

मध्यावधि राजकोषीय नीति विवरण

क. राजकोषीय संकेतक - परिवर्तनीय लक्ष्य

	संशोधित अनुमान 2004-05	बजट अनुमान 2005-06	के लिए लक्ष्य	
			2006-07	2007-08
1. सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में राजस्व घाटा	2.7	2.7@	2.0	1.1
2. सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में राजकोषीय घाटा	4.5@@	4.3	3.8	3.1
3. सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में (सकल) कर राजस्व	9.8	10.6	11.1	12.6
4. वर्ष के लिए सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में वर्ष के अंत में कुल बकाया देयताएं	68.8	68.6	68.2	67.3

टिप्पणी:-

- “स.घ.उ.” चालू बाजार मूल्य पर सकल घरेलू उत्पाद है, जो फैक्टर लागत पर सकल घरेलू उत्पाद से भिन्न है तथा “कुल बकाया देयताओं” में चालू विनिमय दरों पर विदेशी लोक ऋण शामिल है।
- बजट 2005-06 से प्रभावी बजटीय व्यवहार में दो महत्वपूर्ण बदलाव आए हैं जिनका राजकोषीय संकेतकों की गणना पर असर पड़ा है (i) बजट अनुमान 2005-06 में सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों में सरकारी इक्विटी की विक्रय राशि के लिए कोई क्रेडिट (ऋण) नहीं लिया गया है क्योंकि राजकोषीय घाटे के वित्तपोषण के स्रोत के रूप में लंबे समय के लिये इन्हें नहीं रखा जाना है। बजाय इसके, इन प्राप्तियों को ‘निवेश निधि’ में जमा किया जाएगा, जिसकी आय को सामाजिक अवसंरचना के व्यय और चल सकने योग्य सरकारी क्षेत्र के उद्यमों को पूंजी प्रदान करने के लिये में उपयोग किया जाएगा। (ii) बजट 2005-06 में राज्यों और विधान सभा वाले संघ राज्य क्षेत्रों को ऋण के लिए कोई प्रावधान नहीं रखा गया है। वे अपनी ऋण आवश्यकताओं को बिना केन्द्रीय सरकार की बजटीय मध्यस्थता के सीधे बाजार से पूरा करेंगे। (तथापि, उसी वर्ष में वसूली योग्य अर्थोपाय पूर्व की भांति जारी रखे जाएंगे) ऐसा 12वें वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुरूप किया गया है।
- @ राज्य स्तर पर राज्यों को 01-04-2005 से लागू होने वाले मूल्य वर्धित कर के कार्यान्वयन से होने वाली हानि को पूरा करने के लिए बजट 2005-06 में 5000 करोड़ रुपए का एक प्रावधान रखा गया है। लेकिन इस अनुमानित व्यय को शामिल किये बिना, जिसके बारे में केन्द्र सरकार सोचती है कि इसके खर्च की आवश्यकता नहीं पड़ेगी और यह राज्यों को आश्वस्त करने के उपाय के रूप में शामिल किया जा रहा है राजस्व घाटा, स.घ.उ. के 2.6 प्रतिशत के रूप में होता।
- @@ राजकोषीय घाटे के वित्त पोषण के लिये यदि विनिवेश आय को संसाधन के रूप में नहीं लिया गया होता तो यह स.घ.उ. का 4.6 प्रतिशत होता।

- पिछले बजट के प्रस्तुत करने के बाद हुए बहुत से घटना क्रम जिनका बजटीय व्यवस्था पर काफी असर पड़ा है के कारण मध्यावधि राजकोषीय दृष्टिकोण के लिए उपर्युक्त अनुमान बजट 2004-2005 के साथ प्रस्तुत किए गए अनुमानों से काफी भिन्न हैं।
- कच्चे तेल के मूल्यों में भारी व अप्रत्याशित वृद्धि, विदेशी मुद्रा के निरंतर अतप्रवाहों के कारण नकदी में उछाल और बढ़ती हुई उपयोग मांगों ने मुद्रास्फीतिकारी दबाव बढ़ाए। सरकार को पेट्रोलियम, तेल व स्नेहक (पीओएल) उत्पादों के साथ महत्वपूर्ण निर्माण सामग्रियों पर कर व शुल्क घटाने पड़े और उर्वरक सब्सिडी के भुगतान बढ़ाने पड़े थे ताकि समाज के अतिसंवेदनशील वर्गों पर मुद्रास्फीति के विपरीत प्रभावों को कम किया जा सके। बजट-पश्च शुल्क रियायतों और वर्धित सब्सिडी भार ने बजट में लक्षित राजकोषीय लाभ को विपरीत रूप से प्रभावित किया। विलंबित व अपर्याप्त वर्षा ने खरीफ का उत्पादन प्रभावित किया और सुनामी त्रासदी में जान व माल की भारी हानि हुई थी।
- तथापि, केंद्र सरकार के लिए अकेला सबसे बड़ा राजकोषीय प्रभाव, जो राष्ट्रीय हित में अवांछनीय नहीं है, 2005-10 की अवधि के लिए बारहवें वित्त आयोग (टी.एफ.सी.) के निर्णय के रूप में आया है। इस निर्णय के अंतर्गत केंद्रीय करों में राज्यों का हिस्सा 100 आधार बिंदु बढ़ गया है; और राज्यों को सहायता-अनुदान 2004-05 के लिए ग्यारहवें वित्त आयोग के निर्णय के अंतर्गत 58,588 करोड़ रुपए की तुलना में

2005-10 में बढ़कर 142,640 करोड़ रुपए हो गया। आयोग ने मात्र 7.5 प्रतिशत ब्याज वाली 20 वर्ष की नई अवधि हेतु बकाया केंद्रीय ऋणों के पुनर्निर्धारण की अनुशंसा की है जो कि केंद्र सरकार द्वारा उधार लेने की औसत लागत (लगभग 9.3 प्रतिशत) से महत्वपूर्ण रूप से कम है और यह राज्यों के लिए राजकोषीय सुधारों से जुड़ी विशेष ऋण राहत योजना भी है। इन अनुशंसाओं से केंद्रीय वित्तों पर भारी राजकोषीय भार पड़ेगा। तथापि, वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित हस्तांतरण पैकेज की स्वीकृति की उच्च परंपरा को निर्णय के रूप में निभाते हुए, सहकारी, संघवाद की भावना, राज्यों के वित्तों की संकटपूर्ण स्थिति तथा राज्यों में राजकोषीय सुधारों के उन्नयन के लिये केंद्र सरकार ने इसे स्वीकार किया है। यह भी दोहराया जा सकता है कि सरकार के वित्तों पर पिछला प्रमुख राजकोषीय प्रभाव पांचवें केंद्रीय वेतन आयोग की अनुशंसाओं के चुनिंदा कार्यान्वयन से 1997-98 में उत्पन्न हुआ था जिसने केंद्र व राज्यों दोनों के वित्तों पर प्रपाती प्रभाव डाला था। इसके विपरीत, बारहवें वित्त आयोग के निर्णय का राजकोषीय प्रभाव, जो वेतन आयोग के प्रभाव से लगभग दोगुना है, से राज्यों के वित्तों पर अत्यन्त लाभकारी असर पड़ेगा।

4. राज्यों को बढ़े हुए संसाधन प्रवाह का टी.एफ.सी. का उदार पैकेज कतिपय पूर्वानुमानों पर आधारित है जो राष्ट्रीय न्यूनतम साझा कार्यक्रम के कारण उत्पन्न केंद्र सरकार की व्यय वचनबद्धताओं में पूर्णतया निहित नहीं है। टी.एफ.सी. की कल्पना है कि केंद्र और राज्य दोनों 2008-09 तक राजस्व घाटे की समाप्ति का लक्ष्य प्राप्त करें। राज्य संभवतः वृहद् केंद्रीय अंतरणों व केंद्रीय ऋणों पर राहत के माध्यम से राजकोषीय स्थायित्व प्राप्त कर सकते हैं परन्तु इसकी तुलना में एफआरबीएम अधिनियम के तहत निर्धारित राजकोषीय सुधार लक्ष्यों का अनुसरण करने की केंद्र की समर्थता में कमी आई है। यदि स्थिति यथावत रहे तो इन अनुशंसाओं से केंद्र सरकार के राजस्व घाटे में स.घ.उ. के लगभग 0.75 प्रतिशत का ह्रास होगा। इसलिए, 2005-06 का बजट 2004-05 में प्राप्त स्तरों की तुलना में राजस्व घाटे की स्थिति में सुधार नहीं दर्शाता है।

5. यह वर्ष 2005-06 के बजट में निर्मित राजकोषीय परिदृश्य की पृष्ठभूमि है जिसके प्रभाव मध्यावधि के लिए भी हैं।

ख. राजकोषीय संकेतकों को रेखांकित करने वाले पूर्वानुमान

1. राजस्व प्राप्ति

(क) कर-राजस्व

6. वर्ष 2005-06 के बजट अनुमान में केंद्र का सकल कर राजस्व, राज्यों का हिस्सा और निवल कर राजस्व टी.एफ.सी. द्वारा अनुमानित क्रमशः 343,703 करोड़ रुपए, 91,376 करोड़ रुपए और 250,728 करोड़ रुपए के अनुमान की तुलना में क्रमशः 370,025 करोड़ रुपए, 94,959 करोड़ रुपए और 273,466 करोड़ रुपए रखे गए हैं। पहले की गई प्रगति के अनुरूप सकल कर राजस्व प्रत्यक्ष करों में औसतन 22 प्रतिशत प्रतिवर्ष की वृद्धि की संभावना है।

7. वास्तविक कर संग्रहण और इनके देय होने के समय के बीच काफी लंबा अंतराल कर, मूल्यांकितियों के साथ विवादों के निपटारे में विलय और परिणामी अनिश्चितताएं राजस्व बजटीय अनुमान में कठिनाइयों का मुख्य स्रोत रहे हैं जब अंतिम परिणाम संभावित बजटीय अनुमानों से भी मेल नहीं खाते हैं। अतएव, यह निर्णय लिया गया है कि जहां कर बकाया के नकदीकरण के प्रयास जारी रहेंगे, वहां बजट अनुमानों में विशेषतया विवादास्पद बकाया के लिए कोई महत्वपूर्ण उधार न लिए जाएं। इसके परिणाम से बजट में राजस्व घाटे में वृद्धि हुई है।

(ख) कर-भिन्न-राजस्व

8. टी.एफ.सी. के निर्णय के अंतर्गत, मार्च, 2004 तक अनुबन्धित राज्यों को 1,28,795 करोड़ रुपए की राशि के केंद्रीय ऋणों का समेकन किया जाना है और 20 वर्ष की नई समयावधि के लिए और 7.5 प्रतिशत की ब्याज दर पर पुनर्निर्धारित किया जाना है। यह राज्यों द्वारा राजकोषीय उत्तरदायित्व कानून के अधिनियम की शर्त पर है। इसकी तुलना में वर्तमान में केन्द्रीय सरकार की उधार लेने की औसत लगभग 9.3 प्रतिशत है। इस सिफारिश की स्वीकृति का निहितार्थ केन्द्र की ब्याज प्राप्ति में लगभग 4,250 करोड़ रुपए की वार्षिक कटौती है, इस कटौती के बावजूद बजट-अनुमान 2005-06 में कर-भिन्न राजस्व मुख्यतया बेहतर

लाभांश की प्राप्ति की आशाओं के कारण, टी.एफ.सी. द्वारा अनुमानित 70,135 करोड़ रुपए के अनुमान के मुकाबले 77,734 करोड़ रुपए रखा गया है। मध्यावधि में, कर भिन्न राजस्वों के समग्र रूप में लगभग वर्तमान स्तरों पर बने रहने की आशा है और इस प्रकार इनके विशेषकर लाभ कमाने वाली सरकारी कम्पनियों की निवेश की विशाल आवश्यकताओं के मद्देनजर सकल घरेलू उत्पाद के समानुपात के रूप में क्रमिक रूप से गिर जाना तय है।

(ग) राज्यों को अंतरण

9. टी.एफ.सी. ने सिफारिश की है कि 2005-10 के दौरान केन्द्रीय करों/शुल्कों जिसमें चीनी, तम्बाकू और वस्त्र पर बिक्री कर के बदले अतिरिक्त उत्पाद शुल्क शामिल है परन्तु उपकर और अधिभार शामिल नहीं है, से सकल कर राजस्व का 30.5% प्रत्येक राज्य के विनिर्दिष्ट हिस्से के अनुसार राज्यों को वितरित किया जाएगा। 2000-05 के दौरान उर्ध्वमुखी अंतरण का प्रतिशत 29.5% था। टी.एफ.सी. के अनुमान की तुलना में प्रतिशत हिस्से में वृद्धि तथा सकल कर राजस्व की समग्र राशि में वृद्धि के कारण केन्द्रीय करों में राज्यों का हिस्सा संशोधित अनुमान 2004-05 में 78,617 करोड़ रुपए से बढ़कर बजट-अनुमान 2005-06 में 94,959 करोड़ रुपए हो गया है जो टी.एफ.सी. के 91,376 करोड़ रुपए के अनुमानों से कहीं बहुत अधिक है। टी.एफ.सी. के निर्णय के अधीन राज्यों को दिए गए केन्द्रीय करों में हिस्से के विशेष प्रयोजनों हेतु अनुदानों द्वारा भी सम्पूरित किया जाता है। 2005-06 के दौरान राज्यों को इन अनुदानों की कुल राशि 25,874 करोड़ रुपए है।

2. पूंजीगत प्राप्ति

(क) ऋणों की वसूली

10. “राज्यों को ऋण” केन्द्रीय सरकार के उधार-परिदृश्य का सर्वाधिक महत्वपूर्ण घटक है। राज्य ऋण अदला-बदली योजना के तहत राज्यों को केन्द्र सरकार से लिए गए उनके उच्च लागत के ऋणों की न्यूनतर ब्याज दरों वाली नई प्रतिभूतियों से अदला-बदली करने की अनुमति दी जा रही है। दिसम्बर, 2004 तक, राज्यों द्वारा 92,444 करोड़ रुपए के उच्च लागत के केन्द्रीय ऋणों की न्यूनतर ब्याज प्रतिभूतियों के साथ अदला-बदली की गई है। टी.एफ.सी. के निर्णय के अधीन मार्च 2004 तक अनुबंधित राज्यों को 1,28,795 करोड़ रुपए राशि के केन्द्रीय ऋणों का समेकन किया जाना है और 20 वर्ष की नई समयावधि के लिए पुनर्निर्धारण किया जाना है। इस सिफारिश की स्वीकृति का निहितार्थ केन्द्र की ऋण वसूली प्राप्ति में वार्षिक कटौती है। इस कमी के बावजूद, टी.एफ.सी. द्वारा अनुमानित 9,195 करोड़ रुपए के अनुमान की तुलना में बजट अनुमान 2005-06 में ऋणों की वसूली 12,000 करोड़ रुपए आंकी गई है जो मुख्यतया इस तथ्य के कारण है कि यह ऋण राहत पैकेज राज्यों द्वारा राजकोषीय उत्तरदायित्व अधिनियमों के अधिनियमन की शर्त पर तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से वसूली की स्थिति में सुधार की आशा के कारण भी है। ऋणों की वसूली के कारण ऋण-भिन्न पूंजीगत प्राप्ति में आने वाले वर्षों में कमी होना तय है।

(ख) अन्य ऋण-भिन्न पूंजीगत प्राप्ति

11. एक प्रमुख नीतिगत परिवर्तन करते हुए यह निर्णय किया गया है कि 2005-06 के बजट से सार्वजनिक क्षेत्र की कम्पनियों में सरकारी इक्विटी की बिक्रियों की आय को राजकोषीय घाटे को वित्तपोषित करने के लिए संसाधन के रूप में गणना में नहीं लिया जाएगा। इसके स्थान पर इन प्राप्ति को एक “निवेश निधि” में जमा किया जाएगा, जिसकी आय को सामाजिक अवसर-रचना के व्यय को वित्तपोषित करने और चल सकने योग्य सरकारी क्षेत्र के उद्यमों को पूंजी प्रदान करने में प्रयोग किया जाएगा। तदनुसार बजट अनुमान 2005-06 में इन प्राप्ति की क्रेडिट में नहीं लिया गया है जबकि बजट अनुमान 2004-05 में 4,000 करोड़ रुपए की प्राप्ति को अनुमान लगाया गया था, जो अब संशोधित अनुमान 2004-05 में 4,091 करोड़ रुपए रखी गई है।

(ग) उधार-लोक ऋण और अन्य देनदारियां

12. राजकोषीय घाटे को वित्तपोषित करने के लिए केन्द्रीय सरकार की निवल उधार आवश्यकताओं का निर्धारण केन्द्रीय, राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों की योजनाओं के लिए सकल बजटीय सहायता के वांछनीय स्तर को ध्यान में रखते हुए एक नीतिगत विकल्प के रूप में किया जाता है। ऐसा इसलिए है क्योंकि अनिवार्य गैर-योजना व्यय की आवश्यकताओं को पूरा करने के बाद शेष सरकार के स्वयं के संसाधन (राज्यों का हिस्सा घटाने के बाद केन्द्र को उपार्जित होने वाला निवल कर राजस्व, कर- भिन्न राजस्व और ऋण-वसूलियों और विनिवेश से प्राप्ति जैसी ऋण-भिन्न पूंजीगत प्राप्ति) आयोजना को बजट सहायता के वर्तमान स्तरों को वित्तपोषित करने में अपर्याप्त है।

13. केन्द्रीय सरकार की देनदारियों के अन्य स्रोतों में दो महत्वपूर्ण हैं; (क) राष्ट्रीय लघु बचत निधि में अनुवृद्धि जिनका अब पूरी तरह राज्य सरकार की प्रतिभूतियों में निवेश किया जाता है और (ख) हाल के वर्षों में विदेशी मुद्रा भंडारों में निरंतर वृद्धि से उत्पन्न होने वाली बाजार में नकदी आधिक्य को संतुलित करने में भारतीय रिजर्व बैंक की सहायता करने हेतु सरकार द्वारा जारी बाजार स्थिरीकरण बांड। इन देनदारियों को केन्द्रीय सरकार के राजकोषीय घाटे की संगणना करने में गणना में नहीं लिया जाता है। फिर भी वित्तीय देनदारियों में अवहनीय बढ़ोत्तरी विभिन्न कारणों से वांछनीय नहीं है। 12वें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसरण में राज्यों द्वारा राजकोषीय उत्तरदायित्व कानूनों के अधिनियमन से घाटे, ऋण और अन्य देनदारियों में अवहनीय वृद्धि को नियंत्रित करने में सहायता मिलेगी। सरकार विदेशी मुद्रा अन्तर्प्रवाहों के विवेकपूर्ण विनियमन के लिए भारतीय रिजर्व बैंक की सहायता में राजकोषीय नीति को भी सुव्यवस्थित रूप दे रही है।

3. कुल व्यय

(क) राजस्व लेखा

आयोजना राजस्व व्यय

14. कुल आयोजना राजस्व व्यय बजट अनुमान 2004-05 में 91,843 करोड़ रुपए से बढ़कर बजट अनुमान 2005-06 में 115,982 करोड़ रुपए होना तय है। यह बढ़ोत्तरी राष्ट्रीय साझा न्यूनतम कार्यक्रम के अधीन व्यय प्रतिबद्धता के लिए बजटीय प्रावधानों में बढ़ोत्तरी के बाद है। राज्यों को दिये जाने वाले कुल आयोजना अनुदान संशोधित अनुमान 2004-05 में 38,177 करोड़ रुपये से बढ़कर बजट अनुमान 2005-06 में 45,484 करोड़ रुपए होने तय हैं। क्षेत्रकों/कार्यक्रमों के संदर्भ में अधिक बढ़ोत्तरियां ग्रामीण रोजगार, ग्रामीण सड़कों, ग्रामीण जलापूर्ति, एकीकृत बाल विकास सेवाएं, प्रजनन एवं शिशु स्वास्थ्य, टीकाकरण, चिकित्सा शिक्षा, ग्रामीण परिवार कल्याण सेवाओं, प्राथमिक शिक्षा को पोषण सहायता, सर्व-शिक्षा अभियान, कृषि अनुसंधान, राष्ट्रीय बागवानी मिशन, लघु सिंचाई, अंतरिक्ष अनुसंधान और एग्रो तथा ग्रामीण उद्योगों में हैं। व्यय पोर्टफोलियो के समेकन द्वारा इन क्षेत्रों में परिव्यय बढ़ाने हेतु आयोजना प्राथमिकताओं को अधिकाधिक महत्व दिया जाएगा।

आयोजना-भिन्न राजस्व व्यय

(i) ब्याज भुगतान

15. केन्द्र और राज्य सरकारों तथा कारपोरेट एवं फुटकर उधारकर्ताओं के सम्बन्ध में निम्न ब्याज दरों के लाभों को महसूस करते हुए सरकार की मंशा उदार ब्याज दर प्रणाली को जारी रखने की नीतियों का अनुसरण करने की है। ब्याज भार में अनुमानित वृद्धि इसी अनुमान पर आधारित है। सरकार द्वारा अपनायी जा रही राजकोषीय नीति और कम ब्याज दर प्रणाली की एक सकारात्मक विशेषता कुल व्यय में ब्याज भुगतान का हिस्सा गिरना है, साथ ही सकल घरेलू उत्पाद के और कुल राजस्व प्राप्तियों के प्रतिशत के बतौर ब्याज भार में भी कमी आयी है। टीएफसी ने परिकल्पना की है कि केन्द्र का ब्याज भुगतान राजस्व प्राप्तियों के 28 प्रतिशत तक नीचे लाया जाना चाहिए। यह देखा जा सकता है कि यह प्रतिशत सं.अ. 2004-05 में 42 प्रतिशत से गिरकर ब.अ. 2005-06 में 38 प्रतिशत आ जाएगी।

(ii) रक्षा सेवायें

16. टी.एफ.सी. ने रक्षा (राजस्व व्यय) आवश्यकता का आकलन 46,346 करोड़ रुपये किया था जबकि अपरिहार्य आवश्यकताओं के कारण बजट अनुमान 2005-06 में इसे 48,625 करोड़ रुपए रखा गया है। कुल रक्षा सेवा व्यय चालू वर्ष में 77,000 करोड़ रुपए से बढ़कर बजट 2005-06 में 83,000 करोड़ रुपए होने वाला है।

(iii) प्रमुख सस्बिडियों

17. प्रमुख सस्बिडियों की कुल राशि जिनका वर्ष 2004-05 में 42,022 करोड़ रुपए का बजट अनुमान लगाया गया है, स.अ. 2004-05 में उर्वरक सस्बिडी में वृद्धि (बदले में उर्वरकों के उत्पादन के लिए कच्ची सामग्री बतौर उपयोग में आने वाले पेट्रोलियम उत्पादों में वृद्धि कारण) होने के कारण 45,015 करोड़ रुपए हो गई। और इन्हीं कारणों से बजट 2005-06 में भी इनमें वृद्धि होकर ये 46,098 करोड़ रुपए होने वाली हैं। आश्चर्य की बात यह है कि टी.एफ.सी. द्वारा जो अनुमान लगाए गए थे, उसमें वर्ष 2005-06 में सस्बिडी आवश्यकता को काफी हद तक 38,530 करोड़ रुपए के निचले स्तर पर रखा गया

था। मौजूदा हाल में यह कहना कठिन होगा कि हम कितनी जल्दी पेट्रोलियम कीमतों में होने वाली तीव्र बढ़ोतरी के प्रभाव को निष्क्रिय कर पाएंगे। जहां एक ओर सभी सब्सिडियों को पूर्णतः गरीबों तथा छोटे और सीमांत किसानों, खेतिहर मजदूरों जैसे वास्तविक जरूरतमंदों पर और शहरी गरीबों पर केन्द्रित करने के प्रयास जारी थे, वहीं मध्यावधि दृष्टिकोण में सब्सिडी बिल पर गम्भीरता से कटौती करने का पक्ष लेना प्रतीत नहीं होता। कार्यक्षमताओं तथा लागत नियंत्रण में सुधार लाने हेतु खाद्य अधिप्राप्ति को, क्रमबद्ध तौर पर विकेन्द्रीयकृत किया जा रहा है।

(iv) राज्यों को आयोजना-भिन्न अनुदान

18. टी.एफ.सी. के निर्णय के अनुसार 2005-06 में राज्यों को आयोजना-भिन्न अनुदान 28,174 करोड़ रुपए रखे गए हैं। बाद के वर्षों(2006-10) में ये अनुदान लगभग 29,000 करोड़ रुपए प्रतिवर्ष होंगे। इसके अतिरिक्त केन्द्र सरकार सहमत मानदंडों के आधार पर राज्य स्तरीय मूल्य वृद्धि कर के लागू होने के परिणामस्वरूप उत्पन्न हो सकने वाली राजस्व हानि की प्रतिपूर्ति करने के लिए वचनबद्ध है। वर्ष 2005-06 के बजट अनुमान में इस खाते में 5,000 करोड़ रुपए का प्रावधान रखा गया है। राज्यों को आयोजना-भिन्न अनुदानों का 2004-05 के बजट अनुमान में 14,828 करोड़ रुपए से बढ़कर 2005-06 के बजट अनुमान में 33,953 करोड़ रुपए होना तय है।

(v) अन्य

19. राजस्व व्यय की अन्य मुख्य मदें पुलिस, वेतन, पेंशन और प्रशासनिक व्यय हैं। तथापि, आयोजना भिन्न व्यय की अन्य मदों में हुई बढ़ोतरी को नियंत्रित कर लिया गया है।

(ख) पूंजी लेखा

(i) ऋण तथा अग्रिम

20. बजट 2004-05 में राजकोषीय नीति कार्ययोजना विवरण में, यह उल्लेख किया गया था कि सरकार की मंशा राज्यों को केन्द्रीय बजट के जरिए राज्य ऋण की प्रक्रिया से गुजरने के बजाय बाजार में सीधे प्रवेश करने को प्रोत्साहित करने की है और राज्यों को दुतरफा आधार पर अर्थात् उन्हीं शर्तों पर जिन पर केन्द्र सरकार द्वारा इन्हें प्राप्त किया जाता है, विदेशी ऋण प्रदान करने पर विचार करने की है। टी.एफ.सी. ने इस पर अनुकूल प्रतिक्रिया व्यक्त की है तथा केन्द्रीय सरकार को औपचारिक तौर पर अपनी सिफारिश प्रदान की है। सरकार द्वारा इन सिफारिशों को स्वीकार कर लिया गया है। तदनुसार बजट 2005-06 में राज्यों को तथा साथ ही विधान सभा वाले दो संघ राज्य क्षेत्रों को प्रदान किए जाने वाले ऋणों के लिए कोई प्रावधान नहीं किया गया है। राज्य घरेलू ऋण केन्द्रीय सरकार की किसी बजटीय सहायता के बिना सीधे ही बाजार से जुटाएंगे। विदेशी ऋणों के सम्बन्ध में, विशेष प्रबन्ध किए जा रहे हैं। तथापि, उसी वर्ष वसूली योग्य अर्थोपाय अग्रिम यथावत् जारी रहेंगे। आयोजना भिन्न ऋणों तथा अग्रिमों को मुख्यतः घाटे में चल रहे केन्द्रीय सरकारी उद्यमों की अपरिहार्य आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु प्रदान किया जाता है। आयोजना ऋणों पर होने वाला व्यय केन्द्रीय सरकारी के उद्यमों के सम्बन्ध में निर्धारित वित्तपोषण पैटर्न (इक्विटीःऋण अनुपात) का एक कार्य है।

(ii) पूंजी परिव्यय

21. रक्षा सेवाओं को छोड़कर आयोजना भिन्न पूंजी परिव्यय कुल व्यय का एक अत्यंत छोटा भाग है जो मुख्यतः आवासीय/कार्यालय भवनों हेतु होता है। इसका वास्तविक अर्थों में स्थिर बने रहने का अनुमान लगाया गया है। आयोजना पूंजी परिव्यय के जीडीपी विकास की तर्ज पर बढ़ने का अनुमान लगाया गया है चूँकि इनके सम्बन्ध में राजस्व घाटे में कमी से उत्तरोत्तर उच्च भाग का आवंटन किया जाता है।

4. स.घ.उ. वृद्धि

22. चालू बाजार मूल्यों पर स.घ.उ. के वार्षिक तौर पर 12 प्रतिशत तक बढ़ने का अनुमान है। इसमें मुद्रास्फीति को 4 से 5 प्रतिशत की सीमा के भीतर रखना और वास्तविक विकास को 7 से 8 प्रतिशत के अंतर्गत रखना शामिल है।

(ग) निम्नलिखित के संबंध में स्थिरता का मूल्यांकन

(i) राजस्व प्राप्तियों और राजस्व व्यय के बीच संतुलन

23. स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में कर राजस्व के स.अ. 2004-05 में 9.8 प्रतिशत से वृद्धि होकर 2005-06 में 10.7 प्रतिशत होने का लक्ष्य रखा गया है। कर स.घ.उ. अनुपात को स.घ.उ. अनुपात के

सम्बन्ध में राजकोषीय घाटे में लक्षित कमी से आगे सुधार करने की आवश्यकता है क्योंकि कर राजस्व में बढ़ोतरी के विनिवेश प्राप्ति और कर भिन्न राजस्व में आयी गिरावट से पूरा करना होगा। जैसाकि वृहत् आर्थिक रूपरेखा विवरण में सूचित किया गया है, अर्थव्यवस्था में सत्तर के दशक से कृषि में हुई महत्वपूर्ण कमी तथा तदनु रूप सेवा क्षेत्र में बढ़ोतरी के सापेक्ष योगदान से महत्वपूर्ण संरचनात्मक परिवर्तन हुए हैं। सेवा क्षेत्र विगत में कुछ समय से विकास का इंजन बना है और उसमें भारी सम्भावनाएं देखी गयी हैं। यह किसी अर्थव्यवस्था की उस संक्रमणकालीन स्थिति का द्योतक है जिसमें आईटी सक्षम सेवाओं के जरिए विकास के अनछुए क्षेत्रों से बराबरी कर संतुलन साधने का प्रस्ताव किया है, और साथ ही विनिर्माण क्षेत्र को विश्व स्तर की प्रौद्योगिकी से मेल रखते हुए उसे निरंतर आधुनिक रूप देने का प्रयास किया। इस संक्रमणकालीन स्थिति का सामान्यतः राजकोषीय नीति हेतु और विशेषतः कर नीति के लिए महत्वपूर्ण निहितार्थ हैं। अभी तक विनिर्माण क्षेत्र ने कराधान के बोझ को वहन किया है और कृषि तथा सेवा क्षेत्र अधिकांशतः कर दायरे से बाहर रहे हैं। अब समय आ गया है कि सेवा क्षेत्र भी कर को बोझ में हिस्सेदारी करे। ऐसा इस तथ्य के कारण भी है कि उत्पादन एवं वितरण प्रक्रियाओं का स्वरूप निरंतर बदलता जा रहा है तथा वस्तुओं एवं सेवाओं की पारम्परिक पहचान से कर अनुपालन संबंधी समस्याएं उत्पन्न हो रही हैं। कराधान की दृष्टि से समस्त मूल्य संवर्धन श्रृंखला को देखने का पर्याप्त आधार है। पहली अप्रैल, 2005 से आरम्भ होने वाला प्रस्तावित राज्य स्तरीय मूल्य संवर्धित कर अब तक के सबसे बड़े कर सुधारों में से एक होगा। सरकार का इरादा न केवल नई सेवाओं को कर-दायरे के भीतर लाकर सेवाओं के कराधान विस्तार को बढ़ाना है बल्कि सेवाओं के अंतर्गत बड़ी संख्या में कर-निर्धारितियों को भी इस दायरे में शामिल करना है। लम्बी अवधि के पश्चात् इससे केन्द्रीय तथा राज्यों की वित्त व्यवस्था को लाभ पहुंचेगा। यह अनुमान की उस मध्यावधि के अनुरूप होगा कि सरकार 2008-09 तक राजस्व घाटे को समाप्त करने संबंधी लक्ष्य को पूरा करने के अपने वचन के प्रति आश्वस्त है।

24. कुछ बातों से कर-भिन्न राजस्व की वृद्धि पर विपरीत प्रभाव पड़ रहा है। वर्षों से, राज्यों से मिलने वाली ब्याज प्राप्तियां कर-भिन्न राजस्व की सर्वाधिक एकल मद रही है। हाल ही के वर्षों में, राज्यों को अपने उच्च लागत वाले ऋणों को कम ब्याज दरों वाले ऋणों/प्रतिभूतियों के साथ बदलने का अनुमति दे दी गई है। दिसम्बर, 2004 तक, राज्यों द्वारा 92,444 करोड़ रुपए के उच्च लागत वाले केन्द्रीय ऋणों की कम ब्याज दरों वाली प्रतिभूतियों के साथ अदला-बदली कर ली गई है। टी.एफ.सी. के निर्णय के अनुसार, मार्च, 2004 तक राज्यों के साथ संविदागत 1,28,795 करोड़ रुपए के केन्द्रीय ऋणों को 20 वर्ष की नई अवधि के लिए समेकित तथा पुनः सारणीबद्ध किया जाना है। इस प्रकार, आने वाले वर्षों में राज्यों से मिलने वाली ब्याज प्राप्तियां कम होती जाएगी। इसके अतिरिक्त, हाल के वर्षों में कुछ प्राप्तियां, जैसे कि दूरसंचार संचालकों से लाइसेंस फीस आदि, जो अनावर्ती स्वरूप की हैं, जमा होती चली गई। सार्वभौमिक सेवा देयता निधि की व्यवस्था के माध्यम से अतिरिक्त कर को अधिकांशतः दूरसंचार क्षेत्र के अंदर ही पुनःचालित किए जाने तथा भारत संचार निगम लि. को दी गई राजकोषीय रियायतों के कारण केन्द्रीय सरकार के कर-भिन्न राजस्व में दूरसंचार का अंशदान बहुत अधिक होने की आशा नहीं है। भारतीय रिजर्व बैंक के अधिशेष लाभों के अंतरण में गिरावट आई है तथा लाभ कमाने वाली सरकारी उद्यमों की निवेश संबंधी जरूरतें बहुत अधिक हैं। इस प्रकार इन सब बातों का संचित प्रभाव यह होगा सकल घरेलू उत्पाद के अनुपात के रूप में कर-भिन्न राजस्व धीरे-धीरे कम होता जाएगा तथा कर-भिन्न राजस्व के होने वाली कमी की पूर्ति के लिए कर-राजस्व को तदनु रूप बढ़ाना होगा।

25. राजकोषीय उत्तरदायित्व तथा बजट प्रबंधन अधिनियम, 2003 के सांविधिक नियमों के अंतर्गत, राजस्व घाटे में कमी करने का वार्षिक न्यूनतम लक्ष्य वर्तमान जीडीपी का 0.5% रखा गया है। आयोजना तथा आयोजना-भिन्न दोनों राजस्व खातों तथा व्यय की रूपरेखा एवं प्रवृत्तियों की जटिलताओं पर सावधानी पूर्वक विचार करने के बाद राजस्व घाटे को कम करने (तथा अंततः समाप्त करने) के लिए पर्याप्त राजकोषीय सुधारों के अंतर्गत कर: जीडीपी अनुपात को बेहतर बनाना होगा। राजस्व व्यय पोर्टफोलियो के मुख्य घटक हैं, ब्याज अदायगियां, रक्षा तथा पुलिस, मुख्य सस्त्रियां, वेतन, पेंशन तथा राज्यों को अनुदान जो कुल मिलाकर इस पोर्टफोलियो का लगभग 95% हिस्सा हैं। चूंकि राजकोषीय घाटे से ब्याज-भार बढ़ जाता है, इसलिए राजकोषीय घाटा अपना पोषण ब्याज के द्वारा करता है जिससे राजस्व घाटा और अधिक बढ़ जाता है और इसके परिणामस्वरूप राजकोषीय घाटा फिर बढ़ता है।

26. सामान्य स्थिति में, सरकारी उधार उत्पादक निवेशों की वित्तपोषण संबंधी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए प्रदान किया जाता है। तथापि, निरंतर जटिलताओं, छूटों के कारण और अपेक्षाकृत संकीर्ण आधार की वजह से सरकार के राजस्व अपने आवर्ती व्ययों की आवश्यकताओं के साथ तालमेल करने में समर्थ नहीं रहे हैं जिससे ऐसे व्ययों के वित्तपोषण के लिए उधार लेना पड़ा। यह राजस्व घाटों की प्रवृत्तियों में परिलक्षित होता है। चूंकि, ब्याज भुगतान कुल राजस्व व्यय का एक बड़ा भाग होते हैं, इसलिए राजस्व घाटों को आंशिक रूप से वित्तपोषित करने हेतु उच्च राजकोषीय घाटों के जारी रहने ने राजस्व और राजकोषीय घाटों में अतिरिक्त वृद्धियों की समस्या को बारम्बार जटिल बना दिया है।

27. सरकारी निवेश नीति को इस संदर्भ में देखे जाने की आवश्यकता है। स्वतंत्रता के प्रारंभिक वर्षों से, निवेश माहौल में उल्लेखनीय बदलाव आया है। जहाँ प्रारंभ में केन्द्रीय बजट से प्रत्यक्ष पूंजी निर्माण सामान्य रहा है वहीं पूंजी व्यय का विचलन शून्य: शून्य: केन्द्रीय सरकारी क्षेत्र उपक्रमों, राज्यों और अन्य राज्यवत संगठनों की ओर हुआ जिसने सरकारी निवेश की प्रकृति को भौतिक परिसंपत्तियों के प्रत्यक्ष सृजन से इक्विटी और ऋणों के स्वरूप में वित्तीय परिसंपत्तियों में बदल दिया। इक्विटी निवेश में भी क्रमिक गिरावट हुई क्योंकि सरकारी क्षेत्र के उद्यमों ने बाजार से प्रत्यक्ष रूप से संसाधन जुटा कर अपने पूंजी व्यय को धीरे-धीरे वित्तपोषित करना शुरू किया। इस प्रक्रिया को और बढ़ावा मिला जब 1993 में सरकार ने केन्द्रीय सरकारी क्षेत्र के उद्यमों को विदेशी सहायता की (अमध्यस्थीकरण) नीति को अपनाया जिसके अंतर्गत अब केन्द्रीय सरकारी क्षेत्र के उद्यमों को केन्द्रीय बजट के माध्यम से होकर जाने की बजाय सीधे-सीधे विदेशी निधियन तक पहुँचने की अनुमति मिली है। इन घटनाक्रमों ने केन्द्र सरकार के पूंजी व्यय/निवेश में गिरावट में योगदान दिया। गत अनेक वर्षों से केन्द्रीय सरकार द्वारा वर्धित निवेश का मुख्य रूप अंशतः विकास चक्र जैसी प्रकृति, अमध्यस्थीकरण नीति और चालू व्ययों के वित्तपोषण करने की आवश्यकताओं की वजह से लिए लगभग आधे सरकारी निवल उधारों के अग्र-क्रय के कारण "राज्यों को ऋण" देना रहा है। 2005-06 से, राज्यों और दो विधान मंडलों सहित संघ राज्य क्षेत्रों द्वारा केन्द्रीय बजट की मध्यस्थता के बिना सीधे ही ऋण जुटाये जाने की संभावना होगी। ये सभी घटनाक्रम केन्द्र सरकार की आयोजना पूंजी व्यय में भारी गिरावट का संकेत देते हैं जिससे इसके सं.अ.2004-05 में 47,714 करोड़ रुपए से घटकर ब.अ. 2005-06 में 27,515 करोड़ रुपए होने का अनुमान है, जो कि मुख्यतः सड़कों, रेलवे, विद्युत और शहरी आधारभूत ढांचा क्षेत्र में केन्द्रित हैं। सरकारी-निजी भागीदारी पूर्णतः सरकारी निधिपोषित निवेश की तुलना में एक नया प्रतिमान है। इस क्षेत्र में अपेक्षाकृत अधिक नवीन संस्थाओं के साथ प्रयोग करने के लिए सरकार पर्याप्त संसाधनों की अनुपलब्धता की वजह से अवरूद्ध महत्वपूर्ण ढांचागत परियोजनाओं के वित्तपोषण के लिए एक विशेष प्रयोजनीय साधन (एसपीवी) की स्थापना कर रही है। सरकार एफआरबीएम अधिनियम की सीमाओं के अंदर एसपीवी को गारंटी प्रदान करेगी।

(ii) उत्पादक परिसंपत्तियों के सृजन हेतु पूंजीगत प्राप्तियों जिनमें बाजार उधार शामिल है, का उपयोग

28. जैसा कि ऊपर स्पष्ट किया गया है, 12वें वित्त आयोग के निर्णय के अंतर्गत राज्यों को ऋण राहत प्रदान करने के फलस्वरूप ऋण वसूलियों की पूंजी प्राप्तियों में गिरावट आएगी। दिसंबर, 2004 तक, 92,444 करोड़ रुपए के उच्च लागत केन्द्रीय ऋणों की राज्य के कम ब्याज दर की प्रतिभूतियों से अदला-बदली की गई है। मार्च 2004 तक 1,28,795 करोड़ रुपए के राज्यों को दिए गए केन्द्रीय ऋणों को टी.एफ.सी. के निर्णय के अधीन 20 वर्षों की एक नई अवधि के लिए पुनः निर्धारित और समेकित किया जाएगा। केन्द्र सरकार ने राष्ट्रीय लघु बचत निधि को जारी विशेष केन्द्र सरकार की प्रतिभूतियों के उन्मोचन के लिए ऋण अदला-बदली प्राप्तियों की आय का उपयोग किया है।

29. जैसा कि ऊपर स्पष्ट किया गया है, सरकारी क्षेत्र के उद्यमों में सरकारी इक्विटी की बिक्री प्राप्तियों के लिए ब.अ. 2005-06 में कोई ऋण नहीं लिया गया है क्योंकि वे राजकोषीय घाटे के वित्तपोषण हेतु एक संसाधन के रूप में और अधिक नहीं गिने जाते हैं। इसकी बजाय, ये प्राप्तियां एक "निवेश निधि" में जमा होंगी; और इस निधि से अर्जित आय का उपयोग सामाजिक आधारभूत ढांचे के व्यय के वित्तपोषण में होगा और ये चल सकने योग्य सरकारी क्षेत्र के उद्यमों को पूंजी उपलब्ध कराएंगी। मध्यावधिक

परिप्रेक्ष्य में, पूंजीगत प्राप्तियां मुख्यतः राजस्व खाते में संसाधन अंतर को पूरा करना जारी रखेगी और जो भी अवशिष्ट बचे, उसका उपयोग आयोजना व्यय के वित्तपोषण में किया जाएगा जो सरकारी निवेश के लिए एक घटक के रूप में उभरा है। इसके साथ ही, निवेश की गुणवत्ता तथा नए परियोजनाओं की तुलना में इसके परिणामों की समीक्षा आवश्यक है और इसे निष्पादित किया जाएगा।

30. राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन अधिनियम, 2003 का एक बड़ा उद्देश्य, पूंजी व्यय के भाग में बढ़ोतरी करके कुल व्यय की संरचना में परिवर्तनों को प्रभावी करना है जिससे उच्च वृद्धि हासिल करने में सहायता मिलेगी। पूंजीगत प्राप्तिओं द्वारा राजस्व व्यय के निधिपोषण करने की प्रथा, जो 1980 के दशक में शुरू हुई, को बदलने की जरूरत है। राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन अधिनियम, 2003 में मार्च, 2009 के अंत तक राजस्व घाटा समाप्त करने और तत्पश्चात् राजस्व अधिशेषों के सृजन करने का महत्वपूर्ण लक्ष्य निर्धारित किया गया है जिसके हासिल हो जाने के बाद सरकार को पूंजी व्यय में वांछित लचीलापन प्राप्त होगा।