अध्याय I
परिचय

अध्याय-I
परिचय

1.1 बजट की रूपरेखा

राज्य में 44 विभाग एवं 47 स्वायत्त निकाय (स्वा.नि.) हैं। वर्ष 2011–16 के दौरान राज्य सरकार के बजट अनुमान तथा उसके विरूद्ध वास्तविक व्यय **तालिका सं.–1.1** में दी गई है

तालिका सं.–1.1

वर्ष 2011–16 के दौरान राज्य सरकार के बजट एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	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
राजस्व व्यय										
सामान्य सेवाएँ	18505.11	17729.72	22192.64	18645.11	25469.15	22018.47	28155.44	26408.18	30258.64	27972.30
सामाजिक सेवाएँ	20862.15	18728.78	25632.67	23107.37	32004.63	26394.85	43617.60	31712.71	38084.12	35943.04
आर्थिक सेवाएँ	10562.18	10037.82	13129.83	12709.96	15779.73	14060.06	19988.27	14445.05	22860.81	19696.39
सहायक अनुदान एवं सहायता	4.12	3.17	4.12	3.71	4.12	3.85	4.12	4.04	4.54	4.21
कुल(1)	**49933.56**	**46499.49**	**60959.26**	**54466.15**	**73257.63**	**62477.23**	**91765.43**	**72569.98**	**91208.11**	**83615.94**
पूँजीगत व्यय										
पूँजीगत परिव्यय	15392.31	8852.01	17727.56	9584.52	18830.30	14001.00	25120.74	18150.41	29477.21	23966.02
संवितरित ऋण एवं अग्रिम	1036.60	1906.08	1260.71	2085.95	1394.38	807.38	406.49	368.71	728.93	621.23
लोक ऋण का प्रतिदान	2907.89	2922.46	3054.48	3069.96	3238.73	3119.56	3562.90	3608.95	3895.28	4124.85
आकस्मिक निधि	0	800.00	0	2250.00	0	1450.43	0	1650.00	0	4477.41
लोक लेखा संवितरण	5819.74	21393.22	7108.79	24798.82	7019.00	29452.57	12143.96	39200.48	14136.34	45922.84
अंतिम रोकड़ शेष	0	1509.45	0	3715.58	0	6156.39	0	6337.11	98.43	11716.72
कुल (2)	**25156.54**	**37383.22**	**29151.54**	**45504.83**	**30482.41**	**54987.33**	**41234.09**	**69315.66**	**48336.19**	**90829.07**
सकल योग (1+2)	**75090.10**	**83882.71**	**90110.80**	**99970.98**	**103740.04**	**117464.56**	**132999.52**	**141885.64**	**139544.30**	**174445.01**

(स्रोतः वार्षिक वित्तीय विवरण एवं राज्य बजट के स्पष्टीकरण सूचना)

1.2 राज्य सरकार के संसाधनों के अनुप्रयोग

वर्ष 2015–16 में ₹1,53,258.99 करोड़ के कुल बजट के विरूद्ध कुल व्यय (दत्तमत एवं भारित) ₹1,13,298.77 करोड़ था। वर्ष 2011–12 से 2015–16 के दौरान राज्य का (राजस्व व्यय, पूँजीगत व्यय और ऋण एवं अग्रिम मिलाकर) कुल व्यय ₹57,257.58 करोड़ से ₹1,08,203.19 करोड़ तक बढ़ गया। राज्य सरकार का राजस्व व्यय 80 *प्रतिशत* की वृद्धि के साथ वर्ष 2011–12 में ₹46,499.49 करोड़ से वर्ष 2015–16 में ₹83,615.94 करोड़ हुआ। वर्ष 2011–12 से 2015–16 की अवधि के दौरान गैर–योजनागत राजस्व व्यय 59 *प्रतिशत* की वृद्धि के साथ ₹34,013 करोड़ से ₹53,965 करोड़ एवं पूँजीगत व्यय 171 *प्रतिशत* की बढ़ोत्तरी के साथ ₹8,852 करोड़ से ₹23,966 करोड़ हुआ।

वर्ष 2011–16 के दौरान कुल व्यय का 77 से 82 *प्रतिशत* हिस्सा राजस्व व्यय का था एवं कुल व्यय का 14 से 22 *प्रतिशत* हिस्सा पूँजीगत व्यय का था। इस दौरान, कुल व्यय 17.80 *प्रतिशत* की वार्षिक औसत वृद्धि की दर से बढ़ा, जबकि वर्ष 2011–12 से 2015–16 के दौरान राजस्व प्राप्ति 17.46 *प्रतिशत* की वार्षिक औसत दर से बढ़ा।

1.3 सतत बचतें

10 मामलों के प्रत्येक में सतत् बचतें ₹70 करोड़ से ज्यादा थी और पिछले पाँच वर्षों के दौरान कुल अनुदान का 11 से 69 *प्रतिशत* के बीच थी को **तालिका सं.–1.2** में दर्शाया गया है।

तालिका सं.–1.2

वर्ष 2011–16 के दौरान सतत् बचतों वाले अनुदान की सूची

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान के नाम एवं संख्या	बचत की राशि एवं *प्रतिशतता*									
		2011-12		**2012-13**		**2013-14**		**2014-15**		**2015-16**	
राजस्व–दत्तमत											
		राशि	*प्रतिशतता*	राशि	*प्रतिशतता*	राशि	*प्रतिशतता*	राशि	*प्रतिशतता*	राशि	*प्रतिशतता*
1	2–पशु एवं मत्स्य संसाधन विभाग	210.59	43.22	426.49	44.31	607.69	62.55	211.60	32.11	188.32	31.37
2	12–वित्त विभाग	122.72	43.27	223.31	31.97	106.32	27.48	124.99	45.19	116.02	45.17
3	20–स्वास्थय विभाग	528.85	21.52	569.78	22.26	623.24	22.30	914.11	21.60	964.06	21.44
4	27–विधि विभाग	148.50	26.19	151.31	26.11	141.61	22.78	179.09	26.60	146.64	22.14
5	40–राजस्व एवं भूमि–सुधार विभाग	148.70	24.05	72.52	14.96	132.67	21.20	224.14	31.73	238.37	32.74
6	41–पथ निर्माण विभाग	120.06	18.44	109.32	16.45	413.22	32.96	359.65	28.57	117.63	11.39
7	50–लघु जल संसाधन विभाग	291.77	50.39	92.81	25.99	668.14	66.10	375.42	57.59	359.97	51.86
कुल		**1571.19**		**1645.54**		**2692.89**		**2389.00**		**2131.01**	
पूँजीगत–दत्तमत											
8	3–भवन निर्माण विभाग	292.26	57.49	722.07	69.33	659.52	40.88	1719.79	60.50	1347.14	45.12
9	36–लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग	137.81	31.09	265.47	50.66	97.55	13.62	601.57	40.46	432.15	35.84
10	49–जल संसाधन विभाग	625.86	25.65	672.73	27.47	1853.56	53.61	1262.62	50.27	251.54	14.48
11	50–लघु जल संसाधन विभाग	110.50	42.42	127.24	43.26	108.10	35.51	181.00	50.03	122.14	37.85
कुल		**1166.43**		**1787.51**		**2718.73**		**3764.98**		**2152.97**	
सकल योग		**2737.62**		**3433.05**		**5411.62**		**6153.98**		**4283.98**	

(स्रोतः संबंधित वर्ष के विनियोग लेखे)

1.4 राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों को सीधे स्थानांतरित निधियां

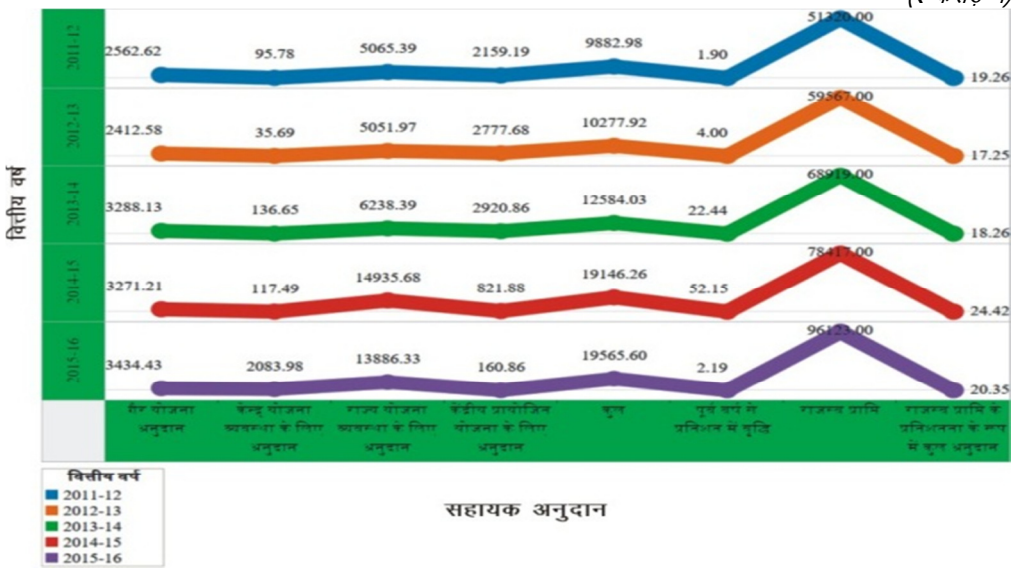
वर्ष 2015–16 के दौरान भारत सरकार ने राज्य के विभिन्न कार्यान्वयन अभिकरणों को सीधे तौर पर ₹792.71 करोड़ का स्थानांतरण किया। चूँकि इन निधियों को राज्य बजट/राज्य कोषागार के माध्यम से परिचालित नहीं किया गया था, ये राज्य के लेखे में प्रतिबिंबित नहीं हुए।

1.5 भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान

भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान वर्ष 2011–12 में ₹9,882.98 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2015–16 में ₹19,565.60 करोड़ हो गया जिसे **चार्ट सं.–1.1** में दर्शाया गया है।

चार्ट सं.–1.1
भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान

(₹ करोड़ में)



(स्रोत: संबंधित वर्ष के लिए राज्य के वित्त लेखे)

1.6 लेखापरीक्षा का आयोजना एवं संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया विभिन्न विभागों, स्वायत्त निकायों, योजनाओं/परियोजनाओं आदि का, उनके कार्यकलापों की नाजुकता/जटिलता, प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियों का स्तर, आंतरिक नियंत्रण तथा हिस्सेदारों के प्रति रवैया एवं पिछले लेखापरीक्षा परिणामों के जोखिम आकलन के साथ शुरू होती है। इस जोखिम आकलन के आधार पर, लेखापरीक्षा की बारम्बरता तथा सीमा तय की जाती है तथा एक वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार की जाती है।

लेखापरीक्षा की समाप्ति के बाद, लेखापरीक्षा परिणामों को निरीक्षण प्रतिवेदन में सम्मिलित कर कार्यालय अध्यक्ष को इस अनुरोध के साथ निर्गत किया जाता है कि इसके जवाब एक महीने के अन्दर सौंपे जाएँ। जवाब प्राप्ति उपरांत, लेखापरीक्षा परिणामों को या तो निपटा दिए जाते हैं या अनुपालन हेतु आगे की कार्यवाही के लिए परामर्श दिया जाता है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा अवलोकनों को भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समावेश के लिए प्रसंस्कृत की जाती है जिसे भारतीय संविधान की धारा 151 के अन्तर्गत बिहार राज्य के राज्यपाल को प्रस्तुत की जाती है।

वर्ष 2015–16 में, महालेखाकार (लेखापरीक्षा) बिहार के कार्यालय द्वारा राज्य के 893 निकासी एवं व्ययन पदाधिकारी और 10 स्वायत्त निकाय का अनुपालन लेखापरीक्षा किया गया। इसके अलावे, तीन निष्पादन लेखापरीक्षा तीन विषयक लेखापरीक्षा और एक अनुवर्ती लेखापरीक्षा भी किए गए।

1.7 निरीक्षण प्रतिवेदनों के प्रति सरकार की उदासीनता

महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार लेन–देनों के नमूना–जाँच द्वारा सरकारी विभागों का आवधिक निरीक्षण करते हैं और निर्धारित नियमों तथा प्रक्रियाओं के अनुसार महत्वपूर्ण लेखाकरण एवं अन्य अभिलेखों के रखरखाव का सत्यापन करते हैं। इन निरीक्षणों के बाद लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.) जारी किए जाते है। जब लेखापरीक्षा

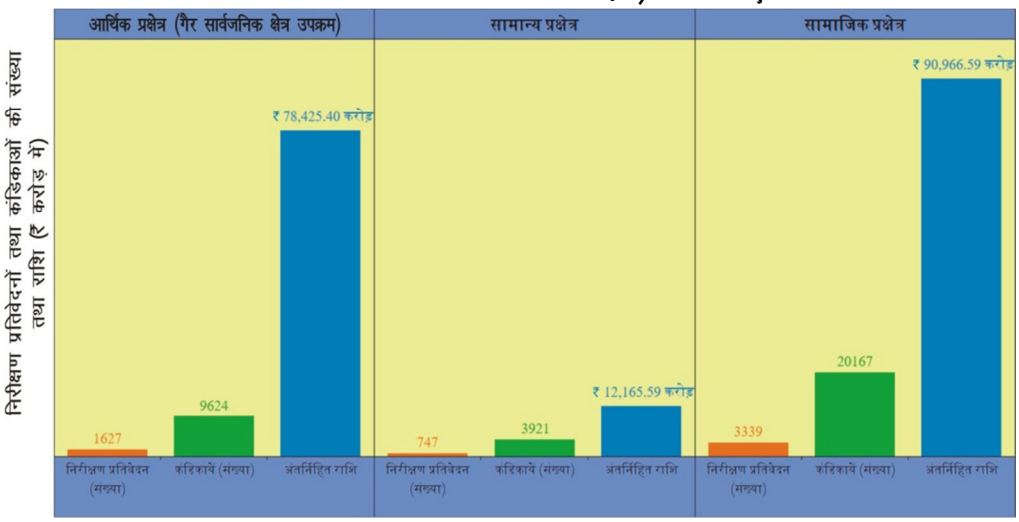
निरीक्षण के दौरान महत्वपूर्ण अनियमितताओं इत्यादि का पता लगने पर कार्य स्थल पर सुलझाया नहीं जाता है तो ये नि.प्र. लेखापरीक्षित कार्यालय के प्रमुख को जारी किया जाता है एवं प्रतिलिपि अगले उच्चाधिकारियों को भेजी जाती है।

इन नि.प्र. कि प्राप्ति के चार सप्ताह के भीतर कार्यालयाध्यक्षों एवं अगले उच्चाधिकारियों को अपना अनुपालन महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को देना होता है। गम्भीर अनियमितताएँ महालेखाकार (लेखापरीक्षा) बिहार के कार्यालय द्वारा प्रधान सचिव (वित्त) को भेजे जाने वाले लंबित नि.प्र. की एक अर्धवार्षिक रिपोर्ट के माध्यम से संबंधित विभागाध्यक्षों के जानकारी में भी लायी जाती है।

वर्ष 2015–16 के दौरान, लेखापरीक्षा समिति की 26 बैठकें हुई जिनमें केवल 470 कंडिकाओं का निपटारा किया गया।

सितम्बर 2015 तक 38 विभागों से संबंधित 2,820 निकासी एवं व्ययन पदाधिकारियों (डी.डी.ओ.) को जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों की विस्तृत समीक्षा से पता चलता है कि 31 मार्च 2016[1] की समाप्ति पर 5,713 नि.प्र.[2] जिसमें 33,712 कंडिकाओं[3] में शामिल ₹1,81,557.58 करोड़[4] के वित्तीय मूल्यांकन लंबित थे।

चार्ट सं.–1.2
लंबित निरीक्षण प्रतिवेदन/कंडिकाएँ



(स्रोतः– इस कार्यालय के विभिन्न प्रक्षेत्रों से प्राप्त सूचनाओं का संकलन)

इन 5,713 नि.प्र. एवं 33,712 कंडिकाओं के लंबित मामलों की वर्ष–वार स्थिति ***परिशिष्ट–1.1*** एवं अनियमितताओं के प्रकार ***परिशिष्ट–1.2*** में वर्णित है।

विभागीय अधिकारियों द्वारा लंबित नि.प्र. में संकलित अवलोकनों पर तय समय में कार्रवाई करने में असफल रहने के कारण उत्तरदायित्व का ह्रास हुआ।

यह अनुशंसा की जाती है कि सरकार मामलों में रूचि ले ताकि लेखापरीक्षा अवलोकनों पर आवश्यक एवं त्वरित प्रतिक्रिया सुनिश्चित किया जा सके।

---

1 *सम्मिलित नि.प्र. एवं कंडिकाएँ को 30 सितम्बर 2015 तक निर्गत किया गया तथा 31 मार्च 2016 तक लंबित रहा*

2 *आर्थिक प्रक्षेत्र (गैर सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)–1,627, सामान्य प्रक्षेत्र–747, सामाजिक प्रक्षेत्र–3,339 और कुल–5,713*

3 *आर्थिक प्रक्षेत्र (गैर सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)–9624, सामान्य प्रक्षेत्र–3921, सामाजिक प्रक्षेत्र–20,167 और कुल 33,712*

4 *आर्थिक प्रक्षेत्र (गैर सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम)–₹78,425.40 करोड़, सामान्य प्रक्षेत्र–₹12,165.59 करोड़, सामाजिक प्रक्षेत्र–₹90,966.59 करोड़ और कुल–₹1,81,557.58 करोड़*

1.8 महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियों (प्रारूप कंडिकाओं/समीक्षाओं) के प्रति सरकार की प्रतिक्रिया

विगत कुछ वर्षों में लेखापरीक्षा ने चयनित विभागों में विभिन्न कार्यक्रमों/गतिविधियों के कार्यान्वयन के साथ–साथ आंतरिक नियंत्रण की गुणवत्ता पर कई महत्वपूर्ण कमियों को प्रतिवेदित किया है, जिसका कार्यक्रमों की सफलता और विभागों के क्रियाकलापों पर नकारात्मक प्रभाव पड़ा है। विनिर्दिष्ट कार्यक्रमों/योजनाओं की लेखापरीक्षा एवं कार्यपालिका को सुधारात्मक कार्रवाई करने के लिए उपयुक्त अनुशंसाएँ देने तथा नागरिकों को बेहतर सेवा देने पर विशेष ध्यान दिया गया था।

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियम, 2007 के प्रावधानों के अनुसार, विभागों के लिए आवश्यक है कि वे भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित करने हेतु प्रस्तावित प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन एवं प्रारूप कंडिकाओं पर अपनी प्रतिक्रिया छह सप्ताह के अंदर प्रेषित करें। यह उनके व्यक्तिगत ध्यान में लाया गया था कि इन कंडिकाओं के भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन, जो कि राज्य विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत किए जाएंगे, में सम्मिलित होने की संभावना के मद्देनजर प्रकरण में उनकी टिप्पणियों को सम्मिलित किया जाना वांछनीय होगा। उन्हें निष्पादन लेखापरीक्षा के प्रारूप प्रतिवेदन एवं प्रारूप लेखापरीक्षा कंडिकाओं के संबंध में चर्चा करने के लिए महालेखाकार के साथ बैठक करने की भी सलाह दी गई थी। प्रतिवेदन में सम्मिलित करने के लिए प्रस्तावित इन प्रारूप प्रतिवेदनों एवं कंडिकाओं को संबंधित प्रधान सचिवों/सचिवों को उनके उत्तर प्राप्त करने हेतु अग्रेषित किया गया था। वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के लिए तीन निष्पादन लेखापरीक्षा, तीन योजना लेखापरीक्षा, एक अनुवर्ती लेखापरीक्षा और 12 कंडिकाओं को संबंधित प्रधान सचिवों/सचिवों को अग्रेषित किया गया था। सरकार/विभाग सभी निष्पादन लेखापरीक्षा, योजना विषयक लेखापरीक्षा, अनुवर्ती लेखापरीक्षा एवं आठ का जवाब प्रारूप कंडिकाओं हेतु अनुवर्ती प्राप्त किया गया है।

1.9 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर कृत कार्रवाई

लोक लेखा समिति की आंतरिक कार्यप्रणाली के लिए प्रक्रिया के नियम के अनुसार प्रशासनिक विभागों को भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित लेखापरीक्षा कंडिकाओं एवं समीक्षाओं पर स्वतः कार्रवाई प्रारंभ करनी थी, चाहे लोक लेखा समिति द्वारा इनकी जाँच की गई हो या नहीं। उन्हें लेखापरीक्षा द्वारा परीक्षित विस्तृत टिप्पणीयों को विधानसभा में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की प्रस्तुति के दो माह के भीतर की गई या प्रस्तावित उपचारात्मक कार्रवाई का वर्णन प्रस्तुत करने थे।

31 मार्च 2015 की अवधि तक का लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित कंडिकाओं पर 30 सितम्बर 2016 तक कृत–कार्रवाई टिप्पणियों की प्राप्ति की वस्तुस्थिति **तालिका सं.–1.3** में दी गई है।

तलिका सं.–1.3

लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित कंडिकाओं पर विभागीय कृत–कार्रवाई की प्राप्ति की स्थिति

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन	वर्ष	30 सितम्बर 2016 तक लंबित (कंडिकाओं की संख्या) कृत–कार्रवाई	राज्य विधानमंडल में प्रस्तुतिकरण का दिनांक	कृत–कार्रवाई की प्राप्ति की नियत तिथि
सामान्य, सामाजिक एवं आर्थिक प्रक्षेत्र	2012-13	5	15/7/2014	15/9/2014
	2013-14	4	6/4/2015	6/6/2015
	2014-15	10	18/3/2016	18/5/2016
राज्य वित्त	2012-13	34	21/2/2014	21/4/2016
	2013-14	32	6/4/2015	6/6/2015
	2014-15	31	18/3/2016	18/5/2016

(स्रोतः इस कार्यालय के लोक लेखा समिति अनुभाग से प्राप्त सूचनाओं का संकलन)

1.10 लेखापरीक्षा के परिणामस्वरूप वसूली

राज्य सरकार के विभागों के लेखे के नमूना जाँच के दौरान ज्ञात हुए वैसे लेखापरीक्षा निष्कर्ष जिनमें वसूली होनी है, विभिन्न विभागीय निकासी एवं व्ययन पदाधिकारियों की पुष्टि एवं लेखापरीक्षा को अग्रेतर आवश्यक कार्रवाई की जानकारी देने के लिए प्रेषित की गयी।

कुल मिलाकर 13 मामलों में ₹131.55 लाख की वसूली को चिह्नित (वर्ष 2015–16) किया गया। जबकि, वर्ष 2015–16 के दौरान कुल चार मामलों में ₹3.64 लाख की वसूली की गई जिसका विवरण **तालिका सं. 1.4** में दी गई है।

तालिका–1.4

लेखापरीक्षा के द्वारा चिह्नित वसूली जिसे विभाग के द्वारा स्वीकार/वसूल किया गया

(₹ लाख में)

प्रक्षेत्रों के नाम	वर्ष 2015–16 के दौरान लेखापरीक्षा में चिह्नित वसूली एवं जिसे विभाग द्वारा स्वीकार किया गया		वर्ष 2015–16 के दौरान की गई वसूली		विभाग	किए गए वसूली के विवरण
	मामलों की संख्या	राशि सम्मिलित	मामलों की संख्या	राशि सम्मिलित		
सामान्य प्रक्षेत्र	01	0.68	01	0.68	गृह	उच्च दर पर क्रय (0.58)
सामाजिक प्रक्षेत्र	08	76.95	01	2.93	स्वास्थ्य	स्वच्छता में दोहरा भुगतान
			01	0.02	स्वास्थ्य	आधिक्य भुगतान
आर्थिक प्रक्षेत्र	4	53.92	01	0.01	पर्यावरण एवं वन	आधिक्य भुगतान

(स्रोतः इस कार्यालय के विभिन्न प्रक्षेत्रों से प्राप्त सूचनाओं का संकलन)

1.11 राज्य विधान सभा में स्वायत्त निकायों के लिए पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुतिकरण की स्थिति

राज्य सरकार द्वारा कई स्वायत्त निकायों का गठन किया गया है। इन निकायों में से अधिकतर निकायों के लेन देनों, परिचालन संबंधी गतिविधि एवं लेखे, नियामक अनुपालन लेखापरीक्षा, आंतरिक प्रबंधन की समीक्षा, वित्तीय नियंत्रण एवं पद्धति तथा प्रक्रियाओं की समीक्षा इत्यादि के सत्यापन के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा किया जाता है। राज्य में पाँचस्वायत्त निकायों के लेखों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को सौंपी गई है जिसमें तीन का नवनीकरण नहीं हुआ है। लेखापरीक्षा सौपें जाने की स्थिति, लेखों को लेखापरीक्षा को प्रस्तुत करने, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को जारी करने एवं विधान सभा में रखे जाने का विवरण (***परिशिष्ट–1.3)*** में दर्शाया गया है।

वर्ष 2015–16 के लिए तीन स्वायत्त निकायों के लेखापरीक्षा सौंपे जाने की अनवीकरण के कारण और दो स्वायत्त निकाय का वार्षिक लेखा प्राप्त नहीं होने के कारण, वर्ष 2015–16 के दौरान पाँच स्वायत्त निकायों के लेखापरीक्षा नहीं किए गए तथा पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को निर्गत नहीं किया गया ***(परिशिष्ट–1.3)***