अध्याय-I
परिचय

अध्याय-I
परिचय

1.1 बजट रूपरेखा

राज्य में 52 विभाग तथा 53 स्वायत्त निकाय हैं। 2016-17 के दौरान ₹ 37,843 करोड़ के समग्र बजट आकलनों के प्रति ₹ 48,427 करोड़ का व्यय था। 2012-17 के दौरान राज्य सरकार द्वारा बजट आकलनों तथा व्यय की स्थिति नीचे दर्शाई गई है:

तालिका-1.1: 2012-17 के दौरान राज्य सरकार का बजट तथा व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		2016-17	
	बजट प्राक्कलन	व्यय	बजट प्राक्कलन	व्यय	बजट प्राक्कलन	व्यय	बजट प्राक्कलन	व्यय	बजट प्राक्कलन	व्यय
राजस्व										
सामान्य सेवाएं	6,651	6,618	7,196	7,047	8,344	7,604	9,207	8,788	10,135	9,728
सामाजिक सेवाएं	6,635	6,131	7,117	6,706	7,913	7,451	9,676	7,980	11,388	9,610
आर्थिक सेवाएं	4,517	3,418	4,873	3,590	5,413	4,723	6,407	5,525	7,314	5,996
सहायता अनुदान तथा अंशदान	7	7	3	9	3	9	5	10	5	10
योग (1)	**17,810**	**16,174**	**19,189**	**17,352**	**21,673**	**19,787**	**25,295**	**22,303**	**28,842**	**25,344**
पूंजी एवं अन्य										
पूंजी परिव्यय	**2,059**	**1,955**	**2,104**	**1,856**	**1,993**	**2,473**	**2,991**	**2,864**	**3,241**	**3,499**
वितरित ऋण एवं अग्रिम	**379**	**469**	**342**	**531**	**367**	**474**	**397**	**463**	**428**	**3,290**
लोक ऋण का पुनर्भुगतान	**1,930**	**2,117**	**1,714**	**1,704**	**1,511**	**8,260**	**1,503**	**3,948**	**2,229**	**3,943**
आकस्मिक निधि	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
लोक लेखा वितरण	**2,288**	**8,285**	**2,828**	**9,277**	**2,978**	**8,844**	**2,978**	**10,577**	**3,103**	**12,351**
अंत रोकड़ शेष	--	**(-) 295**	--	**(-) 887**	--	**(-) 739**	--	**216**	--	**316**
योग (2)	**6,656**	**12,531**	**6,988**	**12,431**	**6,849**	**19,312**	**7,869**	**18,068**	**9,001**	**23,399**
सकल योग (1+2)	**24,466**	**28,705**	**26,177**	**29,783**	**28,522**	**39,099**	**33,164**	**40,371**	**37,843**	**48,743**

स्रोत: राज्य सरकार की वार्षिक वित्तीय विवरणी तथा वित्त लेखे।

1.2 राज्य सरकार के संसाधनों की प्रयुक्तता

राज्य का कुल व्यय[1] 2012-13 में ₹ 18,598 करोड़ से बढ़कर 2016-17 के दौरान ₹ 32,133 करोड़ हो गया जबकि राजस्व व्यय 2012-13 में ₹ 16,174 करोड़ से 57 *प्रतिशत* बढ़कर 2016-17 में ₹ 25,344 करोड़ हो गया। 2012-17 की अवधि के दौरान गैर-योजना राजस्व व्यय ₹ 14,095 करोड़ से 48 *प्रतिशत* बढ़कर ₹ 20,824 करोड़ हो गया और पूंजीगत व्यय ₹ 1,955 करोड़ से 79 *प्रतिशत बढ़कर* ₹ 3,499 करोड़ हो गया।

वर्ष 2012-17 के दौरान राजस्व व्यय कुल व्यय का 79 से 88 *प्रतिशत* और पूंजीगत व्यय नौ से 11 *प्रतिशत* था। इस अवधि के दौरान कुल व्यय में 15 *प्रतिशत* की वार्षिक औसत दर से वृद्धि हुई जबकि राजस्व प्राप्तियों में 13 *प्रतिशत* की वार्षिक औसत दर से वृद्धि हुई।

1.3 राज्य क्रियान्वयन अभिकरणों को प्रत्यक्षत: हस्तांतरित निधियां

2016-17 के दौरान भारत सरकार ने विभिन्न राज्य क्रियान्वयन अभिकरणों को राज्य बजट के बाहर ₹ 457.18 करोड़ प्रत्यक्षत: हस्तांतरित किए थे। परिणामत: ये राशियां वार्षिक लेखों (वित्त लेखे एवं विनियोजन लेखे) के कार्यक्षेत्र से बाहर रही।

[1] कुल व्यय में राजस्व व्यय, पूंजीगत व्यय और ऋण एवं अग्रिम सम्मिलित हैं।

1.4 भारत सरकार से सहायता अनुदान

2012-17 के दौरान भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान का ब्यौरा नीचे दर्शाया गया है:

तालिका-1.2: भारत सरकार से सहायता अनुदान

(₹ करोड़ में)

विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
गैर-योजना अनुदान	2,526	2,025	1,199	8,524	8,877
राज्य योजना स्कीमों हेतु अनुदान	4,179	3,765	4,333	756	1,188
केन्द्रीय योजना स्कीमों हेतु अनुदान	28	17	31	38	44
केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों हेतु अनुदान	580	507	1,615	1,978	3,055
योग	**7,313**	**6,314**	**7,178**	**11,296**	**13,164**
विगत वर्ष की तुलना में वृद्धि की प्रतिशतता	12.15	(-) 13.66	13.68	57.36	16.54
राजस्व प्राप्तियों की प्रतिशतता	47	40	40	48	50

मुख्यत: तेरहवें वित्त आयोग अनुदानों में ₹ 554 करोड़ तथा राज्य योजना स्कीमों हेतु अनुदानों में ₹ 414 करोड़ की कमी के कारण 2013-14 के दौरान भारत सरकार से कुल सहायता अनुदान ₹ 7,313 करोड़ से ₹ 999 करोड़ घटकर ₹ 6,314 करोड़ रह गया। तथापि 2014-17 के दौरान यह ₹ 6,314 करोड़ से बढ़कर ₹ 13,164 करोड़ हो गया। 2012-17 के दौरान राजस्व प्राप्तियों के प्रति इसकी प्रतिशतता 40 से 50 के मध्य रही।

1.5 लेखापरीक्षा की योजना व संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया विभिन्न विभागों, स्वायत्त निकायों, स्कीमों/परियोजनाओं के जोखिम निर्धारण के साथ आरंभ होती है जिसमें गतिविधियों की गंभीरता/जटिलता का निर्धारण, अधिकृत वित्तीय शक्तियों का स्तर, आंतरिक नियंत्रण एवं शेयरधारकों के सरोकार तथा पूर्व लेखापरीक्षा परिणाम सम्मिलित होते हैं। इस जोखिम निर्धारण के आधार पर लेखापरीक्षा की आवृत्ति तथा विस्तार निश्चित होते हैं और वार्षिक लेखापरीक्षा योजना सूत्रबद्ध की जाती हैं।

लेखापरीक्षा की पूर्णता के पश्चात् लेखापरीक्षा परिणामों से युक्त निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालयाध्यक्षों को एक मास के अंदर उत्तर प्रस्तुत करने के अनुरोध के साथ जारी किए जाते हैं। जब भी उत्तर प्राप्त होते हैं, लेखापरीक्षा परिणामों को या तो समायोजित किया जाता है अथवा अनुपालना हेतु आगामी कार्रवाई की सलाह दी जाती है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित किए गए महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा प्रेक्षणों को भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों जो भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत हिमाचल प्रदेश के राज्यपाल को प्रस्तुत किये जाते हैं, में सम्मिलित करने के लिए संशोधित किया जाता है।

2016-17 के दौरान कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हिमाचल प्रदेश द्वारा राज्य के 602 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों और 44 स्वायत्त निकायों की अनुपालना लेखापरीक्षा संचालित की गई। इसके अतिरिक्त चार निष्पादन लेखापरीक्षाएं (एक सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा सहित) भी संचालित की गईं।

1.6 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रति सरकार की प्रतिक्रिया

विगत कुछ वर्षों में लेखापरीक्षा ने विभिन्न कार्यक्रमों गतिविधियों के कार्यान्वयन के साथ-साथ चयनित विभागों में आंतरिक नियंत्रणों की गुणवत्ता पर बहुत सी महत्त्वपूर्ण कमियां जिनका कार्यक्रमों की सफलता और विभागों की कार्यप्रणाली पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा है, प्रतिवेदित की हैं। ध्यान विशिष्ट कार्यक्रमों/स्कीमों की लेखापरीक्षा करने और सुधारात्मक कार्रवाई करने तथा नागरिकों को बेहतर सेवा प्रदान करने हेतु कार्यकारणी को उपयुक्त सिफारिशों की पेशकश करने पर था।

लेखापरीक्षा एवं लेखा पर भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के विनियम, 2007 के अनुसार विभागों से लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित करने हेतु प्रस्तावित ड्राफ्ट निष्पादन लेखापरीक्षाओं/ड्राफ्ट परिच्छेदों के प्रति छः हफ्तों के भीतर अपने उत्तर भेजने अपेक्षित हैं। प्रतिवेदन में सम्मिलित करने हेतु प्रस्तावित ड्राफ्ट प्रतिवेदन तथा परिच्छेद सम्बंधित अतिरिक्त मुख्य सचिवों/प्रधान सचिवों/सचिवों को भी उनके उत्तर प्राप्त करने हेतु अग्रेषित किए गए थे। वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन हेतु चार निष्पादन लेखापरीक्षाओं तथा 31 ड्राफ्ट परिच्छेदों पर ड्राफ्ट प्रतिवेदन सम्बंधित प्रशासनिक सचिवों को अग्रेषित किए गए थे। लेकिन सरकार के उत्तर मात्र पांच ड्राफ्ट परिच्छेदों में प्राप्त हुए थे। मामला अक्तूबर 2017 में राज्य मुख्य सचिव के ध्यान में भी लाया गया था।

1.7 लेखापरीक्षा के आग्रह पर वसूलियां

2016-17 में राज्य सरकार के विभागों के लेखों की नमूना लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आई वसूलियों से युक्त लेखापरीक्षा परिणाम विभिन्न विभागीय आहरण एवं संवितरण अधिकारियों को पुष्टि तथा लेखापरीक्षा के सूचनाधीन आगामी आवश्यक कार्रवाई हेतु संदर्भित किए गए थे।

5,740 मामलों में इंगित किए गए ₹ 36.61 करोड़ की वसूली के प्रति सम्बंधित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों द्वारा 2016-17 के दौरान 1,994 मामलों में ₹ 1.14 करोड़ की वसूली की गई जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 1.3: 2016-17 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई और विभागों द्वारा स्वीकार/वसूल की गई वसूलियां

(₹ करोड़ में)

विभाग	ध्यान में आई वसूलियों का विवरण	2016-17 के दौरान लेखापरीक्षा में इंगित की गई वसूलियां		2016-17 के दौरान की गई वसूलियां	
		मामलों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि	मामलों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि
विविध विभाग	चिकित्सा प्रतिपूर्ति, टी0ए0, वेतन, इत्यादि के अतिरिक्त भुगतान की वजह से अधिक भुगतान	5,740	36.61	1,994	1.14

1.8 लेखापरीक्षा के प्रति सरकार की जवाबदेही में कमी

कार्यालयाध्यक्षों एवं अगले उच्च प्राधिकारियों द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्राप्ति के चार हफ्तों के भीतर अपनी अनुपालना प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को रिपोर्ट करना अपेक्षित होता है। नमूना लेखापरीक्षा के परिणामों पर आधारित 31 मार्च 2017 को बकाया 8,512 निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित 35,014 लेखापरीक्षा अभियुक्तियां नीचे दर्शाई गई हैं:

तालिका 1.4: बकाया निरीक्षण प्रतिवेदन/परिच्छेद

(₹ करोड़ में)

क्रमांक	क्षेत्र का नाम	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	अंतर्ग्रस्त राशि
1.	सामाजिक क्षेत्र	6,031	26,191	15,153.21
2.	सामान्य क्षेत्र	1,242	5,455	13,536.20
3.	आर्थिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)	1,239	3,368	2,720.88
	कुल	**8,512**	**35,014**	**31,410.29**

सितम्बर 2016 तक 242 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों[2] को जारी किए गए स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग तथा खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति से सम्बंधित निरीक्षण प्रतिवेदनों की विस्तृत समीक्षा में पाया गया कि 31 मार्च 2017 के अंत तक 438 निरीक्षण प्रतिवेदनों से सम्बंधित लगभग ₹ 3,157.56 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ

[2] स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण: 219 तथा खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति: 23 ।

वाले 1,103 परिच्छेद बकाया रहे। इनमें से वर्ष 1973-74 के दौरान जारी निरीक्षण प्रतिवेदन से सम्बंधित सबसे पुरानी मद थी तथा ₹ 663.29 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ वाले 307 परिच्छेदों का 10 वर्षों से अधिक समय से निपटान नहीं किया गया था। इन बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा परिच्छेदों की वर्षवार स्थिति का विवरण **परिशिष्ट-1.1** में और अनियमितताओं के प्रकार का विवरण **परिशिष्ट-1.2** में दिया गया है।

विभागीय अधिकारी निर्धारित समयावधि में निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित अभ्युक्तियों पर कार्रवाई करने में विफल रहे। परिणामत: जवाबदेही में कमी पाई गई। सरकार द्वारा लेखापरीक्षा अभियुक्तियों पर शीघ्र तथा उचित कार्रवाई सुनिश्चित करने हेतु मामले पर गौर करने की सिफारिश की जाती है।

1.9 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई

लोक लेखा समिति के नियम और प्रक्रिया के अनुसार समस्त प्रशासनिक विभागों ने भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रकट समस्त लेखापरीक्षा परिच्छेदों एवं निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर इसकी परवाह न करते हुए कि लोक लेखा समिति द्वारा इनका जांच हेतु अधिग्रहण किया गया है अथवा नहीं, स्व: प्रेरणा से कार्रवाई आरम्भ करनी थी। लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को विधान सभा में प्रस्तुत करने के तीन महीनों के भीतर उन्हें लेखापरीक्षा द्वारा पुनरीक्षित विस्तृत टिप्पणियां भी प्रस्तुत करनी थी जिनमें उनके द्वारा की गई उपचारात्मक कार्रवाई अथवा किये जाने के लिए प्रस्तावित कार्यवाही दर्शायी गई हो।

31 अगस्त 2017 को 31 मार्च 2016 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित परिच्छेदों पर एक्शन टेकन नोट्स की प्राप्ति की स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका 1.5: लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित परिच्छेदों पर एक्शन टेकन नोट्स की प्राप्ति की स्थिति

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन	वर्ष	विभाग	31 अगस्त 2017 को लम्बित एक्शन टेकन नोट्स	राज्य विधान सभा में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुति की तिथि	एक्शन टेकन नोट्स प्राप्ति की देय तिथि
सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)	2011-12	राजस्व	01	09.04.2013	08.07.2013
	2012-13	शिक्षा	02	21.02.2014	20.05.2014
		जनजातीय विकास	01		
	2013-14	शहरी विकास	01	10.04.2015	09.07.2015
		स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	02		
		चिकित्सा शिक्षा एवं शोध	01		
		जनजातीय विकास	01		
		महिला एवं बाल विकास	01		
		सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता	01		
	2014-15	कृषि	01	07.04.2016	06.07.2016
		स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	03		
		उच्च शिक्षा	01		
		लोक निर्माण	09		
		शिक्षा	01		
		सिंचाई एवं जन स्वास्थ्य	05		
		बहुद्देशीय परियोजनाएं एवं विद्युत	02		
		एस0सी0, ओ0वी0सी0 तथा अल्पसंख्यक मामला	01		
		राजस्व	01		
		चिकित्सा शिक्षा एवं शोध	01		
	2015-16	विविध विभाग	18	31.03.2017	30.06.2017
राज्य वित्त	2014-15	वित्त एवं विविध विभाग	सभी अध्याय	07.04.2016	06.07.2016
	2015-16			31.03.2017	30.06.2017

1.10 लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाशित निष्पादन लेखापरीक्षा और परिच्छेदों का वर्षवार विवरण

विगत तीन वर्षों में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकाशित निष्पादन लेखापरीक्षाओं और परिच्छेदों का वर्षवार विवरण उनके मुद्रा मूल्य सहित नीचे दिया गया है:

तालिका 1.6: 2013-16 के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रकाशित निष्पादन लेखापरीक्षाओं और परिच्छेदों का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	निष्पादन लेखापरीक्षा		परिच्छेद		प्राप्त उत्तर	
	संख्या	मुद्रा मूल्य	संख्या	मुद्रा मूल्य	निष्पादन लेखापरीक्षा	परिच्छेद
2013-14	4	1,879.92	23	169.85	--	2
2014-15	4	1,389.83	28	653.39	--	3
2015-16	5	343.99	13	67.62	--	4

2016-17 के दौरान राज्य सरकार को चार निष्पादन लेखापरीक्षाएं एवं 31 लेखापरीक्षा परिच्छेद जारी किए गए थे। तथापि, सरकार से मात्र पांच परिच्छेदों के सम्बंध में उत्तर प्राप्त हुए थे।

इस प्रतिवेदन में ₹ 318.11 करोड़ के मुद्रा मूल्य युक्त चार निष्पादन लेखापरीक्षाएं और ₹ 595.88 करोड़ मुद्रा मूल्य से युक्त 26 लेखापरीक्षा परिच्छेद सम्मिलित किए गए हैं। उत्तर, जहां भी प्राप्त हुए, उपयुक्त स्थानों पर समाविष्ट किए गए हैं।