अध्याय-1

प्रस्तावना

1.1 बजट प्रोफाइल

हरियाणा सरकार के अंतर्गत 56 विभाग तथा 29 स्वायत्त निकाय क्रियाशील हैं। वर्ष 2011-16 के दौरान बजट अनुमानों तथा राज्य सरकार द्वारा उनके विरूद्ध वास्तविक व्यय की स्थिति नीचे **तालिका 1.1** में दी गई है।

तालिका 1.1: 2011-16 के दौरान राज्य का बजट तथा वास्तविक व्यय

(₹ करोड़ में)

व्यय	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16	
	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक
सामान्य सेवाएं	10,684	10,220	12,331	11,897	14,481	13,597	16,639	16,765	19,668	18,713
सामाजिक सेवाएं	13,969	12,642	15,935	14,516	18,563	15,414	21,498	19,120	25,015	21,539
आर्थिक सेवाएं	9,923	9,054	11,348	11,557	13,000	12,740	14,372	13,088	16,549	18,691
सहायता अनुदान एवं अंशदान	103	99	170	102	179	136	194	145	213	293
कुल (1)	**34,679**	**32,015**	**39,784**	**38,072**	**46,223**	**41,887**	**52,703**	**49,118**	**61,445**	**59,236**
पूंजीगत परिव्यय	4,641	5,372	4,661	5,762	5,766	3,935	5,747	3,716	5,904	6,908
संवितरित ऋण एवं अग्रिम	957	627	874	522	1,084	776	1,001	843	1,367	13,250
लोक ऋण का पुनर्भुगतान	6,666	4,037	9,221	5,951	13,105	7,968	13,850	8,227	10,036	7,215
आकस्मिक निधि	-	168	-	-	-	-	-	-	-	63
लोक लेखा संवितरण	73,595	17,051	75,894	21,074	94,863	24,560	52,478	25,609	84,833	28,650
अंतिम नकद शेष	-	2,162	-	2,697	-	6,007	-	6,508	-	6,218
कुल (2)	**85,859**	**29,417**	**90,650**	**36,006**	**1,14,818**	**43,246**	**73,076**	**44,903**	**1,02,140**	**62,304**
कुल योग (1+2)	**120,538**	**61,432**	**130,434**	**74,078**	**1,61,041**	**85,132**	**1,25,779**	**94,021**	**1,63,585**	**1,21,540**

स्रोतः वार्षिक वित्तीय विवरणियां तथा राज्य सरकार के बजट के स्पष्टीकरण ज्ञापन।

1.2 राज्य सरकार के संसाधनों का अनुप्रयोग

2015-16 के दौरान ₹ 1,63,585 करोड़ के कुल बजट परिव्यय के विरूद्ध ₹ 1,21,540 करोड़ का वास्तविक व्यय था। राज्य का कुल व्यय[1] 2011-16 के दौरान ₹ 38,014 करोड़ से 109 प्रतिशत बढ़कर ₹ 79,394 करोड़ हो गया जबकि राजस्व व्यय उसी अवधि के दौरान ₹ 32,015 करोड़ से 85 प्रतिशत बढ़कर ₹ 59,236 करोड़ हो गया। इस अवधि के दौरान गैर-योजनागत राजस्व व्यय ₹ 24,223 करोड़ से 68 प्रतिशत बढ़कर ₹ 40,675 करोड़ हो गया। राजस्व व्यय ने कुल व्यय का 75 से 92 प्रतिशत संघटित किया जबकि पूंजीगत व्यय सात से 14 प्रतिशत था।

---

1 इसमें लोक ऋण के पुनर्भुगतान, आकस्मिक निधि, लोक लेखा संवितरण तथा अंतिम नकद शेष शामिल नहीं हैं।

इस अवधि के दौरान कुल व्यय 20 प्रतिशत की वार्षिक औसत वृद्धि दर से बढ़ा जबकि राजस्व प्राप्तियां 13 प्रतिशत की वार्षिक औसत वृद्धि दर से बढ़ी।

1.3 निरंतर बचतें

पिछले पांच वर्षो के दौरान 11 अनुदानों तथा एक विनियोजन में ₹ 10 करोड़ से अधिक की निरंतर बचतें थी जो कुल अनुदानों का 10 प्रतिशत या अधिक भी थी जैसा नीचे **तालिका 1.2** में सूचीबद्ध किया गया है।

तालिका 1.2: निरंतर बचतें दर्शाने वाले अनुदान

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	अनुदान की संख्या एवं नाम	बचत की राशि				
		2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
राजस्व (दत्तमत)						
1.	09-शिक्षा	882.37 (13)	1,591.65 (19)	1,818.31 (21)	1,369.49 (14)	2,317.26 (20)
2.	10-तकनीकी शिक्षा	143.48 (36)	68.22 (19)	78.68 (21)	137.08 (28)	93.47 (20)
3.	11-खेल एवं युवा कल्याण	30.95 (27)	19.25 (13)	56.33 (31)	58.82 (25)	84.43 (27)
4.	13-स्वास्थ्य	222.05 (16)	253.27 (14)	279.74 (14)	576.18 (21)	547.14 (18)
5.	14-शहरी विकास	30.68 (36)	41.48 (15)	118.37 (62)	32.64 (24)	63.06 (37)
6.	15-स्थानीय शासन	587.83 (39)	379.76 (22)	589.57 (27)	584.00 (28)	1,407.70 (43)
7.	23-खाद्य एवं आपूर्ति	122.78 (58)	107.83 (52)	185.52 (51)	166.43 (45)	122.74 (33)
8.	24-सिंचाई	409.81 (30)	375.55 (27)	382.54 (25)	512.00 (31)	359.16 (21)
9.	27-कृषि	290.56 (31)	184.55 (20)	256.92 (24)	473.74 (37)	374.19 (27)
10.	32-ग्रामीण एवं सामुदायिक विकास	130.63 (10)	159.83 (10)	345.36 (16)	580.95 (23)	815.54 (28)
पूंजीगत (दत्तमत)						
11.	38-जन-स्वास्थ्य तथा जलापूर्ति	201.05 (20)	324.40 (28)	137.28 (11)	146.74 (13)	323.70 (28)
पूंजीगत (भारित)						
12.	लोक ऋण	2,944.26 (37)	4,250.68 (40)	5,027.64 (38)	5,622.44 (41)	2,820.83 (28)

टिप्पणी: कोष्ठकों में आंकड़े कुल प्रावधान से बचत की प्रतिशतता दर्शाते हैं।
(स्रोत: संबंधित वर्षो के विनियोजन लेखे)

1.4 भारत सरकार से सहायता अनुदान

भारत सरकार से प्राप्त किए गए सहायता अनुदान पिछले वर्ष की तुलना में 2015-16 में ₹ 1,375.88 करोड़ तक बढ़ गए जैसा नीचे **तालिका 1.3** में दर्शाया गया है।

तालिका 1.3: भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान

(₹ करोड़ में)

विवरण	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
गैर-योजनागत अनुदान	1,246.51 (-29)	851.62 (-32)	2,256.17 (165)	1,723.20 (-24)	3,744.39 (117)
राज्य प्लान स्कीमों के लिए अनुदान	674.54 (-10)	727.75 (8)	856.66 (18)	2,815.36 (229)	2,268.18 (-19)
केंद्रीय प्लान स्कीमों के लिए अनुदान	50.79 (-42)	44.32 (-13)	62.99 (42)	24.57 (-61)	27.53 (12)
केंद्रीय प्रायोजित स्कीमों के लिए अनुदान	783.09 (75)	715.56 (-9)	951.36 (33)	439.75 (-54)	338.66 (-23)
कुल	**2,754.93 (-10)**	**2,339.25 (-15)**	**4,127.18 (76)**	**5,002.88 (21)**	**6,378.76 (28)**

(पिछले वर्ष पर वृद्धि प्रतिशतता कोष्ठकों में दर्शाई गई है)
(स्रोत: संबंधित वर्षों के वित्त लेखे)

उपर्युक्त के अतिरिक्त भारत सरकार, विभिन्न स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए राज्य कार्यान्वयन एजेंसियों को सीधे ही विस्तृत निधियां हस्तांतरित कर रही थी। भारत सरकार ने 2014-15 से आगे इन निधियों को राज्य बजट के माध्यम से हस्तांतरित करने का निर्णय लिया। तथापि, 2015-16 के दौरान भारत सरकार ने राज्य में विभिन्न राज्य कार्यान्वयन एजेंसियों/गैर-सरकारी संगठनों को सीधे ही ₹ 919.15 करोड़ हस्तांतरित किए।

1.5 लेखापरीक्षा का आयोजन तथा संचालन

विभिन्न विभागों, स्वायत्त निकायों तथा स्कीमों/परियोजनाओं के जोखिम निर्धारण, गतिविधियों की विवेचनात्मकता/जटिलता, सौंपी गई वित्तीय शक्तियों के स्तर, आंतरिक नियंत्रणों तथा नागरिकों की अपेक्षाओं और पिछले लेखापरीक्षा परिणामों के आकलन के साथ लेखापरीक्षा प्रक्रिया शुरू होती है। जोखिम निर्धारण के आधार पर, लेखापरीक्षा की आवृत्ति तथा सीमा निश्चित की जाती है और वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार की जाती है।

लेखापरीक्षा की समाप्ति के पश्चात, लेखापरीक्षा परिणामों से समाविष्ट निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालय अध्यक्ष को चार सप्ताह के भीतर उत्तर प्रस्तुत करने के आग्रह के साथ जारी किया जाता है। जब-जब उत्तर प्राप्त किए जाते हैं, लेखापरीक्षा परिणामों का या तो समाधान कर दिया जाता है अथवा अनुपालना के लिए अगली कार्रवाई का सुझाव दिया जाता है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित की गई महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों, जो भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत हरियाणा के राज्यपाल को प्रस्तुत किए जाते हैं, में शामिल करने के लिए तैयार किया जाता है।

2015-16 के दौरान, राज्य के 1,120 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों तथा 22 स्वायत्त निकायों की अनुपालन लेखापरीक्षा प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हरियाणा के कार्यालय द्वारा की गई थी। इसके अतिरिक्त, चार निष्पादन लेखापरीक्षाए[2] भी की गई थी।

[2] (i) पंडित भगवत दयाल शर्मा पी.जी.आई.एम.एस., रोहतक का कार्यचालन (ii) हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड का कार्यचालन (iii) बच्चों को मुफ्त तथा अनिवार्य शिक्षा का अधिकार अधिनियम, 2009 तथा (iv) पर्यावरण मंजूरी तथा मंजूरी के पश्चात् मॉनीटरिंग।

1.6 महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां तथा लेखापरीक्षा को सरकार के उत्तर

पिछले कुछ वर्षों में लेखापरीक्षा ने चयनित विभागों में आंतरिक नियंत्रणों की गुणवत्ता के अतिरिक्त विभिन्न कार्यक्रमों/गतिविधियों के कार्यान्वयन में कई महत्वपूर्ण कमियों, जिनका विभागों के कार्यक्रमों तथा कार्यविधियों की सफलता पर निगेटिव प्रभाव है, पर रिपोर्ट की है। मुख्यत: नागरिक सेवाओं में सुधार लाने हेतु कार्यकारियों को उपयुक्त सिफारिशें प्रदान करने पर जोर देना था। विभागों द्वारा छ: सप्ताह के भीतर भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल करने के लिए प्रस्तावित प्रारूप लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों/ प्रारूप अनुच्छेदों पर अपनी प्रतिक्रिया भेजनी अपेक्षित थी।

इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में तीन निष्पादन लेखापरीक्षाएं तथा 20 अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद शामिल हैं, जो संबंधित प्रशासनिक सचिवों को अग्रेषित किए गए थे। यद्यपि सभी अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेदों तथा निष्पादन लेखापरीक्षाओं के संबंध में लेखापरीक्षित इकाइयों/निदेशालयों के उत्तर प्राप्त किए गए थे, प्रशासनिक विभागों के उत्तर केवल नौ अनुपालना लेखापरीक्षा अनुच्छेदों के लिए प्राप्त किए गए हैं जो कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल कर लिए गए हैं।

1.7 लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर वसूलियां

सरकारी विभागों के लेखाओं की नमूना-लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आए वसूलियों से आवेष्टित लेखापरीक्षा परिणाम, पुष्टि तथा लेखापरीक्षा को सूचना के अधीन आगे आवश्यक कार्रवाई हेतु विभिन्न विभागीय आहरण एवं संवितरण अधिकारियों को भेजे गए थे। निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के पश्चात् विभिन्न विभागों द्वारा 2015-16 के दौरान 25 मामलों में ₹ 1.41 करोड़ की राशि वसूल की गई थी।

1.8 लेखापरीक्षा को सरकार की जवाबदेही में कमी

सरकारी विभागों के आवधिक निरीक्षणों के बाद प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) अगले उच्चत्तर प्राधिकारियों को प्रतियों के साथ लेखापरीक्षित कार्यालयों के अध्यक्षों को निरीक्षण प्रतिवेदन जारी करते हैं। कार्यकारी प्राधिकारियों से इंगित की गई त्रुटियों तथा चूकों को तत्परता से दूर करने और चार सप्ताह के भीतर प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को अनुपालना सूचित करने की प्रत्याशा की जाती है। छ: माह से अधिक लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन की अर्ध-वार्षिक रिपोर्टें, लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन में लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों की मानीटरिंग तथा अनुपालना को सुगम बनाने के लिए, विभागों के संबंधित प्रशासनिक सचिवों को भी भेजी जाती हैं।

उच्चतर शिक्षा विभाग के विभिन्न कार्यालयों के मई 2016 तक जारी किए गए निरीक्षण प्रतिवेदनों की समीक्षा ने प्रकट किया कि ₹ 1,183.53 करोड़ के धन मूल्य वाले 186 निरीक्षण प्रतिवेदन के 633 अनुच्छेद मई 2016 के अंत तक बकाया थे जैसा नीचे **तालिका 1.4** में इंगित किया गया है।

तालिका 1.4: बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा अनुच्छेदों का वर्षवार विघटन

वर्ष	निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	अनुच्छेदों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
2004-05 से 2010-11	127	327	408.63
2011-12	6	25	203.00
2012-13	7	49	151.23
2013-14	18	101	152.90
2014-15	23	100	156.60
2015-16 (मई 2016 तक)	5	31	111.17
कुल	**186**	**633**	**1,183.53**

(स्रोत: प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) कार्यालय में अनुरक्षित आई.आर. रजिस्टरों से ली गई सूचना)

इन निरीक्षण प्रतिवेदनों, जिनका 31 मई 2016 तक समाधान नहीं किया गया था, के माध्यम से इंगित की गई अनियमितताओं के श्रेणी-वार विवरण ***परिशिष्ट 1.1*** में इंगित किए गए हैं।

विभाग द्वारा लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर तुरंत एवं समयबद्ध कार्रवाई सुनिश्चित नहीं की गई।

1.9 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्तन

हरियाणा सरकार, वित्त विभाग द्वारा जारी (अक्तूबर 1995) तथा मार्च 1997 एवं जुलाई 2001 में दोहराए गए अनुदेशों के अनुसार प्रशासनिक विभागों द्वारा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रस्तुत किए गए सभी लेखापरीक्षा अनुच्छेदों तथा निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर, इस बात को ध्यान में रखे बिना कि क्या ये मामले लोक लेखा समिति द्वारा जांच हेतु लिए गए थे या नहीं, स्वत: कार्रवाई आरंभ की जानी अपेक्षित है। प्रशासनिक विभागों से विधानमंडल को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के प्रस्तुतिकरण के तीन माह के भीतर उनके द्वारा की गई अथवा की जाने वाली सुधारात्मक कार्रवाई इंगित करते हुए कृत कार्रवाई टिप्पणियां (कृ.का.टि.) प्रस्तुत करनी अपेक्षित है।

31 मार्च 2016 को समाप्त अवधि तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल किए गए अनुच्छेदों पर कृत कार्रवाई टिप्पणियों की प्राप्ति के संबंध में स्थिति की समीक्षा ने प्रकट किया कि 2012-13, 2013-14 तथा 2014-15 की अवधि के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल किए गए 33 प्रशासनिक विभागों के 72 अनुच्छेदों तथा निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर अभी लोक लेखा समिति में चर्चा की जानी शेष थी ***(परिशिष्ट 1.2)***। 29 प्रशासनिक विभागों के मामले में 55 अनुच्छेदों तथा निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर कृत कार्रवाई टिप्पणियां ***परिशिष्ट 1.3*** में दिए गए विवरणों के अनुसार प्रस्तुत नहीं की गई थी। 16 प्रशासनिक विभागों ने ***परिशिष्ट 1.4*** में दिए गए विवरणों के अनुसार 32 अनुच्छेदों तथा निष्पादन लेखापरीक्षाओं के संबंध में ₹ 1,161.92 करोड़ की राशि वसूल करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की।

लोक लेखा समिति की सिफारिशों की ओर प्रशासनिक विभागों की प्रतिक्रिया प्रोत्साहक नहीं थी क्योंकि 1971-72 से 2010-11 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से संबंधित 511 सिफारिशें, ***परिशिष्ट 1.5*** में दिए गए विवरणों के अनुसार, संबंधित प्रशासनिक विभागों द्वारा अंतिम कार्रवाई अब तक वांछित थी।

1.10 राज्य विधान सभा में स्वायत्त निकायों के पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के प्रस्तुतिकरण की स्थिति

शहरी विकास, आवास, श्रम कल्याण, कृषि के क्षेत्र में सरकार द्वारा कई स्वायत्त निकाय स्थापित किए गए हैं। राज्य में 29 निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सौंपी गई है। 31 अगस्त 2016 को लेखापरीक्षा सौंपने, लेखापरीक्षा को लेखाओं की सुपुर्दगी, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (पृ.ले.प्र.) को जारी करने तथा विधानसभा में इनके प्रस्तुतिकरण की स्थिति ***परिशिष्ट 1.6*** में इंगित की गई है।

एक[3] स्वायत्त निकाय ने अपने वार्षिक लेखे गत 19 वर्षों (1996-97 और उसके आगे) से प्रस्तुत नहीं किए थे जबकि अन्य निकायों के संबंध में विलंब एक वर्ष तथा सात वर्षों के मध्य श्रृंखलित रहा। लेखाओं के अंतिमकरण में विलंब से पता न चल रही वित्तीय अनियमितताओं का जोखिम बढ़ता है। अत: लेखाओं को तुरंत अंतिमकृत एवं प्रस्तुत किए जाने की आवश्यकता है।

हरियाणा श्रमिक कल्याण बोर्ड चण्डीगढ़ (2009-10 से 2014-15) तथा हरियाणा भवन एवं अन्य निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड, चण्डीगढ़ (2009-10 से 2013-14) के संबंध में पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन राज्य विधानसभा के समक्ष प्रस्तुत नहीं किए गए हैं।

1.11 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकट निष्पादन लेखापरीक्षाओं तथा अनुच्छेदों के वर्ष-वार विवरण

गत दो वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकट निष्पादन लेखापरीक्षाओं तथा अनुच्छेदों के वर्ष-वार विवरण उनके धन मूल्य के साथ नीचे **तालिका 1.5** में दिए गए हैं।

तालिका 1.5: 2013-15 के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकट समीक्षाओं तथा अनुच्छेदों से संबंधित विवरण

वर्ष	निष्पादन लेखापरीक्षा		अनुच्छेद		प्राप्त किए गए उत्तर	
	संख्या	धन मूल्य (₹ करोड़ में)	संख्या	धन मूल्य (₹ करोड़ में)	निष्पादन लेखापरीक्षा	ड्राफ्ट अनुच्छेद
2013-14	3	887.81	23	148.81	3	7
2014-15	3	242.86	27	285.78	3	13

2015-16 के दौरान ₹ 747.16 करोड़ मूल्य वाली तीन निष्पादन लेखापरीक्षाएं तथा 20 अनुच्छेद इस प्रतिवेदन में शामिल किए गए हैं।

[3] जिला कानूनी सेवाएं प्राधिकरण, झज्जर।