सरकारी वित्त 2018-19: वर्ष के मध्य में समीक्षा*

वर्ष 2018-19 से राजस्व ढांचे में परिवर्तन तथा कुशल राजस्व एवं समष्टि आर्थिक परिणामों के लिए लोक वित्त के उप-वार्षिक विश्लेषण के बढ़ते हुए महत्व की पृष्ठभूमि में यह आलेख पहली बार समेकित राज्य सरकार वित्त के साथ ही केंद्र सरकार की अर्ध वार्षिक राजस्व स्थिति का संक्षिप्त विचार प्रस्तुत करता है। केंद्र सरकार की राजस्व स्थिति पिछले वर्ष की तुलना में 2018-19 की पहली छमाही में खराब हुई है, किंतु राज्यों ने अब तक काफी अच्छा कार्य-निष्पादन प्रदर्शित किया है। इसके बावजूद पूंजीगत व्यय के साथ समझौता नहीं किया गया है, जो कि आर्थिक संवृद्धि के लिए शुभ/ लाभदायी है। आगे चलते हुए, अधिक व्यय के माध्यम से संवृद्धि का संवेग राज्यों से आने की संभावना है, जबिक केंद्र के लिए राजस्व कार्यनिष्पादन राजस्व जुटाने पर निर्भर करेगा।

प्रस्तावना

वर्ष 2017- 18 में वस्तु एवं सेवा कर (जीएसटी) में सिन्निहित प्रमुख संरचनागत सुधारों की पृष्ठभूमि में राजस्व उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन (एफआरबीएम) अधिनियम, 2018-19 के अनुसरण में संघीय बजट 2018-19 में राजस्व समेकन का मार्ग पुन:अंशांकित किया गया, ताकि 2020-21 तक जीडीपी के 3.0 प्रतिशत के सकल राजस्व घाटा लक्ष्य को प्राप्त किया जा सके। राज्य भी तुलनात्मक रूप से 2018-19 में अपने वित्त में सुधार करने तथा अपने संयुक्त जीएफडी को जीडीपी के 2.6 प्रतिशत तक रोक रखने के लिए प्रतिबद्ध हैं, जो यदि वास्तव में सिद्ध हुआ, तो पिछले चार वर्षों में पहली बार यह 3 प्रतिशत के नियम से कम होगा।

इस वातावरण/ परिवेश में इस महत्वपूर्ण वर्ष में, जब राष्ट्रीय और उप-राष्ट्रीय स्तर पर राजस्व नीति का पुनर्निर्माण किया गया है, वर्ष के मध्य में केंद्र और राज्यों के कार्यनिष्पादन की निगरानी करना इस लेख की मुख्य अभिप्रेरणा है। सर्वोत्तम प्रथाओं के अनुसार यह एक वैध प्रक्रिया है: "किसी देश के कुशल राजस्व प्रबंधन के लिए उप वार्षिक आधार पर सरकारी लेखा की निगरानी करना महत्वपूर्ण है" (आईएमएफ, 2007)। वास्तव में, अंतरराष्ट्रीय ओपन बजट सूचकांक में भारत को उसके समकक्ष देशों से निम्न रैंक दिया गया है, क्योंकि अन्य बातों के साथ-साथ भारत में कोई मध्य-वार्षिक बजट समीक्षाएं नहीं की जातीं। ऐसा करते हुए यह आलेख अधिक कुशल समष्टि निगरानी और चौकसी के लिए अंतर्वार्षिक गतिविधियों से मूल्यवान सूचना बटोरने की गुंजाइश से भी प्रेरित है। देशी अनुभव से उप-वार्षिक डेटा/ लोक वित्त के विश्लेषण के महत्व को भी पृष्टि मिलती है (पेरेज़, 2007, ओनोरेन्टो और अन्य, पेडरिगल डी. तथा पेरेज़ जे., 2008) वास्तव में, लोक वित्त की प्रकाशित मासिक समीक्षाएं भी लोकप्रिय देशी प्रथा है।

भारतीय संदर्भ में प्रतिवाद सही है। उप- वार्षिक आधार पर सूचना की उपलब्धता की बाधाओं को जानना आवश्यक है। केंद्रीय वित्त पर आंकड़े मासिक आधार पर पब्लिक डोमेन में उपलब्ध हैं। जहां तक राज्यों का संबंध है, भारतीय रिज़र्व बैंक (आरबीआई) द्वारा राज्य वित्त : बजटों का अध्ययन नामक रिपोर्ट में समेकित राज्य वित्त का मूल्यांकन केवल वार्षिक अंतराल पर किया जाता है, जिसका अद्यतन प्रकाशन जुलाई 2018 में किया गया। नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का

ओनोरेनते, एल.डी, पेडरिगल, जे.जे., पेरेज़ और एस.सिग्नोरिनी (2008) The Usefulness of Infra-Annual Government Cash Budgetary Data For Fiscal Forecasting In The Euro Area, Working Paper Series of the European Central Bank No. 901, May, Milan.

Pedregal, Diego J. and Javier J. Pérez (2008). Should Quarterly Government Finance Statistics Be Used For Fiscal Surveillance In Europe? Working Paper Series of the European Central Bank No. 937. September, Frankfurt a.M., .

^{*} यह आलेख श्रीमती कौशिकी सिंह, श्री बिचित्रानंद सेठ तथा श्री नीरज कुमार द्वारा श्रीमती संगीता मिश्रा, राजस्व विश्लेषण प्रभाग, आर्थिक और नीति अनुसंधान विभाग, भारतीय रिज़र्व बैंक (आरबीआई) के समग्र मार्गदर्शन में तैयार किया गया। इसमें व्यक्त विचार लेखकों के हैं, न कि उस संस्था के, जिससे वे संबद्ध हैं। सामान्य डिस्क्लेमर लागू है।

¹ राजस्व पारदर्शिता पर अच्छी प्रथाएं संहिता (2007)। अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष (आईएमएफ), वाशिंग्टन डी.सी.

² यह सूचकांक, जो प्रत्येक देश को 0 से 100 तक अंक देता है, अंतरराष्ट्रीय बजट भागीदारी द्वारा संचालित ओपन बजट सर्वेक्षण पर आधारित है, जो बजट जवाबदेही प्रणाली के तीन घटकों का मूल्यांकन करता है : बजट सूचना की सार्वजनिक उपलब्धता : जनता के लिए बजट प्रक्रिया में भाग लेने के अवसर : तथा विधान-मंडल और राष्ट्रीय लेखापरीक्षा कार्यालय सहित औपचारिक निगरानी संस्थाओं की भूमिका और प्रभावोत्पादकता

³ पेरेज़ जे.जे. (2007)। यूरो क्षेत्र सरकारी घाटे के प्रमुख संकेतक, इंटरनेशनल जर्नल ऑफ फोरकास्टिंग 23, 259- 275।

⁴ यूएसए, न्यूज़ीलैंड और ब्राज़ील।

⁵ महा लेखा नियंत्रक का कार्यालय(सीजीए)।

कार्यालय (सीएजी) अनेक राज्यों का मासिक डेटा प्रकाशित करता रहा है, हालांकि विभिन्न अंतरालों पर। राज्यों द्वारा रिपोर्टिंग में क्रमिक सुधार किए जाने के कारण अनेक राज्यों के संबंध में समेकित राज्य स्थिति का विश्लेषण उप वार्षिक आधार पर करने की संभावना बढ़ी है।

स्वाभाविक अंतराल को भरने और निगरानी में असंतुलन को सुधारने की दृष्टि से इस लेख में केंद्र तथा 24 राज्यों, नामतः असम, बिहार, छत्तीसगढ़, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू और कश्मीर, झारखंड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, मेघालय, नागालैंड, उड़ीसा, पंजाब, राजस्थान, सिक्किम, तेलंगाना, तिमलनाडु, त्रिपुरा, उत्तर प्रदेश, उत्तराखंड और पश्चिम बंगाल के वित्त का मध्यवार्षिक विश्लेषण किया गया है। सार्वजनिक नीति के अति महत्वपूर्ण लक्ष्यों के साथ राजकोषीय गणित बिठाने में सरकार के विविध स्तरों पर सामने आने वाली चुनौतियों के परिप्रेक्ष्य में जनता की समझ बढ़ाने में सहायता करके यह लेख राजकोषीय पारदर्शिता बढ़ाने का उद्देश्य पूरा करता है।

इस लेख के शेष भाग को चार खंड़ों में बांटा गया है। खंड II में उस संस्थागत ढांचे पर चर्चा की गई है, जिसमें यह मध्य-वार्षिक समीक्षा की गई है। खंड III में राजस्व और व्यय के अंतर्निहित चालकों, जो प्रमुख घाटा संकेतकों के राजकोषीय परिणामों का निर्धारण करते हैं, के अन्वेषण के द्वारा अप्रैल – सितंबर 2018 के दौरान संघ और राज्य सरकारों के परिणामों का ब्योरा दिया गया है। खंड IV में सकल राजकोषीय घाटे के वित्तपोषण पर चर्चा की गई है। खंड V में आगे आने वाली कुछ समस्याओं और चुनौतियों को रेखांकित करते हुए निष्कर्ष दिए गए हैं।

II. संस्थात्मक ढांचा

वर्ष 2018-19 को फेडरल वित्त के लिए आमूल परिवर्तन काल कहा जा सकता है, क्योंकि इसमें सरकार के सभी स्तरों पर राजकोषीय समेकन/सुधार की पुन: प्रतिबद्धता दर्शाई गई है। संघ की सरकार ने वर्ष 2020-21 तक 3.0 प्रतिशत के

जीएफडी-जीडीपी अनुपात के लक्ष्य हेतु अंतरिम कदम के रूप में 2018-19 के बजट में जीडीपी के 3.3 प्रतिशत जीएफडी का प्रावधान किया है। एक अन्य युगांतकारी घटना है - कर्ज और राजकोषीय घाटे के संबंध में यथावश्यक दोहरे लक्ष्यों की स्थापना, और राजकोषीय विवेक के लिए समुचित शर्तें, जैसा कि एफआरबीएम समीक्षा समिति (अध्यक्ष: श्री एन के सिंह) द्वारा सिफारिश की गई थी। सरकार उचित निकास एवं उछाल संबंधी स्पष्ट शर्तों को अपना कर अपनी राजकोषीय नीति में कुछ प्रतिचक्रीयता तत्व लाने के लिए भी प्रतिबद्ध है।

जहां तक राज्यों का संबंध है, 2011 तक सभी ने अपने स्वयं के एफआरबीएम विधान प्रारंभ कर दिए थे: हालांकि आशोधित एफआरबीएम संशोधन (नियम), 2018 स्पष्टतया राज्यों के राजकोषीय घाटों को लक्ष्य नहीं करते, किंतु ढांचे में कर्ज से जीडीपी अनुपात के लिए 20 प्रतिशत का निहित लक्ष्य बनाया गया है। तदनुसार, 2024- 25 तक केंद्र सरकार और सामान्य सरकारी कर्ज को जीडीपी के क्रमश: 40 प्रतिशत और 60 प्रतिशत तक नीचे लाने का लक्ष्य बनाया गया है।

समीक्षाधीन वर्ष के भीतर राजकोषीय समेकन में की गई प्रगति एफआरबीएम अधिनियम, 2003 के अंतर्गत बनाई गई एक प्रथा है, जिसे सही मायनों में भारत में केंद्र और राज्य, दोनों की नियम-आधारित राजकोषीय नीतियों का जनक कहा जा सकता है। वास्तव में, एफआरबीएम नियम, 2004 के नियम 7 के अंतर्गत यदि पहली छमाही के परिणाम यह दर्शाते हैं कि (i) राजकोषीय घाटा वर्ष के लिए बजट अनुमान (बीई) के 70 प्रतिशत से अधिक है; तथा (ii) कर्ज से इतर प्राप्तियां बीई के 40 प्रतिशत से कम हैं, तो सरकार से अपेक्षित है कि वह उचित स्धारात्मक कदम उठाए। यद्यपि संशोधित एफआरबीएम नियम,

⁶ यह आरबीआई द्वारा अपने मासिक बुलेटिनों में वित्तीय समायोजन, निवेश और बाजार से उधार के संबंध में राज्य सरकार के उच्च आवृत्ति डेटा के प्रकाशन हेतु हाल ही में उठाए गए कदम के आधार पर है।

⁷ मई 2016 में गठित तथा जनवरी 2017 में इसकी रिपोर्ट प्रस्तुत की गई।

⁸ राष्ट्रीय सुरक्षा के आधार या आधारों पर, युद्ध छिड़ जाने पर, राष्ट्रीय आपदा आ जाने पर, कृषि क्षेत्र के सम्मुख ऐसा संकट आ जाने पर जिसके कारण कृषि उत्पादन और आय बुरी तरह प्रभावित हुए हों, अर्थव्यवस्था में अप्रत्याशित राजकोषीय निहितार्थ वाले संरचनागत सुधार किए जाने पर, किसी भी तिमाही में वास्तविक उत्पाद वृद्धि में गिरावट (बढ़ोतरी) में पिछली चार तिमाहियों में इसके औसत की तुलना में कम से कम तीन प्रतिशतता बिंदुओं की गिरावट (वृद्धि) दर्ज होने पर वार्षिक राजकोषीय घाटे का लक्ष्य बढ़ाया या घटाया जा सकता है। तथापि, वर्ष के दौरान राजकोषीय घाटे के लक्ष्य में कोई भी घट-बढ़ जीडीपी के 0.5(0.25) प्रतिशत से अधिक नहीं होगी।

⁹ एफआरबीएम संशोधन (नियम), 2015।

2018 में विनिर्दिष्ट रूप से मध्यवार्षिक बेंचमार्क का उल्लेख नहीं किया गया है, इस लेख में एफआरबीएम नियम की अच्छी प्रथाओं को सामान्यत: अभिप्रेरण के रूप में ध्यान में लिया गया है।

III परिणाम

केंद्र और राज्य – दोनों के 2018-19 के बजट में अनेक प्रकार से पिछले बजटों से एक मौन किंतु मूलभूत अंतर किया गया है। पहला, और सबसे बड़ा यह कि राजकोषीय समेकन राजस्व वर्धन पर आधारित था, न कि व्यय औचित्य पर। जीएसटी को एक आमूल परिवर्तक के रूप में देखा गया, जिसने कर आधार में विस्तार तथा जीएसटी परिषद द्वारा अनेक बार कर घटा कर प्रोत्साहन के माध्यम से कर वसूली में उछाल लाकर सरकार के सभी स्तरों पर अधिक राजस्व संग्रह किया है। इसके अतिरिक्त, अर्थव्यवस्था के विमुद्रीकरण के दुर्बलकारी प्रभावों से उबरने और जीएसटी लागू करने तथा कॉर्पोरेट और बैंकों के तुलन-पत्रों में हुई क्षति भरने के कारण कर से इतर राजस्व भी बढ़ना अपेक्षित था। इसके साथ ही, सरकारों ने बजट के अनुसार पूंजीगत खर्च करके और राजस्व खाते में बहिर्वाह कम करके व्यय की गूणवत्ता बढ़ाने के लिए प्रतिबद्धता दर्शाई।

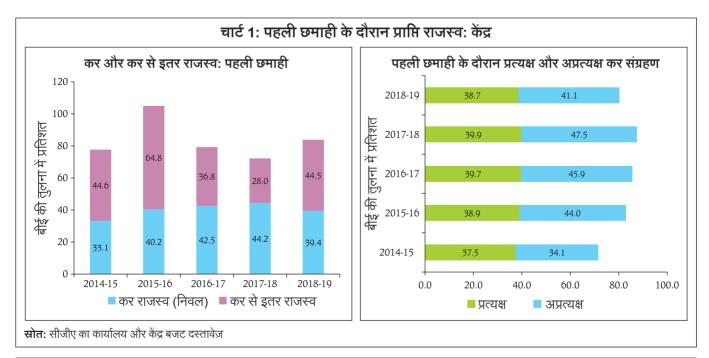
अगले खंड में इन अपेक्षाओं की तुलना में अब तक प्राप्त परिणाम दर्शाने का प्रयास किया गया है।

ए. प्राप्तियां

इसके फलस्वरूप, 2018-19 की पहली छमाही में केंद्र का कर राजस्व कम हो गया। यद्यपि संपूर्ण/परम के अनुसार सकल कर राजस्व (प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष कर, दोनों) बढ़ा है, किंतु वह बीई से कम रहा, जो बजटीय कर में अधिक उछाल दर्शाता है। बजट में प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष कर उछाल क्रमश: 1.2 और 1.6 रहा, जो संकट के बाद (2010-11 से 2017-18) के औसत से भी अधिक है (चार्ट 1)।

वास्तविक परिणामों के अनुसार हाल के इतिहास की तुलना में प्रत्यक्ष कर प्राप्तियों में काफी वृद्धि हुई, हालांकि यह बीई का केवल 39 प्रतिशत रहा — जो एक वर्ष पूर्व 40 प्रतिशत था। यह तार्किक वसूली मुख्यत: कर आधार में वृद्धि के कारण हुई। 10 दूसरी ओर, निगम कर वसूली बीई से काफी अधिक रहीं। तथा पिछले वर्ष की तुलना में उनकी संवृद्धि दरें अधिक रहीं।

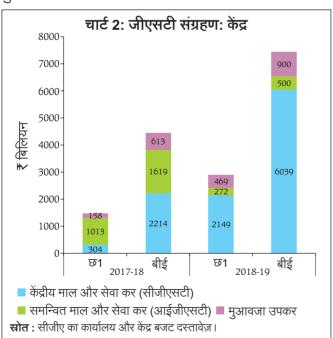
महा लेखानियंत्रक के कार्यालय के अनुसार, 2018-19 की पहली छमाही में जीएसटी के अंतर्गत कुल राजस्व की राशि ₹2898.8 बिलियन (अप्रैल – अक्तूबर 2018 के दौरान



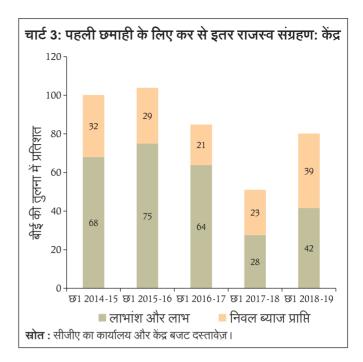
¹⁰ दिनांक 31 अगस्त 2017 तक 3.17 करोड़ की तुलना में 31 अगस्त 2018 को ई-फाइल की गई आयकर विवरणियों की संख्या 5.42 करोड़ थी, जो 70.86 प्रतिशत की वृद्धि दर्शाती है (प्रेस इन्फॉर्मेशन ब्यूरो, 01 सितंबर 2018)।

₹3314.6 बिलियन) थी, जो बीई का लगभग 38.8 प्रतिशत थी (अप्रैल – अक्तूबर 2018 में 44.4 प्रतिशत) (चार्ट 2)। सितंबर 2018 के लिए फाइल की गई वस्तु एवं सेवा कर विवरणियों (जीएसटीआर) की कुल संख्या 67.5 लाख थी, जिसमें वर्ष-दर-वर्ष वृद्धि 17.7 प्रतिशत रही (अक्तूबर 2018 के लिए 69.6 लाख, वर्ष-दर-वर्ष वृद्धि 38.9 प्रतिशत)। वर्ष 2018-19 की पहली छमाही में सीमाशुल्क वसूली बीई का 57.3 प्रतिशत रही, जो पिछले वर्ष बीई के 35.5 प्रतिशत से अधिक थी, हालांकि संपूर्ण रूप से पिछले वर्ष की तुलना में कम रही। संघ की उत्पाद शुल्क वसूली में भी इसी प्रकार की प्रवृत्ति देखी गई, जो यद्यपि बीई के प्रतिशत के रूप में अधिक थी – पिछले वर्ष के 31.9 प्रतिशत की तुलना में 38.7 प्रतिशत – किंतु वास्तविक राशि कम रही। इन करों की कम वसूली का कारण इनके मुख्य भाग को जीएसटी के अंतर्गत शामिल करना (वास्तविक राशि में) हो सकता है।

दूसरी ओर 2018-19 की पहली छमाही के दौरान कर से इतर राजस्व बढ़ कर बीई का 44.5 प्रतिशत हो गया, जो पिछले दो वर्षों की समरूप अविध से अधिक है। यह एक वर्ष पहले की तुलना में 2018-19 की पहली छमाही में उच्च लाभांश और



¹¹ सितंबर 2017, अक्तूबर 2017, सितंबर 2018 और अक्तूबर 2018 महीनों के लिए फाइल की गई जीएसटीआर 3बी विवरणियों पर उपलब्ध सूचना के अनुसार (प्रेस इन्फॉर्मेशन ब्यूरो : 27 नवंबर 2017, 01 नवंबर 2018 और 01 दिसंबर 2018)।



लाभ के साथ अधिक ब्याज प्राप्तियों के कारण हुआ है (पिछले पाँच वर्षों में बीई के अनुपात के रूप में सर्वाधिक है) (चार्ट 3)।

राज्यों की बात करें तो 2018-19 की पहली छमाही में राजस्व में वृद्धि कम होकर 39 प्रतिशत रही, हालांकि एक साल पहले की तुलना में यह जरा सी ज्यादा है (सारणी 1)। यह सुधार मुख्यत: केंद्र की भांति ही कर से इतर राजस्व वृद्धि और अनुदानों में दिखाई देता है। 12 दूसरी ओर, जीएसटी के बारे में लगातार बनी हुई अनिश्चितता की पृष्ठभूमि में कर राजस्व में कमी आई।

कर राजस्व की संरचना से अप्रत्यक्ष करों, विशेषत: बिक्री कर में संकुचन के संकेत मिलते हैं जिसे जीएसटी से प्रतिस्थापित

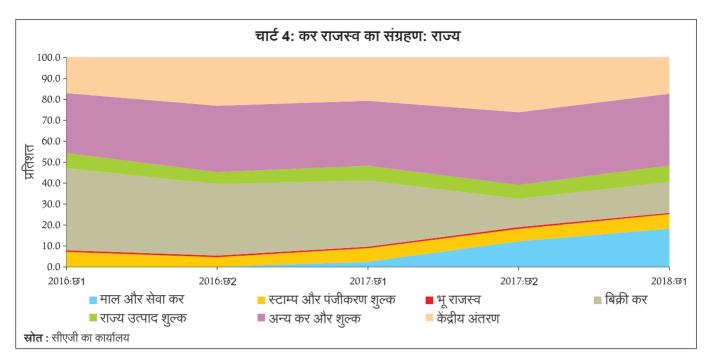
सारणी 1: राज्यों की राजस्व प्राप्तियाँ

प्रतिशत

	बीई की तुलना में प्रतिशत					संवृद्धि			
	2016-17 छ1	2016-17 ਓ2	2017-18 छ1	2017-18 ਬ2	2018-19 ਓ1	2017-18 छ1	2017-18 ਬ2	2018-19 ਓ1	
राज्ञस्व प्राप्तियाँ	37.4	52.6	38.4	50.7	39.0	13.6	6.7	13.5	
कर राजस्व	40.4	54.9	41.2	52.5	40.8	14.4	7.1	11.2	
कर से इतर राजस्व	27.7	56.3	31.4	56.2	33.7	14.1	0.1	24.0	
अनुदान	31.1	43.0	30.9	42.1	34.5	9.8	8.4	20.2	

टिप्पणी : 24 राज्यों के लिए विश्लेषण जानकारी पर आधारित स्रोत : सीएजी का कार्यालय

¹² अनुदान में वृद्धि का कारण राज्यों को एकीकृत वस्तु एवं सेवा कर (आईजीएसटी) का अधिक और व्यवस्थित आवंटन किया जाना है।

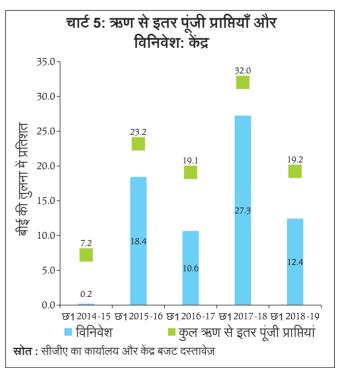


किया जा रहा है (चार्ट 4)। प्रत्यक्ष करों का हिस्सा – भू राजस्व एवं स्टाम्प और रजिस्ट्रेशन शुल्क मोटे तौर पर स्थिर रहा।

2018 की पहली छमाही में कच्चे तेल की कीमतों में असामान्य वृद्धि हुई जो अक्तूबर 2018 की शुरुआत में चरम पर पहुंची तथा रुपये के मूल्य में ह्रास होने की वजह से राज्यों के कर राजस्व संग्रहण में पेट्रोलियम उत्पादों की बदौलत वृद्धि हुई। दूसरी तरफ, पेट्रोल और डीज़ल की कीमतों पर उत्पाद शुल्क कर में कटौती को लेकर केंद्र सरकार द्वारा की गई घोषणा के अनुसार एवं तेल विपणन कंपनियों द्वारा तेल की कीमतों को कम किए जाने की वजह से 18 राज्यों ने आम आदमी को राहत पहुंचाने के लिए पेट्रोलियम उत्पादों पर वैट/ बिक्री कर को भिन्न-भिन्न परिमाण में कम किया। उर्ज्यों को संशोधित एकीकृत वस्तु एवं सेवा कर (आईजीएसटी) प्रभाजन से लाभ होने की भी संभावनाएं हैं। 4 यह संभावना है कि पेट्रोलियम

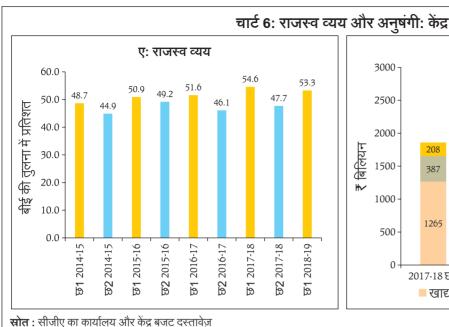
उत्पादों की उच्चतर कीमतों की वजह से राजस्व में वृद्धि द्वारा वैट/ बिक्री कर दरों के कारण राजस्व में हानि की भरपाई की जाएगी।

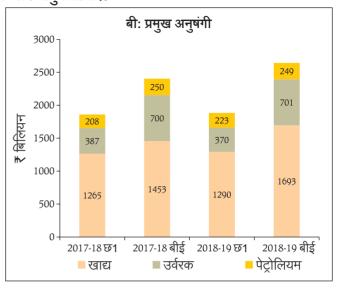
2017-18 के दौरान गैर-कर्ज पूंजीगत प्राप्तियां केंद्र के लिए राजस्व का एक महत्वपूर्ण स्रोत थीं। फिर भी, 2018-19 की पहली छमाही के दौरान, विनिवेश से निम्नतर प्राप्तियों की वजह से उनमें अब तक कोई वृद्धि नहीं हुई (चार्ट 5)।



¹³ 4 अक्तूबर 2018 को केंद्र सरकार ने पेट्रोल और डीज़ल पर उत्पाद शुल्क में प्रति लीटर ₹1.5 कम करने की घोषणा की। तेल विपणन कंपनियों द्वारा प्रति लीटर ₹1 अवशोषित किया जाएगा, जिसके फलस्वरूप पेट्रोल/ डीज़ल की कीमतों में प्रति लीटर कुल ₹2.5 की कटौती होगी।

¹⁴ संशोधित आईजीएसटी अधिनियम के अनुसार 30 अगस्त 2018 की तारीख से शेष राशि (अर्थात, फस्ट प्लेस ऑफ लैंडिंग नियम के अनुसार निर्धारित नहीं किया गया) को केंद्र और राज्यों के बीच समान रूप से प्रभाजित किया जाएगा। इसके अतिरिक्त, केंद्र के लिए प्रभाजित राशि में से 42 प्रतिशत राज्यों को अंतरित कर दिया जाएगा जैसा वित्त आयोग के न्यागमन (अंतरण) नियम में उल्लेख किया गया है। संशोधन पूर्व, शेष राशि (अर्थात, फस्ट प्लेस ऑफ लैंडिंग नियम के अनुसार निर्धारित नहीं किया गया) को भारत के समेकित कोष में रखा गया था जिसमें से 42 प्रतिशत राज्यों को प्रभाजित किया गया था। इस प्रकार, संशोधन से राज्यों को प्रभाजित किए जाने वाले आईजीएसटी का हिस्सा बढ़ जाता है।





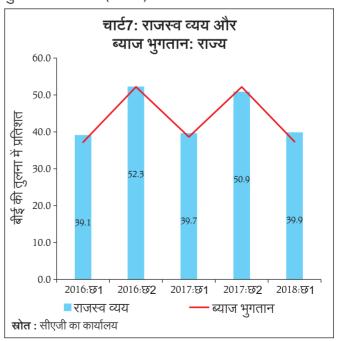
बी. राजस्व व्यय

2017-18 में केंद्र सरकार के राजस्व व्यय में तेजी से वृद्धि होने के बाद उसमें इस वित्त वर्ष में मंद गति से वृद्धि हुई है (चार्ट 6ए)। पहली छमाही में राजस्व व्यय (बीई के प्रतिशत के रूप में) गत वर्ष की अपेक्षा सीमांत रूप से कम था, जो मुख्य रूप से पेट्रोलियम को छोड़कर प्रमुख सब्सिडियों में से सब्सिडी स्वरूप किए जाने वाले भुगतान में कमी (बीईके प्रतिशत के रूप में) आने की वजह से हुआ (चार्ट 6बी)। अक्तूबर 2018 तक के प्रदर्शन पर विचार करने से पता लगता है कि सब्सिडी भुगतान में कमी आई है जो बीई के प्रतिशत के रूप में खाद्य सब्सिडी के भुगतान में गिरावट की वजह से हुई है, जबिक उर्वरक और पेट्रोलियम सब्सिडियां अत्यधिक रहीं हैं।

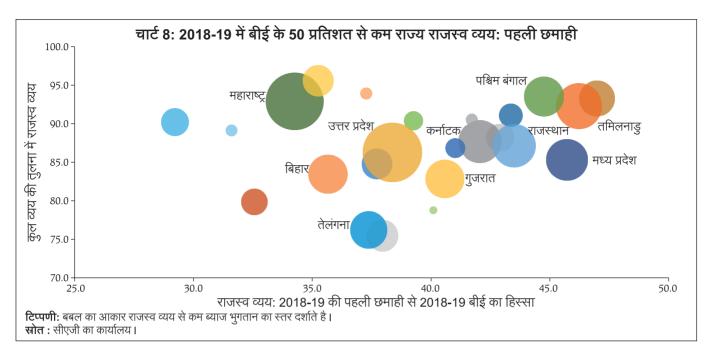
2018-19 की पहली छमाही में राज्यों का राजस्व व्यय बीई की तुलना में 39.9 प्रतिशत था (चार्ट 7)। प्रतिबद्ध व्यय में से ब्याज भुगतान गत वर्ष की पहली छमाही से कम थे।

कृषि ऋण माफी की बदौलत राजस्व व्यय 2017-18 में लगभग पांच आधार अंक से बढ़ गया है। इस वित्त वर्ष के दौरान अब तक, राज्यों द्वारा कृषि ऋण माफी के संबंध में उनके बजट के बाहर कोई घोषणा नहीं की गई है। 5 फिर भी,

कृषक समुदाय द्वारा हाल में किए गए विरोध के परिणामस्वरूप कुछ राज्य और केंद्र सरकार ऐसी योजनाएं शुरू कर सकते हैं जिससे 2018-19 के शेष भाग में राजस्व व्यय बढ़ सकता है। इसके बावजूद, यह ध्यान देना महत्वपूर्ण है कि किसी भी राज्य द्वारा बजट अनुमानों की तुलना में पहली छमाही में 50 प्रतिशत से अधिक खर्च नहीं किया गया है, जिनका औसत लगभग 41 प्रतिशत है। इसमें वे राज्य भी शामिल हैं जिनका आगामी माहों में चुनाव होने वाला है (चार्ट 8)।



¹⁵ कर्नाटक द्वारा उसके बजट के हिस्से के रूप में 05 जुलाई 2018 को कृषि ऋण माफी के संबंध में की गई घोषणा इस वित्त वर्ष के दौरान की गई अंतिम घोषणा थी।

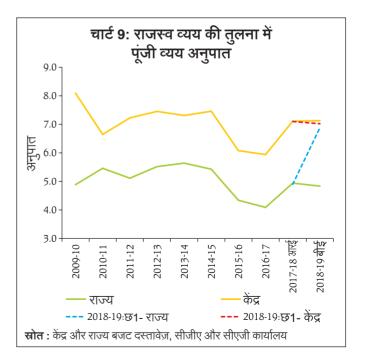


यह प्रतीत होता है कि केरल में हाल की भयानक बाढ़ ने सरकार को अतिरिक्त व्यय करने के लिए मजबूर किया है, जिससे उनकी वित्तीय स्थिति ख़राब हुई है। केरल सरकार ने केंद्र सरकार के समक्ष प्रस्ताव रखा है कि पुनरुद्धार एवं बाढ़ प्रभावित कार्यों के लिए राज्य वस्तु एवं सेवा कर (एसजीएसटी) पर कर लगाया जाए। 'प्राकृतिक आपदाओं एवं विपदाओं के मामले में राजस्व संग्रहण के लिए तौर-तरीकों' के संबंध में एक जांच समिति गठित की गई है। इसके अतिरिक्त छत्तीसगढ़, मध्यप्रदेश, तेलंगाना, मिजोरम एवं राजस्थान जैसे कुछ राज्यों में इस वित्त वर्ष में चुनाव होने वाला है; आगामी वित्त वर्ष में और भी राज्यों में चुनाव होने वाला है, जिसका भविष्य में संसाधन के आवंटन पर भी प्रभाव पड़ेगा।

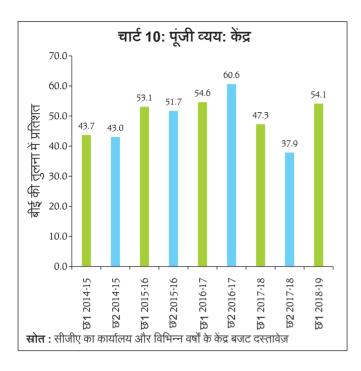
सी. पूंजी व्यय

व्यय की गुणवत्ता और भी ख़राब होने की वजह से केंद्र और राज्य दोनों ही स्तर पर रिसाव का पता चलता है, परिणामस्वरूप पिछले कुछ वर्षों में केंद्र और सभी राज्यों को मिलाकर पूंजी व्यय की तुलना में राजस्व व्यय का अनुपात बढ़ रहा है (चार्ट 9)। वर्ष 2018-19 की पहली छमाही में, पूंजी व्यय की तुलना में राजस्व व्यय का अनुपात केंद्र और राज्यों के लिए क्रमश: 7.1 एवं 4.8 के बजट निर्धारित अनुपात की तुलना में

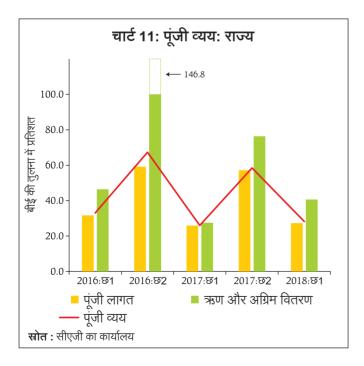
क्रमशः 7.0 एवं 6.9 था। इससे यह समझा जा सकता है कि केंद्र के मामले में व्यय की गुणवत्ता को लेकर अब तक कोई समझौता नहीं किया गया है, भले ही पहली छमाही में बदत्तर राजकोषीय नतीजा सामने आया हो (चार्ट 10)। यह दीर्घकालिक आर्थिक वृद्धि के लिए एक शुभ संकेत है। केंद्र के लिए पूंजी व्यय के बड़े लाभार्थी रहे हैं नागर विमानन, रेल्वे एवं सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय।



¹⁶ प्रेस सूचना ब्यूरो (28 सितंबर 2018)।



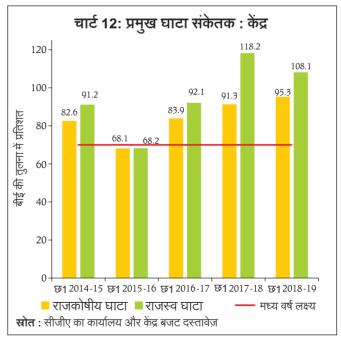
इसके अलावा, भले ही पहली छमाही में राज्यों का अनुपात तेजी से घटा, लेकिन 2018-19 की पहली छमाही में राज्यों का पूंजी व्यय बीई की अपेक्षा गत वर्ष की समान अवधि से अधिक था। इतना ही नहीं, जांच से पता चलता है कि राज्यों द्वारा वर्ष के पूर्वार्ध में राजस्व व्यय किया जाता है जबकि वर्ष के उत्तरार्ध में पूंजी व्यय (चार्ट 11)।

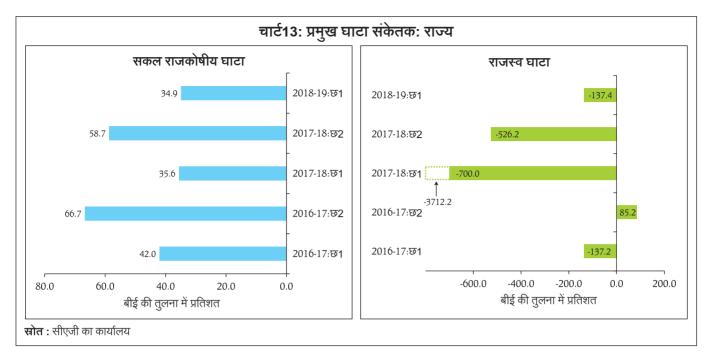


डी. प्रमुख घाटा संकेतक

जैसा प्रारंभ में ही कहा जा चुका है, 2017-18 में जीएफडी लक्ष्य हासिल करने में असमर्थ होने के कारण केंद्र सरकार ने सरकारी वित्त को समेकित करने एवं संशोधित एफआरबीएम अधिनियम के अनुसार 2020-21 तक 3.0 प्रतिशत जीएफडी हासिल करने के उद्देश्य से 2018-19 के लिए बजट में राजकोषीय घाटे को लेकर 3.3 प्रतिशत का लक्ष्य निर्धारित किया है। फिर भी. 2018-19 की पहली छमाही में, बीई के अनुसार 95.3 प्रतिशत का राजकोषीय घाटा पिछले कुछ वर्षों की तुलना में सर्वाधिक रहा है। 2018-19 की पहली छमाही में राजस्व घाटा बजट में निर्धारित लक्ष्य को पार कर गया. यद्यपि सरकार ने 2018-19 से राजस्व घाटे के लक्ष्य को साधना छोड़ दिया है (चार्ट 12)। इतना ही नहीं, जीएफडी ने अक्तूबर 2018 तक बीई के लक्ष्य को पहले ही पार कर दिया है (परिशिष्ट, सारणी 1)। जैसा पहले बताया जा चुका है, एफआरबीएम नियम, 2004 के नियम 7 के तहत सरकार को चाहिए कि वह वर्ष के पूर्वार्ध के नतीजे ख़राब होने की दशा में सम्चित स्धारात्मक उपाय करे।

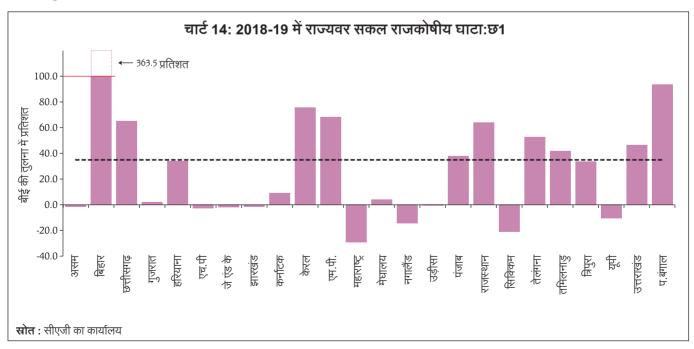
लगातार तीसरे वर्ष समेकित सकल राजकोषीय घाटा एफआरबीएम की सीमा से भी अधिक होने की वजह से राज्यों ने बजट में यह निर्णय लिया है कि वे अपने-अपने राजकोषीय घाटे को समेकित करते हुए 2018-19 में जीडीपी का 2.6 प्रतिशत करें। 2018-19 के पूर्वार्ध में, समेकित सकल राजकोषीय घाटा जीडीपी





के 1.8 प्रतिशत पर बीई की तुलना में 34.9 प्रतिशत था, जो गत वर्ष की समान अविध एवं उसके बाद की दूसरी छमाही की अपेक्षा सीमांत रूप से कम था (चार्ट 13)। सामान्यतः, केंद्र सरकार के विपरीत, राज्यों का जीएफडी पहली छमाही की अपेक्षा दूसरी छमाही में अधिक रहता है। यह ध्यान दिया जाए कि 2018-19 की पहली छमाही में राजस्व खाते में अधिशेष दर्ज किया गया, जो राजस्व व्यय की तुलना में राजस्व प्राप्तियो में उच्चतर वृद्धि की बदौलत हुआ (परिशिष्ट, सारणी 2)।

महाराष्ट्र और उत्तर प्रदेश – इन दो बड़े राज्यों का राजकोषीय शेष बेशी होने की वजह से जीएफडी 2018-19 की पहली छमाही में बीई की तुलना में निम्नतर था, जबिक ये राज्य सामान्यतः वार्षिक आधार पर घाटे में रहते हैं (चार्ट 14)। 24 राज्यों में से, केवल बिहार ने अपना बीई पार किया है और पश्चिम बंगाल बीई के बहुत करीब है; जबिक 9 राज्य अधिशेष में हैं।



IV. राजकोषीय घाटे का वित्तपोषण

अप्रैल-सितंबर 2018 के दौरान सकल राजकोषीय घाटे (जीएफडी) का वित्तपोषण करने के लिए बाज़ार से उधार लेने (58.9 प्रतिशत) का सिलसिला जारी रहा, भले ही जीएफडी के वित्तपोषण में उसके अनुपात में कमी आई हो। 2018-19 की पहली छमाही के अंत में बेशी नकदी का भारी विनिवेश किया गया जो जीएफडी का 27.3 प्रतिशत था एवं साथ ही ₹234.1 बिलियन (जीएफडी का 3.9 प्रतिशत) के अर्थोपाय अग्रिम (डब्ल्यूएमए) का सहारा लिया गया, जो पिछले दो वर्षों में नहीं देखा गया (सारणी 2)। केंद्र और राज्य सरकारों के राजकोषीय घाटों का वित्तपोषण करने के लिए एनएसएसएफ के अंतर्गत उपलब्ध राशि का भी इस्तेमाल किया गया और इसके लिए केंद्र और राज्य सरकारों की विशिष्ट प्रतिभृतियां जारी की गईं। फिर भी, 14वें वित्त आयोग (एफसी) की सिफ़ारिशों के बाद केंद्र सरकार के पास अपने जीएफडी एवं देयताओं के वित्तपोषण के लिए अधिक निधि उपलब्ध हैं क्योंकि राज्यों ने अपने जीएफडी के वित्तपोषण के लिए एनएसएसएफ से सहारा ले ना कम कर दिया है। डब्ल्यूएमए की सीमा को भारत सरकार के साथ परामर्श से अक्तूबर-फरवरी 2018-19 के दौरान 700 बिलियन से कम करते हुए दूसरी तिमाही में ₹350 बिलियन एवं मार्च 2019 के लिए ₹250 बिलियन कर दिया था।

सारणी 2: केंद्र सरकार के सकल राजकोषीय घाटे को वित्तपोषण

(जीएफडी का प्रतिशत)

		•	,	
घटक	अप्रै-सितं 2016-17	अप्रै-सितं 2017-18	अप्रै-सितं 2018-19	
1	2	3	4	
सकल राजकोषीय घाटा (राशि ₹ बिलियन में)	4479.9	4989.4	5947.3	
बाजार उधारियाँ	65.5	76.3	58.9	
राज्य भविष्य निधि	0.7	0.8	0.7	
राष्ट्रीय लघु बचत निधि	13.6	10.9	10.4	
नकद शेष {कमी(+)/वृद्धि(-)}	-0.8	1.0	0.2	
अतिरिक्त नकदी का निवेश (-) / विनिवेश (+)	32.3	13.9	27.3	
बाह्य सहायता	1.2	1.1	-1.2	
अर्थोपाय अग्रिम	0.0	0.0	3.9	
अन्य*	-12.5	-3.9	-0.3	

^{*} समाविष्ट मदें जैसे विशेष जमाराशियां, उचंत और प्रेषण और अन्य पूंजी प्राप्तियाँ स्रोत: सीजीए का कार्यालय।

केंद्र ने 2018-19 के दौरान (अप्रैल-सितंबर) अपने बजट में किए गए निर्णय के अनुसार बाज़ार से 34.8 प्रतिशत सकल उधार लिया जो गत वर्ष की समान अविध से कम था। इस वित्त वर्ष के दौरान (07 दिसंबर 2018 तक) बाज़ार से सकल और निवल उधार गत वर्ष की समान अविध से कम थे (पूर्ण राशि के साथ-साथ बीई के प्रतिशत के रूप में) (सारणी 3)।

24 राज्यों में से, 20 राज्यों ने अब तक बाज़ार से उधार का सहारा लिया जो उनके बजट में निर्धारित सकल और निवल बाज़ार उधार का लगभग 30 प्रतिशत एवं 34 प्रतिशत होता है। उधार के संबंध में राज्य-वार डेटा दर्शाते हैं कि राज्यों ने अब तक अपने बजट अनुमानों का लगभग 60 प्रतिशत उपयोग किया है। पंजाब, राजस्थान, सिक्किम एवं उत्तराखंड जैसे कुछ राज्यों ने अपने बजट अनुमानों का 50 प्रतिशत पार किया है (चार्ट 15)। अप्रैल-सितंबर 2018 के दौरान, तेरह राज्यों ने डब्ल्यूएमए का सहारा लिया, जबकि चार राज्यों ने ओवरड्राफ्ट सुविधा का लाभ लिया। 18

2018-19 की पहली छमाही के दौरान राज्य विकास ऋणों (एसडीएल) के निर्गम में कमी आई थी जो बाज़ार उधार के रुझान को दर्शाते हैं। दूसरी छमाही में राज्य सरकार का बाज़ार से उधार पूर्व के निर्गमों से उत्पन्न होने वाले रिडेम्प्शन दबावों की वजह से

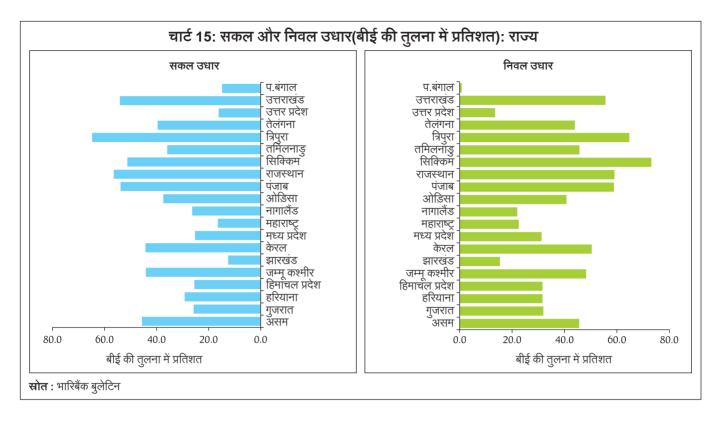
सारणी 3: केंद्र सरकार की बाहर उधारियाँ							
मद	2018-19	2017-18	2018-19	2017-18			
	(अप्रै-	(अप्रै-	H1	H1			
	दिसं 07	दिसं 08,	(अप्रै-सितं	(अप्रै-सितं			
	2018)	2017)	2018)	2017)			
1	2	3	4	5			
सकल बाजार उधारियाँ	5314.0	5919.9	2760.0	3570.0			
	(67.0)	(74.7)	(34.8)	(45.1)			
निवल बाजार उधारियाँ	3302.1	3584.3	1884.3	2343.0			
	(82.7)	(87.4)	(47.2)	(57.2)			

टिप्पणी: कोष्ठक में दर्शाए गए आंकड़ें वित्तीय वर्ष के सकल बजटीय और निवल उधारियों के प्रतिशत हैं। बाजार उधारियों में बाजार ऋण,प्रतिभूतियों का अंतरण और 364 दिवसीय खजाना बिल समाविष्ट हैं।

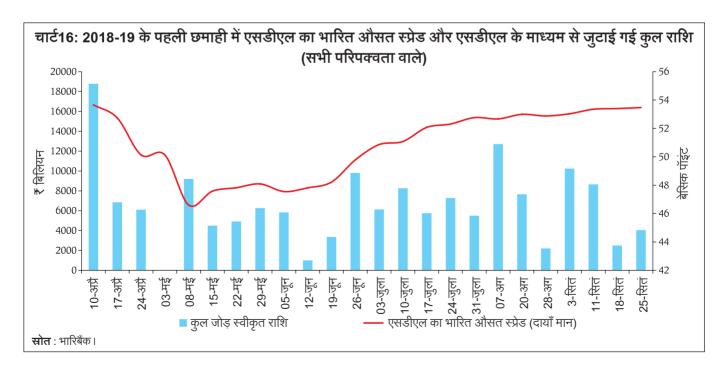
स्रोत: भारिबैंक और साप्ताहिक सांखिकीय संपूरक, भारिबैंक।

¹⁷ बिहार, छत्तीसगढ़, कर्नाटक एवं मेघालय का बाज़ार से कोई उधार नहीं है।

¹⁸ वर्ष 2017-18 में तेरह राज्यों ने डब्ल्यूएमए का सहारा लिया, जबिक सात राज्यों ने ओवरड्राफ्ट स्विधा का उपयोग किया।



बढ़ने की उम्मीद की जाती है। एसडीएल कट-ऑफ का भारित औसत स्प्रेड समरूप अवधि के जी-सेक प्रतिफल की तुलना में 2017-18 की पहली छमाही में 63 आधार अंक से 2018-19 की पहली छमाही में घटकर 53 आधार अंक हो गया है (चार्ट 16)। 2018-19 की पहली छमाही के दौरान 10 वर्षीय परिपक्वता वाली प्रतिभूतियों पर औसत अंतर-राज्य स्प्रेड चार आधार अंक पर था, जो 2017-18 की पहली छमाही के नौ आधार अंक से कम था। 10 अप्रैल 2018 को अंतर-राज्य स्प्रेड अधिकतम अर्थात 23 आधार अंक था।



V. भावी राह

इस मध्य-वर्षीय विश्लेषण में 01 फरवरी 2019 को केंद्र द्वारा पेश किए जाने वाले अंतरिम बजट से पहले इस वित्त वर्ष के नतीजों का प्राथमिक आकलन प्रस्तृत किया गया है। केंद्र का जीएफडी ₹6.2 ट्रिलियन की बजट निर्धारित राशि की त्लना में अप्रैल-अक्तूबर 2018-19 के दौरान ₹6.5 ट्रिलियन (बीई का 103.9 प्रतिशत) होने के साथ ही उसका ध्यान पुरा साल इस वर्ष की शुरुआत में निर्धारित लक्ष्यों को पूरा करने के लिए सम्चित संतुलन बनाने पर होना चाहिए। राजस्व पक्ष में, जीएसटी संग्रहणों का लक्ष्य से पिछड़ना चिंता का क्षेत्र रहा है। फिर भी, भविष्य में कीमतों के गिरने (जीएसटी दर में कटौती के कारण) और अनुपालन के बढ़ने से जीएसटी राजस्व बढ़नी चाहिए। व्यय पक्ष में, न्यूनतम समर्थन मूल्य (एमएसपी) में वृद्धि के साथ-साथ सरकारी खरीद के लिए केंद्र और चार राज्यों द्वारा बजट प्रावधान में ₹150.5 बिलियन एवं ₹100 बिलियन की वृद्धि से दबाव बढ़ने की संभावना है, यद्यपि संघ के उत्पाद श्लकों एवं पेट्रोलियम सब्सिडीस पर पड़ने वाले दबाव कच्चे तेल की कीमतों में हाल में आई गिरावट एवं रुपया मजबूत होने की बदौलत दूर हो सकता है। इन चिंताओं के होते हुए भी, पूंजी व्यय में कोई समझौता नहीं किया गया है जो भावी वृद्धि के लिए शूभ संकेत है।

आगे की राह ऐसी है कि राज्यों द्वारा अधिक व्यय किए जाने के जरिए वृद्धि को गति मिलेगी क्योंकि उनका संयुक्त राजस्व व्यय अभी भी पहली छमाही में बीई के 50 प्रतिशत से कम है, और दूसरी छमाही में व्यय बढ़ने की गुंजाइश दिखती है। साथ ही, आम तौर पर यह देखा गया है कि राज्यों द्वारा वित्त वर्ष के उत्तरार्ध (जैसा चार्ट 11 में दर्शाया गया है) में पूंजी व्यय किया जाता है, इसलिए 2018-19 की दूसरी छमाही में भी पूंजी व्यय बढ़ने की संभावना है। इसके अतिरिक्त, यदि राज्यों को अपने कर राजस्व (एसजीएसटी सहित) में कमी महसूस होती है तो इसकी भरपाई आईजीएसटी प्रभाजन को बढ़ाने एवं जीएसटी क्षतिपूर्ति कर के माध्यम से की जा सकती है। इतना ही नहीं, राज्यों के पास थोड़ी गुंजाइश रहती है क्योंकि उनका जीएफडी-जीडीपी अनुपात 2.6 प्रतिशत के बजट निर्धारित लक्ष्य की तुलना में 2018-19 की पहली छमाही में 1.8 प्रतिशत होता है। संपूर्ण वित्तीय स्थिति का विकास राजस्व संग्रहण प्रयासों एवं संपूर्ण समष्टिआधिक स्थितियों पर निर्भर करेंगे।

परिशिष्ट

सारणी 1: केंद्र सरकार के लेखे एक नजर में							
, (₹ बिलियन)							
मद	वित्तीय वर्ष	अप्रैल- अक्तूबर					
	2018-19	2018-19 (वास्तविक)	2017-18	बजट अनुमान की तुलना में प्रतिशत			
	(बजट अनुमान)		(वास्तविक)	2018-19	2017-18		
	1	2	3	4	5		
1. राजस्व प्राप्तियाँ	17,257.4	7,888.3	7,287.7	45.7	48.1		
2. कर राजस्व	14,806.5	6,611.1	6,336.2	44.7	51.6		
3. कर से इतर राजस्व	2,450.9	1,277.2	951.5	52.1	33.0		
4. पूंजी प्राप्तियाँ	7,164.8	6,677.6	5,638.8	93.2	89.4		
5. ऋण से वसूली	122.0	90.8	83.9	74.4	70.3		
6. अन्य प्राप्तियाँ	800.0	101.0	301.7	12.6	41.6		
7. उधारियाँ और अन्य देयताएँ	6,242.8	6,485.8	5,253.2	103.9	96.1		
8. कुल प्राप्तियाँ (1+4)	24,422.1	14,565.9	12,926.5	59.6	60.2		
9. राजस्व व्यय	21,417.7	12,794.9	11,298.5	59.7	61.5		
जिसमें से :							
(i) ब्याज भुगतान	5,758.0	2,920.9	2,579.1	50.7	49.3		
10. पूंजी व्यय	3,004.4	1,771.0	1,628.0	58.9	52.5		
11. कुल व्यय (9+10)	24,422.1	14,565.9	12,926.5	59.6	60.2		
12. राजस्व घाटा (9-1)	4,160.3	4,906.7	4,010.9	117.9	124.9		
13. राजकोषीय घाटा {11-(1+5+6)}	6,242.8	6,485.8	5,253.2	103.9	96.1		
14. सकल प्राथमिक घाटा {13-9(i)}	484.8	3,564.9	2,674.1	735.3	1,140.2		

स्रोत : लेखा के महा नियंत्रक,वित्त मंत्रालय, भारत सरकार और केंद्रीय बजट 2018-19

सारणी 2: अप्रैल- सितंबर 2018 के दौरान राज्यों की बजट स्थिति								
	(₹ बिलियन)					(प्रति	शित)	
	वास्तविक		बजट ३	अनुमान 	बीई की तुलना में प्रतिशत		संवृद्धि दर	
	अप्रैसितं, 2018	अप्रैसितं, 2017	2018-19 बअ	2017-18 बअ	अप्रैसितं, 2018	अप्रैसितं, 2017	अप्रैसितं, 2018	अप्रैसितं, 2017
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I. राजस्व प्राप्तियाँ	10160.6	8949.0	26064.9	23332.9	39.0	38.4	13.5	13.6
ए) कर राजस्व	7682.2	6905.7	18837.7	16750.6	40.8	41.2	11.2	14.4
बी) कर से इतर राजस्व	725.8	585.5	2153.2	1862.8	33.7	31.4	24.0	14.1
सी) सहायता और अंशदान में अनुदान	1752.6	1458.2	5074.1	4719.5	34.5	30.9	20.2	9.8
II. पूंजी प्राप्तियाँ	79.7	21.2	591.2	490.9	13.5	4.3	276.4	-35.8
ए) ऋण और अग्रिम की वसूली	71.9	20.6	579.3	489.1	12.4	4.2	248.9	-32.9
बी) अन्य प्राप्तियाँ	7.8	0.6	11.9	1.8	65.4	30.9	1272.6	-75.0
III. राजस्व व्यय	10341.5	9248.4	25933.2	23324.9	39.9	39.7	11.8	13.2
जिसमें से : ब्याज भुगतान	1048.7	995.6	2809.4	2578.1	37.3	38.6	5.3	17.2
IV. पूंजी व्यय	1493.3	1236.6	5290.6	4757.6	28.2	26.0	20.8	-19.1
(ए) पूंजी परिव्यय	1346.0	1151.0	4928.1	4446.2	27.3	25.9	16.9	-13.3
(बी) ऋण और अग्रिम का वितरण	147.3	85.7	362.5	311.4	40.6	27.5	71.9	-57.1
v. राजस्व घाटा	180.9	299.4	-131.7	-8.1	-137.4	-3712.2	-39.6	3.3
vi. राजकोषीय घाटा	1594.6	1514.8	4567.7	4258.6	34.9	35.6	5.3	-15.1

टिप्पणी :(1) आंकड़ें 24 राज्यों से संबन्धित है।
(2) आंकड़े अलेखापरीक्षित और अनंतिम है।
(3) 23 राज्यों (पंजाब को छोड़कर) के लिए ब्याज भुगतान हैं।
स्रोत : भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (सीएजी)।