

राजकोषीय कार्य योजना विवरण

क. राजकोषीय नीति की समीक्षा

1. वर्ष 2016-17 में राजकोषीय नीति का मार्गदर्शन विकास के संवर्धन हेतु बढ़ रहे निवेशों की वृहत्-आर्थिक अनिवार्यता द्वारा किया गया था। सरकार का व्यय पर फोकस मुख्य रूप से अवसंरचना क्षेत्रों पर था। कृषि और ग्रामीण क्षेत्रों पर भी जोर दिया गया था। इन 3 विस्तृत क्षेत्रों के लिए सरकार की विकासपरक योजनाओं के साथ विशेष बजट प्रावधान किया गया था। ऐसे समय में जब मांग घट गई थी यह महसूस किया गया कि सरकार को इस अंतराल को पाटने के लिए कदम उठाने चाहिए। अर्थव्यवस्था की उत्पादक क्षमता में सुधार लाने पर ध्यान दिए जाने की आवश्यकता का अर्थ यह था कि सरकार के व्यय का ध्यान अवसंरचना क्षेत्रों पर हुआ। साथ ही यह महसूस किया गया कि सामाजिक क्षेत्रों की अनदेखी नहीं की जानी चाहिए क्योंकि कि हमारी अधिकांश आबादी अभी भी ग्रामीण क्षेत्रों में निवास करती है। एक मोटे आधार पर, सरकार की राजकोषीय नीति कार्य कार्ययोजना का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि वर्ष के पूर्वार्द्ध में अर्थव्यवस्था के विकास की गति निष्फल न हो जाए। उच्चतर विकास की यह गति राजकोषीय सुदृढ़ता से गिरकर संकट में न पड़ जाए। दूसरे शब्दों में, सरकार की राजकोषीय नीति कार्ययोजना का उद्देश्य अर्थव्यवस्था पुनर्विकास की गति में सहायता करने के साथ-साथ राजकोषीय समेकन के पथ पर मजबूती से टिके रहना था।

2. केन्द्रीय सांख्यिकी कार्यालय (सीएसओ) द्वारा जारी किए गए सकल घरेलू उत्पाद वृद्धि के अग्रिम अनुमानों से वर्ष 2016-17 में विकास गति के मंद होने का संकेत मिलता है। अक्टूबर, 2016 तक उपलब्ध आंकड़ों के आधार पर, केन्द्रीय सांख्यिकी कार्यालय का अनुमान यह है कि वास्तविक दृष्टि से अर्थव्यवस्था बढ़कर 7.1 प्रतिशत तक हो जाएगी। वर्ष 2015-16 से वास्तविक सकल घरेलू उत्पाद की वृद्धि दर में 50 आधार अंक तक की गिरावट से मंद निवेश उगाही और निजी उपभोग के प्रभाव का पता चलता है। तथापि, इन आंकड़ों में 8 नवम्बर को घोषित विनिर्दिष्ट बैंक नोटों की वापसी के अस्थायी प्रभाव (जिसकी मौजूदा वित्त वर्ष से आगे समाप्त होने की संभावना नहीं है) को ध्यान में नहीं रखा गया है। विमुद्रीकरण का प्रमुख उद्देश्य काले धन का उन्मूलन करना, कर वंचन पर काबू पाना और जाली नोटों को नष्ट करना था। इसके अतिरिक्त, बैंकों और डिजिटल भुगतानों के उपयोग द्वारा कारोबार को सुग्राही बनाना उन्हें कर संजाल के भीतर लाने में मददगार होंगे। साथ ही, उपर्युक्त कारकों के परिणाम अनुमानित वास्तविक सकल घरेलू उत्पाद वृद्धि को मामूली आघात के रूप में सामने आए हैं। तथापि, आशा है कि एक बार उपभोग गतिविधि में सुधार होने पर वर्ष 2017-18 की पहली तिमाही में संभावित संपुष्टता के साथ अर्थव्यवस्था के लिए यह आघात अस्थायी है। अवसंरचना क्षेत्र में सरकारी निवेश द्वारा सृजित संवर्धित क्षमता से अर्थव्यवस्था में संभावित आऊटपुट बढ़ने की संभावना है, जिससे उच्चतर विकास के अवसर बढ़ेंगे।

3. चुनौतीपूर्ण परिस्थितियों के बावजूद, विस्तृत वृहत् आर्थिक परिस्थितियां निम्न मुद्रास्फीति, निम्न चालू खाता घाटा, सुदृढ़ विदेशी मुद्रा भंडार और

सतत राजकोषीय समेकन के साथ सकारात्मक संकेत देती हैं। राजकोषीय मोर्चे पर सरकार घटी राजकोषीय गति के भीतर भी विकास और स्थिरता के संवर्धन का स्थानीय रूप से अनुसरण कर रही है। भारतीय अर्थव्यवस्था विश्व की एक सर्वाधिक तेजी से बढ़ने वाली अर्थव्यवस्था होने की आशा है। मध्यावधि से मजबूत राजकोषीय अनुशासन पर निरंतर ध्यान देने से अर्थव्यवस्था में सरकार के हिस्से और निजी निवेश हेतु मुक्त संसाधनों में कमी आएगी। एक गतिशील निजी क्षेत्र और एक अनुक्रियाशील सरकार अर्थव्यवस्था में विकास और रोजगार के संवर्धन की प्रक्रिया में भागीदार होने की आशा है।

4. सरकार की व्यय नीति महत्वपूर्ण अवसंरचना और सामाजिक विकासपरक स्कीमों में निवेशों को बढ़ावा देने की आवश्यकताओं द्वारा संचालित होती है। बजट अनुमान 2016-17 में सरकार के कुल अनुमानित व्यय 19,78,060 करोड़ रुपए (स.घ.उ. का 13.1 प्रतिशत) को वर्ष के दौरान मध्यवार्षिक अतिरिक्त आवंटनों के जरिए और भी मजबूती प्रदान की गई थी। वर्ष 2016-17 के संशोधित अनुमानों में कुल मौजूदा व्यय 20,14,407 करोड़ रुपए (स.घ.उ. का 13.4 प्रतिशत) है। बजट अनुमान की अवस्था में किए गए अनुमानों से राजस्व-पूंजी अनुपात में भी काफी सुधार दिखाई दिया है। संशोधित अनुमान वर्ष 2016-17 में, सरकार का पूंजीगत व्यय 13.9 प्रतिशत अनुमानित है जबकि पिछले बजट को प्रस्तुत करते समय यह 12.5 प्रतिशत अनुमानित था।

5. अतिरिक्त राजकोषीय गति वर्ष 2016-17 के संशोधित अनुमानों में बढ़े हुए व्यय आवंटनों की अनुमति देती है, जो मोटे तौर पर कर राजस्वों में अत्यधिक उछाल, खासकर अप्रत्यक्ष कर में और विशेषकर उत्पाद शुल्क ड्यूटी संग्रहणों के कारण मूर्त रूप देती है। स्पेक्ट्रम नीलामी प्राप्ति के जरिए कमी के बावजूद अतिरिक्त कर राजस्व तथा अनुमानित कर-इतर राजस्वों की उपलब्धि से सरकार वर्ष 2016-17 में बजट घाटा लक्ष्य को सकल घरेलू उत्पाद का 3.5 प्रतिशत नियत कर सकी है, जबकि व्यय हेतु आवंटनों में पर्याप्त बढ़ोतरी की गई है।

6. चालू वर्ष के संशोधित अनुमानों में सकल घरेलू उत्पाद-सकल कर अनुपात 11.3 प्रतिशत अनुमानित है जबकि बजट अनुमान 2016-17 में यह 10.8 प्रतिशत अनुमानित था। वर्ष 2007-08 से यह पहली बार हुआ है कि सकल घरेलू उत्पाद सकल कर अनुपात 11 प्रतिशत का अंक पार करने का अनुमान है। परिणामतः केन्द्र के साथ-साथ राज्य सरकारों की वित्तीय व्यवस्थाओं को भी अत्यधिक संपुष्टता मिली है, क्योंकि वे करों के विभाज्य कर-पूल के 42 प्रतिशत तक की पात्र हैं। यह विचार करते हुए कि वर्ष 2008-09 से कर स.घ.उ. अनुपात 10 प्रतिशत की सीमा में स्थिर रहा है, यह अर्थव्यवस्था के लिए एक बड़ी मजबूती है। ऐसा अर्थव्यवस्था के विकास में अनुमानित मंदी, सीमा शुल्क ड्यूटी से पूर्वानुमानित कम कर संग्रहणों के बावजूद हुआ है। प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष दोनों करों के दूसरे महत्वपूर्ण घटकों के पास इन दो बड़े करों में कमतर संग्रहणों के लिए किए गए से कहीं अधिक हैं, और सकल कर संग्रहण वर्ष 2016-17 के बजटीय अनुमानों से 72,355 करोड़ रुपए बढ़कर संशोधित अनुमानों में 17,03,243 करोड़ रुपए होने का अनुमान है।

7. दूसरी ओर, सरकार के लिए प्राप्ति के महत्वपूर्ण स्रोत, अर्थात्, कर-भिन्न राजस्वों और ऋण-भिन्न पूंजी प्राप्तियों की स्थिति काफी संतोषप्रद है। दूर संचार प्राप्तियों से 20,280 करोड़ रुपए की अनुमानित कमी के बावजूद, वर्ष 2016-17 के लिए संशोधित अनुमानों में समग्र कर-भिन्न राजस्व में 11,849 करोड़ रुपए तक की वृद्धि होने का अनुमान है। सरकारी क्षेत्र के उद्यमों द्वारा लाभांश अदायगी से संबंधित संशोधित मार्गनिर्देशों और इनमें से कुछ सरकारी कंपनियों द्वारा धारित अधिक नकदी भंडार में से अतिरिक्त लाभांश को छांटने के लिए सरकार के प्रयासों के कारण ऐसा हुआ है। इसी प्रकार, ऋण-भिन्न प्राप्तियां, बजटीय अनुमानों की तुलना में 10,563 करोड़ रुपए तक कम होने पर भी, विगत वर्षों की तुलना में उच्चतर उपलब्धि दर्शाती हैं।

8. अंत में, वर्ष 2016-17 में सरकार की राजकोषीय नीति ने कठिन परिस्थितियों के बावजूद अनेक सरकारात्मक रुझान दर्शाए हैं। कर और कर-भिन्न प्राप्तियों के कुछ बड़े घटकों में कमियों के बावजूद संबंधित मध्य-वार्षिक बजटीय आबंटनों के जरिए सरकारी हस्तक्षेपों को मजबूती मिली है; बजट अनुमानों में अनुमानित पूंजीगत व्यय का हिस्सा 12.5 प्रतिशत से सुधरकर संशोधित अनुमानों में कुल व्यय का 13.9 प्रतिशत हो गया; और सरकार, आर्थिक विकास की गति में पूर्वानुमानित मंदी के बावजूद स.घ.उ. के 3.5 प्रतिशत राजकोषीय घाटा लक्ष्य के भीतर रहने के लिए अतिरिक्त राजकोषीय गुंजाइश के सृजन में समर्थ हुई। कुल मिलाकर, सरकार की राजकोषीय नीति एक ऐसे समय में भी विकास और स्थिरता को बढ़ावा देने के वृहत-आर्थिक उद्देश्यों को प्राप्त करने में सफल रही है, जब निजी निवेश में अभी भी मंदी है।

ख. वर्ष 2017-18 के लिए राजकोषीय नीति

9. बजट 2017-18 में सरकार की राजकोषीय नीति का मार्गदर्शन राजकोषीय समेकन के लिए प्रतिबद्धता की वर्धित गति के पुनर्जीवन की वृहत्तर वृहत-आर्थिक आवश्यकताओं द्वारा किया जाता है। इसे मोटे तौर पर सकल घरेलू अनुपात के रूप में कर संग्रहण का स्तर बढ़ाकर तथा राजकोषीय घाटे में क्रमिक कमी के जरिए राजकोषीय समेकन की प्रक्रिया की गति में तेजी लाकर उच्चतर सरकारी व्यय के संवर्धन हेतु अतिरिक्त राजकोषीय गुंजाइश के सृजन द्वारा प्राप्त किया जाएगा। सरकार की वर्ष 2017-18 की राजकोषीय कार्ययोजना का उद्देश्य एक उत्तरदायी गति पर किए गए राजकोषीय समेकन के साथ घाटे के धारणीय स्तर हेतु बजट का मार्गदर्शन करना है।

10. व्यय की दृष्टि से, बजट 2017-18 में सरकार का ध्यान विकास, रोजगार और अधिक अर्थपूर्ण हस्तक्षेपों को बढ़ावा देने के लिए निवेशों की ओर व्यय के आवंटनों को पुनर्निर्देशित करने पर है। इसका ध्यान देश में अवसंरचना विकास को बढ़ावा देने और सामाजिक विकास में सुधार लाने हेतु लक्षित महत्वपूर्ण क्षेत्रों और योजनाओं के लिए एकमुश्त आवंटनों पर है। एक ओर कृषि, ग्रामीण विकास और स्वास्थ्य क्षेत्रों के लिए अधिक आवंटन और रेलवे, राजमार्गों तथा ग्रामीण सड़कों हेतु वर्द्धित आवंटनों को इसी परिप्रेक्ष्य में देखे जाने की जरूरत है। इन उपायों से निजी निवेशों के उच्च स्तरों के जरिए 'परिपूर्ण' प्रभाव की ओर बढ़ते हुए अर्थव्यवस्था में विकास की गति को चहुंमुखी पुनरुज्जीवन मिलने की संभावना है। छोटे और महत्वहीन हस्तक्षेपों को छोड़ने पर लक्षित योजनाओं और कार्यक्रमों के योक्तिकीकरण की प्रक्रिया भी पिछले वर्ष से आगे लाई गई है।

11. घाटों के बारे में, सरकार की राजकोषीय नीति धीरे-धीरे समायोजन के सिद्धांत द्वारा मार्गदर्शित होती रहेगी। संशोधित एफआरबीएम अधिनियम के अनुसार 2017-18 में स.घ.उ. के 3 प्रतिशत के राजकोषीय घाटे का लक्ष्य 2018-19 तक प्राप्त करने का अनुमान है। उच्च सरकारी व्यय की वृहत आर्थिक जरूरतों के पुनर्मूल्यांकन पर, सरकार 2017-18 में स.घ.उ. के 0.3 प्रतिशत तक की क्रमिक गिरावट के पक्ष में झुकी है। अतः 2017-18 के लिए राजकोषीय घाटा स.घ.उ. का 3.2 प्रतिशत रखा गया है ताकि विकास चालक के रूप में पूंजी सृजन और आवश्यक सामाजिक क्षेत्र में व्यय हेतु निवेशों के लिए अतिरिक्त राजकोषीय गुंजाइश का उपयोग किया जा सके। सरकार को आर्थिक वृद्धि के संवर्धन हेतु उच्च उत्तरदायित्व लेने की आवश्यकता है जबकि निजी उपभोग और निवेश व्यय में क्रमिक पुनरुज्जीवन दिखाई देता है।

12. एफआरबीएम अधिदेशित राजकोषीय समेकन के लक्ष्य प्राप्त करने के लिए सरकार की तरजीह अधिक राजस्व जुटाने के साथ ही जहां व्यवहार्य हो व्यय को युक्तिसंगत बना कर क्षमता बढ़ाने की कार्यनीति का अनुकरण करने की है। हमारे जैसी अर्थव्यवस्था में अवसंरचना निवेश पर ध्यान केंद्रित करते हुए उत्पादन क्षमता में सुधार करने की पर्याप्त गुंजाइश है। व्यय कम करने की कार्यनीति सरकार के लिए तरजीही राजकोषीय मार्ग नहीं है। उच्च अवसंरचना निवेशों को बढ़ावा देने के प्रयासों के परिणामस्वरूप, पूंजी व्यय के स्तर में वृद्धि हुई है जिससे राजस्व-पूंजी असंतुलन कम हुआ है। 2016-17 के बजट अनुमान में सरकार का पूंजी व्यय 12.5 प्रतिशत की तुलना में 2017-18 के बजट अनुमान में कुल व्यय के 14.4 प्रतिशत होने का अनुमान है। सरकार की व्यय नीति के ब्यौरे तदन्तर एक अलग खंड में प्रकाशित किए गए हैं।

13. राजकोषीय आंकड़े दर्शाते हैं कि पूर्ववर्ती वर्षों के विपरीत सरकार के राजस्व और व्यय के बीच संरचनात्मक असंतुलन ठीक करने के सरकारी उपाय हाल के समय में राजस्व पक्ष में सुधारों की ओर बदल गए हैं। अतः सरकार का प्रयास राजकोषीय घाटा कम करने के लिए उच्च राजस्व जुटाकर व्यय घटाने और सरकार की नीतिगत प्राथमिकताओं को क्रियान्वित करने के लिए अतिरिक्त संसाधन जुटाने की ओर केन्द्रित हो गया है। इसे प्राप्त करने के लिए, सरकार की नीति मोटे तौर पर छूटों को न्यूनतम करने और उच्च कर-सघट्ट अनुपात प्राप्त करने के लिए करधार का विस्तार करने की ओर उन्मुख है।

14. बजट 2017-18 में, सकल कल राजस्व सघट्ट का 11.3 प्रतिशत होने का अनुमान है। सकल कर राजस्वों में वृद्धि चालू वर्ष में प्राप्त अत्यधिक वृद्धि के कारण उच्च आधार पर विचार करते हुए कम होने का अनुमान है। वर्ष 2017-18 के बजट अनुमान में सकल कर राजस्व में वृद्धि 2016-17 के संशोधित अनुमानों की तुलना में 12.2 प्रतिशत अनुमानित की गई है, जबकि चालू वर्ष के संशोधित अनुमान में यह वृद्धि 17 प्रतिशत अनुमानित थी।

15. हाल की विमुद्रीकरण कवायद और जीएसटी के क्रियान्वयन से कर आधार का विस्तार करने और कर वृद्धि स.घ.उ. अनुपात की प्रक्रिया में योगदान मिलने की संभावना है। इस प्रकार यह एक अपवाद है कि वास्तविक कर संग्रहण बजट अनुमानों से अधिक हो सकता है।

(1) कर नीति

क. अप्रत्यक्ष कर

16. अप्रत्यक्ष कर संग्रहण अप्रैल-दिसंबर, 2016 के दौरान पिछले वर्ष की तदनु रूप अवधि की तुलना में 25 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि दर्शाते

हुए बहुत उन्ने रहे हैं। अप्रत्यक्ष करों में उछाल भरी वृद्धि यह सुझाव देती है कि बजट अनुमान अच्छे अंतर से पार कर लिए जाएंगे।

17. वित्त वर्ष 2015-16 के दौरान चालू बाजार मूल्यों पर (केंद्रीय करों पर आधारित) भारत का अप्रत्यक्ष कर-सघउ अनुपात 5.2 प्रतिशत के आसपास था, जिसके बढ़कर 5.5 प्रतिशत तक हो जाने की संभावना है। अर्थव्यवस्था के कुछ क्षेत्रों को नकारात्मक सूची/छूटों द्वारा सेवा कर के संजाल से बाहर रखा गया है। सघउ में विनिर्माण और सेवा क्षेत्रों के अंतर्गत आने वाले असंगठित/अनौपचारिक क्षेत्रों के आर्थिक कार्यकलाप शामिल हैं, जिन्हें कर संजाल में कवर नहीं किया जा सकता है। कृषि और संबद्ध क्षेत्रों में कर न लगाने, लघु उद्योगों की तुलनात्मक उच्च अवसीमा और सामाजिक-आर्थिक कारणों से छूटों के रूप में वित्तीय रियायतें भारत में विद्यमान अप्रत्यक्ष कर-सघउ अनुपात के कारणों के रूप में मुख्य रूप से उत्तरदायी हो सकते हैं।

18. अप्रत्यक्ष कर-सघउ अनुपात बढ़ाने के लिए अनेक उपाय किए गए हैं, जैसे सभी सेवाओं के व्यापक कराधान द्वारा कराधार बढ़ाना (1 जुलाई, 2012 से सेवाओं के कराधान में नकारात्मक सूची दृष्टिकोण की शुरुआत करना) और जहां कहीं संभव हो, केंद्रीय उत्पाद शुल्क, सीमाशुल्क और सेवा कर में छूटों में कमी करना। उपरोक्त के अतिरिक्त, सरकार ने राजस्व संग्रहणों में सुधार लाने के लिए जोखिम प्रबंधन प्रणाली, सूचना प्रौद्योगिकी का प्रयोग, विशेष लेखापरीक्षा, तीव्रतर न्यायनिर्णयन, बकायों का परिसमापन, जब्त की गई वस्तुओं के तीव्र निपटान जैसे अनेक उपाय किए हैं।

19. नकारात्मक सूची प्रारंभ करने और छूटों की संख्या घटाने के बावजूद, नकारात्मक सूची में निर्दिष्ट सेवाओं, जो कर-योग्य नहीं हैं अथवा अधिसूचनाओं के जरिए छूटों के कारण अथवा संक्षिप्त कराधार के कारण (अक्षुण्ण मूल्य पर सेवा कर) सेवा क्षेत्र पर अभी भी व्यापक रूप से कर नहीं लगा है। यह अप्रत्यक्ष कर-सघउ अनुपात बढ़ाने में एक बड़ी बाधा है। यह समस्या समूची मूल्य श्रृंखला केंद्रीय जीएसटी और राज्य जीएसटी दोनों के अध्यक्षीन होने के चलते जीएसटी व्यवस्था में अंशतः हल की जा सकेगी। अभी तक यह भी स्पष्ट नहीं है कि छूटों का भविष्य क्या होगा। आदर्श रूप में, अधिकतर छूटें, यदि सारी नहीं तो, जीएसटी व्यवस्था में चरणबद्ध तरीके से समाप्त की जानी चाहिए जो विरूपण रहित व तटस्थ तरीके से अप्रत्यक्ष कर-सघउ अनुपात बढ़ाएंगी।

20. केंद्रीय बजट 2016-17 में, नकारात्मक सूची में काट-छांट करने और सेवा कर के संबंध में कुछ छूटों को वापस लेकर अप्रत्यक्ष कर-सघउ अनुपात बढ़ाने के लिए विभिन्न प्रस्ताव किए गए हैं।

कराधार व्यापक करना

1. सेवा कर

21. बजट 2015-16 में, यह व्यवस्था की गई थी कि व्यवसाय कंपनियों को सरकार अथवा स्थानीय प्राधिकरणों द्वारा उपलब्ध कराई गई सभी सेवाओं पर कर लगे; हालांकि, यह व्यवस्था 1 अप्रैल, 2016 से प्रभावी हुई थी।

- 1 जून, 2016 से ऐसी कर योग्य सेवाओं के मूल्य पर 0.5 प्रतिशत की दर से सभी कर योग्य सेवाओं पर कृषि कल्याण उपकर लगाना।

- रोप वे, केबल कार अथवा हवाई ट्रामवे द्वारा सामान के साथ अथवा सामान के बिना यात्रा करने वालों के परिवहन पर सेवा कर से छूट को हटाना।
- 1 मार्च, 2016 के पश्चात की गई संविदाओं के संबंध में, मोनोरोल अथवा मेट्रो से संबंधित निर्माण, इरेक्शन, मूल कार्यों की शुरुआत अथवा संस्थापना के संबंध में सेवा कर से छूट हटाना।
- ऑन लाइन सूचना और डाटाबेस एक्सेस अथवा रिट्रिवल (ओआईडीएआर) सेवाओं के प्रावधान पर सेवा कर से छूट को 1 दिसम्बर, 2016 से हटाना, जिन्हें वाणिज्य, उद्योग अथवा अन्य किसी व्यापार अथवा व्यवसाय को छोड़कर किसी प्रयोजन के संबंध में सरकार, स्थानीय प्राधिकरण, सरकारी प्राधिकरण अथवा व्यक्ति के कर-मुक्त क्षेत्र (सेवाओं की सीमा-पार आपूर्ति) में स्थित सेवाओं प्रदाता से प्राप्त होती है।
- कर-मुक्त क्षेत्र में रहने वाले व्यक्ति द्वारा कर-मुक्त क्षेत्र में रहने वाले व्यक्ति को मुहैया कराई गई सेवाएं सेवा कर से मुक्त हैं। तथापि, भारतीय गंतव्य की वस्तुओं के संबंध में किसी विदेशी फ्लैगशिप द्वारा विदेशी चार्टरकर्ता को मुहैया कराई गई आयात मालवहन सेवा को मिलने वाली इस प्रकार की छूट 22 जनवरी, 2017 से वापस ले ली गई है।

2. सीमा शुल्क और केंद्रीय उत्पाद शुल्क

- कोयला, लिग्नाइट और पीट पर लगाया गया स्वच्छ ऊर्जा उपकर (जिसका नामकरण 'स्वच्छ पर्यावरण उपकर') 200 रुपये प्रतिटन से बढ़ाकर 400 रुपये प्रतिटन किया गया।
- कतिपय विशिष्ट मोटर वाहनों पर अवसंरचना उपकर 1 प्रतिशत/2.5 प्रतिशत/4 प्रतिशत की दर से लगाया गया।
- बोटल बंद जल, लेमोनेड और अन्य जल जिसमें चीनी अथवा मीठा तत्व और खुशबू का मिश्रण किया जाता है, पर उत्पाद शुल्क को 18 प्रतिशत से बढ़ाकर 21 प्रतिशत किया गया।
- विभिन्न लंबाई वाले फिल्टर सहित अथवा फिल्टर रहित सिगरेटों पर अतिरिक्त उत्पाद शुल्क बढ़ाया गया जिससे सिगरेटों पर लगने वाले कुल उत्पाद शुल्क में लगभग 10 प्रतिशत की वृद्धि हो सके।
- सिगार और चुरुट, सिगारिलो, तंबाकू अनुकल्पों की सिगरेटों, तंबाकू (सबस्टीट्यूट) की सिगारिलो और तंबाकू अनुकल्पों में अन्य रूपों पर उत्पाद शुल्क की विशिष्ट दरें लगभग 10% बढ़ाई गई थी।
- गुटखा, चबाने वाले तंबाकू (फिल्टर खैनी सहित) और जर्दा की खुशबू वाले तंबाकू पर उत्पाद शुल्क को 70% से बढ़ाकर 81%, अनिर्मित तंबाकू पर उत्पाद शुल्क को 55% से बढ़ाकर 64% और पान मसाले पर उत्पाद शुल्क को 16% से बढ़ाकर 19% किया गया। तदनुसार, इनमें से प्रत्येक तंबाकू उत्पाद के लिए प्रतिमाह प्रति मशीन देय शुल्क को अधिसूचित किया गया।

- क्षेत्रीय कनेक्टिविटी स्कीम के तहत एयरक्राफ्ट को आपूर्ति के लिए विमानन टर्बाइन ईंधन (एटीएफ) को छोड़कर, अन्य विमानन टर्बाइन ईंधन पर उत्पाद शुल्क को 8% से बढ़ाकर 14% कर दिया गया।
- ब्रांडयुक्त रेडीमेड वस्त्रों और 1000 रु. या इससे अधिक खुदरा बिक्री मूल्य के कपड़ों की तैयार मर्च पर 2% (सेनवैट क्रेडिट के बिना) और 12.5% (सेनवैट क्रेडिट के साथ) का उत्पाद शुल्क लगाया गया। इसके अतिरिक्त प्रशुल्क मूल्य को खुदरा बिक्री मूल्य के 30% से बढ़ाकर खुदरा बिक्री मूल्य का 60% कर दिया गया।
- आभूषण की मर्च (हीरों/अन्य कीमती पत्थरों से जड़ित अन्य आभूषणों से इतर, चाँदी आभूषणों को छोड़कर) पर 1% (सेनवैट क्रेडिट के बिना) और 12.5% (सेनवैट क्रेडिट के साथ) का उत्पाद शुल्क लगाया गया था।
- भारत सरकार या राज्य सरकारों द्वारा रक्षा प्रयोजनों के लिए विनिर्दिष्ट वस्तुओं के प्रत्यक्ष आयातों पर सीमा-शुल्कों की छूट को 1 अप्रैल 2016 से वापस ले लिया गया था।
- छिलके सहित काजूगिरियों पर बुनियादी सीमा-शुल्क को शून्य से बढ़ाकर 5% कर दिया गया।

22. सरकार जीएसटी को शीघ्र ही लागू करने की योजना बना रही है, जिसमें उत्पाद शुल्क, सेवा कर, वैट और अनेक अन्य स्थानीय कर सम्मिलित हो जाएंगे। नई अप्रत्यक्ष कर व्यवस्था से आशा है कि भारत एकल बाजार बनेगा, बहु-कर निर्धारणों से छुटकारा मिलेगा, अपवंचन पर रोक लगेगी और व्यवस्था में और अधिक राजस्वों की आवक होगी। बजट 2017-18 के लिए सरकार ने इस अवस्था में जीएसटी से किसी लाभ को प्राप्त नहीं किया है तथापि, एक बार नई जीएसटी प्रणाली की संस्थापना होने पर अप्रत्यक्ष कर स.घ.उ. अनुपात पर्याप्त रूप से सुधरने की आशा है जबकि इससे कर अनुपालन में भी आसानी होगी।

ख. प्रत्यक्ष कर

23. करों का संग्रहण दो कारकों का परिणाम है नामतः कर दरें और कर आधार, इसलिए प्रत्यक्ष करों पर सरकार की नीति मंद कर दर व्यवस्था बनाए रखते हुए कर आधार की व्यापक बनाकर प्रत्यक्ष करों में निरंतर वृद्धि प्राप्त करने की रही है। व्यष्टियों, हिंदू संयुक्त परिवारों, व्यक्तियों के संघ, व्यष्टियों और कृत्रिम व्यक्तियों के मामले में, मौजूदा दस प्रतिशत की कर दर को घटाकर पांच प्रतिशत करने का प्रस्ताव है जहां कुल आय दो लाख पचास हजार रुपये और पांच लाख रुपये के बीच की है और साठ वर्ष से अस्सी वर्ष के आयु वर्ग के निवासी भारतीयों के मामले में, जहां कुल आय तीन लाख रुपये और पांच लाख रुपये के बीच है। विदेशी कंपनियों के लिए वित्तीय वर्ष 2017-18 में अर्जित आय के संबंध में कर की दर में कोई परिवर्तन नहीं किया जाएगा। तथापि, प्रस्ताव है कि वित्तीय वर्ष 2015-16 में पचास करोड़ रुपये से अनधिक के कुल पण्यवर्त या सकल प्राप्तियों वाली घरेलू कंपनियों के मामले में, आय कर पच्चीस प्रतिशत की दर से प्रभारित किया जाएगा। सभी अन्य घरेलू कंपनियों पर वित्त वर्ष 2017-18 में अर्जित, निर्धारण वर्ष 2018-19 में निर्धारणीय आय के संबंध में तीस प्रतिशत की दर से कर लगेगा। इसके अतिरिक्त, 1 मार्च, 2016 को या इसके बाद निगमित (स्थापित)

तथा मर्चों और चीजों के केवल विनिर्माण और उत्पादन में लगी घरेलू कंपनियों को दिया गया विकल्प कि यदि वे त्वरित मूल्यहास, निवेश अनुमति, लाभ-संबद्ध और निवेश संबद्ध कटौतियों का दावा नहीं करती हैं तो वे अपनी आय पर पच्चीस प्रतिशत की दर से भुगतान कर सकती हैं; आगे भी जारी रहेगा।

24. पचास लाख रुपये और एक करोड़ रुपये के बीच की कुल आय वाले व्यष्टियों, हिंदू संयुक्त परिवारों, व्यक्तियों के संघों, व्यष्टियों के निकायों और कृत्रिम व्यक्तियों के मामले में, यदि उनकी कुल आय एक करोड़ रुपये से अधिक होती है तो पंद्रह प्रतिशत की दर वर्तमान में लगाए जा रहे अधिभार के अतिरिक्त दस प्रतिशत की दर से नया अधिभार लगाने का प्रस्ताव है। अन्य सभी मामलों में, अधिभार की दर वही रहेगी जो वित्त वर्ष 2016-17 में थी।

25. विमुद्रीकरण के आलोक में, कराधान कानूनों (दूसरा संशोधन) अधिनियम, 2016 के माध्यम से काले धन के संकट से निपटने के लिए, अघोषित स्रोतों से आय पर साठ प्रतिशत की दर से उद्ग्रहित आय पर आय कर की पच्चीस प्रतिशत की उच्चतर दर के अधिभार को ऐसी आय के संबंध में वित्त वर्ष 2017-18 में भी जारी रखने का प्रस्ताव है।

26. कर संग्रहण में वृद्धि प्राप्त करने के लिए कर आधार को व्यापक बनाने की प्रक्रिया सतत रूप से चल रही है जिसमें विधायी और प्रशासनिक दोनों तरह के उपाय शामिल हैं। केंद्रीय बजट 2017-18 में कर आधार को व्यापक बनाने और राजस्व को संवर्द्धित करने के लिए अभिप्रेत प्रमुख नीतिगत प्रस्ताव निम्नानुसार हैं:-

- घरेलू कंपनियों और धारा 12कक के अंतर्गत पंजीकृत न्यास/संस्थान/निधि या इस अधिनियम के 10(23ग) के उपखंड (iv) या (v) या (vi) या (द्वारा) संदर्भित को छोड़ सभी निवासी व्यक्तियों के मामले में 10 लाख रुपए से अधिक की लाभांश आय पर आय-कर लगाते हुए अधिनियम की धारा 115 खखघक के कार्यक्षेत्र को बढ़ाने का प्रस्ताव है।
- अधिनियम की धारा 56 के कार्यक्षेत्र को यह प्रावधान करते हुए बढ़ाने का प्रस्ताव है कि कतिपय छूटों और अपवादों के अध्याधीन, सभी व्यक्तियों द्वारा किसी अपर्याप्त प्रतिफल के बिना/के लिए प्राप्त कोई धन, अचल संपत्ति या विशिष्ट चल संपत्ति कर योग्य होगी यदि उसका मूल्य पचास हजार रुपये से अधिक है।
- सूचीबद्ध शेयरों के अंतरण पर दीर्घावधिक पूंजीगत लाभों की छूटों के दुरुपयोग को रोकने के लिए, अधिसूचित अपवादों के अध्याधीन शेयरों के बाजार से बाहर (ऑफ-मार्केट) अधिग्रहणों को रोकने का प्रस्ताव है।
- यह भी प्रस्ताव है कि कंपनी की बहियों में धारित संपत्ति को कम बताए मूल्य पर अनुद्धत शेयरों के अंतरण के माध्यम से अंतरित करने संबंधी दोष को दूर करने के लिए अनुद्धत ईक्विटी शेयरों के अंतरण के मामले में निष्पक्ष बाजार मूल्य-प्रदान किया जाए।
- राजस्व आधार की संरक्षा के लिए, किसी निर्धारण वर्ष के दौरान "आवास संपत्ति से आय" नामक शीर्ष के अंतर्गत हानियों की पूर्ति को अधिकतम 2 लाख रु. तक सीमित करने का भी प्रस्ताव है।

- स्रोत पर कर कटौती के कार्यक्षेत्र को धारा 194-झख को जोड़ते हुए बढ़ाने का प्रस्ताव है, इसमें प्रावधान है कि कतिपय शर्तों के अधीन, कोई व्यक्ति या हिंदू संयुक्त परिवार प्रदत्त 50,000 रु. प्रतिमाह से अधिक के किराये की राशि पर किराये के भुगतान के समय स्रोत पर कर कटौती की जाएगी।
27. करदाता सेवाओं को सुग्राही बनाने, आंतरिक व्यवसाय प्रक्रियाओं को सुदृढ़ बनाने और राजस्व को संवर्द्धित करने के लिए किए गए प्रशासनिक और प्रौद्योगिकीय उपाय निम्नानुसार हैं:
- कर दाता सेवाओं के सुधारों में विशेषतौर पर आय कर विवरणियों की प्रोसेसिंग और कर दाताओं को प्रतिदायगी जारी करने में तेजी लाने पर विशेष ध्यान दिया गया है विशेषकर छोटे कर दाताओं के संबंध में जिनमें 90% से अधिक मामलों में 60 दिन के भीतर दर्ज विवरणियों को संसाधित किया गया और प्रतिदायगी जारी की गई।
 - आधार ओटीपी और नेट बैंकिंग के माध्यम से आयकर विवरणियों के इलेक्ट्रॉनिक सत्यापन के अतिरिक्त, कर दाताओं को बैंक एटीएम, बैंक खाता वैधीकरण और डीमैट खाता वैधीकरण के माध्यम से ईवीसी प्राप्त करने की सुविधा भी दी गई है। इससे ई-फाइलिंग पोर्टल की लोकप्रियता बढ़ी है, जिसमें 26.01.2017 तक 3.88 करोड़ से अधिक इलेक्ट्रॉनिक रूप से दर्ज विवरणियां प्राप्त हुई हैं, जोकि पिछले वर्ष की तुलना में 20% अधिक है। इसके अतिरिक्त, लगभग 40% आय कर विवरणियों को अब डिजिटल हस्ताक्षर के प्रयोग सहित इलेक्ट्रॉनिक रूप से सत्यापित किया जाता है।
 - विभाग ने अपील की इलेक्ट्रॉनिक फाइलिंग के फॉर्म 35, शिकायत आवेदनों (ई-निवारण परियोजना) की फाइलिंग, टीडीएस विवरणों की फाइलिंग, वित्तीय लेन-देनों के विवरण संबंधी फॉर्मों और पेन रहित कर दाताओं हेतु फॉर्म 60 और 61 जैसे अनेक फॉर्मों को भी डिजीटलीकृत किया है, इससे सूचना के संग्रहण और संसाधन की दक्षता में वृद्धि हुई है।
 - आय कर विभाग की आंतरिक व्यवसाय प्रक्रियाओं को भी आयकर व्यवसाय अनुप्रयोग (आईटीबीए) परियोजना के माध्यम से डिजीटलीकृत किया जा रहा है जिसके तहत विभागीय प्रक्रियाओं जैसे कि आयुक्त (अपील) के समक्ष अपीलीय कार्यवाही, धार्मिक और धर्मार्थ ट्रस्टों हेतु धारा 80छ और 12कक और शैक्षणिक संस्थानों हेतु धारा 10(23ग) के तहत अनुमोदन/पंजीकरण जारी करने अधिवर्षिता निधियों, पेंशन निधियों, भविष्य निधियों, स्थायी अधिवक्ताओं, आयकर व्यवसायियों, अस्पतालों इत्यादि हेतु अनुमोदन/पंजीकरण जारी करने को भी डिजीटलीकृत किया गया है। इसी तरह विभाग के अधिकारियों द्वारा शिकायत निपटान (ई-निवारण परियोजना) और विभागीय कार्मिकों हेतु मानव संसाधन प्रबंधन प्रणाली को भी डिजीटलीकृत किया गया है।
 - ई-निर्धारण संबंधी प्रायोगिक कार्यक्रम को हैदराबाद और कोलकाता तक बढ़ाया गया है। करदाताओं को ई-फाइलिंग पोर्टल पर अपने कर दाता खातों का प्रयोग करते हुए ई-निर्धारण परियोजना के तहत अनुक्रियाओं को फाइल करने में सक्षम बनाने के भी प्रयास किए जा रहे हैं ताकि अनुक्रियाओं की सत्यता को बेहतर तरीके से जांचा जा सके।
- गैर-फाइलर निगरानी तंत्र (एनएमएस) के तहत, वर्तमान वर्ष में ऐसे 67.8 लाख संभावित गैर-फाइलरों की पहचान की गई है जिन्होंने वित्तीय वर्ष 2014-15 में उच्च मूल्य के लेन-देन किए हैं परंतु तत्संबंधी निर्धारण वर्ष 2015-16 के लिए आयकर विवरणी नहीं भरी थी। पहचाने गए गैर-फाइलर से संबंधित सूचना को आयकर विभाग के ई-फाइलिंग पोर्टल पर 'अनुपालन मोड्यूल' पर उपलब्ध कराया गया है। पेन धारक अनुक्रिया को इलेक्ट्रॉनिक रूप से प्रस्तुत करने और इसका अभिलेख रखने के उद्देश्य से प्रस्तुत की गई अनुक्रिया की मुद्रित प्रति रखने में सक्षम होगा।
 - "ई-सहयोग" नामक पहल का उद्देश्य करदाता की आयकर विवरणी के अनुसार दी गई सूचना के सापेक्ष विभाग द्वारा संग्रहीत तीसरे पक्ष की सूचना में किसी बेमेलपन या विसंगति का समाधान करने के लिए ऑनलाइन तंत्र प्रदान करते हुए विशेषतौर पर छोटे करदाताओं के लिए, अनुपालन लागत को कम करना है। इस पहल के अंतर्गत विभाग करदाताओं को इस बेमेलपन के बारे में सूचित करने के लिए एसएमएस, ई-मेलों के माध्यम से सर्वत्र ई-सेवा प्रदान करता है। करदाताओं की प्रतिक्रिया के आधार पर इस मामले को समाप्त किया जाता है अथवा अगली कार्रवाई के लिए आगे बढ़ाया जाता है। चालू वर्ष में इस पहल के तहत ऑनलाइन समाधान के लिए 57,785 मामलों की पहचान की गई है।
 - परियोजना के कार्यक्षेत्र की परिकल्पना निम्नलिखित तीन उद्देश्य प्राप्त करने के लिए की गई थी, अर्थात
 - (i) स्वैच्छिक अनुपालन को बढ़ावा देना और गैर-अनुपालन को हतोत्साहित करना;
 - (ii) यह विश्वास दिलाना कि सभी पात्र व्यक्ति उचित कर का भुगतान करें; और
 - (iii) उचित तथा न्यायोचित कर प्रशासन को बढ़ावा देना।
28. परियोजना में आंकड़ों के समेकन, आंकड़ों की प्रोसेसिंग, आंकड़ा गुणवत्ता निगरानी, आंकड़ा भंडारण, मास्टर आंकड़ा प्रबंधन, आंकड़ा विश्लेषण, वेब/टेक्सट माइनिंग, अलर्ट सृजन, अनुपालन प्रबंधन, उद्यम रिपोर्टिंग और अनुसंधान सहायता के लिए एक आयकर लेनदेन विश्लेषण केंद्र (इट्रेक) सृजित करने की परिकल्पना की गई है।
29. अभियान प्रबंधन, अनुपालन पोर्टल, आरंभिक सत्यापन, भारी संख्या में पत्रों/नोटिसों का सृजन करना और अधिक परिणाम और कार्यक्षमता के लिए अनुवर्ती कार्रवाई को सम्मिलित करके अनुपालन प्रबंधन के लिए स्पष्ट सूचना प्रेरित दृष्टिकोण हेतु इस परियोजना के अंतर्गत एक नया अनुपालन प्रबंधन केंद्रीय प्रोसेसिंग केंद्र भी स्थापित किया जाएगा। इस पहल का फोकस मुद्दों के समाधान के लिए संचार के इलेक्ट्रॉनिक माध्यमों और ऑनलाइन पोर्टल के प्रयोग पर है। इस परियोजना को मई 2017 से चरणबद्ध तरीके से शुरू किए जाने का प्रस्ताव है।

(2) व्यय नीति

30. जैसाकि पहले उल्लेख किया जा चुका है वर्तमान परिदृश्य में जहां निजी खपत और निवेश व्यय बहुत कम है, सरकार को उच्च विकास की गति फिर से बनाए रखने के लिए उच्च निवेश और व्यय की राह पकड़नी होगी। इसके लिए, सरकार ने ब.अ. 2017-18 में राजकोषीय घाटे को जीडीपी के 3.2 प्रतिशत पर रखकर 0.2 प्रतिशत की अतिरिक्त राजकोषीय गुंजाइश बनाई है। यह मूल्यांकन है कि आर्थिक विकास को प्रोत्साहित करने के लिए सरकार द्वारा अधिक जिम्मेदारी ली जानी चाहिए, जहां निजी क्षेत्र में क्रमिक पुनरुत्थान हो रहा है। तथापि, मध्यावधिक संदर्भ में राजकोषीय समेकन के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए जीडीपी के प्रतिशतांक के रूप में सरकारी व्यय को मौजूदा स्तरों से नीचे लाने की आवश्यकता है।

31. सरकार का कुल व्यय ब.अ. 2017-18 में 21,467,35 करोड़ रुपए रहने का अनुमान है जो 2016-17 के संशोधित अनुमान में जीडीपी के 13.4 प्रतिशत की तुलना में जीडीपी का 12.7 प्रतिशत अनुमानित है। यह उल्लेखनीय है कि 2016-17 में मध्य-वर्षीय अतिरिक्त आबंटनों के जरिए जीडीपी के 0.3 प्रतिशत की वृद्धि होने दी गई तथा जीडीपी के 3.2 प्रतिशत के राजकोषीय घाटे के अनुमान के बावजूद जीडीपी के प्रतिशतांक के रूप में कुल व्यय ब.अ. 2017-18 में 0.7 प्रतिशतांक कम है। तो भी, कर-स.घ.उ. अनुपात में सुधार और उच्च वृद्धि राजकोषीय लक्ष्य यथावत रखते हुए सांकेतिक व्यय में प्रचुर वृद्धि की अनुमति देगी। कुल व्यय में वृद्धि भी संशोधित अनुमान 2016-17 की अपेक्षा 6.6 प्रतिशत रखा गया है। तथापि, यदि 2016-17 के बजट अनुमानों को देखा जाए तो कुल व्यय में वर्षानुवर्ष वृद्धि बजट 2017-18 में 8.5 प्रतिशत रहने का अनुमान है।

32. सरकार का राजस्व व्यय ब.अ. 2017-18 में 18,36,934 करोड़ रुपए रहने का अनुमान है जो कुल व्यय का 85.6 प्रतिशत है जबकि पूंजी व्यय 3,09,801 करोड़ रुपए रहने का अनुमान है जो कुल व्यय का 14.4 प्रतिशत है। यह ब.अ. 2016-17 में पूंजी व्यय के लिए किए गए 12.5 प्रतिशत के प्रावधान की तुलना में अच्छा सुधार है जिससे राजस्व पूंजी व्यय का असंतुलन काफी सीमा तक कम हुआ है। 2017-18 में 1,25,813 करोड़ रुपए का प्रभावी राजस्व घाटा ब.अ. 2016-17 में अनुमानित जीडीपी के 1.2 प्रतिशत की तुलना में 0.7 प्रतिशत रहेगा। यह पूंजी परिसंपत्तियों के सृजन हेतु अनुदान के रूप में दिए गए 28,510 करोड़ रुपए की वृद्धि तथा पिछले वर्ष की तुलना में ब.अ. 2017-18 में पूंजी व्यय के प्रावधान में 62,778 करोड़ रुपए की वृद्धि का परिणाम है।

33. बजट 2017-18 में व्यय संबंधी बड़े बजटीय सुधार किए गए हैं, नामशः आयोजना और आयोजना-भिन्न का विलय, आम बजट के साथ रेल बजट का विलय और बजट को अग्रिम रूप से प्रस्तुत करना। इन पर निम्नलिखित पैराग्राफ में संक्षिप्त चर्चा की गई है।

व्यय से संबंधित प्रमुख बजटीय सुधार

34. सरकार की राजकोषीय नीति प्रमुख बृहत मापदण्डों के अलावा बजट 2017-18 में किए गए कई मुख्य बजटीय और राजकोषीय सुधार से बनी है। जैसाकि पिछले बजट में घोषणा की गई थी, बजट 2017-18 में आयोजना और आयोजना-भिन्न अंतर को समाप्त किया गया है ताकि बजटीय आबंटनों को संवैधानिक अधिदेश और राजस्व तथा पूंजी व्यय

को अंतरराष्ट्रीय मानकों के अनुसार प्रस्तुत किया जा सके। बजट संसाधन आबंटनों के जरिए सरकार के प्रमुख उद्देश्यों का क्रियान्वयन करने का साधन है, जिन्हें विस्तृत रूप से विभक्त किए जाने की आवश्यकता होती है। इससे प्रत्येक योजना/परियोजना के क्रियान्वयन के लिए सरकार की अनिवार्यता प्रतिबिंबित होती है तथा निधियों सहित अन्य सरकारी व्यय को राज्य/संघ राज्य क्षेत्र की सरकारों को अंतरित किया जाना है अथवा सरकार के चालू व्यय को पूरा किए जाने की आवश्यकता होती है।

35. पूर्ववर्ती आयोजना और आयोजना-भिन्न अंतर से व्यय आबंटन के पैटर्न में विषमता पैदा हुई थी। आयोजना व्यय पर अत्यधिक बल दिया गया था। इससे व्यय के स्वरूप में काफी मात्रा में विकृति पैदा हुई जहां महत्वपूर्ण मानवशक्ति से संबंधित अथवा परिसंपत्तियों की अनुरक्षण आवश्यकताओं को, विशेषकर सेवाओं की सरकारी सुपुर्दगी के क्षेत्र में नजरअंदाज किया गया था। सरकार की किसी योजना/कार्यक्रम के लिए व्यय की वचनबद्धता का निर्धारण समग्र रूप से नहीं किया जाता था बल्कि खंडित आयोजना और आयोजना-भिन्न रूप में किया जाता था। इसके फलस्वरूप, यह न केवल सेवा सुपुर्दगी की लागत का अनुमान लगाने बल्कि इसे सुपुर्दगीयोग्य मदों और परिणामों के साथ परिव्यय से जोड़ना भी कठिन हो गया।

36. ऐसी आशा है कि पूंजी और राजस्व आधारित वर्गीकरण में बजट प्रस्तुतीकरण से सरकारी संसाधनों का कारगर तरीके से प्रयोग होगा। नीति निर्माण और क्षेत्रक आवश्यकता संबंधी निर्धारण निष्पादोन्मुख दृष्टिकोण विकसित करने के साथ आसान होगा। एक नया समेकित परिणाम बजट दस्तावेज भी बजट दस्तावेजों के साथ प्रस्तुत किया जाएगा जिसमें प्रत्याशित मध्यावधिक परिणामों के साथ परिव्यय के साथ जोड़े गए योजना-वार परिणामों और सुपुर्दगीयोग्य मदों का उल्लेख होगा।

37. सभी अनुदान मांगों में राजस्व-पूंजी वर्गीकरण के अलावा, व्यय के वर्गीकरण में कतिपय अन्य मानकीकरण भी किया गया है। बजट में किए गए व्यय आबंटनों को मुख्यतः दो श्रेणियों में बांटा गया है (i) केंद्र का व्यय (ii) राज्य और संघ राज्य क्षेत्र की सरकारों को अंतरण। केंद्र के व्यय को पुनः (क) सचिवालय व्यय (ख) केंद्रीय क्षेत्र की योजनाओं और (ग) अन्य केंद्रीय व्यय में संयोजित किया गया है। इसी प्रकार, राज्य/संघ राज्य क्षेत्रों को अंतरण की वित्तीय श्रेणी को अन्य तीन विशिष्ट उप-श्रेणियों (क) वित्त आयोग के अंतरण (ख) केंद्रीय प्रायोजित योजनाएं और (ग) अन्य अंतरण में प्रस्तुत किया गया है।

38. बजट 2017-18 में किया गया अन्य मुख्य बजट सुधार रेल बजट का आम बजट में विलय से संबंधित है। रेल मंत्रालय की पुनर्संरचना संबंधी नीति आयोग के सदस्य श्री बिबेक देबरॉय की अध्यक्षता में रेल मंत्रालय द्वारा गठित समिति ने यह सिफारिश की थी कि पृथक रेल बजट की वर्तमान प्रणाली को समाप्त किया जाए और इसका आम बजट के साथ विलय किया जाए।

39. रेलवे को सरकार की राजकोषीय नीति के केंद्र में लाकर और राजमार्ग, रेलवे और अंतरदेशीय जलमार्गों के बीच मल्टीमॉडल परिवहन नियोजन सरल बनाकर होने वाले प्रत्याशित विभिन्न लाभों पर विचार करते हुए सरकार ने बजट 2017-18 से इस बजटीय सुधार को क्रियान्वित किए जाने के पक्ष में निर्णय लिया था। वित्तीय संदर्भों में,

अधिक आबंटन प्राप्त करने के अलावा रेलवे को लाभांश भुगतान के प्रति अपनी देयता समाप्त करने के जरिए भी लाभ हुआ है जिससे विकास कार्यकलापों के लिए उनकी राजकोषीय स्थिति मजबूत हुई है। तथापि सरकार का निर्णय बिलकुल स्पष्ट है कि रेलवे की प्रचालन और वित्तीय स्वायत्तता पर प्रभाव नहीं पड़ेगा और वे विलय के पूर्व की स्थिति में रहेंगे।

40. बजट को फरवरी माह की अंतिम तिथि के बजाय लगभग एक माह पूर्व प्रथम तिथि को प्रस्तुत करना अन्य बजटीय सुधार है जिससे व्यय और राजस्व परिणामों के इष्टतमीकरण के जरिए सरकार के वित्तीय निष्पादन में दीर्घावधिक लाभ प्राप्त होने की संभावना है। बजट अग्रिम रूप से प्रस्तुत करने के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं:-

- पूर्व प्रणाली व्यय आबंटनों के इष्टतमीकरण में बाधा पैदा करती थी क्योंकि बजट प्रक्रिया (संपूर्ण वर्ष का विनियोजन और वित्त विधेयक पारित करना) नए वर्ष की शुरुआत के लगभग दो माह में पूरी होती थी जिससे मंत्रालयों/विभागों को पूर्ण बजटीय विनियोजन प्राप्त होने तक मूल्यवान कार्य सत्र की हानि होती थी;
- वास्तव में जब पूर्ण बजट पारित हुआ, तब मानसून आने वाला था, जिसके कारण हकीकत में लगभग आधे वित्त वर्ष के लिए कार्य मौसम का इष्टतम उपयोग बाधित हुआ;
- इसी प्रकार, 1 जून के आस-पास से वित्त विधेयक के लागू होने से विधान को शामिल करते हुए कर परिवर्तनों का लाभ, विशेषतया सेवा कर और केंद्रीय उत्पाद शुल्क में केवल वित्त विधेयक पारित करने के बाद ही सरकार के लिए उपलब्ध था। बजट चक्र पहले शुरू होने से वैधानिक परिवर्तनों को शामिल करते हुए नए कराधान उपायों का लाभ वित्त वर्ष के आरंभ होने के बाद होगा;
- केंद्रीय बजट का राज्य सरकारों के बजट पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है, विशेष रूप से केंद्रीय प्रायोजित स्कीमों के लिए आबंटन के संदर्भ में करों में राज्यों के हिस्से के अंतरण के कारण प्रत्याशित नकद प्रवाह और अन्य महत्वपूर्ण घोषणाओं का प्रभाव। अतः अधिकाधिक कारगर व्यय आयोजना बनाने और समग्र राष्ट्रीय संभावनाओं की दृष्टि से केंद्रीय बजट पहले पेश करने से अपने बजट तैयार करने में राज्य सरकारों को राजकोषीय स्थिति की अधिक स्पष्टता प्राप्त होगी।
- पहले बजट पेश करने से व्यापार और उद्योग जैसे विभिन्न हितधारकों को वित्तीय वर्ष के आरंभ से ही कर उपायों के संबंध में स्थिति अधिक स्पष्ट होगी।
- अंततः 1 फरवरी को बजट पेश करने से संसद के समक्ष एक ही विनियोग विधेयक प्रस्तुत करने की आवश्यकता होगी, जिसके माध्यम से पूरे वर्ष के लिए सरकारी व्यय की व्यवस्था होगी। लेखा अनुदान के लिए अलग विधेयक की आवश्यकता और संबंधित संसदीय कार्यवाहियों की आवश्यकता नहीं होगी। यह मुख्य प्रक्रिया का सरलीकरण भी है।

(3) सरकारी उधार लेना, ऋण देना और निवेश

41. वर्ष 2016-17 में दिनांकित प्रतिभूतियों के जरिए 4,25,181 करोड़ रुपए उधार लेने की बजट व्यवस्था सकल राजकोषीय घाटे के 79.6 प्रतिशत का वित्तपोषण करने के लिए की गई थी। वित्तपोषण के अन्य स्रोत जैसाकि राजकोषीय हुंडियां, विदेशी सहायता, राज्य भविष्य निधियां और राष्ट्रीय अल्प बचत निधि की बजट व्यवस्था राजकोषीय घाटे के बाकी 20.4 प्रतिशत का वित्त पोषण करने के लिए की गई थी। 2017-18 के लिए उधार लेने की कुल आवश्यकता की बजट व्यवस्था 5,80,000 करोड़ रुपए की गई है। निवल बाजार उधारों से सकल राजकोषीय घाटे के 63.7 प्रतिशत का वित्त पोषण करने की संभावना है। वर्ष 2016-17 के दौरान मुख्यतः चौदहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार एनएसएसएफ में निवेश करने से राज्यों को बाहर रखने के कारण बजट अनुमानों की तुलना में अल्प बचत खाते में निवल प्रवाह अधिक हुआ था। केवल मध्य प्रदेश, केरल, अरुणाचल प्रदेश राज्यों और संघ राज्य क्षेत्र दिल्ली ने एनएसएसएफ में निवेश का विकल्प चुना। एनएसएसएफ को चालू करने हेतु संशोधित नीति लागू करने से 2017-18 में एनएसएसएफ से वित्तपोषण का हिस्सा सकल राजकोषीय घाटे के 18.3 प्रतिशत पर अधिक होगा। इसके अतिरिक्त राज्य भविष्य निधि तथा लोक लेखा से अन्य प्राप्तियों से घाटे के शेष भाग का वित्त पोषण किया जाएगा।

42. सरकारी ऋण पोर्टफोलियो में आवर्ती जोखिम 23 जनवरी 2017 की स्थिति के अनुसार बकाया दिनांकित प्रतिभूतियों की भारित औसत परिपक्वता लगभग 10.66 वर्ष पर कम रहने के कारण जारी है। जो अन्तरराष्ट्रीय मानकों की तुलना में अधिक है इसके अतिरिक्त, आगामी पांच वर्षों में परिपक्व होने वाली प्रतिभूतियां बकाया दिनांकित प्रतिभूतियों का 25.35 प्रतिशत हैं, जो अल्पावधि में आवर्ती जोखिम के स्तर को पुनर्बलित करता है। 2016-17 के दौरान प्राथमिक निर्गम की भारित औसत परिपक्वता पिछले वर्ष में 16.03 वर्ष की तुलना में 14.75 वर्ष पर अधिक बनी रही। 2016-17 की इसी अवधि के दौरान, जारी की गई दिनांकित प्रतिभूतियों का भारित औसत प्रतिलाभ 2015-16 के दौरान 7.9 प्रतिशत की तुलना में 7.2 प्रतिशत रहा जो गिरती मुद्रास्फीति दरों के साथ निम्न प्रतिलाभ के माहौल को दर्शाता है। उधार की लागत कम होने के साथ ही साथ प्राथमिक निर्गमों की उच्च परिपक्वता को जारी रखना, निर्गमकर्ता कंपनियों और भविष्य निधियों द्वारा अपेक्षाकृत लंबी अवधि की प्रतिभूतियों की अधिक मांग को दर्शाता है, जो मध्यावधि में इसकी परिपक्वता अवधि बढ़ाने के सरकार के प्रयासों को सहायता करना जारी रखता है।

43. देश की ऋण रूपरेखा संबंधी एक मुख्य विशेषता कुल देनदारियों के प्रतिशत के रूप में विदेशी ऋण का अनुपात कम होना है, जो 31 मार्च 2016 की स्थिति के अनुसार केंद्र सरकार की कुल देनदारियों का 6.2 प्रतिशत है। विदेशी उधार विकास परियोजनाओं का वित्तपोषण करने के लिए चुनिंदा विकास भागीदारों से बहुपक्षीय/द्विपक्षीय ऋणों तक सीमित है और इसलिए पूंजी प्रवाह में उलटफेर नहीं हो सकता है। 2016-17 में 19,094 करोड़ रुपए का विदेशी निधियन का सकल राजकोषीय घाटे में 3.6 प्रतिशत हिस्सा है। बजट अनुमान 2017-18 में विदेशी निधियन के लिए 15,789 करोड़ रुपए हैं। अतः 2017-18 में विदेशी स्रोतों द्वारा सकल राजकोषीय घाटे का केवल 2.9 प्रतिशत वित्त पोषण करने से सरकार बाजार उधारों या बाजार सहबद्ध घरेलू स्रोतों से ऋण जुटाने के लिए निर्भर होगी।

44. विवेकशील ऋण प्रबंधन अच्छी आर्थिक नीति की बुनियाद है और वित्तीय स्थिरता के लिए पूर्वापेक्षा भी। भारत में, ऋण नीति स.घ.उ. अनुपात में लोक ऋण धीरे-धीरे कम करने के सिद्धांत द्वारा संचालित होती है ताकि ऋणशोधन की लागत कम की जा सके और अन्य व्यय के लिए राजकोषीय संभावना बनाई जा सके। ऋण नीति में स्थिर, कम लागत और विवेकशील ऋण संरचना पर जोर दिया जाता है। इसके अतिरिक्त, भारतीय रिजर्व बैंक के साथ परामर्श करके भारत सरकार ने वापसी खरीद और कम अवधि वाली दीर्घावधिक परिपक्वता वाली सरकारी प्रतिभूतियों की ओर अभिमुख होने के रूप में 2013-14 से बाजारोन्मुखी सक्रिय ऋण प्रबंधन रणनीति का उपयोग किया है। इसका उद्देश्य मोचन दबाव को विरल करना तथा आवर्ती जोखिम कम करना है। आगामी वर्षों में विशेषतया 2017-18 और 2018-19 के दौरान मोचन के दबाव को देखते हुए सरकार अपनी सक्रिय ऋण प्रबंधन कार्यनीति जारी रखेगी।

45. बाजार उधारों पर अधिकाधिक ध्यान केंद्रित करने के अलावा, सरकार बाजार दरों के साथ प्रवृत्त ब्याज दरों को समरूप रखने की ओर भी बढ़ रही है। अल्प बचतों पर ब्याज दरें, दिनांकित प्रतिभूतियों के लिए द्वितीयक बाजार में प्रतिलाभ से जोड़ी गई हैं। ब्याज दरों की प्रति तिमाही समीक्षा भी की जाती है।

46. सरकार लोक वित्त प्रबंधन कार्य में पारदर्शिता लाने के लिए वचनबद्ध है। भारत सरकार लोक ऋण संबंधी अनेक दस्तावेजों का प्रकाशन करती रही है। इन प्रकाशनों में वार्षिक सरकारी ऋण स्थिति पत्र (2010 से), ऋण प्रबंधन कार्यनीति दस्तावेज (2015) और केंद्रीय सरकार के ऋण के आंकड़ों का हैंडबुक (2013 से) शामिल हैं। समस्त सरकारी ऋण संबंधी सूचना को एक स्थान पर एक ही रिपोर्ट में लाने के लिए सरकार ने अब सभी प्रकाशनों को एक ही रिपोर्ट में समेकित करने का निर्णय लिया है। ऐसी पहली रिपोर्ट, सरकारी ऋण संबंधी स्थिति पत्र अक्टूबर 2016 में जारी किया गया जिसमें विभिन्न स्तरीय लोक ऋण शामिल किए गए हैं, जिनमें देश की समग्र ऋण स्थिति, ऋण संपोषणीयता के विभिन्न पहलुओं का आकलन, विभिन्न जोखिमों को शामिल करने के लिए ऋण प्रबंधन कार्यनीति आदि शामिल हैं।

मध्यावधि ऋण प्रबंधन कार्यनीति

47. मध्यावधिक ऋण प्रबंधन कार्यनीति को सुदृढ़ अंतरराष्ट्रीय प्रचालनों के आधार पर और घरेलू आर्थिक एवं वित्तीय परिस्थितियों को ध्यान में रखकर तैयार किया गया है। मध्यावधिक ऋण प्रबंधन कार्यनीति ऋण प्रबंधन कार्यनीति के विभिन्न तत्वों को समाविष्ट करती है और यह तीन वर्ष की अवधि के लिए परिकल्पित है। इसकी वार्षिक समीक्षा की जाती है और आगामी तीन वर्षों के लिए आवर्ती रूप में लागू की जाती है। एमटीडीएस तीन व्यापक स्तंभों पर आधारित है अर्थात् कम लागत, जोखिम न्यूनीकरण और बाजार विकास। एमटीडीएस के उद्देश्य त्रिआयामी हैं:

(क) मध्यम/दीर्घावधि में आयोजनाकृत निर्गम और निम्न दर पर उपयुक्त लिखतों की पेशकश के जरिए बाजार उधार की सरकारी लागत कम करना;

(ख) परिपक्वता बढ़ाने और जमा वृद्धि/प्रतिभूतियों की वापसी खरीद, अनियत ब्याज वाले ऋण की दर कम रखकर ब्याज दर की जोखिम कम करके, घरेलू मुद्रा में ऋण जारी करके विदेशी मुद्रा के जोखिम का प्रबंधन और विदेशी ऋण सीमित करके, आवर्ती जोखिम में कटौती करके जोखिम कम करना;

(ग) नए लिखतों की शुरुआत, निवेशक आधार में विस्तार, बाजार अवसंरचना आदि को सुदृढ़ करके बाजार विकास में सहायता करना।

48. मौजूदा एमटीडीएस (सितंबर 2016 में प्रकाशित) कार्यनीति और पूर्वानुमान तीन वर्ष की अवधि के लिए बनाए गए हैं अर्थात् 2016-17 से 2018-19, जिनकी समीक्षा अगले वर्ष की जाएगी और आगामी तीन वर्षों के लिए लागू की जाएगी। लागत, परिपक्वता और संभावित जोखिम के कारकों के संबंध में केन्द्रीय सरकार के ऋण पोर्टफोलियों का परिदृश्य विश्लेषण और प्रभाव परीक्षण सुझाते हैं कि भारत सरकार का ऋण स्थिर और मध्यावधि से दीर्घावधि तक संपोषणीय है। तथापि, उपर्युक्त कार्यनीति की तर्ज पर एमटीडीएस को लागू करने के लिए निम्नलिखित कार्रवाई की जाएगी: निर्गम प्रक्रिया को पारदर्शी रूप में आगे बढ़ाना, काफी मात्रा में जारी करके बेंचमार्क निर्गम बनाना, ऋण पोर्टफोलियों की परिपक्वता बढ़ाना, संतुलित परिपक्वता प्रोफाइल बनाना और परिणाम की दिशा में आपूर्ति करना, निवेशकों को अपने पोर्टफोलियों का प्रबंधन अधिक दक्षतापूर्वक करने में सहायता करने के लिए विभिन्न प्रकार की लिखतें जारी करना, कारगर प्रबंधन और ऋण समेकन के लिए जमावृद्धि/वापसी खरीद करना और विदेशी एवं खुदरा निवेशकों के लिए सरकारी प्रतिभूति बाजार खोलकर निवेशक आधार को विविध रूप देने के लिए कार्य किए जाएंगे।

4 आकस्मिक देनदारियां

49. संविधान के अनुच्छेद 292 के संदर्भ में केंद्रीय सरकार भारत की संचित निधि की प्रतिभूति पर उधारों की अदायगी के लिए गारंटी देती है। एफआरबीएम अधिनियम, केंद्र सरकार को गारंटियों के रूप में आकस्मिक देयताओं का अनुमान लगाने हेतु वार्षिक लक्ष्य विनिर्दिष्ट करने के लिए अधिदेशित करता है। तदनुसार, एफआरबीएम नियमों में वित्त वर्ष में वर्धमान गारंटियों का अनुमान लगाने के लिए सघउ के 0.5 प्रतिशत की सीमा का उल्लेख है। गारंटियों का विस्तार प्रमुख रूप से उल्लेखनीय सामाजिक और आर्थिक लाभों सहित सरकारी संस्थाओं द्वारा शुरु की गई परियोजनाओं की अर्थक्षमताओं अथवा गतिविधियों में सुधार लाने के लिए किया जाता है, ताकि उन मामलों में जहां द्विपक्षीय/बहुपक्षीय सहायता के लिए सर्वोत्तम गारंटी पूर्वशर्त है, वहां उधारी की लागत कम रखी जाए और आवश्यकताओं को पूरा किया जाए। उनकी वित्तीय देयताओं के गारंटीकरण की प्रक्रिया में सरकार ऐसी देयताओं को पूरा करने के लिए प्रतिबद्ध है और सांविधिक आवश्यकताओं के तहत उन्हें पर्याप्त ढंग से प्रकट किया है।

50. सरकार द्वारा दी गई गारंटियों के रूप में आकस्मिक देयताओं के स्टॉक में 2004-05 में 1,07,957 करोड़ रुपए से 2015-16 के अंत में 3,43,762 करोड़ रुपए तक विशुद्ध संदर्भ में बढ़ोतरी हुई है। सरकारी गारंटियों पर एफआरबीएम सीमा होने के परिणामस्वरूप सघउ अनुपात की आकस्मिक देयता में कमी आई है। यह अनुपात 2004-05 में सघउ के 3.3 प्रतिशत की तुलना में 2015-16 में सघउ के 2.53 प्रतिशत तक कम हुआ है। वर्ष 2015-16 के दौरान, गारंटियों के स्टॉक की निवल अभिवृद्धि 43,185 करोड़ रुपए अथवा सघउ का 0.32 प्रतिशत थी जो कि एफआरबीएम नियमों के अंतर्गत निर्धारित 0.5 प्रतिशत की सीमा में थी। बकाया गारंटियों पर प्रकटीकरण विवरण प्राप्ति बजट में परिशिष्ट के रूप में संलग्न है।

ग. आगामी वर्ष हेतु कार्यनीतिक प्राथमिकता

51. सरकार की 2017-18 की राजकोषीय प्राथमिकताओं में राजकोषीय समेकन जारी रखने के सिद्धांत पर जोर दिया गया है जबकि प्रचलित आर्थिक स्थितियों के प्रत्युत्तर में लोचशीलता की अनुमति दी गई है। सरकार की 2017-18 की राजकोषीय कार्यनीति प्रमुख रूप से निम्नलिखित पर आधारित है:

- (क) सरकारी व्यय को सामाजिक क्षेत्र में प्रमुख अवसंरचनात्मक और विकासात्मक स्कीमों, विशेषरूप से कृषि, ग्रामीण विकास, स्वास्थ्य, महिला एवं बाल विकास, शिक्षा, पीने का पानी और स्वच्छता के लिए प्राथमिकता निर्धारित करना तथा पुनः निर्देशित करना ताकि मानव विकास सूचकांक में सुधार लाने के साथ-साथ विकास एवं रोजगार में तेजी लाई जा सके।
- (ख) स.घ.उ. अनुपात के कुल व्यय में क्रमिक कटौती करके और सघउ के प्रतिशत के रूप में सरकारी ऋण/कुल दायिताओं में कमी करके राजकोषीय समेकन में सतत वृद्धि करना;
- (ग) नीतियों के जरिए कर राजस्व वृद्धि में सहायता करना ताकि सघउ अनुपात के कर में बढ़ोतरी के लिए कर निवल और उच्चतर कर वसूलियों में बढ़ोतरी की जा सके; और
- (घ) मौजूदा राजकोषीय अन्तर को दूर करने के लिए, विनिवेश की त्वरित गति के जरिए कर-भिन्न राजस्व और उच्चतर ऋण-भिन्न पूंजी प्राप्तियों को बढ़ाने पर ध्यान दिया जाए।

52. सरकार चालू वित्त वर्ष के संशोधित अनुमान में अनुमानित 3.5 प्रतिशत की तुलना में 2017-18 में सघउ के 3.2 प्रतिशत के राजकोषीय घाटे का लक्ष्य निर्धारित करके राजकोषीय समेकन के मार्ग पर अग्रसर है। समेकन गति अत्यधिक होने के बावजूद, एफआरबीएम लक्ष्यों की तुलना में कम है ताकि अवसंरचनात्मक क्षेत्रों और सामाजिक क्षेत्र की प्रमुख स्कीमों दोनों में सार्वजनिक सेवा के प्रमुख कार्यों पर सरकारी प्रतिबद्धताओं को पूरा करने के लिए संवर्द्धित राजकोषीय संभावना बढ़े।

53. पिछले वर्षों के आबंटनों की तुलना में अवसंरचनात्मक परियोजनाओं विशेषरूप से राजमार्गों, रेलवे, मेट्रो और विद्युत क्षेत्र विकास में उल्लेखनीय ढंग से बढ़ोतरी की गई है। इसी प्रकार, केंद्रीय रूप से प्रायोजित स्कीमों, जो विशेष रूप से राज्य सरकार क्षेत्र में सामाजिक विकासात्मक लक्ष्यों को पूरा करती हैं, के लिए प्रावधान में बजट अनुमान 2016-17 में 2,31,900 करोड़ रुपए से बजट अनुमान 2017-18 में 2,78,433 करोड़ रुपए की बढ़ोतरी की गई है। सरकार निगरानी योग्य मध्यावधिक परिणामों के साथ वास्तविक एवं वित्तीय प्रदायगीयोग्य परिव्यय सहित वित्तीय सहायता के समर्थ स्तर मुहैया करा रही है।

54. सरकार का इरादा है कि कड़े वित्तीय अनुशासन को जारी रखा जाए ताकि मध्यावधि की तुलना में अर्थव्यवस्था के सरकारी हिस्से में कमी लाई जा सके और रोजगार एवं आर्थिक विकास को बढ़ावा देने के लिए निजी निवेश हेतु संसाधन मुक्त किया जाए। सरकार की राजकोषीय रणनीति में व्यय संबंधी मौजूदा कमियों पर व्यावहारिक रूप से विचार करते हुए निवल सरकारी ऋण और देयताओं में कमी लाने का लक्ष्य है। केंद्र की सरकारी ऋण और देयताओं में सतत राजकोषीय समेकन के कारण कमी आने का अनुमान है। वर्तमान में चल रही राजकोषीय समेकन प्रक्रिया पर सतत रूप से ध्यान देने से कम ब्याज देनदारियों के

चलते अधिक संसाधन उपलब्ध होंगे ताकि सरकार इन्हें विकासात्मक क्रियाकलापों पर लगा सके।

55. स.घ.उ. अनुपात तक कर बढ़ाने और सरकारी प्राप्तियों के अन्य स्रोतों को बढ़ाने की जरूरत पर अत्यधिक जोर नहीं दिया जा सकता। 2017-18 के दौरान जीएसटी के अधिनियमन और इसके आसन्न कार्यान्वयन से अप्रत्यक्ष कर प्रणाली बदल जाएगी। इसी प्रकार, सरकार द्वारा शुरू किए गए नीतिगत उपायों के जरिए कर-भिन्न राजस्व के माध्यम से प्राप्तियों को बढ़ाने और विनिवेश की संवर्धित गति 2017-18 के दौरान केंद्र स्थान में होगी।

व्यय प्रबंधन में अंतर्निहित व्यापक सिद्धांत

56. पिछले वर्षों के राजकोषीय नीतिगत विवरणों में उल्लेख किया गया था कि जबकि सरकार ने राजकोषीय समेकन चरण के दौरान यौक्तिकीकरण के जरिए व्यय नियंत्रण को संचालित किया है, तथापि, व्यय की गुणवत्ता ऐसा क्षेत्र है जिस पर ध्यान दिए जाने की जरूरत है। इस दिशा में उद्देश्यों की अतिव्याप्तता और संसाधनों के कम वितरण से बचने के लिए अधिकांश स्कीमों के यौक्तिकीकरण की 2016-17 की प्रक्रिया को 2017-18 में जारी रखा गया है। इस बार केंद्रीय क्षेत्र की स्कीमों पर जोर दिया गया है। स्कीमों के यौक्तिकीकरण के लिए उठाए गए कदमों से संभावना है कि इससे अधिक संकेंद्रित/परिणामोन्मुखी स्कीम/कार्यक्रम आबंटन में और सहायता मिलेगी तथा इससे केंद्रीय संसाधन अधिक प्रभावशाली ढंग से लागू होंगे। प्रशासनिक मंत्रालयों और राज्य सरकारों द्वारा स्कीमों की उन्नत निगरानी और कार्यान्वयन की भी संभावना है। इसके अतिरिक्त, जैसाकि पिछले बजट में घोषणा की गई थी, सभी योजनाओं की सनसेट निधि मंजूर की जा रही है ताकि उल्लेखित समय-सीमा के भीतर परिणाम प्राप्त किए जा सकें और योजनाओं की प्रचुरता की रोकथाम की जा सके।

57. इससे अलावा, इससे पहले मंत्रालय/विभागवार व्यय रूपरेखा दिए बिना व्यापक उद्देश्यों सहित मध्यावधिक राजकोषीय लक्ष्य और मध्यावधिक व्यय रूपरेखा विवरण तैयार किया गया था। 2016-17 से एमटीईएफ विवरण से पहले एक नया विवरण शामिल किया गया था (संसद में 2016 के मानसून सत्र में सभापटल पर प्रस्तुत किया गया), जिसमें चालू वर्ष के साथ-साथ दो वर्षों की अवधि के मांगवार राजस्व और पूंजी व्यय लक्ष्य दर्शाए जाते हैं। मंत्रालयों/विभागों द्वारा विस्तृत स्कीम/परियोजनावार आबंटन और प्रत्येक की सुपुर्दगी की योजना अब इस आधार पर बनाई जा रही है।

58. अगले व्यय सुधार के रूप में सरकारी व्यय की गुणवत्ता में सुधार लाने के लिए बजट 2017-18 में पहली बार सभी मंत्रालयों/विभागों के समेकित परिणाम बजट के रूप में नया दस्तावेज प्रस्तुत किया जा रहा है। इस दस्तावेज में प्रत्येक मंत्रालय/विभाग की स्कीमों का विस्तृत विवरण दिया गया है जो इन स्कीमों से संभावित मध्यावधिक परिणामों सहित बजटीय परिव्यय से संबद्ध निश्चित परिणाम और डिलीवरेबल्स दर्शाते हैं। परिणाम रूपरेखा को नीति आयोग और व्यय विभाग के परामर्श से मंत्रालयों/विभागों द्वारा निर्धारित किया गया था। नीति आयोग वर्ष के अंत में बजट आबंटन के बदले प्राप्त किए गए परिणामों/डिलीवरेबल्स पर प्रत्येक मंत्रालय/विभाग के निष्पादन की समीक्षा कर सकता है।

59. सरकार सार्वजनिक वित्तीय प्रबंधन प्रणाली के क्षेत्र का विस्तार करने हेतु भी कदम उठा रही है ताकि सरकारी व्यय की संपूर्ण रूपरेखा को शामिल किया जा सके। यह उल्लेखनीय है कि चौदहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसरण में और सहयोगी संघवाद की प्रवृत्ति से, सरकार राज्यों को योजनाओं के कार्यान्वयन में बेहतर लोचशीलता और राज्यों की विशिष्ट आवश्यकताओं को पूरा करने की अनुमति दे रही है। तथापि, इसके लिए स्कीम कार्यान्वयन के विभिन्न स्तरों पर उपलब्ध कुल वित्त हेतु चहुंमुखी दृष्टिकोण अपनाने की जरूरत है। पीएफएमएस में इन्हें 'सरकारी निधियों की उपयोगिता की ट्रैकिंग' और 'निधियों के समय पर अंतरण' की द्विउद्देश्यीय योजना के जरिए प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया है। सरकारी कार्यक्रमों के वित्तीय प्रशासन में इन उद्देश्यों की प्राप्ति से महत्वपूर्ण सामंजस्य होगा और दक्षता बढ़ेगी। चूंकि स्कीम प्रशासन संबंधी विस्तृत सूचना उपलब्ध होगी, इसलिए सरकारी कार्यक्रमों की निगरानी और मूल्यांकन में उल्लेखनीय ढंग से सुधार होगा।

60. सरकार डिजीटल माध्यम से भुगतान को बढ़ावा देने के लिए कदम उठा रही है। बेहतर सुशासन और भ्रष्टाचार-रोधी उपायों के लिए ई-भुगतान प्रणाली एक महत्वपूर्ण साधन है। सभी प्रकार के भुगतानों के लिए पीएफएमएस के संवर्धित अनुप्रयोग से, इलेक्ट्रॉनिक भुगतान के लिए 361 वेतन एवं लेखा अधिकारी पीएफएमएस का उपयोग कर रहे हैं और 433 पीएओ जीईपीजी (सरकारी ई-भुगतान गेटवे) का उपयोग कर रहे हैं। सरकारी भुगतानों का संपूर्ण डिजीटलीकरण का लक्ष्य प्राप्त करने के उद्देश्य से वेंडरों, सप्लायरों आदि के ई-भुगतान की सीमा को 25000/- रुपए से कम करके अगस्त 2016 में 10000/- रुपए कर दिया गया था, जिसे और कम करके 5000/- रुपए कर दिया गया है।

61. इसी प्रकार, राजस्व पक्ष की ओर कर संग्रहण में डिजीटलीकरण का उच्च स्तर पहले ही प्राप्त कर लिया गया है। सरकार ने अब पीओएस टर्मिनलों सहित प्रत्यायित बैंकों के जरिए इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से प्राप्तियों के संग्रहण की सुविधा के लिए कर भिन्न राजस्व पोर्टल स्थापित किया है। कम नकदी वाली अर्थव्यवस्था के लिए सरकार द्वारा उठाए गए कदम केवल सरकारी प्राप्तियों और भुगतानों तक ही सीमित नहीं हैं बल्कि निजी क्षेत्र और जनसाधारण के जरिए विभिन्न संवर्धनात्मक/प्रोत्साहन स्कीमों के माध्यम से डिजीटल/ऑनलाइन लेन-देन के अधिक उपयोग को बढ़ावा देना भी है। इन उपायों से अर्थव्यवस्था को और अधिक औपचारिक बनाने तथा अर्थव्यवस्था में राजकोषीय सुधारों और वृद्धि की गति को बल प्रदान करने में मदद मिलेगी।

रेल बजट

62. 2016-17 तक रेल बजट को आम बजट से अलग प्रस्तुत किया जाता था। तथापि, रेलवे की आमदनी एवं व्यय तथा अन्य सभी प्रमुख वित्तीय आंकड़े आम बजट में समाविष्ट किए जाते थे। रेलवे को सकल बजटीय सहायता के रूप में सरकारी सहायता मुहैया कराई जाती थी और इस निवेश के प्रतिफल में प्रत्येक वर्ष लाभांश का भुगतान किया जाता था। रेलवे अभिसमय समिति द्वारा लाभांश दर का निर्धारण किया जाता था और 2015-16 में यह दर 4 प्रतिशत थी। 2016-17 के लिए रेलवे अभिसमय समिति ने सातवें केंद्रीय वेतन आयोग की सिफारिशों के कार्यान्वयन के परिणामस्वरूप यातायात प्राप्तियों में कमी और साधारण संचालन व्यय में बढ़ोतरी के कारण रेलवे की अनिश्चितकारी वित्तीय स्थिति को ध्यान में रखते हुए लाभांश भुगतान को समाप्त करने की सिफारिश की है। तदनुसार, सरकार ने विनिश्चय किया है कि रेलवे

2016-17 में लाभांश का भुगतान नहीं करेगा और साथ ही लाभांश भुगतान पर सब्सिडी भी प्राप्त नहीं करेगा।

63. वर्ष 2017-18 से रेल बजट का आम बजट में विलय कर दिया गया है और अब से संसद में रेल बजट अलग से प्रस्तुत नहीं किया जाएगा। तदनुसार, वित्त मंत्रालय द्वारा रेलवे के अनुमानों सहित केंद्र सरकार का एकल विनियोग विधेयक ही संसद में प्रस्तुत किया जाएगा। तथापि रेल मंत्रालय, साधारण संचालन व्यय सहित अपने राजस्व व्यय का भुगतान करने, अपनी राजस्व प्राप्तियों से अपने कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों और देय पेंशन की आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु विभागीय रूप से वाणिज्यिक उपक्रम के रूप में कार्य करता रहेगा। 2017-18 से लगी हुई पूंजी को समाप्त किए जाने से रेलवे द्वारा लाभांश भुगतान की आवश्यकता और सरकार से सब्सिडी की प्राप्ति भी समाप्त हो गई है। तथापि, सरकार, रेलवे को उसके पूंजीगत व्यय के भाग की पूर्ति के लिए सकल बजटीय सहायता देना जारी रखेगी।

64. रेलवे राजस्व की आमदनी प्रमुख रूप से दो यातायात स्रोतों यात्री यातायात एवं माल यातायात से अर्जित होती है। कुछ आमदनी लगेज/पार्सल, निधि की वाणिज्यिक उपयोगिता, साइडिंग प्रभारों, विज्ञापन आदि और अन्य कोचिंग तथा विविध दो कोटियों के तहत रेलवे के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा भुगतान किए गए लाभांश से भी होती है। इन आमदनीयों का उपयोग साधारण संचालन व्यय, मूल्यहास और पेंशन प्रभारों को पूरा करने के लिए किया जाता है। शेष अधिशेष (पूर्व में आंशिक रूप से लाभांश भुगतान के लिए किया जाता था) का उपयोग पूरी तरह से रेलवे की संरक्षा और विकासात्मक जरूरतों की पूर्ति के लिए योजनागत निवेश के रूप में किया जाएगा।

65. छठे केंद्रीय वेतन आयोग के प्रभाव के स्थिरीकरण के कारण और साथ ही उठाए गए विभिन्न प्रशुल्क एवं प्रशुल्क भिन्न उपायों के कारण बाद के वर्षों में रेलवे की वित्तीय स्थिति में सुधार आया है। 2012-13 और 2015-16 में रेलवे का परिचालन अनुपात में क्रमशः 90.2 प्रतिशत एवं 90.5 प्रतिशत का क्रमिक सुधार देखा गया है। तथापि 2016-17 में जबकि भारतीय रेलवे के संचालन व्यय में सातवें केंद्रीय वेतन आयोग के कार्यान्वयन से वेतन एवं भुगतान में विशेषरूप से बढ़ोतरी हुई है, परन्तु रेलवे के प्रमुख आमदनी क्षेत्रों अर्थात् यात्री एवं माल में आशानुरूप प्रदर्शन नहीं हुआ है। जबकि प्रारंभिक यात्रियों में 2013-14 से ऋणात्मक बढ़ोतरी देखी गई है, भारतीय रेलवे में पिछले वर्ष की तदनुसूचित अवधि की तुलना में लदान में अभूतपूर्व ऋणात्मकता देखी गई है।

66. उपर्युक्त को देखते हुए, रेलवे की राजस्व आमदनी 1,72,155 करोड़ रुपए होने का अनुमान है जिससे 2015-16 (वास्तविक) की तुलना में संशोधित अनुमान 2016-17 में 4.8 प्रतिशत की बढ़ोतरी होने की संभावना है, जबकि साधारण संचालन व्यय एवं पेंशन व्यय में 17.6 प्रतिशत बढ़ोतरी होकर इसके 1,62,760 करोड़ रुपए होने का अनुमान है। सातवें केंद्रीय वेतन आयोग के कार्यान्वयन के कारण वेतन एवं पेंशन के अतिरिक्त बोझ को पूरा करने से 15,000 करोड़ रुपए के प्रावधान के कारण साधारण संचालन व्यय एवं पेंशन व्यय में अत्यधिक वृद्धि हुई है। संशोधित अनुमान 2016-17 में परिचालन अनुपात 94.9 प्रतिशत रहने का अनुमान है। पारंपरिक रूप से रेलवे की यात्री सेवाएं हानिपरक हैं और इस वर्ष का कम वसूली 30,000 करोड़ रुपए से अधिक होने की संभावना है।

67. रेलवे के पूंजीगत व्यय को सकल बजटीय सहायता (जीबीएस), आंतरिक संसाधनों और बजटपर संसाधनों के माध्यम से वित्तपोषित किया जाता है। ब.अ. 2017-18 में सं.अ. 2016-17 के 1.21 लाख करोड़ रुपए के कुल अनुमानित परिव्यय की तुलना में 1.31 लाख करोड़ रुपए (जीबीएस सहायता के रूप में 55,000 करोड़ रुपए सहित) होने की परिकल्पना की गई है।

68. इसके अतिरिक्त, रेलवे ने नेटवर्क के संकुलन को दूर करने, नेटवर्क विस्तार और संरक्षा पर विशेष बल देते हुए 8.56 लाख करोड़ रुपए की पंचवर्षीय (2015-2019 तक) निवेश योजना का प्रस्ताव किया है। आयोजना संसाधनों का लक्ष्य न्यायोचित तरीके से निवेश करना है और संचालनात्मक रूप से महत्वपूर्ण परियोजनाओं को सुनिश्चित वित्तपोषण प्रदान किया जा रहा है। इससे न केवल अवसंरचनात्मक बाधाओं को दूर करने में बल्कि तंत्र की राजस्व अर्जन क्षमता को बढ़ाने में भी मदद मिलेगी।

संभावना:

69. सरकार ने अतिउत्साहजनक रूप से आर्थिक वृद्धि को आगे बढ़ाने, मानव विकास सूचकांकों में सुधार लाने और अर्थपूर्ण रोजगार सृजित करने के लिए अर्थव्यवस्था को और अधिक औपचारिक बनाने पर विशेष ध्यान दिया है। सरकार का प्रमुख उत्तरदायित्व धन सृजित करने के लिए निजी क्षेत्र को सुरक्षित और स्थिर वातावरण प्रदान करना है। यह इस संदर्भ के अंतर्गत है कि सरकार सुदृढ़ कर सुधारों, सरकारी परिसंपत्तियों के विनिवेश, सरकारी प्रचालनों में लागत को नियंत्रित करने और आर्थिक वृद्धि की गति में तेजी लाने के प्रयासों को और बल प्रदान करेगी। इन प्रयासों से और अधिक स्थिर स्थूल आर्थिक वातावरण, संभरणीय ऋण और घाटा प्रक्षेप-पथ और व्यवसाय के लिए और अधिक अनुकूल वातावरण सुनिश्चित होगा जिससे नए निवेश आकर्षित होंगे और परिणामस्वरूप टिकाऊ रोजगार सृजन और समृद्धि में संवर्धन होगा।

70. तथापि सरकार को देश की सुदृढ़ राजकोषीय स्थिति का पूर्ण संज्ञान है और यह ऋण और राजकोषीय घाटे में नियमित रूप से कमी लाने के सिद्धांत पर अडिग रहते हुए राजकोषीय रूप से उत्तरदायी रहने के लिए प्रतिबद्ध है। तथापि, राजकोषीय बाधा की इस संकल्पना को देखते हुए, जो सरकारी व्यय और उधारी पर सख्त नियंत्रण की द्योतक है, अतिशय और अप्रयुक्त क्षमता वाले भारत जैसे देश में भी बजटीय घाटे को एफआरबीएम के लक्ष्यों तक सीमित करना उचित नहीं है। वर्तमान संदर्भ में उच्च वृद्धि के प्रक्षेप-पथ के पुनरूद्धार को अधिक बल प्रदान करने के लिए उच्च सार्वजनिक व्यय के माध्यम से अर्थव्यवस्था

को उत्कर्ष में लाने की आवश्यकता पर ध्यान केंद्रित करना अधिक महत्वपूर्ण है। राजकोषीय घाटे को जीडीपी के 3 प्रतिशत पर स्थिर रखने के एफआरबीएम लक्ष्य को एक और वर्ष 2018-19 तक ले जाने के सरकार के सचेत निर्णय को इस संदर्भ में देखे जाने की आवश्यकता है। संक्षेप में, सरकार की राजकोषीय रणनीति बजटीय अनुशासन के प्रति कटिबद्धता पर बल देते हुए बदलती आर्थिक दशाओं की अनुक्रिया में लोचशीलता बरतने की सरकार की नीति को प्रदर्शित करती है।

71. सार्वजनिक व्यय प्रबंधन मोर्चे पर वर्गीकरण ढांचे को आयोजना और आयोजना-भिन्न से राजस्व/पूंजीगत में परिवर्तित करने से व्यय आबंटनों और उनके अनुमानित नतीजों और परिणामों की अपेक्षाकृत अधिक स्पष्ट तस्वीर प्रस्तुत करने में मदद मिली है। तथापि, केवल इसी से कोई मूलभूत सुधार होने की आशा नहीं है। परिणामों को इष्टतम बनाने और विगत सरकारी वित्तपोषण से सृजित परिसंपत्तियों को क्षीण होने से बचाने के लिए मंत्रालयों/विभागों को सेवाओं की सार्वजनिक सुपुर्दगी में रखरखाव, आपूर्ति और स्टाफ संबंधी आवश्यकताओं के लिए आबंटन जरूरतों की व्यापक समीक्षा करने की आवश्यकता है। यदि आवश्यकता पड़े तो स्कीमों और कार्यक्रमों के प्रारूप की भी समीक्षा की जाए और इन्हें राज्य सरकारों के परामर्श से पुनः प्रारूपित किया जाए। बजटीय वर्गीकरण में इस परिवर्तन से सरकार के व्यय की गुणवत्ता पर ध्यान केंद्रित करने का अवसर मिलता है।

72. सरकार की राजकोषीय स्थिति संभवतः राजकोषीय घाटे को और मध्यावधि पर ऋण को कम करने की सरकार की वचनबद्धता के अनुरूप बढ़ते प्रक्षेप-पथ को बनाए रखने में सहायक है। तथापि, नकारात्मक परिप्रेक्ष्य में देखा जाए तो वर्ष 2017-18 में कर-भिन्न राजस्वों और विनिवेशों के माध्यम से अनुमानित प्राप्तियों के उच्च स्तरों का समर्थनकारी नीतिगत उपायों के जरिए अनुसमर्थन किए जाने की आवश्यकता होगी ताकि अनुमानित राजकोषीय लक्ष्यों के सापेक्ष किन्हीं गिरावटों से बचा जा सके। इसके अतिरिक्त, 2016-17 के संशोधित अनुमानों पर बजट अनुमान 2017-18 में सकल कर राजस्वों में हुई 12.2 प्रतिशत की वृद्धि संशोधित अनुमान 2016-17 में अनुमानित 17 प्रतिशत वृद्धि की तुलना में मंद थी। यह जीएसटी को लागू करने के पश्चात अप्रत्यक्ष कर राजस्वों में संभावित प्रारंभिक गिरावट के कारण है। तथापि, वास्तविक निष्पादन प्रत्याशित जीएसटी क्रियान्वयन के प्रारंभिक परिणामों को जान लेने और वास्तविक वृद्धि पर कम-नकदी प्रयोग वाली प्रत्याशित अर्थव्यवस्था के आर्थिक लाभों के अगले वित्त वर्ष के दौरान और अधिक स्पष्ट हो जाने के बाद ही प्रदर्शित होगा।