

इकाई 6 निजीकरण और विनिवेश नीति से संबंधित मुद्दे

इकाई की रूपरेखा

- 6.0 उद्देश्य
- 6.1 निजीकरण का अभिप्राय क्या है?
 - 6.1.1 परिभाषा
 - 6.1.2 निजीकरण की पद्धतियाँ
- 6.2 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की स्थापना और राष्ट्रीयकरण के कारण
- 6.3 निजीकरण क्यों?
- 6.4 निजीकरण में बाधाएँ
 - 6.4.1 कार्यान्वयन संबंधी समस्याएँ
 - 6.4.2 राजनीतिक बाधाएँ
- 6.5 कुछ महत्वपूर्ण मुद्दे
 - 6.5.1 क्या इकाई की पुनःसंरचना बिक्री से पहले करनी चाहिए अथवा बाद में?
 - 6.5.2 कर्मचारियों की अनिवार्य छँटनी की समस्या से कैसे निपटा जाए?
 - 6.5.3 क्या परिसम्पत्तियाँ दे दी जानी चाहिए अथवा बिक्री कर देनी चाहिए?
- 6.6 भारत में निजीकरण
 - 6.6.1 विनिवेश
 - 6.6.2 नवरत्न और लघु रत्न
- 6.7 सारांश
- 6.8 शब्दावली
- 6.9 कुछ उपयोगी पुस्तकें एवं संदर्भ
- 6.10 बोध प्रश्नों के उत्तर अथवा संकेत

6.0 उद्देश्य

1960 और 1970 के दशक की मुख्य विशेषता यह थी कि इस समय विकासशील विश्व में सार्वजनिक क्षेत्र का तीव्र विस्तार हुआ। इसके विपरीत 1980 के दशक में नीति निर्माता राज्य की आर्थिक भूमिका कम करने के लिए प्रयत्नशील थे। सर्वप्रथम ग्रेट ब्रिटेन में मागरेट थैचर के नेतृत्व में निजीकरण का प्रचार-प्रसार हुआ जो बाद में विकासशील विश्व में भी तेजी से फैल गया। इस इकाई से आप निम्नलिखित बातें जान सकेंगे :

- निजीकरण का अर्थ क्या है?
- पूर्व में कई उद्योगों का राष्ट्रीयकरण क्यों किया गया?
- निजीकरण का प्रयास क्यों किया जा रहा है?
- सरकार को निजीकरण के प्रयास में किन कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है?
- निजीकरण में कुछ मुख्य मुद्दे क्या हैं? तथा
- निजीकरण का भारतीय अनुभव क्या है?

6.1 निजीकरण से क्या अभिप्राय है?

6.1.1 परिभाषा

निजीकरण क्या है? निजीकरण में परिसम्पत्तियों की बिक्री के विशेष संदर्भ में सार्वजनिक क्षेत्र

से निजी क्षेत्र को स्वामित्व और नियंत्रण का हस्तांतरण सम्मिलित है। निजीकरण का कार्य दो तरह से पूरा किया जा सकता है।

- सरकार अपने स्वामित्व वाली परिसम्पत्तियाँ निजी खरीदारों को बेच सकती है।
- सरकार सीधे सेवा प्रदान करने का कार्य बंद कर सकती है और इन सेवाओं के प्रदान किए जाने हेतु निजी क्षेत्र पर निर्भर रह सकती है।

यहाँ प्रासंगिक सार्वजनिक उपक्रम वे हैं जो मूलतः राज्य के स्वामित्व में हैं या उसके नियंत्रणाधीन हैं तथा राजस्व-अर्जित कर रहे हैं। उदाहरण के लिए नगर निगम राजस्व अर्जित करने वाली संस्थापना है जो संपत्ति कर वसूलती है।

6.1.2 निजीकरण की पद्धतियाँ

विनिवेश (डाइवेस्टिट्यूर) : निजीकरण की सर्वविधित पद्धति आम जनता को इक्विटी बेच देना है। इसे विनिवेश कहते हैं तथा यह पूर्ण या आंशिक हो सकता है। अर्थात् सरकार एक उपक्रम में अपना संपूर्ण हिस्सा या इसका कुछ प्रतिशत बेच सकती है। यह सीधी बिक्री और इक्विटी की पेशकश दोनों के माध्यम से किया जा सकता है।

तथापि, जहाँ राष्ट्रीय शेयर बाजारों की अपर्याप्तता और देश के अंदर पूँजी अभाव के कारण स्थानीय खरीदारों की कमी रहती है, वहीं विदेशी निवेशक बिक्री के लिए पेशकश किए गए उपक्रमों के बारे में पूरी जानकारी नहीं मिलने के कारण पूरी रुचि नहीं दिखाते हैं। इससे भी अधिक, सीधी बिक्री खर्चीली और मंद हो सकती है क्योंकि इसमें प्रत्येक सरकारी परिसम्पत्ति को अलग-अलग बेचने के लिए तैयारी करनी पड़ती है तथा यह भी सुनिश्चित करना पड़ता है कि खरीदार सभी संविदा उपबंधों का पालन करें।

प्रत्यावस्थापन (रेस्टिट्यूशन) : प्रत्यावस्थापन का अभिप्राय सरकारी परिसंपत्तियों को उनके पूर्व निजी स्वामियों को वापस सौंपना है, यदि सरकार को मूल अधिग्रहण अनौचित्यपूर्ण प्रतीत होता है जैसे अधिग्रहण की पूरी क्षतिपूर्ति नहीं की गई हो। यह तर्क दिया जाता है कि उन मामलों में प्रत्यावस्थापन नैतिक आधारों पर आवश्यक है। मध्य और पूर्वी यूरोप की अर्थव्यवस्थाओं के संक्रमण में प्रत्यावस्थापन एक महत्वपूर्ण मुद्दा रहा है।

प्रत्यावस्थापन के विरोधी: यह दलील देते हैं कि यह प्रक्रिया निश्चित तौर पर वरणात्मक है और इसलिए पिछली भूलों को सुधारने का असंतोषजनक तरीका है। व्यावहारिक तौर पर, निजी दावों को बहुधा उलझाया जा सकता है तथा मामले को तूल दिया जा सकता है और निजीकरण की प्रक्रिया अनावश्यक ही ठप पड़ जा सकती है। व्यवहार में, परिवर्तन करने वाले देशों ने, अपवाद स्वरूप एस्टोनिया और कुछ हद तक चेक गणराज्य को छोड़कर, शायद ही कभी प्रत्यावस्थापन का मार्ग अपनाया।

प्रबन्धन-कर्मचारियों को स्वामित्व का हस्तांतरण करना (Management-Employee Buyouts) : इस पद्धति के अन्तर्गत एक उपक्रम के शेयरों को प्रबन्धकों और अन्य कर्मचारियों के समूह को बेच दिया जाता है अथवा सौंप दिया जाता है। कर्मचारियों और प्रबन्धकों की सुदृढ़ स्थिति से इस पद्धति को दो लाभ हो सकते हैं—व्यवहार्यता और राजनीतिक लोकप्रियता। ऐसा तेजी से किया जा सकता है तथा इसका कार्यान्वयन भी सरल है। सुव्यवस्थित प्रबन्धन-कर्मचारी को स्वामित्व के हस्तांतरण के अक्सर अच्छे परिणाम होते हैं क्योंकि कर्मचारी और प्रबन्धक जो उस उपक्रम के बारे में सबसे अच्छी तरह से जानते हैं वही स्वामी बन जाते हैं।

फिर भी अनुभव से पता चलता है कि स्वामित्व के इस तरह के हस्तांतरण में कुछ गंभीर खामियाँ

भी हैं। कर्मचारियों और प्रबन्धकों के हितों को साधने से बहुधा कार्यकुशलता घटती है तथा प्रबन्धन भी त्रुटिपूर्ण हो जाता है जिसके परिणामस्वरूप लागत में वृद्धि होती है। नए स्वामी मजदूरी में अत्यधिक वृद्धि कर सकते हैं, बड़ी संख्या में कर्मचारी रख सकते हैं और अलाभप्रद निवेश कर सकते हैं। ऐसा भी हो सकता है कि बाजारोन्मुखी अर्थव्यवस्था में कार्य करने के लिए कर्मचारियों और प्रबन्धन में दक्षता की कमी हो। यह प्रक्रिया असमानताजनक भी दिखाई पड़ सकती है क्योंकि अधिकांश लाभ बड़ी संख्या में लोगों तक नहीं पहुँच कर कर्मचारियों को पहुँचाई जाती है।

सामूहिक निजीकरण (मास-प्राइवेटाइजेशन) : सामूहिक अथवा समान-अभिगम, वाउचर निजीकरण में, सरकार साधारणतया उपक्रमों को दे देती है, अथवा नाम मात्र के शुल्क पर बेच देती है, वाउचरों का उपयोग उपक्रमों के शेयरों को खरीदने में किया जा सकता है। इस पद्धति का मध्य और पूर्वी यूरोप में शुरू हुए भारी परिवर्तन से पहले विश्व में इसे कहीं भी लागू नहीं किया गया था किंतु उन देशों और खासकर चेक गणराज्य में इसे काफी सफलता मिली।

वाउचर निजीकरण से घरेलू पूँजी के अभाव की समस्या से निपटने में सहायता मिलती है। वाउचर स्कीम राजनीतिक रूप से भी लोकप्रिय हो सकती है क्योंकि इससे अन्य पद्धतियों के बारे में तथाकथित बेईमानी की गुंजाइश से बचा जा सकता है और उन आरोपों से भी बचा जा सकता है जिसमें यह कहा जाता है कि राष्ट्रीय परिसम्पत्तियाँ विदेशियों को औने-पौने बेच दी गईं। इस पद्धति को अपना कर निजीकरण से पहले उपक्रमों के मूल्य निर्धारण संबंधी कठिनाइयों से भी बचा जा सकता है।

आरंभिक प्रतिपादकों ने दलील दिया है कि वाउचर निजीकरण को तीव्र गति से लागू करने से सुधार कार्यक्रमों की विश्वसनीयता बढ़ेगी और उनके सफल होने की संभावना भी बढ़ेगी। कभी-कभी तेज गति से निजीकरण करने से कर्मचारियों अथवा अन्य हित समूहों को निजीकरण के विरुद्ध खड़ा करने का अवसर नहीं मिलता है। आगे, देश के नागरिकों की व्यापक भागीदारी से सुधार के संबंध में अधिक समझदारी पैदा होती है और इससे एक नए स्वामी वर्ग का सृजन होता है जिसकी रुचि निजीकरण की प्रक्रिया में रहती है।

हालाँकि, सामूहिक निजीकरण में भी कुछ कमियाँ हैं किंतु सबसे बड़ा जोखिम यह है कि बिखरी हुई स्वामित्व संरचना में कारपोरेट प्रबन्धन को प्रभावी बनाने के लिए व्यवस्था और शक्ति की कमी होती है। इससे पूँजी के संभावित नए स्रोत समाप्त हो सकते हैं। व्यवहार में, निवेश अथवा परस्पर निधियों (म्यूचुअल फंड) में स्वामियों का हित शामिल करके इन समस्याओं का आंशिक हल किया गया है। हालाँकि, यह आवश्यक नहीं है कि निधियों से हमेशा ही पर्याप्त प्रबन्धन नियंत्रण और पर्यवेक्षण शक्तियाँ हों, उन मामलों में वाउचर निजीकरण निष्प्रभावी अनुपस्थित स्वामित्व मात्र बनकर रह जाता है।

सरकारी सेवाओं को ठेके पर अथवा पट्टे पर देना निजीकरण की एक अन्य पद्धति है। उदाहरण के लिए नगर-निगम कूड़ा एकत्र करने का कार्य निजी पार्टी को ठेके पर दे सकती है।

निजीकरण के साथ साधारणतया उदारीकरण और विनियमन में ढील की प्रक्रिया जुड़ी होती है। उदारीकरण का अर्थ है परम्परागत एकाधिकारवादी उद्योग में प्रतिस्पर्धा शुरू करना या उसे बढ़ावा देना। विनियमन में ढील का अर्थ है बाजार शक्तियों को काम करने देने के लिए सांविधिक अवरोधों का उन्मूलन। उदाहरण के लिए, भारत सरकार प्रशासनिक मूल्य तंत्र के माध्यम से कई वस्तुओं के मूल्यों को नियंत्रित करती है। यदि कुछ वस्तु इस तंत्र के दायरे से बाहर निकाल लिए जाते हैं तो यह विनियमन में ढील देना हुआ क्योंकि अब मूल्य का निर्धारण बाजार शक्तियों के द्वारा किया जाएगा।

बोध प्रश्न 1

1) आपके अनुसार निजीकरण की परिभाषा क्या है?

.....

.....

.....

.....

.....

2) निजीकरण, उदारीकरण और विनियमन में ढील देना, तीनों के बीच भेद स्पष्ट करें।

.....

.....

.....

.....

.....

3) निजीकरण की विभिन्न पद्धतियाँ क्या हैं? आप भारत के लिए किस पद्धति का चयन करेंगे और क्यों?

.....

.....

.....

.....

.....

6.2 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की स्थापना और राष्ट्रीयकरण के कारण

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की स्थापना करने के कई कारण थे :

- यह विश्वास किया गया था कि राष्ट्रीयकरण और सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से सरकार को राजस्व की प्राप्ति होगी जिसकी उसे अत्यधिक आवश्यकता थी। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम भारी लाभ अर्जित करेंगे/अधिशेष का सृजन करेंगे जिसे अर्थव्यवस्था के प्राथमिकता वाले क्षेत्रों के विकास के लिए निवेश किया जाएगा।
- निजी क्षेत्र को यदि उसकी मर्जी पर छोड़ दिया जाए तो वह अर्थव्यवस्था के तीव्र और सतत् विकास में सहायक नहीं होगा। इसलिए अर्थव्यवस्था की "उल्लेखनीय उपलब्धियों" अर्थात् महत्त्वपूर्ण उद्योगों को नियंत्रण में रखने की आवश्यकता है। यदि सरकार इन उद्योगों को नियंत्रण में रखती है तो यह अर्थव्यवस्था को सही दिशा दे सकेगी और महत्त्वपूर्ण अवरोधों को पार कर सकेगी। इस प्रकार, उदाहरण के लिए भारत में इस्पात के प्रमुख उत्पादक के रूप में टिस्को (TISCO) बना रहा किंतु हाल तक नए इस्पात कारखाने सार्वजनिक क्षेत्र में ही स्थापित किए गए।
- कभी-कभी उपर्युक्त का औचित्य ठहराने के लिए, विशेष कर भारी उद्योगों के संदर्भ में, राष्ट्रीय सुरक्षा का कारण भी बताया गया।

- कई विकासशील देशों में निजी क्षेत्र में उद्यमियों की कमी भी चिन्ता का एक प्रमुख विषय था और इसलिए राज्य को औद्योगिकरण की प्रक्रिया में सक्रिय भूमिका निभाने के लिए विवश होना पड़ा। स्थानीय निजी उद्यमियों की बहुधा कमी थी। यदि वे थे भी तो उनके पास पर्याप्त पूँजी नहीं थी और इसका एक कारण यह भी था कि स्टॉक बाज़ार का पूर्ण विकास नहीं हुआ था। कुछ देशों, में निजी उद्यमी अलोकप्रिय अल्पसंख्य समुदाय से थे अथवा उनका संबंध विदेशी शक्तियों से था।
- वितरण संबंधी विचारों ने भी अहम भूमिका अदा की। भारत में सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम पिछड़े क्षेत्रों में स्थापित किए गए थे ताकि क्षेत्रीय असमानता कम की जा सके। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का उपयोग रोज़गार सृजन में वृद्धि करने के लिए भी किया गया था।
- राजनीतिक रूप से सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम राज्य के विशिष्ट वर्गों, राजनेताओं और नौकरशाहों के हाथ में महत्वपूर्ण संसाधन के रूप में थे। उनका उपयोग संभावित मतदाताओं को नौकरी देने और निर्वाचन क्षेत्र का हित साधने के लिए किया जा सकता था (उदाहरण के लिए रेल मंत्री अपने निर्वाचन क्षेत्र को रेलमार्ग से बेहतर ढंग से जोड़ने के लिए रेलवे अधिकारियों को आदेश दे सकता है)।

इस चर्चा से यह स्पष्ट है कि सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की स्थापना के पीछे जो मुख्य कारक था वह आर्थिक कार्यकुशलता में वृद्धि करना नहीं था। बल्कि सबसे प्रमुख कारण अर्थव्यवस्था के कतिपय अंगों पर नियंत्रण स्थापित करना था।

भारत में आर्थिक कार्यकलाप के अधिकांश क्षेत्रों में सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की महत्वपूर्ण भूमिका रही। भारत में सार्वजनिक क्षेत्र के महत्व का मूल्यांकन सार्वजनिक क्षेत्र में पूँजी विनिर्माण और रोज़गार को देखकर किया जा सकता है। सार्वजनिक क्षेत्र में सकल अचल पूँजी विनिर्माण चाहे चालू मूल्यों पर हो अथवा स्थिर (1980-81) मूल्यों पर, आज भी कुल सकल अचल पूँजी विनिर्माण के एक तिहाई से अधिक बैठता है। सकल घरेलू उत्पाद (जी डी पी) के प्रतिशत के रूप में यह लगभग 8 प्रतिशत रहा है।

रोज़गार सृजन में सार्वजनिक क्षेत्र का महत्व निम्नलिखित तालिका 6.1 में दर्शाया गया है :

तालिका 6.1 : संगठित क्षेत्र में रोज़गार
(हजार में)

वर्ष	कुल सार्वजनिक क्षेत्र	निजी क्षेत्र
1971	11,099	6,734
1980	15,384	7,443
1986	17,913	7,401

स्रोत : आर्थिक सर्वेक्षण

6.3 निजीकरण क्यों?

कई देशों में, समय बीतने के साथ सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का कार्यनिष्पादन कुल मिलाकर संतोषजनक नहीं रह गया। उन्हें घाटा हुआ, अथवा उन्होंने उतना लाभ अर्जित नहीं किया जितना कि उन्हें दी गई सुविधाओं, जैसे पर्याप्त पूँजी का सुलभ होना, विभिन्न राजसहायता (सब्सिडी) और घरेलू तथा बाह्य प्रतिस्पर्धियों से संरक्षण, के मददेनजर अर्जित करना चाहिए था। सरकारों ने इन समस्याओं के समाधान के रूप में सार्वजनिक क्षेत्र के इन उपक्रमों का निजीकरण करने पर विचार करना शुरू कर दिया।

आगे, हम यह सुनिश्चित करने के लिए निजीकरण के संभावित प्रभावों की जांच करेंगे कि क्या इससे सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में परिवर्तन आ सकता है।

निजीकरण और विनिवेश से संबंधित मुद्दे

राजकोषीय प्रभाव

जब सार्वजनिक क्षेत्र का एक उपक्रम निजी क्षेत्र को बेचा जाता है तो सरकार को इसकी बिक्री से आय होती है। पुनः, यदि सार्वजनिक क्षेत्र का उद्यम घाटे में चल रहा था तथा उसे सब्सिडी दी जा रही थी, तो इन सब्सिडियों का सिलसिला समाप्त होता है और सरकार पर से बोझ घटता है। इस प्रकार राजस्व सृजन के साथ-साथ आवर्ती खर्चों में भी कमी होती है।

किंतु क्या सरकार को वास्तव में लाभ होता है? एक अत्यन्त ही साधारण मामले में, एक खरीदार उतना ही मूल्य चुकाना चाहेगा जितना कि उसे भविष्य में सार्वजनिक क्षेत्र से कमाने की आशा होगी। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम द्वारा भविष्य में और अधिक लाभ अर्जित करते रहने की आशा की जाती है। एक खरीदार जो भुगतान करेगा वह प्रतिलाभों के कुल जोड़ (इस तथ्य को दिखलाने के लिए गुंजाइश रखते हुए कि भविष्य की तुलना में आज रूपए की कीमत अधिक है) के बराबर होगा। सरकार को भी उतना ही राजस्व प्राप्त होता यदि उसने सार्वजनिक क्षेत्र का उपक्रम नहीं बेचा होता। इसलिए, ऐसा प्रतीत होता है कि निजीकरण का सरकार के वित्त पर कोई वास्तविक प्रभाव नहीं पड़ेगा।

किंतु दो कारण हैं जिनसे निजीकरण अभी भी स्थिति में परिवर्तन कर सकता है। पहला, निजी क्षेत्र के फर्म की सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम की तुलना में अधिक कुशल होने की आशा की जाती है। इसलिए बट्टागत प्रतिलाभों का जोड़ सरकारी स्वामित्व के अन्तर्गत होने वाले प्रतिलाभों की अपेक्षा अधिक होगा। दूसरा, सरकार जब निजीकरण करती है तो इसे तत्काल निधियाँ प्राप्त होती हैं। इस चल-निधि (नकदी) की कई कारणों से आवश्यकता हो सकती है क्योंकि उदाहरण के लिए सरकार शिक्षा अथवा आधारभूत संरचना पर खर्च करने की योजना बना सकती है।

यहाँ यह रोचक है कि सैद्धान्तिक रूप से घाटा उठा रहे सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का मूल्य नकारात्मक हो सकता है। यह कल्पनातीत नहीं है। सरकारों ने कभी-कभी घाटा उठा रही प्रतिष्ठानों को खरीदने के लिए खरीदारों को प्रलोभित करने हेतु इतनी अधिक रियायत दी है कि मूल्य वास्तव में नकारात्मक हो जाता है।

दक्षता लाभ

निजीकरण के प्रतिपादकों ने तर्क दिया है कि इसका आर्थिक दक्षता पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ सकता है। दो तरह के दक्षता लाभ संभव हो सकते हैं : विनियोजन दक्षता में लाभ और उत्पादक दक्षता में लाभ।

विनियोजन दक्षता : अर्थव्यवस्था के संसाधनों का समुचित विनियोजन उस मूल्य पर निर्भर है जो संसाधनों के सापेक्षिक दुर्लभता को ठीक-ठीक प्रदर्शित करता है। एक संसाधन जो अधिक दुर्लभ है का मूल्य भी अधिक होना चाहिए और यह इसके अल्प उपयोग को प्रोत्साहित करेगा। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में मूल्य कभी-कभी दुर्लभता को समुचित रूप से परिलक्षित नहीं करता है। उदाहरण के लिए, यदि सरकार सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम द्वारा उपयोग किए जा रहे आदान के लिए सब्सिडी देती है तो ऐसा हो सकता है कि उस उपक्रम में उस आदान का आवश्यकता से अधिक प्रयोग किया जाए। अथवा, यदि सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम का एकाधिकार है, तो यह अपना अलग मूल्य निर्धारित कर सकता है। इस प्रकार, मिट्टी का तेल अत्यन्त ही कम मूल्य

पर बेचा जा सकता है जो डीजल में मिट्टी के तेल की मिलावट को (अर्थात् मिट्टी के तेल का अधिक प्रयोग) प्रोत्साहित करेगा।

यह स्पष्ट है कि प्रतिस्पर्धी बाजारों में कार्यशील सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम के लिए मूल्य दुर्लभताओं को अधिक अच्छी तरह से प्रकट करेंगे और इसलिए विनियोजन अकुशलता कम होगी। तब निजीकरण से लाभ भी कम ही होगा। दूसरी ओर, सार्वजनिक क्षेत्र के एकाधिकार को निजी क्षेत्र के एकाधिकार में बदल देने मात्र से ही विनियोजन दक्षता में वृद्धि नहीं हो जाएगी। हम विनियोजन दक्षता में अत्यधिक वृद्धि प्राप्त करने की आशा तभी कर सकते हैं जब सार्वजनिक क्षेत्र के एकाधिकार का निजीकरण करने के साथ-साथ बाजार अन्य प्रतिस्पर्धियों के लिए भी खोल दिया जाए।

उत्पादक दक्षता : उत्पादक दक्षता उत्पादन प्रक्रिया में आदानों के इष्टतम उपयोग से संबंधित है। यह तर्क दिया गया है कि सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में विभिन्न कारणों से निजी फर्मों की अपेक्षा अधिक आंतरिक अकुशलता होगी। सार्वजनिक क्षेत्र के प्रबन्धकों को अनेक और निरन्तर परिवर्तनशील लक्ष्यों का पीछा करना होता है। सार्वजनिक क्षेत्र पर अधिक से अधिक लाभ कमाने की इच्छा रखने वाले शेयर धारकों के नियंत्रण के बजाए नौकरशाहों का नियंत्रण रहता है जो कम से कम 'जोखिम उठाने' का प्रयास करते हैं। मान लीजिए कि उत्पादक दक्षता के लिए एक ऐसे आदान की आवश्यकता है जो प्रतिस्पर्धी बाजार में उपलब्ध नहीं है। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम में प्रबन्धक को लगभग प्रत्येक चीज प्रतिस्पर्धी संविदा भाव पर खरीदनी पड़ती है और इसलिए वह उस विशेष आदान का उपयोग सिर्फ इसलिए नहीं कर सकता है कि बाजार में सिर्फ एक ही विक्रेता है।

वितरणीय प्रभाव

निजीकरण के आलोचक यह दलील देते हैं कि इससे समाज के निर्बल वर्गों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। सबसे पहले, नए मालिक कामबंदी कर सकते हैं। अथवा फर्म को निजीकरण के बाद दिवालिया घोषित किया जा सकता है और नौकरियों की सुरक्षा के लिए सरकार नहीं होगी। दूसरे, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा गरीबों को जो वस्तुएँ और सेवाएँ उपलब्ध कराई जाती हैं, उनकी कमी हो सकती है। उदाहरण के लिए, निजीकरण के पश्चात् एयरलाइन अलाभप्रद मार्गों पर अपनी सेवा बंद करने का फैसला कर सकती है।

इसके विपरीत यह तर्क दिया जाता है कि सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का निर्धन और सुविधाहीन वर्गों तक लाभ पहुँचाने का रिकार्ड बहुत अच्छा नहीं रहा है। उदाहरण के लिए, भारत में यह बार-बार दिखलाया गया है कि सार्वजनिक वितरण प्रणाली निर्धनतम लोगों तक आवश्यक वस्तुएँ पहुँचाने में कामयाब नहीं रही है और इससे धनी वर्गों को अधिक लाभ पहुँचा है।

बोध प्रश्न 2

1) आर्थिक क्षेत्र में राज्य द्वारा अपनी भूमिका बढ़ाने के कुछ मुख्य कारण क्या थे?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2) समाज को निजीकरण से कैसे लाभ हो सकता है, स्पष्ट कीजिए।

निजीकरण और विनिवेश से संबंधित मुद्दे

3) निजीकरण के वितरणीय प्रभाव क्या हो सकते हैं?

6.4 निजीकरण में बाधाएँ

पूरे विश्व के अनुभवों से पता चलता है कि निजीकरण कार्यक्रम का कार्यान्वयन उस गति से नहीं हुआ है जितना कि इससे आशा की गई थी। कुछ देशों को छोड़कर, निजीकरण विनिर्माण और सेवा क्षेत्र के छोटे सार्वजनिक उपक्रमों तक ही सीमित रहा है। निजीकरण में दो प्रकार की बाधाओं को देखा जा सकता है—कार्यान्वयन से संबंधित मुद्दे और राजनीतिक बाधाएँ। हम इन पर बारी-बारी से विचार करेंगे।

6.4.1 कार्यान्वयन से संबंधित मुद्दे

निजीकरण में तकनीकी बाधाएँ प्रबन्धकीय कमियों और अर्थव्यवस्था की कमजोरी दोनों से संबंधित है

पहला, निजीकरण के लिए उच्च स्तरीय प्रशासनिक क्षमता की आवश्यकता होती है। कुछ विकासशील देशों में, सुस्थापित, कुशल प्रबन्धन परामर्श समूहों, एकाउंटिंग फर्मों (लेखा फर्मों) और निवेश बैंकों की कमी है। इनकी आवश्यकता तकनीकी परामर्श और सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के मूल्यांकन के लिए है। फलस्वरूप, कुछ मामलों में विदेशी विशेषज्ञों की सेवाएँ ली गई हैं।

दूसरा, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की बिक्री की पेशकश से पूर्व उसके मूल्यांकन की जरूरत होती है। किंतु मूल्यांकन की इस प्रक्रिया को पूरी करने में गंभीर कठिनाइयों का सामना करना पड़ा है। मूल्यांकन का काम राजनीतिक रूप से काफी संवेदनशील है क्योंकि सरकार उच्च बिक्री मूल्य रखना चाहती है तथा साथ ही साथ मूल्यांकन प्रक्रिया पूर्व सरकारी प्रबन्धन और निवेश संबंधी निर्णयों पर भी प्रश्न खड़ा कर सकती है। मूल्यांकन की प्रक्रिया पूरी करने में काफी विलम्ब होता है। यह समस्या तब और गंभीर हो जाती है जब सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम द्वारा विभिन्न रिकार्ड व्यवस्थित ढंग से नहीं रखे गए हों।

तीसरा, मूल्यांकन का कार्य एक बार पूरा हो जाने के बाद बोली लगाने वाले खरीदारों का मूल्यांकन करने, वित्त और बीमा का प्रबन्ध करने और कई जटिल कानूनी मुद्दों को निपटाने

के लिए प्रशासनिक क्षमता की आवश्यकता होती है। कभी-कभी निजीकरण को मूर्त रूप प्रदान करने से पहले सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम के लिए समग्र पुनरूद्धार योजना तैयार करनी पड़ती है, इसके लाभ-हानि का मूल्यांकन करना होता है और वित्तपोषण की व्यवस्था करनी होती है। इतना ही नहीं उपयुक्त विनियामक संरचनाएँ विद्यमान नहीं हो सकती हैं और जब निजीकरण से विशेष रूप से एकाधिकार की स्थापना की संभावना होती है तो इनका गठन किया जाना वांछनीय हो जाता है।

चौथा, कई विकासशील देशों में पूँजी बाज़ार अत्यधिक कमजोर हैं और इनके लिए नियम कानून भी पर्याप्त तथा उपयुक्त नहीं है। इक्विटी में भारी निवेश नहीं के बराबर होता है। सार्वजनिक क्षेत्र के कुछ उपक्रमों की गणना देश की सबसे बड़ी फर्मों में होती है और निजी क्षेत्र उनकी विशाल परिसम्पत्तियों को खरीदने के लिए निधियों की व्यवस्था नहीं कर सकता है। राष्ट्रीयकरण का इतिहास देखते हुए निजी क्षेत्र सरकार की मंशा को संदेह से देखता है। दूसरी ओर, सरकार विदेशी निवेशकों को अपनी परिसम्पत्तियाँ बेचने की इच्छुक नहीं हो सकती हैं।

6.4.2 राजनीतिक बाधाएँ

साधारणतया, निजीकरण की कीमत लोगों के छोटे समूह, अर्थात् उपक्रम के कर्मचारी जिनकी रोज़गार छिन सकती है अथवा आपूर्तिकर्ता जिन्हें ठेके में अधिमानता मिलती थी, को चुकाना पड़ सकता है। किंतु इससे बड़ी संख्या में लोगों को और कभी-कभी जनसंख्या के बड़े वर्ग को लाभ पहुँचता है। सार्वजनिक पसन्द सिद्धान्त से यह निष्कर्ष निकलता है कि वैसी स्थिति में निजीकरण कार्यक्रम के लिए सहयोग जुटाने की अपेक्षा विरोध को नियंत्रित करना अधिक आसान होता है। अनुभवों से हमें पता चलता है कि कई देशों में निजीकरण कार्यक्रम लोकप्रिय सहयोग प्रेरित करने में असफल हो जाता है और वस्तुतः जबरदस्त विरोध को जन्म देता है।

विशेषकर ट्रेड यूनियन निजीकरण के विरुद्ध तीव्र प्रतिक्रिया व्यक्त करने की प्रवृत्ति रखते हैं। ट्रेड यूनियन की शक्ति बहुधा सार्वजनिक क्षेत्र में केन्द्रित होती है और सार्वजनिक क्षेत्र इस तरह की शक्ति के लिए आधार प्रदान करता है। यूनियनों निजीकरण का विरोध करती हैं और इसका कारण सिर्फ यह नहीं होता है कि इससे रोज़गार पर प्रभाव पड़ता है बल्कि इसलिए भी कि निजी क्षेत्र में ट्रेड यूनियन की शक्तियाँ घट जाएँगी।

6.5 कुछ महत्वपूर्ण मुद्दे

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के निजीकरण पर विचार कर रही सरकारों को सबसे पहले कुछ महत्वपूर्ण मुद्दों पर फैसला कर लेना चाहिए।

6.5.1 क्या इकाई की पुनःसंरचना बिक्री से पहले करनी चाहिए अथवा बाद में?

सार्वजनिक क्षेत्र के अधिकांश उपक्रमों का लाभप्रद मूल्य नहीं मिलेगा यदि उन्हें उसी स्थिति में बेच दिया जाए जिस स्थिति में वे हैं। ऐतिहासिक कारणों से, कई उपक्रमों में आवश्यकता से अधिक कर्मचारी हैं, उनमें अप्रचलित और पुरानी पड़ चुकी मशीनें तथा प्रौद्योगिकी उपयोग की जा रही हैं और उनका कामकाज बहुधा नौकरशाही तरीके से चल रहा है। इस तरह की पुनःसंरचना नहीं किए गए उपक्रमों को बेचने से उनका काफी कम मूल्य प्राप्त होगा। सरकार के समक्ष एक विकल्प यह है कि वह इन उपक्रमों को बेचने के लिए बाज़ार में पेश करने से पहले इनकी पुनःसंरचना करे। इसके लिए आवश्यकता से अधिक पाए गए कर्मचारियों की छँटनी करे, उपयुक्त दक्षता प्राप्त नए कर्मचारियों की नियुक्ति करे, अपने अलाभप्रद व्यापारिक इकाइयों को बेच दे एवं प्रचालन का कम्प्यूटरीकरण इत्यादि करे। इसके बाद ये उपक्रम निजी

निवेशकों को आकर्षित कर सकेंगे और तब वे उन्हें अधिक मूल्य पर खरीदने को तैयार होंगे। दूसरी ओर, तेजी से निजीकरण करने के प्रतिपादकों का तर्क है कि बिक्री से पहले इन उपक्रमों की पुनःसंरचना के प्रयास से विलम्ब होगा और निजीकरण का जो जोर है वह ठण्डा पड़ जाएगा। पुनः, यह भी संदेहास्पद है कि सरकारें पुनःसंरचना करने में सक्षम हैं।

6.5.2 कर्मचारियों की अनिवार्य छँटनी की समस्या से कैसे निपटा जाए?

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में आवश्यकता से अधिक संख्या में कर्मचारियों के होने का अर्थ है कि पुनःसंरचना की प्रक्रिया में सामान्यतया श्रमबल की छँटनी अवश्य होगी। साधारणतया, नौकरी से अनिवार्य रूप से छँटनी राजनीतिक रूप से अव्यवहार्य है और इससे निजीकरण का विरोध ही बढ़ेगा। इसलिए सरकारें किसी न-किसी प्रकार का स्वैच्छिक दृष्टिकोण ही अपनाने का प्रयास करती है। स्वैच्छिक दृष्टिकोण के घटक जिन्हें लागू करने का प्रयास किया गया है निम्नलिखित हैं :

- मौद्रिक क्षतिपूर्ति (अर्थात् स्वैच्छिक सेवानिवृत्ति योजना)
- पुनः प्रशिक्षण
- पुनर्नियोजन

कभी-कभी सरकार इस आश्वासन पर, कि नया स्वामी निजीकरण के बाद भी कर्मचारियों की छँटनी नहीं करेगा, कम कीमत पर भी उपक्रम दे देती है। पूर्वी जर्मनी में निजीकरण के कार्यक्रम से संबंधित एक उदाहरण है जिसमें सरकार ने सिर्फ एक ड्यूशमार्क के बदले एक उपक्रम को बेच दिया क्योंकि बोली लगाने वाले ने वायदा किया था कि वह सभी कर्मचारियों को रखेगा।

पुनःप्रशिक्षण का अभिप्राय है कि कर्मचारियों को वैसे कार्यों का प्रशिक्षण दिया जाए जो उन्हें सार्वजनिक क्षेत्र के उसी उपक्रम में उत्पादक सदस्य की भूमिका निभाने में सहायक हो। अथवा इसका लक्ष्य यह भी हो सकता है कि वे निजी क्षेत्र में वैकल्पिक रोजगार के तलाश के योग्य हो जाएँ। पुनर्नियोजन सार्वजनिक क्षेत्र के एक उपक्रम से सरकारी विभाग से दूसरे उपक्रम अथवा विभाग या निजी क्षेत्र में भी हो सकती है।

कर्मचारियों की छँटनी की प्रक्रिया में कई कठिनाइयाँ आती हैं :

- क) कर्मचारियों की छँटनी का कुल व्यय इतना अधिक हो सकता है कि यह आर्थिक रूप से खस्ता हाल सरकार के लिए कठिनाई पैदा कर सकती है। यह समस्या कुछ हद तक हल हो गई है क्योंकि अनेक बहुपक्षीय एजेन्सियाँ अब पृथक्करण वेतन पैकेजों के लिए ऋण मुहैया कराने को तैयार हैं।
- ख) उपयुक्त पैकेज का प्राक्कलन करना सरल नहीं है। साधारणतया क्षतिपूर्ति पैकेज के निर्धारण के लिए कुछ प्रयोग सिद्ध अनुभवों का उपयोग किया जाता है जैसे प्रत्येक वर्ष की सेवा के लिए एक वर्ष का वेतन देना। साधारणतया इस बात को जानने का कोई प्रयास नहीं किया गया है कि दी गई क्षतिपूर्ति पर्याप्त है अथवा नहीं।

किंतु छँटनी के परिणामस्वरूप आय में परिवर्तन के वर्तमान मूल्य की समुचित गणना करने के लिए न सिर्फ वेतन को अपितु बोनस और अन्य नकद लाभों को भी हिसाब में अवश्य लेना चाहिए। कई उद्योगों में, उच्च दक्षता प्राप्त कर्मचारियों को छोड़कर सार्वजनिक क्षेत्र में निजी क्षेत्र की अपेक्षा अधिक वेतन है। इतना ही नहीं, नौकरी से हट गए कर्मचारी को

वैकल्पिक रोज़गार खोजने में काफी समय लग सकता है और इस अन्तराल में उसकी आय नहीं के बराबर हो सकती है। आगे, अधिकांश विकासशील देशों में, सार्वजनिक क्षेत्र स्वास्थ्य सुरक्षा और वृद्धावस्था पेंशन भी उपलब्ध कराता है। सार्वजनिक क्षेत्र में नौकरी की अधिक सुरक्षा इस क्षेत्र में रोज़गार को अधिक आकर्षक बना देता है। यदि इन सभी कारकों को ध्यान में रखा जाए तो जो क्षतिपूर्ति दिया जाना चाहिए वह काफी अधिक हो जाता है।

यह भी तर्क दिया जा सकता है कि विकासशील देशों में, जहाँ नौकरी के अवसर अत्यन्त सीमित हैं सार्वजनिक क्षेत्र में नियोजित एक कर्मचारी को परिवार के कई बेरोज़गार सदस्यों का भरण-पोषण करना पड़ता है। इसलिए इस एक कर्मचारी की आय का स्रोत बंद हो जाने से इसका प्रभाव कई व्यक्तियों पर पड़ता है।

- ग) यहाँ एक अन्य दुर्बोध समस्या भी इससे जुड़ी हुई है। एकबार पृथक्करण पैकेज तैयार कर लेने के बाद सिर्फ उच्च उत्पादकता वाले अथवा श्रेष्ठ कर्मचारी ही पैकेज को स्वीकार कर नौकरी छोड़ सकते हैं क्योंकि उन्हें अन्यत्र नौकरी मिलने का पक्का विश्वास होता है। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम में सिर्फ ऐसे कर्मचारी ही रह जाते हैं जिनकी उत्पादकता कम होती है। इसे प्रतिकूल चयन की समस्या कहा जाता है : चूँकि पेश किया गया पैकेज व्यक्ति विशेष की आवश्यकताओं अथवा विशेषताओं को ध्यान में रख कर तैयार नहीं किया जाता है प्रत्येक कर्मचारी के समक्ष विचार करने के लिए एक ही पैकेज होता है। परंतु सिर्फ उच्च उत्पादकता वाले कर्मचारी के लिए ही यह पैकेज आकर्षक प्रतीत होता है तथा वह इसे स्वीकार कर लेता है।

6.5.3 क्या परिसम्पत्तियाँ दे दी जानी चाहिए अथवा बिक्री कर दी जानी चाहिए?

जैसा कि हमने पहले नोट किया है, निजीकरण करने का एक तरीका लोगों के समूह को वाउचर देना है जो बाद में इन वाउचरों का उपयोग अपनी पसंद के उपक्रमों के शेयर खरीदने में करेंगे। देश के संभवतः सभी लोगों को वाउचरों का मुफ्त वितरण समानता के लक्ष्य को पूरा करता हुआ प्रतीत होता है और निजीकरण की प्रक्रिया में प्रत्येक व्यक्ति का हित निहित हो जाता है। इससे निजीकरण की प्रक्रिया के विरोध से निपटने में भी सहायता मिलती है। तथापि, बड़ी अर्थव्यवस्थाओं में इस प्रणाली को कार्यान्वित करना कठिन है। इतना ही नहीं, बिखरा हुआ स्वामित्व कारपोरेट प्रशासन संबंधी समस्याओं को जन्म देता है। इसलिए, अनेक देशों ने सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को यँ ही दे देने की अपेक्षा बेचने का विकल्प चुना है। वे लोग जिनके पास धन है अथवा जिन्हें धन सुलभ हो सकता है वे सामान्यतया विदेशी हैं अथवा वैसे लोग हैं जिन्होंने पुरानी व्यवस्था के अंतर्गत धन अर्जित कर लिया है, और इन दो समूहों के लोगों के हाथ इन उपक्रमों की बिक्री का सशक्त राजनीतिक विरोध हो सकता है।

किसी उपक्रम को दे देने का एक आसान तरीका उपक्रम में कार्यरत लोगों अर्थात् प्रबन्धकों और कर्मचारियों को हिस्सेदारी देना है। किंतु इसे आम जनता के प्रति अन्यायपूर्ण माना जाता है क्योंकि उनसे वसूले गए करों की सहायता से ही इन उपक्रमों की स्थापना की जाती है। पुनः, चूँकि सार्वजनिक क्षेत्र के इन उपक्रमों का मूल्य निर्धारण करना अत्यन्त चतुराई पूर्ण कार्य है, यह आरोप रहा है कि उपक्रम के अंदर के लोग बहुधा जानबूझकर बाहरी दुनिया के सामने सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम की रूग्ण तस्वीर पेश करके और इसकी परिसम्पत्तियों का वास्तविक से कम मूल्य निर्धारण कर सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को एकदम सस्ते दाम पर हथियाने में कामयाब हो जाते हैं। यह समाजवाद से पूँजीवाद की ओर बढ़ रही अर्थव्यवस्थाओं के लिए विशेष रूप से महत्त्वपूर्ण है क्योंकि वहाँ भूमि, भवन अथवा अन्य परिसम्पत्तियों का बाज़ार मूल्य निर्धारित करने का कोई अनुभव नहीं होता है।

1) निजीकरण की कुछ बाधाओं की चर्चा कीजिए? क्या आपके विचार में ये बहुत कठिन हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

2) क्या सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की पुनःसंरचना निजीकरण से पहले करना चाहिए अथवा बाद में? अपने उत्तर के पक्ष में तर्क दें।

.....

.....

.....

.....

.....

3) सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की पुनःसंरचना से उत्पन्न बेरोजगारी की समस्या से सरकार कैसे निबट सकती है?

.....

.....

.....

.....

.....

4) सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम 'यूँ ही दे देने' के पक्ष और विपक्ष में क्या तर्क हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

6.6 भारत में निजीकरण

6.6.1 विनिवेश

24 जुलाई 1991 के औद्योगिक नीति वक्तव्य में पहली बार सार्वजनिक क्षेत्र के चुनिंदा उपक्रमों में सरकार की इक्विटी हिस्सेदारी के आंशिक विनिवेश की बात कही गई थी। शेयरों के विनिवेश

से निम्नलिखित उद्देश्यों को प्राप्त करना था : बाज़ार अनुशासन स्थापित करना, संसाधन जुटाना, व्यापक जन सहभागिता को प्रोत्साहित करना, अधिक उत्तरदायित्व की भावना पैदा करना और सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्य निष्पादन में सुधार करना। यह प्रस्ताव भी किया गया था कि विनिवेश से जुटाए गए राजस्व का उपयोग स्वास्थ्य और शिक्षा के दो महत्वपूर्ण क्षेत्रों में, विशेषकर देश के निर्धन और पिछड़े जिलों में किया जाएगा।

भारत सरकार ने 20 नवम्बर, 1991 को घोषणा की थी कि यह प्रतिस्पर्धी बोली की प्रक्रिया के द्वारा बिक्री के लिए 'पैकेटों' की पेशकश करेगी जिसमें सार्वजनिक क्षेत्र के 31 उपक्रमों के शेयर होंगे। प्रत्येक पैकेट के लिए एक आरक्षित मूल्य निर्धारित कर दिया गया था। (अर्थात् वह मूल्य जिसके नीचे पैकेट नहीं बेचा जा सकता था) और प्रत्येक पैकेट सबसे ऊँची बोली लगाने वाले को बेचा गया। लगभग 3-6 महीनों के बाद, खरीदारों को शेयरों को खोलने तथा उन्हें शेयर बाज़ार में बेचने की अनुमति होगी।

वर्ष 1992-93 में सार्वजनिक क्षेत्र के अलग-अलग उपक्रमों के शेयरों के लिए खुली नीलामी के द्वारा बोली लगाने की अनुमति दी गई

तालिका 6.2 : भारत में विनिवेश

वर्ष	बिक्री किए गए शेयरों की संख्या (करोड़ रु.)	प्राप्त राशि (करोड़ में)	लक्ष्य (करोड़ रु.)	अनुमति प्राप्त बोली लगाने वाला
1991-92	87.21	3038	2500	बीमा कंपनियाँ, म्यूचुअल फंड, बैंक
1992-93	43.93	1912	2500	उपर्युक्त सभी और निजी पार्टियाँ
1993-94	11.37	2292	2500	उपर्युक्त सभी और विदेशी संस्थागत निवेशक

स्रोत : आर.आर. वैद्य (1995)

अतएव, पहले वर्ष में बोली लगाने की अनुमति सिर्फ बीमा कंपनियों, म्यूचुअल फंडों और बैंकों को दी गई थी। इतना ही नहीं, शेयरों की बिक्री बंडल में की गई। भारत सरकार उन सभी शेयरों को जिन्हें वह बेचना चाहती थी को नियत मूल्य पर बेचने के लिए प्रतिबद्ध नहीं थी इसलिए कोई भी हामीदार (underwriters) नियुक्त नहीं किया। इसलिए पूर्ण अभिदान नहीं होने की स्थिति में नहीं बेचे जा सके शेयरों को लेने वाला कोई नहीं था।

समय बीतने के साथ, बोली लगाने वालों के समूह का आकार और बढ़ गया। इतना ही नहीं, शेयर बंडल में नहीं बेचे गए। इससे भारत सरकार को और अधिक मूल्य पर शेयरों को बेचने में सहायता मिली। वर्ष 1991-92 में शुरू होकर वर्ष 2000 तक सार्वजनिक क्षेत्र के 39 उपक्रमों में सरकार के शेयरों का 14 दौरों में विनिवेश किया गया और इससे लगभग 18,288 करोड़ रु. की कुल राशि प्राप्त हुई है।

वर्ष 1999-2000 के बजट भाषण में, सरकार ने घोषणा की कि सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के प्रति नीति महत्वपूर्ण इकाइयों को सुदृढ़ करना, क्रमशः विनिवेश या योजनाबद्ध बिक्री के माध्यम से कम महत्वपूर्ण इकाइयों का निजीकरण और कमजोर इकाइयों के लिए लाभप्रद पुनर्वास योजना बनाना, इन सभी का युक्तिसंगत मिश्रण होना चाहिए। यह भी निर्णय किया गया है कि विनिवेश की प्रक्रिया में सामान्यतया, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में सरकार के

शेयरों के हिस्से को कम करके 26 प्रतिशत के स्तर तक कर दिया जाए। रणनीतिक दृष्टि से महत्वपूर्ण सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के मामले में सरकार अधिसंख्य शेयरों को अपने पास ही रखेगी।

सरकार ने विनिवेश कार्यक्रम पर और अधिक बल देने के लिए तथा सरकारी इक्विटी के विनिवेश को गति प्रदान करने के लिए विनिवेश संबंधी मंत्रिमंडलीय समिति का गठन किया है। इस समिति के अध्यक्ष प्रधानमंत्री हैं। सरकार की इक्विटी के विनिवेश संबंधी मामलों को निपटाने के लिए अलग से एक विनिवेश विभाग की स्थापना की गई है। सरकार विनिवेश आयोग की सिफारिशों पर मॉडर्न फूड इण्डस्ट्रीज लिमिटेड (एम एफ आई एल), भारत अल्यूमिनियम कम्पनी लिमिटेड (बाल्को), और मद्रास फर्टिलाइजर्स लिमिटेड (एम एफ एल) जैसे सार्वजनिक क्षेत्र के कतिपय उपक्रमों में अनुकूल समझौता के माध्यम से शेयर हिस्सेदारी को घटाकर 51 प्रतिशत से कम करने का निर्णय पहले ही कर चुकी है। यह प्रक्रिया चल रही है।

विनिवेश आयोग का गठन 1996 में तीन वर्षों की सीमित अवधि के लिए सरकार को विनिवेश की सीमा, पद्धति, समय और मूल्य के संबंध में सलाह देने हेतु किया गया था। इस आयोग ने 12 प्रतिवेदन प्रस्तुत किए जिसमें सार्वजनिक क्षेत्र के 58 उपक्रमों के बारे में सिफारिश की गई है। आयोग का कार्यकाल 30.11.99 तक बढ़ा दिया गया था। समिति का कार्यकाल 30.11.99 को पूरा हो गया और तब से आयोग का अस्तित्व नहीं है।

वास्तव में, विनिवेश की प्रक्रिया से प्राप्त राजस्व का उपयोग राजकोषीय घाटा को कम करने के लिए किया गया है। लक्ष्य प्राप्त नहीं किए जा सके और इस पूरी प्रक्रिया में काफी विलम्ब हुआ। विनिवेश की प्रक्रिया के साथ बिक्री के लिए इकाई विशेष के चयन ने खासा विवाद पैदा किया (बाल्को में सरकार के हिस्से के विनिवेश का प्रयास इसका नवीनतम उदाहरण है) और भारत सरकार निजीकरण के पक्ष में राष्ट्रीय सहमति बनाने में असफल रही है।

6.6.2 नवरत्न और लघु रत्न

विनिवेश के अतिरिक्त सरकार ने 1997 में सार्वजनिक क्षेत्र की 11 कंपनियों जो तुलनात्मक दृष्टि से लाभ की स्थिति में थीं, को नवरत्न का दर्जा दिया और सार्वजनिक क्षेत्र के इन उपक्रमों के निदेशक मंडल को पर्याप्त स्वायत्तता प्रदान की जिससे कि वे अन्तरराष्ट्रीय स्तर पर अपनी भूमिका निभाने में सफल हो सकें। ये उपक्रम आई.ओ.सी., ओ एन जी सी, बी पी सी एल, एन टी पी सी, सेल, वी एस एन एल, बी एच ई एल, गेल और एम टी एन एल हैं। उपक्रमों का आकार, कार्यनिष्पादन, कार्यकलाप की प्रकृति, भविष्य में संभावनाएँ और विश्वस्तर पर भूमिका निभाने का सामर्थ्य विकसित करने की संभावना आदि कारक उपक्रम के चयन के मानदंड थे।

सार्वजनिक क्षेत्र के इन उपक्रमों के बोर्डों को अंशकालिक गैर सरकारी निदेशकों की नियुक्ति करके व्यापक आधार प्रदान किया गया है। ये उपक्रम कतिपय दिशा निदेशों के अध्यक्षीन पूँजीगत व्यय करने, संयुक्त उद्यम स्थापित करने, संगठनात्मक पुनःसंरचना करने, बोर्ड स्तर से नीचे के पदों का सृजन करने और समाप्त करने, घरेलू और अन्तरराष्ट्रीय बाजारों से पूँजी उगाहने, विनिर्दिष्ट सीमाओं में इक्विटी निवेश के अध्यक्षीन वित्तीय संयुक्त उद्यम स्थापित करने इत्यादि के लिए स्वतंत्र होंगे।

सरकार ने अन्य लाभ-अर्जित करने वाले उपक्रमों को लघु रत्न का दर्जा दिया और उन्हें भी वित्तीय, प्रबन्धकीय तथा कामकाज संबंधी अधिक स्वायत्तता प्रदान की गई है। लघु रत्न में वे उपक्रम सम्मिलित हैं जो पिछले तीन वर्षों से लगातार लाभ अर्जित कर रहे हैं, जिनकी निवल संपत्ति धनात्मक है, जिन्हें सरकार से बजटीय सहायता या गारंटी की आवश्यकता नहीं

है और जिन्होंने सरकार को ऋण/ब्याज के भुगतान में चूक नहीं किया है। ये उपक्रम कतिपय शर्तों और दिशा निर्देशों के अध्यधीन पूँजीगत व्यय कर सकते हैं, संयुक्त उद्यम की स्थापना कर सकते हैं, प्रौद्योगिकीय और रणनीतिक समझौता कर सकते हैं, मानव संसाधन प्रबन्ध के लिए स्कीम तैयार कर सकते हैं, इत्यादि-इत्यादि। यह उन्हें अधिक कार्यकुशल और प्रतिस्पर्धी बनाने के लिए है। 31.12.1999 की स्थिति के अनुसार 39 उपक्रमों को लघु रत्न की श्रेणी में रखा गया था।

बोध प्रश्न 4

1) भारत में विनिवेश प्रक्रिया की पहले तीन वर्षों के दौरान कुछ महत्वपूर्ण विशेषताओं का उल्लेख कीजिए?

.....

.....

.....

.....

.....

2) सार्वजनिक क्षेत्र के कतिपय उपक्रमों को नवरत्न और लघु रत्न की श्रेणी में रखने का उद्देश्य क्या है?

.....

.....

.....

.....

.....

6.7 सारांश

निजीकरण सार रूप से राष्ट्र के आर्थिक कार्यकलापों में सरकार की घटती हुई भूमिका को दर्शाता है। 1960 और 1970 के दशकों में, सार्वजनिक क्षेत्र के कई उपक्रमों की स्थापना की गई थी और निजी क्षेत्र की अनेक इकाइयों का राष्ट्रीयकरण किया गया था, क्योंकि उस समय यह महसूस किया गया था कि निजी क्षेत्र का उद्देश्य सिर्फ लाभ कमाना होता है और वे संसाधनों का उपयोग सामाजिक उद्देश्य को पूरा करने के लिए नहीं करते हैं। किंतु सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का कार्य निष्पादन संतोषप्रद नहीं था और अब सरकारें उनका निजीकरण करने का प्रयास कर रही हैं। निजीकरण की अनेक पद्धतियाँ हैं और सरकार को यह निर्णय करना चाहिए कि इनमें से वह किस पद्धति को अपनाएगी। निजीकरण की प्रक्रिया में कई महत्वपूर्ण कठिनाइयाँ हैं और सरकार को इनका हल करने में सक्षम होना चाहिए।

6.8 शब्दावली

एकाधिकार	:	किसी वस्तु जिसका निकट स्थानापन्न नहीं है का एकमात्र विक्रेता।
कार्यकुशलता	:	जब किसी को बदतर बनाए बिना किसी को और बेहतर

नहीं बनाया जा सकता है तो इसे कार्यकुशलता प्राप्त करना कहते हैं। उत्पादन में इसका अभिप्राय आदान की उतनी ही मात्रा का उपयोग करके और अधिक उत्पादन नहीं कर पाने की स्थिति है।

राष्ट्रीयकरण	:	निजी क्षेत्र को सरकारी स्वामित्व और प्रबन्धन में लाने की प्रक्रिया।
उदारीकरण	:	परम्परागत रूप से एकाधिकार वाले उद्योग में प्रतिस्पर्धा का आरम्भ/संवर्द्धन।
अविनियमन	:	बाजार की शक्तियों के प्रचालन के लिए सांविधिक अवरोधों को समाप्त करना।
अर्थव्यवस्था का परिवर्तन	:	अर्थव्यवस्थाएँ जो समाजवाद से पूँजीवाद की ओर परिवर्तन कर रही हैं जैसे पोलैण्ड, हंगरी, चेक गणराज्य।

6.9 कुछ उपयोगी पुस्तकें एवं संदर्भ

निकोलस वैन डी वैंले, (1989). *प्राइवेटाइजेशन इन डेवलपिंग कन्ट्रीज : ए रिव्यू ऑफ दि इश्यूज, वर्ल्ड डेवलपमेंट, वॉल्यूम 17 सं. 5, पृष्ठ 601-615*

आर.आर वैद्य, (1995). "डिस्टिन्क्शन ऑफ पब्लिक सेक्टर इंटरप्राइस शेयर्स" के.एस. पारिख (संपा) *मिड-इयर रिव्यू ऑफ दि इकनॉमी 1994-95 में, पृष्ठ 223-243* कोणार्क प्रब्लिशर्स

जे.विकर्स एण्ड जी यैरो, (1988). *प्राइवेटाइजेशन: ऐन इकनॉमिक एनालिसिस, दि एम आई टी प्रेस।*

एम बाला, (2003). *सिमेंट इन्डस्ट्री इन इंडिया: पॉलिसी, स्टर्कचर एंड पर्फॉमेंन्स, शिप्रा पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली*

सरकारी वेबसाइट <http://dpi.nic.in/vsdpe>

6.10 बोध प्रश्नों के उत्तर अथवा संकेत

बोध प्रश्न 1

- 1) उपभाग 6.1.1 देखें
- 2) उपभाग 6.1.2 देखें
- 3) उपभाग 6.1.2 देखें

बोध प्रश्न 2

- 1) भाग 6.2 देखें
- 2) भाग 6.3 देखें
- 3) भाग 6.3 देखें

बोध प्रश्न 3

- 1) उपभाग 6.4.1 और 6.4.2 देखें
- 2) उपभाग 6.5.1 देखें
- 3) उपभाग 6.5.2 देखें
- 4) उपभाग 6.5.3 देखें

बोध प्रश्न 4

- 1) उपभाग 6.6.1 देखें
- 2) उपभाग 6.6.2 देखें