अध्याय – 20

भारत में बजट
(Budget in India)

बजट किसी भी राष्ट्र के लक्ष्यों का दर्पण होता है। यह एक वित्तीय योजना है। स्वतत्रंता प्राप्ति के पश्चात् , वित्तीय प्रशासन के उद्देश्यों, नीतिगत ढांचों एवं पर्यावरण में उग्र परिवर्तन हुये। इन्हें स्वतंत्र भारत की आवश्यकताओं व अपेक्षाओं के अनुरुप बनाया गया। भारत ने लोक कल्याणकारी राज्य का आदर्श स्वीकार किया । लोक कल्याणकारी राज्य वह होता है जो सभी लोगों के कल्याण हेतु प्रयास रत रहता है। बजट कल्याणकारी योजनाओं को प्रस्तुत करने का सबसे अधिक सशक्त साधन है। आजादी के बाद बजट ही वह उपकरण था, जिससे उभरते भारत की तस्वीर को ढ़ाला जा सकता था। भारत के दासता से स्वंतत्र होकर गणतांत्रिक राज्य बनने से लोकमत एवं वित्तीय प्रशासन को लक्षित करने वाली आंकाक्षाओं तथा नीतियों और प्रक्रियाओं के मध्य का द्वंद एक ही दिन में मिट गया। यद्यपि भारत सरकार अधिनियम, 1935 के मूलभूत लक्षणों को बनाये रखा था, तथापि इन साधनों को परिवर्तित उददेश्यों के अनुसार बदला जा सकता था और ऐसा ही किया भी गया।

भारत में बजट प्रक्रिया संविधान के अनुच्छेद 112 से 117 तक में दिये गये प्रावधानों को पालन करती है। इसके अनुसार संघ का वार्षिक बजट जो आय–व्यय अनुमानों का वित्तीय विवरण कहलाता है, संसद के दोनों सदनों के समक्ष प्रत्येक वित्तीय वर्ष के संबध में प्रस्तुत किया जाना चाहिये।

भारत में बजट का इतिहास :

भारत में आधुनिक बजट प्रणाली की शुरुआत ब्रिटिश काल में गवर्नर जनरल की कार्यकारिणी परिषद् के वित्त सदस्य जेम्स विल्सन ने 18 फरवरी, 1860 को बजट प्रस्तुत करके की। 1860 से ही भारत में अप्रेल से मार्च का बजट वर्ष या वित्तीय वर्ष की प्रणाली शुरु हुई। स्वतंत्र भारत का प्रथम केन्द्रीय बजट 26 नवम्बर 1947 को आर.के. शनमुखम चेट्टी द्वारा प्रस्तुत किया गया। 1992–93 के बजट से भारत में आर्थिक उदारीकरण की शुरुआत की गई। वर्ष 1999–2000 तक, केन्द्रीय बजट फरवरी माह के अंतिम कार्य–दिवस को सांय 5 बजे घोषित किया जाता था। यह औपनिवेशिक परम्परा थी। 2000–2001 से केन्द्रीय बजट का समय बदल दिया गया एवं इसे दिन में 11 बजे घोषित किया जाने लगा। वित्त वर्ष 2017–18 से आम बजट 1 फरवरी को प्रस्तुत किया जाने लगा है। संसद में आम बजट वित्त मंत्री द्वारा प्रस्तुत किया जाता है तथा अभी तक रेल मंत्री रेल बजट प्रस्तुत करते आए है।

भारत में बजट सरकार की प्राप्तियों एवं भुगतान को तीन भागों में दर्शाता है, जिनके अन्तर्गत सरकारी खाते रखे जाते हैं :

1. संचित निधि, 2. आकस्मिक निधि, एवं
3. सार्वजनिक खाता।

भारत की संचित निधि (Consolidated Fund) :

सरकार द्वारा किया गया समस्त राजस्व, इसके द्वारा प्राप्त किये गये ऋण तथा संचित निधि में से प्रदान किये गये ऋणों की अदायगी से प्राप्त धन को मिलाकर संचित निधि का निर्माण किया जाता है। सरकार का समस्त व्यय (खर्चा) संचित निधि में से किया जाता है, तथा इस निधि में से संसद की स्वीकृति के बिना कोई भी राशि नही निकाली जा सकती। अर्थात इसमें से धन लेने से पहले संसद से अनुमति जरुरी हैं।यह राजस्व– प्राप्तियों (कर एवं कर–अतिरिक्त राजस्व) एवं इस राजस्व में से किये गये व्यय से मिलकर बनती है। बजट में दर्शाये गये राजस्व–प्राप्तियों के अनुमान वित्तीय अधिनियम में प्रस्तावित कर प्रस्तावों के प्रभावों को भी ध्यान में रखते है। सरकार के राजस्व– आय के अन्य **स्रोत** है : ब्याज एवं निवश पर प्राप्त लाभ, शुल्क तथा सरकार द्वारा प्रदान की गई अन्य सेवाओं से प्राप्त आय।

आकस्मिक निधि (Contingency Fund) :

ऐसे आपात अवसर भी आ सकते है जब कि सरकार को कोई अत्यावश्यक आकस्मिक व्यय संसद की स्वीकृति के विचाराधीन हुए बिना भी करना पड़े। आकस्मिक निधि राष्ट्रपति के अधिकार में दी गई अग्रिम धन राशि है जो कि इस प्रकार के व्यय के लिये होती है, जिन्हें आवश्यकता पड़ने पर अचानक व तुरन्त करना होता है। इस व्यय के लिये राशि निकालने के लिये संसदीय स्वीकृति बाद में ले ली जाती है तथा आकस्मिक निधि में से निकाला गया धन उसमें वापिस लौटा दिया जाता है। अभी संसद द्वारा अधिकृत इस निधि में कुल संग्रहित राशि में 500 करोड रुपये है।

सार्वजनिक खाता (Public Account) :

संचित निधि के अलावा सरकार को सामान्य आय एवं व्यय के लिये सरकारी खातों में कुछ ऐसे लेन–देन भी किये जाते हैं जिनके संबंध में सरकार एक बैंकर के समान कार्य करती हैं – उदाहरण के लिये भविष्य निधि, लघु बचत खाता संग्रह, अन्य जमा निधि इत्यादि इस प्रकार प्राप्त धन है, जिन्हें सार्वजनिक खाते में रखा जाता है तथा संबंधित भुगतान भी उसी में से किये जाते हैं। सामान्य बोली में ,इस खाते में जमा धन सरकार का नही होता तथा यह धन एक समय पर उन व्यक्तियों अथवा अधिकारियों को वापिस लौटाना होता है जिन्होंने उसे जमा कराया था। अतः सार्वजनिक खाते में से भुगतान के लिये संसदीय स्वीकृति की आवश्यकता नहीं होती।

प्रभारित व्यय (Charged Expenditure) :

संविधान के अन्तर्गत व्यय की कुछ मदें जैसे राष्ट्रपति के परिलब्धियाँ एवं भत्ते , राज्य सभा के सभापति एवं उपसभापति तथा लोक सभा के अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष के वेतन एवं भत्ते, सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश तथा महालेखा परीक्षक का वेतन पेंशन, सरकार द्वारा प्राप्त ऋणों एवं उनके ब्याज की अदायगी तथा न्यायालयों के आदेशों का पालन करने के लिये भुगतान इत्यादि संचित निधि से दिये जाते हैं। इस पर संसद द्वारा वोट नही किया जाता है। संचित निधि में से किया गया प्रभारित व्यय बजट में पृथक रुप से दर्शाया जाता है। अर्थात वित्त मंत्रालय जिन बजट अनुमानों को संसद में प्रस्तुत करने के लिये अंतिम रुप देता है। उनमें व्यय दो प्रकार के होते हैं । भारत के समेकित कोष से ' प्रभारित व्यय ' और वे व्यय जो इस समेकित कोष से ' किये जाते ' हैं। संसद प्रभारित व्यय पर मतदान नहीं कर सकती अर्थात संसद इस पर केवल चर्चा कर सकती है जबकि दूसरे प्रकार के व्यय पर संसद में मतदान होना जरुरी है। प्रभारित व्यय की सूची निम्नलिखित है :

1. राष्ट्रपति की परिलब्धियाँ और भत्ते तथा उसके कार्यालय संबंधी अन्य खर्चे।
2. राज्य सभा के सभापतियों तथा उपसभापतियों एवं लोकसभा के अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष के वेतन और भत्ते।
3. सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों के वेतन, भत्ते और पेंशन ।
4. उच्च न्यायालय के उन न्यायाधीशों की वेतन, भत्ते और पेंशन, जिनके न्यायक्षेत्र में भारत का कोई भी क्षेत्र शामिल है।
5. नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का वेतन, भत्ते और पेंशन।
6. संघ लोकसेवा आयोग के अध्यक्ष एवं सदस्यों के वेतन, भत्ते और पेंशन।
7. सर्वोच्च न्यायालय, नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक कार्यालय और संघ लोक सेवा आयोग कार्यालय के कर्मचारियों के वेतन, भत्तों और पेंशन सहित उनके प्रशासनिक खर्चे।
8. वे ऋण प्रभार जिनकी दायिता भारत सरकार पर है। इनमें ब्याज और कर्ज उठाने संबंधी निक्षेप, धन प्रभार, ऋण मोचन प्रभार तथा इन जैसे अन्य खर्च और ऋण सेवा तथा मोचन खर्च शामिल है।
9. किसी न्यायालय या मध्यस्थता ट्राइब्यूनल के किसी निर्णय, आदेश अथवा अधिनियम की पूर्ति के लिए अपेक्षित कोई धनराशि।
10. इस प्रकार से प्रभारित कोई अन्य व्यय।

भारतीय बजट के घटक :

भारत में सरकारी बजट के अन्तर्गत निम्नलिखित घटक समाविष्ट होते है :

1. राजस्व बजट, एवं 2. पूँजी बजट।

राजस्व बजट : यह राजस्व– प्राप्तियों (कर एवं कर–अतिरिक्त राजस्व) एवं इस राजस्व में से किये गये व्यय से मिलकर बनता है। बजट में दर्शाये गये राजस्व–प्राप्तियों के अनुमान वित्तीय अधिनियम में प्रस्तावित कर प्रस्तावों के प्रभावों को भी ध्यान में रखता है। सरकार के राजस्व– आय के अन्य **स्रोत** है : ब्याज एवं निवेश पर प्राप्त लाभ, शुल्क तथा सरकार द्वारा प्रदान की गई अन्य सेवाओं से प्राप्त आय।

पूँजीगत बजट :

इसमें पूँजीगत आय एवं भुगतान सम्मिलित किये जाते हैं। पूँजीगत आय की मुख्य मदें हैं सरकार द्वारा जनता से लिया गया ऋण, जो कि बाजार ऋण कहलाता है, सरकार द्वारा रिजर्व बैंक तथा अन्य पक्षों से सरकारी हुण्डियों को बेचकर प्राप्त की गई उधार राशि , विदेशी सरकारों एवं संस्थाओं से प्राप्त ऋण तथा केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्य एवं केन्द्रशासित प्रदेशों की सरकारों को प्रदान किये गये ऋणों की वापसी। पूँजीगत भुगतान में परिसम्पत्ति को प्राप्त करने के लिये पूँजी व्यय जैसे भूमि, भवन, मशीनरी, शेयरों इत्यादि में किया गया निवेश तथा केन्द्र द्वारा राज्य एवं केन्द्र शासित प्रदेशों की सरकारों , सरकारी कम्पनियों, निगमों एवं अन्य दिये गये ऋण सम्मिलित हैं। पूँजीगत बजट में सार्वजनिक खाते में से किये गये भुगतान भी सम्मिलित हैं।

अनुदान के लिये माँग : बजट में सम्मिलित संचित निधि में से व्यय के अनुमान जिन पर कि लोकसभा द्वारा वोट डाले जाते हैं अनुदानों के लिये माँगों के रूप में प्रस्तुत किया जाता है। सामान्यतः प्रत्येक मंत्रालय अथवा विभाग के संबंध में अनुदान के लिये एक माँग प्रस्तुत की जाती है तथापि बडे मंत्रालयों अथवा विभागों के लिये दो माँगे भी प्रस्तुत की जाती है। सामान्यतः प्रत्येक माँग में एक सेवा के लिये आवश्यक कुल प्रावधान सम्मिलित होते हैं, जैसे कि राजस्व व्यय, पूँजी व्यय, राज्य एवं केन्द्र शासित प्रदेशों की सरकार को प्रदान किया गया अनुदान एवं सेवाओं से संबधित ऋण एवं अग्रिम राशि। जहाँ पर किसी सेवा के लिये किया गया प्रावधान पूर्णतया संचित निधि में से होता है, (जैसे ब्याज भुगतान के लिये एक पृथक विनियोग जो कि माँग से होता है), वहाँ संसद को उस पर वोट देने की आवश्यकता नहीं होती । तथापि जहाँ पर सेवाओं पर व्यय में दोनों ही (वोट एवं प्रभारित व्यय की मदें) सम्मिलित होती है वहाँ प्रस्तुत की गई माँगों में प्रभारित व्यय भी सम्मिलित किये जाते हैं परन्तु वोट एवं प्रभारित व्यय अलग–अलग दर्शाये जाते हैं।

केन्द्रीय सरकार के कुल व्यय में योजना व्यय का भी महत्वपूर्ण अंग होता है। विभिन्न मंत्रालयों की अनुदान मांग योजना एवं योजना भिन्न व्यय पृथक मदों के अन्तर्गत अलग–अलग दर्शाती है। इस प्रपत्र में प्रत्येक मंत्रालय के लिये कुल योजना व्यय दर्शाया जाता है जो कि विकास की विभिन्न मदों के अन्तर्गत क्रमानुसार रखा जाता है तथा अधिक महत्वपूर्ण योजना कार्यक्रमों एवं परियोजनाओं के प्रावधानों को प्रकाश में लाया जाता है। रेलवे एवं दूरसंचार सेवायें आदि सरकार के व्यावसायिक उपक्रम है। रेल बजट तथा रेल व्यय से संबंधित माँगे संसद में अलग से प्रस्तुत की जाती हैं। तथापि रलवे की कुल आय एवं व्यय केन्द्रीय बजट में शामिल किये जाते हैं। दूरसंचार विभाग की अनुदान के लिये मांगे केन्द्रीय सरकार की अन्य मांगो के साथ प्रस्तुत की जाती है। अब रेल बजट का आम बजट में विलय कर दिया गया है।

भारत में बजट निर्माण :

'बजट निर्माण' का अर्थ है बजट अनुमानों का अर्थात प्रत्येक वित्त वर्ष के संबंध में भारत सरकार के व्यय (खर्च) और

प्राप्तियों (आय) के अनुमानों का विवरण तैयार करना। भारत में वित्त वर्ष 1 अप्रेल से 31 मार्च तक होता है।

वर्ष 2016–17 तक भारत सरकार के दो बजट पेश होते रहे है– रेलवे बजट और आम बजट। 1921 में एकवर्थ कमेटी की सिफारिश पर रेल बजट को आम बजट से अलग कर दिया गया था। रेल बजट में केवल रेल मत्रांलयों के खर्चों और आमदनी के अनुमान होते हैं जबकि आम बजट में भारत सरकार के सभी मत्रांलयों (सिवाय रेल के) के व्यय और प्राप्तियों के अनुमान शामिल होते हैं।

बजट निर्माता अभिकरण (Agencies) :

बजट निर्माण में अग्रलिखित अभिकरण शामिल होते हैं।

1. वित्त मंत्रालय : बजट बनाने की पूरी जिम्मेंदारी इसी मंत्रालय की है। और यह अपेक्षित नेतृत्व एवं दिशा प्रदान करता है। भारत सरकार का वित्त मंत्रालय अत्यावश्यक मंत्रालयों में अग्रणी है। इसकी शुरुआत आजादी से पहले 1810 में हुई । वित मंत्रालय में अनेक विभाग है। इनमें आर्थिक विभाग का दायित्व देश के आम बजट तथा जिस राज्य में राष्ट्रपति शासन लगा हुआ है वहाँ का बजट तैयार करने का दायित्व रहता है। भारत में वित्त मंत्रालय के दायित्व अत्यंत व्यापक है तथापि बजट का निर्माण एवं संसद में इसका प्रस्तुतीकरण सबसे महत्वपूर्ण है। बजट निर्माण का दायित्व वित्त मंत्रालय के आर्थिक कार्य विभाग का बजट संभाग संभालता है। यह विभाग देश की आर्थिक प्रवृत्तियों पर भी निगरानी रखता है। यह विभाग बजट के पूर्व संसद में प्रस्तुत किये जाने वाले वार्षिक आर्थिक सर्वेक्षण भी तैयार करता है। यह सर्वेक्षण भारतीय अर्थव्यवस्था के क्षेत्र में सारपूर्ण विकास एवं परिवर्तनों का विभागवार अध्ययन प्रस्तुत करता है। इसमें समकालीन आर्थिक प्रवृत्तियों का विश्लेषण भी किया जाता है। वित्त मंत्रालय बजट के माध्यम से देश की अर्थव्यवस्था की वास्तविक स्थिति की सही व्याख्या प्रस्तुत करता है।

2. प्रशासनिक मंत्रालय – इनको प्रशासनिक आवश्यकताओं का विस्तृत ज्ञान होता है। ये बतलाते हैं कि सम्बंधित मंत्रालय को आने वाले वर्ष में अपने दायित्यों के संचालन हेतु कितने धन की आवश्यकता है।

3. नीति आयोग – यह बजट में योजना की प्राथमिकताओं को शामिल करने का काम करता है। दूसरे शब्दों में बजट में योजना की प्राथमिकताओं को सम्मिलित कराने के लिये वित्त मंत्रालय नीति आयेाग से निकट सम्पर्क बनाये रखता हैं। पहले यह कार्य योजना आयोग करता था।

4. नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक : यह बजट अनुमानों के निर्माण के लिए आवश्यक लेखा विधि कौशल उपलब्ध कराता है। जो बजट निमार्ण हेतु आवश्यक है।

अवस्थाएँ / प्रकियाएँ :

भारत में बजट का निर्माण कई अवस्थाओं से होकर गुजरता है। बजट निर्माण का प्रत्येक चरण महत्वपूर्ण होता है। ये अवस्थाऐं अग्रलिखित है :

1. आहरण एवं वितरण अधिकारियों (Drawing and Disbursing Officers) द्वारा अनुमानों की तैयारी : वित्त वर्ष प्रांरभ होने से 5–6 महीने पहले अर्थात सितम्बर–अक्टुम्बर में वित्त मंत्रालय प्रशासनिक मंत्रालय को परिपत्र और प्रपत्र भेजकर उससे आगामी वित्त वर्ष के खर्चों के अनुमान मँगता है । प्रशासनिक मंत्रालय इन प्रपत्रों को अपनी ओर से स्थानीय / क्षेत्रीय अधिकारियों अर्थात संवितरण अधिकारियों को भेज देते हैं। इन प्रपत्रों में अनुमान तथा अन्य अपेक्षित सूचनाएँ भरनी होती है और इनमें से प्रत्येक में निम्नलिखित खाने होते हैं :

1. विनियोगों के शीर्ष तथा उपशीर्ष
2. पिछले वर्ष के वास्तविक आँकडे
3. चालू वर्ष के लिए स्वीकृत बजट अनुमान
4. चालू वर्ष के संशोधित अनुमान
5. अगले वर्ष के प्रस्तावित अनुमान (किसी बढोतरी या कमी के कारण सहित)
6. चालू वर्ष के लिए उपलब्ध वास्तविक आँकडे (अनुमान तैयार करते समय)
7. आगामी वर्ष के बजट प्राक्कलन

2. विभागों तथा मंत्रियों द्वारा संवीक्षा एवं समेकन (Scrutiny and Consolidation) :

संवितरण अधिकारियों से अनुमान प्राप्त करने के बाद विभागीय प्रमुख सम्पूर्ण विभाग के लिये इनकी संवीक्षा और समेकन करते हैं तथा प्रशासनिक मंत्रालय को प्रस्तुत कर देते हैं। प्रशासनिक मंत्रालय अपनी विभागीय नीति के प्रकाश में इन अनुमानों की संवीक्षा और पूरे मंत्रालय के लिए इनका समेकन करता है। तथा वित मंत्रालय (आर्थिक मामले के विभाग के बजट प्रभाग) को प्रस्तुत कर देता है।

3. वित मंत्रालय द्वारा संवीक्षा (Scrutiny): प्रशासनिक मंत्रालय से प्राप्त अनुमानों की संवीक्षा व्यय की मितव्ययता और राजस्व की उपलब्धता के दृष्टिकोण से वित मंत्रालय द्वारा की जाती है। ''स्थायी परिव्ययों'' के मामले में संवीक्षा नाममात्र की, पर व्यय की नई मदों के मामले में अधिक कड़ी होती है।

4. विवादों का निपटारा : बजट अनुमानों में किसी प्रकार की योजना को शामिल करने के प्रश्न पर यदि प्रशासनिक मंत्रालय और वित्त मंत्रालय के बीच मतभेद होता है तो प्रशासनिक मंत्रालय ऐसी योजना को केन्द्रीय मंत्रिमण्डल के सामने रख सकता है, जिसका निर्णय इस मामले में अंतिम होता है।

5. वित्त मंत्रालय द्वारा समेकन : इसके पश्चात् वित्त मंत्रालय व्यय पक्ष के बजट अनुमानों को समेकित करता है । फिर अनुमानित व्ययों के आधार पर वो केन्दीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड और केन्द्रीय अप्रत्यक्ष कर बोर्ड के परामर्ष से राजस्व अनुमान तैयार करता है। इस संबंध में वित्त मंत्रालय की सहायता आयकर विभाग तथा केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सीमा शुल्क विभाग करते हैं।

6. मंत्रिमंडल द्वारा अनुमोदन : वित्त मंत्रालय समेकित बजट को मंत्रिमण्डल के सामने रखता है। मंत्रिमंडल के अनुमोदन के बाद ऐसे बजट को संसद में रखा जा सकता है। यहाँ यह बताना जरुरी है कि बजट गोपनीय दस्तावेज है और संसद में प्रस्तुत होने से पहले इसे बाहर नही आना चाहिए।

बजट अधिनियमन (Enactment of Budget)

'बजट अधिनियमन'' का अर्थ है संसद द्वारा पारित और राष्ट्रपति द्वारा अभिपुष्ट बजट की स्वीकृति अर्थात प्रत्येक वित्त वर्ष के संबंध में भारत सरकार की अनुमानित प्राप्तियों और खर्चों के वार्षिक वित्तीय विवरण को स्वीकृति प्रदान करना। इससे सरकारी प्राप्तियों, आय और खर्चों को वैधानिकता मिल जाती है। इसका अर्थ है कि बजट को पारित किए बिना सरकार न तो धन एकत्र कर सकती है और न ही खर्च कर सकती है। आम बजट और रेल बजट दोनों पर यह कार्यविधि लागू होती है।

संवैधानिक व्यवस्थाऐं (Constitutional Provisions)

बजट अधिनियम (पारित) के संबंध में भारत के संविधान में निम्नलिखित व्यवस्थाऐ की गई हैं :

1. प्रत्येक वित्तीय वर्ष के संबंध में राष्ट्रपति उस वर्ष के लिए भारत सरकार की अनुमानित प्राप्तियों और खर्चो के विवरण को संसद के दोनों सदनों में प्रस्तुत कराएगा। इसे ' वार्षिक वित्तीय विवरण ' कहा जाता है। (अनुच्छेद,112)
2. अनुदान के लिए कोई माँग राष्ट्रपति की सिफारिश के बिना नही की जाएगी। (अनुच्छेद 113)
3. भारत के समेकित कोष से कोई भी धन नहीं निकाला जा सकेगा सिवाय उसके जो विनियोजन कानून के अन्तर्गत आता है। (अनुच्छेद, 114)।
4. कर लगाने वाला कोई भी वित्त विधेयक संसद में राष्ट्रपति की सिफारिश के बिना नहीं रखा जाएगा, और ऐसे विधेयक को राज्यसभा में प्रस्तुत नहीं किया जाएगा। (अनुच्छेद 117)।
5. कानून के प्राधिकार के बिना न तो कोई कर लगाया जाएगा और न ही एकत्र किया जाएगा (अनुच्छेद 265)।
6. संसद किसी कर को कम या खत्म तो कर सकती है, पर बढ़ा नही सकती।
7. बजट अधिनियम (अर्थात वार्षिक वित्तीय विवरण) के संबंध में संविधान ने संसद के दोनों सदनों की सापेक्ष भूमिका या स्थिति को निम्नलिखित प्रकार से परिभाषित किया है :

(1) कराधान संबंधी किसी धन विधेयक या वित्त विधेयक को राज्यसभा में नहीं रखा जा सकता। इसको केवल लोकसभा में रखा जाएगा।

(2) अनुदान की माँगों पर राज्यसभा को मतदान का अधिकार नहीं हैं। यह विशेषाधिकार केवल लोकसभा का है।

(3) राज्यसभा धन विधेयक (वित्त विधेयक) को लोकसभा को चौदह दिन के भीतर वापस कर देगी। राज्यसभा की इससे संबंधित सिफारिशों को लोकसभा स्वीकार अथवा अस्वीकार कर सकती है।

8. बजट में सम्मिलित व्यय अनुमान भारत के समेकित कोष से प्रभारित व्ययों को और इस कोष से किए जाने वाले व्ययों को अलग–अलग प्रदर्शित करेगें (अनुच्छेद 112)।
9. बजट राजस्व खाते पर आने वाले खर्चों तथा अन्य खर्चों में भेद करेगा। (अनुच्छेद 112)
10. भारत के समेकित कोष से प्रभारित खर्चों को संसद में मतदान के लिए नही रखा जाएगा, परन्तु संसद इस पर चर्चा कर सकती है (अनुच्छेद, 113)।

अधिनियमन की अवस्थाएँ :

संसद में बजट अग्रलिखित पाँच अवस्थाओं से गुजरता है

1. बजट प्रस्तुतीकरण
2. बजट पर आम बहस
3. अनुदान माँगों पर मतदान
4. विनियोजन विधेयक को पारित करना
5.वित्त विधेयक पारित करना।

1. बजट प्रस्तुतीकरण :

बजट निर्माण के पश्चात् उसे लोकसभा में प्रस्तुत किया जाता है। लोकसभा के नियम 213 में व्यवस्था की गई है कि लोकसभा में बजट दो या अधिक भागों में प्रस्तुत किया जाएगा। प्रस्तुतीकरण के समय प्रत्येक भाग को बजट माना जाएगा। तदनुसार बजट दो भागों में प्रस्तुत किया जाता है – रेल बजट और आम बजट। रेल बजट, आम बजट से पहले रखा जाता है। लोकसभा में रेल बजट रेल मंत्री द्वारा फरवरी के तीसरे सप्ताह में और आम बजट वित्त मंत्री द्वारा फरवरी के अंतिम कार्यदिवस में प्रस्तुत किया जाता रहा है।

रेल एवं आम बजट का एकीकरण :

भारत में एकवर्थ समीति (1921) के प्रतिवेदन पर 1924 से रेल बजट को आम बजट से पृथक प्रस्तुत करना आरम्भ किया गया था। 2016 के आरम्भ में नीति आयोग के सदस्य बिवेक देबराय की अध्यक्षता में गठित एक समिति ने पुनः इन दोनों बजट को मिलाने की संस्तुति की। अर्थात् आम बजट के साथ ही रेल बजट मिलाकर प्रस्तुत किया जाए। वर्ष 2017–18 के वित्त वर्ष से अब एक ही बजट प्रस्तुत किया जाना आरम्भ हो गया है।

औचित्य एवं लाभ : भारतीय रेल के लिए अलग बजट की 92 वर्ष पुरानी परम्परा को विराम देकर अब केन्द्रीय बजट के साथ विलय के अग्रलिखित औचित्य एवं लाभ है :

औचित्य :

1. 1924 में रेल बजट को अलग करने का निर्णय उस समय की विभिन्न जरूरतों के आधार पर हुआ था। तब देश में रेलवे के नेटवर्क में विस्तार हेतु इस पर पृथक से ध्यान देना आवश्यक था। उस समय की कई जरूरते अब नहीं रही।
2. आज रक्षा तथा परिवहन विभाग का आकार रेलवे से भी ज्यादा बड़ा है। जब इनके लिए अलग से बजट नहीं है तो फिर रेलवे के लिए अलग बजट प्रासंगिक नहीं लगता।

लाभ – रेल बजट को आम बजट में मिलाने से रेलवे को अग्रलिखित लाभ है :

1. सभी रेलवे प्रस्ताव अब आम बजट का हिस्सा रहेंगे।
2. रेलवे का राजस्व घाटा तथा पूंजीगत व्यय वित्त मंत्रालय के खातों में स्थानांतरित होंगे।
3. रेलवे में पूंजीगत व्यय बढ़ाने में मदद मिलेगी।
4. केन्द्र सरकार को एक सहज भविष्योन्मुखी परिवहन रणनीति बनाने में मदद मिलेगी।
5. रेल्वे को हर वर्ष सकल बजट समर्थन में सरकार को बड़ी राशि का लाभांश (Divident) देना होता है। अब रेल्वे को यह लाभांश नहीं देना होगा।

व्यवहार में दोनों बजट के विलय से किसी तरह का

कोई मुद्दा खड़ा होने की आशंका नहीं है। बजट का विलय मूलतः प्रक्रियात्मक ही होगा। इससे सरकार की बजट गणना पर कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा।

आम बजट को वित मंत्री एक भाषण के साथ प्रस्तुत करते हैं। जिसे बजट भाषण कहा जाता है। लोकसभा में बजट भाषण समाप्त होने पर बजट को राज्यसभा में रखा जाता है जो इस पर केवल चर्चा कर सकती है लेकिन अनुदान मांगों पर मतदान करने का अधिकार नहीं रखती।

लोकसभा में बजट के साथ निम्नलिखित दस्तावेज भी प्रस्तुत किये जाते हैं –

1. बजट के संबंध में व्याख्यात्मक प्रलेख
2. विनियोजन विधेयक (Appropriation Bill)
3. वित्त विधेयक – कराधान प्रस्तावों सहित (Finance Bill)
4. मंत्रालयों की वार्षिक रिपोर्ट
5. बजट का आर्थिक वर्गीकरण

2. आम बहस :

बजट पर आम बहस इसके प्रस्तुतीकरण के कुछ दिनों के बाद शुरु होती है। आमतौर पर तीन–चार दिन की यह बहस संसद के दोनों सदनों में चलती है। यह ब्रिटिश विरासत है। इस अवस्था पर लोकसभा पूरे बजट पर चर्चा कर सकती है अथवा इसके किसी सैद्वांतिक प्रश्न पर लेकिन इस दौरान ना तो कोई प्रस्ताव पेश हो सकता है और न ही बजट को सदन में मतदान के लिए रखा जा सकता है। बहस के अंत में वित्त मंत्री को इसका जवाब देने का अधिकार प्राप्त है।

3. अनुदान मांगों पर मतदान :

बजट पर सामान्य बहस की समाप्ति के बाद लोकसभा अनुदान मांगों पर मतदान की प्रक्रिया आंरभ करती है। मांगों को मंत्रालयों के अनुसार प्रस्तुत किया जाता है। विधिवत मतदान होने के बाद मांग अनुदान बन जाती है। इस संदर्भ में दो बातों पर ध्यान देना चाहिए। **प्रथम** : अनुदान मांगों पर मतदान का अधिकार केवल लोकसभा को है। **द्वितीय** मतदान बजट के केवल मतदान योग्य भाग तक सीमित है। मतदान के लिए उन खर्चों को प्रस्तुत नही किया जाता (जिन पर केवल चर्चा हो सकती है) जो भारत के समेकित कोष पर प्रभारित होते है। आम बजट में कुल मिलाकर 109 मांगें (103 नागरिक और 6 प्रतिरक्षा संबंधी खर्चों के लिए) होती हैं, प्रत्येक मांग पर अलग–अलग मतदान होता है। इस अवस्था पर सांसद बजट के विवरणों पर चर्चा कर सकते हैं। वे किसी अनुदान मांग को घटाने के प्रस्ताव भी रख सकते हैं। ऐसे प्रस्तावों को कटौती प्रस्ताव भी कहते हैं। ये तीन प्रकार के होते हैं।

नीति अस्वीकृति कटौती प्रस्ताव (Policy Cut Motion):
यह मांग की नीति की अस्वीकृति का प्रतिनिधित्व करता है। यह कहता है कि मांग की राशि को एक निश्चित राशि तक घटाया जा सकता है (जो कि मांग में एकमुस्त कटौती या फिर मांग में किसी एक वस्तु को शामिल न करना या उसकी कटौती हो सकता है)।

मितव्ययता कटौती प्रस्ताव (Economic Cut Motion) : यह प्रस्ताव मांग में से मितव्ययता के दृष्टिकोण से निश्चित धनराशि कम करने हेतु प्रस्तुत किया जाता है। यह जब लाया जाता है जब किसी संसद सदस्य को लगे कि किसी मांग में अनावश्यक खर्च किया जा रहा है।

सांकेतिक कटौती प्रस्ताव (Token Cut Motion) : यह किसी उस शिकायत को सामने लाती है जो भारत सरकार के उत्तरदायित्व के क्षेत्र के भीतर है। इसमें मांग की कुल धनराशि में से 100 रुपये घटाए जा सकते है।

मांगों पर मतदान के लिए कुल मिलाकर 26 दिन दिए जाते है। अंतिम, अर्थात 26 वें दिन अध्यक्ष शेष तमाम मांगों को मतदान के लिए प्रस्तुत करता है और उनको निपटा देता है, चाहे सदस्यों ने उस पर बहस की हो अथवा नहीं। इसको समापन (Guillotine) कहते हैं।

4. विनियोजन विधेयक पारित करना : संविधान के अनुसार– ''भारत के समेकित कोष से कोई भी धन कानून द्वारा विनियोजन के सिवाय नहीं निकाला जाएगा।'' अर्थात भारत सरकार की जनता के कल्याण के सन्दर्भ में जितने भी खर्चे एवं निवश किए जाते हैं, उनका उल्लेख विनियोजन विधेयक में किया जाता है। अत विनियोजन विधेयक को प्रस्तुत किया जाता है जिससे भारत के समेकित कोष से वह सभी धन निकाला जा सके जो निम्नलिखित को पूरा करने के लिए आवश्यक है।

1. लोकसभा के द्वारा स्वीकृत अनुदान।
2. भारत के समेकित कोष से प्रभारित व्यय।

संसद के दोनों सदनों में से किसी भी सदन में विनियोजन विधेयक पर ऐसा कोई संशोधन पेश नही किया जा सकता जो स्वीकृत अनुदान की राशि में परिवर्तन करता हो या उसके गंतव्य स्थान को बदलता हो, अथवा भारत के समेकित कोष ;Consolidated Fund) से प्रभारित किसी व्यय की धनराशि को घटाता–बढ़ाता हो। राष्ट्रपति की सहमति मिल जाने के बाद विनियोजन विधेयक, विनियोजन अधिनियम बन जाता है। यह अधिनियम भारत के समेकित कोष से भुगतानों को वैधानिक बना देता है। इसका अर्थ है कि विनियोजन विधेयक जब तक अधिनियम नही हो जाता, सरकार कोई भी धन भारत के समेकित कोष से नही निकाल सकती। इसमें समय लगता है और आमतौर पर यह अप्रैल के अंत तक चलता है लेकिन 31 मार्च के बाद (अर्थात वित्तीय वर्ष के बाद) सरकार को अपने सामान्य कामकाज के लिये धन की जरुरत होती है। इस कार्यात्मक कठिनाई को पार करने के लिए संविधान द्वारा लोकसभा को यह अधिकार दिया है कि अनुदान मांगों पर मतदान प्रक्रिया पूरे होने और विनियोजन विधेयक के पारित होने तक वह वित्तीय वर्ष के एक भाग के लिए अनुमानित खर्च के संदर्भ में कोई अग्रिम अनुदान दे सकती है। इस व्यवस्था को लेखानुदान (Vote on Account) कहते हैं। यह बजट पर आम बहस पूरी होने के बाद पारित किया/दिया जाता है। आमतौर यह दो महीने के लिए होता है। और यह धन राशि कुल अनुमान के 1/6 हिस्से के बराबर होती है।

5. वित्त विधेयक पारित करना :

भारत सरकार द्वारा लगाए जाने वाले विभिन्न कर, शुल्क आदि का विवरण वित्त विधेयक में दिया जाता है। लोकसभा के नियम 219 के अधीन ' वित्तीय विधेयक ' का अर्थ

वह विधेयक है जो अगले वित्तीय वर्ष के लिए भारत सरकार के वित्तीय प्रस्तावों को कार्यान्वित करने के उद्देश्य से प्रस्तुत किया जाता है। और इसमें किसी भी काल के पूरक वित्तीय प्रस्तावों को कार्यान्वित करने का विधेयक शामिल होता है। विनियोजन विधेयक के विपरीत वित्तीय विधेयक के मामले में किसी कर को अस्वीकार या कम करने के लिए संशोधन रखे जा सकते हैं। कर संग्रह अधिनियम, 1931 के अनुसार वित्तीय विधेयक को 75 दिन के भीतर अधिनियमित, अर्थात संसद में पारित और राष्ट्रपति द्वारा स्वीकृत हो जाना चाहिए।

निष्कर्ष :

भारत में बजट का निर्माण एवं अधिनियमन की लम्बी प्रक्रिया है। व्यवहार में वित्तीय विधेयक बजट के आय पक्ष को वैधानिकता प्रदान करता है। और बजट अधिनियम की प्रक्रिया को पूरा करता है। विनियोग विधेयक जिससे सरकार धन खर्च करती है तथा वित्त विधेयक (जिससे सरकार कर लगाकर आय करती है) के पारित होकर राष्ट्रपति से स्वीकृति मिलने के साथ ही बजट निर्माण व पारित करने संबंधी प्रक्रिया सम्पन्न हो जाती है। इसके पश्चात निर्मित बजट को लागू या क्रियान्वित करने का कार्य शेष रहता है। बजट का कार्यान्वन वित्त मंत्रालय के नियंत्रण तथा निर्देश पर विभिन्न प्रशासनिक मंत्रालयों तथा विभागों द्वारा किया जाता है। जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है, भारत में वर्तमान में (वित्त वर्ष 2016–17) रेल एवं आम बजट के रूप में दो बजट प्रस्तुत किए जाते हैं। वर्ष 2017–18 से भारत सरकार केवल एक आम बजट ही पेश कर रही है तथा रेल बजट को आम बजट में समायोजित किया गया है।

विद्यार्थियों को यह भी जानना चाहिए कि भारत में संसद के बजट सत्र में फरवरी के आखिरी कार्य दिवस के दिन आम बजट प्रस्तुत करने की परम्परा रही है, जबकि इसके एक दिन पहले देश की आर्थिक समीक्षा संसद में प्रस्तुत की जाती है और इसके भी एक दिन पहले अभी तक रेल बजट प्रस्तुत किया जाता है (2016–17 वित्त वर्ष तक)। इनकी प्रस्तुति को लेकर इन तारीखों का कोई नियम या कानून नहीं है। ये सब परम्पराओं से चले आ रहे है। इस सन्दर्भ में वर्तमान केन्द्रीय मंत्रिमण्डल ने तय किया है कि आगे से (2017–18) बजट सत्र तय समय से पहले बुलाया जाए, अभी संसद का बजट सत्र सामान्यतः 20 या 21 फरवरी से शुरू होता है तथा एक महिने के अवकाश के साथ मई या जून में समाप्त होता है। अब भारत सरकार का लक्ष्य है कि 31 मार्च तक बजटीय प्रक्रिया पूरी हो जाए। इससे टैक्स के कानून तथा खर्चे 1 अप्रेल से आसानी से लागू किए जा सके। भारत में बजट कल्याणकारी स्वरूप लिए हुए होता है। लोक कल्याण ही बजट का एकमात्र उद्देश्य होता है। अतः भारतीय जनता के विकास हेतु उनकी अपेक्षाओं एवं आवश्यकताओं के अनुरूप सरकार द्वारा प्रतिवर्ष बजट प्रस्तुत किया जाता है।

महत्वपूर्ण बिन्दू

1. बजट किसी भी राष्ट्र के लक्ष्यों का दर्पण होता है। यह एक वित्तीय योजना है। स्वतत्रंता प्राप्ति के पश्चात्, वित्तीय प्रशासन के उददेश्यों, नीतिगत ढांचों एवं पर्यावरण में उग्र परिवर्तन हुये।
2. भारत बजट प्रक्रिया संविधान के अनुच्छेद 112 से 117 तक में दिये गये प्रावधानों को पालन करती है। इसके अनुसार संघ का वार्षिक बजट जो आय–व्यय अनुमानों का वित्तीय विवरण कहलाता है।
3. भारत में आधुनिक बजट प्रणाली की शुरुआत ब्रिटिश काल में गवर्नर जनरल की कार्यकारिणी परिषद् के वित्त सदस्य जेम्स विल्सन ने 18 फरवरी, 1860 को बजट प्रस्तुत करके की। 1860 से ही भारत में अप्रेल से मार्च का बजट वर्ष या वित्तीय वर्ष की प्रणाली शुरु हुई। स्वतंत्र भारत का प्रथम केन्द्रीय बजट 26 नवम्बर 1947 को आर.के. शनमुखम चेट्टी द्वारा प्रस्तुत किया गया।
4. भारत में बजट सरकार की प्राप्तियों एवं भुगतान को तीन भागों में दर्शाता है।
5. संविधान के अन्तर्गत व्यय की कुछ मदें जैसे राष्ट्रपति के पारिश्रमिक, राज्य सभा के सभापति एवं उपसभापति तथा लोक सभा के अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष के वेतन एवं भत्ते, सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश तथा महालेखा परीक्षक का वेतन, पेंशन, सरकार द्वारा प्राप्त ऋणों एवं उनके ब्याज की अदायगी तथा न्यायालयों के आदेशों का पालन करने के लिये भुगतान इत्यादि संचित निधि से दिये जाते हैं।
6. भारत सरकार के दो बजट होते है– रेलवे बजट और आम बजट। 1921 में एकवर्थ कमेटी की सिफारिश पर रेल बजट को आम बजट से अलग कर दिया गया था।
7. प्रत्येक वित्तीय वर्ष के संबंध में राष्ट्रपति उस वर्ष के लिए भारत सरकार की अनुमानित प्राप्तियों और खर्चो के विवरण को संसद के दोनों सदनों में प्रस्तुत कराएगा। इसे ' वार्षिक वित्तीय विवरण ' (अनुच्छेद 112) कहा जाता है।
8. 2016 के आरम्भ में नीति आयोग के सदस्य बिवेक देबराय की अध्यक्षता में गठित एक समिति ने पुनः इन दोनों बजट को मिलाने की संस्तुति की। अर्थात् आम बजट के साथ ही रेल बजट मिलाकर प्रस्तुत किया जाए। वर्ष 2017–18 के वित्त वर्ष से अब एक ही बजट प्रस्तुत किया गया है।

अभ्यासार्थ प्रश्न

बहुचयनात्मक प्रश्न :

1. भारत में बजट प्रक्रिया संविधान के किस अनुच्छेद में दी गई है ?

(अ) अनुच्छेद 02 से 07 (ब) अनुच्छेद 112 से 117

(स) अनुच्छेद 212 से 217 (द) अनुच्छेद 312 से 317

2. भारत में सर्वप्रथम बजट कब प्रस्तुत किया ?

(अ) 1860 (ब) 1870 (स) 1890 (द) 1900

3. भारत सरकार की प्राप्तियां तथा भुगतान को किस में दर्शाया जाता है ?

(अ) संचित निधि (ब) आकस्मिक निधि

(स) सार्वजनिक खाता (द) उपर्युक्त सभी

4. भारतीय बजट के घटक है –

(अ) राजस्व बजट (ब) पूंजी बजट

(स) अनुदान हेतु माँग (द) उपर्युक्त सभी

5. भारत में बजट का निर्माण कौन करता है ?

(अ) गृह मंत्रालय (ब) रक्षा मंत्रालय

(स) वित्त मंत्रालय (द) कृषि मंत्रालय

6. बजट अधिनियमन का अर्थ है :

(अ) बजट को पारित करना

(ब) बजट का निर्माण करना

(स) बजट का क्रियान्वयन करना

(द) उपर्युक्त में कोई नहीं

7. 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

अति लघूत्तरात्मक प्रश्न :

1. भारत में बजट किस अनुच्छेद के तहत प्रस्तुत किया जाता है ?
2. भारत में कितने मंत्रालय बजट प्रस्तुत करते है ?
3. अनुदान की माँग क्या है ?
4. वित्त मंत्री बजट कहां प्रस्तुत करते है ?
5. जेम्स विल्सन का बजट से क्या सम्बन्ध है ?
6. सार्वजनिक खाता किसे कहते है ?

लघूत्तरात्मक प्रश्न :

1. भारत में बजट का इतिहास बताइये।
2. प्रभारित व्यय की सूची लिखिए।
3. भारत में बजट निर्माणकारी अभिकरणों का उल्लेख कीजिए।
4. बजट के सम्बन्ध में संविधान में दी गई व्यवस्थाएँ समझाइये।
5. कटौती प्रस्ताव क्या होते है ? इनके प्रकार लिखिए।

निबन्धात्मक प्रश्न :

1. भारत में बजट का इतिहास बतलाते हुए सरकार के विभिन्न खातों का वर्णन कीजिए।
2. भारत में बजट निर्माण की विभिन्न अवस्थाओं का वर्णन कीजिए।
3. भारत में बजट के अधिनियमन (पारित) पर एक लेख लिखिए।

उत्तरमाला :

1. (ब) 2. (अ) 3. (द) 4. (द)

5. (अ) 6. (अ) 7. (स)