

अध्याय 1

संघ सरकार की वित्तीय व्यवस्था - एक विहंगावलोकन

वृद्धि संभावनाओं पर आशावाद की उच्च अवस्था, जो ग्यारहवीं योजना अवधि की शुरुआत की विशेषता बताता था को कुछ अप्रत्याशित घटकों अर्थात् सार्वभौम मन्दी का अचानक प्रारम्भ, अन्तर्राष्ट्रीय उपयोगी वस्तु मूल्यों में तीव्र वृद्धि होना, भारत में सूखा पड़ना तथा परिणामी उच्च स्फितीकारी प्रवृत्तियों के कारण संतुलित किया जाना था। अर्थव्यवस्था पर मन्दीकरण प्रवृत्ति का प्रभाव कम करने हेतु सरकार ने विभिन्न राजकोषीय नीति उपायों को प्रारम्भ किया जिसने उच्चतर राजस्व तथा राजकोषीय घाटों की अपरिहार्य लागत पर अधोमुखी उत्तरोत्तर वृद्धि को नियंत्रित किया। पिछले वर्ष की तुलना में वर्तमान वर्ष (2009-10) को उत्पादन क्षेत्रों में वसूली, निजी निवेश में वृद्धि, अधिक कर संग्रहण तथा उच्च पूंजीगत व्यय तथा राजस्व एवं राजकोषीय घाटे की प्रमात्रा में गिरावट द्वारा बताया गया। XII वें वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित कुछ लक्ष्यों, जिन्हें दी गई अवधि अर्थात् 2009-10, की समाप्ति पर प्राप्त किया जाना था, को प्राप्त नहीं किया जा सका तथा इन प्रतिकूल परिस्थितियों के प्रकाश में लक्ष्यों का पुनर्निर्धारण किया जाना था।

1.1 संसद को प्रस्तुत संघ सरकार के वार्षिक लेखे में वित्त लेखे और विनियोग लेखे शामिल होते हैं। वित्त लेखे समेकित निधि संचित निधि और लोक लेखे में प्राप्तियों तथा भुगतान के विवरणों को दर्शाता है जबकि विनियोग लेखे प्रत्येक अनुदान/विनियोग के अंतर्गत बजट प्रावधान, व्यय एवं परिणामी आधिक्य/बचतों को दर्शाता है।

| बॉक्स 1.1: संघ सरकार की निधियां और लोक लेखे | |
|--|--|
| <p>समेकित निधि संघ सरकार द्वारा प्राप्त समस्त राजस्व, खजाना बिलों के निर्गम द्वारा उगाहे गए समस्त ऋण, आंतरिक तथा बाह्य ऋण तथा ऋणों के पुनर्भुगतान के रूप में सरकार द्वारा प्राप्त समस्त धन भारत के संविधान के अनुच्छेद 266(1) के अन्तर्गत स्थापित की गई "भारत की समेकित निधि" शीर्षक एक समेकित निधि बनाएंगे।</p> | <p>आकस्मिकता निधि संविधान के अनुच्छेद 267(1) के अंतर्गत स्थापित भारत की आकस्मिकता निधि राष्ट्रपति के अधिकार में रखे गए एक अग्रदाय के रूप में हैं जो उन्हें, संसद के लंबित प्राधिकार के रहते अतिआवश्यक अप्रत्याशित व्यय के लिए अग्रिम प्रदान करने का अधिकार देता है। ऐसे व्यय और समेकित निधि से इसके बराबर राशि के आहरण के लिए वैधानिक अनुमोदन बाद में प्राप्त किया जाता है तत्पश्चात आकस्मिकता निधि से आहरित अग्रिमों की निधि से प्रतिपूर्ति कर दी जाती है।</p> |
| <p>लोक लेखा समेकित निधि से संबंधित सरकार की सामान्य प्राप्तियों तथा व्ययों के अतिरिक्त सरकारी लेखाओं में कुछ ऐसे लेन-देन भी सम्मिलित होते हैं जिनके संबंध में सरकार अधिकतर बैंकर के रूप में कार्य करती है। भविष्य निधियों, लघु बचतों, अन्य जमाओं आदि से संबंधित लेन-देन इसके कुछ उदाहरण हैं। इस प्रकार, प्राप्त लोक धन को संविधान के अनुच्छेद 266(2) के अंतर्गत गठित लोक लेखा में रखा जाता है तथा सम्बद्ध संवितरण उसमें से भी किए जाते हैं।</p> | |

1.2 यह अध्याय वर्ष 2009-10 के दौरान संघ सरकार की वित्तीय व्यवस्था का एक विस्तृत परिदृश्य प्रस्तुत करता है तथा Xवीं योजना की तुलना में XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों के दौरान मुख्य राजकोषीय संचयन में महत्वपूर्ण परिवर्तनों का विश्लेषण करता है। **तालिका 1.1** संघ सरकार अपनी प्राप्तियों, संवितरणों, घाटों तथा उधारों (आवश्यकता और इसके समायोजन)

को समाविष्ट करते हुए चालू वर्ष (2009-10) में वित्तीय व्यवस्था की स्थिति का सार प्रस्तुत करती है।

तालिका 1.1: चालू वर्ष के प्रचालन का सार

| (₹ करोड़ में) | | | | |
|--------------------------------|----------------------|---|--|----------------------|
| प्राप्तियां | व्युत्पन्न मापदण्ड | | संवितरण | |
| भारत की समेकित निधि (भा.स.नि.) | | | | |
| राजस्व प्राप्तियां | 704523 (653847) | राजस्व घाटा 352956 (356377) | राजस्व व्यय | 1057479 (1010224) |
| विविध पूंजीगत प्राप्तियां | 24581 (566) | | पूंजीगत व्यय | 100686 (77556) |
| कर्जों की वसूली | 12733 (13509) | | ऋण तथा अग्रिम | 16115 (14586) |
| कुल गैर-ऋण प्राप्तियां | 741837 (667922) | राजकोषीय घाटा 432443 (434444) | कुल व्यय | 1174280 (1102366) |
| लोक ऋण | 3405327 (2395765) | | लोक ऋण | 3085792 (2164560) |
| कुल भा.स.नि. | 4147164 (3063687) | भा.स.नि. में घाटा 122908 (203239) | कुल भा.स.नि. | 4260072 (3266926) |
| आकस्मिकता निधि | | | | |
| प्राप्तियां | 0 | | विनियोग | 0 |
| लोक लेखा | | | | |
| लघु बचतें | 378377 (357343) | | लघु बचतें | 342105 (269605) |
| आरक्षित एवं निक्षेप निधि | 101420 (100966) | | आरक्षित एवं निक्षेप निधि | 114998 (121565) |
| जमा | 102198 (74084) | | जमा | 97849 (61590) |
| अग्रिम | 64855 (41981) | | अग्रिम | 64006 (47331) |
| उचन्त लेखे | 9247 (8654) | | उचन्त लेखे | 12022 (11240) |
| प्रेषण | 4304 (1450) | | प्रेषण | 1153 (4285) |
| कुल लोक लेखे | 660401 (584478) | लोक लेखे में अधिशेष 28268 (68862) | कुल लोक लेखे | 632133 (515616) |
| अथ नकद | 95256 (229633) | नकद में कमी 84640 (134377) | अन्तः नकद | 10616 (95256) |
| लोक लेखा अधिशेष (मांग) | | 28268 | (भा.स.नि.) में घाटा-रोकड़ में कमी | |
| वार्षिक देयताएं (आपूर्ति) | | 346578 | (ऋण+लघुबचत+आ.नि.+जमा) का अधिशेष | |
| वार्षिक देयताएं (मांग) | | 346578 | राजकोषीय घाटा (-) रोकड़ में कमी (+) (अग्रिम+उचन्त+प्रेषण) का निवल संवितरण | |

नोट: कोष्ठक में आंकड़े वर्ष 2008-09 के लिए अनुरूप आंकड़ों को दर्शाते हैं।

1.2.1 समेकित निधि में वर्तमान वर्ष के प्रचालन:

समेकित निधि में कुल प्राप्तियां (ऋण एवं गैर-ऋण) पिछले वर्ष से वर्तमान वर्ष में 35 प्रतिशत से अधिक तक बढ़ी। वर्ष 2009-10 ने राजस्व संग्रहण में वसूली को दर्शाया, जो पिछले वर्ष से करीबन 8 प्रतिशत तक बढ़ी। (एक विस्तृत विश्लेषण इस प्रतिवेदन के अध्याय 3 में दिया गया है)। सरकार द्वारा करों तथा शुल्कों¹ में कटौती करने के लिए किए गए उपायों से उद्योग तथा निर्यात क्षेत्र दोनों में मन्दी के कारण पिछले वर्ष में कर राजस्व प्राप्तियों में एक प्रतिशत से कम की नगण्य वृद्धि हुई थी। इस प्रकार, वर्तमान वर्ष में निवल कर राजस्व प्राप्तियों में सापेक्ष रूप से अधिक वृद्धि, पिछले वर्ष में बहुत कम राजस्व संग्रहण के कारण आंशिक थी। विविध पूंजीगत प्राप्तियों, जिसमें 2008-09 में पूर्ण अवधि में गिरावट आई थी, ने भी लोक क्षेत्र उद्यमों में सरकारी इक्विटी धारण में गैर-निवेश के कारण प्राथमिक रूप से इस वर्ष सुस्पष्ट वृद्धि प्रदर्शित की थी (ब्योरे इस प्रतिवेदन के अध्याय 3 में दिए गए हैं)। परिणामस्वरूप, कुल गैर-ऋण प्राप्तियां, जिसने 2008-09 में पिछले चार वर्षों की तुलना में नकारात्मक वृद्धि को दर्शाया था, वर्तमान वर्ष में 11 प्रतिशत से अधिक तक बढ़ा। ऋणों की वसूली में महत्वपूर्ण नकारात्मक वृद्धि (ऋणात्मक छः प्रतिशत) तथा लोक ऋण में सार्थक वृद्धि (43 प्रतिशत से अधिक) थी। व्यय के पक्ष में, पिछले वर्ष से 2008-09 में 37.47 प्रतिशत की वृद्धि की तुलना में राजस्व व्यय करीबन पांच प्रतिशत की निम्न दर पर बढ़ा। 2008-09 में इस शीर्ष द्वारा सूचित की गई 33.68 प्रतिशत की नकारात्मक वृद्धि की तुलना में पूंजीगत व्यय ने लगभग 30 प्रतिशत की अधिक सकारात्मक वृद्धि को दर्शाया। कर्जों एवं अग्रिमों के संवितरणों तथा लोक ऋण के पुनर्भुगतान में लगभग क्रमशः दस प्रतिशत तथा 43 प्रतिशत की वृद्धि होने से भारत की समेकित निधि में ₹41,47,164 करोड़ की प्राप्तियों के प्रति भा.स.नि. से ₹42,60,072 के संवितरण के परिणामस्वरूप भारत की समेकित निधि में ₹1,12,908 करोड़ का घाटा हुआ जो कि पिछले वर्ष में भारत की समेकित निधि में घाटे से लगभग 45 प्रतिशत कम था।

बॉक्स 1.2: निधियों का प्रबन्ध: संवैधानिक प्रावधान

भारत के संविधान के अनुच्छेद 266(3) में प्रावधान है कि "भा.स.नि. या राज्य की समेकित निधि में से कोई भी राशि, जैसा कि विधि के अनुसार है तथा उस प्रयोजनों के लिए और जैसा कि संविधान में प्रावधान है के सिवाय, विनियोजित नहीं की जाएगी।" लोकसभा द्वारा वित्तीय वर्ष में अनुदान की मांगों के लिए मत देने के उपरान्त, विनियोग अधिनियम के रूप में परिणत हुआ। यह प्रावधान अनुच्छेद 112 तथा 114 के साथ पठित है तथा संबंधित विनियोग बिल संसद द्वारा पारित किया जाता है और जिसे भारत के राष्ट्रपति द्वारा स्वीकृति प्रदान की जाती है। विनियोग अधिनियम की धारा 2 एवं 3 के प्रावधान नीचे दिये गये हैं:

भा.स.नि. में से, विभिन्न प्रभारों को चुकाने के प्रति अनुसूची के कॉलम 3 में निर्दिष्ट राशि से अधिक न होकर लागू राशि, जो अनुसूची के कॉलम 2 में निर्दिष्ट सेवाओं के सम्बन्ध में वित्तीय वर्ष के दौरान भुगतान के लिए होगी, अदा की जाएगी।

इस अधिनियम के द्वारा भा.स.नि. में से भुगतान तथा प्रयुक्त किये जाने वाली के लिए प्राधिकृत राशियाँ, उल्लिखित वर्ष के सम्बन्ध में अनुसूची में वर्णित सेवाओं तथा प्रयोजनों के लिए विनियोजित की जाएंगी।

1.2.2 लोक लेखा में वर्तमान वर्ष का प्रचालन: 2009-10 में लोक लेखे में प्राप्तियों में 13 प्रतिशत की वृद्धि तथा लोक लेखे से 23 प्रतिशत व्यय था जिसका परिणाम ₹28,268 करोड़ के

¹ 2008-09 के बजट में, प्रति प्रतिशतता 2 अंकों में सेनवेट दर की कटौती, एक मुख्य कर राजस्व राहत थी।

लोक लेखा अधिशेष में हुआ। (वर्तमान वर्ष हेतु लोक लेखा में लेन-देनों का एक विश्लेषण इस प्रतिवेदन के अध्याय 3 में दिया गया है)।

1.2.3 घाटा तथा रोकड़ शेष: वर्तमान वर्ष में ₹3,52,956 करोड़ का राजस्व घाटा² देखा गया जिसमें पिछले वर्ष से लगभग एक प्रतिशत तक का सुधार था। यह वर्ष के लिए 4.8 प्रतिशत के रा.उ.ब.प्र. के लक्ष्य के प्रति स.घ.उ. का 5.66 प्रतिशत था। 2009-10 के लिए राजकोषीय घाटा³ ₹4,32,443 करोड़ रहा, जिसमें पिछले वर्ष से सीमांतक सुधार भी था तथा स.घ.उ. का लगभग 7 प्रतिशत बनता था। यह वर्ष प्रारम्भ में एम.टी.एफ.पी.एस. में निर्धारित 6.8 प्रतिशत के रा.उ.ब.प्र. के लक्ष्य से भी अधिक था। (इन असंतुलनों का एक विस्तृत विश्लेषण इस प्रतिवेदन के अध्याय 5 में दिया गया है)।

1.3 XIIवें वित्त आयोग की अनुशंसाओं की तुलना में मुख्य वित्तीय पैरामीटरों पर वर्तमान वर्ष में निष्पादन:

नवम्बर 2004 में, XIIवें वित्त आयोग ने संघ सरकार द्वारा कुछ वित्तीय लक्ष्यों की प्राप्ति की सिफारिश की। तालिका 1.2 इन लक्ष्यों के प्रति वास्तविक निष्पादन की तुलना करती है।

तालिका 1.2 केन्द्रीय वित्तीय व्यवस्था के प्रस्तावित पुनर्गठन का कारण (XIIवें वित्त आयोग)

(स.घ.उ. का प्रतिशत)

| पैरामीटर | 2004-05 | 2009-10 | वित्त लेखे 2009-10 के अनुसार वास्तविक निष्पादन |
|---|---------|---------|--|
| सकल कर राजस्व | 9.96 | 10.88 | 10.02 |
| कर राजस्व (केन्द्र को निवल) | 7.34 | 7.95 | 7.38 |
| गैर-कर राजस्व | 2.21 | 2.25 | 3.93 |
| कुल राजस्व प्राप्तियाँ | 9.55 | 10.19 | 11.31 |
| ब्याज भुगतान | 4.17 | 2.85 | 3.59 |
| कुल राजस्व व्यय | 12.05 | 10.26 | 16.97 |
| पूँजीगत व्यय | 2.97 | 3.47 | 1.62 |
| कुल व्यय | 15.02 | 13.67 | 18.85 |
| राजस्व घाटा | 2.50 | 0.00 | 5.66 |
| राजकोषीय घाटा | 4.50 | 3.00 | 6.94 |
| प्राथमिक घाटा | 0.30 | 0.15 | 3.35 |
| राजस्व/प्राप्तियाँ के प्रतिशत के रूप में ब्याज भुगतान | 43.69 | 27.95 | 31.75 |
| ऋण (वर्ष के अंत में समायोजन देयताएं) | 53.00 | 43.73 | 50.73 |

स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में कुल राजस्व प्राप्तियाँ गैर-कर प्राप्तियों सहित XIIवें वित्त आयोग द्वारा अनुसंशित से अधिक थी जो स.घ.उ. के लक्षित 2.25 प्रतिशत से करीबन स.घ.उ. के चार प्रतिशत तक काफी अधिक वृद्धि को दर्शाती है। यह प्राथमिक रूप से विनिवेश प्राप्तियों में

² राजस्व घाटा = राजस्व व्यय - राजस्व प्राप्ति

³ राजकोषीय घाटा = कुल व्यय - गैर ऋण प्राप्तियाँ

महत्वपूर्ण वृद्धि के कारण था (ब्यौरे इस प्रतिवेदन के अध्याय 3 में दिए गए हैं)। कुल व्यय, मुख्यतः राजकोषीय प्रोत्साहन पैकेज तथा वेतन आयोग अधिनिर्णय के कारण राजस्व व्यय के समाविष्ट न किए जाने के कारण, XIIवें वित्त आयोग द्वारा अनुसंशित लक्ष्य से काफी अधिक हुआ। स.घ.उ. के साथ-साथ राजस्व प्राप्तियों की प्रतिशतता के रूप में ब्याज भुगतान लक्ष्यों से अधिक हुए परन्तु पूंजीगत व्यय XIIवें वित्त आयोग द्वारा अभिकल्पित लक्ष्यों से पर्याप्त रूप से कम रहा। राजस्व घाटा, जिसे समाप्त किया जाना चाहिए था, लगभग छः प्रतिशत था तथा राजकोषीय घाटा XIIवें वित्त आयोग द्वारा अभिकल्पित से दो गुना से भी अधिक था। स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में ऋण को भी लगभग 44 प्रतिशत तक नियंत्रित नहीं किया जा सका था तथा इसके बजाय यह 50 प्रतिशत से काफी अधिक था।

1.4 वित्त लेखे एवं बजट दस्तावेजों के बीच असंगतियां

प्रभावी संसदीय वित्तीय नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए यह अनिवार्य है कि व्यय एवं प्राप्ति की मान्यता के सिद्धान्त बजट प्रलेखों तथा वित्त एवं विनियोग लेखों में एकसूत्र हों। तथापि, राजस्व एवं राजकोषीय घाटे हेतु आंकड़े, जैसा कि वित्त लेखे में प्रदर्शित/से प्राप्त किये गये सतत रूप से उन आंकड़ों से भिन्न रहे हैं जिन्हें सरसरी दृष्टि से बजट तथा बजट अभिलेखों में संलग्न कुछ कागजों में प्रदर्शित किया जा रहा है। यह अन्तर प्राप्ति तथा व्यय पक्ष में कुछ लेन-देनों के समावेश/अपवर्जन के कारण है। जबकि इन्हें बजट कागजातों के संलग्न दस्तावेजों में प्रदर्शित किया जाता है फिर भी इन मुख्य पृष्ठों को प्रदर्शित करना आवश्यक है। तालिका 1.3 राजस्व तथा राजकोषीय घाटे में अन्तर दर्शाती है जैसा कि वित्त लेखे में प्रदर्शित/से प्राप्त किया गया है तथा ग्यारहवीं योजना के प्रथम दो वर्षों हेतु आवश्यक समाधान लेन-देनों के साथ-साथ सरसरी दृष्टि से बजट में दर्शाया गया है। वर्तमान वर्ष, अर्थात् 2009-10 के मामले में, 2011-12 के बजट दस्तावेजों में ऐसे अन्तरों के समाधान हेतु सावधानी रखी जानी चाहिए।

तालिका 1.3: वित्त लेखे में तथा सरसरी दृष्टि में बजट में राजस्व और राजकोषीय घाटा

| (₹ करोड़ में) | | |
|---|---------|---------|
| वित्त लेखे के अनुसार घाटा | 2007-08 | 2008-09 |
| राजस्व घाटा | 85435 | 356377 |
| राजकोषीय घाटा | 164962 | 434444 |
| सरसरी दृष्टि में बजट के अनुसार घाटा | | |
| राजस्व घाटा | 52569 | 253539 |
| राजकोषीय घाटा | 126912 | 336992 |
| दोनों आंकड़ों में अन्तर | | |
| राजस्व घाटा | 32866 | 102838* |
| राजकोषीय घाटा | 38050 | 97452** |
| अंतर को स्पष्ट करने वाले घटक | | |
| तेल कम्पनियों को जारी बंध-पत्र (राजस्व व्यय) | 20554 | 75942 |
| राष्ट्रीयकृत बैंकों को जारी प्रतिभूतियां (पूजीगत व्यय) | 9996 | |
| पूजीगत व्यय से छोड़े गए प्रतिपक्षी अंतर्राष्ट्रीय निधि (आई.एम.एफ.) को जारी प्रतिभूतियां | | 1444 |
| भारतीय औद्योगिक विकास बैंक (आई.डी.बी.आई.) की प्रतिबलित परिसम्पति स्थाई स्थिरीकरण निधि (एस.ए.एस.एफ.) हेतु परिसम्पति प्रबन्धन न्यास करने को जारी प्रतिभूतियां | | 1225 |
| न्यूक्लीयर पावर कार्पोरेशन में निवेश | | |
| राज्य सरकारों को कर्जों की वसूली के प्रति बकाया कर्जों के बट्टे खाते का समायोजन | | 5671 |
| उर्वरक आर्थिक सहायता को क्षतिपूर्ति के प्रति, उर्वरक कम्पनियों को विशेष बंध-पत्र जारी करना | 7500 | 20000 |

| वित्त लेखे के अनुसार घाटा | 2007-08 | 2008-09 |
|---------------------------|---------|-----------|
| संयुक्त प्रभाव | 38050 | 102838*** |

* 2008-09 में राजस्व घाटा ₹1,02,838 करोड़ (₹75,942 करोड़ + ₹1,225 करोड़ + ₹5,671 करोड़ + ₹20,000 करोड़) तक कम बताया गया।

** 2008-09 में राजकोषीय घाटा ₹97,386 करोड़ (₹75,942 करोड़ + ₹1,444 करोड़ + ₹20,000 करोड़) कम बताया गया। वहाँ मिलान न किए गए ₹66 करोड़ का अंतर है।

*** इसमें पूंजीगत कम से छोड़े गए प्रतिपक्षी अंतर्राष्ट्रीय निधि (आई.एम.एफ.) को जारी प्रतिभूतियों के ₹1,444 करोड़ शामिल नहीं है।

2008-09 में, राजस्व घाटे में ₹1,02,838 करोड़ का तथा राजकोषीय घाटे में ₹97,452 करोड़ का अन्तर था। यह अन्तर (1) तेल कम्पनियों को जारी बन्ध-पत्रों (₹75,942 करोड़), (2) आई.एम.एफ. को जारी प्रतिभूतियों (₹1,444 करोड़), (3) उर्वरक सहायता के प्रति क्षतिपूर्ति के रूप में उर्वरक कम्पनियों को जारी विशेष बन्ध-पत्र (₹20,000 करोड़), (4) ऋणों की वसूली के प्रति राज्य सरकारों के बकाया ऋणों को बट्टे खाते में डालना (₹5,671 करोड़) तथा (5) आई.डी.बी.आई. के एस.ए.एस.एफ. हेतु परिसम्पत्ति प्रबंधन न्यास को जारी प्रतिभूतियों (₹1,225 करोड़) के कारण था।

संघ सरकार इन बंधपत्रों/प्रतिभूतियों के निर्गमन में राजकोषीय घाटे का निष्क्रिय होना समझा जाता है क्योंकि रोकड़ प्रवाह को समाविष्ट नहीं करते और इसलिए बजटीय व्यय/प्राप्तियों के भाग नहीं माने जाते हैं। वर्तमान लेखाकरण पद्धति के अनुसार तेल बंधपत्रों तथा अन्य समान बंधपत्रों का निर्गमन लोक लेखा के अन्तर्गत संघीय बजट के वार्षिक वित्तीय विवरण (वा.वि.वि.) में प्रदर्शित किए जाते हैं और उसमें समान लेन-देन तेल कम्पनियों/उर्वरक कम्पनियों के साथ दावे के निपटान हेतु राजस्व व्यय के अंतर्गत दर्शाए जाते हैं। तब इन लेन-देनों का संबंधित समाधान विवरणियों के माध्यम से व्यय बजट के राजस्व लेखे और प्राप्ति बजट के पूंजीगत लेखे से निवल प्राप्त किया जाता है। तथापि, इन बंध पत्रों का राजकोषीय निहितार्थ है क्योंकि ये सरकार के दायित्व को बढ़ाते हैं। इसके अतिरिक्त, चूँकि ऐसे बंध पत्रों पर ब्याज भुगतान को राजस्व व्यय के भाग की तरह माना जाता है इसलिए वे राजस्व घाटे और उसके द्वारा, सतत आधार पर राजकोषीय घाटे को प्रभावित करते हैं। इस प्रकार, वर्ष के दौरान लोक लेखे की निवल अभिवृद्धि, सरकार को समेकित निधि में घाटे को पूरा करने के संसाधन के रूप में प्रयुक्त किया जाता है।

वास्तविक उधारी के माध्यम से पुनरावर्ती राजस्व व्यय को वित्तपोषित करने के लिए महत्वपूर्ण अर्ध-राजकोषीय लेन-देन न केवल राजकोषीय समेकन प्रक्रिया, जो अधोगामी है, की गुणवत्ता के बारे में आशंका पैदा करता है अपितु राजकोषीय प्रक्रियाओं एवं राजकोषीय प्रबंधन तथा लम्बी अवधि के समष्टि अर्थशास्त्र स्थायित्व में अन्तर-पीढ़ी अंश में पारदर्शिता के मुद्दे को भी बढ़ाता है। तर्कपूर्ण रूप से, 'बजट एक दृष्टि में' में संसद को प्रस्तुत राजकोषीय घाटे की गणना, लोक लेखा में ली गई ऐसे सभी मदों का ध्यान रखते हुए, निवल प्रभाव निकालने के लिए की जानी चाहिए। नि.म.ले.प. द्वारा इंगित किए जाने पर, राजस्व एवं सकल राजकोषीय घाटे तेल, खाद्य एवं उर्वरक बंध पत्रों के कारण सरकार द्वारा उठाये गए दायित्वों की सीमा तक कम बताए गए फिर भी संघीय बजट 2008-09 ने पहली बार बजट विवरणी अर्थात् 'बजट एक दृष्टि में' के सारांश बजट से अलग के मदों के रूप में रेखा से नीचे की मदों को स्पष्ट रूप से सूचित किया है। मामला सरकार द्वारा तेहरवें वित्त आयोग को संदर्भित किया गया था। तेरहवें वित्त आयोग ने

इंगित किया कि "यह आवश्यक है कि आकस्मिक देयताओं को पूर्ण रूप से सूचित किया जाए तथा ताकि ऐसी देयताओं के लिए पर्याप्त प्रावधान बनाया जा सकें।" तेरहवें वित्त आयोग ने राजकोषीय नियमावली जो सरकारी गारंटी को सीमित करती है, में सुधार की अनुशंसा की (तेरहवें वित्त आयोग 2010-2015 दिसम्बर 2009 खण्ड-1 प्रतिवेदन के पृष्ठ 134 पर पैरा 9.47)। तथापि, 13वाँ वित्त आयोग प्रतिवेदन स्पष्ट रूप से पेट्रोलियम तथा उर्वरक बंध-पत्र जैसी लम्बित देयताओं के जारी करने पर कोई अनुशंसा नहीं करता। तथापि, संघ सरकार के राजकोषीय लेखाकरण में ऐसे दायित्वों की पूरी तरह प्रकट किए जाने तक, संघीय बजट में यथासूचित तथा लेखापरीक्षित वित्त लेखे से यथा प्रकट राजस्व एवं राजकोषीय घाटों के बीच असंगतताओं को सुधारने की आवश्यकता है और सभी बजट से परे दायित्वों का ध्यान रखते हुए राजस्व एवं राजकोषीय घाटे को, इन बजट से परे मदों के प्रचालन में पारदर्शिता लाने के लिए संघ सरकार द्वारा सूचित किए जाने की आवश्यकता है।

1.5 लोक वित्त प्रबंधन में जवाबदेही

अर्थव्यवस्था ने 2009-10 में वसूली का लक्षण दर्शाया है तथा इसे राजकोषीय शोधन मार्ग में बदलने की आवश्यकता है जैसा कि तेरहवें वित्त आयोग द्वारा अनुसंशित किया गया था तथा जिस पर 2009-10 एवं 2010-11 में बजट व्याख्यान में बल दिया गया था। सम्मिलित विकास सहित 9 प्रतिशत का उच्चवृद्धि लक्ष्य मध्यम अवधि में प्राप्त करने योग्य है, यदि गैर-कर्ज प्राप्तियों पर अधिक निर्भर करने तथा सेवा प्रणाली को सुधारने हेतु सम्मिलित पर्याप्त किया गया है जिससे कि नियत समय-सीमा के भीतर वित्तीय परिणामों को भौतिक परिणामों में बदला जा सके तथा संस्थानों की पारदर्शिता एवं जवाबदेही सुनिश्चित की जा सके। बजटीकरण लोक वित्तीय प्रबंधन ढाँचे का एक महत्वपूर्ण घटक है। बजट की विश्वसनीयता, इसकी बोधशीलता एवं पारदर्शिता, सरकार की कथित नीति से इसका संबंध तथा इसका पूर्वानुमान सीधे वित्तीय प्रबंधन को प्रभावित करता है। वर्तमान में, कई विभागों में बजटीकरण यांत्रिक रूप से किया जाता है तथा अनुमानों तथा वास्तविक निष्पादन के बीच बहुत असंगतियाँ होती हैं। आंतरिक लेखापरीक्षा संतुलित नहीं हैं तथा आंतरिक एवं बाह्य लेखापरीक्षा के बीच सहक्रिया की कमी है। पिछले दशक में, हम विशेष उद्देश्य के वाहनों, लोक-निजी साझेदारी, समितियों तथा गैर-सरकारी संगठन सहित व्यापक प्रकार के अभिकरणों को व्यय हेतु लोक निधियों के अंतरण में एक बढ़ती प्रवृत्ति को देख रहे हैं। इनमें से कई निकाय नि.म.ले.प. के लेखापरीक्षा क्षेत्र के अंतर्गत नहीं आते जैसा कि क.श.से.श. अधिनियम द्वारा परिभाषित है। जवाबदेही सुनिश्चित करने तथा अपेक्षित आश्वासन प्राप्त करने हेतु यह आवश्यक है कि नि.म.ले.प. को लोक निधियाँ प्राप्त कर रहे सभी अभिकरणों के अभिलेखों की अभिगम्यता प्रदान की जाए। नि.म.ले.प. के कर्तव्य, शक्ति तथा सेवा की शर्तों का संचालन करने वाले अधिनियम की, यह सुनिश्चित करने हेतु कि लोक व्यय की जवाबदेही आश्वासित है जैसा कि संविधान में अभिकल्पित किया गया है, तुरन्त प्रभाव से पुनर्समीक्षा एवं संशोधन किए जाने की आवश्यकता है।