कार्यकारी सार

इस प्रतिवेदन में उत्तर प्रदेश राज्य सरकार के 31 मार्च 2012 को समाप्त हुए वित्त वर्ष के लेखा–परीक्षित लेखों के आधार पर उत्तर प्रदेश राज्य सरकार के वार्षिक लेखों की विश्लेषणात्मक समीक्षा की गयी है। यह विश्लेषणात्मक समीक्षा राज्य सरकार के वित्तीय निष्पादन के अनुमान, राजकोषीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबन्धन अधिनियम, 2004 एवं इसके द्वितीय संशोधन अधिनियम, 2011, बजट अभिलेखों, वर्ष 2011-12 के आर्थिक सर्वेक्षण, तेरहवें वित्त आयोग के प्रतिवेदन और राज्य सरकार के विभिन्न विभागों तथा संस्थाओं से प्राप्त विभिन्न वित्तीय आंकड़ो पर आधारित है। इस प्रतिवेदन की संरचना तीन अध्यायों में की गयी है।

अध्याय **1** वित्त लेखों की लेखापरीक्षा पर आधारित है। इस अध्याय में 31 मार्च 2012 को समाप्त हुए वित्तीय वर्ष पर उत्तर प्रदेश राज्य सरकार की राजकोषीय स्थिति का मूल्यांकन प्रस्तुत किया गया है। इस अध्याय में राज्य के सम्पूर्ण वित्त, पुनरीक्षित अनुमानों के सापेक्ष वास्तविक व्यय, वचनबद्ध व्ययों की प्रवृत्तियाँ एवं लिये गये ऋणों के प्रतिरुप के साथ–साथ केन्द्र सरकार द्वारा सीधे तौर पर राज्य कियान्वयन अभिकरणों को हस्तांतरित की गयी (बिना राज्य सरकार के बजट के माध्यम से) धनराशियों का एक संक्षिप्त विवरण भी है।

अध्याय **2** विनियोग लेखे की लेखापरीक्षा पर आधारित है। इसमे अनुदानवार विनियोगों, बजट अनुमानों की तैयारियाँ तथा शासन के विभिन्न विभागों द्वारा किस प्रकार से आवंटित संसाधनों का प्रबन्धन किया गया है, का विवरण है।

अध्याय 3 में राज्य सरकार द्वारा विभिन्न रिपोर्टिंग आवश्यकताओं एवं वित्तीय नियमों के अनुपालन का लेखा–जोखा किया गया है। टिप्पणियों के समर्थन में विभिन्न स्रोतों से एकत्र किये गये अतिरिक्त आंकड़ों के परिशिष्ट भी इस प्रतिवेदन में संलग्न किये गये हैं। अन्त में राज्य की आर्थिक स्थिति से सम्बन्धित विशिष्ट मदों की शब्दावली *परिशिष्ट–4* में दी गयी है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष एवं संस्तुतियाँ

राज्य का निष्पादनः राज्य सरकार के पास वित्तीय वर्ष **2011-12** के अंत में राजस्व आधिक्य था। साथ ही, राज्य सरकार ने राजकोषीय घाटा सकल राज्य घरेलू उत्पाद के तीन *प्रतिशत* से कम तथा कुल देयताएँ सकल राज्य घरेलू उत्पाद के **46.9** *प्रतिशत* से कम बनाये रखा, जैसाकि वित्तीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबंधन अधिनियम, 2004 और द्वितीय संशोधन अधिनियम, 2011 में निहित है। *राज्य सरकार को अधिनियम में निहित प्रावधानों के पालन हेतु प्राप्तियों और व्ययों का अनुश्रवण करना चाहिये।*

पुनरीक्षित अनुमानों एवं वास्तविक व्यय के आकड़ेः वर्ष **2011-12** की अवधि में पुनरीक्षित बजट में अनुमानित व्यय से कम व्यय होने के कारण पुनरीक्षित अनुमानों एवं वास्तविक व्ययों में व्यापक भिन्नता थी, जो कि यह संकेत देते हैं कि घाटे के मुख्य संकेतकों में सुधार हुआ है। *पुनरीक्षित अनुमानों एवं वास्तविक व्ययों में व्यापक भिन्नता को कम करने के लिए राज्य सरकार द्वारा राजकोषीय प्रबन्धन से सम्बन्धित पर्याप्त उपाय शुरू किये जाने चाहिए तथा उनका अनवरत रुप से अनुश्रवण किया जाना चाहिये।*

राजस्व प्राप्तियाँः विगत वर्ष की तुलना में वर्ष 2011-12 की अवधि में राजस्व प्राप्तियों में 18 *प्रतिशत* की वृद्धि हुई जोकि मुख्यतः कर राजस्व (28 प्रतिशत) तथा केन्द्रीय करों के राज्य के अंश में 16 *प्रतिशत* की वृद्धियों के फलस्वरूप हुई। हालांकि ₹ 1,30,869 करोड़ की राजस्व प्राप्तियाँ पुनरीक्षित अनुमानों (₹ 1,37,622 करोड़) के नजदीक था। ₹ 52,613 करोड़ का कर राजस्व, जोकि राजस्व प्राप्तियों का एक प्रमुख घटक है, तेरहवें वित्त आयोग द्वारा अनुमानित लक्ष्य (₹ 41,811करोड़) से ₹ 10,802 करोड़ अधिक था। करेत्तर राजस्व (₹ 10,145 करोड़) पुनरीक्षित अनुमान (₹ 13,560 करोड) से ₹ 3,415 करोड़ (25 *प्रतिशत*) कम था, परन्तु तेरहवें वित्त आयोग द्वारा किये गये मानक अनुमान (₹ 8,484 करोड) से ₹ 1,661 करोड़ (20 *प्रतिशत*) अधिक था।

राजस्व व्ययः वर्ष 2011-12 की अवधि में राजस्व व्यय वर्ष 2010-11 की तुलना में 15 *प्रतिशत* (₹ 16,209 करोड़) बढ़ गया। राजस्व व्यय के अन्तर्गत विगत वर्ष की तुलना में आयोजनागत व्यय में ₹ 1,576 करोड़ (सात *प्रतिशत*) की मामूली वृद्धि थी जबकि आयोजनेत्तर मद में ₹ 14,633 करोड़ (17 *प्रतिशत*) की वृद्धि थी। आयोजनागत व्यय के अन्तर्गत मामूली वृद्धि राज्य के अवसंरचना तथा सेवाओं के नेटवर्क में मंद विकास को दर्शाता है। कुल व्यय के *प्रतिशत* के रूप में राजस्व व्यय विगत वर्ष के 83 *प्रतिशत* से बढ़कर वर्तमान वर्ष में 84 *प्रतिशत* हो गया। वर्ष 2011-12 की अवधि में आयोजनेत्तर राजस्व व्यय का अधिकांश भाग वेतन, पेंशन, ब्याज अदायगियों तथा सब्सिडी पर वचनबद्ध व्यय के रूप में उपभोग किया गया। *राज्य सरकार द्वारा राजकोषीय का सुदृढ़ीकरण किया जाना चाहिए जोकि अनुत्पादक व्यय से बचने पर आधारित हो तथा साथ ही साथ यह भी सुनिश्चित हो कि दी जा रही सेवाएँ टिकाऊ एवं व्यवहारिक हैं।*

संसाधन संग्रहः वर्ष 2007-12 की संपूर्ण अवधि में राज्य के स्वयं के राजस्व में वृद्धि की प्रवृत्तियाँ रही। वर्ष 2007-11 की अवधि में कर राजस्व/सकल राज्य घरेलू उत्पाद का अनुपात लगभग सात *प्रतिशत* पर स्थिर रहा, किन्तु वर्तमान वर्ष की अवधि में यह सात *प्रतिशत* से अधिक था। करेत्तर राजस्व–सकल राज्य घरेलू उत्पाद का अनुपात वर्ष 2009-10 के 2.77 *प्रतिशत* से वर्ष 2011-12 में उल्लेखनीय रूप से घटकर 1.47 *प्रतिशत* हो गया।

व्यय उपभोग की दक्षताः कुल व्यय में पूंजीगत व्यय के वर्ष 2010-11 के 16 *प्रतिशत* का अंश वर्ष 2011-12 में कम होकर 15 *प्रतिशत* हो गया, जबकि कुल व्यय में राजस्व व्यय वर्ष 2010-11 के 83 *प्रतिशत* के अंश से बढ़कर वर्ष 2011-12 में 84 *प्रतिशत* हो गया। *राज्य व्ययों में यौक्तिकरण हेतु सरकार द्वारा उचित कदम उठाने चाहिए तथा कोर पब्लिक और मेरिट गुड्स पर जोर डालना चाहिये।*

राज्य सरकार के निवेशों की समीक्षाः सांविधिक निगमों, सरकारी कम्पनियों, संयुक्त स्कन्ध कम्पनियों और सहकारी समितियों में राज्य सरकार के निवेशों पर विगत तीन वर्षों में औसत प्राप्ति 0.06 *प्रतिशत* थी, जबकि इसी अवधि में उधारियों पर अदा किया गया औसत ब्याज 6.48 *प्रतिशत* था। इससे यह स्पष्ट है कि ऐसी स्थिति बनाए नहीं रखी जा सकती। *अतः राज्य सरकार को अपने निवेशों से बेहतर प्रतिफल वाले स्रोतों की तलाश करनी चाहिए।*

ऋण संवहनीयताः वर्ष 2011-12 के अन्त में ऋण और सकल राज्य घरेलू उत्पाद अनुपात 35 *प्रतिशत* रहा, जो कि राजकोषीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबंधन (द्वितीय संशोधन) अधिनियम, 2011 द्वारा 2014-15 तक निर्धारित 42 *प्रतिशत* की सीमा के अन्दर रखने के उद्देश्य के परिप्रेक्ष्य में महत्वपूर्ण था। विगत तीन वर्षों में उधार ली गयी धनराशियों का

लगभग 91 *प्रतिशत* ऋण देयताओं के निर्वहन के लिए प्रयोग किया गया था । *पुनर्भुगतान के बंचिंग से बचने के लिए राज्य सरकार द्वारा ऋण पुनर्भुगतान रणनीति सुनिश्चित करनी चाहिये।*

राजस्व अधिशेषः वर्ष 2011-12 में राज्य के राजकोषीय स्थिति में विगत वर्ष के सापेक्ष सुधार हुआ। विगत वर्ष के सापेक्ष वर्ष 2011-12 की अवधि में राजस्व अधिशेष में ₹ 3,476 करोड़ की वृद्धि हुई तथा राजकोषीय घाटे में ₹ 1,815 करोड़ की कमी हुई। सिंचाई परियोजनाओं के रख–रखाव की लागत वसूली के लिए प्रयास करने, सिंचाई विभाग की परियोजनाओं के समय पर पूरा किये जाने एवं इन्हें राजस्व का स्रोत बनाये जाने से राजस्व अधिशेष एवं राजकोषीय घाटे में सुधार की संभावना है।

भारत सरकार द्वारा राज्य कियान्वयन अभिकरणों को सीधे हस्तांतरित की गयी धनराशियों की निगरानीः भारत सरकार द्वारा बड़ी धनराशि ₹ 10,683 करोड़ राज्य कियान्वयन अभिकरणों को सीधे हस्तान्तरित की गयी जिसका कि इन अभिकरणों द्वारा अनुचित रुप से उपयोग किये जाने की संभावना है। *भारत सरकार द्वारा राज्य क्रियान्वयन अभिकरणों को प्रत्यक्ष रूप से हस्तांतरित की गयी धनराशियों के उचित लेखाकरण, नियमित अद्यतनीकरण एवं अधिप्रमाणन को सुनिश्चित करने हेतु एक प्रणाली विकसित की जानी चाहिए।*

वित्तीय प्रबन्धन एवं बजट नियंत्रणः वर्ष 2011-12 की अवधि में कुल अनुदानों एवं विनियोगों में ₹ 24,506.15 करोड़ की कुल बचत बजट प्रक्रिया में हुयी कमी को दर्शाता है। नगर विभाग, नियोजन विभाग, महिला एवं बाल कल्याण विभाग, शिक्षा विभाग तथा वित्त विभाग (ऋण, सेवा एवं अन्य व्यय) द्वारा विगत पांच वर्षों से अनवरत बचत अंकित की गयी। वर्ष 2005-11 की अवधि में किये गये ₹ 13,474.10 करोड़ तथा वर्ष 2011-12 की अवधि में किये गये ₹ 1,889.66 करोड़ का व्ययाधिक्य का भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अन्तर्गत नियमन किये जाने की आवश्यकता है। धनराशियों के अनावश्यक/अपर्याप्त पूरक प्राविधान एवं अत्यधिक अनावश्यक पुनर्विनियोग के प्रकरण भी पाये गये। अनुमानित बचतों को समर्पित न किये जाने के प्रकरण भी प्रकाश में आये। वर्ष के अन्त में व्यय बाहुल्य वित्तीय प्रबंधन की एक गम्भीर समस्या है।

बजट प्राक्कलन की तैयारीः राज्य सरकार द्वारा बजट तैयार करने में बजट मैनुअल के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया। बजट मैनुअल में प्रावधानित नियमों के उल्लंघन के कई प्रकरण थे। *बजटीय नियंत्रण प्रणाली राज्य सरकार के सभी विभागों में सुदृढ़ किया जाना चाहिये। राज्य सरकार को यह भी सुनिश्चित करना चाहिये कि बजट तैयार करने में बजट मैनुअल में प्रावधानित नियमों का अनुपालन किया जाए।*

ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना परिव्यय का परिणाम, आवंटन एवं व्ययः ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना 2007-12 की अवधि के विभिन्न कार्यक्रमों/योजनाओं को या तो शुरू नहीं किया जा सका अथवा संविदा के क्रियान्वन या परियोजनाओं के अनुमोदन इत्यादि में विलम्ब के फलस्वरुप ये योजनाएँ/कार्यकम पंचवर्षीय योजना के समय के अंत तक अधूरी रही।

वित्तीय रिपोर्टिंगः राज्य सरकार द्वारा विभिन्न वित्तीय नियमों एवं कार्यप्रणालियों के अनुपालन में कमियाँ थी। अनुदान प्राप्तकर्ताओं से अत्यधिक धनराशि (₹ 20,830 करोड़) के उपभोग प्रमाण–पत्र अप्राप्त थे तथा गबन आदि के अत्यधिक प्रकरण लंबित थे। व्यक्तिगत जमा खातों में मार्च 2012 तक ₹ 1,334 करोड़ की धनराशि अवरुद्ध थी। ₹ 157 करोड़ के सार आकस्मिक बिलों के सापेक्ष विस्तृत आकस्मिक बिल प्रतीक्षित थे।