

M53 एम. ए. (लोकप्रशासन)

सेमिस्टर I

COURSE CODE : PAD104

BOOK CODE : PAD 1044

PAD 104

मानव आणि वित्तीय संसाधन व्यवस्थापन

पुस्तक 4

**वित्तीय प्रशासन आणि
व्यवस्थापन**



ज्ञानगंगा घोषरी

यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ



ज्ञानगंगा घरोघरी

यशवंतराव
चव्हाण
महाराष्ट्र
मुक्त विद्यापीठ

PAD 104

मानव आणि वित्तीय संसाधन व्यवस्थापन

Book Code : PAD 1044

पुस्तक ४

वित्तीय प्रशासन आणि व्यवस्थापन

लेखक : डॉ. सुधीर दिंडे

घटक १ : वित्तीय प्रशासन	१
घटक २ : अंदाजपत्रक (अर्थसंकल्प)	९
घटक ३ : अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया	१९
घटक ४ : वित्तीय व्यवस्थापन	२९
घटक ५ : आर्थिक उत्तरदायीत्व	४०
घटक ६ : वित्त आयोग	५१

यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ, नाशिक

कुलगुरु : प्रा. ई. वायुनंदन

मानव्यविद्या व सामाजिकशास्त्रे विद्याशाखा परिषद

डॉ. प्रवीण घोडेस्वार प्र. संचालक मानव्यविद्या व सामाजिकशास्त्रे विद्याशाखा य.च.म. मुक्त विद्यापीठ, नाशिक	नागार्जुन वाडेकर सहयोगी प्राध्यापक मानव्यविद्या व सामाजिकशास्त्रे विद्याशाखा य.च.म. मुक्त विद्यापीठ, नाशिक	डॉ. हेमंत राजगुरू सहयोगी प्राध्यापक शैक्षणिक सेवा विभाग य.च.म. मुक्त विद्यापीठ, नाशिक
डॉ. विजया पाटील सहयोगी प्राध्यापक शिक्षणशास्त्र विद्याशाखा य.च.म. मुक्त विद्यापीठ, नाशिक	माधव पळशीकर सहयोगी प्राध्यापक संगणकशास्त्र विद्याशाखा य.च.म. मुक्त विद्यापीठ, नाशिक	डॉ. मोहन काशीकर प्राध्यापक, राज्यशास्त्र विभाग राष्ट्रसंत तुकडोजी महाराज नागपूर विद्यापीठ नागपूर
डॉ. सतीश बडवे प्राध्यापक मराठी भाषा आणि साहित्य विभाग डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर मराठवाडा विद्यापीठ, औरंगाबाद	डॉ. लतिका अजबानी सहायक प्राध्यापक वाणिज्य आणि व्यवस्थापन विद्याशाखा य.च.म. मुक्त विद्यापीठ नाशिक	डॉ. सुरेश कानडे प्राध्यापक हिंदी विभाग एस.एम.आर.के. महिला महाविद्यालय नाशिक
डॉ. मधुकर शेवाळे उप ग्रंथपाल य.च.म. मुक्त विद्यापीठ नाशिक	डॉ. विनायक देशपांडे प्राध्यापक व माजी विभागप्रमुख व्यवसाय व्यवस्थापन विभाग राष्ट्रसंत तुकडोजी महाराज नागपूर विद्यापीठ नागपूर	

अभ्यासक्रम समिती

डॉ. श्याम शिरसाठ प्र. कुलगुरु डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर मराठवाडा विद्यापीठ, औरंगाबाद	डॉ. बालाजी कतूरवार प्राध्यापक लोकप्रशासन विभाग देगलूर महाविद्यालय, देगलूर, जि. नांदेड	डॉ. वासंती रासम प्रमुख राज्यशास्त्र विभाग शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर
डॉ. भारत गोरे सहयोगी प्राध्यापक लोकप्रशासन विभाग विवेकानंद महाविद्यालय औरंगाबाद	डॉ. जितेंद्र वासनिक सहयोगी प्राध्यापक लोकप्रशासन व स्थानिक स्वराज शासन विभाग, राष्ट्रसंत तुकडोजी महाराज विद्यापीठ नागपूर	डॉ. प्रीती पोहेकर प्राध्यापक लोकप्रशासन विभाग राजर्षि शाहू महाविद्यालय लातूर
डॉ. अशोक नाईकवाडे प्राचार्य पंडीत जवाहरलाल नेहरू महाविद्यालय औरंगाबाद	डॉ. अभिजित पिलखाने सहयोगी प्राध्यापक, लोकप्रशासन विभाग चेतना शिक्षण प्रसारक मंडळ संचालित कला वरिष्ठ महाविद्यालय, औरंगाबाद	

Course Code : PAD104 Book Code : PAD1044 : वित्तीय प्रशासन आणि व्यवस्थापन

यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ, नाशिक

कुलगुरु : प्रा. ई. वायुनंदन

प्र. संचालक : डॉ. प्रवीण घोडेस्वार, मानव्यविद्या व सामाजिकशास्त्रे विद्याशाखा

लेखक

डॉ. सुधीर दिंडे
सहायक प्राध्यापक, लोकप्रशासन विभाग
कला व वाणिज्य महाविद्यालय
बदनापूर, जि. जालना

संपादक

डॉ. श्याम शिरसाठ
प्र. कुलगुरु,
डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर मराठवाडा
विद्यापीठ, औरंगाबाद

अनुदेशन-तंत्र-संपादक

डॉ. सुशील कांबळे
शैक्षणिक संयोजक
मानव्यविद्या व सामाजिकशास्त्रे विद्याशाखा
य.च.म.मुक्त विद्यापीठ
नाशिक-४२२२२२

भाषा संपादक

डॉ. सुनील गावंडे
शैक्षणिक संयोजक
मानव्यविद्या व सामाजिकशास्त्रे विद्याशाखा
य.च.म.मुक्त विद्यापीठ
नाशिक-४२२२२२

शिक्षणक्रम संयोजक

डॉ. सुनील गावंडे
शैक्षणिक संयोजक
मानव्यविद्या व सामाजिकशास्त्रे विद्याशाखा
य.च.म.मुक्त विद्यापीठ
नाशिक-४२२२२२

डॉ. सुशील कांबळे
शैक्षणिक संयोजक
मानव्यविद्या व सामाजिकशास्त्रे विद्याशाखा
य.च.म.मुक्त विद्यापीठ
नाशिक-४२२२२२

राजेंद्र सोरमारे
शैक्षणिक संयोजक
मानव्यविद्या व सामाजिकशास्त्रे विद्याशाखा
य.च.म.मुक्त विद्यापीठ
नाशिक-४२२२२२

निर्मिती

श्री. आनंद यादव, व्यवस्थापक, ग्रंथनिर्मिती केंद्र, यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ, नाशिक

First Edition developed under DEC development grant.

- प्रथम आवृत्ती : ऑगस्ट २०२१ प्रकाशन क्रमांक : २३१८
 मुखपृष्ठ रेखाटन : श्री. अविनाश भरणे
 अक्षरजुळणी : परफेक्ट कॉम्प्युटर, त्रिमूर्ती चौक, सिडको, नाशिक - ८
 मुद्रक तथा प्रकाशक : डॉ. दिनेश भोंडे, कुलसचिव, यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ, नाशिक.

ISBN 978-93-91514-33-4

B18-19-50

एम.ए. (लोकप्रशासन) पदव्युत्तर शिक्षणक्रम (M53)

अभ्यासक्रम

मानव आणि वित्तीय संसाधन व्यवस्थापन (PAD104)

पुस्तक १ : कर्मचारी प्रशासन

- घटक १ : कर्मचारी प्रशासन
- घटक २ : भरती
- घटक ३ : प्रशिक्षण
- घटक ४ : पदोन्नती
- घटक ५ : सेवानिवृत्ती
- घटक ६ : कर्मचारी प्रशासनासमोरील समस्या व आव्हाने

पुस्तक २ : मानव संसाधन व्यवस्थापन : संघटन आणि समस्या

- घटक १ : मानव संसाधन व्यवस्थापन अर्थ, स्वरूप, व्याप्ती व महत्त्व
- घटक २ : मानव संसाधन नियोजन
- घटक ३ : मानव संसाधन विकास मंत्रालय
- घटक ४ : मानव संसाधन व्यवस्थापन संघटन : केंद्रीय स्तर
- घटक ५ : मानव संसाधन व्यवस्थापन संघटन : राज्यस्तर
- घटक ६ : मानव संसाधन व्यवस्थापन : समस्या व उपाय

पुस्तक ३ : मानव संसाधन व्यवस्थापनाची तंत्रे

- घटक १ : व्यवस्थापनाची संकल्पना
- घटक २ : व्यवस्थापनाच्या विविध पद्धती
- घटक ३ : कार्यसिद्धी मूल्यमापन
- घटक ४ : कार्यपुनरावलोकन मुल्यांकन तंत्र व समीक्षात्मक पद्धती, मूल्यलाभ विश्लेषण
- घटक ५ : व्यवस्थापन माहिती प्रणाली
- घटक ६ : व्यवस्थापनातील स्वाॅक (SWOC) विश्लेषण पद्धत

पुस्तक ४ : वित्तीय प्रशासन आणि व्यवस्थापन

- घटक १ : वित्तीय प्रशासन
- घटक २ : अंदाजपत्रक (अर्थसंकल्प)
- घटक ३ : अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया
- घटक ४ : वित्तीय व्यवस्थापन
- घटक ५ : आर्थिक उत्तरदायित्व
- घटक ६ : वित्त आयोग

पुस्तक चौथे : वित्तीय प्रशासन आणि व्यवस्थापन

प्रास्ताविक

सदर पुस्तकात एकूण सहा घटक आहेत. प्रत्येक घटकात वित्तीय प्रशासन आणि व्यवस्थापनातील महत्त्वाच्या बाबींवर चर्चा केली आहे.

घटक १ : वित्तीय प्रशासन

सदर घटकात वित्तीय प्रशासनाचा अर्थ, स्वरूप आणि व्याप्ती स्पष्ट करून त्याचे महत्त्व विषद केले आहे. वित्तीय प्रशासनात कायदेमंडळा आणि कार्यकारी मंडळही महत्त्वाची भूमिका पार पाडत असते. तसेच यासाठी कायदेमंडळातील विविध समित्याही नियुक्त करण्यात येत असतात. सदर घटकात या सर्वांचा सविस्तर आढावा घेण्याचा प्रयत्न करण्यात आला आहे.

घटक २ : अंदाजपत्रक (अर्थसंकल्प)

अंदाजपत्रका हे वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्वाचे अंग आहे. म्हणून वित्तीय प्रशासन समजून घेतांना अंदाजपत्रक समजून घेणेही तितकेच महत्त्वाचे आहे. सदर घटकात अंदाजपत्रक म्हणजे काय, त्याचा अर्थ स्पष्ट करून त्याच्याबाबतीतील विविध बाबींचा उलगाडा करण्याचा प्रयत्न केला आहे. सदर घटकात अंदाजपत्रक निर्मितीची प्रक्रिया त्यात सामील होणाऱ्या विविध संस्था व त्यांची भूमिका, अंदाजपत्रकाचे विविध प्रकार व अंदाजपत्रकाचे विविध परिणाम यावरही विवेचन केले आहे.

घटक ३ : अंदाजपत्रकाची प्रक्रिया

देशाचा अर्थसंकल्प किंवा अंदाजपत्रक तयार होत असतांना त्याला विविध प्रक्रियांमधून जावे लागत असते. सदर घटकात याबाबत विस्ताराने चर्चा केली गेली आहे. अंदाजपत्रकाच्या निर्मितीपासून तर अंदाजपत्रकाच्या अंमलबजावणीपर्यंतचा संपूर्ण प्रवास या घटकात चर्चिला गेला आहे. त्यामुळे सदर घटकाच्या अभ्यासानंतर एकूणच अंदाजपत्रक निर्मितीची एकूण प्रक्रिया आपल्याला समजून घेता येईल.

घटक ४ : वित्तीय व्यवस्थापन

उपलब्ध असलेल्या वित्ताचे व्यवस्थित व्यवस्थापन केल्याशिवाय कोणतीही संघटना आपले ठरविलेले उद्दिष्टे प्राप्त करू शकत नाही. प्रत्येक देशात सार्वजनिक वित्ताचे नियोजन व व्यवस्थापन करण्याकरिता काही यंत्रणा, प्रक्रिया व संस्था कार्यरत असतात. सदरिल घटकात यांचा सविस्तर उहापोह केला आहे. या घटकात वित्तावरचे संसदिय नियंत्रण स्पष्ट करतांना यासाठी निर्माण केलेल्या अंदाज समिती, लोकलेखा समिती, वित्त मंत्रालय, इत्यादिविषयी सविस्तर चर्चा केली आहे. तसेच याचा नियंत्रक व महालेखा परिक्षक यांच्यावरही प्रकाश टाकला आहे.

घटक ५ : आर्थिक उत्तरदायित्व

सदर घटकात लेखांकनाच्या संबंधित विविध मुद्यावर प्रकाश टाकण्यात आला आहे. यात प्रामुख्याने लेखांकनाचा अर्थ स्पष्ट करून त्याची वैशिष्ट्ये, उद्दिष्ट्ये व महत्त्व सांगितले आहे. तसेच लेखांकनाच्या विविध पद्धतींवर प्रकाश टाकून भारतातील लेखांकन प्रक्रिया व लेखापरिक्षण याबाबतही सविस्तर विवेचन केले आहे.

घटक ६ : वित्त आयोग

या पुस्तकातील सहावा व शेवटचा घटक हा वित्त आयोगाशी संबंधित आहे. यात सुरुवातीला वित्त आयोगाची रचना व कार्ये सांगून १४व्या वित्त आयोगावर प्रकाश टाकला आहे. तसेच यात भारताची मध्यवर्ती बँक रिजर्व्ह बँक ऑफ इंडिया यावरसुद्धा विपूल प्रमाणात मांडणी केली आहे. शेवटी भारतातील सार्वजनिक कर्ज व कर रचना आणि प्रशासन याबाबत साधक बाधक चर्चा केली आहे.

घटक १ : वित्तीय प्रशासन

अनुक्रमणिका

- १.० उद्दिष्टे
- १.१ प्रास्ताविक
- १.२ विषय-विवेचन
 - १.२.१ वित्तीय प्रशासन
 - १.२.२ वित्तीय प्रशासनाचे स्वरूप
 - १.२.३ वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व
 - १.२.४ वित्तीय प्रशासनाच्या संस्था
- १.३ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ
- १.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे
- १.५ सारांश
- १.६ सरावासाठी स्वाध्याय
- १.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

१.० उद्दिष्टे

सदरील घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला-

- वित्तीय प्रशासन या व्यापक संकल्पनेच्या विविध पैलू समजून घेता येईल.
- वित्तीय प्रशासनाचे स्वरूप लक्षात येईल.
- वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व काय आहे हे मुद्याआधारे लक्षात घेता येईल.
- वित्तीय प्रशासनात कार्यरत विविध संस्थांची माहिती करून घेणे व्यापक अध्ययनाच्या दृष्टीने या संस्थांची माहिती आपण समजून घेवू शकू.

१.१ प्रास्ताविक

सार्वजनिक क्षेत्रात होणाऱ्या सर्व प्रकारच्या आर्थिक व्यवहार व क्रिया प्रक्रीयांचा समावेश वित्तीय प्रशासनात होतो. वित्तीय प्रशासनाचा सविस्तर अभ्यास या घटकात करण्यात आलेला आहे. विविध विचारवंतांच्या व्याख्येमुळे वित्तीय प्रशासनाचा अर्थ सविस्तर लक्षात घेणे सुलभ होते. वित्तीय प्रशासन समजून घेण्याच्या दृष्टीने वित्तीय प्रशासनाचे स्वरूप अभ्यासने महत्त्वाचे ठरते. वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व सर्वदूर परीचीत आहे, या अनुषंगाने व्यापक प्रमाणात वित्तीय प्रशासन अभ्यासने महत्त्वाचे ठरते. वित्तीय प्रशासनात कार्यरत संस्था ह्या वित्तीय प्रशासनातील कार्य व कार्यपद्धती अभ्यासण्याच्या दृष्टीने महत्त्वाच्या ठरतात. वित्तीय प्रशासनाच्या मूलभूत संकल्पना समजून घेण्याच्या दृष्टीने आपणास या घटकात अध्ययन करावयाचे आहे.

१.२ विषय-विवेचन

या घटकात 'वित्तीय प्रशासन' ही संकल्पना समजून घ्यायची आहे. वित्तीय प्रशासन म्हणजे काय? याबाबत व्याख्येच्या माध्यमातून विविध विचारवंतांची मते जाणून घ्यावयाची आहेत. वित्तीय प्रशासनाचे स्वरूप कसे? महत्त्व काय आहे? याबाबत अभ्यास या घटकात करावयाचा आहे.

१.२.१ वित्तीय प्रशासन

वित्त हे प्रशासनाचे इंधन मानले जाते. प्रशासन आणि वित्त हे दोन्ही घटक परस्पर निगडीत आहेत. त्यांना परस्परांपासून वेगळे करणे शक्य नाही. प्रत्येक राष्ट्राच्या विकासात प्रशासन आणि वित्त यांचे अनप्यसाधारण महत्त्व असते. परस्पर संबंधीत प्रत्येक प्रशासकीय क्रियांची मर्यादा वित्तीय संसाधनांच्या उपलब्धीवर अवलंबून असते. शासनाचे कोणत्याही प्रकारचे कार्य करण्यासाठी वित्तीय संसाधनांचे व्यवस्थापन आवश्यक असते. विकासाचे उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी उचित राजकोषीय व्यवस्थापन शासनासाठी महत्त्वाचे ठरते. सामान्य जनतेकडून कर स्वरूपात येणारा महसुल काटकसरीने व कार्यक्षमपणे खर्च करणे, शासनाची नैतिक जबाबदारी असते. प्रत्येक राष्ट्र आपले धोरण ठरवितांना आर्थिक बाबींचा विचार करते. या दृष्टीकोनातून प्रशासनाला आपले कार्य करतांना वित्तीय घटक सर्वात महत्त्वाचा असतो. अर्थातच वित्तीय क्रिया प्रक्रियांना या आधुनिक काळात सर्वाधिक महत्त्व प्राप्त झाले आहे.

व्याख्या

पुढील व्याख्यांच्या आधारे वित्तीय प्रशासनाचा अर्थ अधिक स्पष्ट होण्यास मदत होते, या व्याख्या पुढील प्रमाणे आहेत.

डॉ. एम. पी. शर्मा : यांच्या मते, वित्तीय प्रशासनात प्रामुख्याने दोन बाबींचा समावेश होतो. एक म्हणजे सरकारी कार्ये पार पाडण्यासाठी पैसा उपलब्ध करणे व दुसरे म्हणजे उपलब्ध पैशाचा सनदी सेवेद्वारे कार्यक्षम व कायदेशीर खर्च केल्याची खात्री पटवून घेणे.

डॉ. एल. डी. व्हाईट : यांच्या मते, सरकारी नोकरांना पैसा उपलब्ध करून देणे, आणि उपलब्ध केलेल्या पैशाचा कार्यक्षम व कायदेशीर मार्गाने खर्च झालेला आहे किंवा नाही याची शहानिशा करण्यासाठी केलेल्या सर्व क्रिया म्हणजे वित्तीय प्रशासन होय.

गैस्टन जे. जे. : यांच्या मते, वित्तीय प्रशासन सरकारी संघटनेच्या त्या घटकास म्हणतात, जो सार्वजनिक वित्ताचा संग्रह, संरक्षण आणि वितरणाची व्यवस्था करतो. जो सार्वजनिक जमा व खर्चांमध्ये समन्वय करते, जो शासनातर्फे ऋण संबंधी क्रियांचे व्यवस्थापन करतो आणि राज्याच्या वित्तीय घडामोडींवर सामान्य नियंत्रण ठेवते.

अर्थ

वित्तीय प्रशासनाच्या वरील व्याख्या लक्षात घेता वित्तीय प्रशासन म्हणजे सार्वजनिक व्यवहारामध्ये होणाऱ्या सर्व वित्तीय क्रिया प्रक्रियांचे व्यवस्थापन करणे होय. सार्वजनिक कार्यास वित्त उपलब्ध करून देणे, वित्त संग्रह करणे, संरक्षण व वितरण करणे, सार्वजनिक जमा व खर्चात समन्वय साधणे, सार्वजनिक ऋण व ठेविंचे व्यवस्थापन करणे, खर्चाची नोंद ठेऊन खर्च रकमेची तपासणी करणे, इत्यादी सारख्या सर्व क्रियांचा समावेश वित्तीय प्रशासनात होतो. वित्तीय प्रशासन सार्वजनिक वित्ताच्या विनियोगाच्या कायदेशीर प्रक्रियेवर भर देते. आधुनिक काळात शासनाच्या कार्यात मोठ्या प्रमाणावर वाढ झालेली आहे. या अनुषंगाने वित्तीय क्रिया प्रक्रिया देखील वाढल्या आहेत व यामधून वैधानिक तत्त्वे, सिद्धांत व प्रक्रियांचे पालन होण्याच्या दृष्टीने वित्तीय प्रशासनाकडे पाहण्यात येते. शासनाच्या सर्व प्रकारच्या आर्थिक क्रिया प्रक्रियांचे व्यवस्थापन व अध्ययन करणाऱ्या लोकप्रशासनाच्या या शाखेला 'वित्तीय प्रशासन' असे म्हणतात.

१.२.२ वित्तीय प्रशासनाचे स्वरूप

वित्तीय प्रशासनाच्या क्रिया प्रक्रियेचा आढावा घेतल्या नंतर वित्तीय प्रशासनाचे स्वरूप आपण समजून घेवू या.

(१) वित्ताची व्यवस्था

शासनाला आपल्या प्रत्येक कार्यासाठी वित्ताची आवश्यकता असते. वित्तीय प्रशासन सार्वजनिक कार्यास लागणाऱ्या

वित्ताची व्यवस्था करण्यामध्ये महत्त्वाची भूमिका बजावते. वित्तीय व्यवस्था करतांना ठराविक वैधानिक व कायदेशीर मार्गांचा अवलंब करण्यात येतो. शासना मार्फत वित्ताची व्यवस्था करण्यासाठी असलेले महत्त्वाचे स्रोत म्हणजे कर होय. शासन प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष करांच्या माध्यमातून आपल्या आर्थिक गरजा पूर्ण करत असते. कोणत्याही शासनाला हे कर लावतांना मनमानी स्वरूपात लावता येत नाहीत. प्रत्येक नागरिकांचे उत्पन्न लक्षात घेऊन त्याप्रमाणात हे कर लावण्यात येतात. प्रत्यक्ष कर आकारतांना त्या व्यक्तीच्या उत्पन्नावर प्रभाव पडू नये, याची काळजी घेण्यात येते. तसेच अप्रत्यक्ष कर वाढीने वस्तूची किंमत अवाजवी वाढू नये अथवा महागाई दारात वाढ होऊ नये याची ही काळजी घेण्यात येते. कर पद्धती निश्चित करतांना समाजातील सर्व घटकांचा विचार करावा लागतो, काही ठराविक मर्यादेच्या आत उत्पन्न असणाऱ्यांना यामधून सुट देण्यात येते. शासनाची सध्याची कार्ये, भविष्यात करावयाची कार्ये व पार पाडावयाच्या जबाबदाऱ्या या शासनाला उपलब्ध होणाऱ्या कर उत्पन्नावर अवलंबून असतात. एवढेच नाही तर या करपद्धतीचा शासनाच्या भवितव्यावरही परिणाम होतो व यासाठी शासन करधोरण ठरवितांना नेहमी दक्ष असते. शासन विविध माध्यमातून सामान्य जनतेला बचत व गुंतवणूक पर्याय देऊन सामान्य जनतेने बचत केलेल्या पैशाचा वापर करीत असते. गैर मार्गाने लपविलेला काळा पैसा हा विविध पर्याय व अमिषाच्या माध्यमाने चलनात आणण्याचा प्रयत्न शासन करीत असते. उपलब्ध विविध कर स्रोतांच्या माध्यमातून येणारा हा पैसा कमी पडत असल्यास शासन कर्ज अथवा अनुदानाच्या स्वरूपात परराष्ट्रांकडून अथवा जागतिक बँकेकडून मदत घेत असते. शासनाला ठराविक विकास कार्ये अथवा समस्यांचा सोडविण्यासाठी असे अनुदान मिळते. अल्प व दीर्घ मुदतीचे कर्ज अशी दोन प्रकारची कर्ज शासनास घेता येत असतात. अशा व इतर विविध माध्यमाने शासन वित्तीय उपलब्धता करीत असते.

(२) वित्त अथवा पैशाचे व्यवस्थापन

विविध स्रोत व माध्यमातून शासनाकडे जमा होणारा पैसा हा वितरीत करण्या अगोदर त्याचे व्यवस्थापन करण्यात येते कारण सार्वजनिक पैशाचे व्यवस्थित व्यवस्थापन केले म्हणजे लेखांकन पद्धतीस लाभदायक व पारदर्शक ठरते. शासन बँका व राजकोषाच्या माध्यमातून उपलब्ध पैशाचे (वित्त) व्यवस्थापन करते, या बाबी वेळोवेळी शासनाची पत निर्धारित करण्यास मदत करतात.

(३) वित्त अथवा पैशाचे वितरण

पैशाची उपलब्धता व व्यवस्थापीत प्रक्रीयेनंतर पैशाचे आवश्यकतेनुसार वितरण करण्यात येते. विविध मंत्रालय व विभागांच्या मागणी नुसार कायदेमंडळाकडून पैसा खर्च करण्याची परवानगी मिळाल्यानंतर हा पैसा वितरीत करण्यात येतो. पैशाच्या वितरणाच्या प्रक्रियेत अर्थमंत्रालयाची भूमिका महत्त्वाची असते. मंत्रालय अथवा विभागामार्फत करण्यात आलेल्या मागणीची वैधता व कामाच्या संदर्भात देण्यात आलेला प्राधान्यक्रम तपासण्यात येतो. सार्वजनिक पैसा शासना मार्फत ठराविक कार्यावर खर्च होण्याच्या दृष्टीने वैधानिक नियम व प्रक्रियेने वितरीत करण्यात येतो. पैशाचे किंवा निधीचे वितरण करतांना सर्व विभागांच्या मागण्यांना न्याय देण्याचा प्रयत्न करण्यात येतो.

(४) आर्थिक नियंत्रण

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थेमध्ये नियंत्रण घटक सर्वात महत्त्वाचा असतो. खर्चावर नियंत्रण विविध प्रकारांनी ठेवण्यात येते. सार्वजनिक व्यवस्थेकडून निधी खर्च करतांना सावधानता बाळगणे हा आर्थिक नियंत्रणाच्या मागचा उद्देश असतो. खर्च करतांना काटकसरीचे तत्व पाळण्यात आले का म्हणजेच यथोचित दरपद्धतीचा अवलंब करण्यात आला का? हे तपासण्यात येऊन पैशाचा अपव्यय टाळण्यात येतो. झालेला खर्च मान्यता प्राप्त कामावर होत आहे का या बाबी तपासण्यात येतात. यामध्ये खर्चाची मंजूरी देणाऱ्या अधिकाऱ्याला तेवढी रक्कम मंजूर करण्याचा अधिकार होता का? हे तपासण्यात येते. खर्च करण्यात आलेल्या रकमेचे पुरावे व्यवस्थित ठेवण्यात आले का? उदा. - पावत्या. सार्वजनिक वित्त सार्वजनिक कार्यासाठी व ठराविक सार्वजनिक उद्देशासाठी, जनकल्याणास खर्च होणे अपेक्षित असते. सार्वजनिक निधी अथवा पैशाची उपलब्धता होणे जेवढे महत्त्वाचे व गरजेचे आहे तेवढेच सार्वजनिक पैशाच्या खर्चाचे नियंत्रण महत्त्वाचे आहे. यासाठी संसद, संसदीय समित्या, वित्त मंत्रालय ही साधने महत्त्वाची आहेत. ज्याद्वारे सार्वजनिक वित्तावर नियंत्रण प्रस्थापित केले जाते. एकंदरीत सर्व मुद्द्यांच्या आधारे वित्तीय प्रशासनाचे स्वरूप स्पष्ट होते.

१.२.३ वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व

वित्त आणि प्रशासन यांचा अनन्य साधारण संबंध आहे. सार्वजनिक वित्ताच्या व्यवस्थापन व नियोजनात प्रशासनाला महत्त्वाचे स्थान आहे तसेच प्रशासन कोणतेही कार्य वित्ताशिवाय करू शकत नाही. यामुळे वित्तीय प्रशासनाचे आधुनिक

काळात शासनाच्या वाढत्या कार्ये व जबाबदारीने महत्त्व अधिकच वाढत आहे. पुढील मुद्द्याने वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व आपण समजून घेवू या.

(१) प्रशासनाची कार्यक्षमता वाढविण्यासाठी

राज्याने कल्याणकारी संकल्पनेचा स्वीकार केल्यामुळे प्रशासनाच्या कार्यात मोठ्या प्रमाणावर वाढ झाली आहे. प्रशासनास प्रत्येक कार्य करण्यासाठी वित्ताची आवश्यकता असते. शासन स्थावर निर्णय व कार्य करण्यासाठी वित्तीय प्रशासनाची भूमिका महत्त्वाची असते. प्रशासनाची कार्यक्षमता ही वित्ताच्या उपलब्धतेवर अवलंबून असते. अर्थातच प्रशासनाची कार्यक्षमता टिकविण्यास व वाढविण्याच्या दृष्टीने वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व लक्षात घेणे आवश्यक आहे.

(२) कल्याणकारी भूमिका पूर्णत्वास नेण्यासाठी

शासनाने कल्याणकारी राज्य संकल्पनेचा स्वीकार केल्यानंतर कार्य व जबाबदाऱ्यात मोठ्या प्रमाणावर वाढ झाली व सोबत जनतेच्या अपेक्षांमध्येदेखील वाढ झालेली दिसते. समाजातील विविध गटांच्या विविध स्वरूपाच्या मागण्या असतात या मागण्या पूर्ण करणे तसेच सामान्य जनतेच्या समस्या सोडविणे महत्त्वाचे असते. अर्थातच जनतेच्या इच्छा पूर्तीवरच कोणत्याही शासनाचे भवितव्य अवलंबून असते. अशा व्यापक स्तरावर शासनास कार्य करण्याच्या दृष्टीने वित्तीय प्रशासनाची भूमिका महत्त्वाची ठरत असते. शासनाला आपली कल्याणकारी भूमिका साकारण्याच्या दृष्टीने वित्तीय प्रशासन हे महत्त्वाचे अंग आहे.

(३) लोकशाहीच्या पोषणास आवश्यक

लोकशाही शासन पद्धतीमध्ये जनतेचा पैसा जनतेच्या विकासासाठी सार्वजनिक कार्यावर खर्च व्हावा असे अपेक्षित असते. वित्तीय प्रशासनामध्ये सार्वजनिक वित्ताचे व्यवस्थापन करण्याचे कार्य पार पाडण्यात येते. यामध्ये सार्वजनिक वित्त उपलब्ध करणे, सार्वजनिक निधीचे संरक्षण व वितरण करणे, अशा अनेक प्रकारच्या प्रक्रिया पार पाडण्यात येतात. तसेच सार्वजनिक निधीचा अपव्यय होऊ नये याची दक्षता ही घेण्यात येते. अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून शासनाने केलेले कार्य तसेच करावयाची कार्ये जमा व खर्चाचा लेखाजोखा जनतेपुढे मांडण्यात येतो. यातूनच आजपर्यंतच्या शासनाच्या यशापयशाचा लेखाजोखा जनतेला समजतो. वित्तीय प्रशासनाच्या या कार्ये प्रक्रियेने शासकीय तसेच प्रशासकीय कार्यांमध्ये पारदर्शकता येऊन शासन व प्रशासन लोकाभिमुख बनते. लोकशाही तत्वांच्या पूरक कार्याने वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व वाढले आहे.

(४) शासनाचे मूल्यमापन करण्यासाठी

वित्तीय प्रशासनाच्या क्रिया प्रक्रीयेतून शासनाचे मूल्यमापन होत असते. शासनाच्या मूल्यमापनातून जनतेचा विश्वास कायम ठेवण्यास मदत होते. वित्तीय प्रशासनातील अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेने शासनाने मागील वर्षी केलेली कार्ये व पुढील वर्षी करावयाच्या कार्यांचे मूल्यमापन जनतेसमोर येते. यामधून शासनाची कर्तव्यदक्षता, दृष्टिकोन, कार्यक्षमता, इत्यादी माहिती सामान्य जनतेला समजते. आर्थिक शिस्त, योग्य व्यवस्थापन, निधीचा वेळेत उपयोग करून कार्ये वेळेत पार पाडणे या प्रक्रिया शासनाच्या भवितव्यास प्रभावीत करतात.

(५) भ्रष्टाचार किंवा गैरमार्गाला आळा घालण्यासाठी

वित्तीय प्रशासनाच्या क्रियेने शासनाच्या राजकोषात पैसा जमा अथवा खर्च होतो. वित्तीय प्रशासनाच्या क्रिया विविध पातळीवर कायदा व नियमाने पार पाडण्यात येतात. प्रत्येक शासकीय व्यवहार नियमाने होतो की नाही याबाबत दक्षता घेण्यात येते. सार्वजनिक वित्त ठराविक उद्देशावर खर्च होतो का नाही? , ठराविक वेळेत खर्च होतो का नाही तसेच खर्च करणारा अधिकारी अधिकार प्राप्त आहे का? या व इतर अनेक बाबी तपासून आर्थिक शिस्त पाळण्याच्या वित्तीय प्रशासनाच्या कार्याने भ्रष्टाचार किंवा गैरमार्गास आळा बसतो.

(६) भविष्यातील उद्देश प्राप्ती करण्यासाठी

शासनामार्फत आगामी वर्षात पार पाडावयाची कार्ये व प्राप्त करावयाची विकासाची उद्दिष्टे याची तरतूद अंदाजपत्रकात करण्यात येते. वित्तीय प्रशासनाच्या आर्थिक शिस्तीमुळे ठराविक कार्यावर केलेली तरतूद त्याच कार्यावर खर्च होते. विकास कार्यासाठी तरतूद केलेला निधी वेळेत विकास कार्यावर खर्च होतो. वित्तीय प्रशासनाच्या भूमिकेने भविष्यात करावयाची कार्ये व साध्य करावयाची विकासाचे उद्देश साध्य होत असतात.

(७) लोकप्रशासनाचे मूल्यमापन करण्यासाठी

लोकप्रशासनाला करावयाच्या अंमलबजावणीच्या कार्यास वित्तीय प्रशासनामार्फत पैसा उपलब्ध होतो. वित्तीय प्रशासनातील लेखांकन व लेखापरीक्षण प्रक्रियेने लोकप्रशासनाची केलेली व करावयाची कार्ये यांचा आढावा घेण्यात येतो. या प्रक्रियेतून लोकप्रशासनाच्या एकंदर कार्यक्षमतेचे मूल्यमापन करण्यात येते. वित्तीय प्रशासनाच्या लोकप्रशासनाशी संबंधीत भूमिकेने वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व प्रस्थापित झाले आहे. शासनाच्या प्रत्येक कार्यास वित्ताची आवश्यकता असते. यासाठी वित्तीय प्रक्रियेतून वित्त उपलब्ध केले जाते. प्रत्येक क्षेत्राचा विकास साध्य करण्यास वित्तीय प्रशासन सहाय्यक भूमिका पार पाडते. एकंदरीत वित्तीय प्रशासनाची राष्ट्रीय विकासात महत्त्वाची भूमिका असते व या बाबी वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व वृद्धिंगत करतात.

१.२.४ वित्तीय प्रशासनाच्या संस्था

वित्तीय प्रशासनात सार्वजनिक वित्ताशी संबंधीत विविध स्वरूपाच्या प्रक्रियांचा अंतर्भाव होतो. या वित्तीय प्रक्रिया पार पाडण्यात विविध संस्थांचा समावेश केला जातो. वित्तीय प्रशासनात कार्यरत या महत्त्वाच्या संस्था पुढील प्रमाणे आहेत.

(१) कायदे मंडळ

वित्तीय प्रशासनात कायदे मंडळाची भूमिका अत्यंत महत्त्वाची असते कारण कायदेमंडळात लोकांनी निवडून दिलेले लोकप्रतिनिधी असतात. त्यातही वित्तीय बाबतीत भारतीय संविधानाने लोकसभा या सभागृहाला विशेष वित्तीय अधिकार प्रदान केले आहेत. लोकशाही शासन व्यवस्थेत कायदे मंडळाच्या संमतीनेच कर लावण्यात येतात, कर वसूल करण्यात येतात तसेच कायदे मंडळाच्या संमतीनेच निधी खर्च करण्यात येतो. सार्वजनिक वित्ताच्या एकंदरीत व्यवस्थापनामध्ये कायदे मंडळाची संमती हा घटक अनिवार्य असतो. वित्तीय प्रशासनातील सर्वात महत्त्वाची आर्थिक प्रक्रिया ही अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया होय. अंदाजपत्रकास अंतीम मंजुरी देण्याचा अधिकार कायदे मंडळाला असतो. अर्थसंकल्पाची अंमलबजावणी नियमाने होत आहे का नाही? हे पाहण्याचे कार्य कायदे मंडळ करीत असते. कायदे मंडळ अर्थसंकल्पाच्या मागण्या मान्य करू शकते, त्यामध्ये कपात करू शकते परंतु त्यामध्ये वाढ करू शकत नाही. भारतीय लोकशाही शासन व्यवस्थेमध्ये वित्तीय प्रशासन अथवा सार्वजनिक वित्तीय प्रक्रियेत कायदे मंडळाची भूमिका महत्त्वाची असते.

(२) कार्यकारी मंडळ

भारतीय शासन व्यवस्थेत वित्तीय प्रशासनावर प्रत्यक्ष नियंत्रण आणि व्यवस्थापनाचे कार्य कार्यकारी मंडळ करते. शासनाचे एकंदरीत वित्तीय धोरण ठरविण्याचे कार्य कार्यकारी मंडळ करते. आगामी वर्षात जमा व खर्चाचे विवरण अंदाजपत्रकात सादर करण्याचे कार्य कार्यकारी मंडळ करीत असते. कार्यकारी मंडळ शासन व प्रशासनाच्या कार्याबाबत जबाबदार असल्याने वित्तीय प्रशासनात कार्यकारी मंडळाची भूमिका महत्त्वाची असते. सार्वजनिक वित्तीय प्रक्रियेत प्रत्यक्षात अधिकाराचा वापर कार्यकारी मंडळ करीत असते. कार्यकारी मंडळ प्रत्येक कार्याची सामुहीक जबाबदारी स्वीकारीत असल्याने कार्यकारी मंडळाच्या भूमिकेस मोठे महत्त्व प्राप्त झाले आहे.

(३) विभागाध्यक्ष

अर्थसंकल्पास मान्यता दिल्यानंतर विभागाध्यक्ष हाच नियंत्रक अधिकारी असतो. अर्थसंकल्पातून प्राप्त झालेला निधी खर्च करण्याचा अधिकार विभागाध्यक्षामार्फत संबंधीत अधिकाऱ्यांमध्ये वितरित करीत असतो. विभाग अध्यक्ष निधीचे नियमाणे वितरण करतो व या प्रक्रियेसाठी विभाग अध्यक्ष जबाबदार असतो. वितरण केल्यावर विभागाध्यक्ष खर्च होणाऱ्या निधीवर लक्ष ठेवतो. खर्च होणारा निधी ठराविक कार्यावर नियमाप्रमाणे खर्च होत आहे का नाही?, यावर नियंत्रण ठेवतो. विभाग अध्यक्ष विभागामध्ये होणाऱ्या वित्तीय प्रक्रियेवर कटाक्षाने नजर किंवा नियंत्रण ठेवतो कारण यासाठी सर्वस्वी विभाग अध्यक्ष जबाबदार असतो.

(४) प्रशासकीय खाते

प्रत्येक प्रशासकीय खाते, खातेनियोजनाप्रमाणे खर्च व जमेचे अंदाज करतात म्हणजेच खात्याचा अंदाजपत्रक तयार करतात. संसदेने अंदाजपत्रकास मान्यता दिल्यानंतर प्रशासकीय खाते त्याची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी करतात. प्रशासकीय खाते जे आर्थिक कार्ये अथवा आर्थिक व्यवहार करतात त्यांना मार्गदर्शन व नियंत्रण करण्याचे कार्य वित्त विभाग करीत असते. सर्व प्रशासकीय खात्यांना खर्च करण्याची तरतूद संसदेच्या अथवा कायदे मंडळाच्या मान्यतेने होत असते. प्रत्येक प्रशासकीय खाते ठरवून दिलेल्या रकमेपेक्षा अधिक खर्च करू शकत नाही तसेच केलेला खर्च देखील ठराविक वेळ मर्यादेच्या आत करावा

लागतो. प्रत्येक खात्यात आर्थिक व्यवहाराचे हिशोब स्वतंत्रपणे ठेवण्यात येतात. प्रत्येक व्यवहाराची लेखी नोंद ठेवण्यात येत असते. वित्तीय बाबी संबंधी चालणारा पत्रव्यवहार आर्थिक देवाण - घेवाण, व्यवहार हे अधिकारप्राप्त अधिकाऱ्याच्या नियंत्रणात होत असतात. वित्तीय प्रशासनाचे संपूर्ण कार्य हे विविध प्रशासकीय खात्याद्वारे चालते. प्रशासकीय खात्याची भूमिका व कार्य यांना वित्तीय प्रशासनात मोठ्या प्रमाणावर महत्त्व प्राप्त झाले आहे.

(५) अर्थ खाते

सार्वजनिक आर्थिक व्यवहारामध्ये अर्थ खात्याची भूमिका सर्वात महत्त्वाची असते. शासनाच्या विविध खात्यांना कार्य करण्यास अर्थ खाते वित्त उपलब्ध करून देते. वित्त विभागाच्या तीन विभागा मार्फत सर्व प्रकारच्या सार्वजनिक आर्थिक क्रियांवर नियंत्रण करण्यात येते. अर्थ खाते सर्व इतर खात्यांना वित्तीय सल्ला देण्याचे कार्य करते. वित्तीय धोरण ठरविणे तसेच खात्यांमध्ये वित्तीय समन्वय प्रस्थापीत करण्याचे कार्य अर्थ खाते करते. अंदाजपत्रक तयार करण्यात सर्वात महत्त्वाची भूमिका अर्थ खात्याची असते. खात्यांच्या नवीन योजनांचे आर्थिक दृष्टीने सूक्ष्म परीक्षण करून मंजूरी देण्याचे कार्य अर्थ खाते करते. सार्वजनिक, आर्थिक व्यवहारामध्ये आर्थिक शिस्त राखण्याचे कार्य वित्त विभाग करते. वित्तीय प्रशासनात अर्थ खात्याची भूमिका महत्त्वाची असते.

(६) संसदीय समित्या

जमा व खर्चास मान्यता देण्याचा अधिकार संसदेला असतो या अनुषंगाने आर्थिक शिस्त राखण्याच्या दृष्टीने संसदे मार्फत समित्या स्थापन करून वित्तीय नियंत्रण प्रस्थापीत करित असते. वित्तीय प्रशासनात वित्तीय नियंत्रण व शिस्त यासाठी तीन प्रकारच्या संसदीय समित्या कार्यरत असतात. सार्वजनिक हिशोब समिती महालेखापाल व परीक्षक यांच्या अहवालाप्रमाणे संबंधीत खात्याच्या हिशोबाची तपासणी करते. अंदाज समिती सार्वजनिक अंदाजपत्रक तयार करतांना मदत करणे. सार्वजनिक उद्योग समिती सार्वजनिक उद्योगाच्या वित्तीय व्यवहारावर नियंत्रण व परीक्षण करते. वित्तीय नियंत्रण व शिस्त या दृष्टीने संसदीय समित्यांचे मोठ्या प्रमाणावर महत्त्व आहे.

स्वयं-अध्ययनासाठी प्रश्न

(अ) रिकाम्या जागा भरा.

- (१) प्रशासन आणि ----- परस्पर निगडीत आहेत.
(भ्रष्टचार / वित्त / यापैकी नाही)
- (२) जनतेकडून कर रूपात येणारा महसूल ----- खर्च करणे शासनाची जबाबदारी असते.
(काटकसरीने / अवास्तव / अनियोजित)
- (३) शासन कर्ज अथवा ----- स्वरूपात जागतिक बँकेकडून मदत घेते.
(राष्ट्रीय बचत / अनुदान / यापैकी नाही)
- (४) पैशाच्या वितरणाच्या प्रक्रियेत ----- मंत्रालयाची भूमिका महत्त्वाची असते.
(गृह / वित्त / संरक्षण)
- (५) राज्याच्या ----- संकल्पनेने प्रशासनाच्या कार्यात वाढ झाली आहे.
(कल्याणकारी / पोलीस / यापैकी नाही)

(ब) एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

- (१) वित्तीय प्रशासन म्हणजे काय ?
- (२) शासनाचा एक महत्त्वाचा आर्थिक स्रोत कोणता ?
- (३) वित्तीय प्रशासनात सहभागी कोणत्याही दोन संस्था सांगा ?
- (४) सर्व खात्यांना निधी वितरणाचे कार्य कोणते स्रोत करते ?
- (५) नव्याने कर लावण्यास या संस्थेची संमती आवश्यक असते ?

(क) जोड्या लावा.

- | | |
|--------------------------|------------------------|
| (१) काळा पैसा | (अ) कार्यकारी मंडळ |
| (२) वित्तीय प्रशासन | (ब) काटकसर |
| (३) शासनाचे आर्थिक स्रोत | (क) कर चुकवीने |
| (४) सामूहिक जबाबदारी | (ड) वित्तीय व्यवस्थापन |
| (५) सार्वजनिक खर्च | (इ) कर व कर्ज |

(ड) चूक की बरोबर ते ओळखा.

- (१) शासनाच्या प्रत्येक कार्यास वित्ताची आवश्यकता असते.
- (२) सार्वजनिक अंदाजपत्रकास संसद मान्यतेची आवश्यकता नसते.
- (३) विभाग अध्यक्ष हा एक नियंत्रक अधिकारी असतो.
- (४) अर्थमंत्रालय प्रत्यक्ष व सर्वाधिक खर्च करणारे असते.
- (५) जनतेचा पैसा सार्वजनिक कल्याणकारी कार्यांवर खर्च करणे अपेक्षित असते.

१.३ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

- (१) **विभागाध्यक्ष** : एखाद्या प्रशासकीय संघटनेतील अधिकार पदांपर्यंत त्या विभागाच्या सर्वोच्च पदावर असणारी व्यक्ती किंवा त्या विभागाची प्रशासकीय प्रमुख व्यक्ती.
- (२) **अर्थ खाते** : शासनाच्या एकूण आर्थिक बाजूचे कार्य करणारे शासकीय खाते.
- (३) **संसदीय समित्या** : संसदेत काही विशिष्ट कार्ये करण्यासाठी काही संसद सदस्य मिळून संसदीय समित्या बनविण्यात येतात, ज्या संसदेच्या विविध कार्यात संसदेला मदत करत असतात.

१.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

- (अ) : (१) वित्त (२) काटकसरीने (३) अनुदान (४) वित्त (५) कल्याणकारी
- (ब) : (१) आर्थिक क्रियांचे व्यवस्थापन व अध्ययन करणारी शाखा (२) कर (३) कार्यकारी मंडळ व प्रशासकीय खाते (४) अर्थखाते (५) संसद
- (क) : (१) क (२) ड (३) इ (४) अ (५) ब
- (ड) : (१) बरोबर (२) चूक (३) बरोबर (४) चूक (५) बरोबर

१.५ सारांश

वित्तीय प्रशासन सविस्तरपणे समजावून घेण्याचा प्रयत्न या घटकात करण्यात आलेला आहे. विविध व्याख्यांच्या आधारे वित्तीय प्रशासन सविस्तरपणे या घटकात समजून घेण्यात आलेला आहे. लोकप्रशासनाच्या प्रत्येक क्रियेत वित्तीय प्रशासनाची भूमिका महत्त्वाची असते. लोकप्रशासनाचे कोणतेही कार्य वित्ता शिवाय चालू शकत नाही व या दृष्टीने वित्तीय प्रशासनाचे प्रस्थापीत महत्त्वाचे सविस्तर अध्ययन या घटकात करण्यात आले आहे. वित्तीय प्रशासनाशी निगडित विविध संस्थात,

लोकशाही शासन व्यवस्थेत वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व अनन्य साधारण असते . वित्तीय प्रशासनाच्या प्रत्येक क्रियेने सामान्यांचे जीवन प्रभावित होते व यातूनच वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व प्रतिपादीत होते. वित्तीय प्रशासन जाणून घेण्याच्या दृष्टीने हा घटक महत्त्वाचा असतो.

१.६ सरावासाठी स्वाध्याय

(अ) खालील प्रश्नांची थोडक्यात उत्तरे लिहा.

- (१) वित्तीय प्रशासनाच्या व्याख्या व अर्थ स्पष्ट करा.
- (२) वित्तीय प्रशासनाचे स्वरूप स्पष्ट करा.
- (३) वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व स्पष्ट करा.
- (४) वित्तीय प्रशासनातील प्रशासकीय खाते या संस्थेवर भाष्य करा.
- (५) वित्तीय प्रशासनातील कार्यकारी मंडळ या संस्थेवर भाष्य करा.

(ब) टीपा लिहा.

- (१) वित्तीय व्यवस्थापन.
- (२) वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व.

१.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

- (१) Sharma, V. and Sharma, S. K. (1997). *Public Administration*. New Delhi, Atlantic Publication.
- (२) Mathur, B.L. (2002). *Economic Policy and Administration*. Jaipur, RBS Publication.
- (३) दिंडे, सु. (२००६). *वित्तीय प्रशासन*. नांदेड, निर्मल प्रकाशन.

घटक - २ : अंदाजपत्रक (अर्थसंकल्प)

अनुक्रमणिका

- २.० उद्दिष्टे
- २.१ प्रास्ताविक
- २.२ विषय-विवेचन
- २.३ वित्तीय प्रशासन
 - २.३.१ अंदाजपत्रक अर्थ व व्याख्या
 - २.३.२ अंदाजपत्रकाचे महत्त्व
 - २.३.३ अंदाजपत्रकाचे सामाजिक व आर्थिक परिणाम
 - २.३.४ अंदाजपत्रकाचे प्रकार
 - २.३.५ अंदाजपत्रकाची तत्वे
- २.३ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ
- २.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे
- २.५ सारांश
- २.६ सरावासाठी स्वाध्याय
- २.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

२.० उद्दिष्टे

या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला-

- अंदाजपत्रक काय आहे हे स्पष्ट होईल.
- अंदाजपत्रकाचे महत्त्व लक्षात येईल व अंदाजपत्रक वित्तीय प्रशासनातील अध्ययनातील महत्त्वाचा घटक आहे, हे समजेल.
- अंदाजपत्रक वित्तीय व्यवस्थापनाचा केंद्रबिंदू आहे हे लक्षात येईल.
- अंदाजपत्रक हे संसदीय नियंत्रणाचे साधन कसे आहे व किती प्रभावी आहे हे स्पष्ट होईल.
- अंदाजपत्रकाचे सामाजिक व आर्थिक परिणाम काय होतात हे लक्षात घेता येईल.
- शासनाच्या आर्थिक व्यवहाराचा आढावा घेण्यास हे अध्ययन महत्त्वाचे ठरेल.

२.१ प्रास्ताविक

अंदाजपत्रक हा सामान्य माणसांच्या जिव्हाळ्याचा तर राष्ट्राच्या विकासातील एक महत्त्वाचा विषय आहे. अंदाजपत्रकात अनेक तांत्रिक बाबींचा समावेश असतो यासाठी अंदाजपत्रकाचे व्यवस्थित अध्ययन करणे आवश्यक ठरते. अंदाजपत्रक जसे देशाच्या सर्व क्षेत्राशी संबंधित असते तसेच सामान्य माणसांच्या जीवनातील सुविधा व समस्यांशी निगडित असते. त्यामुळे अंदाजपत्रकाचे महत्त्व लक्षात येते, यासोबतच शास्त्रीय दृष्टीने अंदाजपत्रकाचे महत्त्व अभ्यासाने महत्त्वाचे ठरते. अंदाजपत्रक

शासनाची विचारशैली, दृष्टिकोण, उद्दिष्टे यांचे प्रतिबिंब असते. अंदाजपत्रक समाजाच्या सर्व वर्गांना सामावून घेणारा व्यापक असावे तसेच अंदाजपत्रकाचे सामाजिक आणि आर्थिक परीणाम सकारात्मक असावेत. अंदाजपत्रकाचे विविध प्रकार असतात मात्र प्रत्येक राष्ट्र आपली शासन पद्धती, सामाजिक, सांस्कृतिक व आर्थिक परिस्थिती या अनुषंगाने अंदाजपत्रकाच्या प्रकाराचा स्वीकार करित असतो. शासन आपल्या अधिकारक्षेत्रातील आर्थिक स्रोतांचा वापर करून अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून आपले आर्थिक व्यवहार करित असतो. अंदाजपत्रक व त्याच्या विविध पैलू व घटकांचा विचार या घटकात करायचा आहे.

२.२ विषय-विवेचन

अंदाजपत्रकाचा अर्थ काय? अंदाजपत्रकाचे महत्त्व काय? उत्तम अंदाजपत्रकाची तत्वे कोणती? अशाप्रकारे अंदाजपत्रकाच्या विविध पैलूंचा अभ्यास या घटकात आपणास करावयाचा आहे. सर्वांगीण प्रभाव निर्माण करणाऱ्या अंदाजपत्रकास समजून घेतांना याचा प्रथम अर्थ आपण लक्षात घेऊ या.

२.२.१ अंदाजपत्रक : अर्थ व व्याख्या

वित्तीय प्रशासनातील सर्वात महत्त्वाचा व प्रभावी घटक म्हणजे अंदाजपत्रक होय. अंदाजपत्रक हे संसदीय नियंत्रण व कार्यकारी व्यवस्थापणाचे प्रभावी साधन मानले जाते. अंदाजपत्रक शासनाचे हे भूतकाळातील जमा, खर्च आणि राजकोषीय कोष यांचे वर्णन असून भविष्यकाळात आवश्यक असलेले अंदाजीत जमा व खर्चाचे अनुमानाचा समावेश अंदाजपत्रकात करण्यात येतो.

अंदाजपत्रकास इंग्रजी भाषेत 'बजेट' (Budget) म्हणतात. फ्रेंच शब्द 'बोगेट' (Bougett) म्हणजे चामड्याची पिशवी या फ्रेंच शब्दापासून बजेट शब्दाची उत्पत्ती झाली. प्रचलित अर्थाने हा शब्द पहिल्यांदा इंग्लंडमध्ये १७३३ साली सर रॉबर्ट वालपोल यांनी वापरला. वालपोल यांनी अंदाजपत्रकासंबंधी कागदपत्रे आपल्या चामड्याच्या पिशवीमधून बाहेर काढून चर्चेसाठी संसदेपुढे ठेवले अर्थातच बजेट चर्चेसाठी मांडण्यात आले. प्रथमच असा उल्लेख करण्यात येऊन त्या दिवसापासून अंदाजपत्रकासाठी 'बजेट' हा शब्द प्रयोग करण्यात येऊ लागला. बजेट या शब्दाचा चामडी पिशवीच्या अर्थाने होणारा वापर वित्तीय योजनेच्या संदर्भात वापरण्यात येतो. नवीन वित्तीय वर्ष सुरु होण्यापूर्वी त्या वर्षाच्या जमा खर्चाची योजना ही कायदे मंडळापुढे मांडण्यात येते याला अंदाजपत्रक म्हणतात. अंदाजपत्रकातून शासनाचे वित्तीय नियोजन व धोरण स्पष्ट होते.

व्याख्या

अंदाजपत्रकाचा अर्थ समजण्यासाठी अंदाजपत्रकाच्या व्याख्या लक्षात घेणे महत्त्वाचे ठरते.

- * **आर.स्टॉर्म** : यांच्या मते, अंदाजपत्रक म्हणजे कायदे मंडळाने मान्य केलेला अंदाजीत किंवा नियोजित जमा खर्चाचा दस्तावेज होय.
- * **ब्रिटानिका ज्ञानकोश** : सर्वसाधारणपणे 'अर्थसंकल्प' म्हणजे एका विशिष्ट कालखंडासाठी सरकारने आपल्या महसूल व खर्चासंबंधी केलेले भाकीत होय.
- * **हेरॉल्ड ब्रूस** : यांच्या मते, अंदाजपत्रक म्हणजे वित्तीय वर्ष सुरु होण्यापूर्वी तयार केलेले एक विवरणपत्र होय ज्यामध्ये आगामी वर्षासाठी दिलेल्या अंदाजीत महसूल व खर्चाच्या नोंदी असतात.
- * **डॉ. एम. पी. शर्मा** : यांच्या मते, अंदाजपत्रक म्हणजे कायदे मंडळाला संमतीसाठी सादर केलेली व कायदेमंडळाने संमती दिलेली वित्तीय योजना होय.
- * **एल. व्युली** : यांच्या मते, अंदाजपत्रक म्हणजे एका निच्छित कालावधीमध्ये होणारे अंदाजीत जमा व खर्चाचे विवरण होय.

वरील व्याख्यावरून अंदाजपत्रकाचा अथवा अर्थसंकल्पाचा अर्थ अधिक स्पष्ट होतो. अंदाजपत्रक म्हणजे एका ठराविक कालावधीसाठी, वित्तीय वर्षासाठी शासनामार्फत करण्यात येणारे जमा व खर्चाचे अंदाज होत. हे ठराविक काळ किंवा वित्तीय वर्ष विविध देशात भिन्न स्वरूपाचे आढळते. भारतामध्ये वित्तीय वर्ष १ एप्रिल ते ३१ मार्च असते. अधिक व्यापक अर्थाने अंदाजपत्रक म्हणजे शासनाच्या कार्य व व्यवहारावर नियंत्रण ठेवण्याचे संसदेच्या हातातील प्रभावी माध्यम होय. अंदाजपत्रक म्हणजे केवळ आगामी वित्तीय वर्षासाठी शासनाची अंदाजीत जमा व खर्चाचे विवरण नसून शासनाच्या भूतकाळातील कराचा

आढावा असतो. अंदाजपत्रकातून शासनाचा दृष्टिकोन, प्राधान्यक्रम, सध्याची आर्थिक पत, समस्या सोडविण्यासाठी व विकासाचे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी केलेले शासनाचे प्रयत्न याचा उलगडा होतो. अंदाजपत्रकामध्ये देशाच्या सामाजिक, आर्थिक, राजकीय इतर एकंदर सर्व परिस्थितीचे प्रतिबिंब असते. शासनाच्या भविष्यकालीन कार्याच्या दृष्टीने अंदाजपत्रकाचे महत्त्व मोठ्या प्रमाणावर आहे. देशातील विकासाच्या दृष्टीने परिवर्तनाचे महत्त्वाचे साधन म्हणून अंदाजपत्रकाकडे बघण्यात येते. ठराविक वित्तीय वर्षासाठी शासनाचे जमा व खर्चाचे अंदाजीत विवरण म्हणजे अंदाजपत्रक अथवा अर्थसंकल्प होय. या अनुषंगाने वित्तीय प्रशासनात अंदाजपत्रकाची महत्त्वाची भूमिका असते.

२.२.२ अंदाजपत्रकाचे महत्त्व

वित्तीय प्रशासनात अंदाजपत्रकाचे महत्त्व अनन्य साधारण आहे. अंदाजपत्रक पद्धती राजकोषीय व्यवस्थापनाचा आधार असते. शासनाच्या वित्तीय व्यवस्थेचा आधार अशा एकाच दृष्टिकोनातून त्याकडे पाहणे व अभ्यास करणे योग्य नसून अंदाजपत्रक हे देशाच्या सामाजिक व आर्थिक परिवर्तनाचे एक प्रभावी माध्यम समजले पाहिजे अर्थातच राष्ट्रीय अर्थव्यवस्थेत जनकल्याणाच्या दृष्टीने अंदाजपत्रक महत्त्वाची भूमिका पार पाडते. अंदाजपत्रकातील विविध कार्यक्रम व योजनांचा लाभ सामान्य जनतेला मिळतो यासाठी सर्वांचे लक्ष अंदाजपत्रकावर व तरतूदीवर असते.

(१) परिवर्तनाचे साधन

अंदाजपत्रक सामाजिक - आर्थिक परिवर्तनाचे प्रभावी साधन असते. सामाजिक व आर्थिक क्षेत्रातील विविध स्वरूपाच्या समस्या सोडविणे व विविध क्षेत्रात साध्य करावयाचा विकास याबाबत तरतूद अंदाजपत्रकात करण्यात येते. अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातूनच हे साध्य करण्यात येते.

(२) प्रशासनाचे मार्गदर्शक

अंदाजपत्रक प्रशासनास कार्यानुरूप परिस्थिती निर्माण करून देत नाही तर सखोल चर्चेने प्रशासनास करावयाच्या कार्याबाबत तसेच उत्तरदायीत्व पार पाडण्या बाबत मार्गदर्शन करते.

(३) शासनाच्या व्यवहाराचा केंद्रबिंदू

शासनाच्या सामाजिक, आर्थिक व इतर सर्व व्यवहाराचा केंद्रबिंदू हा अंदाजपत्रक असतो. शासनाच्या सर्व प्रकारच्या व्यवहाराची तरतूद ही याच अंदाजपत्रकात असते. अर्थातच सर्व शासकीय व्यवहार व त्याचे परीणाम अंदाजपत्रकात परिवर्तित होत असतात.

(४) अर्थव्यवस्थेस बळकट करण्यास

अर्थव्यवस्थेस प्रभावित करणारे घटक केवळ अंतर्गतच नसतात तर बाह्य घटक ही यास जबाबदार असतात. प्रामुख्याने जागतीक अर्थप्रवाह, जागतीक मंदी यासारख्या समस्येवर उपाय, अनुरूप धोरण, उपाय व प्रयत्न यादृष्टीने अंदाजपत्रक प्रभावी साधन सिद्ध होते. अनेक प्रसंगी अंदाजपत्रकात अर्थव्यवस्थेला बळकटी देण्यासाठी विशेष तरतूद करण्यात येत असते.

(५) आर्थिक अपव्ययास प्रतिबंध

अंदाजपत्रकात प्रामुख्याने सार्वजनिक वित्ताच्या कार्यक्षम वापरावर भर देण्यात येतो. ठराविक, आवश्यक कार्यावर खर्च होणारी रक्कम गरजेप्रमाणे तपासून मान्यता देण्यात येत असते. प्रत्येक शासकीय कार्यामध्ये आर्थिक काटकसर यावर प्रामुख्याने भर देण्यात येतो. सार्वजनिक वित्ताचा अपव्यय होऊ नये हे अंदाजपत्रकाच्या माध्यमाने कटाक्षाने पाळण्यात येते.

(६) नियोजन व विकासाचे ध्येय

राष्ट्रीय विकासाचे नियोजन व साध्य करावयाचे ध्येय याबाबत अंदाजपत्रकावर लक्ष केंद्रीत करण्यात येते. आर्थिक नियोजनाशिवाय कोणतेही विकासाचे उद्दिष्ट साध्य करणे कठीण असते. विकास, ध्येय व कार्यक्रमाचा आढावा अंदाजपत्रकातून घेण्यात येत असतो.

(७) मूल्यमापनाचे साधन

पुढील वित्तीय वर्षात शासन कोणत्या कार्यावर किती खर्च करणार, मागील वर्षी ठरावीक कार्यावर किती खर्च झाला अथवा नाही याबाबी अंदाजपत्रकातून समजतात तसेच यावर साखोल चर्चा होते व एकंदरीत अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेतून शासनाच्या कार्याचे मूल्यमापन होत असते. यामधून प्रशासनावरही टीका होत असते.

(८) पालकत्व

अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून शासनाला आपली पालकत्वाची भूमिका पार पाडणे सहज शक्य होते. वाढत्या महागाईवर नियंत्रण, समाजातील दुर्बल घटकांना विकासाच्या मुख्य प्रवाहात आणणे, सामान्य जनतेच्या इच्छा, अपेक्षांची दाखल घेणे, सोई - सवलती जाहीर करणे यासारखी कार्ये शासनास अंदाजपत्रकाच्या माध्यमाने करता येतात.

प्रत्येक देशाचा अर्थव्यवस्थेत अंदाजपत्रकास अनन्यसाधारण महत्त्व असते. भारता सारख्या लोकशाही देशात वरील मुद्द्यांच्या आधारे अंदाजपत्रकाचे महत्त्व अधिक स्पष्ट होते.

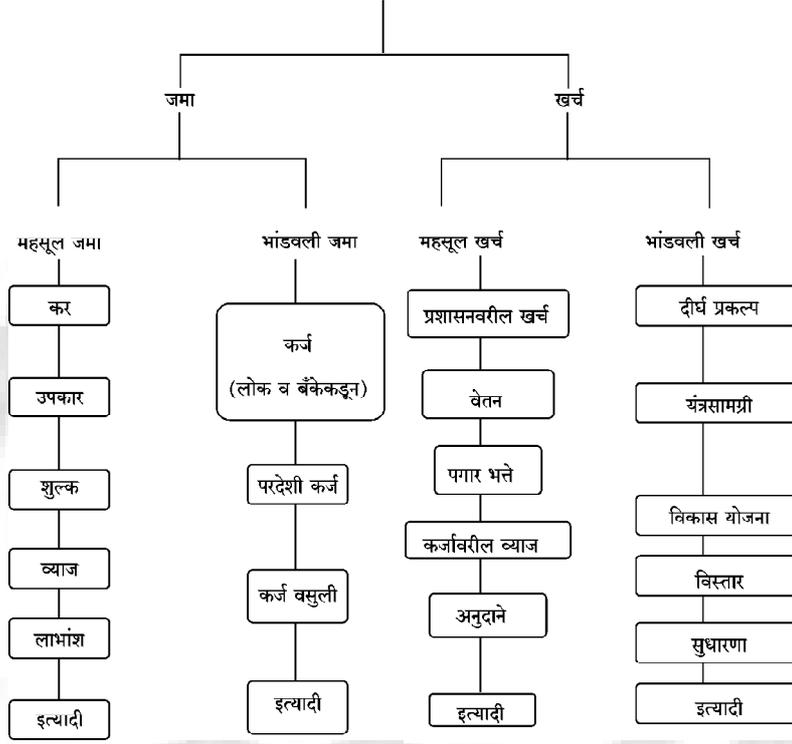
(९) अंदाजपत्रक - व्यवस्थापनाचा केंद्रबिंदू

अंदाजपत्रक प्रशासकीय व्यवस्थापनाचा केंद्रबिंदू असतो. अंदाजपत्रकाने व्यवस्थापकीय कार्यात सातत्य व समन्वय राहते, एवढेच नाहीतर प्रशासनामध्ये कार्यक्षमता व काटकसर हे तत्व कायम राखण्यात अंदाजपत्रक महत्त्वाची भूमिका पार पाडते. प्रशासनाच्या न्याय व वैधानिक भूमिकेवर अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून भर देण्यात येतो. अंदाजपत्रक प्रशासनात किंमत आणि प्राप्ती प्रमाणे कार्यप्रणाली ठरवीत असते. व्यवस्थापनाच्या संदर्भातील कार्यक्रम व योजनांचे विश्लेषण करण्याची संधी अंदाजपत्रक पद्धतीने उपलब्ध होत असते. प्रशासकीय व्यवस्थापनात आवश्यक-अनावश्यक घटकांचे अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेने ज्ञान होण्यास मदत होते. अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेने प्रशासकीय नोटोजन प्रक्रिया योग्य प्रकारे पार पडते. प्रशासकीय विभाग आपल्या धोरण व योजनांच्या विश्लेषणावर अधिक भर देते. जेणे करून अधिक टीकांचा सामना करावा लागणार नाही. प्रत्येक विभागात सामान्यज्ञ व विशेषज्ञांच्या कार्यात समन्वय राखण्यावर भर देण्यात येतो. कार्यकारी प्रमुखास पर्याप्त अधिकार तसेच स्वेच्छाधिकार अंदाजपत्रकाच्या संदर्भात असल्यास अंदाजपत्रक व्यवस्थापनास सर्वात योग्य साधन ठरेल. प्रशासकीय व्यवस्थापनाच्या उत्तम वैशिष्ट्यांचे प्रदर्शन अंदाजपत्रकीय पद्धतीने पाहावयास मिळते.

(१०) अंदाजपत्रक संसदीय नियंत्रणाचे साधन

सार्वजनिक वित्तीय व्यवहारात अंदाजपत्रक संसदेच्या हातातील नियंत्रणाचे एक प्रभावी साधन आहे. लोकशाही शासन व्यवस्थेत सार्वजनिक वित्ताच्या दृष्टीने प्रभावी संसदीय नियंत्रण ही आवश्यक बाब आहे. जनतेचा पैसा जनतेच्या प्रतिनिधींच्या परवानगीने खर्च करणे लोकशाहीत अपेक्षित असते. सदर अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून शासन, प्रशासन धोरण योजनेचे परीक्षण तसेच विश्लेषण करते, संसदेत यावर चर्चा करते. यामुळे शासनाच्या प्रत्येक धोरण, निर्णय व योजनेचे नियमाने विश्लेषण होत असते. ज्यामुळे ही धोरणे भविष्यात प्रभावी ठरतात. प्रामुख्याने महसूल अथवा कर दरांमध्ये वाढ करावयाच्या दृष्टीनेच संसद नियंत्रणाचे कार्य करते असे नाही तर शासना मार्फत प्रस्तावित खर्चावर प्रभावी परीक्षणातून नियंत्रण करण्याचे कार्य करीत असते. लोकशाही शासन व्यवस्थेत शासन मनमानी पद्धतीने महसूल अथवा कर वसूल करू शकत नाही यासाठी संसदेची मान्यता आवश्यक असते. शासनाचे पूर्णपणे मूल्यमापन करण्याचे कार्य संसद अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून करीत असते. शासनाच्या केलेल्या कार्याचा तसेच शासनाच्या नियोजित कार्याचा आढावा संसद घेत असते. सांसदीय नियंत्रणाने शासन तसेच प्रशासनाच्या कार्यक्षमतेमध्ये वाढ होते. शासन तसेच प्रशासनाच्या कार्यावर संसदेचे नियंत्रण अपेक्षित असते व अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेने ते अधिक प्रभावी होते.

अंदाजपत्रक



२.२.३ अंदाजपत्रकाचे सामाजिक व आर्थिक परिणाम

आजच्या शासन व्यवस्थेत अंदाजपत्रक हे सामाजिक व आर्थिक परिवर्तनाचे प्रभावी साधन आहे. अंदाजपत्रक केवळ जमा खर्चाचा ताळेबंदच नव्हे तर सामाजिक व आर्थिक धोरणाचे प्रभावी साधन आहे. अंदाजपत्रक राष्ट्राच्या सर्वोत्तमरी विकासाचे साधन आहे या माध्यमातूनच प्रामुख्याने सामाजिक व आर्थिक परिणामांचे परीक्षण करण्यात येते. अंदाजपत्रकातून आर्थिक विषमता दूर करण्यासाठी प्रयत्न करण्यात येतात. देशांतर्गत उत्पादन वाढविण्यास विशेष प्रयत्न करण्यात येतात. तसेच आर्थिक विकासाचे उद्दिष्ट साध्य करण्यावर सातत्याने भर देण्यात येतो. अंदाजपत्रकात अल्प उत्पन्न गटातील लोकांना सामाजिक न्याय मिळण्याच्या दृष्टीने विशेष सवलत देण्यात येतात, महीला व बालकांच्या प्रगतीसाठी व त्यांना विकासाची प्रेरणा देण्यासाठी विविध धोरणे व योजना अंदाजपत्रकातून जाहीर करण्यात येतात. महीला विकास यासाठी कार्य करणाऱ्या स्वयंसेवी संघटनांना अनुदान देण्याची तरतूद करण्यात येते. जीवनावश्यक वस्तूंची भाववाढ होऊ न देणे व मुबलक प्रमाणात व दरात उपलब्ध करून देणे. अशा प्रकारे अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून सामाजिक व आर्थिक विकास व परिवर्तनाचे प्रयत्न होतात म्हणून अंदाजपत्रक एक सामाजिक व आर्थिक विकासाचे प्रभावी माध्यम आहे असे मानण्यात येते.

२.२.४ अंदाजपत्रकाचे प्रकार

अंदाजपत्रकाचे विविध प्रकार असतात प्रत्येक राष्ट्र आपल्या सोयीच्या अंदाजपत्रक प्रकाराची निवड करते. अंदाजपत्रकाची संख्या, अंदाजपत्रकाचा अधिकार, अंदाजपत्रकाचे तंत्र यावरून अंदाजपत्रकाचे विविध प्रकार पडतात.

(१) एकात्मक व अनेकात्मक अंदाजपत्रक

ज्या देशात सर्व विभागांची जमा व खर्चाची नोंद एकत्र किंवा एकाच पत्रकामध्ये समाविष्ट करण्यात येते त्याला एकात्मक अंदाजपत्रक म्हणतात उदा. इंग्लंड चे अंदाजपत्रक. ज्या देशात अनेक खात्याचा जमा खर्चाचा ताळेबंद स्वतंत्ररीतीने तयार करून स्वतंत्ररित्या कायदे मंडळास सादर करण्यात येतात त्याला अनेकात्मक अंदाजपत्रक म्हणतात. भारतामध्ये रेल्वे अंदाजपत्रक स्वतंत्र मांडण्याची पद्धत पुर्वी चालू होती ती आता बंद करण्यात येऊन या सोयीस्कर प्रकाराचा वापर करण्यावर भर देण्यात आलेला आहे.

(२) शिलकीचे अंदाजपत्रक

ज्या अंदाजपत्रकात महसुली जमायचे अंदाज अधिक आणि तुलनेने खर्च कमी असल्यास त्या अंदाजपत्रकास शिलकी अंदाजपत्रक म्हणतात. विकसित देशात अनेकवेळा शिलकी अंदाजपत्रक सादर करण्यात येतो मात्र विकसनशील देशात निवडणुकीच्या काळात शिलकी अंदाजपत्रक सादर करण्यात येतो.

(३) तोट्याचा अंदाजपत्रक (तुटीचा अर्थसंकल्प)

ज्या प्रकारच्या अंदाजपत्रकात जमा व महसुली अंदाजापेक्षा खर्चाचे अंदाज तुलनेने अधिक असतील त्या अंदाजपत्रकास तुटीचे अंदाजपत्रक म्हणतात. विकसनशील देशात प्रामुख्याने तुटीचा अर्थसंकल्प सादर करण्यात येतो. ही तूट भरून काढण्यात कर्ज घेणे हा पर्याय प्रामुख्याने स्वीकारतात.

(४) समतोल अंदाजपत्रक (संतुलित अर्थसंकल्प)

ज्या अंदाजपत्रकात खर्च व जमा यांचे अंदाज समसमान असतात त्यांना संतुलित अंदाजपत्रक असे म्हणतात. या प्रकारच्या अंदाजपत्रकात जमा व खर्चाची योग्य सांगड घालण्यात येते. सामान्यता प्रत्येक देशाचा अर्थसंकल्प हा संतुलित पद्धतीचा असावा असे म्हटले जाते.

(५) कार्यात्मक अर्थसंकल्प

हे अर्थसंकल्पाचे तंत्र आहे या प्रकारात सरकारी खर्चाची वर्गवारी कार्यक्रम, क्रिया व प्रकल्प यामध्ये करण्यात येते. प्रत्येक बाबीची स्वतंत्र सांगड घालण्यात येते ज्या हेतूसाठी खर्च करावयाचा आहे ते स्पष्ट असते. या प्रकारात सर्व स्थावरील निर्णय, अधिकाराची निश्चिती असते. या पद्धतीत योग्य वित्तीय नियंत्रण प्रस्थापित होते. अशा प्रकारच्या अर्थसंकल्पास अमेरिकेत व्यवस्थापकीय दृष्टिकोनाचा अर्थसंकल्प समजले जाते.

(६) कार्यक्रम अर्थसंकल्प

कार्यक्रमावरील आधारित अर्थसंकल्पास कार्यक्रम अर्थसंकल्प असे म्हणतात. या प्रकारच्या शासकीय कार्यास अनुसरून अथवा पूरक कार्यक्रम तयार करण्यात येतात . यामध्ये कार्यक्रमाचे स्वतंत्रपणे विश्लेषण करण्यात येते. प्रत्येक कार्यक्रमांमधून साध्यतेचे तंतोतंत मोजमाप करण्यात येते. तसेच कार्यक्रमांमधून करावयाच्या खर्चाचे परीक्षण व विश्लेषण करण्यात येते. या पद्धतीत विश्लेषणाचे साधने व यंत्रणा आवश्यक असते तसेच यासाठी दीर्घकालीन नियोजन आवश्यक असते. विकसनशील देशात सामान्यतः याचा अभाव दिसून येतो.

(७) कायदेमंडळीय अर्थसंकल्प

अर्थसंकल्प जर कायदे मंडळ अथवा कायदे मंडळाच्या समिती मार्फत तयार करण्यात आला तर त्या अर्थसंकल्पास कायदे मंडळीय अर्थसंकल्प असे म्हणतात. प्रत्यक्ष कार्यानुभवाच्या अभावाने कायदे मंडळीय अर्थसंकल्प हा प्रकार सामान्यतः आढळत नाही.

(८) कार्यकारी मंडळीय अर्थसंकल्प

प्रत्यक्ष कार्यकारी मंडळाने तयार केलेल्या अर्थसंकल्पास कार्यकारी मंडळीय अर्थसंकल्प म्हणतात. कार्यकारी मंडळाने अंदाजपत्रक तयार करणे व कायदे मंडळाने त्यास मान्यता देणे अशा प्रकारचा अर्थसंकल्प आदर्श स्वरूपाचा मानला जातो. भारतामध्ये कार्यकारी मंडळाच्या नियंत्रणात अर्थसंकल्प तयार करण्यात येतो. संसदीय शासन पद्धती असणाऱ्या देशात अंदाजपत्रकाची ही पद्धत आढळून येते.

(९) लाईन ऐटम अर्थसंकल्प

या प्रकारच्या अर्थसंकल्पात प्रत्येक खर्चाचा स्वतंत्रपणे विचार करण्यात येतो. प्रत्येक खर्चाची स्वतंत्रपणे कायदे मंडळाकडून मान्यता घेण्यात येते. अर्थसंकल्पाचे हे तंत्र खर्चावर नियंत्रण ठेवण्यास प्रभावी असते . या पद्धतीमध्ये मागील व चालू खर्चाच्या आधारावर पुढील वर्षाचे अंदाज व्यक्त करण्यात येत असतात.

वरील प्रमाणे अंदाजपत्रकाचे प्रकार आढळून येतात.

२.७.५ अंदाजपत्रकाची तत्वे

अंदाजपत्रक राष्ट्राच्या सर्व क्षेत्रात प्रभाव निर्माण करणारा घटक असतो. अंदाजपत्रक कसे असावे या बाबत अनेक विचार प्रवाह आहेत. त्यामध्ये काही मुद्दे अथवा तत्वे सर्वसामान्य आहेत. राष्ट्राची आर्थिक स्थिती सदृढ राखण्याच्या दृष्टीने अंदाजपत्रकाच्या तत्वांचा विचार होणे आवश्यक आहे. अंदाजपत्रकातील अंदाज हे वास्तविक असावेत, आशावादी नसावेत. अंदाजपत्रकातून राजकोषीय धोरणाचे स्पष्टीकरण होणे अपेक्षित असते. अंदाजपत्रक हे शासनाच्या धोरणात्मक प्राधान्यतेशी एकरूप असावे. किंमत-प्रभाव आधारावर राष्ट्रीय विकासाच्या दृष्टीने तयार करण्यात आलेले असावे. अंदाजपत्रकीय दस्तावेज पारदर्शी व सहज समजेल अशा भाषेत असावेत. अंदाजपत्रक हे सार्वजनिक वित्ताचे तंतोतंत अचूक मापन करणारे असावे. अंदाजपत्रकाच्या तत्वांबाबत अनेक तज्ञानी पर्याय सुचवलेत. ग्लॅडस्टन यांच्या मते अंदाजपत्रक सामान्यतः संतुलित स्वरूपाचा असावा, जमाखर्च हिशोबाची पद्धती सर्वत्र सारखी असावी. अशा प्रकारे अनेक विचारवंतांनी अंदाजपत्रकाची तत्वे सांगितली आहेत. यापैकी हेरॉल्ड स्मिथ यांची सर्वसामान्य तत्वे पुढील प्रमाणे आहेत.

(१) स्पष्टता

अंदाजपत्रक शासनाच्या जमा - खर्चाचे, अंदाजाचे वार्षिक वित्तीय विवरण असते. सामान्य जनतेसाठी अंदाजपत्रक एक किचकट असे दस्तावेज असते. सामान्य लोकांनाही अंदाजपत्रक तसेच त्यातील तरतुदी लक्षात येणे अपेक्षित असते. यासाठी अंदाजपत्रकातील तरतुदी स्पष्ट तसेच सहज भाषेत असाव्यात. अंदाजपत्रकाची भाषा सहज तसेच सोपी असावी. सामान्य नागरिकांना या तरतुदी सहज लक्षात येतील एवढी सोपी भाषा व स्पष्टता असावी.

(२) प्रसिद्धी

अंदाजपत्रक देशातील सर्व क्षेत्रावर प्रभाव निर्माण करते. अंदाजपत्रक हे सामाजिक पुनर्निर्माण व जनकल्याणाचे साधन आहे. संसदेच्या मंजुरीसाठी अंदाजपत्रक विविध टप्प्याने जात असते. प्रथमतः कार्यकारी शाखेकडून कायदे मंडळाकडे विचारार्थ व मान्यतेसाठी जात असते. त्यानंतर सदरील अंदाजपत्रकास जनमत ही आवश्यक असते. यादृष्टीने भारतामध्ये अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेचे चर्चेचे प्रसारण करण्यात येते.

(३) सर्वसमावेशक अंदाजपत्रक

अंदाजपत्रक हे नेहमी सर्वसमावेशक असावे. शासनाच्या सर्व प्रकारच्या राजकोषीय धोरणांचा समावेश अंदाजपत्रकामध्ये असावा. शासनाच्या जमा - खर्चाचाच नव्हे तर कर, शुल्क, कर्ज तसेच एकंदर शासनाच्या सर्व आर्थिक व्यवहाराचा समावेश अंदाजपत्रकात असावा. अंदाजपत्रकातून शासनाच्या ध्येय, धोरण, दृष्टिकोन तसेच अर्थव्यवस्थेबाबत इत्यंभूत माहिती मिळावी अशा प्रकारे अंदाजपत्रक सर्वसमावेशक असावा.

(४) एकता

अंदाजपत्रकात सर्वसमावेशकता जेवढी महत्त्वाची आहे तेवढेच एकता तत्व महत्त्वाचे आहे. एकता म्हणजे शासनाला विविध मार्गाने प्राप्त होणारे उत्पन्न याचे विविध पद्धतीने एकत्रीकरण करण्यात यावे. सर्व प्रकारची शासनाची मिळकत सामान्य स्वरूपात एकत्र संचयीत करण्यात येऊन, सर्व प्रकारचे खर्च त्यामधून करणे अपेक्षित असे असते. शासनाची मिळकत, उत्पन्न तसेच खर्च एकाच निधीतून व्हावा जेणे करून वास्तविक आर्थिक परिस्थितीची कल्पना येऊ शकत असते.

(५) अचूकता

अंदाजपत्रकात समाविष्ट असणारे अंदाज विश्वासाह व अचूक असावे अन्यथा एकंदर अर्थव्यवस्थेवर याचा विपरीत परिणाम होतो. अंदाजपत्रकात कोणत्याही छुप्या तरतुदी नसाव्यात. प्रत्येक विभागाने आपल्या अंदाजांमध्ये अचूकता असण्याची प्रत्यक्ष जवाबदारी घ्यावी. प्रभावी अंदाजपत्रकासाठी अचूकतेचे तत्व महत्त्वाचे आहे.

(६) निश्चित काळ

अर्थसंकल्पात जमा व खर्चाच्या तरतुदी ह्या ठरावीक काळासाठी म्हणजे एका वित्तीय वर्षासाठी असतात. ठराविक काळात मान्य करण्यात आलेली रक्कम खर्च करावी लागते. भारतामध्ये ठराविक काळात रक्कम खर्च करणे यावरून कार्यक्षमतेचा अंदाज करण्यात येतो. यामुळे अनावश्यक खर्चाच्या मागण्यास आळा बसू शकतो.

(७) प्रामाणिकता

अंदाजपत्रकात ज्या वित्तीय कार्यक्रमाची तरतूद करण्यात आलेली असते त्यांना त्याच प्रमाणात कार्यान्वीत केले पाहिजे. अंदाजपत्रकातील तरतुदी प्रमाणे अंमलबजावणी होणे आवश्यक आहे. अर्थसंकल्पातील अंदाज तसेच कार्यान्वयन यामध्ये प्रामाणिकपणा महत्वाचा असतो.

(८) पूर्वसंमती

अंदाजपत्रकात शासनाच्या जमा व खर्चाचे विस्तृत विवरण असते. तसेच जी रक्कम खर्च करण्यात आली त्या खर्चाची पूर्वसंमती घेणे आवश्यक असते. संसदीय शासन पद्धतीत प्रत्येक खर्चास संसदेची पूर्वपरवानगी अपेक्षित असते.

वरीलप्रमाणे अंदाजपत्रकाची महत्वाची तत्वे आढळून येतात.

२.२.६ शासनाचे आर्थिक व्यवहार

भारतीय राज्यघटनेने सार्वजनिक वित्तीय अनुदानाची, केंद्र व राज्यामध्ये विभागणी केली आहे. उत्पन्नाची व खर्चाची स्वतंत्र व्यवस्थित विभागणी करण्यात येऊन घटनेतील तरतूद व निर्देशाप्रमाणे कर लावणे व खर्च करणे बंधनकारक असते. कार्यकारी अधिसत्तेने संसदेच्या मान्यतेनेच सार्वजनिक खर्च करावा. केंद्राचा महसूल व अनुदान वितरण भारताच्या संचित निधी व सार्वजनिक लेखा या शीर्षकामध्ये घेण्यात येतो. भारतामध्ये रेल्वेचे अर्थसंकल्प स्वतंत्र मांडण्यात येत होते त्याचे आता एकत्रीकरण करण्यात आलेले आहे. रेल्वेचा महसूल व खर्च केंद्राच्या अर्थसंकल्पाशी संलग्नित असतो व तो सामान्य अंदाजपत्रकाचाच भाग असतो. केंद्रीय कर महसूलाचे महत्वाचे स्रोत म्हणजे सीमा शुल्क, अबकारी अधिभार, कार्पोरेट व उत्पन्न कर. कोणत्याही कर महसूलाचा व्याजरूपी महसूलात समावेश करण्यात येत नाही. राज्य सरकार मार्फत आकारण्यात येणारे कर व अधिभार राज्यशासनाच्या उत्पन्नाचा महत्वाचा स्रोत असतो. केंद्रा मार्फत मिळणारा वाटा राज्याच्या उत्पन्नातील महत्वाचा स्रोत असतो. स्थानिक वित्तीय महसूलात मालमत्ता कर, जकात इत्यादींचा महत्वाचा वाटा असतो.

केंद्र शासनाकडून राज्य शासनाकडे स्रोतांचे हस्तांतरण भारताच्या आर्थिक संघराज्य पद्धतीचे महत्वाचे वैशिष्ट्य आहे. कर व अधिभाराच्या भागाव्यतिरिक्त राज्यशासनास विकास व दैनंदिन कार्यासाठी अनुदान व कर्ज मिळत असते. अंदाजपत्रकात केंद्र शासनाच्या भारतातील तसेच भारता बाहेरील आर्थिक व्यवहाराचे विवरण असते. अंदाजपत्रक व त्यातील तरतुदी यावर संसद चर्चा करून त्याला मान्यता देत असते. तसेच शासनाच्या सर्व प्रकारच्या आर्थिक व्यवहाराची माहिती घेऊन व अवलोकन करून नियंत्रणाचे कार्य करते. केंद्राच्या आर्थिक व्यवहारासाठी विनियोजन विधेयक संमत होणे महत्वाचे असते. यानेच केंद्र शासनाला आपल्या मागण्या प्रमाणे खर्च करण्यास पैशाची उपलब्धता होते. अंदाजपत्रकातील कर प्रस्ताव हा अंतर्भूत बिलांमध्ये असतो तो त्या वर्षाचा वित्तीय कायद्याच्या स्वरूपात संमत करण्यात येतो. राज्यांमध्ये आपल्या महसूल व खर्चाचे राज्यसरकार विधिमंडळामध्ये आर्थिक वर्षाच्या सुरवातीला सादरीकरण करण्यात येते व सामान प्रक्रियेतून त्याला मान्यता घेण्यात येते. सार्वजनिक कर्जात अंतर्गत कर्जाचा समावेश होतो यामध्ये बाजारातील कर्ज, भरपाई, बॉण्ड, भारताचे रिजर्व बँकेकडे काढलेले ट्रेजरी बिल, व्यापारी बँक, इत्यादींचा समावेश होतो. बहिर्गत कर्जात बाह्य देश, आंतरराष्ट्रीय वित्तीय संस्था, इत्यादींचा समावेश होतो.

स्वयं-अध्ययनासाठी प्रश्न

(अ) रिकाम्या जागा भरा.

- (१) ----- फ्रेंच शब्दापासून बजेट या शब्दाची उत्पत्ती झाली.
(Bulget / Bougett / Bogute)
- (२) संसदेच्या हातातील ----- वित्तीय प्रशासनावर प्रभावी नियंत्रणाचे साधन आहे.
(अनुदान / परिपत्रक / अंदाजपत्रक)
- (३) अंदाजपत्रकाच्या व्यवस्थापकीय कार्यात सातत्य व ----- असते.
(त्रुटी / समन्वय / संधगती)
- (४) संसदीय शासन पद्धतीत ----- च्या मान्यतेने खर्च करता येतो.
(संसद / लोकसभा अध्यक्ष / राज्यसभा)

(ब) एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

- (१) अंदाजपत्रकाचे कोणतेही दोन प्रकार सांगा?
- (२) वित्तीय वर्षासाठी अंदाजीत जमा खर्चाच्या दस्तावेजास काय म्हणतात?
- (३) अंदाजपत्रकाचे कोणतेही दोन तत्वे सांगा?
- (४) कोणत्या विभागाचे अंदाजपत्रक स्वतंत्र मांडले जात होते?
- (५) फ्रेंच शब्द बोगेट (Bougett) म्हणजे काय?

(क) जोड्या लावा.

- | | |
|--|--------------------------|
| (१) कार्यक्रम अंदाजपत्रक | (अ) पीटर पायर |
| (२) स्पष्टता | (ब) अंदाजपत्रकाचा प्रकार |
| (३) संसदेच्या हातातील नियंत्रणाचे साधन | (क) महसूल |
| (४) शून्याधारीत अर्थसंकल्प | (ड) अंदाजपत्रक |
| (५) कर | (इ) अंदाजपत्रकाचे तत्वे |

(ड) चूक की बरोबर ते सांगा.

- (१) अंदाजपत्रक ठराविक वित्तीय वर्षासाठी असतो.
- (२) अंदाजपत्रक मूळ जर्मन शब्दापासून बनला आहे.
- (३) कोणताही कर नव्याने लावण्यास संसदेची मान्यता आवश्यक असते.
- (४) अंदाजपत्रक पद्धती राजकोषीय व्यवस्थापनाचा आधार असतो.
- (५) बजेट शब्द प्रथमतः इंग्लंडच्या चार्ल्स यांनी वापरला.

२.३ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

- (१) अंदाजपत्र : सरकारचा वर्षाचा आर्थिक ताळेबंद.
- (२) संसदीय नियंत्रण : संसद आपल्या अधिकारात राहून कार्य करेल, त्यासाठीची कायदेशीर संहिता.

२.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

- (अ) (१) Bougett (२) अंदाजपत्रक (३) समन्वय (४) शून्याधारीत अर्थसंकल्प (५) संसद
- (ब) (१) तोट्याचे अर्थसंकल्प - समतोल अर्थसंकल्प (२) अंदाजपत्रक
(३) स्पष्टता (२) प्रसिद्धी (४) रेल्वे (५) चामड्याची पिशवी
- (क) (१) ब (२) ई (३) ड (४) अ (५) क
- (ड) (१) बरोबर (२) चूक (३) बरोबर (४) बरोबर (५) चूक

२.५ सारांश

एकूणच अंदाजपत्रकाचा सैद्धांतिक आढावा या घटकात आपण घेतला आहे. सार्वजनिक वित्तीय नियोजन व व्यवस्थापनाचा अंदाजपत्रक आत्मा असतो. शासनाचे विकासात्मक उद्देश, कार्यपद्धती, प्राधान्यतेचा क्रम या बाबींची माहिती अंदाजपत्रकामुळे मिळते. शासन व प्रशासनाच्या कार्याचे मुल्यमापण अंदाजपत्रकाने होते. सामान्य जनतेच्या इच्छा, आकांक्षांचे प्रतिबिंब अंदाजपत्रकात असते. प्रत्येक देशात अंदाजपत्रकाच्या सामाजिक व आर्थिक परिणामावर सातत्याने संशोधन होते. अंदाजपत्रकाचे तसेच अप्रत्यक्ष शासनाचे मुल्यमापन अंदाजपत्रकाच्या सामाजिक व आर्थिक परिणामाने होत असते. व्यवस्थापन प्रक्रियेत अंदाजपत्रकाची भूमिका सर्वाधिक महत्त्वाची असते. देशाची आर्थिक पत अंदाजपत्रकाने समजून येते. राष्ट्रीय आर्थिक व विकास धोरणांना शासना मार्फत देण्यात येणाऱ्या दिशेचे ज्ञान होते. शासनाच्या आर्थिक स्रोतांच्या आधारावर आर्थिक व्यवहाराचा आढावा या घटकामध्ये घेण्यात आळा आहे.

२.६ सरावासाठी स्वाध्याय

खालील प्रश्नांची थोडक्यात उत्तरे लिहा.

- (१) अंदाजपत्रक व्याख्येसहीत स्पष्ट करा.
- (२) अंदाजपत्रकाचे महत्त्व स्पष्ट करा.
- (३) अंदाजपत्रक आर्थिक परिवर्तनाचे साधन आहे स्पष्ट करा.
- (४) अंदाजपत्रक व्यवस्थापनाचा केंद्रबिंदू आहे स्पष्ट करा.

२.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

- (१) दिंडे, सु. (२००६) *वित्तीय प्रशासन*. नांदेड, निर्मल प्रकाशन.
- (२) दर्शनकार, अ. (१९९४) *वित्तीय प्रशासन*. औरंगाबाद, कैलास प्रकाशन.
- (३) बंग, के. आर. (२००२) *वित्तीय प्रशासन*. औरंगाबाद, विद्या बुक्स पब्लिकेशन.

ज्ञानगंगा चरोचरी

घटक ३ : अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया

अनुक्रमणिका

- ३.० उद्दिष्टे
- ३.१ प्रास्ताविक
- ३.२ विषय-विवेचन
 - ३.२.१ अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया
 - ३.२.२ अंदाजपत्रक तयार करणे
 - ३.२.३ अंदाजपत्रकास कायदे मंडळाची मान्यता
 - ३.२.४ कपात प्रस्ताव
 - ३.२.५ अंदाजपत्रकाची अंमलबजावणी
 - ३.२.६ विविध अनुदाने व निधी
- ३.३ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ
- ३.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे
- ३.५ सारांश
- ३.६ सरावासाठी स्वाध्याय
- ३.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

३.० उद्दिष्टे

सदर घटकाचा अभ्यास केल्यानंतर आपल्याला

- संपूर्ण अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेचे ज्ञान सोप्या भाषेत समजून घेता येईल.
- अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेत प्रत्येक टप्प्याचे सविस्तर अध्ययन करणे शक्य होईल.
- अंदाजपत्रकास संसदेची मान्यता घेणे हा महत्त्वाचा भाग आहे तो समजून घेता येईल.
- अंदाजपत्रकाची अंमलबजावणी प्रक्रिया लक्षात घेता येईल.
- भारताचा संचित निधी, आकस्मिक निधी, सार्वजनिक निधी, इत्यादीची माहिती व ज्ञान आत्मसात करता येईल.
- लेखानुदान, पुरक अनुदान, इत्यादींची तरतूद व उपयोगिता लक्षात घेता येईल.

३.१ प्रास्ताविक

अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया ही तीन टप्प्यातून होत असते. पहिला टप्पा म्हणजे अंदाजपत्रक तयार करणे यामध्ये अनेक शासकीय अधिकारनांचा समावेश होत असतो. अंदाजपत्रक तयार करण्यामध्ये प्रत्येक घटकाची भूमिका अभ्यासने महत्त्वाचे असते. अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेतील आवश्यक व महत्त्वाचा टप्पा म्हणजे अंदाजपत्रकास कायदे मंडळाची मान्यता होय. यामध्ये अंदाजपत्रकावर होणारी सामान्य चर्चा, सुचविण्यात येणारे कपात प्रस्ताव, अनुदानाच्या मागण्या इत्यादी प्रक्रियेतील प्रत्येक पैलूच एकंदर प्रक्रिया समजून घेणे महत्त्वाचे ठरते. अंदाजपत्रकाची अंमलबजावणी या प्रक्रियेतील तिसरा टप्पा आहे. या

अंमलबजावणीच्या कार्यात कोषागार कार्यालये व बँकांची भूमिका महत्त्वाची ठरते. या तीनही टप्प्यांमधून अंदाजपत्रकाची एकूण प्रक्रिया होत असते. अंदाजपत्रकात असणाऱ्या इतर तरतुदी जसे संचित निधी, आकस्मिक निधी, सार्वजनिक निधी, इत्यादी बाबतचे अध्ययन अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेच्या दृष्टीने महत्त्वाचे ठरते. एकंदरीत अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया तसेच या प्रक्रियेचे विविध टप्पे व पैलू यांचा विचार या घटकात आपण करणार आहोत.

३.२ विषय-विवेचन

मागच्या घटकात अंदाजपत्रक म्हणजे काय हे समजून घेतल्यावर अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया आता या घटकात समजून घ्यायची आहे. अंदाजपत्रक तयार करणे, अंदाजपत्रक संसदेला कसे सादर करण्यात येते व त्याला संसदेची मान्यता कशी घेतली जाते? अंदाजपत्रकाची अंमलबजावणी कशापद्धतीने करण्यात येते, इत्यादी अंदाजपत्रकीय प्रक्रियांचा सर्वोत्तरी विचार या घटकात आपणास करावयाचा आहे.

३.२.१ अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ११२ नुसार भारतामध्ये 'अंदाजपत्रकास' वार्षिक वित्तीय विवरण पत्र' असे संबोधतात. आधुनिक शासनाची अंदाजपत्रकीय जबाबदारी व्यापक व किचकट स्वरूपाची असलेली दिसून येते. अंदाजपत्रक तयार करण्यातून शासनाच्या वित्तीय धोरणांची निश्चिती होत असते. अंदाजपत्रक तयार करण्यात कोणतेही एक मंत्रालय सर्वेसर्वा नसते. अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेत विविध टप्प्यात विविध मंत्रालये कार्य करित असतात. भारतीय संविधानातील कलम ११२ नुसार वार्षिक वित्तीय विवरणाचे स्पष्टीकरण देण्यात आले ज्यामध्ये ठराविक वित्तीय वर्षासाठी जमा व खर्च यांच्या अंदाजांचा समावेश असतो. या वित्तीय विवरणामध्ये महसूल व खर्चाचे विवरण व एकंदरीत विवरण, इत्यादींचा समावेश असतो. अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया एकंदरीत तीन टप्प्यांने पार पडते त्या पुढील प्रमाणे आहेत.

- * अंदाजपत्रक तयार करणे.
- * अंदाजपत्रकास कायदे मंडळाची मान्यता घेणे.
- * अंदाजपत्रकाची अंमलबजावणी.

अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेची प्रत्येक अवस्था वैशिष्ट्यपूर्ण असते ठराविक नियमांच्या अनुषंगाने ठराविक प्रक्रिया पूर्णत्वास जाते.

३.२.२ अंदाजपत्रक तयार करणे

भारतामध्ये अंदाजपत्रक तयार करण्यात काही ठराविक टप्प्यांचा समावेश होतो. जसे कार्यालयीन अथवा विभाग प्रमुख मार्फत प्राथमिक अंदाज निश्चित करणे. या प्राथमिक अंदाजाची नियंत्रण अधिकाऱ्यामार्फत सूक्ष्म तपासणी करण्यात येते व आढावा घेण्यात येतो. तपासणी व आढावा घेतल्या नंतर सुधारित अंदाजाची लेखापाल व प्रशासकीय विभागामार्फत तपासणी व निश्चिती करण्यात येते. या सुधारीत अंदाजांचा पुढे वित्त विभाग सखोल परीक्षण करते व शेवटी कॅबिनेट मंत्रिमंडळ याचे परीक्षण करून अंतीम मान्यता देते. शासनाच्या आर्थिक व्यवहारामध्ये वित्त मंत्रालयाची भूमिका सर्वात महत्त्वाची असते. प्रामुख्याने अंदाजपत्रक तयार करण्यात वित्त मंत्रालयाची भूमिका महत्त्वाची असते. भारतीय संविधानाने कलम ७७(३) प्रमाणे केंद्र शासनाचे व्यावहारिक नियम किंवा कार्याचे नियम तयार करण्याचे अधिकार राष्ट्रपतीला दिले आहेत. १९१९ पासून भारतामध्ये मॉटफोर्ड सुधारणेच्या अंतर्गत वित्त विभागाला इतर विभागावर आर्थिक नियंत्रणाचे अधिकार देण्यात आले होते. भारतामध्ये १ एप्रिल ते ३१ मार्च या वित्तीय वर्षासाठी वित्तीय अंदाज करण्यात येतात.

(१) कार्यालयीन प्रमुखा मार्फत तयारी

जुलै किंवा ऑगस्ट महिन्यात महालेखापाल एक ठराविक प्रपत्रक सर्व कार्यालयीन प्रमुखांना पाठवीत असतो. यामध्ये महसुली जमा व खर्चाचे अंदाज वर्तविणे अपेक्षित असते. कार्यालयीन प्रमुख या प्रपत्रात ठराविक अंदाजाचा समावेश करतो. या प्रपत्रात मागील वर्षाची प्रत्यक्ष माहिती, चालू वर्षासाठी संमत अनुदान, पुढील वर्षासाठीचे अंदाज व विभाग प्रमुखांच्या सुधारीत अंदाज किंवा मागणीस स्वतंत्र तक्ता देणार आलेला असतो. या सोबतच वाढ झालेल्या अथवा कमी झालेल्या खर्चाचे

विश्लेषण द्यावे लागते. ठराविक प्रपत्रामध्ये माहिती भरणे कठीण काम असते यासाठी प्रदीर्घ अनुभव व ज्ञानाची आवश्यकता असते. हे सर्व लेखे अनुमान किंवा पूर्वानुमान असतात. भारतीय अर्थव्यवस्था मोसमाधारीत असल्याने हे कार्य कठीण असते. अनेकवेळा अंदाज चुकतात मात्र ठराविक नियमाच्या अनुषंगाने कार्यालयीन प्रमुख हे कार्य पार पाडतात. ऑगस्टमध्ये वर्तविण्यात येणाऱ्या अंदाजामध्ये पुढील वर्षासोबत चालू वर्षाचा समावेश असतो. कार्यालयीन प्रमुखा मार्फत तीन रकान्यात अंदाज वर्तवण्यात येतात. भाग - I मध्ये महसूल व चालू खर्चाचा समावेश असतो, भाग -II(अ) मध्ये दीर्घकालीन खर्चाचा समावेश करण्यात येतो. भाग-II(ब) मध्ये नवीन बाबींवर होणाऱ्या खर्चाचा समावेश होतो.

(२) विभाग प्रमुखामार्फत परीक्षण

विविध सर्व कार्यालयातून हे प्रपत्र विभाग प्रमुखाकडे तपासणी व संमतीसाठी पाठविण्यात येतात. विभाग प्रमुख अधिक प्रशासकीय दृष्टीने तपासणी अथवा परीक्षण करतात. ऑक्टोबर महिन्यापर्यंत विभाग प्रमुख त्या प्रपत्रात स्वतंत्र भागात अंदाजाबाबत मत नोंदवितात. या संदर्भात वित्तीय अधिकाऱ्याचे मत लक्षात घेण्यात येते.

(३) महालेखापाल व सामान्य प्रशासन विभागा मार्फत तपासणी

अंदाज वर्तवण्यात आलेल्या प्रपत्रातील भाग एक महालेखापाल व सामान्य प्रशासन विभागाकडे परीक्षणास येतो. विभागास जर अंदाजात कपात करावयाचे असल्यास महालेखापालाचे मत विचारात घेण्यात येते. विभाग प्रमुखामार्फत महसुली जमा व खर्चाचे अंदाज नोंदविण्यात येतात व इतर सविस्तर नोंदी महालेखापाल कार्यालयात नोंदविण्यात येतात. भाग एक महालेखापाल कार्यालया मार्फत प्रशासकीय विभागाकडे सादर करते, याबाबत बदल करण्यास वित्त विभागाची मान्यता घेण्यात येते.

(४) अंदाजाचे एकत्रीकरण

डिसेंबर महिन्यात अंदाजपत्रकाच्या अवस्था संपुष्टात येतात डिसेंबर महिन्याच्या शेवटी अंदाजपत्रक विभाग खर्च व महसुलाच्या मागण्यांचे एकत्रीकरण करते. डिसेंबरमध्ये अंदाजपत्रकाची प्रथम आवृत्ती तयार होते. अंदाजपत्रकाची प्रथम आवृत्ती आठ महिन्यांच्या माहितीवर आधारीत असते व व्दितीय आवृत्ती नऊ महिन्यांच्या माहितीवर आधारीत असते. जानेवारी महिन्यात वित्त विभाग पुनर्परीक्षण करते जानेवारी महिन्यात महालेखापाल मार्फत अर्थव्यवस्था, तिच्यास्थितीबाबत नोंदी करण्यात येतात. ही अंदाजपत्रकाची दुसरी आवृत्ती असते. नवीन मागण्या तसेच अर्थव्यवस्थेची वैशिष्ट्ये यांचा अंदाजपत्रकात समावेश करण्यात येतो. जानेवारी महिन्यात अर्थमंत्री पंतप्रधानांशी चर्चा करून कर विषयक व इतर महसुली धोरण ठरवितात. यानंतर अंदाजपत्रक पूर्णतः तयार होते. अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेत वित्त मंत्र्याद्वारे देण्यात येणारी माहिती सर्वात महत्त्वपूर्ण असते. वित्त मंत्री आपल्या भाषणात देशाच्या सध्याच्या आर्थिक परिस्थितीची, शासनाच्या वित्तीय धोरणाबाबत माहिती देतो. अंदाजपत्रकातील अंदाज व चालू वर्षाचे सुधारीत अंदाज यावर प्रकाश टाकतात. वित्त मंत्र्याद्वारे देण्यात येणाऱ्या माहितीची उत्सुकता देशातील व्यापारी, कर्मचारी, शेतकरी, इत्यादी सर्वांना असते. अर्थमंत्र्याद्वारे देण्यात येणाऱ्या माहितीमध्ये केवळ आर्थिक धोरणा बाबतच माहितीचा समावेश नसतो तर प्रशासकीय निर्णय व कार्यक्रमा सारख्या माहितीचाही समावेश असतो.

कलम ११२ प्रमाणे सार्वजनिक लेख्यांतर्गत संचित निधीची तरतूद करण्यात येते. इतर प्रकारातून शासनाकडे जमा होणारे वित्त सार्वजनिक लेख्यांतर्गत जमा करण्यात येते. पोस्ट व टेलीग्राफ सारख्या व्यापारी सेवेतून तसेच राज्याच्या सार्वभौम अधिकार वापरातून जमा होणाऱ्या वित्ताचा समावेश होतो. वार्षिक अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेने या पद्धतीत उद्देशाची एकता व कृतीची एकता दिसून येते. शासनाच्या वित्तीय धोरणावरच प्रशासकीय धोरण आधारीत असते. यामुळे शासन वित्तीय व प्रशासकीय धोरणे एकाचवेळी तयार करून मान्यतेसाठी संसदेपुढे ठेवते. शासनाची ही प्रक्रिया वित्तीय धोरणाबाबत सामान्य जनतेमध्ये व विशेषत्वाने व्यापारी वर्गात शाश्वती आणि विश्वास निर्माण करते. या अंदाजपत्रकीय पद्धतीत पाळण्यात येणारी गोपनीयता एक महत्त्वाचे वैशिष्ट्य आहे. तसेच ही पद्धती संसद व जनतेपुढे अर्थव्यवस्थेची सत्यस्थिती सादर करते. यातूनच प्रशासनात कार्यक्षमता व काटकसर संदर्भात शासन जवाबदारी निश्चित करते.

३.२.३ अंदाजपत्रकास कायदे मंडळाची मान्यता

अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेतील पुढचा टप्पा म्हणजे अंदाजपत्रकास कायदे मंडळाची मान्यता घेणे होय. विविध विभागांच्या कार्यक्षमतेवर वार्षिक वित्तीय विवरण व अनुदानाची मागणी यामध्ये त्यांचे वित्तीय प्रमाण आधारित असते. लोकशाही शासन व्यवस्थेत कोणताही खर्च अथवा कोणत्याही प्रकारचा कर लावणे व वसूल करणे संसदेच्या मान्यतेशिवाय शक्य होत नाही हे

प्रमुख तत्व असते. वार्षिक वित्तीय विवरणास मान्यता हा संसदीय प्रक्रियेचा विस्तृत व महत्त्वपूर्ण असा भाग असतो. अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेतील संसदीय मान्यतेची ही प्रक्रिया पुढील टप्प्याने पूर्णत्वास जात असते.

- * अंदाजपत्रक संसदेला सादर करणे.
- * सामान्य चर्चा.
- * अनुदानाच्या मागण्यांवर मतदान.
- * विनियोजन विधेयक संमत करणे.
- * कर प्रस्ताव अथवा वित्त विधेयक संमत करणे.

(१) अंदाजपत्रक संसदेला सादर करणे

भारतीय राज्यघटनेत कलम ११२ ते ११७ मध्ये अंदाजपत्रकास मान्यता देण्याबाबत संसदेचे अधिकार स्पष्ट केलेले आहेत. राष्ट्रपतींच्या शिफारशी शिवाय अनुदानाच्या मागण्या सादर करता येत नाहीत. खर्चाच्या मागणीतही हीच अट असते. संसद कर कमी करू शकते, कर रद्द करू शकते मात्र वाढ करू शकत नाही. भारताच्या संचित निधी व खर्चा बाबत चर्चा करण्यात येते व मतदान करण्यात येत नाही. आर्थिक अधिकाराच्या बाबत राज्यसभेच्या मर्यादा असतात. भारतामध्ये फेब्रुवारी महिन्याच्या शेवटच्या दिवशी अंदाजपत्रक संसदेत सादर करण्यात येते. राष्ट्रपतींच्या वतीने अर्थमंत्री प्रथम लोकसभेत अंदाजपत्रक सादर करतो. यावेळी अर्थमंत्री अंदाजपत्रकीय भाषण करतात. या अर्थसंकल्पीय भाषणानंतर अर्थसंकल्प याच दिवशी राज्यसभेला सादर करण्यात येतो. या दिवशी अंदाजपत्रकावर लगेचच चर्चा करण्यास प्रारंभ होत नाही. अर्थसंकल्पाच्या प्रती विविध भाषेतून संसद सदस्यांना उपलब्ध करून देण्यात येतात. भारतामध्ये राज्यसभेच्या माहितीसाठी आणि चर्चेसाठी अंदाजपत्रक राज्यसभेला सादर करण्यात येतो. अंदाजपत्रक मान्य करणे अथवा त्यामध्ये फेरफार करण्याचे अधिकार हे राज्यसभेला नसतात. वित्तमंत्री आपल्या भाषणातून देशाच्या आर्थिक परिस्थितीचा आढावा घेऊन अंदाजपत्रकाच्या वैशिष्ट्या बद्दल माहिती देत असतो. अंदाजपत्रकातील तरतुदींचे महत्त्व व उपयुक्तता सांगण्याचा प्रयत्न अर्थमंत्री आपल्या भाषणातून करीत असतो. इंग्लंडमध्ये मात्र अर्थसंकल्प हाऊस ऑफ कॉमन्सलाच सादर करण्यात येतो. सामान्य जनतेच्या दैनंदिन जीवनावर परिणाम करणाऱ्या या अंदाजपत्रकाच्या सादरीकरणाच्या दिवसाची उत्सुकता सर्वांनाच लागलेली असते.

(२) सर्वसाधारण चर्चा

भारतामध्ये अंदाजपत्रक संसदेला सादर केल्यानंतर लगेचच अंदाजपत्रकावर चर्चा करण्यात येत नाही, अंदाजपत्रक संसदेला सादर केल्यानंतर सभापतींमार्फत सामान्य चर्चेचा दिनांक हा निश्चित करण्यात येतो. संसद सदस्यांना अंदाजपत्रक समजून घेण्यास व अभ्यास करण्यास पुरेसा वेळ देण्यात येतो. ठराविक दिवशी अंदाजपत्रकाच्या सामान्य चर्चेला प्रारंभ होतो व ही सामान्य चर्चा ४ ते ५ दिवस चालते. सामान्य चर्चेत सदस्य आपल्या प्रतिक्रिया नोंदवित असतात. या सामान्य चर्चेत शासनाची धोरणे, अंदाजपत्रकातील उत्पन्नाचे मार्ग तसेच कोणत्याही मंत्रालयाच्या धोरण व कार्यावर संसद सदस्य आपले मत नोंदवित असतात. या चर्चेतून सरकार आपल्या कोणत्या कार्यांवर खर्च करणार व याचा लाभ कोणत्या वर्गास अधिक मिळणार अशा प्रकारची माहिती मिळण्यास मदत होते. अर्थसंकल्पाच्या सर्वसाधारण चर्चेत अंदाजपत्रकाचा सूक्ष्मपणे विचार करण्यात येत नाही तर ढोबळमानाने अंदाजपत्रकाचा विचार करण्यात येत नाही. सामान्य चर्चेत मतदान होत नाही. सामान्य चर्चेतून अनेक मुद्दे प्रकाश झोतात येतात. अनेक मंत्रालयांना टीकेचा सामना करावा लागतो. अंदाजपत्रकावरील ही सामान्य चर्चा एकाचवेळी संसदेच्या दोन्ही सदनात सुरु असते. सामान्य चर्चेत कोणत्या सदस्यांना किती वेळ द्यायचा हे सभापती ठरवीत असतात. तसेच सभापती सामान्य चर्चेचा कालावधी कमी करू शकतात. सामान्य चर्चेतून जनसामान्यांना शासनाच्या एकंदर कार्याचा आढावा समजण्यास मदत होते. सामान्य चर्चा संपल्यानंतर अर्थमंत्री चर्चेला उत्तर देत असतो. यामधून तो खात्यांची कामगिरी, अर्थसंकल्पाची तत्वे, वैशिष्ट्ये, शासनाची भूमिका याबाबत समर्पक उत्तर देण्याचा प्रयत्न करीत असतो.

(३) अनुदानाच्या मागण्या मान्य करणे

अंदाजपत्रकावरील सामान्य चर्चा संपल्यानंतर विविध विभागाच्या अनुदानाच्या मागण्यांना शीर्षक देऊन संसदेच्या संमतीसाठी मांडण्यात येतात. या अनुदानाच्या मागण्या विभाग अथवा मंत्रालयानुसार करण्यात येतात. मतदानास पात्र मागण्यांवरच मतदान घेण्यात येते. अनुदानाच्या मागण्यांवर मतदान करण्याचा अधिकार केवळ लोकसभेला असतो हा मतदानाचा अधिकार राज्यसभेला नसतो, ही अनुदानाची मागणी पुढील प्रमाणे करतात.

३१ मार्च २०..... रोजी संपणाच्या वित्तीय वर्षासाठी भारताच्या राष्ट्रपतीला अमुक कार्य पार पाडण्यासाठी एक विशिष्ट रक्कम जी पेक्षा अधिक असणार नाही संमत करण्यात यावी.

कोणत्या मागण्या चर्चेस अगोदर घेण्यात याव्यात याचा अग्रक्रम ठरविण्यात येतो. हा कार्यक्रम ठरल्या नंतर ठराविक दिवशी संबंधीत खात्याचा मंत्री हजर राहून खात्याच्या कार्य व धोरणाची माहिती सभागृहाला देतो. त्यानंतर आपल्या खात्याची अंदाजपत्रकात दर्शविलेली रक्कम मान्य करावी अशी सभागृहाला विनंती करीत असतात. अंदाजपत्रकात अनुदानाच्या एकूण १०९ मागण्या असतात त्यापैकी १०३ मागण्या नागरी खर्चाच्या व ६ मागण्या संरक्षण खर्चाच्या असतात. अशा अनुदानाच्या मागण्या स्वतंत्र विभागासाठी अथवा दोन किंवा अधिक खात्यासाठी संयुक्तपणे करण्यात येतात. या टप्प्यातील वास्तववादी व ठराविक चर्चेतून संबंधीत मंत्रालय व शासनाला टीकेचा सामना करावा लागतो. प्रत्येक मंत्रालयाच्या अनुदानाच्या मागण्यांवर चर्चा करण्यासाठी ठराविक वेळ देण्यात येतो. अनुदानाच्या मागण्यांवर चर्चा करण्यास साधारणतः २६ दिवसांचा वेळ मिळतो. यानंतर मात्र शेवटच्या दिवशी एकत्र अनुदानाच्या मागण्यांवर मतदान घेण्यात येते. प्रत्येक मागणीच्या शीर्षकासमोर अनुदानाची रक्कम नमूद करण्यात आलेली असते. प्रत्येक मागणीचा सविस्तर विचार करून संसद सदस्य कपात प्रस्ताव सुचवू शकतात.

३.२.४ कपात प्रस्ताव

अंदाजपत्रकातील मागण्या संदर्भात कपात प्रस्ताव हे संसदीय शासन पद्धतीचे वैशिष्ट्य असते. कपात प्रस्ताव शासनाच्या धोरण, निर्णय तसेच कार्यपद्धतीवर विरोध दर्शविण्याची एक साधन आहे. कपात प्रस्ताव सुचविण्यासाठी सदस्यांनी अगोदर सूचना देणे आवश्यक असते. कपात प्रस्तावावरील चर्चेनंतर संबंधीत मंत्री उत्तर देतात यानंतर कपात प्रस्ताव मागे घेण्यात येतो किंवा मतदान घेण्यात येते. हे कपात प्रस्ताव पुढील प्रमाणे असतात.

(१) धोरणात्मक कपात

शासनाचे किंवा एखाद्या खात्याचे धोरण मान्य नसल्यास त्या धोरणाच्या अमान्यतेबाबत धोरणात्मक कपात प्रस्ताव मांडण्यात येतो. यामधून खात्याच्या आर्थिक व्यवहाराबाबत नाराजी व्यक्त करण्यात येते. यानुसार मागणीतील रक्कम एक रुपयाने कमी करण्याबाबत सुचविण्यात येते.

(२) काटकसर प्रस्ताव

एखाद्या खात्याची अनुदानाची मागणी अधिक वाटत असेल तर कोणताही संसद सदस्य अनुदानाच्या मागणीतील रक्कम काही विशिष्ट प्रमाणात कमी करावी असे प्रस्तावात सुचवू शकतो. शासनाचे किंवा खात्याचे मागणीतील रक्कम कमी करण्यास सूचना करण्यात येते. या सूचनेचा मुख्य उद्देश संबंधीत खात्याच्या खर्चात काटकसर केली जावी असा असतो.

(३) प्रतीकात्मक कपात

या प्रकारच्या कपात प्रस्तावाने शासनाचे लक्ष्य ठराविक अथवा विशिष्ट प्रश्नाकडे वळविण्यात येते. तसेच संबंधीत बाबीचा फेरविचार करण्यात येण्याचे सुचविण्यात येते. या प्रकारच्या कपात प्रस्तावात मागणीतील रक्कम १०० रुपयाने कमी करावी असे सुचवण्यात येते. कपात प्रस्ताव मंजूर होणे म्हणजे शासनावर संसदेचा विश्वास नाही असा अर्थ होतो. साधारणपणे विरोधी पक्षांनी असे प्रस्ताव मांडलेले असतात. त्यामुळे असे प्रस्ताव विरोधी पक्ष स्वतःहून मागे घेत नाहीत व बहुमतातील सरकार मात्र मतदानाच्या मागने हे कपात प्रस्ताव फेटाळत असतो.

अनुदानाच्या मागण्यांवर चर्चा करण्यासाठी २६ दिवसांचा कालावधी असतो. यावेळेत सर्व मागण्यांवर चर्चा झाली नाही तर शेवटच्या दिवशी एकत्रित सर्व मागण्यांवर मतदान घेऊन त्या मान्य करण्यात येतात. १९९३ - ९४ पासून त्या मंत्रालयासाठी असणाऱ्या स्थायी समिती मार्फत चर्चील्या जातात. स्थायी समिती मध्ये ४५ सदस्य असतात ३० सदस्य लोकसभेतून व १५ सदस्य राज्यसभेतून घेण्यात येतात. या स्थायी समिती मार्फत सखोल चर्चा होत असते. प्रत्येक स्थायी समितीकडे काही मंत्रालयाच्या खर्चाच्या विषयावर चर्चा करण्यात येते. या समित्यांच्या अहवालास व शिफारशींना लोकसभेची मान्यता घेण्यात येत असते. या समिती पद्धतीने कायदे मंडळाचे काम अधिक सोपे होऊन वेळेची बचत होते तसेच चर्चा न करता मान्य होणाऱ्या मागण्यांवर अपेक्षे प्रमाणे सखोल चर्चा होते.

(४) विनियोजन विधेयक

विविध खात्यांच्या अनुदान मागण्यांवरील चर्चा संपल्यानंतर आणि अनुदान मागण्या मान्य केल्यानंतर प्रत्यक्ष अनुदानाची रक्कम शासकीय तिजोरीतून काढण्यास संसदेची परवानगी देणारे विनियोजन विधेयक सादर करण्यात येते. ज्यामुळे अनुदानाच्या

मागण्यांना कायदेशीर स्वरूप प्राप्त होत असते. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ११० (१) मध्ये स्पष्ट करण्यात आले आहे की, शासनाला राजकोषातून पैसा काढण्यासाठी संसदेची संमती आवश्यक असते व यासाठी संसदेत विनियोजन विधेयक मांडण्यात येते. विनियोजन विधेयक धन विधेयक असल्याने ते लोकसभेत प्रथम मांडण्यात येते. अनुदानाच्या मागण्यांवर अगोदर सखोल चर्चा झाल्याने परत सखोल चर्चा होत नाही किंवा कपात प्रस्ताव सुचविण्यात येत नाही. लोकसभेत काही तासांची चर्चा होऊन हे विनियोजन विधेयक राज्यसभेकडे पाठविण्यात येते. राज्यसभा १४ दिवसांच्या आत हे विधेयक संमत करून अथवा काही शिफारशी करून लोकसभेकडे पाठविते. राज्यसभेच्या शिफारशींचा विचार करणे लोकसभेला बंधनकारक नसते व विनियोजन विधेयक राष्ट्रपतीकडे संमतीसाठी पाठविण्यात येते. राष्ट्रपती दहा दिवसांच्या आत संमत करून अथवा दुरुस्त्या सुचवून परत पाठवू शकतो. दुरुस्त्या मान्य अथवा अमान्य करून परत विधेयक राष्ट्रपतीकडे पाठविण्यात येते. दुसऱ्या वेळी मात्र राष्ट्रपतींना संमती द्यावी लागते व विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होते. यामुळे संबंधीत खाती मंजूर निधीतून खर्चासाठी पैसा काढू शकतात.

(५) अर्थ विधेयक

जनतेच्या प्रतिनिधींच्या मान्यतेशिवाय जनतेवर कर लावणे संयुक्तिक नसते व यामुळे नवीन कर, करातील वाढ याबाबतचे प्रस्ताव संसदेत सादर करण्यात येत असतात. राज्यघटनेतील कलम २६३ प्रमाणे शासन कोणत्याही प्रकारचा कर संसदेच्या मान्यतेशिवाय वसूल करू शकत नाही. यासाठी जनतेकडून कर वसूल करण्याचा अधिकार प्राप्त करण्यासाठी शासन धन विधेयक संसदेमध्ये सादर करित असते. हे प्रस्ताव अर्थविधेयक आहेत अशी शिफारस लोकसभेचे सभापती करित असतात. धनविधेयकात काही स्थायी तर काही अस्थायी करांचा समावेश असतो. अर्थविधेयक धनविधेयक असल्याने प्रथम ते लोकसभेत मांडण्यात येते. या विधेयकावर अगोदर सामान्य चर्चा करण्यात येते व नंतर हे विधेयक समितीकडे पाठविण्यात येतात. समिती याचा बारकाईने विचार करून आवश्यकते प्रमाणे बदल सुचविते. या शिफारशी सहीत सभागृहात विधेयकावर चर्चा करण्यात येते व लोकसभेने हा प्रस्ताव पारित केल्यावर राज्यसभेची मान्यता घेण्यात येते. राष्ट्रपतींच्या संमतीने अर्थ विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होत असते व जनतेकडून कर रूपाने पैसा वसूल करण्याचा शासनाला अधिकार प्राप्त होतो. अशा प्रकारे अंदाजपत्रकास कायदे मंडळाची मान्यता घेण्याची प्रक्रिया भारतामध्ये दिसून येते.

३.२.५ अंदाजपत्रकाची अंमलबजावणी

अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेत शेवटचा टप्पा म्हणजे अंदाजपत्रकाची अंमलबजावणी ही पुढील प्रमाणे असते.

(१) महसूल जमा करणे

महसूल जमा करणे अंदाजपत्रकाच्या अंमलबजावणीतील पहिला टप्पा आहे. संसदेकडून प्राप्त प्रदत्त अधिकाराने शासन महसूल जमा करण्याचे कार्य करते. सुरुवातीला जमा होणाऱ्या महसुलाचा अंदाज अथवा अनुमान करण्यात येते. यानंतर महसूल जमा करण्यास सुरुवात करण्यात येते. भारतामध्ये हे कार्य प्रामुख्याने केंद्रीय राजस्व बोर्ड करते. हा बोर्ड वित्त मंत्रालयाच्या नियंत्रणात असतो. आयकर, जी.एस.टी. अबकारी कर यासारख्या करांच्या माध्यमातून शासनास महसूल जमा होते. महसूल जमा करण्याचे कार्य शिस्तबद्ध पद्धतीने करण्यात येते यामध्ये कसल्याही प्रकारची पळवाट राहू नये यासाठी शासन दक्ष असते.

(२) निधीचे संरक्षण

महसूल जमा करण्यास सुरुवात झाल्यानंतर निधीचे व्यवस्थापन व संरक्षण करण्याच्या कार्यास सुरुवात होते. निधीचे संरक्षण करण्यात प्रामुख्याने दोन बाबींचा कटाक्षाने विचार करण्यात येतो. एक म्हणजे निधीची अफरातफर होणे अथवा पैशाचा गैरवापर होण्याच्या शक्यतेला आळा घालणे, दुसरे म्हणजे पैशाच्या व्यवहारामध्ये तत्परता व व्यवस्थितपणा असावा. राजस्वाच्या संरक्षणाची जबाबदारी प्रामुख्याने कार्यकारी शाखेची असते. बँकिंग पद्धतीचा विकास होण्यापूर्वी विविध ठिकाणी शासनाचे राजकोष होते. आणि ते शासनाच्या लेख्याचे आणि निधीच्या संरक्षणाचे कार्य करित असत. भारताच्या निधीच्या संरक्षणात राजकोषाचा वापर होण्याचे प्रमाण झपाट्याने कमी होत आहे. सर्वच शहर तसेच गावात बँकेची व्यवस्था झाली आहे तसेच होत आहे. बँकिंग पद्धतीने सार्वजनिक व्यवहार नगद स्वरूपात न होता चेक, ड्राफ्ट अशा स्वरूपात होतो. भारतासारख्या व्यास देशात केंद्रीभूत पद्धती पूर्णपणे शक्य नाही म्हणून आजही भारतात ट्रेजरीचा वापर होतो. अधिकतर शासनाचे राजकोषीय व्यवहार स्टेट बँक ऑफ इंडिया मार्फत होतात. शासनाला रक्कम देण्यासाठी चलन पद्धतीचा वापर करण्यात येतो. अनुदानाच्या संरक्षण व वितरणास कोणती पद्धती उपयुक्त आहे हा एक चर्चेचा विषय आहे. निधीचे संरक्षण एक मोठी जबाबदारीची बाब आहे. यासाठी ठराविक परिमाणांचे पालन काटेकोरपणे करण्यात येते. भारतामध्ये आजही मोठ्या प्रमाणात निधीचे संरक्षणासाठी

प्रचलित पद्धतीचा वापर करण्यात येतो. निधीचे संरक्षणासोबत निधीच्या वितरणाची सुरुवात होत असते याबाबत राजकोषातून दैनंदिन अहवाल वित्त मंत्रालय तसेच महालेखापालास पाठविण्यात येत असतात.

(३) निधीचे वितरण

सार्वजनिक निधी जमा होण्यास सुरुवात झाल्यावर निधीचे वितरण करण्यास सुरुवात होते. जमा होणारा निधी हा जमा अथवा आरक्षित ठेवण्यासाठी नसतो तर खर्च करण्यासाठी असतो. संसदेने अंदाजपत्रक तयार केल्यावर लगेचच निधीच्या वितरणाला सुरुवात होत असते. निधीच्या वितरणाची विविध देशात वेगवेगळी पद्धत आढळून येते. भारतामध्ये ब्रिटिश पद्धतीच्या आधारावर निधीची वितरण पद्धती आढळून येते. ठराविक कार्यासाठी मान्य अनुदान प्राथमिक खर्चास अगोदर वितरण करण्यात येते, जसे वेतन. खर्च करण्यास, अनुदान वितरण करण्यास अंदाजपत्रकात तरतूद व प्रशासकीय मान्यता लागते. तांत्रिक विषयातील खर्चाबाबत अंदाजपत्रकातील तरतूद, प्रशासकीय मान्यता, तांत्रिक मान्यता असणे आवश्यक असते. या कार्यात अनुदान वितरण करण्याची कठीण जबाबदारी असते. यामध्ये ट्रेजरी केवळ तांत्रिक भूमिका पार पाडते. वितरण अधिकाऱ्याला मागणीची अंदाजपत्रकात तरतूद होती का? प्रशासकीय व तांत्रिक मान्यता आहे का? मागणी न्याय आहे का? व व्यवहाराचे तपशील याबाबी सांभाळाव्या लागतात. वितरणामध्ये अनुदानाचा संबंध लेखाशिर्षकाशी असतो त्याच लेखा शीर्षकाखाली निधीचे वितरण आवश्यक असते.

(४) लेखांकन व लेखापरीक्षण

अर्थसंकल्पाचे तरतुदी प्रमाणे होणाऱ्या आर्थिक व्यवहाराची महालेखापालांकडून लेखांकन करण्यात येते व या लेख्याची महालेखापरीक्षक व संसदीय समित्यांमार्फत लेखापरीक्षण करण्यात येते. अशाप्रकारे एकूण अंदाजपत्रक प्रक्रिया असते.

३.२.६ विविध अनुदाने व निधी

भारताच्या संचित निधीमध्ये सर्व प्रकारच्या महसुलाचा, कर्जाचा व इतर उत्पन्नाचा समावेश असतो. संसदेच्या मान्यतेशिवाय संचित निधी खर्च करता येत नाही. यामधील काही खर्च असे असतात ज्यासाठी संसदेची मान्यता घेण्याची आवश्यकता नसते. उदा. राष्ट्रपतीचे वेतन व राष्ट्रपतीच्या कार्यालयाचा खर्च, सर्वोच्च व उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांचे वेतन व भत्ते, न्यायालयीन निर्णया प्रमाणे द्यायच्या रक्कम इत्यादी. देशातील आर्थिक व्यवहाराच्या दृष्टीने संचित निधीचे महत्त्व अनन्य साधारण आहे.

(२) आकस्मिक निधी

भारतीय राज्यघटनेतील कलम २६७ प्रमाणे संसदेने प्राप्त अधिकारान्वये १९५० साली आकस्मिक निधीची तरतूद केली आहे. ज्या प्रकारच्या खर्चाचा अंदाज करण्यात आलेला नसतो असे खर्च आकस्मिक निधीतून करण्यात येतो. आकस्मिक उद्भवणाऱ्या अशा संकटकालीन खर्चाची तरतूद राष्ट्रपती आकस्मिक निधीतून करतात. आकस्मिक निधीतून राष्ट्रपतींच्या संमतीने खर्च करता येतो व अतिरीक्त अनुदानातून या खर्चाची तरतूद करून संसदेची नंतर त्याला मान्यता घ्यावी लागते.

(३) सार्वजनिक निधी

सार्वजनिक निधीची तरतूद केंद्र व राज्य पातळीवर करण्यात येते. राज्यघटनेतील कलम २६६ प्रमाणे सार्वजनिक निधीची तरतूद करण्यात येते. केंद्र शासनाच्या सार्वजनिक निधीमध्ये महसुली जमा व कर्ज या व्यतिरीक्त इतर रकमांचा समावेश होतो, उदा. बेवारस संपत्ती, भविष्य निर्वाह निधी, पोस्ट व तार इत्यादी. या निधीतून होणाऱ्या खर्चास संसदेच्या मान्यतेची आवश्यकता नसते या निधीतील पैसा सरकारच्या मालकीचा नसतो तो काही काळ शासनाच्या ताब्यात असतो.

(४) लेखानुदान

काही कारणाने जसे मुदतपूर्व निवडणूक, संसदेस वित्तीय वर्ष संपण्यापूर्वी अंदाजपत्रक संमत करता आले नाही तर विविध विभागांना आर्थिक व्यवहारासाठी संचित निधीतून पैसे काढण्याचा व खर्च करण्याचा तात्पुरता अधिकार संसद देते याला लेखानुदान म्हणतात.

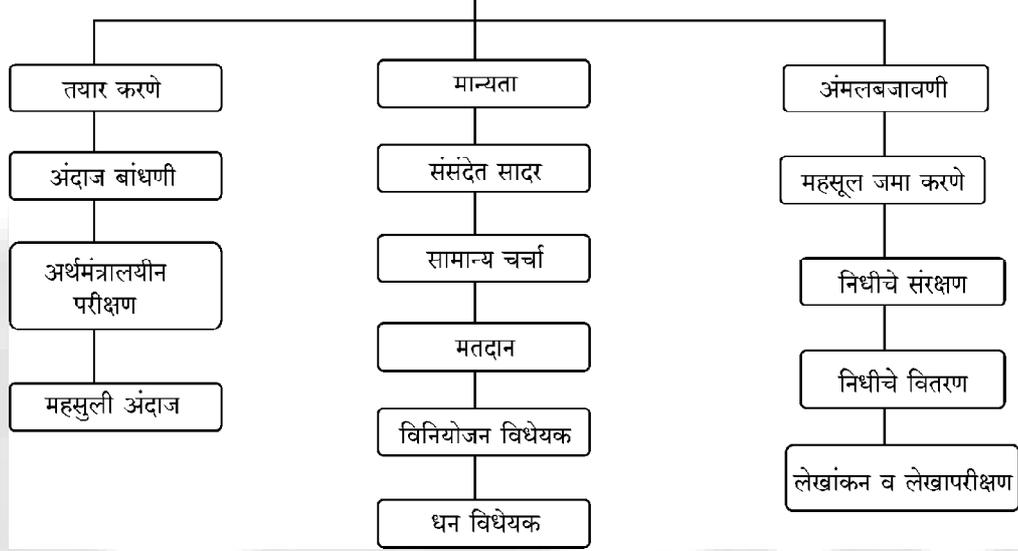
भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ११६ नुसार लेखानुदाना संबंधी तरतूद करण्यात आलेली आहे. देशातील मुदतपूर्व निवडणुका अथवा काही कारणास्तव अंदाजपत्रक मंजूर न होऊ शकल्यास शासन लेखानुदान सादर करत असते. ज्यामुळे शासनाला भारताच्या संचित निधीतून पैसे काढण्याचा कायदेशीर अधिकार संसदेकडून प्राप्त होतो. आगामी वित्तीय वर्षातील

पहिल्या दोन महिन्यासाठी शासनाला खर्च करण्याची अनुमती मिळते. सर्वसाधारण चर्चा संपल्यानंतर लेखानुदान संमत केल्या जाते यामुळे अर्थसंकल्पावर संसदेला सविस्तर चर्चा करता येते.

(५) पूरक अनुदान

अंदाजपत्रकात एखाद्या खात्याबाबत केलेली तरतूद कार्याच्या प्रमाणात कमी अथवा अपुरी होत असल्यास त्या खात्याच्या मागणीसाठी राष्ट्रपती पूरक अंदाजपत्रक पूरक अनुदानासाठी संसदेत मांडून संसदेची मान्यता घेतली जाते. त्यामुळे संबंधीत खात्यास वाढीव रक्कम पूरक अनुदानातून देण्यात येते.

अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया



स्वयं-अध्ययनासाठी प्रश्न

(अ) रिकाम्या जागा भरा.

- (१) वित्तीय वर्ष -----असते.
(१ एप्रिल ते ३१ मार्च / १ जानेवारी ते ३१ डिसेंबर / १ मे ते ३० एप्रिल)
- (२) भारतीय संविधानातील कलम -----मध्ये वार्षिक वित्तीय निवारणाचे स्पष्टीकरण देण्यात आले आहे.
(३६५ / ३७२ / ११२)
- (३) ----- पासून वित्त विभागाला इतर विभागावर नियंत्रणाचे अधिकार देण्यात आलेले.
(१७१९ / १९१९ / २०११)
- (४) अंदाजपत्रक -----महिन्यात संसदेस सादर करण्यात येते.
(मार्च / डिसेंबर / फेब्रुवारी)
- (५) संसद करामध्ये -----करू शकत नाही.
(शिफारस / वाढ / कपात)

(ब) एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

- (१) अंदाजपत्रक संसदेमध्ये कोण सादर करते.
- (२) घटनेच्या कोणत्या कलमांतर्गत अंदाजपत्रकास मान्यतेबाबत संसदेचे अधिकार स्पष्ट करण्यात आले आहेत.
- (३) अंदाजपत्रकात फेरफार करण्याचे अधिकार संसदेच्या कोणत्या सभागृहास नसतो.
- (४) सामान्य चर्चेत कोणत्या सदस्यास किती वेळ द्यायचा कोण ठरविते.
- (५) अंदाजपत्रकात अनुदानाच्या एकूण किती मागण्या असतात.

(क) जोड्या लावा.

- | | |
|---------------------|---------------------------|
| (१) धोरणात्मक कपात | (अ) १ एप्रिल ते ३१ मार्च |
| (२) स्थायी समिती | (ब) निधीचे संरक्षण |
| (३) वित्तीय वर्ष | (क) कपात प्रस्ताव |
| (४) विनियोजन विधेयक | (ड) ४५ सदस्य |
| (५) कोषागार | (इ) अनुदानाची रक्कम काढणे |

(ड) चूक की बरोबर ते ओळखा.

- (१) अनुदानाच्या मागण्या विभाग अथवा मंत्रालयानुसार करण्यात येतात.
- (२) खात्याचे धोरण मान्य करण्यास दबावास कपात प्रस्ताव सुचविण्यात येतात.
- (३) जनतेच्या प्रतिनिधींच्या मान्यतेशिवाय कर लावणे शक्य नसते.
- (४) विनियोजन विधेयक धन विधेयक नसते.
- (५) भारतात रेल्वे अंदाजपत्रक स्वतंत्र मांडण्यात येत होते.

३.३ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

- (१) **महालेखापाल** : हे एक घटनात्मक पद आहे. ज्याद्वारे सरकारच्या आर्थिक व्यवहारांचे विश्लेषण करून त्यावर नियंत्रण ठेवल्या जाते.
- (२) **कपात प्रस्ताव** : कपात प्रस्ताव शासनाच्या धोरण, निर्णय तसेच कार्यपद्धतीवर विरोध दर्शविण्याचे एक साधन आहे.
- (३) **अनुदानाच्या मागण्या** : वेगवेगळे विभाग किंवा मंत्रालये त्यांच्या अंतर्गत येणाऱ्या धोरणांच्या अंमलबजावणीसाठी काही पैशांची मागणी सरकारकडे करत असतात. अशा मागण्या अंदाजपत्रकात समाविष्ट केल्या जातात.

३.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

- (१) १ एप्रिल ते ३१ मार्च (२) ११२ (३) १९१९ (४) फेब्रुवारी (५) वाढ.
- (१) वित्तमंत्री (२) ११२ ते ११७ (३) राज्यसभा (४) लोकसभेचा सभापती (५) १०९
- (१) १ क (२) २ ड (३) ३ अ (४) ४ इ (५) ५ ब
- (१) बरोबर (२) चूक (३) बरोबर (४) चूक (५) बरोबर

३.५ सारांश

अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेचा एकंदरीत आढावा या घटकात घेण्यात आला आहे. अंदाजपत्रकाने सर्वसामान्यांचे जीवन व्यापले असल्याने तो एक मोठा जबाबदारीचा भाग असतो. अंदाजपत्रकामध्ये मांडण्यात येणारे अंदाज या अंदाजाचे एकत्रीकरण व परीक्षण यामध्ये शासनाचा कस लागतो. अंदाजपत्रकास कायदे मंडळाची मान्यता ही लोकशाही शासन व्यवस्थेची वैशिष्ट्ये दर्शवितात. लोककल्याणकारी दिशेने शासनाची कायम वाटचाल यामुळे शक्य होते. सामान्य चर्चा व कपात प्रस्तावाने अंदाजपत्रकातील अनावश्यक भाग टाळून आवश्यक व महत्त्वपूर्ण विषयाकडे शासनाचे लक्ष वेधले जाते. सार्वजनिक वित्ताचे नियोजन व व्यवस्थापन यादृष्टीने अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया वैशिष्ट्यपूर्ण असते. अंदाजपत्रकीय प्रक्रियेत प्रत्येक टप्प्यास समान

महत्त्व प्राप्त झाले आहे. अंदाजपत्रक तयार करणे जेवढे महत्त्वाचे आहे त्याची अंमलबजावणी तेवढीच महत्त्वाची आहे. अंदाजपत्रकीय क्लिष्ट प्रक्रियेचे सहज अध्ययन या घटकामध्ये शक्य झाले आहे.

३.६ सरावासाठी स्वाध्याय

खालील प्रश्नांची थोडक्यात उत्तरे लिहा.

- (१) अंदाजपत्रक तयार करण्याची प्रक्रिया स्पष्ट करा.
- (२) अर्थविधेयकाची आवश्यकता स्पष्ट करा.
- (३) अंदाजपत्रकाची अंमलबजावणी स्पष्ट करा.
- (४) कपात प्रस्तावावर चर्चा करा.
- (५) अंदाजपत्रकास संसदेची मान्यतेची प्रक्रिया स्पष्ट करा.

३.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

- (१) Sharma, S. K. (1997). *Public Administration*. New Delhi, Atlantic Publication.
- (२) Sharma, M.K. (2006). *Financial Administration*. New Delhi, Anmol Publication.

घटक ४ : वित्तीय व्यवस्थापन

अनुक्रमणिका

- ४.० उद्दिष्टे
- ४.१ प्रास्ताविक
- ४.२ विषय-विवेचन
 - ४.२.१ संसदीय नियंत्रण
 - ४.२.२ वित्त मंत्रालय
 - ४.२.३ भारताचा नियंत्रक व महालेखा परीक्षक
 - ४.२.४ केंद्रीय आर्थिक स्रोत
 - ४.२.५ तुटीचा अर्थभरणा
- ४.३ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ
- ४.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे
- ४.५ सारांश
- ४.६ सरावासाठी स्वाध्याय
- ४.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

४.० उद्दिष्टे

सदर घटकाचे अध्ययन केल्यानंतर आपल्याला-

- सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनात समाविष्ट वैशिष्ट्यपूर्ण घटकांचे अध्ययन करता येईल.
- लोकलेखा समितीची सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनातील भूमिकेचे महत्त्व कळेल.
- सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन वित्तीय प्रशासनाचा महत्त्वाचा भाग आहे, हे जाणून घेता येईल.
- वित्तीय प्रशासनात वित्त मंत्रालयाच्या भूमिकेचे सखोल अध्ययन करता येईल.
- केंद्राचे आर्थिक स्रोत कोणत्या स्वरूपाचे आहेत हे लक्षात येईल.
- तुटीचा अर्थभरणा संकल्पना जाणून घेता येईल.

४.१ प्रास्ताविक

वित्तीय व्यवस्थापन ही एक व्यापक संकल्पना आहे. वित्तीय व्यवस्थापन योग्य राहण्यासाठी आर्थिक नियंत्रण एक महत्त्वाची व आवश्यक बाब ठरते. या दृष्टीने वित्तीय प्रशासनावर संसद कशा पद्धतीने नियंत्रण ठेवते व यासाठी असणाऱ्या विविध संसदीय समित्या जसे लोकलेखा समिती, अंदाज समिती, सार्वजनिक उद्योग समिती इत्यादी वित्तीय प्रशासनावर नियंत्रणाच्या दृष्टीने महत्त्वाची भूमिका पार पाडतात. भारताचा नियंत्रक व महालेखापरीक्षक याचे कार्य व भूमिका अभ्यासने महत्त्वाचे ठरते, कारण सार्वजनिक वित्तीय व्यवहारातील त्याचे नियंत्रणात्मक व परीक्षणात्मक कार्याचे अध्ययन हे आवश्यक ठरते. वित्तीय व्यवस्थापनास योग्य प्रकारे समजून घेण्यासाठी केंद्रीय आर्थिक स्रोत व तुटीचा अर्थभरणा हे समजावून घेणे अथवा अभ्यासने महत्त्वाचे ठरते. या विविध आर्थिक बाबींचा अभ्यास आपणास या घटकात करायचा आहे.

२.२ विषय-विवेचन

या घटकामध्ये वित्तीय व्यवस्थापनाशी निगडित विविध बाबींचा अभ्यास करावयाचा आहे. विविध वित्तीय समित्या आणि समित्यांचे घटनात्मक अधिकार या दृष्टीने वित्तीय प्रशासनावर संसद कशा प्रकारे नियंत्रण प्रस्थापित करते? वित्त मंत्रालयाची भूमिका व नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाची भूमिका याचा वित्तीय प्रशासनातील प्रभाव कसा असतो? या बाबींचा सविस्तर विचार आपणास या घटकात करावयाचा आहे.

४.२.१ संसदीय नियंत्रण

भारतामध्ये वित्तीय नियंत्रणाचा इतिहास फार जुना आहे. ब्रिटिश राजवटीत खर्चावर नियंत्रण तीन स्तरावर ठेवण्यात येत होते. एक म्हणजे सेक्रेटरी ऑफ स्टेट, दुसरे म्हणजे गव्हर्नर जनरल व तिसरे म्हणजे प्रांतीय संस्था. फोर्डच्या सुधारणाने प्रांतीय सरकारवर काही क्षेत्रात वित्तीय जबाबदारी आली होती. प्रांताच्या विकासास केंद्रापासून वित्तीय मुक्तता देण्यात आली. प्रांतीय वित्तीय खात्याचे नियंत्रण पूर्वी सिद्धांत स्वरूपात मान्य करण्यात आले होते. १९१९ च्या कायद्याने खर्चावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी एका नियंत्रक अधिकाऱ्याची नियुक्ती करण्यात आली होती. सायमन कमिशनच्या मताप्रमाणे केंद्रीय सरकारच्या वित्तीय प्रशासनावर सेक्रेटरी ऑफ स्टेटचे नियंत्रण होते. १९३५ च्या कायद्यान्वये ठरले की अंदाजपत्रकावर संसदेने नियंत्रण ठेवावे. पुढे स्वातंत्र्य प्राप्तीनंतर भारतात लोकशाही, संसदीय शासन पद्धतीचा स्वीकार करण्यात आला. या अनुषंगाने वित्तीय प्रशासनावर संसदेचे प्रभावी नियंत्रण प्रस्थापित झाले. वित्तीय व्यवहारामध्ये सार्वजनिक कार्यासाठी वापरण्यात येणारा पैसा हा जनतेचा असतो यामुळे यावर जनतेच्या प्रतिनिधी मार्फत नियंत्रण आवश्यक असते. विविध कल्याणकारी सार्वजनिक कार्ये पार पाडण्यास शासन जनतेकडून कर रूपांने महसूल जमा करते. अशा सार्वजनिक वित्ताचा खर्च करणाऱ्या यंत्रणेकडून अपव्यय होऊ नये, वित्ताचा विनियोग नियमाने व्हावा. व जनतेचा पैसा कल्याणकारी कार्यांवर खर्च व्हावा म्हणून संसद सार्वजनिक आर्थिक व्यवहारावर नियंत्रण ठेवते. ठराविक कार्यांवर कार्यांच्या प्रमाणात खर्च व्हावा व खर्च करण्यात आर्थिक शिस्त पाळण्यात येण्याच्या दृष्टीने संसद नियंत्रणाचे कार्य करित असते. अंदाजपत्रकीय प्रक्रीयेच्या माध्यमातून संसद प्रभावी नियंत्रण प्रस्थापित करित असते.

शासन आगामी वित्तीय वर्षात ज्या जनकल्याणाच्या उद्देशाने खर्चाचे अंदाज असतात, संसद खर्चाची आवश्यकता तपासते, खर्चाच्या उद्देशाबाबत शासनाला प्रश्न विचारून स्पष्टीकरण मागते व खर्चाची रक्कम अधिक वाटल्यास कपात प्रस्ताव सुचविते. सर्वाधिक महत्त्वाची बाब म्हणजे शासन आपले कार्य तो पर्यंतच करू शकते जोपर्यंत संसदेचा विश्वास असतो. संसदेच्या संमती शिवाय शासन जनते कडून कोणत्याही स्वरूपाचा कर वसूल करू शकत नाही किंवा सार्वजनिक तिजोरीतून खर्चासाठी पैसे काढू शकत नाही. शासनाला जनकल्याणकारी भूमिकेतून अनेक कार्ये करावी लागत असली तरीही शासनाच्या प्रत्येक नियोजित धोरणामागे जनकल्याण हा उद्देश आहे का याबाबत तपासणी व विचारणा करण्यासाठी संसदीय समित्यांची मदत घेतली जाते. लेखांकन व लेखापरीक्षण या प्रक्रियेतून संसद वित्तीय प्रशासनावर नियंत्रण प्रस्थापित करित असते. संसदेचे वित्तीय प्रशासनावर प्रभावी नियंत्रण राहते कारण शासनाचे भवितव्य संसदेच्या विश्वासावर अवलंबून असते. संसदीय नियंत्रणात एक प्रभावी माध्यम म्हणजे संसदीय समित्या असतात. या संसदीय समित्या संसदेचे वित्तीय प्रशासनावर प्रभावी नियंत्रण प्रस्थापित करतात या समित्या पुढील प्रमाणे आहेत.

(१) लोकलेखा समिती

संसदीय नियंत्रण अधिक सोयीस्कर व प्रभावी करण्याच्या दृष्टीने लोकलेखा समिती पूरक कार्य करते. भारतामध्ये १९१९ च्या कायद्याने १९२३ साली लोकलेखा समितीची स्थापना करण्यात आली. या काळात ही संसदीय समिती नव्हती. स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर घटनेने कलम ११८ (१) नुसार या समितीच्या निर्मितीचे अधिकार कायदेमंडळास दिले. कायदे मंडळाने कार्यपद्धती नियम १४३ नुसार लोकलेखा समितीची रचना व कार्ये निश्चित केले.

(अ) रचना

स्वातंत्र्यपूर्वी लोकलेखा समितीत १२ सदस्य होते. यामध्ये गव्हर्नर जनरल द्वारा नामनिर्देशीत तीन सदस्य व एक अध्यक्षीय समावेश होता. स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर १९५५ पर्यंत १५ सदस्य होते व सर्व लोकसभेतून निवडण्यात येत होते. १९५५ पासून सदस्य संख्या २२ करण्यात आली, १५ लोकसभेतून व ७ राज्यसभेतून एक वर्षासाठी एकल संक्रमण प्रमाणशीर

प्रतिनिधीत्वाच्या आधारे करण्यात येते. या समितीच्या अध्यक्षांची निवड लोकसभेचे सभापती करतात. १९६९ पासून हे पद विरोधी पक्षातील सदस्यांकडे देतात तेंव्हा पासून तसा संकेत आहे. अध्यक्षांचा कालावधी सदस्यत्वाप्रमाणे असतो. लोकलेखा समितीचा कार्यकाळ एक वर्षाचा असतो मात्र सदस्य फेरनियुक्तीला पात्र असतात.

(ब) कार्य

विभागांना प्राप्त झालेला निधी ठरावीक कार्यासाठी नियमाने प्राप्त झाला आहे का? अधिकारप्राप्त अधिकारी अथवा अधिसत्तेस अनुदान वितरीत करण्यात आले का? अधिकारप्राप्त अधिसत्तेच्या प्रचलीत नियमाप्रमाणे पुनर्विनियोजन ठरावीक उद्देशासाठी झाले का? या महत्त्वाच्या प्रमुख आधारावर समिती परीक्षणाचे कार्य करते इतर कार्य पुढील प्रमाणे आहेत.

- * भारताच्या नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्या अहवालाच्या आधारावर समिती कार्य करते. लेखा अहवालात महामंडळे, व्यापारी व उत्पादन प्रकल्प यांचा जमा व खर्चाच्या नोंदी असतात, विवरण असतात, नफा - तोटा नोंदी असतात. याचे परीक्षण अथवा तपासणी लोकलेखा समिती करित असते.
- * समिती स्वायत्त संस्थेच्या नफा - तोटा नोंदीची विवरण तसेच नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाचे लेखा अहवाल याचे परीक्षण अथवा तपासणी करित असते.
- * नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाच्या अहवालाच्या संदर्भात राष्ट्रपतीने काही जबाबदारी दिल्यास संबंधित देयके, लेखे, संचायाचे लेखे तपासण्यात येतात.

(क) कार्यपद्धती

लोकसेवा समिती लेख्याच्या आधारे खर्चाच्या अहवालावर प्रश्न उपस्थित करू शकते. नियंत्रक व महालेखा परीक्षकाच्या अहवालाच्या संदर्भाने मंजूर झालेले अनुदान शासनाने मागणीच्या प्रमाणात खर्च केले का याची खात्री करते. उपलब्ध दस्तावेजाचे परीक्षण करून समिती संसदेला अहवाल सादर करते. समितीच्या शिफारसी शासना मार्फत स्वीकारण्यात येतात व वाद उत्पन्न झाल्यास संसदेत सोडविण्यात येतो. समितीच्या बैठकांना नियंत्रक व महालेखापरीक्षक हजर असतो. यामुळे लेख्यांच्या तांत्रिक बाबी व पुरावे तपासण्यात मदत होते. १९४७ ते १९४९ काळातील समितीने १.५ करोड रुपयांच्या सारनाथ रेल्वे लाईनच्या अपव्ययाकडे संसदेचे लक्ष वेधले तेंव्हा पासून समितीची उपयुक्तता अधिकच प्रकाशात आली आहे.

(२) अंदाज समिती

लोकलेखा समिती प्रमाणेच अंदाज समिती राष्ट्रीय आर्थिक व्यवहारावर नियंत्रण ठेवण्याच्या दृष्टीने संसदेच्या हातातील प्रभावी माध्यम आहे. सार्वजनिक खर्चात काटकसर करण्याच्या दृष्टीने अंदाज समितीची भूमिका महत्त्वपूर्ण असते. भारतात प्रथम १९३८ साली वित्तीय सदस्य जेम्स ग्रिग यांनी अंदाज समिती स्थापन करावी अशी सूचना केली होती. मात्र ती फेटाळण्यात आली. यासाठी भूतपूर्व अर्थमंत्री जॉन मथाई यांची यांनी सूचना व शिफारस केली १० एप्रिल १९५० रोजी अंदाज समितीची स्थापना करण्यात आली. ही समिती कार्यपालीकेचे अंदाजपत्रकीय अंदाज योग्य व परिस्थितीसापेक्ष आहेत की नाही या बाबीचे परीक्षण करते.

(अ) रचना

अंदाज समितीत १९५६ पर्यंत २५ सदस्य होते. १९५६ पासून या समितीची सदस्य संख्या ३० करण्यात आली आहे. या समितीचे सर्व ३० सदस्य लोकसभेतून निवडण्यात येतात. सदस्यांची निवड एका वर्षासाठी एकल संक्रमण प्रमाणशीर प्रतिनिधीत्वाच्या आधारे करण्यात येत असते. या समितीच्या अध्यक्षांची निवड लोकसभेचा सभापती एक वर्षासाठी करतो. लोकसभेचा उप- सभापती जर या समितीचा सदस्य असेल तर तो या समितीचा अध्यक्ष असतो. संसदीय कार्यपद्धती व कामकाज अधिनियमातील नियम १०, ३११ व ३१२ मध्ये अंदाज समितीचे स्पष्टीकरण करण्यात आले आहे.

(ब) कार्य

अंदाज समिती पुढील प्रमाणे महत्त्वपूर्ण कार्य पार पाडते.

- * प्रशासनामध्ये कार्यक्षमता व काटकसर टिकविण्यास व वाढविण्यास पर्यायी धोरण सुचविण्याचे कार्य अंदाज समिती करते.
- * अंदाजाप्रमाणे धोरणाच्या अनुषंगाने मर्यादित अनुदान मागणी व वितरण झाले का ते तपासते.
- * अंदाजाची संसदेपुढे मांडणीची पद्धती ही समिती सुचवीत असते.

(क) उप-समित्या

अंदाज समिती समान परीणामकारक उप- समित्यांची स्थापना करते. या उप- समित्यांकडे देण्यात येणाऱ्या विषयावर ते कार्य करित असतात. समिती अंदाजांचे परीक्षण करित असतांना आवश्यकते प्रमाणे पुराव्यासाठी अधिकाऱ्यांना बोलावीत असतात.

(अ) हवाल

समिती शिफारशीच्या स्वरूपात अहवाल शासनास सादर करतात. शासन समितीचा अहवाल स्वीकारू अथवा नाकारू शकतात. साकारण नकार देण्यात आल्यावर संसदेचे पर्यायी मत घेण्यात येते. आज पर्यंत समितीने वित्तीय वर्ष बदलण्या साख्या महत्वाच्या शिफारशी केलेल्या दिसून येतात.

(ब) कार्यपद्धती

अंदाज समिती ठरावीक विभाग, संस्था, मंडळे यांना प्रश्नावली पाठवून अथवा मुलाखत माध्यमातून माहिती घेते, दस्तावेज पुरावे तपासते व या संदर्भात अहवाल सादर करते. संसदेत या समितीच्या अहवालावर चर्चा करण्यात येते. या समितीवर तिच्या कार्यपद्धतीवर अनेक टीका झाल्या असल्या तरी नियंत्रण व सुधारणेच्या दृष्टीने समितीची उपयुक्तता सातत्याने सिद्ध झाली आहे.

(३) सार्वजनिक उद्योग समिती

भारतीय शासन व्यवस्थेने नियोजित केलेल्या आर्थिक विकासाच्या प्रयत्नांमुळे आजघडीला सार्वजनिक उपक्रम महत्त्वपूर्ण भूमिका पार पाडतांना दिसून येतात. शासनाचे विविध उद्योग व उपक्रम यांच्या वित्तीय व्यवहारावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी स्थापन करण्यात आलेली सार्वजनिक उद्योग समिती आहे. या उपक्रमात शासनाची मोठी गुंतवणूक आहे. यामुळे गुंतवण्यात आलेले सार्वजनिक वित्त याबाबत संसद सतर्क असते व या समितीने संसदेचा हा उद्देश साध्य होतो.

(अ) रचना

भारतामध्ये प्रथमतः संसद सदस्य लंका सुंदरम यांनी १९५३ साली समितीच्या स्थापनेस शिफारस केली होती. यानंतर अनेक सूचना झाल्या १९५३ साली समिती स्थापनेस मान्यता देण्यात आली व १मे १९६४ रोजी समितीची स्थापना करण्यात आली. या समितीमध्ये एकूण २२ सदस्य असतात यापैकी १५ सदस्य लोकसभेतून व ७ सदस्य राज्यसभेतून निवडण्यात येतात. या सदस्यांची निवड एका वर्षासाठी एकल संक्रमणीय प्रमाणशीर प्रतिनिधीत्वाच्या आधारावर होते. या समितीच्या अध्यक्षीय निवड एक वर्षासाठी लोकसभेचे सभापती करतात. सत्ताधारी पक्षाचा जेष्ठ, अनुभवी सदस्य समितीचा अध्यक्ष असतो.

(ब) कार्य

समितीला शिफारस करण्यात आलेल्या सार्वजनिक उपक्रमाचे लेखे व अहवालाचे परीक्षण अथवा तपासणी करण्याचे कार्य समिती करित असते.

- * सार्वजनिक उपक्रमाच्या संदर्भात नियंत्रक व महालेखा परीक्षकाच्या अहवालाची तपासणी अथवा परीक्षण करित असते.
- * सार्वजनिक उपक्रमाच्या स्वायत्तता व कार्यक्षमतेचे समिती परीक्षण करते तसेच सार्वजनिक उपक्रमा मार्फत करण्यात येणारा व्यवहार उत्तम व्यापारी तत्वे व वाणिज्य सिद्धांतावर आधारित आहे का? हे तपासण्यात येते.
- * लोकसभेच्या सभापतीने सार्वजनिक उपक्रमाच्या संदर्भात दिलेली जबाबदारी पार पाडणे अथवा या संदर्भात आवश्यकता वाटल्यास सार्वजनिक उद्योग समिती सोबत ठरावीक जबाबदारी पार पाडणे.

(क) कार्यपद्धती

या समितीची कार्यपद्धती इतर संसदीय समितीप्रमाणे असते. सार्वजनिक उद्योगासंदर्भाचे अहवाल व अंदाज सार्वजनिक उद्योग समितीकडे देण्यात येतात. ही समिती परीक्षण करण्यासाठी उपक्रमांना प्रत्यक्ष भेटी देत असते. तसेच सार्वजनिक उद्योग व्यापारी तत्वांचे पालन करतात का? अथवा या तत्वावर भर देतात का? हे तपासतात. या समितीकडे वर्ग करण्यात आलेल्या विषयाच्या अनुषंगाने समिती आपली मर्यादा निश्चित करित असते. सार्वजनिक उपक्रमात शासनाच्या मोठ्या प्रमाणावर असणाऱ्या गुंतवणुकीने समितीच्या जबाबदाऱ्या व महत्त्व वाढविले आहे.

(ड) मर्यादा

अनेकवेळा सार्वजनिक उपक्रमा संदर्भातील व्यापारी स्वरूपाच्या शासकीय धोरणा पासून समितीला दूर ठेवण्यात येते. रोजनिशीतील प्रशासकीय संदर्भातील मुद्दे स्वतंत्र ठेवण्यात येतात. सार्वजनिक उपक्रमाच्या कार्य विश्लेषण स्वरूपात प्रामुख्याने समिती कार्य करते. आपल्या परीक्षणातून समिती धोरणाची अंमलबजावणी, कार्यक्रम व्यवस्थापन व आर्थिक यश या पैलूच्या संदर्भात कार्य करते.

४.२.२ वित्त मंत्रालय

देशाच्या आर्थिक स्थिरतेच्या दृष्टीने वित्त मंत्रालयाची भूमिका महत्त्वाची असते. वित्त मंत्रालयाचा इतिहास स्वातंत्र्यपूर्व काळापासून १९१० पासून दिसून येतो. या काळात केंद्रीय शासन व्यवस्थेमध्ये स्वतंत्र असलेला हा विभाग वित्त विभाग नावाने स्थापन करण्यात आलेला होता. १९४६ साला पर्यंत या विभागाचा प्रमुख ब्रिटीश अधिकारी असे जे ब्रिटीश सनदी सेवेतील वरिष्ठ श्रेणीतील अधिकारी होते. त्या काळात वित्त विभागाचे तीन विभाग होते. एक सनदी खर्चावर नियंत्रणाची शाखा, दुसरे सैन्य व सुरक्षा खर्च नियंत्रण शाखा व तिसरी महसूल शाखा. स्वातंत्र्यप्राप्ती नंतर भारतात वित्त विभाग हा वित्त मंत्र्यांच्या नियंत्रणात देण्यात आला. वित्त मंत्र्याला मदत करण्यासाठी राज्यमंत्री व उपमंत्र्याची तरतूद करण्यात आली. स्वतः खर्च करणारे मंत्रालय नसल्याने वित्त मंत्रालयाला अधिकच महत्त्व प्राप्त झाले आहे. सोबतच इतर मंत्रालयाला खर्च करण्यास वित्त मंत्रालयाची परवानगी अनिवार्य असते.

(१) रचना

वित्त मंत्रालयाचे प्रामुख्याने चार विभाग आहेत.

- * विमा : आयुर्विमावर नियंत्रण ठेवण्याचे कार्य करतो.
- * अंदाजपत्रक : अंदाजपत्रक तयार करण्यात समन्वय व नियंत्रण.
- * नियोजन व समन्वय : आर्थिक व्यवहारात नियोजन व समन्वय राखणे.
- * भांडवल व भांडवल बाजार : वित्तीय नियंत्रणासाठी भूमिका पार पाडणे.
- * आर्थिक विभाग : आर्थिक व्यवस्थापनात सल्ला व मदत.

आर्थिक विभाग १९५३ साली स्थापन करण्यात आला. आर्थिक विभागाचा आर्थिक सल्लागार हा प्रमुख असतो व त्याच्या मदतीला इतर सल्लागार असतात. हा विभाग देशाच्या अर्थव्यवस्थेतील विविध आर्थिक प्रवृत्तीवर देखरेख करतो आणि नियंत्रण ठेवतो. बँका, विमा, गुंतवणूक सारख्या विषयावर शासनाला सल्ला देतो.

(२) खर्च विभाग

या विभागात नऊ उपविभाग असतात यापैकी महत्त्वाचे उपविभाग नागरी खर्च व संरक्षण खर्च उपविभाग आहेत. प्रशासकीय मंत्रालयाच्या खर्चाचे परीक्षण व व्यवस्थापन करण्याचे कार्य नागरी खर्च उप- विभाग करतो. आस्थापना वेतन, भत्ते, रजा यांच्या व्यवस्थापनाचे कार्य करते. संरक्षण या उप- विभागाचा प्रमुख अतिरिक्त सचिव असतो. तो वित्तीय सल्लागार (संरक्षण) पदावर कार्यरत असतो. हा उप- विभाग संरक्षण मंत्रालयाचे अंदाजपत्रक तयार करीत असतो. उप- विभाग प्रमुख हा संरक्षण खर्चासाठी मुख्यलेखा अधिकारी असतो आणि तो सैन्य खर्चाची अंतर्गत लेखांकन व लेखापरीक्षण जबाबदारी निच्छित करतो. या विभागात कर्मचाऱ्यांच्या वेतन आराखडा निच्छितीवर तसेच निवृत्ती वेतन यावर विचार होतो. सेवाशर्ती अंतर्गत नवीन सुविधा अथवा लाभ यावर सखोल विचार करण्यात येतो. वेतन आयोगाची नियुक्ती, आयोगाच्या शिफारशी व अंमलबजावणी बाबत हा विभाग कार्य करतो.

(३) महसूल विभाग

महसूल विभागाच्या पाच शाखा आहेत त्या पुढील प्रमाणे आहेत.

(१) मालमत्ता कर (२) आयकर (३) अबकारी कर (४) केंद्रीय उत्पादन शुल्क (५) प्रशासन या पाच शाखामार्फत महसूल विभागाचे कार्य चालते. केंद्रीय महसूल मंडळ याचे नेतृत्व करतो व हा विभाग केंद्रशासनाने कर धोरण व त्याचे परीक्षण व केंद्र शासनाचे महसूल जमा करण्याच्या जबाबदारीत शामिल असतो. हा विभाग कर विषयक बाबींवर नियंत्रण ठेवतो. अबकारी कायद्याच्या विरोधी अपील सुनावणीसाठी या मंडळाकडे येतात. या विभागाकडे केंद्रीय विक्रीकर, मुद्रांक, स्वर्ण नियंत्रण, विदेशी चलन इत्यादी बाबत प्रशासन व नियमनात्मक उपाय करण्याची जबाबदारी सोपवण्यात येत असते. कर विषयक

नियम व त्याचे प्रशासन या माध्यमातून महसूल विभाग करदाता व कर संग्रहण यंत्रणा दरम्यान आश्वासक वातावरण तयार करण्याचा प्रयत्न करते.

(४) बँकींग विभाग

इ. स. १९६९ साली या विभागाची सुरुवात करण्यात आली या काळाचे वैशिष्ट्य म्हणजे या काळात बँकिंग क्षेत्राचे झपाट्याने राष्ट्रीयीकरण करण्यात येत होते. हा विभाग देशातील बँकिंग क्षेत्रासाठी जबाबदार असतो. विदेशी बँका, त्याचे व्यवहार व कार्य याबाबत हा विभाग संबंधीत असतो. भारतीय रिजर्व बँक संबंधीत बाबी दीर्घकालीन वित्तीय संस्था, सहकारी बँकेशी संबंधीत मुद्दे इतर महत्त्वपूर्ण स्वरूपाच्या जबाबदाऱ्या हा विभाग पार पाडतो. वित्त मंत्रालयात एक मुख्य सचिव व चार विभागीय सचिव असतात. या मंत्रालयात १८ सहसचिव व १७ उपसचिव असतात या मंत्रालयाच्या कार्य व जबाबदारीची व्याप्ती बघता या प्रमाणात प्रशासकीय यंत्रणा आवश्यक ठरते.

वित्त मंत्रालय स्वतः खर्च करणारे मंत्रालय नसल्यामुळे वित्त मंत्रालयाचे इतर मंत्रालयावर नियंत्रण महत्त्वाचे असते. वित्त मंत्रालयाच्या परवानगी शिवाय कोणतेही मंत्रालय कोणताही वित्तीय आदेश निर्गमित करीत नाहीत. वित्त मंत्रालयाकडे मोठ्या प्रमाणावर आर्थिक अधिकाराचे केंद्रीकरण झालेले आहे. याबाबत प्रशासकीय सुधार आयोगाने टिप्पणी केली होती. प्रत्येक मंत्रालयास तीन टप्प्यातील खर्चास मान्यता वित्त मंत्रालय देत एक म्हणजे कार्यक्रमास मान्यता देणे, अंदाजपत्रकातील अंदाजाप्रमाणे हे प्रमाणित करणे, तिसरे म्हणजे प्रत्यक्ष ठराविक विषयावर प्रत्यक्ष खर्च करणे या पद्धतीने वित्त मंत्रालय कार्य करते. नियंत्रणाच्या पहिल्या व तिसऱ्या टप्प्यात अर्थमंत्रालयास बराच वेळ लागतो व अनेकवेळा याचा परिणाम मंत्रालयाच्या प्रशासकीय कार्यावर होत असतो. अनेक प्रसंगी वित्त मंत्रालयाची भूमिका ताठर असते अशी टीका करण्यात येते मात्र सार्वजनिक वित्तीय व्यवहारात सतर्कता व दक्षता असणे आवश्यक असते.

४.२.३ भारताचा नियंत्रक व महालेखा परीक्षक

भारतामध्ये नियंत्रक व महालेखा परीक्षकांचा इतिहास फार जुना आहे. इ.स. १८५७ साली लॉर्ड कॅनिंगने लेखा कार्यालयाचे एकत्रीकरण केले याला 'अकाउंटंट जनरल' नाव देण्यात आले. इ.स. १८५८ साली ब्रिटीशांच्या वतीने भारतासाठी 'अकाउंटंट जनरल' व 'ऑडिटर' ची नेमणूक करण्यात आली. १८६० साली 'अकाउंटंट जनरल' च्या नावात बदल करून 'ऑडिटर जनरल' असे करण्यात आले होते. १९१९ पर्यंत ऑडिटर जनरलला स्वतंत्र अस्तित्व नव्हते. इ.स. १९३५ साली मॉटिंग्यू चेम्सफोर्ड शिफारशीने भारतात स्वतंत्र लेखांकन व लेखापरीक्षण ऑडिटर जनरल च्या अखत्यारीत करण्यास कायदेशीर मान्यता मिळाली. इ.स. १९३५ च्या कायद्याने ऑडिटर जनरलच्या दर्जा आणि अधिकारात वाढ करण्यात आली. स्वातंत्र्य प्राप्ती नंतर राज्यघटनेतील कलम १४८(३) प्रमाणे भारताचा नियंत्रक व महालेखा परीक्षकाच्या वेतन, सेवा, अति, इत्यादी निश्चित करण्याची जबाबदारी संसदेवर सोपविण्यात आली आहे. राज्यघटनेतील कलम १४८ ते १५१ कलमात भारताच्या नियंत्रक व महालेखा परीक्षकाच्या कार्याचे स्पष्टीकरण करण्यात आले आहे.

- * कलम १४८(१) - नियंत्रक व महालेखा परीक्षकाच्या नियुक्ती व बडतर्फी बाबत.
- * कलम १४८(२) - जबाबदारी व गोपनीयते बाबत विहित पद्धतीत स्पष्टीकरण.
- * कलम १४८(३) - वेतन व सेवाविषयक अति ठरविण्याची जबाबदारी संसदेची.
- * कलम १४८(४) - निवृत्ती नंतर कोणतेही लाभाचे पद स्वीकारण्यास मनाई.
- * कलम १४९ - घटना अमलात येण्यापूर्वीच्या जबाबदाऱ्या कायम ठेवणे बाबत.

(१) नियुक्ती व बडतर्फी

भारताच्या नियंत्रक व महालेखा परीक्षकांची नियुक्ती भारताचा राष्ट्रपती करीत असतात. या निवडीची पद्धत सर्वोच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशाप्रमाणे असते. नियंत्रक व महालेखा परीक्षक कर्तव्ये आणि सेवाशर्ती कायदा १९८४ प्रमाणे वेतन, सेवा इत्यादी बाबी ह्या संसद निश्चित करीत असते. या सोबतच सुविधा देण्यात येत असतात. भारताचा नियंत्रक व महालेखा परीक्षक कार्यालयाचा खर्च, वेतन, देयके, निवृत्ती वेतन, सुविधांवरील खर्च, इत्यादी भारताच्या संचित निधीतून करण्यात येत असतो. भारतीय संसदेने इ.स. १९५३ साली नियंत्रक व महालेखा परीक्षकांचा कार्यकाळ हा सहा वर्षे निश्चित केला, यापूर्वीही आपल्या पदाचा राजीनामा राष्ट्रपतींकडे देऊ शकतो. तसेच गैरप्रकार, दुर्वर्तन, इत्यादी कारणामुळे संसदेच्या दोन्ही सभागृहांच्या २/३ बहुमताने बडतर्फीचा ठराव संमत केल्यास राष्ट्रपती त्यांना पदावरून बडतर्फी करू शकतो.

(२) संविधानिक दर्जा

भारताचा नियंत्रक व महालेखा परीक्षकास संवैधानिक दर्जा प्राप्त झाला आहे. नियंत्रक व महालेखा परीक्षकांचा दर्जा सर्वोच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशाप्रमाणे निश्चित करण्यात आलेला आहे. बडतर्फीची पद्धत कठीण आहे. त्यांच्यावर विपरीत परीणाम होईल अशी वेतन, सेवाशर्तीत बदल करता येत नाही. या पद्धतीने नियंत्रक व महालेखा परीक्षकांचे स्वातंत्र्य अबाधीत ठेवण्याचा प्रयत्न करण्यात आला आहे.

(३) अधिकार आणि कार्ये

भारताचा नियंत्रक व महालेखा परीक्षकांचे अधिकार व कार्ये पुढील प्रमाणे आहेत.

- * सार्वजनिक वित्ताचा प्रशासकीय अधिकारी गैरवापर करीत आहे का? याचे परीक्षण अथवा तपासणी करणे त्याचे कार्य असते. तो भारतीय वित्तीय प्रशासन आणि राजकोषाचा परिरक्षक असतो.
- * कलम १४९ प्रमाणे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक संसदेने ठरविल्याप्रमाणे केंद्र शासन, राज्यशासन व इतर संस्थांच्या लेखांकनाच्या कार्यात महत्त्वाची भूमिका पार पाडतो.
- * प्रत्येक वित्तीय वर्षाचा लेखा अहवाल राष्ट्रपतीला सादर करतो. यामध्ये राष्ट्रपतींना अपेक्षित असणाऱ्या माहितीचा समावेश अहवालामध्ये असतो.
- * केंद्र व राज्य सरकारच्या लेख्याचे परीक्षण करून त्याची लेखानोंदीशी तुलना करून वितरित झालेला निधीचा कायदेशीर आधार तपासतो.
- * शासनाच्या जमा - खर्चाचे, प्रत्येक व्यवहाराचे परीक्षण करून नियंत्रक व महालेखापरीक्षक अहवाल तयार करीत असतो.
- * वार्षिक वित्तीय विवरण तयार करण्यास शासनाला मार्गदर्शन करतो व आवश्यक असणारी सर्व माहिती पुरवितो.
- * नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाने राष्ट्रपतींकडे सादर केलेला आर्थिक अहवाल राष्ट्रपती संसदेस सादर करतात व नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाच्या या अहवालाच्या आधारे संसदीय समित्या कार्य करीत असतात.
- * भारताचा नियंत्रक व महालेखापरीक्षक विविध खात्यांच्या व्यवहारावर मते व्यक्त करतो. शासनाच्या भांडाराचे हिशोब ठेवतो, शासनाच्या राजकोशीतील प्रारंभिक हिशोब तपासणे इतर अनेक महत्त्वपूर्ण कार्ये करतो.

इ.स. १९७६ पासून प्रत्यक्ष लेखे तयार करण्याच्या जबाबदारीतून मुक्तता केल्याने निधीचे वितरण व खर्च या परिक्षणाची जबाबदारी प्रभावीपणे पार पाडतो.

भारताच्या नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाचे अधिकार व कार्ये वित्तीय प्रशासनात महत्त्वाचे आहेत. त्यांना सर्वोच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशाप्रमाणे दर्जा प्राप्त झाला आहे. तो सार्वजनिक खर्चावरील नियंत्रक आहे. नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाच्या भूमिकेने प्रशासकीय अधिकार्यांना कार्य करण्यात मर्यादा येतात. नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाची कार्यपद्धती आंशिक वसाहती नियमाचे प्रतीक आहे. नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाची कार्यपद्धती नकारात्मक असते, चुका झालेल्या आहेत हे गृहीत धरून चुका शोधण्याचे कार्य करण्यात येते. नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाच्या कार्ये व भूमिकेवर टीका करण्यात आलेली असली तरी त्यांच्या कार्ये व भूमिकेचे वित्तीय प्रशासनाच्या संदर्भात महत्त्व कमी होत नाही. खर्चाची नियमितता व वैधानिकता या संदर्भात नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाची भूमिका लोकशाही व्यवस्थेत महत्त्वाची असते.

४.२.४ केंद्रीय आर्थिक स्रोत

केंद्र शासनाचे महसूल प्रामुख्याने दोन प्रकारात विभागण्यात येते एक कर महसूल व दुसरे करेत्तर महसूल होय. यापैकी पुढील प्रकारचे कर महसूल असतात.

- * **आयकर** - आयकर प्रत्यक्ष कर प्रकार व उत्पन्नाचा महत्त्वपूर्ण स्रोत आहे. हा कर व्यक्तीगत उत्पन्नावर आकारण्यात येतो. हा कर प्रगतीशील कर असतो.
- * **महामंडळ कर** - भारतातील व्यापारी संस्था, कारखाने यांच्याशी संबंधित असते. हा कर कंपनीच्या उत्पन्न आणि नफ्यावर आकारण्यात येतो.
- * **संपत्ती कर** - हा कर इ.स. १९५७ सालापासून वैयक्तिक संपत्तीवर रोख आकारण्यात येतो. हा कर प्रगतिशील स्वरूपाचा असून तो सामान्यतः ०.५% ते २% प्रमाणात असतो.

- * **खर्चकर** - हा कर खर्च कर कायदा १९८७ नुसार २०% पर्यंत आकारण्यात येतो. लॉज खोली, हॉटेल मध्ये जेवण, मद्यपान यावर खर्चाच्या प्रमाणात आकारण्यात येतो.
- * **भेट (बक्षीस) कर** - हा कर १९५८ पासून मागील वर्षाच्या आधारावर आकारण्यात येतो. यामध्ये खर्चकार, मालमत्ता कर, संपत्ती कर यामध्ये तपासण्यात येते.
- * **व्याजकर** - हा कर इ.स. १९९१ पासून परत सुरु करण्यात आला. व्यापारी बँकेच्या कराच्या प्रमाणात हा विशेष कर एकूण रकमेवर आकारण्यात येत असतो.
- * **मालमत्ता कर** - हा कर १९५३ पासून आकारण्यात येतो. मालमत्तेच्या किमतीच्या प्रमाणात व त्याचे ठराविक टप्पे आहेत यानुसार आकारण्यात येत असतो.
- * **भांडवल प्राप्ती कर** - हा कर १९५६ पासून परत सुरु करण्यात आला, मालमत्ता व संपत्तीची खरेदी यामध्ये प्राप्त होणाऱ्या वाढीव किमतीवर हा कर आकारण्यात येतो.
- * **केंद्रीय उत्पादन शुल्क** - हा केंद्राचा सर्वाधिक उत्पन्नाचा स्रोत आहे. हा कर उत्पादनावर आधारित असतात याचा विक्रीशी संबंध नसतो. याचे केंद्र - राज्यात वाटप होते.
- * **अबकारी कर** - हा कर भारताबाहेर तसेच भारतात आणण्यात येणाऱ्या वस्तूवर आकारण्यात येतो. हा कर वाटप करण्यात येत नसून पूर्णतः केंद्रास याचे उत्पन्न मिळते. केंद्रशासनास करेत्तर महसूल पुढील प्रमाणे असतो.
- * राजकोषीय सेवेने केंद्रशासनास महसूल प्राप्त होते. यामध्ये दंडात्मक कार्यवाही, विदेशी चलन, चलन निर्मिती अशा सेवांमधून केंद्रास महसूल प्राप्त होत असतो.
- * राज्य, केंद्रशासीत प्रदेश यांना कर्जावरील व्याज, रेल्वे मधील भांडवलावरील व्याज, पोस्ट व टेलिग्राम अशा इतर माध्यमाने व्याज रूपात महसूल केंद्रास प्राप्त होतो.
- * रेल्वे, पोस्ट व तार, रिजर्व बँक ऑफ इंडीया, इत्यादी कडून लाभांश व नफा तसेच राष्ट्रीयकृत बँकेकडून नफयाचा वाटा व इतर सार्वजनिक उपक्रमातून लाभांश इत्यादी.
- * केंद्र शासनाला प्रशासकीय सेवा, समभाग, निवृत्ती लाभ, पोस्टांचे गुंतवणूक प्रमाणपत्र, बाजार कर्ज या माध्यमातून करेत्तर महसूल प्राप्त होत असतो.
- * शिक्षण, कला व संस्कृती, आरोग्य, घर, पाणी पुरवठा, प्रसारण, मजूर, रोजगार व नागरी विकास इत्यादी सामाजिक व सामुदायिक सेवेतून महसूल मिळतो.
- * कृषी सेवा, सिंचन सुविधा, ऊर्जा, परिवहन, कारखाना आणि खनिजे, विज्ञान - तंत्रज्ञान - पर्यावरण, सासूचं इत्यादी आर्थिक सेवेने केंद्रास महसूल प्राप्त होतो.
- * केंद्र शासनाला मित्र देशाकडून आर्थिक मदत मिळते हे ऋण, रोख व अनुदानाच्या स्वरूपात मदत मिळत असते.

४.२.५ तुटीचा अर्थभरणा

जेव्हा शासनाचा खर्च प्राप्त महसुलापेक्षा अधिक होतो त्यावेळी तुटीचा अर्थभरणा ही संकल्पना वापरण्यात येते. खर्च अधिक झाल्यानंतर शासन अंदाजपत्रकातील तूट भरून काढण्यास तुटीचा अर्थभरण्याचा वापर करित असतो. आधुनिक काळात विकासाच्या उद्देशासाठी तुटीचा अर्थभरणा करण्यात येत असतो. तुटीचा अर्थभरणाने अतिरीक्त अर्थ पुरवठा होत असतो. तुटीचा अर्थभरणासाठी चलन निर्मिती हा पर्याय फार पूर्वीपासून वापरण्यात येतो. या सोबतच कर्ज घेणे यासारख्या पर्यायाचा ही वापर करण्यात येतो. भारतामध्ये अंदाजपत्रकातील तूट भरून काढण्यासाठी चलन निर्मिती करून तुटीचा अर्थभरणा करण्यात येतो. भारतामध्ये क्रयशक्ती वाढविण्यास तुटीचा अर्थभरणाचा वापर करण्यात येतो. तुटीचा अर्थभरणा ही संकल्पना तुटीचा अंदाजपत्रकापेक्षा अधिक व्यापक आहे. अर्थव्यवस्थेला चालना देणे यासाठी कर प्रमाण कमी करून किंवा शासकीय खर्चात वाढ करून या पद्धतीचा अवलंब करण्यात येतो. शासनाला आपली रोकड, शिल्लक व परकीय चलननीधी कमी करून मध्यवर्ती बँकेकडून कर्ज घेऊन, नोटा छापून, बँकांना पतपुरवठा वाढविण्यास सवलत देऊन तुटीच्या अर्थकारणाचा मार्ग अवलंबिता येतो. तुटीच्या अर्थभरण्याची अवस्था शासकीय अकार्यक्षमतेनेही उद्भवू शकते.

तुटीच्या अर्थभरणाने होणारे लाभ म्हणजे, अर्थव्यवस्थेला उत्तेजन देण्यासाठी तुटीचा अर्थभरणा उपयोगी ठरतो. योजनाद्वारे विकास सुरु झाला म्हणजे अर्थव्यवस्थेतील काही उणिवा नाहीश्या होतात व विनियोगाच्या संधीची वाढ होते. त्याचा फायदा घेण्यासाठी भांडवल गुंतवणूक वाढत जाते व याचा परिणाम रोजगार व उत्पन्नात वाढ होते. तुटीचा अर्थभरणाने उत्तेजित अर्थव्यवस्थेने विकासाचे उद्दिष्ट गाठण्यात यश येते. तुटीचा अर्थभरण्याचा दीर्घकालीन परिणाम म्हणून उपभोग्य वस्तूचे

उत्पादन वाढते. तुटीचा अर्थभरण्याचे तोटे पुढील प्रमाणे आहेत जसे या धोरणाने भाववाद होते, पैशाचे अवमूल्यन होते. राष्ट्रीय बचत कमी होते, तुटीच्या अर्थभरण्याने भांडवल गुंतवणूक औद्योगिक उत्पादना कडे न वळता सोने चांदी खरेदीकडे वळते. जी अर्थव्यवस्था विकासास घातक असते, तुटीच्या अर्थभरण्याने वेतनवाद होते व यामधून अधिक भाववाद होते. भाववाढीने आयात वाढते व निर्यातीचा संकोच होतो. तुटीचा अर्थभरणा काही प्रमाणात लाभकारक असतो मात्र या मर्यादा शासनामार्फत तुटण्याचा धोका अधिक संभावित असतो. यावरून काही प्रमाणात तुटीचा अर्थभरणा वापर करणे उचित ठरत नसते.

उद्दिष्टे

तुटीचा अर्थभरण्याचे उद्दिष्टे पुढील प्रमाणे असतात.

- * शासनाचे वाढते खर्च भागविण्यास व अर्थव्यवस्थेला चालना देणे.
- * अर्थव्यवस्थेच्या विकासास विविध विकास योजनांना चालना देणे.
- * उत्पादनात वाढ व लोकांच्या क्रयशक्तीत वाढ होऊन नैराश्यातून अर्थव्यवस्थेस बाहेर काढणे.
- * उपलब्ध स्रोतांच्या योग्य वापरासाठी व वापरास अधिक गतीमान करणे.

तुटीच्या अर्थभरण्याचे परीणाम मुख्यतः चलनवाढीचे प्रमाण किती काळापर्यंत चालू राहते, तिचा उपयोग कशासाठी केला जातो, तिची जनतेवर काय प्रतिक्रिया होते व अर्थव्यवस्थेचे व्यवस्थापन किती कार्यक्षमतेने केले जाते इत्यादी बाबींवर अवलंबून असतात.

स्वयं-अध्ययनासाठी प्रश्न

(अ) रिकाम्या जागा भरा .

- (१) -----च्या सुधारणेच्या प्रांतीय सरकारवर काही क्षेत्रात वित्तीय जबाबदारी टाकली.
(फोर्ड / नेहरू / कॅमरून)
- (२) -----सालच्या कायद्यात अंदाजपत्रकावर संसद नियंत्रण निश्चित करते.
(१७३५ / १९३५ / १८५७)
- (३) स्वातंत्र्यपूर्वी लोकलेखा समितीची स्थापना -----साली करण्यात आली होती.
(१८०१ / १९०१ / १९२३)
- (४) -----साली अंदाज समितीची स्थापना करण्यात आली.
(१९४६ / १९५० / १९७३)
- (५) -----साली सार्वजनिक उद्योग समितीची स्थापना करण्यात आली.
(१९६४ / २००१ / १९४७)

(ब) एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

- (१) कोणत्याही दोन संसदीय समित्यांचे नावे सांगा.
- (२) तुटीचा अर्थभरणा म्हणजे काय?
- (३) कोणतेही दोन केंद्रीय कर सांगा.
- (४) आर्थिक अधिकाराचे केंद्रीकरण कोणत्या मंत्रालयाकडे असते?
- (५) नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाची नियुक्ती कोण करते?

(क) जोड्या लावा.

- | | |
|---------------------------------------|-------------------------------|
| (१) लोकलेखा समिती | (अ) वित्तीय समन्वय व नियंत्रण |
| (२) अंदाज समिती | (ब) २२ सदस्य |
| (३) वित्त मंत्रालय | (क) कलम १४८ ते १५१ |
| (४) भारताचा नियंत्रक व महालेखापरीक्षक | (ड) प्रगतिशील कर |
| (५) आयकर | (इ) ३० सदस्य |

(ड) चूक की बरोबर.

- (१) जेव्हा शासनाचा खर्च महसुलापेक्षा अधिक होतो तेव्हा तुटीचा अर्थभरणा करण्यात येतो.
- (२) कर महसूल केंद्राच्या उत्पन्नाचा भाग होत नाही.
- (३) नियंत्रक व महालेखापरीक्षक वित्तीय प्रशासन व राजकोषाचा परिरक्षक असतो.
- (४) वित्त मंत्रालय प्रत्यक्ष योजनांवर खर्च करणारे मंत्रालय असते.
- (५) सार्वजनिक उद्योग समिती संसदीय समिती असते.

४.३ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

- (१) वित्तीय प्रशासन : पैशाच्या संदर्भात कार्य करणारी प्रशासनाची शाखा.
- (२) संविधानिक दर्जा : ज्या पदांची किंवा संस्थांची निर्मिती राज्य घटनेच्या कलमांनुसार केली जाते अशी पदे व संघटना.
- (३) बडतर्फी : एखाद्या पदावारून दुर करणे.
- (४) तुट : जेव्हा येणाऱ्या पैशांपेक्षा खर्च जास्त असेल तर त्यास तुट असे म्हणतात.

४.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

- (अ) (१) फोर्ड (२) १९३५ (३) १९२३ (४) १९५० (५) १९६४.
- (ब) (१) लोकलेखा समिती / अंदाज समिती.
(२) महसुलापेक्षा अधिक खर्च भागविण्यास चलन निर्मिती करणे.
(३) केंद्रीय उत्पादन / आयकर.
(४) वित्त मंत्रालय.
(५) राष्ट्रपती.
- (क) (१) १ ब (२) २ इ (३) ३ अ (४) ४ क (५) ५ ड
- (ड) (१) बरोबर (२) चूक (३) बरोबर (४) चूक (५) बरोबर

४.५ सारांश

वित्तीय व्यवस्थापनांतर्गत विविध बाबींचा आढावा या घटकात घेण्यात आलेला आहे. वित्तीय प्रशासनाचे यश मोठ्या - प्रमाणावर वित्तीय व्यवस्थापनावर अवलंबून असते. संसदीय समित्यांची भूमिका वित्तीय प्रशासनात महत्त्वाची असते कारण प्रभावी सार्वजनिक व्यवस्थापनामुळे ते शक्य होते. सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थेत वित्त मंत्रालय व्यवस्थापनात्मक भूमिका पार पाडते. अर्थव्यवस्थेच्या बळकटीसाठी वित्तीय व्यवस्थापन यंत्रणा प्रभावी असणे आवश्यक असते. तुटीचा अर्थभरणा शासनाच्या कार्यावर व जनसामान्यांवर प्रभाव निर्माण करतो. यादृष्टीने या सर्वांचा सविस्तर विचार या घटकात करण्यात आला आहे.

तसेच या घटकात आपण वित्तीय नियंत्रण करणाऱ्या वेगवेगळ्या यंत्रणांचा विस्ताराने अभ्यास केला आहे, ज्यात प्रामुख्याने लोकलेखा समिती व अंदाज समिती यांच्या वित्तीय नियंत्रणविषयक कार्याचा समावेश होतो. प्रामुख्याने केंद्रीय वित्त मंत्रालय हे देशतील आर्थिक प्रशासन योग्य पद्धतीने हाताळते, तर भारताचा महालेखापाल हा एकूण करण्यात आलेल्या खर्चाचे परीक्षण करून वित्तीय नियंत्रण प्रस्थापित करण्याची अत्यंत महत्त्वाची भूमिका बजावतो. सदरील घटकात या सर्व बाबींचा विस्ताराने उहापोह केला गेला आहे.

४.६ सरावासाठी स्वाध्याय

खालील प्रश्नांची थोडक्यात उत्तरे लिहा.

- (१) वित्तीय प्रशासनावर संसदीय नियंत्रण स्पष्ट करा.
- (२) लोकलेखा समितीचे कार्ये स्पष्ट करा.
- (३) अंदाज समितीचे कार्ये स्पष्ट करा.
- (४) केंद्रीय आर्थिक स्रोत स्पष्ट करा.
- (५) नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाचे कार्ये स्पष्ट करा.

४.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

- (१) Tyagi, R. (1966). *Public Administration*. New Delhi, Atma Ram Sons.
- (२) Sharma, M.K. (2006). *Financial Administration*. New Delhi, Anmol Publication.

ज्ञानगंगा चरोचरी

घटक ५ : आर्थिक उत्तरदायीत्व

अनुक्रमणिका

- ५.० उद्दिष्टे
- ५.१ प्रास्ताविक
- ५.२ विषय-विवेचन
 - ५.२.१ लेखांकन
 - ५.२.२ लेखांकनाचे प्रकार
 - ५.२.३ लेखांकनाच्या पद्धती
 - ५.२.४ भारतातील लेखांकन प्रक्रीया
 - ५.२.५ लेखापरीक्षण
 - ५.२.६ लेखापरीक्षणाचे प्रकार
 - ५.२.७ आर्थिक प्राधान्यतेचे सिद्धांत
 - ५.२.८ भारतातील लेखापरीक्षण
- ५.३ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ
- ५.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे
- ५.५ सारांश
- ५.६ सरावासाठी स्वाध्याय
- ५.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

५.० उद्दिष्टे

सदर घटकाचे अध्ययन केल्यानंतर आपल्याला-

- प्रभावी वित्तीय प्रशासनात लेखांकन प्रक्रीया महत्त्वाची असते हे कळेल.
- लेखांकनाची विहित पद्धती समजून घेता येईल.
- भारतातील एकंदरीत लेखांकन प्रक्रीया प्रक्रियेचे स्वरूप व तथ्य यांचे सविस्तर अध्ययन करता येईल.
- वित्तीय प्रशासनात वित्तीय शिस्त राखण्यात लेखापरीक्षणाची भूमिका महत्त्वाची असते, या दृष्टीने लेखापरीक्षणाचा आढावा घेता येईल.
- या आर्थिक प्रक्रियेत आर्थिक प्राधान्यतेचा क्रम आणि आर्थिक प्राधान्यतेचा सिद्धांत अभ्यासता येईल.

५.१ प्रास्ताविक

वित्तीय प्रशासनात लेखांकन व लेखापरीक्षण या प्रक्रियेला मोठे महत्त्व प्राप्त झाले आहे. कारण लेखांकन व लेखापरीक्षण प्रक्रियेने सार्वजनिक वित्तीय प्रक्रियेत पारदर्शकता राहते. आर्थिक उत्तरदायीत्वाची निच्छिती ही वित्तीय प्रशासनामध्ये महत्त्वाची बाब आहे. आर्थिक उत्तरदायीत्वाच्या अनुषंगाने लेखांकन व लेखापरीक्षण यावर या प्रकरणात प्रकाश टाकण्यात आलेला आहे.

विविध व्याख्येच्या आधारे लेखांकनाचा अर्थ स्पष्ट करणे सुलभ झाले आहे. लेखांकनाचे उद्दिष्टे यामधून लेखांकन प्रक्रीया समजण्यास अधिक मदत होते. लेखांकन म्हणजे हिशोब ठेवणे व लेखापरीक्षण म्हणजे हिशोब तपासणी करणे होय. लेखांकन व लेखापरीक्षण हे वित्तीय प्रशासनावरील संसदीय नियंत्रणाचे एक प्रमुख साधन होय. लेखांकन व लेखापरीक्षणाचे महत्त्व वित्तीय प्रशासनात अनन्य साधारण आहे. लेखांकन व लेखापरीक्षणाचा अर्थ या घटकामध्ये स्पष्ट करण्यात आलेला आहे.

५.२ विषय-विवेचन

या घटकात लेखांकन व लेखापरीक्षण संकल्पना समजून घ्यायच्या आहेत. लेखांकनाचे उद्दिष्टे व महत्त्व काय आहे? लेखापरीक्षणाचे महत्त्व व प्रकार काय आहेत? या प्रकरणात जाणून घ्यायचे आहे.

५.२.१ लेखांकन

वित्तीय प्रशासनात वित्तीय शिस्त कायम राहण्याच्या दृष्टीने लेखांकन प्रक्रीयेला अनन्य साधारण महत्त्व प्राप्त झाले आहे. सार्वजनिक वित्त हे ठराविक कार्यावरच मान्यतेप्रमाणे नियमाने खर्च व्हावे यादृष्टीने लेखांकन हे महत्त्वाचे व प्रभावी साधन आहे. सार्वजनिक वित्त व वित्तीय प्रक्रीयांचे व्यवस्थापन लेखांकन प्रक्रीये शिवाय शक्य होत नाही. सार्वजनिक कार्यावर सार्वजनिक वित्त खर्च होते त्या प्रत्येक खर्चाची नियमाने व रीतसर नोंद होणे आवश्यक असते. सार्वजनिक वित्तीय व्यवहाराचे यथोचित स्पष्टीकरण लेखांकन प्रक्रीयेने मिळत असते. शासकीय यंत्रणेच्या प्रत्येक स्थरावर लेखांकन प्रक्रीया चालत असते. सार्वजनिक व्यवहारावर नियंत्रण राहण्याच्या दृष्टीने लेखांकन महत्त्वाचे ठरते. लेखांकनाच्या आधारे खर्च करणारा अधिकारी आपल्या वरिष्ठाप्रती केलेल्या खर्चाचे औचित्य सिद्ध करित असतो. लेखांकन एवढे स्पष्ट असावे की ज्यामधून वित्तीय प्रक्रीयेचे व खर्च करणाऱ्या अधिकाऱ्याच्या प्रामाणिकपणाचे स्पष्टीकरण प्राप्त होऊ शकेल.

भारतामध्ये लेखांकनाचे कार्य दोन स्थरावर चालते एक म्हणजे विभागात व दुसरे म्हणजे भारताच्या महालेखापाल व परीक्षक कार्यालयात होत असते. भारतामध्ये लेखांकन कार्य एका स्वतंत्र यंत्रणेमार्फत चालते. नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाच्या नियंत्रणात प्रत्येक राज्यात एक महालेखापाल असतो. राज्याच्या कार्यक्षेत्रात होणाऱ्या वित्तीय व्यवहाराच्या लेखांकनाचे कार्य हे महालेखापालाच्या कार्यालयात होते. सार्वजनिक व्यवहाराचे यथोचित लेखांकन खात्यांना नफा- तोटा पत्रके, विवरण इत्यादी तयार करणे सुलभ होत असते. लेखांकन पद्धतीने वित्तीय नियंत्रण करता येते तसेच वाईट व गैर प्रवृत्तींना आला घालता येतो.

(१) अर्थ

सार्वजनिक क्षेत्रात प्रत्येक आर्थिक व्यवहारात होणाऱ्या जमा व खर्चाची नोंद व परीक्षण विहित परिपत्रामध्ये विहित पद्धतीने करण्याच्या पद्धतीला लेखांकन असे म्हणतात. वित्तीय प्रशासनात लेखांकन पद्धती प्रभावी असणे महत्त्वाचे मानण्यात येते.

फ्रान्सिस ओके यांच्या मते, 'लेखा हे वित्तीय स्थिती किंवा वित्तीय प्रक्रीयेशी संबंधित तत्वांचे स्पष्टीकरण प्रस्तुत करणारे विधान असते. ज्याची प्रबंध स्वरूपात आवश्यकता असते.'

लेखांकन हे एक असे शास्त्र आहे की, ज्यामुळे संघटनेच्या आर्थिक परिस्थितीचे व कार्यवाहीचे वस्तुनिष्ठ दिग्दर्शन होते आणि असे दिग्दर्शन उत्कृष्ट व्यवस्थापनाची आधारशीला असते.

लेखांकनाच्या संदर्भातील वरील व्याख्येवरून लेखांकनाचा अर्थ स्पष्ट होतो. लेखांकन म्हणजे सार्वजनिक जमा खर्चाचे तसेच एकंदर सार्वजनिक व्यवहाराची ठराविक प्रपत्रात नोंद ठेवणे होय. ठराविक प्रपत्रात सार्वजनिक क्षेत्रातील वित्तीय व्यवहाराची संबंधित विभागामार्फत नोंद करण्यात येते. विभागांतर्गत होणाऱ्या या प्रत्येक नोंदीला लेखा म्हणतात. प्रचलित प्रपत्रामध्ये लेखे खतवीणे अथवा नोंद करणे म्हणजे लेखांकन होय. लेखांकन पद्धतीने प्रत्येक संघटनेला आपल्या वित्तीय व्यवहाराचे स्पष्टीकरण देणे सहज शक्य होते. लेखांकन हे संबंधित संस्थेचे अर्थ स्थितीचे स्पष्टीकरण देते. लेखांकन पद्धतीने खाते अथवा संस्थेच्या प्रत्येक व्यवहाराची वैधता तपासणे सहज शक्य होते. प्रत्येक नोंद ही त्या शीर्षकाखाली खतविण्यात येते त्यामुळे व्यवहाराची सविस्तर माहिती वैधानिक स्वरूपात प्राप्त होते. शासनाच्या जमा-खर्चाचे किंवा एकूण आर्थिक व्यवहाराचे प्रचलित प्रपत्रात करण्यात येणाऱ्या नोंदींना लेखांकन असे म्हणतात.

(२) लेखांकनाची वैशिष्ट्ये

वित्तीय प्रशासनात शिस्त व कार्यक्षमता कायम राहण्याच्या दृष्टीने लेखांकन पद्धतीला महत्त्व प्राप्त झाले आहे. लेखांकनाचे वैशिष्ट्ये पुढील प्रमाणे आहेत.

(अ) समन्वय व एकीकरण

विभागामध्ये आर्थिक व्यवहाराची नोंद करणे तसेच आर्थिक अहवाल तयार करणे ही जबाबदारी एकाच अधिकाऱ्याकडे असते. यामुळे सर्व शासकीय खात्याच्या लेख्याचे समन्वय व एकीकरण करणे सोयीस्कर ठरते. एकंदरीत लेखांकन पद्धतीत केंद्रीकरण हे प्रमुख वैशिष्ट्य आढळते.

(ब) राजस्व लेखांकन

सार्वजनिक खाते किंवा विभागातील आर्थिक अहवालात महसुली बाबींचाच समावेश होतो. तसेच राजस्व बाबींचे व त्यांचे वर्गीकरण ही या लेखांकन पद्धतीत करण्यात येते. राजस्वास निधीद्वारे प्राप्त उत्पन्न व विविध स्रोताद्वारे प्राप्त उत्पन्न यामध्ये वर्गीकरण करण्यात येते.

(क) दुहेरी नोंद

दुहेरी नोंद पद्धत लेखांकन पद्धतीचे एक महत्त्वाचे वैशिष्ट्य आहे. प्रत्येक विभाग आपल्या व्यवहाराची नोंद करते तसेच महालेखापालांकडे त्याची परत नोंद झालेली असते. ही दुहेरी नोंद पद्धती लेखांकन पद्धतीला अधिक प्रभावी ठरविते.

(ड) विश्वासार्हता

लेखांकन पद्धतीमध्ये होणारी प्रत्येक नोंद परिस्थिती सापेक्ष व अचूक असणे अपेक्षित असते. लेखांकन पद्धतीमध्ये सर्वात महत्त्वाची बाब म्हणजे विश्वासार्हता होय.

(इ) खर्च लेखांकन

लेखांकन पद्धतीमध्ये खर्चाचे निधी निहाय वर्गीकरण करण्यात येते. यामुळे खर्च होणारा पैसा कोणत्या निधीतून प्राप्त झाला हे समजते प्रमाणित वर्गीकरणप्रमाणे, खर्चाचे निधीप्रमाणे अथवा उद्देशाप्रमाणे खर्च लेखांकनाचे वर्गीकरण करण्यात येते.

(ई) निधी वर्गीकरण

लेखांकन पद्धतीमध्ये संघटनेची संपत्ती व देयता वेगवेगळी दाखविण्यात येत असते. संपत्ती व देयता यांच्या स्वतंत्र नोंद ठेवण्यात येत असतात. निधीच्या प्रत्येक वर्गाच्या लेख्यास एका स्वतंत्र संतुलीत वर्गरूपात नमूद करणे आवश्यक असते. यामुळे प्रत्येकवेळी निधीचे योग्य स्थितीजन्य वितरण करणे सुलभ होते.

अशा प्रकारे लेखांकन पद्धतीचे वैशिष्ट्य पाहावयास मिळतात. प्रत्येक देशात असणाऱ्या प्रचलित लेखांकन पद्धतीचे वैशिष्ट्ये यामध्ये काही प्रमाणात भिन्नता पाहावयास मिळते. असे असले तरी लेखांकन पद्धतीला सर्वत्र सारखे महत्त्व असल्याचे दिसून येते. लेखांकन ही एक वित्तीय प्रशासनातील सार्वत्रिक प्रक्रिया आहे.

(३) लेखांकनाचे उद्दिष्टे

एल. डी. व्हाईट यांनी लेखांकनाचे उद्दिष्टे पुढील प्रमाणे सांगितले आहेत.

- * लेखांकनाने शासनाच्या प्रत्येक व्यवहाराचा आर्थिक अहवाल तयार होतो व त्यामुळे सार्वजनिक आर्थिक व्यवहारामध्ये पारदर्शकता राहते.
- * अनुदानाचा प्रत्यक्ष वापर करणाऱ्यांना लेखांकनाने संरक्षण प्राप्त होते तसेच वापर करणारी व्यक्ती अथवा संस्थेवर नियंत्रण प्रस्थापीत होते.
- * प्रत्येक संघटनेच्या सर्व शाखेच्या आर्थिक स्थितीचे प्रकटीकरण लेखांकन पद्धतीने होत असते यामुळे संघटनेची आर्थिक पत समजण्यास मदत होते.
- * लेखांकन पद्धतीने सामान कार्यावर भूतकाळात झालेल्या खर्चाचे अहवाल उपलब्ध असल्याने खर्चाच्या प्रमाणात समायोजन करण्याचे सोयीचे ठरते.

- * विभागांतर्गत आर्थिक कार्यास लेखांकनामुळे मार्गदर्शन प्राप्त होते.
भविष्यातील आर्थिक योजना कार्यान्वित करण्याची जबाबदारी असणाऱ्या जबाबदार पदावरील व्यक्तीला माहिती पुरवण्यास लेखांकनाचा उपयोग होतो.
लेखांकनाची अशी महत्त्वपूर्ण उद्दिष्टे आढळून येत असतात.

(४) उपयोगीता

लेखांकन पद्धतीची उपयोगीता पुढील प्रमाणे असते.

- * लेखांकनाची सर्वात महत्त्वाची उपयोगीता म्हणजे वित्तीय प्रशासनावर आर्थिक नियंत्रण प्रस्थापित करणे होय. लेखांकन पद्धतीने कोणत्या उद्देशासाठी व कोणत्या कार्यावर किती खर्च करण्यात आला व कोणत्या मार्गाने किती महसूल जमा झाला. याबाबत सविस्तर माहिती उपलब्ध राहते. लेखांकनाने खर्चावर यथायोग्य नियंत्रण राहते. पावती व व्हाउचर च्या आधारे पद्धतशीर व प्रमाणित लेखांकनाच्या आधारे व्यवहारातील वैधता लक्षात येते अथवा तपासता येते.
- * कोणत्या मार्गाने महसूल जमा झाला व कोणत्या मार्गाने खर्च झाला या संदर्भात लेखांकनाचे महत्त्व ठरते. लेखांकन पद्धतीने सार्वजनिक व्यवहारातील गैरप्रकार व गैरमार्गास आळा बसतो. सार्वजनिक वित्ताच्या कायदेशीर उपयोगीतेसाठी लेखांकन पद्धती महत्त्वाची ठरते.
- * सामान्य तसेच आर्थिक धोरणे व कार्यक्रम ठरविण्यासाठी लेखांकनामुळे महत्त्वाची व आवश्यक संबंधीत माहिती प्राप्त होत असते. शासनाच्या अनुदान खात्याचे लेखांकनाच्या माध्यमातून उचित देखभाल करणे हे प्रभावी आणि कार्यक्षम वित्तीय प्रशासनासाठी आवश्यक असते.

(५) महत्त्व

लेखांकन पद्धतीचे महत्त्व पुढील प्रमाणे आहे.

(अ) आर्थिक व्यवहारावर नियंत्रण व आर्थिक शिस्त

सार्वजनिक क्षेत्रात आर्थिक व्यवहारावर नियंत्रण ठेवणे महत्त्वाचे असते. संसदेने शासनाच्या विविध विभागांना संमत केलेला निधी त्या विभागाने ठरावीक वेळेत ठरावीक कार्यावर खर्च करणे अपेक्षित असते. सर्व आर्थिक अहवाल तयार करणे व संचयीत राखणे ही जबाबदारी एकाच अधिकाऱ्यावर असते व यामुळे सर्व शासकीय विभागाच्या आर्थिक अहवालात समन्वय व एकीकरण राहते. ज्यामुळे आर्थिक व्यवहारात आर्थिक शिस्त कायम राहते. लेखांकन पद्धती लोकप्रशासनाच्या कार्यक्षमतेचा दर्शक असते.

(ब) दुहेरी नोंद पद्धती

लेखांकनात प्रत्येक आर्थिक व्यवहाराची दुहेरी नोंद करण्यात येत असते. पहिली नोंद प्रत्यक्ष खर्च करणाऱ्या अधिकाऱ्याकडे तर दुसरी नोंद लेखा कार्यालयाकडे पाठविण्यात येते. सामान अनुदान गटात लेख्याचे स्पष्टीकरण देण्यात आलेले असते. स्थावर मालमत्तेचे स्वतंत्र लेखे अनुदानाच्या लेख्या व्यतीरीक्त राखण्यात येतात. यामुळे सार्वजनिक व्यवहाराची कायदेशीर बाबी तपासणे सहज होते. सार्वजनिक व्यवहाराची वैधताच नाही तर अशा व्यवहारात पारदर्शकता राहत असते.

(क) अनुदानाचे वर्गीकरण

प्रत्येक अनुदान अथवा अनुदानाच्या गटाचे विशेषत्व, दायित्व, हक्क लेख्याच्या संतुलीत गटाच्या स्वरूपात स्वतंत्र राखण्यात येतात. प्रत्येक अनुदानाची सर्वकष संतुलीत नोंद संकलित करण्यात येते. महसूल हा अनुदान व स्रोतांच्या माध्यमाने वर्गीकृत करण्यात येत असते. खर्च हा विभागवार अनुदान व कार्यविधी या आधारावर वर्गीकृत करण्यात येते. अशा प्रकारे लेखांकन पद्धतीत शिस्तबद्धता असल्याने सार्वजनिक वित्त ठराविक व नियमाने सार्वजनिक कार्यावर खर्च होतो व यामध्ये नेहमी समन्वय, नियंत्रण, उपलब्धी कायम राहत असते.

(ड) कृतीचे स्पष्टीकरण

शासनाच्या कोणत्याही प्रकारच्या कार्याने शासकीय तिजोरीत महसूल जमा होतो अथवा खर्चण्यासाठी पैसे काढण्यात येतात. अशावेळी शासनाच्या कोणत्या कृतीचे काय परिणाम झाले व हे परिणाम किती प्रभावी आहेत याची माहिती

लेखांकनामुळे होते. लेखांकनामुळे शासनाच्या सर्व कृतीची नोंद जमा अथवा खर्चाच्या वर्गामध्ये होत असते. कोणतीही कृती करण्याच्या अगोदर त्याचा संदर्भ घेण्यात येतो. जर एखादी कृती नुकसानकारक ठरल्यास भविष्यात ही चूक होणार नाही याची दक्षता घेण्यात येते.

(इ) कार्यक्षमतेत वाढ

लेखांकन पद्धतीत प्रत्येक कार्यासाठी लागलेला कालावधी याची माहिती मिळते. यामुळे प्रत्येक कार्य ठराविक वेळेत पूर्ण झाले की नाही ही माहिती लेखांकनामुळे मिळते. आपल्या कार्य तसेच जबाबदारी पार पाडण्यात दिरंगाई करणाऱ्या कर्मचाऱ्यावर कार्यवाही करण्यात येत असते. व याचे दडपण लोकप्रशासनावर असते. अशा परिस्थितीमध्ये कर्मचारी आपल्या कार्य व जबाबदाऱ्या वेळेत पूर्ण करण्यावर भर देतो यामधून लोकप्रशासनाच्या कार्यक्षमतेत वाढ होत असते.

(ई) प्रभावी धोरणाच्या निच्छितीसाठी

कल्याणकारी भूमिका साकारण्यासाठी विविध योजना व धोरण तयार करावी लागतात. ही धोरणे प्रभावी व यशस्वी होणे शासनाच्या भवितव्यासाठी आवश्यक असतात. लेखांकन अहवालाने आर्थिक संदर्भ प्राप्त होतात. यामधून धोरणे तयार करतांना घेण्याची काळजी अथवा दक्षता लक्षात येत असते. या लेखांकन पद्धतीने शासनाला आपले धोरण अधिक प्रभावी करता येत असतात.

५.२.२ लेखांकनाचे प्रकार

लेखांकन पद्धतीचे विविध प्रकार आढळतात. त्यापैकी काही महत्त्वाचे प्रकार पुढील प्रमाणे आहेत.

(१) परिव्यव लेखांकन पद्धती

यामध्ये प्रत्येक घटकाच्या किमतीचे विश्लेषण देण्यात येते. सेवा आणि उत्पादनात या पद्धतीचा वापर करण्यात येत असतो. सार्वजनिक बांधकाम विभागासारख्या ठिकाणी या पद्धतीचा वापर करण्यात येतो. या प्रकारात ठराविक कार्यासाठी देण्यात आलेली रक्कम कार्यानुरूप विभागण्यात येते व लेख्यात कार्यानुरूप निधी व खर्चाची नोंद करण्यात येते. कारण, कार्य व खर्चाचे प्रमाण याचे या प्रकारात स्पष्टीकरण करण्यात येते.

(२) दुहेरी नोंद पद्धती

लेखांकनाची ही एक पद्धती आहे. खर्चाची नोंद या प्रकारात दोन ठिकाणी करण्यात येते. प्रत्यक्ष खर्च करणाऱ्याकडे प्रथम नोंद असते व लेखा कार्यालयाकडे दुसरी नोंद करण्यात येत असते. या पद्धतीत दोन्ही नोंद सामान्य असतात. यामध्ये काही चूक असल्यास ती ताबडतोब लक्षात येते. सार्वजनिक वित्ताचा या पद्धतीने दुरुपयोग होत नाही.

(३) रोख लेखांकन

या प्रकारच्या लेखांकन पद्धतीमध्ये सार्वजनिक निधीमध्ये जेव्हा रक्कम जमा होते व ती रक्कम वितरित करण्यात येते. तेव्हा यामध्ये लगेचच त्या व्यवहाराची विशिष्ट प्रपत्रात नोंद करण्यात येते व तो हिशोब पूर्ण करण्यात येतो. यामध्ये प्रत्यक्ष आर्थिक व्यवहाराची नोंद करण्यात येत असते. या पद्धतीत झालेली व्यवहार वाढ याची माहिती देण्यात येत नाही तर व्यवहार पूर्ण अथवा बंद झाल्याची माहिती उपलब्ध होते.

(४) अंदाजित लेखांकन पद्धती

या लेखांकन प्रकारानुसार जेव्हा एखादे सार्वजनिक उद्देश किंवा करावयाच्या कार्याची घोषणा करण्यात येते तेव्हा त्या कार्याबाबत त्यांच्या खर्च विषयक बाबींची नोंद करण्यात येते. ही नोंद पूर्णतः गृहीत स्वरूपात असते. यामुळे या लेखांकन प्रकाराला अंदाजित लेखांकन पद्धती असे म्हणतात.

५.२.३ लेखांकनाच्या पद्धती

शासनाच्या आर्थिक व्यवहारात निरनिराळ्या घटकांचे हितसंबंध असतात. ते सामान्य जनता, करदाते, निर्देशक, धोरण निर्धारण संस्था इत्यादी आपल्या आर्थिक व्यवहाराचे शासनास लेखा अहवाल सादर करतात. ह्या सर्व लेख्यांच्या प्रमुख पद्धती पुढील प्रमाणे आहेत.

(१) नियंत्रण लेखा

या पद्धतीच्या लेख्याचा मुख्य उद्देश असा असतो की, कर्मचाऱ्यानी अचूकतेने निधीचे जमा, संरक्षण, व खर्च अचूकतेने, निष्ठेने व ठराविक पद्धतीने पार पडावे. या उद्देशाने शासन महसूल खाते, विनियोजन खाते, अनुदान खाते तयार करीत असते. महसूल खात्यात प्रत्येक जमेची नोंद असते. विनियोजन खात्यात प्रत्येक मोठ्या खर्चाची नोंद असते. शासनाच्या विविध प्रकारच्या अनुदानाची नोंद अनुदान खात्यामध्ये असते.

(२) अंतर्गत खाते

संघटनेच्या अंतर्गत प्रशासनाच्या सोयीसाठी या पद्धतीचे खाते असतात. बाह्य हितसंबंधी घटकांचा या पद्धतीच्या लेख्यात विचार करण्यात येत आहे. अशा उद्देशांमुळे या लेख्याच्या पद्धतीला अंतर्गत लेखा पद्धती म्हणतात.

५.२.४ भारतातील लेखांकन प्रक्रिया

देशाच्या सर्वत्र उप-विभागीय व जिल्हाच्या मुख्यालय ठिकाणी ट्रेजरी अथवा राजकोषाच्या ठिकाणी लेखांकनाच्या कार्यास सुरुवात होते. ट्रेजरी अथवा मुख्य ट्रेजरीमध्ये पावत्यांचे वर्गीकरण करण्यात येते. त्यांच्या मार्फत करण्यात येणाऱ्या देयकाचा अहवाल, देयके व पावतीचे व्यवस्थितपणे वर्गीकरण करण्यात येते. केंद्र व राज्य सरकारच्या अंतर्गत येणारे उप-कोषागार, त्यांच्या अधिकार व मर्यादित येणाऱ्या व्यवहाराचे शीर्षक व उप-शीर्षकाच्या अंतर्गत लेखांकनाच्या नोंदी करण्यात येत असतात. कोषागारातून व्हाउचर व पावती यांच्या पुष्टीसह हे लेखे राज्याच्या मुख्यालयी महालेखापाल यांच्याकडे पाठविण्यात येतात. विविध राजकोषातून येणाऱ्या लेख्याचे महालेखापाल व त्यांचे कर्मचारी वार्षिक तसेच महिन्याच्या आधारावर यथोचित नोंद करतात. एका राज्यात असणाऱ्या कोणतेही कोषागार दुसऱ्या राज्याकडून वित्ताचे अनुदान, त्यांच्या नावाने वित्ताचे प्रदान करू शकते, तसेच केंद्रशासनाच्या नावे करू शकते. यातूनच शासना अंतर्गत विभागीय आर्थिक व्यवहार पार पडत असते. ही कोषागाराची व्यवस्था अनुदाने वितरणस अंतिम स्वरूप देते यामुळे या कार्यालयातूनच लेखांकनाची सुरुवात होत असते. विभागीय नियंत्रण करणारी अधिसत्ता खर्चावर नियंत्रणाच्या दृष्टीने लेखांकन विभागा अंतर्गत कार्य करीत असतात. विभागातील अधिकारी त्यांच्या कडून जमा होणाऱ्या पैशाचे अथवा खर्च होणाऱ्या पैशाचे देयके, पावत्या व्हाउचर हे नियंत्रण अधिकार्यांकडे जमा करीत असतात.

या विभागांतर्गत लेख्यांचा महालेखापाल लेख्याशी मेळ घालण्यात येतो. जेणे करून काही दोष अथवा त्रुटी या लेख्यात असतील तर ते दूर करता येतात. विभागा अंतर्गत लेखे तात्पुरत्या अथवा कच्च्या स्वरूपात असतात ते केवळ येणाऱ्या पावत्या व होणाऱ्या खर्चावर लक्ष ठेवण्यास अथवा नियंत्रण करण्यासाठी असतात. प्रत्येक पातळीवर लेख्याची नोंद लेखांकन प्रक्रीयेला अंतिम स्वरूप देण्यास मदत करते. केंद्र व राज्याचे लेखांकन करण्याचे कार्य अंतिम स्वरूपात नियंत्रक व महालेखापालाचे कार्यालय करीत असते. हे लेखांकन विनियोजन लेखांकन व धन लेखांकन या दोन प्रकारात करण्यात येते. विनियोजन लेख्यात संसदेने मान्य केलेले ठराविक कार्यासाठी अनुदान, पूरक अनुदान व त्यासंदर्भात झालेला खर्च याची तुलना करण्यात येते. शासनाच्या व्यावसायिक प्रकल्पाचे नफा-तोट्याचे लेखे तसेच विनियोजन लेखे याबाबतच्या प्रत्यक्ष खर्चाच्या सविस्तर माहितीचा समावेश असतो. विनियोजन लेख्यात याची केवळ नोंद असते सविस्तर माहितीचा समावेश नसतो. धन लेखे हे सर्वकष लेखे असतात. ज्यामध्ये देयके, खर्च यांच्या नोंदी अंदाजपत्रकाच्या शीर्षक व उप-शीर्षकाच्या अंतर्गत असतात. लेखा व लेखापरीक्षण विभाग केंद्र तसेच राज्य शासनाचे सामान्य वित्तीय अहवाल तयार करते ज्यामधून केंद्र व राज्याचे लेख्याची संक्षीप्त माहिती असते. यामधून केंद्र व राज्यसरकारच्या जमा व संपत्तीचे विवरण देण्यात आलेले असते. अशा प्रकारे भारतामध्ये लेखांकनाची प्रक्रीया होत असते.

५.२.५ लेखापरीक्षण

भारतामध्ये लेखांकन व लेखापरीक्षणाची सुरुवात १७५३ साली झाली. वैधानिक स्वरूपात लेखापरीक्षण पद्धतीची सुरुवात १८८६ पासून झाली. ब्रिटिश वित्त मंत्र्याने भारतात लेखापरीक्षण अधिनियम मान्य करून घेऊन स्वतंत्र लेखापरीक्षण विभागाची स्थापना केली व ही पद्धती सर्वत्र प्रचलित झाली. भारतात १९१९ च्या कायद्याने लेखापरीक्षणास प्रांतासाठी स्वतंत्र ऑडिटर जनरलची नियुक्ती करण्यात आली. भारतामध्ये लेखापरीक्षणाचे कार्य १९३६ च्या भारत सरकारच्या लेखांकन व लेखापरीक्षण उद्देशा प्रमाणे होते. या उद्देशाचा १९४७ साली भारतीय अस्थायी संविधान अंतर्गत उद्देश स्वरूपात स्वीकार करण्यात आला. स्वातंत्र्य प्राप्तीनंतर लेखापरीक्षणाचे कार्य भारतीय लेखापरीक्षण विभागामार्फत करण्यात येते व हा विभाग भारताच्या नियंत्रक व महालेखा परीक्षकाच्या अंतर्गत येतो. लेखापरीक्षण ही एक वित्तीय प्रशासनातील अत्यावश्यक प्रक्रीया

आहे. लोकशाही,संसदीय शासन पद्धतीत शासन आर्थिक व्यवहार व सार्वजनिक वित्ताच्या वापरा बाबत जनतेस उत्तरदायी असते व शासनाच्या या उत्तरदायीत्वाच्या परिमापांचे मूल्यमापन लेखापरीक्षणातून होत असते.

(अ) अर्थ

पुढील व्याख्यांच्या आधारावर लेखापरीक्षणाचा अर्थ अधिक स्पष्ट होतो.

- * **आर. एच. माँटगोमेरी :** यांच्या मते,लेखापरीक्षण म्हणजे, व्यवहाराच्या अहवालाचे खात्री करण्याच्या दृष्टीने व्यवस्थित परीक्षण करणे आणि त्याच्या आर्थिक व्यवहाराचे तथ्य आणि उपलब्धीचा अहवाल सादर करणे.
- * **एफ. ए. निग्रो :** यांच्या मते,लेखापरीक्षण म्हणजे, ठराविक खर्च अथवा झालेल्या खर्चाचे विश्लेषण करणे व सोबत वैधानिक तसेच आवश्यकता तपासणे.
- * **चार्ल्सवर्थ :** यांच्या मते, लेखापरीक्षण ही एक प्रक्रीया आहे ज्यामध्ये शासनाचे खर्च केलेले अथवा खर्च करित असलेले अनुदान संसदीय मान्यते प्रमाणे नियमाने होत आहे का तसेच पैशाचा उचित वापर होतो का? ते तपासणे होय.

वरील व्याख्यांवरून लेखापरीक्षणाचा अर्थ अधिक स्पष्ट होतो की, लेखापरीक्षण म्हणजे शासनाच्या विविध विभाग व संस्था मार्फत होणारे आर्थिक व्यवहार व सार्वजनिक वित्ताचा होणारा वापर हा ठराविक कार्य व उद्देशासाठी झाला आहे का? हे पाहिले जाते. तसेच तो नियमाने, वैधानिक परिमापांतर्गत तसेच संसदेने मान्य केलेला आहे का? तो तरतुदी प्रमाणे आहे का? व अनुदानाचा यथोचित पद्धतीने वापर होत आहे का? ते तपासणे, परीक्षण करणे व त्याचा अहवाल तयार करणे. लेखापरीक्षणाने प्रत्येक आर्थिक व्यवहाराची वैधानिकतेची खात्री करण्यात येते. लेखापरीक्षणाने प्रत्येक आर्थिक व्यवहाराचे तथ्य जाणून घेण्यात येते. प्रशासनाच्या आर्थिक व्यवहाराच्या तथ्यपूर्ण उपलब्धीची सविस्तर माहिती लेखापरीक्षणामुळे मिळते. शासकीय यंत्रणेकडून झालेल्या खर्चाचे पूर्णपणे विश्लेषणासह त्याची आवश्यकता लक्षात येते. शासनाच्या विविध विभागाच्या आर्थिक व्यवहाराची लेखांकनाच्या आधारावर लेखापरीक्षण होत असते. लेखापरीक्षणाने संघटनेच्या वित्तीय घडामोडी व स्थितीवर प्रकाश टाकण्यात येत असतो. सार्वजनिक वित्तीय व्यवहारातील गुण-दोष लेखापरीक्षणाने लक्षात येतात व ही एक अत्यावश्यक व महत्त्वपूर्ण प्रक्रीया आहे.

(ब) लेखापरीक्षणाचे महत्त्व

संसदीय शासन पद्धतीमध्ये लोकांचे प्रतिनिधी असणाऱ्या संसदेचे नियंत्रण अपेक्षित असते. ठराविक कार्यावर व योजनावर लेखानुदान संमत करूनच पुरेसे नाही तर ठराविक कार्यावर तो पैसा खर्च होतोय का? हे पाहण्याच्या दृष्टीने लेखापरीक्षण महत्त्वाचे ठरते. देशाच्या आर्थिक व्यवहार व खर्चावर नियंत्रण ठेवणे ही लेखापरीक्षणाची प्रमुख भूमिका असते. ठराविक कार्याच्या अनुषंगाने संबंधित विभाग निधी खर्च करित असतो या आर्थिक व्यवहारातील प्रामाणिकपणा, कार्यक्षमता, इत्यादी बाबी कायदे मंडळास लेखा लेखापरीक्षणातून समजत असतात. लेखापरीक्षणाचे महत्त्व पुढील मुद्द्याने अधिक स्पष्ट होते.

(१) वित्तीय नियंत्रण

सार्वजनिक वित्ताचा उपयोग सार्वजनिक कार्यांच्या माध्यमातूनच सार्वजनिक कल्याणासाठी व्हावा, या दृष्टीने लेखापरीक्षण प्रक्रीया आर्थिक नियंत्रणाची भूमिका पार पाडीत असते. लेखापरीक्षणाने आर्थिक व्यवहाराची सविस्तर व वस्तुनिष्ठ माहिती कायदे मंडळास मिळते व या आधारावर कायदे मंडळ वित्तीय प्रशासनावर प्रभावी नियंत्रण ठेवू शकते.

(२) प्रशासनातील उणिवा टाळण्यासाठी

सार्वजनिक आर्थिक व्यवहारात दोष, चुका टाळण्यावर सर्वाधिक भर देण्यात येतो कारण याची जबाबदेयता शासनाची जनतेप्रती असते. लेखापरीक्षणाने आर्थिक व्यवहारातील दोष, त्रुटी लक्षात येत असतात. भविष्यात या चुकांवर नियंत्रण करता येते. विभाग अथवा संघटनेतील आर्थिक व्यवहारातील चुका व दोष आढळल्यास संबंधितांवर प्रतिबंधात्मक कार्यवाही करणे सहज शक्य होते. यामुळे वित्तीय अपव्यय टळत असतो.

(३) वित्तीय स्थिती

लेखापरीक्षण प्रक्रियेने संघटनेच्या अथवा संस्थेच्या आर्थिक स्थितीचे ज्ञान अथवा माहिती होते. संघटनेची जमा, खर्च, घेतलेले कर्ज, संघटनेच्या ठेवी, देणी म्हणजेच एकूण आर्थिक पत याबाबत लेखापरीक्षण प्रक्रियेने सविस्तर माहिती होत असते. लेखापरीक्षणाने संघटनेची आर्थिक स्थिती बिघडते आहे का सुधारते आहे? तसेच त्याची कारणे यामधून लक्षात येतात.

(४) पारदर्शकता व शिस्त

सार्वजनिक वित्तीय व्यवहाराची माहीत सामान्य जनतेला असणे आवश्यक असते. या दृष्टीने लेखापरीक्षण प्रक्रियेने आर्थिक व्यवहारात पारदर्शकता राहते व हे लोकशाही व्यवस्थेत अपेक्षित असते. लेखापरीक्षणाचे दडपण प्रशासनावर असते त्यामुळे ते नियम व कायद्याचे काटेकोर पालन करतात व यामधून आर्थिक शिस्त कायम राहते. आर्थिक शिस्त कायम राहण्यावरच लेखापरीक्षणात भर देण्यात येतो.

(५) मूल्यमापन

लेखांकन प्रक्रियेतून मूल्यमापनाची भूमिका पार पाडण्यात येत असते. लेखापरीक्षण प्रक्रियेमुळे शासकीय यंत्रणेच्या कार्य व भूमिकेचे मूल्यमापन होत असते. प्रत्येक प्रशासकीय कार्याच्या उपलब्धीचे मूल्यमापन लेखापरीक्षणाने होते. प्रशासनाच्या कृतीने अपेक्षित ध्येय साध्य झाले का? याचे ज्ञान लेखापरीक्षणाने होते. प्रशासकीय यंत्रणेचे, कार्याचे मूल्यमापन हे शासनाला प्रशासनावरील नियंत्रणास उपयोगी ठरते. अशा अनेक मुद्द्यांवरून लेखापरीक्षणाचे महत्त्व स्पष्ट होते.

५.२.६ लेखापरीक्षणाचे प्रकार

लेखापरीक्षणाने संसदेला राष्ट्रीय खर्चावर नियंत्रण ठेवणे सोपे झाले आहे. लेखापरीक्षणात वैधानिक आधार शोधण्यात येतो तसेच खर्चाचे योग्य वर्गीकरण, खर्च योग्य शीर्षकाखाली नमूद करण्यात आला आहे का विनियोजन रकमेच्या प्रमाणात खर्च झाला आहे का? अशा बाबींचे परीक्षण करण्यात येते. या लेखापरीक्षणाचे प्रकार पुढील प्रमाणे असतात.

(१) पूर्वलेखापरीक्षण

नावाप्रमाणे लेखापरीक्षणाचा हा प्रकार वित्तीय व्यवहार होण्यापूर्वी लेखापरीक्षण प्रक्रियेची सुरुवात होत असते. लेखापरीक्षणाने आर्थिक व्यवहाराची वैधता तपासण्यात येत असते. लेखापरीक्षणाचा हा प्रकार उपयुक्त आहे यामधून अनेक गैरप्रकार लक्षात आले आहेत. या प्रकारच्या लेखापरीक्षणाने प्रशासनाचे अनावश्यक खर्च कमी करता येतात अथवा टाळता येतात.

(२) उत्तर लेखापरीक्षण

लेखापरीक्षणाचा हा एक सामान्य प्रकार आहे. आर्थिक व्यवहार पूर्ण झाल्यावर करण्यात येणाऱ्या लेखापरीक्षणास उत्तर लेखापरीक्षण म्हणतात. ज्या प्रकारच्या आर्थिक व्यवहारात अगोदर लेखापरीक्षण शक्य नसते त्यामध्ये उत्तर लेखापरीक्षण करण्यात येत असते. ठराविक कार्यावर ठराविक रकम खर्च झाल्यानंतर व्यवहार परीक्षणास सुरुवात होत असते.

(३) अंतर्गत लेखापरीक्षण

विभागांतर्गत ठराविक कार्यावर रकम खर्च होऊन आर्थिक व्यवहार पूर्ण होतो. यानंतर याच समानविभागातील अधिकारी तो आर्थिक व्यवहाराचे परीक्षण अथवा तपासणी करतात. या प्रकारच्या लेखापरीक्षणाला अंतर्गत लेखापरीक्षण म्हणतात. या प्रकारच्या लेखापरीक्षणात खात्यातील आर्थिक व्यवहाराचे गुण- दोष लगेच लक्षात येतात व हे गुण- दोष विभाग प्रमुखाच्या लक्षात आणून देण्यात येतात.

(४) बाह्य लेखापरीक्षण

खात्यांतर्गत झालेल्या आर्थिक व्यवहाराचे परीक्षण अथवा तपासणी बाह्य संस्थेमार्फत अथवा अधिकाऱ्या मार्फत करण्यात येते. त्या प्रकारच्या लेखापरीक्षणास बाह्य लेखापरीक्षण असे म्हणतात. अनेकवेळा सामान विभागातील अधिकाऱ्यांना निष्पक्षपातीपणे परीक्षण अथवा तपासणी शक्य नसते. अशावेळी बाह्य लेखापरीक्षण उपयुक्त ठरते, ते निष्पक्षपातीपणे परीक्षण करून व्यवहाराची सत्यता शोधात असतात.

(५) विनियोजन लेखापरीक्षण

शासनाला विविध विभागांना कार्य करण्यास राजकोषातून पैसा काढण्याचा अधिकार प्राप्त होतो. राजकोषातून काढलेल्या या रकमेच्या लेखापरीक्षणास विनियोजन लेखापरीक्षण म्हणतात. या प्रकारचे लेखापरीक्षण प्रामुख्याने राजकोषातून काढण्यात येणाऱ्या रकमेवर नियंत्रण ठेवण्याच्या उद्देशाने करण्यात येत असते. या प्रकारच्या लेखापरीक्षणाने संसदेला राजकोषीय नियंत्रण प्रस्थापित करणे अधिक सोयीचे ठरते.

(६) कार्यात्मक लेखापरीक्षण

या प्रकारच्या लेखापरीक्षणात झालेल्या व्यवहारात ठराविक कार्याचा आधार घेण्यात येतो. खर्चाच्या प्रमाणामध्ये कार्याची प्रगती तपासण्यात येते. कार्याचा आधार घेण्यात येत असल्याने या प्रकारच्या लेखापरीक्षणास कार्यात्मक लेखापरीक्षण असे म्हणण्यात येत असते.

वरील प्रमाणे काही प्रमुख लेखापरीक्षणाचे प्रकार पाहावयास मिळतात.

५.२.७ आर्थिक प्राधान्यतेचे सिद्धांत

पुढील प्रमाणे प्राधान्यतेचे सिद्धांत असतात.

- * प्रत्येक शासकीय कर्मचाऱ्याने स्वतःच्या पैशाप्रमाणे सार्वजनिक वित्त व खर्चासंबंधी सतर्क व काळजीपूर्ण असावे. कोणत्याही परिस्थितीत मागणीपेक्षा जास्त खर्च होऊ नये याबाबत जागरूक राहावे.
- * खर्च होणारी रक्कम लोकांच्या अथवा समाजाच्या ठराविक गटाच्या फायद्यास उपयोगात न येता या खर्चाच्या संधीत प्रत्येकाला समान लाभ मिळावा. खर्च होणारी रक्कम धोरणाच्या उद्देशाची पूर्तता करणारी असावी.
- * कोणत्याही अधिसत्तेने अथवा अधिकाऱ्याने प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष स्वतःच्या फायद्यासाठी खर्चाची संमती देऊ नये अथवा तसा खर्च करू नये.
- * कोणत्याही प्रकारचा देण्यात येणारा भत्ता जसे प्रवास भत्ता हा कार्य व जबाबदाऱ्या पार पाडण्यासाठी असतात याचा वापर नफा कमावण्याच्या दृष्टीने करण्यात येऊ नये, त्याचा नियमाने खर्चापाशी मेळ असावा.

५.२.८ भारतातील लेखापरीक्षण

शासनाच्या लेखांचे लेखापरीक्षण हा केंद्र शासनाच्या अखत्यारीत विषय आहे. लेखापरीक्षणाची जबाबदारी भारताच्या नियंत्रक व महालेखा परीक्षकाकडे असते, जो राज्य व केंद्राच्या महसुलात खर्चाचे तसेच भारतात व भारता बाहेरील आर्थिक व्यवहारांचे लेखापरीक्षण करतो. सर्व व्यापारी, उत्पादन, नफा- तोटा इत्यादींचे लेखे व अहवाल राष्ट्रपती व राज्यपालांच्या संमतीने स्वतःकडे ठेवतो. लेखापरीक्षण कायद्यानेच नाही तर कार्यकारी आदेशाने ही करण्यात येत असते. लेखापरीक्षण प्राथमिकदृष्ट्या खर्चाशी संबंधित असते.

लेखापरीक्षणास घ्यावयाचे विषय कार्यकारी मंडळाने सुचविल्या प्रमाणे त्यांच्या संमतीने घेण्यात येत असतात. यामध्ये सर्वाधिक महत्त्वाचे असे रेल्वे, पोस्ट- तार, उत्पादन सारखे ठराविक विषयाचा समावेश होतांना दिसतो. संसदेच्या हातातील लेखापरीक्षण एक प्रभावी साधन आहे. ज्यामधून अंदाजपत्रकातील अपेक्षा प्रत्यक्षात येत आहेत की नाही हे समजते. भारतीय लेखापरीक्षण पद्धतीवर ब्रिटिश पद्धतीचा प्रभाव असल्याचे दिसून येते. संविधानाने नियंत्रक व महालेखापरीक्षकांचे स्थान स्वतंत्र ठेवले आहे व यानुसार तो आपला लेखा अहवाल संसदेच्या दोन्ही सभागृहापुढे सादर करित असतो. परंतु तांत्रिक दृष्टीने कार्यकारी शाखेच्या सूचनेने व संमतीने लेखापरीक्षण करित असतो. त्याचा अहवाल कार्यकारी शाखेकडे सादर करित असतो. भारतामध्ये लेखापरीक्षण हे प्रामुख्याने वैधानिक बाबी तपासण्याशी असते. खात्यामध्ये दिसून येणारा पैसा नियमाच्या अनुषंगाने वितरित झालेला आहे की नाही? तसेच ज्या कार्यासाठी पैसा खर्च करण्यात आला त्या कार्याचे प्रयोजन होते का? या संदर्भात लेखापरीक्षण होत असते. खर्चाच्या गुणवत्तेवर लेखापरीक्षणातून अधिक प्रमाणात विचार होत नाही. भारतीय लेखापरीक्षणात ठराविक परिमाणाचा आधार घेण्यात येतो. लोकलेखा समिती ही संसदेचे गैरप्रकार, गैरमागिने होणारा खर्च, आर्थिक अपहार याकडे लक्ष वेधते. लेखांकन प्रक्रिये प्रमाणेच लेखापरीक्षण प्रक्रियेला चालना व पारदर्शकता देणे काळाची गरज आहे.

स्वयं-अध्ययनासाठी प्रश्न

(अ) रिकाम्या जागा भरा.

(१) लेखांकन प्रक्रियेत -----महत्त्वाची असते.

(क्लिष्टता / स्पष्टता / गोपनीयता)

(२) सार्वजनिक व्यवहाराची विहित प्रपत्रात करावयाच्या नोंदींना -----म्हणतात.

(वित्तीय विवरण / लेखांकन / लेखापरीक्षण)

- (३) सार्वजनिक उद्देशास करावयाच्या खर्चाची नोंद गृहीत स्वरूपात लेखांकनाच्या -----
----- प्रकारात करतात.
(रोख / दुहेरी / अंदाजित)
- (४) भारतात ----- च्या कायद्याने लेखापरीक्षण स्वतंत्र करण्यात आले.
(१७५० / १९१९ / १९४७)
- (५) खर्चाच्या प्रमाणामध्ये कार्याची प्रगती ----- लेखापरीक्षणात तपासण्यात येते.
(कार्यात्मक / दुहेरी / पूर्व)

(ब) एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

- (१) लेखांकन म्हणजे काय ?
(२) रोख लेखांकन म्हणजे काय ?
(३) लेखापरीक्षण म्हणजे काय ?
(४) लेखापरीक्षणाचे दोन प्रकार सांगा.
(५) परिव्यय लेखांकन म्हणजे काय ?

(क) जोड्या लावा.

- | | |
|--------------------------|---|
| (१) लेखांकन | (अ) आर्थिक नोंदीची तपासणी |
| (२) विनियोजन लेखापरीक्षण | (ब) आर्थिक व्यवहाराची नोंद |
| (३) लेखापरीक्षण | (क) आर्थिक व्यवहार झाल्यावर लेखापरीक्षण |
| (४) उत्तर लेखापरीक्षण | (ड) प्रत्येक घटकाच्या किंमतीचे विश्लेषण |
| (५) परिव्यय लेखांकन | (इ) राजकोषातून काढलेल्या रकमेचे लेखापरीक्षण |

(ड) चूक की बरोबर ते ओळखा.

- (१) वित्तीय नियंत्रणाचे लेखांकन प्रभावी माध्यम आहे.
(२) भारतात लेखापरीक्षणाचे कार्य अर्थखाते करते.
(३) शासकीय खात्याच्या लेख्यांचे समन्वय व एकीकरण होते.
(४) लेखांकनातील प्रत्येक नोंद परिस्थितीसापेक्ष व अचूक असावी.
(५) भारतात लेखापरीक्षणाची सुरुवात १९४७ साली झाली.

५.३ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

- (१) **लेखांकन** : खर्च केलेल्या पैशांचा हिशोब तपासणे व जमा खर्च यांच्या नोंदी ठेवणे.
(२) **उत्तरदायित्व** : एखादे कार्य करण्याची जबाबदारी.
(३) **ट्रेजरी** : ज्या ठिकाणी सरकारचे पैसे जमा असतात.
(४) **वित्तीय स्थिती** : आर्थिक स्थिती

५.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

- (अ) (१) स्पष्टता (२) लेखांकन (३) अंदाजीत (४) १९१९ (५) कार्यात्मक
- (ब) (१) आर्थिक व्यवहाराची विहित प्रपत्रात करावयाच्या नोंदीस
(२) रकम जमा व वितरीत होऊन लगेच प्रपत्रात नोंद होते
(३) झालेल्या आर्थिक व्यवहाराचे नोंदीद्वारे परीक्षण
(४) पूर्व लेखापरीक्षण व उत्तर लेखापरीक्षण
(५) या प्रकारात प्रत्येक घटकाच्या किंमतीचे विश्लेषण करण्यात येते
- (क) (१) ब (२) इ (३) अ (४) क (५) ड
- (ड) (१) बरोबर (२) चूक (३) बरोबर (४) बरोबर (५) चूक.
-

५.५ सारांश

लेखांकन व लेखापरीक्षण संकल्पना सविस्तर समजावून घेण्याचा प्रयत्न या घटकात करण्यात आलेला आहे. वित्तीय प्रशासनात प्रचलित नियम, पद्धती व आर्थिक शिस्त महत्त्वाची असते. सार्वजनिक वित्तीय प्रक्रियेत खर्च करणाऱ्या अधिकाऱ्यांना आर्थिक उत्तरदायित्व निश्चित करण्यात आलेले असते. लेखांकन व लेखापरीक्षण प्रक्रियेने ही आर्थिक उत्तरदायित्वाची निश्चिती होत असते. सार्वजनिक वित्तीय क्रिया ठराविक नियम व प्रक्रियेने होणे आवश्यक व महत्त्वाचे असते व हे लेखांकन व लेखापरीक्षण प्रक्रियेने शक्य होते.

या घटकात लेखांकनाच्या संबंधित विविध बाबींवर वेगवेगळ्या दृष्टिकोनातून प्रकाश टाकण्यात आला आहे. घटकाच्या सुरुवातीला लेखांकनाचा अर्थ स्पष्ट करून त्याचे महत्त्व व उपयोगिता यांवर प्रकाश टाकण्यात आला आहे. लेखांकनाचे महत्त्व हे विकसनशील व अविकसीत अशा सर्वच राष्ट्रांमध्ये आहे. प्रामुख्याने देशातील अर्थव्यवस्था ही पारदर्शक राहण्यासाठी लेखांकनाचे महत्त्व सर्वश्रुत आहे, हे आपण बघितले आहे. लेखांकनाचे वेगवेगळे प्रकार आहेत, ज्यात परिव्यय लेखांकनपद्धती, दुहेरी नोंदपद्धती, रोख लेखांकन, इत्यादी पद्धतींचाही सविस्तर अभ्यास आपण या घटकात केला आहे. भारतातील लेखांकन प्रक्रियेचाही थोडक्यात अभ्यास या घटकात आपण केला आहे. या घटकाच्या शेवटी आपण लेखांकनाचे महत्त्व व त्याच्या विविध पद्धती ह्या समजून घेण्याचा प्रयत्न केला आहे.

५.६ सरावासाठी स्वाध्याय

खालील प्रश्नांची थोडक्यात उत्तरे लिहा.

- (१) लेखांकनाचे उद्दिष्टे स्पष्ट करा.
 - (२) लेखांकनाचे महत्त्व स्पष्ट करा.
 - (३) लेखांकनाचे प्रकार स्पष्ट करा.
 - (४) लेखापरीक्षणाचे प्रकार स्पष्ट करा.
 - (५) आर्थिक प्राधान्यतेचे सिद्धांत स्पष्ट करा.
-

५.७ अधिकवाचनासाठी पुस्तके

- (१) Dhingra, I. C. (1988). *Indian Economics*. New Delhi, S. Chand Sons.
- (२) Manju, B.R. (2008). *Finanacial Management of Panchayatraj*. New Delhi, Kanishk Pub.

घटक ६ : वित्त आयोग

अनुक्रमणिका

- ६.० उद्दिष्टे
- ६.१ प्रास्ताविक
- ६.२ विषय-विवेचन
 - ६.२.१ वित्त आयोग
 - ६.२.२ भारतीय मध्यवर्ती बँक / रीजर्व बँक ऑफ इंडिया
 - ६.२.३ भारतीय सार्वजनिक कर्ज
 - ६.२.४ कर रचना आणि प्रशासन
- ६.३ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ
- ६.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे
- ६.५ सारांश
- ६.६ सरावासाठी स्वाध्याय
- ६.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

६.० उद्दिष्टे

सदर घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला-

- वित्त आयोग आणि वित्त आयोगाचे विविध पैलू तसेच भारतीय अर्थव्यवस्थेत वित्त आयोगाचे स्थान आपल्याला समजून घेता येईल.
- १४ वा वित्त आयोगाचा सविस्तर विचार करण्यात येईल व आयोगाच्या शिफारशी व संभाव्य परिणाम अभ्यासता येईल.
- भारतीय मध्यवर्ती बँकेची कार्ये काय आहेत तसेच भारतीय मध्यवर्ती बँकेचे गव्हर्नर यांच्या भूमिकेचा आढावा घेता येईल.
- भारतीय सार्वजनिक कर्ज याचे भारतामध्ये असणारी सद्यस्थिती आणि परीणाम याचा सविस्तर आढावा समजून घेता येईल.
- कर रचना आणि प्रशासन यावर प्रकाश टाकता येईल.

६.१ प्रास्ताविक

केंद्र व राज्य सरकार यांच्यामध्ये आर्थिक स्रोतांचे विभाजन करण्यात आले आहे. आर्थिक घटकांच्या वाटपामध्ये वित्त आयोगाची भूमिका महत्त्वाची असते. या घटकामध्ये वित्त आयोग तसेच वित्त आयोगाची कार्ये, कार्यपद्धती, १४ वा वित्त आयोग व त्याच्या शिफारशी याचा सविस्तर विचार करण्यात येणार आहे. भारतीय बँकिंग व्यवस्थेमध्ये समन्वय व नियंत्रण

यादृष्टीने भारतीय मध्यवर्ती बँकेची भूमिका महत्त्वाची असते. भारतीय मध्यवर्ती बँक संघटन व व्यवस्थापन तसेच कार्ये, इत्यादींचा सविस्तर विचार करावयाचा आहे. सार्वजनिक कर्ज तसेच कर रचना समजून घेण्यास हा घटक महत्त्वपूर्ण आहे.

६.२ विषय-विवेचन

वित्त आयोगाचे सविस्तर अध्ययन या घटकामध्ये करायचे आहे. वित्त आयोगाची कार्ये कोणती आहेत. १४ व्या वित्त आयोगाच्या शिफारशी काय आहेत? मध्यवर्ती बँकेची कार्ये कोणती आहेत? सार्वजनिक कर्ज व कर रचनेचे स्वरूप कसे आहे? याचा सविस्तर विचार या घटकामध्ये करण्यात येणार आहे.

६.२.१ वित्त आयोग

भारतामध्ये संघराज्य पद्धतीच्या वैशिष्ट्यांच्या अनुषंगाने केंद्र व राज्य सरकार यामध्ये समतोल राखण्यात आला आहे. परिस्थितीनुसार केंद्र व राज्यामध्ये अधिकार व जबाबदारीचे वाटप करण्यात आलेले आहे. भारतामध्ये केंद्रीभूत संघराज्य पद्धतीची वैशिष्ट्ये दिसून येतात. यानुसार महत्त्वाचे विषय व महत्त्वाच्या जबाबदाऱ्या केंद्राकडे देण्यात आलेले आहेत. याबरोबरच आर्थिक स्रोतांच्या वाटपामध्ये महत्त्वाचे व अधिक आर्थिक स्रोत केंद्राकडे देण्यात आलेले दिसून येतात. या आर्थिक स्रोतांच्या वाटपामध्ये राज्यांवर अन्याय होऊ नये याची खबरदारी घेण्यात आलेली आहे. ही दक्षता घेण्यामागचे कारण म्हणजे राज्याच्या कार्य व जबाबदारीवर विपरीत परिणाम होऊ नये हा असतो. केंद्र सरकार व राज्य सरकार यांना उत्पन्नाचे स्रोत त्यांच्या कार्य व जबाबदारीच्या प्रमाणात असावेत या विषयावरून वाद उत्पन्न होऊ नयेत यासाठी भारतीय राज्यघटनेत वित्त आयोगाची तरतूद ही करण्यात आलेली आहे. शासनाचे बदलते कार्ये, जबाबदाऱ्या व केंद्र : राज्य सरकारचे बदलते आर्थिक संबंध व स्थिती यामुळे वित्त आयोगाची भूमिका महत्त्वाची ठरते. वित्त आयोग केंद्र व राज्य सरकारचे आर्थिक संबंध निश्चित करणे व एकूण राष्ट्रीय उत्पन्नातील त्यांचा वाटा निश्चित करण्याबाबत शिफारशी करते. वित्त आयोगास निम लवादाचा दर्जा व स्वरूप प्राप्त झाले आहे. केंद्र व राज्य सरकारमध्ये योग्य आर्थिक संबंध असणे आवश्यक आहे. या संबंधात ताठरपणा नसावा तर हे संबंध वास्तविकतेवर आधारित असावेत. केंद्र व राज्य सरकारच्या परस्पर सहकार्याने राष्ट्रीय आर्थिक स्रोतांचा अधिकाधिक व विधायक वापर व्हावा या अपेक्षेने वित्त आयोगाच्या भूमिकेकडे बघण्यात येत असते. वित्त आयोगाची रचना पुढील प्रमाणे असते.

(१) रचना

राज्यघटनेतील कलम २८० मध्ये वित्त आयोगाची तरतूद करण्यात आली आहे. घटना अमलात आल्यापासून दोन वर्षांच्या आत वित्त आयोगाची स्थापना करण्याचे निर्देश देण्यात आले. यानुसार १९५१ साली कायदा संमत करून वित्त आयोगाची रचना व कार्ये निश्चित करण्यात आले. भारताचे राष्ट्रपती वित्त आयोगाची स्थापना करून अध्यक्ष व सदस्यांची नेमणूक करित असतात. वित्त आयोगात एक अध्यक्ष व चार सदस्य असतात. हे सदस्य उच्च न्यायालयातील न्यायाधीश नेमणुकीस पात्र, अर्थव्यवहार व लेख्याचे विशेष ज्ञान असणारे, आर्थिक कार्यातील प्रदीर्घ अनुभव असणारे असतात. सार्वजनिक क्षेत्रात प्रदीर्घ अनुभव असणारा, त्या क्षेत्रातील प्रसिद्ध व तज्ञ व्यक्तीची वित्त आयोगाचा अध्यक्ष म्हणून नेमणूक करण्यात येते. वित्त आयोगाच्या अध्यक्ष व सदस्यांचे वेतन व भत्ते संसदे मार्फत निश्चित करण्यात येऊन ते संचित निधीमधून देण्यात येतात. वित्त आयोग अस्थायी स्वरूपाची शिफारस करणारी घटनात्मक संस्था असून वित्त आयोगाचा कार्यकाळ पाच वर्षे निश्चित करण्यात आला आहे. असे असले तरी राष्ट्रपती पाच वर्षांपूर्वी वित्त आयोग स्थापन करू शकतात व मुदतपूर्व बरखास्त करू शकतात. अशी वैशिष्ट्यपूर्ण रचना वित्त आयोगाची असते. वित्त आयोगाची भूमिका पुढील कार्यावरून स्पष्ट होते.

(२) वित्त आयोगाची कार्ये

वित्त आयोगाची कार्ये पुढील प्रमाणे असतात.

- * केंद्र शासन व राज्य शासन यांच्यामध्ये कराच्या उत्पन्नाचे जे वाटप करावयाचे आहे हे वाटप कोणत्या प्रमाणावर व कोणत्या आधारावर करायचे निश्चित करणे.

- * भारतीय एकत्रित निधीतून राज्याच्या उत्पन्नाला जी सहाय्यक अनुदाने आहेत ती कोणत्या तत्वावर देण्यात यावी. प्रत्येक राज्यांना द्यावयाच्या प्रमाणातील वाटपाबाबत मार्गदर्शक तत्वे वित्त आयोग निश्चित करतो.
- * कलम २७५ प्रमाणे केंद्र सरकारकडून राज्यांना द्यावयाचे अनुदान तसेच अनुदानाची रक्कम निश्चित करण्यास मार्गदर्शक तत्वे निश्चित केली जातात.
- * देशाची आर्थिक परिस्थिती खंबीर राहण्यासाठी राष्ट्रपती जी विचारणा करतील, सल्ला मागतील याबाबत सल्ला व माहिती पुरविणे.
- * कृषी या विषया व्यतिरीक्त इतर मालमत्ता करापासून मिळणारे उत्पन्न हे राज्यांना देण्याबाबत मार्गदर्शक तत्वे वित्त आयोग निश्चित करते.
- * केंद्र सरकार व राज्य सरकार यांच्यामध्ये आर्थिक करार होत असतात या कराराबाबत वित्त आयोग शिफारसी करीत असते.
- * वित्त आयोगाकडे असणारे विषय निश्चित असले तरी कलम २८०(३) (क) प्रमाणे केंद्रसरकार आवश्यकते प्रमाणे कोणतेही विषय वित्त आयोगाकडे वर्ग करू शकते व याबाबत आयोग कार्य करीत असते.
- * निर्यात करण्यात येणाऱ्या उत्पादनावरील करांमधून किती प्रमाणात वाटा राज्य सरकारांना द्यावा याबाबत शिफारसी वित्त आयोग करते.

(३) कार्यपद्धती

प्रत्येक घटक राज्याचा आकार, लोकसंख्या, भौगोलिक परिस्थिती, आर्थिक व सामाजिक प्रश्न हे भिन्न असतात. त्यामुळे सर्व राज्यांना एकाच एक सामान वाटपाचे तत्व लावता येत नाही. अशा परिस्थितीत वित्तीय विभाजनाचा प्रश्न महत्त्वाचा ठरतो. १३ व्या वित्त आयोगाने एकूण कर व शुल्क उत्पन्नातील ३२% वाटा राज्यांमध्ये वितरित करण्याची शिफारस केली होती. १२ व्या वित्त आयोगाने ही शिफारस ३०.५% केली होती. राज्य सरकारांना सेस व अधिभार यातील हिस्सा देण्यात येत नाही. संपत्तीकर वसुली प्रभावी करण्या बाबत १२ व्या वित्त आयोगाने शिफारस केली होती. तसेच या अहवालात प्रथम राजकोषीय घाट्याला कमी करण्यास, केंद्र व राज्याच्या एकत्रीत कर्जास जी.डी. पी. च्या ८२% वरून कमी करून ६८% वर आणण्याचे लक्ष्य निर्धारित करण्यात आले होते. सबसीडी व्यवस्थापनात सुधारणा करण्याची शिफारस केली होती. उत्खननाचे होणारे उत्पन्न स्थानिक संस्थेसोबत वाटण्याचे राज्यांना निर्देश देण्यात आले आहेत. राज्यांना 'रोड : पूल' यासाठी विशेष अनुदानाची शिफारस केली. या आयोगाच्या शिफारशीने विकसित राज्यांना कमी वाटा व तुलनेने मागास राज्यांना अधिक वाटा प्राप्त झाला. वित्त आयोग आर्थिक स्रोतांच्या वाटपाचे ठराविक निकष तयार करते. याबाबत राज्यात मुख्यमंत्री, वित्तमंत्र्यांच्या भेटी घेते. त्यांच्या निवेदनावर विचार करते. वरील काही महत्त्वाच्या बाबींवरून लक्षात येते की, वित्त आयोग किती चौकस व व्यापक प्रमाणात विचार तसेच शिफारशी करते, वित्त आयोग आपल्या शिफारशी राष्ट्रपतींकडे सादर करते. सध्या चौदावा वित्त आयोग कार्यरत असून आपल्या शिफारशी सादर केल्या आहेत.

१४ वा वित्त आयोग

भारताच्या राष्ट्रपतीने २ जानेवारी २०१३ रोजी २०१५ ते २०२० या कालावधीसाठी शिफारशी करण्यास १४ वा वित्त आयोगाची स्थापना करण्यात आली. रिजर्व बँकेचे माजी गव्हर्नर डॉ. वाय. वी. रेड्डी यांना अध्यक्ष नियुक्त करण्यात आले तसेच सुषमा नाथ, डॉ. एम. गोविंदराव व डॉ. सुदिप्तो मंडले यांना पूर्णकालीन सदस्य व प्रा.अभिजित सेन यांना अंशकालीन सदस्य नियुक्त करण्यात आले. अजय नारायण झा यांना वित्त आयोगाचा सचिव नियुक्त करण्यात आले. या वित्त आयोगाने आपल्या शिफारशी १५ डिसेंबर २०१५ ला सादर केल्या या शिफारशी १ एप्रिल २०१५ ते ३१ मार्च २०२० या कालावधीसाठी आहेत. केंद्र सरकारने १४ व्या वित्त आयोगाच्या शिफारशी स्वीकारल्या आहेत या शिफारशी पुढील प्रमाणे आहेत.

- * राज्यांना उत्पन्नाचे स्रोत उपलब्ध होण्यासाठी करांच्या हस्तांतरणाची प्राथमिक पद्धती असायला हवी. करांचे हस्तांतरण लोकसंख्या, लोकसंख्याशास्त्र, वनक्षेत्र व उत्पन्नातील तफावत या आधारावर असावे. यामध्ये ५०% महत्त्व उत्पन्नाच्या तफावतीला १७.५% लोकसंख्येला, १०% लोकसंख्याशास्त्र अथवा निकष याला १५% धारण क्षेत्र व ७.५% वनक्षेत्रास महत्त्व देण्यात आले.
- * केंद्र व राज्य सरकारचा महसूल व राजस्व घाटा जो २०१४ : १५ ला ४.१% अनुमानीत होता. २०१५ : १६ ला जी. डी. पी. च्या ३.६% कमी व्हावा तसेच येणाऱ्या चार वर्षांत ३% पर्यंत असावा. राजस्व घाटा २०१५ मध्ये २.९%

वरून कमी होऊन २०१६ मध्ये २.५६% पर्यंत कमी व्हावा. याच प्रकारे राज्याचा वित्तीय घाटा २०२० पर्यंत २.७४% कमी होणे अपेक्षित अथवा गृहीत धरण्यात आला.

- * केंद्र व राज्याच्या कर्जाचे प्रमाण कमी करून प्रमाण २२.३८% आणणे.
- * राष्ट्रीय लघु बचत कोष व्यवस्थापना पासून राज्यांना पुढील वर्षापासून वेगळे करणे.
- * रेल्वे अधिनियम १९८९ मध्ये संशोधन करून सल्लागार संस्थेत वैधानिक प्रस्थापना.
- * राज्यांनी स्थानिक यंत्रणेला सशक्त करून जाहीरात कराचे व्यवस्थापन करावे जेणे करून त्यांच्या महसुलात वाढ होईल.
- * कर राजस्वातील रोख शुद्ध आय अथवा प्राप्तीतील राज्यांचा हिस्सा ३२% वरून वाढून ४२% करावा .
- * राज्यांना सहायता अनुदान २०११ च्या लोकसंख्येच्या आधारावर देण्यात यावे.
- * आपत्ती निवारण राज्यांचा हिस्सा कायम ठेवण्यात यावा.
- * कर हस्तांतरणाने राज्यांच्या राजस्व घाट्याबाबत देण्यात येणाऱ्या अनुदानाबाबत अकरा राज्य सुचविण्यात आले, जे १,९४,८२१ करोड आहे.
- * केंद्राद्वारे प्रायोजित आठ योजनांना केंद्राची पूर्ण मदत बंद करून याबाबत राज्यांना मदतीचा वाटा उचलण्याची शिफारस करण्यात आली.
अशा व इतर महत्त्वपूर्ण शिफारशी १४ व्या वित्त आयोगाने केलेल्या आहेत.

६.२.२ भारतीय रिझर्व बँक / रीजर्व बँक ऑफ इंडिया

भारतीय मध्यवर्ती बँक ही भारत सरकारने स्थापन केलेली व चालवलेली मध्यवर्ती बँक आहे. जगातील पहिली मध्यवर्ती बँक म्हणून १९५६ ला स्थापन झालेल्या 'रिक्स बँक ऑफ स्वीडन' या बँकेला मान दिला जातो. भारतामध्ये १७७३ साली वी. हेस्टिंग्स यांनी प्रथमतः मध्यवर्ती बँकेची आवश्यकता प्रतिपादित केली होती. १९२१ साली भारतात तीन प्रेसिडेन्सी बँकेचे एकत्रीकरण करून 'इंपिरिअल बँक ऑफ इंडिया' ची स्थापना करण्यात आली. १९२६ साली हिल्टन यंग कमिशनने मध्यवर्ती बँकेचे कार्य एकत्र करून एकाच अधिकार संस्थेकडे असावीत असे सुचविले. १९३१ साली बँकिंग चौकशी समितीने मध्यवर्ती बँक स्थापन करण्याची शिफारस केली. १९३३ मध्ये हे विधेयक नव्याने मांडण्यात आले. ते विधेयक संमत होऊन १९३४ मध्ये गव्हर्नर ची त्याला संमती मिळाली व १ एप्रिल १९३५ रोजी रीजर्व बँक ऑफ इंडिया अस्तित्वात आली. प्रथम पासूनच या बँकेचे प्रमुख कार्य मुंबई येथूनच चालते. एप्रिल १९४७ पर्यंत ब्रह्मदेशाची मध्यवर्ती बँक म्हणून व जून १९४८ पर्यंत पाकिस्तान ची मध्यवर्ती बँक म्हणून काम पाहिले. भारतीय मध्यवर्ती बँकेचे राष्ट्रीयीकरण करून १ जानेवारी १९४९ पासून भारत शासनाची बँक म्हणून कार्य करित आहे.

(अ) संघटन व व्यवस्थापन

भारतीय मध्यवर्ती बँकेचे संघटन व व्यवस्थापन करण्याचा अधिकार केंद्र सरकारला प्राप्त झाला आहे. १९९३ पासून मध्यवर्ती संचालक मंडळ नेमले गेले यामध्ये एक गव्हर्नर व अधिकतर चार उप-गव्हर्नर असतात. विविध क्षेत्रातील दहा शासनातर्फे नामनिर्देशीत संचालक असतात. दोन शासनाचे अधिकारी असतात व चार स्थानिक मंडळातील एक प्रमाणे चार सदस्य असतात हे मध्यवर्ती मंडळ बँकेच्या कार्य व क्रियांवर देखरेख व नियंत्रण ठेवीत असतात. मुंबई, कोलकत्ता, चेन्नई, व नवी दिल्ली येथे चार स्थानिक मंडले आहेत. हे मंडळ स्थानिक विषयी केंद्रीय मंडळास सल्ला देते. केंद्रीय मंडळाकडून वेळोवेळी देण्यात येणारे कार्य व जबाबदारी पार पाडते. भारतीय मध्यवर्ती बँकेचे मुख्यालय मुंबई येथे असून बँकेचे कार्यालय वीस विभागात विभाजित करण्यात आले आहे.

(ब) गव्हर्नर

भारतीय मध्यवर्ती बँकेच्या गव्हर्नर व उप-गव्हर्नरची नियुक्ती पाच वर्षासाठी केली जाते. भारत सरकार व केंद्रीय मंडळ परस्पर सल्ल्याने गव्हर्नर व उप-गव्हर्नर यांचे वेतन भत्ते निश्चित करते. बँकिंग व पतधोरण सांभाळण्याची जबाबदारी संचालक मंडळाची असते. वर्षातून सहा वेळा संचालक मंडळाची बैठक होत असते. सर ओसबोर्न स्मिथ रीजर्व बँक इंडियाचे पहिले गव्हर्नर होते ते १ एप्रिल १९३५ ते ३० जून १९३७ आपल्या पदावर कार्यरत होते. आपल्या कार्यकाळात त्यांनी एकाही नोटांवर स्वाक्षरी केली नाही. ११ ऑगस्ट १९४३ रोजी सर चिंतामण द्वारकानाथ देशमुख हे पहिले भारतीय गव्हर्नर झाले. मध्यवर्ती बँक आणि बँकिंग क्षेत्राच्या संदर्भात गव्हर्नर पद मानाचे व महत्त्वाचे आहे. देशाच्या अर्थव्यवस्थेच्या विकास व चालना देण्याच्या दृष्टीने गव्हर्नर यांचे मत व सूचना ह्या महत्त्वाच्या असतात.

(क) मध्यवर्ती बँकेचे कामकाज

भारतीय मध्यवर्ती बँकेचे कामकाज पुढील विभागाने चालते.

- * **चलन विभाग** : चलन निर्मितीचे कार्य या विभागात चालते. रीजर्व बँक कायदानुसार सोन्याची नाणी, विदेशी रोखे, नाणे, रोखे, बँक खरेदीस पात्र वाचनपत्रे इत्यादींचे प्रचालन या विभागामार्फत चालते. प्रचालन विभागाचे सामान्य विभाग व रोख विभाग असे दोन विभाग आहेत. सामान्य विभागाकडे इंडिया सेक्युरिटी प्रेसकडून पुरवठा होईल अशी व्यवस्था करण्यात येते व हिशोब विभागात केंद्रानुसार चलनात असलेल्या शिल्लक नोटा, इत्यादींचे हिशोब ठेवले जाते.
- * **बँकिंग विभाग** : देशातील बँक क्षेत्राशी संबंधित सर्व प्रकारची कार्ये या विभागामार्फत करण्यात येतात. प्रेसकडून नोटांचा पुरवठा, नोंदवणूक शाखा नोटा प्रचालनाबाबत नोंद पुस्तक ठेवते आणि रद्द झालेल्या नोटांची नोंद यामध्ये ठेवतात. भरपाई शाखा या चोरीस गेलेल्या नोटा व फाटलेल्या नोटांचा हिशोब ठेवते.
- * **विदेशी चलन नियंत्रण विभाग** : विदेशी चलन व्यवहाराचे नियमन व नियंत्रण हा विभाग करीत असतो. विदेशी चलन सारखा महत्त्वाचा विषय हा विभाग हाताळित असतो.
- * **कायदा विभाग** : मध्यवर्ती बँकेच्या विविध विभागांना कायदेशीर सल्ला देण्याचे कार्य करतो.
- * **प्रशासन विभाग** : कर्मचारी व्यवस्थापनाचे हा विभाग कार्य करतो. या विभागाचे चार उप विभाग म्हणजे भरती, प्रशिक्षण, कर्मचारी संबंध व तज्ञ विभाग हे आहेत.
- * **वास्तू विभाग** : हा विभाग प्रशिक्षणास इमारत, कर्मचाऱ्यास निवासस्थाने उपलब्ध करून देण्याचे कार्य करतो जो मुख्य अधिकाऱ्याच्या नियंत्रणात असतो.
- * **हिशोब जमा खर्च विभाग** : बँकिंग व प्रचालन विभागाचे हिशोब ठेऊन त्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवण्याचे कार्य हा विभाग करीत असतो.
- * **तपासणी विभाग** : हा विभाग अंतर्गत हिशोब तपासणीचे कार्य करीत असतो.
- * **विनिमय नियंत्रण विभाग** : विदेशी चलन, सोने, चांदी व तारणाच्या संदर्भात विदेशांशी होणारे व्यवहार नियंत्रित ठेवण्याचे कार्य हा विभाग करीत असतो.
- * **कृषी पतपुरवठा विभाग** : सहकारी बँक, वित्तीय संस्था यामध्ये सुसूत्रता ठेवणे.
- * **बँक व्यवहार व विकास** : बँक पद्धतीवर देखरेख व नियंत्रण हा विभाग ठेवतो.
- * **औद्योगिक वित्त विभाग** : या विभागांतर्गत कार्यवाही, तपासणी, नियोजन व हमी हे चार उप विभाग असून या अंतर्गत हा विभाग कार्य करतो.
- * **बँकेत्तर कंपनी विभाग** : ठेवीतून वित्त सामग्री निर्माण करण्याचे कार्य हा विभाग करतो.
- * **अर्थ व सांख्यिकीय विभाग** : बँकेचे प्रश्न सोडविणे व माहिती गोळा करण्याचे कार्य करतो.
- * **आंतरराष्ट्रीय वित्त विभाग** : आंतरराष्ट्रीय व्यवहारासाठी माहिती जमा करणे व आर्थिक प्रश्नांचा अभ्यास या विभागामार्फत करण्यात येतो.
- * **व्यापार विभाग** : निर्यात व व्यापार धोरण संदर्भात माहिती जमा करण्याचे कार्य करतो.
- * **ग्रामीण अर्थव्यवस्था विभाग** : शेती उत्पादन, किंमत प्रवृत्ती, शेतीकार बाबत माहिती जमा करते.
- * **ग्रामीण सर्वेक्षण विभाग** : ग्रामीण कर्ज पुरवठ्याच्या पतपाहणी ग्रामीण सर्वेक्षण विभाग ग्रामीण पतपाहणी संबंधी सर्वेक्षणाचे कार्य करते.
- * **माहिती व प्रसिद्धी** : बँक व आर्थिक क्षेत्रासंबंधी माहिती गोळा करून विश्र्लेषण व विविध माध्यमाद्वारे प्रसिद्धीचे कार्य हा विभाग करीत असतो.
या व इतर विभागाद्वारे मध्यवर्ती बँकेचे कामकाज चालत असते.

(ड) कार्य

भारतीय मध्यवर्ती बँकेचे कार्ये पुढील प्रमाणे असतात. देशाच्या चलन व्यवस्थेवर आणि देशाच्या बँकांच्या व्यवहारावर नियंत्रण ठेवणारी बँक म्हणजे मध्यवर्ती बँक अशी व्याख्या करण्यात येते. मध्यवर्ती बँकेचे प्रमुख उद्देश राष्ट्रचे व समाजाचे हित साधने असते. देशातील बँकेच्या व्यवहारावर नियंत्रण ठेवण्याचे कार्य मध्यवर्ती बँकेला करावयाचे असल्याने बँक स्पर्धेमध्ये या बँकेचा समावेश नसतो. कार्ये पुढील प्रमाणे आढळतात.

(१) चलन निर्मिती

सरकारच्या वतीने चलनी नोटा काढण्याची मत्केदारी मध्यवर्ती बँकेची असते. देशातील आर्थिक परिस्थिती आणि सरकारी धोरण लक्षात घेऊन देशात किती रकमेच्या नोटा प्रचारात असाव्यात असा निर्णय मध्यवर्ती बँक घेते. मध्यवर्ती बँकेचा स्वतंत्र विभाग चलन निर्मितीचे कार्य करते. किमान राखीव निधी आधारावर चलन निर्मिती करण्यात येत असते.

(२) सरकारची बँक

सरकारची बँक या नात्याने सरकारची येणी वसूल करण्याचे कार्य करते, सरकारच्या वतीने देणी देणे, शासनाचे पैसे स्थलांतरीत करणे, शासनाची शिल्लक सांभाळणे, सार्वजनिक कर्जाची व्यवस्था करणे, आंतरराष्ट्रीय संस्थेत भारताचे प्रतिनिधित्व करणे इत्यादी.

(३) बँकांवर नियंत्रण ठेवणे

व्यापारी बँकांना परवाना देणे, बँकेच्या संचालक मंडळावर लक्ष ठेवणे, व्यापारी व सहकारी बँकेच्या ठेवी स्वीकारणे, बँकेच्या रोखतेत बदल करणे, व्यापारी बँकेच्या पतनिर्मितीवर नियंत्रण ठेवणे, व्यापारी बँकेचे एकत्रीकरण व विलीनीकरण करणे इत्यादी बँकेची बँक म्हणून कार्य करते.

(४) परकीय चलन नियंत्रण

भारताचा रुपया इतर देशाशी चलनाचा अधिकृत विनिमय दार टिकविणे, परकीय चलनास असणारी मागणी व पुरवठा यावर नियंत्रण ठेवणे, नाणे बाजाराचा आढावा घेणे इत्यादी या स्वरूपाचे कार्य करते.

(५) पत नियंत्रण

देशातील पत नियंत्रण करण्याचे कार्य, बँकदर धोरण, कायदेशीर रोख निधीत बदल आणि खुल्या बाजारातील रोख्याची खरेदी : विक्री करून करण्यात येते. या व इतर प्रकारे पत नियंत्रणाचे कार्य मध्यवर्ती बँक करते.

(६) कृषी पतपुरवठा

देशातील कृषी पतपुरवठा करण्याचे कार्य मध्यवर्ती बँक करते. यासाठी स्टेट बँक शाखेवर जवाबदारी देण्यात येते. यासाठी स्थापन केलेल्या महामंडळाच्या माध्यमातून शेती, पशुपालन, कुकुटपालन, इत्यादीस पतपुरवठा करण्यात येतो.

(७) समशोधन व हिशोबपूर्ती

सर्व बँकेची मध्यवर्ती बँकेकडे खाती असतात व बँकेची देणीघेणी मध्यवर्ती बँकेमार्फत सहज होते. यासाठी मध्यवर्ती बँक समशोधन गृहे स्थापन करित असते.

(८) प्रसिद्धी करणे

देशाच्या आर्थिक बाबतीतील आकडेवारी मिळवून ती जनतेच्या माहितीसाठी प्रसिद्ध करण्यात येते. यासाठी मध्यवर्ती बँक स्वतःचे नियतकालिक अहवाल प्रसिद्ध करित असते.

भारतीय अर्थव्यवस्थेत मध्यवर्ती बँकेची भूमिका महत्त्वाची असते. आजच्या काळात सर्व आर्थिक व्यवहार बँकेमार्फत होत असतांना यावर नियंत्रणाच्या दृष्टीने मध्यवर्ती बँकेची भूमिका महत्त्वाची ठरते.

६.२.३ भारतीय सार्वजनिक कर्ज

देशाचे शासन सामान्य जनता अथवा वित्तीय संस्थेकडून जे कर्ज घेते त्याला सार्वजनिक कर्ज म्हणतात. शासनाच्या एकूण कर्जाचा आकडा देशाच्या आर्थिक स्थितीचे दर्शक असते. भारतात केंद्र व राज्य सरकारचे कर्ज उभारण्याची जवाबदारी मध्यवर्ती बँकेची असते. तसेच कर्जदाराचे व्याज वेळेवर देणे ही सुद्धा मध्यवर्ती बँकेची जवाबदारी असते. यासाठी स्वतंत्र सार्वजनिक कर्ज विभाग उघडण्यात आला आहे. सरकारच्या कर व करेत्तर उत्पन्नापेक्षा खर्च अधिक होतो तेंव्हा असा खर्च भागविण्यासाठी शासनाला सार्वजनिक कर्जाची उभारणी करावी लागते. नागरिकांच्या कर देण्यास मर्यादा असतात या मर्यादेपेक्षा अधिक प्रमाणात कर लावता येत नाही व त्यामुळे शासनास कर्ज उभारणी खेरीज पर्याय नसतो. सार्वजनिक कर्ज ही एक उपयुक्त व पोषक बाब ठरली आहे या कर्जाचा उत्पादक कार्यास वापर केल्यास देशात अधिक रोजगार व उत्पन्नाची निर्मिती होते.

वाढत्या उत्पन्नाने कर्जाचे व्याज व हमे फेडणे सोयीस्कर होते. कल्याणकारी राष्ट्रात जनकल्याणासाठी राबवण्यात येणाऱ्या विविध विकास योजना यासाठी आवश्यकते प्रमाणे सार्वजनिक कर्ज उभारून देशाचा विकास साध्य करता येतो. सार्वजनिक कर्ज केवळ विकसनशील देशामार्फतच नव्हे तर विकसीत देशामार्फतही उभारण्यात येत असते. सार्वजनिक कर्ज उभारताना या बाबीची काळजी घ्यावी की हे कर्ज उत्पादक कार्यासाठी घेण्यात यावे. अनुत्पादक कार्यासाठी घेण्यात येणाऱ्या सार्वजनिक कर्जाचा अर्थव्यवस्थेवर विपरीत परिणाम होतो.

(अ) केंद्र सरकारची सार्वजनिक कर्ज

केंद्र सरकारच्या सार्वजनिक कर्जाचे तीन प्रकार पडतात. अंतर्गत कर्ज, परदेशी कर्ज, व इतर कर्ज.

(१) अंतर्गत कर्ज

देशातील बँका, संस्था व नागरिकांकडून घेतलेल्या कर्जास अंतर्गत कर्ज म्हणतात. सरकार खुल्या बाजारात कर्ज रोखे विक्रीस काढून कर्जाची उभारणी करते तसेच काळापैसा चलनात आणणे व कर्ज उभारणे यासाठी रोखे बाजारात आणण्यात येतात. ट्रेजरी बिले विकून सरकार अल्पमुदतीचे कर्ज उभारते अशा व इतर पद्धतीने अंतर्गत कर्ज उभारण्यात येते.

(२) परदेशी कर्ज

भारतासारख्या विकसनशील देशात विकास आणि विकासात्मक उद्दीष्ट साध्य करण्यास परदेशी कर्ज घ्यावी लागतात. ही कर्जे परदेशी सरकारे, आंतरराष्ट्रीय वित्तीय संस्था यांच्याकडून घेण्यात येत असते. भारताचा आंतरराष्ट्रीय व्यापारशेष संतुलित नसल्यामुळे भारतावर मोठ्या प्रमाणावर परदेशी कर्ज आहेत व या कर्जाचे प्रमाण कमी करण्याचा प्रयत्न करणे आवश्यक आहे.

(३) इतर कर्जे

हा अंतर्गत कर्जाचाच एक भाग होय. यामध्ये अल्पबचतीच्या मार्गाने, प्रोविडेंट फंड, पोस्टल बिमा, जीवन बिमा, वार्षिक फंड इत्यादी माध्यमातून कर्ज रूपात पैसा शासन उभारत असते. केंद्र सरकारला इतर देयता या प्रकारच्या कर्जाद्वारे मोठ्या प्रमाणावर रक्कम मिळते. यामध्ये रेल्वेचा राखीव निधी, पोस्ट व तार निधी व इत्यादींचा समावेश होत असतो.

अशा प्रकारचे सार्वजनिक कर्जाचे प्रकार दिसून येतात.

(ब) सार्वजनिक कर्जाचे परिणाम

सार्वजनिक कर्जाचा अंदाजपत्रकावर परिणाम बघितल्यास सार्वजनिक कर्जाच्या व्याजापोटी देण्यात येणारी रक्कम अंदाजपत्रकातील सर्वात मोठा विकासेत्तर खर्च आहे. विकसनशील देशांना प्रामुख्याने सार्वजनिक कर्ज उभारणे याला पर्याय नसतो. कारण विकसनशील देशात सर्व क्षेत्रात विकासाची आवश्यकता असते. तुलनेने संसाधनांचा तुटवडा असतो व जनकल्याणासाठी शासन काही बद्ध असते. त्यामुळे सार्वजनिक कर्जाचा हा पर्याय सन्हास वापरण्यात येतो. भारतासारख्या विकसनशील देशात अनेक क्षेत्रात झालेला विकास व पुरवण्यात आलेल्या सुविधा बऱ्याच प्रमाणात सार्वजनिक कर्जांने शक्य झाल्या आहेत. अशाच प्रकारच्या अनेक परिणामांची चर्चा पुढील प्रमाणे दिसून येते.

- * परदेशी कर्जाच्या व्याजापोटी व मुद्दल मधील भाग परदेश अथवा संस्थेला परकीय चलनात द्यावा लागतो. हे भांडवल देशाबाहेर जाते व याचा परिणाम राष्ट्राची पत यावर होतो व याचा परिणाम विकास कार्यावर होत असतो.
- * अंतर्गत कर्जांने देशाचे भांडवल देशातच राहाते ते केवळ शासनाकडून इतर संस्थेकडे हस्तांतरीत होते व हा व्यवहार देशी चलनात होत असतो.
- * परदेशी कर्जाचे वाढते प्रमाण सोबत व्याजाचे प्रमाण वाढते याचा परिणाम निर्यात व्यापारावर होतो तसेच याचा भार सामान्य नागरिकांवरही पडतो.
- * अंतर्गत कर्जाचे प्रमाणही वाढत चालले आहे यासाठी अनेकवेळा करदार हे वाढवण्यात येतात याचा अनिष्ट परिणाम करदात्यावर होतो. रोखेधारकांना व्याज रूपात पैसे देण्यासाठी विविध माध्यमाने जनतेकडून पैसा वसूल करण्यात येते.
- * सार्वजनिक कर्जाचे परिणाम चांगलेही अनुभवाला आले आहेत. उत्पादक कार्य व उद्देशासाठी सार्वजनिक कर्जाचा वापर केल्यास विकास साध्य करण्याचे हे सार्वजनिक कर्ज प्रभावी माध्यम ठरू शकते. सार्वजनिक कर्जाच्या विधायक वापराने शासनाच्या उत्पन्नात वाढ होऊ शकते.

- * सार्वजनिक कर्जाची आवश्यकता प्रत्येक देशाला असते. मात्र सार्वजनिक कर्जाचे प्रमाण मर्यादित असावे तसेच सार्वजनिक कर्जाचा वापर विधायक व उत्पादक कार्यासाठी व्हावा. काळा पैसा यावर उपाययोजनात्मक निर्बंध घालून हा पैसा चलनात आणून सार्वजनिक कर्जाचे प्रमाण कमी करता येते.

भारतामध्ये २०१२ साली जी. डी. पी. च्या ५१.७% सार्वजनिक कर्जाचे प्रमाण होते ते २०१३ साली ५१.८% होते. २०१४ साली हे प्रमाण ६६.१०% झाले होते. १९९१ ते २०१४ च्या सार्वजनिक कर्जाचे सरासरी प्रमाण ७३.६६% आहे. २००३ साली हे प्रमाण सर्वाधिक म्हणजे ८४.३०% होते. सार्वजनिक कर्जाचे जी. डी. पी. शी तुलनेने मोजमाप यासाठी करण्यात येते की, गुंतवणूकदारांना त्या देशाची योग्यता लक्षात यावी. यासाठी सार्वजनिक कर्जा संबंधी प्रमाणाबाबत वित्तमंत्री माहिती देत असतात. यावर्षी व्याजापोटी देण्यात येणारा दर स्थिर असून कर्जाचे प्रमाण विधायक व समाधानकारक आहे. व्याजापोटी देण्यात येणाऱ्या रकमेचे प्रमाण कमी झाले आहे. या सार्वजनिक कर्जाच्या प्रमाणामध्ये सातत्याने चढ : उतार असलेला दिसून येतो. सार्वजनिक कर्जाकडे सकारात्मक बघता हे प्रमाण मर्यादित असावे व याचा उपयोग उत्पादक कार्यासाठी व्हावा.

६.२.४ कर रचना आणि प्रशासन

अनेकवेळा शासनाला आपले वाढते खर्च भागवण्यास करांच्या प्रमाणात अथवा खर्चाच्या प्रमाणात वाढ करावी लागते. करांचे अतिरीक्त प्रमाण अर्थव्यवस्थेत दुष्परिणाम निर्माण करित असतात. सामान्य तत्व असे सांगण्यात येते की, सामान्य अथवा चालू खर्च कर उत्पन्नाच्या माध्यमातून करण्यात यावा व उत्पादक खर्च कर्जाच्या माध्यमातून करण्यात यावा. करदाते सहन करू शकतील याचे प्रमाणात करांमध्ये शासनामार्फत वाढ करण्यात येते. शासनाच्या वाढत्या कार्य व जबाबदारीच्या प्रमाणात करांचे प्रमाणामध्ये वाढ होत असते. शासनाच्या प्रत्येक स्तरावर कर वसूल करण्याचे कार्य करण्यात येते व या कर उत्पन्नाचे वाटप विहित नियम व पद्धतीने होत असते. कर उत्पन्न शासनाचा महत्त्वाचा व अखंड आर्थिक स्रोत असतो.

(१) कर पद्धतीचे वैशिष्ट्ये

- कर पद्धतीचे वैशिष्ट्ये पुढील प्रमाणे असतात.
- * देशातील प्रत्येक नागरीकाने आपल्या कुवत अथवा प्रमाणात कर द्यावेत. प्रत्येकाच्या आर्थिक कुवती प्रमाणे देशाच्या विकासात योगदान देणे आवश्यक आहे.
- * कर दात्याचे उत्पन्नाची वेळ वेगवेगळी असते यासाठी कर देण्याची वेळ सोयीची असावी तीन ते चार हप्त्यात कर वसुली केल्याने कर दात्यावर एकदम दडपण येत नाही.
- * करदात्यास द्यावयाची रक्कम, कॅव्हा कशी व किती द्यायची याची स्पष्ट कल्पना असायला पाहिजे. यामध्ये सातत्याने होणारा बदल अनिष्ट परिणाम निर्माण करतो.
- * देशात अनेक प्रकारचे कर असावेत व प्रत्येकाने आपल्याशी संबंधित कराचा वाटा उचलावा. अर्थव्यवस्थेवर योग्य प्रकारे करांची वाटणी व्हायला हवी.
- * करांचे प्रमाण शक्य होईल तेवढ्या किमान प्रमाणावर असणे आवश्यक आहे. करदात्याला याचे दडपण येऊ नये व अधिक कर देतोच असे त्याचे मत बनू नये.
- * कर पद्धतीने उत्पन्नात घट होऊ नये तर उत्पन्नात वाढ व्हावी व उत्पादनावर जर विपरीत परिणाम होत असल्यास हे एकूणच घातक ठरू शकते.
- * शासनाच्या विविध स्तरावर कर लावण्यात येत असतात या सर्वांमध्ये एकसूत्रीपणा व समन्वय असणे आवश्यक आहे. यामध्ये परिस्थितिसापेक्षता असावी.
- * कर प्रणालीमध्ये किचकटपणा नसावा, सरळ व सोपे नियम असावेत. करांचे दर, आकारणी, आधार, पद्धत इत्यादी सहज लक्षात यावे.
- * सरकारची पत, देशांतर्गत परिस्थिती इतर घटकांच्या आधारावर करदार कमी अथवा वाढविण्यात यावेत म्हणजेच कर प्रणालीमध्ये लवचिकता असावी.

(२) कर आकारण्याचे आधार

नैसर्गिक घटकाच्या वापराने उत्पन्न मिळते यामुळे अशा घटकावर कर आकारण्यात यावा. वित्तीय आधारा प्रमाणे प्रत्येक

व्यक्तीकडून कर वसूल करण्यात यावा सूट कोणालाही मिळू नये. शासन जनतेला अनेक प्रकारच्या सेवा पुरवीत असते व या मोबदल्यात शासन जनतेकडून कर आकारून पैसा वसूल करीत असते. यामध्ये हे प्रमाण सेवेच्या प्रमाणात असते. शासनाच्या धोरण, निर्णय व कार्यानि लोकांना फायदा होतो. ह्या झालेल्या फायद्याच्या प्रमाणात शासनामार्फत कर आकारण्यात येत असतात. प्रत्येक नागरीकाने आपल्या कुवतीप्रमाणे सरकारला कर द्यावे आजच्या काळात हा आधार सर्वमान्य झाला आहे. परिस्थितीसापेक्ष कर आकारण्याचा आधार निश्चित करण्यात येतो.

(३) कर रचना

भारतातील कर प्रणाली विकसीत स्वरूपाची आहे. भारतीय राज्यघटनेनुसार शासनाच्या तिन्ही स्तरांना कर लावण्याचा व वसूल करण्याचा अधिकार आहे. केंद्र सरकार आयकर लावत असते. तर कस्टम ड्युटी, सेंट्रल एक्ससाईज व विक्रीकर सेवाकर राज्यसरकार द्वारे लावण्यात येणारे प्रमुख कर आहेत. स्थानिक शासन राज्याप्रमाणे आपल्या क्षेत्रात संपत्ती कर, जकात प्रमाणे कर आकारतात असते. १९९१ पासून देशात नवीन आर्थिक धोरण स्वीकारल्या पासून कर रचनेत मोठे परिवर्तन झाले आहे. करांच्या संख्येत पूर्वीपेक्षा वाढ झाली आहे. प्रत्यक्ष करसंहितेला लागू करून केंद्र सरकार देशात कर रचनेचा असा आराखडा तयार करण्याचा प्रयत्न करीत आहे, ज्यामध्ये एविडेंट वितरण कर, फ्रिन्ज बेनिटिक्स कर, संपत्तीकर सारखे करांमध्ये संशोधन करून एक प्रभावी समतुल्य आणि कार्यकुशल प्रत्यक्ष कर प्रणालीची स्थापना करण्याच्या प्रयत्नात आहे. ज्यामुळे लोक याचे पालन स्वतःहून करतील व यामुळे जी.डी.पी वाढेल या प्रणालीने वाद कमी होतील. ही कर प्रणाली आंतरराष्ट्रीय कर प्रणालीच्या अनुरूप आहे. भारतामध्ये २००९ मध्ये वैयक्तिक आयकराचे उत्पन्न १२२४६७ करोड ते वाढून २०१३ : २०१४ मध्ये २३७७८९ करोड होते. अशाच प्रकारे २००९ मध्ये प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष कर महसूल ६२४५२८ करोड होता ते वाढून २०१३ : १४ मध्ये ११३३८३२ करोड होता. प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष करांमध्ये दिसणारा भेद असा की, प्रत्यक्ष कर त्या व्यक्तीला द्यावा लागतो ज्याच्यावर तो लावण्यात आलेला आहे. अप्रत्यक्ष कर ज्यामध्ये करदाता वस्तूच्या किमतीत वाढ करून तो दुसऱ्याकडून वसूल करण्यात येतो. भारतीय कर व्यवस्था स्थिर व विरोधभाव मुक्त मानण्यात येते. भारतीय कर व्यवस्थेत सर्वाधिक महत्त्व स्थिरतेला देण्यात येत आहे. ७ व्या अनुसूचीत त्या करांचे वर्णन आहे जे पूर्णपणे केंद्राद्वारे लावण्यात येतात. असे एकूण १०१ विषय आहेत याचे चार प्रकारात विभाजन करण्यात आले. केंद्राद्वारे कर लावून पूर्ण उत्पन्न केंद्रास, केंद्राद्वारे लावून वसूल करून राज्यास काही भाग देण्यात येतो. केंद्राद्वारे लावण्यात येतात व राज्याद्वारे वसुली व वापर होतो. केंद्राद्वारे लावणे, वसूल करणे व राज्यांमध्ये वाटण्यात येतात यानंतर संघीय कर जसे निगम कर, सेवा कर, सीमा कर इत्यादी असतात. ७ व्या अनुसूचीच्या द्वितीय यादीत त्या करांचे वर्णन आहे जे पूर्णतः राज्याच्या अधिकारात येते. राज्यसूचीत अगोदर ६६ विषय होते आता ६२ विषय आहेत. राज्यकार राज्याद्वारे लावण्यात व राज्याद्वारे वसूल करण्यात येत असतात. कृषी कर, अल्कोहोल, स्थानिक क्षेत्रात मालाचा प्रवेश, खनिज अधिकार विद्युत उपयोग अथवा विक्रीवर कर, पथकर, व्यापार, जाहिरात व इतर राज्यसरकाराचे कर असतात. हे कर राज्यसरकाराद्वारा लावण्यात व वसूल करण्यात येतात, असे असले तरी राज्यसरकार केंद्राकडे आपले अधिकार हस्तान्तरित करू शकतात. असे हस्तांतर झाले तर केंद्र सरकार हे कर वसूल करून याचे उत्पन्न राज्यांना देत असते. भारतीय कर प्रणाली ही वैशिष्ट्यपूर्ण व विकसीत दिसून येते.

स्वयं-अध्ययनासाठी प्रश्न

(अ) रिकाम्या जागा भरा.

(१) आयकर -----प्रकारचा कर आहे.

(प्रत्यक्ष / अप्रत्यक्ष / यापैकी नाही)

(२) देशातील बँका, संस्था, नागरीकांकडून घेतलेल्या कर्जास -----म्हणतात.

(बहिर्गत कर्ज / अंतर्गत कर्ज / यापैकी नाही)

(३) मध्यवर्ती बँकेचा -----विभाग कर्मचारी व्यवस्थापनाचे कार्य करते.

(कायदा / बँकिंग / प्रशासन)

(४) १४ व्या वित्त आयोगाचा कालावधी ----- आहे.

(२०१० ते २०१५ / २०१५ ते २०२० / २००१ ते २००५)

(५) वित्त आयोगाची स्थापना -----करतात.

(राष्ट्रपती / मुख्यमंत्री / कायदामंत्री)

(ब) एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

- (१) अंदाजपत्रकातील एक सर्वाधिक विकासेत्तर खर्च सांगा.
- (२) कोणत्या वर्षी मध्यवर्ती बँकेचे राष्ट्रियकरण झाले?
- (३) १४ व्या वित्त आयोगाचे अध्यक्ष कोण आहेत?
- (४) देशाच्या चलन व्यवस्थेवर कोणती बँक नियंत्रण ठेवते?
- (५) वित्त आयोगाची रचना व कार्ये कोणत्या वर्षी निश्चित करण्यात आले?

(क) जोड्या लावा.

- | | |
|----------------------------|--------------------------|
| (१) वित्त आयोग | (अ) भारतीय मध्यवर्ती बँक |
| (२) बँकेची बँक | (ब) कलम २८० |
| (३) इंपिरिअल बँक ऑफ इंडिया | (क) आंतरराष्ट्रीय संस्था |
| (४) सेवाकर | (ड) १९२९ |
| (५) परदेशी कर्ज | (इ) अप्रत्यक्ष कर |

६.३ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

- (१) गव्हर्नर : याठिकाणी रिजर्व बँकेच्या प्रमुखास या नावाने संबोधतात.
- (२) सार्वजनिक कर्ज : सरकारने देशासाठी घेतलेले कर्ज.
- (३) व्यापारी बँक : प्रामुख्याने अशा बँका ज्या व्यापारी व उद्योगधंदे विषयक क्षेत्राशी संबंधित असतात.
- (४) सरकारी बँका : अशा बँका ज्या सरकारसाठी कार्यरत असतात व ज्यांची निर्मिती सरकारने केलेली असते.

६.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

- (अ) (१) प्रत्यक्ष (२) अंतर्गत कर्ज (३) प्रशासन (४) २०१५ ते २०२० (५) राष्ट्रपती.
- (ब) (१) सार्वजनिक कर्जावरील व्याज (२) १ जानेवारी १९४९ (३) वाय. व्ही. रेड्डी
(४) भारतीय मध्यवर्ती बँक (५) १९५१.
- (क) (१) ब (२) अ (३) ड (४) इ (५) क

६.५ सारांश

सदर घटकात वित्त आयोगाचा अर्थ, कार्य, कार्यपद्धती म्हणजेच एकंदरीत वित्त आयोगावर सविस्तर प्रकाश टाकण्यात आलेला आहे. १४ व्या वित्त आयोगाच्या महत्त्वपूर्ण शिफारशी समजून घेण्यात आल्याने वित्त आयोगाचे कार्य व कार्यपद्धती समजण्यास उपयुक्त ठरते. भारतीय संघराज्य पद्धतीमध्ये वित्त आयोगाच्या भूमिकेला मोठे महत्त्व प्राप्त झाले आहे. भारतीय अर्थव्यवस्थेत भारतीय मध्यवर्ती बँकेची भूमिका महत्त्वाची असते. भारतीय बँकिंग व्यवस्थेत समन्वय व नियंत्रण ठेवणारी मध्यवर्ती बँकेची कार्ये अर्थव्यवस्थेला बळकटी देण्यास महत्त्वाची ठरते. भारतीय अर्थव्यवस्थेचा सार्वजनिक कर्ज हा वैशिष्ट्यपूर्ण भाग आहे. तसेच भारतीय सार्वजनिक कर्जाची सद्यस्थिती याचा सविस्तर विचार करण्यात आलेला आहे. भारतीय कर रचना व प्रशासन याचा उहापोह करण्यात आलेला आहे. या घटकामध्ये अर्थव्यवस्थेतील विविध घटकांचा एकत्रितपणे विचार करण्यात आला आहे. वित्तीय प्रशासनातील महत्त्वपूर्ण घटकांचा सविस्तर विचार या घटकामध्ये करण्यात आला आहे.

६.६ सरावासाठी स्वाध्याय

खालील प्रश्नांची थोडक्यात उत्तरे लिहा.

- (१) वित्त आयोगाचे कार्य स्पष्ट करा.
- (२) वित्त आयोगाची रचना व कार्यपद्धती स्पष्ट करा.
- (३) भारतीय मध्यवर्ती बँकेची कार्ये स्पष्ट करा.
- (४) केंद्र सरकारची सार्वजनिक कर्ज यावर भाष्य करा.
- (५) कर पद्धतीचे वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.
- (६) १४ व्या वित्त आयोगावर भाष्य करा.

६.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

- (१) Dhingra, I.C. (1988). *Indian Economy*. New Delhi, S.Chand and Sons. Publication.
- (२) Mathur, B.L. (2008). *Financial Management*. Jaipur, RSBA Publication.

ज्ञानगंगा चरोचरी



ज्ञानगंगा घोषठी

यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ, नाशिक

ज्ञानगंगोत्री परिसर, गंगापूर धरणाजवळ, नाशिक-४२२ २२२

दूरध्वनी क्र. (०२५३) २२३१४७५, २२३१७१४

Website: <https://ycmou.digitaluniversity.ac> Email: dir_shu@ycmou.digitaluniversity.ac

मानव्यविद्या व सामाजिकशास्त्रे विद्याशाखा

प्रत्याभरण

या पुस्तकाबाबत आपल्याला अभ्यासक्रमाची रचना, काठिण्य पातळी, भाषाशैली, विषय-विवेचन, स्वयं-अध्ययन प्रश्न या संदर्भात तसेच तुमचा संबंधित क्षेत्रातील अनुभव, प्रशासनातील अनुभव, प्रशासकीय सुधारणेविषयी नवीन दृष्टीकोन, लोकप्रशासनातील नवप्रवाह इत्यादींबाबत काही सूचना असल्यास पुढील पत्त्यावर किंवा खाली दिलेल्या ई-मेलवरून कळवाव्यात.

आपल्या सूचना पाठवण्याचा पत्ता

संचालक, मानव्यविद्या व सामाजिक शास्त्रे विद्याशाखा

यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ, ज्ञानगंगोत्री परिसर, गंगापूर धरणाजवळ, नाशिक-४२२ २२२

dir_shu@ycmou.digitaluniversity.ac, pubadmymcmou@gmail.com या ई-मेलवर पाठवू शकता.

तुमच्याविषयी :

(१) संपूर्ण नाव : _____

(२) संपूर्ण पत्ता : _____

(३) मोबाईल क्र. : _____ ईमेल : _____

(४) शिक्षण : _____ हुद्दा : _____

(५) तुमचा प्रतिसाद/सूचना : _____

सर्वोत्कृष्ट संस्थेसाठी कॉमनवेल्थ ऑफ लर्निंगच्या आंतरराष्ट्रीय गुणवत्ता पुरस्काराने सन्मानित



ज्ञानगंगा घोषघरी

यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ

(महाराष्ट्र शासनाने स्थापिलेले)

ज्ञानगंगोत्री, गंगापूर धरणाजवळ, नाशिक-४२२ २२२

दूरध्वनी : (०२५३) २२३१७१४, २२३१७१५, २२३०२२७

फॅक्स : (०९१) (०२५३) २२३१७१६

वेबसाईट : <http://yemou.digitaluniversity.ac> ● <http://yemou.ac.in>