टिप्पणी

7

सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम

आपने व्यावसायिक संगठनों के विभिन्न स्वरूपों को पढ़ लिया है, जो मुख्यतः निजी उद्यमों से सम्बन्धित हैं। परम्परागत रूप से व्यावसायिक गतिविधियों को वैयक्तिक और निजी संगठनों के लिए छोड़ दिया गया था तथा सरकार केवल आवश्यक सेवाओं जैसे– रेलवे, बिजली आपूर्ति, डाक सेवाएं, इत्यादि पर ध्यान रखती थी। लेकिन यह देखा गया है कि निजी कम्पनियां उन क्षेत्रों में रूचि नहीं लेती थीं जहाँ पर सगर्भता की अवधि (जेस्टेशन पीरियड) लम्बी होती है; भारी भरकम निवेश होता है तथा लाभ की मात्रा कम होती है; जैसे कि मशीन निर्माण, आधारभूत ढांचा, तेल, अन्वेषण, इत्यादि। केवल इतना ही नहीं, उद्योग भी उन क्षेत्रों को ही प्राथमिकता देते हैं, जिनमें कुछ निश्चित प्राकृतिक लाभ हों, जैसे– कच्चे माल की उपलब्धता, कुशल श्रम शक्ति तथा बाजार के समीप स्थित होना। इसी के परिणामस्वरूप क्षेत्रीय असंतुलन बना है। इसीलिए, सरकार ने निजी उपक्रमों के व्यावसायिक कार्यकलापों को नियंत्रित करते हुए व्यवसाय में प्रत्यक्ष रूप से भाग लेना प्रारम्भ किया, और सार्वजनिक उद्यमों जैसे– कोयला उद्योग, तेल उद्योग, मशीन निर्माण, इस्पात उत्पादन, वित्त और बैंकिंग, बीमा, इत्यादि उद्योगों की स्थापना सरकार द्वारा की गई है। इन इकाइयों पर न केवल केन्द्र सरकार, राज्य सरकार या स्थानीय सरकारों का स्वामित्व रहता है, वरन् इनका प्रबंधन और नियंत्रण भी इनके द्वारा ही किया जाता है। ये इकाइयां सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम के नाम से जानी जाती है। इस पाठ में आप सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की प्रकृति और उनकी विशेषताओं तथा उनके संगठन के स्वरूपों के बारे में अध्ययन करेंगे।

उद्देश्य

इस पाठ को पढ़ने के बाद आप :

- सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम का अर्थ बता सकेंगे;
- सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की मुख्य विशेषताओं को पहचान सकेंगे;

टिप्पणी

- सार्वजनिक क्षेत्र और निजी क्षेत्र के बीच अन्तर कर सकेंगे;
- सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योगों के संगठन के विभिन्न स्वरूपों का वर्णन कर सकेंगे;
- विभागीय उपक्रम, सार्वजनिक निगमों और सरकारी कम्पनियों की विशेषताओं, गुणों और उनकी सीमाओं को बता सकेंगे;
- सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के महत्व को समझा सकेंगे; और
- सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के प्रचलित परिदृश्य की रूपरेखा दर्शा सकेंगे।

7.1 सार्वजनिक उपक्रम का अर्थ

जैसा कि पहले बताया जा चुका है कि व्यावसायिक इकाइयों का स्वामित्व, प्रबन्धन और नियंत्रण केन्द्र सरकार राज्य या स्थानीय सरकार के द्वारा किया जाता है जिन्हें सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों अथवा सार्वजनिक उपक्रमों के नाम से जाना जाता है।

एक सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम को किसी व्यावसायिक अथवा औद्योगिक उपक्रम के रूप में परिभाषित किया जा सकता है, जिसका स्वामित्व और प्रबन्धन सरकार द्वारा समाज कल्याण को बढ़ावा देने की दृष्टि से तथा लोकहित में किया जाता है।

सार्वजनिक उपक्रमों के अन्तर्गत राष्ट्रीयकृत निजी क्षेत्र के उद्यमों जैसे– बैंक, भारतीय जीवन बीमा निगम और सरकार द्वारा स्थापित नए उद्यमों जैसे इंडियन ऑयल कॉपरोशन (आईओसी), गेल इंडिया लिमिटेड, राज्य व्यापार निगम (एसटीसी), इत्यादि आते हैं।

7.2 सार्वजनिक उपक्रमों की विशेषताएँ

सार्वजनिक उपक्रमों की प्रकृति को देखते हुए उनकी मूलभूत विशेषताएं संक्षेप में निम्न प्रकार से हैं:

क) **सरकारी स्वामित्व एवं प्रबन्धन :** सार्वजनिक उपक्रमों का स्वामित्व और प्रबन्धन केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकार या स्थानीय सरकार के पास होता है तथा उन्हीं के द्वारा इनका प्रबन्धन किया जाता है। सार्वजनिक उपक्रमों पर या तो सरकार का पूर्ण स्वामित्व रहता है या उन पर सरकारी और निजी उद्योगपतियों तथा जनता का स्वामित्व संयुक्त रूप से होता है। उदाहरण के लिए, राष्ट्रीय थर्मल पॉवर कार्पोरेशन एक औद्योगिक संगठन है, जिसकी स्थापना केन्द्रीय सरकार द्वारा की गई और इसकी अंश पूँजी का भाग जनता द्वारा उपलब्ध कराया गया है। ऐसी ही स्थिति तेल एवं प्राकृतिक गैस निगम लिमिटेड (ओएनजीसी) की है।

ख) **सरकारी कोष से वित्तीय सहायता :** सार्वजनिक उपक्रमों को उनकी पूँजी सरकारी कोष से मिलती है, और सरकार को उनकी पूँजी के लिए प्रावधान अपने बजट में करना पड़ता है।

टिप्पणी

ग) **लोक कल्याण :** सार्वजनिक उपक्रमों का लक्ष्य लाभ कमाना नहीं है। उसका उद्देश्य तो सेवाओं और वस्तुओं को उचित दामों पर उपलब्ध कराना होता है। इस संदर्भ में भारतीय तेल निगम या भारतीय गैस प्राधिकरण लिमिटेड (गेल) का उदाहरण ले सकते हैं। ये इकाइयाँ जनता को पैट्रोलियम और गैस उत्पादों को उचित मूल्य पर उपलब्ध कराते हैं।

घ) **सार्वजनिक उपयोगी सेवाएँ :** सार्वजनिक उपक्रम लोक उपयोगी सेवाओं जैसे परिवहन, बिजली, दूरसंचार को उपलब्ध कराते हैं।

ङ) **सार्वजनिक जवाबदेही :** सार्वजनिक उपक्रम लोक नीतियों से शासित होते हैं, जिन्हें सरकार बनाती है तथा यह विधायिका के प्रति उत्तरदायी होते हैं।

च) **उत्यधिक औपचारिकताएँ :** सरकारी नियम एवं विनियमन सार्वजनिक उद्यमों को उनके कार्यों में अनेकों औपचारिकताओं को पूरा करने के लिए बाध्य करते हैं। इसी के फलस्वरूप प्रबन्धन का कार्य बहुत संवेदनशील और बोझिल बन जाता है।

7.3 निजी क्षेत्र के उपक्रमों और सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के बीच अन्तर

पिछले पाठ में आपने व्यावसायिक संगठन के निजी स्वामित्व अथवा निजी क्षेत्र के अन्तर्गत आने वाले विभिन्न स्वरूपों के बारे में पढ़ा। निजी क्षेत्र से हमारा अभिप्राय आर्थिक और सामाजिक गतिविधियों का निजी तौर पर किसी एक व्यक्ति अथवा व्यक्तियों के समूह द्वारा संचालन से है। ये व्यक्ति लाभ कमाने के लिए निजी क्षेत्र में व्यवसाय करने को प्राथमिकता देते हैं।

दूसरी ओर सार्वजनिक क्षेत्र का अर्थ, सार्वजनिक प्रभुत्व के द्वारा आर्थिक और सामाजिक गतिविधियों का संचालन करना है। सार्वजनिक क्षेत्र में स्थापित उद्यमों का मुख्य उद्देश्य लोक हित को सुरक्षा प्रदान करना होता है।

सार्वजनिक क्षेत्र और निजी क्षेत्र के उद्देश्यों में भिन्नता के अतिरिक्त दोनों उपक्रमों के अन्य पहलुओं में भी अन्तर है। इस खण्ड में हम सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों और निजी क्षेत्र के उपक्रमों के बीच अन्तर को जानेंगे।

अन्तर का आधार	*निजी क्षेत्र के उपक्रम*	*सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम*
1. उद्देश्य	लाभांश की उच्चतम सीमा	समाज कल्याण को बढ़ावा देना और संतुलित आर्थिक विकास को सुनिश्चित करना।
2. स्वामित्व	वैयक्तिक स्वामित्व	सरकारी स्वामित्व
3. प्रबन्धन	स्वामी और व्यावसायिक द्वारा प्रबंधित	सरकार द्वारा प्रबंधित

टिप्पणी

4. पूँजी	स्वामियों द्वारा, ऋण, निजी स्रोतों और सार्वजनिक निर्गमन द्वारा एकत्र की जाती है।	सरकारी कोष से और कभी–कभी सार्वजनिक निर्गमन से एकत्र की जाती है।
5. परिचालन का क्षेत्र	सभी क्षेत्रों में निवेश पर पर्याप्त आय के साथ सभी क्षेत्रों में परिचालन करता है।	आधारभूत और लोक उपयोगी क्षेत्रों कार्य परिचालन करता है।

पाठगत प्रश्न 7.1

1. सार्वजनिक क्षेत्र का क्या अर्थ है?
2. नीचे दिए गए कथनों के विषय में बताइये कि क्या ये सत्य है अथवा असत्य। यदि आवश्यक हो तो कथनों को ठीक कीजिए।
   - क) निजी क्षेत्र के उपक्रमों का उद्देश्य ग्राहकों का कल्याण करना है।
   - ख) सार्वजनिक क्षेत्रों के उपक्रमों का प्रबन्धन पेशेवर प्रबन्धकों द्वारा किया जाता है।
   - ग) निजी क्षेत्र के उपक्रम लोक उपयोगी सेवाओं के क्षेत्र पर ध्यान देते है।
   - घ) निजी क्षेत्र के उपक्रमों का स्वामित्व और प्रबंधन निजी व्यक्तियों द्वारा किया जाता है।
   - ङ) सार्वजनिक उद्यमों के कोषों की व्यवस्था पूर्णतः जनता के द्वारा की जाती है।

7.4 सार्वजनिक उपक्रमों के संगठनों के प्रकार

भारत में सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के संगठन के तीन स्वरूप होत हैं। ये हैं – 1. विभागीय उपक्रम; 2. सांविधिक (अथवा लोक) निगम; और 3. सरकारी कम्पनी।

संगठन के विभागीय उपक्रम स्वरूप का प्रयोग मुख्यतः आवश्यक सेवाओं जैसे– रेलवे, डाक सेवाएँ, प्रसारण, इत्यादि प्रबन्ध करने के लिए किया जाता है। इन संगठनों को संचालन और संपूर्ण नियंत्रण सरकार के एक मंत्रालय के अधीन होता है, तथा इसकी वित्तीय व्यवस्था और नियंत्रण सरकार के द्वारा ठीक उसी प्रकार किया जाता है जैसे किसी अन्य विभाग का किया जाता है। संगठन के इस रूप को वहाँ उपयुक्त समझा जाता है, जहाँ सरकार जनता के हितों के विचार से ऐसे संगठनों पर नियंत्रण रखने की इच्छुक हो।

सांविधिक निगम (या सार्वजनिक निगम) से अभिप्राय संसद अथवा राज्य विधानमण्डल द्वारा निगमित संगठन का किसी विशेष अधिनियम द्वारा गठन से है, जो इसके अधिकार, कार्य एवं प्रबन्धन से प्रतिमान को परिभाषित करता है। सांविधिक निगम को सार्वजनिक निगम के नाम से भी जाना जाता है। इसकी संपूर्ण वित्त व्यवस्था का प्रबंध सरकार द्वारा किया जता है। इस प्रकार के संगठनों के उदाहरण हैं, भारतीय जीवन बीमा निगम, राज्य व्यापार निगम इत्यादि।

सरकारी कम्पनी से अभिप्राय उस कम्पनी से है जिसकी ५१ प्रतिशत अथवा इससे अधिक प्रदत्त पूँजी सरकार के पास हो। यह कम्पनी अधिनियम के अनुरूप होता है। सरकार के स्वामित्व में उसके द्वारा प्रबंधित व्यवसाय इकाइयाँ इसी श्रेणी में आती है।

7.5 विभागीय उपक्रम

सार्वजनिक उद्यमों में विभागीय उपक्रम सबसे पुराना है। विभागीय उपक्रम का निर्माण, प्रबंधन और वित्तीय सरकार द्वारा किया जाता है। इसका नियंत्रण सरकार के विशेष विभाग द्वारा किया जाता है। इस प्रकार के प्रत्येक विभाग की अध्यक्षता एक मंत्री द्वारा की जाती है। सभी नीतिगत मामलों में और अन्य महत्वपूर्ण निर्णय नियंत्रक मंत्रालय द्वारा लिए जाते है। संसद ऐसे उपक्रमों के लिए सामान्य नीतियों को निर्धारित करती है।

7.5.1 विभागीय उपक्रमों की विशेषताएँ

विभागीय उपक्रमों की मुख्य विशेषताएँ इस प्रकार हैं:

क) इसका निर्माण सरकार द्वारा किया जाता है और इन पर मंत्री का पूर्ण नियंत्रण रहता है।

ख) यह सरकार का एक भाग है और इसका प्रबंधन सरकार के किसी अन्य विभाग की तरह होता है।

ग) इसकी वित्तीय आपूर्ति सरकारी कोष से होती है।

घ) इन पर बजटीय, लेखांकन और अंकेक्षण नियंत्रण रहता है।

ङ) सरकार द्वारा इसकी नीतियां निर्धारित की जाती है और यह विधायिका के प्रति उत्तरदायी होता है।

टिप्पणी

7.5.2 विभागीय उपक्रमों के गुण

विभागीय उपक्रमों के गुण निम्नलिखित हैं :

क) **सामाजिक उद्देश्यों की पूर्ति :** सरकार का इन उपक्रमों पर पूरा नियंत्रण होता है। इस प्रकार यह अपने सामाजिक और आर्थिक उद्देश्यों की पूर्ति कर सकता है। उदाहरण के लिए, दूर–दराज इलाकों में खुलने वाले डाकघरों, कार्यक्रमों का रेडियो एवं टेलीविजन पर प्रसारण जिनसे लोगों का सामाजिक, आर्थिक और बौद्धिक विकास होता है, ऐसे सामाजिक उद्देश्य होते हैं, जिनकी पूर्ति करने का प्रयास विभागीय उपक्रमों द्वारा किया जाता है।

ख) **विधायिका के प्रति उत्तरदायी :** संसद में विभागीय उपक्रमों के कार्य विधि के विषय में प्रश्न पूछे जाते हैं, जिनका उत्तर संबंधित मंत्री द्वारा जनता को संतुष्ट करने के लिए दिया जाता है। इस प्रकार वे ऐसा कोई कदम नहीं उठा सकते जिससे जनता के किसी विशेष समूह के हितों को हानि पहुँचे। ये उपक्रम संसद के द्वारा जनता के प्रति उत्तरदायी होते हैं।

ग) **आर्थिक गतिविधियों पर नियंत्रण :** यह सरकार की विशिष्ट आर्थिक गतिविधियों पर नियंत्रण स्थापित करने में मदद करता है तथा सामाजिक और आर्थिक नीतियों के निर्माण में एक उपकरण के रूप में कार्य कर सकता है।

घ) **सरकारी राजस्व में योगदान :** सरकार से सम्बन्धित विभागीय उपक्रमों में यदि कोई अधिशेष हो तो इससे सरकार की आय में बढ़ोत्तरी होती है। इसी प्रकार यदि इसमें कोई कमी है तो इसे सरकार द्वारा पूरा किया जाता है।

ङ) **कोष के दुरूपयोग होने का कम अवसर :** चूंकि इस प्रकार के उपक्रम बजटीय, लेखांकन एवं अंकेक्षण नियंत्रण के लिए उत्तरदायी है, इसलिए इनके द्वारा कोष के दुरूपयोग होने की सम्भावना कम हो जाती है।

7.5.3 विभागीय उपक्रमों की सीमाएँ

विभागीय उपक्रमों की निम्नलिखित सीमाएं हैं :

क) **अधिकारी वर्ग का प्रभाव :** सरकारी नियंत्रण के कारण, एक विभागीय उपक्रम नौकरशाही की सभी बुराइयों से ग्रसित होते हैं। उदाहरण के लिए, प्रत्येक खर्च के लिए सरकारी अनुमति प्राप्त करनी होती है, कर्मचारियों की नियुक्ति और उनकी पदोन्नति पर सरकार का नियंत्रण होता है। इन्हीं कारणों की वजह से महत्वपूर्ण निर्णय लेने में देरी हो जाती है, कर्मचारियों को एकदम पदोन्नति और दण्ड नहीं दिया जा सकता है। इन्हीं कारणों की वजह से विभागीय उपक्रमों के कार्य के रास्ते में समस्यायें खड़ी हो जाती हैं।

टिप्पणी

ख) **अत्यधिक संसदीय नियंत्रण :** संसदीय नियंत्रण के कारण प्रशासनिक कार्यों में दिन–प्रतिदिन समस्यायें आती रहती है। इसका कारण यह भी है क्योंकि संसद में उपक्रम के संचालन के विषय में प्रश्नों की पुनरावृत्ति होती रहती है।

ग) **व्यावसायिक विशेषज्ञों की कमी :** प्रशासनिक अधिकारी को जी विभागीय उपक्रमों के मामलों का प्रबंधन करते हैं, सामान्यतः व्यवसाय का अनुभव नहीं होता है और न ही वे इस क्षेत्र के विशेषज्ञ होते हैं। अतः इनका प्रबन्धन पेशेवर तरीके से नहीं होता तथा इनकी कमियों के कारण सार्वजनिक कोषों की अत्यधिक बरबादी होती है।

घ) **लचीलेपन में कमी :** एक सफल व्यवसाय के लिए लचीलापन का होना आवश्यक होता है ताकि समय अनुसार मांग में परिवर्तन को पूर्ण किया जा सके। लेकिन विभागीय उपक्रमों में लचीलेपन की कमी के कारण इसकी नीतियों में तुरंत परिवर्तन नहीं किया जा सकता है।

ङ) **अकुशल कार्यप्रणाली :** इस प्रकार के संगठनों को अपने अदक्ष कर्मचारियों और उनकी दशा सुधारने के लिए पर्याप्त प्रेरणात्मकों की कमी के कारण अकुशलता से जूझना पड़ता है।

यह ध्यान देने की बात है कि सार्वजनिक उपक्रमों के लिए संगठन का विभागीय स्वरूप लुप्त होता जा रहा है। अधिकतम उपक्रमों जैसे– दूरभाष, बिजली सेवाएं उपलब्ध कराने वाले उद्यम, आदि सरकारी कम्पनियों में परिवर्तन हो रहे हैं। उदाहरण– महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड, भारतीय संचार निगम लिमिटेड, इत्यादि।

गुण	*सीमाएँ*
(क) सामाजिक उद्देश्यों की पूर्ति	(क) नौकरशाही का प्रभाव
(ख) जनता के प्रति उत्तरदायित्व	(ख) अत्यधिक संसदीय नियंत्रण
(ग) आर्थिक गतिविधियों पर नियंत्रण	(ग) व्यावसायिक विशेषज्ञों की कमी
(घ) सरकारी राजस्व में योगदान	(घ) लचीलेपन में कमी
(ङ) कोष के दुरूपयोग होने का कम खतरा	(ङ) अकुशल कार्यप्रणाली

पाठगत प्रश्न 7.2

1. किन्हीं तीन ऐसी सेवाओं की सूची बनाइये जिनकी निगरानी विभागीय उपक्रमों के द्वारा की जाती है।
2. निम्नलिखित की पहचान कर उनको विभागीय उद्यमों, सांविधिक निगमों और सरकारी कम्पनियों में श्रेणीबद्ध कीजिए।

टिप्पणी

क) सरकार द्वारा स्थापित तथा संबंधित मंत्रालय द्वारा नियंत्रित व्यवसाय संगठन।

ख) संसद अथवा राज्य विधानमंडल के विशेष अधिनियम के अन्तर्गत निर्मित संगठन।

ग) इसकी स्थापना सरकार द्वारा की जाती है तथा इन पर बजटीय, लेखांकन एवं अंकेक्षण नियंत्रण होता है।

घ) सरकार द्वारा स्थापित तथा कम्पनी अधिनियम के अन्तर्गत पंजीकृत संगठन।

3. विभागीय उद्यमों के गुणों और सीमाओं की पहचान कीजिए। इनकी संख्या को नीचे दिए गए वृतों में लिखिए।

क) वह संगठन जो सरकार के सामाजिक और आर्थिक उद्देश्यों को पूरा करता है।

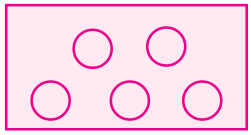
ख) लचीलेपन की कमी के कारण शीघ्र निर्णय नहीं लिए जा सकते हैं।

ग) कोष के दुरूपयोग होने की सीमित संभावना।

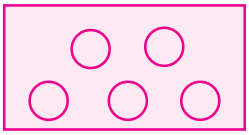
घ) अकुशल और अदक्ष कर्मचारियों के कारण समस्याओं से ग्रसित संगठन।

ङ) वह संगठन जो संसद के द्वारा जनता के प्रति उत्तरदायी होता है।

गुण



सीमाएँ



हमने अभी–अभी विभागीय उपक्रमों के विषय में विचार–विमर्श किया है। अब हम सार्वजनिक उद्यमों की दूसरी श्रेणी, सांविधिक निगम या लोक निगम का अध्ययन करेंगे।

7.6 सांविधिक निगम

सांविधिक निगम (या लोक निगम) से अभिप्राय ऐसे संगठन से है, जिसकी स्थापना संसद, राज्य विधानमंडल द्वारा विशेष अधिनियम के अन्तर्गत होती है। इसके प्रबंधन की रीति, इसकी शक्ति और कार्यकलापों का क्षेत्र, कर्मचारियों के लिए नियम और विनियम तथा सरकारी सांविधिक निगमों के उदाहरण है– भारतीय स्टेट बैंक, भारतीय जीवन बीमा निगम, भारतीय औद्योगिक वित्त निगम, इत्यादि। यह ध्यान देने योग्य बात है कि एक से ज्यादा निगमों को इस अधिनियम के अन्तर्गत स्थापित किया जा सकता है। राज्य बिजली बोर्ड और राज्य वित्त निगम इस श्रेणी के अन्तर्गत आते हैं।

7.6.1 सांविधिक निगमों की विशेषताएँ

सांविधिक निगम की मुख्य विशेषताएँ इस प्रकार हैं :

क) इसको संसद अथवा राज्य विधान सभा के द्वारा विशेष अधिनियम के अन्तर्गत समामेलन किया जाता है।

टिप्पणी

ख) यह एक स्वायत्त संगठन है और अपने आन्तरिक प्रबन्धन के संदर्भ में यह सरकारी नियंत्रण से मुक्त है। तथापि यह संसद और राज्य विधान मंडल के प्रति उत्तरदायी होता है।

ग) इसका अपना स्वतंत्र वैधानिक अस्तित्व होता है। इसके लिए सम्पूर्ण पूँजी की व्यवस्था सरकार द्वारा की जाती है।

घ) इसका प्रबन्धन निदेशक मण्डल द्वारा किया जाता है जो व्यवसाय प्रबन्धन में प्रशिक्षित और अनुभवी व्यक्तियों द्वारा गठित होता है। निदेशक मण्डल के सदस्यों का चयन सरकार द्वारा किया जाता है।

ङ) वित्तीय मामलों में यह अनुमानतः स्वावलंबी होता है। हालांकि आवश्यकता के समय यह ऋण ले सकता है, अथवा सरकारी सहायता प्राप्त कर सकता है।

च) इन उद्यमों के कर्मचारियों की भर्ती, निगम की आवश्यकतानुसार इसके अपने भर्ती बोर्ड द्वारा तय किए नियमों और शर्तों के अनुसार की जाती है।

7.6.2 सांविधिक निगमों के गुण

सार्वजनिक उद्यमों के संगठन के रूप में सांविधिक निगम के अनेक गुण हैं, जिन्हें निम्न प्रकार समझाया जा सकता है :

क) प्रबन्धन विशेषज्ञ : इसके अन्दर विभागीय और निजी दोनों उद्यमों के गुणों का समावेश होता है। इन उद्यमों का संचालन विशेषज्ञ और अनुभवी निदेशकों के दिशा–निर्देशों के अन्तर्गत व्यवसाय के सिद्धांतों से होता है।

ख) आन्तरिक स्वायत्तता : इन निगमों के दिन–प्रतिदिन के क्रियाकलापों में सरकार का प्रत्यक्ष हस्क्षेप नहीं होता है। निर्णय शीघ्र एवं बिना किसी बाधा के लिया जाता सकता है।

ग) संसद के प्रति उत्तरदायी : सांविधिक निगम संसद के प्रति उत्तरदायी होते हैं। उनके क्रियाकलापों पर प्रेस और जनता की निगाहें होती हैं। इसीलिए उनको उच्च स्तर की कुशलता और जिम्मेदारी को बनाए रखना पड़ता है।

घ) लचीलापन : चूंकि ये प्रबन्ध और वित्त के मामले में स्वतंत्र होते हैं, ये अपने कार्यों के संचालन में पर्याप्त लचीलेपन का उपयोग करते हैं। यह अच्छे प्रदर्शन और संचालन के परिणामों को सुनिश्चित करने में मद्द करता है।

ङ) राष्ट्रीय हितों को बढ़ावा देना : सांविधिक निगम राष्ट्रीय हितों की रक्षा करते हैं एवं उन्हें बढ़ावा देते हैं। सरकार सांविधिक निगमों को उनको शासति करने वाले अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत नीति–निदेशन के लिए अधिकृत हैं।

च) कोष एकत्र करना सरल : सरकार के स्वामित्व में होते हुए सांविधिक निगम बांड, इत्यादि जारी करके आवश्यक कोष आसानी से प्राप्त कर सकते हैं।

टिप्पणी

7.6.3 सांविधिक निगमों की सीमाएँ

सांविधिक निगमों के गुणों का अध्ययन करने के बाद, हमें इनकी सीमाओं पर भी दृष्टि डालने की आवश्यकता है। सांविधिक निगमों की निम्नलिखित सीमाएं दृष्टिगत होती हैं :

क) **सरकारी हस्तक्षेप :** यह सत्य है कि सांविधिक निगमों का सबसे बड़ा लाभ इसकी स्वतंत्रता और लचीलापन है, लेकिन यह सब केवल कागजों पर ही देखने को मिलता है। वास्तव में, इसके अधिकतर मामलों में अत्यधिक सरकारी हस्तक्षेप होता है।

ख) **कठोरता :** इनकी कार्यप्रणाली और अधिकारों में संशोधन केवल संसद द्वारा ही किया जा सकता है। परिणामस्वरूप निगमों के कार्यों में अनेकों बाधाएँ उत्पन्न हो जाती हैं, जिन्हें बदलती स्थितियों के अनुरूप ढालने और निर्भीक निर्णय लेने में कठिनाइयाँ आती है।

ग) **व्यावसायिक अभिगम की अनभिज्ञता :** सांविधिक निगमों को प्रायः अच्छे प्रदर्शन करने के लिए नाम मात्र की प्रतियोगिता और अभिप्रेरणा के अभाव का सामना करना पड़ता है। अतः उन्हें अपने मामलों के प्रबन्ध में व्यावसायिक सिद्धांतों की अनभिज्ञता से जूझना पड़ता है।

गुण	सीमाएँ
(क) प्रबन्धन में विशेषज्ञता	(क) सरकार का हस्तक्षेप
(ख) आन्तरिक स्वायत्तता	(ख) कठोरता
(ग) संसद के प्रति उत्तरदायी	(ग) व्यावसायिक अभिगम की अनभिज्ञता
(घ) लचीलापन	
(ङ) राष्ट्रीय हितों को बढ़ावा	
(च) कोष एकत्र करने में सरलता	

पाठगत प्रश्न 7.3

1. सांविधिक निगम की विशेषताएँ बताइये जिनमें निम्न का वर्णन हो :

   क) समामेलन ख) प्रबन्धन

2. निम्नलिखित कथनों में गलतियों (यदि कोई हों) को सुधारते हुए निर्दिष्ट स्थानों में ठीक वाक्यों कों लिखें।

   क) सांविधिक निगम स्वायत्त संगठन होते हैं।

टिप्पणी

ख) सांविधिक निगम कम्पनी अधिनियम के अन्तर्गत पंजीकृत होते हैं।

ग) सांविधिक निगम लाभ प्राप्त करने के उद्देश्य से अभिप्रेरित होते हैं।

घ) सांविधिक निगमों का आन्तरिक प्रबन्धन सरकार द्वारा नियंत्रित होता है।

ङ) सांविधिक निगमों को निजी उद्योगपतियों के द्वारा पूँजी उपलब्ध कराई जाती है।

विभागीय उद्यमों और सांविधिक निगमों का अध्ययन करने के बाद, अब हम सरकारी कम्पनियों के विषय में अध्ययन करेंगे, जो सार्वजनिक उद्यमों का आधुनिक रूप है।

7.7 सरकारी कम्पनियाँ

कम्पनी अधिनियम 1956 की व्यवस्था के अनुसार एक कम्पनी जिसकी 51 प्रतिशत या इससे अधिक प्रदत्त पूँजी केन्द्र सरकार और/अथवा राज्य सरकार के पास हो, सरकारी कम्पनी कहलाती है। ये कम्पनियाँ कम्पनी अधिनियम 1956 के अंतर्गत पंजीकृत होती हैं तथा उन नियमों और विनियमों का अनुकरण करती हैं जो कि किसी अन्य पंजीकृत कम्पनी पर लागू होते हैं। भारत सरकार ने ऐसे बहुत सारे उपक्रमों की स्थापना, सरकारी कम्पनियों के रूप में, प्रबन्धकीय स्वायत्तता, संचालन की कुशलता और निजी क्षेत्र से प्रतियोगिता करने के लिए सुनिश्चित की है।

7.7.1 सरकारी कम्पनियों की विशेषताएँ

सरकारी कम्पनी की मुख्य विशेषताएँ निम्न प्रकार हैं :

क) यह कम्पनी अधिनियम 1956 के अंतर्गत पंजीकृत होती है।

ख) इसका अपना स्वतंत्र वैधानिक अस्तित्व होता है। यह मुकदमा चला सकती है तथा इसके विरूद्ध मुकदमा चलाया जा सकता है, और अपने नाम से सम्पत्ति का अधिग्रहण कर सकती है।

ग) सरकारी कम्पनियों की वार्षिक रिपोर्ट को संसद में प्रस्तुत किया जाता है।

घ) सरकार द्वारा पूँजी पूर्णतः अथवा अंशतः उपलब्ध कराया जाता है। आंशिक स्वामित्व वाली कम्पनी की दशा में, पूँजी की व्यवस्था सरकार और निजी निवेशकों द्वारा की जाती है। लेकिन इस प्रकार की स्थिति में केन्द्रीय अथवा राज्य सरकार द्वारा कम्पनी के कम से कम 51 प्रतिशत अंशों का स्वामित्व प्राप्त करना होगा।

ङ) इसका प्रबन्धन निदेशक मण्डल द्वारा किया जाता है। सभी निदेशकों अथवा उनके बहुमत की नियुक्ति सरकार द्वारा की जाती है, जो निजी सहभागिता की सीमा पर निर्भर करती है।

च) इसका लेखा और लेखा परीक्षा निजी उद्यमों के समान होती है तथा इसके लेखा परीक्षक की नियुक्ति सरकार द्वारा की जाती है।

टिप्पणी

छ) इसके कर्मचारी सरकारी अधिकारी नहीं होते हैं। यह अपनी व्यक्तिगत नीतियों का संचालन अपने अन्तर–नियमों के अनुसार करती हैं।

7.7.2 सरकारी कम्पनियों के गुण

सार्वजनिक उद्यमों के रूप में गठित सरकारी कम्पनी के गुण निम्न प्रकार हैं :

क) **स्थापना की साधारण प्रक्रिया :** एक सरकारी कम्पनी का गठन अन्य सार्वजनिक उद्यमों की तुलना में सरल होता है, क्योंकि इसके लिए संसद अथवा विधानमण्डल द्वारा बिल पास कराने की आवश्यकता नहीं होती है। इसका निर्माण कम्पनी अधिनियम में निर्धारित प्रक्रिया को अपनाते हुए सरलता से किया जा सकता है।

ख) **व्यावसायिक क्षेत्र में कुशल कार्यप्रणाली :** सरकारी कम्पनी का संचालन व्यावसायिक सिद्धांतों से हो सकता है। यह वित्तीय एवं प्रशासनिक मामलों में पूर्णतः स्वतंत्र होती है। इसके निदेशक मण्डल में सामान्यतः कुछ पेशेवर और स्वतंत्र ख्याति प्राप्त व्यक्ति होते हैं।

ग) **कुशल प्रबन्धन :** चूंकि कम्पनी की वार्षिक रिपोर्ट संसद के दोनों सदनों के समक्ष विचार–विमर्श के लिए प्रस्तुत की जाती है, इसीलिए इसका प्रबन्धन इसकी गतिविधियों के क्रियान्वयन में सावधानी रखता है तथा व्यवसाय के प्रबन्धन में कुशलता को सुनिश्चित करता है।

घ) **स्वास्थ प्रतियोगिता :** ये कम्पनियां अक्सर निजी क्षेत्र को स्वस्थ प्रतियोगिता प्रदान करती हैं और इसीलिए माल एवं सेवाओं को उचित मूल्यों पर उचित गुणवत्ता के साथ उनकी उपलब्धता सुनिश्चित करती हैं।

7.7.3 सरकारी कम्पनियों की सीमाएँ

सरकारी कम्पनियों की निम्नलिखित सीमाएं होती हैं :

क) **पहल क्षमता का अभाव :** सरकारी कम्पनियों के प्रबन्धन को हमेशा जनता के प्रति जवाबदेही का डर बना रहता है। परिणामतः वे समय पर सही निर्णय नहीं ले पाते। इसके अतिरिक्त कुछ निदेशक व्यवसाय में जनता की आलोचना के कारण वास्तविक रूचि नहीं लेते हैं।

ख) **व्यावसायिक अनुभव की कमी :** व्यवहार में सामान्यतः इन कम्पनियों का प्रबन्धन प्रशासनिक सेवा अधिकारियों के हाथ में रहता है, जिनका अक्सर व्यावसायिक क्षेत्र के प्रबन्धन में पेशेवर अनुभव कम होता है।

ग) **नीतियों और प्रबन्धन में परिवर्तन :** इन कम्पनियों की नीतियां और प्रबन्धन सामान्यतः सरकार बदलने के साथ–साथ परिवर्तित होती रहती हैं। नियमों, नीतियों और प्रक्रिया में अचानक परिवर्तन के कारण व्यावसायिक उद्यमों में विकृत स्थिति बन जाती है।

टिप्पणी

गुण	सीमाएँ
(क) स्थापना की साधारण प्रक्रिया	(क) पहल क्षमता की कमी
(ख) व्यावसायिक क्षेत्र में कुशल कार्य–प्रणाली	(ख) व्यावसायिक अनुभव की कमी
(ग) कुशल प्रबन्धन	(ग) नीतियों एवं प्रबन्धन में बदलाव
(घ) स्वस्थ प्रतियोगिता	

पाठगत प्रश्न 7.4

1. सरकारी कम्पनियों को स्थापित करने का मुख्य उद्देश्य, सुनिश्चित करना होता है :

   क) प्रबन्धकीय स्वायत्तता

   ख) _____

   ग) _____

2. निम्नलिखित कथनों को सरकारी कम्पनियों के गुणों और सीमाओं के रूप में वगीकृत कीजिए तथा संबन्धित संख्याओं को नीचे दिए गए वृत्तों में भरिए :

   क) इसकी स्थापना सरल है तथा यह कम्पनी अधिनियम 1956 से संचालित होती है।

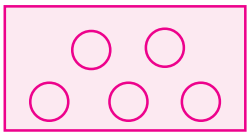
   ख) यह निजी क्षेत्र में स्वस्थ प्रतियोगिता को जन्म देती है।

   ग) सरकारी कम्पनियाँ समय पर निर्णय लेने में देरी करती हैं।

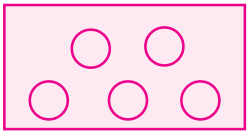
   घ) सरकार में परिवर्तन होने से सरकारी कम्पनियों के नियमों, नीतियों और प्रक्रिया में परिवर्तन हो जाते हैं।

   ङ) इनको वित्तीय एवं प्रशासनिक क्षेत्रों में स्वायत्तता होती है।

गुण



सीमाएँ



7.8 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का तुलनात्मक दृष्टिकोण

	विभागीय उपक्रम	सांविधिक निगम	सरकारी कम्पनियाँ
1. स्थापना	मंत्रालय द्वारा	संसद द्वारा एक विशेष अधिनियम के अन्तर्गत	मंत्रालय के द्वारा निजी सहभागिता के साथ अथवा बिना।

टिप्पणी

2. वैधानिक स्थिति	सरकार से अलग कोई स्वतंत्र अस्तित्व नहीं।	मुकदमा चला सकने एवं इसके विरूद्ध मुकदमा दायर करने में स्वतंत्र अस्तित्व	स्वतंत्र व्यावसायिक अस्तित्व।
3. पूँजी	बजट द्वारा उपलब्ध होती है।	पूर्णतः सरकार द्वारा उपलब्ध कराई जाती है	कुछ भाग निजी उद्यमियों द्वारा भी उपलबध कराया जा सकता है।
4. प्रबन्धन	सम्बन्धित मंत्रालय के सरकारी अधिकारियों द्वारा	निदेशक मण्डल द्वारा	निदेशक मण्डल जिनमें कुछ निजी व्यक्ति भी सम्मिलित हो सकते हैं।
5. नियंत्रण	संबन्धित मंत्री और संबंधित मंत्रालय द्वारा	संसद द्वारा	सरकार (संबंधित मंत्रालय) द्वारा
6. स्वायतत्ता	कोई स्वायतत्ता नहीं। सरकार के अभिन्न अंग के रूप में कार्य करना	दिन–प्रतिदिन के मामलों में कोई सरकारी हस्तक्षेप नहीं	सरकारी हस्तक्षेप से कुछ आजादी
7. उपयुक्तता	सुरक्षा, लोक उपयोगिताएं	विशाल उद्योगों और उद्यमों द्वारा उपलब्ध कराई जाने वाली सेवाओं में लम्बी अवधि की सगर्भिता (जेस्टेशन)	सभी प्रकार के औद्योगिक और व्यावसायिक उपक्रम

7.9 सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का महत्व

आप जानते हैं कि हमारे देश में सभी उपक्रम, सार्वजनिक उपक्रम नहीं है। हमारे देश में मिश्रित अर्थव्यवस्था है और हमारी अर्थव्यवस्था के विकास के लिए निजी क्षेत्रों के साथ–साथ सार्वजनिक क्षेत्रों के उपक्रम भी सहयोग देते हैं। तथापि केवल कुछ ही चुनिन्दा क्षेत्र है जहाँ पर सरकार अपने उपक्रमों की स्थापना अर्थव्यवस्था के संतुलित विकास के लिए और समाज कल्याण को बढ़ावा देने के लिए करती है। ऐसी अनेक जगहे हैं जिनमें पूँजी के भारी–भरकम निवेश की आवश्यकता है लेकिन लाभांश की मात्रा या तो कम है या इसे लम्बी अवधि के बाद प्राप्त किया जा सकता है। चूंकि बिजली के उत्पादन और आपूर्ति, मशीनों के निर्माण, बांधों के निर्माण आदि में ज्यादा समय लगता है, निजी व्यापारी इन क्षेत्रों में अपना व्यवसाय स्थापित करने से कतराते हैं। लेकिन सार्वजनिक हितों को दृष्टि में रखते हुए इन क्षेत्रों को अनदेखा नहीं किया जा सकता। इसीलिए इन उपक्रमों की स्थापना और संचालन सरकार द्वारा किया जाता है। इसी प्रकार से सार्वजनिक उपक्रम भी देश के प्रत्येक भाग में उद्योग को बढ़ावा देकर क्षेत्रीय विकास में संतुलन स्थापित करने में सहायता करते हैं। उदाहरण के लिए, मध्य प्रदेश में भिलाई इस्पात संयंत्र स्थापित करने के साथ ही, उस राज्य में अनेकों नवीन छोटे उद्योग स्थापित हो गये।

टिप्पणी

देश की उन्नति के लिए उद्योगों का विकास अधिक महत्वपूर्ण है। इसके लिए यह जरूरी है कि तेल, कोयला, इस्पात, बिजली के भारी उपकरणों के उत्पादन आदि को पूरी तरह से विकसित किया जाए। सार्वजनिक उद्यमों को इन प्राथमिक उद्योगों को विकसित करने की प्रेरणा देनी चाहिए और निजी क्षेत्र के उद्योगों के विकास में भी अपने उत्पादन और सेवाओं से मदद करनी चाहिए। कुछ उद्योगों को तकनीकी कारणों से भारी पूँजी निवेश की आवश्यकता होती है। विद्युत शक्ति, गैस का उत्पादन, भारी मशीनरी उपकरण, दूरभाष आदि का उत्पादन ऐसे ही उद्योग हैं।

सार्वजनिक उपक्रमों के विकास से आर्थिक शक्ति का निजी हाथों केन्द्रित होना या कुछ लोगों के समूह के हाथों में आना रूक जाता है। हमारे देश में आर्थिक असमानता बढ़ रही है। गरीब और अधिक गरीब हो रहा है और अमीर और अधिक अमीर हो रहा है। सार्वजनिक उपक्रम विभिन्न नीतियों जैसे अर्जित लाभों को लोक कल्याण के कार्यों में लगाकर एवं कच्चा माल छोटे पैमाने के उद्योगों को सस्ती दर पर बेचकर आर्थिक असमानता को कम करने में मदद कर सकते हैं।

आर्थिक उन्नति के लिए यह जरूरी है कि केवल ऐसे उद्योगों को प्रोन्नत किया जाए जो निर्यात को बढ़ाते हों और आयात को कम करते हों। सार्वजनिक उद्यमों को ऐसे उद्योगों की प्रोन्नति को सुनिश्चित करना चाहिए।

यह पुराना विश्वास है कि प्रकृति से प्राप्त लाभ बिना भेदभाव के सभी को मिलने चाहिए। सार्वजनिक उद्यमों को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि भूमि, तेल, कोयला, गैस, पानी, बिजली और ऐसे ही दूसरे संसाधन सभी को उचित दर पर मिल सकें।

देश की सुरक्षा सर्वोपरि है। इसकी सुनिश्चितता कम नहीं होनी चाहिए। लड़ाकू विमानों का उत्पादन, अस्त्र–शस्त्रों का उत्पादन, देश की सुरक्षा से संबंधित ऐसे ही उत्पादन सार्वजनिक उपक्रमों को अपने अधिकार क्षेत्र में रखने चाहिए। इस प्रकार जन कल्याण, देश का योजनाबद्ध आर्थिक विकास, क्षेत्रीय संतुलन, आयात विकल्प, आर्थिक शक्तियों पर नजर कुछ ऐसे लक्ष्य है जिन्हें सार्वजनिक उद्यमों के द्वारा प्राप्त किया जाता है।

7.10 वर्तमान परिदृश्य

भारतीय अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का महत्वपूर्ण स्थान है। स्वतंत्रता के समय में भारतीय अर्थव्यवस्था प्रमुखतः कृषि प्रधान होने के साथ एक कमजोर औद्योगिक आधार वाली थी। देश में बहुत कम ही सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यम थे। भारतीय रेलवे, डाक एवं तार विभाग, पोर्ट ट्रस्ट, राजकीय नमक कारखाना आदि प्रमुख सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यम थे। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद सरकार ने अनुभव किया कि यदि देश को अपनी अर्थव्यवस्था की गति को बढ़ाना है तो सभी क्षेत्रों की अर्थव्यवस्था में सरकार का हस्तक्षेप अनिवार्य है।

टिप्पणी

1.4.1951 को पहली पंचवर्षीय योजना के आरम्भ के समय पांच केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में सरकार का निवेश 29 करोड़ रूपए था। 31 मार्च 2006 में यह 29 करोड़ से बढ़कर, 239 उपक्रमों में ₹ 3,93,057 करोड़ है। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम केन्द्र सरकार के संसाधनों में वास्तविक वृद्धि कर रहे हैं। 2004-05 में केन्द्रीय राजकोष में उनका योगदान 1,10,599 करोड़ रूपए था।

इसमें कोई संदेह नहीं है कि सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों ने भारतीय अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। लेकिन ज्यादातर सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का कुल मिलाकर कार्य निष्पादन संतोषजनक नहीं है। पूंजी निवेश पर वापसी की दर बहुत कम है। उनमें से ज्यादातर पिछले अनुभागों में दी गयी सीमाओं से त्रस्त हैं। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्य को सुधारने के लिए सरकार ने कई कदम उठाए हैं। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्य को सुधारने के लिए 24 जुलाई 1991 को औद्योगिक नीति की घोषणा की गई। नई आर्थिक नीति ने भारतीय अर्थव्यवस्था के उदारीकरण, निजीकरण और वैश्वीकरण पर जोर दिया। सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को '**नवरत्न**' के नाम से सुशोभित किया। जिन्हें नवरत्न नाम मिला वे हैं– बी.एच.इ.एल., बी.पी.सी.एल., आई.ओ.सी., गेल, एच.पी.सी.एल., एम.टी.एन.एल. , एन.टी.पी.सी., ओ.एन.जी.सी., सेल। इन सार्वजनिक उपक्रमों को सरकार ने पूँजी निवेश करने, संयुक्त उपक्रमों में प्रवेश करने, घरेलू और अन्तर्राष्ट्रीय बाजार से पूँजी एकत्र करने की स्वायत्तता दी है। अक्टूबर 1997 में सरकार ने कुछ अन्य लाभ कमाने वाले सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की स्वायत्तता को बढ़ाने और इन्हें वित्तीय शक्तियां देने के लिए 'मिनीरत्न' के नाम से वर्गीकृत किया। आज देश में 45 मिनीरत्न सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम कार्य कर रहे हैं।

सरकार ने सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्य, उत्पादकता और लाभप्रदता में सुधार के लिए उन्हें पुनः जीवित करने और पुनः संरचना के लिए बहुत से कदम उठाये हैं। सबसे अधिक जोर उन उपक्रमों पर दिया गया जो रुग्ण हैं, लम्बे समय से घाटे में चल रहे हैं और जिन्हें पुनः जीवित (चालू) किया जा सकता है। ऐसे उपक्रमों को औद्योगिक और वित्तीय पुनः निर्माण बोर्ड (Board for Industrial and Financial Reconstruction) के पास, उन्हें ठीक से चालू करने और पुनर्वासित पैकेज तैयार करने के लिए भेजा जाता है। सरकार ने सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को पुनर्वासित करने के लिए एक बोर्ड बनाया है, जो रुग्ण और घाटे में चल रही इकाइयों पर विचार कर परामर्श दें कि उनमें पुनर्निवेश करने या बंद करने या बेच देने का प्रस्ताव भी दे सकता है। इस बोर्ड (सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का पुनः निर्माण बोर्ड–बी.आर. पी.एस.ई) ने अब तक 31 केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की सिफारिश सरकार को भेजी थी। इनमें से 30 मार्च 2006 तक सरकार ने 15 इकाइयों को फिर से चालू करने के प्रस्ताव को स्वीकार किया है।

टिप्पणी

पाठगत प्रश्न 7.5

1. सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के द्वारा प्राप्त मुख्य उद्देश्यों की गणना कीजिए।

2. (क) निम्न के पूरे (विस्तृत) नाम दीजिए :

i) बी.एच.ई.एल	*ii*) बी.पी.सी.एल	*iii*) गेल
iv) एच.पी.सी.एल.	*v*) आई.ओ.सी	*vi*) एम.टी.एन.एल.
vii) एन.टी.पी.सी	*viii*) ओ.एन.जी.सी	*ix*) सेल

(ख) केन्द्रीय सरकार ने उपरोक्त सभी सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को किस वर्ग में रखा है।

आपने क्या सीखा

- व्यावसायिक इकाइयाँ जिनका स्वामित्व, प्रबन्ध एवं नियंत्रण केन्द्रीय, राज्य या स्थानीय सरकार द्वारा किया जाता है, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम या सार्वजनिक उपक्रम कहलाते हैं।

- सार्वजनिक उपक्रमों की विशेषताएं :
  - सरकार द्वारा स्वामित्व, प्रबन्धित एवं नियंत्रित।
  - सरकार द्वारा स्थापित।
  - लोक कल्याण से प्रेरित।
  - सार्वजनिक उपयोगी सेवाओं पर ध्यान केन्द्रित करना।
  - संसद के प्रति उत्तरदायी।
  - सरकारी औपचारिकताओं का पालन आवश्यक

- सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम के संगठनों को प्रमुख रूप से तीन वर्गों में बांटा गया है। ये हैं: (*i*) विभागीय उपक्रम (*ii*) सांविधिक (सार्वजनिक) निगम, (*iii*) सरकारी कम्पनी।

- विभागीय उपक्रम का गठन, प्रबंध और वित्त व्यवस्था सरकार करती है। ये सरकार का हिस्सा होते हैं और सरकार किसी अन्य विभाग की तरह इनका भी प्रबंध करती है। इन्हें सरकार के कोषों से वित्त प्राप्त होता है। इन पर बजटीय, लेखांकन और अंकेक्षण नियंत्रण रहता है। अतः कोष के दुरुपयोग की संभावना कम हो जाती है। यह सरकार के सामाजिक एवं आर्थिक उद्देश्यों की पूर्ति करते हैं और विधायिका के प्रति उत्तरदायी होते हैं। इससे सरकार को विशेष आर्थिक क्रियाकलापों को नियंत्रित करने में सहायता मिलती है। विभागीय उपक्रमों को दफ्तरशाही की सीमाओं का सामना करना पड़ता है। अधिक संसदीय नियंत्रण, लचीलेपन की कमी, अदक्ष कार्य विभागीय उपक्रमों की अन्य सीमायें हैं।

टिप्पणी

- इन सांविधिक निगमों (Statutory Corporation) का गठन संसद या राज्य विधान सभाओं के विशेष कानून के अंतर्गत होता है। ये स्वायत्त संस्थाएं हैं और आंतरिक प्रबंध के मामले में सरकार के नियंत्रण से स्वतंत्र होती हैं। परन्तु ये निगम संसद या राज्य विधानसभा के प्रति उत्तरदायी होते हैं। इनमें पूंजी पूरी तरह से सरकार देती है। इनका प्रबंध निदेशक मण्डल करता है जिसका गठन व्यावसायिक प्रबंध क्षेत्र के प्रशिक्षित और अनुभवी व्यक्तियों से होता है। निदेशक मंडल के सदस्य सरकार द्वारा नामांकित होते हैं।

- यह सत्य है कि सांविधिक निगमों का लचीलापन और उनकी स्वतंत्रता उनके लिए सबसे लाभकारी हैं। परन्तु यह केवल कागजी कार्रवाई होती है। वास्तव में अधिकतर विषयों में सरकार का हस्तक्षेप होता है। संसद द्वारा ही उनके कार्यों और अधिकारों में परिवर्तन किया जा सकता है। फिर भी ये सभी संगठन बहुत कम प्रतियोगिता का सामना करते हैं। कभी–कभी ये इनके कार्यों के प्रबन्ध से व्यावसायिक उद्देश्य की अवहेलना करते हैं।

- जिन कम्पनियों में केन्द्रीय या राज्य सरकार 51 प्रतिशत या इससे अधिक पूंजी लगाती है, सरकारी कम्पनियां कहलाती हैं। ये कम्पनियां कम्पनी अधिनियम 1956 के अन्तर्गत पंजीकृत होती हैं और इन कम्पनियों को उन सभी नियमों ओर विनियमों का अनुपालन करना होता है जो अन्य पंजीकृत कम्पनियों पर लागू होते हैं। इनमें पूंजी पूर्ण या आंशिक रूप से सरकार लगाती है। सरकारी कम्पनियां, कम्पनी अधिनियम में वर्णित प्रावधानों के अनुसार गठित की जाती हैं। इन कम्पनियों का प्रबंध निदेशक मंडल द्वारा किया जाता है, जिसमें पेशेवर लोग सम्मिलित होते हैं। सरकारी कम्पनियां व्यावसायिक सिद्धान्तों के द्वारा चलाई जा सकती हैं। ये निजी क्षेत्र के लिए स्वस्थ प्रतियोगिता प्रदान करती हैं। उपरोक्त सभी लाभों के होते हुए भी ये कम्पनियां बहुत–सी कमियों जैसे उचित समय पर उचित निर्णय लेने की पहल क्षमता में कमी, व्यवसाय प्रबंध में विशेषज्ञों की कमी और सरकार के परिवर्तन के साथ प्रबंध और नीतियों में परिवर्तन आदि का सामना करना पड़ता है।

- **सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का महत्व**
  - संतुलित क्षेत्रीय विकास
  - एक अर्थव्यवस्था के आधारभूत उद्योगों को प्रोत्साहित करना
  - जनकल्याण की क्रियाओं पर ध्यान केन्द्रित करना
  - निर्यात प्रवर्तन
  - आवश्यक वस्तुओं पर मूल्य नियंत्रण
  - निजी एकाधिकार के प्रभाव को सीमित करना
  - देश की सुरक्षा को सुनिश्चित करना
  - आर्थिक असमानता को न्यूनतम करना

- **वर्तमान परिदृश्य :** पहली पंचवर्षीय योजना के प्रारंभ में सरकार ने सार्वजनिक क्षेत्र के पाँच केन्द्रीय उपक्रमों में 29 करोड़ रुपये निवेश किए थे। अब 31 मार्च 2006 तक 239 उपक्रमों में यह निवेश बढ़कर 3,93,057 करोड़ रूपए हो गया है। इन उपक्रमों की भारतीय अर्थव्यवस्था में एक महत्वपूर्ण भूमिका है। लेकिन कुल मिलाकर अधिकतर उपक्रमों का निष्पादन कार्य संतोषजनक नहीं है। सरकार ऐसे उपक्रमों के कार्य, उत्पादकता और लाभप्रदता की क्षमता में सुधार लाने के लिए उन्हें पुनर्जीवित करने और उनके पुनःसंरचना के लिए अनेक कदम उठा रही है। रुग्ण और लगातार घाटे में जा रहे उपक्रमों को पुनर्वासित करने पर ज्यादा जोर दिया जा रहा है, जो कि पुनर्जीवित करने योग्य हैं। 24 जुलाई 1991 को भारत सरकार ने सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यों में सुधार लाने के लिए औद्योगिक नीति की घोषणा की। नई आर्थिक नीति में उदारीकरण, निजीकरण और वैश्वीकरण पर जोर दिया गया है। सार्वजनिक क्षेत्र की भूमिका को पुनः परिभाषित किया गया है। सरकार ने कुछ लाभ कमाने वाले सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को स्वायत्तता और वित्तीय शक्ति देकर 'नवरत्न' का स्तर प्रदान किया है।

मुख्य शब्द

विभागीय उपक्रम	निजी क्षेत्र	सार्वजनिक क्षेत्र
सरकारी कम्पनियां	सार्वजनिक उपक्रम	सांविधिक निगम

पाठान्त प्रश्न

अति लघु उत्तरीय प्रश्न

1. 'सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम' को परिभाषित कीजिए।
2. 'सार्वजनिक निगम' का क्या अर्थ है?
3. 'विभागीय उपक्रम' का अर्थ बताइए।
4. सरकारी कम्पनी क्या है?
5. सार्वजनिक उपक्रमों के द्वारा प्राप्त किये जाने वाले किन्हीं दो महत्वपूर्ण उद्देश्यों का नाम बताइए।

लघु उत्तरीय प्रश्न

6. विभागीय उपक्रम के कोई चार लक्षणों को बताइए।
7. निजी क्षेत्र और सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के मध्य अन्तर्भेद कीजिए। (अन्तर के कोई दो बिंदु देकर)

टिप्पणी

8. विभागीय उपक्रमों के लाभ (क) सामाजिक उद्देश्यों की पूर्ति और (ख) आर्थिक क्रियाओं पर नियंत्रण की व्याख्या कीजिए।
9. सार्वजनिक उपक्रम देश की आर्थिक असमानता को कम करने में कैसे सहायता करते हैं ?
10. सांविधिक निगमों की किन्हीं दो सीमाओं की व्याख्या कीजिए।

दीर्घ उत्तरीय प्रश्न

11. 'सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम' का क्या अर्थ है? संक्षेप में इसके लक्षणों का उल्लेख करें।
12. 'सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम' भारतीय अर्थव्यवस्था के विकास को संतुलित करने और देश में सार्वजनिक–कल्याण को बढ़ावा देने में किस प्रकार मदद करते हैं ?
13. 'सरकारी कम्पनी' क्या है? यह सांविधिक निगम से किस प्रकार से भिन्न है? इनमें कोई पाँच अंतर बताइए।
14. विभागीय उपक्रम की अपेक्षा सांविधिक निगम में कौन से गुण हैं? व्याख्या कीजिए।
15. क्या भारत जैसे लोकतंत्र से सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों को हटाया जा सकता है और निजी क्षेत्र को समस्त अधिकार दिए जा सकते हैं? उपयुक्त तर्क दीजिए।
16. राष्ट्रीय राजमार्ग पर यात्रा के दौरान आपने एक कंपनी, हिन्दुस्तान पोटाश लिमिटेड देखी, आपके पिता ने आपसे कहा कि यह एक सरकारी कंपनी है। लेकिन आप संतुष्ट नही थे। इसीलिए आपके पिता ने आपको समझाने हेतु सरकारी कंपनी की विशेषताओं की व्याख्या की। ये विशेषताएँ क्या हैं ?
17. आपने विभिन्न प्रकार के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों जैसे : विभागीय उपक्रमों, लोक निगमों तथा सरकारी कंपनियों के बारे में सुना होगा। प्रत्येक का एक–एक उदाहरण दीजिए तथा दो–दो विशेषताएँ बताइए।

पाठगत प्रश्नों के उत्तर

7.1 1. इसका सम्बन्ध सार्वजनिक प्राधिकरणों द्वारा आर्थिक और सामाजिक क्रियाओं के अधिग्रहण करने से है

2. (क) असत्य – सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का उद्देश्य ग्राहकों का कल्याण है।
(ख) असत्य – सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों का प्रबंध सरकार करती है।
(ग) असत्य – सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम जनोपयोगी, सेवाओं पर ध्यान केन्द्रित करते हैं।
(घ) सत्य

टिप्पणी

(ङ) असत्य – सार्वजनिक उपक्रमों को वित्त उपलब्ध सरकार द्वारा कराया जाता है और कभी–कभी सार्वजनिक अंश निर्गमन से प्राप्त होता है।

7.2 1. (क) रेलवे (ख) डाक सेवाएँ (ग) रेडियो प्रसारण

2. (क) विभागीय उपक्रम (ख) सांविधिक निगम
(ग) सरकारी कम्पनी (घ) सरकारी कम्पनी

3. गुण – (क), (ग), (ङ) सीमाएँ – (ख), (घ)

7.3 1. (क) इसकी स्थापना संसद या राज्य विधानसभा में पारित विशेष अधिनियम के अन्तर्गत होती है।

(ख) इसका प्रबंध शिक्षित और अनुभवी लोगों से गठित निदेशक मण्डल द्वारा किया जाता है।

2. (क) परिवर्तन नहीं

(ख) सांविधिक निगम की स्थापना संसद या राज्य विधानसभाओं द्वारा पारित एक विशेष अधिनियम के अंतर्गत होती है।

(ग) सांविधिक निगम लाभ से अभिप्रेरित नहीं होते हैं।

(घ) सांविधिक निगम में पूँजी सरकार द्वारा प्रदान की जाती है।

7.4 1. (ख) प्रचालन क्षमता (ग) निजी क्षेत्र से प्रतियोगिता

2. गुण – (क), (ख), (ङ) सीमाएँ – (ग), (घ)

7.5 1. (क) सार्वजनिक कल्याण (ख) देश का सुनियोजित आर्थिक विकास
(ग) क्षेत्रीय संतुलन (घ) आयात प्रतिस्थापन
(ङ) आर्थिक शक्ति के केन्द्रीकरण पर रोक

2. (क) (i) बी.एच.ई.एल – भारत हैवी इलैक्ट्रीकल्स लिमिटेड
(ii) बी.पी.सी.एल. – भारत पैट्रोलियम कॉरपोरेशन लिमिटेड
(iii) गेल – गैस अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड
(iv) एच.पी.सल.एल – हिन्दुस्तान पैट्रोलियम कॉर्पोरेशन लिमिटेड
(v) आई.ओ.सी – इंडियन ऑयल कॉरपोरशन
(vi) एम.टी.एन.एल – महानगर टेलीफोन निगम लिमिटेड
(vii) एन.टी.पी.सी. – नेशनल थर्मल पॉवर कॉरपोरेशन
(viii) ओ.एन.जी.सी. – ऑयल एण्ड नेचुरल गैस कॉरपोरेशन लिमिटेड
(ix) सेल – स्टील अथोरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड

(ख) नवरत्न

टिप्पणी

करें एवं सीखें

अपने क्षेत्र के दस व्यक्तियों का पता लगाएँ कि वे किस प्रकार के संगठन में काम करते हैं और उनके उपक्रमों को निजी क्षेत्र और सार्वजनिक क्षेत्र में वर्गीकृत कीजिए। ऐसी रिपोर्ट तैयार कीजिए जिसमें उन कारणों का उल्लेख कीजिए जिसके आधार पर उपक्रमों को विभिन्न क्षेत्रों में रखा गया है।

अभिनयन

सुरेश और रमेश दो घनिष्ट मित्र हैं। काफी समय उपरान्त एक दूसरे से मिले हैं। नीचे लिखे वार्तालाप को पढ़कर आप अपने तथा अपने मित्र के लिए भूमिका चुनें और इसके लिए उपयुक्त तर्क दें।

सुरेश : अरे रमेश! आप कैसे हैं? मैं आपको बहुत समय बाद देख रहा हूँ।

रमेश : कैसे हो, सुरेश! मुझे भी आपसे मिलकर अच्छा लगा।

सुरेश : आप इस समय क्या कर रहे हो?

रमेश : मैं भारतीय रेलवे में एक अधिकारी हूँ।

सुरेश : यह अच्छा है। परन्तु मैं सरकारी कम्पनी में हूँ।

दोनों ने अपनी–अपनी कम्पनी के बारे में बात की।

उपयुक्त तर्क देते हुए विभागीय उपक्रम और सरकारी कम्पनी के गुण–दोषों को ध्यान में रखते हुए उपरोक्त वार्तालाप को आगे बढ़ाइये।