

अध्याय - III

बजटीय प्रबंधन

अध्याय-III

बजटीय प्रबंधन

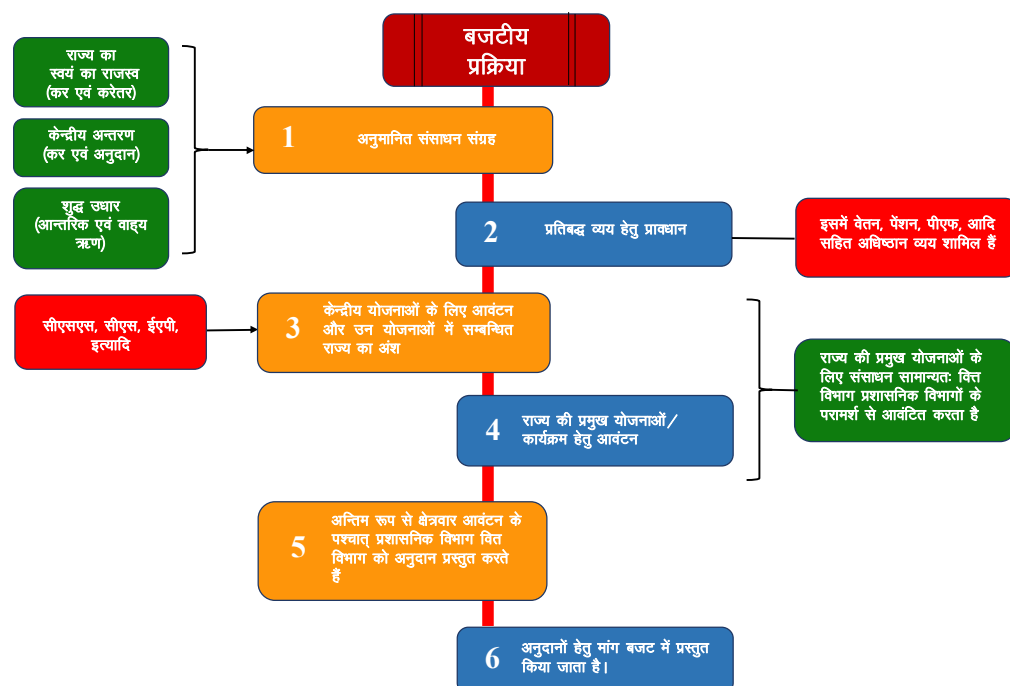
यह अध्याय अनुपूरक अनुदानों और सहवर्ती वित्तीय प्रबंधन को सम्मिलित करते हुए बजटीय प्रक्रिया और आवंटन प्राथमिकताओं की सत्यनिष्ठा, पारदर्शिता और प्रभावशीलता, यह आकलन करते हुए कि क्या नीतिगत स्तर पर लिए गए निर्णयों को धन के विचलन के बिना प्रशासनिक स्तर पर लागू किया गया है, से संबंधित है।

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

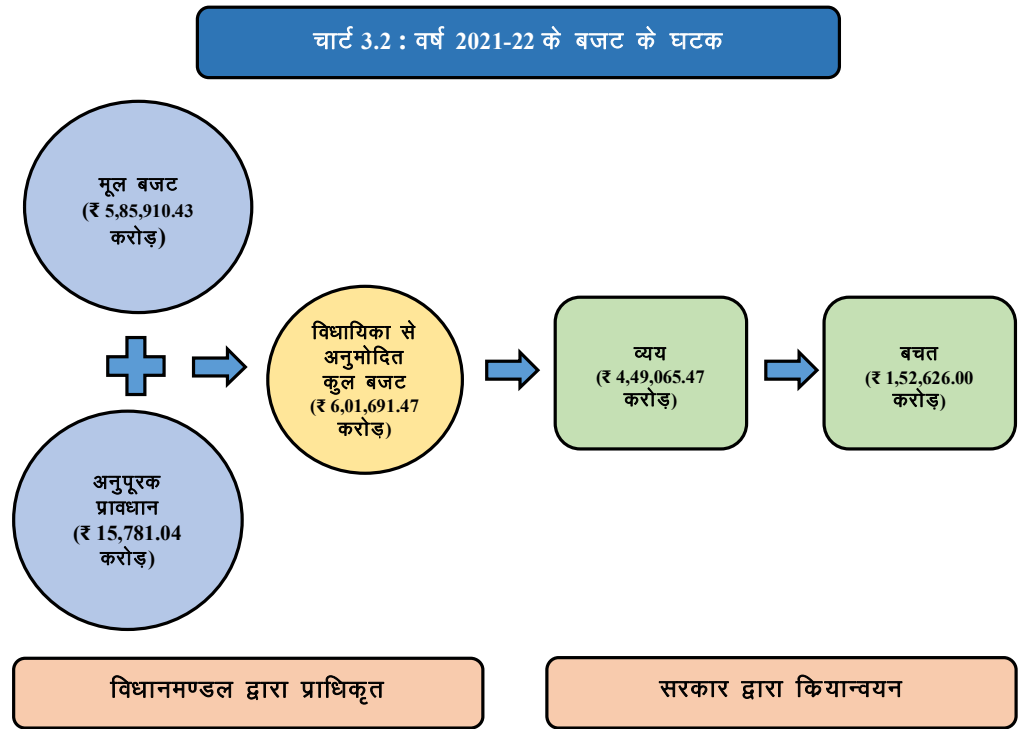


सीएसएस: केन्द्र प्रायोजित योजनाएं; सीएस: केन्द्रीय योजनाएं; ईएपी: बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाएं।

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 2021-22 के लिए बजट के विभिन्न घटकों को चार्ट 3.2 में दर्शाया गया है।



स्रोत: उत्तर प्रदेश वार्षिक वित्तीय विवरण एवं वर्ष 2021-22 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 2021-22 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: 2021-22 के दौरान बजट प्रावधान, व्यय और बचत

(₹ करोड़ में)

	कुल बजट प्रावधान		व्यय		बचत	
	मतदेय	भारित	मतदेय	भारित	मतदेय	भारित
राजस्व	3,78,215	46,529	2,93,995	45,530	84,220	999
पूँजीगत	1,37,955	38,992	80,806	28,734	57,149	10,258

स्रोत: विनियोग लेखे 2021-22

वित्तीय वर्ष 2021-22 के दौरान, राजस्व और पूँजीगत दोनों खण्डों के अन्तर्गत बजट प्रावधानों की तुलना में वास्तविक व्यय काफी कम था, जिसमें 20.06 प्रतिशत और 38.09 प्रतिशत की बचत देखी गई। अनुदानों/विनियोगों के अन्तर्गत बजट प्रावधानों के सापेक्ष सकल व्यय राजस्व मतदेय खण्ड में 77.73 प्रतिशत, राजस्व भारित खण्ड में 97.85 प्रतिशत, पूँजीगत मतदेय खण्ड में 58.57 प्रतिशत और अनुदान/विनियोग के पूँजीगत भारित खण्ड के अधीन 73.69 प्रतिशत था।

3.1.2 भारत और मतदेय व्यय

2017-22 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 2017-22 के दौरान मतदेय और भारत के अधीन व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	राजस्व				पूँजीगत			
	व्यय		बचतें		व्यय		बचतें	
	मतदेय	भारित	मतदेय	भारित	मतदेय	भारित	मतदेय	भारित
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
2021-22	2,93,995	45,530	84,220	999	80,806	28,734	57,149	10,258

स्रोत: संबंधित वर्षों के विनियोग लेखे

तालिका 3.2 से प्रदर्शित होता है कि 2017-20 की अवधि के दौरान, राजस्व मतदेय खण्ड के अधीन व्यय वर्ष 2017-18 के दौरान ₹ 2,26,083 करोड़ से लगातार बढ़कर वर्ष 2019-20 के दौरान ₹ 2,66,083 करोड़ हो गया था जो वर्ष 2020-21 में मामूली रूप से घटकर ₹ 2,63,323 करोड़ हो गया था और आगे वर्ष 2021-22 में बढ़कर ₹ 2,93,995 करोड़ हो गया था। वर्ष 2021-22 के दौरान, राजस्व मतदेय खण्ड के अधीन व्यय पिछले वर्ष की तुलना में 11.65 प्रतिशत बढ़ गया। तथापि, राजस्व मतदेय खण्ड के अधीन बचत 2017-18 में 26.40 प्रतिशत से बढ़कर वर्ष 2021-22 में 28.65 प्रतिशत हो गई है, जो योजना और निष्पादन के बीच व्यापक अंतर को दर्शाती है।

इसी प्रकार, पूँजीगत मतदेय खण्ड के अन्तर्गत व्यय 2017-22 की अवधि के दौरान परिवर्तनशील था और यह वर्ष 2018-19 के दौरान उच्चतम (₹ 82,792 करोड़) और वर्ष 2017-18 के दौरान सबसे कम (₹ 51,973 करोड़) था। वर्ष 2021-22 के दौरान पूँजीगत मतदेय खण्ड के अन्तर्गत व्यय (₹ 80,806 करोड़) था। तथापि, पूँजीगत मतदेय खण्ड के अन्तर्गत बचत बढ़ने की प्रवृत्ति दिखाई पड़ी है, वर्ष 2017-18 के ₹ 23,000 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2021-22 में ₹ 57,149 हो गई जो योजना और निष्पादन के बीच व्यापक अंतर को प्रदर्शित करता है।

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 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।

वर्ष 2005-06 से 2020-21 से संबंधित 104 अनुदानों और 48 विनियोगों के अंतर्गत ₹ 32,533.46 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 3.3 में वर्णित है।

तालिका 3.3: 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

वर्ष	अनुदान/विनियोग का विवरण	अधिक व्यय राशि जिसको नियमित करने की आवश्यकता है
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
2020-21	राजस्व मतदेय -57; पूँजीगत मतदेय -55; पूँजीगत भारित -55	8.10
नियमितीकरण की आवश्यकता वाले विगत वर्षों के कुल व्ययधिव्य		32,533.46

स्रोत: संबंधित वर्षों के विनियोग लेखे

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 इसको 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 2020-21 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

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। अग्रेतर, कुछ मानक मदों को केवल व्यय की पूँजीगत श्रेणी में रखा जा सकता है क्योंकि इन प्रावधानों से परिसम्पत्ति बनायी जाती है और उनके तदनुसार बजट में व्यवस्था और लेखांकन की आवश्यकता होती है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मानक शीर्ष 14 (वाहनों की क्रय), 16 (वाणिज्यिक और विशेष सेवाओं के लिए भुगतान), 25 (लघु निर्माण कार्य), 47 (कंप्यूटर रखरखाव/प्रासंगिक स्टेशनरी की क्रय) के अधीन राजस्व और पूँजीगत व्यय के बीच त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण था, जैसा कि तालिका 3.4 और तालिका 3.5 में संक्षेपित है।

तालिका 3.4: राजस्व व्यय का पूँजीगत व्यय के रूप में वर्गीकरण

क्र० सं०	मानक मद	मानक मद नामकरण	मुख्य लेखाशीर्ष	(₹ करोड़ में) 2021-22 में व्यय
1.	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	10.04
2.	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, 4235, 4250, 4406, 4702, 4851, 4853, एवं 5054	148.88

3.	47	कम्प्यूटर अनुरक्षण/प्रासंगिक स्टेशनरी का क्रय: इसमें कम्प्यूटरों के अनुरक्षण तथा कम्प्यूटर लेखन सामग्री, प्रिंटर रिबन/कार्ट्रिज क्रय आदि सम्मिलित है।	4202 एवं 5054	1.20
राजस्व व्यय में कमी				160.12

स्रोत : वित्त लेखे 2021-22

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

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	मानक मद	मानक मद नामकरण	मुख्य लेखाशीर्ष	2021-22 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, 2013, 2014 एवं 3475	29.63
राजस्व व्यय में अधिकता				29.63

स्रोत : वित्त लेखे 2021-22

तालिका 3.4 और तालिका 3.5 में वर्णित राजस्व और पूंजीगत व्यय के बीच त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण के परिणामस्वरूप वर्ष 2021-22 के दौरान राज्य के राजस्व अधिशेष को ₹ 130.49 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 2021-22 के दौरान, 18 अनुदानों के विभिन्न शीर्षों के अधीन ₹ 7,696.63 करोड़ के एकमुश्त प्रावधान योजना विवरण को दर्शाए बिना किए गए (परिशिष्ट-3.1)। इन एकमुश्त प्रावधानों में से ₹ 4,261.46 करोड़ (प्रावधान का 55.37 प्रतिशत) का वास्तविक व्यय किया गया।

अनुदान संख्या 58-लोक निर्माण विभाग (संचार-सड़क) के पूंजीगत (मतदेय) खण्ड के अन्तर्गत, सड़क कार्यों के लिए ₹ 4,260.01 करोड़ का एकमुश्त प्रावधान किया गया था, जो अनुदान के पूंजीगत (मतदेय) खण्ड के अंतर्गत बजटीय प्रावधानों का 27.88 प्रतिशत था। इसमें से वास्तविक व्यय ₹ 3,533.50 करोड़ था। यथार्थ शीर्ष प्रमाणन के आकलन 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 ₹ 23.86 करोड़ की प्राप्ति सरकारी लेखे में स्पष्ट रूप से नहीं दर्शायी जा सकी।

उत्तर प्रदेश मोटर वाहन कराधान (संशोधन) अधिनियम 2014 में प्रावधान है कि मोटर वाहन अधिनियम, 1988 के अन्तर्गत पंजीकरण की वैधता की समाप्ति के पश्चात् 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 पर्यावरणीय प्रदूषण को नियंत्रित करना था और इस प्रकार एकत्रित राजस्व का उपयोग पर्यावरण की सुरक्षा हेतु 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 गयी सूचना (नवम्बर 2022 एवं जनवरी 2023) से पता चला कि परिवहन विभाग ने निम्न तालिका 3.6 में दिए गए विवरण के अनुसार 2015-16 से 2021-22 की अवधि के दौरान परिवहन वाहनों के अलावा 6,37,833 वाहनों के नवीनीकरण से ₹23.86 करोड़ की धनराशि का हरित कर वसूल किया था:

तालिका 3.6: वर्ष 2015–16 से 2021–22 के दौरान संग्रहित हरित कर का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वाहनों की संख्या जिनसे हरित कर संग्रहित किया गया	संग्रहित किया गया हरित कर
2015-16	53,454	1.49
2016-17	56,320	1.72
2017-18	63,216	2.12
2018-19	72,073	2.66
2019-20	1,27,761	4.40
2020-21	1,33,337	5.24
2021-22	1,31,672	6.23
योग	6,37,833	23.86

स्रोत: परिवहन आयुक्त द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि हरित कर के लेखाकरण के लिए कोई पृथक उपशीर्ष/विस्तृत शीर्ष नहीं बनाया गया था और इसलिए, इसे राज्य सरकार द्वारा आरोपित किये गए अन्य करों के साथ मुख्य शीर्ष 0041—वाहन कर में जमा किया गया था। परिणामस्वरूप, राज्य सरकार के लेखों से संग्रहित हरित कर सुनिश्चित करने योग्य नहीं था। हरित कर के लेखांकन हेतु पृथक उपशीर्ष/विस्तृत शीर्ष का संचालन नहीं होने के कारण, विभाग ने वर्ष 2020-21 एवं 2021-22 के लिए हरित कर के संग्रहण के भिन्न आंकड़े लेखापरीक्षा (जुलाई 2022 एवं नवम्बर 2022) को प्रस्तुत किए थे। अग्रेतर, परिवहन आयुक्त कार्यालय पर्यावरण की सुरक्षा के लिए हरित कर के वास्तविक उपयोग की स्थिति प्रदान नहीं कर सका और केवल इतना बताया कि हरित कर राज्य का राजस्व है और सरकार द्वारा विभाग में विभिन्न योजनाओं पर व्यय के लिए धन आवंटित किया जाता है।

प्रकरण को क्रमशः 31 मार्च 2020 एवं 31 मार्च 2021 को समाप्त हुए वर्ष के लिए राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के प्रस्तर 3.2.5 और 3.2.4 में भी लाया गया था किन्तु सरकार द्वारा कोई सुधारात्मक कार्यवाही नहीं की गयी। प्रकरण को पुनः सरकार

को प्रतिवेदित किया गया (अगस्त 2022), सरकार का उत्तर प्रतीक्षित (जनवरी 2023) है।

3.2.5 राज्य वस्तु एवं सेवा कर के अंतर्गत संग्रहण प्रभार का त्रुटिपूर्ण लेखांकन

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 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 त्रुटिपूर्ण 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 तथा 31 मार्च 2021 को समाप्त वर्ष के लिए राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के क्रमशः प्रस्तर 3.2.6 तथा प्रस्तर 3.2.5 में भी प्रकाश में लाया गया था लेकिन सरकार द्वारा कोई सुधारात्मक कार्यवाही नहीं की गई।

3.2.6 केन्द्रीय योजनाओं/केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजनाओं के चित्रण में विसंगति

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

वर्ष 2021-22 के लिए बजट दस्तावेजों की जांच से पता चला कि वित्तपोषण पद्धति को दर्ज करने के लिए उपरोक्त मानदण्डों का पालन नहीं किया गया। केन्द्रीय योजनाओं/केन्द्र प्रायोजित योजनाओं के अन्तर्गत 14 कार्यक्रमों (परिशिष्ट 3.2) के प्रकरण में वित्तपोषण पद्धति (केन्द्रीय अंशदान/राज्य अंशदान/वित्तीय संस्थान) का विस्तृत शीर्ष के साथ उल्लेख नहीं किया गया था। अग्रेतर, केन्द्रीय योजनाओं/केन्द्र सहायतित योजनाओं के अन्तर्गत छः कार्यक्रमों (परिशिष्ट 3.3) के संबंध में केन्द्रीय अंशदान और राज्य के अंश का कुल योग, बिना कोई कारण बताए 100 प्रतिशत से या तो अधिक था या कम था और अन्य वित्तीय संस्थान/अनुदानकर्ता के वित्तपोषण अंश को इन प्रकरणों में दर्शाया नहीं गया था।

31 मार्च 2020 और 31 मार्च 2021 को समाप्त वर्ष के लिए राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के क्रमशः प्रस्तर 3.2.7 एवं प्रस्तर 3.2.6 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 योजना एवं क्रियान्वयन के बीच अंतर

वित्तीय वर्ष 2021-22 के लिए बजट प्रावधानों, अनुपूरक प्रावधानों, कुल बजट प्रावधानों के सापेक्ष वास्तविक व्यय एवं राजस्व मतदेय, राजस्व भारित, पूंजीगत मतदेय, तथा पूंजीगत भारित खण्डों के अन्तर्गत बचत की संक्षिप्त स्थिति तालिका 3.7 में विस्तृत रूप से दी गयी है।

तालिका 3.7: वर्ष 2021-22 के दौरान बजट प्रावधानों के सापेक्ष वास्तविक व्यय की संक्षिप्त स्थिति (₹ करोड़ में)

व्यय की प्रकृति	मूल अनुदान/ विनियोग	अनुपूरक अनुदान	कुल अनुदान/ विनियोग	वास्तविक व्यय	बचतें	अभ्यर्पण		
						धनराशि	प्रतिशत	
मतदेय	I. राजस्व	3,64,831.54	13,383.41	3,78,214.95	2,93,995.35	84,219.60	3,895.13	4.62
	II. पूंजीगत	1,33,083.98	2,166.56	1,35,250.54	78,592.62	56,657.92	3,986.77	7.04
	III. ऋण एवं अग्रिम	2,504.19	200.00	2,704.19	2,213.36	490.83	65.84	13.41
	योग	5,00,419.71	15,749.97	5,16,169.68	3,74,801.33	1,41,368.35	7,947.74	5.62
भारित	V. राजस्व	46,512.01	17.52	46,529.53	45,529.60	999.93	10.07	1.01
	VII. पूंजीगत	110.17	0.00	110.17	8.60	101.57	0.25	0.25
	VIII. लोक ऋण पुनर्भुगतान	38,868.54	13.55	38,882.09	28,725.94	10,156.15	2.89	0.03
	योग	85,490.72	31.07	85,521.79	74,264.14	11,257.65	13.21	0.12
	महायोग	5,85,910.43	15,781.04	6,01,691.47	4,49,065.47	1,52,626.00	7,960.95	5.22

स्रोत: विनियोग लेखे 2021-22

वर्ष 2021-22 के दौरान, कुल प्रावधान ₹ 6,01,691.47 करोड़ के सापेक्ष वास्तविक व्यय ₹ 4,49,065.47 करोड़ था। ₹ 1,52,626.00 करोड़ की समस्त बचत कुल प्रावधान का 25.37 प्रतिशत थी, जिसमें मुख्य रूप से राजस्व मतदेय (22.27 प्रतिशत) और पूंजीगत मतदेय (41.89 प्रतिशत) खण्डों के अन्तर्गत थी। यह राज्य सरकार द्वारा नियोजन और क्रियान्वयन में बड़े अन्तर को दर्शाता है।

3.3.2 विगत पाँच वर्षों (2017-22) के दौरान बजट प्रावधानों, वास्तविक व्यय और बचत

विगत पाँच वर्षों (2017-22) के दौरान बजट प्रावधान, वास्तविक व्यय और बचतों को तालिका 3.8 में प्रस्तुत किया गया है।

तालिका 3.8: 2017-22 की अवधि के दौरान बजट प्रावधान, वास्तविक व्यय और बचतें

(₹ करोड़ में)

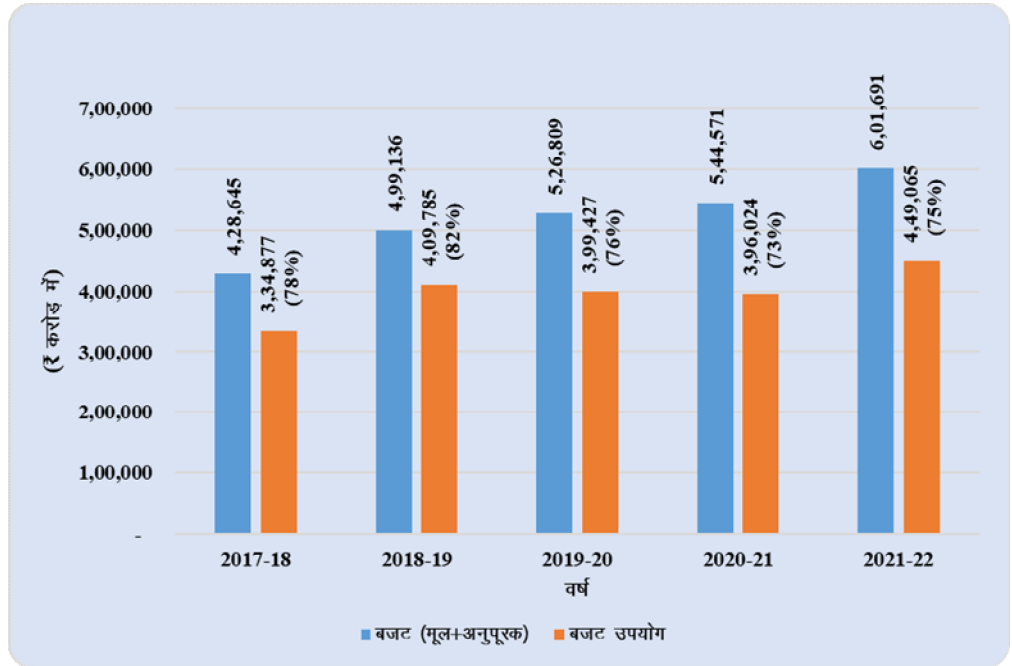
विवरण	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
मूल बजट	4,17,256.95	4,56,248.38	5,09,003.49	5,44,571.20	5,85,910.43
अनुपूरक बजट	11,388.17	42,887.73	17,805.73	0.00	15,781.04
कुल बजट प्रावधान	4,28,645.12	4,99,136.11	5,26,809.22	5,44,571.20	6,01,691.47
वास्तविक व्यय	3,34,876.62	4,09,784.50	3,99,426.75	3,96,023.70	4,49,065.47
बचत	93,768.50	89,351.61	1,27,382.47	1,48,547.50	1,52,626.00
कुल बजट प्रावधानों से बचत का प्रतिशत	21.88	17.90	24.18	27.28	25.37

स्रोत: सम्बंधित वर्षों के विनियोग लेखे

तालिका 3.8 इंगित करती है कि 2017-22 की अवधि के दौरान, बजट प्रावधानों के सापेक्ष बचत 17.90 प्रतिशत से 27.28 प्रतिशत के मध्य थी। तथापि, विगत वर्ष (2020-21) के सापेक्ष 2021-22 के दौरान वास्तविक व्यय में ₹ 53,041.77 करोड़ (13.39 प्रतिशत) की वृद्धि हुई।

विगत पाँच वर्षों (2017–22) के दौरान प्रावधान की तुलना में बजट के कम उपयोग के पैटर्न को चार्ट 3.3 में दर्शाया गया है।

चार्ट 3.3: विगत पाँच वर्षों (2017–22) के दौरान बजट प्रावधान और बजट का उपयोग



स्रोत: सम्बंधित वर्षों के विनियोग लेखे

चार्ट 3.3 प्रदर्शित करता है कि विगत पाँच वर्षों (2017–22) के दौरान बजटीय प्रावधानों में लगातार वृद्धि हुई है, लेकिन इन वृद्धियों के परिणामस्वरूप उच्च व्यय नहीं हुआ है, जो कि पिछले कुछ वर्षों से उतार-चढ़ाव की प्रवृत्ति को दर्शाता है। बजटीय प्रावधानों के सापेक्ष बड़ी बचतें त्रुटिपूर्ण बजट निर्माण को दर्शाती हैं।

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 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।

वर्ष 2021–22 के लिए विनियोग लेखे के अंतर्गत 92 अनुदानों में बचत के सापेक्ष मूल अनुदानों की लेखापरीक्षा जाँच से प्रकाश में आया कि राजस्व-मतदेय के 43 अनुदानों से संबंधित 43 प्रकरणों में एवं पूंजीगत-मतदेय खण्डों के 29 अनुदानों से संबंधित 29 प्रकरणों (जहाँ प्रत्येक मामले में बचत ₹ 100 करोड़ से अधिक थी) के अधीन क्रमशः ₹ 81,165.00 करोड़ और ₹ 53,468.41 करोड़ की बचत अंकित की गई थी। इसी प्रकार, वर्ष 2021–22 के दौरान राजस्व-भारित खण्ड के अन्तर्गत तीन अनुदानों से संबंधित तीन प्रकरणों में तथा पूंजीगत भारित खण्ड के अन्तर्गत एक अनुदान से संबंधित एक प्रकरण (जहाँ प्रत्येक मामले में बचत ₹ 100 करोड़ से अधिक थी) में क्रमशः ₹ 1,733.29 करोड़ और ₹ 10,153.17 करोड़ की बचतें अंकित की गई थी। इस प्रकार, 49 अनुदानों के 76 प्रकरणों (प्रत्येक मामले में ₹ 100 करोड़ से अधिक) में कुल ₹ 1,46,519.87 करोड़ (26.36 प्रतिशत) की बचत हुई जैसा कि परिशिष्ट 3.4 में वर्णित है और तालिका 3.9 में संक्षेपित है।

तालिका 3.9: 2021-22 के दौरान ₹ 100 करोड़ से अधिक की बड़ी बचत वाले अनुदानों का सारांश

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान का खण्ड	मामलों की संख्या	कुल प्रावधान	व्यय	बचत	कुल प्रावधान के सापेक्ष बचत (प्रतिशत)
1.	राजस्व मतदेय	43	3,48,844.72	2,67,679.72	81,165.00	23.27
2.	पूंजीगत मतदेय	29	1,30,204.37	76,735.96	53,468.41	41.06
	कुल मतदेय	72	4,79,049.09	3,44,415.68	1,34,633.41	28.10
1.	राजस्व भारित	03	42,430.77	40,697.48	1,733.29	4.08
2.	पूंजीगत भारित	01	34,438.53	24,285.36	10,153.17	29.48
	कुल भारित	04	76,869.30	64,982.84	11,886.46	15.46
	महायोग	76	5,55,918.39	4,09,398.52	1,46,519.87	26.36

स्रोत: विनियोग लेखे 2021-22

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 सतत् बचतें

उत्तर प्रदेश के विगत राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में विभिन्न योजनाओं में सतत् बचतों (₹ 100 करोड़ और अधिक) को प्रतिवेदित किया गया था और राज्य सरकार को विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत प्रावधानों के उपयोग न होने के कारणों की समीक्षा व भविष्य के वर्षों में अधिक न्यायोचित प्रावधान करने सम्बन्धी संस्तुति की गयी थी।

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

तालिका 3.10: 2017-22 की अवधि के दौरान सतत् बचतों वाले अनुदानों का सारांश

(₹ करोड़ में)

व्यय की प्रकृति	प्रकरणों की संख्या	बचत की धनराशि				
		2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
राजस्व-मतदेय	23	56,198.83	37,825.43	47,801.39	53,290.45	52,515.92
पूंजीगत-मतदेय	05	6,720.57	11,031.78	12,483.18	10,924.60	12,145.42
योग	28	62,919.40	48,857.21	60,284.57	64,215.05	64,661.34

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 अनुपूरक अनुदान

यूपीबीएम का प्रस्तर 162 अन्य बातों के साथ यह प्रावधानित करता है कि अनुपूरक अनुदानों या विनियोगों की आवश्यकता तब होती है जब विनियोग अधिनियम द्वारा अधिकृत अनुदान या विनियोग में शामिल राशि वर्ष के लिए अपर्याप्त पाई जाती है, या जब उस वर्ष के लिए विनियोग अधिनियम में विचार नहीं की गई कुछ नई सेवाओं, योजना या मद पर व्यय करने के लिए आवश्यकता उत्पन्न होती है।

वर्ष 2021-22 के विनियोग लेखों से पता चला कि 09 अनुदानों के 15 प्रकरणों में (प्रत्येक मामले में ₹ 1.00 करोड़ या अधिक) किये गये ₹ 814.18 करोड़ के अनुपूरक प्रावधान, इन अनुदानों में ₹4,323.79 करोड़ बचत के कारण अनावश्यक साबित हुए।

व्यय मूल प्रावधानों के स्तर तक भी नहीं था जैसा कि परिशिष्ट-3.6 में वर्णित है एवं निम्न तालिका 3.11 में संक्षेपित किया गया है।

तालिका 3.11: उन मामलों का सारांश जिनमें वर्ष 2021-22 में अनुपूरक प्रावधान (प्रत्येक मामले में ₹ 1 करोड़ या अधिक) अनावश्यक साबित हुए

(₹ करोड़ में)

क्रम सं०	अनुदान का खण्ड	कुल मामलें	मूल प्रावधान	पूरक प्रावधान	योग	व्यय	बचत
1.	राजस्व मतदेय	09	2,445.42	412.33	2,857.75	911.83	1,945.92
2.	पूँजीगत मतदेय	06	4,285.34	401.85	4,687.19	2,309.32	2,377.87
योग		15	6,730.76	814.18	7,544.94	3,221.15	4,323.79

यह अनुपूरक प्रावधानों को प्राप्त करने के लिए पर्याप्त औचित्य के अभाव को दर्शाता है जिसके परिणामस्वरूप इन अनुदानों के अन्तर्गत पर्याप्त बचत हुई। इसके अतिरिक्त, अनुपूरक प्रावधान धनराशि की आवश्यकता का मूल्यांकन सावधानीपूर्वक नहीं किया जाना खराब बजट अनुशासन का भी सूचक है।

3.3.6 अनावश्यक पुनर्विनियोग

यूपीबीएम के प्रस्तर 147 में प्रावधान है कि विनियोग की प्रत्येक इकाई के अन्तर्गत 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 2021-22 के दौरान, 32 अनुदानों के 70 उप-शीर्षों में, (परिशिष्ट-3.7) कुल बजट प्रावधान ₹ 20,698.03 करोड़ था और अग्रेतर पुनर्विनियोजन के माध्यम से ₹ 818.32 करोड़ की और वृद्धि की गई थी। तथापि, पुनर्विनियोग अनावश्यक साबित हुआ, क्योंकि प्रत्येक मामले में व्यय इन उप-शीर्षों के अंतर्गत पुनर्विनियोजन के पूर्व कुल बजट प्रावधान के अंतर्गत था। इन 70 उप-शीर्षों में कुल ₹ 5,122.62 करोड़ की बचत हुई, जैसा कि तालिका 3.12 में संक्षेपित किया गया है।

तालिका 3.12: अनावश्यक पुनर्विनियोग की संक्षिप्त स्थिति

(₹ करोड़ में)

अनुदान	उपशीर्ष	कुल प्रावधान	पुनर्विनियोग	पुनर्विनियोजन के बाद कुल प्रावधान	व्यय	बचत
32	70	20,698.03	818.32	21,516.35	16,393.73	5,122.62

स्रोत: विनियोग लेखे 2021-22

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।

3.3.7 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 2021–22 के विनियोग लेखों में यह पाया गया कि दो अनुदानों के अन्तर्गत उनके कुल बजटीय प्रावधानों का 50 प्रतिशत एवं उससे अधिक व्यय वित्तीय वर्ष 2021–22 के अंतिम माह अर्थात् मार्च 2022 में किया गया। बजट प्रावधान और उस पर व्यय का विवरण तालिका 3.13 में दिया गया है :-

तालिका 3.13: मार्च 2022 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 2022 में व्यय	कुल व्यय से चतुर्थ त्रैमास में व्यय का प्रतिशत	कुल व्यय से मार्च में व्यय का प्रतिशत
1	56	लोक निर्माण विभाग (विशेष क्षेत्र कार्यक्रम)	0.00	0.37	12.70	330.32	343.39	222.77	96.19	64.87
2	58	लोक निर्माण विभाग (संचार एवं सड़कें)	1,037.35	2,291.52	3,114.82	12,009.51	18,453.21	9,637.69	65.08	52.23

स्रोत : महालेखाकार (ले० एवं ह०), उत्तर प्रदेश द्वारा रखे गये वीएलसी के आंकड़े

अनुदान संख्या 58—लोक निर्माण विभाग (संचार—सड़क) के मामले में वर्ष 2021–22 के दौरान कुल व्यय ₹ 18,453.21 करोड़ में से ₹ 9,637.69 करोड़ (52.23 प्रतिशत) वित्तीय वर्ष के अन्तिम माह में व्यय किए गए और वित्तीय वर्ष की अन्तिम तिमाही में ₹ 12,009.51 करोड़ (65.08 प्रतिशत) खर्च किए गए।

अग्रेतर, जाँच में पता चला कि मार्च 2022 में अनुदान संख्या 56—लोक निर्माण विभाग (विशेष क्षेत्र कार्यक्रम) के अन्तर्गत ₹ 222.77 करोड़ खर्च किए गए, राज्य विधान सभा चुनाव के आदर्श आचार संहिता के कारण ₹ 8.90 करोड़ व्यक्तिगत जमा/व्यक्तिगत लेजर खाते में पूर्वाचल विकास निधि के बजट को व्यपगत होने से बचाने के लिये स्थानांतरित किए गए थे। व्यक्तिगत जमा खाते में धनराशि का यह हस्तांतरण 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।

3.3.8 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 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 2021-22 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 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 (उप शीर्ष) जिनके बजट प्रावधान का उपभोग नहीं किया जा सका

विनियोग लेखे 2021-22 में देखा गया कि राज्य सरकार ने 50 अनुदानों के अंतर्गत 246 योजनाओं (परिशिष्ट-3.8) जिसके लिए एक करोड़ और उससे अधिक का बजट

प्रावधान किया गया था, पर कोई व्यय नहीं किया, जैसा कि तालिका 3.14 में संक्षेपित है।

तालिका 3.14: 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
50	246	28,813.13	0.00	28,813.13

स्रोत: विनियोग लेखे 2021-22

विनियोग लेखे 2021-22 के अनुसार, राज्य सरकार ने 246 योजनाओं के अंतर्गत कुल प्रावधानों के बचतों के लिये कोई कारण नहीं बताया।

योजनायें (उप शीर्षों) जिनके मूल प्रावधानों का पुनर्विनियोग अन्य योजनाओं में किया गया

राज्य सरकार ने वर्ष 2021-22 (परिशिष्ट-3.9) के दौरान 14 अनुदानों के अन्तर्गत 40 योजनाओं के लिए ₹ 489.75 करोड़ का प्रावधान किया, लेकिन कोई व्यय नहीं किया गया और इन योजनाओं से प्रावधानों को पुनर्विनियोजित (₹ 489.75 करोड़) किया गया।

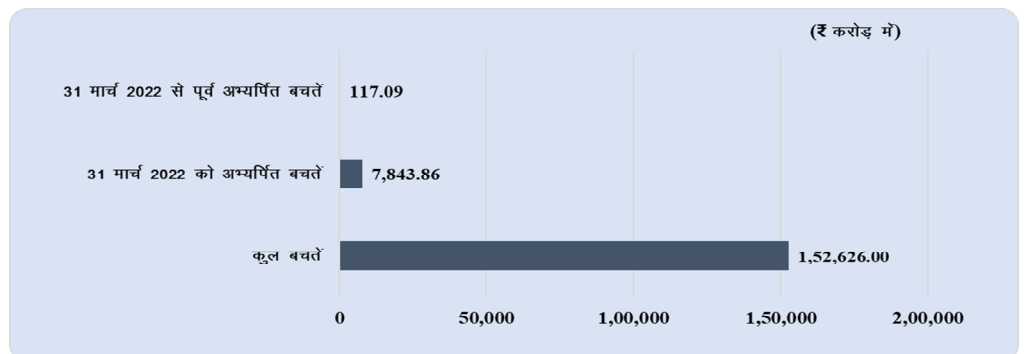
उपरोक्त 286 योजनाओं के अन्तर्गत निधियों का उपयोग न करना यह दर्शाता है कि या तो बजट बिना उचित विवेक के तैयार किया गया था या कार्यक्रम के कार्यान्वयन में गंभीर चूक हुई थी।

3.3.9 बचतों का विलम्बित अभ्यर्पण

यूपीबीएम का प्रस्तर 141 नियंत्रण अधिकारियों को निर्देशित करता है कि सभी अंतिम बचतें 25 मार्च तक वित्त विभाग को अवश्य समर्पित 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 अभ्यर्पण किया जा सकता था।

वर्ष 2021-22 के दौरान बचत और अभ्यर्पण का विवरण चार्ट 3.4 में प्रदर्शित किया गया है।

चार्ट 3.4: वर्ष 2021-22 के दौरान कुल बचतें एवं अभ्यर्पण



स्रोत : विनियोग लेखे 2021-22

चार्ट 3.4 में देखा जा सकता है कि ₹ 1,52,626.00 करोड़, की कुल बचत में से ₹ 7,960.95 करोड़ (5.22 प्रतिशत) अभ्यर्पित किया गया। कुल अभ्यर्पण में से, ₹ 117.09 करोड़ 25 मार्च से पूर्व अभ्यर्पित किया गया, शेष ₹ 7,843.86 करोड़ वित्तीय वर्ष के अन्तिम दिन अभ्यर्पित किया गया था। शेष बचत की धनराशि ₹ 1,44,665.05 करोड़ (94.78 प्रतिशत) अभ्यर्पित नहीं की गयी थी। अग्रेतर, वित्तीय वर्ष के अंतिम दिन अभ्यर्पण किया जाना यूपीबीएम के निर्देशों का घोर उल्लंघन था।

वास्तविक बचत से अधिक अभ्यर्पण

चार अनुदानों से सम्बन्धित चार प्रकरणों में (प्रत्येक प्रकरण में ₹ 1.00 करोड़ या अधिक) ₹ 737.63 करोड़ की बचत के सापेक्ष ₹ 789.43 करोड़ की धनराशि का अभ्यर्पण किया गया, परिणामस्वरूप वर्ष 2021–22 के दौरान ₹ 51.80 करोड़ अधिक अभ्यर्पण हुआ, जैसा कि विवरण तालिका 3.15 में है।

तालिका 3.15: योजनाएं जिनमें बचत से अधिक अभ्यर्पण हुआ का सारांश
(₹ करोड़ में)

अनुदान संख्या	अनुदान एवं खण्ड का नाम	बचत	अभ्यर्पण	अधिक अभ्यर्पण
43	परिवहन विभाग (राजस्व मतदेय)	25.54	74.96	49.42
60	वन विभाग (राजस्व मतदेय)	347.56	349.21	1.65
68	विधान सभा सचिवालय (राजस्व मतदेय)	41.61	41.63	0.02
78	सचिवालय प्रशासन विभाग (राजस्व मतदेय)	322.92	323.63	0.71
	योग	737.63	789.43	51.80

स्रोत : विनियोग लेखे 2021–22

वास्तविक बचत से अधिक धनराशि के अभ्यर्पण से स्पष्ट है कि विभागों द्वारा व्यय के प्रवाह की निगरानी कर पर्याप्त बजटीय नियन्त्रण का प्रयोग नहीं किया गया था।

3.4 निष्कर्ष

- वर्ष 2021-22 के दौरान ₹ 6,01,691.47 करोड़ के कुल बजट प्रावधान में से ₹ 1,52,626.00 करोड़ की सकल बचत हुई। पिछले पाँच वर्षों (2017-22) के दौरान बजटीय प्रावधानों में लगातार वृद्धि हुई, लेकिन इस वृद्धि के परिणामस्वरूप व्यय में उच्च वृद्धि नहीं हुई जो कि उत्तरोत्तर वर्षों में उतार चढ़ाव की प्रवृत्ति को बताता है। तथापि, वित्तीय वर्ष 2021–22 के वास्तविक व्यय में, पिछले वर्ष 2020–21 की तुलना में ₹ 53,041.77 करोड़ (13.39 प्रतिशत) की वृद्धि हुई।
- व्यय के त्रुटिपूर्ण 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 अतिरिक्त, विभागीय नियंत्रण अधिकारियों ने बचतों का अभ्यर्पण नहीं किया और 95 प्रतिशत बचतें व्यपगत हो गईं।
- वर्ष 2005–06 से 2020–21 से संबंधित 104 अनुदानों और 48 विनियोजनों के अन्तर्गत ₹ 32,533.46 करोड़ के अधिक संवितरण को नियमितीकरण के लिए राज्य विधानमण्डल के समक्ष रखा जाना बाकी है। अधिक व्यय को भारत के संविधान के अनुच्छेद 205 के अन्तर्गत नियमितीकरण की आवश्यकता है।

3.5 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 लिये 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।