राजकोषीय नीति कार्ययोजना विवरण

क. राजकोषीय नीति का सिंहावलोकन

1. वर्ष 2008-09 का केंद्रीय बजट सतत आधार पर भारतीय अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण वृद्धि की पृष्ठभूमि में प्रस्तुत किया गया था जिसमें पिछले चार वर्षों में लगभग 9 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज की गई। राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन अधिनियम, 2003 की व्यवस्था के दौरान प्रभावशाली निष्पादन के साथ राजकोषीय संकेतकों में महत्वपूर्ण सुधार ने अर्थव्यवस्था की मध्यावधि से दीर्घावधि संभावनाओं में विश्वास जगाते हुए देश को निश्चित रूप से उच्च वृद्धि के मार्ग पर रख दिया है। इन वर्षों के दौरान राजकोषीय समेकन की प्रक्रिया के परिणामस्वरूप राजकोषीय घाटे में सुधार हुआ है जो 2002-03 में स.घ.उ. के 5.9 प्रतिशत से 2007-08 में स.घ.उ. के 2.7 प्रतिशत पर आ गया। इसी अवधि के दौरान राजस्व घाटा स.घ.उ के 4.4 प्रतिशत से गिरकर 1.1 प्रतिशत पर आ गया। न्याय संगत वृद्धि के दर्शन के अनुरूप राजकोषीय समेकन की प्रक्रिया सामाजिक क्षेत्र और अवसंरचना संबधी व्यय की अधिक आवश्यकता को कम किए बगैर जारी रही है। सरकारी वित्त साधनों में यह सुधार कुशल कर प्रशासन और उन्नत अनुपालन द्वारा चालित बेहतर राजस्व प्राप्ति द्वारा प्राप्त किया गया था जो स.घ.उ.- कर अनुपात में वृद्धि से स्पष्ट है। यह 2002-03 में 8.8 प्रतिशत से बढ़कर 2007-08 में 12.5 प्रतिशत हो गया।

2. राजकोषीय समेकन के मार्ग पर चलते हुए 2008-09 का केंद्रीय बजट राजकोषीय घाटा स.घ.उ. के 2.5 प्रतिशत और राजस्व घाटा स.घ.उ. के 1 प्रतिशत के साथ प्रस्तुत किया गया था। तथापि, फरवरी 2008 में केंद्रीय बजट प्रस्तुत करने के पश्चात विश्व अर्थव्यवस्था को तीन अप्रत्याशित संकटों की मार झेलनी पड़ी। पहली, पेट्रोलियम मूल्य वृद्धि; दूसरी, अन्य वस्तुओं की कीमतों में वृद्धि; और तीसरी, वित्तीय प्रणाली का बिगड़ना। इस प्रकार के संकटों से उभरती हुई बाजार अर्थव्यवस्थाओं का प्रभावित होना लाजिमी था और भारत कोई अपवाद नहीं था। पहले दो संकटों के परिणामस्वरूप 2008-09 के पूर्वार्ध में चिन्ताजनक स्फीतिकारी दबाव रहे। मौद्रिक के साथ-साथ राजकोषीय नीति का ध्यान वृद्धि को गति देने की बजाय मुद्रास्फीति, जो अगस्त, 2008 में 12.9 प्रतिशत पर पहुंच गई, को कम करने में लगा रहा। आपूर्ति पक्ष के अवरोधों को सुखद बनाने के लिए कर राजस्व और व्यय पक्ष में अनेक राजकोषीय उपाय किए गए, जो भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा नीतिगत दर परिवर्तनों के माध्यम से मौद्रिक पहलों द्वारा समर्थित थे। इन उपायों से घरेलू कीमतों में गिरावट हुई जब जनवरी 2009 में शीर्ष पर पहुंची मुद्रास्फीति गिरकर 4.39 प्रतिशत पर आ गई। कर रियायतों के माध्यम से शुरु किए गए राजकोषीय उपाय और खाद्य, उर्वरक और पेट्रोलियम सब्सिडी पर बढ़े हुए अतिरिक्त व्यय के साथ-साथ छठे वेतन आयोग की अनुशंसाओं के क्रियान्वयन के लिए बढ़े हुए वेतन बिल ने सरकार की घाटे की स्थिति को महत्वपूर्ण रुप से बदल दिया।

3. वित्त वर्ष के उत्तरार्ध में वैश्विक वित्तीय संकट पूरे विश्व में अशुभ मंदीकारी प्रवृत्तियां लाया। भारतीय अर्थव्यवस्था पर वैश्विक वित्तीय संकट के प्रभाव के कारण राजकोषीय नीति का ध्यान वृद्धि प्रोत्साहन को गति देना रहा। राजकोषीय उपायों और अर्थव्यवस्था में वृद्धि में गिरावट का प्रभाव सकल कर राजस्व के अनुमानों में कमी से देखा जा सकता है जो 2008-09 के बजट अनुमानों में 6,87,715 करोड़ रुपए से गिरकर 2008-09 के संशोधित अनुमानों में 6,27,949 करोड़ रुपये हो गया। प्रोत्साहन पैकेज के रूप में प्रदत्त 1,50,320 करोड़ रुपए के अतिरिक्त बजटीय संसाधन और सरकार की विभिन्न वचनबध्द देयताएं, जिनमें सब्सिडी की बढ़ती आवश्यकता, एनआरईजीएस के तहत प्रवधान, छठे केन्द्रीय वेतन आयोग की सिफारिशों का कार्यान्वयन और किसानों के लिए कृषि ऋण माफी और ऋण राहत योजना शामिल हैं, के परिणामस्वरूप राजकोषीय घाटा बजट अनुमान 2008-09 के स.घ.उ. के 2.5 प्रतिशत का तुलना में सं.अ. 2008-09 में से स.घ.उ. का 6 प्रतिशत हो गया।

4. देश जटिल आर्थिक स्थिति का सामना कर रहा है जो इसकी सीमाओं के भीतर उत्पन्न नहीं हुई है। यदि इसे ऐसे ही छोड़ दिया जाए तो इस संकट का असर हमें मध्यावधि से दीर्घावधि में प्रभावित करेगा। सरकार के समक्ष दो नीतिगत विकल्प हैं। कर प्राप्तियों में गिरती हुई स्थिरता के दृष्टिगत सरकार व्यय में कटौती का निर्णय ले सकती है और इस प्रकार वर्ष के अनुमानित घाटे के भीतर

http://indiabudget.nic.in

रह सकती है। दूसरा विकल्प था, मांग बढ़ाकर अर्थव्यवस्था को प्रोत्साहन देने के लिए कम प्राप्तियों से भी सरकारी व्यय बढ़ाना और वृद्धि की गति को बनाए रखना, जो देश में हाल के विगत में देखी थी। सरकार ने मांग में वृद्धि करने और अवसंरचना क्षेत्र में निवेश बढ़ाने हेतु सार्वजनिक व्यय में बढ़ोत्तरी करने के राजकोषीय उपायों को अपनाने के दूसरे विकल्प को चुना। अर्थव्यवस्था का पुनरज्जीवत सुनिश्चित करने से मध्यावधि में राजस्व संबंधी उछाल आएगा और राजकोषीय समेकन के मार्ग पर पुनः आने की अपेक्षित राजकोषीय गुंजाइश बनेगी।

ख. आगामी वित्त वर्ष के लिए राजकोषीय नीति

5. वर्ष 2009-2010 का अंतरिम बजट विश्व अर्थव्यवस्था में विद्यमान अनिश्चितताओं की पृष्ठभूमि में प्रस्तुत किया जा रहा है। इसका प्रभाव वर्ष 2008-09 में भारतीय अर्थव्यवस्था, जो 7.1 प्रतिशत पर है, की वृद्धि की हाल की प्रवृत्ति में हुई कमी में देखा गया है। इसके बावजूद भारत अभी भी विश्व में दूसरा सबसे तीव्र विकासशील अर्थव्यवस्था है। भारतीय अर्थव्यवस्था पर वैश्विक मंदी के प्रभावों को रोकने हेतु सरकार द्वारा किए गए उपायों के परिणाम स्वरूप राजस्व में कमी और सरकारी व्यय में भारी वृद्धि हुई है और वर्ष 2008-09 और 2009-2010 के दौरान एफआरबीएम अधिनियम के तहत अधिदेशित राजकोषीय समेकन मार्ग से अस्थायी विपथन हुआ है। इसके फलस्वरूप सं.अ. 2008-09 और ब.अ.2009-2010 में राजस्व घाटा और राजकोषीय घाटा एफआरबीएम अधिनियम और नियमावली के तहत निर्धारित लक्ष्यों से कहीं अधिक हुआ है। जिन आधारों के कारण यह अस्थायी विपथन हुआ है, का विस्तृत विवरण उपर्युक्त राजकोषीय नीति सिंहावलोकन और संसद में प्रस्तुत किए जा रहे बृहत् आर्थिक ढांचा विवरण में भी दिया गया है। वर्ष 2009-2010 के लिए राजकोषीय नीति में अभिज्ञात क्षेत्रों में सार्वजनिक व्यय में बढ़ोत्तरी के माध्यम से मांग पैदा करके वैश्विक मंदी में अर्थव्यवस्था को उच्च वृद्धि के मार्ग पर रखने के उद्देश्यों का अनुसरण किया जाता रहेगा। तथापि, मध्यावधिक उद्देश्य के तहत शीघ्र अतिशीघ्र राजकोषीय समेकन के मार्ग पर वापस आना और आर्थिक स्थिति में सुधार लाना शामिल होगा।

कर नीति

अप्रत्यक्ष कर

6. राजकोषीय वर्ष की पहली छमाही के दौरान, वस्तुओं के मूल्यों (कच्चा पेट्रोलियम, खाद्य मदें और धातुएं) में विश्वव्यापी उछाल की वजह से अनिवार्य मदों और औद्योगिक निविष्टियों के घरेलू मूल्यों में वृद्धि हुई, जिसने अर्थव्यवस्था को तीव्र मुद्रास्फीतिकारी दबाव में ला दिया। अतः सरकार ने बढ़ती हुई मुद्रास्फीति पर काबू पाने के लिए, केन्द्रीय बजट 2008-09 के प्रस्तुत करने के बाद, विशेषकर सीमा शुल्क के संबंध में अनेक उपाय किए, जिनका ब्यौरा नीचे दिया गया हैः-

सीमा शुल्क

* 21.3.2008 को, खाद्य वस्तुओं के मूल्यों में वृद्धि से उत्पन्न होने वाली अर्थव्यवस्था में मुद्रास्फीतिकारी प्रवृत्तियों को रोकने के लिए, विभिन्न खाद्य वस्तुओं जैसे आधे पालिस किए अथवा पूर्ण पालिस किए गए चावल (70 प्रतिशत से शून्य) तथा कच्चे और परिष्कृत खाद्य तेल (40% - 75% से 20%-27.5%) पर आयात शुल्क दरों में तीव्र कटौती की गई। 1.4.08 को सभी कच्चे खाद्य तेलों के आयात शुल्क दर में और कटौती कर इसे शून्य कर दिया गया और परिष्कृत खाद्य तेल पर शुल्क की दरों को घटा कर 7.5 प्रतिशत कर दिया गया।

* 10.5.2008 से देश के बाहर बासमती चावल के निर्यात पर 8000 रुपए पीएमटी का निर्यात शुल्क लगाया गया।

* 10.5.2008 से कच्चे पेट्रोलियम पर आयात शुल्क घटाकर शून्य और पेट्रोल और डीजल पर 2.5 प्रतिशत (पहले 7.5 प्रतिशत) कर दिया गया। अन्य पेट्रोलियम उत्पादों पर सीमा शुल्क 4.6.2008 को 10 प्रतिशत से घटाकर 5 प्रतिशत कर दिया गया।

* 29.4.2008 को लोहा और इस्पात की मदों तथा इस क्षेत्र के लिए विनिर्दिष्ट निविष्टियों (जस्ता, फेरो एलाय, मेटकोक) पर सीमा शुल्क घटाकर शून्य कर दिया गया। इसके अतिरिक्त, घरेलू उपलब्धता बढाने और मूल्यों में कमी लाने के उद्देश्य से लोहा और इस्पात क्षेत्र में कई मदों कच्चा लोहा, स्पोंज आयरन, लोहा और इस्पात रद्दी, लोहा

या इस्पात पेंसिल इनगोट, आधे तैयार उत्पाद तथा एचआर कायलों/शीटों आदि पर 15 प्रतिशत यथामूल्य की दर से निर्यात शुल्क लगाया गया।

* 8.7.08 को कच्चे सूत पर भी सीमा शुल्क से पूरी छूट दी गई ताकि कच्चे सूत के मूल्यों पर काबू पाया जा सके और घरेलू आपूर्ति में वृद्धि की जा सके।

उत्पाद शुल्कः

* 4.6.08 से ब्रांड रहित मोटर स्प्रिट पर उत्पाद शुल्क 6.35 रुपए प्रति लीटर से घटाकर 5.35 रुपए प्रति लीटर तथा ब्रांड रहित हाई स्पीड डीजल पर उत्पाद शुल्क 2.6 रुपए प्रति लीटर से घटाकर 1.6 रुपए प्रति लीटर कर दिया गया।

अक्तूबर के बाद की अवधि में, जब अर्थव्यवस्था पर मुद्रास्फीतिकारी दबाव कम थे, तो वैश्विक मंदी और इसके परिणामस्वरूप भारतीय अर्थव्यवस्था की मन्दी में विकास की गति को बनाए रखने और निर्यात बाजारों को बनाए रखने के पक्ष में मौजूदा नीति की समीक्षा करना आवश्यक हो गया। अतः निम्नलिखित नीतिगत परिवर्तन किए गए जिनके कुछ सीमा तक सामान्य स्थिति के बहाल होने तक आगामी वित्तीय वर्ष में जारी रहने की संभावना हैः-

उत्पाद शुल्क

* 07.12.2008 से एक विशेष राजकोषीय प्रोत्साहन पैकेज कार्यान्वित किया गया। ।

* अपने राजकोषीय प्रोत्साहन पैकेज के भाग के रूप में, सरकार ने कुछ अपवादों को छोड़कर गैर-पेट्रोलियम मदों पर उत्पाद शुल्क की यथा मूल्य दरों में 4 प्रतिशतांक बिन्दुओं की सर्वव्यापी कटौती लागू की। इस प्रकार केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की तीन प्रमुख यथामूल्य दरों अर्थात 14 प्रतिशत, 12 प्रतिशत और 8 प्रतिशत को घटाकर क्रमशः 10 प्रतिशत, 8 प्रतिशत और 4 प्रतिशत कर दिया गया है,

* सीमेंट और सीमेंट क्लिंकर पर लागू शुल्क की विशिष्ट दरों में समानुपातिक रूप से कमी की गई।

सीमा शुल्क

* लोहे और इस्पात की मदों पर निर्यात शुल्क 31.10.08 से वापस ले लिया गया।

* 31.10.08 से विमानन उद्योग के लाभ हेतु एविएशन टर्वाईन इंधन को बुनियादी सीमा शुल्क से पूरी तरह मुक्त कर दिया गया।

* इसके अतिरिक्त, देशी उद्योगों को समान अवसर प्रदान करने के लिए, मुद्रास्फीति पर काबू पाने के लिए, लोहे और इस्पात की वस्तु, जिंक और लौह अयस्क पर पहले दी गई सीमाशुल्क की छूट को 18.11.08 से वापस ले लिया गया।

* ढांचागत क्षेत्र को प्रोत्साहन देने के रूप में,सीमेंट उद्योग को प्रदत्त सीवीडी तथा विशेष सीवीडी छूट को 2 जनवरी, 2009 से हटा दिया गया है ताकि घरेलू सीमेंट उद्योग को प्रोत्साहन मिले और मांग बढ़े।

* विद्युत क्षेत्र में, विद्युत निर्माण केन्द्रों द्वारा विद्युत के उत्पादन हेतु उपयोग में आने वाले नेफ्था से सीमाशुल्क 2 जनवरी, 2009 से वित्त वर्ष की समाप्ति तक पूर्णतः हटा दिया गया है।

सेवा करः

* विभिन्न कराधेय सेवाओं पर निर्यातकों द्वारा भुगतान किए गए सेवा कर की वापसी को वस्तुओं के निर्यात को सुगम बनाने हेतु समाशोधन तथा वायदा एजेंटों की सेवाओं को शामिल करने के लिए और विस्तारित किया गया है।

* विदेशी आयोग एजेंट की सेवाओं पर निर्यातकों द्वारा भुगतान की गयी सेवा कर की वापसी की उच्चतम सीमा को निर्यात वस्तुओं के एफओबी के 2 प्रतिशत से बढ़ाकर एफओबी मूल्य के 10 प्रतिशत तक कर दिया गया है।

* निर्यातों के सम्बन्ध में भुगतान की गयी सेवा कर की वापसी के साथ साथ अब वापसी लाभ भी प्राप्त किए जा सकते हैं।

* माल परिवहन एजेंसियों की वास्तविक कठिनाइयों को समाप्त करने के लिए आठ विनिर्दिष्ट सेवाओं को भी जिन्हें माल परिवहन एजेंसी को उपलब्ध कराया जाता है, सेवा कर से पूर्णतः छूट प्रदान की गयी है।

प्रत्यक्ष कर

7. पिछले पांच वर्षों में, प्रत्यक्ष करों के क्षेत्र में व्यापक सुधारों की शुरुआत की गयी। सुधार नीति में निम्नलिखित घटक शामिल हैं:-

* कराधार को व्यापक बनाकर और कर दरों को विवेक सम्मत बनाकर कर ढ़ांचे में व्याप्त विकृतियों को कम से कम करना,

* कर प्रशासन को सक्षम बनाना ताकि गुणवत्तापूर्ण कर दाता सेवाएं मुहैया करायी जा सकें और साथ ही निवारण स्तरों में वृद्धि हो। ये दोनों उद्देश्य एक दूसरे को बल प्रदान करते हैं और इन्होंने स्वैच्छिक अनुपालन को बढ़ावा दिया है।

* विवरणियों की ई-फाइलिंग; ईसीएस के जरिए वापसियों का निर्गम और वापसी बैंकरों; कम्प्युचर के जरिए संवीक्षा हेतु विवरणियों का चयन; करों का ई-भुगतान; विकेन्द्रित कार्रवाई केन्द्र की स्थापना जैसे सूचना प्रौद्योगिकी का व्यापक उपयोग से आयकर विभाग में व्यापार प्रक्रियाओं और प्रभावी करदाता सूचना व्यवस्था को पुनः तैयार करना।

इन उपायों ने प्रत्यक्ष कर राजस्व उत्पादकता में पर्याप्त बढ़ोतरी दर्ज की है जिसके 2003-04 में स.घ.उ. के 3.81 प्रतिशत से 2008-09 में स.घ.उ. के 6.35 प्रतिशत तक वृद्धि होना अनुमानित है। इसके अलावा, केन्द्रीय कर राजस्व में प्रत्यक्ष करों का हिस्सा प्रत्यक्ष करों के हिस्से की अपेक्षा अब काफी उच्च है। इसके फलस्वरूप कर व्यवस्था की इक्विटी में पर्याप्त सुधार हुआ है, इसलिए मध्यावधि में सुधार नीति अतीत में प्राप्त उपलब्धियों को ठोस रूप देगी।

8 क्योंकि कराधार और दरों में कोई परवर्तन नहीं हुआ है अतः वित्तीय वर्ष 2008-09 के लिए संशोधित अनुमान की तुलना में आगामी वित्तीय वर्ष में प्रत्यक्ष कर संग्रहण में विकास की संभावनाएं परिवर्तित नहीं होगी।

आकस्मिक और अन्य देयताएं

9. एफआरबीएम अधिनियम में केन्द्र सरकार के लिए अधिदेश है कि वह गारंटी के रूप में आकस्मिक देयताओं का पता लगाने के वार्षिक लक्ष्य विनिर्दिष्ट करे। तद्नुसार, एफआरबीएम नियमों के अन्तर्गत, सरकार किसी भी वित्तीय वर्ष में उन गारंटियों की मात्रा पर स.घ.उ. के 0.5 प्रतिशत की सीमा निर्धारित करती है जिनका पूर्वानुमान केन्द्र सरकार विशेष वित्त वर्ष में लगा सकती है। केन्द्र सरकार गारंटियां मुख्यतः बहुपक्षीय/द्विपक्षीय एजेंसियों से प्राप्त ऋणों, बांडों के निर्गमों, तथा विभिन्न सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों/सार्वजनिक क्षेत्र के वित्तीय संस्थाओं द्वारा जुटाए गए अन्य ऋणों पर प्रदान करती है। सरकार द्वारा प्रदत्त गारंटियों के रूप में आकस्मिक देयताओं के स्टॉक को एफआरबीएम अधिनियम व्यवस्था के प्रारम्भ होने के समय अर्थात 2004-05 में 1,07,957 करोड़ रुपए से घटाकर 2007-08 के अन्त में 1,04,872 करोड़ रुपए कर दिया गया है। स.घ.उ. के प्रतिशत के रुप में, ये देयताएं 2004-05 में 3.4 प्रतिशत से घटकर 2006-07 में 2.3 प्रतिशत हो गयी और पुनः 2007-08 में घटकर 2.2 प्रतिशत हो गयीं। एफआरबीएम नियम, 2004 में यथा निर्धारित बकाया गारंटियों से सम्बद्ध विवरण प्राप्ति बजट में अनुबंध 3 (iii) में संलग्न है।

10. तथापि, सरकार द्वारा गारंटी के रूप में आकस्मिक देयता का पूर्वानुमान राष्ट्रीय प्राथमिकताओं के क्षेत्र में निजी क्षेत्र की भागीदारी को बढ़ावा देने में सहायता प्रदान करता है। मौजूदा स्थिति में, जबकि सार्वजनिक - निजी भीगीदारी (पीपीपी) के अन्तर्गत कई ढांचागत परियोजनाएं कार्यान्वयन के लिए स्वीकृत की जा रही हैं, वहीं वैश्विक वित्तीय बाजार में मौजूदा अनिश्चितताओं के कारण इन परियोजनओं के लिए वित्तीय वित्तीय सहायता देने में कठिनाई है। राजकोषीय अड़चनों को देखते हुए, सरकार के लिए कुछ वित्तीय संस्थाओं को ढांचागत परियोजनाओं के सम्बद्ध में दीर्घकालीन परिपक्वता के ऋण प्रदान करने के सुगम बनाने हेतु नए सिरे से वित्तपोषण प्रारम्भ करना विवेकसम्मत नहीं होगा। इसलिए उपर्युक्त पीपीपी परियोजनाओं के वित्तपोषण को सहायता देने हेतु सरकार

ने भारतीय ढांचागत वित्तपोषण कम्पनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल) को सरकार की गारंटी सहित कर मुक्त बांडों के जरिए 2008-09 के अन्त तक 10,000 करोड़ रुपए और आगामी वित्तीय वर्ष में इसी आधार पर आवश्यकतानुसार अतिरिक्त 30,000 करोड़ रुपए जुटाने के लिए प्राधिकृत किया गया है। इस प्रकार जुटाई गयी पूंजी का उपयोग आईआईएफसीएल द्वारा पात्र ढांचागत परियोजनाओं की दीर्घावधि परिपक्वता के बैंक ऋण पुनर्वित्तपोषण में किया जाएगा। सरकार की इस पहल से पीपीपी कार्यक्रमों के लगभग एक लाख करोड़ रुपए के बैंक वित्तपोषण को बल मिलेगा। वर्ष 2008-09 में गारंटी के रूप में आकस्मिक देयता का सम्भावित पूर्वानुमान जिसमें आईआईएफसीएल के सम्बन्ध में उपर्युक्त 10,000 करोड़ रुपए जुटाना शामिल है, 36,606 करोड़ रुपए होगा जो 2008-2009 के स.घ.उ. का 0.67 प्रतिशत है। यह एफआरबीएम नियमों के अन्तर्गत स.घ.उ. के 0.5 प्रतिशत के अधिदेशित लक्ष्य से अधिक है। तथापि, इस विचलन को ढांचागत क्षेत्र की परियोजनाओं के निष्पादन पर जोर देते हुए अर्थव्यवस्था को पुनर्जीवित करने के इष्टतम उद्देश्य से देखकर व्याख्यायित किया जा सकता है। मध्यावधि में, इसके बजट पर पड़ने वाले प्रभाव की सम्भावना नहीं दिखती परन्तु इसके परिणामस्वरूप अर्थव्यस्था को उच्च विकास के रास्ते पर लाने के सरकारी उद्देश्य को सहायता मिल सकती है। जिसने मौजूदा वित्त वर्ष में अर्थव्यवस्था की धीमी रफ्तार के कारण मंदी दिखायी है।

सरकार के उधार, ऋण और निवेश

11. सरकार की अपने घाटे को वित्तपोषित करने से सम्बद्ध उधार देने की नीति निम्नलिखित सिद्धान्तों पर जोर देते हुए जारी रहेगीः (i) विदेशी कर्ज की तुलना में घरेलू उधारों पर अपेक्षाकृत अधिक निर्भरता, (ii) प्रशासित ब्याज दरों वाली लिखतों की तुलना में बाजार उधारों को तरज़ीह देना, (iii) परिपक्वता अवधि का विस्तार और कर्ज पोर्टफोलियों का समेकन और (iv) गौण बाजार की नकदी में सुधार हेतु सरकारी प्रतिभूतियों के सम्बन्ध में ठोस और व्यापक बाजार का विकास।

12. वर्तमान वित्तीय वर्ष के प्रथम छमाही में सरकार का उधार भारतीय रिजर्व बैंक के परामर्श से निर्मित दर्शाए गए नीलामी कैलेण्डर की तर्ज पर था। तथापि, वैश्विक वित्तीय संकट से उत्पन्न स्थिति का सामना करने के लिए वित्तीय प्रोत्साहन प्रदान करने की आवश्यकता के कारण वर्तमान वित्तीय वर्ष के द्वितीय छमाही में सरकार के उधार कैलेण्डर में संशोधन किया जाना था। वर्ष 2008-09 के दौरान (9 फरवरी, 2009 तक) केन्द्र सरकार के सकल और निवल बाजार उधार (दिनांकित प्रतिभूतियां और 364-दिवसीय राजकोषीय हुंडियां) क्रमशः 2,40,167 करोड़ रुपए और 1,68,710 करोड़ रुपए हैं। परिपक्वता अवधि को विस्तार देने की नीति के भाग के रूप में, केन्द्रीय सरकार अधिकतम 30 वर्षों की परिपक्वता के साथ प्रतिभूतियां जारी करती रही हैं। वर्ष 2008-09 के दौरान (9 फरवरी, 2009 तक) जारी दिनांकित प्रतिभूतियों की भारांश औसत परिपक्वता 14.45 वर्ष की, जो पिछले वर्ष की इसी अवधि के दौरान 14.90 वर्षों की अपेक्षा थोड़ा कम थी। वर्ष 2008-09 के दौरान (9 फरवरी, 2009 तक) जारी दिनांकित प्रतिभूतियों की भारांश औसत आय 7.91 प्रतिशत थी जो पिछले वर्ष की इसी अवधि के दौरान 8.12 प्रतिशत की अपेक्षा कम थी।

13. एफआरबीएम अधिनियम की अधिदेशित व्यवस्था की ओर बढ़ने के फलस्वरूप, सामान्य परिस्थितियों में भारतीय रिजर्व बैंक से उधार लेने की मनाही है। वर्ष 2008-09 के दौरान (7 फरवरी, 2009 तक) केन्द्र सरकार ने प्राप्तियों और व्यय के अस्थायी असंतुलन की पूर्ति हेतु पिछले वर्ष के 91-दिवसीय की तुलना में 77-दिवसीय हेतु अर्थोपाय अग्रिमों का सहारा लिया। केन्द्र सरकार द्वारा अर्थोपाय अग्रिम का दैनिक औसत उपयोग पिछले वर्ष के 14,498 करोड़ रुपए की तुलना में 7,383 करोड़ रुपए था। केन्द्र सरकार ने 7 फरवरी, 2009 तक 24 दिन के लिए ओवरड्राफ्ट भी प्राप्त किया। ओवरड्राफ्ट का दैनिक औसत पिछले वर्ष के 6,381 करोड़ रुपए की तुलना में 11,233 करोड़ रुपए था।

14. 1 अप्रैल, 2008 को बाजार स्थरीकरण योजना (एमएसएस) के तहत बकाया शेष 1,70,554 करोड़ रुपए था। 2008-09 के दौरान 43,500 करोड़ रुपए के नये निर्गम के होते हुए भी एमएसएस के तहत बकाया शेष घटकर 1,05,773 करोड़ रुपए हो गया, जो मुख्य रूप से 47,544 करोड़ रुपए की वापसी खरीद द्वारा एमएसएस को खोलने की नीति में परिवर्तन दर्शाता है। यह व्यवस्था में नकदी की स्थिति सुधारने के लिए किया गया साथ ही साथ बढ़े हुए घाटे का वित्त पोषण करने के लिए वर्ष 2008-09 के उत्तरार्ध के दौरान अतिरिक्त उधार लेने पृष्टभूमि में किया गया था।

15. ऋण का विवेकपूर्ण प्रबंधन और रखाव लागत तथा द्वितीयक बाजार नकदी पूरा करने पर अधिक संकेन्द्रन करने के लिए सरकार ने एक मध्यस्थ कार्यालय की स्थापना की, जिसका समय के साथ प्रस्तावित ऋण प्रबंधन कार्यालय में विलय हो जाएगा।

16. केन्द्र सरकार ने घरेलू बाजार उधार के लिए राज्य सरकार हेतु वित्तीय मध्यस्थ की भूमिका निभाना बंद कर दिया है और वर्तमान वर्ष की प्रवृत्ति दर्शाती है कि यह परिवर्तन बहुत ही सुचारु रहा है और इसके परिणामस्वरूप राज्य सरकारों के लिए लागत में कटौती हुई है, साथ ही साथ बाजार में अनुशासन की भावना पनपी है।

17. सरकार ने राष्ट्रीय निवेश निधि स्थापित की है जिसमें केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से प्राप्त आय इस निधि में अंतरित की जाती है। इस निधि का प्रबंधन पेशेवर निधि प्रबंधकों द्वारा किया जाता है। इन प्राप्तियों का हिसाब राजकोषीय घाटा का वित्तपोषण करने के प्रयोजन से संसाधन के रूप में नहीं किया जा रहा है। राष्ट्रीय निवेश निधि के अधीन निवेश से प्राप्त आय का उपयोग सामाजिक अवसंरचना का वित्तपोषण करने तथा राष्ट्रीय निवेश निधि को खाली किए बगैर व्यवहार्य सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों को पूंजी मुहैया कराने के लिए किया जाता है।

लोक व्यय प्रबंधन में पहलें

18. यह सुनिश्चित करने के लिए कि बजटीय प्रावधानों को न केवल वित्तीय वर्ष के भीतर खर्च किया जाए अपितु इसके परिणाम आशायित हों, वित्तीय परिव्ययों के स्थान पर परिणामों पर ध्यान केद्रित किया जा रहा है। वर्ष के दौरान योजना व्यय को समान गति से करने और वर्ष के अन्त में जल्दी-बाजी में अधिक व्यय करने से बचने के लिए पहलें की गई हैं जिसके परिणामस्वरूप व्यय की गुणवत्ता खराब हो जाती है। मार्च के महीने में चौथी तिमाही के भीतर 33 प्रतिशत की सीमा के भीतर बजट आवंटन के 15 प्रतिशत तक व्यय को सीमित करने की परिपाटी का कड़ाई से अनुपालन किया जा रहा है। त्रैमासिक राजकोष नियंत्रण आधारित नकद और व्यय प्रबंधन प्रणाली जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ एक मासिक व्यय योजना तैयार करना अन्तर्निहित है, को चुनिंदा अनुदानों की मांगो में अपनाय जाना जारी है। जोर बजट में रखी गई योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए पर्याप्त संसाधन सुनिश्चित करके आयोजना व्यय को सही गति देने पर है। इसके साथ ही, कार्यात्मक क्षमता से समझौता किए बिना गैर-प्राथमिकता वाले क्षेत्रों में व्यय को घटाने के लिए मितव्ययता अनुदेशों के रूप में कदम भी उठाए गए हैं। इसके परिणामस्वरूप प्राथमिकता वाली योजनाओं के लिए वसूली गई प्राप्तियों से पर्याप्त संसाधन उपलब्ध हुए हैं।

19. उपयोग प्रमाणपत्रों की प्राप्तियों में विलंब मोटे तौर पर खराब कार्यान्वयन कार्यनीति, निधियों का विपथन और आशयित प्रयोजनों के लिए निधियों के उपयोग में विलंब के द्योतक है। कार्यान्वयन प्राधिकरणों के साथ उपयोग प्रमाणपत्रों और अव्ययित शेषों की निगरानी वित्त मंत्रालय में शीर्षतम स्तर पर की जा रही है। निधियों के जमावड़ा से बचने और व्यय का पता लगाने के लिए महालेखा नियंत्रक के कार्यालय की सहायता से आवश्यक नियंत्रण प्रक्रम कायम किया गया है।

20. 1258 केन्द्रीय रूप से प्रायोजित योजनाओं और सरकार की केन्द्रीय क्षेत्र की योजनाओं के लिए केन्द्रीय योजना स्कीम मानीटरिंग प्रणाली के तहत केन्द्रीय मानीटरिंग, मूल्यांकन और लेखाकरण प्रणाली संस्थापित की गई है। इन योजनाओं के तहत केन्द्रीय मंत्रालयों द्वारा जारी सभी मंजूरियों को अब विशिष्ट मंजूरी आईडी के साथ अभिचिन्हांकित किया जा रहा है जो विभिन्न कार्यान्वयन अभिकरणों के बीच उनके लेखाकरण और बजट शीर्षों के अनुसार निर्मुक्ति की पड़ताल करने में समर्थ बनाता है। यह केन्द्रीय प्रणाली सीजीए के ई-लेखा पोर्टल पर रखी गई है।

21. इसके अतिरिक्त पंजाब, कर्नाटक और उत्तराखंड राज्यों में योजनाओं के तहत व्यय फाइलिंग के लिए प्रणाली के परीक्षण और लाभानुभोगियों को प्रत्यक्ष भुगतान के लिए प्रायोजिक योजनाएं तैयार की जा रही हैं। सभी केन्द्रीय रूप से प्रायोजित योजनाओं और केन्द्रीय क्षेत्र की योजनाओं के लिए व्यापक आईटी आधारित निर्णय सहायता प्रणाली और प्रबंधन सूचना प्रणाली तैयार करने हेतु आधार का काम करेगा। सरकार द्वारा सामाजिक क्षेत्र में व्यय करने में महत्वपूर्ण बढ़ोतरी के आलोक में इस पहल का विशेष महत्व है।

22. अनुप्रयोग सॉफ्टवेयर कोमपैक्ट सरकार के सभी असैन्य मंत्रालयों को दिया गया है और ई-लेखा पर वेतन और लेखा कार्यालयों द्वारा दैनिक आधार पर व्यय के आंकड़े अपलोड किये जा रहे हैं। यह भारत सरकार के लिए लेखाओं के तेजी से और सटीक संकलन के निमित्त महत्वपूर्ण कदम है और इससे कोर लेखाकरण समाधान विकसित होगा। मासिक और वार्षिक वित्त एवं विनियोग लेखे महालेखा नियंत्रक की वेबसाइट www.cgaindia.gov.in पर नियमित रूप से अध्यतन किए जाते हैं।

ग नीतिगत मूल्यांकन

23. एफआरबीएम अधिनियम की व्यवस्था के दौरान राजकोषीय समेकन की प्रक्रिया ने अति आवश्यक सामाजिक क्षेत्र में व्यय करने और उच्चतर अवसंरचना की रूपरेखा की व्यवस्था करने के लिए आवश्यक राजकोषीय गुंजाइश का सृजन किया है। 2007-08 तक का निष्पादन उत्साहवर्धक था। राजकोषीय घाटा 2003-04 में जीडीपी के 4.5 प्रतिशत से घटाकर 2007-08 में 2.7 प्रतिशत कर दिया गया है। इसी प्रकार राजस्व घाटा 2003-4 में जीडीपी के 3.6 प्रतिशत से घटाकर 20007-08 में 1.1 प्रतिशत पर लाया गया है। सरकार राजकोषीय समेकन मार्ग का अनुसरण करने के लिए दृढ़ निश्चयी है जो 2008-09 बजट अनुमान में घाटे के अनुमानों में प्रतिबिंबित है। तथापि, वैश्विक मंदी के पश्चात असाधारण परिस्थितियां, जिनसे अर्थव्यवस्था गुजर रही है, से निपटने के लिए राजकोषीय नीति का समायोजन करने की अनिवार्य आवश्यकता है। मुद्रस्फीति को काबू में रखने के लिए सरकार द्वारा किए गए राजकोषीय उपायों का परिणाम सकारात्मक रहा है, जैसा कि मुद्रास्फीति के अगस्त 2008 में 12.9 प्रतिशत के उच्च स्तर से जनवरी 2009 में 4.39 प्रतिशत पर आ जाने से स्पष्ट है। इसी प्रकार मौद्रिक और राजकोषीय उपायों के जरिए सरकार के हस्तक्षेप के परिणामस्वरूप अर्थव्यवस्था में आज के इस कठिनाई भरे वर्ष में भी 7.1 प्रतिशत वृद्धि हुई है जबकि विश्व की अधिकांश विकसित अर्थव्यवस्थाएं संकुचन के दौर से गुजर रही हैं। राजकोषीय समेकन प्रक्रिया को अस्थायी रूप से स्थगित करना पड़ा है। एक बार जब आर्थिक स्थितियों में सुधार हो जाता है तो राजकोषीय समेकन की प्रक्रिया वापस पटरी पर आ जाएगी।