

क्या सरकार को नवरत्न कंपनियों से बाहर निकलना चाहिए?

लेखक - टी.टी. राम मोहन (प्रोफेसर, भारतीय प्रबंधन संस्थान, अहमदाबाद में वित्त और अर्थशास्त्र) एवं सी.पी. चंद्रशेखर (सेवानिवृत्त प्रोफेसर, अर्थशास्त्र अध्ययन और योजना केंद्र, जेएनयू)

यह आलेख सामान्य अध्ययन प्रश्न पत्र-III (भारतीय अर्थव्यवस्था) से संबंधित है।

द हिन्दू

20 दिसम्बर, 2019

“सरकार द्वारा सार्वजनिक उपक्रमों को बेचने के बजाय उनमें अपनी हिस्सेदारी आंशिक बनाए रखना अधिक फलदायी होगा।”

पिछले महीने कैबिनेट ने भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (BPCL), जो तेल शोधन और विपणन कार्यों की एक सार्वजनिक क्षेत्र की कंपनी है, में सरकार की हिस्सेदारी की बिक्री को मंजूरी दी है। इस साल सरकारी खजाने में बीपीसीएल की हिस्सेदारी लगभग 60,000 करोड़ रुपये होने की उम्मीद है और सरकार के कर राजस्व के मुद्दे पर राजकोषीय दबाव को देखते हुए, इस तरह के बड़े पैमाने पर विनिवेश से मदद मिलेगी। इस आलेख में टी.टी. राम मोहन और सी.पी. चंद्रशेखर द्वारा BPCL की हिस्सेदारी बिक्री के निहितार्थ पर की गई चर्चा का सार दिया गया है।

यदि हम उदारीकरण के बाद से विनिवेश पर भारत के दृष्टिकोण को देखें, तो पाएंगे कि नरसिम्हा राव की सरकार और यूपीए का सारा ध्यान कम हिस्सेदारी (स्टेक) को हटा कर उसे स्टॉक एक्सचेंज में सूचीबद्ध करने पर था। अटल बिहारी वाजपेयी सरकार के समय में हमने कई बड़े घाटे में चल रहे सार्वजनिक उपक्रमों जैसे बाल्को, मॉडर्न फूड्स और हिंदुस्तान जिंक की बिक्री के साथ रणनीतिक बिक्री पर कुछ साहसिक कदम देखा सितंबर 2014 में, प्रधानमंत्री नरेंद्र मोदी ने कहा था कि सरकार का काम व्यवसाय व्यवसाय करना नहीं है। पिछले छह वर्षों में, हमने थोड़ी सतर्कता के साथ उठए गए कदमों वाला रुख देखा है। पहली बार, हम ऐसा देख रहे हैं जहाँ एक लाभदायक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम (PSU) बीपीसीएल को पेट्रोलियम जैसे आयात-निर्भर क्षेत्र में बिक्री के लिए रखा जा रहा है। क्या यह कदम एक महत्वपूर्ण संकेत है?

टी.टी. राम मोहन: मुझे लगता है कि यह कहना जल्दबाजी होगी कि यह एक बदलाव है क्योंकि यह कदम मुख्य रूप से राजकोषीय मोर्चे पर दबाव से प्रेरित है। इसलिए यह कहना जल्दबाजी होगी कि सरकार द्वारा इतने कठोर विकल्प चुनने के पीछे का उद्देश्य क्या रहा होगा। यह प्रयास मुख्य रूप से त्वरित समय में राजस्व जुटाने से संबंधित है। मुझे लगता है कि इस समय जो चीज गायब है वह एक ढाँचा है जिसमें इस तरह का विनिवेश या रणनीतिक बिक्री होनी है। आपको उद्देश्यों के बारे में बहुत स्पष्ट होना चाहिए। क्या यह मुख्य रूप से राजस्व बढ़ाने के बारे में है? क्या यह दक्षता में सुधार के बारे में है? क्या यह पूँजी बाजार को व्यापक बनाने के बारे में है? तथ्य यह है कि सरकार द्वारा सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के मामले में कुछ इसी तरह की स्थिति होने के बावजूद इस पर बात नहीं कर रहे हैं। इससे यह भी प्रतीत होता है कि किसी भी तरह का लाभ प्राप्त करने के संदर्भ में यह एक वैचारिक पहल नहीं हो सकता है।

सी.पी. चंद्रशेखर: हमें यह पहचानना होगा कि यह उस समय की महत्वपूर्ण प्रवृत्ति है जिसे हमने विशेष रूप से वाजपेयी सरकार के साथ शुरू किया था। जहाँ मूल समझ यह थी कि आप दो उद्देश्यों के साथ सार्वजनिक क्षेत्र की इक्विटी में आंशिक विनिवेश के लिए जाते हैं। जिसमें एक यह है कि यह आपको कुछ निश्चित संसाधनों को जुटाने की अनुमति देगा, जिन्हें किसी प्रकार के फंड में डाला जा सकता है, जिसका उपयोग सार्वजनिक क्षेत्र की फर्मों के आधुनिकीकरण या नवीकरण के लिए किया

जा सकता है, जिसमें नुकसान होने के बावजूद भी लाभ मिलने की संभावना रहती है। यह उन फर्मों में पैसा लगाने के लिए भी इस्तेमाल किया जा सकता है जो इतनी घाटे में हैं कि इसे बंद करने में ही भलाई दिखती है। दूसरा यह था कि सार्वजनिक फर्मों में निजी इक्विटी होल्डिंग होने से सार्वजनिक क्षेत्र में प्रबंधकों की निगरानी और अनुशासन की एक निश्चित डिग्री होती है जो सरकार के बाहर से आती है। हम स्पष्ट रूप से इन दोनों से हट गए हैं।

अब यह स्पष्ट है कि बजट के वित्तपोषण के लिए संसाधन जुटाने के लिए आंशिक रूप से विनिवेश या एक रणनीतिक बिक्री होगी, जो कई स्तरों पर समस्याग्रस्त है।

हाल ही में सीईए ने तर्क दिया कि निजी क्षेत्र अर्थव्यवस्था में बचत करने और यह सुनिश्चित करने में बेहतर काम करता है कि इस बचत से उन्हें लाभ मिल सके। भारत के सार्वजनिक क्षेत्र की लंबे समय से चली आ रही समस्याओं में से एक नौकरशाही और दूसरी राजनीतिक हस्तक्षेप से संबंधित रही है। इसलिए, कोई यह तर्क दे सकता है कि इस तरह की बिक्री बीपीसीएल जैसी संस्थाओं को निजी प्रबंधन के तहत बड़ी ऊंचाइयों तक ले जाएगी।

सी.पी. चंद्रशेखर: आपको बस नागरिक उड्डयन क्षेत्र को देखना है जहाँ हमने निजी क्षेत्र को एक बड़े पैमाने पर ले आने में सफलता पायी है।

टी.टी. राम मोहन: यह अभी तक साबित नहीं हुआ है कि निजी क्षेत्र सबसे अधिक कुशल है। उदारीकरण के बाद के भारत में भी, कई अध्ययन सार्वजनिक उपक्रमों और निजी उद्यमों के बीच प्रदर्शन में अभिसरण की प्रवृत्ति को दर्शाते हैं। बैंकिंग में भी, 2011 में एनपीए संकट शुरू होने से पहले तक हमने इसी तरह कि प्रवृत्ति देखी है। इसका एक कारण यह है कि लोग यह मानते हैं कि निजी क्षेत्र अधिक कुशल है क्योंकि इसमें खुद को फिर से बेहतर करने की क्षमता होती है।

जब एक सार्वजनिक क्षेत्र का उद्यम नुकसान करता है, तब भी इसका अस्तित्व बना रहता है। लेकिन, जब कोई निजी क्षेत्र का उद्यम लंबे समय तक नुकसान करता है, तो यह डेटाबेस से बाहर निकल जाता है। इसलिए, लोग सार्वजनिक और निजी क्षेत्र के बैंकों को देखेंगे और कहेंगे कि निजी क्षेत्र के बैंक बहुत बेहतर कर रहे हैं, लेकिन वे कई निजी क्षेत्र के बैंकों की उपेक्षा करेंगे जो विफल हो गए और उन्हें अन्य संस्थाओं के साथ विलय करना पड़ा। दोनों की तुलना करने में समस्या यह है कि केवल निजी क्षेत्र के बचे हुए लोग खड़े हैं और आप कहते हैं कि वे चमत्कार कर रहे हैं।

यदि दक्षता में सुधार करना तार्किक है, तो विनिवेश या निजीकरण का ध्यान घाटे में चलने वाली या कमजोर पड़ी संस्थाओं पर होना भी तार्किक है। हालाँकि, यह स्पष्ट नहीं है कि आपको कॉनकॉर या बीपीसीएल जैसी अत्यधिक प्रतिस्पर्धी और लाभदायक कंपनी क्यों लेनी पड़ रही है जबकी आपकी मूल प्रेरणा त्वरित समय में राजस्व जुटाने से जुड़ी हुई है।

BPCL के बारे में दिए जा रहे तर्कों में से एक यह भी है कि अगर सरकार इसे बेचती है, जो की अभी अच्छी स्थिति में है, तो इससे एक बहुत अच्छी कीमत प्राप्त हो सकती है। लेकिन अगर निजी प्रतियोगिता तेल के वितरण में आती है, तो बीपीसीएल निश्चित रूप से अच्छा नहीं करेगी और सरकार को अधिक कीमत नहीं मिल सकेगा। हालाँकि, यह केवल निराशावादी सोच है क्योंकि फिर इस तरह से आप सोचते हैं कि हर सार्वजनिक उद्यम आगे चल कर विफल ही होगा।

बेशक, कोई यह तर्क दे सकता है कि तेल क्षेत्र के भीतर, भले ही आप बीपीसीएल बेचते हैं, फिर भी सार्वजनिक क्षेत्र का प्रभुत्व होगा। एचपीसीएल का ओएनजीसी में विलय हो गया है और एक आईओसी है जो बीपीसीएल की तुलना में बहुत बड़ा है। इसलिए बीपीसीएल को बेचने से तेल क्षेत्र में सरकारी प्रभुत्व को कम करने के बिना सरकारी राजस्व प्राप्त होगा।

संसद में जब इसकी विनिवेश नीति के बारे में पूछा गया, तो सरकार ने इस महीने कहा कि यह लाभ या हानि से प्रेरित नहीं है, बल्कि इसका निर्णय 'राष्ट्रीय सुरक्षा, संप्रभु कार्य, बाजार की खामियों और सार्वजनिक उद्देश्य' के आधार पर लिया गया है। आप इसे रणनीतिक क्षेत्रों में सार्वजनिक उपक्रमों को बनाए रखने के पहले के फोकस से अलग तरीके से कैसे व्याख्या करेंगे?

सी.पी. चंद्रशेखर: संसद के प्रश्न के जवाब में उपयोग किए गया वाक्यांश स्पष्ट है। इस अभ्यास का आवश्यक उद्देश्य बजट के लिए धन प्राप्त करना है और इस तरीके से धन प्राप्त करना न तो तर्कसंगत है और न ही सार्थक है क्योंकि सरकार को

इस प्रक्रिया में बेहद कम लाभ होगा।

टी.टी. राम मोहन: निजीकरण में सही कीमत प्राप्त करना सबसे पेचीदा हिस्सा है। निजीकरण से बेहतर दक्षता प्राप्त होती है बशर्ते कुछ शर्तें पूरी हों - निजीकरण कैसे हुआ है यह सफलता के लिए सबसे महत्वपूर्ण हैं। सबसे महत्वपूर्ण शर्तों में से एक यह है कि कीमत सही प्राप्त हो। संपत्ति को सस्ते में देने का कोई मतलब नहीं है, क्योंकि तब निजी क्षेत्र के खरीदार के लिए अधोषित संपत्ति पर सुपरनॉर्मल रिटर्न बनाना बहुत आसान हो जाएगा। इसलिए सही कीमत प्राप्त करना एक कठिन काम है और यही वह जगह है जहाँ विवाद उत्पन्न होते हैं। यहाँ तक कि एयर इंडिया के मामले में, अगर इसे सस्ते में बेचा जाता है तो इसके गंभीर परिणाम देखने को मिलेंगे।

सामान्य तौर पर, यदि आप रणनीतिक बिक्री के लिए जाते हैं, जहाँ आप एक बार में 100% या बड़ी हिस्सेदारी बेचते हैं, तो सही मूल्य मिलने की संभावना कम होती है। बाद में आपको एहसास हुआ कि कीमत शायद सही नहीं थी। विनिवेश में, जहाँ आप अपने शेयर का हिस्सा छोड़ते हैं, आपके पास समय के साथ बेहतर कीमत की खोज का एक बेहतर मौका रहता है। यही कारण है कि देश में लोकप्रिय धारणा के विपरीत, दुनिया भर में निजीकरण की बिक्री का एक बड़ा हिस्सा रणनीतिक बिक्री के विपरीत आंशिक हिस्सेदारी छोड़ने के माध्यम से हुआ है। संपत्ति की बिक्री आम तौर पर संकट की स्थिति में होती है, जहाँ सरकारें गंभीर वित्तीय तनाव में होती हैं और वे जल्दी से राजस्व जुटाना चाहती हैं और मुझे पूरी उम्मीद है कि हम कुछ मामलों को छोड़कर उस राह पर नहीं जाएंगे।

यदि आप पहले की कुछ रणनीतिक बिक्री जैसे हिंदुस्तान जिंक या परदीप फॉस्फेट्स को देखें, जहाँ सरकार ने अल्पमत हिस्सेदारी को बरकरार रखा है, तो फर्मों ने पुराने घाटों से काफी लाभ कमाया है और सरकार ने इसे अच्छी तरह से समझा है क्योंकि इसने हिस्सेदारी बरकरार रखी। क्या यही वह दृष्टिकोण है जिसकी तलाश हमें है?

सी.पी. चंद्रशेखर: यदि सार्वजनिक उपक्रमों के बाकी हिस्सों के पुनर्गठन के लिए संसाधन उत्पन्न करने के लिए लाभ में चल रही सार्वजनिक उपक्रमों से विनिवेश हो, तो इस पर चर्चा की जा सकती है।

टी.टी. राम मोहन: हाँ, आपको विनिवेश या निजीकरण करने के लिए एक रूपरेखा की आवश्यकता है। क्या यह सार्वजनिक क्षेत्र को मजबूत करने के लिए है या क्या यह सार्वजनिक क्षेत्र को खत्म करने के लिए है? जी.वी. रामकृष्ण के तहत विनिवेश आयोग बहुत स्पष्ट था कि निजीकरण सार्वजनिक क्षेत्र को मजबूत करने के लिए होना चाहिए। इसलिए उन्होंने मुख्य उद्योगों और अत्यधिक लाभदायक सार्वजनिक उपक्रमों के निजीकरण को खारिज कर दिया और उन्होंने यह भी कहा कि आय का उपयोग अन्य सार्वजनिक उपक्रमों के पुनर्गठन या ग्रामीण बुनियादी ढाँचे पर खर्च करने के लिए किया जाना चाहिए। प्राप्तियों का उपयोग सरकार के राजस्व व्यय के लिए नहीं किया जाना चाहिए। वैल्यूएशन के मुद्दों पर रणनीतिक सेल्स को लुभाना बहुत मुश्किल है, जिसे हम एयर इंडिया के मामले में देख चुके हैं। सरकार को कर्मचारियों और उनके लाभों का भी ध्यान रखना होगा।

संभावित प्रश्न (प्रारंभिक परीक्षा)

1. निम्नलिखित कथनों पर विचार कर सत्य कथन की पहचान कीजिए:
- जब सार्वजनिक क्षेत्र का उद्यम नुकसान करता है तब उसका अस्तित्व समाप्त हो जाता है।
 - हाल ही में सरकार ने भारत पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड (BPCL) में से सरकारी हिस्से की बिक्री को मंजूरी दी है।
 - बजट के वित्तपोषण के लिए संसाधन जुटाने के लिए आंशिक रूप से विनिवेश या एक रणनीतिक बिक्री की आवश्यकता होती है।

कूट:-

- | | |
|------------|---------------|
| (a) 1 और 2 | (b) 1 और 3 |
| (c) 2 और 3 | (d) 1, 2 और 3 |

Expected Questions (Prelims Exams)

Consider the following statements: -

- When the public sector enterprise makes lose then their existence are lost.
- Recently, the government has approved the selling of government share in Bharat Petroleum Corporation Limited (BPCL).
- To arrange resources for finance the budget Partial disinvestment or a strategic selling is required.

Code:-

- | | |
|-------------|----------------|
| (a) 1 and 2 | (b) 1 and 3 |
| (c) 2 and 3 | (d) 1, 2 and 3 |

नोट : 19 दिसम्बर को दिए गए प्रारंभिक परीक्षा (संभावित प्रश्न) का उत्तर **1 (d)** होगा।

संभावित प्रश्न (मुख्य परीक्षा)

प्रश्न: वर्तमान उदारीकरण और मुक्त बाजार के समय में सरकार की सार्वजनिक उपक्रमों में भागेदारी को समाप्त करना क्या एक उचित कदम होगा? अपने मत के पक्ष में तर्क प्रस्तुत कीजिए।

(250 शब्द)

In the current liberalization and free market era, would it be a reasonable step for the government to abolish public sector undertakings? Give arguments in favor of your opinion. (250 words)

नोट :- अभ्यास के लिए दिया गया मुख्य परीक्षा का प्रश्न आगामी UPSC मुख्य परीक्षा को ध्यान में रख कर बनाया गया है। अतः इस प्रश्न का उत्तर लिखने के लिए आप इस आलेख के साथ-साथ इस टॉपिक से संबंधित अन्य स्रोतों का भी सहयोग ले सकते हैं।