

वर्षों के दौरान, राजस्व घाटे के ऊंचे स्तर ने राजकोषीय घाटे में वृद्धि की तथा ऋण की बढ़ती हुई मात्रा ने राज्य सरकारों के लिए घाटे, ऋण तथा ऋण चुकौती के कभी खत्म न होने वाले चक्र को जन्म दिया। बकाया देयताओं का बढ़ता हुआ स्तर न केवल ऋण की निर्वहनीयता बल्कि अंतर पीढ़ीगत असमानता के प्रश्न को भी जन्म देता है। इस बात को ध्यान में रखते हुए बारहवें वित्त आयोग ने राज्य सरकारों के प्रमुख घाटा संकेतकों को मध्यावधि में निर्वहनीय स्तर पर बनाये रखने के लिए राज्य स्तरीय राजकोषीय उत्तरदायित्व विधानों के अधिनियमन द्वारा नियम आधारित राजकोषीय सुधार एवं समेकन की प्रक्रिया को अपनाने का सुझाव दिया था। इसके अलावा विभिन्न राज्य सरकारों ने समेकित ऋण शोधन निधि तथा गारंटी शोधन निधि का गठन किया है तथा गारंटियों की अधिकतम सीमा निर्धारित की है जिसने बकाया देयताओं की मात्रा कम करने में सहायता की है। ऋण के उच्च स्तर की निर्वहनीयता के मुद्दे को ध्यान में रखते हुए कई राज्य सरकारों ने अपने राजकोषीय उत्तरदायित्व विधानों में ऋण के उस स्तर का निर्धारण किया है जिसे वे निर्धारित समयावधि में प्राप्त करेंगे। इसके परिणामस्वरूप, 2005-08 के दौरान ऋण के सभी मापदंडों में सुधार परिलक्षित हुआ है। 2008-09 (सं.अ.) तथा 2009-10 (ब.अ.) में घाटे की मात्रा में बढ़ोतरी किए जाने के अनुरूप ऋण की मात्रा में वृद्धि होने की संभावना है। राज्यों के राजकोषीय घाटे के वित्तपोषण हेतु बाजार उधारियां एक महत्वपूर्ण लिखत के रूप में उभरकर आई हैं।

1. भूमिका

5.1 राज्यों के ऋण संकेतकों में हाल की अवधि में जो सुधार देखा गया था उसमें चालू वर्ष के दौरान व्यवधान आने की संभावना है। वैश्विक वित्तीय संकट तथा आर्थिक मंदी के प्रभाव को न्यूनतम करने के प्रतिचक्रिय उपायों के रूप में केन्द्र सरकार ने राज्य सरकारों को 2008-09 के दौरान राजकोषीय घाटे में उनके सकल राज्य देशी उत्पाद (जीएसडीपी) के 3.5 प्रतिशत तक बढ़ोतरी करने की अनुमति दी। इस प्रकार, राज्य सरकारों को उनके जीएसडीपी के 0.5 प्रतिशत के बराबर बाजार से अतिरिक्त उधार लेने की अनुमति दी गयी। उगाही गई अतिरिक्त राशि पूंजीगत निवेश हेतु उपयोग करने के लिए थी। इसके अलावा, केन्द्रीय बजट 2009-10 में एफआरबीएम के अंतर्गत राजकोषीय घाटे के लक्ष्य को 3.5 प्रतिशत से शिथिल करके जीएसडीपी का 4.0 प्रतिशत करते हुए राज्य सरकारों को उनके जीएसडीपी के 0.5 प्रतिशत के बराबर अतिरिक्त राशि उधार लेने की अनुमति दी गयी। राज्य सरकारों को जीएफडी-जीएसडीपी अनुपात में छूट देने के अलावा राजस्व घाटे को शून्य के स्तर पर बनाए रखने की ऋण समेकन तथा राहत सुविधा (डीसीआरएफ) की अपेक्षा में भी छूट दी गयी। भारत सरकार ने राज्यों को सुझाव दिया कि वे अपने एफआरएल में तदनुसार संशोधन करें। राज्य सरकारों को राजकोषीय मापदंडों में अतिरिक्त छूट दिए जाने के बावजूद 2008-09 (सं.अ.) में 14 राज्यों का जीएफडी 3.5 प्रतिशत से

कम था जबकि 13 राज्यों ने 2009-10 (ब.अ.) में जीएफडी-जीएसडीपी अनुपात को 4.0 प्रतिशत के नीचे रखने के लिए प्रस्ताव किया था। तथापि, 2007-08 (लेखा) के 1.5 प्रतिशत के समेकित जीएफडी-जीडीपी अनुपात की तुलना में इसका 2008-09 (सं.अ.) तथा 2009-10 (ब.अ.) में क्रमशः 2.6 प्रतिशत तथा 3.2 प्रतिशत पर उच्चतर हो जाना राज्य सरकारों की ऋण निर्वहनीयता हेतु निहितार्थ रखता है। इस संबंध में राज्य सरकारों के व्यय के आबंटन की भूमिका महत्वपूर्ण होगी क्योंकि इसके साथ उनकी भविष्य में ऋण चुकाने की क्षमता जुड़ी हुई है।

5.2 ऋण की निर्वहनीयता के संदर्भ में बारहवें वित्त आयोग ने राज्यों द्वारा राजकोषीय अनुशासन का पालन करने की जरूरत पर बल दिया है तथा यह सुझाव दिया है कि राज्यों का समग्र उधार कार्यक्रम निर्धारित सीमा के भीतर रहना चाहिए और सभी स्रोतों से प्राप्त होनेवाली उधारियों को हिसाब में लेते हुए वार्षिक आधार पर इसका निर्धारण करना चाहिए। राज्य सरकारें ऋण के स्तर को सीमित रखने के लिए क्रमशः संस्थागत उपायों को लागू कर रही हैं, साथ ही एफआरएल के अधिनियमन, समेकित ऋण शोधन निधि एवं गारंटी शोधन निधि के गठन और गारंटियों की अधिकतम सीमा के निर्धारण द्वारा इसे निर्वहनीय स्तर तक लाने के प्रयास कर रही हैं। इस अध्याय में राज्य सरकारों की बकाया देयताओं, बाजार उधारियों, आकस्मिक देयताओं एवं अर्थोपाय अग्रिमों व ओवरड्राफ्ट का विश्लेषण किया गया है।

2. बकाया देयताएं¹⁰

मात्रा

5.3 मार्च 1991 के अंत में राज्य सरकारों की समेकित बकाया देयताएं 1,28,155 करोड़ रुपए (जीडीपी का 22.5 प्रतिशत) थीं। ऋण-जीडीपी अनुपात, जो मार्च 1997 के अंत में 20.7 प्रतिशत था, मार्च 2004 के अंत में तेजी से बढ़कर 32.8 प्रतिशत हो गया। इसका कारण बड़ी मात्रा में तथा निरंतर हुए राजस्व घाटे के चलते सकल राजकोषीय घाटे (जीएफडी) के उच्च स्तर पर बने रहने के कारण ऋण की मात्रा में भारी वृद्धि होना तथा इस अवधि में ऋण चुकौती के भार में तदनुरूपी वृद्धि होना है। उच्च स्तर के ऋण की निर्वहनीयता से जुड़े मुद्दे को ध्यान में रखते हुए कई राज्य सरकारों ने अपने राजकोषीय उत्तरदायित्व विधानों (एफआरएल) में निर्धारित समयावधि में लिए जाने वाले ऋण की मात्रा का निर्धारण किया है। बारहवें वित्त आयोग ने राज्य सरकारों द्वारा मार्च 2010 के अंत तक प्राप्त करने के लिए 30.8 प्रतिशत का ऋण-जीडीपी अनुपात निर्धारित किया था। इसके अलावा, बारहवें वित्त आयोग ने 2009-10 के अंत तक राज्य सरकारों द्वारा ली जाने वाली उधारियों को सीमित करने (जीएसडीपी का 3 प्रतिशत) की सिफारिश की थी। बारहवें वित्त आयोग ने 2009-10 तक राजस्व प्राप्तियों की तुलना में ब्याज भुगतान का 15 प्रतिशत का अनुपात प्राप्त कर लेने की भी सिफारिश की थी। राज्यों द्वारा बारहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित नियम आधारित राजकोषीय व्यवस्था को अपनाए जाने पर दिए जाने वाले प्रोत्साहन उपाय से जुड़ी ऋण राहत व्यवस्था ने बकाया देयताओं की मात्रा को सीमित करने में सहायता की है।

5.4 राज्य सरकारों का ऋण-जीडीपी अनुपात मार्च 2004 के अंत के 32.8 प्रतिशत के उच्च स्तर से 2008-09 (सं.अ.) में घटकर 26.2 प्रतिशत हो गया (सारणी V.1, चार्ट V.1 तथा परिशिष्ट सारणी 19-20)। राज्यों का समेकित ब्याज भुगतान-राजस्व प्राप्ति अनुपात 2003-04 के 26.0 प्रतिशत से घटकर 2008-09 (सं.अ.) में 14.4 प्रतिशत हो गया।

5.5 ऋण-जीडीपी अनुपात में, बकाये का स्तर मार्च 2008 के अंत के 1,328,302 करोड़ रुपए से 10.1 प्रतिशत बढ़कर 1,462,755 करोड़ रुपए हो जाने के बावजूद, वर्ष के दौरान 0.6 प्रतिशत की गिरावट आई। तथापि, मार्च 2010 के अंत में, बकाया ऋण की राशि बढ़कर 1,636,403 करोड़ रुपए (जीडीपी का 26.5 प्रतिशत) हो जाने का

सारणी V.1 : राज्य सरकार की बकाया देयताएं
(मार्च के अंत में)

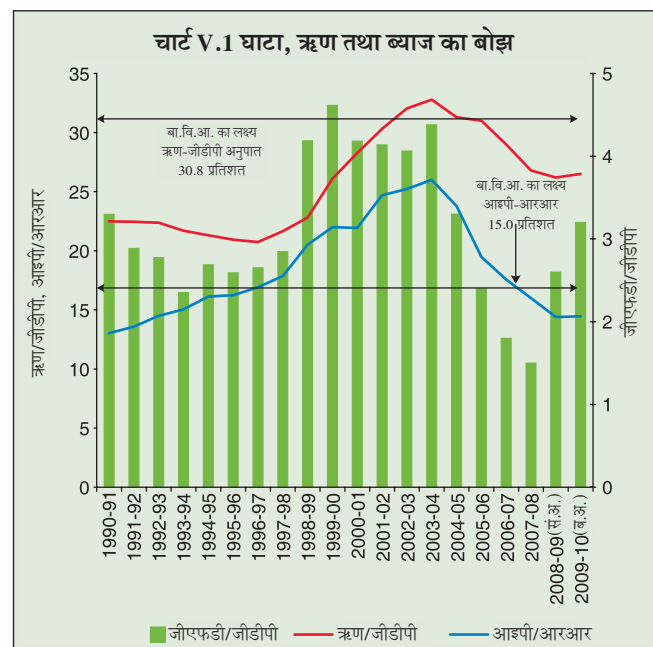
वर्ष	राशि	वार्षिक वृद्धि	ऋण/जीडीपी
		(प्रतिशत)	(प्रतिशत)
1	2	3	4
1991	1,28,155	-	22.5
1997	2,85,898	14.6	20.7
1998	3,30,816	15.7	21.7
1999	3,99,576	20.8	22.8
2000	5,09,529	27.5	26.1
2004	9,03,174	14.8	32.8
2008	13,28,302	7.0	26.8
2009 (सं.अ.)	14,62,755	10.1	26.2
2010 (ब.अ.)	16,36,403	11.9	26.5

सं.अ.: संशोधित अनुमान ब.अ.: बजट अनुमान '-': लागू नहीं.

स्रोत:

1. राज्य सरकारों के बजट दस्तावेज।
2. भारत में संघ तथा राज्य सरकारों के समेकित वित्त तथा राजस्व लेखा, सीएजी, भारत सरकार।
3. वित्त मंत्रालय, भारत सरकार।
4. रिजर्व बैंक के रिकार्ड।
5. केन्द्रीय वित्त लेखा, भारत सरकार।

अनुमान है। इसके बावजूद मार्च 2010 के अंत तक ऋण-जीडीपी अनुपात को 30.8 प्रतिशत से नीचे लाने के बारहवें वित्त आयोग के निर्धारण को पूरा करने में राज्य सरकारें सफल होंगी।

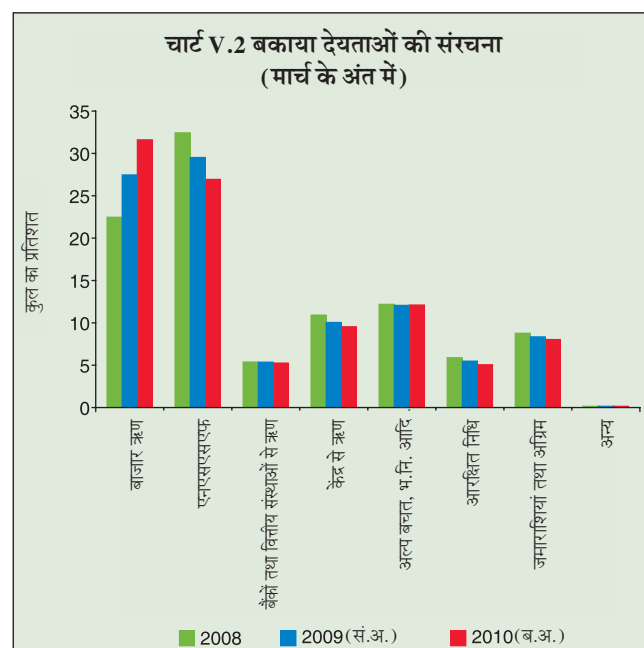


¹⁰ राज्य सरकारों की बकाया देयताओं का संकलन भारत में संघ तथा राज्य सरकारों के समेकित वित्त तथा राजस्व लेखा, सीएजी, भारत सरकार, केन्द्र सरकार के वित्त लेखों, वित्त मंत्रालय से प्राप्त जानकारी, भारतीय रिजर्व बैंक के रिकार्ड तथा राज्य सरकारों के बजट दस्तावेज सहित विभिन्न स्रोतों से किया गया है।

ऋण की संरचना

5.6 ब्याज के भुगतान के संदर्भ में, बकाया ऋण की संरचना इस मायने में महत्वपूर्ण है कि उधार के प्रकार तथा परिपक्वता ढांचे के आधार पर भिन्न-भिन्न प्रकार की ऋण लिखतों पर ब्याज दरें भिन्न-भिन्न होती हैं। जैसा कि सारणी V.2 तथा चार्ट V.2 से स्पष्ट होता है, बाजार उधारियों के हिस्से में वर्षों के दौरान तीव्र बढ़ोतरी हुई है और मार्च 2010 के अंत में इसका हिस्सा कुल बकाया देयताओं का लगभग एक-तिहाई हो जाएगा। तथापि, केन्द्र सरकार से प्राप्त होने वाले ऋण के हिस्से में गिरावट आई। मार्च 2007 के अंत से राष्ट्रीय अल्प बचत निधि के प्राधान्य में भी लगातार गिरावट आती रही है और मार्च 2010 के अंत में इसका योगदान कुल बकाया देयताओं के लगभग एक-चौथाई हिस्से तक रहने का अनुमान किया गया है। कुल बकाया देयताओं में उच्च लागत वाली ऋण लिखतों, अर्थात् अल्प बचत तथा भविष्य निधि जैसे सार्वजनिक खाते का हिस्सा मार्च 2005 के अंत के 25.5 प्रतिशत से थोड़ा बढ़कर मार्च 2008 के अंत में 26.9 प्रतिशत हो गया था, परंतु उसके बाद इसमें गिरावट की प्रवृत्ति देखी गयी। बाजार उधारियों का हिस्सा बकाया देयताओं की तुलना में एक-तिहाई है और यह राज्य के कम लागत वाले ऋण के हिस्से को दर्शाता है।

5.7 यहां एक बात का उल्लेख करना जरूरी है कि राज्य सरकारों के बजट दस्तावेजों में विभिन्न श्रेणियों के अंतर्गत स्थित



राशि तथा तत्संबंधी शर्तों सहित बकाया देयताओं के बारे में पर्याप्त जानकारी नहीं मिलती है (जैसे ब्याज दर तथा परिपक्वता ढांचा)। बैंकों तथा वित्तीय संस्थाओं से आपस में तय करके लिए गए ऋणों के संबंध में विशेष तौर पर ऐसा होता है। इसके परिणामस्वरूप राज्य सरकारों की ऋण संबंधी स्थिति का विस्तृत विश्लेषण करना संभव नहीं हो पाता। 1990-91 से 2009-10

सारणी V.2: राज्य सरकारों की बकाया देयताओं की संरचना (मार्च के अंत में)

(प्रतिशत)								
मद	1991	2000	2005	2006	2007	2008	2009 (संअ)	2010 (बअ)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
कुल देयताएं (1 से 4)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. आंतरिक ऋण	15.0	24.8	58.7	60.9	61.5	62.1	63.9	65.1
जिसमें से:								
(i) बाजार ऋण	12.2	14.8	21.1	19.9	19.6	22.5	27.5	31.6
(ii) एनएसएसएफ को जारी विशेष प्रतिभूतियां	—	5.0	27.8	31.9	34.3	32.4	29.5	26.9
(iii) बैंकों और वित्तीय संस्थाओं से ऋण	2.0	3.4	6.7	6.3	5.6	5.4	5.4	5.3
2. केन्द्र से ऋण और अग्रिम	57.4	45.2	15.8	13.7	11.8	10.9	10.1	9.6
3. सार्वजनिक लेखे (i से iii)	26.8	29.9	25.5	25.3	26.6	26.9	25.9	25.2
(i) अल्प बचत, राज्य पीएफ, आदि	13.2	15.8	12.9	12.3	12.1	12.2	12.1	12.1
(ii) आरक्षित निधि	3.7	3.9	5.2	5.5	6.3	5.9	5.5	5.1
(iii) जमा राशियां और अग्रिम	10.0	10.2	7.4	7.6	8.1	8.8	8.4	8.0
4. आकस्मिकता निधि	0.8	0.3	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2

सं.अ.: संशोधित अनुमान ब.अ.: बजट अनुमान।

—: शून्य / नगण्य / लागू नहीं।

स्रोत: सारणी V.1 में दिए गए अनुसार।

(ब.अ.) तक के राज्य सरकारों की बकाया देयताओं की विस्तृत संरचना परिशिष्ट सारणी 19 तथा 20 में दी गयी है जबकि बकाया देयताओं की राज्य-वार संरचना विवरण 26-28 में दी गयी है।

3. राज्य-वार ऋण स्थिति

5.8 इस खंड में गैर-विशेष तथा विशेष श्रेणी के राज्यों के ऋण के स्तर¹¹ में राज्य-वार अंतर का विश्लेषण किया गया है। राज्य-वार ऋण-जीएसडीपी स्थिति की जानकारी सारणी V.3 में दी गयी है।

गैर-विशेष श्रेणी के राज्य

5.9 2005-08 (औसत) की तुलना में 2008-09 (सं.अ.) में गोवा को छोड़कर गैर-विशेष श्रेणी के राज्यों के ऋण-जीएसडीपी अनुपात में सुधार दिखाई दिया। अवधि के दौरान उड़ीसा ने जीएसडीपी में 9.5 प्रतिशत से भी अधिक का सुधार दर्शाया जिसके बाद गुजरात (5.4 प्रतिशत) तथा छत्तीसगढ़ (4.9 प्रतिशत) का क्रम था। 2008-09 (सं.अ.) के दौरान उत्तर प्रदेश का ऋण-जीएसडीपी अनुपात सबसे अधिक 50.8 प्रतिशत था जिसके बाद बिहार (49.1 प्रतिशत), राजस्थान (43.8 प्रतिशत), पश्चिम बंगाल (43.2 प्रतिशत) तथा पंजाब (40.0 प्रतिशत) का क्रम था। दूसरी ओर हरियाणा के मामले में यह अनुपात कम अर्थात् 17.8 प्रतिशत था उसके बाद छत्तीसगढ़ (19.0 प्रतिशत), तमिलनाडु (24.2 प्रतिशत), कर्नाटक (25.5 प्रतिशत), महाराष्ट्र (26.1 प्रतिशत), आंध्र प्रदेश तथा गुजरात (दोनों 30.0 प्रतिशत) तथा झारखंड (30.5 प्रतिशत) का क्रम था। केवल उक्त आठ राज्यों ने 2008-09 (सं.अ.) में बारहवें वित्त आयोग के 30.8 प्रतिशत के ऋण-जीएसडीपी लक्ष्य को हासिल किया (चार्ट V.3)।

5.10 ब्याज भुगतान के भारी बोझ से राजस्व घाटे में वृद्धि होती है तथा इससे सकल राजकोषीय घाटे में भी बढ़ोतरी होती है। इसके परिणामस्वरूप घाटा, ऋण तथा ब्याज भुगतान का कभी खत्म न होने वाला चक्र भयावह रूप ले लेता है। 2008-09 (सं.अ.) में ग्यारह गैर-विशेष श्रेणी राज्यों यथा - छत्तीसगढ़, बिहार, हरियाणा, तमिलनाडु, कर्नाटक, आंध्र प्रदेश, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश, झारखंड, गोवा तथा महाराष्ट्र का राजस्व प्राप्ति के प्रति ब्याज भुगतान अनुपात,

सारणी V.3: राज्य सरकारों के ऋण संकेतक

(प्रतिशत)

राज्य	2005-08 (औ)	2008-09 (सं.अ.)
	ऋण/ जीएसडीपी	ऋण/ जीएसडीपी
1	2	3
I. गैर विशेष श्रेणी		
1. आंध्र प्रदेश	33.6	30.0
2. बिहार	51.8	49.1
3. छत्तीसगढ़	23.9	19.0
4. गोवा	38.5	36.7
5. गुजरात	35.4	30.0
6. हरियाणा	22.5	17.8
7. झारखंड	30.6	30.5
8. कर्नाटक	27.1	25.5
9. केरल	37.1	35.6
10. मध्य प्रदेश	40.5	38.8
11. महाराष्ट्र	30.8	26.1
12. उड़ीसा	46.0	36.5
13. पंजाब	43.2	40.0
14. राजस्थान	48.2	43.8
15. तमिलनाडु	25.4	24.2
16. उत्तर प्रदेश	54.0	50.8
17. पश्चिम बंगाल	47.1	43.2
II. विशेष श्रेणी		
1. अरुणाचल प्रदेश	76.5	74.3
2. असम	30.4	29.2
3. हिमाचल प्रदेश	63.9	57.4
4. जम्मू और कश्मीर	68.9	69.7
5. मणिपुर	79.3	77.5
6. मेघालय	41.4	41.5
7. मिजोरम	115.8	115.9
8. नागालैंड	51.1	50.1
9. सिक्किम	70.3	74.1
10. त्रिपुरा	47.5	37.2
11. उत्तराखंड	44.0	40.3
सभी राज्य#	28.9	26.2
ज्ञापन मद:		
1. राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली	19.5	15.2
2. पुदुचेरी	31.8	42.4

औ: औसत।

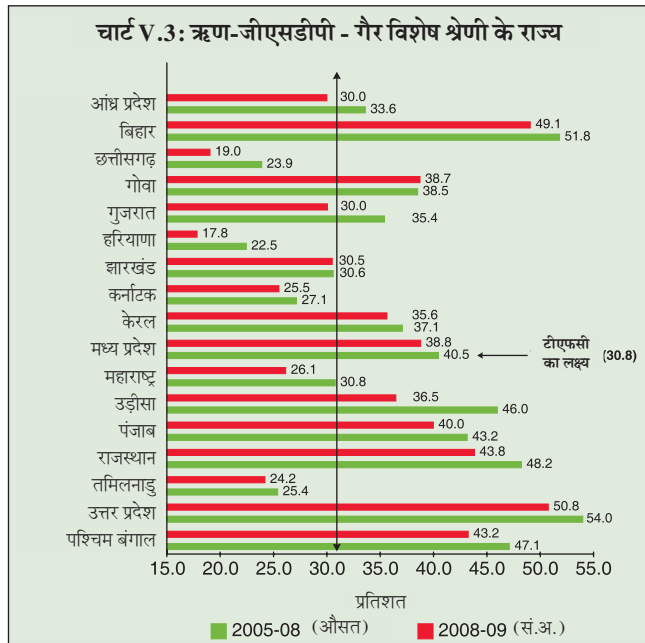
जीएसडीपी: सकल राज्य देशी उत्पाद।

: सभी राज्यों के आंकड़े जीडीपी के प्रतिशत के रूप में हैं।

स्रोत: राज्य सरकारों के बजट दस्तावेजों के आधार पर।

जिसका ऋण की निर्वहनीयता से संबंध है, बारहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित 15.0 प्रतिशत के लक्ष्य से काफी कम था। तथापि, अन्य

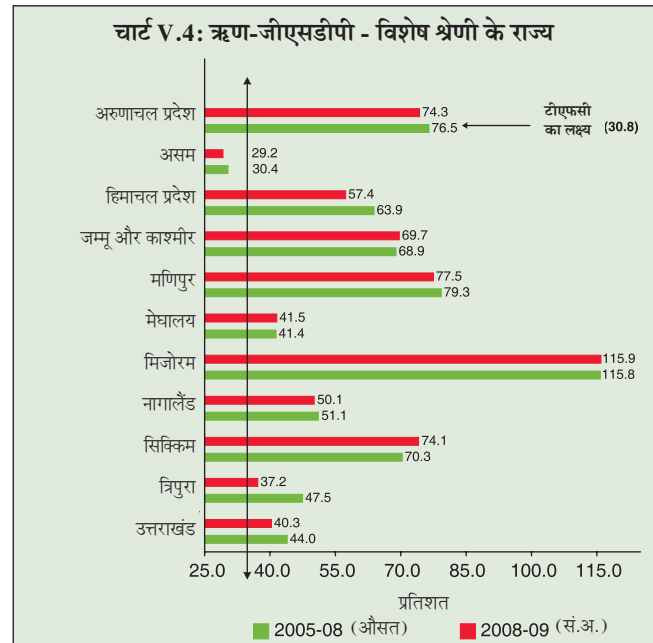
¹¹ विवरण 26-28 में बकाया देयताओं का राज्य-वार तथा घटक-वार रूप में विस्तृत ब्योरा दिया गया है। मार्च 2000 के अंत में विभाजित किए गए तीन राज्यों (बिहार, मध्य प्रदेश तथा उत्तर प्रदेश) की बकाया देयताओं का संविभाजन नये बनाये गए तीन राज्यों (झारखंड, छत्तीसगढ़ तथा उत्तराखंड) में उनकी जनसंख्या के अनुपात के आधार पर किया गया है।



बातों के साथ-साथ, छह राज्यों यथा - पश्चिम बंगाल, पंजाब, गुजरात, केरल, राजस्थान तथा उड़ीसा का ब्याज भुगतान-राजस्व प्राप्ति (आइपी-आरआर) अनुपात बारहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित 15.0 प्रतिशत की सीमा से अधिक था, यद्यपि 2005-08 (औसत) की तुलना में 2008-09 (सं.अ.) में इस अनुपात में गिरावट आई है। आइपी-आरआर अनुपात के उच्च स्तर पर बने रहने से राज्य सरकारों के व्यय प्रबंधन में लचीलापन कम हो जाता है क्योंकि संसाधनों का बड़ा हिस्सा खर्च हो जाने के कारण इसे प्राथमिकता वाले क्षेत्रों, अर्थात् सामाजिक क्षेत्र व्यय तथा विकास व्यय, के वित्तपोषण के लिए उपयोग में लाना संभव नहीं हो पाता।

विशेष श्रेणी के राज्य

5.11 विशेष श्रेणी के ग्यारह राज्यों में से सात राज्यों ने 2008-09 (सं.अ.) में 2005-08 (औसत) की तुलना में ऋण-जीएसडीपी अनुपात में सुधार दर्ज किया। 2008-09 (सं.अ.) में 2005-08 (औसत) की तुलना में त्रिपुरा के ऋण-जीएसडीपी अनुपात में सबसे अधिक अर्थात् 10.3 प्रतिशत का अधिकतम सुधार हुआ, उसके बाद हिमाचल प्रदेश (6.5 प्रतिशत), उत्तराखंड (3.6 प्रतिशत), अरुणाचल प्रदेश (2.2 प्रतिशत), मणिपुर (1.8 प्रतिशत), असम (1.1 प्रतिशत) तथा नागालैंड (1.0 प्रतिशत) का क्रम था। इसके विपरीत, इसी अवधि के दौरान चार विशेष श्रेणी के राज्यों यथा - सिक्किम, जम्मू और कश्मीर, मेघालय तथा मिजोरम के ऋण-जीएसडीपी अनुपात में विकृति आई। 2008-09 (सं.अ.) के दौरान



मिजोरम ने 115.9 प्रतिशत का उच्चतम ऋण - जीएसडीपी अनुपात दर्ज किया जिसके बाद मणिपुर (77.5), अरुणाचल प्रदेश (74.3), सिक्किम (74.1) तथा जम्मू और कश्मीर (69.7) का क्रम था। विशेष श्रेणी के राज्यों में केवल असम एक ऐसा राज्य था जिसने 2008-09 (सं.अ.) के दौरान 30.8 प्रतिशत के ऋण-जीएसडीपी के लक्ष्य को पूरा किया (चार्ट V.4)। हिमाचल प्रदेश को छोड़कर 2008-09 (सं.अ.) के दौरान विशेष श्रेणी के सभी राज्यों ने बारहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित ब्याज भुगतान-राजस्व प्राप्ति अनुपात के लक्ष्य (15.0 प्रतिशत) को प्राप्त किया। सिक्किम के मामले में आइपी-आरआर अनुपात न्यूनतम (4.7 प्रतिशत) था इसके बाद अरुणाचल प्रदेश तथा मेघालय (दोनों का 6.2 प्रतिशत) का था।

4. बाजार उधारियां

समेकित स्थिति

5.12 राज्य सरकारों ने विभिन्न अवधियों (मुख्यतः 10 वर्ष की परिपक्वता वाली) की दिनांकित प्रतिभूतियां जारी कीं तथा बैंकों तथा वित्तीय संस्थाओं ने इनका अभिदान किया। राज्य सरकारों की बकाया देयताओं में बाजार उधारियों के हिस्से में मार्च 2000 के अंत से वृद्धि की प्रवृत्ति देखी गई है और यह मार्च 2000 के अंत के 14.8 प्रतिशत की तुलना में मार्च 2009 के अंत में बढ़कर 27.5 प्रतिशत हो गया। एनएसएसएफ के अंतर्गत संग्रहण में कमी आने के चलते बाजार उधारियों पर निर्भरता बढ़ी है।

5.13 2008-09 के दौरान राज्य सरकारों के उच्च लागत वाले (10 प्रतिशत से अधिक ब्याज वाले) बाजार ऋणों के हिस्से में और गिरावट आई। मार्च 2009 के अंत में 10 प्रतिशत और उससे अधिक ब्याज दर वाले बाजार ऋणों का बकाया स्टॉक मार्च 2008 के अंत में 18.4 प्रतिशत से घटकर 10.1 प्रतिशत हो गया है (सारणी V.4)। 2008-09 (सं.अ.) में देखी गई एक उत्साहजनक बात यह है कि 8 प्रतिशत से कम ब्याज दर वाले बकाया बाजार ऋणों के हिस्से में वृद्धि हुई है। तथापि 8-10 प्रतिशत के ब्याज दर वाले बाजार ऋणों का बकाया हिस्सा मार्च 2008 के अंत के 27.3 प्रतिशत से बढ़कर मार्च 2009 के अंत में 34.4 प्रतिशत हो गया है।

2008-09 के दौरान बाजार उधारियों का आबंटन

5.14 भारतीय रिजर्व बैंक के रिकार्ड के अनुसार राज्य सरकारों को बाजार उधारियों के निवल आबंटन में 2002-03 से लगातार वृद्धि हो रही है (सारणी V.5 तथा परिशिष्ट सारणी 21)। कुल निवल आबंटन पिछले वर्ष के 69,015 करोड़ रुपए की तुलना में तेजी से बढ़कर 2008-09 के दौरान 1,14,709 करोड़ रुपए हो गया है। यह बढ़ोतरी एनएसएसएफ में कमी की वजह से अतिरिक्त आबंटन किए जाने तथा 62,990 करोड़ रुपए के दूसरे प्रोत्साहन पैकेज के कारण हुई है। 14,371 करोड़ रुपए की चुकौती को हिसाब

सारणी V.4: राज्य सरकार की बकाया प्रतिभूतियों की ब्याज दर प्रोफाइल (मार्च के अंत में)

ब्याज दर का दायरा	बकाया राशि (करोड़ रुपए)		कुल की तुलना में प्रतिशत	
	2008	2009	2008	2009
1	2	3	4	5
5.00-5.99	33,825	34,825	11.3	8.7
6.00-6.99	58,564	74,606	19.6	18.6
7.00-7.99	69,759	1,13,906	23.4	28.3
8.00-8.99	76,112	1,25,750	25.5	31.3
9.00-9.99	5,412	12,371	1.8	3.1
10.00-10.99	14,418	14,418	4.8	3.6
11.00-11.99	16,869	14,583	5.7	3.6
12.00-12.99	23,550	11,465	7.9	2.9
13.00-13.99	—	—	—	—
कुल	2,98,508	4,01,924	100.0	100.0

स्रोत: रिजर्व बैंक के रिकार्ड। —: कोई नहीं।

सारणी V.5: राज्य सरकारों की बाजार उधारियां

(करोड़ रुपए)

मद	2007-08	2008-09	2009-10
1	2	3	4
1. निवल आबंटन	28,781	51,719	1,02,458 ^
2. अतिरिक्त आबंटन	4,454	14,326	—
3. एनएसएसएफ में कमी के कारण अतिरिक्त आबंटन	35,780	19,768	—
4. दूसरे प्रोत्साहन पैकेज के प्रति अतिरिक्त आबंटन	—	28,896	—
5. कुल (1+2+3+4)	69,015	1,14,709	1,02,458
6. चुकौती	11,555	14,371	16,238
7. सकल आबंटन (5+6)	80,570	1,29,080	1,18,696
8. उगाही गई कुल राशि (i + ii)	67,779	1,18,138	1,14,091
(i) नियमित निर्गम	—	—	—
(ii) नीलामियां	67,779	1,18,138	1,14,091 *
9. उगाही गई निवल राशि (8-6)	56,224	1,03,767	97,853
ज्ञापन मंदा :			
(i) कूपन / कटऑफ प्रतिफल का दायरा (%)	7.84-8.90	8.39-9.90	7.04-8.49
(ii) भारित औसत ब्याज दर (%)	8.25	7.90	8.06
(iii) औसत परिपक्वता (वर्ष में)	10.00	10.00	10.00

* : 8 फरवरी 2010 तक उगाही गई राशि।

^ : आंध्र प्रदेश, झारखंड और महाराष्ट्र के निवल आबंटन को अंतिम रूप नहीं दिया गया है।

: पुदुचेरी संघ राज्य क्षेत्र शामिल है।

ध्यान दें : बाजार उधारियों के आंकड़े रिजर्व बैंक के रिकार्ड के अनुसार हैं और इसमें तथा राज्य सरकारों के बजट दस्तावेजों में रिपोर्ट किए गए आंकड़ों में अंतर हो सकता है।

स्रोत : रिजर्व बैंक के रिकार्ड।

में लेते हुए बाजार उधारियों के सकल आबंटन की राशि 1,29,081 करोड़ रुपए होती है, जिसमें से वर्ष के दौरान 91.5 प्रतिशत राशि राज्य सरकारों द्वारा उगाही गई। 2008-09 के दौरान दो राज्य सरकारों- छत्तीसगढ़ तथा उड़ीसा - ने बाजार उधार कार्यक्रम में भाग नहीं लिया जबकि 2007-08 के दौरान चार राज्य सरकारों यथा - छत्तीसगढ़, हरियाणा, उड़ीसा तथा त्रिपुरा - ने भाग नहीं लिया था।

5.15 2009-10 (8 फरवरी 2010 तक) के दौरान नीलामी के जरिए 7.04 - 8.49 प्रतिशत के कट-ऑफ के साथ राज्यों ने बाजार से 1,14,091 करोड़ रुपए (बजटीय आबंटन का 96.1 प्रतिशत) के ऋण लिए। 2009-10 (8 फरवरी 2010 तक) में पिछले वर्ष की भांति बाजार उधारियों की समग्र राशि नीलामियों के माध्यम से जुटाई गई जिससे यह स्पष्ट होता है कि राज्य सरकारें अपनी बेहतर वित्तीय स्थितियों के आधार पर बाजार उधारियां जुटाना चाहती हैं।

5.16 बाजार उधारियों पर भारित औसत ब्याज दर में 1990 के दशक के मध्य से 2003-04 तक गिरावट आई थी, परंतु 2007-08 के दौरान केंद्र सरकार की प्रतिभूतियों की तर्ज पर इनमें 8.25 प्रतिशत तक की बढ़ोतरी हुई जो ब्याज दर में वृद्धि की सामान्य प्रवृत्ति को दर्शाती है (सारणी V.6)। तथापि, उसके बाद राज्यों द्वारा उधारियों में उल्लेखनीय वृद्धि के बावजूद, नरम ब्याज दर वातावरण को दर्शाते हुए 2007-08 की तुलना में 2008-09 तथा 2009-10 (8 फरवरी 2010 तक) में जारी राज्य सरकार प्रतिभूतियों के भारित औसत प्रतिफल में गिरावट आई।

5. चलनिधि की स्थिति तथा नकदी प्रबंधन

5.17 राज्य सरकारों की नकदी की स्थिति में आधिक्य को ध्यान में रखते हुए राज्य सरकारों की अर्थोपाय सीमाओं में 2006-07 से कोई परिवर्तन नहीं किया गया है। तदनुसार, 2008-09 के लिए राज्यवार सामान्य अर्थोपाय सीमा को 9,925 करोड़ रुपए निर्धारित किया गया था (पुदुचेरी केंद्र शासित क्षेत्र के लिए 50 करोड़ रुपए सहित) जिसे 2009-10 के लिए भी बरकरार रखा गया। सामान्य तथा विशेष अर्थोपाय अग्रिम तथा ओवरड्राफ्ट के लिए ब्याज की दर को रिपो दर के साथ जोड़ा गया है (सारणी V.7)।

5.18 2008-09 के दौरान राज्य सरकारों के सामान्य अर्थोपाय अग्रिम, विशेष अर्थोपाय अग्रिम तथा ओवरड्राफ्ट का उपयोग निम्न स्तर पर रहा जो नकदी की समग्र स्थिति में सुधार को दर्शाता है जिसके चलते अधिकांश राज्य सरकारों की नकदी शेष की स्थिति उच्च स्तर के आधिक्य में बदल गई। पिछले वर्ष आठ राज्यों, यथा केरल, नागालैंड, पंजाब, पश्चिम बंगाल, हिमाचल प्रदेश, मणिपुर, मिजोरम तथा उत्तराखंड द्वारा अर्थोपाय अग्रिम लिए जाने के विपरीत

सारणी V.6: राज्य सरकार की प्रतिभूतियों का भारित औसत प्रतिफल

वर्ष	प्रतिफल का दायरा (प्रतिशत)	भारित औसत प्रतिफल (प्रतिशत)	सकल राशि (करोड़ रुपए)
1	2	3	4
1991-92	11.50-12.00	11.82	3,364
2000-01	10.50-12.00	10.99	13,300
2007-08	7.84-8.90	8.25	67,778
2008-09	5.80-9.90	7.87	118,138
2009-10*	7.04-8.49	8.06	1,14,091

* 8 फरवरी 2010 तक।

स्रोत: रिजर्व बैंक के रिकार्ड।

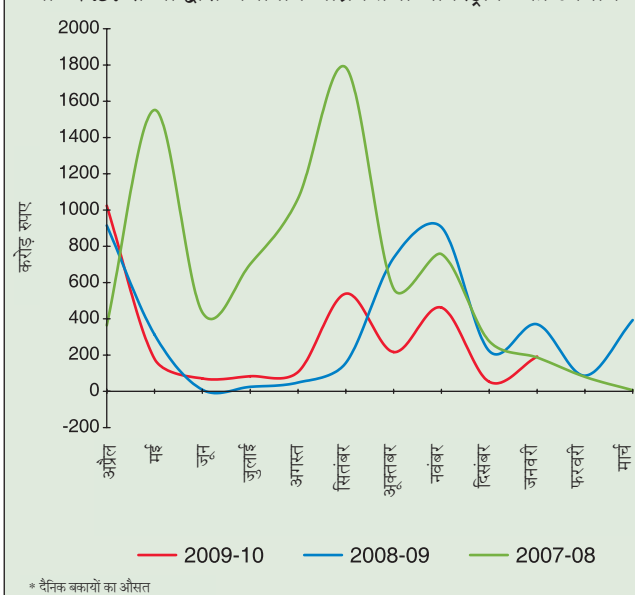
सारणी V.7: सामान्य अर्थोपाय अग्रिम सीमा - 1996 से 2009

अवधि	राशि (करोड़ रुपए)
1	2
i. अगस्त 1996 से फरवरी 1999	2,234
ii. मार्च 1999 से जनवरी 2001	3,941
iii. फरवरी 2001 से मार्च 2002	5,283
iv. अप्रैल 2002 से 2 मार्च 2003	6,035
v. 3 मार्च 2003 से 31 मार्च 2004	7,170
vi. 1 अप्रैल 2004 से 31 मार्च 2005	8,140
vii. 1 अप्रैल 2005 से 31 मार्च 2006	8,935
viii. 1 अप्रैल 2006 से 31 मार्च 2007	9,875
ix. 1 अप्रैल 2007 से 31 मार्च 2008	9,925
x. 1 अप्रैल 2008 से 31 मार्च 2009	9,925
xi. 1 अप्रैल 2009 से 31 मार्च 2010	9,925

स्रोत: रिजर्व बैंक के रिकार्ड।

2008-09 के दौरान छह राज्यों, यथा केरल, मध्य प्रदेश, नागालैंड, पंजाब, पश्चिम बंगाल तथा उत्तराखंड ने अर्थोपाय अग्रिम का सहारा लिया। तथापि, 2009-10 के दौरान स्थिति में गिरावट आई क्योंकि दस राज्यों ने अर्थोपाय अग्रिम का सहारा लिया जिनमें आंध्र प्रदेश, हरियाणा, केरल, मध्य प्रदेश, पंजाब, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल, मिजोरम, नागालैंड तथा उत्तराखंड थे। 2009-10 के दौरान अब तक (11 फरवरी 2010 तक) पंजाब ने सबसे अधिक 93 दिन के लिए अर्थोपाय अग्रिम लिया उसके बाद नागालैंड (45 दिन) तथा पश्चिम बंगाल (15 दिन) का क्रम था (चार्ट V.5)।

चार्ट V.5: राज्यों द्वारा अर्थोपाय अग्रिम तथा ओवरड्राफ्ट का उपयोग



5.19 2008-09 के दौरान राज्यों द्वारा ओवरड्राफ्ट के उपयोग का मासिक औसत पिछले वर्ष की तुलना में उल्लेखनीय रूप से कम था। 2008-09 के दौरान तीन राज्यों यथा, नागालैंड, पश्चिम बंगाल तथा उत्तराखंड ने ओवरड्राफ्ट का सहारा लिया जबकि 2007-08 के दौरान तीन राज्यों यथा, केरल, पश्चिम बंगाल तथा नागालैंड ने ओवरड्राफ्ट लिया था। 2009-10 के दौरान (11 फरवरी 2010 तक) पंजाब ने 16 दिन ओवरड्राफ्ट लिया उसके बाद नागालैंड (13 दिन) तथा उत्तराखंड तथा पश्चिम बंगाल (दोनों राज्य 8-8 दिन) का क्रम था (विवरण 38)।

5.20 केन्द्र द्वारा राज्य सरकारों को दिए गए अर्थोपाय अग्रिम (सकल) का ब्यौरा, जैसा कि 2000-01 से 2009-10 (ब.अ.) के दौरान के राज्य सरकारों के बजट दस्तावेजों में रिपोर्ट किया गया है, विवरण 39 में दिया गया है। ऐसे अग्रिमों की कुल राशि 2002-03 (बारह राज्य) के 3,329 करोड़ रुपये से निरंतर घटकर 2008-09 (सं.अ.) में (एक राज्य) 10 करोड़ रुपये हो गई है। तथापि, 2009-10 के बजट में यह राशि बढ़कर 360 करोड़ रुपये (दो राज्य) हो जाने का अनुमान लगाया गया है। विशेष श्रेणी के राज्यों में असम तथा गैर विशेष श्रेणी के राज्यों में केरल ने 2009-10 के दौरान ऐसे अग्रिमों के लिए बजट में प्रावधान किया।

6. आकस्मिक देयताएं

5.21 राज्य सरकारें सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों तथा अन्य संस्थाओं (शहरी स्थानीय निकायों सहित) को गारंटियां तथा आश्वासन पत्र (लेटर्स ऑफ कंफॉर्ट) जारी करती रही हैं ताकि वे सार्वजनिक निवेश की जरूरतों को पूरा करने के लिए संसाधन जुटा सकें। यह मुख्यतः इसलिए होता है क्योंकि राज्य सरकारें इस प्रकार के निवेशों के लिए बजटीय समर्थन नहीं दे पाती हैं। यद्यपि आकस्मिक देयताएं राज्य के ऋण का हिस्सा नहीं होती हैं, फिर भी ऋणकर्ता संस्थाओं द्वारा चूक करने की स्थिति में राज्य सरकारों को ऋण की चुकौती करनी पड़ती है। साथ ही, उनके द्वारा पहले दी गयी गारंटी के संबंध में भुगतान के दायित्व को पूरा न करने पर उनकी सार्वभौमिक विश्वसनीयता पर प्रतिकूल असर पड़ेगा। गारंटी के बढ़ते स्तर के कारण राजकोषीय स्थिति पर पड़ने वाले प्रभाव को देखते हुए कई राज्यों ने गारंटियों की अधिकतम सीमा (सांविधिक तथा प्रशासनिक) निर्धारित करने की पहल की है। अठारह राज्य सरकारों ने अब तक सांविधिक/प्रशासनिक अधिकतम सीमा का निर्धारण कर दिया है। नौ राज्यों ने गारंटी चुकौती निधि (जीआरएफ) का गठन किया है।

5.22 भारतीय रिजर्व बैंक राज्य सरकारों की ओर से समेकित ऋण शोधन निधि (सीएसएफ) तथा गारंटी चुकौती निधि (जीआरएफ) का रखरखाव करता है जिसके लिए राज्य सरकारें अंशदान करती हैं। जहां सीएसएफ बाजार उधारियों / देयताओं की चुकौती हेतु कुशन का कार्य करता है वहीं जीआरएफ राज्य स्तरीय उपक्रमों अथवा अन्य निकायों द्वारा जारी किए गए बांडों तथा उनकी अन्य उधारियों के संबंध में राज्य सरकारों द्वारा दी गयी गारंटियों को लागू किए जाने के कारण उत्पन्न आकस्मिक देयताओं की चुकौती में कुशन का कार्य करता है। सीएसएफ में निवेश की सकल बकाया राशि मार्च 2008 के अंत में 17 राज्य सरकारों के संबंध में 18,946 करोड़ रुपये थी जबकि मार्च 2009 के अंत में 18 राज्य सरकारों के संबंध में यह राशि बढ़कर 24,032 करोड़ रुपये हो गई। 31 मार्च 2009 को नौ राज्यों ने अपनी जीआरएफ योजनाओं के लिए अधिसूचनाएं जारी कीं। जीआरएफ में निवेश की सकल बकाया राशि 31 मार्च 2008 को 8 राज्यों के 2,805 करोड़ रुपये से बढ़कर 31 मार्च 2009 को 3,082 करोड़ रुपये हो गई।

5.23 चुनिंदा राज्य सरकारों द्वारा उपलब्ध करायी गयी जानकारी के अनुसार राज्य सरकारों की गारंटियों की बकाया राशि मार्च 2000 के अंत के 1,32,029 करोड़ रुपये (जीडीपी का 6.8 प्रतिशत) से तेजी से बढ़कर मार्च 2004 के अंत में 2,19,658 करोड़ रुपये (जीडीपी का 8.0 प्रतिशत) हो गई। उसके बाद राज्य सरकारों की गारंटियों की बकाया राशि में गिरावट आई तथा मार्च 2008 के अंत में यह कम होकर 1,71,058 करोड़ रुपये (जीडीपी का 3.5 प्रतिशत) हो गई (सारणी V.8 तथा विवरण 43)।

सारणी V.8: राज्य सरकारों की बकाया गारंटियां

वर्ष (अंत मार्च)	राशि (करोड़ रुपये)	जीडीपी का प्रतिशत
1	2	3
1992	40,158	6.1
2000	1,32,029	6.8
2004	2,19,658	8.0
2005	2,04,426	6.3
2006	1,96,914	5.3
2007	1,54,183	3.6
2008 अ	1,71,058	3.5
अ: अनंतिम.		
टिप्पणी : 2005 तक के आंकड़े 17 राज्यों के हैं तथा 2006 के आंकड़े 16 राज्यों के, 2007 के आंकड़े 19 राज्यों के तथा 2008 के आंकड़े 17 राज्यों के हैं।		
स्रोत : राज्य सरकारों से प्राप्त जानकारी और राज्य सरकारों के बजट दस्तावेज।		

7. राज्य सरकारों की ऋण स्थिति का मूल्यांकन

5.24 राज्य वित्त से जुड़ा हुआ एक मुद्दा ऋण की निर्वहनीयता का है जो राज्य सरकारों की ऋण दायित्व की चुकौती क्षमता से जुड़ा हुआ है। तदनुसार, इस खंड में ब्याज के भुगतान के भार तथा राज्य सरकार प्रतिभूतियों की परिपक्वता के स्वरूप की दृष्टि से राज्य सरकारों की ऋण निर्वहनीयता तथा इस संबंध में राज्य सरकारों द्वारा चलनिधि प्रबंधन से जुड़े मुद्दों का आकलन किया गया है।

ऋण की निर्वहनीयता

5.25 राज्य सरकारों के ऋण-जीडीपी अनुपात की प्रवृत्ति के विश्लेषण से स्पष्ट होता है कि पांचवें केन्द्रीय / राज्य वेतन आयोग की सिफारिशों के राज्य सरकारों द्वारा कार्यान्वयन के चलते 1997-98 में इसमें बढ़ोतरी की प्रवृत्ति देखी गयी। 1998-99 के 22.8 प्रतिशत की तुलना में ऋण-जीडीपी अनुपात 1999-2000 में तेजी से 3.3 प्रतिशत अंक बढ़कर 26.1 प्रतिशत हो जाने से इस बात की पुष्टि होती है। पांचवें केन्द्रीय / राज्य वेतन आयोग की सिफारिशों के कार्यान्वयन के अतिरिक्त इस प्रवृत्ति से 1998-99 तथा 1999-2000 में केन्द्र से अंतरण की राशि में गिरावट की वजह से राज्यों को बढ़ती उधारियों की जरूरत भी परिलक्षित होती है। उसके बाद 2003-04 में ऋण-जीडीपी अनुपात क्रमशः बढ़कर 32.8 प्रतिशत हो गया परंतु 2004-05 तथा 2005-06 में इसमें थोड़ी-सी गिरावट आई। 2006-07 से राज्य सरकारें, समग्र स्तर पर, ऋण-जीडीपी अनुपात को बारहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित 30.8 प्रतिशत के लक्ष्य के अंदर रख पाने में सफल रही हैं। मार्च 2009 के अंत में ऋण-जीडीपी अनुपात 26.2 प्रतिशत था। विभिन्न योजनाओं तथा सुधार उपायों के परिणामस्वरूप बकाया ऋणों की औसत ब्याज दर 1999-2000 के 11.17 प्रतिशत से कम होकर 2009-10 (ब.अ.) में 7.96 प्रतिशत हो गई है (सारणी V.9)।

5.26 बारहवें वित्त आयोग द्वारा परिकल्पित एक और लक्ष्य 15 प्रतिशत का ब्याज भुगतान - राजस्व प्राप्ति (आइपी-आरआर) अनुपात का है जिसे 2009-10 तक प्राप्त किया जाना है। विभिन्न अवधियों के दौरान के आंकड़ों की तुलना दर्शाती है कि 2000-01 तथा 2004-05 (ग्यारहवें वित्त आयोग के अधिनिर्णय की अवधि) के दौरान आइपी-आरआर अनुपात ग्यारहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित 18 प्रतिशत के लक्ष्य से उल्लेखनीय रूप से अधिक था। 2004-05 से आइपी-आरआर अनुपात में क्रमशः गिरावट के बावजूद राज्य सरकारें बारहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित 15 प्रतिशत के लक्ष्य को प्राप्त करने में 2008-09 (सं.अ.) में सफल हो पाई हैं (14.4 प्रतिशत) तथा 2009-

सारणी V.9: राज्य सरकारों की बकाया देयताओं की औसत ब्याज दर

(प्रतिशत)

वर्ष	औसत ब्याज दर*
1	2
1991-92	8.54
1999-00	11.17
2007-08	8.04
2008-09 (सं.अ.)	8.00
2009-10 (ब.अ.)	7.96

सं.अ.: संशोधित अनुमान।

ब.अ.: बजट अनुमान।

* : चालू वर्ष के ब्याज भुगतान को पिछले वर्ष के बकाया ऋण द्वारा विभाजित करके निकाला गया है।

स्रोत: सारणी V.1 में दिए गए अनुसार।

10 के बजट अनुमानों के अनुसार यह लक्ष्य के अंदर बना रहेगा (14.9 प्रतिशत)। ऐसा प्रतीत होता है कि राजकोषीय सुधार तथा समेकन की प्रक्रिया ने राज्य सरकारों को हाल के वर्षों में ऋण की निर्वहनीयता की स्थिति में सुधार लाने में मदद की है। इसके अलावा, ऋण स्वैप योजना, के अतिरिक्त बारहवें वित्त आयोग द्वारा सिफारिश की गयी सशर्त ऋण पुनर्चना तथा ब्याज दर राहत व्यवस्था ने राज्यों को 2008-09 तक राजस्व शेष को लक्षित करते हुए तथा 2009-10 तक जीएफडी को जीडीपी के 3 प्रतिशत तक लाने के लिए राजकोषीय उत्तरदायित्व विधान (एफआरएल) को अधिनियमित करने के लिए प्रेरित किया है। वस्तुतः कई राज्यों ने अपने बकाया ऋण-जीएसडीपी अनुपात हेतु भविष्य की निर्दिष्ट तारीख को ध्यान में रखते हुए विशिष्ट लक्ष्य का निर्धारण किया है।

5.27 ऋण निर्वहनीयता के संबंध में बारहवें वित्त आयोग के लक्ष्यों की प्राप्ति के राज्य स्तरीय विश्लेषण से स्पष्ट होता है कि समेकित स्तर पर ये लक्ष्य अंतिम वर्ष 2009-10 से पहले ही प्राप्त कर लिए गए हैं। तथापि, 2009-10 के बजट अनुमानों के अनुसार राज्य सरकारों के ऋण-जीडीपी तथा आइपी-आरआर अनुपातों में थोड़ी-सी विकृति आ सकती है, अलबत्ता ये बारहवें वित्त आयोग की सीमाओं के अंदर रहेंगे।

5.28 जहां तक बकाया ऋण में वृद्धि की बात है, ये 2008-09 (सं.अ.) तथा 2009-10 (ब.अ.) में क्रमशः 10.1 प्रतिशत तथा 11.9 प्रतिशत पर उच्चतर स्तर पर थे, इस प्रकार यह आवश्यक है कि वृद्धिशील ऋण का उपयोग कौशलपूर्ण तरीके से किया जाए। वर्तमान संदर्भ में दो मुद्दे राज्यों के लिए महत्वपूर्ण माने गए हैं। पहला, जो राज्य सरकारें आर्थिक मंदी के वर्तमान दौर में अतिरिक्त व्यय का

प्रस्ताव कर रही हैं उन्हें इस बात को सुनिश्चित कर लेना आवश्यक है कि उनके व्यय का कौशलपूर्ण उपयोग हो ताकि उसी से ऋण चुकौती की क्षमता का सृजन हो सके। अन्य शब्दों में, निर्दिष्ट प्रयोजन हेतु लाये गए प्रोत्साहन पैकेजों का उपयोग राज्य सरकारों द्वारा पूर्णतः पूंजीगत निवेश हेतु किया जाना चाहिए। परंतु, 2009-10 के बजट अनुमानों से ऐसा प्रतीत नहीं होता कि व्यय का समुचित उपयोग हुआ है। यह देखा गया है कि 2009-10 (ब.अ.) में राजस्व व्यय (आरई)-जीडीपी अनुपात का आकलन उच्चतर स्तर पर किया गया है जबकि पूंजीगत परिव्यय-जीडीपी अनुपात को कमतर रखने का प्रस्ताव किया गया है। दूसरा, राज्य सरकारों को मंदी के वर्तमान दौर को ध्यान में रखते हुए

अपने राजकोषीय उत्तरदायित्व विधानों की समीक्षा करनी चाहिए तथा उन्हें राजकोषीय सुधार तथा समेकन का मार्ग अपनाना चाहिए।

राज्य सरकार प्रतिभूतियों की परिपक्वता प्रोफाइल

5.29 राज्य सरकार प्रतिभूतियों के बकाया स्टॉक के परिपक्वता प्रोफाइल के अनुसार आधे से अधिक अर्थात् 53.4 प्रतिशत राज्य सरकार प्रतिभूतियों के बकाया स्टॉक की परिपक्वता अवधि मार्च 2009 के अंत में 7 वर्ष तथा अधिक थी जबकि 17.1 प्रतिशत स्टॉक की परिपक्वता अवधि 5-7 वर्ष थी तथा 15.6 प्रतिशत स्टॉक की परिपक्वता अवधि 5 वर्ष से कम थी (सारणी V.10)।

सारणी V.10: राज्य सरकार की बकाया प्रतिभूतियों की परिपक्वता प्रोफाइल
(मार्च 2009 के अंत में)

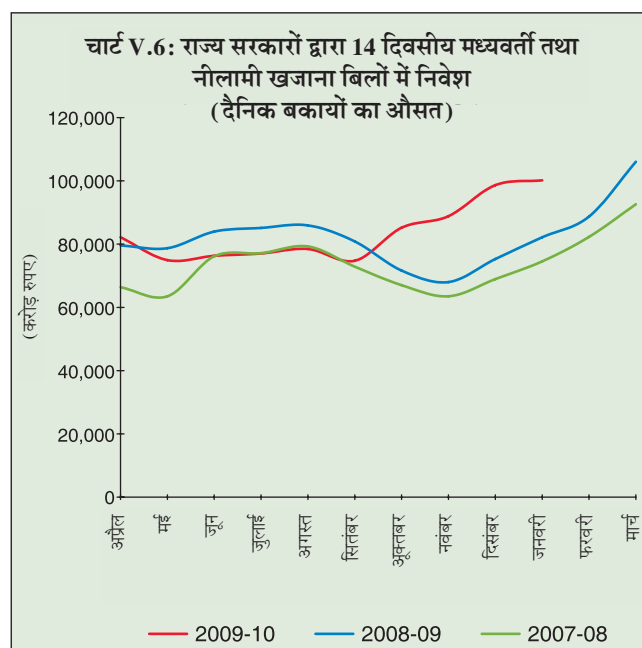
राज्य	बकाया शेष राशि का प्रतिशत				
	0-1 वर्ष	1-3 वर्ष	3-5 वर्ष	5-7 वर्ष	7 वर्ष से ऊपर
1	2	3	4	5	6
1. आंध्र प्रदेश	5.5	10.5	16.0	14.1	53.9
2. अरुणाचल प्रदेश	1.6	8.5	10.1	18.5	61.2
3. असम	4.5	10.6	15.2	20.3	49.3
4. बिहार	3.7	17.2	18.6	20.2	40.3
5. छत्तीसगढ़	12.1	23.6	26.6	24.7	13.0
6. गोवा	4.4	10.0	14.0	15.9	55.8
7. गुजरात	3.5	8.0	17.9	11.3	59.3
8. हरियाणा	4.4	9.0	21.8	24.3	40.5
9. हिमाचल प्रदेश	3.2	8.6	17.1	19.6	51.6
10. जम्मू और कश्मीर	1.7	8.0	13.5	9.7	67.0
11. झारखंड	2.8	12.9	14.6	17.7	52.0
12. कर्नाटक	5.6	12.1	17.2	19.8	45.2
13. केरल	3.5	9.9	11.5	16.6	58.4
14. मध्य प्रदेश	4.7	8.9	15.5	23.2	47.8
15. महाराष्ट्र	2.0	5.4	12.2	13.7	66.7
16. मणिपुर	3.1	7.0	9.2	28.4	52.3
17. मेघालय	5.6	11.8	9.7	22.2	50.7
18. मिजोरम	3.6	8.2	15.4	20.1	52.7
19. नागालैंड	5.4	12.3	12.4	20.4	42.7
20. उड़ीसा	7.8	22.7	29.8	30.8	8.9
21. पंजाब	3.5	4.8	16.1	16.0	59.5
22. राजस्थान	5.7	11.2	16.4	17.5	49.3
23. सिक्किम	5.2	4.8	3.7	14.3	72.0
24. तमिलनाडु	3.0	9.1	15.0	15.6	57.3
25. त्रिपुरा	8.1	14.0	16.7	28.3	33.0
26. उत्तराखंड	2.4	5.8	29.1	25.1	33.3
27. उत्तर प्रदेश	6.0	11.3	14.2	19.9	48.7
28. पश्चिम बंगाल	2.2	5.7	14.3	14.7	58.8
सभी राज्य	4.0	9.4	15.6	17.1	53.4

स्रोत: रिजर्व बैंक के रिकार्ड।

5.30 बाजार उधारियों की परिपक्वता प्रोफाइल से स्पष्ट होता है कि बड़ी राशि की चुकौती का दायित्व 2012-13 से आएगा जो डीएसएस के अंतर्गत 2002-03 तथा 2004-05 के दौरान उधार की बड़ी राशि की वजह से है। 2008-09 के दौरान बड़ी राशि की उधारियों के कारण 2017-18 में चुकौती का दायित्व पिछले वर्ष की तुलना में चार गुना हो जाएगा, क्योंकि आर्थिक मंदी के कारण अर्थव्यवस्था में मांग को बढ़ाने की दृष्टि से राज्यों को उनके जीएसडीपी के 0.5 प्रतिशत के बराबर की राशि उधार लेने की अनुमति दी गयी थी (सारणी V.11)(विवरण 34-35 भी देखें)।

8. नकदी शेष का निवेश

5.31 छठे वेतन आयोग / राज्यों के अपने वेतन आयोगों की सिफारिशों के कार्यान्वयन के दबाव तथा वर्तमान मंदी के बावजूद राज्य सरकारों के पास अतिरिक्त नकद राशि शेष थी जैसा कि 14-दिवसीय अंतर्वर्ती राज्य खजाना बिलों (आईटीबी) तथा नीलामी खजाना बिलों (एटीबी) में उनके निवेश से ज्ञात होता है। 2009-10 के दौरान राज्यों द्वारा 14-दिवसीय आईटीबी तथा एटीबी में निवेश का साप्ताहिक औसत 83,647 करोड़ रुपए (30 जनवरी 2010 को) पर पहुंच गया जबकि पिछले वर्ष की तदनु रूप अवधि के दौरान यह राशि 79,128 करोड़ रुपए थी (चार्ट V.6)। 2004-05 के मध्य से राज्य सरकारों के नकदी शेष के बढ़ते अधिशेषों के राज्यों तथा केंद्र सरकार के नकदी प्रबंधन हेतु निहितार्थ है। राज्य सरकारों के नकदी शेष के अधिक मात्रा में बने



रहने के कारकों तथा बेहतर नकदी प्रबंधन के संभावित विकल्पों की चर्चा बॉक्स V.1 में की गई है।

9. ऋण समेकन तथा राहत

5.32 ऋण की निर्वहनीयता के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए बारहवें वित्त आयोग ने दो घटकों के साथ ऋण समेकन तथा राहत सुविधा (डीसीआरएफ) की सिफारिश की है: (i) ऋण राहत की एक आम योजना जो सभी राज्यों पर लागू होगी; तथा (ii) 2008-09 तक राजस्व शेष के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए प्रोत्साहन देने हेतु अपलेखन की योजना जो राजकोषीय निष्पादन पर निर्भर करेगी। डीसीआरएफ का लाभ उठाने के लिए राज्य सरकारों को राजकोषीय उत्तरदायित्व विधान को अधिनियमित करना होगा, राजस्व घाटे की मात्रा में हर अगले वर्ष कटौती करनी होगी और जीएफडी को 2004-05 के स्तर पर बनाए रखना होगा। 2008-09 के दौरान तेईस राज्य सरकारों को ऋण राहत का लाभ मिला तथा पच्चीस राज्य सरकारों को ब्याज राहत का लाभ मिला। 2008-09 के दौरान राज्य सरकारों को दी गयी ऋण तथा ब्याज राहत की राशि क्रमशः 5,748 करोड़ रुपए तथा 3,398 करोड़ रुपए थी। 2008-09 के दौरान तीन राज्य सरकारों यथा, जम्मू और कश्मीर, सिक्किम तथा पश्चिम बंगाल को ऋण तथा ब्याज राहत दोनों ही मिले। 2008-09 के दौरान गैर विशेष श्रेणी के राज्यों के बीच उत्तर प्रदेश को बारहवें वित्त आयोग द्वारा सिफारिश की गयी डीसीआरएफ योजना के अंतर्गत ऋण तथा ब्याज राहत की सबसे अधिक राशि प्राप्त हुई, उसके बाद

सारणी V.11: बकाया ऋणों और राज्य विद्युत बांड की परिपक्वता प्रोफाइल (मार्च 2009 के अंत में)

वर्ष	राज्य ऋण	बिजली बांड	कुल
1	2	3	4
2009-10	16,238	2,907	19,145
2010-11	15,660	2,907	18,566
2011-12	21,993	2,907	24,900
2012-13	30,628	2,870	33,498
2013-14	32,079	2,870	34,949
2014-15	33,384	2,870	36,254
2015-16	35,191	2,907	38,098
2016-17	31,522	1,453	32,975
2017-18	67,442	—	67,442
2018-19	1,15,524	—	1,15,524
2019-20	160	—	160
2020-21	2,103	—	2,103
कुल	4,01,924	21,690	4,23,614

स्रोत: रिजर्व बैंक के रिकार्ड।

बॉक्स V.1: राज्य सरकारों के नकदी शेष की अधिकता: मुद्दे तथा चुनौतियां

1990 के दशक के अंतिम तथा 2000 के दशक के प्रारंभिक वर्षों के दौरान राज्य सरकारें बार-बार अर्थोपाय अग्रिम/ओवरड्राफ्ट का सहारा लेती थीं (उनकी प्राप्तियों तथा भुगतानों के नकदी प्रवाह के अस्थायी असंतुलन को पूरा करने के लिए) तथा उनकी नकद शेष राशि की मात्रा भी काफी कम रहती थी। तथापि, राज्यों की नकद शेष राशि में, विशेष रूप से 2004-05 से, बढ़ने की प्रवृत्ति देखी जा सकती है। 2005-06 तथा 2008-09 के दौरान सभी राज्यों की अतिरिक्त नकद शेष राशि में 57 प्रतिशत की वार्षिक चक्रवृद्धि दर पर बढ़ोतरी हुई। आश्चर्य की बात नहीं है कि अधिकांश राज्यों ने भारतीय रिजर्व बैंक से अर्थोपाय अग्रिम व्यवस्था तथा ओवरड्राफ्ट सुविधा के जरिए अल्पावधि चलनिधि समर्थन की मांग करना बंद कर दिया है। यद्यपि प्रारंभ में अतिरिक्त नकद शेष राशि में हुई वृद्धि एनएसएसएफ के स्वतः अंतर्वाह की मात्रा अधिक होने की वजह से थी, परंतु हाल के वर्षों में एनएसएसएफ से अंतर्वाह में तेज गिरावट के बावजूद अतिरिक्त नकदी शेष की स्थिति बनी हुई है। ऐसा इस वजह से भी हो सकता है कि अधिकांश राज्य सरकारें अपनी आबंटित बाजार उधारियों की सीमा को वर्ष की अंतिम तिमाही में पूरा करती हैं और इस प्रकार अगले वित्तीय वर्ष की पहली तिमाही में उपयोग करने के लिए अतिरिक्त नकद राशि इकट्ठा करके रखती हैं, क्योंकि उस दौरान नकदी का अंतर्वाह कम रहता है जबकि सरकारी विभागों द्वारा भारी मात्रा में व्यय किया जाता है। 2004-05 के मध्य से राज्य सरकार के स्तर पर अतिरिक्त नकदी शेष के बने रहने से उनके सामने वित्तीय तथा नकदी प्रबंधन की नई चुनौतियां उत्पन्न हुई हैं। अतिरिक्त नकदी शेष में बढ़ोतरी के (i) राज्यों के राजस्व शेष; (ii) केन्द्र के नकदी प्रबंधन; तथा (iii) भारतीय रिजर्व बैंक के खुला बाजार परिचालन की दृष्टि से निहितार्थ हैं।

क्यों राज्य सरकारें खर्च करने के बजाय अतिरिक्त नकदी शेष बनाए रखती हैं? इसके पीछे यह कारण हो सकता है कि बड़े भुगतान के दायित्वों के दौरान राज्य सरकारें अर्थोपाय अग्रिम अथवा ओवरड्राफ्ट का सहारा लेने से बचना चाहती हैं। हो सकता है कि एकमुश्त राशि के भुगतान हेतु चलनिधि की कमी से बचने के लिए उन्होंने हाल के वर्षों में अतिरिक्त नकदी शेष बचाकर रखा हो।

यह देखा गया है कि अतिरिक्त नकदी शेष का लगभग 90 प्रतिशत हिस्सा 13 राज्यों, विशेष रूप से गैर विशेष श्रेणी के राज्यों का है। इनमें से कुछ राज्यों ने बारहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित घाटा तथा ऋण संबंधी अपने लक्ष्य को पहले ही प्राप्त कर लिया है। कुछ राज्यों में घाटा तथा ऋण संकेतकों में सुधार के बावजूद जीएसडीपी के प्रतिशत के रूप में उनका पूंजी परिव्यय स्थिर रहा है अथवा उसमें गिरावट आई है। यह स्थिति इस बात को दर्शाती है कि राज्य में और अधिक पूंजीगत व्यय को जज्ब करने की क्षमता नहीं है अथवा वे अपने दृष्टिकोण में अति रूढ़िवादी हैं। सभी राज्यों में नकदी शेष में जो वृद्धि हुई है वह कर राजस्व को बढ़ाने की दिशा में उनके द्वारा किए गए प्रयासों तथा केन्द्रीय कर तथा अनुदानों के हिस्सेदारी वाले भाग के बारहवें वित्त आयोग द्वारा किए

गए बड़ी राशि के न्यागमन तथा अंतरण सहित बाह्य कारणों की वजह से है।

अतिरिक्त नकदी शेष के निवेश के लिए उपलब्ध विकल्पों में एक संभावित विकल्प चक्रीय मंदी के दौरान इनका उपयोग किया जाना हो सकता है जब प्रतिचक्रीय उपाय के रूप में अपने व्यय संबंधी कार्यक्रमों के एक हिस्से को पूरा करने के लिए राज्य सरकारें इस राशि का उपयोग कर सकती हैं। समष्टि आर्थिक गिरावट के वर्तमान दौर में यह प्रत्याशित है कि करों के संग्रहण के मोर्चे पर केन्द्र तथा राज्य दोनों स्तरों पर उल्लेखनीय अनिश्चितता के बावजूद राज्य सरकारें घरेलू मांग को बढ़ाने के उद्देश्य से अधिक खर्च करेंगी। इस प्रकार, ऐसा प्रतीत होता है कि राज्य के स्तर पर बड़े हुए अतिरिक्त नकदी शेष के स्तर ने वित्तीय दबावों को झेलने में कुछ सहायता की है। राज्यों को प्राप्तियों तथा खर्चों से जुड़े नकदी प्रवाहों का पूर्वानुमान करने की क्षमता विकसित करने तथा लागतों को न्यूनतम रखने के प्रयोजन हेतु उनके अतिरिक्त शेष राशि का उपयोग युक्तिसंगत तरीके से करने के लिए प्रोत्साहित किया जा सकता है। एक संभावित विकल्प यह हो सकता है कि राज्यों को वर्ष के लिए निर्धारित परंतु उपयोग न की गयी उनकी उधारियों को अगले वर्ष उपयोग करने की अनुमति दी जाए। इससे राज्यों का उधार कार्यक्रम न केवल आवश्यकता पर आधारित होगा बल्कि इससे राज्यों को जरूरत के समय पर कम लागत पर राशि जुटाने में लचीलेपन का लाभ भी मिलेगा। तेजी के दौरान राज्य सरकारें उधार की मात्रा कम करके उधारी के कोटे को बचा सकती हैं ताकि उसका उपयोग मंदी के दौरान किया जा सके जब अर्थव्यवस्था को समर्थन देने के लिए ज्यादा खर्च करने की आवश्यकता होती है। एक संभावित विकल्प अतिरिक्त नकदी शेष के स्थायी प्रकार के घटकों का उपयोग करके बजट स्थिरीकरण निधि के गठन का हो सकता है जिसकी राशि का उपयोग जरूरत के समय किया जा सकता है। इस प्रकार की व्यवस्था से राज्य सरकारों को अधिक आत्मविश्वास के साथ प्रतिचक्रीय राजकोषीय नीतियों का पालन करने के लिए प्रोत्साहन मिलेगा। उड़ीसा तथा राजस्थान का दृष्टांत लेते हुए राज्य सरकारें अपनी अतिरिक्त नकदी शेष का उपयोग अधिक लागत वाले ऋण को चुकाने के विकल्प पर विचार कर सकती हैं।

इसके अतिरिक्त, राज्यों को बेहतर नकदी प्रबंधन की क्षमता के विकास हेतु गंभीर प्रयास करने चाहिए। नकदी की जरूरत का वास्तविक आकलन करने वाले सरकारी विभागों के बीच बेहतर समन्वय के अलावा उन्नत अर्थव्यवस्थाओं में प्रचलित श्रेष्ठ प्रथाओं को ध्यान में रखते हुए राज्यों को उन्नत अग्रिम पूर्वानुमान तथा चौकसी व्यवस्था को अपनाकर अनावश्यक नकदी की अधिकता की स्थिति से बचना चाहिए। नकदी के प्रभावी प्रबंधन तथा उसके अंतर्वाह तथा बहिर्वाह में बेहतर संतुलन स्थापित करके राज्य सरकारें उधार की अपनी जरूरतों को कम कर सकती हैं। इससे राज्यों द्वारा अनावश्यक रूप से नकदी के आधिक्य को बढ़ाने की प्रवृत्ति को कुछ हद तक कम करने में सहायता मिलेगी क्योंकि इसका संबंध न केवल केन्द्र की नकदी शेष से है बल्कि मौद्रिक नीति से भी है।

आंध्र प्रदेश तथा गुजरात का क्रम था (विवरण 48)। विशेष श्रेणी के राज्यों के बीच ऋण राहत सुविधा के अंतर्गत असम को सबसे अधिक राशि प्राप्त हुई उसके बाद मणिपुर तथा त्रिपुरा का क्रम था। तथापि, 2008-09 के दौरान ब्याज राहत के रूप में, हिमाचल प्रदेश को सबसे अधिक राशि प्राप्त हुई उसके बाद त्रिपुरा का स्थान रहा।

10. निष्कर्ष

5.33 बारहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार सभी राज्यों (सिक्किम तथा पश्चिम बंगाल को छोड़कर) ने राजकोषीय उत्तरदायित्व

विधान को अधिनियमित करके अपने वार्षिक उधार आवश्यकताओं को निर्वहनीय स्तर तक सीमित किया। इसके परिणामस्वरूप राज्य सरकारों का ऋण-जीडीपी अनुपात मार्च 2004 के अंत के 32.8 प्रतिशत से घटकर 2008-09 (सं.अ.) में 26.2 प्रतिशत हो गया तथा मार्च 2010 के अंत में यह अनुपात बारहवें वित्त आयोग के 30.8 प्रतिशत के लक्ष्य की अंदर रहा। इसके अलावा, बारहवें वित्त आयोग के राजस्व प्राप्ति की तुलना में ब्याज भुगतान (आइपी-आरआर) अनुपात के 2009-10 तक प्राप्त किए जाने वाले 15 प्रतिशत के लक्ष्य के तुलना में राज्यों का समेकित आइपी-आरआर अनुपात 2003-04 के 26.0 प्रतिशत से घटकर 2008-09 (सं.अ.) में 14.4 प्रतिशत हो गया। तथापि,

बजट में मार्च 2010 के अंत में बकाया ऋण की राशि बढ़कर जीडीपी का 26.5 प्रतिशत हो जाने का आकलन किया गया है। बजट में आइपी-आरआर अनुपात 2009-10 में थोड़ा बढ़कर 14.5 प्रतिशत हो जाने का अनुमान किया गया है।

5.34 बकाया देयताओं में एनएसएसएफ के प्राधान्य में भी मार्च 2007 से गिरावट आई है और 2005-06 से 2007-08 के दौरान इसके एक तिहाई योगदान की तुलना में अब कुल बकाया देयताओं में इसका योगदान एक-चौथाई होने का आकलन है। अल्प बकाया देयताओं में उच्च लागत वाले ऋण लिखतों यथा, अल्प बचत तथा

भविष्य निधि जैसे सार्वजनिक लेखों की मदों का हिस्सा मार्च 2005 के 25.5 प्रतिशत से बढ़कर मार्च 2008 में 26.9 प्रतिशत हो गया था परंतु बाद में उसमें गिरावट की प्रवृत्ति देखी गयी। बकाया देयताओं में बाजार उधारियों का हिस्सा एक-तिहाई है तथा यह राज्य के कम लागत वाले ऋण के हिस्से को दर्शाता है।

5.35 हाल के वर्षों में राज्य सरकारें केन्द्र सरकार के खजाना बिलों के रूप में नकद शेष की काफी बड़ी राशि बनाये रखती रही हैं। इसके परिणामस्वरूप पिछले दो वर्षों के दौरान राज्य सरकारों की अर्थोपाय अग्रिमों/ ओवरड्राफ्ट पर निर्भरता में कमी आई है।