 13,760.80 करोड़ (3.36 प्रतिशत) की कमी आई। इस प्रकार, कम बजट उपयोग से वर्ष 2020–21 के लिए उच्च प्रावधानों का लाभ निष्प्रभावी हो गया।

3.3.3 अव्ययित बजट प्रावधान

यूपीबीएम के प्रस्तर 174 के संदर्भ में दोषपूर्ण या त्रुटिपूर्ण बजट प्रावधान, बड़े अभ्यर्पण की आवश्यकता या इसके परिणामस्वरूप अधिकता को एक गंभीर वित्तीय अनियमितता माना गया है। बजट तैयार करने के लिए प्रत्येक वर्ष बजट प्रक्रिया प्रारंभ होने पर वित्त विभाग द्वारा जारी दिशा-निर्देश भी अनुमानों की सटीकता और त्रुटिपूर्ण मांगों को तैयार करने के लिए जिम्मेदार पाये गये अधिकारियों की व्यक्तिगत जिम्मेदारी तय करने पर जोर देते हैं।

उत्तर प्रदेश के विगत राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में विभिन्न योजनाओं में सतत बचतों (₹ 100 करोड़ और अधिक) को प्रतिवेदित किया गया था एवं राज्य सरकार को प्रावधानों के उपयोग न होने के कारणों की समीक्षा व भविष्य के वर्षों में अधिक न्यायोचित प्रावधान करने सम्बन्धी परामर्श दिया गया था। वर्ष 2020–21 के लिए विनियोग लेखे के अंतर्गत 91 अनुदानों में बचत के सापेक्ष मूल अनुदानों की लेखापरीक्षा जाँच से प्रकाश में आया कि राजस्व-मतदेय के 45 अनुदानों से संबंधित 45 प्रकरणों में एवं पूंजीगत-मतदेय खण्डों के 25 अनुदानों से संबंधित 25 प्रकरणों (जहां प्रत्येक मामले में बचत ₹ 100 करोड़ से अधिक थी) के अधीन क्रमशः ₹ 80,922.06 करोड़ और ₹ 32,802.79 करोड़ की बचत अंकित की गई है। इसी प्रकार, राजस्व-भारित खंड के अन्तर्गत तीन अनुदानों से संबंधित तीन प्रकरणों में तथा पूंजीगत भारित खंड के अन्तर्गत एक अनुदान से संबंधित एक प्रकरण (जहां प्रत्येक मामले में बचत ₹ 100 करोड़ से अधिक थी) में क्रमशः ₹ 24,975.52 करोड़ और ₹ 10,142.61 करोड़ की बचतें अंकित की गईं। इस प्रकार, 52 अनुदानों के 74 प्रकरणों (प्रत्येक मामले में ₹ 100 करोड़ से अधिक) में कुल ₹ 1,48,842.98 करोड़ की बचत हुई जैसा कि परिशिष्ट 3.4 में वर्णित है और तालिका 3.9 में संक्षेपित है।

तालिका 3.9: 2020-21 के दौरान ₹ 100 करोड़ से अधिक की बड़ी बचत वाले अनुदानों का सारांश

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान का अनुभाग	मामलों की संख्या	मूल प्रावधान	व्यय	बचत	कुल प्रावधान के सापेक्ष बचतें (प्रतिशत)
1.	राजस्व मतदेय	45	3,19,517.49	2,38,595.43	80,922.06	25.33
2.	पूंजीगत मतदेय	25	93,648.03	60,845.24	32,802.79	35.03
	कुल मतदेय	70	4,13,165.52	2,99,440.67	1,13,724.85	27.53
1.	राजस्व भारित	03	63,687.27	38,711.75	24,975.52	39.22
2.	पूंजीगत भारित	01	30,485.01	20,342.40	10,142.61	33.27
	कुल भारित	04	94,172.28	59,054.15	35,118.13	37.29
	महायोग	74	5,07,337.80	3,58,494.82	1,48,842.98	29.34

स्रोत: विनियोग लेखे 2020-21

विभाग द्वारा क्रियान्वित की जा रही सम्बन्धित योजनाओं के संबंध में बड़ी बचतें त्रुटिपूर्ण बजट या निष्पादन में कमी या दोनों का संकेत है।

3.3.4 सतत बचत

24 अनुदानों के 28 प्रकरणों में, विगत पांच वर्षों के दौरान लगातार बचत ₹ 100.12 करोड़ और ₹ 17,493.77 करोड़ के मध्य (₹ 100 करोड़ और अधिक) हुई थी। सतत बचत का विवरण परिशिष्ट-3.5 में दिया गया है और तालिका 3.10 में संक्षेपित किया गया है।

तालिका 3.10: 2016-21 की अवधि के दौरान सतत बचत वाले अनुदानों का सारांश

(₹ करोड़ में)

व्यय की प्रकृति	अनुदानों की संख्या	बचत की धनराशि				
		2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
राजस्व- मतदेय	23	23,622.92	56,198.83	37,825.43	47,801.39	53,290.45
पूंजीगत- मतदेय	05	4,844.76	6,720.57	11,031.78	12,483.18	10,924.60
योग	28	28,467.68	62,919.40	48,857.21	60,284.57	64,215.05

स्रोत: संबंधित वर्षों के विनियोग लेखे

वर्षों से पर्याप्त संख्या में अनुदानों में लगातार बचत, राज्य सरकार द्वारा बार-बार निधि की आवश्यकता के अनुचित निर्धारण का संकेतक है।

3.3.5 अनावश्यक पुनर्विनियोग

यूपीबीएम के प्रस्तर 147 में प्रावधान है कि विनियोग की प्रत्येक इकाई के अंतर्गत व्यय को विनियोग की उस इकाई के अधीन मूल रूप से प्रदान की गई राशि के अन्तर्गत रखा जाना चाहिए। तथापि, यदि किसी योजना/सेवा पर मूल/पूरक प्रावधान आवश्यकता से कम पाया जाता है, तो सरकार पुनर्विनियोग का सहारा ले सकती है जो अनुदान के उसी खण्ड के अन्तर्गत अनुदान के एक शीर्ष से दूसरे शीर्ष में बचत का अंतरण है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 2020-21 के दौरान, 20 अनुदानों के 52 उप-शीर्षों में, (परिशिष्ट-3.6) मूल बजट प्रावधान ₹ 10,288.94 करोड़ था और पुनर्विनियोजन के माध्यम से ₹ 1,298.55 करोड़ की और वृद्धि की गई थी। तथापि, पुनर्विनियोग अनावश्यक साबित हुआ क्योंकि प्रत्येक मामले में व्यय इन उप-शीर्षों के अंतर्गत मूल

बजट प्रावधान के अंतर्गत था। इन 52 उप-शीर्षों में कुल ₹ 5,887.91 करोड़ की बचत हुई, जैसा कि तालिका 3.11 में संक्षेपित किया गया है।

तालिका 3.11: अनावश्यक पुनर्विनियोग की संक्षिप्त स्थिति

(₹ करोड़ में)

अनुदान	उपशीर्ष	मूल आवंटन	पुनर्विनियोग	कुल आवंटन	व्यय	बचत
20	52	10,288.94	1,298.55	11,587.49	5,699.58	5,887.91

स्रोत: विनियोग लेखे 2020-21

यह इन अनुदानों के अधीन पुनर्विनियोग की युक्ति के लिए पर्याप्त औचित्य के अभाव को दर्शाता है जबकि पर्याप्त बजटीय प्रावधान पहले से ही उपलब्ध थे।

3.3.6 व्यय का अतिरेक

व्यय की एक स्थिर गति को बनाए रखना सार्वभौमिक रूप से एक ठोस सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन के रूप में स्वीकार किया गया है। केंद्र सरकार में लागू सामान्य वित्तीय नियमों में, विशेष रूप से वित्तीय वर्ष के अंतिम महीने में व्यय के अतिरेक को वित्तीय औचित्य के उल्लंघन के रूप में माना गया है। तथापि, व्यय के अतिरेक को रोकने के लिए यूपीबीएम में कोई विशेष निर्देश नहीं दिया गया है।

वर्ष 2020-21 के विनियोग लेखों में यह पाया गया कि 12 अनुदानों के अन्तर्गत उनके कुल बजटीय प्रावधानों का 50 प्रतिशत एवं उससे अधिक व्यय वित्तीय वर्ष 2020-21 के अंतिम माह अर्थात् मार्च 2021 में किया गया। बजट प्रावधान और उस पर व्यय का विवरण तालिका 3.12 में दिया गया है :-

तालिका 3.12: मार्च 2021 में 50 प्रतिशत से अधिक व्यय वाले अनुदान

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान संख्या	अनुदान का विवरण	प्रथम त्रैमास	द्वितीय त्रैमास	तृतीय त्रैमास	चतुर्थ त्रैमास	कुल व्यय	मार्च 2021 में व्यय	कुल व्यय से चतुर्थ त्रैमास के व्यय का प्रतिशत	कुल व्यय से मार्च के व्यय का प्रतिशत
1	38	नागरिक उड्डयन विभाग	10.19	15.05	46.21	1,745.43	1,816.88	1,619.88	96.07	89.16
2	53	राष्ट्रीय एकीकरण विभाग	0.01	0.00	0.05	0.64	0.71	0.53	90.14	74.65
3	56	लोक निर्माण विभाग (विशेष क्षेत्र कार्यक्रम)	0.00	16.10	37.10	289.71	342.91	227.85	84.49	66.45
4	45	पर्यावरण विभाग	1.08	0.97	0.96	8.02	11.02	7.18	72.78	65.15
5	79	समाज कल्याण विभाग (विकलांग एवं पिछड़ा वर्ग का कल्याण)	319.33	200.92	258.58	1,737.51	2,516.35	1,557.33	69.05	61.89
6	55	लोक निर्माण विभाग (भवन)	1.25	10.71	31.17	139.65	182.78	111.02	76.40	60.74

क्र. सं.	अनुदान संख्या	अनुदान का विवरण	प्रथम त्रैमास	द्वितीय त्रैमास	तृतीय त्रैमास	चतुर्थ त्रैमास	कुल व्यय	मार्च 2021 में व्यय	कुल व्यय से चतुर्थ त्रैमास के व्यय का प्रतिशत	कुल व्यय से मार्च के व्यय का प्रतिशत
7	44	पर्यटन विभाग	5.92	19.53	82.07	381.88	489.40	294.15	78.03	60.10
8	18	कृषि एवं अन्य संबद्ध विभाग (सहकारिता)	37.57	34.17	136.42	533.81	741.98	444.43	71.94	59.90
9	40	नियोजन विभाग	40.07	42.01	74.89	599.90	756.86	437.40	79.26	57.79
10	76	श्रम विभाग (श्रम कल्याण)	70.54	65.38	76.87	349.80	562.59	306.35	62.18	54.45
11	58	लोक निर्माण विभाग (संचार साधन-सड़कें)	368.60	2,303.50	3,522.26	15,400.86	21,595.22	11,689.05	71.32	54.13
12	57	लोक निर्माण विभाग (संचार साधन-सेतु)	26.61	167.08	433.06	2,178.46	2,805.20	1,505.33	77.66	53.66

स्रोत : महालेखाकार (ले० एवं हक०), उत्तर प्रदेश द्वारा रखे गये वीएलसी के आंकड़े

वर्ष 2020-21 के दौरान अनुदान संख्या 38-नागरिक उड्डयन विभाग के अन्तर्गत कुल व्यय ₹ 1,816.88 करोड़ में से ₹ 1,619.88 करोड़ (89.16 प्रतिशत) वित्तीय वर्ष के अंतिम माह में व्यय किये गये थे तथा ₹ 1,745.43 करोड़ (96.07 प्रतिशत) वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में व्यय किए गए थे। अग्रेतर जाँच में पाया गया कि वित्तीय वर्ष 2020-21³⁸ की चौथी तिमाही के दौरान नागरिक उड्डयन विभाग अनुदान संख्या-38 के अन्तर्गत व्यय किए गए ₹ 1,745.43 करोड़ में से ₹ 475.86 करोड़ लेखाशीर्ष 8443 (सिविल जमा)-117 (सार्वजनिक निकायों या निजी व्यक्तियों के लिए किए गए कार्यों के लिए जमा) के अन्तर्गत वैयक्तिक जमा/वैयक्तिक लेजर खातों में अंतरित किया गया था। वैयक्तिक जमा खाते में धनराशि का यह हस्तान्तरण प्रशासनिक विभागों द्वारा संचित निधि से धनराशि का आहरण कर वैयक्तिक जमा/वैयक्तिक लेजर खाते में रखने के प्रचलन को रोकने के राज्य सरकार के निर्देशों (मार्च 2018) का उल्लंघन था।

3.3.7 बजट में प्रमुख नीतिगत घोषणाएं और कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिए उनका वास्तविक वित्त पोषण

यूपीबीएम के प्रस्तर 212 में योजनाओं और परियोजनाओं के सूत्रीकरण और मूल्यांकन के लिए दिशानिर्देशों की रूपरेखा निम्नानुसार है-“शक्तिशाली परियोजना सूत्रीकरण और मूल्यांकन का परियोजनाओं की प्रासंगिकता और प्रभाव के साथ-साथ उनके समय पर कार्यान्वयन पर एक बड़ा असर पड़ता है। परियोजना सूत्रीकरण और मूल्यांकन चरण में दिये गए अतिरिक्त समय और प्रयास के परिणामस्वरूप अंतिम परियोजना प्रभाव के मामले में गुणात्मक सुधार होगा।”

विनियोग लेखे 2020-21 की लेखापरीक्षा जाँच में प्रकाश में आया कि ऐसी योजनायें थीं जिनके लिए सरकार ने मूल प्रावधान किए लेकिन विनियोग लेखाओं में बिना कारण बताए कोई धनराशि व्यय नहीं की गई। इसी प्रकार, ऐसे कई उदाहरण हैं जहां मूल प्रावधानों को अन्य परियोजनाओं/योजनाओं में पुनर्विनियोजित किया गया था और उन

³⁸ ₹ 100.00 करोड़ चालान सं० बी50530004 दिनांक 15 फरवरी 2021, ₹ 322.00 करोड़ चालान सं० बी50530001 दिनांक 5 मार्च 2021, ₹ 53.86 करोड़ चालान सं० बी50530002 दिनांक 31 मार्च 2021

योजनाओं पर कोई व्यय नहीं किया गया था जिनके लिए मूल रूप से विनियोग किया गया था। ऐसे प्रकरणों की चर्चा नीचे की गयी है:

योजनायें जिनके मूल बजट आवंटन का उपयोग नहीं किया जा सका

विनियोग लेखे 2020-21 में देखा गया कि राज्य सरकार ने 57 अनुदानों के अंतर्गत 251 योजनाओं (परिशिष्ट-3.7), जिसके लिए एक करोड़ और उससे अधिक का बजट प्रावधान किया गया था, पर कोई व्यय नहीं किया, जैसा कि तालिका 3.13 में संक्षेपित है।

तालिका 3.13: उन योजनाओं का सारांश जिनमें मूल प्रावधानों का उपयोग नहीं किया गया

(₹ करोड़ में)				
अनुदानों की संख्या	योजना की संख्या	मूल अनुदान	कुल व्यय	बचत
57	251	50,616.51	0.00	50,616.51

स्रोत: विनियोग लेखे 2020-21

योजनायें जिनके मूल प्रावधानों का पुनर्विनियोग अन्य योजनाओं में किया गया

राज्य सरकार ने वर्ष 2020-21 (परिशिष्ट-3.8) के दौरान नौ अनुदानों के तहत 22 योजनाओं के लिए ₹ 1,917.65 करोड़ का प्रावधान किया, लेकिन कोई व्यय नहीं किया गया और इन योजनाओं से प्रावधानों को पुनर्विनियोजित (₹ 1,515.99 करोड़) किया गया।

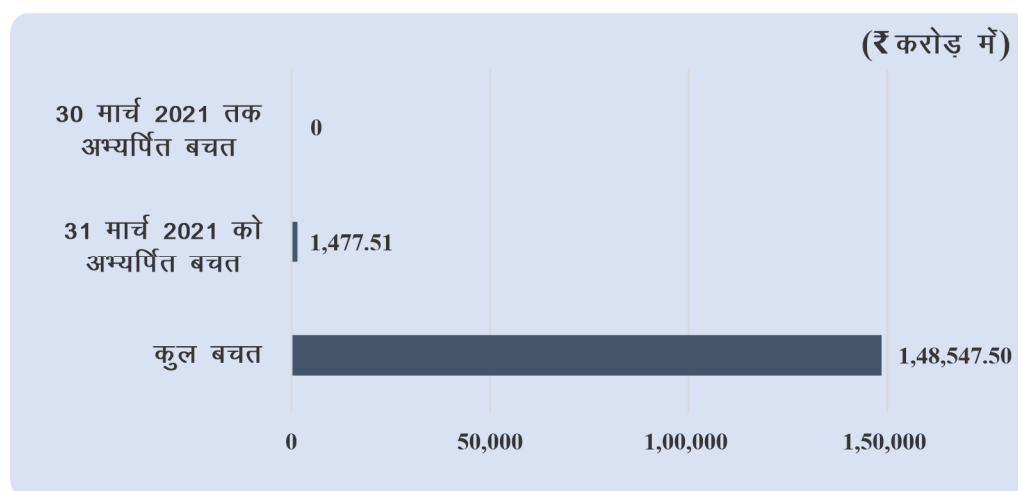
उपरोक्त 273 योजनाओं के अंतर्गत निधियों का उपयोग न करना यह दर्शाता है कि या तो बजट बिना उचित विवेक के तैयार किया गया था या कार्यक्रम के कार्यान्वयन में गंभीर चूक हुई थी।

3.3.8 बचतों का विलम्बित अभ्यर्पण

यूपीबीएम का प्रस्तर 141 नियंत्रण अधिकारियों को निर्देशित करता है कि सभी अंतिम बचत 25 मार्च तक वित्त विभाग को अवश्य अभ्यर्पित कर दी जाए। यदि वित्त विभाग ऐसे अभ्यर्पणों को स्वीकार करने में असमर्थ रहता है तो विलम्ब से अभ्यर्पण करने वाले अधिकारी को परिणामी वित्तीय अनियमितता के लिए जिम्मेदार ठहराया जाएगा जब बचत का उचित अनुमान लगाया जा सकता था और पहले अभ्यर्पण किया जा सकता था।

वर्ष 2020-21 के दौरान बचत और अभ्यर्पण का विवरण चार्ट 3.4 में प्रदर्शित किया गया है।

चार्ट 3.4: वर्ष 2020-21 के दौरान कुल बचतें एवं अभ्यर्पण



स्रोत : विनियोग लेखे 2020-21

चार्ट 3.4 में देखा जा सकता है कि ₹ 1,48,547.50 करोड़ की कुल बचत में से ₹ 1,477.51 करोड़ (1 प्रतिशत) वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन अभ्यर्पित किए गए और शेष धनराशि ₹ 1,47,069.99 करोड़ व्यपगत हो गई। इसके अलावा, यूपीबीएम के निर्देशों का घोर उल्लंघन करते हुए सभी समर्पण वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन किए गए थे।

3.4 आकस्मिकता निधि

उत्तर प्रदेश आकस्मिकता निधि अधिनियम, 1950 के अंतर्गत राज्य सरकार ₹ 600 करोड़ के कोष के आकस्मिकता निधि का रखरखाव करती है। उत्तर प्रदेश आकस्मिकता निधि नियमों के अनुसार, निधि से अग्रिम केवल अप्रत्याशित और आकस्मिक व्यय को पूरा करने के लिए किया जाएगा, विधानमंडल द्वारा प्राधिकृत करने के उपरांत इसकी प्रतिपूर्ति की जाती है।

राज्य सरकार ने वर्षा ऋतु 2021 में वृक्षारोपण हेतु अग्रिम मृदा कार्य हेतु आकस्मिकता निधि (8000-201) से ₹ 100 करोड़ स्वीकृत किया (जनवरी 2021), जो अंतिम रूप से अनुदान संख्या 60-वन विभाग के अन्तर्गत लेखाशीर्ष 4406-वानिकी एवं वन्य जीवन पर पूंजीगत परिव्यय, 01-वानिकी, 102-सामाजिक एवं कृषि वानिकी, 03-सामाजिक वानिकी (जिला योजना), 24-प्रमुख कार्य पर प्रभारित होगा। लेखापरीक्षा में देखा गया कि आकस्मिकता निधि से आहरित धनराशि की प्रतिपूर्ति नहीं की गई थी (मार्च 2021)।

3.5 निष्कर्ष

- वर्ष 2020-21 के दौरान ₹ 5,44,571.20 करोड़ के कुल बजट प्रावधान में से ₹ 1,48,547.50 करोड़ की सकल बचत हुई। पिछले पांच वर्षों (2016-21) के दौरान बजटीय प्रावधानों में लगातार वृद्धि हुई, लेकिन 2018-19 और 2020-21 के बीच बजट के उपयोग में कमी की प्रवृत्ति रही।
- व्यय के गलत वर्गीकरण, वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में व्यय का अतिरेक, बड़ी संख्या में योजनाओं के तहत अप्रयुक्त प्रावधान और बजट प्रावधानों के अनावश्यक पुनर्विनियोग के प्रकरण थे। इसके अलावा, विभागीय नियंत्रण अधिकारियों ने बचतों का अभ्यर्पण नहीं किया और 99 प्रतिशत बचतें व्यपगत हो गईं।
- वित्तीय वर्ष 2020-21 के दौरान राज्य विधानमंडल द्वारा दो अनुदानों एवं एक विनियोग के अंतर्गत दिये गये प्राधिकार से ₹ 8.10 करोड़ का अधिक संवितरण हुआ। वर्ष 2005-06 से 2019-20 से संबंधित 102 अनुदानों और 47 विनियोगों के अंतर्गत ₹ 32,525.36 करोड़ के अधिक संवितरण को राज्य विधानमंडल द्वारा अभी नियमित किया जाना है। अधिक व्यय के भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अन्तर्गत नियमितीकरण की आवश्यकता है।
- राज्य सरकार ने आकस्मिकता निधि से लिए गए ₹ 100 करोड़ के अग्रिम की प्रतिपूर्ति नहीं की थी।

3.6 संस्तुतियाँ

- वित्त विभाग को उन कारणों की समीक्षा करनी चाहिए जिनके कारण विभिन्न अनुदानों/विनियोगों के अन्तर्गत प्रावधान अप्रयुक्त रहे और भविष्य के वर्षों में अधिक विवेकपूर्ण बजट प्रावधान करने के लिए कदम उठाने चाहिए।
- पुनर्विनियोग, निधि की आवश्यकताओं के सावधानीपूर्वक मूल्यांकन पर आधारित होना चाहिए। वित्त विभाग सम्बन्धित विभागों को निधियों के इष्टतम उपयोग के क्रम में संशोधित अनुमान प्रस्तुत करते समय योजनाओं/परियोजनाओं के लागत अनुमान की सटीकता में सुधार करने की सलाह दे सकता है।

- वित्त विभाग को विभागीय नियंत्रण अधिकारियों द्वारा व्यय की प्रवृत्ति की निगरानी करनी चाहिए, ताकि अंतिम समय के अभ्यर्पण और आवंटन के व्यपगत होने का सहारा लिए बिना, निधियों को अनावश्यक रूप से रखा नहीं जाय और शीघ्रातिशीघ्र अभ्यर्पित कर दिया जाय।
- कतिपय मानक मदों में शामिल पूंजीगत या राजस्व प्रकृति के कुछ व्यय मदों का वर्गीकरण, जैसा कि प्रस्तर 3.2.2 में इंगित किया गया है, को उत्तर प्रदेश बजट नियमावली (यूपीबीएम) के साथ संरेखित करने के लिए समीक्षा और निवारण की आवश्यकता है।
- सरकार व्यय की स्थिर गति बनाए रखने के लिए वित्तीय वर्ष के अंतिम महीनों विशेष रूप से मार्च के महीने में व्यय के अतिरेक को नियंत्रित करने के लिए दिशानिर्देश जारी करने पर विचार कर सकती है।
- राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि अधिक व्यय के सभी मौजूदा मामले संविधान के अनुच्छेद 205 में निहित प्रावधानों के अनुसार नियमितीकरण के लिए राज्य विधानमंडल के समक्ष रखे गए हैं।
- राज्य सरकार को आकस्मिक निधि से लिए गए अग्रिमों की समय पर प्रतिपूर्ति सुनिश्चित करनी चाहिए।

