VI राज्य सरकारों की बकाया देयताएं, बाजार उधार और आकस्मिक देयताएं

वैश्विक आर्थिक मंदी के प्रतिकूल प्रभाव को कम करने के लिए कुछ राज्य सरकारों द्वारा उठाए गए विस्तारकारी राजकोषीय उपायों के कारण 2008-09 और 2009-10 में समेकित सकल राजकोषीय घाटा अधिक रहा। राजकोषीय घाटे के लक्ष्यों में 2008-09 और 2009-10 में हुई चूकों और परिणामस्वरूप उच्चतर बाजार उधारों के बावजूद, 2009-10 (सं.अ.) में जीडीपी के 25.0 प्रतिशत पर राज्यों का समग्र ऋण बारहवें वित्त आयोग के द्वारा सिफारिश किए गए लक्ष्यों से ऊपर रहा है। केंद्र ने 2008-09 और 2009-10 में प्रत्येक को जीएसडीपी के 0.5 प्रतिशत की सीमा तक वृद्धिशील बाजार उधार लेने की अनुमति दी। कई राज्यों ने उच्चतर वृद्धिशील बाजार उधारों का सहारा लिया। सामान्य रूप में, राज्यों के पास 2009-10 और 2010-11 के दौरान नगद अधिशेष इकट्ठा होना जारी रहे और इस अवधि के दौरान डब्ल्यूएमए/ओडी पर उनकी निर्भरता सापेक्षिक रूप से कम बनी रही।

1. परिचय

6.1 पिछले दो वर्षों में विभिन्न देशों की कई सरकारों द्वारा उठाए गए प्रतिचक्रीय प्रोत्साहन उपायों को देखते हुए, बढ़ता सार्वजनिक ऋण स्तर राजकोषीय और समष्टि आर्थिक स्थिरता के लिए नये खतरे के रूप में उभरकर सामने आया है जिससे संप्रभु जोखिम के बढ़ने की चिंताएं जन्म ले रही हैं। भारत में, यद्यपि केंद्र सरकार का ऋण-जीडीपी अनुपात राजकोषीय प्रोत्साहन उपायों के कारण बढ़ा, एक उल्लेखनीय विशेषता यह है कि राज्यों का समेकित ऋण-जीडीपी अनुपात 2008-09 और 2009-10 के दौरान घटना जारी रहा। इस पृष्ठभूमि में, इस अध्याय में राज्य सरकारों की बकाया देयताओं, बाजार उधारों, आकस्मिक देयताओं और अर्थोपाय अग्रिम - ओवरड्राफ्ट (डब्ल्यूएमए-ओडी) का विश्लेषण किया गया है।

2. बकाया देयताएं

6.2 अंतर-कालिक तुलना से पता चलता है कि जीडीपी के प्रतिशत के रूप में राज्यों की समेकित बकाया देयताएं 1997-98 से 2003-04 तक निरंतर बढ़ी। बारहवें वित्त आयोग के द्वारा निर्धारित ऋण राहत व्यवस्था से, जिसने नियम आधारित राजकोषीय अनुशासन को मानने के लिए प्रोत्साहित किया, राज्य 2007-08 तक बकाया देयताओं की मात्रा को जीडीपी के 26.6 प्रतिशत तक रोक रखने में समर्थ रहे। ऋण -जीडीपी अनुपात का गिरता रुझान 2008-09 से 2010-11 तक जारी रहा (सारणी VI.1 और चार्ट VI.1)।

सारणी VI.1: राज्य सरकारों की बकाया देयताएं

(करोड़ रुपए)

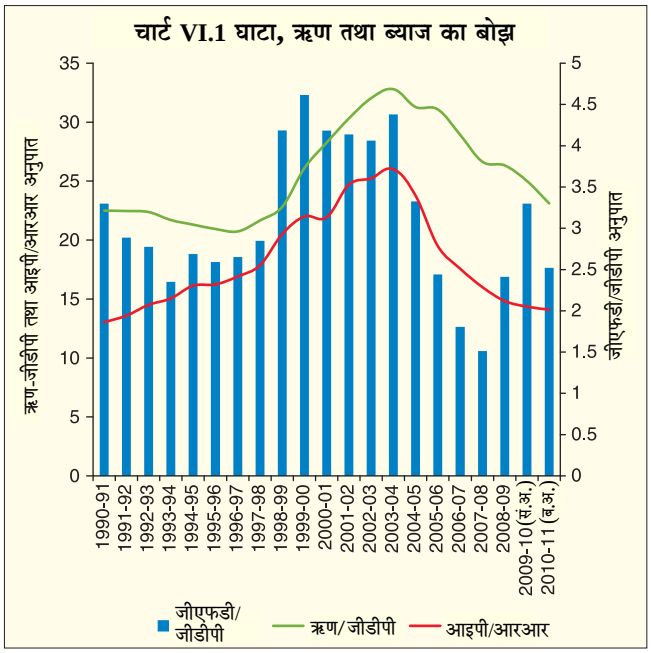
वर्ष (मार्च के अंत में)	राशि	वार्षिक वृद्धि	ऋण/जीडीपी
		(प्रतिशत)	
1	2	3	4
1991	1,28,155	–	22.5
1997	2,85,898	14.6	20.7
1998	3,30,816	15.7	21.7
1999	3,99,576	20.8	22.8
2000	5,09,529	27.5	26.1
2004	9,03,174	14.8	32.8
2008	13,28,302	7.0	26.6
2009	14,70,195	10.7	26.3
2010 (सं.अ.)	16,38,474	11.4	25.0
2011 (ब.अ.)	18,20,155	11.1	23.1

सं.अ.: संशोधित अनुमान ब.अ: बजट अनुमान

स्रोत: 1 राज्य सरकारों के बजट दस्तावेज़।
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. केंद्र सरकार का वित्त लेखा, भारत सरकार।

मात्रा

6.3 कई राज्य सरकारों द्वारा घोषित संशोधित वेतन ढ़ाचों और विस्तारकारी राजकोषीय नीति उपायों के चलते आए अतिरिक्त व्यय दायित्वों के कारण 2008-09 और 2009-10 में ऋण के स्तर में



काफी अधिक वृद्धि हुई, ये दायित्व 2008-09 और 2009-10 में क्रमश: 10.7 प्रतिशत और 11.4 प्रतिशत बढ़े जबकि 2007-08 में इसमें केवल 7.0 प्रतिशत की वृद्धि हुई थी। 2008-09 और 2009-10 (संअ) में बकाया ऋण के उच्चतर स्तर पर होने के बावजूद, राज्यों के कुल ऋण-जीडीपी अनुपात में इस अवधि के दौरान गिरावट आयी। उल्लेखनीय बात यह है कि 2009-10 में 25.0 प्रतिशत का कुल ऋण-जीडीपी अनुपात (संअ) बारहवें वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित 30.8 प्रतिशत (बअ) के स्तर से नीचे था। 2010-11 में (ब.अ.), राज्यों के बकाया ऋण-जीडीपी अनुपात के और गिरकर 23.1 प्रतिशत तक होने की संभावना है।

6.4 2008-09 और 2009-10 में प्रत्येक राज्य को जीएसडीपी के 0.5 प्रतिशत की सीमा तक अतिरिक्त बाजार उधार, जिसे पूंजी निवेश करने के लिए उपयोग किया जाना है, जुटाने की अनुमति दी गयी। तदनुसार जीएफडी-जीएसडीपी लक्ष्य को 2008-09 में 3.0 प्रतिशत से 3.5 प्रतिशत तथा 2009-10 में और 4.0 प्रतिशत शिथिल किया गया। राज्य 2008-09 में उधारों के इस अतिरिक्त प्रावधान का सहारा लेते प्रतीत हुए जब जीडीपी की तुलना में समेकित स्तर पर वृद्धिशील बाजार उधार अधिक अर्थात 0.8 प्रतिशत हो गए। यद्यपि 2009-10 के दौरान समेकित स्तर पर वृद्धिशील बाजार उधार-जीडीपी अनुपात धीरे-धीरे कम हुआ, कुल राशि के अर्थ में वृद्धिशील बाजार उधार उच्चतर रहे। राज्यवार स्थिति दर्शाती है कि जीएसडीपी के अनुपात के रूप में वृद्धिशील बाजार उधार 2008-09 के दौरान 16 राज्यों में और 2009-10 के दौरान 11 राज्यों में जीएसडीपी के 0.5 प्रतिशत अंकों की निर्धारित सीमा से अधिक रहे। 2008-09 और 2009-10 में बाजार उधारों में वृद्धि के बावज़ूद, राज्य सरकारों का समेकित ऋण-जीडीपी अनुपात घटा क्योंकि अन्य ऋण घटकों के हिस्से में गिरावट आयी और सांकेतिक आर्थिक वृद्धि बकाया ऋण की तुलना में अधिक हो गयी।

ऋण की संरचना

6.5 राज्यों की बकाया देयताओं की संघटना में हाल के वर्षों में उल्लेखनीय परिवर्तन दिखा है। बाजार उधारों के माध्यम से सकल राजकोषीय घाटे के वित्तीयन पर बल देने के कारण, राज्य सरकारों की बकाया देयताओं में इसका हिस्सा धीरे-धीरे बढा है, जबकि 1999-2000 से आगे केंद्र के ऋणों पर निर्भरता तेजी से घट रही है। 2009-10 (सं.अ.) में, बाजार उधार एक भारी घटक के रूप में उभरे जिसमें राज्य सरकारों की कुल बकाया देयताओं का हिस्सा 31.5 प्रतिशत था जिसके 2010-11 में 35.6 प्रतिशत (बअ) और बढ़ने की आशा है। इसके विपरीत, राष्ट्रीय लघु बचत निधि (एनएसएसएफ) के हिस्से में मार्च 2008 के अंत से लगातार गिरावट आई है। एनएसएसएफ के मार्च 2011 के अंत में कुल बकाया देयताओं के लगभग एक चौथाई होने की आशा है (सारणी VI.2)। कुल बकाया देयताओं में उच्च लागत वाले ऋण लिखत अर्थात सार्वजनिक खाते की मदें जैसे 'लघु बचत" और 'राज्य भविष्य निधि" 2005-06 से 12.1 - 12.3 प्रतिशत के दायरे में बनी हुई हैं। 2006-07 तक राज्यों द्वारा लिए गये एनएसएसएफ कर्जों पर ब्याज की उच्च प्रभावी दर के परिणाम के रूप में आने वाले भार पर विचार करते हुए, तेरहवें वित्तीय आयोग ने इन एनएसएसएफ ऋणों पर ब्याज राहत की सिफारिश की है जिसमें एफआरएल के विधायन से संबंधित पूर्व शर्त लगाई गयी है। 1990-91 से 2010-11 (ब.अ.) तक राज्य सरकारों की बकाया देयताओं की विस्तृत संरचना परिशिष्ट सारणी 19 और 20 में दी गयी है, जबकि बकाया देयताओं की राज्य-वार संरचना विवरण 26-28 में दी गयी है।

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

(प्रतिशत)

मद	1991	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (सं.अ.)	2011 (ब.अ.)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
कुल देयताएं (1से 4)	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
1. आंतरिक ऋण	15.0	24.6	58.7	60.9	61.5	62.1	63.5	65.5	66.9
जिसमें से:									
(i) बाजार ऋण	12.2	14.8	21.1	19.9	19.6	22.5	27.3	31.5	35.6
(ii) एनएसएसएफ को जारी विशेष प्रतिभूतियां	–	5.0	27.8	31.9	34.3	32.4	29.4	27.8	25.7
(iii) बैंकों और वित्तीय संस्थाओं से ऋण	2.0	3.4	6.7	6.3	5.6	5.4	5.3	5.1	4.7
2. केंद्र से ऋण और अग्रिम	57.4	45.2	15.8	13.7	11.8	10.9	9.8	9.1	8.6
3. सार्वजनिक खाते (i से iii)	26.8	29.9	25.5	25.3	26.6	26.9	26.5	25.2	24.3
(i) लघु बचत, राज्य पीएफ, आदि	13.2	15.8	12.9	12.3	12.1	12.2	12.1	12.3	12.3
(ii) आरक्षित निधि	3.7	3.9	5.2	5.5	6.3	5.9	5.7	4.7	4.4
(iii) जमाराशियां और अग्रिम	10.0	10.2	7.4	7.6	8.1	8.8	8.7	8.2	7.6
4. आकस्मिक निधियां	0.8	0.3	0.1	0.1	0.1	0.2	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।

3. राज्य-वार ऋण स्थिति

6.6 राज्यों के समग्र ऋण-जीडीपी अनुपात में 2008-09 और 2009-10 (सं.अ.) में सुधार हुआ। संशोधित वेतन ढांचों और राजकोषीय प्रोत्साहन उपायों के कार्यान्वयन के चलते होने वाले अतिरिक्त व्यय दायित्वों के बावजूद, ऋण -जीएसडीपी अनुपात के अर्थ में प्रभाव अधिकांश राज्यों में कम रहा। राज्य-वार ऋण जीएसडीपी स्थिति सारणी VI.3[7] में दी गयी है।

विशेष वर्ग वाले राज्यों से भिन्न राज्य

6.7 2008-09 में, झारखंड और तमिलनाडु को छोड़कर विशेष वर्ग वाले राज्यों से भिन्न सभी राज्यों में ऋण-जीएसडीपी अनुपात 2007-08 की तुलना में कम रहा। 2009-10 (सं.अ.) में, विशेष वर्ग वाले राज्यों से भिन्न 17 राज्यों में ऋण-जीएसडीपी अनुपात 2008-09 की तुलना में कम रहा। उत्तर प्रदेश के मामले में, ऋण-जीएसडीपी अनुपात में उल्लेखनीय सुधार दिखा, इसके बाद उड़ीसा और पंजाब रहे। लेकिन, उत्तर प्रदेश ऐसा राज्य बना रहा जिसका ऋण-जीएसडीपी अनुपात सर्वाधिक अर्थात 43.5 प्रतिशत था, इसके पश्चात पश्चिम बंगाल रहा। छत्तीसगढ़ का ऋण-जीएसडीपी अनुपात सबसे कम अर्थात 15.2 प्रतिशत था, इसके पश्चात हरियाणा और कर्नाटक का रहा।

6.8 ऋण-जीडीपी अनुपात के राजस्व प्राप्तियों के सापेक्ष में ब्याज भुगतान के लिए निहितार्थ होते हैं। चूंकि ब्याज भुगतान प्रतिबद्ध व्यय होते हैं, यदि उच्चतर ब्याज भुगतानों के कारण आय भार को पूरी तरह से उच्चतर राजस्व प्राप्तियों द्वारा समंजित नहीं किया जाता है तो राजस्व घाटे में बढ़ोतरी निश्चित होती है। परिणामस्वरूप, यह उच्चतर राजकोषीय घाटे में परिलक्षित होगी। इसलिए, ऋण चुकौती क्षमता की दृष्टि से, राजस्व प्राप्तियों के अनुपात के रूप में ब्याज भुगतान (आइपी-आरआर) की प्रवत्ति का प्रमुख स्थान है। राज्य-वार आंकड़े दर्शाते है कि 11 राज्य 2009-10 तक अपने आइपी-आरआर को बारहवें वित्त आयोग के 15 प्रतिशत के लक्ष्य के अनुरूप कर सके । लेकिन गुजरात, केरल, महाराष्ट्र, पंजाब, राजस्थान और पश्चिम

[7] बकाया देयताओं के राज्य-वार और घटक-वार विस्तृत ब्यौरे विवरण 26-28 में दिए गये हैं। विभाजित तीन राज्यों (बिहार, मध्य प्रदेश और उत्तर प्रदेश) की मार्च के अंत की बकाया देयताओं को नये निर्मित तीन राज्यों (क्रमश: झारखंड, छत्तीसगढ़ और उत्तराखंड) में जनसंख्या के संबंधित अनुपात के आधार पर बांटा गया है।

सारणी VI.3: राज्य-वार ऋण जीएसडीपी स्थिति

(प्रतिशत)

राज्य	2005-08* (औसत)	2008-09	2009-10 (सं.अ.)	2010-11 (ब.अ.)
1	2	3	4	5
I. से इतर श्रेणी राज्य				
1. आंध्र प्रदेश	32.7	29.2	30.1	31.3
2. बिहार	51.9	39.1	39.7	39.5
3. छत्तीसगढ़	22.0	15.8	15.2	18.0
4. गोवा	38.5	36.2	35.5	33.6
5. गुजरात	34.7	32.6	32.1	31.4
6. हरियाणा	22.4	18.3	19.0	18.9
7. झारखंड	30.6	31.7	33.6	32.9
8. कर्नाटक	26.8	24.1	24.3	25.1
9. केरल	36.5	35.3	34.3	33.4
10. मध्य प्रदेश	39.5	35.2	34.4	37.2
11. महाराष्ट्र	30.3	26.9	25.1	26.7
12. उड़ीसा	44.4	32.9	30.6	30.0
13. पंजाब	42.6	37.1	35.2	34.1
14. राजस्थान	47.2	41.8	41.1	40.9
15. तमिलनाडु	25.4	25.4	25.5	25.1
16. उत्तर प्रदेश	53.2	46.8	43.5	45.8
17. पश्चिम बंगाल	47.0	42.5	42.8	40.8
II. विशेष श्रेणी के राज्य				
1. अरुणाचल प्रदेश	75.0	130.6	115.9	77.8
2. असम	30.1	28.8	28.0	27.8
3. हिमाचल प्रदेश	63.9	59.3	55.7	53.2
4. जम्मू और कश्मीर	68.9	72.0	70.1	67.1
5. मणिपुर	78.4	77.0	77.4	66.3
6. मेघालय	39.0	38.5	37.3	36.2
7. मिजोरम	113.8	108.9	109.1	98.1
8. नागालैंड	54.6	59.3	59.4	58.0
9. सिक्किम	71.3	77.3	80.6	82.2
10. त्रिपुरा	48.0	39.8	42.2	43.2
11. उत्तराखंड	43.0	42.8	41.1	39.5
सभी राज्य#	**28.9**	**26.3**	**25.0**	**23.1**
ज्ञापन मदें:				
1. रा.रा.क्षे.दिल्ली	19.4	15.3	13.8	12.0
2. पुदुचेरी	27.7	28.2	29.7	25.9

* : 2006-07 से संबंधित आंकड़े पुदुचेरी के हैं।.
\# : सभी राज्यों ये आंकड़े जीडीपी के प्रतिशत के रूप में हैं।
स्रोत: सारणी V.1 में दिए गए अनुसार।

बंगाल इस लक्ष्य को प्राप्त नहीं कर सके। जबकि पश्चिम बंगाल ने ब्याज भुगतान के लिए अपनी राजस्व प्राप्तियों के 33.6 प्रतिशत का उपयोग किया, छत्तीसगढ़ के मामले में आइपी-आरआर अनुपात सबसे कम अर्थात 5.9 प्रतिशत था। 2010-11 (ब.अ.) में, विशेष वर्ग वाले राज्यों से भिन्न 11राज्यों में 2009-10 (सं.अ.) की तुलना में कम ऋण-जीएसडीपी अनुपात के दर्ज किये जाने की आशा है, जबकि आंध्र प्रदेश, छत्तीसगढ़, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र और उत्तर प्रदेश के मामले में ऋण-जीएसडीपी अनुपात अधिक होगा।

विशेष वर्ग वाले राज्य

6.9 विशेष वर्ग वाले राज्यों में विशेष वर्ग वाले राज्यों से भिन्न राज्यों की तुलना में कुल व्यय-जीएसडीपी अनुपात अधिक रहा क्योंकि उन्होंने जनता को विभिन्न सेवाएं देने में प्रमुख भूमिका निभाई। केंद्र के अधिक अनुदानों के बावजूद, जिसने विशेष वर्गों वाले राज्यों के संसाधन आधार की तुलना में सापेक्षिक रूप से अधिक व्यय के प्रभाव को कम किया, उनका ऋण-जीएसडीपी अनुपात सामान्य रूप से अधिक रहा। लेकिन, 2005-06 से 2009-10 (सं.अ.) के दौरान सभी राज्यों के कुल बकाया ऋण में समूह के रूप में उनका हिस्सा केवल लगभग 8.0 प्रतिशत था। 2009-10 में ऋण-जीएसडीपी अनुपात छह विशेष वर्ग वाले राज्यों में घटा जबकि मणिपुर, मिजोरम, नागालैंड, सिक्किम और त्रिपुरा के मामले में यह बढ़ा। अरुणाचल प्रदेश ने 115.9 प्रतिशत का सर्वाधिक ऋण-जीएसडीपी अनुपात दर्ज किया, इसके पश्चात मिजोरम था। 2010-11 (सं.अ.) में ऋण-जीएसडीपी अनुपात में कमी और व्यापक होने की आशा है क्योंकि सिक्किम और त्रिपुरा को छोड़कर विशेष वर्ग के सभी राज्यों में कम ऋण-जीएसडीपी अनुपात होने की आशा है (सारणी VI.3)।

4. बाजार उधार

समेकित स्थिति

6.10 जैसाकि पहले जिक्र किया गया है, राज्य सरकारों द्वारा अपनी संसाधन आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए बाजार उधारों पर बहुत अधिक निर्भरता रही है। यह 2008-09 और 2009-10 के दौरान स्पष्ट है जब राज्यों को देशी आर्थिक गतिविधियों पर वैश्विक आर्थिक मंदी के प्रभाव को देखते हुए प्रतिचक्रीय उपाय अपनाने पड़े। इस अवधि के दौरान जुटाई गये बाजार उधारों की अधिक राशि को केंद्र द्वारा दिये गये अतिरिक्त प्रावधानों से सुगमता मिली। परिणाम के रूप में, राज्य विकास ऋण (एसडीएल) के बकाया स्टॉक में 2008-09 और 2009-10 में क्रमश: 34.6 प्रतिशत तथा 28.6 प्रतिशत की वृद्धि हुई जबकि 2007-08 में इसमें 23.0 प्रतिशत की वृद्धि हुई थी। एसडीएल के बकाया स्टॉक का ब्याज दर स्वरूप दर्शाता है कि उच्च लागत वाले बाजार उधारों (10 प्रतिशत से अधिक ब्याज दर) के हिस्से में 2009-10 के दौरान और गिरावट आई। 10 प्रतिशत और उसके ऊपर के ब्याज दर वाले एसडीएल के बकाया स्टॉक का हिस्सा मार्च 2009 के अंत के 10.1 प्रतिशत से तेजी से गिरकर मार्च 2010

सारणी VI.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	
	2009	2010	2009	2010
1	2	3	4	5
5.00-5.99	34,825	35,075	8.7	6.8
6.00-6.99	74,606	74,606	18.6	14.4
7.00-7.99	1,13,906	1,51,070	28.3	29.2
8.00-8.99	1,25,750	2,19,895	31.3	42.5
9.00-9.99	12,371	11,871	3.1	2.3
10.00-10.99	14,418	14,400	3.6	2.8
11.00-11.99	14,583	5,416	3.6	1.0
12.00-12.99	11,465	4,639	2.9	0.9
कुल	**4,01,924**	**5,16,972**	**100.0**	**100.0**

* पुदुचेरी के संघशासित क्षेत्र सहित।
स्रोत: रिजर्व बैंक के रिकार्ड।

के अंत में 4.7 प्रतिशत हो गया (सारणी VI.4)। लेकिन, 8-10 प्रतिशत के बीच दायरे के ब्याज दरों वाले बकाया एसडीएल का हिस्सा मार्च 2009 के अंत के 34.4 प्रतिशत से बढ़कर मार्च 2010 के अंत में 44.8 प्रतिशत हो गया, जिससे संकेत मिलता है कि 2009-10 में वृद्धिशील ऋण कुछ अधिक लागत पर जुटाया गया था (सारणी VI.4)।

2008-09 और 2009-10 के दौरान बाजार उधारों का आबंटन

6.11 राज्य सरकारों के सकल बाजार उधारों का स्तर 2007-08 की तुलना में 2008-09 में 74 प्रतिशत अधिक था। 2009-10 में, बाजार उधार आवश्यकताओं का स्तर ऊंचा बना रहा क्योंकि वर्ष के दौरान कुछ राज्यों ने राजकोषीय प्रोत्साहन उपायों को लागू किया था। फिर भी, बाजार में चलनिधि की अच्छी स्थिति को देखते हुए, राज्य सरकारें अपने बाजार उधार कार्यक्रमों को आसानी से पूरा कर सकीं। 2009-10 में, राज्य सरकारों द्वारा जुटाई गयी सकल राशि वर्ष के सकल आंबटन की तुलना में 8.1 प्रतिशत अधिक थी तथा यह 2008-09 के सकल उधारों की तुलना में 11.0 प्रतिशत अधिक थी। उडीसा केवल ऐसा राज्य था जिसने 2009-10 में बाजार उधार कार्यक्रम में भाग नहीं लिया, यह पिछले वर्ष की तरह था जब उड़ीसा और छत्तीसगढ़ ने इसमें भाग नहीं लिया था। 2008-09 में 15 राज्यों की तुलना में 2009 -10 में पांच राज्यों ने अपनी स्वीकृत राशि से कम राशियां जुटाईं। बाजार उधार कार्यक्रम वर्ष के दौरान पूरे वर्ष चले। निर्गमों के केवल आकार को दर्शाते हुए, 2009-10 के दौरान जारी एसडीएल की भारित औसत आय पिछले वर्ष की तुलना में अधिक थी। केंद्र सरकार की प्रतिभूतियों और एसडीएल के बेंचमार्क के बीच अंतर (स्प्रेड) 2009-10 के दौरान कम रहा, जो वर्ष के दौरान बाजार उधारों के आबंटन को पूरे वर्ष भर चलना दर्शाता है (बॉक्स VI.1)।

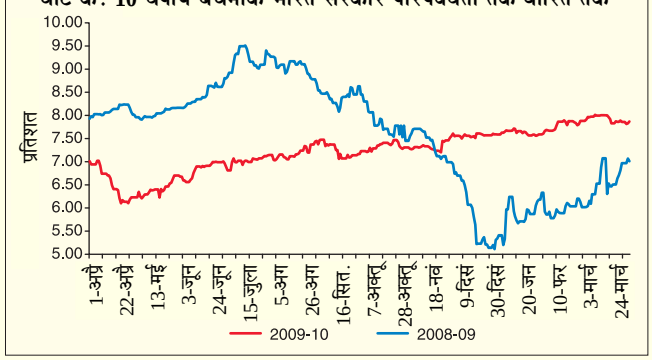
बॉक्स VI.1: राज्य बाजार उधारों का प्रभावी प्रबंधन - लागत और अंतर

वर्ष 2009-10 में केंद्र और राज्य सरकारों की प्रतिभूतियों का बहुत अधिक निर्गम हुआ। वर्ष के दौरान भारत सरकार की दिनांकित प्रतिभूतियों का निर्गम 65.2 प्रतिशत से बढ़कर 4,51,000 रुपए हो गया। इसके अलावा, 91 दिवसीय, 182 दिवसीय और 364 दिवसीय परिपक्वता वाले खजाना बिल समग्र आधार पर 3,77,000 करोड़ रुपए की अधिसूचित राशि के लिए जारी किये गये। इसके ऊपर, 2009-10 के दौरान राज्य विकास ऋणों का (एसडीएल) का निर्गम 11.0 प्रतिशत बढ़कर 1,31,122 करोड़ रुपए हो गया जबकि 2008-09 की तुलना में ये निर्गम 1,18,138 करोड़ रुपए के थे। वास्तव में, बाजार उधार राज्य सरकारों के राजकोषीय घाटे के वित्तीयन के लिए एक बड़े स्रोत बन गये हैं।

उधार की लागत सामान्यतया प्रतिभूतियों पर द्वितीयक बाजार की प्रचलित आय पर निर्भर होती है। 2009-10 के दौरान राज्य प्रतिभूतियों के विशाल प्रारंभिक निर्गमों के बावजूद, भारत सरकार की 10 वर्षीय बेंचमार्क प्रतिभूति पर आय नवंबर 2009 के मध्य तक कम स्तर पर बनी रही इसके पश्चात इसमें बढ़ोतरी हुई (चार्ट क)। कम नीति दरों का दीर्घकालिक सरकारी बांडों में संप्रेषण वर्ष की पहली छमाही में अधिक था।

आय दिसंबर 2009 से बढ़नी शुरू हुई, जो सामान्य बाजार दशाओं को दर्शाती है और यह कुल मिलाकर 2009-10 में 7.04 प्रतिशत तथा 8.58 प्रतिशत के बीच रही। 2009-10 के दौरान एसडीएल की भारित औसत आय 8.11 प्रतिशत थी जबकि 2008-09 के दौरान यह 7.87 प्रतिशत थी। यद्यपि एसडीएल की कटऑफ आय 2009-10 की चौथी तिमाही के दौरान बढ़ी, 10 वर्षीय बेंचमार्क वाली भारत सरकार की प्रतिभूतियों और एसडीएल के बीच स्प्रैड काफी अधिक

चार्ट क: 10 वर्षीय बैंचमार्क भारत सरकार परिपक्वता तक धारित तक



जारी...

समाप्त

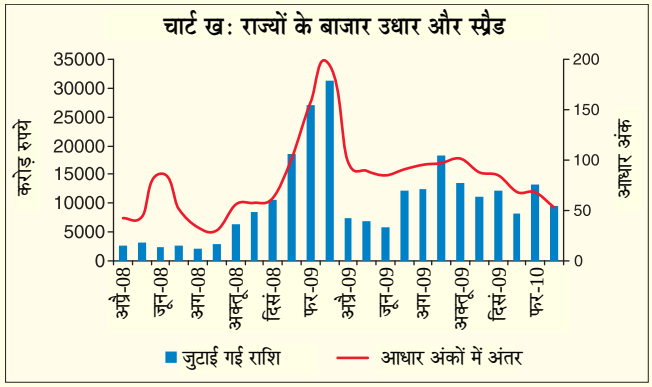
कम हुआ जो 2008-09 के 21-236 बीपीएस की तुलना में वर्ष के दौरान 45-129 आधार अंक के दायरे में बना रहा। परिणामस्वरूप, 2009-10 के दौरान भारित औसत स्प्रैड कम अर्थात 86 आधार अंक था जबकि 2008-09 के दौरान यह 122 आधार अंक था।

स्प्रैड उतार-चढ़ाव कई कारणों पर आश्रित है, जिमसें *अन्य बातों के साथ-साथ,* शामिल हैं - बाजार पहुंच के समय चलनिधि की दशा, एसडीएल की विपणनीयता और श्रृंखला में कुल निर्गम के आकार के साथ-साथ अलग-अलग राज्यों के निर्गम के आकार, इसके अलावा संबद्ध राज्य की राजकोषीय स्थिति। उधार की लागत भी बाजार चलनिधि का एक कार्य है। इसके अलावा, भारत सरकार की प्रतिभूतियों के तर्ज पर एक संकेतात्मक कैलेंडर जारी करना राज्य उधारों की योजना बनाने के लिए एक प्रभावी उपकरण हो सकता है। एसडीएल के लिए एक संकेतात्मक कैलेंडर बाजार अनुमान, नीलामियों के बीच समुचित अंतर के अर्थ में लाभ प्रदान करेगा तथा परिणाम के रूप में जारीकर्ता के प्रति लागत प्रभावशीलता। निवेशकर्ता भी परिचालनात्मक दक्षता और बेहतर आयोजना के अर्थ में लाभान्वित होंगे।

2009-10 के कम स्प्रैड में, अन्य के अलावा, समुचित आयोजना का प्रभाव और वर्ष भर राज्यों के उधार कार्यक्रमों का संवितरण भी परिलक्षित हुआ, जबकि 2008-09 की दूसरी छमाही, विशेष रूप से चौथी तिमाही, में एसडीएल की बंचिंग की गयी। 2009-10 के दौरान बाजार उधारों का लगभग 48.2 प्रतिशत वर्ष की पहली छमाही के दौरान जुटाया गया जबकि 2008-09 की तुलनीय अवधि के दौरान केवल 13.4 प्रतिशत जुटाया गया (चार्ट ख)।

उल्लेखनीय है कि 2009-10 के दौरान किये गये उपायों जैसे एसडीएल नीलमी में गैर-प्रतिस्पर्धी बोली की शुरुआत को खुदरा निवेशकों से अच्छा रिसपोन्स मिला। इसके अलावा, राज्य सरकार के लिए पुट ऑप्शन के साथ एसडीएल की तीन श्रृंखालाएं जारी की गईं, जिसका कम उधार लागत के अर्थ में लाभ हुआ। द्वितीयक बाजार मे एसडीएल की विपणनीयता में सुधार के लिए, समुचित नीति उपायों के साथ, निर्गमों की सही आयोजना प्रभावी ऋण प्रबंधन में बहुत सहायता करेगी।

चार्ट ख: राज्यों के बाजार उधार और स्प्रैड



6.12 उपलब्ध आंकड़े दर्शाते हैं कि राज्य सरकार की प्रतिभूतियों की भारित औसत आय 2008-09 और 2009-10 के दौरान कम अर्थात 7.87 प्रतिशत और 8.11 प्रतिशत थी, ऐसा राज्य सरकारों द्वारा बाजार उधारों के स्तर में काफी अधिक वृद्धि के बावजूद था जो शायद इस अवधि के दौरान कम ब्याज दर वातावरण को परिलक्षित करता है। 2010-11 के दौरान (23 मार्च 2011 तक), राज्य सरकारों के बाजार उधार कार्यक्रम के अंतर्गत नीलामी की 27 श्रृंखलाएं आयोजित की गईं। 25 राज्य सरकारों ने सकल आधार पर 1,03,910 करोड़ रुपए की कुल राशि जुटाई है जबकि पिछले वर्ष की तदनुरूप अवधि के दौरान 28 राज्य सरकारों (पुदुचेरी सहित) ने 1,31,122 करोड़ रुपए की राशि जुटाई थी। 2010-11 में, अब तक कटऑफ आय 8.05 और 8.58 प्रतिशत के बीच रही है (2009-10 के दौरान 7.04 - 8.58 प्रतिशत की तुलना में)। 10 वर्षीय राज्य और केंद्र सरकार की प्रतिभूतियों के बीच आय का अंतर घटकर 31-69 आधार अंक हो गया है जबकि पिछले वर्ष की तदनुरूप अवधि के दौरान यह 45-129 आधार अंक था। 2010-11 के दौरान अब तक राज्यों के सकल उधारों की भारित औसत आय 8.39 प्रतिशत निकाली गयी है, अर्थात 2008-09 के 7.87 प्रतिशत और 2009-10 के 8.11 प्रतिशत की तुलना में मामूली रूप से अधिक।

सारणी VI.5: राज्य सरकारों की बाजार उधारियां

(करोड़ रुपए)

मद	2008-09	2009-10	2010-11*
1	2	3	4
1. निवल आबंटन	51,719	1,02,258	1,42,157
2. अतिरिक्त आबंटन	62,990	2,679	5,842
3. पुनर्भुगतान	14,371	16,238	15,641
4. सकल आबंटन (1+2+3)@	1,29,080	1,18,189	1,63,640
5. उगाही गई कुल राशि	1,18,138	1,31,122	1,03,910
6. उगाही गई निवल राशि (5-3)	1,03,767	1,14,884	88,269
ज्ञापन मद:			
(i) कूपन / कटऑफ प्रतिफल का दायरा (%)	5.80-9.90	7.04-8.58	8.05-8.58
(ii) भारित औसत ब्याज दर (%)	7.87	8.11	8.39
(iii) औसत परिपक्वता (वर्षों में)	10	10	10

* 23 मार्च 2011 तक उगाही गई राशि।

@ 2009-10 के सकल आबंटन में आंध्र प्रदेश, झारखंड और महाराष्ट्र को शामिल नहीं किया गया है।

ध्यान दें: (i) आंकड़ों में पुदुचेरी के आंकड़े शामिल है।

(ii) बाजार उधारियों के आंकड़े रिजर्व बैंक के रिकार्ड के अनुसार हैं और इसमें राज्य सरकारों के बजट दस्तावेजों में रिपोर्ट किए गए आंकड़ें में अंतर हो सकता है।

स्रोत: रिजर्व बैंक के रिकार्ड।

राज्य सरकारों की प्रतिभूतियों का परिपक्वता स्वरूप

6.13 2005-06 से एसडीएल के सभी निर्गमों की परिपक्वता 10 वर्ष रही है। 2008-09 और 2009-10 में राज्य सरकारों के बाजार उधारों में काफी अधिक वृद्धि 2017-18 से आगे बड़े भुगतान दायित्वों को जन्म देगी। मार्च 2010 के अंत में एसडीएल के बकाया स्टॉक का परिपक्वता स्वरूप दर्शाता है कि अधिसंख्य 7 वर्ष और उससे अधिक परिपक्वता समूह वाले थे (सारणी VI.6)।

सारणी VI.6: राज्य सरकार की बकाया प्रतिभूतियों की परिपक्वता प्रोफाइल
(मार्च 2010 के अंत में)

राज्य	कुल बकाया का 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
I. विशेष से इतर श्रेणी					
1. आंध्र प्रदेश	3.18	11.23	10.58	11.16	63.86
2. बिहार	5.62	17.28	16.30	13.62	47.18
3. छत्तीसगढ़	8.56	28.29	19.97	17.69	25.50
4. गोवा	3.70	10.58	10.07	13.11	62.54
5. गुजरात	2.56	10.85	10.86	6.18	69.56
6. हरियाणा	2.67	10.22	15.11	9.81	62.17
7. झारखंड	3.95	12.08	11.46	13.37	59.14
8. कर्नाटक	4.09	12.34	17.00	6.35	60.22
9. केरल	2.81	9.23	10.97	18.21	58.79
10. मध्य प्रदेश	2.97	9.12	16.45	15.07	56.39
11. महाराष्ट्र	1.54	4.31	12.00	11.69	70.47
12. उड़ीसा	9.18	34.71	33.04	23.07	–
13 . पंजाब	1.79	7.20	13.54	13.75	63.72
14. राजस्थान	4.39	12.35	12.81	12.16	58.29
15. तमिलनाडु	3.11	9.06	10.91	10.75	66.16
16. उत्तर प्रदेश	3.51	11.35	12.62	16.10	56.42
17. पश्चिम बंगाल	1.80	6.64	11.87	10.64	69.06
II. विशेष श्रेणी					
1. अरुणाचल प्रदेश	3.00	9.67	10.66	34.30	42.37
2. असम	3.85	13.77	11.27	21.06	50.05
3. हिमाचल प्रदेश	2.89	12.46	15.00	16.11	53.55
4. जम्मू और कश्मीर	3.24	11.05	8.10	15.94	61.67
5. मणिपुर	2.01	7.46	8.55	23.56	58.41
6. मेघालय	4.25	11.45	9.45	30.57	44.28
7. मिजोरम	1.56	14.88	7.97	32.43	43.15
8. नागालैंड	4.23	12.40	9.08	24.17	50.12
9. सिक्किम	2.46	2.90	3.08	22.80	68.76
10. त्रिपुरा	6.42	13.49	13.53	31.57	35.00
11. उत्तराखंड	1.61	18.76	16.91	24.26	38.46
सभी राज्य	3.03	10.20	12.69	12.93	61.14

स्रोत: रिजर्व बैंक के रिकार्ड।

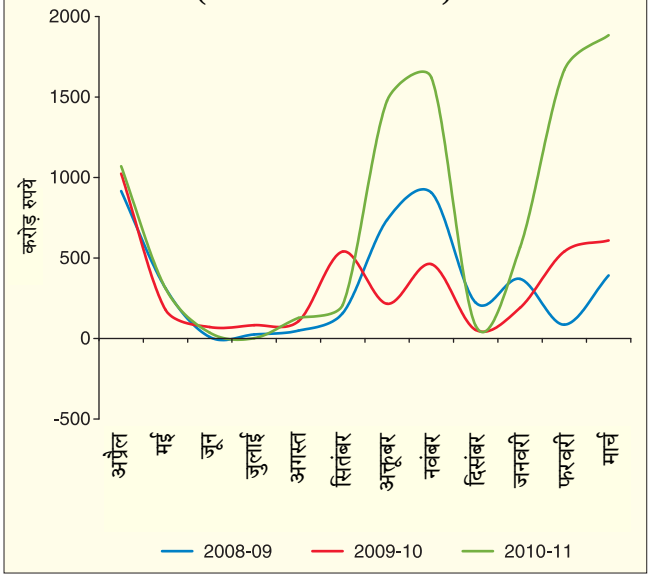
5. आकस्मिक देयताएं

6.14 रिज़र्व बैंक राज्यों के द्वारा किए गए अंशदान से राज्य सरकारों की तरफ से समेकित सिंकिंग फंड (सीएसएफ) रखता है। सीएसएफ सभी देयताओं के शोधन के लिए एक कुशन प्रदान करता है। मार्च 2010 के अंत में 20 राज्यों ने इस योजना के अंतर्गत अधिसूचना जारी की और सीएसएफ के कुल बकाया निवेश अधिक अर्थात 30,209 करोड़ रुपए रहे जबकि मार्च 2009 के अंत में ये 24,031 करोड़ रुपए थे। ऋण, सब्सिडी और इक्विटी के माध्यम से बजट सहायता प्रदान करने के अलावा, राज्य सरकारें गारंटी और लेटर ऑफ कन्फर्ट जारी करके राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों तथा अन्य संस्थाओं के वित्तीयन को भी सुगम बनाती हैं; इस प्रकार राज्यों के पास आकस्मिक देयताएं आ जाती हैं जो उनके ऋण दायित्वों का भाग नहीं होती है। 19 राज्य सरकारों से प्राप्त जानकारी के आधार पर, मार्च 2009 के अंत में राज्य सरकारों की कुल बकाया गारंटियां कम अर्थात जीडीपी का 2.8 प्रतिशत थीं जबकि मार्च 2008 के अंत मे ये 3.3 प्रतिशत थी (विवरण 43)। उधार लेने वाली कंपनियों द्वारा चूक की दशा में, राज्यों द्वारा ब्याज भुगतान दायित्वों को पूरा करने की आवश्यकता पड़ती है। गारंटियों से जुड़े राजकोषीय जोखिम को रोकने के लिए 18 राज्यों ने गारंटियों (बकाया अर्थात वृद्धिशील) पर उच्चतम सीमा लगा रखी है। इसी प्रकार 14 राज्यों में गारंटी शोधन निधि (जीआरएफ) बनाये गये हैं। 10 जीआरएफ में रिज़र्व बैंक के पास उपलब्ध जानकारी के अनुसार, मार्च 2010 के अंत में इन राज्यों द्वारा जीआरएफ में कुल बकाया निवेश 3,357 करोड़ रुपए थे जबकि मार्च 2009 के अंत में ये 3,082 करोड़ थे।

6. चलनिधि स्थिति और नकदी प्रबंधन

6.15 राज्य सरकारों की नकदी आधिक्य की स्थिति को देखते हुए, 2006-07 से राज्य सरकारों की डब्ल्यूएमए सीमा को अपरिवर्तित रखा गया है। तदनुसार, 2009-10 के लिए वर्तमान राज्य-वार सामान्य डब्ल्यूएमए सीमा 9,925 करोड़ रुपए पर निश्चित रखी गयी है और 2010-11 के लिए इसी सीमा को बनाये रखा गया है। सामान्य और विशेष डब्ल्यूएमए तथा ओडी पर ब्याज दर को रिपो दर से संबद्ध बनाये रखा गया है। हाल के वर्षों में कई राज्यों सरकारों ने काफी अधिक नकदी आधिक्य संचित किये हैं जो *अन्य बातों के साथ-साथ,* 2005-2006 में जारी राजकोषीय समेकन प्रक्रिया में परिलक्षित हुए

चार्ट VI.2: राज्यों द्वारा अर्थोपाय अग्रिम तथा ओवरड्राफ्ट का उपयोग
(दैनिक बकाया के आधार पर)

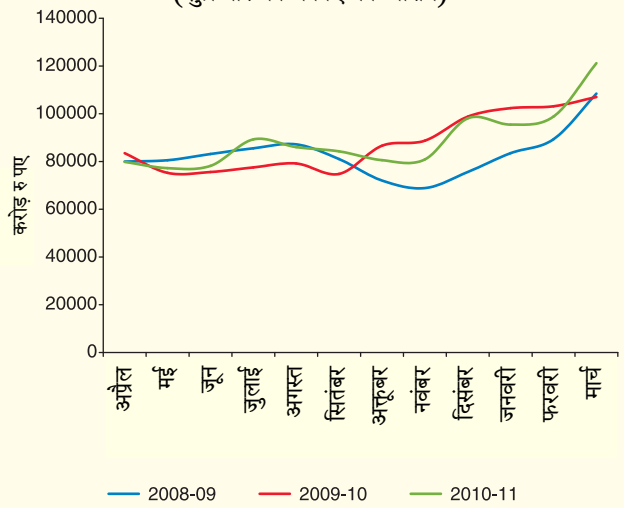


हैं। वैश्विक संकट के कारण राजकोषीय समेकन को लगे अस्थाई झटके ने राज्यों की नकदी आधिक्य की स्थिति को प्रभावित नहीं किया क्योंकि चलनिधि दबाव कुछ राज्य सरकारों तक ही सीमित रहे। 2009-10 के दौरान बकाया डब्ल्यूएमए / ओडी की स्थिति सापेक्षिक रूप से ठीक बनी रही (चार्ट VI.2)। यद्यपि, 2010-11 में अधिकांश राज्यों की डब्ल्यूएमए / ओडी पर निर्भरता कम बनी हुई है, राजस्व घाटे वाले दो पुराने राज्य अर्थात पश्चिम बंगाल और पंजाब, अक्तूबर और नवंबर 2010 के महीनों में अपने अस्थाई संसाधन अंतराल को पूरा करने के लिए डब्ल्यूएमए / ओडी पर बहुत अधिक निर्भर रहे।

7. नकदी शेषों के निवेश

6.16 2004-05 के मध्य से, अधिकांश राज्यों की प्रवृत्ति काफी अधिक नकदी आधिक्य संचित करने की रही है। 2008-09 और 2009-10 में वेतन संशोधनों और राजकोषीय प्रोत्साहन उपायों के कारण आये व्यय दबावों के बावजूद, अधिकांश राज्य नकदी शेष आधिक्य संचित करते रहे जिनको उन्होंने 14 दिवसीय मध्यवर्ती और नीलामी खजाना बिलों (आइटीबी और एटीबी) में निवेश किया, यद्यपि कुछ महीनों में इसमें अस्थाई गिरावट हुई (VI.3)। मासिक आंकड़े दर्शाते हैं कि नकदी अधिशेषों का एक बड़ा भाग राज्य सरकारों द्वारा अगले वर्ष ले जाया गया। 18 मार्च 2011 को, 14 दिवसीय आइटीबी में राज्य सरकारों का निवेश 1,20,318 करोड़ रुपए था, जिसका

चार्ट VI.3: राज्य सरकारों द्वारा 14 दिवसीय मध्यवर्ती तथा नीलामी खजाना बिलों में निवेश
(शुक्रवार को बकाए का औसत)



* 2010-11 से संबंधित आंकड़े 18 मार्च 2011 के अनुसार हैं।

मौद्रिक नीति पर बहुत अधिक प्रभाव पड़ा। उल्लेखनीय है कि मध्य जून 2010 से, एटीबी में राज्यों के निवेश में काफी अधिक वृद्धि दिखी है जो आइटीबी की तुलना में इसके धनात्मक वापसी अंतर को दर्शाती है।

8. ऋण समेकन और राहत

6.17 2005-06 से ऋण समेकन और राहत सुविधा (डीसीआरएफ) से, ऋण माफी और बकाया केंद्रीय ऋण पर ब्याज राहत के अर्थ में, राज्यों को काफी अधिक राहत रही है। 2005-06 से 2009-10 तक, 1,13,601 करोड़ रुपए की राशि के केंद्रीय ऋण समेकित किए गए हैं और 22,343 करोड़ रुपए की राशि 2009-10 के अंत में माफ कर दी गयी है, जबकि इसी अवधि के दौरान राज्यों द्वारा प्राप्त की गयी ब्याज राहत 21,634 करोड़ रुपए है। डीसीआरएफ और अन्य सुधार उपायों का प्रभाव पूर्व वर्ष की तुलना में, 2004-05 से बकाया ऋण पर औसत ब्याज दर में की गई काफी अधिक कमी से भी स्पष्ट है (सारणी VI.7)। डीसीआरएफ के अंतर्गत, सभी राज्य जिसमें पश्चिम बंगाल और सिक्किम अपवाद हैं, लाभान्वित हुए हैं। विशेष वर्ग वाले राज्यों से भिन्न राज्यों के बीच उत्तर प्रदेश, गुजरात और आंध्र प्रदेश ऋण समेकन के अर्थ में सबसे अधिक लाभान्वित हुए हैं जबकि असम और हिमाचल प्रदेश विशेष वर्ग वाले राज्यों के वर्ग में प्रमुख लाभकर्ता रहे। तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार डीसीआरएफ उन राज्यों को प्रदान किया जाना चाहिए जिन्होंने समेकन

सारणी VI.7: राज्य सरकारों की बकाया देयताओं की औसत ब्याज दर

(प्रतिशत)

वर्ष	औसत ब्याज दर*
1	2
1991-92	8.54
1999-00	11.17
2000-01	10.01
2001-02	10.37
2002-03	9.99
2003-04	10.22
2004-05	9.57
2005-06	8.29
2006-07	8.12
2007-08	8.04
2008-09	7.75
2009-10 (सं.अ.)	7.88
2010-11 (ब.अ.)	7.85

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

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

स्रोत: सारणी V.1 में दिए गए अनुसार।

का लाभ नहीं उठाया है, बशर्ते कि उन्होंने एफआरबीएम अधिनियम बनाया गया हो। यह उल्लेखनीय है कि गैर-लाभकर्ता राज्यों अर्थात पश्चिम बंगाल और सिक्किम ने 2010-11 में एफआरबीएम अधिनियम बनाया।

9. निष्कर्ष

6.18 व्यय में काफी अधिक वृद्धि को देखते हुए, जो 2008-09 और 2009-10 के दौरान राज्यों के बीच दिखी, राज्य सरकारों के कुल बकाया उधारों में तीव्र वृद्धि हुई। इसके बावजूद, राज्यों के ऋण जीडीपी अनुपात में गिरावट की प्रवृत्ति दिखनी जारी रही क्योंकि बाजार उधारों की तीव्र वृद्धि आंशिक रूप से ऋण के अन्य घटकों में कमी के द्वारा समंजित हुई तथा सांकेतिक जीडीपी समग्र ऋण की तुलना में तीव्र गति से बढ़ी। तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अंतर्गत राज्य डीसीआरएफ के अंतर्गत लाभ उठाने के तभी पात्र होंगे बशर्ते कि उन्होंने एफआरबीएम अधिनियम बनाया हो। हाल में एफआरबीएम अधिनियम के बनाये जाने से ऋण समेकन और ब्याज राहत के अर्थ में पश्चिम बंगाल और सिक्किम लाभान्वित होंगे। राज्यों ने 2009-10 और 2010-11 से अब तक नकदी शेष आधिक्य संचित करना जारी रखा है, जो राज्य सरकारों द्वारा डब्ल्यूएमए / ओडी का सापेक्षिक रूप से कम सहारा लेने में भी परिलक्षित होता है।