लोक व्यय का वर्गीकरण एवं आर्थिक प्रभाव
(CLASSIFICATION AND ECONOMIC EFFECTS OF PUBLIC EXPENDITURE)

9.1 प्रस्तावना (Introduction)

करारोपण द्वारा सरकार करदाताओं पर भार डालती है। इसलिए कर को लागत के रूप में देखा जाता है। इसके विपरीत लोक व्यय से लोगों को लाभ प्राप्त होता है। इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए ही लोक व्यय के आर्थिक प्रभाव की विवेचना की जानी चाहिए।

लोक व्यय के आर्थिक प्रभाव काफी दूरगामी हो सकते हैं। 1936 की केन्सीय क्रान्ति के पूर्व भी लोक व्यय के आर्थिक प्रभाव की विवेचना की जाती थी। 1922 में प्रकाशित अपनी पुस्तक '*Public Finance*' में डाल्टन ने लोक व्यय के दो प्रमुख प्रभावों का अध्ययन किया, यथा, 'उत्पादन पर प्रभाव' तथा 'वितरण पर प्रभाव'। उन्होंने कतिपय अन्य प्रभावों की भी चर्चा की, जैसे, 'रोजगार पर प्रभाव'। ऐसे प्रभावों के विश्लेषण में डाल्टन ने मुख्य रूप से श्रम, बचत तथा निवेश करने की योग्यता तथा इच्छा के रूप में विभिन्न प्रेरणाओं (incentives) पर ही ध्यान दिया। केन्सीय क्रांति के पश्चात् लोक व्यय समष्टि आर्थिक विश्लेषण (Macro economic analysis) का एक अंग बन गया। फलतः लोक व्यय गुणक (Government Expenditure Multiplier) की सहायता से यह अध्ययन किया जाने लगा कि लोक व्यय में परिवर्तन के माध्यम से किस प्रकार अर्थव्यवस्था में स्थिरता लायी जा सकती है अर्थात् पूर्ण रोजगार की प्राप्ति हो सकती है और कीमत स्तर को स्थिर किया जा सकता है। आर्थिक विकास के संदर्भ में भी लोक व्यय के प्रभाव का विश्लेषण किया जाने लगा।

9.2 लोक व्यय का वर्गीकरण (Classification of Public Expenditure)

वर्गीकरण विभिन्न मदों को क्रमवद्ध कर व्यवस्थित करना (Systematic arrangement) है। लोक व्यय के वर्गीकरण के द्वारा इस व्यय के विभिन्न मदों को वैज्ञानिक एवं आर्थिक आधारों पर क्रमवद्ध किया जाता है। इससे विभिन्न प्रकार के लोक व्यय के प्रभावों का विश्लेषण करना सम्भव होता है।

भिन्न-भिन्न लेखकों ने भिन्न-भिन्न आधारों पर लोक व्यय का वर्गीकरण किया है। नीचे कुछ महत्वपूर्ण वर्गीकरण को प्रस्तुत किया गया है।

(1) **डाल्टन का वर्गीकरण** (Dalton's Classification)—डाल्टन का कहना है कि लोक व्यय का वैज्ञानिक वर्गीकरण इसकी सूची (catalogue) बनाने से भिन्न है। वर्गीकरण कई वैकल्पिक सिद्धान्तों के आधार पर किया जा सकता है। फिर सरकारी अधिकारियों द्वारा सम्पादित विभिन्न कार्यों के आधार पर 'कार्यात्मक वर्गीकरण' (functional classification) वर्गीकरण सम्भव है या वास्तविक प्रशासनिक विभागों के व्यय के आधार पर 'विभागीय वर्गीकरण' (Departmental classification) हो सकता है। उनका कहना है कि कुछ वर्गीकरण ऐसे भी हैं जो किसी विशेष समस्या को उजागर करते हैं।

उन्होंने ऐच्छिक व्यय (optional expenditure) तथा अनिवार्य (obligatory) व्यय के मध्य अन्तर किया है। पहला वह है जिसमें वृद्धि या कमी करने में सरकार स्वतन्त्र होती है, जबकि अतीत के करार और अन्य कानूनी प्रतिवद्धता के कारण दूसरे प्रकार के व्यय में कमी-वेशी करने सरकार स्वतन्त्र नहीं है।

डाल्टन ने लोक व्यय को वास्तविक (real) या सुविस्तृत (exhaustive) तथा हस्तान्तरण (transfer) व्यय में भी बांटा है। वास्तविक व्यय वह है जो वस्तुतः वस्तुओं तथा सेवाओं का उपयोग करता है। हस्तान्तरण व्यय की हालत वस्तुओं तथा सेवाओं का ऐसा उपयोग नहीं होता है; यह वस्तुओं तथा सेवाओं के केवल

Scanned with CamScanner

स्वामित्व का हस्तान्तरण है। रक्षा पर व्यय, शिक्षा पर व्यय, आदि वास्तविक व्यय हैं, जबकि पेन्शन के भुगतान, ऋण पर ब्याज, आदि हस्तान्तरण व्यय हैं। वास्तविक व्यय उत्पादन की मात्रा तथा स्वरूप का निर्धारण करता है। हस्तान्तरण व्यय का उत्पादन पर परोक्ष प्रभाव पड़ता है, किन्तु वितरण पर प्रत्यक्ष रूप से।

(2) **पीगू का वर्गीकरण** (Pigou's Classification)—डाल्टन की तरह पीगू ने भी लोक व्यय को हस्तान्तरण एवं गैर-हस्तान्तरण व्यय में बांटा। अपनी पुस्तक, *A Study in Public Finance*, के प्रथम संस्करण में पीगू ने गैर-हस्तान्तरण व्यय को सुविस्तृत व्यय कहा, लेकिन इसके द्वितीय संस्करण में इसको वास्तविक व्यय का नाम दिया। बाद के संस्करणों में इसे गैर-हस्तान्तरण व्यय ही लिखा जिससे उसका तात्पर्य था सरकारी उपयोग के लिए उत्पादक साधनों की चालू सेवाओं की खरीद। ऐसे व्यय से सामाजिक आय (Social Income) का सृजन होता है। हस्तान्तरण व्यय मुफ्त में किया गया भुगतान है, जैसे सार्वजनिक ऋण पर ब्याज का भुगतान, पेन्शन, मुद्रा में किया गया बीमारी लाभ (sickness benefit), विशेष वस्तुओं के उत्पादन को सब्सिडी, लोक ऋण का भुगतान, आदि।

(3) **एडम का वर्गीकरण** (Adam's Classification)—कार्यों के आधार पर एडम (H.C. Adam) ने लोक व्यय को निम्न तीन वर्गों में बांटा है :

(i) **संरक्षात्मक व्यय** (Protective Expenditure)—लोक व्यय के इस वर्ग में उन खर्चों को शामिल किया जाता है जिन्हें सरकार हथियार तथा गोला-बारूद खरीदने पर खर्च करती है तथा पुलिस, प्रशासन तथा न्याय व्यवस्था कायम रखने के लिए मौद्रिक रूप में वहन करती है।

(ii) **वाणिज्यिक व्यय** (Commercial Expenditure)—रेलवे, सड़कों, राजमार्गों, बन्दरगाहों, आदि पर किए खर्चों को इस वर्ग में शामिल किया जाता है।

(iii) **विकास व्यय** (Development Expenditure)—इस वर्ग में सरकार द्वारा देश के सामाजिक एवं आर्थिक विकास पर किए गए व्यय को शामिल किया जाता है। आज की शब्दावली में इसे आर्थिक एवं सामाजिक इन्फ्रास्ट्रक्चर पर किया खर्च कहा जाता है; जैसे शिक्षा, स्वास्थ्य, नहर, बिजली, जल आपूर्ति आदि पर किया गया व्यय।

इस वर्गीकरण का प्रमुख लाभ यह है कि इससे लोगों की आर्थिक दशा की जानकारी मिल सकती है लेकिन इसमें परस्पर व्यापन (Overlapping) का दोष है। ऐसा कहना उचित नहीं होगा कि संरक्षात्मक तथा वाणिज्यिक व्यय विकास व्यय से बिल्कुल भिन्न हैं क्योंकि इनका भी प्रभाव आर्थिक विकास पर पड़ता है। यही कारण है कि सेलिंगमैन, बैस्टेबल, मिल, आदि अर्थशास्त्रियों ने इस वर्गीकरण की आलोचना की।

(4) **उत्पादक एवं अनुत्पादक व्यय** (Productive and Unproductive Expenditure)—इस वर्गीकरण के अनुसार वह लोक व्यय जिसकी प्रकृति उपभोग की तरह होती है, अनुत्पादक व्यय है। इसके विपरीत निवेश की प्रकृति का लोक व्यय जिसके द्वारा अर्थव्यवस्था की उत्पादन क्षमता में वृद्धि होती है, उत्पादक लोक-व्यय कहलाता है। उन्मुक्त बाजार पर आधारित अर्थव्यवस्था में केवल सामाजिक संरचना के सृजन तथा रख-रखाव संबंधी लोक व्यय को उत्पादक समझा गया। प्रशासन, प्रतिरक्षा, न्याय, कानून व्यवस्था, आदि पर किये गये लोक व्यय को अनुत्पादक माना गया एडम स्मिथ की भी यही मान्यता थी तथा रिकार्डो की भी। डाल्टन का कहना है कि लोक व्यय का यह वर्गीकरण दोषपूर्ण है और इसलिए इसे काफी पहले ही त्याग दिया गया।

(5) **आधुनिक वर्गीकरण** (Modern Classification)—वर्तमान समय में लोक व्यय का वर्गीकरण कई तरह से किया जाता है। विश्व विकास रिपोर्ट, 1988 में निम्न प्रकार के वर्गीकरणों को प्रस्तुत किया गया है[1] :

(1) राष्ट्रीय लेखा के दृष्टिकोण से, लोक व्यय का वर्गीकरण अर्थव्यवस्था पर उनके प्रभावों के अनुसार निम्न वर्गों में बांटा जाता है :

(i) उपभोग व्यय (Consumption Expenditure);

(ii) निवेश व्यय (Investment Expenditure);

(iii) हस्तान्तरण भुगतान (Transfer Payments)।

---

1 *World Development Report*, 1988, Box 5.2, p. 108.

(2) सार्वजनिक बजट के उद्देश्यों से लोक व्यय को (i) आर्थिक तथा (ii) कार्यों के आधार पर बांटा जाता है।

आर्थिक वर्गीकरण निम्न प्रकार से किए जाते हैं :

(i) मजदूरी एवं वेतन (Wages and Salaries);

(ii) अन्य वस्तुएं एवं सेवाएं (Other goods and Services);

(iii) ब्याज, सब्सिडी तथा हस्तान्तरण (Interest, Subsidy and Transfer);

(iv) स्थिर परिसम्पत्ति पर निवेश (Investment in Fixed Assets); तथा

(v) अन्य (Other)।

कार्यात्मक वर्गीकरण या क्षेत्रों के आधार पर वर्गीकरण इस प्रकार किए जाते हैं :

(i) सामान्य प्रशासन (General Administration);

(ii) प्रतिरक्षा (Defence);

(iii) शिक्षा (Education);

(iv) स्वास्थ्य (Health);

(v) इन्फ्रास्ट्रकचर (Infrastructure);

(vi) अन्य (Others)।

वर्गीकरण के सिलसिले 'निष्पादन' (performance) तथा प्रोग्राम बजट पर भी विचार करना चाहिए। (इसके लिए आगे अध्याय 33 देखें।)

लोक व्यय का सर्वाधिक महत्वपूर्ण वर्गीकरण चालू व्यय (Current spending) तथा पूंजी व्यय (Capital spending) के मध्य है। (अध्याय 44 भी देखें।)

Scanned with CamScanner