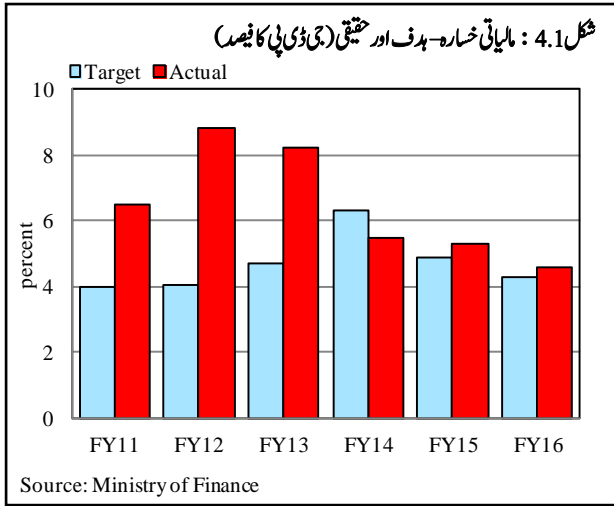


4 مالیاتی پالیسی

4.1 عمومی جائزہ



حالیہ مالیاتی اقدامات کا اصل مقصد معاشی نمو کے لیے سازگار ماحول یقینی بنانا ہے۔ ملکی معیشت کے استحکام کو برقرار رکھنا ہے۔ اس کا مطلب ہے ترقیاتی اخراجات میں کٹوتی کے بغیر مالیاتی خسارے میں کمی لانا۔ چنانچہ، لگاتار چوتھے برس بھی مالیاتی خسارے میں کمی جاری رہی۔ مالی سال 16ء میں مالیاتی خسارہ 4.6 فیصد رہا جو سال کے مقررہ ہدف سے تھوڑا سا زیادہ اور گزشتہ برس کے مقابلے میں سے 0.7 فیصدی درجے کم تھا (شکل 4.1)۔ بنیادی طور پر یہ کمی ان عوامل کی مرہون منت ہے، (1) ایف بی آر کی جانب سے ٹیکس وصولی میں 20 فیصد سے زائد اضافہ، (2) قرضوں کی واپسی کے اخراجات میں کمی، جس کے باعث وفاقی حکومت کے جاری اخراجات کو قابو میں رکھنے میں مدد ملی اور (3) صوبائی حکومتوں کے فاضل رقوم کی بلند سطح (جدول 4.1)۔ یہ امر

حوصلہ افزا ہے کہ اس مالیاتی یکجائی کے باوجود وفاقی و صوبائی حکومتوں نے ترقیاتی اخراجات کی رفتار کو برقرار رکھا۔ معاشی نمو کو فروغ دینے والے سرکاری شعبے کے ایسے ترقیاتی پروگراموں سے سال کے دوران معیشت کو درکار تحریک ملی (باب 2 اور 3)۔

بنیادی طور پر ٹیکس کی وصولی میں بہتری 16-2015ء کے بجٹ میں اعلان کردہ نئے ٹیکس اقدامات کے ساتھ ساتھ نومبر 2015ء میں کیے جانے والے اضافی اقدامات کا نتیجہ تھی جو محاصل میں متوقع کمی کے پیش نظر کیے گئے تھے (سیکشن 4.2)۔ مالی سال 16ء میں محاصل کی زائد وصولی تعمیراتی شعبے، ٹرانسپورٹ اور ملک میں تجارتی سرگرمیوں سے بھی ظاہر ہوتی ہے۔ اس کا مطلب ہے کہ محاصل کی بلند وصولی کے باوجود ٹیکس نظام کے اجزائے ترکیبی ساختی رکاوٹیں دور کرنے کے متقاضی ہیں۔

مثال کے طور پر بلا واسطہ ٹیکس وصولی کا زیادہ انحصار ود ہولڈنگ ٹیکسوں پر ہے، درحقیقت ود ہولڈنگ ٹیکس کا حصہ مزید بڑھ گیا، جس سے ایک جانب تو محصولاتی حکام کے کردار میں کمی آجاتی ہے اور دوسری جانب کاروباری اداروں کی جانب سے اس پر عملدرآمد کی لاگت مزید بڑھ جاتی ہے۔ مزید برآں شعبہ جاتی بنیادوں پر مجموعی ٹیکس وصولی کے اثرات غیر متناسب طور پر تجارتی و صنعتی سرگرمیوں کو متاثر کر رہے ہیں۔ ٹیکس وصولی کے اعتبار سے دیگر شعبوں کا حصہ خاصا غیر اہم رہا، مثال کے طور پر زرعی انکم ٹیکس کا حصہ کل ٹیکس وصولی میں محض 0.8 فیصد رہا اور یہ زرعی جی ڈی پی کا 0.03 فیصد بنتا ہے (جدول 4.2)۔

اسی طرح ٹیکس گوشوارے جمع کرانے اور نہ کرانے والوں کے ٹیکس ڈھانچے میں تفریق بڑھانے کے لیے م 16ء کے بجٹ میں اعلان کردہ مخصوص اقدامات کے غیر متوقع طور پر منفی نتائج برآمد ہوئے۔ مثال کے طور پر ٹیکس گوشوارے نہ جمع کرانے والوں کے بینکوں کے لین دین پر عائد کیے جانے والے ود ہولڈنگ ٹیکس کے باعث امانتوں کی نمو میں کمی (خاص طور پر نجی کاروباروں میں) ہوئی، مالی دین کی پختائی کے لیے نقد رقم (اور پرائز بانڈز) کے استعمال میں اضافہ ہوا، جس سے زیر گردش کرنسی اور جی ڈی پی کے تناسب میں 2 فیصدی درجے اضافہ ہوا ہے، اور بچت کے لیے استعمال کیے جانے والے آلات سرمایہ کاری میں کمی واقع ہوئی (جدول 4.3)۔ یہاں اس بات کا تذکرہ قابل ذکر ہے کہ پاکستان کا شمار ان ممالک میں ہوتا ہے جن میں کرنسی اور زر کی مجموعی رسد کا تناسب بلند ترین سطح پر ہے (شکل 4.2)، بینکوں کے ذریعے غیر

نقد لین دین پر وہ ہولڈنگ ٹیکس کے نفاذ سے نقدی کا استعمال مزید بڑھے گا۔ یہ تمام پیش رفتیں نہ صرف مستقبل میں ٹیکس وصولی کی راہ میں رکاوٹیں حاصل کریں گی بلکہ اس سے حکومت اور اسٹیٹ بینک کی مالی شمولیت کے لیے کی جانے والی کوششوں کو بھی نقصان پہنچے گا۔

جدول 4.1: مالیاتی آپریٹنگ کا خلاصہ				
ارب روپے				
سال بسال نمو	م 16ء	م 15ء	م 16ء	م 15ء
11.4	4,080	3,663	4,313	4,313
20.2	3,112	2,588	3,104	3,104
21.0	1,862	1,539	1,849	1,849
4.4	2,218	2,124	2,463	2,463
4.2	3,921	3,762	4,089	4,089
0.4	3,178	3,166	3,389	3,389
-3.1	1,263	1,304	1,280	1,280
8.6	758	698	781	781
-0.6	1,157	1,164	1,328	1,328
7.4	743	691	700*	700*
0.8	-1,557	-1,544	-1,626	-1,626
-5.3	-5.3	-5.6	-5.3	-5.3
137.9	207	87	297	297
-7.4	-1,349	-1,457	-1,328	-1,328
-4.6	-4.6	-5.3	-4.3	-4.3
یادداشتی 1A:				
13.1	4,447	3,931		
7.6	5,796	5,388		
6.1	4,694	4,425		
19.1	-212	-178		
-86	-86	-153		
-247	-247	-494		

☆ سرکاری شعبے کے ترقیاتی پروگرام کا ہدف برائے م 16ء، ماخذ: وزارت خزانہ

جدول 4.2: زرعی آمدن ٹیکس (اے آئی ٹی) پر ایک نظر				
اے آئی ٹی / نکل	اے آئی ٹی / نکل	زرعی جی ڈی پی	اے آئی ٹی / نکل	اے آئی ٹی / نکل
فیصد	فیصد	ملین روپے	ملین روپے	ملین روپے
0.019	0.4	4,753	205.3	0.9
0.024	0.6	5,335	219.9	1.3
0.019	0.4	5,976	256.5	1.1
0.026	0.6	6,563	301.8	1.7
0.028	0.8	7,041	248.1	1.9

ماخذ: صوبائی میزانی اعداد و شمار؛ اسٹیٹ بینک کے تجزیے

بنیادی طور پر پست شرح سود سے وفاقی حکومت کو فائدہ ہوا، جس کے باعث سال کے دوران قرضوں کی واپسی کے اخراجات بڑی حد تک کم ہو گئے۔ م 16ء میں وفاقی حکومت نے ٹیکس آمدنی کا 41 فیصد سود کی ادائیگی پر خرچ کیا، جبکہ گزشتہ سال ان ادائیگیوں کے لیے حکومت نے ٹیکس آمدن کا نصف حصہ صرف کیا تھا (شکل 4.3)۔¹ اگرچہ غیر سودی جاری اخراجات میں سال بسال بنیاد پر اضافہ ہوا، تاہم گزشتہ برس کے مقابلے میں یہ نمو خاصی حد تک قابو میں رہی (سیکشن 4.3)۔ وفاقی حکومت نے خاص طور پر توانائی پر زرعاعت کے

¹ یہاں اس امر کو تسلیم کرنا اہم ہے کہ م 16ء کے دوران سود کے بوجھ میں کمی مجموعی سودی ادائیگیوں میں کمی اور ایف بی آر کی ٹیکس وصولی میں واضح اضافے کے باعث ہوئی۔

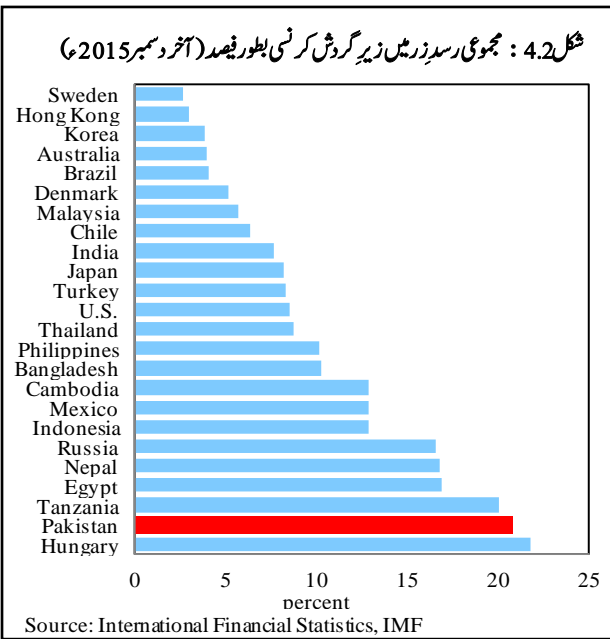
جدول 4.3: پاکستان میں نقد کی ترجیحات میں تبدیلی (اختیاری عرصہ)

م 16	م 15	م 14
11.3	9.3	8.7
13.4	11.2	10.4
11	13.7	12.9
25.4	19.4	18.5
1.2	9.4	15.6
10.2	17.2	12.3

زیر گردش کرنسی (سی آئی سی) بطور فیصد جی ڈی پی
سی آئی سی + انعامی بانڈز بطور فیصد جی ڈی پی
ڈپازٹس کی نمو
جس میں سے، حکومت کے
نئی کاروباروں کے
ذاتی

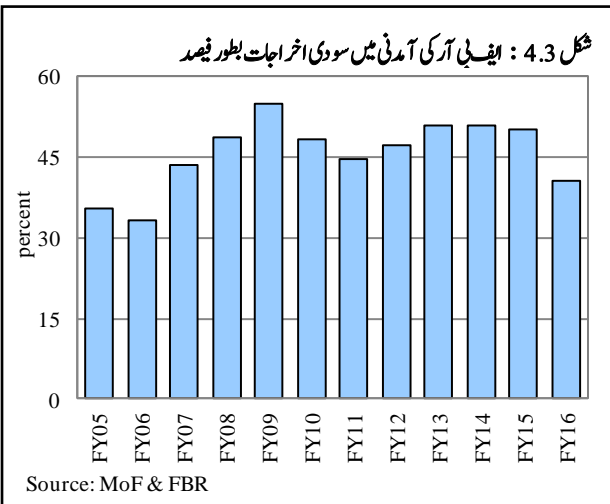
ماخذ: ایس بی پی اور قومی بچت کامرکزی ڈائریکٹوریٹ

زمرے میں اخراجات کم کیے کیونکہ سال کے دوران اس نے صنعتی و کمرشل صارفین کے لیے بجلی اور گیس کے نرخوں میں مزید اضافہ کیا²۔ گذشتہ برس کے مقابلے میں م 2016ء میں دیگر اخراجات بشمول دفاعی اخراجات میں بھی معتدل اضافہ ہوا۔ جاری اخراجات میں کم نمو کے باعث جو مالی گنجائش پیدا ہوئی تھی، اسے سال کے دوران ترقیاتی اخراجات پورے کرنے کے لیے استعمال کیا گیا۔ بالخصوص سرکاری شعبے کے ترقیاتی پروگرام کے اخراجات میں سال بسال بنیاد پر 20 فیصد اضافہ ہوا، اس زمرے میں گذشتہ برس کم و بیش 14 فیصد نمو ہوئی تھی۔



وفاقی سطح پر خسارے میں کمی پہلے ہی واضح تھی جبکہ صوبائی کھاتوں کے فاضل نے مالیاتی صورتحال کو مزید مستحکم کیا۔ اگرچہ اس کا سالانہ ہدف 90 ارب روپے کے فرق سے حاصل نہ ہو سکا، لیکن گذشتہ برس کے مقابلے میں مالی سال 2016ء میں صوبوں کی اضافی رقم دگنی سے زائد ہو گئیں۔ اس کارکردگی کو خدمات پر بلند ٹیکس وصولی اور جاری اخراجات پر اچھی خاصی گرفت سے تقویت ملی (سیکشن 4.4)۔ وفاقی حکومت کی طرح صوبائی حکومتوں خصوصاً پنجاب حکومت نے بھی دوران سال اپنے ترقیاتی اخراجات میں اضافہ کیا۔

لہذا انا میہ اور جی ڈی پی دونوں لحاظ سے خسارے میں کمی کے باعث مالی سال 16ء کے دوران حکومت کی مالکاری ضروریات میں کمی واقع ہوئی۔ حسب معمول زیادہ تر مالکاری ملکی ذرائع سے ہوئی لیکن سال کے دوران بیرونی ذرائع سے مالکاری میں نہ صرف اضافہ ہوا، بلکہ یہ اپنے ہدف سے بھی تجاوز کر گئی (جدول 4.4)۔



حکومت کی جانب سے قرضوں میں تخفیف کے لیے وضع کردہ حکمت عملی کے تحت مالی خسارے میں کمی کے لیے کی جانے والی حالیہ کوششیں خوش آئند ہیں تاہم کم ٹیکس دینے والے معاشی طبقات سے وسائل جمع کرنے کے لیے کوششوں کو مزید تقویت بہم پہنچائی جانی چاہیے۔ م 16ء میں واضح بہتری کے باوجود پاکستان میں ٹیکس و جی ڈی پی کا تناسب اب بھی دنیا میں کم ترین سطح پر ہے اور ملک کے ٹیکس نظام میں وسیع تر اصلاحات کا متقاضی ہے۔ محصولاتی لچکداری کی پست سطح کے پیش نظر پاکستان اس وقت تک اپنے ٹیکس امکانات

² م 15ء میں زراعت کے اخراجات 243.2 ارب روپے سے کم ہو کر م 16ء میں 196.5 ارب روپے ہو گئے۔ (ماخذ وفاقی بجٹ برائے 2016-17 کی دستاویز)۔

جدول 4.4: مالیاتی خسارے کی مالکاری		
ارب روپے	م 15ء	م 16ء
مالکاری	1,457	1,349
بیرونی	181	370
اندرون ملک	1,276	979
بینک	892	787
غیر بینک	366	192
ہجکاری	18	0
ماخذ: وزارت خزانہ		

سے استفادہ نہیں کر سکتا جب تک ٹیکسوں کی بنیاد کو وسیع نہ کیا جائے، ٹیکس چوری میں کمی ہو اور ملک بھر میں حکومت کی تمام سطحوں پر ٹیکس انتظامیہ کو مضبوط کیا جائے³۔ تاہم ٹیکس نظام میں یکسانیت یقینی بنانے کے لیے پہلے سے پابندی کے ساتھ ٹیکس ادائیگی کرنے والوں پر اضافی بوجھ ڈالے بغیر ٹیکس وصولی میں بہتری لائی جانی چاہیے۔ اس تناظر میں بالخصوص صوبائی حکومتوں کو اپنی انتظامی استعداد کو بہتر بنانا چاہیے کیونکہ کم ٹیکس کے حامل زیادہ تر شعبہ جات جیسے زراعت، خدمات اور غیر منقولہ جائیداد انہی کے دائرہ کار میں آتے ہیں۔ وفاقی حکومت کو بھی ٹیکس نادہندگان کی نشاندہی اور آمدنی ولین دین کم ظاہر کرنے جیسے مسائل میں کمی لانی چاہیے۔

4.2 محصولات

جدول 4.5: مجموعی حاصل کا خلاصہ					
فیسر نمو	ارب روپے			م 14ء	م 15ء
	م 16ء	م 15ء	م 16ء		
کل حاصل (الف + ب) ☆	13.1	8.4	4,441	3,925	3,620
الف۔ ٹیکس حاصل (1+4)	21.3	18.3	3,654	3,012	2,547
i بلا واسطہ ٹیکس	17.8	17.8	1,217	1,033	877
ii اشیاء خدمات پر ٹیکس	19.3	10.2	1,491	1,250	1,134
ایکسائز ڈیوٹی	16.0	17.4	188	162	138
سیلز ٹیکس	19.8	9.2	1,303	1,088	996
iii بین الاقوامی تجارت پر عائد ٹیکسز	32.0	25.9	404	306	243
iv دیگر	28.1	44.4	542	423	293
اسٹیمپ ڈیوٹیز	20.7	31.8	35	29	22
موٹر ویکل ٹیکس	18.8	2.0	19	16	16
گیس ڈسٹریبیوٹ سرجارج	26.2		33	26	1
جی آئی ڈی سی ☆☆	39.9		80	57	1
پیٹرولیم لیوی	13.7	26.9	149	131	104
دیگر ٹیکسز	37.5	7.9	225	164	152
ب۔ غیر ٹیکس حاصل	-13.8	-14.9	787	913	1,073
☆ ایف بی آر کے ٹیکس نمبر میں نظر ثانی کی وجہ سے اس جدول میں مجموعی حاصل جدول ☆☆ م 15ء سے قبل جی آئی ڈی سی غیر ٹیکس حاصل تھا۔					
ماخذ: وزارت خزانہ					

مالی سال 2016ء میں حاصل جمع کرنے کی رفتار بڑھ کر 13.1 فیصد تک جانپچی (جدول 4.5)۔ تمام بہتری ٹیکس حاصل میں دیکھی گئی کیونکہ غیر ٹیکس محصولات میں سال کے دوران کمی واقع ہوئی۔ زیادہ تر تیزی ملک میں تیل و گیس کی مصنوعات (ملکی و درآمدی دونوں) کی فروخت میں اضافے سے آئی، جس سے نہ صرف ان مصنوعات کے ذریعے سیلز ٹیکس کی وصولی بڑھ گئی بلکہ جی آئی ڈی سی، جی ڈی ایس اور پیٹرولیم لیوی کے تحت بھی وصولیوں میں اضافہ ہوا۔ دریں اثنا، سال کے دوران ٹیکس اقدامات بھی ٹیکس دہندگان کی تعداد بڑھانے میں معاون ثابت ہوئے۔

بی آر کی ٹیکس وصولی کا جائزہ ایف

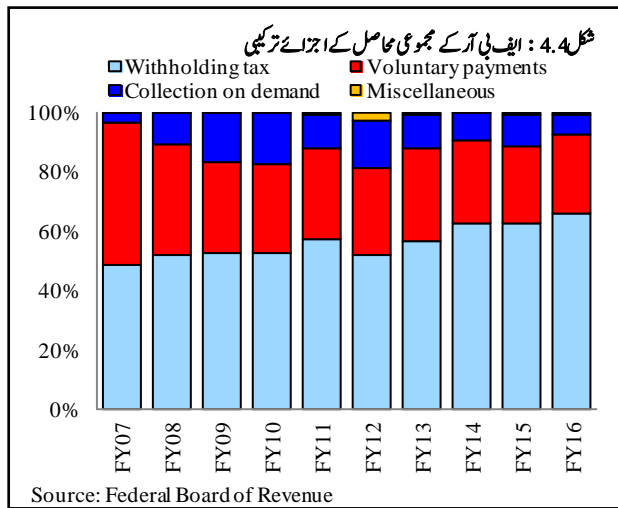
مالی سال 2016ء میں ایف بی آر کے محصولات میں 20 فیصد سے زائد نمو ہوئی، اس طرح اس نے سات برسوں میں پہلی مرتبہ اپنے سالانہ ہدف سے تجاوز کیا (جدول 4.6)۔ اس بلند نمو کی وجوہات حکومت کی جانب سے وقتاً فوقتاً متعارف کیے جانے والے درج ذیل ٹیکس اقدامات ہو سکتی ہیں (i) کسٹمز ڈیوٹی

³ پاکستان میں حاصل کی پیکجاری اور تحریک دیگر ترقی پذیر ممالک کے مقابلے میں کم سطح پر رہی۔ چنانچہ جی ڈی پی کی نمو اور / یا ٹیکس کی شرح میں اضافہ ٹیکس اور جی ڈی پی کے ممکنہ تناسب کے حصول میں معاون ثابت نہیں ہو گا۔ تفصیلات کے لیے دیکھئے: Cevik, Serhan (2016), "Unlocking Pakistan's Revenue Potential" IMF Working Paper, WP/16/82, August 2016

جدول 4.6: ایف بی آر ٹیکس وصولیاں					
ارب روپے					
شرح مو فیصد		م 16ء		م 15ء	
		حقیقی	میزانی		
بلا واسطہ ٹیکس	17.8	12,17	1,347.9	1,033	17.8
سیلز ٹیکس	19.8	1,303	1,250.3	1,088	9.2
سٹمپ ڈیوٹی	32.1	404	299.1	306	26.1
فیڈرل ایکسائز	16.0	188	206.4	162	17.5
کل	20.2	3,112	3,103.7	2,589	14.9

ماخذ: فیڈرل بورڈ آف ریونیو

جمع کرنے میں مدد ملی۔ اہم امر یہ ہے کہ مالی سال 2016ء میں ملک کا ٹیکس اور جی ڈی پی کا تناسب 17 سال کی بلند ترین سطح 10.5 فیصد تک جا پہنچا (اگرچہ یہ شرح اب بھی ملکی استعداد سے خاصی کم ہے)۔



حکومت نے 115.2 ارب روپے کی ادائیگی کی تھی (ان میں سے کچھ واجبات کی ادائیگیاں جون 2016ء کے بعد بھی کی گئیں)۔⁶ سوم حکومت نے سال کے دوران ٹیکس کے نفاذ کے لیے کئی عارضی اقدامات کیے، جو ہمارے ٹیکس نظام کی غیر لچکداری کا عکاس ہے۔

میں اضافہ (ii) مختلف اشیائے صرف پر ریگولیٹری ڈیوٹی میں اضافہ (iii) پیٹرولیم مصنوعات کی ڈیوٹی کے ڈھانچے میں تبدیلی⁴ (iv) سگریٹ پر فیڈرل ایکسائز ڈیوٹی میں اضافہ اور (v) ٹیکس گوشوارے جمع نہ کرانے والوں کے بینکوں کے ذریعے لین دین پر 0.4 فیصد ود ہولڈنگ ٹیکس کا نفاذ شامل ہیں۔⁵ انفراسٹرکچر کی جاری سرگرمی کے باعث ایف بی آر کے محاصل میں مزید تیزی آئی، جس سے سیمنٹ، اسٹیل اور دیگر تعمیراتی مواد کی طلب میں اضافہ ہوا۔ پاکستانی درآمدات کی قیمتوں پر رد عمل کی پست سطح سے بھی ایف بی آر نے فائدہ اٹھایا (مثلاً پیٹرولیم مصنوعات، غذائی اشیاء، اور سرمایہ جاتی اشیاء جن کا اندرون ملک کوئی متبادل نہیں) جس سے اسے ان اجزاء پر مزید ٹیکس عائد کر کے زیادہ وسائل

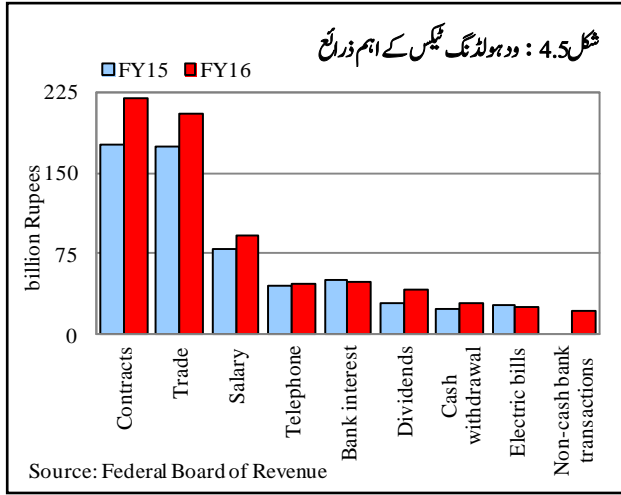
گذشتہ برسوں میں بہتری سے قطع نظر ہمارے ٹیکس نظام میں بنیادی کمزوریوں کی بھی نشاندہی ہوئی۔ اول، گذشتہ کچھ برسوں سے یہ رجحان دیکھنے میں آیا ہے کہ ایف بی آر کی مجموعی ٹیکس وصولیوں کا بڑا حصہ ود ہولڈنگ ٹیکسوں پر مشتمل ہے۔ گذشتہ چند برسوں سے مجموعی ٹیکس وصولیوں میں اس کا حصہ تسلسل کے ساتھ بڑھ رہا ہے (شکل 4.4)۔ جب ود ہولڈنگ ٹیکس کو صارفین تک منتقل اور حتمی ٹیکس قرار دیا جاتا ہے تو یہ بالواسطہ ٹیکس بن جاتا ہے، مثال کے طور پر جب انہیں خدمات اور معاہدوں کی مجوزہ قیمت میں شامل کیا جائے۔ دوم، حکومت نے سال کے دوران ری فنڈز کے چند ہی معاملات کا تصفیہ کیا، اور مالی سال 2016ء میں حکومت نے ری فنڈ کی مد میں صرف 109.9 ارب روپے کی ادائیگی کی، جبکہ گذشتہ برس اسی مد میں

⁴ فیڈرل بورڈ آف ریونیو کے ایس آر او 2016/57(i) کے تحت تیل کی قیمتوں میں کمی کے باوجود پیٹرولیم مصنوعات کی فروخت سے اضافی آمدنی کے حصول کے لیے سابقہ اطلاق شدہ ایڈویٹورم نرخوں کے بجائے پیٹرولیم مصنوعات پر سیلز ٹیکس متعین کر دیا گیا۔

⁵ م 16ء کی پہلی سہ ماہی میں ٹیکس فائلرز کے بینکوں کے ذریعے کیے جانے والے لین دین پر 0.6 فیصد ود ہولڈنگ ٹیکس عائد کیا گیا، جسے م 16ء کی دوسری سہ ماہی میں کم کر کے 0.3 فیصد کیا گیا اور پھر م 16ء کی تیسری سہ ماہی میں 0.4 فیصد کر دیا گیا۔

⁶ اس کمی کے باوجود مارچ 2016ء میں غیر ادا شدہ ٹیکس کے کل دعوے 212 ارب روپے سے بڑھ کر مارچ 2016ء میں 215 ارب روپے ہو گئے (ماخذ: IMF Country Report on Eleventh Review of (Pakistan, July 2016)۔

بلا واسطہ ٹیکس



حکومت نے م س 16ء کے لیے بلا واسطہ ٹیکس کی مد میں 30 فیصد سے زائد کا ہدف مقرر کیا تھا، تاہم اس حوالے سے محض 17.8 فیصد ہی نمو حاصل ہو سکی۔ جیسا کہ پہلے بھی تذکرہ کیا گیا ہے کہ ٹیکس کا زیادہ تر حصہ ود ہولڈنگ ٹیکس کی مد میں وصول ہوا، جس میں 20 فیصد سے زائد کی نمو ہوئی⁷۔ یہ اضافہ ٹیکس کی شرح میں اضافے (بالخصوص ٹیکس گوشوارے جمع نہ کرانے والوں کے لیے) اور سرگرمیوں کے حجم دونوں میں اضافے کے باعث ہوا۔⁸ خاص طور پر معاہدوں سے ہونے والی وصولیوں سے سب سے زیادہ فائدہ ہوا، جس سے شاید سرکاری ترقیاتی کے منصوبوں کی رفتار میں اضافے اور ان معاہدوں کے نجی ٹھیکہ داروں کو دینے کی عکاسی ہوتی ہے (شکل 4.5)۔ تجارت سے ہونے والی وصولیوں کا نمبر اس کے بعد آتا ہے جس کی عکاسی سال کے دوران کپاس، فولاد اور ایل این جی کی بلند درآمدات سے ہوتی ہے۔⁹ بلا واسطہ ٹیکس وصولیوں میں رضا کارانہ ٹیکس ادا نیگیوں کا حصہ 26.8 فیصد ہے۔ مجموعی رضا کارانہ ادا نیگیوں میں منافع کا حصہ قلیل رہا لیکن سال کے دوران ان کا حجم دگنا ہو گیا، کیونکہ نان فائلرز کی مالی حوصلہ شکنی کے لیے مختلف اقدامات کیے گئے تھے۔¹⁰ ود ہولڈنگ ٹیکسوں پر انحصار کم کرنے کے لیے حکومت کو معیشت کی دستاویزیت کے لیے اپنی کوششیں جاری رکھنی چاہئیں، جس سے ایسے وسائل سے آمدنی ہو جن سے اب تک استفادہ نہیں کیا جاسکا۔

سیلز ٹیکس: سیلز ٹیکس آمدنی کا سب سے بڑا ذریعہ ہے، م س 16ء میں بالواسطہ ٹیکسوں میں اس کا حصہ 69 فیصد اور مجموعی ٹیکس وصولیوں میں 42 فیصد تھا۔ م س 2015ء کے 9.2 فیصد اضافے کے مقابلے میں اس زمرے کی وصولیوں میں 19.8 فیصد اضافہ ہوا۔ سیلز ٹیکس میں اس واضح اضافے کی وجہ پیٹرولیم ٹیکس ڈھانچے میں تبدیلی اور ملک میں پیٹرولیم مصنوعات کی زائد فروخت ہے (جدول 4.7)۔¹¹ آمدنی میں اضافہ کرنے والے دیگر عوامل میں اسٹیل، مشینری اور گاڑیاں ہیں، جن کی زیادہ درآمد سے حکومت کو فائدہ ہوا۔ اسی طرح پیٹرولیم مصنوعات کی بنا پر ملکی سطح پر سیلز ٹیکس وصولیوں میں

جدول 4.7: اندرون ملک اور درآمدی مرطے پر سیلز ٹیکس

نمو	م س 15ء	م س 16ء	م س 15ء	م س 16ء
اندرون ملک	534.8	619.0	6.0	15.9
پیٹرولیم مصنوعات	242.2	269.8	4.8	11.5
برقی توانائی	24.4	37.4	20.0	55.8
سینٹ	23.3	28.3	15.0	23.0
ہوا آمیزیائی / مشروبات	8.8	13.2	2.2	50.0
سگریٹ	20.9	24.0	16.1	14.8
کھاد	23	12.0	-4.2	-47.8
قدرتی گیس	14.4	18.2	-54.8	23.6
دیگر	175.3	216.3	18.4	32.0
درآمدات	553.1	683.6	11.7	28.9
پیٹرولیم مصنوعات	166	219.1	-2.4	33.2
لوہا اور فولاد	41.9	54	49.6	28.9
مکینکل مشینری	38.0	50.6	46.2	33.2
برقی مشینری	35.4	42.3	96.7	19.5
گاڑیاں	34.3	42.2	31.9	23.0
پلاسٹک کا خام مال وغیرہ	30.7	33.5	9.6	9.1
نامیاتی کییمیائی اجزاء	13	13.3	0.0	1.9
کھاد	13.7	12.8	5.4	2.3
دیگر	180	215.9	4.0	19.9

ماخذ: فیڈرل بورڈ آف ریویو

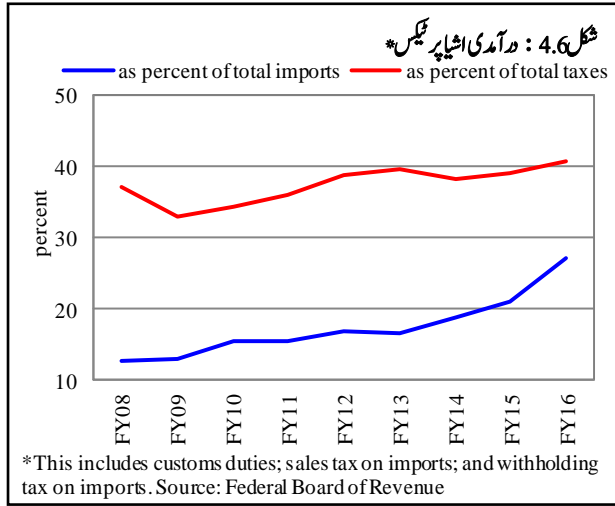
⁷ ود ہولڈنگ ٹیکسوں کی وصولیوں میں 60 فیصد سے زائد حصہ ٹیکسوں، تجارت اور تنخواہوں کا ہے، جس سے چند اجزاء پر زیادہ انحصار کی عکاسی ہوتی ہے۔

⁸ مثال کے طور پر م س 16ء میں ایف بی آر نے غیر نقد بینکاری لین دین پر پیٹنگی 21.6 ارب روپے وصول کیے۔ یہ ٹیکس بجٹ 2015-16 میں صرف نان فائلرز پر عائد کیا گیا۔

⁹ ان درآمدی آئٹمز پر فائلر اور نان فائلرز کے لیے بالترتیب 1 اور 1.5 فیصد ود ہولڈنگ ٹیکس لاگو ہوتا ہے۔

¹⁰ مثال کے طور پر حکومت نے فائلر اور نان فائلرز کے لیے ٹیکسوں کے ذریعے لین دین، قومی بچت کی اسکیموں (این ایس ایس) میں سرمایہ کاری اور جائیداد پر عائد کیپیٹل گین ٹیکس کی شرحوں میں واضح تفریق رکھی ہے۔

¹¹ مالی سال 16ء کے دوران پیٹرول کی فروخت میں 22.7 فیصد نمو ہوئی جبکہ مالی سال 15ء میں 21 فیصد بڑھی تھی (ماخذ: آنکلی کمپنیز ایڈوائزی کمیٹی)۔



15.8 فیصد نمو ہوئی۔ ملک میں سینٹ کی فروخت میں استحکام رہا، اور اس ذریعے سے حکومت کے محاصل کی وصولی میں بھی بہتری آئی۔

کسٹمز اور فیڈرل ایکسائز ڈیوٹی

م س 16ء میں کسٹمز ڈیوٹی کی وصولی میں 32.1 فیصد اضافہ ہوا جبکہ گزشتہ برس اس میں 26.1 فیصد کی نمو ہوئی تھی۔ اس واضح اضافے کی وجہ مخصوص درآمدی اشیا کی ڈیوٹی کے ڈھانچے میں اضافے کو قرار دیا جاسکتا ہے۔^{13,12}، جیسا کہ شکل 4.6 سے ظاہر ہے کہ درآمدی اشیا پر کسٹمز ڈیوٹی اور سیلز ٹیکس تیزی سے محاصل وصولی کی حکومتی حکمت عملی کے اہم جزو بن رہے ہیں۔ گزشتہ 9 برس میں درآمدی اشیا پر محاصل کی وصولی کی شرح تقریباً دوگنی ہوئی

ہے، جس کا بنیادی عنصر درآمدی خام مال اور اشیا کے سرمایہ کی قیمتوں کا غیر لچکدار ہونا ہے۔ م س 2016ء میں محاصل میں اضافہ کرنے والی اشیا میں گاڑیاں، پیٹرولیم مصنوعات اور فولاد شامل ہیں۔ م س 16ء میں فیڈرل ایکسائز ڈیوٹی سے حاصل ہونے والے محاصل کا حجم 188.1 ارب روپے رہا ہے جبکہ گزشتہ برس کے دوران اس مد میں 162 ارب روپے کی آمدنی ہوئی تھی۔ فیڈرل ایکسائز ڈیوٹی میں اضافے کی وجہ سگریٹ اور مشروبات کے حوالے سے ڈیوٹی کے ڈھانچے پر نظر ثانی ہے۔^{15,14} سفری خدمات اور سینٹ کی فروخت بڑھنے سے اضافی آمدنی ہوئی ہے۔

آخر میں یہ تسلیم کرنا چاہیے کہ حکومت نظام سے محاصل بڑھانے اور ساتھ ہی معاشی بحالی کو تقویت دینے کے مابین توازن برقرار رکھنے کی کوشش کر رہی ہے۔ مثال کے طور پر اس نے م س 17ء میں کارپوریٹ انکم ٹیکس کو 32 سے کم کر کے 31 فیصد کر دیا اور ساتھ ہی نئی سرمایہ کاری کے لیے ٹیکس کریڈٹس متعارف کرائے۔ اسی طرح حکومت نے بڑے برآمدی شعبہ جات (ٹیکسٹائل، چمڑا، کھیلوں کا سامان، آلات جراحی اور قالین) کے لیے زیرو ریٹنگ بھی دوبارہ متعارف کرائی تاکہ یہ شعبہ منفی عالمی دھچکوں کا سامنا کرنے کے قابل ہو سکیں۔ م س 17ء میں برآمدی شعبہ 3.0 فیصد کی بہت پست شرح کی نو مالکاری بھی فراہم کی گئی جبکہ اس کے مقابلے میں یہ شرح مالی سال 16ء میں ٹیکسٹائل کے لیے 3.5 فیصد اور غیر ٹیکسٹائل کے لیے 4.5 فیصد تھی۔ حکومت نے کسان پیکیج کے تحت 46 ارب روپے کا زراعت بھی متعارف کرایا، جس میں زرعی شعبے کی تیزی سے بحالی یقینی کے لیے کیڑے مار ادویات کو سیلز ٹیکس سے مستثنیٰ قرار دیا گیا۔

غیر ٹیکس محاصل

م س 16ء میں غیر ٹیکس محاصل میں 13.9 فیصد کمی واقع ہوئی۔ اس رجحان کا بنیادی سبب حکومتی تسکات پر سودی آمدنی میں کمی اور مرکزی بینک سے کم میزانی قرض گیری ہے، جس کا نتیجہ سال کے دوران اسٹیٹ بینک کی جانب سے کم منافع کی منتقلی کی صورت میں برآمد ہوا۔¹⁶ اسٹیٹ بینک کی جانب سے کم منافع کی منتقلی کے باوجود اب بھی حکومت کے لیے غیر ٹیکس آمدنی کے زمرے میں یہ سب سے بڑا ذریعہ ہے۔ سال کے دوران اتحادی سپورٹ فنڈ کی مد میں بھی کم رقم ملنے سے غیر ٹیکس آمدنی میں کمی ہوئی ہے (شکل 4.7)۔

¹² ایف بی آر نے ایس آر او 2015/1190(I) اور 2015/1178(I) کے ذریعے ٹریڈر، نان سی این جی بسوں، رکشوں (ماسوائے فور اسٹروک کے) و دیگر گاڑیوں پر عائد کسٹمز ڈیوٹی میں ایک فیصد کا اضافہ کیا۔

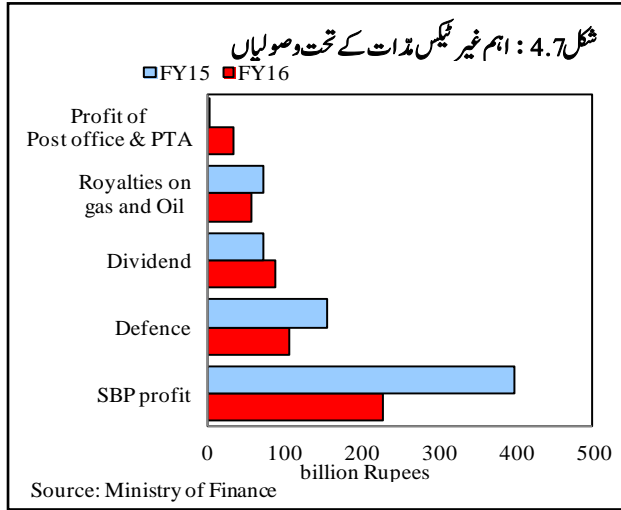
¹³ ایف بی آر نے ایس آر او 2015/1177(I) کے ذریعے 400 صارفین اشیا پر مختلف شرحوں سے اضافی ریگولیٹری ڈیوٹی متعارف کرائی۔ ان اشیا میں پولٹری مصنوعات، مچھلی، دودھ کی مصنوعات اور پھل، کاسمیٹکس اور شپو شامل ہیں۔

¹⁴ سگریٹوں کے ایسے ہزاروں جن کی 1 ہزار سگریٹوں کی قیمت 3600 روپے سے تجاوز کرتی ہو، ان پر عائد 3030 روپے کی ڈیوٹی کو بڑھا کر 3155 روپے کر دیا گیا۔ سگریٹوں کے کم قیمت ہزاروں (جن کی ایک ہزار سگریٹوں کی قیمت 3600 روپے سے کم ہے) پر عائد ڈیوٹی کو 1320 روپے سے بڑھا کر 1420 روپے کر دیا گیا ہے (ماخذ: فیڈرل بورڈ آف ریونیو 2015/1181(I) SRO)۔

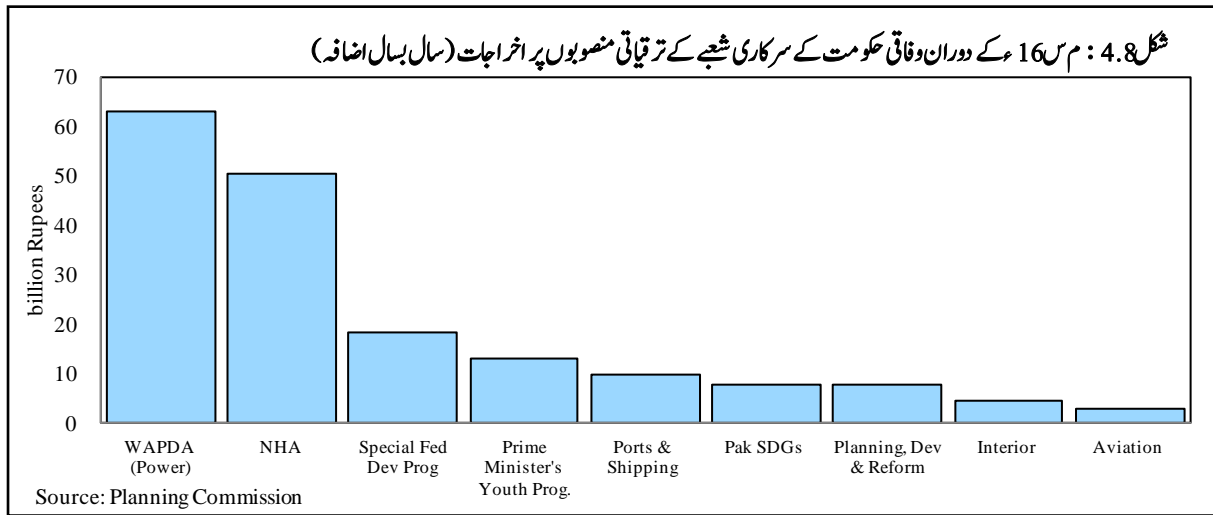
¹⁵ مشروبات پر عائد فیڈرل ایکسائز ڈیوٹی کو م س 15ء کی 9.0 فیصد کی سطح سے بڑھا کر م س 16ء میں 10.5 فیصد کر دیا گیا ہے۔

¹⁶ اگرچہ سودی آمدنی میں کمی غیر ٹیکس محاصل (اسٹیٹ بینک کے کم منافع کی صورت میں) میں کمی کا موجب بنی، تاہم اس سے حکومتی اخراجات (سودی ادائیگیاں) میں بھی کمی واقع ہوئی۔

4.3 وفاقی اخراجات



جیسا کہ پہلے ذکر کیا گیا ہے کہ وفاقی حکومت کی جانب سے بنیادی طور پر قرضوں کی واپسی کے بوجھ میں کمی سے اخراجات کو قابو میں کیا گیا۔ اس کے علاوہ توانائی (گیس اور بجلی دونوں) کی قیمتوں میں اضافہ کر کے، وصولیوں میں بہتری لاکر اور لاگت کی بازیابی کے لیے سرچارجز عائد کر کے زراعت کے اخراجات میں بھی کمی گئی ہے۔ م س 16 میں گذشتہ برس کے مقابلے میں تیل کی قیمتوں میں کمی اور بجلی کی تقسیم کار کمپنیوں کی بہتر کارکردگی بھی توانائی کے شعبے کے بقایا جات میں اضافے کو قابو میں رکھنے کا موجب بنی۔



م س 16 کے دوران وفاقی سطح پر سرکاری ترقیاتی پروگراموں کے اخراجات میں 21.4 فیصد کا اضافہ ہوا۔ ترقیاتی کاموں میں اضافے کا بنیادی فائدہ توانائی اور ٹرانسپورٹ کے شعبوں کو ہوا ہے (شکل 4.8)۔ واپڈا کو وفاقی سطح پر سرکاری ترقیاتی پروگراموں میں بڑا حصہ ملا۔ واپڈا نے سال کے دوران متعدد ترقیاتی منصوبوں پر کام کیا، جس میں مینگلا ڈیم کی بلندی میں اضافہ، نیلم جہلم پن بجلی منصوبہ، دیامیر بھاشا ڈیم کی تعمیر اور تربیلا ڈیم میں چوتھی مرتبہ توسیع¹⁷ اسی طرح وفاقی حکومت نے نیشنل ہائی وے اتھارٹی (این ایچ اے) کے ذریعے متعدد ٹرانسپورٹ منصوبوں پر اخراجات کیے۔ اس سلسلے کے اہم منصوبوں میں فیصل آباد تا خانیوال ایکسپریس وے، پاک چین اقتصادی راہداری کے تحت تھاکوٹ حویلیاں سیکشن، اسلام آباد تا پشاور موٹروے، ملتان سکھر سیکشن اور لاہور تا سیالکوٹ موٹروے شامل ہیں۔ اس کے علاوہ حکومت نے کئی جاری منصوبوں پر بھی اخراجات کیے، جیسے پاکستان انٹرنیشنل بلک ٹرمنل (پی آئی ٹی بی) سے پورٹ قاسم ریلوے نیٹ ورک تک کو نکلے کے ترسیلی نظام کا اجرا اور گوادر اور مانسہرہ میں ہوائی اڈوں کی تعمیر۔

¹⁷ ماخذ: سرکاری شعبے کے ترقیاتی پروگرام برائے 2016-17، منصوبہ بندی کمیشن۔

4.4 صوبائی مالی کھاتے

گزشتہ برس کے مقابلے میں م س 16 میں صوبائی حکومتوں کی مالی کارکردگی بہتر رہی۔ نہ صرف فاضل میں اضافہ ہوا بلکہ انہیں اخراجات پر سخت انداز میں قابو پا کر حاصل کیا گیا۔ (جدول 4.8)۔ محصولاتی لحاظ سے صوبوں کے وفاقی وسائل پر انحصار کی سطح بلند رہی، انہوں نے اسے سہارا دینے کے لیے ٹیکس وصولی میں نمایاں اضافہ کر دیا۔

صوبائی ٹیکس

م س 16 میں صوبائی ٹیکس وصولی میں 37.6 فیصد کی متاثر کن نمو ہوئی۔ جیسا کہ جدول 4.9 سے ظاہر ہے کہ خدمات پر جی ایس ٹی کی مد میں بہت زیادہ حاصل وصول

جدول 4.8: صوبائی مالیاتی آپریشنز کا خلاصہ				
شرح نمو فیصد		ارب روپے		
م س 16ء	م س 15ء	م س 16ء	م س 15ء	
20.6	7.6	2,293.9	1,902.4	کل حاصل
21	9.4	1,862.2	1,538.7	وفاقی حاصل میں حصہ
37.6	8.3	283.3	205.8	صوبائی ٹیکسز
13.3	17.4	2,152.2	1,898.9	کل اخراجات
11.4	17.9	1,559.8	1,400.1	جاری اخراجات
18.8	15.9	592.4	498.8	ترقیاتی اخراجات
		141.7	3.5	مجموعی بقایا جات
		-207.4	-87.3	مالکاری*

* مالکاری میں منفی علامت کا مطلب فاضل مالیات ہے۔

ماخذ: وزارت خزانہ

کیے گئے، جس میں سندھ اور پنجاب میں قابل ذکر بہتری آئی۔ درحقیقت سندھ کو دیگر صوبوں کے مقابلے میں بشمول جہاز رانی اور بندرگاہ سمیت بہت زیادہ قابل ٹیکس خدمات میسر ہیں، اور اس ذریعے کی بدولت سندھ نے سالانہ ہدف سے زائد ٹیکس وصول کیا۔ پنجاب میں بھی خصوصاً اسٹیپ ڈیوٹیز سے وصولیوں کی مد میں کچھ بہتری دیکھی گئی۔ خیر پختونخوا ٹیکس وصولی کا سالانہ ہدف حاصل نہ کر سکا، جس کی وجہ صوبے میں امن و امان کی مشکل صورتحال اور صوبے کے ملحقہ علاقوں میں آپریشن ضرب عضب کا جاری ہونا ہے۔

ہر صوبے میں مخصوص حالات اور کاروباری سرگرمیوں کی قسم کی بنیاد پر ٹیکس کی سطح اور نوعیت میں فرق پایا جاتا ہے (باکس 4.1)۔ اس لیے حاصل کو متحرک کرنے کے لیے کام کا حجم بھی مختلف ہے۔ تاہم صوبے اپنے ٹیکس وصولی کے طریقوں میں اصلاحات لانے کے مختلف مراحل میں ہیں، جس سے انہیں بلند وصولیوں کی امید ہے۔ خاص طور پر ملک کے سب سے بڑے صوبے پنجاب نے اپنی ٹیکس پالیسی اور انتظامیہ کو مستحکم کیا ہے تاکہ اپنے امکانات کے لحاظ سے حاصل کی وصولی کی جاسکے۔ سندھ نے

جدول 4.9: مالی سال 16ء کے دوران صوبائی مالیاتی آپریشنز

ارب روپے

تمام صوبے		بلوچستان		خیبر پختونخوا		سندھ		پنجاب		
م س 16ء	م س 15ء	م س 16ء	م س 15ء	م س 16ء	م س 15ء	م س 16ء	م س 15ء	م س 16ء	م س 15ء	
2,293.9	1,902.4	196.8	187.9	364.3	288.7	641.2	533.7	1,091.5	892.1	(1) کل آمدنی (i+ii+iii+iv)
1,862.2	1,538.7	170.0	154.9	302.1	250.7	488.7	406.2	901.5	726.9	(i) وفاقی حاصل میں حصہ
283.3	205.8	4.3	2.6	13.1	11.4	123	93.8	142.9	98.1	(ii) صوبائی حاصل
129.8	104.7	2.4	1.0	7.3	12.0	61.5	49.0	58.7	42.7	جس میں سے خدمات پر جی ایس ٹی*
6.9	6.0	0.4	0.4	0.0	0.0	3.8	3.8	2.7	1.8	ایکسائز ڈیوٹیز
35.5	29.5	0.3	0.3	0.8	0.8	7.2	6.6	27.2	21.8	اسٹیپ ڈیوٹیز
19.1	15.9	0.6	0.5	1.3	1.0	5.3	4.2	11.8	10.1	موثر ویکل ٹیکس
93.3	75.6	7.0	3.5	45.8	18.4	9.2	8.4	31.3	45.3	(iii) غیر ٹیکس حاصل
55.1	82.3	15.6	26.9	3.4	8.2	20.4	25.3	15.8	21.9	(iv) وفاقی قرضے اور مستعلیات
2,152.2	1,898.9	211.5	182.7	359.8	326.9	590.7	516.5	990.3	872.9	(2) کل اخراجات
1,559.8	1,400.1	151	131.9	246.9	221.8	456.3	383.4	705.5	662.9	جاری
592.4	498.8	60.2	50.7	112.8	105.1	134.4	133.0	284.8	210.0	ترقیاتی
141.7	3.5	-14.7	5.3	4.6	-38.2	50.6	17.2	101.2	19.3	فرق (1-2)
-207.4	-87.3	26.9	-24.7	-74.1	7.9	-84.0	-27.5	-76.1	-43.0	مالکاری**

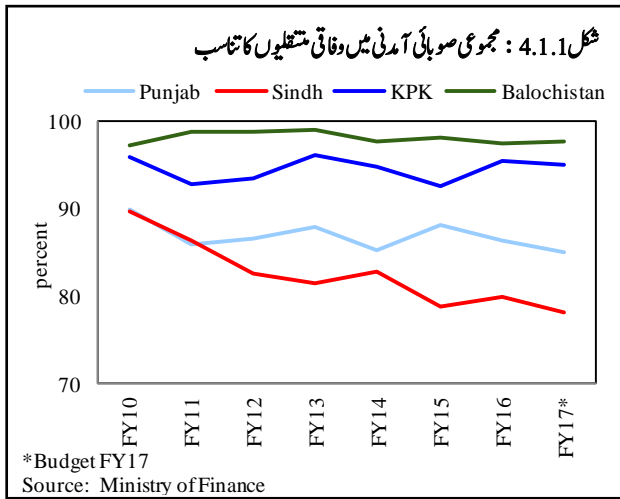
* خدمات پر جی ایس ٹی کے اعداد و شمار برائے م س 15ء متعلقہ صوبوں کی میزانی دستاویزات سے لیے گئے ہیں۔

** مالکاری میں منفی علامت کا مطلب فاضل مالیات ہے۔

ماخذ: وزارت خزانہ اور صوبائی میزانی دستاویزات

سندھ ریونیو بورڈ کی مدد سے خدمات پر سبزی ٹیکس کی وصولی میں واضح اضافہ کیا، لیکن دیگر ذرائع سے وصولی خاطر خواہ نہیں رہی۔ دریں اثنا بلوچستان اور خیبر پختونخوا محصولات میں اضافے کے لیے اپنی ٹیکس وصولی کی مشینری کو بتدریج بہتر بنا رہے ہیں۔

جی ڈی پی کے دو اہم اجزاء، خدمات (59.2 فیصد حصہ) اور زراعت (19.8 فیصد حصہ) کا صوبوں کی جانب سے ٹیکس وصولی میں حصہ بہت کم رہا، جس سے اس میں خاصی بہتری کی گنجائش کی نشاندہی ہوتی ہے۔ تاہم خدمات پر سبزی ٹیکس کی وصولی کے لیے وقف ڈھانچے کی تخلیق، جائیداد کی قدرتیائی کے نظام پر نظر ثانی، اور اراضی کے ریکارڈ کو کمپیوٹرائز کرنے سے آئندہ برسوں میں صوبائی سطح پر ٹیکس وصولی میں بہتری کی توقع ہے۔ اس کے ساتھ موٹر وہیکل ٹیکسوں، اسٹیپ ڈیوٹی اور صوبائی بہبود کے ٹیکسوں میں صوبائی حاصل میں اضافے کی گنجائش ہے۔



بکس 4.1: صوبائی وسائل کا بندوبست

مالیاتی عدم مرکزیت مقامی وسائل کی شمولیت کے ساتھ خدمت کی فراہمی کی کارکردگی بہتر بناتی ہے۔ مقامی سطح پر لوگوں کو بااختیار بنانا یہ مالی وسائل کی شفافیت اور احتساب کو یقینی بناتی ہے، اور اس لیے فوری فیصلہ سازی میں معاون ثابت ہوتی ہے۔ اس نظریے کے مطابق پہلا قدم ساتویں قومی مالیاتی کمیشن این ایف سی ایوارڈ کا اجرا تھا، جس میں صوبوں کے حصے کو 47.5 فیصد سے بڑھا کر 57.5 فیصد کر دیا گیا۔¹⁸ دوم، آئین پاکستان میں 18 ویں ترمیم کی گئی، جس کے تحت مخصوص امور کو وفاق سے صوبوں کو منتقل کر دیا گیا۔ بالخصوص صوبائی ٹیکس کے دائرہ کار کو بڑھاتے ہوئے اس میں خدمات پر سبزی ٹیکس کو شامل کر دیا گیا۔ توقع تھی کہ وقت کے ساتھ ساتھ صوبے اپنے ادارہ جاتی ڈھانچوں میں تبدیلیاں لاکر ٹیکسوں کی وصولی کی استعداد میں اضافے کے ذریعے وفاق سے ملنے والے وسائل پر انحصار کم کریں گے۔ اسی کے مطابق 2011ء میں صوبے میں خدمات پر سبزی ٹیکس کی وصولی کے لیے سندھ ریونیو بورڈ تشکیل دیا گیا۔ پنجاب، کے پی کے اور بلوچستان نے بھی اس کی پیروی کی اور خدمات پر سبزی ٹیکس کی وصولی کے لیے مستقل ڈھانچے مرتب کیے۔ یہ خدمات، ہوٹلوں، کلبوں، چکان سے متعلق کاروبار، اسٹاک بروکروں، اشتہارات کی ایجنسیوں، کوریئر اور ٹیلی مواصلات کمپنیوں وغیرہ سے متعلق ہیں۔

تاہم ابھی تک حاصل کے بندوبست میں وفاق کا حصہ غالب رہا ہے، حالانکہ صوبے بھی ٹیکس وصولی میں اپنے حصے کو بڑھانے کی بتدریج کوششیں کر رہے ہیں۔ ٹیکس وصولی میں صوبوں کے حجم میں فرق پایا جاتا ہے اور اس کے اجزائے ترکیبی بھی مختلف ہیں، جس سے اب تک کی کامیابی کا اندازہ ہوتا ہے۔ جیسا کہ شکل 4.1.1 سے ظاہر ہے کہ اپنی ٹیکس وصولی کی شرح میں اضافہ کر کے سندھ ٹیکس وصولی میں وفاق کے حصے میں کمی لانے میں سرفہرست رہا۔ 2010ء میں یہ اضافہ 10 فیصد تھا جو بڑھ کر 2016ء میں 22 فیصد تک پہنچ گیا (جدول 4.1.1)۔ سندھ پہلا صوبہ تھا، جس نے اس موقع سے فائدہ اٹھاتے ہوئے خدمات پر ٹیکس وصولی کے لیے ایک ادارہ وقف کیا۔ اس کے علاوہ اس کے پاس ملک کی اہم ترین بندرگاہ اور معاشی مرکز سے فہر ز حاصل کرنے کا نادر موقع تھا۔

اس کے برخلاف پنجاب اسی عرصے میں حاصل کی وصولی کے بندوبست میں اپنا حصہ 14 سے 15 فیصد تک بڑھانے میں کامیاب ہوا۔ کے پی کے اور بلوچستان نے اس حوالے سے ابھی پیش رفت نہیں کی۔ خدمات کا شعبہ جس کا جی ڈی پی میں سب سے زیادہ حصہ (59.2 فیصد) ہے، صوبائی ٹیکس وصولی میں اضافے کے لیے اس شعبے میں بہت زیادہ گنجائش موجود ہے۔ حالیہ برسوں میں سندھ نے خدمات پر سبزی ٹیکس کی وصولی میں اضافے کے لیے متاثر کن انداز میں اپنی ٹیکس بنیاد کو متنوع کیا۔ تمام صوبوں کو اپنی ٹیکس وصولی کی مشینری کی درستی اور استعداد کار میں سرمایہ کاری کرنی چاہیے۔

ایک اور اہم جزرعی ٹیکس ہے، جو زرعی آمدن پر ٹیکس کی صورت میں یا پھر اراضی حاصل کی شکل میں وصول کیا جاتا ہے، دونوں میں سے بھی زیادہ ہو۔^{19,20} زراعتی ٹیکس اور لینڈ ریونیو ٹیکس کو لازمی طور پر ضم کر دینا چاہیے تاکہ زراعت سے متعلقہ ٹیکس کی درست تصویر کشی کی جاسکے۔ اسی طرح ٹیکس وصولی کی مد میں پنجاب کو زرعی شعبے سے سب سے بڑا حصہ ملتا ہے، اس کے بعد کے پی کے (جو کہ ٹیکس کی مد میں بڑی رقم لینڈ ریونیو سے

¹⁸ دیکھیے خصوصی سیکشن دوم: بینشل فنانس کمیشن ایوارڈز۔ ایک جائزہ۔ اسٹیٹ بینک کی پہلی سہ ماہی رپورٹ برائے مالی سال 10ء۔

¹⁹ ماخذ: 2011ء پاکستان میں زرعی آمدنی، پاکستان انسٹیٹیوٹ آف پبلیسیٹو ڈیولپمنٹ اینڈ ریسرچ (www.pildat.org)۔

²⁰ اراضی کی ملکیت کی بنیاد پر 12.5 ایکڑ اراضی کے مالکان مستثنیٰ ہیں اور اس ضمن میں حدود متعین ہیں: (1) 12.5 سے 25 ایکڑ اراضی پر سو روپے فی ایکٹر، (2) 26 سے 50 ایکڑ اراضی پر 250 روپے فی ایکٹر، (3) 50 ایکٹر سے زائد اراضی پر 300 روپے فی ایکٹر۔ زرعی آمدنی کی بنیاد پر 80 ہزار روپے والے حضرات مستثنیٰ ہیں اور اس حوالے سے بھی حدود متعین ہیں: (1) ایک لاکھ روپے تک کی آمدنی پر 5 فیصد کے حساب سے 5 ہزار روپے، (2) ایک لاکھ روپے سے 2 لاکھ روپے تک کی آمدنی پر 5 ہزار روپے اور ایک لاکھ سے زائد آمدنی پر 7.5 فیصد کی اضافی شرح کا اطلاق ہوگا، (3) 2 لاکھ روپے سے 3 لاکھ روپے تک کی آمدنی پر 12 ہزار 500 روپے اور 2 لاکھ روپے سے زائد آمدنی پر 10 فیصد کی اضافی شرح کا اطلاق ہوگا، (4) 3 لاکھ روپے سے زائد آمدنی پر 22 ہزار 500 روپے اور آمدنی 3 لاکھ سے متجاوز ہونے پر 15 فیصد کی شرح کا اطلاق ہوگا۔

حاصل کرتا ہے) کا نمبر آتا ہے۔ اسی طرح، اسی ٹیکس مد میں صوبہ بلوچستان کو 6 فیصد حاصل ملتے ہیں جبکہ سندھ کو 1 فیصد حاصل ہوتا ہے۔ مزید برآں، صوبے کو حاصل کے اس ذریعے سے وصولی وقت گزرنے کے ساتھ انتہائی تغیر پذیر معلوم ہوتی ہے، جس کی وجہ طبعی نقصانات (کیڑوں کے حملوں سے) کا مسلسل خطرہ، معاشی نقصانات (قیمتوں میں کمی)، یا منفی موسمیاتی تبدیلیاں (سیلاب اور شدید موسم) ہیں۔

اس شعبے سے کم وصولی بنیادی طور پر زرعی آمدنی کی جانچ میں مشکلات کی نشاندہی کرتی ہے، جس میں بدعنوانی کے وسیع امکانات اور صوبائی محصولاتی حکام (جو ٹیکس جمع کرتے ہیں) کی استعداد کے مسائل بھی شامل ہیں۔ اس کے برخلاف کاشت کاروں کا کہنا ہے کہ ان پر آبیانہ، اراضی محصول بشمول بیجوں کی خریداری، کھاد، کیڑے مار ادویات اور مشینری پر ٹیکسوں کی شکل میں بھاری بوجھ ہے۔ مستقبل میں استعداد کاری پر توجہ کے ساتھ زرعی انفراسٹرکچر کی بہتری کے لیے ٹیکس وصولیوں کی نو سرمایہ کاری جیسی ترجیحات متعارف کرانے سے اس شعبے سے حاصل کی وصولیوں میں خاطر خواہ اضافہ ہو سکتا ہے۔

اس کے علاوہ صوبائی سطح پر ٹیکس وصولی میں جائیداد ٹیکس کا حصہ رینیل اسٹیٹ میں وسیع سرگرمیوں کے باوجود خاصا کم ہے۔ پنجاب میں جائیداد ٹیکس کا حصہ 2011ء کی 7.8 فیصد کی شرح سے کم ہو کر 2016ء میں 7.1 فیصد ہو گیا، تاہم اس مد کا حصہ اب بھی بڑا ہے۔ بلوچستان میں جائیداد ٹیکس 2011ء کی سطح سے کم ہو کر ایک تہائی رہ گیا۔ صوبائی سطح پر ٹیکس وصولی میں جائیداد ٹیکس کے حصے میں کمی، حکومتوں کی جانب سے جائیداد ٹیکس کے نظام کی تشکیل نو پر توجہ مرکوز کرنے اور جائیداد کی کم قدر ظاہر کرنے کے معاملے کو حل کرنے کی متقاضی ہے۔ اسی لیے حکومت نے حال ہی میں جائیداد کی مناسب مالیت کی قدر چپائی کے لیے مشاورتی عمل کے ذریعے جائیداد کی قدر چپائی کا ایک نیا نظام وضع کیا ہے۔ عوام کی جانب سے اپنی بچتوں کو املاک میں وقف کرنے کے عام رجحان کو مد نظر رکھتے ہوئے ہمیں یقین ہے کہ اس انتہائی کم ٹیکس کے حامل شعبے سے اضافی حاصل کے حصول کے لیے یہ اقدام درست سمت میں ہے۔²¹ مزید برآں، حکومت نے جائیداد کے فروخت کنندہ پر عائد ہونے والے کیپٹل گین ٹیکس کے مقصد کے لیے جائیداد کی تحویل کی مدت میں توسیع کر دی۔ اس سے رینیل اسٹیٹ کے شعبے میں سٹ بازی پر مبنی سرگرمیوں کی حوصلہ شکنی ہوگی اور کچھ مزید حاصل بھی ملیں گے۔ اس لیے ان اقدامات پر عملدرآمد سے یہ توقع ہے کہ مذکورہ زمرے میں وصولیوں کے اعتبار سے صوبائی حاصل میں خاطر خواہ اضافہ ہوگا۔

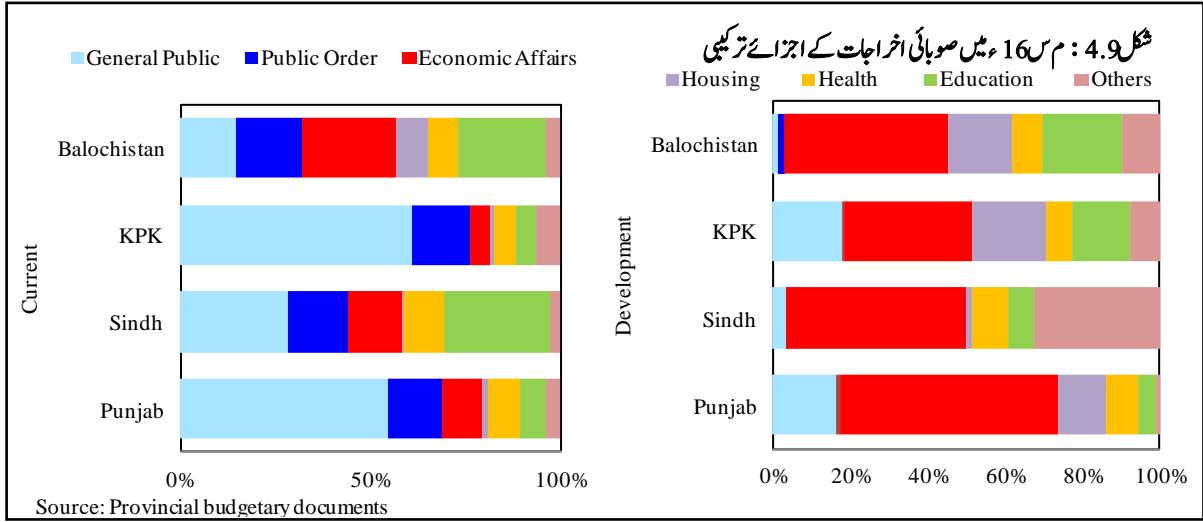
آخر میں، اسٹیپ ایکٹ 1899ء کے تحت عائد اسٹیپ ڈیوٹی (اسٹیپ دستاویزات کو قانونی شکل دینے کے لیے استعمال ہوتی ہے) آمدنی کا لازم ملزوم حصہ ہے لیکن اس زمرے میں صوبائی حاصل میں کمی واقع ہو رہی ہے۔ صوبوں کی جانب سے اسٹیپ ڈیوٹی کی وصولی کے نظام کو خود کار بنائے جانے کی کوششوں سے، حاصل میں اس کا حصہ بڑھ جائے گا۔ دیگر صوبائی حاصل جیسے موٹر ویکل ٹیکس، صوبائی ایکسائز اور صوبائی بھود کے ٹیکس وغیرہ میں بھی صوبائی حاصل کو بڑھانے کی بہت زیادہ گنجائش ہے۔ لہذا ہر صوبائی حکومت صوبائی وصولیوں میں اضافے کے لیے اپنے متعلقہ محکموں کی استعداد کاری اور نظاموں کو خود کار بنانے کے لیے سرمایہ کاری کرے۔

²¹ ایف بی آر نے ایس آر او 662-682(I)/2016 کے ذریعے ود ہولڈنگ ٹیکس اور کیپٹل گین ٹیکس کی وصولی کے لیے مختلف علاقوں اور شہروں کے لیے جائیداد کی تخمینہ کاری کے ضوابط پر نظر ثانی کی ہے۔

جدول 4.1.1: مجموعی ٹیکس وصولی میں صوبوں کے مختلف ٹیکسز کا حصہ							
حسابی طریقہ فیصد ہے، بصورت دیگر درج ہے							
م 10ء	م 11ء	م 12ء	م 13ء	م 14ء	م 15ء	م 16ء	م 17ء*
پنجاب							
325.1	460.8	518.3	569.3	646.3	726.9	896.5	1,045.0
89.8	86.0	86.5	87.9	85.3	88.1	85.6	85.0
36.8	75.3	80.9	78.4	111.8	98.0	150.8	184.4
مختلف مذاات کا حصہ							
2.7	1.0	0.9	1.1	0.7	1.0	1.0	1.2
18.7	7.8	9.4	5.7	8.9	2.6	6.1	7.1
15.6	11.0	11.4	12.5	9.9	11.2	7.5	7.8
9.2	48.2	45.2	43.8	46.5	43.5	41.1	46.1
23.1	11.4	13.1	16.0	12.5	22.3	16.8	17.1
سندھ							
188.4	279.9	285.1	320.7	383.7	406.2	483.0	547.8
89.7	86.4	82.5	81.4	82.8	78.7	79.4	78.1
21.6	44.2	60.5	73.3	79.7	109.9	125.3	154.0
مختلف مذاات کا حصہ							
0.9	0.5	0.2	0.7	0.3	0.5	0.3	0.4
3.9	1.9	3.5	5.0	1.2	4.1	3.0	3.2
1.2	0.8	0.3	0.7	0.3	0.5	0.2	0.4
32.4	37.6	39.6	43.7	49.5	44.6	48.7	50.6
16.7	9.7	7.9	8.2	7.4	6.4	6.0	6.2
خیبر پختونخوا							
80.1	157.9	178.9	199.6	234.4	250.7	301.3	346.2
95.9	92.7	93.4	96.1	94.9	92.7	95.5	95.0
3.4	12.4	12.6	8.2	12.6	19.8	14.3	18.2
مختلف مذاات کا حصہ							
0.5	0.2	0.2	0.3	0.2	0.4	0.6	0.5
1.9	1.1	1.3	2.1	1.6	1.2	2.1	2.0
16.9	6.1	7.3	13.0	10.3	9.0	12.6	10.2
24.0	73.3	71.0	52.5	63.3	60.5	55.9	55.0
10.6	4.4	4.4	7.0	5.3	3.7	5.7	4.9
بلوچستان							
40.0	100.7	107.4	125.3	141.9	154.9	171.2	196.8
97.3	98.9	98.8	99.0	97.8	98.2	97.6	97.6
1.1	1.2	1.4	1.2	3.2	2.8	4.2	4.8
مختلف مذاات کا حصہ							
0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2
3.8	6.1	5.9	7.1	1.5	2.1	1.7	1.9
5.1	3.5	8.0	3.4	1.6	6.7	5.8	6.0
0.0	0.0	0.0	0.0	55.9	36.4	51.9	52.1
15.4	12.2	12.3	14.1	6.5	13.0	10.6	10.0
*: بجٹ میں مختص، ماخذ: سالانہ میزانی کو شوارے							

صوبائی اخراجات

وسیع تر تناظر میں شعبہ جاتی بنیادوں پر اخراجات کی ترتیب تمام صوبوں میں ایک جیسی ہے، بیشتر صوبوں کی عمومی حکومتی خدمات میں جاری اخراجات کا حصہ زیادہ رہا جبکہ اقتصادی امور²² ترقیاتی اخراجات پر غالب رہے۔ تاہم کچھ فرق بھی پایا جاتا ہے۔ مثال کے طور پر ترقیاتی اخراجات کے زمرے میں پنجاب کی توجہ اقتصادی امور (بالخصوص تعمیرات اور ٹرانسپورٹ) پر بڑی نمایاں ہے، جبکہ خیبر پختونخوا کی تعمیراتی ترجیحات زیادہ متوازن نظر آتی ہیں (شکل 4.9)۔



م 16ء میں سال بسال بنیاد پر مجموعی صوبائی اخراجات میں 13.3 فیصد کا اضافہ ہوا۔ یہ اضافہ جاری اور تعمیراتی دونوں اخراجات میں نمایاں رہا، اور اس کے درج ذیل محرکات ہیں:

- (1) پنجاب میں جاری اخراجات میں اضافہ اخراجات بڑھنے کی بڑی وجہ ہے۔ اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ پنجاب کے محکمہ خوراک کی جانب سے گندم کی خریداری کے پروگرام میں سودی اور ذخیرہ اخراجات زیادہ رہے۔
- (2) م 16ء میں پنجاب حکومت کے تعمیراتی اخراجات معاشی امور کے لیے مزید بڑھ گئے، جو کہ بنیادی طور پر صوبے میں تعمیراتی اور ٹرانسپورٹ منصوبوں کے آغاز کو ظاہر کرتا ہے۔
- (3) م 16ء میں سندھ میں تیسرا بڑا جزیاتی انتخابات تھے، جس کے باعث اس سال کے دوران اس کے سرکاری اخراجات میں اضافہ ہوا۔

²² معاشی امور بشمول درج ذیل آئٹمز پر حکومتی اخراجات: (1) عمومی معاشی امور (تجارتی، افرادی قوت اور بین الاقوامی تجارت)، (2) زرعی، آبپاشی، غذا، جنگلات، ماہی گیری، (3) ایندھن و توانائی، (4) تعمیرات اور ٹرانسپورٹ، اور (5) مواصلات و ذخیرہ۔