

राजकोषीय नीति कार्ययोजना विवरण

क. राजस्व नीति का सिंहावलोकन

1. वर्ष 2008-09 में वैश्विक आर्थिक मन्दी के अल्पकालिक प्रभाव के बाद भारतीय अर्थव्यवस्था तेजी से संभली और 2009-10 के सकल घरेलू उत्पाद में 8.4 प्रतिशत तथा 2010-11 में स.घ.उ.में 9.3 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज की गई। यह समउत्थान हालांकि अल्प-अवधि का था क्योंकि आगामी वर्ष 2011-12 में वृद्धि दर अत्यधिक गिरकर 6.2 प्रतिशत पर आ गई। विकास में गिरावट रोकने हेतु 2008-09 में जारी राजकोषीय विस्तार की अनुक्रिया के परिणामस्वरूप अत्यधिक राजकोषीय घाटा हुआ। यूरो क्षेत्र में जारी संकट और मुख्य अर्थव्यवस्थाओं में निराशाजनक प्रवृत्ति का प्रतिकूल प्रभाव पड़ा, इससे भारतीय निर्यात नकारात्मक रूप से प्रभावित हुआ। इसके साथ ही साथ कच्चे तेल की कीमतों में अधिक वृद्धि और सोने के अधिक आयात के कारण व्यापार अन्तर और वर्तमान लेखा घाटा बढ़ गया। अतः वर्ष 2010-11 और 2011-12 के दौरान भारत के वृहद् आर्थिक विश्लेषण में वर्तमान लेखा घाटा में वृद्धि, स्थिर मुद्रास्फिति, बचत दरों में गिरावट, निवेश और यहां तक कि खपत में गिरावट की प्रवृत्ति दर्शाई गई। मौद्रिक नीति कठोर बनाने के उपायों के साथ-साथ वैश्विक अर्थव्यवस्था में अनिश्चितता के फलस्वरूप आर्थिक विकास में नकारात्मक प्रभाव परिलक्षित हुआ। इन कारकों के परिणामस्वरूप केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन के अग्रिम अनुमानों के अनुसार विकास के सकल घरेलू उत्पाद दशक की गिरावट के 5 प्रतिशत तक कम होने का अनुमान लगाया गया। पिछली बार 6 प्रतिशत से कम वृद्धि 2002-03 में देखी गई, जब सकल घरेलू उत्पाद में 4 प्रतिशत वृद्धि दर्ज की गई थी।

2. देश और विदेश दोनों में बढ़ता व्यापार अन्तर, कम होता निवेश और आर्थिक स्थिति की उदासीनता के कारण भारतीय अर्थव्यवस्था में नकारात्मक संभावना बढ़ गई। कठोर मुद्रास्फिति की स्थितियां और इसके परिणामस्वरूप मौद्रिक नीति को सख्त बनाने के उपायों के साथ-साथ निवेशों और बचतों के प्रति नकारात्मक भाव का औद्योगिक विकास पर गहरा प्रभाव पड़ा था। आर्थिक विकास में निराशाजनक प्रवृत्तियों हेतु तत्काल सुधारात्मक उपाय करने और उपयुक्त नीतिगत प्रतिक्रिया करने की आवश्यकता हुई। अधिक राजकोषीय घाटे से मुद्रास्फिति बढ़ती है, इससे मौद्रिक नीतिगत कार्यों की संभावना कम होती है और निजी निवेश को निरुत्साहित करता है, इन तथ्यों पर सार्वजनिक विचार-विमर्श केन्द्रित रहा। स्थायी उच्चस्तरीय राजकोषीय घाटा यद्यपि विकास बढ़ाने के लिए प्रतिचक्रिय उपाय के रूप में इसकी आवश्यकता है, के कारण भी विभिन्न प्रकार की वृहद् अर्थव्यवस्था में असंतुलन आया, जिसे नजरअंदाज नहीं किया जा सकता था और 2012-13 के दौरान और इसके बाद संभावित राजकोषीय घाटे को नियंत्रित करने हेतु तत्काल सुधारात्मक उपाय करने की आवश्यकता हुई।

3. उभरते परिदृश्य में उपयुक्त नीतिगत प्रतिक्रिया के साथ मध्यवार्षिक सुधार अपरिहार्य हो गया। सकारात्मक व्यापार माहौल बनाने के लिए घाटे को विनियमित करके और व्यय में कटौती करते हुए राजकोषीय समेकन समय की तात्कालिक आवश्यकता थी। तदनुसार एक माह की समय अवधि के भीतर "राजकोषीय समेकन की योजना" का सुझाव देने हेतु अगस्त 2012 में सरकार ने केलकर समिति का गठन किया। केलकर समिति ने वित्त मंत्रालय संबंधित विषयक मंत्रालयों और योजना आयोग के साथ दिए गए समय ढांचे के भीतर अपनी रिपोर्ट को अंतिम रूप देने हेतु अनेक बैठकें कीं। अर्थव्यवस्था में सामना किए जा रहे विभिन्न मुद्दों पर विचार-विमर्श करते हुए केलकर समिति ने बढ़ते राजकोषीय घाटे को नियंत्रित करने के लिए अनेक उपाय सुझाए। समिति ने पाया कि घरेलू स्रोतों के माध्यम से घाटे के वित्तपोषण की प्रवृत्ति स्फीतिकारी है। साथ ही साथ दोहरा घाटे की परिकल्पना का अभिप्राय है कि कतिपय निजी बचतों के होते हुए राजकोषीय घाटे में वृद्धि को निजी निवेश कम करके या वर्तमान लेखा घाटा बढ़ाकर संतुलित किया जाना है। भारतीय अर्थव्यवस्था में दोनों साथ-साथ चलते आ रहे हैं।

4. केलकर समिति की रिपोर्ट के अनुसार "निष्क्रिय" परिदृश्य में राजकोषीय दबाव तेजी से अस्थायी स्तर तक बढ़ रहा था। राजस्व के संबंध में आर्थिक विकास की अपेक्षाकृत धीमी गति का निहितार्थ दोनों प्रत्यक्ष करों, निगम और आय कर दोनों में कम लाभ और आय के कारण कमी आना है। इसी प्रकार आर्थिक विकास की धीमी गति का अर्थ सीमा शुल्क में कमी है, जिसका प्रत्यक्ष संबंध उत्पादन में अपेक्षाकृत धीमी विकास गति के कारण आयातों और उत्पाद शुल्क के साथ है। दूसरा चिन्ता का विषय न्यायालयी याचिका और नीलामी के प्रति खराब प्रतिक्रिया के बाद 2जी स्पेक्ट्रम से कम उगाही की वजह से कम से कम ₹30,000 करोड़ तक कर-भिन्न राजस्व में आशानुकूल कमी से संबंधित है। समिति द्वारा अनुमान लगाया गया था कि वर्तमान वर्ष में कर और कर-भिन्न को मिलाकर राजस्व संग्रहण बजट अनुमान 2012-13 में बजटीय लक्ष्य से कम से कम ₹60,000 करोड़ अधिक होगा। इसी प्रकार अंतर्राष्ट्रीय कच्चे तेल की कीमतें 110 से 115 अमरीकी डालर प्रति बैरल के दायरे में उच्च स्तर पर रहीं, कुछ समय के लिए यह 120 अमरीकी डालर प्रति बैरल से भी अधिक रहीं। चूंकि भारत अपनी कच्चे तेल की आवश्यकता का एक बड़ा हिस्सा आयात करता है और अल्प वसूलियों की गणना के प्रयोजन से तेल विपणन कंपनियों द्वारा पेट्रोलियम उत्पादों की कीमत निर्धारण अंतर्राष्ट्रीय कीमतों के लिए बेंचमार्क है तेल विपणन कंपनियों की अनुमानित अल्प वसूली में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई। कच्चे तेल की अधिक कीमत के कारण अंतर्राष्ट्रीय बाजार में अधिकांश पेट्रोलियम

उत्पादों की कीमतें तेजी से बढ़ी और यूरिया की बढ़ती कीमतों के कारण उर्वरक का बिल अत्यधिक बढ़ गया। अतः अनुमान लगाया गया कि सब्सिडी व्यय ₹70,000 करोड़ बढ़ जाएगा। तदनुसार, यह अनुमान था कि जब तक तत्काल सुधारात्मक उपाय न किए जाएं, घाटा स्पष्ट रूप से सकल घरेलू उत्पाद का 6.1 प्रतिशत से अधिक होगा।

5. अधिक सकल उधार की आवश्यकता के कारण निवेश के लिए निजी क्षेत्र के वित्तपोषण में कमी निवृत्त प्रभाव होगा। अत्यधिक अस्थिर विश्व बाजार में इतनी बड़ी संख्या में वित्तपोषण में वृहद् अर्थव्यवस्था और विदेशी स्थिरता के लिए बढ़ा जोखिम उत्पन्न होगा। इस परिदृश्य के विरुद्ध और केलकर समिति की सिफारिशों से समर्थन लेकर सरकार ने चुनौतियों का सामना करने के कार्य शुरू किए। राजकोषीय समेकन हेतु पहले विश्वसनीय कदम के रूप में मौजूदा वर्ष के लिए राजकोषीय घाटे का लक्ष्य 5.1 प्रतिशत से संशोधित करके 5.3 प्रतिशत रखा गया। सरकार द्वारा निर्धारित राजकोषीय समेकन योजना के अनुसार 2013-14 में राजकोषीय घाटा 4.8 प्रतिशत अनुमानित किया गया है, आयोजना अवधि अर्थात् 2016-17 के अंत तक 3.0 प्रतिशत का लक्ष्य हासिल करने के लिए प्रति वर्ष 0.6 प्रतिशत कम किया जाना है। विनिवेश लक्ष्य हासिल करने के लिए वित्त मंत्रालय में सचिवों की समिति गठित की गई थी। इसी प्रकार अनुमानित लक्ष्यों के भीतर राजकोषीय घाटा को नियंत्रित करने के लिए कर और कर-भिन्न दोनों बचे-खुचे राजस्व को समाप्त करने हेतु प्रयास किए गए। तथापि, प्रत्यक्ष के संबंध में सीमा शुल्क में कमी कर-भिन्न के संबंध में स्पेक्ट्रम बिक्री से लक्षित राजस्व की वसूली न किये जाने को कारक माना जाना था।

राजकोषीय समेकन हेतु कार्य योजना

6. व्यय के संबंध में, सरकार ने सब्सिडी पर सरकारी व्यय कम करने के लिए मुख्य निर्णय लिए। यह भाड़े के टट्टू और गंभीर सागरोक्त के बीच का चयन था। बढ़ते अन्तर को पाटने के लिए डीजल और एलपीजी की कीमतें बढ़ाना अल्प काल में स्फीतिकारी हो सकता था परन्तु मूल्य वृद्धि न करना और इसके द्वारा राजकोषीय घाटा बढ़ाना केवल राजकोषीय दबाव बढ़ा सकता था। इसके परिणामस्वरूप डीजल की कीमत में प्रति लीटर 5 रुपए बढ़ाने हेतु सुधारात्मक उपाय करने के लिए तेल विपणन कंपनियों को नियमित रूप से कम राशि की डीजल की कीमत बढ़ाने और सब्सिडी प्राप्त एलपीजी सिलेंडरों की संख्या सीमित कराने की अनुमति देने के लिए सरकार बाध्य थी। इसका औचित्य था कि मौजूदा स्तर की ईंधन सब्सिडी अस्थायी थी और बड़े समय अंतराल में धीरे-धीरे कीमतों में वृद्धि मुद्रास्फीति के प्रभाव को कम करेगी। इसका आशय यह भी था कि यद्यपि समय आने पर इस निर्णय से सब्सिडी पर दबाव कम होगा, इसके तुरन्त बाद आने वाली भावी सरकार को बढ़ते सब्सिडी बिल को चुकाना होगा। यह अनुमान था कि राजस्व की कमी और बढ़ते सरकारी व्यय, अधिकांशतः

सब्सिडी के कारण 2012-13 में 5.3 प्रतिशत के घोषित राजकोषीय घाटे के लक्ष्य के भीतर रखने के लिए अन्य व्यय कम करने की आवश्यकता होगी।

7. तदनुसार राजस्व के समतुल्य बनाने हेतु सरकार ने आयोजना और आयोजना-भिन्न व्यय को यौक्तिक बनाने के लिए मुख्य कार्य किए। अतः व्यय को यौक्तिक बनाने और उपलब्ध संसाधनों का अनुकूलतम उपयोग करने, आर्थिक कटौती के उपाय करने, क्रियान्वयन अनुसूची और व्यय की गति आदि पर आधारित आवश्यकताओं के अनुसार निर्मुक्तियों की प्राथमिकता पुनः निर्धारित करने, हेतु आयोजना और आयोजना-भिन्न व्यय में कटौती करने के उपाय किए गए ताकि लोक व्यय को उपलब्ध संसाधनों और राजकोषीय घाटे के लक्षित स्तर तक सीमित किया जा सके। जबकि सरकार ने अपने व्यय कम करने और राजकोषीय अनुशासन को ध्यान में रखते हुए संसाधनों को बचाने के लिए महत्वपूर्ण कदम उठाए, विकास पुनरुद्धार हेतु बाजार में विश्वसनीयता बढ़ाने हेतु भी महत्वपूर्ण कदम उठाए गए। सरकार ने बीमा क्षेत्र में 49 प्रतिशत तक एफडीआई अनुमत करने, बहु ब्रांड खुदरा बिक्री में एफडीआई की अनुमति देने, विदेशी बैंकों को अनुमत करने हेतु बैंकिंग विनियमन कानूनों में संशोधन करने, जनरल एन्टी एवोइडेंस नियम को आस्थगित करना आदि सहित महत्वपूर्ण प्रशासनिक निर्णय लिए। व्यय सीमित करने और राजकोषीय घाटा नियंत्रित करने के लिए अतुलनीय कदम उठाने के साथ-साथ सुधार के कार्यों को आगे बढ़ाने में सरकार की सक्रिय भूमिका बाजार भाव के पुनरुद्धार और भारतीय अर्थव्यवस्था में नए विश्वास जगाने में सहायक रही हैं। इसके परिणाम कुछ हद तक आगामी वित्तीय वर्ष में दिखाई देंगे।

8. सकल घरेलू उत्पाद के अनुपात में कर में वृद्धि के साथ-साथ बजट व्यवस्था से कम व्यय ने राजकोषीय घाटा कम करने की सरकार की क्षमता प्रदर्शित की है। ऐसे कदम उठाने की निहायत जरूरत थी और इससे बाजार में व्याप्त वास्तविक उदासीनता समाप्त हुई चूंकि इससे भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा मौद्रिक नीतिगत उपायों को कम करने हेतु कुछ-कुछ गुंजायश हुई। लोक व्यय कम करने और मुद्रास्फीति के दबाव को कम करने के लिए कठोर कदम के कारण जनवरी, 2013 में रिजर्व बैंक द्वारा ब्याज दर में संशोधन करके कम कर दिया गया। पहली बार अप्रैल 2012 से 25 आधार बिंदुओं तक ब्याज दर कम किया गया, इसके साथ ही साथ 25 आधार बिंदुओं तक नकदी आरक्षित अनुमात कम करने से बाजार मनोभाव को निहायत जरूरी गति मिली। वर्ष के दौरान मध्यावधिक सुधार किए गए और इसे 2013-14 के दौरान जारी रखने का प्रस्ताव किया गया, जो बाजार की विश्वसनीयता और आर्थिक वृद्धि के पुनरुद्धार हेतु अत्यधिक प्रेरणा रही, जिसकी निहायत जरूरत थी।

9. मौजूदा वर्ष में किए गए सुधार के कार्य 2013-14 के दौरान सरकार की राजकोषीय नीति को आधार प्रदान करते हैं।

सक्रिय नीतिगत निर्णय से पूंजी अंतर्वाह आकृष्ट करने हेतु सुधारों के साथ-साथ निजी निवेश हेतु गुंजायश प्रदान करने हेतु सरकारी व्यय नियंत्रित किया गया। अत्याधिक गतिशील नीतिगत निर्णयों ने सरकारी खर्च को नियंत्रण में रखा ताकि पूंजी अंतर्वाहों को आकर्षित करने वाले सुधारों के साथ निजी निवेश हेतु गुंजाइश बन सके और इनके 2013-14 के दौरान वृद्धि के पुनःउद्धार के प्रमुख चालक बनने की संभावना है। तदनुसार व्यय मोर्चे पर बुनियादी सुधार करके 2013-14 में सरकार की राजकोषीय नीति का लक्ष्य आयोजना व्यय के लिए वहन करने योग्य और वास्तविक विकास हेतु 6.6 प्रतिशत के विकास की प्रवृत्ति जारी रखना है। साथ-ही-साथ अतिरिक्त संसाधन जुटाने तथा समग्र कर प्रशासन में सुधार लाकर सकल घरेलू उत्पाद की उच्च 10.9 प्रतिशत राजस्व वृद्धि का लक्ष्य रखा गया, इसके द्वारा 4.8 प्रतिशत के अनुमानित स्तर तक राजकोषीय घाटा कम किया जाएगा।

एफआरबीएम अधिनियम - नियम अधिसूचित

10. वित्त विधेयक 2012 के भाग के रूप में एफआरबीएम अधिनियम, 2003 में किए गए संशोधन के भाग के रूप में बजट सत्र के तुरंत बाद के सत्र में संसद में मध्यकालिक व्यय रूपरेखा निर्धारित करने से संबंधित एक प्रमुख परिवर्तन है। मध्यकालिक व्यय रूपरेखा विवरण का उद्देश्य व्यय और सरकार द्वारा आयोजना में निर्धारित मध्यावधिक राजकोषीय लक्ष्य के बीच निकटतम संघटन स्थापित करना है। मध्यकालिक व्यय रूपरेखा में निहित जोखिमों और धारणाओं के विशिष्टीकरण के साथ-साथ व्यय संसूचकों हेतु तीन वर्षीय चल लक्ष्य निर्धारित किया गया है। तीन वर्षीय रूपरेखा के परे सरकार द्वारा किए गए अनुमानों को विभिन्न क्षेत्रों के लिए विवरण में व्यय के संबंध में उर्ध्वगामी विस्तार किया गया है। विवरण में विभिन्न सरकारी कार्यक्रमों के तहत क्रियाकलापों की बेहतर आयोजना बनाने हेतु मध्यकालिक रूपरेखा के परे विभागों को प्रशासनिक मंत्रालयों/विभागों को आवंटनों की सुनिश्चितता प्रदान की जाती है।

11. उपर्युक्त संशोधनों के अनुसरण में संसद के समझ सितंबर, 2012 में मानसून सत्र में पहली बार मध्यकालिक व्यय रूपरेखा विवरण रखा गया था। विवरण में विभिन्न क्षेत्रों हेतु तीन वर्षीय व्यय रूपरेखा थी अर्थात् शिक्षा, स्वास्थ्य, ऊर्जा, ग्रामीण और शहरी विकास और परिवहन आदि, और उन्हें राजस्व तथा पूंजी व्यय हेतु अलग-अलग दर्शाया गया था। आयोजना में अपनाए गए राजकोषीय घाटा लक्ष्य अधिसूचित नए एफआरबीएम नियमों के आधार थे। तदनुसार, सरकार ने निर्धारित किया कि 2012-13 में राजकोषीय घाटा 5.3 प्रतिशत पर नियंत्रित किया जाएगा, इसमें वर्ष 2013-14 में 4.8 प्रतिशत का लक्ष्य हासिल करने हेतु 0.5 प्रतिशत की कटौती धीरे-धीरे की जाएगी और 2016-17 में 3.0 प्रतिशत स्तर का लक्ष्य प्राप्त करने के लिए बाद के वर्षों में 0.6 प्रतिशत की कटौती की जाएगी। इसके अतिरिक्त 2015-16 तक 2.0 प्रतिशत से नीचे लाने तथा उसी समयावधि में प्रभावी राजस्व घाटा समाप्त करने के लिए राजस्व घाटे का लक्ष्य पुनः निर्धारित किया गया।

12. प्रभावी राजस्व घाटे की अवधारणा बजट 2010-11 में आरम्भ की गई थी। इसने फील्ड स्तर पर विकास से सम्बंधित व्यय पर जोर देते हुए संघीय ढांचे में राजस्व व्यय की अवसंरचनात्मक समस्याओं के कारण समाधान की दिशा में प्रयास किए हैं। राजकोषीय घाटा लक्ष्य के साथ मिल कर, यह राजकोषीय संकेतक पूंजीगत आस्तियों के सृजन के जरिए उत्पादक क्षेत्र में ऋण के रूप में जुटाए गए संसाधनों में आवंटन सुनिश्चित करेगा और इसी के साथ ही सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) के प्रतिशत के रूप में ऋणों तथा देनदारियों को ज्यादा वहनीय और स्थायी स्तर पर लाएगा। 2015-16 तक प्रभावी राजस्व घाटे को समाप्त करने तथा इसके बाद यथेष्ट अधिशेष सृजित किए जाने पर विशेष जोर देने से निवेश के वित्तपोषण तथा पूंजी व्यय (पूंजीगत आस्तियों के सृजन के लिए अनुदानों सहित) के लिए संसाधन संवर्धन में मदद मिलेगी।

13. बजट 2013-14 एक दशक पूर्व सकल घरेलू उत्पाद की निम्न विकास दर और अनवरत वैश्विक आर्थिक परिप्रेक्ष्य की अनिश्चितताओं में प्रस्तुत किया जा रहा है। सरकार को इस समय निवेशों तथा विनिर्माण को आकृष्ट करने के लिए सुधारों को जारी रखने तथा इसके द्वारा विकास प्रक्रिया को बहाल बनाए रखने के लिए अर्थव्यवस्था को एक किक स्टार्ट देना है वहीं इसके साथ ही उसे पर्याप्त राजकोषीय समेकनकारी उपायों के द्वारा निजी निवेश की गुंजाइश भी मुहैया करानी है।

ख. वर्ष 2013-14 के लिए राजकोषीय नीति

14. वर्ष 2013-14 की राजकोषीय नीति दोहरे लक्ष्यों के लिए तैयार की गई है - पहला विकास की बहाली में अर्थव्यवस्था की सहायता करना; और द्वितीय, घाटे को 2012-13 के स्तर तक नीचे ले आना जिससे कि निवेश चक्र को तीव्र करने के लिए निजी क्षेत्र की जमाओं के लिए गुंजाइश रखी जा सके। चालू वर्ष के दौरान सरकारी खर्च को वहनीय सीमा तक नियंत्रित बनाए रखने के मध्यम वार्षिक सुधारात्मक उपाय करने के कारण बजट 2013-14 में पिछले वर्ष के बजट अनुमानों में 6.6 प्रतिशत तक आयोजना व्यय में वृद्धि का लक्ष्य रखा गया है। हालांकि, यह 2012-13 के संशोधित अनुमानों में 29.6 प्रतिशत की वृद्धि की ओर इशारा करता है। रक्षा सब्सिडी, ब्याज भुगतान, वित्त आयोग के अनुदानों तथा वेतन और पेंशन सम्बन्धी भुगतानों आदि में वृद्धि की जरूरतों के मद्देनजर 2012-13 के संशोधित अनुमानों के मुकाबिल बचत अनुमान 2013-14 में आयोजना-भिन्न व्यय के लिए 10.8 प्रतिशत की वृद्धि मुहैया कराई गई है। इसके परिणामस्वरूप संशोधित अनुमान 2012-13 के मुकाबिल बजट अनुमान 2013-14 में 16.3 प्रतिशत की समग्र व्यय वृद्धि होगी। इन उपायों के फलस्वरूप सरकार द्वारा घोषित राजकोषीय समेकन के संशोधित खाके के मद्देनजर राजकोषीय घाटे के सकल घरेलू उत्पाद के 4.8 प्रतिशत तक नीचे आने का अनुमान है। सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में कुल व्यय के बजट अनुमान 2013-14 में उसी स्तर पर रहने का अनुमान है जितना कि संशोधित अनुमान 2012-13 में थी अर्थात् 14.3 प्रतिशत।

15. व्यय में वृद्धि को काबू में रखने के अलावा कर तथा कर-भिन्न दोनों ही राजस्व संवर्धन के साथ-साथ राजकोषीय घाटे को भी कम किए जाने का लक्ष्य रखा गया है। सकल घरेलू उत्पाद तथा कर अनुपात बजट अनुमान 2012-13 में सकल घरेलू उत्पाद का 10.7 प्रतिशत होने का अनुमान था जिसके आर्थिक विकास में गिरावट के कारण संशोधन अनुमान 2012-13 में घटकर 10.4 प्रतिशत रहने का अनुमान है। सकल घरेलू उत्पाद करानुपात के बजट अनुमान 2013-14 में 10.9 प्रतिशत तक बढ़ने का अनुमान है। यह संशोधित अनुमान 2012-13 में 19.1 प्रतिशत की वृद्धि है। संशोधित अनुमान 2012-13 की तुलना में बजट अनुमान 2013-14 में कर भिन्न राजस्व में 32.8 प्रतिशत की महत्वपूर्ण वृद्धि रखी गई है। तथापि इस तथ्य को देखा जा सकता है कि 2जी स्पैक्ट्रम बिक्री में आई कमी के चलते बजट अनुमान 2012-13 तत्कालीन संशोधित अनुमान की तुलना में काफी कम है। बजट अनुमान 2012-13 की तुलना में 4.6 प्रतिशत की वृद्धि है जो कि पिछले कई वर्षों में कर-भिन्न प्राप्तियों के रुझान के अनुरूप ही है।

16. व्यय नियंत्रण के स्तर पर की गई उक्त पहलों के अलावा सरकार ने सब्सिडी के सम्बन्ध में कतिपय मुख्य निर्णय लिए हैं। चरणबद्ध तरीके से डीजल मूल्यों के अ-नियमन के जरिए ईंधन सब्सिडी घटाने के उपायों तथा सब्सिडी युक्त एलपीजी को सीमित किए जाने के अलावा मिट्टी के तेल मूल्यों को भी संशोधित किए जाने की जरूरत है। इन उपायों को महत्वपूर्ण रूप से अन्धर रिकवरी के तहत लाए जाने की उम्मीद है तथा परिणामित ईंधन सब्सिडी को वहनीय स्तर तक सीमित किए जाने की जरूरत है। उर्वरक की तरफ देखें, 2013-14 में उर्वरक सब्सिडी पर जरूरतों को काबू में लाने के लिए आयातित उर्वरकों की दरों में नरमी के अद्यतन रुझानों के साथ पोषण आधारित सब्सिडी (एन.बी.एस.) की दिशा में भी निर्णय लेने की जरूरत है। मूल्यों में और संशोधन का उपाय काफी पुराना हो चुका है।

17. जहां तक खाद्य सब्सिडी का सवाल है, सरकार सभी को खाद्य सुरक्षा मुहैया कराने तथा इस प्रयोजन के लिए यथेष्ट रसद उपलब्धि के लिए उपयुक्त राजकोषीय गुंजाइश बनाए रखने की अपनी प्रतिबद्धता पर कायम है। 2011 में संसद में "राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा बिल" लाया गया था तथा बाद में जनवरी, 2012 में इसे खाद्य, उपभोक्ता मामले तथा सार्वजनिक वितरण सम्बन्धी स्थायी समिति को भेज दिया गया। सभी सम्बद्ध पक्षों यथा-राज्य सरकार/संघ शासित क्षेत्र प्रशासनों, केंद्रीय मंत्रालयों/विभागों तथा अन्य वैयक्तिकों/संगठनों के साथ सम्यक विचार-विमर्श के बाद स्थायी समिति ने जनवरी, 2013 में इस बिल पर अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी है। कवर क्षेत्र, हकदारी, पहचान प्रक्रिया तथा डिलीवरी प्रणाली में संशोधन-सुधार को कवर करते हुए स्थायी समिति द्वारा कई सिफारिशें की गई हैं। इन सिफारिशों पर विधिवत विचार-विमर्श के बाद सरकार राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा बिल में यथोचित तथा उपयुक्त बदलाव करेगी।

18. जबकि प्रस्तावित "राष्ट्रीय" खाद्य सुरक्षा बिल में अतिरिक्त निधिपोषण की जरूरत होगी, ऐसे में सरकार का प्रयास रहेगा कि उन्नत ऑपरेशनल दक्षता के जरिए बेहतर कवरेज सुनिश्चित किया जाए। इस दिशा में सरकार ने निचली दरों पर अर्थोपाय अग्रिमों के विस्तारण के द्वारा भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई) की कार्यशील पूंजी की लागत को हटाने के उपाय किए हैं। इसके साथ ही, अतिरिक्त खाद्य सब्सिडी जरूरतों के बरअक्स खाद्यान्न डिलीवरी में भारतीय खाद्य निगम की प्रशासनिक लागत को हटाने के लिए भी सभी संभव उपाय किए जाएंगे। स्थायी समिति की सिफारिशों के अनुसार समुचित संस्थात्मक तंत्र के निर्माण द्वारा अपनी अधिप्राप्ति मशीनरी को सुदृढ़ व चाक-चौबन्द बनाए रखते हुए तथा विकेन्द्रीकृत अधिप्राप्ति स्कीम (डीपीएस) तथा भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा प्रस्तुत खाद्य ऋण सुविधा के संवर्धन के जरिए सरकार अनधिप्राप्ति न करने वाले राज्यों की सहायता करेगी। सरकार ज्यादा दक्ष खाद्यान्न प्रबन्धन तथा हकदार आबादी तक खाद्यान्न डिलीवरी की निम्न लागत सुनिश्चित करने के लिए सभी राज्य सरकारों से विकेन्द्रीकृत अधिप्राप्ति प्रणाली अपनाने का आग्रह कर रही है। राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा बिल जिसे वित्त वर्ष 2013-14 में क्रियान्वित किए जाने की योजना है, के कारण अतिरिक्त खाद्य सब्सिडी हेतु पर्याप्त प्रावधान किए गए हैं। अनुमान है कि खाद्य सुरक्षा बिल के कारण वर्धित अपेक्षा पहले वर्ष में सीमित होगी किंतु पूरी तरह से कार्यान्वयन के अनुवर्ती वर्षों में यह काफी बढ़ जाएगी।

कर नीति

19. राजकोषीय समेकन अवधि के दौरान, कर-सघट अनुपात में 2003-04 में 9.2 प्रतिशत से 2007-08 में 11.9 प्रतिशत हो गया। यह कर संरचना के यौक्तिकीकरण, (उदार स्तरों तथा कुछ दरों), कराधार को व्यापक बनाने तथा कर-प्रशासन में सुधार के जरिए अनुपालन लागत में कमी के मार्फत हासिल किया गया है। सूचना प्रौद्योगिकी समाधानों के सघन उपयोग तथा कारोबारी प्रक्रिया के नए सिरे से व्यवस्थित किए जाने से भी कम अर्न्तविरोधी का पथ प्रशस्त होता है तथा स्वैच्छिक अनुपालन को बढ़ावा मिलता है। इन उपायों के परिणामस्वरूप 2007-08 में कर राजस्व में, उत्प्लावकता में वृद्धि हुई जिससे अकेले राजस्व उपायों के द्वारा ही राजकोषीय समेकन को काफी मदद मिली। 2008-09 तथा 2009-10 में वैश्विक आर्थिक संकट के दौरान करों की दिशा में किए गए व्यापक अनुवर्ती के उपायों के कारण वैश्विक आर्थिक संकट तथा घरेलू विकास पर छाई मंदी के कुप्रभावों से भारतीय अर्थव्यवस्था को निष्प्रभावी बनाए रखने के उपायों के रूप में सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में सकल कर राजस्व वर्ष 2009-10 में तेजी से गिर कर 9.7 प्रतिशत हो गया था।

20. इसके आगे, 2011-12 में उच्च अन्तरराष्ट्रीय मूल्यों के कारण तथा ग्राहकों को इसके कुप्रभावों से बचाने और कम वसूलियों को घटाने के उपाय के रूप में सरकार ने पेट्रोलियम

उत्पादों पर करों/शुल्कों को घटा दिया था। सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में सकल कर प्राप्तियां जो 2010-11 में 10.2 प्रतिशत थी, घटकर 2011-12 में 9.9 प्रतिशत हो गई थीं। तथापि अप्रत्यक्ष करों में प्रोत्साहन उपायों की वापसी पर यह अनुमान था कि वर्ष 2012-13 में कर-सकल घरेलू उत्पाद अनुमान 10.7 प्रतिशत तक सुधर जाएगा। 2012-13 में विकास दर की नरमी के चलते कर-सघउ अनुपात संशोधित कर 10.4 प्रतिशत किया गया है। सरकार के खर्च और संसाधनों के बीच अंतर कम करने के दृष्टिगत राजकोषीय समेकन का मार्ग जारी रखते हुए बजट अनुमान 2013-14 में 19.1 प्रतिशत की विकास दर के साथ सकल घरेलू उत्पाद-कर अनुपात 10.9 प्रतिशत पर लाने का लक्ष्य है। विकासपरक गति को बरकरार रखते हुए इसमें अतिरिक्त संसाधन जुटाना भी शामिल है।

अप्रत्यक्ष कर

21. अप्रत्यक्ष कर क्षेत्र में राजकोषीय नीति पर पूरा जोर देने की अपनी नीति के मद्देनजर 2013-14 के दौरान हमारा ध्यान एक और राजकोषीय समेकन, शुल्क दरों में स्थिरता आम आदमी पर करों का बोझ बढ़ाए बिना ही कतिपय रियायतों की वापसी के जरिए कर संरचना के योक्तिकीकरण के पक्ष में रहेगा। यह कर-सकल घरेलू उत्पाद का अनुपात बढ़ाने के मध्यम आवधिक लक्ष्यों, कराधार के विस्तार तथा प्रशासनिक सुधार दोनों के ही अनुरूप है।

22. 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 पहले ही 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।

23. अप्रत्यक्ष करों संबंधी कर प्रयासों को फिर से तैयार करने के लिए 2013-14 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:

- ◆ 2000 रुपए से ज्यादा के खुदरा बिक्री मूल्य के मोबाइल फोनों पर 1 प्रतिशत से 6 प्रतिशत उत्पाद शुल्क बढ़ाना।
- ◆ एसयूवी पर 27 प्रतिशत से 30 प्रतिशत तक उत्पाद शुल्क में वृद्धि।
- ◆ हाई एंड मोटर कारों पर 75 प्रतिशत से 100 प्रतिशत तक मूलभूत सीमा शुल्क में वृद्धि।
- ◆ सिगरेट पर उत्पाद शुल्क में वृद्धि।

- ◆ सेट टॉप बॉक्सों पर 5 प्रतिशत से 10 प्रतिशत तक मूलभूत सीमा शुल्क में वृद्धि।
- ◆ स्टीम कोल पर 2 प्रतिशत और बीड़ी पर 2 प्रतिशत मूलभूत सीमा शुल्क लगाना बिटुमिनस कोयले पर सीमा शुल्क 5 प्रतिशत से घटाकर 2 प्रतिशत तथा सीवीडी 6 प्रतिशत से घटाकर 2 प्रतिशत की जा रही है।
- ◆ कच्चे रेशम पर 5 प्रतिशत से 15 प्रतिशत तक मूलभूत सीमाशुल्क में वृद्धि।
- ◆ बॉक्साइट और असंसाधित इलेमाइट पर 10 प्रतिशत तक उन्नत इलेमाइट पर 5 प्रतिशत के निर्यात शुल्क की लेवी।
- ◆ मार्बल स्लैब और टाइलों पर 30 रुपए प्रतिवर्ग मीटर से 60 रुपए प्रतिवर्ग मीटर तक उत्पाद शुल्क में वृद्धि
- ◆ उन फाइलकर्ताओं, गैर-फाइलकर्ताओं, रजिस्टर न कराने वालों को ब्याज और दंड की छूट के द्वारा एककालिक स्वैच्छिक अनुपालन प्रोत्साहन की अनुमति देना जिन्होंने अक्टूबर, 2007 से दिसम्बर, 2012 तक की अवधि के दौरान उनके द्वारा फाइल की गई रिटर्नों में सत्य देनदारी नहीं बताई है।
- ◆ एयर कंडीशन वाले सभी रेस्टोरेंटों पर सेवा कर लगाना।

24. सरकार ने मानक सोने की छड़ों पर सीमा शुल्क में 4 प्रतिशत से 6 प्रतिशत तक और अधिक संशोधन कर दिया है ताकि चालू खाता घाटे में सोने के आयात का प्रभाव रखा जा सके। यह आशा की जाती है कि निकट भविष्य में राजस्व संग्रहणों पर इस निर्णय का अनुकूल प्रभाव पड़ेगा। सरकार का उद्देश्य है कि सीमाशुल्क, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवाकर प्रक्रियाओं के सरलीकरण, योक्तिकीकरण और आधुनिकीकरण से अनुकूल कर प्रशासन की व्यवस्था की जाए।

प्रत्यक्ष कर

25. प्रत्यक्ष करों से संबंधित सरकारी नीति संतुलित कर दरों की व्यवस्था बनाए रखते हुए विकास में प्राप्त करने की रही है। कर संग्रहण दो कारकों, कर दरों तथा कर आधार का उत्पाद है। वित्त वर्ष 2013-14 में अर्जित आय के संबंध में घरेलू और विदेशी कम्पनियों के लिए व्यक्तिगत आयकर और कर की दर में कोई परिवर्तन नहीं होगा। इसके अतिरिक्त विभिन्न श्रेणियों के अंतर्गत अधिभार प्रस्तावित किया गया है।

26. कराधार का विस्तार एक सतत प्रक्रिया है और इसमें विधायी और प्रशासनिक मोर्चों संबंधी उपाय शामिल हैं। कर आधार को विस्तृत करने के आशय से केन्द्रीय बजट 2013-14 में प्रमुख नीतिगत प्रस्ताव निम्नलिखित है :

- 50 लाख रुपए से अधिक के मूल्यवाली अचल संपत्ति (कृषि भूमि को छोड़कर) पर 1 प्रतिशत की दर से स्रोत पर कर कटौती।

- शेयरों की वापसी खरीद के माध्यम से शेयरधारकों को वितरित आय पर 20 प्रतिशत की दर पर असूचीबद्ध कम्पनियों पर अंतिम विदहोलिंग टैक्स।
- वस्तु व्यूत्पन्नो की बिक्री पर 0.01 प्रतिशत की दर से वस्तु लेन-देन कर लगाए जाने का प्रस्ताव है।
- अनिवासियों को रॉयल्टी के जरिए भुगतान और तकनीकी सेवाओं के लिए भुगतान पर कर 10 प्रतिशत से बढ़ाकर 25 प्रतिशत किया जाना। तथापि यदि डीटीएए दरें कम हों तो लागू होंगी।
- यह व्यवस्था करने का प्रस्ताव है कि व्यापार में स्टॉक के व्यय में धारित अचल संपत्ति के अंतरण संबंधी स्टाम्प शुल्क का मूल्य बिक्री प्रतिफल से अधिक हो, तो स्टाम्प ड्यूटी के मूल्य को प्रतिफल का पूरा मूल्य माना जाएगा।
- सामान्य कर वंचना-रोधी नियम 31 मार्च, 2016 तक आस्थगित कर दिए गए हैं।

27. प्रशासनिक तथा सूचना प्रौद्योगिकी संबंधी पहलें निम्नलिखित हैं:

- बिना बाधा के तरीकों से सूचना संग्रहण के लिए प्रौद्योगिकी का व्यापक प्रयोग किया जा रहा है। करदाताओं तथा संभाव्य करदाताओं के आय के स्रोतों तथा उनकी खर्च करने की प्रवृत्तियों के बारे में सूचना एकत्रित करने के लिए उनकी 360 डिग्री प्रोफाइलिंग की जा रही है। सूचना के व्यापक संग्रह और आधारभूत आंकड़ों के अनुरक्षण के लिए सूचना प्रौद्योगिकी के साधन विकसित किए जा रहे हैं। आय और अन्य स्रोतों की रिटर्नों से एकत्रित सूचना समाकलित है तथा कर अपवंचकों के खिलाफ विशिष्ट लक्ष्यगत कार्रवाई की जा सकती है।
- बड़ी करदाता इकाइयों का विस्तार किया जा रहा है। बंगलुरु स्थित सीपीसी पूरी तरह कार्य कर रहा है और वैशाली, गाजियाबाद में सीपीसी टीडीएस ने भी हाल ही में कार्य करना शुरू कर दिया है।

28. कर उत्प्लावकता एक से कम तक नीचे आयी है, जिसका तात्पर्य है कि कर संग्रहण सकल घरेलू उत्पाद में वृद्धि के साथ गति रखने में असफल रहा है। यह व्यक्तिगत आयकर संग्रहण की अपेक्षा कारपोरेट कर संग्रहण में अधिक सुसंस्पष्ट है। यह मुख्य रूप से इस तथ्य के कारण है कि व्यवसाय और व्यापार की निवल लाभप्रदता वास्तविक सकल घरेलू उत्पाद वृद्धि दर तथा उधार ली गई निधियों की उच्चतर लागत की तुलना में बढ़ती हुई मुद्रास्फीति के कारण कम रही है। ये मुद्रास्फीति के कारक वेतन को प्रभावित नहीं करते जो मुख्यतः व्यक्तिगत आयकर संग्रहण में अंशदान देते हैं।

आकस्मिक और अन्य देनदारियां

29. 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 वृद्धिशील गारंटियों 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 परियोजनाओं की व्यवहार्यता को सुधारने के प्रयोजन के लिए तथा सरकारी प्रतिष्ठानों द्वारा की गई महत्वपूर्ण सामाजिक और आर्थिक लाभों वाली गतिविधियों के लिए गारंटियां देती है। ताकि उधार की लागत को कम किया जा सके और उन मामलों में जरूरत को पूरा किया जा सके जहां द्विपक्षीय/बहुपक्षीय सहायता के लिए गारंटी एक पूर्व-शर्त है।

30. आकस्मिक देनदारियों के बेहतर प्रबन्धन के लिए, सरकारी गारंटी नीति में 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। चूंकि सरकार द्वारा प्रदान की गई गारंटियों में सरकार पर इसके अंतरण का जोखिम होता है। अतः प्रस्तावों की जांच सरकार द्वारा प्रत्यक्ष रूप से लिए जा रहे ऋण के रूप में की जाती है। नीति में प्रतिपादित सिद्धान्त इन आकस्मिक देनदारियों की वचनबद्धता देते समय सरकार के जोखिम प्रदर्शन को कम करने के लिए रूपरेखा निर्धारित करते हैं। इन सिद्धान्तों में घटनाक्रम की संभावना सहित जोखिम का आकलन, सांख्यिकी प्राथमिकता, चुनिंदा क्षेत्रों में प्रकटन को सीमित करने हेतु गारंटी पर सांस्थानिक सीमाएं तथा बजटीय सहायता या सुविधा के अन्य रूपों की तुलना में गारंटी की आवश्यकता की समीक्षा 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 केवल आंशिक हिस्सेदारी और गारंटी शुदा ऋण लागत बेंच मार्क की हुई सरकारी प्रतिभूति दर के आस-पास रखने पर जोर देना शामिल हो सकते हैं।

31. 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 2011-12 के अंत में ₹ 1,90,518.70 करोड़ हो गई है। गारंटियों के संबंध में एअफआरबीएम अधिकतम सीमा, जो वित्तीय वर्ष के दौरान सरकार द्वारा परिकल्पित की जा सकती है, से सकल घरेलू उत्पाद के अनुपात में आकस्मिक देनदारी में कमी हुई है। अनुपात जो 2004-05 में 3.3 प्रतिशत पर था अब 2011-12 में घटकर 2.1 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। वर्ष 2011-12 के दौरान, गारंटियों के स्टॉक का निवल संग्रहण ₹ 39,515.70 करोड़ था, जो सकल घरेलू उत्पादन का 0.44 प्रतिशत बनता है और एअफआरबीएम नियमों के अंतर्गत निर्धारित 0.5 प्रतिशत की सीमा से कम है।

32. सरकार कुछ अवसंरचना विकास गतिविधियों से संबंधित वार्षिकी परियोजनाओं को हाथ में लेकर अपनी गतिविधियों के वित्तपोषण के लिए देनदारियों की कल्पना भी कर रही है। इन परियोजनाओं में की गई वचनबद्धताएं भावी सरकारों के लिए राजकोषीय गुंजाइश को पूरा करेगी तथा अंतर-सृजनात्मक इक्विटी के लिए इन देनदारियों की कल्पना में पर्याप्त सावधानी बरतने की आवश्यकता है। संशोधित एफआरबीएम नियमों के भाग के रूप में सरकार ऐसी परियोजनाओं के प्रति अपनी वचनबद्ध देनदारियों को प्रकट करती है जिसमें वार्षिकी परियोजनाओं के अंतर्गत परियोजना लागतें तथा वार्षिक भुगतान (पेआउट्स) शामिल हैं। मंत्रालयों/ विभागों के अंतर्गत चल रही वार्षिकी परियोजनाओं के कारण इन वचनबद्धताओं को प्राप्त बजट के अनुबंध-8 में यथानिर्धारित प्रारूप में प्रकटन किया गया है। सरकार द्वारा संविदीत वार्षिकी परियोजनाओं का कुल प्रतिबद्ध मूल्य, ₹ 6530.63 करोड़ के वार्षिक भुगतान सहित, ₹101146.69 करोड़ है।

सरकारी उधार, ऋण तथा निवेश

33. सरकारी ऋण से संबंधित सूचना के प्रसार में पारदर्शिता में सुधार करने हेतु सरकारी ऋण संबंधी प्रास्थिति पत्र वार्षिक रूप से प्रकाशित किया जाता है। इसका तृतीय संस्करण मार्च, 2013 में प्रकाशित किया जाएगा। विवेकसम्मत ऋण प्रबंधन अच्छी आर्थिक नीति की आधारशिला है और विश्व के अन्य भाग में अनुभव प्रदर्शित करता है कि अंतर्राष्ट्रीय आघातों के ऋण परिदृश्य की भेद्यता को उभरते वैश्विक आर्थिक चक्र में सूक्ष्मता से मॉनिटर करने की आवश्यकता है। भारत में, ऋण नीति सकल घरेलू उत्पादन के अनुपात में सार्वजनिक ऋण की महत्वपूर्ण कमी के सिद्धांत पर आधारित है ताकि ऋण सेवा जोखिम को आगे और कम किया जा सके तथा विकासीय व्यय के लिए राजकोषीय गुंजाइश का सृजन किया जा सके। भारतीय ऋण परिदृश्य घरेलू बाजार उधारों पर विश्वास द्वारा निर्धारित किया जाता है जिसमें प्रशासन निर्धारित दरों के बजाए बाजार द्वारा निर्धारित दरें शामिल हैं। इस संदर्भ में महत्वपूर्ण सुधारों में से एक सरकारी प्रतिभूतियों के लिए गहन तथा व्यापक द्वितीय बाजार का विकास करना है। दूसरा महत्वपूर्ण निर्णय वित्त मंत्रालय में एक स्वतंत्र प्रबंधन कार्यालय (डीएमओ) की स्थापना करना है। जबकि सरकार द्वारा आवश्यक विधि-कानून बनाने की प्रक्रिया जारी है। इसी बीच मिडिल ऑफिस की स्थापना कर दी गई है। कार्यालय उधार के लिए कैलेण्डर जारी करने में और लिखतों के चुनाव पर सलाह देने और अन्य संबंधित मामलों में सरकार की मदद कर रहा है।

34. देश के ऋण परिदृश्य पर महत्वपूर्ण विशेषताओं में से एक कुल उधार के प्रतिशत के रूप में विदेशी ऋणों के अनुपात को कम करना है। केन्द्र सरकार के ऋण में विदेशी ऋण का अनुपात हाल ही के वर्षों में लगातार घटा है। यह घटकर 2005-06 के 10 प्रतिशत से 2010-11 में 7.9 प्रतिशत हो गया। विकास परियोजनाएं

के वित्त पोषण के लिए चुनिंदा विकास भागीदारों से द्विपक्षीय/बहु-पक्षीय ऋणों तक विदेशी उधार को सीमित किया है। उनके उद्घासन मानकों तथा आय मानकों के अनुसार यह कम हो रहे हैं और आज की तारीख में केवल जापान महत्वपूर्ण द्विपक्षीय भागीदार है। संशोधित अनुमान 2012-13 में विदेशी निधियन महत्वपूर्ण रूप से कम हुआ है क्योंकि कई परियोजनाएं, निवल वित्तपोषण की कमी में परिणामित, प्रारंभिक स्तर पर हैं और भुगतान हेतु नहीं आ सके जबकि पुर्नभुगतान नियत किए अनुसार था। बजट अनुमान 2013-14 के लिए विदेशी ऋण बजट अनुमान 2012-13 के स्तर पर बनाये रखा गया है। आगामी वर्षों में बहुपक्षीय संस्थाओं से निवल अंतर्प्रवाह में भारी कमी के साथ, सरकार के पास विदेशी ऋण के अन्य स्रोतों को खोजने का विकल्प होगा, उदाहरणार्थ अपने पोर्टफोलियो में घरेलू तथा विदेशी ऋण के तर्कसंगत मिश्रण को बनाये रखने हेतु सोवरेन बांड जारी करने के रूप में।

35. बाजार उधारों पर बृहत्तर ध्यान केन्द्रित करने के अलावा, सरकार बाजार दरों के साथ प्रशासित ब्याज दरों की समतुल्यता की ओर भी प्रयास कर रही है। लघु बचतों पर ब्याज दरें दिनांकित प्रतिभूतियों हेतु द्वितीय बाजार से होने वाली आय से जोड़ दी गयी हैं। प्रत्येक वित्त वर्ष के लिए ब्याज दरें पहली अप्रैल से पहले अधिसूचित की जाती हैं। वित्त वर्ष के दौरान विभिन्न लघु बचत योजनाओं के अंतर्गत संग्रहण, निकासियों को घटाकर, राष्ट्रीय लघु बचत निधि (एनएसएसएफ) के लिए निधियों का स्रोत होता है। जुलाई, 2010 में गठित लघु बचतों पर समिति की सिफारिशों के अनुसार केन्द्र तथा राज्य सरकारों की प्रतिभूतियों में निवल संग्रहण का निवेश किया जाता है। इन प्रतिभूतियों के प्रतिदान को केन्द्र तथा राज्य सरकारों की प्रतिभूतियों में 50:50 के अनुपात में ब्याज की प्रचलित दरों पर पुनः निवेशित किया जाता है। राज्यों को उनके संबंधित एफआरबीएम अधिनियम के राजकोषीय लक्ष्यों के अनुपालन के आधार पर अतिरिक्त ब्याज राहत उपलब्ध कराई जाती है। अभिदाताओं को ब्याज भुगतान तथा प्रबंधन की लागत निधि के अंतर्गत व्यय को सृजित करती है तथा केन्द्र और राज्य सरकार प्रतिभूतियां निधि की आय बनती हैं।

36. वर्ष 2012-13 में, ₹ 4,79,000 करोड़ की निवल बाजार उधारों पर 2012-13 के दौरान सकल राजकोषीय घाटे के 93.3 प्रतिशत के वित्त पोषण की बजटीय व्यवस्था की गई थी। वित्त पोषण के अन्य स्रोतों जैसाकि विदेशी सहायता, राज्य भविष्य निधियां और राष्ट्रीय लघु बचत निधि (एनएसएसएफ) से शेष 6.7 प्रतिशत के सकल राजकोषीय घाटे के वित्त पोषण की बजटीय व्यवस्था की गई थी। वर्ष 2012-13 के दौरान, लघु बचत खातों में अंतःप्रवाह था। तथापि, क्योंकि निवल संग्रहण का समिति की सिफारिश तथा 13वें वित्त आयोग (एफसी-xiii) मानकों के अनुसार केन्द्र तथा राज्य प्रतिभूतियों में निवेश किया जाता है, राज्य प्रतिभूतियों में निवेश हेतु अपेक्षित राशि तथा केन्द्र सरकार के निवल वित्त पोषण को संशोधित अनुमान के स्तर पर कम कर

दिया गया था। विदेशी ऋण तथा लघु बचतों से बजटीय अनुमान के मुकाबले कम प्राप्ति के परिणामस्वरूप, और साथ ही 5.2 प्रतिशत के संशोधित राजकोषीय घाटा लक्ष्य को पूरा करने हेतु राजकोषीय हुंडियों की नीलामी (एटीबी) से निवल उधार को ₹ 20,000 करोड़ बढ़ा दिया गया अर्थात् बजट अनुमान 2012-13 के ₹ 9,000 करोड़ से बढ़ाकर ₹ 29,000 करोड़ कर दिया गया।

37. तथापि, मितव्ययिता उपायों और आयोजना तथा आयोजना-भिन्न व्यय का योक्तिकीकरण तथा वर्धित अनुपालन के माध्यम से इष्टतम राजस्व जुटाने के जरिए व्यय पर नियंत्रण रखने के सम्बंध में सरकारी पहलों के परिणामस्वरूप वर्ष के दौरान राजकोषीय स्थिति अधिकांशतः बजटीय रूपरेखा के भीतर रही। राज्य सरकारों के वित्त साधन भी नियंत्रित राजकोषीय घाटा दर्शाते हैं जैसाकि नकद शेष निर्माण तथा केन्द्र सरकार की राजकोषीय हुंडियों में वर्धित निवेशों द्वारा प्रदर्शित किया गया। वर्ष 2012-13 में केन्द्र सरकार के पास वर्ष के प्रारंभ में उच्च प्रारंभिक नकद शेष का अतिरिक्त साधन भी था। इन कारकों के कारण केन्द्र सरकार अपनी बाजार उधारों को ₹ 12,000 करोड़ घटाकर राजकोषीय वर्ष 2012-13 के लिए ₹ 4,67,000 करोड़ कर सकेगी। वर्ष के लिए उधार कार्यक्रम उधारों के लिए पूर्व-घोषित कैलेण्डर के समनुरूप सुगमता से पूरे कर लिए गए। वर्ष 2012-13 के दौरान दिनांकित प्रतिभूतियों के प्राथमिक निर्गम से भारत औसत आय घटकर पूर्व वर्ष के 8.52 प्रतिशत के मुकाबले 8.36 प्रतिशत पर रही जबकि भारत औसत परिपक्वता पूर्व वर्ष के 12.66 वर्ष से बढ़कर 13.50 वर्ष हो गई।

38. राजकोषीय समेकन उपायों को जारी रखने की सरकार की वचनबद्धता के अनुसरण में, वर्ष 2013-14 के लिए राजकोषीय घाटा सकल घरेलू उत्पादन का 4.8 प्रतिशत कम होने की बजटीय व्यवस्था की गई है। वर्ष 2013-14 के लिए कुल उधार आवश्यकताओं के ₹ 5,42,499 करोड़ पर या सकल घरेलू उत्पादन का 4.8 प्रतिशत रहने की बजटीय व्यवस्था की गई है। ₹ 4,84,000 करोड़ की निवल बाजार उधार राजकोषीय घाटे के लगभग 89 प्रतिशत वित्त पोषण की व्यवस्था की गई है। सापेक्ष दृष्टि से, निवल उधार में पिछले वर्ष के मुकाबले 3.6 प्रतिशत की बढ़ोतरी की जा रही है। तथापि, सकल घरेलू उत्पादन के अनुसार, उनको पिछले वर्ष के 4.7 प्रतिशत की तुलना में घटाकर 4.3 प्रतिशत करने की बजटीय व्यवस्था की गई है। वर्ष 2013-14 के दौरान वित्त पोषण के अन्य स्रोतों के तहत उधार अपेक्षाकृत कम लिए जाने की बजटीय व्यवस्था की गई है। बाजार उधारों का एक बड़ा भाग वाणिज्यिक बैंकों के द्वारा अभिदान किया जाता है जो अपने कुल जमा राशियों का लगभग 30 प्रतिशत भाग सरकारी प्रतिभूतियों में निवेश करते हैं। चूंकि बैंकों की कुल जमा राशियों में 13.1 प्रतिशत पर (25 जनवरी, 2013 के अनुसार) वर्ष दर वर्ष वृद्धि हुई है जो कि अनुमानित बाजार उधारों में 3.6 प्रतिशत की वृद्धि से काफी उच्च है, इसलिए यह आशा की जाती है कि वर्ष 2013-14

के लिए बजटीय बाजार उधार बाजारों पर कोई दबाव नहीं डालेगी और निजी निवेश हेतु पर्याप्त संसाधन उपलब्ध होंगे।

39. ऋण वित्त पोषण के अनुसार, वर्ष 2013-14 के दौरान उधार नीति राजकोषीय घाटे के केवल 2.4 प्रतिशत के विदेशी वित्त पोषण के साथ घरेलू स्रोतों पर आश्रित रहना जारी रखेगी। सकल राजकोषीय घाटे के लगभग 97.6 प्रतिशत का ₹ 5,42,499 करोड़ का वित्त पोषण घरेलू स्रोतों से होगा। उधार नीति अपना फोकस बाजार दिशानिर्देशित लिखतों के माध्यम से संसाधन जुटाने पर जारी रखेगी ताकि सरकार की अल्प-अवधि और मध्यम अवधि उधार आवश्यकताओं को पूरा किया जा सके। दिनांकित प्रतिभूतियों के जरिये ₹ 4,84,000 करोड़ जुटाये जाने के प्रस्ताव से पृथक, राजकोषीय हुंडियों के माध्यम से ₹ 20,000 करोड़ भी प्राप्त किये जाने का प्रावधान है। राजकोषीय हुंडिया नकद प्रबंधन के लिए बेहतर सुविधा प्रदान करने के अलावा मुद्रा बाजार में बेंचमार्क और गति भी प्रदान करती है, जिससे वित्तीय और कॉरपोरेट क्षेत्र को अपनी अल्पावधिक नकद आवश्यकताओं को पूरा करने में आसानी होती है। इसके अतिरिक्त, लघु बचतों, राज्य भविष्य निधि, और लोक खाता से अन्य प्राप्ति घाटे के शेष भाग के लगभग 6.3 प्रतिशत का वित्तपोषण करेंगी।

40. बाजार स्थिरीकरण योजना (एमएसएस) के अंतर्गत वित्तीय वर्ष 2012-13 के अंत में कोई अनुमानित शेष नहीं है। तथापि बजट अनुमान 2013-14 के दौरान एमएसएस में ₹ 20,000 करोड़ की निवल अनुवृद्धि होने का अनुमान है।

41. सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में सरकार की सकल देनदारियों के भी विगत हाल की प्रवृत्ति को देखते हुए गिरावट बनी रहेगी। वर्ष 2012-13 के अंत में सरकार की कुल देनदारी सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में 45.9 प्रतिशत अनुमानित है जो 2013-14 के अंत तक और गिरकर 45.7 प्रतिशत रह जाएगी। हासकारी प्रवृत्ति के जारी रहते संभवतः यह गिरकर 2014-15 में 44.3 प्रतिशत और 2015-16 में 42.3 प्रतिशत रह जाने की संभावना है। सरकार के ऋण-सकल घरेलू उत्पाद अनुपात में प्रगामी कमी से ब्याज भार कम हो जाएगा और सरकार के लिए बिना किसी अतिरिक्त उधार का सहारा लिए खासकर अवसंरचना परियोजनाओं पर, खर्च, करने के लिए अधिक गुंजाइश रहेगी।

42. सकल राजकोषीय घाटे के प्रगामी रूप से गिरकर 2013-14 में सकल घरेलू उत्पाद के 4.8 प्रतिशत रहने की संभावना है। मध्यावधि राजकोषीय नीति विवरण में सकल राजकोषीय घाटे के और गिरकर 2014-15 तक 4.2 प्रतिशत और 2015-16 तक 3.6 प्रतिशत रह जाना अनुमानित है। बाजार उधारों से वित्तपोषण को सकल राजकोषीय घाटे के लगभग 90 प्रतिशत मानते हुए निवल बाजार उधारों के अगले तीन वर्षों में महत्वपूर्ण रूप से गिरकर सकल घरेलू उत्पाद के 2013-14 में 4.3 प्रतिशत, 2014-15 में 3.8 प्रतिशत और 2015-16 में 3.2 प्रतिशत रह

जाने की संभावना है। सरकारी घाटे के कम होने से निजी निवेश और पूंजीगत प्रवाहों के लिए अधिक गुंजाइश रहेगी। यह स्फीतिकारी दबाव को भी सहज बनाएगा जिससे भारतीय रिजर्व बैंक को मौद्रिक नीति को सुखद बनाने में आसानी होगी।

43. ऋण प्रबंधन कार्ययोजना के भाग के रूप में यह निर्णय लिया गया है कि 2014-15 से 2018-19 तक परिपक्वता समूहों से उन्मोचन दबाव कम करने के लिए सरकारी प्रतिभूतियों की वापसी खरीद/बदलाव प्रारंभ किए जाएं। यह निर्णय इस संदर्भ में देखा गया है कि उन्मोचन, जो फिलहाल ₹90,000 करोड़ तक है वह 2013-14 में ₹95,000 करोड़ के स्तर पर बना रहेगा। तथापि, 2014-15 में यह ₹1,68,000 करोड़ तक बढ़ेगा और ₹2,00,000 करोड़ से ऊपर बना रहेगा। वापसी खरीद आवश्यक रूप से देनदारी प्रबंधन विकल्प है जो केवल बजट न्यूट्रल ही नहीं है अपितु नकदी न्यूट्रल भी है। इस पर जो एकमात्र प्रभाव पड़ेगा वह निवल निर्गम पर प्रीमियम/छूट को बढ़ाना है। चूंकि प्रतिभूतियों की अदला-बदली होती है अथवा उन्हें दोबारा जारी किया जाता है, अतः लेनदेन का मौद्रिक नकदी पर कोई निवल प्रभाव नहीं पड़ेगा। वापसी-खरीद के विकल्प रोल ओवर जोखिम में सहायता करते हैं तथा संगत वर्षों में निर्गम के लिए गुंजाइश बनाता है। परिणामतः 2013-14 में वापसी-खरीद करने के लिए प्रावधान किया गया है। तथापि, वापसी खरीद की धनराशि और समय जैसे वास्तविक प्रचालनात्मक मामले सरकार द्वारा उपयुक्त चरण में संपन्न किए जाएंगे जो राजकोषीय तथा बाजार की स्थिति पर निर्भर करेगा।

44. सरकार द्वारा लिए गए निर्णय के अनुसार केन्द्रीय सरकारी क्षेत्र के उपक्रमों से मिलने वाली विनिवेश प्राप्तियों को 2013-14 के वित्त वर्ष से आगे चुनिंदा पूंजीगत निवेशों हेतु ही प्रयोग किया जाएगा। तदनुसार, राष्ट्रीय निवेश निधि से अब तक वित्तपोषित विशिष्ट योजनाओं को अब से आगे सकल बजटीय सहायता से वित्तपोषित किया जाएगा। सरकार ने अब निर्णय लिया है कि वित्त वर्ष 2013-14 से विनिवेश प्राप्तियां राष्ट्रीय निवेश निधि शीर्ष के अंतर्गत लोक लेखा में जमा कराई जाएंगी और उनके आहरण/अनुमोदित प्रयोजनों हेतु निवेशित किए जाने तक वहीं रहेंगी। वर्ष 2013-14 के दौरान सरकार राष्ट्रीय निवेश निधि से "सरकारी क्षेत्र के बैंकों के पुनःपूँजीकरण" के वित्त पोषण और रेलवे के आधुनिकीकरण व अन्य पूंजीगत परियोजनाओं में निवेशों का प्रस्ताव करेगी। उपर्युक्त प्रयोजनों हेतु विनिवेश प्राप्तियों का प्रयोग करके सरकार स्वयं द्वारा धारित पूंजीगत परिसंपत्तियों का स्वरूप ही बदलेगी क्योंकि एक तरफ सरकार की पूंजी परिसंपत्तियों में कटौती से विनिवेश प्राप्तियों को दूसरे अनुमोदित क्षेत्रों में इसकी पूंजीगत परिसंपत्तियों में बढ़ोतरी करके प्रतिसंतुलित किया जाएगा।

लोक व्यय प्रबंधन में पहलें

45. सरकार द्वारा की गई सबसे महत्वपूर्ण लोक व्यय प्रबंधन पहल इसके राजकोषीय विस्तार से राजकोषीय समेकन की नीति के उलटाव से संबंधित है। राजकोषीय समेकन के जरिए लोक व्यय प्रबंधन के लिए प्रमुख पहलों की जरूरत होगी ताकि विकासात्मक

और कल्याण कार्यक्रमों को प्रभावित किए बगैर सरकारी खर्च को कम किया जा सके। आर्थिक विकास दर के मंद रहने के चलते यह महत्वपूर्ण था कि खासकर समाज के कमजोर वर्गों के लिए सरकारी खर्च जारी रहे ताकि कठिन वर्ष में उन्हें मुद्रास्फीति से प्रभावी सुरक्षा उपलब्ध करायी जा सके। अतः व्यय का यौक्तिकीकरण अंधाधुंध की बजाय न्यायोचित तरीके से करना होगा। जैसा कि पूर्ववर्ती पैराओं में उल्लेख किया गया है और कर व कर-भिन्न पक्ष में राजस्व संग्रहण के इष्टतमीकरण से खासकर व्यय नियंत्रण के मोर्चे पर मोटेतौर पर राजकोषीय घाटे के नियंत्रण के लक्ष्य के चलते राजकोषीय समेकन हेतु अनेक महत्वपूर्ण पहलें की गई हैं।

46. तिमाही राजकोष नियंत्रण आधारित नकदी और व्यय प्रबंधन प्रणाली, जिसमें अन्य बातों के अलावा, मासिक व्यय योजना बनाना शामिल है, प्रारंभ में इसका विस्तार 2011-12 के दौरान 23 अनुदान मांगों तक किया गया था और 2012-13 से प्रभावी अतिरिक्त 23 अनुदान मांगों तक किया गया। हालांकि, तदन्तर इसका विस्तार सभी अनुदान मांगों तक कर दिया गया। इसके अतिरिक्त, महालेखा नियंत्रक की ई-लेखा से एमआईएस प्रणाली/केन्द्रीय आयोजना स्कीम मानीटरिंग प्रणाली के चलते आईटी आधारित अनुप्रयोग प्रभावी ढंग से किया गया था ताकि वर्ष के दौरान आयोजना व्यय का अनुवीक्षण और इसकी गति समान बनाई जा सके तथा साथ ही वर्ष के अंत में व्यय की हड़बड़ी से बचा जा सके। मार्च के महीने में व्यय की उच्चतम सीमा चौथी तिमाही में बजट के आवंटन के 33 प्रतिशत को 15 प्रतिशत पर सीमित करने की परंपरा को सख्ती से ही लागू नहीं किया गया बल्कि इस पूरी मांग तक सीमित करने की बजाय योजना-वार व्यय पर भी प्रयोज्य किया गया था। बल बजटीय स्कीमों के कार्यान्वयन हेतु समुचित संसाधन सुनिश्चित करते हुए आयोजना व्यय की गति सही बनाए रखने पर था। विद्यमान निधियों के प्रयोग को निर्मुक्तियों से जोड़ने सहित प्रयोग प्रमाणपत्रों संबंधी नियमों का सख्ती से पालन करने के लिए अनुदेश जारी किए गए थे। इससे खर्च करने को प्राथमिकता दिए जाने और वर्ष के दौरान निधियों के अनावश्यक पड़े रहने से बचने में सहायता मिली। यह सुनिश्चित किया गया था कि क्रियान्वयन चरण में सभी कार्यक्रमों को समुचित निधियां मिलें परन्तु इसके साथ ही सिर्फ आवंटनों के कारण अत्याधिक निर्मुक्तियों से बचा जा जाए। आधुनिक प्रौद्योगिकी के शासन में वास्तविक व्यय की जरूरतों से काफी पहले निधियों के आहरण की आवश्यकता नहीं है। मंत्रालयों/विभागों को संदेश दिया गया कि वास्तविक जरूरतों को ध्यान में रखकर ही निधियां जारी की जाएं। आयोजना-भिन्न व्यय पर कटौती के उपायों को भी सख्ती से लागू किया गया था। कार्यान्वयन एजेंसियों के पास पड़ी अधिशेष निधियों को अगली निर्मुक्ति के चरण अनिवार्य रूप से हिसाब में लाने के लिए भी कहा गया था। रक्षा व्यय भी पुनःप्राथमिकीकरण और सरकार के पूर्व के अग्रिमों से इसके सरकारी क्षेत्र के उद्यमों के पास पड़े अप्रयुक्त शेषों को हिसाब में लेते हुए वास्तविक निधियों की जरूरतों को ध्यान में रखकर युक्तिसंगत बनाया गया था।

47. इस तरह की गई व्यय के यौक्तिकीकरण की कवायद इस तथ्य की तुलना में भी देखे जाने की जरूरत है कि 2012-13 के बजट अनुमान में बहुत महत्वाकांक्षी आयोजना परिव्यय की व्यवस्था की गई थी जो 2011-12 के संशोधित अनुमान से 22.1 प्रतिशत अधिक था और 2011-12 के वास्तविक आंकड़ों से 26.3 प्रतिशत ज्यादा था। तथापि, 2012-13 के बारहवीं योजना का पहला वर्ष होने के नाते कई नई योजनाएं तैयारी/आरंभिक चरण में थीं और पहले ही वर्ष में पूरे पैमाने पर व्यय वहन करना संभव नहीं था। इसके अतिरिक्त, कई मामलों में निर्मुक्तियां वास्तविक व्यय की जरूरतों से अग्रिम में ही कर दी गईं जिससे निधियां पाइपलाइन में ही इकट्टी होती रही। इस तथ्य को मानते हुए कि पाइपलाइन में बेकार पड़ी धनराशि पर सरकार को अतिरिक्त ब्याज देनदारी वहन करनी पड़ती है, यह अनिवार्य हो गया था कि ऐसी प्रवृत्तियों पर रोक लगाई जाए। आधुनिक प्रौद्योगिकी की सहायता और निधियों के प्रयोग व उपलब्ध शेषों की प्रास्थिति की सूचना के वास्तविक समय पर उपलब्धता से यह आसान हो गया कि समय पर पर्याप्त निधियां जारी करते हुए नकदी/राजकोषीय प्रबंधन में सुधार किया जाए और वास्तविक जरूरत के बगैर पड़ी रहने वाली निधियों से बचा जाए। इसके अतिरिक्त, महत्वपूर्ण कार्यक्रमों/क्षेत्रों पर समझौता किए बगैर जरूरत आधारित निर्मुक्तियां करके व्यय को प्राथमिकता देने की कवायद की गई। इस दृष्टिकोण से परिणाम निकला और सरकारी खर्च को राजकोषीय घाटे के लक्षित स्तरों के भीतर रखने में सहायता मिली। उपर्युक्त उपायों ने सरकारी खर्च को युक्तिसंगत बनाने में ही नहीं बल्कि धारणीय स्तरों पर सरकारी खर्च को नियंत्रण में करने के लिए समर्थकारी आधार सुधार को आवश्यक बना दिया। इस कार्य की उपलब्धि के बाद यह अनिवार्य हो गया था कि इस तरह प्राप्त समेकन को 2013-14 में आगे ले जाया जाए। तदनुसार, राजकोषीय समेकन के कार्य से कुल मिलाकर अर्थव्यवस्था को सकारात्मक दृष्टिकोण देते हुए लगाए गए अनुमानों के अनुसार राजकोषीय घाटे को नियंत्रण में लाने के अर्थ में अच्छे परिणाम निकालना जारी रखा गया है।

48. बारहवीं पंचवर्षीय योजना के लिए कार्यक्रम और योजनाएं बनाते समय सरकार विभिन्न केन्द्रीय प्रायोजित योजनाओं को सरल व कारगर बनाने तथा उनकी संख्या घटाकर महत्वपूर्ण क्षेत्रों तक करने की विशेषज्ञ समिति की सिफारिशों से लाभान्वित होगी। इसके अतिरिक्त, आयोजना और आयोजना-भिन्न वर्गीकरण के मुद्दे पर विशेषज्ञ समिति की सिफारिश की पड़ताल की जा रही है। राज्यों के राजकोषों को प्रत्यक्ष निर्मुक्तियों के बारे में सिफारिश को विभिन्न केन्द्रीय प्रायोजित योजनाओं के लिए धीरे-धीरे प्रोत्साहित किया जाएगा। यह प्रस्ताव संबंधित मंत्रालयों के परामर्श से योजना आयोग द्वारा क्रियान्वित किया जा रहा है और संभावना है कि इससे केन्द्रीय योजनाएं अधिक लचीली और प्रभावी बनेंगी।

49. सरकार ने पेट्रोलियम सब्सिडी सुप्रवाही बनाने के लिए महत्वपूर्ण निर्णय लिए हैं। हालांकि, ईंधन व उर्वरक सब्सिडी से जरूरत मंदों को सीधे लाभ पहुंचाने को लक्षित करने की जरूरत है। भारत सरकार सार्वजनिक वितरण प्रणाली के तहत बीपीएल

परिवारों को सब्सिडी वाले दामों पर केरोसीन उपलब्ध कराती है। भरपूर साक्ष्य है कि इस दृष्टिकोण के परिणामस्वरूप हानि, विसर्पण, मिलावट और अकुशलता हो रही है। अतएव यह अनिवार्य है कि सब्सिडीयुक्त केरोसीन की प्रदायगी प्रणाली में तत्काल सुधार किया जाए। आशयित लाभार्थियों को सब्सिडी वाली एलपीजी की व्यवस्था व प्रदायगी में भी इसी प्रकार के सुधारों की जरूरत है। वर्तमान में उपलब्ध उर्वरक सब्सिडी सभी किसानों को उपलब्ध है। उन घटकों के बीच अंतर करना संभव नहीं है जिन्हें इस क्षेत्र में सब्सिडी दी जानी चाहिए। एक समुचित तंत्र के सृजन की जरूरत है ताकि उन व्यक्तियों को सब्सिडी सीधे दी जाए जो इसके हकदार हैं। इसी तरह, सरकार की विभिन्न कल्याणकारी योजनाओं के बारे में विलंब और विसर्पण चिंता के क्षेत्र रहे हैं। इसके परिणामस्वरूप सरकार ने यह महसूस किया है कि हकदार व्यक्तियों/परिवारों को सीधे सब्सिडियां और लाभ अंतरित करने के लिए समुचित तंत्र विकसित करने की तत्काल जरूरत है। प्रधानमंत्री द्वारा आयोजित राष्ट्रीय प्रत्यक्ष नकद अंतरण समिति की बैठक में लिए गए निर्णय के आधार पर प्रत्यक्ष लाभ अंतरण पहचान किए गए 43 जिलों में 1 जनवरी, 2013 से शुरू किया गया है। प्रत्यक्ष लाभ अंतरण का प्रयोजन यह सुनिश्चित करना है कि लाभ व्यक्ति के बैंक खाते में इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से भेजे जाएं जिसके फलस्वरूप विलम्ब, चैनलों और विपथनों में कमी आए। इसके अतिरिक्त, एलपीजी और केरोसीन हेतु सब्सिडी के प्रत्यक्ष अंतरण के संबंध में प्रायोगिक परियोजनाएं शुरू की गई हैं। उर्वरकों के लिए सदृश्य परियोजनाओं पर विचार किया जा रहा है। इनसे मिलने वाले सबकों के आधार पर सरकार इस कार्यक्रम को राष्ट्रव्यापी स्तर पर चलाने के बारे में निर्णय लेगी। अंतिम प्रयोक्ताओं को लाभ के प्रत्यक्ष अंतरण से सब्सिडियों की सुपुर्दगी बेहतर लक्ष्य निर्धारण और प्रशासन के जरिए कारगर बनाई जा सकती है।

रेल बजट

50. रेल बजट पृथक रूप से प्रस्तुत किया जाता है, तथापि अर्जन और व्यय तथा अन्य सभी प्रमुख वित्तीय आंकड़ों को आम बजट में शामिल किया जाता है। रेलवे को सकल बजटीय सहायता (जीबीएस) के रूप में सरकारी सहायता प्रदान की जाती है और इस निवेश पर प्रतिलाभ, जिसे लाभांश कहा जाता है, का भुगतान प्रत्येक वर्ष किया जाता है। लाभांश की दर का निर्धारण रेलवे अभिसमय समिति द्वारा किया जाता है और वर्तमान में इसे 4% पर किए जाने का प्रस्ताव है। पिछले दस वर्षों में लाभांश के भुगतान में कोई चूक नहीं हुई है। रेल राजस्व का अर्जन मुख्यतया दो प्रमुख ट्रेफिक विभागों, यात्री और मालभाड़ा के जरिए होता है। कुछ अर्जन पार्सलों, भूमि के वाणिज्यिक उपयोग, दूसरी रेलगाड़ियों को गुजरने देने का प्रभार, विज्ञापन और रेलवे सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा भुगतान किए जाने वाले लाभांश से होता है। इन अर्जनों का उपयोग परिचालनात्मक व्यय जिसे सामान्य कार्यशील व्यय कहा जाता है और पेंशन प्रभारों की पूर्ति हेतु किया जाता है। शेष अधिशेषों का उपयोग लाभांश का भुगतान करने और शेष का उपयोग प्रणाली की सुरक्षा और विकास संबंधी आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु आयोजना निवेश के रूप में किया जाता है।

51. रेलवे के वित्त साधनों में पिछले दशक के दौरान सुधार देखा गया क्योंकि 2007-08 में इसमें 75.9 प्रतिशत का परिचालनात्मक अनुपात हासिल हुआ। यह मुख्यतया राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में उछाल के कारण हुआ, जो रेलवे ट्रैफिक तथा रेलवे व्यय में औसत वृद्धि के रूप में भी दिखाई पड़ा। तथापि, 2007-08 के पश्चात् सामान्य कार्यशील व्यय और पेंशन के भुगतान में छूटे केन्द्रीय वेतन आयोग के कार्यान्वयन के पश्चात् बढ़ोत्तरी हुई, जबकि अर्जन में पहले देखी गई बढ़ोत्तरी की गति कायम नहीं रह सकी। परिणामस्वरूप परिचालनात्मक अनुपात गिरकर 95 प्रतिशत हो गया। रेलवे आयोजना को रेलवे प्रारक्षित निधियों से आहरण कर जारी रखा जा सका। वस्तुतः रेलवे प्रारक्षित निधियों में शेष ऋणात्मक होकर क्रमशः 2010-11 और 2011-12 के दौरान ₹ 2,100 करोड़ और ₹ 385 करोड़ हो गया। वित्त मंत्रालय ने 2011-12 में रेलवे निधियों में ऋणात्मक शेष को पूरा करने के लिए ₹ 3,000 करोड़ का ऋण प्रदान किया।

52. किराया और माल ढुलाई टैरिफों के यौक्तिकीकरण के जरिए अतिरिक्त संसाधन जुटाने सहित किए गए विभिन्न उपायों के कारण रेलवे की वित्तीय स्थिति में चालू वर्ष में सुधार के संकेत दिखाई देने लगे हैं। रेलवे को ₹ 1,25,680 करोड़ के राजस्व अर्जन से सं.अ. 2012-13 में विगत वर्ष की तुलना में 20.6 प्रतिशत की बढ़ोत्तरी होने की संभावना है जबकि ₹ 1,04,400 करोड़ के सामान्य कार्यशील व्यय और पेंशन व्यय में 13.2 प्रतिशत की बढ़ोत्तरी होने का अनुमान है। सं.अ. 2012-13 में आंतरिक संसाधन सृजन सं.अ. 2011-12 के ₹ 7,682 करोड़ से बढ़कर ₹ 17,469 करोड़ हो सकता है। सं.अ. 2012-13 में परिचालनात्मक अनुपात बढ़कर 88.7 प्रतिशत हो सकता है। ₹ 3,000 करोड़ के समग्र ऋण को भी सामान्य राजस्व में ब्याज सहित वापस कर दिया गया है। पारम्परिक रूप से रेलवे की यात्रा सेवाओं में नुकसान होता रहा है और कम वसूली की राशि बढ़ कर ₹ 20,000 करोड़ हो गई है। हालांकि, 2012-13 के बजट में और जनवरी, 2013 में कुछ सुधार किया गया है। 2013-14 में लगभग ₹ 7000 करोड़ के अतिरिक्त राजस्व सृजन की संभावना है।

53. रेलवे में आयोजना निवेश का निधिपोषण जीपीएस, आंतरिक संसाधनों और बाह्य बजटीय संसाधनों (ईबीआर) के जरिए किया जाता है। रेलवे के लिए 12वीं पंचवर्षीय योजना हेतु ₹ 5.19 लाख करोड़ की राशि अनुमोदित की गई है जिसमें ₹ 1.94 लाख करोड़ जीबीएस, ₹ 1.05 लाख करोड़ अतिरिक्त संसाधनों और ₹ 2.20 लाख करोड़ ईबीआर के माध्यम से प्राप्त होने का लक्ष्य रखा गया है। सं.अ. 2012-13 में ₹ 52,265 करोड़ के निवेश के मुकाबले बजट अनुमान 2013-14 में ₹ 63,363 करोड़ की धनराशि उपलब्ध कराई गई है। 12वीं योजना में आयोजना संसाधनों का निवेश विवेकपूर्ण ढंग से किया जाना लक्षित है और परिचालनात्मक रूप से महत्वपूर्ण परियोजनाओं को सुनिश्चित निधिपोषण किया जाएगा। इससे रेलवे को न केवल अवसंरचना संबंधी अड़चनों को दूर करने

में बल्कि प्रणाली की राजस्व अर्जन क्षमता के संवर्धन में भी सहायता मिलेगी।

ग. नीतिगत मूल्यांकन

54. मध्यावधि राजकोषीय सुधार से नीति के राजकोषीय प्रसरणशील मॉडल से राजकोषीय समेकन में परिवर्तन हो गया है। जहां वैश्विक वित्तीय संकट के प्रारम्भिक वर्ष अर्थात् 2008-09 में राजकोषीय प्रसरणशील नीतियों से विकास के पुनःसज्जीवन और बाद के घटनाक्रमों से सरकारी व्यय में कमी आई। दो घाटों जिनमें अत्यधिक बढ़ोत्तरी के बढ़ते प्रभाव के साथ यह विशेष रूप से सच साबित हुआ है तथा बढ़ते राजकोषीय घाटे और स्फीतिकारी दबावों के बढ़ने से सरकार द्वारा मौद्रिक नीति उपायों के सख्त किए जाने पर काफी बहस हुई है। ऐसा महसूस किया गया कि राजकोषीय प्रसरणशील नीति से घरेलू आर्थिक विकास में बढ़ोत्तरी होगी और वैश्विक संकट का प्रभाव समाप्त हो जाएगा। तथापि, 2009 से होने वाले घटनाक्रमों में राजकोषीय घाटे में तीव्र गिरावट और मौद्रिक नीति में नरमी देखी गई है, जो वर्तमान संदर्भ में, अधिक उपयुक्त हो सकती है।

55. इस पृष्ठभूमि में सरकार ने राजकोषीय समेकन हेतु एक रोडमैप की घोषणा की है जिसका उद्देश्य सरकारी व्यय को सीमित करना और पूँजी निवेश/अंतःप्रवाहों को आकृष्ट करने हेतु सतत् सुधार प्रक्रिया के साथ निजी निवेश को बढ़ावा देने हेतु पर्याप्त गुंजाइश प्रदान करना है। इस कार्यनीति का उद्देश्य बाजार में विश्वास उत्पन्न करना, स्फीतिकारी दबावों को कम करना और मौद्रिक नीति को आसान बनाने हेतु गुंजाइश उत्पन्न करना था। सरकार ने 2012-13 के उत्तरार्ध में इस लक्ष्य के संबंध में काम किया और इस प्रक्रिया को 2013-14 में आगे बढ़ाने की सोची। इस प्रकार व्यय और राजस्व को वास्तविक स्तरों पर लक्षित किया गया है जिससे कि सरकारी निवल बाजार उधार पर्याप्त स्तरों के भीतर रखे जाएं। निवल उधार के वर्ष दर वर्ष आधार पर 3.6 प्रतिशत बढ़ने के साथ बैंकिंग क्षेत्र के लिए निजी निवेशों हेतु निधियाँ प्रदान करने के लिए पर्याप्त गुंजाइश उत्पन्न होगी।

56. वर्ष 2012-13 में सार्वजनिक व्यय पर नियंत्रण तथा तत्पश्चात् डीजल कीमतों को नियंत्रण मुक्त करने, सब्सिडीकृत एलपीजी की उच्चतम सीमा के निर्धारण आदि के उद्देश्य हेतु आधारभूत सुधार कर 2013-14 के लिए राजकोषीय नीति में आयोजना और आयोजना-भिन्न व्यय में वास्तविक वृद्धि कर इन उपायों का और सुदृढीकरण करने का लक्ष्य रखा गया है। संसाधन जुटाने के लिए संभाव्य तथा वास्तविक कर-सकल घरेलू उत्पाद अनुपात के बीच के मौजूदा अंतराल को कम करने हेतु उचित सावधानी बरती गई है। अर्थव्यवस्था के पुनरुज्जीवन हेतु अपनाई गई कार्यनीति में सरकारी व्यय पर नियंत्रण रखने हेतु दो उद्देश्य हैं, पहला, अनुमानित राजकोषीय घाटा लक्ष्य हासिल करना तथा दूसरा, निवेश का नया चक्र आरंभ करने तथा विकास प्रक्रिया के पुनरुज्जीवन हेतु सुधार प्रक्रिया को आगे बढ़ाना है।