अध्याय 1

प्रस्तावना

अध्याय 1

प्रस्तावना

1.1 बजट प्रोफाइल

हरियाणा सरकार के अंतर्गत 56 विभाग तथा 30 स्वायत्त निकाय क्रियाशील हैं। वर्ष 2013-18 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: 2013-18 के दौरान राज्य का बजट तथा वास्तविक व्यय

(₹ करोड़ में)

व्यय	2013-14		2014-15		2015-16		2016-17		2017-18	
	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक
सामान्य सेवाएं	14,481	13,597	16,639	16,765	19,668	18,713	21,663	21,631	24,379	26,699
सामाजिक सेवाएं	18,563	15,414	21,498	19,120	25,015	21,539	29,403	25,473	31,404	28,061
आर्थिक सेवाएं	13,000	12,740	14,372	13,088	16,549	18,691	23,482	20,875	23,752	18,107
सहायता अनुदान एवं अंशदान	179	136	194	145	213	293	248	424	401	390
कुल (1)	**46,223**	**41,887**	**52,703**	**49,118**	**61,445**	**59,236**	**74,796**	**68,403**	**79,936**	**73,257**
पूंजीगत परिव्यय	5,766	3,935	5,747	3,716	5,904	6,908	8,817	6,863	11,122	13,538
संवितरित ऋण एवं अग्रिम	1,084	776	1,001	843	1,367	13,250	4,729	4,515	1,326	1,395
लोक ऋण का पुनर्भुगतान	13,105	7,968	13,850	8,227	10,036	7,215	9,677	5,276	9,945	6,339
आकस्मिक निधि	-	-	-	-	-	63	-	80	-	27
लोक लेखा संवितरण	94,863	24,560	52,478	25,609	84,833	28,650	96,756	29,276	2,04,107	31,171
अंतिम नकद शेष	-	6,007	-	6,508	-	6,218	-	5,658	-	4,417
कुल (2)	**1,14,818**	**43,246**	**73,076**	**44,903**	**1,02,140**	**62,304**	**1,19,979**	**51,668**	**2,26,500**	**56,887**
कुल योग (1+2)	**1,61,041**	**85,133**	**1,25,779**	**94,021**	**1,63,585**	**1,21,540**	**1,94,775**	**1,20,071**	**3,06,436**	**1,30,144**

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

1.2 राज्य सरकार के संसाधनों का अनुप्रयोग

2017-18 के दौरान ₹ 3,06,436 करोड़ के कुल बजट परिव्यय के विरूद्ध संसाधनों का उपयोग ₹ 1,30,144 करोड़ था। राज्य का कुल व्यय[1] 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान ₹ 46,598 करोड़ से 89 प्रतिशत बढ़कर ₹ 88,190 करोड़ हो गया जबकि राजस्व व्यय उसी अवधि के दौरान ₹ 41,887 करोड़ से 75 प्रतिशत बढ़कर ₹ 73,257 करोड़ हो गया। 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान कुल व्यय में राजस्व व्यय का भाग 75 से 92 प्रतिशत था जबकि पूंजीगत व्यय सात से 15 प्रतिशत था।

2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान कुल व्यय औसत 16 प्रतिशत वार्षिक की दर से बढ़ा जबकि राजस्व प्राप्तियां 13 प्रतिशत की वार्षिक औसत से बढ़ी।

---

[1] राजस्व व्यय, पूंजीगत परिव्यय तथा ऋण एवं अग्रिम का योग।

1.3 अनवरत बचतें

पिछले पांच वर्षों के दौरान 15 अनुदानों तथा एक विनियोजन में ₹ 10 करोड़ से अधिक की अनवरत बचतें थी जो कुल अनुदानों का 10 प्रतिशत या उससे अधिक भी थी **(तालिका 1.2)**।

तालिका 1.2: अनवरत बचतें दर्शाने वाले अनुदान

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान की संख्या एवं नाम	बचत की राशि				
		2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
राजस्व (दत्तमत)						
1.	07-आयोजना एवं सांख्यिकी	280.85 (51)	333.58 (81)	237.74 (58)	283.17 (62)	10.76 (26)
2.	09-शिक्षा	1,818.31 (21)	1,369.49 (14)	2,317.26 (20)	3,436.36 (25)	2,345.71 (17)
3.	11-खेल एवं युवा कल्याण	56.33 (31)	58.82 (25)	84.43 (27)	105.84 (25)	211.20 (46)
4.	13-स्वास्थ्य	279.74 (14)	576.18 (21)	547.14 (18)	595.38 (18)	434.07 (12)
5.	14-शहरी विकास	118.37 (62)	32.64 (24)	63.06 (37)	12.47 (13)	53.95 (51)
6.	15-स्थानीय शासन	589.57 (27)	584.00 (28)	1,407.70 (43)	879.77 (25)	1,462.93 (27)
7.	17-रोजगार	25.61 (33)	25.15 (31)	29.62 (38)	16.12 (23)	56.52 (24)
8.	18-औद्योगिक प्रशिक्षण	24.32 (13)	24.00 (11)	30.39 (12)	52.67 (19)	122.11 (29)
9.	19- एस.सी., एस.टी., अन्य बी.सी. और अल्पसंख्यकों का कल्याण	140.96 (30)	95.10 (26)	323.20 (49)	213.79 (27)	357.63 (47)
10.	21-महिला एवं बाल विकास	157.81 (22)	195.08 (22)	268.23 (27)	368.88 (33)	232.26 (22)
11.	23-खाद्य एवं आपूर्ति	185.52 (51)	166.43 (45)	122.74 (33)	115.61 (14)	311.20 (54)
12.	27-कृषि	256.92 (24)	473.74 (37)	374.19 (27)	826.91 (43)	648.44 (34)
13.	32-ग्रामीण एवं सामुदायिक विकास	345.36 (16)	580.95 (23)	815.54 (28)	366.90 (10)	1,193.68 (26)
पूंजीगत (दत्तमत)						
14.	21-महिला एवं बाल विकास	193.87 (99)	163.97 (74)	168.82 (79)	37.37 (34)	110.87 (64)
15.	38-जन-स्वास्थ्य तथा जलापूर्ति	137.28 (11)	146.74 (13)	323.70 (28)	310.50 (25)	273.98 (19)
पूंजीगत (भारित)						
16.	लोक ऋण	5,027.64 (38)	5,622.44 (41)	2,820.83 (28)	4,401.67 (45)	3,606.12 (36)

टिप्पणीः कोष्ठकों में आंकड़े कुल प्रावधान से बचत की प्रतिशतता दर्शाते हैं।

(स्रोतः संबंधित वर्षों के विनियोजन लेखे)

1.4 भारत सरकार से सहायता अनुदान

2017-18 में भारत सरकार से सहायता अनुदान पिछले वर्ष की तुलना में ₹ 492.46 करोड़ घट गए जैसा **तालिका 1.3** में दर्शाया गया है।

तालिका 1.3: भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान

(₹ करोड़ में)

विवरण	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
गैर-योजनागत अनुदान	2,256.17	1,723.20	3,744.39	3,078.49	-
राज्य प्लान स्कीमों के लिए अनुदान	856.66	2,815.36	2,268.18	2,327.52	-
केंद्रीय प्लान स्कीमों के लिए अनुदान	62.99	24.57	27.53	34.50	-
केंद्र प्रायोजित स्कीमों के लिए अनुदान	951.36	439.75	338.66	237.07	2,326.62
वित्त आयोग अनुदान	-	-	-	-	1,316.68
राज्यों को अन्य अंतरण/अनुदान	-	-	-	-	1,541.82
कुल	**4,127.18 (76)**	**5,002.88 (21)**	**6,378.76 (28)**	**5,677.58 (-11)**	**5,185.12 (-9)**

(पिछले वर्ष पर वृद्धि प्रतिशतता कोष्ठकों में दर्शाई गई है)

(स्रोतः संबंधित वर्षों के वित्त लेखे)

उपर्युक्त के अतिरिक्त भारत सरकार, विभिन्न स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए राज्य की कार्यान्वयन एजेंसियों को सीधे ही काफी निधियां हस्तांतरित कर रही थी। भारत सरकार ने 2014-15 के बाद इन निधियों को राज्य के बजट के माध्यम से हस्तांतरित करने का निर्णय लिया था। तथापि, 2017-18 के दौरान भारत सरकार ने राज्य में विभिन्न कार्यान्वयन एजेंसियों/गैर-सरकारी संगठनों को सीधे तौर पर ₹ 3,226.60 करोड़ हस्तांतरित किए।

1.5 लेखापरीक्षा का आयोजन तथा संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया विभिन्न विभागों, स्वायत्त निकायों तथा स्कीमों/परियोजनाओं में जोखिमों के आकलन से शुरू होती है। जिसमें गतिविधियों का महत्व/जटिलता, प्राप्त वित्तीय शक्तियों का स्तर, आंतरिक नियंत्रण, संबंधित हितधारकों की अपेक्षाओं तथा पिछले लेखापरीक्षा परिणामों का आकलन शामिल 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। उत्तर के आधार पर या तो लेखापरीक्षा परिणामों का समाधान कर दिया जाता है अथवा अनुपालना के लिए अगली कार्रवाई का सुझाव दिया जाता है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में उठाई 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।

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हरियाणा के कार्यालय द्वारा 2017-18 के दौरान, राज्य के 1,095 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों तथा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19(2), 19(3) तथा 20(1) के अंतर्गत 19 स्वायत्त

निकायों की अनुपालन लेखापरीक्षा की गई थी। इसके अतिरिक्त, "चौधरी चरण सिंह हरियाणा कृषि विश्वविद्यालय की कार्यप्रणाली" पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा भी की गई थी।

1.6 महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां तथा 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 नकारात्मक प्रभाव है, पर रिपोर्ट किया है। मुख्यतः नागरिक सेवाओं में सुधार लाने हेतु कार्यकारी को उपयुक्त सिफारिशें प्रदान करने पर जोर देना था। विभागों द्वारा छः सप्ताह की समय अवधि में 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 एक निष्पादन लेखापरीक्षा तथा 23 अनुपालन लेखापरीक्षा अनुच्छेद शामिल हैं, जो संबंधित प्रशासनिक सचिवों को अग्रेषित किए गए थे। प्रशासनिक विभागों के उत्तर केवल पांच अनुपालना लेखापरीक्षा अनुच्छेदों के संदर्भ में प्राप्त किए गए हैं जिनका उल्लेख लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से कर लिया गया।

1.7 लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर वसूलियां

सरकारी विभागों के लेखाओं की नमूना-लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आए वसूलियों से आवेष्टित लेखापरीक्षा परिणाम, विभिन्न विभागीय आहरण एवं संवितरण अधिकारियों को पुष्टि तथा लेखापरीक्षा को सूचना के अधीन आगे आवश्यक कार्रवाई हेतु भेजे गए थे। निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से लेखापरीक्षा द्वारा उल्लिखित किए जाने के पश्चात् विभिन्न विभागों द्वारा 2017-18 के दौरान 60 मामलों में ₹ 1.31 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) निरीक्षण प्रतिवेदन लेखापरीक्षित कार्यालयों के अध्यक्षों को अगले उच्चत्तर प्राधिकारियों को प्रतियों के साथ जारी किए जाते 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। छः माह से अधिक लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों की अर्ध-वार्षिक रिपोर्टें, लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों में लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों की मानीटरिंग तथा अनुपालना को सुगम बनाने के लिए, विभागों के संबंधित प्रशासनिक सचिवों को भी भेजी जाती हैं। सितंबर 2018 तक, ₹ 1,68,048.92 करोड़ की राशि वाले 8,176 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित 25,419 अनुच्छेद सामाजिक, सामान्य और आर्थिक क्षेत्रों (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों) से संबंधित विभिन्न लेखापरीक्षीय इकाइयों के विरूद्ध लंबित थे।

पुलिस विभाग के मार्च 2018 तक लेखापरीक्षित विभिन्न कार्यालयों से संबंधित निरीक्षण प्रतिवेदनों की समीक्षा में प्रकट हुआ कि ₹ 531.32 करोड़ की राशि वाले 163 निरीक्षण प्रतिवेदनों के 522 अनुच्छेद सितंबर 2018 के अंत तक लंबित थे जैसा **तालिका 1.4** में इंगित किया गया है।

तालिका 1.4: लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा अनुच्छेदों का वर्षवार विघटन

वर्ष	निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	अनुच्छेदों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
1997 से 2013	64	116	138.34
2013-14	18	33	53.12
2014-15	22	67	21.30
2015-16	34	138	21.02
2016-17	20	130	221.16
2017-18	05	38	76.38
कुल	**163**	**522**	**531.32**

(स्रोतः प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) कार्यालय के निरीक्षण प्रतिवेदन रजिस्टरों से ली गई सूचना)

सितंबर 2018 तक लंबित इन निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से इंगित की गई अनियमितताओं के श्रेणी-वार विवरण ***परिशिष्ट 1.1*** में इंगित किए गए हैं।

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, स्वतः कार्रवाई आरंभ की जानी अपेक्षित है। प्रशासनिक विभागों से विधानमंडल को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (ले.प.प्र.) 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।

2015-16 तथा 2016-17 की अवधि के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल किए गए अनुच्छेदों की स्थिति की समीक्षा में प्रकट हुआ कि 21 प्रशासनिक विभागों ***(परिशिष्ट 1.2)*** से संबंधित 33 अनुच्छेदों (निष्पादन लेखापरीक्षाओं सहित) पर अभी लोक लेखा समिति (जून 2018) में चर्चा की जानी शेष थी। इन 33 अनुच्छेदों में से 16 प्रशासनिक विभागों द्वारा 25 अनुच्छेदों पर कृत कार्रवाई टिप्पणियां ***परिशिष्ट 1.3*** में दिए गए विवरणों के अनुसार प्रस्तुत नहीं की गई थी।

14 प्रशासनिक विभागों ने ***परिशिष्ट 1.4*** में दिए गए विवरणों के अनुसार 31 अनुच्छेदों तथा निष्पादन लेखापरीक्षाओं के संबंध में ₹ 1,714.39 करोड़ की राशि वसूल करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की।

आगे, लोक लेखा समिति की सिफारिशों की ओर प्रशासनिक विभागों की प्रतिक्रिया प्रोत्साहक नहीं थी क्योंकि 1971-72 से 2014-15 तक की अवधि हेतु लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से संबंधित 824 सिफारिशों के संबंध में संबंधित प्रशासनिक विभागों द्वारा अंतिम कार्रवाई अब तक वांछित थी जैसाकि ***(परिशिष्ट 1.5)*** में विवरण दिया गया है।

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 30 स्वायत्त निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सौंपी गई है। 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।

जिला कानूनी सेवाएं प्राधिकरण, झज्जर ने वर्ष 1996-97 से 2010-11 तक के अपने वार्षिक लेखे प्रस्तुत नहीं किए थे। 14 स्वायत्त निकायों के संबंध में विलंब एक वर्ष तथा तीन वर्षों के मध्य श्रृंखलित रहा। लेखाओं के अंतिमकरण में विलंब के कारण अखोजित वित्तीय अनियमितताओं का जोखिम बढ़ता है इसलिए लेखाओं को तुरंत अंतिमकृत एवं प्रस्तुत किए जाने की आवश्यकता है।

हरियाणा श्रमिक कल्याण बोर्ड, चण्डीगढ़ (2009-10 से 2016-17) तथा हरियाणा भवन एवं अन्य निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड, चण्डीगढ़ (2009-10 से 2015-16) से संबंधित 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 उनकी राशि के साथ नीचे **तालिका 1.5** में दिए गए हैं।

तालिका 1.5: 2015-17 के दौरान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रकट समीक्षाओं तथा अनुच्छेदों से संबंधित विवरण

वर्ष	निष्पादन लेखापरीक्षा		अनुच्छेद		प्राप्त किए गए उत्तर	
	संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	निष्पादन लेखापरीक्षा	ड्राफ्ट अनुच्छेद
2015-16	3	201.80	20	545.36	-	9
2016-17	2	72.08	23	609.18	-	4

2017-18 के दौरान प्रस्तुत लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में एक निष्पादन लेखापरीक्षा (राशि ₹ 65.98 करोड़) तथा 23 अनुच्छेद (राशि ₹ 16,649.91 करोड़) अर्थात् कुल ₹ 16,715.89 करोड़ राशि से आवेष्टित प्रकरण शामिल किए गए हैं।