

## प्यूपिल्स कमीशन ऑन पब्लिक सेक्टर एण्ड पब्लिक सर्विसेज

### एलआईसी आईपीओ पर वक्तव्य

वित्त मंत्री ने 2021 के अपने बजट भाषण में भारतीय जीवन बीमा निगम (एलआईसी) में सरकारी हिस्सेदारी के विनिवेश की घोषणा की थी। समाचार रिपोर्टों के अनुसार, एलआईसी आईपीओ सूचीपत्र फरवरी 2022 की शुरुआत में जारी होने की संभावना है।

यह चिन्ता का विषय है कि प्रस्तावित आईपीओ एक महामारी के बीच हो रहा है, जिसने करोड़ों आजीविकाओं को समाप्त कर दिया है और जिसके लिए सामाजिक सुरक्षा उपायों के तत्काल विस्तार की आवश्यकता है, एक ऐसा कार्य जिसे एलआईसी ने पिछले कई दशकों में सराहनीय रूप से किया है। आयोग इस बात से चिंतित है कि सरकार ने एलआईसी विनिवेश पर बिना सोचे-समझे निर्णय लिया है, जो निर्देशक सिद्धांतों के तहत लोगों के कल्याण को बढ़ावा देने हेतु संवैधानिक रूप से अनिवार्य सरकार के इरादे और संकल्प पर एक नकारात्मक संदेश भेजता है।

वित्त मंत्रालय का प्रस्ताव, जैसा कि 2021-22 के लिए वित्त विधेयक के माध्यम से किए गए संशोधनों में विस्तार से बताया गया है, एलआईसी को सूचीबद्ध करने का मार्ग प्रशस्त करना चाहता है। सरकार अगले दशक में विदेशी निवेशकों सहित निजी निवेशकों के पक्ष में अपनी इक्विटी हिस्सेदारी को उत्तरोत्तर कम करने की योजना बना रही है। इन गहन परिवर्तनों ने वित्त की दुनिया में कहीं भी असमानांतर तौर पर एक वित्तीय संस्थान के रूप में एलआईसी के अद्वितीय चरित्र को बदल दिया है। हालांकि सरकार ने कहा है कि वह हमेशा के लिए कम से कम 51 प्रतिशत की नियंत्रित हिस्सेदारी जारी रखेगी, एलआईसी में अपनी हिस्सेदारी को कम करने से विदेशी सहित निजी हितधारकों को इस महत्वपूर्ण वित्तीय संस्थान के संचालन को लेकर दखलदांजी की अनुमति देने की मजबूरी हो जायेगी। आयोग को डर है कि जिस एलआईसी को लोगों ने दशकों से समझा और अनुभव किया है, सरकारी हिस्सेदारी के कमजोर पड़ने से वह नाटकीय रूप से पुनर्निर्देशित हो जाएगी। सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि एलआईसी के चरित्र में बदलाव से भारत में जीवन बीमा की पहुंच काफी हद तक सीमित होने की संभावना है, एक ऐसा कार्य जो इस संस्थान द्वारा अकेले ही पूरा किया गया है, भारत का गौरव रहा है। वास्तव में, एलआईसी वित्त की दुनिया की एक अद्वितीय संस्था है; इसके जैसा दुनिया में कहीं भी कोई मौजूद नहीं है।

एलआईसी की अनूठी विशेषताओं में से एक यह थी कि इसे एक विशेष निगम के रूप में संरचित किया गया था जिसने इसे भारत में जीवन बीमा की संस्कृति को फैलाने में अग्रणी भूमिका निभाने की अनुमति दी थी। यह सरकार द्वारा समर्थित एक मजबूत सामाजिक सुरक्षा योजना की अनुपस्थिति के कारण विशेष रूप से महत्वपूर्ण था, जो लोगों, विशेष रूप से गरीबों और कमजोरों को सुरक्षा कवच प्रदान करती थी। जीवन बीमा व्यवसाय की प्रकृति को देखते हुए जहां एक बीमित व्यक्ति की दृष्टि में बीमाकर्ता की दीर्घकालिक विश्वसनीयता का अत्यधिक महत्व है, यह तथ्य कि एलआईसी द्वारा जारी की गई प्रत्येक पालिसी एक संप्रभु गारण्टी का आनन्द देती है, एलआईसी की पहुंच को सक्षम बनाने में प्रमुख कारक साबित हुई है। सच्चाई यह है कि गारण्टी को वास्तव में कभी भी लागू करने की जरूरत नहीं पड़ी, जो न केवल एलआईसी की जीवन शक्ति का प्रमाण है, बल्कि यह उन उद्यमी तरीके जिनसे इसने भारत जैसे गरीब और अविकसित देश में जीवन बीमा के लिए बाजार का विकास, पोषण और विस्तार प्रभावशाली तरीके से किया है का भी प्रमाण है।

एलआईसी की विशेष तौर और अनूठी संरचना और इसकी शानदार भूमिका, जो इसकी स्थापना के बाद से अब तक निभाई गई है, को निभाने हेतु सक्षम बनाने में मौलिक रूप से महत्वपूर्ण थी। इसे उजागर करना महत्वपूर्ण है क्योंकि पिछले केन्द्रीय बजट के बाद से किए गए कानूनी संशोधनों ने इसकी संरचना को इस तरह से बदल दिया है जिससे इस बेजोड़ वित्तीय संस्थान के कामकाज को कमजोर करने की संभावना है। यह पहचानना महत्वपूर्ण है कि एलआईसी

मूल रूप से किसी अन्य कम्पनी की तरह संरचित नहीं थी। वास्तव में भले ही सरकार ने प्रारम्भिक पूंजी प्रदान की थी, लेकिन इसके संचालन से होने वाले मुनाफे पर उसकी हिस्सेदारी केवल 5 प्रतिशत तक सीमित थी इसके साथ ही, निगम को अपने लाभ का 95 प्रतिशत पालिसी धारकों के लिए अलग रखना कानूनी रूप से अनिवार्य था। इस प्रकार, एक विशिष्ट कम्पनी के विपरीत, एलआईसी के मामले में जिसमें शेयरधारकों का मुनाफे पर पहला दावा था, भले ही सरकार कानूनी रूप से प्राथमिक निवेशक थी, इसके मुनाफे का भारी अनुपात एलआईसी के ग्राहकों (पालिसी धारकों) के बीच वितरण के लिए अलग रखा गया था। एलआईसी और अन्य कम्पनियों के बीच इस गहरे अन्तर ने एलआईसी को एक विशाल सहकारी उद्यम की तरह कार्य करने में सक्षम बनाया है जहां इसके शेयर धारकों को पॉलिसी धारकों की तुलना में नीचे रखा गया है।

आयोग को लगता है कि एलआईसी का सूचीकरण और उसका विनिवेश वंचित वर्गों के लिए एक सामाजिक सुरक्षा प्रदाता के रूप में एलआईसी की भूमिका में मौलिक बदलाव लाएगा और इसके लाखों छोटे पॉलिसी धारकों की निर्णायक भूमिका को कमजोर करके, समृद्ध लाभ चाहने वाले निवेशकों के पक्ष में महत्वपूर्ण भूमिका निभायेगा। परोक्ष रूप से, इसका तात्पर्य घरेलू बचत के विशाल पूल का नियन्त्रण बिना सोचे समझे विदेशी निवेशकों सहित निजी हाथों को सौंपना है।

सरकार द्वारा सामने रखा गया तर्क कि एलआईसी के विनिवेश से अतिरिक्त वित्तीय संसाधन आएंगे, अमान्य और भ्रामक है, क्योंकि ऐसे संसाधन अर्थव्यवस्था में बचत के एक सामान्य पूल से आते हैं जिससे सरकार एक अद्वितीय सामाजिक सुरक्षा प्रदाता के रूप में एलआईसी की भूमिका को समाप्त किये बिना वैसे भी बेहतर शर्तों पर उधार ले सकती है। व्यापक आय के अन्तर को ध्यान में रखते हुए, विशेष रूप से महामारी के मद्देनजर, सरकार के लिए एलआईसी जैसे बड़े और सफल वित्तीय संस्थान को निजी हितों में चलाने के बजाए सम्पन्न और बड़े कारपोरेट्स से संसाधन जुटाने के लिए पुनर्वितरण करों पर विचार करना अधिक विवेकपूर्ण होगा।

आयोग गहरी चिन्ता के साथ संज्ञान लेता है कि एलआईसी विनिवेश प्रक्रिया पूरी तरह से गैर-पारदर्शी तरीके से आगे बढ़ रही है। इसके बारे में जानकारी का एकमात्र स्रोत मीडिया में छिटपुट टिप्पणियां हैं। मीडिया रिपोर्टों से पता चला है कि, एक यूएस-आधारित बीमांकिक और सलाहकार फर्म मिलिमैन (पूर्व में मिलिमैन और रॉबर्टसन), पर एलआईसी के "उद्यम मूल्य" का अनुमान लगाने के कार्य करने हेतु शुल्क लिया गया है, जोकि आईपीओ में पेश किये जाने वाले शेयर की कीमत का अनुमान लगाने में पहला कदम है।

रिपोर्टों से संकेत मिलता है कि मिलिमैन ने एलआईसी के मूल्यांकन के कार्य में मुश्किलों का सामना किया है, एक ऐसा कार्य जो एलआईसी के लिए अतीत में कभी नहीं किया गया है। यह समझना मुश्किल नहीं है कि एलआईसी जैसे दिग्गज का मूल्यांकन, जिसके पोर्टफोलियो में विभिन्न वर्ग की सम्पत्तियां हैं और जो ऐसे बाजार में काम करता है जहां इसका अत्यधिक प्रभुत्व है, बहुत से जोखिमों से भरा हुआ है। उदाहरण के लिए, जो "साख" एलआईसी रखती है उसकी कोई कीमत कैसे लगा सकता है? या, एलआईसी की ब्रांड वेल्यू जिसकी भारत में व्यापक पहुंच सर्वाधिक मानी जाती है, उसका अनुमान कोई कैसे लगा सकता है? देश भर में एलआईसी के पास रियल एस्टेट की बेशुमार सम्पत्तियां हैं साथ ही भारत में लगभग हर महत्वपूर्ण कारपोरेट इकाई में इसकी अच्छी खासी शेयर होल्डिंग है।

आयोग चिंतित है कि सरकार ने, एक बीमांकिक सलाहकार जिसे एलआईसी जैसे अद्वितीय बीमा सेवा प्रदाता के कामकाज को समझने का बहुत कम अनुभव है, को मूल्यांकन के कार्य की अनुमति देकर अपनी सम्पत्ति के मूल्य को महत्वपूर्ण रूप से कम आंकने का जोखिम पैदा कर दिया है। इस प्रकार की हठी कार्यप्रणाली से एकमात्र लाभार्थी निजी और विदेशी निवेशक होंगे जो प्रस्तावित आईपीओ में भाग ले रहे हैं। दूसरी ओर एलआईसी की प्रकृति और इसके संचालन में काफी बदलाव आएगा, जिससे मौजूदा और सम्भावित पॉलिसी धारकों, विशेष रूप से समाज के असुरक्षित और कमजोर वर्गों के हितों को खतरे में डाल दिया जाएगा।

## एलआईसी और इसकी व्यापक पहुंच के बारे में:

### एलआईसी के उद्देश्य:

एलआईसी देश में घरेलू बचतों को सबसे ज्यादा जुटाने वाला है। इसका प्राथमिक उद्देश्य “जीवन बीमा को व्यापक रूप से और विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में और सामाजिक और आर्थिक रूप से पिछड़े वर्गों के लिए देश के सभी बीमा योग्य व्यक्तियों तक पहुंचने और उन्हें उचित लागत पर मृत्यु के उपरान्त पर्याप्त वित्तीय कवर प्रदान करने की दृष्टि से फैलाना है। अपने पॉलिसीधारकों के प्रति प्राथमिक दायित्व को ध्यान में रखते हुए, जिनके धन को यह ट्रस्ट में रखता है, समग्र रूप से समुदाय के हितों के विश्वास को खोए बिना; ..... राष्ट्रीय प्राथमिकताओं और आकर्षक रिटर्न के दायित्वों को ध्यान में रखते हुए निवेशकों के साथ-साथ पूरे समुदाय के लाभ हेतु निधियों को सर्वोत्तम लाभ के लिए तैनात किया जाना है, अत्यन्त मितव्ययिता के साथ और इस पूर्ण अहसास के साथ कि पैसा पॉलिसीधारकों का है, व्यवसाय करना है, बीमित जनता की अपनी व्यक्तिगत और सामूहिक क्षमताओं के ट्रस्टी के रूप में कार्य करना है”।

1956 में अपनी स्थापना के बाद से एलआईसी ने कुल मिलाकर इन उद्देश्यों को सराहनीय रूप से हासिल किया है। नतीजतन, यह जनता का विश्वास और सद्भावना जीतते हुए भारत में एक घरेलू नाम बन गया है। यह परिवारों, विशेष रूप से वंचित वर्गों से सम्बन्धित परिवारों के लिए देश में सबसे बड़ा सामाजिक सुरक्षा कवर प्रदान करता है। अधिकांश सरकारी सामाजिक सुरक्षा योजनाएं भी एलआईसी की मदद से लागू की जाती हैं।

### अर्थव्यवस्था में एलआईसी का योगदान:

23 निजी जीवन बीमा कम्पनियों से प्रतिस्पर्धा के बावजूद, एलआईसी जीवन बीमा कारोबार में अपना प्रमुख स्थान बनाए रखने में सफल रही है। अर्जित प्रीमियम आय के सन्दर्भ में, एलआईसी के पास दो-तिहाई की बाजार हिस्सेदारी है; जारी की गई पॉलिसियों की संख्या के सन्दर्भ में, इसकी बाजार हिस्सेदारी और भी अधिक है: भारत में जारी सभी जीवन बीमा पॉलिसियों में से लगभग तीन-चौथाई एलआईसी द्वारा जारी की जाती हैं। 2020-21 में एलआईसी ने 4.03 लाख करोड़ रुपये की प्रमियम आय अर्जित की, इसमें 40 करोड़ पॉलिसीधारक (व्यक्तिगत और समूह दोनों) का आधार था। पिछले वित्तीय वर्ष के अन्त में एलआईसी प्रबन्धन के तहत सम्पत्ति 38 लाख करोड़ रुपये थी।

अपनी स्थापना के बाद से, एलआईसी ने सरकार को 28,695 करोड़ रुपये के लाभांश का भुगतान किया है। सरकारी प्रतिभूतियों में अपने बड़े निवेश के अलावा, इसने सार्वजनिक और निजी क्षेत्र की कम्पनियों, भारतीय रेलवे जैसी बुनियादी ढांचा परियोजनाओं और सामाजिक क्षेत्र की परियोजनाओं में महत्वपूर्ण निवेश किया है। इसके पास भारत के सबसे बड़े बैंक एसबीआई में 9.25 प्रतिशत, आईडीबीआई बैंक में 51 प्रतिशत और आईसीआईसीआई बैंक में 10.37 प्रतिशत की हिस्सेदारी है। पिछले साल बड़े और विविध निवेश पोर्टफोलियो से इसकी आय 2.15 लाख करोड़ रुपये थी। गौरतलब है कि यह भारतीय रेलवे के बाद जमीनों की सबसे बड़ी मालिक है। प्रचलित बाजार दरों के आधार पर, इसकी भूमि सम्पत्तियों का मूल्य आसानी से हजारों करोड़ रुपये में हो सकता है।

यह पालिसी धारक ही हैं, जिसमें बड़े पैमाने पर छोटे और सीमान्त परिवार शामिल हैं, जिन्होंने सार्वजनिक खजाने से किसी भी तरह के समर्थन के बिना, लगभग अनन्य रूप से एलआईसी के अभूतपूर्व विकास को पिछले कई दशकों में वित्त पोषित किया है। एलआईसी ट्रस्ट के रूप में एक अनूठी संस्था है जो अपने मुनाफे का 95 प्रतिशत अपने पॉलिसीधारकों के बीच वितरित करती है। 2011 तक एलआईसी में सरकार की इक्विटी पूंजी 5 करोड़ रुपये थी, जब इसे बढ़ाकर 100 करोड़ रुपये कर दिया गया था। वास्तव में, इक्विटी आधार का यह विस्तार भी एलआईसी द्वारा उत्पन्न फण्ड से सम्भव हुआ था; प्रभावस्वरूप, सरकार ने 1956 में 5 करोड़ रुपये की प्रारम्भिक पूंजी प्रदान करने के बाद

से एक रुपये का भी योगदान नहीं दिया है। 2021 में, मुख्य रूप से विनिवेश की सुविधा के लिए, अधिकृत इक्विटी पूंजी को 25,000 करोड़ रुपये तक बढ़ा दिया गया था।

दशकों से, एलआईसी ने राज्यों में बुनियादी ढांचे और सामाजिक क्षेत्र की योजनाओं में महत्वपूर्ण योगदान दिया है। अकेले 2020-21 के दौरान, आवास, सिंचाई, जलापूर्ति, सीवरेज सुविधाओं, सड़कों और पुलों आदि को कवर करते हुए, योगदान की राशि कुल 26,322 करोड़ रुपये की थी।

## पहला बीमा

अधिक से अधिक लोगों को बीमा कवर प्रदान करने के अपने कारपोरेट उद्देश्य के अनुसरण में, एलआईसी ने उन व्यक्तियों को कवर करने पर काफी जोर दिया है जिनका पहले बीमा नहीं किया गया है। वित्तीय वर्ष 2020-21 के दौरान कुल रु 4.90 लाख करोड़ रुपये की बीमा राशि के लिए 186.44 लाख व्यक्ति प्रथम बार बीमित किये गए। इस प्रकार "प्रथम" बीमा का वर्ष के लिए पूर्ण किए गए कुल व्यवसाय के अनुपात में जारी की गई पॉलिसियों की संख्या के संदर्भ में लगभग 90 प्रतिशत और बीमित राशि के संदर्भ में लगभग 84 प्रतिशत था।

## ग्रामीण पहुंच:

एलआईसी ने जीवन बीमा के सन्देश को ग्रामीण क्षेत्रों, विशेषकर देश के पिछड़े और दूरदराज के क्षेत्रों में पहुंचाने में अग्रणी भूमिका निभाई है। नतीजन, इन क्षेत्रों से नए व्यवसाय की लगातार वृद्धि हुई है। बीमाधन के संदर्भ में, ग्रामीण क्षेत्रों से नव व्यवसाय लगभग 92,000 करोड़ रुपये है, जो 2020-21 में सभी नव-व्यवसाय के 15 प्रतिशत से थोड़ा अधिक है; इन क्षेत्रों से किया गया नव व्यवसाय कुल पॉलिसियों के पांचवे हिस्से से थोड़ा ज्यादा है, जो दर्शाता है कि एलआईसी देश के पिछड़े, दूरस्थ और कम सेवा वाले हिस्सों में अपना कवरेज फैलाना जारी रखे हुए है।

इसके विपरीत, निजी क्षेत्र बड़े शहरों में बहुत अधिक केन्द्रित है। आईआरडीए (2019-20 की रिपोर्ट) के अनुसार, प्रथम श्रेणी के शहरों (एक लाख से अधिक आबादी वाले) में, एलआईसी के 1844 शाखा कार्यालय थे, जबकि निजी क्षेत्र के 4717 शाखा कार्यालय थे। अधिक महत्वपूर्ण रूप से, एलआईसी के प्रथम श्रेणी शहरों में अपने कार्यालयों के लगभग 37 प्रतिशत कार्यालय हैं जबकि 77 प्रतिशत से भी अधिक के साथ निजी बीमा कम्पनियों की उपस्थिति बड़े शहरों में केन्द्रित थी। चतुर्थ श्रेणी के शहरों/कस्बों (10,000-19,999 के बीच की आबादी) में, एलआईसी के 1037 शाखा कार्यालय हैं, जबकि निजी क्षेत्र केवल 107 शाखा कार्यालय हैं। यह स्पष्ट है कि निजी बीमाकर्ता केवल सतह की मलाई को निकालने से ही सन्तुष्ट हैं, जबकि एलआईसी ने जीवन बीमा के लिए नए और अज्ञात क्षेत्र की तलाश में अपने अग्रणी दृष्टिकोण को जारी रखा है।

## Micro Insurance (MI):

### सूक्ष्म बीमा (एमआई):

एलआईसी के एमआई व्यवसाय क्षेत्र ने 2020-21 में 341.52 करोड़ रुपये की पहली प्रीमियम आय के साथ 9,92,200 पॉलिसियां जारी की। स्थापना के बाद से इस क्षेत्र द्वारा कुल 2.22 करोड़ पॉलिसियां बेची गई हैं, इस प्रकार यह समाज के वंचितों और निम्न आय वर्ग के लिए मूल्यवान बीमा कवर प्रदान करती है। पॉलिसियों की संख्या के संदर्भ में 2020-21 में एलआईसी के नए व्यवसाय में इस क्षेत्र का योगदान 4.73 प्रतिशत था।

एमआई पॉलिसियां गैर सरकारी संगठनों, स्वयं सहायता समूहों (एसएचजी), सूक्ष्म वित्त संस्थानों (एमएफआई), चुनिंदा पारम्परिक एजेंटों, दलालों, जिका सहकारी बैंकों (डीसीबी), क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों (आरआरबी), शहरी सहकारी बैंक (यूसीबी), प्राथमिक कृषि सहकारी समितियां (पीएसीएस), अन्य सहकारी समितियां (सीएस), बैंकिंग संवाददाता (बीसी) और किसान उत्पादक कम्पनियां (एफपीसी) सहित विशेष वितरण चैनलों के एक विशाल नेटवर्क के माध्यम से बेची जाती

है। 31.03.2021 तक 21547 एमआई अभिकर्ता पंजीकृत हैं। एमआई पॉलिसियां प्वाइंट ऑफ सेल्स पर्सन— लाइफ इन्श्योरेन्स (पीओएसपी—एलआई) के माध्यम से भी बेची जाती हैं, जो बीमा बिचौलियों जैसे दलालों, आदि और ग्रामीण अधिकृत व्यक्तियों (आरएपी) और सीएससी ई—गवर्नेंस सर्विसेज इंडिया लिमिटेड द्वारा लगे ग्रामीण स्तर के बीमा—उद्यमी (वीएलई—इन्श्योरेन्स) से जुड़ी होती हैं।

जो उत्पाद 2020—21 के दौरान इस क्षेत्र के माध्यम से बिक्री के लिए उपलब्ध थे, उनमें टर्म एश्योरेन्स प्लान, एलआईसी की भाग्य लक्ष्मी और एलआईसी की न्यू जीवन मंगल और एण्डोमेण्ट प्लान, एलआईसी की माइक्रो बचत शामिल हैं।

### **प्रति पालिसी औसत प्रीमियम:**

वर्ष 2020—21 के लिए, एलआईसी द्वारा बेची गई पॉलिसी का औसत प्रीमियम (“टिकट आकार” के रूप में संदर्भित) 16,156 रुपये था, जबकि निजी क्षेत्र के लिए यह 89,004 रुपये था। गौरतलब है कि 2019—20 में, एलआईसी की पॉलिसियों का औसत टिकट साइज 23,871 रुपये था, जबकि निजी क्षेत्र के लिए यह 76,804 रुपये था, यह दर्शाता है कि एलआईसी कम आय वाले लोगों के साथ—साथ अमीर लोगों सहित पूरे बाजार में काम करती है, जबकि निजी बीमाकर्ता आसानी से उपलब्ध नीचे लटके फलों की तरह चुनिंदा बाजार को चुनने से सन्तुष्ट हैं।

इस प्रकार एलआईसी के टिकट साइज के मामले में गिरावट की प्रवृत्ति रही है, जबकि निजी क्षेत्र के लिए वृद्धि हुई है। यह दर्शाता है कि आर्थिक मंदी से प्रभावित निम्न—आय वाले परिवारों के लिए एलआईसी का सामाजिक सुरक्षा कवर कैसे काम आया, जबकि निजी बीमाकर्ताओं ने अपने कवरेज को अधिक सम्पन्न वर्गों की ओर स्थानान्तरित कर दिया।

एलआईसी के प्रदर्शन की एक अन्य महत्वपूर्ण विशेषता, इसके निजी प्रतिस्पर्धियों की तुलना में यह है कि निजी बीमाकर्ता यूनिट—लिंकड पॉलिसियों की बिक्री को लक्षित कर रहे हैं, जिसमें पॉलिसी धारक जोखिमों का एक महत्वपूर्ण हिस्सा वहन करते हैं, क्योंकि वे शेयर बाजारों में उतार—चढ़ाव से बंधे होते हैं, एलआईसी का अधिक संतुलित दृष्टिकोण रहा है जिसमें उसने जीवन बीमा पर अपना ध्यान नहीं खोया है जिसमें जोखिम शमन मौलिक है। यह उन लोगों के लिए विशेष रूप से महत्वपूर्ण है जो आय पैमाने के निचले सिरे पर हैं।

### **एलआईसी का विनिवेश : दूरगामी निहितार्थ :**

2021 में एलआईसी अधिनियम में संशोधन आईपीओ के बाद पहले पांच वर्षों के दौरान एलआईसी में सरकार की इक्विटी हिस्सेदारी 75 प्रतिशत से कम नहीं रहने का प्रावधान करता है। इसके बाद पिछले बजट की प्रस्तुति के बाद पारित वित्त विधेयक के अनुसार, सरकार की हिस्सेदारी “हर समय, इक्यावन प्रतिशत से कम नहीं” बनी रहेगी। मीडिया रिपोर्टों से संकेत मिलता है कि विनिवेश की जाने वाली इक्विटी के भीतर, 20 प्रतिशत विदेशी निवेशकों (एफडीआई के साथ—साथ पोर्टफोलियों निवेश) के लिए और 10 प्रतिशत पालिसी धारकों के लिए अलग से रखा जा रहा है जो आईपीओ के लिए निर्धारित मूल्य पर छूट के लिए पात्र होंगे, ऐसी भी अटकलें हैं कि एक हिस्सा एलआईसी के कर्मचारियों के लिए भी आरक्षित हो सकता है। इस प्रकार विनिवेश का रोडमैप उस ओर इशारा कर रहा है जहां निजी निवेशक पांच साल बाद एलआईसी की दिशा निर्धारित करने में नियंत्रण की स्थिति हासिल करते हुए दिखाई दे रहे हैं। तब अपना निजी लाभ चाहने वाले निवेशकों के लिए एलआईसी के उन उद्देश्यों पर सवाल उठाना और बदलना संभव होगा, जिसमें ग्रामीण क्षेत्रों और वंचित वर्गों तक आज इसकी पहुंच शामिल है। ऐसी स्थिति में न केवल एलआईसी का चरित्र नाटकीय रूप से बदल जाएगा बल्कि भारत में जीवन बीमा का प्रसार भी खतरे में पड़ जाएगा।

उदाहरण के लिए एलआईसी में नए निजी प्रवेशकर्ता मांग कर सकते हैं कि पालिसी धारकों के साथ साझा किए जा रहे लाभ के 95 प्रतिशत की वर्तमान व्यवस्था (चूंकि एलआईसी अधिनियम में हाल के संशोधनों में पहले से ही यह सीमा 90 प्रतिशत तक कम कर दी गई है) को बदल दिया जाए। पालिसी धारकों की संरचना भी बड़ी टिकट—आकार की पालिसियों वाले लोगों के पक्ष में धीरे—धीरे स्थानान्तरित हो सकती है, जो भारत जैसे गरीब देश में जीवन बीमा के

अभियान को कमजोर और पलट देगी। इससे भी ज्यादा, पालिसी धारकों के लिए लाभ हिस्सेदारी में कमी से एलआईसी की प्रतिस्पर्धात्मकता प्रभावित होने की संभावना है।

एक सवाल यह भी है कि सॉवरेन गारण्टी का क्या होगा जो वर्तमान में एलआईसी द्वारा जारी की गई हर पालिसी का समर्थन करती है। हालांकि सरकार ने कहा है कि वह भविष्य में भी इस तरह की गारण्टी प्रदान करना जारी रखेगी, लेकिन यह निजी बीमा लॉबी के हमले में आ सकती है जो "एक समान अवसर" प्रदान करने के नाम पर इस तरह की गारण्टियों को रद्द करने की मांग कर सकती है। हमें आशंका है कि एक बार एलआईसी के शेयर बाजारों में सूचीबद्ध हो जाने के बाद सरकार पर सॉवरेन गारण्टी प्रावधान को रद्द करने का दबाव आ सकता है। यदि सरकार इस दबाव के आगे झुकती है, तो यह पॉलिसीधारकों को इस तरह के गारण्टी कवर का लाभ खोने की स्थिति आ जाएगी। फिर,, एलआईसी को मौजूदा पॉलिसी धारकों के बीच अन्तर करना पड़ सकता है जहां गारण्टी द्वारा कवर किए जाने वाले और वे नए पॉलिसी धारक होंगे जिनके पास वह लाभ न मौजूद नहीं होगा। ऐसा लगता है सरकार ने या तो इस पर अपना दिमाग नहीं लगाया है या फिर जानबूझकर ऐसी स्थिति पैदा कर दी है जहां गारण्टी क्लॉज के खत्म होने को चुनने की स्वकारोचित के अलावा और कोई रास्ता ही न बचे।

हमें लगता है कि सरकार का दायित्व है कि वह पॉलिसी धारकों के लिए एलआईसी को सूचीबद्ध करने के परिणामों को संसद, पॉलिसी धारकों और आम जनता के सामने स्पष्ट करे। साथ ही, एक बार गारण्टी क्लॉज के कमजोर होने के बाद, पॉलिसी धारकों के कल्याण और सामाजिक सुरक्षा के लिए एक उपक्रम के रूप में एलआईसी का चरित्र महत्वपूर्ण रूप से बदल जाएगा।

हालांकि मीडिया रिपोर्टों से संकेत मिलता है कि सरकार की इक्विटी का केवल 10 प्रतिशत ही कम होने की सम्भावना है, आयोग ने चेतावनी दी है कि पब्लिक शेयर जारी होने को सुविधाजनक बनाने के लिए किए गए परिवर्तन भारत की प्रमुख बीमा कम्पनी के स्वास्थ्य को खतरे में डाल सकते हैं।

नतीजन छोटे पॉलिसीधारकों के हित, जिन्होंने पिछले कई दशकों में, एलआईसी के विकास को वित्त पोषित किया है, खतरे में आकर कहीं पीछे चले जाएंगे। इस बात की भी बराबर संभावना है कि एलआईसी का ध्यान ग्रामीण क्षेत्रों से हटकर शहरी समूहों की ओर जाएगा। संक्षेप में एलआईसी का चरित्र अपने कल्याणकारी जरूरतों को पूरा करने के लिए राज्य के एक साधन के रूप में उत्तरोत्तर कमजोर होता जाएगा, और इसकी गतिविधियों को बड़े पैमाने पर लाभ चाहने वाले निवेशकों द्वारा संचालित किया जाएगा। हमारे विश्लेषण के अनुसार वो छोटे पॉलिसी धारक होंगे, जो सौदेबाजी में हार जाएंगे और एलआईसी द्वारा बनाई गई सम्पत्ति धीरे-धीरे कुछ सम्पन्न निवेशकों के हाथों में चली जाएगी।

## **क्या एलआईसी का विनिवेश अतिरिक्त वित्तीय संसाधन लाता है ?**

सभी तरह के विनिवेश को लेकर साधारण तौर पर और विशेषकर एलआईसी के विनिवेश को लेकर सरकार का तथाकथित तर्क यही रहता है कि यह अतिरिक्त वित्तीय संसाधन पैदा करेगा। यह एक भ्रामक तर्क है जैसा कि आगे स्पष्ट किया गया है।

चाहे वह सरकार हो या निजी निवेशक, उनका उधार अर्थव्यवस्था के बचत के सामान्य पूल से आता है। यहां तक कि यदि यह माना भी जाए कि एलआईसी के विनिवेश से सरकार के लिए एक महत्वपूर्ण राशि पैदा होती है तो भी उसे अप्रत्यक्ष रूप से अर्थव्यवस्था में बचत के उसी पूल से आना होगा, क्योंकि जो लोग एलआईसी की इक्विटी में निवेश करेंगे वे बदले में या तो सीधे उधार लेंगे या परोक्ष रूप से उसी पूल से और उस हद तक उधार के लिए सरकार की पहुंच बाजार से कम हो जाएगी। यदि सरकार सीधे बाजार से समान मात्रा में संसाधन जुटाने का विकल्प चुनती है, तो वह एलआईसी के पास उपलब्ध विशाल संसाधनों पर नियन्त्रण खोए बिना और एलआईसी के चरित्र में आमूल-चूल परिवर्तन के बिना भी अधिक लागत प्रभावी शर्तों पर ऐसा कर सकती है।

एक बार जब एलआईसी शेयर बाजार में सूचीबद्ध हो जाती है और इसकी गतिविधियां निवेशकों के एक छोटे से वर्ग के संकीर्ण, लाभ-संचालित हितों से प्रेरित होती है, तो सरकार करोड़ों वंचितों के लिए सामाजिक सुरक्षा का विस्तार नहीं कर पाएगी। इसके अलावा, इस बात की भी संभावना है कि निवेशकों के शक्तिशाली समूह एलआईसी में अपने शेयर

होलिडिंग के ब्लॉक को बढ़ाने में सक्षम होंगे, जिससे उन्हें एलआईसी की दिशा निर्धारित करने में अधिक दबदबा मिलेगा। यह महत्वपूर्ण है कि सरकार बुनियादी ढांचे और सामाजिक क्षेत्र की परियोजनाओं के वित्तपोषण के लिए एलआईसी के संसाधनों का उपयोग नहीं कर पाएगी जैसा कि वह अभी करने में सक्षम है। एलआईसी के विनिवेश से सरकार को कई तरफ से नुकसान होगा।

इस सन्दर्भ में सरकार की नाकामियां इस प्रकार उजागर होती चली जाती हैं जब वह एलआईसी और अन्य सीपीएसई के विनिवेश को उचित ठहराते हुए यह तर्क देती है कि इसे अपनी सामाजिक क्षेत्र की योजनाओं को वित्त पोषित करने के लिए अतिरिक्त वित्तीय संसाधनों की आवश्यकता है। सरकार के पास गैर-जरूरी और अनुत्पादक सार्वजनिक व्यय की कई मदों में कटौती करने के पर्याप्त अवसर हैं, जिससे राजकोषीय अन्तर को कम किया जा सकता है। इसके अलावा, हमारे विचार में, सरकार को कम आय वाले समूहों के लिए सामाजिक सुरक्षा योजनाओं को वित्तपोषित करने के लिए समाज के अधिक सम्पन्न वर्गों पर पुनर्वितरण कर लगाना चाहिए, विशेष रूप से यह देखते हुए कि विकास के मौजूदा स्वरूप ने लोगों के बीच आय असमानताओं को और चौड़ा किया है।

कुछ अध्ययनों के अनुसार, शीर्ष 1 प्रतिशत आबादी के पास देश की 77 प्रतिशत सम्पत्ति है। 2018 और 2022 के बीच, भारत ने एक दिन में 70 नए करोड़पति पैदा किए हैं, खासकर ऐसे समय में जब महामारी और गलत ढंग से लागू लॉक डाउन ने करोड़ों असंगठित श्रमिकों की आजीविका और मानव गरिमा के दृष्टिकोण से जरूरी बुनियादी आवश्यकताओं को छीन लिया है (<https://www.oxfam.org/en/india-extreme-inequality-numbers>)। सोने के अण्डे देने वाली एलआईसी को जो विशाल सामाजिक सुरक्षा का लाभ प्रदान करती है, ऐसे समय में एक बड़ा उपाय साबित हो सकती थी, मार देना अस्वीकार्य है।

## यह तर्क कितना सही है कि विनिवेश से एलआईसी की दक्षता और लाभप्रदता बढ़ेगी ?

आमतौर पर यह तर्क कि विनिवेश से सार्वजनिक क्षेत्र के संस्थानों की दक्षता और लाभप्रदता में वृद्धि होगी, हास्यास्पद है। यह देखते हुए कि एलआईसी महान सामाजिक-आर्थिक प्रासंगिकता की बहु-आयामी भूमिका निभाता है, इसकी वित्तीय लाभप्रदता के सन्दर्भ में इसके प्रदर्शन को संकीर्ण रूप से मापना कितना अनुकूल है। यहां तक कि दूसरी तरह से देखें तो भी, हर साल पर्याप्त लाभ अर्जित करने के अलावा, एलआईसी अपने लाभ का 95 प्रतिशत अपने शेयरधारकों विशेष रूप से निम्न आय वर्गों के लोगों के साथ साझा करता है और इसके अलावा राज्य के बुनियादी ढांचे और सामाजिक क्षेत्र की परियोजनाओं के लिए ऋण के माध्यम से राष्ट्र निर्माण में भी निवेश करता है। इसलिए कम से कम हम यह तो कह ही सकते हैं कि एलआईसी के प्रदर्शन के सूचकांक के रूप में अकेले वित्तीय लाभप्रदता को अपनाना गलत है।

यह तर्क देना कि विनिवेश से एलआईसी की परिचालन क्षमता में वृद्धि होगी, समान रूप से अमान्य और भ्रामक है। एक जीवन बीमा कम्पनी की दक्षता को दावों के निपटान में उसके प्रदर्शन से आंका जाता है। इस आकलन से एलआईसी न केवल अपने क्षेत्र की साथी निजी कम्पनियों से बेहतर है बल्कि पूरी दुनिया में सर्वश्रेष्ठ में से एक है। रिकार्ड के लिए बता दें कि एलआईसी 99 प्रतिशत से अधिक दावों का निपटारा कर रहा है। तथ्य यह है कि एलआईसी द्वारा अस्वीकार किए गए दावों का प्रतिशत अपने निजी क्षेत्र के प्रतिद्वंद्वियों की तुलना में बहुत कम है। यह इस बात का प्रमाण है कि इसे अपने प्रदर्शन में सुधार के लिए किसी निजी भागीदारी की आवश्यकता नहीं है।

2020-21 के लिए आईआरडीएआई की वार्षिक रिपोर्ट से पता चलता है कि एलआईसी का परिचालन व्यय उसकी कुल प्रीमियम आय का 8.68 प्रतिशत है, जबकि निजी क्षेत्र के जीवन बीमाकर्ताओं के लिए यह 11.72 प्रतिशत है। इस प्रकार निजी बीमा कम्पनियों की तुलना में एलआईसी बहुत कम लागत पर ज्यादा संख्या में पालिसी सेवा प्रदान कर रही है।

सरकार द्वारा एलआईसी को सूचीबद्ध करने का एक और कारण यह बताया जाता है कि इससे यह अपने कामकाज में अधिक पारदर्शिता लाएगा और “खुदरा निवेशकों को सम्पत्ति बनाने के लिए” अवसर पैदा करेगा। यह तर्क शुरू से ही मानता है कि एलआईसी वर्तमान में पर्याप्त सम्पदा का निर्माण नहीं कर रहा है, जोकि स्पष्ट रूप से गलत है, क्योंकि एलआईसी द्वारा उत्पन्न सामाजिक लाभ न केवल विशाल हैं बल्कि बहु-आयामी भी हैं। सरकार द्वारा रखे गए तर्क की निरर्थकता को इस तथ्य से समझा जा सकता है कि आज शेयर बाजारों में खुदरा निवेशकों का अनुपात तीन

प्रतिशत जितना कम है। यह दुर्भाग्यपूर्ण है कि सरकार यह मानकार खुद को बहका रही है कि एलआईसी केवल शेयर बाजारों में सूचीबद्ध होने से ही धन का सृजन कर सकेगी। इसके विपरीत, एलआईसी का शेयर बाजार में सूचीबद्ध होना समाज के लिए व्यापक लाभ के प्रदाता और राष्ट्रीय धन के निर्माता के रूप में एलआईसी की क्षमता को गम्भीर रूप से सीमित कर देगा।

## **एलआईसी और इसकी कल्याणकारी भूमिका:**

संविधान के अनुच्छेद 19(6)(ii) के साथ पढ़े गए अनुच्छेद 12 के तहत, एलआईसी को सरकार का एक हिस्सा माना जाता है। निर्देशक सिद्धांत सरकार को एक कल्याणकारी राज्य के अपने दायित्वों को पूरा करने का निर्देश देते हैं। निर्देशक सिद्धांतों के कुछ प्रासंगिक प्रावधान हैं, अनुच्छेद 38(1) {" लोगों का कल्याण "}, अनुच्छेद 38(2) {" आय में असमानताओं को कम करना " .....व्यक्तियों के बीच..... लोगों के समूहों के बीच असमानताओं को खत्म करना"}, अनुच्छेद 39(बी) {" समुदाय के भौतिक संसाधनों का स्वामित्व और नियंत्रण इस प्रकार वितरित किया जाये कि आम भलाई को आगे बढ़ाने में यह सर्वोत्तम हो"}, अनुच्छेद 39(सी) {" सुनिश्चित किया जाये कि 'आर्थिक व्यवस्था के संचालन के परिणामस्वरूप उत्पादन के साधनों और धन का केन्द्रीयकरण आम जनता के हितों के विपरीत न होने पाये"}, । सरकार के एक अंश के रूप में, एलआईसी को अनिवार्य रूप से इन दायित्वों के अनुरूप कार्य करना चाहिए।

इसके साथ ही अनुच्छेद 16(4) के तहत, एलआईसी को एससी/एससीटी/ओबीसी के लिए आरक्षण की नीति का भी पालन करना चाहिए। जब तक निगम यथावधि सरकार के स्वामित्व और नियन्त्रण में है, जैसा कि एलआईसी अधिनियम में 2021 के संशोधनों के बाद भी स्थिति प्रतीत होती है, निगम के लिए इन वैधानिक दायित्वों में से किसी का भी उल्लंघन करना अवैध होगा, भले ही वह शेयर बाजार में सूचीबद्ध हो गई हो। जाहिर है, सरकार ने अपने दिमाग को इस संभावना पर पर्याप्त रूप से लागू नहीं किया है कि शेयर बाजारों द्वारा लगाए गए दबाव एलआईसी के वैधानिक दायित्वों के विपरीत कैसे जा सकते हैं जैसा कि ऊपर बताया गया है।

हम सरकार को सावधान करना चाहते हैं कि एलआईसी का विनिवेश शुरू करने से पहले, उसे इन कानूनी निहितार्थों की सावधानीपूर्वक जांच करनी चाहिए, इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि वैधानिक दायित्वों को इसके वैचारिक झुकावों पर तरजीह दी जाए।

## **पॉलिसीधारकों के हितों के खिलाफ एलआईसी का विनिवेश:**

**एलआईसी का विनिवेश निस्संदेह पॉलिसीधारकों के हितों को नुकसान पहुंचाएगा।**

करोड़ों पॉलिसीधारकों ने एलआईसी पर अपना भरोसा जताया है। एलआईसी अधिनियम की धारा 37 के तहत, उसकी पॉलिसियां सॉवरेन गारण्टी द्वारा समर्थित है। एलआईसी के मुनाफे का 95 फीसदी पॉलिसीधारकों के पास वापस आ जाता है। उन्होंने ही दशकों से एलआईसी की अभूतपूर्व वृद्धि को वित्तपोषित किया है। एलआईसी और उसके पॉलिसीधारकों के बीच सहजीवी सम्बन्ध हैं, प्रत्येक की एक दूसरे में बड़ी हिस्सेदारी है। इसलिए सामान्य तौर पर, एलआईसी के भविष्य के विकास के पथ को निर्धारित करने में उन्हें ही महत्वपूर्ण भूमिका निभानी चाहिए।

यह दुर्भाग्यपूर्ण है कि सरकार को एलआईसी के संचालन और उसके भविष्य के विकास में पॉलिसीधारकों के प्रमुख स्थान की अनदेखी करे और उन्हें विश्वास में लिए बिना इसे विनिवेश करने का एकतरफा निर्णय ले। एलआईसी अधिनियम में नवीनतम संशोधनों ने निगम के लाभ में पॉलिसीधारकों की न्यूनतम हिस्सेदारी 95 प्रतिशत से घटाकर 90 प्रतिशत कर दी है, यह इस बात का सूचक है कि आने वाले वर्षों में पॉलिसीधारकों के साथ कैसा व्यवहार किया जाएगा, विनिवेश के परिणामस्वरूप उसका नुकसान किस प्रकार अधिक से अधिक बढ़ जाएगा। जब पॉलिसीधारकों के साथ किए गए इस तरह के घटिया व्यवहार के खिलाफ सार्वजनिक आक्रोश होगा, तो सरकार ने सोचा कि यह पॉलिसीधारकों को इक्विटी में 10 प्रतिशत की मामूली हिस्सेदारी देकर उसे आसानी से बेअसर कर दिया जाए उस एलआईसी का जिस पर उन्हें पूरी तरह से मालिकाना हक हासिल था।



## संसद में पर्याप्त बहस के बिना, एलआईसी की इक्विटी का विनिवेश जल्दबाजी में:

इस तरह के एक दूरगामी निर्णय की घोषणा करने से पहले सरकार को कम से कम यह करना चाहिए था कि यह पचास के दशक में जिन परिस्थितियों में राष्ट्रीयकरण करना आवश्यक हो गया था तथा राष्ट्रीयकरण करते समय संसद में जो विस्तृत बहस हुई थी उस पर गहन विचार किया जाता। सरकार को उस भारी योगदान पर विचार करना चाहिए था जो एलआईसी ने लाखों वंचित परिवारों के लिए बहुत आवश्यक सामाजिक सुरक्षा कवर प्रदान करने में किया है और पालिसी धारकों ने एलआईसी के विकास में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। सरकार को इन सभी तथ्यों को संसद के सामने रखना चाहिए था और विचार-विमर्श करना चाहिए था। इसके बजाए, बिना उचित परिश्रम के बिना पॉलिसीधारकों को विश्वास में लिए और संसद में चर्चा के बिना हर कल्पनीय लोकतान्त्रिक मानदंड का उल्लंघन करते हुए सीपीएसई के थोक के भाव विनिवेश के अपने उन्माद में आगे बढ़ती चली गई। सरकार के गलत साहसिक सलाहों को मानते हुए जनहित के विपरीत चलना शुरू कर दिया है।

## एलआईसी की कुल सम्पत्ति का मूल्यांकन:

एलआईसी के लिए शीघ्र ही जारी किए जाने वाले आईपीओ के लिए, सरकार ने निगम की "कीमत" आंकने के लिए एक मूल्यांकन सलाहकार नियुक्त किया है। समाचार रिपोर्टों के अनुसार (<https://tfipost.com@2022@01@lic-is-all-set-to-become-the-second-biggest-company-in-india-by-valuation/amp/>), पब्लिक इश्यू के लिए अनुमानित मूल्य 15 लाख करोड़ रुपये है और निगम का "एम्बेडेड वैल्यू" (बीमा कम्पनी में निवेशकों के भविष्य के सम्भावित लाभ का सांख्यिकीय आकलन) 4 लाख करोड़ रुपये है। प्युपिल कमीशन ने इस पर सुनिश्चित प्रामाणिक जानकारी हासिल करने का प्रयास किया लेकिन यह कहीं भी नहीं मिल सकी। जब सरकार एलआईसी के संचालन में पारदर्शिता की उम्मीद करती है तो कोई भी उससे उम्मीद करेगा कि सरकार मूल्यांकन की कार्यवाही में पारदर्शी रूप से कार्य करेगी।

मूल्यांकन की पद्धति, इसमें शामिल धारणाएं, मूल्यांकनकर्ता द्वारा विचार की गई तथ्यात्मक जानकारी और अन्य सभी गम्भीर रूप से प्रासंगिक जानकारी का खुलासा नहीं किया गया है। यह दुर्भाग्यपूर्ण है कि एलआईसी के पॉलिसीधारकों और आम जनता को इसकी जानकारी अफवाहों और गपशप के जरिए ही मिली रही होगी। सरकार को पता होना चाहिए कि संविधान के अनुच्छेद 19 के तहत शासन के सभी मामलों में पारदर्शिता सुनिश्चित करना उसका दायित्व है। आरटीआई अधिनियम की धारा 4, जिसकी उत्पत्ति उस अनुच्छेद के कारण हुई है, जिसमें सरकार को सार्वजनिक हित के सभी मामलों में सार्वजनिक प्रकटीकरण स्वतः सज्जान लेकर करने की आवश्यकता है। एलआईसी के मूल्यांकन के ब्योरे का खुलासा न करके सरकार ने प्रथम दृष्टया आरटीआई अधिनियम के अनुच्छेद 19 और धारा 4 के प्रावधानों का उल्लंघन किया है। अकेले इस दृष्टिकोण से एलआईसी विनिवेश प्रक्रिया दूषित है।

अब यह व्यापक रूप से ज्ञात है कि केन्द्रीय वित्त मंत्रालय ने सीईएल के निजीकरण के मामले को किस तरह से गलत तरीके से संभाला था। सीईएल के मूल्यांकन के लिए मंत्रालय द्वारा अपनाई गई कार्यप्रणाली त्रुटिपूर्ण थी और बोली प्रक्रिया, जो अपने आप में गैर-पारदर्शी भी थी, औचित्य की दृष्टि से गम्भीर चिंताएं उठाती हैं। हम इस सम्बन्ध में इस विषय पर अपने बयान का उल्लेख करते हैं। (<https://reclaimtherepublic.co/2022/01/10/statement-on-cel-sale/>)। सीईएल विनिवेश मामले को जिस तरह से कुप्रबंधित किया गया है, उससे सरकार को सबक लेना चाहिए था।

हमें लगता है कि साधारण तौर पर समस्त सीपीएसई और खासतौर से एलआईसी के मूल्यांकन में अपनाई गई कार्यप्रणाली महत्वपूर्ण मुद्दा है। सीपीएसई ऐसी संस्थाएं नहीं हैं जो केवल वाणिज्यिक गतिविधि करती हैं और शेयरधारकों के लिए लाभ उत्पन्न करती हैं। जैसा कि पहले ही संकेत दिया जा चुका है, कल्याणकारी राज्य की भूमिका निभाने वाली सरकार को सुगम बनाने में उनकी बहुत व्यापक भूमिका है। इसीलिए, किसी भी सीपीएसई का मूल्यांकन इस आधार पर करना गलत होगा कि सीमित संख्या में निवेशक अपनी वित्तीय लाभप्रदता को कैसे देखते हैं। ऐसे कई अन्य सामाजिक लाभ हैं जो सीपीएसई से निकलते हैं और उनका मूल्यांकन करने के लिए एक अलग तरह की कार्यप्रणाली और दृष्टिकोण की आवश्यकता होती है।

एलआईसी के मामले में खासतौर से, इसका मूल्यांकन करने की कार्यवाही अधिक जटिल और चुनौतीपूर्ण है, क्योंकि इसकी गतिविधियां बहु-आयामी हैं, इसके लाभ मूर्त और अमूर्त दोनों तरह के विशाल हैं यह भी ध्यान रखना महत्वपूर्ण है कि सार्वजनिक क्षेत्र की इकाई के ऐसे दिग्गज का मूल्य "देखने वाले की नजर" में होता है, अर्थात् यह इस पर निर्भर करता है कि इसका मूल्यांकन कौन कर रहा है।

वित्त मंत्रालय द्वारा नियुक्त मूल्यांकन सलाहकार, चाहे यह कितना भी सक्षम हो, उसके द्वारा आंका गया "एम्बेडेड वैल्यू" एलआईसी से जुड़े हुए वित्तीय रिटर्न और जोखिमों के आधार पर "बीमा कम्पनी में निवेशकों के हित के सांख्यिकीय आकलन" का एक अत्यधिक प्रतिबंधित अनुमान है। एलआईसी मुनाफे कमा रही है और देश के कोने-कोने में उसके पास मूल्यवान सम्पत्तियां हैं, लेकिन अकेले उसकी विशाल भूमि सम्पत्ति का आज का बाजार मूल्य निर्धारित करना आसान नहीं होगा। एक पल के लिए यदि यह मान भी लिया जाए कि सलाहकार ऐसा कर सकता है, फिर भी कई अमूर्त सम्पत्तियां हैं, जिनका भी आकलन करने की आवश्यकता है। उदाहरण के लिए, पालिसीधारकों और आम जनता द्वारा एलआईसी में दिखाए गए भरोसे और सद्भावना का आकलन कैसे किया जाएगा? इसी तरह, एलआईसी के ब्रांड मूल्य का अनुमान कैसे लगाया जा सकता है, इस तथ्य को देखते हुए कि इसे भारत में सबसे अधिक मान्यता प्राप्त ब्रांड माना जाता है? वस्तुतः एलआईसी एक घरेलू नाम है, यह इस तथ्य में परिलक्षित होता है कि एलआईसी का साधारण लोगो, इसका नारा योगक्षेमं वहम्याहम ("आपका कल्याण हमारी जिम्मेदारी है") और इसकी टैग लाइन जिन्दगी के साथ भी जिन्दगी के बाद भी सभी भारतीय ब्रांडों में सबसे अधिक पहचाने जाने योग्य हैं।

सबसे अच्छा मूल्यांकन सलाहकार बाजार सहभागियों के संकीर्ण सीमित दृष्टिकोण से एलआईसी के मूल्य का आकलन करेगा, जबकि पॉलिसीधारकों और बड़े पैमाने पर जनता की नजर में इसका मूल्य निश्चित रूप से कहीं अधिक होगा। उस समय के योजना आयोग के पास शायद इस तरह का मूल्यांकन करने की विशेषज्ञता थी, लेकिन अफसोस अब वो नहीं रहा। केवल सामाजिक-लागत-सामाजिक-लाभ विश्लेषण की पद्धति से परिचित एक पेशेवर कल्याण अर्थशास्त्री पर ही इस कार्य की जिम्मेदारी सौंपी जा सकती थी।

## यह कहानी का अन्त नहीं है।

पालिसीधारक एलआईसी के विकास में प्रमुख योगदानकर्ता हैं। उनके द्वारा समझा गया एलआईसी का मूल्य क्या होगा? एलआईसी राज्यों में कई बुनियादी ढांचे और सामाजिक क्षेत्र की परियोजनाओं का वित्तपोषण कर रहा है। एलआईसी की इन सेवाओं का मूल्य राज्य कैसे निकाल पाएंगे।

आपदाओं के समय में, एलआईसी ने प्रभावित लोगों को सामाजिक सुरक्षा कवर प्रदान करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। वर्तमान महामारी के दौरान भी एलआईसी उन लोगों के बचाव में आई जिन्होंने अपने सगे सम्बन्धियों को खो दिया है। एलआईसी के मूल्यांकन में, निगम की इस भूमिका को नजरअंदाज नहीं किया जा सकता है।

इस बात पर भी ध्यान दिया जाना चाहिए कि चाहे सही हो या गलत लेकिन वित्त मंत्रालय शेयर बाजार में निवेशक के रूप में अस्थिरता के समय की कठिन परिस्थितियों को शान्त करने और यहां तक कि संकट में अन्य सीपीएसई को बाहर निकालने के लिए एलआईसी की बड़ी उपस्थिति का उपयोग कर रहा है। एलआईसी को शेयर बाजारों में सूचीबद्ध करने से इस तरह के उत्तोलन की शक्ति में कमी आएगी।

यदि इन सभी कारकों पर विचार किया जाता है, तो हमारे विचार में, मूल्यांकन सलाहकार द्वारा मूल्यांकन किए गए एलआईसी के 4 लाख करोड़ रुपये के तथाकथित "एम्बेडेड मूल्य" जैसा कि समाचार रिपोर्टों से एकत्र किया गया है, स्पष्ट रूप से गलत है और पूरी तरह से कम करके आंका गया है। यह निवेशकों को एक भ्रामक संदेश भेज रहा है कि एलआईसी की विशाल सामाजिक पूंजी अपनी वित्तीय सम्पत्ति के साथ उन्हें चांदी की थाली में पेश की जाएगी। जबकि हम पहली बार में ही एलआईसी की इक्विटी को बेचने के पक्ष में नहीं थे, वित्त मंत्रालय द्वारा निगम की "कीमत" आंकने के लिए अपनाया गया दृष्टिकोण अपुष्ट है और इसे तुरन्त खारिज कर दिया जाना चाहिए।

## प्युपिलस कमीशन के निष्कर्ष:

पूर्ववर्ती चर्चा के आधार पर हमारे निष्कर्ष इस प्रकार हैं:-

1. एलआईसी की इक्विटी का विनिवेश करना अत्यधिक नासमझी है, क्योंकि इससे समाज के वंचित वर्गों के लिए देश के सबसे बड़े सामाजिक सुरक्षा प्रदाता के रूप में निगम की भूमिका और चरित्र में आमूल-चूल परिवर्तन होगा। इसलिए विनिवेश की कवायद को तुरन्त बन्द कर देना चाहिए।
2. सरकार द्वारा शुरू की गई विनिवेश प्रक्रिया पूरी तरह से गैर-पारदर्शी रही है, प्रक्रिया के बारे में बहुत कम जानकारी के साथ- विशेष रूप से सार्वजनिक डोमेन में मूल्यांकन अभ्यास कैसे किया जा रहा है।
3. विनिवेश प्रक्रिया के दौरान एलआईसी के चरित्र में पहले से किए गए परिवर्तनों से न केवल अग्रणी उद्यम की जीवन शक्ति को खतरा पैदा हो गया है बल्कि भारत में जीवन बीमा की अभिवृद्धि, विकास और पैठ को खतरे में डाल दिया है, जिसके केवल उन लोगों के लिए प्रतिकूल परिणाम हो सकते हैं जो हाशिये पर हैं।
4. यह तर्क कि एलआईसी और अन्य सीपीएसई के विनिवेश से अतिरिक्त वित्तीय संसाधन आएंगे, भ्रामक और काल्पनिक है क्योंकि एलआईसी को एक सामाजिक सुरक्षा प्रदाता के रूप में उसको नष्ट करने की जरूरत के बिना भी सरकार अर्थव्यवस्था में बचत के सामान्य पूल से समान संसाधनों को बेहतर शर्तों पर प्राप्त कर सकती है।
5. अपनी सामाजिक क्षेत्र की योजनाओं के वित्तपोषण के लिए अतिरिक्त वित्तीय संसाधनों की मांग करने वाली सरकार भी भ्रामक है क्योंकि राजकोषीय अन्तर को कम करने के और भी तरीके हैं, गैर-आवश्यक, अनुत्पादक वस्तुओं पर सार्वजनिक व्यय को कम करके और अधिक सम्पन्न वर्ग के लोगों पर पुनर्वितरण कर लगाकर संसाधन जुटाने के माध्यम से यह किया जा सकता है।
6. सरकार का यह तर्क कि एलआईसी को शेयर बाजारों में सूचीबद्ध करने से एलआईसी के कामकाज की पारदर्शिता बढ़ेगी और खुदरा निवेशकों के माध्यम से धन का सृजन होगा, वैध नहीं है, क्योंकि एलआईसी की परिचालन दक्षता न केवल इसकी लाभप्रदता में बल्कि सामाजिक सुरक्षा के माध्यम से विविध सामाजिक लाभों से भी प्रदर्शित होती है। यह बड़ी संख्या में वंचित परिवारों को सुरक्षा कवर प्रदान करता है। और यह केन्द्र और राज्यों दोनों द्वारा शुरू की गई बुनियादी ढांचा परियोजनाओं और सामाजिक सुरक्षा योजनाओं को लागू करने के लिए प्रदान करता है।
7. जिस तरह से सरकार ने हाल ही में पॉलिसीधारकों के लाभ के हिस्से को 95 प्रतिशत से घटाकर 90 प्रतिशत कर एलआईसी अधिनियम में संशोधन किया है, जिससे अंततः मुट्ठी भर सम्पन्न निवेशकों को लाभ होगा, यह जनहित के विपरीत है। हमारे विचार में यह दृष्टिकोण त्रुटिपूर्ण है और यह तुरन्त छोड़े जाने योग्य है।
8. यह देखते हुए कि यह लाखों छोटे पॉलिसीधारक हैं जिन्होंने पिछले छह दशकों में सार्वजनिक खजाने से किसी भी महत्वपूर्ण समर्थन के बिना एलआईसी के अभूतपूर्व विकास को लगभग अपने बल पर वित्त पोषित किया है, सरकार ने जिस तरह से केवल कुछ सम्पन्न निवेशकों को लाभ पहुंचाने के लिए इन पॉलिसी धारकों को पृष्ठभूमि में धकेल दिया है, स्पष्ट रूप से निन्दनीय है और सरकार को एलआईसी के विनिवेश को पूरी तरह से छोड़ देना चाहिए।
9. संसद, जनता या लाखों पॉलिसीधारकों को विश्वास में लिए बिना एलआईसी की इक्विटी को बेचने का यह एकतरफा निर्णय पूरी तरह से अस्वीकार्य है।
10. हम इस बात से व्यथित महसूस करते हैं कि ऐसे समय में जब लाखों असंगठित श्रमिकों और अन्य निम्न-आय वाले परिवारों का जीवन और आजीविका कोविड संकट और उसके बाद हुए अनियोजित लॉकडाउन के परिणामस्वरूप बाधित हो गयी थी तब ऐसे समय में यह अच्छी तरह से जानते हुए कि एलआईसी ही ऐसा सामाजिक सुरक्षा कवर प्रदान करती है, उनके लिए सामाजिक सुरक्षा बढ़ाने के तरीके खोजने की बजाए सरकार एलआईसी के विनिवेश का सहारा ले रही है।
11. हमारे विचार में, एलआईसी द्वारा पालिसीधारकों को प्रदान किया जाने वाला सामाजिक सुरक्षा कवर निर्णयाक महत्व का है और उस उद्देश्य को प्रभावी ढंग से प्राप्त करने के लिए एलआईसी के हाथों को मजबूत करने के लिए हर सम्भव प्रयास किये जाने की आवश्यकता है। इसलिए एलआईसी की आन्तरिक प्रणाली और इसके कामकाज को अधिक पारदर्शी, अधिक सुलभ और पॉलिसीधारकों, संसद और आम जनता के प्रति अधिक जवाबदेह बनाने के लिए उपयुक्त रूप से मजबूत किया जाना चाहिए।

12. एलआईसी के विनिवेश पर निर्णय लेने से पहले, सरकार ने राज्य, पॉलिसीधारकों और बड़े पैमाने पर नागरिकों के लिए प्रत्येक की संभावित सामाजिक, आर्थिक और वित्तीय लाभ-हानि को रेखांकित करते हुए इस प्रमुख नीतिगत निर्णय की अवसर लागत का आकलन नहीं किया है। हमारे विचार में, सरकार का दायित्व है कि यह इस तरह का विश्लेषण करे और उसे तुरन्त सार्वजनिक रूप से रखे। इस बीच, विनिवेश की ओर बढ़ाए कदम को तुरन्त छोड़ देना चाहिए।

हमें पूरी उम्मीद है कि सरकार हमारी इन चिंताओं में से प्रत्येक पर रूककर गम्भीरता से विचार करेगी।

हमें उम्मीद है कि राजनीतिक दल और संसद इन चिंताओं पर ध्यान देंगे और एलआईसी के भविष्य को पुनर्जीवित करने के लिए इस मामले में हस्तक्षेप करेंगे।

हम यह भी उम्मीद करते हैं कि नागरिक समाज इन चिन्ताओं पर तत्काल चर्चा और बहस करेगा क्योंकि एलआईसी का विनिवेश उनमें से बहुतों के जीवन को छूता है।

**प्यूपिल्स कमीशन ऑन पब्लिक सेक्टर एण्ड पब्लिक सर्विसेज**

