इकाई–7 वित्तीय प्रशासन

अध्याय : 19
बजट की अवधारणा
(Concept of Budget)

लोक प्रशासन का एक महत्वपूर्ण पक्ष वित्तीय प्रशासन है। वित्त प्रशासन वह प्रशासन है जिसमें वित्त (धन) के विभिन्न आयामों का अध्ययन किया जाता है। मानव शरीर में जैसे रक्त आवश्यक है, वैसे संगठन के कार्यकलापों हेतु वित्त आवश्यक हैं। अतः वित्त ही प्रशासन की जीवन शक्ति है। एल.डी.व्हाईट का मानना है कि '' प्रशासन एवं वित्त को परस्पर पृथक नही किया जा सकता। प्रत्येक प्रशासनिक कार्य का वित्तीय पहलू होता है, जो उससे वैसे ही अपृथक्करणीय होता है जैसे मनुष्य तथा उसकी छाया। वित्त प्रशासन का महत्वपूर्ण पक्ष सरकार की राजकोषीय नीति होती है। राजकोषीय नीति का अंग्रेजी पर्याय 'फिस्कल (Fiscal)' है जो यूनानी भाषा के शब्द फिस्क से बना है। इसका अर्थ है 'टोकरी' या 'डलिया' जो कि सरकारी खजाने को व्यक्त करता है। राजकोषीय नीति आर्थिक नीति का वह हिस्सा है जो कि मुख्यतः सरकार के आय तथा व्यय से संबंधित है। इसमें सरकार विभिन्न स्त्रोंतों से जो भी उधार लेती है, वह भी शामिल है।

बजट (Budget) :

बजट एक निश्चित समयावधि के लिए, सामान्यतः एक वर्ष के लिए आय–व्यय का पूर्वानुमान है। यह सरकार द्वारा आने वाले वर्ष के लिए निश्चित निहित उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु तैयार की गई विस्तृत कार्य–योजना होती है। वित्तीय प्रशासन बजट के माध्यम से ही काम करता है। बजट राजकोषीय नीति का महत्वपूर्ण उपकरण है।

बजट शब्द का निर्माण फ्रेंच भाषा के शब्द ' बोजते ' से हुआ है। जिसका सामान्य अर्थ ''चमड़े का थैला'' हैं। यह शब्द सन् 1733 में इंग्लैण्ड की संसद में बोला गया था। उस समय वहाँ वित्त मंत्री राबर्ट वालपोल (कार्यकाल 1721 से 1742) ने अपनी वित्तीय योजना संसद में प्रस्तुत की जिसे ससंद के ही एक सदस्य ने व्यंग्य में कहा कि वित्त मंत्री ने अपना बजट अर्थात चमड़े का थैला खोला है। भारत में आधुनिक बजट प्रणाली की शुरुआत गवर्नर जनरल लार्ड केनिंग के समय में हुई। इस समय गवर्नर जनरल की कार्यकारिणी परिषद के वित्त सदस्य जेम्स विल्सन ने 18 फरवरी, 1860 को सर्वप्रथम बजट प्रस्तुत किया। 1860 से ही भारत में अप्रैल से मार्च का बजट वर्ष या वित्तीय वर्ष की प्रणाली शुरु हुई।

परिभाषाऐं (Defination) :

बजट को कई प्रकार से परिभाषित किया जा सकता है। विश्लेषक मुख्यतः बजट की परिभाषा अनुमानित आमदनियों तथा खर्चों के विवरण के रुप में करते हैं।

हारलॉड आर.ब्रूस – '' बजट किसी संगठन की अनुमानित आय तथा प्रस्तावित व्यय का वित्तीय वक्तव्य है जो आगामी वर्ष के लिए पहले से तैयार किया जाता है। ''

विलने – '' बजट, अनुमानित आय तथा व्यय का विवरण , आय एवं व्यय का तुलनात्मक चित्र और इन सभी से पहले यह राजस्व एकत्र करने तथा सार्वजनिक धन खर्च करने के लिए सक्षम प्राधिकारी को दिया हुआ अधिकार तथा निर्देश है।''

रेने गाज – '' आधुनिक राज्य में बजट सार्वजनिक प्राप्तियों एवं खर्चों का पूर्वानुमान तथा एक अनुमान है, और कुछ खर्चों को करने तथा प्राप्तियों को एकत्र करने का अधिकृतीकरण है।

डिमॉक – '' बजट एक वित्तीय योजना है जो अतीत में वित्तीय अनुभव का स्तर प्रस्तुत करता है, वर्तमान की योजना बनाता है और भविष्य के एक निश्चित काल पर इसे आगे बढ़ाता है। ''

मुनरो – '' बजट आने वाले वित्तीय वर्ष के लिए अर्थ प्रबंधन की योजना है। उसमें एक ओर सभी प्रकार की आय का और दूसरी ओर खर्चों का मद के अनुसार अनुमान दिया होता है।

रेने स्टार्म – '' बजट एक प्रलेख है जिसमें सरकारी आय–व्यय की एक प्रारम्भिक अनुमोदित योजना रहती है।

टेलर – '' बजट एक निश्चित अवधि के लिए सरकार की वित्तीय योजना है। ''

सरल शब्दों में कहें तो बजट सरकार का एक निश्चित दिवस पर प्रस्तुत किया जाने वाला आय–व्यय का हिसाब है। यह कार्य करने हेतु एक वित्तीय योजना का नक्शा है, अतः सरकारी विभागों , निजी क्षेत्र एवं आम नागरिकों के लिए विशेष महत्व रखता है।

बजट का उद्देश्य (Objectives of Budget) -

बजट सरकार के हाथों में एक शक्तिशाली साधन है। यह बहुउद्देश्यीय होता है। प्रत्येक वर्ष के लिए सरकार पूर्व में ही योजना बना लेती है। इससे, किस क्षेत्र में कितना खर्च करना है तथा कहाँ से कितनी आय होगी, इसका सरलता से आकलन किया जा सकता है। बजट के कुछ अग्रलिखित उददेश्य है :

जवाबदेही : यह विधायिका के प्रति कार्यपालिका की वित्तीय एवं विधिक जवाबदेही सुनिश्चित करता है। बजट से कार्यपालिका विभिन्न मदों (Item) के अन्तर्गत अनुमोदित कार्यों के लिए व्यवस्थापिका द्वारा प्रस्तावित की गई सीमा के भीतर रहकर ही व्यय कर सकती है। इसी प्रकार की जवाबदेही कार्यपालिका में निहित है। कार्यपालिका का प्रत्येक अधीनस्थ अधिकारी पदसोपान में अपने से उपर वाले अधिकारी के प्रति जवाबदेह होता है। जवाबदेही बजट निष्पादन तथा

योजनाओं के क्रियान्वन में अपनी उपयोगी भूमिका रखती है।

प्रबंधन : बजट प्रबंधन का महत्वपूर्ण उपकरण हैं प्रबंध के एक प्रभावी माध्यम के रुप में बजट में योजना, समन्वय, नियंत्रण, मूल्यांकन, प्रतिवेदन तथा समीक्षा शामिल है। बजट के क्रियान्वन से इन सिद्वान्तों के पालन में सुविधा प्राप्त होती है।

सामाजिक एवं आर्थिक नीति का उपकरण :

बजट सामाजिक एवं आर्थिक नीति का उपकरण होता है। सरकार अपनी विभिन्न सामाजिक एवं आर्थिक योजनाओं को बजट के माध्यम से प्रस्तुत करती है।

कुशलता में अभिवृद्धि : बजट के कुशल क्रियान्वयन से सरकारी कार्यों एवं सेवाओं के वितरण में कुशलता बढती है।

बजट का महत्व (Significance of Budget):

बजट का अत्यधिक महत्व है। बजट से शासन–प्रशासन के कार्यों में एकरुपता, कुशलता एवं प्रभावशीलता आती है। यह सरकारी विभागों की विभिन्न गतिविधियों को एक योजना के अधीन लाकर उन्हें एक रूप करता है। बजट से प्रशासन पर नियंत्रण बनाए रखना आसान होता है। बजट अन्तर–विभागीय समन्वय का श्रेष्ठ साधन है। बजट किसी भी सरकार की विचारधारा को प्रकट करता है। बजट में किए गए विभिन्न प्रावधानों से ही आम नागरिक सरकार का मूल्यांकन करते हैं। बजट एवं वित्त प्रशासन के महत्व पर प्रचलित वक्तव्य निम्नलिखित है।

कौटिल्य–'' सभी कार्य वित्त पर निर्भर है। अतः सर्वाधिक ध्यान कोषागार पर देना चाहिए। ''

हूवर आयोग–'' वित्तीय प्रशासन आधुनिक सरकार का मर्म है। ''

विलोबी–'' बजट प्रशासन का अभिन्न और अनिवार्य औजार है। ''

डिमॉक–'' वित्तीय प्रशासन के सभी पक्षों में से बजट निर्माण सबसे ज्यादा नीति संबंधी प्रश्न उठाता है। ''

लॉयड जार्ज–'' सरकार वित्त है। ''

मॉरस्टेन मार्क्स–'' प्रशासन में वित्त वातावरण में ऑक्सीजन की तरह ही सर्वव्यापी है। ''

बजट के सिद्धांत (Principles of Budget):

वर्तमान में वित्तीय प्रशासन का महत्व निरन्तर बढ़ रहा है। वित्त प्रशासन में बजट सर्वाधिक महत्वपूर्ण अंग है, जिसके उचित संचालन हेतु अनेक सिद्धांतों की जरुरत होती है। ये सिद्धांत बजट बनाने वाली संस्था के उद्देष्यों एवं प्रकृति पर भी निर्भर करते हैं, फिर भी बहुत से सिद्धांत सभी तरह की संस्थाओं के लिए सामान्य होते हैं। बजट सिद्धांतों की यह रचना इसलिए हुई है जिससे पैसे का कुशल एवं प्रभावाशाली प्रबंधन किया जा सके। तर्कसंगत बजटिंग के सिद्वांत निम्नलिखित हैं :

बजट संतुलित हो :

इसका अर्थ है कि अनुमानित व्यय अनुमानित आय से अधिक नही होना चाहिए अथवा यह कहा जाये कि ' संतुलित बजट ' वह बजट है जिसमें अनुमानित व्यय अनुमानित आय से मेल खाते हैं। अगर अनुमानित आय अनुमानित व्यय से अधिक है इसे ' बचत का बजट ' कहते हैं और यदि अनुमानित आय अनुमानित व्यय से कम है तो इसे ' घाटे का बजट ' कहते हैं। बचत का बजट वह बजट है जिसमें सरकार या संस्था जिसका बजट है, वह बजट के माध्यम से लाभ अर्जित करती है। सामान्यतः निजी क्षेत्र के बजट, बचत के बजट होते हैं, क्योंकि निजी क्षेत्र की आर्थिक संस्थाओं का मुख्य उद्देश्य लाभ अर्जित करना होता है। राजकीय बजट सामान्यतः बचत के बजट नहीं होते।

घाटे का बजट वह बजट होता है जिसमें सरकार या संस्था जिसका बजट है, उसे बजट के माध्यम से लाभ की जगह आर्थिक अर्थ में हानि होती है। ऐसे बजट निजी क्षेत्र की तुलना में सरकारी क्षेत्र में सामान्य है। सरकार द्वारा प्रस्तुत किए जाने वाले सालाना बजट में अनेक लोक कल्याणकारी योजना होती है, जिनमें सरकार रुपये के रूप में निवेश करती है, लेकिन इनसे रुपयों में प्रतिफल प्राप्त नहीं होता है। घाटे का बजट के आर्थिक लाभ प्राप्ति के उद्देश्य नहीं होकर सामाजिक–आर्थिक न्याय प्राप्त करना लक्ष्य होता है। सरकार घाटे का बजट लम्बे समय तक चलाती है लेकिन निजी क्षेत्र में यदि लम्बे समय तक घाटे का बजट रहता है तो शीघ्र ही संस्था (निजी उपक्रम) के कार्य–कलाप बन्द हो जाते हैं।

रोकड बजटिंग : इसका अर्थ है व्यय और आय का अनुमान तैयार करने का आधार यह हो कि वित वर्ष के दौरान वास्तव में कितना व्यय व कितनी आय होने की आशा है। रोकड बजटिंग (Cash Budgeting) के विपरीत होती है, राजस्व बजटिंग (Revenue Budgeting) । इसके अंतर्गत बजट अनुमान मांग और देयता के आधार पर तैयार किये जाते हैं, अर्थात वित्तीय वर्ष के बजट में एक वित्तीय वर्ष के व्यय और आय को उसका ख्याल रखे बिना जोड़ा जाता है कि उस वित्तीय वर्ष में वास्तव में खर्च प्राप्त होगें या नहीं। संयुक्त राज्य अमरीका, ब्रिटेन और भारत में रोकड़ बजटिंग है। जबकि फ्रांस और यूरोप के कुछ अन्य देशों में राजस्व बजटिंग ।

सरल शब्दों में कहे तो रोकड़ बजट वह बजट है जिसमें समस्त आय–व्यय का हिसाब उसी वित्त वर्ष में पूरा करके फिर नया बजट बनाया जाता है। जबकि राजस्व बजट वह बजट है जिसमें किसी एक निश्चित वित्त वर्ष के आय–व्यय का समायोजन नया बजट आने के बाद भी उसी निश्चित वित्त वर्ष में करते हैं जैसे 2017–18 के बजट की कोई योजना 2021–22 में जाकर पूरी होती है तो इसके हिसाब का समायोजन 2017–18 के बजट में ही होगा, चाहे इसके बाद कई नए बजट आ गए हो। राजस्व बजटिंग की अपेक्षा रोकड़ बजटिंग में सार्वजनिक खातों का समापन जल्दी करना आसान होता है। देरी होने से वित्तीय वर्ष के लिए उनका महत्व कम हो जाता है।

एक बजट ' के विपरीत हैं, बहु बजट जिसमें अलग–अलग विभागों के बजट अलग–अलग तैयार किये जाते हैं। ' एक बजट ' प्रणाली सरकार की सम्पूर्ण वित्तीय स्थिति अर्थात सम्पूर्ण बचत या घाटे को प्रकट करती है। संयुक्त राज्य अमरीका और ब्रिटेन में 'एक बजट' प्रणाली है जबकि फ्रांस , स्विट्जरलैण्ड और जर्मनी में 'बहु बजट' प्रणाली है। भारत में पूर्व में दो प्रकार के बजट होते थे, आम बजट और रेलवे बजट। वित्त वर्ष 2017–18 से भारत में भी एकल बजट प्रणाली आंरभ हो गई है।

बजटिंग सकल होनी चाहिए, शुद्ध नहीं : इसका अर्थ है कि बजट में सरकार की प्राप्तियाँ और व्यय के तमाम लेनदेन को पूर्णतः और अलग–अलग प्रदर्शित होना चाहिए। प्राप्तियों को व्यय से हटाने या इससे उल्टा करने और बजट को शुद्व प्राप्तियाँ या खर्चों के लिए तैयार करने की पद्वति बजटिंग का स्वस्थ सिद्वांत नही है। कारण यह है कि इससे अधूरा लेखाकंन हो पाता है तथा अधूरे लेखा के चलते वित्त पर विधायिका का नियंत्रण कम हो जाता है।

अनुमान ठोस होने चाहिए : इसका अर्थ यह है कि बजट के अनुमानों को यथा संभव सटीक होना चाहिए। कारण यह है कि अनुमान अधिक होने से कराधान अधिक होता है। और अनुमान कम होने से बजट का क्रियान्वयन अप्रभावी होता है। 'ठोस बजटिंग का अर्थ यह भी है कि खर्चों की खास मदों को स्पष्ट होना चाहिए और कोई एकमुश्त अनुदान की माँग नहीं होनी चाहिए।

कालातीत का नियम (Rule of Lapse) : बजट वार्षिक आधार पर होना चाहिए। अर्थात विधायिका द्वारा कार्यपालिका को धन एक वित्तीय वर्ष के लिए दिया जाना चाहिए। अगर स्वीकृत धन वित्तीय वर्ष के अंत तक खर्च नहीं होता तब शेष धनराशि को समाप्त हो जाना चाहिए, और इसे कोषागार को लौटा देना चाहिए। इस परिपाटी को कालातीत का नियम कहते हैं। भारत और इंग्लैण्ड में वित्तीय वर्ष 1 अप्रेल से 31 मार्च तक होता है, जबकि संयुक्त राज्य अमरीका में 1 जुलाई से 30 जून तक और फ्रांस में 1 जनवरी से 31 दिसम्बर तक का वित्तीय वर्ष होता है।

कालातीत का नियम से विधायिका के वित्तीय नियंत्रण का रास्ता आसान हो जाता है। क्योंकि आरक्षित कोष का निर्माण इसकी अनुमति के बिना नहीं किया जा सकता है। परन्तु इस नियम के पालन से वित्तीय वर्ष के अंत में खर्चों की भारी भीड़ लग जाती है। भारत में इसे आमतौर पर ''मार्च की हड़बड़'' (March Rush) कहते हैं। बजट का बड़ा भाग इसी समय खर्च किया जाता है।

राजस्व और पूँजी भाग अलग–अलग हो : इसका अर्थ है कि सरकार के चालू वित्तीय लेनदेन पूँजीगत लेनदेन से अलग होना चाहिए। दोनों को बजट के अलग–अलग हिस्सों में राजस्व बजट और पूँजीगत बजट के रुप में प्रदर्शित किया जाना चाहिए। इससे प्रचालन व्यय को निवश व्यय से पृथक करना आवश्यक हो जाता है। वित्तीय मामलों में राजस्व बजट को चालू राजस्व से और पूँजीगत बजट को बचतों तथा उधारियों से काट दिया जाता है।

अनुमानों के रुप लेखा के रुपों के अनुरुप हो : इसका अर्थ है कि बजट संबंधी अनुमानों के रुप लेखा (Account) के **रुपों** के **अनुरुप** होना चाहिए। जिससे की वित्तीय नित्रंयण को कारगर किया जा सके। उदाहरण के लिए भारत में बजट संबधी शीर्ष (Budget Head) और लेखा शीर्ष (Accounts Head) अर्थात प्रमुख शीर्ष , गौण शीर्ष , उप शीर्ष और विवरण शीर्ष एक समान होते हैं।

बजट के अन्य सिद्धांत :

ऊपर बतलाए गए सभी सिद्धांत तकनीकी प्रकृति के है। बजट के कुछ सामान्य सिद्धांत भी हैं। हैराल्ड डी. स्मिथ के अनुसार ये अग्रलिखित है :

1. **प्रचार (Publicity)** : बजट की जानकारी सभी को प्राप्त होनी चाहिए इस हेतु प्रिंट मीडिया तथा इलेक्ट्रानिक मीडिया का उपयोग करना चाहिए। इससे बजट क्रियान्वयन के समय जन सहभागिता बढ़ती है। आज के समय में सोश्यल मीडिया का भी इस्तेमाल प्रचार हेतु करना चाहिए।
2. **स्पष्टता (Clearity)** : बजट की प्रभावशीलता एवं सार्थकता के लिए इसे स्पष्ट होना चाहिए।
3. **व्यापकता (Comprehensiveness)** : बजट व्यापक होना चाहिए जिससे सरकार के सम्पूर्ण राजकोषीय कार्यक्रम का सारांश बजट में आ जाए।
4. **एकता (Unity)** : बजट में जो व्यय (खर्चे) प्रस्तुत किए गए हैं उन सभी की वित्तीय व्यवस्था करने के लिए सरकार को एक सामान्य निधि एकत्रित करनी चाहिए।
5. **नियतकालिकता (Periodicity)** : सरकार या संस्था जिसका यह बजट है उसे विनियोग तथा खर्चे करने का अधिकार केवल निश्चित अवधि हेतु दिया जाना चाहिए।
6. **परिशुद्धता (Accuracy)** : परिशुद्धता से अभिप्राय है कि बजट में प्रस्तावित अनुमान इतने संतुलित हो कि वे आवश्यकता से अधिक कम अथवा ज्यादा नहीं लगे।
7. **सच्चरित्रता (Integrity)** : बजट निर्माण के समय जो भी उद्देश्य निर्धारित किए गए हैं, उन्हे प्राप्त करने के लिए ईमानदारी एवं कार्य कुशल प्रशासन का होना आवश्यक है।

बजट के प्रकार (Types of Budget) :

बजट के अनेक प्रकार है बजट का प्रत्येक प्रकार एक अलग विचार की अवधारणा के साथ विकसित हुआ है। समय के साथ साथ जिस प्रकार विभिन्न व्यवस्थाओं में सुधार एंव परिवर्तन आए वैसे ही बजटीय प्रणालियों में भी अन्तर आया है। बजट निर्माणकारी जिन पद्वतियों का विकास इतिहास के लम्बे दौर में हुआ है, उनके बारे में नीचे बताया जा रहा है।

मद क्रम बजट निर्माण (Line-Item Budgeting) :

इसको परम्परागत या रुढिगत बजट निर्माण भी कहा जाता है। बजटिंग की इस प्रणाली का विकास 18 वीं और 19 वी शताब्दी में हुआ। इसमें खर्चों के उददेश्यों को सामने लाये बिना उनकी मदों (Items) पर जोर दिया जाता है और बजट की कल्पना वित्तीय अर्थ में की जाती है अर्थात बजट को मद क्रम वर्गीकरण के अर्थ में प्रस्तुत किया जाता है। इस प्रणाली के अन्तर्गत विधायिका द्वारा मद विशेष पर स्वीकृत धन राशि का उपयोग इस मद पर ही किया जा सकता है। इस प्रकार बजटिंग का उद्देश्य विधायिका द्वारा कार्यपालिका को स्वीकृत धन की बर्बादी, आय–व्यय तथा दुरुपयोग को रोकना है। बजटिंग की यह प्रणाली सार्वजनिक व्ययों पर अधिकतम नित्रंयण का मार्ग प्रशस्त करती है। वास्तव में मद क्रम बजटिंग प्रणाली का एकमात्र उद्देश्य धन की जवाबदेही अर्थात खर्चों की वैधानिकता तथा नियमित्ता को सुनिश्चित करना रहा है। इस प्रणाली को 'वर्धनशील बजटिंग' (Incremental Budgeting) भी कहा जाता है, क्योंकि इसमें धन का आवंटन वर्तमान आधार की पहचान करने के बाद वर्धनशील आधार पर किया जाता है।

निष्पादन बजटिंग (Performance Budgeting) :

इस प्रणाली का जन्म संयुक्त राज्य अमरीका में हुआ। पहले इसे क्रियाशील या कार्यकलाप बजटिंग कहा जाता था। ' निष्पादन बजट ' शब्द को प्रथम हूवर आयोग 1949 ने गढ़ा था। इसने संयुक्त राज्य अमरीका में निष्पादन बजटिंग अपनाने की सिफारिश की थी। जिससे की बजटिंग के प्रति कुशल प्रबंध का दृष्टिकोण बनाया जा सकें। तदनुसार अमेरिकी राष्ट्रपति ट्रमेन द्वारा इसको 1950 में लागू किया गया।

मद–क्रम बजटिंग के विपरित निष्पादन बजटिंग खर्चे के बजाए खर्चे के उद्देश्य पर जोर देता है। यह बजट को कार्यक्रमों, क्रियाशीलताओं और परियोजनाओं के अर्थ में प्रस्तुत करता है। यह प्रत्येक कार्यक्रम और गतिविधि के निष्पादन या उत्पादन और वित्तीय (निवेश) पक्षों के बीच संबंध स्थापित करती है। अतः यह प्रणाली बजट के क्रियाशील वर्गीकरण को आवश्यक कर देती है। भारत में निष्पादन बजट की सिफारिश सर्वप्रथम संसदीय आकलन समिति ने 1956 में की। भारत में बजट बनाने की इस प्रणाली की उपयोगिता और व्यवहारिकता का अध्ययन करने के लिए सरकार ने 1964 में अमरीकी विशेषज्ञ फ्रेंक डब्ल्यू. क्राउस को आंमत्रित किया। अंततः भारत में निष्पादन बजटिंग को प्रथम प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफारिश पर 1968 में लागू किया गया। उस आयोग के अनुसार निष्पादन बजटिंग के लाभ या उद्देश्य यह हैं :

1. कार्यपालिका संसद से जिन उद्देश्य एवं लक्ष्यों से धन की मांग करती हैं उनको यह बजटीय प्रणाली अधिक स्पष्ट रुप से सामने लाती है।
2. यह कार्यक्रमों और उपलब्धियों को वित्तीय और वास्तविक अर्थ में सामने लाती है।
3. इससे संसद बजट को बेहतर ढंग से समझ सकती है और उसकी बेहतर समीक्षा कर सकती है।
4. इससे बजट निरुपण में सुधार आता है।
5. इससे सरकार के सभी स्तरों पर निर्णय निर्माण प्रक्रिया आसान होती है।
6. यह वित्तीय कार्यकलापों के संबंध में प्रबंधकीय, नियंत्रण के अतिरिक्त उपकरण उपलब्ध कराता है।
7. यह निष्पादन लेखा परीक्षा को अधिक उद्देश्यपूर्ण और कारगर बनाता है।
8. यह प्रबंधन की जवाबदेही बढाता है।

1968 में निष्पादन बजटिंग को भारत सरकार के चार मंत्रालयों में शुरु किया गया था। बाद में 1977–78 में उसका विस्तार 32 विकासात्मक विभागों में कर दिया गया।

कार्यक्रम बजटिंग (Programme Budgeting) :

निष्पादन बजटिंग की तरह ही कार्यक्रम बजटिंग (अथवा, नियोजन कार्यक्रम बजटिंग पद्वति) की उत्पत्ति भी संयुक्त राज्य अमरीका में हुई। इसका सूत्रपात 1965 में राष्ट्रपति जॉनसन ने किया। बजटिंग की इस प्रणाली में नियोजन, कार्यक्रम निर्माण और बजटिंग के कार्यों को एक कर दिया जाता है। '' कार्यक्रम बजटिंग '' में नियोजक पक्ष पर बल देते है जिसका उददेश्य अनेक उपलब्ध कार्यक्रमों में से सर्वश्रेष्ठ का चुनाव करना तथा बजट में धन का आंवटन करते समय आर्थिक अर्थों में सर्वश्रेष्ठ को चुनना है। यह मानता है कि बजट प्रतिद्वंदी दावों के बीच आंवटन करने की प्रक्रिया है जो नियोजन के प्रासंगिक उपायों को प्रयोग करके चलाई जाती है।

शून्य आधारित बजटिंग (Zero Base Budgeting) :

इसका भी जन्म और विकास अमरीका में हुआ। इस बजटीय प्रणाली का निर्माण निजी उद्योग के प्रबंधक पीटर ए. पायर ने 1969 में किया। अमरीका में इसको राष्ट्रपति जिमी कार्टर ने 1978 में लागू किया। निष्पादन बजटिंग की तरह यह भी बजटिंग की एक तर्कसंगत पद्धति है। इसके अंतर्गत बजट में सम्मिलित किए जाने से पहले प्रत्येक कार्यक्रम/योजना की आलोचनात्मक समीक्षा की जानी चाहिए और शून्य से प्रांरभ होकर संपूर्णतया दोबारा सही सिद्व करना चाहिए। अतः शून्य आधारित बजटिंग में बजटिंग के वर्धनशील दृष्टिकोण को (जो हालिया खर्चे के आंकलन से शुरु होता है) अर्थात नए वित्त वर्ष के बजट का प्रत्येक मद (Item) नए सिरे से आरम्भ किया जाता है। अनुसरण करने के स्थान पर सभी योजनाओं की शुरु से (अर्थात शून्य से) पुनः परीक्षा करना आता है। व्यवहार में शून्य आधारित बजटिंग की मूल विशिष्टता यह है कि अपना बजट तैयार करते समय विभागों को किसी चीज को पहले मानकर नहीं चलना चाहिए और इसलिए उनको कोरे कागज से शुरुआत करनी चाहिए। आगामी वर्ष के बजट निर्माण की प्रक्रिया शून्य से शुरु होनी चाहिए न कि मौजूदा बजट को आधार मानकर। शून्य आधारित बजटिंग के सम्बंध में कह सकते हैं कि यह एक क्रियाशील, नियोजन और बजटिंग प्रक्रिया है जो प्रत्येक प्रबंधक से अपने बजट की पूरी मांग को शुरुआत से सही सिद्ध करने की अपेक्षा करती है और यह सिद्ध करने के साक्ष्य का बोझ प्रबंधक पर डालती है कि उसको धन खर्च ही क्यों करना चाहिए। यह प्रणाली इस पर भी बल देती है कि काम बेहतर कैसे किया जा सकता है ? चूंकि यह प्रणाली प्रत्येक कार्य की पुनः शुरुआत करती है अतः इसे शून्य आधारित बजट कहते हैं। शून्य आधारित बजटिंग पद्धति के लाभ इस प्रकार है :

1. यह कम या सीमित वरीयता के कार्यक्रमों को हटाता है या न्यूनतम कर देता है।
2. यह कार्यक्रम की प्रभावशीलता को एकाएक बढा देता है।
3. इससे अधिक महत्वपूर्ण कार्यक्रमों को अधिक धन मिलता है।
4. इससे कर वृद्धि में कमी आती है।
5. यह लागत प्रभावशीलता ओर लागत लाभ के अर्थ में योजनाओं की आलोचनात्मक समीक्षा को आसान बनाता है।
6. इससे वर्ष के दौरान बजट समायोजन शीघ्र होता है।
7. यह पर्याप्त संसाधनों का सुसंगत आंवटन करता है।
8. बजट की तैयारी में यह संबद्ध कार्मिकों की भागीदारी बढाता है।

भारत में शून्य आधारित बजटिंग को सबसे पहले 1983 में विज्ञान एवं प्रोद्योगिकी विभाग में और तत्पश्चात् 1986–87 के वित्त वर्ष के दौरान अन्य मंत्रालयों में लागू किया गया था।

परिणामोन्मुखी बजट (Outcome Budget) :

भारत में सर्वप्रथम 2005 में परिणामोन्मुखी बजट प्रस्तुत

किया गया। इसके अन्तर्गत आम बजट में आंवटित धनराशि का विभिन्न मंत्रालयों तथा विभागों ने क्या तथा कैसे उपयोग किया, इसका पूर्ण विवरण देना होता है। यह बजट क्रियान्वयन अभिकरणों की जिम्मेंदारी तय करता है। यह बजट एक प्रकार का रिपोर्ट कार्ड है। यह मंत्रालयों तथा विभागों के कार्य प्रदर्शन में एक मापक का कार्य करता है। इससे सेवा, निर्माण प्रक्रिया, कार्यक्रमों के मूल्यांकन तथा परिणाम को ज्यादा बेहतर बनाया जा सकता है।

लैंगिक बजट (Gender Budget)

वर्तमान में संचालित बजट में उन तमाम योजनाओं तथा कार्यक्रमों पर जिनका सम्बंध महिला एवं शिशु कल्याण से है, कितना धन आवंटित किया गया, इसका उल्लेख ही लैंगिक बजट है। इसके माध्यम से सरकार महिलाओं के विकास, कल्याण तथा सशक्तीकरण से संबंधित योजनाओं तथा कार्यक्रमों के लिए प्रतिवर्ष एक निर्धारित राशि की व्यवस्था सुनिश्चित करने का प्रावधान करती है।

उपर्युक्त के अतिरिक्त बजट निर्माण के आधार पर निम्नलिखित प्रकार के बजट भी मिलते हैं।

1. व्यवस्थापिका बजट
2. कार्यपालिका बजट
3. मण्डल या आयोग प्रणाली का बजट

1. व्यवस्थापिका बजट :

ऐसी प्रणाली जिसमें बजट का निर्माण व्यवस्थापिका के द्वारा सम्पन्न होता है तो उसे व्यवस्थापिका बजट कहा जाता है। इस प्रकार के बजट को कार्यपालिका की प्रार्थना पर व्यवस्थापिका की एक समिति द्वारा तैयार किया जाता है। व्यवस्थापिका बजट को तैयार करती है और उस पर अपनी स्वीकृति प्रदान करती है। इसलिए उसका महत्व कार्यपालिका की अपेक्षा बढ़ जाता है। लेकिन जब व्यवस्थापिका की समिति बजट का निर्माण करती है तब कार्यपालिका की उसे आवश्यकता पडती है, क्योंकि बिना कार्यपालिका के समस्त आवश्यक जानकारियों के बिना व्यवस्थापिका बजट का निर्माण नही कर सकती है। इसलिए आलोचकों को मत हैं कि व्यवस्थापिका बजट निर्माण करने में सक्षम नहीं होती। इस प्रकार बजट की परिपाटी अमेरिका में कतिपय शहरों तथा राज्यों में प्रचलन में रही है। किन्तु इस प्रकार से तैयार किए जाने वाले बजट अधिक पुख्ता एवं व्यावहारिक नहीं हो सकते। सामान्यतः इस प्रणाली से बजट का निर्माण नहीं किया जाता है।

2. कार्यपालिका बजट :

ऐसी प्रणाली जिसमें बजट का निर्माण कार्यपालिका द्वारा ही किया जाता है और व्यवस्थापिका की स्वीकृति मिल जाने पर इसे लागू करने की जिम्मेंदारी कार्यपालिका के पास ही रहती है। वित्तीय प्रशासन में कुशलता लाने तथा मितव्ययता के सिद्वान्त को अपनाने के लिए आज दुनिया के अधिकांश देशों में कार्यपालिका प्रणाली के बजट को ही अपनाया गया है।

3. मण्डल या आयोग प्रणाली का बजट :

जब बजट का निर्माण किसी आयोग अथवा बोर्ड या मण्डल द्वारा तैयार किया जाता है तो उसे आयोग प्रणाली बजट कहते हैं। इन आयोगों के सदस्य प्रशासकीय अधिकारी होते हैं। यह व्यवस्था अमरीका के कुछ राज्यों में पाई जाती है। यह प्रकिया वित्त पर से कार्यपालिका के एकाधिकार को हटाने के लिए अथवा बजट के निर्माण में स्वंतंत्र प्रशासनिक अधिकारियों को कार्यपालिका का साथ देने के लिए अपनाई जाती है।

वर्तमान में विश्व के अधिकांश देशों में बजट निर्माण की कार्यपालिका प्रणाली ही अधिक लोकप्रिय है क्योंकि यह अधिक व्यावहारिक है तथा बजट प्रस्तावों के क्रियान्वयन की दृष्टि से इस प्रणाली को अधिक प्रभावशाली कहा जा सकता है।

निष्कर्ष :

अनेक देशों में अवांछित, पुराने, बेकार और अनुपयोगी कार्यक्रमों को समाप्त करने के लिए नीति समीक्षा को औपचारिक प्रक्रिया के रूप में बजट निर्माण हेतु उपयोग किया जाता है। इसे सूर्यास्त विधान (Sunset Legislation) कहते है। यह कार्यक्रम के वैधानिक प्राधिकार की समाप्ति की व्यवस्था करके अपने आप पीछे हो जाने वाले सरकारी कार्यक्रमों के विचार को साकार करता है। इसके लिए सरकारी कार्यक्रमों पर विधायी अधिनियमों में दी समय सीमा बाँध दी जाती है और ऐसी व्यवस्था की जाती है कि जब तक एक विस्तृत पुनरवलोकन के बाद विधायिका द्वारा उनको मजबूती से दोबारा जीवित न किया जाए, वे अपने आप समाप्त हो जाते हैं।

सूर्यास्त विधान के लाभ इस प्रकार हैं :

1. यह सरकारी खर्चो में मितव्ययता को सुनिश्चित करता है।
2. यह सरकारी गतिविधियों के अनावश्यक फैलाव को रोकता है।
3. यह किसी भी कार्यक्रम को निश्चित समायावधि में पूरा करता है।

व्यवहार में इस विधान में प्रत्येक योजना, परियोजना की अवसान तिथि इनके निर्माण के साथ ही तय कर दी जाती है, जिस प्रकार सूर्य उदय होने के साथ ही उसके अस्त होने तक का समय तय रहता है। यह बजट का विशिष्ट प्रकार तो नहीं है लेकिन बजट निर्माण में काम आने वाली एक तकनीक है, जिसका स्तेमाल सभी प्रकार के बजट में किया जा सकता है। अलग–अलग समय में अलग–अलग देशों में वहाँ कि विचारधारा के अनुरूप बजट के प्रकार को अपनाया गया है। भारत में भी समय के साथ बजट के स्वरूप में अत्यधिक परिवर्तन आए है।

स्वतंत्रता के समय जहाँ देश में लाइन–आइटम बजट पर जोर था, वहीं आज आउटकम बजट पर बल दिया जाता है। बजट नियोजन का ही दूसरा नाम है। आज उदारीकरण व वैश्वीकरण के युग में संकेतात्मक नियोजन प्रणाली बढ़ रही है। फलतः बजट भी अब विशिष्ट उद्देश्यों के साथ बनाए जाते है।

महत्वपूर्ण बिन्दु :

1. बजट वार्षिक आधार पर होना चाहिए। अर्थात विधायिका द्वारा कार्यपालिका को धन एक वित्तीय वर्ष के लिए दिया जाना चाहिए अगर स्वीकृत धन वित्तीय वर्ष के अंत तक खर्च नहीं होता तब शेष धनराशि को समाप्त हो जाना चाहिए, और इसे कोषागार को लौटा देना चाहिए। इस परिपाटी को कालातीत का नियम कहते हैं। भारत और इंग्लैण्ड में वित्तीय वर्ष 1 अप्रैल से 31 मार्च तक होता है, जबकि संयुक्त राज्य अमरीका में 1 जुलाई से 30 जून तक और फ्रांस में 1 जनवरी से 31 दिसम्बर तक का वित्तीय वर्ष होता है।
2. बजट शब्द की व्युत्पत्ति ब्रिटिश कॉमन्स सभा में तत्कालीन वित्त मंत्री द्वारा प्रस्तुत सरकार के आय–व्यय के संबंध में प्रस्तुत किए गए कागजातों से माना जाता है। बजट मे बीते हुए वर्ष तथा आगामी वर्ष की वार्षिक योजनाएँ एवं उनकी राशि निर्धारित की जाती है।
3. बजट का निर्माण तीन प्रकार से होना बताया गया है यथा– व्यवस्थापिक प्रणाली द्वारा बजट का निर्माण करना, कार्यपालिका द्वारा बजट का निर्माण करना एवं आयोग प्रणाली द्वारा बजट का निर्माण करना लेकिन इनमें से वर्तमान में कार्यपालिका द्वारा निर्मित किए जाने वाले बजट को ही विश्व के अधिकांश देशों ने महत्ता दी है।
4. बजट राष्ट्र की समृद्धि का दर्पण है जिसमें उसका चेहरा विश्व के राष्ट्रों के समक्ष प्रस्तुत होता है कि वह धनवान है, समृद्ध है या विकासशील या अविकसित मात्र।
5. प्रशासन की सुव्यवस्थिता हेतु बजट के कुछ सिद्धान्त सामने आए हैं जैसे बजट सन्तुलित होना चाहिए, आय–व्यय का अनुमान वास्तविकता पर आधारित हो, वार्षिक बजट की व्यवस्था हो, आय तथा व्यय को उसी वर्ष बजट में सम्मिलित किया जाए, बजट का निर्माण 'शुद्ध आय' पर न होकर 'सकल आय' पर होना चाहिए।
6. बजट के निर्माण की भी एक सुव्यवस्थित एवं वैज्ञानिक प्रक्रिया मानी गई है, जिससे कि वह व्यवस्थित एवं वैज्ञानिक हो। भारत में 1 अप्रेल से 31 मार्च का समय वित्तीय वर्ष (बजट वर्ष) कहलाता है।
7. बजट का निर्माण हो जाने पर उसे संसद में पेश किया जाता है जिस पर उपस्थित सभी सदस्य सामान्य वाद–विवाद करते है।
8. भारत में सर्वप्रथम 2005 में परिणामोन्मुखी बजट (OutCome Budget) प्रस्तुत किया गया। इसके अन्तर्गत आम बजट में आंवटित धनराशि का विभिन्न मंत्रालयों तथा विभागों ने क्या तथा कैसे उपयोग किया, इसका पूर्ण विवरण देना होता है।

अभ्यासार्थ प्रश्न

बहुचयनात्मक प्रश्न :

1. लैंगिक बजट का सम्बन्ध किससे है ?
(अ) महिला एवं शिशु कल्याण (ब) सैनिक कल्याण
(स) सहकारिता का विकास (द) वृद्धजनों का कल्याण

2. भारत में परिणामोन्मुखी बजट सर्वप्रथम कब आया?
(अ) 2004 (ब) 2005 (स) 2006 (द) 2007

3. भारत में वित्तीय वर्ष कब से कब तक माना जाता है?
(अ) 1 जनवरी से 31 दिसम्बर
(ब) 1 मार्च से 30 अप्रेल
(स) 1 अप्रेल से 31 मार्च
(द) 15 अगस्त से 14 अगस्त

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' शब्द का सर्वप्रथम प्रयोग किस सन् में किया गया ?
(अ) 1768 (ब) 1773 (स) 1947 (द) 1980

6. संक्षेप में बजट से तात्पर्य है :
(अ) आगामी वित्तीय वर्ष के लिए सरकारी खर्चों और विनियोगों का अनुमान
(ब) आगामी वित्तीय वर्ष की सरकारी आय का अनुमान
(स) सरकारी कोष में मौजूदा स्थिति का उल्लेख
(द) उपर्युक्त सभी

7. ''बजट एक निश्चित अवधि के लिए सरकारी की वित्तीय योजना है'' यह मत है –
(अ) रेने स्टार्म (ब) विलोबी
(स) टेलर (द) मुनरो

8. 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

अति लघूरात्तमक प्रश्न :

1. प्रशासनिक दृष्टि से समस्त प्रशासन का जीवन रक्त किसे कहा गया है ?
2. वित्तीय प्रशासन का प्रमुख उपकरण कौन–सा है ?
3. फ्रेंच भाषा के शब्द 'बोजते' (Bougettee) से क्या अभिप्राय है ?

4. ''बजट एक प्रलेख है जिसमें सरकारी आय–व्यय की एक प्रारंभिक अनुमोदित योजना रहती है।'' यह मत किसका है ?
5. सामान्यतः लोक प्रशासन में बजट के कितने प्रकारों का उल्लेख मिलता है ?

लघूरात्तमक प्रश्न :

1. ''बजट'' शब्द की उत्पत्ति कैसे हुई ?
2. 'मुनरो' ने बजट को किस प्रकार परिभाषित किया है?
3. बजट के विभिन्न प्रकार कौन–कौन से है ?
4. बजट के विभिन्न सिद्धान्त क्या है ?
5. लैंगिक बजट से क्या तात्पर्य है ?
6. जीरो बेस बजट को समझाइए।
7. निष्पादन बजटिंग के प्रमुख उद्देश्य बताइए।

निबन्धात्मक प्रश्न :

1. बजट को परिभाषित करते हुए इसके विभिन्न प्रकारों का वर्णन कीजिए ?
2. बजट के विभिन्न सिद्धान्तों की व्याख्या कीजिए ?

उत्तरमाला :

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