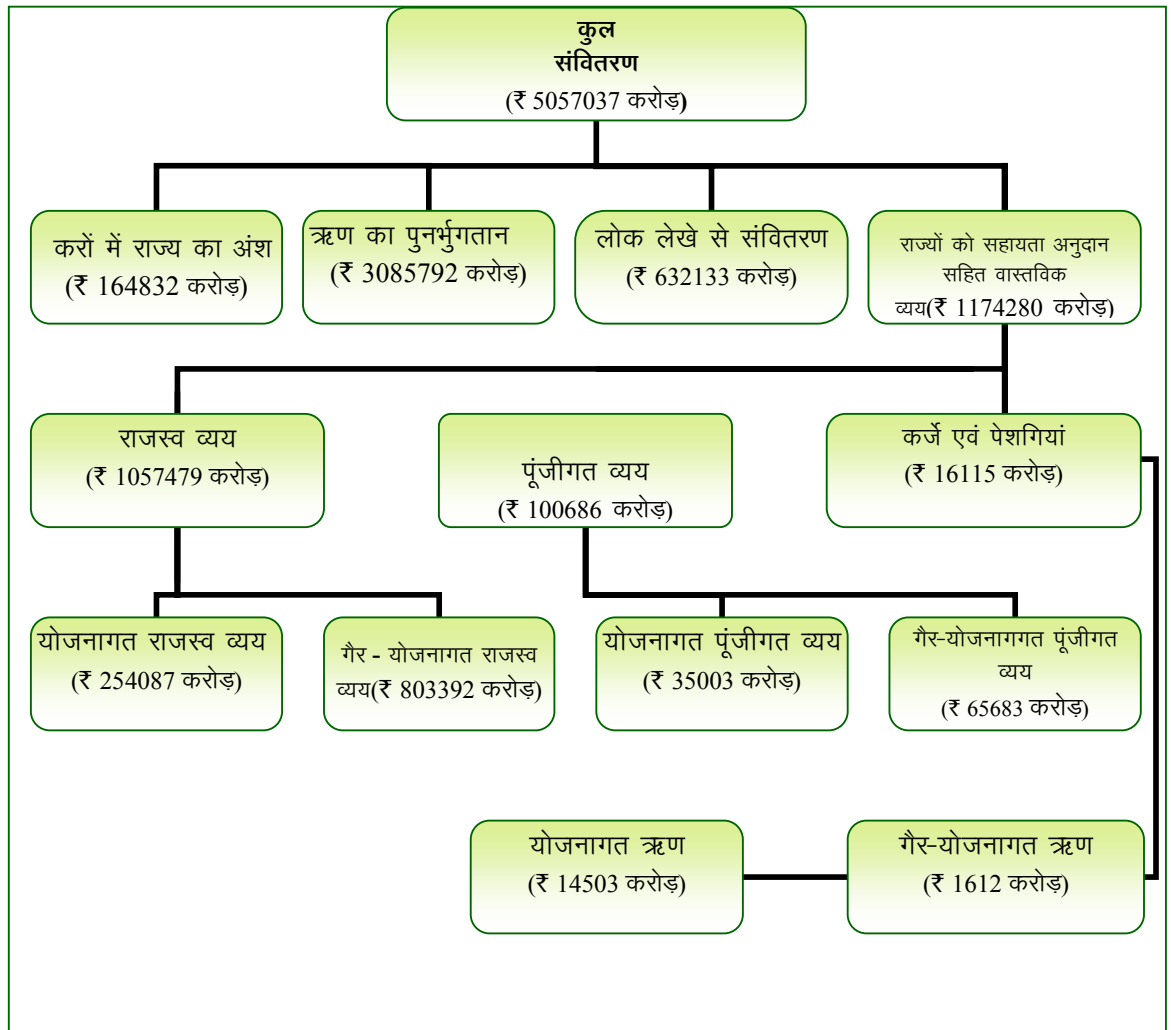


अध्याय 4

संसाधनों का उपयोग : व्यय

4.1 सरकार का व्यय विकासनीय उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए राजकोषीय नीति का एक महत्वपूर्ण पहलू है। संघ सरकार के कुल संवितरण के चार मुख्य घटक हैं (बॉक्स 4.1)।

बॉक्स 4.1: कुल संवितरणों के घटक



तालिका 4.1 दर्शाती है कि सरकार के संवितरणों का मुख्य घटक ऋण के पुनर्भुगतान की ओर जाता है। ऋण पुनर्भुगतान का अंश Xवीं योजना में 43 प्रतिशत के औसत से XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों के दौरान लगभग 57 प्रतिशत के औसत तक चिंताजनक रूप से बढ़ रहा है। चूंकि ये घटक वर्तमान संचालनों के लिए उपलब्ध व्यय तक सीमित हैं, इसलिए इसकी 2008-09 तथा 2009-10 में तीव्र वृद्धि चिंता का विषय है। ऋण का विस्तृत विश्लेषण इस प्रतिवेदन के अध्याय 5 में किया गया है। संघ सरकार न तो राज्यों के साथ बांटे जाने वाले केन्द्रीय करों के अंश (जैसा कि यह समय-समय पर वित्त आयोग की अनुशंसाओं पर आधारित है) पर, न ही लोक लेखा से संवितरणों पर भी नियंत्रण को निष्पादित नहीं कर सका है क्योंकि सरकार इस निधि में जमा के लिए मात्र एक बैंक के रूप में कार्य कर रही है। ऋण भुगतानों का संवितरण करने के बाद, करों का राज्यों का अंश और लोक लेखा से मांग वास्तविक अथवा संचालनात्मक व्यय के लिए सरकार के लिए उपलब्ध है।

तालिका 4.1: कुल संवितरण के घटक

(₹ करोड़ में)

अवधि	वास्तविक व्यय	करों में राज्यों का अंश	ऋण का पुनर्भुगतान	लोक लेखे में संवितरण	कुल संवितरण	स.घ.उ. (बाजार मूल्य)
X वीं योजना (2002-07) (औसत)	573852	83040	784611	375206	1816709	3317464
सापेक्ष अंश	32	5	43	21	100	
XI वीं योजना (2007-12)						
2007-08	863575	151800	1604110	425260	3044745	4947857
सापेक्ष अंश	28	5	53	14	100	
2008-09	1102366	160179	2164560	515616	3942721	5574449
सापेक्ष अंश	28	4	55	13	100	
2009-10	1174280	164832	3085792	632133	5057037	6231171*
सापेक्ष अंश	23	3	61	13	100	
वृद्धि की औसत वार्षिक दर (प्रतिशत में)						
X वीं योजना (2002-07)	10.86	20.76	47.63	8.92	24.77	14.18
XI वीं योजना (2007-12)						
2007-08	18.70	26.15	8.32	4.65	11.32	15.50
2008-09	27.65	5.52	34.94	21.24	29.49	12.66
2009-10	6.52	2.90	42.56	22.60	28.26	11.78

* केन्द्रीय सांख्यिकीय संगठन (के.सां.सं.), सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय की प्रैस टिप्पणी दिनांक 31 मई 2010 ने दर्शाया है कि वर्तमान मूल्यों/बाजारी मूल्यों पर स.घ.उ. हेतु अग्रिम अनुमान के आकड़े ₹ 62,31,171 करोड़ हैं। आंकड़ों को लगातार के.सां.सं. द्वारा संशोधित किया जा रहा है तथा व्यक्ति अर्थशास्त्र निष्पादन के साथ राजकोषीय निष्पादन की सांकेतिक तुलना हेतु इस डाटा का महत्व है।

नोट: सापेक्ष अंश को दर्शाने वाले आंकड़ों को निकटस्थ के पूर्णांक तक पूर्ण किए गए हैं और इस प्रकार सदैव 100 तक नहीं जोड़े जाएंगे।

तालिका 4.1 दर्शाती है कि वास्तविक व्यय के अंश में Xवीं योजना अवधि में 32 प्रतिशत से XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में लगभग औसतन 26 प्रतिशत तक मुख्य रूप से ऋण पुनर्भुगतानों के बढ़ते अंश के कारण गिरावट आई। XIवीं योजना के प्रथम दो वर्षों

में, वास्तविक व्यय में वर्ष-दर-वर्ष वृद्धि Xवीं योजना अवधि की वार्षिक औसत वृद्धि दर की अपेक्षा काफी अधिक थी। तथापि, 2009-10 में, वास्तविक व्यय में लगभग 7 प्रतिशत की निम्न दर पर वृद्धि हुई, जबकि पिछले वर्ष में मंदीकरण प्रवृत्तियों का सामना करने के लिए वास्तविक व्यय में आश्चर्यजनक उठान था। वास्तविक व्यय के मुख्य घटक राजस्व व्यय, पूंजीगत व्यय और कर्जे तथा पेशगियाँ हैं (तालिका 4.2)। पूंजीगत व्यय, जिसके परिसम्पत्ति सृजन का कारण बनने की अधिक सम्भावना है, (बशर्ते की वास्तविक परिणाम वित्तीय परिणामों के साथ प्राप्त हुए हैं) में 2008-09 में एक नकारात्मक वृद्धि हुई थी परन्तु वर्तमान वर्ष में इसे तीव्रता से पुनः प्राप्त किया। कर्जे तथा पेशगियाँ (शैक्षिक एवं स्वास्थ्य संस्थाओं, लोक क्षेत्र कम्पनियों, स्थानीय निकाय, प्राकृतिक आपदाएं आदि को सामाजिक एवं आर्थिक सेवाओं के लिए) ने भी Xवीं योजना अवधि में औसत नकारात्मक वृद्धि की तुलना में XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में अधिक वृद्धि को दर्शाया।

तालिका 4.2 व्यय के घटकों के सापेक्ष अंश तथा वृद्धि प्रवृत्तियाँ

(₹करोड़ में)

अवधि	राजस्व व्यय	पूंजीगत व्यय	कर्जे एवं पेशगियाँ	वास्तविक व्यय	राजस्व व्यय/वास्तविक व्यय	अन्य/वास्तविक व्यय
X वीं योजना (2002-07) (औसत)	500825	46993	26034	573852	87.27	12.73
XI वीं योजना (2007-12)						
2007-08	734861	116937	11777	863575	85.10	14.90
2008-09	1010224	77556	14586	1102366	91.64	8.36
2009-10	1057479	100686	16115	1174280	90.08	9.95
वृद्धि की औसत वार्षिक दर						
X वीं योजना (2002-07)	12.24	19.61	(-) 29.46	10.86		
XI वीं योजना (2007-12)						
2007-08	11.64	97.22	17.55	18.70		
2008-09	37.47	-33.68	23.85	27.65		
2009-10	4.68	29.82	10.48	6.52		

4.2 वास्तविक व्यय में राजस्व व्यय का प्रभावी अंश

अधिकांश वास्तविक व्यय राजस्व व्यय के लिए होता है, जिसका परिणाम आमतौर पर सरकार हेतु परिसम्पत्तियों के नवीन सृजन में नहीं होता है तथा जो सरकारी कार्यप्रणाली के सामान्य प्रचालन एवं अनुरक्षण हेतु महत्व रखता है। Xवीं योजना अवधि के दौरान, वास्तविक व्यय के प्रति राजस्व व्यय का औसत अंश लगभग 87 प्रतिशत था। 2008-09 में राजस्व व्यय का अंश वास्तविक व्यय के लगभग 92 प्रतिशत तक बढ़ा तथा वर्तमान वर्ष में लगभग 90 प्रतिशत तक कम हुआ।

राजस्व व्यय की प्रबलता, प्राथमिक रूप से राजस्व व्यय-प्रोत्साहन कार्यक्रमों एवं योजनाओं के पक्ष में योजना प्राथमिकताओं में एक सचेतन विचलन तथा लघु अवधि में गैर-योजनागत राजस्व व्यय, विशेष रूप से ब्याज भुगतान, पेंशन, वेतन एवं रक्षा जैसे प्रतिबद्ध एवं अनिवार्य व्यय से उद्भूत सर्वांगी दृढ़ता के कारण हुई है। इसके अतिरिक्त, राज्य विकास क्रियाकलापों को या तो केन्द्रीय सहायता या फिर केन्द्रीकृत रूप से प्रायोजित

योजनाओं के माध्यम से केन्द्रीय सहायता के उद्देश्य जिसके लिए यह राज्यों तथा अन्य कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा उपयोग की गई है, पर ध्यान दिए बिना राजस्व व्यय के रूप में वर्गीकृत किया गया है। विभिन्न सरकारी अभिकरणों द्वारा राजस्व एवं पूंजीगत के बीच लेखांकन शीर्षों के प्रतिपादन में विचलन है तथा डाटा को संगत, विश्वसनीय तथा तुलनीय बनाने हेतु इसे मानकीकृत किए जाने की आवश्यकता है।

4.2.1 राजस्व व्यय: प्रवृत्ति एवं घटक

Xवी योजना अवधि में काफी कम 12 प्रतिशत की वार्षिक औसत की तुलना में राजस्व व्यय XIवी योजना के प्रथम तीन वर्षों के दौरान लगभग 20 प्रतिशत तक बढ़ा है।

तालिका 4.3: राजस्व व्यय एवं इसके घटक

(₹ करोड़ में)

अवधि	राजस्व व्यय	वेतन एवं भत्ते**	ब्याज भुगतान	पेंशन	राज्यों को अनुदान	अन्य #
Xवी योजना (2002-07)						
(औसत)	500825	36728	135860	25539	60676	242022
सापेक्ष अंश	100	7	27	5	12	48
XIवी योजना (2007-12)						
2007-08	734861	44361	179987	37346	106333	366834
सापेक्ष अंश	100	6	24	5	14	50
2008-09	1010224	71726	200580	45747	121702	570469
सापेक्ष अंश	100	7	20	5	12	56
2009-10	1057479	98980(सं.अ.)	223701	66051	136915	531832
सापेक्ष अंश	100	9	21	6	13	51
वृद्धि की औसत वार्षिक दर (प्रतिशत)						
Xवी योजना (2002-07)	12.24	4.43	5.40	17.49	21.14	14.70
XIवी योजना (2007-12)						
2007-08	11.64	11.31	16.66	(-) 4.42	19.65	9.12
2008-09	37.47	61.69	11.44	22.50	14.45	55.51
2009-10	4.68	38.00	11.53	44.38	12.50	-6.77

**टिप्पणियां:

- 1) आंकड़ों में रक्षा के गैर-सिविलियन कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों पर व्यय शामिल नहीं है।
- 2) वेतन एवं भत्ते पर व्यय जिनमें यात्रा भत्ता, उत्पादकता से सम्बद्ध बोनस, तदर्थ बोनस, अर्जित अवकाश का नगदीकरण एवं मानदेय सम्मिलित नहीं हैं।
- 3) वेतन एवं भत्तों पर व्यय संबंधित वर्षों के व्यय बजट (भाग-1) में सूचित किए गए के अनुसार अपनाए गए हैं।

वर्ग "अन्य" में अन्य बातों के साथ-साथ खाद्य, उर्वरकों तथा पेट्रोलियम उत्पादों हेतु प्रदान सुस्पष्ट आर्थिक सहायताओं के साथ-साथ इन उत्पादों की आपूर्ति में निगमों तथा कम्पनियों को क्षतिपूर्ति 'कम वसूलियाँ' शामिल हैं।

तालिका 4.3 राजस्व व्यय के विभिन्न घटकों पर अपने मुख्य उद्देश्य-वार वर्गीकरण के संदर्भ में किए गए व्यय को दर्शाती है।

वेतन एवं भत्ते तथा पेंशन भुगतान: Xवी योजना अवधि में संघ सरकार के कुल राजस्व व्यय में वेतन एवं भत्तों का अंश 7 प्रतिशत था। XIवी योजना के प्रथम तीन वर्षों में, वेतन एवं भत्तों में औसतन अंश सीमांतक रूप से 8 प्रतिशत तक बढ़ा जबकि पेंशनों का अंश उसी 5 प्रतिशत तक की औसत पर रहा। इस प्रकार, वेतन आयोग अधिनिर्णय ने सरकार

के कुल राजस्व व्यय में इन घटकों के सापेक्ष अंश में यथेष्ट रूप से वृद्धि नहीं की। तथापि, वृद्धि के क्रम में, वित्त आयोग अधिनिर्णय के कारण 2008-09 तथा 2009-10 इन दो घटकों में विचारणीय वृद्धि थी।

ब्याज भुगतान: राजस्व व्यय बास्केट में ब्याज भुगतान का अंश Xवीं योजना अवधि में 27 प्रतिशत से XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में औसतन 22 प्रतिशत तक नीचे आया। इस उपघटक की विस्तृत चर्चा अध्याय-5 में दी गई है।

राज्यों को अनुदान: केन्द्र सरकार द्वारा राज्य सरकारों तथा संघ शासित क्षेत्रों को योजनागत तथा योजनेतर अनुदान प्रदान किए गए हैं। विवरण तालिका 4.4 में दिए गए हैं।

तालिका 4.4: राज्यों सरकारों/संघ शासित क्षेत्रों को सहायता अनुदान

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	लघु शीर्ष	अवधि			वृद्धि		अंश	
		2007-08	2008-09	2009-10	(प्रतिशत में)		2008-09	2009-10
मुख्य शीर्ष- 3601-राज्य सरकार को सहायता अनुदान								
1	01 योजनेतर अनुदान	34822	36928	44829	6	21	30	33
2	02 राज्य योजित योजनाओं हेतु अनुदान	48975	61064	67529	25	11	50	49
3	03 केन्द्र योजित योजनाओं हेतु अनुदान	1366	1907	2147	40	13	2	2
4	04 केन्द्रीय प्रायोजित योजित योजनाओं हेतु अनुदान	20645	21269	21937	3	3	17	16
5	05 विशेष योजित योजनाओं हेतु अनुदान	526	535	473	2	-11	0	0
कुल		106333	121702	136915	14	13	100	100
मुख्य शीर्ष- 3602-संघ शासित क्षेत्रों को सहायता अनुदान								
1	01 योजनेतर अनुदान -	948	1233	1143	30	-7	52	28
2	02 संघ शासित क्षेत्र योजित योजनाओं हेतु अनुदान	969	959	2711	-1	183	40	67
3	03 केन्द्र योजित योजनाओं हेतु अनुदान	5	7	6	40	-14	0	0
4	04 केन्द्र प्रायोजित योजित योजनाओं हेतु अनुदान	123	189	180	53	-5	8	4
कुल		2044	2388	4039	17	69	100	100

2009-10 में सहायता अनुदान का अधिकतम अंश राज्यों और संघशासित क्षेत्रों दोनों के लिए योजनागत योजनाओं को दिया गया। जबकि राज्य सरकार को गैर-योजनागत अनुदानों में एक महत्वपूर्ण वृद्धि थी, परन्तु संघ शासित क्षेत्रों को सहायता अनुदानों में एक नकारात्मक वृद्धि थी। यह मुख्यरूप से क्योंकि राज्यों के लिए 2008-09 में गैर-योजनागत अनुदानों की कम वृद्धि के कारण था और संघ शासित क्षेत्रों के लिए उसी शीर्ष के अंतर्गत अत्यधिक वृद्धि थी। संघ शासित क्षेत्रों के लिए योजनागत अनुदानों ने वर्तमान में 183 प्रतिशत की एक आश्चर्यजनक वृद्धि दर्शाई।

4.2.2 अन्य राजस्व व्यय- आर्थिक सहायता

तालिका 4.5 आर्थिक सहायताओं का वर्णन प्रस्तुत करती है, जिसे सरकार ने Xवीं योजना अवधि और XIवीं योजना अवधि के प्रथम तीन वर्षों के दौरान सुस्पष्ट रूप से प्रदान किया था। कुल आर्थिक सहायताएं 2008-09 से वर्तमान वर्ष में 0.01 प्रतिशत तक बढ़ी। खाद्य के मामले में 34 प्रतिशत की अधिकतम वृद्धि देखी गई थी जबकि यूरिया के मामले में 21 प्रतिशत की नकारात्मक वृद्धि थी।

तालिका 4.5 संघ सरकार के बजट में सुस्पष्ट आर्थिक सहायताएं

(₹ करोड़ में)

अवधि	खाद्य	उर्वरक @	उर्वरक #	पेट्रोलियम आर्थिक सहायता**	अन्य *	कुल आर्थिक सहायताएं	आर्थिक सहायताएं (अ)	आर्थिक सहायताएं (ब)
औसत वार्षिक मूल्य								
Xवीं योजना (2002-07)	23941^^	10969	5717	3971	2596	47194	1.42	9.42
XIवीं योजना (2007-12)								
2007-08	31328	19556^	12934	2820	4288	70926	1.43	9.65
2008-09	43751	28048^	48555	2852	6502	129708	2.33	12.84
2009-10	58443	22184	39452	2951	6692	129722	2.08	12.27

@ देशी एवं आयातित उर्वरकों (यूरिया) पर दी गई आर्थिक सहायता को दर्शाता है

विनियंत्रित उर्वरकों की बिक्री पर किसानों को छूट के रूप में दी गई आर्थिक सहायता को दर्शाता है।

* अन्य में इमदादी ब्याज, नैफेड को दिए गए अनुदान, विनिमय हानि हेतु क्षतिपूर्ति, हज घोषणा-पत्र हेतु आर्थिक सहायता आदि शामिल हैं।

** प्रशासनिक मूल्य तंत्र के अन्तर्गत उनके दावों के निपटान में एवं संवेदनशील पेट्रोलियम उत्पादों की बिक्री के कारण वसूलियों के अन्तर्गत क्षतिपूर्ति के प्रति तेल कम्पनियों को क्रमशः 2005-06, 2006-07, 2007-08, 2008-09 एवं 2009-10 के दौरान जारी किए गए ₹17,263 करोड़, ₹24,122 करोड़, ₹20,554 करोड़, ₹75,942 करोड़ एवं ₹10306 करोड़ के पेट्रोलियम बन्ध-पत्रों को शामिल नहीं करता तथा 2009-10 के दौरान संवेदनशील पेट्रोलियम उत्पादों की बिक्री के कारण कम वसूलियों के लिए क्षतिपूर्ति के प्रति ₹12000 करोड़ का व्यय भी शामिल नहीं है।

^ उर्वरक आर्थिक सहायता के प्रति क्षतिपूर्ति के रूप में उर्वरक कम्पनियों को 2007-08 एवं 2008-09 के दौरान जारी किए गए क्रमशः ₹ 7,500 करोड़ (यूरिया हेतु ₹ 3,500 करोड़, विनियंत्रित उर्वरक हेतु ₹ 4,000 करोड़) एवं ₹20,000 करोड़ के विशेष बंधपत्र को शामिल नहीं किया गया है।

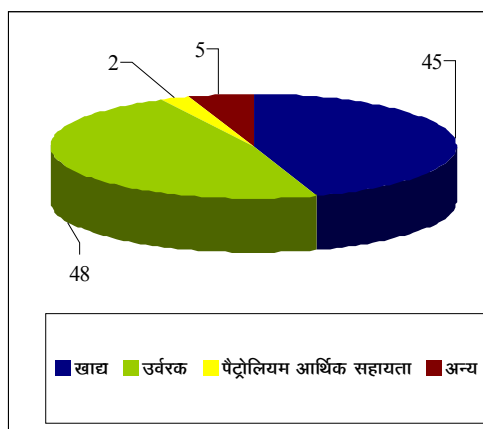
^^ 2006-07 के दौरान भारतीय खाद्य निगम को जारी ₹16,200 करोड़ की विशेष प्रतिभूतियों को शामिल नहीं करता है।

(अ) स.घ.उ. की प्रतिशतता के रूप में (ब) राजस्व व्यय की प्रतिशतता के रूप में

2008-09 में उर्वरक आर्थिक सहायतों में भारी वृद्धि का मुख्य कारण आयातित उर्वरक (विशेषकर डी-एमोनिया, एक विनियंत्रित उर्वरक) के अंतर्राष्ट्रीय मूल्य में भारी वृद्धि के साथ आयातित विनियंत्रित उर्वरक की मात्रा में वास्तविक वृद्धि थी। तथापि, वर्ष 2009-10 के दौरान आयातित उर्वरक (यूरिया तथा विनियंत्रित उर्वरक दोनों) के अंतर्राष्ट्रीय मूल्यों में सीमांत कटौती के साथ आयातित उर्वरक के अंतर्राष्ट्रीय मूल्यों में पर्याप्त कटौती थी जिसका परिणाम वर्ष 2008-09 की तुलना में उर्वरक आर्थिक सहायता में कटौती में हुआ। इस कटौती के पश्चात भी, 2009-10 में ₹61,636 करोड़ कुल उर्वरक आर्थिक सहायता 2007-08 में ₹32,490 (₹ 7500 करोड़ के विशेष बंधपत्र को हटाकर) की संगत आर्थिक सहायता से अधिक थी।

2008-09 में स.घ.उ. की प्रतिशतता के रूप में कुल आर्थिक सहायताएं लगभग 1 प्रतिशतता बिन्दु तक बढ़ी परन्तु वर्तमान वर्ष में सीमांत रूप से कम हुई। 2007-08 से अधिक 2008-09 में राजस्व व्यय की प्रतिशतता के रूप में आर्थिक सहायताएं 3.19 प्रतिशतता बिन्दुओं तक बढ़ी परन्तु वर्तमान वर्ष में कुछ हद तक स्थिर थी।

चार्ट 4.1 2009-10 में स्पष्ट आर्थिक सहायता के घटकों के सापेक्ष अंश



आर्थिक सहायता न केवल सुस्पष्ट रूप से, अर्थात् बजट के माध्यम से प्रदान की जाती है, बल्कि लोगों को इमदादी लोक सेवा द्वारा भी उपलब्ध करायी जा रही है। इस प्रकार की आर्थिक सहायताओं को सामान्यतया अप्रत्यक्ष आर्थिक सहायता के रूप में नामित किया जाता है। वित्तीय संस्थानों एवं बैंकों को बजटीय सहायता, लो.क्षे.उ. में इसके निवेश से अपर्याप्त वापसी तथा सामाजिक एवं आर्थिक सेवाओं से उपभोक्ता प्रभारों की अपर्याप्त वसूली, जो सरकार द्वारा प्रदान की जाती है, अप्रत्यक्ष आर्थिक सहायता की श्रेणी में आती है। तालिका 4.5 में प्रदर्शित आर्थिक सहायताएं केवल 'स्पष्ट आर्थिक सहायताएं' से संबंधित हैं जिनके लिए संबंधित वर्षों के संघ बजट में आबंटन किए जाते हैं। इस प्रकार, यह प्रवृत्तियां आंशिक चित्र प्रस्तुत करती हैं क्योंकि ये जन हित में सरकार द्वारा लागू किए गए मूल्य नियंत्रण के कारण अपने उत्पादों की कम वसूलियों के लिए क्षतिपूर्ति के रूप में संबंधित कम्पनियों को विशेष बंध-पत्र/प्रतिभूतियों को जारी करके संघ सरकार द्वारा सृजित अतिरिक्त बजटीय देयताओं से विशिष्ट हैं। अगर इन अतिरिक्त बजटीय देयताओं को भी आर्थिक सहायता के रूप में माना गया है तो आर्थिक सहायताओं पर संघ सरकार का व्यय तीव्रता से बढ़ेगा तथा आर्थिक सहायताओं पर किए जाने वाले वास्तविक व्यय को अधिक यथार्थ रूप से प्रदर्शित करेगा।

इसके अतिरिक्त, ले.म.नि द्वारा 2009-10 के लिए आर्थिक सहायताओं पर प्रस्तुत किए गये डाटा के अनुसार घरेलू एल.पी.जी. तथा कैरोसिन (पी.डी.एस.) संचालनों की बिक्री के कारण कम वसूलियों हेतु क्षतिपूर्ति के प्रति ₹12000 करोड़ के व्यय का पेट्रोलियम आर्थिक सहायता के रूप में संगणना नहीं की गई है। यह नोट करना उचित है कि कथित रोकड़ व्यय की संशोधित अनुमान स्तर पर पेट्रोलियम आर्थिक सहायता के रूप में

₹14954 करोड़ की वृद्धि करते हुए संगणना की गई थी परन्तु पेट्रोलियम आर्थिक सहायता ₹2951 करोड़ दर्शाई गई है।

4.3 व्यय: योजनागत एवं योजनेत्तर

वित्त लेखे व्यय को आगे योजनागत और योजनेत्तर में बांटने का प्रावधान करते हैं। योजनागत व्यय सामान्यतः नई परियोजनाओं अथवा योजनाओं पर संवृद्धि विकासात्मक व्यय से संबंधित होता है और इसमें राजस्व तथा पूंजीगत दोनों व्यय समाविष्ट होते हैं। दूसरी ओर, योजनेत्तर व्यय का सामान्यतः पहले से प्राप्त सेवाओं के स्तरों को बनाए रखने के लिए उपयोग होता है। तथापि, योजनागत और योजनेत्तर व्यय, दोनों में राजस्व व्यय के सापेक्ष पूंजीगत व्यय में वृद्धि को गुणात्मक रूप से अधिक वांछनीय माना जाता है क्योंकि यह सरकार द्वारा सामाजिक और आर्थिक अवसंरचना नेटवर्क के विस्तार और पूंजी निर्माण को जन्म देता है। तालिका 4.6 संघ सरकार के योजनागत एवं योजनेत्तर व्यय की वृद्धि तथा संयोजन को प्रस्तुत करती है जबकि कुल व्यय में योजनागत और योजनेत्तर व्यय के सापेक्ष अंश में प्रवृत्तियों को तालिका 4.7 दिया गया है।

तालिका 4.6: योजनागत एवं योजनेत्तर व्यय में वृद्धि

(₹करोड़ में)

अवधि	योजनागत				योजनेत्तर			
	कुल	राजस्व	पूंजीगत	ऋण	कुल	राजस्व	पूंजीगत	कर्ज एवं पेशगियाँ
Xवीं योजना (2002-07) औसत	138676	101635	17960	19081	435176	399190	29033	6954
XIवीं योजना (2007-12)								
2007-08	205082	173572	21806	9704	658493	561289	95131	2073
2008-09	275301	234774	28123	12404	827065	775450	49433	2182
2009-10	303593	254087	35003	14503	870687	803392	65683	1612
वृद्धि की औसत वार्षिक दर (प्रतिशत)								
Xवीं योजना (2002-07)	12.35	21.46	7.30	(-) 28.44	10.38	9.99	28.78	(-) 31.50
XIवीं योजना (2007-12)								
2007-08	10.22	9.43	12.32	20.88	21.61	12.34	138.55	4.12
2008-09	34.24	35.26	28.97	27.82	25.60	38.16	-48.04	5.26
2009-10	10.28	8.23	24.46	16.92	5.27	3.60	32.87	-26.12

4.3.1 योजनागत एवं गैर-योजनागत व्यय में वृद्धि प्रवृत्तियाँ: तालिका 4.6 दर्शाती है कि 2009-10 में योजनागत व्यय में वृद्धि पिछले वर्ष से 10.28 प्रतिशत (12.35 प्रतिशत की Xवीं योजना की वृद्धि दर से कम) थी तथा योजनेत्तर व्यय में 5.27 प्रतिशत (10.38 प्रतिशत की Xवीं योजना की वृद्धि दर से अधिक) थी। योजनागत कर्जों के मामले में, Xवीं योजना के दौरान नकारात्मक वृद्धि (-28.44 प्रतिशत) की तुलना में पिछले वर्ष 2009-10 में सार्थक वृद्धि (16.92 प्रतिशत) थी।

4.3.2 कुल व्यय में योजनागत एवं योजनेत्तर व्यय का सापेक्ष अंश: केन्द्र सरकार के व्यय के संयोजन में प्रवृत्तियाँ प्रकट करती हैं कि योजनेत्तर व्यय योजनागत व्यय से बहुत अधिक प्रभावशाली है तथा राजस्व व्यय पूर्ण रूप से पूंजीगत व्यय पर छा गया है। तालिका 4.7 दर्शाती है कि 24.17 प्रतिशत की Xवीं योजना की औसत की तुलना में 2009-10 में

कुल व्यय बास्केट में योजनागत व्यय के सापेक्ष अंश में सीमांत वृद्धि (25.85 प्रतिशत) थी।

तालिका 4.7: योजनागत एवं योजनेतर व्यय: सापेक्ष अंश

(प्रतिशत में)

अवधि	यो.व्य./कु.व्य.	गै.यो.व्य./कु.व्य.	यो.रा.व्य./यो.व्य.	गै.यो.रा.व्य./गै.यो.व्य.
X वीं योजना (2002-07) (औसतन)	24.17	75.83	73.29	91.73
XI वीं योजना (2007-12)				
2007-08	23.75	76.25	84.64	85.24
2008-09	24.97	75.03	85.28	93.76
2009-10	25.85	74.15	83.69	92.27

टिप्पणी: यो.व्य. = योजनागत व्यय, गै.यो.व्य. = गैर-योजनागत व्यय, यो.रा.व्य. = योजनागत राजस्व व्यय, गै.यो.रा.व्य. = गैर-योजनागत राजस्व व्यय तथा कु.व्य. = कुल व्यय

तालिका 4.7 दर्शाती है कि Xवीं योजना हेतु, योजनागत एवं गैर-योजनागत दोनों व्यय के लिए, राजस्व घटक (क्रमशः 73.29 तथा 91.73 प्रतिशत) औसतन अधिक प्रभावी रहा। Xवीं योजना की तुलना में, वर्ष 2009-10 के लिए, योजनागत व्यय में योजनागत राजस्व व्यय का अंश (83.69 प्रतिशत) था जबकि गैर-योजनागत व्यय में गैर-योजनागत राजस्व का अंश अधिक था (92.27 प्रतिशत)। योजनागत व्यय के राजस्व घटक में बढ़ोत्तरी, मुख्य रूप से राज्यों को योजनागत अनुदानों में बढ़ोत्तरी तथा ग्रामीण रोजगार, शिक्षा एवं स्वास्थ्य को शामिल करते हुए महत्वपूर्ण सामाजिक क्षेत्रों के अंतर्गत व्यय वचनबद्धताओं को पूरा करने के कारण भी थी। ग्रामीण रोजगार, ग्रामीण सड़कें, ग्रामीण जल आपूर्ति, एकीकृत बाल विकास सेवाएं, 'सर्व शिक्षा अभियान', 'राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन', 'राष्ट्रीय बागवानी मिशन', लघु सिंचाई तथा कृषि एवं ग्रामीण उद्योगों जैसे सामाजिक अभिमुख क्षेत्रों में व्यय करने से वृद्धि हुई थी जो हाल के वर्षों में योजनागत व्यय के राजस्व घटक में महत्वपूर्ण बढ़ोत्तरी का कारण बना।

4.4 व्यय की उत्प्लावकता

तालिका 4.8: स.घ.उ. तथा राजस्व प्राप्तियों के संदर्भ में व्यय की उत्प्लावकता में प्रवृत्तियाँ

(प्रतिशत में)

व्यय के प्रकार	2002-2007		2008-09		2009-10		2007-10	
	स.घ.उ.	राजस्व प्राप्तियां	स.घ.उ.	राजस्व प्राप्तियां	स.घ.उ.	राजस्व प्राप्तियां	स.घ.उ.	राजस्व प्राप्तियां
योजनागत व्यय	0.871	0.791	2.704	21.432	0.872	1.512	1.773	5.203
गैर-योजनागत व्यय	0.732	0.664	2.021	16.024	0.448	0.776	1.226	3.599
राजस्व व्यय	0.863	0.783	2.959	23.456	0.397	0.688	1.633	4.792
पूंजीगत व्यय	1.382	1.255	(-)2.659	-21.080	2.532	4.388	-0.590	(-)1.731
कर्ज एवं पेशगियां	-2.077	-1.886	1.883	14.930	0.890	1.542	1.389	4.076
कुल व्यय	0.766	0.695	2.183	17.309	0.554	0.960	1.359	3.988

व्यय में वृद्धि की एक महत्वपूर्ण सांख्यिकी बनाने हेतु अन्य राजकोषीय परिवर्तनों के साथ-साथ दीर्घ-आर्थिक परिवर्तनों के साथ तुलना की जानी चाहिए। इस पैरा में, विभिन्न प्रकार

के व्ययों में वृद्धि (तालिका 4.8 का कॉलम 1) की स.घ.उ. वृद्धि दर (चूंकि यह एक देश के दीर्घ-आर्थिक विकास का अच्छा सूचक है) तथा राजस्व प्राप्तियों (व्यय तथा राजस्व के बीच के अंतर समझने हेतु) के साथ तुलना की गई है। तालिका 4.8 निम्नलिखित जानकारी प्रदान करता है:

4.4.1 योजनागत व्यय की उत्प्लावकता: Xवीं योजना अवधि हेतु, कुल व्यय के अनुपात के रूप में योजनागत व्यय में वृद्धि स.घ.उ. के साथ-साथ राजस्व प्राप्तियों दोनों की वृद्धि से कम थी। स.घ.उ. में प्रत्येक एक प्रतिशत वृद्धि हेतु, योजनागत व्यय केवल 0.871 प्रतिशत तक बढ़ा तथा राजस्व प्राप्तियों में प्रत्येक एक प्रतिशत वृद्धि हेतु योजनागत व्यय केवल 0.791 प्रतिशत तक बढ़ा। यह प्रवृत्ति XIवीं योजना (2007-10) के प्रथम तीन वर्षों में विपरीत थी जब विभिन्न राजकोषीय प्रेरक कार्यक्रमों के कारण योजनागत व्यय वृद्धि स.घ.उ. की वृद्धि की 1.773 तथा राजस्व प्राप्तियों की वृद्धि की 5.2 गुना थी।

4.4.2 गैर-योजनागत व्यय की उत्प्लावकता: Xवीं योजना की पूर्ण अवधि हेतु, गैर-योजनागत व्यय में वृद्धि स.घ.उ. के साथ-साथ राजस्व प्राप्तियों दोनों की वृद्धि से कम थी। स.घ.उ. में प्रत्येक एक प्रतिशत वृद्धि हेतु गैर-योजनागत व्यय केवल 0.732 प्रतिशत तक बढ़ा तथा राजस्व प्राप्तियों में प्रत्येक एक प्रतिशत वृद्धि हेतु गैर-योजनागत व्यय केवल 0.664 प्रतिशत तक बढ़ा। XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में, गैर-योजनागत व्यय में वृद्धि तथा राजस्व प्राप्तियों वृद्धि, स.घ.उ. वृद्धि से अधिक थी।

4.4.3 राजस्व व्यय की उत्प्लावकता: Xवीं योजना पूर्ण अवधि हेतु, राजस्व व्यय में वृद्धि स.घ.उ. के साथ-साथ राजस्व प्राप्तियों दोनों की वृद्धि से कम थी। स.घ.उ. में प्रत्येक एक प्रतिशत वृद्धि हेतु राजस्व व्यय केवल 0.863 प्रतिशत तक बढ़ा तथा राजस्व प्राप्तियों में प्रत्येक एक प्रतिशत वृद्धि हेतु राजस्व व्यय केवल 0.783 प्रतिशत तक बढ़ा। XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में यह प्रवृत्ति विपरीत थी, जब विभिन्न राजकोषीय प्रेरक कार्यक्रमों के कारण राजस्व व्यय वृद्धि स.घ.उ. की वृद्धि की 1.63 गुना तथा राजस्व प्राप्तियों की वृद्धि की 4.8 गुना थी।

4.4.4 पूंजीगत व्यय की उत्प्लावकता: Xवीं योजना अवधि हेतु, पूंजीगत व्यय में वृद्धि स.घ.उ. के साथ-साथ राजस्व प्राप्तियों दोनों की वृद्धि से अधिक थी। स.घ.उ. में प्रत्येक एक प्रतिशत वृद्धि हेतु पूंजीगत व्यय केवल 1.382 प्रतिशत तक बढ़ा तथा राजस्व प्राप्तियों में प्रत्येक एक प्रतिशत वृद्धि हेतु पूंजीगत व्यय केवल 1.255 प्रतिशत तक बढ़ा, तथापि, XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में यह प्रवृत्ति विपरीत थी तथा पूंजीगत व्यय की वृद्धि या तो स.घ.उ. वृद्धि या फिर राजस्व प्राप्तियों में वृद्धि से काफी कम थी।

4.5 व्यय की गुणवत्ता

देश में सामाजिक, शैक्षिक एवं स्वास्थ्य क्षेत्रों में अच्छी अवसंरचना की उपलब्धता उसके व्यय की गुणवत्ता को प्रदर्शित करती है। सामाजिक एवं आर्थिक विकास की दृष्टिकोण से विकास शीर्षों पर लोक व्यय के महत्व को ध्यान में रखते हुए, सरकार के लिए यह महत्वपूर्ण है कि उपयुक्त व्यय यौक्तिकीकरण उपाय करे तथा अभ्यन्तर लोक सामान तथा सेवाओं के प्रावधान पर बल डाले जो कि नागरिकों के कल्याण को बढ़ाएगा। विकास व्यय के प्रति आबंटन को सुधारने के अतिरिक्त, विशेष रूप से हाल के वर्षों में ऋण सेवा में

गिरावट के कारण सृजित किए जा रहे राजकोषीय स्थान को ध्यान में रखते हुए, व्यय उपयोग की प्रभावकारिता को भी कुल व्यय (तथा/अथवा स.घ.उ.) के प्रति पूंजीगत व्यय (पू.व्य.) के अनुपात द्वारा प्रदर्शित किया गया है। वास्तविक व्यय के प्रति पूं.व्य. जितना अधिक होगा उतनी बेहतर व्यय की गुणवत्ता होगी।

तालिका 4.9 वास्तविक व्यय के घटक

(₹ करोड़ में)

वर्ष	स.घ.उ.	वा.व्य.*	वा.व्य./ स.घ.उ.	आ.से.व्य. *	आ.से.व्य./ वा.व्य. की %	सा.से.व्य.*	सा.से.व्य. /वा.व्य. की प्रतिशत	पूं.व्य.	पूं.व्य. / वा.व्य. की प्रतिशत
2002-2007	3317483	573852	17.30	192842	33.60	32634	5.69	46993	8.19
2007-2008	4947857	863575	17.45	337115	39.04	63246	7.32	116937	13.54
2008-2009	5574449	1102366	19.78	466578	42.33	90288	8.19	77556	7.04
2009-2010	6231171	1174280	18.85	423181	36.04	103895	8.85	100686	8.57
2007-2010	5584492	1046740	18.74	408958	39.07	85810	8.20	98393	9.40

* वा.व्य.= कर्जे एवं पेशगियों पर व्यय सहित वास्तविक व्यय, आ.से.व्य.= आर्थिक सेवा व्यय, सा.से.व्य.= सामाजिक सेवा व्यय, पूं.व्य. = पूंजीगत व्यय

तालिका 4.9 दर्शाती है कि Xवीं योजना के दौरान स.घ.उ. की प्रतिशतता के रूप में संघ सरकार का वास्तविक व्यय लगभग 17 प्रतिशत था। XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में, स.घ.उ. की प्रतिशतता के रूप में वास्तविक व्यय स.घ.उ. के लगभग 19 प्रतिशत तक अधिक था। वास्तविक व्यय के अनुपात के रूप में, आर्थिक सेवाओं में व्यय, योजना अवधि में लगभग 34 प्रतिशत के औसत की तुलना में XIवीं योजना (39 प्रतिशत से अधिक का औसत) के प्रथम 3 वर्षों में यथेष्ट रूप से बढ़ा। इसी प्रकार सामाजिक क्षेत्र व्यय में Xवीं योजना में लगभग 6 प्रतिशत से, XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में औसतन 8 प्रतिशत से अधिक वृद्धि हुई। चूंकि आर्थिक क्षेत्र व्यय तथा सामाजिक क्षेत्र व्यय दोनों विकास व्यय समझे जाते हैं, इसलिए वित्तीय परिव्यय की गुणवत्ता में, Xवीं योजना अवधि की तुलना में XIवीं योजना अवधि के प्रथम तीन वर्षों में एक सुधार का अनुभव करना प्रतीत होता है। तथापि, जब तक वित्तीय परिव्यय वास्तविक परिणामों में रूपान्तरित नहीं किये जाते हैं, तब तक व्यय की गुणवत्ता का निर्धारण करना कठिन होगा। तथापि वास्तविक व्यय में पूंजीगत व्यय के अनुपात में, XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में केवल सीमान्तक वृद्धि दर्शाई।

4.6 सरकार के मुख्य ध्वजपोत कार्यक्रम - पिछले तीन वर्षों में वास्तविक व्यय:

तालिका 4.10: पिछले तीन वर्षों में सरकार के कुल मुख्य ध्वजपोत कार्यक्रम - वास्तविक व्यय

(₹ करोड़ में)

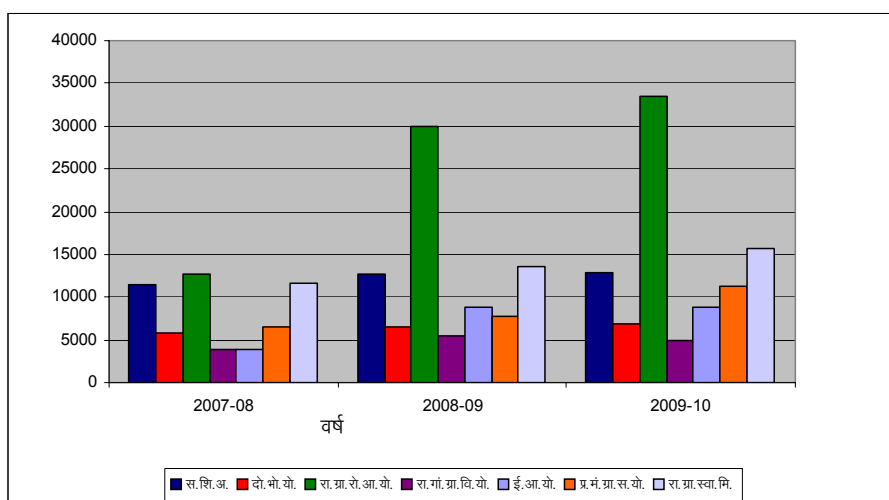
क्र.सं.	कार्यक्रम *	2007-08			2008-09			2009-10		
		ब.अ.	वास्तविक	विचलन (प्रतिशत में)	ब.अ.	वास्तविक	विचलन (प्रतिशत में)	ब.अ.	वास्तविक	विचलन (प्रतिशत में)
1	स.शि.अ.	9760	11481	17.6	11940	12643	5.9	11934	12825	7.5
2	दो.भो.यो.	6582	5832	-11.4	7200	6531	-9.3	7200	6932	-3.7
3	रा.ग्रा.रो.आ.यो.	10800	12661	17.2	14400	29999	108.3	39100	33538	-14.2
4	ग्रामीण विद्युत	3983	3913	-1.8	5055	5500	8.8	6300	5000	-20.6

क्र.सं.	कार्यक्रम *	2007-08			2008-09			2009-10		
5	ई.आ.यो.	3636	3885	6.8	4859	8799	81.1	7918	8799	11.1
6	प्र.मं.ग्रा.स.यो.	6110	6500	6.4	7075	7780	10.0	10933	11340	3.7
7	रा.ग्रा.स्वा.मि.	12581	11617	-7.7	13838	13651	-1.4	15534	15670	0.9

स.शि.अ. =सर्व शिक्षा अभियान, दो.भो.यो. =दोपहर के भोजन की योजना, रा.ग्रा.रो.आ.यो. =राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार आश्वासन योजना, रा.गा.ग्रा.वि.यो.- राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना, ई.आ.यो. =इंदिरा गांधी आवास योजना, प्र.मं.ग्रा.स.यो. =प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना, रा.ग्रा.स्वा.यो. =राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य योजना

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि सर्व शिक्षा अभियान का वास्तविक व्यय में, 2009-10 में बजट अनुमानों से लगभग 8 प्रतिशत तक की वृद्धि हुई। दोपहर के भोजन की योजना (दो.भो.यो.) के मामले में, XI वीं योजना के सभी तीन वर्षों में अब तक, वास्तविक व्यय बजट अनुमानों से कम पड़ा। वर्तमान वर्ष में, रा.ग्रा.रो.आ.योजना और रा.गां.ग्रा.वि.यो. में वास्तविक व्यय में यथेष्टरूप से कमी हुई थी। इंदिरा गांधी आवास योजना के अंतर्गत, वास्तविक व्यय बजट अनुमानों में लगभग 11 प्रतिशत तक बढ़ा। राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के मामले में, जो वर्तमान वर्ष के अनुमानित किया गया था उसमें सीमान्तक रूप से अधिक व्यय था, जबकि XI वीं योजना के पिछले वर्षों में, वास्तविक व्यय, बजट अनुमानों से कम हुआ। इसके अतिरिक्त निम्न चार्ट 4.2 2007-10 अवधि के दौरान तीन कार्यक्रमों पर वास्तविक व्यय दर्शाता है।

चार्ट 4.2 2007-08, 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान कुछ मुख्य ध्वजपोत कार्यक्रमों पर वास्तविक व्यय



4.7 कार्यान्वयन करने वाली एजेन्सियों को राज्य/जिला स्तर स्वायत्त निकायों को केन्द्रीय योजना सहायता का सीधा अन्तरण

निम्न तालिका 4.11 दर्शाती है कि कुल योजना व्यय को केन्द्रीय योजना सहायता के सीधे अन्तरण का अनुपात में, 2006-07 में 24.55 प्रतिशत से 2009-10 में 32.33 प्रतिशत तक की वृद्धि हुई थी।

तालिका 4.11: राज्य/जिला स्तरीय स्वायत्त निकायों से कार्यान्वयन अभिकरणों को केन्द्रीय योजना सहायता का सीधा अन्तरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सीधे अन्तरण की राशि (जैसा व्यय बजट, संस्करण I, विवरणी सं. 18 में है)	कुल योजना व्यय	कालम 3 से कालम 2 की प्रतिशतता
(1)	(2)	(3)	(4)
2006-07	43,816	1,86,060	24.55
2007-08	54,776	2,05,082	26.71
2008-09	83,224	2,75,301	30.23
2009-10	(स.अ.) 93,881	3,03,593	32.33

तालिका 4.11 दर्शाती है कि कुल योजनागत व्यय के लिए केन्द्रीय योजना सहायता सीधे अन्तरण का अनुपात 2006-07 में 24.55 प्रतिशत से 2009-10 में 32.33 प्रतिशत तक वृद्धि हुई।

4.8 मुख्य व्यय पैरामीटरों पर बजट अनुमानों (एक दृष्टि पर बजट के अनुसार) तथा वित्त लेखे 2009-10 की एक तुलना

तालिका 4.12 बजट अनुमान तथा वास्तविक निष्पादन

(₹ करोड़ में)

पैरामीटर	वास्तविक	बजट अनुमान # (ब.अ.)	ब.अ. से विचलन की प्रतिशतता	बारहवें वित्त आयोग (बा.वि.आ.) के अनुमान	बा.वि.आ. अनुमानों से विचलन की प्रतिशतता
1. गैर-योजनागत व्यय	870687	695689	(+) 25	-	-
क. गैर-योजनागत राजस्व व्यय	803392	618834	(+)30	362577	(+) 122
जिससे					
(क) व्याज भुगतान	223701	225511	(-) 1	156006	(+)43
(ख) आर्थिक सहायताएं	129722	111276	(+) 17	36157	(+)259
ख. गैर-योजनागत पूंजीगत व्यय	65683	76855	(-) 15	-	-
2. योजनागत व्यय	303593	325149	(-) 7	-	-
क. योजनागत राजस्व व्यय	254087	278398	(-)9	195390	(+) 30
ख. योजनागत पूंजीगत व्यय	35003	46751	(-)25	-	-
3. कुल व्यय (1+ 2)*	1174280	1020838	(+)15	747849	(+) 57

* प्राप्तियों से मिलान किए गए व्यय को छोड़कर।

एक दृष्टि में बजट के अनुमान

जैसा तालिका 4.12 में दर्शाया गया है, कुल व्यय बजट अनुमानों से 15 प्रतिशत तक बढ़ा क्योंकि गैर-योजनागत राजस्व व्यय 30 प्रतिशत तक बढ़ा था। योजनागत तथा गैर-योजनागत पूंजीगत व्यय दोनों में महत्वपूर्ण नकारात्मक विचलन था।

4.9 विवेकपूर्ण व्यय प्रबंधन सुनिश्चित करने की आवश्यकता

चूंकि सरकार बजट को वित्तपोषित करने हेतु ऋण निधियों पर वर्धमान रूप से निर्भर कर रही है इसलिए राजस्व व्यय को नियंत्रित करना महत्वपूर्ण है। स.घ.उ. के संबंध में राजस्व घाटे को नियंत्रण करने की आवश्यकता की अध्याय 5 में चर्चा की गई हैं। वर्षों से इस घटक की वृद्धि का पता लगाने कि केन्द्रीय मंत्रालय (साथ-साथ राज्यों) के पार कौन राजस्व व्यय संस्थापित करता है, के लिए एक उपयुक्त समरूपण करने की आवश्यकता है। आर्थिक सहायताओं में बड़ी वृद्धि, राजकोषीय शोधन मार्ग की उपलब्धि को रोक सकती है। परियोजनाओं तथा योजनाओं की बेहतर रूपरेखा, कार्यान्वयन अभिकरणों को निधि अन्तरण की अधिक कड़ी जवाबदेही, समय एवं लागत अधिक लगने की कड़ी मॉनीटरिंग तथा यह सुनिश्चित करना कि वित्तीय परिणामों सहित भौतिक परिणाम भी प्राप्त किए गए हैं, व्यर्थ व्यय से बचने में काफी अधिक प्रभावी होगा।