

भारत में विनिवेश प्रक्रिया

अनिल कुमार सिंह¹

भारत में विनिवेश प्रक्रिया का उद्भव निजीकरण के माध्यम से शुरू हुआ। नब्बे के दशक में भारतीय अर्थव्यवस्था में आयी अस्थिरता ने सरकार को विवश कर दिया कि अर्थव्यवस्था को सुधारने के लिए एक ठोस कदम उठाने की आवश्यकता है। यह अस्थिरता मुख्य रूप से अधिक राजकोषीय घाटा, उच्च मुद्रा स्फीति, भुगतान सन्तुलन में असन्तुलन, खाड़ी संकट आदि कारणों से उत्पन्न हुआ। उधर विश्व व्यापार संगठन की शर्तों ने पूरे विश्व को एक *Globe Village* का रूप दे दिया जिससे उद्योगों में प्रतिस्पर्धा और बढ़ गयी। सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों के बारे में ऐसा माने जाने लगा कि वे उतनी बेहतरीन सुविधाएँ उपलब्ध नहीं करा पायेगी जितनी की निजी क्षेत्र के उद्योगों द्वारा उपलब्ध करायी जायेगी। निजीकरण के बारे में यह धारणा की निजीकरण में संसाधनों का उचित विदोहन, और आवंटन होता है ने विनिवेश की आवश्यकता को जन्म दिया। समग्र विश्व में जब नब्बे के दशक में बाजार अर्थव्यवस्था को अपनाया गया तो ऐसा महसूस हुआ कि भूमण्डलीकरण के इस दौर में सार्वजनिक क्षेत्र प्रतियोगिता करने में असमर्थ है और यह तर्क दिया जाने लगा कि सरकार का कार्य व्यवसाय करना नहीं है। (*Government has no business to do business*) यह मुहावरा सरकारी उद्योगों के लिए एक यन्त्र बन गया। यह विश्व में निजीकरण की तरंग के अनुम्य स्वर था। एक समय था जब तथाकथित पूँजीवादी देशों में अनेक निजी उद्योगों (तथा व्यापार) का राष्ट्रीयकरण हुआ था। अब स्थिति विपरीत है तथा अन्तराष्ट्रीयकरण एक चलन हो गया है। हमारे देश में बहुत से सार्वजनिक उद्योगों के भावशून्य प्रदर्शन ने ऐसा अवसर दिया। इस सन्दर्भ में यह महसूस किया गया कि सरकार अनेक क्षेत्रों में प्रत्यक्ष रूप से प्रचलन कर रही थी जहाँ नहीं करना चाहिए था तथा इसके अनेक उपक्रम अपने लक्ष्य के अनुरूप स्तर तक का भी प्रदर्शन नहीं कर रहे थे। पहली स्थिति में सरकार आसानी से पीछे हट सकती थी। इसका तात्पर्य है कि ऐसे उपक्रमों को बेच देना चाहिए था। इसे विनिवेश कहा जाने लगा। बाद की स्थिति में उपक्रमों के इतने सुधार हो गए कि उनके प्रदर्शन अच्छे हो गये, भले ही उन्हें इसके लिए निजी क्षेत्र के साथ साझेदारी भी करनी पड़े। यहाँ विचाराधीन है कि खराब प्रदर्शन व हानि उठाने वाले उद्योगों को कौन खरीदेगा तथा यदि कोई खरीदने का इच्छुक भी होगा तो वह अधिक राशि क्यों देगा। एक ऐसी सरकार जिसके पास कोषों की कमी हो तो वह अच्छे प्रदर्शन करने वाले उद्योगों के शेर को बेचने के बारे में सोच सकती है ताकि वह अपना बजट कुछ बेहतर संतुलित कर सके।

यदि निजीकरण का कुछ यथार्थ मूल्य है, तो हमें इसे प्रोत्साहन देने में संकोच नहीं करना चाहिए। हम निजीकरण के विभिन्न निदेशों का परिक्षण कर रहे हैं उनमें सबसे सरल स्वामित्व के मुद्दे से सम्बन्धित है। उपक्रम को पूर्णरूप से बेच देना, 26 प्रतिशत स्टाक निषेधाकार (*Veto*) शक्ति के साथ रखकर, 51 प्रतिशत स्टॉक अपने पास रखकर इन सभी तीरकों का किसी न किसी स्थिति में परिक्षण किया जा चुका है। कौन सा रूप अपनाया जाय यह इस बात पर निर्भर करता है कि एक विशिष्ट उद्यम कौन सा उत्पाद विनिर्मित करता है अथवा कौन सी सेवा प्रदान करता है। अधिकार हरण या उपक्रम को

¹ शोध छात्र, अर्थशास्त्र विभाग, पं० दीनदयाल उपाध्याय राजकीय महाविद्यालय, सैदपुर, गाजीपुर

पूर्णतया बेच देना। ऐसे, क्षेत्रमें सोचा जा सकता है जिसके सार्वजनिक क्षेत्र में रहने का कोई औचित्य नहीं है। यदि उत्पाद की गयी वस्तुएँ/सेवाएँ ऐसी श्रेणी में आते हैं जो सार्वजनिक क्षेत्र के लिए सुरक्षित है तो सरकार को शेयर पूँजी कम से कम 51 प्रतिशत हिस्सा अपने पास रखना चाहिए तथा कुल स्टॉक में से 49 प्रतिशत से अधिक विनिवेश नहीं करना चाहिए।

उपरोक्त तथ्यों को ध्यान में रखते हुए सरकार ने विभिन्न उद्देश्य हेतु विनिवेश प्रक्रिया को अपनाया वे निम्नलिखित हैं—

- राजकोषीय घाटे को कम करना
- प्रबन्धन की गुणवत्ता को सुधारना
- सरकारी वित्तिय सहायता को कम करना
- प्रबन्धकों को उत्तरायित्व सौपना
- सरकारी हस्तक्षेप को कम करना
- सार्वजनिक क्षेत्र की कम्पनियों को बाजार आधारित निजी क्षेत्र की नीतियों से प्रतिस्पर्धात्मक बनाना।

भारत में विनिवेश

“मैं समझता हूँ कि विनिवेश का उद्देश्य जनता, उपभोक्ता और निवेश की भलाई के तथा प्रतिस्पर्धी क्षमता और एकाधिकार की समाप्ति होना चाहिए..... हमारी विनिवेश नीति ऐसी हो जिसमें इन कम्पनियों को जनता को दे दिया जाये। हमारी वर्तमान विनिवेश कार्य पद्धति जिसमें सार्वजनिक क्षेत्र की रणनीति विक्री कर दी जाती है, का अभिप्राय है जनता की सम्पत्ति को पहचने से अमीर लोगों को और अमीर बनाने के लिए दिया जाना.... बी०एस०एन०एल० और आई०पी०सी०एल० के अंतरण द्वारा हमने टाटा और रिलायंस का एकाधिकार सृजित कर दिया है ये जनता के धन से अमीरों को और अमीर बनाने के उदाहरण हैं। यदि एल्यूमीनियम और पेट्रोल क्षेत्र में रणनीतिक विक्री का रास्ता अपनाते हैं तो यह बहुत संभव है कि अर्थव्यवस्था के इन बहुत महत्वपूर्ण क्षेत्रों में हम एकाधिकार सृजित कर देगे। सार्वजनिक एकाधिकार एक निजी एकाधिकार के रूप में बदल जायेगा। क्या यह भारतीय उपभोक्ता के लिए उपयुक्त है।”

जार्ज फर्नांडीस, पूर्व रक्षा मंत्री

1991 की नई औद्योगिक नीति ने विनिवेश की प्रक्रिया को जन्म दिया। भारत में आर्थिक सुधारों का दौर इसी समय शुरू हुआ। सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योग अपने क्षमता के अनुरूप कार्य नहीं कर रहे थे और घाटे में चल रहे थे। राजकोषीय घाटा बहुत अधिक हो गया था, व्यापार सन्तुलन असन्तुलित हो गया था जिससे प्रेरित होकर विनिवेश पुलिया को अपनाया गया लेकिन इसके अतिरिक्त कुछ और बातें थी जिसने विनिवेश प्रक्रिया को अपनाने में सहायता दिया वे तथ्य निम्न प्रकार हैं:

1: औद्योगिक नीति वक्तव्य (24 जुलाई, 1991): 24 जुलाई 1991 के औद्योगिक नीति वक्तव्य में उल्लेख किया गया है कि सरकार कुछ चुने हुए सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों में अपनी हिस्सा पूँजी का विनिवेश करेगी, परन्तु विनिवेश की मात्रा पर कोई अधिकतम सीमा निर्धारित नहीं की और नहीं इसने विनिवेश को किसी विशेष निवेशक वर्ग की ओर प्रतिबन्धित किया। विनिवेश को किसी निवेशक वर्ग की ओर प्रतिबन्धित किया। विनिवेश का उद्देश्य सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों को और अधिक बाजार अनुशासन के अधीन लाना था।

2: रंगाराजन समिति (अप्रैल, 1993) की रिपोर्ट : रंगाराजन समिति ने पर्याप्त विनिवेश की आवश्यकता पर बल दिया। इसने उल्लेख किया कि विनिवेश की जाने वाली हिस्सा पूँजी का प्रतिशत ऐसे उद्योगों के कम करने के लिए किया जायेगा। इस नीति के मुख्य अंश निम्नलिखित हैं—

(i) संभाव्य क्षम सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों की पुनः संरचनाएँ व उनका पुनरुत्थान करना।

(ii) ऐसे सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यम जो पुनर्जीवित न हो सकते हो, उनको बन्द कर देना।

(iii) सभी गैर-सामरिक सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों में सरकारी हिस्सा पूँजी (Equity) को यदि आवश्यक हो तो कम करके 26 प्रतिशत या इससे भी नीचे लाना।

(iv) श्रमिकों की हितों की पूर्ण सुरक्षा करना।

(v) श्रमिकों एवं कर्मचारियों को पर्याप्त सुरक्षा मुहैया करवाने के लिए सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों की प्रतिभूमि (Security) के विरुद्ध बाजार से संसाधन एकत्र करने के लिए उचित प्रक्रिया को कायम करना।

(vi) विनिवेश और निजीकरण के बारे में सुव्यवस्थित नीति स्थापित करना और एक नया विनिवेश विभाग (Department of Disinvestment) स्थापित करके इस कार्यक्रम की गति तेज करना।

(vii) विनिवेश के लिए पहचाने गये सार्वजनिक उद्यमों के लिए सामरिक विक्रय का (Strategic Sale) अधिकाधिक प्रयोग करना।

(viii) विनिवेश और निजीकरण से प्राप्त समग्र राजस्व का प्रयोग सामाजिक क्षेत्रों पर किये गये व्यय की पूर्ति करने या सार्वजनिक उद्यमों के पुनर्गठन या सार्वजनिक ऋण का भुगतान करने के लिए किया जायेगा।

के लिए जो मूलतः सार्वजनिक क्षेत्र के लिए आरक्षित है, 49 प्रतिशत होना चाहिए। इसने सीफारिश की कि अपवाद वाले मामलों में ये ऐसे उद्यमों में जिनका बाजार भाग (Market Share) में प्रभुत्व हो या जहाँ सामरिक कारणों के (Strategic Reason) के आधार पर इनकी अलग पहचान की जरूरत हो, उनमें सार्वजनिक स्वामित्व 26 प्रतिशत तक रखा जा सकता है अर्थात् 74 प्रतिशत तक विनिवेश किया जा सकता है। अन्य सभी मामलों में सरकारी हिस्सा पूँजी का 100 प्रतिशत तक विनिवेश किया जा सकता है। सरकार द्वारा 51 प्रतिशत या अधिक हिस्सा पूँजी 6 अनुसूचित उद्योगों में रखी जा सकती है। वे हैं— (1) कोयला और लिग्नाइट (2) खनिज तेल (3) अस्त्र-शस्त्र एवं शैत्य सामग्री और प्रतिरक्षा उपकरण (4) अणुशक्ति (5) रेडियो एक्टिव व खनिज और (6) रेलवे परिवहन।

3. संयुक्त मोर्चा सरकार का न्यूनतम साझा कार्यक्रम (1996) : संयुक्त मोर्चा सरकार की नीति की मुख्य बातें इस प्रकार हैं— सार्वजनिक क्षेत्र को गैर क्रान्तिक सामरिक क्षेत्रों (Non-Core Strategic Sectors) से हटाने के प्रश्न पर बड़ी सावधानी से विचार किया जायेगा परन्तु शर्त यह होगी कि श्रमिकों और कर्मचारियों को नौकरी की सुरक्षा का आश्वासन दिया जाये या विकल्प के रूप में उनके पुनः प्रशिक्षण और पुनः प्रयोग के अवसर कायम किये जाये। संयुक्त मोर्चा सरकार एक विनिवेश आयोग स्थापित करेगी जो सरकार को इसके विभिन्न उपायों के बारे में परामर्श दे। विनिवेश के बारे में लिया गया कोई भी निर्णय पारदर्शी रूप में लागू किया जायेगा।

4. विनिवेश आयोग की सिफारिशें (फरवरी 1997 से अक्टूबर 1999) : संयुक्त मोर्चा सरकार की नीति का अनुसरण करते हुए 1996 में विनिवेश आयोग (Disinvestment Commission) स्थापित किया गया। अगस्त 1999 तक इसके 58 सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों के बारे में अपनी सिफारिशें दी। इसकी सिफारिशों में संकेत दिया गया कि सार्वजनिक विक्रय (Public offering) की अपेक्षा रणीनीतिक विक्रय (Strategic Sale) का प्रयोग 41 मामलों में करना चाहिए और केवल 5 सार्वजनिक उद्यमों में सार्वजनिक विक्रय की नीति की सिफारिश की।

सन्दर्भ सूची

- इकोनोमीक्स ऑफ प्राइवेटाइजेशन, डॉ० डी०एस० अवस्थी, बोध पब्लिकेशन, कानपुर।
- इकोनोमिक्स ऑफ प्राइवेटाइजेशन, इश्यू एण्ड आप्सन, डीबेन्द्रा के०दास, विश्नुदेव भगत, दीप एण्ड दीप पब्लिकेशन, नई दिल्ली।
- प्राइवेटाइजेशन इवोलुशन ऑफ इण्डियन थाट, आर०के०मिश्रा, पी०गीता, बी०नवीन, अनमोल पब्लिकेशन प्राइवेट लिमिटेड, नई दिल्ली।
- प्राइवेटाइजेशन इक्सपेरिएन्स एटाउण्ड द वर्ल्ड, जी० गनेश, मीतल पब्लिकेशन, नई दिल्ली।
- भारत का अर्थिक विकास, राष्ट्रीय शैक्षिक अनुसंधान और प्रशिक्षण परिषद्, जून 2002