अर्थशास्त्र

बी.ए. तृतीय वर्ष (सेमिस्टर VI)

- डॉ. प्रज्ञा बागडे

सार्वजनिक कर्ज : अर्थ, प्रकार आणि समस्या

(Public Debt : Meaning, Types & Problems)

भारत हा विकसनशील देश आहे. त्यामुळे अनेक कल्याणकारी योजनांवर सरकारला मोठ्या प्रमाणात खर्च करावा लागतो. त्यामुळे स्वभाविकपणे सरकारच्या खर्चातही वाढ होते. हा वाढता खर्च भागविण्यासाठी सरकारला आपले उत्पन्न वाढविणे अनिवार्य ठरत आहे. शासनाच्या उत्पन्नाचा कर हा एक महत्वाचा स्त्रोत आहे. वाढता खर्च भागविण्यासाठी केवळ करांवर अवलंबून राहणे शक्य नसते. त्यासाठी सरकारला देशातील जनतेकडून आणि वित्तीय संस्थाकडून कर्जे घ्यावी लगतात. या कर्जालाच सार्वजनिक कर्ज (Public Debt) असे म्हणतात.

सार्वजनिक कर्ज म्हणजे काय?

सार्वजनिक सत्तांनी आपली वित्तीय गरज भागविण्यासाठी उभारलेल्या कर्जाला 'सार्वजनिक कर्ज' किंवा 'सार्वजनिक ऋण' (Public Debt) असे म्हणतात.

सार्वजनिक सत्ता या संज्ञेत मध्यवर्ती सरकार, राज्य सरकार, नगर परिषदा, कार्पोरेशन्स यांचा समावेश होतो. अलीकडच्या काळात विविध कारणांमुळे सार्वजनिक खर्चात वाढ झाली आहे. कर व इतर साधनांपासून मिळणारे उत्पन्नही सरकारची वित्तीय

गरज भागवू शकत नाही. अशा परिस्थितीत सरकारला जनतेकडून किंवा वित्तीय संस्थाकडून कर्ज घेण्याशिवाय पर्याय नसतो.

सार्वजनिक कर्जाचे (ऋणाचे) वर्गीकरण

(Classification of Public Debt)

आज सरकार विविध प्रकारची कर्जे घेत असतात. त्यात ऋणाचा कालावधी, ऋणाचा उद्देश, मुद्रा बाजाराची परिस्थिती, ऋण घेण्याची पद्धती, व्याजदर इत्यादींच्या आधारावर ऋणाचे वर्गीकरण करण्यात येते. ते पुढीलप्रमाणे

१) अंतर्गत ऋण व बाह्य ऋण

(Internal & External Debt)

हे वर्गीकरण कर्ज मिळविण्याच्या क्षेत्रानुसार केलेले आहे.

अंतर्गत ऋण व बाह्य ऋण यातील फरक स्पष्ट करतांना डॉ. डाल्टन म्हणतात, 'स्वत:च्या अधिपत्याखाली असलेल्या प्रदेशातील व्यक्ती किंवा संस्थेकडून जेव्हा सरकारी सत्ता ऋण प्राप्त करते तेव्हा ते अंतर्गत ऋण व त्या प्रदेशाबाहेरील व्यक्ती किंवा संस्था ह्यांचेकडून प्राप्त झालेले ऋण बर्हिगत किंवा बाह्य ऋण होय.'

अंतर्गत ऋण

ही कर्जे स्वदेशातील लोकांकडून घेतली जातात. या ऋणामुळे देशातील पैसा देशातच राहतो. हे ऋण स्वदेशी मुद्रेत घेतले जाते. या ऋणाचा सर्वात मोठा फायदा म्हणजे देशातील पैसा देशातच राहतो. अंतर्गत ऋणामुळे देशातील क्रयशक्तीत बदल होत नाही. त्याचप्रमाणे देशाच्या राष्ट्रीय उत्पन्नावर अंतर्गत ऋणाचा काहीच परिणाम होत नाही. कारण ऋण देणारी व्यक्ती ही करदाता देखील असते. अंतर्गत कर्जाचा उपयोग देशातील उत्पन्नात असणारी विषमता कमी करण्यासाठी केला जातो. अंतर्गत कर्जामुळे देशाच्या स्वातंत्र्यावर

कोणत्याही प्रकारची बंधने येत नाही. अंतर्गत ऋण हे स्वेच्छेने किंवा सक्तीने घेतले जाऊ शकते.

बाह्य ऋण

बाहिर्गत ऋण हे विदेशीयांकडून घेण्यात येते. विदेशी ऋण हे प्रामुख्याने विदेशी मुद्रेत घेण्यात येते. ही कर्जे प्रामुख्याने देशातील खाजगी भांडवलदार, औद्योगिक संस्था किंवा सरकार ही ऋण प्राप्त करतात. बाह्य ऋणामुळे स्वदेशातील क्रयशक्ती विदेशात जाते. जागतिक अधिकोष व आंतरराष्ट्रीय मुद्रानिधी या सारख्या संस्थांकडून घेतलेली ऋण हे बाह्य ऋण होय. बाह्य कर्जामुळे देशातील क्रयशक्ती विदेशात गेल्यामुळे राष्ट्रीय उत्पन्नावर त्याचा विपरित परिणाम होतो. बाह्य कर्जाचा तोटा म्हणजे या कर्जामुळे देशाच्या स्वातंत्र्यावर बंधने येण्याची शक्यता असते. कारण कर्ज देतांना विदेशी सरकार राजकीय अटी लादत असतात.

२) ऐच्छिक ऋण व सक्तीचे ऋण

ऐच्छिक ऋण – जी कर्जे लोकांनी स्वखुशीने दिलेली असतात, ती ऐच्छिक कर्जे होत. सर्व बाह्य कर्जे ही ऐच्छिकच असतात. ऐच्छिक कर्जे अंतर्गत असतात. तेव्हा ती देशप्रेमाच्या भावनेतून दिलेली असतात. लोकांनी स्वखुशीने कर्जे/ऋण द्यावे म्हणून व्याजदराचा दर, करापासून सूट इत्यादी आकर्षक सवलती सरकार जाहीर करते. या कर्जाचा सर्वात महत्वाचा फायदा म्हणजे संकटाच्या वेळी सरकारने योग्य अवाहन केल्यास पाहीजे तेवढा पैसा कर्ज रुपाने गोळा करु शकते.

सक्तीचे कर्जे – सरकार जेव्हा कायद्याच्या माध्यमातून कर्ज देण्याची सक्ती करते. तेव्हा त्या कर्जाला सक्तीचे ऋण म्हणतात. भारत सरकारने १९६२ पासून सक्तीची बचत योजना सुरु केली होती. त्यामुळे इच्छा नसतांनाही का होईना पण बचत होते व त्यामुळे कराचे ओझे कमी होते व सरकारला आवश्यक तो कर्ज पुरवठा होतो.

३) उत्पादक ऋण व अनुत्पादक ऋण

हे वर्गीकरण ऋणाच्या उपयोगाच्या आधारावर करण्यात येते.

उत्पादक ऋण - ज्या ऋणाचा उपयोग आदेयांची (Assets) निर्मिती करण्याकडे होतो त्या आदेयांपासून कर्जाची परतफेड करण्याइतके उत्पन्न मिळते ते उत्पादक ऋण होय.

काही ऋणाचा उपयोग अशा प्रकारे करण्यात येतो की, त्यामुळे निर्माण होणाऱ्या वस्तू व सेवा विकून उत्पन्न मिळू शकते अशा प्रकारच्या ऋणाला उत्पादक ऋण म्हणतात.

अनुत्पादक ऋण - ज्या ऋणाचा उपयोग अतिरिक्त उत्पन्न मिळविण्याकरिता होत नाही आणि ज्या कर्जाची परतफेड इतर उत्पन्नाच्या साधनांच्या सहाय्याने करावी लागते अशा ऋणाला अनुत्पादक ऋण असे म्हणतात. युद्धासाठी केलेला खर्च, नैसर्गिक आपत्ती निवारण करण्यासाठी केलेला खर्च म्हणजेच अनुत्पादक खर्च होय.

४) निधिक व अनिधिक ऋण

(Funded and unfunded Debts)

ऋणाचे हे वर्गीकरण परतफेडीला लागणाऱ्या समयाच्या आधारावर करण्यात येते. म्हणून निधिक ऋण म्हणजे दीर्घकालीन ऋण व अनिधिक ऋण म्हणजे अल्पकालीन ऋण असे वर्गीकरण करण्यात येते.

निधिक किंवा दीर्घकालीन ऋण

ज्या कर्जाच्या परतफेडीचा कालावधी निश्चित नसतो किंवा बराच दीर्घ असतो त्या ऋणाला निधिक किंवा दीर्घकालीन ऋण असे म्हणतात. इंग्लंडमध्ये निधिक कर्जात अशा कर्जाचा समावेश केला जातो की ज्याचे मुद्दल कधीच परत केले जात नाही. परंतु व्याज मात्र परत करावे लागते. परंतु सरकारला मात्र मुद्दल व व्याज या दोघांपैकी काय परत

करायचे याची निवड करता येते. या ऋणाची परतफेड अनिश्चित काळासाठी पुढे ढकलण्यात येते.

अनिधिक किंवा अल्पकालीन ऋण

ज्या ऋणाच्या परतफेडीचा कालावधी निश्चित असतो त्या कर्जांना अनिधिक किंवा अल्पकालीन कर्जे असे म्हणतात. भारतात ज्या ऋणाची परतफेड एका वर्षाच्या आत केली जाते त्यांना अनिधिक ऋण असे म्हणतात. या ऋणाचे केवळ मुद्दलच परत केले जाते. व्याज नव्हे. उदा. भारतातील कोषागार ऋणपत्रे (Treasure Bills) ही अशा प्रकारची ऋण होत की ज्यांची परतफेड तीन ते सहा महिन्यांच्या कालावधीत केली जाते. हे ऋण वेळेवर किंवा वेळेपूर्वी परत करता येते. ह्या ऋणाद्वारे सरकार आपले तातडीचे खर्च भागवू शकते. अंदाजपत्रकीय व्यवस्थेच्यादृष्टीने हे ऋण सोयीचे असते.

५) शोध्य व अशोध्य ऋण

(Redeemable & Irredeemable)

ऋणाचे हे वर्गीकरण ऋणाची परतफेड करण्याच्या अटी लक्षात घेऊन करण्यात आले आहे.

प्रा. जे. के. मेहता म्हणतात, “भविष्यातील एका निश्चित तिथिला परतफेड करण्याचे आश्वासन ज्या ऋणाबाबत सरकार देते. ते शोध्य ऋण होय. ज्या ऋणाबाबत असे आश्वासन देण्यात येत नाही ते अशोध्य ऋण म्हटल्या जाते. सार्वजनिक कर्जे ही बहुतांशी शोध्य कर्जे असतात.”

शोध्य ऋण - ह्या ऋणाचे मुद्दल व व्याज परत करण्यास सरकार वचनबद्ध असते. वेळ पडल्यास कर आकारणीच्या दरात वाढ करुन ऋणाची परतफेड करण्यात येते. शोध्य ऋणाला स्थायी ऋण (Perpentual Loan) असेही म्हणतात. तरी पण शोध्य ऋणाचे

कालावधीनुसार तीन भाग ते म्हणजे अल्पकालीन, मध्यमकालीन व दीर्घकालीन कर्जे होत. अल्पकालीन, मध्यमकालीन व दीर्घकालीन कर्जे होत. अल्पकालीन कर्जाचा कालावधी तीन, सहा व नऊ महिन्यांचा असतो. कोषागार ऋणपत्रे या प्रकारची कर्जे होत. दीर्घकालीन कर्जाचा कालावधी दहा वर्षाचा असतो व मध्यमकालीन कर्जाचा कालावधी पाच वर्षाचा असतो.

अशोध्य ऋण - या ऋणाचे व्याज निश्चित झालेल्या व्याजाच्या दराने सरकार देते. परंतु ऋणाच्या परतफेडीचे आश्वासन नसते याचा अर्थ ऋणाची परतफेड केली जात नाही असे नाही परंतु त्याची निश्चित मुदत नसते. तसेच निश्चित हप्ता नसतो. अशा कर्जाची संख्या फार नसते. या कर्जाची परतफेड देखील कर आकारुन केली जाते.

६) श्रीमती उर्सूला हिक्स यांनी केलेले कर्जाचे वर्गीकरण

या वर्गीकरणाचा आधार उत्पादकता किंवा संपत्तीची निर्मिती हा होय.

अ) मृतभार ऋण

ज्या ऋणाच्या परतफेडीकरिता सरकारजवळ त्याच्या मूल्या इतकी संपत्ती किंवा आदेय नसतात तेव्हा अशा ऋणाची परतफेड करारोणाद्वारे करावी लागते. म्हणून त्यांना मृतभार ऋण असे म्हणतात. ही कर्ज बहुदा अनुत्पादक कार्यासाठी घेतलेली असतात. उदा. युद्ध खर्च.

ब) निष्क्रीय ऋण

(Passive Debt)

या ऋणाचा खर्चामुळे जनतेला आनंद व उपयोगिता याचा लाभ होतो. परंतु सरकारला मात्र उत्पन्न मिळत नाही. कारण ते निष्क्रीय कर्ज होय. उदा. सार्वजनिक उद्याने,

संग्रहालय, करमणूकीची केंद्र इत्यादी वरील खर्च या खर्चामुळे जनतेला आनंद होतो. परंतु सरकारला उत्पन्न मिळत नाही.

क) सक्रीय ऋण

(Active Debt)

ज्या कर्जाच्या वापरामुळे जनतेची उत्पादक शक्ती प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्षरित्या वाढते अशा उत्पादक ऋणाला श्रीमती हिक्स यांनी सक्रीय ऋण असे म्हटले आहे. राष्ट्रीय संपत्ती निर्माण करण्याकरिता या कर्जाचा उपयोग केला जातो.

७) इतर वर्गीकरण

अ) सकल कर्ज व शुद्ध कर्ज

(Gross & Net Debt)

एका विशिष्ट वेळी, सरकारची सर्व कर्जे एकत्रित केली की, सरकारचे 'एकूण कर्ज' किंवा 'सकल कर्ज' किती आहे हे समजते. या कर्जातून ऋणशोधन निधीसाठी काढून ठेवलेली रक्कम वजा केली तर जे शिल्लक राहते त्याला शुद्ध कर्ज म्हणतात.

ब) व्याज सहित व व्याजरहीत ऋण

(Intrest bearing and Non Intrest bearing Debts)

सरकार ज्या ऋणाबद्दल धनकोंना निश्चित दराने निश्चत अवधीनंतर व्याज देते ते व्याजसहित ऋण होय.

ज्या ऋणावर व्याज देण्याबाबत सरकार कोणतेही वचन देत नाही ते व्याजदरहत ऋण होय.

क) विक्रेय ऋण व अविक्रेय ऋण

ज्या सरकारी ऋणपत्रांची स्वतंत्रपणे खरेदी-विक्री केली जाते ती विक्रेय ऋण (Marketable Loan) होत. सरकारचे बहुतांशी ऋण हे विक्रेय ऋण असते. या उलट ज्या सरकारी ऋणपत्रांची बाजारात खरेदी-विक्री होऊ शकत नाही व ज्यांची पूर्व नियोजित दराने केवळ सरकारलाच विक्री करावी लागते. ती कर्जे अविक्रेय ऋण होत. उदा. पोस्ट ऑफीसची बचत पत्रे. ही बाजारात विकली जात नाही. तिचा व्यवहार पोस्ट ऑफीसची संबंधीत असतो.

ड) अवलंबित व विलंबित ऋण

(Callable & Non-callable Loan)

अवलंबित ऋणाच्या बाबतीत ऋणकोला मुद्दल परत करण्याची सवलत दिलेली असते. ऋण घेतेवेळी अशी एक तारिख निश्चित केली जाते की, ज्या तारखेनंतर व परिपक्वतेच्या तारखेच्या आधी ऋणकोला कर्जाचे मुद्दल परत करण्याची सवलत दिली जाते. तसेच या कर्जाच्या प्रतिस्थापनाची व पूर्ण परतफेडीची निवड करण्याचे स्वातंत्र्य ऋणकोला दिले जाते. अशा प्रकारची निवड करण्याचे स्वातंत्र्य विलंबित ऋणाबाबत नसते.

सार्वजनिक कर्जाच्या समस्या

(Problems of Public Debt)

भारतातील सार्वजनिक कर्ज उभारणीच्या संदर्भात विविध समस्या आहेत. त्या पुढीलप्रमाणे

१) सार्वजनिक कर्जाच्या भारात वाढ

स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर भारताने नियोजनाचा स्विकार केला. नियोजनाच्या काळात सरकारने विभिन्न मार्गांचा अवलंब करुन सरकारने केलेल्या कर्ज उभारणीमुळे अंतर्गत व बहिर्गत अशा प्रकारच्या सार्वजनिक कर्जात मोठ्या प्रमाणात वाढ झाली. त्यामुळे एक कर्ज फेडण्यासाठी दुसरे कर्ज घ्यावे लागते. २००१-२००२ या वर्षी मध्यवर्ती सरकारच्या अंतर्गत

कर्ज व परकीय कर्ज यांच्या देयतेचे प्रमाण सकल राष्ट्रीय उत्पादनाशी ६३.८ टक्के होते. विदेशी कर्जाच्या व्याजाचे शोधन व मुळ कर्जाची परतफेड परकीय चलनात करावी लागते. त्यामुळे अशा परिस्थितीत सरकारला परकीय चलनाची व्यवस्था करण्यासाठी वेगळे प्रयत्न करावे लागतात. अंतर्गत कर्जाची परतफेड करण्यासाठी देखील सरकारला या परिस्थितीला सामोरे जावे लागते. १९९०-९१ मध्ये व्याजाच्या शोधनाचा आकडा २१,४९८ कोटी रुपयांपर्यंत आणि २००१-२००२ मध्ये तो १,०४,८९४ कोटी रुपयांपर्यंत वाढला. सध्याच्या परिस्थितीत सरकारच्या एकूण खर्चापैकी २२ टक्के खर्च व्याजाची परतफेड करण्यासाठी असतो.

२) प्राप्त झालेल्या कर्जाच्या रकमेचा उपयोग

सार्वजनिक कर्जाच्या स्वरुपात मध्यवर्ती सरकारने प्राप्त केलेली रक्कम ही अनुत्पादक कार्यासाठी, लोकांच्या कल्याणासाठी, खर्च झाली असेल तर अशा कर्जाच्या परतफेडीची कोणतीही सोय नसते.

बऱ्याचदा सरकारला यंत्रसामुग्रीचे खराब होत असलेले भाग आयात करण्यासाठी परकीय कर्जाचा काही भाग ह्या प्रकारच्या आयातीची किंमत चुकविण्यासाठी केला असा सरकारवर बरेचदा आक्षेप घेण्यात आला.

भारत सरकारने सार्वजनिक क्षेत्रातील अनेक मोठे व अवजड उद्योग उभे करण्यासाठी अंतर्गत कर्जाच्या स्वरुपात प्राप्त केलेली रक्कम खर्च केली आहे. त्यामुळे देशात आर्थिक विकासाच्या प्रक्रियेला वेग आला हे मान्य करावे लागते.

३) सार्वजनिक कर्जाची परतफेड

कर आणि सार्वजनिक कर्जे ही सरकारच्या उत्पन्नाची दोन मुख्य साधने आहे. परंतु या मुख्य साधनांमध्ये फरक असा आहे की कराची रक्कम लोकांना परत करावी लागत नाही. परंतु जनतेकडून कर्जाऊ घेतलेली रक्कम मात्र ठराविक मुदतीनंतर परत करावी लागते.

सरकारला कर्जाची परतफेड करण्यासाठी पुढील मार्ग अवलंबिता येतात.

अ) कर्जाचे परिवर्तन – यात जुन्या कर्जाचे नवीन कर्जामध्ये परिवर्तन केल्यामुळे कर्जाचे स्वरुप व कर्जाच्या अटी यात बदल होतो. यामुळे सरकारवर असलेल्या कर्जाचा भार मात्र काही प्रमाणात कमी होते. परंतु प्रत्यक्षात कर्जाची परतफेड होत नाही.

ब) कर्ज खरेदी – या पद्धतीनुसार सरकारजवळ जेव्हा पैसा असतो तेव्हा सरकार मुद्रा बाजारातून आपले कर्जरोखे खरेदी करते व नंतर हे कर्जरोखे रद्द करते.

क) कर्ज फेड निधी – सार्वजनिक कर्जाची परतफेड करण्यासाठी एक स्वतंत्र निधी किंवा संचिती (Sinking Fund) निर्माण करण्याची पद्धती ही योजनाबद्ध व शास्त्रीय पद्धत होय.

ड) अनुक्रम रोखे फेड – या पद्धतीमध्ये सरकारने जनतेजवळून घेतलेल्या कर्जाची परतफेड करण्याकरिता दरवर्षी काही कर्ज रोख्यांची रक्कम परत केली जाते.

इ) भांडवल कराची आकारणी – देशातील श्रीमंत नागरिकांवर जास्तीत जास्त कराची आकारणी करुन सरकार आपल्या कर्जाची परतफेड करु शकते. भांडवल कर हा करदात्याच्या संग्रहित संपत्तीच्या भांडवली मूल्यावर आकारण्यात आलेला कर असतो.

ई) कर्ज निषेध – कर्जाचा निषेध करणे किंवा कर्जाची परतफेड करण्यासाठी नकार देणे म्हणजे कर्जाची परतफेड नव्हे हा योग्य मार्ग नव्हे, समर्थनीयपण नाही. कारण. यामुळे सरकारची प्रतिष्ठा पण कमी होऊ शकते.

४) चलन विस्तार व किमतींमध्ये वाढ

सार्वजनिक कर्जाची परतफेड करण्यासाठी सरकारला निधीची जमवाजमव करतांना सरकारने तुटीच्या अर्थप्रबंधन पद्धतीचा अवलंब करुन त्या प्रमाणात पत्रमुद्रांचे निर्गमन करणे स्वाभाविक होय. यामुळे चलन विस्तार घडून येतो व याचा परिणाम किमतीची वाढ घडून येण्यात होतो.

अपेक्षित प्रश्न

दिर्घोत्तरी प्रश्न

१) सार्वजनिक कर्ज म्हणजे काय ते सांगून सार्वजनिक कर्जाचे वर्गीकरण करा.

२) सार्वजनिक कर्ज म्हणजे काय ते सांगून सार्वजनिक कर्जाच्या समस्या सांगा.

लघुत्तरी प्रश्न

१) अंतर्गत ऋण व बाह्य ऋण

२) ऐच्छिक ऋण व सक्तीचे ऋण

३) उत्पादक ऋण व अनुत्पादक ऋण

४) निधिक ऋण व अनिधिक ऋण

५) शोध्य ऋण व अशोध्य ऋण

६) श्रीमती उर्सुला हिक्स यांनी केलेले कर्जाचे वर्गीकरण स्पष्ट करा.

७) सार्वजनिक कर्ज म्हणजे काय?