

अध्याय-1
विहंगावलोकन

अध्याय-1

विहंगावलोकन

1.1 राज्य की रूपरेखा

उत्तराखण्ड 53,483 वर्ग किलोमीटर क्षेत्र में फैला हुआ है, जिसमें से 46,035 वर्ग किलोमीटर पर्वतीय है तथा 7,448 वर्ग किलोमीटर मैदानी है। राज्य में 38,117 वर्ग किलोमीटर (71 प्रतिशत) वन क्षेत्र है। राज्य को 13 जिलों में संगठित किया गया है, जिसे 110 उप-मंडलों, 95 ब्लॉकों और 15,745 बसे हुए गांवों में विभाजित किया गया है। भारत की 2011 की जनगणना के अनुसार, उत्तराखण्ड की आबादी 1.01 करोड़ है, जिससे यह भारत का 20 वां सबसे अधिक आबादी वाला राज्य बन गया है। राज्य का जनसंख्या घनत्व 189 व्यक्ति प्रति वर्ग किमी. जो कि राष्ट्रीय औसत 382 व्यक्ति प्रति वर्ग किमी से कम था।

सामाजिक संकेतक यथा साक्षरता दर और जन्म पर नवजात शिशु मृत्यु दर दर्शाते हैं कि राज्य में 2022-23 में साक्षरता दर (78.80 प्रतिशत) तथा 2022-23 में नवजात शिशु मृत्युदर (24 प्रति 1,000 जीवित जन्म) अखिल भारतीय औसत दर (73.00 प्रतिशत एवं 28 प्रति 1,000 जीवित जन्म) से बेहतर थी। राज्य में गरीबी रेखा से नीचे (बी पी एल) जनसंख्या की प्रतिशतता 11.26 प्रतिशत थी, यह भी अखिल भारतीय औसत (21.92) से काफी कम थी (परिशिष्ट-1.1)।

1.1.1 उत्तराखण्ड का सकल राज्य घरेलू उत्पाद

सकल राज्य घरेलू उत्पाद (स रा घ उ) एक निर्धारित समयावधि में राज्य की सीमाओं के भीतर उत्पादित सभी वस्तुओं और सेवाओं का मूल्य है। स रा घ उ में वृद्धि राज्य की अर्थव्यवस्था का एक महत्वपूर्ण सूचक है, क्योंकि यह एक समयावधि में राज्य के आर्थिक विकास के स्तर में परिवर्तन की सीमा को दर्शाता है। अर्थव्यवस्था की बदलती संरचना को समझने के लिए स रा घ उ में क्षेत्रीय योगदान में बदलाव भी महत्वपूर्ण है। आर्थिक गतिविधियों को सामान्यतः प्राथमिक, माध्यमिक और तृतीयक क्षेत्रों में विभाजित किया जाता है, जो कृषि, उद्योग और सेवा क्षेत्रों के अनुरूप होते हैं।

राज्य ने पिछले दशक में काफी आर्थिक विकास देखा है और 2013-14 से 2022-23 की अवधि के लिए मौजूदा कीमतों पर इसके सकल राज्य घरेलू उत्पाद (स रा घ उ) और प्रति व्यक्ति स रा घ उ की चक्रवृद्धि वार्षिक वृद्धि दर (सी ए जी आर) क्रमशः 8.18 प्रतिशत और 6.93 प्रतिशत रही है; तथापि, यह अखिल भारतीय सकल घरेलू

उत्पाद (10.34 प्रतिशत) और अखिल भारतीय प्रति व्यक्ति सकल घरेलू उत्पाद (9.12 प्रतिशत) के सी ए जी आर से नीचे था (परिशिष्ट-1.1)।

देश के स घ उ के सापेक्ष उत्तराखण्ड राज्य के स रा घ उ (नाममात्र) की वार्षिक वृद्धि की प्रवृत्तियों को तालिका-1.1 में दर्शाया गया है।

तालिका-1.1: प्रचलित दरों पर स घ उ तथा स रा घ उ में वृद्धि की प्रवृत्ति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22♣	2022-23♥
भारत					
स घ उ (2011-12 श्रृंखला)	1,88,99,668	2,01,03,593	1,98,29,927	2,34,71,012	2,72,40,712
सकल मूल्य वर्धन (स म व)	1,71,75,128	1,83,81,117	1,81,88,780	2,14,38,883	2,47,42,871
वर्तमान दरों पर पिछले वर्ष की तुलना में स घ उ की वृद्धि दर(प्रतिशत)	10.59	6.37	-1.36	18.36	16.06
प्रचलित दरों पर पिछले वर्ष की तुलना में स म व की वृद्धि दर(प्रतिशत)	10.77	7.02	-1.05	17.87	15.41
प्रति व्यक्ति स घ उ (₹ में)	1,42,424	1,49,915	1,46,301	1,71,498	1,96,983
उत्तराखण्ड					
स रा घ उ (2011-12 श्रृंखला)	2,30,314	2,39,247	2,36,860	2,72,159	3,02,621
स रा म व	2,13,350	2,23,436	2,22,675	2,57,629	2,87,193
वर्तमान दरों पर पिछले वर्ष की तुलना में स रा घ उ की वृद्धि दर (प्रतिशत)	4.58	3.88	-1.00	14.90	11.19
प्रचलित दरों पर पिछले वर्ष की तुलना में स रा म व की वृद्धि दर (प्रतिशत)	6.48	4.73	-0.34	15.70	11.48
प्रति व्यक्ति स रा घ उ (₹ में)	2,07,714	2,13,289	2,08,761	2,37,321	2,61,173

उत्तराखण्ड ♥ अनंतिम अनुमान, ♣संशोधित अनुमान।

आंकड़ों का स्रोत: सांख्यिकी और कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय और अर्थशास्त्र और सांख्यिकी निदेशालय, उत्तराखण्ड अस्थायी अनुमान, संशोधित अनुमान।

जैसाकि ऊपर दिये गए विवरण से देखा जा सकता है, केवल वर्ष 2020-21 में उत्तराखण्ड के स रा घ उ की वृद्धि दर राष्ट्रीय स घ उ वृद्धि दर से अधिक थी। तथापि, वर्ष 2018-19, 2019-20, 2021-22 और 2022-23 के लिए यह राष्ट्रीय विकास दर से कम था।

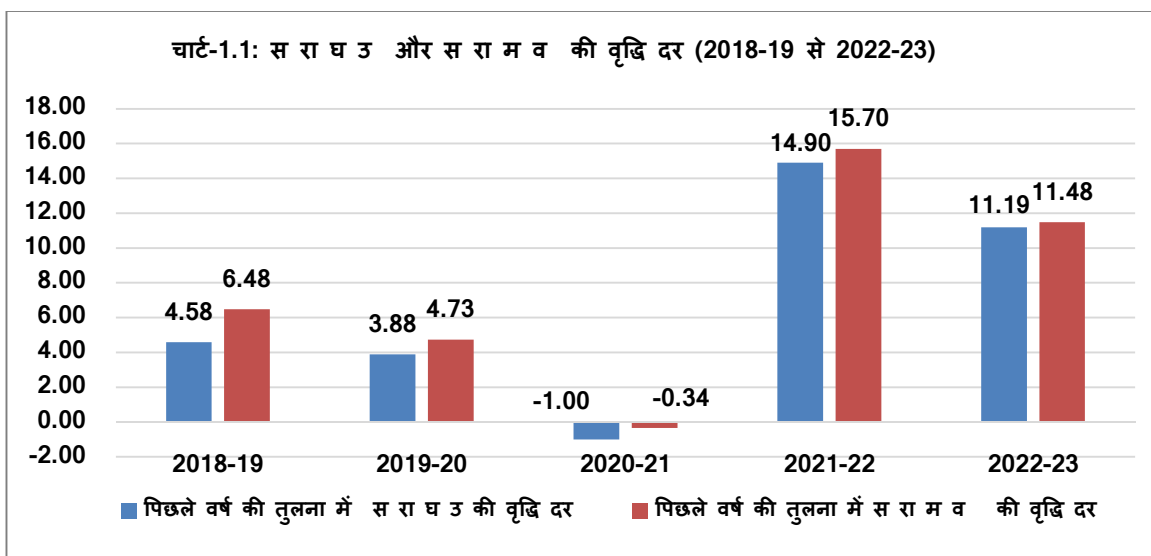
वर्तमान कीमतों पर सकल राज्य घरेलू उत्पाद (स रा घ उ) 11.19 प्रतिशत की वृद्धि दर से बढ़कर 2021-22 में ₹ 2,72,159 करोड़ से बढ़कर 2022-23 में ₹ 3,02,621 करोड़ हो गया था जबकि वर्तमान कीमतों पर सकल घरेलू उत्पाद 16.06 प्रतिशत की वृद्धि दर से बढ़कर 2021-22 में ₹ 2,34,71,012 करोड़ से बढ़कर 2022-23 में ₹ 2,72,40,712 करोड़ हो गया था। इसके अलावा, वर्ष 2022-23 के लिए राज्य की प्रति व्यक्ति स रा घ उ ₹ 2,61,173 थी जबकि देश की प्रति व्यक्ति स घ उ ₹ 1,96,983 थी। हालाँकि, 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान राज्य की प्रति व्यक्ति स रा

घ उ में वृद्धि (25.74 प्रतिशत) इसी अवधि के दौरान देश की प्रति व्यक्ति स घ उ में वृद्धि (38.31 प्रतिशत) के साथ तालमेल नहीं रख सकी। भारत और उत्तराखण्ड दोनों के लिए प्रति व्यक्ति आंकलन (स घ उ और स रा घ उ) लगातार बढ़ रहे हैं। 2018-19, 2019-20, 2021-22 और 2022-23 के दौरान औसत आय स्तर में सुधार का संकेत मिलता है। हालाँकि, 2020-21 के दौरान इसमें गिरावट आई। ऐसा देश में कोविड-19 महामारी के प्रभाव के कारण हो सकता है।

सकल मूल्य वर्धित (स म व) का उपयोग भारत सरकार और आई एम एफ और विश्व बैंक जैसे अंतर्राष्ट्रीय संगठनों द्वारा आर्थिक विश्लेषण के लिए किया जा रहा है क्योंकि स म व को स घ उ की तुलना में आर्थिक विकास का बेहतर संकेतक माना जाता है, क्योंकि यह करों और सब्सिडी के प्रभाव को अनदेखा करता है। जबकि स घ उ की गणना निजी खपत खर्च, सरकारी खपत खर्च और सकल निश्चित पूंजी निर्माण या निवेश खर्च सहित अर्थव्यवस्था में किए गए विभिन्न खर्चों के कुल योग के रूप में भी की जा सकती है, अर्थव्यवस्था में मांग की स्थिति को अनिवार्य रूप से प्रतिबिंबित करता है। दोनों आंकलनों में शुद्ध करों के उपचार में अंतर है, जिसके परिणामस्वरूप सकल घरेलू उत्पाद में करों का समावेश वास्तविक उत्पादन स्थिति से भिन्न हो सकता है। नीति निर्माता के दृष्टिकोण से, बेहतर विश्लेषण और नीतिगत हस्तक्षेप के लिए स म व और (सकल राज्य मूल्य वर्धित) स रा म व आंकड़ों की तुलना करना महत्वपूर्ण है।

भारत का स म व और उत्तराखण्ड का स रा म व दिए गए वर्षों में वृद्धि के उतार-चढ़ाव वाले रुझान को दर्शाता है। 2018-19 से 2022-23 की अवधि के दौरान भारत की स म व वृद्धि दर -1.05 प्रतिशत से 17.87 प्रतिशत के बीच थी, जबकि उत्तराखण्ड की स रा म व वृद्धि दर 2018-19 से 2022-23 के दौरान -0.34 प्रतिशत से 15.70 प्रतिशत के बीच थी। दोनों, स म व और स रा म व की विकास दर में भिन्नता है, कुछ वर्षों में दूसरों की तुलना में उच्च वृद्धि का अनुभव किया गया है। वर्ष 2021-22 और 2022-23 स म व (2021-22: 17.87 प्रतिशत और 2022-23: 15.41 प्रतिशत) और स रा म व (2021-22: 15.70 प्रतिशत और 2022-23: 11.48 प्रतिशत) दोनों में महत्वपूर्ण वृद्धि की अवधि के रूप में सामने आते हैं, जो संभवतः इन वर्षों के दौरान आर्थिक गतिविधियों में वृद्धि का संकेत देते हैं। वर्ष 2020-21 में स म व और स रा म व दोनों में नकारात्मक वृद्धि दर थी, जिसे कोविड-19 महामारी या अन्य स्थानीय कारणों के प्रभाव के लिए जिम्मेदार ठहराया जा सकता है।

2018-19 से 2022-23 की अवधि के लिए स रा घ उ और स रा म व के रुझान नीचे चार्ट-1.1 में दर्शाए गए हैं:

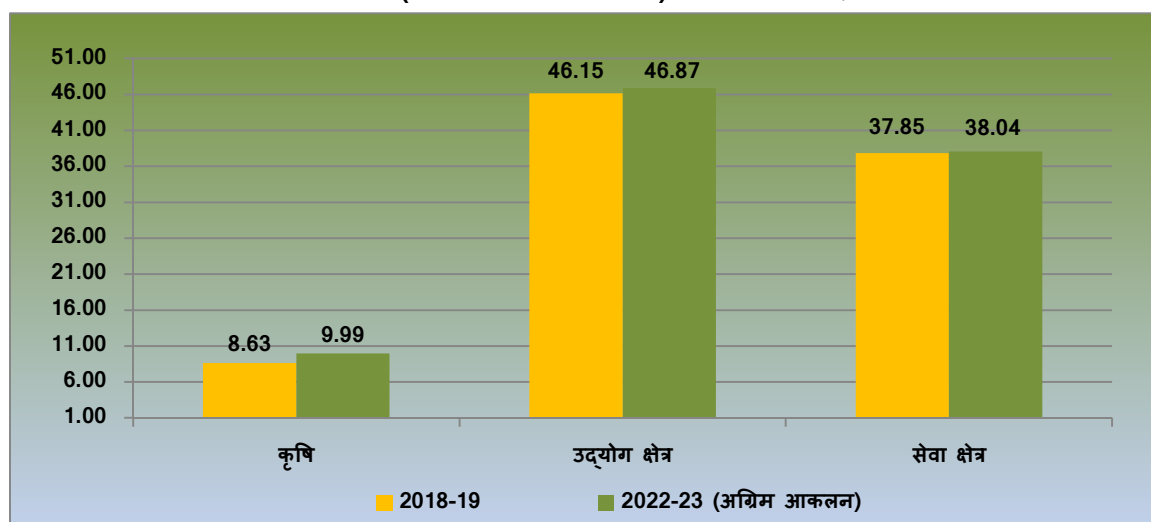


आँकड़ों के स्रोत: आर्थिक एवं सांख्यिकी निदेशालय, उत्तराखण्ड।

1.1.2 स रा घ उ में क्षेत्रीय योगदान

चार्ट-1.2 से दर्शाता है कि 2018-19 से 2022-23 तक पाँच साल की अवधि के दौरान, स रा घ उ में कृषि, उद्योग एवं सेवा क्षेत्र के संबंधित अंश में वृद्धि हुई है। कृषि क्षेत्र की हिस्सेदारी 2018-19 में 8.63 प्रतिशत से बढ़कर 2022-23 में 9.99 प्रतिशत हो गई और उद्योग क्षेत्र में 2018-19 में 46.15 प्रतिशत से 2022-23 में 46.87 प्रतिशत की मामूली वृद्धि हुई। इसके अलावा, सेवा क्षेत्र की हिस्सेदारी भी 2018-19 में 37.85 प्रतिशत से बढ़कर 2022-23 में 38.04 प्रतिशत हो गई।

चार्ट-1.2: स रा घ उ (2018-19 से 2022-23) में क्षेत्रीय योगदान में परिवर्तन

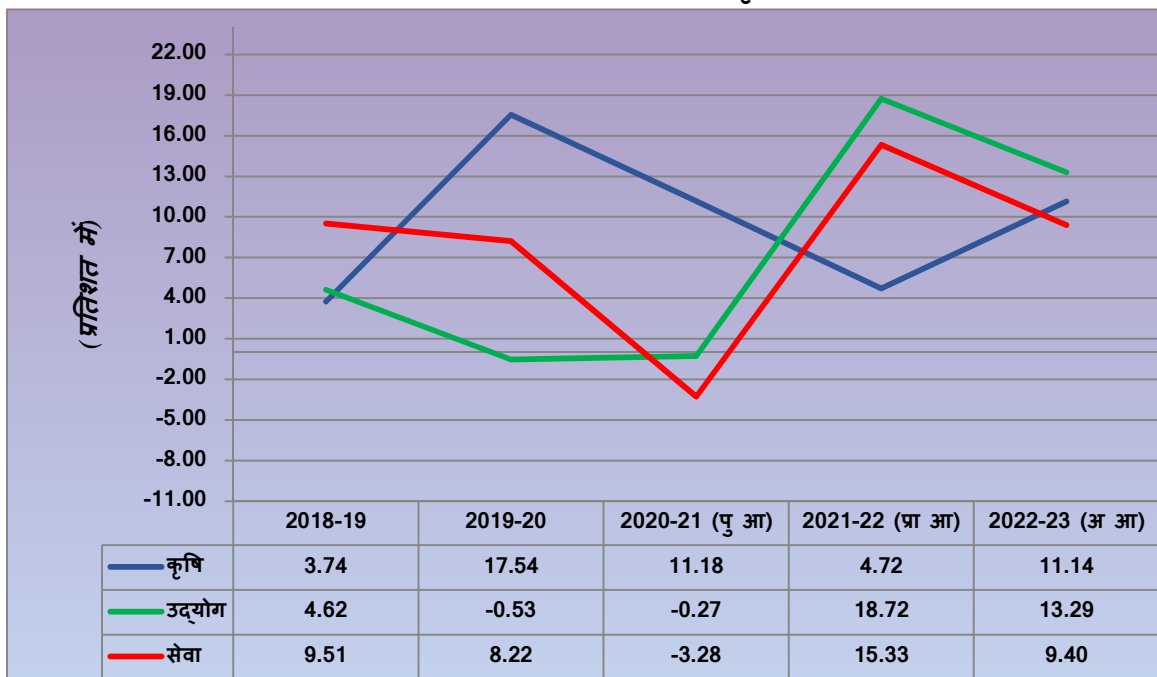


आँकड़ों के स्रोत: आर्थिक एवं सांख्यिकी निदेशालय, उत्तराखण्ड।

चार्ट-1.3 से पता चलता है कि 2022-23 के दौरान, उद्योग क्षेत्र और सेवा क्षेत्रों की विकास दर में कमी देखी गयी, जबकि कृषि क्षेत्र में पिछले वर्ष की तुलना में विकास दर

में वृद्धि देखी गई। कृषि क्षेत्र ने सभी उप-क्षेत्रों अर्थात फसलों, पशुधन, वानिकी और लॉगिंग और मछली पकड़ने और जलीय कृषि में बढ़ती वृद्धि दर देखी गई। उद्योग क्षेत्र के विनिर्माण उप-क्षेत्र में पिछले वर्ष की तुलना में विकास में तीव्र गिरावट दर्ज की गई है। इसके अलावा, उद्योग क्षेत्र के तहत निर्माण और अन्य उपयोगिता सेवाओं के उप क्षेत्र की वृद्धि दर में भी पिछले वर्ष की तुलना में गिरावट आई है। सेवा क्षेत्र में, चार उप-क्षेत्रों अर्थात् (i) परिवहन, भंडारण, संचार और प्रसारण से संबंधित सेवाएं, (ii) व्यापार, मरम्मत, होटल और रेस्तरां और (iii) लोक प्रशासन और (iv) अचल संपत्ति में तेज गिरावट देखी गई, जबकि वित्तीय सेवाओं की वृद्धि दर पिछले वर्ष की तुलना में बढ़ी।

चार्ट-1.3: स रा घ उ में क्षेत्रीय वृद्धि



आँकड़ों के स्रोत: आर्थिक एवं सांख्यिकी निदेशालय, उत्तराखण्ड।

1.2 राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का आधार एवं दृष्टिकोण

भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 (2) के प्रावधानों के अनुसार राज्य के लेखों से संबंधित, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (नि म ले प) के प्रतिवेदनों को राज्य के राज्यपाल को सौंपा जाना है, जिसे उनके द्वारा राज्य के विधानमंडल के समक्ष रखवाया जाएगा। 31 मार्च 2023 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए उत्तराखण्ड की राज्य वित्त लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 (2) के अंतर्गत उत्तराखण्ड के राज्यपाल को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया है।

महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), राज्य सरकार के नियंत्रण में कार्य करने वाले ऐसे लेखों को रखने के लिए उत्तरदायी कोषागारों, कार्यालयों और विभागों द्वारा प्रदान किए गए

वाउचर, चालान और प्रारंभिक एवं सहायक लेखों और भारतीय रिजर्व बैंक से प्राप्त विवरणों से प्रति वर्ष राज्य के वित्त लेखों और विनियोग लेखों को तैयार करता है। इन लेखों की लेखापरीक्षा प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) द्वारा स्वतंत्र रूप से की जाती है और भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा प्रमाणित की जाती है।

वर्ष 2022-23 के लिए राज्य के वित्त लेखे और विनियोग लेखे इस प्रतिवेदन के लिए मुख्य आँकड़े निर्मित करते हैं। अन्य स्रोतों में निम्नलिखित शामिल हैं:

- वर्ष 2022-23 के लिए राज्य का बजट, आँकड़ों के एक महत्वपूर्ण स्रोत के रूप में है- राजकोषीय मापदंडों और अनुमानों की तुलना में आवंटित प्राथमिकताओं का आकलन करने के साथ-साथ इसके कार्यान्वयन की प्रभावकारिता का मूल्यांकन करने और संबंधित नियमों और निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुपालन के लिए;
- प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड के कार्यालय द्वारा की गई लेखापरीक्षा के परिणाम;
- विभागीय अधिकारियों और कोषागारों (लेखांकन के साथ-साथ प्रबंधन सूचना प्रणाली) के साथ अन्य आँकड़े;
- स रा घ उ के आँकड़े और अन्य राज्य से संबंधित सांख्यिकी; और
- वर्ष 2018-23 के दौरान भारत के नि म ले प के विभिन्न लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का यथोचित उपयोग इस विश्लेषण/टिप्पणी को तैयार करने के लिए भी किया गया है।
- यथा आवश्यक, राज्य सरकार से भी सूचना प्राप्त की गई।

यह विश्लेषण, पंद्रहवें वित्त आयोग (एफ एफ सी) की सिफारिशों के आधार पर, उत्तराखण्ड राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन (यू एफ आर बी एम) अधिनियम 2023, भारत सरकार की सर्वोत्तम प्रथाओं और दिशा-निर्देशों के संदर्भ में किया गया है। उत्तराखण्ड सरकार, वित्त विभाग के अपर मुख्य सचिव के साथ सितम्बर 2023 में एक प्रवेश गोष्ठी का आयोजन किया गया था, जिस में लेखापरीक्षा दृष्टिकोण को समझाया गया। ड्राफ्ट प्रतिवेदन नवम्बर 2023 में टिप्पणियों के लिए राज्य सरकार को प्रेषित किया गया और दिसम्बर 2023 में बहिर्गमन गोष्ठी की गयी जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई। सरकार के उत्तर इस प्रतिवेदन में उचित स्थानों पर शामिल किए गए हैं।

1.3 सरकारी लेखों की संरचना और बजटीय प्रक्रियाओं का विहंगावलोकन

इस रिपोर्ट के अध्याय-2 में दिए गए राज्य सरकार के वित्त के विश्लेषण का अध्ययन करने के लिए सरकारी लेखों की संरचना को समझना आवश्यक है। राज्य सरकार के लेखों को तीन भागों में रखा जाता है:

1. राज्य की समेकित निधि {भारत के संविधान का अनुच्छेद 266 (1)}

इस निधि में राज्य सरकार द्वारा प्राप्त सभी राजस्व, राज्य सरकार द्वारा जुटाए गए सभी ऋण (बाजार ऋण, बॉण्ड, केंद्र सरकार से ऋण, वित्तीय संस्थानों से ऋण, राष्ट्रीय लघु बचत कोष को जारी विशेष प्रतिभूतियाँ आदि), भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा दिए गए अर्थोपाय अग्रिम और ऋणों के पुनर्भुगतान में राज्य सरकार को प्राप्त सभी धन शामिल हैं। इस निधि से विधि के अनुसार और उद्देश्यों के लिए तथा भारत के संविधान द्वारा प्रदान किए गए तरीकों के अतिरिक्त किसी भी धन को विनियोजित नहीं किया जा सकता है। व्यय की कुछ श्रेणियाँ (उदाहरण के लिए, संवैधानिक प्राधिकारियों का वेतन, ऋण का पुनर्भुगतान आदि), राज्य की समेकित निधि (भारत व्यय) पर भारत होती हैं और विधायिका द्वारा मतदान के अधीन नहीं हैं। अन्य सभी व्यय पर (दत्तमत व्यय) विधायिका द्वारा मतदान किया जाता है।

2. राज्य की आकस्मिकता निधि {भारत के संविधान का अनुच्छेद 267 (2)}

यह निधि एक अग्रदाय प्रकृति की होती है जिसे राज्य विधानमंडल द्वारा कानून के अंतर्गत स्थापित किया गया है तथा इसे ऐसे अप्रत्याशित व्यय को पूरा करने हेतु अग्रिम प्रदान करने के लिए राज्यपाल के अधीन रखा जाता है जिस पर राज्य विधानमंडल की स्वीकृति लंबित हो। इस निधि की प्रतिपूर्ति राज्य की समेकित निधि से संबंधित क्रियाशील मुख्य शीर्ष से व्यय को नामें करते हुए की जाती है।

3. राज्य के लोक लेखा {संविधान का अनुच्छेद 266 (2)}

उपरोक्त के अलावा, सरकार द्वारा या सरकार की ओर से प्राप्त अन्य सभी लोक धन, जहाँ सरकार बैंकर या ट्रस्टी के रूप में कार्य करती है, को लोक लेखे में जमा किया जाता है। लोक लेखे के अंतर्गत देनदारियाँ जैसे लघु बचत और भविष्य निधि, जमा (ब्याज सहित एवं ब्याज रहित), अग्रिम, आरक्षित निधियाँ (ब्याज सहित एवं ब्याज रहित), प्रेषण और उचंतशीर्ष (दोनों ही क्षणिक शीर्ष हैं, अंतिम बुकिंग होने पर) शामिल हैं। सरकार के पास उपलब्ध निवल नकद शेष राशि भी लोक लेखा के अंतर्गत शामिल की गयी है। लोक लेखा विधानमंडल के मत के अधीन नहीं है।

बजट दस्तावेज़

प्रत्येक वित्तीय वर्ष के सम्बन्ध में सरकार की अनुमानित प्राप्तियों और व्यय का एक विवरण राज्य के विधानमंडल के सदन या सदनों के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है (अनुच्छेद 202)। यह 'वार्षिक वित्तीय विवरण' मुख्य बजट दस्तावेज़ का गठन करता है। इसके अतिरिक्त, बजट में राजस्व लेखों में व्यय को अन्य व्यय से अलग करना आवश्यक होता है।

राजस्व प्राप्तियों में कर राजस्व (स्वयं का कर राजस्व और केंद्रीय करों/शुल्कों का हिस्सा), गैर-कर राजस्व और भारत सरकार से अनुदान शामिल हैं।

राजस्व व्यय में सरकार के वे सभी व्यय शामिल होते हैं जिनके परिणामस्वरूप भौतिक या वित्तीय परिसंपत्तियों का सृजन नहीं होता है। यह सरकारी विभागों के सामान्य कामकाज और विभिन्न सेवाओं के लिए किए गए व्ययों, सरकार द्वारा लिए गए ऋण पर ब्याज भुगतान और विभिन्न संस्थानों को दिए गए अनुदानों से संबंधित है (यद्यपि कुछ अनुदान परिसंपत्तियों के निर्माण के लिए हो सकते हैं)।

पूँजीगत प्राप्तियों में सम्मिलित हैं:

- **ऋण प्राप्तियाँ:** बाजार ऋण, बॉण्ड, वित्तीय संस्थानों से ऋण, अर्थापाय अग्रिम के अंतर्गत निवल लेनदेन, केंद्र सरकार से ऋण और अग्रिम आदि;
- **गैर-ऋण प्राप्तियाँ:** विनिवेश से आय, ऋण और अग्रिमों की वसूली;

पूँजीगत व्यय में भूमि अधिग्रहण, भवन, मशीनरी, उपकरण, शेरों में निवेश तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों (सा क्षे उ) और अन्य पक्षों को सरकार द्वारा दिए गए ऋण एवं अग्रिम पर होने वाला व्यय शामिल है।

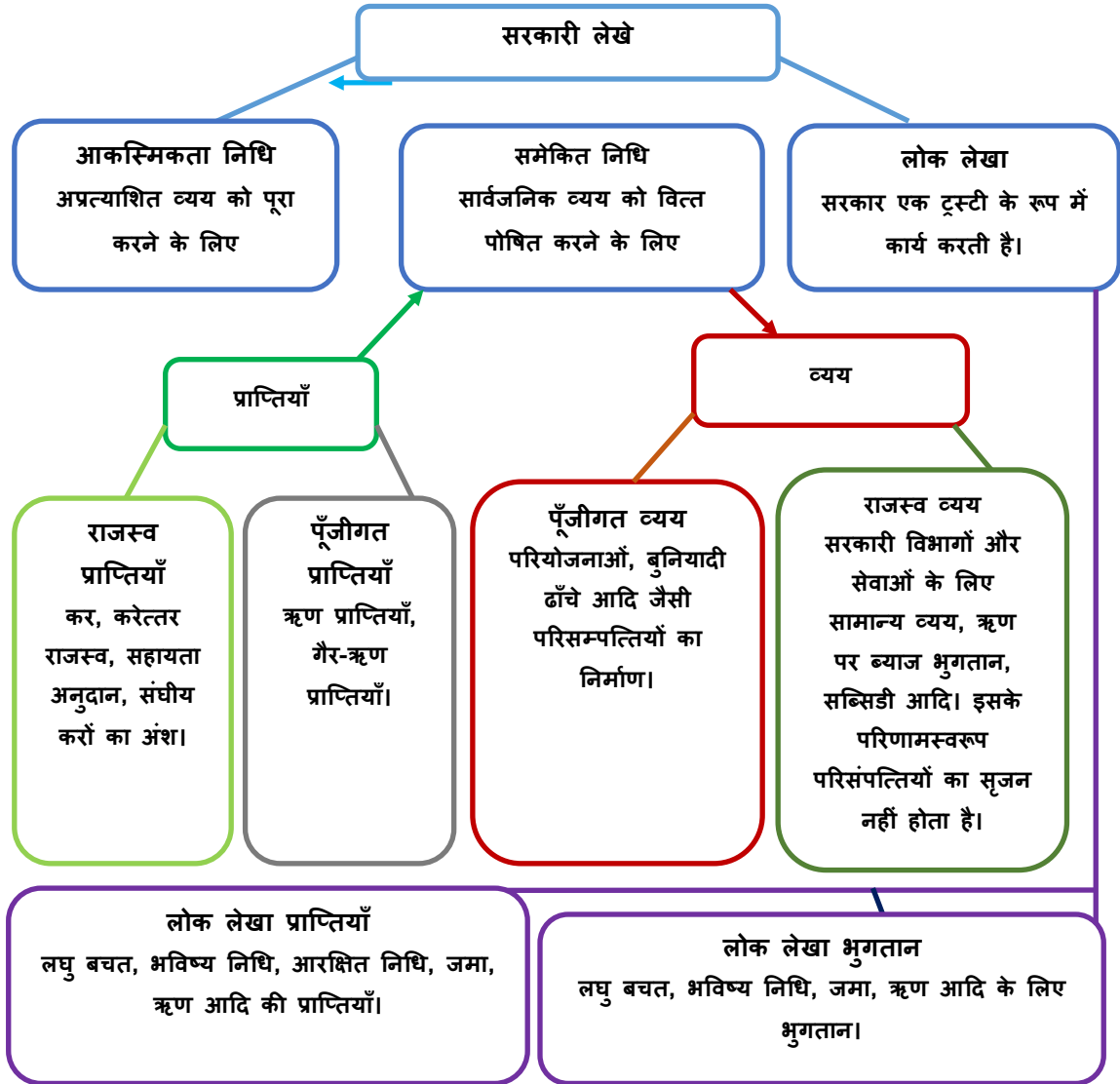
वर्तमान में, हमारे पास सरकार में एकल लेखांकन वर्गीकरण प्रणाली है जो क्रियाशील और आर्थिक दोनों है।

	लेन-देन की विशेषता	वर्गीकरण
महालेखानियंत्रक की मुख्य और लघु शीर्ष की सूची में मानकीकृत	कार्य-शिक्षा, स्वास्थ्य, आदि/विभाग	अनुदान के अंतर्गत मुख्य शीर्ष (4 अंक)
	उप-कार्य	उप मुख्य शीर्ष (2 अंक)
	कार्यक्रम	लघु शीर्ष (3-अंक)
राज्यों के लिए छूट	योजना	उपशीर्ष (2-अंक)
	उप योजना	विस्तृत शीर्ष (2 अंक)
	आर्थिक प्रकृति/गतिविधि	वस्तु शीर्ष-वेतन, लघु कार्य आदि (2-अंक)

कार्यात्मक वर्गीकरण हमें विभाग, कार्य, योजना या कार्यक्रम और व्यय के उद्देश्य की जानकारी देता है। आर्थिक वर्गीकरण इन भुगतानों को राजस्व, पूँजी, ऋण, आदि के रूप में व्यवस्थित करने में मदद करता है। आर्थिक वर्गीकरण 4-अंकीय मुख्य शीर्षों के पहले अंक में सन्निहित संख्या से तर्क द्वारा प्राप्त किया जाता है। उदाहरण के लिए, 0 और 1 राजस्व प्राप्तियों के लिए, 2 और 3 राजस्व व्यय आदि के लिए है। आर्थिक वर्गीकरण भी एक अंतर्निहित परिभाषा और कुछ वस्तु शीर्षों के वितरण के द्वारा प्राप्त किया जाता

है। उदाहरण के लिए, सामान्यतः "वेतन" वस्तु शीर्ष राजस्व व्यय है, "निर्माण" वस्तु शीर्ष पूँजीगत व्यय है। वस्तु शीर्ष बजट दस्तावेजों में विनियोग की प्राथमिक इकाई है।

सरकारी लेखों की संरचना



सार्वजनिक ऋण और सार्वजनिक देयता

इस रिपोर्ट में सार्वजनिक ऋण को बाजार उधार, संस्थागत ऋण, राष्ट्रीय लघु बचत निधि (एन एस एस एफ) को जारी विशेष प्रतिभूतियाँ, केन्द्र सरकार द्वारा दिए गए ऋण आदि शामिल किए गए हैं। इस प्रयोजन हेतु 6003 और 6004- सार्वजनिक ऋण के प्रमुख शीर्षकों को ध्यान में रखा गया है।

इसके अलावा, लोक खाते के अंतर्गत लघु बचत, भविष्य निधि, आदि, आरक्षित निधियां और जमा और अग्रिम से संबंधित लेन-देन ऐसे होते हैं कि सरकार पर प्राप्त धनराशि को

चुकाने का दायित्व बनता है अथवा भुगतान की गई राशियों की वसूली का दावा किया जाता है। सार्वजनिक खाते के तहत 'प्रेषण' और 'उचन्त' से संबंधित लेनदेन में केवल कोषागारों और मुद्रा तिजोरियों के बीच नकदी के प्रेषण और विभिन्न लेखा मंडलों के बीच हस्तांतरण जैसे लेन-देन जैसे प्रमुखों को समायोजित करना शामिल है।

इस रिपोर्ट में लघु बचत, भविष्य निधि, आरक्षित निधि और जमा और अग्रिम से संबंधित प्रमुख शीर्षों 8001 से 8554 के अंतर्गत लेन-देनों के साथ-साथ प्रमुख शीर्षों 6003 और 6004 के अंतर्गत लेन-देनों को शामिल करने के लिए सार्वजनिक देयता का सहारा लिया गया है।

बजटीय प्रक्रियाएँ

भारत के संविधान के अनुच्छेद 202 के अंतर्गत, राज्य का राज्यपाल वार्षिक वित्तीय विवरण के रूप में राज्य की अनुमानित प्राप्तियों और व्यय का विवरण राज्य विधानमंडल के समक्ष रखे जाने के लिए उत्तरदायी होता है। अनुच्छेद 203 के अंतर्गत, यह विवरण अनुदान/विनियोगों की मांग के रूप में राज्य विधानमंडल को प्रस्तुत किया जाता है और इनके अनुमोदन के बाद संचित निधि में से अपेक्षित धन का विनियोग प्रदान करने के लिए विधानमण्डल द्वारा अनुच्छेद 204 के अंतर्गत विनियोग विधेयक पारित किया जाता है।

उत्तराखण्ड राज्य बजट नियमावली में बजट निर्माण प्रक्रिया का ब्यौरा और राज्य सरकार को अपने बजटीय अनुमान तैयार करने और उसकी व्यय गतिविधियों का अनुश्रवण करने के दिशानिर्देश दिये गये हैं। बजट की लेखा परीक्षा जाँच और राज्य सरकार के अन्य बजटीय पहलुओं के कार्यान्वयन के परिणाम इस रिपोर्ट के अध्याय-3 में वर्णित हैं।

1.3.1 वित्त का सूक्ष्मावलोकन

तालिका-1.2 वर्ष 2021-22 के वास्तविक के सापेक्ष वर्ष 2022-23 के बजट अनुमानों के सापेक्ष वास्तविक वित्तीय परिणामों का विवरण प्रदान करती है।

तालिका-1.2: वास्तविक के सापेक्ष बजट की तुलना

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	घटक	2021-22 (वास्तविक)	2022-23 (बजट अनुमान)	2022-23 (वास्तविक)	ब अ से वास्तविक की प्रतिशतता	स रा घ उ से वास्तविक की प्रतिशतता
1.	कर राजस्व	24,082	24,500	27,719	113.14	9.16
(i)	करेत्तर राजस्व	14,176	15,370	17,102	111.27	5.65
(ii)	केंद्रीय करों का अंश	9,906	9,130	10,617	116.29	3.51
2.	करेत्तर राजस्व	2,756	5,521	4,367	79.10	1.44
3.	सहायता अनुदान और योगदान	16,219	21,453	16,997	79.23	5.62

क्र. सं.	घटक	2021-22 (वास्तविक)	2022-23 (बजट अनुमान)	2022-23 (वास्तविक)	ब अ से वास्तविक की प्रतिशतता	स रा घ उ से वास्तविक की प्रतिशतता
4.	राजस्व प्राप्तियाँ (1+2+3)	43,057	51,474	49,083	95.35	16.22
5.	ऋण और अग्रिमों की वसूली	17	25	17	68.00	0.01
6.	अन्य प्राप्तियाँ	0	0	12	0.00	0.00
7.	उधार और अन्य देनदारियाँ(क)	3,736*	8,809	2,949	33.48	0.97
8.	पूँजीगत प्राप्तियाँ (5+6+7)	3,753	8,834	2,978	33.71	0.98
9.	कुल प्राप्तियाँ (4+8)	46,810	60,308	52,061	86.33	17.20
10.	राजस्व व्यय	38,929	49,013	43,773	89.31	14.46
11.	ब्याज भुगतान	4,939	6,018	5,104	84.81	1.69
12.	पूँजीगत व्यय	7,881	10,990	8,288	75.41	2.74
13.	पूँजीगत परिव्यय	7,534	10,840	8,194	75.59	2.71
14.	ऋण और अग्रिम	347	150	94	62.67	0.03
15.	कुल व्यय (10+12)	46,810	60,003	52,061	86.76	17.20
16.	राजस्व घाटा / आधिक्य (-/+) (4-10)	4,128	2,461	5,310	215.77	1.75
17.	राजकोषीय घाटा {15-(4+5+6)}	3,736	8,504	2,949	34.68	0.97
18.	प्राथमिक घाटा/आधिक्य (-/+)	1,203	(-) 2,486	2,155	186.69	0.71

स्रोत: वित्त लेखे।

(क) उधार और अन्य देनदारियाँ: निवल लोक ऋण (प्राप्तियाँ-वितरण) + आकस्मिकता निधि का निवल + लोक लेखा का निवल (प्राप्तियाँ-वितरण) + आरंभिक रोकड़ शेष तथा अंतिम रोकड़ शेष का निवल।

*इसमें जी एस टी क्षतिपूर्ति में कमी के बदले भारत सरकार से बैंक-टू-बैंक ऋण के रूप में ₹ 3,333 करोड़ शामिल हैं।

वर्ष 2022-23 के दौरान, राज्य की राजस्व प्राप्तियाँ, हालांकि पिछले वर्ष की तुलना में 14 प्रतिशत बढ़ी हैं, बजट अनुमानों की तुलना में पांच प्रतिशत कम हो गई हैं। चालू वर्ष के दौरान राजस्व व्यय (₹ 43,773 करोड़), की तुलना में राजस्व प्राप्तियाँ (₹ 49,083 करोड़) अधिक थीं, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5,310 करोड़ का राजस्व अधिशेष हुआ।

1.3.2 सरकार की परिसंपत्तियों और देनदारियों का सूक्ष्मावलोकन

सरकारी लेखे सरकार के वित्तीय दायित्वों और किए गए व्यय से सृजित परिसंपत्तियों को परिलक्षित करते हैं। परिशिष्ट-1.2 में 31 मार्च 2023 तक ऐसी देनदारियों और परिसंपत्तियों का सार दिया गया है, जो पिछले वर्ष की इसी स्थिति की तुलना में है। दायित्वों में मुख्य रूप से आंतरिक उधार, भारत सरकार से ऋण और अग्रिम, लोक लेखों और आरक्षित निधियों से प्राप्तियाँ शामिल हैं, और परिसंपत्तियों में मुख्य रूप से पूँजीगत परिव्यय और राज्य सरकार द्वारा दिए गए ऋण और अग्रिम और नकद शेष शामिल हैं। राज्य की परिसंपत्तियों और दायित्वों की सारांशित स्थिति तालिका-1.3 में नीचे दी गई है:

तालिका-1.3: परिसंपत्तियों और दायित्वों की सारांशीकृत स्थिति

(₹ करोड़ में)

दायित्व					परिसंपत्तियाँ				
	2021-22	2022-23	प्रतिशत वृद्धि		2021-22	2022-23	प्रतिशत वृद्धि		
समेकित निधि									
अ	आंतरिक ऋण	53,759.17	53,558.43	-0.37	अ	सकल पूँजी परिव्यय	71,858.97	80,053.48	11.40
ब	भा स से ऋण और अग्रिम*	7,443.32	8,600.36	15.54	ब	ऋण और अग्रिम	2,378.28	2,454.61	3.21
	आकस्मिकता निधि	231.34	321.50	38.97					
लोक लेखा									
अ	लघु बचत, भविष्य निधि आदि	9,330.63	9,453.58	1.32		अग्रिम	0.42	0.42	0.00
ब	जमा	3,536.19	3,880.65	9.74		नकद शेष (चिन्हित निधि में निवेश सहित)	3,837.19	2,318.65	-39.57
स	रिजर्व फंड	4,653.02	4,824.64	3.69		योग	78,074.86	84,827.16	8.65
द	उचत और विविध	481.01	208.80	-56.59		व्यय पर प्राप्त की संचयी अधिकता	1,430.83	-3,890.97	-371.94
य	प्रेषण	71.01	88.23	24.25		योग	79,505.69	80,936.19	1.80
	योग	79,505.69	80,936.19	1.80					

स्रोत: वित्त लेखे।

*वित्त वर्ष 2021 - 22 तक, इसमें भारत सरकार से प्राप्त जी एस टी मुआवजे की कमी के बदले में ₹ 5649 करोड़ का बैंक - टू - बैंक ऋण शामिल है।

1.4 राजकोषीय शेष: घाटे और कुल ऋण लक्ष्यों की उपलब्धि

जब सरकार राजस्व संग्रह से अधिक खर्च करती है, तो उसे घाटा होता है। सरकारी घाटे को मापने हेतु विभिन्न मापक हैं।

सरकारी ऋण को बढ़ा कर घाटे का वित्तपोषण उधार द्वारा किया जाना चाहिए। घाटे और ऋण की अवधारणाओं का गहरा संबंध है। घाटे को एक प्रवाह के रूप में माना जा सकता है जो ऋण के भार में वृद्धि करता है। यदि सरकार हर वर्ष कर्ज लेती रहेगी तो इससे कर्ज बढ़ेगा और सरकार को ब्याज के रूप में ज्यादा से ज्यादा भुगतान करना होगा। ये ब्याज भुगतान स्वयं ऋण में योगदान देते हैं।

उधार लेकर सरकार भावी पीढ़ी पर कम खपत का बोझ स्थानांतरित कर देती है। इसका कारण यह है कि यह वर्तमान में रहने वाले लोगों को बाँण्ड जारी करके उधार लेती है लेकिन करों में वृद्धि या व्यय को कम करके कुछ वर्षों बाद बाँण्ड का भुगतान

करने का निर्णय ले सकती है। साथ ही लोगों से सरकार द्वारा उधार लेने से निजी क्षेत्र को उपलब्ध बचत भी कम हो जाती है। इससे पूँजीगत निर्माण और वृद्धि इस हद तक कम हो जाती है कि ऋण भावी पीढ़ी पर 'बोझ' के रूप में कार्य करता है।

हालाँकि, अगर सरकारी घाटा उत्पादन बढ़ाने के अपने लक्ष्य में सफल होता है, तो अधिक आय होगी और इसलिए अधिक बचत होगी। इस मामले में, सरकार और उद्योग दोनों ही ज्यादा कर्ज ले सकते हैं। साथ ही, यदि सरकार बुनियादी ढाँचे में निवेश करती है, तो आने वाली पीढ़ियाँ बेहतर हो सकती हैं, बशर्ते ऐसे निवेशों पर रिटर्न ब्याज दर से अधिक हो। उत्पादन में वृद्धि से वास्तविक ऋण का भुगतान किया जा सकता है। इसके बाद कर्ज को बोझ नहीं माना जाना चाहिए। कर्ज में वृद्धि को पूरी तरह से अर्थव्यवस्था (रा स घ उ) की वृद्धि से आंका जाना चाहिए।

करों में वृद्धि या खर्च में कमी से सरकारी घाटे को कम किया जा सकता है। हालाँकि, इसका मुख्य जोर सरकारी व्यय में कमी की ओर रहा था। इसे कार्यक्रमों की बेहतर योजना और बेहतर प्रशासन के माध्यम से सरकारी गतिविधियों को और अधिक कुशल बनाकर हासिल किया जा सकता है।

1.4.1 मुख्य राजकोषीय मापदंडों पर एफ आर बी एम लक्ष्य तथा उन पर उपलब्धियाँ

राजकोषीय प्रबंधन में विवेक सुनिश्चित करने के उद्देश्य से, राज्य सरकार ने राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन अधिनियम 2005 (एफ आर बी एम) पारित किया था, जो की वर्ष 2011, 2016 व 2020 एवं 2023 में संशोधित किया गया। इसे राजस्व घाटे को समाप्त करके, राजकोषीय घाटे और समग्र/बकाया ऋण को स्वीकार्य स्तर तक कम करके, बेहतर ऋण प्रबंधन स्थापित कर तथा मध्यावधि ढाँचे की पारदर्शिता में सुधार कर किया जाना था। इस संदर्भ में, एफ आर बी एम अधिनियम में घाटे के उपायों और ऋण स्तर के संबंध में राज्य द्वारा पालन किए जाने वाले मात्रात्मक लक्ष्यों का प्रावधान है।

भारत सरकार एफ आर बी एम अधिनियम के अनुसार, केंद्र सरकार ने ऋण की अपनी परिभाषा का विस्तार किया। एफ आर बी एम अधिनियम में 2018 में संशोधन के अनुसार ऋण में अब सार्वजनिक ऋण (आंतरिक और बाहरी ऋण), सार्वजनिक खाते पर कुल बकाया देनदारियाँ और 'केंद्र सरकार के स्वामित्व या नियंत्रण वाली किसी भी निकाय कॉर्पोरेट या अन्य इकाई की ऐसी वित्तीय देनदारियाँ शामिल हैं, जिन्हें सरकार को वार्षिक वित्तीय विवरण (वा वि वि) से चुकाना या सेवा करना है, उस तारीख के अंत में नकद शेष राशि से कम किया गया है।

उत्तराखण्ड एफ आर बी एम अधिनियम, 2005 के अनुसार कुल बकाया ऋण/देनदारियों में केवल राज्य की संचित निधि और राज्य के सार्वजनिक खाते की देनदारियाँ शामिल हैं। वर्ष 2011 में एफ आर बी एम अधिनियम में संशोधन के अनुसार, राज्य सरकार को

2013-14 तक राजकोषीय घाटे को अनुमानित स रा घ उ के तीन प्रतिशत तक कम करना और उसके बाद इसी स्तर को बनाए रखना था। 2016 में हुए एफ आर बी एम अधिनियम संशोधन में राजस्व घाटे हेतु किसी लक्ष्य का उल्लेख नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, अधिनियम में यह भी उल्लेखित किया गया था कि राज्य सरकार कुल बकाया ऋण को स रा घ उ के 25 प्रतिशत तक सीमित करेगी।

जुलाई 2020 में एफ आर बी एम अधिनियम में हुए संशोधन में पंद्रहवें वित्त आयोग (एफ एफ सी) की सिफारिशों, जो कि वर्ष 2020-21 के लिए राज्य को अनुशंसित राजकोषीय घाटे की सीमा से संबन्धित थी, को समाहित किया गया। अधिनियम के अनुसार, 'राज्य का राजकोषीय घाटा स रा घ उ के तीन प्रतिशत की वार्षिक सीमा की स्थिरता प्रदान करेगा। राज्य को वर्ष 2020-21 के लिए स रा घ उ की 0.50 प्रतिशत की अतिरिक्त सीमा मिल सकती है। राज्य सरकार ने वर्ष 2021-22 के लिए एफ आर बी एम अधिनियम अधिसूचित नहीं किया है, इसलिए वर्ष 2020-21 के लिये अधिसूचित राजकोषीय घाटे की सीमा, स रा घ उ का 3.5 प्रतिशत, को वर्ष 2021-22 के लिए मान लेते हैं।

एफ एफ सी की सिफारिशों और भारत सरकार के निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए, राज्य सरकार ने एफ एफ सी द्वारा दिए गए राजकोषीय घाटे के सांकेतिक मार्ग का पालन करने के लिए अप्रैल 2023 में अपने एफ आर बी एम अधिनियम में और संशोधन किया। एफ आर बी एम अधिनियम में वर्ष 2021-22 से 2025-26 के लिए राज्य के लिए अनुशंसित राजकोषीय घाटे की सीमा से संबंधित एफ एफ सी की सिफारिशें शामिल थीं। एफ आर बी एम अधिनियम में निर्धारित लक्ष्यों के निरंतर अनुपालन के साथ स रा घ उ के प्रतिशत के रूप में राज्य का राजकोषीय घाटा कम करेगा।

वित्तीय वर्ष 2021-22 और 2022-23 के लिए स रा घ उ (सकल राज्य घरेलू उत्पाद) के प्रतिशत के रूप में राज्य का राजकोषीय घाटा क्रमशः 4.0 और 3.5 से अधिक नहीं होगा। इसके अलावा, एफ आर बी एम (संशोधन) अधिनियम, 2023 में प्रावधान है कि वित्तीय वर्ष 2021-22 और 2022-23 के लिए सकल राज्य घरेलू उत्पाद (स रा घ उ) के प्रतिशत के रूप में कुल देनदारियां क्रमशः 32.60 और 33.30 से अधिक नहीं होंगी।

एफ आर बी एम अधिनियम 2023 (संशोधन) में परिकल्पित प्रमुख राजकोषीय मापदंडों से संबंधित लक्ष्य और 2018-19 से 2022-23 तक पाँच वर्ष की अवधि के दौरान उनकी उपलब्धि तालिका-1.4 में दी गई है।

तालिका-1.4: एफ आर बी एम अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन

राजकोषीय मापदंड ¹		उपलब्धि (₹ करोड़ में)				
		2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
राजस्व घाटा (-)/अधिशेष (+) (₹ करोड़ में)	ल	0	0	0	0	0
	उ प	(-) 980	(-) 2,136	(+) 1,114	(+) 4,128	(+) 5,310
		X	X	✓	✓	✓
राजकोषीय घाटा(-)/अधिशेष (+) (स रा घ उ की प्रतिशतता के रूप में)	ल	3.00	3.00	3.50	4.00	3.50
	उ प	(-) 7,320 (3.18)	(-) 7,657 (3.20)	(-) 5,439 (2.30)	(-) 3,736 (1.37)	(-) 2,949 (0.97)
		X	X	✓	✓	✓
कुल बकाया ऋण का स रा घ उ से अनुपात (प्रतिशत में)	ल	25	25	25	32.60	33.30
	उ प	25.20	27.58	30.16*	26.23*	24.08*
		X	X	X	✓	✓

स्रोत: वित्त लेखे एफ आर बी एम अधिनियम और पंद्रहवें वित्त आयोग प्रतिवेदन।

*इसमें भारत सरकार से प्राप्त जी एस टी मुआवजे की कमी के बदले में वर्ष 2021-22 तक प्राप्त ₹ 5,649 करोड़ के बैंक-टू-बैंक ऋण को शामिल नहीं किया गया है, जिसे भारत सरकार के स्पष्टीकरण² के अनुसार किसी भी मानदंड के लिए राज्य का ऋण नहीं माना जाना था।

राज्य ने 2018-19 से 2019-20 के दौरान राजस्व घाटे एवं राजकोषीय घाटे के लक्ष्य को प्राप्त नहीं किया था परंतु 2020-21 से 2022-23 में यह लक्ष्य प्राप्त करने में सफल रहा था।

2018-19 से 2020-21 की अवधि के दौरान राज्य का बकाया ऋण स रा घ उ के 25 प्रतिशत के एफ आर बी एम लक्ष्य से ऊपर रहा, यानी यह एफ आर बी एम अधिनियम में निर्धारित मानदंडों से क्रमशः 0.20 प्रतिशत, 2.58 प्रतिशत, 5.16 प्रतिशत अधिक था। हालांकि, वर्ष 2021-22 और 2022-23 के दौरान स रा घ उ के प्रतिशत के रूप में बकाया ऋण एफ आर बी एम लक्ष्य 32.60 प्रतिशत और 33.30 प्रतिशत से क्रमशः 6.37 प्रतिशत और 9.22 प्रतिशत कम था।

तथ्यात्मक स्थिति होने के कारण निर्गम गोष्ठी के दौरान सरकार ने तथ्यों को स्वीकार कर लिया।

1.4.2 मध्यम अवधि की राजकोषीय योजना

एफ आर बी एम अधिनियम के अनुसार, राज्य सरकार को वार्षिक बजट के साथ-साथ पाँच वर्षीय राजकोषीय योजना राज्य विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत करनी होती है।

¹ रिपोर्ट का पैरा 1.5 राजस्व और पूंजी के बीच गलत वर्गीकरण, उपकर के गैर-हस्तांतरण और आरक्षित निधि में कम योगदान आदि पर विचार करने के बाद आर डी, एफ डी और बकाया देनदारियों में लेखापरीक्षा के बाद के कारकों को दर्शाता है।

² भारत सरकार, वित्त मंत्रालय, व्यय विभाग पत्र क्रमांक एफ 40 1) पी एफ - एस / 2021 22 दिनांक 10 दिसंबर 2021।

मध्यावधि राजकोषीय नीति विवरण (एम टी एफ पी एस) निर्धारित राजकोषीय संकेतों के लिए पाँच साल का रोलिंग लक्ष्य निर्धारित करती है।

तालिका-1.5 राज्य विधानमंडल में प्रस्तुत एम टी एफ पी एस में 2022-23 के लिए किए गए अनुमानों तथा वास्तविक के बीच के अंतर को प्रदर्शित करता है।

तालिका-1.5: 2022-23 के लिए एम टी एफ पी में वास्तविक बनाम प्रक्षेपण

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	राजकोषीय चर	एम टी एफ पी एस के अनुसार लक्ष्य	वास्तविक (2022-23)	भिन्नता (प्रतिशत में)
1.	स्वयं कर राजस्व	16,952	17,102	0.88
2.	करेत्तर राजस्व	4,977	4,367	-12.26
3.	केंद्रीय करों का अंश	10,568	10,617	0.46
4.	भारत सरकार से अनुदान	19,548	16,997	-13.05
5.	राजस्व प्राप्तियाँ (1+2+3+4)	52,045	49,083	-5.69
6.	राजस्व व्यय	49,594	43,773	-11.74
7.	राजस्व घाटा (-)/अधिशेष (+) (5-6)	2,451	5,310	116.65
8.	राजकोषीय घाटा (-)/अधिशेष (+)	-8,108	-2,949	-63.63
9.	स रा घ उ के प्रतिशत के रूप में राजकोषीय घाटा	2.68	0.97	-1.71
10.	ऋण- स रा घ उ अनुपात (प्रतिशत)	28.11	24.08*	-4.03
11.	चालू कीमतों पर स रा घ उ की वृद्धि दर (प्रतिशत)	11.19	11.19	0.00

स्रोत: वित्त लेखे और उत्तराखण्ड के बजट दस्तावेज 2022-23।

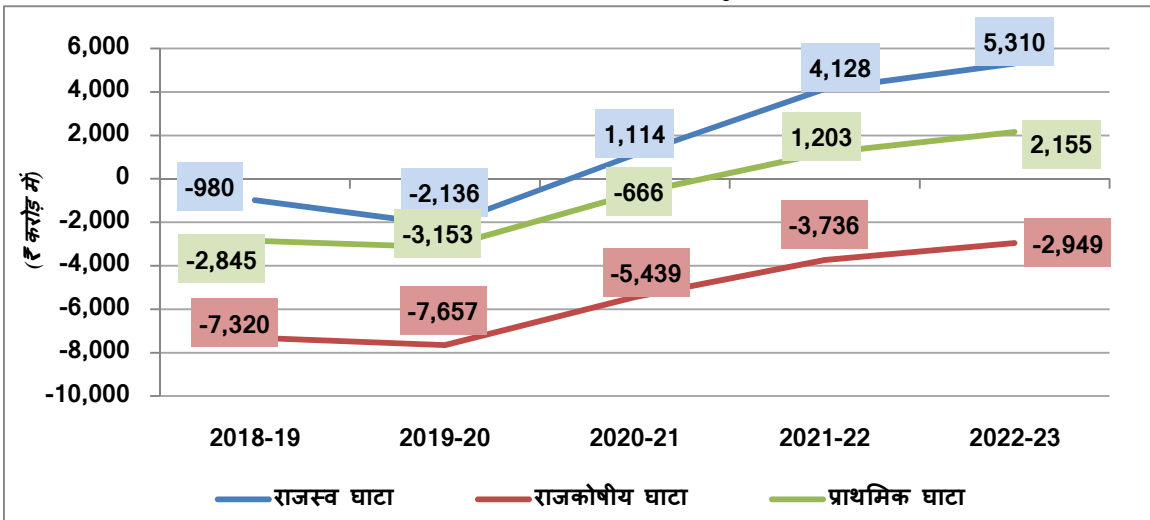
*जी एस टी मुआवजे की कमी के बदले भारत सरकार से प्राप्त वर्ष 2020-21 से 2021-22 के मध्य ₹ 5,649 करोड़ के बैंक-टू-बैंक ऋण को बकाया ऋण गणना हेतु सम्मिलित नहीं किया गया है।

जैसा कि उपर्युक्त तालिका से देखा जा सकता है, राज्य ने 2022-23 के दौरान एम टी एफ पी एस में राजस्व अधिशेष का अनुमान ₹ 2,451 करोड़ लगाया था, जिसके विपरीत राज्य को ₹ 5,310 करोड़ का अधिशेष हुआ, जो कि अनुमान से 116.65 प्रतिशत अधिक था। इसी प्रकार, एम टी एफ पी एस में अनुमानित राजकोषीय घाटे का लक्ष्य ₹ 8,108 करोड़ था जिसके सापेक्ष ₹ 2,949 करोड़ का राजकोषीय घाटा हासिल हुआ, यह एम टी एफ पी एस में निर्धारित लक्ष्यों से 63.63 प्रतिशत कम था। इसके अलावा, 2022-23 के दौरान स रा घ उ के प्रतिशत के रूप में राजकोषीय घाटा भी एम टी एफ पी एस में निर्धारित लक्ष्यों से 1.71 प्रतिशत कम था। ऋण-स रा घ उ अनुपात से संबंधित अनुमान भी पूरा कर लिया गया था, क्योंकि वर्ष का अंत स रा घ उ अनुपात में कम ऋण के साथ हुआ था और एम टी एफ पी एस में अनुमानित लक्ष्यों से 4.03 प्रतिशत कम था।

1.4.3 घाटे/अधिशेष की प्रवृत्तियाँ

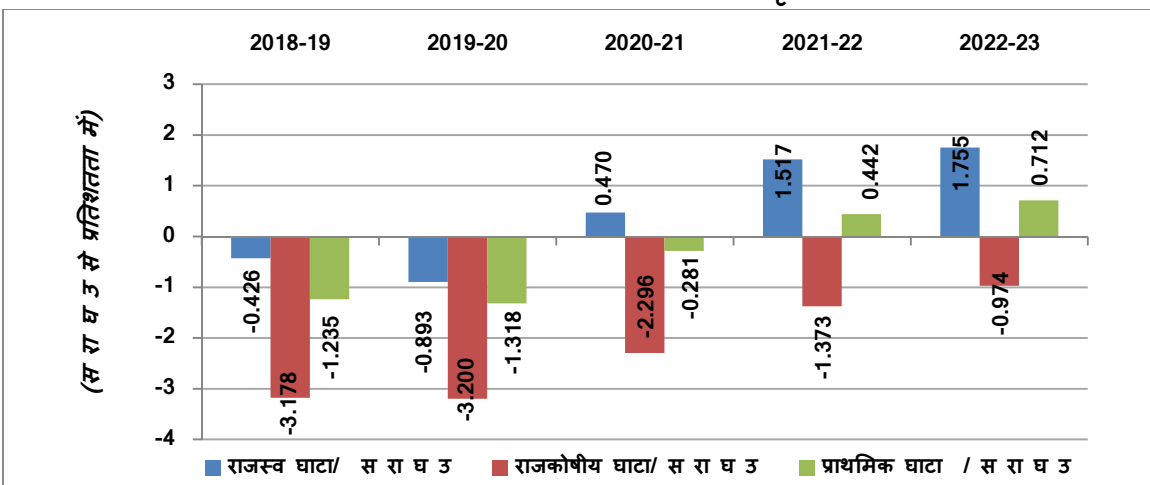
राज्य प्रमुख वित्तीय मापदंडों के संबंध में 2022-23 के दौरान एफ एफ सी द्वारा निर्दिष्ट लक्ष्यों को प्राप्त करने में सक्षम था। वर्ष 2022-23 के दौरान इसका राजकोषीय घाटा 2,949 करोड़ था, जो स रा घ उ का 0.97 प्रतिशत है। 2021-22 के दौरान ₹ 1,203 करोड़ का प्राथमिक अधिशेष चालू वर्ष के दौरान ₹ 2,155 करोड़ तक बढ़ गया और 2021-22 में ₹ 4,128 करोड़ का राजस्व अधिशेष 2022-23 के दौरान ₹ 5,310 करोड़ तक बढ़ गया। 2018-19 से 2022-23 तक पांच साल की अवधि में इन अधिशेष/घाटे की प्रवृत्ति को चार्ट-1.4 में दर्शाया गया है और स रा घ उके सापेक्ष घाटे की प्रवृत्ति चार्ट-1.5 में दी गई है। राजकोषीय देनदारियों का घटक और प्रवृत्ति तथा स रा घ उ में इसका प्रतिशत भी चार्ट-1.6 में दिया गया है।

चार्ट-1.4: घाटे के मापदंडों की प्रवृत्तियाँ



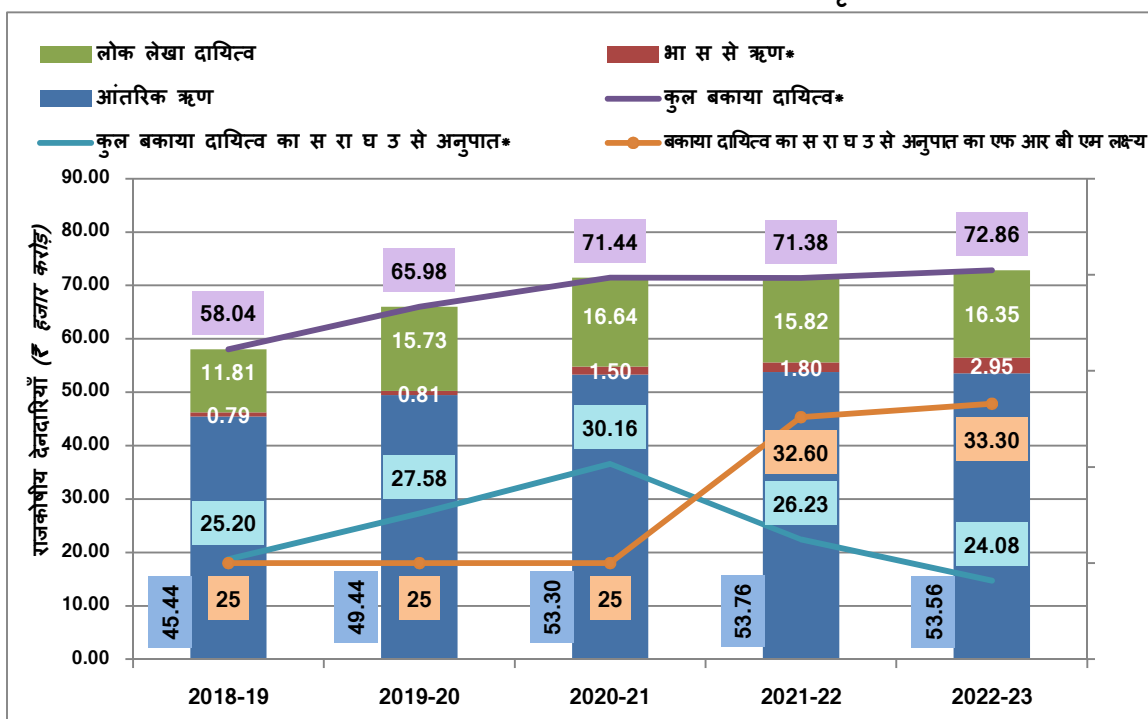
स्रोत: वित्त लेखे।

चार्ट-1.5: स रा घ उ के सापेक्ष घाटे की प्रवृत्तियाँ



स्रोत: वित्त लेखे।

चार्ट-1.6: राजकोषीय देनदारियों और स रा घ उकी प्रवृत्तियाँ



स्रोत: वित्त लेखे।

*इसमें भारत सरकार से प्राप्त जीएसटी मुआवजे की कमी के एवज में 2020-21 तक ₹ 2,316 करोड़ के बैंक-टू-बैंक ऋण और 2021-22 तक प्राप्त ₹ 5,649 करोड़ शामिल नहीं हैं।

जैसा कि ऊपर दिए गए ग्राफ से देखा जा सकता है, पिछले पांच वर्षों के दौरान कुल बकाया देनदारियां 25.54 प्रतिशत (जी एस टी मुआवजे के बदले भारत सरकार से बैंक-टू-बैंक ऋण को छोड़कर) बढ़ीं और 2018-19 से 2020-21 की अवधि के दौरान एफ आर बी एम लक्ष्य से ऊपर थीं। हालाँकि, यह 2021-22 और 2022-23 के दौरान एफ आर बी एम लक्ष्य 32.60 प्रतिशत और 33.30 प्रतिशत से नीचे थी।

1.4.4 भारत सरकार द्वारा निर्धारित सीमा के अनुसार उधार लेने के संबंध में राज्य सरकार का प्रदर्शन

भारत के संविधान के अनुच्छेद 293 (3) में अन्य बातों के साथ-साथ प्रावधान है कि कोई राज्य भारत सरकार (भा स) की सहमति के बिना कोई ऋण नहीं उठा सकता है यदि ऋण का कोई भी हिस्सा, जो भारत सरकार द्वारा राज्य को दिया गया है, अब भी बकाया है।

भारत सरकार, वित्त मंत्रालय, व्यय विभाग ने वित्तीय वर्ष 2022-23 के लिए उत्तराखण्ड राज्य सरकार की शुद्ध उधार सीमा ₹ 8,620.00 करोड़ तय की (मार्च 2022) और राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करने का निर्देश दिया कि सभी स्रोतों से उसकी वृद्धिशील उधारी इस सीमा के भीतर बनी रहे।

ऊर्जा क्षेत्रमें कुछ प्रदर्शन मानदंडों के आधार पर राज्य को स रा घ उ के 3.50 प्रतिशत की उपरोक्त सीमा से 0.50 प्रतिशत की अतिरिक्त उधार सीमा की अनुमति दी जानी थी।

उक्त शुद्ध उधार सीमा (एन बी सी) उधार के सभी स्रोतों को कवर करती है, जिसमें खुले बाजार से उधार, वित्तीय संस्थानों से बातचीत किए गए ऋण, राष्ट्रीय लघु बचत निधि ऋण, ई ए पी ऋण सहित केंद्र सरकार के ऋण, लघु बचत के तहत सार्वजनिक खाता हस्तांतरण से उत्पन्न होने वाली अन्य देनदारियां, भविष्य निधि, आरक्षित निधि, जमा आदि जैसा कि राज्य के वित्त लेखे के विवरण 6 में दर्शाया गया है।

वित्त लेखे के विवरण 6 (उधार और अन्य देनदारियों का विवरण) के अनुसार, वित्तीय वर्ष 2022-23 के दौरान राज्य सरकार की वृद्धिशील उधार और अन्य देनदारियां 1,485.34 करोड़ (संशोधित स रा घ उ का 0.49 प्रतिशत) थीं जो स रा घ उ के 3.5 प्रतिशत (₹ 10,591.74 करोड़) की उधार सीमा के भीतर रही।

1.5 लेखापरीक्षा परीक्षण के बाद घाटे तथा कुल ऋण

एफ आर बी एम अधिनियम के अनुसार, राज्य सरकार को राजकोषीय संकेतकों जैसे घाटा, ऋण सीमा और गारंटी आदि के लिए निर्धारित लक्ष्यों का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए। विभिन्न परिस्थितियाँ में राज्य के लिए गणना किया गया राजस्व घाटा और राजकोषीय घाटा प्रभावित होता है।

1.5.1 पश्च लेखापरीक्षा-घाटा

राज्य के वित्त की बेहतर तस्वीर पेश करने के लिए, राज्य कभी-कभी राजस्व व्यय को पूंजीगत व्यय के रूप में वर्गीकृत कर सकते हैं और बजट से परे राजकोषीय संचालन कर सकते हैं, इसके अलावा, स्पष्ट देनदारियों का स्थगन, आकस्मिकता निधि की गैर-प्रतिपूर्ति, उपकर / रॉयल्टी को समेकित निधि में जमा नहीं करना, नई पेंशन योजना में कम योगदान, रिडेम्पशन फंड आदि का भी राजस्व और राजकोषीय घाटे के आंकड़ों पर असर पड़ता है। वास्तविक घाटे के आंकड़ों पर पहुंचने के लिए, राजस्व व्यय/पूंजी परिव्यय के गलत वर्गीकरण और/या ऐसे किसी भी गलत वर्गीकरण के प्रभाव को शामिल करने की आवश्यकता है और ऐसी अनियमितताओं के प्रभाव को उलटने की जरूरत है। लेखापरीक्षा में परीक्षण के बाद घाटे का विश्लेषण तालिका-1.6 में दिया गया है।

³ राज्य सरकार ने जी एस डी पी के 0.50 प्रतिशत की इस अतिरिक्त उधार सीमा का लाभ नहीं उठाया, क्योंकि (जुलाई 2022) में भारत के संविधान के अनुच्छेद 293(3) के तहत मांगी गई सहमति का घटकवार विवरण भारत सरकार को अद्योषित करते समय राज्य सरकार ने जी एस डी पी के 0.50 प्रतिशत की इस अतिरिक्त उधारी का उल्लेख नहीं किया।

तालिका-1.6: 2022-23 के दौरान लेखापरीक्षा द्वारा जांच के बाद राजस्व और राजकोषीय घाटे पर प्रभाव
(₹ करोड़ में)

विवरण	राजस्व अधिशेष पर प्रभाव [न्यूनदर्शित (+)/ अतिदर्शित (-)]	राजकोषीय घाटे पर प्रभाव [न्यूनदर्शित(+)/ अतिदर्शित (-)]	प्रस्तर संदर्भ
गारंटी कमीशन शुल्क का लोकलेखे में हस्तांतरण न करना	(-) 0.98	(+) 0.98	2.8.2.4
पूँजीगत के स्थान पर राजस्व अनुभाग के अर्न्तगत बुक किये गये मुख्य कार्य	(+) 15.23	--	2.6.3.2 (iii)
आरक्षित निधि और जमा तथा अग्रिमों के विरुद्ध ब्याज देनदारियों का अतिरिक्त भुगतान करना	(+) 121.65	(-) 121.65	4.1
नई पेंशन योजना में कम योगदान	(-) 3.34	(+) 3.34	2.6.2.4
केन्द्रीय सड़क निधि का लेखांकन न किया जाना	(-) 378.17	--	4.3 (ग)
हरित ऊर्जा उपकर का हरित ऊर्जा निधि में हस्तांतरण न किया जाना	(-) 72.00	(+) 72.00	एन टी ए का 5(ब)(v)
2022-23 के दौरान आकस्मिकता निधि की प्रतिपूर्ति न होना।	(-) 147.49	(+) 178.50	--
गारंटी मोचन निधि में कम योगदान	(-) 64.87	(+) 64.87	एन टी ए का 5 (ii)(ब)(ब)
समेकित ऋण शोधन निधि में कम योगदान	(-) 285.12	(+) 285.12	एन टी ए का 5 (ii)(ब)(अ)
योग	(-) 815.09	(+) 483.16	

स्रोत: वित्त लेखे और लेखापरीक्षा विश्लेषण।

उपर्युक्त सभी कारकों को ध्यान में रखते हुए, राजस्व अधिशेष ₹ 5,310 करोड़ से घटकर ₹ 4,495 करोड़ रह जाएगा और राजकोषीय घाटा ₹ 2,949 करोड़ से बढ़कर (पैरा 1.4.1 देखें) ₹ 3,432 करोड़ (स रा घ उ का 1.13 प्रतिशत) हो जाएगा, जो फिर भी एफ आर बी एम अधिनियम 2005 (2023 में संशोधित) के निर्धारित लक्ष्य के अंदर ही रहेगा।

बहिर्गमन गोष्ठी के दौरान सरकार ने कहा कि सुधारात्मक कदम उठाए जाएंगे. केंद्रीय सड़क निधि का लेखा न करने, हरित ऊर्जा उपकर को हरित ऊर्जा निधि में स्थानांतरित न करने, गारंटी मोचन निधि में कम योगदान और समेकित निक्षेप निधि ऋण शोधन निधि में कम योगदान के संबंध में सरकार ने कहा कि इस संबंध में दिशानिर्देशों की समीक्षा की जाएगी और भविष्य में आवश्यक कार्रवाई की जाएगी। आगे सरकार ने कहा कि मिलान/सुझाव के लिए एक समिति बनाई जाएगी।

1.5.2 पश्च लेखापरीक्षा - कुल लोक ऋण

व्यापक परिभाषा में सार्वजनिक क्षेत्र के ऋण में निम्न ऋण सम्मिलित हैं:

- सरकार (केंद्र, सामाजिक सुरक्षा निधियाँ, और अतिरिक्त बजटीय निधियाँ सहित);

- वित्तीय सार्वजनिक उद्यम (केंद्रीय बैंक सहित) और गैर-वित्तीय सार्वजनिक उद्यम;
- सरकार के दीर्घकालिक दायित्व, जैसे सामाजिक सुरक्षा निधियों के वित्त पोषित दायित्व (जब उन्हें स्पष्ट रूप से सामान्य सरकारी ऋण के हिस्से के रूप में मान्यता नहीं दी जाती है);
- आकस्मिक दायित्वों की ज्ञात और प्रत्याशित मान्यता (जैसे, वित्तीय संस्थानों के चल रहे पुनर्गठन से या सार्वजनिक-निजी भागीदारी से जहाँ माँग या अन्य प्रतिभूतियाँ हुई हैं या ट्रिगर होने की ओर अग्रसर हैं)।

ऋण स्थिरता का आकलन करने के लिए, आदर्श रूप से, व्यापक सार्वजनिक ऋण कवरेज महत्वपूर्ण है। इसके अलावा, सकल ऋण एक उपयुक्त अवधारणा है क्योंकि यह ऋण सेवा दायित्वों के वित्तपोषण के बोझ को मापता है जिसके लिए सरकार जिम्मेदार है। तरल वित्तीय परिसंपत्तियों की उपलब्धता ऋण स्थिरता के जोखिमों को कम करती है, लेकिन समाप्त नहीं कर सकती है (जैसे कि मुद्रा या परिपक्वता अंतर और सामान्य सरकारी संचालन के लिए परिसंपत्तियों के कुछ न्यूनतम स्तर की आवश्यकता होती है)। जैसा कि राज्य सरकार द्वारा सूचित किया गया है, राज्य सरकार की ओर से राज्य पीएसयू, विशेष प्रयोजन वाहन (वि प्र वा) आदि द्वारा उधार लेने जैसे ऑफ-बजट राजकोषीय संचालन का कोई मामला नहीं था, राज्य सरकार की ओर से जहाँ मूलधन और/या ब्याज का भुगतान राज्य के बजट से किया जाना है। जैसा कि राज्य सरकार द्वारा सूचित किया गया था, राज्य सरकार की ओर से राज्य के सार्वजनिक उद्यमों द्वारा उधार, विशेष प्रयोजन वाहन (एस पी वी) आदि जैसे ऑफ-बजट वित्तीय संचालन के मामले नहीं थे, जहाँ मूलधन और / या ब्याज को राज्य के बजट से चुकाया जाना है। उत्तराखण्ड एफ आर बी एम अधिनियम के अनुसार, कुल बकाया ऋण/देनदारियों का मतलब केवल राज्य की समेकित निधि और सार्वजनिक खाते के तहत देनदारियाँ हैं। बकाया ऋण/देनदारियों को तालिका-1.7 में दिए गए अनुसार विभिन्न घटकों में विभाजित किया जा सकता है।

तालिका-1.7: 31 मार्च 2023 तक बकाया ऋण/देनदारियों के घटक

वित्त लेखा के अनुसार उधार और अन्य देनदारियाँ	धनराशि (₹ करोड़ में)	
	लेखापरीक्षा - पूर्व	लेखापरीक्षा-पश्चात
आंतरिक ऋण (अ)	53,558.43	53,558.43
ब्याज सहित बाजार ऋण	44,910.00	44,910.00
ब्याज न देने वाले बाजार ऋण	0.02	0.02
क्षतिपूर्ति और अन्य बांड	0.77	0.77
अन्य संस्थाओं आदि से ऋण	3,334.94	3,334.94
केंद्र सरकार के राष्ट्रीय लघु बचत कोष को जारी विशेष प्रतिभूतियाँ	5,312.70	5,312.70

केंद्र सरकार से ऋण और अग्रिम (ब)	8,600.36	2,951.36 ⁴
आयोजनेत्तर ऋण	1.80	1.80
राज्य आयोजनागत योजनाओंके लिए ऋण	377.36	377.36
अन्य	8,221.20	2,572.20
लोक लेखा पर देनदारियां (स)	16,350.25	16,350.25
लघु बचत, भविष्य निधि आदि	9,453.58	9,453.58
जमा	3,880.65	3,880.65
आरक्षित निधियाँ	3,016.02	3,016.02
योग (अ+ब+स)	78,509.04	72,860.04

स्रोत: वित्त लेखे

वित्तीय वर्ष 2022-23 के अंत में दौरान कुल उधार और देनदारियों में मुख्य रूप से आंतरिक ऋण (68 प्रतिशत), भारत सरकार से ऋण और अग्रिम (11 प्रतिशत) और सार्वजनिक खाते के तहत देनदारियां (21 प्रतिशत) शामिल हैं। इसके अलावा, वर्ष 2022-23 के अंत में, राज्य की कुल देनदारियां स रा घ उ का 25.94 प्रतिशत थीं जो एम टी एफ पी विवरण के तहत 28.11 प्रतिशत के मानक मूल्यांकन के भीतर और वर्ष 2022-23 के लिए राज्य एफ आर बी एम अधिनियम के तहत निर्धारित 33.30 प्रतिशत के मानदंडों के भीतर थीं।

जैसा कि उपरोक्त तालिका-1.7 से देखा जा सकता है, वर्ष 2022-23 के दौरान कुल उधार और देनदारियां ₹ 5,649 करोड़ (स रा घ उ का 1.87 प्रतिशत) से अधिक बताई गई थीं। यह वस्तु एवं सेवा कर जीएसटी मुआवजे के बदले में भारत सरकार से (2020-21 और 2021-22 के दौरान) प्राप्त ₹ 5,649 करोड़ के बैंक-टू-बैंक ऋण को शामिल करने के कारण था, जिसे राज्य के ऋण के रूप में नहीं माना जाना था क्योंकि इसका पुनर्भुगतान भारत सरकार द्वारा जी एस टी मुआवजा निधि में उपकर के संग्रह से किया जाना था और इसलिए, पुनर्भुगतान राज्य के संसाधनों पर वहन नहीं किया जाएगा। इसके अलावा, बैंक-टू-बैंक ऋण का गैर-लेखांकन भी कुल उधार और देनदारियों को ₹ 5,649 करोड़ की सीमा तक बढ़ा-चढ़ाकर पेश करता है। इसे बाहर करने पर ऋण स रा घ उ अनुपात घटकर स रा घ उ का 24.08 प्रतिशत हो जाएगा।

1.6 निष्कर्ष

- राज्य को 2018-19 में ₹ 980 करोड़ का राजस्व घाटा हुआ था जो 2019-20 में और भी कम होकर ₹ 2,136 करोड़ हो गया। 2020-21 के दौरान राजस्व घाटा सुधर कर ₹ 1,114 करोड़ के राजस्व अधिशेष तक पहुंच गया। वर्ष 2021-22 में राजस्व

⁴ ₹ 5,649 करोड़ का अंतर वित्त वर्ष 2021-22 तक जी एस टी मुआवजे की कमी के बदले में बैंक-टू-बैंक ऋण (₹ 5,649 करोड़) के संचय के कारण है।

- अधिशेष में और सुधार हुआ और यह ₹ 4,128 करोड़ रहा। चालू वर्ष के दौरान राज्य को ₹ 5,310 करोड़ (स रा घ उ का 1.75 प्रतिशत) का राजस्व अधिशेष प्राप्त हुआ। एन पी एस में कम योगदान, केंद्रीय सड़क निधि का लेखा-जोखा न करना, हरित ऊर्जा उपकर को हरित ऊर्जा निधि में स्थानांतरित न करना, आकस्मिकता निधि की वसूली न करना, मोचन निधि और समेकित ऋणशोधन निधि आदि की गारंटी देनाके कारण राजस्व अधिशेष ₹ 815 करोड़ (15.35 प्रतिशत) से अधिक बताया गया।
- चालू वर्ष के दौरान, राजकोषीय घाटा ₹ 2,949 करोड़ (स रा घ उ का 0.97 प्रतिशत) वर्ष 2022-23 के लिए एफ आर बी एम अधिनियम में राज्य सरकार द्वारा निर्धारित स रा घ उ के 3.5 प्रतिशत के मानक लक्ष्य के भीतर था। वर्ष के दौरान, राजस्व अधिशेष में वृद्धि के कारण राजकोषीय घाटे में और सुधार हुआ। एन पी एस में कम योगदान, ग्रीन एनर्जी सेस को ग्रीन एनर्जी फंड में ट्रांसफर न करने, आकस्मिकता निधि की वसूली न होना, गारंटी मोचन निधि और समेकित ऋणशोधन निधि में कम योगदान, आदि के कारण राजकोषीय घाटा ₹ 483 करोड़ (16.38 प्रतिशत) कम बताया गया। ₹ 483 करोड़ के कम विवरण पर विचार करने के बाद, राजकोषीय घाटा ₹ 2,949 करोड़ से बढ़कर ₹ 3,432 करोड़ (स रा घ उ का 1.13 प्रतिशत) हो जाएगा, जो अभी भी एफ आर बी एम अधिनियम, 2005 (2023 में संशोधित) में 3.5 प्रतिशत के अनिवार्य लक्ष्य के भीतर होगा।

1.7 संस्तुतियाँ

- *राज्य सरकार राजस्व व्यय/पूँजीगत परिव्यय के गलत वर्गीकरण से बचने के लिए उचित कदम उठा सकती है, प्रावधानों के अनुसार केंद्रीय सड़क निधि का उचित लेखांकन शुरू कर सकती है, आरक्षित निधि में अनिवार्य योगदान कर सकती है, और उपकर को अपने नामित निधि में स्थानांतरित कर सकती है ताकि सही वित्तीय स्थिति दर्शाई जा सके।*

