# आयोजन का तर्काधार
## (THE RATIONALE FOR PLANNING)

अभी हाल तक भारत में आर्थिक आयोजन को एक विकास के उपकरण के रूप में लिया जाता था। इसके अनेक कारण थे। इनमें महत्त्वपूर्ण कारणों की व्याख्या हम नीचे करेंगे :

**1. बाजार तंत्र की सीमाएं** (Limitations of the Market Mechanism)– बाजार अर्थव्यवस्थाओं में आयोजन का बाजार तंत्र की सीमाओं को काबू करने के लिए प्रयोग किया गया है। भारत में अर्थव्यवस्था पिछड़ी रही है और इसलिए इस व्यवस्था में विकास गति बाजार तंत्र की सहायता से तेज रख पाना संभव नहीं था। अस्तु भारत में आर्थिक आयोजन को अपनाया गया। आजादी मिलने के समय 1947 में न केवल भारत सरकार बल्कि यहां के उद्योगपतियों को भी स्पष्ट था कि भारत में इंग्लैंड, संयुक्त राज्य अमरीका और जापान की तरह विकास संभव नहीं है। बाजार तंत्र पर निर्भर रहकर यह देश नीचे स्तर पर संतुलन जाल से बाहर आने की भी कल्पना नहीं कर सकता था। औपनिवेशिक शोषण के काल में भारत आर्थिक पिछड़ेपन के चक्रव्यूह में ऐसा फंसा था कि बिना राज्य के हस्तक्षेप के विकास की कल्पना भी नहीं की जा सकती थी और इस दृष्टि से सभी को स्पष्ट था कि आर्थिक आयोजन आवश्यक है।

**2. सामाजिक न्याय की आवश्यकता** (The Need for Social Justice)– तीसरी दुनिया के दूसरे देशों की तरह भारत के नीति निर्धारकों ने भी सोचा था कि आर्थिक संवृद्धि से गरीबी की समस्या अपने आप हल हो जाएगी। तथापि साढ़े पांच दशकों के अनुभव ने यह स्पष्ट कर दिया है कि मुक्त उद्यम प्रणाली के अंतर्गत आर्थिक संवृद्धि के लाभ रिस-रिस कर गरीबों तक नहीं पहुंच पाते। वस्तुतः बाजार की शक्तियां इस प्रकार काम करती हैं कि और अधिक आर्थिक शक्ति का संक्रेद्रण हो जाता है और संवृद्धि की प्रक्रिया उन लोगों को हाशिये पर छोड़कर आगे बढ़ जाती है जिनको संवृद्धि से सबसे अधिक फायदा होना चाहिए। अतः इस देश में सामाजिक न्याय की दृष्टि से गरीबी निवारण कार्यक्रम के महत्व को समझा गया। इन कार्यक्रमों को विकास आयोजन के ढांचे में ही लागू कर पाना संभव था। इतना ही नहीं, यदि अर्थव्यवस्था को केवल बाजार तंत्र पर छोड़ दिया जाता तो देश में बेरोजगारी की समस्या और गंभीर होती। बाजार की शक्तियां रोजगार हीन (jobless) संवृद्धि को ही बढ़ावा देती हैं। इसके अलावा

Scanned with CamScanner

यदि भारत के मानवीय संसाधनों का उचित इस्तेमाल होना था तो यह तभी संभव था जब देश में वैज्ञानिक ढंग से मानव शक्ति का आयोजन किया जाता।

**3. विकास कार्यक्रमों के समग्र संदर्भ में संसाधनों का आबंटन** (Resource Allocation in the Context of Overall Development Programmes)–भारत के पास संसाधनों का अभाव है इसलिए यह आवश्यक है कि साधनों का आबंटन तर्कपूर्ण और उचित हो। सारे संसाधनों का आबंटन निजी लाभ के आधार पर करना उचित नहीं होगा। जिन लोगों के पास अधिक आय और साधन हैं वे विलासिता की अनावश्यक वस्तुओं की मांग प्रस्तुत करेंगे जबकि देश के दीर्घकालिक विकास के पहलू से निवेश पर अधिक ध्यान दिया जाना चाहिए। बाजार तंत्र की शक्तियां अनावश्यक मांग को देखकर उन्हीं के उत्पादन पर वित्तीय साधनों का आबंटन प्रोत्साहित करेंगी जबकि आवश्यकता इस बात की है कि सामाजिक लाभ पर ध्यान दिया जाए और निजी लाभ को नज़र-अंदाज किया जाए। ऐसा तभी संभव है जब देश की व्यवस्था का संचालन आर्थिक आयोजन के द्वारा हो।

1965 में आर्थिक आयोजन पर संयुक्त राष्ट्र के सम्मेलन में जोरदार शब्दों में इस बात की सिफारिश की गई थी कि अल्पविकसित देशों में आर्थिक आयोजन को अपनाया जाए। इसी रिपोर्ट में यह भी कहा गया कि विकासशील देश अपने सीमित साधनों का आर्थिक विकास के लिए उपयोग आयोजन के द्वारा ही कर सकते हैं। इस रिपोर्ट में यह बात भी स्वीकार की गई कि बाजार की शक्तियां किसी भी निवेश परियोजना के चयन में सामाजिक लाभ के बजाय निजी लाभ पर जोर देती हैं। इतना ही नहीं विदेशी विनिमय पूंजी और श्रम का प्रयोग भी बाजार तंत्र के द्वारा ठीक नहीं होता।

प्रख्यात अर्थशास्त्री डी. आर. गाडगिल का कहना है कि भारत जैसे विकासशील देशों ने कुछ विशिष्ट कारणों से आर्थिक आयोजन को अपनाया था। **आयोजन विकास की सही दिशा निर्धारित करता है और बाजार की शक्तियां जब अर्थव्यवस्था को गलत दिशा में ले जाती हैं तो उस समय आयोजन सरकारी हस्तक्षेप को प्रोत्साहन देता है।**

## भारतीय योजनाओं की प्रमुख विशेषताएं
## (IMPORTANT FEATURES OF INDIAN PLANS)

आर्थिक आयोजन मुख्य रूप से तीन प्रकार का होता है। प्रथम, विकसित पूंजीवादी देश में आयोजन जिसका मुख्य उद्देश्य अर्थव्यवस्था को पूर्ण रोजगार के स्तर पर पहुंचाना होता है। द्वितीय, अल्पविकसित देशों में अपनाया जाने वाला आयोजन जो इनके विकास संभाव्य को वास्तविकता में बदलता है। तृतीय, समाजवादी देशों का आयोजन। भारत में दूसरे किस्म का आयोजन अपनाया गया है। भारतीय आयोजन की मुख्य विशेषताएं निम्नलिखित हैं :

**1. निर्देशात्मक आयोजन** (Indicative Planning)– समाजवदी देशों में योजनाओं में पाया जाने वाला अनिवार्यता का तत्व भारतीय योजनाओं में नहीं होता। समाजवादी देशों में प्रशासन योजनाओं के लक्ष्यों को पूरा करने के लिए हर संभव उपाय करता है। यह भारतीय योजनाओं में नहीं होता। भारतीय योजनाएं अर्थव्यवस्था के उन क्षेत्रों के लिए भी लक्ष्य निर्धारित करती हैं जिन पर सरकार का कोई नियंत्रण नहीं होता। उदाहरणार्थ भारत में संपूर्ण कृषि निजी क्षेत्र में है लेकिन सरकार योजनाओं में इस क्षेत्र के लिए भी लक्ष्य निर्धारित करती है। इसमें संदेह नहीं है कि सरकार अधिक उपज देने वाले बीजों, उर्वरकों व कीटनाशक रसायनों की उपयुक्त वितरण व्यवस्था कर, साख और सिंचाई की सुविधाएं प्रदान कर और किसानों को उनके उत्पादन का उचित मूल्य दिलाने के लिए समर्थन कीमतों का प्रावधान कर कृषि उत्पादन एवं उत्पादकता बढ़ाने के लिए प्रोत्साहन दे सकती है। तथापि कृषि उत्पादन कार्य का प्रबन्धन व्यक्तिगत लोग ही करते हैं जिसकी वजह से सरकार योजना में निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति के बारे में कभी भी आश्वस्त नहीं हो सकती।

इस स्थिति का मुख्य कारण मिश्रित अर्थव्यवस्था है। इस अर्थप्रणाली में निजी पूंजी को प्रोत्साहन तो बहुत दिए जाते हैं लेकिन निजी उद्यम पर नियंत्रण बहुत कम होते हैं। योजनाओं में किसी भी कार्य के लिए कोई अनिवार्यता अथवा अपरिहार्यता नहीं होती। हाँ, कुछ आर्थिक क्रियाओं पर नियमन अथवा नियंत्रण व्यवस्था हो सकती है। निजी क्षेत्र की तुलना में सार्वजनिक क्षेत्र के लिए निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करना थोड़ा जरूरी होता है। तथापि यहाँ भी अनिवार्यता का तत्व नहीं होता। इससे यह स्पष्ट होता है कि भारतीय आयोजन का स्वरूप निर्देशात्मक है। **इसे प्रायः प्रेरणा द्वारा आयोजन कहते हैं।**

Scanned with CamScanner

**2. व्यापक योजनाएं** (Comprehensive Plans)–उदारीकरण की प्रक्रिया शुरू होने से पहले भारतीय योजनाएं व्यापक होती थीं और इनके अंतर्गत सभी क्षेत्रों में सम्पन्न होने वाली आर्थिक क्रियाएं आती थीं। इस दृष्टि से वे पश्चिम यूरोप में लागू किए जाने वाले आर्थिक आयोजन से पूरी तरह भिन्न होती थीं। पश्चिम यूरोप में कुछ समय बिन्दुओं पर आंशिक आयोजन अपनाया गया हैं जो महज़ कुछ क्षेत्रों तक ही सीमित रहता है। इन देशों में आयोजन का प्रयास राजकोषीय उपायों के द्वारा रोजगार का ऊंचा स्तर बनाए रखना होता है। यदि कभी कुछ जरूरी वस्तुओं का अभाव हो जाता है तो राशनिंग व्यवस्था अथवा कीमत नियंत्रणों के द्वारा उनके न्यायोचित वितरण की व्यवस्था की जाती है। इस तरह के आंशिक आर्थिक आयोजन की तुलना में भारतीय आर्थिक आयोजन व्यापक रहा है। इस दृष्टि से भारतीय आयोजन का स्वरूप कुछ-कुछ समाजवादी देशों के आर्थिक आयोजन से मिलता था। लेकिन 1990 के दशक में बदलाव आया है। अब तो योजना बिना दस्तावेज तैयार किए ही शुरू हो जाती है। नौवीं योजना का मसौदा तो योजना शुरू होने के दो वर्ष बाद प्रकाशित हुआ था। इसी तरह दसवीं योजना शुरू होने के एक वर्ष बाद ही इसका दस्तावेज उपलब्ध हुआ। दरअसल अब सरकार भी आर्थिक आयोजन को गंभीरता के साथ नहीं लेती।

**3. भौतिक आयोजन** (Physical Planning)–आर्थिक आयोजन दो प्रकार का हो सकता है (i) भौतिक आयोजन, और (ii) वित्तीय आयोजन। भौतिक आयोजन से अभिप्राय श्रम, पदार्थ, ऊर्जा आदि के रूप में योजना में निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए साधनों का आबंटन करना होता है। इसके विपरीत वित्तीय आयोजन में लक्ष्यों को प्राप्त करने लिए विभिन्न क्षेत्रों को वित्तीय साधनों का आबंटन किया जाता है। दोनों तरह के आयोजन एक-दूसरे के पूरक होते हैं और विवेकपूर्ण आयोजन में दोनों को एक साथ करना जरूरी होता है। तथापि पी. सी. महलानबीस (P.C. Mahalanobis) और पीताम्बर पंत, जिन्होंने दूसरी पंचवर्षीय योजना तैयार करने में सर्वाधिक महत्वपूर्ण भूमिका निभाई थी, भौतिक आयोजन में आस्था रखते थे। **उनकी समझ थी कि यदि निवेश तकनीकी दृष्टि से संभव होते हैं तो किसी न किसी तरह से बचतें अवश्य होंगी।** इस विश्वास का अर्थ यह है कि जो कुछ भौतिक दृष्टि से संभव है वह वित्तीय दृष्टि से भी संभव होगा। इससे भारतीय आयोजन में प्रायः वित्तीय मोर्चे पर थोड़ी लापरवाही रही है जिसका परिणाम यह हुआ है कि लगभग सभी पंचवर्षीय योजनाओं में भारी मात्रा में घाटे का वित्त प्रबंधन (deficit financing) हुआ है जिससे मुद्रास्फीति की स्थितियां बनती रही हैं।

**4. सामाजिक आयोजन** (Social Planning)– भारतीय आयोजन विशुद्ध आर्थिक आयोजन नहीं है। **यह वस्तुतः सामाजिक आयोजन है।** इसी कारण से इसके आर्थिक स्वरूप में कुछ विसंगतियां पैदा हो गई हैं। इसके सामाजिक स्वरूप की वजह से उ सभी कारकों का प्रभाव जो राजनीतिक वातावरण को प्रभावित करते हैं, भारतीय आयोजन पर स्पष्ट रूप से दिखाई पड़ता है। ज तक राजनीतिक वतावरण का प्रश्न है पूंजीपति वर्ग, जमीदारों और बड़े किसानों का प्रभाव स्पष्ट है। सरकार की नीतियां इन्हीं व के हितों को ध्यान में रखकर बनाई जाती हैं। अन्यथा किस तरह बड़े उद्योग गृहों के व्यवसाय में विस्तार, संपत्ति और आर्थिक शक्ति के केन्द्रीकरण और भूमि सुधारों की असफलता समझ पाना संभव है? दूसरी पंचवर्षीय योजना के लिए महलानबीस की रणनी काफी प्रगतिशील थी। अस्तु, योजना में सार्वजनिक क्षेत्र के विस्तार, औद्योगीकरण, भूमि की जोतों की नीची सीमा निर्धार सहकारिता की भावना, इत्यादि पर जोर था। प्रबल वर्गों के राजनीतिक प्रभाव ने व्यवहार में इस सबको अर्थहीन बना दिया।

**5. अविश्वसनीय आंकड़े** (Unreliable Data)– **अर्थपूर्ण आयोजन के लिए विश्वसनीय आंकड़ों का होना जरूरी है।** बि विश्वसनीय आंकड़ों के सभी प्रक्षेपण (projections) अटकलबाजी मात्र होंगे और विश्लेषण में गंभीर आर्थिक तर्क की कमी होग तथापि भारत में आंकड़े गुणात्मक दृष्टि से अच्छे नहीं हैं। इसमें संदेह नहीं हैं कि 1951 में जब आर्थिक आयोजन का प्रारंभ हु तब से आंकड़ों में बहुत सुधार हुआ है। तथापि इस दिशा में अब भी बहुत कुछ करना बाकी है। इस समय राज्य स्तर से नीचे आंकड़े बहुत शोचनीय स्थिति में है। या तो ये आंकड़े उपलब्ध ही नहीं हैं या फिर इनमें गल्तियां हैं। अनेक महत्वपूर्ण आर्थिक वि पर आंकड़े लगातार एकत्रित भी नहीं किए जाते। प्रायः आंकड़े संकलित करने के लिए आधार वर्ष, पद्धति, और संकल्पनाएं ब दी जाती हैं जिससे विभिन्न वर्षों में आंकड़े तुलनीय नहीं होते। इतना ही नहीं, आंकड़ों के संकलन में ज्यादा समय लगने से उन आयोजन के लिए महत्व कम हो जाता है।

Scanned with CamScanner