अध्याय–21
वित्तीय नियंत्रण
(Financial Control)

वित्तीय नियंत्रण से अभिप्रायः है वित्त पर नियंत्रण की व्यवस्था। यह नियंत्रण प्रत्येक तरह की शासन व्यवस्था को सुचारू ढंग से संचालित करने हेतु अपरिहार्य है। वित्तीय नियंत्रण के अभाव में सुशासन (Good Governance) की कल्पना भी नहीं की जा सकती। प्रजातांत्रिक शासन व्यवस्थाओं में वित्त पर संसदीय नियंत्रण आवश्यक हो जाता है, क्योंकि समस्त धन जनता का है जिस पर नियंत्रण करना जनता का अधिकार है, चूंकि जनता प्रत्यक्षतः स्वयं नियंत्रण नहीं कर सकती अतः वह अपने द्वारा निर्वाचित जनप्रतिनिधियों के माध्यम से अप्रत्यक्ष रूप से वित्त पर नियंत्रण बनाए रखती है। भारत में ग्रेट ब्रिटेन की तरह ही राष्ट्रीय व्यय पर नियंत्रण का विकास एक क्रमिक प्रक्रिया के तहत सम्पन्न हुआ। भारत में 1921 ई. में केन्द्रीय कार्यकारिणी में निर्वाचित बहुमत का प्रावधान किया गया। इससे लोक लेखा समिति का गठन करना स्वतः आवश्यक हो गया। इस समिति के गठन के साथ ही भारत में व्यवस्थित रूप से वित्त पर लोकप्रिय नियंत्रण की संकल्पना आरम्भ हुई। विद्यार्थियों को यह जानना चाहिए कि वित्तीय नियंत्रण 'वित्त के माध्यम से नियंत्रण' तथा 'वित्त पर नियंत्रण' दोनों पहलुओं को शामिल करता है। वित्त के माध्यम से नियंत्रण का अर्थ है कि सरकार बजट तथा अन्य योजनाओं में खर्च की जाने वाली अधिकतम राशि की सीमा तय कर देती है। ऐसे में खर्च करने वाली कार्यकारिणी को इस सीमा में रहकर ही खर्च करना जरूरी हो जाता है। इस अध्याय में आगे वित्त के माध्यम से नियंत्रण पर विस्तृत विवेचन किया गया है। वित्त पर नियंत्रण रखकर भी सरकार वित्तीय नियंत्रण बनाए रखती है। इस हेतु देश के केन्द्रीय बैंक जैसे भारत में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया (RBI) के माध्यम से मुद्रा पर नियंत्रण रखा जाता है। इस हेतु रिजर्व बैंक समय समय पर मौद्रिक तथा अन्य नीतियाँ घोषित करता है। भारत में 9 नवम्बर 2016 से उस समय चल रहे 500 तथा 1000 रू की मुद्रा बन्द करना भी वित्त पर नियंत्रण के माध्यम से वित्तीय नियंत्रण का प्रकार है। यदि इसे प्रभावी ढंग से लागू किया जाए तो इससे देश के भीतर निहित जाली नोट एवं काला धन (Black Money) पर अंकुश लग सकता है। वर्तमान में भारत में वित्तीय नियंत्रण की व्यवस्था का अध्ययन अग्रलिखित घटकों से समझा जा सकता है–

1. वित्त मंत्रालय द्वारा वित्तीय नियंत्रण
2. वित्त पर विधायी नियंत्रण
3. संसदीय समितियों द्वारा नियंत्रण
4. लेखांकन (Accounting)
5. नियंत्रक महालेखा परीक्षक द्वारा नियंत्रण

1. वित्त मंत्रालय द्वारा वित्तीय नियंत्रण :

व्यय करने वाले विभिन्न मंत्रालयों व विभागों पर वित्त मंत्रालय का नियंत्रण संसद में बजट प्रस्तुत करने के साथ समाप्त नहीं होकर निरन्तर चलता रहता है। वित्त मंत्रालय धन को व्यय करने से पूर्व बजट निर्माण हेतु विभागों द्वारा भेजे गए अनुमानों की जाँच करता है। वित्त–मंत्रालय सरकार की वित्त–व्यवस्था हेतु उत्तरदायी होता है अतः प्रशासकीय मंत्रालयों को व्यय की अनुमति तभी देता है जब उसे विश्वास हो कि प्रस्तावित व्यय उचित है। वित्त मंत्रालय विभागों द्वारा किए जाने वाले खर्चे की जाँच करता रहता है। यह कार्य वित्त मंत्रालय के वित्तीय सलाहकारों द्वारा किया जाता है। केन्द्र सरकार के सभी मंत्रालयों में 1976 में एकीकृत वित्तीय परामर्शदाताओं (Integrated Financial Advisers) की नियुक्ति की गई है। वित्त मंत्रालय द्वारा इस बात का भी ध्यान रखा जाता है कि बजट में आवंटित जो धन राशि किसी मंत्रालय/विभाग द्वारा खर्च नहीं की गई है उसे वित्तीय वर्ष समाप्त होने से पूर्व वित्त मंत्रालय को वापस करना होता है।

2. वित्त पर विधायी नियंत्रण :

विधायी नियंत्रण से अभिप्रायः है संसद या विधानमण्डलों द्वारा वित्त पर नियंत्रण। वित्त पर नियंत्रण का यह प्रभावशाली साधन है। सामान्य शब्दों में यह नियंत्रण जनता द्वारा निर्वाचित जनप्रतिनिधियों, सांसद, विधायक द्वारा सामूहिक रूप से किया जाता है। संसद राजस्व, व्यय, ऋणदान तथा लेखे–जोखे पर नियंत्रण कर सकती है। ऋणों को बढाने, लोक व्यय के लिए संचित निधि में से धन निकालने, मौजूदा कर(Tax) की दरों में वद्धि तथा नए करों को लगाने के लिए विधायी स्वीकृति की आवश्यकता होती हैं। सार्वजनिक खातों की लोक लेखा समिति द्वारा जाँच की जाती है और एक सांविधिक प्राधिकरण द्वारा लेखा परीक्षण किया जाता है, जो कि कार्यपालिका से स्वतंत्र होता है। भारतीय संदर्भ में वित्तीय नियंत्रण के लिए निम्नलिखित चार नियमों का अनुसरण किया जाता है ।

1. मंत्रियों के रूप में कार्य करती हुई कार्यपालिका संसद की अनुमति के बिना ऋणदान, कराधान के द्वारा या दूसरे किसी उपाय से धन की व्यवस्था नहीं कर सकती, व्ययों के प्रस्ताव, जिनके लिए अतिरिक्त धन की आवश्यकता होती हैं, केवल मंत्रिमंडल द्वारा ही पेश किए जाने चाहिए।
2. दूसरा नियम धन विधेयकों पर लोक सभा का एकमात्र नियंत्रण हैं। इसे पहले लोकसभा में पेश किया जाता है और लोकसभा के पास ही यह अधिकार है कि वह व्यय को प्राधिकृत

करने के लिए ऋणों अथवा करों के रूप में धन की स्वीकृति दे सकती हैं। राज्यसभा अनुदान को अस्वीकार तो कर सकती है परन्तु इसे लागू नही करवा सकती हैं।

3. अनुदान की माँग सरकार द्वारा की जानी चाहिए। सरकार द्वारा अनुदान की मांग के अतिरिक्त किसी अनुदान को न तो राज्यसभा और न ही लोकसभा स्वीकृत कर सकती हैं।

4. इसी तरह किसी भी नए कर अथवा मौजूदा कर में वद्धि के प्रस्तावों को भी कार्यपालिका द्वारा पेश किया जाना आवश्यक हैं।

भारत में प्रश्न, कार्य स्थगन प्रस्ताव, संकल्प ,वोट, बजट तथा विधायी समितियाँ जैसे : लोक लेखा समिति, प्राक्कलन समिति, अधीनस्थ विधान समिति और आश्वासन समिति ,विधायी नियंत्रण के साधन है।

वित्त पर विधायी नियंत्रण के इन तरीकों का वर्णन यहाँ संक्षेप में किया गया हैं :

(1) **प्रश्न काल :**

प्रत्येक संसदीय दिवस का पहला घंटा प्रश्नों के लिए रखा गया है जिससे नियंत्रण प्रभावी हो जाता है। इस समय संसद सदस्य वित्त मंत्री या अन्य मंत्री से वित्तीय पहलुओं पर प्रश्न कर सकते है। पूछे गए प्रश्न समूचे प्रशासन को सावधान कर सकते हैं। प्रश्न प्रशासन की नीतियों तथा गतिविधियों के विभिन्न पहलुओं पर जनता के ध्यान को प्रभावशाली ढंग से संकेन्द्रित करने का सफल साधन हैं। किसी भी प्रशासनिक कार्यवाही पर प्रश्न किया जा सकता हैं। हालांकि सदस्य मंत्री को उत्तर देने के लिए बाध्य नही कर सकते। अध्यक्ष भी कुछ प्रश्नों को अनुमति नही देता। आमतौर पर प्रश्न कमजोर मद्दों पर सरकार पर प्रहार करने के लिए अथवा किसी विषय पर मंत्री की राय तथा सूचना प्राप्त करने के उद्देश्य से पूछे जाते हैं। बहुत से प्रश्न हल्के–फुल्के हो सकते है। मगर कुछ सरकार को जबरदस्त हानि पहुंचाते हैं जैसे 1956 का जीवन बीमा निगम का विवाद केवल एक प्रश्न के उत्तर से ही शुरू हुआ था, जिससे वित्तमंत्री को त्यागपत्र देना पड़ा था।

यह उत्तरदायित्व को सुनिश्चित करने वाली सर्वप्रिय, सर्वविदित सामान्यतः प्रयोग में लाई लाने वाली विधि है। समय–समय पर सदस्य अपने प्रश्नों के द्वारा महत्वपूर्ण विषयों को उठाते रहे हैं।

(2) कार्य स्थगन वादविवाद : यह एक दैनिक नियंत्रण का साधन है तथा सार्वजनिक हित के विशिष्ट तथा किसी भी अनिवार्य प्रश्न को सदन में बहस के लिए रखा जा सकता है। अगर पीठासीन अधिकारी की अनुमति हो तो उठाए गए विषय पर तत्काल बहस शुरू हो सकती हैं, इस प्रकार सदन के नियमित कार्य को स्थगित कर दिया जाता हैं।

(3) अधिनियम के संशोधन तथा अधिनियमन पर वाद–विवाद : किसी भी विधेयक के बार–बार पढ़ने से संसद के सदस्यों को विधेयक की सम्पूर्ण नीति की आलोचना करने में सहायता मिलती हैं। आलोचना से सरकार विधेयक के प्रावधानों में मांग के अनुरूप परिवर्तन भी कर सकती है। इसी तरह जब कभी भी अधिनियम में संशोधन के लिए संसद में प्रस्ताव पेश किया जाता है तो सदस्यों को एक बार फिर से उसे चर्चा करने का अवसर मिलता है।

(4) बजट परिचर्चा : लेखे (हिसाब) पर बजट के विषय प्रवेश (परिचय) से संसद को बजट–प्रस्तावों पर बहस करने के अनेक अवसर मिलते हैं। संसद सदस्यों को बजट पर चर्चा करने के लिए भिन्न स्थितियों में निम्नलिखित अवसर मिलते हैं।

(क) बजट के प्रस्तुतीकरण के बाद आम चर्चा होती है। इस अवसर पर चर्चा समूचे बजट अथवा उसके सिद्धांतों के किसी भी प्रश्न से संबंधित होती है।

(ख) अनुदानों पर मतदान के समय दूसरा अवसर मिलता हैं । माँग की प्रत्येक मद पर चर्चा होती है। अगर उसमें उठाए गए विशिष्ट मद पर कटौती प्रस्ताव रखा जाता हैं तो चर्चा अत्यधिक तर्कसंगत है, और इसे विशिष्ट विषय पर संकेन्द्रित किया जा सकता हैं।

(ग) वित्त विधेयक पर परिचर्चा से समूचे प्रशासन की चर्चा करने के अनेक अवसर मिलते हैं। जी.बी. मावलंकर के शब्दों में ''यह एक स्वीकृत सिद्वांत है कि वित विधेयक में किसी भी विषय पर बहस की जा सकती है, और किसी भी शिकायत पर खुले आम विचार–विमर्श किया जा सकता है। नियम यह है कि किसी भी नागरिक को अपनी शिकायत तथा विचारों का प्रतिनिधित्व करने के लिए नहीं बुलाया जाना चाहिए, जब तक संसद उसे इस बात की पूर्ण छूट न दे दे।

(5) राष्ट्रपति का अभिभाषण : बजट सत्र के शुरू होने पर राष्ट्रपति संसद के दोनों सदनों को एक साथ संबोधित करते है। अभिभाषण सरकार द्वारा तैयार किया जाता है । राष्ट्रपति अपने अभिभाषण में उन प्रमुख वित्तीय नीतियों तथा गतिविधियों की भी विस्तृत जानकारी देते है जिन्हें कार्यपालिका निकट भविष्य में कार्यान्वित करने के लिए पूर्वाधिकृत कर चुकी होगी। संसद सदस्यों को प्रशासन के समूचे क्षेत्र की उसकी भूल–चूक के तथा कथित कार्यों की समीक्षा करने का अवसर मिलता हैं।

3. संसदीय समितियों द्वारा वित्तीय नियंत्रण :

प्रशासन पर प्रभावशाली वित्तीय नियंत्रण हेतु आवश्यक है कि संसद या विधानसभाएँ खर्च करने वाले संस्थानों एवं उनके अधिकारियों पर निरन्तर एवं सतत नियंत्रण रखे। भारत में संसद की रचना ऐसी है कि उसके पास इन कार्यों को सम्पन्न करने के लिए न तो पर्याप्त समय है तथा न ही आवश्यक तकनीकी ज्ञान। इस कारण प्रशासन पर वित्तीय नियंत्रण बनाए रखने हेतु संसद द्वारा अपने सदस्यों में से कुछ सदस्यों को लेकर समितियों की रचना की जाती है। वित्तीय नियंत्रण से संबंद्धित ऐसी तीन समितियाँ है। ये अग्रलिखित है :

(1) लोक लेखा समिति (Public Accounts Committee)
(2) अनुमान समिति (Estimate Committee)
(3) सार्वजनिक उपक्रम समिति (Public Enterprises Committee)

लोक लेखा समिति (Public Accounts Committee) :

सार्वजनिक लेखा समिति अथवा जन लेखा समिति महत्वपूर्ण संसदीय समिति है जिसकी स्थापना ब्रिटिश भारत में 1920 में निरूपित विधायी नियम

(Legislative Rules) संख्या 67(1) के प्रावधानों के परिप्रेक्ष्य में सन् 1924 में सर्वप्रथम की गई थी। अपने आरंभ से ही लोक लेखा समिति सार्वजनिक व्यय के विधायी नियंत्रण की एक बड़ी शक्ति के रूप में कार्य करती है, तथा अपना प्रतिवेदन संसद के सम्मुख प्रस्तुत करती है।

1950 में संविधान लागू होने के साथ ही इस समिति में से सरकारी तत्व हट गए हैं और यह समिति वास्तविक संसदीय समिति बन गई है। आरम्भ में इसमें 15 सदस्य थे जो सभी लोकसभा के सदस्य थे। वर्तमान में इस समिति का गठन भारतीय संसद के दोनों सदनों के सदस्यों द्वारा किया जाता है। इसके 22 सदस्यों में से 15 सदस्य लोकसभा से तथा 7 सदस्य राज्यसभा से लिए जाते है। स्पीकर द्वारा एक सदस्य को समिति का अध्यक्ष नियुक्त किया जाता है जो प्रायः सत्ताधारी दल का होता है। विभिन्न दलों को इस समिति की सदस्यता सदन में इनकी संख्या के अनुपात में दी जाती है। समिति में सचिव का कार्य संसदीय सचिवालय द्वारा किया जाता है।

लोक लेखा समिति का मुख्य कार्य लेखा की परीक्षा करना है। यह नियंत्रक तथा महालेखा परीक्षक द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन की जाँच पड़ताल करती है। समिति प्रायः उन प्रश्नों के संबंध में पूछताछ करती है जो महालेखा परीक्षक द्वारा उठाए जाते है। समिति आवश्यकता पड़ने पर व्यक्तियों, कागजों तथा अभिलेखों को मंगवा कर देख सकती है। साक्ष्य तथा प्रमाणों की जाँच के पश्चात् समिति अपना प्रतिवेदन तैयार कर संसद के समक्ष प्रस्तुत करती है। इसके अतिरिक्त समिति के कई कर्तव्य हैं जैसे– खर्च किया गया धन संसद द्वारा स्वीकृत धन से अधिक न हो, धन केवल उन्हीं विषयों पर खर्च किया जाए जिन्हें संसद द्वारा स्वीकृति प्राप्त हो, व्यय केवल अधिकृत सत्ता द्वारा ही किया जाए। समिति व्यय के लिए लेखा विवरणों की परीक्षा भी करती है।

लोक लेखा समिति अग्रलिखित ढंग से नियंत्रण रखती है:

(1) लेखा नियंत्रण तथा महालेखा परीक्षक की रिपोर्ट तथा भारत सरकार के विनियोजन लेखों की जॉच के बाद लोक लेखा समिति का कर्तव्य होगा कि अपने संदेहों को खत्म करें :

(क) कि वितरित किया गया धन जो खाते में दिखाया गया था , सेवा अथवा कार्य जिसके लिए ही प्रयोग में लाया जाना था अथवा जिसके खर्चे में लिखा गया था, कानूनन उपलब्ध तथा उपयुक्त था।

(ख) कि व्यय उस संस्था द्वारा ही किया गया है जो इस हेतु अधिकृत था।

(ग) कि प्रत्येक पुनर्विनियोजन निर्धारित अधिनिमय के प्रावधानों के अनुसार किया गया है।

पुनर्विनियोजन (Reappropriation) एक कार्यपालिका का कार्य है। लेकिन इस हेतु वित्त मंत्रालय अथवा सम्बन्धित प्रशासनिक मंत्रालय की औपचारिक स्वीकृति लेनी होती है। यह केवल सम्बन्धित अनुदान जिसे लोकसभा द्वारा स्वीकृत किया गया है के तहत ही खर्च करने तक सीमित होता है।

(2) लोक लेखा पर समिति का कर्तव्य होगा कि :

(क) ऐसे लेन–देन, निर्माण और लाभ तथा हानि के खातों और बैलेंस शीट (तुलन पत्र) का परीक्षण करे । क्योंकि लेखा नियंत्रण तथा महालेखा परीक्षक की रिपोर्टों के पश्चात् राष्ट्रपति को इसकी आवश्यकता हो।

(ख) लेखा नियंत्रक तथा लेखा महापरीक्षक कि रिपोर्ट के उन मामलों पर विचार करे जिनमें राष्ट्रपति को आय (प्राप्ति) का लेखा–जोखा रखने अथवा माल तथा भंडार के लेखे–जोखे का परीक्षण करने के लिए उसकी जरूरत पड़े।

लेखा नियंत्रण तथा महालेखा परीक्षक की लेखा परीक्षण रिपोर्ट पर लोक लेखा समिति के निष्कर्ष सरकार द्वारा आवश्यकतानुसार सिफारिशों सहित कार्रवाई के लिए संसद के समक्ष रखे जाते हैं। इस प्रकार लोक लेखा समिति संसद द्वारा स्वीकृत व्यय के विषय में प्रशासन के उत्तरदायित्व को सुदृढ़ बनाने की प्रक्रिया है।

अनुमान समिति (Estimate Committee) :

धन की निकासी पर नियंत्रण स्थापित करने हेतु संसद द्वारा अनुमान समिति की स्थापना की गई। इस प्रकार की समिति की स्थापना सर्वप्रथम 1912 में ब्रिटेन में हुई। इसका गठन सरकारी कार्य में मितव्ययता लाने के लिए किया गया। भारत में इस समिति की स्थापना स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात् 10 अप्रेल, 1950 में हुई। प्रारम्भ में लोकसभा के 25 सदस्यों की एक समिति चुनी गई, किन्तु 1956 में इसकी सदस्य संख्या 30 कर दी गई। यह एक स्थाई समिति है। इसके सदस्यों का निर्वाचन लोकसभा के सदस्यों में से किया जाता है। इसमें तीस सदस्य होते हैं जिनका निर्वाचन आनुपातिक एकल संक्रमणीय मत प्रणाली द्वारा किया जाता है। कोई भी मंत्री इस समिति की सदस्यता ग्रहण नहीं कर सकता है, आवश्यकता पड़ने पर समिति उप–समितियों की नियुक्ति भी कर सकती है। समिति का निर्वाचन एक वर्ष के लिए किया जाता है, अपने कार्यकाल में यह कुछ मंत्रालयों को अध्ययन हेतु चुन लेती है एवं उनके संगठन एवं कार्य संबंधी सूचना एकत्रित करती है।

समिति का प्रमुख कार्य मितव्ययता लाने हेतु सुझाव देना है। अपने एक वर्ष के कार्यकाल के दौरान कुछ विभागों का चयन कर उनके अनुमानों पर विचार करती है, इसके अतिरिक्त प्रशासन में मितव्ययता, कुशलता तथा सुधार लाने के संबंध में लोकसभा को समय–समय पर सुझाव देती है एवं वैकल्पिक नीतियों का सुझाव देती है। यह प्रशासन क्रियाओं के सम्पादन में लगे धन के औचित्य की जाँच करती है तथा संसद के समक्ष अनुमान प्रस्तुति के संबंध में सुझाव देती है। इसे आकलन समिति भी कहते है।

लोक लेखा समिति की प्रक्रिया के द्वारा संसद अपने स्वीकृत व्यय के विषय में कार्यपालक के उत्तरदायित्व को सुदृढ बनाने के योग्य रही हैं। आकलन समिति की प्रक्रिया ही संसद के सामने विचारार्थ रखे जाने से पहले वित्त मंत्रालय के अनुमानों को ब्यौरे वार जाँच का विषय बनाती है।

समिति के कार्य हैं :

(1) यह विवरण देना कि संगठनात्मक कार्यक्षमता में वृद्वि अथवा अधीनस्थ नीति के अनुकूल सुधार, दोनों में से क्या ज्यादा लाभकारी है।

(2) प्रशासन में व्यवस्था तथा कार्यदक्षता के लिए वैकल्पिक नीतियों को सुझाना।

(3) अनुमानों में अन्तर्निहित नीति की सीमाओं के अंतर्गत ही धन के व्यय का परीक्षण करना।
(4) ऐसे ढंग सुझाना जिनके द्वारा संसद के सामने अनुमान पेश किए जा सकें।

सार्वजनिक उपक्रम समिति (Public Enterprises Committee)

इस समिति का गठन कृष्णामेनन समिति के सुझाव पर 1964 में किया गया। मूलतः इसमें 15 सदस्य थे (10 लोकसभा व 5 राज्यसभा से) 1974 में यह संख्या बढ़कर 22 हो गई (15 लोकसभा तथा 7 राज्यसभा से)। इसका प्रमुख कार्य भारत सरकार द्वारा स्थापित विभिन्न निगम एवं कंपनियों आदि की व्यय से संबंधित वित्तीय गतिविधियों पर नियंत्रण बनाए रखना है। समिति द्वारा सरकारी उपक्रमों की जाँच उनके कार्य–निष्पादन का मूल्यांकन ही है जिसमें नीतियों का कार्यान्वयन कार्यक्रम, व्यवस्था, वित्तीय सफलता जैसे महत्वपूर्ण पहलू आते है। समिति, नियंत्रक तथा लेखा महापरीक्षक की सरकारी उपक्रमों की रिपोर्ट के उस भाग पर विचार करती है जो उसे भेजा जाता है। रिपोर्ट की जाँच के बाद, सार्वजनिक उपक्रम समिति अपने सुझावों को संसद में ले जाती हैं। इस समिति के प्रतिवेदन के साथ–साथ नियंत्रक तथा लेखा महा परीक्षक की रिपोर्ट भी लोक व्यय पर संसद के नियंत्रण का साधन होती हैं।

4 लेखाकंन (Accounting) :

लेखाकंन से अभिप्राय है कि वित्तीय लेन देन का व्यवस्थित अभिलेख (Record) रखना। इसके तीन उद्देश्य है :
(1) धन खर्च करने वालों की विश्वसनीयता का निर्धारण करना।
(2) नीति बनाने तथा प्रशासन के वित्तीय उद्देश्यों के लिए सूचनाएँ प्राप्त करना।
(3) खर्च को बजट की तय सीमा के भीतर रखना।

चूंकि लेखांकन में विभाग द्वारा जो भी खर्च किया जाता है उसे लिखा जाता है तथा इस लिखे हुए खर्च की अंकेक्षण (Audit) के माध्यम से जाँच की जाती है अतः लेखांकन प्रशासन पर वित्तीय नियंत्रण का सशक्त माध्यम है।

5. भारत का नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षकः (The Comptroller and Auditor General of India)

भारतीय संविधान द्वारा एक स्वतंत्र नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की व्यवस्था की है । जिसका प्रमुख दायित्व भारत की संचित निधि में से व्यय किए जाने वाले सभी सार्वजनिक धनों का लेखा–परीक्षण करना है। लोक वित्त पर नियंत्रण हेतु लेखा परीक्षक विभाग की रचना 1753 में ही कर दी गई लेकिन 1919 के अधिनियम द्वारा इसे स्वतंत्र दर्जा प्रदान किया गया। भारत सरकार अधिनियम, 1935 द्वारा महालेखा परीक्षक के पद एवं स्तर में वृद्धि की गई थी। सन् 1950 में संविधान में महालेखा परीक्षक के पद का नाम बदल कर नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (Comptroller and Auditor General-CAG) कर दिया गया।

महालेखा परीक्षक की नियुक्ति राष्ट्रपति अपने हस्ताक्षर तथा मुहरयुक्त अधिपत्र द्वारा करता है। वह भारत के मुख्य न्यायाधीश की भाँति अपने कार्य की शपथ लेता है। राष्ट्रपति उसे प्रधानमंत्री के परामर्श पर नियुक्त करता है। इसके पद का कार्यकाल 6 वर्ष का है। पद विमुक्ति के पश्चात् वह किसी सरकारी पद का पात्र नहीं होता। इसके कार्यालय का प्रशासनिक व्यय भारत की संचित निधि में से दिया जाता है। इसका वेतन एवं सेवा शर्तें संविधान के अनुच्छेद 148 से 151 तक में वर्णित उपबन्धों के अनुसार संसद के कानूनों द्वारा निर्धारित की जाती है। वह सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश के समान वेतन प्राप्त करता है। इसके कार्यकाल में इसके वेतन, भत्ते, पेंशन, सेवा निवृत्ति आदि बातों में कोई भी अलाभकारी परिवर्तन नहीं किया जा सकता एवं संसद को इनकी सुविधाओं में कटौती करने का अधिकार नहीं है।

संविधान के अनुच्छेद 149 के अनुसार वह ''संघ तथा राज्यों के लेखाओं के संबंध में उन्हीं कर्तव्यों का पालन तथा उन्हीं अधिकारों का प्रयोग करेगा जो इस संविधान के लागू होने से ठीक पहले भारत के तथा पृथक–पृथक प्रान्तों के लेखाओं के संबंध में भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक को सौंपे गए थे या उसके द्वारा किए जाने थे।'' सामान्यतः इसके कार्य एवं शक्तियाँ निम्नलिखित हैं :

1. केन्द्र अथवा राज्य सरकार के अनुरोध पर किसी भी सरकारी विभाग की आय की जाँच करता है।
2. यह केन्द्र तथा राज्य सरकार के लेखों की गणना करता है।
3. महालेखा परीक्षक केन्द्र सरकार के लेखों से संबंधित प्रतिवेदन राष्ट्रपति को तथा राज्य सरकार के लेखों से संबंधित राज्यपाल को सौंपता है।
4. महालेखा परीक्षक जनलेखा समिति की बैठकों मे भी उपस्थित होता है।
5. महालेखा परीक्षक के पास लेखा परीक्षा संबंधी अनेक शक्तियाँ रहती है।
6. महालेखा परीक्षक उन व्ययों पर नियंत्रण रखता है जो संविधान अथवा कानून के विरूद्ध हो। नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (कर्तव्य एवं अन्य सेवा शर्तें) अधिनियम, 1984 (The Comptroller and Auditor General, Duties and other conditions of service, Act) के द्वारा नियंत्रण एवं महालेखा परीक्षक की शक्तियों में वृद्धि की गई है। व्यवहार में व्यय पर संसद का नियंत्रण तभी पूर्ण है जब वह स्वयं निश्चित कर सके की कार्यपालिका द्वारा किए गए खर्च उन्हीं कार्यों के लिए किए गए हैं जिनकी अनुमति दी गई थी । ऐसा एक स्वतंत्र प्राधिकरण भारत का लेखा नियंत्रण तथा लेखा महापरीक्षक द्वारा लेखों के परीक्षण के प्रावधान द्वारा निश्चित किया गया है। वह संघ तथा राज्यों के सभी व्ययों का परीक्षण करता है तथा पता लगाता है कि खातों में दिखाया गया व्यय हुआ धन उन कार्यों, जिनके लिए उसका प्रयोग किया गया है, कानूनन उपयुक्त तथा उपलब्ध था। वह राज्यों तथा केन्द्र के अन्य सभी लेखों (Accounts) का भी परीक्षण करता हैं। संसद को पूरी रिपोर्ट तथा सम्पूर्ण लेखा–परीक्षण की जानकारी देने के लिए संविधान द्वारा लेखा नियंत्रण तथा महालेखा परीक्षक का स्वतंत्र पद दिया गया हैं। भारत में महालेखा परीक्षक द्वारा समय–समय पर अनेक वित्तीय गड़बड़ियों को आम जनता की जानकारी में लाया गया है। संसद या विधान मंडल का कार्य

लोक व्यय के लिए अनुदान पर मतदान से समाप्त नहीं होता। इसे यह भी देखना होता है कि दी गई निधि (धन) का उपयोग दिए निर्देशों के अनुसार निष्ठापूर्वक तथा किफायत से किया गया है। संसद को अपने संदेहों को भी दूर करना होता है। इस प्रकार भारत में वित्तीय नियंत्रण की सुदृढ़ व्यवस्था मौजूद है।

महत्वपूर्ण बिन्दुः

1. वित्तीय नियंत्रण से अभिप्रायः है वित्त पर नियंत्रण की व्यवस्था। यह नियंत्रण प्रत्येक तरह की शासन व्यवस्था को सुचारू ढंग से संचालित करने हेतु अपरिहार्य है।
2. भारत में 9 नवम्बर 2016 से उस समय चल रहे 500 तथा 1000 रू की मुद्रा बन्द करना भी वित्त पर नियंत्रण के माध्यम से वित्तीय नियंत्रण का प्रकार है।
3. वित्त–मंत्रालय सरकार की वित्त–व्यवस्था हेतु उत्तरदायी होता है अतः प्रशासकीय मंत्रालयों को व्यय की अनुमति तभी देता है जब उसे विश्वास हो कि प्रस्तावित व्यय उचित है। वित्त मंत्रालय विभागों द्वारा किए जाने वाले खर्चे की जाँच करता रहता है। यह कार्य वित्त मंत्रालय के वित्तीय सलाहकारों द्वारा किया जाता है।
4. विधायी नियंत्रण से अभिप्रायः है संसद या विधानमण्डलों द्वारा वित्त पर नियंत्रण।
5. मंत्रियों के रूप में कार्य करती हुई कार्यपालिका संसद की अनुमति के बिना ऋणदान, कराधान के द्वारा या दूसरे किसी उपाय से धन की व्यवस्था नहीं कर सकती, व्ययों के प्रस्ताव, जिनके लिए अतिरिक्त धन की आवश्यकता होती हैं, केवल मंत्रिमंडल द्वारा ही पेश किए जाने चाहिए।
6. प्रत्येक संसदीय दिवस का पहला घंटा प्रश्नों के लिए रखा गया है जिससे नियंत्रण प्रभावी हो जाता है। इस समय संसद सदस्य वित्त मंत्री या अन्य मंत्री से वित्तीय पहलुओं पर प्रश्न कर सकते है।
7. सार्वजनिक लेखा समिति अथवा जन लेखा समिति महत्वपूर्ण संसदीय समिति है । जिसकी स्थापना ब्रिटिश भारत में 1920 में निरूपित विधायी नियम संख्या 67(1) के प्रावधानों के परिप्रेक्ष्य में सर्वप्रथम सन् 1924 में की गई।
8. भारत में इस समिति की स्थापना स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात् 10 अप्रेल, 1950 में हुई। प्रारम्भ में लोकसभा के 25 सदस्यों की एक समिति चुनी गई, किन्तु 1956 में इसकी सदस्य संख्या 30 कर दी गई।9. इस समिति का गठन कृष्ण मेनन समिति के सुझाव पर 1964 में किया गया। मूलतः इसमें 15 सदस्य थे (10 लोकसभा व 5 राज्यसभा से) 1974 में यह संख्या बढ़कर 22 हो गई (15 लोकसभा तथा 7 राज्यसभा से)। इसका प्रमुख कार्य भारत सरकार द्वारा स्थापित विभिन्न निगम एवं कंपनियों आदि की व्यय से संबंधित वित्तीय गतिविधियों पर नियंत्रण बनाए रखना है।
10. भारतीय संविधान द्वारा एक स्वतंत्र नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की व्यवस्था की है, जिसका प्रमुख दायित्व भारत की संचित निधि में से व्यय किए जाने वाले सभी सार्वजनिक धनों का लेखा परीक्षण करना है।

अभ्यासार्थ प्रश्न

बहुचयनात्मक प्रश्न :

1. भारत में विमुद्रीकरण (नोटबन्दी) किस तिथि से लागू किया गया ?
(अ) 9 मार्च, 2016 (ब) 9 जुलाई, 2016
(स) 9 नवम्बर, 2016 (द) 9 जनवरी, 2017
2. भारत में वित्तीय नियंत्रण के साधन है ?
(अ) वित्त मंत्रालय (ब) संसदीय समितियां
(स) लेखांकन (द)उपर्युक्त सभी
3. भारत में वित्तीय वर्ष कब से कब तक माना जाता है ?
(अ) 1 जनवरी से 31 दिसम्बर तक
(ब) 1 मार्च से 30 अप्रेल तक
(स) 1 अप्रेल से 31 मार्च तक
(द) 15 अगस्त से 14 अगस्त तक
4.'बजट' शब्द 'बोजते' (Bougette) शब्द से बना है, यह बजट शब्द किस भाषा से संबंधित है ?
(अ) फ्रेंच (ब) इंग्लिश
(स) लैटिन (द) स्पैनिश
5. बजट का निर्माण प्रायः सभी देशों में किया जाता है :
(अ) 5 वर्ष के लिए (ब) 2 वर्ष के लिए
(स) 3 वर्ष के लिए (द) 1 वर्ष के लिए
6. लोक लेखा समिति में राज्यसभा के कितने सदस्य होते हैं?
(अ) 7 (ब) 10 (स) 15 (द) 5
7. प्राक्कलन (अनुमान) समिति की भारत में सर्वप्रथम स्थापना कब हुई थी ?
(अ) 1947 में (ब) 1950 में (स) 1935 में (द) 1919 में
8.भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की नियुक्ति राष्ट्रपति करता है
(अ) 5 वर्ष के लिए (ब) 3 वर्ष के लिए
(स) 4 वर्ष (द) 6 वर्ष

अति लघूत्तरात्मक प्रश्न :

1. वित्तीय नियंत्रण का अर्थ समझाइये।
2. वित्तीय नियंत्रण के कोई दो घटक बताईये।
3. लोक उपक्रम समिति का गठन किसके सुझाव पर किया गया ?
4. वित्तीय वर्ष का उल्लेख संविधान के कौनसे अनुच्छेद में मिलता है ?
5. भारत में प्रथम लोक लेखा समिति की स्थापना कब हुई?
6. भारत में प्राक्कलन (अनुमान) समिति का गठन किस लिए किया गया है ?
7. भारत में नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की नियुक्ति कौन करता है ?
8. प्रश्न काल क्या है ?
9. कार्य स्थगन वाद–विवाद क्या है?
10. प्रमुख संसदीय समितियों के नाम लिखिए।

लघूत्तरात्मक प्रश्न :

1. वित्तीय नियंत्रण से आप क्या समझते है ?
2. लोक लेखा समिति के संगठन पर प्रकाश डालिए।
3. प्राक्कलन (अनुमान) समिति का क्या कार्य है ?
4. नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की शक्तियों का वर्णन कीजिए।
5. वित्तीय नियंत्रण के विभिन्न घटक समझाइये।
6. लेखांकन किसे कहते है ?
7. वित्त मंत्रालय द्वारा किये जाने वाले वित्तीय नियंत्रण को समझाइये।
8. राष्ट्रपति का अभिभाषण क्या है?

निबन्धात्मक प्रश्न :

1. वित्तीय नियंत्रण को समझाते हुए इसके विभिन्न घटकों का वर्णन कीजिए।
2. भारतीय संसद की लोक लेखा समिति एवं प्राक्कलन समिति के संगठन एवं कार्यों का वर्णन कीजिए ?
3. भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की स्थिति और शक्तियों का वर्णन कीजिए।

उत्तरमाला :

1. (स)	2. (द)	3. (स)	4. (अ)
5. (द)	6. (अ)	7. (ब)	8. (द)