باب 4: مالیاتی پالیسی

مالی سال 21ء میں ٹیکس محاصل میں اضافے اور غیرسودی اخراجات جاریہ پر قابو کی وجہ سے مالیاتی خسارہ جو گذشتہ برس جی ڈی پی کا 8.1 فیصد تھا مالی سال 21ء میں کم ہو کر 7.1 فیصد رہ گیا۔مسلسل دوسرے سال اس بہتری میں مشترکہ صوبائی زرِ فاضل کا بھی کردار ہے ، جو م س21ء میں بجٹ کے ہدف سے بڑھ گیا۔ سال کی آخری سہ ماہی میں اخراجات کے دباؤ نے مارچ تا جولائی مالی سال 21ء کے دوران ہونے والے بنیادی زرِ فاضل کو م س 21ء میں خسارے کی طرف دھکیل دیا۔ تاہم ، محاصل کی بحالی نے بنیادی خسارے کو دو سال کی پست سطح تک محدود رکھا۔ ٹیکس محاصل کے اضافے میں وفاقی اور صوبائی دونوں حکومتوں نے اپنا کردار ادا کیا۔ ایف بی آر ٹیکس محاصل میں نمو کی وجوہ میں معاشی سرگرمیوں کی بحالی ، درآمدات میں اضافہ ، ٹیکس کی انتظامی کوششیں اور گذشتہ برس کی پست اساس کے اثرات شامل ہیں۔ م س 21ء میں اخراجات کے حوالے سے وفاقی غیرسودی اخراجات جاریہ قابو میں رہے ، جبکہ ترقیاتی اخراجات میں ، جو گذشتہ تین برس سے مائل بہ زوال تھے ، بحالی درج کی گئی۔ حکومت کووڈ وبا کے اثرات کم کرنے کی غرض سے سماجی بہبود کے اقدامات پر اخراجات ، معاشی ریلیف پیکیج اور معیشت کے مختلف شعبوں کو ہدفی اعانت دینے کے لیے مالیاتی گنجائش پیدا کرنے میں کامیاب رہی۔ اسی دوران خودمختار بجلی ساز اداروں (آئی پی پیز) اور پاور ہولڈنگ پرائیویٹ لمیٹڈ(پی ایچ پی ایل) کے گردشی قرضوں کے جزوی تصفیے کے لیے ادائیگیاں کی گئیں ، جبکہ سال کے دوران خسارے کا شکار سرکاری شعبے کے کاروباری ادارے مالیاتی کھاتوں کے دباؤ کا سبب بنے رہے۔

4 مالیاتی پالیسی

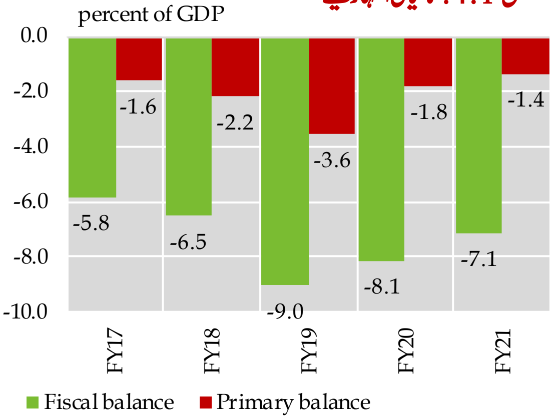
4.1 مالیاتی پالیسی جائزہ

مالی سال 21ء کے دوران ملک میں مالیاتی یکجائی کی کوششیں جاری رہیں، جس کے سبب مالیاتی خسارے میں نمایاں کمی آئی، اور وہ گذشتہ برس کی شرح جی ڈی پی کے 8.1 فیصد سے کم ہو کر 7.1 فیصد رہ گیا (**شکل اور جدول 4.1**)۔ یہ بہتری ٹیکس وصولی میں بڑے اضافے اور غیر سودی اخراجات میں سُست روی کی بنا پر سامنے آئی۔ مزید یہ کہ اس عرصے میں ہدف سے زیادہ اکٹھے ہونے والے صوبائی زرِ فاضل یعنی جی ڈی پی کے 0.7 فیصد نے اس صورتِ حال کو مزید تقویت بخشی۔[1]

مالی سال 21ء میں ٹیکس محاصل 19.5 فیصد بڑھے، جن میں گذشتہ برس 4.3 فیصد اضافہ ہوا تھا۔ اس بہتری میں وفاق اور صوبائی دونوں حکومتوں نے اپنا کردار ادا کیا۔ علی الخصوص، ایف بی آر کی ٹیکس وصولی 18.4 فیصد اضافے کے ساتھ پانچ برس کی بلند ترین سطح پر رہی، اور نظرثانی شدہ ہدف سے 41.0 ارب روپے زائد ٹیکس وصول کیے گئے۔ معاشی سرگرمیوں کی مسلسل بحالی کے ہمراہ، درآمدات میں بڑے اضافے، آڈٹ طریقہ کار کو ہموار بنانے کے لیے ایف بی آر کے انتظامی اقدامات، انسدادِ اسمگلنگ اقدامات اور غیر رسمیت کم کرنے کی خاطر اقدامات اِس نمو کے بنیادی اسباب بنے۔ مجموعی طور پر مالی سال 21ء کے دوران یہ اصلاحات ٹیکس شرحوں میں کسی بڑے اضافے کے بغیر ایف بی آر کی ٹیکس تا جی ڈی پی تناسب میں اضافے پر منتج ہوئیں (**شکل 4.2**)۔ م س 20ء کے آخری چار ماہ میں کووڈ 19 کی وجہ سے معیشت میں سکڑاؤ کے باعث پست اساسی اثر نے ان اقدامات کو جِلا بخشی۔ مزید صراحت کے لیے، جولائی تا فروری م س 21ء میں ایف بی آر ٹیکس وصولی میں 6.5 فیصد اضافہ درج ہوا، تاہم مارچ تا جون میں وصولیاں 49.3 فیصد بڑھیں، جس کی وجہ سے پورے سال کے دوران ٹیکس وصولی میں 18.4 فیصد اضافہ ہوا۔

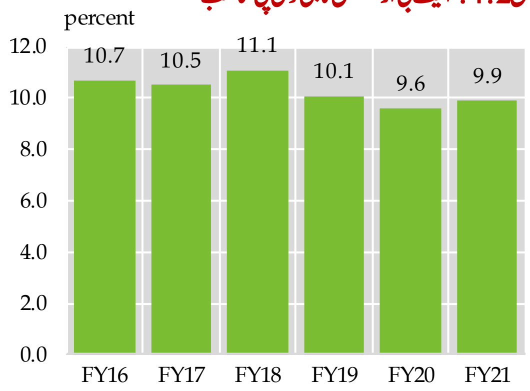
صوبائی محاصل میں اضافے کی وجوہ خدمات پر جنرل سیلز ٹیکس (جی ایس ٹی) کی وصولی اور پَن بجلی سے ہونے والا بلند نفع ہیں۔ دوسری جانب م س 21ء کے دوران نان ٹیکس محاصل میں کمی آئی۔ جس کی بنیادی وجہ گذشتہ برس کی نسبت اسٹیٹ بینک اور پی ٹی اے کے نفع میں تخفیف ہے۔ حکام نے نان ٹیکس وصولیوں میں کمی کی جزواً تلافی کی خاطر سال کے دوران پیٹرولیم ڈویلپمنٹ لیوی (پی ڈی ایل) کی شرحوں میں اضافہ کر دیا، جو تیل کی عالمی قیمتوں میں اضافے کے ساتھ ساتھ بڑھنے سے قبل نومبر 2020ء میں تاریخ کی بلند ترین سطح تک پہنچ گیا۔ چونکہ یہ ضروری نہیں کہ نان ٹیکس محاصل میں تواتر کے ساتھ مستقل نمو آئے، اس لیے انہیں اخراجات کی مالکاری کا مستحکم ذریعہ نہیں سمجھا جاتا۔

شکل 4.1: مالیاتی اظہاریے



Source: Ministry of Finance

شکل 4.2: ایف بی آر ٹیکس تا جی ڈی پی تناسب



Source: Ministry of Finance

[1] سال کے آغاز میں صوبائی زرِ فاضل کا ہدف جی ڈی پی کا 0.5 فیصد رکھا گیا تھا۔

جدول 4.1: یکجا مالیاتی اظہاریے

ارب روپے، فیصدی نمو

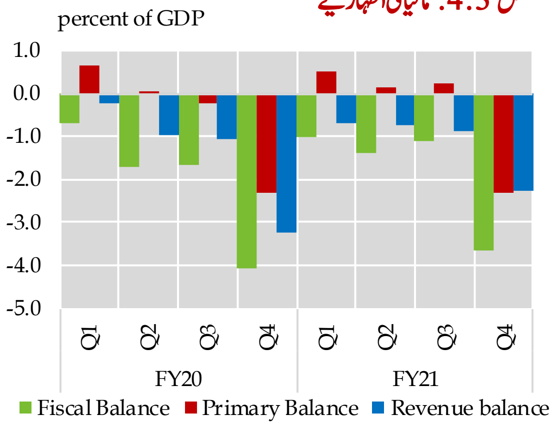
			سال بسال نمو		سہ 4	
	م س20ء	م س21ء	م س20ء	م س21ء	م س20ء	م س21ء
1۔ مجموعی محاصل (الف+ب)	**6,272.17**	**6,903.3**	**28.0**	**10.1**	**1582.3**	**1910.8**
(الف) ٹیکس محاصل	4,411.54	5,272.7	4.3	19.5	1046.0	1507.7
وفاقی	3,997.92	4,764.3	4.4	19.2	953.6	1369.4
صوبائی	413.617	508.397	2.9	22.9	92.4	138.3
(ب) نان ٹیکس	1,860.63	1,630.6	177.9	-12.4	536.3	403.1
وفاقی	1,758.24	1,480.4	201.5	-15.8	513.5	335.0
صوبائی	102.389	150.275	18.6	46.8	22.8	68.1
2۔ مجموعی اخراجات (الف+ب+ج)	9,648.49	10,306.	15.6	6.8	3272.4	3662.1
(الف) اخراجات جاریہ	8,532.02	9,084.0	20.1	6.5	2920.5	2998.6
جس میں: مارپ اپ ادائیگیاں	2,619.74	2,749.7	25.3	5.0	740.0	645.9
نان مارک اپ اخراجات	7,028.75	7,556.9	12.4	7.5	2532.4	3016.2
دفاع	1213.281	1316.41	5.8	8.5	410.8	532.5
زراعانت	359.9	425.0	84.2	18.1	دستیاب نہیں	220.8
(ب) ترقیاتی اخراجات اور خالص قرضہ	1203.741	1315.7	-1.3	9.3	422.3	592.7
(ج) شماریاتی فرق	-87.273	-93.0	-	-	-70.4	70.8
3۔ مجموعی بجٹ توازن	-3,376.32	-3403.3	**-2.0**	**0.8**	-1690.1	-1751.3
جی ڈی پی کا فیصد	-8.1	-7.1			-4.1	-3.7
4۔ بنیادی توازن	-756.6	-653.6	-44.1	-13.6	-950.1	-1105.4
جی ڈی پی کا فیصد	-1.8	-1.4			-2.3	-2.3
5. محاصل کا توازن	-2259.9	-2180.6	2.6	-3.5	-1338.2	-1087.8
جی ڈی پی کا فیصد	-5.4	-4.6			-3.2	-2.3
6. مالکاری (الف+ب)	3,376.3	3,403.3	**-2.0**	**0.8**	1690.1	1751.3
(الف) بیرونی	895.5	1338.09	114.9	49.4	213.1	775.9
(ب) ملکی	2,480.8	2,065.2	-18.1	-16.8	1477.0	975.3
نان بینک	540.2	196.189	-29.4	-63.7	138.2	-95.9
بینک	1,940.6	1869.04	-14.3	-3.7	1338.7	1071.3

ماخذ: وزارت خزانہ

اخراجات کے حوالے سے حکومت نے غیر سودی اخراجات جاریہ پر قابو پاکر سماجی تحفظ پروگراموں، معاشی ریلیف کے پیکیج اور ہدفی اعانت کی فراہمی کے اخراجات کے لیے مالیاتی گنجائش پیدا کی۔ بالخصوص، م س21ء میں سول حکومت کے امورِ سرکار اور پنشن اخراجات گذشتہ برس کی نسبت سکڑ گئے۔ دوسری جانب، گذشتہ تین برس کی پیہم تنزلی کے بعد ترقیاتی اخراجات میں بحالی کے آثار نمایاں ہوئے۔ جس کی بنیادی وجہ سرکاری شعبے کے صوبائی ترقیاتی منصوبوں کے اخراجات میں اضافہ ہے، جبکہ وفاقی اخراجات جامد رہے۔ دورانِ سال سودی ادائیگیاں ایف بی آر ٹیکسوں کا 57.7 فیصد رہیں، حالانکہ اس ضمن میں سست روی اور پست شرح سود دیکھنے میں آئی تھی۔

سہ ماہی وار تجزیے سے معلوم ہوتا ہے کہ سال کی چوتھی سہ ماہی کے دوران مالیاتی خسارے میں موسمی اضافہ ہوا (**شکل 4.3**)۔ سہ ماہی کے دوران محاصل میں بڑے اضافے کے باوجود یہ اضافہ (328.5 ارب روپے) ہوا، تاہم اخراجات میں اس سے بھی زیادہ اضافہ (389.7 ارب روپے) ہوا۔ اخراجات کے دباؤ کے بنیادی عوامل ترقیاتی اخراجات، بجلی کے شعبے کے زراعانت میں نمایاں، سودی ادائیگیوں کا مستقل دباؤ اور سماجی تحفظ کے لیے رقوم کا اجرا ہیں۔ م س21ء کی چوتھی سہ ماہی میں اخراجات بڑھنے سے م س21ء کا بنیادی توازن خسارے میں چلا گیا، جو جولائی تا مارچ م س21ء میں

شکل 4.3: مالیاتی اظہاریے



Source: Ministry of Finance

فاضل تھا۔ اسی طرح م س 21ء میں محاصل کا خسارہ جو مجموعی محاصل اور اخراجات جاریہ میں فرق ظاہر کرتا ہے، وہ بھی بلند سطح پر رہا۔

سال کے دوران لگائے گئے بجٹ تخمینوں کی نسبت بجلی کے شعبے کو زرِاعانت کی رقوم کی فراہمی خاصی بڑھ گئی۔ یہ اضافہ سال بھر میں سرکاری شعبے کے کاروباری اداروں (پی ایس ایز) کے خسارے کو پورا کرنے کے مالیاتی بوجھ کے علاوہ ہے۔ تاہم، ٹیکس محاصل کی بحالی نے م س 21ء میں مالیاتی اور بنیادی خسارے پر قابو پانے میں مدد دی جو گذشتہ دو برس کی نسبت کم رہا۔

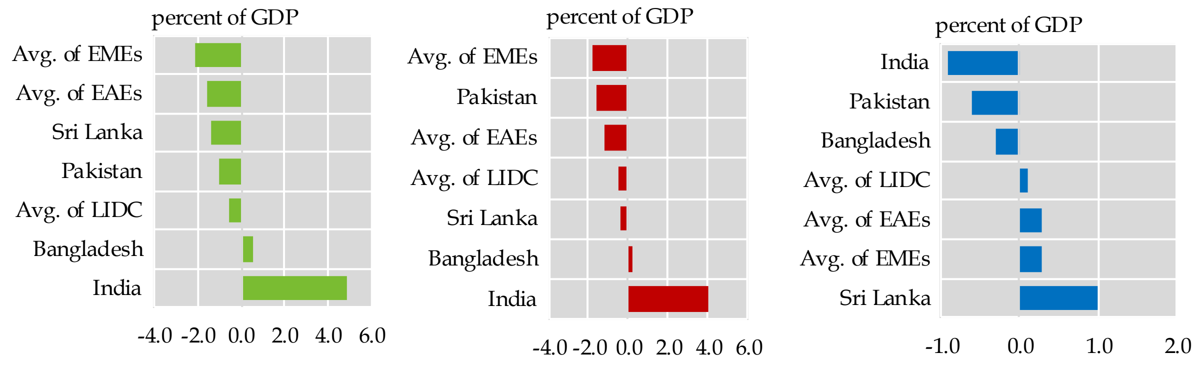
مجموعی لحاظ سے محاصل اور اخراجات دونوں میں اضافہ مالیاتی کھاتے کی بہتری کا باعث بنا، گذشتہ برس کے بلند اساسی اثر کے ہمراہ معاشی بحالی اور ایف بی آر کے پالیسی اقدامات کی وجہ سے ٹیکس محاصل میں اضافہ ہوا۔ دوسری جانب، غیر سودی اخراجاتِ جاریہ کا محتاط انتظام اور بجلی کے شعبے کو زراعانت کی فراہمی سے جنم لینے والے مالیاتی دباؤ، معاشی ریلیف پیکیج کی فراہمی اور کووڈ وبا کے لیے انتظامی اقدامات مالیاتی عدم توازن میں کمی لانے میں معاون ثابت ہوئے۔

م س 21ء میں خسارے کی مالکاری کی ضروریات کا بڑا حصہ ملکی کمرشل بینکوں سے پورا کیا گیا۔ تاہم، بین الاقوامی سرمایہ منڈیوں، نیا پاکستان سرٹیفکیٹ کے ساتھ ساتھ دوطرفہ اور کثیر فریقی ذرائع سے قرضوں کی رقوم کی آمد کی وجہ سے بھی ملک میں خصوصاً چوتھی سہ ماہی کے دوران بیرونی مالکاری بڑھ گئی۔

م س 21ء میں ملک کی مالیاتی کارکردگی چند ہم عصر معیشتوں اور خطے کے دیگر ممالک کی اوسط کی نسبت مضبوط رہی، جیسا کہ سال کے دوران مالیاتی خسارے، ٹیکس محاصل اور اخراجات میں تبدیلی بلحاظِ جی ڈی پی سے دکھائی دیتا ہے۔ م س 21ء میں غیر ترجیحی اخراجاتِ جاریہ میں کمی کی وجہ سے مالیاتی خسارہ قابو میں آگیا (**شکل 4.4**)۔

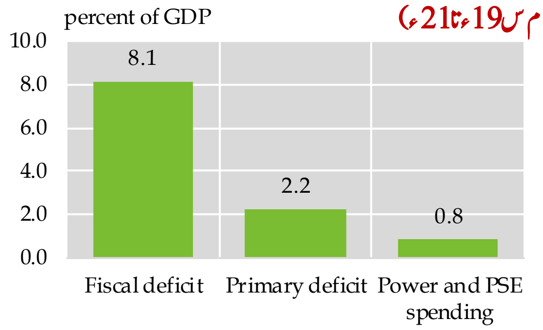
اگرچہ م س 21ء میں مالیاتی ردوبدل کے اقدامات کے نفاذ کے لیے حکومتی کوششیں درست سمت میں گامزن رہیں، تاہم مالیاتی استحکام کو لاحق کچھ خطرات کو دور کرنے کی ضرورت ہے۔ خصوصاً، م س 21ء میں بجلی کے شعبے کو زراعانت کی فراہمی بڑھ گئی۔ اس کے ساتھ ساتھ م س 21ء میں پی آئی اے، پاکستان اسٹیل ملز اور پاکستان ریلویز جیسے خسارے کے شکار بڑے اداروں (پی ایس ایز) کو مالیاتی اعانت کا حجم جی ڈی پی کے 0.9 فیصد تک جا پہنچا، جو گذشتہ برس 0.8 فیصد تھا۔ ان اداروں کا مالیاتی دباؤ م س 19ء تا م س 21ء میں دیکھے جانے والے اوسط بنیادی خسارے کا قریباً نصف بنتا ہے

شکل 4.4 م س 21ء کے دوران محاصل میں تبدیلی | **م س 21ء کے دوران اخراجات میں تبدیلی** | **م س 21ء کے دوران مالیاتی خسارے میں اضافہ**



AE: Advanced economies; EMEs: emerging market economies; EAEs: Emerging Asian economies; LIDC: Lower income developing economies.
Source: IMF Fiscal monitor, MoF

شکل 4.5: مالیاتی اظہاریے اور بجلی کا شعبہ غیر ترقیاتی اخراجات (م س 19ء تا 21ء)



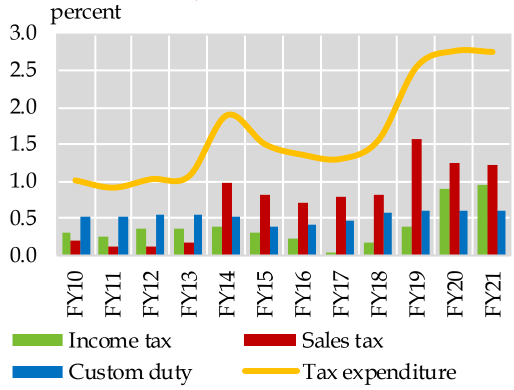
Source: Ministry of Finance

(**شکل 4.5**)۔ اس امر سے محدود مالیاتی وسائل پر دباؤ منضبط کرنے کے لیے بجلی کے شعبے اور پی ایس ایز میں اصلاحات کا عمل تیز کرنے کی ضرورت اجاگر ہوتی ہے۔ اس عمل میں خسارے کا سامنا کرنے والے اداروں کی نجکاری کی جانب پیش قدمی کو بھی شامل کیا جاسکتا ہے۔

مزید برآں، سرکاری مالی انتظام (پی ایف ایم) کی اصلاحات جیسے ٹریژری سنگل اکاؤنٹ کے تیز ترنفاذ کی ضرورت ہے تاکہ مصارف کی کارکردگی بہتر بنائی جاسکے۔ ٹریژری سنگل اکاؤنٹ اپنانے سے نقدی کا حکومتی انتظام بہتر ہوگا، کیونکہ اس کے ذریعے فنڈز کی نقل و حمل اور دستیابی کے حوالے سے منظم معلومات ملیں گی، جس سے قرض گیری کی لاگت میں کمی آئے گی۔ اس کی مدد سے کمرشل بینکوں کی ٹیکس اور نان ٹیکس وصولیوں میں شمولیت کے باعث ہونے والی تاخیر ختم ہوجائے گی، جو میزانیے کے نفاذ پر حکومتی گرفت مضبوط اور ٹرانزایکشن لاگت کم کرنے پر منتج ہوگی۔[2]

محاصل کے حوالے سے جاری اصلاحات کا مقصد ٹیکس گزاروں کی تعداد بڑھانا ہے، جن میں ٹیکس کی انتظامی کوششوں میں اضافہ شامل ہے، انکم ٹیکس مستثنیات ختم کرنے سے ٹیکس وصولیاں بڑھانے میں مدد ملی۔ تاہم ان پالیسی اقدامات کے باوجود ٹیکس مستثنیات کا حجم، جسے ٹیکس اخراجات تا جی ڈی پی سے ماپا جاتا ہے، گذشتہ چند برسوں سے بلند سطح پر ہے (**باکس 4.1** اور **شکل 4.6**)۔ اس امر سے مستثنیات کے خاتمے کے ذریعے ٹیکس گزاروں کی تعداد بڑھانے اور ٹیکس ڈیزائن میں بہتری لانے کی کوششیں تیز کرنے کی

شکل 4.6: ٹیکس اخراجات بطور جی ڈی پی کا فیصد



Source: Economic Surveys, Ministry of Finance

ضرورت کی نشاندہی ہوتی ہے۔ ملک کی مالیاتی صورتِ حال مستحکم بنانے کے لیے ٹیکس وصولی میں مستقل اضافہ انتہائی اہمیت کا حامل ہے۔

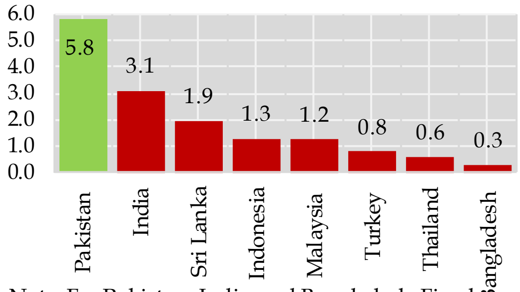
اس کے ساتھ ساتھ پاکستان کی قرضوں پر سود کی ادائیگیاں چند ہم سر ممالک کی نسبت قدرے بلند ہیں (**شکل 4.7**) م س 21ء کے دوران سودی ادائیگی تا ایف بی آر ٹیکس محاصل کا تناسب 57.7 فیصد رہا، جس سے ظاہر ہوتا ہے کہ وصول شدہ محاصل کا نصف سے زائد حصہ قرضوں پر سودی ادائیگیوں کی نذر ہوجاتا ہے، جس سے ترقیاتی اخراجات کی گنجائش کم ہوجاتی ہے۔ ترقیاتی اخراجات پر مستقل دباؤ نے ملکی نمو کے امکانات اور اس کے ساتھ ساتھ قرضوں کی واپسی کی استطاعت کو بھی متاثر کیا۔

4.2 محاصل

م س 21ء میں محاصل کی مجموعی نمو 10.1 فیصد رہی، جو گذشتہ برس 28.0 فیصد تھی۔ یہ تمام نمو ٹیکس وصولی کی وساطت سے ہوئی، جبکہ نان ٹیکس محاصل میں اسٹیٹ بینک کے پست نفع اور یکبارگی جی ایس ایم لائسنس کی تجدیدی فیس کی عدم موجودگی کی وجہ سے کمی ہوئی۔ پیٹرولیم لیوی سے وصولیوں میں گذشتہ برس کی نسبت نمایاں اضافہ ہوا، جس نے سال کے دوران نان ٹیکس محاصل میں کمی کی جزواً تلافی کردی۔ اس اضافے کی وجوہ سال کے دوران پیٹرولیم ڈویلپمنٹ لیوی کی شرحوں میں اضافہ اور پیٹرولیم مصنوعات کی فروخت بڑھنا ہیں۔ یہ بات قابل ذکر ہے کہ محاصل میں بیشتر اضافہ (مجموعی کا 52.0 فیصد) م س 21ء کی دوسری ششماہی میں دیکھا گیا،

[2] ماخذ: آئی ایف پاکر، اور ایس پٹنائک (2010ء)۔ (ٹریژری سنگل اکاؤنٹ: تصویر، وضع اور عملدرآمد کے مسائل۔ بین الاقوامی مالیاتی فنڈ)

شکل 4.7: 2021ء میں سودی اخراجات بطور جی ڈی پی کا فیصد



Note: For Pakistan, India, and Bangladesh: Fiscal year basis; for rest of the countries projections on calendar year basis
Source: IMF Fiscal Monitor; MoF, Government of Pakistan and India

جس کا سبب سال کے آخری چار ماہ میں ٹیکس وصولیاں بڑھنا تھا (**شکل 4.8**)۔ یہ اضافہ گذشتہ برس کی پست اساس کے باعث ہوا، جب عالمی وبا اور لاک ڈاؤن نے معاشی سرگرمیوں کو روک دیا تھا۔

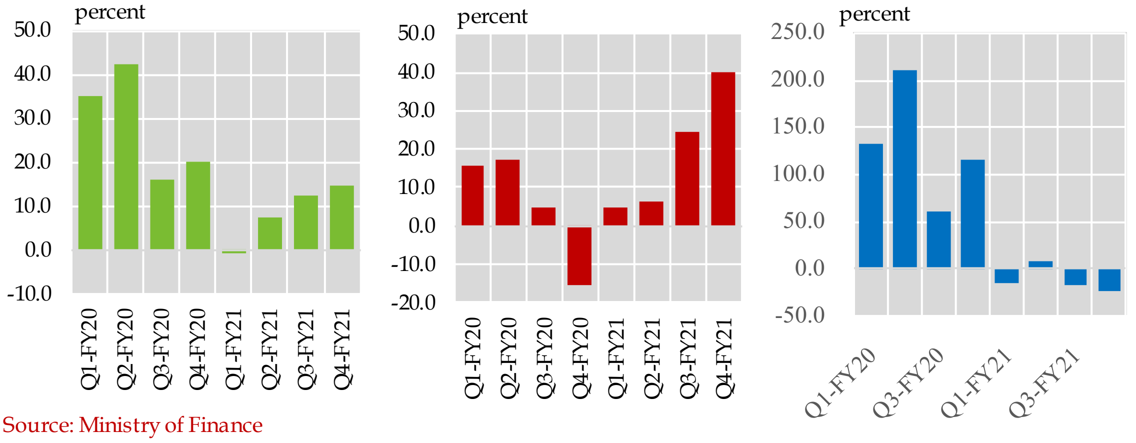
ایف بی آر ٹیکس

م س 21ء میں ایف بی آر ٹیکس کی نمو 5 برس کی بلند ترین سطح یعنی 18.4 فیصد تک پہنچ گئی اور تھوڑے سے اضافے کے ساتھ نظرثانی شدہ ہدف سے بھی متجاوز ہوگئی (شکل 4.9)۔ سال کے شروع میں ٹیکس وصولی کا ہدف 4.96 ٹریلین روپے رکھا گیا، جسے کووڈ وبا کی تیسری لہر کے باعث مارچ 2021ء میں کم کر کے 4.69 ٹریلین روپے مقرر کر دیا گیا (**جدول 4.2**)۔ م س 21ء میں حقیقی وصولی 4.73 ٹریلین روپے رہی۔

م س 21ء میں ایف بی آر ٹیکسوں کے نمو کے سلسلے کو دو مراحل میں تقسیم کیا جاسکتا ہے: (i) جولائی تا فروری م س 21ء کے دوران 6.5 فیصد ماہانہ سال بسال اوسط نمو؛ اور (ii) مارچ تا جون م س 21ء میں 49.3 فیصد کی خاصی بڑی نمو۔ جولائی تا فروری م س 21ء میں ایف بی آر ٹیکسوں میں اضافہ معاشی سرگرمیوں کی بحالی، درآمدات بڑھنے، ٹیکس انتظامیہ کو مضبوط بنانے کے لیے ایف بی آر کی کوششوں اور چینی اور بجلی جیسی اشیا کی بلند قیمتوں کی وجہ سے ہوا۔ سال کے آخری چار ماہ کے دوران بڑی حد تک پست اساسی اثر کی وجہ سے ان عوامل کے اثرات زیادہ نمایاں رہے (**شکل 4.10**)۔ یہ امر اہم ہے کہ م س 21ء میں ٹیکس کی شرحوں میں بغیر کسی بڑے اضافے، کسٹمز ڈیوٹی کی مختلف ٹیرف لائنوں میں کمی،[3] اور ٹیکس ریفنڈز کی بلند ادائیگیوں کے باوجود یہ اضافہ حاصل ہوا۔[4]

م س 21ء میں بلحاظِ اجزائے ترکیبی ایف بی آر ٹیکسوں میں اضافہ بنیادی طور پر بالواسطہ ٹیکسوں کے باعث ہوا، جس میں بڑا حصہ درآمدات پر سیلز ٹیکس کا ہے۔ اسے درآمدات بڑھنے کے ساتھ ساتھ اجناس کی بلند عالمی قیمتوں سے بھی منسوب کیا گیا۔[5]

شکل 4.8: نان ٹیکس محاصل میں سال بسال نمو | **ایف بی آر ٹیکس میں سال بسال نمو** | **مجموعی محاصل میں سال بسال نمو**



Source: Ministry of Finance

[3] ان نرخ ناموں میں کیمیائی اجزا، چمڑے، ٹیکسٹائل اور کھاد کی صنعت میں استعمال ہونے والے اجزا شامل ہیں۔

[4] برآمدات سے متعلق شعبوں کو ریفنڈز کی فوری فراہمی یقینی بنانے کے لیے 'فاسٹر پلس' نظام متعارف کرایا گیا تاکہ برآمدی فرموں کی سیالیت کی صورتِ حال بہتر بنائی جاسکے۔ م س 21ء میں ریفنڈز کی مد میں 222.6 ارب روپے تقسیم کیے گئے، اس کی بہ نسبت گذشتہ برس 173.5 ارب روپے ادا کیے گئے تھے۔

[5] م س 21ء میں غیر توانائی اور توانائی مصنوعات کی ملکی قیمتوں میں بالترتیب 22.7 فیصد اور 9.7 فیصد اضافہ ہوا۔

م س21ء میں ایف بی آر نے ٹیکس کی انتظامی کوششیں بڑھا دیں

ایف بی آر کی کوششوں کا بڑا مقصد ٹیکس ضوابط، طریقہ کار اور تخمینہ کاری کے عمل میں بہتری لانا تھا تاکہ ٹیکس گزاروں کی تعداد بڑھائی جاسکے۔ م س21ء میں متعارف کرائے جانے والے کچھ اہم اقدامات یہ ہیں: (i) آڈٹ کے طریقہ کار میں بہتری، جس کے لیے ایف بی آر نے اگست 2020ء میں نئی پالیسی منظور کی۔ ٹیکس دہندگان کا آڈٹ کرتے ہوئے شفافیت اور غیر جانبداری یقینی بنانا اس پالیسی کا مرکزِ نگاہ ہوتا ہے۔ چند اہم اصلاحات میں آڈٹ کے لیے برقی قرعہ اندازی سے ٹیکس دہندگان کے ناموں کا انتخاب اور، ٹیکس آڈٹ اور کیسوں کے جائزے کے لیے ای ہیرنگ (آن لائن سماعت) پورٹل متعارف کرانا شامل ہیں تاکہ افسران کا ٹیکس دہندگان سے کم سے کم سامنا رہے، (ii) اسمگل شدہ اشیا کے خلاف کارروائی میں تیزی لانا۔ بالخصوص م س21ء میں ایف بی آر نے 57.7 ارب روپے کی اسمگل شدہ اشیا اپنے قبضے میں لیں، جس کا حجم م س20ء میں 36 ارب روپے تھا، (iii) ایف بی آر نے ٹیکس گزاروں کی تعداد اور رسمیت بڑھانے کے لیے سطح اوّل کے خردہ فروشوں کو ادارے کے مرکزی ڈیٹابیس سے منسلک کر دیا ہے۔[6] م س21ء دوران پہلے مرحلے میں اس مقصد کے لیے 11 ہزار پوائنٹ آف سیلز (پی او ایس) ٹرمنلز کو سسٹم سے منسلک کیا گیا؛ (iv) ایف بی آر نے انکم ٹیکس گوشوارے جمع کرانے کی حوصلہ افزائی کے لیے جرمانوں کے نرخوں میں ترمیم کردی۔[7] نتیجتاً، م س21ء میں انکم ٹیکس گوشوارے جمع کرانے والوں کی تعداد بڑھ کر 3.01 ملین تک پہنچ گئی، جو م س20ء میں 2.67 ملین تھی۔ سال کے دوران گوشواروں کے ہمراہ جمع ہونے والے ٹیکس کا حجم بڑھ کر 52 ارب روپے ہوگیا، جو م س20ء میں 34.3 ارب روپے تھا، اور (v) فنانشل ایکشن ٹاسک فورس کی سفارشات کی تعمیل کے لیے ایف بی آر نے انسداد منی لانڈرنگ ایکٹ کے تحت 62 ارب روپے مالیت کی 71 شکایتیں درج کرائیں۔

بالواسطہ ٹیکس درآمدات میں اضافے کی وجہ سے بڑھا

م س21ء میں بالواسطہ ٹیکس میں 21.6 فیصد نمو ہوئی، جو گذشتہ برس 3.8 فیصد تھی۔

جدول 4.2: ایف بی آر ٹیکس وصولی

ارب روپے، فیصدی نمو

	وصولی		نمو		نمو میں حصہ	
	م س20ء	م س21ء	م س20ء	م س21ء	م س20ء	م س21ء
بلاواسطہ ٹیکس	1,523.4	1,726.0	5.4	13.3	2.0	5.1
بالواسطہ ٹیکس	2,474.0	3,008.3	3.8	21.6	2.4	13.4
کسٹم ڈیوٹی	626.6	747.3	-8.6	19.3	-1.5	3.0
سیلز ٹیکس	1,596.9	1,981.0	9.4	24.1	3.6	9.6
درآمدات	876.3	1,118.2.	8.1	27.6	0.5	6.1
ملکی	720.5	863.2	7.6	19.8	1.6	3.6
فیڈرل ایکسائز	250.5	276.6	5.2	11.6	0.3	0.7
مجموعی ٹیکس	**3,996.7**	**4,734.2**	**4.4**	**18.4**	**4.4**	**18.4**

ماخذ: فیڈرل بورڈ آف ریونیو

م س21ء میں درآمدات سے متعلق ٹیکسوں (درآمدات پر سیلز ٹیکس اور کسٹم ڈیوٹی) کا حصہ بالواسطہ ٹیکس میں سب سے زیادہ رہا۔ معاشی سرگرمی میں بحالی لوہے اور فولاد، گاڑیوں، خوردنی تیل اور مشینری کی بلند درآمدات پر منتج ہوئی، جس نے ان وصولیوں کو جِلا بخشی۔ اجناس کی عالمی قیمتوں میں اضافے نے ٹیکس وصولیوں کو مزید بڑھادیا (**جدول 4.3** اور **شکل 4.11**)۔

اسی طرح پیٹرول، گاڑیوں، سیمنٹ وغیرہ کی ملکی طلب میں بحالی کی وجہ سے ملکی فروخت پر جنرل سیلز ٹیکس بڑھ گیا۔ بجلی، چینی اور توانائی جیسے چند زمروں کی قیمتیں بڑھنے سے وصولیوں کو مزید تقویت ملی (**جدول 4.4**)۔[8] اس کے ساتھ ساتھ انسدادِ اسمگلنگ کے اقدامات کے طفیل مخصوص زمروں کی اشیا جیسے سگریٹ کی طلب مقامی متبادلات کی طرف منتقل ہوگئی، جس سے اس زمرے میں وصولی بڑھی۔

بلاواسطہ ٹیکس میں وسیع البنیاد اضافہ ہوا۔

م س21ء میں بلاواسطہ ٹیکس میں بھی 13.3 فیصد کا خاطر خواہ اضافہ ہوا، جس کا حجم گذشتہ برس 5.4 فیصد تھا۔ یہ نمو بنیادی طور پر ودہولڈنگ ٹیکسوں کی وجہ سے ہوئی جس کے بعد رضاکارانہ ادائیگیوں اور عندالطلب وصولیاں بڑھیں (**جدول 4.5**)۔

[6] سطح اوّل کے خردہ فروش یہ ہیں: کسی قومی یا بین الاقوامی اسٹورز کی چین کے یونٹ کے طور پر کام کرنے والے خردہ فروش، یا ائیر کنڈیشنڈ مالز میں کام کرنے والے، یا جن کی بجلی کا مجموعی بل (12 ماہ) 12 لاکھ روپے ہے یا جن کی دکانوں کا رقبہ ایک ہزار مربع فٹ یا اس سے زائد ہے۔

[7] م س21ء میں ٹیکس فائلنگ میں تاخیر کا جرمانہ 8 لاکھ روپے تک کی قابل ٹیکس آمدنی کے 0.1 فیصد سے بڑھا کر 5 ہزار روپے کردیا گیا۔

[8] م س21ء میں بجلی اور چینی کی قیمتیں بالترتیب 10.8 فیصد اور 23.4 فیصد تک بڑھادی گئیں۔

باکس 4.1: کووڈ وبا کے تناظر میں اضافی محاصل جمع کرنے کے لیے ٹیکس پالیسی اصلاحات

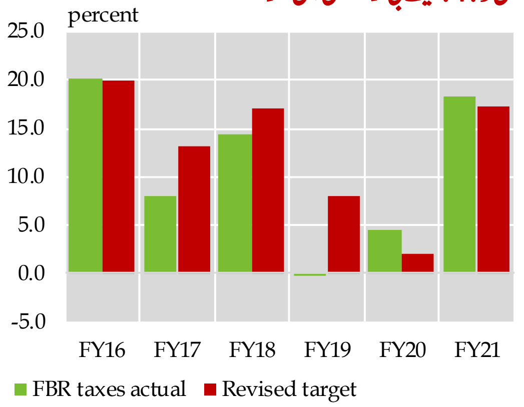
دنیا بھر میں حکومتوں نے کووڈ وبا سے جنم لینے والی معاشی اور صحت عامہ سے متعلق مشکلات کم کرنے کے لیے غیر معمولی اعانتی پالیسی اقدامات کیے۔ ان اقدامات کے حجم اور انہیں جاری رکھنے کے سلسلے میں مختلف ملکوں کی اہلیت کا دارومدار ان کی دستیاب مالیاتی گنجائش پر ہے۔ محدود مالیاتی وسائل کے حامل ممالک کو محاصل کی پیداواری استعداد بڑھانے کی ضرورت ہوگی تاکہ بڑے پیمانے پر ویکسی نیشن اور ہدفی اعانت کے اجرا کے لیے مستقل مالی ضروریات کے پیشِ نظر مالیاتی اور ادائیگی قرض کی صلاحیت یقینی بنائی جاسکے۔ اس پس منظر میں لٹریچر کا یہ مختصر جائزہ کووڈ وبا کے تناظر میں زائد محاصل یقینی بنانے کے لیے متعدد ٹیکس پالیسی اصلاحات پیش کرتا ہے۔ پاکستان نے گذشتہ چند برسوں میں مالیاتی عدم توازن اور گرتے ہوئے ٹیکس تا جی ڈی پی تناسب کی درستی کے لیے ٹیکس پالیسی اصلاحات کا آغاز کیا ہے۔ م س 20ء میں آئی ایم ایف کی فنڈز کی توسیعی سہولت (IMF-EFF) کے تحت ان کوششوں میں مزید نکھار پیدا ہوا۔ بحیثیتِ مجموعی، ملک میں جاری ٹیکس اصلاحات جیسے ترجیحی جی ایس ٹی شرحوں کا خاتمہ، انکم ٹیکس مستثنیات کا خاتمہ، تھرڈ پارٹی ڈیٹا ذرائع کا استعمال وغیرہ لٹریچر میں تحریر شدہ بہترین روایات کے مطابق ہیں۔ تاہم، ٹیکس گزاروں کی تعداد میں مسلسل اضافہ یقینی بنانے کے لیے ان کوششوں کا دائرہ وسیع کرنے کی ضرورت ہے، جو ذیل میں درج ہے۔

ٹیکس	لٹریچر	پاکستان کی ٹیکس اصلاحات
کارپوریٹ انکم ٹیکس (سی آئی ٹی)	(i) اضافی نفع ٹیکس عائد کیے جاسکتے ہیں؛ (ii) سی آئی ٹی کو سرمایہ کارانہ ترغیب کے طور پر استعمال نہ کریں۔ (iii) سی آئی ٹی کو تحقیق و ترقی کے حوالے سے مراعات دینے کے لیے استعمال کیا جائے، جو ٹیکس کریڈٹس کے تحت نافذ ہوں؛ (iv) خصوصی ٹیکس مراعات برائے ایس ایم ایز سے اجتناب کریں کیونکہ ان سے ٹھوس نمو میں رکاوٹ پیدا ہوتی ہے۔ (v) سرمایہ کاری کی ترغیب دلانے کے لیے مختلف ممالک سرمایہ کاری ٹیکس کریڈٹس، اسراع پذیر گھسائی جیسے اقدامات وغیرہ کا سہارا لے سکتے ہیں۔	**کارپوریٹ انکم ٹیکس اصلاحات،** پاکستان نے مارچ 2021ء میں بلاواسطہ ٹیکس گزاروں کی تعداد بڑھانے کے لیے بڑے پیمانے پر اصلاحات متعارف کرائی ہیں۔ جو یہ ہیں: (i) 36 زمرے ٹیکس سے مستثنیٰ؛ (ii) مختلف زمروں پر کم کی گئی ٹیکس شرح کو معمول پر لانا؛ (iii) سرمایہ کاری اور انکم ٹیکس استثنیٰ کو ٹیکس کریڈٹس سے بدلنا، مثلاً، کوئلے کی کان کنی میں ملوث افراد، پاکستان سافٹ ویئر ایکسپورٹ بورڈ سے تصدیق شدہ اسٹارٹ اپس یا آئی ٹی برآمدات وغیرہ۔ م س 22ء میں ان اقدامات کے توسط سے ایف بی آر ٹیکس میں 140 ارب روپے کا اضافہ متوقع ہے۔ محاصل کو مزید تقویت دینے کی خاطر مخصوص شعبوں پر نفع آوری کی بنیاد پر اضافی نفع ٹیکس عائد کیے جاسکتے ہیں۔
ذاتی آمدن ٹیکس (پی آئی ٹی)	(i) پی آئی ٹی شرح کا ترقی پسندانہ شیڈول اختیار کرنا (ii) استثنائی حد فی کس آمدنی یا اوسط اجرت سے کم والے افراد تک محدود کرنا، کیونکہ پی آئی ٹی کا دائرہ جتنا وسیع ہوگا، اتنی ہی ٹیکس گزاروں کی تعداد کم ہوگی؛ (iii) عارضی چارج متعارف کرانا	پاکستان میں آمدنی کی مختلف حدود کی بنیاد پر ذاتی آمدن ٹیکس بتدریج بڑھنے والی شرحوں کے لحاظ سے وصول کیا جاتا ہے۔ م س 20ء میں تنخواہ دار اور غیر تنخواہ دار افراد کے لیے ٹیکس کی شرحوں میں اضافہ ہوا تھا، جنہیں م س 21ء میں بغیر کسی تبدیلی کے برقرار رکھا گیا۔ آمدنی کی بلند ترین حدود پر ٹیکس شرحوں میں اضافہ کرنے یا عارضی سرچارج متعارف کرانے سے اس زمرے کے محاصل بڑھ سکتے ہیں۔ گذشتہ برس ذاتی انکم ٹیکس کے لیے متعین تنخواہ کی حد کو بھی گذشتہ برس کی سطح پر بحال کیا جاسکتا ہے۔
صرفی ٹیکس	(i) مستثنیات اور ترجیحی شرحیں کم کرنا؛ (ii) فیڈرل ایکسائز ڈیوٹی کی وضع اور نفاذ تبدیل کرنا؛ (iii) کاربن ٹیکس متعارف کرنا / بڑھانا؛ (iv) قدر اضافی ٹیکس (ویٹ) کی یکساں شرح متعارف کرانا؛ (v) ای کامرس پر ویٹ کا اطلاق۔	ایف بی آر نے جی ایس ٹی کو سادہ بنانے اور ترجیحی شرحوں کے خاتمے کے لیے متعدد اصلاحات متعارف کرائیں، جو یہ ہیں: (i) م س 20ء میں پانچ برآمدی شعبوں (ٹیکسٹائل، چمڑا، قالین سازی، کھیلوں کا سامان اور سرجیکل آلات سازی) کا ٹیکس استثنیٰ ختم اور ان پر معمول کی ٹیکس شرحوں کا اطلاق؛ (ii) م س 20ء میں چینی اور فولاد جیسے شعبوں کے لیے ترجیحی جنرل سیلز ٹیکس (جی ایس ٹی) کا خاتمہ؛ (iii) فنانس ایکٹ 2021ء کے تحت جی ایس ٹی کو ای کامرس کے سودوں تک وسعت دینا۔ یہ قدم اس وقت اٹھایا گیا جب لاک ڈاؤن کے دوران ای کامرس کے ذریعے فروخت میں اضافہ ہوگیا تھا۔ اگرچہ مجموعی وصولی میں اس مد کا حصہ نہ ہونے کے برابر ہے تاہم ڈیجیٹل سودوں کا حجم بڑھنے سے اس میں نمو کی توقع ہے۔[1] مستثنیات کے خاتمے اور ٹیکس وضع میں بہتری لاکر ٹیکس گزاروں کی تعداد بڑھائی جاسکتی ہے۔ خصوصاً، کووڈ وبا کے دوران دی جانے والی ٹیکس مراعات کو معاشی بحالی میں مضبوطی آنے کے بعد بتدریج واپس لیا جاسکتا ہے۔
سرمایہ آمدن (کیپیٹل انکم) ٹیکس	(i) تمام کارپوریٹ آمدنیوں پر ٹیکس کا غیر جانبدارانہ اطلاق (سود، منافع منقسمہ، سرمایہ کاری پر نفع)، کیونکہ مختلف کارپوریٹ آمدنیوں پر ٹیکس تفاوت سے خرابیاں پیدا ہوتی ہیں، (ii) ودہولڈنگ ٹیکس کی شکل میں عائد کیا جاسکتا ہے؛ (iii) ایکویٹی بڑھانے کے لیے معقول شرح؛ (iv) ٹیکس چوری سے بچنے کے لیے تھرڈ پارٹی کی معلومات سے استفادہ کیا جاسکتا ہے۔	سرمایہ آمدن ٹیکس: ایف بی آر نے ٹیکس چوری کو کم کرنے کے لیے ستمبر 2020ء میں معلومات ٹیکس رے کے ذریعے تھرڈ پارٹی ڈیٹا وسائل کا استعمال متعارف کرایا۔ یہ نظام انفرادی اثاثوں اور ودہولڈنگ کٹوتیوں کے حوالے سے تھرڈ پارٹی کی معلومات سے استفادہ کرتا ہے، جس سے حقیقی ٹیکس واجبات کے تعین میں مدد ملتی ہے۔ مزید برآں، یہ اعداد و شمار ٹیکس فائل کرتے ہوئے ٹیکس دہندہ کے لیے معاون ہوتے ہیں۔
جائیداد ٹیکس (پراپرٹی ٹیکس)	(i) جائیداد ٹیکس کی شرحیں بڑھادیں؛ (ii) بازار کی قیمت کے مطابق جائیداد کی مالیت کی تازہ کاری؛ (iii) انتظام میں پختگی لانا، تحائف اور ورثے پر ٹیکس؛ (iv) پراپرٹی رجسٹری اور انتظامی استعداد میں بہتری لانا۔	پراپرٹی ٹیکس: جائیداد کی مالیت کو بازار کی قیمتوں سے ہم آہنگ کرکے محاصل بڑھانے کی ضرورت ہے۔ اس ضمن میں ایف بی آر نے جولائی 2019ء کے دوران مختلف شہروں کی غیر منقولہ جائیداد کے نرخوں کی تخمینہ کاری پر نظرثانی کردی ہے۔ اس مشق پر پیہم عملدرآمد یقینی بنانے کی ضرورت ہے تاکہ جائیداد کی قیمتوں اور ان کی بازاری مالیت میں فرق ختم کیا جاسکے۔

ماخذ: ڈی موجی، آر فینوچیوٹو، ایس ہیبس، ایس لوڈک، سی او سوریو بوٹرون (2020ء)؛ آئی ایم ایف مالیاتی مانیٹر (اپریل 2021ء)؛ کووڈ 19 وبا کی وجہ سے ممکنہ ٹیکس ردعمل کے موضوع پر گول میز ذمہ دارانہ ٹیکس مباحثوں کا خلاصہ کے پی ایم جی؛ ٹیکس قوانین (دوسری ترمیم) 2021ء

[1] آن لائن خردہ فروش خام رسد پر نان فائلرز سے 2 فیصد ٹیکس چارج کریں گے (ایف بی آر کی اعلان کردہ تاریخ سے نافذ العمل

شکل 4.9: ایف بی آر ٹیکس میں نمو



Source: Ministry of Finance

ودہولڈنگ ٹیکس میں بڑا حصہ ٹیلی کام سروسز، درآمدات، بینکوں کے سود، تمسکات اور ٹھیکوں کا ہے۔ کووڈ وبا کے دوران ورچوئل اجلاسوں اور آن لائن تعلیمی سرگرمیوں کی وجہ سے ٹیلی کام سروسز کا استعمال بڑھ گیا، جس کی مدد سے ٹیلی کام سروسز سے وصولیاں بڑھنے میں مدد ملی (**شکل 4.12**)۔ اسی طرح تعمیراتی سرگرمیوں کی بحالی، بچتیں بڑھنے اور درآمدات میں اضافے سے ودہولڈنگ ٹیکس کی وصولی بڑھ گئی۔

اس عرصے میں رضاکارانہ ادائیگیوں میں نمایاں اضافہ ہوا۔ جیسا کہ پہلے بتایا گیا ہے ایف بی آر نے نان فائلرز کے لیے جرمانوں کے ڈھانچے پر نظرثانی کردی ہے، جو فائلرز کی تعداد بڑھانے کا سبب بنا۔ سال بھر میں گوشواروں کے ساتھ جمع کرائی گئی رقم بڑھ کر 52 ارب روپے تک جا پہنچی جو م س 20ء میں 34.3 ارب روپے رہی تھی۔

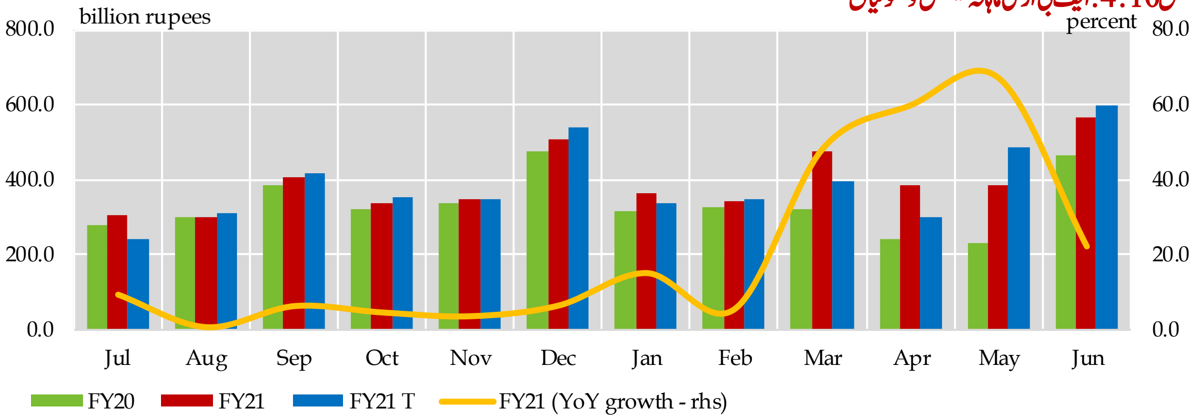
4.3 اسٹیٹ بینک اور پی ٹی اے کے پست نفع کے باعث نان ٹیکس محاصل میں کمی آئی

مجموعی نان ٹیکس محاصل میں گذشتہ برس کی بڑی نمو کی نسبت م س 21ء میں 12.4 فیصد کمی آئی۔ اس عرصے میں یہ کمی اہم زمروں میں دیکھی گئی جس میں بڑا حصہ اسٹیٹ بینک اور پی ٹی اے سے منتقل شدہ منافع کا ہے۔ م س 21ء کے دوران پیٹرولیم ڈویلپمنٹ لیوی کی وصولیوں میں 131.0 ارب روپے کے اضافے نے ان دو اجزا میں 372.9 ارب روپے کی کمی کی تلافی کردی (**شکل 4.13**)۔

م س 21ء میں اسٹیٹ بینک کے نفع کی منتقلی میں 30.5 فیصد کمی آئی، اس کی نسبت گذشتہ برس بڑا اضافہ ہوا تھا۔ مارچ تا جون 2020ء میں شرح سود میں خاصی کمی آئی، یہ رجحان م س 21ء میں برقرار رہا، جو اس کمی کی بنیادی وجہ ہے۔ مزید برآں، م س 21ء میں حکومت کے اسٹیٹ بینک سے قرضوں کے اسٹاک میں 0.6 ٹریلین روپے کی کمی آئی، جو حکومت کی مرکزی بینک سے عدم قرض گیری کے عزم کا آئینہ دار ہے، اس کی وجہ سے آمدنی مزید کم ہوئی۔[9]

م س 21ء کے دوران، جی ایس ایم لائسنس کی تجدیدی فیسوں کی یکبارگی ادائیگی کی عدم موجودگی میں، پی ٹی اے کا نفع کم ہو کر 39 ارب روپے رہ گیا، جو م س 20ء میں 127 ارب روپے تھا۔ یہ بات قابل ذکر ہے کہ ٹیلی کام

شکل 4.10: ایف بی آر کی ماہانہ ٹیکس وصولیاں



Source: Federal Board of Revenue

[9] تاہم اسٹیٹ بینک کو کووڈ 19 اسکیموں کے تحت جاری کردہ قرضوں پر 13.3 ارب روپے کا منافع ہوا۔

جدول 4.3: درآمدات سے متعلق ٹیکس

ارب روپے، فیصدی نمو

	م س 20ء	م س 21ء	نمو	نمو میں حصہ
سیلز ٹیکس	**876.3**	**1,118.2**	**27.6**	**27.6**
پیٹرولیم مصنوعات	231.3	255.7	10.6	2.8
لوہا اور فولاد	82.9	110.8	33.7	3.2
گاڑیاں	42.9	81.4	89.6	4.4
خوردنی تیل	52.0	75.2	44.7	2.7
پلاسٹک	55.2	70.9	28.5	1.8
مشینری	52.0	55.6	6.9	0.4
کسٹم ڈیوٹی	**626.6**	**747.3**	**19.3**	**19.3**
گاڑیاں	56.9	110.9	95.0	8.6
پیٹرولیم مصنوعات	83.2	94.3	13.3	1.8
لوہا اور فولاد	45.4	55.6	22.3	1.6
مشینری	59.9	59.7	-0.3	0.0
خوردنی تیل	29.4	34.4	17.0	0.8

ماخذ: فیڈرل بورڈ آف ریونیو

کمپنیوں نے گذشتہ برس جی ایس ایم لائسنسوں کی تجدید کے لیے ادائیگیاں (تجدید کی مجموعی فیس کا نصف) کی تھیں۔ بقیہ رقم 5 سالہ اقساط کے مختلف مراحل میں ادا کی جائیگی۔ اس عامل کو مدِ نظر رکھتے ہوئے حکومت نے م س 21ء میں اپنے بجٹ تخمینوں میں اس مد میں صرف 36 ارب روپے کا ہدف مقرر کیا تھا، جو گذشتہ برس 136 ارب روپے تھا۔

م س 21ء میں مارک اپ وصولیاں 27.5 فیصد کم ہوئیں، جن میں گذشتہ برس بڑا اضافہ ہوا تھا۔[10] اس کمی کی بنیادی وجہ نیشنل ہائی وے اتھارٹی (این ایچ اے) کی ادائیگیاں سکڑنا ہے۔ حکومت نے م س 21ء کے لیے نظر ثانی شدہ تخمینوں کے تحت این ایچ اے سے مارک اپ ادائیگیوں کی صورت میں 41.2 ارب روپے کا ہدف مقرر کیا تھا، تاہم صرف 13.1 ارب روپے حاصل ہوئے۔ اس کا سبب یہ ہو سکتا ہے کہ یہ ادارہ قرضے کی واپسی کے لیے کافی محاصل پیدا نہیں کر سکا۔[11]

جدول 4.4: سیلز ٹیکس (ملکی)

ارب روپے، فیصدی نمو

	م س 20ء	م س 21ء	نمو	نمو میں حصہ
برقی توانائی	91.8	127.2	38.6	4.9
پیٹرولیم مصنوعات	231.4	300.9	30.1	9.7
چینی	39.8	62.8	57.8	3.2
سیمنٹ	20.8	37.3	71.2	2.5
سوتی دھاگہ	25.8	44.1	317.1	1.7
کاریں	3.8	15.7	19.8	0.1
مشروبات	12.9	15.4	19.8	0.4
سگریٹ	20.3	27.9	37.2	1.1
دیگر	250.8	199.1	-20.6	-7.2
مجموعی	**720.5**	**863.2**	**19.8**	**19.8**

ماخذ: فیڈرل بورڈ آف ریونیو

اسی طرح م س 21ء میں حکومت کی منافع منقسمہ کی آمدنی ہدف سے 28.0 فیصد کم رہی، جس کا بنیادی سبب او جی ڈی سی ایل کی پست ادائیگیاں تھیں، جو اس مد کی مجموعی ادائیگیوں کا 60 فیصد ہیں۔[12]

جولائی تا مارچ مالی سال 21ء میں او جی ڈی سی ایل کی کارکردگی مدھم رہی، اس کے نفع میں 20.1 فیصد سال بسال کمی آئی، جو منافع منقسمہ کی ادائیگیاں گھٹانے کا عامل بنیں۔[13] اس عرصے کے دوران یہ کمی اس ادارے کی جانب سے خام تیل اور گیس نکالنے کے عمل میں بالترتیب 3.4 اور 5.6 فیصد سال بسال کمی کی وجہ سے ہوئی۔ م س 21ء میں پیٹرولیم ڈویلپمنٹ لیوی کی بلند شرحوں کے ساتھ ساتھ پیٹرولیم مصنوعات کی فروخت میں خاطر خواہ بحالی کے باعث پیٹرولیم ڈویلپمنٹ لیوی کی وصولیاں تقریباً دگنی ہو گئیں۔ بالخصوص، م س 21ء کے پہلے چند ماہ میں مالیاتی حکام نے تیل کی پست عالمی قیمتوں سے فائدہ حاصل کرنے کی خاطر پیٹرولیم ڈویلپمنٹ لیوی کی شرحیں بڑھادیں، جو نومبر 2020ء میں تاریخ کی بلند ترین سطح یعنی 30 روپے فی لیٹر تک جا پہنچیں (**شکل 4.14**)۔

[10] وفاقی حکومت سرکاری شعبے کے کاروباری اداروں، بلدیاتی اداروں و دیگر کو قرضے دیتی ہے تاکہ وہ اپنے ترقیاتی اور سماجی سرگرمیاں مکمل کر سکیں۔ ان قرضوں پر فنانس ڈویژن کے ہر سال مقرر کردہ مارک اپ شرح کا اطلاق ہوتا ہے۔ اس سے حاصل ہونے والی سودی آمدنی کی عکاسی این ٹی آر زمیں ہوتی ہے۔

[11] ماخذ: سرکاری شعبے کے کاروباری ادارے: اصلاحات اور مستقبل کا منظر نامہ، فنانس ڈویژن، مارچ 2021ء۔

[12] منافع منقسمہ سے کمرشل انٹرپرائزز میں وفاقی حکومت کی حصص داری کی عکاسی ہوتی ہے۔ ان اداروں کی نفع آوری کی بنیاد پر اس میں ہر سال تبدیلی ہوتی رہتی ہے۔

[13] https://ogdcl.com/sites/default/files/Chronology%20of%20Dividends%20updated%20D-78.pdf

جدول 4.5: بلاواسطہ ٹیکس

ارب روپے، فیصدی نمو

	م س20ء	م س21ء	نمو	نمو میں حصہ
عندالطلب وصولی	**60.8**	**80.1**	**31.8**	**1.3**
رضاکارانہ ادائیگیاں	**404.6**	**465.8**	**15.1**	**4.0**
ودہولڈنگ ٹیکس	**1,091.7**	**1,237.1**	**13.3**	**9.5**
درآمدات	199.7	218.5	9.4	1.2
تنخواہیں	129.4	151.8	17.3	1.5
منافع منقسمہ	55.1	63.7	15.6	0.6
بینک شرح سود اور تمسکات	128.3	134.8	5.1	0.4
ٹھیکے	237.4	272.1	14.6	2.3
برآمدات	38.5	42.2	9.9	0.2
نقدی نکلوانا	15.2	15.1	-0.2	0.0
بجلی کے بل	45.4	51.3	12.8	0.4
ٹیلی فون	54.6	63.2	15.6	0.6
خالص ملکی ٹیکس	**1,523.4**	**1,726.0**	**13.3**	**13.3**

فیڈرل بورڈ آف ریونیو

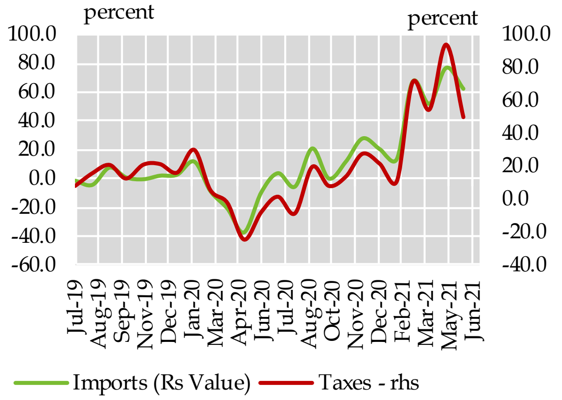
تاہم، تیل کی عالمی قیمتوں میں بحالی کے تناظر میں پی ڈی ایل کی شرحیں نظر ثانی کے تحت کم کردی گئیں تاکہ ملکی منڈی میں صارفین پر قیمتوں کے اضافے کا بوجھ کم کیا جاسکے۔

یہ امر اہمیت کا حامل ہے کہ ستمبر 20ء سے مالیاتی حکام نے تیل کی ملکی قیمتوں (عالمی قیمتوں کی نسبت) میں تبدیلی کا عمل ماہانہ سے تبدیل کرکے پندرہ دن کردیا ہے۔ جس سے پیٹرولیم مصنوعات کی ملکی قیمتیں اور پیٹرولیم ڈویلپمنٹ لیوی کی شرحیں بہتر انداز سے عالمی رجحان کے ساتھ ہم آہنگ ہوگئی ہیں۔

4.4 وفاقی مصارف[14]

م س21ء میں وفاقی اخراجات 4.7 فیصد بڑھے، یہ اضافہ گذشتہ برس 21.8 فیصد تھا۔ اس کمی کی وجہ غیر سودی اخراجاتِ جاریہ کی روک تھام ہے، جبکہ سال بھر میں ترقیاتی اخراجات اور خالص قرض گاری میں بحالی درج کی گئی۔

شکل 4.11: درآمدات اور ان سے سیلز ٹیکس وصولی میں سال بسال نمو



Sources : FBR and PBS

وفاقی اخراجات جاریہ

م س21ء میں وفاقی اخراجات جاریہ 4.2 فیصد بڑھے، جس میں گذشتہ برس 26.8 فیصد اضافہ ہوا تھا۔ اس میں بلند ملکی مارک اپ ادائیگیوں، دفاع اور زرِ اعانت کا بڑا حصہ ہے، م س 21ء میں امورِ سرکار کے اخراجات، پنشن اور وظائف میں کمی آئی (**شکل 4.15**)۔ تاہم، م س20ء میں بلحاظِ جی ڈی پی وفاقی اخراجات جاریہ کم ہوکر 14.5 سے کم ہوکر م س 21ء کے دوران 13.1 فیصد رہ گئے۔

ایف بی آر ٹیکسوں میں سودی ادائیگیوں کا حصہ 57.7 فیصد رہا

م س 21ء میں سودی ادائیگیاں 5 فیصد بڑھیں، جن میں گذشتہ برس 25.3 فیصد اضافہ ہوا تھا۔ م س 21ء میں ملک کو پست شرح سود اور قرضہ معطلی کی سہولت (ڈی ایس ایس آئی) کے تحت قرضوں کے حوالے سے سہولت ملی۔[15] م س 21ء میں اس سست روی کے باوجود سودی ادائیگیوں تا ایف بی آر ٹیکس شرح 57.7 فیصد رہی۔ اوسطاً گذشتہ تین سال سے ایف بی آر ٹیکس کا تقریباً نصف حصہ سودی ادائیگیوں کی نذر ہو جاتا ہے (**شکل 4.16**)۔

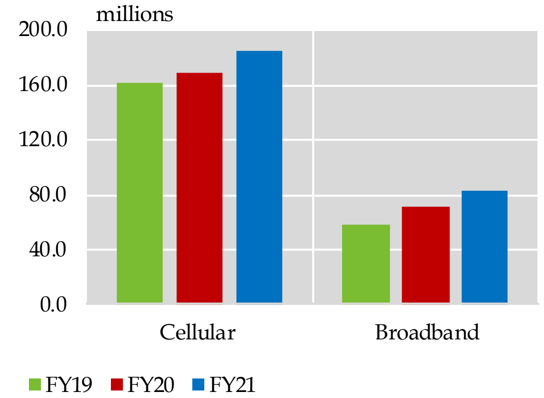
م س 21ء میں معاشی ریلیف کے پیکیج پر اخراجات

م س 20ء کی دوسری ششماہی میں حکومت نے کووڈ 19 کے کساد بازاری اثرات کم کرنے کے لیے 1.2 ٹریلین روپے کے معاشی ریلیف پیکیج کا اعلان

[14] اس سیکشن میں تبادلۂ خیال شماریاتی فرق کے علاوہ وفاقی اخراجات کی بنیاد پر کیا گیا ہے۔

[15] تفصیلات کے لیے **باب 5** بعنوان ''ملکی اور بیرونی قرضہ'' ملاحظہ کیجیے۔

شکل 4.12: صارفین کی تعداد

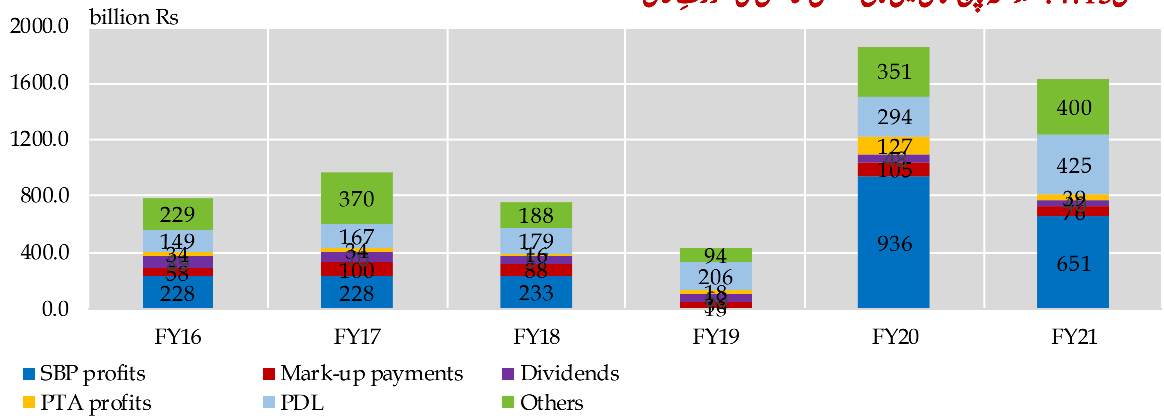


Source: Pakistan Telecommunication Authority

کیا، جس کا بنیادی مقصد معاشرے کے سب سے کمزور طبقات جیسے یومیہ اجرت پر کام کرنے والے اور چھوٹے کاروبار کرنے والوں کو مالی اعانت کی فراہمی، لاک ڈاؤن کا انتظام اور کووڈ ویکسین کی خریداری کے لیے ہنگامی ریلیف اور اسپتالوں کی خدمات کا انتظام تھا۔ اس کے ساتھ ساتھ اس پیکیج سے معیشت کے مختلف زمروں بشمول برآمدات، ایس ایم ایز اور زراعت کو بھی سہارا ملا۔

م س 20ء میں حکومت نے اس پیکیج کے تحت 700.0 ارب روپے خرچ کیے اور بقیہ رقم م س 21ء میں منتقل ہو گئی۔ اس رقم کے علاوہ م س 21ء میں

شکل 4.13: گذشتہ پانچ سال میں نان ٹیکس محاصل کی صورتِ حال



Source: Ministry of Finance

175.0 ارب روپے خرچ کیے گئے (شکل 4.17)۔ وبا کی دوسری اور تیسری لہر میں لاک ڈاؤن کے انتظام، کووڈ ویکسین کی خریداری اور لگانے کے عمل، آگہی مہمات اور کووڈ کے مریضوں کے لیے طبّی آلات اور خدمات کی فراہمی پر توجہ مرکوز رہی۔

مزید برآں، حکومت نے معاشی سرگرمیوں کی بحالی کے لیے بجلی کے شعبے، چھوٹے اور درمیانے کاروباری اداروں (ایس ایم ایز) اور زراعت جیسے مختلف شعبوں کو سہارا دیا (شکل 4.18)۔

م س 21ء میں سماجی تحفظ کے اخراجات

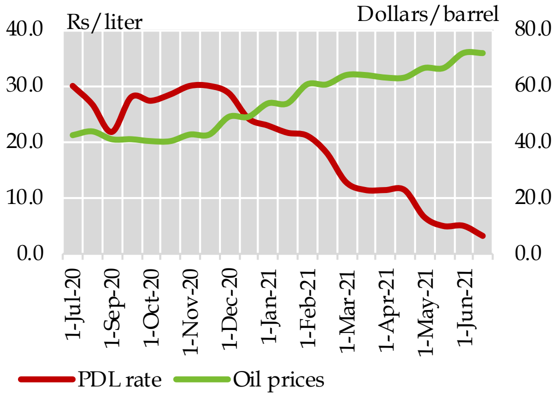
حکومت نے ای ایس پی کے تحت احساس ایمرجنسی کیش پروگرام متعارف کرایا اور معاشی طور پر کمزور افراد کو فوری مالی اعانت فراہم کی گئی، جس میں ملک بھر سے 15 ملین گھرانوں میں مجموعی طور پر تقریباً 179.2 ارب روپے تقسیم کیے گئے۔[16]

مزید برآں، م س 20ء میں معاشی طور پر کمزور افراد کی مدد کے لیے سماجی تحفظ کے اقدامات (بینظیر انکم سپورٹ پروگرام) پر اخراجات 194.9 ارب روپے رہے، جو م س 20ء میں 242.3 ارب روپے تھے۔

سال کے دوران امورِ سرکار کے اخراجات میں کمی آئی

[16] سماجی تحفظ و تخفیف غربت ڈویژن کی ویب سائٹ:
https://www.pass.gov.pk/NewsDetailWerFf65%5ES23d$gH2a3c9cbf-2f66-47d3-a386-4ce516d8bdc30ecFf65%5ES23d$Pdf.

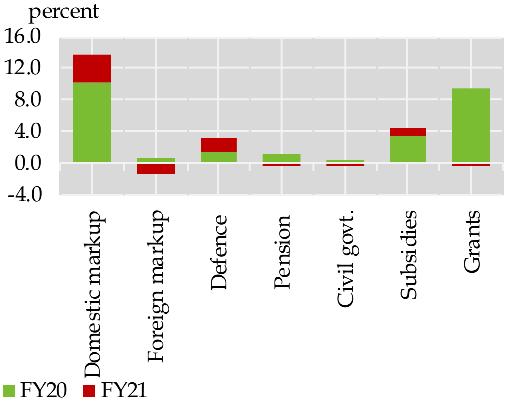
شکل 4.14: م س21ء میں پیٹرول پر پیٹرولیم ڈیولپمنٹ لیوی کی شرحیں



Source: State Bank of Pakistan

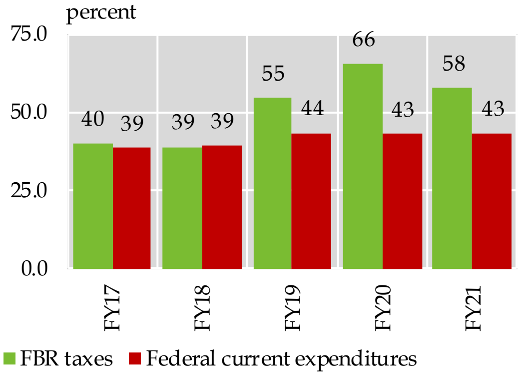
4.38 م س21ء میں امورِ سرکار کے اخراجات میں 3.5 فیصد تخفیف درج کی گئی، جو گذشتہ برس 3.2 فیصد بڑھے تھے۔ مالیاتی حکام کی جانب سے وفاقی وزارتوں کے اخراجات محدود رکھنے کے لیے متعارف کیے گئے متعدد اقدامات سے یہ کمی کرنے میں مدد ملی۔ م س21ء کے آغاز میں جو کفایت شعاری کی مہم چلائی گئی تھی، اس میں اخراجات جاریہ کے زمرے میں تمام اقسام کی گاڑیوں (ماسوائے موٹر سائیکلیں) کی خریداری، نئی اسامیوں پر پابندی، اور دیگر سرکاری پروٹوکولز—جیسے اخبارات اور جرائد کا استحقاق—پر مکمل پابندی، یوٹیلٹی خدمات کے صرف میں کمی اور دیگر آپریشنل اخراجات میں تخفیف شامل ہیں۔[17]

شکل 4.15: وفاقی اخراجاتِ جاریہ میں نمو کا حصہ



Source: Ministry of Finance

شکل 4.16: مالیاتی اظہاریوں میں سودی ادائیگیوں کا حصہ



Source: Ministry of Finance

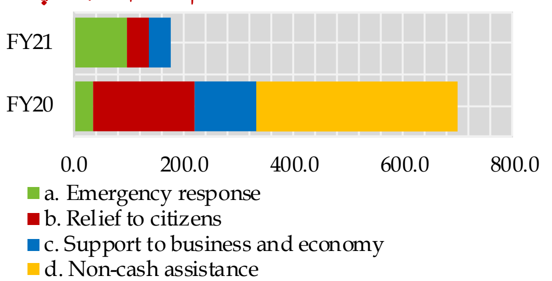
سال کے دوران بجلی کے شعبے کے زراعانت میں اضافہ ہوا

م س21ء میں حکومت نے بجلی کے شعبے کو مختلف مدات میں 339.0 ارب روپے کا زراعانت فراہم کیا، گذشتہ برس اس کا حجم 269.8 ارب روپے تھا اور م س21ء کے لیے بجٹ میں اس کا تخمینہ 139.5 ارب روپے لگایا گیا تھا۔ اس رقم میں گردشی قرضے سے متعلق ادائیگیوں کے جزوی تصفیے کے لیے خود مختار بجلی ساز اداروں اور پاور ہولڈنگ پرائیویٹ لمیٹڈ کو کی جانے والی ادائیگی بھی شامل ہے۔ اس کی وجہ سے بجلی کے شعبے کو فراہم کیا جانے والا زراعانت بجٹ تخمینے سے خاصی حد تک بڑھ گیا (باکس 4.2)۔

وفاقی ترقیاتی اخراجات

م س21ء میں وفاقی ترقیاتی اخراجات میں 1.0 فیصد کی نمو ہوئی جبکہ گذشتہ برس 6.0 فیصد کی آئی تھی۔ جولائی تا مارچ مالی سال 21ء کے بیشتر حصے میں

شکل 4.17: معاشی ریلیف پیکیج کے تحت رقوم کی تقسیم (ارب روپے)



a. Funds released for National Disaster Management Authority (NDMA), health sector, and emergency relief; b. Relief provided to the daily wage workers and poor families and support was provided in terms of food and energy sectors; c) Support to exporters, SMEs, and agriculture sectors; d) Tax exemptions and guarantees for the food, health, energy, and agriculture sectors.

Source: Ministry of Finance

---

[17] سرکلر نمبر 7(1) ایکسپ IV/2016ء–430، بتاریخ 6 اگست، 2020ء، مصارفی ونگ، فنانس ڈویژن۔

وفاقی اخراجات کم رہے۔ یہ کمی حکومت کی جانب سے مالیاتی خسارہ کم کرنے لیے اقدامات، معاشی سرگرمیوں میں کووڈ کی وجہ سے تعطل اور سرکاری مالیاتی انتظام (پی ایف ایم) اصلاحات سمیت متعدد وجوہ کی بنا پر ہوئی۔

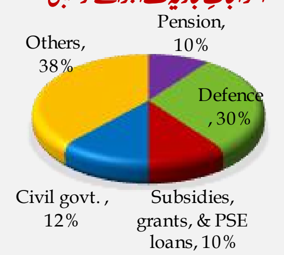
م س 21ء میں ٹریژری سنگل اکاؤنٹ پر منتقلی کے سلسلے میں حکومت نے وزارتوں ترقیاتی فنڈز کی منتقلی کے طریقہ کار میں کچھ اصلاحات متعارف کرائیں۔ خصوصاً، حکومت نے ایک نظام شروع کیا جس کے تحت مختلف وزارتوں کو نیشنل بینک میں 'اسائنمنٹ اکاؤنٹ'، جو اسٹیٹ بینک کے زیر انتظام حکومت پاکستان کے غیر غذائی اکاؤنٹ کا ایک حصہ ہے، کھولنے اور اپنے بقایا جات کو اس میں رکھنے کا پابند بنایا گیا، تاکہ اسٹیٹ بینک میں سنگل اکاؤنٹ کے ذریعے نقد ذرائع ایک جگہ اکٹھے ہو جائیں۔ وفاقی وزارتوں کو ترقیاتی منصوبوں پر عملدرآمد کے لیے ان اکاؤنٹس میں رقوم موصول ہوئیں۔

باکس 4.2: بجلی کے شعبے اور سرکاری شعبے کے کاروباری اداروں (پی ایس ایز) کا مالیاتی بوجھ

م س 21ء میں سرکاری شعبے کے کاروباری اداروں (پی ایس ایز) کی زراعانت، گرانٹس اور قرضوں کا وفاقی حکومت کے غیر سودی اخراجاتِ جاریہ میں بڑا حصہ تھا (**شکل 4.2.1**)۔ یہ حصہ وقت کے ساتھ ساتھ بڑھ رہا ہے، جو مالیاتی کھاتے پر دباؤ مزید بڑھا رہا ہے (**شکل 4.2.2**)۔ زراعانت کا بڑا حصہ بجلی کے شعبے کی نذر ہوتا ہے، مجموعی زراعانت میں اس شعبے کا حصہ تقریباً 80.0 فیصد ہے۔ نتیجتاً، بجلی کے شعبے کا زراعانت، قرضے اور پی ایس ایز کی گرانٹس اوسطاً گذشتہ تین برس سے بلحاظِ جی ڈی پی بنیادی خسارے کی تقریباً نصف ہو چکی ہیں۔ اس کے ساتھ ساتھ بلحاظِ جی ڈی پی پی ایس ایز کی مالیاتی اعانت بڑھتی رہی ہے (**شکل 4.2.4**)۔

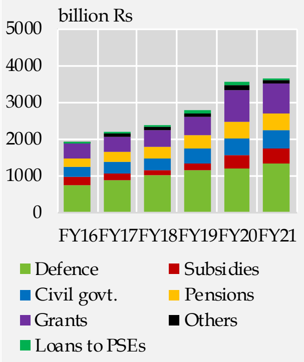
م س 21ء میں بجلی کے شعبے کا گردشی قرضہ 2280.2 ارب روپے تک جا پہنچا،[18] جو جی ڈی پی کا 4.8 فیصد ہے۔ بقایا جات میں اضافے کے اسباب میں بجلی کے نرخوں میں تاخیر سے ردوبدل، تقسیم کار

شکل 4.2.1: م س 21ء میں غیر سودی اخراجاتِ جاریہ کے اجزائے ترکیبی

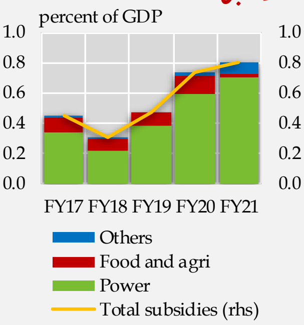


Data source: Minstry of Finance

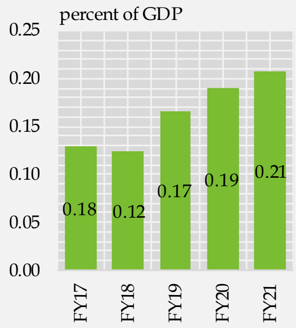
شکل 4.2.2: غیر سودی اخراجاتِ جاریہ کے



شکل 4.2.3: زراعانت کے اجزائے ترکیبی



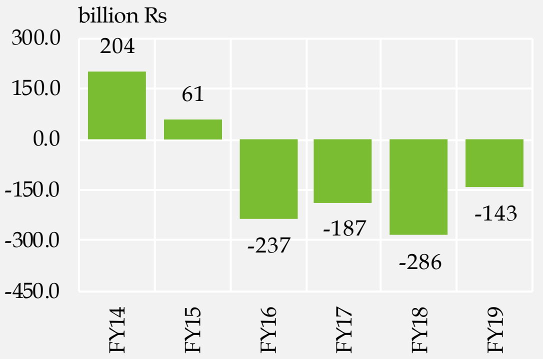
شکل 4.2.4: پی ایس ایز پر اخراجاتِ جاریہ



کمپنیوں (ڈسکوز) کے عملی نقصانات، واجب الادا زراعانت شامل ہیں۔ حکومت نے بجلی کے شعبے کے بقایا جات پر قابو پانے کے لیے اور گردشی قرضے میں کمی تنزلی یقینی بنانے کی خاطر عالمی بینک، ایشیائی ترقیاتی بینک اور بین الاقوامی مالیاتی فنڈ (آئی ایم ایف) کی مشاورت سے انتظام گردشی قرض منصوبہ (سی ڈی ایم پی) تشکیل دیا۔ جس میں قرضے کے اسٹاک میں کمی لانے کے لیے بجلی کے نرخوں میں خودکار سہ ماہی وار ردوبدل؛ اہداف سازی میں بہتری لاکر زراعانت کے حجم میں کمی، اور خود مختار بجلی ساز اداروں (آئی پی پیز) سے بجلی کی خریداری کے معاہدوں پر دوبارہ مذاکرات جیسے قلیل و وسط مدتی اقدامات شامل ہیں۔

پی ایس ایز کی ابتر کارکردگی کی وجہ گورننس مسائل، سیاسی مداخلت اور دیگر انتظامی عوامل ہیں۔ بحیثیتِ مجموعی م س 16ء سے اب تک پی ایس ایز مستقل خسارے میں ہیں (**شکل 4.2.5**)، خسارے کا سامنا کرنے والی 10 بڑی پی ایس ایز کا مجموعی خسارہ ہر سال کے مجموعی خسارے کا 90 فیصد ہے۔ نیشنل ہائی وے

شکل 4.2.5: سرکاری شعبے کے کاروباری اداروں کا خالص نفع/نقصان



Source: Ministry of Finance

[18] صنعت کی صورتِ حال پر رپورٹ۔ 2020ء۔ نیشنل الیکٹرک پاور ریگولیٹری اتھارٹی (نیپرا)۔

اتھارٹی، پاکستان ریلویز، پی آئی اے اور بجلی کے شعبے کی تقسیم کار کمپنیاں خسارے کا سامنا کرنے والی 10 بڑی پی ایس ایز شامل ہیں۔

بجلی کے شعبے اور پی ایس ایز میں اصلاحات کا عمل تیز کرنا، اس مالیاتی بوجھ کو کم کرنے کے لیے انتہائی ضروری ہے، جو ان اداروں کی ابتر کارکردگی سے سامنے آرہا ہے۔ ان اصلاحات کے مقاصد گورننس میں بہتری، شفافیت اور کارکردگی، نگرانی کی مضبوطی، نجکاری کا عمل تیز کرنے اور پی ایس ایز کے کاموں میں حکومتی مداخلت کم کر کے قانونی اور ضوابطی فریم ورک بہتر بنانا وغیرہ ہونا چاہیے۔ مزید برآں، بجلی کے شعبے میں اصلاحات کے مقاصد زرِاعانت میں کمی، بجلی کی چوری کے خلاف اور وصولی کی کوششیں تیز کرنا، پیداوار اور ترسیلی ڈھانچے میں بہتری اور خسارے کا شکار ڈسکوز کی نجکاری کے عمل میں تیزی لانا ہونا چاہیے۔

تاہم منقولی شواہد سے معلوم ہوتا ہے کہ ان نئے طریق ہائے کار کو اپنانے میں تاخیر مختلف وزارتوں کو رقوم کی فراہمی میں سُست روی کا باعث بنی، نتیجتاً جولائی تا مارچ م س 21ء میں ترقیاتی منصوبوں کی رفتار متاثر ہوئی۔ تاہم م س 21ء کی آخری سہ ماہی تک یہ پابندیاں نرم کر دی گئیں، جو م س 21ء کی چوتھی سہ ماہی میں ترقیاتی اخراجات کے چھ سال کے بلند ترین حجم پر منتج ہوا۔ گذشتہ پانچ برسوں کے تجزیے سے معلوم ہوتا ہے کہ سرکاری شعبے کے ترقیاتی منصوبوں (پی ایس ڈی پی) کے اجزائے ترکیبی کا جھکاؤ انفراسٹرکچر اخراجات جیسے سڑکوں، ڈیموں اور پلوں کی تعمیر کی جانب تھا، جس کا مقصد سماجی اور علاقائی ترقی تھا (**شکل 4.19**)۔ تاہم، متعدد ساختی اور انتظامی رکاوٹوں کی وجہ سے ان منصوبوں کی بروقت تکمیل میں مشکلات پیدا ہوئیں (**باکس 4.3**)۔

4.5 صوبائی مالیاتی سرگرمیاں

م س 21ء میں صوبوں کے مشترکہ زِرفاضل کا حجم 313.6 ارب روپے درج کیا گیا، جو 242.0 ارب روپے کے سالانہ ہدف سے متجاوز ہے۔ اس میں بڑا حصہ پنجاب اور خیبر پختونخوا کا ہے۔ سال کے دوران مجموعی صوبائی محاصل کی بلند نمو اس اضافے کا سبب بنی، جس نے مجموعی اخراجات کے اضافے کو پیچھے چھوڑ دیا (**شکل 4.20**)۔

صوبائی محاصل

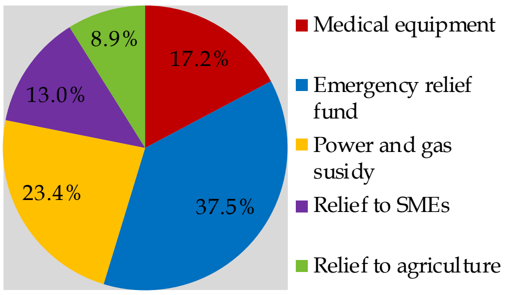
م س 21ء میں صوبائی محاصل میں 15.0 فیصد کی نمو ہوئی، جو گذشتہ برس 8.2 فیصد تھی (**جدول 4.6**)۔ تمام صوبوں ماسوائے بلوچستان کے مجموعی محاصل میں دوہندسی نمو ہوئی۔

م س 21ء میں صوبوں کے اپنے محاصل میں اضافہ ہوا

م س 21ء میں صوبائی محاصل کی وصولی میں 27.7 فیصد اضافہ ہوا، جو گذشتہ برس 5.7 فیصد تھا۔ اس میں بڑا حصہ خدمات پر جی ایس ٹی اور موٹر وہیکل ٹیکس کا ہے (**شکل 4.21**)۔ معاشی سرگرمیوں کی بحالی، بلند درآمدات، اور گاڑیوں کی خریداری میں تیزی اس اضافے کی وضاحت کرتی ہیں۔

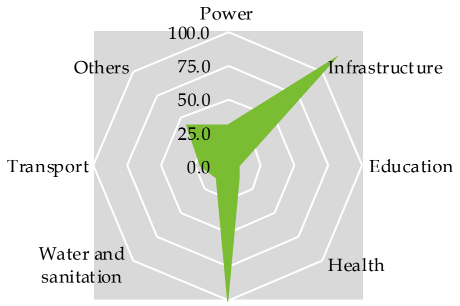
م س 21ء میں معاشی سرگرمیوں کو تقویت دینے کے لیے صوبائی حکومتوں کے ٹیکس ریلیف اقدامات کے باوجود یہ بہتری دیکھی گئی۔ خصوصاً، پنجاب حکومت نے تقریباً 20 خدمات پر جی ایس ٹی 16.0 فیصد سے کم کر کے 4.0 فیصد کر دیا، جن میں ہوٹل، شادی ہال، آئی ٹی خدمات فراہم کنندگان، پراپرٹی ڈیلرز، زرعی خدمات فراہم کنندگان اور ٹیکس کنسلٹنٹ ایجنٹس وغیرہ شامل

شکل 4.18: معاشی ریلیف پیکیج میں رقوم کی تقسیم کی تفصیلات



Source: Ministry of Finance

شکل 4.19: پی ایس ڈی پی کا اوسط اجرا
م س 15ء سے بڑے پی ایس ڈی پی منصوبوں کی اجازت (ارب روپے)



This analysis is conducted on 70 percent of the PSDP projects for the last five years.
Source: Planning Commission

ہیں۔[19] مزید برآں، م س 21ء کے بجٹ میں اسپتالوں کے لیے طبّی بیمے، طبّی مشاورت اور بیڈروم چارجز کو ٹیکس سے مستثنیٰ کردیا گیا۔ اسی طرح سندھ حکومت نے کال سینٹرز کی برآمدات اور طبّی بیمے کی خدمات جیسی مختلف خدمات کو جی ایس ٹی سے مستثنیٰ کردیا۔

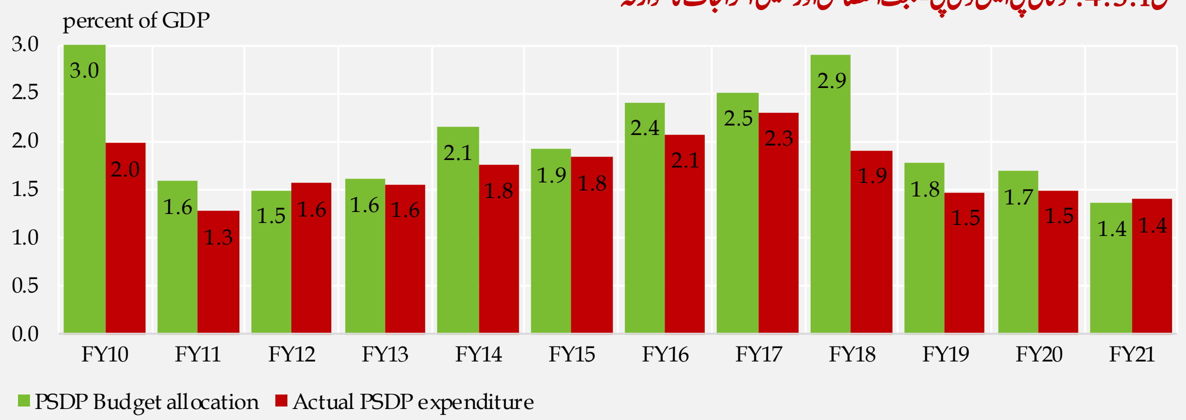
م س 21ء میں پنجاب میں ٹیکس وصولی 18.3 فیصد بڑھی جو گذشتہ برس 1.5 فیصد کم ہوئی تھی۔ وصولی میں یہ اضافہ بنیادی طور پر خدمات اور پر جی ایس ٹی اور موٹر وہیکل ٹیکس کی وجہ سے ہوا۔ مزید برآں، م س 21ء میں ایف بی آر اور پنجاب ریونیو اتھارٹی کے مابین کراس اِن پُٹ ٹیکس ایڈجسمنٹ نے بھی صوبائی ٹیکس وصولی میں اپنا حصہ ڈالا۔ م س 21ء میں سندھ کی کارکردگی بلحاظِ محاصل بھی مضبوط رہی۔ م س 21ء میں درآمدات اور ٹیلی کام شعبے کی بحالی سے سندھ میں خدمات پر جی ایس ٹی کی وصولی میں اضافے کی وضاحت ہوتی ہے۔ جس میں بڑا حصہ بندرگاہ، ایئرپورٹ اور ٹرمنل آپریشنز کے بعد فرنچائز، بینکاری، ٹیلی کام اور بیمے کی خدمات کے زمروں کا ہے۔

باکس 4.3: پاکستان میں سرکاری شعبے کے ترقیاتی پروگرام (پی ایس ڈی پی) پر عملدرآمد میں تاخیر

سرکاری شعبے کے اخراجات کسی ملک کی انسانی اور طبعی ترقی کے لیے بہت اہمیت کے حامل ہوتے ہیں۔ سرکاری شعبے کی سرمایہ کاری میں مسلسل اضافے سے نجی شعبے میں پیداواری نمو بڑھتی ہے اور نجی سرمایہ کاری راغب ہوتی ہے [بائیونز (2012ء)]۔ تاہم یہ فوائد مختلف ترقیاتی منصوبوں کی مقررہ مدت میں تکمیل پر منحصر ہوتے ہیں۔ منصوبوں کی بروقت تکمیل سے نہ صرف نئی ترقیاتی ترجیحات کے لیے مالیاتی گنجائش پیدا ہوتی ہے بلکہ منصوبوں میں تاخیر کے نتیجے میں لاگت بڑھنے سے جو اضافی مالیاتی دباؤ پیدا ہوتا ہے، اُسے روکنے میں بھی مدد ملتی ہے۔ اس پس منظر میں پاکستان کی کارکردگی سے حالیہ چند برسوں میں پی ایس ڈی پی کے منصوبوں میں تاخیر کی نشاندہی ہوتی ہے۔ تاہم حقیقی ترقیاتی اخراجات رقوم کے کم اختصاص سے ہم آہنگ نہ ہوسکے (**شکل 4.3.1**)۔ یہ امر انفراسٹرکچر منصوبوں جیسے سڑکوں، پلوں، ڈیموں اور قومی تعمیر کے اہداف بشمول "**پائیدار ترقی کے اہداف**" (ایس ڈی جی) کے حصول اور سماجی بہبود کے پروگراموں کے حوالے سے زیادہ صادق آتا ہے۔ متواتر تاخیر سے پیشگی واجبات جمع ہوجاتے ہیں، جو نئے منصوبوں کی تکمیل کے لیے دستیاب مالیاتی وسائل کو کم کردیتے ہیں۔

مالی وسائل کی کمی، منصوبہ جاتی انتظام کی ناکافی صلاحیتیں اور مختلف سرکاری اداروں کے درمیان تعاون کے فقدان جیسے متعدد چیلنجز کے باعث مختلف پی ایس ڈی پی منصوبوں کی بروقت تکمیل کی راہ میں رکاوٹیں کھڑی ہوگئی ہیں۔ پی ایس ڈی پی منصوبوں کے لیے بجٹ میں مختص، جاری شدہ اور حقیقی فنڈنگ کے درمیان فرق پی ایس ڈی پی پر عملدرآمد کے عمل میں اصلاحات کی ضرورت ظاہر کرتا ہے تاکہ حکومت کے ترقیاتی ایجنڈے کا حصول یقینی بنایا جاسکے۔ منصوبوں پر عملدرآمد میں تاخیر سے فنڈنگ اور عملدرآمد میں درپیش رکاوٹیں جیسے خریداری کا عمل، ٹھیکے داروں کی تقرری اور اراضی کا حصول وغیرہ، سے متعلقہ مسائل کی بھی نشاندہی ہوتی ہے۔ مزید برآں، منصوبے پر عملدرآمد کی معقول استعداد کی کمی بالخصوص خاص معاملات میں اور متعلقہ وزارتیں بھی منصوبوں کی بروقت تکمیل پر اثرانداز ہوتی ہیں [پاشا و دیگر (2012ء)]۔

شکل 4.3.1: وفاقی پی ایس ڈی پی- بجٹ اختصاص اور حقیقی اخراجات کاموازنہ



Source: Ministry of Finance and Planning Commission

[19] یہ تجزیہ متعلقہ سرکاری نمائندگان سے ہونے والی ہماری گفتگو سے ماخوذ ہے۔

پی ایس ڈی پی منصوبوں کی تکمیل میں تاخیر کے اہم عوامل[20]

رقوم کے اجرا میں تاخیر: 2011ءتا2018ء کے دوران 500 میں سے 453 منصوبوں میں رقوم کی فراہمی میں تاخیر سے ان منصوبوں کی تکمیل سُست ہوگئی (جدول 4.2.1)[شاہ(2018ء)]۔

اراضی کے حصول میں مسائل: مختلف سرکاری ایجنسیوں میں تعاون کا فقدان اور طرز حکمرانی کے مسائل تاخیر کا سبب بنے۔

جدول 4.2.1: 2011ء سے 2018ء کے درمیان زیرِ نگرانی منصوبوں میں حائل رکاوٹیں (شعبہ جاتی لحاظ سے منصوبوں کی تعداد)

نمبر شمار	بڑے مسائل	دیگر	سماجی	انفراسٹرکچر	مجموعہ
1	رقوم کے اجرا میں تاخیر	113	164	176	453
2	انتظامی استعداد	32	236	90	358
3	خریداری میں تاخیر	47	35	56	138
4	ربط کے مسائل	11	47	40	98
5	اراضی کا حصول	51	27	18	96
6	بھرتیوں میں تاخیر	13	33	47	93
7	امن وامان کے مسائل	38	12	27	77
8	انتظامی مسائل	1	58	12	71
9	کنسلٹنٹس کی بھرتی/ڈیزائننگ میں تاخیر	27	28	8	63
10	فیصلہ سازی کا فقدان	5	37	11	53
11	کنٹریکٹرز کے مسائل	11	35	4	50
12	پروجیکٹ ڈائریکٹر/عملے کا ٹرن اوور	9	23	15	47
13	پی ایم یوز*	0	32	5	37

*پی ایم یوز: پراجیکٹ مینجمنٹ یونٹس۔ نوٹ: درج بالا 13 نمبر میں 2011ء سے 2018ء تک تقریباً 500 پراجیکٹس کی نشاندہی کی ہوئی ہے۔

ماخذ: شاہ، ایس اے (2018ء)۔ پی ایس ڈی پی منصوبوں پر عملدرآمد کا جائزہ

عملدرآمدی استعداد اور منصوبے کے انتظام کا فقدان: منصوبے کا کمزور انتظام اور عملدرآمدی استعداد کی وجوہ فیصلہ سازی کے فقدان انسانی وسائل کی درکار اور حقیقی صلاحیتوں کی عدم مطابقت، گورننس کے مسائل، تعاون کے مسائل، بھرتی میں تاخیر، پراجیکٹ مینجمنٹ یونٹس (پی ایم یو) ہیں۔ یہ چند رکاوٹیں منصوبوں کی بروقت تکمیل پر اثرانداز ہوتی ہیں۔ انتظامی استعداد کے حوالے سے یہ مسائل سماجی شعبے کے منصوبوں میں بالخصوص پائے جاتے ہیں **(جدول 4.3.1)**۔

وفاقی / صوبائی / بلدیاتی سطح کے درمیان تعاون کی کمی کی وجہ سے ان مسائل کے تصفیے میں خاصا وقت ضائع ہوتا ہے۔

خریداری کے عمل میں تاخیر: سرکاری خریداری ضوابط (پی پی آر) کی مکمل معلومات نہ ہونے کی وجہ سے مشینری اور دیگر ساز وسامان کی خریداری میں تاخیر ہوتی ہے۔

کمزور پراجیکٹ ڈیزائن: مجوزہ پی ایس ڈی پی پروگرام میں آناًفاناً تبدیلیاں، مثلاً سال کے وسط میں نئے منصوبے متعارف کرائے جانے سے بھی مجموعی منصوبوں کی فعالیت متاثر ہوئی۔

دیگر مسائل: منصوبوں کے ڈائریکٹروں اور منسلک وزارتوں کے بنیادی مسائل جیسے رسمی کارروائیاں، پیش رفت کی رپورٹوں کی تیاری، خریداری میں غیر متوقع تاخیر اور انسانی وسائل کی عدم دستیابی وہ چند وجوہ ہیں، جن سے منظور شدہ/اجرا شدہ رقوم اور ان کی حقیقی وصولی کی وضاحت ہوتی ہے۔

تاہم، پی ایس ڈی پی کے انفراسٹرکچر منصوبوں کی موثر اور بروقت تکمیل میں مسائل کو درج ذیل پہلوؤں پر غور کرکے جزواً دور کیا جاسکتا ہے، جو یہ ہیں: (i) بڑے منصوبوں کے انتظام اور انہیں پایۂ تکمیل تک پہنچانے کی غرض سے چند اصول وضع کرنے کے لیے وفاقی، صوبائی اور بلدیاتی حکومتوں کے مختلف متعلقہ فریقوں ایک ساتھ بٹھایا جانا چاہیے، جس کے لیے زائد رقوم اور وقت درکار ہے۔ اس تعاون کا مقصد منصوبے کے ڈیزائن اور عملدرآمد کو منفی انتظامی اور سیاسی اثرورسوخ سے یقینی تحفظ کی فراہمی، تحقیق پر مبنی مقاصد اور واضح اغراض واہداف کے ذریعے منصوبے کی رہنمائی، واضح متبادلات، شہریوں کی شمولیت، اور منصوبوں کے حصول، تحقیق اور نگرانی کی خاطر تحقیقی اداروں کا قیام ہونا چاہیے [حق ودیگر (2020ء)]؛ (ii) اقوام متحدہ کا محکمہ برائے اقتصادی وسماجی امور (یواین ڈی ای ایس اے) کا تجویز کردہ مواد برائے رہنمائی[21] موجودہ منصوبوں کو چلانے اور ان کی بروقت تکمیل کے لیے بلدیاتی اور صوبائی حکومتوں کے لیے مفید ہے؛ (iii) سرکاری مالی انتظام کی اصلاحات سے پی ایس ڈی پی منصوبوں کی نشاندہی اور پی ایس ڈی پی کی رقوم کے اجرا، تکنیکی منظوریوں وغیرہ میں سہولت کے ذریعے عملدرآمد میں مدد ملے گی۔ (iv) مطلوبہ مہارت کے حامل پراجیکٹ مینجرز کی تقرری یقینی بنا کر اور متعلقہ عملے کو تربیت دے کر منصوبے کے انتظام میں بہتری لائی جانی چاہیے؛ اور (v) اراضی کے حصول کو سادہ بنانا۔

[20] اس اصطلاح سے مراد وہ طریق ہائے کار ہیں، جو نگرانی اور رپورٹنگ استعداد، اعداد وشمار سے استفادے کو تقویت دینے، اعداد وشمار پر مبنی فیصلے اور معلومات میں بہتری اور پالیسی سازوں کی آگہی کے لیے استعمال ہوتے ہیں۔

[21] پنجاب ریونیو اتھارٹی کے ٹیکس رعایتی اقدامات۔ ماخذ: www.pra.punjab.gov.pk

حوالہ جات

بائیونز جے۔(2012ء)۔پبلک انویسٹمنٹ: اقتصادی ترقی بڑھانے کا اگلہ نیا عامل۔
(www.epi.org/publication/bp338-public-investments/)

پاشا، ایچ عمران، ایم اقبال، زیڈ اسمٰعیل، آر شیخ، اور ایس شیرانی۔(2012ء)۔پاکستان کی سرکاری سرمایہ کاری پروگرام پر نظر ثانی اور جائزہ: خرد مالیاتی اور ترقیاتی فریم ورک پر فیز-I رپورٹ۔آئی جی سی

ایس اے شاہ(2018ء)۔پی ایس ڈی پی منصوبوں پر عملدرآمد کا جائزہ
(www.pc.gov.pk/uploads/pub/Appraisal_of_PSDP_Projects_Implementation.pdf)

ایس اے شاہ(2018ء)۔پی ایس ڈی پی منصوبوں پر عملدرآمد کی استعدادی عروج کے لیے فریم ورک
(www.pc.gov.pk/uploads/report/project_opt.pdf)

این یو حق، ایچ مختار، این اشتیاق اور جے گرے(2020ء)۔ڈویلپمنٹ کرنے میں بہتری۔پائیڈ بکس

یو این ڈی ای ایس اے(2019ء)2030ء کے ایجنڈے پر عملدرآمد کے لیے استعداد کاری: والنٹری نیشنل ریووز کی ضروریات اور مسائل۔جنیوا: یو این ڈی ای ایس اے۔

م س 21ء میں صوبائی نان ٹیکس محاصل میں 46 فیصد اضافہ ہوا، جو گزشتہ برس 18.6 فیصد تھا۔اس نمو میں سب سے زیادہ حصہ کے پی کے کا ہے، جو نفع کی وجہ بنا۔

جدول 4.6: صوبائی مالیاتی سرگرمیاں

ارب روپے، فیصدی نمو

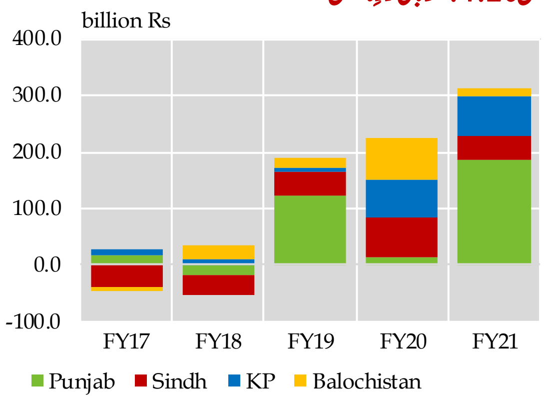
	م س 20ء	م س	سال بسال نمو م س 20ء	م س 21ء
مجموعی محاصل)	3241.0	3728.0	8.2	15.0
الف۔وفاقی محاصل میں صوبوں کا حصہ	2504.0	2741.9	4.4	9.5
ب۔وفاقی قرضے اور منتقلیاں	221.0	327.5	100.9	48.2
ج۔صوبوں کے اپنے محاصل	516.0	658.7	5.7	27.7
ٹیکس	413.6	508.4	2.9	22.9
نان ٹیکس	102.4	150.3	18.6	46.8
ب۔مجموعی اخراجات (الف+ب)	3163.9	3614.4	10.7	14.2
الف۔جاریہ	2541.9	2844.2	8.1	11.9
ب۔ترقیاتی	621.9	770.2	22.9	23.8
شماریاتی فرق	-147.8	-200.0	-	-
مجموعی توازن (الف-ب)	77.06	313.62	-44.5	307.0

ماخذ: وزارتِ خزانہ

صوبائی مصارف

م س 21ء میں صوبائی اخراجاتِ جاریہ 11.9 فیصد بڑھے، جس میں گزشتہ برس 8.1 فیصد اضافہ ہوا تھا۔اخراجات کے بڑے زمرے عمومی سرکاری

شکل 4.20: صوبائی زرِفاضل



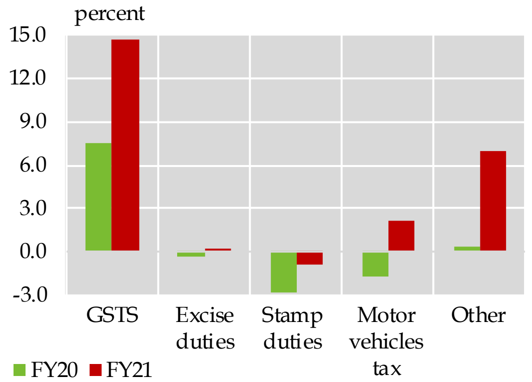
Source: Ministry of Finance

خدمات ہیں، جن میں صوبوں، اور بلدیاتی حکومتوں کو مالی، مالیاتی اور قانونی امور کی منتقلی؛ اور معاشی امور کی منتقلی جس میں زراعت، غذا، تعمیرات، ٹرانسپورٹ اور صحت عامہ شامل ہیں(شکل 4.22)۔

م س 21ء میں صوبائی ترقیاتی اخراجات میں 23.8 فیصد اضافہ ہوا جبکہ گزشتہ برس اس میں 22.9 فیصد نمو ہوئی تھی۔ بالعموم، سال بھر میں تمام صوبوں نے اس کے اضافے میں اپنا حصہ ڈالا۔

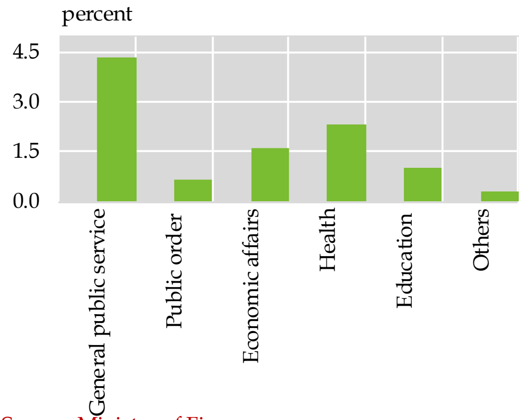
کووڈ وبا سے پیدا ہونے والے مسائل کے حل کے لیے اقدامات کی غرض سے صحت عامہ پر صوبائی اخراجات میں بڑی حد تک اضافہ ہوا۔ان اخراجات کا بیشتر حصہ اسپتالوں اور صحت عامہ کی صوبائی خدمات کی بہتری کے لیے تھا۔

شکل 4.21: صوبوں کے اپنے محاصل کی وصولی میں نمو کا حصہ



Source: Ministry of Finance

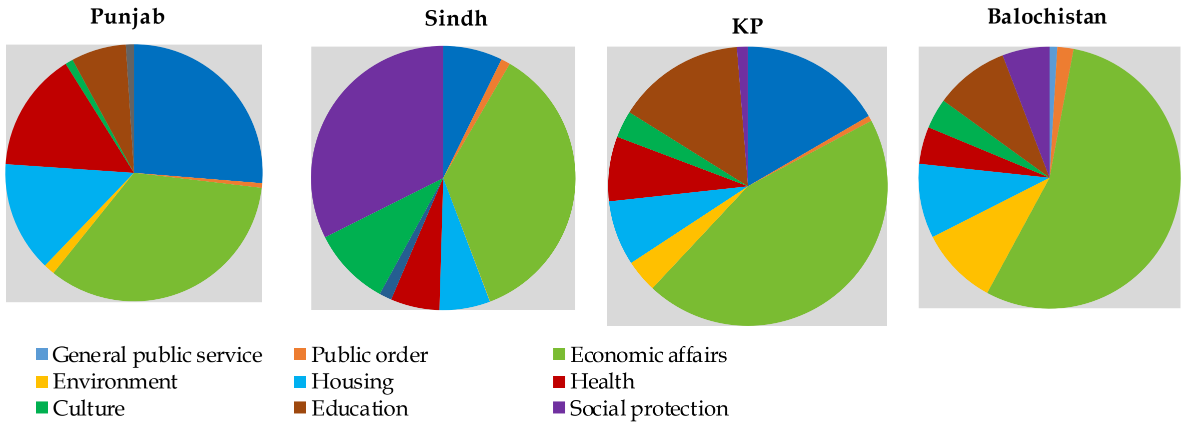
شکل 4.22: صوبائی اخراجاتِ جاریہ میں نمو کا حصہ



Source: Ministry of Finance

سال کے دوران خیبر پختونخوا حکومت نے اسپتالوں میں بہتر خدمات فراہم کرکے اپنی توجہ صحت عامہ کے بلند اخراجات پر مرکوز رکھی (**شکل 4.23**)۔ کے پی کے حکومت نے عوام النّاس کو طبّی بیمے کی خدمات فراہم کرنے کے لیے

شکل 4.23: م س 21ء صوبائی ترقیاتی ترجیحات (ارب روپے)



General public services includes the financial, legislative, and fiscal affairs of the provincial governments. Economic affairs constitute transport, construction, food,, agriculture, energy, and other industries. Source: Ministry of Finance

ابتدائی طور پر 2015ء میں 'صحت سہولت پروگرام' کا آغاز کیا گیا تھا۔ اس پروگرام کا دائرہ کار آئندہ برسوں میں بڑھادیا گیا اور م س 21ء میں یہ پروگرام ہمہ گیر حیثیت حاصل کر گیا۔

دورانِ سال پنجاب کی ترقیاتی ترجیحات جیسے مکاناتی، صحت، تعلیم، سماجی تحفظ یکساں رہیں۔ م س 21ء میں صوبائی ترقیاتی مصارف میں 35.0 فیصد نمو ہوئی، جو گذشتہ برس 9.4 فیصد تھی۔ بالخصوص، م س 21ء میں صحت کے شعبے کے اخراجات دگنے ہو کر 53.8 ارب روپے تک جا پہنچے جو گذشتہ برس 26.1 ارب روپے تھے۔ خیبر پختونخوا کے تجربات سے استفادہ کرتے ہوئے م س 21ء کے دوران پنجاب نے بھی 'صحت سہولت پروگرام' شروع کیا، جس کا مقصد صوبے بھر میں (نادرا سے رجسٹرڈ) صحت کی مفت سہولتیں فراہم کرنا ہے۔

گذشتہ برس کم ہونے کے بعد امسال سندھ کے اخراجات بھی 19.6 فیصد بڑھے۔ سندھ کے ترقیاتی اخراجات میں بڑا حصہ سماجی تحفظ، غذا اور زراعت کا ہے۔ سماجی تحفظ خواتین اور بچوں کی ترقی پر مرکوز رہا۔ بلوچستان میں تعلیم، ثقافت، ہاؤسنگ اور سماجی تحفظ ترقیاتی اخراجات کا محور رہے۔