अध्याय 1

# परिचय

# अध्याय 1 परिचय

## 1.1 एफ आर बी एम अधिनियम की पृष्ठभूमि

1990 के दशक में और 2000 के दशक की शुरुआत में, केंद्र और राज्य सरकारों दोनों के उधार स्तर बहुत अधिक थे; जिसके कारण राजस्व घाटा, राजकोषीय घाटा, साथ ही ऋण-सकल घरेलू उत्पाद[1] अनुपात, सभी उच्च स्तर पर थे। सरकार के विभिन्न स्तरों पर राजकोषीय अनुशासन के मूल सिद्धांतों को पेश करने के लिए, दिसंबर 2000 में संसद में राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजटीय प्रबंधन (एफ आर बी एम) विधेयक पेश किया गया था, जो उस उद्देश्य के लिए गठित एक समिति की सिफारिशों के अनुरूप था। इस प्रकार, संसद ने 2003 में एफ आर बी एम अधिनियम, अधिनियमित किया जिसे अगस्त 2003 में राष्ट्रपति की सहमति प्राप्त हुई। इस अधिनियम का उद्देश्य राजकोषीय स्थिरता के अनुरूप विवेकपूर्ण ऋण प्रबंधन और मौद्रिक नीति के प्रभावी संचालन में राजकोषीय बाधाओं को दूर करके, राजकोषीय प्रबंधन और दीर्घकालिक मैक्रो-आर्थिक स्थिरता में इन्टर-जनरेशनल इक्विटी सुनिश्चित करने के लिए केंद्र सरकार को जिम्मेदार बनाना है। बाद में, अधिनियम की धारा 8 के तहत, एफ आर बी एम नियम 2004 बनाए गए, जो जुलाई 2004 में लागू हुए।

एफ आर बी एम अधिनियम में 2004, 2012, 2015 में चार बार और नवीनतम 2018 में संशोधन किया गया है। बदले गए प्रावधानों का संक्षिप्त विवरण **आकृति 1.1** में दर्शाया गया है।

**आकृति 1.1: एफआरबीएम संशोधनों का विवरण**

*(जीडीपी के प्रतिशत के रूप में आंकड़े)*

| | राजकोषीय संकेतक | लक्ष्य विवरण | मूल अधिनियम / नियम | पहला संशोधन (2004 में) | दूसरा संशोधन (2012 में) | तीसरा संशोधन (2015 में) | चौथा संशोधन (2018 में) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. | **राजस्व घाटा**[2] | लक्ष्य | शून्य | शून्य | 2 | 2 | लक्ष्य हटा दिया गया है। |
| | | वार्षिक कमी | 0.5 | 0.5 | 0.6 | 0.4 | |

[1] सकल घरेलू उत्पाद - जी डी पी। यह समग्र उत्पादन गतिविधि का सूचक है। उत्पादन का स्तर महत्वपूर्ण है क्योंकि यह काफी हद तक यह निर्धारित करता है कि कोई देश कितना उपभोग कर सकता है और यह रोजगार के स्तर को भी प्रभावित करता है।

[2] राजस्व घाटा का मतलब राजस्व व्यय और राजस्व प्राप्तियों के बीच का अंतर है। यह उस सरकार की संपत्ति में तदनुरूपी वृद्धि के बिना केंद्र सरकार की देनदारियों में वृद्धि को इंगित करता है। (एफ आर बी एम अधिनियम की धारा 2 (ई))

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | शुरुआत | 2004-05 | 2004-05 | 2013-14 | 2015-16 | |
| | | अंतिम लक्ष्य तिथि | 31 मार्च 2008 | 31 मार्च 2009 | 31 मार्च 2015 | 31 मार्च 2018 | |
| 2. | **राजकोषीय घाटा**[3] | लक्ष्य | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| | | वार्षिक कमी | 0.3 | 0.3 | 0.5 | 0.4 | 0.1 |
| | | शुरुआत | 2004-05 | 2004-05 | 2013-14 | 2015-16 | 2018-19 |
| | | अंतिम लक्ष्य तिथि | 31 मार्च 2008 | 31 मार्च 2009 | 31 मार्च 2017 | 31 मार्च 2018 | 31 मार्च 2021 |
| 3. | **प्रभावी राजस्व घाटा**[4] | लक्ष्य | 2012 में पेश किया गया | | शून्य | शून्य | लक्ष्य हटा दिया गया है| |
| | | वार्षिक कमी | | | 0.8 | 0.5 | |
| | | शुरुआत | | | 2013-14 | 2015-16 | |
| | | अंतिम लक्ष्य तिथि | | | 31 मार्च 2015 | 31 मार्च 2018 | |
| 4. | **गारंटियां** | 2004-05 से शुरू होने वाले किसी भी वित्तीय वर्ष में सकल गारंटियां सकल घरेलू उत्पाद के 0.5 *प्रतिशत से अधिक नहीं होनी चाहिए|* | | | | | किसी भी वित्तीय वर्ष में सकल घरेलू उत्पाद के 0.5 *प्रतिशत* से अधिक, सीएफआई की सुरक्षा पर किसी भी ऋण के लिए कोई अतिरिक्त गारंटी नहीं| |

[3] राजकोषीय घाटा का अर्थ है एक वित्तीय वर्ष के दौरान भारत की संचित निधि से कुल संवितरण (ऋण की अदायगी को छोड़कर) निधि में कुल प्राप्तियों (ऋण प्राप्तियों को छोड़कर) से अधिक। (एफ आर बी एम अधिनियम की धारा 2 (ए))

[4] प्रभावी राजस्व घाटा का अर्थ है पूंजीगत संपत्ति के निर्माण के लिए राजस्व घाटे और अनुदान के बीच का अंतर। (एफ आर बी एम अधिनियम धारा 2 (ए ए) - एफ आर बी एम अधिनियम संशोधन 2012)

| | | | |
|---|---|---|---|
| 5. | **देयता/ ऋण** | 2004-05 के लिए सकल घरेलू उत्पाद के 9 *प्रतिशत* से अधिक अतिरिक्त देनदारियों (मौजूदा विनिमय दर पर बाह्य ऋण सहित) को ग्रहण नहीं करना और प्रत्येक अनुवर्ती वित्तीय वर्ष में सकल घरेलू उत्पाद के 9 *प्रतिशत की सीमा को* कम से कम सकल घरेलू उत्पाद के कम से कम एक *प्रतिशत बिंदु तक कम करना।* | 2024-25 के अंत तक सामान्य सरकारी ऋण और केंद्र सरकार का ऋण सकल घरेलू उत्पाद के क्रमशः 60 *प्रतिशत* और 40 *प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए।* |

## 1.2 केंद्रीय बजट और एफ आर बी एम अधिनियम का अनुपालन

क. अधिनियम में प्रावधान है कि केंद्र सरकार प्रत्येक वित्तीय वर्ष (वि.व.) में संसद के सदनों के समक्ष तीन फॉर्म रखेगी - (ए) मध्यम अवधि की वित्तीय नीति *सह* वित्तीय नीति रणनीति विवरण (फॉर्म एफ 1), (बी) मैक्रोइकॉनॉमिक फ्रेमवर्क विवरण (फॉर्म एफ 2), और (सी) मध्यावधि व्यय रूपरेखा विवरण (फॉर्म एफ 3)।

***अधिनियम की धारा 3(1)***

ख. जबकि फॉर्म एफ 1 और फॉर्म एफ 2 को बजट (एफ आर बी एम अधिनियम, 2003 की धारा 3 (1ए)) की प्रस्तुति के समय रखा जाना आवश्यक है, फॉर्म एफ 3 को संसद के तुरंत बाद के सत्र में रखा जाना आवश्यक है, जिसमें उपरोक्त नीतिगत बयान रखे गए हों ।

***अधिनियम की धारा 3(1बी)***

*वित्तीय वर्ष 2017-18 और 2018-19 के केंद्रीय बजट में अनिवार्य विवरण,* एफ *1 और* एफ *2 में वर्ष 2019-20 के अनुमान शामिल थे। इसी तरह, वित्तीय वर्ष 2019-20 के केंद्रीय बजट में, 2019-20 के लिए बजट अनुमान (बी ई) बनाए गए थे जिन्हें बाद में वित्तीय वर्ष 2020-21,* के *लिए केंद्रीय बजट में संशोधित अनुमान (आर ई), इसके बाद 2021-22 के बजट में वास्तविक आंकड़ों के रूप में संशोधित किया गया था। इस प्रकार, बजट अनुमानों का विश्लेषण वास्तविक की तुलना में पांच केंद्रीय बजटों की अवधि में किया गया था।*

i.) मध्यावधि राजकोषीय नीति विवरण (फॉर्म एफ 1 में) अंतर्निहित मान्यताओं के विनिर्देश के साथ निर्धारित वित्तीय संकेतकों (एफ आर बी एम नियम, 2004 के नियम 5 के तहत) के लिए तीन साल का रोलिंग लक्ष्य निर्धारित करेगा। यह विवरण उत्पादक परिसंपत्तियों के निर्माण के लिए बाजार से लिए गए उधार सहित पूंजीगत प्राप्तियों के उपयोग से संबंधित स्थिरता का आकलन प्रस्तुत करता है।

***अधिनियम की धारा 3 (2) और 3 (3)***

ii.) राजकोषीय नीति रणनीति विवरण (फॉर्म एफ 1 में) में अन्य बातों के साथ-साथ कराधान, व्यय, सब्सिडी, बाजार उधार और अन्य देनदारियों, उधार और निवेश, प्रशासित वस्तुओं और सेवाओं के मूल्य निर्धारण, प्रतिभूति और अन्य गतिविधियों के विवरण जैसे, हामीदारी

और गारंटियां, जिनके संभावित बजटीय निहितार्थ हैं, से संबंधित आगामी वित्तीय वर्ष के लिए केंद्र सरकार की नीतियां शामिल हैं।

मूल्यांकन कि केंद्र सरकार की वर्तमान नीतियां एफ आर बी एम अधिनियम, 2003 की धारा 4 में निर्धारित वित्तीय प्रबंधन सिद्धांतों और मध्यम अवधि के वित्तीय नीति विवरण में निर्धारित उद्देश्यों के अनुरूप कैसे हैं।

***अधिनियम की धारा 3 (4)***

वित्तीय वर्ष 2019-20 के संबंध में वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2020-21 के दौरान संसद के समक्ष प्रस्तुत अनिवार्य एफ 1 विवरण का सार **अनुलग्नक 1.1** में दिया गया है।

iii.) मैक्रोइकॉनॉमिक फ्रेमवर्क स्टेटमेंट (फॉर्म एफ 2 में) में अंतर्निहित मान्यताओं के विनिर्देश के साथ अर्थव्यवस्था की विकास संभावनाओं का आकलन शामिल होना चाहिए। इसमें (ए) सकल घरेलू उत्पाद में वृद्धि, (बी) सकल राजकोषीय शेष में परिलक्षित केंद्र सरकार के राजकोषीय शेष, और (सी) अर्थव्यवस्था के बाहरी क्षेत्र[5] शेष से संबंधित मूल्यांकन शामिल होता है, जैसा कि भुगतान शेष के चालू खाता शेष में परिलक्षित होता है।

***अधिनियम की धारा 3 (5)***

सरकार ने केंद्रीय बजट के साथ अपेक्षित विवरण प्रस्तुत किया। वित्तीय वर्ष 2020-21 के लिए फॉर्म एफ 2 को **अनुलग्नक 1.2** में संदर्भित किया जा सकता है।

iv.) मध्यावधि व्यय रूपरेखा विवरण (एम टी ई एफ फॉर्म एफ 3 में) अंतर्निहित अनुमानों और शामिल जोखिम के विनिर्देश के साथ निर्धारित व्यय संकेतकों के लिए तीन साल का रोलिंग लक्ष्य निर्धारित करेगा। इसमें शामिल हैं (i) नई सेवा, सेवा के नए साधन, नई योजनाओं और कार्यक्रमों से जुड़े प्रमुख नीतिगत परिवर्तनों की व्यय प्रतिबद्धता, और (ii) स्पष्ट आकस्मिक देनदारियां, जो बहु-वर्षीय समय सीमा में निर्धारित वार्षिकी भुगतान के रूप में हैं।

***अधिनियम की धारा 3 (6ए)***

वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए अनुमान वित्तीय वर्ष 2017-18 और 2018-19 में किए गए थे। हालांकि, वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए एम टी ई एफ को नहीं रखा जा सका जिसके लिए आवश्यक विचलन विवरण संसद के समक्ष रखा जाना था।

## 1.3 प्रतिवेदन की संरचना

**वर्तमान प्रतिवेदन** वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए सरकार द्वारा अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन की जांच करने के लिए एफ आर बी एम (संशोधन) नियम 2018 के नियम 8 के

[5] बाह्य क्षेत्र किसी देश की अर्थव्यवस्था का वह भाग है जो अन्य देशों की अर्थव्यवस्थाओं के साथ अंतःक्रिया करता है। माल बाजार में, बाहरी क्षेत्र में निर्यात और आयात शामिल हैं। वित्तीय बाजार में इसमें पूंजी प्रवाह शामिल होता है।

अनुसार भारत के सी ए जी द्वारा वार्षिक समीक्षा है। **अध्याय 2 में एफ आर बी एम अधिनियम और नियमों के लिए अधिदेश के बारे में चर्चा की गई है, जबकि लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर अनुवर्ती अध्यायों में चर्चा की गई है।**

### अध्याय 3: एफ आर बी एम लक्ष्य और उपलब्धियां

इसमें वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए राजस्व और वित्तीय संकेतकों दोनों के लक्ष्यों के प्रति उपलब्धि के संबंध में विश्लेषण और केंद्र सरकार के वित्त खातों पर लेखापरीक्षा टिप्पणियों के प्रभाव की जांच शामिल है।

वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए संभावनाओ/अनुमानों और वास्तविक आंकड़ों के बीच भिन्नताओं का विश्लेषण और दो वर्षों के लिए किए गए पहले अनुमानों से पांच साल की अवधि में अन्य नीति विवरण और बजट दस्तावेज शामिल हैं।

### अध्याय 4: ऋण स्थिरता

इसमें वित्तीय वर्ष 2015-16 से वित्तीय वर्ष 2019-20 तक पांच साल की अवधि के दौरान केंद्र सरकार के ऋण स्थिरता संकेतकों का विश्लेषण शामिल है।

### अध्याय 5: अतिरिक्त बजटीय संसाधन

इसमें *अतिरिक्त बजटीय संसाधनों का उपयोग करते हुए सरकारी व्यय से संबंधित अवलोकन शामिल हैं* जो प्रासंगिक वर्षों के लिए राजकोषीय संकेतकों की गणना में शामिल नहीं होते हैं। बजट दस्तावेजों के व्यय प्रोफाइल के विवरण 27 में अपर्याप्तता के साथ प्रासंगिक मामले के अध्ययन और उसके निष्कर्षों पर प्रकाश डाला गया है।

### अध्याय 6: गारंटियां

यह अध्याय पांच साल की अवधि में जी डी पी के *प्रतिशत* के रूप में एक वित्तीय वर्ष में सरकार द्वारा दी गई गारंटियों में वृद्धि की प्रवृत्ति का विश्लेषण करता है।

### अध्याय 7: प्रकटीकरण और पारदर्शिता

इस अध्याय में वर्तमान के साथ-साथ पिछले वर्षों के बजट दस्तावेजों (घाटे के आंकड़ों के संबंध में) के साथ-साथ ब्याज की बकाया राशि, परिसंपत्ति रजिस्टर में प्रारम्भिक और अंतिम शेष के बीच भिन्नता और विदेशी सरकारों को ऋण के बारे में विसंगतियों से संबंधित पैरा शामिल हैं।