

## लेखाओं की गुणवत्ता एवं वित्तीय रिपोर्टिंग परम्परायें

सुसंगत एवं विश्वसनीय सूचना सहित एक मजबूत आन्तरिक वित्तीय रिपोर्टिंग प्रणाली राज्य सरकार को दक्ष एवं प्रभावी शासन 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 प्रदान 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 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 31.03.2021 तक घटाकर शून्य कर दिया गया था। इस सम्बन्ध में, लेखापरीक्षा के निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

##### शासकीय लेखे से बाहर रखी गयी निधियाँ

उ0प्र0 बीओसीडब्ल्यू कल्याण बोर्ड ने अपने गठन (नवम्बर 2009) से ही अपने लेखे को अन्तिम रूप नहीं दिया। 2015-20 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: 2015-20 की अवधि के दौरान पंजीकरण शुल्क, संग्रहीत उपकर एवं उपभोग की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष	प्राप्तियां				कुल उपलब्ध निधियां	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)
2015-16	1,830.59	14.55	686.81	0.00	128.37	2,660.32	202.41	2,457.91
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

स्रोत: उ०प्र० बीओसीडब्ल्यू कल्याण बोर्ड (अनन्तिम आकड़े)

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। 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। उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि 31 मार्च 2020 को बोर्ड के पास ₹ 5,784.04 करोड़ उपलब्ध थे। आगे यह पाया गया कि:

- (i) उपकर के लेखाकरण हेतु अपनायी गयी प्रणाली बीओसीडब्ल्यू उपकर नियम, 1998<sup>48</sup> के अनुरूप नहीं है जिसमें यह प्रावधान है कि संग्रहीत उपकर राज्य के लेखाकरण प्रक्रिया के अन्तर्गत बोर्ड के लेखाशीर्ष में बोर्ड को अन्तरित किया जायेगा। तदनुसार, संग्रहीत उपकर लोक लेखे में रखा जाना चाहिए एवं वहाँ से यह बोर्ड के खाते में अन्तरित किया जा सकता है।
- (ii) अग्रेतर, 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 कितनी राशि 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, अन्तेष्टि सहायता, चिकित्सकीय सहायता, मेधावी छात्रों को नगद पुरस्कार, लाभार्थियों के बच्चों की शिक्षा/विवाह, गंभीर बीमारी, सौर ऊर्जा, कौशल विकास एवं तकनीकी प्रशिक्षण हेतु वित्तीय सहायता आदि को अधिसूचित किया। 2015-20 की अवधि के दौरान इन योजनाओं पर व्यय का विवरण तालिका 4.2 में दिया गया है।

<sup>48</sup> 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।

तालिका 4.2: 2015–20 की अवधि के दौरान बीओसीडब्ल्यू पंजीकरण, आच्छादन एवं उ0प्र0 बीओसीडब्ल्यू कल्याण बोर्ड द्वारा योजनाओं पर व्यय

वर्ष	उपलब्ध निधि (₹ करोड़ में)	संचालित योजनाएँ		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
2015-16	2,660.32	21	605.61	141.82	27,41,452	2,77,909	10.14	23.42	05.33
2016-17	3,472.74	23	752.83	249.88	34,27,104	5,16,851	15.08	33.19	07.20
2017-18	4,246.61	18	514.06	282.57	42,08,744	3,50,384	08.33	54.97	06.65
2018-19	5,079.05	16	361.75	193.62	48,56,323	2,69,424	05.55	53.52	03.81
2019-20	6,146.71	16	696.94	357.25	53,70,729	12,54,380	23.36	51.26	05.65

स्रोत: उ0प्र0 बीओसीडब्ल्यू कल्याण बोर्ड (अनन्तिम आकड़े)

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि बोर्ड द्वारा श्रमिकों के कल्याण पर उपलब्ध निधियों के सापेक्ष 3.81 से 7.20 प्रतिशत व्यय किया गया और 5.55 से 23.36 प्रतिशत श्रमिकों को आच्छादित किया गया। आगे यह पाया गया कि गत वर्ष 2018–19 के सापेक्ष वर्ष 2019–20 में व्यय में वृद्धि मुख्यतया कोविड महामारी से प्रभावित श्रमिकों के लिये आपदा राहत सहायता योजना पर ₹ 96.69 करोड़ की धनराशि 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 एक बैंक खाते में जमा की गयी। इस प्रकार, संविधान के अनुच्छेद 266 (2) का उलंघन करते हुए 31 मार्च 2020 तक ₹ 110.16 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 लेखा 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। 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 (जुलाई 2021) थी।

#### 4.1.3 जिला खनिज फाउन्डेशन न्यास

जनवरी 2015 में यथा संशोधित खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 (एमएमडीआर अधिनियम) की धारा 9बी में प्रावधान है कि खनन सम्बन्धी संक्रियाओं से प्रभावित किसी जिले में, राज्य सरकार जिला खनिज फाउन्डेशन के नाम से ज्ञात एक अलाभकारी निकाय के रूप में एक न्यास की स्थापना करेगी। तदनुरूप,

उत्तर प्रदेश सरकार ने जिला खनिज फाउन्डेशन न्यासों (डीएमएफटी) की स्थापना (अप्रैल 2017) किया।

एमएमडीआर अधिनियम की धारा 9बी (3), 15 एवं 15ए द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए एवं केन्द्र सरकार द्वारा निर्गत माडल जिला खनिज फाउन्डेशन (न्यास) नियम, 2015 को अपनाते हुए, राज्य सरकार ने डीएमएफटी की संरचना एवं कार्यों को विनियमित करने हेतु उत्तर प्रदेश जिला खनिज फाउन्डेशन न्यास नियम, 2017 बनाया (मई 2017)। लेखापरीक्षा ने पाया कि उक्त नियम के नियम 15 के अनुसार, प्रत्येक जिले में न्यास निधि न्यास के नाम से अनुसूचित वाणिज्यिक राष्ट्रीयकृत बैंक में रखी जानी थी। 2017-18 एवं 2019-20 के मध्य आरोपित एवं संग्रहीत ₹ 699.54 करोड़ की धनराशि उत्तर प्रदेश के विभिन्न जिलों के डीएमएफटी के खातों में जमा की गयी। इसमें से, विभिन्न उद्देश्यों के लिए ₹ 202.91 करोड़ का व्यय किया गया।

उल्लेखनीय है कि राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास (एनएमईटी) के मामले में, भारत सरकार, खनन मंत्रालय, जिसने पहले न्यास को अनुसूचित बैंक में खाता खोलने एवं संचालित करने की अनुमति प्रदान की थी (अगस्त 2015), ने राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण न्यास नियम, 2015 को संशोधित किया (मार्च 2018) एवं न्यास के बैंक खाते को शीघ्रातिशीघ्र बन्द करने का निर्देश दिया। संशोधित नियम के अन्तर्गत, एमएमईटी निधि गैर-व्यपगत एवं ब्याज रहित लेखा के रूप में भारत के लोक लेखा के अधीन खोली जायेगी एवं केन्द्र सरकार द्वारा प्रशासित होगी। निधि के अधीन व्यय करने के लिये समुचित शीर्ष के अन्तर्गत केन्द्र सरकार की अनुदान मांगों के लिये भी वार्षिक बजट में प्रावधान किया जायेगा एवं इसके समतुल्य धनराशि निधि से पूरी की जायेगी।

इस प्रकार, प्रश्नगत मामले में, राज्य सरकार को न्यास निधि को अनुसूचित वाणिज्यिक बैंक में रखने के वर्तमान प्रावधान पर पुनर्विचार करना चाहिए एवं इसे संविधान के अनुच्छेद 266 के प्रावधानों के अनुरूप लाना चाहिए। इस सम्बन्ध में, 31 मार्च 2019 को समाप्त हुए वर्ष के लिये लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व), उत्तर प्रदेश के प्रस्तर 5.3 में यह उल्लेख किया गया था कि संविधान के अनुच्छेद 266 (1) का उलंघन करते हुए राज्य सरकार ने डीएमएफटी निधि को अनुसूचित वाणिज्यिक बैंक में रखा था। यह संस्तुति की गयी थी कि न्यास में अंशदान की जाने वाली रायल्टी की धनराशि राज्य के शासकीय लेखे का भाग होना चाहिए एवं सरकार कोडल प्रावधानों के अनुरूप व्यय को अधिकृत करने के लिये लोक लेखे में डीएमएफटी निधि का सृजन करे।

विभाग ने बताया (जनवरी 2021) कि डीएमएफटी के खाते केन्द्र सरकार द्वारा निर्गत माडल जिला खनिज फाउन्डेशन (न्यास) नियम, 2015 को अपनाकर बनाये गये उत्तर प्रदेश जिला खनिज फाउन्डेशन न्यास नियम, 2017 के नियम 15 में निहित प्रावधानों के अनुसार खोले गये थे।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि एनएमईटी के प्रकरण में, भारत सरकार ने दिनांक 7 मार्च 2018 की अधिसूचना के माध्यम से संविधान के अनुच्छेद 266(1) के संवैधानिक प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित किया था और न्यास में देय अंशदान को भारत के लोक लेखे का भाग बनाया। अतः राज्य सरकार को संविधान के अनुच्छेद 266 के संवैधानिक प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक कार्यवाही करनी चाहिये।

**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 मानदंडों 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 (एफआरबीएम) 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 ऋण<sup>49</sup> के सम्बन्ध में पांच साल का रोलिंग लक्ष्य शामिल होगा। वर्ष 2019-20 के लिए ऋण-स्टॉक को जीएसडीपी के 29.98 प्रतिशत के रूप में लक्षित किया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य सरकार ने राज्य सरकार के विभिन्न सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पीएसयू)/प्राधिकरणों<sup>50</sup> के माध्यम से बजट से बाहर ऋण प्राप्त किया। पीएसयू/प्राधिकरणों द्वारा इस प्रकार के ऋण का ऋण-स्टॉक की स्थिति एवं जीएसडीपी से ऋण-स्टॉक के अनुपात पर प्रभाव पड़ा।

इस संबंध में विवरण इस प्रकार है:

- (i) **गैर-बजट ऋण:** 2017-19 की अवधि के दौरान, ₹ 7,279 करोड़ की स्वीकृत ऋण राशि के सापेक्ष, कुछ राज्य पीएसयू/प्राधिकरणों द्वारा वित्तीय संस्थानों से ₹ 6,494 करोड़ की धनराशि का ऋण लिये गये, जिसका सर्विस राज्य सरकार के बजट से किया गया। 2017-19 की अवधि के दौरान ऐसे ऋणों की संक्षिप्त स्थिति तालिका 4.3 में दी गई है।

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

वर्ष	सरकार की ओर से ऋण लेने वाली इकाइयाँ	ऋण देने वाली एफ.आई.	स्वीकृत ऋण	संवितरित ऋण
2017-18	यूपीएसबीसीएल, यूपीआरएनएन, यूपीएसएचए एवं यूपीआईडीए	हुडको	7,279.00	6,260.00
2018-19	यूपीआईडीए	हुडको		234.00
योग			7,279.00	6,494.00

स्रोत: सम्बन्धित इकाइयों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनाएँ।

- (ii) **राज्य सरकार द्वारा वित्तीय सहायता:** वर्ष 2019-20 के दौरान, राज्य सरकार ने राज्य के बजट से इन पीएसयू/प्राधिकरणों को ₹ 1,953.08 करोड़ (ब्याज भुगतान के सापेक्ष ₹ 566.66 करोड़ और मूलधन के पुनर्भुगतान के सापेक्ष ₹ 1,386.42 करोड़) प्रदान किए। ब्याज के भुगतान और मूलधन के पुनर्भुगतान की संक्षिप्त स्थिति तालिका 4.4 में दी गई है।

<sup>49</sup> 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।

<sup>50</sup> उत्तर प्रदेश राज्य सेतु निगम लिमिटेड (यूपीएसबीसीएल), उत्तर प्रदेश राजकीय निर्माण निगम लिमिटेड (यूपीआरएनएन), उत्तर प्रदेश राज्य राजमार्ग प्राधिकरण (यूपीएसएचए) एवं उत्तर प्रदेश एक्सप्रेसवे औद्योगिक विकास प्राधिकरण (यूपीआईडीए)।

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

(₹ करोड़ में)

क.सं.	इकाइयों के नाम	ब्याज राशि के भुगतान के लिए सहायता	मूल राशि के पुनर्भुगतान के लिए सहायता
1	यूपीएसबीसीएल	61.27	77.13
2	यूपीआरएनएन	243.29	200.51
3	यूपीएसएचए	238.45	192.78
4	यूपीईआईडीए	23.65	916.00
	<b>योग</b>	<b>566.66</b>	<b>1,386.42</b>

स्रोत: सम्बन्धित इकाइयों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनायें

(iii) ऋण-स्टॉक: 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)

विवरण	ऋण-स्टॉक	गैर-बजट ऋण	संचयी गैर-बजट ऋण	वित्तीय सहायता के माध्यम से गैर-बजट ऋण का भुगतान	गैर-बजट ऋण और पुनर्भुगतान के लिए वित्तीय सहायता को समाहित करने के बाद ऋण स्टॉक
1	2	3	4	5	6 = (2+4-5)
31-03-2018 को ऋण स्टॉक	4,67,842.00	6,260.00	6,260.00	0.00	4,74,102.00
31.03.2019 को ऋण स्टॉक	5,18,095.00	234.00	6,494.00	0.00	5,24,589.00
31.03.2020 को ऋण स्टॉक	5,02,412.02	0.00	6,494.00	1,386.42	5,07,519.60

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

उपर्युक्त तालिका इंगित करती है कि 31 मार्च 2020 तक के गैर-बजट ऋण को समाहित करने पर 2019-20 में ऋण स्टॉक ₹ 5,107.58 करोड़<sup>51</sup> अधिक था। तदनुसार, 31.03.2020 को जीएसडीपी<sup>52</sup> से ऋण-स्टॉक का अनुपात गैर-बजट ऋण को बिना समाहित किये 28 प्रतिशत के सापेक्ष गैर-बजट ऋण सहित 28.28 प्रतिशत था।

प्रकरण सरकार के संज्ञान में लाया गया (जनवरी 2021), सरकार का उत्तर प्रतीक्षित (जुलाई 2021) है।

#### 4.3 परिभाषित अंशदायी पेंशन योजना में अनुन्मोचित देनदारियाँ

वर्ष 2019-20 के दौरान राज्य सरकार ने परिभाषित अंशदायी पेंशन योजना हेतु ₹ 2,023.76 करोड़ नामित निधि प्रबन्धक को अग्रेतर निवेश हेतु, प्रेषित नहीं किया।

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 और राज्य सरकार द्वारा भी 2018-19 तक समान राशि का योगदान किया जाता था। राज्य सरकार ने 1.4.2019

<sup>51</sup> ₹ 5,07,519.60 करोड़ - ₹ 5,02,412.02 करोड़

<sup>52</sup> जीएसडीपी: 2019-20 ₹ 17,94,508 करोड़

से अपना अंश 10 प्रतिशत से 14 प्रतिशत बढ़ा दिया। 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 हस्तांतरित किया जाना वांछनीय है। अग्रेतर, मुख्य शीर्ष 8342 ब्याज सहित जमा की श्रेणी में आता है, जिसका अर्थ है कि सरकार को अहस्तांतरित शेष पर ब्याज का भुगतान करना वांछनीय है।

तथापि, राज्य सरकार ने उपर्युक्त प्रक्रिया का सम्पूर्णता से पालन नहीं किया। वर्ष 2019-20 के दौरान, सरकारी कर्मचारियों, सहायता प्राप्त शिक्षण संस्थानों के कर्मचारियों, एवं स्वायत्त निकायों के कर्मचारियों के सम्बन्ध में, राज्य सरकार ने सरकार के योगदान के रूप में ₹ 3,478.57 करोड़ (सरकारी कर्मचारियों के लिए ₹ 2,299.04 करोड़, सहायता प्राप्त शिक्षण संस्थानों के कर्मचारियों के लिए ₹ 1,179.42 करोड़ और स्वायत्त निकायों के कर्मचारियों के लिए ₹ 0.11 करोड़) लेखा शीर्ष 2071-01-117-डीसीपीएस के लिए सरकार का योगदान में पुस्तांकित किया। इसके सापेक्ष, राज्य सरकार ने वर्ष 2019-20 के दौरान ₹ 1,232.29 करोड़ (सरकारी कर्मचारियों के लिए ₹ 78.68 करोड़, सहायता प्राप्त शिक्षण संस्थानों के कर्मचारियों के लिए ₹ 1,153.50 करोड़ और स्वायत्त निकायों के कर्मचारियों के लिए ₹ 0.11 करोड़) की धनराशि नामित लेखा शीर्ष 8342-117/120 अन्य जमा में हस्तान्तरित नहीं किया। इस प्रकार, 2019-20 के दौरान राज्य सरकार द्वारा सरकार के योगदान की धनराशि ₹ 1,232.29 करोड़, जिसे लेखे में राजस्व व्यय पुस्तांकित किया गया, डीसीपीएस हेतु नामित मुख्य शीर्ष 8342 में हस्तान्तरित नहीं किया गया। मुख्य शीर्ष 2071 से नामित मुख्य शीर्ष 8342 में ₹ 530.59 करोड़ की धनराशि के योगदान के अल्प अन्तरण को 31 मार्च 2019 को समाप्त वर्ष हेतु राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (उत्तर प्रदेश सरकार-वर्ष 2020 के प्रतिवेदन सं0 2 के प्रस्तर 1.5.1.3) में संज्ञान में भी लाया गया। तथापि, जैसा कि वित्त लेखे में बताया गया, राज्य सरकार द्वारा अहस्तान्तरण का कारण प्रेषित नहीं किया गया।

अग्रेतर, वर्ष 2019-20 के दौरान, सरकार को ₹ 7,104.45 करोड़ (सरकार का योगदान ₹ 3,478.57 करोड़, कर्मचारियों का योगदान ₹ 3,624.21 करोड़ और डीसीपीएस पर ब्याज का भुगतान ₹ 1.67 करोड़) नामित निधि प्रबंधक को हस्तान्तरित करना वांछनीय था। तथापि, सरकार ने नामित निधि प्रबंधक को मात्र ₹ 5,080.69 करोड़ हस्तान्तरित किया। इस प्रकार, योजना के प्रावधान के अनुसार इसके अग्रेतर निवेश के लिए 2019-20 के दौरान नामित प्राधिकारी को ₹ 2,023.76 करोड़ (₹ 7,104.45 करोड़ – ₹ 5,080.69 करोड़) का अल्प हस्तांतरण हुआ। नामित निधि प्रबंधक को डीसीपीएस के योगदान के इस प्रकार के अल्प हस्तांतरण को 31 मार्च 2017, 31 मार्च 2018 एवं 31 मार्च 2019 को समाप्त हुए वर्षों हेतु राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में पूर्व में संज्ञान में लाया गया।

इस प्रकार, राज्य सरकार ने डीसीपीएस हेतु सांविधिक देयता का उन्मोचन नहीं किया और वर्तमान देयता भविष्य के वर्षों हेतु स्थगित है। परिणामस्वरूप, गैर-प्रेषित 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 के परिहार्य वित्तीय देयता के सम्बन्ध में अनिश्चितता का सृजन किया और इस प्रकार योजना संभावित विफलता की ओर अग्रसर हुई। प्रकरण सरकार के संज्ञान में लाया गया (जनवरी 2021), सरकार का उत्तर प्रतीक्षित (जुलाई 2021) है।

#### 4.4 उत्तर प्रदेश सड़क परिवहन दुर्घटना राहत निधि की स्थापना न होना

राज्य सरकार ने उत्तर प्रदेश सड़क परिवहन दुर्घटना राहत निधि (यूपीआरटीएआरएफ) की स्थापना नहीं की जिसके परिणामस्वरूप ₹ 536.38 करोड़ की धनराशि यूपीआरटीएआरएफ में जमा नहीं की जा रही थी।

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 अन्तर्ग्रस्त 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। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य सरकार ने यूपीआरटीएआरएफ की स्थापना अभी तक नहीं किया था।

2015-20 की अवधि के दौरान, परिवहन विभाग ने यूपीएमवीटी अधिनियम की धारा 4 एवं 6 के अन्तर्गत ₹ 26,818.61 करोड़ का कर वसूल किया, जिसका विवरण तालिका 4.6 में दिया गया है।

तालिका 4.6: 2015-20 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
	लेखाशीर्ष	0041-102-01	0041-102-03			
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
योग	24,684.24	916.71	25,600.95	1217.66	26,818.61	536.38

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

उपर्युक्त से स्पष्ट है कि 2015-20 की अवधि के लिए यूपीआरटीएआरएफ में ₹ 536.38 करोड़ की धनराशि जमा की जानी थी परन्तु निधि की स्थापना नहीं होने के कारण जमा नहीं की जा सकी। ₹ 536.38 करोड़ में से, ₹ 125.57 करोड़ वर्ष 2019-20 से सम्बन्धित है। इसका राज्य के राजस्व आधिक्य एवं राजकोषीय आधिक्य पर भी प्रभाव पड़ा जो वर्ष 2019-20 के दौरान ₹ 125.57 करोड़ अधिक बताये गये।

कार्यालय परिवहन आयुक्त, उत्तर प्रदेश ने बताया (जनवरी 2021) कि यूपीआरटीएआरएफ की स्थापना सरकार के स्तर पर प्रक्रियाधीन है। आगे यह भी सूचित किया गया कि 2015-20 की अवधि के दौरान, परिवहन विभाग के अनुदान 43



के अन्तर्गत मुख्य शीर्ष 2235-सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण से दुर्घटनाग्रस्त सम्बन्धित पात्र व्यक्तियों को वित्तीय सहायता के रूप में ₹ 1.01 करोड़<sup>53</sup> 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 2015-20 के दौरान निधि में जमा की जानी वाली धनराशि (₹ 536.38 करोड़) एवं पीड़ितों को प्रदान की गयी सहायता (₹ 1.01 करोड़) में भी बड़ा अन्तर था। सरकार को लोक लेखा में यूपीआरटीएआर निधि की स्थापना करके अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन करने की आवश्यकता है।

सरकार ने बताया (जुलाई 2021) कि यूपीआरटीएआरएफ की स्थापना का प्रकरण प्रक्रियाधीन है।

### लेखाओं की पूर्णता एवं पारदर्शिता से सम्बन्धित मुद्दे

#### 4.5 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 से अनधिक समय में अपेक्षित प्रमाण पत्र महालेखाकार को प्रेषित करना चाहिए।

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 की मात्रा तक अंतिम नहीं माना जा सकता है। 30 सितंबर 2018 तक दिए गए अनुदानों के लिए 31 मार्च 2020 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)
2017-18 तक	40,846	14,147.29
2018-19	530	1,550.65
योग	41,376	15,697.94

स्रोत: वित्त लेखा 2019-20 और म.ले. (ले. एवं हक.), उ.प्र., प्रयागराज द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनायें।

(\* उपर्युक्त वर्ष उस 'निर्गत वर्ष' से सम्बन्धित है जिसके लिए यूसी देय थे, लेकिन मार्च 2020 तक यूसी प्राप्त नहीं हुए)

उपर्युक्त तालिका दर्शाती है कि 2001-02 से 2018-19 (सितंबर 2018 तक) की अवधि के दौरान निर्गत अनुदानों के लिए कुल ₹ 15,697.94 करोड़ के 41,376 यूसी 31 मार्च 2020 को बकाया थे। लम्बित यूसी की वर्ष-वार स्थिति का सार तालिका 4.8 में है।

<sup>53</sup> 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) एवं वर्ष 2019-20- ₹ 33.07 लाख (176 दुर्घटनायें)।

तालिका 4.8: बकाया यूसी का वर्षवार ब्योरा

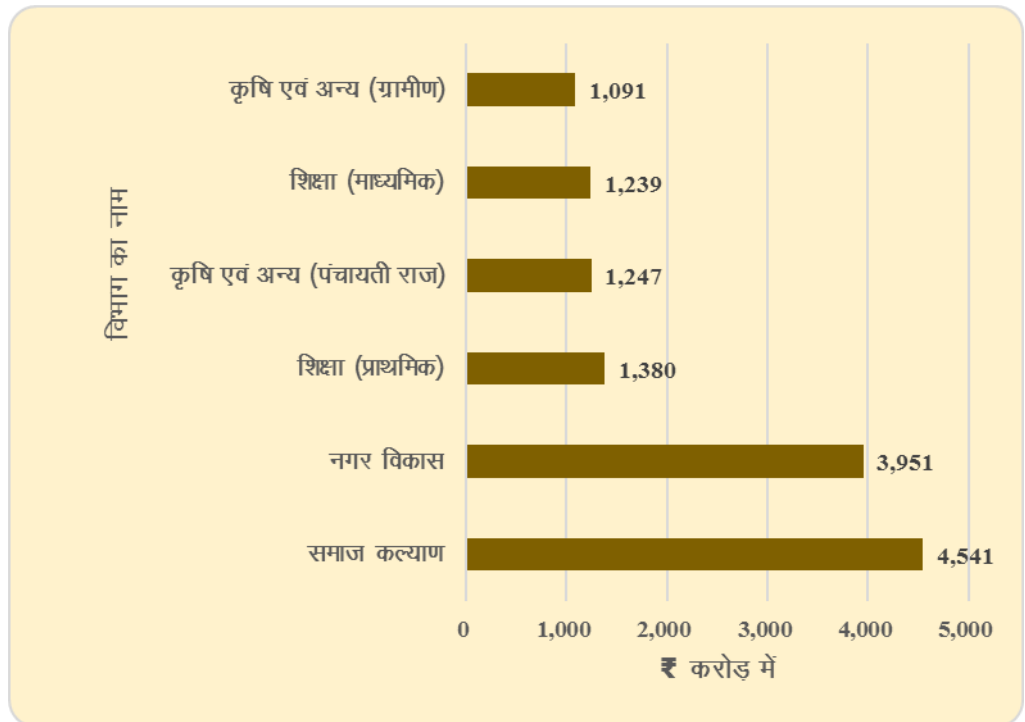
(₹ करोड़ में)

वर्ष	यूसी की संख्या	धनराशि
2001-02 से 2009-10	28,692	6,211.41
2010-11	1,205	736.71
2011-12	951	510.39
2012-13	1,232	674.18
2013-14	1,965	1,691.44
2014-15	2,126	1,136.19
2015-16	1,345	675.72
2016-17	1,547	1,050.35
2017-18	1,783	1,460.90
2018-19	530	1,550.65
योग	41,376	15,697.94

स्रोत: सम्बन्धित वर्षों के वित्त लेखे एवं म.ले. (ले. एवं हक.), उ.प्र., प्रयागराज द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनायें

कुल बकाया यूसी में से, ₹ 13,448.93 करोड़ (85.67 प्रतिशत) धनराशि के 20,365 यूसी (49.22 प्रतिशत) छह विभागों (अनुदान); समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना), नगर विकास विभाग, शिक्षा विभाग (प्राथमिक शिक्षा), कृषि और अन्य संबद्ध विभाग (पंचायती राज), शिक्षा विभाग (माध्यमिक 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



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 उच्च लम्बितता की स्थिति निधियों के गबन, अपयोजन एवं दुर्विनियोजन के जोखिम से भरी हुई थी।

#### 4.6 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। उत्तर प्रदेश कोषागार नियमावली के प्रस्तर 62 के अनुसार, नियंत्रण अधिकारी/आहरण एवं संवितरण अधिकारी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि जब तक तत्काल संवितरण आवश्यक न हो, एसी बिलों के माध्यम से किसी धनराशि का आहरण नहीं किया जाय। वित्तीय हस्त पुस्तिका (खण्ड-V) भाग-। के प्रस्तर 183 के अनुसार, धनराशि के उपभोग के बाद, विस्तृत आकस्मिक (डीसी) बिल अगले माह के अन्त तक नियंत्रण अधिकारी को या जहां कोई नियंत्रण अधिकारी नहीं है, महालेखाकार को प्रस्तुत किया जाना वांछनीय है। लंबे समय तक समर्थित डीसी बिलों को प्रस्तुत न करने से एसी बिलों के अन्तर्गत किया गया व्यय अपारदर्शी हो जाता है। 31 मार्च 2020 को लम्बित डीसी बिलों का विवरण तालिका 4.9 में दिया गया है।

तालिका 4.9: 2019-20 तक के संक्षिप्त आकस्मिक बिलों के सापेक्ष विस्तृत आकस्मिक बिलों को प्रस्तुत करने की वर्षवार स्थिति

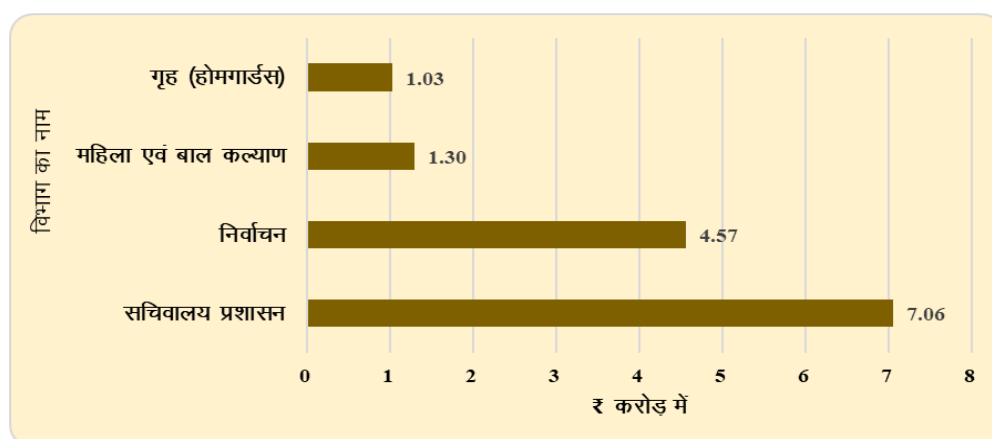
वर्ष	लम्बित डीसी बिलों की संख्या	धनराशि (₹ करोड़ में)
2017-18 तक	1,185	10.98
2018-19	30	0.16
2019-20	108	5.92
योग	1,323	17.06

स्रोत: सम्बन्धित वर्षों के वित्त लेखे एवं म.ले. (ले. एवं हक.), उ.प्र., प्रयागराज द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना

जैसा कि उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है, ₹ 10.98 करोड़ की धनराशि के 1,185 बिल 2017-18 से पूर्व की लंबी अवधि से लम्बित थे और ₹ 6.08 करोड़ की धनराशि के 138 बिल पिछले दो वर्षों से लम्बित थे। कुल बकाया ए.सी. बिलों में से, ₹ 13.96 करोड़ (81.83 प्रतिशत) की धनराशि के 300 बिल (22.68 प्रतिशत) चार विभागों: सचिवालय प्रशासन विभाग (₹ 7.06 करोड़ धनराशि के 129 एसी बिल); निर्वाचन विभाग (₹ 4.57 करोड़ धनराशि के 79 एसी बिल); महिला एवं बाल कल्याण विभाग (₹ 1.30 करोड़ धनराशि के 81 एसी बिल) और गृह विभाग (होमगार्ड) (₹ 1.03 करोड़ धनराशि के 11 एसी बिल) से सम्बन्धित थे।

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 डीसी 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। एक करोड़ से अधिक धनराशि के बकाया एसी बिल वाले विभागों को चार्ट 4.2 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.2: ₹ एक करोड़ से अधिक धनराशि के लम्बित डीसी बिल



#### 4.7 वैयक्तिक जमा/वैयक्तिक लेजर खाते

संघ और राज्यों के लेखे के मुख्य और लघु शीर्षों की सूची के अन्तर्गत, वैयक्तिक जमा, 8443-सिविल जमा-106-व्यक्तिगत जमा के अन्तर्गत खोले गए ब्याज रहित जमा की प्रकृति के होते हैं। उत्तर प्रदेश वैयक्तिक लेजर खाता (पीएलए) 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, उक्त नियम के प्रस्तर 11(2) में 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। 31 मार्च 2020 को पीएलए/पीडी खातों का विवरण तालिका 4.10 में दिया गया है।

तालिका 4.10: वर्ष 2019-20 के दौरान पीएलए/पीडी खातों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

प्रारंभिक अवशेष (01-04-2019 को)		वर्ष के दौरान वृद्धि (खोले गए खाते ) और प्राप्तियां		वर्ष के दौरान खातों की बन्दी और खातों से संवितरण		अन्तिम अवशेष (31-03-2020 को)	
खातों की संख्या	धनराशि	खातों की संख्या	धनराशि	खातों की संख्या	धनराशि	खातों की संख्या	धनराशि
1,070	4,362.43	0	1,206.55	289	1,220.24	781	4,348.74

स्रोत: वित्त लेखा 2019-20 (राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

वर्ष 2019-20 के दौरान, राज्य सरकार द्वारा 289 पीएलए/पीडी खाते बन्द किये गये और इन खातों में पड़े ₹ 9.75 करोड़ के अव्ययित अवशेष को संचित निधि में पुनः अन्तरित किया गया। अग्रेतर, 31 मार्च 2019 को अन्तिम अवशेष और 1 अप्रैल 2019 को प्रारंभिक अवशेष के मध्य ₹ 14.54 करोड़ (35 खातों के लिए) का अंतर था, जो कि कार्यालय महालेखाकार (ले. एवं हक.), उत्तर प्रदेश, प्रयागराज और राज्य सरकार के मध्य समाधान के अधीन है।

#### असंचालित पीएलए/पीडी खाते

वर्ष 2019-20 के अंत में संचालित और असंचालित पीएलए/पीडी खातों का संघटन तालिका 4.11 में दिया गया है।

तालिका 4.11: 2019–20 के अन्त में संचालित और असंचालित पीएलए/पीडी खाते

(₹ करोड़ में)

पीएलए/पीडी खाते					
संचालित		असंचालित		योग	
संख्या	धनराशि	संख्या	धनराशि	संख्या	धनराशि
556	4,336.79	225	11.95	781	4,348.74

स्रोत: वित्त लेखा 2019–20 (राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

कुल 781 पीएलए/पीडी खातों में से, 225 पीएलए/पीडी खाते, जिनमें अवशेष राशि ₹ 11.95 करोड़ थी, असंचालित थे क्योंकि इन खातों में पिछले तीन वर्षों के दौरान कोई संव्यवहार नहीं किया गया। प्रमुख सचिव (वित्त), उत्तर प्रदेश सरकार ने असंचालित पीएलए/पीडी खातों को बंद करने का आदेश निर्गत (जनवरी 2018) किया और सभी कोषागार अधिकारियों को निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार असंचालित पीएलए/पीडी खातों को तत्काल बंद करने का निर्देश दिया। उत्तर प्रदेश वैयक्तिक लेजर खाता नियमावली, 1998 के कोडल प्रावधानों और शासनादेश (जनवरी 2018) के उलंघन में इन असंचालित पीएलए/पीडी खातों को बंद नहीं किया गया। कोडल प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जाना 31 मार्च 2018 और 31 मार्च 2019 को समाप्त वर्षों के लिए राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में भी संज्ञान में लाया गया था।

#### पीएलए/पीडी खातों का मिलान

राज्य के पीएलए/पीडी खातों को संचालित करने वाले 77 कोषागारों में से, वर्ष 2019–20 के दौरान मात्र 47 कोषागारों ने पीडी/पीएलए खातों के सम्बन्धित प्रशासक के अभिलेखों के साथ स्वयं के द्वारा अनुरक्षित पीएलए/पीडी खातों के आंकड़ों का मिलान किया। शेष 30 कोषागारों के मिलान की स्थिति कार्यालय महालेखाकार (ले. एवं हक.), उत्तर प्रदेश, प्रयागराज को सम्बन्धित कोषागारों द्वारा उपलब्ध नहीं करायी गयी है।

#### 4.8 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 2019–20 के दौरान, व्यय पक्ष में 82 राजस्व और पूंजीगत मुख्य लेखा शीर्षों के अन्तर्गत ₹ 36,247.60 करोड़, जो कि ₹ 3,58,831.08 करोड़ के कुल व्यय (राजस्व और पूंजीगत) का 10.10 प्रतिशत है, को लघु शीर्ष 800–अन्य व्यय के अन्तर्गत अभिलेखित किया गया। 2015–16 से 2019–20 की अवधि के दौरान लघु शीर्ष 800–अन्य व्यय के अन्तर्गत पुस्तान्वित व्यय की प्रवृत्ति और कुल व्यय से इसका प्रतिशत चार्ट 4.3 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.3: 2015-20 की अवधि के दौरान लघु शीर्ष 800-अन्य व्यय का परिचालन



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 4.12 में सूचीबद्ध हैं।

तालिका 4.12: वर्ष 2019-20 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
5053	नागरिक उड्डयन पर पूंजीगत परिव्यय	1,328.79	1,328.79	100.00
2040	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	792.48	792.48	100.00
4070	अन्य प्रशासनिक सेवाओं पर पूंजीगत परिव्यय	651.85	651.85	100.00
2885	उद्योगों और खनिजों पर अन्य परिव्यय	572.04	572.04	100.00
2705	कमान्ड क्षेत्र विकास	104.16	104.16	100.00
2575	अन्य विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	70.32	70.32	100.00
4859	दूरसंचार और इलेक्ट्रॉनिक उद्योगों पर पूंजीगत परिव्यय	9.32	9.32	100.00
4853	अलौह खनन और धातुकर्म उद्योगों पर पूंजीगत परिव्यय	5.02	5.02	100.00
2407	वृक्षारोपण	4.69	4.69	100.00
4047	अन्य राजकोषीय सेवाओं पर पूंजीगत परिव्यय	1.14	1.14	100.00
2041	वाहनों पर कर	0.73	0.73	100.00
4404	डेयरी विकास पर पूंजी परिव्यय	0.20	0.20	100.00
2852	उद्योग	1,257.81	1,391.58	90.39
2216	आवास	577.74	681.79	84.74
3053	नागरिक उड्डयन	19.01	23.22	81.87
4575	अन्य विशेष क्षेत्र के कार्यक्रमों पर पूंजीगत परिव्यय	590.09	750.40	78.64
4235	सामाजिक सुरक्षा और कल्याण पर पूंजीगत परिव्यय	518.91	667.60	77.73
4216	आवास पर पूंजीगत परिव्यय	1,612.61	2,111.55	76.37
4403	पशुपालन पर पूंजीगत परिव्यय	134.66	195.27	68.96

मुख्य शीर्ष	मुख्य शीर्ष का विवरण	लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत व्यय	कुल व्यय	प्रतिशतता
4401	फसल पालन पर पूंजीगत परिव्यय	122.29	177.45	68.92
2801	ऊर्जा	11,388.41	17,290.13	65.87
3452	पर्यटन	35.72	56.06	63.72
2700	वृहद सिंचाई	402.26	640.16	62.84
2501	ग्रामीण विकास के लिए विशेष कार्यक्रम	656.07	1,098.08	59.75
2245	प्राकृतिक आपदाओं के लिये राहत	731.57	1,316.79	55.56
2211	परिवार कल्याण	3,305.72	6,364.87	51.94

स्रोत: वित्त लेखे 2019-20

इसी प्रकार, वर्ष 2019-20 के दौरान प्राप्ति पक्ष (इसमें मौजूदा निक्षेप निधि के अवशेष के गैर कर-राजस्व में अन्तरण के कारण शीर्ष 0075-विविध सामान्य सेवायें-800-अन्य प्राप्तियों में पुस्तांकित ₹ 71,180.23 करोड़ शामिल है) के 54 राजस्व मुख्य लेखाशीर्षों में लघुशीर्ष 800-अन्य प्राप्तियों के अन्तर्गत कुल ₹ 76,255.58 करोड़, जो कि राज्य की कुल राजस्व प्राप्तियाँ ₹ 3,66,393.18 करोड़ का 20.81 प्रतिशत है, को पुस्तांकित किया गया। वर्ष 2019-20 के दौरान लघु शीर्ष-800 के अन्तर्गत बड़ी धनराशि पुस्तांकित करने वाले प्रमुख विभाग तालिका 4.13 में दिये गये हैं।

तालिका 4.13: वर्ष 2019-20 के दौरान लघु शीर्ष 800 – अन्य प्राप्तियाँ के अन्तर्गत पुस्तांकित महत्वपूर्ण प्राप्तियाँ

(₹ करोड़ में)

मुख्य शीर्ष	मुख्य शीर्ष का विवरण	लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत प्राप्तियाँ	कुल प्राप्तियाँ	प्रतिशतता
0801	ऊर्जा	1,044.14	1,044.14	100.00
1456	नागरिक आपूर्ति	21.25	21.25	100.00
0217	नगर विकास	20.37	20.37	100.00
0875	अन्य उद्योग	10.84	10.84	100.00
0506	भूमि सुधार	2.71	2.71	100.00
0575	अन्य विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	1.49	1.49	100.00
0023	होटल प्राप्तियाँ कर	1.21	1.21	100.00
0415	कृषि अनुसंधान एवं शिक्षा	0.62	0.62	100.00
0810	ऊर्जा के गैर परम्परागत स्रोत	0.13	0.13	100.00
0215	जल आपूर्ति और स्वच्छता	0.07	0.07	100.00
0047	अन्य राजकोषीय सेवायें	0.04	0.04	100.00
0235	सामाजिक सुरक्षा एवं कल्याण	34.03	34.13	99.71
1053	नागरिक उड्डयन	22.38	22.50	99.47
0075	विविध सामान्य सेवायें	71,454.20	72,043.54	99.18
0211	परिवार कल्याण	0.25	0.26	96.15
0700	वृहद सिंचाई	38.19	40.00	95.48
1054	सड़कें एवं पुल	674.18	706.81	95.38
1055	सड़क परिवहन	0.19	0.20	95.00
0056	जेल	4.06	4.38	92.69
0059	लोक निर्माण	42.34	46.02	92.00
0029	भू-राजस्व	459.34	503.62	91.21
0425	सहकारिता	5.26	5.94	88.55
0852	उद्योग	3.44	4.03	85.36
0406	वानिकी एवं वन्य जीवन	262.68	312.08	84.17
0851	ग्राम एवं लघु उद्योग	6.58	8.10	81.23
0515	अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम	76.55	102.79	74.47

मुख्य शीर्ष	मुख्य शीर्ष का विवरण	लघु शीर्ष 800 के अन्तर्गत प्राप्तियाँ	कुल प्राप्तियाँ	प्रतिशतता
0230	श्रम एवं रोजगार	46.04	67.53	68.18
0403	पशु पालन	19.17	30.84	62.16
0401	फसल पालन	87.98	142.26	61.84
0435	अन्य कृषि कार्यक्रम	1.78	2.91	61.17
0070	अन्य प्रशासनिक सेवायें	273.13	493.71	55.32

स्रोत: वित्त लेखे 2019-20

#### 4.9 बहुप्रयोजनीय मानक मद: '42-अन्य व्यय' के अन्तर्गत अत्यधिक 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 ₹ 11,820.86 करोड़ का व्यय किया गया, जो 2019-20 के दौरान राज्य की संचित निधि के अन्तर्गत कुल व्यय ₹ 3,83,351.68 करोड़ (राजस्व व्यय, पूंजीगत व्यय एवं लोक ऋण का पुनर्भुगतान) का 3.08 प्रतिशत है। अग्रेतर यह देखा गया कि 18 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 24.63 प्रतिशत का योगदान दिया जैसा कि तालिका 4.14 में दिया गया है।

तालिका 4.14: विभिन्न अनुदानों में मानक मद '42-अन्य व्यय' के अन्तर्गत व्यय और कुल व्यय की स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान सं०	अनुदान विवरण	कुल व्यय	मानक मद 42 के अन्तर्गत व्यय	कुल व्यय के सापेक्ष मानक मद 42 के अन्तर्गत व्यय का प्रतिशत
1	53	राष्ट्रीय एकीकरण विभाग	0.53	0.38	71.70
2	35	चिकित्सा विभाग (परिवार कल्याण)	5,169.12	3,307.53	63.99
3	91	संस्थागत वित्त विभाग (स्टाम्प और निबन्धन)	297.32	171.54	57.70
4	45	पर्यावरण विभाग	7.97	4.00	50.19
5	28	गृह विभाग (राजनीतिक पेंशन और अन्य व्यय)	296.41	145.47	49.08
6	3	उद्योग विभाग (लघु उद्योग और निर्यात प्रोत्साहन)	403.55	179.10	44.38
7	76	श्रम विभाग (श्रमिक कल्याण)	493.48	197.57	40.04
8	13	कृषि और अन्य संबद्ध विभाग (ग्रामीण विकास)	10,164.33	3,452.48	33.97
9	78	सचिवालय प्रशासन विभाग	897.28	282.45	31.48
10	69	व्यावसायिक शिक्षा विभाग	764.67	196.16	25.65
11	81	समाज कल्याण विभाग (जनजाति कल्याण)	820.54	191.60	23.35
12	33	चिकित्सा विभाग (आयुर्वेदिक और यूनानी)	819.81	101.94	12.43



क्र. सं.	अनुदान सं०	अनुदान विवरण	कुल व्यय	मानक मद 42 के अन्तर्गत व्यय	कुल व्यय के सापेक्ष मानक मद 42 के अन्तर्गत व्यय का प्रतिशत
13	83	समाज कल्याण विभाग (अनुसूचित जातियों के लिए विशेष घटक योजना)	18,608.12	2,259.98	12.15
14	22	खेल विभाग	153.89	17.56	11.41
15	92	संस्कृति विभाग	123.48	12.92	10.46
16	29	गोपनीय विभाग (राज्यपाल सचिवालय )	15.52	1.15	7.41
17	66	वित्त विभाग (समूह बीमा)	240.51	14.03	5.83
18	11	कृषि और अन्य संबद्ध विभाग (कृषि)	4,433.33	230.42	5.20
कुल (5 प्रतिशत से अधिक)			43,709.86	10,766.28	24.63

स्रोत: वीएलसी से लिये गये आंकड़े

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

प्रकरण सरकार के संज्ञान में लाया गया (सितम्बर 2020); उनका उत्तर प्रतीक्षित (जुलाई 2021) है।

#### माप से सम्बन्धित मुद्दे

#### 4.10 मुख्य 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 अवशेष, जैसा कि कार्यालय महालेखाकार (ले. एवं हक.) द्वारा अनुरक्षित लेजर में दर्ज है, तालिका 4.15 में इंगित किया गया है।

तालिका 4.15: उचन्त और प्रेषण शीर्षों के अन्तर्गत अवशेष

(₹ करोड़ में)

उचन्त शीर्ष	2017-18		2018-19		2019-20*	
	डेबिट	क्रेडिट	डेबिट	क्रेडिट	डेबिट	क्रेडिट
मुख्य शीर्ष 8658- उचन्त						
101 – पीएओ उचन्त	0.0	10.84	238.98	5.51	427.72	181.76
निवल		क्रे. 10.84		डे. 233.47		डे. 245.96
102 – उचन्त लेखा –सिविल	19.70	0.00	424.01	(-)31.62	17,250.45	15,426.11
निवल		डे. 19.70		डे. 455.63		डे. 1,824.34
109 – रिजर्व बैंक उचन्त –मुख्यालय	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00 <sup>54</sup>
निवल		क्रे. 0.01		0.00		0.00 <sup>54</sup>
110 – रिजर्व बैंक उचन्त – सीएओ	66.74	11.77	11.69	11.89	(-)88.84	(-)83.08

<sup>54</sup> ₹ 0.02 लाख

उचन्त शीर्ष	2017-18		2018-19		2019-20*	
निवल	₹. 54.97		₹. 0.20		₹. 5.76	
<b>मुख्य शीर्ष 8782—नकद प्रेषण</b>						
<b>102 — पी0डब्ल्यू प्रेषण</b>	(-)37.40	1,446.77	(-)0.41	2.47	1,41,969.51	1,44,127.12
निवल	₹. 1,484.17		₹. 2.88		₹. 2,157.61	
<b>103 — वन प्रेषण</b>	112.39	317.55	125.65	390.18	3,100.31	3,293.99
निवल	₹. 205.16		₹. 264.53		₹. 193.68	
<b>8793—अन्तर्राज्यीय उचन्त लेखा</b>	35.67	0.03	2.09	0.16	60.46	(-)0.09
निवल	₹. 35.64		₹. 1.93		₹. 60.55	

स्रोत: वित्त लेखा 2019-20

(\*) यह राज्य के वित्त लेखा 2019-20 (विवरणी 21) के अनुसार वर्ष के अंत में शीर्षों के अन्तर्गत अवशेष की स्थिति प्रदर्शित करता है।

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। इस लघु शीर्ष के अन्तर्गत संव्यवहार उस अन्य लेखा अधिकारी की ओर से किसी लेखा अधिकारी द्वारा की गयी वसूलियों या किए गए भुगतान का प्रतिनिधित्व करता है जिसके विरुद्ध लघु शीर्ष 'पीएओ उचन्त' संचालित किया गया है। जब लेखाधिकारी, जिसके बही में प्रारम्भिक वसूली लेखांकित की गयी है, द्वारा चेक निर्गत किया गया है, इस शीर्ष के अन्तर्गत क्रेडिट का 'माइनस क्रेडिट' द्वारा समाशोधन होता है। लेखाधिकारी, जिसके लिये भुगतान किया गया, से चेक की प्राप्ति एवं वसूली होने पर 'पीएओ उचन्त' के अन्तर्गत डेबिट का 'माइनस डेबिट' द्वारा समाशोधन होता 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 2020 को इस शीर्ष के अन्तर्गत निवल डेबिट शेष ₹ 245.96 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 कान्ट्रा डेबिट या क्रेडिट द्वारा माइनस डेबिट या माइनस क्रेडिट से समाशोधित किया जाता है।

31 मार्च, 2020 को, इस मद में ₹ 1,824.34 करोड़ का निवल डेबिट शेष था, जो यह दर्शाता है कि विवरण के अभाव में अंतिम प्राप्ति और व्यय का वर्गीकरण नहीं किया जा सका।

### रिजर्व बैंक उचन्त-केंद्रीय 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 और उनका पुनर्भुगतान तथा प्रतिभूतियों का उन्मोचन और आरबीआई के सार्वजनिक ऋण कार्यालयों द्वारा उस पर ब्याज भुगतान हैं। 31 मार्च 2020 को, इस शीर्ष के अन्तर्गत निवल क्रेडिट शेष ₹ 5.76 करोड़ था।

#### 4.11 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 2020 को, वर्ष 2019-20 के वित्त लेखे में ऋण और अग्रिमों के निम्नलिखित प्रतिकूल अवशेष शामिल थे: उत्तर प्रदेश राज्य खाद्य एवं आवश्यक वस्तु निगम को ऋण (लेखाशीर्ष 6408-01-190 के अन्तर्गत ₹ 7.31 करोड़), उत्तर प्रदेश राज्य सहकारी भूमि विकास बैंक द्वारा निर्गत ऋण पत्रों में निवेश हेतु ऋण (लेखा शीर्ष 6425-108 के अन्तर्गत ₹ 45.66 करोड़), राज्य कर्मचारियों के आवास हेतु ऋण (लेखा शीर्ष 6551-60 के अन्तर्गत ₹ 0.57 लाख), 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 ₹ 12.86 करोड़), अन्य वाहनों के क्रय हेतु अग्रिम (लेखा शीर्ष 7610-202 के अन्तर्गत ₹ 25.23 करोड़) एवं अन्य अग्रिम (लेखा शीर्ष 7610-810 के अन्तर्गत ₹ 3.01 करोड़)। ये प्रतिकूल अवशेष कार्यालय महालेखाकार (ले. एवं हक.) उत्तर प्रदेश एवं राज्य सरकार के मध्य समाधान के अधीन थे।

#### 4.12 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 4.16 में नीचे दी गयी है।

तालिका 4.16: नियंत्रण अधिकारियों द्वारा प्राप्तियों और व्यय के मिलान की स्थिति

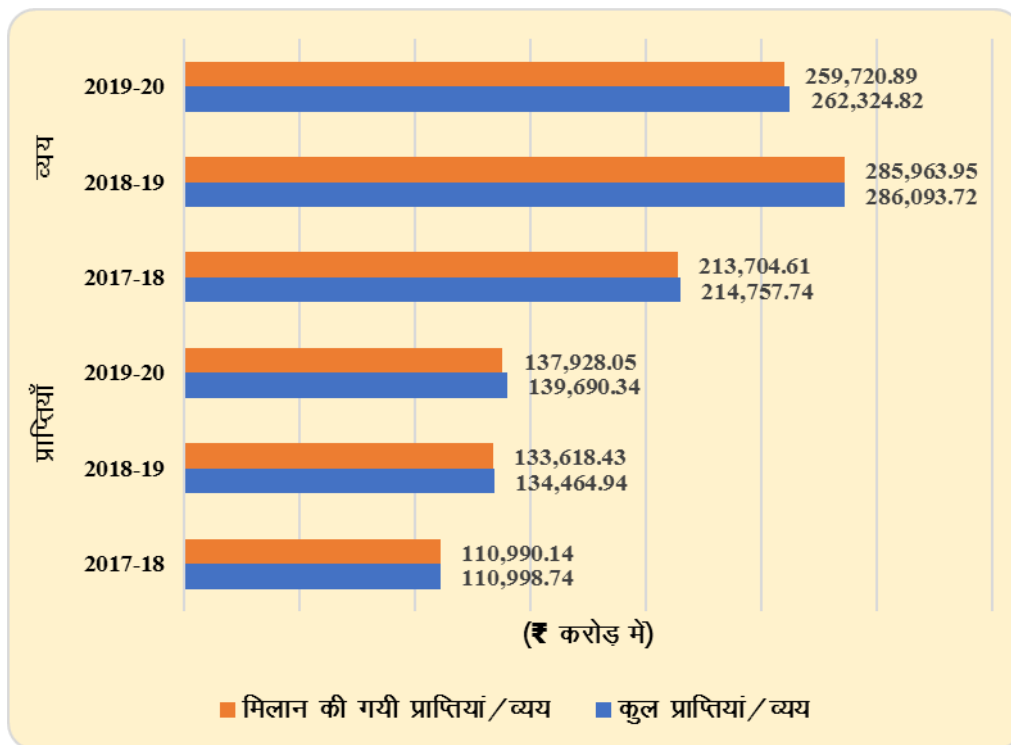
वर्ष	नियंत्रण अधिकारियों की कुल संख्या	प्राप्तियों/व्यय का मिलान करने वाले नियंत्रण अधिकारियों की संख्या		
		पूर्ण मिलान किया गया	आंशिक मिलान किया गया	मिलान नहीं किया गया
<b>प्राप्तियां</b>				
2017-18	45	43	--	02
2018-19	48	45	--	03
2019-20	48	43	--	05
<b>व्यय</b>				
2017-18	170	166	--	04
2018-19	179	178	--	01
2019-20	179	166	--	13

स्रोत: सम्बन्धित वर्षों के वित्त लेखे

48 सीसीओ में से 43 द्वारा प्राप्तियों का मिलान पूर्ण किया गया, जैसा कि उन्होंने 2019-20 के दौरान ₹ 1,37,928.05 करोड़ (मिलान हेतु नियत ₹ 1,39,690.34 करोड़ की कुल प्राप्तियों का 98.74 प्रतिशत) की प्राप्तियों का मिलान किया। अग्रेतर, 179 सीसीओ

में से, 166 सीसीओ ने ₹ 2,59,720.89 करोड़ (मिलान हेतु नियत ₹ 2,62,324.82 करोड़ के कुल व्यय का 99.01 प्रतिशत) के अपने व्यय के आंकड़ों का मिलान किया था, जैसा कि चार्ट 4.4 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.4: वर्ष 2017-20 के दौरान प्राप्तियों और व्यय के मिलान की स्थिति



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

### प्रकटीकरण से सम्बन्धित मुद्दे

#### 4.13 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 के बहियों एवं लेखाओं तक पहुँच का अधिकार होगा।

धारा 19 के अलावा, जहाँ किसी निकाय या प्राधिकरण के लेखे की लेखापरीक्षा सीएजी को संसद द्वारा बनाई गई किसी विधि द्वारा या उसके अधीन नहीं सौंपी गई है, वहाँ यदि, उससे, 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 लेखापरीक्षा प्रमाण पत्र निर्गत किया जाता है, यदि सीएजी एकल लेखापरीक्षक हो। 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। इन एसएआर को राज्य विधायिका के समक्ष रखा जाता है।

यह देखा गया कि 63 स्वायत्त निकायों और प्राधिकरणों के 218 वार्षिक लेखे (2019-20 तक बकाया) संबंधित संस्थाओं द्वारा 30 सितंबर 2020 तक लेखापरीक्षा के लिए प्रस्तुत नहीं किए गए हैं। स्वायत्त निकायों और प्राधिकरणों के बकाया लेखाओं का विभागवार विवरण **परिशिष्ट 4.1** में दिया गया है। इन 218 लेखाओं की अवधिवार लम्बित स्थिति **तालिका 4.17** में दी गई है।

**तालिका 4.17: 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	23	26
3-4	34	102
5-10	शून्य	शून्य
10 से अधिक	6	90
योग	63	218

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।

#### **4.14 विभागीय वाणिज्यिक उपक्रम/निगम/कम्पनियां**

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**)।

##### **पीएसयू/निगमों के लेखे को अंतिम रूप देने में देरी**

कंपनी अधिनियम, 1956 की धारा 166 और 210 के अन्तर्गत प्रत्येक वित्तीय वर्ष हेतु कंपनियों के वित्तीय विवरण को सम्बन्धित वित्तीय वर्ष की समाप्ति से छः माह के अन्दर अर्थात् 30 सितंबर तक अंतिम रूप दिया जाना है। कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 96(1) के साथ पठित धारा 129(2) के अन्तर्गत भी समान प्रावधान निहित हैं। अग्रेतर, भारत सरकार ने परिपत्र दिनांक 17 अगस्त 2020 के माध्यम से वित्तीय वर्ष 2019-20 हेतु कंपनियों के एजीएम के आयोजन की तिथि दिसंबर 2020 तक बढ़ा दिया है। समय से लेखे को अन्तिम रूप देने में विफलता कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 129(7) के अन्तर्गत दंडात्मक प्रावधानों को आकर्षित करती है, जिसमें प्रावधान है कि अनुपालन नहीं करने के उत्तरदायी बकायेदार कंपनी के प्रत्येक अधिकारी, कारावास की सजा जो एक वर्ष तक बढ़ाई जा सकती है या अर्थदण्ड जो पचास हजार रुपये से कम नहीं होगा परन्तु जिसे पांच लाख रुपये तक बढ़ाया जा सकता है, या दोनों के साथ दण्डनीय होंगे। सांविधिक निगमों के लेखाओं को उनसे सम्बन्धित अधिनियमों के प्रावधानों के अनुसार अंतिमीकृत, सम्प्रेक्षित एवं विधायिका के समक्ष प्रस्तुत किया जाना वांछनीय है। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा 31 दिसम्बर 2020 तक लेखाओं को प्रस्तुत करने की स्थिति पर इस प्रतिवेदन के **प्रस्तर 5.16** में विस्तार से चर्चा की गई है।

#### 4.15 दुर्विनियोजन, हानि, चोरी, आदि

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 प्रकरण<sup>55</sup> सूचित किये, जिन पर 31 मार्च, 2020 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 4.18 में दिया गया है।

तालिका 4.18: 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
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	147.8	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	-	-
<b>योग</b>	<b>135</b>	<b>930.78</b>	<b>32</b>	<b>170.91</b>	<b>86</b>	<b>491.78</b>	<b>17</b>	<b>268.09</b>

स्रोत: सम्बन्धित विभागों से प्राप्त सूचनाएँ

₹ 930.78 लाख से सम्बन्धित कुल 135 लम्बित प्रकरणों (31 मार्च 2020 को) में से ₹ 170.91 लाख धनराशि के 32 प्रकरणों में विभागीय और आपराधिक जांच प्रारम्भ नहीं की गई थी। 86 प्रकरणों (₹ 491.78 लाख से सम्बन्धित) में विभागीय कार्यवाही प्रारम्भ

<sup>55</sup> जनवरी 1961 से 2019-20 की अवधि से सम्बन्धित

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।

#### 4.16 संस्तुतियाँ

- उ०प्र० 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. बीओसीडब्ल्यू 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 को राज्य के लोक लेखे में जमा करना चाहिए।
- राज्य सरकार को 31 मार्च 2019 को समाप्त हुए वर्ष के लिये लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व), उत्तर प्रदेश सरकार के प्रस्तर 5.3 में दी गयी संस्तुति पर कार्यवाही करनी चाहिए एवं यह सुनिश्चित करना चाहिए कि संविधान के अनुच्छेद 266 (1) के अनुपालन में न्यास निधि सरकार के लेखे का भाग हो। सरकार कोडल प्रावधानों के अनुरूप व्यय को अधिकृत करने के लिये डीएमएफटी निधि का लोक लेखे में सृजन कर सकती है।
- राज्य सरकार को गैर-बजट ऋण से बचना चाहिये एवं राज्य सरकार की ओर से पीएसयू/प्राधिकरणों द्वारा लिए गए परन्तु 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 गैर-हस्तान्तरित 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 सभी पीडी खातों की समीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिये करनी चाहिए कि इन पीडी खातों में अनावश्यक रूप से पड़ी सभी धनराशियों को तत्काल संचित निधि में प्रेषित किया जाय। अग्रेतर, वित्त विभाग को वित्तीय नियमों/कोडल प्रावधानों में निहित निर्देशों को दोहराना चाहिए एवं यह सुनिश्चित करना चाहिए कि नियमों का अनुपालन करने में विफल रहने वाले विभागीय अधिकारियों के विरुद्ध समुचित कार्यवाही की गयी 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 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 दुर्विनियोजन, हानि, चोरी, आदि के मामलों में त्वरित कार्यवाही करने और ऐसे मामलों की पुनरावृत्ति रोकने के लिए आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को मजबूत करने के लिए समयबद्ध ढांचा तैयार करने पर विचार करे।