अध्याय – 1

प्रस्तावना

1.1 इस प्रतिवेदन के संबंध में

भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 और नियंत्रक महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियाँ और सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 के अंतर्गत नियंत्रक महालेखापरीक्षक को प्राप्त लेखापरीक्षा अधिदेश के अनुपालन में उत्तर प्रदेश सरकार के सामान्य और सामाजिक क्षेत्रों के अंतर्गत विभिन्न विभागों की निष्पादन एवं अनुपालन लेखापरीक्षा के परिणामों को इस प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया है।

प्रतिवेदन का उद्देश्य 2018–19 के दौरान सम्पादित की गयी निष्पादन लेखापरीक्षा और अनुपालन लेखापरीक्षा के साथ ही साथ ऐसे प्रकरण, जो पूर्व वर्षों में प्रकाश में आए थे, लेकिन विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सूचित नहीं किये जा सके थे, के सम्बन्ध में महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों को राज्य विधानमंडल के संज्ञान में लाना है।

प्रतिवेदन की रूपरेखा निम्नानुसार हैः

1. **अध्याय I**: लेखापरीक्षित इकाईयों के सम्बन्ध में सामान्य जानकारी पर प्रस्तावना।
2. **अध्याय II**: 'भारत–नेपाल सीमा सड़क परियोजना' पर निष्पादन लेखापरीक्षा।
3. **अध्याय III**: 'पशुपालन के लिए आधारभूत संरचना का विकास और पर्याप्तता', 'राज्य सड़क निधि के माध्यम से वित्त पोषित सड़क कार्य', 'कुंभ मेला 2019', 'उत्तर प्रदेश में सरकारी औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का उच्चीकरण' की अनुपालन लेखापरीक्षा और 17 लेखापरीक्षा प्रस्तर।

1.2 लेखापरीक्षित इकाईयों की रूपरेखा

वर्ष 2018–19 की अवधि में सम्पूर्ण राज्य के ₹ 3,97,838 करोड़[1] के बजट के सापेक्ष कुल ₹ 3,70,494 करोड़[2] का व्यय किया गया जिसमें से ₹ 2,18,413 करोड़ उन 48 विभागों[3] से संबंधित था जिनकी लेखापरीक्षा सामान्य व सामाजिक क्षेत्र के अधीन की गयी थी। दस प्रमुख विभागों द्वारा किये गये व्यय थेः प्राथमिक शिक्षा विभाग (₹ 38,178 करोड़), पंचायती राज विभाग (₹ 23,739 करोड़), लोक निर्माण विभाग (19,642 करोड़), गृह विभाग (₹ 17,461 करोड़), खाद्य, आपूर्ति एवं उपभोक्ता फोरम विभाग (₹ 12,283 करोड़), चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग (₹ 11,955 करोड़), सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग (₹ 11,134 करोड़), ग्राम्य विकास विभाग (₹ 10,960 करोड़), माध्यमिक शिक्षा विभाग (₹ 9,126 करोड़) एवं कृषि तथा कृषि विपणन विभाग (₹ 8,531 करोड़)। वर्ष 2018–19 के लिए सरकार के वित्तीय प्रदर्शन की लेखापरीक्षा के परिणाम राज्य सरकार के वित्त पर लेखापरीक्षो प्रतिवेदन में सम्मिलित किये गये हैं।

[1] राजस्व व्यय, पूंजीगत व्यय और ऋण और अग्रिमों के संवितरण के लिए बजट अनुमान (स्रोतः वर्ष 2018–19 के लिए राज्य सरकार का वार्षिक वित्तीय विवरण)

[2] स्रोतः वर्ष 2018–19 के लिए वित्त लेखा

[3] स्रोतः 'कोषवाणी'(koshvani.up.nic.in), राज्य में वित्तीय गतिविधियों हेतु उत्तर प्रदेश सरकार की एक वेबसाइट,

1.3 लेखापरीक्षा–व्याप्ति

वर्ष 2018–19 के दौरान कार्यालय प्रधान महालेखाकार (सामान्य व सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा), उत्तर प्रदेश[4] द्वारा 'भारत–नेपाल सीमा सड़क परियोजना' पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा तथा सामान्य व सामाजिक क्षेत्र के अधीन राज्य सरकार के 48 विभागों के अंतर्गत 5,535 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों में से 920 इकाईयों की अनुपालन लेखापरीक्षा सम्पादित की गयी।

1.4 लेखापरीक्षा पर शासन की प्रतिक्रिया

लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षित इकाइयों/विभागों को लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर उनके विचार जानने के लिए चार–चरण का अवसर प्रदान करता है यथा,

- **ऑडिट मेमो:** स्थानीय लेखापरीक्षा के दौरान लेखापरीक्षित इकाई के प्रमुख को लेखापरीक्षा के दौरान ही उत्तर देने हेतु निर्गत किया जाता है।
- **निरीक्षण प्रतिवेदन**: लेखापरीक्षा सम्पादित होने के छः सप्ताह के भीतर लेखापरीक्षित इकाई के प्रमुख को चार सप्ताह के भीतर उत्तर देने हेतु निर्गत किया जाता है।
- **आलेख्य प्रस्तरः** लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित करने से पूर्व उन विभागों के प्रमुखों को, जिनके अधीन लेखापरीक्षित इकाइयाँ कार्य करती है, छः सप्ताह की अवधि के भीतर विभागीय मत प्रस्तुत करने हेतु निर्गत किया जाता है।
- **समापन बैठक**: लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को अंतिम रूप देने से पूर्व लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर, विभागीय/शासकीय मतों को प्राप्त करने के लिए, विभागों के प्रमुखों और राज्य सरकार को अवसर दिया जाता है।

इन सभी चरणों में लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षित इकाइयों/विभागों के प्रमुखों/राज्य सरकार को खंडन और स्पष्टीकरण उपलब्ध कराने का पूरा अवसर प्रदान करने का प्रयास करती है और केवल जब विभागीय उत्तर प्राप्त नहीं होते हैं या संतोषजनक नहीं होते हैं, तब ही लेखापरीक्षा टिप्पणियों को निरीक्षण प्रतिवेदन या लेखापरीक्षा प्रतिवेदन जैसा भी मामला हो, में सम्मिलित करने के लिए कार्रवाई की जाती है। तथापि, यह देखा गया है कि लेखापरीक्षा इकाइयॉ/विभाग, अधिकतर प्रकरणों में, नीचे प्रदर्शित विवरणानुसार समयान्तर्गत और संतोषजनक उत्तर प्रस्तुत नहीं करते देते हैं:

1.4.1 निरीक्षण प्रतिवेदन

48 विभागों से संबंधित 4,619 आहरण और संवितरण अधिकारियों (डीडीओ) को 31 मार्च 2019 तक निर्गत किये गये और 30 सितंबर 2020 तक अनिस्तारित निरिक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति **तालिका 1.1** में प्रदर्शित की गयी है।

तालिका 1.1: 30 सितंबर 2020 तक अनिस्तारित (31 मार्च 2019 तक निर्गत) निरिक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

क्र0 सं0	अवधि	अनिस्तारित लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन (प्रतिशत)	अनिस्तारित प्रस्तर (प्रतिशत)
1	एक वर्ष से कम	846 *(7)*	4844 *(10)*
2	1 वर्ष से 3 वर्ष	3260 *(29)*	15949 *(33)*
3	3 वर्ष से 5 वर्ष	2935 *(26)*	11889 *(24)*
4	5 वर्ष से अधिक	4306 *(38)*	16007 *(33)*
	कुल योग	**11,347**	**48,689**

[4] वर्तमान में कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा–1), उत्तर प्रदेश

अनिस्तारित निरीक्षण प्रतिवेदनों की विस्तृत समीक्षा में पाया गया कि उनमें से 3,220 निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित 12,639 प्रस्तरों के प्रारंभिक उत्तर आहरण व वितरण अधिकारियों द्वारा प्रस्तुत किए गए थे जबकि 8,127 निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित 36,050 प्रस्तरों के सापेक्ष आहरण व वितरण अधिकारियों द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया था। वर्ष 2018–19 की अवधि में विभागीय अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा समिति की एक बैठक आयोजित की गई जिनमें आठ निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं 27 प्रस्तरों का निस्तारण किया गया।

1.4.2 निष्पादन एवं अनुपालन लेखापरीक्षा

वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के लिए, 'भारत–नेपाल सीमा सड़क परियोजना' की निष्पादन लेखापरीक्षा; 'पशुपालन के लिए आधारभूत संरचना का विकास और पर्याप्तता', 'कुंभ मेला 2019', 'राज्य सड़क निधि के माध्यम से वित्त पोषित सड़क कार्य', 'उत्तर प्रदेश में सरकारी औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों का उच्चीकरण' की अनुपालन लेखापरीक्षा और 17 लेखापरीक्षा प्रस्तरों पर एक मसौदा रिपोर्ट प्रशासनिक सचिवों को भेजी गयी थी। निष्पादन लेखापरीक्षा, अनुपालन लेखापरीक्षा और 12 लेखापरीक्षा प्रस्तरों पर शासन के उत्तर प्राप्त हुये हैं। यद्यपि, पॉच लेखापरीक्षा प्रस्तरों[5] के संबध में लेखापरीक्षा के अनुरोध के बावजूद शासन का उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2021)।

1.5 पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर की गयी कार्यवाही

'लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियम 2007' के अनुसार[6], सम्बन्धित विभागों हेतु सरकार के सचिव लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित अपने विभाग से सम्बन्धित लेखापरीक्षा प्रस्तरों को लोक लेखा समिति को प्रस्तुत करने हेतु 'स्वतः स्पष्ट कृत कार्यवाही टिप्पणीयॉ' तैयार करेंगें। वित्त विभाग, उ0प्र0 शासन द्वारा समस्त प्रशासनिक विभागों को नियंत्रक महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के राज्य विद्यानमंडल में रखे जाने के दो से तीन माह के भीतर कृत कार्यवाही टिप्पणीयॉ प्रस्तुत करने के निर्देश निर्गत किये गये थे (जून 1987)। तथापि, 31 मार्च 2018 को समाप्त हुए वर्ष की अवधि तक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित प्रस्तरों से संबंधित 1,119 कृत कार्यवाही टिप्पणियां 30 सितम्बर 2020 तक लंबित थीं।

[5] विनियम पॉच लेखापरीक्षा प्रस्तरों में से एक प्रस्तर के सम्बन्ध में शासन से आंशिक उत्तर प्राप्त हुआ था।
[6] विनियम 212