अध्याय-I

परिचय

अध्याय-I
परिचय

1.1 बजट तथा संसाधनों का अनुप्रयोग

राज्य में 46 विभाग एवं 50 स्वायत्त निकाय हैं। 2014-19 के दौरान राज्य सरकार द्वारा बजट प्राक्कलनों एवं वास्तविक व्यय की प्रास्थिति नीचे **तालिका-1.1** में दी गई है:

तालिका-1.1: 2014-19 के दौरान राज्य सरकार का बजट तथा व्यय

(₹ करोड़ में)

विवरण	2014-15		2015-16		2016-17		2017-18		2018-19	
	बजट प्राक्कलन	वास्तविक	बजट प्राक्कलन	वास्तविक	बजट प्राक्कलन	वास्तविक	बजट प्राक्कलन	वास्तविक	बजट प्राक्कलन	वास्तविक
राजस्व व्यय										
सामान्य सेवाएं	8,344	7,604	9,207	8,788	10,135	9,728	11,230	11,009	13,331	11,438
सामाजिक सेवाएं	7,913	7,451	9,676	7,980	11,388	9,610	11,884	10,337	13,488	11,482
आर्थिक सेवाएं	5,413	4,723	6,407	5,525	7,314	5,996	7,734	5,697	9,082	6,512
अन्य	3	9	5	10	5	10	9	10	11	10
योग (1)	**21,673**	**19,787**	**25,295**	**22,303**	**28,842**	**25,344**	**30,857**	**27,053**	**35,912**	**29,442**
पूंजीगत व्यय										
पूंजीगत परिव्यय	1,993	2,473	2,991	2,864	3,241	3,499	3,531	3,756	4,298	4,583
संवितरित ऋण एवं अग्रिम	367	474	397	463	428	3,290	448	503	448	468
लोक ऋण का पुनर्भुगतान	1,511	8,260	1,503	3,948	2,229	3,943	3,105	3,500	3,184	4,673
लोक लेखा संवितरण	2,978	8,844	2,978	10,577	3,103	12,351	3,303	13,043	3,303	14,493
अंत रोकड़ शेष	--	(-) 739	--	216	--	316	--	183	--	53
योग (2)	**6,849**	**19,312**	**7,869**	**18,068**	**9,001**	**23,399**	**10,387**	**20,985**	**11,233**	**24,270**
सकल योग	**28,522**	**39,099**	**33,164**	**40,371**	**37,843**	**48,743**	**41,244**	**48,038**	**47,145**	**53,712**

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

2014-19 के दौरान, राज्य का कुल व्यय[1] 12 *प्रतिशत* की वार्षिक औसत दर से बढ़ कर ₹ 22,734 करोड़ से ₹ 34,493 करोड़ हो गया। राजस्व व्यय 49 *प्रतिशत* बढ़ कर ₹19,787 करोड़ से ₹ 29,442 करोड़ तथा पूंजीगत व्यय 85 *प्रतिशत* बढ़ कर ₹ 2,473 करोड़ से ₹ 4,583 करोड़ हो गया। 2014-19 के दौरान राजस्व व्यय कुल व्यय का 79 से 87 *प्रतिशत* था तथा पूंजीगत व्यय 11 से 13 *प्रतिशत* रहा।

1.2 भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान

भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान 2014-15 के ₹ 7,178 करोड़ से बढ़ कर 2018-19 में ₹ 15,117 करोड़ हो गए जो विगत वर्ष से 2018-19 में ₹ 2,023 करोड़ (15 *प्रतिशत*) अधिक था, जैसा कि **तालिका 1.2** में दर्शाया गया है:

[1] कुल व्यय में राजस्व व्यय, पूंजीगत परिव्यय तथा ऋण व अग्रिम शामिल हैं।

तालिका-1.2: भारत सरकार से सहायता अनुदान के विवरण

(₹ करोड़ में)

विवरण	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
आयोजनेत्तर अनुदान	1,199	8,524	8,877	--	--
राज्य योजना स्कीमों हेतु अनुदान	4,333	756	1,188	--	--
केन्द्रीय योजना स्कीमों हेतु अनुदान	31	38	44	--	--
केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों हेतु अनुदान	1,615	1,978	3,055	--	--
केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमें	--	--	--	3,590	4,010
वित्त आयोग के अनुदान	--	--	--	8,889	8,831
अन्य अन्तरण/राज्य को अनुदान/विधायिका के साथ केन्द्र शासित प्रदेश	--	--	--	615	2,276
योग	**7,178**	**11,296**	**13,164**	**13,094**	**15,117**
विगत वर्ष की तुलना में वृद्धि/कमी की प्रतिशतता	13.68	57.37	16.54	(-) 0.53	15.45

(स्त्रोत: विगत वर्षों के वित्त लेखे) *वित्त आयोग के अनुदानों में राजस्व घाटे के बाद हस्तांतरित अनुदान, स्थानीय निकायों हेतु अनुदान एवं राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि सम्मिलित है जो पूर्व में राज्य लेखाओं में आयोजनेत्तर अनुदानों के रूप में दर्शाए गए थे।

इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने विभिन्न योजनाएं क्रियान्वित करने हेतु राज्य कार्यान्वयन अभिकरणों (एजेंसियों) को पर्याप्त मात्रा में निधियां सीधे हस्तांतरित की। भारत सरकार ने 2014-15 के बाद से ये निधियां राज्य बजट के माध्यम से भेजे जाने का निर्णय लिया था। तथापि, 2018-19 के दौरान भारत सरकार ने राज्य की विभिन्न कार्यान्वयन एजेन्सियों/गैर सरकारी संगठनों को ₹ 962.08 करोड़ सीधे हस्तांतरित किए (**परिशिष्ट-1.1**)।

1.3 निरंतर बचतें

विगत पांच वर्षों के दौरान 20 अनुदानों में 24 ऐसे मामले थे जहां निरंतर बचतें हुई (प्रत्येक मामले में ₹ एक करोड़ या उससे अधिक) (**परिशिष्ट-1.2**)। इनमें से तीन मामले (प्रत्येक मामले में ₹ 100 करोड़ या उससे अधिक) नीचे **तालिका-1.3** में दर्शाए गए हैं:

तालिका-1.3: 2014-19 के दौरान पर्याप्त निरंतर बचतों वाले अनुदानों की सूची

(₹ करोड़ में)

क्रमांक संख्या	अनुदान संख्या एवं नाम	बचत राशि				
		2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
राजस्व- दत्तमत						
1.	08-शिक्षा	385.37	1,076.22	864.96	665.02	955.16
2.	09-स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	151.89	366.81	295.90	211.66	330.85
3.	20-ग्रामीण विकास	109.86	228.23	121.61	402.93	383.93

स्त्रोत: सम्बन्धित वर्षों के विनियोजन लेखे

1.4 लेखापरीक्षा कार्य-योजना एवं उसका संचालन

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

लेखापरीक्षा की पूर्णता 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 अनुपालना हेतु आगामी कार्रवाई की सलाह दी जाती है। इन निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित महत्त्वपूर्ण लेखापरीक्षा प्रेक्षणों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित करने के

लिए कार्रवाई की जाती है तथा भारत के संविधान के अनुच्छेद 151(2) के अंतर्गत हिमाचल प्रदेश के राज्यपाल को प्रस्तुत किये जाते हैं।

2018-19 के दौरान, कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हिमाचल प्रदेश ने नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा-शर्तें) अधिनियम, 1971 के तहत् राज्य के 1,086 आहरण एवं संवितरण कार्यालयों एवं 21 स्वायत्त निकायों की अनुपालना लेखापरीक्षा संचालित की। इसके अतिरिक्त, दो[2] निष्पादन लेखापरीक्षाएं भी संचालित की गई तथा सम्बन्धित प्रशासनिक सचिवों को अग्रेषित की गई।

1.5 लेखापरीक्षा के आग्रह पर वसूलियां

राज्य सरकार के विभागों के लेखाओं की नमूना लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई वसूलियों से युक्त लेखापरीक्षा परिणाम, लेखापरीक्षा को सूचित करते हुए विभिन्न विभागीय आहरण एवं संवितरण अधिकारियों को संपुष्टि एवं आगामी आवश्यक कार्रवाई हेतु सौंपे जाते हैं।

4,400 मामलों में इंगित की गई ₹ 3.85 करोड़ की वसूलियों के प्रति, सम्बन्धित आहरण एवं संवितरण अधिकारियों ने 4,372 मामलों में ₹ 2.83 करोड़ की वसूली स्वीकार की, यद्यपि 2018-19 के दौरान 2,794 मामलों में मात्र ₹ 1.04 करोड़ की वसूलियां की गई, जैसा कि **तालिका-1.4** में वर्णित है:

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

(₹ करोड़ में)

विभाग	ध्यान में आई वसूलियों के विवरण	2018-19 के दौरान लेखापरीक्षा में इंगित वसूलियां		2018-19 के दौरान स्वीकृत वसूलियां		2018-19 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 आदि का अधिक भुगतान	4,400	3.85	4,372	2.83	2,794	1.04

1.6 लेखापरीक्षा के प्रति सरकार की जवाबदेही में कमी

कार्यालयाध्यक्षों एवं अगले उच्च प्राधिकारियों से निरीक्षण प्रतिवेदन की प्राप्ति के चार सप्ताह के भीतर प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को उनकी अनुपालना की सूचना देना अपेक्षित है। तथापि 8,853 निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित 38,630 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां 31 मार्च 2019 तक बकाया थी, जैसा कि **तालिका-1.5** में दर्शाई गई है:

तालिका-1.5: बकाया निरीक्षण प्रतिवेदन/परिच्छेद

(₹ करोड़ में)

क्रमांक	क्षेत्र का नाम	निरीक्षण प्रतिवेदन	परिच्छेद	अंतर्ग्रस्त राशि
1.	सामाजिक क्षेत्र	6,136	28,313	36,017
2.	सामान्य क्षेत्र	1,447	6,555	8,044
3.	आर्थिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम)	1,270	3,762	7,451
	योग	**8,853**	**38,630**	**51,512**

सितम्बर 2018 तक ग्रामीण विकास विभाग से सम्बन्धित 105 आहरण एवं संवितरण अधिकारियों को जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों की विस्तृत समीक्षा में पाया गया कि 414 निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से जारी किए गए लगभग ₹ 1,339.30 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ युक्त 1,437 परिच्छेद 31 मार्च 2019 तक बकाया थे। इनमें से ₹ 135.26 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ वाले 218 निरीक्षण प्रतिवेदनों के 410 परिच्छेद 1975-2009 की अवधि से सम्बन्धित थे। इन बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं परिच्छेदों की वर्ष-वार प्रास्थिति **परिशिष्ट-1.3** में वर्णित है तथा अनियमितताओं के प्रकार **परिशिष्ट-1.4** में दर्शाए गए हैं।

[2] उद्यान विभाग की कार्यपद्धति एवं शहरी क्षेत्रों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन।

विभागीय अधिकारी निर्धारित समय-सीमा के भीतर निरीक्षण प्रतिवेदनों में सम्मिलित अभ्युक्तियों पर कार्रवाई करने में विफल रहे जिसके परिणामस्वरूप जवाबदेही का ह्रास हुआ। यह सिफारिश की जाती है कि सरकार लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर त्वरित एवं उचित कार्रवाई सुनिश्चित करें।

1.7 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई

लोक लेखा समिति के नियमों एवं प्रक्रियाओं के अनुसार सभी प्रशासनिक विभागों को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रस्तुत सभी अनुपालना लेखापरीक्षा परिच्छेदों एवं निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर, इस बात पर ध्यान दिए बिना कि इनकी लोक लेखा समिति द्वारा जांच की जाएगी अथवा नहीं, स्वत: प्रेरित कार्रवाई करनी थी। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को राज्य विधानसभा में प्रस्तुत करने के तीन महीनों के भीतर उन्हें लेखापरीक्षा द्वारा यथोचित रूप से पुन: जांचित विस्तृत टिप्पणियां भी प्रस्तुत करनी है जिसमें उनके द्वारा की गई अथवा की जाने के लिए प्रस्तावित उपचारात्मक कार्रवाई दर्शाई गई हो।

31 मार्च 2019 को समाप्त अवधि तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित परिच्छेदों पर कार्रवाई टिप्पणियां (एक्शन टेकन नोट्स) प्राप्त न होने से सम्बन्धित 31 मार्च 2020 तक की प्रास्थिति नीचे **तालिका-1.6** में दी गई है:

तालिका: 1.6- लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित परिच्छेदों पर कार्रवाई टिप्पणियां प्राप्त न होने की प्रास्थिति

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन	वर्ष	विभाग	राज्य विधान सभा में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुति की तिथि	कार्रवाई टिप्पणियां प्राप्ति की देय तिथि	31 मार्च 2020 को लम्बित कार्रवाई टिप्पणियां
सामाजिक, सामान्य एवं आर्थिक क्षेत्र (गैर-सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम)	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
	2014-15	अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं अल्पसंख्यक मामले	07.04.2016	06.07.2016	01
	2015-16	गृह	31.03.2017	30.06.2017	02
		सिंचाई एवं लोक स्वास्थ्य			03
	2016-17	सूचना प्रौद्योगिकी	05.04.2018	04.07.2018	01
		उद्यान			01
		गृह			01
	2017-18	विविध विभाग	14.12.2019	13.03.2020	--
राज्य के वित्त	2017-18	वित्त एवं विविध विभाग	14.12.2019	13.03.2020	सभी अध्याय

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

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को राज्य के 14 स्वायत्त निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा सौंपी गई हैं। 14 स्वायत्त निकायों में से केवल तीन (हिमाचल प्रदेश विधिक सेवा प्राधिकरण, शिमला; जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, शिमला एवं जिला विधिक सेवा प्राधिकरण, सोलन) ने वर्ष 2018-19 से संबंधित लेखाओं को प्रस्तुत किया था। शेष 11 संस्थाओं ने सितम्बर 2019 तक एक वर्ष के विलम्ब के बावजूद उनके लेखाओं को प्रस्तुत नहीं किया था। बनाए गए लेखाओं की अवधि, पृथक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को जारी करने तथा राज्य विधानसभा में उनको प्रस्तुत करने के विवरण **परिशिष्ट-1.5** में दिए गए हैं।

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

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियमन, 2007 के अनुसार विभागों से छः सप्ताह के भीतर निष्पादन प्रतिवेदन/अनुपालना लेखापरीक्षा परिच्छेदों पर उनकी प्रतिक्रियाएं प्रेषित करना अपेक्षित हैं।

लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित निष्पादन लेखापरीक्षा एवं अनुपालना लेखापरीक्षा परिच्छेदों के मुद्रा-मूल्य सहित उनका वर्ष-वार विवरण नीचे **तालिका-1.7** में दिया गया है:

तालिका-1.7: लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2015-18 में प्रस्तुत निष्पादन लेखापरीक्षा एवं अनुपालना लेखापरीक्षा परिच्छेद

(₹ करोड़ में)

वर्ष	निष्पादन लेखापरीक्षा		अनुपालना लेखापरीक्षा परिच्छेद		प्राप्त उत्तर	
	संख्या	मुद्रा मूल्य	संख्या	मुद्रा मूल्य	निष्पादन लेखापरीक्षा	अनुपालना लेखापरीक्षा परिच्छेद
2015-16	5	343.99	13	67.62	--	4
2016-17	4	318.11	26	595.88	--	5
2017-18	2	341.17	21	114.52	2	20

उत्तर प्रस्तुत करने से सम्बन्धित मामला विभागों के सम्बन्धित सचिवों के साथ उठाया गया तथा अक्टूबर 2020 में मुख्य सचिव के संज्ञान में भी लाया गया। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2015-18 के संदर्भ में प्राप्त उत्तरों की प्रास्थिति पूर्ववर्ती **तालिका-1.7** में दर्शाई गई है।

31 मार्च 2019 को समाप्त वर्ष हेतु वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में कुल मुद्रा मूल्य ₹ 203.01 करोड़ से अंतर्ग्रस्त दो निष्पादन लेखापरीक्षा (₹ 116.09 करोड़) तथा 14 अनुपालना लेखापरीक्षा परिच्छेद (₹ 86.92 करोड़) समाविष्ट हैं। एक निष्पादन लेखापरीक्षा (शहरी क्षेत्रों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन) एवं नौ अनुपालना लेखापरीक्षा परिच्छेदों (दिसम्बर 2020) के मामले में उत्तर प्राप्त हुए जिन्हें इस प्रतिवेदन में उचित रूप से सम्मिलित किया गया है।