

**अध्याय-I**  
**राज्य सरकार के वित्त**



## अध्याय-1

### राज्य सरकार का वित्त

इस अध्याय में प्रमुख राजकोषीय समुच्चय और इसके संरचनात्मक प्रोफाइल के पिछले रुझानों के प्रति बेंचमार्किंग करके वित्तीय वर्ष 2016-17 के दौरान राज्य सरकार के वित्त का विवरण दिया गया है। **परिशिष्ट 1.1** जम्मू व कश्मीर की प्रोफाइल तथा प्रमुख अवसंरचना से संबंधित परिवर्धन सूचक समाविष्ट है और **परिशिष्ट 1.2** राज्य सरकार के वित्त लेखाओं के खाके तथा संरचना का उल्लेख करता है जिस पर यह रिपोर्ट आधारित है। **परिशिष्ट 1.3** राज्य की राजकोषीय स्थिति के आंकलन के लिए अपनाई गई कार्य प्रणाली की संक्षिप्त रूपरेखा है।

#### 1.1 राज्य की प्रोफाइल

जम्मू और कश्मीर राज्य सामरिक रूप से पाकिस्तान और चीन को छूने वाली अपनी सीमाओं के साथ स्थित है तथा 2.22 लाख वर्ग किमी. के भौगोलिक क्षेत्र में फैला है, जिसमें चीन और पाकिस्तान के अवैध कब्जे वाला 1.21 लाख वर्ग किलोमीटर का क्षेत्र शामिल है। यह 32°17'एन और 36°58'एन अक्षांश और 73°26'ई तथा 80°30'ई देशान्तर के बीच भारत के सबसे उत्तरी छोर पर स्थित है। जम्मू व कश्मीर भारत का 6<sup>वां</sup> सबसे बड़ा राज्य है, जिसका देश के भौगोलिक क्षेत्र में 6.76 प्रतिशत हिस्सा है। राज्य के तीन क्षेत्रों, कश्मीर, जम्मू और लद्दाख को 22 जिलों में संगठित किया गया है।

2011 की जनगणना (अनंतिम डाटा) के अनुसार, जनगणना किए गए क्षेत्र में राज्य की जनसंख्या 1.25 करोड़ थी। वर्ष 2001-2011 में दशकीय वृद्धि दर वर्ष 1991-2001 की अपेक्षा 29.43 प्रतिशत से घटकर 23.71 प्रतिशत हो गई। 2001 में जनसंख्या घनत्व 100 प्रति वर्ग किमी. से बढ़कर 2011 में 124 प्रति वर्ग किमी. हो गया। 2011 की जनगणना के अनुसार लिंगानुपात में 2001 में 892 से घटकर 889 रह गया।

राज्य में निर्धनता के पैमाने के रुझान घट रहे हैं। खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण विभाग, भारत सरकार द्वारा कुल जनसंख्या में गरीबी की रेखा से नीचे की जनसंख्या का अनुपात 2000 में 40.86 प्रतिशत अनुमानित था। राज्य सरकार द्वारा 2007-08 में किए गए बीपीएल हेड काउण्ट सर्वे के अनुसार यह कुल जनसंख्या का 21.63 प्रतिशत तथा योजना आयोग द्वारा किए गए आंकलन के अनुसार 2011-12 में 15.1 प्रतिशत तक घट गया।

भारत सरकार के खाद्य और सार्वजनिक वितरण विभाग द्वारा 2000 में कुल आबादी में गरीबी रेखा से नीचे की आबादी का अनुपात 40.86 प्रतिशत था।

स्वतन्त्रता के समय, राज्य की साक्षरता दर केवल पांच प्रतिशत थी वर्ष 2001-2011 के दौरान साक्षरता दर राष्ट्रीय स्तर पर 64.84 प्रतिशत से 74.04 प्रतिशत के प्रति राज्य में 55.52 प्रतिशत से बढ़कर 67.16 प्रतिशत हो गई।

सकल राज्य घरेलू उत्पाद (जीएसडीपी)<sup>1</sup> राज्य के भीतर उत्पादित वस्तुओं और सेवाओं के मूल्य को मापता है। स्थित कीमतों पर अनुमानित जीएसडीपी 2015-16 के दौरान ₹91,850 करोड़ से बढ़कर 2016-17 के दौरान ₹98,826<sup>2</sup> करोड़ था (प्रस्तावित) तथा चालू कीमतों पर 2016-17 में अनुमानित जीएसडीपी ₹1,32,207 करोड़ है (प्रस्तावित)।

राजकोषीय मापदंडों के विपरीत बाजार ऋणात्मक सीमा को तय करने के उद्देश्य के लिए केन्द्रीय वित्त मंत्रालय ने वर्ष 2015-16 के लिए जीएसडीपी अनुमानों को ₹1,14,637 करोड़ के रूप में स्वीकार किया था तथा एफसी-XIV की सिफारिशों के अनुसार वर्ष 2016-17 के लिए प्राप्त और स्वीकृत जीएसडीपी अनुमान ₹1,15,654 करोड़ रहा।

विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
भारतीय जीडीपी *(₹करोड़ में) चालू कीमत पर	99,51,344	1,12,72,764	1,24,88,205	1,35,76,086	1,51,92,588
जीडीपी# की वृद्धि दर (प्रतिशत में)	13.91	13.28	10.78	8.71	11.90
राज्य जीएसडीपी (₹करोड़ में) स्थिर कीमतों पर	76,916	87,570	87,921	91,850	98,826
राज्य जीएसडीपी <sup>3</sup> (₹करोड़ में)चालू कीमतों पर	74,623	79,055	92,773	1,14,637	1,15,654
जीएसडीपी की वृद्धि दर	12.80*/ 17.35**	13.85*/ 5.94**	0.40*/ 17.35**	4.46*/ 23.57**	7.59*/ 0.89**

स्रोत: (एफआरबीएम वित्त मंत्रालय जम्मू व कश्मीर और जीओआई वित्त मंत्रालय वयय योजना वित्त विभाग-। डीविजन)

#स्रोत:- भारत सरकार का सांख्यिकी मंत्रालय कार्यक्रम कार्यान्वयन की वेब साईट

\*स्थिर कीमत की वृद्धि दर

\*\*चालू कीमत पर वृद्धि दर

जम्मू और कश्मीर की जीएसडीपी 2016-17 में 0.89 प्रतिशत की दर से बढ़ गई, जो 14<sup>वें</sup> वेतन आयोग में किए गए अनुमान से कम था (11.78 प्रतिशत)।

देश की जीडीपी तथा राज्य के जीएसडीपी की वार्षिक वृद्धि की प्रकृतियां परिशिष्ट 1.3 में निर्दिष्ट है।

- 1 आधार वर्ष 2011-12 के साथ नई श्रृंखला पर इस रिपोर्ट में इस्तेमाल किए गए जीएसडीपी/जीडीपी के आंकड़े
- 2 स्रोत - एफआरबीएम जनवरी-2017
- 3 भारत सरकार के वित्त मंत्रालय द्वारा राजकोषीय मापदंडों के निर्धारण के लिए इस्तेमाल की गई मौजूदा कीमतों के आधार पर जीएसडीपी के आंकड़े स्वीकार किए गए जो 2012-13 से 2016-17 तक लागू थे।

### 1.1.1 राज्य के बजटीय और लेखा प्रणाली की प्रमुख विशेषताएं

राज्य सरकार राज्य के समेकित कोष से खर्च करने के लिए वार्षिक वित्तीय विवरणी (बजट) और अनुदानों के लिए मांग द्वारा अनुमोदन प्राप्त करती है। इन मांगों पर विधान मंडल में चर्चा की जाती है, विभाग के प्रभावी मंत्री द्वारा जवाब दिया जाता है और फिर पारित कर दिया जाता है। हालांकि, अंतरिम व्यय वोट ऑफ अकाउंट के प्रति किया जाता है। राज्य विधान मण्डल ने राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबन्धन (एफआरबीएम) अधिनियम 2006, (जो 17 दिसम्बर 2008, 20 अप्रैल 2010, 9 अप्रैल एवं 25 अगस्त 2011 को संशोधित किया गया था) को अधिनियमित किया है और सरकार ने एफआरबीएम नियम 2008 पारित किया जिसके अंतर्गत परस्पर वार्षिक लक्ष्य का निर्धारण: (क) कुल राजस्व प्राप्तियों के प्रतिशत के रूप में राजस्व घाटा, (ख) जीएसडीपी के प्रतिशत के रूप में घाटा, (ग) जीएसडीपी के प्रतिशत रूप में कुल बकाया देयताएं और (घ) प्रतिबद्ध देयताएं। राज्य प्राप्तियों और व्यय के वर्गीकरण की एक प्रणाली का अनुसरण करता है, जो सामान्य केन्द्र तथा अन्य राज्य सरकारों द्वारा मुख्य/लघु लेखा शीर्षों के शीर्षस्तर पर अपनाई गई कार्य-सहयोजना प्रणाली का अनुसरण करता है जो आमतौर पर कार्य-सहयोजना आधारित है।

वि.व. 2015-16 से राज्य सरकार ने बजटीय सुधारों के तहत राज्य की बजट संरचना में बदलाव किया है। बजट के केवल दो भाग होते हैं: प्राप्तियाँ बजट और व्यय बजट तथा व्यय बजट में केवल राजस्व और पूंजीगत व्यय का आंकलन है। दोनों में से एक की दैनिक खर्चों को पूरा करने के लिए और दूसरे से आम लोगों के बीच संपत्ति निर्माण हेतु खर्च किया गया। योजना और गैर योजना के पुराने वर्गीकरण को त्याग दिया गया है। अब व्यय की दो श्रेणियां हैं, चालू और पूंजीगत। बजट आबंटन प्रक्रिया अत्यधिक केन्द्रीकृत है। विभागों द्वारा राज्य विधान मंडल को परिणाम/निष्पादन बजटींग/रिपोर्टिंग की कोई प्रणाली नहीं है, क्योंकि विभाग अपनी गतिविधियों और उपलब्धियों की वार्षिक रिपोर्ट तैयार नहीं करते हैं जिसके लिए सूचना का प्रसार केवल कुछ सरकारी वेबसाइट्स तक ही सीमित है। सरकार एफआरबीएम अधिनियम/नियमों के तहत आवश्यक विवरणियों को बजट के साथ प्रस्तुत करती है। राज्य सरकार के आहरण और संवितरण अधिकारी की खाता-बही से आरंभ होने वाले प्राप्त/संवितरण संव्यवहारों के संकलन और समेकन के आधार पर महालेखाकार (ले.व.ह) द्वारा विनियोजन लेखें तथा वित्त लेखें तैयार किए जाते हैं जो आरबीआई की खाता-बही में आरंभ होने वाले संव्यवहारों तथा

आरबीआई द्वारा नियंत्रित खजाना और/या बैंक खातों के माध्यम से किया जाता है। लेखाओं की लेखापरीक्षा महालेखाकार (लेखापरीक्षा) द्वारा की जाती है। 1 अप्रैल, 2011 से भारतीय रिज़र्व बैंक (आरबीआई) जम्मू और कश्मीर बैंक लिमिटेड के स्थान पर सरकार का एकमात्र बैंकर है, जो कि भारतीय रिज़र्व बैंक के एजेंट के रूप में काम कर रहा है।

राज्य, 11 विशेष श्रेणी राज्यों (एससीएस) में से एक, केन्द्र सरकार से अनुदान के रूप में राज्य योजना में शामिल योजनाओं/परियोजनाओं के लिए 90 प्रतिशत वित्त पोषण का हकदार है। राज्य की योजना स्कीमों/परियोजनाओं का उच्चतर (90 प्रतिशत) वित्त पोषण केन्द्र सरकार से सहायता अनुदान और पर्याप्त केन्द्रीय अनुदानों तक पहुँच, राजस्व जुटाने में राज्य के स्वयं के प्रयासों के साथ मिलकर, यह सुनिश्चित किया है कि केन्द्रीय अंतरण को छोड़कर घाटा होने के बावजूद राज्य का 2013-14 तक एक राजस्व अधिशेष बना रहा। पिछले वर्ष की तुलना में राज्य के अपने गैर-कर राजस्व में वृद्धि के बावजूद, राज्य 2014-15 और 2015-16 के दौरान राजस्व अधिशेष को बनाए नहीं रख सका। हालांकि चालू वर्ष यानी 2016-17 के दौरान राज्य में ₹2,166 करोड़ का अधिशेष है।

हालांकि 2016-17 के लिए राज्य के राजस्व प्राप्तियों का प्रतिशत विशेष श्रेणी के राज्यों की तुलना में अधिक था, गैर-कर राजस्व प्राप्तियों का प्रतिशत पूंजीगत व्यय और कुल व्यय बाद के प्रतिशत से नीचे रहा। स्वास्थ्य और शिक्षा पर राजस्व व्यय भी विशेष श्रेणी के राज्यों की तुलना में नीचे रहा (परिशिष्ट-1.1)।

## 1.2 वर्ष 2016-17 में राजकोषीय संव्यवहारों का सारांश

वित्त लेखों 2016-17 के **परिशिष्ट 1** और **विवरणी 1** और **2** वर्ष के दौरान व्यापक श्रेणियों के तहत नकदी शेष, प्राप्ति और संवितरण के आदि एवं अंत शेष की सारांश स्थिति **तालिका 1.1** में दी गई है। **परिशिष्ट 1.4** में 2012-13 से 2016-17 तक प्रमुख राजकोषीय समुच्चय में रुझान दिखाने वाले डेटा शामिल है, **परिशिष्ट 1.5** अधिक विखंडित रूप प्रस्तुत करता है।

तालिका 1.1: चालू वर्ष के राजकोषीय प्रचालनों का सारांश

(₹करोड़ में)

प्राप्तियाँ		संवितरण			
2015-16	2016-17	2015-16	2016-17		2016-17
खण्ड-क: राजस्व		खण्ड-क: राजस्व			
7,326	राज्य के स्वयं का कर राजस्व	7,819	13,675	सामान्य सेवाएँ	15,110
3,913	राज्य के स्वयं का गैर-कर राजस्व	4,072	11,331	सामाजिक सेवाएं	11,564
7,814	केंद्रीय करों/शुल्कों का हिस्सा	9,489	11,414	आर्थिक सेवाएं	13,138
16,728	भारत सरकार से अनुदान	20,598	-	-	-
35,781	राजस्व प्राप्ति	41,978	36,420	राजस्व व्यय	39,812
खंड-ख: पूँजीगत		खंड-ख: पूँजीगत			
-	-	-	7,331	पूँजीगत परिव्यय	8,286
4	ऋण और अग्रिमों की वसूली	19	94	संवितरित ऋण और अग्रिम	76
14,645	सार्वजनिक ऋण प्राप्ति	20,749	10,815	सार्वजनिक ऋण का पुनर्भुगतान	17,023
--	आकस्मिकता निधि	-	-	आकस्मिकता निधि	-
27,450	लोक लेखा प्राप्तियाँ@@	21,811	24,094	लोक लेखा संवितरण@@	19,458
1,401	आदि नकद शेष	527	527	अंत नकद शेष	429
79,281	कुल	85,084	79,281		85,084

@@ ये नकदी शेष के निवेश के लेन-देनों और विभागीय नकद चेस्ट से रहित हैं (₹14,172 करोड़ की प्राप्तियाँ और ₹14,129 करोड़ का संवितरण)।

इन लेन-देनों का शुद्ध प्रभाव आरंभिक और अंत नकदी शेषों में शामिल है जिसे अगली पंक्ति में दिया गया है।

पिछले वर्ष की तुलना में 2016-17 के दौरान मुख्य रूप से केन्द्रीय करों और शुल्कों में राज्य की हिस्सेदारी (21 प्रतिशत) और सहायता अनुदान (23 प्रतिशत) में वृद्धि के कारण राजस्व प्राप्तियों में ₹6,197 करोड़ (17.32 प्रतिशत) की वृद्धि हुई। इस तरह सभी क्षेत्रों में वृद्धि के साथ पिछले वर्षों के साथ 2016-17 के दौरान राजस्व व्यय में ₹3,392 करोड़ (9.31 प्रतिशत) की वृद्धि हुई। राज्य के समुच्चय नकदी शेष (जिसमें आरबीआई के साथ बिना निवेशित नकदी, निवेशित नकदी तथा विभागीय नकदी कोष में नकदी शामिल है) वर्ष 2016-17 के दौरान ₹527 करोड़ के शुरुआती शेष से ₹98 करोड़ घटकर ₹429 करोड़ हो गया।

### 1.2.1 राजकोषीय स्थिति की समीक्षा - प्रमुख राजकोषीय समुच्चयों में रुझान

परिशिष्ट 1.4 में 2012-13 से 2016-17 की अवधि के लिए प्रमुख राजकोषीय समुच्चय (पूर्ण मौद्रिक मूल्य, अनुपात और विकास दर) पर डेटा प्रस्तुत किया गया है। इस रुझान विश्लेषण द्वारा उभर कर आए हुए उल्लेखनीय बिन्दु निम्नानुसार हैं:-

- केन्द्रीय सरकार के करों व शुल्कों और केन्द्र सरकार से अनुदानों में राज्य की हिस्सेदारी 2012-13 के दौरान कुल राजस्व प्राप्तियों का 69.51 प्रतिशत थी, जो 2016-17 के दौरान बढ़कर 71.67 प्रतिशत हो गई जिसके परिणामस्वरूप राजकोषीय घाटे में अनुवर्ती कमी के साथ राजस्व अधिशेष में वृद्धि हुई। केन्द्र सरकार द्वारा राज्य सरकार के लेखाओं के माध्यम से हस्तांतरित किए गए गैर-ऋण संसाधन 2012-13 में 60 प्रतिशत से बढ़कर 2016-17 में 62 प्रतिशत हो गया। राज्य अपने राजस्व अधिशेष को बनाए नहीं रख सका, जो 2012-13 में ₹1,100 करोड़ से घटकर 2013-14 में ₹70 करोड़ हो गया और राज्य सरकार के अपने गैर-कर राजस्व अनुदान में सहायक अनुदान साथ ही साथ अनुमानित प्राप्तियों में कमी होने के कारण 2014-15 में (-) ₹390 करोड़ का घाटा तथा 2015-16 में (-) ₹640 करोड़ का घाटा हुआ। हालांकि, 2016-17 में ₹2,166 करोड़ का राजस्व अधिशेष था, जोकि मुख्यतः ₹1,200 करोड़ की विद्युत सहायिकी को राजस्व शीर्ष में वापिस जमा तथा ₹2,184 करोड़ के राजस्व व्यय की बजाय पूंजीगत व्यय में गलत वर्गीकरण के कारण रहा।
- राज्य के अपने कर राजस्व (एसओटीआर) में पिछले वर्ष की तुलना में 6.73 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

### 1.2.2 बजट अनुमान और वास्तविक

बजट अनुमान, संशोधित अनुमान और कुछ उच्च स्तर के राजकोषीय समुच्चय के वास्तविक वित्तीय परिणामों में रुझान तालिका 1.2 में दिए गए हैं।



तालिका 1.2: बजट और वास्तविक

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजकोषीय सकल	2014-15			2015-16			2016-17		
		बजट	संशोधित	वास्तविक	बजट	संशोधित	वास्तविक	बजट	संशोधित	वास्तविक
1	राजस्व प्राप्ति (क)+(ख)+(ग)+ (घ)	39,221	34,541	28,939	37,815	40,904	35,781	50,460	50,174	41,978
क	राज्य का स्वयं का कर राजस्व	7,496	6,438	6,334	8,006	7,988	7,326	9,220	8,442	7,819
ख	राज्य का अपना गैर कर राजस्व	3,561	3,154	1,978	3,509	3,455	3,913	4,019	5,224	4,072
ग	संघकरो/शुल्कों में राज्य का हिस्सा	5,191	4,477	4,477	8,088	8,088	7,814	9,500	9,500	9,489
घ	संघ सरकार से सहायता अनुदान	22,973	20,472	16,150	18,212	21,373	16,728	27,722	27,008	20,598
2	राजस्व व्यय	32,948	31,503	29,329	35,228	37,197	36,420	44,974	42,568	39,812
3	ऋण और अग्रिम सहित पूंजीगत व्यय	9,436	10,363	5,221	9,686	12,685	7,425	17,781	16,995	8,362
4	कुल व्यय	42,384	41,866	34,550	53,590	58,787	43,845	72,669	74,929	48,174
5	राजस्व अधिशेष	6,273	3,038	(-)390	2,587	3,707	(-) 640	6,486	7,615	2,166*
6	राजकोषीय घाटा	3,020	6,561	5,608	7,099	8,978	8,060	6,430	7,384	6,177
7	प्राथमिक घाटा (+)/अधिशेष(-) (राजकोषीय घाटा - ब्याज भुगतान)	(-)450	3,141	2,075	3,304	5,183	4,341	1,705	2,615	1,610

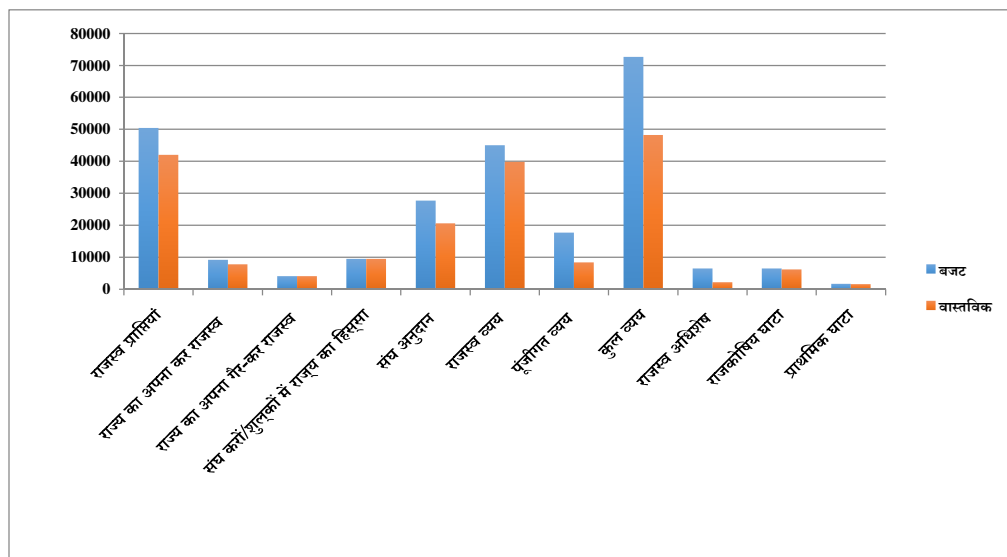
\*उदय बॉन्ड्स से मिले खर्च को छोड़कर ₹1397.55 करोड़ तक का राजस्व अधिशेष ₹3563.84 करोड़ है।

चालू वर्ष के दौरान ₹7,615 करोड़ के राजस्व अधिशेष के बजट अनुमान के प्रति ₹2,166 करोड़ का राजस्व अधिशेष था, हालांकि राजकोषीय घाटे और प्रारम्भिक घाटे में क्रमशः ₹1,207 करोड़ और ₹1,005 करोड़ के संशोधित आंकलनों में गिरावट देखी गई। ऋण और अग्रिम सहित पूंजीगत व्यय ₹16,995 करोड़ के संशोधित आंकलनों का केवल 49 प्रतिशत था, हालांकि 2015-16 के मुकाबले 12.61 प्रतिशत बढ़ा।

सार्वजनिक ऋण और अन्य देनदारियों के परिशोधन को वित्तपोषित करने का तात्पर्य है कि देनदारियों को चालू राजस्व से नहीं चुकाया जाता है, बल्कि केवल अनिश्चित काल तक लुढ़काया जाता है। सभी उधारी और अन्य देनदारियों का अंतिम रूप से पुनर्वित्तियन नहीं किया जा सकता है और सरकार की गैर-ऋण प्राप्तियों से भुगतान करना पड़ सकता है।

इसलिए, उधार स्थगित कर/परिसंपत्ति बिक्री की प्रकृति में है। नई देनदारियों के साथ पुरानी देनदारियों को लगातार पुनर्वित्त करने के लिए एक इकाई की क्षमता की निरंतर क्रेडिट योग्यता पर निर्भर करती है। **चार्ट 1.1** रेखांकन 2016-17 के वास्तविक बजट को वास्तविक रूप से अधिकृत करता है।

**चार्ट 1.1: बजट बनाम वास्तविक**



राज्य का अपना कर राजस्व (एसओटीआर) ₹7,819 करोड़ (वास्तविक) का संग्रहण संशोधित अनुमानित लक्ष्य से ₹623 करोड़ कम हो गया। 2014-15 के दौरान केन्द्र सरकार से अनुदान में सहायता ₹16,150 करोड़ और 2015-16 में ₹16,728 थी, लेकिन उसे ₹27,008 करोड़ के लिए (संशोधित) बजट दिया गया था, जिसके विरुद्ध केवल ₹20,598 करोड़ की ही वसूली हुई थी, जो बताता है कि बजट का अनुमान अनुचित रूप से बहुत अधिक था। वास्तविक राजकोषीय घाटा (₹6,177 करोड़) जी.एस.डी.पी. का 5.34 प्रतिशत था, जिसने एफआरबीएम अधिनियम के तहत निर्धारित जीएसडीपी के तीन प्रतिशत के लक्ष्य को तोड़ दिया। इसके अलावा, ₹2,615 करोड़ के संशोधित बजटीय लक्ष्य के मुकाबले प्राथमिक घाटा ₹1,610 करोड़ था, जिसके परिणामस्वरूप ₹1,005 करोड़ की कमी हुई।

### 1.2.3 राजस्व बजट के बाहर राज्य कार्यान्वयन एजेंसियों को हस्तांतरित की गई निधि

2014-15 से पहले, केन्द्र प्रायोजित योजनाओं (सीएसएस) के अन्तर्गत धनराशि का हस्तांतरण दो विधियों में राज्य बजट और प्रत्यक्ष हस्तांतरण विधि के माध्यम से जिला ग्रामीण विकास अधिकारियों और स्वतन्त्र समितियों में किया जाता था। 2014-15 से आरम्भ होकर, सीएसएस के लिए राज्यों को सम्पूर्ण वित्तीय सहायता राज्य के समेकित निधि के माध्यम से राज्य/केन्द्र शासित प्रदेशों के लिए केन्द्रीय सहायता के तहत हस्तांतरित की जानी थी। मुख्य योजनाएँ जैसे सर्व शिक्षा अभियान (एसएसए) राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन (एनएचएम) और महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी योजना (एमजीएनआरईजीएस), को छोड़कर, जहाँ 2016-17 में राज्य के बजट के माध्यम से धनराशि स्थानांतरित की गई, एक करोड़ रुपये से अधिक की लागत वाली 36 से अधिक योजनाएँ हैं, कुल मिलाकर ₹628 करोड़, जो 2016-17 के दौरान केन्द्र सरकार द्वारा जम्मू-कश्मीर कार्यान्वयन एजेंसियों (संस्थानों, निगमों, समितियों, इत्यादि) को सीधे वित्त पोषण के तहत जारी रखा गया। विवरण **परिशिष्ट 1.6** पर है। ये निधि राज्य सरकार के बजटीय और लेखा प्रणाली से बाहर है। प्रमुख कार्यक्रमों/योजनाओं के उदाहरण **तालिका 1.3** में दिए गए हैं। हालांकि इस सम्बन्ध में मामला महालेखाकार (ले.एवं.हक) (नवम्बर 2017) ने राज्य सरकार के साथ राज्य के बजट के माध्यम से सभी निधियों को नियमित करने के लिए उठाया है।

तालिका 1.3: राज्य कार्यान्वयन एजेंसियों को सीधे हस्तांतरित की गई प्रमुख धनराशि (अलेखापरीक्षित)

(₹ करोड़ में)

कार्यक्रम का नाम/योजना	राज्य में कार्यान्वयन एजेंसी का नाम	भारत सरकार द्वारा जारी कुल धनराशि वर्ष के दौरान				
		2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
सांसद की स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (एमपीएलएडीएस)	जिला विकास आयुक्त	45.00	-	35.00	55.00	32.50
ऑफ ग्रिड डीआरपीएस	नवीकरणीय ऊर्जा विकास एजेंसी कारगिल /लद्दाख आदि।	33.93	-	22.02	59.96	35.16
ग्रिड इंटरएक्टिव अक्षय ऊर्जा (एमएनआरई)	जम्मू-कश्मीर पावर डेवलपमेंट कॉरपोरेशन लिमिटेड	29.20	-	38.64	29.30	14.49
चेनाब घाटी पावर को जम्मू और केपीएमडीपी अनुदान के तहत पाकुल दुल एचईपी के लिए केंद्रीय सहायता	चेनाब वैली पावर प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड	-	-	-	-	200.00
स्वदेश दर्शन-विषय आधारित पर्यटन सर्किट का एकीकृत विकास	जम्मू कश्मीर पर्यटन विकास कॉर्प./ जम्मू एवं कश्मीर, राज्य केबल कार कॉर्प.	-	-	-	-	118.63
जम्मू के मानव संसाधन विकास जैव प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय	एस.के. कृषि विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विश्वविद्यालय, कश्मीर, श्रीनगर एचआरडी एनिमल बायोटेक, जम्मू विश्वविद्यालय, कश्मीर विश्वविद्यालय	1.01	-	1.23	-	6.14
दिव्यांग व्यक्ति के कार्यान्वयन से उत्पन्न योजना	समग्र क्षेत्रीय केंद्र	-	-	2.49	6.91	7.34
<b>कुल</b>		<b>109.14</b>	<b>-</b>	<b>99.38</b>	<b>151.17</b>	<b>414.26</b>

(स्रोत: सीजीए की वेबसाइट के सीपीएमएस)

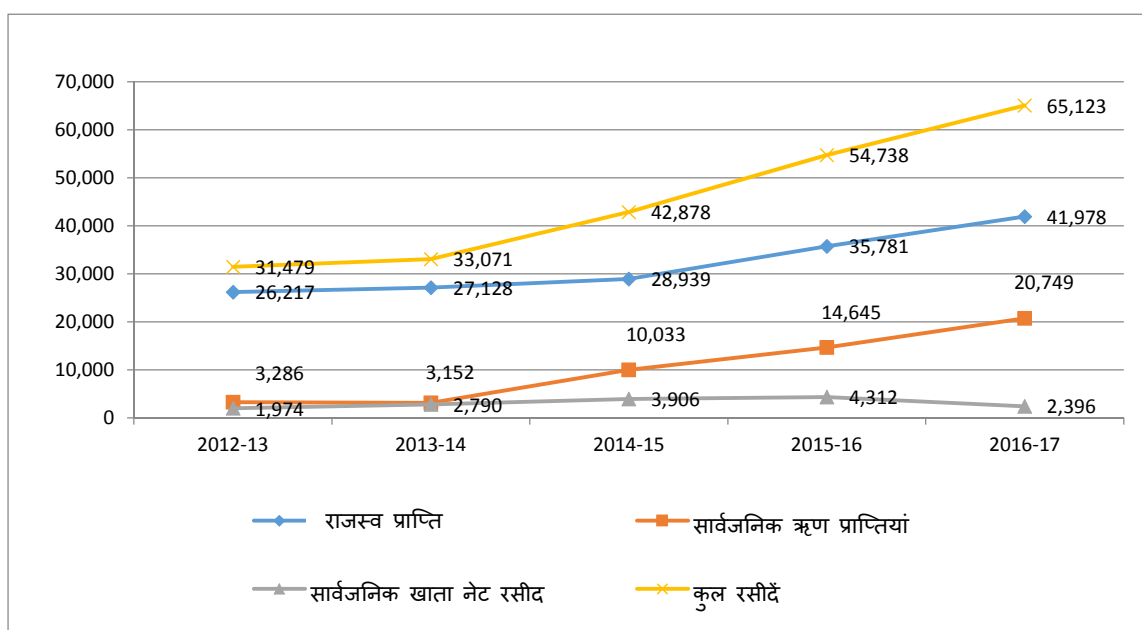
(शीर्ष स्तर पर समेकित आंकड़ा आधार राज्य सरकार द्वारा नहीं रखा गया था।)

### 1.3 राज्य के संसाधन

#### 1.3.1 वार्षिक वित्त खातों के अनुसार राज्य के संसाधन

राज्य के बजट के वित्तपोषण के संसाधनों को राजस्व प्राप्तियों एवं पूंजी प्राप्तियों में वर्गीकृत किया गया है। राजस्व प्राप्तियों में निम्न शामिल हैं: (क) कर राजस्व (i) राज्य के अपने करों जैसे राज्य के उत्पादन शुल्क, वैट/ जीएसटी से राजस्व जो राज्य नियंत्रित कर सकते हैं (ii) वित्त आयोग अधिनिर्णय के तहत केन्द्रीय करों/शुल्कों में राज्य का हिस्सा, (ख) (i) राज्य के नियन्त्रण में गैर-कर राजस्व जैसे ब्याज/लाभांश और उपयोगकर्ता शुल्क एवं (ii) केन्द्र सरकार से अनुदान। पूंजीगत प्राप्तियों में निम्नलिखित शामिल हैं: (i) गैर-ऋण पूंजीगत प्राप्तियाँ जैसे कि राज्य सरकार द्वारा दिए गए ऋणों/अग्रिमों की वसूली, (ii) सार्वजनिक क्षेत्र की कम्पनियों में इक्विटी के विनिवेश की आय या भूमि/भवनों से अन्य परिसंपत्तियों की बिक्री से प्राप्त आय, (iii) संघ सरकार से प्राप्तियाँ, जो सरकार के लिए बाजार ऋण, वित्तीय संस्थानों/ वाणिज्यिक बैंकों से ऋण, ऋण और अग्रिम जैसे देनदारियों का निर्माण करती है और (iv) राज्य सरकार से सार्वजनिक खातों में बैंकर के रूप में या दूसरों के धन के ट्रस्टी के रूप में रसीदे जमा की जाती है। चार्ट 1.2 में 2012-13 से 2016-17 के दौरान राज्य की प्राप्तियों के विभिन्न घटकों के रुझानों को दर्शाया गया है।

चार्ट 1.2: 2012-13 से 2016-17 तक विभिन्न प्राप्तियों के संबंधी हिस्से का रुझान

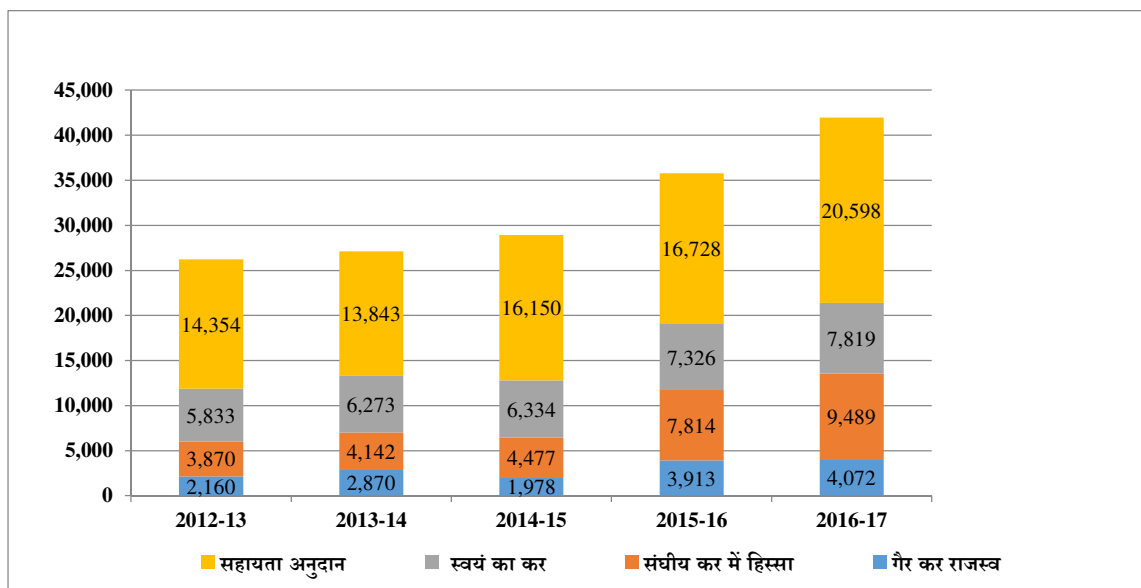


2012-17 में राजस्व प्राप्तियों और कुल प्राप्तियों में वृद्धि हुई। लोक लेखा प्राप्तियों में 2012-16 में वृद्धि देखी गई, यद्यपि 2016-17 में घटकर ₹2,396 करोड़ हो गई, जो 2015-16 में ₹4,312 करोड़ थी। 2016-17 में सार्वजनिक ऋण प्राप्तियों की संख्या बढ़कर ₹20,749 करोड़ हो गई, कुल प्राप्तियों का अनुपात 2012-13 में 83.28 प्रतिशत से घटकर 2016-17 में 64.46 प्रतिशत हो गया। हाँलाकि, कुल प्राप्तियों के लिए लोक लेखा प्राप्तियों का अनुपात 2012-13 में 6.27 प्रतिशत से घटकर 2016-17 में 3.68 प्रतिशत हो गया।

#### 1.4 राजस्व प्राप्तियाँ

वित्त लेखों के विवरण-14 में लघुशीर्षों द्वारा सरकार के राजस्व और गैर ऋण प्राप्तियों का वर्णन दिया गया है। राजस्व प्राप्तियों में केन्द्र सरकार से कर और गैर-कर राजस्व, केन्द्रीय कर हस्तान्तरण और अनुदान सहायता शामिल है। 2012-13 से 2016-17 की अवधि में राजस्व प्राप्तियों के रूझान और संरचना को **परिशिष्ट 1.4** में प्रस्तुत किया गया है और **चार्ट 1.3** में भी दर्शाया गया है।

**चार्ट 1.3: 2012-13 से 2016-17 के दौरान राजस्व प्राप्तियों की संरचना**



संघीय करों एवं शुल्को में राज्य सरकार के हिस्से और सहायता अनुदान के स्थानांतरण ने 2012-13 के दौरान राज्य की राजस्व प्राप्तियों का 69 प्रतिशत का गठन किया गया और 2016-17 में बढ़कर 72 प्रतिशत हो गया। जीएसडीपी के संबंधी राजस्व प्राप्तियों का रूझान **तालिका 1.4** में प्रस्तुत किया है।

तालिका 1.4: जीएसडीपी से संबंधित राजस्व प्राप्तियों के रूझान

विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
राजस्व प्राप्ति (आरआर) (₹करोड़ में)	26,217	27,128	28,939	35,781	41,978
राज्य का अपना राजस्व (₹करोड़ में)	7,993	9,143	8,312	11,239	11,891
आरआर की वृद्धि दर (प्रतिशत)	5.79	3.47	6.68	23.64	17.31
आरआर/जीएसडीपी (प्रतिशत)	35.13	34.31	31.19	31.21	36.30
जीएसडीपी की वृद्धि दर (प्रतिशत)	17.35	5.94	17.35	23.57	0.89
राजस्व अधिक्त्य डब्ल्यू.आर.टी. जीएसडीपी	0.33	0.58	0.38	1.00	19.45

राजस्व प्राप्तियों ने निरपेक्ष रूप से 2012-13 से 2016-17 की अवधि में एक प्रगतिशील वृद्धि दिखाई। राजस्व प्राप्तियों की वृद्धि दर में उतार-चढ़ाव वाला पैटर्न दिखाई देता है। जीएसडीपी के लिए राज्यों के कर राजस्व अधिक्त्य से राजस्व प्राप्तियों में धीमी वृद्धि के कारण 2014-15 तक गिरावट देखी गई है, लेकिन वर्ष 2015-16 और 2016-17 के दौरान इसमें वृद्धि हुई है।

सीएसएस के लिए केन्द्र द्वारा प्रदान की जाने वाली वित्तीय सहायता अनुदान की प्रकृति में है, और राज्य के राजस्व प्राप्तियों के तहत परिलक्षित होती है। चूंकि, कुछ प्रमुख योजनाओं जैसे एसएसए, एनएचएम और एमजीएनआरईजीए के बजट की परिसम्पत्ति को निर्माण के लिए पूंजीगत क्षेत्र के तहत रखा गया था, राज्य के बजट के माध्यम से लेन-देन के मार्ग में राजस्व घाटे में ₹1,490.03 करोड़ की कमी और पूंजीगत परिव्यय में 2016-17 के दौरान राज्य की इसी सीमा तक वृद्धि में योगदान दिया है।

#### 1.4.1 राज्य के अपने राजस्व

अतिरिक्त संसाधनों को जुटाने में राज्य के प्रदर्शन का आकलन अपने स्वयं के संसाधनों के सन्दर्भ में किया जाना चाहिए, जिसमें अपने स्वयं के कर और गैर-कर राजस्व के रूझान तालिका 1.5 में प्रस्तुत किए गए हैं।

तालिका 1.5: कर राजस्व एवं गैर-कर राजस्व के रुझान

(₹करोड़ में)

विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
कर राजस्व	5,833	6,273	6,334	7,326	7,819
जिनमें से माल और सेवाओं की बिक्री पर कर	4,174	4,579	4,602	5,277	6,012
गैर-कर राजस्व	2,160	2,870	1,978	3,913	4,072
जिसकी विद्युत बिक्री से प्राप्तियाँ	1,589	1,533	1,428	1,477	2,770
कुल	7,993	9,143	8,312	11,239	11,891

राज्य मार्च 1997 से जम्मू एवं कश्मीर सामान्य बिक्री कर अधिनियम, 1962 के अन्तर्गत सेवाओं पर कर लगा रहा है, जो 2016-17 में ₹1,686.80 करोड़ था। सरकार सेवा कर के अन्तर्गत आधार को विस्तृत करने में विफल रही है। और यह सेवा केवल नाम मात्र की है और केवल 31 सेवाओं को अधिसूचित किया गया है और सेवा कर प्राप्तियों का 84 प्रतिशत अर्थात् ₹1,403.84 करोड़ का कार्य अनुबन्ध सेवाओं के माध्यम से ₹1,686.80 करोड़ के कुल सेवा कर राजस्व से हुआ। 14वें वित्त आयोग के अनुसार, 2016-17 के दौरान राज्य के हिस्से के रूप में संभावित सेवा कर संग्रह ₹4,602.19 करोड़ होना चाहिए, अर्थात् केन्द्रीय सेवा कर (₹2,48,230.51 करोड़) राज्य के हिस्से का 1.854 प्रतिशत, जिसके विरुद्ध राज्य ने ₹1,686.80 करोड़ का वास्तविक सेवा कर संग्रहित किया और ₹2,915.39 करोड़ छोड़ दिए।

विद्युत की बिक्री से प्राप्तियाँ, गैर-कर राजस्व का प्रमुख घटक होने के कारण, वर्ष 2012-13 के दौरान कुल गैर-कर राजस्व के 73.56 प्रतिशत से घटकर 2015-16 में 37.75 प्रतिशत हो गई और वर्ष 2016-17 के दौरान मुख्य रूप से 1,200 करोड़ के राजस्व लाभ के कारण 2016-17 में बढ़कर 68.02 प्रतिशत हो गया। वर्ष 2012-13 में कुल कर राजस्व का 71.56 प्रतिशत माल और सेवाओं की बिक्री पर कर 2016-17 में बढ़कर 76.89 प्रतिशत हो गया। वाउचर की लेखापरीक्षा से पता चला है कि ₹35.11 करोड़ (₹4.35 करोड़ सेवा कर, ₹28.52 करोड़ विद्युत प्राप्तियाँ और ₹2.25 करोड़ वन प्राप्तियाँ) वर्ष 2016-17 के दौरान क्रमशः विद्युत प्राप्तियों और वन प्राप्तियों को सेवा कर के दोहरे लेखों के कारण लेखों में बढ़ा चढ़ा कर बताया गया था। हालाँकि, मामलों की परीक्षण जांच की सीमा तक लेखों में सुधार किया गया है, अन्य मामलों में भी इससे इंकार नहीं किया जा सकता है, जिसके परिणामस्वरूप संभावित राजस्व प्राप्त होता है।



### 1.4.1.1 राज्य का अपना कर राजस्व

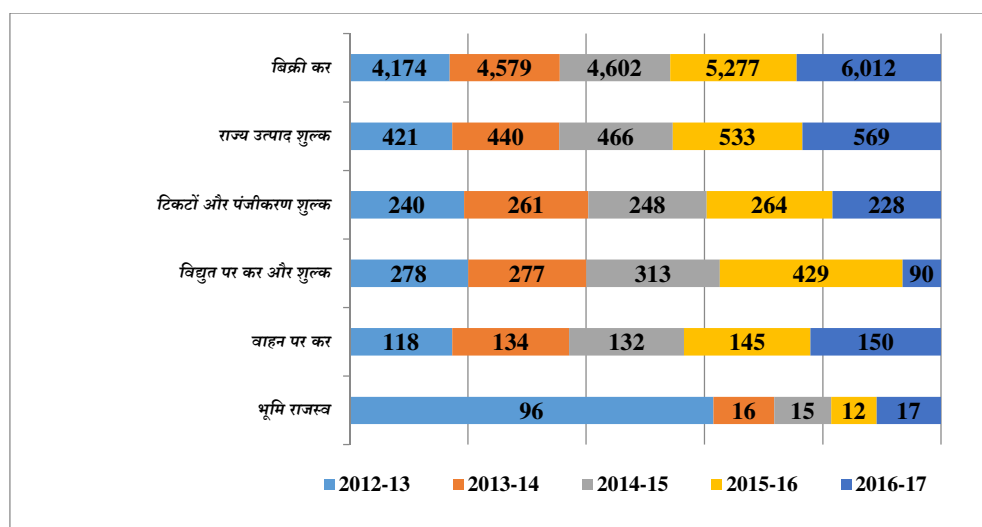
राज्य के अपने कर राजस्व का प्रदर्शन तालिका 1.6 में दिया गया है।

तालिका 1.6: जीएसडीपी के सम्बन्धी राज्य के अपने कर राजस्व में रुझान

विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
स्वयं की कर प्राप्तियाँ (ओटीआर) (₹करोड़ में)	5,833	6,273	6,334	7,326	7,819
ओटीआर की वृद्धि दर(प्रतिशत)	22.93	7.54	0.97	15.66	6.73
ओटीआर/जीएसडीपी (प्रतिशत)	7.82	7.93	6.83	6.39	6.76
जीएसडीपी की वृद्धि दर(प्रतिशत)	17.35	5.94	17.35	23.57	0.89
<b>अधिक्य अनुपात</b>					
जीएसडीपी के संदर्भ में ओटीआर अधिक्य	1.32	1.27	0.06	0.66	7.56

राज्यों की अपनी कर प्राप्ति 2012-13 में ₹5,833 करोड़ से बढ़कर 2016-17 में ₹7,819 करोड़ हो गई है। वर्ष 2012-13 से 2016-17 तक कर-वार ब्यौरा चार्ट 1.4 में दिया गया है।

चार्ट 1.4: कर राजस्व के रुझान



भूमि राजस्व संग्रह 2012-13 में ₹96 करोड़ से घटकर 2016-17 में ₹17 करोड़, 82.29 प्रतिशत घट गया।

कर राजस्व के प्रमुख शीर्षों के सम्बन्ध में वर्ष 2015-16 और 2016-17 के बजट अनुमानों और वास्तविक कर राजस्व प्रप्तियों के बीच अन्तर तालिका 1.7 में दिए गए हैं।

तालिका 1.7: बजट/संशोधित अनुमान एवं वास्तविक कर राजस्व  
(2015-16 से 2016-17)

(₹ करोड़ में)

राजस्व शीर्ष	2015-16 वास्तविक	2016-17 बीई	2016-17 आरई	2016-17 वास्तविक	2016-17 में आरई-वास्तविक में अन्तर
वाणिज्यिक कर (वैट/जीएसटी बिक्री और सेवाओं पर)	5,277	6,985	6,238	6,012	226
राज्य उत्पाद शुल्क	533	536	536	569	(-33)
अन्य राज्य कर शुल्क	9,331	11,199	11,168	10,727	441
<b>कुल</b>	<b>15,141</b>	<b>18,720</b>	<b>17,942</b>	<b>17,308</b>	<b>634</b>

वाणिज्यिक करों के संदर्भ में, वास्तविक संशोधित अनुमानों (आरई) के साथ मेल नहीं खा सकते हैं और अन्य राज्य करों/शुल्कों के मामले में यह बजट अनुमान (बीई)/संशोधित अनुमान (आरई) से काफी नीचे है। हालांकि राज्य आबकारी शुल्कों के सम्बन्ध में वास्तविक बजट अनुमान (बीई) के साथ-साथ संशोधित अनुमान (आरई) के अतिरिक्त थे।

#### 1.4.1.2 संग्रह की लागत

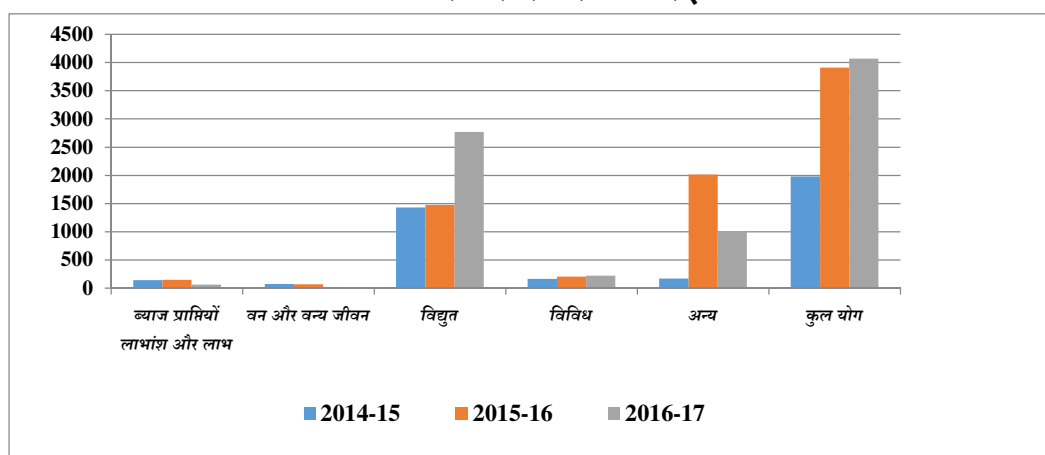
2016-17<sup>4</sup> के दौरान बिक्री और व्यापार पर करों के संग्रह पर व्यय ₹51.21 करोड़, राज्य उत्पाद शुल्क ₹24.79 करोड़, स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क ₹24.23 करोड़, वाहन ₹13.30 करोड़ और भूमि राजस्व ₹147.56 करोड़ था। राजस्व के सकल संग्रह पर व्यय का प्रतिशत, क्रमशः 0.85 प्रतिशत, 4.35 प्रतिशत, 10.64 प्रतिशत, 8.88 प्रतिशत और 873.65 प्रतिशत था। भूमि राजस्व के संबंध में संग्रह की लागत का प्रतिशत एकत्र राजस्व से अधिक था।

#### 1.4.1.3 राज्य का अपना गैर-कर राजस्व

वर्ष 2014-15 से 2016-17 की अवधि के दौरान गैर-कर राजस्व का एक मदवार ब्यौरा चार्ट 1.5 में दिया गया है।

<sup>4</sup> स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क के लिए 2016-17 में वास्तविक राजस्व वसूल हुआ: ₹228 करोड़, वाहन: ₹150 करोड़ और भूमि राजस्व: ₹17 करोड़

चार्ट-1.5: गैर-कर राजस्व में रुझान



विद्युत विभाग से प्राप्तियाँ राज्य के गैर-कर राजस्व का सबसे महत्वपूर्ण घटक हैं, जो 2015-16 में ₹1,477 करोड़ से बढ़कर 2016-17 में ₹2,770 करोड़ हो गया। “अन्य” श्रेणी के तहत, 2014-15 में प्राप्तियाँ ₹171 करोड़ से बढ़कर 2015-16 में ₹2,014 करोड़ हो गईं और 2016-17 के दौरान घटकर ₹1,003 करोड़ हो गईं। तालिका 1.8 में 2014-15 से 2016-17 के दौरान बजट और वास्तविक प्राप्तियों के बीच भिन्नता दर्शाता है।

तालिका 1.8: गैर-कर राजस्व के रुझान

(₹ करोड़ में)

गैर-कर राजस्व शीर्ष	बजट अनुमान 2014-15	वास्तविक 2014-15	बजट अनुमान 2015-16	वास्तविक 2015-16	बजट अनुमान 2016-17	वास्तविक 2016-17
विद्युत प्राप्तियाँ	2,630	1,428	2,980	1,477	4,741	2,770
ब्याज प्राप्तियाँ, लाभांश और लाभ	73	142	77	150	7	64
वानिकी और वन्य जीवन	71	71	76	68	86	14
विविध *	264	166	254	204	266	221
अन्य**	116	171	68	2,014	124	1,003
<b>कुल</b>	<b>3,154</b>	<b>1,978</b>	<b>3,455</b>	<b>3,913</b>	<b>5,224</b>	<b>4,072</b>

\*विविध विभागों सार्वजनिक निर्माण, चिकित्सा और सार्वजनिक स्वास्थ्य, जल आपूर्ति और स्वच्छता, पुलिस, गैर लौह-खनन और घातुकर्म उद्योग, कृषिकर्म, पशुपालन हैं।

\*\*अन्य:- पेंशन और विविध सामान्य सेवाएं, श्रम और रोजगार, अन्य प्रशासनिक सेवाएं, स्टेशनरी और प्रिंटिंग, लघु सिंचाई, ओएसएपी, मत्स्य पालन, शिक्षा आदि ग्राम और लघु उद्योग, आवास, सामाजिक सुरक्षा और कल्याण, मध्यम सिंचाई, पर्यटन और अन्य।

जैसा कि तालिका में दर्शाया गया है, वास्तविक 2016-17 के दौरान बजटीय आंकड़ों से मेल नहीं खाते हैं। विद्युत विभाग प्राप्तियों के मामले में, वास्तविक बजट अनुमानों से 42 प्रतिशत कम थे। हालाँकि 2014-15 और 2015-16 के लिए वास्तविक ब्याज प्राप्तियाँ बजटीय अनुमानों से ₹69 करोड़

और ₹73 करोड़ अधिक थी, फिर भी 2016-17 के लिए अनुमान केवल ₹सात करोड़ थे, जिसके परिणामस्वरूप अनुमानित बजट में वास्तविक राजस्व की 814 प्रतिशत की वृद्धि हुई। इसी तरह अन्य प्राप्तियों ने बजट अनुमानों पर ₹879 करोड़ (709 प्रतिशत) की वृद्धि दर्शाई।

“अन्य” श्रेणी के तहत प्राप्तियों में जल उपयोगिता शुल्क सम्मिलित है। वर्ष 2011-12 के दौरान, राज्य में जल विद्युत परियोजनाओं के सम्बन्ध में राष्ट्रीय जल विद्युत ऊर्जा निगम (एनएचपीसी) से जल उपयोग शुल्क के रूप में ₹543.44 करोड़ प्राप्त हुए। 2012-13 और 2013-14 के दौरान, प्राप्ति क्रमशः ₹158.02 करोड़ और ₹0.02 करोड़ थी। जल उपयोगिता शुल्क हाइडल पावर जनरेट करने वाली कंपनियों पर 25 पैसे प्रति क्यूसेक जल पर जल के उपयोग शुल्क लगाया जा रहा है, जो, जम्मू और कश्मीर जल संसाधन (विनियम और प्रबन्ध) अधिनियम 2010 के प्रावधानों के तहत 25 अक्टूबर 2010 को लागू किया गया और 25 अक्टूबर 2012 और 27 अक्टूबर 2014 को संशोधित किया गया। अधिनियम के संशोधन के अधीन, लेवी की आय को एक अलग बचत बैंक खाते में जमा किया जाना है, जिसे सचिव, वित्त विभाग द्वारा जल विद्युत और बहुउद्देशीय जल विद्युत परियोजनाओं की स्थापना के लिए और जल विद्युत परियोजनाओं को वापस खरीदने के लिए उपयोग किया जाना है, जो राज्य में पहले से ही स्थापित है। 1.4.2015 को जल उपयोगकर्ता प्रभार के बचत खाते में प्रारंभित शेष राशि ₹780.35 करोड़ थी। 2015-16 के दौरान पीएचई विभाग से ₹719.78 करोड़ की राशि हस्तांतरित/वसूल (प्राप्त) की गई और उस पर उपार्जित ₹8.03 करोड़ का ब्याज मिला, जिसमें से जून 2015 में ₹777.04 करोड़ निकाल कर एफडीआरएस में निवेश किए गए और बाद में विद्युत खरीद के लिए भुगतानों के लिए भुनाया गया था।

मार्च 2017 के अन्त में जल उपयोगिता शुल्क के कारण संचयी राशि ₹3,948.61 करोड़ थी (मार्च 2016 में समाप्त होने वाली संचयी शेष राशि ₹3,155.56 करोड़ थी और 2016-17 के दौरान प्राप्तियाँ ₹793.11 करोड़ थी) और मार्च 2017 के अंत में बैंक खाते में शेष राशि ₹4.16 करोड़ थी जिसे समेकित राज्य कोष से बाहर रखा गया था।

रोगी कल्याण समिति (आरकेएस) एक अन्य क्षेत्र है, जिसके तहत राजस्व का 50 प्रतिशत हिस्सा अस्पतालों में प्रवेश टिकटों की बिक्री की आय से प्राप्त होता है, जिन्हें राज्य खाते से बाहर रखा जाता है और अस्पताल के विकास के लिए उपयोग किया जाता है।

### 1.4.2 केन्द्र सरकार से सहायता-अनुदान

तालिका 1.9 राज्य सरकार के बजटीय संसाधन आधार में केन्द्र सरकार से सहायता-अनुदान के महत्व को दर्शाता है। केन्द्र सरकार की सहायता-अनुदान 2012-13 के दौरान ₹14,354 करोड़ से बढ़कर 2016-17 के दौरान ₹20,598 करोड़ हो गई, लेकिन 2012-13 की तुलना में यह कुल राजस्व प्राप्तियाँ 55 प्रतिशत से घटकर 2016-17 में 49 प्रतिशत हो गई।

तालिका 1.9: केन्द्र सरकार से सहायता-अनुदान के रुझान

वर्ष	सहायता अनुदान (₹करोड़ में)	कुल राजस्व प्राप्तियाँ (₹करोड़ में)	कुल राजस्व प्राप्तियों के प्रतिशत के रूप में अनुदान
2012-13	14,354	26,217	55
2013-14	13,843	27,128	51
2014-15	16,150	28,939	56
2015-16	16,728	35,781	47
2016-17	20,598	41,978	49

### 1.4.3 13वें और 14वें वित्त आयोग की अनुदान का अनुकूलन

13वें और 14वें वित्त आयोग को प्रदान की गई अवधि के पाँच वर्षों के दौरान राज्य में केन्द्रीय करों एवं शुल्कों में हिस्सेदारी के वास्तविक निर्गत को आयोग द्वारा तैयार किए गए अनुमानों को तालिका 1.10 में आमने-सामने सारणीबद्ध किया गया है।

तालिका 1.10: केन्द्रीय करों और शुल्कों में राज्य की हिस्सेदारी (वास्तविक विचलन की तुलना में वित्त आयोग के अनुमान)

(₹करोड़ में)

वर्ष	वित्त आयोग	वित्त आयोग अनुमान	वास्तविक कर हस्तांतरण
2012-13	13वीं एफसी	3,925	3,870
2013-14	13वीं एफसी	4,630	4,142
2014-15	13वीं एफसी	5,462	4,477
2015-16	14वीं एफसी	8,748	7,814
2016-17	14वीं एफसी	10,029	9,489

14वें वित्त आयोग के तहत, 2016-17 के दौरान प्रक्षेपण ₹10,029 करोड़ था। इसके विपरीत, संघ के ₹9,489 करोड़ के हिस्से का वास्तविक कर विचलन, जिसके परिणामस्वरूप ₹540 करोड़ की कमी हुई। 14वें वित्त आयोग के तहत, यूएलबी के चुनाव न होने के कारण, शहरी स्थानीय निकायों के तहत केन्द्रीय वित्त मंत्रालय से राज्य सरकार द्वारा 2016-17 के दौरान शून्य राशि प्राप्त की गई थी। यूएलबीएस ने 2012-13 (₹2.75 करोड़) के दौरान अन्तिम बार जीआईए फंड प्राप्त किया था।

14वें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार, शहरी स्थानीय निकायों, ग्रामीण स्थानीय निकायों और एसडीआरएफ के लिए ₹6,178.37 करोड़ अनुमानित (2015-20) था। इसके विपरीत, वर्ष 2015-17 के दौरान ₹753.26 करोड़ और ₹1,078.44 करोड़ की राशि जारी/आबंटित की जानी थी। यद्यपि, 2015-17 (परिशिष्ट 1.7) के दौरान वित्त मंत्रालय से राज्य सरकार द्वारा ₹837.92 करोड़ की राशि प्राप्त की गई थी और ₹52 करोड़ की अनुमानित राशि के विरुद्ध उपरोक्त अवधि के दौरान ₹38.50 करोड़ की राशि राज्य के हिस्से के रूप में जारी की गई थी। वर्ष 2016-17 के लिए राज्य के हिस्से के रूप में ₹13.50 करोड़ की दूसरी किस्त राज्य सरकार द्वारा जारी नहीं की गई थी। भारत सरकार (जीओआई) को ₹386.38 करोड़ का उपयोगिता प्रमाण-पत्र सौंपा गया। इसके अलावा भारत सरकार द्वारा ₹591.97 करोड़ का अनुदान अभी तक जारी नहीं किया गया है।

## 1.5 पूंजीगत प्राप्तियाँ

केन्द्र सरकार से गैर-ऋण पूंजीगत प्राप्तियों और ऋणों/अग्रिमों की हिस्सेदारी नगण्य थी और पूंजीगत प्राप्तियों में मुख्य रूप से बैंकों, वित्तीय संस्थानों और खुले बाजार से उधार लेना शामिल था, जैसा कि तालिका 1.11 में विस्तृत है।

तालिका 1.11: पूंजीगत प्राप्तियों में रुझान

(₹करोड़ में)

	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
<b>गैर-ऋण पूंजीगत प्राप्तियाँ</b>					
(i) अग्रिमों एवं ऋणों की वसूली	2	4	3	4	19
(ii) विविध पूंजीगत प्राप्तियाँ (परिसंपत्ति बिक्री)	-	-	-	-	-
<b>कुल गैर-ऋण पूंजीगत प्राप्तियाँ</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>19</b>
<b>ऋण पूंजीगत प्राप्तियाँ (लोक ऋण)</b>					
(i) ओवरड्राफ्ट और अर्थापय	3,742	2,850	7,448	8,991	15,848

(ii) संघ सरकार से ऋण एवं अग्रिम	14	15	12	17	25
(iii) अन्य ऋण (बाजार/ संस्थान से ऋण)	3,272	3,137	2,799	5,637	4,876
<b>कुल ऋण पूंजीगत प्राप्तियाँ</b>	<b>7,028</b>	<b>6,002</b>	<b>10,259</b>	<b>14,645</b>	<b>20,749</b>
<b>कुल पूंजीगत प्राप्तियाँ</b>	<b>7,030</b>	<b>6,006</b>	<b>10,262</b>	<b>14,649</b>	<b>20,768</b>

### 1.6 लोक लेखा प्राप्तियाँ

राज्य, के लोक लेखा में जमा किए जाने वाले राशि के संबंध में, सरकार एक ट्रस्टी या एक बैंकर की तरह कार्य करती है और एक न्यासीय दायित्व वहन करती है। राज्य भविष्य निधि, बीमा/पेंशन निधियां, आरक्षित निधि जमा, तथा अग्रिम, लोक लेखा के प्रमुख घटक हैं। इसके अतिरिक्त, सरकारी लेखाओं के लोक लेखा खंड का अस्थाई रिकार्ड रखने के लिए भी उपयोग किया जाता है और नकद शेष लेन-देन सहित लेखाओं की उचित प्राप्ति या भुगतान शीर्ष में उनके अंतिम लेखांकन से पूर्व उचित और विविध तथा प्रेषण शीर्षों के तहत रखा जाता है। तालिका 1.12 में लोक लेखा के विभिन्न खंडों के अंतर्गत प्राप्तियों और संवितरणों के रुझान दिए गए हैं:-

तालिका 1.12: लोक लेखा की रुपरेखा

(₹ करोड़ में)

लोक लेखा के घटक	लोक लेखा प्राप्तियाँ		लोक लेखा से संवितरण		संवितरण की तुलना में प्राप्तियों की अधिकता	
	2015-16	2016-17	2015-16	2016-17	2015-16	2016-17
राज्य भविष्य निधि, पेंशन/ बीमा निधियां	5,271	4,626	2,385	2,780	2,886	1,846
आरक्षित निधियां	354	452	140	111	214	341
जमा	3,326	3,794	3,213	2,845	113	949
अग्रिम	473	29	473	29	0	0
प्रेषण	17,461	9,320	17,664	10,010	(-)203*	(-)690*
नकद शेष निवेश खाते में प्राप्तियाँ	22,055	14,165	21,101	14,122	954	43
विभागी नकद शेष खाते में प्राप्तियाँ	40	07	39	06	01	01
अन्य उचित तथा विविध	350	3,590	219	3,683	131	(-)93
<b>कुल</b>	<b>49,330</b>	<b>35,983</b>	<b>45,234</b>	<b>33,586</b>	<b>4,096</b>	<b>2,397</b>

\*प्रेषण के तहत, पिछले वर्ष के लेखों में समायोजना गैर-समायोजन के कारण प्राप्तियों में संवितरण की अपेक्षा अधिकता थी।

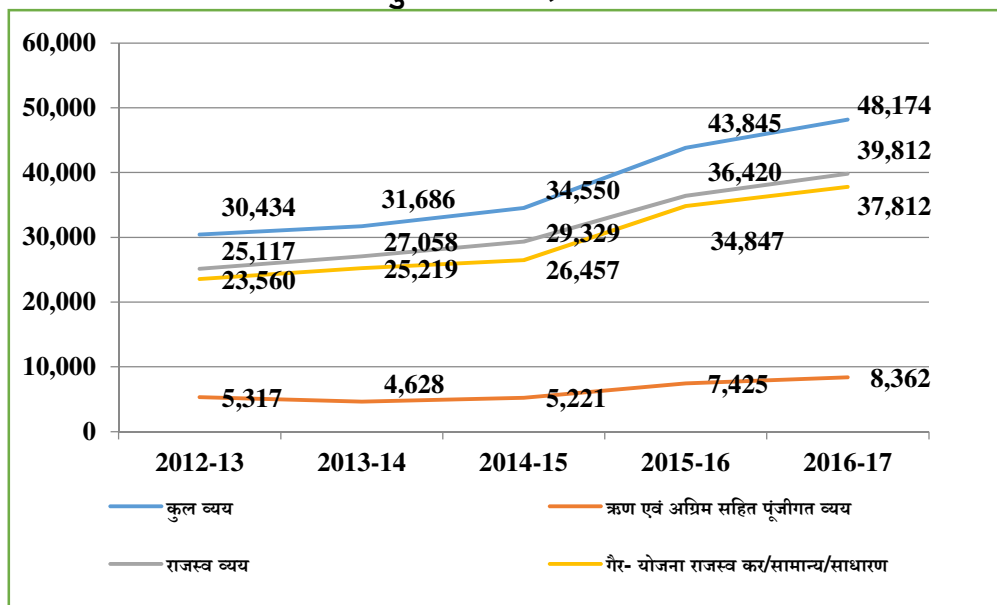
## 1.7 संसाधनों का प्रयोग

राज्य अपने संसाधन मुख्य कार्यों के निष्पादन हेतु जुटाता है जैसे, सामाजिक व आर्थिक सेवाओं के लिए सामाजिक सुपुर्दगी के स्तर को बनाए रखना, पूंजीगत व्यय द्वारा इन सेवाओं के नेटवर्क को बढ़ाने, निवेश तथा ऋण सेवाओं की बाध्यता का निष्पादन। यह भी सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण हो जाता है कि राजकोषीय सुधार और समेकन प्रक्रिया, बुनियादी ढांचे के रखरखाव, नए बुनियादी ढांचे के सृजन और विकास तथा सामाजिक न्याय की अन्य जरूरतों के लिए, निर्देशित सार्वजनिक व्यय की गुणवत्ता पर प्रतिकूल प्रभाव न पड़े।

### 1.7.1 व्यय की वृद्धि तथा संघटन

चार्ट 1.6 वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान कुल व्यय के रुझान को दर्शाता है:

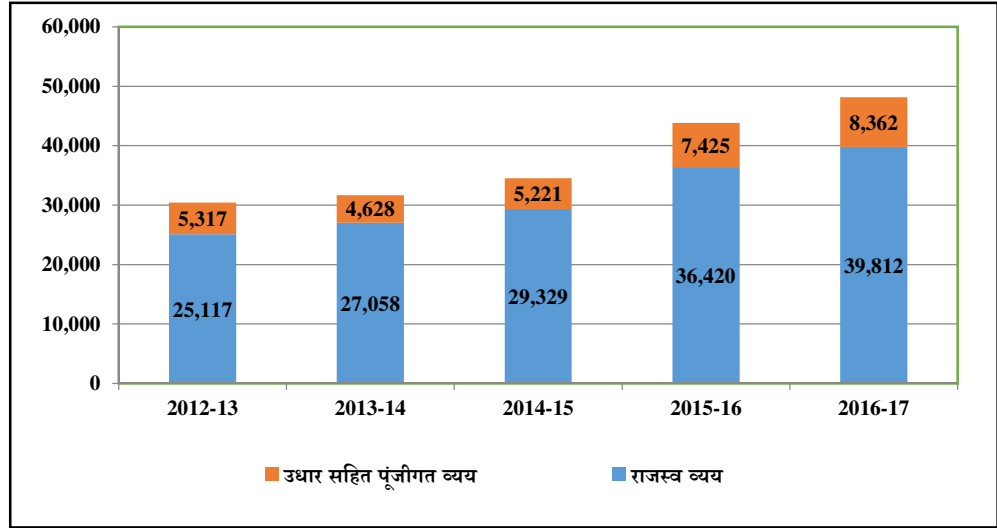
चार्ट 1.6: कुल व्यय रुझान तथा संघटन



चार्ट 1.7 में दिखाए गए राजस्व-पूंजीगत के वर्गीकरण के संबंध में व्यय के संघटन को नीचे दिखाया गया है:-



चार्ट 1.7: कुल व्यय इसके घटकों के हिस्सों का रुझान



उपरोक्त चार्ट 1.7 से यह देखा जा सकता है कि, वर्ष 2012-13 में ₹30,434 करोड़ का कुल व्यय ₹17,740 करोड़ तक बढ़कर वर्ष 2016-17 में ₹48,174 करोड़ हो गया। इसी अवधि में पूंजीगत व्यय (उधार सहित) में ₹5,317 करोड़ से ₹8,362 करोड़ की वृद्धि हुई, जबकि वर्ष 2012-13 में ₹14,695 करोड़ का राजस्व व्यय ₹25,117 करोड़ तक बढ़कर वर्ष 2016-17 में ₹39,812 करोड़ हो गया।

कुल व्यय को, राज्य के जी.एस.डी.पी. तथा राजस्व प्राप्तियों के प्रति व्यय के अनुपात को और जी.एस.डी.पी. और राजस्व प्राप्तियों के संबंध में, इस उत्थान को तालिका 1.13 में सारणीबद्ध किया गया है।

तालिका 1.13: कुल व्यय - मूल मानक

विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
कुल व्यय (टी.ई.) (₹करोड़ में)	30,434	31,686	34,550	43,845	48,174
कुल योजना व्यय/ सी.एस.एस. (₹करोड़ में)	6,528	6,011	7,373	2,829	3,440
कुल गैर-योजना व्यय/ सामान्य/साधारण (₹करोड़ में)	23,813	25,554	27,090	40,922	44,658
टी.ई की विकास दर (प्रतिशत)	6.25	4.11	9.04	26.90	9.87
टी.ई./जी.एस.डी.पी. अनुपात (प्रतिशत)	40.78	40.08	37.24	38.25	41.65

राजस्व प्राप्ति (आर.आर.)/ टी.ई. अनुपात (प्रतिशत)	86.14	85.62	83.76	81.60	87.14
<b>के संबंध में कुल व्यय का उत्थान</b>					
जी.एस.डी.पी. (अनुपात)	0.36	0.69	0.52	1.14	11.09
आर.आर. (अनुपात)	1.08	1.18	1.35	1.14	0.57
राजस्व व्यय (आर.ई.) (₹करोड़ में)	25,117	27,058	29,329	36,420	39,812
गैर-योजना राजस्व/व्यय (एन.पी.आर.ई.)/सामान्य/ साधारण	23,560	25,219	26,457	34,847	37,812
योजना राजस्व व्यय (पी.आर.ई.)/सी.एस.एस.	1,557	1,839	2,872	1,573	2,000
<b>की विकास दर</b>					
आर.ई. (प्रतिशत)	10.74	7.73	8.39	24.18	9.31
एन.पी.आर.ई. (प्रतिशत)	9.93	7.04	4.91	31.71	8.50
पी.आर.ई. (प्रतिशत)	24.76	18.11	56.17	54.70	27.14
<b>अनुपात (प्रतिशत)</b>					
टी.ई. की प्रतिशत के रूप में आर.ई.	82.53	85.39	84.89	83.06	82.64
<b>के संबंध में राजस्व व्यय का उत्थान अनुपात</b>					
जी.एस.डी.पी.	0.62	1.30	0.48	1.03	10.46
राजस्व प्राप्तियाँ	1.86	2.22	1.26	0.90	0.94

वर्ष 2016-17 के दौरान, ₹48,174 करोड़ के कुल व्यय में से ₹39,812 करोड़ राजस्व व्यय था तथा ₹8,286 करोड़ पूंजीगत व्यय था, जो कुल व्यय का क्रमशः 82.64 तथा 17.20 प्रतिशत था। कुल व्यय में ₹4,329 करोड़ (अर्थात् 9.87 प्रतिशत) की वृद्धि हुई, चूंकि यह वर्ष 2015-16 में ₹43,845 करोड़ से 2016-17 में ₹48,174 करोड़ तक बढ़ गया। वर्ष 2015-16 के दौरान, राजस्व व्यय की वृद्धि 26.90 प्रतिशत थी जो 2016-17 के दौरान घट कर 9.87 प्रतिशत हो गई।

वर्ष 2012-13 से वर्ष 2016-17 के दौरान राजस्व व्यय में ₹25,117 करोड़ से ₹39,812 करोड़ तक वृद्धि हुई, जो 58.51 प्रतिशत की वृद्धि को दर्शाता है। उपरोक्त अवधि के दौरान राजस्व व्यय में ₹14,695 करोड़ की वृद्धि दर्ज की गई। राजस्व व्यय में सतत वृद्धि ने विकासात्मक पूंजी अवरोधों के संसाधनों का आधार नष्ट कर दिया।

### 1.7.2 विद्युत की खरीद तथा आपूर्ति की वसूल नहीं की गई लागत का भार

राज्य में, उपभोक्ताओं को विद्युत आपूर्ति का कार्य विभाग द्वारा संचालित किया जाता है, क्योंकि डी-बंडलिंग और विद्युत कार्यों में सुधार अभी तक प्राप्त नहीं हुए हैं। इसलिए, विद्युत की खरीदी और आपूर्ति पर, प्राप्तियाँ तथा व्यय, राज्य सरकार के लेखा के एक भाग के रूप में जाने जाते हैं।

विद्युत विकास विभाग के राजस्व व्यय और राजस्व प्राप्तियों के बीच लगातार बढ़ते अंतर के कारण, सरकार के बजट में एक महत्वपूर्ण अवसंरचनात्मक असंतुलन और संसाधनों की निकासी की तरह है, जोकि अन्यथा विकासात्मक उद्देश्यों हेतु प्रयोग में लाया जा सकता था।

विद्युत खरीदी पर व्यय तथा विद्युत उपभोक्ताओं से प्राप्तियों के अंतराल के रुझानों को तालिका 1.14 में दिखाया गया है।

तालिका 1.14: विद्युत विकास विभाग के निष्पादन में कमी

(₹ करोड़ में)

वित्तीय वर्ष	राजस्व का लक्ष्य	वास्तविक राजस्व	विद्युत खरीदी पर व्यय	घाटा
2012-13	2,387	1,589	3,870	2,281
2013-14	2,841	1,533	3,738	2,205
2014-15	2,630	1,428	4,404	2,976
2015-16	2,980	1,477	6,127	4,650
2016-17	4,741	2,770	6,132	3,362

टैरिफ के संग्रहण के निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया गया है। वर्ष 2016-17 के दौरान राजस्व को एकत्रित करने में ₹1,971 करोड़ की कमी आ गई। वर्ष 2016-17 में विद्युत बिक्री द्वारा ₹2,770 करोड़ के राजस्व की प्राप्ति हुई। विद्युत खरीदी ₹6,132 करोड़ थी, जिसमें ₹3,362 करोड़ का घाटा हुआ।

#### 1.7.2.1 उदय के निहितार्थ

मार्च 2016 में, ऊर्जा मंत्रालय, भारत सरकार, तथा जम्मू और कश्मीर सरकार के बीच उदय -“उज्ज्वल डिस्कॉम एश्योरेंस योजना” के तहत राज्य के विद्युत वितरण विभाग के परिचालनात्मक तथा वित्तीय बदलाव के लिए एक सहमति ज्ञापन पर हस्ताक्षर किए गए। योजना के अंतर्गत राज्य सरकार को गैर सांविधिक अनुपात (एस.एल.आर.) बॉन्ड को जारी करके आरबीआई के माध्यम से, ऋण अर्जित करने की अनुमति दी गई, जिनका उपयोग, विभिन्न केन्द्रीय लोक क्षेत्र उपक्रमों (सी.पी.एस.यू) के प्रति बकाया देयों के भुगतान के लिए प्रयोग किया जाएगा। ब्याज लागत पर ₹1,200 करोड़ (चार वर्षों में) की वार्षिक बचत हेतु सस्ती दर पर ऋण की उपलब्धता योजना का उद्देश्य था।

यह राज्य सरकार के विद्युत विकास विभाग की परिचालन क्षमता को बेहतर बनाने के लिए भी मार्ग प्रशस्ति का कार्य करेगा।

एमओयू के अनुसार, जम्मू और कश्मीर सरकार ने भारतीय रिजर्व बैंक से, गैर एसएलआर के बॉन्ड जारी करके ₹3,537.55 करोड़ (वर्ष 2015-16 में ₹2,140 करोड़ और वर्ष 2016-17 में ₹1,397.55 करोड़) की निधियों का उधार लिया। इस धनराशि को राज्य सरकार द्वारा केन्द्रीय लोक क्षेत्र उपक्रमों पर चल रही देयताओं को चुकाने हेतु उपयोग किया, जैसा कि नीचे दिखाया गया है:

(₹करोड़ में)

क्र. सं.	एजेंसी जिसको भुगतान किया गया	2015-16	2016-17	कुल
1.	नैशनल थर्मल पावर कॉर्पोरेशन एन.टी.पी.सी.	528.22	344.97	873.19
2.	नैशनल हाइड्रो पावर कॉर्पोरेशन एन.एच.पी.सी.	1,057.85	690.84	1,748.69
3.	भारतीय परमाणु विद्युत निगम लिमिटेड एन.पी.सी.आई.एल	124.39	81.23	205.62
4.	भारतीय पावर ग्रिड निगम पी.जी.सी.आई.एल	73.03	47.67	120.70
5.	सतलुज जल विद्युत निगम लिमिटेड एस.जे.वी.एन.एल.	204.41	133.50	337.91
6.	टिहरी हाइड्रो डेवलपमेंट कॉर्पोरेशन लिमिटेड टी.एच.डी.सी.	152.10	99.34	251.44
	<b>कुल</b>	<b>2,140.00</b>	<b>1,397.55</b>	<b>3,537.55</b>

### 1.7.3 प्रतिबद्ध व्यय

ब्याज भुगतान, वेतन तथा मजदूरी, पेंशन और रियायतों के कारण, राज्य सरकार के हुए राजस्व व्यय को, राज्य के संसाधनों पर व्यय के रूप में माना जाता है। तालिका 1.15 वर्ष 2012-13 से वर्ष 2016-17 के दौरान इन घटकों पर हुए व्यय के रुझान को दिखाती है

तालिका 1.15: प्रतिबद्ध व्यय के घटक

(₹करोड़ में)

प्रतिबद्ध व्यय	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
के वेतन	10,600 (40.43)	11,605 (42.78)	11,733 (40.55)	15,038 (41.29)	15,130 (36.04)
वेतन गैर-योजना साधारण शीर्ष	10,036	10,845	10,961	14,928	15,130
वेतन योजना/सीएसएस शीर्ष	564	760	772	110	0
ब्याज भुगतान	2,707 (10.33)	3,001 (11.06)	3,533 (12.21)	3,719 (10.21)	4,567 (10.88)
पेंशन	3,463 (13.21)	3,592 (13.24)	3,686 (12.74)	3,781 (10.38)	4,216 (10.04)

(कोष्ठक में आंकड़े राजस्व प्राप्तियों के प्रतिशत का सूचक हैं।)

वर्ष 2016-17 में वेतन वृद्धि पर 0.61 प्रतिशत खर्च हुआ तथा पेंशन भुगतानों पर वर्ष 2012-13 में ₹3,463 करोड़ से वर्ष 2016-17 में ₹4,216 करोड़ की बढ़ती हुई प्रवृत्ति दर्शाई गई और 2016-17 में ही 11.50 प्रतिशत तक वृद्धि थी। वर्ष 2012-13 से वर्ष 2016-17 के दौरान ₹2,707 करोड़ से ₹4,567 करोड़ तक बढ़ोतरी के कारण ₹1,860 करोड़ के ब्याज भुगतान में वृद्धि हुई।

जैसा कि वित्तीय लेखा 2016-17 के *परिशिष्ट-XII* में बताया गया दिनांक 31 मार्च 2017 तक प्रतिबद्ध देयताएं ₹1,882.16 करोड़ थीं जिसमें से ₹1,038.61 करोड़ भूमि अधिग्रहण के कारण, भू-मालिकों को देय मुआवजे के कारण तथा ₹347.53 करोड़, निर्माण कार्यों तथा आपूर्ति के बिल का भुगतान नहीं होने के कारण थे।

#### 1.7.4 स्थानीय तथा स्वायत्त निकायों तथा अन्य संस्थानों को राज्य सरकार द्वारा वित्तीय सहायता

वर्तमान तथा पिछले वर्ष में राज्य सरकार ने विभिन्न विभागों द्वारा स्थानीय एवं स्वायत्त निकायों तथा अन्य संस्थानों को सहायता अनुदान के माध्यम से उपलब्ध कराई गई सहायता को तालिका 1.16 में तालिकाबद्ध किया गया है।

तालिका 1.16: स्थानीय निकायों/स्वायत्त निकायों को वित्तीय सहायता

(₹करोड़ में)

विभाग का नाम	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
शिक्षा, खेल कला एवं संस्कृति	209.81	538.22	303.68	506.89	519.02
आवासीय और शहरी विकास	303.11	192.45	447.55	512.50	518.33
कृषि	216.42	13.80	158.93	186.79	265.59
सामान्य प्रशासन	9.14	19.46	12.55	13.11	17.35
उद्योग	75.23	23.52	20.32	21.47	20.29
पर्यटन	1.76	8.86	20.50	33.23	18.71
न्याय प्रशासन	4.80	0.05	4.77	6.01	5.97
स्वास्थ्य और परिवार कल्याण	0.23	14.06	134.82	51.81	337.06
अन्य	1263.78	671.38	432.23	190.87	26.83
<b>कुल</b>	<b>2,084.28</b>	<b>1,481.38</b>	<b>1,535.35</b>	<b>1,522.68</b>	<b>1,729.15</b>
राजस्व व्यय के प्रतिशत के रूप में सहायता	8.30	5.47	5.23	4.18	4.34

वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान, वित्तीय सहायता का स्तर ₹2,084.28 करोड़ से ₹1,729.15 करोड़ तक कम हो गया। वर्ष 2016-17 के दौरान, कुल सहायता का 59.99 प्रतिशत शिक्षा तथा खेल कूद तथा आवासीय एवं शहरी विकास हेतु दिया गया।

उपरोक्त के अतिरिक्त, ₹531.15 करोड़ लद्दाख स्वायत्त पहाड़ी विकास परिषद के लिए दिए गए। (लेह ₹265.04 करोड़ तथा कारगिल ₹266.11 करोड़)

इसके अतिरिक्त, राज्य में 4,128 पंचायती राज संस्थान हैं। वर्ष 2016-17 में चयनित पंचायती राज संस्थान (पी.आर.आई.) को अनुदान नहीं दिया गया। हालांकि, गैर-योजना में से पंचायती राज संस्थाओं के संबंध में शीर्ष (रख रखाव तथा मरम्मत) के अंतर्गत ₹दो करोड़ दिए गए हैं।

## 1.8 व्यय की गुणवत्ता

साधारणतः राज्य में, उत्तम सामाजिक तथा भौतिक संरचना की उपलब्धता, इसके व्यय की गुणवत्ता को प्रदर्शित करती है। व्यय की गुणवत्ता, में सुधार में मूलतः तीन पहलु सम्मिलित होते हैं। व्यय की पर्याप्तता (अर्थात् सार्वजनिक सेवाओं को उपलब्ध करवाने हेतु आवश्यक प्रावधान) व्यय की दक्षता (उपयोग) तथा प्रभाव (चुनिंदा सेवाओं के लिए परिव्यय परिणाम संबंधों का मूल्यांकन)।

### 1.8.1 सार्वजनिक व्यय की पर्याप्तता

मानवीय विकास को बढ़ाने के लिए, राज्य की प्रमुख सामाजिक सेवाओं, जैसे शिक्षा, स्वास्थ्य आदि पर व्यय बढ़ाने की आवश्यकता है। तालिका 1.17 में राज्य सरकार की राजकोषीय प्राथमिकता तथा राजकोषीय क्षमता का विकास व्यय, सामाजिक क्षेत्र व्यय तथा पूंजीगत व्यय का, वर्ष 2016-17 के दौरान, विशेष श्रेणी के राज्यों की प्रति औसत कार्य निष्पादन का विष्लेशण किया गया है।

तालिका 1.17: वर्ष 2012-13 तथा 2016-17 में, विशेष श्रेणी राज्यों की राजकोषीय प्राथमिकता

राज्य की राजकोषीय प्राथमिकता	ए.ई./ जी.एस. डी.पी.	एस.एस. ई./ए.ई.	ई.एस. सी/ ए.ई	डी.ई./ ए.ई.	सी.ई./ ए.ई.	शिक्षा/ ए.ई.	स्वास्थ्य/ ए.ई.
विशेष श्रेणी राज्य (अनुपात) 2012-13	24.80	34.30	30.70	61.10	15.10	18.10	5.30
जम्मू और कश्मीर, (अनुपात) 2012-13	40.78	23.48	34.13	57.92	17.16	12.66	5.33
विशेष श्रेणी राज्य (अनुपात) 2016-17	27.40	34.20	30.00	61.50	13.60	16.60	5.40
जम्मू और कश्मीर (अनुपात) 2016-17	41.65	28.79	38.09	67.04	17.20	13.15	5.83

ए.ई.-जमा व्यय, डी.ई.- विकास व्यय, एस.एस.ई.-सामाजिक क्षेत्र व्यय, सी.ई.-पूंजीगत व्यय, ई.एस.सी.-आर्थिक क्षेत्र

उपरोक्त विशेष श्रेणी राज्यों की तुलना में, जम्मू और कश्मीर राज्य की राजकोषीय प्राथमिकता

- वर्ष 2012-13 तथा 2016-17 में विशेष श्रेणी राज्यों की औसत की तुलना में, जम्मू और कश्मीर का जी.एस.डी.पी. के अनुपात में जमा खर्च अधिक था।
- वर्ष 2012-13 तथा 2016-17 में जम्मू और कश्मीर, में शिक्षा को प्राथमिकता कम दी गई।
- वर्ष 2012-13 तथा 2016-17 के दौरान, सीई से एई का अनुपात अधिक था।
- वर्ष 2012-13 तथा 2016-17 के दौरान, एसएसई से एई का अनुपात कम था, जबकि उसी अवधि में एई के प्रति आर्थिक क्षेत्र में यह अधिक था।

### 1.8.2 व्यय के उपयोग की क्षमता

लोक व्यय की महत्ता के परिप्रेक्ष्य में, सामाजिक तथा आर्थिक विकास के दृष्टिकोण से विकास शीर्ष पर, राज्य सरकार के लिए यह महत्वपूर्ण हो जाता है कि वह उचित व्यय युक्तिकरण उपायों को अपनाए तथा कोर पब्लिक तथा मेरिट<sup>5</sup> गुड्स के प्रावधानों पर जोर दें। विकास पर होने वाले व्यय<sup>6</sup> के आबंटन को सुधारने के अतिरिक्त, विशेष रूप से हाल के वर्षों में ऋण सेवाओं में गिरावट के कारण सृजित राजकोषीय क्षेत्र के मद्देनजर व्यय के उपयोग की दक्षता भी, पूंजीगत व्यय के अनुपात से कुल व्यय (और/या जी.एस.डी.पी.) से परिलक्षित होती है और सामाजिक तथा आर्थिक सेवाओं के संचालन और रखरखाव पर, राजस्व व्यय का भाग खर्च किया जा रहा है। कुल व्यय के (और/या जी.एस.डी.पी.) के लिए इन घटकों का अनुपात जितना अधिक होगा, उतनी ही व्यय की गुणवत्ता बेहतर होगी। तालिका 1.18 चालू वर्ष तथा विगत वर्षों के दौरान, राज्य के कुल व्यय के संबंध में विकास व्यय का रुझान प्रदर्शित करती है। वर्ष 2012-13 और 2016-17 के दौरान विकास खर्च में ₹13,216 करोड़ (69.27 प्रतिशत) की वृद्धि दर्शाई गई तथा उसी अवधि के दौरान कुल व्यय की तुलना में 62.69 प्रतिशत से 66.88 प्रतिशत की वृद्धि भी दर्शाई गई।

**तालिका 1.18** चयनित सामाजिक तथा आर्थिक सेवाओं के रखरखाव पर हुए राजस्व व्यय के घटकों तथा पूंजीगत व्यय का विवरण उपलब्ध कराती है।

<sup>5</sup> मूल सार्वजनिक वस्तुएँ वे वस्तुएँ होती हैं, जिनको सभी नागरिक एक समान रूप में उपभोग करते हैं, इस अर्थ में कि प्रत्येक द्वारा ऐसी वस्तु का उपभोग करना, किसी दूसरे के द्वारा उसी वस्तु का उपभोग करना कमी का कारण न बने जैसे कानून व व्यवस्था का प्रवर्तन, हमारे अधिकारों की सुरक्षा तथा संरक्षण, प्रदूषण रहित हवा तथा पर्यावरणीय वस्तुएँ और सड़क जैसी आधारिक अवसंरचना आदि। मेरिट गुड्स आधारित वे वस्तुएँ होती हैं जो लोक क्षेत्रों में निशुल्क या रियायती दरों पर उपलब्ध कराई जाती हैं क्योंकि योग्यता या सरकार को भुगतान करने की इच्छा की बजाय उन वस्तुओं की, जरूरत की कुछ अवधारणाओं के आधार पर, प्रत्येक को या पूरे समाज को उनकी आवश्यकता होती है। इसलिए ऐसी वस्तुओं के उपभोग करने के लिए प्रेरित किया जाता है। ऐसी वस्तुओं के उदाहरण में गरीबों को पोषित करने हेतु निशुल्क प्रावधान या रियायती दरों पर भोजन उपलब्ध करवाना, उनके जीवन स्तर की गुणवत्ता को बेहतर बनाने हेतु स्वास्थ्य सेवाओं की आपूर्ति तथा रुग्णता को कम करना, सभी को बुनियादी शिक्षा मुहैया करवाना, तथा पेयजल तथा साफ-सफाई आदि को शामिल किया जाता है।

<sup>6</sup> व्यय के आंकड़ों का विश्लेषण, विकास और गैर-विकास व्यय में अलग-अलग होता है। राजस्व लेखा, पूंजीगत परिव्यय तथा ऋणों एवं अग्रिमों से संबंधित सभी व्यय, सामाजिक सेवाओं, आर्थिक सेवाओं तथा सामान्य सेवाओं के तहत श्रेणीबद्ध हैं। मोटे तौर पर, सामाजिक व आर्थिक सेवाएँ विकास व्यय से बनी होती हैं, जबकि सामान्य सेवाओं पर व्यय को गैर-विकास व्यय के रूप में माना जाता है।



तालिका 1.18: विकास व्यय

(₹ करोड़ में)

विकास व्यय के घटक	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
कुल व्यय	30,434	31,686	34,550	43,845	48,174
कुल विकास व्यय	19,079	19,514	21,903	29,058	32,295
विकास राजस्व व्यय (₹ करोड़ में)	14,491	15,655	17,290	22,745	24,702
कुल व्यय में, विकास राजस्व का हिस्सा (प्रतिशत)	47.6	49.41	50.04	51.87	51.28
विकास पूंजीगत व्यय (₹ करोड़ में)	4,588	3,859	4,526	6,219	7,517
कुल व्यय में, विकास पूंजीगत व्यय का हिस्सा (प्रतिशत)	15.10	12.18	13.10	14.18	15.60
विकास के लिए ऋण तथा अग्रिम (₹ करोड़ में)	93	121	87	94	76
कुल व्यय का कुल विकास राजस्व व पूंजी (प्रतिशत)	62.69	61.59	63.40	66.05	66.88

कुल व्यय में, विकास पर होने वाला पूंजीगत व्यय के हिस्सों में वर्ष 2012-13 में, 15.10 प्रतिशत से वर्ष 2016-17 में, 15.60 प्रतिशत तक वृद्धि हुई। इसी अवधि में कुल व्यय में विकास राजस्व व्यय के हिस्से पर 47.60 प्रतिशत से 51.28 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

तालिका 1.19 क्षेत्रवार व्यय तथा विकास के सुचकांक के प्रति इसके संबंध का विश्लेषण प्रस्तुत करती है।

तालिका 1.19: चयनित सामाजिक तथा आर्थिक सेवाओं में  
व्यय प्रयोग की दक्षता

(प्रतिशत में)

सामाजिक/आर्थिक अवसंरचना	2014-15			2015-16			2016-17		
	टीई के लिए सीईका अनुपात	आरई में, का हिस्सा		टीई के लिए सीईका अनुपात	आरई में, का हिस्सा		टीई के लिए सीईका अनुपात	आरई में, का हिस्सा	
		एस और डब्ल्यू	ओ एंड एम		एस और डब्ल्यू	ओ एंड एम		एस और डब्ल्यू	ओ एंड एम
<b>सामाजिक क्षेत्र (एसएस)</b>									
सामान्य शिक्षा	11.77	75.03	1.23	8.39	66.03	1.7	8.93	69.46	0.02
स्वास्थ्य और परिवार कल्याण	10.57	76.04	0.72	9.22	74.01	66.33	15.47	70.30	0.82
डब्ल्यूएस, स्वच्छता और एचयूडी	25.87	50.10	6.24	28.76	46.27	51.43	31.23	49.19	4.43
अन्य	21.78	19.68	0.25	49.95	20.68	25.55	22.54	14.33	0.03
<b>कुल (एसएस)</b>	<b>15.91</b>	<b>63.06</b>	<b>1.89</b>	<b>19.09</b>	<b>59.88</b>	<b>25.51</b>	<b>16.62</b>	<b>59.07</b>	<b>0.91</b>
<b>आर्थिक क्षेत्र (ईएस)</b>									
कृषि और संबद्ध गतिविधियाँ	29.56	79.05	0.86	27.59	80.37	19.48	27.26	80.02	0.24
सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण	37.67	76.21	8.00	42.82	78.22	50.95	47.94	61.62	9.32
विद्युत और ऊर्जा	2.77	10.00	0.98	4.19	9.16	70.90	7.98	7.60	0.74
परिवहन	41.80	0.16	14.65	48.50	0.07	2.18	51.68	0.03	12.09
अन्य	72.31	46.59	0.73	48.85	8.55	11.59	57.42	41.56	0.75
<b>कुल (ईएस)</b>	<b>24.93</b>	<b>29.05</b>	<b>2.23</b>	<b>23.70</b>	<b>3.88</b>	<b>3.88</b>	<b>28.40</b>	<b>24.76</b>	<b>1.67</b>
<b>कुल (एसएस+ईएस)</b>	<b>20.75</b>	<b>45.77</b>	<b>2.47</b>	<b>21.47</b>	<b>62.45</b>	<b>29.09</b>	<b>23.33</b>	<b>40.82</b>	<b>1.31</b>

टी.ई. संबंधित सेवाओं पर कुल व्यय; सी.ई. पूंजीगत व्यय; आर.ई. राजस्व व्यय; एस.एंड.डब्ल्यू: वेतन और मजदूरी;  
ओ.एंड.एम: संचालन और रखरखाव

सामाजिक तथा आर्थिक सेवा क्षेत्रों में कुल व्यय के प्रति पूंजीगत व्यय का अनुपात वर्ष 2014-15 में 20.75 प्रतिशत से वर्ष 2015-16 में 21.47 प्रतिशत की और वर्ष 2016-17 में 23.33 प्रतिशत की सतत् वृद्धि को दर्शाता था।

### 1.8.3 व्यय की प्रभावकारिता अर्थात् परिव्यय परिणाम संबंध

सामाजिक तथा आर्थिक प्रमुख सेवाओं पर व्यय बढ़ाने के अतिरिक्त, बढ़ता मानवीय विकास मांग करता है कि राज्य निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु सुपुदुर्गी करने वाली व्यवस्था को बेहतर बनाएं। राज्य सरकार से अपेक्षा की

जाती है कि गुणवत्ता के अनुसार, पहुंच तथा सरकारी व्यय के परिणाम के संबंध में सामंजस्य स्थापित करें। बजट को पेश करने वाली प्रणाली की शुरुआत किए जाने की आवश्यकता है।

### 1.9 सरकारी पूंजीगत व्यय तथा निवेश का वित्तीय विश्लेषण

राजकोषीय उत्तरदायित्व बजट प्रबंधन (एफ.आर.बी.एम.) अधिनियम द्वारा, ढांचा उपलब्ध करवाने के भाग के रूप में राज्य से यह अपेक्षा की जाती है कि वह न केवल अपना राजकोषीय घाटा निम्न स्तर पर बनाए रखे, बल्कि राजस्व से अपनी पूंजीगत व्यय/निवेश (ऋण एवं अग्रिम सहित) अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति भी करें। इसके अतिरिक्त, बाजार आधारित संसाधनों पर पूर्णतः निर्भरता की स्थिति में, राज्य सरकार के लिए यह आवश्यक होगा कि वह इसके निवेशों पर पर्याप्त प्रतिफल प्राप्ति हेतु आवश्यक उपाय करें तथा इसके बजट में अव्यक्त आर्थिक सहायता के रूप में इसे वहन करने की बजाय उधार ली गई निधियों की लागत वसूली करें तथा वित्तीय प्रचालनों में पारदर्शिता लाने हेतु आवश्यक कदम उठाएं। यह खंड, चालू और पिछले वर्ष में सरकार द्वारा किए गए निवेश तथा अन्य पूंजीगत व्यय का वृहत वित्तीय विश्लेषण प्रस्तुत करता है।

#### 1.9.1 अधूरी परियोजनाएं

विभागों द्वारा प्रस्तुत सूचनाओं के आधार पर, दिनांक 31 मार्च 2017 तक ₹ एक करोड़ तथा उसके भी अधिक लागत वाली अधूरी परियोजनाओं का विवरण वित्तीय लेखा की *परिशिष्ट-IX* में दिए गए हैं। तालिका 1.20 में दिए गए विवरण के अनुसार, 119 परियोजनाएं अधूरी थीं।

तालिका 1.20: 31 मार्च 2017 तक विभाग वार अधूरी परियोजनाओं की रूपरेखा

(₹ करोड़ में)

विभाग	अधूरी परियोजनाओं की संख्या	स्वीकृत परियोजना लागत	परिशोधित लागत	वास्तविक व्यय	अधिक लागत
जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी (पीएचई), श्रीनगर	03	4.17	4.17	2.76	-
जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी (पीएचई), जम्मू	78	246.61	266.91	162.48	20.30 (20)
विद्युत विकास विभाग (पीडीडी), जम्मू	01	13.36	13.36	12.64	-

लोक निर्माण विभाग (पीडब्ल्यूडी), जम्मू	35	75.29	75.29	43.50	-
सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण, श्रीनगर	02	210.96	241.29	171.57	30.33 (02)
<b>कुल</b>	<b>119</b>	<b>550.39</b>	<b>601.02</b>	<b>392.95</b>	<b>50.63 (22)</b>

कोष्ठक में दिए आंकड़ें कार्यों की संख्या बताते हैं

मार्च 2017 को, एक करोड़ या उससे अधिक की लागत वाली 119 परियोजनाएं अधूरी थीं। इन अधूरी परियोजनाओं के लिए ₹550.39 करोड़ की स्वीकृत राशि को, ₹601.02 करोड़ तक बढ़ाया गया। दिनांक 31 मार्च 2017 तक इन अधूरी परियोजनाओं पर ₹392.95 करोड़ व्यय किए गए। लोक निर्माण विभाग (जम्मू) की 35 परियोजनाएं, पी.एच.ई. की 81 परियोजनाएं (कश्मीर तीन, जम्मू 78) पी.डी.डी.जम्मू डिवीजन (जम्मू प्रांत) की एक, तथा सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण कश्मीर प्रांत की दो परियोजनाओं के लिए, ₹50.63 करोड़ तक की राशि को, 22 परियोजनाओं (पी.एच.ई. 20 जम्मू प्रांत तथा दो सिंचाई तथा बाढ़ नियंत्रण, कश्मीर प्रांत) के लिए परिशोधित किया गया। लागत में संशोधन के कारणों का उत्तर इन विभागों से प्रतीक्षित है। अधूरी परियोजनाओं/कार्यों पर निधियों को अवरूद्ध करने से व्यय की गुणवत्ता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा तथा लंबे समय तक अभिप्रेत लाभों से राज्य वंचित रहा।

### 1.9.2 सिंचाई परियोजनाओं का वित्तीय परिणाम

माह मार्च 2017 के अंत में ₹457.34 करोड़ के पूंजीगत व्यय वाली सात बड़ी सिंचाई परियोजनाओं के वित्तीय परिणामों को दर्शाया गया कि वर्ष 2016-17 के दौरान, इन योजनाओं से राजस्व की प्राप्ति केवल ₹0.40 करोड़ (₹457.34 करोड़ के पूंजीगत परिव्यय का 0.09 प्रतिशत) थी। इन परियोजनाओं में से किसी की भी राजस्व प्राप्ति, प्रत्यक्ष कार्यचालन व्यय को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं थी। कार्यचालन व्यय तथा ब्याज प्रभारों का व्यय करने के बाद योजनाएं ₹3.30 करोड़ (पूंजीगत परिव्यय का 0.72 प्रतिशत) की निवल हानि में थीं। रणबीर नहर तथा प्रताप नहर मुख्य नुकसान उठाने वाली परियोजनाएं थीं।

### 1.9.3 निवेश तथा प्रतिफल

31 मार्च 2017 को वित्तीय लेखों के विवरण आठ के अनुसार, राज्य सरकार ने ₹803.74 करोड़ का संचयी निवेश 23 कंपनियों (₹521.61 करोड़), तीन सांविधिक निगमों (₹231.11 करोड़), आठ सहकारी संस्थानों/स्थानीय निकायों में (₹37.83 करोड़) दो ग्रामीण बैंकों ₹12.85 करोड़ और दो ज्वाइंट स्टॉक कंपनियों (₹0.34 करोड़) में किया।

तालिका 1.21 निवेश पर प्रतिफल के साथ-साथ सरकारी उधार की औसत लागत की समस्त जानकारी प्रस्तुत करती है:-

तालिका 1.21: निवेश पर प्रतिफल

निवेश/प्रतिफल/उधार की लागत	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
वर्ष के अंत में निवेश (₹करोड़ में)	498.25	533.27	537.17	547.83	803.74
प्रतिफल (₹करोड़ में)	87.35	128.88	128.88	54.13	45.11
प्रतिफल (प्रतिशत)	17.53	24.17	23.99	9.88	5.61
सभी सरकारी देयताओं पर औसत ब्याजदर (प्रतिशत)	7.07	7.07	7.6	7.17	7.77
ब्याज दर तथा प्रतिफल में अंतर (प्रतिशत)	10.46	17.10	16.39	2.71	2.16

वर्ष 2012-13 से 2014-15 के दौरान, लाभांश/ब्याज प्राप्ति में ₹87.35 करोड़ से ₹128.88 करोड़ की वृद्धि हुई। हालांकि, यह वर्ष 2016-17 में ₹45.11 करोड़ तक कम हो गया। निवेश पर प्रतिफल केवल जम्मू और कश्मीर बैंक लिमिटेड से ही प्राप्त हुआ, जिसमें सरकार ने 56.45 प्रतिशत की भागीदारी अपने पास रखी है।

### 1.9.4 राज्य सरकार द्वारा ऋण एवं अग्रिम

सहकारी समितियों, निगमों तथा कंपनियों में निवेश के अतिरिक्त सरकार इन संगठनों/निगमों में से, कई संगठनों/निगमों को भी ऋण एवं अग्रिम की सहायता उपलब्ध करवा रही है। तालिका 1.22 में पिछले पांच वर्षों के दौरान ब्याज भुगतानों की तुलना में 31 मार्च 2017 को बकाया ऋण और अग्रिम ब्याज प्राप्तियों की स्थिति प्रस्तुत की गई है

तालिका 1.22: राज्य सरकार द्वारा दिए गए ऋणों पर प्राप्त औसत ब्याज

(₹करोड़ में)

ऋण की मात्रा/ब्याज प्राप्ति/ उधार की लागत	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
आदि शेष	1,033.69	1,292.55*	1,409.83	1,493.93	1,583.63
वर्ष के दौरान दी गई राशि	93.40	121.41	86.80	93.79	76.24
वर्ष के दौरान राशि का पुनःभुगतान	1.53	4.13	2.69	4.09	19.36
अंतशेष	1,125.56	1,409.83	1,493.93	1,583.63	1,640.52
<b>जिसमें से बकाया राशि के लिए निबंधन और शर्तें तय कर दी गई हैं</b>					
निवल वर्धन	91.87	117.28	84.1	89.70	56.89
ब्याज प्राप्ति	1.31	1.64	1.88	0.97	1.88
बकाया ऋण और अग्रिमों के प्रति प्रतिशत के रूप में ब्याज प्राप्ति	0.12	0.12	0.13	0.06	0.11
राज्य सरकार की बकाया राजकोषीय देनदारियों के प्रति प्रतिशत के रूप में ब्याज भुगतान	6.72	6.72	7.31	6.72	7.34
ब्याज भुगतान और ब्याज प्राप्ति के बीच अंतर (प्रतिशत)	6.60	6.60	7.18	6.66	7.23

(\* राज्य सरकार द्वारा सूचित किए गए गलत वर्गीकरण के परिशोधन के कारण ₹167.00 करोड़ की राशि को 31 मार्च, 2013 को शेष राशि के रूप में प्रोफार्मा बढ़ा दिया गया है)

ऋण एवं अग्रिमों की वसूली घाटे में चल रहे सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से नहीं हो सकी है। विधान मंडल में प्रस्तुत किए गए एफ.आर.बी.एम. के ब्यौरे में भी इन ऋणों की संभावित वसूली के बारे में कोई निर्धारण नहीं किया गया है।

### 1.9.5 नकद शेष तथा उनका निवेश

राज्य सरकार अपने नकद/ओवरड्राफ्ट प्रबंधन के लिए 01 अप्रैल 2011 से भारतीय रिजर्व बैंक के साथ बैंकिंग कर रही है। नकद शेष में 2015-16 के अंत तक ₹527 करोड़ से वर्ष 2016-17 के अंत तक ₹429 करोड़ होने पर वर्ष 2016-17 के दौरान ₹98 करोड़ की कमी आई। 31 मार्च 2017 तक महालेखाकार (ले.व.ह) की खाता-बही में दर्शाए अनुसार भारतीय रिजर्व बैंक के साथ राज्य नकदी शेष के बीच ₹0.09 करोड़ (डेबिट) का अंतर था। एजेंसी बैंकों द्वारा, भारतीय रिजर्व बैंक से आँकड़ों का मिलान न होना इसके अंतर का मुख्य कारण है।

## 1.10 परिसंपत्तियां और देयताएं

### 1.10.1 परिसंपत्तियों एवं देयताओं का विकास एवं रचना

प्रचलित सरकार की लेखांकन पद्धति में, सरकार द्वारा नियंत्रित भूमि एवं भवनों जैसी अचल संपत्तियों का व्यापक लेखांकन नहीं किया जाता है। यद्यपि, सरकारी लेखों में सरकार की वित्तीय देयताओं को ऐतिहासिक लागत अर्थात् न्यूनतम रूप में बिना समायोजन करते हुए मूल्य वृद्धि/मूल्यहास के अंतर्वाह और बहिर्वाह के रूप में किए गए व्यय से निर्मित परिसंपत्तियों को लिखा जाता है। वित्त लेखा 2016-17 के विवरण 12, निधि के स्रोत तथा प्रयोग का अवलोकन प्रस्तुत करता है। वित्त लेखा 2016-17 के विवरण छह तथा 17 सरकार की वित्तीय देनदारियों, जैसे खुले बाजार या वित्तीय संस्थानों से उधार लेना, संघ सरकार से ऋण एवं अग्रिम तथा लोक लेखों के तहत निवल प्राप्तियाँ जिनके संबंध में सरकार जिसमें एक ट्रस्टी या बैंकर की तरह कार्य करती है, की सारांश स्थिति उपलब्ध कराती है। वित्तीय लेखों में राज्य सरकार की देयताओं का वर्णन होता है। तथापि, राज्य सरकार के सेवानिवृत्त कर्मचारियों को दी जानी वाली पेंशन तथा अन्य सेवानिवृत्ति लाभ के कारण भावी देयताओं और गारंटियों/राज्य सरकार द्वारा जारी आश्वासन पत्रों से आकस्मिक देयताओं को शामिल नहीं किया जाता है।

राज्य सरकार के वित्तीय लेखों में, राज्य सरकार से संबंधित सभी परिसंपत्तियों का सम्पूर्ण विवरण, परिसंपत्ति के सहायक अभिलेख तथा उनका मूल्यांकन एवं रखरखाव कार्यालय महालेखाकार (ले.व.ह) जम्मू और कश्मीर द्वारा नहीं किए जाने के कारण, शामिल नहीं किया जाता है। वित्तीय लेखा, केवल संचयी पूंजीगत व्यय को दर्शाता है। प्रत्येक वर्ष के पूंजीगत व्यय को मूल्यवृद्धि/मूल्यहास में बिना कोई समायोजन करते हुए नाममात्र के लिए शर्तों में जोड़ा जा रहा है।

### 1.10.2 राजकोषीय देयताएं

लोक ऋण तथा “लोक लेखों के अंतर्गत अन्य देयताएं” नाम से देयताओं के दो सेट हैं। लोक ऋण, बाजार ऋण आरबीआई द्वारा जारी विशेष प्रतिभूतियों तथा केंद्र सरकार से ऋणों एवं अग्रिमों से मिल कर बना होता है। ‘अन्य देयताएं’ जो लोक लेखों का भाग होती हैं, लघु अवधि की बचत योजना के तहत निक्षेपों, भविष्य निधियों तथा अन्य निक्षेपों से मिल कर बनी होती है। पाँच वर्षों के दौरान, राजकोषीय देयताओं का संगठन तालिका 1.23 में दिया

गया है (कृपया, वर्ष 2012-13 से सरकार की बकाया राजकोषीय देयताओं में रूझान को **परिशिष्ट 1.3** में देखें)।

**तालिका 1.23: राजकोषीय देयताएं**

(₹ करोड़ में)

विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
खुले बाजार तथा अन्य वित्तीय संस्थानों से उधार	22,796 (56)	24,715 (55)	26,525 (55)	30,452 (55)	34,267 (55)
भारत सरकार से ऋण एवं अग्रिम	1,839 (4)	1,775 (4)	1,675 (3)	1,579 (3)	1,489 (2)
लोक लेखा देयताएं	15,630 (40)	18,183 (39)	20,114 (42)	23,327 (42)	26,462 (43)
कुल राजकोषीय देयता	40,265	44,673	48,314	55,358	62,219
राजकोषीय देयता की वृद्धि दर	11.02	10.94	8.15	14.57	12.39
राजस्व प्राप्तियाँ	26,217	27,128	28,939	35,781	41,978
राजस्व प्राप्तियों की % राजकोषीय देयता	153.58	164.67	166.95	154.71	148.22
राजस्व प्राप्तियों की वृद्धि दर	5.79	3.47	6.68	23.64	17.31
<b>उत्थान अनुपात</b>					
राजकोषीय देयता के समकक्ष राजस्व प्राप्ति	1.90	3.15	1.22	0.61	0.71
जीएसडीपी के समकक्ष राजकोषीय देयता	0.63	1.84	0.47	0.62	13.92

(कोष्ठक में दिए गए आंकड़े कुल देयता का प्रतिशत हैं)

31 मार्च, 2016 से 31 मार्च, 2017 के अंत तक, सरकार की समस्त राजकोषीय देयताओं में ₹55,358 करोड़ से ₹62,219 करोड़ तक वृद्धि हुई।

जीएसडीपी के प्रतिशत के रूप में, संचित राजकोषीय देयताओं के स्टॉक में वर्ष 2015-16 से वर्ष 2016-17 के अंत तक 48.29 प्रतिशत से 53.79 प्रतिशत तक वृद्धि हुई। वर्ष 2016-17 के अंत तक, सरकार की राजस्व प्राप्ति की संचित देयताएं 2016-17 के दौरान 1.48 गुणा अधिक थी तथा 2016-17 के दौरान ही यह सरकार के अपने कर तथा गैर-कर राजस्व से 5.23 गुणा अधिक थी। वर्ष 2016-17 के दौरान, जीएसडीपी के संदर्भ में इन देयताओं में 13.92 प्रतिशत का उत्थान यह इंगित कर रहा था कि प्रत्येक वर्ष



जी.एस.डी.पी. में एक प्रतिशत की वृद्धि करने के लिए, राजकोषीय देयताओं को 13.92 प्रतिशत तक बढ़ाया गया।

### 1.10.3 आरक्षित निधियों का प्रबंधन

आरक्षित निधियां वे निधियां होती हैं जो राज्य के लोक लेखों का हिस्सा होती हैं इसकी संरचना समेकित निधि से विनियोजित राशियों से एक अलग उद्देश्य के लिए रखी हुई निधि होती है। तालिका 1.24 में 31 मार्च 2017 तक विभिन्न आरक्षित निधियों में अंत शेषों की गतिविधि दर्शाई गई है। 31 मार्च 2017 के अन्त में इन निधियों में संचित समुच्चय शेष ₹1,885 करोड़ था जिसमें से ₹11 करोड़ सरकारी लेखों से बाहर निवेश किए गए हैं। निधियों में लेन-देनों की प्राप्ति/संवितरण की समीक्षा से यह भी देखा गया है कि, अधिकतर निधियां निष्क्रिय थीं जिनमें शून्य/नगण्य संव्यवहार हुए थे।

तालिका 1.24: आरक्षित निधियों के अंतर्गत वर्ष के अंत में अंतशेष के रुझान

(₹करोड़ में)

आरक्षित निधियां	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
<b>ब्याज सहित आरक्षित निधियां</b>					
आपदा राहत निधि (अब राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि)	526	882	202	336	600
कुल-ब्याज सहित आरक्षित निधि	526	882	202	336	600
<b>बिना ब्याज के आरक्षित निधियां</b>					
आपदा राहत निधि (अब राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि)	28	28	28	--	--
ऋण शोधन निधि	32	61	97	135	169
सूखा राहत निधि	9	9	9	8	9
सरकारी वाणिज्यिक विभाग/उपक्रमों की आरक्षित निधियों का मूल्यहास तथा नवीनीकरण	574	574	574	573	573
सरकार के गैर-वाणिज्यिक विभागों की निधियों का मूल्यहास तथा नवीनीकरण	73	73	73	73	73
कृषि उद्देश्य हेतु विकास निधि	39	41	41	41	41

निर्वाचन क्षेत्र विकास निधि	95	95	72	104	116
अन्य विकास तथा कल्याण निधियां	104	104	85	115	136
जनरल बीमा निधि (जनता एंशयोरेंस)	71	68	66	65	63
गारंटी मोचन निधि	5	6	7	8	12
अन्य निधियां	50	67	77	86	93
बिना ब्याज के आरक्षित निधियां	1,079	1,126	1,128	1,208	1285
कुल-आरक्षित निधियां	1,605	2,008	1,331	1,544	1,885
जिनमें से शेष निवेशित हो गया					
राज्य के आपदा प्रतिक्रिया निधि से निवेश	11	11	11	11	11

#### 1.10.4 आकस्मिक देयताएं

##### 1.10.4.1 गारंटियों की स्थिति

गारंटी, उधारकर्ता द्वारा चूक के मामले में राज्य की समेकित निधि पर देयताएं होती हैं, जिसके लिए गारंटी दी गई हो। वित्तीय लेखों के विवरण नों के अनुसार अधिकतम राशि जिसके लिए राज्य द्वारा गारंटी दी जा सकती थी और विगत पांच वर्षों से लंबित गारंटियों को तालिका 1.25 में तालिकाबद्ध किया गया है :

तालिका 1.25: राज्य सरकार द्वारा दी गई गारंटियां

(₹ करोड़ में)

गारंटियां	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
गारंटियों की बकाया राशि	611	2,714	2,860	2,827	2,636

एफ.आर.बी.एम. अधिनियम-2006, चालू वर्ष के पूर्व वर्ष में कुल राजस्व प्राप्तियों के 75 प्रतिशत तक बढ़ते वार्षिक जोखिम को या जी.एस.डी.पी. के चालू वर्ष के पूर्व वर्ष में 7.5 प्रतिशत को, इनमें से जो भी कम हो, उसे सीमित करने का कार्य सरकार को सौंपता है। 31 मार्च 2017 तक कुल बकाया गारंटियां ₹2,633.95 करोड़ तक की थी, जो वर्ष 2015-16 में ₹35,780 करोड़ की कुल राजस्व प्राप्तियों का 7.36 प्रतिशत थी तथा वर्ष

2015-16 में ₹1,14,637 करोड़ (चालू कीमत) के जी.एस.डी.पी. का 2.30 प्रतिशत थी जैसा कि वित्त मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार के राजकोषीय मानकों के मूल्यांकन हेतु स्वीकृत किया गया था। हालांकि, राज्य सरकार ने अभी तक विभिन्न गारंटियों के जोखिमों का आंकलन नहीं किया है।

राज्य सरकार के विभिन्न विभागों/राज्य के स्वामित्व वाले और उपक्रमों तथा अन्य स्वायत्त एवं सांविधिक निकायों की ओर से जारी गारंटियों से उत्पन्न अपनी देयताओं को पूर्ण करने के लिए, राज्य सरकार ने गारंटी मोचन निधि (जी.आर.एफ) की स्थापना की है।

उक्त आदेशानुसार, गारंटी कमीशन/फीस के उदग्रहण का प्रावधान किया गया है जोकि गारंटियों का दो प्रतिशत है, जैसा कि राज्य के वित्त विभाग द्वारा सूचित किया गया है। वर्ष 2016-17 के दौरान, ₹3.22 करोड़ की राशि गारंटी फीस/कमीशन के रूप में प्राप्त हुई।

## 1.11 ऋण प्रबंधन

### 1.11.1 ऋण की रूपरेखा

जी.एस.डी.पी. के प्रतिशत के रूप में तथा प्रति व्यक्ति देयताओं को दिखाते हुए, तालिका 1.26 अंतिम पाँच वर्षों के बकाए लोक ऋण तथा अन्य देयताओं को प्रदर्शित करती है

तालिका 1.26: लोक ऋण तथा अन्य देयताओं का भार

वर्ष	वर्ष समाप्ति पर राजकोषीय देयताएं (₹करोड़ में)	जी.एस.डी.पी. (₹करोड़ में)	जी.एस.डी.पी. के प्रतिशत के रूप में देयताएं (प्रतिशत)
2012-13	40,265	74,623	53.96
2013-14	44,673	79,055	56.51
2014-15	48,314	92,773	52.08
2015-16	55,358	1,14,637	48.29
2016-17	62,219	1,15,654	53.80

राजकोषीय देयताओं में (क) बैंकों, वित्तीय संस्थानों, खुले बाजार तथा संघ सरकार (समेकित निधि में सभी लोक ऋण के रूप में परिकलित) से उधार के कारण देयताओं तथा (ख) राज्य भविष्य निधि, पेंशन/बीमा निधि, आरक्षित निधि तथा निक्षेपों (राज्य के सभी लोक लेखा के अंतर्गत परिकलित) के कारण अन्य देयताओं को शामिल किया जाता है। राजकोषीय देयताओं के आंकड़ें चिन्हित किए गए शीर्षों के अंतर्गत शेष को दर्शाते हैं तथा वर्ष समाप्ति पर नकद शेष (चाहे निवेश किए गए या नहीं) का लेखांकन नहीं किया जाता

है। वर्ष दर वर्ष, प्रति व्यक्ति बढ़ती देयताएं, राज्य पर जी.एस.डी.पी.के प्रतिशत के रूप में बढ़ते ऋण भार को प्रदर्शित करती है, यह सभी वर्षों में लगभग समान रहा।

### 1.11.2 ऋण स्थिरता

ऋण स्थिरता से तात्पर्य, राज्य द्वारा भविष्य में ऋण सेवाओं की क्षमता से है। राज्य सरकार के ऋण के परिमाण के अतिरिक्त, विभिन्न संकेतों का विश्लेषण करना महत्वपूर्ण होता है, जो राज्य की ऋण स्थिरता को निर्धारित करते हैं। विश्लेषण, बकाया ऋण की वृद्धि दर के मामलों में, राज्य सरकार के ऋण की स्थिरता, ब्याज भुगतान तथा राजस्व प्राप्तियों का अनुपात, ऋण का पुनःभुगतान, तथा ऋण प्राप्ति और राज्य के पास उपलब्ध निवल ऋण का आंकलन करता है। तालिका 1.27 वर्ष 2012-13 से शुरू होकर, पाँच वर्ष की अवधि के लिए इन संकेतकों के अनुसार राज्य की ऋण स्थिरता का विश्लेषण करती है।

तालिका 1.27: ऋण स्थिरता

(₹करोड़ में)

ऋण स्थिरता के संकेतक	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
बकाया लोक ऋण	24,635	26,490	28,201	32,031	35,756
बकाए लोक ऋण की वृद्धि दर	8.56	7.53	6.46	13.58	11.63
जी.एस.डी.पी.	74,623	79,055	92,773	1,14,637	1,15,654
जी.एस.डी.पी.की वृद्धि दर	17.35	5.94	17.35	23.57	0.89
बकाया ऋण की औसत ब्याज दर (प्रदत्त ब्याज भुगतान/लोक ऋण का बकाया शेष+लोक ऋण का चालू शेष/2)	11	12	13	12	8
राजस्व प्राप्ति का ब्याज प्रतिशत	10.33	11.06	12.21	10.39	6.76
ऋण प्राप्ति के प्रति ऋण भुगतान का प्रतिशत	72.34	69.09	83.33	73.84	82.04
राज्य के पास उपलब्ध निवल ऋण	(-) 24	(-) 205	(-) 678	1367	890

स्रोत:- राज्य वित्त लेखे

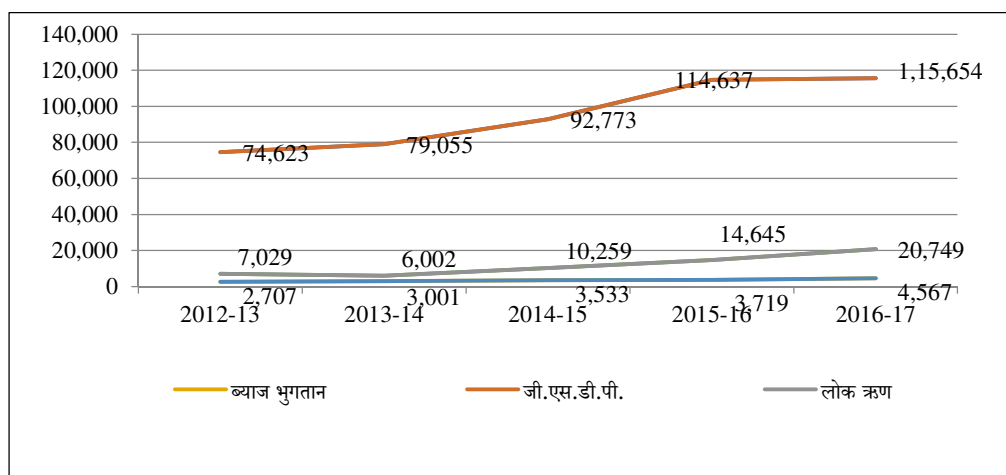
वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान, राज्य सरकार के लोक ऋण में ₹24,635 करोड़ से ₹35,756 करोड़ की वृद्धि हुई। वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान, वृद्धि दर 8.56 प्रतिशत से 11.63 प्रतिशत के बीच रही। वर्ष 2016-17 से विगत वर्ष की तुलना में लोक ऋण 13.58 प्रतिशत से 11.63 प्रतिशत तक घट गया।

वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान, जी.एस.डी.पी. की वृद्धि दर में 5.94 प्रतिशत से 23.57 प्रतिशत के रुझान में बढोत्तरी दर्ज की गई, और तब वर्ष 2016-17 में वृद्धि दर 0.89 प्रतिशत कम हो गई, लेकिन तब भी लोक ऋण, औसत ब्याज दर से अधिक था जो वर्ष 2013-14 से 2016-17 की अवधि के दौरान 12 और आठ प्रतिशत के बीच रहा। राज्य को ऋण प्राप्तियों पर निर्भर रहने की बजाय विवेक पूर्ण राजकोषीय स्थिति सुनिश्चित करने के लिए अपने संसाधनों को बढाने के प्रयासों की आवश्यकता है। वर्ष 2012-13 से 2014-15 तक राजस्व प्राप्तियों के ब्याज के प्रतिशत में 10.33 प्रतिशत से 12.21 प्रतिशत की वृद्धि हुई, लेकिन वर्ष 2016-17 में 6.76 प्रतिशत तक घट गई। वर्ष 2012-13 से 2016-17 की अवधि में ऋण प्राप्तियों के प्रति ऋण भुगतान का प्रतिशत 72.34 प्रतिशत से 82.04 प्रतिशत के बीच रहा।

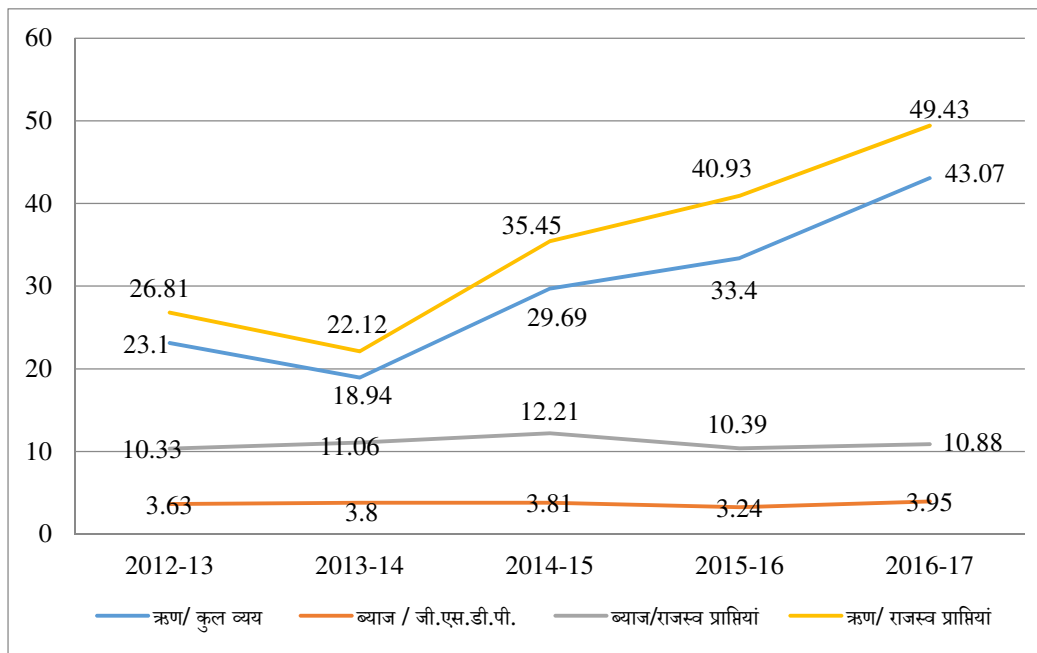
निवल ऋण उपलब्धता की स्थिति जैसे आंतरिक ऋण, भारत सरकार तथा अन्य संसाधनों से ऋणों एवं अग्रिमों को (ब्याज भुगतान सहित) करने के बाद, वर्ष 2015-16 से 2016-17 तक ₹1,367 करोड़ से ₹890 करोड़ तक स्थिति में सुधार हुआ।

### 1.11.3 विभिन्न राजकोषीय मानकों तथा उनके अनुपातों में रुझान

चार्ट 1.8



चार्ट 1.9



उपरोक्त चार्ट 1.8 सुझाव देता है कि वर्ष 2012-13 से 2016-17 तक ब्याज भुगतान और लोक ऋण पिछले वर्ष की तुलना में बढ़ गया। इसी प्रकार चार्ट 1.9 बताता है कि कुल व्यय से ऋण, जी.एस.डी.पी. से ब्याज, तथा राजस्व प्राप्तियों से ब्याज के संबंध में अनुपात भी वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान बढ़ गया है जिसका राज्य की अर्थव्यवस्था पर विपरीत प्रभाव पड़ा।

#### 1.11.4 बाजार उधार

सरकार की सभी बकाया देयताओं के सभी घटकों में से बाजार ऋण पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है क्योंकि उस पर ब्याज दरों को प्रशासित नहीं किया जाता है और ऊपर जा सकते हैं यदि बाजार की धारणा में सरकारी ऋण टिकाऊ नहीं है। तालिका 1.28 बाजार ऋणों के संदर्भ में, प्रमुख ऋण स्थिरता के संकेतको को प्रस्तुत करती है

तालिका 1.28: बाजार ऋणों के संदर्भ में प्रमुख ऋण स्थिरता संकेतक

(जहाँ प्रतिशत निर्दिष्ट है, उसके अलावा ₹करोड़ में)

विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
कुल देयताएं	40,265	44,673	48,314	55,358	62,219
कुल लोक ऋण(वर्ष-समाप्ति)	24,635	26,490	28,200	32,031	35,756
कुल बाजार ऋण क (वर्ष-समाप्ति)	15,510	17,205	18,321	21,046	22,046

कुल देयताओं में बाजार ऋण की प्रतिशतता (प्रतिशत)	38.50	38.50	37.92	38.02	35.43
कुल लोक ऋण में बाजार ऋण की प्रतिशतता (प्रतिशत)	63.0	65.0	64.97	65.70	61.66
बाजार ऋणों पर भारित औसत ब्याज दर (प्रतिशत)	8.00	7.88	7.60	7.17	7.77
बाजार ऋणों पर प्रदत्त ब्याज	1,178	1,289	1,574	1,639	1,906
जी.एस.डी.पी.	74,623	79,055	92,773	1,14,637	1,15,654
जी.एस.डी.पी. वृद्धि दर (प्रतिशत प्रति वर्ष)	17.35	5.94	17.35	23.57	0.89
राजस्व प्राप्तियाँ	26,217	27,128	28,939	35,781	41,978
कुल ब्याज भुगतान	2,707	3,001	3,533	3,719	4,567
राजस्व प्राप्तियों के प्रति ब्याज भुगतान (प्रतिशत)	10.3	11.06	12.21	10.39	10.88
प्राथमिक घाटा	1,510	1,553	2,075	4,341	1,610
जी.एस.डी.पी. के प्रतिशत के रूप में कुल देयताएं	52.35	51.01	54.95	60.27	53.80
बकाया गारंटियां	611	2,714	2,860	2,827	2,636

नोट:- 'शब्द' कुल देयताओं की परिभाषा के अनुसार, सार्वजनिक उपक्रम क्षेत्रों से ऑफ बजट उधार भी शामिल किए जाने की आवश्यकता है। हालांकि, ऊपर दिखाए आंकड़ों में, सूचना के अभाव में इनको शामिल नहीं किया गया है।

राज्य सरकार की कुल देयताएँ वर्ष 2012-13 में ₹40,265 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2016-17 में ₹62,219 करोड़ हो गई। वर्ष 2016-17 में ₹21,954 करोड़ की कुल देयताओं में, ₹6,536 करोड़ की वृद्धि में लगभग 30 प्रतिशत योगदान बाजार ऋणों द्वारा किया गया था। कुल सार्वजनिक ऋणों में बाजार ऋणों का प्रतिशत, वर्ष 2012-13 में 63.00 प्रतिशत था जो वर्ष 2016-17 में 61.66 प्रतिशत तक कम हो गया था।

### 1.11.5 ऋण के परिशोधन का प्रबंधन

12वें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार, राज्य सरकार ने 30 जनवरी 2012 को एक समेकित ऋण शोधन निधि का गठन अपनी बकाया देयताओं को चुकाने के लिए किया था दिशा निर्देशों के अनुसार, राज्य सरकार को प्रत्येक वर्ष को वित्तीय वर्ष 2011-12 से आरंभ करके 2021-22 तक 2010-11 की समाप्ति पर कुल बकाया देयताओं के 0.5 प्रतिशत के न्यूनतम 10 प्रतिशत तक इस निधि में योगदान करना अपेक्षित है ताकि 2010-11 की समाप्ति पर इसे देयताओं के 0.5 प्रतिशत के बराबर किया जा सके। इसके

अतिरिक्त, इस वर्ष के बाद से वृद्धिशील देयताओं के संबंध में अंशदान वृद्धिशील देनदारियों के 0.5 प्रतिशत पर किया जाएगा ताकि योजना के उद्देश्य को पूरा करने के लिए पर्याप्त अनुमान स्तर तक पहुंच सके।

31 मार्च 2017 तक, इस निधि के अंतर्गत ₹248.51 करोड़ का शेष होना चाहिए {जिसमें ₹49.94 करोड़ का अपेक्षित योगदान भी शामिल है (₹15.63 करोड़ अर्थात् वर्ष 2010-11 के अंत में कुल बकाया देयताओं का 0.5 प्रतिशत और ₹34.31 करोड़ अर्थात् 2016-17 की वृद्धिशील देयताओं का 0.5 प्रतिशत)} इसके प्रति ₹168.76 करोड़ (जिसमें, वर्ष 2016-17 में वस्तुतः योगदान किए गए ₹33.97 करोड़ शामिल है) वर्ष 2011-12 के बाद से निधि को हस्तांतरित किए गए। इस प्रकार, कुल ₹79.75 करोड़ का कम योगदान रहा था। (जिसमें, वर्ष 2016-17 में ₹15.97 करोड़ का कम योगदान भी शामिल है) इस निधि के अंतर्गत शेष का निवेश नहीं किया गया था।

**तालिका 1.29: वर्ष के दौरान उठाए गए ऋण का विवरण और भुगतान के लिए इसका उपयोग**

(₹करोड़ में)

वर्ष	वर्ष के दौरान कुल उधार	वर्ष के दौरान भुगतान/प्रतिशत
2012-13	7,029	5,085 (72.34)
2013-14	6,002	4,147 (69.09)
2014-15	10,259	8,549 (83.33)
2015-16	14,645	10,815 (73.84)
2016-17	20,749	17,023 (82.04)

उक्त तालिका 1.29 से यह स्पष्ट है कि चालू उधार का 80 प्रतिशत से अधिक उपयोग पूर्व ऋण के पुनः भुगतान के लिए किया गया था जिसमें 20 प्रतिशत से भी कम परिसंपत्तियों के सृजन अर्थात् पूंजीगत व्यय के लिए छोड़ा गया।

**1.12 राजकोषीय असंतुलन**

तीन राजकोषीय मापदंड-राजस्व, राजकोषीय और प्राथमिक घाटे निर्दिष्ट अवधि के दौरान राज्य सरकार के वित्तीय साधनों में लगभग सभी राजकोषीय असंतुलन को दर्शाते हैं। घाटे की प्रकृति सरकार के राजकोषीय प्रबंधन की क्रियात्मक बुद्धिमता का सूचक है।



### 1.12.1 घाटे में रुझान

तालिका 1.30 वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान तीन प्रकार के घाटों पर समयबद्ध डाटा प्रदान करता है।

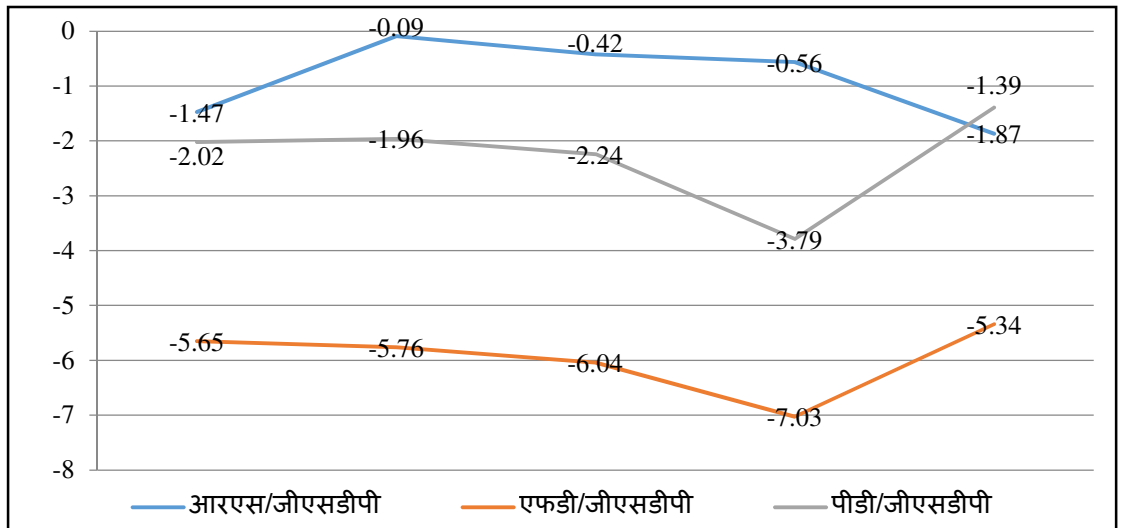
तालिका 1.30: घाटे के रुझान

(₹करोड़ में)

राजकोषीय सूचक	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
राजस्व अधिशेष	1,100	70	(-)390	(-) 640	2,166
राजकोषीय घाटा	4,216	4,554	5,608	8,060	6,177
प्राथमिक घाटा	1,510	1,553	2,075	4,341	1,610

वर्ष 2014-15 और वर्ष 2015-16 की अवधि को छोड़कर वर्ष 2012-2017 की अवधि के दौरान राज्य ने राजस्व अधिशेष बनाए रखा। वर्ष 2016-17 में राजस्व अधिशेष (आरएस) ₹2,166 करोड़ था। वर्ष 2014-15 और 2015-16 के दौरान, राजस्व अधिशेष घाटे में बदल गया जो 2014-15 में ₹390 करोड़ था इसमें क्षय होकर ₹640 करोड़ हो गया। 2012-13 में राजकोषीय घाटा (एफडी) ₹4,216 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2016-17 में ₹6,177 करोड़ हो गया और उसी अवधि के दौरान प्राथमिक घाटा (पीडी) में भी ₹1,510 करोड़ से ₹1,610 करोड़ की वृद्धि रही। चार्ट 1.10 वर्ष 2012-13 से 2016-17 की अवधि में जीएसडीपी से संबंधित मुख्य घाटे के सूचकांकों में रुझानों को प्रस्तुत करते हैं।

चार्ट 1.10: घाटे के सूचक



### 1.12.2 राजकोषीय घाटे के घटक और इसके वित्तीय पैटर्न

राजकोषीय घाटे के वित्तीय पैटर्न में एक संरचनात्मक बदलाव किया गया है, जैसा कि तालिका 1.31 में दिखाया गया है।

तालिका 1.31: राजकोषीय घाटे के घटक और इसके वित्तीय पैटर्न

(₹ करोड़ में)

विवरण	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
<b>पूँजीगत व्यय और राजकोषीय घाटे के वित्तपोषण के स्रोत</b>					
1. पूँजीगत व्यय	5,224	4,507	5,134	7,331	8,286
2. ऋण और अग्रिम	93	121	87	94	76
<b>माध्यम से वित्तपोषित</b>					
1. राजस्व अधिशेष	1,100	70	(-)390	(-)640	2,166
2. गैर-ऋण पूँजीगत प्राप्तियाँ	2	4	3	4	19
3. राजकोषीय घाटा	4,216	4,554	5,608	8,060	6,177
<b>राजकोषीय घाटे का वित्तपोषित पैटर्न@</b>					
1. बाजार उधार	2,008	1,919	1,811	3,926	3,815
2. भारत सरकार से ऋण	(-)64	(-)64	(-)100	(-) 96	(-)90
3. लघु बचतें, पीएफ़ इत्यादि	1,689	1,990	2,232	2,886	1,846
4. जमा और अग्रिम	189	158	376	112.39	949
5. उचंत और विविध	(-) 31	(-) 48	(-)237	(-) 131	(-)93
6. प्रेषण	(-) 615	1,169	2,545	(-) 208	(-)690
7. आरक्षित निधि	170	403	(-)677	214	334
8. आकस्मिकता निधि से निवल राशि की वसूली	-	-	-	-	-
9. नकद शेष की कमी (+) नकदी संतुलन के लिए अभिवृद्धि (-)	870	(-)972	(-)338	(+)874	(+)98

@ वर्ष के दौरान ये सभी आकड़े संवितरणों/प्रवाह के नहीं हैं।

पिछले वर्ष की तुलना में वर्ष 2016-17 में राजस्व अधिशेष में ₹2,806 करोड़ की वृद्धि रही। राजकोषीय घाटे की भरपाई लोक लेखा से (जिनमें छोटी बचतें, भविष्य निधि, प्रेषण और आरक्षित निधियाँ इत्यादि प्रमुख भाग हैं) और बाजार उधार से की गई।

### 1.12.3 घाटे/अधिशेष की गुणवत्ता

राजकोषीय घाटे (एफडी) से राजस्व घाटे का अनुपात और मुख्य राजस्व घाटे और पूँजीगत व्यय (ऋण और अग्रिमों सहित) मुख्य घाटे का द्विभाजन राज्य के वित्तीय साधनों में घाटे की गुणवत्ता को दर्शाते हैं। राजकोषीय घाटे से

राजस्व घाटे का अनुपात दर्शाता है कि वर्तमान उपभोग के लिए किस सीमा तक उधार ली गई राशि का उपयोग किया गया था। इसके अलावा, राजकोषीय घाटे से राजस्व घाटे का उच्च अनुपात यह भी दर्शाता है कि राज्य सरकार का परिसंपत्ति आधार सतत संकुचित हो रहा था और उधार के (राजकोषीय देयताएं) एक हिस्से के लिए कोई परिसंपत्ति बैकअप नहीं था।

वर्ष 2016-17 की अवधि के दौरान कारकों के द्विभाजन से राज्य का प्राथमिक घाटा या अधिशेष हुआ जो दर्शाता है (तालिका 1.32) कि उसी अवधि के दौरान प्राथमिक घाटा किए गए पूंजीगत व्यय और राज्य सरकार द्वारा ऋण और अग्रिमों के संवितरण करने के कारण हुआ। अन्य शब्दों में, राज्य की गैर-ऋण प्राप्तियाँ राजस्व लेखे में प्राथमिक व्यय की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पर्याप्त थी और कुछ प्राप्तियों को पूंजीगत लेखे के अंतर्गत पूरा करने के लिए छोड़ दिया गया। वर्ष 2016-17 के दौरान राज्य को अपनी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पूंजीगत व्यय के तहत प्राथमिक व्यय के ऊपर उधार लेना पड़ा था। यह इंगित करता है कि पूंजीगत व्यय में वृद्धि के कारण किस हद तक प्राथमिक घाटा हुआ है जो राज्य की उत्पादक क्षमता को सुधारने के लिए वांछनीय हो सकता है।

तालिका 1.32: प्राथमिक घाटा/अधिशेष-कारकों का द्विभाजन

(₹करोड़ में)

वर्ष	गैर-ऋण प्राप्तियाँ	प्राथमिक राजस्व व्यय	पूंजीगत व्यय	ऋण और अग्रिम	प्राथमिक व्यय	पूंजीगत व्यय/प्राथमिक व्यय का प्रतिशत	प्राथमिक राजस्व घाटा (-)/अधिशेष (+)	प्राथमिक घाटा(-)/अधिशेष (+)
1	2	3	4	5	6 (3+4+5)	7 (4/6)	8 (2-3)	9 (2-6)
2012-13	26,219	22,410	5,224	93	27,727	19	3,809	(-)1,508
2013-14	27,132	24,057	4,507	121	28,685	16	3,075	(-)1,553
2014-15	28,942	25,796	5,134	87	31,017	17	3,146	(-) 2,075
2015-16	35,785	32,701	7,331	94	40,126	18	3,084	(-) 4,341
2016-17	41,997	35,245	8,286	76	43,607	19	6,752	(-) 1,610

तालिका से यह देखा जा सकता है कि राज्य की गैर-ऋण प्राप्तियाँ प्राथमिक राजस्व व्यय से अधिक थी जो केंद्र सरकार से महत्वपूर्ण सहयोग के कारण इस व्यय को पूरा करने के लिए पर्याप्त थी। वर्ष 2012-13 में कुल प्राथमिक व्यय में ₹27,727 करोड़ से वर्ष 2016-17 में ₹43,607 करोड़ की वृद्धि हुई जो प्राथमिक राजस्व व्यय में ₹12,835 करोड़ की वृद्धि होने के कारण रही थी जबकि, वर्ष 2012-13 में पूंजीगत व्यय ₹5,224 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2016-17 में ₹8,286 करोड़ था। हालांकि, वर्ष 2012-13 में प्राथमिक घाटा ₹1,508 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2016-17 में ₹1,610 करोड़ हो गया।

वर्ष 2016-17 के दौरान कारकों के द्विभाजन के परिणामतः सरकार का प्राथमिक घाटा और अधिशेष यह उजागर कराते हैं कि इस अवधि के दौरान प्राथमिक व्यय की तुलना में प्राथमिक घाटा गैर-ऋण प्राप्तियों में धीमी गति से वृद्धि के कारण रहा था। इसलिए, राज्य की गैर-ऋण प्राप्तियाँ प्राथमिक व्यय की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं थी। यदि यह प्रवृत्ति निरंतर जारी रहती है तो ऋण स्थिरता गंभीर खतरे में पड़ जाएगी क्योंकि आदर्श रूप से हर साल बढ़े हुए गैर-ऋण प्राप्तियों में न केवल वृद्धिशील प्राथमिक व्यय, बल्कि वृद्धिशील ब्याज का बोझ भी शामिल होना चाहिए।

### 1.13 राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन (एफ़आरबीएम) अधिनियम, 2006 के अंतर्गत सरकारी दायित्व

जम्मू और कश्मीर राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन (एफ़आरबीएम) अधिनियम, वर्ष 2006-07 से लागू करने के लिए, 14 अगस्त 2006 को अधिनियमित हुआ था, अधिनियम का मुख्य उद्देश्य वर्ष 2009-10 तक जीएसडीपी के घाटे को तीन प्रतिशत तक कम करना था। इसके अलावा, इसने राज्य सरकार पर कई अन्य राजकोषीय पारदर्शिता दायित्वों को रखा। एफ़आरबीएम अधिनियम के अंतर्गत सरकार पर आवश्यक दायित्व डाले गए, इसमें किए गए सुधार और इसके क्रियान्वयनों का विवरण क्रमशः परिशिष्ट 1.8 और परिशिष्ट 1.9 में दिया है।

#### 1.13.1 संबंधित वित्त आयोगों की सिफ़ारशों के अंतर्गत राजकोषीय समेकन रोडमैप

- केंद्र सरकार द्वारा स्वीकार की गई बारहवें वित्त आयोग (टीएफ़सी) की सिफ़ारिशों में राज्य सरकार से पिछले पाँच वर्षों (2005-10) की अवधि के लिए राजकोषीय घाटे तथा बकाया ऋण के लक्ष्यों की प्राप्ति के विशिष्ट राजकोषीय सुधार मार्ग के अनुरूप एफ़आरबीएम अधिनियम को बनाने/संशोधन की आवश्यकता थी। राज्य के लिए मुख्य लक्ष्य 2009-10 तक जीएसडीपी के तीन प्रतिशत राजकोषीय घाटे को प्राप्त करना था। राज्य टीएफ़सी द्वारा निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सका और टीएफ़सी द्वारा अनुशंसित ऋण माफी और ब्याज राहत का लाभ नहीं उठा सका।
- तेरहवें वित्त आयोग (टीएचएफ़सी) ने उल्लेख किया कि जम्मू और कश्मीर जैसे विशेष श्रेणी के राज्यों के लिए, राजकोषीय समायोजन के उद्देश्यों के लिए राजस्व घाटा/अधिशेष का अधिक महत्व नहीं है, क्योंकि

अनुदान से सहायता के कारण सभी सरकारी खातों में राजस्व अधिशेष है, केंद्र सरकार को राज्य के गैर-कर राजस्व के रूप में वर्गीकृत किया जा रहा है। तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के तहत, अप्रैल 2011 और अगस्त 2011 में राज्य के एफआरबीएम अधिनियम में संशोधन करके वित्तीय घाटे और बकाया ऋण लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए एक अनुकूलित राजकोषीय सुधार पथ निगमित किया गया।

- चौदहवें वित्त आयोग (एफआरएफसी) ने सिफारिश की कि राज्य सरकारें वित्तीय घाटे पर वैधानिक लचीली सीमाओं को प्रदान करने के लिए अपने एफआरबीएम अधिनियमों में संशोधन कर सकती हैं। केंद्र सरकार राजकोषीय रोडमैप को प्रतिबिंबित करने के लिए अपने एफआरबीएम अधिनियम में संशोधन कर सकती है, प्रभावी राजस्व घाटे की परिभाषा को छोड़ सकती है और एक स्वतंत्र वित्तीय परिषद की स्थापना को अनिवार्य कर सकती है। इसके अलावा, केंद्र और राज्य सरकारें अपने संबंधित एफआरबीएम अधिनियमों में संशोधन करके वार्षिक बजट प्रावधान के उचित बहुविध कार्यों के लिए नए पूंजीगत निर्माण कार्यों की मंजूरी पर वैधानिक सीलिंग प्रदान कर सकती हैं।

तालिका 1.33 में राजकोषीय देयताओं और राजकोषीय घाटे के लिए लक्ष्य और वास्तविक परिणाम, जैसा कि लेखों से गणना की गई है, का सारांश दिया गया है।

तालिका 1.33: तेरहवें व चौदहवें वित्त आयोग द्वारा राजकोषीय देयताओं और राजकोषीय घाटे के लिए लक्ष्य

(राज्य के वास्तविक/प्रक्षेपित जीएसडीपी के प्रतिशत)

राजकोषीय मापदंड (जीएसडीपी के प्रतिशत के रूप में)/ वर्ष	2012-13 13 <sup>वां</sup> वि.आ	2013-14 13 <sup>वां</sup> वि.आ	2014-15 13 <sup>वां</sup> वि.आ	2015-16 14 <sup>वां</sup> वि.आ	2016-17 14 <sup>वां</sup> वि.आ
राजकोषीय घाटा - तेरहवें व चौदहवें वित्त आयोग के लक्ष्य/प्रक्षेपण	4.2	3.6	3	3	3
राजकोषीय घाटा-वास्तविक	5.5	5.2	6.38	8.77	5.34* 4.13**
राजकोषीय देयताएं - तेरहवें व चौदहवें वित्त आयोग के लक्ष्य/प्रक्षेपण@	53.6	51.6	49.3	51.42	49.25
राजकोषीय घाटा - सरकारी लेखें@	51.92	51.2	54.95	60.26	53.79* 52.58**

कुल देयताएं (पीएसयू इत्यादि की देयताओं सहित) एफआरबीएम अधिनियम के अनुसार	एनए	एनए	एनए	एनए	एनए
---	-----	-----	-----	-----	-----

@ जैसाकि पैरा 1.11.1 में राजकोषीय देयताओं के सृजन में प्रवृत्तियां दर्शाते हुए उल्लेख किया गया है, इन्हें बैंकों, वित्तीय संस्थानों, खुले बाजार से उधार के कारण वर्ष के अंत में बकाया देयताओं, केंद्र सरकार और राज्य भविष्य निधि/ पेंशन/ बीमा निधि, आरक्षित निधि और जमा के कारण अन्य देयताओं को शामिल करके संगणित किया गया है।

\* उदय के साथ

\*\* वर्ष 2016-17 के दौरान डीआईएससीओएमएस देयताओं के रूप में उदय के ₹1,397.55 करोड़ रहित उदय के बिना

तालिका 1.34 में वर्ष 2012-13 से वर्ष 2016-17 के दौरान वित्त आयोगों द्वारा किए गए राज्य-विशिष्ट अनुमानों की तुलना में वास्तविक वित्तीय परिणामों की तुलना की गयी है।

तालिका 1.34: तेरहवें और चौदहवें वित्त आयोग के प्रक्षेपण और वास्तविक राजकोषीय परिणाम

(₹करोड़ में)

मुख्य समुच्चय	2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		2016-17	
	13वां वित्त आयोग प्रक्षेपण	वास्तविक	13वां वित्त आयोग प्रक्षेपण	वास्तविक	13वां वित्त आयोग प्रक्षेपण	वास्तविक	14वां वित्त आयोग प्रक्षेपण	वास्तविक	14वां वित्त आयोग प्रक्षेपण	वास्तविक
जीएसडीपी	59,849	74,623	66,732	79,055	74,406	92,773	1,07,087	1,14,637	1,19,707	1,15,654
अपनी राजस्व प्राप्तियाँ	5,259	7,993	5,882	9,143	6,575	8,312	10,075	11,239	11,320	11,891
राज्य के अपने कर राजस्व	4,822	5,833	5,384	6,273	6,003	6,334	9,317	7,326	10,469	7,819
राज्य के अपने गैर-कर राजस्व	431	2,160	498	2,870	572	1,978	758	3,913	851	4,072
संघ करों/ शुल्कों में राज्य की हिस्सेदारी	3,925	3,870	4,630	4,142	5,536	4,477	8,748	7,814	10,029	9,489
गैर-योजना राजस्व व्यय	12,539	23,561	13,393	25,219	14,132	26,457	28,715	36,420	32,181	39,812
वेतन	5,736	10,298	5,924	10,843	6,115	11,733	एनए	14,763	एनए	15,122
पेंशन	2,192	3,463	2,411	3,592	2,653	3,686	4,378	3,781	4,816	4,216
ब्याज भुगतान	2,240	2,707	2,420	3,001	2,587	3,533	3,511	3,719	3,751	4,567
पूर्व-विचलन गैर-योजना राजस्व घाटा	7,280	15,568	7,511	16,076	7,558	18,145	18,640	17,859	20,860	25,921

पश्च-विचलन गैर-योजना राजस्व घाटा	3,355	8,074	2,881	8,845	2,096	11,203	9,892	153	10,831	5,534
जीएसडीपी के प्रतिशत के रूप में राजकोषीय घाटा	53.6	53.96	51.6	56.51	49.3	52.08	51.42	48.29	49.25	53.79
राजकोषीय देयताएं	32,079	40,265	34,434	44,673	36,682	48,314	47,229	55,358	48,672	62,219

राज्यों के अपने कर राजस्व और केंद्रीय करों में राज्य के हिस्से का वास्तविक राजस्व 14वें वित्त आयोग के प्रक्षेपणों से कम था। राजकोषीय दायित्व भी प्रक्षेपणों से अधिक था।

### 1.14 निष्कर्ष

राज्य की एक विशेष दर्जे का राज्य होने के कारण केंद्र सरकार से केन्द्रीय करों और अनुदानों में एक उच्च स्तरीय हिस्सेदारी थी। राज्य की केन्द्रीय संसाधनों पर निर्भरता वर्ष 2012-13 में 69 प्रतिशत से बढ़कर वर्ष 2016-17 में 72 प्रतिशत हो गई थी। वर्ष 2012-13 में कुल पूंजीगत व्यय में ₹5,224 करोड़ से वर्ष 2016-17 में ₹8,286 करोड़ की वृद्धि थी वर्ष 2012-13 में राज्य का अपना कर राजस्व (एसओटीआर) ₹5,833 करोड़ से 2016-17 में ₹7,819 करोड़ हो गया।

सेवा कर एकमात्र केन्द्रीय कर है जो वर्तमान में जम्मू-कश्मीर राज्य पर लागू नहीं है। राज्य के कानून के तहत राज्य का अपना सेवा कर है। चूँकि केन्द्रीय सेवा कर राज्य पर लागू नहीं है, इसलिए राज्य पूरे देश में केन्द्र सरकार द्वारा एकत्र किए गए कुल सेवा कर में हिस्सेदारी का हकदार नहीं है।

14वें वित्त आयोग के अनुसार, 2016-17 के दौरान राज्य के हिस्से के रूप में संभावित सेवा संग्रहण ₹4,602.19 करोड़ होना चाहिए था, यानी केन्द्रीय सेवा कर (₹2,48,230.51 करोड़) में 1.854 प्रतिशत राज्य की हिस्सेदारी जिसके प्रति राज्य ने ₹1,686.80 करोड़ का वास्तविक सेवा कर संग्रहित किया और ₹2,915.39 करोड़ छोड़ दिए।

केन्द्र सरकार ने सीएसएस योजनाओं जैसे एसएसए, एनआरएचएम, एमजीएनआरईजीए आदि के लिए बड़ी मात्रा में धनराशि हस्तांतरित की है, जो सहायता-अनुदान के रूप में दी गई है और जिन्हें राजस्व प्राप्तियों के तहत लिया गया है, लेकिन परिसम्पत्तियों के सृजन के लिए पूंजीगत शीर्षों के तहत

व्यय वहन किया जा रहा है। इससे राजस्व अधिशेष और पूंजीगत परिव्यय में वृद्धि होती है।

बिजली विभागों के सीमा शुल्क के लक्ष्य प्राप्त नहीं हुए थे। निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करने की तुलना में राजस्व संग्रहण में ₹1,971 करोड़ की कमी थी तथा इस कमी के साथ-साथ ₹3,362 करोड़ की राशि बिजली की खरीदारी पर व्यय की गई थी।

अपने व्यय को निधि देने के लिए उच्च ब्याज दर वाले बाजार ऋणों पर सरकार की निर्भरता विकास निधि बनाने के लिए राज्यों के अपने राजस्व संसाधनों में सुधार के बजाय बढ़ती प्रवृत्ति पर थी। विकास पूंजीगत व्यय ने 2012-13 से 2014-15 तक निरन्तर घटने की प्रवृत्ति दर्ज की और 2015-16 व 2016-17 के दौरान हुई वृद्धि यह दर्शाती है कि विकासात्मक कार्य 2014-15 तक अपर्याप्त संसाधन प्राप्त कर रहे थे। 2012-13 से 2016-17 तक की अवधि के दौरान विकासात्मक पूंजीगत व्यय की हिस्सेदारी 15.10 प्रतिशत से 15.60 प्रतिशत के बीच में थी।

₹एक करोड़ या उससे अधिक की लागत की 119 परियोजनाएं थी जो कि अपूर्ण थीं। 31 मार्च 2017 तक इन अपूर्ण परियोजनाओं पर ₹392.95 करोड़ की राशि खर्च की गई थी।

राज्य ने तीन सांविधिक निगमों, 23 कम्पनियों आठ सहकारी संस्थाओं/स्थानीय निकायों, दो ग्रामीण बैंकों और दो संयुक्त कंपनियों में ₹803.74 करोड़ का निवेश किया था। ₹45.11 करोड़ का लाभ केवल जम्मू-कश्मीर बैंक लिमिटेड से आया था।

### 1.15 सिफारिशें

सरकार निम्नलिखित पर विचार कर सकती है:

- चूँकि राजस्व व्यय का बड़ा हिस्सा वेतन, पेंशन और ब्याज के भुगतान पर है जो काफी हद तक अनियंत्रणीय है, राज्य सरकार राजस्व व्यय के अन्य घटकों सहित उपायों का पता लगा सकती है ताकि निधियों की उधारी का सहारा लेने में कमी हो सके,
- राज्य सरकार परियोजनाओं के पूरा होने में देरी के कारणों का विश्लेषण कर सकती है और इच्छित लाभों को प्राप्त करने और उन्हें पूरा करने के लिए पर्याप्त कदम भी उठा सकती है, और
- राज्य सरकार विद्युत शुल्क की दरों के संचयन के लिए निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करने की योजना भी तैयार कर सकती है।