अध्याय-4 (Vol-1)

बाज़ार की अनदेखी: जब अत्यधिक सरकारी हस्तक्षेप से लाभ के बजाय नुकसान होता है।

Undermining Markets: When Government Intervention Hurts More Than It Helps

किसी अर्थव्यवस्था में सरकारी हस्तक्षेप नेक इरादों से किया जाता है और प्रायः धन सृजन करते समय बाज़ार अर्थव्यवस्था की क्षमता को कम करके आँका जाता है किंतु परिणाम अपेक्षा के अनुरूप नहीं होता है। आर्थिक सर्वेक्षण के इस अध्याय में एनाक्रोनिस्टिक सरकार (Anachronistic Government) के चार मुख्य उदाहरणों- आवश्यक वस्तु अधिनियम (Essential Commodities Act- ECA), ड्रग्स (मूल्य नियंत्रण) आदेश 2013 (Drugs (Prices Control) Order 2013), खाद्य सहायिकी, केंद्र/राज्य सरकारों द्वारा की गई कर्ज माफी) का विश्लेषण किया गया है।

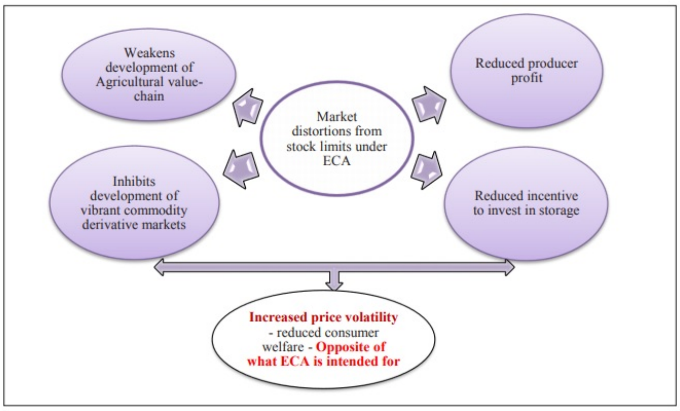
भूमिका:

- **यद्यपि भारत में फर्मों एवं नागरिकों की आर्थिक स्वतंत्रता बढ़ाने के लिये कई महत्त्वपूर्ण प्रयास किये गए किंतु आज भी भारतीय अर्थव्यवस्था को विश्व की बंधी हुई अर्थव्यवस्थाओं में गिना जाता है, जिन्हें निम्नलिखित उदाहरणों से समझा जा सकता है।**
    - वर्ष 2019 में **हेरिटेज फाउंडेशन** द्वारा जारी **आर्थिक स्वतंत्रता सूचकांक** में भारत 186 देशों में 129वें स्थान पर है। इसे ज़्यादातर गैर-स्वतंत्रता (Mostly Unfree) की श्रेणी में रखा गया है।
    - वर्ष 2019 में **फ्रेज़र इंस्टीट्यूट** (Fraser Institute) द्वारा जारी **वैश्विक आर्थिक स्वतंत्रता सूचकांक** में भारत 162 देशों में 79वें स्थान पर है।
- आर्थिक स्वतंत्रता उद्यमशीलता हेतु संसाधनों के प्रभावी आवंटन और उत्पादक गतिविधियों को ऊर्जा प्रदान करके धन सृजन को बढ़ाती है जिससे आर्थिक गतिशीलता को बढ़ावा मिलता है। यह देशों की प्रति व्यक्ति जीडीपी के साथ आर्थिक स्वतंत्रता के दो संदर्भित सूचकांकों में रैंकों के घनिष्ठ सह-संबंध में प्रकट होता है।
- सर्वेक्षण में बताया गया है कि बाज़ार में सरकार के प्रत्यक्ष हस्तक्षेप से मांग- आपूर्ति संतुलन प्रभावित हो सकता है जिससे **अत्यधिक नुकसान (Deadweight Loss)** की स्थिति बन जाती है जिसमें निवेश के नुकसान होने की संभावना अधिक होती है।
- सर्वेक्षण में एनाक्रोनिस्टिक सरकार (Anachronistic Government) के हस्तक्षेप के प्रभाव को चार उदाहरणों- आवश्यक वस्तु अधिनियम 1955 (Essential Commodities Act 1955), ड्रग्स (मूल्य नियंत्रण) आदेश 2013 (Drugs (Prices Control) Order 2013), खाद्यान्न बाज़ारों के लिये सरकारी नीतियाँ, कर्ज माफी के माध्यम से समझाया गया है।

आवश्यक वस्तु अधिनियम 1955

[Essential Commodities Act (ECA), 1955]

ईसीए के कारण कृषि बाजार संकुचन



//

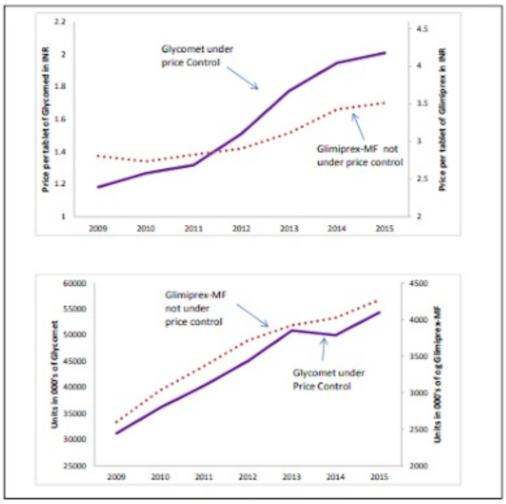
- **आवश्यक वस्तु अधिनियम (ECA), 1955 कुछ वस्तुओं जिन्हें आवश्यक वस्तुओं के रूप में माना जाता है जैसे सब्ज़ियाँ, दाल, खाद्य तेल, चीनी आदि के उत्पादन, आपूर्ति, वितरण, व्यापार एवं वाणिज्य को नियंत्रित करता है।**
- इस अधिनियम का उद्देश्य जमाखोरी पर अंकुश लगाकर गरीबों के लिये सस्ती दर पर आवश्यक वस्तुएँ मुहैया करना है।
- हालाँकि यह अधिनियम बाज़ार विकृतियाँ उत्पन्न करके कृषि बाज़ारों के प्रभावशाली विकास को प्रभावित करता है।
- मूल्य अस्थिरता को नियंत्रित करने में यह अधिनियम अप्रभावी है उदाहरण के तौर पर वर्ष 2006 की तीसरी तिमाही एवं वर्ष 2009 की पहली तिमाही में दालों और सितंबर 2019 में प्याज की कीमतें ECA लागू होने के बावजूद बढ़ गई थी।
- आवश्यक वस्तुओं के थोक एवं खुदरा मूल्यों के बीच बढ़ता हुआ अंतर इस बात की पुष्टि करता है कि आवश्यक वस्तु अधिनियम (ECA) उपभोक्ता कल्याण को कम करता है।
- केंद्र एवं राज्य सरकारों से प्राप्त रिपोर्टों के अनुसार इस अधिनियम के अंतर्गत दोष सिद्धि की दर केवल 2-4% है। इससे पता चलता है कि ECA के अंतर्गत मारे गए छापों के कारण सिर्फ व्यापारियों का उत्पीड़न हुआ है जो कि किसी दी गई मद के विपणन में व्यापार की भूमिका को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करता है।
- प्याज, आलू एवं दलों जैसी महत्त्वपूर्ण कृषि मदों की मूल्य अस्थिरता को विनियमित करने में सहायता के लिये वर्ष 2014-15 में **मूल्य स्थिरीकरण कोष** (Price Stabilization Fund) की स्थापना की गई थी।

ECA के अंतर्गत औषधि मूल्य नियंत्रण

(DRUG PRICE CONTROLS UNDER ECA):

- आवश्यक जीवन रक्षक औषधियों की पहुँच सुनिश्चित करने और कम आय वाले परिवारों को गरीबी रेखा के नीचे जाने से बचाने के लिये सरकारें अक्सर औषधियों के लिये मूल्य नियंत्रण का सहारा लेती हैं।
- भारत में केंद्र सरकार **राष्ट्रीय औषधि मूल्य प्राधिकरण** (National Pharmaceutical Pricing Authority- NPPA) एवं औषधि (मूल्य नियंत्रण) आदेश [Drug (Prices Control) Order- DPCO] के माध्यम से औषधियों के मूल्यों को नियमित करने के लिये मूल्यों के नियंत्रण पर निर्भर है।
- भारत सरकार के स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय द्वारा तैयार की गई **अनिवार्य औषधियों की राष्ट्रीय सूची** (National List of Essential Medicines- NLEM) वह सूची होती है जिनको भारत में स्वास्थ्य की आवश्यकताओं के लिये अनिवार्य एवं उच्च प्राथमिकता माना जाता है। यह जनसंख्या में रोगों की व्यापकता, सुरक्षा एवं चिकित्सा की प्रभावकारिता और वर्तमान सामर्थ्य जैसे पहलुओं पर आधारित है।
- सर्वेक्षण में आवश्यक औषधियों के संबंध में DPCO के प्रभाव की जाँच करने के लिये ग्लाइकोमेट (मेटफोर्मिन) और ग्लिमिप्रिक्स-एमएफ (Glimiprex-MF) (ग्लिमिपिराइड+मेटफॉर्मिन) जिनका उपयोग हाई ब्लड शुगर को नियंत्रित करने के लिये किया जाता है का तुलनात्मक अध्ययन किया गया है।

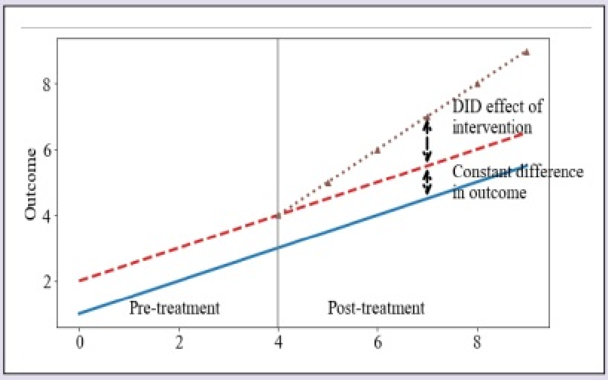
ग्लाइकोमेट (नियमित) बनाम ग्लीमप्रेक्स-एमएफ (अनियमित) के मूल्यों पर डीपीसीओ 2013 का प्रभाव



स्रोत: आईएमएस स्वास्थ्य, सर्वे गणना

डिफरेंस-इन-डिफरेंस की कार्यप्रणाली वर्णन

डिफरेंस-इन-डिफरेंस (डीआईडी) एक सांख्यिकीय तकनीक होती हैं जिसका उपयोग किसी विशिष्ट पहल या उपचार (जैसे विधि की सतत् प्रक्रिया, पालिसी का अधिनियमन, या बड़े पैमाने पर कार्यक्रम का कार्यान्वयन) के प्रभाव का आकलन करने के लिए किया जाता है। यह तकनीक दो अवधियों के बीच की जनसंख्या की तुलना में करती है जो विशिष्ट हस्तक्षेप (उपचार समूह) और जनसंख्या जो विशिष्ट हस्तक्षेप से प्रभावित नहीं (नियंत्रण समूह) होती है द्वारा प्रभावित की जाती है।



खाद्यान्न बाज़ारों में सरकारी हस्तक्षेप

(GOVERNMENT INTERVENTION IN GRAIN MARKETS):

- **भारत के खाद्यान्न बाज़ारों में सरकार ने हस्तक्षेप करके उत्पादकों के लिये पारिश्रमिक सुनिश्चित करने और वहनीय कीमतों पर आपूर्ति उपलब्ध कराके उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा करते हुए खाद्य सुरक्षा प्राप्त करने की कोशिश की है।**
  - खाद्यान्न रखरखाव प्रणाली के अंतर्गत भारतीय खाद्य निगम खाद्यान्नों एवं अन्य खाद्य पदार्थों को खरीदने, भंडारण, परिवहन, वितरित करने एवं बेचने का कार्य करता है।
  - **राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम** (National Food Security Act- NFSA), 2013 के अंतर्गत पिछली और वर्तमान **लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली** (Targeted Public Distribution System- TPDS) के तहत प्रदत्त दायित्वों के मद्देनज़र जिसमें सब्सिडी पर खाद्यान्न प्राप्त करने के लिये 75% ग्रामीण आबादी और 50% शहरी आबादी आती है, सरकार चावल एवं गेंहू की सबसे बड़ी एकल संचयकर्त्ता के रूप में उभरी है।
  - सरकार चावल एवं गेंहू के कुल बाज़ार अधिशेष का लगभग 40-50% हिस्सा खरीदती है। पंजाब और हरियाणा जैसे कुछ राज्यों में सरकार द्वारा खरीद का यह हिस्सा 80-90% तक पहुँच गया है।
  - वर्ष 2018-19 में 44.4 मिलियन टन चावल और 34 मिलियन टन गेंहू की रिकॉर्ड खरीद की गई। इससे इन वस्तुओं की खरीद, भंडारण और प्रसंस्करण में दीर्घकालिक निवेश करने के लिये निजी क्षेत्र हतोत्साहित होता है।
- सरकारी नीतियों के कारण खाद्य सब्सिडी जिसमे भारतीय खाद्य निगम के अधिप्राप्ति की लागत (सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अधीन न्यूनतम समर्थन मूल्य और केंद्रीय निर्गम मूल्य के बीच का अंतर) और भारतीय खाद्य निगम के वितरण और माल ढुलाई की लागत शामिल है, का बोझ बढ़ गया

है।

- कृषि में सार्वजनिक निवेश में वृद्धि नकारात्मक रूप से खाद्य सब्सिडी परिव्यय में वृद्धि से संबंधित है। उत्पादकता में वृद्धि के लिये निवेश महत्त्वपूर्ण इनपुट है इसलिये सब्सिडी का बढ़ता दायरा दीर्घकालिक रूप में कृषि क्षेत्र की वृद्धि को नुकसान पहुँचा रहा है।
- सरकारी हस्तक्षेप ने खाद्यान्नों की माँग एवं आपूर्ति के बीच एक खाई उत्पन्न की है। उपभोक्ता व्यय पर एनएसएस के 73वें सर्वेक्षण से पता चलता है कि मासिक प्रति व्यक्ति व्यय (Monthly Per Capita Expenditure- MPCE) में अनाजों की हिस्सेदारी में वर्ष 2004-05 से 2011-12 तक ग्रामीण भारत में लगभग 33% और शहरी भारत में लगभग 28% तक की गिरावट आई है।
- अनाजों की घटती मांग और बढ़ती आपूर्ति की यह प्रवृत्ति दर्शाती है कि उत्पादन पैटर्न मांग पैटर्न के अनुरूप नहीं है। किसान अपने लिये संकेत मांग पैटर्न से नहीं बल्कि अनाज की खरीद एवं वितरण से संबंधित सरकारी नीतियों से प्राप्त कर रहे हैं।
- इस प्रकार सरकार के हस्तक्षेप से खाद्यान्न बाज़ार में आनाजों की मांग एवं आपूर्ति के बीच संबंध के कमजोर होने के संकेत मिलते हैं।

करज माफी (Debt Waivers):

- भारत के साख बाज़ारों में सरकारी हस्तक्षेप पूर्ण या आंशिक, सशर्त या बिना शर्त तथा राज्य स्तर पर ऋण राहत देने का प्रचलन शुरू हो गया है।
- चुनाव से ठीक पहले या चुनाव के बाद किसानों का करज माफ कर देने की घटना जो कि चुनाव घोषणा पत्र में किये गए वादे को पूरा करने के लिये थी, नब्बे के दशक की शुरुआत में ही खत्म हो गई थी।
- हालाँकि वर्ष 2008 में केंद्र सरकार द्वारा घोषित बड़े पैमाने पर कृषि ऋण माफी की घोषणा के बाद यह घटना व्यापक हो गई है। इसके बाद आंध्र प्रदेश, तेलंगाना, उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश, राजस्थान, पंजाब, महाराष्ट्र जैसे राज्यों में छूट की घोषणा की गई।
- भारत में कृषि ऋण राहत के रूप में सरकारी हस्तक्षेप की व्यापकता को देखते हुए लाभार्थियों और ऋण बाज़ार दोनों पर इसके परिणामों को सामान्य रूप से समझना महत्वपूर्ण है।
- जब किसानों की करज माफी के लाभों पर तर्क दिया जाता है तो समर्थक यह मानते हैं कि करज़दार '**करज की अधिकता**' **(Debt Overhang)** की समस्या से पीड़ित हैं। यह एक ऐसी स्थिति को संदर्भित करता है जहाँ संचित ऋण को चुकाने में चालू निधि का उपयोग किया जाता है जिससे भौतिक या मानव पूंजी में निवेश करने के लिये बहुत कम प्रोत्साहन मिलता है।
  - इस स्थिति को देखते हुए ऋण राहत के समर्थकों का तर्क है कि ऋण माफी करज़दारों को करज के जाल से बाहर आने में मदद करती है क्योंकि यह उनकी बैलेंस शीट में सुधार करता है और ऋण सेवाओं के बोझ को कम करता है।
  - उधारकर्त्ताओं की बैलेंस शीट को बनाए रखने से नए निवेश के साथ-साथ नए फंड के बढ़ने की संभावना है क्योंकि आय में कोई बदलाव नहीं होने पर भी उधारकर्त्ताओं की पुनर्भुगतान क्षमता बढ़ती है।
- वर्ष 2008 में की गई करज माफ़ी का विश्लेषण करने पर पता चलता है कि इस करज माफी से 2 हेक्टेयर से कम भूमि वाले किसानों को पूरी राहत मिली, जबकि 2 हेक्टेयर से कम भूमि वाले लोगों को केवल आंशिक राहत मिली। उदाहरणार्थ-
- एक किसान के पास 1.98 हेक्टेयर जमीन है जो 2.02 हेक्टेयर जमीन वाले दूसरे किसान से अलग नहीं है। हालाँकि 1.98 हेक्टेयर भूमि वाले किसान को पूरी राहत मिलती है, जबकि 2.02 हेक्टेयर भूमि वाले किसान को केवल आंशिक राहत मिलती है।
  - यदि ऋण राहत वास्तव में किसानों को लाभ पहुँचाती है तो पहले किस्म के किसानों को निश्चित रूप से बाद के किसानों से ज़्यादा लाभ मिलना चाहिये था।
  - करज माफी के बाद न तो कृषि निवेश में बढ़ोतरी हुई और न ही कृषि उत्पादकता में वृद्धि हुई और इसकी खपत पर भी बहुत थोड़ा ही प्रभाव पड़ा। अर्थात करज माफी जो जीडीपी का 2% है किसानों के जीवन पर कोई महत्त्वपूर्ण प्रभाव न छोड़ पाई।
- ऋण माफ किये जाने से क्रेडिट मार्केट पर नकारात्मक प्रभाव पड़ता है। करज माफी केवल उसी स्थिति में लाभदायक हो सकती है जब इसे असाधारण परिस्थितियों में दिया जाए और ये परिस्थितियाँ अप्रत्याशित बनी रहें। ऐसी स्थितियों में ऋण राहत के चलते किसानों को खेती छोड़ने से और उत्पादन में कमी को रोका जा सकता है। हालाँकि एक प्रत्याशित छूट नैतिक खतरे को जन्म दे सकती है और क्रेडिट संस्कृति को नष्ट कर सकती है।
- भारत सरकार द्वारा वर्ष 2008 में की गई करज माफी से भविष्य में ऋण बकायादारों की संख्या में वृद्धि हुई और न तो मजदूरी में एवं न ही उत्पादकता/उपभोग में कोई सुधार हुआ।

''नियंत्रण'' से लेकर ''बाजार'' तक ''सपूर्ण चक्र'' को पूरा करना

अधिनियम	बाजार में की गई विकृत्ति	बाजार अर्थव्यवस्था विकसित करने की दिशा में बदलाव
पूंजी संबंधी मुद्दा (नियंत्रण) अधिनियम, 1947	सरकार ने यह तय किया कि कौन सी कंपनी कितनी पूंजी उठा सकती है धनराशि और शेयरों के मूल्य पर नियंत्रण रखने के कारण अप्रभावी मूल्यांकन हुआ।	पूंजीगत बाजारों के विनियामक के रूप में भारतीय प्रतिभूमि एवं विनिमय बोर्ड (सेबी) अधिनियम, 1992 द्वारा रद्द एवं प्रतिस्थापित करना। सेबी ने मूल्य वापसी प्रतिभूतियों के अभिशासन सुनिश्चित करने, पूंजी का कुशल संग्रहण एवं आबंटन करने निवेशकों के हित की रक्षा करने, अत्यधिक धन सृजन को उदार बनाने के लिए पूंजीगत बाजार को रास्ते पर लाया। (अध्याय 1 में यथा उल्लिखित)
एकाधिकार एवं प्रतिबंधक व्यापार कार्य (एमआरटीपी) अधिनियम, 1969	एमआरटीपीसी का गठन आर्थिक शक्ति के केंद्रीयकरण को रोकने, एकाधिकार को नियंत्रित करने, एकाधिकार कार्यों का निषेध करने, प्रतिबंधक एवं अनुचित कार्यों का निषेध करने के लिए किया गया था। इससे कंपनियों का विकास एवं वैश्विक स्तर प्राप्त करना और छोटी कंपनियों का प्रसार प्रतिबंधित हो गया।	2002 में कंपनी अधिनियम का त्याग करने के लिए रद्द कर दिया गया। कंपनी अधिनियम का लक्ष्य ''बाजारों में प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा देना तथा प्रतिस्पधी बनाए रखना, उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा करना, बाजारों में अन्य भागीदारों द्वारा किए गए व्यापार की स्वतंत्रता सुनिश्चित करना और प्रभुत्व स्थितियों के दुरूपयोग का निषेध करना है। ध्यान ''प्रभुत्व के निषेध'' से हटकर ''प्रभुत्व के दुरूपयोग को विनियमित करने'' पर हो गया है।
विदेशी विनिमय विनियामक अधिनियम, 1973	कंपनियों में विदेशी इक्विटी पर 40 प्रतिशत की सीमा लगाया गया और यदि उनकी शेयरधारिता अधिक हो तो उन्हें परिचालित करने के लिए भारतीय रिजर्व बैंक से अनुमति प्राप्त करने की आवश्यकता थी। इससे विदेशी पूंजी एवं प्रौद्योगिकी तक पहुंच सीमित हो गई।	इसे रद्द कर दिया गया और विदेशी व्यापार एवं भुगताना सरल बनाने के लिए इसे विदेशी विनिमय प्रबंधन अधिनियम (फेमा), 1999 द्वारा बदल दिया गया। फेरा के अंतर्गत जब तक विशेष अनुमति प्राप्त नहीं हो जाती थी, जबकि फेमा के अंतर्गत जब तक विशेष रूप से प्रतिबंधित नहीं किया जाता था या विदेशी विनिमय बाजार का विकास करने के लिए विनियमित नहीं किया जाता था, तब तक सब कुछ की अनुमति थी।

परिवर्तन पूरी करने की आवश्यकता: अधिनियम जिन्हें निरस्त/संशोधन करने की आवश्यकता

अभिनियम	बाजार में की गई विकृत्ति	निरसन/संशोधन की आवश्यकता
फैक्ट्री अधिनियम, 1948	फैक्टरियों एवं बंदरगाहों में व्यावसायिक सुरक्षा एवं स्वास्थ्य को विनियमित करता है। यह एक ''मुख्य निरीक्षक'' को अभियोजन शक्ति प्रदान करता है ऐसे दावों की लागत में वृद्धि करता है और श्रमिकों से पूंजी को दूर करता है। इसका विलय किया जा सकता है।	इसे व्यवसायिक सुरक्षा, स्वास्थ्य और कार्यदशा कोड, 2019 द्वारा सम्मिलित किये जाना प्रस्तावित हुआ है जोकि संसद में है।
रुग्ण औद्योगिक कंपनी अधिनियम, 1985	औद्योगिक एवं वित्तीय पुनर्निर्माण बोर्ड (BICR) द्वारा रुग्ण एवं संभावित रुग्ण कंपनियों की समय पर पहचान करना और ताकि निवारणीय, सुधारात्मक, उपचारात्मक और अन्य उपाय। इसने एक उधारकर्ता समर्थक सत्ता स्थापित की जिसमें चूककर्ता उधारकर्ता समाधान को लंबे समय तक बढ़ा सकते हैं और आस्तियों के मूल्य कम कर सकते हैं।	अधिनियम पर 1 जनवरी 2004 को पुन: अपील की गई थी और उप्ब्र को 1 दिसंबर 2016 को समाप्त कर दिया था ताकि बेबाकी एवं दिवालियापन कोड (BICR) इसका स्थान ले सके।

नषि्करष:

- कसिी अरथव्यवस्था में प्रतस्पिरद्धी बाज़ार संसाधनों को आवंटति करने में प्रभावी होते हैं। हालाँकि एक पूरी तरह से कुशल बाज़ार का होना दुर्लभ है कति **'बाज़ार वफिलता'** गंभीर नहीं होने पर सरकारी हस्तक्षेप से लाभ की संभावना कम हो सकती है। बेशक सरकार उन स्थतियिों में हस्तक्षेप करके महत्त्वपूर्ण भूमकि निभाती है जहाँ 'बाज़ार वफिलताएँ' तीव्र हैं।
- सर्वेक्षण में यह नहीं कहा गया है कि सरकार का बल्कुिल हस्तक्षेप नहीं होना चाहयि कति अनावश्यक सरकारी हस्तक्षेप को समापत करने से प्रतस्पिरद्धी बाज़ार सक्षम होंगे और इससे नविश एवं आर्थकि वकिास में तेज़ी आएगी।

PDF Refernece URL: https://www.drishtiias.com/hindi/printpdf/economy-survey-2019-chapter-4