

अध्याय - IV

लेखाओं की गुणवत्ता
एवं वित्तीय रिपोर्टिंग
परम्परायें

अध्याय-IV

लेखाओं की गुणवत्ता एवं वित्तीय रिपोर्टिंग परम्परायें

सुसंगत एवं विश्वसनीय सूचना सहित एक मजबूत आन्तरिक वित्तीय रिपोर्टिंग प्रणाली राज्य सरकार को दक्ष एवं प्रभावी शासकीय व्यवस्था प्रदान करती है। अतः वित्तीय नियमों, पद्धतियों एवं निर्देशों के अनुसार अनुपालन साथ ही साथ उन अनुपालनों के रिपोर्टिंग की समयबद्धता एवं गुणवत्ता अच्छे शासन का एक गुण है। अनुपालनों एवं नियंत्रणों पर प्रतिवेदन, यदि यह प्रभावी एवं प्रचालन योग्य है, सरकार के सामरिक नियोजन एवं निर्णय निर्माण सहित मूलभूत प्रबन्धकीय उत्तरदायित्वों के निर्वहन में सहायता प्रदान करता है। यह अध्याय सम्पूर्णता, पारदर्शिता, माप एवं प्रकटीकरण के सम्बन्ध में निर्धारित वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं एवं निर्देशों सहित वित्तीय रिपोर्टिंग परम्पराओं में राज्य सरकार के लेखे की गुणवत्ता एवं अनुपालन पर एक विहंगावलोकन प्रस्तुत करता है।

लेखे की सम्पूर्णता सम्बन्धी मुद्दे

4.1 राज्य की संचित निधि या लोक लेखे से बाहर रखी गयी निधियाँ

अनुच्छेद 267 के प्रावधानों के अधीन रहते हुए अनुच्छेद 266(1) प्रावधान करता है कि राज्य की सरकार द्वारा प्राप्त समस्त राजस्व, सरकार द्वारा राज हुंडियाँ निर्गमित करके, उधार द्वारा या अर्थोपाय अग्रिमों द्वारा लिये गये सभी उधार एवं उधारों के प्रति संदाय में सरकार को प्राप्त सभी धनराशियों से एक संचित निधि बनेगी जो राज्य की संचित निधि के नाम से ज्ञात होगी। अनुच्छेद 266(2) प्रावधान करता है कि राज्य की सरकार द्वारा या उसकी ओर से प्राप्त अन्य लोक धनराशियाँ राज्य के लोक लेखे में जमा की जायेंगी। तथापि, निम्नलिखित प्रकरणों में राज्य सरकार द्वारा प्राप्त राजस्व, राज्य की संचित निधि/लोक लेखे का भाग नहीं बना जैसा कि नीचे चर्चा की गयी है:

4.1.1 भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण उपकर

भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक (बीओसीडब्ल्यू) कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 एवं बीओसीडब्ल्यू (नियोजन एवं सेवा शर्तों का विनियमन) अधिनियम, 1996 ऐसे प्रतिष्ठान, जिनके द्वारा किसी भवन या अन्य निर्माण कार्य में विगत बारह महीने के किसी भी दिन दस या अधिक निर्माण श्रमिकों को नियोजित किया गया हो, को समाविष्ट करता है। अधिनियम में अन्य बातों के साथ, श्रमिकों के कार्य की दशाओं में सुधार एवं उन्हें वित्तीय सहायता उपलब्ध कराये जाने के उद्देश्य से कल्याण बोर्ड के गठन किये जाने तथा निर्माण की लागत पर उपकर के आरोपण एवं संग्रहण के माध्यम से कल्याण बोर्ड के संसाधनों में वृद्धि किये जाने का प्रावधान है। तदनुसार, राज्य सरकार ने उ0प्र0 बीओसीडब्ल्यू कल्याण बोर्ड का गठन (नवम्बर 2009) किया तथा उपकर अधिनियम के अनुसार एक प्रतिशत की दर से उपकर का उद्ग्रहण किया जाता है। समय-समय पर यथा संशोधित, उ0प्र0 बीओसीडब्ल्यू नियम, 2009 में पंजीकरण शुल्क ₹ 20 एवं पंजीकृत श्रमिकों से वार्षिक सदस्यता शुल्क ₹ 20 का संग्रहण करने का प्रावधान है जिन्हे बाद में (दिसम्बर 2020) कोविड महामारी को देखते हुए 31 मार्च 2021 तक घटाकर शून्य कर दिया गया था। इस सम्बन्ध में, लेखापरीक्षा के निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

शासकीय लेखे से बाहर रखी गयी निधियाँ

उ०प्र० बीओसीडब्ल्यू कल्याण बोर्ड ने अपने गठन (नवम्बर 2009) से अपने लेखे को अन्तिम रूप नहीं दिया। 2016-21 की अवधि में उपकर की प्राप्तियों एवं उपभोग का विवरण, जैसा कि बोर्ड द्वारा उपलब्ध कराया गया, तालिका 4.1 में दिया गया है।

तालिका 4.1: 2016-21 की अवधि के दौरान पंजीकरण शुल्क, संग्रहीत उपकर एवं उपभोग की स्थिति (₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष	प्राप्तियाँ				कुल उपलब्ध निधियाँ	व्यय	अन्तिम अवशेष
		पंजीकरण शुल्क एवं वार्षिक सदस्यता शुल्क	श्रम उपकर		जमा धनराशि पर ब्याज			
			बोर्ड के खाते में प्राप्त	कोषागार (राज्य सरकार) से प्राप्त				
1	2	3	4	5	6	7 (स्तंभ 2 से 6)	8	9 (स्तंभ 7-8)
2016-17	2,457.91	13.00	829.60	10.00	162.23	3,472.74	277.78	3,194.96
2017-18	3,194.96	10.54	789.79	36.96	214.36	4,246.61	324.14	3,922.47
2018-19	3,922.47	07.42	891.31	09.99	247.86	5,079.05	193.85	4,885.20
2019-20	4,885.20	13.15	916.45	08.73	323.18	6,146.71	362.67	5,784.04
2020-21	5,784.04	9.31	878.81	10.00	360.00	7,042.16	882.54	6,159.62

स्रोत: उ०प्र० बीओसीडब्ल्यू कल्याण बोर्ड (अन्तिम आकड़े)

राज्य सरकार ने उ०प्र० बीओसीडब्ल्यू नियम, 2009 के अन्तर्गत सभी जिलाधिकारियों एवं 16 विभाग के अधिकारियों को उपकर निर्धारक अधिकारी एवं उपकर संग्राहक अधिकारी नियुक्त (नवम्बर 2009 एवं सितम्बर 2010) किया। आगे राज्य सरकार ने संग्रहीत उपकर को बोर्ड के राष्ट्रीयकृत बैंक में संचालित खाते में जमा करने का आदेश निर्गत (अगस्त 2013 एवं सितम्बर 2016) किया। उपर्युक्त तालिका 4.1 से स्पष्ट है कि 31 मार्च 2021 को बोर्ड के पास ₹ 6,159.62 करोड़ उपलब्ध थे। आगे यह पाया गया कि:

- (i) उपकर के लेखाकरण हेतु अपनायी गयी प्रणाली बीओसीडब्ल्यू उपकर नियम, 1998³⁹ के अनुरूप नहीं है जिसमें यह प्रावधान है कि संग्रहीत उपकर को राज्य के लेखाकरण प्रक्रिया के अन्तर्गत बोर्ड के लेखाशीर्ष में बोर्ड को अन्तरित किया जायेगा। तदनुसार, संग्रहीत उपकर लोक लेखे में दर्शाया जाना चाहिए एवं वहाँ से इसे बोर्ड के खाते में अन्तरित किया जा सकता है। उपकर को शासकीय लेखे में लिये बिना बोर्ड के बैंक खाते में सीधे हस्तान्तरित करने का आदेश भारत के संविधान के अनुच्छेद 266 का उल्लंघन करता है।
- (ii) सरकार के लेखे के माध्यम से उपकर का लेखाकरण नहीं अपनाये जाने के कारण राज्य सरकार के लेखे से यह भी निश्चित नहीं किया जा सकता है कि उपकर, फीस आदि के मद में कितनी धनराशि संग्रहीत की गयी और विभिन्न उपकर संग्राहकों द्वारा कितनी धनराशि बोर्ड को अन्तरित की गयी।

श्रमिक उपकर का उपभोग

राज्य सरकार ने बीओसीडब्ल्यू कल्याण निधि से निर्माण श्रमिकों के कल्याण हेतु विभिन्न योजनाओं/गतिविधियों यथा पेंशन, आवासीय विद्यालय, आवास के क्रय/निर्माण हेतु अग्रिम, अंतेष्टि सहायता, चिकित्सकीय सहायता, मेधावी छात्रों को नगद पुरस्कार, लाभार्थियों के बच्चों की शिक्षा/विवाह, गंभीर बीमारी, सौर ऊर्जा, कौशल विकास एवं

³⁹ भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 की धारा 14 की उप-धारा (1) द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करके केन्द्र सरकार ने बीओसीडब्ल्यू उपकर नियम 1998 बनाया जिसे भारत के गजट दिनांक 26 मार्च 1998 में प्रकाशित किया गया।

तकनीकी प्रशिक्षण हेतु वित्तीय सहायता आदि को अधिसूचित किया। 2016–21 की अवधि के दौरान इन योजनाओं पर व्यय का विवरण तालिका 4.2 में दिया गया है।

तालिका 4.2: 2016–21 की अवधि के दौरान बीओसीडब्ल्यू पंजीकरण, आच्छादन एवं उ0प्र0 बीओसीडब्ल्यू कल्याण बोर्ड द्वारा योजनाओं पर व्यय

वर्ष	उपलब्ध निधि (₹ करोड़ में)	संचालित योजनायें		योजनाओं पर वास्तविक व्यय (₹ करोड़ में)	वर्ष के अन्त तक पंजीकृत श्रमिक	आच्छादित श्रमिक	प्रतिशतता		
		संख्या	बीओसीडब्ल्यू द्वारा आवंटन (₹ करोड़ में)				आच्छादित श्रमिक	आवंटन के सापेक्ष निधि का उपभोग	उपलब्धता के सापेक्ष निधि का उपभोग
2016-17	3,472.74	23	752.83	249.88	34,27,104	5,16,851	15.08	33.19	7.20
2017-18	4,246.61	18	514.06	282.57	42,08,744	3,50,384	8.33	54.97	6.65
2018-19	5,079.05	16	361.75	193.62	48,56,323	2,69,424	5.55	53.52	3.81
2019-20	6,146.71	16	696.94	357.25	53,70,729	12,54,380	23.36	51.26	5.65
2020-21	7,042.16	16	1,203.15	868.88	43,74,964	29,16,380	66.66	72.22	12.34

स्रोत: उ0प्र0 बीओसीडब्ल्यू कल्याण बोर्ड (अनन्तिम आकड़े)

तालिका 4.2 से स्पष्ट है कि बोर्ड द्वारा श्रमिकों के कल्याण पर उपलब्ध निधियों के सापेक्ष 3.81 प्रतिशत से 12.34 प्रतिशत व्यय किया गया और 5.55 प्रतिशत से 66.66 प्रतिशत पंजीकृत श्रमिकों को आच्छादित किया गया। आगे यह पाया गया कि गत वर्ष 2019–20 के सापेक्ष वर्ष 2020–21 में व्यय में वृद्धि मुख्यतया आपदा राहत सहायता योजना के अन्तर्गत ₹ 245.91 करोड़, बालिका विवाह सहायता योजना के अन्तर्गत ₹ 237.11 करोड़, मातृत्व, शिशु एवं बालिका सहायता योजना के अन्तर्गत ₹ 152.98 करोड़ और चिकित्सा सुविधा योजना के अन्तर्गत ₹ 139.24 करोड़ के व्यय के कारण थी।

4.1.2 राज्य विद्युत विनियामक आयोग निधि

विद्युत अधिनियम, 2003 (अधिनियम) की धारा 82 (1) में प्रावधान है कि प्रत्येक राज्य सरकार राज्य के लिए राज्य विद्युत विनियामक आयोग के नाम से ज्ञात एक आयोग का गठन करेगी। अधिनियम की धारा 103 में आगे प्रावधान है कि राज्य सरकार एक निधि का गठन करेगी जिसे राज्य विद्युत विनियामक आयोग निधि के रूप में जाना जायेगा एवं जिसमें राज्य सरकार द्वारा राज्य आयोग को दिये गये कोई भी अनुदान एवं ऋण, अधिनियम के अन्तर्गत राज्य आयोग को प्राप्त सभी फीस एवं राज्य सरकार द्वारा निर्धारित अन्य स्रोतों से आयोग को प्राप्त अन्य सभी निधियाँ जमा होंगी।

उत्तर प्रदेश विद्युत विनियामक आयोग का गठन 10 सितम्बर 1998 को हुआ। लेखापरीक्षा ने पाया कि उत्तर प्रदेश सरकार ने राज्य विद्युत विनियामक आयोग निधि का गठन नहीं किया। परिणामस्वरूप, उत्तर प्रदेश विद्युत विनियामक आयोग (यूपीईआरसी) द्वारा प्राप्त फीस आयोग द्वारा संचालित बैंक खाते में जमा की गयी। इस प्रकार, संविधान के अनुच्छेद 266 (2) का उलंघन करते हुए 31 मार्च 2021 को ₹ 96.14 करोड़ की धनराशि राज्य के लोक लेखे से बाहर रखी गयी। यहाँ यह प्रासंगिक है कि समान मामले में, केन्द्र सरकार द्वारा अधिनियम की धारा 99 के अन्तर्गत गठित (अक्टूबर 2007) केन्द्रीय विद्युत नियामक आयोग निधि को भारत के लोक लेखे के अन्तर्गत संचालित किया जा रहा था।

प्रकरण को 31 मार्च 2019 को समाप्त हुए वर्ष के लिए उत्तर प्रदेश सरकार के आर्थिक क्षेत्र एवं सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों पर आधारित लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रस्तर 6.1 में भी रेखांकित किया गया था। प्रकरण को 31 मार्च 2020 को समाप्त हुए वर्ष के लिए राज्य सरकार के वित्त पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रस्तर 4.1.2 में दोहराया गया।

अपने पूर्व के उत्तर (जून 2020) में, वित्त विभाग ने ऊर्जा विभाग से उत्तर प्रदेश विद्युत विनियामक निधि के लिये नियम बनाने एवं धनराशि को राज्य के लोक लेखे में अंतरित करने हेतु अनुरोध किया। प्रकरण में अग्रिम आवश्यक कार्यवाही प्रतीक्षित थी।

प्रकरण सरकार को पुनः प्रतिवेदित (अक्टूबर 2021) किया गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित (मार्च 2022) है।

4.2 राज्य के स्वामित्व वाले पीएसयू/प्राधिकरणों के माध्यम से प्राप्त गैर-बजट ऋण को संचित निधि में जमा नहीं किया जाना

राज्य सरकार ने राज्य के ऋण मापदंडों पर प्रभाव डालने वाले व्ययों की पूर्ति हेतु राज्य के स्वामित्व वाले पीएसयू/प्राधिकरणों के माध्यम से संचित निधि में जमा नहीं किए जा रहे गैर-बजट ऋण का सहारा लिया।

उत्तर प्रदेश राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन (यूपीएफआरबीएम) अधिनियम, 2004 में रेखांकित किया गया है कि राज्य सरकार प्रतिभूतियों के कारण उत्पन्न हुई आकस्मिक देनदारियों; सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों और स्पेशल पर्पज वेहिकल द्वारा लिये गये ऋण से उत्पन्न वास्तविक देनदारियों तथा अन्य समकक्ष प्रपत्र, जहाँ पुनर्भुगतान का दायित्व राज्य सरकार के आवंटन पर है, को प्रकट करते हुए लोक हित में अपने राजकोषीय संक्रियाओं में अधिक पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त उपाय करेगी। अग्रेतर, उत्तर प्रदेश राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन नियम, 2006 में प्रावधान किया गया है कि बजट अभिलेखों के साथ विधानमंडल के समक्ष रखे जाने वाले 'मध्यम अवधि राजकोषीय पुनर्गठन नीति (एमटीएफआरपी) विवरण' में राज्य सरकार के राजस्व घाटा, राजकोषीय घाटा एवं कुल बकाया ऋण⁴⁰ के सम्बन्ध में पांच साल का रोलिंग लक्ष्य शामिल होगा। वर्ष 2020-21 के लिए ऋण-स्टॉक को जीएसडीपी के 32 प्रतिशत के रूप में लक्षित किया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2017-19 की अवधि के दौरान, राज्य सरकार ने राज्य सरकार के विभिन्न सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयू)/प्राधिकरणों⁴¹ के माध्यम से बजट से बाहर ऋण प्राप्त किया। उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा स्वीकृत ₹ 9,501.40 करोड़ के ऋण के सापेक्ष, इन राज्य पीएसयू/प्राधिकरणों द्वारा वित्तीय संस्थानों से ₹ 8,716.40 करोड़ की धनराशि के ऋण लिये गये जैसा कि तालिका 4.3 में वर्णित है।

तालिका 4.3: 2017-19 की अवधि के दौरान गैर-बजट ऋणों का विवरण

(₹ करोड़ में)

गैर-बजट ऋण का वर्ष	सरकार की ओर से ऋण लेने वाली इकाइयाँ	ऋण देने वाली एफ.आई.	स्वीकृत ऋण	संवितरित ऋण
2017-18	यूपीएसबीसीएल, यूपीआरएनएन, यूपीएसएचए, यूपीईआईडीए, यूपीपीसीएल एवं यूपीपीटीसीएल	हुडको एवं पीएफसी	9,501.40	8,482.40
2018-19	यूपीईआईडीए	हुडको		234.00
योग			9,501.40	8,716.40

स्रोत: सम्बन्धित इकाइयों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनाएँ एवं उ०प्र० सरकार के स्वीकृत आदेश

⁴⁰ राज्य का कुल बकाया ऋण राज्य के ऋण स्टॉक की स्थिति या कुल ऋणग्रस्तता जिसमें आन्तरिक ऋण, भारत सरकार से प्राप्त ऋण एवं अग्रिम, लघु बचत, भविष्य निधि आदि, आरक्षित निधियाँ एवं जमा और अग्रिम शामिल हैं, को इंगित करता है।

⁴¹ उत्तर प्रदेश राज्य सेतु निगम लिमिटेड (यूपीएसबीसीएल), उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम लिमिटेड (यूपीआरएनएन), उत्तर प्रदेश राज्य राजमार्ग प्राधिकरण (यूपीएसएचए), उत्तर प्रदेश एक्सप्रेसवे औद्योगिक विकास प्राधिकरण (यूपीईआईडीए), उत्तर प्रदेश पावर कार्पोरेशन लिमिटेड (यूपीपीसीएल) एवं उत्तर प्रदेश पावर ट्रान्समिशन कार्पोरेशन लिमिटेड (यूपीपीटीसीएल)

इन ऋणों का भुगतान राज्य सरकार के बजट से किया गया। गैर-बजट ऋण के ₹ 8,716.40 करोड़ में से ₹ 1,834.21 करोड़ के ऋण का भुगतान 2017-20 की अवधि के दौरान संबंधित पीएसयू द्वारा राज्य सरकार की वित्तीय सहायता के माध्यम से किया गया। इसमें यूपीआईडीए द्वारा लिये गये ₹ 1,179 करोड़ के सम्पूर्ण गैर-बजट ऋण का पुनर्भुगतान शामिल था।

वर्ष 2020-21 के दौरान, राज्य सरकार ने राज्य के बजट से इन पीएसयू/प्राधिकरणों को ₹ 5,781.57 करोड़ (ब्याज भुगतान के सापेक्ष ₹ 536.27 करोड़ और मूलधन के पुनर्भुगतान के सापेक्ष ₹ 5,245.30 करोड़) प्रदान किए जैसा कि तालिका 4.4 में वर्णित है।

तालिका 4.4: ब्याज के भुगतान और मूलधन के पुनर्भुगतान के लिए सहायता का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	इकाइयों के नाम	ब्याज राशि के भुगतान के लिए सहायता	मूल राशि के पुनर्भुगतान के लिए सहायता
1	यूपीएसबीसीएल	37.92	501.42
2	यूपीआरएनएन	161.16	1,996.70
3	यूपीएसएचए	175.46	2,006.38
4	यूपीपीसीएल	92.35	416.67
5	यूपीपीटीसीएल	69.38	324.13
	योग	536.27	5,245.30

स्रोत: सम्बन्धित इकाइयों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनार्यें एवं उOग्रO सरकार के स्वीकृति आदेश।

चूंकि ये गैर-बजट ऋण राज्य के ऋण-स्टॉक का भाग नहीं हैं, ऋण-स्टॉक की स्थिति वास्तविक ऋण भार को नहीं दर्शाती है जैसा कि तालिका 4.5 में दिया गया है।

तालिका 4.5: गैर-बजट ऋणों सहित ऋण-स्टॉक की स्थिति

(₹ करोड़ में)

31.03.2021 को ऋण स्टॉक (वित्त लेखे 2020-21 के अनुसार)	गैर-बजट ऋण जैसा कि तालिका 4.3 में वर्णित है	गैर-बजट ऋण का पुनर्भुगतान		31.03.2021 को गैर-बजट ऋण सहित ऋण-स्टॉक
		2017-20 की अवधि के दौरान	वर्ष 2020-21 के दौरान	
1	2	3	4	5 = 1 + (2-3-4)
5,64,971.68	8,716.40	1,834.21	5,245.30	5,66,608.57

स्रोत: सम्बन्धित वर्षों के वित्त लेखे और सम्बन्धित इकाइयों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनार्यें

तालिका 4.5 इंगित करती है कि 31 मार्च 2021 को के गैर-बजट ऋण को समाहित करने पर 2020-21 में ऋण-स्टॉक ₹ 1,636.89 करोड़ अधिक था। तदनुसार, 31 मार्च 2021 को जीएसडीपी से ऋण-स्टॉक का अनुपात गैर-बजट ऋण को बिना समाहित किये 32.77 प्रतिशत के सापेक्ष गैर-बजट ऋण सहित 32.87 प्रतिशत था।

प्रकरण सरकार के संज्ञान में लाया गया (अक्टूबर 2021), सरकार का उत्तर प्रतीक्षित (मार्च 2022) है।

4.3 परिभाषित अंशदायी पेंशन योजना में अनुमोचित देनदारियाँ

राज्य सरकार ने परिभाषित अंशदायी पेंशन योजना के लिए अपनी देनदारियों का उन्मोचन नहीं किया जैसाकि नामित निधि प्रबन्धक को अग्रतर निवेश हेतु अंशदान अन्तरित नहीं किया गया।

1 अप्रैल 2005 या उसके बाद भर्ती किए गए राज्य सरकार के कर्मचारी परिभाषित अंशदायी पेंशन योजना (डीसीपीएस) के अंतर्गत आच्छादित हैं। यह सरकार द्वारा सहायता प्राप्त शिक्षण संस्थानों और राज्य सरकार द्वारा वित्तपोषित स्वायत्त निकायों के नए प्रवेशकों पर भी लागू होता है। योजना के शर्तों के अनुसार, सरकारी कर्मचारी मूल

वेतन और महंगाई भत्ते का 10 प्रतिशत योगदान करते हैं जबकि राज्य सरकार 14 प्रतिशत का योगदान करती है। उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार, प्रारम्भ में दोनों योगदान सरकारी कर्मचारियों के लिये सम्बन्धित लेखा शीर्ष 8342-अन्य जमा-117 डीसीपीएस तथा सरकारी सहायता प्राप्त शैक्षणिक संस्थानों और स्वायत्त निकायों के लिये 8342-120-विविध जमा के अन्तर्गत लोक लेखे में जमा किये जाने हैं। इसके बाद, डीसीपीएस में योगदान की गई सम्पूर्ण धनराशि (सरकार का योगदान और कर्मचारियों का योगदान) को राष्ट्रीय प्रतिभूति निक्षेपागार लिमिटेड (एनएसडीएल)/ट्रस्टी बैंक के माध्यम से नामित निधि प्रबन्धक को हस्तान्तरित किया जाना वांछनीय है। अग्रेतर, मुख्य शीर्ष 8342 'ब्याज सहित जमा' की श्रेणी में आता है, जिसका अर्थ है कि सरकार को अहस्तान्तरित शेष पर ब्याज का भुगतान करना वांछनीय है।

वर्ष 2020-21 के दौरान, राज्य सरकार ने शीर्ष 2071-01-117-डीसीपीएस के लिए सरकार का योगदान के अन्तर्गत ₹ 5,131.88 करोड़ का व्यय पुस्तांकित किया। इसमें सरकार के योगदान के रूप में ₹ 4,493.26 करोड़ (सरकारी कर्मचारियों के लिए ₹ 2,634.34 करोड़, सहायता प्राप्त शिक्षण संस्थानों के कर्मचारियों के लिए ₹ 1,858.80 करोड़ और स्वायत्त निकायों के कर्मचारियों के लिए ₹ 0.12 करोड़) तथा योजना से आच्छादित कर्मचारियों की ग्रेच्युटी, पारिवारिक पेंशन एवं विलम्बित जमाओं पर ब्याज के भुगतान हेतु ₹ 638.62 करोड़ शामिल हैं। इसमें से, सरकार के योगदान की धनराशि ₹ 2,791.74 करोड़ लोक लेखे में डीसीपीएस हेतु नामित मुख्य शीर्ष 8342 में हस्तान्तरित की गयी। राजस्व व्यय के रूप में पुस्तांकित धनराशि (₹ 5,131.88 करोड़) एवं डीसीपीएस हेतु नामित शीर्ष में वास्तविक हस्तान्तरित धनराशि (₹ 2,791.74 करोड़) के मध्य अन्तर की धनराशि ₹ 2,340.14 करोड़ राज्य सरकार एवं महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के मध्य समाधान की प्रक्रिया में है।

राज्य सरकार के कर्मचारियों के संबंध में, सरकार के अंशदान की धनराशि ₹ 2,652.96 करोड़ और कर्मचारियों के अंशदान की धनराशि ₹ 1,903.52 करोड़ को वर्ष 2020-21 के दौरान शीर्ष 8342-117 में स्थानान्तरित किया गया। राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार, सरकार के अंशदान की धनराशि ₹ 2,652.61 करोड़ और कर्मचारियों के अंशदान की धनराशि ₹ 1,903.02 करोड़ थी। यह अन्तर राज्य सरकार और महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) के मध्य समाधान की प्रक्रिया में था। अग्रेतर, वर्ष 2020-21 के दौरान, राज्य सरकार ने एनएसडीएल/ट्रस्टी बैंक को ₹ 4,522.10 करोड़ हस्तान्तरित किये। इस प्रकार, राज्य सरकार के कर्मचारियों के संबंध में ₹ 385.08 करोड़ (मार्च 2020 के अन्त में ₹ 350.71 करोड़ की अवशेष धनराशि सहित) की अवशेष धनराशि को एनएसडीएल/ट्रस्टी बैंक को हस्तान्तरित नहीं किया गया। नामित निधि प्रबन्धक को डीसीपीएस के अंशदान के इस प्रकार के अल्प हस्तान्तरण को 31 मार्च 2017, 31 मार्च 2018, 31 मार्च 2019 एवं 31 मार्च 2020 को समाप्त हुए वर्षों हेतु राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में पूर्व में संज्ञान में लाया गया था।

जैसा कि वित्त लेखा 2020-21 में बताया गया, सहायता प्राप्त शिक्षण संस्थानों और स्वायत्त निकायों के कर्मचारियों के संबंध में, राज्य सरकार ने मुख्य शीर्ष 8342 में हस्तान्तरित योगदान और शीर्ष के अन्तर्गत अवशेष धनराशि के संबंध में सूचना प्रदान नहीं की। लेखाशीर्ष 8342-120-अन्य जमा के अन्तर्गत इन कर्मचारियों के संबंध में अवशेष धनराशि वित्त लेखे से सुनिश्चित नहीं की जा सकती थी क्योंकि इसमें विविध जमा भी शामिल है।

अग्रेतर, वर्ष के प्रारम्भ में सरकारी कर्मचारियों के संबंध में डीसीपीएस के प्रारम्भिक अवशेष (₹ 350.71 करोड़) पर सरकार को सामान्य भविष्य निधि पर देय ब्याज दर के अनुसार गणना की गयी धनराशि ₹ 24.90 करोड़ के ब्याज को जमा करना वांछनीय था। तथापि, सरकारी कर्मचारियों के संबंध में डीसीपीएस की अवशेष धनराशि पर ब्याज का भुगतान नहीं किया गया। इसके परिणामस्वरूप राजस्व घाटे के साथ-साथ राजकोषीय घाटे को ₹ 24.90 करोड़ कम बताया गया।

इस प्रकार, राज्य सरकार ने डीसीपीएस हेतु इस देयता का उन्मोचन नहीं किया और वर्तमान देयता भविष्य के वर्षों हेतु स्थगित है। परिणामस्वरूप, अप्रेषित निधि से कोई मूल्य वृद्धि नहीं हुई क्योंकि यह अभिदाताओं के निवेश के कोष का अंश नहीं बन सकी। अग्रेतर, राज्य सरकार ने कर्मचारियों को देय लाभों/भविष्य में सरकार की परिहार्य वित्तीय देयता के सम्बन्ध में अनिश्चितता का सृजन किया और इस प्रकार योजना संभावित विफलता की ओर अग्रसर है।

प्रकरण सरकार के संज्ञान में लाया गया (अक्टूबर 2021), सरकार का उत्तर प्रतीक्षित (मार्च 2022) है।

4.4 उत्तर प्रदेश सड़क परिवहन दुर्घटना राहत निधि

राज्य सरकार ने उत्तर प्रदेश सड़क परिवहन दुर्घटना राहत निधि (यूपीआरटीएआरएफ) की स्थापना नहीं की जिसके परिणामस्वरूप ₹ 636.81 करोड़ की धनराशि यूपीआरटीएआरएफ में जमा नहीं की गई।

2009 में यथा संशोधित उत्तर प्रदेश मोटर यान कराधान (यूपीएमवीटी) अधिनियम, 1997 की धारा 8(1) के प्रावधानों के अनुसार, किसी सार्वजनिक सेवायान के दुर्घटना में अन्तर्गत होने से पीड़ित यात्रियों या ऐसे यात्रियों या अन्य व्यक्तियों के उत्तराधिकारियों को राहत देने के प्रयोजनार्थ, राज्य सरकार उत्तर प्रदेश सड़क परिवहन दुर्घटना राहत निधि (यूपीआरटीएआरएफ) स्थापित करेगी। धारा 4 के अधीन उद्ग्रहीत कर के दो प्रतिशत और धारा 6 के अधीन उद्ग्रहीत अतिरिक्त कर के दो प्रतिशत के बराबर धनराशि निधि में जमा की जाएगी।

राज्य सरकार द्वारा यूपीआरटीएआरएफ की स्थापना नहीं किये जाने का प्रकरण, जिसमें यूपीएमवीटी अधिनियम के प्रावधान के महत्वपूर्ण उद्देश्य को नकार दिया गया था, का उल्लेख 31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिये राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (उत्तर प्रदेश सरकार-वर्ष 2016 के प्रतिवेदन सं० 04 का प्रस्तर सं० 1.9.3.2) में किया गया था। उत्तर में, राज्य सरकार ने बताया था कि यूपीआरटीएआरएफ की स्थापना की प्रक्रिया प्रगति पर थी। प्रकरण को 31 मार्च 2020 को समाप्त हुए वर्ष के लिए राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रस्तर 4.4 में दोहराया गया। तथापि, यह पाया गया कि राज्य सरकार ने यूपीआरटीएआरएफ की स्थापना अभी तक नहीं किया था।

2015-21 की अवधि के दौरान, परिवहन विभाग ने यूपीएमवीटी अधिनियम की धारा 4 एवं 6 के अन्तर्गत ₹ 31,840.13 करोड़ का कर वसूल किया, जिसका विवरण तालिका 4.6 में दिया गया है।

तालिका 4.6: 2015-21 की अवधि के दौरान यूपीआरटीएआरएफ में जमा किए जाने योग्य कर का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	धारा 4 के अधीन वसूल किया गया कर			धारा 6 के अधीन वसूल किया गया अतिरिक्त कर	धारा 4 और 6 के अधीन वसूल किया गया कुल कर	यूपीआरटीएआरएफ में हस्तांतरित किये जाने हेतु 2 प्रतिशत
	0041-102-01	0041-102-03	योग			
1	2	3	4 = 2+3	5	6 = 4+5	7 = स्तम्भ 6 का 2%
2015-16	3,710.60	159.40	3,870.00	213.00	4,083.00	81.66
2016-17	4,357.84	168.27	4,526.11	243.67	4,769.78	95.40
2017-18	5,186.72	186.02	5,372.74	270.73	5,643.47	112.87
2018-19	5,585.21	199.77	5,784.98	259.01	6,043.99	120.88
2019-20	5,843.87	203.25	6,047.12	231.25	6,278.37	125.57
2020-21	4,809.33	153.75	4,963.08	58.44	5,021.52	100.43
Total	29,493.57	1,070.46	30,564.03	1,276.10	31,840.13	636.81

स्रोत: कार्यालय परिवहन आयुक्त, उत्तर प्रदेश द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना।

तालिका 4.6 से स्पष्ट है कि 2015-21 की अवधि के लिए यूपीआरटीएआरएफ में ₹ 636.81 करोड़ की धनराशि जमा की जानी थी परन्तु निधि की स्थापना नहीं होने के कारण जमा नहीं की जा सकी। ₹ 636.81 करोड़ में से, ₹ 100.43 करोड़ वर्ष 2020-21 से सम्बन्धित है। इसका राज्य के राजस्व घाटा एवं राजकोषीय घाटा पर भी प्रभाव पड़ा जो वर्ष 2020-21 के दौरान ₹ 100.43 करोड़ अधिक बताये गये।

कार्यालय परिवहन आयुक्त, उत्तर प्रदेश ने बताया (अक्टूबर 2021) कि यूपीआरटीएआरएफ की स्थापना सरकार के स्तर पर प्रक्रियाधीन है। आगे यह भी सूचित किया गया कि 2015-21 की अवधि के दौरान, परिवहन विभाग के अनुदान संख्या 43 के अन्तर्गत मुख्य शीर्ष 2235-सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण से दुर्घटनाग्रस्त सम्बन्धित पात्र व्यक्तियों को वित्तीय सहायता के रूप में ₹ 1.23 करोड़⁴² की धनराशि प्रदान की गयी। इस प्रकार, दुर्घटना के कारण पात्र व्यक्तियों को वित्तीय सहायता यूपीआरटीएआरएफ से प्रदान नहीं की जा रही है जिसे यूपीएमवीटी अधिनियम, 1997 के अन्तर्गत स्थापित किया जाना वांछनीय था। वर्ष 2015-21 के दौरान निधि में जमा की जानी वाली धनराशि (₹ 636.81 करोड़) एवं पीड़ितों को प्रदान की गयी सहायता (₹ 1.23 करोड़) में भी बहुत बड़ा अन्तर था। सरकार को लोक लेखे में यूपीआरटीएआरएफ की स्थापना करके अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन करने की आवश्यकता है।

सरकार ने अपने पहले के उत्तर बताया (जुलाई 2021) कि यूपीआरटीएआरएफ की स्थापना का प्रकरण प्रक्रियाधीन है। प्रकरण सरकार के संज्ञान में पुनः लाया गया (अक्टूबर 2021); उत्तर प्रतीक्षित (मार्च 2022) है।

4.5 राज्य में कार्यान्वयन एजेंसियों को केन्द्रीय योजनाओं की निधियों का अन्तरण

वित्त लेखे के खंड II का परिशिष्ट VI राज्य में कार्यान्वयन एजेंसियों को केन्द्रीय योजनाओं की निधियों के सीधे अन्तरण, अर्थात्, राज्य के बजट के बाहर से प्राप्त निधियों, जिसे भारत सरकार के पीएफएमएस पोर्टल से संकलित किया गया है, को दर्शाता है। वर्ष 2020-21 के दौरान, भारत सरकार ने राज्य के कार्यान्वयन एजेंसियों को ₹ 182.46 करोड़ (राज्य सरकार के पीएसयू: ₹ 20.94 करोड़, राज्य सरकार के संस्थान: ₹ 160.09 करोड़ और सांविधिक निकाय: ₹ 1.43 करोड़) का सीधे अन्तरण किया। तथापि, राज्य सरकार की कार्यान्वयन एजेंसियों को केन्द्रीय योजनाओं की निधियों के सीधे अन्तरण में वर्ष 2019-20 की तुलना में वर्ष 2020-21 में 66.39 प्रतिशत की कमी (वर्ष 2019-20 में ₹ 542.82 करोड़ से वर्ष 2020-21 में ₹ 182.46 करोड़) आयी है।

पारदर्शिता से सम्बन्धित मुद्दे

4.6 उपभोग प्रमाणपत्र के प्रेषण में विलम्ब

वित्तीय हस्त पुस्तिका खंड-V भाग-I, प्रस्तर 369-एच में प्रावधान है कि जहां अनुदान विशिष्ट उद्देश्यों के लिए स्वीकृत किए गये हैं, सम्बन्धित विभागीय अधिकारियों को अनुदान प्राप्तकर्ता से उपभोग प्रमाणपत्र (यूसी) प्राप्त करना चाहिए, जिसे सत्यापन के बाद महालेखाकार (ले. एवं हक.) को अग्रेषित किया जाना चाहिए। अग्रेतर, उन अनुदानों के सम्बन्ध में, जिसे स्वीकृति की तारीख से अगले 12 महीनों के दौरान उपभोग किए जाने की उम्मीद है, सक्षम प्राधिकारी को अनुदान की स्वीकृति के दिनांक से 18 महीने के अन्दर अपेक्षित प्रमाण पत्र महालेखाकार को प्रेषित करना चाहिए।

⁴² वर्ष 2015-16- ₹ 5.85 लाख (41 दुर्घटनायें), वर्ष 2016-17- ₹ 19.35 लाख (77 दुर्घटनायें), वर्ष 2017-18- ₹ 24.00 लाख (121 दुर्घटनायें), वर्ष 2018-19- ₹ 19.15 लाख (143 दुर्घटनायें), वर्ष 2019-20- ₹ 33.07 लाख (176 दुर्घटनायें) एवं वर्ष 2020-21- ₹ 21.60 लाख (164 दुर्घटनायें)।

जिस उद्देश्य के लिए सहायता अनुदान का उपयोग किया गया था, उसकी पुष्टि केवल यूसी प्राप्त होने पर ही की जा सकती है जो अन्य उद्देश्यों के लिए निधियों के अपयोजन से बचाव करेगा। इस प्रकार, लेखे में दर्शाए गए व्यय को यूसी के अप्राप्त रहने तक अंतिम नहीं माना जा सकता है। 30 सितंबर 2019 तक दिए गए अनुदानों के लिए 31 मार्च 2021 को बकाया उपभोग प्रमाणपत्रों की स्थिति तालिका 4.7 में दी गई है।

तालिका 4.7: उपभोग प्रमाण पत्र के प्रेषण में बकाया

वर्ष *	प्रतीक्षित उपभोग प्रमाणपत्रों की संख्या (31 मार्च को)	धनराशि (₹ करोड़ में)
2018-19 तक	38,154	14,530.12
2019-20	1,433	11,706.96
योग	39,587	26,237.08

स्रोत: वित्त लेखे 2020-21

* उपर्युक्त वर्ष उस 'निर्गत वर्ष' से सम्बन्धित है जिसके लिए यूसी देय थे, लेकिन मार्च 2021 तक यूसी प्राप्त नहीं हुए

तालिका 4.7 दर्शाती है कि 2001-02 से 2019-20 (सितंबर 2019 तक) की अवधि के दौरान निर्गत अनुदानों के लिए कुल ₹ 26,237.08 करोड़ के 39,587 यूसी 31 मार्च 2021 को बकाया थे। यद्यपि, 30 सितंबर 2019 तक की अवधि के ₹ 9,089.88 करोड़ की धनराशि के बकाया यूसी वर्ष 2020-21 के दौरान जमा किये गये। लम्बित यूसी की वर्ष-वार स्थिति का सार तालिका 4.8 में है।

तालिका 4.8: बकाया यूसी का वर्षवार ब्योरा

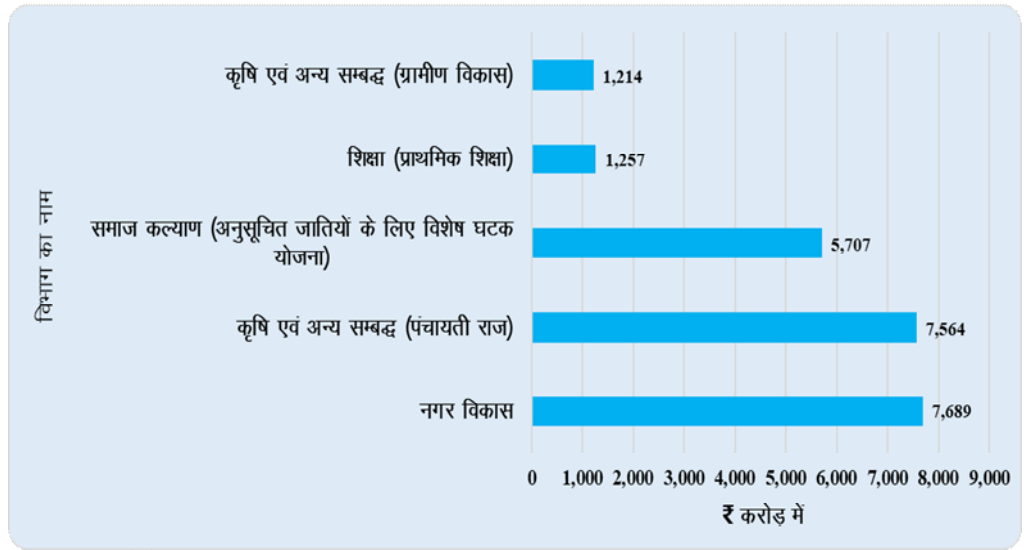
(₹ करोड़ में)

वर्ष	यूसी की संख्या	धनराशि
2001-02 से 2009-10	25,932	5,393.07
2010-11	936	573.08
2011-12	708	336.73
2012-13	722	415.46
2013-14	1,711	1,197.05
2014-15	1,973	954.37
2015-16	1,135	441.12
2016-17	1,163	637.88
2017-18	1,256	963.12
2018-19	2,618	3,618.24
2019-20	1,433	11,706.96
योग	39,587	26,237.08

स्रोत: वित्त लेखे 2020-21 एवं महालेखाकार (ले. एवं हक.), उ.प्र. द्वारा अनुरक्षित सूचनार्ये।

कुल बकाया यूसी में से, ₹ 23,430.75 करोड़ (89.30 प्रतिशत) धनराशि के 18,068 यूसी (45.64 प्रतिशत) पाँच विभागों; नगर विकास विभाग, कृषि और अन्य संबद्ध विभाग (पंचायती राज), समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना), शिक्षा विभाग (प्राथमिक शिक्षा) और कृषि और अन्य संबद्ध विभाग (ग्रामीण विकास) से सम्बन्धित थे जैसा कि चार्ट 4.1 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.1: विभागवार बकाया यूसी की धनराशि



स्रोत: वित्त लेखे 2020-21

यूसी के अभाव में, इस बात का कोई आश्वासन नहीं है कि संवितरित सहायता अनुदान वास्तव में उसी उद्देश्य के लिए व्यय किया गया है जिसके लिए उन्हें विधानमंडल द्वारा स्वीकृत/अधिकृत किया गया था। इसके अतिरिक्त, यूसी के बड़ी संख्या में लम्बित होने की स्थिति निधियों के गबन, अपयोजन एवं दुर्विनियोजन के जोखिम से भरी हुई थी।

4.7 संक्षिप्त आकस्मिक बिल

राज्य सरकार द्वारा उन व्यय की मदों पर आकस्मिक प्रभारों का आहरण, जिसके लिए आहरण के समय अंतिम वर्गीकरण और समर्थित वाउचर उपलब्ध नहीं हैं, संक्षिप्त आकस्मिक (एसी) बिलों पर किया जाता है। वित्तीय हस्त पुस्तिका (खण्ड-V) भाग- I के प्रस्तर 183 के अनुसार, भुगतान के बाद प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक प्रभारों के मामले में, विस्तृत प्रतिहस्ताक्षरित आकस्मिक (डीसीसी) बिल अगले माह के अन्त तक कार्यालयाध्यक्ष द्वारा नियंत्रण अधिकारी को या जहां कोई नियंत्रण अधिकारी नहीं है, तो सीधे महालेखाकार को प्रस्तुत किया जाना वांछनीय है। समर्थित डीसीसी बिलों को देर से प्रस्तुत करने या लंबे समय तक प्रस्तुत न करने से एसी बिलों के अन्तर्गत किया गया व्यय अपारदर्शी हो जाता है। 31 मार्च 2021 को लम्बित डीसीसी बिलों का विवरण तालिका 4.9 में दिया गया है।

तालिका 4.9: 31 मार्च 2021 को लंबित डीसीसी बिलों की वर्षवार स्थिति

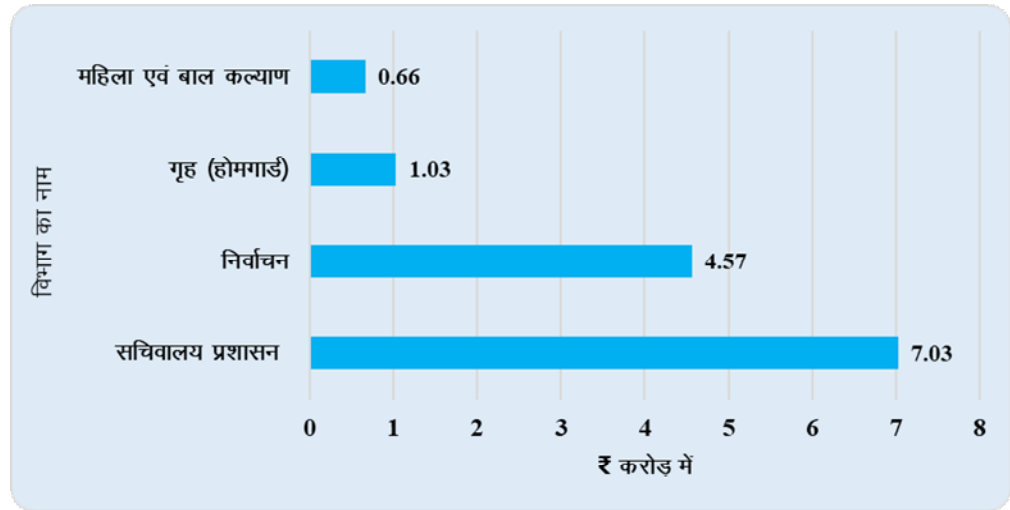
वर्ष	लम्बित डीसीसी बिलों की संख्या	धनराशि (₹ करोड़ में)
2018-19 तक	1,108	10.81
2019-20	47	5.09
2020-21	23	0.31
योग	1,178	16.21

स्रोत: वित्त लेखे 2020-21

जैसा कि तालिका 4.9 से स्पष्ट है, ₹ 15.90 करोड़ की धनराशि के 1,155 डीसीसी बिल वर्ष 2001-02 से 2019-20 तक की लंबी अवधि से लम्बित थे और ₹ 0.31 करोड़ की धनराशि के 23 डीसीसी बिल वर्ष 2020-21 से सम्बन्धित हैं। कुल बकाया एसी बिलों में से, ₹ 13.29 करोड़ (81.99 प्रतिशत) की धनराशि के 247 बिल (20.97 प्रतिशत) चार विभागों: सचिवालय प्रशासन विभाग (₹ 7.03 करोड़ धनराशि के 127 एसी बिल); निर्वाचन विभाग (₹ 4.57 करोड़ धनराशि के 79 एसी बिल); गृह विभाग (होमगार्ड) (₹ 1.03 करोड़ धनराशि के 11 एसी बिल) और महिला एवं बाल कल्याण विभाग

(₹ 0.66 करोड़ धनराशि के 30 एसी बिल) से सम्बन्धित थे जैसा कि चार्ट 4.2 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.2: बड़े बकायेदार विभागों के लम्बित डीसीसी बिल



स्रोत: वित्त लेखे 2020-21

विस्तृत आकस्मिक बिल प्रस्तुत करने में विलम्ब इंगित करता है कि निधियां बिना तत्काल भुगतान की आवश्यकता के आहरित की गई थीं। एसी बिल के माध्यम से धनराशि का आहरण संचित निधि में कार्यात्मक मुख्य शीर्ष के सापेक्ष लेखाबद्ध किया जाता है। जब तक निर्धारित समय के अन्दर लेखे का समायोजन नहीं किया जाता है, व्यय उस सीमा तक बढ़ा रहता है। अग्रेतर, निर्धारित समय के अन्दर डीसीसी बिलों को प्रस्तुत न करने से न केवल वित्तीय अनुशासन का उल्लंघन होता है बल्कि अपव्यय/दुर्विनियोजन/कदाचार आदि की संभावना भी बढ़ जाती है।

4.8 वैयक्तिक जमा खाता

संघ और राज्यों के लेखे के मुख्य और लघु शीर्षों की सूची के अन्तर्गत, वैयक्तिक जमा, 8443-सिविल जमा-106- वैयक्तिक जमा के अन्तर्गत खोले गए ब्याज रहित जमा की प्रकृति के होते हैं। उत्तर प्रदेश वैयक्तिक लेजर खाता (यूपीपीएलए) नियमावली 1998 के प्रस्तर 4 के अनुसार, राज्य सरकार महालेखाकार के परामर्श से विशिष्ट उद्देश्यों के लिए वैयक्तिक जमा (पीडी) खाते/पीएलए खोलने के लिए अधिकृत है। नामित प्रशासक राज्य की संचित निधि से निधियों के अंतरण द्वारा इन पीडी खातों को संचालित करने के लिए अधिकृत हैं। अग्रेतर, यूपीपीएलए नियमावली 1998 के नियम 10 (2) में आगे प्रावधान है कि यदि किसी पीडी खाते में तीन साल तक कोई संव्यवहार नहीं होता है, तो कोषागार अधिकारी ऐसे खातों को बन्द करने के लिए सक्षम प्राधिकारी से लिखित अनुरोध करेगा, और यदि तीन माह के अन्दर कोई उत्तर प्राप्त नहीं होता है तो महालेखाकार की सलाह पर अवशेष धनराशि, यदि कोई हो, को सम्बन्धित लेखा शीर्ष में स्थानांतरित करने के बाद पीडी खाते को बंद कर दिया जाएगा और इसकी सूचना प्राधिकारी को दी जाएगी।

वर्ष 2020-21 के दौरान, राज्य की संचित निधि से शीर्ष 8443-106 के अन्तर्गत पीडी खातों में ₹ 1.19 करोड़ की धनराशि का अन्तरण किया गया। इसमें मार्च 2021 में अन्तरित ₹ 0.04 करोड़ शामिल हैं जो राज्य की संचित निधि से पीडी खातों में कुल जमा का 3.36 प्रतिशत है। 31 मार्च 2021 को पीडी खातों का विवरण तालिका 4.10 में दिया गया है।

तालिका 4.10: वर्ष 2020-21 के दौरान पीडी खातों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

प्रारंभिक अवशेष (01-04-2020 को)		वर्ष के दौरान प्राप्तियां	वर्ष के दौरान संवितरण	अन्तिम अवशेष (31-03-2021 को)	
प्रशासकों की संख्या	धनराशि	धनराशि	धनराशि	प्रशासकों की संख्या	धनराशि
12	9.99	1.16	0.62	12	10.53

स्रोत: वित्त लेखे 2020-21

संचित निधि से अन्तरित धनराशि (₹ 1.19 करोड़) और राज्य सरकार द्वारा सूचित धनराशि (₹ 1.16 करोड़) के मध्य ₹ 0.03 करोड़ का अंतर था। वित्त लेखा 2020-21 के अनुसार, मुख्य शीर्ष 8443-106-व्यक्तिगत जमा के अन्तर्गत अन्तिम अवशेष ₹ 5.54 करोड़ था, वह भी राज्य सरकार द्वारा सूचित अवशेष (₹ 10.53 करोड़) से भिन्न है। अग्रेतर, पीडी खाते शीर्ष 8443-106 से भिन्न शीर्षों के अन्तर्गत भी संचालित किए गए थे। तथापि, राज्य सरकार ने पीडी खातों का अलग-अलग विवरण प्रस्तुत नहीं किया।

वर्ष 2020-21 के दौरान, राज्य के पीडी खातों के 12 प्रशासकों में से, केवल दो प्रशासकों ने कोषागार के आंकड़ों के साथ अपनी अवशेष धनराशि का मिलान और सत्यापन किया है और उनके द्वारा दो वार्षिक सत्यापन प्रमाण पत्र कोषागार अधिकारी को महालेखाकार कार्यालय में जमा करने के लिए प्रस्तुत किए गए थे।

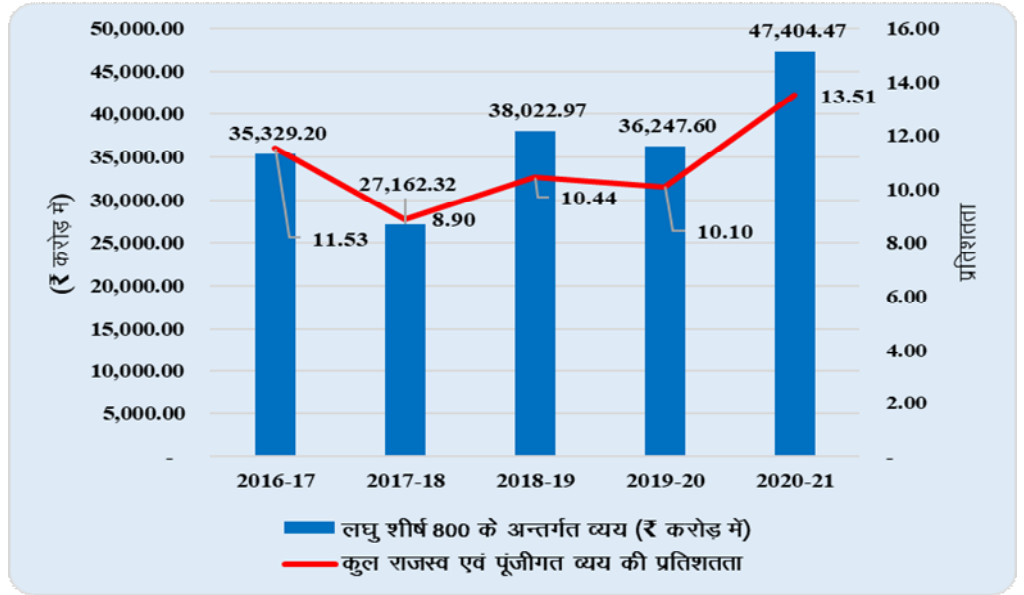
पीडी खातों के अन्तर्गत अवशेषों के साथ-साथ पीडी खातों की कुल संख्या में अन्तर कार्यालय महालेखाकार (ले0 एवं हक0) उत्तर प्रदेश एवं राज्य सरकार के मध्य समाधान की प्रक्रिया में थे।

4.9 लघु शीर्ष 800 का अविवेकपूर्ण प्रयोग

बजट और लेखांकन की पारदर्शी प्रणाली के एक महत्वपूर्ण घटक के रूप में, लेखे के प्रारूपों, जिसमें सरकार की प्राप्तियों और व्यय को विधानमंडल में प्रतिवेदित किया जाता है, की निरन्तर समीक्षा की जानी चाहिए और उसे अद्यतन किया जाना चाहिए जिससे वे वास्तव में सभी महत्वपूर्ण हितधारकों की आधारभूत सूचना आवश्यकताओं की पूर्ति करने के लिए सरकार की सभी प्रमुख गतिविधियों पर प्राप्तियों और व्यय को पारदर्शी तरीके से प्रतिबिंबित कर सकें। इस प्रयोजन हेतु, अन्य प्राप्तियों और अन्य व्यय से सम्बन्धित लघु शीर्ष 800 का परिचालन केवल तभी किया जाना है जब लेखे में उपयुक्त लघु शीर्ष का प्रावधान नहीं किया गया हो। लघु शीर्ष 800 के नियमित परिचालन को हतोत्साहित किया जाना चाहिए, क्योंकि इससे लेखे अपारदर्शी हो जाते हैं।

वर्ष 2020-21 के दौरान, व्यय पक्ष में 78 मुख्य लेखा शीर्षों के अन्तर्गत ₹ 47,404.47 करोड़, जो कि ₹ 3,50,780.56 करोड़ के कुल राजस्व एवं पूंजीगत व्यय का 13.51 प्रतिशत है, को लघु शीर्ष 800-अन्य व्यय के अन्तर्गत वर्गीकृत किया गया। 2016-21 की अवधि के दौरान लघु शीर्ष 800-अन्य व्यय के अन्तर्गत पुस्तांकित व्यय की प्रवृत्ति और कुल व्यय से इसका प्रतिशत चार्ट 4.3 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.3: 2016–21 की अवधि के दौरान लघु शीर्ष 800–अन्य व्यय का परिचालन



स्रोत: सम्बन्धित वर्षों के वित्त लेखे

ऐसे उदाहरण, जहां व्यय के बहुत महत्वपूर्ण भाग (मुख्य शीर्ष के अंतर्गत कुल व्यय का 50 प्रतिशत या अधिक) लघु शीर्ष 800–अन्य व्यय के अंतर्गत वर्गीकृत किये गये थे, तालिका 4.11 में सूचीबद्ध हैं।

तालिका 4.11: वर्ष 2020–21 के दौरान लघु शीर्ष 800–अन्य व्यय के अन्तर्गत पुस्तांकित महत्वपूर्ण व्यय

मुख्य शीर्ष	मुख्य शीर्ष का विवरण	लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत व्यय	कुल व्यय	प्रतिशतता
2245	प्राकृतिक आपदाओं के लिये राहत*	1,607.85	1,321.51	121.67
2801	ऊर्जा	8,790.29	8,790.29	100.00
2040	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	787.55	787.55	100.00
5053	नागरिक उड्डयन पर पूंजीगत परिव्यय	528.25	528.25	100.00
4070	अन्य प्रशासनिक सेवाओं पर पूंजीगत परिव्यय	215.99	215.99	100.00
2885	उद्योगों और खनिजों पर अन्य परिव्यय	183.08	183.08	100.00
2705	कमान्ड क्षेत्र विकास	88.21	88.21	100.00
4859	दूरसंचार और इलेक्ट्रॉनिक उद्योगों पर पूंजीगत परिव्यय	8.20	8.20	100.00
2407	वृक्षारोपण	4.97	4.97	100.00
4853	अलौह खनन और धातुकर्म उद्योगों पर पूंजीगत परिव्यय	3.50	3.50	100.00
4047	अन्य राजकोषीय सेवाओं पर पूंजीगत परिव्यय	2.20	2.20	100.00
2041	वाहनों पर कर	0.76	0.76	100.00
3053	नागरिक उड्डयन	49.97	52.73	94.77
2575	अन्य विशेष क्षेत्र के कार्यक्रम	3.76	4.03	93.30
2216	आवास	526.15	625.74	84.08
2075	विविध सामान्य सेवायें	19.66	25.13	78.23
4575	अन्य विशेष क्षेत्र के कार्यक्रमों पर पूंजीगत परिव्यय	445.39	622.22	71.58
4235	सामाजिक सुरक्षा और कल्याण पर पूंजीगत परिव्यय	211.29	300.92	70.21

मुख्य शीर्ष	मुख्य शीर्ष का विवरण	लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत व्यय	कुल व्यय	प्रतिशतता
2852	उद्योग	398.04	578.73	68.78
2700	वृहद सिंचाई	441.89	682.38	64.76
2515	अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम	10,482.27	16,508.83	63.49
4401	फसल पालन पर पूंजीगत परिव्यय	160.04	267.71	59.78
3054	सड़कें एवं पुल	5,416.11	9,330.08	58.05
3452	पर्यटन	30.17	54.43	55.43
2211	परिवार कल्याण	4,359.09	7,971.73	54.68
2501	ग्रामीण विकास के लिए विशेष कार्यक्रम	809.3	1,574.94	51.39

स्रोत: वित्त लेखे 2020-21

*मुख्य शीर्ष 2245 के अन्तर्गत पुस्तांकित किए गए ₹ 2,923.12 करोड़ के कुल व्यय में से, ₹ 1,601.61 करोड़ राज्य आपदा अनुक्रिया निधि में समायोजित किया गया। परिणामस्वरूप, मुख्य शीर्ष 2245 के अंतर्गत निवल कुल व्यय ₹ 1,321.51 करोड़ था जो मुख्य शीर्ष 2245 के अधीन लघु शीर्ष 800 के अंतर्गत ₹ 1,607.85 करोड़ के व्यय से कम था।

इसी प्रकार, वर्ष 2020-21 के दौरान, प्राप्ति पक्ष के 52 राजस्व मुख्य लेखाशीर्षों में लघुशीर्ष 800-अन्य प्राप्तियों के अन्तर्गत कुल ₹ 6,105.30 करोड़, जो कि राज्य की कुल राजस्व प्राप्तियाँ ₹ 2,96,176.33 करोड़ का 2.06 प्रतिशत है, को पुस्तांकित किया गया। वर्ष 2020-21 के दौरान ऐसे उदाहरण जहां राजस्व प्राप्तियों के बहुत महत्वपूर्ण भाग (मुख्य शीर्ष के अंतर्गत कुल प्राप्तियाँ का 50 प्रतिशत या अधिक) लघु शीर्ष 800-अन्य प्राप्तियों के अंतर्गत वर्गीकृत किये गये थे, तालिका 4.12 में सूचीबद्ध हैं।

तालिका 4.12: वर्ष 2020-21 के दौरान लघु शीर्ष 800 – अन्य प्राप्तियों के अन्तर्गत पुस्तांकित महत्वपूर्ण प्राप्तियाँ

मुख्य शीर्ष	मुख्य शीर्ष का विवरण	लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत प्राप्तियाँ	कुल प्राप्तियाँ	प्रतिशतता
0801	ऊर्जा	1,308.99	1,308.99	100.00
0217	नगर विकास	22.13	22.13	100.00
0810	ऊर्जा के गैर परम्परागत स्रोत	12.89	12.89	100.00
0425	सहकारिता	6.16	6.16	100.00
1456	नागरिक आपूर्ति	2.89	2.89	100.00
0506	भूमि सुधार	2.35	2.35	100.00
0023	होटल प्राप्तियाँ कर	0.99	0.99	100.00
0875	अन्य उद्योग	0.08	0.08	100.00
0047	अन्य राजकोषीय सेवायें	0.02	0.02	100.00
0575	अन्य विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	0.01	0.01	100.00
0415	कृषि अनुसंधान एवं शिक्षा	0.01	0.01	100.00
1053	नागरिक उड्डयन	19.53	19.57	99.80
0235	सामाजिक सुरक्षा और कल्याण	35.23	35.49	99.27
1054	सड़कें एवं पुल	985.12	997.34	98.77
0700	वृहद सिंचाई	68.14	70.02	97.32
0211	परिवार कल्याण	3.16	3.27	96.64
0056	जेल	4.59	4.90	93.67
0220	सूचना एवं प्रचार-प्रसार	0.48	0.53	90.57
0059	लोक निर्माण	48.76	53.98	90.33
0029	भू-राजस्व	260.08	297.18	87.52
1055	सड़क परिवहन	0.15	0.18	83.33
0070	अन्य प्रशासनिक सेवायें	487.17	589.95	82.58

मुख्य शीर्ष	मुख्य शीर्ष का विवरण	लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत प्राप्तियाँ	कुल प्राप्तियाँ	प्रतिशतता
0230	श्रम एवं रोजगार	42.83	54.15	79.10
0406	वानिकी एवं वन्य जीवन	231.79	316.96	73.13
0515	अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम	54.68	79.61	68.68
0401	फसल पालन	105.97	158.64	66.80
0403	पशु पालन	17.96	28.96	62.02
0435	अन्य कृषि कार्यक्रम	0.88	1.62	54.32

स्रोत: वित्त लेखा 2020-21

बहुप्रयोजनीय लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत अत्यधिक धनराशि का वर्गीकरण वित्तीय रिपोर्टिंग में पारदर्शिता को प्रभावित करता है और आवंटन प्राथमिकताओं एवं व्यय की गुणवत्ता के समुचित विश्लेषण को विकृत करता है।

4.10 बहुप्रयोजनीय मानक मद: '42-अन्य व्यय' के अन्तर्गत व्यय

राज्य सरकार के बजट में अधिक पारदर्शिता लाने तथा योजना एवं क्रियान्वयन में पर्याप्त सुरक्षा एवं नियंत्रण को प्रभावी बनाने की दृष्टि से बहुप्रयोजनीय मानक मद '42-अन्य व्यय' के बजाय उपयुक्त शीर्षों के अन्तर्गत बजट प्रावधान की आवश्यकता है। जैसा कि बजट दस्तावेजों में परिभाषित है, 'अन्य व्यय' अवशिष्ट मदों से सम्बन्धित है और इसमें पारिश्रमिक तथा पुरस्कार संबंधी व्यय एवं विवेकाधीन निधियों से व्यय शामिल हैं।

लेखे की जांच में पाया गया कि मानक मद '42-अन्य व्यय' के अन्तर्गत ₹ 16,127.62 करोड़ का व्यय किया गया, जो 2020-21 के दौरान राज्य की संचित निधि से कुल संवितरण ₹ 3,78,710.66 करोड़ का 4.26 प्रतिशत है। अग्रेतर, यह देखा गया कि 20 अनुदानों में, मानक मद '42-अन्य व्यय' के अन्तर्गत व्यय, इन अनुदानों के कुल व्यय के पांच प्रतिशत से अधिक था और इसने इन अनुदानों के कुल व्यय में 30.68 प्रतिशत का योगदान दिया जैसा कि तालिका 4.13 में दिया गया है।

तालिका 4.13: विभिन्न अनुदानों में मानक मद '42-अन्य व्यय' के अन्तर्गत व्यय और कुल व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)					
क्र. सं.	अनुदान सं०	अनुदान का विवरण	कुल व्यय	मानक मद 42 के अन्तर्गत व्यय	कुल व्यय के सापेक्ष मानक मद 42 के अन्तर्गत व्यय का प्रतिशत
1	35	चिकित्सा विभाग (परिवार कल्याण)	6,030.46	4,363.02	72.35
2	91	संस्थागत वित्त विभाग (स्टाम्प और निबन्धन)	299.01	181.85	60.82
3	28	गृह विभाग (राजनीतिक पेंशन और अन्य व्यय)	284.36	145.82	51.28
4	76	श्रम विभाग (श्रमिक कल्याण)	562.59	284.85	50.63
5	03	उद्योग विभाग (लघु उद्योग और निर्यात प्रोत्साहन)	492.67	248.51	50.44
6	13	कृषि और अन्य संबद्ध विभाग (ग्रामीण विकास)	12,021.05	5,108.41	42.50
7	78	सचिवालय प्रशासन विभाग	853.60	277.54	32.51
8	69	व्यावसायिक शिक्षा विभाग	757.11	218.28	28.83

क्र. सं.	अनुदान सं०	अनुदान का विवरण	कुल व्यय	मानक मद 42 के अन्तर्गत व्यय	कुल व्यय के सापेक्ष मानक मद 42 के अन्तर्गत व्यय का प्रतिशत
9	53	राष्ट्रीय एकीकरण विभाग	0.71	0.19	26.76
10	33	चिकित्सा विभाग (आयुर्वेदिक और यूनानी)	915.72	219.63	23.98
11	81	समाज कल्याण विभाग (जनजाति कल्याण)	950.04	211.50	22.26
12	52	राजस्व विभाग (राजस्व परिषद एवं अन्य व्यय)	3,266.11	496.14	15.19
13	83	समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना)	19,236.56	2,727.66	14.18
14	45	पर्यावरण विभाग	11.02	1.21	10.98
15	38	नागरिक उड्डयन विभाग	616.21	67.57	10.97
16	34	चिकित्सा विभाग (होम्योपैथी)	387.27	40.66	10.50
17	66	वित्त विभाग (समूह बीमा)	232.01	22.00	9.48
18	29	गोपनीय विभाग (राज्यपाल सचिवालय)	15.90	1.37	8.62
19	89	संस्थागत वित्त विभाग (वाणिज्य कर)	806.54	60.76	7.53
20	92	संस्कृति विभाग	122.11	9.01	7.38
योग (5 प्रतिशत से अधिक)			47,861.05	14,685.98	30.68

स्रोत: महालेखाकार (ले. एवं हक.), उ.प्र. द्वारा अनुरक्षित सूचनार्थ

मानक मद '42-अन्य व्यय' के अन्तर्गत अत्यधिक व्यय का वर्गीकरण वित्तीय रिपोर्टिंग का सम्पूर्ण चित्र प्रस्तुत नहीं करता है।

माप से सम्बन्धित मुद्दे

4.11 प्रमुख उचन्त एवं प्रेषण शीर्षों के अन्तर्गत बकाया अवशेष

वित्त लेखे उचन्त और प्रेषण शीर्षों के अन्तर्गत निवल अवशेष को दर्शाते हैं। इन शीर्षों के अन्तर्गत बकाया अवशेष की गणना विभिन्न शीर्षों के अन्तर्गत अलग-अलग बकाया डेबिट और क्रेडिट शेष को समेकित करके की जाती है। उचन्त और प्रेषण मदों का समाशोधन राज्य कोषागारों/निर्माण, वन प्रभागों, आदि द्वारा प्रेषित विवरणों पर निर्भर करता है। कुछ मुख्य उचन्त लेखा शीर्षों के अन्तर्गत बकाया अवशेषों को तालिका 4.14 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.14: उचन्त और प्रेषण शीर्षों के अन्तर्गत अवशेष

उचन्त शीर्ष	2018-19		2019-20		2020-21	
	डेबिट	क्रेडिट	डेबिट	क्रेडिट	डेबिट	क्रेडिट
(₹ करोड़ में)						
मुख्य शीर्ष 8658- उचन्त						
101 - पीएओ उचन्त	238.98	5.51	427.72	181.76	305.56	711.90
निवल		₹. 233.47		₹. 245.96		क्रे. 406.34
102 - उचन्त लेखा -सिविल	424.01	(-)31.62	17,250.45	15,426.11	15,856.65	16,415.75
निवल		₹. 455.63		₹. 1,824.34		क्रे. 559.10
109 - रिजर्व बैंक उचन्त -मुख्यालय	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

उचन्त शीर्ष	2018-19		2019-20		2020-21	
	डेबिट	क्रेडिट	डेबिट	क्रेडिट	डेबिट	क्रेडिट
निवल		0.00 ⁴³		0.00 ⁴⁴		0.00 ⁴⁴
110 – रिजर्व बैंक उचन्त –केन्द्रीय लेखा कार्यालय	11.69	11.89	(-)88.84	(-)83.08	(-)84.60	(-)827.29
निवल		क्रे. 0.20		क्रे. 5.76		डे. 742.69
मुख्य शीर्ष 8782–नकद प्रेषण एवं उसी लेखाधिकारी को लेखा प्रस्तुत करने वाले अधिकारियों के मध्य समायोजन						
102 – पी0डब्ल्यू0 प्रेषण	(-)0.41	2.47	1,41,969.51	1,44,127.12	1,80,269.09	1,82,097.49
निवल		क्रे. 2.88		क्रे. 2,157.61		क्रे. 1,828.40
103 – वन प्रेषण	125.65	390.18	3,100.31	3,293.99	3,206.05	3,405.87
निवल		क्रे. 264.53		क्रे. 193.68		क्रे. 199.82
8793–अन्तर्राज्यीय उचन्त लेखा	2.09	0.16	60.46	(-)0.09	62.96	0.01
निवल		डे. 1.93		डे. 60.55		डे. 62.95

स्रोत: वित्त लेखे 2020–21

इन शीर्षों के अन्तर्गत अवशेषों के निहितार्थों की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गई है।

वेतन और लेखा कार्यालय उचन्त

(i) यह लघु शीर्ष वेतन और लेखा कार्यालयों (पीएओ) और म0ले0 (ले0 एवं हक0) की बहियों में उत्पन्न होने वाले अंतर–विभागीय और अंतर–सरकारी संव्यवहारों के निपटान के लिए संचालित किया जाता है। लघु शीर्ष के अन्तर्गत बकाया डेबिट शेष का अर्थ यह होगा कि म0ले0 (ले0 एवं हक0) द्वारा अन्य लेखा अधिकारी की ओर से भुगतान किया गया है, जिसे अभी वसूला जाना है। बकाया क्रेडिट शेष का अर्थ यह होगा कि म0ले0 (ले0 एवं हक0) द्वारा अन्य लेखा अधिकारी की ओर से भुगतान प्राप्त किया गया है, जिसका अभी पुनर्भुगतान/समायोजन किया जाना है।

31 मार्च 2021 को इस शीर्ष के अन्तर्गत निवल क्रेडिट शेष ₹ 406.34 करोड़ था।

उचन्त लेखे (सिविल)

(ii) यह अस्थायी लघु शीर्ष उन संव्यवहारों के लेखांकन के लिए संचालित किया जाता है, जिन्हें कुछ सूचना/दस्तावेजों यथा वाउचरों, चालानों, आदि के अभाव में व्यय या प्राप्ति के अंतिम शीर्ष में नहीं लिया जा सकता है। इस लघु शीर्ष को प्राप्तियों को दर्ज करने के लिए क्रेडिट और किए गए व्यय के लिए डेबिट किया जाता है। अपेक्षित सूचना/दस्तावेजों की प्राप्ति पर, लघु शीर्ष को संबंधित मुख्य/उप–मुख्य/लघु लेखाशीर्षों में कान्द्रा डेबिट या क्रेडिट द्वारा माइनस डेबिट या माइनस क्रेडिट से समाशोधित किया जाता है।

31 मार्च, 2021 को, इस मद में ₹ 559.10 करोड़ का निवल क्रेडिट शेष था, जो यह दर्शाता है कि विवरण के अभाव में अंतिम प्राप्ति और व्यय का वर्गीकरण नहीं किया जा सका।

रिजर्व बैंक उचन्त–केन्द्रीय लेखा कार्यालय

(iii) यह शीर्ष उन अंतर–सरकारी संव्यवहारों को दर्ज करने के लिए संचालित किया जाता है, जहां दो सरकारों के नकद अवशेषों के बीच मौद्रिक निपटान भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) के केंद्रीय लेखा अनुभाग को एडवाइस भेजकर किया जाता है। आरबीआई द्वारा किए गए मौद्रिक निपटान की सूचना प्राप्त होने पर अन्तिम लेखा शीर्ष में धनराशि का अंतरण करके इस शीर्ष का समाशोधन किया जाता है। इस उचन्त शीर्ष के माध्यम से निपटान किये गये प्रमुख संव्यवहार भारत सरकार से प्राप्त अनुदान/ऋण

⁴³ डे. 0.40 लाख

⁴⁴ क्रे. 0.02 लाख

और उनका पुनर्भुगतान तथा प्रतिभूतियों का उन्मोचन और आरबीआई के सार्वजनिक ऋण कार्यालयों द्वारा उस पर ब्याज भुगतान हैं।

31 मार्च 2021 को, इस शीर्ष के अन्तर्गत निवल डेबिट शेष ₹ 742.69 करोड़ था।

4.12 ऋण और अग्रिम के प्रतिकूल अवशेष

प्रतिकूल अवशेष (डेबिट शीर्षों में क्रेडिट शेष और क्रेडिट शीर्षों में डेबिट शेष) उन लेखाशीर्ष के अन्तर्गत दर्शाये गये ऋणात्मक अवशेष हैं, जहां ऋणात्मक अवशेष नहीं होने चाहिए। उदाहरण के लिए, किसी भी ऋण या अग्रिम के लेखाशीर्ष के सापेक्ष, ऋणात्मक अवशेष मूल अग्रिम धनराशि से अधिक पुनर्भुगतान का संकेत देगा।

31 मार्च 2021 को, वर्ष 2020-21 के वित्त लेखे में ऋण और अग्रिमों के निम्नलिखित प्रतिकूल अवशेष शामिल थे: अन्तर्राज्यीय पारेषण लाइनों के निर्माण हेतु उत्तर प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड को ऋण (लेखा शीर्ष 6801-205 के अन्तर्गत ₹ 356.18 करोड़), मोटर वाहनों के क्रय हेतु अग्रिम (लेखा शीर्ष 7610-202 के अन्तर्गत ₹ 15.40 करोड़), अन्य वाहनों के क्रय हेतु अग्रिम (लेखा शीर्ष 7610-203 के अन्तर्गत ₹ 25.31 करोड़), अन्य अग्रिम (लेखा शीर्ष 7610-800 के अन्तर्गत ₹ 3.02 करोड़) एवं सरकारी गैर वाणिज्यिक विभागों का मूल्यहास/नवीनीकरण आरक्षित निधि (लेखा शीर्ष 8226-102 के अन्तर्गत ₹ 17.20 करोड़)।

ये प्रतिकूल अवशेष कार्यालय महालेखाकार (ले. एवं हक.) उत्तर प्रदेश एवं राज्य सरकार के मध्य समाधान की प्रक्रिया में थे।

4.13 विभागीय आंकड़ों का मिलान न किया जाना

उत्तर प्रदेश बजट नियमावली के प्रस्तर 124 के अनुसार, राजस्व/व्यय पर प्रभावी बजटीय नियंत्रण को लागू करने और लेखे में परिशुद्धता सुनिश्चित करने हेतु, मुख्य नियंत्रण अधिकारियों (सीसीओ)/नियंत्रण अधिकारियों (सीओ) द्वारा प्रत्येक माह उनकी बहियों में दर्ज प्राप्तियों एवं व्यय का महालेखाकार (ले. एवं हक.) द्वारा लेखे में लिए गए आंकड़ों के साथ मिलान वांछनीय है। नियंत्रण अधिकारियों द्वारा आंकड़ों के मिलान की स्थिति तालिका 4.15 में नीचे दी गयी है।

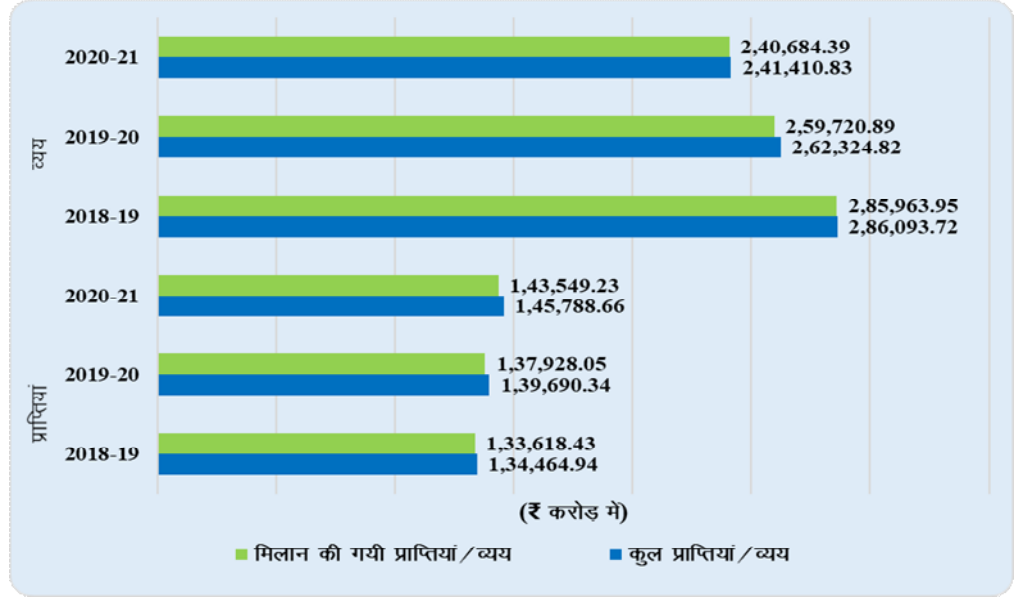
तालिका 4.15: नियंत्रण अधिकारियों द्वारा प्राप्तियों और व्यय के मिलान की स्थिति

वर्ष	नियंत्रण अधिकारियों की कुल संख्या	प्राप्तियों/व्यय का मिलान करने वाले नियंत्रण अधिकारियों की संख्या		
		पूर्ण मिलान किया गया	आंशिक मिलान किया गया	मिलान नहीं किया गया
प्राप्तियां				
2018-19	48	45	--	03
2019-20	48	43	--	05
2020-21	48	45	--	03
व्यय				
2018-19	179	178	--	01
2019-20	179	166	--	13
2020-21	179	173	--	06

स्रोत: महालेखाकार (ले. एवं हक.) उ0प्र0 द्वारा अनुरक्षित सूचना

48 सीसीओ में से 45 द्वारा प्राप्तियों का मिलान पूर्ण किया गया, जैसा कि उन्होंने 2020-21 के दौरान ₹ 1,43,549.23 करोड़ (मिलान हेतु नियत ₹ 1,45,788.66 करोड़ की कुल प्राप्तियों का 98.46 प्रतिशत) की प्राप्तियों का मिलान किया। अग्रेतर, 179 सीसीओ में से, 173 सीसीओ ने ₹ 2,40,684.39 करोड़ (मिलान हेतु नियत ₹ 2,41,410.83 करोड़ के कुल व्यय का 99.70 प्रतिशत) के अपने व्यय के आंकड़ों का मिलान किया था, जैसा कि चार्ट 4.4 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.4: वर्ष 2018–21 के दौरान प्राप्तियों और व्यय के मिलान की स्थिति



स्रोत: महालेखाकार (ले० एवं हक०), उ०प्र० द्वारा अनुरक्षित सूचना

सभी प्राप्तियों और व्यय के सम्बन्ध में मिलान के लिए आवश्यक कार्यवाही किया जाना वांछनीय है।

प्रकटीकरण से सम्बन्धित मुद्दे

4.14 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के लेखाओं/पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का प्रस्तुत किया जाना

सीएजी के डीपीसी अधिनियम की धारा 19 (3) के अनुसार, राज्यपाल/प्रशासक लोकहित में, यथास्थिति, राज्य या संघ राज्यक्षेत्र की विधायिका द्वारा बनाई गई विधि के अधीन स्थापित किसी निगम के लेखे की लेखापरीक्षा हेतु सीएजी से अनुरोध कर सकेगा और जब ऐसा अनुरोध किया गया हो, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक ऐसे निगम के लेखे की लेखापरीक्षा करेगा और ऐसी लेखापरीक्षा के प्रयोजनों के लिये उसे निगम की बहियों एवं लेखाओं तक पहुँच का अधिकार होगा।

धारा 19 के अलावा, जहाँ किसी निकाय या प्राधिकरण के लेखे की लेखापरीक्षा सीएजी को किसी विधि द्वारा या उसके अधीन नहीं सौंपी गई है, वहाँ यदि, उनसे, यथास्थिति, राष्ट्रपति या किसी राज्य के राज्यपाल या किसी ऐसे संघ राज्यक्षेत्र के जिसमें विधान सभा है, के प्रशासक द्वारा ऐसा करने का अनुरोध किया गया तो वह ऐसे निकाय या प्राधिकरण के लेखाओं की लेखापरीक्षा ऐसे निबंधनों और शर्तों पर करेगा जिस पर उसके और सम्बन्धित सरकार के बीच सहमति हो और ऐसी लेखापरीक्षा के प्रयोजनों के लिये, उस निकाय या प्राधिकरण की बहियों और लेखाओं तक पहुँच का अधिकार होगा (सीएजी के डीपीसी अधिनियम की धारा 20)।

उपर्युक्त स्वायत्त निकायों और प्राधिकरणों के प्रकरण में, यदि सीएजी एकल लेखापरीक्षक हो तो लेखे के 'सत्य एवं उचित' होने का लेखापरीक्षा प्रमाण पत्र निर्गत किया जाता है। अतः इन निकायों और प्राधिकरणों द्वारा वार्षिक लेखे तैयार करना और इसे लेखापरीक्षा हेतु महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को प्रस्तुत करना वांछनीय है। लेखापरीक्षा प्रमाणपत्र के अलावा, वित्तीय लेखापरीक्षा सम्पन्न होने पर लेखापरीक्षा कार्यालय एक पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (एसएआर) निर्गत करता है, जो कि लेखे पर लेखापरीक्षा प्रमाणपत्र का भाग होता है।

यह देखा गया कि 63 स्वायत्त निकायों और प्राधिकरणों के 266 वार्षिक लेखे (2020–21 तक बकाया) संबंधित संस्थाओं द्वारा 30 सितंबर 2021 तक लेखापरीक्षा के

लिए प्रस्तुत नहीं किए गए हैं। स्वायत्त कार्यों और प्राधिकरणों के बकाया लेखाओं का विभागवार विवरण **परिशिष्ट 4.1** में दिया गया है। इन 266 लेखाओं की अवधिवार लम्बित स्थिति **तालिका 4.16** में दी गई है।

तालिका 4.16: लेखापरीक्षा हेतु देय परन्तु प्रस्तुत नहीं किये गये वार्षिक लेखाओं का अवधिवार विश्लेषण

वर्षों की संख्या में देरी	निकायों/प्राधिकरणों की संख्या	लेखाओं की संख्या
1-2	21	39
3-4	36	142
5-10	01	06
10 से अधिक	05	79
योग	63	266

वार्षिक लेखे और उनकी लेखापरीक्षा के अभाव में, इन निकायों/प्राधिकरणों को संवितरित सहायता अनुदानों और ऋणों के समुचित उपभोग और उनके लेखांकन को संप्रमाणित नहीं किया जा सकता है। लेखापरीक्षा ने बकायेदार निकायों के लेखाओं को प्रस्तुत न करने का मुद्दा सम्बन्धित प्राधिकारियों के समक्ष समय-समय पर उठाया, लेकिन कोई सुधार परिलक्षित नहीं हुआ।

4.15 विभागीय वाणिज्यिक उपक्रमों के प्रोफार्मा लेखे

विभागीय वाणिज्यिक उपक्रमों द्वारा निर्धारित प्रारूप में प्रोफार्मा वार्षिक लेखे को अंतिम रूप दिया जाना एवं लेखाबन्दी के तीन माह के अन्दर लेखापरीक्षा हेतु महालेखाकार को प्रस्तुत किया जाना वांछनीय है। तथापि, राज्य के नौ विभागीय वाणिज्यिक उपक्रमों में से तीन ने कई वर्षों से अपने लेखाओं को अंतिम रूप नहीं दिया था (**परिशिष्ट 4.2**)।

4.16 दुर्विनियोजन, हानि, चोरी, आदि के लम्बित मामले

वित्तीय हस्तपुस्तिका, खंड-V भाग-I के प्रस्तर 82 में व्यक्तियों की धोखाधड़ी या लापरवाही से होने वाली हानि, सरकारी संपत्ति की हानि या विनाश के लिये जिम्मेदारी तय करने और उसे महालेखाकार को सूचित करने के बारे में विस्तृत निर्देश दिये गये हैं।

राज्य सरकार ने ₹ 9.31 करोड़ की शासकीय सामग्री/धनराशि के दुर्विनियोजन/हानि/चोरी आदि के 135 प्रकरण⁴⁵ सूचित किये, जिन पर 31 मार्च, 2021 तक अंतिम कार्यवाही लम्बित थी। दुर्विनियोजन, हानि, चोरी आदि के लम्बित प्रकरणों का विभागवार ब्यौरा एवं अंतिम निस्तारण में विलम्ब के कारणों का विवरण **तालिका 4.17** में दिया गया है।

तालिका 4.17: दुर्विनियोजन, हानि, चोरी आदि के लम्बित प्रकरण

(₹ लाख में)

विभाग का नाम	शासकीय सामग्री के दुर्विनियोजन/हानि/चोरी के प्रकरण		दुर्विनियोजन, हानि, चोरी आदि के लम्बित प्रकरणों के अंतिम निस्तारण में विलम्ब के कारण					
			विभागीय और आपराधिक जांच प्रतीक्षित		विभागीय कार्यवाही प्रारम्भ की गयी परन्तु अन्तिम रूप नहीं दिया गया		आपराधिक कार्यवाही को अन्तिम रूप दिया गया परन्तु धनराशि की वसूली लम्बित	
	प्रकरणों की संख्या	धनराशि	प्रकरणों की संख्या	धनराशि	प्रकरणों की संख्या	धनराशि	प्रकरणों की संख्या	धनराशि
खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति	9	28.78	-	-	7	26.83	2	1.95
समाज कल्याण	3	0.95	-	-	2	0.70	1	0.25
उद्यान	1	3.59	-	-	1	3.59	-	-
ग्रामीण विकास	9	3.28	1	0.74	7	2.34	1	0.20

⁴⁵ जनवरी 1967 से 2020-21 की अवधि से सम्बन्धित

विभाग का नाम	शासकीय सामग्री के दुर्विनियोजन/हानि/चोरी के प्रकरण		दुर्विनियोजन, हानि, चोरी आदि के लम्बित प्रकरणों के अंतिम निस्तारण में विलम्ब के कारण					
			विभागीय और आपराधिक जांच प्रतीक्षित		विभागीय कार्यवाही प्रारम्भ की गयी परन्तु अन्तिम रूप नहीं दिया गया		आपराधिक कार्यवाही को अन्तिम रूप दिया गया परन्तु धनराशि की वसूली लम्बित	
	प्रकरणों की संख्या	धनराशि	प्रकरणों की संख्या	धनराशि	प्रकरणों की संख्या	धनराशि	प्रकरणों की संख्या	धनराशि
शिक्षा	8	171.16	2	101.08	4	55.55	2	14.53
प्राविधिक शिक्षा	1	11.59	-	-	-	-	1	11.59
पशुपालन	16	6.55	7	5.20	9	1.35	-	-
मत्स्यकी	3	2.61	-	-	3	2.61	-	-
कृषि	3	7.62	2	2.17	1	5.45	-	-
सिंचाई	41	121.03	4	16.07	35	36.95	2	68.01
सहकारिता	2	1.45	-	-	1	0.17	1	1.28
चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	11	15.89	1	0.30	9	14.22	1	1.37
गृह (पुलिस)	8	56.09	7	8.61	-	-	1	47.48
राजस्व	5	14.49	3	8.81	2	5.68	-	-
वित्त	1	0.67	1	0.67	-	-	-	-
बाट एवं माप	1	1.01	-	-	-	-	1	1.01
लोक निर्माण विभाग	9	147.80	4	27.26	1	0.12	4	120.42
राजस्व (भूमि अधिग्रहण)	3	331.78	-	-	3	331.78	-	-
न्याय	1	4.44	-	-	1	4.44	-	-
योग	135	930.78	32	170.91	86	491.78	17	268.09

स्रोत: सम्बन्धित विभागों से प्राप्त सूचनायें

इन लंबित मामलों का आयुवार विश्लेषण तालिका 4.18 में दर्शाया गया है, जो इंगित करता है कि 31 मार्च 2021 को ₹ 4.60 करोड़ से सम्बन्धित 91 प्रकरण 20 वर्षों से अधिक समय से लंबित थे।

तालिका 4.18: दुर्विनियोजन, हानि, चोरी आदि के लम्बित प्रकरणों का आयुवार विश्लेषण

(₹ लाख में)

वर्ष परास	प्रकरणों की संख्या	सम्बन्धित धनराशि
0 – 5 वर्ष (2016-17 से 2020-21)	शून्य	शून्य
5 – 10 वर्ष (2011-12 से 2015-16)	08	108.95
10 – 15 वर्ष (2006-07 से 2010-11)	17	310.31
15 – 20 वर्ष (2001-02 से 2005-06)	19	51.25
20 – 25 वर्ष (1996-97 से 2000-01)	27	60.20
25 वर्षों से अधिक (1995-96 एवं पूर्व)	64	400.07
योग	135	930.78

₹ 930.78 लाख से सम्बन्धित कुल 135 लम्बित प्रकरणों (31 मार्च 2021 को) में से, ₹ 170.91 लाख धनराशि के 32 प्रकरणों में विभागीय और आपराधिक जांच प्रारम्भ नहीं की गई। 86 प्रकरणों (₹ 491.78 लाख से सम्बन्धित) में विभागीय कार्यवाही प्रारम्भ की गई जिन्हें अंतिम रूप नहीं दिया गया। 17 प्रकरणों (₹ 268.09 लाख से सम्बन्धित) में आपराधिक कार्यवाही को अंतिम रूप दिया गया, लेकिन धनराशि की वसूली लम्बित थी।

4.17 निष्कर्ष

- श्रम उपकर के सापेक्ष संग्रहीत धनराशि शासकीय लेखे में लिये बिना सीधे उ0प्र0 भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड के बैंक खातों में जमा की जा रही है। शासकीय लेखों के माध्यम से उपकर के लेखांकन के अभाव में, राज्य सरकार के लेखे से यह सुनिश्चित नहीं हो सका कि उपकर, शुल्क आदि के मद में कितनी धनराशि संग्रहीत की गयी एवं विभिन्न उपकर संग्राहकों द्वारा कितनी धनराशि बोर्ड को अन्तरित की गयी।
- राज्य सरकार ने विद्युत अधिनियम, 2003 के अन्तर्गत अपेक्षित राज्य विद्युत विनियामक आयोग निधि का गठन नहीं किया। उत्तर प्रदेश विद्युत नियामक आयोग द्वारा प्राप्त शुल्क राज्य के लोक लेखे के बजाय बैंक खातों में रखा जा रहा है।
- राज्य सरकार ने राज्य के ऋण मापदंडों पर प्रभाव डालने वाले व्ययों की पूर्ति हेतु राज्य के स्वामित्व वाले पीएसयू/प्रधिकरणों के माध्यम से गैर-बजट ऋण का सहारा लिया। चूंकि ये गैर-बजट ऋण राज्य के ऋण-स्टॉक के भाग नहीं हैं, वित्त लेखे में दर्शायी गयी ऋण-स्टॉक की स्थिति वास्तविक ऋण भार को नहीं दर्शाती है।
- राज्य सरकार ने परिभाषित अंशदायी पेंशन योजना के लिए कर्मचारियों और नियोक्ताओं के अंशदान की सम्पूर्ण धनराशि नामित निधि प्रबंधक को इसके अग्रतर निवेश के लिए प्रेषित नहीं किया। परिणामस्वरूप, राज्य सरकार ने कर्मचारियों को देय लाभों/भविष्य में सरकार के लिए परिहार्य वित्तीय देयता के सम्बन्ध में अनिश्चितता का सृजन किया और इस प्रकार, योजना संभावित विफलता की ओर अग्रसर है।
- राज्य सरकार ने यात्रियों या मृत यात्रियों के उत्तराधिकारियों या हताहत हुए अन्य व्यक्तियों को राहत प्रदान करने के उद्देश्य से उत्तर प्रदेश मोटर वाहन कराधान अधिनियम, 1997 के अन्तर्गत वांछनीय उत्तर प्रदेश सड़क परिवहन दुर्घटना राहत निधि की स्थापना नहीं किया।
- वर्ष 2020-21 की समाप्ति पर कुल ₹ 26,237.08 करोड़ की बड़ी संख्या में (39,587) यूसी बकाया थे। यूसी के अभाव में, इस बात का कोई आश्वासन नहीं है कि संवितरित सहायता अनुदान वास्तव में उसी उद्देश्य के लिए व्यय किया गया है जिसके लिए उन्हें विधानमंडल द्वारा स्वीकृत/प्राधिकृत किया गया था।
- 31 मार्च 2021 को ₹ 16.21 करोड़ की धनराशि के 1,178 एसी बिल समायोजन हेतु प्रतीक्षित थे।
- लघु शीर्ष '800-अन्य प्राप्तियां/व्यय' के अन्तर्गत पुस्तांकित अत्यधिक धनराशि का वर्गीकरण वित्तीय रिपोर्टिंग का सम्पूर्ण चित्रण नहीं करता है। इसी प्रकार, 20 अनुदानों के सम्बन्ध में, मानक मद '42-अन्य व्यय' के अन्तर्गत व्यय ने इन अनुदानों के कुल व्यय में 31 प्रतिशत का योगदान दिया, जो वित्तीय रिपोर्टिंग की पारदर्शिता को प्रभावित करता है।
- 63 स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों के 266 वार्षिक लेखे (2020-21 तक बकाया) 30 सितम्बर 2021 तक सम्बन्धित संस्थाओं द्वारा लेखापरीक्षा के लिए प्रस्तुत नहीं किए गए हैं। वार्षिक लेखे एवं उनकी लेखापरीक्षा के अभाव में, इन स्वायत्त निकायों/प्राधिकरणों को संवितरित अनुदानों और ऋणों के समुचित उपभोग को संप्रमाणित नहीं किया जा सकता है।
- ₹ 930.78 करोड़ की धनराशि के दुर्विनियोजन, हानि और चोरी के 135 प्रकरण, जिनमें सबसे पुराना जनवरी 1967 से लम्बित था, पर 31 मार्च 2021 तक अंतिम कार्यवाही लंबित थी।

4.18 संस्तुतियाँ

- उ0प्र0 भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड द्वारा श्रम उपकर के सापेक्ष संग्रहीत धनराशि राज्य के लोक लेखे का भाग होनी चाहिये एवं वहाँ से यह बोर्ड के खाते में अन्तरित की जा सकती है। उ.प्र. भवन एवं अन्य सन्निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड को भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिकों की कार्य की दशाओं में सुधार करने एवं उन्हें पर्याप्त वित्तीय सहायता उपलब्ध कराने के अपने अधिदेश को पूर्ण करना चाहिये।
- राज्य सरकार को राज्य विद्युत विनियामक आयोग निधि का गठन करना चाहिए और निधि के अवशेष धनराशि को राज्य के लोक लेखे में जमा करना चाहिए।
- राज्य सरकार को गैर-बजट ऋण से बचना चाहिये एवं राज्य सरकार की ओर से पीएसयू/प्राधिकरणों द्वारा लिए गए किन्तु राज्य सरकार द्वारा सर्विस किये गये ऋणों को संचित निधि में जमा करना चाहिये।
- राज्य सरकार को परिभाषित अंशदायी पेंशन योजना की सम्पूर्ण धनराशि राष्ट्रीय प्रतिभूति निक्षेपागार लिमिटेड (एनएसडीएल)/ट्रस्टी बैंक के माध्यम से नामित निधि प्रबन्धक को हस्तांतरित करना चाहिये जिससे अहस्तान्तरित धनराशि अभिदाताओं के निवेश के कोष का भाग बन सके और मूल्य वृद्धि प्राप्त कर सके।
- सांविधिक आवश्यकता होने के कारण, सरकार को 'उत्तर प्रदेश सड़क परिवहन दुर्घटना राहत निधि' की स्थापना करनी चाहिए जिससे प्रभावित व्यक्तियों के लाभ के लिए निधि का उपयोग किया जा सके।
- सरकार विशिष्ट प्रयोजनों के लिए निर्गत अनुदानों के सम्बन्ध में विभागों द्वारा उपभोग प्रमाण पत्र समय पर प्रेषित करना सुनिश्चित करे एवं बकायेदार अनुदान प्राप्तकर्ता को नया अनुदान निर्गत करने से पूर्व सभी बकाये की समीक्षा की जा सकती है।
- वित्त विभाग को सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी नियंत्रण अधिकारी निर्धारित समय के अन्दर संक्षिप्त आकरिमिक बिलों का समायोजन करें जैसा कि नियमों में वांछनीय है।
- वित्त विभाग को, महालेखाकार (ले. एवं हक.) के परामर्श से, वर्तमान में लघुशीर्ष 800 के अन्तर्गत प्रदर्शित होने वाले सभी मदों की व्यापक समीक्षा करनी चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि ऐसी सभी प्राप्तियां और व्यय भविष्य में समुचित लेखा शीर्षों के अन्तर्गत पुस्तांकित किए जाएं। अग्रेतर, मानक मद के स्तर पर मानक मद 42-अन्य व्यय का अविवेकपूर्ण प्रयोग कम से कम किया जाना चाहिए।
- वित्त विभाग को निकायों/प्राधिकरणों/विभागीय वाणिज्यिक उपक्रमों की वित्तीय स्थिति का आकलन करने के लिए उनके द्वारा वार्षिक लेखे के संकलन और प्रस्तुत करने की प्रक्रिया में तीव्रता लाने हेतु नियमित समीक्षा को समाहित करती एक प्रणाली विकसित करने पर विचार करना चाहिए।
- सरकार को दुर्विनियोजन, हानि, चोरी, आदि के मामलों में त्वरित कार्यवाही करने और ऐसे मामलों की पुनरावृत्ति रोकने हेतु आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को मजबूत करने के लिए समयबद्ध ढांचा तैयार करने पर विचार करना चाहिए।

