IJCRT.ORG ISSN : 2320-2882

INTERNATIONAL JOURNAL OF CREATIVE RESEARCH THOUGHTS (IJCRT)

An International Open Access, Peer-reviewed, Refereed Journal

''भारतीय बजटीय प्रणाली का समालोचनात्मक अध्ययन''

डॉ0 आलोक सिंह
एसोसिएट प्रोफेसर
वाणिज्य संकाय,
श्री गणे"ा राय स्नातकोत्तर महाविद्यालय,
डोभी, जौनपुर(यू0पी0)

सार–

वर्तमान समय में बजट सभी प्रकार के सरकारो के लिए वित्तीय प्र"ाासन का एक प्रमुख साधन के रूप में प्रयोग किया जा रहा है। बजट वह साधन है जिसके आधार पर सरकार अपना कार्य सम्पादित करती है अर्थात अपने आय एवं राजस्व का अनुमान लगाती है। बजट का दे"ा की अर्थव्यवस्था, रोजगार, औद्योगिक विकास, कृशि विकास, व्यक्तियों के जीवन स्तर पर बहुत गहरा प्रभाव पडता है। एक अच्छा बजट वह कहलाता है जिसे बनाने, प्रस्तुत करने के साथ –साथ सबको आसानी से समझ आनी चाहिए। बजट जीस प्रकार से बनाया जाता है, प्रस्तुत किया जाता है, लागू किया जाता है। उसके लिए हर दे"ा में एक प्रणाली होती है जिसे बजट प्रणाली कहा जाता है, अगर उस प्रणाली में कमी है तो बजट को अच्छी प्रकार से बनाया एवं लागू नही किया जा सकता है तथा उसका दे"ा की अर्थव्यवस्था, रोजगार, औद्योगिक विकास, कृशि विकास, व्यक्तियों के जीवन स्तर पर बुरा प्रभाव पडता है। इसी लिए हम भारतीय बजटीय प्रणाली का अध्ययन करेगे और देखेगे की हमारी बजट प्रणाली मं कौन–कौन सी अच्छाईयाँ है और कौन–कौन सी कमीयाँ है।

भूमिकाः–

बजट प्रणली से आभाय उस विधि या प्रक्रिया से है जिसके द्वारा कोई सरकार अपना बजट तैयार करती है, अधिनियमित एवं उसे लागू करती है। बजट प्रणली कु"ाल राजस्व प्रबंध का आधार होता है। '' बजट प्रणाली का वास्तविक महत्व इस कारण है की यह किसी सरकार के वित्तीय मामलो के क्रमबद्ध प्र"ाासन की व्यवस्था करता है।'' [1] बजट आजकल वित्तीय प्र"ाासन का एक प्रमुख साधन बन गया है। यह सरकार को बृहद् वित्तीय योजना होती है। यह अनुमानित आय और प्रस्तावित व्यय, किये जाने वाले कार्यो तथा उन कार्यों की वित्तीय व्यवस्था के साधनां को एकत्रीत करता है। बजट कर्यो को करने कि वित्तीय

योजना है जिसमें आगामी वित्तीय वर्श के लिए कार्यपालिका के कार्यक्रम को स्पश्ट करता है। यह सरकार के राजस्व एवं व्यय के विवरण से कही अधिक व्यापक हाता है। दूसरे भाब्दो में '' बजट प्रणाली, किसी भी विधि या प्रक्रिया को सरकार द्वारा अपना बजट विवरण तैयार करने एवं निश्पादित करने के लिए अपनाया जाता है।''[2] बजट वह वित्तीय विवरण होत है जिसमें गत वर्श के वास्तविक आकड़े, चालू वर्श के लिए पारित किये गये आकड़े अर्थात बजट अनुमान, चालू वर्श के अनुमानित वास्तविक आकड़े अर्थात सं"ाोधित अनुमान एवं आने वाले वर्श के लिए प्रस्तावित अनुमान अर्थात बजट अनुमान होते है।

भारत सरकार की बजट प्रणाली :–

प्रत्येक दे"ा का संविधान एक वि"िश्ट बजट प्रक्रिया को पूरा करता है और इस प्रकार प्रत्येक दे"ा के बजट को निर्दिश्ट प्रक्रिया के अनुसार बनाया, पारित और क्रियान्वित किया जाता है।[3] संघात्मक प्रभाासन व्यवस्था होने के कारण भरत में केन्द्र एवं राज्य, दोनों स्तरों पर वित्तीय प्र"ाासन विद्यमान ह, जो बजट अनुमान तैयार करने का उत्तरदायित्व कार्यपालिका को देता है केन्द्रीय स्तर पर संसद तथा राज्यों में राज्य विधानमंडल बजट को स्वीकृति प्रदान करते है।

बजट भाब्द का उल्लेख भारतीय संविधान में नही किया गया है। संविधान के अनुच्छेद 112 में कहा गया है कि प्रत्येक वित्तीय वर्श के प्रारम्भ पर राश्ट्रपति वित्तीय वर्श के संबध में संसद के दोनों सदनों के समक्ष भारत सरकार की उस वर्श के लिए प्रक्कलित प्राप्तियों और व्ययों का विवरण रखता है। इसे ''वार्शिक वित्तीय विवरण''(अर्थात बजट) कहा जाता है जो अगामी वित्तीय वर्श के लिए 'भारत सरकार के अनुमानित आय–व्यय का विवरण है'। इस विवरण मे तीन विवरण सम्मिलित होते है (क) राजस्व सम्बन्धी विवरण (ख) व्यय सम्बन्धी विवरण (ग) एक पूर्ण विवरण (क तथा ख विवरणों का घाटा या बचत) तथा इसमें ऋण, पोस्ट ऑफिस के सेविंग्स बैक तथा राश्ट्रीय बचत पत्रों से प्राप्त आय भी सम्मिलित हाती है।[4]

भारत सरकार की बजट प्रक्रिया को पाँच चरणों मे बाटा गया है। प्रत्येक चरण का वर्णन निम्न है।–

(I) बजट की तैयारी

(II) बजट का प्रस्तुतीकरण एवं विधिकरण

(III) बजट का क्रियान्वयन

(IV) वित्तीय कोशों का लेखांकन

(V) लेखा परीक्षा

बजट की तैयारी :– भारत में वित्तीय वर्श 1 अपैल से आरम्भ हो कर अगल वर्श 31 माच को समाप्त होता है। बजट अनुमान तैयार करने का कार्य आगामी वित्तीय वर्श के आरम्भ होने के 7–8 माह पूर्व ही प्रारम्भ हो जाता है। बजट की रूपरेखा तैयार करने का सारा उत्तरदायित्व वित्रमंत्रालय का होता है लेकिन बजट बनाने के कार्य में प्र"ाासनिक मंत्रालय, नीति आयोग तथा महालेखा परीक्षक इसमे सहयोग करते है। बजट तैयारी के कार्यों में कुछ प्रक्रिया का पालन किया जाता है। वे प्रक्रिया निम्न है

(क) अधिकारियों द्वारा प्रारम्भिक प्राक्कलन तैयार करना

(ख) नियंत्रण अधिकारियो द्वारा इन प्राक्कलनो की समीक्षा

(ग) प्र"ाासकीय विभागो एवं महालेख कार द्वारा प्राक्कलनो की समीक्षा

(घ) संसोधित प्राक्कलनों की वित्त मंत्रालय द्वारा समीक्षा

(ङ) मंत्रिमंडल द्वारा प्राक्कलनों पर अंतिम विचार एवं स्वीकृति

बजट का प्रस्तुतीकरण :– जब बजट बन कर तैयार हो जाता है तो उसे अनुमोदन के लिए संसद से पास कराना होता है जिसके लिए उसे निम्न प्रक्रिया से गुजरना पड़ता है। (क) बजट को संसद के समक्ष प्रस्तुत करना (ख) बजट पर सामान्य चर्चा (ग) विभागो से सम्बन्धित स्थायी समितियों द्वारा बजट की समीक्षा (घ) अनुदान माँगों पर ब्यौरे–वार चर्चा तथा मतदान (ड़) विनियोग अधिनियम पर विचार तथा उसे पास करना (च) वित्त अधिनियम पर विचार तथा उसे पास करना।

बजट पत्र :–जब बजट को संसद के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है तो वित्त मंत्री के बजट भाशण के साथ–साथ कुछ और पत्रो को भी संसद के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है जिसे 'बजट पत्र कहा जाता है इन पत्रो का विवरण निम्न है।[5]–

1–वार्शिक वित्तीय विवरण(एएफएस) 2– अनुदान–मांगे(डीजी) 3–वित्त विधेयक 4–एफआरबीएम अधिनिमय के तहद अधिदे"ात विवरण 5–व्यय बजट 6–प्राप्ति बजट 7–व्यय की रूप रेखा 8–बजट एक नजर में 9–वित्त विधेयक में किये गये उपबंधो का व्याख्यात्मक ज्ञापन 10– उत्पादन परिणाम निगरानी रूपरेख 11–बजट की मुख्य वि"ोशताए

बजट का क्रियान्वयन :–जब बजट संसद से पास हो जाता है तो अगला प्र"न यह उठता है कि इसका क्रियान्वयन कैसे हो अगर इसका क्रियान्यन नही होता है तो पास इस बजट का कोई उपयोग नही हो पाता। दूसरे भाब्दो में बजट के पास हो जाने के बाद बजटीय प्रक्रिया का अगला चरण इसका क्रियान्वयन होता है। बजट को क्रियान्वित करना कार्यकारिणी का दायित्व है क्योकि विधानमंण्डल द्वारा इसकों ही अनुदान रा"ा दी जाती है और यह उम्मीद की जाती है कि कार्यकारी या सरकार उच्च स्तर की इमानदारी और दक्षता के साथ बजट का क्रियान्वयन करेगी। बजट के क्रियान्वयन के तीन पहलू होते है– (क) वित्तीय स्त्रोतों का एकत्रीकरण (ख) एकत्रित साधनों की रक्षा एवं कोशो का वितरण (ग) व्ययों पार कार्यपालिका का नियंत्रण

एकत्रित साधनो की रक्षा एवं काशो का वितरण :– संसद द्वारा पारित कानूनों के अर्न्तगत एकत्रित समस्त भाुल्क, कर एवं अन्य प्राप्तियाँ राजकोश में जमा होती है। भारत में ब्रिटिभाकाल से ही राजकोश के माध्यम से सरकारी धन का लेन–देन होता रहा है। वर्तमान समय में भरत सरकार के लगभग 550 राजकोश तथा 1200 से अधिक उप–राजकोश जिला एवं तहसील स्तर पर स्थापित हैं जो स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया तथा इसके सहायक बैंकों के माध्यम से समस्त वित्तीय लेन देन करते है। इस प्रबन्ध व्यवस्था मे दो बाते प्रमुख है–प्रथम–गबन की कोई सम्भावना न रहे एवं दूसरे, अदायगी की सुविधा हो, उसमें कोई देर न हो। भारत मे रिजर्व बैक या जहाँ पर रिजर्व बैक की कोई भााखा नही है वहाँ पर स्टेट बैक आफ इण्डिया भारत सरकार के कोश सम्बन्धि कार्य को करता है। इसके अलावा कुछ राश्ट्रीकृत बैक को भी सरकार की ओर से राजस्व प्राप्ति का अधिकार दिया गया है।

लेखा एवं लेखा परीक्षा :–बजट क्रियान्वयन में लेखांकन का अत्यधिक महत्व है। भारत में लेखांकन को कार्यपालिका से अलग करके उसके लिए लेखा तथा अंकेक्षक विभाग की अलग से स्थापना की गयी है। इसके अर्न्तगत वित्तीय प्रकृत के लेन देन को एकत्रण, अंकन, वर्गीकरण तथा सार प्रस्तुतीकरण और उनके परिणामों का अर्थ लगाना आता है। भारतीय लेख परीक्षा और लेखा विभाग की स्थापना 1753 मे ही हो गया था किन्तु स्वतन्त्र लेख परीक्षाण का सुत्रपात 1919 में हुआ था, उस समय महालेखा परीक्षक भारत सरकार के नियन्त्रण से मुक्त था उसकी नियुक्ति राज्य सचिव द्वाना की जाती थी। 1950 में संविधान लागू होने के साथ ही भारत के महालेखापरीक्षक का नाम बदल कर भारत का लेखा–नियंत्रक तथा महालेखापरीक्षक कर दिया गया। भारत में लेखांकन तथा लेखा–परीक्षक के दोनो कार्य 1976 तक एक ही व्यक्ति लेखा–नियंत्रक तथा महालेखापरीक्षक के अधिकार में थे। केन्द्रीय भाासन ने 1976 में लेखांकन को लेखा–परीक्षक से पृथक कर दिया है। इसी वर्श से भारत के नियंत्रक एवं महालेखपरीक्षक को केन्द्रीय भाासन के लेखांकन के दायित्व से मुक्त कर दिया गया है। अब वह केवल लेखाओं के परीक्षण के लिए उत्तरदायी है। लेखाकन को लेखा–परीक्षण से यह पृथक्करण तीन बार में हुआ, 1 अप्रैल 1976 के केन्द्रीय भाासन के 3 मन्त्रालय मे और 1 जुलाई 1976 को 9 मंत्रालयो में तथा 1 अक्टूबर 1976 से भोश मंत्रालयों मे लेखाकंन से लेखा को पृथक कर दिया गया है। परिणामस्वरूप, केन्द्रीय भाासन में लेखांकन विभागीय दायित्व हो गया है।

अध्ययन के निश्कर्श :– उपरोक्त जो अध्ययन बजट प्रणाली के सम्बन्ध मे किया गया है उससे निम्न निश्कर्श निकल कर सामने आये–

(1) भारत सरकार की वर्तमान बजट प्रणाली पारंपरिक दृश्टिकोण पर आधारित है। जिसमें व्यय मदो को पिछले आवंटित रा”ायों में और रा”ा जोड़ कर अगले वर्श का बजट बनाया जाता है चाहे वह वृद्धि उपयोगी हो या न हो। वर्तमान मे कुछ नयी बजट तकनीक उपलब्ध है जैसे– भून्य आधारित बजटींग, कार्य–निश्पादन बजट आदि। सरकार इन कु”ाल बजट प्रणाली के माध्यम से बजट का निर्माण नही कर रही है।

(2) बजट अनुमान प्रधिकरण या विभाग द्वारा तैयार कर के वित्तमंत्रालय को भेजा जाता है और वित्तमंत्रालय द्वारा इसे बजट प्रक्रिया के माध्यम से स्वीकृत किया जाता है। इस स्वीकृत पैसा को प्रधिकरण या विभाग खर्च करने के लिए जिम्मेदार होता है लेकिन कभी–कभी प्रधिकरण या विभाग इसका सही से उपयोग नही कर पाता है जिसके कारण उसके लिए स्वीकृत धन रा”ा वापस करना पड़ता है

(3) भारत सरकार की मौजूदा बजट नीति ने दे”ा में संसाधन जुटाने एवं उसे गति”ील बनाने की दि”ाा में काफी मदद की है।

(4) सरकार अपनी बजट प्रणाली के माध्यम से विदे"ाी निवे"ा को उदार बनाया है जिससे घरेलू आपूर्ति के लिए अब कोशो के नए रास्ते वाणिज्य एवं उद्योग के लिए उपलब्ध हुए है।

(5) घाटे का बढ़ता स्तर सरकार के लिए चिन्ता का कारण है। इसलिए पिछले कुछ वर्शो मे बजट घाटे को कम करने के लिए कुछ कदम उठाये गये है। इसके लिए

(6) बजट में सरकार की नीति सार्वजनिक उपक्रमों में विनिवे"ा की रही है और इसके तहद एकत्र रा"ा को राजकोशीय घाटे को कम करने के लिए उपयोग किया गया है।

(7) बजट पर बोझ कम करने के लिए, सरकार ने सार्वजनिक निवे"ा से अपना ध्यान हटा कर निजी निवे"ा को बढ़वा देने के लिए स्थानांतरित कर दिया है।

(8) बजट को विकास उन्मुख बनाने के लिए हर संभव प्रयास किया गया है ताकि विकास दर को बारहवी पंचवर्शीय योजना के लक्ष्यों को प्राप्त करने मे सफल हो सके और जिससे घाटे को जीडीपी के अनुपात में कम किया जा सके एवं समय के साथ इसे नियन्त्रण में लाया जा सके। सरकार ने बजट में सुधार के माध्यम से अर्थव्यवस्था में उत्पादन, आय और रोजगार आदि में तेजी लाने के लिए नीतियो को आगे बढ़ाया है।

मौजूदा बजट प्रणाली की कमियाँ

बजट प्रणाली का यह स्वरूप मुख्य रूप से विधायी जवाबदेही और लेखा जांच सुनि"चत करने के लिए रूपांकित किया गया है। इस बजट प्रणाली का मुख्य उद्दे"य यह सुनि"चत करना है कि किस प्रकार से राजस्व को एकत्रीत किया जाय एवं सार्वजनिक अधिकारियों द्वारा संसद की स्वीकृति के बाद, योजना के अनुसार इसका संवितरण किया जाय। भारत सरकार के बजट का निर्माण प्रतिनिधि मंत्री या विभाग द्वारा किया जाता है जो जवाबदेही उन्मुख है एवं इसका उद्दे"य मुख्य रूप से वित्तीय नियंत्रण की सुविधा प्रदान करना है एक अच्छे बजट के लिए यह प्रर्याप्त नही है। बजट में यह भी द"ार्या जाना चाहिए की भौतिक लक्ष्यो के संदर्भ में क्या योजना बनायी गयो थी और क्या किया जाना था। बजट बनाने का उद्दे"य विकास के लिए प्रदान की गयी सेवाओ से है, जो वास्तव में वित्तीय एवं भौतिक संबन्ध दोने के लिए हासिल की गयी है। भारत सरकार द्वारा जो बजट प्रणाली अपनाया गया है उसमें जो कमियाँ है वह इस प्रकार है।–

(1) भारत सरकार द्वारा जो बजट प्रणाली अपनाया गया है उसमें सबसे बड़ी कमी यह है कि बजट केवल संसदीय नियंत्रण के लिए एक दस्तावेज के रूप में कार्य करता है इसमें संपूर्ण व्यय को अनुदान माँग की एक श्रृखला के माध्यम से प्रस्तुत किया जाता है। प्रत्येक विभाग या मंत्रालय अपनी आव"यकताओं क लिए एक माँग प्रस्तुत करता है और प्रत्येक अधिनस्थ,

संगठनो के लिए अलग–अलग माँग प्रस्तुत करता है। इस प्रकार अनुदान माँगों के लिए एक प्रतिरूप का अनुसरण किया जाता है। अनुदान माँगो का प्रत्येक विवरण लक्ष्यों के अनुसार वर्गीकृत किये गये होते है। यह प्रतिमान 18वी एवं 19वी सदी में विकसीत किया गया था, जो मुख्य रूप से वित्तीय मामलों पर विचार करता था। इस बजट प्रणाली का एक मात्र उद्दे"य कोशों की जवाबदेही तय करना एवं एक समान प्रणाली विकसीत करना था जो व्यय खाते की धनरा"ि और सार्वजनिक धन के दूरउपयोग को नियमित रूप से अंकेक्षण किया जा सकता हो। इसी लिए इसे 'उद्दे"य व्यय बजट प्रणाली' भी कहा जाता है। इस बजट प्रणाली को 'वृद्धि"ील बजट प्रणाली' भी कहा जात है क्योकि इस प्रक्रिया में मौजूदा आधार को पहले पहचाना जाता है और फिर भविश्य में वर्तमान को हस्तांतरित करने के लिए मौजूदा आधार में थोड़ा सा परिर्वतन कर के उसमें वृद्धि कर दिया जाता है।

(2) बजट प्रणाली उन अधिकारियों द्वारा तैयार किया जाता है जो स्वीकृत धन वित्तीय वर्श के अन्त तक व्यय नही कर पाते है और अनउपयोग धन सरकार को वापस कर दिये जाते है। यहाँ पर यह प्र"न उठता है कि जो अधिकारी अनुदान माँग को व्यय नही कर पाता है वह स्वयं बजट अनुमान को कु"ालता पूर्वक कैसे तैयार कर सकते है। यह सार्वजनिक व्यय के बढने का मुख्य कारण भी है।

(3) भारत सरकार बजट प्रणाली के माध्यम से कर लगाती है। हमारा दे"ा संघीय वित्तीय प्रणाली को अपनाये हुए है जिसक तहत केन्द्र एवं राज्य सरकारे अलग–अलग दर से कर लगाती है जिसमें समन्वय की कमी होती है। यह भातरीय बजट प्रणाली की ही एक कमी है जिसके कारण हम एक सुव्यवस्थित, योजनावद्ध एवं समन्वित कर प्रणाली विकसीत करने में असफल रहे। जिसके कारण आज भी बड़ी मात्रा में कर चोरी हा रहा है जिसे रोकने में आज भी सरकारे असफल है।

(4) भारत सरकार के बजट प्रणाली मे एक कमी यह है कि कर प्रणाली में अंतनिहित लोच"ीलता का अभाव है। इसका अर्थ यह है कि काराधान की आय से जो राश्ट्रीय आय मे वृद्धि होती है वह कर द्वारा स्वचलित अनुपात मे नही बढ़ती है। इसी लिए सरकार नि"चत कर आय बनाये रखने के लिए हर साल करो में वृद्धि करने के लिए मजबूर होती है। या नये कर स्त्रोतों की खोज करती है।

(5) भारत सरकार के बजट प्रणाली में उत्पादकता का अभाव है। करो से प्राप्त रा"ि का अधिका"ा भाग नागरिक प्र"ासन एवं रक्षा पर खर्च हो जाता है। उत्पादकता पर खर्च न होने से उत्पादन का स्तर निम्न होता है एवं साधनों की गति"ीलता का अभाव होता है आर दे"ा में बचत, विनियोग का स्तर भी निम्न होता है जिससे सरकार की आय में वृद्धि भी नही हो पाती है। इसके अलावा राजनीतिक उद्दे"यों को पूरा करने के लिए भी बजट के माध्यम से दे"ा के संसाधनो के उपयोग करने की प्रवृति रही है। इन सब का परिणाम यह होता है कि दे"ा के विकास के लिए संसाधनो की कमी हो जाती है।

(6) हमारे दे"ा के बजट एवं सार्वजनिक वित्त प्रणाली में प्र"ासनिक दक्षता की कमी है। कर प्र"ासनिक तंत्र में उपर से लेकर निचे तक भ्रश्टाचार मौजूद है। मौजूदा कर प्रणाली कर दाताओं के बीच भ्रश्टाचार को बढ़वा देता है।

निश्कर्शः–

संदर्भ ग्रन्थ सूचीः–

1–डॉ0 अमरे"वर अवस्थी एवं डॉ0 श्रीराम महे"वरी–'लोक प्र"ाासन' सत्रहवाँ संस्करण पेज0नं0 445 *Encylopaedia of Social Sciences, Vol.3 and 5 page No.39*

2-R.J Ball-'Mordern Public Finance' (1964) Pqge no.78 "*Budgeting system is any method or procedure adopted by thr government for preparing and executing his budget statement*"

3-R.A Musgrave and P.B Musgrave-'Public Finance in theory and practice' Page no.31 "*The constitution of every country lays down a specific budget procedure and thus, the budget of every country is framed, passed and executed in accordance with that specified procedure*"

4–डॉ0 दुर्गा दास बसु–'भारत का संविधान– एक परिचय'(2012) पेज0नं0 226 Lexis Nexis Butterworths Wadhwa 14 floor Gurgaon 122002

5–बजट 2020–21 बजट पत्रों का संक्षिप्त विवरण पेज0नं01