

भाग एक : अर्थव्यवस्था - समीक्षा और संभावनाएं

I

मूल्यांकन और संभावनाएं

वर्ष 2013-14 के दौरान, धीमी विकास दर और ऊंची मुद्रास्फीति के बीच, भारतीय अर्थव्यवस्था को बाह्य स्थिरता के प्रति गंभीर चुनौतियों का सामना करना पड़ा, जो अवहनीय उच्च चालू खाता घाटा (सीएडी), पूंजी के बाहर चले जाने और फलस्वरूप विनिमय दर पर दबाव से पैदा हुई थीं। रिज़र्व बैंक और सरकार द्वारा किए गए अनेक उपायों से अर्थव्यवस्था में स्थिरता पैदा हुई। बेहतर राजनीतिक स्थिरता, राजकोषीय समेकन के लिए प्रतिबद्धता, मौद्रिक नीति ढांचे को सुदृढ़ बनाने और नीति को अच्छी तरह से कार्यान्वित करने से यह उम्मीद की जाती है कि जीडीपी में वृद्धि, जो पिछले दो वर्षों से 5 प्रतिशत से कम थी, वह वर्ष 2014-15 में लगभग 5.5 प्रतिशत होगी। अवस्फीतिकारी आवेग जो दिसंबर 2013 से बन गया था, मुद्रास्फीति को उस निम्न गामी पथ पर ले गया जो रिज़र्व बैंक द्वारा पूर्वानुमानित है। किंतु, सामान्य से कम मानसून और मध्य-पूर्व में भू-राजनैतिक स्थिति के कारण विकास की दर कम तथा मुद्रास्फीति की दर ऊंची रहने का जोखिम पैदा हो गया है। मध्यावधि में कम से कम 7 प्रतिशत की विकास दर प्राप्त करने के लिए ऐसी व्यष्टि-आर्थिक नीतियों की आवश्यकता है जो गतिविधियों एवं उत्पादकता के स्तर को बढ़ा दें ताकि वे समर्थित समष्टि आर्थिक-प्रणाली के अनुरूप कार्य कर सकें जिसमें ब्याज दर उचित रूप से सकारात्मक हो, मुद्रास्फीति कम हो, सीएडी कम हो और राजकोषीय घाटा भी कम हो।

I.1 भारतीय अर्थव्यवस्था एक ऐसे मोड़ पर खड़ी है जो उसे सुस्त रफ्तार ऊबड़-खाबड़ गली से तेज-रफ्तार महामार्ग पर ले जा सकता है। वर्ष 2014-15 में कुछ तेजी आने की संभावना है जो विकास की दर को तकरीबन 5.5 प्रतिशत तक ले जा सकता है। अब तक वर्ष 2014 के मानसून मौसम में हुई कम वर्षा ने विकास दर के नीचे जाने का खतरा पैदा कर दिया है, लेकिन इसके बावजूद 2014-15 में विकास की दर पिछले वर्ष से बेहतर हो सकती है क्योंकि औद्योगिक और निर्माण गतिविधियां बहाल होने की संभावना है। जुलाई के मध्य से मानसून बेहतर हो जाने से फसलों के उत्पादन में होने वाले नुकसान को नियंत्रित रखने में सहायता मिलेगी। अत्यधिक राजनैतिक स्थिरता और समर्थनकारी नीतिगत ढांचे के चलते निवेश में तेजी आ सकती है। अर्थव्यवस्था, विकास के और ऊंचे पथ पर जाने की स्थिति में आ गई है।

I.2 अर्थव्यवस्था को इस स्थिति में परिवर्तित करने की मुद्रा में लाने के लिए ऐसी नीतियों की जरूरत है जो विकास को बनाए रखने में मदद करें। अर्थव्यवस्था को वर्ष 2013-14 में गंभीर चुनौतियों का सामना करना पड़ा था। ये चुनौतियां पूंजी के बाहर जाने के बीच विनिमय दर के दबाव, मुद्रास्फीति के दो अंकों में बने रहने, राजकोषीय असंतुलन तथा निवेश में गिरावट के कारण पैदा हुई थीं। इन परिस्थितियों ने रिज़र्व बैंक और सरकार को अर्थव्यवस्था में स्थिरता लाने के लिए अनेक उपाय करने हेतु उद्यत किया। अतः वर्ष 2014-15 में मौद्रिक और राजकोषीय नीतियों में सावधानी बरतना आवश्यक है ताकि मैक्रो आधार पर हासिल की गई स्थिरता को बनाए रखा जा सके तथा अवस्फीतिकारी गति का कर्षण (ट्रैक्शन) बना रहे। निकट अवधि में, मैक्रो-इकॉनामिक नीतियों का उद्देश्य अर्थव्यवस्था में वहनीय सुधार को बनाए रखना

* चूंकि भारतीय रिज़र्व बैंक का लेखांकन वर्ष जुलाई-जून है, इसलिए, कई चरों के डाटा अप्रैल-मार्च तक के वित्तीय वर्ष के आधार पर उपलब्ध हो पाए हैं, इसलिए डाटा का विश्लेषण वित्तीय वर्ष के आधार पर किया गया है। उपलब्धता के आधार पर डाटा को मार्च 2014 से आगे की अवधि के लिए भी अद्यतन किया गया है। विश्लेषण करने तथा नीतियों के बारे में उचित परिदृश्य प्रदान करने के उद्देश्य से इस रिपोर्ट में पिछले वर्षों एवं आगामी अवधि के संदर्भ, जहां कहीं आवश्यक थे, दिए गए हैं।

है। इस बीच, व्यष्टि-आर्थिक नीतियां जिसमें उद्योग क्षेत्र, सेवा क्षेत्र, अंतरराष्ट्रीय व्यापार, श्रमिक बाजार, सार्वजनिक क्षेत्र प्रबंधन, वित्तीय बाजार तथा प्रतिस्पर्धा में सुधार किया जाना शामिल है, से अपेक्षा है कि वे गतिविधियों तथा उत्पादकता के स्तर को बढ़ाने की दिशा में कार्य करेंगी। इस तरह से आपूर्ति की बढ़ी हुई स्थिति को आकार देना है जो विकास की क्षमता को बढ़ाने में सहायक होगी। इस दृष्टिकोण से, विश्व की वृद्धि दर एक बार सामान्य हो जाने पर, गैर-मुद्रास्फीति की स्थिति में वृद्धि-दर को कम से कम 7 प्रतिशत बनाए रखा जा सकता है।

2013-14 का मूल्यांकन

I.3 वर्ष 2013-14 में वृद्धि दर लगातार धीमी रही। मुद्रास्फीति को नियंत्रित करने, राजकोषीय घाटा को कम करने, चालू खाता के अंतर में सुधार करने में मामूली सफलता मिली और बैंकों की परिसंपत्तियों की गुणवत्ता पहले से अधिक खराब हो गई। अर्थव्यवस्था को वृद्धि, मुद्रास्फीति और वित्तीय स्थिरता की चुनौतियों का सामना करना पड़ा और उसके लिए अनेक सरकारी नीतियों की पहल की गई और रिजर्व बैंक की इस संबंध में भूमिका का इस रिपोर्ट के अन्य अध्यायों में उल्लेख किया गया है जिसमें आर्थिक नीतियों की समीक्षा (भाग I) और रिजर्व बैंक के कार्य (भाग II) शामिल हैं। जैसे-जैसे वर्ष गुजरता जा रहा है, यह स्पष्ट होता जा रहा है कि आर्थिक अड़चनें अब नियंत्रित हो रही हैं तथा वर्ष 2014-15 का परिदृश्य बेहतर होता दिखाई दे रहा है।

खनन और विनिर्माण गतिविधियों के घट जाने से वृद्धि लगातार धीमी है

I.4 लगातार दो वर्ष तक मंदी की स्थिति के बाद, वर्ष 2013-14 में जीडीपी में मामूली सुधार आया। इस सुधार का कारण था - 'वित्तपोषण, बीमा, भू-संपदा तथा कारोबारी सेवाओं' से संबंधित गतिविधियों में तेजी के अलावा 'कृषि और सहायक गतिविधियों' तथा बिजली उत्पादन में तीव्र वृद्धि होना। जहां खनन और विनिर्माण क्षेत्र के मूल्यवर्द्धन में कमी हो गई, वहीं सेवा क्षेत्र की वृद्धि अपरिवर्तित थी। समग्र वृद्धि दर धीमी रहने से पता चलता है कि नियत निवेश घटा है तथा उपभोग में कमी आई है, हालांकि निर्यात-वृद्धि में सुधार हुआ जिसके लिए रूप में मूल्यहास होने तथा मांग की स्थिति कमजोर होने के कारण आयात के कम होने और स्वर्ण आयात निवारक नीतियाँ मददगार साबित हुईं।

I.5 कारोबारी भावना का क्षीण स्तर, मूलभूत सुविधाओं की अड़चनें, सार्वजनिक निवेश में कमी, घरेलू स्तर पर राजनैतिक अनिश्चितता तथा विश्व की स्थिति में असमान रूप से सुधार होने के कारण निजी नियत-निवेश घटता चला गया। प्रमुख क्षेत्रों जैसे-पर्यावरण संबंधी अनुमति, भूमि अधिग्रहण तथा प्राकृतिक संसाधनों का उपयोग विशेष रूप से खनन गतिविधियों के संबंध में विधिक और विनियामकीय ढांचे की अनिश्चितता ने भी कारोबार के प्रति विश्वास को कम किया तथा अर्थव्यवस्था में निवेश को प्रभावित किया। आय में धीमी वृद्धि तथा ऊंची मुद्रास्फीति के कारण निजी अंतिम उपभोग व्यय मंद पड़ गया। लेकिन, दोहरा घाटा- चालू खाता और राजकोषीय दोनों - और मुद्रास्फीति में धीरे-धीरे आई कमी से समष्टि-स्तर की अस्थिरता काफी हद तक कम हो गई।

मुद्रास्फीति 2013-14 के बाद के महीनों में कम हुई किंतु अभी भी उस स्तर से ऊपर बनी हुई है जो विकास की दर को सुरक्षित रख सकती है

I.6 आमतौर पर हेडलाइन उपभोक्ता मूल्य सूचकांक (सीपीआई) का जून-नवंबर 2013 के दौरान बढ़ जाना काफी हद तक खाद्यान्न का मूल्य बढ़ जाने के कारण हुआ था। सब्जी के मूल्यों की चुभन, खास तौर से प्याज के मूल्यों में तीव्र वृद्धि से सीपीआई मुद्रास्फीति नवंबर 2013 में 11.1 प्रतिशत के उच्च स्तर पर पहुंच गई थी। सब्जियों के मौसम की वजह से खाद्यान्न मूल्य कम हुए और बाद में सीपीआई मुद्रास्फीति मार्च, 2014 में 8.3 प्रतिशत तक कम हो गई। खाद्यान्न मूल्य बढ़ने के अलावा, 2013-14 की पहली छमाही में रूप के मूल्य में तेजी से हास हुआ जिसका प्रभाव फैलता गया, खास तौर से मुक्त मूल्य वाले ईंधन उत्पादों पर इसका ज्यादा प्रभाव पड़ा। डीजल की नियंत्रित कीमतों में भी बीच-बीच में संशोधन से मुद्रास्फीति के आवेग को बढ़ने का बल मिला। यहां तक कि अधिक चिंता की बात यह थी कि खाद्यान्न और ईंधन खंड की मुद्रास्फीति को छोड़कर सीपीआई वर्ष 2013-14 की अधिकांश अवधि में लगभग 8 प्रतिशत पर टिका रहा। आवास और 'अन्य' उप-श्रेणी क्षेत्रों में जिसमें काफी हद तक सेवाएं शामिल हैं, इस खंड की मुद्रास्फीति के प्रमुख संचालक रहे हैं।

I.7 सामान्य मानसून के बावजूद 2013-14 में खाद्यान्न मूल्यों पर दबाव महसूस किया गया, जिसने देश में क्रमिक आपूर्ति अक्षमता तथा कृषि-मार्केटिंग संबंधी मूलभूत सुविधाओं को बेहतर बनाने

की आवश्यकता के प्रति चिंताएं पैदा कर दीं। सब्जी के मूल्यों में तीव्र वृद्धि से मुद्रास्फीति की प्रत्याशाओं पर प्रायः डगमगाने वाला प्रभाव पड़ता है और उसके फलस्वरूप सामान्य मूल्य स्तर बढ़ जाते हैं। इनपुट लागतों में वृद्धि, ग्रामीण क्षेत्रों में सामान्य मजदूरी लंबे समय तक एक जैसी बने रहने, आंशिक रूप से पिछले समय में ऊंची खाद्यान्न मुद्रास्फीति तथा महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (एमजीएनआरईजीए) मजदूरी का पूर्ण सूचकांकन, भी इस बात की ओर संकेत करता है कि मुद्रास्फीति के बढ़ते रहने तथा बने रहने में मजदूरी-मूल्य दुष्चक्र की भूमिका है। ईंधन की नियंत्रित-कीमतों में संशोधन ने मुद्रास्फीति को अल्पकाल में बढ़ा दिया, किंतु उससे राजकोषीय दबाव भी कम हो गया और मध्यावधि मुद्रास्फीति-जोखिम भी घट गया।

दोहरे घाटे के जोखिम को 2013-14 में साध लिया गया

1.8 दोहरे घाटे की चिंताएं जो 2011-12 में समष्टि-आर्थिक बिखराव का स्रोत थीं, 2013-14 में शांत हो गईं। केंद्र सरकार के वित्त में 2013-14 में लगातार सुधार हुआ जिसमें सकल राजकोषीय घाटा (जीएफडी) जीडीपी का 4.5 प्रतिशत था जो वर्ष के लिए किए गए 4.8 प्रतिशत बजट प्रावधान एवं वर्ष 2012-13 में प्राप्त जीएफडी से भी कम था। जीएफडी को इस स्तर पर नियंत्रित करने से मांग का प्रबंधन करने में मदद मिली और वर्ष में राजकोषीय समेकन की प्रतिबद्धता को ऐसे समय में विश्वसनीयता प्रदान की जब जोखिमों की संक्रामकता का डर सामने था।

1.9 लेकिन, हेडलाइन नंबरों के होते हुए भी, राजकोषीय समायोजन की गुणवत्ता के बारे में थोड़ी चिंता बनी हुई है। व्यय में भारी कटौती और कर से इतर राजस्व की भारी प्राप्ति ने, तथा विभिन्न सरकारी क्षेत्र के उद्यमों (पीएसई) और सरकारी क्षेत्र के बैंकों (पीएसबी) से भारी मात्रा में लाभांश की प्राप्ति ने इसके बड़े हिस्से को पूरा कर दिया। जहां सरकारी क्षेत्र के उद्यमों की नकदी की स्थिति पहले से बहुत अच्छी थी लेकिन पर्याप्त निवेश योजना नहीं थी, इसलिए यह सुनिश्चित करना जरूरी था कि यह परंपरा उनके आंतरिक वित्तपोषण अथवा कोष को प्रभावित न करे जिससे कि उनकी भावी निवेश योजनाओं को नुकसान पहुंचे।

1.10 योजना से इतर व्यय काफी हद तक बजट-स्तर के भीतर था, हालांकि प्रमुख सब्सिडी पर व्यय, बजट के लक्ष्य से अधिक हो गया था। पूंजीगत व्यय, बजट के 18 प्रतिशत अनुमान से भी

कम था। पूंजीगत परिव्यय में कटौती से मध्यावधि में वृद्धि दर पर अत्यधिक प्रतिकूल प्रभाव पड़ा, क्योंकि पिछले दो वर्षों से निजी क्षेत्र की गतिविधियां मंद पड़ी हुई थीं और अधिक से अधिक निजी निवेश लाने के लिए सरकारी निवेश बहुत ही महत्वपूर्ण है।

1.11 वर्ष में बाह्य क्षेत्र के प्रति समायोजन की स्थिति काफी उल्लेखनीय रही है। यद्यपि, वर्ष 2013-14 की पहली तिमाही में चालू खाता घाटा बहुत अधिक था जो जीडीपी का 4.9 प्रतिशत था, बाद में सीएडी में हुए सुधार से पूरे वर्ष के लिए सीएडी को कम करके जीडीपी के 1.7 प्रतिशत तक लाने में मदद मिली। दो वर्ष तक व्यापक सीएडी के बाद यह जो हालात में बदलाव आया था वह घरेलू नीतिगत प्रयासों तथा अच्छी वैश्विक स्थिति को मिलाकर था, जिसके फलस्वरूप आयात में तेजी से गिरावट और निर्यात में थोड़ी वृद्धि हुई थी। आयातों में गिरावट मुख्य रूप से स्वर्ण के आयात में हुई कमी से आई थी जो अंतरराष्ट्रीय स्वर्ण मूल्यों में भारी कमी होने तथा स्वर्ण के आयात पर नीतिगत पाबंदी लगाए जाने से हुई थी। इसी प्रकार से अंतरराष्ट्रीय स्तर पर चीजों के मूल्यों में कमी होने जैसे-तेल, उर्वरक और कोयले में तथा साथ ही घरेलू अर्थव्यवस्था में मंदी रहने से आयात में कमी हुई। निर्यात में हुआ सुधार, भागीदार देश की वृद्धि में हुए सुधार और ज्यादातर रुपये के मूल्य में हुए हास से हुआ था।

2014-15 की संभावनाएं

1.12 वर्ष 2014-15 की भरोसेमंद शुरुआत हुई है। औद्योगिक उत्पादन सूचकांक (आईआईपी) में वृद्धि प्रारंभ हो गई है, जबकि मुद्रास्फीति अब तक पिछले वर्ष की इसी अवधि की तुलना में कम थी। मौद्रिक नीति एक सुस्थिर माहौल प्रदान कर रही है जिसमें ब्याज दरें, चलनिधि और ऋण की स्थिति शामिल है, साथ ही इस बात के स्पष्ट प्रयास किए जा रहे हैं कि संसाधनों का रुख उत्पादक क्षेत्रों की ओर बढ़ाया जाए। संसाधनों में शामिल हैं - सांविधिक चलनिधि अनुपात (एसएलआर) में कटौती, विनियामकीय पूर्व-अधिकार से छूट, जैसी मूलभूत सुविधाओं और मुनासिब लागत के अनुसार आवास ऋणों के वित्तपोषण के लिए दीर्घकालिक बांड जारी करने हेतु प्रारक्षित नकदी निधि अनुपात (सीआरआर), सांविधिक चलनिधि अनुपात (एसएलआर) और प्राथमिकता क्षेत्र उधार (पीएसएल) से छूट।

1.13 संघीय बजट का यह लक्ष्य होता है कि अर्थव्यवस्था को राजकोषीय समेकन के पथ पर रखा जाए। लेकिन, इन राजकोषीय

लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए आवश्यक है कि राजकोषीय अनुशासन का सख्ती से पालन किया जाए ताकि खर्च अधिक न बढ़े और कर एवं कर से इतर राजस्व जुटाने के भरसक प्रयास किए जाएं तथा ऐसी पूंजीगत प्राप्तियां हासिल करने की कोशिश की जाए जो कर्ज न हों।

I.14 निर्यात-वृद्धि में सुधार हुआ है, जबकि बाहर से पूंजी पर्याप्त रूप से आ रही है। इसके अलावा, विदेशी मुद्रा का अच्छा खासा भंडार हो गया है जिससे अर्थव्यवस्था को होने वाले आघात से सुरक्षित रखने में मदद मिलेगी जिसे ऑनशोर अंतरित किया जा सकता है। ईराक में सिविल युद्ध के चलते विश्व में तेल की कीमतों में हुई वृद्धि अभी मार्ग में ही थी। लेकिन, यदि उस क्षेत्र में बना हुआ राजनैतिक तनाव पुनः उग्र रूप धारण कर लेता है तो तेल के मूल्यों के बढ़ने का जोखिम बना रहेगा। समग्र रूप से, विनिमय दर वर्ष 2014-15 में अब तक स्थिर रही है।

2014-15 के लिए वृद्धि की संभावना

I.15 भारतीय अर्थव्यवस्था में 2014-15 में लगभग 5 से 6 प्रतिशत की दर से विकास कर सकती हो सकती है। जो मोटे तौर पर जोखिमों को नियंत्रित करते हुए केंद्र के अनुमान के हिसाब से 5.5 प्रतिशत हो सकती है। ये अनुमान मोटे तौर पर उस अनुमान के अनुरूप है जो रिजर्व बैंक ने 2014-15 के प्रारंभ में बताया था, हालांकि उस समय केंद्र के अनुमान के अनुसार इस अनुमान के नीचे जाने का खतरा था। खनन में, वित्तनिर्माण गतिविधियों में सुधार होने के संकेत हैं, निवेश बढ़ने की आशा है, निजी क्षेत्र के पास वित्तीय संसाधनों की उपलब्धता बढ़ गई है और साथ ही राजकोषीय समेकन के साथ-साथ गृहस्थों की वित्तीय बचत बढ़ने से सरकार बाजार से कर्ज कम लेगी, बाहर से बढ़ती हुई मांग तथा विश्व में वस्तुओं की कीमतें स्थिर होने से अर्थव्यवस्था में सुधार को बल मिलने की आशा है। किंतु, यदि विश्व में सुधार की गति धीमी रहती है, भू-राजनैतिक तनाव बढ़ते हैं या शेष मौसम में मानसून कमजोर रहता है तो वृद्धि की दर नीचे जाने का जोखिम पैदा हो सकता है।

I.16 वर्तमान मानसून के मौसम में 12 अगस्त 2014 के तक पूरे भारत में कुल मिलाकर दीर्घकालीन औसत (एलपीए) के हिसाब से 18 प्रतिशत वर्षा कम हुई है, जबकि इसकी तुलना में पिछले वर्ष

इसी अवधि में 14 प्रतिशत की बेशी वर्षा हुई थी। मध्य जुलाई तक वर्षा में 43 प्रतिशत की कमी थी किंतु उसके बाद मानसून की स्थिति काफी बेहतर हो गई है।

I.17 खरीफ फसल के लिए बोया गया क्षेत्र (8 अगस्त तक) सामान्य बुवाई से 6.3 प्रतिशत कम था और 2009 के सूखे के समय की गई बुवाई से 5 प्रतिशत अधिक था। बुवाई से संबंधित आंकड़ों के आधार पर यह प्रतीत होता है कि अब मुख्यतया कच्चे अनाज और दालों के उत्पादन में कमी तक सीमित रहेगा। जलाशयों का इस समय जो स्तर है वह संतोषप्रद है। 7 अगस्त के अंत तक 85 बड़े जलाशयों में जल का स्तर पिछले 10 वर्षों के औसत स्तर से 13 प्रतिशत अधिक था, जबकि पिछले वर्ष तुलना की गई तारीख के स्तर से वह 18 प्रतिशत कम था।

I.18 यदि मानसून की शेष अवधि में वर्षा सामान्य रही तो भी वर्षा में कुछ न कुछ कमी रह जाएगी। लेकिन वर्तमान गणना के अनुसार, इसका वृद्धि, मुद्रास्फीति, राजकोषीय और व्यापार घाटे प्रभाव कम रहेगा और यह मात्रागत और गुणवत्तागत कमी 2009 की तुलना में कम रहने की संभावना है (बाक्स I.1)। किंतु, यह कमी बाद में काफी हद तक रबी की फसल से पूरी हो जाएगी। पिछले पांच वर्षों के औसत के आधार पर कुल खाद्यान्न उत्पादन में रबी फसल का हिस्सा 50.7 प्रतिशत है। इस प्रकार, इसमें भिन्नता यह हो सकती है कि कृषि और संबद्ध क्षेत्र अभी भी समग्र वृद्धि में सकारात्मक योगदान दे सकता है जैसाकि 2009-10 में हुआ था।

I.19 यदि मानसून की शेष अवधि में वर्षा कम होती है तो इसका थोड़ा सा प्रतिकूल प्रभाव बिजली उत्पादन पर पड़ सकता है। क्योंकि जलाशयों के स्तर उनकी पूरी क्षमता से कम रह सकते हैं। यद्यपि, पिछले साल जल-विद्युत उत्पादन में 18.6 प्रतिशत की कमी हुई थी, उसके बावजूद विद्युत उत्पादन की समग्र संभावनाएं उत्साहवर्धक हैं जल-विद्युत उत्पादन का हिस्सा कुल विद्युत आपूर्ति में लगभग 14 प्रतिशत है। तापीय खंड में, जिसका कुल विद्युत उत्पादन में हिस्सा लगभग 82 प्रतिशत है, वर्ष में उसमें नई क्षमताओं की योजना की गई है जिससे यह आशा की जाती है कि समग्र संस्थापित तापीय क्षमता में 8.9 प्रतिशत की बढ़ोतरी हो जाएगी। इसी प्रकार से, वर्ष के दौरान संस्थापित नाभिकीय विद्युत क्षमता में 41.8 प्रतिशत की वृद्धि का अनुमान

बाक्स I.1 कम बरसात और उसके परिणाम

भारतीय मौसम विभाग (आईएमडी) ने अगस्त 2014 में अद्यतन यह पूर्वानुमान दिया है कि दक्षिण-पश्चिम मानसून से बारिश एलपीए का 87 प्रतिशत होगी जिसका जून 2014 में पूर्वानुमान 93 प्रतिशत था। मानसून की स्थिति (90 प्रतिशत से कम) कम रहने वाली है, अब 68 प्रतिशत तक। 12 अगस्त, 2014 तक एलपीए का कुल 82 प्रतिशत वर्षा हुई थी। देश के कुछ हिस्सों में सूखा पड़ने की संभावना बढ़ गई है।

सूखे की कोई एक निश्चित परिभाषा नहीं है। सूखे के विभिन्न प्रकारों में शामिल हैं - मौसमगत सूखा, जल गत और सूखा, कृषिगत सूखा। भारतीय मौसम विभाग, मौसमी सूखे पर फोकस करता है तथा पूरे भारत के सूखे को एक ही बार में इस प्रकार वर्गीकृत करता है कि वर्षा में समग्र कमी 10 प्रतिशत या उससे अधिक होगी और सूखाग्रस्त क्षेत्र मैदानी क्षेत्र के 20 प्रतिशत से अधिक होगा।

जहां, भारत में कृषि क्षेत्र की हाल के वर्षों में वहनीय शक्ति बढ़ी है, वहीं वर्षा में कमी तथा एक समय और स्थान में असमान वितरण से फसल के उत्पादन पर अत्यधिक प्रभाव पड़ता है। ऐतिहासिक रूप से, जब कभी भी वर्षा 10 प्रतिशत या उससे अधिक प्रतिशत तक कम हुई है तो खरीफ फसल में अनाज

का उत्पादन, खासतौर से चावल तथा कच्चे अनाजों का उत्पादन घट गया है। रबी की फसलों की सिंचाई भली-भांति की जाती है इसलिए उन पर प्रभाव कम पड़ता है (सारणी 1)।

आईएमडी परिभाषा के अनुसार पूरे भारत में 1980 से चार सूखे पड़े थे (सारणी 2)। इन वर्षों में खाद्यान्न का उत्पादन कम हो गया है, किंतु, यह कमी 2 से 18 प्रतिशत के बीच रही है (चावल में 23 प्रतिशत की कमी)। वर्ष 2002-03 में उठाव में 59.2 प्रतिशत का उछाल था, उस को छोड़कर खाद्यान्न की मुद्रास्फीति 9 प्रतिशत से अधिक थी। वर्षा कम होने से ग्रामीण मांग, समग्र वृद्धि तथा राजकोषीय एवं व्यापार संतुलन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकते हैं। 2013-14 में हमारे कुल आयात में कृषि आयात का हिस्सा केवल 2.6 प्रतिशत था, किंतु कृषि के कम निर्यात से भी अतिरिक्त प्रभाव आ सकता है क्योंकि भारत के कुल निर्यात में इसका हिस्सा 13.6 प्रतिशत है।

मध्य जुलाई 2014 से मानसून अच्छा था इसलिए 2014-15 सूखा वर्ष बनने की संभावना कम है किंतु अंतिम परिणाम उस पर निर्भर करता है कि मौसम के शेष भाग में क्षेत्रवार वर्षा का वितरण कैसा रहेगा।

सारणी 1 : भारतीय मौसम विभाग (आईएमडी) वर्षा सूचकांक और फसल उत्पादन

वर्ष	आईएमडी वर्षा सूचकांक (एलपीए का %)	उत्पादन वृद्धि (%)									
		चावल	गेहूँ	कच्चे अनाज	दालें	खाद्यान्न (एफजी)	खरीफ एफजी	रबी (एफजी)	तिलहन	कपास	गन्ना
1982-83	86	-11.5	14.3	-10.7	3.0	-2.8	-11.9	10.6	-17.2	-4.4	1.7
1986-87	87	-5.1	-5.8	2.4	-12.4	-4.7	-5.9	-3.0	4.1	-20.8	9.0
1987-88	81	-6.1	4.2	-1.8	-6.4	-2.1	-7.0	4.1	12.2	-7.7	5.7
2002-03	81	-23.1	-9.6	-21.9	-16.8	-17.9	-22.2	-13.1	-28.2	-13.8	-3.3
2004-05	86	-6.1	-4.9	-11.0	-11.9	-7.0	-11.7	-1.2	-3.3	19.7	1.4
2009-10	78	-10.2	0.1	-16.2	0.6	-7.0	-12.0	-1.9	-10.2	7.8	2.6

टिप्पणी: छायांकित खाने कुल फसलों में कुछ वर्षों में ऊंची वृद्धि दर्शाते हैं क्योंकि रबी की फसल काफी हद तक खरीफ फसल के नुकसान को पूरा कर देती है।

सारणी 2: वर्षा, खाद्यान्न और सूखे के वर्षों में खाद्य मुद्रास्फीति

सूखा वर्ष	एलपीए का प्रतिशत					(% में वर्ष-दर-वर्ष परिवर्तन)					
	आईएमडी वर्षा सूचकांक					खाद्यान्न उत्पादन	खाद्यान्न (पीडीएस)			खाद्य मुद्रास्फीति	
	जून	जुला.	अग.	सितं.	जून-सितं.		उगाही	उठाव	भंडार	थो.मू.सू.	उ.मू.सू. औ. का.
1982-83	83	77	109	68	86	-2.8	9.1	16.1	0.3	11.1	6.7
1987-88	78	71	96	75	81	-2.1	-25.0	18.1	-51.7	9.0	7.8
2002-03	109	46	98	87	81	-17.9	-8.9	59.2	-35.7	1.8	2.4
2009-10	53	96	74	80	78	-7.0	4.4	23.7	21.9	15.3	15.2
ज्ञापन मर्दे											
2014-15	57	90	96#		87#						

#: आईएमडी पूर्वानुमान

है। इस प्रकार, जल-विद्युत उत्पादन में यदि कोई गिरावट होती है तो उसकी पूरी तरह से भरपाई बढ़े हुए तापीय और नाभिकीय

विद्युत उत्पादन से हो जाएगी और विद्युत उत्पादन में अच्छी वृद्धि हो सकती है।

I.20 समग्र रूप से, अर्थव्यवस्था पिछले वर्ष की तुलना में अधिक तेज गति से आगे बढ़ सकती है, जिसमें खनन, विनिर्माण, निर्माण और व्यापार, होटल, परिवहन और संचार क्षेत्रों में वृद्धि की गति बढ़ेगी। इन चार खंडों का जीडीपी में हिस्सा 50 प्रतिशत है जिसमें कृषि, वानिकी मत्स्यपालन, और विद्युत का हिस्सा लगभग 15 प्रतिशत है।

I.21 केंद्र में स्थिर सरकार के बन जाने से अर्थव्यवस्था में व्यवसाय और निवेश का वातावरण बेहतर होने लगा है, मुद्रास्फीति तुलनात्मक रूप से कम है और विश्व की वृद्धि दर में सुधार हुआ है। संयोग-संकेतक जैसे आटोमोबाइल बिक्री, रेलवे भाड़ा बढ़ना, बंदरगाहों पर सामानों की ढुलाई और विदेशी पर्यटकों के आगमन इस बात की ओर संकेत करते हैं कि सेवा क्षेत्र में थोड़ा सुधार पैदा हुआ है और आटोमोबाइल बिक्री में तेजी दिखाई दी है।

I.22 संघीय बजट 2014-15 में निवेश और बचत दोनों को प्रश्रय दिया गया है। इस संबंध में किए गए उपायों में शामिल हैं - व्यक्तिगत आयकर छूट सीमा में वृद्धि जिससे खर्च की जाने वाली आय बढ़ेगी और आयकर अधिनियम की धारा 80 सी के अंतर्गत निवेश सीमा में वृद्धि तथा सार्वजनिक भविष्य निधि की वार्षिक सीमा में वृद्धि की गई है जो बचत को प्रोत्साहित करेंगे तथा निवेश के वित्तपोषण को बेहतर बनाएंगे। स्वतः-धारित आवास संपत्ति के ऋण के ब्याज के संबंध में कटौती सीमा को बढ़ाने के प्रस्ताव से भी गृहस्थों की प्रत्यक्ष बचत बढ़ने की उम्मीद है। रिजर्व बैंक ने मूलभूत सुविधाओं और खरीदने योग्य आवास की ओर बैंक ऋण के प्रवाह को बढ़ावा देने के लिए प्रोत्साहन प्रदान करने के साथ उक्त उपायों का स्वागत किया है।

2014-15 में मुद्रास्फीति का परिदृश्य

I.23 मुद्रास्फीति (वर्ष-दर-वर्ष) अप्रैल-मई 2014 में 8 प्रतिशत के ऊपर थी जो उसके बाद जून 2014 में थोड़ा कम होकर 7.3 प्रतिशत हो गई थी, क्योंकि काफी हद तक आधारगत प्रभाव अनुकूल थे। लेकिन, मानसून की वर्षा कम होने के कारण सब्जियों की कीमतें बढ़ जाने से मुद्रास्फीति बढ़कर 8.0 प्रतिशत हो गई। लेकिन, खाद्य मूल्यों में क्रमशः बदलाव से पता चलता है कि कुछ चुनिंदा मदों के मूल्य बहुत अधिक बढ़े हैं जैसे- सब्जियां, फल, प्रोटीन-संबद्धक चीजें जैसे- अंडा, मछली, मांस, दूध और दालों के दाम 2014-15 की पहली तिमाही में अधिक बढ़ गए थे।

खाद्यान्न और ईंधन को छोड़कर सीपीआई अप्रैल और मई 2014 में 8 प्रतिशत थी जो जुलाई 2014 में कम होकर 7.4 प्रतिशत हो गई थीं।

I.24 विनिमय दर में जो थोड़ी सी स्थिरता पैदा हुई है, उससे अब तक 2014-15 के दौरान विनिमय-दर से पड़ने वाले प्रभावों से मुद्रास्फीति के जोखिम को कम किया जा सका है। मध्य-पूर्व, यूक्रेन में भू-राजनैतिक तनाव के कारण जून 2014 में विश्व में कच्चे तेल की कीमतें (भारतीय बास्केट) 110 अमरीकी डालर से भी अधिक प्रति बैरल थीं जो कम हुईं, और जुलाई 2014 के दूसरे मध्य में लीबिया से 105 अमरीकी डालर प्रति बैरल तेल बाहर भेजा गया। किंतु, मांग-आपूर्ति के तंग संतुलन को देखते हुए, कच्चे तेल की आपूर्ति के प्रति किसी भी प्रकार का जोखिम उसके मूल्यों पर बहुत बड़ा प्रभाव डाल सकता है और इस तरह से यह आगे के लिए भी बढ़ता हुआ बड़ा जोखिम बना रह सकता है।

I.25 2014-15 में नियंत्रित कीमतों के संशोधन से, जिनमें डीजल की कीमतों में समय-समय पर वृद्धि के अलावा रेल किराया और मालभाड़ा शामिल है, से आम कीमतों पर कुछ दबाव पड़ेगा। लेकिन, इसमें पिछले दिनों की दबी हुई मुद्रास्फीति उभरेगी। अतः, यह अपेक्षित है कि मध्य अवधि की मुद्रास्फीति को नियंत्रण में रखा जाए। इसके अलावा, न्यूनतम समर्थन मूल्य (एमएसपी) में मामूली-सी वृद्धि कुछ हद तक खाद्य-सामग्री के मूल्यों पर पड़ने वाले दबाव को रोकेगी।

I.26 समग्र रूप से, मुद्रास्फीति के परिदृश्य में रिजर्व बैंक द्वारा 2014-15 के प्रारंभ से प्रदर्शित बेसलाइन मुद्रास्फीति पथ से कोई बहुत अधिक विचलन नहीं है, क्योंकि वह सीपीआई मुद्रास्फीति को ग्लाइड पथ अर्थात् जनवरी 2015 तक 8 प्रतिशत तक तथा जनवरी 2016 तक 6 प्रतिशत लाने के लिए प्रतिबद्ध है। अगस्त, 2014 के अपने तीसरे द्वि-मासिक नीति वक्तव्य, 2014-15 में रिजर्व बैंक ने यह उल्लेख किया है कि 2015 के प्रारंभ में 8 प्रतिशत की मुद्रास्फीति प्राप्त करने की संभावना है। बाद में जारी किए गए डाटा के अनुसार, सब्जियों की ऊंची कीमतों द्वारा संचालित उच्च सीपीआई मुद्रास्फीति से पता चलता है कि इस मूल्यांकन में जोखिम के अधिक बने रहने की संभावना है। किंतु, कछ खाद्यान्न के मूल्यों में वृद्धि अस्थायी हो सकती है और इस बात के प्रारंभिक संकेत हैं कि कुछ चुनिंदा मदों जैसे टमाटर के मूल्य में सुधार हो सकता है। इसके अलावा, तेल के मूल्यों

में हाल में हुई कमी खाद्यान्न के मूल्यों पर पड़ने वाले दबाव को थोड़ा करेंगे। हालांकि 2014-15 की शेष अवधि में मुद्रास्फीति की प्रवृत्ति कई प्रकार के जोखिम कारकों पर निर्भर करेगी और इस बात पर भी कि नियंत्रित कीमतों में किस समय और कितना और संशोधन किया जाएगा, इस प्रकार से 2014-15 में मुद्रास्फीति का अनुमान पहुंच के भीतर रहेगा। यद्यपि, मध्यावधि के आसपास मुद्रास्फीति पथ के जोखिम को संतुलित करना खासतौर से जनवरी 2016 तक 6 प्रतिशत का लक्ष्य प्राप्त करने में, अभी भी कठिन है लेकिन रिजर्व बैंक की अवस्फीति प्रक्रिया को समर्थन देने की प्रतिबद्धता बनी रहेगी।

राजकोषीय और चालू खाते का अंतर 2014-15 में नियंत्रित रहने की संभावना है

I.27 आगे चलकर, राजकोषीय घाटा 2014-15 में और भी घटने की संभावना है। बजट में किए गए लक्ष्य प्राप्त किए जा सकते हैं, लेकिन उन्हें प्राप्त करने के लिए सतत प्रयास करने होंगे। सीएडी, 2013-14 से अधिक रहने की संभावना है, लेकिन वहनीय स्तर तक रहने की उम्मीद है। इस प्रकार, आशा है कि दोहरे घाटे के जोखिमों से जुड़ा खतरा धीमा रहेगा।

I.28 अर्थव्यवस्था, वर्ष 2012-13 की दूसरी छमाही से राजकोषीय सुधार की ओर बढ़ रही है। जीएफडी अनुपात को 2015-16 तक 3.6 प्रतिशत और 2016-17 तक और कम 3.0 प्रतिशत तक रखने का इरादा संभाव्य भी है और उचित भी। किंतु, राजस्व घाटे को कम करना कठिन होगा और उसके लिए और अधिक व्यय कटौती की तथा सब्सिडी को बेहतर तौर पर लक्ष्य करने की आवश्यकता होगी। इस संबंध में, बजट में यथाघोषित व्यय सुधार आयोग से अत्यधिक अपेक्षाएं हैं। 2014-15 के दौरान खासतौर से व्यय को काबू में रखना जरूरी होगा, वर्ष के दौरान इस बात पर सतत रूप से ध्यान देना होगा कि विश्व में कच्चे तेल की कीमतों में परिवर्तन से पड़ने वाले प्रभावों को घरेलू स्तर पर पेट्रोलियम उत्पादों के मूल्यों में तत्काल परिवर्तित करना होगा ताकि तेल की सब्सिडी को बजट में प्रावधान किए गए स्तर 634 बिलियन तक ही रखा जा सके। इसलिए, घरेलू स्तर पर डीजल, एलपीजी, तथा उर्वरकों के मूल्यों को अधिक लचीला बनाने के लिए शीघ्र ही उपाय करने होंगे।

I.29 बजट में किए गए अनुमान मुख्य रूप से उन प्रयासों पर निर्भर होते हैं कि उसमें कितनी राशि की प्राप्ति हुई है। वर्ष 2013-

14 के अनंतिम आंकड़ों की तुलना में 2014-15 के दौरान सकल कर राजस्व में लगभग 19.8 प्रतिशत वृद्धि होने के अनुमानों एवं उसमें अंतर्निहित 1.5 प्रतिशत के करअधिक्य के कारण बजट के वास्तविक परिणाम, कर के आधार को बढ़ाने और कर अनुपालन में सुधार पर निर्भर करेंगे। कर-नियंत्रण सुधार आयोग (टार्क) की सिफारिशों को शीघ्र लागू करने से यह प्रक्रिया आसान बन सकेगी। कर में किए गए प्रस्तावों से 147 बिलियन तक के राजस्व के नुकसान का अनुमान लगाया गया है, इसलिए कर वसूली में अनुमानित वृद्धि को प्राप्त करने के लिए कड़े प्रयास करने होंगे। उत्पाद-शुल्क और सीमा-शुल्क के अनुमानों को प्राप्त करना इस बात पर निर्भर होगा कि वर्ष के दौरान आर्थिक विकास में अत्यधिक तेजी लाई जाए। सबसे महत्वपूर्ण यह है कि जहां विनिवेश का लक्ष्य बढ़ाकर 634 बिलियन रखा गया है, और उसकी तुलना में अंतरिम बजट में 569 बिलियन ही प्राप्त करने योग्य हो, तो इसके लिए बाजार की स्थितियों को उत्साहवर्धक रखते हुए तेजी से और समय पर कार्रवाई करने की आवश्यकता होगी।

I.30 बाह्य क्षेत्र की ओर देखें तो भू-राजनैतिक घटनाओं के कारण तेल की कीमतें बढ़ने का जोखिम लगातार बना हुआ है और घरेलू मांग बढ़ रही है, इसलिए आयात बढ़ जाने की संभावना है। अतः, अंतरराष्ट्रीय स्तर पर तेल की कीमतों से पड़ने वाले प्रभावों को पूरी तरह नीतिगत तरीके से डीजल एवं अन्य उत्पादों के खुदरा मूल्यों पर अंतरित कर दिए जाने से मांग और आयात को सीमित रखने में मदद मिलेगी। इसी प्रकार, स्वर्ण के आयात पर लगाए गए प्रतिबंध को वास्तविक व्यापार प्रयोजन से धीरे-धीरे हटाया जाना ठीक रहेगा, और यह प्रक्रिया प्रारंभ भी की जा चुकी है, वहीं स्वर्ण में निवेश की मांग को वित्तीय परिसंपत्ति की ओर ले जाने के लिए उपायों को मजबूत बनाने की आवश्यकता है।

I.31 हाँ, व्यापार घाटे में अनावश्यक वृद्धि से बचाव के लिए निर्यात का अधिक होना भी अत्यधिक महत्वपूर्ण है। जहां रुपए की विनिमय-दर को प्रतिस्पर्धी बनाए रखना है, वहीं नीतियों का फोकस क्षेत्र-विशेष के ऐसे मुद्दों पर होना चाहिए, जो निर्यात को अवरुद्ध बनाते हैं। इस संदर्भ में, निर्यात संवर्धन मिशन की स्थापना करने का प्रस्ताव एक सही कदम है, जिससे निर्यात को सुचारु बनाने के लिए जिम्मेदार विभिन्न हितधारकों (स्टेक होल्डर्स) के बीच अच्छा समन्वय स्थापित होगा। हालांकि, बाह्य क्षेत्र पहले की तुलना में अब काफी शक्तिशाली नजर आ रहा है, खासतौर से सीएडी में कमी

और रुपये में स्थिरता आने से, लेकिन हमें विश्व के निवेशकों द्वारा लाई गई घट-बढ़ की तुलना में उन्नत अर्थव्यवस्थाओं द्वारा अचानक मौद्रिक कठोरता लाने की स्थिति में बाजार अशांति फैलने के प्रति सतर्क रहने की जरूरत है। हाल के महीनों में विदेशी मुद्रा का भंडार पुनः निर्मित कर लेने से भारत के लिए मददगार होगा और संभावित आघात की स्थिति में वह अर्थव्यवस्था के लिए प्रतिरोधक साबित होगा।

भारतीय अर्थव्यवस्था के लिए अल्पकाल और मध्यावधि में कतिपय चुनौतियां

I.32 10 जुलाई, 2014 के संघीय बजट में निवेश और विकास को तेजी प्रदान करने के लिए अनेक प्रोत्साहनों का प्रावधान किया गया है जो अर्थव्यवस्था को मध्यावधि में जीवंत बनाने में सहायक होंगे। चूंकि आपूर्ति-पक्ष के ये नीतिगत परिवर्तन अर्थव्यवस्था के भीतर-भीतर प्रवाहित होते हैं, इसलिए मैक्रो-स्थिरता तथा वहनीय वृद्धि का दारोमदार अनेक मध्यावधि मुद्दों पर होता है। ऐसे कुछ चुनिंदा मुद्दे नीचे प्रस्तुत किए जाते हैं :

आपूर्ति-पक्ष के प्रबंधन के माध्यम से ऊंची खाद्य-मुद्रास्फीति को कम करना

I.33 हाल के वर्षों में खाद्य-सामग्री की ऊंची कीमतें समष्टि-आर्थिक नीतियों के समक्ष बहुत बड़ी चुनौती बन गई हैं। भारत में खाद्य-सामग्री के बढ़ते हुए मूल्यों के अनेक कारण हैं जो आपूर्ति और मांग दोनों पक्षों से जुड़े हुए हैं। मध्यावधि में खाद्य-सामग्री से संबंधित मुद्रास्फीति के प्रबंधन के लिए निम्नलिखित उपायों पर विचार किया जा सकता है :

- खाद्य-सामग्री की अधिकांश फसलों के लिए एमएसपी की तुलना में बाजार मूल्यों की दीर्घकालिक लोच यूनिटी के निकट पहुंच चुकी है, जिसका अर्थ है कि एमएसपी में वृद्धि स्वतः ही बाजार के मूल्य में परावर्तित हो जाएगी। जबकि एमएसपी का निर्धारण आम तौर पर लागत + दृष्टिकोण से किया जाता है, इसलिए ऐसे दुष्चक्र के लिए खाद्य-सामग्री के मूल्यों में लगातार वृद्धि को देखते हुए कृषि-उत्पादों की मूल्य-नीति पर पुनः विचार करने की आवश्यकता होती है।
- ऐसी स्थिति में हाल के वर्षों में कृषि उत्पादन की लागतों को बढ़ाने में मजदूरी लागत में वृद्धि प्रमुख कारक रही है। ऐसे बहुत से कारक हैं जैसे-श्रमिकों का निर्माण क्षेत्र की ओर चले

जाना, एमजीएनआरईजी अधिनियम का कार्यान्वयन और उसका सीपीआई-एएल (कृषि श्रमिक) के रूप में सूचकांकन, श्रमिक सहभागिता, मुख्यतया महिला श्रमिकों की सहभागिता दर में कमी आने से हाल की अवधि में ग्रामीण मजदूरी के बढ़ जाने का कारण बयान करते हैं। जहां मजदूरी में वृद्धि, सामाजिक कल्याण की दृष्टि से अच्छा माना जा सकता है, किंतु उत्पादकता में वृद्धि से अधिक मजदूरी में वृद्धि होने से मजदूरी-मूल्य का दुष्चक्र पैदा हो जाता है और खाद्य-सामग्री की मुद्रास्फीति का स्वतः चलते रहने वाला एक चक्र बन जाता है। इसका प्रभाव केवल खाद्य-सामग्री की कीमतों तक ही सीमित नहीं रहता है। बल्कि ऐसे चक्र खाद्येतर वस्तुओं तथा सेवाओं के दामों को भी बढ़ा देते हैं। महंगाई की प्रत्याशा बढ़ने लगती है और साधारणतया मजदूरी और अन्य संविदाओं में जाकर समाने लगती है। इस संदर्भ में, संघीय बजट का यह प्रस्ताव कि एमजीएनआरईजीए में ऐसे कार्यों पर फोकस किया जाए जो अधिक उत्पादक हों, जिससे परिसंपत्ति का सृजन हो तथा जो काफी हद तक कृषि एवं उसकी सहायक गतिविधियों से जुड़ी हों; ऐसा करना सहायक होगा। जहां तक ग्रामीण रोजगार कार्यक्रमों के अंतर्गत मजदूरी में ऐसी वृद्धि करना जो गैर-स्फीतिकारी हो, तो ऐसी मजदूरी श्रमिक-उत्पादकता में वृद्धि से अधिक नहीं रखी जा सकती।

- iii) आपूर्ति-श्रृंखला की गड़बड़ी, अल्पावधि आपूर्ति की बाधाएं, जो प्रायः मौसम संबंधी कारणों से होती हैं, के कारण सामान्यतया कुछ चुनिंदा खाद्य-सामग्री के मूल्यों में दुष्चक्र पैदा कर देती हैं। इस प्रकार की अस्थिरता बहुत बड़ा मुद्दा है, क्योंकि मूल्यों में इस प्रकार के उतार-चढ़ाव प्रायः मुद्रास्फीति की प्रत्याशाओं को प्रभावित करते हैं, और आगे बढ़कर सामान्य मुद्रास्फीति का रूप ले लेते हैं। इसके लिए आपूर्ति-पक्ष की ओर कार्रवाई होनी चाहिए, जैसे-बाजार की संरचना अधिक प्रतिस्पर्धी होने के साथ-साथ भंडारण और वेयरहाउसिंग की सुविधा का बढ़ाया जाना तथा खाने-पीने की शीघ्र खराब हो जाने वाली वस्तुओं के लिए कोल्ड स्टोरेज की सुविधा मुहैया कराना।
- iv) संघीय बजट में राष्ट्रीय बाजार की स्थापना पर जोर दिया गया है जिससे सभी बाजारों के बीच स्पर्धा उत्पन्न होगी और एकीकरण हो सकेगा जिसका फायदा किसानों तथा

उपभोक्ता दोनों को मिलेगा। राज्य सरकारों को भी कस्बों में कृषक बाजार विकसित करने के लिए प्रोत्साहित किया जाएगा ताकि किसान अपने उत्पाद सीधे वहीं पर विक्रय कर सकें। इस प्रयोजन के लिए एपीएमसी अधिनियम को भी उचित रूप से पुनः उन्मुख करना होगा।

- v) व्यापार को एक महत्वपूर्ण और भविष्य के अनुमान की भूमिका निभानी होगी। निर्यात-खिड़की को केवल अतिशय की स्थिति में बंद किया जाए ताकि किसानों को अंतरराष्ट्रीय व्यापार से लाभ मिले और खुली अर्थव्यवस्था में अच्छी कमाई का अवसर मिल सके। आयात भी उदारतापूर्वक किया जाए यदि अभाव की उम्मीद हो, और उस समय तक विलंब न किया जाए जब तक अभाव की स्थिति बाजार को प्रभावित कर (जहां आयात करने में बहुत देर हो गई हो) इससे उपभोक्ता कल्याण बढ़ेगा।

मौद्रिक नीति ढांचे और उसके प्रसारण को सुदृढ़ बनाना

I.34 एक ऐसे मौद्रिक नीति ढांचे की आवश्यकता है जो सुदृढ़, पारदर्शी, अनुमान योग्य तथा प्रभावी हो और जो मुद्रास्फीति को धीमा रख सके। मुद्रास्फीति के बारे में केंद्रीय बैंक की विश्वसनीयता इस बात की अनुमति देती है कि मौद्रिक नीति का इस्तेमाल मुद्रास्फीति के चक्र को रोकने के रूप में किया जाए। पिछले छह वर्षों से वार्षिक औसत उपभोक्ता मूल्य मुद्रास्फीति दो अंकों तक जा रही है या तकरीबन उसके आसपास बनी रही है, इसलिए मुद्रास्फीति पर लगाम कसने तथा मुद्रास्फीति प्रत्याशाओं पर विराम लगाने के लिए एक विश्वसनीय साधारण ऐंकर की स्थापना करना महत्वपूर्ण है। इसे ध्यान में रखते हुए, भारतीय रिजर्व बैंक ने मौद्रिक नीति ढांचे को संशोधित करने और सुदृढ़ बनाने के लिए एक विशेषज्ञ समिति (अध्यक्ष : डॉ. ऊर्जित पटेल) (इसके बाद विशेषज्ञ समिति कहा जाएगा) का गठन किया। 1980 के दशक के मध्य से मौद्रिक नीति के लक्ष्यों के ढांचे में परिवर्तन किया गया था, तब से उस पर बहुत अधिक ध्यान नहीं दिया गया था और 1998 में और भी सापेक्ष बहुविध संकेतक का दृष्टिकोण अपनाया गया था। इस बीच, मुद्रास्फीति को लक्ष्य करने के लिए ऐसे उपकरण अपनाए जो उनके केंद्रीय बैंक के स्वतंत्र रूप से थे। अनेक मामलों में ऐसा करने से मुद्रास्फीति को धीमा रखने में मदद मिली थी। वहीं पर कुछ देशों ने वैश्विक वित्तीय संकट के दौरान उत्पन्न सहवर्ती लागतों सहित वित्तीय स्थिरता को नजरअंदाज

किया, इसलिए कि मुद्रास्फीति को लचीले तरीके से लक्ष्य करना और वित्तीय स्थिरता दोनों परस्पर पृथक लक्ष्य नहीं हैं। सच तो यह है कि मुद्रास्फीति का धीमापन, मौद्रिक और वित्तीय स्थिरता को कायम रखने में मदद करता है।

I.35 ऊपर उल्लिखित बातों को ध्यान में रखते हुए रिजर्व बैंक और सरकार को नये ढांचे के लिए काम करने की आवश्यकता है। वित्तीय क्षेत्र विधायी सुधार आयोग (एफएसएलआर) ने नये ढांचे के लिए मुंबई को अंतरराष्ट्रीय वित्तीय केंद्र बनाने के लिए उच्च अधिकार प्राप्त विशेष समिति, वित्तीय क्षेत्र सुधार से संबंधित समिति के गठन सहित अनेक समितियों की सिफारिशों की हैं। इसे देखते हुए जिन परिवर्तनों पर अन्य बातों के साथ-साथ विचार किया जाना है वे इस प्रकार हैं:

- मौद्रिक नीति का उद्देश्य।
- मौद्रिक नीति समिति की संभावित स्थापना सहित परिचालनगत ढांचा।
- लक्ष्यों के प्रति केंद्रीय बैंक की जवाबदेही स्थापित करने का तरीका और लक्ष्यों को पूरा करने के लिए उसकी परिचालनगत स्वतंत्रता को सुनिश्चित करना।

I.36 विशेषज्ञ समिति की सिफारिशों का अनुसरण करते हुए रिजर्व बैंक ने जनवरी 2014 में सीपीआई मुद्रास्फीति पर आधारित अवस्फीति के लिए ग्लाइड पथ को अपना लिया है जो अखिल भारतीय (सीपीआई-संयुक्त) का प्रतिनिधित्व करती है। आधार के हिसाब से सूचकांक हाल ही में बनाया गया है और नीति के प्रयोजन से न्यूनतम समय में उपलब्ध है। रिजर्व बैंक भी विशेषज्ञ समिति की सिफारिशों को ध्यान में रखते हुए मौद्रिक नीति के परिचालन ढांचे में परिवर्तन कर रहा है। जहां नई मौद्रिक नीति के ढांचे से यह उम्मीद की जाती है कि वह मुद्रास्फीति का बेहतर प्रबंधन करेगी, वहीं पर इसका संभावित परिणाम भी मौद्रिक प्रसारण में आने वाली रुकावटों को दूर करने के लिए किए गए प्रयासों पर निर्भर करेगा (बॉक्स III.3)।

राजस्व-वृद्धि के माध्यम से राजकोषीय समायोजन

I.37 वर्ष 2012-13 की दूसरी छमाही से राजकोषीय समेकन की शुरुआत की गई है जिसमें अनिवार्य रूप से व्यय की कटौती पर जोर दिया गया है और राजस्व को केवल एक ही बार लिया जाएगा। जहां सब्सिडी के लक्ष्य अच्छी तरह रखने की काफी

गुंजाइश है, वहीं आगे राजकोषीय समेकन की अधिक राजस्व जुटाकर अतिरिक्त रूप से सहायता की जा सकती है। अब तक जो बड़ी उपलब्धि रही है वह व्यय पक्ष की ओर रही है, जिसमें राजस्व व्यय 2009-10 से 2013-14 (अंतिम लेखा) तक जीडीपी के 2.0 प्रतिशतता बिंदु तक घटने जा रहा है। उसी अवधि में सकल कर राजस्व में जीडीपी की 0.6 प्रतिशतता बिंदु की अपेक्षाकृत मामूली वृद्धि हुई थी।

1.38 भारत के राजस्व का जीडीपी के प्रति अनुपात उन्नत राष्ट्रों तथा प्रमुख उभरते बाजार और विकासशील के देशों की तुलना में कम है। उदाहरण के लिए, सामान्य सरकारी राजस्व 2013-14 में जीडीपी के 20 प्रतिशत से थोड़ा अधिक था, जो उन्नत अर्थव्यवस्थाओं के 37 प्रतिशत औसत का लगभग आधा था। इससे पता चलता है कि प्रति व्यक्ति आय और अर्थव्यवस्था के विकास का स्तर कम है। अतः कर की वसूली में तेजी लाने के लिए कर की दर बढ़ाने से इष्टतम राजस्व की सक्रियता नहीं पैदा होगी, क्योंकि इससे बचत, निवेश और वृद्धि-दर हतोत्साहित होंगे। किंतु, कर का आधार बढ़ाने तथा कर भरने का अनुपालन बढ़ाने की गुंजाइश है, उदाहरण के लिए - परोक्ष-कर प्रणाली में सुधार के माध्यम से। इस संदर्भ में कर में एक अत्यधिक महत्त्वपूर्ण सुधार किया जाने वाला है, वह है माल और सेवा कर (जीएसटी)। यह सुधार परोक्ष कर प्रणाली को और कुशलतम बनाएगा तथा कर-अनुपालन के माध्यम से कुछ समय में अतिरिक्त राजस्व जुटाने में मदद करेगा।

1.39 कर-प्रशासन में सुधार करने से सामान्य सरकारी कर प्राप्तियों में सहायता मिलेगी जिसका भारत में राजस्व प्राप्तियों में हिस्सा 80 प्रतिशत से अधिक है। कर-वसूली को बढ़ाने के लिए, यह जरूरी है कि कर-क्षमता और कर की तेजी को बढ़ाया जाए। कर-क्षमता, को कर का आधार व्यापक बनाते हुए, कर के प्रति बाह्य जगत की नकारात्मकता को लक्ष्य करके तथा कर-भरने में अनुपालन को सुदृढ़ बनाते हुए बिखराव को न्यूनतम करके बेहतर बनाया जा सकता है। हाल में गठित कर प्रशासन सुधार आयोग कर-प्रणाली में पारदर्शिता तथा क्षमता में सुधार लाने में महत्त्वपूर्ण भूमिका अदा कर सकता है। ऐसी सेवाओं की सूची को पिछले कई वर्षों से छोटा किया जा रहा है जिन्हें सेवा कर से छूट प्राप्त है, लेकिन उसे और भी कम करने की गुंजाइश मौजूद है। इसके अलावा, प्रत्यक्ष कर में सुधार करने की आवश्यकता

है जिसमें क्षमता, समानता और प्रभावी होने को ध्यान में रखना होगा। लेकिन, यह महत्त्वपूर्ण है कि इन परिवर्तनों से बचत और निवेश की आदतों पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ता।

1.40 सरकारी क्षेत्र के उपक्रमों में सरकारी निवेश पर बहुत ही कम कमाई, प्राकृतिक संसाधनों के उपयोग से अपर्याप्त प्रतिफल तथा अपर्याप्त विनिवेश प्राप्तियों का राजस्व के कम प्राप्त होने में योगदान है। इन कमियों का समाधान निकाला जाना चाहिए ताकि भारत के लोक-वित्त का आधार मजबूत रहे। विनिवेश की प्रक्रिया से निर्णय तेजी में आएगी और बाजार में उपलब्ध पेशेवर विशेषज्ञता की सेवा लेने में मदद मिलेगी। इस बात की भी आवश्यकता है कि इस संदर्भ में ऐसे पेशेवर मर्चेट बैंकर रखे जाएं जिनका रिकार्ड अच्छा हो, और बाजार से संबंधित शुल्क एवं प्रोत्साहन को शामिल करते हुए मापने योग्य निष्पादन मानदंड निर्धारित किए जाएं। मर्चेट बैंकर रोड-शो की प्रक्रिया को, विवरण-पत्रिका रखते हुए, तेजी से आगे बढ़ा सकते हैं ताकि विनिवेश के बजट प्रावधान की समग्र प्रक्रिया को यथासंभव शीघ्र समाप्त कर ली जाएं। इससे न केवल बाजार की अनुकूल स्थितियों में द्रुत गति तरीका अपनाने के फायदे के साथ विनिवेश लक्ष्य हासिल करने में मदद मिलेगी, बल्कि इससे सरकारी क्षेत्र के उद्यमों (पीएसई) का सही मूल्य पता लगाने में मदद मिलेगी। इसके अलावा, सरकार को कुछ ऐसे सरकारी क्षेत्र के उद्यमों का निजीकरण करने पर विचार करना चाहिए जिनसे उचित कमाई नहीं हो पा रही है। यह विशिष्ट रूप से ऐसा मामला है जहां इन सरकारी क्षेत्र के उद्यमों में पूंजी का आबंटन सही नहीं होता है और कार्पोरेट अभिशासन के मुद्दे जटिल होते हैं। और स्पष्ट रूप से कहा जाए तो, कार्पोरेट अभिशासन में सुधार तथा प्रबंधन द्वारा फर्म का मूल्य बढ़ाने पर ध्यान केंद्रित करने से सरकार की विनिवेश से वसूली बढ़ेगी।

मूलभूत सुविधाओं को मजबूत बनाना और निजी क्षेत्र के लिए संविदागत व्यवस्थाओं को बेहतर बनाना

1.41 सरकार द्वारा लगातार प्रयास करने के बावजूद, मूलभूत सुविधाओं में निवेश करने के लिए अभिरुचि जागृत करना अपेक्षाकृत धीमा ही रहा। अतः, रिजर्व बैंक के परामर्श से संघीय बजट 2014-15 में और भी पहल की गई है। रिजर्व बैंक ने जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है, बजट-घोषणा के अनुसार इसका अनुवर्तन किया और बैंकों को यह अनुमति दी कि वे मूलभूत सुविधाओं के क्षेत्र में उधार देने के प्रयोजन

से विनियामकीय अपेक्षा जैसे - सीआरआर, एसएलआर और प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्र को उधार देने के लक्ष्य, के बिना निधि जुटाएं। संघीय बजट में यह भी अपेक्षा की गई है कि सरकारी और निजी सहभागिता (पीपीपी) के माध्यम से भी मूलभूत सुविधाओं को बेहतर बनाया जाए और राष्ट्रीय औद्योगिक कोरिडोर प्राधिकरण की स्थापना की जाए ताकि परिवहन-सुविधाओं से जुड़े हुए अच्छे शहरों के साथ औद्योगिक कोरिडोर के विकास का समन्वयन किया जा सके। बजट में यह लक्ष्य रखा गया है कि भू-संपदा निवेश न्यासियों (आरईआईटी) को प्रोत्साहन दिया जाए तथा यह घोषणा की गई कि मूलभूत सुविधा निवेश न्यास (एक संशोधित आरईआईटी प्रकार का ढांचा) की स्थापना की जाए ताकि पीपीपी एवं मूलभूत-सुविधा परियोजनाओं के लिए विदेशों तथा घरेलू स्रोतों से दीर्घकालीन वित्त हासिल किया जा सके। एकत्रीकृत म्युनिसिपल ऋण दायित्व (पीएमडीओ) के लिए बजट प्रावधान को ₹50 बिलियन से बढ़ाकर ₹500 बिलियन कर दिया गया है और इस सुविधा को 31 मार्च, 2019 तक पांच वर्ष के लिए विस्तार दे दिया गया है।

I.42 लेकिन, भारत में सरकारी निजी सहभागिता (पीपीपी) का मॉडल मंदी के चक्र के दौरान दबाव में था। इसका आंशिक कारण यह भी था कि निजी क्षेत्र ने गलत अंदाजा से यह मान रखा था कि अर्थव्यवस्था में वृद्धि लगातार ऊंची दर पर होती रहेगी और

उसके मद्देनजर प्रतिस्पर्धा का दबाव बना हुआ था तथा निजी क्षेत्र की फर्मों ने आक्रामक रूप से बोली लगाई। परियोजना के गणित में चक्रीय मंदी को पर्याप्त रूप से जगह नहीं दी गई। वहीं पर, निजी क्षेत्र के साथ की गई संविदागत व्यवस्था कुछ खास लोच नहीं पैदा कर सकी और कठिन मैक्रो-आर्थिक परिस्थितियों में मूलभूत सुविधाओं में निजी क्षेत्र द्वारा निवेश करने की अभिरुचि दब गई। कुछ फर्मों बड़े भूमि बैंकों अथवा अन्य परिसंपत्तियों पर बैठी रहीं और यह दिखाते हुए कि परिसंपत्ति की बिक्री में लोच नहीं है, चलनिधि तथा लीवरेज की समस्या को और भी विकट बना दिया गया। इन समस्याओं को सरकार तथा निजी क्षेत्र दोनों स्तर पर लचीला दृष्टिकोण अपनाते हुए शीघ्रता से निपटाने की जरूरत है। इस संदर्भ में, निजी क्षेत्र के साथ संविदागत व्यवस्था को बेहतर बनाते हुए मूलभूत सुविधा के क्षेत्र को पुनः सक्रिय करने पर ध्यान केंद्रित करने की आवश्यकता है (बॉक्स I.2)।

I.43 मूलभूत-सुविधा क्षेत्र के घाटे को देखते हुए, निजी क्षेत्र के लिए मूलभूत-सुविधा के क्षेत्र के विकास में सहभागिता के लिए बड़े पैमाने पर अवसर उनकी प्रतीक्षा में हैं। ऐसे अवसर सड़क, रेलवे, बंदरगाह और विद्युत क्षेत्रों में उपलब्ध हैं। बेहतर संविदागत व्यवस्था से इस क्षेत्र में दिलचस्पी पुनः जागृत की जा सकती है और इस क्षेत्र में निवेश चक्र तेजी हासिल कर सकता है।

बॉक्स I.2

मूलभूत सुविधाओं में निजी क्षेत्र के साथ संविदागत व्यवस्था पर पुनर्विचार

जहां मूलभूत सुविधाओं से संबंधित व्यय विकास के लिए जरूरी है, वहीं इसे राजकोषीय सीमाओं के साथ संतुलित करना भी एक चुनौती है जो एक नीतिगत अनिवार्यता है। इसे कुछ हद तक निजी क्षेत्र द्वारा दूर किया जा सकता है, किंतु ऐसे बहुत से मौजूदा निवेश हैं जो समस्याओं का सामना कर रहे हैं।

बैंकिंग प्रणाली ने, मूलभूत सुविधाओं में निजी सहभागिता को काफी हद तक वित्त प्रदान किया है, किंतु अब वह परिणाम को देखते हुए वित्त प्रदान करने से हिचक रहे हैं। यद्यपि, अनुसूचित वाणिज्य बैंकों का दबावग्रस्त अग्रिम सितंबर 2013 के 10.2 प्रतिशत से मामूली सा कम होकर मार्च 2014 में 10.0 प्रतिशत हो गया है, लेकिन फिर भी वह अभी बहुत अधिक दबावग्रस्त है। पांच ऐसे उप-क्षेत्र हैं जैसे - मूलभूत सुविधा क्षेत्र, लोहा और इस्पात, सूती वस्त्र, खनन (कोयला सहित) और विमानन सेवाएं, जिनमें दिए गए कुल अग्रिमों का लगभग 24 प्रतिशत अग्रिम है, और उसकी आधे से अधिक परिसंपत्ति दबावग्रस्त है। इन सभी में से, मूलभूत सुविधा क्षेत्र की परिसंपत्तियों की गुणवत्ता बहुत तेजी से खराब हुई है। जहां अग्रिमों में इसका हिस्सा लगातार बढ़ता रहा है, अलबत्ता

धीरे-धीरे (अन्य चार क्षेत्रों का हिस्सा कम हो गया है) बढ़ा है, मार्च 2011 में 13.5 प्रतिशत से बढ़कर सितंबर 2013 में 14.7 प्रतिशत हो गया था; दबावग्रस्त परिसंपत्तियों में मूलभूत सुविधाओं के क्षेत्र का हिस्सा तेजी से बढ़ा है, जो 3.3 प्रतिशत से 8.4 प्रतिशत हो गया है। इससे पता चलता है कि उनके दबावग्रस्त होने की दर, जो औसत से बहुत कम थी, अब समग्र पोर्टफोलियो के दुगुने से अधिक हो गई है। मूलभूत सुविधाओं के क्षेत्र में दिए गए कुल अग्रिमों में से पांचवां हिस्सा दबावग्रस्त है और इस क्षेत्र में निवेश के लिए दिए गए ऋण में जोखिम के प्रति दबावग्रस्त जांच से पता चलता है कि बुनियादी सुविधाओं के क्षेत्र में आगे चलकर निष्क्रियता आने से भारी नुकसान होने के कारण यह बैंकों को सबसे अधिक प्रभावित कर रहा है।

यह आवश्यक है कि पूर्व में जो हुआ उसे न दोहराया जाए, जब मूलभूत सुविधाओं की परियोजनाओं को आगे बढ़ाया गया था, उनमें से कई परियोजनाओं को बाद में स्थापित किया गया, फलस्वरूप उनमें की गई वृद्धि घोर एनपीए बन गई।

(जारी...)

इसके अलावा, जहां इसका समय रहते पता लगा लेना और तत्काल सुधारात्मक कार्रवाई कर लेना, वसूली के निरंतर प्रयास कर लेना, और अधिक समर्थनकारी कानूनी संरचना तैयार कर लेना आदि परिसंपत्ति की गुणवत्ता संबंधी मुद्दों को हल करने में सहायक हो सकता है, वहीं यह भी आवश्यक है कि मूलभूत सुविधाओं के क्षेत्र में निजी फर्मों और सरकार के बीच संविदागत संबंधों को नये सिरे से सक्रिय किया जाए।

सरकार के साथ की गई संविदा के स्वरूप से यह निर्धारित होता है कि मूलभूत सुविधाओं के क्षेत्र में निजी क्षेत्र को कितने जोखिम का आबंटन हो सकता है। ऐसे जोखिमों के आबंटन के प्रति एक मोटा सिद्धांत यह है कि उसे इस प्रकार आबंटित किया जाए कि निजी क्षेत्र उसे स्वयं नियंत्रित अथवा संभाल लें, लेकिन मौजूदा बहुत सी संविदाओं में इस सिद्धांत का पूरी तरह से पालन नहीं किया गया है। विद्युत उत्पादन में, बोलियों में बोलीकर्ता को यह अनुमति है कि बिना उपयुक्त हेजिंग किए वह विनिमय दर के जोखिम एवं ईंधन की लागत से संबंधित जोखिम को मानकर चले। इससे बाद में पुनः बहुत अधिक सौदेबाजी करनी पड़ती है। सड़कों के मामले में, यातायात संबंधी जोखिम का अंतरण, जिसे पहले से नहीं बताया जा सकता, कम या अधिक हो सकते हैं और निजी क्षेत्र के नियंत्रण के बाहर हैं, जिससे बचा जा सकता था। यह मानते हुए कि पर्यावरणगत और भूमि अधिग्रहण के मुद्दों के बीच सड़क में निर्माण फर्मों के अत्यधिक लीवरेज ने पीपीपी में निजी क्षेत्र द्वारा बोली लगाने को कुंद कर दिया है, ऐसी स्थिति में कुछ उपाय जैसे - प्रीमियम आधार पर पुनः निर्धारण, संविदाओं को निरस्त करना और उनके लिए दोबारा बोली लगवाना, और ईपीसी माध्यम से संविदाएं देना आवश्यक हो गए हैं। इससे प्रत्यक्ष रूप से पता चलता है कि पोर्ट-रियायतें इस प्रकार से डिजाइन की गई हैं कि उपयोगकर्ता को आवश्यकता से अधिक बार प्रभारित किया जा सकता है, और इनमें से कई को न्यायालयों में चुनौती दी गई है।

इसी प्रकार, संरचनाबद्ध हवाई अड्डा रियायतों के संबंध में पुनःवार्ता करने की आवश्यकता है।

फलस्वरूप, पेंशन और बीमा कंपनियों मूलभूत सुविधा की परियोजनाओं को उधार नहीं देना चाहती हैं, जिसे उनके विनियामक अभी तक के अनुभव के आधार पर, विवेकपूर्ण तरीके से अत्यधिक जोखिमपूर्ण बताते हैं। हालांकि एयूएम में अत्यधिक वृद्धि हुई है उसके बावजूद उनके द्वारा दिया गया उधार सीमित है। जोखिम के बेहतर वितरण से उनकी सहभागिता बढ़ेगी और वे इस क्षेत्र के लिए भारी मात्रा में अधिक निधि ला सकते हैं।

थोक रूप में कार्यों को संविदाओं की ओर घुमा देना वांछित नहीं होगा, केवल राजकोषीय दृष्टि से ही नहीं बल्कि इसलिए भी क्योंकि पीपीपी की मूलभूत सुविधा परियोजनाओं के लिए आवश्यक है वे जवाबदेही बढ़ाएं तथा निजी प्रबंधन एवं कार्यान्वयन क्षमता का सहारा लें। मौजूदा परियोजनाओं से मिली सीख के आधार पर, नये सिरे से सक्रिय की गई संविदा व्यवस्थाएं जो जोखिम को परियोजना लागतों तथा नियंत्रण योग्य राजस्व मदों में अंतरित करने तथा नवोन्मेषी प्रणाली जैसे - राजस्व का न्यूनतम वर्तमान मूल्य (एलपीवीआर) बोलियों के इस्तेमाल को सीमित करती हैं, जैसे - सड़कों पर इलेक्ट्रॉनिक तरीके से पथकर प्रणाली, का परीक्षण करने की आवश्यकता है।

पुनः संशोधित मूलभूत सुविधाओं की संविदाओं को भी पुनःवार्ता की संभावना के दायरे में लाया जाए तथा वह पद्धति भी शामिल की जाए जो ऐसी स्थिति में अपनाई जाने वाली प्रक्रिया को अच्छी तरह से स्पष्ट कर सके। इससे उन्हें इस बात का लाभ कम मिल सकेगा जो इस उम्मीद पर अनुचित तरीके से बोली लगाते हैं कि बाद में इससे बेहतर शर्तों के लिए पुनः वार्ता कर ली जाएगी। इस प्रक्रिया में और अधिक स्तर रखे जाने से इस क्षेत्र में प्रत्यक्ष विदेशी निवेश (एफडीआई) को भी आकर्षित करने में सहायता मिलेगी।

बाधाओं को दूर करना और वित्त की उपलब्धता को बेहतर बनाना

I.44 बैंकिंग प्रणाली के लिए यह पर्याप्त नहीं होगा कि वह कार्पोरेशन की निवेश आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए गृहस्थों के वित्तीय अधिशेष को उसमें लगाकर विकास को सहारा दे। जहां वित्तीय गहनता लाना स्वयं में महत्वपूर्ण है, वहीं वित्त का वितरण भी महत्वपूर्ण है। ऐसे लोगों के लिए वित्त की उपलब्धता जो या तो नजरअंदाज कर दिए गए हैं या फिर ऋण बाजार की भीड़ में अलग-अलग पड़ गए हैं किंतु वे भी वित्त का उपयोग उत्पादक प्रयोजनों के लिए कर सकते हैं, विकास एवं अधिक समावेशी विकास में योगदान देने के लिए समान रूप से महत्वपूर्ण तत्व हैं। वित्त की उपलब्धता के संबंध में छोटे व्यवसायियों की बाधा सूचना की असमानता और ऋण बाजार की अन्य रुकावटें हैं तथा व्यक्तियों के लिए बाधाएं हैं - उनकी गरीबी, संपार्श्विक जमानतों का अभाव, भौगोलिक दूरियां अथवा शिक्षा, जो नीति के लिए बहुत बड़ी चुनौतियां हैं।

I.45 अनेक अध्ययनों से यह पता चलता है कि बड़ी फर्मों की तुलना में लघु और मध्यम उद्यमों (एसएमई) को वित्त देने में अधिक बाधाएं हैं, खासतौर से विकासशील देशों में, और वित्त की उपलब्धता ने ही बड़ी कंपनियों की तुलना में एसएमई क्षेत्र की वृद्धि को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर रखा है। अनेक देशों के सर्वेक्षणों से पता चलता है कि बाह्य वित्त और बाह्य वित्तपोषण प्रीमियम उनके परिचालन और विकास में महत्वपूर्ण बाधक हैं। ये वित्तपोषण संबंधी बाधाएं अलग-अलग आकार की फर्मों के लिए अलग-अलग हैं, अनुभवजन्य साक्ष्यों से पता चलता है कि वित्तपोषण की बाधा, बड़ी फर्मों की तुलना में छोटी फर्मों की वृद्धि के प्रतिशत को बहुत अधिक कम कर देती है, और वृद्धि में कमी की यह मात्रा किसी भी प्रकार से नजरअंदाज नहीं की जा सकती है।

I.46 भारत के मामले में, लघु और मध्यम उद्यमों की व्यापार-ऋण पर अत्यधिक निर्भरता है। एसएमई क्षेत्र को बेहतर तरीके से ऋण उपलब्ध कराने के लिए आवश्यक है कि ऋण के

संबंध में रिपोर्टिंग को और अच्छा बनाया जाए जिससे सूचना की असमानता कम हो और अधिक स्पर्धा पैदा की जाए तथा बैंकों में उत्पादकता बढ़ाई जाए ताकि मध्यस्थता लागत कम हो।

I.47 रिजर्व बैंक के वित्तीय समावेशन कार्यक्रम को अध्याय IV में विस्तार से दिया गया है। यद्यपि, वित्त की उपलब्धता को बेहतर बनाना निःसंदेह महत्वपूर्ण सार्वजनिक नीति लक्ष्य है, किंतु किसी भी सार्वजनिक नीति कार्यक्रम को बनाए रखने की पूर्व शर्त यह है कि उसमें वित्तीय संभाव्यता होनी चाहिए। लघु वित्त संस्थाएं तथा लघु क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक निश्चित रूप से वित्त की उपलब्धता को बढ़ाने में मदद कर सकते हैं। लेकिन, वे स्वयं वित्त उपलब्धता के अंतर को पाट नहीं सकते। इस कार्य को करने के लिए हमें ऐसी वित्तीय संस्थाओं की जरूरत है जो मजबूत हों और उनके पास पूंजी पर्याप्त हो। अतः हमें वित्तीय समावेशन को मुख्य धारा में लाने की आवश्यकता है। बैंक, बैंकरहित क्षेत्र को तब तक उधार नहीं देंगे जब तक उन्हें ये नहीं लगेगा कि उनके दिए गए उधार वित्तीय रूप से अर्थक्षम हैं। ऐसा तब तक संभव नहीं हो सकता जब तक लेन-देन की लागतें कम न की जाएं। सर्वेक्षणों से पता चलता है कि छोटे आकार के ऋणों की लेन-देन लागत बड़े ऋणों की तुलना में अधिक होती है। एक संभव समाधान यह है कि लेन-देन की लागतें कम करने के लिए प्रौद्योगिकी का इस्तेमाल किया जाए और समावेशन को आसान बनाया जाए। प्रतिस्पर्धा से भी सहायता मिलेगी, लेकिन केवल, अधिक बैंक लाइसेंस देने से समावेशन नहीं होगा बल्कि, इसके लिए एनबीएफसी और अन्य व्यवसायियों को उनकी क्षमता और पहुंच के अनुसार उन्हें प्रोत्साहन देना होगा।

I.48 भारत एक ज्ञानाश्रयी अर्थव्यवस्था है जिसके पास बड़ी मात्रा में बड़े पैमाने पर इंजीनियर्स और पेशेवर उपलब्ध हैं। लेकिन हमने क्षमता के अनुसार वित्तीय समावेशन के लिए प्रौद्योगिकी का लाभ पूरी तरह नहीं उठाया है। यह सत्य है कि वित्तीय अशिक्षा, कम आय, अस्थिर आय, संपार्श्विक की उपलब्धता, साख संबंधी रिकॉर्ड का अभाव ये सब वित्तीय समावेशन के मार्ग में सार्थक तरीके से आते हैं, किंतु उत्पाद में नवीनता न होना और उपयुक्त प्रौद्योगिकी का इस्तेमाल न करना वित्तीय समावेशन के कार्य को आगे बढ़ाने में महत्वपूर्ण रुकावटें हैं। प्रौद्योगिकी का अधिक इस्तेमाल और स्पर्धा बढ़ाना सहायक हो सकता है जैसाकि पूर्व में दूरसंचार उद्योग के मामले में देखा गया है। इस उद्योग ने 10 वर्षों में कई गुना तरक्की की है और मोबाइल फोन इस्तेमाल करने वालों की संख्या

लगभग 1 बिलियन हो गई है जो अधिक दूरी की काल दरों को तेजी से कम करने के लिए मार्ग प्रशस्त कर रही है।

बैंकिंग प्रणाली की सुदृढ़ता में सुधार के लिए एनपीए चक्र का प्रबंधन

I.49 पिछले तीन वर्षों में बैंकों की ऋण की गुणवत्ता काफी खराब हुई है। सकल एनपीए, मार्च 2011 में सकल अग्रिमों का 2.4 प्रतिशत था जो मार्च 2014 में 4.1 प्रतिशत तक घटने से पहले, दिसंबर 2013 में 4.4 प्रतिशत हो गया था। निवल अग्रिमों की तुलना में निवल एनपीए की भी ऐसी ही प्रवृत्ति थी जो मार्च 2014 में 2.2 प्रतिशत था। पूंजी पर्याप्तता अनुपात (सीआरएआर) भी दिसंबर 2009 में 15 प्रतिशत से घटकर मार्च 2014 में 13.0 प्रतिशत हो गया।

I.50 एनपीए की ऐसी खराब स्थिति सरकारी क्षेत्र के बैंकों एवं विदेशी बैंकों दोनों में थी। मार्च, 2014 में सरकारी क्षेत्र के बैंकों का सकल और निवल एनपीए अनुपात क्रमशः 4.7 प्रतिशत और 2.7 प्रतिशत था। निजी क्षेत्र के बैंकों का एनपीए आर्थिक मंदी के बावजूद मार्च 2011 के 2.6 प्रतिशत से घटकर मार्च 2014 में 1.9 प्रतिशत हो गया। उनके निवल एनपीए अनुपात में मामूली सी वृद्धि हुई जो मार्च 2011 के 0.6 प्रतिशत से बढ़कर मार्च 2014 में 0.7 प्रतिशत हो गया।

I.51 विभिन्न समय पर और देश देशांतर से तुलना करने पर देखा जाए तो, भारत का एनपीए अधिक नहीं है। ऐतिहासिक तौर पर, मार्च 2001 में सकल एनपीए अनुपात 12.0 प्रतिशत था। कठोर विवेकपूर्ण विनियमनों और अर्थव्यवस्था में उच्च संवृद्धि की पृष्ठभूमि में जून 2008 में यह कम होकर 2.4 प्रतिशत हो गया था। वैश्विक वित्तीय संकट ने अवनति का चक्र प्रारंभ कर दिया। संवृद्धि में मंदी और क्षेत्र विशिष्ट समस्याओं, विशेष रूप से विद्युत, सड़क और उड्डयन उद्योग, ने इसको और बढ़ा दिया। समूह की कुछ कंपनियों के अत्यधिक लीवरेज में चले जाने से उनमें निहित एक्सपोजर ने आस्ति गुणवत्ता को कमजोर बनाने में अपना योगदान दिया। इसके अलावा, केवल एनपीए अनुपात पर ध्यान केंद्रित करना ठीक नहीं होगा क्योंकि पुनर्संचित ऋणों की भी इसमें महत्वपूर्ण भूमिका है।

I.52 मौजूदा एनपीए चक्र के अनुभव से सीखने के लिए बहुत कुछ है। पहला, चक्रीय आर्थिक संचरणों का सामना करने के लिए

प्रतिचक्रीय पूंजी बफर और प्रत्यावर्तित होने वाली प्रावधानीकरण व्यवस्था। रिजर्व बैंक ने 2006 और 2007 में बैंकों से चलायमान प्रावधानीकरण करने के लिए कहा था। तथापि, प्रत्यावर्तित प्रावधानीकरण करने की दिशा में गंभीर प्रयास केवल 2012 में किए गए, जब इस संबंध में एक चर्चा दस्तावेज जारी किया गया। चूंकि उस समय तक बैंक एनपीए चक्र के निचले चरण में पहले ही आ चुके थे अतः, नए बफरों का निर्माण करने के लिए और वक्त की दरकार थी। तथापि, हितधारकों के साथ विस्तृत विचार-विमर्श करके रिजर्व बैंक ने फरवरी 2014 में बैंकों से कहा कि वे विभिन्न प्रकार की आस्ति श्रेणियों के लिए दीर्घावधि आधार पर औसत संभाव्य वार्षिक हानि की गणना करने के लिए आवश्यक क्षमताएं विकसित करें ताकि प्रत्यावर्तित प्रावधानीकरण फ्रेमवर्क की ओर आगे बढ़ा जा सके और आस्ति की गुणवत्ता में सुधार किया जा सके।

I.53 दूसरा, खराब ऋणों की पुनः संरचना को भी अधिक पैनी निगाह से देखने की जरूरत है। सभी वाणिज्यिक बैंकों की पुनर्संरचित आस्तियां बढ़कर उनके कुल अग्रिमों का 5.9 प्रतिशत हो गईं, जबकि जून 2011 में यह 2.5 प्रतिशत ही थीं। इसके प्रत्युत्तर में रिजर्व बैंक ने ऋण पुनः संरचना मानदंडों को और कठोर कर दिया और 01 अप्रैल 2015 से इन्हें गैर-निष्पादन आस्तियों के रूप में वर्गीकृत किया जाना आवश्यक होगा। इसके अलावा, जून 2013 से नए मानक पुनर्संरचित अग्रिमों के लिए

प्रावधानीकरण की आवश्यकता को अंतरिम अवधि के लिए 2.75 प्रतिशत से बढ़ाकर 5 प्रतिशत कर दिया गया। यह भी निर्णय लिया गया कि कंपनियों के प्रवर्तकों को, मौजूदा निवल कीमत ह्रास के 20 प्रतिशत की राशि लानी होगी, जबकि अभी तक यह 15 प्रतिशत ही थी।

I.54 इसी प्रकार, आस्ति पुनरुद्धार कंपनियों के जरिए दबावग्रस्त आस्तियों की वसूली की प्रक्रिया को प्रोत्साहित करते हुए रिजर्व बैंक ऐसे उपाय कर रहा है ताकि दबावग्रस्त आस्तियां, आस्ति पुनरुद्धार कंपनियों को बेचने से जोखिम वास्तविक रूप में बैंकों से स्थानांतरित हो जाए। यह विशेष रूप से महत्वपूर्ण है क्योंकि 2013-14 के दौरान आस्ति पुनरुद्धार कंपनियों को बेचे जाने वाली आस्तियों में काफी इजाफा हुआ है (सारणी VI.3)। इस संदर्भ में, कुशलतापूर्वक कार्य कर रही आस्ति पुनरुद्धार कंपनियों की आवश्यकता है, क्योंकि सरफैसी और ऋण वसूली अधिकरणों के जरिए की जाने वाली वसूली विशेष रूप से कमजोर है।

I.55 रिजर्व बैंक, वित्तीय और गैर-वित्तीय कंपनियों की क्षमता को बेहतर बनाने के लिए प्रतिबद्ध है ताकि वे दबाव का उस प्रकार सामना कर सकें जो मध्यावधि और दीर्घावधि में वित्तीय स्थिरता के अनुरूप हो। चक्रीय स्थितियों को ध्यान में रखते हुए, आस्ति गुणवत्ता में सुधार करने के लिए इसके प्रयास जारी रहेंगे।