

कार्यकारी सारांश

प्रस्तावना

राजकोषीय उत्तरदायित्व तथा बजट प्रबंधन (एफआरबीएम) अधिनियम, 2003 को संसद द्वारा अगस्त 2003 में लागू किया गया था। एफआरबीएम अधिनियम 2003 को प्रारम्भ करने का उद्देश्य राजकोषीय अनुशासन का संस्थाकरण करना, राजकोषीय घाटा कम करना, वृहद-आर्थिक प्रबंधन का सुधार करना तथा एक संतुलित बजट की ओर बढ़ते हुए लोक निधियों का समग्र प्रबंधन था। सर्वभौम आर्थिक संकटों तथा प्रतिकूल परिस्थितियों के कारण एफआरबीएम अधिनियम के कार्यान्वयन को फरवरी 2009 में रोक दिया गया था। मई 2012 में संसद द्वारा एफआरबीएम अधिनियम में संशोधन किया गया। अधिनियम में किये गये संशोधन का एक महत्वपूर्ण पहलू धारा 7ए तथा नियम 8 को लागू करना था, जो भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को संघ सरकार द्वारा अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन की एक वार्षिक समीक्षा करने का प्रावधान करता है।

यह प्रतिवेदन क्या शामिल करता है

यह प्रतिवेदन वित्तीय वर्ष 2015-16 हेतु एफआरबीएम अधिनियम, 2003 के प्रावधानों एवं इसके अंतर्गत बनाये गये नियमों का संघ सरकार द्वारा अनुपालन पर चर्चा करता है। हमने एफआरबीएम अधिनियम तथा नियमावली में किए गए संशोधनों की जांच तथा अधिनियम/नियमावली में समय-समय पर निर्धारित विभिन्न राजकोषीय संकेतकों के लक्ष्यों तथा प्रवृत्तियों का विश्लेषण किया है।

मुख्य अभ्युक्तियां

महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां जो इस अधिनियम एवं नियमावली के अंतर्गत बनाये गये प्रावधानों के अनुपालन से एवं अन्य विषय से संबंधित हैं का ब्योरा नीचे दिया गया है:

अधिनियम तथा नियमावली से निष्पादन में विपथन

- वित्तीय वर्ष 2015-16 हेतु प्रभावी राजस्व घाटे, राजस्व घाटे तथा राजकोषीय घाटे के संबंध में सरकार द्वारा बजट में नियत वार्षिक कटौती लक्ष्य लागू अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों के अनुसार नहीं थे।

(पैरा 2.1)

- बजट 2016-17 और 2017-18 में प्रभावी राजस्व घाटे और राजकोषीय घाटे के लक्ष्यों का आस्थगन, अधिनियम की संबंधित धारा में संशोधन के बिना किया गया।

(पैरा 2.2)

एफआरबीएम लक्ष्यों की प्राप्ति में प्रगति

- वित्तीय वर्ष 2015-16 हेतु, सरकार प्रभावी राजस्व घाटे, राजस्व घाटे तथा राजकोषीय घाटे के संबंध में मध्यम अवधि राजकोषीय नीति विवरणियों में निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करने में समर्थ थी।

(पैरा 3.1.3, 3.2.3 तथा 3.4.3)

- वित्तीय वर्ष 2015-16 हेतु पूंजीगत परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु अनुदानों (₹1,10,551 करोड़) के बजट आंकड़ों को अनुवर्ती वर्ष के बजट में ₹1,32,472 करोड़ के रूप में बदल दिया गया था (₹21,921 करोड़ तक बढ़ाया गया)। इसी प्रकार प्रभावी राजस्व घाटे के बजट आंकड़े को भी ₹2,83,921 करोड़ से ₹2,68,000 करोड़ तक संशोधित किया गया था (₹15,921 करोड़ तक कम किया गया)।

(पैरा 3.4.2.1)

- 2011-12 से 2015-16 तक की अवधि के दौरान जीडीपी के अनुसार बकाया देयता ने मध्य अवधि राजकोषीय नीति विवरणी में शामिल लक्षित स्तर को पीछे छोड़ दिया। इसके अतिरिक्त, लोक लेखे में ₹7,18,404 करोड़ की देयताओं के कम कथन के कारण संघ सरकार की कुल देयताएं जीडीपी के 47.3 प्रतिशत पर रहीं थी अन्यथा वह वित्तीय वर्ष 2015-16 में जीडीपी के 52.6 प्रतिशत पर होनी चाहिए थी।

(पैरा 3.5.2 और 3.5.3)

प्राप्तियों तथा व्यय के संघटकों का विश्लेषण

- कुछ लेन-देन तथा वित्तीय संभावनाएं अर्थात् व्यय का गलत वर्गीकरण, निर्धारित निधियों को लेवी/उपकर का कम अंतरण/अंतरण नहीं होना, सीएफआई में एनएसएसएफ के अंतर्गत हानियों की पहचान नहीं करना, आर्थिक सहायता पर अदत्त व्यय, तथा राज्यों को निवल आय में से कम

अंतरण पाये गये जिसने अधिनियम तथा इसके तहत तैयार नियमावली में नियत, निर्धारित घाटा संकेतकों के परिकलन को प्रभावित किया था अथवा प्रभावित करने का असर था।

(पैरा 4.3)

- पूंजीगत परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु अनुदानों पर व्यय में विभिन्न प्रथाओं की मौजूदगी के परिणामस्वरूप सरकार के कुछ व्यय को गलत प्रकार से वर्गीकृत किया गया था।

(पैरा 4.4 और 4.5)

राजकोषीय नीति विवरणियों में प्रक्षेपणों का विश्लेषण

- सकल कर राजस्व, बकाया देयताओं तथा विनिवेश के संबंध में 2013-14 के बजट के साथ प्रस्तुत मध्यम अवधि राजकोषीय नीति विवरणी में शामिल वित्तीय वर्ष 2015-16 के प्रक्षेपण, वर्ष 2015-16 के वास्तविक से पर्याप्त रूप से अलग थे।

(पैरा 5.1)

- दिसम्बर 2014 में प्रस्तुत मध्यम अवधि व्यय रूपरेखा विवरणियों में शामिल वित्तीय वर्ष 2015-16 हेतु व्यय के विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत प्रक्षेपण 2015-16 के संशोधित अनुमानों से पर्याप्त रूप से अलग थे।

(पैरा 5.2, अनुबंध-5.1)

राजकोषीय संचालन में पारदर्शिता एवं प्रकटन

- बजट-सार तथा संघ सरकार के वित्त लेखे/वार्षिक वित्तीय विवरणियों में अंकित घाटा आंकड़ों में अंतर पाए गए थे।

(पैरा 6.1.1)

- व्यय बजट/बजट-सार तथा संघ सरकार के वित्त लेखे के बीच पूंजीगत परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु अनुदानों पर वास्तविक व्यय के प्रकटन में अंतर पाया गया था।

(पैरा 6.1.2)

- प्राप्ति बजट तथा संघ सरकार के वित्त लेखे के माध्यम से दर्शाई गई देयता स्थिति के प्रकटन में अंतर पाया गया था।

(पैरा 6.1.3)

- वित्तीय वर्ष 2015-16 में ₹ 1,29,482 करोड़ (करों की वापसियों पर ब्याज सहित) की वापसियां सकल प्रत्यक्ष कर संग्रहण से की गई थी परंतु सरकार के लेखाओं में कोई संगत प्रकटन उपलब्ध नहीं था।

(पैरा 6.2)

- संसद के समक्ष प्रस्तुत एफआरबीएम अधिनियम तथा इसके तहत तैयार नियमावली में अनिवार्य प्रकटन विवरणियों में गैर-कर राजस्व तथा परिसम्पत्तियों के प्रकटन से संबंधित असंगतियों को दर्शाया गया था।

(पैरा 6.3)

अनुशंसाएं

प्रतिवेदन में शामिल लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर आधारित, निम्नलिखित अनुशंसा की जाती है:

- राजकोषीय लक्ष्यों का आस्थगन अधिनियम में उचित संशोधन के माध्यम से करने की आवश्यकता है।*
- किसी विशिष्ट वित्तीय वर्ष के अंत में अदत्त वार्षिकी देयता की राशि को दर्शाने के लिए वार्षिकी परियोजनाओं पर देनदारी से संबंधित प्रकटन को उचित रूप से संशोधित किया जाए।*
- आकलन में असंगति के उदाहरणों से बचने के लिए तथा घाटा संकेतकों पर असर डालने वाले व्यय के घटकों की सही रिपोर्टिंग के लिए सरकार द्वारा एक उपयुक्त तंत्र स्थापित करने की आवश्यकता है।*
- सरकार विशिष्ट उद्देश्यों हेतु संग्रहीत उद्ग्रहणों/उपकरणों को नामोदिष्ट निधियों में अंतरण करे।*

- v. एनएसएसएफ के वार्षिक परिचालन के परिणाम तथा सरकारी वित्त पर इसके प्रभाव की पहचान करने के लिए एक तंत्र को स्थापित किया जाए।
- vi. पूंजीगत परिसंपत्तियों के सृजन के लिए अनुदानों के रूप में व्यय के वर्गीकरण के लिए मानदंड को मंत्रालय/विभाग द्वारा उपयुक्त अनुपालन के लिए निर्धारित किया जाए। ऐसे अनुदानों में से सृजित परिसम्पत्तियाँ जो अनुग्राही संगठनों द्वारा स्वामित्व न की गईं हो को पूंजीगत परिसम्पत्तियों के सृजन के लिए अनुदानों के रूप में वर्गीकृत न किया जाए।
- vii. सरकार को विभिन्न राजकोषीय नीति विवरणियों में प्राप्ति और व्यय के अनुमानों के लिए निहित पूर्वधारणाएं बनाने की प्रक्रिया को सुदृढ़ बनाना चाहिए ताकि निरंतर परिवर्तनों से उन्हें विमुक्त किया जा सके और बजट में प्रक्षेपणों को सहज रूप में एकीकृत किया जा सके।
- viii. सरकार को अपने राजकोषीय संचालन में पर्याप्त पारदर्शिता और स्थिरता सुनिश्चित करनी चाहिए ताकि राजकोषीय संकेतकों की सटीक रूप से गणना की जा सके और इस अधिनियम के तहत अनिवार्य रूप से प्रकटन प्रपत्रों में सही जानकारी शामिल हो।

