

## राजकोषीय नीति कार्ययोजना विवरण

### क. राजस्व नीति का सिंहावलोकन

1. वर्ष 2008-09 और 2009-10 के दौरान वैश्विक आर्थिक स्थिति में उभरती हुई बाजार अर्थव्यवस्थाओं के निष्पादन को प्रभावित किया और भारत अपवाद नहीं था। वर्ष 2010-11 के दौरान तीव्र पुनरुद्धार, जिसमें भारतीय अर्थव्यवस्था 2009-10 जैसी ही वृद्धि के आधार पर 8.4 प्रतिशत की दर से बढ़ी, ने दर्शाया कि मुश्किल अंतर्राष्ट्रीय परिदृश्यों के बीच से निकलने में भारतीय अर्थव्यवस्था के लचीलेपन में और सुधार हुआ है। तथापि, यूरो क्षेत्र में वित्तीय संकट के जारी रहने के साथ ही अंतर्राष्ट्रीय कच्चे तेल की कीमतों में वृद्धि जैसे बाह्य दबावों ने भारतीय अर्थव्यवस्था की वैश्विक घटनाक्रमों के प्रति अतिसंवेदनशीलता को पुनः जाहिर कर दिया। भारतीय अर्थव्यवस्था में वृद्धि 2011-12 का बजट प्रस्तुत करते समय 9 प्रतिशत के पूर्ववर्ती अनुमान की तुलना में 2011-12 में कम होकर 6.9 प्रतिशत रहने का अनुमान है। इस वृद्धि के परिदृश्य का ब्यौरा वृहद्-आर्थिक रूपरेखा विवरण में दर्शाया गया है।

2. वृद्धि में मंदी के साथ ही टेढ़ी मुद्रास्फीति के सुखद स्तर से अधिक होने के चलते सरकार की राजकोषीय नीति की अवस्थिति के परिवर्तन को जरूरी बना दिया। राजकोषीय समेकन की प्रक्रिया, जो 2010-11 में पुनः आरंभ की गई, 2011-12 में एक बार फिर रोकनी पड़ी थी। हालांकि, नीति में यह परिवर्तन अस्थायी स्वरूप का होगा और सरकार राजकोषीय समेकन के पथ पर लौटने के लिए प्रतिबद्ध है। यद्यपि अर्थव्यवस्था के 2012-13 के दौरान लगभग 7.6 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज करने का अनुमान है जो कि संभावित वृद्धि दर से कम है, फिर भी सरकार ने आगामी वर्षों में राजकोषीय घाटा धीरे-धीरे कम करने की संशोधित राजकोषीय कार्ययोजना प्रस्तुत की है।

3. वर्ष 2011-12 के दौरान राजकोषीय नीति की अवस्थिति में परिवर्तन को 2011 के दौरान भारतीय और विश्व की अर्थव्यवस्था के वृहद् आर्थिक मापदंडों में कुछ महत्वपूर्ण परिवर्तनों की पृष्ठभूमि पर देखा जाना चाहिए। पहला है अंतर्राष्ट्रीय कच्चे तेल की कीमतों का मुद्दा, जो 2011-12 का बजट प्रस्तुत करते समय 85 से 90 अमरीकी डालर प्रति बैरल के आसपास मंडरा रही थी, वे तेजी से उछली और कैलेंडर वर्ष 2011 के अधिकतर भाग के दौरान लगभग 110 से 115 मिलियन अमरीकी डालर प्रति बैरल पर चिपकी रही। चूंकि भारत अपने कच्चे तेल की जरूरतों का स्थूल आयात करता है और तेल विपणन कंपनियों द्वारा कम-वसूलियों के आकलन के प्रयोजनार्थ पेट्रोलियम उत्पादों का मूल्य निर्धारण अंतर्राष्ट्रीय कीमतों से तलचिन्हित होता है और तेल विपणन कंपनियों की अनुमानित कम-वसूली में पर्याप्त वृद्धि हुई

थी। विद्यमान मुद्रास्फीति के उच्च स्तर के चलते यह महसूस किया गया था कि खुदरा स्तर पर उच्च अंतर्राष्ट्रीय कीमतों को ज्यों का त्यों डालना मुद्रास्फीति की समस्या को और बढ़ा देगा। इसलिए सरकार ने इन उत्पादों पर कर भार कम करने का निर्णय लिया। जून 2011 के दौरान पेट्रोलियम उत्पादों के खुदरा मूल्यों में अंशतः वृद्धि के साथ ही तेल विपणन कंपनियों की कम-वसूलियां कुछ हद तक घट गई थी। हालांकि इस हस्तक्षेप ने तेल विपणन कंपनियों की कम-वसूलियां घटा दीं, सरकार को वित्त वर्ष 2011-12 के शेष भाग के लिए ₹36,750 करोड़ तक की कर रियायत देनी पड़ी थी। केंद्रीय करों में राज्यों के हिस्से को निमित्त करने के पश्चात केन्द्र सरकार की निवल राजस्व हानि ₹26,000 करोड़ हो गई थी। इस राहत के चलते भी सरकार को कम-वसूलियों के लिए तेल विपणन कंपनियों को प्रतिपूर्ति हेतु 2011-12 के संशोधित अनुमान में ₹45,000 करोड़ की अतिरिक्त व्यवस्था करनी पड़ी थी। इस प्रकार अकेले पेट्रोलियम क्षेत्र के कारण कुल विसर्पण ₹71,000 करोड़ का था, जो सकल घरेलू उत्पाद का 0.8 प्रतिशत बैठता है।

4. दूसरा, घरेलू अर्थव्यवस्था में निरंतर उच्च मुद्रास्फीति परिदृश्य ने किसानों के लिए निविष्टि मूल्यों को नियंत्रण में रखने का निर्णय लेना पड़ा था और तदनुसार उर्वरक सब्सिडी 2011-12 के बजट अनुमान की तुलना में 2011-12 के संशोधित अनुमान में ₹17,201 करोड़ बढ़ाई गई हैं। इस वर्ष के दौरान खाद्य सब्सिडी भी ₹12,250 करोड़ बढ़ाई गई है। सब्सिडी की उपर्युक्त तीनों मदों को मिलाने पर ₹1,00,451 करोड़ का संयुक्त प्रभाव पड़ा था जो 2011-12 के दौरान राजकोषीय घाटे में सकल घरेलू उत्पाद का 1.1 प्रतिशत विसर्पण बैठता है।

5. तीसरा, अर्थव्यवस्था में वृद्धि जो 2009-10 के साथ-साथ 2010-11 के दौरान 8.4 प्रतिशत पर सुदृढ़ थी और जब यह 2011-12 की पहली तीन तिमाहियों में क्रमशः 7.7 प्रतिशत, 6.9 प्रतिशत और 6.1 प्रतिशत बढ़ी तो मंदी के लक्षण दिखने शुरू हो गए। यह अनुमान है कि भारतीय अर्थव्यवस्था 2011-12 के दौरान 6.9 प्रतिशत की दर से बढ़ेगी। वृद्धि दर में इस गिरावट ने प्रत्यक्ष कर संग्रहण को प्रभावित किया है और 2011-12 के बजट अनुमान के स्तर से 2011-12 के संशोधित अनुमान में लगभग, ₹32,000 करोड़ की कमी अनुमानित है। इसके परिणामस्वरूप केंद्र के निवल कर राजस्व में लगभग ₹22,800 करोड़ की कमी आएगी जो सकल घरेलू उत्पाद का 0.3 प्रतिशत बैठती है। अंत में, जबकि भारतीय अर्थव्यवस्था पहले ही मंदी के संकेत दे रही थी, विश्व अर्थव्यवस्था की अशुभ संभावना और यूरो क्षेत्र में विद्यमान अनिश्चितता ने भारतीय पूंजी बाजार में अस्थिरता बढ़ा दी। सरकार को अपने विनिवेश कार्यक्रम को अंशशोधित करना पड़ा था और

तदनुसार 2011-12 के बजट अनुमान में ₹40,000 करोड़ की तुलना में संशोधित अनुमान में ₹13,895 करोड़ का अनुमान लगाया गया है।

6. उपर्युक्त मदों के मिलाने के परिणामस्वरूप लगभग ₹1,49,356 करोड़ का समग्र विसर्पण होगा जो सकल घरेलू उत्पाद का 1.7 प्रतिशत बैठता है। तथापि, अन्य व्यय में बचत और सेवा कर से अनुमानित से बेहतर प्राप्तियों के चलते राजकोषीय घाटा सकल घरेलू उत्पाद के 1.3 प्रतिशत से बढ़कर 2011-12 के संशोधित अनुमान में सकल घरेलू उत्पाद का 5.9 प्रतिशत होना अनुमानित है। राजस्व घाटा भी सकल घरेलू उत्पाद के 1 प्रतिशत तक बढ़ने का अनुमान है जो 2011-12 के बजट अनुमान में सकल घरेलू उत्पाद के 3.4 प्रतिशत के पूर्वानुमानित स्तर से 2011-12 के संशोधित अनुमान में सकल घरेलू उत्पाद का 4.4 प्रतिशत है।

7. यद्यपि राजकोषीय घाटा सकल घरेलू उत्पाद के 1.3 प्रतिशत तक बढ़ गया है। केंद्रीय सरकार की ऋण तथा देनदारियां 2010-11 में 46.0 प्रतिशत की तुलना में संशोधित अनुमान 2011-12 में थोड़ी बहुत घटकर 45.7 प्रतिशत होने का अनुमान है। मोटे तौर पर यह घटोतरी 2011-12 के दौरान सामान्य जीडीपी में अनुमान से कहीं ज्यादा विकास रहने के कारण रही है। पिछले वर्ष, जब राजकोषीय घाटा जी.डी.पी. का 4.9 प्रतिशत रहा था, के निष्पादन की तुलना में देखें तो 2010-11 के दौरान 3जी और बीडब्ल्यूए स्पैक्ट्रम की नीलामी के कारण जीडीपी के 0.9 प्रतिशत के अनुमानित कर भिन्न राजस्व दर के कारण सरकार अनुमान से कहीं ज्यादा लाभकारी स्थिति में रही है। इस अतिरिक्त प्राप्तियों के निवल के रूप में राजकोषीय घाटे के 2010-11 में जीडीपी के 5.8 प्रतिशत तक रहने की उम्मीद है।

8. वर्ष 2010-11 के दौरान 3जी तथा बीडब्ल्यूए स्पैक्ट्रम से नीलामी प्रक्रिया के रूप में हुए इस अप्रत्याशित लाभ से राजकोषीय घाटे को ना सिर्फ 2010-11 के दौरान नीचे लाने में मदद मिलेगी बल्कि इससे ऐसे कई निर्णय लेने में मदद मिलेगी जिनके फलस्वरूप ₹ 48,218 करोड़ तक के ऋणों की कटौती अथवा उनका परिवर्जन हो सकता है। इसमें मुख्यतया (क) दिनांकित प्रतिभूतियों के माध्यम से बाजार उधारों में ₹ 20,000 करोड़ की कटौती, (ख) सब्सिडी के बदले में जारी किए गए ₹ 11,795 करोड़ की राशि वाले उर्वरक बाण्डों की पुनर्खरीद, (ग) राष्ट्रीय लघु बचत निधि (एनएसएसएफ) को ₹ 9,000 करोड़ की देनदारी का उन्मोचन और (घ) सरकारी क्षेत्र के बैंकों के पुनर्पूँजीकरण हेतु आईबीआरडी से लिए जाने वाले अनुमानित ऋण में ₹ 5,400 करोड़ की कटौती। ऋण में कटौती अथवा परिवर्जन 3 जी तथा बीडब्ल्यूए स्पैक्ट्रम नीलामी अनुमान से ज्यादा प्राप्तियों की 68 प्रतिशत राशि बनती है।

9. सकल घरेलू उत्पाद अनुपात के रूप में कर में गिरावट तथा उसके साथ उच्चतर व्यय ने राजकोषीय लेखे में संरचनात्मक

असन्तुलन की समस्या खड़ी कर दी है। यद्यपि यह असन्तुलन चक्रीय है तथापि राजकोषीय घाटे में वृद्धि का बड़ा हिस्सा अवसंरचनात्मक समस्याओं को जन्म दे सकता है। मध्यावधिक राजकोषीय नीति विवरण में सरकार द्वारा अमल में लाई जाने वाली कार्ययोजना का व्यापक ब्योरा दिया गया है जिसके माध्यम से एफआरबीएम अधिनियम और नियमों के अन्तर्गत धीरे-धीरे राजकोषीय घाटा कम किया जाना है। तथापि अनुमान है कि सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में राजस्व घाटा वर्तमान अधिदेशित स्तर से ऊपर ही रहेगा। सब्सिडी संबंधी सभी व्ययों को सरकार के राजकोषीय लेखे में लाने के संदर्भ में इस बात को देखा जाना चाहिए। यह भी ध्यान रहे कि सरकार तेल व उर्वरक कंपनियों को नकद सब्सिडी के बदले में सरकारी प्रतिभूतियां जारी करने से बचने का लगातार प्रयास करती आ रही है। बांड के बजाय नकद रूप में सब्सिडी देने की सरकारी प्रवृत्ति प्रतिकूल राजकोषीय स्थिति के बावजूद बरकरार रह सकती है।

10. सरकार घाटे को ज्यादा वहनीय स्तर तक कम करने के लिए कृत संकल्प है और इसी के साथ वह अग्र प्राथमिकता वाले क्षेत्रों यथा-स्वास्थ्य, शिक्षा, सिंचाई की तरफ सरकारी व्यय को केंद्रित कर रही है और अवसंरचना तथा निवेश सरकारी गतिविधियों पर अपना ध्यान केंद्रित कर रही है। अगले वर्षों में सरकार की राजकोषीय नीति उक्त सिद्धान्त द्वारा ही निर्देशित रहेगी। राजकोषीय समेकन की दिशा में अपनी वचनबद्धता को अमली रूप प्रदान करने और जैसा कि ऊपर कहा गया है, संसाधनों के आबंटन में पुनर्भुमुखीकरण के लिए सरकार वित्त विधेयक 2012 के भाग के रूप में एफआरबीएम अधिनियम, 2003 में संशोधन ला रही है।

#### एफआरबीएम अधिनियम में संशोधन

11. ध्यान रहे कि सरकार ने वर्ष 2011-12 के दौरान एफआरबीएम अधिनियम में सुधार करने की अपनी मंशा जाहिर कर दी थी। राजकोषीय समेकन के लिए नियम आधारित विधान भारत को 2004-05 से 2007-08 के दौरान जीडीपी के प्रतिशत के रूप में टर्न ऋण कम करने और घाटा घटाने में सहायक होगा। इस अनुभव से लाभ लेकर सुधारों का यह सैट आगे चलकर सरकार की राजकोषीय नीति के संचालन में निरन्तरता लाएगा और ना सिर्फ घाटा कम करेगा बल्कि गुणवत्तापरक व्यय की प्राथमिकताएं भी निर्धारित करेगा। इस प्रस्तावित सुधार का महत्वपूर्ण भाग प्रभावी राजस्व घाटा, जोकि बजट 2010-11 में शुरू किया गया था, की अवधारणा को सांविधिक मान्यता प्रदान करना है। इसे पूंजीगत आस्तियों के सृजन के लिए राजस्व घाटे और अनुदानों के बीच अन्तर के रूप में परिभाषित किया गया है।

12. प्रभावी राजस्व घाटा राजस्व लेखे के संरचनात्मक संघटन में असन्तुलन के रूप में जाहिर होता है। भारत जैसी संघीय संरचना में केंद्रीय सरकार से अन्तरण के तहत संसाधनों की एक भारी राशि राज्यों, स्थानीय निकायों और अन्य योजना कार्यान्वयनकारी एजेंसियों, जोकि कतिपय सेवाएं मुहैया कराने के लिए अधिदेशित

हैं, को अन्तरित होती है। केंद्र सरकार के लेखों में ऐसे सभी अन्तरणों को राजस्व/चालू व्ययों के रूप में दर्शाया जाता है। तथापि ऐसे अन्तरणों की महत्वपूर्ण राशि पूंजीगत आस्तियों, जो कि प्रकृतितः सार्वजनिक वस्तु होती है, के सृजन के लिए निर्दिष्ट होती है। वस्तुओं की मौजूदा स्कीम में ज्यादातर सार्वजनिक वस्तुएं राज्यों द्वारा या क्षेत्र विशिष्ट निकायों द्वारा मुहैया कराई जाती हैं। चूंकि केंद्र सरकार ये अवसंरचनाएं (अर्थात् - राज्य अथवा ग्रामीण सड़कें, सिंचाई अवसंरचना, विद्युत उत्पादन, पारेषण और वितरण सुविधाएं; दूरसंचार नेटवर्क; प्रमुख पतन और विमान पत्तन आदि) का सीधे सृजन नहीं कर सकती इसलिए इन संस्थाओं के लिए संसाधन जुटाने में केंद्र सरकार की भूमिका सीमित हैं। चूंकि केंद्र सरकार इन आस्तियों की स्वामी नहीं है, यहां तक कि वास्तविक अवसंरचना के निर्माण के लिए अन्तरित संसाधन भी राजस्व व्यय के रूप में ही दर्शाए जाते हैं।

13. मौजूदा अधिनियम में जब राजस्व घाटे को समाप्त करना जरूरी हो जाता है तो राजस्व व्यय, जिसमें उपर्युक्त निर्दिष्ट अन्तरण भी शामिल हैं, को घटाने का दबाव होता है। राजस्व व्यय के कतिपय घटक यथा-वेतन एवं पेंशन भुगतान, ब्याज भुगतान, राज्यों को सांविधिक अनुदान के साथ जुड़ी संरचनात्मक कठोरता; मध्यावधिक तौर पर राजस्व व्यय में कटौती या उनका संकुचन करीब-करीब पूंजीगत आस्तियों के सृजन हेतु अन्तरण जैसा विवेक आधारित मद बन जाती है। यह दृष्टिकोण अर्थव्यवस्था में निवेश से जुड़े व्यय में समग्र कटौती की तरफ ले जाने वाला होता है और निश्चित तौर पर मौजूदा अधिनियम को वांछित प्रयोजन नहीं कहा जा सकता।

14. प्रभावी राजस्व घाटे की अवधारणा के सूत्रपात से और मार्च 2015 तक इसे समाप्त करने के अधिदेश द्वारा सरकार राजस्व लेखे में असंतुलन के संरचनात्मक संघटक, अर्थात् विनाशकारी व्यय का विकास सम्बन्धी व्यय से समझौते किए बिना पूरी ईमानदारी से समाधान करेगी। राजकोषीय घाटा लक्ष्यों सहित राजकोषीय संकेतक पूंजीगत परिसम्पत्तियों के सृजन के जरिए उत्पादक क्षेत्र में उधार लिए गए संसाधनों का आबंटन सुनिश्चित करेगा और साथ ही अपेक्षाकृत अधिक वहनीय स्तर पर सघउ के प्रतिशत के रूप में ऋण और देयताओं को सामने लाएगा। इसमें 2014-15 तक प्रभावी राजस्व घाटे को समाप्त करने और पर्याप्त अधिशेष सृजित करने पर जोर होगा। तत्पश्चात् निवेश और पूंजी व्यय (जिस में पूंजीगत परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु अनुदान शामिल हैं) के वित्तपोषण हेतु संसाधनों को बढ़ाने में मदद मिलेगी, चुनिंदा राजकोषीय संकेतकों हेतु चल लक्ष्यों में इस संघटक को मध्यावधि राजकोषीय नीति विवरण में शामिल किया गया है।

15. प्रस्तावित संशोधन की दूसरी महत्वपूर्ण विशेषता मौजूदा तीन एफआरबीएम विवरणों के साथ मध्यावधि व्यय रुपरेखा विवरण का सूत्रपात करना है। यह नया विवरण आगामी तीन वर्षों की समयावधि के भीतर मंत्रालयों और विभागों को आबंटन की सुनिश्चितता

तय करेगा। इन मंत्रालयों/विभागों को प्राथमिकता प्राप्त योजनाओं हेतु संसाधनों के आबंटन की नए सिरे से कार्रवाई करने और अपनी उपयोगिता खो चुकी योजनाओं को बंद करने में सहायता मिलेगी। यह विवरण अन्तर्निहित अनुमानों तथा जोखिम के विशिष्ट विवरण सहित व्यय संकेतकों हेतु तीन वर्ष के लिए चल लक्ष्य निश्चित करेगा।

16. बजट 2012-13 ऐसे समय में प्रस्तुत किया जा रहा है जबकि वैश्विक अर्थव्यवस्था का विकास परिदृश्य अभी भी अनिश्चित है और कुछ तेल उत्पादक देशों में भू-राजनीतिक स्थिति की वजह से कच्चे तेल की उच्च कीमतों की समस्याएं और गम्भीर हुई हैं। उक्त अनिश्चितताओं के बावजूद, सरकार ने राजकोषीय समेकन पर अपना ध्यान हटाए बिना विकास बहाली को एक बार पुनः प्रारम्भ करने हेतु ब.अ. 2012-13 में प्रयास प्रारम्भ किए हैं। जहां एक ओर सरकार को यह सुनिश्चय करना पड़ा कि अर्थव्यवस्था की पुनर्बहाली में नीतिगत कार्रवाइयों के जरिए सहायता मिलेगी, वहीं दूसरी ओर राजकोषीय नीति को निवेश को प्रभावित करने वाली मुद्रास्फीति तथा उच्च नीति दरों सम्बन्धी बातों पर ध्यान देकर संतुलित करना होगा। बारहवीं पंचवर्षीय योजना का 2012-13 पहला वर्ष होने से प्रयास किए गए हैं कि स्वास्थ्य, शिक्षा, सिंचाई तथा अन्य ढांचागत क्षेत्रों के लिए पर्याप्त संसाधन जुटाए जाएं, साथ ही, वहनीय स्तरों पर सब्सिडी सम्बन्धी व्यय को नियंत्रित करना भी प्रस्तावित है।

#### ख. वर्ष 2012-13 के लिए राजकोषीय नीति

17. वर्ष 2012-13 की राजकोषीय नीति को दोहरे उद्देश्यों से तैयार किया गया है - पहला, विकास बहाली में अर्थव्यवस्था को सहायता प्रदान करना; दूसरा घाटे को 2011-12 के स्तर से नीचे लाना ताकि ज्यों ही निवेश गति पकड़े तो निजी क्षेत्र ऋण के लिए गुंजाइश बने। 12वीं पंचवर्षीय योजना का पहला वर्ष होने से, अच्छे खासे परिव्यय की व्यवस्था की गयी है जो सं.अ. 2011-12 की अपेक्षा 22.1 प्रतिशत अधिक है। आयोजना आबंटन में उच्च बढ़ोतरी के बावजूद, राजकोषीय घाटे को सं.अ. 2011-12 में 5.9 प्रतिशत से घटाकर ब.अ. 2012-13 में 5.1 प्रतिशत कर दिया गया है। नीतिगत उपायों से, अनुमान है कि आयोजना भिन्न व्यय को सं.अ. 2011-12 की तुलना में ब.अ. 2012-13 में 8.7 प्रतिशत की विकास दर पर नियंत्रित किया जा सकेगा। इसके परिणामस्वरूप सं.अ. 2011-12 की तुलना में ब.अ. 2012-13 में 13.1 प्रतिशत की समग्र व्यय में बढ़ोतरी होगी। सघउ के प्रतिशत के रूप में, कुल व्यय में मामूली तौर पर ब.अ. 2012-13 में 14.7 प्रतिशत से गिरावट होकर इसके सं.अ. 2011-12 में 14.8 प्रतिशत होने का अनुमान है।

18. इस प्रकार राजकोषीय घाटे में अधिकांश सुधार राजस्व बढ़ोतरी के जरिए लक्षित है। उल्लेखनीय है कि सघउ के प्रतिशत के रूप में सकल कर राजस्व 2007-08 में 11.9 प्रतिशत के उच्च

स्तर से तेजी से घटकर 2009-10 में 9.7 प्रतिशत हो गया, इसके अब सं.अ. 2011-12 में सघउ के 10.1 प्रतिशत से बढ़ोतरी होकर ब.अ. 2012-13 में 10.6 प्रतिशत होने का अनुमान है (सं.अ. 2011-12 की तुलना में 19.6 प्रतिशत की विकास दर को प्रदर्शित करते हुए)। विकास का यह स्तर यदि इसे पृथक रूप में देखें तो महत्वाकांक्षी दिखाई देगा, तथापि, अप्रत्यक्ष करों में प्रस्तावित अतिरिक्त संसाधन जुटाव के प्रभाव को ध्यान में न रखने के बाद सं.अ. 2011-12 की तुलना में ब.अ. 2012-13 में 15.0 प्रतिशत की बढ़ोतरी अनुमानित है।

19. समग्र व्यय को अनुमानित स्तर के अन्तर्गत रखने के लिए सरकार ने सब्सिडियों तथा अन्य सम्बद्ध मदों में व्यय की बढ़ोतरी को नियंत्रित करने के लिए कुछ निर्णय लिए हैं। उर्वरक में पोषण आधारित सब्सिडी (एनबीएस) की दिशा में बढ़ने के सरकार के निर्णय से आशा है कि 2011-12 के दौरान उर्वरक सब्सिडी के इस संघटक पर व्यय के घटने की आशा है। साथ ही, एनबीएस प्रणाली से उर्वरक के संतुलित उपयोग को प्रोत्साहन मिलने की भी आशा है जिससे कृषि उत्पादकता में बढ़ोतरी होगी।

20. पेट्रोलियम सब्सिडी के यौक्तिकीकरण के सम्बन्ध में, सरकार ने पहले ही पेट्रोल की कीमतों को नियंत्रण मुक्त कर दिया है। 'आधार' (विशिष्ट पहचान कार्यक्रम) की सहायता से चरणबद्ध तरीके से एलपीजी तथा किरोसीन के सम्बन्ध में प्रत्यक्ष नकद अन्तरण व्यवस्था को अपनाने का प्रयास सम्भव होगा जिससे सब्सिडी मांग घटेगी। राज्यों को यह विकल्प दिया गया है कि वे प्रत्यक्ष नकद अन्तरण व्यवस्था को अपनाएं। यद्यपि सिद्धान्त रूप में, डीजल की कीमत को नियंत्रण मुक्त करने का निर्णय लिया जा चुका है, लेकिन मौजूदा उच्च अन्तरराष्ट्रीय कीमतों को ध्यान में रखते हुए इस निर्णय का कार्यान्वयन अभी होना है।

### कर नीति

21. राजकोषीय समेकन अवधि के दौरान, कर-सघउ अनुपात में 2003-04 में 9.2 प्रतिशत से 2007-08 में 11.9 प्रतिशत का उल्लेखनीय सुधार हुआ। यह कर ढांचे के यौक्तिकीकरण (सन्तुलित स्तर और कम दरें), कराधार का विस्तार, कर प्रशासन में सुधार के जरिए अनुपालन लागतों में कमी के जरिए हासिल किया गया। सूचना प्रौद्योगिकी समाधानों के व्यापक अंगीकरण और व्यापारिक प्रक्रियाओं की री-इंजिनियरिंग ने भी कम अन्तर्वेधी कर प्रणाली का मार्ग प्रशस्त किया है और स्वैच्छिक अनुपालन को प्रोत्साहित किया है। इन उपायों के परिणामस्वरूप 2007-08 तक कर राजस्व में तेजी को बढ़ाया है और राजकोषीय समेकन में सहायता की है। तथापि, भारतीय अर्थव्यवस्था को वैश्विक आर्थिक संकट, और अर्थव्यवस्था में निम्न वृद्धि के प्रतिकूल प्रभाव से बचाने के लिए 2008-09 से 2009-10 की संकट अवधि के दौरान किए गए प्रोत्साहन उपायों के कारण, सघउ के प्रतिशत के रूप में सकल कर राजस्व में 2009-10 में 9.7 प्रतिशत तक की तीव्र गिरावट

आई।

22. तथापि, सकारात्मक पक्ष में, इन प्रोत्साहन उपायों ने, 2010-11 के दौरान, विशेषकर सेवा क्षेत्र में त्वरित और व्यापक आधारयुक्त पुनरुत्थान हुआ है। 2011-12 में विकास में मंदी तथा व्याप्त उच्च मुद्रास्फीति की स्थिति के चलते सरकार को पेट्रोलियम उत्पादों पर करों/शुल्क में और कटौती करनी पड़ी। 2011-12 के दौरान, सघउ के प्रतिशत के रूप में सकल कर प्राप्तियों के 2010-11 में 10.3 प्रतिशत से 10.1 प्रतिशत तक की कमी आने का अनुमान है। तथापि, अप्रत्यक्ष करों में प्रोत्साहन उपायों की आंशिक वापसी से, यह अनुमान है कि सघउ के प्रतिशत के रूप में कर प्राप्ति में सुधार होकर यह 10.6 प्रतिशत हो जाएगी।

### अप्रत्यक्ष कर

23. अप्रत्यक्ष करों के क्षेत्र में भी राजकोषीय नीति के समग्र बल को ध्यान में रखते हुए 2012-13 के दौरान दृष्टिकोष और अधिक राजकोषीय समेकन के पक्ष में में होगा। यह आधार विस्तार के साथ-साथ प्रशासनिक सुधार दोनों के जरिए कर-स.घ.उ अनुपात बढ़ाने के मध्यावधिक उद्देश्य के अनुरूप है। बाद वाले में, कारोबारी प्रक्रियाओं में सूचना प्रौद्योगिकी के अधिक गहन नियोजन पर जोर दिया जा रहा है ताकि करदाता और इस विभाग के बीच प्रत्यक्ष संपर्क में कमी लाई जा सके और अनुपालन कार्य योजना की अनुपालना विकसित करने के लिए महत्वपूर्ण विवरण संबंधी आंकड़ें बिना बाधा के प्राप्त किए जा सकें और अद्यतन किए जा सकें।

24. मध्यावधिक संदर्भ में, बेहतर अनुपालन के माध्यम से कर आधार व्यापक करने और राजस्व कार्यक्षमता बढ़ाने की दृष्टि से सबसे महत्वपूर्ण कदम है वस्तु और सेवा कर (जीएसटी) की शुरुआत। जहां तक केंद्रीय करों अर्थात् केंद्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर का संबंध है, समेकन की एक उचित राशि हासिल की गई है, विशेषकर दोनों करों के बीच ऋण प्रवाहों के माध्यम से। सामान्य विवरण प्रपत्र अपनाने जैसे अन्य उपायों का बजट में प्रस्ताव किया गया है। वस्तुओं और सेवाओं के कराधान के संपूर्ण समेकन की वसूली तभी संभव होगी जब राज्य वैट को भी सम्मिलित किया जाए और एक संपूर्ण जीएसटी की शुरुआत की जाए। समर्थकारी कानूनी ढांचे को लाने के लिए संविधान संशोधन विधेयक लोकसभा में पहले ही लाया जा चुका है और इस समय वित्त संबंधी स्थायी समिति द्वारा इसकी जांच की जा रही है। इस बीच, जीएसटी के क्रियान्वयन के लिए संरचना, रूपरेखा और रोडमैप को अंतिम रूप देने हेतु राज्य सरकारों के साथ चल रहा संवाद जारी रहेगा।

25. अप्रत्यक्ष करों संबंधी कर प्रयासों को फिर से तैयार करने के लिए 2012-13 के बजट में कई विशिष्ट प्रस्ताव किए गए हैं ताकि राजकोषीय समेकन अल्पावधि में हासिल किया जा सके। महत्वपूर्ण और राजस्व विशेष प्रस्ताव इस प्रकार हैं:

- सेवाओं के कराधान में 'सकारात्मक' सूची दृष्टिकोण से

‘नकारात्मक’ सूची दृष्टिकोण की ओर बदलाव;

- ♦ सेवा कर में दिए गए कई छूटों की समीक्षा और वापसी;
- ♦ सेवा कर की मानक दर में बढ़ोतरी करके 10 प्रतिशत से 12 प्रतिशत करना;
- ♦ राजकोषीय प्रोत्साहन (2008-09 में दिए गए) की आंशिक वापसी करके उत्पाद शुल्क की मानक दर में बढ़ोतरी करके 10 प्रतिशत से 12 प्रतिशत करना;
- ♦ उत्पाद शुल्क की मेरिट दर में वृद्धि करके 5 प्रतिशत से 6 प्रतिशत करना और मेरिट दर 1 प्रतिशत से 2 प्रतिशत करना (कोयला, उर्वरक और कीमती धातुओं के आभूषण);
- ♦ कारों-छोटी और बड़ी दोनों, एमयूवी, एसयूवी आदि पर उत्पाद शुल्क में वृद्धि;
- ♦ सिगरेट, बीड़ी, और अन्य तंबाकू के उत्पादों जैसी ‘अहितकारी’ वस्तुओं पर उत्पाद-शुल्क में बढ़ोतरी करना;
- ♦ कीमती धातु के आभूषण और ऑटोमोबिल के चेसिस पर प्रयोज्य लेवी/दर संरचना की योजना का योक्तिकीकरण;
- ♦ देश में ही उत्पादित कच्चे पेट्रोलियम पर उपकर की दर में वृद्धि करके ₹ 2500 रुपये प्रति टन से ₹ 4500 प्रति टन करना

26. चालू खाता घाटा नियंत्रित करने के लिए प्रस्तावित उपाय जैसे मानक सोने और प्लेटिनम की छड़ों पर सीमा शुल्क बढ़ाकर 2 प्रतिशत से 4 प्रतिशत करने का भी मध्यावधि भविष्य में राजस्व संग्रहणों पर अनुकूल प्रभाव हो सकता है।

#### प्रत्यक्ष कर

27. प्रत्यक्ष करों के मामले में नीति कर की सामान्य दरें बनाए रखते हुए विकास प्राप्त करना है। इस उद्देश्य के लिए, रियायतों तथा कटौतियों के कारण परिव्यक्त कर राजस्व घटाने का प्रयास रहा है। इसका प्रयास मुख्यतः लाभ सम्बद्ध कटौतियों को धीरे-धीरे समाप्त करने तथा सभी कम्पनियों पर न्यूनतम वैकाल्पिक कर (मैट) लगाने के जरिए किया गया है ताकि सभी क्षेत्रों द्वारा कर अंशदान के न्यूनतम स्तर का सुनिश्चय हो सके। इस नीति का दूसरा पहलू संसूचित कर आधार अर्थात् कर उद्देश्यों हेतु मुख्य वित्तीय लेन-देनों की रिपोर्टिंग सुनिश्चित करने के लिए तीसरे पक्ष के लेन-देनों के सम्बन्ध में वार्षिक सूचना विवरणियों की इलेक्ट्रॉनिक फाइलिंग से सूचना प्रौद्योगिकी का उपयोग करना रहा है। आयकर विवरणियों की इलेक्ट्रॉनिक फाइलिंग और स्रोत पर कर कटौती विवरणों तथा करों का ई-भुगतान भी इस कार्य योजना का एक भाग है ताकि करदाताओं के अनुपालना भार को घटाने के अलावा और प्रभावी तरीके से करदाता की अनुपालना की मॉनीटरिंग की जा सके। मौजूदा प्रत्यक्ष कर विधान विधेयक 2010, जिसे संसद में अगस्त 2010 में लाया गया था, को सरलीकृत तथा समेकित

किया जाना प्रस्तावित है। वित्त सम्बन्धी स्थायी समिति ने हाल में (9 मार्च 2012) को विधेयक पर अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की है जिसे अब उपर्युक्त कार्यवाई के लिए जांचा जाएगा।

28. केन्द्र सरकार के 2012-13 के बजट में प्रमुख नीतिगत प्रस्तावों में कर आधार को व्यापक बनाना आशयित है:

- सभी व्यक्तियों (कम्पनियों को छोड़कर) जो लाभ सम्बद्ध कटौतियों का दावा कर रहे हैं, के लिए 18.5 प्रतिशत की दर पर वैकाल्पिक न्यूनतम कर (एएमडी) को प्रारंभ करना;
- आक्रामक कर अपवंचन योजनाओं की रोकथाम हेतु सामान्य अपवंचन रोधी नियम का सूत्रपात;
- विदेश में धारित परिसम्पत्तियों के मामले में अनिवार्य रिपोर्टिंग आवश्यकता का सूत्रपात;
- विदेश में धारित परिसम्पत्तियों के सम्बन्ध में 16 वर्ष तक के कर निर्धारण को नए सिरे से खोलने की अनुमति;
- ₹ 2 लाख से अधिक के बुलियन अथवा आभूषण की नकद खरीद स्रोत पर कर संग्रहण;
- विनिर्दिष्ट सीमा से ऊपर अचल सम्पत्ति (कृषि भूमि को छोड़कर) के अन्तर्ण पर स्रोत पर कर कटौती;
- कोयला, लिग्नाइट तथा लौह अयस्क में व्यापार पर स्रोत कर कटौती;
- साक्ष्य भार उन कम्पनियों पर बढ़ाना जिन्होंने शेयर धारकों तथा उचित बाजार मूल्य से अधिक प्रीमियम में टैक्सिंग भाग से निधियां प्राप्त की हैं;
- अप्रकट धन, ऋणों निवेशों, व्यय आदि पर 30 प्रतिशत की उच्चतम दर पर आयकर की स्लैब का विचार किए बिना करारोपण;
- जांच के दौरान पाई अप्रकट आय के लिए दाण्डिक प्रावधानों को मजबूत करना;
- आयकर अधिनियम के अन्तर्गत अभियोजन के प्रबंधों को सरल और कारगर एवं मजबूत करना।

29. प्रशासनिक तथा सूचना प्रौद्योगिकी पहल कदमियां इस प्रकार हैं:

- स्रोत विवरणों में कर कटौती के कम्प्यूटरीकरण प्रोसेसिंग हेतु केन्द्रीयकृत प्रोसेसिंग केन्द्र। यह पहल बंगलुरु में केन्द्रीयकृत प्रोसेसिंग केन्द्र की स्थापना के बाद की गयी है जो अभी सभी इलेक्ट्रॉनिक रूप से फाइल की गई आय कर विवरणियों को प्रोसेस कर रहा है।
- आयकर सेवा केन्द्र (एएसके) नामक 50 करदाता सहायता

केन्द्रों के अलावा जो इस वर्ष प्रारम्भ हो गए हैं; 100 एएस के को अगामी वित्त वर्ष में प्रारम्भ किया जाएगा।

- एटोमेटिक टेलर मशीन (एटीएम) के जरिए करों का भुगतान और प्रत्यक्ष करों की वापसी हेतु वापसी बैंकर्स स्कीम के अखिल भारतीय कवरेज को मौजूदा वर्ष में पहले ही प्रारम्भ किया जा चुका है।

30. गत चार वर्षों में प्रत्यक्ष कर उत्प्लावकता मुख्यतः उच्च मुद्रास्फिति के कारण कम रही है। इसलिए प्रत्यक्ष कर संग्रहण के सम्बन्ध में मध्यावधि प्रमुख चुनौती कर की संतुलित दरों को रखते समय मुद्रास्फिति की उच्च दर वाली कम्पनियों की कम लाभप्रदता के परिप्रेक्ष्य में उत्प्लावकता को बनाए रखना।

### आकस्मिक और अन्य देनदारियां

31. एअफआरबीएम अधिनियम में केन्द्र सरकार को गारंटियों के रूप में आकस्मिक देनदारियों की कल्पना करने के वार्षिक लक्ष्य को विनिर्दिष्ट करने का अधिदेश दिया गया है। तदनुसार एअफआरबीएम नियमों में उन गारंटियों की मात्रा, जिन्हें केन्द्र सरकार किसी विशेष वित्तीय वर्ष में कल्पित कर सकती है, पर किसी वित्तीय वर्ष में सघउ के 0.5 प्रतिशत की सीमा निर्धारित की गई है। केन्द्र सरकार मुख्यतः बहुपक्षीय/द्विपक्षीय एजेन्सियों से ऋणों, बांड निर्गमों और विभिन्न सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों/सार्वजनिक क्षेत्र की वित्तीय संस्थाओं द्वारा जुटाए गए अन्य ऋणों पर गारंटिया देती है।

32. आकस्मिक देनदारियों के बेहतर प्रबन्धन के लिए, सरकार की गारंटी नीति 2010-11 के दौरान जारी की गई थी। इसमें विभिन्न सिद्धान्तों को दिया गया है जिन्हें सरकारी गारंटियों के रूप में नई आकस्मिक देनदारियों की वचनबद्धता करने से पूर्व अनुसरित किए जाने की आवश्यकता है। इन सिद्धान्तों में अन्य बातों के साथ-साथ जोखिम का आकलन तथा घटनाक्रम की सम्भाव्यता, चुनिंदा क्षेत्रों में प्रकटन को सीमित करने हेतु गारंटियों पर सांस्थानिक सीमाएं तथा बजटीय सहायता या सुविधा के अन्य रूपों की तुलना में गारंटी की आवश्यकता शामिल है। जोखिम परिकल्पना की प्रक्रिया को अधिक सुचारु व कारगर बनाने हेतु अतिरिक्त उपायों में जोखिम आधारित प्रीमियम प्रभारित करना, जान-बूझकर चूक को हतोत्साहित करना, सरकार द्वारा जोखिम की कवेल आंशिक हिस्सेदारी और गारंटी शुदा ऋण लागत बैंच मार्क की हुई सरकारी प्रतिभूति दर के आस-पास रखने पर जोर देना शामिल हो सकते हैं।

33. सरकार द्वारा दी गई गारंटियों के रूप में आकस्मिक देनदारियों का स्टॉक 2004-05 में एअफआरबीएम अधिनियम व्यवस्था के आरंभ में ₹ 1,07,957 करोड़ से बढ़कर 2010-11 के अंत में ₹ 1,51,292 करोड़ हो गई है। तथापि सघउ के प्रतिशत के रूप में, यह 2004-05 में 3.3 प्रतिशत से घटकर 2010-11 में 2.0 प्रतिशत हो गया है। एअफआरबीएम नियम, 2004 में यथानिर्धारित

बकाया गारंटियों संबंधी प्रकटन विवरण प्राप्ति बजट में अनुबंध 5(iii) के रूप में संलग्न है।

34. वर्ष 2010-11 के दौरान, गारंटियों में सकल वृद्धि 22,745 करोड़ रुपए थी, जो सघउ का 0.30 प्रतिशत बनता है। यह एअफआरबीएम नियमों के अंतर्गत निर्धारित सघउ के 0.5 प्रतिशत के अधिदेशित लक्ष्य से काफी कम था। इसके अतिरिक्त 2010-11 के दौरान गारंटियों में निवल वृद्धि ₹ 13,428 करोड़ जो सघउ का 0.2 प्रतिशत है।

### सरकारी उधार, ऋण तथा निवेश

35. सरकारी ऋण से संबंधित सूचना के प्रसार में पारदर्शिता में सुधार करने के उद्देश्य से, मार्च 2012 में सरकारी ऋण सम्बन्धी प्राप्ति पत्र का द्वितीय संस्करण प्रकाशित किया गया। सरकार विवेकसम्मत ऋण प्रबन्धन कार्यनीतियां कार्यान्वित करने के प्रति वचनबद्ध है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि सरकारी ऋण वहनीय सीमाओं के भीतर रहे और निवेश हेतु निजी उधार उपेक्षित न हो। सरकार की नीति सकल घरेलू उत्पाद से सरकारी ऋण के अनुपात में क्रमिक कटौती के सिद्धान्त द्वारा अभिप्रेरित रही है ताकि ऋण शोधन जोखिम में और कमी लाई जा सके और विकासात्मक व्यय हेतु राजकोषीय गुंजाइश बन सके। वित्तपोषण पक्ष में, सरकार की नीति निरन्तर निम्नलिखित सिद्धान्तों पर टिकी हुई है, अर्थात् (i) विदेशी ऋण की तुलना में घरेलू उधारों पर अधिक निर्भरता (ii) नियंत्रित ब्याज दरों वाली लिखतों की अपेक्षा बाजार उधारों को प्राथमिकता, (iii) ऋण पोर्टफोलियो का समेकन और (iv) द्वितीयक बाजार में नकदी में सुधार लाने के लिए सरकारी प्रतिभूतियों हेतु सुदृढ़ और व्यापक बाजार का विकास।

36. कार्यान्वित किया जा रहा एक अल्प सरकारी ऋण प्रबंधन संबंधी सुधार वित्त मंत्रालय में एक ऋण प्रबंधन कार्यालय (डीएमओ) की स्थापना है। यह प्रस्ताव है कि इस संबंध में 2012-13 के बजट सत्र में एक आवश्यक कानून पेश किया जाए। मिडिल ऑफिस, जिसकी स्थापना कार्यात्मक डीएमओ की आरंभिक संस्था के रूप में की गई थी, सरकारी ऋण के संबंध में विभिन्न रिपोर्टें और सूचना प्रकाशित कर रहा है। निर्गम के लिए लिखतों के चयन के साथ ऋण निर्गम कैलेंडर मिडिल कार्यालय और भारतीय रिजर्व बैंक के परमर्श से तैयार किया जा रहा है।

37. लघु बचतों संबंधी समिति जो जुलाई 2010 में गठित की गई थी, ने प्रचालन में लघु बचत स्कीमों के मौजूदा मापदंडों की समीक्षा करने के संबंध में अपनी सिफारिशें प्रस्तुत की हैं और उन्हें अधिक लचीला और बाजार से जोड़ने के लिए एक तंत्र बनाने की सिफारिश की। समिति ने एनएसएसएफ द्वारा केंद्र और राज्यों को दिए जाने वाले ऋणों की मौजूदा शर्तों की भी समीक्षा की और केंद्र और राज्यों को लघु बचतों के निवल संग्रहण देने की व्यवस्था में परिवर्तन के साथ-साथ लघु बचतों से निवल संग्रहण के लिए अन्य

संभावित निवेश अवसर और राज्यों और केंद्र को दिए गए एनएसएसएफ की वापसी प्राप्तियों की सिफारिश की। समिति की सिफारिशों पर विस्तार-पूर्वक विचार किया गया था और कई निर्णय लिए गए थे जिनसे आने वाले वर्षों में एनएसएसएफ के प्रशासन में परिवर्तन होगा। उपर्युक्त समिति की सिफारिशों के आधार पर, लघु बचत लिखतों पर दी जाने वाली दरें 1 दिसम्बर, 2011 से मौजूदा बाजार दरों के अनुसार की गई हैं।

38. वर्ष 2011-12 के दौरान, बजट अनुमान 2011-12 से तुलना करने पर लघु बचत संग्रहणों में उल्लेखनीय गिरावट हुई थी। 2010-11 के अंतिम भाग के दौरान हुए अपेक्षाकृत कम संग्रहण से एनएसएसएफ में नकदी की कमी पैदा की और मार्च 2011 में सरकार के इति नकद शेष को प्रभावित किया। उपर्युक्त कमी के कारण 2011-12 के दौरान सरकार के घाटे के वित्तपोषण पर असर पड़ा था। ब.अ. 2011-12 से तुलना करने पर सं.अ. 2011-12 में राष्ट्रीय लघु बचत निधि (एएसएसएफ) से वित्तपोषण में अनुमानित कमी ₹ 34,484 करोड़ होगी। इसके अतिरिक्त, ₹ 20,000 करोड़ जिसका 2011-12 में घाटे के वित्तपोषण में आहरण के द्वारा हुई कमी के रूप में अनुमान लगाया गया था, उपलब्ध नहीं है क्योंकि एनएसएसएफ में नकदी घाटा हुआ।

39. उपर्युक्त कमियों के संयुक्त प्रभाव और ब.अ. 2011-12 की तुलना में सं.अ. 2011-12 में समग्र संदर्भ में राजकोषीय घाटे में 1,09,163 करोड़ की वृद्धि के कारण सरकार को दिनांकित प्रतिभूतियों और राजकोषीय हुंडियों की नीलामी के जरिए निवल बाजार उधारों में क्रमशः ₹ 93,000 करोड़ और ₹ 1.01 लाख करोड़ की वृद्धि करनी पड़ी थी। अतिरिक्त उधार के स्तर से आगामी वर्ष (2012-13) की पहली तिमाही के दौरान उभरती नकदी जरूरतें भी पूरी होंगी जब मौजूदा ऋण स्टाक के उन्मोचन उच्च स्तर पर होंगे।

40. वर्ष 2011-12 के दौरान दिनांकित प्रतिभूतियों के माध्यम से लिए गए सकल और निवल बाजार उधार 2010-11 के दौरान लिए गए ₹ 4.37 लाख करोड़ और ₹ 3.25 लाख करोड़ के उधार की तुलना में क्रमशः ₹ 5.10 लाख करोड़ और ₹ 4.36 लाख करोड़ है। 2011-12 के दौरान जारी की गई दिनांकित प्रतिभूतियों की भारत औसत परिपक्वता 12.66 वर्ष है जो 2010-11 के दौरान के 11.62 वर्षों से अधिक है। नीतिगत दरों में वृद्धि और उधार की उच्च राशि को प्रतिबिम्बित करते हुए निर्गम की भारत औसत आय 2010-11 के दौरान 7.92 प्रतिशत से बढ़कर 2011-12 के दौरान 8.52 प्रतिशत हो गई।

41. वर्ष 2012-13 की ऋण वित्त पोषण संबंधी कार्यनीति घरेलू दिनांकित प्रतिभूति बाजार पर निरन्तर निर्भरता के चलते बनाई गई है। वित्तपोषण के अन्य घटकों के साथ-साथ ₹ 5,13,590 करोड़ का राजकोषीय घाटा दिनांकित प्रतिभूतियों के निर्गम के माध्यम से ₹ 4,79,000 करोड़ (घाटे का 93.3 प्रतिशत हिस्सा)

तक, राज्य भविष्य निधियों से निवल प्राप्तियों के जरिए ₹ 12,000 करोड़ (घाटे का 2.3 प्रतिशत), राजकोषीय हुंडियों के माध्यम से ₹ 9,000 करोड़ (घाटे का 1.8 प्रतिशत) और विदेशी ऋण के जरिए ₹ 10,148 करोड़ (घाटे का 2.0 प्रतिशत) वित्तपोषण किए जाने का प्रस्ताव है।

42. केन्द्र सरकार के ऋण में विदेशी ऋण के अनुपात में हालिया वर्षों में निरन्तर गिरावट हुई है और यह 2005-06 में 10 प्रतिशत से कम होकर 2010-11 में 7.9 प्रतिशत पर आ गया है। आने वाले वर्षों में बहुपक्षीय संस्थाओं से निवल अंतर्वाहों में क्रमिक गिरावट (उनके जोखिम भरे मापदंडों और आय मापदंडों को देखते हुए) के चलते सरकार के पास अपने पोर्टफोलियो में घरेलू तथा विदेशी ऋण के एक उचित मिश्रण को बनाए रखने के लिए सॉवरेन बांड निर्गम के रूप में विदेशी ऋण के अन्य स्रोतों का पता लगाने का विकल्प होगा।

43. बाजार स्थिरीकरण योजना (एमएसएस) के तहत वित्त वर्ष 2011-12 के अंत में कोई शेष रहने का अनुमान नहीं है। ब.अ. 2012-13 में एमएसएस में निवल अनुवृद्धि ₹ 20,000 करोड़ होने का अनुमान है।

44. उपर्युक्त अनुमानित वित्तपोषण के चलते केन्द्र सरकार की ऋण और देनदारियाँ सं.अ. 2011-12 में स.घ.उ के 45.7 प्रतिशत से कम होकर ब.अ. 2012-13 में स.घ.उ के 45.5 प्रतिशत रहने का अनुमान है। मध्यावधिक दृष्टिकोण में, जैसाकि एमटीएफपी विवरण में पूर्वानुमान लगाया गया है, केन्द्र सरकार की ऋण और देनदारियाँ कम होकर 2013-14 में 44.0 प्रतिशत तथा 2014-15 में 41.9 प्रतिशत रहने का अनुमान लगाया गया है, जो 13वें वित्त आयोग के वर्ष 2014-15 में संस्तुत 44.8 प्रतिशत के लक्ष्य से बहुत कम है।

45. सॉवरेन ऋण प्रबंधन में हाल के अनुभव यह दर्शाते हैं कि सॉवरेन ऋण की वहनीयता का विश्लेषण ब्याज और वृद्धि दर में विभेदक के साथ प्राथमिक घाटे से संबंधित सिद्धांतों की शास्त्रीय परिभाषा पर ही आधारित नहीं होनी चाहिए। इसमें परिपक्वता अवधि, संरचना, रखाव लागत, बचत दर के साथ विदेशी अथवा घरेलू निवेशक आधार, क्षमता और वसूले गए कर और सघउ का अनुपात जैसे ऋण और बृहत् आर्थिक स्थिति के कुछ महत्वपूर्ण कारकों पर विचार किया जाना चाहिए। भारत के मामले में मौजूदा ऋण स्टॉक और आर्थिक पैरामीटर जैसे उच्च घरेलू बचत दर, लम्बी अवशिष्ट परिकल्पना, मौजूदा स्टॉक पर ब्याज की नियत दर, मुद्रा मूल्यवर्ग वाले घरेलू ऋण का उच्च अनुपात और संभाव्य और वास्तविक सघउ कर अनुपात में व्यापक अंतर से भारत समान अथवा निम्नतर स्तर की अर्थव्यवस्था के मुकाबले बेहतर स्थितियों में हैं।

46. भावी वित्तपोषण परिदृश्य के संबंध में मार्च 2012 में जारी

ऋण प्रस्थिति पत्र में एक विश्लेषण प्रस्तुत किया गया जो यह दर्शाता है कि केन्द्र सरकार 2012-13 में सघउ के 4.9 प्रतिशत की राशि और आगामी वर्षों में दिनांकित प्रतिभूतियों के जरिए सघउ के 4.2 प्रतिशत से 4 प्रतिशत की राशि का ऋण जुटा पाएगी और यह शुभ संकेत है क्योंकि उपर्युक्त वित्तपोषण विश्लेषण में सांविधिक नकदी अनुपात (एसएलआर) आवश्यकता में क्रमिक कमी का अनुमान किया गया है जिससे बैंकिंग प्रणाली की ओर से निजी क्षेत्र को अधिक संसाधन जारी किए जा सकते हैं।

47. राष्ट्रीय निवेश निधि (एनआईएफ) के तहत प्राप्त केन्द्रीय पीएसयू से मिली विनिवेश प्राप्ति के उपयोग संबंधी नीति में बदलाव 2012-13 में जारी रहेगा। ब.अ. 2012-13 में अनुमानित ₹ 30,000 करोड़ की विनिवेश प्राप्ति को सामाजिक क्षेत्र के कार्यक्रमों जो पूँजीगत परिसंपत्तियों का सृजन कर रहे हैं, के वित्तपोषण के प्रयोजन हेतु संसाधनों के रूप में माना गया है। एनआईएफ के तहत 2008-09 तक प्राप्त विनिवेश प्राप्तियों से किए गए निवेशों से होने वाली आय का सामाजिक अवसंरचना के वित्तपोषण हेतु और एनआईएफ की आधारभूत निधि को कम किए बिना व्यवहार्य सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों को पूँजी प्रदान करने हेतु उपयोग जारी रहेगा। वर्ष 2010-11 और 2011-12 के दौरान जब एनआईएफ के पूर्व तौर-तरीकों को प्रास्थगित रखा गया था, सरकार द्वारा ₹36,039 करोड़ की विनिवेश प्राप्ति जुटाए जाने का अनुमान है। संयोग से, इसी अवधि के दौरान नाबार्ड सहित सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों, क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों और अन्य वित्तीय संस्थाओं के पूँजीकरण में सरकार द्वारा ₹36,316 करोड़ का निवेश किए जाने का अनुमान है।

#### सरकारी व्यय प्रबंधन में पहल

48. केन्द्रीय आयोजना स्कीम मॉनिटरिंग प्रणाली (सीपीएसएमएस) एक उपयुक्त ऑनलाइन प्रबंध सूचना एवं निर्णय सहायता प्रणाली स्थापित करने की दिशा में एक पहल है। केन्द्रीय आयोजना स्कीम मॉनिटरिंग प्रणाली (सीपीएसएमएस) स्कीम को विस्तार दिए जाने का प्रस्ताव है। इससे केन्द्र सरकार द्वारा जारी निधियों की निगरानी में सुधार आएगा और उधार पर लिए जाने वाले संसाधनों का बेहतर उपयोग भी सुनिश्चित हो पाएगा। एमआईएस कार्यान्वयनकारी एजेन्सियों की सभी श्रेणियों के जरिए निधियों के नियोजन/अंतरण के साथ उनके उपयोग और कुछ मामलों में अंतिम लाभार्थियों तक निधि के उपयोग की प्रास्थिति संबंधित बैंक खातों में शेष राशियों संबंधी जानकारी की वास्तविक समय उपलब्धता से पर्याप्त निधियों को समय पर जारी करने के साथ बेहतर नकद प्रबंधन प्रणाली को और बिना वास्तविक आवश्यकता के निधियों के परिवर्जन को समर्थ बनाएगा उधार पर ली गई निधि की घटी हुई लागत को सुनिश्चित करते हुए यह जवाबदेही में भी सुधार आएगा क्योंकि लोग अपने संबंधित क्षेत्रों में किसी विशेष योजना के बारे में जानकारी ले सकते हैं।

49. संसाधन के नियोजन की अधिक प्रभावी मॉनिटरिंग और सुदृढ़ लोक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली के उद्देश्य से सरकारी लेन-देनों के वर्तमान वर्गीकरण की समीक्षा किए जाने की आवश्यकता महसूस हुई है। तदनुसार, लेखा महानियंत्रक की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया गया जिसका उद्देश्य मौजूदा प्रणाली की समेकित समीक्षा का संचालन और राष्ट्रीय और उप-राष्ट्रीय सरकारों में आँकड़ों का बेहतर प्रस्तुतीकरण और सरकार के एक स्तर से अन्य को भुगतानों के अंतरण की उन्नत रिपोर्टिंग की आवश्यकताओं को देखते हुए एक नई प्रणाली का सुझाव देना है। समिति ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी है। इस रिपोर्ट में मौजूदा छः स्तर के श्रेणीबद्ध ढाँचे को प्रशासनिक उत्तरदायित्व, वृहत् स्तर की योजना हेतु कार्यात्मक वर्गीकरण, प्रापक श्रेणियाँ, आशयित लाभभोगी और भौगोलिक स्थान दर्शाने हेतु पृथक तार्किक आयामों में बदलने की सिफारिश की गई है। सरकार सभी राज्य सरकारों सहित विभिन्न पण्यधारकों के साथ परामर्श करके प्रस्तावित ढांचात्मक परिवर्तन की जाँच कर रही है।

50. तिमाही व्यय नियंत्रण आधारित नकद एवं व्यय प्रबंधन प्रणाली जो अन्य बातों के साथ-साथ मासिक व्यय आयोजना (एमईपी) भी तैयार करती है, को 2011-12 के मौजूदा 23 अनुदान माँगों में अतिरिक्त 23 अनुदान माँग 2012-13 से शामिल की जा रही है। एमआईएस प्रणाली के साथ वर्ष के दौरान आयोजना व्यय की गति एक समान रखने और वर्ष के अंत में व्यय के आधिक्य से बचने हेतु ई-लेखा से भी पहले की गई हैं। मार्च माह से व्यय की चौथी तिमाही की 33 प्रतिशत की उच्चतम सीमा के भीतर बजट आवंटन के 15 प्रतिशत तक सीमित करने की पद्धति लागू की जा रही है। बजटीय योजनाओं के निष्पादन हेतु, पर्याप्त संसाधनों को सुनिश्चित कर आयोजना व्यय की गति को सही करने पर जोर दिया जा रहा है।

51. 12वीं पंचवर्षीय योजना हेतु कार्यक्रमों और योजनाओं की रूपरेखा तैयार करते समय सरकार केन्द्र द्वारा प्रायोजित विभिन्न योजनाओं को सरल एवं कारगर बनाने और उनकी संख्या को महत्वपूर्ण क्षेत्रों तक ही सीमित करने हेतु विशेषज्ञ समिति की सिफारिशों से लाभ प्राप्त करेगी। इसके अतिरिक्त, आयोजना और आयोजना-भिन्न वर्गीकरण के मुद्दे पर विशेष समिति की सिफारिश की जाँच की जा रही है। साथ ही, राज्य के राजकोष को प्रत्यक्ष निर्गम संबंधी इसकी सिफारिश से केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजनाओं के लिए भी विचार किया जाएगा।

#### ग. नीतिगत मूल्यांकन

52. बजट 2011-12 भारतीय अर्थव्यवस्था के विकास के सुदृढ़ पुनरुज्जीवन की पृष्ठभूमि में प्रस्तुत किया गया था। भारतीय अर्थव्यवस्था के 2010-11 के 8.5 प्रतिशत के तत्कालीन अनुमानित वृद्धि के मुकाबले 9 प्रतिशत की वृद्धि दर के साथ विकास का अनुमान था। तथापि, बजट प्रस्तुत करने के पश्चात् कच्चे तेल की



वैश्विक कीमतों में बढ़ोत्तरी और घरेलू अर्थव्यवस्था में कठिन उच्च मुद्रास्फीति परिदृश्य सहित विश्व की कई घटनाओं की वजह से सरकार को 2011-12 के दौरान उभरती चुनौतियों का सामना करने के लिए कई आवश्यक नीतिगत परिवर्तन करने पड़े।

53. ब.अ. 2011-12 में सघउ का 4.6 प्रतिशत का अनुमानित राजकोषीय घाटा बढ़कर संअ 2011-12 में सघउ का 5.9 प्रतिशत हो गया। घाटे में इस बढ़ोत्तरी का कारण विकास में कमी हो सकती है जिसका प्रभाव प्रत्यक्ष कर संग्रहण पर पड़ा और उच्च मुद्रास्फीति रही तथा खाद्य, उर्वरक और पेट्रोलियम सब्सिडियों पर अतिरिक्त व्यय की आवश्यकता पड़ी। बजट 2012-13 में सरकार अप्रत्यक्ष करों में अतिरिक्त संसाधन जुटाने (एआरएम) के उपाय के जरिए सब्सिडी संबंधी व्यय में बढ़ोत्तरी पर नियंत्रण कर और सघउ के प्रतिशत के रूप में कर प्राप्तियों में सुधार कर गिरावट के दो मुख्य कारणों का समाधान ढूंढ रही है। अप्रत्यक्ष करों से एआरएम के दूरसंचार स्पेक्ट्रम नीलामी से ₹ 40,000 करोड़ की अनुमानित प्राप्तियाँ और ₹ 30,000 करोड़ की विनिवेश प्राप्तियों से 2012-13 में सघउ का 5.1 प्रतिशत राजकोषीय घाटा होने का अनुमान है। घाटे में इस कमी का अनुमान विकासात्मक व्यय हेतु आवंटनों पर समझौता किए बिना किया गया है।

54. मध्यावधि में राजकोषीय समेकन हेतु अपनाई गई कार्य-नीति से घरेलू नीति कार्यों के जरिए मुद्रास्फीति प्रत्याशा पर प्रहार किए बिना विकास के नवीकरण में सहायता हेतु आवश्यकता में संतुलन लाया जाना है। राजकोषीय समेकन के सुझाए गए रोडमैप से 2010-11 के 46.0 प्रतिशत के सघउ ऋण अनुपात को घटाकर सं.अ. 2011-12 का 45.7 प्रतिशत और बअ 2012-13 में 45.5 प्रतिशत करने में मदद मिलेगी। क्रमिक रूप से इस अनुपात के 2014-15 तक 41.9 प्रतिशत तक गिरने का अनुमान है जबकि 13वें वित्त आयोग ने सघउ के 44.8 प्रतिशत के ऋण स्तर की सिफारिश की है।

55. एफआरबीएम अधिनियम में प्रस्तावित संशोधन से सरकार के राजस्व खाते में असंतुलन के ढांचागत मुद्दे का समाधान हो जाएगा। मार्च 2015 तक प्रभावी राजस्व घाटे के अधिदेशित कमी से निवेश और पूँजी व्यय हेतु, अधिक संसाधन उपलब्ध कराए जा सकते हैं। मौजूदा तीन एफआरबीएम विवरणों के साथ मध्यावधि व्यय रूपरेखा विवरण प्रस्तुत करने से मंत्रालयों और विभागों को तीन वर्ष की अवधि के लिए आवंटन निश्चित हो जाएंगे। धारणाओं और सम्मिलित जोखिम के विनिर्देशन के साथ व्यय संकेतकों के लिए तीन वर्ष के चल लक्ष्य से प्राथमिकता क्षेत्रों को व्यय के आवंटन की गहन मॉनिटरिंग की जा सकेगी जिससे व्यय की गुणवत्ता में सुधार होगा।