हुय।

सार्वजनिक वित्त का अर्थ (MEANING OF PUBLIC FINANCE)

सार्वजनिक वित्त का अर्थ समझने से पहले Public तथा Finance शब्दों का ज्ञान होना आवश्यक है। Public शब्द एक सामूहिक धारणा को बताता है जिसका अर्थ है लोगों का समूह। विस्तृत अर्थ में इस का संकेत एक समुदाय के लोगों की ओर है। Finance शब्द का साधारण अर्थ है धन का स्रोत जैसे कि किसी विशिष्ट क्षेत्र या देश में सिक्के या नोट। सार्वजनिक वित्त में Public शब्द संकुचित दृष्टि से प्रयोग किया जाता है तथा वित्त शब्द विस्तृत दृष्टि से प्रयोग किया जाता है।

परिभाषाएं (Definitions)

Finance शब्द का प्रयोग **प्रो. डाल्टन** जैसे अर्थशास्त्री व्याख्या करते हुए कहते हैं कि **"सार्वजनिक वित्त ऐसा विषय है जो सार्वजनिक अधिकारियों के आपसी सहयोग से किए गए आय व व्यय का अध्ययन करता है।" "Public finance is the subject which is concerned with the income and expenditure of public authorities and with the mutual adjustment of the one to the other."**

फिलिप इ टायलर (Philip E Taylor) अनुसार **"सार्वजनिक वित्त सरकार की संस्था के अन्तर्गत एक संगठित**

Scanned with CamScanner

समूह के सार्वजनिक वितरण से संबंध रखता है। इसलिए यह केवल सरकार के वित्त से ही संबंधित है।" "Public finance deals with the finance of the public distribution as an organised group under the institution of the government. It, therefore, deals only with the finance of government."

प्रो. फिंडले शिराज (Prof. Findly Shirras) सार्वजनिक वित्त की इन शब्दों में व्याख्या करते हैं 'सार्वजनिक वित्त सरकारी अधिकारियों द्वारा एकत्रित की जाने वाली आय तथा उसके व्यय में निहित सिद्धान्तों का अध्ययन है।' "Public finance is the study of principle underlying the spending and raising of funds by public authorities."

रिचर्ड ए. मुसग्रेव ने ठीक ही कहा है, "सरकार की राजस्व व्यय की प्रक्रिया के इर्द-गिर्द जो जटिल समस्या रहती है, उसे परम्परागत रूप से सार्वजनिक वित्त के रूप में संदर्भित किया जाता है।" "The complex problem that centres around the revenue expenditure process of govt. is referred to traditionally as public finance."

प्रो. हर्बर (Prof. B.P. Harber) के शब्दों में, सरकार "कर और व्यय की बजट क्रियाओं से साधनों के वितरण का निर्धारण करती है।" (The govt. means of allocation are accomplished through the budgetary practices of taxing and spending."

सार्वजनिक वित्त का विषय क्षेत्र (SCOPE OF PUBLIC FINANCE)

अब यह स्पष्ट हो चुका है कि सार्वजनिक वित्त राज्य के आय व व्यय का गहन अध्ययन है। यह सरलता से कहा जा सकता है कि यह अध्ययन उतना ही पुराना है जितना कि राज्य। उर्सुला हिक्स (Mrs. Ursula Hicks) के अनुसार, "सार्वजनिक वित्त में मुख्यतया उन साधनों का विश्लेषण एवं परीक्षण निहित है जिनके द्वारा राज्य संगठन सामूहिक मांग को पूरा करते हैं तथा अपने लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए पर्याप्त धन राशि प्राप्त करते हैं।" "The main content of public finance consists of the examination and appraisal of the methods by which governing bodies provide for the collective satisfaction of wants and secure the necessary funds to carry out their purposes."

प्रो. पी. ई. टेलर (Prof. P.E. Taylor Taylor) के शब्दों में, "यह केवल सरकार के वित्त से संबंधित है। सरकार के वित्त में सरकारी धन एकत्रित करना तथा उसका वितरण करना शामिल है। सार्वजनिक वित्त सार्वजनिक कोष के संचालन से संबंधित है। इसलिए जिस सीमा तक यह एक विज्ञान है, यह एक राजस्व विज्ञान है। इस की नीतियां राजकोषीय नीतियां हैं तथा इसकी समस्याएं राजकोषीय समस्याएं हैं।" "It deals only with the finances of government. The finances of the government include the raising and disbursement of government funds. Public finance is concerned with the operation of the public treasury. Hence to the degree that it is a science, it is a fiscal science, its policies are fiscal policies, its problems are fiscal problems."

इस बात से इंकार नहीं किया जा सकता कि सार्वजनिक वित्त का संबंध राज्य के कोष से है। इसके अन्तर्गत न केवल राज्य की मांग व पूर्ति की गतिविधियां ही आती हैं बल्कि इसके अन्तर्गत अन्य मौद्रिक विषय व कठिनाइयां भी शामिल हैं। हम जानते हैं कि आधुनिक राज्य को अनेक कार्य करने होते हैं जिनके लिए धन आवश्यक होता है। अतः सार्वजनिक वित्त के विषय क्षेत्र में हम धन को एकत्रित करने तथा विविध गतिविधियों में इसके वितरण का अध्ययन करते हैं।

सार्वजनिक वित्त के विषय क्षेत्र को निम्नलिखित शीर्षकों के अंतर्गत विभाजित किया जा सकता है।

1. सार्वजनिक राजस्व (Public Revenue)
2. सार्वजनिक व्यय (Public Expenditure)
3. सार्वजनिक ऋण (Public Debt)
4. वित्तीय प्रबंधन (Financial Administration)
5. आर्थिक स्थिरता (Economic Stability)

आओ! इन शीर्षकों के आधार पर विस्तार व्याख्या करें

1. सार्वजनिक राजस्व (Public Revenue) – सार्वजनिक राजस्व का संबंध आय प्राप्ति के साधनों, कराधान के

Scanned with CamScanner

सिद्धान्तों तथा उनकी समस्याओं से है। अन्य शब्दों में करों से प्राप्त होने वाली सब प्रकार की आय तथा सार्वजनिक जमा से होने वाली प्राप्तियों को सार्वजनिक राजस्व में सम्मिलित किया जाता है। इसमें धन संग्रहण के साधन शामिल हैं। इसके अतिरिक्त यह सार्वजनिक राजस्व के विभिन्न स्रोतों जैसे करों व शुल्कों इत्यादि का भी अध्ययन करता है। इसके अतिरिक्त हम उन सिद्धान्तों का भी अध्ययन करते हैं जो सार्वजनिक राजस्व तथा उसके संग्रह करने के उपायों से संबंधित हैं। मुख्यतया यह कराधान के नियमों से भी संबंधित है। कराधान सार्वजनिक राजस्व का मुख्य विषय है। हमारा मुख्य उद्देश्य कराधान द्वारा राजस्व एकत्रित करने की समस्या का मूल्यांकन करना है। इसके अतिरिक्त करभार तथा करों के प्रभाव की भी समस्या है।

2. सार्वजनिक व्यय (Public Expenditure) – सार्वजनिक वित्त के इस भाग में हम सार्वजनिक व्यय से संबंधित सिद्धान्तों व समस्याओं का अध्ययन करते हैं। इस भाग में हम उन मूलभूत सिद्धान्तों का भी अध्ययन करते हैं जो विविध पक्षों में सरकारी निधि के वितरण को नियंत्रित करते हैं।

इसके पश्चात् विविध मदों पर सरकार के वास्तविक व्यय का अध्ययन आता है। हम विभिन्न आधारों पर सार्वजनिक व्यय के वर्गीकरण का भी अध्ययन करते हैं। हम सार्वजनिक व्यय के क्षेत्र में हाल ही में उत्पन्न हुई आदर्शात्मक प्रवृत्तियों तथा उनके उत्पन्न होने के कारणों का अध्ययन करते हैं। हम व्यय के सैद्धान्तिक पक्षों का भी अध्ययन करते हैं। अंत में हम इस समस्या के आदेशात्मक पहलु को भी ध्यान में रखते हैं तथा सरकार द्वारा सार्वजनिक व्यय पर अपनाई गई नीतियों का आलोचनात्मक पर्वेक्षण करते हैं तथा सुधार हेतु उपाय सुझाते हैं।

3. सार्वजनिक ऋण (Public Debt) – सार्वजनिक वित्त के इस अनुभाग में हम ऋण प्राप्त करने की समस्या का अध्ययन करते हैं। सार्वजनिक सत्ता या कोई भी सरकार अपनी सामान्य आय में किसी भी कमी को पूरा करने के लिए ऋणों के द्वारा आय एकत्रित कर सकती है। किसी एक विशेष वर्ष में सरकार द्वारा एकत्रित किया गया ऋण सार्वजनिक सत्ता की प्राप्तियों का हिस्सा होता है। परन्तु अब प्रश्न यह है कि इन ऋणों को सार्वजनिक आय में क्यों शामिल नहीं किया जाता ? इस का कारण यह है कि सार्वजनिक सत्ता द्वारा एकत्रित किया गया राजस्व वापस नहीं करना होता जबकि सरकार द्वारा देश के भीतर अथवा बाहर से लिया गया कोई भी ऋण वापस किया जाता है। सार्वजनिक वित्त के इस भाग में हम यह भी अध्ययन करते हैं कि यह ऋण किस कारणवश लिया जा रहा है ? ऋण का स्रोत क्या है ? उसे एकत्रित करने का तरीका क्या है ? उस पर क्या ब्याज है ? तथा उसका भुगतान करने का क्या ढंग है ? इसलिए यह ऋण एकत्रित करने तथा उसके भुगतान करने की समस्या से संबंधित है।

4. वित्तीय प्रशासन (Financial Administration) – सरकार की वित्तीय व्यवस्था के संगठन तथा प्रशासन की समस्या पर अब विचार किया जायेगा। अन्य शब्दों में वित्तीय या राजस्व प्रशासन के अन्तर्गत हम उस सरकार से संबंधित होते हैं जो राज्य के विविध कार्यों के लिए उत्तरदायी होती हैं। किसी भी सरकार के लिए बजट मुख्य वित्तीय योजना होती है। बजट में आगामी वर्ष के राजस्व तथा व्यय का अनुमान लगाया जाता है। वित्तीय प्रशासन से जुड़ा महत्वपूर्ण विषय यही है कि बजट कैसे लागू किया जाए ? इसके लिये बहुत से अनुमान तथा आंकड़े एकत्रित किये जाते हैं अथवा तैयार किये जाते हैं। वित्तीय प्रशासन के अन्तर्गत बजट तैयार करने की पूरी प्रक्रिया, बजट प्रस्तुत करना, पास करना, लागू करना तथा उसका मूल्यांकन करना इत्यादि विषय शामिल हैं।

5. आर्थिक स्थिरता (Economic Stability) – आर्थिक स्थिरता तथा वृद्धि दोनों ही सरकारी आर्थिक नीति के दो पहलू हैं जिन्हें सार्वजनिक वित्त सिद्धान्त की चर्चा में महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त है। इस भाग में सरकार द्वारा देश में आर्थिक स्थिरता लाए जाने के लिए किए गये तथा अन्य उपायों व विभिन्न आर्थिक नीतियों का वर्णन किया जाता।

उपरोक्त चर्चा के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि सार्वजनिक वित्त का विषय क्षेत्र जड़ नहीं अपितु गतिशील है जो कि राज्य तथा राज्यों की परिवर्तित भूमिका के निरंतर बदलते परिवेश में और भी विस्तृत होता जा रहा है। परिवर्तित स्थितियों में इसने सामाजिक व आर्थिक क्षेत्र में बहुत अधिक उत्तरदायित्व प्रदान किया है।

Scanned with CamScanner

निजी तथा सार्वजनिक वित्त में अन्तर (DISTINCTION BETWEEN PRIVATE AND PUBLIC FINANCE)

साधारणतया वित्त शब्द का प्रयोग सार्वजनिक व निजी दोनों के लिए प्रयोग किया जाता है। निजी वित्त में हम व्यक्ति के ऋण, आय व व्यय का अध्ययन करते हैं अर्थात् किसी निजी कम्पनी या कारोबारी काम का अध्ययनं किया जाता है। इसके विपरीत सार्वजनिक वित्त का संबंध सरकार की आय व्यय और ऋण से है। निजी व्यवसायी के मौद्रिक कार्यों तथा सरकारी वित्तीय कार्यों में समानताएं तथा असमानताएं दोनों होती हैं। एक व्यक्ति सामाजिक आवश्यकताओं की पूर्ति

Scanned with CamScanner

के लिए अपनी इच्छा से श्रम तथा पूंजी का उपयोग करने का इच्छुक होता है। संक्षेप में निजी वित्त तथा सार्वजनिक वित्त दोनों का उद्देश्य मानव आवश्यकताओं की संतुष्टि करना ही है। पुनः निजी वित्त तो व्यक्तिगत लाभ पर बल देता है जबकि सार्वजनिक वित्त पूरे समुदाय के कल्याण कार्यों में सहयोग देता है। इन दोनों विचारों में बहुत-सी समानताओं व असमानताओं के कारण सही समझा जाना चाहिए।

समानताएं (Similarities)

सर्वप्रथम सार्वजनिक वित्त व निजी वित्त की समानताएं देखेंगे।

1. समान उद्देश्य (Same Objectives) – व्यक्ति व समाज का एक ही उद्देश्य है मानव आवश्यकताओं की पूर्ति। निजी वित्त का संबंध निजी मांग की पूर्ति से है। जबकि सार्वजनिक वित्त का संबंध सामाजिक या सामूहिक मांग की पूर्ति से है अर्थात् समस्त समुदाय का कल्याण इसका प्रमुख लक्ष्य है।

2. विवेक पर आधारित (Based on Rationality) – दोनों वित्तीय अवस्थाएं विवेक के सिद्धान्त पर आधारित है। व्यक्ति व सरकार किन्हीं परिस्थितियों में मूर्खतापूर्ण कार्य कर सकते हैं तथा इस कारण व्यक्ति सरकार दोनों को हानि उठानी पड़ सकती है। सरकार के गलत निर्णय से अर्थव्यवस्था में अस्थिरता भी आ सकती है।

3. दोनों को ऋण लौटाना है (Both have to repay their loans) – निजी और सार्वजनिक वित्त दोनों के लिए ऋण लेना आवश्यक होता है क्योंकि प्रायः आय प्रस्तावित व्यय से कम होती है। एक व्यक्ति अपने नातेदारों तथा अन्य स्रोतों से उधार लेता है ताकि उसकी आवश्यकताएं पूरी हो सकें। इसी तरह राज्य को सार्वजनिक संगठनों और व्यक्तियों से उधार लेना पड़ता है। इस प्रकार लिए गए ऋण से अर्थव्यवस्था के विकास की गति बढ़ती है परन्तु दोनों के लिए ही ऋण लौटाना आवश्यक होता है।

4. दोनों के साधन सीमित हैं (Both have limited resources) – निजी व सार्वजनिक क्षेत्र दोनों के ही साधन सीमित होते हैं तथा दोनों प्रयास करते हैं कि वे इन साधनों का अधिकतम प्रयोग कर सकें। दूसरे शब्दों में दोनों को आय व व्यय में संतुलन स्थापित करने में कठिनाई आती है क्योंकि स्रोत सीमित होते हैं तथा आवश्यकताएं अनंत होती हैं। परिणामस्वरूप दोनों ही अपने व्यय को एक विशेष सीमा से आगे नहीं बढ़ा सकते।

5. कुशल प्रबंधन (Efficient Management) – दोनों को ही कुशल प्रबंधन व प्रशासन की आवश्यकता होती है। कुशल प्रबंधन न होने के कारण दोनों को वित्तीय मामलों में भयंकर परिणाम झेलने पड़ते हैं।

उपरोक्त सभी तथ्यों से निजी व सार्वजनिक वित्त में समानता के ज्ञान का पता चलता है। परन्तु इन समानताओं के बावजूद कुछ असमानताएं भी दृष्टिगोचर होती हैं।

असमानताएं (Dissimilarities)

निजी व सार्वजनिक वित्त में बहुत बड़ी असमानताएं भी देखने को मिलती हैं। अपने उद्देश्यों, पद्धतियों व स्रोतों के कारण दोनों में बहुत अंतर है। यह अन्तर निम्नलिखित हैं।

1. आय व व्यय में समायोजन (Adjustment of Income and Expenditure) – जहाँ तक आय और व्यय का सम्बन्ध है, सार्वजनिक अधिकारियों का दृष्टिकोण भिन्न होता है। सरकार पहले व्यय का अनुमान लगाती है और बाद में इसके लिए आय प्राप्त करने का प्रयास करती है। **प्रो. डाल्टन** (Prof. Dalton) के अनुसार, **"व्यक्ति की आय उससे संबंधित व्यय का आकार निश्चित करती है जबकि सरकार का व्यय उसकी आवश्यक आय का आकार तय करता है।" "While an individual's income determines his expenditure a public authority's expenditure determines its income."**

2. व्यय के विभिन्न लक्ष्य (Different motives of Expenditure) – निजी तथा सार्वजनिक व्यय के मध्य दूसरी असमानता है सरकार तथा व्यक्ति के व्यय के लक्ष्यों में अन्तर होना। आधुनिक सरकार का लक्ष्य समुदाय का कल्याण है न कि किसी व्यक्ति विशेष या समूह विशेष का। व्यक्ति अपने कल्याण के लिए विभिन्न परियोजनाओं के बारे में सोचता है परन्तु सरकार ऐसा नहीं सोचती। प्रायः सरकार न लाभ न हानि के उद्देश्य पर कार्य करती है। बहुत से सार्वजनिक उद्योग

Scanned with CamScanner

लाभ पर कार्य करते हैं परन्तु उनका लक्ष्य लाभ कमाना नहीं अपितु समाज को अधिकतम लाभ प्रदान करना होता है। व्यक्ति तो अपनी मांग में कटौती करके अपनी आय बचा सकता है परन्तु सरकार का ऐसा कोई उद्देश्य नहीं होता।

3. स्रोतों की प्रकृत्ति (Nature of Resources) – सार्वजनिक व निजी स्रोतों की प्रकृत्ति में भी अन्तर होता है। व्यक्ति के पास सीमित स्रोत होते हैं जबकि सार्वजनिक अधिकारियों के स्रोत अपेक्षाकृत असीमित होते हैं। यदि आवश्यक हो तो वे बल प्रयोग द्वारा समुदाय का समस्त धन प्राप्त कर सकते हैं। कोई भी कर-दाता अपने द्वारा देय कर को देने से इंकार नहीं कर सकता।

4. सीमांत उपयोगिता का सिद्धान्त (Principle of Equi-Marginal utility) – सीमांत उपयोगिता के सिद्धान्त के आधार पर व्यक्ति अपना व्यय आसानी से नियन्त्रित कर सकता है परन्तु सरकार के लिए ऐसा करना बहुत कठिन है। एक व्यक्ति को तुष्टि (Utility) के आधार पर विभिन्न पदार्थों और सेवाओं पर व्यय करने की स्वतन्त्रता होती है तथा वह उस सीमा तक व्यय कर सकता है, जहां पदार्थों की सीमांत उपयोगिता समान हो जाए।

5. अनिवार्य प्रकृत्ति (Compulsory Character) – **शिराज** (Shirras) के अनुसार, **"सार्वजनिक वित्त की एक अन्य विशेषता इसकी अनिवार्य प्रकृति है।" "Another characteristic of public expenditure is its compulsory character."** सार्वजनिक संस्थाएं व्यय को टाल नहीं सकती जबकि व्यक्ति ऐसा कर सकता है। सुरक्षा पर व्यय की प्रकृति अनिवार्य है। राज्य लोगों को विशेष किस्म का कपड़ा पहनने तथा निर्धारित मूल्यों पर कोई पदार्थ खरीदने के लिए बाध्य कर सकता है लेकिन व्यापारिक संस्थाओं और निजी रूप से व्यक्तियों को बाध्य नहीं किया जा सकता।

6. शक्ति का प्रयोग (Coercive Authority) – शक्ति के विभिन्न स्तरों के प्रयोग के संदर्भ में भी निजी तथा सार्वजनिक व्यय में असमानता है। व्यक्ति आय प्राप्त करने के लिए शक्ति का प्रयोग नहीं कर सकता जबकि सार्वजनिक संस्थाएं अनेक प्रकार से शक्ति का प्रयोग कर सकती हैं। जैसे अगर कोई व्यक्ति कर की अदायगी नहीं करता तो उसके विरुद्ध अदालत में कार्यवाही की जा सकती है। कोई भी व्यक्ति कर देने से इंकार नहीं कर सकता। राज्य या सरकार शक्ति के प्रयोग से आय प्राप्त कर सकता है लेकिन व्यक्ति ऐसा नहीं कर सकता। अगर व्यापार में एकाधिकार हो और चुनाव संभव हो तो खरीदने वाले उस पदार्थ को खरीदने के लिए बाध्य होते हैं। राज्य की शक्ति व्यक्ति या निजी व्यवसाय से सदैव ही अधिक होती है।

7. बजट की प्रकृति में अंतर (Budgeting Difference) – बजट के संदर्भ में भी सार्वजनिक व्यय तथा निजी व्यय में अन्तर होता है। सब से पहली बात यह है कि व्यक्तिगत व्यावसायिक घराने बेशी बजट (Surplus Budget) में (आय से कम खर्च करना) विश्वास करते हैं। वे घाटे के बजट (Deficit Budget) को अवांछित मानते हैं। जबकि आर्थिक विकास की अवस्था या युद्ध की स्थिति में सरकार को कई वर्ष तक घाटे का बजट बनाना उपयोगी लग सकता है। व्यक्ति के लिए बेशी बजट (Surplus Budget) बनाना अच्छा होता है क्योंकि इसमें बचत निहित होती है। व्यक्तिगत बचत तो एक ऐसा गुण है जिसके माध्यम से पूंजी जमा करके व्यक्ति अमीर बन जाता है। दूसरी ओर सरकार सदैव अतिरिक्त बजट नहीं बना सकती। वह तो अतिरिक्त धन ऊंची कर दरों अथवा कम व्यय स्तर द्वारा जुटा सकती है जो प्रायः जनता को अच्छा नहीं लगेगा। इसी प्रकार कुछ परिस्थितियों में सरकार कर कम करने अथवा सार्वजनिक व्यय को बढ़ाने की नीति अपना सकती है।

8. भविष्य की आवश्यकताओं में अन्तर (Long term Consideration) – निजी व सार्वजनिक निवेश में अन्य मूलभूत अन्तर है भविष्य की आवश्यकताओं के लिए प्रावधान रखना। निजी कंपनियां अथवा व्यक्ति व्यवसाय के उन क्षेत्रों में अधिक निवेश करते हैं जहां शीघ्र अधिक लाभ की आशा होती है परन्तु सरकार ऐसे विचारों से अधिक प्रभावित नहीं होती। सरकार वर्तमान पीढ़ी ही नहीं बल्कि भविष्य की पीढ़ियों की भी रक्षक होती है। वह सदैव दूरदर्शिता से कार्य करती है। इसलिए सरकार कुछ व्यय वर्तमान के लिए तथा कुछ व्यय भविष्य के लिए करती है।

9. गोपनीयता और आडिट (Secrecy and Audit) – व्यवसायियों का यह प्रयत्न होता है कि वह अपने वित्तीय स्थिति के बारे में अन्यों को कोई सूचना न दे जबकि सरकार अपने व्यय सम्बन्धी योजनाओं का बहुत प्रचार करती है। प्रचार से जन ऋण को बहुत शक्ति प्राप्त होती है। सरकार के सभी लेखा का आडिट तथा निरीक्षण होता है जबकि निजी उद्योगों को इसकी कोई आवश्यकता नहीं होती। जनता को सरकार की नीति जानने तथा आलोचना करने का अधिकार होता है। प्रैस को भी इस पर टिप्पणी करने का अधिकार होता है।

Scanned with CamScanner