

कार्यकारी सारांश

परिचय

भारत सरकार ने राजकोषीय प्रबंधन और दीर्घकालिक बृहद आर्थिक स्थिरता में अंतर-पीढीगत न्याय संगतता सुनिश्चित करने के लिए केंद्र सरकार की जिम्मेदारी निर्धारित करने के लिए राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन (एफ आर बी एम) अधिनियम, 2003 अधिनियमित किया। एफ आर बी एम अधिनियम में केंद्र सरकार को राजकोषीय घाटे को नियंत्रित करने, मौद्रिक नीति के प्रभावी संचालन में राजकोषीय बाधाओं को दूर करने और उधार, ऋण और घाटे की सीमा निर्धारित करके विवेकपूर्ण ऋण प्रबंधन का पालन करने की आवश्यकता है। यह अधिनियम केंद्र सरकार के वित्तीय कार्यों में अधिक पारदर्शिता और मध्यम अवधि के ढांचे में राजकोषीय नीति के संचालन को निर्धारित करता है। अधिनियम की धारा 8 के तहत बनाए गए एफ आर बी एम नियम 2004, जुलाई 2004 में लागू हुए। इसके बाद, अधिनियम और नियमों में समय-समय पर संशोधन किया गया है, जिसमें नवीनतम संशोधन अप्रैल 2018 में किया गया है।

2012 में पेश किए गए अधिनियम की धारा 7ए ने भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को केंद्र सरकार द्वारा अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन की आवधिक समीक्षा करने का काम सौंपा।

प्रतिवेदन में क्या शामिल है

वित्तीय वर्ष 2019-20 की यह प्रतिवेदन केंद्र सरकार द्वारा एफ आर बी एम अधिनियम, 2003 के प्रावधानों और उसके तहत बनाए गए नियमों के अनुपालन पर चर्चा करती है। लेखापरीक्षा के दायरे में वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए वित्तीय वर्ष 2021-22 के बजट दस्तावेजों के साथ-साथ वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए लागू एफ आर बी एम अधिनियम के तहत विवरण के साथ पठित वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए केंद्र सरकार के वित्त और विनियोग खातों को शामिल किया गया है। लेखापरीक्षा ने बजट से इतर वित्तपोषण के कुछ मामलों की जांच की और समग्र वित्तीय संकेतकों पर ऐसे परिचालनों के प्रभाव का विश्लेषण किया।

समीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने (i) अधिनियम के प्रावधानों के तहत बनाए गए नियमों की निरंतरता की जांच की; (ii) एफ आर बी एम अधिनियम और नियमों में निर्धारित अनुसार सरकार द्वारा लक्ष्यों की प्राप्ति; (iii) विभिन्न वित्तीय विवरणों के अनुसार, प्राप्तियों और व्यय के लक्ष्यों की प्राप्ति; (iv) अधिनियम और उसके तहत बनाए गए नियमों के संबंध में प्राप्तियों, व्यय और मैक्रो-इकोनॉमिक मापदंडों में रुझानों का विश्लेषण और (v) सरकार द्वारा किए गए खुलासे की पारदर्शिता और पर्याप्तता के मुद्दे।

मुख्य अवलोकन

अधिनियम के प्रावधानों और उसके तहत बनाए गए नियमों के अनुपालन और अन्य संबंधित विषयों से संबंधित महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा टिप्पणियां इस प्रकार हैं।

एफ आर बी एम लक्ष्य और उपलब्धियां

- वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए मौजूदा कीमतों पर सकल घरेलू उत्पाद का अनुमान ₹2,00,74,856 करोड़ था। प्राथमिक घाटा वित्तीय वर्ष 2011-12 से ₹2,30,898 करोड़ से घटकर वित्तीय वर्ष 2018-19 में ₹1,88,510 करोड़ था। हालांकि, यह वित्तीय वर्ष 2019-20 में ₹1,88,510 करोड़ लगभग दोगुना से बढ़कर ₹3,75,755 करोड़ हो गया। वित्तीय वर्ष 2015-16 (सकल घरेलू उत्पाद का 4.25 प्रतिशत) से घटने के बाद वर्ष 2016-17 से 2018-19 (वर्ष 2016-17 में सकल घरेलू उत्पाद के 3.49 प्रतिशत से वर्ष 2018-19 में सकल घरेलू उत्पाद के 4.15 प्रतिशत तक) के दौरान राजकोषीय घाटा स्थिर रहा। जबकि यह वित्तीय वर्ष 2019-20 में (बी ए जी के अनुसार जी डी पी का 4.65 प्रतिशत और यू जी एफ ए के अनुसार जी डी पी का 5.14 प्रतिशत) बढ़ गया।

(पैरा 3.2)

- सरकार के व्यय के विश्लेषण से पता चलता है कि वित्तीय वर्ष 2017-18 से कुल व्यय के अनुपात के रूप में शिक्षा पर व्यय में कमी थी, जबकि उस अवधि के दौरान स्वास्थ्य व्यय में वृद्धि देखी गई। इसके अलावा, वित्तीय वर्ष 2019-20 के दौरान पूंजीगत व्यय वित्तीय वर्ष 2018-19 में 14.71 प्रतिशत से घटकर कुल व्यय का 12.72 प्रतिशत हो गया।

(पैरा 3.3.2)

- वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए मध्य-वर्ष मापदंड ने निर्धारित किया कि 30 सितंबर 2019 तक राजस्व घाटा (आर डी) और राजकोषीय घाटा (एफ डी) दोनों को पूरे वर्ष के लिए बी ई के 70 प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए। यह देखा गया कि वर्ष के मध्य तक वास्तविक घाटा बी ई के क्रमशः 99.8 प्रतिशत (राजस्व घाटे के मामले में) और 92.6 प्रतिशत (राजकोषीय घाटे के मामले में) तक पहुंच गया। राजकोषीय घाटे के लिए सकल घरेलू उत्पाद के 0.10 प्रतिशत की वार्षिक कमी के लक्ष्य के प्रति, जो सकल घरेलू उत्पाद के 3.30 प्रतिशत के एक साल के अंत में एफ डी में परिवर्तित हुआ, यू जी एफ ए के अनुसार राजकोषीय घाटा (₹10,31,126 करोड़) वित्तीय वर्ष 2019-20 में बढ़कर जी डी पी का 5.14 प्रतिशत हो गया और बी ए जी (₹9,33,651 करोड़) के अनुसार उस वर्ष सकल घरेलू उत्पाद का 4.65 प्रतिशत बढ़ा।

(पैरा 3.3.1, 3.4.2 और 3.4.3)

कर और गैर-कर राजस्व

- वित्तीय वर्ष 2019-20 में कर राजस्व का अनुमान सकल घरेलू उत्पाद का 7.70 प्रतिशत (₹16,27,275 करोड़) और 8.00 प्रतिशत (₹16,74,523 करोड़) था, जो बाद में क्रमशः बी ई और आर ई चरण में सकल घरेलू उत्पाद का 7.85 प्रतिशत (₹16,49,582 करोड़) और 7.36 प्रतिशत (₹15,04,587 करोड़) कम हो गया। निगम कर, न्यूनतम वैकल्पिक कर आदि के राजस्व में कमी के कारण वास्तविक संग्रह, सकल घरेलू उत्पाद का 6.77 प्रतिशत (₹13,59,382 करोड़) हो गया था। इसके विपरीत, सकल घरेलू उत्पाद का 1.62 प्रतिशत, गैर-कर राजस्व (₹3,27,157 करोड़) के लिए वास्तविक आँकड़े, मध्यम अवधि के राजकोषीय नीति अनुमानों और बी ई से 1.49 प्रतिशत (₹3,13,179 करोड़) से काफी अधिक थे, लेकिन आर ई से 1.69 प्रतिशत (₹3,45,514 करोड़, लाभांश और लाभ के कारण) पर थोड़ा कम थे।

(पैरा 3.5.1)

- ₹50,349 करोड़ पर 'अन्य गैर-ऋण पूंजीगत प्राप्तियों' के वास्तविक आँकड़े, बी ई की तुलना में लगभग 52.05 प्रतिशत कम थे, क्योंकि वित्तीय वर्ष 2019-20 में सी पी एस ई के नियोजित विनिवेश को अमल में नहीं लाया गया था।

(पैरा 3.5.2)

सरकारी ऋण

- वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए केंद्र सरकार का ऋण ₹1,04,99,914 करोड़, यानी जी डी पी का 52.30 प्रतिशत था। हालांकि, 2025 के अंत तक केंद्र सरकार के ऋण को सकल घरेलू उत्पाद के 40 प्रतिशत तक कम करने के एफ आर बी एम लक्ष्य को देखते हुए, लक्ष्य को केवल सकल घरेलू उत्पाद में तेज वृद्धि के साथ ही प्राप्त होने की उम्मीद की जा सकती है।

(पैरा 3.6.1)

- वर्ष 2024-25 तक सामान्य सरकारी ऋण को सकल घरेलू उत्पाद के 60 प्रतिशत तक सीमित करने के लक्ष्य के संबंध में, सरकार को लक्ष्यों में वार्षिक कमी को निर्धारित करने के लिए एक अपेक्षित योजना बनाने की आवश्यकता है। आगे, एफ आर बी एम अधिनियम की परिभाषा के अनुसार सामान्य सरकारी ऋण की गणना उपलब्ध नहीं थी। जबकि वित्तीय वर्ष 2018-19 के अंत में सामान्य सरकारी ऋण का उल्लेख सरकारी ऋण पर स्थिति पत्र में सकल घरेलू उत्पाद के 68.6 प्रतिशत के रूप में किया गया था, वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए संबंधित आंकड़े अभी भी (मार्च 2022 तक) प्रगति पर थे और इसलिए अनुपलब्ध थे।

(पैरा 3.6.2)

ऋण स्थिरता

- 2015-16 से 2019-20 तक पांच साल की अवधि के लिए विभिन्न ऋण स्थिरता संकेतकों के रूझानों के विश्लेषण से पता चला कि वर्ष 2018-19 के दौरान प्राथमिक घाटा लगभग दोगुना

होने और निम्न सकल घरेलू उत्पाद विकास दर (वर्ष 2019-20 में 6.22 प्रतिशत की तुलना में वर्ष 2018-19 के लिए 10.59 प्रतिशत) के कारण वर्ष 2019-20 के दौरान यह नकारात्मक हो गया।

विश्लेषण से पता चला कि प्राप्त कुल राजस्व की सकल ब्याज लागत कुल राजस्व का लगभग 30 प्रतिशत थी और 2015-16 के बाद से इसमें वृद्धि की प्रवृत्ति दिखाई दी।

(पैरा 4.2.1)

अतिरिक्त बजटीय संसाधन

- नागरिक उड्डयन मंत्रालय, भारत सरकार ने अपने अधिकार क्षेत्र के तहत एयर इंडिया एसेट होल्डिंग लिमिटेड (ए आई ए एच एल) द्वारा जुटाए गए ₹14,985 करोड़ (सरकारी गारंटी पर व्यवस्थित) का खुलासा विवरण 27 के नीचे नोट में नहीं किया। इसी तरह, आई आर एफ सी द्वारा ₹36,440 करोड़ की उधारी भारतीय रेलवे की परियोजनाओं के वित्तपोषण के लिए विवरण 27 में खुलासा नहीं किया गया था। इसके अलावा, विवरण 27 से ई बी आर को शामिल नहीं किए जाने के मामले थे, जिसमें बकाया उर्वरक सब्सिडी और एन एच ए आई द्वारा जुटाए गए ₹74,988 करोड़ के कारण 2019-20 के अंत तक ₹ 43,483 करोड़ की कैरी फॉरवर्ड देयता शामिल थी |

(पैरा 5.2.2 और 5.2.3)

गारंटियां

- 2019-20 के अंत में, केंद्र सरकार द्वारा विभिन्न सी पी एस ई और अन्य निकायों को दी गई गारंटी ₹4,66,881 करोड़ थी जो सकल घरेलू उत्पाद का 2.32 प्रतिशत है। 2019-20 में सरकार द्वारा दी गई अतिरिक्त गारंटियों को ₹60,907 करोड़ या सकल घरेलू उत्पाद के 0.30 प्रतिशत के रूप में दिखाया गया था। हालांकि, एअर इंडिया एसेट होल्डिंग लिमिटेड (ए आई ए एच एल) की उधारी के लिए ₹14,985 करोड़ और एफ सी आई द्वारा जुटाए गए ₹5,262.3 करोड़ की राशि की जी ओ आई गारंटियों पर विचार नहीं किया गया और उन्हें यू जी एफ ए के विवरण 4 में शामिल नहीं पाया गया। इस प्रकार, इन छोड़ी गई गारंटियों को शामिल करके, वास्तविक अतिरिक्त गारंटी वर्ष 2019-20 के लिए सकल घरेलू उत्पाद का 0.40 प्रतिशत होगी, लेकिन फिर भी एफ आर बी एम (किसी भी वित्तीय वर्ष में सकल घरेलू उत्पाद का 0.50 प्रतिशत) के गारंटी लक्ष्य के भीतर होगी।

(पैरा 6.2 और 6.3)

प्रकटीकरण और पारदर्शिता से संबंधित मुद्दे

- वर्तमान के साथ-साथ पिछले वर्षों के बजट दस्तावेजों में और यू जी एफ ए के साथ ब्याज की बकाया राशि (₹1,926 + ₹18,117 = ₹20,043 करोड़) के प्रकटीकरण में असंगतता, पिछले वर्ष के अंतिम शेष को परिसंपत्ति रजिस्टर (₹8,908.06 करोड़), में प्रारंभिक शेष के रूप में

दर्शाये जाने में भिन्नता और विदेशी सरकारों को ऋण के आंकड़ों में असंगति (₹523.36 करोड़ अर्थात, ₹14,751.13 करोड़ और ₹14,227.77 करोड़ का अंतर) देखी गई।

(पैरा 7.2.1, 7.2.2 और 7.2.3)

- वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए केंद्र सरकार की देनदारियां जो बजट में दर्शाई गई थी, यू जी एफ ए के अनुसार अलग हैं। प्राप्त बजट (₹1,02,46,952 करोड़) में निहित अनुसार 2019-20 के लिए केंद्र सरकार की देनदारियां, यू जी एफ ए (₹1,01,98,473 करोड़) में बताई गई देनदारियों से भिन्न हैं। तथापि, अपेक्षित समाधान मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत किया जाना बाकी था।

(पैरा 7.3)