अध्याय-I

परिचय

अध्याय-I
परिचय

1.1 बजट तथा संसाधनों का प्रयोग

राज्य में 48 विभाग, राज्य के 29 सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यम[1] एवं 54 स्वायत्त निकाय हैं। 2015-20 के दौरान राज्य सरकार का बजट अनुमान एवं वास्तविक व्यय की स्थिति नीचे **तालिका-1.1** में दी गई है:

तालिका-1.1: 2015-20 के दौरान राज्य सरकार का बजट एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	2015-16		2016-17		2017-18		2018-19		2019-20	
	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक	बजट अनुमान	वास्तविक
राजस्व व्यय										
सामान्य सेवाएं	9,207	8,788	10,135	9,728	11,230	11,009	13,331	11,438	14,351	12,335
सामाजिक सेवाएं	9,676	7,980	11,388	9,610	11,884	10,337	13,488	11,482	13,895	12,047
आर्थिक सेवाएं	6,407	5,525	7,314	5,996	7,734	5,697	9,082	6,512	7,832	6,338
अन्य	5	10	5	10	9	10	11	10	11	10
योग (1)	**25,295**	**22,303**	**28,842**	**25,344**	**30,857**	**27,053**	**35,912**	**29,442**	**36,089**	**30,730**
पूंजीगत व्यय										
पूंजीगत परिव्यय	2,991	2,864	3,241	3,499	3,531	3,756	4,298	4,583	4,580	5,174
संवितरित ऋण एवं अग्रिम	397	463	428	3,290	448	503	448	468	457	458
लोक ऋण की अदायगी	1,503	3,948	2,229	3,943	3,105	3,500	3,184	4,673	3,262	6,701
लोक लेखा संवितरण	2,978	10,577	3,103	12,351	3,303	13,043	3,303	14,493	3,303	20,111
अंत रोकड़ शेष	--	216	--	316	--	183	--	53	--	1,060
योग (2)	**7,869**	**18,068**	**9,001**	**23,399**	**10,387**	**20,985**	**11,233**	**24,270**	**11,602**	**33,504**
सकल योग	**33,164**	**40,371**	**37,843**	**48,743**	**41,244**	**48,038**	**47,145**	**53,712**	**47,691**	**64,234**

स्रोत: राज्य सरकार के वार्षिक वित्तीय विवरण तथा वित्त लेखे।

[1] राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों के प्रदर्शन पर 31 मार्च 2020 को समाप्त वर्ष हेतु सामान्य प्रयोजन वित्तीय प्रतिवेदन-हिमाचल प्रदेश सरकार में चर्चा की गई है।

2015-20 के दौरान, लोक ऋण की अदायगी एवं लोक लेखा संवितरण को छोड़ कर राज्य का कुल व्यय[2] 9.14 *प्रतिशत* की वार्षिक औसत चक्रवृद्धि दर पर बढ़ कर ₹ 25,630 करोड़ से ₹ 36,362 करोड़ हो गया। राजस्व व्यय 38 *प्रतिशत* बढ़ कर ₹ 22,303 करोड़ से ₹ 30,730 करोड़ तथा पूंजीगत व्यय 81 *प्रतिशत* बढ़ कर ₹ 2,864 करोड़ से ₹ 5,174 करोड़ हो गया। 2015-20 के दौरान, राजस्व व्यय कुल व्यय का 84 से 87 *प्रतिशत* तथा पूंजीगत व्यय 11 से 14 *प्रतिशत* रहा।

1.2 भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान

भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान 2015-16 के ₹ 11,296 करोड़ से बढ़ कर 2019-20 में ₹ 15,939 करोड़ हो गया जो विगत वर्ष से 2019-20 में ₹ 822 करोड़ (5 *प्रतिशत*) अधिक था, जैसा कि **तालिका-1.2** में दर्शाया गया है:

तालिका-1.2: भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान

(₹ करोड़ में)

विवरण	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
गैर-योजनागत अनुदान	8,524	8,877	--	--	--
राज्य योजना स्कीमों हेतु अनुदान	756	1,188	--	--	--
केन्द्रीय योजना स्कीमों हेतु अनुदान	38	44	--	--	--
केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों हेतु अनुदान	1,978	3,055	--	--	--
केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमें	--	--	3,590	4,010	4,915
वित्त आयोग के अनुदान*	--	--	8,889	8,831	8,618
अन्य अंतरण / राज्य/विधायिका युक्त केंद्र शासित प्रदेश को अनुदान	--	--	615	2,276	2,406
योग	**11,296**	**13,164**	**13,094**	**15,117**	**15,939**
विगत वर्ष के सापेक्ष वृद्धि/कमी की प्रतिशतता	57.37	16.54	(-) 0.53	15.45	5.44

स्रोत: सम्बंधित वर्षों के वित्त लेखे।

*वित्त आयोग अनुदानों में विचलन बाद राजस्व घाटा, स्थानीय निकायों हेतु अनुदान एवं राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि सम्मिलित है जो पूर्व में राज्य लेखाओं में गैर-योजनागत अनुदानों के रूप में दर्शाए गए थे।

इसके अतिरिक्त, भारत सरकार विभिन्न योजनाएं कार्यान्वित करने हेतु राज्य कार्यान्वयन एजेंसियों को काफी मात्रा में निधियां सीधे हस्तांतरित करती आ रही है। भारत सरकार ने 2014-15 से ये निधियां राज्य बजट के माध्यम से भेजे जाने का निर्णय लिया था। तथापि,

[2] कुल व्यय में राजस्व व्यय, पूंजीगत परिव्यय तथा संवितरित ऋण एवं अग्रिम सम्मिलित है।

2019-20 के दौरान भारत सरकार ने राज्य की विभिन्न कार्यान्वयन एजेंसियों/गैर-सरकारी संगठनों को ₹ 1,372.69 करोड़ सीधे हस्तांतरित किए (**परिशिष्ट-1.1**)।

1.3 निरंतर बचतें

विगत पांच वर्षों के दौरान 22 अनुदानों में 28 ऐसे मामले थे (प्रत्येक मामले में ₹ एक करोड़ या उससे अधिक) जहां निरंतर बचतें हुई (विवरण **परिशिष्ट-1.2** में दिया गया है), जिनमें से चार मामले (प्रत्येक मामले में ₹100 करोड़ या उससे अधिक) नीचे **तालिका-1.3** में दर्शाए गए हैं।

तालिका-1.3: निरंतर बचतों वाले मामलों (प्रत्येक मामले में ₹ 100 करोड़ या उससे अधिक) का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	अनुदान संख्या	अनुदान/विनियोजन का नाम	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
राजस्व - स्वीकृत							
1	08	शिक्षा	1,076.22	864.96	665.02	955.16	1,110.61
2	09	स्वास्थ और परिवार कल्याण	366.81	295.90	211.66	330.83	377.72
3	20	ग्रामीण विकास	208.74	121.61	402.93	383.93	351.17
4	31	जनजातीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम	123.39	177.85	242.34	325.72	371.39

स्रोत: विनियोजन लेखे।

1.4 लेखापरीक्षा कार्य-योजना एवं उसका संचालन

लेखापरीक्षा प्रक्रिया विभिन्न विभागों, स्वायत्त निकायों, योजनाओं/परियोजनाओं के जोखिम निर्धारण के साथ आरम्भ होती है जिसमें गतिविधियों की गंभीरता/जटिलता, वित्तीय शक्तियों के प्रत्यायोजन का स्तर, आंतरिक नियंत्रण, हितधारकों के सरोकार तथा पूर्व लेखापरीक्षा परिणामों को ध्यान में रखा जाता है। इस जोखिम निर्धारण के आधार पर लेखापरीक्षा की सीमा निश्चित की जाती है तथा वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार की जाती है।

लेखापरीक्षा समाप्त होने के पश्चात् लेखापरीक्षा परिणामों से युक्त निरीक्षण प्रतिवेदन कार्यालयाध्यक्षों को चार सप्ताह 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 अनुपालन हेतु आगामी कार्रवाई की सलाह दी जाती है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित महत्तवपूर्ण लेखापरीक्षा परिणामों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित करने के लिए कार्रवाई की जाती है तथा ये लेखापरीक्षा

प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत हिमाचल प्रदेश के राज्यपाल को प्रस्तुत किए जाते हैं।

वर्ष 2019-20 के दौरान, कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हिमाचल प्रदेश ने नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा-शर्तें) अधिनियम, 1971 के तहत् 28 विभागों की अनुपालन लेखापरीक्षा संचालित की।

1.5 लेखापरीक्षा के आग्रह पर वसूलियाँ

वसूलियों से सम्बंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष जो राज्य सरकार के विभागों के लेखाओं की नमूना लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आते हैं उन्हें विभिन्न विभागों के आहरण एवं संवितरण अधिकारियों को इस आशय से प्रेषित किया जाता है कि वो लेखापरीक्षा को सूचित करते हुए इनकी संपुष्टि एवं आगामी आवश्यक कार्रवाई करें।

सम्बंधित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों ने 1,436 मामलों में इंगित की गई ₹ 29.29 करोड़ की वसूली में से 1,395 मामलों में ₹ 28.11 करोड़ की वसूली स्वीकार की, तथापि 2019-20 के दौरान केवल 798 मामलों में ₹ 6.72 करोड़ की वसूली की गई, जैसा कि नीचे **तालिका-1.4** में वर्णित है:

तालिका-1.4: लेखापरीक्षा द्वारा इंगित तथा विभाग द्वारा स्वीकृत की गई वसूलियां

(₹ करोड़ में)

विभाग	देखी गई वसूलियों का विवरण	2019-20 के दौरान लेखापरीक्षा में इंगित की गई वसूलियां		2019-20 के दौरान स्वीकृत की गई वसूलियां		2019-20 के दौरान की गई वसूलियां	
		मामलों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि	मामलों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि	मामलों की संख्या	अंतर्ग्रस्त राशि
विविध विभाग	वेतन, चिकित्सा प्रतिपूर्ति का अधिक भुगतान, गलत वेतन निर्धारण, डी.ए. का अधिक भुगतान तथा ठेकेदार को अनुचित लाभ, इत्यादि।	1,436	29.29	1,395	28.11	798	6.72

1.6 लेखापरीक्षा के प्रति सरकार की जवाबदेही में कमी

कार्यालयाध्यक्षों एवं अगले उच्च प्राधिकारियों से निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्राप्ति के चार सप्ताह के भीतर प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को उनकी अनुपालन की सूचना देना अपेक्षित है।

तथापि, 31 मार्च 2020 तक 10,493 निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित 46,400 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां बकाया थीं, जैसा कि **तालिका-1.5** में दर्शाया गया है:

तालिका-1.5: बकाया निरीक्षण प्रतिवेदन परिच्छेद

क्र. सं.	क्षेत्र का नाम	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद
1.	एएमजी-I (सामाजिक क्षेत्र)	6,331	30,722
2.	एएमजी-III (सामान्य क्षेत्र)	1,526	6,820
3.	एएमजी-II (आर्थिक क्षेत्र)[3]	2,636	8,858
योग		**10,493**	**46,400**

विभागीय अधिकारी निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित अभ्युक्तियों पर निर्धारित समय सीमा के भीतर कार्रवाई करने में विफल रहे, जो जवाबदेही के क्षरण में परिणत हुई। यह सिफारिश की जाती है कि सरकार लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर त्वरित एवं उचित प्रतिक्रिया सुनिश्चित करें।

1.7 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई

लोक लेखा समिति के नियमों एवं प्रक्रिया के अनुसार सभी प्रशासनिक विभागों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित सभी अनुपालन लेखापरीक्षा परिच्छेदों तथा निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर, इस बात पर ध्यान दिए बिना कि इनकी लोक लेखा समिति द्वारा जांच की गई है अथवा नहीं, स्वत: प्रेरित कार्रवाई करनी होती है। उन्हें लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को राज्य के विधायिका में प्रस्तुत करने के तीन माह के भीतर, विस्तृत टिप्पणियाँ, जिसको लेखापरीक्षा द्वारा पुन: जांचा गया हो, प्रस्तुत करनी होती है, जिसमें उनके द्वारा की गई अथवा की जाने के लिए प्रस्तावित उपचारात्मक कार्रवाई दर्शाई गई हो।

31 मार्च 2021 को समाप्त अवधि तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित परिच्छेदों पर कार्रवाई टिप्पणियां (एक्शन टेकन नोट्स) प्राप्त न होने से सम्बंधित स्थिति **तालिका-1.6** में दी गई है:

[3] इसमें राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों से सम्बंधित निरीक्षण प्रतिवेदनों के लम्बित मामलें भी सम्मिलित हैं।

तालिका-1.6: लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित परिच्छेदों पर कार्रवाई टिप्पणियां प्राप्त न होने से सम्बंधित स्थिति

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन	वर्ष	विभाग	राज्य विधायिका में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुति की तिथि	कार्रवाई टिप्पणियां प्राप्ति की देय तिथि	31 मार्च 2021 तक बकाया कार्रवाई टिप्पणियां
सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम) पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन	2012-13	जनजातीय विकास	21.02.2014	20.05.2014	01
	2013-14	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	10.04.2015	09.07.2015	01
		जनजातीय विकास			01
		चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान			01
	2014-15	अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामलें	07.04.2016	06.07.2016	01
	2015-16	गृह	31.03.2017	30.06.2017	02
		सिंचाई एवं लोक स्वास्थ्य			03
		मत्स्य पालन			01
	2016-17	सूचना प्रौद्योगिकी	05.04.2018	04.07.2018	01
		उद्यान			01
		गृह			01
	2017-18	पशु पालन	14.12.2019	13.03.2020	01
		स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण			01
		राजस्व			02
सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखा-परीक्षक का प्रतिवेदन	2014-15	हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड लिमिटेड	07.04.2016	06.07.2016	09
	2016-17	हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड लिमिटेड	05.04.2018	04.07.2018	07
	2017-18	हिमाचल प्रदेश पॉवर कारपोरेशन लिमिटेड	14.12.2019	13.03.2020	02
		ब्यास वेली पॉवर कारपोरेशन लिमिटेड			01
		हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड लिमिटेड			02
		हिमाचल प्रदेश राज्य इलेक्ट्रॉनिक विकास निगम लिमिटेड			01
		हिमाचल प्रदेश वित्त निगम			01
		हिमाचल प्रदेश सामान्य औद्योगिक कारपोरेशन लिमिटेड			01

		हिमाचल प्रदेश हस्तशिल्प एवं हथकरघा निगम			01
		हिमाचल प्रदेश औद्योगिक विकास निगम			01
		हिमाचल प्रदेश पथ परिवहन निगम			01
		हिमाचल प्रदेश सड़क एवं अन्य अवसंरचना विकास निगम लिमिटेड			01

1.8 स्वायत्त निकायों के लेखाओं/ पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को प्रस्तुत न करना तथा राज्य विधायिका के समक्ष पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का प्रस्तुतीकरण

राज्य सरकार ने शिक्षा, कल्याण, कानून एवं न्याय, स्वास्थ्य इत्यादि के क्षेत्र में कई स्वायत्त निकाय स्थापित किए हैं। भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को इनमें से राज्य के 18 स्वायत्त निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा का कार्य सौंपा गया है। इन 18 निकायों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम की धारा 19(3) के तहत् संचालित की जाती है तथा उन पर पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन बनाए जाते हैं। बकाया लेखाओं वाले प्राधिकरणों के विवरण **तालिका-1.7** में दिए गए हैं।

तालिका-1.7: निकायों या प्राधिकरणों के बकाया लेखे

क्र. सं.	निकाय या प्राधिकरण का नाम	लेखे लम्बित हैं	2019-20 तक लम्बित लेखाओं की संख्या
1	हिमाचल प्रदेश भवन एवं अन्य निर्माण कामगार कल्याण बोर्ड, शिमला	2019-20	01
2	हिमाचल प्रदेश खादी व ग्रामोद्योग बोर्ड	2013-14	07
3	प्रतिपूरक वनिकरण प्रबन्धन एवं योजना प्राधिकरण (कैम्पा)	2013-14	07
4	हिमाचल प्रदेश परिवहन एवं बस स्टैंड प्रबन्धन एवं विकास प्राधिकरण	2018-19	02
5	हिमाचल प्रदेश राज्य विनियामक आयोग	2019-20	01
6	हिमाचल प्रदेश राज्य पशु चिकित्सा परिषद्, शिमला	2019-20	01
7	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, हमीरपुर	2018-19	02
8	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, बिलासपुर		02
9	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, नाहन		02
10	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, ऊना	2019-20	01
11	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, शिमला		01
12	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, किन्नौर स्थित रामपुर		01
13	जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, मण्डी		01

तालिका-1.7 से स्पष्ट है कि लेखे एक से सात वर्षों से बकाया/ लम्बित हैं। लेखाओं को अंतिम रूप देने में विलम्ब से वित्तीय अनियमितताओं का पता न लगने का जोखिम रहता है, अतएव, लेखाओं को अंतिम रूप देने तथा शीघ्रातिशीघ्र लेखापरीक्षा को प्रस्तुत करने की आवश्कता है।

1.9 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित निष्पादन लेखापरीक्षाओं एवं अनुपालन लेखापरीक्षा परिच्छेदों का वर्ष-वार विवरण

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखा तथा लेखापरीक्षा विनियम, 2007 के अनुसार विभागों से छः सप्ताह के भीतर निष्पादन लेखापरीक्षाओं/ अनुपालन लेखापरीक्षा परिच्छेदों पर उनकी प्रतिक्रियाएं प्रेषित करनी अपेक्षित है।

विगत तीन वर्षों में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित निष्पादन लेखापरीक्षाओं तथा अनुपालन लेखापरीक्षा परिच्छेदों का मुद्रा-मूल्य सहित वर्ष-वार विवरण **तालिका-1.8** में दिया गया है।

तालिका-1.8: लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों 2016-19 में सम्मिलित निष्पादन लेखापरीक्षा तथा अनुपालन लेखापरीक्षा परिच्छेद

(₹ करोड़ में)

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का नाम	वर्ष	निष्पादन लेखापरीक्षा		अनुपालन लेखापरीक्षा परिच्छेद		प्राप्त उत्तर	
		संख्या	मुद्रा मूल्य	संख्या	मुद्रा मूल्य	निष्पादन लेखापरीक्षा	अनुपालन लेखापरीक्षा परिच्छेद
सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्रों (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम) पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन	2016-17	4	318.11	26	595.88	-	5
	2017-18	2	341.17	21	114.52	2	20
	2018-19	2	116.09	14	86.92	1	9
सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन	2016-17	1	203.54	13	34.10	1	5
	2017-18	1	643.04	11	20.08	1	2
	2018-19	-	-	10	437.17	-	5

उत्तर प्रस्तुत करने से सम्बंधित मामला सम्बन्धित विभागों के सचिवों के साथ उठाया गया था तथा अक्टूबर 2020 में मुख्य सचिव के संज्ञान में भी लाया गया था। लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों 2016-19 के सम्बन्ध में प्राप्त उत्तरों की स्थिति पूर्ववर्ती **तालिका-1.8** में दर्शाई गई है।

इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में दस अनुपालन लेखापरीक्षा परिच्छेद समाविष्ट हैं। इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के लेखापरीक्षा निष्कर्षों का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 302.90 करोड़ है।