इकाई 9 योजना–प्रक्रिया*

इकाई की रूपरेखा

9.0 उद्देश्य

9.1 प्रस्तावना

9.2 ब्राजील में नियोजन प्रक्रिया

9.3 रूस में नियोजन प्रक्रिया

9.4 भारत की नियोजन प्रक्रिया

9.5 चीन में नियोजन प्रक्रिया

9.6 दक्षिण अफ्रीका में नियोजन प्रक्रिया

9.7 निष्कर्ष

9.8 शब्दावली

9.9 संदर्भ लेख

9.10 बोध प्रश्नों के उत्तर

9.0 उद्देश्य

इस इकाई को पढ़ने के बाद, आप निम्नलिखित बाते समझ सकेंगे :

- ब्रिक्स देशों में नियोजन और नियोजन प्रक्रिया का अर्थ; और

* डॉ. विश्वरंजन मोहांती, सहायक प्रोफेसर, श्री गुरूतेग बहादुर खालसा कॉलेज, दिल्ली विश्वविद्यालय, नई दिल्ली

- ब्राजील, रूस, भारत, चीन और दक्षिण अफ्रीका में नियोजन प्रक्रिया की नियोजन और संस्थागत तंत्र की प्रक्रिया का विवेचन कर सकेंगे।

9.1 प्रस्तावना

नियोजन निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करने के उद्देश्य से भविष्य की कार्रवाई है। यह मूल रूप से निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए मुख्य रूप से आवश्यक गतिविधियों की सोच और आयोजन को जोड़ती है। नियोजन व्यवस्थित प्रयास की अनिवार्य शर्त है और कई बार नियोजन के अभाव में यह अराजकता का परिणाम होता है। नीतियों का प्रभाव निष्पादन व्यापक रूप से 'नियोजन कितनी अच्छी है' पर निर्भर करता है। संक्षेप में, नियोजन देश के सामाजिक–आर्थिक विकास के बारे में निर्णय लेने की प्रक्रिया है। नियोजन एक पसंदीदा लक्ष्य या लक्ष्य प्राप्त करने के लिए प्रबंधन की एक प्रक्रिया है, यह परिनियोजन के प्रबंधन और इसकी तकनीकों को रूप देने के लिए एक उपकरण है तथा साथ ही विशिष्ट लक्ष्य प्राप्त करने के लिए एक आवश्यक कदम है। ऐसा कहा जाता है कि यदि कोई नीति निर्माता बेढ़ंग नियोजन बनाएगा, तो वे उद्देश्य को पूरा करने के लिए आवश्यक समय और प्रयास को बहुत कम कर सकते हैं।

9.2 ब्राजील में नियोजन प्रक्रिया

1964 में सैन्य तानाशाही के लंबे कार्यकाल की समाप्ति के बाद 1988 में ब्राजील विश्व का तीसरा मुख्य लोकतंत्र बन गया। नए संविधान को अपनाने के साथ ही 1989 में चुनावों के साथ ब्राजील में लोकतंत्र का उदय हुआ और इस तरह संघीय ढांचे के साथ

सरकार के लिए राष्ट्रपति पद की स्थापना हुई। इसने विकास के युग का शुरूआत की और परिणामस्वरूप ऐसी सभी संस्थाओं और प्रक्रियाओं का निर्माण किया गया, जो विकास को प्राप्त करने में प्रयोजन युक्त सहायता कर सकती थी। किसी भी नियोजित विकास के लिए नीति–निर्माण और नियोजन मूल बातें हैं। ब्राजील की अर्थव्यवस्था के भीतर नियोजन (योजना) कुछ महत्वपूर्ण उद्देश्यों और मानकों द्वारा निर्देशित होती है, जो निश्चित घटनाओं और उनके प्रबंधन के उद्देश्यों सहित संपूर्ण दृष्टिकोण को संचालित करती है। जहां तक ब्राजील नियोजन प्रणाली का संबंध है, इसमें वृद्धि, परिवर्तन, स्वायत्तता और समानता जैसे विशिष्ट लक्ष्य हैं। ब्राजील में नियोजन प्रक्रिया को उद्यम के माध्यम से साधन और साध्य के बीच एक सटीक और गणना संबंधों के पसंद की प्रक्रिया को समायोजित करने की एक संतुलित पद्धति के रूप में परिकल्पित किया गया है।

1967–74 के दौरान, ब्राजील ने मुद्रास्फीति जनित मंदी (Stagflation) के दौर में प्रवेश किया, जो राजनीतिक उदारीकरण से जुड़ा है। ब्राजील की अर्थव्यवस्था में वृद्धि का तात्पर्य वस्तुओं और सेवाओं के उत्पादन के लिए देश की क्षमता में वृद्धि से है। सैन्य चरण के समय, ब्राजील के समाज में शहरी प्रभुत्व था और अर्थव्यवस्था बहुत अधिक औद्योगिकृत थी और निर्यात पर बहुत अधिक निर्भर थी। नागरिक राष्ट्रपति ने वर्ष 1985 में कार्यालय संभाला। ब्राजील ने चार अलग–अलग राजनीतिक मॉडलों का अनुभव प्राप्त किया। जिसमें चरण 1985–1997 तक की विशेषता थीः

1) 1985–90 के दशक के दौरान राष्ट्रपति जोस सार्ने के नेतृत्व में 1964 के पूर्व के अभ्यासों, राजनीतिक, सौदेबाजी, ग्राहकवाद, और आर्थिक राष्ट्रवाद का दोहराव हुआ

2) 1990–92 के दौरान राष्ट्रपति फर्नाडो कोलर डी मेलो के अर्न्तगत आर्थिक विकास के उन्नयन के साथ–साथ नव–सामाजिक उदारवाद का आविष्कार;

3) राष्ट्रपति इतामर फ्रैंको (Itamar Franco), 1992–94 के अन्तर्गत सामाजिक राष्ट्रवाद की अविश्वसनीय व्यक्तिगत शैली; और

4) फर्नेडो हेनरिक कार्डोसो, (Fornado Heneric Cardso), 1995–2002 के दौरान सामाजिक लोकतांत्रिक और नव–उदारवादी गठबंधन की सर्वसम्मति शैली।

1994 में मान्यता प्राप्त आर्थिक नियोजन पियानों रिअल (Piano Real) ने ब्राजील की अर्थव्यवस्था में एक महत्वपूर्ण रुख बदलने वाला बिदुं (spinning point) देखा। यह अत्यधिक गिरती मुद्रास्फीति में फल–फूल रहा था और अतिरिक्त क्षेत्रों में सुधार का मार्ग प्रशस्त कर रहा था। बदले में कम मुद्रास्फीति पियानो रियल के प्रथम चार वर्षों के दौरान उल्लेखनीय आर्थिक वृद्धि की गारंटी देने में सहायता करती है। 1994 से 1997 तक अर्थव्यवस्था 3.5 प्रतिशत की मानक वार्षिक दर से उत्पादित हुई और हजारों नई नौकरियों का निर्माण हुआ। वर्षों की वैश्विक अर्थव्यवस्था में तबाही के परिणामस्वरूप ब्राजील की अर्थव्यवस्था में वृद्धि का मूलरूप (प्रोटोटाइप) कम हो गया।

फिर भी, 1994 और 1999 के बीच 2.3 प्रतिशत की वृद्धि 1994 से पहले की तुलना में काफी उन्नत थी।

ब्राजील ने 1999–2000 के वित्तीय संकट पर विजय प्राप्त की और 2001–03 के बीच वास्तविक मजदूरी में कटौती की। इस दौरान ब्राजील की अर्थव्यवस्था का उत्पादन असामान्य रूप से, प्रति वर्ष केवल 1.1 प्रतिशत था, क्योंकि देश ने घरेलू और अंतराष्ट्रीय आर्थिक संकट के एक क्रम को काबू कर लिया था। वित्तीय गिरावट के बिना ब्राजील ने इन आश्चर्यों को आकर्षित किया, ब्राजील की अर्थव्यवस्था के तन्यता (लचीलेपन) एवं और पूर्व राष्ट्रपति कार्डोसो (Cardoso) द्वारा रखे गए आर्थिक कार्यक्रमों को वर्ष 2002 में चुने गए वर्तमान राष्ट्रपति लूला दा सिल्वा (Lula Da Silva) द्वारा प्रबलित और सम्मानित किया गया। उन्होंने 1994 से शुरू की गई विकास परिनियोजनओं को पूरा करने का अनुमान लगाया।

तीस वर्षों के इतिहास में, आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए राष्ट्र के संसाधनों को पूंजी के रूप में बदलने के स्थायी प्रयासों को लगातार ब्राजील की सरकारों द्वारा नियोजनओं का एक क्रम प्रदान किया गया है। यह नियोजन इतिहास मात्रात्मक रूप से समृद्ध लेकिन गुणात्मक रूप से खराब रहा है।

दोनों मंत्रालय; नियोजन मंत्रालय और वित्त मंत्रालय ब्राजील की नियोजन प्रक्रिया में योजनाओं का प्रमुख संस्थागत ढांचे हैं। नियोजन मंत्रालय की जिम्मेदारी वैश्विक और क्षेत्रीय योजनाओं को बढ़ावा देना है। ब्राजील में नियोजन प्रक्रिया का नेतृत्व अनुभवी

मंत्रालयों द्वारा किया जाता है। ब्राजील में कृषि, परिवहन और संचार, शिक्षा, श्रम और सामजिक व्यवस्था, उद्योग और ऊर्जा आपूर्ति मंत्रालय नियोजन प्रक्रिया की तहत आ रहे हैं। वित्त मंत्रालय की जिम्मदेारी कार्य नियोजन की नियोजन बनाने और राष्ट्रीय बजट की गणना की वित्तीय सुरक्षा है। इसके अतिरिक्त, ऐसे आर्थिक संस्थान है, जो सामूहिक रूप से नियोजनओं की स्थापना और कई नवीन परिनियोजनओं और वर्तमान येाजना पर्यवेक्षण में जिम्मेदार हैं। फंडकॉओ गेटयूलिओ वर्गास (Fundacao Getulio Vargas) और बैंक, विशेष रूप से बैंकों नेशनल डे डेसनेवोल्वम (Banco National de Desenvolvim ento - BNDE) और बैंको डो ब्राजील (Banco do Brasil) सामूहिक रूप से नियोजन प्रक्रिया के निष्पादन में पहल कर रहे हैं। आयोग औद्योगिक क्षेत्रों में लागत की गणना और उसके आधार मूल्यों को क्रियान्वित और तय कर रहा है। नियोजन प्रक्रिया के निष्पादन में, क्षेत्रीय नियोजन संस्थान भी हैं। पूर्वोतर के लिए सुडेन (SUDENE – Superintendency for the Development of the northeart) (पूर्वोत्तर के विकास के लिए अधीक्षक) और 22 संघीय राज्यों और अलग–अलग शहरों के अन्य नियोजन विभाग का नाम दिया गया है।

संघीय स्तर पर नियोजन संरचनाएं उनकी जवाबदेही के कारण अनुभवी मंत्रालयों को भेज दी जाती है। इसके अतिरिक्त नियोजन मंत्रालय अन्य जानकार मंत्रालयों के समान स्तर पर है और दिशा–निर्देश देने की क्षमता रखता है। यह क्षेत्रीय विकास को समकालिक करने के दवाब की अनुपस्थिति के कारण वैश्विक नियोजन पर संपत्ति को खतरनाक रूप से बाधित कर रहा है। इसके अतिरिक्त, यह स्पष्ट हो गया है कि

नियोजन मंत्रालय के कार्यों की उपयोगिता महत्वपूर्ण रूप से प्रभारी मंत्री के राजनीतिक महत्व और शक्ति पर निर्भर करती है।

संविधान का अनुच्छेद 170 निर्दिष्ट करता है कि आर्थिक व्यवस्था के सिद्धांत पर आर्थिक विकास के मुख्य कारक के रूप में निजी प्रस्ताव पर विचार–विमर्श होना चाहिए, अर्थात नियोजन, मुक्त बाजार सेवाओं की प्रक्रिया के माध्यम से दिशा–नियोजन के सिद्धांत पर होना चाहिए। ब्राजील की अर्थव्यवस्था में नियोजन की प्रक्रिया दो चरणों में चलती है :

प्रारूप नियोजन (Draft Plan) – प्रथम चरण प्रारूप नियोजन को संदर्भित करता है। इस चरण के तहत, अर्थव्यवस्था का लक्ष्य विकास, संरचनात्मक उपाय और मैक्रो–अर्थव्यवस्था तथा क्षेत्रीय डेटा सशर्त रूप से दृढ़ होते हैं। आर्थिक नीति के लिए प्रारूप नियोजन को 50–100 पृष्ठों के दस्तावेज के रूप में प्रकाशित किया जाता है।

कंकाल नियोजन (Skeleton Plan) – इस स्तर पर, वास्तविक नियोजन प्रक्रिया शुरू होती है और इसे नियोजन का कार्यक्रम निर्माण भी कहा जाता है। यह जिम्मेदारी नियोजन, वित्त और अन्य संबंधित मंत्रालयों की देखरेख में आती है। सुडेन (SUDENE), सुदाम (Superintendency for the Development of Amazonia - SUDAM), (अमेजोनिया के विकास के लिए अधीक्षक), रादम (RADAM), इंक्रा (INCRA) और रोवाले (ROVALE) भी ब्राजील की नियोजन प्रक्रिया में शामिल हैं।

कार्यान्वयन की प्रक्रिया में परिनियोजनओं की देखभाल करने की जिम्मेदारी इन संस्थानों की है।

पियोनो साटेल (Piano Salte) और पियोनो डी मेटास (Piano De Metas) ब्राजील में क्षेत्रीय नियोजनओं को लागू करने के लिए जिम्मेदार थे। 1950–1954 और 1956–1961 के दौरान प्रथम समावेशी प्रयास ब्राजील के लिए आर्थिक नीति नियोजनओं की स्थापना और कार्यान्वयन द्वारा किया गया था।

गौलार्ट (Goulart) नियोजन ने वैश्विक नियोजन कार्यक्रम शुरू किया, जो विशेष रूप से ब्राजील में आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए तीन वर्ष की नियोजन पर आधारित था। मंदी के कारण यह येाजना पहले से ही ध्यान देने योग्य थी। जिसके वैश्विक उद्देश्य निम्नलिखित थेः

- 1956 और 1961 के बीच उद्योग में अनारक्षित आर्थिक विकास की निरंतरता 6 प्रतिशत प्रतिवर्ष की औसत जीडीपी (GDP) वृद्धि दर के साथ और 1963 से 1965 की अवधि के लिए प्रति व्यक्ति विकास दर प्रतिवर्ष 3.10 प्रतिशत का मिलान करना;
- आय के क्षेत्रीय और व्यक्तिगत रूप से असमान आबंटन में परिवर्तन;
- आवश्यक सुधारों की समझ अर्थात, प्रबंधन, बैंक वित्त और कृषि; और
- विदेशी ऋणों में कमी, जो स्थायी भुगतान संतुलन में कमी के कारण शक्तिशाली रूप से बढ़े।

निम्नलिखित अन्य वैश्विक उद्देश्य स्थापित किए गए थेः

- 1964–66 के लिए 7 प्रतिशत की वार्षिक सकल घरेलू उत्पाद की वृद्धि दर के लिए आर्थिक विस्तार संवर्धन;
- मुद्रास्फीति दर में कमिक गिरावट को सुधारना; जो (1064) में 80 प्रतिशत से (1965) में 25 प्रतिशत और (1966) में 10 प्रतिशत हो सके;
- सामान्य आर्थिक निवेश अनुपात को 17 से 20 प्रतिशत के बीच बढ़ाना;
- अब तक स्थापित राष्ट्रीय बजट घाटे में उल्लेखनीय कमी आई हैं; और
- निर्यात निर्माण प्रलोभन की प्रणाली के विस्तार के माध्यम से भुगतान संतुलन में समरूपता लाना।

मुख्य रूप से इन लक्ष्यों को मौद्रिक उपायों के माध्यम से प्राप्त किया जाना था, जो मुख्य रूप से सरकारी बांडो द्वारा भविष्य के बजटीय घाटे को संतुलित करने का प्रयास करे न कि पैसे की आपूर्ति में वृद्धि करके। दूसरे स्थान पर साख (जमाधन) खंड का विस्तार उसी दर से अधिक से अधिक बढ़ाना चाहिए, जैसा कि मौजूदा कीमतों पर सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) करता है, और तीसरे स्थान पर सरकार द्वारा स्थायी रूप से न्यूनतम मजदूरी में वृद्धि जो पूर्ण घरेलू वेतन स्तर को उल्लेखनीय रूप से नियंत्रित करती है।

नियोजन, बजट और प्रबंधन मंत्रालय (Ministry of Planing, Budget and Management - OPBM)

ब्राजील में संघीय गणराज्य का एक अंतरतम अंग है। इस मंत्रालय का उद्देश्य ब्राजील में संघीय सरकार की नीतियों में निहित दीर्घकालिक और अल्पकालिक नियोजन को क्रियान्वित करना है। मंत्रालय राज्य की क्षमताओं को बढ़ावा देने और लोक नीतियों के निष्पादन में सतत् विकास को बढ़ाने की नियोजन प्रक्रिया का हिस्सा है। नियोजन प्रक्रिया समग्र उद्देश्यों की सहायता से शुरू होती है और नियोजन मंत्रालय उद्देश्यों की सहायता से शुरू होती है और नियोजन मंत्रालय उद्देश्यों को पूरा करने में अग्रणी भूमिका निभा रही है। नियोजन, बजट और प्रबंधन मंत्रालय निम्नलिखित मुद्दों को सुनिश्चित करता है :

- लोक प्रशासन की संस्थागत क्षमता में वृद्धि;
- राज्य नियोजनओं का संगठन और कार्यान्वयन बढ़ाना;
- नागरिकों को विशिष्ट लोक सेवा की आपूर्ति में वृद्धि;
- एकांगी कौशल और श्रम संबंधों का लोकतंत्रीकरण,
- लोक नीतियों को निष्पादित करने के लिए सरकार की योग्यता को बढ़ाना;
- नियोजन, बजट, कार्यान्वयन, निगरानी, मूल्यांकन और लोक रणनीति के नियंत्रण के कार्यों को बढ़ाकर और शामिल करके लोक संसाधनों के आबंटन और पर्यवेक्षण की प्रक्रिया को आगे बढ़ाना।

अन्य प्रमुख गतिविधियां ब्राजील में नियोजन प्रक्रिया से सीधे जुड़ी हुई हैं। ये मुख्य रूप हैं :

- राष्ट्रीय रणनीतिक नियोजन का निर्माण और राष्ट्रीय विकास के उद्देश्य से दीर्घकालिक लोक नीतियों का निष्पादन;
- संघीय सरकार की नीतियों के सामाजिक–आर्थिक प्रभावों का मूल्यांकन और उनके पुनः मूल्यांकन का अध्ययन करना;
- सामाजिक–आर्थिक स्थिति की जांच और मानचित्र कला प्रणाली और राष्ट्रीय सांख्यिकीय का प्रशासन;
- संघीय कार्यकारी शाखा द्वारा प्रस्तावित कानूनों को व्यवस्थित करना, देखना और उनका मूल्यांकन करना;
- सरकारी रणनीति धन के नए स्रोतों को सुगम बनाना;
- लोक परिनियोजनओं में बाहरी वित्तपोषण के लिए दिशा निर्देश तैयार करना, साथ ही साथ वार्ता, पर्यवेक्षण और मूल्यांकन करना;
- एक से अधिक सरकारी डिजिटल दृष्टिकोणों को प्रत्यक्ष और समक्रमिक बना देना; और
- संघीय राज्य के स्वामित्व वाली परिनियोजन के निगमित (कॉपारेट) प्रशासन मानदंड के दिशा निर्देशों का निर्माण, प्रबंधन और उन्हें परिभाषित करना।

ब्राजील में राष्ट्रीय विकास नियोजन

राष्ट्रीय विकास नियोजन ब्राजील में आर्थिक विकास के महत्वपूर्ण तंत्र के रूप में उभरी हैं। नए संविधान, 1988 को अपनाने के बाद से ब्राजील में एनडीपी (NDP) एक

बहु–वर्षीय विकास नियोजन प्रणाली के रूप में उभरा, जो प्रत्यक्ष बजट निर्देशों के कानून और लोक व्यय प्रबंधन से जुड़ा हुआ है। इसकी प्रमुख भूमिका दक्षता बढ़ाने और सर्वांगीण विकास के लिए आवश्यक लोक संसाधनों के वितरण के लिए उत्पादक दिशा–निर्देशों को बढ़ाना है।

9.3 रूस में नियोजन प्रक्रिया

रूस में नियोजन आयोग को गोस्प्लान (Gosplan) (राज्य नियोजन समिति) कहा जाता है, और इसे 1921 में स्थापित किया गया था। केंद्रीय आर्थिक नियोजन के विकास के लिए गोस्प्लान बहुत अधिक जिम्मेदार है। गोस्प्लान की मुख्य जिम्मेदारी USSR (सोवियत समाजवादी गणराज्य संघ) की अर्थव्यवस्था को बढ़ावा देने के लिए पंचवर्षीय नियोजनओं के अनुक्रम को तैयार करना और प्रशासित करना है। पंचवर्षीय नियोजनओं को वर्ष 1928 में शुरू किया गया था और गोस्प्तान ऑल रूसी कम्युनिस्ट (साम्यवादी) पार्टी (बोल्शेविक) (Bolsheviks) द्वारा पुष्टि की गई आवश्यकताओं के अनुसार गठन और स्थापना के लिए जिम्मेदार था। सांख्यिकीय निदेशालय को वर्ष 1930 में गोस्प्लान में एकीकृत किया गया था और गोस्प्लान को फिर से वर्ष 1931 के दौरान सोवनारकोम (Sovnarkom), के अधीन स्थापित कर दिया गया था। ये भावी सूचक और तत्काल नियोजन से जुड़े थे। उसके बाद गोस्प्लान दो आयोगों में विभाजित हो गया :

1) USSR मंत्रिपरिषद राज्य उन्नत नियोजन आयोग; और

2) वर्तमान नियोजन पर USSR मंत्रिपरिषद आर्थिक आयेाग।

गोस्प्लान एक सलाहकार समिति की तरह श्रम करता है। इसमें 34 कर्मियों के कर्मचारी शामिल थे जिनका चयन अकादमिक विशेषज्ञता के आधार पर किया जाता है। अन्य 7 सदस्यों को रूसी साम्यवादी पार्टी से जोड़ा गया था। इस प्रकार केंद्रीय नियोजन की शुरूआत हुई।

नियोजन को रूस में राज्य की आर्थिक क्रियाओं के रूप में माना जाता है और इसका आर्थिक स्थापन जनता के दिशानिर्देश पर किया जाता है। रूस में नियोजन संस्थानों के विकास को तीन चरणों में विभाजित किया जा सकता है :

i) राष्ट्र–राज्यों की स्थापना से पूर्व (गैर–विभेदक नियोजन): इसमें सभी श्रेणी की नियोजनओं को जातीयता और पृष्ठभूमि के आधार पर आकार दिया गया था।

ii) औपचारिक नियोजन सौदों का उद्घाटन और नियोजन स्थापन की अवधारणा।

iii) नियोजन प्राधिकरणों का कार्यान्वयन और मान्यता प्राप्त प्रक्रियाओं का पालन।

रूस में, नियोजन अधिकारियों के कार्यान्वयन और मान्यता प्राप्त प्रक्रियाओं के पालन को दो उप–चरणों में विभाजित किया जा सकता है :

क) सोवियत काल में आर्थिक पर्यवेक्षण की नियोजन; और

ख) बाजार अर्थव्यवस्था की परिस्थितियों में नियोजन निर्माण।

रूस में नियोजन प्रक्रिया के चरणों की चर्चा नीचे की गई है:

क) सोवियत राज्य नियोजन समिति;

ख) नियोजन का भौतिक संतुलन;

ग) राष्ट्रीय नियोजन की स्थापना;

घ) दीर्घकालिक परिप्रेक्ष्य नियोजन की स्थापना;

ड़) बहुस्तरीय नियोजनओं की स्थापना;

च) परिचालन नियोजन की स्थापना; और

छ) सामरिक नियोजन का संचालन।

अब हम रूस की नियोजन प्रक्रिया पर विस्तार से चर्चा करेंगेः

क) सोवियत राज्य नियोजन समिति

जैसाकि हम जानते हैं, 1920 के दशक में सोवियत संघ में राष्ट्रव्यापी केंद्रीकृत आर्थिक नियोजनएँ स्थापित की गई थीं। गोस्प्लान ने सोवियत अर्थव्यवस्था के मॉडल में आर्थिक नियोजन का खाका प्रदान किया था। सोवियत राज्य नियोजन समिति की तर्ज पर, गोस्प्लान ने 13 पंचवर्षीय नियोजनएँ शुरू कीं। प्रथम पंचवर्षीय नियोजन का उद्देश्य सोवियत संघ के औद्योगीकरण को प्राप्त करना था। प्रथम नियोजन प्रक्रिया को 1928 में स्वीकार किया गया था और इसमें 1929–1933 के बीच की अवधि शामिल थी।

पिछली पंचवर्षीय नियोजन के 1991–1995 तक पूरा होने की उम्मीद थी। हालांकि, सोवियत संघ के विघटन के कारण यह सफल नहीं हुआ।

ख) *नियोजन के भौतिक संतुलन (Material balances of Planning)*

नियोजन का भौतिक संतुलन गोस्प्लान के अन्तर्गत नियोजन प्रक्रिया की एक विधि है। यह एक नियोजन एजेंसी के साथ जुड़ता है। यह अर्थव्यवस्था में इनपुट (निवेश) और कच्चे माल का सर्वेक्षण करता है। इसका उद्देश्य उद्योग की वित्तीय स्थिति विवरण का तैयार करना है।

ग) *राष्ट्रीय नियोजन की स्थापना (Establishment of National Planning)*

अर्थव्यवस्था में प्रतिष्ठित उद्योगों के साझा समझौतों के नियोजन की संभावनाओं और परिप्रेक्ष्यों को विस्तार देने के लिए रूस में राष्ट्रीय नियोजन प्रणाली की स्थापना के लिएरूपरेखा विकसित की गई थी। रूसी संघ की स्थापना और महासंघ ने राष्ट्रीय आर्थिक सुधार और तकनीकी उपकरण और अर्थव्यवस्था के पुनः निर्माण कार्यक्रमों को बढ़ाने में सुधार करने के लिए एक प्रमुख जिम्मेदारी के साथ वर्ष 1920 में, देश के विद्युतीकरण पर राज्य आयोग के गठन की स्थापना की थी। इससे आर्थिक प्रबंधन की शीर्ष–निचली (Top-Bottom) निर्देश प्रणाली विकसित होने लगी।

घ) **दीर्घकालिक परिप्रेक्ष्य नियोजन की स्थापना (Establishment of Long-term Perspectuce Planning)**

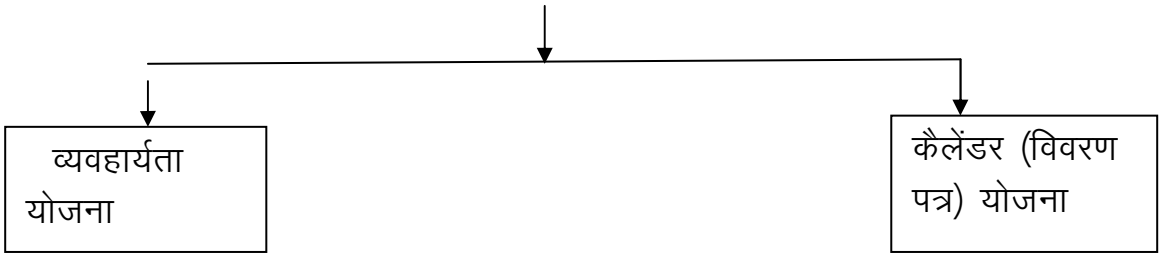
राज्य परिप्रेक्ष्य नियोजन को देश में पंचवर्षीय नियोजनओं को लागू करने के रूप में स्थापित किया गया था। 1930 के दशक की शुरूआत में, वार्षिक नियोजनओं पंचवर्षीय नियोजनओं पर चर्चा और विचार–विमर्श किया गया था। अर्थव्यवस्था में संतुलित दृष्टिकोण बनाए रखने के लिए अल्पकालिक नियोजन के तरीके भी स्थापित किए गए थे।

ड़) बहुस्तरीय नियोजन की स्थापना (Establishment of operations Planning)

सोवियत राज्य ने देश के लिए बहु–स्तरीय नियोजन स्थापित करने का निर्णय लिया। बहुस्तरीय नियोजनओं के आधार पर राज्य नियोजन के सूत्रीकरण को प्राथमिकता दी गई। राज्य नियोजन के प्रोटोकॉल (रिपोर्ट) के आधार पर उद्यमों के लिए क्षेत्रीय नियोजन और नियोजन को स्वीकार किया गया। एक औद्योगिक नियोजन का सफल संचालन और उसकी प्राप्ति उसके प्रारूप या मसौदा का एक उपयुक्त साहचर्य था। आर्थिक औद्योगिक विकास में सुधार के लिए दीर्घकालीन नियोजन, मध्यकालीन नियोजन तथा वर्तमान (तात्कालिक) नियोजन का निर्माण अलग–अलग ढंग से किया गया हैं।

च) परिचालन नियोजन की स्थापना (Establishment of Operational Planning)

संचालन नियोजन भी रूसी अर्थव्यवस्था में नियोजन की एक प्रक्रिया है। संचालन नियोजन को नियोजन की दो उप–इकाइयों में विभाजित किया जा सकता है।



नियोजन की व्यवहार्यता दीर्घकालिक नियोजन की प्रक्रिया को संदर्भित करती है, जिसे अन्यथा परिप्रेक्ष्य नियोजन कहा जाता है। यह नियोजन मंत्रालयों द्वारा अनुमोदित है और इसमें एक उद्यम के उत्पादन, तकनीकी और वित्तीय गतिविधियों को शामिल किया गया है। यह मानव संसाधनों के सामाजिक विकास को भी संदर्भित करता है और राष्ट्रीय आर्थिक नियोजनओं तथा एकल उद्यम की नियोजन से संबंधित है। यह अधिकतम क्षमता के साथ सरकारी उद्देश्य के निष्पादन के लिए आवश्यक विशेष संकेतकों और घटकों का पता लगाता है।

टेकप्रोमफिनप्लान (Techpromfinplan) (वह साधन, जिसके द्वारा सोवियत नियोजनकारों की प्राथमिकताओं को लागू किया गया था जैसे सामाजिक और आर्थिक) ने वित्तीय संसाधनों और उत्पादन नियोजन के विस्तृत अनुमानों के घटकों की गहन व्यवहार्यता अध्ययन की पेशकश की। एक उद्यम की वित्तीय नियोजन में केवल लाभ और हानि रिपोर्ट शामिल होती है। परिचालन नियोजन की एक कार्यकारी भूमिका थी। यह बाजार अर्थव्यवस्था के परिवेश में, उद्यम राज्य के कठोर नियंत्रण से मुक्त हो जाता है। वर्तमान में रूस में नियोजन उत्साह से बढ़ रहा है। मौजूदा नियोजन से रणनीतिक नियोजन के लिए महत्व में नियमित परिवर्तन होता है।

छ) सामरिक नियोजन का संचालन (Operation of Strategic Planning)

प्रबंधन के सभी स्तरों पर रणनीतिक नियोजन की प्रक्रिया का उपयोग किया जाता है:

- राज्य स्तर पर;
- क्षेत्रीय स्तर पर; और
- उद्यम स्तर पर।

रूस में व्यापक रणनीतिक विकास नियोजन अधिक विशिष्ट है। यह रूसी संघ के दीर्घकालिक और सामाजिक–आर्थिक सुधार के कार्यान्वयन के सुधार और निगरानी पहलुओं के लिए जिम्मेदार है।

9.4 भारत में नियोजन प्रक्रिया

भारत में, स्वतंत्रता से पहले नियोजन के कामकाज की प्रासंगिकता को स्वीकार किया जाता है। भारत में नियोजन मूल रूप से पिछड़ी और अग्रगामी प्रथा है। राजनीतिक–आर्थिक दौर में महत्वपूर्ण नियोजनओं जैसे बांबे नियोजन, लोगों की नियोजन और गांधीवादी नियोजन (Bombay plan, the People's plan, and the Gandhian plan) पर विचार–विमर्श किया गया था। कांग्रेस पार्टी ने राष्ट्रीय नियोजन की रूपरेखा तैयार करने के लिए एक विशेषज्ञ समिति नियुक्त करने का प्रस्ताव रखा। वर्ष 1944 में भारत सरकार में एक नियोजन के महत्व पर गंभीर चिंतन फिर से शुरू

किया गया था। भारत सरकार के नियोजन आयोग का गठन 15 मार्च 1950 को हुआ था और प्रथम पंचवर्षीय नियोजन की शुरूआत 1 अप्रैल, 1951 को हुई थी।

नियोजन की प्रक्रिया (Planning Process)

देश के सामाजिक–आर्थिक विकास के लिए नियोजन के क्रियान्वयन और निस्पादन में नियोजन के निम्नलिखित चरणों का पालन किया जाएगाः

i) परिप्रेक्ष्य नियोजन;

ii) दिशानिर्देश का निर्माण (सूत्रीकरण);

iii) दृष्टिकोण लेख तैयार करना;

iv) प्रारूप नियोजन का प्रकाशन;

v) नियोजन को अंतिम रूप देना;

vi) कार्यान्वयन का चरण; और

vii) मूल्यांकन का अभ्यास।

परिप्रेक्ष्य नियोजन विभाग (Perspective Planning Division)

परिप्रेक्ष्य नियोजन विभाग की मुख्य भूमिका मध्यम अवधि और दीर्घकालिक विकास योजनाओं का मूल्यांकन और उनका अनुमान लगाना है। नियोजन की प्रक्रिया में

परिप्रेक्ष्य नियोजन विभाग के कई कार्य है। अर्थव्यवस्था के क्षेत्रीय विकास को प्रदान करने में इसकी अलग–अलग आर्थिक प्रतिरूपण इकाइयां है। परिप्रेक्ष्य नियोजन 5 से 20 वर्ष के नियोजित विकास के लिए है। यह राष्ट्रीय नियोजन प्रक्रिया के दीर्घकालिक विकास के लिए अस्थायी और सामान्य लक्ष्य हैं। परिप्रेक्ष्य नियोजन में मैक्रो स्तरीय आर्थिक मॉडलिंग, राकोषिय मुद्दे, आयात और निर्यात के बाह्य क्षेत्र, खपत और जीवन स्तर को भी शामिल किया गया है।

दिशानिर्देशों का निर्माण (Formulation of Guidelines)

पंचवर्षीय लक्ष्य को कई कार्य समूहों द्वारा मार्गदर्शक सिद्धांत दिया जाता है जो प्रत्येक अनिवार्य क्षेत्र के लिए गठित होते हैं। इन समूहों में केंद्रीय मंत्रियों के साथ योजना (नीति) आयोग के पेशेवर, अर्थशास्त्री और सरकार शामिल हैं। वे अपनी आवश्यकताओं और संपत्ति को ध्यान में रखते हुए अपने व्यक्तिगत क्षेत्रों के लिए लक्ष्य तैयार करते हैं। नियोजन आयोग राज्य और केंद्र शासित प्रदेशों की सरकारों से उनकी व्यक्तिगत नियोजनओं की व्यवस्था के लिए भी प्रस्ताव मांगता है।

दृष्टिकोण लेख की तैयारी (Preparation of the Approach Paper)

दृष्टिकोण लेख की तैयारी भारत में राष्ट्रीय नियोजन की प्रक्रिया पर आधारित है। यह विशेष रूप से नियोजन आयोग में कार्य समूह द्वारा तैयार की गई रिपोर्टो से प्रत्यक्ष रूप से संबंधित है। राष्ट्रीय विकास परिषद के पास नियोजन आयोग द्वारा लेख को संशोधित करने और अनुमोदित करने के लिए पर्याप्त अधिकार है। यह राष्ट्रीय नियोजन

आयोग की जिम्मेदारी है कि वह प्रमुख उद्देश्यों, लक्ष्यों, मुद्दों और चुनौतियों को तैयार करें, जिन्हें राज्यों के मुख्यमंत्रियों के साथ कैबिनेट और राष्ट्रीय विकास परिषद द्वारा विधिवत अनुमोदित किया गया है।

प्रारूप नियोजन का प्रकाशन (Publication of th Draft Plan)

दृष्टिकोण लेख की तर्ज पर नियोजन आयोग पंचवर्षीय नियोजनओं के प्रारूप को प्रकाशन के रूप में व्यवस्थित और प्रसारित करता है। नियोजन के लक्ष्यों और उद्देश्यों का प्रारूप नियोजन तैयार करता है। प्रारूप नियोजन विभिन्न क्षेत्रों में प्राथमिकता और लक्ष्यों का व्यापक सुझाव भी प्रदान करता है। प्रारूप को केंद्र और राज्य स्तरों पर सरकारी और गैर–सरकारी क्षेत्रों में भी प्रस्तुत किया जाता है।

नियोजन को अंतिम रूप देना (Finalization of the plan)

विभिन्न केंद्रीय मंत्रालयों और राज्य सरकारों से संयोजन, निर्गत होने और संशोधनों के आधार पर, नियोजन के संशोधनों और विलोपन (हटाए जाने) सहित अंतिम संस्करण को अंतिम रूप दिया जाता है। नियोजन को अंतिम रूप में नियोजन के प्रशासनिक, वित्तीय और तकनीकी पहलुओं को शामिल किया गया है। पंचवर्षीय नियोजन का प्रस्ताव भी केंद्रीय मंत्रिमंडल द्वारा क्रियान्वित किया जाता है, और इसके अनुमोदन के लिए संसद में प्रस्तुत किया जाता है।

कार्यान्वयन का चरण (Phase of Implementation)

कार्यान्वयन के चरण का प्रत्यक्ष रूप से संबंध केंद्रीय मंत्रालयों और राज्य प्रशासन के साथ व्यक्त किया जा रहा है। कार्यान्वयन की प्रक्रिया वित्त मंत्रालय और राज्य वित्त विभाग द्वारा अनुमोदन जारी करने के साथ आरंभ होती है।

मूल्यांकन का कार्य (Exercise of Evaluation)

नियोजन का मासिक मूल्यांकन और निर्धारण राष्ट्रीय विकास, परिषद, नियोजन आयोग और केंद्रीय मंत्रालयों के स्तर पर किया जाता है। मूल्यांकन के आलोक में नियोजन में कुछ पुनः समायोजन को क्रियान्वित करना पड़ सकता है।

2014 तक नियोजन प्रक्रिया के निष्पादन और कार्यान्वयन में निम्नलिखित संस्थागत तंत्रों का नेतृत्व किया गया है :

1) नियोजन आयोग;

2) राष्ट्रीय विकास परिषद;

3) राज्य नियोजन विभाग और बोर्ड; और

4) जिला नियोजन एजेंसियां।

17 अगस्त 2014 के बाद, भारत के योजना आयोग को नीति आयोग नेशनल इंस्टीट्यूशन फॉर ट्रांसफार्मिंग इंडिया (भारत परिवर्तित करने के लिए राष्ट्रीय संस्थान) के लिए मार्ग प्रशस्त करने के लिए भंग कर दिया गया था। नीति आयोग जनवरी,

2015 में भारत द्वारा अपनाई गई नियंत्रित अर्थव्यवस्था की संरचना को बदलने के लिए लाया गया था। नियोजन आयोग के विकास का टॉप डाउन मॉडल अब देश की बदलती आर्थिक परिस्थितियों के अनुकूल नहीं था। दूसरी ओर, नीति आयोग का परामर्शी दृष्टिकोण उपयुक्त लग रहा था, क्योंकि जमीनी स्तर पर विभिन्न राज्य सरकारों और अन्य प्रासंगिक विशेषज्ञ दलों ने नियोजनओं के निर्माण के लिए उत्पादन सामग्री प्रदान की थी। हालांकि, नीति आयोग के पहले या बाद में भारत में आर्थिक नियोजन की कार्यनीति महत्वपूर्ण रही, क्योंकि इसमें भारत की दीर्घकालिक नियोजनओं का वर्णन किया गया था और संधानों के कुशल उपयोग पर भी जोर दिया गया था। इस प्रकार, भारतीय नियोजन का मूल उद्देश्य नागरिकों के जीवन स्तर को उपर उठाने के लिए आर्थिक विकास में तेजी लाना रहा है।

बोध प्रश्न 1

टिप्पणी : (i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

(ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) ब्राजील में योजना, बजट और प्रबंधन मंत्रालय के उद्देश्यों की चर्चा कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

2) रूस में गोस्प्लान क्या है?

.....

.....

.....

.....

.....

3) भारत में नियोजन प्रक्रिया की विवेचना कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

9.6 चीन में योजना प्रक्रिया

चीन पंचवर्षीय नियोजन (Five Year Plan -FYP) के माध्यम से नियोजित विकास का अनुसरण करता है। चीन की FYP वास्तम में एकल, सुंसंगत नियोजन नहीं है, और न

ही पूर्ण रूप से पांच वर्ष की असतत अवधि के भीतर समाहित है। एक स्थिर नीति मूल रूपरेखा (Statie Policy Blue Brint) की अपेक्षा पंचवर्षीय योजना को एक विकासवादी नियोजन और नीति निर्माण प्रक्रिया के रूप में बेहतर माना जाता है। वर्तमान में, चीन की नियोजन प्रणाली को तीन चरणों और तीन समूहों में विभाजित किया गया है।

प्रशासनिक समूहों के आधार पर निम्नलिखित घटकों को चरणों की संख्या में विभाजित किया गया है। ये मुख्य रूप से है :

1) राष्ट्रीय नियोजनएं;

2) प्रांतीय नियोजनएं; और

3) स्थानीय नियोजनएं (शहर और देश)।

उद्देश्य और प्रयोजन के आधार, समूहों के निम्नलिखित घटकों पर भी प्रकाश डाला गया है। ये हैं मुख्य रूप से :

1) सामान्य नियोजनएं;

2) विशेष नियोजनएं; और

3) क्षेत्रीय नियोजनएं।

व्यवहार में, नियोजन चरण का आंकड़ा तीन प्रकार से अधिक हो सकता है। हम उदाहरणार्थ प्रस्तुत कर सकते हैं : नगर और विकास क्षेत्रों की सरकारें विशेष नियोजनओं का निर्माण या क्षेत्रीय नियोजनओं का क्रियान्वयन स्वयं करती हैं।

उद्देश्य से, शहरी विकास नियोजनएं, भूमि उपयोग नियोजनएं, और निगमित विकास नियोजनएं जैसे अतिरिक्त नियोजन समूह भी हैं।

आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए पंचवर्षीय कार्यक्रम चीन में देशव्यापी स्तर पर मुख्य रूप से महत्वपूर्ण नियोजन है। 11वीं नियोजन अवधि को अपनाने के बाद से पंचवर्षीय नियोजन को संरचित और पंचवर्षीय कार्यक्रम के रूप में पुनः नामित किया गया था। नियोजन की मुख्य जिम्मेदारी आर्थिक और सामाजिक सशक्तिकरण को बढ़ावा देना है। मूल योजना का निर्माण विकास के उद्देश्य को निर्धारित करने से आगे बढ़कर रणनीतियों को आगे बढ़ाने की ओर अग्रसर हुआ। एक सीधी सामान्य नियोजन को सर्व–समावेशी नियोजन व्यवस्थित करने तक बढ़ाया गया है, जिसमें विशेष दीर्घकालिक नियोजनएं और स्थानिक नियोजनएं एक रचनात्मक भूमिका निभाती है।

स्थानीय सरकारों को स्थानीय नियोजनओं के निर्माण और क्रियान्वयन में अधिक आत्मनिर्भरता प्रदान करने के लिए विकेंद्रीकृत निर्णय पद्धति कायम है। चीन में नियोजन की प्रक्रिया पूर्ण रूप से बंद हुई प्रक्रिया से अनलॉक अर्थात खुल गई है, और यह उच्च स्तर की स्पष्टता और लोक योगदान का परिणाम है। इससे नियोजन प्रक्रियाएं मनकीकृत हो गई है।

राष्ट्रीय विकास और सुधार आयोग (National Devlopment and Reform Commission - NDRC)

राष्ट्रीय विकास और सुधार आयोग (NDRC) को लोकप्रिय रूप से नियोजन आयोग (State Planning Commission - SPC) कहा जाता था। इसका गठन वर्ष 1952 में किया गया था। इसे वर्ष 1998 में राज्य विकास नियोजन आयोग के रूप में पुर्नगठित किया गया था। आर्थिक प्रणाली के पुर्नगठन के लिए परिषद कार्यालय (2003) को राज्य के आर्थिक और व्यापार आयोग के साथ मिला दिया गया था और इसे NDRC कहा जाता था। NDRC पंचवर्षीय नियोजन तैयार करता है और इन नियोजनओं पर नजर रखता है। NDRC चीन में एक अग्रणी नियोजन संस्थान है, जो चीनी अर्थव्यवस्था में पंचवर्षीय नियोजन दस्तावेज के निष्पादन में बहुत महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है।

कार्मिक विभाग (Department of personnel)

कार्मिक विभाग दस्तावेजों के प्रसंस्करण की निगरानी करता है, वर्गीकृत दस्तावेजों को संभालता है, और NDRC के दैनिक कार्यों पर भी नजर रखता है। यह विभाग नीति अध्ययनों को सूचना मार्गदर्शन कार्यक्रम की समीक्षा करने के लिए भी जवाबदेह है।

चीन में सामान्य नियोजनओं की प्रक्रिया (Process of General Plans in China)

राष्ट्रीय, प्रांतीय और स्थानीय स्तर की सरकारें सामान्य नियोजनओं के निर्माण की व्यवस्था करने में अधिक एकीकृत होती है। विकास और सुधार आयोग भी उसी स्तर पर नीति प्रक्रिया का प्रारूप तैयार करने में जवाबदेह हैं। राज्य परिषद के मार्गदर्शन में, एनडीआरसी (NDRC) अन्य मंत्रालयों और विभागों के साथ एक नियोजन के प्रारूप पर काम करता है। निम्नलिखित सारणी चीन में राष्ट्रीय योजनाओं के निर्माण की प्रक्रिया का प्रतिनिधित्व करता हैः

NDRC के लिए नीति निर्माण प्रक्रिया चीन की पंचवर्षीय नियोजनओं के प्रति जवाबदेह है। पोलित ब्यूरों की स्थायी समिति चीन की राजनीति में नीति बनाने वाली सबसे प्रभावशाली संस्था है। इसमें चीनी साम्यवादी पार्टी के 7 शीर्ष सदस्य शामिल हैं। प्रधानमंत्री राज्य परिषद का प्रमुख होता है। निकाय में प्रमुख चीनी मंत्रालयों और सरकारी निकायों के प्रमुख शामिल है। NDRC द्वारा बनाई गई नीतियां राष्ट्रपति, प्रधानमंत्री और पोलित कार्यालय और राज्य परिषद के अन्य सदस्यों द्वारा निर्धारित सामान्य सिद्धांतों का पालन करती हैं। NDRC का अधिकार प्रांतीय, नगरपालिका और देश के विकास और सुधार आयोगों तक फैला हुआ है।

पूर्व विश्लेषण (Pre-Analysis)

नई नियोजन के शुरू होने से दो वर्ष पहले पूर्व–विश्लेषण आरंभ होता है। नियोजन प्रक्रिया में शामिल हैं :

- आर्थिक और सामाजिक विकास से संबंधित प्रमुख मुद्दों की जांच करना;

- राज्य द्वारा वित्त पोषित प्रमुख पूंजी विचार और बुनियादी ढांचा परिनियोजनओं का उद्यमशील संभाव्यता आकलन; और
- कार्यप्रणाली विभिन्न रूप ले सकती है, जैसे कि घरेलू जांच, बाहरी अनुबंध जन सुनवाई, संवाद और प्रस्ताव के लिए मांग करना।

नियोजन की रूपरेखा (प्रारूपण) (Plan Outlines (Drafting)

नियोजन प्रारूपण पर (एनडीआरसी) NDRC को जारी नोटिस के अनुसार, संबंधित मंत्रालयों और विभागों ने अपनी शर्तों पर नियोजन प्रस्तुत करने को आगे रखा। NDRC इस प्रस्ताव के आधार पर प्रारंभिक क्षेत्र–विशिष्ट नियोजन की रूपरेखा तैयार करता है, और फिर समझौता, तादात्मय और समस्त सामजस्य के बाद एक सामान्य प्रारूप संरचना तैयार करता है। ऐजेंड में आर्थिक और सामाजिक विकास की प्रमुख योजनाओं का उद्देश्य निर्धारित किया जाता है।

मूल्यांकन, अनुमोदन और संशोधन (Evaluation, Approval and Amendment)

तैयार नियोजन की रूपरेखा मंत्रालयों से लेकर राज्य परिषद और पार्टी केंद्रीय समिति तक विभिन्न स्तरों पर अधिकारियों के मूल्यांकन और निर्णय के अधीन है। दो दौर के विचारणीय मूल्यांकन और संशोधन के बाद समर्थन के लिए अंतिम स्पष्टीकरण की सूचना राष्ट्रीय कांग्रेस को दी जाती है। राष्ट्रीय कांग्रेस, देश की सर्वोच्च सत्ता द्वारा स्वीकार किए जाने के बाद यह योजना कानूनी रूप से बाध्यकारी विषय बन जाती है।

प्रकाशन और कार्यान्वयन की प्रक्रिया (Publication and Process fo Implementation)

एक बार जब पंचवर्षीय येाजना को राष्ट्रीय कांग्रेस द्वारा स्वीकार कर लिया जाता है, तो राज्य परिषद विभिन्न स्तरों पर सरकारों और विभागों को योजना की जिम्मेदारी को वितरित करके नियोजन को पूर्णतया व्यवस्थित करने की जिम्मेदारी लेती है। नियोजन कार्यान्वयन की सफलता के लिए मजबूत संगठन आवश्यक है, जिसमें स्टेपलडर (सीढ़ी) जैसे कार्य साझा, सामाजिक प्रारूप या मसौदा, सामंजस्य और सूचना पर्यवेक्षण शामिल हैं।

निगरानी, प्रबंधन, मूल्यांकन और आकलन (Monitoring, Management, Appraisal and Assessment)

इन उल्लिखित प्रावधानों और प्रक्रियाओं को नियोजन कार्यान्वयन के प्रदर्शन की जांच करने के लिए विकसित किया गया है। मूल्यांकन का उद्देश्य न केवल राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था की सर्व–उद्देश्यीय प्रस्तुति है, बल्कि व्यक्तिगत क्षेत्रों, विभागों या क्षेत्रों की सटीक प्रस्तुति भी है। इसमें मात्रात्मक घटक भी कार्यरत हैं। पीपुल्स कांग्रेस की ओर से पर्यवेक्षण कार्य भी किया जाता है। इसमें अन्य संस्थागत निकाय भी शामिल हैं, जैसे सरकारी विभागों से निकलने वाले राजनीतिक परामर्शदाता/सलाहकार सम्मेलन या वर्ग की श्रेणी की आर्थिक गतिविधियों पर नियोजन प्राधिकरण द्वारा दिए जाने वाले सुझाव।

चीन में क्षेत्रीय नियोजन की प्रक्रिया (Process of Regional Planning in China)

राष्ट्रीय नियोजनओं के अतिरिक्त क्षेत्रीय नियोजनएं भी होती हैं। क्षेत्रीय नियोजनओं में एक प्रारूप दल अधिकारी भी होता है। प्रमुख क्षेत्रीय नियोजन प्रक्रिया में शामिल है :

i) जांच और डेटा संकलन;

ii) व्यापक विश्लेषण और अनुमानों के आधार पर लक्ष्य निर्धारण;

iii) खंड विस्तृत अध्ययन;

iv) ग्राफ और तालिकाओं के साथ नियोजन का प्रारूप तैयार करना;

v) अधिकारियों और विशेषज्ञों द्वारा मूल्यांकन तथा निरूपण;

vi) उच्च अधिकारियों वक्तवय और समर्थन; और

vi) उपलब्धि और प्रतिक्रिया।

एनडीआरसी (NDRC) व्यापक आर्थिक नीति तैयार करने में सहायता करता है। यह स्थानीय प्राधिकरण और अन्य सरकारी मंत्रालय और निकाय संचालन में नीतियों के मूल्यांकन के लिए विश्वसनीय हैं।

चीन में प्रांतीय नियोजन की प्रक्रिया (Process of Provincial Planning in China)

प्रांतीय नियोजन प्रक्रिया को तीन चरणों के संदर्भ में क्रियान्वित किया जा सकता है :

1) तैयारी चरण;

2) औपचारिक प्रारूप रूपरेखा चरण; और

3) सूचना प्रसार चरण।

तैयारी का चरण पिछली पंचवर्षीय नियोजन के आकलन के साथ शुरू होता है। अर्थव्यवस्था के विविध पहलुओं पर कई अध्ययन किए जाते और उनका मूल्यांकन किया जाता है। यह नीति निर्माताओं को आवश्यक जानकारी प्रदान करता है। दूसरा चरण संबंधित प्रांतीय पंचवर्षीय नियोजन की रूपरेखा और औपचारिक प्रारूप को संदर्भित करता हैं। तीसरा चरण हितधारकों और सरकारी विभागों के निमंत्रण को संदर्भित करता है। सरकार और पार्टी मार्गदर्शिका (गाइड) के माध्यम से और प्रिंट और ऑनलाइन मीडिया पत्रिकाओं की सहायता से सूचना सामूहिक रूप से प्रसारित की जाती है।

चीन में विशेष नियोजनओं की नियोजन प्रक्रिया (Planning Process of Special Plans in China)

चीन में आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए विशेष नियोजनएं विकसित की जाती हैं। इस नियोजन के तहत, सरकार को उपलब्ध दस्तावेजों का उपयोग करने, परिनियोजनओं की समीक्षा करने, निवेश निर्णय लेने और संबंधित क्षेत्र को बजट निधि आबंटित करने का अधिकार है। विशेष नियोजनओं की अवधि पांच वर्ष की होती है। दिशानिर्देश, सिद्धांत, लक्ष्य जो विशेष नियोजनओं की सीमा में उल्लिखित है, अनिवार्य नहीं हैं। संबंधित मंत्रालय और आयोग अपने–अपने क्षेत्रों और क्षेत्रों के लिए विशेष

नियोजनएं तैयार करने के लिए जवाबदेह हैं। विशेष नियोजनओं के कार्यान्वयन की अलग प्रक्रिया है :

(i) चीन में विशेष नियोजन के तहत **तैयारी** पहली नियोजन प्रक्रिया है। विशेष नियोजन इसके भविष्य के विकास के लिए समय सारिणी और गतिविधि नियोजन तैयार करने की प्रक्रिया को दर्शाती है। समीक्षा, सर्वेक्षण और जांच जैसी तकनीकें विशेष नियोजन के मूल का गठन करती हैं।

(ii) **नियोजन प्रारूपण** को अन्यथा औपचारिक नियोजन की अस्थायी प्रक्रिया की रूपरेखा को नियोजन कहा जाता है। यह प्रारूप कार्य को संदर्भित करता है। जैसे कि पूर्व–अध्ययन परिणामों और संबंधित विभागों की सिफारिशों के आधार पर प्रमुख विचार। इसे विशेषज्ञों और जनता से परामर्श करने की आवश्यकता होती है।

(iii) **दस्तावेज मिलान** विशेष नियोजन के तहत नियोजन की एक महत्वपूर्ण प्रक्रिया है। इसे अन्य प्रमुख नियोजनओं के साथ तुलना करने की आवश्यकता होती है। दस्तावेज मिलान की सीमा में राष्ट्रीय नियोजन का भी अध्ययन किया जाता रहा है। इसके लिए विशेषज्ञों और योग्य एजेंसियों द्वारा प्रारूप का सावधानीपूर्वक अध्ययन किया जाना चाहिए।

(iv) विशेष नियोजन के तहत **नियोजन लक्ष्य** भी एक अनिवार्य विकास एजेंडा है। विशेष नियोजन के तहत लक्ष्य का पर्याप्त प्रभाव होना चाहिए।

(v) प्रकाशन विशेष नियोजनओं की पहचान है। यदि नियोजन स्वीकृत हो जाती है, तो इसके प्रकाशन से पहले सुझाव दिया जा सकता है।

(vi) क्रियान्वयन प्रक्रिया तब शुरू होती है, जब सरकार के विभिन्न विभाग विवरण नियोजन और प्रसंस्करण के लिए इसके भविष्य के परिणामों को आगे बढ़ाएंगे।

(vii) मध्यावधि मूल्यांकन का आंकलन कर भविष्य की कार्रवाई के लिए प्राप्त सुझावों पर काम किया जाए।

यह कहा जा सकता है कि यदि हम ब्राजील, भारत और रूस से तुलना करें तो चीन में नीति निर्माण की प्रक्रिया कुछ भिन्न है। यह बहुत साझी और सहमति से होती है। चीन में इसके निष्पादन और कार्यान्वयन स्तर के संदर्भ में नियोजन की प्रक्रिया अत्यधिक सुसंगत है।

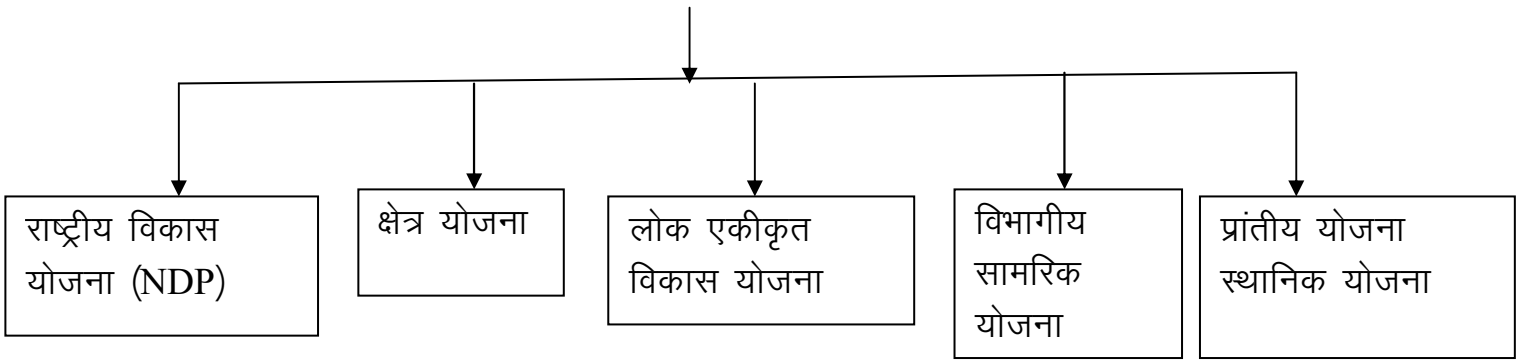
9.6 दक्षिण अफ्रीका में योजना प्रक्रिया

दक्षिण अफ्रीका में नियोजन एक सतत प्रक्रिया है, जिसमें उपलब्ध संसाधनों का उपयोग करने के वैकल्पिक तरीकों से निण्रय और विकल्पों का उपयोग करना शामिल हैं। दक्षिण अफ्रीका में नियोजन का सैद्धांतिक आधार व्यापक रूप से ब्रिटिश नियोजन प्रणाली पर आधारित है, क्योंकि दक्षिण अफ्रीका लंबे समय तक ब्रिटिश शासन के अधीन रहा। राष्ट्रीय नियोजन, राष्ट्रपति कार्यालय की जिम्मेदारी है और इसमें समस्त रूप से देश के लिए रणनीतियों और नीतियों को शामिल किया गया है। दक्षिण

अफ्रीका ने सरकार में राष्ट्रीय नियोजन का संस्थागतकरण आरंभ कर दिया है, यह एक ऐसी प्रक्रिया है, जिसके परिणामस्वरूप दक्षिण अफ्रीका सरकार में कार्यात्मक और एकीकृत राष्ट्रीय नियोजन प्रणाली का निर्माण हुआ।

राष्ट्रीय नियोजन की दिशा में पहला कदम 2010 में दक्षिण अफ्रीका के राष्ट्रीय नियोजन आयोग की स्थापना के समय उठाया गया था। आयोग का उद्देश्य दक्षिण अफ्रीका के लिए एक दीर्घकालिक दृश्य और सविचार नियोजन विकसित करना है। लोक सेवा अधिनियम 1994 में पारित किया गया था और नगर प्रणाली अधिनियम (म्युनिसिपल एक्ट) भी वर्ष 2000 में रणनीतिक नियोजनओं की प्रक्रिया के लिए पारित किया गया था। नियोजन, बजट, निगरानी और मूल्यांकन के तत्वों के साथ जुड़ाव लाने के लिए वर्ष 2001 में राष्ट्रीय नियोजन ढांचा (नेशनल प्लानिंग फ्रेमवर्क भी बनाया गया था। यह रूपरेखा निर्धारित करती है कि नियोजन एक प्रक्रिया है। इसने सामाजिक–आर्थिक विकास के लिए नियोजनओं की पंचवर्षीय समीक्षा भी प्रदान की है। निम्नलिखित सारणी दक्षिण अफ्रीका में नियोजन प्रणाली की प्रक्रिया का प्रतिनिधित्व करेंगे:

दक्षिण अफ्रीका में नियोजन प्रणाली का प्रक्रिया



राष्ट्रीय विकास नियोजन (National Development Plan - NDP) देश के लिए दीर्घकालिक रहस्योद्घाटन और विकास वक्र प्रदान करती है। सेक्टर (क्षेत्र) की नियोजनएं विविध क्षेत्रीय क्षेत्रों को सम्मिलित करने के लिए संदर्भित है। यह एक–दूसरे से वैकल्पिक नियोजनएं है। नगरपालिका एकीकृत विकास नियोजनएं वार्षिक सेवा बजट कार्यान्वयन की नियोजनएं भी प्रदान करती हैं। विभागीय रणनीतिक नियोजनएं लोक सेवा विनियमों को बढ़ावा देना चाहती हैं, इसके लिए प्रत्येक विभाग को कुछ उद्देश्यों की रणनीतिक नियोजन की व्यवस्था करने की आवश्यकता होती है, जो संवैधानिक और अन्य विधायी स्थिति पर आधारित जनादेश है। यह सेवा वितरण सुधार कार्यक्रम में भी पर्याप्त निगरानी तंत्र प्रदान करता है।

1994 के बाद, दक्षिण अफ्रीका की सरकार ने स्थानिक नियोजन की प्रक्रिया को बढ़ावा दिया। स्थानिक नियोजन लोक क्षेत्र द्वारा विभिन्न पैमानों के स्थानों में लोगों और गतिविधियों के वितरण को प्रभावित करने के लिए उपयोग की जाने वाली विधियों को संदर्भित करता है। 1994 के बाद लाए गए स्थानिक नियोजन कानून का पहला भाग रंगभेद भूगोल को खत्म करने और RDP लक्ष्य को आगे बढ़ाने के लिए विकास सुविधा अधिनियम (1995) था। NDP ने 2012 में एक राष्ट्रीय, स्थानिक ढांचे के लिए परिस्थिति निर्मित की। इसके परिणामस्वरूप 2013 में स्थानिक नियोजन और भूमि उपयोग प्रबंधन अधिनियम द्वारा कानून बनाया गया था। अधिनियम, नगर स्थानिक विकास ढांचे की आवश्यकताओं की व्याख्या करता है। यह राष्ट्रीय और प्रांतीय स्तरों

पर स्थानिक ढांचे की शुरुआत करता है। डेटा और नियोजन का पता लगाने के लिए महत्वपूर्ण डेटा का विश्लेषण करना इसकी उभरती प्रवृत्तियां बनी।

दक्षिण अफ्रीका में संस्थागत ढांचा और नियोजन प्रक्रिया (Institutional Framework and Planning Process in South Africa)

दक्षिण अफ्रीका में नियोजन की प्रक्रिया निम्नलिखित संस्थागत प्रक्रियाओं के माध्यम से शुरू की जा रही है :

प्रेसीडेंसी दक्षिण अफ्रीका में नियोजन प्रक्रिया के संस्थागत ढांचे में से एक है। रणनीतिक नियोजन का विकास इसका बुनियादी/मूल कर्त्तव्य हैं। यह संपूर्ण नियोजन समन्वय के लिए बहुत विशिष्ट है। राष्ट्रीय नियोजन आयोग की स्थापना दीर्घकालिक विकास प्रवृतियों का विश्लेषण करने और दीर्घकालिक नियोजन से जुड़े मुद्दों और राष्ट्रीय विकास योजना (NDP) के कार्यान्वयन पर मार्गदर्शन प्रदान करने के लिए भी की गई है।

नियोजन, निगरानी और मूल्यांकन विभाग की दक्षिण अफ्रीका में नियोजन प्रक्रिया में एक कार्यान्वयन एजेंसी है। सर्वांगीण विकास के लिए नीतियों के निष्पादन की निगरानी और मूल्यांकन करने के साथ राष्ट्रीय कोष की भी जिम्मेदारी इसकी है। यह सचिवालय राष्ट्रीय नियोजन आयोग के अधीन भी है। प्रांतीय नियोजनओं के निष्पादन और प्रांतीय नियोजनओं के लिए नीतियों के समन्वय के लिए प्रधानमंत्री का कार्यालय भी सामूहिक रूप से जिम्मेदार है।

राष्ट्रीय कोष भी महत्वपूर्ण रणनीतिक नियोजन की प्रक्रिया है और यह निगरानी और मूल्यांकन विभाग को पर्याप्त मार्गदर्शन प्रदान करती है। इसके द्वारा अन्य जिम्मेदारियां भी प्रांतीय स्तरों पर पूरी की जाती हैं। सहकारी शासन विभाग (The Department of cooperative Governance) नगरपालिका एकीकृत विकास नियोजनओं की तैयारी के लिए लोक सेवाएं और सहायता प्रदान करने में भी एजेंडा निर्धारित करता है। संसदीय और प्रांतीय विधानमंडल भी अन्य रणनीतिक नियोजनओं और वार्षिक नियोजनओं के प्रदर्शन के लिए जवाबदेह हैं, जिन्हें संसद में प्रस्तुत किया जाता है।

बोध प्रश्न 2

टिप्पणी : (i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

(ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) चीन में प्रांतीय नियोजन की प्रक्रिया पर चर्चा करें।

.....

.....

.....

.....

.....

2) दक्षिण अफ्रीका में नियोजन प्रक्रिया की व्याख्या कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

9.7 निष्कर्ष

तुलनात्मक परिप्रेक्ष्य में नियोजन, देश के विकास के दृष्टिकोण के बुनियादी स्तंभों में से एक रहा है। हाल के दिनों में, नियोजन प्रक्रिया की प्रासंगिकता पर विश्व भर के नीति निर्माताओं द्वारा बहुत विचार–विमर्श किया जाता है। समकालीन राजनीतिक प्रणालियों में नियोजन की भूमिका सरकार केंद्र, राज्यों और स्थानीय स्तर पर सभी स्तरों पर गतिविधियों का समन्वय करना है।

9.12 शब्दावली

एन डी पी (NDP) : यह राष्ट्रीय विकास नियोजन को संदर्भित करता है। यह ब्राजील में विकसित नियोजन प्रक्रिया तंत्र में से एक है।

गॉस्प्लान (Gosplan) : यह केंद्रीकृत आर्थिक नियोजन है। इसे रूस में नियोजन की प्रक्रिया में तैयार किया गया है।

क्षेत्रीय नियोजन (Sectoral Plan) : वित्त मंत्रालय क्षेत्रीय नियोजनओं के लिए तेजी से चलने वाली एजेंसी है। इसे क्षेत्र निवेश नियोजन भी कहा जाता है।

NDRC : यह राष्ट्रीय विकास सुधार आयोग को संदर्भित करता है। NDRC को लोकप्रिय रूप से राज्य नियोजन आयोग (State Planning Commission - SPC) कहा जाता था। यह चीन में है।

विशेष नियोजनएँ (Special Plans) : विशेष नियोजनओं के क्रियान्वयन की प्रक्रिया भिन्न होती है। इसमें तैयारी, नियोजन, प्रारूपण, दस्तावेंज मिलान का अध्ययन, नियोजन लक्ष्य, प्रकाशन, कार्यान्वयन और मूल्यांकन शामिल है।

9.8 संदर्भ लेख

Acharya, A. (2013). *The Planning Process of China*, *ICS Report*. New Delhi, India: Institute of Chinese Studies.

Chakravarty, S. (1988). *Development Planning*: *The Indian Experience*. New Delhi, India: Oxford University Press.

Eliman, M. (1986). Economic Reform in China. *International Affairs.* 62(3).

Magalhães, J. & Silva, P. (2017). Municipal and regional planning in Brazil: An overview of contemporary planning processes. Retrieved from

http://www.isocarp.net/Data/case_studies/1652.pdf

Perkins, D.H. (2016). *Market Control and planning in Communist China.* Cambridge: Harvard University Press.

Wilkinson. P. (2002). Integrated planning at the local level in South Africa. The problematic intersection of integrated development planning and integrated transportation planning in contemporary South Africa. In *Planning Africa 2002: Regenerating Africa through Planning*. Capetown: School Architecture and Planning, University of Cape Town.

9.9 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- नियोजन, बजट और प्रबंधन मंत्रालय ब्राजील में संघीय गणराज्य का एक अंतरिम अंग है।
- मंत्रालय का उद्देश्य ब्राजील में संघीय सरकार की नीतियों में दीर्घकालिक और अल्पकालिक नियोजन को क्रियान्वित करना है।
- अधिक विवरण के लिए भाग 9.2 देखें।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- रूस में नियोजन आयोग को गॉस्प्लान भी कहा जाता है।
- यह केंद्रीय आर्थिक नियोजन के विकास के लिए बहुत अधिक जिम्मेदार था।
- इसकी स्थापना 1921 में हुई थी।

3) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- कृपया अनुभाग 9.4 देखें।

बोध प्रश्न–2

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

प्रांतीय नियोजन प्रक्रिया को तीन चरणों के संदर्भ में क्रियान्वित किया जा सकता है:

- तैयारी का चरण
- औपचारिक प्रारूप रूपरेखा चरण
- सूचना प्रसार चरण।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- अनुभाग 9.6 देखें।

ignou
THE PEOPLE'S
UNIVERSITY

इकाई 10 बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा प्रणाली*

इकाई की रूपरेखा

10.0 उद्देश्य

10.1 प्रस्तावना

10.2 बजट और लेखा परीक्षा का महत्व

10.3 ब्राजील में बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा प्रणाली

10.4 रूस में बजट प्रक्रिया और लेखा प्रणाली

10.5 भारत में बजट प्रक्रिया और लेखा प्रणाली

10.6 चीन में बजट प्रक्रिया और लेखा प्रणाली

10.7 दक्षिण अफ्रीका में बजट प्रक्रिया और लेखा प्रणाली

10.8 निष्कर्ष

10.9 शब्दावली

10.10 संदर्भ लेख

10.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

10.0 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के पश्चात, आपः

* डॉ. स्विंदर सिंह, प्रोफेसर, लोक प्रशासन विभाग, यू. एस. ओ. एल., पंजाब विश्वविद्यालय, चंडीगढ़

- बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा का महत्व समझेंगे;
- ब्रिक्स देशों की बजट प्रणाली की विशेषताएं बता सकेंगे;
- ब्रिक्स देशों की लेखा परीक्षा तंत्रों की तुलना कर पाएंगें; तथा
- भारत की बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा प्रणाली का अन्य ब्रिक्स देशों से विभेदन क सकेंगे।

10.1 प्रस्तावना

वित्त साधारण एकल परिवारों से लेकर जटिल राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय संगठनों तक सभी मुद्रीकृत सामाजिक–आर्थिक संरचनाओं का जीवन रक्त है। वित्त प्रशासन के इंजन का ईंधन है और इस प्रकार इसे किसी भी सरकार के सबसे महत्वपूर्ण घटक में से एक माना जाता है। इसलिए, यह आवश्यक है कि वित्त के सर्वोत्तम उपयोग के लिए उसे व्यवस्थित तरीके से उपयोग और नियंत्रित किया जाना चाहिए। बजट और लेखा प्रणाली (Budgeting and Auditing - B & A) के द्वारा, जो सभी प्रणालियों के सामान्य उपकरण है, वित्तीय संसाधनों का सर्वोत्तम उपयोग सुनिश्चित किया जाता है। हालांकि, बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा प्रणाली अलग–अलग देशों में सरकार की प्रणाली के आधार पर भिन्न–भिन्न होती है। बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा की भूमिका और महत्व को पूर्णरूप से समझने के लिए, आगामी चर्चा में ब्रिक्स देशों के बीच प्रचलित बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा प्रणाली की एक संक्षिप्त रूपरेखा प्रदान की

गई है। बजटिंग और ऑडिटिंग (B & A) की जांच करने से पूर्व, बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा के महत्व और मूल सिद्धांतों पर भी संक्षेप में चर्चा की गई है।

10.2 बजट और लेखा परीक्षा प्रणाली का महत्व

बजट प्रक्रिया

बजट प्रक्रिया किसी देश के वित्तीय प्रबंधन के प्रमुख साधनों में से एक है। वास्तव में, किसी देश की अर्थव्यवस्था सरकार के बजटीय कार्यों से बहुत प्रभावित होती है। सरकारी बजट बनाना उन प्रमुख प्रक्रियाओं में से एक है, जिसके द्वारा लोक संसाधनों के उपयोग की योजना बनाई जाती है और उसे नियंत्रित किया जाता है। यह बजट के माध्यम से होता है कि सरकार के कार्यक्रमों को नागरिकों की सेवा में शीघ्रता से लाया जाता है, जो उनकी भौतिक और नैतिक स्थिति को बढ़ाता है। बजट बैंचमार्क प्रदान करता है, जिसके विपरीत वास्तविक परिणामों की तुलना की जाती है और अंतराल को कम करने के लिए सुधारात्मक उपाय लागू किए जाते है। यदि हम बजट की एक मूल परिभाषा की बात करे, तो इसे एक निश्चित निर्धारित अवधि के दौरान राजस्व और व्यय का पूर्वानुमान लगाने वाला विवरण माना जाता है। यह व्यय करने और राजस्व एकत्र करने के लिए सक्षम अधिकारियों द्वारा एक आदेश का प्राधिकरण भी है (पॉल एल. ब्यूलाइन (Paul L. Beauline)। फ्रांसीसी लेखा कानून बजट को इस प्रकार परिभाषित करता है : ''बजट एक दस्तावेज है, जो राज्य और सेवा की अन्य शाखाओं की वार्षिक प्राप्तियों और व्ययों को पूर्वानुमान और अधिकार प्रदान करता है,

जो कानून के आधार पर समान नियमों और विनियमों के अधीन है''। बजट एक योजना या कार्यक्रम है, जो पिछले अनुभवों के आधार पर तैयार किया जाता है और कार्रवाई की योजनाओं के लिए प्रारंभिक प्रस्ताव रखता है। इस तरह की योजना और प्रस्ताव सरकार की आर्थिक, राजनीतिक और सामाजिक नीति और जांच में देश द्वारा स्वीकृत आर्थिक विचारधारा से प्रेरणा लेते है।

सरकार अपने बजट की सहायता से बजट में निर्धारित सीमाओं के भीतर अपने कार्यों का प्रदर्शन करती है। बजट, वास्तव में, सरकार के विशेष उपकरणों के बीच एक प्रमुख स्थान रखता है, जिसे किसी राष्ट्र के मामलों को निर्देशित और नियंत्रित करने के लिए नियोजित किया जाता है। यह राजस्व जुटाने के कार्यों तथा मौद्रिक और राजकोषीय नियंत्रण की तकनीकों का संचालन दोनों है। आय को व्यय के साथ बराबर करके बजट को प्रभावी ढंग से संतुलित करना देश के वित्तीय प्रशासन की जिम्मेदारी है। बजट प्रणाली का वास्तविक महत्व सरकार के वित्तीय मामलों को व्यवस्थित रूप से प्रशासन को प्रदान करना है। एक बजटीय प्रणाली में, इन व्ययों को पूरा करने के लिए वित्तीय संसाधनों को बढ़ाने के प्रस्तावों के साथ–साथ सरकारी मामलों के उचित संचालन के लिए आवश्यक व्यय का अनुमान तैयार किया जाता है।

इस तरह बजट सीमित संसाधनों और असीमित मांगों के बीच संतुलन बनाए रखने के लिए सरकार को एक वित्तीय दिशा–निर्देश प्रदान करता है, साथ ही, बजट के माध्यम से विभिन्न चरणों में एक संपूर्ण वित्तीय नियंत्रण का प्रयोग किया जाता है – अनुमान

तैयार करने से लेकर व्यय करने तक एक विभाग के भीतर अधीनस्थ एजेंसियाँ अनुमानों की शुरुआत में शामिल होती है, वरिष्ठ अधिकारी उनकी जरूरतों और संसाधनों के संदर्भ में अनुमानों की जांच करते हैं, जबकि उच्च अधिकारी स्वीकृत सरकारी नीतियों के आलोक में अनुमानों को संयमित (ऑडरेट) करते हैं। इस प्रकार, बजट एक महत्वपूर्ण कौशल है, जो लोगों की सेवा करने वाले प्रत्येक प्रशासन के लिए महत्वपूर्ण है।

लेखा परीक्षा प्रणाली

जबकि बजट विभिन्न चरणों में (व्यय से पूर्व, व्यय के बाद और बीच में) वित्तीय नियंत्रण के एक साधन के रूप में कार्य करता है, लेखा परीक्षा (ऑडिट) की तस्वीर व्यय करने के समय और उसके बाद सामने आती है। लेखा परीक्षा किसी भी वित्तीय प्रशासन का एक अभिन्न अंग है और लोक वित्त के नियंत्रण का प्रभावी तरीका है। लेखापरीक्षा प्रशासन के आंतरिक कार्यों का आकलन करने का एक साधन है। यह खातों (एकांउट) की स्वतंत्र जांच या वित्तीय स्थिति के विवरण और सभी वित्तीय लेन देन से संबंधित है। चॉर्सवर्थ (Charsworth) के शब्दों में, ''लेखा परीक्षा का अर्थ यह पता लगाने की प्रक्रिया है कि क्या प्रशासन ने धन को विनियोजित करने वाले विधायी शर्तो के अनुसार व्यय किया है या व्यय कर रही है।'' लेखा परीक्षा का प्राथमिक उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि सरकारी निधियों या वित्त को व्यय करने की प्रक्रिया में वित्तीय संपत्ति के सभी सिद्धांतों का पालन किया गया है; कि व्यय को नियंत्रित करने

वाले नियमों और विनियमों का पालन किया गया है: कि व्यय जिस उद्देश्य के लिए किया गया है उसे विधायिका द्वारा विनियोजित किया गया है। इसलिए, लेखा परीक्षा सरकार के वित्तीय मामलों में पारदर्शिता लाती है। आम तौर पर लेखा परीक्षा के चार चरण होते हैं :

i) ***विनियोग लेखा परीक्षा (Appropriation Audit)*** : उद्देश्य और सांविधिक सीमाओं के अनुरूप होने की जांच करना;

ii) ***नियामक लेखा परीक्षा (Regulatory Audit)*** : यह सुनिश्चित करना कि नियमों और विनियमों का पूरी तरह से पालन किया जाता है;

iii) ***औचित्य लेखा परीक्षा (Propriety Audit)*** : इसे सबसे उच्च लेखा परीक्षा भी कहा जाता है। यह व्यय की औपचारिकता से परे अपनी बुद्धि, विश्वास और अर्थव्यवस्था को देखता है,

iv) ***दक्षता लेखा परीक्षा (Efficiency Audit)*** : एजेंसी या प्राधिकरण की दक्षता की जांच के लिए यह जांच के अन्य रूपों से परे हैं।

इन दिनों, लेखा परीक्षा आम तौर पर दैनिक वित्तीय लेन देन और खातों की तैयारी के साथ होती है। इसलिए, आम तौर पर प्रत्येक प्रशासनिक व्यवस्था में लेखापरीक्षा के समानांतर तंत्र स्थापित किए जाते हैं। स्वतंत्र लेखापरीक्षा संस्थानों के माध्यम से ही

लोक व्यय पर विधायी नियंत्रण मितव्ययता और दक्षता को ध्यान में रखते हुए निधियों के उचित उपयोग को सुनिश्चित करने से वास्तव में प्रभावी हो सकती है।

मूल सिद्धांतों को छोड़कर, बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा की कोई सार्वभौमिक प्रणाली नहीं है। अधिकांश देशों में बजट और लेखा परीक्षा सहित वित्तीय प्रशासन की व्यवस्था पहले राष्ट्रीय स्तर पर स्थापित की गई और वहां से प्रांतीय और स्थानीय स्तर पर फैल गई। ऐतिहासिक और अन्य कारकों और परंपराओं से प्रभावित प्रत्येक देश की अपनी अनूठी प्रणाली है। आइए, अब हम ब्रिक्स देशों में बजट और लेखा परीक्षा की प्रणाली की संक्षेप में जाँच करें।

10.3 ब्राजील में बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा

बजट प्रक्रिया

ब्राजील की बजट प्रणाली में उच्च स्तर की कठोरता है। वित्त मंत्रालय योजना, बजट और प्रबंधन मंत्रालय से अलग है, लेकिन बजट प्रक्रिया योजना निर्माण से भिन्न कार्य है। बजट व्यापक रूप से टॉप–डाउन (उपर से लेकर नीचे तक) का संचालन है और इसमें ब्राजील के राष्ट्रपति की भी महत्वपूर्ण भूमिका है।

मोटे तौर पर, ब्राजील में बजट प्रक्रिया को तीन चरणों में विभाजित किया जा सकता हैः अनुमान और प्रारूप बजट तैयार करना; इसके अधिनियमन के लिए विधायिका में बजट की प्रस्तुति; और तीसरा राष्ट्रपति द्वारा अंतिम परिवर्तन और समर्थन। पहला

चरण अप्रैल से बहुत पहले शुरू होता है, जब इसे कांग्रेस के सामने ''बजट मार्गदर्शन कानून' (Budget guidance law) को प्रारूप के रूप में प्रस्तुत किया जाता है। कांग्रेस को इसे जून के अंत तक पारित करना होता है, और अंतिम चरण में राष्ट्रपति द्वारा बजट कार्यान्वयन के निर्देश जारी किए जाते हैं, इसमें कांग्रेस, अधिनियमित बजट में कई परिवर्तन कर सकती है।

ब्राजील में बजट तैयार करने की प्रारंभिक प्रक्रिया योजना, बजट और प्रबंधन मंत्रालय के योजना और बजट सचिवालयों द्वारा आंतरिक समीक्षा के साथ आरंभ होती है। योजना सचिवालय परिणामों और आउटपुट के संदर्भ में पिछले वर्ष की गतिविधियों के परिणामों की समीक्षा करता है। यह प्राथमिकता वाले कार्यक्रमों की सूची में बदलाव का भी प्रस्ताव करता है और इस सूची को बजट सचिवालय तक पहुंचाता है। चूंकि इन कार्यक्रमों में सरकार की महत्वपूर्ण राजनीतिक प्राथमिकताएं होती हैं, जिस कारण ये आम तौर पर राष्ट्रपति द्वारा कटौती के अधीन नहीं होते हैं। बजट सचिवालय मुख्य रूप से प्रस्तावित कार्यों और कार्यक्रमों को पूरा करने के लिए आवश्यक संसाधनों पर ध्यान केंद्रित करना है और प्रत्येक मंत्रालय द्वारा व्यय की सीमा की घोषणा करता है। इसके लिए योजना एवं बजट मंत्रालय तथा प्रत्येक मंत्रालय, के कार्यकारी सचिव इसकी गहन समीक्षा करते हैं।

ब्राजील में, विधायिका बजट प्रक्रिया में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। राष्ट्रीय विधायिकाओं की कर लगाने और खर्च करने की शक्ति लोकतांत्रिक जवाबदेही के मूल

में हैं, और कार्यपालिका पर विधायिका का ''चेक एंड बैंलेस' (''जांच और संतुलन'' – checks and Balances) कार्य अद्वितीय है।

ऐतिहासिक रूप से, ब्राजील में बजट प्रक्रिया में कांग्रेस की भूमिका सीमित रही हैं 1989 तक, कांग्रेस इसमें कोई बदलाव नहीं कर सकती थी, और अतिरिक्त बजटीय व्यय का बहुत प्रमुख था। 1988 के संविधान ने कांग्रेस को बजट में संशोधन करने का अधिकार दिया गया था, और इसके परिणामस्वरूप प्रत्येक हजारों वर्ष संशोधन प्रस्तावित किए गए। एक परिणाम के रूप में, बजट की जांच के लिए एक अधिक जिम्मेदार प्रणाली तैयार की गई थी। जिसमें संख्या और संशोधनों की सामग्री दोनों पर मिलान की व्यवस्था की गई।

बजट की विस्तृत कांग्रेसी जांच योजनाओं, लोक बजट और लेखा परीक्षा (संयुक्त समिति) पर संयुक्त समिति संघटित होती है। कार्यकारी प्रस्ताव की जांच करने में संयुक्त समिति की प्रमुख भूमिका होती है। इसमें कांग्रेस के दोनों सदनों के 84 सदस्य होते हैंः 21 सीनेंट (मंत्रिसभा) सदस्य और 63 प्रतिनिधि। इसके अध्यक्ष प्रत्येक वर्ष मंत्रिसभा और प्रतिनिधियों के मंडल (Council of Deputies) से वैकल्पिक रूप से चुने जाते हैं।

समिति को एक अनुसंधान कार्यालय द्वारा सहायता प्रदान की जाती है, जिसमें लगभग 35 पेशेवर शामिल होते हैं। हालांकि, वे विशेष रूप से संयुक्त समिति को सेवाएं प्रदान

करने पर केंद्रित नहीं है। कांग्रेस के पास कार्यकारी शाखा बजट और लेखा डेटा बेस (Database) तक पूरी पहुंच नहीं है।

ब्राजील में लेखा परीक्षा प्रणाली

बाह्य लेखा परीक्षा (External Audit) के प्रयोजन के लिए, लेखा का संघीय न्यायालय (Federal Court of Accounts - TCU) राष्ट्रीय कांग्रेस (विधानमंडल) के सहायक के रूप में उच्च निकाय है, जिसके पास संघीय लोक क्षेत्र की संस्थाओं और निरीक्षण करने की शक्तियां है। यह जवाबदेही और निर्णय लेने की प्रक्रिया पर ध्यान देता है, विशेष रूप से समेकित वार्षिक सरकारी रिपोर्ट की लेखा परीक्षा के संबंध में, जिसे ब्राजील गणराज्य के राष्ट्रपति के खातों के रूप में जाना जाता है। TCU टीसीयू उन तरीकों में सुधार करने का प्रयास करता है, जिसमें यह सरकारी जवाबदेही और निर्णय लेने में सहायता करता है।

मई 2016, तक आंतरिक लेखा परीक्षा के प्रयोजन के लिए नियंत्रक जनरल (Office of Comptroller General - CGU) का एक कार्यालय था जो आंतरिक नियंत्रण गतिविधियों जैसे लोक लेखापरीक्षा, अनुशासनात्मक उपायों, भ्रष्टाचार रोकथाम आदि के लिए जिम्मेदार था। नियंत्रक जनरल को कार्यकारी सचिवालय द्वारा सहायता प्रदान की गई थी जो चार प्रमुख भाग थे :

i) संघीय आंतरिक नियंत्रण सचिवालय;

ii) पारदर्शिता और भ्रष्टाचार निवारण सचिवालय;

iii) राष्ट्रीय अनुशासन बोर्ड; और

iv) राष्ट्रीय लोकपाल कार्यालय।

ब्राजील के कार्यवाहक राष्ट्रपति ने मई 2016 में CGU को भंग कर दिया और इसे पारदर्शिता, निगरानी और नियंत्रण के एक नए मंत्रालय के साथ बदल दिया। इसे संघीय एजेंसियों को सुव्यवस्थित करने, मंदी और बढ़ते घाटे के समय में लागत में कटौती करने के प्रयास के रूप में माना जाता था। ब्राजीली लेखा परीक्षा प्रणाली ने सर्वोच्च लेखा संस्थानों के अंतरराष्ट्रीय संगठन द्वारा निर्धारित निम्न प्रकार की लेखा परीक्षा को अपनाया है।

''वित्तीय लेखा परीक्षा का ध्यान यह निर्धारित करने पर केंद्रित है कि क्या किसी इकाई की वित्तीय जानकारी लागू वित्तीय रिपोर्टिंग और नियामक ढांचे के अनुसार प्रस्तुत की जाती है''। यह पर्याप्त और उपयुक्त लेखा परीक्षा साक्ष्य प्राप्त करके पूरा किया जाता है, ताकि लेखा परीक्षक (ऑडिटर) यह राय व्यक्त कर सके कि वित्तीय जानकारी किसी छल या त्रुटि के कारण भौतिक अशुद्धि अथवा विवरण से मुक्त है।

लेखा परीक्षा कार्य इस बात पर ध्यान केंद्रित करता है कि क्या हस्तक्षेप कार्यक्रम और संस्थान मितव्ययित दक्षता और प्रभावशीलता के सिद्धांतों के अनुसार प्रदर्शन कर रहे हैं; और क्या इसमें सुधार की संभावना है। उपयुक्त मानदंडों के विरुद्ध प्रदर्शन/कार्य की

जांच की जाती है, और इन मानदंडों या अन्य समस्याओं से होने वाले विचलन के कारणों का विश्लेषण किया जाता है। इसका उद्देश्य मुख्य लेखापरीक्षा के प्रश्नों का उत्तर देना और सुधार के लिए सिफारिशें प्रदान करना है।

अनुपालन (सम्मति) लेखापरीक्षा इस बात पर ध्यान केंद्रित करती है कि क्या कोई विशेष विषयवस्तु मानदंड के रूप में पहचाने गए प्राधिकारों के अनुपालन में है। अनुपालन लेखापरीक्षा यह आकलन करके किया जाता है कि क्या सभी भौतिक मामलों में, गतिविधियों, वित्तीय लेनदेन और जानकारी, उन अधिकारियों के अनुपालन में है, जो लेखा परीक्षित इकाई को नियंत्रित करते हैं। इन प्राधिकरणों में नियम, कानून और विनियम, बजटीय संकल्प, नीति, स्थापित कोड, सहमत शर्ते या लोक क्षेत्र के मजबूत वित्तीय प्रबंधन और लोक अधिकारियों के आचरण को नियंत्रित करने वाले सामान्य सिद्धांत शामिल हो सकते हैं।

लेखापरीक्षा (ऑडिट) के संदर्भ में तीन अलग–अलग क्षण होते हैं, जिसमें इसे पूर्ववर्ती (पिछला), सहवर्ती और बाद का बनाया जा सकता है। प्राधिकरण से लेकर प्रभावी भुगतान तक, इन सभी चरणों में व्यय की लेखापरीक्षा करने की अनुमति होती है, हालांकि यह अनिवार्य नहीं है कि एजेंसी सभी चरणों में कार्य करें। इस तरह, यह तय किया जा सकता है कि लेखा परीक्षा (ऑडिट) प्रक्रिया को कार्यान्वित करना कब सबसे प्रभावी है।

ब्राजील का संविधान TCU (Tribunal de Contas da Uniao) (ट्रिब्यून डी कोंटास दा उनियाओं) को नौ मंत्रियों से बना एक कॉलेजिएट (महाविद्यालय) निकाय के रूप में परिभाषित करता है – जिसमें चैंबर ऑफ डेप्यूटी की स्वीकृति से 1/3 प्रतिनिधि, एक तिहाई संघीय सीनेट द्वारा और 1/3 राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त होता है। यह आवश्यक है कि टीसीयू मंत्रियों को 70 वर्ष की आयु में अनिवार्य आवश्यकता तक एक खुली अंत अवधि के लिए नियुक्त किया जाएगा, और उन्हें उच्च न्यायालय के मजिस्ट्रेट के समान अधिकार और गारंटी प्रदान की जाएगी। ये नौ मंत्री आपस में एक वर्ष की अवधि के लिए राष्ट्रपति और एक उपराष्ट्रपति का चुनाव करते हैं, जिसे एक वर्ष के लिए बढ़ाया जा सकता है। टीसीयू लेखा के न्यायालय (केटि ऑफ एंकाउट) ASI मॉडल का अनुसरण करता है और इस संबंध में यह जर्मनी, नीदरलैंड, फ्रांस, स्पेन और पुर्तगाल के सर्वोच्च ऑडिट (लेखा परीक्षा) संस्थानों (Supreme Audit Institutions - SAIs) के समान है।

टीसीयू सरकारी पारदर्शिता और जवाबदेही बढ़ाने के औपचारिक उद्देश्य के साथ काम करता है। यह बजटीय, लेखांकन और परिसंपत्तियों में स्पष्टता के संबंध में स्वयं को क्षमा करता है, और इस बात का आकलन करता है कि क्या संघीय बजट और अन्य कार्यों को संघीय लोक संसाधनों का उपयोग करके वित्तपोषित किया गया है, जिसे संवैधानिक मानदंडों, कानूनों और विनियमों के साथ संकलित किया गया है। इसकी लेखापरीक्षा रिपोर्ट में ऐसी स्वीकृति होती है जो संचालन की स्पष्ट तस्वीर को दर्शाते हैं।

टीसीयू एक प्रमुख स्वतंत्र निकाय है, जो सुशासन, समावेशी विकास और स्वच्छ प्रशासन का समर्थन करता है। यह सरकार को लोक संसाधनों के प्रबंधन और कर दाता के पैसे के कुशल, प्रभावी और आर्थिक रूप से उपयोग करने के लिए जवाबदेही सुनिश्चित करने में सहायता करता है। OICD (आर्थिक सहयोग और विकास संगठन) की रिपोर्ट के अनुसार, TCU के काम का एक निवारक प्रभाव यह है कि सरकारी अधिकारी अलग तरह से व्यवहार करते हैं, यदि वे जानते हैं कि उनके कार्यों का मूल्यांकन एक स्वतंत्र एजेंसी द्वारा किया जा सकता है। इससे व्यय करने की क्षमता पर सकारात्मक प्रभाव पड़ा है और भ्रष्टाचार पर लगाम लगी है। वर्षों से, अध्ययनों ने सरकारी खातों की लेखा परीक्षा पर TCU का अच्छा प्रभाव दिखाया है, और सरकार के वित्तीय प्रदर्शन में सुधार किया है।

10.4 रूस में बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा प्रणाली

रूस में बजट प्रणाली

जैसाकि आप पहले से ही जानते है, रूस संघीय राज्य है और तीन स्तरों वाली सरकारी संरचना है – संघीय, क्षेत्रीय और स्थानीय। संघीय स्तर पर, संघीय बजट के साथ, अतिरिक्त बजटीय कोषों का बजट भी संसद में प्रस्तुत किया जाता है। ये कोष है : राज्य पेंशन कोष, सामाजिक बीमा कोष और संघीय अनिवार्य स्वास्थ्य बीमा कोष। क्षेत्रीय स्तर पर प्रादेशिक कोष हैं।

रूस में प्रशासनिक सुधारों के मद्धेनजर 'नए लोक प्रबंधन के पैटर्न' पर 2007 में विभिन्न संस्थागत और बजटीय सुधार हुए। सुधारों में से एक तीन वर्षीय के बजट का आरंभ हुआ। अन्य सुधारों में नए राजकोषीय नियम और अतिरिक्त बजटीय गतिविधियाँ शामिल थी।

तीन–वर्षीय के बजट वर्ष 2008 से आरंभ किए गए थे। इसमें फंड अगले बजट वर्ष के लिए और योजना अवधि दो वर्ष के लिए अधिकृत है। मुख्य रूप से यह कार्य–विषय पैटर्न पर है जिसमें विनियोग चालू वर्ष के लिए अपरिवर्तित रहता है, लेकिन वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित विभिन्न सूचकांकों के उपयोग से बढ़ा–चढ़ा कर प्रस्तुत किया जाता है। यह व्यवस्था बहु–वर्षीय बजट अनुमानों के समान हैं, जिसे कई देशों में उपयोग किया जाता है, लेकिन रूस में इसे तीन वर्ष के बजट के लिए संहिताबद्ध किया जाता है। बजट निर्माण प्रक्रिया को दो अलग–अलग भागों में बांटा गया है। पहले भाग में आगामी वर्ष और पहले आउट–इयर (चालू वित्तीय वर्ष के बाद के वर्ष) अनुमानों के साथ–साथ दूसरे वर्ष के लिए वर्तमान नीतिगत अनुमानों का तकनीकी अद्यतन है। दूसरे भाग में बजट वर्ष और आगामी आउट–वर्षों के लिए नए खर्च का वितरण शामिल है।

बजट का संसदीय अनुमोदन राज्य ड्यूमा द्वारा अपनाए जाने के अनुसार होता है और संघ परिषद (फेडरेशन) द्वारा अनुमोदित होता है। रूसी संघ में सरकारी कार्यक्रमों को तैयार करने, कार्यान्वित करने और मूल्यांकन करने के लिए रूस में बजटीय सुधारों के

क्रम में 2010 में नई कार्यक्रम बजट प्रणाली आरंभ की गई थी। इसे बजट के साथ लोक नीति के उद्देश्यों को एकीकृत करने के लिए उपकरण के रूप में लिया गया था। पहले इसे बजट के साथ कार्यक्रमों और नीतियों के समन्वय में एक समस्या के रूप में देखा जाता था। विधायी समर्थन की कमी, विशेषज्ञों के पेशेवर प्रशिक्षण की अपर्याप्तता और त्रुटिपूर्ण कार्यप्रणाली के कारण संकेतकों के उद्देश्यों के अनुरूप उपयुक्त होना एक समस्या थी।

नई प्रणाली, जो 2011 में आरम्भ हुई थी, कार्यक्रम प्रारूप में संचीय बजट के व्यय भाग का वहन करती थी। तब से, बजट व्यय की प्रभावशीलता को बढ़ाने के लिए यह रूसी संघीय सरकार का मुख्य कार्य बन गया है। 2011 से 2016 के दौरान निम्नलिखित कार्यक्रम खंडों को धनराशि आवंटित की गई है।

- अर्थव्यवस्था का अभिनव विकास और आधुनिकीकरण;
- जीवन की नई गुणवत्ता;
- कुशल सरकार;
- संतुलित क्षेत्रीय विकास;
- राष्ट्रीय सुरक्षा की रक्षा; और
- राज्य के रहस्य के रूप में प्रगति पर व्यय।

वास्तव में, रूस में लागू किए जा रहे कार्यक्रम अन्य देशों के कार्यक्रमों से बहुत भिन्न हैं। हालांकि, उनकी भिन्न प्रकृति के बावजूद, सरकारी कार्यक्रमों को प्रभावी होने के लिए कुछ शर्तों की आवश्यकता होती है। ये है : उद्देश्यों का स्पष्ट निरूपण, कार्यक्रम की तार्किक संरचना का विकास, एक मजबूत निगरानी और मूल्यांकन तंत्र, आदि। इस संबंध में 2013 में रूसी सरकार द्वारा प्रभावी कार्यक्रम बजट के लिए दिशानिर्देश जारी किए गए थे। इन दिशानिर्देशों का ध्यान शुद्धता, मापनीयता, प्राप्ति प्रासंगिकता और विशिष्टता बढ़ाने पर था।

बजट सुधार प्रक्रिया, विशेष रूप से कार्यक्रम बजट के संबंध में, क्षेत्रीय परिप्रेक्ष्य की ओर एक परिवर्तन 2016 में ही आरंभ हो गया है। क्षेत्रों ने पहले ही नए बजट मॉडल की दिशा में काम आरंभ कर दिया था। हालांकि, बजट की नई प्रणाली को अपनाने के रास्ते में कई बाधाएं, जिसमें प्रतिभागियों के बीच असहमति, धन का अकुशल उपयोग, मूल्यांकन के लिए उपकरणों का अनुचित चयन आदि शामिल हैं। यह कहा जा सकता है कि सुधार प्रक्रिया अभी पूरी नहीं हुई हैं। यह केवल माध्यमिक अवस्था में है।

रूसी लेखा परीक्षा प्रणाली

रूसी शाासन प्रणाली में, लेखा परीक्षा को अब एक अच्छा संकेतक माना जाता है, लेकिन पहले ऐसा नहीं था। आधुनिक रूप में, लेखा परीक्षा 1980 के दशक के उत्तरार्ध के दौरान आंरभ की गई थी। 1993 के अंत में, 'लेखा परीक्षा गतिविधि के प्रांतीय नियम' के रूप में ऑडिट (Audit, लेखा परीक्षा) गतिविधि के संबंध में पहला नियम,

जिसके आधार पर रूस में चार प्रकार के लेखा परीक्षा प्रस्तुत किए गए –सामान्य लेखा परीक्षा, खाते की लेखा परीक्षा, बीमा लेखा परीक्षा और व्यापार की वस्तुओं और शेयर बाजार की लेखा परीक्षा। वर्ष 2008 में, लेखा परीक्षकों के स्व–नियामक संगठन स्थापित किए गए थे; जिनमें से पांच आज भी मौजूद हैं।

- रूस का लेखा परीक्षा सदन (ऑडिट चैंबर, (Audit Chamber)
- व्यावसायिक लेखा परीक्षक संस्थान;
- मॉस्को लेखा परीक्षा सदन;
- रूसी लेखा परीक्षकों का कॉलेजियम; और
- लेखा परीक्षक संघ (Sodruzhestro)।

रूसी संघ के बाहरी लेखा परीक्षा के लिए एक संवैधानिक निकाय है – रूस का लेखा सदन, जो वित्तीय नियंत्रण का एक स्थायी निकाय है, और संघीय विधानसभा द्वारा गठित है। यह संघ परिषद और राज्य ड्यूमा द्वारा सौंपे गए कार्यों को पूरा करता है। हालांकि, इसे केवल कार्यात्मक स्वतंत्रता प्राप्त है।

रूस के लेखा सदन में एक अध्यक्ष और 12 सदस्य (लेखा परीक्षक) शामिल होने हैं। राज्य ड्यूमा अध्यक्ष और छह लेखा परीक्षकों की नियुक्ति करता है, जबकि अन्य छह की नियुक्ति संघ परिषद द्वारा की जाती है। अध्यक्ष की सहायता के लिए एक उपाध्यक्ष, राज्य की विभिन्न गतिविधियों के लिए लेखा परीक्षक, निरीक्षक और अन्य

कर्मचारी होते हैं। अध्यक्ष, उनके प्रतिनिधि और सदस्यों का कार्यकाल छह वर्ष का होता है।

सदन वैधता, निष्पक्षता, स्वतंत्रता और खुलेपन के सिद्धांतों के आधार पर संघीय बजट की पूर्ति पर नियंत्रण रखता है। लेखा सदन अपनी गतिविधियों की वार्षिक और वर्तमान योजनाओं को कार्यान्वित करता है। लेखा सदन की कार्य योजना नियंत्रण उपायों के साथ–साथ विशेषज्ञ, विश्लेषणात्मक और अन्य प्रकार के कार्यों का एक संयोजन है। लेखा सदन के कॉलेजियम द्वारा प्रारूप वार्षिक योजना पर विचार करने और उसे अपनाने के बाद, यह सभी अधिकारियों और राज्य के अधिकारियों के लिए अनिवार्य हो जाती है।

लेखा सदन (Accounts Chamber), विशेष रूप से राज्य की आर्थिक हानि और पहचाने गए कानूनी उल्लंघनों पर किए गए निरीक्षणों और लेखा परीक्षा के परिणामों को, संघीय विधानसभा के सामने प्रस्तुत करता है। नियंत्रण उपायों के परिणामों के आधार पर, लेखा सदन रूसी संघ के लोक अधिकारियों और लेखा परीक्षित निकायों के प्रमुखों को लिखता है कि राज्य को हुई हानि की भरपाई के लिए पाए गए उल्लंघनों को खत्म करने के लिए कदम उठाएं। साथ ही रूसी संघ के कानून का उल्लंघन और आर्थिक कुप्रबंधन के लिए खाता अधिकारियों को दोषी ठहराएं।

जब उल्लंघन पाए जाते हैं, तो लेखा सदन उद्यमों, संस्थानों और संगठनों के प्रशासन को अनिवार्य निर्देश दे सकता है। निर्देशों को पूरा करने में बार–बार विफलता के

मामले में या उनके अनुचित निष्पादन के मामले में, लेखा सदन के कॉलेजियम, जिसे राज्य ड्यूमा से सहमत है, लेखक परीक्षा निकाय के खातों से संबंधित सभी प्रकार के वित्तीय, भुगतान और समाशोधन लेन देन को निलंबित करने का निर्णय ले सकता है। जब लेखा परीक्षा या निरीक्षण के दौरान राज्य की नकदी या मूर्त संपत्ति या अन्य बेईमानी का गबन पाया जाता है, तो लेखा सदन तुरंत कानून प्रवर्तन अधिकारियों को नियंत्रण दस्तावेज भेजता है। 1997 से 2004 की अवधि के दौरान, लेखा सदन ने खजाने के लिए 66.7 बिलियन रूबल से अधिक की वसूली की।

लेखा सदन द्वारा एकीकृत संघीय बजट नियंत्रण प्रणाली विकसित की गई है। इसमें कई चरणों में प्रत्येक वित्तीय वर्ष के बजट के लिए प्रशासन पर लगातार तीन वर्ष का नियंत्रण चक्र शामिल है जैसेः

- चालू वर्ष के लिए प्रारूप बजट का प्रारंभिक नियंत्रण;
- चालू वर्ष के लिए बजट की पूर्ति के दौरान वर्तमान नियंत्रण; और
- पहले ही पूर्ण हो चुके बजट का व्यापक दस्तावेजी निरीक्षण।

प्रारंभिक नियंत्रण चरण में, मसौदा बजट मापदंडों की तुलना चालू वर्ष के पूर्ति बजट के तात्कालिक डेटा के साथ की जाती है, जो पूरे देश के व्यक्तिगत क्षेत्रों और उद्यमी की सामाजिक और आर्थिक स्थिति की जानकारी देता है। वर्तमान नियंत्रण पूरे वर्ष के दौरान किया जाता है; यह नियंत्रण, विशेषज्ञ और विश्लेषणात्मक उपायों का एक

संयोजन है। वित्तीय वर्ष समाप्त होने के बाद, लेखा सदन पूरे किए गए बजट का व्यापक दस्तावेजी निरीक्षण आरंभ करता है।

इसलिए प्रारंभिक नियंत्रण, वर्तमान नियंत्रण और व्यापक दस्तावेजी निरीक्षण की त्रिमूर्ति बजट की पूर्ति पर नियंत्रण के लिए लेखा सदन की एकीकृत प्रणाली का आधार बनाती है। यह संघीय विधानसभा सदन और स्वयं लेखा सदन से पहल द्वारा निर्देशों के तहत किए गए दोनों लेखा परीक्षा उपायों के परिणामों का पूरक है।

राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था को सुधारने में लेखा सदन कार्यों के निष्पादन के लिए लेखा परीक्षको का अधिक से अधिक उपयोग करके इसमें सहायता कर रहा है। निष्पादन लेखा परीक्षा न केवल वैधता और निर्दिष्ट उद्देश्यों के लिए बल्कि, राष्ट्रव्यापी समस्याओं के समाधान की दक्षता भी प्रमाणित करते हुए राज्य निधियों के उपयोग के परिणामों को भी प्रदर्शित करती है। लेखा सदन में बजट खर्च और संघीय संपत्ति के उपयोग में कार्य साधकता परीक्षण (Pea Formance Audit) की शुरुआत करके वित्त नियंत्रण के निर्धारण करने के तरीकों में सुधार किया जा रहा है और कानूनों में संशोधन भी किया जा रहा है।

नियंत्रण कार्यों के अतिरिक्त, निष्पादन लेखा परीक्षा नियामक निकायों की गतिविधि की पारदर्शिता सुनिश्चित करती है और आम जनता को ऐसे निकायों की गतिविधि के परिणामों पर सटीक और व्यापक जानकारी देती है। लेखा सदन की कार्य प्रणाली में

निष्पादन लेखा परीक्षा शुरू करके, उत्पाद शुल्क रूपों और वित्तीय नियंत्रण के तरीकों में सुधार किया जा रहा है और कानून में आवश्यक संशोधन किए जा रहे हैं।

आई टी (Information Technology) के लिए संपत्ति लेखा परीक्षाओं, विशेषज्ञों और विश्लेषणात्मक गतिविधियों का समर्थन और निगरानी है। लेखा कक्ष वित्तीय नियंत्रण प्रक्रिया के दौरान उपयोग के लिए जटिल सूचना प्रौद्योगिकियों को स्थापित करने और विकसित करने की योजना बना रहा है।

10.5 भारत में बजट और लेखा परीक्षा

भारत में बजट और लेखा परीक्षा एक व्यापक और अच्छी तरह से विकसित प्रणाली है। यह मुख्य रूप से ब्रिटिश पैटर्न पर आधारित है।

भारत में बजटीय प्रक्रिया

भारत में बजट प्रणाली मौलिक रूप से संवैधानिक प्रावधानों पर आधारित है, जो मुख्य रूप से ब्रिटिश पैटर्न को दर्शाती है। ये मूल प्रावधान हैं :

i) **कराधान पर विधायी या संसदीय नियंत्रण (Legislative or Parliamentary control over Taxation) –** भारतीय संविधान का अनुच्छेद 265 स्पष्ट रूप से यह अधिकार प्रदान करता है कि ''कानून के अधिकार के अतिरिक्त कोई कर नहीं लगाया जाएगा या एकत्र नहीं किया जाएगा''। वास्तव में, कार्यकारी सरकार की ओर से सभी कर प्रस्तावों को कानून के साथ पारित किए जाने

वाले विधेयक के रूप में राष्ट्रीय संसद के समक्ष प्रस्तुत करना अनिवार्य है, और साथ ही जब तक कि किसी भी कर की वसूली को अधिकृत करने वाला कोई अधिनियम पारित नहीं किया जा सकता है, और न ही कर लगाया जा सकता है।

ii) **व्यय पर विधायी या संसदीय नियंत्रण (*Legislative or Parliamentary control over Expenditure*) –** यह इंगित करता है कि विधायिका की मंजूरी के बिना एक पैसा भी खर्च नहीं किया जा सकता है, हमारे संविधान का अनुच्छेद 266 कहता है कि संघ या राज्य द्वारा प्राप्त सभी राजस्व, सभी ऋण और ऋण के पुनः भुगतान के रूप में प्राप्त सभी धन एक होंगे। संचित कोष को भारत का संचित कोष या राज्य का संचित कोष, जैसा भी मामला हो, के रूप में जाना जाएगा। संविधान में आगे प्रावधान है कि कानून के अनुसार और इस उद्देश्य के लिए और संविधान में प्रदान किए गए तरीके के अतिरिक्त किसी भी पैसे को कोष से नहीं निकाला जा सकता है।

iii) **कार्यकारी सरकार की वित्तीय पहल (Financial initiative of the Executive Government) –** कराधान या व्यय की पहल कार्यपालिका के पास है और संसद इन मामलों में स्वप्रेरणा से कार्य नहीं कर सकती है। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 117 और 207 में कहा गया है कि राष्ट्रपति या राज्यपाल, जैसा भी मामला हो, की सिफारिशों के अतिरिक्त कोई भी कर विधेयक विधायिका में

प्रस्तुत नहीं किया जा सकता है। इसी तरह, अनुच्छेद 113 और 203 में यह प्रावधान है कि राष्ट्रपति या राज्यपाल की सिफारिशों के अतिरिक्त किसी भी धन के अनुदान की कोई मांग नहीं की जा सकती है।

बजट की समग्र प्रणाली को मौटे तौर पर तीन चरणों में विभाजित किया जा सकता है:, बजट तैयार करना, विधायी प्राधिकरण और बजट निष्पादन।

भारत में बजट तैयार करने की प्रक्रिया को निम्नलिखित चरणों में विभाजित किया जा सकता है:

i) **संवितरण अधिकारियों द्वारा प्रारंभिक अनुमान तैयार करना (Preparation of Preliminary Estimates by the Disbursing officers) –** भारतीय बजट 1 अप्रैल से आरंभ होता है और इस प्रकार, बजट वर्ष के लिए बजट अनुदान वर्ष के 1 अप्रैल से 31 मार्च तक के व्यय के लिए उपलब्ध होते है। वास्तव में, अनुमान तैयार करने के संबंध में कार्य अगले वित्तीय वर्ष के प्रारंभ होने से पहले जुलाई या अगस्त में आरंभ होता है, जब प्रशासनिक मंत्रालयों और विभागों के प्रमुखों को प्रपत्रों की रूपरेखा की आपूर्ति की जाती है।

अनुमान तैयार करने के फार्म में कुछ कॉलम (Column) हैं :

i) पिछले तीन वर्षों का मूल;

ii) चालू वर्ष के लिए स्वीकृत अनुमान;

iii) चालू वर्ष के लिए संशोधित अनुमान; और

iv) अगले वर्ष के लिए बजट अनुमान।

ii) **विभाग के नियंत्रक अधिकारियों द्वारा अनुमानों/आंकलनों की जांच (Scrutiny of the Estimates by the Department Controlling officers) –** संवितरण अधिकारियों से प्राप्त आंकलनों की जांच एवं समीक्षा विभागीय नियंत्रक अधिकारियों द्वारा की जाती है। यहां, जांच विशुद्ध रूप से प्रशासनिक प्रकृति की है। इसमें वित्तीय पहलुओं पर विचार नहीं किया जाता है।

iii) **महालेखाकार एवं प्रशासनिक विभाग द्वारा जांच (Scrutiny by the Accountant General and Administrative Department) –** अक्टूबर के आरंभ में, अनुमान नियंत्रण अधिकारी के डेस्क छोड़ देते है। भाग 1 बनाने वाले राजस्व और स्थायी शुल्क से संबंधित अनुमानों/आकलन की जांच और समीक्षा के लिए इसे महालेखाकार के समझ प्रस्तुत किया जाता है। इस सामान्य अभ्यास के अतिरिक्त, महालेखाकार का कार्यालय ऋण, जमा और प्रेषित धन का अनुमान तैयार करता है।

iv) **वित्त मंत्रालय द्वारा समीक्षा समेकन की जांच (Scrutiny Review Consolidation by the Finance Ministry) –** प्रशासनिक मंत्रालयों द्वारा तैयार किए गए बजट अनुमान, महालेखाकार द्वारा सत्यापित किए जाने के बाद,

गंभीर रूप से जांच की जाती है और इस तरह के पुनरीक्षण या संशोधन के बाद सरकार के बजट में समग्र रूप से समेकित किया जाता है।

v) **मंत्रिमंडल द्वारा समेकित अनुमानों पर विचार (Consideration of the consolidated Estimates by the Cabinet) –** वित्त मंत्रालय जनवरी में कहीं न कहीं तय की गई प्राथमिकताओं और धन की उपलब्धता के आलोक में अपनी जांच पूरी करता है। प्रधानमंत्री के परामर्श से, वित्त मंत्री, कराधान आदि के संबंध में वित्तीय नीति तैयार करता है, हालांकि, इसे बहुत ही गुप्त रखा जाता है। समेकित आंकड़े कैबिनेट को विचारार्थ प्रस्तुत किए जाते है। वित्त मंत्रालय का बजट प्रभाग कैबिनेट के आदेशों के अनुसार, इसमें आवश्यक परिवर्तन शामिल करता है और उसके बाद वर्तमान वर्ष के लिए संशोधित अनुमानों का अद्यतन करता है। जब इसे कैबिनेट द्वारा पूरी तरह से अनुमोदित कर दिया जाता है, तो यह बजट संसद में प्रस्तुत करने के लिए तैयार होता है।

भारत में, वित्त मंत्रालय अन्य विभागों के अनुमानों पर अत्यधिक नियंत्रण रखता हैं। इस तरह की प्रवृत्ति को दो मूल कारणों के लिए जिम्मेदार ठहराया जा सकता है। सबसे पहले, मंत्रालय स्वयं व्यय करने वाला संगठन नहीं है इसलिए, वह करदाताओं के हितों के उदासीन संरक्षक के रूप में कार्य कर सकता है। दूसरा, मंत्रालय को प्रस्तावित खर्च

को पूरा करने के तरीके और साधनों का पता लगाना होता है। इस प्रकार, यह तय करने का अधिकार होता है कि इसे खर्च किया जाना चाहिए या नहीं।

कैबिनेट द्वारा अनुमोदन के बाद, बजट विधायी प्राधिकरण के लिए संसद में प्रस्तुत करने के लिए तैयार है। संसद में पारित होने के दौरान बजट पांच चरणों से गुजरता है। पांच चरणों की पहचान इस प्रकार की जा सकती है :

i) विधानमंडल में प्रस्तुति;

ii) सामान्य चर्चा;

iii) अनुमादन मांगों पर चर्चा और मतदान;

iv) विनियोग विधेयक पर विचार और उसे पारित करना; तथा

v) वित्त विधेयक या कराधान प्रस्तावों पर विचार और पारित होना।

भारत में लेखा परीक्षा (ऑर्डर) प्रणाली

भारत में लेखा परीक्षा तंत्र की उत्पत्ति का पता ब्रिटिश काल से लगाया जा सकता है। महालेखा परीक्षक के कार्यालय ने 1857 में अपनी उपस्थिति दर्ज कराई। उसके बाद समय–समय पर कुछ सुधारों के अंतर्गत, नियंत्रक और महालेखा परीक्षक की संस्था ने स्वतंत्र प्राधिकरण और वैधानिक मान्यता ग्रहण की। भारत के संविधान के तहत, इस

कार्यालय को कुछ निश्चित स्वतंत्रता के साथ शासन के एक अभिन्न अंग के रूप में एक प्रतिष्ठित दर्जा मिला।

भारत में लेखा परीक्षा संघ का एक विषय है। 1950 के बाद शुरू की गई लेखा परीक्षा प्रणाली की मुख्य विशेषताएं इस प्रकार हैं:

i) लेखा परीक्षा अधिकतर केवल व्यय पक्ष तक सीमित है, हालांकि, रसीद के साथ इसका संबंध पूर्णतया सीमित है;

ii) कार्यपालिका की ओर से लेखा परीक्षा आयोजित की जाती है, और लेखा परीक्षा रिपोर्ट कार्यकारी को प्रस्तुत की जाती है। कार्यपालिका अंदर से इन रिपोर्टों को संसद में प्रस्तुत करती है;

iii) यह मुख्य रूप से एक वैधतापूर्ण लेखा परीक्षा है। साधारणतया यह व्यय के गुण–दोष के प्रश्न में नहीं होता;

iv) लेखा और लेखा परीक्षा कार्यों का संयोजन – वास्तव में, लेखा परीक्षा और खातों में से एक को संगठित करने के लिए सेवा प्रदान करता है, जिसे भारतीय लेखा सेवा कहा जाता है। यहां यह उल्लेख किया जा सकता है कि नियंत्रक और महालेखा परीक्षक अधिनियम, 1976 द्वारा लेखा परीक्षा कार्यों को अलग कर दिया गया है; तथा

v) भारतीय लेखा परीक्षा (Indian Audit and Accounts) और लेखा, जैसा कि उपर उल्लेख किया गया है केंद्रीकृत प्रकृति का है, जिसका अर्थ है कि केंद्र सरकार और राज्य सरकारों के लिए कोई अलग लेखा परीक्षा और लेखा सेवाएं नहीं हैं। इस प्रकार हमारी प्रणाली संविधान की संघीय विशेषता से विचलित होती है।

लेखांकन और लेखा परीक्षा की शक्ति भारतीय लेखा परीक्षा विभाग में निहित है। नियंत्रक और महालेखाकार परीक्षक भारतीय लेखा परीक्षा और लेखा विभाग के प्रमुख हैं। उसे अपने कर्तव्यों के प्रदर्शन में एक उप नियंत्रक और महालेखा परीक्षक और तीन उप नियंत्रक और महालेखा परीक्षक द्वारा सहायता प्रदान की जाती है, विभाग को अधिकारियों के पांच वर्गों में बांटा गया है, जो इस प्रकार हैं :

i) सिविल लेखा और लेखा परीक्षा कार्यालय;

ii) डाक – तार लेखा और लेखा परीक्षा कार्यालय,

iii) रेलवे लेखा परीक्षा कार्यालय;

iv) रक्षा सेवा लेखा परीक्षा कार्यालय; और

v) वाणिज्यिक लेखा परीक्षा कार्यालय।

भारत के संविधान में, अनुच्छेद 148 से 151 नियंत्रक महालेखा परीक्षक की स्थिति और कार्यों से संबंधित है। वास्तव में संविधान के तहत इन प्रावधानों का उद्देश्य कार्यपालिका के नियंत्रण से C & AG की स्वतंत्रता को सुरक्षित करना है, ताकि वह बिना किसी भय या पक्षपात के अपने कर्त्तव्यों और कार्यों का पालन कर सकें। संविधान राष्ट्रपति को C & AG की नियुक्ति करने का अधिकार देता है। हालांकि, उसे सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश के समान ही पद से हटाया जा सकता है। यद्यपि नियंत्रक – महालेखापरीक्षक का कार्यालय 6 वर्ष है या जब तक वह 6 वर्ष की उक्त अवधि की समाप्ति से पूर्व 65 वर्ष की आयु प्राप्त नहीं कर लेता है। अपनी सेवानिवृत्ति के बाद वह केंद्र या राज्य सरकारों के अधीन कोई पद धारण करने के योग्य नहीं है। इसी तरह, उनके कार्यालय का प्रशासनिक खर्च, जिसमें सभी वेतन, भत्ते और पेंशन शामिल है, उसका प्रभार भारत के संचित कोष पर होता है। नियंत्रक और महालेखा परीक्षक को अन्य लाभों के साथ सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश के बराबर वेतन का भुगतान किया जाता है।

संविधान के अनुच्छेद 149 के अनुसार, ''नियंत्रक और महालेखा परीक्षक संघ और राज्यों और किसी अन्य प्राधिकरण या निकाय के खातों के संबंध में ऐसे कर्त्तव्यों का पालन करेंगे अथवा ऐसी शक्तियों का प्रयोग करेंगे, जो किसी कानून द्वारा या उसके तहत निर्धारित किए जा सकते हैं। संसद द्वारा जब तक कि इस संबंध में कोई प्रावधान नहीं किए जाते है, तब तक ऐसे कर्त्तव्यों का पालन करेंगे तथा संघ और राज्यों के खातों के संबंध में ऐसी शक्तियों का प्रयोग करेंगे जो भारत के महालेखा

परीक्षक द्वारा भारत के राज्य और प्रांतों के खातों के संबंध में इसे संविधान के प्रारंभण से पूर्व तत्काल प्रदान किए गए थे या प्रयोग करने योग्य थे।

बोध प्रश्न 1

टिप्पणी : (i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

(ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) ब्राजील में बजट प्रक्रिया पैटर्न क्या है?

.....

.....

.....

.....

.....

2) रूस में बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा की बुनियादी विशेषताओं की व्याख्या करें।

.....

.....

.....

.....

.....

3) भारतीय लेखा परीक्षा प्रणाली में नियंत्रक–महालेखाकार परीक्षक के महत्व का वर्णन करें।

.....

.....

.....

.....

.....

10.6 चीन में बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा प्रणाली

चीन में बजट सुधार

चीन में व्यापक आर्थिक समस्याओं के कारण, 1990 के दशक के दौरान कई उपाय शुरू किए गए थे। चीनी सरकार ने उदारीकरण का साहसिक कदम उठाया। सरकारी नियंत्रण में क्रमिक कमी ने उत्पादक क्षेत्र में अच्छा काम किया, लेकिन अन्य क्षेत्रों में कम परिणाम मिले। बजट कमजोर था क्योंकि नियोजित आर्थिक व्यवस्था की राजस्व प्रणाली बाजार के दबाव को कम कर रही थी। कई विशेषज्ञों द्वारा यह देखा गया कि खराब प्रारूपण और अवास्तविक अनुमानों के साथ बजट प्रणाली दोषपूर्ण थी। चेन

(Chen, 2003) ने बजट प्रक्रिया को ''अराजक'' के रूप में वर्णित किया, जिसकी विशेषता यह है कि इसका नियंत्रण कई निकायों और विभागों के तहत खंडित है और संसाधनों के प्रबंधन पर पारदर्शिता और जवाबदेही की कमी है। वित्त मंत्रालय (MOF) के भीतर, कई विभाग या कार्यालय बजट बनाने में शामिल थे, प्रत्येक एक या एक से अधिक व्यय मदों के प्रभारी थे जिन्हें कई मंत्रालयों या विभागों को विभाजित और आबंटित किया गया था।

1999 के बाद से, बजट प्रबंधन में सुधारों का एक व्यापक पैकेज प्रस्तुत किया गया, जिसमें बजट तैयार करने, बजट वर्गीकरण, कोष प्रबंधन, सरकारी खरीद और नई सूचना प्रणाली स्थापित करने में सुधार शामिल थे।

बजट तैयार करने में सुधार का केंद्रबिंदु विभागीय बजट की शुरुआत थी, जिसके कई महत्वपूर्ण उद्देश्य थे :

i) पारदर्शिता में सुधार करना

ii) बजट में सुधार करना

iii) बजट की कमियों को सीमित करना और

iv) व्यय की जवाबदेही में सुधार करना

प्रारंभ में चार मंत्रियों को संचालन के लिए चुना गया था, और उनके अनुभव के आधार पर वित्त मंत्रालय ने दूसरों के लिए नए प्रस्ताव फॉर्म और सॉफ्टवेयर (Proposal form and software) प्रस्तुत किए। बजट के साथ एक ओर समस्या थी, अर्थात इसे केवल कागज के एक टुकड़े पर रेखाचित्र के रूप में प्रस्तुत किया जा रहा था। इसे पूर्ण विवरण के साथ सकल में बदल दिया गया और पुस्तकों के रूप में प्रस्तुत किया गया। प्रत्येक तंत्र पद्धति के व्यापक बजट में अपने बजट प्रस्तावों के अतिरिक्त सभी बजटीय राजस्व और व्यय को शामिल करने के निर्देश मिले। इस विभागीय बजट को प्रारंभ करने का एक प्रमुख लाभ यह हुआ कि वित्त मंत्रालय ने राजस्व पक्ष से अलग एक व्यय का बजट बनाना शुरू कर दिया है।

पिछले आबंटन के आधार पर निष्क्रिय, वृद्धिशील बजट की समस्याओं को दूर करने के लिए, वित्त मंत्रालय ने कर्मचारी (स्टाफ) स्तरों सहित सभी खर्चों की समीक्षा के लिए शून्य आधारित बजट (Zero Based Budgeting -ZBB) के उपयोग को बढ़ावा दिया है।

विश्लेषण की सुविधा के लिए बजट प्रस्तुतियों की सूचनात्मक सामग्री में सुधार करने के लिए सुधार पैकेज में वर्गीकरण प्रणाली का सुधार भी शामिल किया गया था। पारदर्शिता और सहायता विश्लेषण में सुधार के लिए, चीन ने कुछ संशोधनों के साथ एक सरकारी वित्त सांख्यिकी (Government Finance Statistics - GFS) प्रणाली को अपनाया है। कुछ बदलाव 2002 से आरंभ किए गए थे जिन्हें केंद्रीय और उप–राष्ट्रीय

दोनों स्तरों पर बजट तैयार करने में उपयोग किए जाता है। सरकार के सबसे निचले स्तरों पर भी, नई सरकारी वित्त सांख्यिकी (GFS) आधारित वर्गीकरण प्रणाली जो अभी भी उपयोग में है, संगठन द्वारा और आर्थिक कार्य द्वारा हुए व्यय को दर्शाती है। 2005 में एक नई वर्गीकरण प्रणाली में पूर्ण नई सेवाएं आरंभ की गई थी।

चीन में, बजटीय सुधारों में बजट निष्पादन भी सुधार शामिल हैं। दक्षता में सुधार और निगरानी और कार्यान्वयन को नियंत्रित करने के लिए 'कोष सुधार' (Treasury Reforms) भी आरंभ किए गए हैं। इस नई प्रणाली के तहत, सभी राजकोषीय राजस्व प्रत्यक्ष या तो कोष खाते में या एक या दूसरे विशेष खाते में प्रवेश करते हैं। इन सुधारों के लिए कोष संवितरण केंद्र (Treasury Disbursement Centres) काम कर रहे है। सूचना साझा करने निगरानी और नियंत्रण के उद्देश्य से अन्य सुधारों के साथ–साथ सूचना साझा करने, निगरानी और नियंत्रण के उद्देश्यों से सरकारी वित्तीय प्रबंधन सूचना प्रणाली की एक नई प्रणाली आरंभ की गई है।

जैसा कि विशेषज्ञों ने देखा है, सुधारों ने कई उपलब्धियां प्राप्त की हैं, जिनमें से कुछ इस प्रकार है :

- एक विभाग के लिए एक बजट;
- शून्य आधारित बजट;
- एकीकृत बजट; और
- वित्त मंत्रालय और केंद्रीय विभागों के लिए आंतरिक बजट नियमों की स्थापना।

कई सुधारों के बावजूद चीन की बजट प्रणाली में कुछ कमजोर क्षेत्र हैं। चीनी प्रणाली में एक बड़ी चूक बजट पर विधायी नियंत्रण की कमी है।

अन्य कमजोरियों, जैसा कि कुछ अध्ययनों में देखा गया है कि खराब राजस्व पूर्वानुमान, जटिल लोक व्यय प्रबंधन प्रणाली, केंद्र और स्थानीय सरकारों के बीच खराब समन्वय और बहुत सुधार के बावजूद चीनी बजट की व्यापकता अभी भी अच्छे मानकों तक नहीं पहुंची है। चीन में, लेखा परीक्षा प्रणाली ने वित्त और अर्थव्यवस्था को नियंत्रित करने और प्रशासनिक जवाबदेही तथा पारदर्शिता में सुधार करने की दिशा में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है।

चीन में मौजूदा लेखा परीक्षा प्रणाली ने बेहतर शासन की दिशा में अच्छा काम किया हैं। (China Journal of Accounting Research, 2012) चीन में सरकारी लेखा परीक्षा की उत्पत्ति का पता लगाते हुए, लेखा परीक्षा के साक्ष्य राजवंशों के शासन के दौरान, 1000 ईसा पूर्व तक पाए जा सकते हैं। हालांकि, बाद में प्रणाली को बंद कर दिया गया। आधुनिक समय में चीनी जनवादी गणराज्य ने 1980 के दशक के मध्य में लेखा परीक्षा की प्रथा शुरू की। तब से लेखा परीक्षा तंत्र शासन के एक अपूरणीय अंग के रूप में जारी है। धीरे–धीरे, पूरे चीनी प्रशासन और पूरे देश में ऑडिट कार्यालय स्थापित किए गए। लेखा परीक्षा प्रणाली संशोधित चीनी संविधान का एक भाग है, और लेखा परीक्षा कानून को औपचारिक रूप से वर्ष 1994 में लोक कार्यालयों और अर्थव्यवस्था को नियंत्रित करने और निगरानी करने के लिए 'सरकारी ऑडिट संस्थानों

को सशक्त बनाने के लिए प्रख्यापित किया गया था। कानून के अनुसार, इन ऑडिट संस्थानों के पास राज्य के विभागों और स्थानीय परिषदों के साथ–साथ राज्य के बैंकिंग संस्थानों और लोक उपक्रमों के राजस्व और व्यय के लेखा परीक्षा का प्रभार है। ये चीन का राष्ट्रीय लेखा परीक्षा कार्यालय (The national Audit Office of China CNAO) चीन का सर्वोच्च लेखा परीक्षा संस्थान है, जो प्रत्यक्ष चीनी प्रधानमंत्री के मार्गदर्शन और नेतृत्व में काम करता है।

CNAO (जिसे पहले राज्य प्रशासन लेखा परीक्षा कहा जाता था) लेखा परीक्षा और वित्तीय नियंत्रण के संबंध में व्यापक क्षेत्रों को सम्मिलित करता है। विशेष रूप से, यह इन क्षेत्रों को सम्मिलित करता है।

- केंद्रीय बजट का कार्यान्वयन, लोक वित्त के अन्य राजस्व और व्यय;
- केंद्रीय विभागों, गैर–लाभकारी उपक्रमों और उनकी अधीनस्थ इकाइयों का राजस्व और व्यय;
- प्रांतीय सरकारों के बजट कार्यान्वयन और अंतिम लेखा, (एकाउंट);
- केंद्रीय बैंक का राजस्व और व्यय, केंद्रीय संस्थानों की संपत्ति, देनदारियां, लाभ और हानि;
- केंद्र सरकार के स्वामित्व वाले उद्यमों और उद्यमों का राजस्व और व्यय, जहां राज्य की संपत्ति प्रभावी हो;

- राज्य परिषद के संबंधित विभागों द्वारा प्रबंधित कोषों से संबंधित राजस्व और व्यय; और
- अंतरराष्ट्रीय संगठनों और विदेशी सरकार से ऋण और सहायता के साथ परियोजनाओं का राजस्व और व्यय।

संविधान और लेखा परीक्षा कानून के अनुसार, लेखा परीक्षा संस्थानों के कर्त्तव्य और जिम्मेदारियां है :

- बजट कार्यान्वयन, अंतिम खातों, प्रबंधन और संबंधित स्तरों पर विभाग के बजट से बाहर कोषों का उपयोग और निचले स्तरों पर सरकारों की लेखा परीक्षा।
- राज्य के स्वामित्व वाले मौद्रिक संगठनों और राज्य के स्वामित्व वाले उद्यमों की संपत्ति, देनदारियों, लाभ और हानियों की लेखा परीक्षा;
- राज्य के गैर–लाभकारी उपक्रमों के राजस्व और व्यय की लेखा परीक्षा;
- स्पष्ट निर्माण परियोजनाओं के बजट कार्यान्वयन और अंतिम खातों की लेखा परीक्षा;
- अंतरराष्ट्रीय संगठनों या विदेशी सरकारों द्वारा प्रदान की गई सहायता या ऋण के साथ परियोजनाओं के राजस्व और व्यय का लेखा परीक्षण;
- राज्य के स्वामित्व वाले उद्यमों की लेखा परीक्षा, जो राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था और लोगों की आजीविका के लिए महत्वपूर्ण है, जो सरकार से बड़े अधिकार प्राप्त करते हैं या पर्याप्त नुकसान सहन करते है, साथ ही साथ राज्य परिषद या

संबंधित स्थानीय लोगों की सरकार द्वारा नामित अन्य राज्य के स्वामित्व वाले उद्यमों की लेखा परीक्षा;

- सामाजिक सुरक्षा निधि और कृषि निधि जैसी विशेष निधियों का लेखा परीक्षण करना। प्रत्येक वर्ष विभिन्न स्तरों पर लेखा परीक्षा संस्थान बजट कार्यान्वयन और सार्वजनिक वित्त के अन्य राजस्व और आपकी लेखा परीक्षा पर एक रिर्पोट प्रस्तुत करेंगे।

लेखा परीक्षा के प्रयोजन के लिए लेखा परीक्षा संस्थाओं को व्यापक अधिकार भी दिए गए है। वें कोई भी जानकारी, बजट से संबंधित दस्तावेज, वित्तीय योजना या खातों से संबंधित कोई भी जानकारी मांग सकते हैं। वे राजस्व या व्यय के चल रहे कृत्यों पर भी अंकुश लगा सकते हैं, जब उन्हें लगता है कि कानूनों या मानदंडों का उल्लंघन कर रहे हैं। वे अपने निष्कर्षों या लेखा परीक्षा रिपोर्ट को संबंधित सरकारी विभाग या यहां तक कि जनता के सामने प्रकट कर सकते हैं।

10.7 दक्षिण अफ्रीका में बजट प्रक्रिया और लेखा परीक्षा प्रणाली

दक्षिण अफ्रीका में बजट

एक समय था जब दक्षिण अफ्रीका में बजट प्रणाली नहीं थी। वास्तव में बजटीय प्रणाली बहुत गोपनीय थी। बजट बनाना मुख्य रूप से केवल कार्यपालिका तक ही सीमित था और संसद केवल 'रबर स्टैम्प' (Rubber Stamp) की भूमिका निभा रही थी। इसलिए, लोक वित्त प्रबंधन प्रणाली में पारदर्शिता और जवाबदेही के तत्व लुप्त थे।

दक्षिण अफ्रीका में, लोकतंत्र में बदलाव के साथ, नई प्रणाली ने 1990 के दशक में जवाबदेही और पारदर्शिता के सुशासन तत्वों पर ध्यान केंद्रित करना आरंभ कर दिया। बजट प्रक्रिया, पारदर्शिता, जवाबदेही और नीति बजट समन्वय में भागीदारी दृष्टिकोण को प्रोत्साहित करने के लिए वर्ष 1998–99 में, मध्यम अवधि व्यय ढांचा (Medium Term Espenditure Framework - MTEF) प्रस्तुत किया गया था। MFEF तीन वर्ष की परिवर्तनीय (रोलिंग) रणनीति है, जो राष्ट्रीय और प्रांतीय सरकारी विभागों के लिए व्यय करने की योजना तैयार करती है।

मध्यम अवधि के बजट ढांचे के अंतर्गत, मौजूदा सरकारी नीतियों को प्रतिबिंबित करने वाले मंत्रालयों द्वारा विस्तृत मध्यम अवधि के बजट अनुमानों को बनाए रखने की एक अनुशासित प्रक्रिया के लिए कुल राजकोषीय पूर्वानुमान की प्रणाली को जोड़कर मध्यम अवधि में राजकोषीय और बजटीय नीति को एकीकृत किया जाता है। व्यय के आगे के अनुमान बजट के बाद के बर्षों में बजट वार्ता का आधार बन जाते हैं और आगे के अनुमानों को राजकोषिय परिणाम रिपोर्ट के अंतिम परिणामों के साथ मिलान किया जाता है।

दक्षिण अफ्रीकी सरकार ने कुछ सिद्धांतों जैसे प्रचार, स्पष्टता, सटीकता, व्यापकता, सूक्ष्मता के साथ पारदर्शिता और जवाबदेही के आधार पर बजटीय प्रणाली को अपनाया है। बजट प्रणाली को और अधिक प्रभावी बनाने के लिए भागीदारी और समावेशी दृष्टिकोण भी अपनाया गया है। इसका तात्पर्य यह है कि बजट प्रक्रिया में भूमिका

निभाने वालों की पहचान की जानी चाहिए, ताकि बजट प्रक्रिया पारदर्शी हो सके। सुशासन के ऐसे तत्वों को दक्षिण अफ्रीका में संवैधानिक आधार है। इसके अतिरिक्त संविधान में यह भी कहा गया है कि सरकार के प्रत्येक क्षेत्र में बजट में राजस्व के स्रोत है और जिस तरह से प्रस्तावित व्यय राष्ट्रीय कानून का पालन करेगा, उसे उसी रूप में दर्शाना चाहिए। प्रबंधकीय नेतृत्व से यह सुनिश्चित करने की अपेक्षा की जाती है कि राजकोषीय मानदंडों के अनुपालन की संस्कृति को संस्थागत रूप दिया जाए। बजट प्रक्रिया में प्रमुख भूमिका निभाने वाले मुख्य हैं :

- कैबिनेट;
- बजट पर मंत्री समिति;
- बजट परिषद (वित्त मंत्री और प्रांतीय MEC);
- बजट मंच (बजट परिषद और स्थानीय सरकार);
- अंत–सरकारी तकनीकी मंच;
- विभाग;
- प्रासंगिक संस्थाएं और दाता;
- वित्तीय और राजस्व आयोग; और
- विधानमंडल।

दक्षिण अफ्रीका में बजट चक्र को 2018 को मानते हुए निम्नलिखित तरीके से प्रस्तुत किया जा सकता हैः

- विभागों ने 2018 में मध्यावधि व्यय ढांचे के लिए व्यय के अपने अनुमान प्रस्तुत किए – 2017 के बजट आधार रेखा के भीतर और फिर अनुमानों को बढ़ाने के प्रस्तावों के साथ;
- मध्यावधि व्यय समिति (MTEC Medicm- term Expenditure committee), एक अंतःविभागीय समिति, प्रत्येक कार्यात्मक समूह के संबंध में कोषों के आबंटन पर विचार करती है।
- मध्यावधि व्यय समिति (MTEC) बजट पर मंत्रियों की समिति को सिफारिशें करती हैं;
- इन सिफारिशों को फिर कैबिनेट में ले जाया जाता है;
- मध्यावधि बजट नीति का वक्तव्य अक्टूबर में प्रस्तुत किया गया, जिसमें 2018 MTES के लिए राजस्व प्रस्ताव का लबंवत विभाजन शामिल हैं;
- समायोजन अनुमान प्रक्रिया PFMA की धारा 30 (1) और (2) पर आधारित है और इसे भी अक्टूबर में प्रस्तुत किया जाता है;
- 2018 MTEF के लिए आवंटन पत्र नवंबर में भेजे जाते हैं, जिसमें कुछ राशियों या निर्धारित शर्तों को निर्धारित करने का प्रावधान भी शामिल है;
- तब बजट दस्तावेज तैयार किए जाते हैं।

विधायिका में प्रस्तुत करने से पूर्व, बजट तैयार करने के विभिन्न चरणों में विभागीय समितियों, अंतर सरकारी एवं तकनीकी मंचों, बजट मंच, बजट परिषद और कैबिनेट द्वारा प्रस्तावित प्रमुख नीतियों के निर्णयों एवं मूल्यांकन की समीक्षा की जाती है।

जब बजट संसद में प्रस्तुत किया जाता है, तो विधानमंडल समितियां बजट पर पूर्ण रूप से विचार करती है, न कि केवल 'रबड़ की मोहर' (Rubber Stamp) लगाती है। एक बार स्वीकृत होने के बाद, इसे एक कानून में अधिनियमित किया जाता है।

दक्षिण अफ्रीका के बजट के विश्लेषण से संकेत मिलता है कि क्रम पद्धति और MTEF के अतिरिक्त PPBS (Planning Programming Budgeting System) और प्रदर्शन बजट जैसी अन्य बजट प्रणाली के कुछ तत्वों को भी अपनाया गया है।

दक्षिण अफ्रीकी सरकार में लेखा परीक्षा प्रणाली

नई बजट प्रणाली की तरह, दक्षिण अफ्रीका ने भी एक व्यावहारिक लेखा परीक्षा प्रणाली को अपनाया है। दक्षिण अफ्रीका की सर्वोच्च लेखा परीक्षा संस्था Audit Institution of South Africa - AGSA (दक्षिण अफ्रीका के महालेखा परीक्षक) है।

हालांकि, महालेखा परीक्षक का कार्यालय अपनी स्थापना के बाद से काम कर रहा है, लेकिन इसके काम करने का क्षेत्र और इसकी शक्तियों की प्रकृति का दक्षिण अफ्रीका के संविधान के तहत पूर्णतया विस्तार किया गया है। संविधान के अनुसार, महालेखा

परीक्षक अधिनियम 1995 में पारित किया गया था, और लोक लेखा परीक्षा अधिनियम 2004, में जिसने महालेखा परीक्षक को काम करने की स्वतंत्रता सुनिश्चित की।

दक्षिण अफ्रीका के महालेखा परीक्षक (AGSA) दक्षिण अफ्रीका का सर्वोच्च लेखा परीक्षा प्राधिकरण है, और एक उप–महालेखा परीक्षक भी है। AGSA के कार्यालय का नेतृत्व एक कार्यकारी अधिकारी करता है। उनके नीचे दो निगमित कार्यकारी होते है – एक नियामक लेखा परीक्षा के लिए और दूसरा गैर–नियामक लेखा परीक्षा के लिए। ये दोनों की देश भर में लेखापरीक्षा कार्यालयों की दो अलग–अलग शाखाऐं है। AGSA प्रतिवर्ष अन्य रिपोर्टों के अतिरिक्त सभी सरकारी विभागों, लोक संस्थाओं, नगर पालिकाओं और लोक कार्यालयों पर ऑडिट रिपोर्ट तैयार करता है। AGSA के स्पष्ट कथन के अनुसार, यह लेखा परीक्षा के माध्यम से लोक क्षेत्र में निगरानी जवाबदेही और शासन को सक्षम करके लोकतंत्र को मजबूत करने के लिए मौजूद है, जिससे जनता का विश्वास पैदा होता है। इसके लिए यह निम्नलिखित आदर्शों के साथ काम करता है :

हमारे आदर्श मूल्य (Our Values)

- हम अपने लोगों को महत्व देते हैं, उनका सम्मान करते हैं और उन्हें पहचानते हैं;
- हमारी जवाबदेही स्पष्ट और व्यक्तिगत है;
- हम प्रदर्शन से प्रेरित है;
- हम अपनी प्रतिष्ठा को महत्व देते हैं और उसके मालिक हैं;

- हम समूहों में प्रभावी ढंग से काम करते हैं; और
- हमें दक्षिण अफ्रीकी होने पर गर्व है।

AGSA से इस तरह से काम करने की आशा की जाती है, ताकि विधायिका के समक्ष कार्यपालिका की जवाबदेही सुनिश्चित हो सके। करदाता के पैसे के साथ कार्यपालिका के व्यवहार के तरीके को प्रचारित करके कार्यपालिका की जवाबदेही और पारदर्शिता सुनिश्चित की जाती है। लेखा परीक्षा की समग्र प्रणाली को मजबूत करने के लिए AGSA की प्रभावशीलता, निष्पक्षता, स्वतंत्रता और गरिमा सुनिश्चित करने के लिए राष्ट्रीय विधानसभा द्वारा नियुक्त एक स्थायी समिति है। लेखा परीक्षा कार्यालय को संस्था के भीतर उन व्यक्तियों को बुलवाने और कागजातों को मंगवाने का अधिकार है जिनके खातों की लेखा परीक्षा की जा रही है। यदि आवश्यक हो, तो संस्था/विभाग के प्रमुख को आवश्यक जानकारी के साथ लेखा परीक्षा अधिकारी के कार्यालय में उपस्थित होने के लिए कहा जा सकता है। लोक वित्त प्रबंधन अधिनियम, 1999 के प्रावधानों के अनुसार, लेखा अधिकारी पर विशेष रूप से बजटीय नियंत्रण के संबंध में जिम्मेदारी उसके विभाग की होती है। जिसके अंतर्गत लेखा परीक्षा के उद्देश्य निम्नलिखित है :

- उस विभाग का व्यय विभाग के मत के अनुसार होगा;
- अनाधिकृत व्यय को रोकने के लिए प्रभावी और उचित कदम उठाए जाएं

- कार्यकारी प्राधिकरण और संबंधित कोषागार को रिपोर्ट करना कि देय राजस्व के निकट कम संग्रह या बजटीय राजस्व में कमी या अधिक व्यय की स्थिति स्पष्ट करना;

दक्षिण अफ्रीका के सर्वोच्च लेखा परीक्षा संस्थान ने स्वच्छ लेखा परीक्षा के प्रति अपनी प्रतिबद्धता का संकेत दिया है, जो गलत कथनों से बचने से संबंधित है। यह सुशासन, बेहतर वित्तीय प्रबंधन सुनिश्चित करने और बेहतर प्रदर्शन के लिए नेतृत्व प्रदान करने के माध्यम से भी सक्रिय तरीके से काम कर रहा है। इस उद्देश्य के लिए यह निरंतर उचित रिकॉर्ड रखरखाव, दैनिक और आवधिक समीक्षा, प्रभावी निगरानी, बेहतर प्रक्रियाओं पर ध्यान केंद्रित करना, आईसीटी (ICT) के उपयोग पर जोर देना, नीति कार्यान्वयन में प्रभावशीलता सुनिश्चित करना इत्यादि कर रहा है।

बोध प्रश्न 2

टिप्पणी : (i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

(ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) चीन में बजटीय सुधारों की विशेषताओं की व्याख्या कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

2) दक्षिण अफ्रीका में लेखापरीक्षा प्रणाली का वर्णन कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

10.8 निष्कर्ष

साधारण एकल परिवार से लेकर जटिल राष्ट्रीय और अंतराष्ट्रीय संगठनों तक सभी सभी सामाजिक–आर्थिक संरचनाओं के लिए वित्त जीवन रेखा है। प्रभावी शासन के लिए, वित्त इस प्रकार एक मूल साधन है और इसके सर्वोत्तम उपयोग के लिए बजट और लेखा परीक्षा इसके प्रमुख उपकरण है। जैसा कि हमने इस इकाई में देखा है, सभी ब्रिक्स देशों ने बजट की एक या दूसरी प्रणाली को अपनाया है। अधिकांश देश बजट के स्वीकृत सिद्धांतों का पालन करते हैं। हालांकि, जहां तक बजट बनाने का संबंध है, सभी में प्रक्रियात्मक अंतर है और वर्षों से इन देशों की बजट प्रणाली में उल्लेखनीय सुधार भी हुए हैं। इसी प्रकार, जैसा कि हमने इस इकाई में देखा है, ये देश कुछ सिद्धांतों के आधार पर एक व्यवस्थित तरीके से लेखा परीक्षण का पालन

करते हैं। इन सभी देशों के लेखा परीक्षा तंत्र संबंधित देश में एक सर्वोच्च लेखा परीक्षा प्राधिकरण के अधीन काम करती है और ये प्रभावी और सुशासन की दिशा में काम कर रही हैं।

10.9 शब्दावली

बजटीय सुधार (Budgetary Reforms) : अर्थव्यवस्था और शासन और अधिक प्रभावी बनाने के लिए बजट पैटर्न, तैयारी और क्षेत्र में सुधार।

वित्त नीति (Fiscal Policy) : सरकारी व्यय और कराधान से संबंधित नीति।

10.10 संदर्भ लेख

Auditor-General South Africa. Retrieved from https://www.agsa.co.za/default.aspx

Brazil. Retrieved from https://www.oecd.org/brazil/

Guzov, L.N. (2016). History of Auditing in Russia. Periodization and Challenges of Development. *The Audit Financier Journal*. 14(138), 651-651.

Lall, G.S. (1982). *Public Finance and Financial Administration in India*. New Delhi, India: Kapoor Publishers.

OECD Journal on Budgeting. Retrieved from

https://www.oecd.org/governance/budgeting/40008477.pdf

Robinson, Z. (n.d). Budgeting, Accountability and Fiscal Performance in South Africa: The Road Ahead. Retrieved from

http://financialmarketsjournal.co.za/oldsite/3rdedition/printedarticles/budgetinsa.htm

Singh, S. & Singh, S. (2015). *Financial Administration in India*. Jalndhar, India: New Academic.

Siswana, B. (2007). Leadership and governance in the South African public service: An overview of the public finance management system. Retrieved from https://repository.up.ac.za/dspace/handle/2263/28035

Wong, C. (2007). *Budget Reform in China.* Retrieved from https;//www.oeccd.org>china

10.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- आपके उत्तर में पांच चरण शामिल होने चाहिए, जो प्रारंभिक तैयारी से आरंभ होकर कैबिनेट अनुमोदन के अंतिम चरण तक हो।
- अधिक विवरण के लिए भाग 10.2 देखें।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- भाग 10.4 देखिए।

3) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- भाग 10.5 देखिए।

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- भाग 10.6 देखिए।

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- भाग 10.7 देखिए।

ignou
THE PEOPLE'S
UNIVERSITY