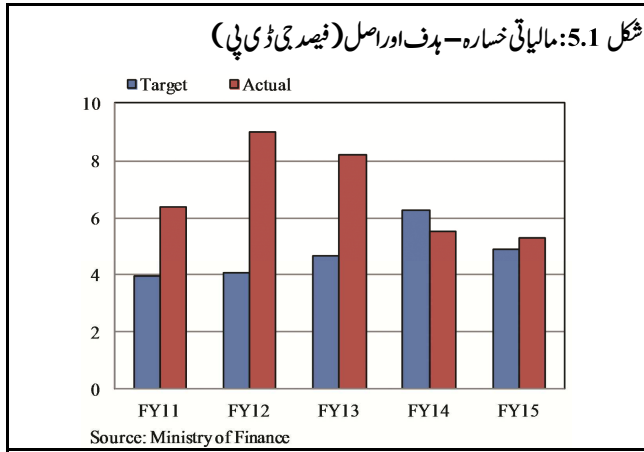
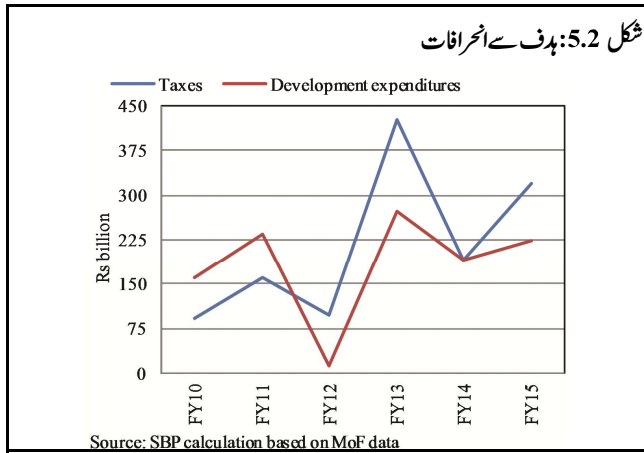


5 مالیاتی پالیسی

5.1 عمومی جائزہ



مالی سال 15ء کے دوران بجٹ خسارہ جی ڈی پی کا 5.3 فیصد رہا جو گذشتہ سال کے 5.5 فیصد سے کم تھا (شکل 5.1)۔ اگر سال کے ہدف سے موازنہ کیا جائے تو خسارہ کسی قدر زیادہ تھا۔¹ اگرچہ سال کے دوران توقع سے کم ٹیکس محاصل کی بنا پر مالیاتی استحکام کے لیے دشواری پیدا ہوئی تاہم اخراجات قابو میں رہے۔ بجٹ مالی سال 15ء میں مجموعی ٹیکسوں میں 30.1 فیصد کی شرح نمو رکھی گئی تھی جس کا بڑا حصہ ایف بی آر کو اکٹھا کرنا تھا۔ تاہم دوران سال ٹیکسوں کی اصل شرح نمو 17.7 فیصد تھی۔ ٹیکس محاصل پر اثر انداز ہونے والے کلیدی عوامل یہ تھے: (i) تیل کی قیمتوں میں بہت کم کی جس سے سیلز ٹیکس کی وصولی پر منفی اثر پڑا، (ii) ٹیکس کے نفاذ کے مستقل مسائل، اور (iii) اشیا سازی کی پست سرگرمی۔



ٹیکس کی سست وصولی سے ترقیاتی اخراجات کی گنجائش سکوٹ گئی: مالیاتی کھاتے کو مستحکم کرنے اور مجموعی خسارے کو ہدف کے اندر رکھنے کے لیے حکومت سرکاری شعبے کے ترقیاتی اخراجات کو 35.8 فیصد کے ہدف کے بجائے 14.1 فیصد بڑھا سکی۔² حقیقت یہ ہے کہ محاصل میں کمی کا ترقیاتی اخراجات پر براہ راست اثر پڑا ہے، جیسا کہ شکل 5.2 سے ظاہر ہے۔ چونکہ سرکاری ترقیاتی اخراجات مجموعی سرمایہ کاری اور نمو کو تحریک دینے کے لیے ضروری ہوتے ہیں اس لیے ٹیکس محاصل میں کمی آخر کار معاشی نمو کو نقصان پہنچاتی ہے۔

ٹیکس وصولی بڑھانے کے لیے کئی اقدامات کے باوجود ایف بی آر اپنا ہدف پورا نہ کر سکا۔³ اس سے ٹیکس کے نظام میں ساختی مسائل کی نشاندہی ہوتی ہے جن میں یہ شامل ہیں: (i) بڑی غیر رسمی معیشت اور دستاویزیت کا فقدان، (ii) ٹیکس چوری کی کم معاشرتی و معاشی قیمت، (iii) رضا کارانہ ٹیکس ادائیگی میں پیچیدگیوں، اور (iv) ٹیکس اکٹھا کرنے کے اختیار میں انتظامی مسائل۔ محاصل بڑھانے کے عارضی اقدامات سے یہ مسائل حل نہیں کیے جاسکتے۔ اس کے لیے ٹیکسیشن کی ایک قومی مہم کی ضرورت ہوگی جس میں معاشرے کے تمام طبقات کو شریک کرنا ہوگا۔ اس قسم کی بھرپور مہم شروع کرنے میں مزید تاخیر معیشت کی نمو کا پہیہ چلانے میں رکاوٹ کا باعث بن سکتی ہے۔

¹ بجٹ خسارے کا کم 15ء کا ہدف 1421.8 ارب روپے تھا جبکہ اصل خسارہ 1456.7 ارب روپے رہا۔

² اگرچہ حکومت نے مئی 15ء کی تیسری سرمایہ تک ترقیاتی اخراجات کی تیز رفتار تمام کھی جس کی شرح نمو 27 فیصد سے زائد تھی (اسٹیٹ بینک کی تیسری سرمایہ رپورٹ برائے مئی 15ء) تاہم آخری سرمایہ میں محاصل کی جاری رہنے کی بنا پر اسے یہ اخراجات روکنے پڑے۔

³ مئی 15ء کے بجٹ میں متعارف کرائے گئے محاصل سے متعلق اقدامات یہ تھے: دو ہولڈنگ ٹیکس کا دائرہ وسیع کرنا، فائلر اور نان فائلر کے لیے ٹیکس کی مختلف شرحیں متعارف کرانا، پٹرولیم مصنوعات پر سیلز ٹیکس کی شرح بڑھانا، بعض درآمدی اشیا پر ریگولیٹری ڈیوٹی عائد کرنا (جس کے محاصل کے حوالے سے بھی مضمرات تھے)، ممکنہ ٹیکس گزاروں کو نوٹس بھیجنا وغیرہ۔

ایک اور عنصر جو م 15ء میں مالیاتی استحکام کے لیے دشواری کا سبب بنا وہ صوبائی فاضل کی پست سطح تھی۔ صوبے ہدف کے مطابق بجٹ فاضل جمع نہیں کر سکے: م 15ء میں اصل فاضل صرف 87.3 ارب روپے تھا جبکہ 289 ارب روپے کا ہدف تھا۔ ایک وجہ یہ تھی کہ محاصل میں کمی کی وجہ سے قابل تقسیم پول میں صوبوں کو بجٹ کے مطابق رقم نہیں مل سکی اور دوسری وجہ یہ کہ صوبوں کے جاریہ اخراجات بھی م 15ء میں 18.2 فیصد کی شرح سے تیزی سے بڑھے (تفصیلات کے لیے دیکھیے سیکشن 5.4)۔ تاہم یہ امر حوصلہ افزا ہے کہ وفاقی حکومت نے اپنے جاریہ اخراجات قابو میں رکھے اور م 15ء میں صرف 7.3 فیصد نمو ہوئی جبکہ ایک سال قبل 10.4 فیصد نمو ہوئی تھی (جدول 5.1)۔ حقیقت یہ ہے کہ سودی ادائیگی اور دفاع کو چھوڑ کر وفاقی جاریہ اخراجات دوران سال کم ہوئے۔

جدول 5.1: مالیاتی کارروائی کا خلاصہ						
ارب روپے						
فیصد نمو		فیصد نمو ڈی پی		م 15ء		م 14ء
م 15ء	م 14ء	م 15ء	م 14ء	عمومی	ہدف	
8.1	22.0	14.4	14.5	3,931.0	4,220.6	3,637.3
17.7	16.6	11.0	10.2	3,017.6	3,337.2	2,564.5
-14.9	37.0	3.3	4.3	913.4	883.3	1,072.8
7.2	4.7	19.7	20.0	5,387.8	5,642.4	5026.0
10.5	9.4	16.2	16.0	4,424.7	4,462.3	4,004.6
7.3	10.4	11.1	11.3	3,037.6	3,097.3	2,831.2
13.6	15.8	4.8	4.6	1,303.8	1,325.2	1,147.8
12.0	15.3	2.5	2.5	697.8	700.1	623.1
-2.3	2.6	3.8	4.2	1,036.0	1,072.0	1,060.4
18.2	7.1	5.1	4.7	1,387.2	1,365.0	1,173.3
-2.0	46.2	4.1	4.5	1,113.2	1,180.1	1,135.9
14.1	24.5	3.6	3.5	987.8	1,175.0	865.5
-53.6	229.8	0.5	1.1	125.5		270.5
-72.8	-72.3	0.1	0.4	27.4		100.6
		-0.6	-0.9	-177.6		-215.1
4.9	-24.3	5.3	5.5	1,456.7	1,421.8	1,388.7
		1.8	1.5	493.7	241.7	367.3
		0.6	1.0	153.0	96.6	240.9

ماخذ: وزارت خزانہ

مالیاتی خسارے کا مالی کارآمدی آمیزہ

م 14ء میں جب خسارے کا 36.8 فیصد بیرونی وصولیوں سے پورا ہوا تھا، مالیاتی خسارے کے مالکاری آمیزے میں نمایاں بہتری کے بعد، م 15ء میں بیرونی رقوم کی آمد کم ہو گئی اور بجٹ خسارے کا صرف 12.4 فیصد بیرونی رقوم سے پورا ہوا۔ اگرچہ گذشتہ برس پاکستان ڈیولپمنٹ فنڈ کے تحت اور یورو بانڈ کے ذریعے بڑی رقوم حاصل کی گئیں تاہم رواں سال یہ رفتار برقرار نہ رہ سکی۔ منصوبہ جاتی امداد اور پروگرام قرضوں دونوں کے تحت آنے والی رقوم م 15ء میں پچھلے سال سے کم تھیں۔ مزید برآں، م 15ء میں بین الاقوامی منڈی میں صکوک کے اجرا کے ذریعے ایک ارب ڈالر حاصل کیے گئے جو م 14ء میں یورو بانڈ کے ذریعے حاصل کردہ رقم کا نصف ہے۔ مجموعی مالکاری (واپسی نکال کر) سال کے دوران 181.0 ارب روپے تھی جبکہ 508 ارب روپے کا ہدف تھا (جدول 5.2)۔

نتیجتاً بینکاری نظام پر بجٹ مالکاری کا دباؤ بڑھ گیا۔ تاہم بینکاری نظام کے اندر حکومت نے فرائڈ بینکوں پر زیادہ انحصار کیا اور مرکزی بینک کا قرض واپس کیا (تفصیلات کے لیے دیکھیے چوتھا باب)۔ بجٹ خسارے پورا کرنے کا تیسرا ذریعہ ملکی غیر بینک شعبہ ہے جسے بینکوں پر ترجیح دی جانی چاہیے کیونکہ اس سے معیشت میں بچت کی عکاسی ہوتی ہے۔ غیر بینک مالکاری کے دو بڑے ذرائع ہیں: قومی بچت اسکیمیں اور حکومتی کمزریات میں نجی شعبے کی سرمایہ کاری۔ قومی بچت اسکیموں کے ذریعے رقوم کی آمد م 14ء میں 140.0 ارب

جدول 5.2: بجٹ خسارے کی مالکاری						
ارب روپے						
م 15ء	م 14ء	م 13ء	م 12ء	م 11ء	م 10ء	م 9ء
بجٹ	م 15ء	م 14ء	م 13ء	م 12ء	م 11ء	م 10ء
181.0	508.0	511.7	-1.7	128.7	107.7	107.7
1,275.7	913.9	877.0	1,835.5	1,632.1	1,086.7	1,086.7
892.1	227.9	323.7	1,457.5	1,102.7	615.1	615.1
-434.3	0.0	159.9	505.9			
1,326.4	227.9	163.9	951.7			
366.1	686.0	553.3	378.0	529.4	471.6	471.6
17.5						
1,456.7	1,421.9	1,388.7	1,833.9	1,760.8	1,194.4	1,194.4
ماخذ: وزارت خزانہ						

روپے سے بہت زیادہ بڑھ کر م 15ء میں 260.2 ارب روپے ہو گئی جس کا بڑا سبب ادارہ جاتی سرمایہ کاری تھی تاہم شرح سود میں کمی کے بعد حکومتی ترسکات میں نجی شعبے کی سرمایہ کاری کم ہو گئی۔

5.2 محاصل

م 15ء میں محاصل (ٹیکس اور نان ٹیکس) کی مجموعی وصولی 3931.0 ارب روپے تھی جس سے 8.1 فیصد اضافہ ظاہر ہوتا ہے جو بجٹ میں مقررہ نمونہ کا نصف ہے۔ اس کی تمام ترقی ٹیکس محاصل کا ہدف سے 319.6 ارب روپے کم ہو جانا تھی۔ دوسری طرف نان ٹیکس محاصل ہدف سے زیادہ تھے جس کی بڑی وجہ اسٹیٹ بینک کا بلند منافع اور اتحادی سپورٹ فنڈ کے تحت وصولیاں تھیں۔

جدول 5.3: ایف بی آر ٹیکس وصولی				
ارب روپے				
م 15ء	م 14ء	م 13ء	م 12ء	م 11ء
اصل	بجٹ	م 15ء	م 14ء	م 13ء
16.4	18.0	1,029.2	1,180.0	884.1
8.6	18.3	1,088.8	1,171.0	1,002.1
27.0	1.4	306.1	281.0	241.0
17.9	14.1	164.0	178.0	139.1
14.2	15.8	2,588.2	2,810.0	2,266.3
ماخذ: وزارت خزانہ				

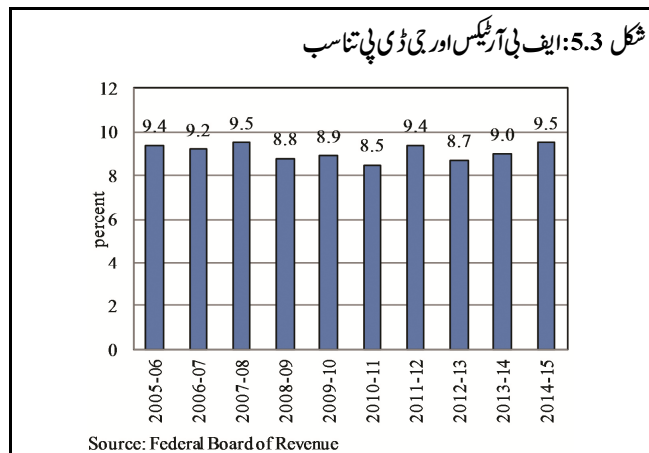
ٹیکس محاصل میں ایف بی آر کے ٹیکس م 15ء میں 2588.2 ارب روپے تھے جبکہ سال کا اصل ہدف 2810 ارب روپے تھا (جدول 5.3)۔ بعد ازاں ایف بی آر کا ہدف کم کر کے 2605 ارب روپے کر دیا گیا۔ تاہم اصل وصولی پھر بھی ہدف کے مطابق نہ ہو سکی۔

اگرچہ ایف بی آر ٹیکس وصولی کو بڑھانے کے لیے ہر سال کئی اقدامات کرتا ہے تاہم یہ اپنی کارکردگی بہتر نہ بنا سکا۔ چونکہ ٹیکسیشن نظام میں ساختی مسائل ہیں اس لیے ایف بی آر ٹیکس اور جی ڈی پی کا تناسب جامد ہے اور پچھلے دس برس سے زائد عرصے سے 8.5 سے 9.5 فیصد کی حدود میں ہے (شکل 5.3)۔ حکومت نے معیشت کو دستاویزی بنانے اور ٹیکس بنیاد کو وسیع کرنے کے کئی اقدامات کر کے م 18ء میں اس تناسب کو بڑھا کر 11.3 فیصد تک لانے کا فیصلہ کیا ہے۔ ٹیکس جی ڈی پی کا تناسب بڑھانے کے لیے اہم ساختی ٹیکس اقدامات درکار ہیں۔

بلا واسطہ ٹیکس

م 15ء کے دوران بلا واسطہ ٹیکسوں میں 16.4 فیصد کی نمودرج کی گئی جبکہ م 14ء میں 18.0 فیصد نمونہ ہوئی تھی۔ ودہولڈنگ ٹیکس جس کا بلا واسطہ ٹیکسوں میں سب سے بڑا حصہ ہے 20.9 فیصد بڑھ گئے۔⁴ ودہولڈنگ ٹیکس میں حصہ ڈالنے والی اہم معاشی سرگرمیاں بین الاقوامی تجارت اور معاہدے ہیں۔ بین الاقوامی تجارت سے ودہولڈنگ ٹیکس میں م 15ء کے دوران 15.6 فیصد نمو دیکھی گئی جو پچھلے سال سے کم ہے جس کی بنیادی وجہ اجناس کی قیمتوں میں نمایاں کمی ہے۔ اس دوران معاہدوں سے ٹیکس وصولی میں م 15ء کے دوران 36.1 فیصد کی نمایاں شرح نمو دکھائی دی جو گزشتہ برس کی نمو کے دگنے سے بھی زیادہ ہے (جدول 5.4)۔

⁴ مجموعی بلا واسطہ ٹیکسوں میں ودہولڈنگ ٹیکس کا حصہ 60 فیصد سے زیادہ ہے۔



م 15ء کے دوران 15.6 فیصد نمو دیکھی گئی جو پچھلے سال سے کم ہے جس کی بنیادی وجہ اجناس کی قیمتوں میں نمایاں کمی ہے۔ اس دوران معاہدوں سے ٹیکس وصولی میں م 15ء کے دوران 36.1 فیصد کی نمایاں شرح نمو دکھائی دی جو گزشتہ برس کی نمو کے دگنے سے بھی زیادہ ہے (جدول 5.4)۔

جدول 5.4: براہ راست ٹیکسوں کی تقسیم*				
ارب روپے				
م 15ء	م 14ء	م 15ء	م 14ء	نمو (فیصد)
262.6	287.6	7.2	9.5	رضا کارانہ ادائیگیاں
80.6	115.5	-9.8	43.3	طلب پروصولی
571.7	691.2	31.1	20.9	ودہولڈنگ ٹیکس
150.2	173.6	18.8	15.6	درآمدات و برآمدات
129.9	176.8	16.5	36.1	معادے
64.6	79.5	28.9	23.1	تنخواہ
40.7	49.8	15.3	22.4	سود اور ترسکات
19.1	23.9	54.0	25.1	نکلوانی گنی قدر قوم
24.2	29.4	26.0	21.5	منافع منقسمہ
19.8	27.5	23.8	38.9	بجلی کے بل
52.0	44.7	91.9	-14.0	ٹیلیفون
71.4	86.1	163.5	20.6	دیگر
4.0	10.0	-28.6	150.0	متفرق
918.9	1,104.3	18.4	20.2	مجموعی انکم ٹیکس
22.1	24.3	6.3	10.0	دیگر براہ راست ٹیکس
941.0	1,128.6	18.1	19.9	مجموعی براہ راست ٹیکس
* تقسیم صوبائی اعداد و شمار پر مبنی ہے؛ مجموعی اعداد کا جدول 5.3 کے مطابق ہونا ضروری نہیں۔				
ماخذ: فیڈرل بورڈ آف ریونیو				

رضا کارانہ ادائیگیاں جو مجموعی انکم ٹیکس کی ایک چوتھائی کے برابر ہیں 9.5 فیصد بڑھ گئیں جبکہ پچھلے سال 7.2 فیصد نمو ہوئی تھی جو خاصا حوصلہ افزا ہے۔ مثبت پہلو یہ ہے کہ طلبی وصولی میں بہت نمایاں بحالی ہوئی اور م 15ء کے دوران 43.3 فیصد شرح نمو ظاہر ہوئی جو گذشتہ برس منفی تھی۔ ایف بی آر نے ممکنہ ٹیکس گز اوروں کو، جو نادرا کے ڈیٹا میں دیگر معلومات کے ذریعے شناخت کیے گئے ہیں، نوٹس جاری کرنا شروع کر دیے ہیں۔ اگر یہ کامیاب ہوئی تو طلبی وصولی انکم ٹیکس وصولی کی اچھی مدد بن سکتی ہے۔⁵

سیلز ٹیکس

م 15ء کے دوران سیلز ٹیکس کی وصولی میں 9.3 فیصد کی معمولی نمو دیکھی گئی جبکہ م 14ء میں یہ نمو 18.3 فیصد تھی۔ سیلز ٹیکس کی شرح میں اضافے کے باوجود ملکی اشیاء اور خدمات پر سیلز ٹیکس وصولی کی شرح نوم م 15ء میں صرف 6.0 فیصد تھی جبکہ م 14ء میں صرف 23.6 فیصد رہی تھی۔ اسی طرح درآمدات پر سیلز ٹیکس کی وصولی کی شرح نوم م 14ء میں 15.3 فیصد سے کم ہو کر م 15ء میں 12.4 فیصد ہو گئی (جدول 5.5)۔

سیلز ٹیکس وصولی پر منفی اثر مرتب کرنے والے اہم عوامل یہ تھے: (الف) پٹرولیم مصنوعات، جو سیلز ٹیکس کی وصولی کا سب سے بڑا ذریعہ ہیں، کی قیمتوں کے یکدم گرنے کی بنا پر شرح گرانی میں مجموعی کمی،⁶ اور (ب) کم فراہمی کی وجہ سے کھاد اور قدرتی گیس پر سیلز ٹیکس کی وصولی گھٹ جانا۔ مزید یہ کہ خوردہ تجارتی سرگرمیوں میں دستاویزیت کا فقدان بدستور باعث تشویش ہے۔⁷

کسٹم اور وفاقی ایکسائز ڈیوٹی

ایف بی آر ٹیکسوں میں کسٹم اور وفاقی ایکسائز کی اہمیت کم ہو رہی ہے کیونکہ اس کی جگہ (ملکی اشیاء و خدمات اور درآمدات پر) سیلز ٹیکس لے رہا ہے۔ م 15ء کے دوران ایف بی آر کی کل ٹیکس وصولی میں دونوں ٹیکسوں کا مجموعی حصہ 18.2 فیصد تھا جبکہ مثال کے طور پر مالی سال 2000ء میں 33.8 فیصد رہا تھا۔⁸

کسٹم ڈیوٹی کا ارتکاز چند اشیاء میں ہے یعنی گاڑیاں، مشینری اور پٹرولیم مصنوعات جو م 15ء میں مجموعی ڈیوٹی وصولی کے لگ بھگ ایک تہائی کا باعث بنیں۔ دوسری طرف وفاقی ایکسائز ڈیوٹی کا 80 فیصد پانچ اشیاء سے آتا ہے: سگریٹ، مشروبات، قدرتی گیس، سینٹ اور خوردنی تیل۔ آئندہ ٹیکسوں کے ان ذرائع کا حصہ مزید کم ہونے کی توقع ہے کیونکہ وفاقی اور صوبائی حکومتوں کی طرف سیلز ٹیکس کی کوریج بڑھ رہی ہے۔

⁵ وزارت خزانہ کے مطابق ٹیکس کا دائرہ بڑھانے کے لیے نیشنل ٹیکس نمبر رکھنے والے موجودہ 36 لاکھ افراد کے موجودہ ڈیٹا میں کمیپیوٹرائزڈ شناختی کارڈ کے ڈیٹا میں ضم کرنا ہوگا جس میں 15 کروڑ افراد کے بارے میں معلومات ہیں۔

⁶ ملکی سیلز ٹیکس وصولی کے 40 فیصد سے زائد میں پٹرولیم مصنوعات کی ملکی فروخت کا حصہ ہے جبکہ درآمد شدہ پٹرولیم مصنوعات کا درآمدی مرحلے پر جمع کردہ سیلز ٹیکس میں تقریباً 30 فیصد حصہ ہے۔

⁷ ایک زمانے میں صرف کسٹم ڈیوٹی ٹیکس محاصل کا سب سے بڑا ذریعہ تھا جیسے 1990ء میں جب مجموعی ٹیکسوں میں اس کا حصہ 45 فیصد تھا۔ تاہم تجارتی آزاد کاری بڑھانے کی پالیسیوں کے بعد تیرف کی شرحیں خاصی کم کر دی گئیں۔ متعدد درآمدی اشیاء پر ڈیوٹی نہیں لگتی۔ اس وقت پاکستان کی 60 فیصد سے زیادہ درآمدات پر ڈیوٹی عائد نہیں ہوتی۔ اسی طرح فیڈرل ایکسائز ڈیوٹی کی اہل اشیاء کم کیے جانے کی وجہ سے اس ڈیوٹی کا حصہ کم ہو گیا۔ تاہم یہ اشیاء سیلز ٹیکس نیٹ میں لائی گئیں۔

⁸ اس سیکشن میں زریعہ مجموعی اخراجات میں شریاتی عدم مطابقت شامل نہیں۔

جدول 5.5: ملکی اور درآمدی مرطے پر ٹیکس*				
ارب روپے				
نمبر (فیصد)	م 15ء	م 14ء	م 13ء	م 12ء
ملکی				
پٹرولیم مصنوعات	233.2	230.7	22.8	1.1
قدرتی گیس	22.8	31.6	-12.9	-27.8
کھادیں	22.5	24.0	53.8	-6.3
سینٹ	23.3	20.1	84.4	15.9
برقی توانائی	23.8	19.7	121.3	20.8
سگریٹ	21.0	17.7	22.1	18.6
مشروبات وغیرہ	8.8	8.8	-18.5	0.0
چینی	10.9	9.2	10.8	18.5
موٹر کاریں	9.3	3.8	18.8	144.7
دیگر شے	155.6	135.4	13.7	14.9
کل	531.2	501.1	23.6	6.0
درآمدات				
پٹرولیم مصنوعات	166.0	169.6	8.5	-2.1
لوہا و فولاد	41.9	27.6	26.9	51.8
مکینیکل مشینری	38.0	26.1	33.6	45.6
برقی مشینری	35.4	18.8	29.5	88.3
گاہیاں	34.3	26.0	-3.0	31.9
پلاسٹک گوند وغیرہ	30.7	27.8	35.0	10.4
خوردنی تیل	16.6	33.9	5.1	-51.0
کھادیں	13.7	12.8	21.3	7.0
نامیاتی کیمیکلز	13.0	13.3	33.5	-2.3
دیگر	167.0	139.5	18.7	19.7
کل	556.6	495.4	15.3	12.4
* تقسیم صوبائی اعداد و شمار پر مبنی ہے؛ مجموعی اعداد کا جدول 5.3 کے مطابق ہونا ضروری نہیں۔				
ماخذ: فیڈرل بورڈ آف ریونیو				

نان ٹیکس محاصل

م 15ء میں جمع کردہ نان ٹیکس محاصل سال کے مقررہ ہدف سے زیادہ رہے (جدول 5.6)۔ اسے اسٹیٹ بینک کے منافع اور دفاعی وصولیوں (بنیادی طور پر اتحادی سپورٹ فنڈ) میں بہت اضافے سے تقویت ملی جس سے دیگر کھاتوں جیسے تھری جی رفرور جی کی نیلامی کی فیس میں کمی کی بخوبی تلافی ہو گئی۔

مزید برآں، سال کے دوران توانائی سے متعلقہ وصولیاں یعنی تیل اور گیس پر رائلٹی، رکھا گیا ڈسکاؤنٹ اور خام تیل پر ونڈ فال لیوی بھی کم ہوئی خصوصاً تیل کی عالمی قیمتوں میں کمی کی وجہ سے۔ اسی طرح گرتی ہوئی شرح سود کے ماحول میں مارک اپ آمدنی (پی ایس ایز اور دیگر) بھی ہدف سے کم رہی۔

5.3 اخراجات

م 15ء کے دوران کل اخراجات (وفاقی اور صوبائی) 6.2 فیصد بڑھ گئے جبکہ گذشتہ سال یہ شرح 9.5 فیصد تھی۔⁹ اس کی بڑی وجہ پی ایس ڈی پی کے علاوہ ترقیاتی اخراجات (53.6 فیصد) میں یکدم کمی اور سرکاری شے کے کاروباری اداروں (PSEs) کو خالص قرض گاری میں کمی تھی۔ پی ایس ڈی پی پر اخراجات بھی اس تیزی سے برقرار نہ رہے جو پچھلے سال دیکھی گئی تھی: م 15ء کے دوران 14.1 فیصد نمو ہوئی جبکہ پچھلے سال 24.5 فیصد ہوئی تھی، اور سال کے مقررہ ہدف سے خاصے کم رہے۔

اگرچہ جاریہ اخراجات بھی ہدف سے کسی قدر کم تھے تاہم م 15ء کے دوران ان میں 10.5 فیصد اضافہ ہوا جبکہ گذشتہ سال 9.4 فیصد ہوا تھا (جدول 5.7)۔ اس کی بڑی وجہ صوبائی جاریہ اخراجات میں نمو تھی جو م 15ء میں 18.2 فیصد بڑھ گئی جبکہ م 14ء میں 7.1 فیصد نمو ہوئی تھی۔ اس سے اٹھارہویں آئینی ترمیم (مشترکہ فہرست میں کمی) کے تحت ان کی اہمیت میں اضافے نیز صوبوں کی جانب سے امن و امان پر زیادہ خرچ کی نشاندہی ہوتی ہے۔

وفاقی حکومت کے جاریہ اخراجات کے حوالے سے، جیسا کہ پہلے ذکر کیا گیا، م 15ء کے دوران ان کی نمو م 14ء سے خاصی کم تھی۔ وفاقی جاریہ اخراجات کا بڑا حصہ سودی ادائیگیاں ہیں جن کا 40 فیصد سے زیادہ حصہ ہوتا ہے۔ مختلف حکومتوں کے دوران بھاری مالیاتی خسارے رہنے کی وجہ سے سودی ادائیگیاں بہت بڑھ گئی ہیں اور م 15ء میں 1303.8 ارب روپے (جی ڈی پی کا 4.8 فیصد) تک پہنچ گئی ہیں۔ تاہم م 15ء کے دوران پالیسی ریٹ میں 350 بیسس پوائنٹس کی کمی سے حکومت کے ملکی قرضے پر سودی اخراجات کی رفتار کم کرنے میں مدد ملی اور یہ خرچ م 15ء میں 12.6 فیصد بڑھا جبکہ پچھلے برس یہ شرح 16.6 فیصد تھی۔¹⁰

⁹ م 15ء میں ٹی بلز پر یہ وزن اوسط یافتہ کم ہو کر 8.76 فیصد ہو گیا جبکہ م 14ء میں 9.70 فیصد تھی۔ اسی طرح پی آئی بیز پر یہ وزن اوسط یافتہ م 14ء میں 12.26 فیصد سے گر کر م 15ء میں 10.78 فیصد ہو گیا۔

¹⁰ یہ اقدام آئی ایم ایف سے کیے گئے اس وعدے کے مطابق تھا کہ زراعت کو کم کر کے جی ڈی پی کے 0.8 فیصد تک لایا جائے گا۔

جدول 5.6: نان ٹیکس حاصل			
ارب روپے			
م 15ء		م 14ء	
عبوری	بجٹ		منافع پی اور پی ٹی اے*
3.7	70.7	94.8	مارک اپ
14.2	26.0	67.0	منافع منقسمہ
74.1	82.0	65.9	اسٹیٹ بینک کا منافع
399.0	270.0	326.2	دفاع
157.1	140.0	117.2	تیل اور گیس پر رائلٹی
74.1	81.4	76.4	شہریت، ریپورٹ فیس
18.7	20.0	19.0	خام تیل پر رکھا ہوا ڈسکاؤنٹ
9.7	20.0	40.7	خام تیل پروڈکٹس
12.2	17.0	14.6	غیر ملکی کرنسی
21.9	35.0	12.3	دیگر
128.8	121.2	238.6	کل
913.4	883.3	1,072.7	* بشمول تھری جی فور جی فیس
ماخذ: وزارت خزانہ			

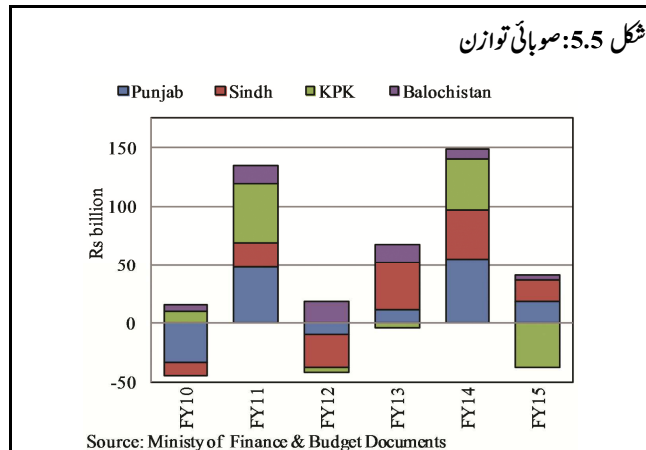
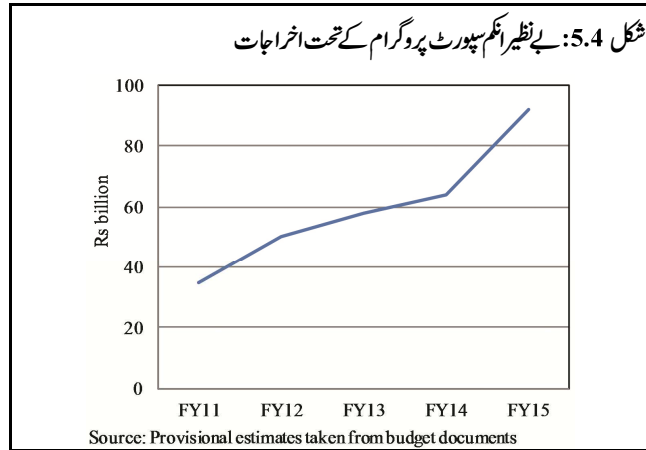
حاصلہ افزا امر یہ ہے کہ پچھلے سال کے دوران زراعت 21.0 فیصد کم کر کے م 15ء کے دوران 241.6 ارب روپے (جی ڈی پی کا 0.9 فیصد) کر دی گئیں¹¹ خصوصاً بجلی پر زراعت۔ اس کے بجائے تجارتی و صنعتی صارفین کے لیے سرچارجز لگا کر بجلی کے نرخ بڑھائے گئے۔ م 15ء کے دوران دفاعی اخراجات بھی کم ہوئے اور ان میں 12.0 فیصد نمو ہوئی جبکہ گزشتہ سال 15.3 فیصد نمو ہوئی تھی۔

تاریخی اعتبار سے وفاقی جاریہ اخراجات میں دفاعی مصارف دوسری سب سے بڑی مدتی جو م 15ء کے بجٹ سے بڑی حد تک ہم آہنگ رہی : 697.8 ارب روپے بمقابلہ بجٹ کا ہدف 700.1 ارب روپے۔ اسی طرح پنشن کی نمو بھی م 14ء میں 4.4 فیصد سے خاصی کم ہو کر م 15ء میں 2.8 فیصد ہو گئی۔

جدول 5.7: اخراجات جاریہ کی تقسیم					
ارب روپے					
م 15ء		م 14ء		نمو (فیصد)	
اصل	بجٹ ہدف	اصل	بجٹ ہدف	اصل	ہدف
4,004.6	4,462.3	4,424.7	4,462.3	10.5	11.4
2,831.2	3,097.3	3,037.6	3,097.3	7.3	9.4
1,991.3	2,177.4	2,105.4	2,177.4	5.7	9.3
1,147.8	1,325.2	1,303.8	1,325.2	13.6	15.5
1,072.8	1,224.6	1,208.1	1,224.6	12.6	14.1
75.0	100.6	95.7	100.6	27.6	34.1
180.2	215.0	185.2	215.0	2.8	19.3
305.7	203.2	241.6	203.2	-21	-33.5
283.2	338.0	288.1	338.0	1.7	19.4
74.4	96.0	86.7	96.0	16.6	29.0
623.1	700.1	697.8	700.1	12.0	12.4
86.2	86.5	83.3	86.5	-3.4	0.3
43.4	47.6	53.0	47.6	22.2	9.7
65.4	64.0	73.2	64.0	11.9	-2.1
10.1	10.0	10.9	10.0	7.6	-1.0
11.7	11.7	13.9	11.7	19.1	0.0
1,173.3	1,365.0	1,387.2	1,365.0	18.2	16.3
* صوبائی بجٹ 2015-16ء کی بجٹ دستاویزات سے لیے گئے ہیں					
ماخذ: وزارت خزانہ					

¹¹ خالص قرض کاری مجموعی ترقیاتی اخراجات کا ایک حصہ ہے۔ اس میں ترقیاتی قرضوں کے علاوہ صوبوں، حکومت آزاد جموں و کشمیر، سرکاری شعبے کے کاروباری اداروں، مالی غیر مالی اداروں، ضلعی حکومتوں، ریٹیل ایم ایز اور دیگر کو ان کے ترقیاتی پروگراموں میں مدد دینے کے لیے دیے گئے قرضے شامل ہیں۔

جدول 5.8: ترقیاتی اخراجات کی تقسیم					
ارب روپے					
م 15ء		م 14ء		م 15ء	
اصل	ہدف	اصل	بجٹ ہدف	اصل	بجٹ ہدف
1,236.5	1,344.1	1,140.6	8.7	-7.8	
1,135.9	1,336.8	1,113.2	17.7	-2.0	
865.5	1175	987.8	35.8	14.1	
434.9	525	488.9	20.7	12.4	
430.5	650	498.8	51.0	15.9	
270.5	161.8	125.5	-40.2	-53.6	
63.9	97.2	91.8	52.1	43.6	
206.6	64.7	33.7	-68.7	-83.7	
100.6	7.2	27.4	-2.6	-72.8	
* خالص قرض گاری					
* خالص (صوبوں کے لیے 13.258 ارب روپے کی ترقیاتی گرانٹس نکال کر)					
** صوبائی تخمینے 2015-16ء کی بجٹ دستاویزات سے لیے گئے ہیں					
ماخذ: وزارت خزانہ					



م 15ء میں ترقیاتی اخراجات اور پی ایس ایز کو خالص قرض گاری¹² پچھلے سال کی نسبت 7.8 فیصد کم ہو گئی (جدول 5.8)۔ خاص طور پر پی ایس ڈی پی اور پی ایس ایز کو قرض گاری کے علاوہ ترقیاتی اخراجات میں دوران سال منفی شرح نمو دیکھی گئی۔ تاہم بے نظیر انکم سپورٹ پروگرام، جو پی ایس ڈی پی کے علاوہ ترقیاتی اخراجات کا حصہ ہے، کے تحت اخراجات میں بدستور بھر پور نمو ہوتی رہی (شکل 5.4)۔

اگرچہ پی ایس ڈی پی کے تحت اخراجات وفاقی حکومت اور صوبائی حکومتوں دونوں کی جانب سے 14.1 فیصد زیادہ تھے تاہم وہ اپنے اپنے اہداف سے کم رہے۔ جیسا کہ پہلے ذکر کیا گیا، اس کمی کی بڑی وجہ ٹیکس محاصل کی کم کارکردگی تھی جس سے وفاقی اور صوبائی حکومتوں دونوں کے لیے وسائل کی دستیابی متاثر ہوئی۔

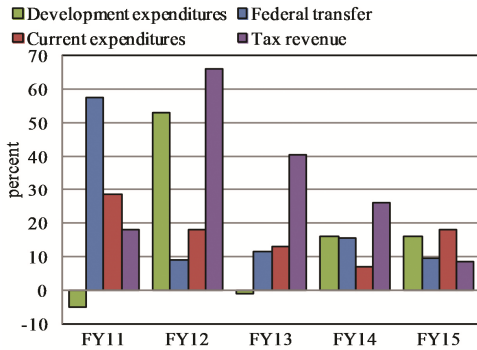
5.4 صوبائی مالیاتی کارروائیاں

م 14ء کے برخلاف م 15ء میں صوبوں کو دی گئی بجٹ فاضل بڑے فرق سے پورا نہ ہو سکا۔ 289.3 ارب روپے کے ہدف کے مقابلے میں دوران سال اصل رقم 87.3 ارب روپے تھی (شکل 5.5)۔¹³ اس کمی کی وجہ ٹیکس محاصل کا گھٹنا نیز جاریہ اخراجات کی بھر پور نمو تھی۔

¹² تاہم پچھلے سال دیگر ترقیاتی اخراجات میں 157.2 ارب روپے کی رقم شامل کی گئی۔ اگر اس رقم کا لحاظ رکھا جائے تو مجموعی ترقیاتی اخراجات کی نمو 5.7 فیصد نکلتی ہے۔

¹³ صوبائی محاصل اور اخراجات میں فرق 3.6 ارب روپے ہے۔ تاہم وزارت خزانہ کے مطابق صوبائی مالیاتی توازن سے مراد ملی جاتی ہے بینکاری نظام میں صوبوں کی واجب الادا رقم۔

شکل 5.6: صوبائی محاصل اور اخراجات کی نمو



Source: Ministry of Finance

معمول کے مطابق صوبے وفاقی محاصل کی منتقلی پر انحصار کرتے رہے۔ وسائل پیدا کرنے کے خاصے امکانات موجود ہونے کے باوجود صوبوں کو ابھی تک خدمات اور زراعت پر اپنے ٹیکس اکٹھا کرنے میں استعداد اور طریقہ کار کے مسائل کا سامنا ہے۔ چونکہ اٹھارہویں ترمیم اور ساتویں این ایف سی ایوارڈ کے بعد صوبوں کی مالیاتی ذمہ داری اور وسائل زیادہ ہیں اس لیے انہیں ٹیکسیشن اور بڑے سرکاری منصوبے چلانے میں اپنی استعداد جلد بڑھانی ہوگی۔

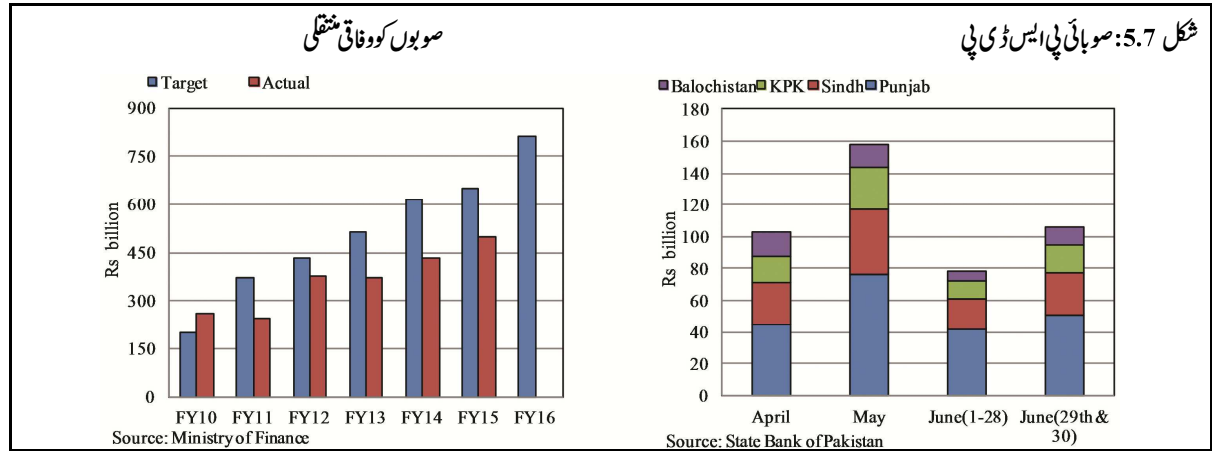
میں 15ء میں خود صوبوں نے جو ٹیکس جمع کیے ان میں 8.4 فیصد کی نمو دیکھی گئی جو پانچ سال کی پست ترین سطح ہے (شکل 5.6)۔ صرف سندھ نے اپنی ٹیکس وصولی میں بھرپور نمو کا مظاہرہ کیا ہے۔ اگرچہ خدمات پر جی ایس ٹی کی معیاری شرح پنجاب کے مقابلے میں سندھ میں کم تھی تاہم سندھ میں ٹیکس وصولی میں بہتری کا سبب نسبتاً وسیع ٹیکس اساس اور مستثنیات کا کم ہونا تھا۔¹⁴ خدمات پر ٹیکس کے علاوہ صوبوں کو ان شعبوں سے بھی مزید محاصل اکٹھا کرنے ہیں جنہیں ابھی تک استعمال میں نہیں لایا گیا جیسے زرعی انکم ٹیکس۔¹⁵ ان کوششوں سے نہ صرف صوبوں کا محصولاتی فرق پورا ہوگا بلکہ علاقے میں ٹیکس جی ڈی پی کی شرح بھی بڑھ سکتی ہے۔

جدول 5.9: صوبائی مالیاتی کارروائیاں										
ارب روپے										
تمام صوبے		بلوچستان		خیبر پختونخوا		سندھ		پنجاب		
میں 15ء	میں 14ء	میں 15ء	میں 14ء	میں 15ء	میں 14ء	میں 15ء	میں 14ء	میں 15ء	میں 14ء	
1902.4	1767.4	187.9	170.6	288.7	302.8	533.7	490.6	892.1	803.6	الف۔ مجموعی محاصل
1538.7	1406.3	154.9	141.9	250.7	234.4	406.2	383.7	726.9	646.3	قابل تقسیم پول میں حصہ
205.9	190	2.6	2.8	11.4	11.7	93.8	79.1	98.1	96.5	ٹیکس
75.6	49.4	3.5	4.2	18.4	16.8	8.4	5.4	45.3	23	نان ٹیکس
82.3	121.8	26.9	21.7	8.2	39.8	25.3	22.4	21.9	37.8	وفاقی قرضے اور گرانٹس
1899	1617.9	182.7	161.1	326.9	259.7	516.5	449.1	872.9	748	ب۔ مجموعی اخراجات
1400	1187.4	131.9	120.4	221.8	187.1	383.4	328.2	662.9	551.7	چار یہ *
498.8	430.5	50.7	40.7	105.1	72.6	133	120.9	210	196.3	ترقیات
3.6	149.5	5.3	9.5	-38.2	43	17.2	41.4	19.3	55.6	ج۔ مجموعی توازن (الف-ب)
-87.3	-196.9	-24.7	-20.4	7.9	-40.4	-27.5	-37.7	-43.0	-98.5	مالکاری #
* اس جدول میں مجموعی صوبائی جاری اخراجات جدول 5.1 کے اعداد و شمار سے مطابقت نہیں رکھتے جن میں مجموعی وفاقی اور صوبائی اعداد دیے گئے ہیں۔ ان مجموعی اعداد میں وفاقی و صوبائی حکومتوں کی مالیاتی لین دین شامل نہیں۔										
# بینکاری نظام میں صوبائی کھاتوں کا توازن										
ماخذ: وزارت خزانہ										

صوبائی محاصل کے حوالے سے ایک اور اہم تبدیلی میں 15ء کے دوران نان ٹیکس محاصل میں 26.2 فیصد اضافہ تھا جبکہ پچھلے سال 7.0 فیصد کی کمی ہوئی تھی۔ وفاقی حکومت کی گرانٹس نان ٹیکس محاصل میں یہ اضافہ کرنے میں کردار ادا کرنے والا اہم عامل تھا۔ یہاں یہ بات قابل ذکر ہے کہ وفاقی گرانٹس جو وفاقی پی ایس ڈی پی کا حصہ ہوتی ہیں صوبوں کے ذریعے استعمال کی جاتی ہیں اور ان گرانٹس میں سے لگ بھگ 60 فیصد پنجاب میں خرچ ہوتی ہیں۔ جہاں تک اخراجات کا تعلق ہے، صوبائی اخراجات کی نمو پچھلے سال کے 9.2 فیصد کے مقابلے میں میں 15ء کے دوران 17.4 فیصد تھی۔ یہ نمو بنیادی طور پر جاریہ اخراجات کی بنا پر تھی کیونکہ صوبوں کا ترقیاتی بجٹ میں 15ء میں پورا استعمال

¹⁴ سندھ میں جی ایس ٹی کی معیاری شرح کم کر کے 15 فیصد کر دی گئی جبکہ بجٹ 2014-15ء میں پنجاب میں یہ 16 فیصد پر برقرار رہی۔ مزید یہ کہ پراپرٹی ڈویلپرز کو اور انشورنس پریم (5 لاکھ سے کم کی حد) پر سندھ حکومت کا دیا گیا استثنائیت 2014-15ء میں واپس لے لیا گیا۔

¹⁵ اگرچہ صوبوں نے زرعی انکم ٹیکس کے اہداف مقرر کیے تاہم جی ڈی پی میں اس کے حصے کے لحاظ سے اصل وصولی گنجائش سے بہت کم ہے۔



نہیں ہوا تھا۔ انہوں نے دوران سال 498.8 ارب روپے استعمال کیے جبکہ صوبائی پی ایس ڈی پی کے لیے 650.0 ارب روپے کا ہدف مقرر کیا گیا تھا (جدول 5.9)۔ اس کمی کی بنیادی وجہ تھی: (i) وفاقی اور صوبائی حکومتوں کے درمیان فاضل پیدا کرنے کے حوالے سے افہام و تفہیم، اور (ii) وفاقی رقوم کی صوبوں کو منتقلی کا وقت۔ صوبوں کو وفاقی منتقلیوں کے انداز سے ظاہر ہوتا ہے کہ پی ایس ڈی پی میں کمی کے 70.0 فیصد کے مساوی رقم 29 اور 30 جون 2015ء کو منتقل کی گئی جو م س 15ء میں درج کردہ فاضل کے بیشتر حصے کی عکاسی کرتی ہے (شکل 5.7)۔

جدول 5.10: ترقیاتی اخراجات کی ہیئت ترکیبی

فیصد حصہ				ارب روپے				
بلوچستان	خیبر پختونخوا	سندھ	پنجاب	بلوچستان	خیبر پختونخوا	سندھ	پنجاب	
6.1	15.1	24.4	14.4	3.9	20.3	35.4	41.9	عمومی خدمات عامہ
1.7	0.3	12.1	0.3	1.1	0.4	17.6	1.0	نظم عامہ اور تحفظ کے امور
45.4	32.9	21.4	38.5	28.9	44.3	31.0	111.8	معاشی امور
8.2	4.5	0.8	0.0	5.2	6.0	1.1	0.0	ماحولیاتی تحفظ
13.0	12.2	0.8	29.7	8.3	16.4	1.1	86.2	رہائش اور کمیونٹی کی ہولتیں
6.0	7.5	9.4	8.8	3.8	10.1	13.7	25.7	صحت
3.6	1.4	1.1	0.4	2.3	1.9	1.6	1.2	تفریح، ثقافت اور مذہب
15.7	22.5	22.4	6.6	10.0	30.3	32.5	19.1	تعلیم کے امور اور خدمات
0.3	3.6	7.6	1.2	0.2	4.9	11.0	3.6	سامانی تحفظ
100.0	100.0	100.0	100.0	63.7	134.7	145.0	290.5	کل

ماخذ: صوبائی بجٹ دستاویزات

م س 15ء کے دوران صوبائی جاری یہ اخراجات 17.9 فیصد بڑھ گئے جبکہ پچھلے سال یہ شرح 7.0 فیصد تھی۔ اس کا بڑا سبب تمام صوبوں کی طرف سے سماجی شعبے کے اخراجات اور امن عامہ و تحفظ پر خرچ میں اضافہ تھا۔ جاری یہ اخراجات کی صوبہ وار ہیئت ترکیبی سے ظاہر ہوتا ہے کہ پنجاب نے سماجی شعبے پر سب سے زیادہ خرچ کیا جس کی بڑی وجہ ستمبر 2014ء میں سیلاب زدہ افراد کی آباد کاری تھی۔¹⁶

ترقیاتی اخراجات کی تقسیم

پنجاب نے ترقیاتی بجٹ کا نمایاں حصہ معاشی امور (بشمول تعمیرات) اور رہائش اور کمیونٹی سہولتوں پر خرچ کیا (جدول 5.10)۔ دلچسپ امر یہ ہے کہ حکومت پنجاب نے سڑکوں کی تعمیر پر بجٹ سے زیادہ رقم خرچ کی جس میں سیلاب زدہ سڑکوں کی بحالی بھی شامل تھی۔¹⁷ اس کے برخلاف م س 15ء میں صحت اور تعلیم کا حصہ ترقیاتی اخراجات کا

¹⁶ حکومت پنجاب نے صوبے کے سیلاب زدگان کی آباد کاری کے لیے 18.9 ارب روپے مختص کیے (ماخذ: پنجاب، وائٹ پیپر بجٹ 2015-16ء)۔

¹⁷ صوبوں کی جانب سے ترقیاتی اخراجات کی شعبہ وار تقسیم ان کی بجٹ دستاویزات سے لی گئی ہیں۔ چونکہ دستاویزات میں تفصیلات پیش کرنے کا کوئی معیاری فارمیٹ نہیں ہے اس لیے مختلف مدوں میں اعداد و شمار کے تقابل میں دشواری کا سامنا ہوتا ہے۔ اس وجہ سے مختلف شعبوں کے حصوں کا حساب لگانے میں کچھ فرق ہو سکتے ہیں۔

تقریباً 15.0 فیصد ہے جو صوبوں میں سب سے کم تھا۔

پنجاب کی طرح انفراسٹرکچر کی ترقی پر خرچ دیگر تینوں صوبوں کے لیے ترجیحی شعبہ رہا۔ مثبت امر یہ ہے کہ سندھ اور خیبر پختونخوا دونوں نے تعلیم، صحت اور سماجی تحفظ پر بھی دوران سال پچھلے برس سے زیادہ رقم خرچ کی۔ مزید یہ کہ زراعت اور آب پاشی (جو معاشی امور کی مدد کا ایک جز ہے) پر خرچ بھی سندھ میں ترقیاتی اخراجات کا بڑا حصہ ہے۔ علاوہ ازیں بلوچستان نے تعلیم، صحت، مکانات کی تعمیر اور کمیونٹی سہولتوں پر ترقیاتی اخراجات کا بڑا حصہ صرف کیا۔