

राज्यों की वित्तीय स्थिति

नवंबर 2022

साकेत सूर्य, तुषार चक्रवर्ती



कई राज्यों में ऋण का स्तर अनुशंसित सीमा से अधिक

जीएसटी क्षतिपूर्ति समाप्त; पूर्व कर व्यवस्था के मुकाबले राजस्व का स्तर कम

पेंशन सुधारों को वापस लेने से लंबी अवधि में व्यय बढ़ने की उम्मीद

2022-23 में कुल मिलाकर राज्यों का खर्च केंद्र की तुलना में 1.5 गुना होने की उम्मीद है। सरकारी पूंजीगत व्यय में राज्यों ने भी महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। हाल के वर्षों में आर्थिक मंदी के बाद कोविड-19 महामारी ने राज्य सरकारों की वित्तीय स्थिति को खराब कर दिया। इस अवधि के दौरान राज्य अपने व्यय स्तर को बरकरार रखने के लिए उधारियों पर निर्भर रहे। इसका अर्थ यह था कि बकाया देनदारियों में जबरदस्त वृद्धि हुई और सामान्य से अधिक स्तर का घाटा हुआ। कई अर्थव्यवस्थाओं की तुलना में उच्च स्तर के ऋण के मददेनजर राजकोषीय समेकन को भारत के लिए एक प्रमुख दीर्घकालिक लक्ष्य के रूप में चिन्हित किया गया है। इसके लिए व्यय योजनाओं को पुनर्गठित करना होगा। इसके अतिरिक्त आने वाले वर्षों में राजस्व बढ़ाने के लिए नए सिरे से प्रयास भी करने होंगे। 2017 में जीएसटी की शुरुआत के बाद से राज्य जीएसटी राज्यों के लिए स्वयं कर राजस्व का सबसे बड़ा स्रोत बन गया है (लगभग 42%)। 15वें वित्त आयोग के अनुसार, पहले की व्यवस्था की तुलना में जीएसटी से राजस्व वसूली कम रही है; जिसके संरचनात्मक और परिचालन, दोनों कारण हैं। जीएसटी क्षतिपूर्ति, जोकि एसजीएसटी संग्रह में 14% वृद्धि की गारंटी देती थी, जून 2022 में खत्म हो गई थी। इससे कुछ राज्यों में राजस्व स्तर बरकरार रखना चुनौतीपूर्ण हो सकता है।

2022 में कुछ राज्य सरकारों ने लगभग दो दशक पहले किए गए पेंशन सुधारों को वापस लेने के निर्णय की घोषणा की। ये सुधार राज्य सरकारों के पेंशन व्यय में अनुमानित वृद्धि के मददेनजर किए गए थे। इन निर्णयों का दीर्घावधि में प्रतिबद्ध व्यय पर प्रभाव पड़ सकता है। राज्यों की वित्तीय स्थिति पर एक और चुनौती लगातार बनी हुई है। वह है, राज्यों के स्वामित्व वाली बिजली वितरण कंपनियों का वित्तीय प्रदर्शन। ये कंपनियां लगातार घाटे में हैं और उन्हें राज्य सरकारों की ओर से अनुदान और बाजार उधारियों की गारंटी देने की जरूरत है। कई केंद्र प्रायोजित योजनाओं को पिछले दो वर्षों में रेशनलाइज किया गया है क्योंकि उनकी कार्यान्वयन की अवधि, वित्त आयोग की अवधि के साथ समाप्त होती है। जबकि ऐसी योजनाओं की संख्या में कमी आई है, उनके तहत हस्तांतरण की मात्रा पहले वाले स्तर के बराबर बनी हुई है। ऐसी योजनाओं को जारी रखना, राजकोषीय विकेंद्रीकरण और केंद्रीय हस्तांतरण में हिस्सेदारी के बारे में सवाल खड़े करता है।

इसके मददेनजर इस रिपोर्ट में सभी राज्यों, तथा जम्मू कश्मीर, दिल्ली एवं पुद्दुचेरी जैसे केंद्र शासित प्रदेशों की वित्तीय स्थिति का विश्लेषण किया गया है जोकि उनके बजट दस्तावेजों पर आधारित है। है। रिपोर्ट के रेखाचित्रों में जिन संक्षिप्त नामों का इस्तेमाल किया गया है, उसकी सूची नीचे दी गई है।

राज्य	संक्षिप्त नाम	राज्य	संक्षिप्त नाम	राज्य	संक्षिप्त नाम
आंध्र प्रदेश	AP	जम्मू एवं कश्मीर	JK	पुद्दुचेरी	PY
अरुणाचल प्रदेश	AR	कर्नाटक	KA	राजस्थान	RJ
असम	AS	केरल	KL	सिक्किम	SK
बिहार	BR	मेघालय	MG	तमिलनाडु	TN
छत्तीसगढ़	CG	महाराष्ट्र	MH	त्रिपुरा	TR
दिल्ली	DL	मध्य प्रदेश	MP	तेलंगाना	TS
गोवा	GA	मणिपुर	MN	उत्तराखंड	UK
गुजरात	GJ	मिजोरम	MZ	उत्तर प्रदेश	UP
हिमाचल प्रदेश	HP	नागालैंड	NL	पश्चिम बंगाल	WB
हरियाणा	HR	ओड़िशा	OD		
झारखंड	JH	पंजाब	PB		

विषयवस्तु

खंड	पेज नंबर
राज्य की वित्तीय स्थिति के विभिन्न पहलू	
आने वाले वर्षों में राजकोषीय समेकन की जरूरत	4
जीएसटी को लागू करने के अनुभव	5
पेंशन सुधारों को वापस लेना	7
आय में वृद्धि के उपाय	8
हस्तांतरणों और संपत्ति कर पर नगर निकायों की निर्भरता	9
केंद्रीय प्रायोजित योजनाओं को युक्तिसंगत बनाना	11
बिजली वितरण में विकास के संकट	12
राज्य की वित्तीय स्थिति की प्रवृत्तियां	
<i>i. प्राप्ति</i>	14
<i>ii. व्यय</i>	18
<i>iii. ऋण और घाटा</i>	22
<i>iv. बजट अनुमानों की विश्वसनीयता</i>	25
<i>v. क्षेत्रवार परिव्यय की प्रवृत्तियां</i>	28
अनुलग्नक	32
पारिभाषिक शब्द	36

अस्वीकरण: प्रस्तुत रिपोर्ट आपके समक्ष सूचना प्रदान करने के लिए प्रस्तुत की गई है। पीआरएस लेजिसलेटिव रिसर्च ("पीआरएस") के नाम उल्लेख के साथ इस रिपोर्ट का पूर्ण रूपेण या आंशिक रूप से गैर व्यावसायिक उद्देश्य के लिए पुनःप्रयोग या पुनर्वितरण किया जा सकता है। रिपोर्ट में प्रस्तुत विचार के लिए अंततः लेखक या लेखिका उत्तरदायी हैं। यद्यपि पीआरएस विश्वसनीय और व्यापक सूचना का प्रयोग करने का हर संभव प्रयास करता है किंतु पीआरएस दावा नहीं करता कि प्रस्तुत रिपोर्ट की सामग्री सही या पूर्ण है। पीआरएस एक स्वतंत्र, अलाभकारी समूह है। रिपोर्ट को इसे प्राप्त करने वाले व्यक्तियों के उद्देश्यों अथवा विचारों से निरपेक्ष होकर तैयार किया गया है। यह सारांश मूल रूप से अंग्रेजी में तैयार किया गया था। हिंदी रूपांतरण में किसी भी प्रकार की अस्पष्टता की स्थिति में अंग्रेजी के मूल सारांश से इसकी पुष्टि की जा सकती है।

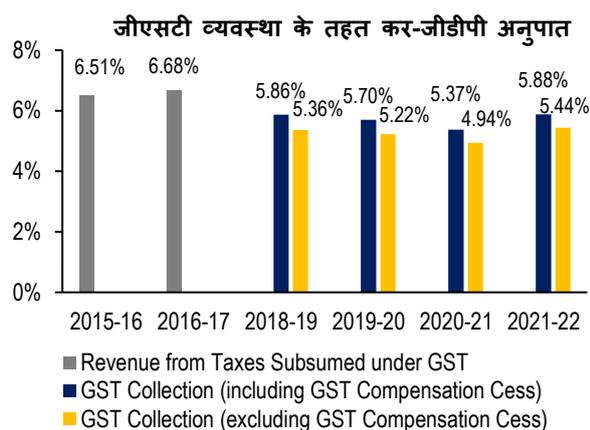
राज्यों की वित्तीय स्थिति के विभिन्न पहलू

आने वाले वर्षों में राजकोषीय समकेन की जरूरत

15वें वित्त आयोग के सुझावों के अनुसार, राज्यों के लिए राजकोषीय घाटे की बिना शर्त सीमा 2023-24 से जीएसटीपी की 3% की सामान्य सीमा पर वापस आ जाएगी। कई राज्यों में भारी राजस्व घाटा बना हुआ है। घाटे को कम करने की जरूरत और साफ हो सकती है क्योंकि कई राज्यों में ऋण का स्तर प्रस्तावित सीमा से अधिक है। 2022-23 में केंद्र और राज्य सरकारों का कुल कर्ज जीडीपी के 85% से ऊपर रहने का अनुमान है।

जीएसटी से पहले की व्यवस्था की तुलना में जीएसटी के तहत जमा राजस्व कम बना रहा

जीएसटी को लागू करने के पांच वर्षों के बाद उसके तहत एकत्रित राजस्व, उन करों की तुलना में कम बना हुआ है, जिन्हें जीएसटी में शामिल किया गया था। जबकि 2020-21 की तुलना में 2021-22 में राज्यों की क्षतिपूर्ति की जरूरत कम हो गई, लेकिन वे राजस्व वृद्धि की सुरक्षित दर को हासिल करने के लिए क्षतिपूर्ति पर निर्भर थे। जून 2022 में क्षतिपूर्ति की अवधि समाप्त होने के बाद पंजाब, पुद्दुचेरी और गोवा जैसे राज्यों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है जोकि क्षतिपूर्ति पर अधिक निर्भर हैं।



पुरानी पेंशन योजना में स्थानांतरण से भविष्य में राज्यों का पेंशन व्यय बढ़ सकता है

कई राज्यों ने घोषणा की है कि वे पुरानी पेंशन योजना को वापस लाएंगे। केंद्र और राज्य सरकारों के वित्तीय दबाव को कम करने के लिए दो दशक पहले पेंशन सुधारों को लागू किया गया था। पुरानी पेंशन योजना को वापस लागू करने से राज्य निकट अवधि में अपने पेंशन व्यय को कम कर सकते हैं लेकिन दीर्घावधि में उन्हें पेंशन पर अधिक व्यय करना पड़ेगा।

संपत्ति और बिजली पर कराधान में सुधार से अतिरिक्त राजस्व प्राप्त हो सकता है

संपत्ति और बिजली पर कराधान में सुधारों की गुंजाइश हो सकती है। 15वें वित्त आयोग ने कहा था कि कुछ अमीर राज्य स्टांप ड्यूटी और पंजीकरण शुल्क जमा करने में पिछड़ रहे हैं। भारत संपत्ति कर जमा करने में भी काफी हद तक पिछड़ता है जोकि स्थानीय निकायों के लिए स्वयं कर राजस्व का महत्वपूर्ण स्रोत है। सात राज्यों ने 2021-22 के संशोधित अनुमानों के अनुसार, बिजली पर करों और शुल्कों से किसी भी प्रकार के राजस्व का बजट नहीं बनाया।

सीएसएस योजनाओं की संख्या में कटौती, हालांकि केंद्र द्वारा सीएसएस पर व्यय उसी स्तर पर

2015-16 और 2022-23 के बीच केंद्रीय प्रायोजित योजनाओं (सीएसएस) के अनुदान, राज्यों के कुल हस्तांतरणों के 25%-29% के बीच थे। हालांकि केंद्र सरकार के युक्तिकरण (रेशनलाइजेशन) के कारण सीएसएस की संख्या में गिरावट हुई, इन योजनाओं का कुल आबंटन उसी स्तर पर बरकरार रहा। तब से स्वास्थ्य एवं शिक्षा जैसे क्षेत्रों में नई योजनाओं की घोषणा की गई है। राज्य सूची में दर्ज विषयों में सीएसएस को जारी रखने से कई सवाल उठे हैं क्योंकि ये योजनाएं राज्यों की अपनी योजनाओं के समान ही होती हैं और उनका असर वित्तीय विकेंद्रीकरण और हस्तांतरणों में हिस्सेदारी पर पड़ता है।

बिजली वितरण के क्षेत्र से जुड़े घटनाक्रम से राज्य की वित्तीय स्थिति पर खतरा

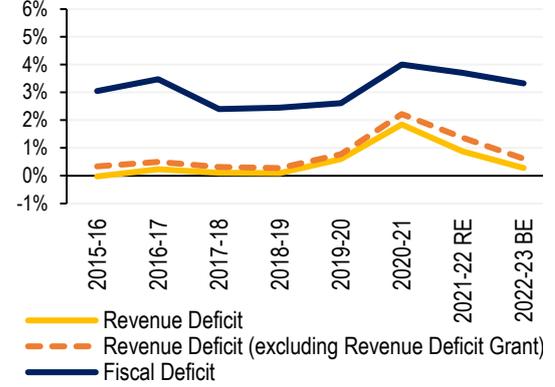
राज्यों के स्वामित्व वाली वितरण कंपनियों ने 2017-18 और 2020-21 के बीच लगभग तीन लाख करोड़ रुपए का संचयी घाटा दर्ज किया। इन वितरण कंपनियों की देनदारियां राज्य सरकार की आकस्मिक देनदारियां होती हैं। अगर राज्य सरकारों को इन वितरण कंपनियों को उबारना होता है, तो वितरण कंपनियों की खराब वित्तीय स्थिति सरकारी वित्त के लिए खतरा पैदा कर सकती है।

आने वाले वर्षों में राजकोषीय समकेन की जरूरत

वित्त आयोगों ने बार-बार निम्नलिखित नियमों को राज्यों के राजकोषीय प्रबंधन की आधारशिला के रूप में मान्यता दी है:

(i) वार्षिक राजकोषीय घाटे को जीएसडीपी (कुल व्यय और कुल प्राप्तियों के बीच का अंतर) के 3% के भीतर रखना, और (ii) राजस्व घाटे को समाप्त करना (राजस्व व्यय और राजस्व प्राप्तियों के बीच का अंतर)।^{1,2} राज्य संबंधी एफआरबीएम एक्ट्स इन लक्ष्यों का प्रावधान करते हैं। सरकार की कोविड-19 और आर्थिक मंदी संबंधी पहल के तहत 2020-21 और 2022-23 के बीच राजकोषीय घाटे के उच्च स्तर की अनुमति दी गई थी।^{3,4} 2015-16 में कुल मिलाकर राज्यों ने मामूली राजस्व अधिशेष दर्ज किया था, हालांकि तब से उनके राजस्व घाटे में वृद्धि हुई है (रेखाचित्र 1)।

रेखाचित्र 1: हाल के वर्षों में घाटे के स्तर बढ़ गए हैं (जीडीपी के % के रूप में)



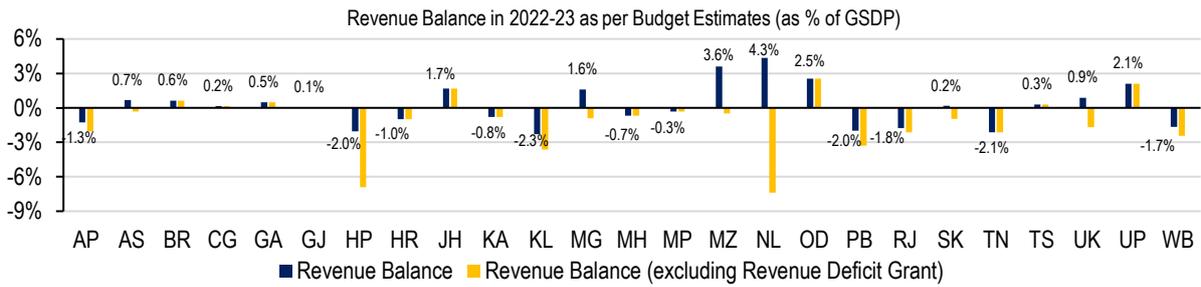
स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; केंद्रीय बजट 2022-23, आरबीआई I, सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय, 15वें वित्त आयोग की रिपोर्ट; पीआरएस।

15वें वित्त आयोग के सुझावों के अनुसार, राज्यों को 2023-24 से राजकोषीय घाटे को जीएसडीपी के 3% पर लाना है। बिजली क्षेत्र में कुछ सुधार करने पर 2023-24 और 2024-25 में जीएसडीपी के 0.5% मूल्य की अतिरिक्त उधारी उपलब्ध हो सकती है। निम्न स्तरीय घाटे की जरूरत अधिक स्पष्ट हो सकती है, क्योंकि मार्च 2022 तक 30 राज्यों में जीडीपी के 20% की अनुशंसित सीमा से अधिक ऋण है।⁵ केंद्र और राज्य सरकारों का कुल ऋण हाल के वर्षों में तेजी से बढ़ा है, और 2022-23 में जीडीपी के 85% से अधिक होने का अनुमान है, जो जीडीपी के 60% के अनुशंसित स्तर से बहुत अधिक है।^{2,5}

नगण्य पूंजीगत प्राप्तियों के मद्देनजर राजकोषीय घाटा पूंजी परिव्यय (परिसंपत्ति निर्माण पर खर्च), और राजस्व घाटे (राजस्व प्राप्तियों के अधिक राजस्व व्यय) का योग होता है। राज्य अपनी प्राथमिकताओं के अनुसार राजस्व घाटे के स्तर की योजना बनाते हैं। राजस्व घाटा दर्शाता है कि वेतन, पेंशन, ब्याज और सब्सिडी जैसे आवर्ती व्यय को पूरा करने के लिए उधार लेने की आवश्यकता है, जिससे परिसंपत्ति निर्माण नहीं होता है। इस प्रकार, अगर कोई राज्य राजस्व घाटे को कम नहीं करता है, तो पूंजी परिव्यय के लिए गुंजाइश कम हो जाएगी। इसका आर्थिक विकास पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है।⁶

2022-23 में 15वें वित्त आयोग के सुझावों के अनुसार, केंद्र सरकार द्वारा राज्यों को राजस्व घाटे को खत्म करने के लिए 86,201 करोड़ रुपए का अनुदान देने का अनुमान है।⁷ ऐसे सात राज्य हैं जिनमें अनुदान की गणना करने के बाद राजस्व घाटा दर्ज होने की उम्मीद है। ये राज्य हैं, आंध्र प्रदेश, हिमाचल प्रदेश, केरल, पंजाब, राजस्थान, त्रिपुरा और पश्चिम बंगाल। अगर ऐसा कोई अनुदान प्रदान नहीं किया जाता है और व्यय योजनाओं में बदलाव नहीं किया जाता है, तो छह और राज्यों को राजस्व घाटा होता। ये राज्य असम, मेघालय, मिजोरम, नागालैंड, सिक्किम और उत्तराखंड हैं। अगले तीन वर्षों में इन अनुदानों को काफी हद तक कम करना है (अनुलग्नक I)। इसके अतिरिक्त पांच और राज्य हैं जहां राजस्व घाटे की उम्मीद है, हालांकि इस संबंध में कोई अनुदान नहीं मिलेगा। ये राज्य हैं, हरियाणा, कर्नाटक, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश और तमिलनाडु। इन राज्यों को अपने राजस्व घाटे के स्तर को प्रबंधित करने के लिए या तो राजस्व प्राप्तियों में वृद्धि करनी होगी या राजस्व व्यय में कटौती करनी होगी।

रेखाचित्र 2: 2022-23 के दौरान 12 राज्यों में राजस्व घाटे का अनुमान



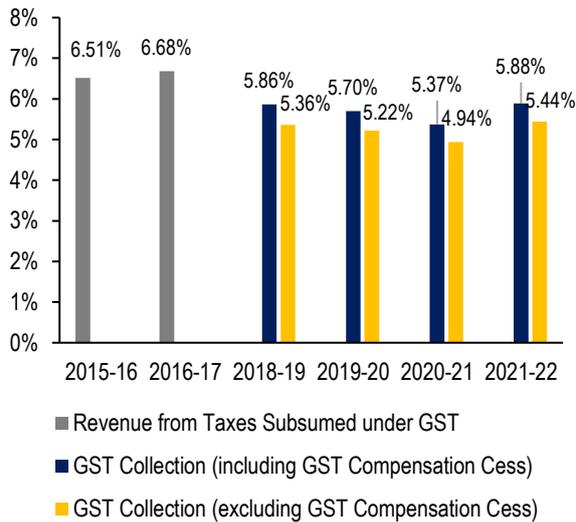
नोट: दिल्ली, पुद्दुचेरी और त्रिपुरा को यहां शामिल नहीं किया गया है क्योंकि उनके 2022-23 के जीएसडीपी अनुमान उपलब्ध नहीं हैं। त्रिपुरा को राजस्व घाटा होने की उम्मीद है। रेखाचित्र के स्तर को बनाए रखने के लिए अरुणाचल प्रदेश (21%), जम्मू एवं कश्मीर (15.1%), और मणिपुर (15.4%) को भी इसमें शामिल नहीं किया गया है क्योंकि वहां अत्यधिक केंद्रीय हस्तांतरणों के कारण उच्च राजस्व अधिशेष अनुमानित है।

स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; आरबीआई, सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय, 2021-26 के लिए 15वें वित्त आयोग की रिपोर्ट; पीआरएस।

जीएसटी से पहले की व्यवस्था की तुलना में जीएसटी के तहत जमा राजस्व कम बना रहा

वस्तु एवं सेवा कर (जीएसटी) ने भारत की अप्रत्यक्ष कर व्यवस्था में दो महत्वपूर्ण बदलाव किए हैं। सबसे पहले कराधान का सिद्धांत बदल गया क्योंकि जीएसटी वस्तु और सेवाओं की आपूर्ति के स्थान पर एकत्र किया जाता है, जबकि पहले की कर व्यवस्था में स्रोत पर कर एकत्र किया जाता था। दूसरे, जीएसटी ने कई करों को समाहित कर लिया जो केंद्र और राज्य सरकारों द्वारा लगाए जा रहे थे। केंद्रीय स्तर पर सम्मिलित करों में केंद्रीय उत्पाद शुल्क, सेवा कर और केंद्रीय बिक्री कर शामिल थे, जबकि राज्यों के स्तर पर इनमें बिक्री कर, मनोरंजन कर और चुंगी शामिल थे।⁸

रेखाचित्र 3: जीएसटी व्यवस्था के तहत कर जीडीपी अनुपात



नोट: 2016-17 के कर-जीडीपी अनुपात में अरुणाचल प्रदेश, गुजरात और हरियाणा के आंकड़े शामिल नहीं थे क्योंकि ये आंकड़े उपलब्ध नहीं थे। चार्ट में 2017-18 को शामिल नहीं किया गया है क्योंकि आधे साल के बाद जीएसटी को लागू किया गया था।

स्रोत: जीएसटी नेटवर्क; केंद्रीय बजट दस्तावेज; सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय; पीआरएस।

पूर्व-जीएसटी व्यवस्था की तुलना में जीडीपी के प्रतिशत के रूप में जीएसटी से प्राप्त राजस्व निरंतर कम है। 2016-17 में जीएसटी के तहत करों से मिलने वाला राजस्व सकल घरेलू उत्पाद का 6.68% था। 2021-22 में जीएसटी से प्राप्त राजस्व जीडीपी का 5.88% था। अगर जीएसटी क्षतिपूर्ति सेस से होने वाले कलेक्शन को बाहर रखा जाता है तो जीएसटी राजस्व का कलेक्शन जीडीपी के 5.44% तक गिर जाता है। जीएसटी के कारण राज्यों को राजस्व में होने वाले नुकसान की भरपाई के लिए कुछ वस्तुओं पर क्षतिपूर्ति सेस लगाया जाता है। 2015 में जीएसटी के तहत राजस्व तटस्थता दर और दर की संरचना पर केंद्रित रिपोर्ट में कर व्यवस्था के तहत 15% से 15.5% की राजस्व तटस्थता दर का सुझाव दिया गया था।⁹ भारतीय रिजर्व बैंक (2019) ने अनुमान लगाया था कि दरों के युक्तिकरण के माध्यम से भारत औसत जीएसटी दर 2017 में 14.4% से घटकर 2019 में 11.6% हो गई थी।¹⁰

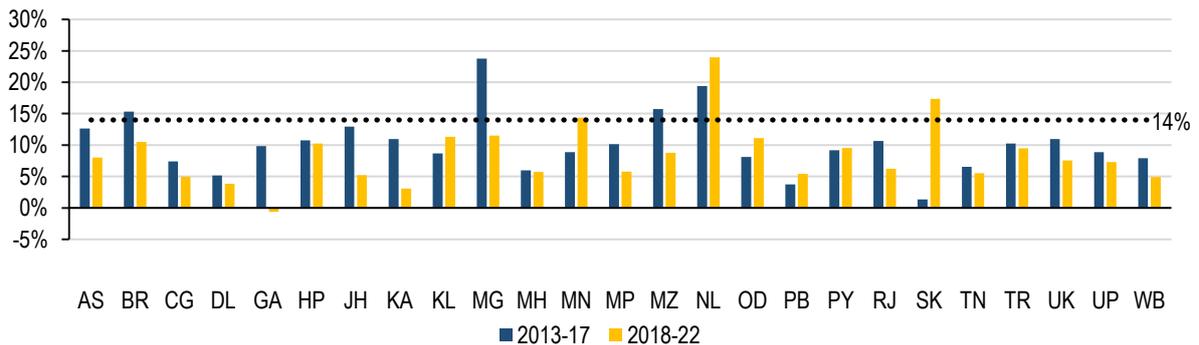
15वें वित्त आयोग ने गौर किया था कि कर दर कटौतियों के कारण जीएसटी की राजस्व तटस्थता के साथ समझौता हुआ है।¹¹ राजस्व तटस्थता दर को बहाल करने के लिए आयोग ने निम्नलिखित सुझाव दिए थे: (i) 12% और 18% की टैक्स दरों को मिलाना, (ii) मेरिट रेट, स्टैंडर्ड रेट और डिमेरिट रेट (30% तक) की तीन-स्तरीय संरचना के साथ

काम करना, और (iii) छूट को कम करना।¹¹ जीएसटी के तहत अपेक्षाकृत कम राजस्व संग्रह के कारणों में से एक आर्थिक मंदी भी हो सकता है। नॉमिनल जीडीपी की वृद्धि दर 2017-18 में 11% से घटकर 2019-20 में 6.2% हो गई थी।¹² 2020-21 में कोविड-19 महामारी और देशव्यापी लॉकडाउन के कारण नॉमिनल जीडीपी में 1.4% तक का संकुचन आया।¹² 15वें वित्त आयोग ने मध्यम अवधि में 7% जीएसटी-से-जीडीपी अनुपात (क्षतिपूर्ति सेस से शुद्ध राजस्व) प्राप्त करने का सुझाव दिया है।¹¹ यह देखते हुए कि राज्यों को क्षतिपूर्ति जून 2022 में समाप्त हो रही है, इस दर तक पहुंचने के लिए राज्य जीएसटी संग्रह में 29% की वृद्धि की आवश्यकता है।

जीएसटी से पहले की व्यवस्था में अनेक राज्यों के लिए राजस्व वृद्धि दर उच्च थी

रेखाचित्र 4 में 2013-14 और 2016-17 के बीच उन करों से राज्यों के राजस्व की वार्षिक वृद्धि को दर्शाया गया है, जिन्हें जीएसटी में सम्मिलित कर दिया गया। इस रेखाचित्र में उसकी तुलना 2018-19 और 2021-22 के बीच जीएसटी से होने वाली वार्षिक राजस्व वृद्धि से की गई है। जीएसटी से पहले की अवधि में बिहार, मेघालय, मिजोरम और नागालैंड जैसे कुछ ही राज्यों के राजस्व में 14% से अधिक की वार्षिक वृद्धि हुई थी (जो कि जीएसटी के तहत राजस्व वृद्धि की संरक्षित दर थी)। जीएसटी के तहत राजस्व की वृद्धि दर कुछ राज्यों के लिए, जीएसटी पूर्व की व्यवस्था की तुलना में काफी कम थी। उदाहरण के लिए बिहार में 2013-14 से 2016-17 के बीच जीएसटी में समाहित करों से राजस्व में 15% वार्षिक वृद्धि दर्ज की गई थी जो जीएसटी के तहत 10% हो गई। दूसरी ओर कुछ उत्तर पूर्वी राज्यों, जैसे कि मणिपुर और नागालैंड में जीएसटी पूर्व की तुलना में जीएसटी के लागू होने के बाद अधिक राजस्व दर्ज किया गया।

रेखाचित्र 4: जीएसटी के कार्यान्वयन से पहले और बाद में राज्यों की राजस्व वृद्धि

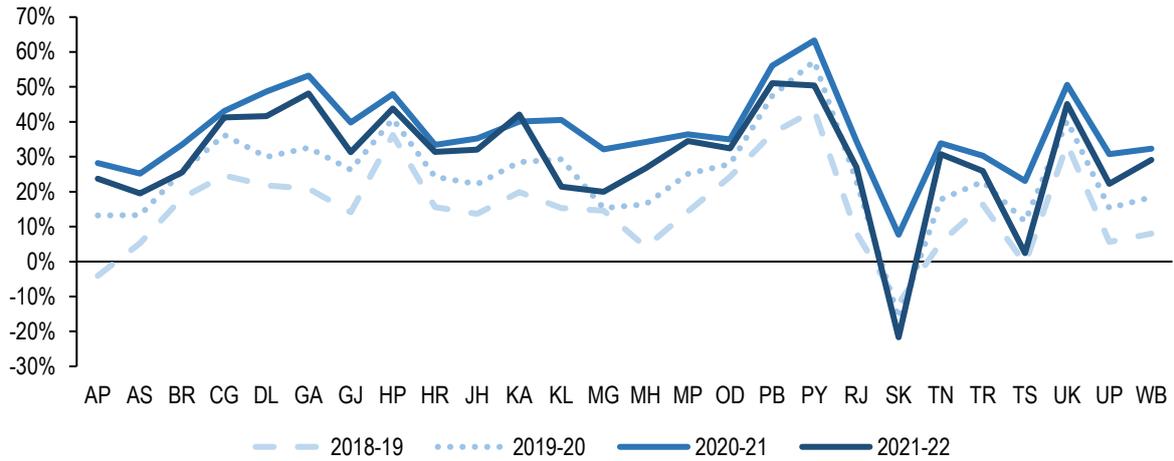


नोट: चार्ट में अरुणाचल प्रदेश, गुजरात और हरियाणा शामिल नहीं हैं, क्योंकि उनका जीएसटी पूर्व राजस्व उपलब्ध नहीं है। विभाजन के कारण आंध्र प्रदेश और तेलंगाना तथा केंद्र शासित प्रदेश में बदल दिए गए जम्मू एवं कश्मीर को भी इसमें शामिल नहीं किया गया है।

स्रोत: जीएसटी नेटवर्क; राज्य बजट दस्तावेज; भारतीय नियंत्रक और महालेखा परीक्षक; पीआरएस।

2018-19 और 2020-21 के बीच अधिकांश राज्यों की क्षतिपूर्ति की जरूरतें बढ़ गई थीं (रेखाचित्र 5)। 2019-20 में आर्थिक मंदी और 2020-21 में कोविड-19 लॉकडाउन के कारण अर्थव्यवस्था में संकुचन आया और क्षतिपूर्ति की जरूरतें और बढ़ गईं। 2021-22 में कई राज्यों की क्षतिपूर्ति की जरूरतें 2020-21 के स्तर से कम हो गई हैं। यह आर्थिक गतिविधि में सुधार के परिणामस्वरूप था क्योंकि 2021-22 में नॉमिनल जीडीपी के 19.5% बढ़ने का अनुमान है।¹² 2020-21 की तुलना में 2021-22 में राज्यों की कम जरूरत के बावजूद यह गौर करना महत्वपूर्ण है कि राज्य जीएसटी के तहत 14% की सुरक्षित वार्षिक राजस्व वृद्धि को हासिल करने के लिए क्षतिपूर्ति पर निर्भर रहे। जून 2022 में गारंटीकृत क्षतिपूर्ति की अवधि समाप्त हो रही है, इसके बाद जीएसटी क्षतिपूर्ति पर अधिक निर्भर राज्यों, जैसे पंजाब, पुद्दुचेरी, गोवा, उत्तराखंड और हिमाचल प्रदेश के राजस्व पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है।

रेखाचित्र 5: 2020-21 की तुलना में 2021-22 में राज्यों की क्षतिपूर्ति संबंधी जरूरत कम हुई



नोट: आंध्र प्रदेश, बिहार, दिल्ली, गोवा, कर्नाटक, पुद्दुचेरी और उत्तर प्रदेश के लिए क्षतिपूर्ति की जरूरत का आकलन संबंधित राज्य बजट दस्तावेजों में प्रस्तुत 2021-22 के संशोधित अनुमानों के आधार पर किया गया है। बाकी राज्यों के लिए कैग के आंकड़ों का इस्तेमाल किया गया है। जिन राज्यों को क्षतिपूर्ति की जरूरत नहीं है, वे इसमें शामिल नहीं हैं। इसमें जम्मू एवं कश्मीर भी शामिल नहीं है क्योंकि वह राज्य से केंद्र शासित प्रदेश बना है।

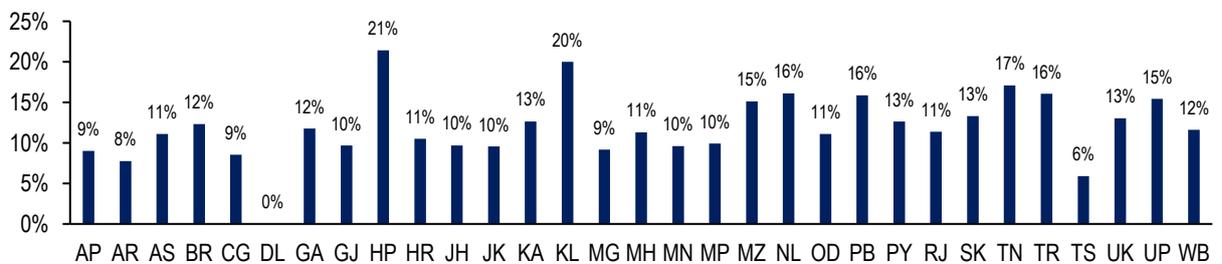
स्रोत: जीएसटी परिषद; राज्य बजट दस्तावेज; कैग; पीआरएस।

15वें वित्त आयोग ने गौर किया था कि जीएसटी व्यवस्था के और मजबूत होने पर केंद्र और राज्य सरकारों की वित्तीय स्थिति मजबूत होगी।¹¹ इसका राज्य की वित्तीय स्थिति पर बड़ा प्रभाव पड़ेगा क्योंकि कुल जीएसटी राजस्व का 70% से अधिक राज्यों को प्राप्त होता है (एसजीएसटी से और सीजीएसटी के हस्तांतरण से)।¹¹ जीएसटी से संबंधित कुछ मुद्दों में निम्नलिखित शामिल हैं: (i) इनवर्टेड शुल्क संरचना, (ii) इनवॉइस मैचिंग प्रणाली की अनुपलब्धता, (iii) जीएसटीएन के तहत डेटा की विश्वसनीयता। इन मुद्दों पर अनुलग्नक II में विस्तार से चर्चा की गई है।

पुरानी पेंशन योजना में स्थानांतरण से भविष्य में राज्यों का पेंशन व्यय बढ़ सकता है

केंद्र और राज्य सरकारें सेवाएं प्रदान करने के लिए बड़ी संख्या में कर्मचारियों को नियुक्त करती हैं। सरकार सेवानिवृत्त कर्मचारियों को पेंशन लाभ प्रदान करती है। राज्य सरकारों द्वारा पेंशन और अन्य सेवानिवृत्ति लाभों का भुगतान उनके प्रतिबद्ध व्यय का एक हिस्सा है। इन खर्चों को अल्पावधि में युक्तिसंगत नहीं बनाया जा सकता है और उन्हें नियंत्रण में रखने के लिए सुधारों की आवश्यकता हो सकती है जिनका नतीजा आमतौर पर लंबी अवधि में नजर आता है। 2022-23 में कई राज्य सरकारों ने लगभग दो दशक पहले किए गए पेंशन सुधारों को वापस लेने की घोषणा की। हम नीचे इसके प्रभावों पर चर्चा कर रहे हैं।

रेखाचित्र 6: 2022-23 में राजस्व प्राप्तियों के % के रूप में पेंशन और सेवानिवृत्ति लाभों पर व्यय



नोट: आंकड़े बजट अनुमान के अनुसार हैं। दिल्ली के मामले में केंद्र सरकार ज्यादातर पेंशन देनदारियों को वहन करती है।

स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

2000 में वृद्धावस्था सामाजिक एवं आय सुरक्षा (ओएसिस) प्रोजेक्ट रिपोर्ट में कहा गया कि अक्सर सार्वजनिक वस्तुओं पर व्यय न करके, वृद्धावस्था सुरक्षा पर उच्च स्तरीय खर्च किया जाता था।¹³ इसे सरकारी वित्त के व्यर्थ होने के तौर पर भी देखा गया (अनुलग्नक III देखें)।¹³ राज्य सरकारों की पेंशन देनदारियों का अध्ययन करने वाले

समूह की रिपोर्ट (2003) में कहा गया था कि अगर मौजूदा पेंशन योजना (परिभाषित लाभ) में परिवर्तन किए बिना, उसे जारी रखा जाता है तो उसे लंबे समय तक नहीं चलाया जा सकता और उससे राज्यों की वित्तीय स्थिति खराब होगी।¹⁴ राज्यों की राजस्व प्राप्तियों के प्रतिशत के रूप में पेंशन भुगतान 1980-81 में 2% से बढ़कर 1999-2000 में 11% हो गया था।¹⁴

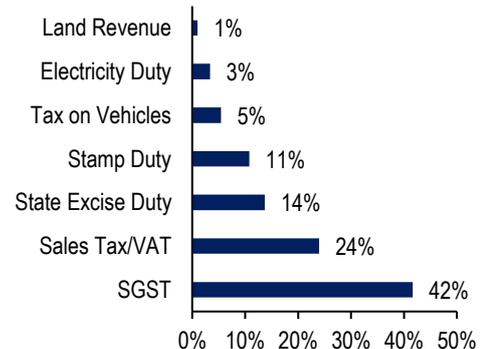
राष्ट्रीय पेंशन प्रणाली (पूर्व में नई पेंशन प्रणाली) (एनपीएस) के कार्यान्वयन के साथ भारत में सरकारी पेंशन की संरचना बदल गई। यह योजना 1 जनवरी, 2004 से भर्ती होने वाले केंद्र सरकार के सभी कर्मचारियों (सशस्त्र बलों को छोड़कर) के लिए अनिवार्य कर दी गई थी। सभी राज्य सरकारें (पश्चिम बंगाल को छोड़कर) अलग-अलग समय पर नई संरचना में शामिल हुईं। एनपीएस ने पेंशन के सिद्धांत को परिभाषित लाभ योजना से परिभाषित अंशदान योजना में बदल दिया। एक परिभाषित लाभ योजना के तहत, एक कर्मचारी परिभाषित लाभ सूत्र के आधार पर पेंशन का हकदार होता है जिसकी गणना वेतन के प्रतिशत के रूप में की जा सकती है। इसका भुगतान वर्ष के बजट से किया जाता है। परिभाषित अंशदान योजना में, कर्मचारी और नियोक्ता, कर्मचारी की सेवा की अवधि में योगदान करते हैं और सेवानिवृत्ति के बाद के लाभ, सेवानिवृत्ति के समय उसके खाते में शेष राशि पर निर्भर करते हैं। इस प्रकार, पेंशन को एक कोष से वित्त पोषित किया गया है जिसे रोजगार की अवधि में गठित किया गया है। एनपीएस के तहत कर्मचारी पेंशन कोष में अपने मासिक वेतन (आमतौर पर 10%) से एक निश्चित राशि का योगदान करते हैं। इस कोष में सरकार द्वारा भी अंशदान जमा किया जाता है।

राजस्थान, छत्तीसगढ़ और पंजाब ने घोषणा की है कि वे एनपीएस से हटेंगे और परिभाषित-लाभ आधारित पुरानी पेंशन योजना को फिर से लागू करेंगे।^{15,16,17} झारखंड ने भी कुछ शर्तों के अधीन पुरानी पेंशन योजना को लागू करने का फैसला किया है।¹⁸ यह देखते हुए कि राज्य सरकार से वर्तमान सेवानिवृत्त लोग मुख्य रूप से पुरानी पेंशन योजना के लाभार्थी हैं, अगर राज्य पुरानी पेंशन योजना को लागू करने का विकल्प चुनते हैं तो तत्काल वित्तीय तनाव महसूस नहीं किया जाएगा।¹⁹ वास्तव में इन राज्यों के पेंशन व्यय में निकट से मध्यम अवधि में गिरावट भी देखी जा सकती है क्योंकि उन्हें अब एनपीएस अंशदान के लिए प्रावधान नहीं करना होगा। राजस्थान के मामले में, राज्य ने एनपीएस में योगदान को 2021-22 में 2,610 करोड़ रुपए से घटाकर 2022-23 में 270 करोड़ रुपए कर दिया है। नतीजतन, पेंशन पर राज्य के कुल खर्च में पिछले वर्ष की तुलना में 2022-23 में गिरावट आने की उम्मीद है। हालांकि जब एनपीएस के लागू होने के बाद भर्ती होने वाले कर्मचारी 2034 से सेवानिवृत्त होने लगेंगे, तो पुरानी पेंशन योजना में वापस आने की लागत अधिक नजर आएगी।¹⁹ पुरानी पेंशन योजना को अपनाने से भीवी पीढ़ियों की कीमत पर वर्तमान पीढ़ी को लाभ मिलने की उम्मीद है।¹⁹

संपत्ति और बिजली पर कराधान में सुधार से अतिरिक्त राजस्व प्राप्त हो सकता है

स्वयं कर राजस्व में एसजीएसटी के अलावा अन्य करों का हिस्सा लगभग 58% हिस्सा है। राजकोषीय समेकन की जरूरत को देखते हुए अन्य कर स्रोतों से राजस्व बढ़ाने की आवश्यकता हो सकती है। एसजीएसटी के बाद बिक्री कर/वैट और राज्य उत्पाद शुल्क राजस्व के दो सबसे बड़े स्रोत हैं। ये क्रमशः पेट्रोलियम उत्पादों और शराब की बिक्री से एकत्र किए जाते हैं। अधिकांश राज्यों में इन कर स्रोतों का पहले ही काफी ज्यादा दोहन हो चुका है।⁸ हम यहां दो करों पर चर्चा कर रहे हैं- स्टांप ड्यूटी और पंजीकरण शुल्क, और कर और बिजली पर शुल्क, जहां बहुत अधिक अंतरराज्यीय भिन्नता देखी जाती

रेखाचित्र 7: 2018-19 और 2021-22 के बीच स्वयं कर राजस्व का संयोजन



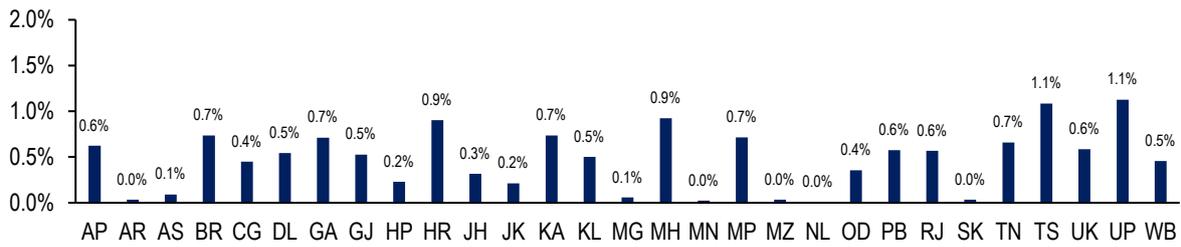
नोट: एसजीएसटी में जीएसटी क्षतिपूर्ति अनुदान शामिल नहीं है।

है। यह इस बात का संकेत हो सकता है कि इन स्रोतों से राजस्व वृद्धि की संभावना है।

स्रोत: विभिन्न वर्षों के राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

स्टांप ड्यूटी और पंजीकरण शुल्क: 15वें वित्त आयोग ने गौर किया था कि कुछ अमीर राज्य, संपत्ति के लेनदेन में उछाल के बावजूद, इस मद में औसत संग्रह भी नहीं कर पाते।⁸ इसकी वजह यह हो सकती है कि पंजीकरण के समय संपत्ति का मूल्य कम लगाया जाता है।⁸ यह भी कहा गया कि सरकार के दिशानिर्देश या भूमि का निर्धारित उचित मूल्य, अक्सर भूमि के बाजार मूल्य से काफी कम होता है।⁸ इसे दूर करने से संपत्ति कर के संग्रह में सुधार हो सकता है (आगे के पृष्ठों में इस पर चर्चा की गई है)।⁸ विकसित देशों की तुलना में भारत में संपत्ति कर से कम कमाई होती है (जीडीपी का लगभग 0.2%, जबकि यूके, यूएसए और फ्रांस में यह जीडीपी का लगभग 2%-3% है)।²⁰

रेखाचित्र 8: जीएसडीपी के % के रूप में स्टाम्प ड्यूटी और पंजीकरण शुल्क (2021-22 संअ)

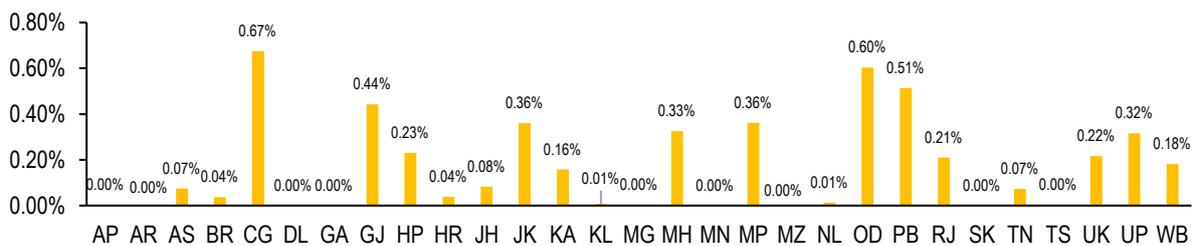


नोट: इस रेखाचित्र में त्रिपुरा और पुद्दुचेरी को शामिल नहीं किया गया है क्योंकि इन राज्यों के जीएसडीपी अनुमान उपलब्ध नहीं हैं।

स्रोत: विभिन्न वर्षों के राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

बिजली पर कर और शुल्क: इसमें कैप्टिव उत्पादन और बिजली की खपत पर लगाए गए कर और शुल्क शामिल हैं। सात राज्य ऐसे हैं जिन्होंने संशोधित अनुमानों के अनुसार 2021-22 में बिजली पर करों और शुल्कों से किसी भी प्रकार के राजस्व का बजट नहीं बनाया है। ये दिल्ली, गोवा, अरुणाचल प्रदेश, मणिपुर, मिजोरम, पुद्दुचेरी और सिक्किम हैं। छत्तीसगढ़ और ओडिशा जैसे खनिज संपन्न राज्यों ने इस मद पर अपनी जीएसडीपी के 0.6-0.7% के हिसाब से सबसे अधिक राजस्व अर्जित करने का अनुमान लगाया है। यह उद्योगों द्वारा कैप्टिव उत्पादन के कारण हो सकता है। इस मद में अपेक्षाकृत अधिक राजस्व वाले अन्य राज्य गुजरात और पंजाब हैं। आंध्र प्रदेश, तेलंगाना और केरल के मामले में, इस मद में संग्रह 100 करोड़ रुपए या जीएसडीपी के 0.01% से कम होने का अनुमान है।

रेखाचित्र 9: जीएसडीपी के % के रूप में बिजली पर कर और शुल्क (2021-22 संअ)



नोट: इस रेखाचित्र में त्रिपुरा और पुद्दुचेरी को शामिल नहीं किया गया है क्योंकि इन राज्यों के जीएसडीपी अनुमान उपलब्ध नहीं हैं।

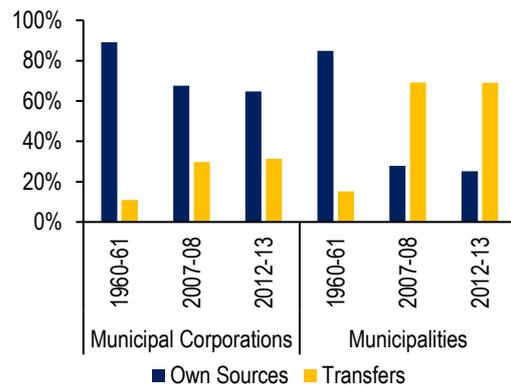
स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

अंतर-सरकारी हस्तांतरणों और संपत्ति कर पर नगर निकायों की बढ़ती निर्भरता

नगर निकाय स्वास्थ्य देखभाल, शिक्षा और आवास जैसी सेवाएं प्रदान करते हैं। संविधान राज्यों को इन निकायों को कर, ड्यूटी और शुल्क लगाने के लिए अधिकृत करने का अधिकार देता है।²¹ इसके अतिरिक्त राज्य सरकारें राज्य वित्त आयोग के सुझावों के अनुसार करों का भुगतान करती हैं और अनुदान प्रदान करती हैं।²² केंद्र सरकार भी स्थानीय निकायों को कुछ अनुदान देती है। इस प्रकार, नगरपालिका की वित्तीय स्थिति के बदलने से राज्य सरकारों की वित्तीय स्थिति पर भी प्रभाव पड़ता है।

पिछले कुछ वर्षों में नगर निकायों के कुल राजस्व में केंद्र और राज्य सरकारों के हस्तांतरण की हिस्सेदारी में वृद्धि हुई है (रेखाचित्र 10)। नगर निगमों के मामले में, 2019-20 में नगर निगमों की 36% राजस्व प्राप्तियों के हस्तांतरणों से प्राप्त होने का अनुमान है। 2017-18 और 2019-20 के बीच, नगर निगमों को कुल हस्तांतरण का लगभग 90% राज्य सरकारों से और 10% केंद्र से प्राप्त हुआ था।²³ आरबीआई (2022) ने कहा कि नगर निकाय के पास व्यय हेतु संसाधन सीमित हैं।²³ चूंकि संबंधित राज्य उन्हें उधार की असीमित अनुमति नहीं देते, इसलिए बाजार उधारियों के जरिए खर्च करने की उनकी क्षमता सीमित है।

रेखाचित्र 10: नगर पालिका की राजस्व वृद्धि (कुल राजस्व के % के रूप में)

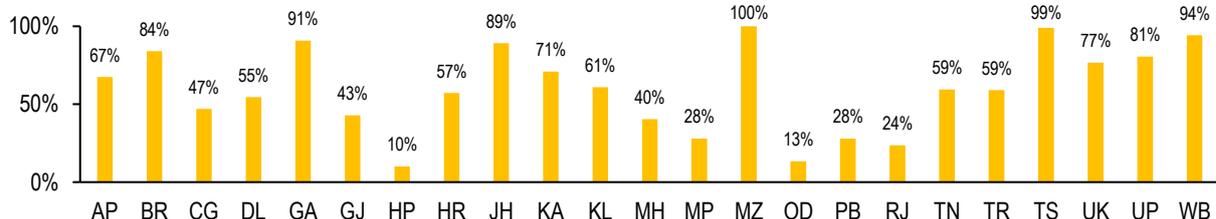


स्रोत: जकारिया आयोग की रिपोर्ट; नगर पालिकाओं की वित्तीय स्थिति पर रिपोर्ट, आरबीआई; पीआरएस।

2017-18 और 2019-20 के बीच नगर निगमों का कुल व्यय जीडीपी के 0.68% से बढ़कर जीडीपी के 1.05% तक पहुंचने का अनुमान है (27 राज्यों और केंद्रशासित प्रदेशों के 201 नगर निगम आंकड़ों के आधार पर)।²³ इस अवधि के दौरान हस्तांतरणों में 21% की दर से वृद्धि का अनुमान लगाया गया है, जो स्वयं के राजस्व में वृद्धि (14%) से अधिक है। ये रुझान वित्तीय व्यय के हस्तांतरण पर बढ़ती निर्भरता का संकेत दे सकते हैं।

नगर निगमों के स्वयं राजस्व स्रोतों को इस प्रकार वर्गीकृत किया जा सकता है: (i) स्वयं कर राजस्व स्रोत जैसे संपत्ति कर, जल कर और टोल टैक्स, और (ii) गैर-कर राजस्व जैसे शुल्क और यूजर चार्ज, निवेश से आय और नगरपालिका की संपत्तियों के किराये से प्राप्त होने वाली आय। संपत्ति कर राज्यों में स्वयं कर स्रोत का प्रमुख स्रोत है जोकि विभिन्न राज्यों की निर्भरता पर आधारित है (रेखाचित्र 11)। संपत्ति कर विशेष रूप से जीएसटी की शुरुआत के बाद महत्वपूर्ण हो गया है, क्योंकि स्वयं कर राजस्व के अन्य स्रोतों, जैसे चुंगी और मनोरंजन कर को जीएसटी में शामिल किया गया था। जैसा कि पहले चर्चा की गई, भारत में राष्ट्रीय स्तर पर संपत्ति कर का संग्रह विकसित देशों की तुलना में कम है। इसकी वजह सिर्फ यह नहीं कि संपत्ति की कीमत कम लगाई जाती है, बल्कि इसके कई दूसरे कारण भी हैं, जैसे: (i) अपर्याप्त नीति और अप्रभावी प्रशासन, और (ii) अप्रचलित छूट और अपेक्षा से कम कर दरें।²³ आरबीआई (2022) ने गौर किया कि संपत्ति कर की क्षमता का अधिक लाभ उठाए जाने की जरूरत है, और इसके लिए कवरेज को बढ़ाया जाए, नियमित रूप से कर दरों में संशोधन किया जाए, मूल्यांकन प्रणाली में सुधार किया जाए और प्रशासनिक दक्षता बढ़ाई जाए।²³

रेखाचित्र 11: 2019-20 में स्वयं कर राजस्व के % के रूप में संपत्ति कर



नोट: आंकड़े बजट अनुमान के अनुसार हैं। यहां 201 नगर निगमों के आंकड़े दिए गए हैं।

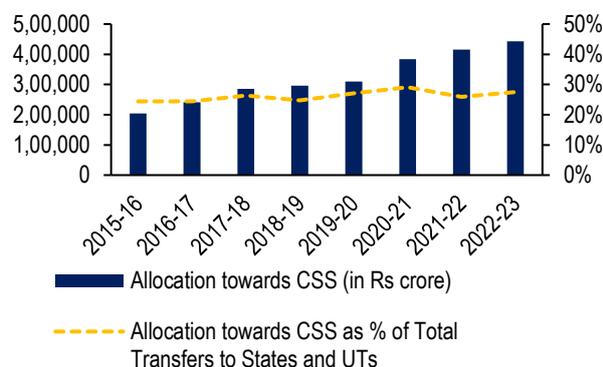
स्रोत: नगर पालिकाओं की वित्तीय स्थिति पर रिपोर्ट, आरबीआई; सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय: पीआरएस।

15वें वित्त आयोग के सुझावों के अनुसार, केंद्र सरकार के स्थानीय सरकारी अनुदान भी संपत्ति कर व्यवस्था में सुधारों से जुड़े हुए हैं।²⁴ केवल वही शहरी स्थानीय निकाय अनुदान के पात्र होंगे, जिन्होंने 2021-22 में संपत्ति कर की न्यूनतम दरें अधिसूचित की हैं। 2023-24 से, पात्र होने के लिए, संपत्ति कर संग्रह में वृद्धि कम से कम हाल के पांच वर्षों में राज्य की अपनी जीएसडीपी की सामान्य औसत वृद्धि दर के बराबर होनी चाहिए।

सीएसएस योजनाओं की संख्या में कटौती, हालांकि केंद्र द्वारा सीएसएस पर व्यय उसी स्तर पर

केंद्रीय हस्तांतरण का एक महत्वपूर्ण हिस्सा केंद्र प्रायोजित योजनाओं (सीएसएस) के अनुदान के रूप में प्राप्त होता है। 2015-16 और 2022-23 के बीच, सीएसएस के लिए अनुदान राज्यों को कुल हस्तांतरण के 25% -29% के बीच रहा है। सीएसएस केंद्र द्वारा तैयार की गई योजनाएं हैं, और केंद्र उन्हें लागू करने के लिए राज्यों को एक बराबर अनुदान देता है। शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगार, ग्रामीण और शहरी विकास और सामाजिक न्याय जैसे क्षेत्र इन योजनाओं के दायरे में आते हैं। इन प्रमुख योजनाओं में मनरेगा, जल जीवन मिशन, पीएम आवास योजना और राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन शामिल हैं।

रेखाचित्र 12: केंद्रीय बजट के तहत केंद्रीय प्रायोजित योजनाओं हेतु आबंटन

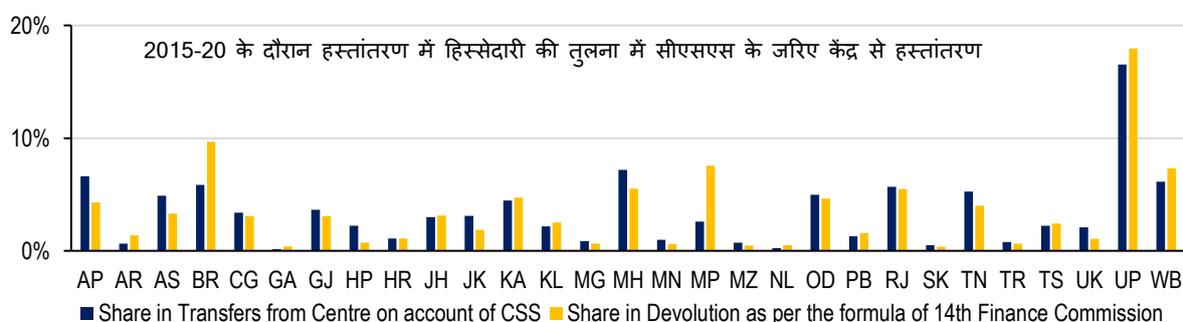


स्रोत: विभिन्न वर्षों के केंद्रीय बजट दस्तावेज; पीआरएस।

केंद्र प्रायोजित योजनाओं के साथ एक प्रमुख समस्या यह रही है कि वे अक्सर उन विषयों पर केंद्रित होती हैं जो संविधान के तहत राज्य सूची का विषय हैं।²⁵ उदाहरण के लिए, राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन और आयुष्मान भारत योजना स्वास्थ्य से संबंधित है, जो राज्य का विषय है। इससे यह सवाल उठता है कि क्या केंद्र सरकार को ऐसी योजनाओं को प्रायोजित करना चाहिए, या इसके बजाय राज्य सरकारों को अनटाइड फंड देना चाहिए। सीएसएस की निरंतरता के लिए एक तर्क यह दिया गया है कि ये देश के सभी नागरिकों को एक समान स्तर पर कुछ निश्चित लाभों की उपलब्धता सुनिश्चित कर सकती हैं।²⁶ इन योजनाओं से केंद्र को राष्ट्रीय विकास की प्राथमिकताओं के रूप में नीतिगत उपाय करने में मदद मिलती है।²⁶

15वें वित्त आयोग ने कई अध्ययनों का हवाला दिया जिसमें स्पष्ट होता है कि सीएसएस जैसे उद्देश्य विशिष्ट हस्तांतरणों से यह मकसद पूरा नहीं होता कि गरीब राज्यों को बराबरी से, यानी उनकी जरूरतों के मद्देनजर अधिक हस्तांतरण किए जाएं (जिसे इक्विटी इन ट्रांसफर्स कहा जाता है)। जैसा कि वित्त आयोग के सुझावों के आधार पर किए जाने वाले हस्तांतरणों में देखा गया है।^{25,27} उसने गौर किया कि प्रति व्यक्ति अधिक आय वाले राज्य इन योजनाओं का बेहतर लाभ उठाते हैं।²⁵ सीएसएस योजनाओं के साथ कई शर्तें जुड़ी हुई होती हैं।²⁵ इसका गरीब राज्यों को नुकसान होता है क्योंकि उनमें इन शर्तों को पूरा करने की संस्थागत और राजकोषीय क्षमता कम होती है।²⁵ आयोग ने गौर किया कि इनमें से बहुत सी योजनाएं इनपुट या प्रक्रिया आधारित हैं। उसने सुझाव दिया कि ऐसी योजनाओं को आउटपुट आधारित शर्तों के साथ समान प्रति व्यक्ति हस्तांतरणों की दिशा में आगे बढ़ना चाहिए।²⁵

रेखाचित्र 13: हस्तांतरणों की तुलना में सीएसएस अनुदानों में गरीब राज्यों का हिस्सा कम है



स्रोत: विभिन्न वर्षों के राज्य और केंद्रीय बजट दस्तावेज; पीआरएस।

विशेषज्ञ निकायों ने संकेत दिया था कि केंद्रीय प्रायोजित योजनाओं की संख्या अधिक है और उनकी संख्या को कम करके उनके युक्तिकरण की जरूरत है।^{25,26,28} यह युक्तिकरण आवर्ती किया जाता है। हालांकि फिर भी संख्या बढ़ जाती है।²⁸ केंद्रीय बजट 2022-23 के अनुसार, 15वें वित्त आयोग की अवधि (2020-26) के लिए यह युक्तिकरण

किया गया था और इससे सीएसएस की संख्या 130 से घटकर 65 हो गई थी।²⁹ हालांकि कुल बजट आबंटन कुल हस्तांतरण के समान अनुपात में रहा है (रेखाचित्र 12)। यह निम्नलिखित के कारण हो सकता है: (i) कुछ युक्तिकरण जिसमें सिर्फ कई योजनाओं को एक योजना में जोड़ा गया, (ii) 2022-23 में 87% आबंटन 15 प्रमुख योजनाओं के लिए है जो कमोबेश पहले की तरह समान रूप में जारी रहेगा।³⁰ इसके बाद कई नई योजनाओं की घोषणा की गई है, जो सीएसएस की संख्या में और वृद्धि करेगी (अनुलग्नक IV)।

बिजली वितरण के क्षेत्र से जुड़े घटनाक्रम से राज्य की वित्तीय स्थिति पर खतरा

अधिकांश राज्यों में बिजली वितरण, राज्य के स्वामित्व वाली वितरण कंपनियों (डिस्कॉम) या बिजली विभागों के माध्यम से होता है। इन बिजली इकाइयों को लगातार घाटा हो रहा है (2017-18 और 2020-21 के बीच 2.9 लाख करोड़ रुपए), जिसके लिए राज्य सरकारों को विभिन्न प्रकार की सहायता प्रदान करने की आवश्यकता है। इन डिस्कॉम की देनदारियां राज्य सरकार की आकस्मिक देनदारियां हैं, और अगर डिस्कॉम खुद इन्हें चुकाने में असमर्थ हैं तो इनके पुनर्भुगतान का बोझ राज्य सरकार पर पड़ेगा। इस प्रकार, डिस्कॉम की खराब वित्तीय स्थिति राज्य सरकारों की वित्तीय स्थिति के लिए खतरा पैदा कर सकती है। इन लेनदेन की सीमा को तमिलनाडु की डिस्कॉम टीएनजीईडीसीओ (नीचे बॉक्स देखें) के उदाहरण से अच्छी तरह से समझा जा सकता है, जो देश में सबसे अधिक घाटे वाली वितरण इकाइयों में से एक रही है।³¹

केस स्टडी: टीएनजीईडीसीओ के घाटे और तमिलनाडु की वित्तीय स्थिति पर उसका प्रभाव

उदय योजना के तहत राज्य सरकार ने 2015-16 और 2016-17 के बीच टीएनजीईडीसीओ के 22,815 करोड़ रुपए मूल्य के ऋण का भार वहन कर लिया।³² ऐसा उसकी वित्तीय बहाली को आसान बनाने के लिए किया गया था। 2022-23 के अंत में तमिलनाडु का बकाया ऋण जीएसडीपी का 26.3% होने का अनुमान था, और उदय से संबंधित देनदारियां जीएसडीपी का 1% थीं।

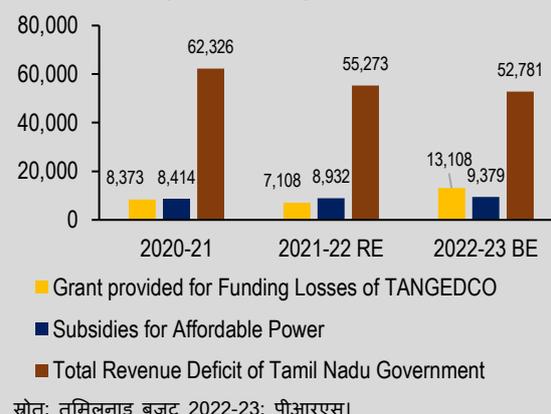
इस पहले के बावजूद 2016-17 और 2020-21 के बीच टीएनजीईडीसीओ का संचित घाटा 48,491 करोड़ रुपए मूल्य का था।³³ 2021 में टीएनजीईडीसीओ ने 30,230 करोड़ मूल्य का बाजार ऋण लिया और अपने उत्पादकों और ट्रांसमिशन कंपनियों के देय (2022-23 की जीएसडीपी का

1.2%) को चुकाने के लिए तमिलनाडु सरकार की गारंटी भी ली।³⁴ 2020-21 तक तमिलनाडु सरकार की कुल बकाया गारंटी जीएसडीपी का 4.8% अनुमानित थी। टीएनजीईडीसीओ के नुकसान की भरपाई के लिए राज्य सरकार द्वारा 2020-21 और 2022-23 के बीच अनुदान के रूप में 28,589 करोड़ रुपए प्रदान करने का अनुमान है। अगर यह अनुदान नहीं दिया जाता तो 2022-23 में राज्य का राजस्व घाटा लगभग 25% कम होता। राज्य सरकार ने बजट से इस दौरान 1,984 करोड़ रुपए का कर्ज भी उपलब्ध कराया है।

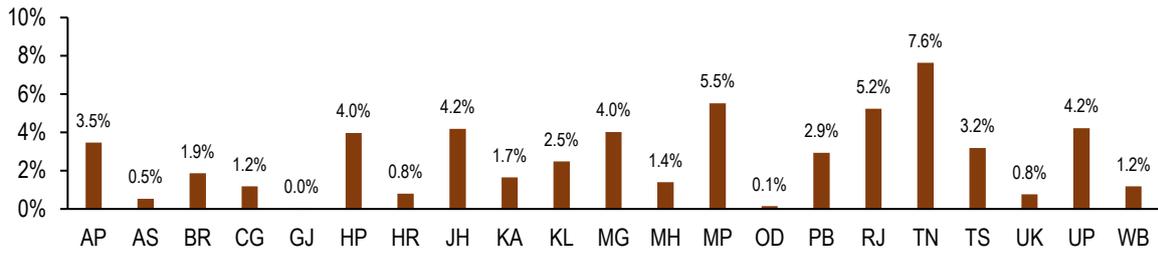
तमिलनाडु सरकार द्वारा जारी श्वेत पत्र में निरंतर घाटे के मुख्य कारणों में निम्नलिखित को गिनाया गया है: (i) शुल्क का कम मूल्य निर्धारण (शुल्क सात वर्षों से संशोधित नहीं किए गए थे), (ii) तकनीकी एवं वाणिज्यिक घाटा (2020-21 में 14%), (iii) बिजली की लागत में वृद्धि, और (iv) उद्योग उपभोक्ताओं के लिए अधिक कीमतें होने के कारण आपूर्ति में उनकी हिस्सेदारी का नुकसान (2011-12 में 60% से 2020-21 में 31%)।³⁵

मार्च 2021 तक वितरण इकाइयों का बकाया ऋण 5.86 लाख करोड़ रुपए था, जो राष्ट्रीय जीडीपी का लगभग 3% था, जिसमें तमिलनाडु और मध्य प्रदेश जैसे राज्यों में तुलनात्मक रूप से अधिक ऋण था।

रेखाचित्र 14: तमिलनाडु में बिजली क्षेत्र के लिए मुख्य बजट परिव्यय (करोड़ रुपए में)



रेखाचित्र 15: 2020-21 तक वितरण इकाइयों पर बकाया ऋण (जीएसडीपी के % के रूप में)



स्रोत: बिजली वित्त निगम; पीआरएस।

सबसिडीयुक्त बिजली: मुफ्त या सस्ती बिजली के लिए सबसिडी राज्य सरकारों द्वारा प्रदान की जाने वाली एक प्रमुख सबसिडी है (रेखाचित्र 28 देखें) और यह 2020-21 में वितरण इकाइयों के कुल राजस्व का लगभग 20% है। जबकि ये सबसिडी महत्वपूर्ण हैं (कुल राजस्व प्राप्तियों का लगभग 4% -5%), सिर्फ स्पष्ट सबसिडी अपेक्षित अंतर को पूरा नहीं कर सकती। कुछ उच्च-भुगतान वाले उपभोक्ता जैसे उद्योग और वाणिज्यिक उपभोक्ता भी आंशिक रूप से अन्य उपभोक्ताओं के उपभोग को क्रॉस- सबसिडी देते हैं। उदाहरण के लिए, 2019-20 में औद्योगिक उपभोक्ताओं ने कुल आपूर्ति का लगभग 28% खरीदा, लेकिन कुल राजस्व में उनका योगदान 34% था। ऐसी संरचना के कई प्रभाव होते हैं जैसे: (i) क्रॉस-सबसिडी वाला उपभोक्ता स्थानीय स्तर पर बिजली खरीदना बंद कर देता है। वह या तो कैप्टिव उत्पादन करता है या उत्पादक से सीधे खरीद करने लगता है, और (ii) उद्योग की लागत प्रतिस्पर्धा पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। अगर क्रॉस-सबसिडी के स्तर को कम किया जाता है तो मौजूदा स्तर पर कीमतों को बरकरार रखने के लिए राज्य के बजट में सबसिडी पर अधिक खर्च करने की जरूरत होगी।

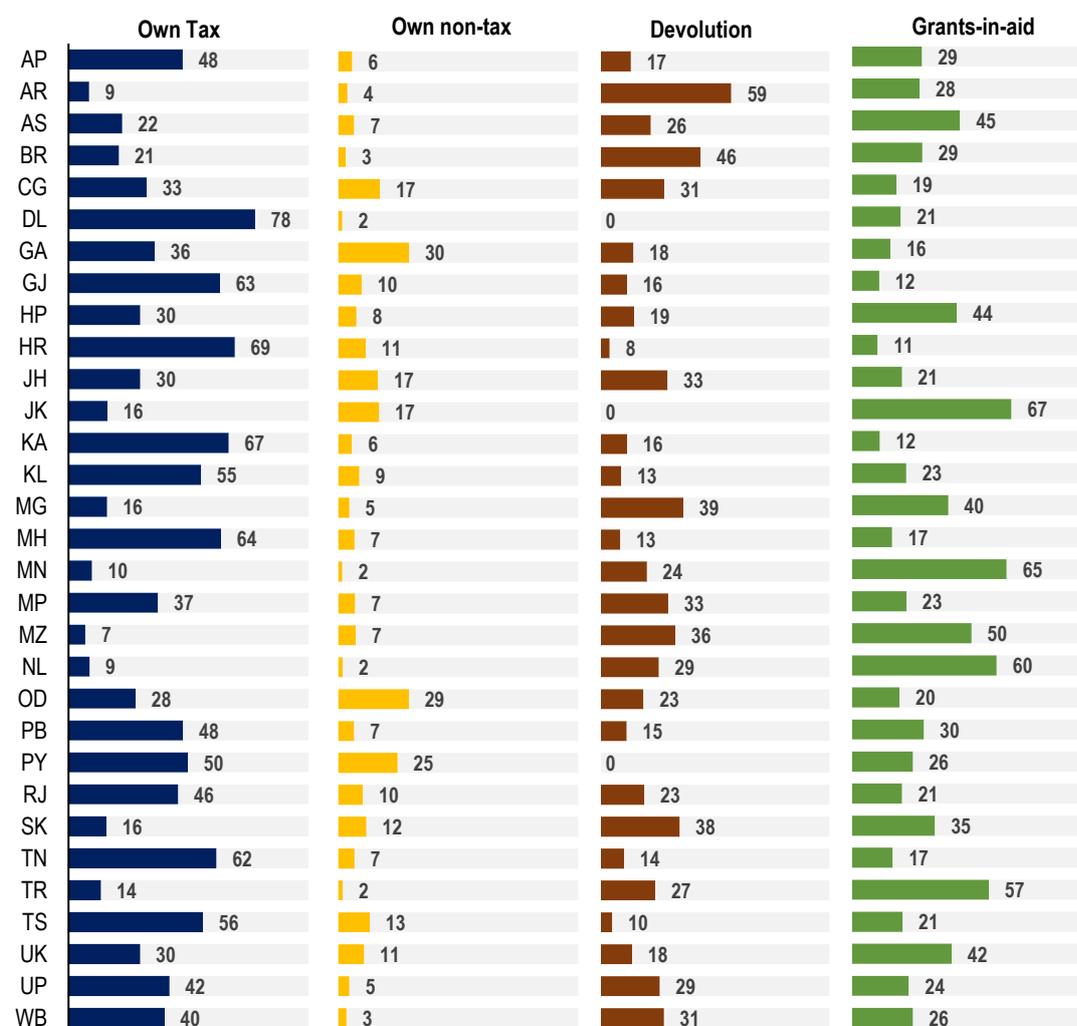
राज्य वित्त की प्रवृत्तियां

इस खंड में 2022-23 के बजट अनुमानों के आधार पर राज्यों के वित्त की प्रवृत्तियों पर चर्चा की गई है।

कुछ राज्य केंद्रीय हस्तांतरणों पर बहुत निर्भर हैं

किसी राज्य की राजस्व प्राप्तियों को निम्नलिखित के रूप में वर्गीकृत किया जा सकता है: (i) स्वयं का राजस्व और (ii) केंद्र से हस्तांतरण। स्वयं के राजस्व में राज्य सरकार द्वारा स्वयं कर और गैर-कर स्रोतों से अर्जित राजस्व शामिल होता है। संविधान प्रावधान करता है कि केंद्र द्वारा एकत्र किए गए करों में राज्यों की हिस्सेदारी होगी। वित्त आयोग राज्यों के बीच इस हिस्से के वितरण के मानदंड निर्धारित करता है। इसके अतिरिक्त केंद्र सरकार राज्य सरकारों को विभिन्न प्रकार के अनुदान प्रदान करती है। इनमें निम्नलिखित शामिल हैं: (i) वित्त आयोग के सुझावों के अनुसार कुछ अनुदान जैसे कि राजस्व घाटा अनुदान, आपदा प्रबंधन अनुदान, और स्थानीय निकायों को अनुदान, (ii) केंद्र प्रायोजित योजनाओं के लिए अनुदान, और (iii) जीएसटी क्षतिपूर्ति अनुदान। वित्त आयोग के सुझावों के आधार पर राज्य की राजस्व प्राप्तियों की संरचना में हर पांच वर्षों में कुछ बदलाव हो सकते हैं। 15वें वित्त आयोग के सुझाव 2021-22 और 2025-26 की अवधि के बीच लागू हैं।

रेखाचित्र 16: राजस्व प्राप्तियों का संयोजन (2022-23, आंकड़े % में)



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

2022-23 में कुल मिलाकर राज्यों को अपनी राजस्व प्राप्तियों का 55% स्वयं कर (46%) और स्वयं गैर-कर (9%) से अर्जित होने का अनुमान है। दिल्ली, हरियाणा, कर्नाटक, गुजरात, महाराष्ट्र और तमिलनाडु को स्वयं कर स्रोतों से

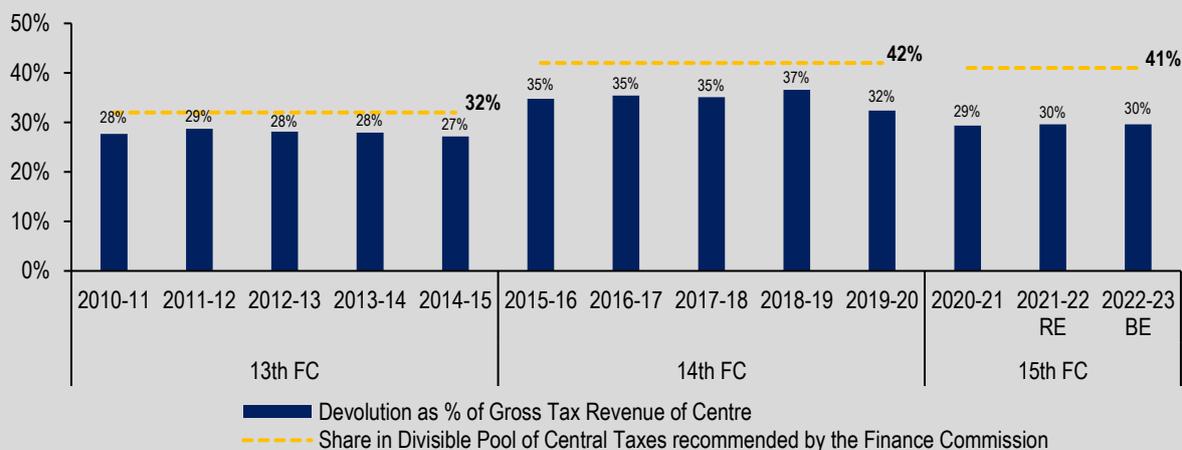
60% से अधिक राजस्व अर्जित होने की उम्मीद है। कुछ राज्यों में गैर-कर राजस्व का योगदान औसत से काफी अधिक है। ऐसा खनन रॉयल्टी और बिजली वितरण के विभागीय कार्य होने के कारण हो सकता है, जोकि उन राज्यों से अलग है, जहां डिस्काँम्स हैं।

बिहार और उत्तर पूर्वी एवं पहाड़ी राज्य राजस्व के लिए केंद्रीय हस्तांतरणों पर सर्वाधिक निर्भर हैं। अरुणाचल प्रदेश और बिहार के मामले में, केंद्रीय हस्तांतरणों का अपेक्षाकृत अधिक हिस्सा केंद्रीय करों के हस्तांतरण के रूप में है। जबकि, अन्य उत्तर पूर्वी राज्यों और पहाड़ी राज्यों (जम्मू एवं कश्मीर, हिमाचल प्रदेश और उत्तराखंड) के मामले में अनुदान का हिस्सा अधिक है। हस्तांतरणों से मिलने वाली धनराशि अनटाइड है, यानी राज्य इसे अपनी प्राथमिकताओं के अनुसार खर्च करने के लिए स्वतंत्र हैं। अनुदान अनटाइड हो सकते हैं जैसे कि राजस्व घाटा और जीएसटी क्षतिपूर्ति अनुदान, या विशिष्ट प्राथमिकताओं से बंधे (टाइड) हुए और कई शर्तों के साथ, जैसा कि केंद्रीय प्रायोजित योजनाओं और स्थानीय सरकारों के अनुदानों के मामले में होता है। ऐसे मामलों में व्यय की योजना में सीमित लचीलापन और विकल्प हो सकते हैं। दिल्ली, जम्मू एवं कश्मीर और पुद्दुचेरी का केंद्रीय करों में कोई हिस्सा नहीं है क्योंकि वे केंद्र शासित प्रदेश हैं और अनुदान केंद्रीय गृह मंत्रालय के बजट से आबंटित किए जाते हैं।

हाल के वर्षों में केंद्रीय करों में राज्यों की हिस्सेदारी में, प्रस्तावित स्तर के मुकाबले गिरावट देखी गई है

2021-22 और 2025-26 के बीच की अवधि के लिए 15वें वित्त आयोग ने केंद्रीय करों के विभाज्य पूल में राज्यों की हिस्सेदारी 41% निर्धारित की है। कर संग्रह की लागत और केंद्र सरकार द्वारा जमा किए गए सकल कर राजस्व से सेस और सरचार्ज को हटाकर विभाज्य पूल की गणना की जाती है। हाल के वर्षों में केंद्र सरकार द्वारा सेस और सरचार्ज की वसूली में वृद्धि के कारण, सकल कर राजस्व के हिस्से के रूप में राज्यों के हस्तांतरण में उल्लेखनीय गिरावट देखी गई है। 2022-23 में, केंद्रीय करों में राज्यों की हिस्सेदारी केंद्र सरकार के सकल कर राजस्व का 30% होने का अनुमान है।

रेखाचित्र 17: सकल कर राजस्व के % के रूप में हस्तांतरण

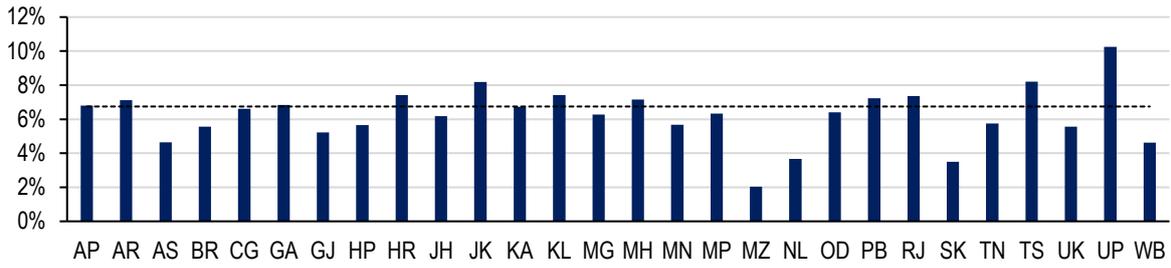


स्रोत: केंद्रीय बजट दस्तावेज; पीआरएस।

राज्य के स्वयं कर राजस्व उनकी जीएसडीपी का लगभग 6.7% अनुमानित

2022-23 में राज्यों ने अनुमान लगाया है कि उनका कुल स्वयं कर राजस्व जीएसडीपी का 6.7% होगा। इस अनुपात के अधिक होने का अर्थ यह है कि राज्य की अपनी आर्थिक गतिविधियों से कर जमा करने की क्षमता अधिक है। यह कर संग्रह आय स्तर, अर्थव्यवस्था की संरचना, कर दरों और कर प्रशासन सहित कई कारकों पर निर्भर है। उत्तर प्रदेश ने औसत की तुलना में काफी अधिक स्वयं कर राजस्व (2022-23 में जीएसडीपी का 10.3%) का अनुमान लगाया है। 2019-20 और 2020-21 में जीएसडीपी अनुपात में उसका स्वयं कर क्रमशः 7.2% और 6.2% था।

रेखाचित्र 18: जीएसडीपी के % के रूप में स्वयं कर राजस्व (2022-23, बजट अनुमानों के अनुसार)



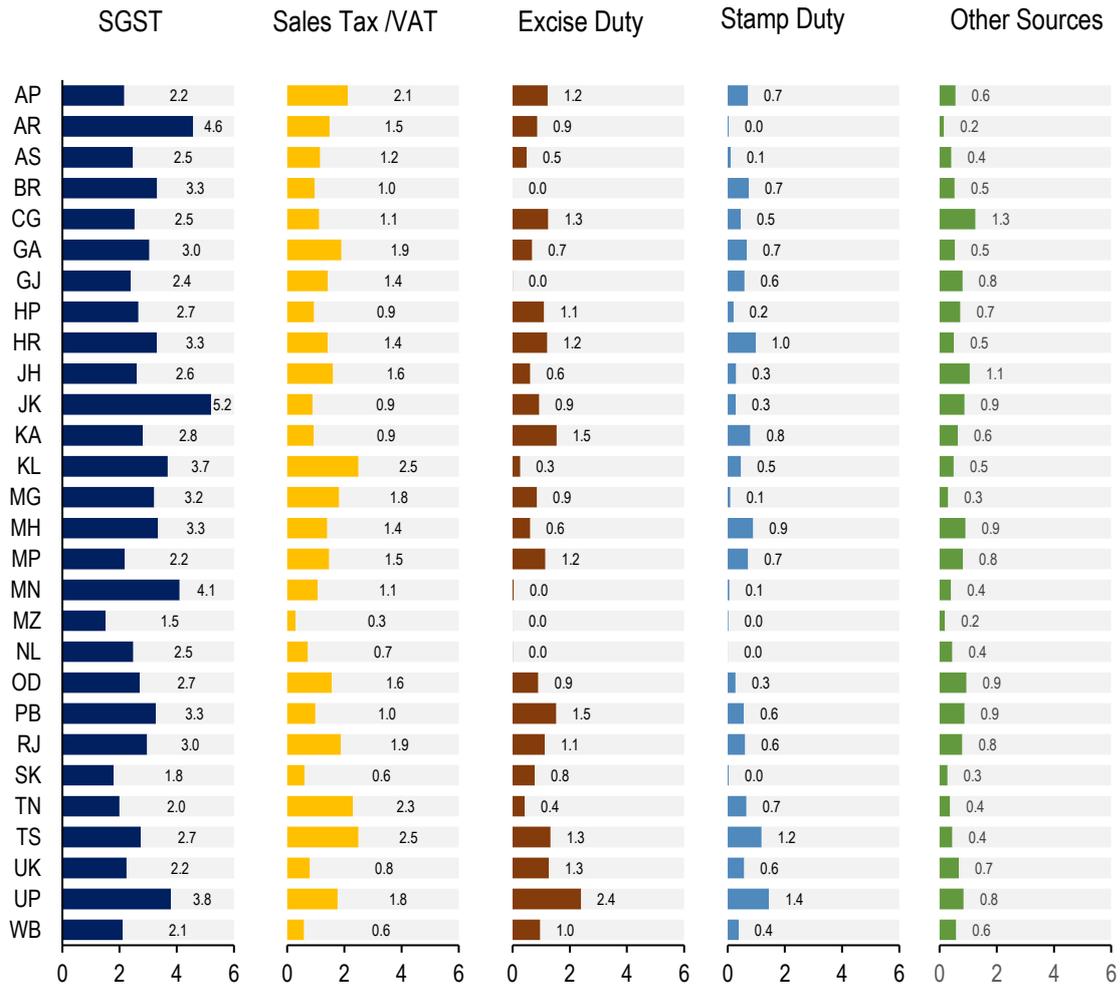
नोट: इस चार्ट में दिल्ली, पुद्दुचेरी और त्रिपुरा को प्रदर्शित नहीं किया गया है, चूंकि उनके 2022-23 के जीएसडीपी अनुमान उपलब्ध नहीं हैं।

स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

एसजीएसटी स्वयं कर राजस्व का सबसे बड़ा स्रोत

2022-23 में राज्यों ने अनुमान लगाया है कि उनका कुल स्वयं कर राजस्व जीएसडीपी का 6.7% होगा। 2022-23 में स्वयं कर राजस्व के मुख्य स्रोतों में निम्नलिखित शामिल हैं: (i) एसजीएसटी (कुल स्वयं कर राजस्व का 42%), (ii) सेल्स टैक्स/वैट (23%), (iii) राज्य उत्पाद शुल्क (14%), (iv) स्टाम्प ड्यूटी (11%), (v) वाहन कर (5%), और (vi) बिजली पर कर और ड्यूटी (3%)। जीएसटी के साथ राज्यों की कर दरों के संबंध में निर्णय लेने की शक्ति जीएसटी परिषद को सौंप दी गई जोकि उनके स्वयं कर राजस्व का महत्वपूर्ण हिस्सा होता है। बिक्री कर/वैट और उत्पाद शुल्क मुख्य रूप से पेट्रोलियम उत्पादों और शराब पर लगने वाले शुल्क से आते हैं। जीएसटी कानून में जीएसटी परिषद द्वारा प्रस्तावित तिथि से पेट्रोलियम उत्पादों को जीएसटी व्यवस्था के तहत लाने की परिकल्पना की गई है।³⁵ अगर इन्हें जीएसटी के तहत लाया जाता है, वह भी मौजूदा स्लैब (0%-28%) के भीतर, तो राजस्व का काफी नुकसान हो सकता है। नवंबर 2022 तक दिल्ली में पेट्रोलियम उत्पादों पर प्रभावी कर लगभग 62% था।³⁶ बिहार और गुजरात जैसे राज्यों में उत्पाद शुल्क से लगभग शून्य राजस्व प्राप्त होता है, क्योंकि इन राज्यों ने मद्य निषेध लागू किया है।

रेखाचित्र 19: 2022-23 में स्वयं कर राजस्व का संयोजन (आंकड़े जीएसडीपी के % के तौर पर)

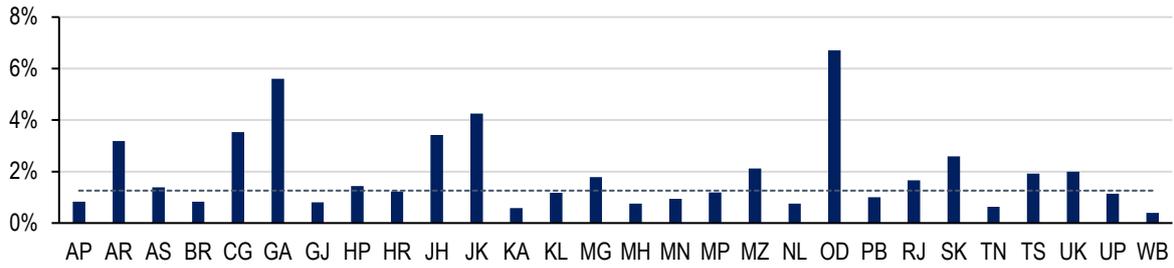


नोट: इस चार्ट में दिल्ली, पुद्दुचेरी और त्रिपुरा को प्रदर्शित नहीं किया गया है, चूंकि उनके 2022-23 के जीएसडीपी अनुमान उपलब्ध नहीं हैं।
 स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

स्वयं गैर-कर राजस्व जीएसडीपी का लगभग 1.3% होने का अनुमान

2022-23 में राज्यों ने अनुमान लगाया है कि उनका कुल स्वयं गैर-कर राजस्व जीएसडीपी का 1.3% होगा। राज्यों में अर्जित स्वयं गैर-कर राजस्व के स्तर में व्यापक भिन्नता है। ओडिशा, छत्तीसगढ़ और झारखंड जैसे राज्यों ने मुख्य रूप से खनन रॉयल्टी के कारण काफी अधिक गैर-कर राजस्व का अनुमान लगाया है। ओडिशा के मामले में 2021-22 और 2022-23 दोनों में, गैर-कर राजस्व स्वयं कर राजस्व से अधिक होने का अनुमान है। गोवा, जम्मू एवं कश्मीर, अरुणाचल प्रदेश, सिक्किम और मिजोरम जैसे राज्यों में, बिजली वितरण एक विभागीय गतिविधि है तथा उपभोक्ताओं से वसूला गया बिजली शुल्क सरकारी राजस्व का हिस्सा है। अधिकांश अन्य राज्यों में बिजली वितरण डिस्कॉम द्वारा किया जाता है।

रेखाचित्र 20: जीएसडीपी के % के रूप में स्वयं गैर-कर राजस्व (2022-23, बजट अनुमान के अनुरूप)



नोट: इस चार्ट में दिल्ली, पुद्दुचेरी और त्रिपुरा को प्रदर्शित नहीं किया गया है, चूंकि उनके 2022-23 के जीएसडीपी अनुमान उपलब्ध नहीं हैं।

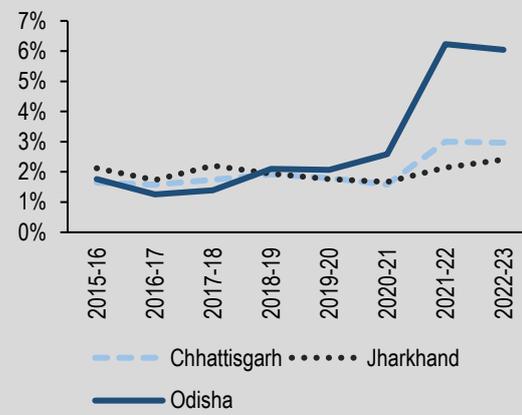
स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

खनन एवं धातु उद्योग का राजस्व

खनन और धातु उद्योगों से अर्जित राजस्व खनिज अयस्कों से समृद्ध राज्यों के लिए गैर-कर राजस्व का एक महत्वपूर्ण स्रोत है। छत्तीसगढ़, झारखंड और ओडिशा जैसे राज्यों ने 2015-16 से खनन और धातु उद्योगों से स्वयं गैर-कर राजस्व का 60% से अधिक अर्जित किया है। इसमें खनन रॉयल्टी और खानों द्वारा भुगतान किया गया प्रीमियम शामिल है।³⁷ छत्तीसगढ़, झारखंड और ओडिशा में खनन और धातु उद्योगों से राजस्व में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है। ओडिशा ने 2020-21 की तुलना में 2021-22 में राज्य में खनन से अर्जित राजस्व में 190% की वृद्धि का अनुमान लगाया है। राज्य का अनुमान है कि मौजूदा खनन पट्टों के नवीनीकरण और खानों की ऑनलाइन नीलामी से खनन रॉयल्टी में वृद्धि होगी।³⁷ कुछ खानों, विशेष रूप से लौह अयस्क की खदानों की नीलामी 150% प्रीमियम

के साथ की गई।³⁷ इसके अलावा राज्य को रॉयल्टी भुगतान भी प्राप्त होगा। 2021-22 और 2022-23 में ओडिशा में खनन से अर्जित राजस्व जीएसडीपी का क्रमशः 6.2% और 6% होने का अनुमान है। 2022-23 में छत्तीसगढ़ ने खनन से 3% और झारखंड ने 2.4% राजस्व का अनुमान लगाया है।

रेखाचित्र 21: खनन से राजस्व (जीएसडीपी का %)

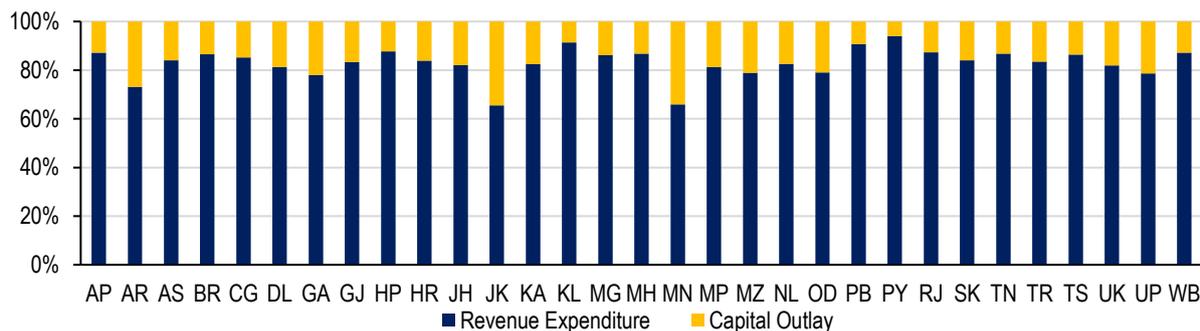


स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

अधिकांश व्यय राजस्व व्यय मदों में

सरकार के व्यय को दो घटकों में वर्गीकृत किया जा सकता है: (i) राजस्व व्यय, और (ii) पूंजीगत व्यय। राजस्व व्यय आवर्ती प्रकृति का है और इसमें वेतन, पेंशन, ब्याज भुगतान और सबसिडी पर व्यय शामिल है। पूंजीगत व्यय से परिसंपत्तियों का सृजन होता है या देनदारियां कम होती हैं। पूंजीगत व्यय में पूंजीगत परिव्यय शामिल होता है जिससे स्कूल, अस्पताल और सड़कों और पुलों जैसी परिसंपत्तियों का निर्माण होता है। इसमें ऋणों का पुनर्भुगतान (जो राज्य की देनदारियों को कम करता है), और सरकार द्वारा दिए गए ऋण और अग्रिम भी शामिल हैं। 2022-23 में कुल मिलाकर राज्यों को अपने व्यय का 84% राजस्व व्यय के रूप में और 16% पूंजी परिव्यय के रूप में खर्च करने का अनुमान है (विश्लेषण के लिए ऋण घटकों को व्यय से बाहर रखा गया है)।

रेखाचित्र 22: 2022-23 में व्यय की बनावट

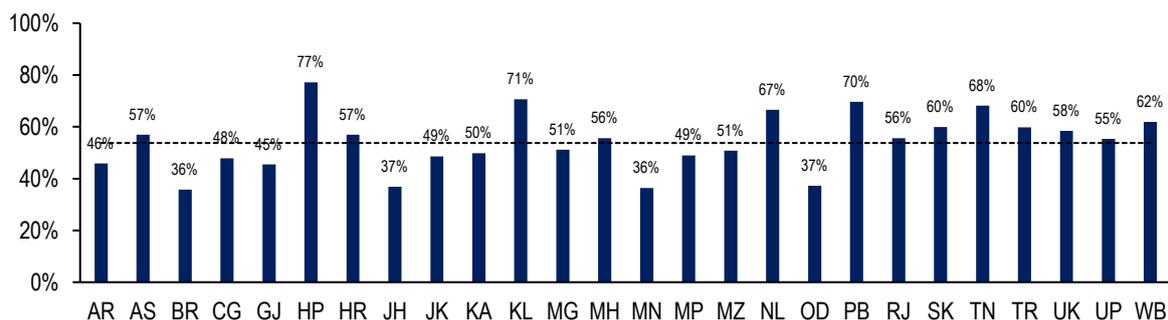


स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

राजस्व प्राप्तियों का 54% तीन मर्दों- ब्याज, पेंशन और वेतन पर खर्च किया जाएगा

किसी राज्य के प्रतिबद्ध व्यय में आमतौर पर वेतन, पेंशन और ब्याज भुगतान पर व्यय शामिल होता है। राज्य के बजट में प्रतिबद्ध व्यय के लिए बड़ा हिस्सा आबंटित होने पर, विकासपरक योजनाओं पर व्यय कम हो जाता है। 2022-23 में कुल मिलाकर राज्यों ने अपनी राजस्व प्राप्तियों का 54% हिस्सा प्रतिबद्ध व्यय पर खर्च करने का प्रस्ताव रखा है: वेतन और मजदूरी पर 29%, पेंशन पर 13% और ब्याज भुगतान पर 12%। प्रतिबद्ध व्यय पर बिहार और झारखंड जैसे राज्यों का व्यय औसत से कम है। इसकी वजह यह है कि उनकी राजस्व प्राप्तियों का कम हिस्सा वेतन और मजदूरी पर खर्च होगा।

रेखाचित्र 23: 2022-23 में राजस्व प्राप्तियों के प्रतिशत के रूप में प्रतिबद्ध व्यय



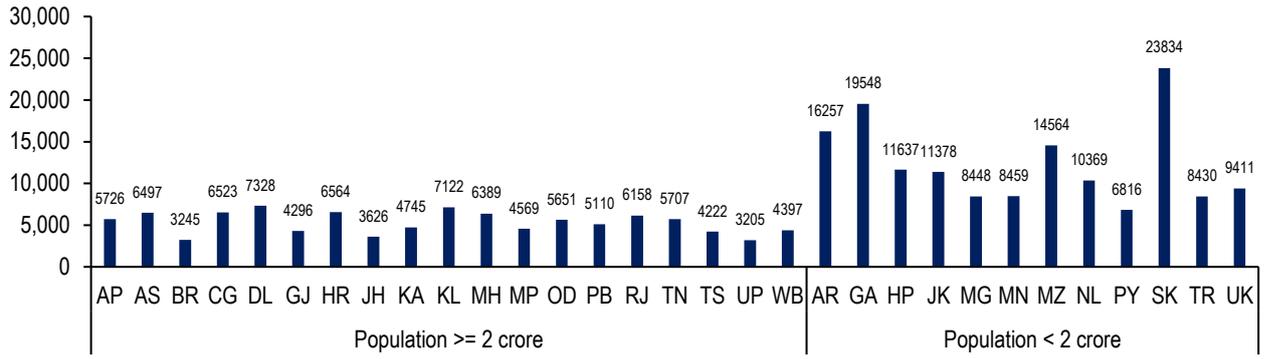
नोट: राज्यों ने 2022-23 के लिए वेतन के जो अनुमान बजट दस्तावेजों में नहीं दिए थे, वे चार्ट में मौजूद नहीं हैं।

स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

गरीब राज्य प्रति व्यक्ति के हिसाब से शिक्षा और स्वास्थ्य पर खर्च करने में लगातार पीछे हैं

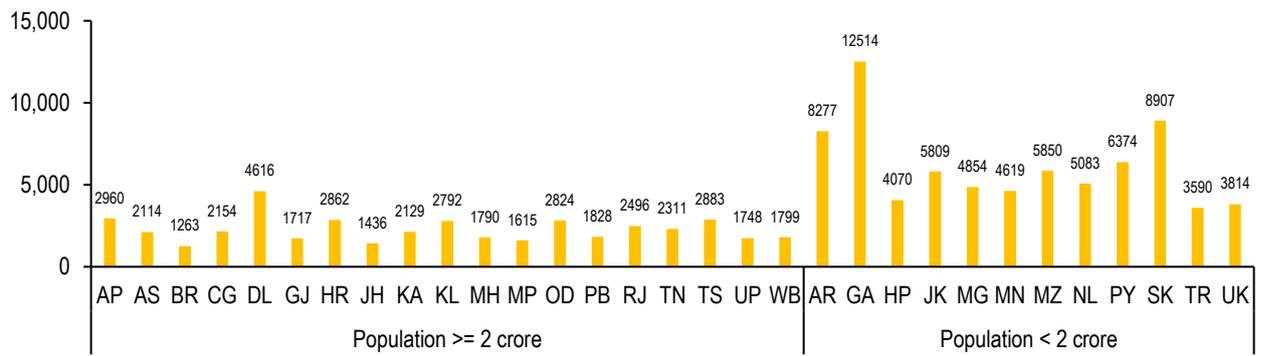
15वें वित्त आयोग ने कहा था कि बिहार, झारखंड और उत्तर प्रदेश जैसे राज्य स्वास्थ्य और शिक्षा से संबंधित प्रमुख मानव विकास मानकों पर पिछड़ रहे हैं।³⁸ यह भी देखा गया कि इन क्षेत्रों में उनका प्रति व्यक्ति खर्च औसत से कम रहता है, और इन मापदंडों पर खरा उतरने के लिए उन्हें इन क्षेत्रों में व्यय बढ़ाने की आवश्यकता है। 2022-23 के बजट अनुमानों के अनुसार, यह अंतर बहुत अधिक बना हुआ है। उदाहरण के लिए, 2022-23 में बिहार ने शिक्षा पर लगभग 3,200 रुपए प्रति व्यक्ति और स्वास्थ्य पर लगभग 1,300 रुपए प्रति व्यक्ति खर्च करने का अनुमान लगाया है। यह बड़े राज्यों के औसत से काफी कम है जहां शिक्षा पर औसतन लगभग 5,300 रुपए प्रति व्यक्ति और स्वास्थ्य पर लगभग 2,300 रुपए प्रति व्यक्ति खर्च किया जाता है। बिहार ने शिक्षा पर अपने बजट का 18.4% हिस्सा आबंटित किया है जो देश में सबसे ज्यादा है लेकिन इसके बावजूद वहां प्रति व्यक्ति व्यय बाकी राज्यों के मुकाबले कम है। ऐसा निम्न आय स्तर के कारण हो सकता है जिससे राजस्व और व्यय क्षमता कम हो सकती है। इसी तरह की प्रवृत्ति उत्तर प्रदेश और झारखंड के मामले में देखी जा सकती है।

रेखाचित्र 24: बजट अनुमान के अनुसार 2022-23 में शिक्षा पर अनुमानित प्रति व्यक्ति खर्च (रुपए में)



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; राष्ट्रीय जनसंख्या आयोग; पीआरएस।

रेखाचित्र 25: बजट अनुमान के अनुसार 2022-23 में स्वास्थ्य पर अनुमानित प्रति व्यक्ति खर्च (रुपए में)

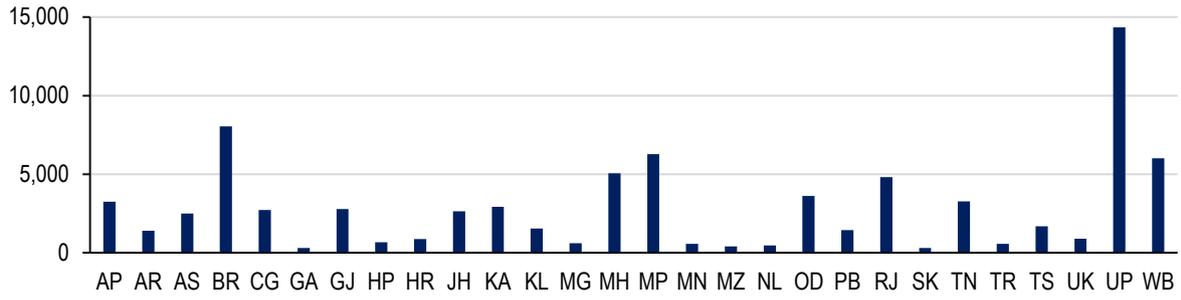


स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; राष्ट्रीय जनसंख्या आयोग; पीआरएस।

पूँजीगत परिव्यय के लिए ब्याज मुक्त ऋण

2020-21 से केंद्र सरकार पूँजीगत व्यय के लिए राज्यों को 50 वर्ष के ब्याज मुक्त ऋण के रूप में वित्तीय सहायता प्रदान कर रही है।³⁹ 2020-21 में, राज्यों को पूँजीगत व्यय के लिए 11,830 करोड़ रुपए का ऋण प्राप्त हुआ। 2021-22 के लिए इस राशि को बढ़ाकर 15,000 करोड़ रुपए कर दिया गया।⁴⁰ 2022-23 में केंद्र सरकार ने इस सहायता के लिए एक लाख करोड़ रुपए आबंटित किए हैं। इसे सात भागों में बांटा गया है। योजना के पहले भाग के तहत राज्यों को 80,000 करोड़ रुपए आबंटित किए जाएंगे, जो 15वें वित्त आयोग द्वारा प्रस्तावित करों के हस्तांतरण में राज्यों के हिस्से के अनुपात में होगा (रेखाचित्र 26)। केंद्रीय सहायता का शेष भाग कुछ योजनाओं के लिए निर्धारित किया जाता है। इनमें निम्नलिखित शामिल हैं: (i) पीएम गति शक्ति से संबंधित व्यय के लिए 5,000 करोड़ रुपए, (ii) पीएम ग्राम सड़क योजना के वित्तपोषण के लिए 4,000 करोड़ रुपए, (iii) डिजिटलीकरण के लिए प्रोत्साहन के रूप में 2,000 करोड़ रुपए, (iv) ऑप्टिकल फाइबर केबल की परियोजनाओं के लिए 3,000 करोड़ रुपए, और (v) शहरी सुधारों के लिए 6,000 करोड़ रुपए।³⁹ राज्य के सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों के विनिवेश और परिसंपत्तियों के मुद्दीकरण के लिए राज्य 5,000 करोड़ रुपए की अतिरिक्त राशि प्राप्त करने के पात्र होंगे। योजना के तहत दी गई धनराशि का उपयोग राज्यों द्वारा नई या चालू पूँजीगत परियोजनाओं के लिए किया जा सकता है। प्रदान किया गया ऋण राज्यों की उधार की सीमा का हिस्सा नहीं होगा और इसे 2022-23 में ही खर्च करना होगा।

रेखाचित्र 26: 2022-23 में पूंजीगत परिव्यय के लिए केंद्रीय सहायता के आबंटन में राज्यों का हिस्सा (करोड़ रुपए में)

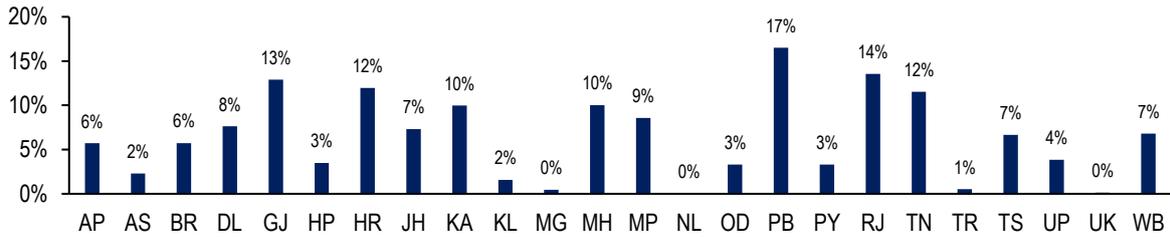


स्रोत: वित्त मंत्रालय; पीआरएस।

राज्यों ने 2019-20 में अपनी राजस्व प्राप्तियों का लगभग 8% सबसिडी पर खर्च किया

कैग की ऑडिट रिपोर्ट के अनुसार, 2019-20 में राज्यों ने कुल राजस्व प्राप्तियों का लगभग 8% सबसिडी पर खर्च किया। सबसिडी पर यह खर्च पंजाब (राजस्व प्राप्तियों का 17%) और राजस्थान (14%) जैसे राज्यों में काफी अधिक था। कुल मिलाकर, 2019-20 में कुल सबसिडी का लगभग 55% मुफ्त या सस्ती बिजली पर खर्च किया गया था। हरियाणा, मध्य प्रदेश और पंजाब में कुल सबसिडी का 75% से अधिक हिस्सा बिजली सबसिडी का था (रेखाचित्र 27 और रेखाचित्र 28)।

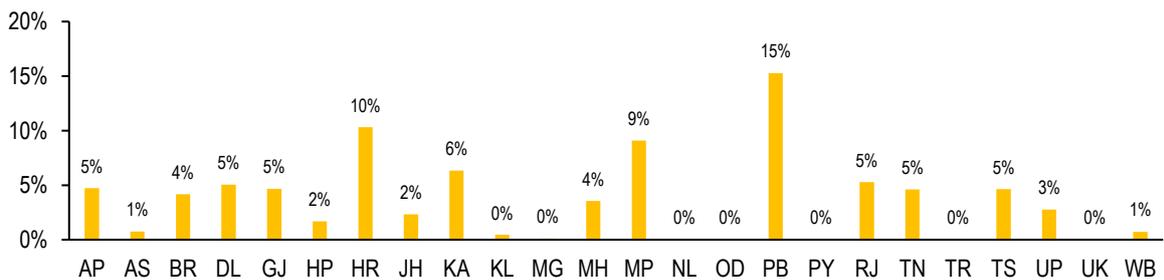
रेखाचित्र 27: 2019-20 में राजस्व प्राप्तियों के % के रूप में दी गई सबसिडी



नोट: चार्ट में जो राज्य शामिल नहीं हैं, उनका सबसिडी डेटा उपलब्ध नहीं है।

स्रोत: राज्य वित्त ऑडिट रिपोर्ट, कैग; राज्य के बजट दस्तावेज; पीआरएस।

रेखाचित्र 28: 2019-20 में राजस्व प्राप्तियों के % के रूप में व्यय की गई बिजली सबसिडी



स्रोत: 2020-21 में बिजली इकाइयों के प्रदर्शन पर रिपोर्ट, बिजली वित्त निगम; कैग; राज्य के बजट दस्तावेज; पीआरएस।

व्यय में तेजी

वित्त मंत्रालय द्वारा जारी सामान्य वित्तीय नियम, 2017 के अनुसार, वित्तीय वर्ष के अंतिम महीनों में व्यय में तेजी को औचित्य का उल्लंघन माना जाएगा।⁴¹ नियम कहते हैं कि ऐसी स्थिति से बचना चाहिए। विभिन्न राज्यों की बजट नियमावलियों में भी ऐसे ही प्रावधान हैं। उदाहरण के लिए असम बजट नियमावली में वित्तीय वर्ष के समापन के महीनों में व्यय में तेजी को वित्तीय नियमितता का उल्लंघन माना गया है।⁴² इसके अतिरिक्त असम के वित्त विभाग के स्थायी आदेश निर्धारित करते हैं कि बजट को प्रभावी रूप से लागू किया जा सके, इसके लिए प्रत्येक तिमाही में वार्षिक बजट का एक निश्चित प्रतिशत खर्च किया जाना चाहिए। हालांकि कैंग के अनुसार, कई राज्य आखिरी महीनों में तेजी से व्यय करके संबंधित मानदंडों का उल्लंघन कर रहे हैं। असम के मामले में, राज्य ने मार्च 2021 में सात विभागीय अनुदानों पर वार्षिक बजट का 73% खर्च किया।⁴² 2019-20 में असम ने मार्च 2020 में आठ विभागीय अनुदानों पर कुल व्यय का 50% से अधिक खर्च किया।⁴³ इसी तरह मध्य प्रदेश ने मार्च 2021 में 15 विभागीय अनुदानों पर पूरा खर्च कर दिया।⁴⁴

वित्त वर्ष के दौरान राज्य तेजी से खर्च करते हैं, या धीमी गति से, यह इस बात पर भी निर्भर करता है कि उन्हें प्राप्ति का कैसे होती है। 2020-21 में कैंग ने गौर किया कि मार्च में मध्य प्रदेश के केंद्रीय करों के हस्तांतरण और उधारियों में एकदम बढ़ोतरी हुई।⁴⁴ कैंग के अनुसार, वित्तीय वर्ष के अंत में किया गया बड़ा खर्च व्यय और बजटीय प्रबंधन पर अपर्याप्त नियंत्रण का संकेत देता है।⁴⁴ कैंग ने सुझाव दिया कि राज्यों को अपनी वित्तीय निगरानी को मजबूत करना चाहिए और उपयुक्त तंत्र तैयार करना चाहिए ताकि वित्तीय वर्ष के अंत में तेजी से व्यय करने से बचा जा सके।⁴⁵ उसने राज्यों को सुझाव दिया कि वे पूरे वित्तीय वर्ष में व्यय की गति को एक बराबर बनाए रखने के लिए दिशानिर्देश जारी करें, अगर उनकी बजट नियमावलियों में ये दिशानिर्देश न दिए गए हों।⁴⁶

12 राज्यों ने 2022-23 में राजस्व घाटे का अनुमान लगाया है

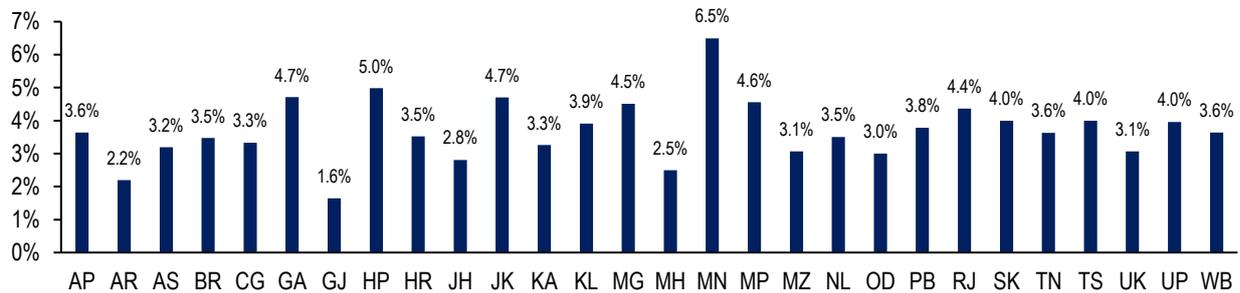
राजस्व घाटा का तात्पर्य है कि राजस्व व्यय को वित्तपोषित करने के लिए उधार लेने की जरूरत होती है जिससे परिसंपत्ति का निर्माण नहीं होता या देनदारियां कम नहीं होतीं। 2022-23 में (जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है), 12 राज्यों ने बजट चरण में राजस्व घाटे का अनुमान लगाया है। वित्त आयोगों ने लगातार यह सुझाव दिया है कि राज्यों को राजस्व घाटा खत्म करना चाहिए। विभिन्न राज्यों के राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन कानूनों में भी राज्यों से यह अपेक्षित है कि वे राजस्व घाटे को समाप्त करें। आठ राज्यों ने 2015-16 और 2019-20 के बीच सभी वर्षों में राजस्व घाटा दर्ज किया है। ये राज्य हैं: आंध्र प्रदेश, हरियाणा, केरल, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तराखंड और पश्चिम बंगाल।

2022-23 में राजकोषीय घाटा जीएसडीपी का 3.4% अनुमानित

राजकोषीय घाटा तब होता है, जब सरकारी व्यय, उसकी प्राप्तियों से अधिक होता है। अगर राजकोषीय घाटा अधिक है तो राज्य को वित्तीय वर्ष में अधिक उधार लेने की जरूरत पड़ती है। 2022-23 में राज्यों का कुल राजकोषीय घाटा जीएसडीपी का 3.4% रहने का अनुमान है। 15वें वित्त आयोग के सुझावों के अनुसार, 2022-23 में राजकोषीय घाटे की सीमा जीएसडीपी के 3.5% पर निर्धारित की गई है। अगर राज्य बिजली क्षेत्र में कुछ सुधारों को लागू करते हैं, तो जीएसडीपी के 0.5% की अतिरिक्त उधारी की अनुमति है। 2022-23 में 17 राज्यों ने अनुमान लगाया है कि उनका राजकोषीय घाटा जीएसडीपी के 3.5% से अधिक रहेगा। दूसरी तरफ सात राज्यों ने अनुमान लगाया है कि 2022-23 में उनका राजकोषीय घाटा जीएसडीपी के 4% से अधिक रहेगा। ये राज्य हैं, गोवा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, मेघालय, मणिपुर, मध्य प्रदेश और राजस्थान। 2021-22 और 2025-26 के बीच, अगर कोई राज्य एक वर्ष में राजकोषीय घाटे की सीमा से कम उधार लेता है, तो वह बाद के वर्षों में से किसी भी वर्ष उस सीमा से अधिक उधार ले सकता है। इसके अतिरिक्त कुछ ऋण जैसे पूंजीगत परिव्यय के लिए 50 वर्ष का ब्याज मुक्त ऋण और जीएसटी क्षतिपूर्ति अनुदान के बदले में ऋण, जो तकनीकी रूप से केंद्र सरकार की उधारियां हैं, को राजकोषीय घाटे की सीमा की गणना से बाहर रखा गया है, जैसा कि केंद्र सरकार ने अधिसूचना जारी करके कहा है। 2023-24 के

बाद से राजकोषीय घाटे की सीमा जीएसडीपी की 3% होगी। बिजली क्षेत्र के सुधारों से संबंधित 0.5% की अतिरिक्त उधारी दो और वर्षों- 2023-24 और 2024-25 के लिए उपलब्ध होगी।

रेखाचित्र 29: बजट अनुमानों के अनुसार 2022-23 में राजकोषीय घाटा (जीएसडीपी का%)



नोट: दिल्ली, पुद्दुचेरी और त्रिपुरा को यहां शामिल नहीं किया गया है क्योंकि उनके 2022-23 के जीएसडीपी अनुमान उपलब्ध नहीं हैं।

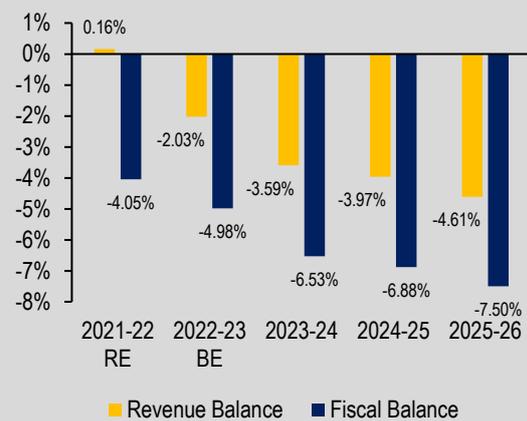
स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

केस स्टडी: हिमाचल प्रदेश की वित्तीय स्थिति

हिमाचल प्रदेश राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन एक्ट, 2005 में अपेक्षित है कि राज्य सरकार अपने राजकोषीय घाटे को जीएसडीपी के 3% से कम रखे और 2011-12 के बाद राजस्व अधिशेष को बरकरार रखे।⁴⁷ 15वें वित्त आयोग द्वारा प्रस्तावित राजकोषीय रूपरेखा के अनुसार, राज्यों को 2023-24 तक अपने राजकोषीय घाटे को क्रमशः जीएसडीपी के 3% तक कम करना होगा। हिमाचल प्रदेश का अनुमानित राजकोषीय घाटा राज्य के एफआरबीएम एक्ट और वित्त आयोग द्वारा निर्धारित सीमा से काफी अधिक होने का अनुमान है। 2025-26 में, राज्य का राजकोषीय घाटा जीएसडीपी का 7.5% और राजस्व घाटा जीएसडीपी का 4.61% रहने का अनुमान है। राज्य सरकार के मुताबिक उसका वेतन और पेंशन का खर्च हर साल बढ़ रहा है। वेतन/पेंशन संशोधन से अतिरिक्त देयता के कारण राजकोषीय बोझ काफी बढ़ रहा है। इससे परिसंपत्ति निर्माण और पूंजीगत कार्यों पर

खर्च पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है। राज्य का यह भी अनुमान है कि जीएसटी क्षतिपूर्ति अनुदान बंद होने के बाद उसके राजस्व पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। हिमाचल प्रदेश को 2021-22 और 2025-26 के बीच राजस्व घाटा अनुदान के रूप में 37,199 करोड़ रुपए प्राप्त होंगे। हालांकि इनमें से आधे से ज्यादा अनुदान राज्य को 2021-22 और 2022-23 में दिए जाएंगे, जिसके बाद इसके राजस्व घाटे में खासी बढ़ोतरी का अनुमान है।

रेखाचित्र 30: हिमाचल प्रदेश का राजस्व और राजकोषीय संतुलन (जीएसडीपी का%)



नोट: 2023-24 के बाद के आंकड़े अनुमान हैं।

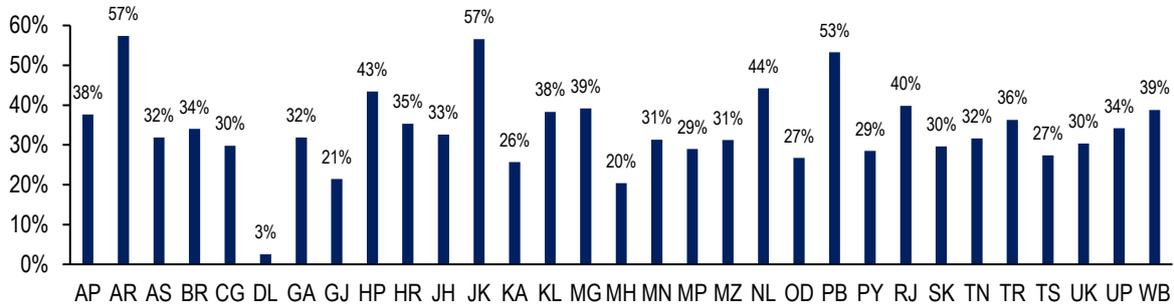
स्रोत: हिमाचल प्रदेश बजट दस्तावेज; पीआरएस।

मार्च 2022 तक राज्यों की बकाया देनदारियां जीडीपी का 31.2% होने का अनुमान

राज्य की पहले की कुल उधारियां जमा होकर बकाया देनदारियां बन जाती हैं। इसमें लोक लेखा की देनदारियां भी शामिल होती हैं। बकाया देनदारियां अधिक होने पर आने वाले वर्षों में राज्यों पर अधिक ऋण चुकाने का दायित्व होता है। राज्यों के एफआरबीएम एक्ट आमतौर पर जीएसडीपी के प्रतिशत के रूप में बकाया देनदारियों की सीमा निर्दिष्ट करते हैं। आमतौर पर, ये सीमाएं उनके जीएसडीपी के 25% पर निर्धारित की गई थीं। 2017 में एफआरबीएम की समीक्षा समिति (अध्यक्ष: श्री एन.के. सिंह) ने सुझाव दिया था कि राज्यों के लिए कुल मिलाकर, जीडीपी की 20% की सीमा निर्धारित की जाए।⁵ हाल के वर्षों में बड़े एकमुश्त व्यय, जैसे कि कृषि ऋण माफी और उदय योजना के तहत ऋण का भार लेने के कारण राज्यों की बकाया देनदारियों में आंशिक रूप से वृद्धि हुई है और

वे 2019-20 से व्यय को वित्त पोषित करने के लिए उधारियों पर निर्भर हो गए हैं। 2021-22 के अंत में राज्य सरकारों की बकाया देनदारियों को जीडीपी का 31.2% अनुमानित किया गया है। 21 राज्यों के मामले में, बकाया देनदारियां जीएसडीपी के 30% से अधिक हैं।

रेखाचित्र 31: मार्च 2022 तक बकाया देनदारियां (जीएसडीपी का %)



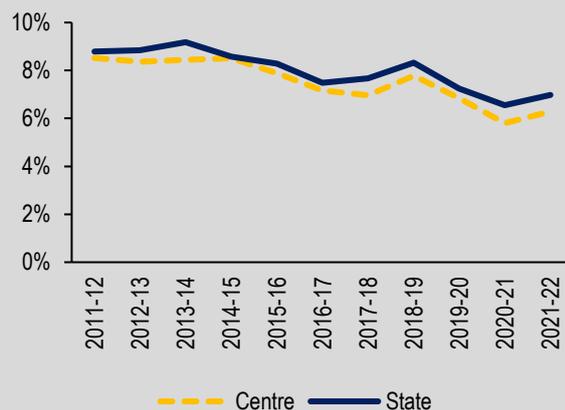
नोट: डेटा बजट अनुमानों के अनुसार है।

स्रोत: आरबीआई, पीआरएस।

राज्य विकास ऋणों पर प्रतिफल (यील्ड्स)

राज्य सरकारें राज्य विकास ऋण (एसडीएल) जारी कर बाजार से उधार लेती हैं। एसडीएल दिनांकित प्रतिभूतियां या बांड हैं जिनमें परिपक्वता पर मूलधन चुकाने के साथ अर्ध-वार्षिक अंतराल पर ब्याज का भुगतान किया जाता है।⁴⁸ पिछले एक दशक में एसडीएल पर भारत औसत प्रतिफल कम हुआ है। 2020-21 में एसडीएल पर प्रतिफल 2004-05 के बाद से सबसे कम था। यह मुख्य रूप से रेपो दर में कमी के कारण था, जो जून 2019 में 5.75% से घटकर मई 2020 में 4% हो गया। मई 2022 में दो साल बाद ही रेपो दर को बढ़ाकर 4.4% कर दिया गया। 2019 में आरबीआई ने गौर किया कि उधारी की दरों और राज्यों की राजकोषीय स्थिति के बीच कोई स्पष्ट संबंध नहीं था।⁶ सैद्धांतिक रूप से, अपेक्षाकृत बेहतर राजकोषीय स्थिति वाले राज्यों को कम ब्याज दर पर बाजार से उधार लेने में सक्षम होना चाहिए। हालांकि, आरबीआई ने गौर किया कि राज्य अपनी राजकोषीय स्थिति के बावजूद समान या लगभग समान प्रतिफल पर धन जुटा रहे थे।⁶ आर्थिक सर्वेक्षण (2016-17) ने एसडीएल और ऋण या घाटे की स्थिति पर प्रतिफल के बीच सहसंबंध की कमी पर भी गौर किया था।⁴⁹ सर्वेक्षण में कहा गया है कि राज्यों को उनके ऋण प्रदर्शन के लिए न तो पुरस्कृत किया जाता है और न ही दंडित किया जाता है। आरबीआई ने राज्यों की वित्तीय स्थिति के संबंध में आत्म-अनुशासन को मजबूत करने के लिए एसडीएल के जोखिम-आधारित मूल्य निर्धारण का सुझाव दिया।

रेखाचित्र 32: एसडीएल और केंद्र सरकार की प्रतिभूतियों पर भारत औसत प्रतिफल (प्रतिशत में)



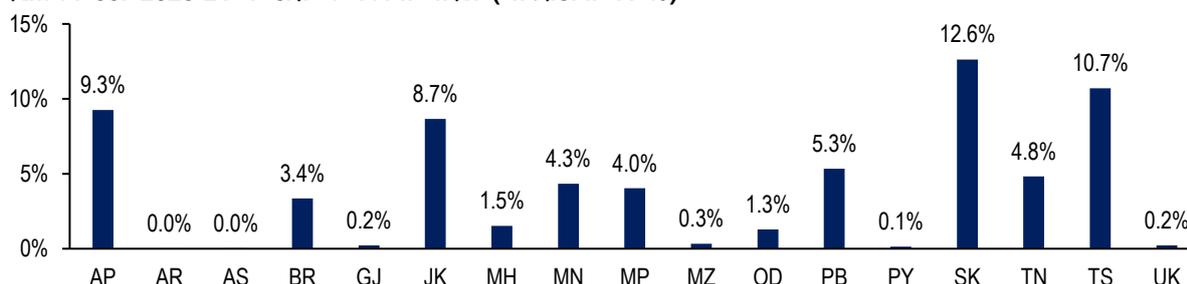
स्रोत: आरबीआई, पीआरएस।

राज्य सरकारों की बकाया गारंटी

राज्यों की बकाया देनदारियों में कुछ अन्य देनदारियां शामिल नहीं हैं जो प्रकृति में आकस्मिक हैं, जिन्हें कुछ मामलों में राज्यों को चुकाना पड़ सकता है। राज्य सरकारें सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों (एसपीएसई) के उधार की गारंटी लेती हैं जो वे वित्तीय संस्थानों से लेते हैं। ऐसा इसलिए होता है क्योंकि कई बार उन उद्यमों की क्रेडिट प्रोफाइल खराब होती है, और सरकारी गारंटी से उनके लिए ऋण लेना आसान होता है। आरबीआई ने कहा कि बड़े बकाया ऋण और एसपीएसई के नुकसान के कारण ये आकस्मिक देनदारियां राज्य सरकारों के लिए एक जोखिम होती हैं। 2020-21 के अंत में राज्यों द्वारा दी गई गारंटी उनकी कुल जीएसडीपी का 4.2% थी (17 राज्यों के लिए उपलब्ध नवीनतम

आंकड़ों के अनुसार)। आंध्र प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, तेलंगाना, सिक्किम और पंजाब में गारंटी का स्तर अपेक्षाकृत उच्च था।

रेखाचित्र 33: 2020-21 के अंत में बकाया गारंटी (जीएसडीपी का %)



नोट: नोट: चार्ट में जो राज्य शामिल नहीं हैं, उनका डेटा उपलब्ध नहीं है। डेटा संशोधित अनुमानों के अनुसार है।

स्रोत: आरबीआई; पीआरएस।

बजट उधारियां

ऑफ-बजट या बजट उधारी में किसी विशेष वर्ष की व्यय की जरूरतों को पूरा करने के लिए आवश्यक संसाधनों को जुटाना शामिल होता है जो उस वर्ष के बजट दस्तावेजों में दिखाई नहीं देते हैं।⁵⁰ चूंकि वे बजट दस्तावेजों का हिस्सा नहीं होते हैं, वे विधायी निरीक्षण से बाहर रह सकते हैं।⁵⁰ इस व्यय को सरकारी स्वामित्व वाली संस्थाओं जैसे सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों या विभागीय वाणिज्यिक उपक्रमों द्वारा उधार के माध्यम से वित्तपोषित किया जाता है। हालांकि सरकार को अपने बजटीय संसाधनों से ऋण को चुकाना पड़ता है।⁵⁰ राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन एक्ट, 2003 के अनुसार केंद्र सरकार के ऋण में केंद्र द्वारा नियंत्रित संस्थाओं की वित्तीय देनदारियां शामिल होती हैं जिन्हें वार्षिक वित्तीय वक्तव्य से चुकाया जाता है।⁵¹ 15वें वित्त आयोग ने गौर किया था कि बजट उधार व्यय की काफी बड़ी राशि को ऋण और घाटे की गणना में शामिल नहीं किया गया है।² आयोग को इन देनदारियों के आंकड़े प्राप्त नहीं हुए क्योंकि राज्यों के बजट दस्तावेजों में इस संबंध में खुलासा नहीं किया गया था।

कैंग द्वारा राज्य वित्त की ऑडिट रिपोर्ट में कुछ राज्यों के लिए बजट उधारी की सीमा पर प्रकाश डाला गया है। आंध्र प्रदेश में राज्य सरकार ने 31 मार्च, 2021 तक, निगमों और सार्वजनिक उपक्रमों के माध्यम से 86,260 करोड़ रुपए के बजट उधार लिए हैं।⁵⁰ अगर इन उधारियों की गणना की जाती है तो 31 मार्च, 2021 को जीएसडीपी के अनुपात में राज्य की बकाया देनदारियां जीएसडीपी के 35% से बढ़कर 44% हो जाएंगी।⁵⁰ तेलंगाना के मामले में राज्य के 97,940 करोड़ रुपए के बजट उधार को ध्यान में रखा जाए, तो बकाया देनदारियां जीएसडीपी के 28% से बढ़कर 38% हो जाएंगी।⁵² राज्य सरकार की ऐसी उधारियां, राज्य की उधार लेने की सीमा से परे जाती हैं, जिसके लिए राज्य बजट से बाहर जाकर लोन लिए जाते हैं।⁵⁰

15वें वित्त आयोग ने बजट उधारी का सहारा न लेने का सुझाव दिया था। उसने कहा था कि ऐसी परंपराएं राजकोषीय पारदर्शिता के मानदंडों के खिलाफ हैं और राजकोषीय स्थिरता पर प्रतिकूल प्रभाव डालती हैं। यह देखा गया कि इन दायित्वों को समयबद्ध तरीके से पूरा किया जाना चाहिए। हालांकि इन दायित्वों को पूरा करने या चुकाने के लिए संसाधनों को कर और गैर-कर राजस्व के नियमित प्रवाह से नहीं जुटाया जाना चाहिए।² आयोग ने सुझाव दिया कि सरकारों को अतिरिक्त संसाधनों को जुटाना चाहिए, जैसे संपत्ति का मुद्रीकरण।

बजट अनुमानों की विश्वसनीयता

राज्य बजट में तीन तरह के आंकड़े होते हैं: (i) बजट अनुमान: आगामी वित्तीय वर्ष के लिए एक अनुमान, (ii) संशोधित अनुमान: चालू वित्तीय वर्ष के बजट अनुमानों में संशोधन, और (iii) वास्तविक: पिछले वर्ष की अंतिम ऑडिट राशि। राज्य विधायिका बजट अनुमानों के आधार पर आने वाले वर्ष के लिए बजट को मंजूरी देती है। संशोधित अनुमान चालू वर्ष में सरकार के वित्त की अधिक यथार्थवादी तस्वीर प्रदान कर सकते हैं क्योंकि वे उस वर्ष में दर्ज वास्तविक लेन-देन के आधार पर तैयार किए जाते हैं। वास्तविक बजट अनुमानों से कम या अधिक हो सकते

हैं, और यह तुलना प्रस्तावित बजट की विश्वसनीयता को समझने में मदद करती है। नवीनतम वर्ष जिसके लिए वास्तविक उपलब्ध हैं, 2020-21 है। हालांकि, हमने अपने विश्लेषण में 2020-21 को शामिल नहीं किया है क्योंकि यह कोविड-19 महामारी के प्रभाव के कारण एक गैर-मानक वर्ष था।

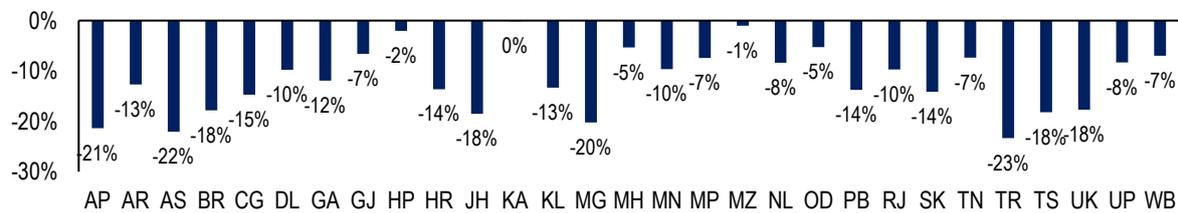
केस स्टडी: मेघालय के संशोधित अनुमान

बजट दस्तावेजों में प्रस्तुत संशोधित अनुमान चालू वित्तीय वर्ष की अधिक यथार्थवादी तस्वीर प्रदान करने का प्रयास करते हैं। उसमें वित्तीय वर्ष की शुरुआत का आकलन नहीं होता, बल्कि सरकार की मौजूदा वित्तीय स्थिति का पता चलता है। हालांकि मेघालय के किसी भी वित्तीय वर्ष के बजट अनुमानों की तुलना में संशोधित अनुमानों में खास बदलाव नहीं होता। 2015-16 से संशोधित अनुमान मोटे तौर पर बजट अनुमानों से अलग नहीं रहे हैं। उल्लेखनीय है कि 2015-16 से 2019-20 तक मेघालय की वास्तविक राजस्व प्राप्तियां और व्यय (ऋण घटकों को छोड़कर) बजट अनुमानों से 20% कम थे। यहां तक कि 2020-21 में जब कोविड-19 महामारी के कारण राज्यों के राजस्व पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा, मेघालय के संशोधित अनुमान बजट अनुमानों के समान थे।

राज्यों ने 2015-16 और 2019-20 के बीच बजट की तुलना में 10% कम राजस्व जुटाया

2015-16 और 2019-20 के बीच पांच वर्षों के दौरान, राज्यों ने अपने बजट अनुमानों की तुलना में 10% कम राजस्व जुटाया। राज्य इस कमी को पूरा करने के लिए और अधिक उधार ले सकते हैं, ताकि वे बजट के अनुसार खर्च कर सकें। हालांकि, एफआरबीएम कानूनों द्वारा उधार की सीमा तय की गई है, इसलिए कई राज्य उधारियों की सीमा के भीतर रहने के लिए अपने खर्चों में कटौती करते हैं (देखें रेखाचित्र 35)। त्रिपुरा (23%), असम (22%), और आंध्र प्रदेश (21%) जैसे राज्यों ने इस अवधि के दौरान बाकी राज्यों की तुलना में, राजस्व अनुमान के मुकाबले और भी कम राजस्व इकट्ठा किया।

रेखाचित्र 34: 2015-16 और 2019-20 के बीच राज्यों की राजस्व प्राप्तियों में कमी

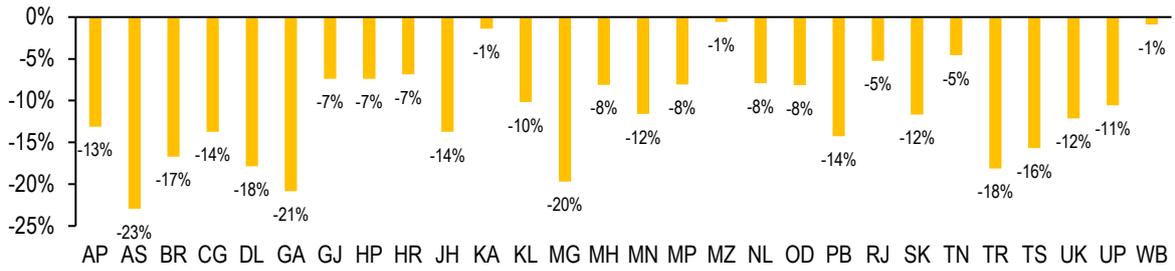


स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

2015-16 और 2019-20 के बीच राज्यों में बजट अनुमानों की तुलना में 9% कम खर्च किया गया

पांच वर्षों (2015-16 और 2019-20 के बीच) के वास्तविक व्यय के साथ बजट अनुमानों की तुलना से पता चलता है कि औसतन राज्य अपने बजट को 9% कम खर्च (अंडरस्पेंडिंग) करते हैं। इसकी वजह यह होती है कि राज्यों का राजस्व संग्रह कम होता है। अन्य राज्यों की तुलना में इस अवधि के दौरान असम (23%), गोवा (21%), और मेघालय (20%) जैसे राज्यों ने ज्यादा अंडरस्पेंडिंग की। कर्नाटक और पश्चिम बंगाल जैसे राज्यों में बजट और वास्तविक आंकड़ों में सबसे कम अंतर देखा गया है।

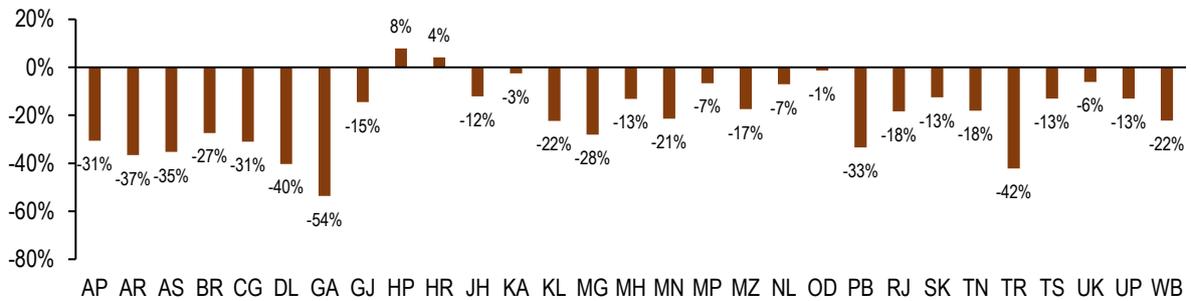
रेखाचित्र 35: 2015-16 और 2019-20 के बीच राज्यों की अंडरस्पेंडिंग



नोट: व्यय राजस्व व्यय और पूंजी परिव्यय के योग को दर्शाता है।
 स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

राजस्व व्यय के मामले में इस अवधि के दौरान औसत अंडरस्पेंडिंग 8% है। चूंकि राजस्व व्यय का एक बड़ा हिस्सा प्रतिबद्ध प्रकृति का होता है, इसलिए पूंजी परिव्यय के मामले में गैर आनुपातिक रूप से ज्यादा अंडरस्पेंडिंग होती है जोकि 17% है। गोवा (54%) और त्रिपुरा (42%) जैसे राज्यों ने इस अवधि के दौरान बजटीय अनुमानों की तुलना में पूंजी परिव्यय में बहुत अधिक कटौती दर्ज की (रेखाचित्र 36)।

रेखाचित्र 36: 2015-16 और 2019-20 के बीच पूंजीगत परिव्यय में अंडरस्पेंडिंग

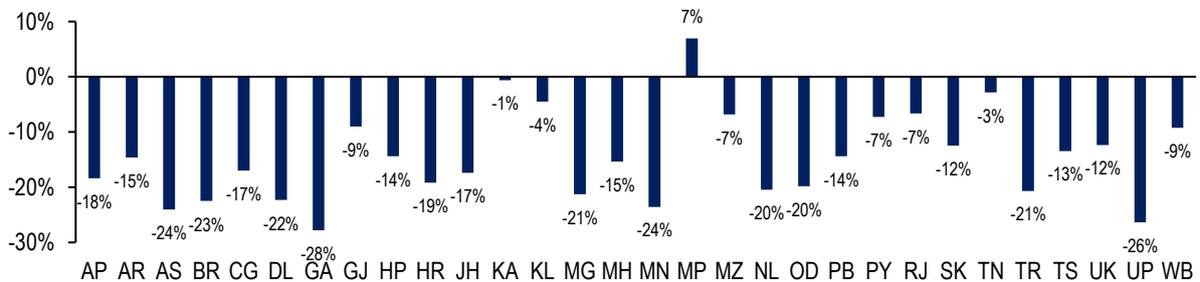


स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

2020-21 में राज्यों का वास्तविक व्यय उनके बजट अनुमान से 14% कम था

2020-21 में राज्यों का वास्तविक खर्चा अपने बजट अनुमान के मुकाबले 14% कम रहा जोकि इस मद की औसत दर से भी ज्यादा है (9%)। इसका कारण कोविड-19 महामारी का असर भी हो सकता है जिसने उनकी राजस्व अर्जित करने की क्षमता को प्रभावित किया और परियोजनाओं और योजनाओं को लागू करने में भी रुकावट पैदा की। 2020-21 में राज्यों की राजस्व प्राप्तियां उनके बजट अनुमान से कुल मिलाकर 22% कम थीं।

रेखाचित्र 37: 2020-21 में राज्यों की अंडरस्पेंडिंग



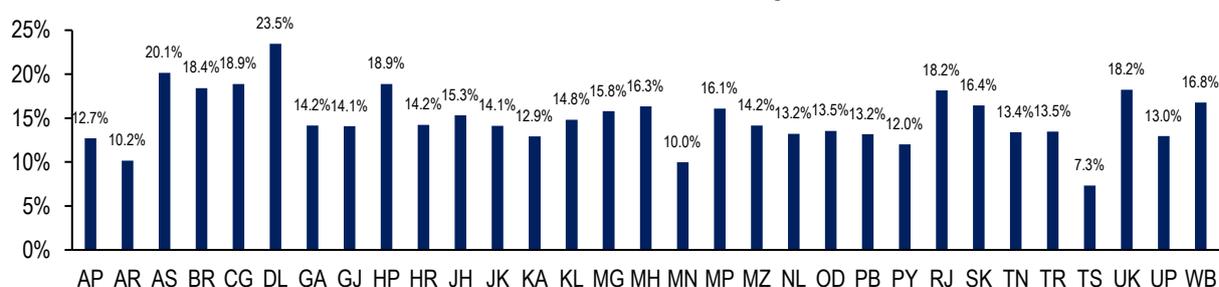
स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

2022-23 में क्षेत्रवार परिव्यय

हम यहां बता रहे हैं कि राज्यों ने 2022-23 के बजट अनुमानों के अनुसार प्रमुख क्षेत्रों के लिए कितना आबंटन किया। किसी विशेष क्षेत्र पर व्यय के अंश से पता चलता है कि राज्य ने अपने बजट का कितना हिस्सा उस क्षेत्र के लिए दिया है। किसी क्षेत्र पर व्यय उस क्षेत्र के राजस्व व्यय और पूंजी परिव्यय का योग होता है। उल्लेखनीय है कि केंद्रीय प्रायोजित योजनाओं और अन्य केंद्रीय अनुदानों के रूप में केंद्र जो अनुदान देता है, उसके कारण भी क्षेत्र के व्यय पर असर हो सकता है। दिल्ली में क्षेत्रीय व्यय अन्य राज्यों से भिन्न हो सकता है क्योंकि यहां की पुलिस केंद्र सरकार के तहत आती है और राज्य के पास ग्रामीण या कृषि क्षेत्र न के बराबर है। राज्य विभिन्न क्षेत्रों में एक जैसी मदों का आबंटन कर सकते हैं। उदाहरण के लिए आंध्र प्रदेश और तेलंगाना में अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों के स्कूलों पर जो खर्च किया जाता है, उस व्यय को इन वर्गों के कल्याण संबंधी व्यय के रूप में वर्गीकृत करते हैं न कि शिक्षा के तहत; पंजाब अपने यहां के किसानों को बिजली सबसिडी देता है और उस खर्च को कृषि संबंधी व्यय में गिनता है, ऊर्जा संबंधी व्यय में नहीं। 2022-23 में राज्यों ने निम्नलिखित क्षेत्रों पर कुल 67% व्यय किया है।

शिक्षा

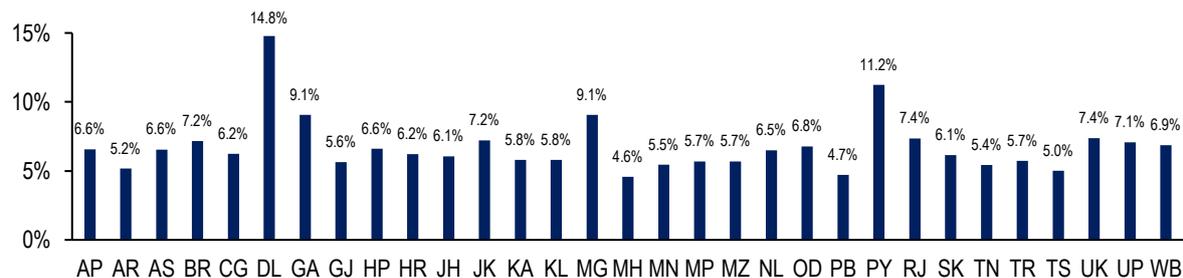
रेखाचित्र 38: राज्यों द्वारा शिक्षा पर अपने बजट का 14.8% खर्च करने का अनुमान



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण

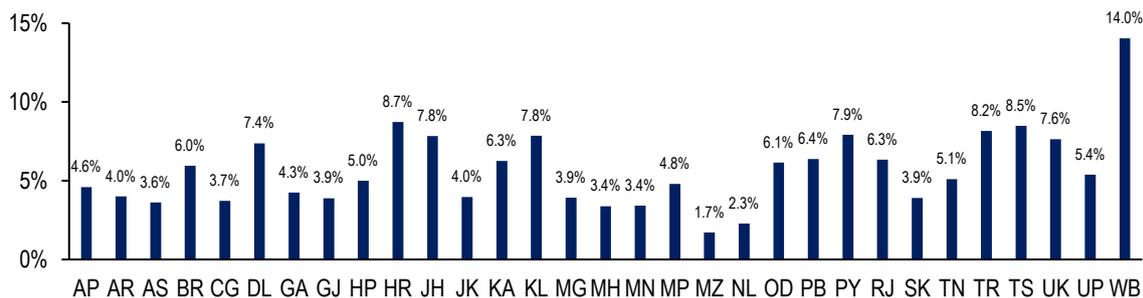
रेखाचित्र 39: राज्यों ने अपने बजट का 6.3% स्वास्थ्य के लिए आबंटित किया है



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

समाज कल्याण एवं पोषण

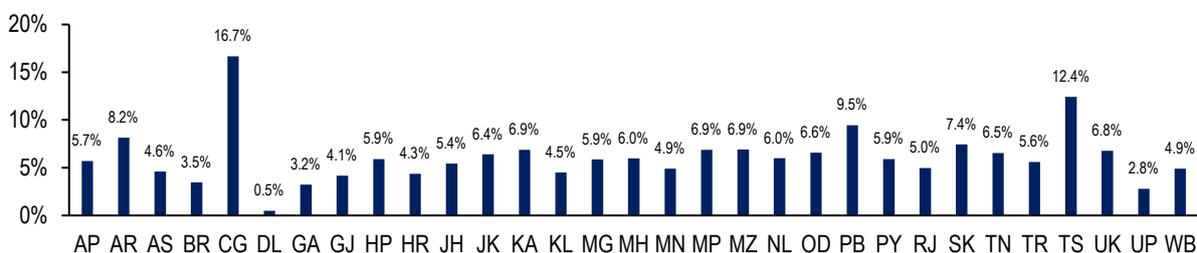
रेखाचित्र 40: राज्यों ने अपने बजट का 6% समाज कल्याण एवं पोषण के लिए आबंटित किया है



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

कृषि एवं संबद्ध गतिविधियां

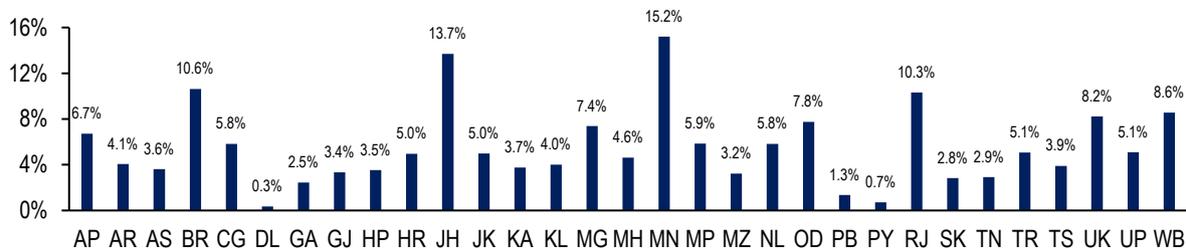
रेखाचित्र 41: राज्यों द्वारा अपने बजट का 5.8% कृषि पर खर्च करने का अनुमान है



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

ग्रामीण विकास

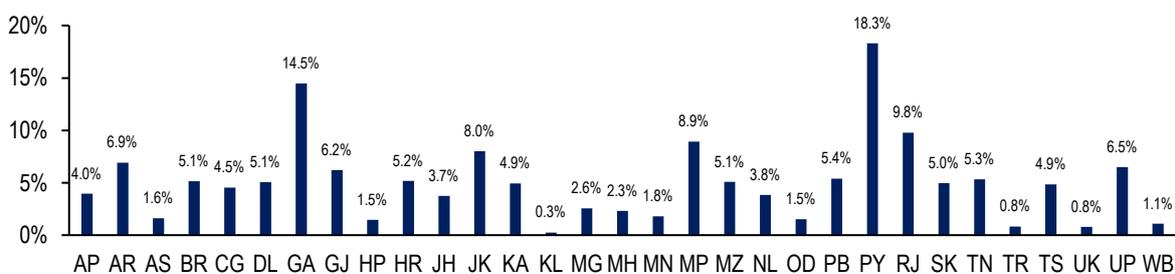
रेखाचित्र 42: राज्यों द्वारा ग्रामीण विकास पर अपने बजट का 5.7% खर्च करने का अनुमान है



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

ऊर्जा

रेखाचित्र 43: राज्यों ने अपने बजट का 4.8% ऊर्जा के लिए आबंटित किया है

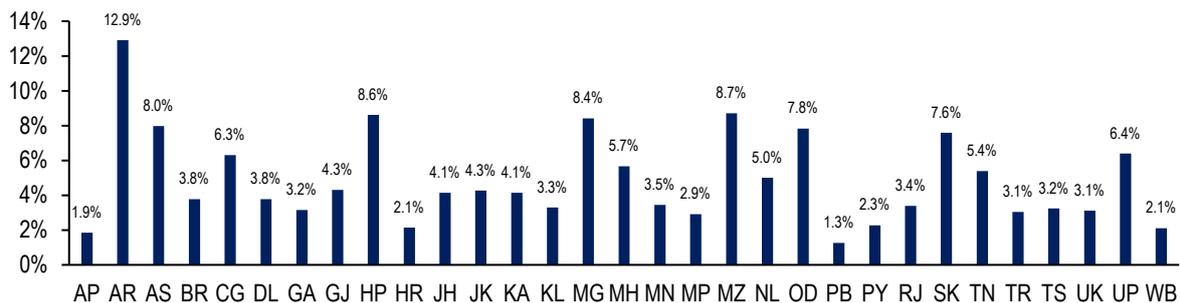


नोट: पुद्दुचेरी, गोवा और जम्मू एवं कश्मीर जैसे राज्यों में ऊर्जा पर अधिक खर्च होता है क्योंकि वहां सरकारी विभाग द्वारा बिजली वितरित की जाती है, जबकि अधिकांश अन्य राज्यों में राज्य के स्वामित्व वाले डिस्कॉम यह काम करते हैं।

स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

सड़कें एवं पुल

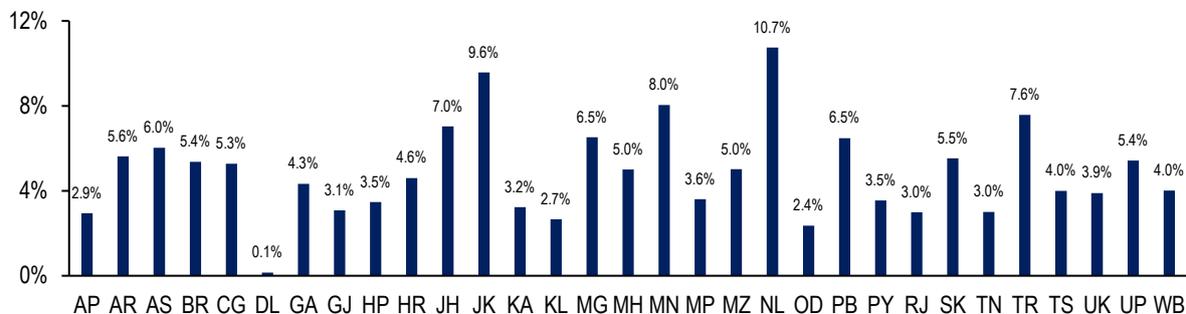
रेखाचित्र 44: राज्यों ने सड़कों और पुलों के लिए अपने बजट का 4.5% आबंटित किया है



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

पुलिस

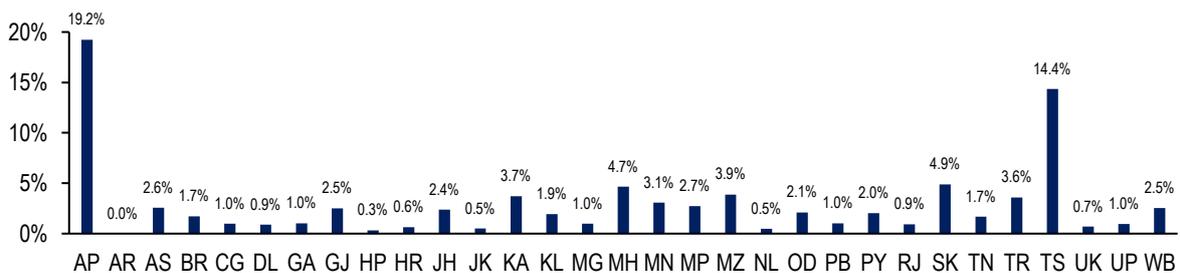
रेखाचित्र 45: राज्यों ने अपने बजट का 4.3% पुलिस पर खर्च करने का अनुमान लगाया है



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

एससी, एसटी, ओबीसी और अल्पसंख्यकों का कल्याण

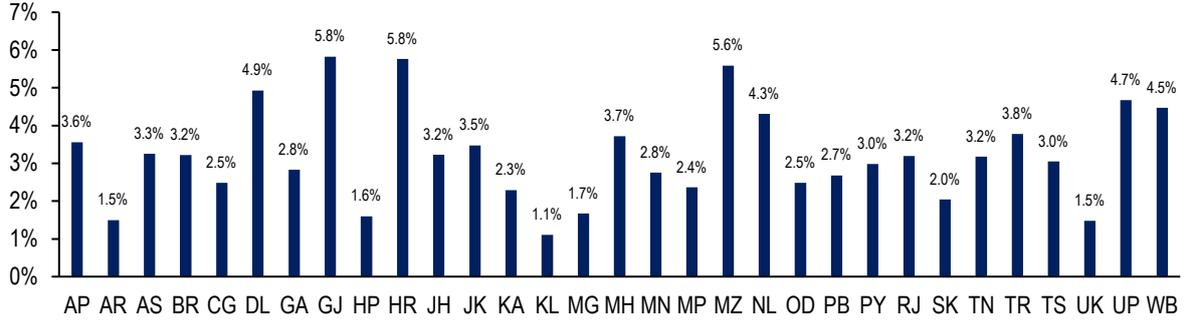
रेखाचित्र 46: राज्यों ने अपने बजट का 3.5% हिस्सा एससी, एसटी, ओबीसी और अल्पसंख्यकों के कल्याण के लिए कुल मिलाकर आबंटित किया है



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

शहरी विकास

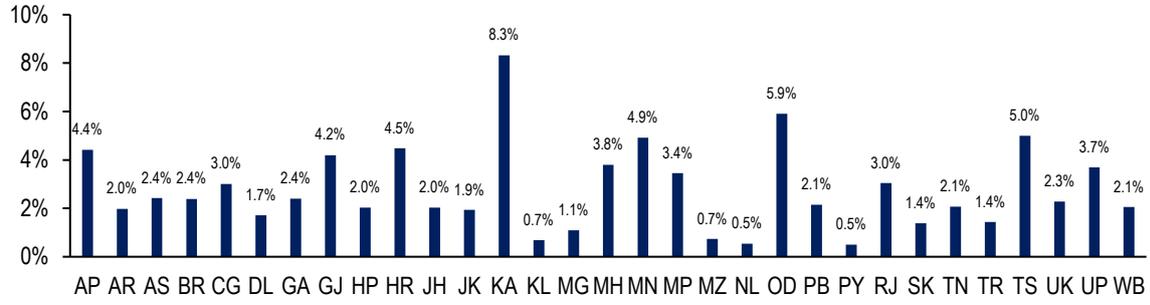
रेखाचित्र 47: राज्यों ने शहरी विकास पर अपने बजट का 3.5% खर्च करने का अनुमान लगाया है



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण

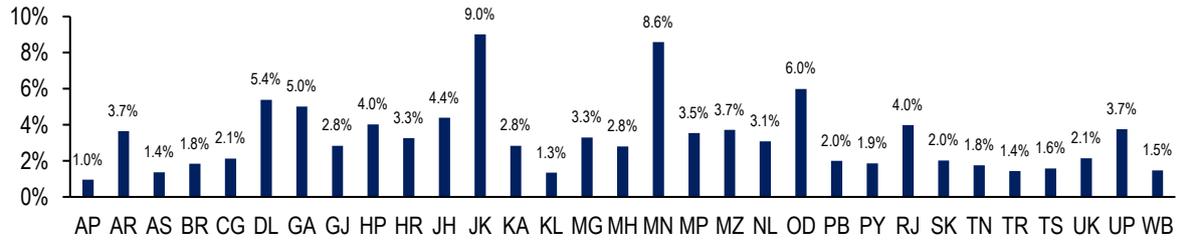
रेखाचित्र 48: राज्यों ने अपने बजट का 3.5% सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण पर खर्च करने का अनुमान लगाया है



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

जलापूर्ति एवं सैनितेशन

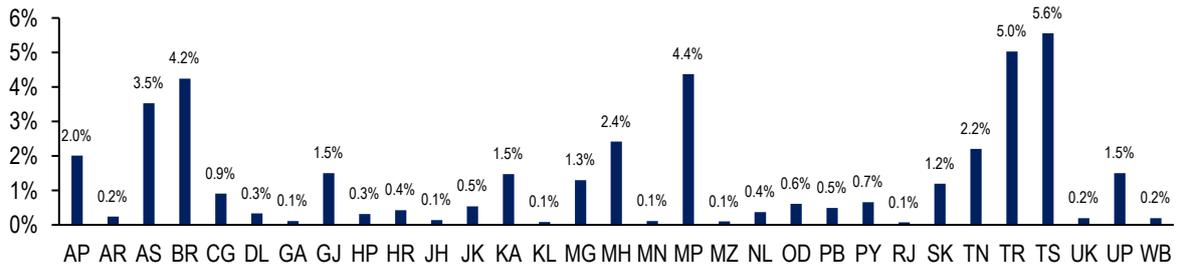
रेखाचित्र 49: राज्यों ने जलापूर्ति और सैनितेशन पर अपने बजट का 3% खर्च करने का अनुमान लगाया है



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

आवास

रेखाचित्र 50: राज्यों ने आवास पर अपने बजट का 1.8% खर्च करने का अनुमान लगाया है



स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

अनुलग्नक I: 2021-26 की अवधि के दौरान राजस्व घाटा अनुदान

तालिका 1: 15वें वित्त आयोग के सुझावों के आधार पर हस्तांतरण के बाद राजस्व घाटा अनुदान (करोड़ रुपए में)

राज्य	2021-22	2022-23	2023-24	2024-25	2025-26	कुल
आंध्र प्रदेश	17,257	10,549	2,691	0	0	30,497
असम	6,376	4,890	2,918	0	0	14,184
हरियाणा	132	0	0	0	0	132
हिमाचल प्रदेश	10,249	9,377	8,058	6,258	3,257	37,199
कर्नाटक	1,631	0	0	0	0	1,631
केरल	19,891	13,174	4,749	0	0	37,814
मणिपुर	2,524	2,310	2,104	1,701	1,157	9,796
मेघालय	1,279	1,033	715	110	0	3,137
मिजोरम	1,790	1,615	1,474	1,079	586	6,544
नागालैंड	4,557	4,530	4,447	4,068	3,647	21,249
पंजाब	10,081	8,274	5,618	1,995	0	25,968
राजस्थान	9,878	4,862	0	0	0	14,740
सिक्किम	678	440	149	0	0	1,267
तमिलनाडु	2,204	0	0	0	0	2,204
त्रिपुरा	4,546	4,423	4,174	3,788	2,959	19,890
उत्तराखंड	7,772	7,137	6,223	4,916	2,099	28,147
पश्चिम बंगाल	17,607	13,587	8,353	568	0	40,115
कुल	1,18,452	86,201	51,673	24,483	13,705	2,94,514

स्रोत: 2021-26 के लिए 15वें वित्त आयोग की रिपोर्ट; पीआरएस।

अनुलग्नक II: जीएसटी के कार्यान्वयन की चुनौतियां

15वें वित्त आयोग के अनुसार, जीएसटी की कुशलता में सुधार से केंद्र और राज्यों की वित्तीय स्थिति मजबूत होगी।¹¹ इसका राज्यों की वित्तीय स्थिति पर बहुत अधिक प्रभाव पड़ेगा क्योंकि 70% से अधिक जीएसटी राजस्व राज्यों से प्राप्त होता है।¹¹ जीएसटी के कार्यान्वयन से संबंधित मुद्दों और चुनौतियों पर यहां चर्चा की जा रही है:

इनवर्टेड शुल्क संरचना: 15वें वित्त आयोग ने कहा था कि कई वस्तुओं के मामले में जीएसटी की दर संरचना इनवर्टेड है।¹¹ इसका अर्थ यह है कि फिनिशड उत्पाद की तुलना में इनपुट पर टैक्स की दर अधिक है। इससे इनपुट टैक्स क्रेडिट के जरिए बड़े पैमाने पर रीफंड दिया जाता है और केंद्र सरकार का अपेक्षित शुद्ध कर संग्रह कम होता है।¹¹ 15वें वित्त आयोग ने अनुमान लगाया था कि 2018-19 में कर योग्य आपूर्तियों पर लगभग 78.5% की दर देयता इनपुट टैक्स क्रेडिट के जरिए चुकाई गई।¹¹ जून 2022 में अपनी 47वीं बैठक में जीएसटी परिषद ने इनवर्टेड शुल्क संरचना से जुड़े मसले को हल करने के लिए कई वस्तुओं और सेवाओं की दर का युक्तिकरण करने का सुझाव दिया था।⁵³ उदाहरण के लिए प्रिंटिंग, राइटिंग या ड्राइंग इंक, एलईडी लैंप और अंडों की क्लीनिंग, सॉर्टिंग या ग्रेडिंग करने वाली मशीनों और अन्य कृषि उत्पादों जैसी वस्तुओं की जीएसटी दर को 12% से बढ़ाकर 18% किया गया।⁵³

जीएसटी के तहत अनुपालन प्रणाली: 2019 में कैंग ने कहा था कि इनपुट टैक्स क्रेडिट प्रणाली की पुष्टि के लिए इनवॉइस मैचिंग सिस्टम जीएसटी के रोल आउट के दो साल बाद भी लागू नहीं की गई थी।⁵⁴ इसके कारण नॉन इंडूसिव टैक्स प्रणाली को लागू करना सपना बना रहा। 2022 में कैंग ने कहा कि जिस नॉन इंडूसिव ई-टैक्स सिस्टम की कल्पना की गई थी, जो निवारक जांच पर आधारित हो, उसे पूरी तरह लागू करना बाकी है।⁵⁵ इस कमी को राजस्व विभाग द्वारा कर अधिकारी और करदाता के बीच इंटरफेस के जरिए दूर किया जा रहा है। यह एक इंडूसिव कार्य है जो परंपरागत रूप से किया जाता है।⁵⁵ कैंग ने सुझाव दिया कि केंद्र सरकार सरकारी राजस्व की सुरक्षा के लिए कर कार्यालयों के हस्तक्षेप के बजाय आईटी सिस्टम के माध्यम से निवारक जांच पर भरोसा कर सकती है।⁵⁵

जीएसटी परिषद पर सर्वोच्च न्यायालय का फैसला

मई में सर्वोच्च न्यायालय ने स्पष्ट किया था कि जीएसटी परिषद के सुझाव संसद और राज्य विधानमंडलों पर बाध्यकारी नहीं हैं।⁵⁶ अदालत ने इसकी वजह यह बताई थी कि संविधान के अनुच्छेद 246ए के अनुसार राज्य विधानमंडलों और संसद के पास जीएसटी पर कानून बनाने की समानांतर और समान शक्तियां हैं। व्यवस्थापिका के लिए जीएसटी परिषद के सुझावों को बाध्यकारी बनाने से भारत का वित्तीय संघवाद अस्त-व्यस्त हो सकता है। अदालत ने यह भी कहा कि अनुच्छेद 279ए, जोकि जीएसटी परिषद के गठन का प्रावधान करता है, में ऐसा कोई सुझाव नहीं है कि जीएसटी परिषद के सुझाव बाध्यकारी हैं। न्यायालय ने कहा था कि जीएसटी परिषद के सुझाव कार्यकारिणी के लिए बाध्यकारी होंगे, जहां वह एक समान कराधान प्रणाली को लागू करने के लिए कानून को अधिसूचित करती है।⁵⁶ जीएसटी परिषद के सुझाव स्वतः कानून नहीं बनते। राज्य विधानमंडल और संसद उन्हें लागू करने के लिए कानून बनाते हैं जैसे सीजीएसटी, एसजीएसटी और आईजीएसटी एक्ट्स के जरिए। ये कानून निर्धारित करते हैं कि केंद्र या राज्यों को नियम बनाने की जो शक्ति सौंपी गई है, उसका उपयोग जीएसटी परिषद के सुझावों के आधार पर किया जाएगा। जब तक ये प्रावधान, जैसा कि नियमों के अंतर्गत अधिसूचित है, लागू हैं, तब तक जीएसटी परिषद के सुझाव इन कानूनों के अंतर्गत केंद्र और राज्य सरकारों के लिए बाध्यकारी होंगे। हालांकि संसद और राज्य विधानमंडल इन कानूनों में संशोधन कर सकते हैं। वे जीएसटी परिषद के सुझावों से सरकारी कार्रवाई को असंबद्ध करने का विकल्प चुन सकते हैं।

जीएसटीएन के डेटा की विश्वसनीयता: जीएसटीएन के अखिल भारतीय आंकड़ों का विश्लेषण करते हुए कैंग (2022) ने गौर किया कि कर योग्य मूल्य और घोषित कर देनदारियों के बीच विसंगतियां हैं।⁵⁵ जीएसटी के सीजीएसटी और एसजीएसटी घटकों के बीच और विभिन्न रिटर्न में दर्ज इनपुट टैक्स क्रेडिट के बीच भी विसंगतियां देखी गईं।⁵⁵ ऐसी स्थिति में कैंग जीएसटीएन के डेटा की विश्वसनीयता को सुनिश्चित नहीं कर सकता था। उसने वित्त मंत्रालय को सुझाव दिया कि संबंधित वैलिडेशन कंट्रोल को लागू करे। ऐसे कंट्रोल्स अनुचित डेटा एंट्री को रोकेंगे या करदाता को अनुचित डेटा के प्रति सचेत करेंगे। इसमें महत्वपूर्ण डेटा एलीमेंट्स के लिए डेटा एनालिटिक्स का सपोर्ट लेना होगा।

अनुलग्नक III: पेंशन व्यय की प्रवृत्तियां

तालिका 2: विभिन्न राज्यों में पेंशन और सेवानिवृत्ति लाभों पर व्यय

राज्य/यूटी	राशि (करोड़ रुपए में)				वार्षिक परिवर्तन		
	1992-93	2002-03	2012-13	2022-23	1992-2003	2003-2013	2013-2023
आंध्र प्रदेश	444	2,364	12,089	17,267	18%	18%	-
अरुणाचल प्रदेश	6	60	331	1,849	25%	19%	19%
असम	105	776	3,779	11,069	22%	17%	11%
बिहार	243	2,039	8,364	24,252	-	15%	11%
छत्तीसगढ़	-	391	2,412	7,603	-	20%	12%
दिल्ली	-	-	0	3	-	-	28%
गोवा	11	138	487	2,041	29%	13%	15%
गुजरात	261	1,588	7,198	17,590	20%	16%	9%
हरियाणा	107	746	3,636	11,201	21%	17%	12%
हिमाचल प्रदेश	62	490	2,747	7,790	23%	19%	11%
जम्मू एवं कश्मीर	47	638	3,463	7,519*	30%	18%	14%
झारखंड	-	750	2,931	8,045	-	15%	11%
कर्नाटक	349	1,773	7,227	24,016	18%	15%	13%
केरल	372	2,283	8,867	26,834	20%	15%	12%
मध्य प्रदेश	255	1,083	4,947	19,360	-	16%	15%
महाराष्ट्र	368	2,526	11,472	45,512	21%	16%	15%
मणिपुर	18	167	760	2,351	25%	16%	12%
मेघालय	9	67	388	1,469	22%	19%	14%
मिजोरम	5	47	371	1,726	25%	23%	17%
नागालैंड	9	133	677	2,588	30%	18%	14%
ओडिशा	122	1,030	5,379	18,221	24%	18%	13%
पुद्दुचेरी	-	-	372	1,112	-	-	12%
पंजाब	157	1,356	5,966	15,146	24%	16%	10%
राजस्थान	206	1,683	6,858	24,439	23%	15%	14%
सिक्किम	2	29	225	1,120	31%	23%	17%
तमिलनाडु	472	3,327	13,162	39,508	22%	15%	12%
तेलंगाना	-	-	-	11,385	-	-	-
त्रिपुरा	22	227	694	3,382	26%	12%	17%
उत्तर प्रदेश	474	2,751	17,921	77,078	-	21%	16%
उत्तराखंड	-	135	1,366	6,703	-	26%	17%
पश्चिम बंगाल	253	2,408	11,036	22,998	25%	16%	8%
कुल	4,379	31,005	1,45,124	4,61,175	22%	17%	12%

नोट: वार्षिक परिवर्तन को चक्रवृद्धि वार्षिक वृद्धि दर के रूप में मापा जाता है। बिहार, मध्य प्रदेश और उत्तर प्रदेश के 2002-03 से पहले के आंकड़ों की गणना नहीं की गई है, क्योंकि इन राज्यों को 2000 में क्रमशः झारखंड, छत्तीसगढ़ और उत्तराखंड में बांटा गया था। आंध्र प्रदेश के 2014 के पहले के आंकड़े नहीं लिए गए हैं क्योंकि तब इससे तेलंगाना राज्य अलग हुआ था। *जम्मू और कश्मीर के लिए 2018-19 तक के आंकड़े लिए गए हैं क्योंकि वही आखिरी पूरा साल था, जिसके बाद राज्य को विभाजित किया गया था और उसे केंद्र शासित प्रदेश बनाया गया था।

स्रोत: राज्य बजट दस्तावेज; आरबीआई; पीआरएस।

तालिका 3: चुर्नीदा राज्यों में पेंशन और सेवानिवृत्ति लाभों पर अनुमानित व्यय (करोड़ रुपए में)

राज्य	2023-24	2024-25	2025-26	2026-27	2027-28	2028-29	2029-30	2030-31
असम	11,623	12,785	14,063	15,470	17,017			
बिहार	26,435	28,814	31,407	34,234	37,315	40,674	44,334	48,324
हरियाणा	11,606	12,055	12,550	13,094	13,692	14,350	15,074	15,870
हिमाचल प्रदेश	8,491	9,256	10,089					
कर्नाटक	26,178	28,534	31,102					
केरल	30,012	33,413						
मध्य प्रदेश	22,644	26,493	30,997	36,267	42,432	49,645	58,085	67,959
मणिपुर	2,469	2,592	2,722	2,858	3,001	3,151	3,308	2,469
मिजोरम	1,829	1,939						
पंजाब	15,600	16,068						
राजस्थान	33,064	34,133	38,898	39,115	38,948	39,799	39,302	39,158
तमिलनाडु	39,243	42,382						
उत्तर प्रदेश	84,786	93,264	1,02,590					
उत्तराखंड	7,172	7,674	8,212					

स्रोत:राज्य बजट दस्तावेज; पीआरएस।

अनुलग्नक IV: अप्रैल 2020 के बाद प्रारंभ नई केंद्रीय प्रायोजित योजनाएं

तालिका 4: अप्रैल 2020 के बाद प्रारंभ नई सीएसएस

योजना	लक्ष्य	क्षेत्र	घोषणा	केंद्रीय बजट से अनुमानित परिव्यय
पीएम-श्री	स्कूलों का आधुनिकीकरण	शिक्षा	सितंबर 2022	पांच वर्षों के लिए 18,128 करोड़ रुपए
प्राथमिक कृषि ऋण सोसायटीज़ (पीएसीएस) का कंप्यूटरीकरण	पीएसीएस सोसायटीज़ का आधुनिकीकरण	कृषि	जून 2022	पांच वर्षों के लिए 1,528 करोड़ रुपए
आयुष्मान भारत स्वास्थ्य इंफ्रास्ट्रक्चर मिशन	स्वास्थ्य संबंधी इंफ्रास्ट्रक्चर का विस्तार	स्वास्थ्य	फरवरी 2021	~ पांच वर्षों के लिए 13,000 करोड़ रुपए
पीएम-मत्स्य संपदा योजना	मत्स्य संवर्धन	मत्स्य	मई 2020	~ पांच वर्षों के लिए 9,400 करोड़ रुपए
पीएम सूक्ष्म खाद्य प्रसंस्करण उद्यमों का औपचारीकरण	खाद्य प्रसंस्करण उद्यमों के गठन या अपग्रेडेशन के लिए सहयोग	खाद्य प्रसंस्करण	जून 2020	~ पांच वर्षों के लिए 7,000 करोड़ रुपए

स्रोत: विभिन्न मंत्रालयों की प्रेस रिलीज, प्रेस सूचना ब्यूरो; पीआरएस।

पारिभाषिक शब्द

प्राप्तियों का अर्थ है, सरकार को प्राप्त धनराशि। इसमें निम्नलिखित शामिल होते हैं: (i) सरकार द्वारा अर्जित धनराशि, (ii) प्राप्त अनुदान (मुख्य रूप से केंद्र से प्राप्त), और (iii) उधारियों या ऋण की अदायगी के रूप में प्राप्त होने वाली धनराशि।

पूंजीगत प्राप्तियों में वे प्राप्तियां शामिल होती हैं जिनसे सरकार की परिसंपत्तियों में गिरावट या देनदारियों में बढ़ोतरी होती है। इनमें निम्नलिखित शामिल होते हैं: (i) परिसंपत्तियों की बिक्री, जैसे सार्वजनिक उपक्रमों के शेयरों की बिक्री से प्राप्त होने वाली राशि, और (ii) उधारियों के रूप में या ऋण की अदायगी के रूप में प्राप्त होने वाली राशि।

राजस्व प्राप्तियां ऐसी प्राप्तियां होती हैं जिनका सरकार की परिसंपत्तियों और देनदारियों पर कोई प्रत्यक्ष प्रभाव नहीं होता। इनमें सरकार द्वारा कर और गैर कर स्रोतों (जैसे लाभांश से प्राप्त होने वाली आय और केंद्र सरकार के अनुदान) से अर्जित धनराशि शामिल होती है।

पूंजीगत व्यय परिसंपत्तियों के सृजन या देनदारियों को कम करने के लिए किया जाता है। इसमें: (i) सड़क और अस्पतालों जैसी परिसंपत्तियों के सृजन के लिए सरकार द्वारा इस्तेमाल धनराशि, और (ii) सरकार द्वारा उधारी चुकाने के लिए दी गई धनराशि शामिल है।

राजस्व व्यय सरकार का वह व्यय होता है जिसका उसकी परिसंपत्तियों या देनदारियों पर कोई असर नहीं होता। उदाहरण के लिए उसमें वेतन, ब्याज भुगतान, पेंशन, प्रशासनिक खर्च और सबसिडी शामिल होती है।

केंद्रीय करों के हस्तांतरण का अर्थ है कि केंद्र सरकार द्वारा केंद्रीय करों, जैसे कॉरपोरेशन टैक्स, इनकम टैक्स, केंद्रीय जीएसटी, कस्टम्स और केंद्रीय उत्पाद शुल्क में राज्यों को हिस्सा देना। वित्त आयोग द्वारा प्रस्तावित मानदंडों के आधार पर राज्यों को धनराशि का हस्तांतरण किया जाता है।

सहायतानुदान को केंद्र सरकार द्वारा राज्यों को हस्तांतरित किया जाता है और वे टाइड प्रकृति के होते हैं यानी उन्हें विशिष्ट योजनाओं और व्यय की मदों पर ही खर्च करना होता है, जैसे स्वच्छ भारत मिशन और राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन।

बकाया ऋण का अर्थ है, पिछले कुछ वर्षों में सरकारों द्वारा उधार ली गई वह राशि, जोकि मौजूदा सरकार पर देय है। किसी वित्तीय वर्ष के आंकड़ों से यह संकेत मिलता है कि वर्ष के अंत में सरकार पर कितना ऋण बकाया है।

राजकोषीय घाटा, सरकार की व्यय संबंधी जरूरतों और उसकी प्राप्तियों के बीच का अंतर होता है। किसी एक वर्ष में सरकार को कितनी राशि उधार लेनी होगी, यह उसके बराबर होता है। अगर प्राप्तियां व्यय से अधिक होती हैं तो अधिशेष उत्पन्न होता है।

राजस्व घाटा प्राप्तियों के राजस्व घटक और व्यय, यानी राजस्व संवितरण और राजस्व प्राप्तियों के बीच का अंतर होता है। इसका अर्थ यह है कि सरकार को गैर पूंजीगत घटकों (जिनसे परिसंपत्तियों का सृजन नहीं होगा) पर व्यय के लिए कितना उधार लेना होगा।

प्राथमिक घाटा राजकोषीय घाटे और ब्याज भुगतान के बीच का अंतर होता है। यह सरकार की व्यय संबंधी जरूरतों और उसकी प्राप्तियों के बीच के अंतर का संकेत देता है लेकिन इसमें इसकी गणना नहीं की जाती कि पिछले वर्षों के दौरान ऋण के ब्याज भुगतानों पर कितना खर्च किया गया।

राज्य का समेकित कोष वह कोष या लेखा होता है जिसमें राज्य सरकार की सभी प्राप्तियों को जमा किया जाता है और उसे सरकार के व्यय के वित्त पोषण के लिए इस्तेमाल किया जाता है।

प्रभारित (चार्ज) व्यय में वह व्यय शामिल होता है जिस पर विधानसभा में मतदान नहीं होता और उसे समेकित कोष से सीधा खर्च किया जाता है। ऐसे व्यय पर विधानसभा में चर्चा की जा सकती है। उदाहरणों में ब्याज भुगतान और राज्यपाल तथा उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों का वेतन और भत्ते शामिल हैं।

मतदान (वोट) व्यय में प्रभारित व्यय के अतिरिक्त सभी दूसरे व्यय शामिल होते हैं। ऐसे व्यय के लिए अनुदान मांगों के रूप में विधानसभा में मतदान किया जाता है।

राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन संरचना वित्तीय अनुशासन के संस्थापन के लिए राज्यों द्वारा पारित कानूनों से संबंधित होती है। यह संरचना राजस्व घाटे, राजकोषीय घाटे और बकाया ऋण के लक्ष्यों का प्रावधान करती है जिन्हें राज्यों को निर्धारित समयवधि में पूरा करना होता है। राज्यों से अपेक्षा की जाती है कि वे अधिक पारदर्शिता लाने के लिए राजकोषीय नीति पर वक्तव्य जारी करें।

¹ Report of the 14th Finance Commission for 2015-20,

https://fincomindia.nic.in/writereaddata/html_en_files/oldcommission_html/fincom14/others/14thFCReport.pdf.

² Chapter 12: Fiscal Consolidation Roadmap, Volume-I, Report of the 15th Finance Commission for 2021-26, February 2021, https://fincomindia.nic.in/writereaddata/html_en_files/fincom15/Reports/XVFC%20VOL%20I%20Main%20Report.pdf.

³ Explanatory Memorandum to the Report of the 15th Finance Commission for 2021-26, February 1, 2021, https://fincomindia.nic.in/writereaddata/html_en_files/fincom15/Reports/ATR%20Summary%20Annex%20III%20English.pdf.

⁴ Para 141 and 142, Speech of Nirmala Sitharaman, Minister of Finance on Union Budget 2021-22, February 1, 2021, https://www.indiabudget.gov.in/doc/Budget_Speech.pdf.

⁵ Volume-I, FRBM Review Committee Report, January 2017,

<https://dea.gov.in/sites/default/files/Volume%20I%20FRBM%20Review%20Committee%20Report.pdf>.

⁶ State Finances: A Study of Budgets of 2019-20, Reserve Bank of India, September 30, 2019,

<https://rbidocs.rbi.org.in/rdocs/Publications/PDFs/STATEFINANCE201920E15C4A9A916D4F4B8BF01608933FF0BB.PDF>.

⁷ “Transfer of Resources to States and Union Territories with Legislature”, Union Budget 2022-23, https://www.indiabudget.gov.in/doc/Budget_at_Glance/bag3.pdf.

⁸ Chapter 3: Setting the Context: Analysis of the Past, Volume-I, Report of the 15th Finance Commission for 2021-26, February 2021, https://fincomindia.nic.in/writereaddata/html_en_files/fincom15/Reports/XVFC%20VOL%20I%20Main%20Report.pdf.

⁹ Report on the Revenue Neutral Rate and Structure of Rates for the Goods and Services Tax (GST), December 2015, <https://gstcouncil.gov.in/sites/default/files/CEA-rpt-nrr.pdf>.

¹⁰ State Finances, A Study of Budgets of 2019-20, Reserve Bank of India, September 2019,

<https://rbidocs.rbi.org.in/rdocs/Publications/PDFs/STATEFINANCE201920E15C4A9A916D4F4B8BF01608933FF0BB.PDF>.

¹¹ Chapter 5: Resource Mobilisation, Volume-I, Report of the 15th Finance Commission for 2021-26, February 2021, https://fincomindia.nic.in/writereaddata/html_en_files/fincom15/Reports/XVFC%20VOL%20I%20Main%20Report.pdf.

¹² National Accounts Data, Ministry of Statistics and Programme Implementation, <https://www.mospi.gov.in/web/mospi/download-tables-data/-reports/view/templateOne/16701?q=TBDCAT>.

¹³ The Project OASIS Report, January 11, 2000, <https://www.pfrda.org.in/writereaddata/links/rep2d5d02004-a7c9-4875-be6e-f8b92744e210.pdf>.

¹⁴ Report of the Group to Study the Pension Liabilities of the State Governments, Reserve Bank of India, October 2003, <https://rbidocs.rbi.org.in/rdocs/PublicationReport/Pdfs/51177.pdf>.

¹⁵ Order regarding RCS (Contributory Pension) Rules, 2005, Government of Rajasthan, May 19, 2022, <https://finance.rajasthan.gov.in/PDFDOCS/RULES/10755.pdf>.

¹⁶ Chhattisgarh Budget Speech 2022-23, https://finance.cg.gov.in/budget_doc/2022-2023/Budget-Speech/Budget-Speech.pdf.

¹⁷ “Punjab Cabinet, Led By CM, Gives Nod to Issue Notification for Implementing the Old Pension Scheme in the State, Directorate of Information and Public Relations, Punjab, November 18, 2022, <http://diipunjab.gov.in/?q=content/punjab-cabinet-led-cm-gives-nod-issue-notification-implementing-old-pension-scheme-state>.

¹⁸ Important decisions taken in the meeting of the Council of Ministers held on 15 July 2022, http://prjharkhand.in/iprd/view_press_release_photo.php?prid=31240.

¹⁹ State Finances: A Risk Analysis, Reserve Bank of India Bulletin, June 2022,

<https://rbidocs.rbi.org.in/rdocs/Bulletin/PDFs/6STATEFINANCESARISKANALYSIS143105EB27A744E1B9C404CF7D96909A.PDF>.

²⁰ “Property Taxation in India; Issues Impacting Revenue Performance and Suggestions for Reform”, World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33655/Property-Taxation-in-India-Issues-Impacting-Revenue-Performanceand-Suggestions-for-Reform.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

²¹ Article 243X, Constitution of India, <https://legislative.gov.in/sites/default/files/COI.pdf>.

²² Article 243-I and Article 243Y, Constitution of India, <https://legislative.gov.in/sites/default/files/COI.pdf>.

²³ Report on Municipal Finances, Reserve Bank of India, November 2022,

<https://rbidocs.rbi.org.in/rdocs/Publications/PDFs/RMF101120223A34C4F7023A4A9E99CB7F7FEF6881D0.PDF>.

²⁴ Chapter 7: Empowering Local Governments, Volume I, 15th Finance Commission Report, https://fincomindia.nic.in/writereaddata/html_en_files/fincom15/Reports/XVFC%20VOL%20I%20Main%20Report.pdf.

²⁵ Chapter 2: Intergovernmental Fiscal Relations: Lessons from International Experience, Volume I, Report of the 15th Finance Commission for 2021-26, February 2021, https://fincomindia.nic.in/writereaddata/html_en_files/fincom15/Reports/XVFC%20VOL%20I%20Main%20Report.pdf.

²⁶ The Sub-Group of Chief Ministers on the rationalisation of Centrally Sponsored Schemes, NITI Aayog, November 2015, <https://www.niti.gov.in/sites/default/files/2019-08/Final%20Report%20of%20the%20Sub-Group%20submitter%20to%20PM.pdf>.

²⁷ Rao, M Govinda (2017) and “Strengthening Indian Centre-State Fiscal Frameworks,” IMF Country Report No. 17/55, February 2017.

²⁸ “Development Expenditure in the States Post 14th Finance Commission Award: An Assessment of the Centrally Sponsored Schemes”, A Study for 15th Finance Commission, ICRIER, November 2018, <https://fincomindia.nic.in/ShowContent.aspx?uid1=11&uid2=6&uid3=0&uid4=0>.

²⁹ “Revamping/Rationalisation of Centrally Sponsored Schemes”, Statement 4AA, Expenditure Profile, Union Budget 2022-23, <https://www.indiabudget.gov.in/doc/eb/stat4aa.pdf>.

-
- ³⁰ “Centrally Sponsored Schemes”, Statement 4A, Expenditure Profile, Union Budget 2022-23, <https://www.indiabudget.gov.in/doc/eb/stat4a.pdf>.
- ³¹ Performance of Power Utilities 2020-21, Power Finance Corporation, September 2021, [https://www.pfcindia.com/DocumentRepository/ckfinder/files/Operations/Performance_Reports_of_State_Power_Uilities/Report%20on%20Performance%20of%20Power%20Utilities%202020-21%20\(1\).pdf](https://www.pfcindia.com/DocumentRepository/ckfinder/files/Operations/Performance_Reports_of_State_Power_Uilities/Report%20on%20Performance%20of%20Power%20Utilities%202020-21%20(1).pdf).
- ³² State Finances: A Study of Budgets of 2021-22, Reserve Bank of India, November 2021, <https://rbi.org.in/Scripts/AnnualPublications.aspx?head=State%20Finances%20:%20A%20Study%20of%20Budgets>.
- ³³ White Paper on Tamil Nadu Government’s Finances, https://tnbudget.tn.gov.in/tnweb_files/white_paper_2021_english.pdf.
- ³⁴ Unstarred Question No 2544, Rajya Sabha, Ministry of Power, August 10, 2021, https://powermin.gov.in/sites/default/files/uploads/RS10082021_Eng.pdf.
- ³⁵ Article 279A, Constitution of India, <https://legislative.gov.in/sites/default/files/COI.pdf>.
- ³⁶ Price Build-up of Petrol at Delhi effective November 1, 2022, Indian Oil Corporation, <https://ioc.com/admin/img/UploadedFiles/PriceBuildup/Files/English/42d545f2c2c040c5838a3ed6696ef905.pdf>.
- ³⁷ Fiscal Strategy Report, Government of Odisha, July 2022, <https://finance.odisha.gov.in/sites/default/files/2022-07/Fiscal%20Strategy%20Report%202022-23.pdf>.
- ³⁸ Volume IV, Report of the 15th Finance Commission for 2021-26, https://fincomindia.nic.in/writereaddata/html_en_files/fincom15/Reports/XV-FC-Volume%20IV-The%20States.pdf.
- ³⁹ F.No. 44(1)/PF-S/2022-23 (CAPEX), Ministry of Finance, April 6, 2022, https://finance.cg.gov.in/Special_Assistance.pdf.
- ⁴⁰ “Rs. 15,000 Crore Outlay for the “Scheme for Financial Assistance to States for Capital Investment” in RE 2021-22”, Press Information Bureau, Ministry of Finance, February 1, 2022, <https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1794144#:~:text=The%20outlay%20for%20the%20'Scheme,and%20Corporate%20Affairs%20Minister%20Smt>.
- ⁴¹ General Financial Rules, 2017, Ministry of Finance, February 11, 2017, https://doe.gov.in/sites/default/files/GFR2017_0.pdf.
- ⁴² State Finances Audit Report of the Comptroller and Auditor General of India for the year ended 31 March, 2021, Government of Assam, [https://cag.gov.in/uploads/download_audit_report/2022/SFAR%202020-21_Report%20No.%201%20of%202022%20\(Government%20of%20Assam\)%20\(1\)-0632d6d83bdb171.48097692.pdf](https://cag.gov.in/uploads/download_audit_report/2022/SFAR%202020-21_Report%20No.%201%20of%202022%20(Government%20of%20Assam)%20(1)-0632d6d83bdb171.48097692.pdf).
- ⁴³ State Finances Audit Report of the Comptroller and Auditor General of India for the year ended 31 March, 2020, Government of Assam, https://cag.gov.in/uploads/download_audit_report/2021/Report%20No.%204%20of%202021%20Govt.%20of%20Assam_SFAR%20v1.2-0628f4cd3a9d188.01918611.pdf.
- ⁴⁴ State Finances Audit Report of the Comptroller and Auditor General of India for the year ended 31 March, 2021, Government of Madhya Pradesh, [https://cag.gov.in/uploads/download_audit_report/2021/SFAR%202020-21_Report%20No.%204%20of%202022_English_\(4-5-2022\)-0632464c49482a2.15902801.pdf](https://cag.gov.in/uploads/download_audit_report/2021/SFAR%202020-21_Report%20No.%204%20of%202022_English_(4-5-2022)-0632464c49482a2.15902801.pdf).
- ⁴⁵ State Finances Audit Report of the Comptroller and Auditor General of India for the year ended 31 March, 2021, Government of Haryana, https://cag.gov.in/uploads/download_audit_report/2022/SFAR%202020-21_Report%20No.%203%20of%202022_English_GoH-062f35915880ea8.30611869.pdf.
- ⁴⁶ State Finances Audit Report of the Comptroller and Auditor General of India for the year ended 31 March, 2021, Government of Uttar Pradesh, https://cag.gov.in/uploads/download_audit_report/2022/English%20State%20Finances%20Audit%20Report%202020-21%20GoUP-06295d85a3da6a0.07295905.pdf.
- ⁴⁷ The Himachal Pradesh Fiscal Responsibility and Budget Management Act, 2005, <https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/3313/1/The%20Himachal%20Pradesh%20Fiscal%20Responsibilities%20and%20Budget%20Management%20Act%202005.pdf>.
- ⁴⁸ Government Securities Market: A Primer, Reserve Bank of India, April 1, 2020, <https://rbidocs.rbi.org.in/rdocs/Publications/PDFs/PRI85CEC73A987F41AC89068EE7607A8BEC.PDF>.
- ⁴⁹ Economic Survey 2016-17, Ministry of Finance, January 2017, <https://www.indiabudget.gov.in/budget2017-2018/es2016-17/echapter.pdf>.
- ⁵⁰ Report of the Comptroller and Auditor General of India State Finances Audit Report for the year ended 31 March 2021, Government of Andhra Pradesh, https://cag.gov.in/uploads/download_audit_report/2022/Full%20Report-0633175811201a3.78878998.pdf.
- ⁵¹ Fiscal Responsibility and Budget Management Act, 2003, <https://dea.gov.in/sites/default/files/FRBM%20Act%202003%20and%20FRBM%20Rules%202004.pdf>.
- ⁵² State Finances Audit Report for the year ended 31 March 2021, Report of the Comptroller and Auditor General of India, Government of Telangana, https://cag.gov.in/uploads/download_audit_report/2022/English_SFAR%202020-21%20Telangana%20State-062306ff046b713.86889709.pdf.
- ⁵³ “Recommendations of 47th GST Council Meeting”, Press Information Bureau, Ministry of Finance, June 29, 2022, <https://pib.gov.in/Pressreleaseshare.aspx?PRID=1838020>.
- ⁵⁴ Report No. 11 of 2019, Indirect Taxes-Goods and Services Tax, Comptroller and Auditor General of India, July 2019, https://cag.gov.in/uploads/download_audit_report/2019/Report_No_11_of_2019_Compliance_Audit_of_Union_Government_Department_of_Revenue_Indirect_Taxes_Goods_and_Services_Tax.pdf.
- ⁵⁵ Report No. 5 of 2022, Indirect Taxes – Goods and Services Tax, Comptroller and Auditor General of India, August 2022, [https://cag.gov.in/uploads/download_audit_report/2022/Goods%20and%20Services%20Tax%202022%20English%20%20\(31-03-2022\)%20Final%20for%20Printing-062f0e3be13e397.79281451.pdf](https://cag.gov.in/uploads/download_audit_report/2022/Goods%20and%20Services%20Tax%202022%20English%20%20(31-03-2022)%20Final%20for%20Printing-062f0e3be13e397.79281451.pdf).
- ⁵⁶ Union of India & Anr. v. Mohit Minerals Pvt. Ltd., C.A. No. 1390 of 2022, May 19, 2022, https://main.sci.gov.in/supremecourt/2020/23083/23083_2020_4_1501_35969_Judgement_19-May-2022.pdf.

पीआरएस लेजिसलेटिव रिसर्च
इंस्टीट्यूट फॉर पॉलिसी रिसर्च स्टडीज़
तीसरी मंजिल, गंधर्व महाविद्यालय
212, दीनदयाल उपाध्याय मार्ग
नई दिल्ली - 110002

टेलीफोन: (011) 2323 4801, 4343 4035

www.prsindia.org