

प्रकरण - अकरावे

अर्थसंकल्प (The Budget)

Budget is the master financial plan of the Government. It brings together estimates of anticipated revenue and proposed expenditures for the budget year.
- P.F. Taylor

अंदाजपत्रक वित्तीय प्रशासनाचे सर्वांत वैशिष्ट्यपूर्ण व प्रमुख साधन असते. म्हणून वित्तीय प्रशासनात अंदाजपत्रकाला अत्यंतसाधारण महत्त्व प्राप्त झाले आहे. अंदाजपत्रकाला शासनाचा आधार मानले जाते. वित्तीय नियंत्रणाचे प्रभावी व सामर्थ्यशाली साधन म्हणून अंदाजपत्रकाकडे पाहिले जाते. राष्ट्राच्या उत्पन्न व खर्चाचे विवरणपत्र म्हणजे अंदाजपत्रक होय. अंदाजपत्रकात राष्ट्राच्या आय व व्ययाचा अंदाज व्यक्त करण्यात येतो. राष्ट्रीय जमाखर्चाची प्राथमिक योजना म्हणजेच अंदाजपत्रक होय.

अर्थ (Meaning)

'बजेट' (Budget) या शब्दाची उत्पत्ती फ्रेंच भाषेतील 'बूजेट' (Bougette) या शब्दापासून झाली आहे. बूजेट (Bougette) चा अर्थ कातड्याची पिशवी (Wallet) असा होतो. पूर्वी अर्थमंत्री या कातड्याच्या पिशवीत कागदपत्रे ठेवीत असे. १७३३ मध्ये ब्रिटीश अर्थमंत्री सर रॉबर्ट वॉलपोल (Chancellor of exchequer) यांनी अंदाजपत्रकासंबंधी महत्त्वाची कागदपत्रे चांगड्याच्या पिशवीतून बाहेर काढून पार्लमेंटसमोर चर्चेसाठी ठेवले. तेव्हा पार्लमेंटच्या सदस्यांनी विनोदाने म्हटले 'आता बजेट उघडले' (The Budget is opened) तेव्हापासून Budget हा शब्द प्रशासनात वापरला जावू लागला. शासनाच्या आय व व्ययाच्या विवरणपत्रालाच बजेट म्हटले जाते.

व्याख्या (Definitions)

अनेक विचारवंतांनी अंदाजपत्रकाच्या व्याख्या पुढीलप्रमाणे सांगितल्या आहेत.

देव

'एका निश्चित काळासाठी केलेली सरकारची आर्थिक योजना म्हणजे अंदाजपत्रक होय.'

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१४८)

रिप्लेटोन

'अर्थसंकल्प म्हणजे अग्रा संकल्प की, ज्यात सरकारच्या जमाखर्चाची प्राथमिक योजना सांगितलेली असते.'

प्रा. डिर्मांक

'एका विशिष्ट काळासाठी उत्पन्न व खर्चाचे केलेले संतुलित विवरण म्हणजे अंदाजपत्रक होय.'

मत्रो

'अंदाजपत्रक म्हणजे येणाऱ्या आर्थिक वर्षासाठी तयार केलेली आर्थिक योजना होय. त्यामध्ये एफ' बॉनस महसूलाच्या अंदाजाची क्रमवार मांडणी केलेली असते आणि दुसऱ्या बाजूला सर्व खर्चाचा उल्लेख केलेला असतो.'

जी. जेज

'अंदाजपत्रक म्हणजे सार्वजनिक आय आणि व्यय यासंबंधी केलेले अनुमान असून खर्चाच्या आणि प्राप्तीच्या संबंधीचे अधिकार देणारा आदेश होय.'

एम. पी. शर्मा

'अंदाजपत्रक म्हणजे कायदेमंडळासमोर त्याच्या समतीसाठी प्रस्तुत केलेली आणि कायदेमंडळाने समती दिलेली वित्तीय योजना होय.'

ब्रिटानिका ज्ञानकोष

'अंदाजपत्रक म्हणजे एका विशिष्ट काळावधीसाठी शासनाने आपल्या महसूल आणि खर्चाचे केलेले अनुमान होय.'

अर्थसंकल्पाच्या वरील व्याख्यांच्या अप्यासावरून असे लक्षात येते की, अंदाजपत्रक हे राज्याच्या उत्पन्न व खर्चाविषयी अंदाज करणारे पत्रक असते. अंदाजपत्रक तयार करताना भूतकाळाचा आढावा व भविष्यकाळाचा अचूक वेध घेतला जातो. तसेच वर्तमानासाठी जमाखर्चाचा निश्चित आराखडा तयार केला जातो.

अर्थसंकल्पाची तत्वे (Principles of Budget)

अर्थसंकल्प वित्तीय प्रशासनाचा आधारस्तंभ आहे. अर्थसंकल्पासंबंधी काही सुदृढ तत्वे असतील तरच वित्तीय प्रशासनात पूर्णत्व व स्थायित्व निर्माण होऊ शकते. अर्थसंकल्प तयार करण्यासाठी कोणती तत्वे असावीत हे निश्चित करणे अतिशय अवघड आहे. कारण अर्थसंकल्पाबाबत परिदृढ नियम निर्धारित करता येत नाहीत. परंतु जगातील काही प्रमुख देशांच्या प्रदीर्घ अनुभवावरून तसेच अर्थसंकल्पाबाबत

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१४९)

विवादांतानी व्यक्त केलेल्या विचारावरून काही तत्वे स्पष्ट होतात, ती पुढीलप्रमाणे आहेत.

१. अर्थसंकल्प निर्मितीचे उच्चदायित्व कार्यकारी मंडळावर असावे. प्रशासनाचे संचालन करण्याची प्रमुख जबाबदारी कार्यकारी मंडळावर असते. प्रशासनाच्या संचालनासाठी किती निधीची आवश्यकता आहे ही बाब कार्यकारी मंडळाला अधिक चांगली माहिती असते. म्हणूनच अर्थसंकल्प निर्मितीची जबाबदारी कार्यकारी मंडळावर असावी. परंतु अर्थसंकल्प निर्मितीचे कार्य प्रदीर्घ व क्लिष्ट असते. यासाठी काही विशिष्ट यंत्रणेद्वारे कार्यकारी मंडळाला अर्थसंकल्प निर्मितीच्या कार्यात सहाय्य व सल्ला दिला जातो.

भारतात वित्तमंत्रालय (Ministry of Finance), इंग्लंडमध्ये राजकीय (Treasury) तर अमेरिकेत ब्युरो ऑफ बजेट (Bureau of the Budget) आपापल्या कार्यकारी मंडळाला अर्थसंकल्प निर्मितीच्या कार्यात सल्ला देतात. अर्थसंकल्प तयार करण्याची जबाबदारी कार्यकारी मंडळाची आहे आणि कार्यकारी मंडळानेच ती पार पाडली पाहिजे.

२. जमा खर्चचे अंदाज वास्तवावर अंतर्गतात असावेत.

या तत्वांनुसार अर्थसंकल्प तयार करताना जमा व खर्चाचे वास्तवावर आधारित असावेत. अर्थसंकल्प तयार करताना जमा व खर्च हे एकमेकांशी जोडले जावे. कायदेमंडळाकडे देवती गोष्टीकडे लक्ष दिले पाहिजे. अर्थसंकल्प जास्त आशावादी व जास्त निराशावादी असू नये.

३. कर लावण्याचा अधिकार संसदेला

लोकशाही मध्ये कोणत्याही प्रकारचा कर संसदेच्या संमतीशिवाय आकारला व वसूल केला जाऊ शकत नाही. सर्व कर प्रस्ताव एका विधेयकाच्या रूपात संसदेसमोर मांडले जातात व संसदेच्या मान्यतेनंतरच कर वसूल केले जातात.

४. व्यपगतीचा नियम

सुट्ट अर्थसंकल्प प्रणालीसाठी व्यपगतीचा नियम (Rule of Lapse) अत्यावश्यक आहे. कार्यकारी मंडळाने तयार केलेल्या अंदाजपत्रकाला कायदेमंडळ एका वर्षासाठी मान्यता देते. आर्थिक वर्ष संपल्यानंतर उरलेला पैसा व्यपगत समजून शासनाच्या कोषागारात जमा करावा लागतो.

व्यपगतीच्या नियमांमुळे वार्षिक खर्चावर योग्य नियंत्रण ठेवता येते. या नियमाचा एक दोष प्रकर्याने जाणवतो व तो म्हणजे ३१ मार्च हा वित्तीय वर्षाचा

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१५०)

शेवटचा दिवस असतो. अनेक खाती उरलेला पैसा ३१ मार्च पूर्वी खर्च करण्याची गरज असते. यामुळे पैशाचा अपव्यय होतो. हा एक दोष सोडला तर व्यपगतीचा नियम महत्त्वाचा आहे. त्यामुळे खात्यांच्या कार्यात नियमितता व कार्यक्षमता हे बेकायदेशीर खर्चास आळा बसतो.

५. लवचिकता

अर्थसंकल्प तयार करताना त्याच्या लवचिकतेवर लक्ष दिले जावे. अर्थसंकल्पाचे स्वरूप लवचिक असेल तर गरजेनुसार व परिस्थितीनुसार त्यात कोणते बदल करता येईल.

६. अंदाजपत्रक संतुलीत असावे.

अंदाजपत्रकातील जमा व खर्चामध्ये संतुलन असावे. अंतर्भावित खर्च अंदाजित उत्पन्नापेक्षा जास्त असू नये. राष्ट्राच्या आर्थिक स्थैर्यासाठी ही बाब महत्त्वाची आहे. अंदाजपत्रक संतुलीत नसेल तर चलनवाढीची गंभीर समस्या निर्माण होईल. चलनवाढीवर नियंत्रण ठेवले नाही तर राष्ट्राला आर्थिक संकटाचा सामना करावा लागेल. देशात आर्थिक व्यवस्था निर्माण होईल. त्यामुळे अर्थसंकल्प संतुलीत असावे.

७. वार्षिक अंदाज

अंदाजपत्रक हे एक वार्षिक अंदाजपत्रक असते. वार्षिक अंदाजपत्रक म्हणजे एका वर्षासाठीच पैसा खर्च करण्याची अंदाजपत्रक दिली जावी. त्यामुळे कार्यकारी मंडळाला आपल्या मजिरीप्रमाणे अधिक काळ पर्यंत खर्च करण्याचे स्वातंत्र्य मिळत नाही. भारतासह जगातील अनेक देशात वार्षिक अंदाजपत्रकाची व्यवस्था आहे. ती काही अध्यासकांच्या मते, वार्षिक अंदाजपत्रकाची उपयोगिता कमी झाली आहे.

कारण जनकल्याण, समाजकल्याण व विकासाच्या अनेक कार्यक्रमांमध्ये दीर्घ कालीन अर्थसंकल्पाची आवश्यकता निर्माण झाली आहे.

८. सर्व वित्तीय व्यवहारासाठी एकच अंदाजपत्रक असावे

शासनाच्या सर्व वित्तीय व्यवहारासाठी एकच अंदाजपत्रक असावे. वित्तीय अंदाजपत्रकाचे वेगळे अंदाजपत्रक हिताचे नसते. यामुळे वित्तीय प्रशासनाची एकसार नष्ट होण्याचा धोका असतो.

भारतात मात्र दोन अंदाजपत्रक तयार केले जातात. एक सर्वसामान्य अंदाजपत्रक तयार केले जाते. हेच स्वतंत्र धोरण आखणे, स्वतंत्र प्रशासन व्यवस्था ठेवणे, राजकीय प्रभावापासून दुर ठेवणे, नफ्याचे तत्त्व स्वीकारणे, मिळालेले

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१५०)

नण्यात राज्यांना वाटा देणे, उर्वरित रक्कम रेल्वे विकासासाठी खर्च करणे या कारणासाठी रेल्वेचे वेगळे अंदाजपत्रक तयार केले जाते.

९. मितव्ययता

मितव्ययतेच्या सिद्धांतानुसार अर्थसंकल्पातील सर्व अनुमान तयार केले जावेत. सार्वजनिक पैशाचा दुरुपयोग व अपव्यय होऊ नये. एखाद्या योजनेची अंमलबजावणी करण्यासाठी अनेक पर्याय उपलब्ध असतील तर सर्वार्थाने परवडणारा पर्याय निवडला जावा. वर उल्लेख केलेली अर्थसंकल्पाची तत्वे सदृढ वित्तीय व्यवस्थेसाठी आवश्यक समजली जातात.

अमेरिकेतील अर्थसंकल्पाचे माजी निर्देशक हेरॉल्ड डी. स्मिथ यांनी अर्थसंकल्पाची काही तत्वे सांगितली आहेत, ती पुढील प्रमाणे होत.

१. प्रचार (Publicity)

अर्थसंकल्पाची निर्मिती ही जनसामान्यांसाठी केली जाते. त्यामुळे प्रचार व प्रकाशनाच्या माध्यमातून अर्थसंकल्पाबाबतची माहिती सामान्य जनतेला मिळाली पाहिजे. अर्थसंकल्पाच्या प्रत्येक प्रक्रियेची व त्यातील तरतुदींची माहिती जनतेला व्हावी म्हणून अर्थसंकल्पाचा जनतेमध्ये प्रचार केला जावा.

२. स्पष्टता (Clarity)

अंदाजपत्रक सामान्य जनतेला कळेल इतके स्पष्ट असावे. ते क्लियर व गुंतागुंतीचे असू नये. अंदाजपत्रक जेवढे सरळ व स्पष्ट असेल तेवढे त्याचे महत्त्व वाढते. भारतासारख्या देशात निरक्षरतेचे प्रमाण अधिक असल्यामुळे अशिक्षित लोकांना समजेल एवढी स्पष्टता अंदाजपत्रकात असावी.

३. व्यापकता (Comprehensiveness)

अर्थसंकल्प व्यापक स्वरूपाचा असावा. सरकारच्या सर्व प्रस्तावित योजना व कार्यक्रमांचा समावेश अर्थसंकल्पात केलेला असावा. त्यामध्ये शासनाचे सर्व मागिने होणारे उत्पन्न व खर्चाचे संपूर्ण विवरण असावे. जो अर्थसंकल्प व्यापक असतो तो उत्कृष्ट समजला जातो.

४. एकता (Unity)

एकेच्या तत्त्वानुसार सरकारचे सर्व उत्पन्न एका सामान्य निधीमध्ये जमा केले जावे. शासनाच्या सर्व विभागांच्या जमा व खर्चाचे एकच अंदाजपत्रक असावे. विभागनिहाय अर्थसंकल्प असतील तर काही विभागाचे नण्याचे अंदाजपत्रक असेल व काही विभागांचे तोट्याचे अंदाजपत्रक असेल. यावरून राष्ट्रांच्या एकंदरीत वित्तीय

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१५२)

स्थितीची माहिती मिळणार नाही. त्यामुळे अंदाजपत्रक तयार करताना एकेच्या तत्वाचे पालन केले जावे.

५. नियतकालीनता (Periodicity)

एखाद्या खाल्याला खर्चासाठी मंजूर झालेली रक्कम विशिष्ट काळात खर्च करावयास लागणे म्हणजे नियतकालीनता होय. विशिष्ट काळात खर्च न झालेला निधी पुन्हा खर्च करण्याचा अधिकार त्या खाल्याला नसावा. कार्यकारी मंडळाने किंवा बनण्याची भिती या तत्वांमुळे राहत नाही. तसेच योग्य वेळेतच खर्च होऊन प्रशासन अधिक कार्यक्षम बनते.

६. विस्तृत विवेचन (Detailed Specification)

अंदाजपत्रकात जमा व खर्चाच्या सर्व बाबींचे विस्ताराने विवेचन केलेले असावे. विस्तृत विवेचनाने जनतेच्या मनात अंदाजपत्रकाबाबत कोणतीही शंका उरत नाही.

७. पूर्व स्वीकृती (Prior Authorisation)

नवीन आर्थिक वर्ष सुरू होण्यापूर्वी अर्थसंकल्प तयार करून त्याला कायदेमंडळाची मंजूरी घेतली जावी. म्हणजेच अर्थसंकल्पाला पूर्वस्वीकृती घेतली जावी.

८. अचूकता (Accuracy)

अर्थसंकल्पात जेवढी अचूकता असेल तेवढा तो राष्ट्राला हितकारक ठरतो. म्हणून अर्थसंकल्पातील सर्व माहिती बिनचूक असावी. आकडेवारी व माहिती याबाबत अचूकता असणे आवश्यक ठरते.

९. प्रामाणिकता (Integrity)

अर्थसंकल्पाच्या निर्मितीत प्रामाणिकता असावी. अर्थसंकल्पामध्ये वित्तीय योजना ज्या स्वरूपात दर्शविलेल्या आहेत त्याच स्वरूपात त्यांची अंमलबजावणी केली जावी. अर्थसंकल्प निर्माण करताना जो उद्दिष्टे ठरवण्यात आली आहेत ती साध्य करण्यासाठी प्रयत्न केले जावेत.

१०. संतुलन (Balance)

अर्थसंकल्पातील जमा व खर्चाचे संतुलन असले पाहिजे. अर्थसंकल्प अधिक तूटीचा व अधिक नष्णाचाही असू नये. कल्याणकारी राज्यात अनेक विकासालेख कार्यक्रम अंमलात आणण्यासाठी प्रचंड खर्च होतो. अशावेळी तूटीचा अर्थसंकल्प तयार होणे स्वाभाविक आहे पण उत्पन्न व खर्चात जास्त तफावत असू नये.

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१५२)

हेरॉल्ड स्मिथ यांच्या प्रमाणेच डिमॉक यांनी सुद्धा अर्थसंकल्पासंबंधी काही तत्वे सांगितली आहेत.

१. अर्थसंकल्प निर्मितीची जबाबदारी
२. विस्तृत विवेचन
३. तवचिकता
४. विश्वसनियता
५. सचोटी व शुद्धता
६. डॉ. एम. पी. शर्मा यांच्या मते अर्थसंकल्पाची निर्मिती पुढील सिद्धांतांच्या आधारे केली जावी.

१. अर्थसंकल्प संतुलित असावा.
२. अनुमान पीशुद्ध असावेत त्यामुळे अर्थसंकल्पाची विश्वसनीयता वाढते.
३. अनुमान नगदी आधारावर असावेत याचा अर्थ आय आणि व्ययासंबंधीचे अनुमान अर्थसंकल्प वर्षात प्राप्त होणाऱ्या तसेच खर्च करण्यात येणाऱ्या पैशाशी संबंधित असावेत.
४. अर्थसंकल्पात देवाण-घेवाणीसंबंधी संपूर्ण विस्तरेषण असावे. केवळ अंतिम स्थिती नसावी.
५. अर्थसंकल्पात वार्षिक आय तसेच भांडवलासंबंधी दोन वेगवेगळे भाग असावेत.
६. अनुमानाचे स्वरूप आय-व्यय लेखा यानुसार असावे.
७. अर्थसंकल्पात तरतूद केलेल्या रकमेपैकी त्या वर्षात तेवढी रक्कम खर्च झाली नसेल तर ती व्यपात समजावी. अर्थसंकल्प हा राष्ट्राच्या वित्तीय प्रशासनाचा प्रमुख आधार असल्यामुळे अर्थसंकल्प निर्मितीचे कार्य अधिक जबाबदारीने केले पाहिजे. आदर्श स्वरूपाचा अर्थसंकल्प तयार करण्यासाठी उपरोक्त तत्वांना अवलंब करता येऊ शकतो.

अर्थसंकल्पाचे प्रकार (Types of Budget)

- अर्थसंकल्पाचे वर्गीकरण विविध आधारावर केले जाते.
- अ. अर्थसंकल्प कोणी तयार केला यावरून अंदाजपत्रक कोणी तयार केला यावरून अंदाजपत्रकाचे ३ प्रकार पडतात.

१. कायदेमंडळाने तयार केलेला अर्थसंकल्प

(Legislative Type Budget)

अंदाजपत्रक तयार करण्याची सत्ता कायदेमंडळाकडे असेल आणि कायदेमंडळ स्वतः अर्थसंकल्प तयार करून त्यास संमती देत असेल तर अशा अर्थसंकल्पाला कायदेमंडळाने तयार केलेला अर्थसंकल्प असे म्हटले जाते. कायदेमंडळाची प्रशासनाशी व प्रशासकीय क्रिया-प्रक्रियाशी संबंध येत नसतो. तसेच कायदेमंडळातील सदस्य आर्थिक बाबतीत तज्ञ असतातच असे नाही. पर्यायाने कायदेमंडळ निर्दोष व आदर्श अर्थसंकल्प तयार करू शकत नाही.

२. कार्यकारी मंडळाने तयार केलेला अर्थसंकल्प

(Executive Type Budget)

अर्थसंकल्प तयार करण्याची सत्ता जेव्हा कार्यकारी मंडळाकडे असते तेव्हा अशा अर्थसंकल्पास कार्यकारी मंडळाने तयार केलेला अर्थसंकल्प म्हणतात. कार्यकारी मंडळाचा प्रशासनाशी प्रत्यक्ष संबंध येतो. अर्थसंकल्प तयार करण्यासाठी आवश्यक असणारी सर्व माहिती प्रशासनाकडून अचूकपणे दिली जाते. त्यामुळे कार्यकारी मंडळाने तयार केलेला अर्थसंकल्प आदर्श व निर्दोष बनतो. जगातील बहुतांश देशात कार्यकारी मंडळाद्वारेच अर्थसंकल्प तयार केला जातो.

३. आयोग किंवा मंडळाने तयार केलेला अर्थसंकल्प

(Board or Commission Type Budget)

अर्थसंकल्प तयार करण्यासाठी एखाद्या आयोग किंवा मंडळाला सत्ता प्रदान केली जाते तेव्हा अशा मंडळ किंवा आयोगाकडून तयार केलेल्या अर्थसंकल्पाला आयोग किंवा मंडळाचा अर्थसंकल्प म्हणतात.

अशा मंडळात तज्ञ आणि हुशार व्यक्तींची नियुक्ती केली जाते. मात्र मंडळाच्या विद्वतेचा अभ्यासाचा आणि सामान्य जनतेच्या प्रश्नांचा व परिस्थितीब फारसा संबंध नसतो. संपूर्ण प्रशासकीय यंत्रणा व आयोग यांचाही परस्पर संबंध नसतो त्यामुळे आयोगाने किंवा मंडळाने तयार केलेला अर्थसंकल्प फारसा उपयुक्त मानला जात नाही.

ब. संख्येवरून पडणारे प्रकार

संख्येच्या आधारावर अर्थसंकल्पाचे दोन प्रकार पडतात.

१. एकात्म किंवा एकल अर्थसंकल्प (Single Budget)

अर्थसंकल्पाची संख्या केवळ एकच असेल तर त्यास एकात्म किंवा एकात्म अर्थसंकल्प म्हणतात. कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१५४)

अर्थसंकल्प म्हणतात. जेव्हा शासनाच्या सर्व प्रशासकीय विभागासाठी केवळ एकच अर्थसंकल्प तयार केला जातो तेव्हा अशा अर्थसंकल्पास एकात्म किंवा एकल अर्थसंकल्प म्हटले जाते. उदा. इंग्लंडमध्ये एकात्म अर्थसंकल्प तयार केला जातो.

२. अनेकात्मक किंवा बहुल अर्थसंकल्प (Plural Budget)

अर्थसंकल्पाची संख्या जेव्हा दोन किंवा दोनपेक्षा अधिक असते तेव्हा अशा अर्थसंकल्पाला अनेकात्मक किंवा बहुल अर्थसंकल्प म्हणतात.

उदा. भारतात रेल्वेशिवाय इतर सर्व खात्यांसाठी एक अर्थसंकल्प व रेल्वे खात्याचा एक अर्थसंकल्प असे दोन अर्थसंकल्प तयार केले जातात.

क. स्वरूपावरून पडणारे प्रकार

अर्थसंकल्पाच्या स्वरूपावरून सामान्यपणे तीन प्रकार पडतात.

१. संतुलित अर्थसंकल्प (Balanced Budget)

अंदाजपत्रकात दर्शविलेली जमेची बाजू व खर्चाची बाजू जेव्हा समसमान असते तेव्हा अशा अर्थसंकल्पाला संतुलित अर्थसंकल्प म्हणतात.

२. बचतीचा किंवा शिल्लकीचा अर्थसंकल्प (Surplus Budget)

या ठिकाणी अर्थसंकल्पाच्या शिर्षकावरूनच अर्थसंकल्पाचे स्वरूप स्पष्ट होते. अर्थसंकल्पात दर्शविलेली जमेची बाजू ही खर्चाच्या बाजूपेक्षा अधिक असते तेव्हा अशा अर्थसंकल्पास बचतीचा किंवा शिल्लकीचा अर्थसंकल्प म्हणतात.

३. तुटीचा किंवा तोट्याचा अर्थसंकल्प (Deficit Budget)

ज्या अर्थसंकल्पात जमेच्या बाजूपेक्षा खर्चाची बाजू अधिक दर्शविली जाते तेव्हा अशा स्वरूपाच्या अर्थसंकल्पास तुटीचा किंवा तोट्याचा अर्थसंकल्प म्हटले जाते. साधारणतः विकसनशील देशातील अर्थसंकल्प तुटीचे किंवा तोट्याचे असतात.

ड. कालावधीवरून पडणारे प्रकार

अर्थसंकल्पाचा कालावधी किती असतो यावरून अर्थसंकल्पाचे दोन प्रकार पडतात ते पुढील प्रमाणे आहेत.

१. अल्पकालीन अर्थसंकल्प (Short Term Budget)

जेव्हा अर्थसंकल्पाचा कालावधी कमी किंवा अल्प असतो तेव्हा अशा अर्थसंकल्पाला अल्पकालीन अर्थसंकल्प म्हणतात.

उदा. भारतात तयार केले जाणारे साधारण व रेल्वेचे अंदाजपत्रक ही दोन्हीही अंदाजपत्रके अल्पकालीन अंदाजपत्रके आहेत. एका वर्षासाठी तयार केले जाणारे अंदाजपत्रक अल्पकालीन असते.

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१५६)

१. दीर्घकालीन अर्थसंकल्प (Long Term Budget)

ज्या अर्थसंकल्पाचा कालावधी दीर्घ किंवा जास्त असतो त्या अर्थसंकल्पास दीर्घकालीन अर्थसंकल्प म्हणतात. सामान्यपणे एका वर्षापेक्षा जास्त काळासाठी तयार केला जाणारा अर्थसंकल्प दीर्घकालीन मानला जातो.

३. खर्चविभागाची उद्देश व कार्यावरून पडणारे प्रकार

खर्च विभागाची उद्देश व कार्यावरून अर्थसंकल्पाचे पुढील प्रकार पडतात.

१. परंपरागत अर्थसंकल्प (Conservative Budget)

परंपरागत प्रकारच्या अर्थसंकल्पात खर्चाची विभागाची कार्य किंवा योजनेच्या आधारावर व करता उद्देशाच्या आधारावर केली जाते. अशा अर्थसंकल्पात विशिष्ट कार्यक्रमाशी संबंधित खर्चाची विभागाची विविध शिर्षकांखाली दर्शविलेली असते.

२. पुरोगामी अर्थसंकल्प (Progressive Budget)

पुरोगामी अर्थसंकल्पात खर्चाची विभागाची कार्याच्या आधारावर प्रत्येक कार्यासाठी केली जाते. त्यापुढे योग्य प्रकारे नियोजन, नियंत्रण होऊ शकते.

३. निष्पत्ती अंदाजपत्रक (Performance Budget)

आधुनिक काळात अर्थसंकल्प तयार करताना कार्यपेक्षा निष्पत्ती किंवा उद्देश हा घटक महत्त्वाचा मानला जातो. कार्याचा उद्देश कोणता व त्यावर किती खर्च करावा या उद्दिष्टांवर आधारित निष्पत्ती अर्थसंकल्प निर्माण केला जातो.

अमेरिकेत 'हूवर कमिशन' ने निष्पत्ती अर्थसंकल्पाची शिफारस केली होती. भारतातही प्रशासकीय सुधारणा आयोगाने निष्पत्ती अर्थसंकल्पाची शिफारस केली आहे.

वरील प्रमाणे अर्थसंकल्पाचे विविध प्रकार सांगता येतील. वरील अमेक प्रकारांमधील अर्थसंकल्पाच्या कोणत्या प्रकाराची कोणत्या सरकारला उपयुक्तता आहे हे त्यांच्या परिस्थितीनुसार व त्यांच्या साधनसामग्रीच्या आधारे निर्धारित करता येते. अर्थसंकल्पाचे सामाजिक व आर्थिक परिणाम

(Social and Economic Implications of the Budget)

अंदाजपत्रक हे समाजाच्या आर्थिक व सामाजिक जीवनावर परिणाम करणारे प्रभावी साधन आहे. अंदाजपत्रक म्हणजे केवळ उत्पन्न व खर्चाचा ताळेबंद नसून तो राष्ट्राच्या सामाजिक, आर्थिक, राजकीय, सांस्कृतिक इत्यादी विविध परिस्थितीवर प्रभाव टाकणारा घटक आहे. अर्थसंकल्पाचे परिणाम पुढील प्रमाणे स्पष्ट करता येतात.

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१५७)

१) कल्याणकारी राज्यावर परिणाम

अर्थसंकल्पाच्या साहाय्याने कल्याणकारी राज्य (Welfare State) ही संकल्पना मूर्त स्वरूपात आणता येते. समाजातील विविध घटकांसाठी विकास कार्यक्रम राबविते जावू शकतात. समाजातील बालके, स्त्रिया, वृद्ध, बेकार, अपंग, निराधार व गरीब लोकांसाठी विविध योजना अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून कार्यान्वित होऊ शकतात. या योजनेच्या लाभामुळे उपेक्षित व वंचित घटकाचे जीवन सुसह्य बनते. गुन्हेगारी, बालगुन्हेगारी, व्यसनधिनता, साथीचे रोग, अकाली मृत्यु या सर्व समस्यांचे माहेरघर म्हणून झोपडपट्टीला ओळखले जाते. त्यामुळेच झोपडपट्टी निर्मूलनासाठी दरवर्षी अंदाजपत्रकात खास तरतूद केली जाते. समाजातील सर्व लोकांचे कल्याण करणे हे कल्याणकारी राज्याचे कर्तव्य असते. कल्याणकारी राज्याला आपली जबाबदारी पार पाडता यावी म्हणून अंदाजपत्रकात विशेष आर्थिक तरतूद केली जाते.

२. आर्थिक विषमतेचे निर्मूलन

विकसनशील राष्ट्रांमध्ये पातळीची आर्थिक विषमता दिसून येते. समाजात एकीकडे गगनचूंबी इमारतीत राहणारा वर्ग आहे तर दुसरीकडे स्वतःची झोपडी देखील नसलेला वर्ग आहे. श्रीमंत व गरीब यांच्यातील आर्थिक दरी कमी करण्यासाठी अर्थसंकल्प महत्त्वपूर्ण ठरतो. अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून श्रीमंतांवर कर आकारले जातात व त्या पैशातून गरीबांच्या कल्याणाच्या योजना हाती घेतल्या जातात. राष्ट्रातील दारिद्र्य नष्ट करून राष्ट्राला संपन्न बनविण्यासाठी अर्थसंकल्पाच्या माध्यमातून प्रयत्न होत आहे. वृद्धांना निवृत्तीवेतन, बेरोजगारांना बेकार भत्ता, निराधारांना निर्वाहासाठी दरमहा विशिष्ट रक्कम, वेधारांना मोफत घरे इ. सुविधा पुरवून गरीबांचे जीवनमान उंचावण्याचा प्रयत्न केला जातो. तसेच आर्थिक विषमता दूर केली जाते.

३. बचतीला प्रोत्साहन

अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून जनतेला बचत करण्यासाठी, काटकसर करण्यासाठी प्रेरणा दिली जाते. बचतीद्वारे आर्थिक संपन्नता आणता येते. शेतकरी, लघु व कुटीर उद्योजक, महिला यांनी बचत करावी म्हणून त्यांच्या बचतीवर व्याज दिले जाते. बचतीमुळे आर्थिक व सामाजिक बदल संभवतात. बचतीमुळे सामान्य माणूस आत्मनिर्भर बनतो. बचतीमुळे आर्थिक परावलंबित्व कमी होते. म्हणून अर्थसंकल्प बचतीसाठी प्रेरक घटक ठरतो.

४. शासकीय योजना व कार्यक्रमांची अंमलबजावणी करण्याचे साधन

विविध शासकीय योजना व कार्यक्रम तयार करून समाजाचा सर्वांगीण विकास

साधण्यासाठी शासन प्रयत्नस्त असते. जोपर्यंत या शासकीय योजना व कार्यक्रमांचे अंमलबजावणीसाठी अर्थसंकल्पात आर्थिक तरतूद केली जात नाही, तोपर्यंत योजना व कार्यक्रम कागदावरच राहतात. अर्थसंकल्पातील आर्थिक तरतुदी सरकारसक परिणाम होऊन जनसामान्यांचे जीवनमान सुधारते.

५. भावपातळी राखली जाते

महंगाईवाढ रोखण्यासाठी व भावपातळी राखण्यासाठी अर्थसंकल्प महत्त्व आहे. जीवनावश्यक वस्तूंच्या किमती स्थिर असतील तरच मध्यमवर्गीय व गरीब लोकांना या वस्तू खरेदी करता येतात. या वस्तूंच्या किमती वाढत असतील त्याचा परिणाम सामान्य जनतेच्या जीवनावर होतो. जीवनावश्यक वस्तूचा उपभोग जंततेला घेता यावा यासाठी त्यांच्या किमतीत स्थिरता असणे आवश्यक असते. अंदाजपत्रकातील तरतूदीच्या माध्यमातून भावपातळी राखण्याचे कार्य केले जाते.

६. पायाभूत सुविधा व उद्योगांची उभारणी

पायाभूत सुविधा निर्माण करणे, स्तेबाघणी: तसेच दळणवळणाची साधने निर्माण करणे, छोट्या उद्योगांना आर्थिक साहाय्य, सबसिडी या सर्वांसाठी अर्थसंकल्प तरतूदी केल्या जातात. याचा परिणाम समाजावर होतो. पायाभूत सुविधा प्राप्ती जनतेचे जीवनमान उंचावते. तसेच पायाभूत उद्योगांच्या उभारणीमुळे जनतेला रोजगार उपलब्ध होतो.

७. आर्थिक क्षेत्रात स्वायत्तता

समाजातील विविध घटकांना आर्थिक क्षेत्रात स्वायत्तता देवून सामान्य प्रगती व व्यक्तिविकास या गोष्टी साध्य होऊ शकतात. याबाबत अंदाजपत्रक तरतूदी केल्या जातात.

८. आर्थिक धोरणाचे साधन

अर्थसंकल्प आर्थिक धोरणाचे साधन बनले आहे. उत्पादन, उपभोग, आयात, निर्यात, राष्ट्रीयीकरण, क्रयविक्रय, वाणिज्य, उद्योग, आयात या सर्व बाबीस अर्थसंकल्पात तरतूदी केल्या जातात. त्यामुळे अर्थसंकल्प आर्थिक धोरणाचे साधन बनून राष्ट्राच्या आर्थिक नीतीवर परिणाम करते.

९. कर भरण्यासाठी सूलभता

अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून कर भरण्याच्या प्रक्रियेत सूलभता आणली जाते. कर भरण्याची प्रक्रिया सोपी बनल्यामुळे समाजातील कर्दाते कर भरण्यास टाढार व दिरंगाई करित नाहीत. त्यामुळे राष्ट्राच्या तिजोरीत मूबलक निधी जमा होणे समाजकल्याणावर खर्च करता येतो.

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१५८)

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१५८)

प्रकरण - बारावे

अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया (Budgetary Process)

A Budget is a document but a budget system is one that makes use of a budget as the central instrument of financial administration.
- W.F. Willoughby

प्रत्येक देशाच्या वित्तीय प्रशासनात अर्थसंकल्पाला महत्त्वपूर्ण स्थान आहे. सामान्यपणे अर्थसंकल्पाला बजेट (Budget) संबोधले जाते. परंतु भारतीय राज्यघटनेत अर्थसंकल्पासाठी 'वार्षिक वित्तीय विवरणपत्र' (Annual Statement of Accounts) असा शब्दप्रयोग करण्यात आला आहे. अर्थसंकल्पीय प्रक्रिया ही श्रृंखलाबद्ध व दीर्घकाळ चालणारी प्रक्रिया आहे. अर्थसंकल्पाला प्रामुख्याने तीन अवस्थांमधून जावे लागते, त्या अवस्था पुढील प्रमाणे आहेत.

१. अर्थसंकल्प तयार करणे. (Preparation of the Budget)

२. अर्थसंकल्पाला कायदेमंडळाची मान्यता घेणे.

(Enactment of the Budget)

३. अर्थसंकल्पाची अंमलबजावणी करणे. (Execution of the Budget)

वरील तीन अवस्थांशिवाय अर्थसंकल्पाची अजून एक अवस्था आहे ती म्हणजे राष्ट्रीय वित्तावर नियंत्रण ठेवणे. (अंदाजपत्रकाप्रमाणे खर्च झाला आहे की नाही याची तपासणी करणे)

अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया पुढीलप्रमाणे स्पष्ट करता येईल.

अर्थसंकल्प तयार करणे (Preparation of the Budget)

जगातील विविध देशात आर्थिक वर्षाचा कालावधी वेगवेगळा दिसून येतो. अमेरीका, इटाली या देशात आर्थिक वर्षाचा कालावधी १ जूलै ते ३० जून असतो. भारत व इंग्लंडमध्ये मात्र आर्थिक वर्षाचा कालावधी १ एप्रिल ते ३१ मार्च असतो. त्यामुळेच भारतात अर्थसंकल्प तयार करण्याच्या कार्याला ऑगस्ट-सप्टेंबरमध्ये सुरुवात होते. प्रशासकीय मंत्रालय, नियोजन मंडळ, नियंत्रक अधिकारी इ. घटकांच्या मदतीने वित्त मंत्रालय अंदाजपत्रकाची रूपरेखा च आराखडा तयार करते. वित्त मंत्रालय छापिलेले तक्ते पाठवून इतर मंत्रालयांकडून माहिती मांगविते. प्रत्येक खात्यांचा प्रमुख

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१६१)

१०. आर्थिक पारदर्शकता

भ्रष्टाचार ही जगातील बहुतांशी देशापुढील डोकेंदुखी बनली आहे. भ्रष्टाचाराचा राष्ट्रव्या अर्थव्यवस्थेवर, गंभीर परिणाम होतो. अर्थसंकल्पाव्दारे लोकप्रशासन व लेखापरीक्षणत पारदर्शकता आणली जाते. आर्थिक पारदर्शकतेमुळे जनतेचे सहकार्य घेता येते. राष्ट्राच्या तिजोरीत रूपया कसा येतो व कसा जातो याबाबत सविस्तर माहिती दिली जाते. या पारदर्शकतेमुळे जनतेला राष्ट्रचे उत्पन्न व खर्च समजने सोपे बनते.

११. सामाजिक परिवर्तन

अर्थसंकल्प हे सामाजिक परिवर्तनाचे प्रभावी साधन मानले जाते. समाजातील अंधश्रद्धा, हुंडाबळी, बालविवाह हे अपप्रकार रोखण्यासाठी अंदाजपत्रकात भरीव आर्थिक तरतूदी केल्या जातात. तसेच शिक्षण, प्रौढशिक्षण, आंतरजातीय विवाहाला चालना देण्यासाठी सुद्धा अंदाजपत्रकात उपाययोजना केल्या जातात. याचा परिणाम समाजावर होऊन समाजात सलोखा निर्माण होतो.

वरीलप्रमाणे अंदाजपत्रकाचे अनेक आर्थिक व सामाजिक परिणाम दिसून येतात. अंदाजपत्रक हा देशातील प्रत्येक नागरिकाला संवेदनशील विषय वाटतो. समाजातील सर्व घटकांचे लक्ष अंदाजपत्रकावर असते. अंदाजपत्रकाला जादूची पेटी म्हटले जाते, या जादूच्या पेटीतून आपल्यासाठी काय निघते? याचा विचार गरीब, श्रीमंत, उद्योजक, बँकार, निराश्रित हे सर्वजण करतात. समाजातील उपेक्षित व दुर्बल घटक तर आशाळभूत नजरेने अंदाजपत्रकाकडे पाहत असते. त्यांना अर्थमंत्री हे एखाद्या जादूगाराप्रमाणे वाटतात. त्यांनी त्या पेटीवरून 'जादूची कांडी' फिरवावी व आपल्याला पायाभूत सुविधा, मुलभूत गरजांची पूर्तता, वैद्यकीय सुविधा, रोजगार, शिक्षण विषयक सुविधा या बाबी पूरवाव्यात असे वाटते. म्हणूनच अर्थसंकल्प हे सामाजिक व आर्थिक परिणामांचे प्रभावी साधन मानले जाते.

प्रव

E

gsi

anc

उ

वि

जपत्र

र्थशा

रणपः

जळ

जपत्र

(M)

शब्दा

allet

१५

heq

र का

ले अ

शब्द

रणपत्र

ख्या

अ

र

अं

जपत्र

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१६०)

आपल्या खात्यातील विभागीय व स्थानिक अधिकाऱ्यांकडून खर्चासंबंधीची माहिती मागवितो. माहिती भरून पाठविण्यासाठी जे छापील तक्ते असतात त्यामध्ये पुढीप्रमाणे माहिती भरावी लागते.

१. मागील वर्षातील प्रत्यक्ष खर्च
(Direct Expenditure of Previous Year)
२. चालू वर्षातील स्वीकृत अंदाज
(Accepted Estimates of Current Year)
३. चालू वर्षातील सुधारित अंदाज
(Revised Estimates of Current Year)
४. आगामी वर्षासाठी अंदाजीत खर्च
(Budget Estimates of Comming Year)
५. चालू वर्षासाठी आतापर्यंत झालेला प्रत्यक्ष खर्च
(Present Expenditure of Current Year)

६. मागील वर्षातील त्याच काळात प्रत्यक्ष झालेला खर्च
(Direct Expenditure of the Previous Year in this Period)

वरील प्रकारची सर्व माहिती भरून, ती संकलित करून, तिचे निरीक्षण करून आगामी वर्षातील खर्चाचे अंदाज तयार करण्यात येतात. प्रत्येक खाते खर्चाचे अंदाज तयार करून त्याचे सूक्ष्म निरीक्षण व परीक्षण करून प्रशासकीय मंत्रालयाकडे पाठवते. या अंदाजाचे परीक्षण प्रशासकीय मंत्रालयाकडून केले जाते. त्यामध्ये आवश्यक त्या दुरुस्त्या करून नोव्हेंबर महिन्यात ही अनुमाने वित्तमंत्रालयाकडे पाठविली जातात.

वित्तमंत्रालयाकडून अनुमान तपासणी
(Scrutiny by the Finance Ministry)

विविध खात्याकडून आलेल्या अनुमानांची सूक्ष्म तपासणी वित्तमंत्रालयाकडून केली जाते. काटकसरीच्या दृष्टीनेच वित्तमंत्रालय अनुमानाचे निरीक्षण व परीक्षण करते. वित्तमंत्रालयाला नियंत्रक व महालेखा परीक्षकाकडून अनुमानाविषयी आलेल्या सूचना, दुरुस्त्या, शिफारशी विचारात घ्याव्या लागतात कारण विविध खाती अनुमानाच्या प्रती वित्तमंत्रालय व नियंत्रक व महालेखा-परीक्षकाकडे पाठवतात. अंदाजपत्रकाच्या अनुमानांचे विभाजन ३ भागात केले जाते.

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१६२)

१. स्थायी खर्च (Standing Charge)

स्थायी संस्थांचे वेतन, भत्ते व इतर खर्चाचा समावेश स्थायी खर्चात होतो. यासंबंधी निरीक्षण व तपासणी अर्थसंकल्प विभागाकडून (Budget Division) केली जाते.

२. चालू योजना (Current Schemes)

काही विषयासंबंधी योजना कायम चालू असतात. त्या विषयी अनुमानांचे परीक्षण, खर्चविभागाकडून केले जाते. या परीक्षणामुळे योजनेची प्रगती स्पष्टते.

३. नव्या योजना (New Schemes)

आगामी वर्षात सुरू करावयाच्या योजनासंबंधीच्या अनुमानांचे परीक्षण अर्थिक व्यवहार विभागाकडून केले जाते. या नवीन योजनांवरील संभाव्य खर्चाचे तपासणी काळजीपूर्वक केली जाते. कारण या योजनांचा परिणाम सरकारच्या अर्थिक स्थैर्यवर होतो.

वित्तमंत्रालय संभाव्य खर्चाची सूक्ष्मपणे चौकशी करते. अनुमानित खर्चात काटकसरी सूचविली जाते. अमेकदा प्रशासकीय मंत्रालयाच्या खर्चाच्या नव्या योजना नकारल्या जातात.

वित्तमंत्रालय खर्चाच्या अनुमानाचे परीक्षण करून जमेच्या बाबीसंबंधी अनुमान तयार करते. वित्तमंत्रालयाला कर लावण्यासंदर्भात आदर विभाग, सीमायुक्त विभाग, केंद्रीय उत्पादन कर विभाग अचूक माहिती पुरवतात. मागील वर्षाचे अनुभव लक्षात घेवून आगामी अर्थिक वर्षासाठी जमेचे अनुमान तयार केले जातात.

वित्तमंत्रालयाकडून जमा व खर्चाचे अंदाज निश्चित केले जातात वित्तमंत्रालयाकडून १) वार्षिक वित्तीय विवरणपत्र २) अनुमानाची मागणी असलेले विवरणपत्रे तयार केली जातात. डिसेंबर महिन्याच्या शेवटी वित्तमंत्रालयाकडून अंदाजपत्रक पूर्ण केले जाते.

मंत्रीमंडळाची स्वीकृती (Acceptance of Cabinet)

वित्तमंत्री पंतप्रधानासोबत अर्थिक ध्येय-धोरणांविषयी चर्चा करून विचारविनिमय करतो. आवश्यकता असल्यास अंदाजपत्रकात योग्य ते बदल करून अंदाजपत्रक निर्मितीचे कार्य पूर्ण केले जाते. त्यानंतर हे अंदाजपत्रक मंत्रीमंडळाचे बैठकीत चर्चा व मंजूरीसाठी सादर केले जाते. मंत्रीमंडळाने मंजूरी दिल्यानंतर अंदाजपत्रक संसदेसमोर सादर करण्यास तयार झाले असे मानले जाते.

इंग्लंडमध्ये ट्रेझरी (Treasury), अमेरिकेत अंदाजपत्रक विभाग (Bureau

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१६३)

of the Budget) व भारतात वित्तमंत्रालय (Ministry of Finance) अंदाजपत्रक तयार करण्याची जबाबदारी पार पाडतात.

विधिमंडळाची मान्यता (Legislative Approval)

लोकशाही शासनपद्धतीत सरकारला कायदेमंडळाच्या संमतीशिवाय कोणताही कर लावता येत नाही किंवा एक पैसाही खर्च करता येत नाही. लोकशाहीत कायदेमंडळाचे आर्थिक नियंत्रण हे प्रमुख हत्यार मानले जाते. प्रतिनिधीत्वशिवाय कर नाही (No Taxation without Representation) आणि कायदेमंडळाच्या पूर्वसंमतीशिवाय खर्चाची अनुमती नाही, ही तत्वे त्यामार्गे आहेत. राष्ट्रपतीच्या शिफारशीने अंदाजपत्रक संसदेत मांडले जाते. अंदाजपत्रक सादर करण्याची पद्धती राज्यघटनेच्या कलम ११२ ते ११७ मध्ये सांगितली आहे.

भारतात पुढील प्रक्रियेच्या माध्यमातून अंदाजपत्रकाला मान्यता दिली जाते.

१. अंदाजपत्रक कायदेमंडळाला सादर करणे

२. अंदाजपत्रकावर सर्वसाधारण चर्चा

३. अनुदानासंबंधीच्या मागण्यांवर मतदान

४. विनियोजन विधेयकावर विचार व मान्यता

५. करविधेयकावर (अर्थविधेयक) विचार व मान्यता

भारतात रेल्वेचे अंदाजपत्रक सर्वसाधारण अंदाजपत्रकाच्या आगोदर सादर केले जाते. त्याची प्रक्रिया घटनेच्या कलम १३४ नुसार निर्धारित केलेली आहे. ही प्रक्रिया सर्वसाधारण अंदाजपत्रकाच्या प्रक्रियेप्रमाणेच आहे.

१. अंदाजपत्रक कायदेमंडळाला सादर करणे

(Introduction of the Budget)

संसदेचे अर्थसंकल्पीय अधिवेशन (Budget Session) फेब्रुवारी महिन्यात सुरू होते. फेब्रुवारी महिन्याच्या शेवटच्या दिवशी राष्ट्रपतीच्या शिफारशीने वित्तमंत्री लोकसभेत अंदाजपत्रक सादर करतो. अंदाजपत्रक सादर करताना वित्तमंत्री अंदाजपत्रकीय भाषण करतो. हे भाषण म्हणजे राष्ट्राच्या आर्थिक विकासाचा आराखडाच असतो. अंदाजपत्रक व वित्तमंत्र्यांच्या भाषणाच्या प्रती सर्व सदस्यांना वितरित केल्या जातात. लोकसभेतील अर्थमंत्र्यांचे भाषण संपताना अंदाजपत्रक राज्यसभेत मांडले जाते.

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१६४)

२. अंदाजपत्रकावर सर्वसाधारण चर्चा

(General Discussion on Budget)

संसदेला अंदाजपत्रक सादर केल्यानंतर एका आठवड्याने त्यावर सर्वसाधारण चर्चा होते. ही चर्चा तीन ते चार दिवस चालते. अंदाजपत्रकावरील सर्वसाधारण चर्चा संसदेच्या दोन्ही सभागृहात एकाच वेळी करण्यात येते. यावेळी अंदाजपत्रकावर सविस्तर चर्चा न करता साधक-नाधक चर्चा केली जाते. अंदाजपत्रकातील मागण्यावर मतदान घेतले जात नाही. या चर्चेमुळे सभासदांमार्फत महसूली चित्र व खर्चाच्या विभागाची दिशा स्पष्ट होते. संसदेतील सदस्यांची अर्थसंकल्पाविषयीची मते शासनाच्या लक्षात येतात. विरोधी पक्षाच्या सदस्यांनी विचारातल्या प्रश्नांना वित्तमंत्री चर्चेच्या शेवटी उत्तरे देतो.

३. अनुदानासंबंधी मागण्यावर मतदान

(The Voting on Demands for Grants)

अंदाजपत्रकावरील सर्वसाधारण चर्चा संपल्यानंतर लोकसभेत मागण्यांना मंजूरी देण्याच्या प्रक्रियेला प्रारंभ होतो. मागण्यांवर मतदान करण्याचा अधिकार लोकसभेलाच आहे. राज्यसभा चर्चा करू शकते, परंतु मागण्यांवर मतदान करू शकत नाही. लोकसभेत प्रत्येक खाल्याच्या खर्चासंबंधी मागणीला मंजूरी दिली जाते. प्रत्येक खाल्याची मागणी चर्चेला व मतदानाला टाकलेली संबंधित खाल्याचा मंत्री भाषण देतो. विरोधी पक्षाचे सदस्य टीकेद्वारे आपले मत प्रदर्शन करतात.

या अवस्थेत तीन प्रकारे कपात प्रस्ताव मांडले जातात.

१. नीधिसंबंधी कपात (Policy Cut)

एखाद्या खाल्याच्या आर्थिक घोरणावर टीका करून विस्ताराने चर्चा घडवून आणण्याचा निधीसंबंधी कपात प्रस्तावाचा उद्देश असतो. मागणी केलेल्या रकमेत एक रूपया कपात करावी असा प्रस्ताव विरोधी पक्षाकडून मांडला जातो.

२. काटकसरीची कपात (Economy Cut)

खर्चात काटकसर सूचविण्यासाठी मागणी केलेल्या रकमेतून काही विशिष्ट रकम कमी केली जावी यासाठी काटकसरीचा कपात प्रस्ताव मांडला जातो.

३. प्रतीकात्मक कपात (Token Cut)

मागणी केलेल्या रकमेतून रु. १०० कमी केले जावेत असा प्रतीकात्मक कपात प्रस्ताव मांडून शासनाचे लक्ष एखाद्या विशिष्ट प्रश्नाकडे वेधले जाते. या प्रस्तावावरील चर्चेदरम्यान सरकार आपली बाजू मांडते तर विरोधी पक्ष सरकारच्या घोरणावर टीका करतो.

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१६५)

वरील प्रकारच्या कपात प्रस्तावावर चर्चा झाल्यानंतर मतदान घेतले जाते. सत्ताधारी पक्षाचे बहुमत असल्यामुळे कपात प्रस्ताव फेटाळले जातात. मागण्यावर मतदान घेतले जाते. बहुमताने मागण्या मंजूर होतात. त्यांचे रूपांतर अनुदानात होते. मागणीवरील चर्चेसाठी एकूण २६ दिवसांचा अवधी दिलेला असतो. प्रत्येक मागणी वरील मतदानासाठी ठरावीक वेळ निश्चित केलेली असते. ठराविक वेळेत चर्चा पूर्ण न झाल्यास वेळ संपताच चर्चा थांबवून मतदान घेतले जाते. चर्चेच्या शेवटच्या दिवशी शिल्लक राहिलेल्या सर्व खात्यांच्या मागण्या चर्चा न करताच मतदानासाठी टाकल्या जातात, यालाच गिलोटीन पद्धत म्हणतात. यावरून कायदेमंडळाच्या नियंत्रणाची मर्यादा स्पष्ट होते. लोकसभा एखाद्या मागणीत कपात करू शकते, ती नाकारू शकते पण त्यात वाढ करू शकत नाही. भारतात सामान्य अंदाजपत्रकात नागरी खर्चाच्या १.०३ व संरक्षण खर्चाच्या ६ अशा एकूण १.०९ मागण्या असतात. रेल्वे अंदाजपत्रकात रेल्वे खात्यासंबंधी ३२ मागण्या असतात.

भारताचा संघित निधी (Consolidated Fund of India)

शासनाचा जमा होणारा सर्व पैसा संघित निधीत जमा होतो. कायद्याने दिलेल्या अधिकारानुसार खर्च करण्यासाठी त्यातून पैसा काढला जातो. आर्थिक स्थितीची पूर्ण कल्पना येण्यासाठी या निधीची आवश्यकता असते. संघित निधीवर संसदेत चर्चा होते. संघित निधीतून होणाऱ्या काही खर्चावर मतदान होत नाही. राष्ट्रपती, लोकसभा व राज्यसभेचे अध्यक्ष व उपाध्यक्ष, सन्यायाधिश व इतर न्यायाधिश, नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांचे वेतन संघित निधीतून दिले जाते. ही अधिकार पदे लोकप्रभावापासून स्वतंत्र असावीत म्हणून यावर मतदान होत नाही. संघित निधीतील इतर खर्चावर मात्र मतदान होते.

४. विनियोजन विधेयकावर विचार व मान्यता

(Consideration and Passing of the Appropriation Bill)

मागण्यावर मतदान झाल्यानंतर एकूण मंजूर खर्चाचा समावेश असलेले खर्च विधेयक संसदेपुढे मांडले जाते. यामध्ये संघित निधीचाही समावेश असतो. विनियोजन विधेयक लोकसभेच्या मंजूरीसाठी मांडले जाते तेव्हा त्यामध्ये दुरुस्त्या सूचविता येत नाहीत. सर्वसाधारण चर्चेनंतर लोकसभेत हे विधेयक मंजूर झाल्यानंतर ते राज्यसभेकडे पाठविले जाते. राज्यसभा हे विधेयक नाकारू शकत नाही व त्यामध्ये दुरुस्त्याही करू शकत नाही. या विधेयकावर चर्चा करण्यासाठी राज्यसभेला १४ दिवसांचा अवधी मिळतो. या १४ दिवसांत राज्यसभेत चर्चा होऊन ते विधेयक शिफारसीसह

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१६६)

पत्र

किंवा शिफारसीशिवाय परत लोकसभेकडे पाठविले जाते. राज्यसभेने केलेल्या शिफारसी स्वीकारण्याचे बंधन लोकसभेवर नाही. १४ दिवसांच्या आत राज्यसभेने विधेयक लोकसभेकडे पाठविले नाही तर त्यामधील तरतूदीसह हे विधेयक राज्यसभेला मान्य आहे असे गृहीत धरले जाते. लोकसभेचा संभाषणी हे विधेयक राष्ट्रपतीच्या संमतीसाठी पाठविले. राष्ट्रपतीची सही झाल्यावर विनियोजन विधेयकाचा विनियोजन कायदा (Appropriation Act) बनतो.

५. करविधेयकावर (अर्थविधेयक) विचार व मान्यता

(Consideration and Passing of the Taxation Proposal i.e Finance Bill)

शासनाचा खर्च भागविण्यासाठी कर बसवून, कर्जे काढून एकत्र आणले जाते. कायदेमंडळाच्या संमतीशिवाय कोणताही कर आकारला व वसूल केला जाऊ शकत नाही. यासंबंधी भारतीय राज्यघटनेच्या कलम २६३ मध्ये तरतूद करण्यात आली आहे. काही कर स्थायी असतात तर काही करांच्या दरात व प्रमाणात बदल करता येतात.

खर्चाची अपेक्षा लक्षात घेवून आयकर, सीमाशुल्क इत्यादी करांचे दर व प्रमाण दरवर्षी निश्चित केले जाते. करांपासून शासनाला फार मोठे उत्पन्न मिळते. आगामी वर्षात कर लावण्यासंबंधी जे विधेयक तयार केले जाते त्यास वित्त विधेयक म्हणतात. करविधेयक लोकसभेत मंजूर झाल्यानंतर मंजूरीसाठी राज्यसभेकडे पाठविले जाते. राज्यसभेला १४ दिवसांच्या आत शिफारसीसह लोकसभेकडे पाठवावे लागते. राज्यसभेच्या शिफारशी स्वीकारण्याचे बंधन लोकसभेवर नाही. हे विधेयक राज्यसभेकडून मूदतीपूर्वी आले नाही तर ते राज्यसभेला मंजूर आहे असे मानले जाते. त्यानंतर ते विधेयक राष्ट्रपतीच्या संमतीसाठी पाठविले जाते. राष्ट्रपतीच्या संमतीनंतर त्याचे कायद्यात रूपांतर होते.

इतर अनुदाने (Other Grants)

मंजूर झालेली रक्कम अपूरी आहे असे एखाद्या खात्याला वाटल्यास, अशावेळी खर्चाची तरतूद त्वरीत होण्यासाठी अनुदानाची व्यवस्था केली जाते.

१. लेखाअनुदान (Vote on Account)

सार्वत्रिक निवडणुका किंवा अन्य कारणांमुळे जर संसदेला ३१ मार्चची अर्थसंकल्प संमत करता आला नसेल तर विविध खात्यांना / मंत्रालयांना वित्त निधीतून पैसा काढण्याचा व खर्च करण्याचा तात्पुरता अधिकार संसदेकडे दिला जातो यालाच लेखाअनुदान म्हणतात.

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१६७)

साधारणपणे, लेखांनुदानाची व्यवस्था तीन महिन्यांच्या कालावधीसाठी असते. लेखांनुदान हे हंगामी अंदाजपत्रक असते.

२. पुरक अनुदान (Supplementary Grant)

एखाद्या खात्यासाठी मंजूर केलेली रक्कम अपूरी वाटत असेल तर राष्ट्रपती त्या खात्याच्या मागण्यासाठी पूरक अंदाजपत्रक संसदेपुढे मांडू शकतात. भारतात पूरक अंदाजपत्रक दरवर्षी मांडले जाते.

३. प्रत्ययानुदान आणि प्रतीकानुदान

(Vote on Credit and Token Grant)

जेव्हा एखाद्या कार्याची संपूर्ण माहिती अंदाजपत्रकात देणे आवश्यक असते तेव्हा प्रत्ययानुदान तयार केले जाते. तसेच विशिष्ट कार्यासाठी निश्चित स्वरूपाची अनुदानपद्धती व कार्यपद्धती निर्माण केली जाते, त्यास प्रतीकानुदान म्हणतात. या दोन्ही पद्धतीत विशिष्ट रकमेच्या मागण्या संसदेकडून मान्य करून घ्याव्या लागतात.

४. आकस्मिक निधी (Contingency Fund)

अचानकपणे निर्माण होणाऱ्या खर्चाची तरतूद आकस्मिक निधीमधून केली जाते. संसद राष्ट्रपतीकडे हा निधी संपूर्ण करते, त्यातूनच राष्ट्रपती खर्च करतात. संसदेचे अधिवेशन सुरू झाले की यातून केलेल्या खर्चाला संसदेची मंजूरी घ्यावी लागते.

अर्थसंकल्पाची अंमलबजावणी करणे (Execution of the Budget)

संसदेची मान्यता व राष्ट्रपतीच्या स्वाक्षरीनंतर अर्थसंकल्पाच्या अंमलबजावणीची प्रक्रिया सुरू होते, ती पुढील प्रमाणे आहे.

१. कर आकारणी व वसूली

(Tax Assessment and Collection)

संसदेने कर मंजूर केल्यानंतर दोन महत्वाची कार्ये करावी लागतात. एक म्हणजे कर निश्चित करणे व दुसरे करांची वसूली करणे होय. यासाठी विशिष्ट नियम अथवा पद्धती निश्चित करावी लागते. कनिष्ठां म्हणजे कर कोणी द्यावा, त्याचे प्रमाण किती असावे यासंबंधी धोरण ठरविणे होय. करांची वसूली म्हणजे करदात्याकडून तो वसूल करून एकत्रित ठेवणे होय. ही दोन्ही कार्ये वित्तमंत्रालयाकडून केली जातात. वित्तमंत्रालय राजस्व विभाग आणि केंद्रीय राजस्व मंडळ या मार्फत हे कार्य पार पाडते.

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१६८)

२. निधीचे संरक्षण (Custody of Funds)

कररूपाने जमा होणाऱ्या निधीचे संरक्षण करणे महत्त्वपूर्ण कार्य आहे. पूर्वी हा निधी राजकीयामध्ये ठेवून त्यासाठी विशेष सुवाहा असायची पत्तू आता मात्र बँकेत प्रक्रियेत धनादेशाद्वारे निधीचे आदान-प्रदान केले जाते. भारतात रिझर्व बँक, ज्या ठिकाणी रिझर्व बँकेची शाखा नाही अशा ठिकाणी स्टेट बँक निधीच्या संरक्षणाचे कार्य करते. याशिवाय भारतात जवळ जवळ ४०० क्लिहा कोषागारे व १,५०० उप-कोषागारे अस्तित्वात आहेत. यामुळे सर्वजनिक निधीचा गैरवापर व भ्रष्टाचाराला पायबंद बसला आहे.

३. निधीचे वितरण (Distribution of Funds)

वित्तियोग विधेयकाच्या मंजूरीनंतर विविध खात्यांना मंजूर झालेली रक्कम अर्थखात्याकडून कळविवली जाते. खात्याच्या विभागप्रमुखांच्या नियंत्रणाखाली वितरण अधिकारी विशिष्ट रकमेची विले तयार करतात. या विलावर नियंत्रक अधिकारी, राजकोषाधिकारी यांच्या सहा झाल्यानंतरच त्या विलाची रक्कम मिळते. वितरण अधिकारी वितरणासंबंधी ह्मिंबांचे अहवाल खातेप्रमुखाकडे पाठवतो. तसेच नियंत्रक व महालेखापरीक्षकाकडेही हे अहवाल पाठवावे लागतात.

४. वित्तीय कोषांचे लेखांकन (Accounting of Funds)

वित्तीय कोषांचे लेखांकन म्हणजेच वित्तीय देवाण-घेवणीचे संपूर्ण हिशेब ठेवणे होय. अर्थसंकल्पावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी लेखांकन महत्त्वाचे आहे. या लेखांकनाद्वारेच खर्चाची वैधता व प्रामाणिकता तपासली जाते.

५. लेखापरीक्षण (Audit)

अर्थसंकल्पाच्या अंमलबजावणीतील महत्त्वाची अवस्था म्हणजे लेखापरीक्षण होय. विविध विभागाना खर्चासाठी जो निधी दिला जातो त्याचा योग्य व नियमानुसार विनियोग झाला आहे की नाही हे लेखापरीक्षणाद्वारे तपासले जाते. नियंत्रक व महालेखापरीक्षक (Comptroller and Auditor General of India) हा लेखा विभागाचा प्रमुख अधिकारी असतो. लेखापरीक्षण हे प्रशासनावर वित्तीय नियंत्रण प्रस्थापित करणारे महत्त्वाचे साधन आहे.

भारतामध्ये वरीलप्रमाणे अंदाजपत्रकीय प्रक्रिया चालते.

कर्मचारी व वित्तीय प्रशासन (१६९)