

## राजकोषीय नीति कार्ययोजना विवरण

### क. राजकोषीय नीति की समीक्षा

1. आम बजट 2014-15 पिछले वर्षों में पांच प्रतिशत विकास दर की पृष्ठभूमि में प्रस्तुत किया गया था। चालू वर्ष में, जैसा कि बृहद आर्थिक रूपरेखा ब्यौरों में देखा जा सकता है, प्रमुख बृहद आर्थिक संकेतकों में यथेष्ट सुधार हुआ है। सी.एस.ओ. द्वारा जी.डी.पी पर गठित अग्रिम अनुमानों के जारी ब्यौरों में निहित अवधारणाओं की पुष्टि होती है। स्थिर बाजार मूल्यों (2011-12) पर आधारित संशोधित श्रृंखला के अनुसार विकास दर 2012-13 में 5.1 प्रतिशत से बढ़कर 2013-14 में 6.9 प्रतिशत हो गई है। अर्थव्यवस्था ने चालू वित्त वर्ष में, नूतन आशावाद और निर्णायक नीतिगत वातावरण के साथ-साथ 7.4 प्रतिशत की विकास दर दर्शायी है।

2. चालू वित्त वर्ष में विकास दर की बहाली सरकार द्वारा शुरू किए गए आर्थिक सुधारात्मक उपायों का परिणाम हैं, बची-खुची आर्थिक गतिविधियों के लिए तीव्र नीतिगत कार्यों के अभाव में बाजार नई आशावादिता से उत्साहपूर्वक ओत-प्रोत है। चालू वित्त वर्ष में उठाए गए अहम प्रवर्तक उपायों में, पैट्रोलियम तथा प्राकृतिक गैस की कीमतों को प्रशासित करने की नीतियों का यौक्तिकीकरण, भूमि अधिग्रहण में व्याप्त बाधाओं और अड़चनों को हटाने और कोयला तथा विद्युत सरीखे आधारभूत उपादानों की उपलब्धता को बहाल बनाए रखना आदि शामिल है। भारत का विकास एजेन्डा विनिर्माण क्षेत्र को बहाल करना। "मेड इन इण्डिया" को फोकस में बनाए रखना, इसके साथ-साथ विदेशी प्रत्यक्ष निवेश का उदारीकरण, भारी मात्रा में निवेश सुविधाओं को बढ़ाने के उपायों और बचतों में सुधारकारी उपायों पर केन्द्रित है। प्रधान मंत्री जन-धन-योजना (पी.एम.जे.डी.वाई.) के अन्तर्गत शुरू किए गए वित्तीय समावेशी उपायों में, देश की वंचित और उपेक्षित आबादी के एक बड़ा हिस्से तक वित्तीय सेवाओं और सहूलियतों को बढ़ाना है जिससे कि देश में विकास की अवरुद्ध क्षमता को कामयाबी तक लाया जा सके। सरकार 2014-15 में कई नीतिगत और विधायी सुधारों का अनुसरण करती रही है। आधार से जोड़कर प्रत्यक्ष लाभ अन्तरण की दिशा में यथेष्ट प्रगति की गई है, इस प्रक्रिया का समग्र उद्देश्य सब्सिडी के अन्तर्गत सुपुर्दगी मेकेनिज्म को अपने लक्ष्य पर अशांकित रूप से केन्द्रित करना है।

3. अर्थव्यवस्था के बहाल होने के साथ-साथ बाहरी वातावरण भी अनुकूल रहा। अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में कच्चे तेल की कीमतों में होने वाली कमी से सब्सिडी घाटे को नियंत्रित कर पाने में मदद मिली, जोकि संशोधित अनुमान अवस्था तक जा पहुंची, ये रुझान पिछले दो वर्षों से उलट थे। इसी प्रकार सक्रिय नीतिपरक हस्तक्षेप से चालू लेखा घाटों को प्रबन्धनीय सीमा तक नियंत्रित बनाए रखने में सहायता मिली है। मुद्रास्फीति जोकि पिछले कई वर्षों में अर्थव्यवस्था से चिपटी हुई थी, नमी के संकेत देने लगी। इस तरह बाजार में समग्रतः उत्साह और उल्लास का माहौल छाया हुआ है। निष्पादन

और काम-काज प्रत्याशाओं से कहीं ज्यादा बेहतर हो रहे हैं और भारत विश्व के उन चुनिंदा देशों में से एक हो गया है जिसने विकास आकलन में आशातीत सुधार कर दिखाया है। योजना आयोग को नीति आयोग में बदलते हुए सरकार ने सहकारी संघवाद को सुदृढ़ करने की दिशा में कारगर कदम उठाया है। आयोजना की दृष्टि से निम्नलिखित स्वतंत्रता केन्द्रीय आयोजना और शीर्ष-आधार दृष्टिकोण के मार्फत विकासपरक अवदान मुहैया कराने के लिए है। तथापि राज्यों में वर्ष के दौरान संस्थाबद्ध तौर पर किए जा रहे कार्यकलापों में से शीर्ष-आधार के इस दृष्टिकोण को खत्म कर इसके स्थान पर एक ही आकार-प्रकार के सभी अनम्य कानूनों को लाने के लिए शोर-शराबा होता रहा है। नए युग में, स्थानीय जरूरतों और आकांक्षाओं के आधार पर राज्य अपनी विकासपरक कार्यनीतियां स्वयं तैयार करेंगे। तदनुसार इन बदलावों को शामिल करते हुए केन्द्रीय आयोजना के ढांचे को सुचारु और सुसंगत बनाए जाने की जरूरत है। नीति आयोग सह-कारी संघवाद के सिद्धांतों को समयबद्ध करने के लिए जरूरी मेकेनिज्म मुहैया कराता है, जोकि राज्यों द्वारा प्रदर्शित आकांक्षाओं में परिलक्षित होता है। इससे आगे अब केन्द्र राज्य के राजकोषीय सम्बन्धों में कई सहगामी बदलाव हो रहे हैं जिनमें केन्द्र की भूमिका सक्षम वातावरण मुहैया कराने तक सीमित होगी और विकास कार्यक्रमों में राज्य सरकारों को ही अहम भूमिका निभानी होगी।

4. चालू वित्त वर्ष में विकास की बहाली ने केन्द्र के स्तर पर राजकोषीय समेकन को बहस के केंद्र में ला दिया है। राजकोषीय समेकन जो कि 2012-13 में अपनाया गया था, के मौजूदा दौर ने निम्न कर उत्पादकता की एक अवधि देखी है। इस तरह समेकन व्यय प्रबन्धन पर निर्भर करता है। तथापि अर्थव्यवस्था चक्रीय दोहराव की ओर बढ़ चली है, यह कहा जा रहा है कि विकास की पूरी संभावना को दोहित करने के लिए आधारभूत क्षेत्र में सार्वजनिक व्यय की जरूरतों को पूरा किए जाने की जरूरत है। जबकि आम सहमति है कि राजस्व व्यय पर निगरानी बनी रहनी चाहिए, खासकर हल्के वातावरण में सब्सिडी, पूंजी क्षेत्र में व्यय आदि को बढ़ाए जाने की जरूरत है। चालू वित्त वर्ष में सरकार ने कर राजस्वों तथा विनिवेश क्षेत्र में दबाव रहने के बावजूद घाटा लक्ष्य का अनुपालन बनाए रखा है। अन्तर्राष्ट्रीय कच्चे तेल की कीमतों में आई कमी, सब्सिडी पर कमतर दबाव ने ईंधन की कीमतों में सुधार का अवसर मुहैया कराया है। स्थापना लागतों को नियंत्रण में बनाए रखने के लिए किए गए मितव्ययिता उपायों और आयोजना व्यय के यौक्तिकीकरण से राजकोषीय लक्ष्यों को हासिल करने में मदद मिली है।

5. यद्यपि राजकोषीय समेकन का मार्ग 2014-15 में अपनाया गया था। बजट 2015-16 में 3.9 प्रतिशत का राजकोषीय घाटा लक्ष्य अपनाया है। यह 3.6 प्रतिशत पर अनुरक्षित और अपेक्षित

राजकोषीय घाटा लक्ष्य के रोडमैप में किंचित विचलन को दर्शाता है। राज्यों को संसाधनों के अन्तरण में बदलाव, चौदहवें वित्त आयोग (एफ.एफ.सी.) के निर्णय पर अनुवर्ती खंडों में विस्तृत चर्चा होगी, सरकार ने एफ.आर.बी.एम की लोकप्रिय प्रणाली से विचलन का रास्ता चुना है। तथापि यहां पर यह उल्लेख करना संगत होगा कि घोषित रूप-रेखा से विचलन के बावजूद राजकोषीय घाटा लक्ष्य को अर्थात् 4 प्रतिशत के दायरे में रखने का निश्चय किया गया है।

## ख. 2015-16 के लिए राजकोषीय नीति

### चौदहवां वित्त आयोग

6. बजट 2015-16 एफ.एफ.सी. अधिनिर्णय अवधि के पहले वर्ष में प्रस्तुत किया जा रहा है। 14वें वित्त आयोग की रिपोर्ट के साथ सिफारिशों पर की गई कार्रवाई का व्याख्यात्मक ज्ञापन संसद में प्रस्तुत कर दिया गया है। केंद्र और राज्यों के साथ सघन और व्यापक विचार-विमर्श के बाद, एफ.एफ.सी. ने राज्यों को शेष में उच्चतर अंतरण की सिफारिश करते हुए आयोजना स्कीमों के द्वारा अंतरणों को प्रतिस्थापित कर दिया है। 14वें वित्त आयोग ने राज्यों को अधिक हिस्से के अंतरण की सिफारिश की है, आयोजना स्कीमों के जरिए अंतरणों को प्रतिस्थापित करने की अनुशंसा की है। करों के राज्यों के हिस्से में सकल कर राजस्व, विभाज्य पूल का 32 प्रतिशत से 42 प्रतिशत की बहुत अधिक उछाल, सांकेतिक अर्थों में इस राशि को राज्यों के हिस्से में ₹1.5 लाख करोड़ से अधिक बढ़ाना है। इसके अतिरिक्त, स्थानीय निकायों और राजस्व घाटा अनुदान को भी बढ़ाया गया है। इस प्रकार, वित्त वर्ष 2015-16 से राज्यों के पास उपलब्ध संसाधन काफी अधिक होंगे। 14वें वित्त आयोग की सिफारिश का मुख्य मुद्दा इस तथ्य पर आधारित है कि स्थानीय परिस्थितियों के आधार पर राज्यों ने विकास कार्यक्रमों की अभिकल्पना और क्रियान्वयन में पारंगतता हासिल की है। उभरती सहमति यह है कि नए प्रतिमान के अधीन केंद्र को राज्यों के साथ साझेदारी करनी चाहिए, उन्हें समर्थकर्ता के रूप में सहायक भूमिका निभानी चाहिए न कि मोर्चे से स्कीमों का क्रियान्वयन करना चाहिए। जैसाकि ऊपर उल्लिखित है, कि 14वें वित्त आयोग की सिफारिशों के पहले ही सरकार ने सहकारी संघवाद की भावना से कार्य शुरू कर दिया था। अतः लिखित रूप में 14वें वित्त आयोग राज्य के प्रयासों को औपचारिक बनाता है।

7. 2015-16 की राजकोषीय नीति को दो उद्देश्यों के साथ अशांकित किया गया है - पहला, अर्थव्यवस्था विकास की पुनर्बहाली में सहायता देना; और दूसरा केन्द्रीय-राज्य राजकोषीय संबंध पर उभरते दृष्टिकोण के आलोक में, सहकारी संघीय संरचना को संस्थागत बनाना है। जबकि सामाजिक और कल्याणकारी क्षेत्रों में आबंटनों को बरकरार रखा गया है, यह संभव है कि इन क्षेत्रों में सरकार के खर्च करने को गति देने के लिए राज्य अधिक हिस्सा लगाएंगे। केन्द्रीय आयोजना के अंतर्गत, जो केन्द्र के विशिष्ट दायरे में आता है, पूंजी व्यय में आबंटन बढ़ाया गया है। इसी प्रकार, अवसंरचना के कोर क्षेत्र को अधिक आबंटन दिए गए हैं, जिनमें

विनिर्माण और नौकरी सृजन को गति देने की क्षमता है। यह उल्लेखनीय है कि सामाजिक और कल्याण के क्षेत्रों जैसाकि शिक्षा सामाजिक न्याय, जनजाति का कल्याण, अल्पसंख्यक मामले आदि में आबंटनों को यथावत रखा गया है या बढ़ाया गया है, जबकि कुछ स्कीमों के संबंध में केन्द्रीय हिस्सा कम किया गया है। कुछ स्कीमों/कार्यक्रमों के संबंध में, केन्द्रीय राज्य निधियन पैटर्न में, 14वें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार राज्यों को कर संसाधनों का अधिक अंतरण के मद्देनजर आशोधन किया जा रहा है, जिसके द्वारा इन क्षेत्रों में राजस्व व्यय का वहन राज्यों द्वारा किया जाएगा। परिवर्तित निधियन पैटर्न के बाद कार्यक्रमों पर समग्र व्यय नहीं घटेगा। कतिपय अन्य मामलों में, स्कीमों/कार्यक्रम केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के रूप में बंद किए जा रहे हैं। 14वें वित्त आयोग की सिफारिशों के परिणामस्वरूप अपने बड़े संसाधनों में से इन राज्य स्कीमों/कार्यक्रमों को जारी रखने (या जारी न रखने) का निर्णय कर सकते हैं।

8. व्यय में वृद्धि करते रहने के अलावा, कर और कर-भिन्न दोनों राजस्व के जरिए लक्षित राजस्व बढ़ाने के साथ-साथ राजकोषीय घाटे में कटौती हासिल करने की आयोजना बनाई गई है। वित्त वर्ष 2013-14 में, स.घ.उ. के प्रति कर स.घ.उ. का 10.0 प्रतिशत था। ब.अ. 2014-15 में स.घ.उ. के अनुपात में 10.6 प्रतिशत कर संलक्षित था। तथापि, सं.अ. 2014-15 में, कर स.घ.उ. अनुपात में संशोधन करके 9.9 प्रतिशत किया गया है, जिसमें 2013-14 में सकल राजस्व की तुलना में 9.9 प्रतिशत की वृद्धि हुई है। मौजूदा वित्त वर्ष में विकास दर बढ़ने के बावजूद सांकेतिक अर्थों में मुद्रास्फीति कम होने का निहितार्थ कम विकास है। इस प्रकार से, कर राजस्व बजटीय स्तर से कम बना हुआ है। तदनुसार, बजट 2015-16 में सं.अ. 2014-15 की तुलना में 15.8 प्रतिशत वास्तविक विकास की व्यवस्था की गई है और कर स.घ.उ. अनुपात 10.3 प्रतिशत रखा गया है। 14वें वित्त आयोग के पंचाट के बाद राज्यों को अधिक अंतरण से केन्द्र का कर राजस्व, सकल करों में वृद्धि के बावजूद सं.अ. 2014-15 की तुलना में 1.3 प्रतिशत का मामूली सुधार दर्शाता है। पिछले कुछ वर्षों में, सरकारी क्षेत्र के उपक्रमों और बैंकों द्वारा अधिक लाभांश का भुगतान करने भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा अधिक लाभांश का भुगतान करने और स्पेक्ट्रम प्रभारों में वृद्धि के कारण कर-भिन्न राजस्व में उच्च वृद्धि हुई है। तथापि, इस मद के अधीन अधिक क्षमता पहले ही जुटाए जाने से बजट 2015-16 में सं.अ. 2014-15 की तुलना में 1.8 प्रतिशत की मामूली वृद्धि की व्यवस्था की गई है। अतः केन्द्र की कुल राजस्व प्राप्तियां स्थिर बनी हुई हैं और सं.अ. 2014-15 की तुलना में 1.4 प्रतिशत की मामूली वृद्धि हुई है।

9. राजस्व पक्ष में ऊपर उल्लिखित संसाधन की कमी को देखते हुए अतिरिक्त संसाधन जुटाने का एक मात्र विकल्प उधार के जरिए रह जाता है। राजकोषीय घाटे को सुखद स्थिति में लाने की आयोजना संबंधी चर्चा के लिए अर्थव्यवस्था के प्रमुख क्षेत्रों में सरकारी खर्च को बढ़ाने का तर्क दिया गया था। तथापि, बाजार से अधिक संसाधन जुटाने के प्रयासों को बड़े मौद्रिक नीति के संदर्भ में देखा जाना है। स्फीतिकारी दबाव कम करना और राजकोषीय

घाटे में विश्वसनीय कदम उठाना, अर्थव्यवस्था में चिरस्थायी प्रत्याशा, ने ब्याज दरों को कम करने के लिए मौद्रिक प्राधिकरण को युक्तिचालन संभावना प्रदान की है। अधिक सरकारी उधार निजी निवेश को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करेगा और ब्याज दरों में कटौती कठिन बना देगा। इससे विकास की पुनर्बहाली प्रतिकूल रूप से प्रभावित होगी, जिसने अभी-अभी सकारात्मक संकेत दर्शाना शुरू किया है। इसलिए, सरकार ने कतिपय राजकोषीय सुदृढीकरण चरण हालांकि इसमें कुछ आशोधन किया जाएगा, के साथ जारी रखने का निर्णय लिया है। बजट 2015-16 में 3.9 प्रतिशत के राजकोषीय घाटा के लक्ष्य को अपनाया गया है, जो वित्त वर्ष 2014-15 में 4.1 प्रतिशत से कम है। तथापि, यह ध्यान देना प्रासंगिक होगा कि राजकोषीय घाटा लक्ष्य राजकोषीय सुदृढीकरण के लिए अपनाई गई संशोधित योजना के अंतर्गत अपनाए गए लक्ष्य से विपथन को प्रस्तुत करता है। इस विपथन के बावजूद घाटे के दायरे को सीमित रखकर, सरकार ने राजकोषीय सुदृढीकरण के मार्ग पर अग्रसर होना जारी रखा है। नियमावली में यथा आवश्यक परिवर्तन किए जाएंगे।

10. करों की अधिक हिस्सेदारी और घाटा कम होने के बाद संसाधन के आधार पर केन्द्र के कतराने के कारण समुचित आयोजना परिव्यय मुहैया कराने हेतु आयोजना-भिन्न व्यय को काबू में रखने की आवश्यकता थी। बजट 2015-16 में आयोजना-भिन्न व्यय पिछले पांच वर्षों में 11.1 प्रतिशत औसत वृद्धि सं.अ. 2014-15 की तुलना में 8.2 प्रतिशत वृद्धि की व्यवस्था की गई है। इस प्रकार, संसाधन के आधार पर कतराने के बावजूद बजट 2015-16 में सं.अ. स्तर पर मामूली रूप से आयोजना हेतु व्यवस्था की गई है, जिसमें 0.6 प्रतिशत की मामूली कमी की गई है। समग्र रूप से बजट का आकार सं.अ. 2014-15 की तुलना में ब.अ. 2015-16 में 5.7 प्रतिशत बढ़ गया है, इसमें राजकोषीय घाटा स.घ.उ. का 3.9 प्रतिशत रखा गया है, जो वित्त वर्ष 2014-15 में 4.1 प्रतिशत से कम है। स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में, कुल व्यय सं.अ. 2014-15 में 13.3 प्रतिशत की तुलना में ब.अ. 2015-16 में 12.6 प्रतिशत अनुमानित है।

## कर नीति

11. राजकोषीय समेकन अवधि के दौरान, कर-स.घ.उ. अनुपात में 2003-14 में 9.2 प्रतिशत से 2007-08 में 11.9 प्रतिशत का काफी सुधार हुआ। इसे कर संरचना के यौक्तिकीकरण (मंद स्तर और मामूली दर), कर आधार के विस्तार के जरिए और कर-प्रशासन में सुधार द्वारा अनुपालन लागतों में कमी के माध्यम से प्राप्त किया गया है। सूचना-प्रौद्योगिकी संसाधनों के व्यापक अंगीकरण और व्यवसाय प्रक्रियाओं की पुनर्अभिकल्पना ने भी कम हस्तक्षेपकारी कर प्रणाली को संपोषित किया है तथा स्वैच्छिक अनुपालन को प्रोत्साहित किया है। इन उपायों के परिणामस्वरूप 2007-08 तक कर राजस्व में वृद्धित उछाल आया और केवल राजस्व उपायों के जरिए राजकोषीय समेकन प्राप्त करने में मदद मिली। 2008-09 और 2009-10 में वैश्विक आर्थिक संकट के दौरान कर के पक्ष पर भारतीय अर्थव्यवस्था को वैश्विक आर्थिक संकट तथा घरेलू विकास में मंदी के प्रतिकूल प्रभावों से बचाने के उपाय के रूप में व्यापक

तौर पर शुरू किए गए उत्प्रेरक उपायों के कारण 2009-10 में सकल कर राजस्व का स.घ.उ. प्रतिशत तेजी से घटकर 9.6 प्रतिशत रह गया।

12. इसके अलावा, उच्च अंतर्राष्ट्रीय कीमतों के कारण और उपभोक्ताओं को इनसे पृथक रखने तथा वसूलियों में कमी लाने के उपाय के रूप में सरकार ने 2011-12 में पेट्रोलियम उत्पादों पर करों/शुल्क को और भी कम कर दिया। परिणामतः 2011-12 में स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में सकल कर प्राप्तियां 2010-11 में प्रतिशत के रूप में 10.2 प्रतिशत से घटकर 10.1 प्रतिशत रह गईं। अप्रत्यक्ष करों में उत्प्रेरक उपायों की आंशिक वापसी और अतिरिक्त राजस्व उपायों से, यह अनुमान लगाया गया कि 2013-14 में स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में कर प्राप्ति सुधरकर 10.9 प्रतिशत हो जाएगी। तथापि, 2013-14 में वैश्विक अनिश्चितताओं और विनिमय दर में अस्थिरता तथा विकास दर प्रत्याशित से कम रहने से, वास्तविक कर-स.घ.उ. अनुपात 10.0 प्रतिशत पर स्थिर रहा। कर उछाल निचले स्तर तक आ गया, इसका यह निहितार्थ हुआ कि कर संग्रहण स.घ.उ. में विकास के साथ गति बनाने में असफल रहा। प्रत्यक्ष कर संग्रहण की तुलना में अप्रत्यक्ष करों के मामले में इसकी अधिक उदघोषणा की जाती है। सरकारी व्यय और संसाधनों में अंतर को कम करने के उद्देश्य से, 2013-14 के अनंतिम वास्तविक आंकड़ों की तुलना में 19.8 प्रतिशत की विकास दर के साथ ब.अ. 2014-15 में कर स.घ.उ. उत्पाद का 10.6 प्रतिशत का लक्ष्य रखा गया था। सं.अ. 2014-15 में, वास्तविक मूल्यांकन के पश्चात, कर-स.घ.उ. को संशोधित करके 9.9 प्रतिशत कर दिया गया है। इससे 2013-14 की तुलना में सकल कर प्राप्तियों में 9.9 प्रतिशत की वृद्धि का संकेत मिलता है। वित्त वर्ष 2015-16 के लिए सकल कर राजस्व में सं.अ. 2014-15 के दौरान सकल कर राजस्व की तुलना में 15.8 प्रतिशत की वृद्धि होने का अनुमान है जिससे कर-स.घ.उ. अनुपात 10.3 प्रतिशत हो जाएगा।

## अप्रत्यक्ष कर

13. औद्योगिक उत्पादन सूचकांक (आईआईपी) पर आधारित महत्वपूर्ण औद्योगिक क्षेत्रों का निष्पादन 2014-15 में औद्योगिक उत्पादन की प्रवृत्तियों में उलट स्थिति, जिसमें 2011-12 से मंदी आई थी, को प्रदर्शित करता है। सरकार ने अन्य अनेक पहलों के साथ-साथ "मेक इन इंडिया" पहल में विनिर्माण क्षेत्र के पुनरुद्धार का रास्ता खोल दिया है। वित्त वर्ष 2015-16 में भी विकास गति जारी रहने की संभावना है। औद्योगिक, विनिर्माण और सेवा उद्योग में सुधार, निर्यात वृद्धि और विकास दर में सुधार की संभावना के साथ वित्त वर्ष 2015-16 में प्रत्याशित आर्थिक क्रियाकलाप में कायापलट वित्त वर्ष 2015-16 में बजट लक्ष्य प्राप्त करने के लिए गुंजाइश प्रदान करेगा।

14. मध्यावधि में, कर आधार का दायरा विस्तृत करने तथा बेहतर अनुपालन के जरिए राजस्व दक्षता में सुधार लाने के उद्देश्य से सर्वाधिक महत्वपूर्ण उपाय वस्तु और सेवा कर (जीएसटी) को प्रारम्भ करना है। जहां तक केन्द्रीय करों, अर्थात् केन्द्रीय उत्पाद

शुल्क और सेवा कर का संबंध है, खासकर दोनों करों में क्रेडिट के परस्पर प्रवाह के माध्यम से एकीकरण की उचित राशि पहले ही प्राप्त की जा चुकी है। वस्तुओं और सेवाओं के कराधान के पूर्ण एकीकरण को कर पाना केवल तभी संभव होगा जब राज्य के वेट को भी इसमें सम्मिलित किया जाए और एक पूर्ण-विकसित जीएसटी संचालित किया जाए। वस्तु और सेवा कर (जीएसटी) को आरम्भ करने की तैयारी के रूप में, सरकार सेवा कर के दायरे का विस्तार करने के लिए संगत नीतिगत उपाय करती रही है। कर आधार का विस्तार करने के लिए, 1 जुलाई, 2012 से सेवाओं के कराधान के लिए नकारात्मक सूची दृष्टिकोण आरम्भ किया गया था। कर आधार का विस्तार करने और जीएसटी के आरम्भ के लिए निम्नलिखित ढंग से तैयारी के रूप में भी सेवा और सेवा कर छूटों की नकारात्मक सूची की समीक्षा की गई थी:

- (i) निम्नलिखित सेवाएं कर दायरों में लाई गई हैं:
  - \* ऑनलाइन तथा मोबाइल पर विज्ञापन देना;
  - \* रेडियों टैक्सी और रेडियों कैब द्वारा प्रदत्त सेवाएं।
- (ii) निम्नलिखित सेवाओं पर सेवा कर छूट वापस ले ली गई है,—
  - \* मानव प्रतिभागियों पर क्लीनिकल अनुसंधान;
  - \* वातानुकूलित संविदा कैरिजेज द्वारा प्रदत्त सेवाएं।
- (iii) कुछ विद्यमान छूटों का दायरा युक्तिसंगत बनाया गया।

15. अप्रत्यक्ष करों पर कर के प्रयास को पुनर्अशांकित करने के लिए बजट 2015-16 में अनेक विशिष्ट प्रस्ताव है ताकि राजकोषीय समेकन को अल्पावधि में ही प्राप्त किया जा सके। महत्वपूर्ण और राजस्व संबंधी प्रस्तावों में निम्नलिखित शामिल हैं :

- \* धातु कर्म कोक पर बुनियादी सीमा शुल्क 2.5 प्रतिशत से बढ़ाकर 5 प्रतिशत कर दिया गया है।
- \* वाणिज्यिक वाहनों पर बुनियादी सीमा शुल्क 10 प्रतिशत से बढ़ाकर 20 प्रतिशत कर दिया गया है।
- \* यूनिट कंटेनरों में रखे जाने वाले संघनित दूध पर सेनवैट क्रेडिट के बिना 2 प्रतिशत अथवा सेनवैट क्रेडिट के साथ 6 प्रतिशत का उत्पाद शुल्क लगाया जा रहा है।
- \* मूंगफली मक्खन पर सेनवैट क्रेडिट के बिना 2 प्रतिशत अथवा सेनवैट क्रेडिट के साथ 6 प्रतिशत का उत्पाद शुल्क लगाया जा रहा है।
- \* सोलर वाटर हीटर और प्रणालियों के लिए बिना क्रेडिट के शून्य अथवा क्रेडिट सहित 12.5 प्रतिशत उत्पाद शुल्क की संरचना निर्धारित की जा रही है।
- \* मोबाइल हैंडसेटों, सेल्यूलर फोनों सहित के लिए उत्पाद शुल्क संरचना बिना क्रेडिट के 1 प्रतिशत

अथवा क्रेडिट सहित 6 प्रतिशत से बढ़ाकर बिना क्रेडिट के 1 प्रतिशत अथवा क्रेडिट सहित 12.5 प्रतिशत की जा रही है।

- \* कोयला, लिगनाइट और पीट पर स्वच्छ ऊर्जा उपकरण को बढ़ाकर ₹100 प्रति टन से ₹200 प्रति टन किया जा रहा है।
- \* उत्पाद शुल्क 65 मि.मी. से अनधिक लंबाई वाली सिगरेटों के लिए 25 प्रतिशत तक और अन्य लंबाई वाली सिगरेटों के लिए 15 प्रतिशत तक बढ़ाया जा रहा है। सिगारों, चुरुटों और छोटे सिगारों पर इसी प्रकार की वृद्धियां प्रस्तावित हैं।
- \* वर्तमान में पान मसाला, गुटखा और चबाने वाले तम्बाकू पर लागू होने वाली संयुक्त कर स्कीम के अंतर्गत देय उत्पाद शुल्क के निर्धारण के लिए उत्पादन से संबंधित घटक के रूप में पैकिंग मशीन की अधिकतम गति को विनिर्दिष्ट किया जा रहा है। तदनुसार, प्रति मशीन प्रति माह अनुमानित उत्पादन और देय शुल्क गति रेंज जिसमें पैकिंग मशीन की अधिकतम गति आती है के संदर्भ में अधिसूचित किए जा रहे हैं।
- \* सेवा कर में, दर 12 प्रतिशत के साथ शिक्षा उपकरण से बढ़ाकर 14 प्रतिशत की जा रही है। इसके अलावा, नकारात्मक सूची की कुछ प्रविष्टियों में कांट-छांट की जा रही है और कुछ छूटें वापस ली जा रही हैं।

16. वर्ष के दौरान अप्रत्यक्ष कर नीति की अधःस्थ विषय वस्तु घरेलू विनिर्माण में तेजी लाने, कर विधियों में स्पष्टता लाने, शुल्क दरों में स्थिरता और शुल्क संरचना के यौक्तिकीकरण के लिए है।

#### प्रत्यक्ष कर

17. प्रत्यक्ष करों पर सरकारी नीति सामान्य कर दरों को बनाए रखते हुए कर आधार को विस्तृत करके प्रत्यक्ष करों में वृद्धि हासिल करने की रही है। कर संग्रहण दो घटकों - कर दरें और कर आधार का उत्पाद है। वित्त वर्ष 2015-16 में अर्जित आय के संबंध में, व्यष्टि आयकर की दर और कंपनियों के लिए कर की दर में कोई परिवर्तन नहीं होगा।

18. ऐसे व्यक्तियों, एचयूएफ, एओपी, बीओआई, कृत्रिम विधिक व्यक्तियों, फर्मों, सहकारी सोसाइटियों और स्थानीय प्राधिकरणों जिनकी आय ₹1 करोड़ से अधिक है पर 12 प्रतिशत की दर से प्रभार लगाने का प्रस्ताव है। घरेलू कंपनियों के मामले में ₹1 करोड़ से ₹10 करोड़ तक की आय वाली कंपनियों पर 7 प्रतिशत की दर से और ₹10 करोड़ से अधिक की आय वाली घरेलू कंपनियों पर 12 प्रतिशत की दर से प्रभार लगाने का प्रस्ताव है। विदेशी कंपनियों के मामले में प्रभार की दर पूर्व वर्ष वाली ही बनी रहेगी।

19. कर संग्रहण में वृद्धि हासिल करने के लिए कर आधार को व्यापक बनाना एक सतत प्रक्रिया है जिसमें विद्यायी और प्रशासनिक दोनों उपाए शामिल हैं। केंद्रीय बजट 2015-16 में, कर आधार को

व्यापक करने और राजस्व में उछाल लाने के लिए आशयित मुख्य नीति प्रस्ताव निम्नवत हैं:-

\* किसी स्थायी संस्था (पीई) अथवा भारत में विदेशी बैंक की किसी शाखा द्वारा इसके मुख्यालय और अन्य बाहरी देशों की शाखाओं को कराधान के स्रोत नियम के अंतर्गत तथा आय की संगणना के लिए पीई अथवा शाखा को करयोग्य निकाय के रूप में मानने के लिए और कर तथा टीडीएस लगाने के प्रयोजनार्थ प्रदत्त ब्याज की प्रभार्यता के लिए व्यवस्था करने का प्रस्ताव है।

\* स्थावर संपत्ति अंतरणों के लिए ₹20,000/- से अधिक लिए गए अग्रिम/पुनःप्रदत्त पर शास्ति लगाने के लिए उपबंध करने का प्रस्ताव है।

\* निर्धारित विदेशी धन प्रेषणों पर उचित कराधान सुनिश्चित करने के लिए सूचना एकत्रित करने हेतु केंद्रीय सरकार/सीबीडीटी को समर्थ बनाने का प्रस्ताव है।

राजस्व में वृद्धि करने के लिए प्रशासनिक और प्रौद्योगिकीय पहलें निम्नवत हैं:-

\* व्यवसाय करने को सहज करने के लिए एक गैर-प्रतिकूल और गैर-अंतर्वेधी कर पद्धति का संवर्द्धन कर प्रशासन की व्यवसाय प्रक्रियाओं के आधुनिकीकरण के जरिए किया जा रहा है। ई-समर्थकारी कर अदा करने की सेवाओं के लिए सूचना प्रौद्योगिकी का गहन प्रयोग किया जा रहा है। आयकर विवरणी, विभिन्न प्रारूप, लेखा-परीक्षा रिपोर्टों, स्रोत पर कर कटौती के विवरण की फाईलिंग को इलेक्ट्रॉनिक फाईलिंग और कम्प्यूटरीकृत प्रक्रिया से अनुकूल बनाया गया है।

\* दो केंद्रों अर्थात् बेंगलुरु में आयकर के लिए केंद्रीकृत प्रक्रिया केंद्र और वैशाली, गाजियाबाद में केंद्रीकृत प्रक्रिया केंद्र-टीडीएस को अधिक कुशलता और स्वतः वातावरण में कार्य करने और करदाताओं पर अनुपालन बोझ कम करने के लिए कर प्रशासन को समर्थ बनाया गया है। विवरणियों की केंद्रीकृत प्रक्रिया कर प्रशासन को विवरणी फाइल करना बंद कर देने वाले, फाइल नहीं करने वाले, करों का भुगतान आदि नहीं करने वाले व्यक्तियों को खोजने में समर्थ बनाता है।

\* स्वैच्छिक अनुपालन में वृद्धि करने तथा अनुपालन न करने की स्थिति पर रोक लगाने के लिए सूचना के प्रभावी प्रयोग हेतु एक व्यापक मंच विकसित करने के लिए डेटा भंडारण और व्यवसाय आसूचना परियोजना शुरू की गई है।

20. वर्ष 2013-14 के दौरान प्रत्यक्ष कर संग्रहण में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है। प्रत्यक्ष करों में वृद्धि कर वित्त वर्ष 2012-13 में 1.07 से बढ़कर वित्त वर्ष 2013-14 में 1.17 हो गई है। इससे यह पता

चलता है कि प्रत्यक्ष कर संग्रहण में वृद्धि स.घ.उ. में सांकेतिक वृद्धि से अधिक है। कारपोरेट आयकर की तुलना में वैयक्तिक आयकर में उच्च वृद्धि दर्ज की गई है। वैयक्तिक आयकर में 20.56 प्रतिशत की वृद्धि हुई है जबकि कारपोरेट आयकर में 10.76 प्रतिशत की वृद्धि प्रदर्शित हुई है। हालांकि वित्त वर्ष 2013-14 में प्रतिशत रूप में कारपोरेट आयकर में वृद्धि दर्ज हुई है किंतु इसकी वृद्धि दर एक से कम रही है। कारपोरेट आय कर में वृद्धि की दर एक से कम होने का कारण यह है कि व्यवसाय और व्यापार की लाभकारिता में कमी आई है जिसका कारण नामत्रिक सं.घ.उ. विकास दर में मुद्रास्फीति का उच्च घटक रहना है। मुद्रास्फीति के ये घटक वेतन पर प्रभाव नहीं डालते जो मुख्य रूप से वैयक्तिक आयकर संग्रहण में योगदान करता है।

### आकस्मिक और अन्य देनदारियां

21. संविधान के अनुच्छेद 292 के अनुसार केंद्र सरकार भारत की संचित निधि की प्रतिभूति पर उधार की चुनौती के लिए गारंटी देती है। एफआरबीएम अधिनियम केंद्र सरकार को गारंटी के रूप में आकस्मिक देनदारियों का अनुमान लगाने के लिए वार्षिक लक्ष्य निर्धारित करने के लिए अधिदेशित करता है। तदनुसार, एफआरबीएम नियमों में किसी विशिष्ट वित्त वर्ष में सरकार द्वारा ग्रहीत करने हेतु वृद्धिशील गारंटियों के लिए स.घ.उ. के 0.5 प्रतिशत की अधिकतम सीमा तय की गई है। केंद्र सरकार मुख्य रूप से सरकारी निकायों द्वारा उल्लेखनीय सामाजिक और आर्थिक लाभों के लिए चलाई जाने वाली परियोजनाओं या क्रियाकलापों की व्यवहार्यता में सुधार लाने के लिए गारंटी देती है ताकि ऋण लागत में कमी लाई जा सके तथा उन मामलों में अपेक्षाओं को पूरा किया जा सके जिनमें द्विपक्षीय/बहुपक्षीय सहायता के लिए सरकार से गारंटी एक पूर्वापेक्षा हो। चूंकि सांविधिक निगम, सरकारी कंपनियां, सहकारी संस्थाएं, वित्तीय संस्थाएं, स्वायत्त निकाय और प्राधिकारी अलग-अलग विधिक निकाय हैं, अतः वे अपने ऋणों के लिए उत्तरदायी हैं। उनकी वित्तीय देयताओं के लिए गारंटी देने की प्रक्रिया में सरकार इन देनदारियों को पूरा करने और उन्हें पर्याप्त रूप में प्रकट करने की स्थिति का मूल्यांकन करने के लिए प्रतिबद्ध है। लेखा नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की सलाह पर निर्णीत सांविधिक अपेक्षाओं के अनुसार सरकार द्वारा प्रकटन किया जा रहा है।

22. आकस्मिक देनदारियों के बेहतर प्रबंधन के लिए, सरकार द्वारा गारंटी देने की नीति में विभिन्न सिद्धांतों का उल्लेख किया गया है जिनका सरकारी गारंटी के रूप में नई आकस्मिक देनदारियों पर काम शुरू करने से पूर्व अनुपालन किया जाना आवश्यक है। चूंकि सरकार द्वारा दी गई गारंटी से सरकार पर अंतरित हो जाने का जोखिम रहता है, अतः प्रस्ताव की इस रूप में जांच की जा रही है जैसाकि ऋण सीधे सरकार द्वारा लिया जा रहा हो। नीति में निर्धारित सिद्धांतों में सरकार द्वारा इन आकस्मिक देनदारियों को स्वीकार करते हुए जोखिम के घटक को न्यूनतम करने के लिए व्यवस्था की गई है। सिद्धांतों में भावी भुगतान की संभावना, क्रियाकलाप की प्राथमिकता, चुनिंदा सेक्टरों में प्रभाव को सीमित करने के लिए गारंटियों पर संस्थागत सीमाओं तथा चुनिंदा क्षेत्रों में

प्रभाव को सीमित करने के लिए गारंटी की आवश्यकता की समीक्षा करने तथा अन्य प्रकार की बजटीय सहायता पर सुविधा की तुलना में गारंटी की आवश्यकता की समीक्षा करना शामिल है। जोखिम स्वीकार करने की प्रक्रिया को और अधिक निर्बाध बनाने के लिए किए जाने वाले आकस्मिक उपायों में जान बूझकर की जाने वाली त्रुटि के लिए जोखिम आधारित प्रीमियम से संबंध आर्थिक दंड आधारित जोखिम सरकार द्वारा जोखिम की आंशिक रूप से भागीदारी करना तथा इस बात पर बल देना शामिल है कि गारंटीयुक्त ऋण की लागत सरकार की मानक प्रतिभूति दर के निकट हो।

23. सरकार द्वारा दी गई गारंटी के रूप में आकस्मिक देनदारियों का भंडार 2004-05 में एफआरबीएम अधिनियम की शुरुआत के ₹1,07,957 करोड़ करने से निरपेक्ष रूप में बढ़कर 2013-14 के अंत तक ₹2,49,503 करोड़ हो गया है। सरकार द्वारा किसी वित्त वर्ष के दौरान दी जाने वाली गारंटियों पर एफआरबीएम की अधिकतम सीमा अधिरोपित करने से आकस्मिक देनदारी और स.घ.उ. अनुपात में कमी आई है। यह अनुपात 2004-05 में 3.3 प्रतिशत था जो अब कम होकर 2013-14 में 2.2 प्रतिशत हो गया है। एफआरबीएम नियम 2004 में परिभाषित किए गए अनुसार बकाया गारंटियों पर प्रकटन का विवरण अनुबंध 5(iii) में प्राप्ति बजट में दिया गया है। वर्ष 2013-14 के दौरान गारंटी स्टॉक की निवल राशि ₹12,972 करोड़ थी जो स.घ.उ. का 0.11 प्रतिशत थी जो एफआरबीएम नियमों के अंतर्गत निर्धारित 0.5 प्रतिशत की सीमा के भीतर है।

24. सरकार कुछ अवसंरचना विकास क्रियाकलापों के संबंध में वार्षिक परियोजनाओं में प्रवेश करके अपने क्रियाकलापों को वित्तपोषित करने की देनदारियों को भी स्वीकार कर रही है। इन परियोजनाओं में इस प्रकार की गई प्रतिबद्धताएं भावी सरकारों के लिए राजकोषीय स्थान ग्रहण करेंगी तथा आने वाली पीढ़ियों को एक साम्य स्थिति का ही सामना करना पड़े, इसे ध्यान में रखते हुए इन देनदारियों को स्वीकार करने में उपयुक्त सावधानी बरतने की आवश्यकता है। संशोधित एफआरबीएम नियमों के हिस्से के रूप में सरकार ऐसी परियोजनाओं के संबंध में परियोजना लागत और वार्षिक परियोजनाओं के अंतर्गत वार्षिक भुगतान सहित देनदारियों के संबंध में अपनी प्रतिबद्धता को स्पष्ट करती है। विभिन्न मंत्रालयों/ विभागों के अंतर्गत चालू वार्षिक परियोजनाओं के कारण इस प्रतिबद्धताओं का अनुबंध 8 में प्राप्ति बजट में निर्धारित प्रारूप में उल्लेख किया गया है। सरकार द्वारा अनुबंधित वार्षिक परियोजनाओं का कुल प्रतिबद्ध मूल ₹1,00,071.78 करोड़ है और इसमें ₹6,440.29 करोड़ का वार्षिक भुगतान शामिल है।

#### सरकार द्वारा उधार लेना, ऋण देना और निवेश

25. सरकारी ऋण के संबंध में स्थिति पत्र प्रति वर्ष प्रकाशित किया जाता है ताकि सरकारी ऋण के संबंध में सूचना के प्रारूप में पारदर्शिता में सुधार लाया जा सके। इस प्रपत्र का चौथा संस्करण दिसंबर 2014 में प्रकाशित हुआ। विवेकसम्मत ऋण प्रबंधन अच्छी आर्थिक नीति का आधार है तथा विश्व के अन्य भागों से प्राप्त अनुभवों ने यह दर्शाया है कि उभरते हुए वैश्विक आर्थिक

परिदृश्य में अंतरराष्ट्रीय आघातों से ऋण प्रोफाइल के प्रभाव पर गहन निगरानी रखने की आवश्यकता है। भारत में ऋण नीति स.घ.उ. लोक ऋण अनुपात में क्रमिक गिरावट के सिद्धांत द्वारा चलित है ताकि ऋण शोधन जोखिम और कम किया जा सके तथा अन्य विकासात्मक व्यय हेतु वित्तीय गुंजाइश सृजित की जा सके। भारत में ऋण नीति स्थिर, सतत, निम्न लागत और विवेकपूर्ण ऋण संरचना बनाए रखने पर बल देती है। भारतीय ऋण रूपरेखा प्रशासित दरों की बजाय बाजार निर्धारित दरों के चलते घरेलू उधारों पर निर्भरता के चरित्र वाली होती है। सरकारी प्रतिभूतियों के लिए सघन और व्यापक द्वितीयक बाजार का विकास इस बारे में किए गए प्रमुख सुधारों में एक है। जबकि सरकार आवश्यक कानून लागू करने और अपनी स्वयं की लोक ऋण प्रबंधन एजेंसी की स्थापना करने की प्रक्रिया में है, इस बीच इस दिशा में मिडल आफिस की स्थापना की जा चुकी है। मिडल आफिस का मुख्य ध्यान पूर्णतया प्रचालनात्मक ऋण प्रबंधन कार्यालय हेतु अपेक्षित विशेषज्ञता का विकास करने पर है। यह कार्यालय सरकारी प्रतिभूतियों के जरिए उधार हेतु कैलेंडर जारी करने, लिखतों के चयन संबंधी सलाह और अन्य संबद्ध मामलों में सरकार की सहायता कर रहा है। पारदर्शिता और सूचना के प्रसार की ओर आगे प्रगति करते हुए सरकार ने नवंबर 2013 में केंद्रीय सरकार के ऋण संबंधी हैंडबुक आफ स्टेटिस्टिक्स प्रकाशित करनी शुरू की है, जिसे वार्षिक आधार पर अद्यतन किया जा रहा है।

26. देश के ऋण की रूपरेखा संबंधी महत्वपूर्ण विशेषताओं में एक कुल उधार के प्रतिशत के रूप में विदेशी ऋण का अनुपात घटाना है जो 31 मार्च 2014 को केंद्र सरकार की कुल देनदारियों का 8.3 प्रतिशत और सामान्य सरकारी ऋण का 5.0 प्रतिशत बैठता है। विकास परियोजनाओं के वित्तपोषण हेतु विदेशी उधार चुनिंदा विकास भागीदारों से बहुपक्षीय/द्विपक्षीय ऋणों तक सीमित है और पूंजी प्रवाहों के उलटाव के प्रति प्रकट नहीं है। मार्चान्त, 2014 में बहुपक्षीय संस्थाओं से ऋण विदेशी ऋण का बड़ा भाग (71.7 प्रतिशत) बनते हैं जो मोटे तौर पर रियायती शर्तों पर होते हैं। वैदेशिक निधिपोषण बजट अनुमान 2014-15 में ₹5,734 करोड़ से बढ़कर संशोधित अनुमान 2014-15 में ₹9,705 करोड़ हो गया है जिसके परिणामस्वरूप निवल वित्तपोषण में वृद्धि हुई है। विदेशी ऋण के 2015-16 के बजट अनुमान भी ₹11,173 करोड़ पर उच्च रखे गए हैं। घरेलू ऋण पर अधिक निर्भरता और कुल ऋण में विदेशी ऋण का निम्न हिस्सा सरकार के ऋण पोर्टफोलियो को अंतरराष्ट्रीय पूंजी बाजारों में अस्थिरता से पृथक रखेगा। यह करेंसी जोखिम को न्यूनतम करेगा और इसका भुगतान शेष पर प्रभाव कम पड़ेगा। विगत हाल में अंतरराष्ट्रीय वित्तीय बाजारों से निम्न ब्याज दरें इंगित करती हैं कि अंतरराष्ट्रीय वित्तीय बाजार से उधार लेना लाभप्रद हो सकता है। इसके अतिरिक्त, आगामी वर्षों में बहुपक्षीय संस्थाओं से निवल अंतर्वाहों में क्रमिक गिरावट सरकार को अपने पोर्टफोलियो में घरेलू और विदेशी ऋण का न्यायोचित मिश्रण बनाए रखने के लिए उदारहणतया सरकारी बांड निर्गम के रूप में विदेशी ऋण के अन्य संसाधनों का पता लगाने का विकल्प भी है। हालांकि, विदेशी मुद्रा मूल्यवर्गित सरकारी बांड जारी करने

का निर्णय अकेले सापेक्ष लागत पर आधारित नहीं हो सकता। अंतर्राष्ट्रीय पूंजी बाजारों में पहुंच की जरूरत समग्र बजट और अर्थव्यवस्था की निवेश जरूरतों के परिप्रेक्ष्य में न्यायोचित होनी चाहिए। इसलिए, सरकारी बांड जारी करने के निर्णय के लिए ब्याज और उन्मोचन अदायगियां करने की ओर अग्रसर निर्गम की नियमित और भविष्यसूचक समय सारणी बनानी होगी और इस प्रकार विदेशी ऋण के भुगतान शेष के निहितार्थों का भी मूल्यांकन करना होगा।

27. सरकारी प्रतिभूतियों हेतु नकद और गतिशील द्वितीयक बाजार का विकास करने और निवेशक आधार को व्यापक करना यह सुनिश्चित करने के प्रमुख कारक हैं कि ऋण लागत प्रभावी तरीके से जुटाया जाए। बाजार विकसित करने के पहले भारतीय रिजर्व बैंक के साथ निकट समन्वय की जाती है। सरकार की मूल निर्गमन कार्य योजना वेंचमार्क परिपक्वताओं के अंतर्गत नयी प्रतिभूतियां जारी करने और विद्यमान प्रतिभूतियों के अंतर्गत मात्रा का निर्माण करने पर केंद्रित होगी ताकि सरकार के नकदी जोखिम को सीमित करके अलग-अलग प्रतिभूतियों की बकाया राशि संबंधी आंतरिक उच्चतम सीमाओं के चलते द्वितीयक बाजार में नकदी में सुधार किया जा सके। वर्ष 2014-15 के दौरान ₹30,000 करोड़ मूल्य की छह नई प्रतिभूतियां जारी की गईं जो वर्ष के दौरान कुल निर्गमों का 10.3 प्रतिशत बैठता है और इनका अर्थ है कि 89.7 प्रतिशत निर्गम पुनर्निर्गमों के अर्थ में थे। निवेशक आधार को व्यापक करना सरकारी प्रतिभूतियों हेतु मांग की स्थिरता में दूसरा महत्वपूर्ण कारक है।

28. बाजार उधारों पर अधिक ध्यान के अतिरिक्त सरकार प्रशासित ब्याज दरों को बाजार दरों के संरेखण में करने की ओर भी बढ़ रही है। लघु बचतों पर ब्याज दरें अब दिनांकित प्रतिभूतियों के लिए द्वितीयक बाजार में प्रतिफलों के साथ जोड़ दी गईं हैं। प्रत्येक वित्त वर्ष के लिए ब्याज दरें 1 अप्रैल से पहले अधिसूचित की जाती हैं। वित्त वर्ष के दौरान, आहरण घटाकर विभिन्न लघु बचत स्कीमों के संग्रहण राष्ट्रीय लघु बचत निधि हेतु राशियों के स्रोत बनते हैं। जुलाई 2010 में गठित लघु बचत संबंधी समिति की सिफारिश के अनुसार निवल संग्रहण केंद्र और राज्य सरकारों की प्रतिभूतियों में निवेशित किए जाते हैं। इन प्रतिभूतियों के उन्मोचन विद्यमान ब्याज दरों पर 50:50 के अनुपात में केंद्र और राज्य सरकारों की प्रतिभूतियों में पुनर्निवेशित किए जाते हैं। राज्यों को एफआरबीएम अधिनियम के संबंध में राजकोषीय लक्ष्यों के उनके अनुपालन के आधार पर अतिरिक्त ब्याज दिया जाता है। अभिदाताओं को ब्याज का भुगतान और प्रबंधन की लागत इस निधि के अंतर्गत व्यय बनती है और केंद्र व राज्य सरकारों की प्रतिभूतियों पर ब्याज इस निधि की आय होती है।

29. वर्ष 2014-15 में सकल राजस्व घाटे के 86.8 प्रतिशत का वित्तपोषण करने के लिए ₹4,61,205 करोड़ के निवल बाजार उधार की बजटीय व्यवस्था की गई थी। विदेशी सहायता, राज्यों की भविष्य निधियां और राष्ट्रीय लघु बचत निधि जैसे वित्तपोषण के अन्य साधनों की सकल राजकोषीय घाटे के शेष 13.2 प्रतिशत के वित्तपोषण के

लिए बजटीय व्यवस्था की गई थी। 2014-15 के दौरान लघु बचत खाते में निवल अंतर्वाह पिछले वर्ष की तुलना में प्रचूर मात्रा में बढ़ने की संभावना है, जो बेहतर खुदरा बचत की ओर इशारा करता है। सरकारी ऋण पोर्टफोलियो में रोलओवर जोखिम आज की तारीख में 10.2 वर्ष के आसपास होने से बकाया दिनांकित प्रतिभूतियों की भारत औसत परिपक्वता के चलते निम्न बनी हुई है जो अंतर्राष्ट्रीय मानकों की तुलना में ऊंची है। इससे भी बढ़कर, दिसंबर-अंत 2014 में बकाया दिनांकित प्रतिभूतियों में अल्पावधि ऋण का हिस्सा लगभग 4.6 प्रतिशत था और रोलओवर जोखिमों का निम्न स्तर इंगित करते हुए अगले 5 वर्ष में परिपक्व होने वाला ऋण कुल बकाया दिनांकित प्रतिभूतियों का लगभग 26.5 प्रतिशत था। निम्न रोलओवर जोखिम के रहते भी सरकार अपने ऋण पोर्टफोलियो की परिपक्वता रूपरेखा बढ़ाने का निरंतर प्रयास कर रही है। 2014-15 के दौरान प्राथमिक निर्गमन की भारत औसत परिपक्वता पिछले वर्ष की 14.28 वर्ष से बढ़ाकर 14.66 वर्ष की गई है। ध्यान देने की बात है कि भारत औसत परिपक्वता में यह वृद्धि उधार लागतों में भारी वृद्धि किए बिना प्राप्त की गई थी। 2014-15 के दौरान प्राथमिक निर्गम की भारत औसत आय में मामूली वृद्धि देखी गई जो पिछले वर्ष के 8.48 प्रतिशत से 8.51 प्रतिशत हो गई। उधार लागतों में बिना भारी वृद्धि किए बगैर प्राथमिक निर्गमों की वृद्धित परिपक्वता बीमा कंपनियों और भविष्य निधियों द्वारा दीर्घकालिक प्रतिभूतियों की अधिक मांग प्रतिबिंबित करती है और यह मध्यावधि में अपनी परिपक्वता रूपरेखा को दीर्घावधिक करने के सरकारी प्रयासों की मदद करती रहेगी। 2014-15 के दौरान 2013-14 में ₹17,451 करोड़ की राशि वाले 26 निर्गमों में सुपुर्दगी के एवज में सरकारी प्रतिभूतियों के 4 निर्गमों की सुपुर्दगी ₹5,271 करोड़ की हुई थी, जो 2014-15 में निम्न अस्थिरता और स्थिर सरकारी प्रतिभूति बाजार को इंगित करता है।

30. राजकोषीय समेकन के उपायों के चलते इसे जारी रखने की सरकार की वचनबद्धता से 2015-16 में राजकोषीय घाटे के गिरकर सघट के 3.9 प्रतिशत रखने की बजटीय व्यवस्था की गई है। 2015-16 के लिए कुल उधार जरूरत की ₹5,55,649 करोड़ की बजट व्यवस्था की गई है। सकल राजकोषीय घाटे के 82.1 प्रतिशत के वित्तपोषण हेतु ₹4,56,405 करोड़ की निवल बाजार उधार (2015-16 में पुनर्खरीद/अंतरणों के लिए समायोजित) की बजटीय व्यवस्था की गई है। निवल बाजार उधार अनुमान पिछले वर्ष की तुलना में 2.1 प्रतिशत की वृद्धि दर्शाते हैं। तथापि, सघट के अर्थों में निवल बाजार उधार पिछले वर्ष के 3.5 प्रतिशत की तुलना में गिरकर 3.2 प्रतिशत रहने की बजटीय व्यवस्था की गई है। 2015-16 के दौरान वित्तपोषण के अन्य स्रोतों के अंतर्गत उधारों की 17.9 प्रतिशत की बजटीय व्यवस्था की गई है। ऋण के वित्तपोषण के अर्थों में 2015-16 के दौरान उधारों की कार्ययोजना विदेशी स्रोतों से राजकोषीय घाटे के सिर्फ 2.0 प्रतिशत के वित्तपोषण के चलते घरेलू स्रोतों पर निर्भर रहना जारी रखेगी। ₹5,55,649 करोड़ के सकल राजकोषीय घाटे का वित्तपोषण लगभग 98 प्रतिशत घरेलू साधनों से किया जाएगा। उधार कार्ययोजना सरकार की अल्पावधिक व मध्यम अवधि दोनों की उधार जरूरतें पूरी करने के लिए बाजारोन्मुखी साधनों के जरिए संसाधन जुटाने पर अपना ध्यान देते हुए जारी रहेगी।

31. दिनांकित प्रतिभूतियों के जरिए जुटाए जाने वाले प्रस्तावित ₹6,00,000 करोड़ के अलावा राजकोषीय हुंडियों के जरिए जुटाए जाने वाले ₹30,063 करोड़ का प्रावधान भी किया गया है। नकदी प्रबंधन हेतु अच्छी युक्ति की व्यवस्था करने के अतिरिक्त, राजकोषीय हुंडिया इस प्रकार वित्तीय और कारपोरेट क्षेत्र अपनी अल्पावधि नकदी की जरूरतें पूरी करना सुसाध्य बनाने के लिए मुद्रा बाजार में व्यापार कार्यकलापों का बेंचमार्क व गतिशीलता की व्यवस्था भी करेंगे। इसके अतिरिक्त, लघु बचतें, राज्य भविष्य निधियां और लोक लेखा से अन्य प्राप्तियां घाटे के शेष भाग का वित्तपोषण करेंगी। वित्त वर्ष 2014-15 के अंत में बाजार स्थिरीकरण योजना के अंतर्गत किसी शेष का अनुमान नहीं था। तथापि, 2015-16 के बजट अनुमान में ₹20,000 करोड़ के एमएसएस में निवल संग्रहण होने का अनुमान है।

32. आने वाले वर्षों में उन्मोचन दबावों को देखते हुए विशेषतया 2015-16 से 2017-18 के दौरान सरकार ने वापसी खरीद और प्रतिभूतियों के अंतरण के रूप में सक्रिय ऋण प्रबंधन कार्यनीति को लागू करते हुए 2013-14 से रिजर्व बैंक के साथ समन्वय से प्रगति की है जिसका उद्देश्य अपने ऋण पोर्टफोलियो का प्रबंध करने, प्रतिभूतियों के नकदी में सुधार करने पुनर्निर्धारणीय जोखिम को कम करने और नकदी अधिकार का उपयोग करना है। 2013-14 के दौरान, अंतरण/वापसी खरीद की गई थी। 2014-15 में प्रतिभूतियों में लगभग ₹31,000 करोड़ परिपक्व हुए और 2015-16 में दीर्घावधिक प्रतिभूतियों के लिए अंतरण किए गए और 2013-14 में परिपक्वता वाले ₹15,590 करोड़ प्रतिभूतियों को वित्त वर्ष 2014-15 की समाप्ति में वापसी खरीद की गई थी। ऋण प्रबंधन के साथ आगे जारी रखते हुए, वित्त वर्ष 2014-15 में ₹50,000 करोड़ का बजटीय प्रावधान किया गया था। दिनांकित प्रतिभूतियों के ₹30,602 करोड़ मौजूदा वित्तीय वर्ष में अंतरण किए गए और ₹6,283 करोड़ की वापसी खरीद की गई। अधिक्य नकदी अधिशेषों का उपयोग करके सरकारी स्टॉकों अपरिपक्व रूप से उधार करने के लिए वित्त वर्ष 2014-15 और 2015-16 में परिपक्व प्रतिभूतियों के लिए सितम्बर, 2014 के दौरान ₹18,805 करोड़ की सरकारी प्रतिभूतियों की पुनर्खरीद (वापसी खरीद) की गई। वर्तमान वर्ष के दौरान, इस पुनर्खरीद राशि की सरकारी प्रतिभूति का ₹12,522 करोड़ की राशि परिपक्व हो रही थी और पहले ही परिपक्व हो चुकी है। सरकारी प्रतिभूतियों की ₹6,283 करोड़ की राशि वित्त वर्ष 2015-16 में परिपक्व हो जाएगी। ऋण की वापसी खरीद प्रभावी नकदी प्रबंध और परिपक्व प्रोफाइल को सुचारु करने के दो प्रयोजनों का कार्य करती है। आशा है कि अंतरण/वापसी खरीद को आने वाले वित्तीय वर्ष के आरंभिक खण्ड में उधार दबाव को कम करेगा। इसके अतिरिक्त अगले तीन वित्तीय वर्षों में बढ़ते उन्मोचन दबाव के चलते सक्रिय ऋण प्रबंधन का नकदी प्रबंधन के साथ सामंजस्य होने से अनुकूलतम लागत में उन्मोचनों के प्रबंधन में सहायता मिलेगी। अतः, वित्त वर्ष 2015-16 में दीर्घावधिक सरकारी प्रतिभूतियों वाले अल्पावधिक सरकारी प्रतिभूतियों की वापसी खरीद/अंतरण परिचालन के लिए ₹50,000 करोड़ का और प्रावधान किया गया है।

33. नकदी प्रबंधन ढांचा कार्यनीति समग्र ऋण प्रबंधन का एक आवश्यक अंग है। सरकार केंद्रीय बैंक पर कम आश्रित होने वाले बाजार आधारित नकदी ढांचा की ओर गतिशील है। 2010-11 में नकदी प्रबंधन हुंडियों की शुरुआत के साथ ही नकदी घाटा अपेक्षाएं बाजार के माध्यम से अब मुख्य रूप से प्रबंधित किए जाते हैं।

### लोक व्यय प्रबंधन में की गई पहल

#### व्यय प्रबंधन आयोग

34. यद्यपि, सरकार ने राजकोषीय समेकन चरण में यौक्तिकीकरण के जरिए व्यय को काबू करने का प्रबंध किया है, व्यय की गुणवत्ता वह क्षेत्र है जिसका समाधान किया जाना अपेक्षित है। राजकोषीय घाटा को नियंत्रण करने में चल रहा राजकोषीय समेकन सफल रहा है, तथापि, राजस्व पक्ष पर लोक वित्त में लक्ष्य के निष्पादन की दृष्टि से ध्यान देना अपेक्षित है जोकि नए एफआरबीएम व्यवस्था के अंतर्गत राजस्व घाटा और प्रभावी राजस्व घाटा हेतु निर्धारित है। इसके लिए वहनीय सीमाओं के भीतर आयोजना-भिन्न व्यय को नियंत्रित करने के लिए योजना व्यय और पक्के उपायों में संरचनात्मक बदलाव की आवश्यकता है।

35. सरकार ने केंद्रीय सरकार व्यय के प्रमुख क्षेत्रों को पुनर्जीवित करने और विकासात्मक व्यय संबंधी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए राजकोषीय अनुशासन के साथ समझौता किए बिना और विकासात्मक व्यय संबंधी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए अपेक्षित राजकोषीय गुंजाइश को सृजित करने के लिए मार्ग तलाशने की आवश्यकता की पहचान की है। सरकारी व्यय की आवंटनात्मक क्षमताओं को बढ़ाने और उपयोग, लक्ष्य और निष्पादन पर केंद्रित किए जाने के जरिए व्ययों के परिचालनात्मक क्षमता में सुधार करने की आवश्यकता महसूस हुई है। इसके अतिरिक्त, इन उपायों में बेहतर नकदी प्रबंध प्रणाली के जरिए वित्तीय लागत में गिरावट प्राप्त करना व्यय प्रबंधन हेतु आईटी टूल्स का बेहतर प्रयोग करना और वित्तीय रिपोर्टिंग व्यवस्था में सुधार करना अपेक्षित है। इसे ध्यान में रखते हुए, सरकार ने व्यय प्रबंध आयोग (ईएमसी) का गठन किया है और इन सरोकारों जैसाकि उपर्युक्त में इंगित है, व्यय प्रबंध आयोग के विचारार्थ विषय में स्थान प्राप्त करता है। व्यय प्रबंध आयोग ने जनवरी, 2015 में वित्त मंत्री को अपनी अंतरिम रिपोर्ट प्रस्तुत की है। अंतरिम रिपोर्ट में केंद्रीय सरकार के व्यय प्रबंध में सुधार करने के लिए दिए गए विभिन्न सुझाव शामिल हैं।

#### प्रत्यक्ष लाभ अंतरण का विस्तार

36. प्रत्यक्ष लाभ अंतरण एक प्रमुख सुधार प्रक्रिया है जहां पर नकद/लाभ अंतरित किए जाते हैं अधिमानतः यह आधार से उत्पन्न होता है और प्रदायगी प्रक्रिया में अनेक स्तर शामिल नहीं होते हैं। इसकी परिकल्पना लाभार्थियों के सटीक लक्ष्य को प्राप्त करने दुहराव रोकने और धोखाधड़ी को कम करने, सुपुर्दगी प्रक्रिया में दक्षता, बेहतर समावेशन सुनिश्चित करने, अपशिष्ट दूर करने, निःसरण कम करने की है, जिसके द्वारा व्यय को नियंत्रित किया जा सके और बेहतर उत्तरदायित्व और पारदर्शिता लाई जा सके। लाभों के अंतरण में प्रशासनिक लागत में दुहराव समाप्त करने और

कमी लाने के कारण बचते हो सकती हैं, जिसका उपयोग स्कीमों के सभी आशयित और पात्र लाभार्थियों तक बेहतर पहुंच के लिए किया जा सकता है। प्रत्यक्ष लाभ अंतरण 01.01.2013 से 121 चुनिंदा जिलों में 27 स्कीमों में क्रियान्वित किया जा रहा है और इसे भौगोलिक रूप से और नई स्कीमों लाकर दोनों रूपों में विस्तार करने के प्रयास किए जा रहे थे, जहां व्यक्ति लाभार्थियों को उनके बैंक खातों में नकद/लाभ प्रदान किए जाते हैं। दिसम्बर, 2014 में यह निर्णय लिया गया:

- i) डीबीटी का 121 चुनिंदा डीबीटी जिलों में पूरे देश में विस्तार करना। इससे लाभार्थियों की संख्या लगभग 5.5 करोड़ बढ़ेगी और ₹17,777 करोड़ वार्षिक रूप से डीबीटी मंच के जरिए प्रवाहित होना सुनिश्चित होगा।
- ii) पूरे देश में उच्चतर शिक्षा विभाग, मानव संसाधन विकास मंत्रालय को डीबीटी संबंधी 7 नई छात्रवृत्ति स्कीमों में शामिल करना।
- iii) अधिक आधार नामांकन वाले 300 जिलों में डीबीटी मंच के जरिए मनरेगा चलाना, इससे डीबीटी मंच पर प्रति वर्ष ₹15,000 करोड़ का निधि प्रवाह सुनिश्चित होगा और इससे 4.3 करोड़ लाभार्थियों को लाभ मिलेगा।

इस प्रकार, 35 डीबीटी स्कीमों के अंतर्गत लाभार्थियों की कुल संख्या वर्तमान की बढ़कर लगभग 1.0 करोड़ से लगभग 10 करोड़ हो जाएगी और देशभर में डीबीटी प्लेटफार्म पर लगभग ₹33,000 करोड़ प्रति वर्ष का प्रवाह होगा। देशभर में विस्तारण के लिए अनुमोदित 35 डीबीटी स्कीमों में से, 32 स्कीमों वर्तमान में कार्यान्वयनाधीन हैं और 2014-15 में डीबीटी के तहत लाभार्थियों की कुल संख्या लगभग ₹7.6 करोड़ है।

37. कौशल विकास और उद्यमिता मंत्रालय ने विभिन्न सेक्टरों में चल रही और डीबीटी पर 22 मंत्रालयों के जरिये कार्यान्वित 73 कौशल विकास स्कीमों से संबंधित व्यापक योजना प्रस्तुत करने के लिए अनुरोध किया है। केंद्रीय प्रायोजित स्कीमों और 33 केंद्रीय सेक्टर स्कीमों की जांच की जा रही है तथा वर्ष 2015-16 से डीबीटी प्लेटफार्म पर लाने से पूर्व संबंधित मंत्रालय से परामर्श किया जाएगा। देश में आशा कामगारों, परा अध्यापक आदि जैसे लगभग 39 लाख पारा कामगार हैं जिन्हें मासिक वेतन नकद मिल रहा है। डीबीटी प्लेटफार्म का प्रयोग लाभार्थियों को उनके बैंक खाते में भुगतान करने के लिए किया जा सकेगा। राज्यों में चल रही ऐसी स्कीमों के लिए जहां व्यक्तिगत लाभार्थियों को नकद राशि प्रदान की जाती है, वहां राज्यों से डीबीटी संरचना को ग्रहण करने के लिए अनुरोध किया गया था।

38. सरकार ने 14.11.2014 को 54 जिलों में उपभोक्ताओं को एलपीजी सब्सिडी के प्रत्यक्ष अंतरण के लिए स्कीम शुरू की है। इस स्कीम का नाम "पहल" रखा गया है। 01 जनवरी, 2015 से, यह स्कीम संपूर्ण देश में लागू की गई है। इससे ₹15 करोड़ से अधिक एलपीजी उपभोक्ताओं को लाभ होगा और यह विश्व की सबसे बड़ी प्रत्यक्ष नकद अंतरण की स्कीम होगी। भारतीय

जीवन बीमा निगम ने प्रायोगिक जिलों, मैसूर और पथानमथित्ता में लाभार्थियों के आधार से जुड़े बैंक खातों में आम आदमी बीमा योजना (एएबीवाई) के अंतर्गत लाभों को अंतरित करने के लिए प्रणालियां और प्रक्रियाएं तैयार की हैं। एएबीवाई के अंतर्गत, इस स्कीम के गरीबी रेखा से ऊपर और गरीबी रेखा से आंशिक रूप से ऊपर के लाभार्थियों को जीवन बीमा कवर, दुर्घटना और निःशक्तता दावे लाभों और छात्रवृत्तियों का संदाय किया जाएगा।

### ई-भुगतान प्रणाली का विस्तार

39. सरकारी ई-भुगतान प्रणाली का शुभारंभ तत्कालीन माननीय वित्त मंत्री ने 31.10.2011 को किया था। यह "सरकारी ई-भुगतान गेटवे" (जीईपीजी) के जरिये डिजिटल रूप से हस्ताक्षर किए गए इलेक्ट्रॉनिक संज्ञापन (ई-संज्ञापन) का प्रयोग करके लाभार्थियों के खातों में भारत सरकार से देयों के प्रत्यक्ष अंतरण के लिए सुरक्षित इलेक्ट्रॉनिक भुगतान प्रणाली है। ई-भुगतान प्रणाली सु-अभिशासन और भ्रष्टाचार-विरोधी उपाय के लिए एक महत्वपूर्ण अंग है। यह लाभार्थियों को उनके देयों/भुगतानों को प्राप्त करने के लिए सरकारी कार्यालयों और कर्मचारियों पर उनकी निर्भरता को कम करती है। चूंकि यह प्रणाली तीव्र भुगतान, स्करोलों की शीघ्र प्राप्ति और झंझट मुक्त समाधान को सुगम बनाती है, अतः यह कर्मचारियों की कुशलता में सुधार करने में भी सहायता करती है। इसके अलावा, यह एक मुख्य पर्यावरण हितैषी-पहल है क्योंकि यह भुगतानों की कागज आधारित भौतिक लिखतों को समाप्त करके और ई-स्करोलों द्वारा सहायता करती है। अभी तक जीईपीजी के प्रयोग से ई-भुगतान प्रणाली में 22 बैंकों के माध्यम से 51 केंद्रीय मंत्रालयों/विभागों में 414 पीएओ शामिल हुए हैं। ई-भुगतान प्रणाली का विस्तार सीपीडब्ल्यूडी के बैंक आहरण एवं संवितरण कार्यालयों (सीडीडीओ) में किया गया है और अभी तक यह 142 सीडीडीओ में कार्यान्वित की गई है। ई-भुगतान की मात्रा में धीरे-धीरे वृद्धि हो रही है और इस प्रणाली द्वारा कवर किए गए पीएओ में विक्रेताओं, आपूर्तिकर्ताओं, संविदाकारों और स्टाफ को सभी भुगतानों के 90 प्रतिशत से अधिक के स्तर तक यह मात्रा पहुंच गई है।

### रेल बजट

40. रेल बजट आम बजट से पृथक प्रस्तुत किया जाता है। तथापि, अर्जन और व्यय तथा सभी अन्य मुख्य वित्तीय आंकड़ों को आम बजट में भी समावेशित किया जाता है। रेल को सरकारी सहायता सकल बजटीय सहायता (जीबीएस) के रूप में प्रदान की जाती है और इस निवेश पर प्रतिफल को लाभांश कहा जाता है और इसका भुगतान प्रति वर्ष किया जाता है। लाभांश की दर रेल अभिसमय समिति द्वारा तय की जाती है जो वर्तमान में 5 प्रतिशत है। पिछले दस वर्षों में लाभांश के भुगतान में कोई चूक नहीं हुई है। रेल राजस्व मुख्य रूप से दो प्रमुख यातायात घटकों यात्री और भाड़ा के माध्यम से अर्जित किए जाते हैं। कुछ अर्जन सामान/पार्सलों, भूमि के वाणिज्यिक उपयोग, साइडिंग प्रभारों, विज्ञापन और रेल पीएसयू द्वारा अदा किए गए लाभांश से भी होते हैं। इन अर्जनों का प्रयोग साधारण कार्यकारी व्ययों (ओडब्ल्यूई) के प्रचालन

व्ययों और पेंशन प्रभारों को पूरा करने के लिए किया जाता है। शेष अधिशेष का प्रयोग लाभांश के भुगतान हेतु होता है और प्रणाली को सुरक्षा और विकास आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए आयोजना निवेश के रूप में वापस लगा दिया जाता है।

41. रेलवे के वित्त साधनों में गत दशक में कुल मिलाकर इतना सुधार हुआ कि इससे 2007-2008 में 75.9 प्रतिशत का प्रचालन अनुपात प्राप्त कर लिया। इसका मुख्य कारण राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में उछाल रहा जो रेल यातायात में और रेल व्यय की औसत वृद्धि में भी प्रदर्शित हुआ। तथापि, 2007-08 के बाद, छठे केन्द्रीय वेतन आयोग (सीपीसी) के कार्यान्वयन के परिणामस्वरूप ओडब्ल्यूई और पेंशन के संदाय पर अत्यधिक व्यय हुआ, जबकि पहले साक्ष्य रही आय में वृद्धि की गति को बनाए नहीं रखा जा सका। परिणामतः 2009-10 के दौरान प्रचालन लाभत की स्थिति 95 प्रतिशत की दृढ़ तक बढ़तर हो गई। रेल आयोजना को रेल आरक्षित निधियों से धनराशि निकालकर जारी रखा जा सकता था। वस्तुतः, 2010-11 और 2011-12 के दौरान रेल आरक्षित निधियों में असंतुलन की नकारात्मक सीमा क्रमशः ₹2100 करोड़ और ₹385 करोड़ हो गयी। वित्त मंत्रालय ने रेल निधियों में नकारात्मक असंतुलन का अंतर दूर करने के लिए 2011-12 में ₹3,000 करोड़ का ऋण प्रदान किया।

42. 6वें वेतन आयोग के प्रभाव के स्थिरीकरण और किए गए विभिन्न उपायों जिनमें, भाड़ा और भाड़ा प्रशुल्क को यौक्रिक बनाकर अतिरिक्त संसाधन जुटाना शामिल है, रेल की वित्तीय स्थिति ने बाद के वर्षों में सुधार के संकेत दर्शाने शुरू किया। ₹3,000 करोड़ का समग्र ऋण 2012-13 में ब्याज सहित सामान्य राजस्व में वापस आया था। रेलवे का राजस्व अर्जन ₹1,59,248 करोड़, पिछले वर्ष की तुलना में सं.अ. 2014-15 में 14.1 प्रतिशत वृद्धि दर्ज कर सकता है, जबकि ओडब्ल्यूई और पेंशन व्यय ₹1,38,258 करोड़ के 13.02 प्रतिशत बढ़ने की आशा है। आंतरिक संसाधन सृजन 2013-14 में ₹11,668 करोड़ की तुलना में सं.अ. 2014-15 में ₹15,053 करोड़ होने की संभावना है। संशोधित अनुमान 2014-15 में कार्यचालन अनुपात 91.8 प्रतिशत होने की संभावना है। पारंपरिक रूप में रेलवे सवारी सेवाएं घाटे में रही हैं और कम वसूली ₹25,000 करोड़ से अधिक रही।

43. रेलवे में आयोजना निवेश का निधियन जीबीएस आंतरिक संसाधनों और बजट बाह्य संसाधनों के जरिए होता है। रेलवे के लिए बारहवीं पंचवर्षीय योजना में अनुमोदन ₹5.19 लाख करोड़ का हुआ है, जिसमें जीबीएस के जरिए ₹1.94 लाख करोड़ निवेश करने का लक्ष्य है। ₹1.05 लाख करोड़ आंतरिक संसाधन, और ₹2.20 लाख करोड़ ईबीआर। सं. अ. 2014-15 में ₹65,798 करोड़ के निवेश की तुलना में ब.अ.2015-16 में ₹1,00,011 करोड़ की राशि प्रदान की गई और 2013-14 में ₹53,109 करोड़ वास्तविक आंकड़े हैं। आयोजना संसाधनों को विवेकपूर्वक निवेश करना लक्षित है और बारहवीं योजना के दौरान कार्यशील रूप से महत्वपूर्ण परियोजनाओं को आश्वसित निधियन प्रदान किया जाएगा। यह रेलवे को न केवल अवसंरचना की अड़चनों को समाप्त करने में सहायता करेगा अपितु प्रणाली की राजस्व अर्जन क्षमता भी बढ़ाएगा।

## ग. नीतिगत मूल्यांकन

44. सरकार ने वर्तमान वित्तीय वर्ष में आर्थिक विकास को पुनर्बहाल करने के लिए सक्रिय नीति अपनायी है। महत्वपूर्ण क्षेत्रों जैसे कि विनिर्माण अवसंरचना आदि में अनेक नीतिगत उपायों के अलावा सरकार ने संस्थागत सुधार जैसे कि "न्यूनतम सरकार, अधिकतम अभिशासन" योजना आयोग को नीति आयोग से प्रतिस्थापित करना, अपनाया है। इन सुधारों का जोर आधुनिक युग में नए, जोशीले राष्ट्र की महत्वाकांक्षा को पूरा करने के लिए सरकारी संरचना को दुरुस्त करना है। सहकारी संघवाद के लिए निश्चित और निर्णायक कदम उठाए गए हैं, जहां विकास में केन्द्र-राज्य संबंध को साझेदार के रूप में नए आधार पर रखा गया। केन्द्र का केन्द्रीय विषय विकास एजेड़ा पर केन्द्र और राज्यों के बीच भागीदारी के तरीके को पुनः परिभाषित किया गया है। चौदहवें वित्त आयोग की सिफारिशों और पंचाट के समग्र रूप से क्रियान्वित करने के सरकार के निर्णय, अनेक समस्याओं पर इसके दूरगामी निहितार्थ के बावजूद इसे इस संदर्भ में देखा जाना है।

45. यह पंचाट बेहतर सहकारी संघवाद और केन्द्र-राज्य राजकोषीय संबंधों को पुनः परिभाषित करने के लिए सरकार के जोर देने के सामंजस्य में है। राज्यों से अपनी आवश्यकता के अनुकूल विकास कार्यक्रमों की अभिकल्पना करने और उनका क्रियान्वयन करने के लिए अधिकाधिक अंतरण एवं लोचशीलता की मांग बढ़ती जा रही थी। "वन-साइज-फिट-ऑल" योजना आयोग के दृष्टिकोण को कालदोषयुक्त होने के कारण सबने निन्दा की। स्वतंत्रता के बाद, विकास के आरंभिक चरण में सभी स्पेक्ट्रम में क्षमता विकास करने के लिए राष्ट्र निर्माण के प्रति एकल दृष्टिकोण की जरूरत थी। तथापि, समय के साथ-साथ विभिन्न राज्यों ने अपनी क्षमताओं का निर्माण कर लिया है और अपनी आवश्यकताओं और आकांक्षाओं के आधार पर विकास संबंधी रणनाति बनाने की आकांक्षा कर रहे हैं। यह तर्क दिया गया था कि केन्द्र की कठोर कार्यक्रम डिजाइन से स्थानीय आकांक्षाएं परिवर्तित हो रही थी। राज्यों ने विकास संबंधी कार्यसूची के अभिकल्पन और कार्यान्वयन में अपेक्षाकृत अधिक लोचशीलता की मांग की थी।

46. बजट 2015-16 अनेक तरीके से अत्यधिक महत्वपूर्ण बजट है। इसने बुनियादी दृष्टिकोण को विकास में तब्दील कर दिया है। चौदहवें वित्त आयोग के पंचाट का निर्माण करते हुए, सरकार ने स्वयं को सहकारी संघवाद और योजना आयोग की रूप-रेखा नए सिरे से तैयार करने के प्रति अपने अभियान से एकीकृत कर लिया है। **नीति आयोग**, चौदहवें वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित संस्थागत ढांचे पर निर्माण करने हेतु एक तैयार प्लेटफार्म उपलब्ध कराता है। परिणामतः केन्द्र को संघीय सूची पर अपने अधिदेश को अंजाम देने के लिए पर्याप्त रूप से केन्द्रीय आयोजना परिव्यय प्रदान किया गया है। अम्ब्रेला स्कीमों के अंतर्गत केन्द्रीय विषय के अधीन महत्वपूर्ण कार्यकलापों के लिए पर्याप्त आबंटन प्रदान करने का प्रयास किया गया है। केन्द्रीय आयोजना के अधीन अनमने ढंग से किए गए विभिन्न कार्यकलापों को अपेक्षाकृत स्कीमों में आमेलित कर दिया

गया है। भविष्य में, केन्द्रीय आयोजना के अधीन स्कीमों को अपने उद्देश्य से विमुख हो गए। लघु कार्यक्रमों को हटाकर सुचारु बनाए जाने की आवश्यकता होगी।

47. वित्त आयोग ने कर अंतरण के लिए अनुदानों से अंतरणों में संरचनात्मक परिवर्तन के रूप में करों के अदृश्य पूल का अंतरण बढ़ा दिया है। इस सिद्धांत के आधार पर, 30 केन्द्रीय प्रायोजित योजनाएं चिह्नित की गई हैं जिन्हें राज्यों को अपेक्षाकृत 42% के अधिक अंतरण पर पहुँचने में उनसे संबंधित व्यय को पहले से ही ध्यान में रखा गया है। तथापि, इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि इनमें से अनेक स्कीमों राष्ट्रीय प्राथमिकताएं हैं, तथा कुछ विधिक बाध्यताएं (यथा मनरेगा) हैं और खासकर गरीबों के उद्देश्य से बनाई गई स्कीमों के संबंध में राष्ट्रीय प्राथमिकताओं को केन्द्रीय सरकार की निरंतर सहायता को महत्व प्रदान करते हुए, उनमें से अधिकांश स्कीमों को जारी रखे जाने का प्रस्ताव है। यह प्रस्ताव है कि केवल 8 केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमें केन्द्र की सहायता से पृथक कर दी जाएं। इसी प्रकार, सरकार के कतिपय कार्यक्रमों को बिना किसी फेरबदल के जारी रखना होगा क्योंकि वे या तो विधिक/संवैधानिक बाध्यताएं हैं, या निर्वाचित प्रतिनिधियों को अपने निवार्चन क्षेत्रों में कल्याणकारी कार्यों हेतु उपलब्ध विशेषाधिकार हैं। इसके अतिरिक्त, तथा और अधिक महत्वपूर्ण रूप से यह प्रस्तावित है कि केन्द्रीय सरकार कतिपय ऐसे कार्यक्रमों को बिना किसी हेर-फेर के अपने संसाधनों से अपना समर्थन जारी रख सकती है जो समाज के उपेक्षित लोगों के लाभ के लिए हैं। विभिन्न अन्य केन्द्रीय प्रायोजित योजनाओं के संदर्भ में अंशभागिता के पैटर्न में एक परिवर्तन यह होगा कि स्कीम के कार्यान्वयन में राजकोषीय जिम्मेदारी में राज्यों की हिस्सेदारी अधिक होगी। आगे चलकर, केन्द्रीय वित्त साधनों से उपलब्ध संसाधनों के आधार पर प्रशासनिक मंत्रालय/विभाग द्वारा हिस्सेदारी पैटर्न में परिवर्तनों का ब्यौरा तैयार किया जाना होगा। संक्रमण को व्यवधान रहित बनाने के उद्देश्य से, बजट 2014-15 में वर्ष के आरम्भिक भाग की जरूरतों को पूरा करने के लिए आबंटन उपलब्ध कराए गए हैं जोकि अभिकल्पित स्कीम में आवश्यक बदलावों के लिए समय उपलब्ध कराएगा।

48. इसके साथ ही सुदृढ़ गतिविधियों की जरूरत है, जो उभरते परिदृश्य में अत्यंत महत्वपूर्ण होंगी। महतर अंतरणों के साथ राज्यों के निजी नियंत्रण में संसाधनों का व्यापक पूल होगा, जिससे वे अपनी विकास सम्बन्धी गतिविधियों को संचालित कर सकेंगे। इस सिलसिले में किसी भी संभावित दोहराव से बचने के लिए केन्द्र की भूमिका सिर्फ गुणवत्ता का अवदान उपलब्ध कराने तक ही सीमित होगी। यह अन्तर-राज्यीय तुलनाओं, अन्तर्राष्ट्रीय बेहतरिन व्यवसायों से जुड़े क्षेत्र हो सकते हैं। इस प्रकार केन्द्र और राज्यों में किए जाने वाले काम-काज के दायरों को वित्त वर्ष 2015-16 में आरम्भिक परिवर्तनों के परिप्रेक्ष्य में नए सिरे से

निश्चित किए जाने की जरूरत है। केन्द्रीय तौर पर प्रायोजित स्कीमों, राज्य योजनाओं आदि के लिए केन्द्रीय सहायता आदि में आबंटनों के सम्बन्ध में इस दिशा में एक शुरूआत कर दी गई है। यह प्रक्रिया अगले वित्त वर्ष में भी अग्रेषित की जाएगी और इस बजट में सन्निहित बदलावों के अनुरूप इसके बाद भी जारी रहेगी।

49. जैसा कि सी.एस.ओ. द्वारा बताया गया है, चालू वित्त वर्ष अर्थव्यवस्था में बहाली का साक्षी रहा है। सुदृढ़ नीतियों की और नूतन आशावादिता के चलते अर्थव्यवस्था ने चक्रीय दोहराव के साथ बहुत भारी छलांग मारी है। तथापि एफआरबीएम पर दुबारा ध्यान दिया गया है। इसके साथ ही सार्वजनिक ध्यान में यह बात आई है कि अवसंरचना पर उच्चतर सार्वजनिक व्ययन से विकास बहाली की प्रक्रिया बहुत तेजी से शुरू की जा सकती है। स-चक्रीयता, संरचनात्मक समायोजित राजकोषीय लक्ष्य अब बीते दिनों की बात हो चली है। राजकोषीय समेकन के मौजूदा दौर की प्रमुख आलोचनाओं में से एक यह है कि यह लगातार संकुचित राजस्वों के बैकड्रॉप में समग्रतः व्यय प्रबन्धन पर ही निर्भर करता है। एफ.एफ.सी. की सिफारिशों का पालन करते हुए राज्यों को उच्चतर अंतरण ने राजकोषीय समेकन पर बहस को केन्द्रीय पाले में ला दिया है।

50. भारतीय संदर्भ में ऋण परिप्रेक्ष्य में अहम सवाल उधार की प्रमात्रा नहीं है अपितु उधार दिए गए संसाधनों को कार्य में लगाना है। सार्वजनिक व्ययन एक महत्वपूर्ण क्षेत्र है जो कि सुधारों के संदर्भ में एक आरम्भिक प्रेरक बिन्दु भी साबित हो सकता है लेकिन इसे निजी पूंजी और मौद्रिक नीतिगत सरोकारों से भी सन्तुलित किया जाना अत्यंत आवश्यक है। बजट 2015-16 में यही संतुलन बनाए रखने का प्रयास किया गया है। जी.डी.पी. के 3.9 प्रतिशत पर घाटा लक्ष्य को 4 प्रतिशत की सीमा तक ही नियंत्रित रखा गया है जबकि यह नए एफ.आर.बी.एम. नियमों के अन्तर्गत अधिसूचित राजकोषीय समेकन की रूपरेखा से विचलन दर्शा रहा था। राजस्व लेखों में अन्तरणों को शामिल करते हुए बदलावों को अपनाए जाने के क्रम में नियम अधिसूचित किए जाएंगे। यद्यपि लक्ष्यों का तीन प्रतिशत एक वर्ष की अवधि के भीतर शिफ्ट किया जा चुका है, तथापि, बदलावों को पूरा होने तक एफ.एफ.सी. के अधिनिर्णय के दौरान राजकोषीय घाटा श्रृंखला को नियंत्रण में रखे जाने का निर्णय लिया गया। इसी के साथ पूंजीगत व्ययों के आबंटन को यथेष्ट रूप से इस उद्देश्य से संचित कर लिया गया कि इस अतिरिक्त उधार को प्रभावी उपयोग हेतु सुनिश्चित किया जा सके। बजट अनुमान 2015-16 में पूंजी खर्च सं.अ. 2014-15 के ₹1,92,378 करोड़ से बढ़ाकर ₹2,41,431 करोड़ कर दिया गया। यह रेलवे, सड़क और अन्य अवसंरचना क्षेत्रों में महत्वपूर्ण कार्यक्रमों के न्यायोचित मिश्रण से हासिल किया गया है। इसके अतिरिक्त, सरकारी क्षेत्र द्वारा संसाधनों के संग्रहण के जरिए सार्वजनिक निवेश भी लक्षित किया गया है।