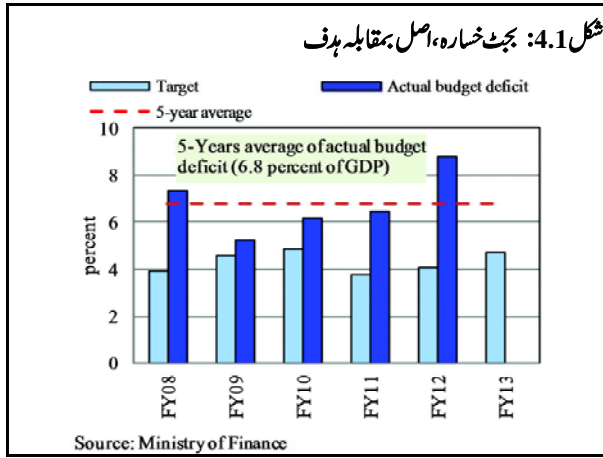


4 مالیاتی پالیسی اور سرکاری قرضہ

4.1 مالیاتی پالیسی



وزارت خزانہ کی طرف سے م 13ء کے لیے مالیاتی خسارے کا ہدف جی ڈی پی کا 4.7 فیصد رکھا گیا تھا جس میں 80 ارب روپے مجموعی صوبائی فاضل بھی شامل تھا۔ گزشتہ پانچ برسوں میں اصل مالیاتی خسارہ اوسطاً 6.8 فیصد (اور م 12ء کے لیے 8.5 فیصد تھا) رہنے کے پیش نظر م 13ء کا ہدف بلند تھا (شکل 4.1)۔ بہتری کا بڑا حصہ ایف بی آر ٹیکس وصولیوں میں اضافے سے آتا تھا جس میں م 13ء کے دوران 26.4 فیصد نمو کا ہدف رکھا گیا تھا۔ اخراجات کے لحاظ سے گزشتہ سال کے مقابلے میں حکومت نے زراعت میں 300 ارب روپے کی کمی کا منصوبہ بنایا تھا۔

بد قسمتی سے محصولات میں اضافے کے لیے کئی ٹیکس تجاویزات پر عمل درآمد نہیں ہو سکا۔ رسمی معاشی سرگرمیوں میں سست روی کے علاوہ جولائی تا مارچ م 13ء کے دوران ایف بی آر انتظامیہ میں متعدد بار تبدیلیوں سے ٹیکس جمع کرنے کی کارکردگی متاثر ہوئی۔ اس کے نتیجے میں م 13ء کی پہلی تین سہ ماہیوں کے دوران ٹیکس وصولیوں کی نمو گزشتہ دس برسوں کے مقابلے میں پست رہی جس میں صرف 11.4 فیصد سال بسال اضافہ ہوا۔ دوسری جانب آخر مارچ م 13ء تک ادا کی جانے والی زراعت پورے سال کے لیے مختص کی گئی رقم سے زیادہ ہو گئی تھی۔ نتیجتاً م 13ء کی پہلی تین سہ ماہیوں کا مالیاتی خسارہ دوبارہ گزشتہ سال کی سطح کو چھو گیا (جو کہ جی ڈی پی کا 4.5 فیصد تھا)۔ درحقیقت اتحادی سپورٹ فنڈ کی مد میں 172 ارب روپے وصول ہونے سے خسارے کو کسی حد تک قابو کرنے میں مدد ملی۔

م 13ء کے باقی حصے میں اتحادی سپورٹ فنڈ سے مزید کوئی رقم ملنے کی توقع نہیں اور محاصل اور اخراجات اپنے اہداف سے خاصے انحراف کر رہے ہیں اس لیے بجٹ خسارہ پورے سال کے ہدف سے بہت پیچھے رہ جانے کا امکان ہے۔

م 13ء کی تیسری سہ ماہی کے لیے حکومتی اخراجات کے اعداد و شمار گزشتہ سال کی اسی مدت کے مقابلے میں 20.4 فیصد اضافے کو ظاہر کرتے

جدول 4.1: سرکاری مالیات کا خلاصہ				
ارب روپے				
	جولائی تا مارچ			
مؤ	م 13ء	م 12ء	م 13ء مت	
کل حاصل	2,124.9	1,739.4	3,387.6	22.2
ٹیکس محصولات	1,527.8	1,371.6	2,626	11.4
غیر ٹیکس وصولیاں	597.0	367.9	750	62.3
کل اخراجات	3,171.1	2,634.3	4,480	20.4
جاری	2,642.0	2,154.1	3,430	22.7
ترقیاتی اور خالص قرض گاری	445.8	428.0	1,050	4.2
غیر شناخت شدہ	83.3	52.2	-	59.4
مجموعی خسارہ	1,046.2	894.9	1,105	16.9
ذریعہ مالکاری:				
بیرونی وسائل	-4.1	47.4	135	-108.7
اندرونی وسائل	1,050.3	847.5	971	23.9
بینکاری نظام	856.7	443.8	484	93.0
غیر بینک	193.7	403.7	487	-52.0
فیصدی ڈی پی				
مجموعی مالیاتی خسارہ	4.6	4.5	4.7	
بنیادی خسارہ	1.2	1.3	0.8	
ماخذ: وزارت خزانہ				

ہیں (جدول 4.2)۔¹ حکومتی اخراجات کا انداز گذشتہ سال ہی کی طرح ہے۔ وفاقی حکومت کے اخراجات کا نصف سے زائد بجلی کی زراعت اور قرضوں کی واپسی کے باعث ہے۔

جولائی تا مارچ م 13ء کے دوران صوبوں کی جانب سے ترقیاتی اخراجات میں تیزی سے اضافہ ہوا۔ 75 فیصد کا سب سے زیادہ اضافہ سندھ کی طرف سے ریکارڈ کیا گیا جس کے بعد پنجاب میں 12.2 فیصد اضافہ ہوا۔ صوبوں کے مقابلے میں وفاقی حکومت کے ترقیاتی اخراجات میں کمی دیکھی گئی۔

مالکاری

جولائی تا مارچ م 13ء کے دوران بیرونی مالکاری کی کمی کے باعث مالیاتی خسارے کو پورا کرنے کا سارا بوجھ ملکی وسائل پر پڑ گیا۔² اسی لیے حکومت کو اپنی میزانیہ طلب کو پورا کرنے کے لیے اس عرصے کے دوران بینکاری نظام سے 856.7 ارب روپے کا قرضہ لینا پڑا جو گذشتہ سال کی اسی مدت کے مقابلے میں تقریباً دو گنا ہے۔^{3, 4}

بینکاری نظام کے علاوہ جولائی تا مارچ م 13ء کے دوران حکومت نے غیر بینکاری ذرائع خصوصاً نیشنل سیونگ اسکیم سے بھی 193.7 ارب روپے کا قرضہ لیا جبکہ گذشتہ سال کے اسی عرصے کے دوران 403.7 ارب روپے قرض لیا تھا۔

4.2 محاصل

م 13ء کی تیسری سہ ماہی میں اتحادی سپورٹ فنڈ کی غیر موجودگی کے باعث محاصل کی نمو خاصی کم ہو کر 9.7 فیصد ہو گئی جبکہ م 13ء کی پہلی

1 م 12ء میں 1391 ارب روپے قرض کی یکبارگی مطابقت کے باعث اخراجات میں نمو کم ہو کر 4.8 فیصد رہ گئی تھی۔

2 جولائی تا مارچ م 13ء کے لیے خالص بیرونی مالکاری منفی 4.1 ارب روپے تھی۔

3 جولائی تا مارچ م 12ء کے دوران حکومت نے بینکاری نظام سے 932.8 ارب روپے بشمول 1391.0 ارب روپے کی ایک بارگی قرضوں کی بجائے کے لیے قرض گیری کی تھی۔

4 حکومتی قرض گیری کے اعداد و شمار باب 3 میں دی گئی تفصیلات سے مختلف ہو سکتے ہیں وضاحت کے لیے ضمیمہ الف دیکھئے۔

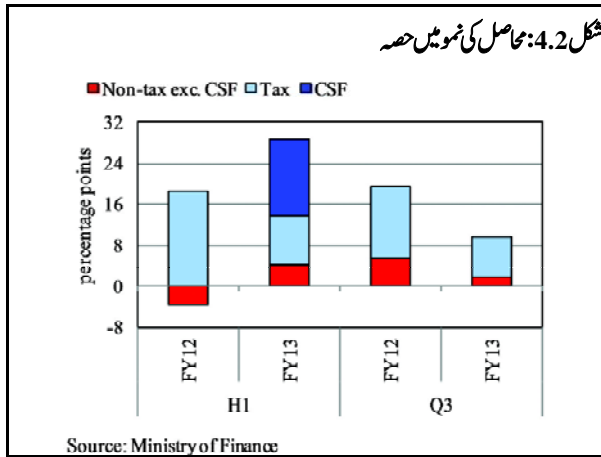
جدول 4.2: اخراجات کی تفصیل			
ارب روپے			
فیصد نمو	جولائی تا مارچ		
م 13ء	م 13ء	م 12ء	
22.6	2,642.0	2,154.1	جاری (الف+ب)
27.6	1,887.1	1,478.7	الف- وفاقی
23.6	772.0	624.5	سودی ادائیگیاں
162.1	270.0	103*	زرعانت
12.5	844.9	751.2	غیر سودی، زرعانت کے علاوہ
16.6	405.8	348.0	دفاع
11.8	754.9	675.4	ب- صوبائی
4.2	445.8	428.0	ترقیاتی
8.5	407.4	375.6	پنل ایس ڈی پی
-6.5	187.5	200.6	وفاقی
25.7	219.9	175.0	صوبائی
-26.6	38.4	52.3	دیگر ترقیاتی اور خالص قرض گاری
59.6	83.3	52.2	غیر شناخت شدہ
20.4	3,171.1	2,634.3	کل اخراجات*
* م 12ء میں 391 ارب روپے کے قرضوں کی یکجائی کے علاوہ			
ماخذ: وزارت خزانہ			

ششماہی میں 28.8 فیصد تھی (شکل 4.2)۔ ایف بی آر کو ٹیکس وصولیوں کے ہدف کے حصول میں مشکلات پیش آرہی ہیں، مجموعی حاصل میں ایف بی آر کے سوا دوسری ڈیویٹیوں اور توانائی پر لیویز کا حصہ بڑھ کر 10.1 فیصد ہو گیا جو کہ گزشتہ سال 6.7 فیصد تھا۔⁵ م 13 کی تیسری سہ ماہی میں حکومت نے (مختلف مدوں میں) ڈیویٹی اور چارجز میں اضافہ کیا اور ایل پی جی پر لیوی نافذ کر دی۔⁶

ایف بی آر محاصل

اگرچہ م 13ء کے لیے انتظامیہ نے ٹیکس حاصل کا ہدف کافی بلند 26.4 فیصد طے کیا ہے تاہم جولائی تا مارچ م 13ء کے دوران خالص ٹیکس وصولیوں کی اصل نمو 5.0 فیصد ہوئی ہے جو کہ م 02ء کے بعد سے پست ترین سطح ہے (شکل 4.3)۔ خاص طور پر 2,043.4 ارب روپے کے نظر ثانی شدہ ہدف کے مقابلے میں ایف بی آر آخر مارچ 2013ء تک صرف 1,335.2 ارب روپے یعنی نظر ثانی شدہ ہدف کا 65.6 فیصد وصول کر سکا۔

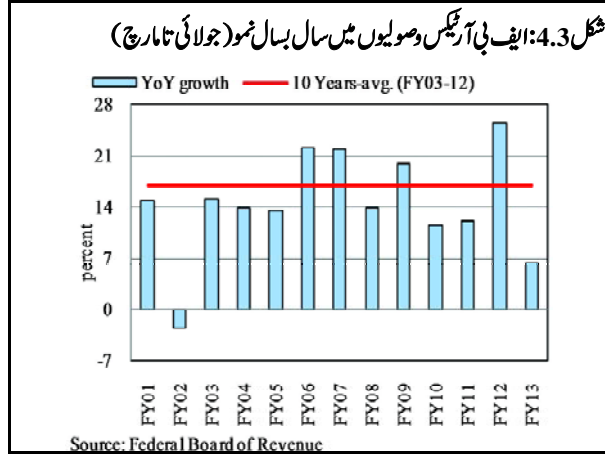
شکل 4.2: محاصل کی نمو میں حصہ



غیر مجموعی لحاظ سے سیلز ٹیکس میں، جس کا نمایاں حصہ ہوتا ہے، سست روی کے ساتھ فیڈرل ایکسائز ڈیویٹی کی وصولیوں میں معمولی کمی اور دیگر تمام زمروں میں کمی ریکارڈ کی گئی (جدول 4.3)۔ م 13ء میں ایف بی آر وصولیوں میں کمی کا مجموعی مالیاتی خسارے میں نمایاں کردار رہا ہے اور محاصل

5 محاصل کے ذرائع میں شامل ہیں: گیس انفراسٹرکچر ڈیویٹس سیس (Cess)، پٹرولیم ڈیویٹس لیوی، خام تیل پر رعایت دینا، گیس پر ڈیویٹس سرچارج، تیل و گیس پر راکش، خام تیل کے برخلاف وٹڈ فال لیوی اور ایل پی جی پر پٹرولیم لیوی۔

6 ستمبر 2012ء میں جی آئی ڈی سی کی شرح میں اضافہ کیا گیا تھا۔ ستمبر 2012ء میں پٹرولیم ڈیویٹس لیوی کی شرح 2013ء میں پٹرولیم ڈیویٹس لیوی کی شرح کم اور مئی 25 فیصد اضافہ کر دیا گیا (کردی گئی تھی۔ ایل پی جی پر پٹرولیم لیوی فروری 2013ء میں نافذ کی گئی۔



کی وصولی اہم مالیاتی مسائل میں سے ایک ہے۔

میں 13 عہدہ ٹیکس اصلاحات کا سال تھا جس میں چار بڑے مسائل کو ہدف بنایا گیا تھا:

- (1) انکم ٹیکس شرح کو زیادہ بڑھایا گیا اور ٹیکس شرح کا ٹرن اوور 1 فیصد سے کم کر کے 0.5 فیصد کیا گیا۔ توقع تھی کہ محاصل کی کمی کی تلافی ٹیکس میں اضافے سے ہو جائے گی۔ مجوزہ ایننسٹی بل اس ضمن میں ایک اہم قدم تھا۔⁷

جدول 4.3: ایف بی آر محاصل کی وصولیوں کا خلاصہ (ارب روپے)									
ارب روپے									
جولائی تا مارچ وصولی			سالانہ ہدف			حاصل شدہ ہدف کا فیصد			ٹیکس کی قسم
م 11ء	م 12ء	م 13ء	م 12ء	م 13ء	م 13ء	م 12ء	م 13ء	م 13ء	
نظر ثانی شدہ	تخمینہ	نظر ثانی شدہ	تخمینہ	نظر ثانی شدہ	تخمینہ	نظر ثانی شدہ	تخمینہ	نظر ثانی شدہ	
374.2	469.6	491.3	744	932	758	63.1	52.7	64.8	بالواسطہ
426.6	570.2	594.7	837	1,077	904	68.1	55.2	65.8	سیلز
89.5	84.8	78.8	166	125	131	51.1	63.1	60.2	ایف ای ڈی
128.6	148.3	170.5	206	248	250	72.0	68.7	68.2	کسٹم ڈیوٹی
1,017	1,272	1,335.2	1,952	2,381	2,043	65.2	56.1	65.4	کل

ماخذ: وزارت خزانہ

- (2) سیلز ٹیکس کی شرح 17 فیصد سے کم کر کے 16 فیصد کر دی گئی۔ اس کے نتیجے میں ہونے والے نقصان کو ٹیکس دائرے میں زیادہ کمرشل اینجینس شامل کر کے پورا کرنے کی توقع کی گئی تھی۔

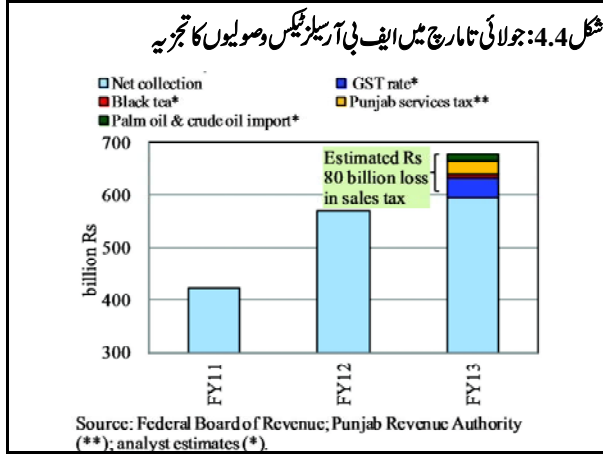
- (3) افغان ٹرانزٹ ٹریڈ کے راستے اسمگل کی جانیوالی اہم شے چائے پر سیلز ٹیکس 16 فیصد سے گھٹا کر 5 فیصد کر دیا گیا۔ سیلز ٹیکس چوری کی حوصلہ شکنی کے لیے م 13ء کی تیسری سہ ماہی میں افغان ٹرانزٹ ٹریڈ کے راستے پام آئل اور پٹرولیم برآمدات پر ٹیکس کی چھوٹ ختم کر دی تھی۔⁸

- (4) فیڈرل ایکسائز ڈیوٹی کو کم / ختم کرنے سے یکساں ٹیکس شرح کے حصول کے لیے یہ تجویز دی گئی کہ کچھ مصنوعات پر صفر شرح ختم کر دی جائے اور سیلز ٹیکس کی وصولی کے لیے جہاں مقررہ قیمت (کھا دا اور اسٹیل) استعمال کی جاتی تھی انہیں متغیر بنایا گیا۔⁹

⁷ بل نے ضمانت دی تھی کہ ٹیکس نہ دینے والے افراد جو ایف بی آر میں رجسٹر کرانے کے خواہش مند ہیں ان کے خلاف مزید تفتیش یا قانونی کارروائی نہیں ہوگی۔ بل میں ٹیکس کے دائرہ کار میں مزید 3.1 ملین ٹیکس دینے والوں کو شامل کرنا اور 150 ارب روپے اضافی محاصل پیدا کرنا وضع کیا گیا تھا۔ یہ بل دسمبر 2012ء میں قومی اسمبلی میں پیش کیا گیا جو منظور نہیں ہوا۔

⁸ بذریعہ ایس آر او 2012/136(1) اور 2012/137(1)۔ ٹیکس کی شکل اور فروری م 12ء میں جاری کیے گئے تھے تاہم ایس آر او کی وجہ سے م 13ء میں ان کا اثر زیادہ تھا۔

⁹ بذریعہ ایس آر او 2012/594(1) اور 2012/596(1)۔



تاہم جب عملدرآمد کا وقت آیا تو یہ اصلاحات ناکامی سے دوچار ہوئیں۔ بلاواسطہ ٹیکس کے معاملے میں سب سے بڑی رکاوٹ ایمنسٹی اسکیم کا منظور نہ ہونا تھا جس کا مقصد ٹیکس دینے والوں کا دائرہ کار بڑھانا تھا۔ دوسری جانب وہولڈنگ ٹیکس جس کا مجموعی بلاواسطہ ٹیکس وصولیوں میں حصہ 60 فیصد ہوتا ہے کی وصولی صنعتی حلقوں کی جانب سے دباؤ کے باعث کم رہی۔ مزید برآں دسمبر 2012ء میں بڑے پیمانے کی اشیاء سازی کے شعبے کو 0.5 فیصد وہولڈنگ ٹیکس سے مستثنیٰ کیا گیا جبکہ فروری 2013ء میں درآمدی خام مال پر وہولڈنگ ٹیکس 1 سے 3 فیصد ختم کر دیا گیا۔

جدول 4.4: پاکستان میں انکم ٹیکس ایمنسٹی اسکیم کے تحت جمع شدہ محاصل		
محاصل ارب روپے میں، حصہ فیصد میں		
سال	جمع شدہ محاصل	مجموعی محاصل میں حصہ
مک 58ء	0.0013	0.1
مک 69ء	0.92	12
مک 76ء	1.5	7.8
مک 00ء	10	2.0
مک 09ء	2.5	0.1
مک 13ء*	150	4.4
مجوزہ اسکیم		
ماخذ: وزارت خزانہ (محصولات)، پاکستان اکاؤنٹس، فروری 2000ء تا مئی 2009ء (مک 58ء تا مک 76ء اسکیمیں)، ڈان نیوز جیپ، دسمبر 2012ء (مک 00ء اور مک 09ء اسکیمیں)		

سیلز ٹیکس میں سست روی کے اسباب میں پالیسی اور خارجی عوامل دونوں شامل ہیں (شکل 4.4): (i) جی ایس ٹی کی شرح 1 فیصدی درجہ کم کرنا، (ii) چائے پر ٹیکس رعایت،¹⁰ (iii) 17 خدمات (بشمول ٹیلی کام) پر ٹیکس کی وصولیوں کا پنجاب ریونیو اتھارٹی کو منتقل کیا جانا جس سے رواں مالی سال ابتدائی نو ماہ میں وفاقی محاصل کو 28.3 ارب روپے کا نقصان

ہوا،¹¹ اور (iv) ناکام ٹیکس رجسٹریشن کا عمل (اس کا نتیجہ ٹیکس ادا کرنے والوں کی رجسٹریشن میں اضافے کی بجائے سخت ٹیکس قوانین کے خلاف احتجاج کی صورت میں نکلا)۔ لاہنگ کے نتیجے میں مک 13ء کی پہلی سہ ماہی میں ٹیکس میں چھوٹ کے لیے قومی شناختی کارڈ کی شرط واپس لے لی گئی تھی،¹² جبکہ مارچ 2013ء میں ٹیکسٹائل برآمدات پر صفر شرح (جو رجسٹرڈ ٹیکس کنندگان تک محدود تھی) میں توسیع کر کے اس میں غیر رجسٹرڈ افراد بھی شامل کر لیے گئے۔¹³

10 آخر فروری 2013ء میں چائے پر مکمل 16 فیصد جزیل سیلز ٹیکس بحال کر دیا گیا تھا۔

11 مک 13ء کے لیے ایف بی آر ٹیکس وصولی کا ہدف پہلے ہی سندھ میں خدمات پر سیلز ٹیکس کے لیے موافق بنایا گیا تھا۔ مجموعی لحاظ سے صوبوں کو ٹیکس وصولیوں کی منتقلی سے مجموعی حکومتی محاصل پر کوئی فرق نہیں پڑے گا۔

12 بذریعہ ایس آر او 2012(1)/880

13 بذریعہ ایس آر او 2013(1)/221

جدول 4.5: صوبوں کی مالیاتی سرگرمیاں - جولائی تا مارچ					
ارب روپے					
بلوچستان	خیبر پختونخوا	سندھ	پنجاب	تمام صوبے	م 13ء
111.8	181.0	326.0	506.0	1,125.0	مجموعی حاصل
94.2	146.0	236.0	417.0	893.0	وفاقی حاصل میں حصہ
0.8	3.0	50.0	56.0	110.0	ٹیکس
3.7	6.0	17.0	22.0	49.0	غیر ٹیکس
13.1	26.0	23.0	11.0	74.0	وفاقی قرضے اور منتقلیاں
90.9	149.0	272.0	474.0	986.0	مجموعی اخراجات
69.1	110.0	213.0	374.0	766.0	جاری
21.8	39.0	59.0	100.0	220.0	ترقیاتی
20.9	32.0	54.0	32.0	139.0	مجموعی رقم
-21.9	-19.0	-20.0	-42.0	-103.0	مالکاری*
م 12ء					
97.8	159.0	263.8	411.5	932.0	مجموعی حاصل
78.5	123.3	205.3	355.1	762.2	وفاقی حاصل میں حصہ
0.8	2.4	26.7	27.8	57.6	ٹیکس
3.3	2.8	10.8	19.0	36.0	غیر ٹیکس
15.2	30.4	21.0	9.6	76.2	وفاقی قرضے اور منتقلیاں
81.9	137.7	235.8	406.7	862.1	مجموعی اخراجات
65.3	101.9	202.0	317.8	687.1	جاری
16.5	35.8	33.8	88.8	175.0	ترقیاتی
16.0	21.2	27.9	4.8	69.9	مجموعی رقم
-18.1	-17.9	-6.9	-22.5	-65.4	مالکاری*
* شماریات میں تفاوت کی بنا پر مجموعی رقم اور مالکاری کے اعداد و شمار یکساں نہیں ہیں۔					
ماخذ: وزارت خزانہ					

درآمدات سے متعلق سیلز ٹیکس میں کمی کے کئی اسباب تھے۔¹⁴ اوّل یہ کہ دوبارہ پگھلانے کے قابل اسٹیل اسکرپ اور رڈی (کانڈا اور گتے کی صنعت کے لیے خام مال) کی درآمدات سیلز ٹیکس سے مستثنیٰ کر دی گئیں۔ دوم یہ کہ پٹرولیم کی درآمدات میں خام تیل کا حصہ بڑھ گیا جس کی شرح صفر ہے۔ اگرچہ مقامی طور پر تیار کردہ اور درآمدی پٹرولیم مصنوعات دونوں پر برابر کا ٹیکس ہے تاہم ٹیکس پر چھوٹ صرف مقامی طور پر تیار مصنوعات پر ہے جس سے خالص ٹیکس وصولی میں کمی آتی ہے اور سوم یہ کہ جولائی تا مارچ م 13ء کے دوران درآمدی قیمتوں (روپے) میں کمی کے باعث پام آئل کی درآمد سے جمع ہونے والے محاصل میں کمی واقع ہوئی۔

¹⁴ درآمدات سے متعلق سیلز ٹیکس - مجموعی ٹیکس وصولیوں کا 50 فیصد - جولائی تا مارچ م 13ء کے دوران 0.6 فیصد سال بسال موبجگہ گذشتہ سال 47.6 فیصد موبوئی تھی۔

بہر حال ریونیو حکام کی طرف سے کچھ مثبت کوششوں (خصوصاً تیسری سہ ماہی میں) سے فائدہ ہوا ہے: چائے پر مکمل سیلز ٹیکس کی بحالی،¹⁵ اسپننگ مرحلے کے بعد سے شعبہ ٹیکسٹائل پر سیلز ٹیکس کا نفاذ،¹⁶ ٹریکٹر پر سیلز ٹیکس 5 فیصد سے بڑھا کر 10 فیصد کر دیا گیا،¹⁷ اسمگل شدہ گاڑیوں پر سیلز ٹیکس نادر ہندگان کے لیے ایمنسٹی اسکیم۔¹⁸ میڈیا رپورٹوں کے مطابق دونوں ایمنسٹی اسکیموں سے محصولات پر معمولی فرق پڑا: ٹیکسٹائل ایمنسٹی اسکیم سے صرف 2 ارب روپے حاصل جمع ہوئے جبکہ 50 ہزار سے زائد گاڑیوں پر کسٹم ڈیوٹی لی گئی حالانکہ ایک سے ڈیڑھ لاکھ گاڑیوں پر ڈیوٹی کی وصولی متوقع تھی۔

ایمنسٹی پاکستان میں کوئی غیر معمولی بات نہیں ہے۔ ماضی میں بھی حکومت نے سیلز اور انکم ٹیکس نہ دینے والوں کو جرمانے اور کارروائی سے بچنے کے لیے استثنا کی شکل میں کئی ایمنسٹیاں دی ہیں۔ تاہم انکم ٹیکس ایمنسٹی بل 2012ء (جو دسمبر 2012ء میں قومی اسمبلی میں پیش اور ناکام ہوا) اس سلسلے میں سب سے اہم قانونی کوشش تھی۔ بتایا گیا تھا کہ اس اسکیم کے تحت 150 ارب روپے کے محاصل آنے کے علاوہ 30 لاکھ 10 ہزار ٹیکس دہندگان کا اضافہ ہو سکتا ہے، اس لحاظ سے یہ ریاست کی اب تک سب سے اہم ایمنسٹی اسکیم ہو سکتی تھی (جدول 4.1)۔ تاہم محصولات جمع کرنے کی صلاحیت سے قطع نظر عدم تعمیل کے مسلسل مسئلے کے سامنے ایمنسٹی اسکیمیں کوئی مضبوط حل نہیں ہیں (بکس 4.1)۔

بکس 4.1: ٹیکس معافی بطور سرکاری پالیسی

ٹیکس ایمنسٹی یا ٹیکس معافی کا مطلب ہے ٹیکس بچانے والوں کو اس شرط پر نرمی دینے کے لیے قانون میں تبدیلی کہ وہ ریاست پر اپنے واجبات (جزو یا کلیٹا) ادا کر دیں گے۔ معافی سے ٹیکس چوروں کو اپنے ماضی کے فیصلوں پر نظر ثانی کا حق مل جاتا ہے۔ اس پیشکش سے فائدہ اٹھا کر ٹیکس ادا نہ کرنے والے شہری قانونی چارہ جوئی سے بچ سکتے ہیں۔

حکومتوں کے لیے ٹیکس معافی کی پیشکش کرنے کا محرک عموماً یہ ہوتا ہے کہ مالیاتی دباؤ کے زمانے میں اضافی محاصل برق رفتاری سے حاصل ہو سکیں۔¹⁹ حقیقت یہ ہے کہ لوٹنیل اور ٹون (2013ء) اور لی بورن (2006ء) کے حالیہ مقالات سے پتہ چلا ہے کہ ٹیکس معافی کے فیصلوں کا کمزور مالیاتی اظہار یوں سے گہرا تعلق ہے۔

معافی میں خرابی کیا ہے؟

معافی کے حق میں یہ کہا جاسکتا ہے کہ اس سے پیرو (Pareto) بہتری آتی ہے: ٹیکس چوروں کو فائدہ ہوتا ہے تاہم ٹیکس ادا کرنے والے شہریوں کو مالی اعتبار سے نقصان نہیں ہوتا اور اضافی محاصل مزید عوامی بھلائی کے کاموں میں صرف کیے جاسکتے ہیں (لوٹنیل اور ٹون، 2013ء میں اس پر بحث کا خلاصہ بیان کیا گیا ہے)۔

لیکن معافی کے خلاف تین مضبوط دلائل ہیں: اول تو یہ کہ معافی کی ضرورت (اور ٹیکس چوری کا عمل کا مہیا بنے ہوئے) سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ٹیکس وصولی کے نظام میں خامیاں ہیں۔ بدترین حالات میں یہ بھی ہو سکتا ہے کہ یہ صورتحال ٹیکس حکام اور مجرموں کے تعاون کی بنا پر پیدا ہو رہی ہو۔ دوم، ٹیکس معافی مساوات اور انصاف کے بنیادی اصولوں کے خلاف ہے کیونکہ اس کے ذریعے بددیانتی پر جزا دی جا رہی ہوتی ہے۔

ایک ضمنی حقیقت یہ ہے کہ ٹیکس معافی کے پروگراموں کی ناانصافی، ناقص نظم و نسق کے ساتھ بڑھتی ہے۔ آسٹریلیا اور امریکہ جیسے مضبوط ریاستی نگرانی رکھنے والے ممالک کی نسبت کمزور حکومتوں والے ممالک میں ٹیکس معافی کی اسکیمیں زیادہ مزہ ہوتی ہیں (جن میں کم واجبات کی ادائیگی پر کم جرمانوں کی پیشکش ہوتی ہے)۔ نظم و نسق کے معیار اور ٹیکس معافی کی اسکیموں کے درمیان یہ تعلق شکل 4.1.1 میں دکھایا گیا ہے۔ ہم نے نزی کے پیمانے پر 19 ممالک میں ٹیکس معافی کی اسکیموں کی درجہ بندی کی ہے۔ چار پیمانوں پر اسکیم کو جانچا گیا ہے: فوجداری الزامات سے تحفظ، جرمانے میں رعایت، اصل واجبات وصولی میں رعایت اور کسی کارروائی کی دھمکی۔ پہلے تین پیمانوں کو نمائندہ 1 اور 0 کی قیمت دی گئی ہے۔ آخری پیمانے کو (جس کا تعلق سخت گیری سے

15 بڈریو ایس آر اوز 2013/153(1)

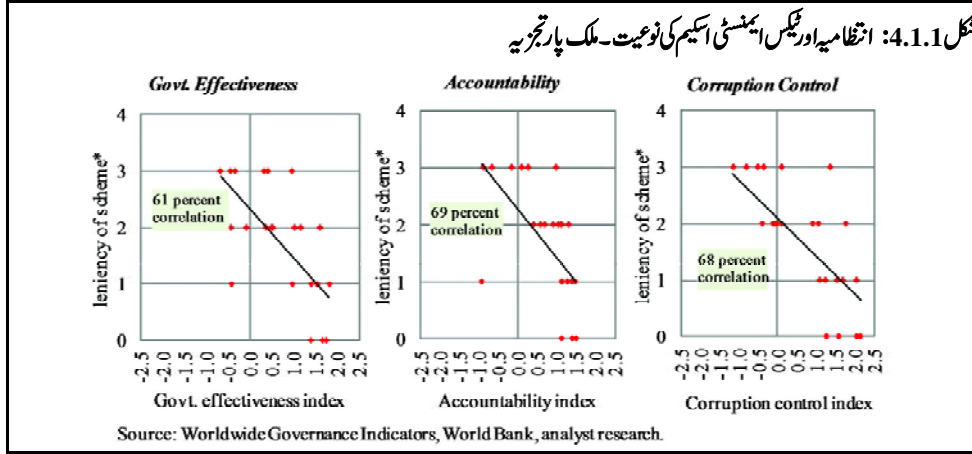
16 بڈریو ایس آر اوز 2013/154(1)

17 بڈریو ایس آر اوز 2012/70(1)

18 بڈریو ایس آر اوز 2013/179(1) اور ایس آر اوز 2013/172(1)

19 ایمنسٹی اسکیم کا ایک اور مقصد یہ بھی ہو سکتا ہے کہ ٹیکس ادا نہ کرنے والوں کو ایک اور موقع دیا جائے تاکہ وہ سخت ٹیکس اصلاحات کے نفاذ سے پہلے اپنا عمل تبدیل کر لیں۔ حال ہی میں امریکہ اور ہالینڈ جیسے ممالک نے تارکین وطن کی بچوں کو راغب کرنے کے لیے ٹیکس ایمنسٹی متعارف کروائی ہیں۔

شکل 4.1.1: انتظامیہ اور نیکس ایجنسی کی نوعیت۔ ملک پار تجزیہ



ہے) ہاں پر 1- اور نہیں پر 0 کی قیمت دی گئی ہے۔ y محور پر ان کا مجموعہ ہے جسے یہاں نرمی کا پیمانہ کہا گیا ہے۔ یہ پیمانہ 3 (نرم ترین) سے 0 (سخت ترین) تک ہے۔ نرمی کے اس پیمانے کے ساتھ عالمی بینک کے ورلڈ وائڈ گورننس انڈیکسز کے اچھے نظم و نسق کے تین پیمانوں کو لے کر گراف بنائے گئے ہیں۔ نظم و نسق کے تینوں پیمانوں کی درجہ بندی 2.5- (بہت خراب) سے 2.5 (بہت اچھا) کے اشاریے پر کی گئی ہے۔ ہمارا نرمی کا پیمانہ نظم و نسق کے تینوں اظہاروں کے ساتھ بہت زیادہ مربوط (60 فیصد سے زائد رابطہ) پایا گیا۔

اسی لیے نیکس معافی بطور پالیسی ناقابل قبول ہے بلکہ لی بورن (2006ء) کی تحقیق کے مطابق معافی کے پروگرام غیر مقبولیت کی وجہ سے زیادہ تر حکومت کے برسر اقتدار آنے کے پہلے سال کے اندر متعارف کرائے گئے اور اگر آخری سال میں متعارف کرائے گئے تو ان سے دوبارہ منتخب ہونے میں مدد نہیں ملی۔

نیکس معافی کے خلاف اہم ترین اقتصادی دلیل یہ ہے کہ نیکس معافی کے بعد کے دور میں قلیل یا طویل مدت میں حاصل کی زیادہ نمونہ دیکھی گئی (بازاروں لی بورن، 2008ء)۔ ایک واضح سبب یہ ہے کہ معافی ایک وقتی اقدام ہے جس میں صرف علامت (حاصل کی کمی) کا علاج کیا جاتا ہے، سبب (بڑے پیمانے پر نیکس چوری) کا نہیں۔ بدترین صورتوں میں یہ بھی ہو سکتا ہے کہ اخلاقی رکاوٹ پیدا ہو جائے کیونکہ ممکن ہے شہری آئندہ کی نیکس معافی اسکیم کی امید میں موجودہ نیکس بچانے کا فیصلہ کریں²⁰ جس سے طویل مدت میں نیکس کی ادائیگی کا سلسلہ الحاکم ہو سکتا ہے۔

پاکستان کے لیے سبق

محاصل بڑھانے والے ایسے اقدامات کسی بھی ملک کے لیے اچھے نہیں جن سے مستقبل میں نیکس کی ادائیگی مزید کم ہو جائے لیکن پاکستان جیسے ملکوں کے لیے یہ بات اور بھی صحیح ہے جہاں نیکس چوری بڑا مسئلہ ہے۔²¹

تاہم چونکہ نیکس کا نفاذ اور طویل عمل ہے اس لیے کسی بھی اچھے نیکس اصلاحات کے منصوبے کی لازماً کوئی نہ کوئی آخری تاریخ ہوگی؛ پرانے واجبات کو یا تو مکمل طور پر معاف کرنا ہوگا یا کسی ’رضا کارانہ ادائیگی‘ کی اسکیم کے ذریعے جزو وصول کرنا ہوگا۔ اس لیے کسی نہ کسی قسم کی نیکس معافی ناگزیر ہے۔

ایک اچھی نیکس معافی اسکیم ایک اصلاحی ایجنڈے کا حصہ ہوگی جس کا مقصد ماضی کے واجبات کو جہاں تک ہو سکے ختم کر کے ایک مضبوط نیکس نظام کو لے کر آگے بڑھنا ہو۔ اس میں کم سے کم فوائد کی پیشکش ہوگی۔ اس کے بجائے اسے پرکشش بنانے کا طریقہ یہ ہے کہ عدم ادائیگی کی لاگت بڑھادی جائے (نادرندگان پر مقدمے اور ذرائع ابلاغ پر تشہیری ہمیں چلا کر مثالیں قائم کی جائیں اور نیکس چوری کو غیر اخلاقی عمل قرار دیتے ہوئے نیکس چوروں کو بے نقاب کیا جائے)۔ آخری بات یہ ہے کہ ایک کامیاب اصلاحی پروگرام سے ان نادرندگان کو مدد ملے گی جو اعتراف کر لیں؛ اقساط میں وصولی کا منصوبہ (سود کا لحاظ رکھتے ہوئے) لایا جاسکتا ہے تاکہ ادائیگی کرنے والوں پر بوجھ 22 کم ہو سکے اور نیکس اہلکاروں کی جانب سے دھوکے دہی کی یقین دہانی کرائی جائے۔²³

20 جیسا کہ پاکستان کا معاملہ ہے اگر واجب الادائیکس واجبات پر سود نہ لیا جائے تو اس کا بڑا فائدہ ہوگا۔

21 پاکستان میں صرف 30 لاکھ افراد کم نیکس ادا کرتے ہیں۔ ماخذ: بجٹ تقریر 2012ء

22 برازیل اور سنگا پور کی حکومتوں نے اپنے شہریوں کے ساتھ ادائیگی قسط کی معاہدگی کے ساتھ کامیاب نیکس وصولیاں کی ہیں۔

23 مثال کے طور پر 2007ء میں روسی آئٹم نیکس ایجنسی کی ایک اہم خصوصیت یہ تھی کہ اس میں ہر اس انہ کرنے کے یقین دہانی کرائی گئی تھی۔

حوالہ جات:

- 1۔ ہائر، کے اور ایلی بورن (2008ء) Tax Amnesties: Theories, Trends, and Some Alternatives، واشنگٹن ڈی سی: آئی ایم ایف۔
- 2۔ کیلر، ایم (2004ء)، Tax Amnesty 2004/2005 - An Appropriate Revenue Tool?، جرمن لائبرل، جلد (4)۔
- 3۔ لی بورن، ای (2006ء)، Economic and Political Determinants of Tax Amnesties in the U.S. States، آئی ایم ایف ورکنگ پیپر، نمبر WP/06/222۔
- 4۔ لوئٹیل، ایچ ایس اور ایم ایس ٹون (2013ء)، A Reexamination of State Fiscal Health and Amnesty، انٹرنیشنل ٹیکس اینڈ پبلک فنانس، 24 اپریل 2013ء۔ آن لائن: <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10797-013-9278-8#>
- 5۔ پروفیسر ڈاکٹر خواجہ امجد سعید، Tax evasion پاکستان اکاؤنٹس میں مضمون، فردری 2007، 21-27، 2000ء۔ آن لائن: <http://www.pakistaneconomist.com/issue2000/issue8/f&m6.htm>

صوبائی مالیاتی سرگرمیاں

میں 13 صوبائی محصولات میں مسلسل اضافہ ہوا ہے تاہم ان کے اخراجات زیادہ نہیں بڑھے۔ نتیجتاً جولائی تا مارچ مہینے 13ء میں تمام صوبوں میں مشترکہ 103.0 ارب روپے کا فاضل ریکارڈ کیا گیا جو کہ ان کے پورے سال کے ہدف سے زیادہ ہے (جدول 4.5)۔ اگرچہ صوبائی آمدنی کا 80 فیصد وفاقی قابل تقسیم پول سے آتا ہے تاہم صوبوں کی اپنی کوشش متاثر کن رہی ہے: پنجاب میں محصولات میں 101.8 فیصد (سال بسال) اضافہ ہوا، جبکہ سندھ میں 87.1 فیصد سال بسال اضافہ ہوا۔ یہ اعداد و شمار زیادہ تر خدمات پر ہیکل ٹیکس لینے کے باعث ہیں۔

4.3 مجموعی قرضہ اور واجبات

تیسری سہ ماہی کے دوران پاکستان کے سرکاری قرضہ جات کے اسٹاک میں 297 ارب روپے کا اضافہ ہوا اور آخر مارچ 2013ء تک 13.9 ٹریلین روپے تک پہنچ گیا (جدول 4.6)۔²⁴ ملکی قرضوں کی وجہ سے سرکاری قرضے بڑھے ہیں کیونکہ پاکستان کے بیرونی قرضوں میں مسلسل کمی ہوئی ہے۔ مزید برآں دوسری سہ ماہی میں سست روی کے بعد تیسری سہ ماہی میں قرضوں کے جمع ہونے کی رفتار بڑھی۔ اہم بات یہ ہے کہ سرکاری قرضہ جات کی حد مالیاتی ذمہ داری اور تحدید قرضہ ایکٹ (2005ء) سے مشروط ہے جس میں کہا گیا ہے کہ آخر جون 2013ء تک سرکاری قرضہ جی ڈی پی کے 60 فیصد سے تجاوز نہ کرے۔ ہمارے تخمینوں سے ظاہر ہوتا ہے کہ رواں سال مالیاتی ذمہ داری اور تحدید قرضہ ایکٹ کا ہدف پورا نہ ہونے کا خطرہ ہے (باکس 4.2)۔

اس کے ساتھ ساتھ جولائی تا مارچ مہینے 13ء کے دوران ملکی قرضوں میں مطلق اضافہ گزشتہ سال کی اسی مدت میں اضافے کے مقابلے میں کم ہوا ہے۔ تاہم گزشتہ سال گزشتہ قرضوں کی ایک بارگی ادائیگی کو منہا کر کے رواں سال ملکی قرضوں میں اضافہ 44.6 فیصد بلند تر ہے۔²⁵

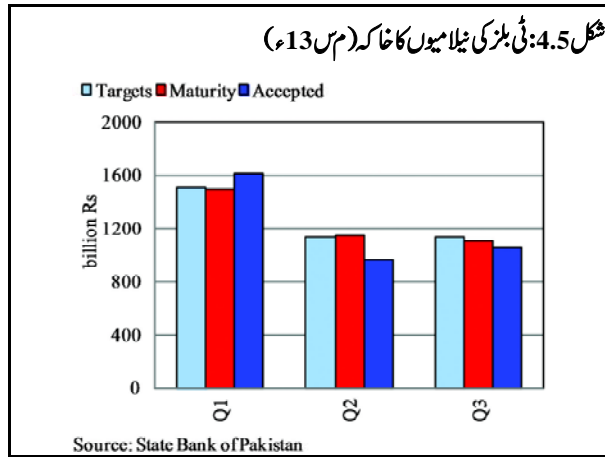
ملکی قرضوں پر بھاری شرح سود سے ملک میں قرضوں کے تحریکات کی خراب صورتحال دیکھی جاسکتی ہے جس سے ترقیاتی اخراجات ختم ہو رہے ہیں۔ درحقیقت مہینے 13ء کی تیسری سہ ماہی کے دوران پاکستان کے ملکی و بیرونی دونوں قرضوں کی ادائیگی کی صلاحیت میں بگاڑ آیا ہے۔²⁶

²⁴ یہ تجزیہ اسٹیٹ بینک کے لحاظ سے سرکاری قرضے کی تعریف پر مبنی تھا جو کہ وزارت خزانہ سے مختلف ہے۔ تفصیلات کے لیے دیکھئے اعداد و شمار کی وضاحت کے نوٹس۔ 5 (ب) ضمیمہ الف۔

²⁵ مہینے 13ء کی تیسری سہ ماہی میں ایک بار پھر قلیل مدتی (تین ماہی) تسکات پر انحصار دیکھا گیا کیونکہ بینک طویل مدتی تسکات پر سرمایہ کاری کرنے سے گریزاں تھے اور نتیجتاً مرکزی بینک سے قرض گیری جاری رہی۔

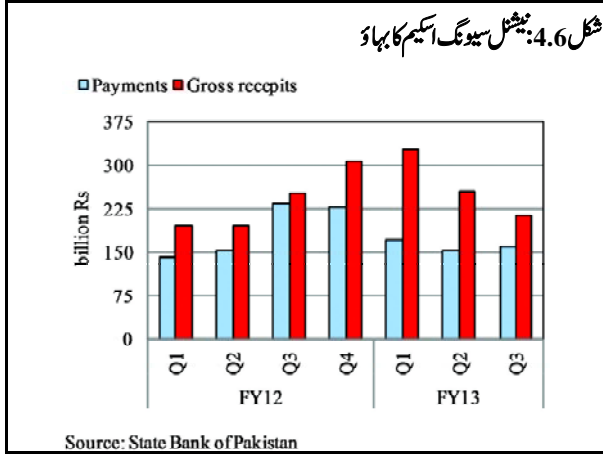
²⁶ اس نقطہ نظر سے دیکھا جائے تو جولائی تا مارچ مہینے 13ء کے دوران ملکی قرضوں پر سودی ادائیگیوں میں 26.5 فیصد سال بسال اضافے کے برعکس اسی عرصے کے دوران ایف بی آر ٹیکس وصولیوں میں 5.0 فیصد سال بسال معمولی اضافہ ہوا۔ اسی طرح مہینے 13ء کی تیسری سہ ماہی کے دوران بیرونی قرضوں کی واپسی اور زرمبادلہ آمدنی کے تناسب میں مسلسل بگاڑ دیکھا گیا۔

جدول 4.6: قرضوں کا بوجھ						
ارب روپے						
مطلق فرق			اسٹاک			
م 13ء			جولائی تا مارچ		م 12ء	
تیسری سہ ماہی	دوسری سہ ماہی	پہلی سہ ماہی	م 13ء	م 12ء	مارچ 2013ء	جون 2012ء
211	87	595	892	1,204	15,446	14,553
297	109	535	941	1,299	13,865	12,924
286	129	583	997	1,289	14,885	13,888
472	209	482	1,162	1,195	8,801	7,638
5	25	16	45	-144	326	281
-190	-105	85	-210	238	5,759	5,969
-75	-42	12	-105	-85	560	665
-75	-47	9	-113	-93	325	438
-0.3	5	3	8	8	235	227
یادداشتی اجزاء						
			941	908	13,878	12,533
م 12ء میں ایک بارگی ادائیگی کے لیے مجموعی سرکاری قرضے کی مطابقت (1391 ارب روپے کی)						
			1,162	804	8,801	7,247
گروڈی قرضے کی ایک بارگی ادائیگی کے لیے ملکی سرکاری قرضے کی مطابقت						
ماخذ: بینک دولت پاکستان						



ملکی قرضے کے اجزائے ترکیبی
 بینک طویل مدتی تسمکات (پی آئی بیز) میں سرمایہ کاری کرنے سے گریزاں تھے اور اجارہ صلوک کی نیلامی کی غیر موجودگی اور نیشنل سیونگ آکٹیم میں ادارہ جاتی سرمایہ کاری کرنے کا مطلب یہی تھا کہ حکومت کے پاس م 13ء کی تیسری سہ ماہی کے دوران خسارے کو پورا کرنے کے لیے صرف رواں قرضوں کا ہی راستہ تھا۔²⁷ اس کے نتیجے میں رواں مالی سال کی تیسری سہ ماہی کے دوران ملکی قرضوں میں 80 فیصد اضافہ انہی قلیل مدتی تسمکات کے باعث آیا۔²⁸

27 م 13ء کی پہلی سہ ماہی کے دوران اجارہ صلوک کی آخری نیلامی اہم تھری ہائی وے کے بدلے ہوئی۔ اہم تھری کو دسمبر 2011ء میں ایک اثاثے کے طور پر شناخت دی گئی۔ اس اثاثے کے بدلے حکومت نے 195 ارب روپے کے ہدف کے مقابلے میں 233.8 ارب روپے جمع کیے۔
 28 مجموعی لحاظ سے جولائی تا مارچ م 13ء کے دوران حکومتی ملکی قرضوں میں رواں قرضوں کا حصہ 54.5 فیصد تھا۔



رواں قرضہ

م 13ء کی پہلی ششماہی کی طرح تیسری سہ ماہی میں ٹی بلز نیلامی کے اہداف میں صرف عرصیت مکمل کرنے والے ٹی بلز اسٹاک کے اجراء ثانی پر زور دیا گیا (شکل 4.5)۔ م 13ء کی تیسری سہ ماہی میں ٹی بلز کی قبولیت بدستور ہدف کے قریب رہی۔ تاہم جن بینکوں کو توقع تھی کہ ڈسکاؤنٹ ریٹ میں اضافہ ہوگا وہ سہ ماہی ٹی بلز کی طرف مکمل طور پر راغب ہو گئے۔

غیر فنڈ قرضہ

م 13ء کی پہلی ششماہی کے مقابلے میں تیسری سہ ماہی کے دوران نیشنل سیونگ اسکیم کے خالص بہاؤ میں کمی واقع ہوئی۔ یہ توقع کی جارہی تھی کیونکہ اپریل 2012ء میں ادارہ جاتی سرمایہ کاری کی اجازت کا اثر م 13ء کی دوسری سہ ماہی میں کم ہونا شروع ہو گیا تھا (شکل 4.6)۔ مجموعی لحاظ سے گزشتہ سال کی اسی مدت کے مقابلے میں جولائی تا مارچ م 13ء کے دوران نیشنل سیونگ اسکیم میں خالص بہاؤ خاصا زیادہ (200 ارب روپے) تھا۔²⁹

اہم بات یہ ہے کہ م 13ء کے دوران منافع کی شرح میں کمی کے باوجود ان اسکیموں میں رقم کی آمد مضبوط سطح پر رہی جس سے ظاہر ہوتا ہے کہ گھریلو بچت کے لیے نیشنل سیونگ اسکیم کے آلات اب بھی بچت کے دیگر ذرائع پر غالب ہیں۔³⁰

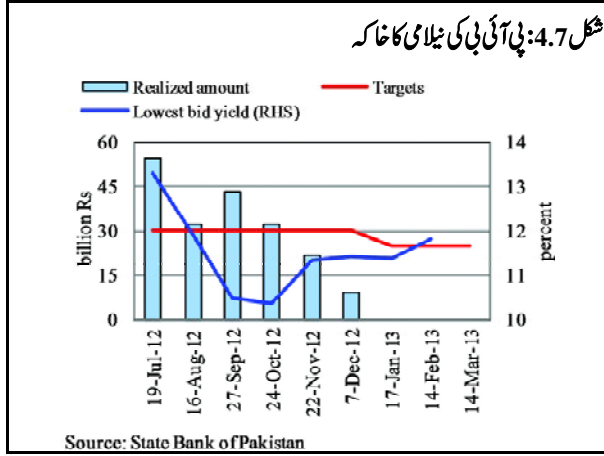
مستقل قرضہ

م 13ء کی تیسری سہ ماہی کے دوران حکومت کا پی آئی بیز سے 75.0 ارب روپے اکٹھے کرنے کا منصوبہ تھا لیکن نیلامیوں سے کوئی فنڈ جمع نہیں ہو سکے۔ پی آئی بیز کو پہلے ہی خاصا اکتشاف (1.1 ٹریلین روپے) ملنے کے پیش نظر بینک طویل مدتی وثیقہ جات میں فنڈز لگانے سے گریزاں رہے۔ مزید یہ کہ بینکوں کا خیال تھا کہ شرح سود میں کمی کا دور ختم ہو گیا ہے کیونکہ رواں مالی سال کے باقی حصے میں توازن ادائیگی کی مجبوریاں غالب ہونا شروع ہو جائیں گی۔ اصل میں نیلامی کے نمونوں سے بینکوں کی طرف سے یافت بڑھانے کی طلب واضح ہے۔ تاہم بینکوں کی وسط اور طویل مدتی شرح پر نیلامی کی کوشش حکومت کو قبول نہیں تھی جس نے پی آئی بی کی پیشکشیں مسترد کر دیں (شکل 4.7)۔³¹

29 اپریل 2011ء میں ای سی سی کی جانب سے ادارہ جاتی سرمایہ کاروں کو نیشنل سیونگ اسکیم میں سرمایہ کاری سے خارج کرنے کے باعث م 12ء کے دوران نیشنل سیونگ اسکیم میں خالص بہاؤ کم ہو گیا۔

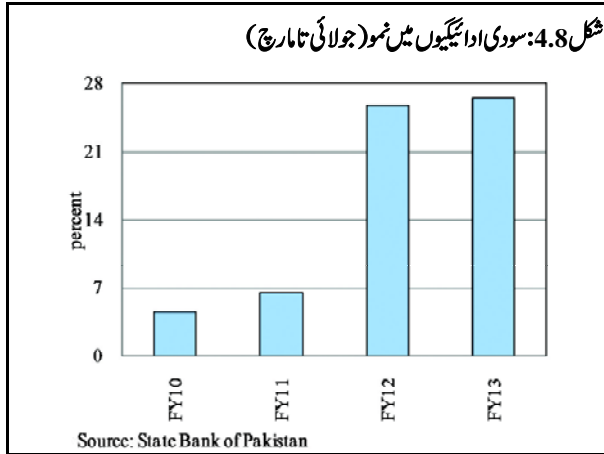
30 م 13ء میں تین دفعہ یعنی 27 اگست 2012ء، 12 اکتوبر 2012ء اور یکم جنوری 2013ء میں نیشنل سیونگ اسکیم کی شرح کو کم کیا گیا۔

31 شکل 4.6 میں 10 سالہ پی آئی بی کی پست ترین بولی کی یافت ہے۔



ملکی قرضوں پر سودی ادائیگیاں³²

ملکی قرضوں کے اسٹاک میں اضافے کے ساتھ جولائی تا مارچ م س 13ء کے دوران سودی ادائیگیاں گزشتہ سال کے مقابلے میں 26.5 فیصد بڑھ گئیں (شکل 4.8)۔ تقریباً 84.6 فیصد اضافہ رواں قرضوں کی ادائیگیوں کے باعث ہوا۔ زیادہ مہنگے طویل مدتی قرضہ جات کو قبول کرنے میں حکومت کی پس و پیش کے باعث پاکستان کے ملکی قرضوں کی واپسی زیادہ تر قلیل مدتی ٹی بلز پر مشتمل رہی۔³³



خاص طور پر م س 12ء کے دوران قلیل مدتی قرض گیری سے رواں قرضوں کے اسٹاک میں 910.3 ارب روپے کا اضافہ ہوا اور اس کے نتیجے میں جولائی تا مارچ م س 13ء میں قرضوں کی واپسی میں 294.0 ارب روپے کا بھاری اضافہ ہوا۔ اسی طرح م س 13ء کے ابتدائی نو ماہ کے دوران رواں قرضوں میں ہونے والے 633.1 ارب روپے کے اضافے سے اگلے مالی سال کے دوران 179.9 ارب روپے کی سودی ادائیگیاں بڑھنے کا

امکان ہے۔ قرضوں کی واپسی میں اضافے کے ساتھ اس قرضے کی قلیل مدتی نوعیت نے ملک کو قرضوں کے چنگل میں پھنسا دیا ہے۔

سودی ادائیگیوں میں اضافہ حکومت کی بڑھتی ہوئی ضروریات کے مجموعی اثرات کا نتیجہ ہے جس سے ملک پر قرضوں کا بوجھ بڑھ رہا ہے۔ اسٹیٹ بینک کی گزشتہ رپورٹوں میں بارہا اس امر کو اجاگر کیا گیا ہے: ٹیکس محصولات میں اضافے کی غیر موجودگی میں قرضوں کی ادائیگی میں اضافے کا بوجھ ملک کے لیے قرض خسارے کے چکر کا بڑھتا ہوا خطرہ ہے۔

³² یہ تجزیہ ملکی قرضوں پر سودی ادائیگیوں کے لیے اسٹیٹ بینک کے اعداد و شمار پر مبنی ہے جو کہ وزارت خزانہ کی طرف سے فراہم کردہ معلومات سے مختلف ہیں۔ تفصیلات کے لیے دیکھئے اعداد و شمار کی وضاحت کے نوٹس۔ 5 (ج)، ہیمبرالف۔

³³ گزشتہ پانچ برسوں کے دوران ملکی قرضوں کے اسٹاک میں ہونے والے مجموعی اضافے میں نصف سے زائد رواں قرضوں پر مشتمل ہے۔

جدول 4.7: بیرونی قرضہ و واجبات کا اسٹاک			
ارب ڈالر			
مطلق فرق	مارچ 13ء	جون 12ء	
-4.6	60.9	65.5	مجموعی بیرونی قرضہ و واجبات
-2.4	43.7	46.1	حکومتی بیرونی قرضہ
-2.0	5.3	7.3	آئی ایم ایف سے قرضہ
0.0	2.4	2.4	بیرونی واجبات
-0.4	5.1	5.4	نجی شعبے کا بیرونی قرضہ
0.3	1.8	1.5	نی ایس اے کا بیرونی قرضہ
-0.1	2.5	2.7	کمپنیوں کے مابین قرضہ
			باددائمی فہرست
-4.4	51.4	55.9	سرکاری بیرونی قرضہ
	12.4	9.5	بیرونی قرضوں کی واپسی / زرمبادلہ آمدنی (فیصد)
ماخذ: بینک دولت پاکستان			

بیرونی قرضہ

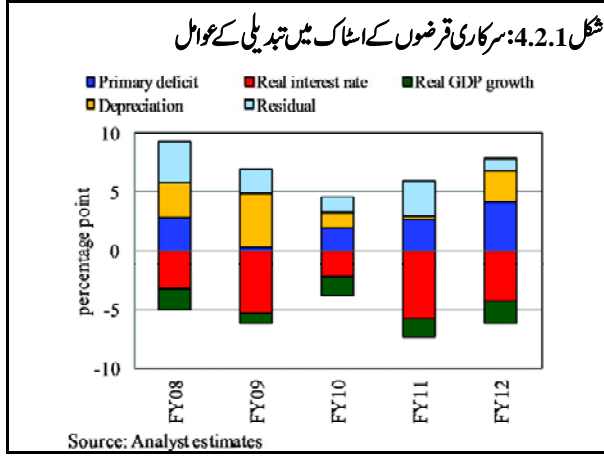
مزید خاص بات یہ ہے کہ م س 13ء کے ابتدائی نو ماہ کے دوران پاکستان نے آئی ایم ایف کو 2.0 ارب ڈالر کی ادائیگی کی۔ پھر ڈالر کے مقابلے میں ین کی قدر میں 15.5 فیصد کمی سے اس اثر کو تقویت ملی جس سے آخر جون 2012ء کے مقابلے میں رواں سال آخر مارچ تک ملکی بیرونی قرضوں میں 2.1 ارب ڈالر کی کمی ہوئی۔

جولائی تا مارچ م س 13ء کے دوران پاکستان کے بیرونی قرضہ و واجبات میں 4.6 ارب ڈالر کی کمی ہوئی (جدول 4.7)۔ آئی ایم ایف کو ادا کردہ قسطیں اور امریکی ڈالر کی قدر میں اضافہ دونوں عوامل اس کی کاسبب بنے۔

جدول 4.8: بیرونی قرضوں کی تقسیم (جولائی تا مارچ)			
ملین امریکی ڈالر			
مطلق فرق	م س 13ء	م س 12ء	
336.7	1,674.5	1,337.8	کل
			جس میں شامل ہیں
104.0	1,359.5	1,255.5	منصوبہ
5.7	36.4	30.7	پروگرام قرضے
256.0	256.0	--	آئی ڈی بی
ماخذ: اقتصادی امور ڈویژن، اسلام آباد			

دوسری جانب بیرونی رقوم کی آمد میں گذشتہ سال کے مقابلے میں جولائی تا مارچ م س 13ء کے دوران 25.2 فیصد سال بسال اضافہ ریکارڈ کیا گیا۔ اس اضافے کا بڑا حصہ آئی ڈی بی سے ملنے والا (256 ملین امریکی ڈالر) قرضہ ہے تاہم منصوبہ اور پروگرام قرضوں میں بھی اضافہ ریکارڈ کیا گیا (جدول 4.8)۔

بیرونی قرضوں کے اسٹاک میں کمی کے باوجود ملکی بیرونی قرضوں کی واپسی کی استعداد آخر جون 2012ء کے مقابلے میں م س 13ء کی تیسری سہ ماہی میں کمزور رہی۔ بیرونی قرضوں کی واپسی اور زرمبادلہ آمدنی کے تناسب میں بگاڑ آیا اور وہ جون 2012ء میں 9.5 فیصد سے بڑھ کر مارچ 2013ء میں 12.4 فیصد ہو گیا۔



بائس 4.2: گذشتہ پانچ برسوں (میں 08 تا 12ء) کے دوران پاکستان میں سرکاری قرضہ کیوں بڑھا؟

پاکستان میں حکومتی قرضہ مالیاتی ذمہ داری اور تجدید قرضہ ایکٹ (2005ء) کی مندرجہ حدود کے تحت آتا ہے۔ اس ایکٹ کے مطابق سرکاری قرضے اور جی ڈی پی کا تناسب زیادہ سے زیادہ 60 فیصد ہو سکتا ہے جو مئی 13ء کے آخر تک ہونا چاہیے۔³⁴ لیکن پاکستان کا سرکاری قرضہ مئی 07ء سے مسلسل بڑھتا رہا ہے (ماسوائے مئی 11ء) اور آخر جون 2012ء میں جی ڈی پی کے 62.6 فیصد تک پہنچ گیا جبکہ مئی 07ء میں 56.4 فیصد تھا۔ مالیاتی خسارے میں مسلسل اضافے اور اس کے نتیجے میں رواں مالی سال کی پہلی تین سہ ماہیوں کے دوران سرکاری قرضہ بڑھنے کے پیش نظر خطرہ ہے کہ اس سال مذکورہ ایکٹ کا برف پورا نہ ہو پائے گا۔ اس تناظر میں زیر نظر تحریر میں پاکستان کے سرکاری قرضے کے بوجھ میں پیہم اضافے کے پست پشت محرکات کو سمجھنے کی کوشش کی گئی ہے۔

ملک کے سرکاری قرضے کو نکالنے کا یہ ہے:³⁵

$$d_t - d_{t-1} = \left(\frac{r - \Pi(1 + g) - g + \varepsilon\alpha(1 + r)}{(1 + g + \Pi + \Pi g)} \right) d_{t-1} + pb_t + z_t \quad (1)$$

یہاں d سے مراد ہے ملک میں سرکاری قرضے اور جی ڈی پی کا تناسب، pb کا مطلب ہے بنیادی توازن، r کا مطلب ہے سرکاری قرضے پر اوسط نامیہ شرح سود، g سے مراد ہے حقیقی جی ڈی پی نمو، Π کا مطلب ہے ملکی جی ڈی پی ڈی فلپیئر، α بیرونی کرنسی میں سرکاری قرضے کا حصہ ہے اور شرح مبادلہ میں تبدیلیوں کو z_t سے ظاہر کیا گیا ہے جبکہ سے مراد دیگر قرضہ پیدا کرنے یا قرضہ کم کرنے والے بہاؤ ہیں جیسے ایک ملک سے دوسرے ملک کو منگولیاں، مشروط واجبات کا اندراج، غلطیاں اور کوتاہیاں وغیرہ۔

اس مساوات اور پچھلے پانچ برسوں کے دوران سرکاری قرضے کا تعین کرنے والے عناصر کے رویے کی بنیاد پر ہمارے تخمینوں سے پتہ چلتا ہے کہ بنیادی خسارہ اور روپے کی قدر میں کمی مئی 08ء سے مئی 12ء کے درمیان ملک کے قرضے کے بوجھ میں مسلسل اضافے کے اہم ترین عوامل رہے (شکل 4.2.1)۔ یہ نتائج پاکستان میں سرکاری قرضے میں اضافے کے ذرائع کے حوالے سے عام تصور سے مطابقت رکھتے ہیں۔ بنیادی توازن کا خسارہ براہ راست مالکاری کی ضروریات میں اضافے پر منتج ہوتا ہے اس وجہ سے قرض بڑھ جاتا ہے جبکہ شرح مبادلہ کی کمی ملک کے بیرونی قرضے کی روپے میں قیمت بڑھا دیتی ہے۔ ہمارے نتائج سے ظاہر ہوتا ہے کہ ان دونوں اہم عوامل نے گذشتہ پانچ برسوں میں ملک کے قرضے میں اضافے میں تقریباً مساوی حصہ ڈالا۔ تاہم ان دو عوامل کے علاوہ دیگر کرنسیوں کے مقابلے میں امریکی ڈالر کی شرح مبادلہ میں اتار چڑھاؤ (جو residual سے ظاہر ہوتا ہے) کا بھی اس مدت کے دوران حکومتی قرضے کے اسٹاک میں سالانہ اضافہ کرنے میں خاصا حصہ ہے۔

جدول 4.1.1: معیشت کے روپے کے مطابق مفروضے			
فیصد میں			
گرانہ	حقیقی جی ڈی پی نمو	اوسط حقیقی شرح سود	
مئی 13ء	3.2	1.4	7.4

ماخذ: اسٹیٹ بینک کے اعداد و شمار

³⁴ اس ایکٹ میں مئی 13ء کے اختتام پر 60 فیصد نشانیہ کے حصول کے بعد اس تناسب میں 2.5 فیصدی درجے سالانہ کمی کو زیر غور لایا گیا ہے۔

³⁵ (آئی ایم ایف 2008ء)، ”منڈی تک رسائی رکھنے والے ملکوں کے لیے قرضوں کی پائیداری کے تجزیے پر اسٹاف کار ہنما نوٹ“، تیار کردہ پالیسی ڈیولپمنٹ اور ریویو ڈیپارٹمنٹ۔

کے دوران بلند و ہندی گرائی کے باعث تھی (ہیز ملک میں معاشی نمو کی شرح نے جزو ازالہ کر دیا۔

م 13ء میں سرکاری قرضے کی ایف ڈی آر ایل میں درج ہدف کے حصول کے لیے کتنا بنیادی خسارہ درکار ہوتا؟ ہم نے مندرجہ بالا مساوات اس بنیادی خسارے کی سطح کا تعین کرنے کے لیے استعمال کی ہے جو سرکاری قرضے اور جی ڈی پی میں مطلوبہ کمی حاصل کرنے کے لیے درکار ہوتا۔ اس تخمینے کے لیے م 13ء میں سرکاری قرضے کے تعینی عناصر کے بارے میں ہمارے مفروضات **جدول 4.1.1** میں درج ہیں۔ ہمارے تخمینوں سے ظاہر ہوتا ہے کہ جی ڈی پی کے 1.6 فیصد کے لگ بھگ بنیادی فاضل ہوتا تو مطلوبہ تناسب یعنی جی ڈی پی کا 60 فیصد رواں مالی سال کے آخر تک حاصل ہو جاتا۔ گذشتہ سال (م 12ء) کے اصل بنیادی خسارے (جی ڈی پی کا 4.2 فیصد) بشمول گردش قرضے کی یکبارگی ادائیگی) سے موازنہ کریں تو اس سال کا مطلوبہ فاضل خاصے مالیاتی استحکام کی ضرورت کی نشاندہی کرتا ہے۔ تاہم اس ضرورت کے برخلاف بنیادی توازن میں جولائی تا مارچ م 13ء کے دوران جی ڈی پی کے 1.2 فیصد کے مساوی خسارہ درج کیا گیا۔ اس نتیجے سے ظاہر ہوتا ہے کہ مالیاتی استحکام کے اقدامات میں تاخیر حکومت کے قرضے کے بوجھ کو مزید بڑھانے کا باعث بنے گا جس سے قرضے کی واپسی میں اضافے کی لاگت بڑھ جائے گی اور آئندہ ترقیاتی اخراجات میں کمی کرنا پڑے گی جس سے مناسب حقیقی معاشی نمو کے امکانات مزید گھٹ جائیں گے۔

4