ISSN-0971-8397

योजना

फरवरी 2013 | विकास को समर्पित मासिक | ₹ 10

नगद लाभ
सुधार की राजनीति
गाई स्टैंडिंग

खाद्य हेतु नगद सब्सिडी और
संरचना की भ्रांतियां
नरेन्द्र पाणि

नगद या उधार
दुविधा बरक़रार
बिराज पटनायक

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण
आशा की किरण
जयराम रमेश एवं वरद पांडे

नगद बनाम वस्तु
हिमांशु एवं अभिजीत सेन

नगद अंतरण योजना
की सांप-सीढ़ी
अरविंद मोहन

प्रत्यक्ष नगद भुगतान
एक सकारात्मक चुनौती
स्वाती जैन

भारत 2013

मूल्य : 345.00

अपनी अग्रिम प्रति जल्दी बुक कराएं
हमारे सेल्स एंपोरियम और बिक्री कार्यालयों से सम्पर्क करें

- **नई दिल्ली**
  सूचना भवन, सीजीओ कॉम्प्लेक्स, लोधी रोड
  फोनः 011–24367260, 24365610
  फैक्सः 011– 24365609
- **दिल्ली**
  हॉल नम्बर–196, पुराना सचिवालय
  फोनः 011–23890205
- **कोलकाता**
  8, एस्प्लेनेड ईस्ट
  फोनः 033–22488030
- **तिरुअनंतपुरम**
  प्रेस रोड, नियर गवर्नमेंट प्रेस
  फोनः 0471–2330650
- **बंगलुरु**
  प्रथम तल , 'एफ' विंग, केंद्रीय सदन,
  कोरामंगला
  फोनः 080–25537244
- **पटना**
  बिहार राज्य सहकारी बैंक बिल्डिंग,
  अशोक राजपथ
  फोनः 0612–2683407
- **नवी मुंबई**
  701, 'सी' विंग, 7वीं मंजिल,
  केंद्रीय सदन, बेलापुर
  फोनः 022–27570686
- **चेन्नई**
  'ए' विंग राजाजी भवन,
  बेसेंट नगर
  फोनः 044–24917673
- **हैदराबाद**
  ब्लॉक नं.–4, प्रथम तल,
  गृहकल्प कॉम्प्लेक्स,
  एम.जी.रोड, नामपल्ली
  फोनः 040–2460538
- **लखनऊ**
  हाल नं. 1, द्वितीय तल,
  केंद्रीय भवन, सेक्टर–एच, अलीगंज
  फोनः 0522–2325455
- **गुवाहाटी**
  के.के.बी.रोड, न्यू कालोनी,
  हाऊस नं.–7, चेनीकुथी
  फोनः 0361–2665090
- **अहमदाबाद**
  अंबिका कॉम्प्लेक्स, प्रथम तल,
  पालदी
  फोनः 079–26588669

प्रकाशन विभाग
सूचना और प्रसारण मंत्रालय
भारत सरकार

www.publicationsdivision.nic.in
e-mail: dpd@sb.nic.in
dpd@mail.nic.in

योजना

वर्ष : 57 अंक : 2 फरवरी 2013 माघ-फाल्गुन, शक संवत 1934 कुल पृष्ठ : 56

प्रधान संपादक
राजेश कुमार झा

वरिष्ठ संपादक
वी. एम. वनोल

संपादक
रेमी कुमारी

संपादकीय कार्यालय
538, योजना भवन, संसद मार्ग,
नयी दिल्ली-110 001
दूरभाष : 23717910, 23096738
टेलीफैक्स : 23359578
ई-मेल : yojanahindi@gmail.com
वेबसाइट : www.yojana.gov.in
www.publicationsdivision.nic.in

संयुक्त निदेशक (उत्पादन)
वी.के. मीणा

व्यापार व्यवस्थापक (प्रसार एवं विज्ञापन)
सूर्यकांत शर्मा

दूरभाष : 26100207, 26105590
फैक्स : 26175516
ई-मेल : pdjucir@gmail.com

आवरण : **जी. पी. धोपे**

संपादकीय	–	5
प्रत्यक्ष लाभ अंतरण : आशा की किरण	जयराम रमेश, वरद पांडे	7
नगद लाभः सुधार की राजनीति	गाई स्टैंडिंग	9
नगद या उधार - दुविधा बरक़रार	बिराज पटनायक	13
नगदी बनाम सामग्री	हिमांशु, अभिजीत सेन	16
खाद्य हेतु नगद सब्सिडी और संरचना की भ्रांतियां	नरेन्द्र पाणि	19
आधार कार्ड के जरिये लाभों का प्रत्यक्ष अंतरण	–	22
प्रत्यक्ष नगद भुगतान एक सकारात्मक चुनौती	स्वाती जैन	25
नगद अंतरण योजना की सांप-सीढ़ी	अरविंद मोहन	29
आपका पैसा और सही हाथ	शालिनी एस शर्मा	32
भारतीय बैंकिंग : भविष्य और चुनौतियां	सत्य प्रकाश	34
क्या आप जानते हैं? : फिलिप्स वक्र क्या है?	–	37
आधारभूत सुविधाओं का आधार प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना	सुरेंद्र भास्कर	38
प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना की चुनौतियां	गौरव कुमार	40
वैज्ञानिक अनुसंधान पर उदासीनता	शशांक द्विवेदी	43
अनुकरणीय पहल : प्रकृति उपचार करती है	–	45
राजनय : भारत-आसियान स्मारक शिखर सम्मेलन	सुरेश अवस्थी	47
शोधयात्रा : बायोमास आधारित गैसिफायर	–	51

योजना **हिंदी के अतिरिक्त असमिया, बांग्ला, अंग्रेजी, गुजराती, कन्नड़, मलयालम, मराठी, तमिल, उड़िया, पंजाबी, तेलुगु तथा उर्दू भाषाओं में भी प्रकाशित की जाती है। पत्रिका मंगवाने हेतु, नयी सदस्यता, नवीकरण, पुराने अंकों की प्राप्ति एवं एजेंसी आदि के लिए मनीआर्डर/डिमांड ड्राफ्ट/पोस्टल आर्डर 'अपर महानिदेशक, प्रकाशन विभाग' के नाम से बनवा कर निम्न पते पर भेजें : व्यापार व्यवस्थापक (प्रसार एवं विज्ञापन), प्रकाशन विभाग, पूर्वी खंड IV, तल VII, आर.के.पुरम, नयी दिल्ली-66 दूरभाष** : 26100207, 26105590 तार : सूचनाप्रकाशन।

सदस्य बनने अथवा पत्रिका मंगाने के लिए आप हमारे निम्नलिखित बिक्री केंद्रों पर भी संपर्क कर सकते हैं : सूचना भवन, सीजीओ कॉम्प्लेक्स, लोधी रोड, नयी दिल्ली-110003 (दूरभाष : 24367260, 5610), हाल सं. 196, पुराना सचिवालय, दिल्ली-110054 (दूरभाष : 23890205) * 701, सी- विंग, सातवीं मंजिल, केंद्रीय सदन, बेलापुर, नवी मुंबई-400614 (दूरभाष : 27570686) * 8, एसप्लानेड ईस्ट, कोलकाता-700069 (दूरभाष : 22488030) * 'ए' विंग, राजाजी भवन, बंसल नगर, चेन्नई-600090 (दूरभाष : 24917673) * प्रेस रोड नयी गवर्नमेंट प्रेस के निकट, तिरुवनंतपुरम-695001 (दूरभाष : 2330650) * ब्लॉक सं-4, पहला तल, गृहकल्प, एमजी रोड, नामपल्ली, हैदराबाद-500001 (दूरभाष : 24605383) * फर्स्ट फ्लोर, 'एफ' विंग, केंद्रीय सदन, कोरामंगला, बंगलुरु-560034 (दूरभाष : 25537244) * बिहार राज्य कोऑपरेटिव बैंक भवन, अशोक राजपथ, पटना-800004 (दूरभाष : 2683407) * हॉल सं-1, दूसरा तल, केंद्रीय भवन, सेक्टर-H, अलीगंज, लखनऊ-226024 (दूरभाष : 2225455) * अंबिका कॉम्प्लेक्स, फर्स्ट फ्लोर, पालडी, अहमदाबाद-380007 (दूरभाष : 26588669) * के.के.बी. रोड, नयी कॉलोनी, मकान संख्या-7, चेनीकुटी, गुवाहाटी-781003 (दूरभाष : 2665090)

चंदे की दरें : वार्षिक : ₹ 100 **द्विवार्षिक :** ₹ 180; **त्रैवार्षिक :** ₹ 250; **विदेशों में वार्षिक दरें : पड़ोसी देशः** ₹ 530; **यूरोपीय एवं अन्य देश :** ₹ 730।

योजना में प्रकाशित लेखों में व्यक्त विचार लेखकों के अपने हैं। ज़रूरी नहीं कि ये लेखक भारत सरकार के जिन मंत्रालयों, विभागों अथवा संगठनों से संबद्ध हैं, उनका भी यही दृष्टिकोण हो। पत्रिका में प्रकाशित विज्ञापनों की विषयवस्तु के लिए *योजना* उत्तरदायी नहीं है।

आपकी राय

अंक का इंतजार रहता है

योजना का दिसंबर 2012 अंक पढ़ा। विगत 2 वर्षों से मैं *योजना* का नियमित पाठक हूं। इस पत्रिका ने मेरे लिए संजीवनी का काम किया है और अन्य प्रतियोगियों के लिए भी अंधे की लकड़ी के समान है। दिसंबर अंक से पूर्वोत्तर भारत की विस्तृत जानकारी प्राप्त हुई।

लेखक वी.के. कंवर का लेख 'नगालैंड में उच्च शिक्षा' विशेष रूप से सराहनीय है। बहुत कम पुस्तकों में किसी एक क्षेत्र विशेष पर फ़ोकस किया जाता है। *योजना* ने हमें पूर्वी भारत से जोड़ा, इसके लिए आभारी हूं। सरोज कुमार शुक्ला का लेख 'विकास की डगर एवं मानवाधिकार' *योजना* की कीर्ति में चार चांद लगा रहा है। मुझे इसके हर अंक का बेसब्री से इंतजार रहता है।

अर्जुनराम 'बसंत'
जोधपुर, राजस्थान

उत्तराखंड पर विशेषांक निकालें

योजना का दिसंबर अंक पढ़ा जोकि पूर्वोत्तर पर विशेषांक था। इस अंक में हमें नगालैंड राज्यों से संबंधित काफी जानकारियां मिलीं। नगालैंड में कृषि क्षेत्र में हो रहे विकास, विभिन्न फ़सलों के रकबे तथा उत्पाद और पैदावार साथ ही सरकार के प्रयासों के बारे में भी जानकारी मिली एवं वहां उच्च शिक्षा की क्या स्थिति है तथा भविष्य में इसके लिए क्या-क्या क़दम उठाए जा रहे हैं, इस बारे में भी अच्छी जानकारी अंक में दी गई है।

नगालैंड में पर्यटन के क्षेत्र में किए जा रहे प्रयासों एवं पर्यटन की विभिन्न संभावनाओं के बारे में बताया गया है। पूर्वोत्तर के लोगों का प्रकृति के प्रति प्रेम व आदर एवं पूर्वोत्तर में रेल परिवहन, सड़क परिवहन एवं वायु परिवहन के विकास के लिए किए जा रहे कार्यों के साथ-साथ परिवहन के क्षेत्र में आ रही दिक्क़तों एवं पूर्वोत्तर की भौगोलिक संरचना, जलवायु, विभिन्न प्रकार की वनस्पति, वन, पौधविविधता आदि भी रू-ब-रू हुआ।

वहां के दुर्गम क्षेत्रों के विकास के लिए सर्वप्रथम वहां की सड़कों को दुरुस्त करने की आवश्यकता है साथ ही नयी सड़कें बनाने के लिए भी प्रयास ज़रूरी हैं ताकि छात्रों और आम जनता को आवागमन में कोई परेशानी ना हो। युवाओं के लिए राज्य में ही रोज़गार के साधन उपलब्ध कराए जाएं ताकि उन्हें रोज़गार के लिए बाहर भटकना ना पड़े। नगालैंड में जो भी शिक्षण संस्थान हैं वे दुर्गम क्षेत्रों में हैं व अलग-थलग पड़े हैं उन तक पहुंच आसान बनानी होगी। सरकार को ग्रामसभा से बात करके उनके अधिकारों में आने वाली ज़मीनों का सह-इस्तेमाल किसी ऐसे कार्य में करने को तैयार कराना चाहिए जिससे राज्य का विकास हो सके। ग्रामीणों को भी चाहिए कि वो राज्य के विकास के लिए कुछ ज़मीन को सरकार के अधिकार में दें, ताकि राज्य का विकास जोकि धीमा है तेज़ी से हो सके। सड़क मार्ग दुरुस्त होने से और नये सड़क मार्ग बनने से ग्रामीणों को भी फायदा होगा। उनको अपनी फ़सल दूर मंडी में ले जाने में आसानी होगी एवं मरीजों को ले जाने में भी आसानी होगी।

सरकार को पूरे पूर्वोत्तर क्षेत्र में शिक्षा, स्वास्थ्य, सड़क, बिजली, पानी की सुविधा के लिए ज़्यादा से ज़्यादा प्रयास करने चाहिए। पूरे पूर्वोत्तर में ऐसी सड़कें बनानी होंगी जो बारहों महीने निर्बाध खुली रहे। ख़ासकर बरसात के मौसम में, ताकि पूर्वोत्तर का संपर्क देश के अन्य क्षेत्रों से चौबीसों घंटे व दिन-रात जुड़ा रहे।

अंक में पूर्वोत्तर तथा नगालैंड से संबंधित सभी लेख काफी अच्छे लगे साथ ही 'विकास की डगर एवं मानवाधिकार', 'एक नि:स्वार्थ सफलता गाथा', 'एड्स का हौवा और बढ़ते जानलेवा रोग' नामक लेख भी काफी अच्छे लगे। अंत में आपसे अनुरोध है कि आप भविष्य में 'उत्तराखंड' पर विशेषांक ज़रूर निकालें।

महेंद्र प्रताप सिंह
मेहरा गांव, अल्मोड़ा, उत्तराखंड

पूर्वोत्तर का आईना

योजना का दिसंबर अंक जोकि पूर्वोत्तर पर केंद्रित था, पढ़ा। *योजना* के माध्यम से नगालैंड राज्य के बारे में विस्तृत जानकारी प्राप्त हुई। *योजना* का यह प्रयास सराहनीय है। पूर्वोत्तर के राज्य भारत के अभिन्न अंग होते हुए भी हमें उनकी संस्कृति के बारे में बहुत कम जानकारी प्राप्त है। अत: दी गई जानकारी बहुत उपयोगी

है। भारत के ये राज्य आतंकवाद से ग्रस्त हैं। इसका कारण ग़रीबी और पिछड़ापन है। इन राज्यों में उद्योग-धंधे तथा पर्यटन का विकास कर इन राज्यों में रोज़गार तथा विकास की रफ़्तार को तेज़ किया जा सकता है। पिछड़ेपन की दूसरी वज़ह अशिक्षा है। केंद्र सरकार रोज़गार तथा शिक्षा के माध्यम से पूर्वोत्तर का विकास करे जिससे ये राज्य आतंकवाद तथा ग़रीबी से मुक्त होकर समाज की मुख्यधारा से जुड़े।

और अंत में पूर्वोत्तर के बारे में इतनी अच्छी जानकारी हम पाठकों तक पहुंचाने के लिए पत्रिका से जुड़े सभी लोगों को धन्यवाद।

शशिकांत त्रिपाठी
गोरखपुर, उ.प्र.

पूरब का स्विटजरलैंड

योजना का दिसंबर अंक पढ़ा। अंक से उत्सवों की भूमि 'नगालैंड' के अलावा अन्य पूर्वोत्तर राज्यों के संदर्भ में सारगर्भित जानकारी मिली। नगालैंड का क्षेत्रफल 16,679 वर्ग किमी है और इसकी राजधानी कोहिमा है। अंग्रेज़ी यहां की शासकीय भाषा और शिक्षा का माध्यम है। राज्य के 80 प्रतिशत से अधिक लोग साक्षर हैं। नगालैंड 1 दिसंबर, 1963 को भारतीय संघ का 16वां राज्य बना। यह राज्य पूर्व में म्यामां, उत्तर में अरुणाचल प्रदेश, पश्चिम में असम और दक्षिण में मणिपुर से घिरा हुआ है। इसे 'पूरब का स्विटजरलैंड' भी कहा जाता है। इस राज्य की जनसंख्या 19,80,602 है, जो देश की कुल जनसंख्या का 0.2 प्रतिशत है। असम घाटी की सीमा से लगे क्षेत्र के अलावा इस राज्य का अधिकांश क्षेत्र पहाड़ी है। इसकी सबसे ऊंची पहाड़ी का नाम 'सरमती' है जिसकी ऊंचाई 3,840 मीटर है। यह पर्वत शृंखला नगालैंड और म्यामां के मध्य एक प्राकृतिक सीमा-रेखा का निर्माण करती है।

बारहवीं-तेरहवीं शताब्दी में यहां के निवासियों का असम के 'अहोम' लोगों से संपर्क हुआ, लेकिन इससे इन लोगों के रहन-सहन पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ा। उन्नीसवीं शताब्दी में अंग्रेज़ों के आगमन पर यह राज्य ब्रिटिश प्रशासन के अधीन आ गया। स्वतंत्रता के पश्चात 1957 में यह क्षेत्र केंद्रशासित प्रदेश बन गया और असम के राज्यपाल द्वारा इसका प्रशासन देखा जाने लगा। यह 'नगा हिल्स' 'तुएनसांग' क्षेत्र के नाम से जाने-जाना लगा। परंतु यह प्रशासन लोगों की उम्मीदों पर खड़ा नहीं उतर पाया। परिणामत: लोगों में असंतोष की भावना पनपने लगी। असंतोष की भावना को रोकने के लिए सरकार ने 1961 में इसका नाम बदलकर 'नगालैंड' रखा और इसे 'भारतीय संघ' के राज्य का दर्ज़ा दिया। यहां के लोग 16 जनजातीय क़बीलों से संबंध रखते हैं। इनकी अपनी सांस्कृतिक पहचान है। दीमापुर यहां का मुख्य व्यापारिक नगर है।

इस राज्य का उल्लेख *महाभारत* में भी मिलता है। कहा जाता है कि भीम ने दीमापुर का भ्रमण किया था और यहीं पर उन्होंने हिडिंबा से विवाह किया था, जो एक महान 'कछारी परिवार' से संबंध रखती थी। पूर्वोत्तर क्षेत्र संभवत: विश्व में सबसे ज्यादा पक्षी विविधता वाला क्षेत्र माना जाता है। असम के मैदान में उष्ण कटिबंधीय वन, घास के मैदान और हज़ारों की संख्या में तर भूमि छिद्र जिनमें कच्छ की भांति छिछला जल भरा रहता है, जलीय पक्षियों के लिए आदर्श स्थल प्रदान करते हैं। यहां असम में स्थित 'काजीरंगा राष्ट्रीय उद्यान' में 400 से अधिक प्रजाति के पक्षी पाए जाते हैं वहीं अरुणाचल प्रदेश में 650 से अधिक प्रजाति के पक्षी पाए जाते हैं। पूर्वोत्तर के सातों राज्य अपनी सुंदर प्रकृतिमय स्वरूप के कारण पर्यटकों के लिए आकर्षण बने रहे हैं, मगर अनेक कारणों से सामाजिक-आर्थिक असमानताओं में वृद्धि हुई हैं, जिसके परिणामस्वरूप इस क्षेत्र का संतुलित विकास नहीं हो सका है। आज यह क्षेत्र आंदोलनों और समस्याओं का ऐसा घर बन गया है जिसमें विभिन्न बहुप्रजातीय समूहों का शांतिपूर्ण अस्तित्व ख़तरे में पड़ गया है।

भारत का एक तिहाई आदिवासी समूह पूर्वोत्तर राज्यों में पाया जाता है। पूर्वोत्तर के उक्त धरातलीय सौंदर्य, जैव विविधता और भिन्न-भिन्न सांस्कृतिक विविधता युक्त जनजातियां भारत को गौरवशाली बनाती हैं। इसलिए हमें भी इनका संरक्षण एवं पोषण करना होगा। 'मंथन' में जाफरी जी के लेख से कुशल व्यवहार के संदर्भ में जानकारी मिली। वास्तव में हमें व्यवहार कुशल होना चाहिए, साथ ही स्वीकारात्मक दृष्टिकोण अपनाना चाहिए। इसके अलावा संजीव काकोती, कमान सिंह, मृत्युंजय सिंह, डॉ. ए. के. अरुण, ए. आर. राजू, नंदनी, अमिताभ रे, सुनील सैकिया सहित सभी लेखकों के लेख ज्ञानवर्धक लगें।

अमित कुमार गुप्ता
रामपुर नौसहन, हाजीपुर, वैशाली, बिहार

अपने लेख हमें ई-मेल करें

आप हमें अपने लेख और पत्र ई-मेल भी कर सकते हैं। ई-मेल करने के लिए कृतिदेव फांट इस्तेमाल करें और वर्ड ओपन फाईल yojanahindi@gmail.com पर भेजें। एक से अधिक लेखकों के नाम केवल विशेष शोध लेखों पर ही दें। जिन रचनाओं के साथ मौलिकता का प्रमाणपत्र संलग्न नहीं होगा वे स्वीकार नहीं की जा सकेंगी। रचना के प्रकाशन के संबंध में किसी प्रकार का पत्र-व्यवहार अथवा फोन न करें। विशेष अवसरों के लिए लेख तीन माह पूर्व प्राप्त हो जाने चाहिए। रचनाओं के साथ यथासंभव प्रासंगिक चित्र भी भेजें। डाक से भेजे जाने वाले लेखों की एक प्रति सीडी में भी भेजें। वापसी के लिए कृपया टिकट लगा और पता लिखा लिफ़ाफ़ा संलग्न करें।

– **संपादक**

AN ISO 9001:2008 CERTIFIED INSTITUTE

There is no holiday in moral life.

सामान्य अध्ययन एवं सीसैट

(हिन्दी माध्यम)

अतुल लोहिया एवं विशेषज्ञ समूह

टेस्ट सीरीज सामान्य अध्ययन एवं सीसैट

नया बैच : 07 फरवरी

प्रारंभिक परीक्षा विशेष

प्रारंभ 10 फरवरी

★ एनसीईआरटी (6 से 12) की सभी विषयों की सारगर्भित, संक्षिप्त तथा परीक्षापयोगी सामग्री बिंदुवार नोट्स के रूप में तथा पृथक कक्षायें

★ भारत सरकार के विभिन्न मंत्रालयों से संबंधित समसामयिक विकास, भारत 2013, आर्थिक समीक्षा, मनोरमा ईयर बुक, आदि की परीक्षापयोगी सामग्री बिंदुवार नोट्स के रूप में तथा पृथक कक्षायें

द हिन्दू, द इंडियन एक्सप्रेस, फ्रंटलाइन, प्रेस इंफॉर्मेशन ब्यूरो, आदि की परीक्षापयोगी एवं सारगर्भित सामग्री के अनुवाद तथा संकलन पर आधारित मासिक पत्रिकाएं

लोक प्रशासन

(हिन्दी माध्यम)

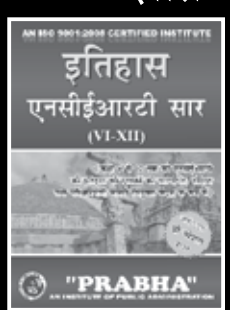
By **Atul Lohiya**

New Batch

30 May (Morning) & 13 June (Evening)

पत्राचार पाठ्यक्रम भी उपलब्ध

शीघ्र प्रकाश्य



लोक प्रशासन
वर्तमान और भविष्य के लिए एकमात्र सुरक्षित विषय

Admission Open

'अतुल लोहिया'
शिक्षक; मार्गदर्शक और मित्र भी

"PRABHA"

AN INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION

HEAD OFFICE : 105, VIRAT BHAWAN (MTNL BLDG.), NEAR BATRA CINEMA, MUKHERJEE NAGAR, DELHI-110009.
CLASS ROOM : 702, ABOVE MEERUT WALE SWEETS, MAIN ROAD MUKHERJEE NAGAR, DELHI-110009.
Phone : 27653498, 27655134. Cell.: 9810651005, 8010282492

YH-255/2013

संपादकीय

नये वर्ष का शुभारंभ प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना के पहले चरण की घोषणा के साथ हुआ है जिसे देश के बीस जिलों में लागू किया गया है। फिलहाल इसमें सात कार्यक्रम शामिल किए गए हैं। इस कार्यक्रम की घोषणा से देश में एक ज़ोरदार बहस इस योजना के प्रभाव और उसके अनेक आयामों के बारे में छिड़ गई है। विश्व के अनेक देशों में यह योजना विभिन्न रूपों में लागू की जा चुकी है। ब्राज़ील में 'बोल्सा फैमिलिया', मेक्सिको में 'अपॉर्च्युनीडेड्स' और श्रीलंका में 'समृद्धि कोष' के नाम से इसी तरह की योजनाएं चल रही हैं। बांग्लादेश, ईरान, नामीबिया और एशिया तथा अफ्रीका के अन्य अनेक देशों में भी मिलती-जुलती योजनाएं चलाई जा रही हैं। भारत में भी लाभों के नक़द अंतरण की योजनाएं छात्रवृत्तियों और वृद्धावस्था पेंशन जैसी योजनाओं के रूप में पहले से ही चल रही हैं, जिसमें लाभार्थियों को नक़द राशि का भुगतान किया जाता है। परंतु प्रत्यक्ष लाभ अंतरण के रूप में उठाए गए इस क़दम का महत्व इस तथ्य में निहित है कि सरकार ने पहली बार इसे सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमों को भ्रष्टाचार तथा अपव्यय से बचाने के इरादे से लागू करने का निर्णय लिया है। भविष्य में लक्षित लोगों को धारणीय लाभ पहुंचाने की दृष्टि से यह एक आमूल परिवर्तन का सूचक है।

यह कहना उचित नहीं होगा कि इस कार्यक्रम के कारण देश को अब सब्सिडी अर्थात् अनुदान के रूप में सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था को सहारा देने की आवश्यकता नहीं पड़ेगी। समाज के एक काफी बड़े वर्ग को लंबे समय तक सामाजिक सुरक्षा की आवश्यकता पड़ेगी। लगभग तीस करोड़ लोग अभी भी ग़रीबी रेखा के नीचे जीवन-यापन कर रहे हैं जिन्हें विभिन्न रूपों में आर्थिक सहायता की आवश्यकता होती है। परंतु ग़रीबों की आर्थिक सुरक्षा से जुड़े विभिन्न सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमों को भ्रष्टाचार के कारण बड़ा ख़तरा पैदा हो गया है। समावेशी विकास के माध्यम से लक्षित सामाजिक समूहों को स्वास्थ्य और शिक्षा के लाभ पहुंचाना कठिन हो रहा है। कथित भ्रष्टाचार और लीकेज से संबंधित लोगों को लाभ नहीं मिल पा रहा है। प्रत्यक्ष लाभ अंतरण (डीबीटी) योजना इस अर्थ में महत्वपूर्ण है कि इसने सामाजिक सुरक्षा संरचना की नयी परिभाषा रचने की चुनौती स्वीकार की है। न केवल इसकी परिकल्पना ज़ोरदार है, बल्कि इसकी नीयत में ईमानदारी है और साथ ही इसमें व्यापक बदलाव की संभावनाएं भी छिपी हुई हैं। यह मानना ग़लत होगा कि डीबीटी को अपनाने से लोक सेवाओं में कटौती हो जाएगी। इसके विपरीत, इससे अतिरिक्त संसाधन उपलब्ध होंगे जिनका उपयोग अन्य और बेहतर गुणवान लोक सेवाओं में किया जा सकेगा। राष्ट्रीय लोक वित्त एवं नीति संस्थान (एनआईपीएफपी) का अनुमान है कि आधार को डीबीटी के साथ जोड़ने से मनरेगा, खाद्य और उर्वरक अनुदान, सर्वशिक्षा अभियान आदि जैसे सरकार के प्रमुख कार्यक्रमों में भारी बचत होगी जिसका उपयोग अन्य कार्यक्रमों के लिए किया जा सकेगा।

यह सत्य है कि अनेक प्रश्नों के उत्तर मिलना अभी बाक़ी है। क्या सार्वजनिक वितरण प्रणाली (पीडीएस) को प्रत्यक्ष लाभ अंतरण के दायरे में लाना उचित होगा? उर्वरक और पेट्रोलियम के अनुदानों का क्या होगा? क्या इसे मुद्रास्फीति सूचकांक से जोड़ना होगा ताकि ग़रीबों को आवश्यक वस्तुओं के मूल्य में वृद्धि के प्रभाव से बचाया जा सके? क्या हमें सार्वभौमिक नक़द अंतरण आदर्श अपनाना होगा अथवा एक सशर्त नक़द अंतरण कार्यक्रम? इस तरह के अंतरण का समाज में असमानता पर क्या प्रभाव होगा? योजना से प्राप्त राशि का परिवारों पर कैसा प्रभाव होगा? इन प्रश्नों के कोई सरल उत्तर नहीं हैं। परंतु कुछ संकेतक हैं जो इन प्रश्नों पर रोशनी डाल सकते हैं। दक्षिणी अमरीका में सशर्त नक़द अंतरण का विद्यालयों में विद्यार्थियों की भर्ती और बच्चों के टीकाकरण प्रतिशत जैसे सामाजिक संकेतकों में सुधार पर उल्लेखनीय प्रभाव देखा गया है। ब्राज़ील में नक़द अंतरण योजना से असमानता में उल्लेखनीय कमी आई है। परंतु किसी दूसरे देश का अंधानुकरण नुक़सान भी पहुंचा सकता है। प्रत्येक देश को अपनी विशिष्ट परिस्थितियों और आवश्यकताओं को ध्यान में रखकर अपने कार्यक्रम तैयार करने चाहिए। भारत में इस कार्यक्रम के सतर्क शुरुआत का यही कारण है।

आगे का रास्ता बहुत चुनौतीपूर्ण और लंबा है। प्रत्यक्ष लाभ अंतरण की सफ़लता मुख्य रूप से देश में बैंकिंग नेटवर्क के विस्तार पर निर्भर करेगी। इस समस्या के हल के लिए बैंक प्रतिनिधियों की नियुक्ति, छोटी एटीएम मशीनों का उपयोग अथवा सामान्य सेवा केंद्रों के उपयोग की योजना तैयार की गई है। विशिष्ट पहचान परियोजना अथवा राष्ट्रीय जनसंख्या रजिस्टर के अंतर्गत समूची जनसंख्या को तेज़ी से शामिल करना, इस पहल की सफलता के निर्णायक तत्व सिद्ध होंगे।

योजना के प्रस्तुत अंक में प्रत्यक्ष लाभ अंतरण के विभिन्न पहलुओं के बारे में प्रख्यात लेखकों, विद्वानों और नीति निर्माताओं के लेख लिए गए हैं। आशा है यह अंक लोगों में इस बारे में सुविचारित बहस को जन्म देगा और लोगों की अनेक शंकाओं को दूर करेगा।

सिविल सेवा परीक्षा 2013

सिविल सेवा परीक्षा की तैयारी के प्रति गंभीर सभी अभ्यर्थियों को CL ही चुनना चाहिए

पिछले 17 वर्षों से एप्टीट्यूड टेस्ट के अग्रणी संस्थान के अतिरिक्त और कौन हो सकता है जो आपको सर्वश्रेष्ठ मार्गदर्शन प्रदान करे? प्रारंभिक परीक्षा 2012 में चयनित 155 अभ्यर्थी इसके जीवंत प्रमाण हैं।

सिविल सेवा परीक्षा 2011 में 24 अभ्यर्थी अंतिम रूप से चयनित

#CL MBA students

रैंक 2 #
रूकमिनी राय

रैंक 4
मंगेश कुमार

रैंक 18 #
निकिता पवार

रैंक 24
उज्जवल कुमार

रैंक 32
अमित अरोरा

नए CSAT'13 के नए बैच के लिए नजदीकी CL सेंटर से संम्पर्क करें

स्थान सीमित। तुरंत नामांकन कराएं

CL | Civil Services Test Prep

मुखर्जी नगर (दिल्ली): 41415241/6 इलाहाबाद: 09956130010

www.careerlauncher.com/civils

YH-262/2013

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण : आशा की किरण

जयराम रमेश
वरद पांडे

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण (डीबीटी) की पहल वास्तव में भ्रष्टाचार के विरुद्ध ज़ोरदार साधन सिद्ध होगा, जो यह सुनिश्चित करेगा कि कल्याणकारी राज्य एक असफल राज्य में न बदल जाए।

भारत सरकार ने लोगों को लाभों (नकद राशि) को बेहतर ढंग से और समय पर सुनिश्चित कराने के उद्देश्य से प्रत्यक्ष लाभ अंतरण (डीबीटी) योजना की घोषणा की है। यह कार्यक्रम उदाहरण कायम करने वाला एक ऐसा बदलाव है जहां राज्य (सरकार) स्पष्ट रूप ये यह सुनिश्चित करने का दायित्व लेता है कि कल्याणकारी कार्यक्रमों और मूलभूत अधिकारों (हक़) को लक्षित लाभार्थियों तक वर्तमान की अपेक्षा अधिक प्रभावी ढंग से पहुंचाया जाएगा। प्रस्तुत आलेख में, हमने सरकार के इस प्रस्ताव को स्पष्ट करने का प्रयास किया है और क्रियान्वयन की चुनौतियों के बारे में उठाए जा रहे कुछ प्रश्नों का उत्तर देने का प्रयास किया है।

डीबीटी क्या करेगा?

संक्षेप में, यहां यह स्पष्ट करना उचित होगा कि सरकार क्या करना चाहती है। प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना का उद्देश्य है कि लोगों को मिलने वाले लाभ और हक़ जीव-सांख्यिकीय आधार कार्ड से जुड़े उनके बैंक खाते में सीधे जमा कराया जाए और इस प्रकार बिचौलिया व्यवस्था को छोटा किया जा सके और उसमें लगने वाली देरी को कम किया जा सके। इस प्रयास का अंतिम पड़ाव सबसे अधिक महत्वपूर्ण है; वह यह कि इस प्रणाली के ज़रिये लाभ सीधे लाभार्थियों के द्वार पर पहुंचेगा और यह कार्य जीव-सांख्यिकीय (बायोमेट्रिक) माइक्रो एटीएम मशीनों का इस्तेमाल कर रहे व्यापार प्रतिनिधि (बिजनेस कॉरेस्पॉडेंट-बीसी) के सघन नेटवर्क के माध्यम से किया जाएगा। अतएव, सफलता का पैमाना यह नहीं होगा कि धनराशि बैंक खाते में जमा हो गई है, बल्कि वह लक्षित लाभार्थी के हाथों में पहुंची है। यह लाभार्थी एक छात्र, एक पेंशनभोगी, एक विधवा, एक वरिष्ठ नागरिक, एक विकलांग व्यक्ति, एक निर्धन परिवार कोई भी हो सकता है।

डीबीटी एक अनुकरणीय बदलाव क्यों है?

इसके अनेक आयाम हैं। प्रथम, आधार से जुड़े होने और जीवसांख्यिकी (बायोमेट्रिक) का उपयोग यह सुनिश्चित करता है कि 'पुनरावृत्ति' की समस्या अर्थात एक ही लाभार्थी को एक से अधिक बार लाभ मिलना और 'प्रेत' की समस्या अर्थात अस्तित्व-विहीन व्यक्ति को लाभ मिलना, जैसी समस्याओं का निराकरण हो जाएगा। दूसरे, इससे लक्षित व्यक्ति को सीधे लाभ (धनराशि) और समय पर मिलना संभव हो सकेगा। उदाहरणार्थ, अभी लाभार्थी को मिलने वाली पेंशन राशि, उस तक पहुंचने में जहां चार से छह माह का समय लगता है, वह अब लाभार्थी के खाते में महीने की पहली तारीख़ को पहुंच जाया करेगी। तीसरे, मौके पर मौजूद छोटी-छोटी एटीएम मशीन लिए बीसी (व्यापार प्रतिनिधि) का सघन नेटवर्क, लोगों के घरों पर ही भुगतान की व्यवस्था सुनिश्चित करेगा। इससे निर्धनों को भी उसी प्रकार की सेवा मिलनी सुनिश्चित हो सकेगी, जो संपन्न और मध्य वर्ग के लोगों को मिलती है। चौथे, चूंकि यह खुले स्थापत्य पर आधारित मंच होगा, राज्य सरकारें भी इसका उसी प्रकार उपयोग कर सकेंगी, जैसा केंद्र सरकार। यह महत्वपूर्ण है, क्योंकि सरकार इसे केंद्र और राज्य सरकारों के बीच सहकारी प्रयास के रूप में देखती हैं और इसमें राज्यों की निर्णायक भूमिका होगी। पांचवें, इससे रोज़गार के सिलसिले में अपने मूल स्थान से अन्यत्र बसे लोगों को अपने घरों को पैसा भेजने में काफ़ी आसानी हो जाएगी। अनुमान है कि देश में प्रतिवर्ष ₹75,000 करोड़ का अंतरण होता है, जो अन्यत्र बसे लोग अपने परिजनों को भेजते हैं। अनेक परिवारों का यही एकमात्र सहारा होता है। इस तरह जो पैसा भेजा जाता है उसका सत्तर प्रतिशत अनौपचारिक (और अवैद्य) माध्यमों से भेजा जाता है, जिसका ख़र्च काफी अधिक आता है। आधारजनित लघु एटीएम नेटवर्क यह सुनिश्चित करेगा कि भेजी गई राशि प्राप्तकर्ता को तत्काल मिल सके और भेजने वाले को अधिक ख़र्चा भी ना करना पड़े।

क्रियान्वयन की चुनौतियों का सामना

यहां यह स्वीकार करना होगा कि इस योजना के क्रियान्वयन में अनेक चुनौतियां आगे आएंगी। इसीलिए यह सोचा गया है कि इस पर धीरे-धीरे क्रमिक रूप से और पूरी सावधानी के साथ आगे बढ़ना होगा।

प्रथम, पहले चरण में साधारण तरीक़े से शुरुआत करते हुए, केंद्र सरकार की केवल 34 योजनाओं को शामिल किया जाएगा। इनमें मुख्यत: छात्रवृत्ति, पेंशन और अन्य प्रकार के भुगतान होंगे। यह कार्यक्रम पहले केवल 43 (600 से अधिक ज़िलों में से) ज़िलों में प्रारंभ किया जाएगा। भुगतान से पूर्व यह सुनिश्चित किया जाएगा कि प्रत्येक ज़िले से कम-से-कम 80 प्रतिशत लोगों को आधार संख्या मिली हो और इस संख्या से जुड़ा उनका बैंक खाता हो। इस चरण के अनुभव के आधार पर ही कार्यक्रम का विस्तार किया जाएगा। दूसरे, इसके साथ ही एक स्वतंत्र मूल्यांकन की प्रणाली भी जुड़ी रहेगी ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि क्रियान्वयन की चुनौतियों पर हमें निष्पक्ष प्रतिक्रिया (फीडबैक) मिलती रहे। देश के विभिन्न भागों में किए गए पांच आधार मार्गदर्शी अध्ययनों से पहले ही उपयोगी सबक मिल चुके हैं। तीसरे, खाद्य और उर्वरक पर अनुदान (सब्सिडी) को पहले चरण में नहीं शामिल किया गया है। ऐसा यह देखते हुए किया गया है कि यह एक अत्यंत जटिल विषय है और इस पर काफी सोच-विचार की आवश्यकता है। कुछ राज्य सरकारों का इस पर अलग विचार है। कुछ राज्य जहां डीबीटी को उर्वरक और खाद्य (और अन्य सार्वजनिक वितरण प्रणाली वाली सामग्रियों) से जोड़ा जाना चाहते हैं, वहीं अन्य इसका विरोध कर रहे हैं। इस प्रकार के विषय राज्य सरकारों के विवेक पर छोड़ दिए जाएंगे। चौथे, मोबाइल कनेक्टिविटी (मोबाइल फोन सेवा) पिछड़े क्षेत्रों में एक बड़ी चुनौती बनी हुई है। ऑन लाइन प्रामाणिकता के लिए यह अनिवार्य है। इस समस्या के समाधान के प्रयास समानांतर रूप से चल रहे हैं। मोबाइल टॉवरों की संख्या बढ़ाई जा रही है, विशेषकर पिछड़े क्षेत्रों में इनका विस्तार किया जा रहा है। सरकार ने दो वर्ष में प्रत्येक ग्राम पंचायत को ब्राडबैंड की इंटरनेट सुविधा से जोड़ने का महत्वाकांक्षी कार्यक्रम बनाया है। पांचवें, वर्तमान असफल बीसी (व्यापार संवाददाता) प्रणाली में सुधार किया जा रहा है। इसको खुला रूप दिया जा रहा है, अर्थात किराना दुकान, महिला स्व-सहायता समूह, प्राथमिक कृषि, सहकारी समितियां, डाकघर, मान्यता प्राप्त सामाजिक स्वास्थ्य कार्यकर्ता और आंगनवाड़ी कार्यकर्ता आदि कोई भी बीसी बन सकता है। बीसी के कार्य को अधिक लुभावना और आकर्षक बनाने के लिए उसे नया रूप दिया जा रहा है। लघु एटीएम को साथ लेकर चलने वाला बीसी का एक ऐसा अंतर्प्रचलनीय नेटवर्क तैयार किया है जिससे लाभार्थी को उसके घर पर ही बैंकिंग सुविधा प्राप्त हो सके। इससे बैंक की शाखा के व्यवहार में लगने वाले समय की बचत होगी और तमाम झंझट से झुटकारा भी मिलेगा। डाकघरों के नेटवर्क (विशेषकर पेंशन और महात्मा गांधी राष्ट्रीय रोज़गार गारंटी योजना के भुगतान का महत्वपूर्ण माध्यम) में भी सुधार किया जा रहा है। डाक विभाग उनमें अगले 18 महीनों में अपने सभी डाकघरों का स्तर बढ़ाकर बैंकिंग और उनमें बैंकिंग सल्यूशन (सीबीएस) स्थापित करने के लिए कृत संकल्प हैं।

निष्कर्ष

डीबीटी, हमारी सार्वजनिक अदायगी प्रणाली में व्याप्त बुराईयों को ठीक करने वाली चांदी की गोली नहीं है। यथार्थ में, यह उसकी नींव को नयी दृढ़ता प्रदान करने की दिशा में पहला क़दम है। डीबीटी के बारे में हम न तो उपदेशक हैं ओर न ही कट्टरपंथी। इसके विपरीत, हमारा विश्वास है कि डीबीटी के पक्ष और विपक्ष में वैचारिक वाद-विवाद के स्थान पर बेहतर होगा कि हम व्यावहारिक रास्ता अपनाए और इसको गंभीरता और सलीके से आजमाएं। हां, यह काम सावधानी से और चरणबद्ध ढंग से करना होगा।

(लेखकद्वय में से क्रमश: प्रथम केंद्रीय ग्रामीण विकास मंत्री हैं एवं द्वितीय इसी मंत्रालय से संबद्ध हैं)

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना में शामिल कार्यक्रम

1 जनवरी, 2013 से लाभार्थियों के बैंक खातों में सीधे अंतरित (जमा) होने वाली उपर्युक्त योजना में निम्नांकित 7 कार्यक्रम शामिल किए गए हैं :

अनुसूचित जाति के छात्रों हेतु मैट्रिकोत्तर छात्रवृत्ति	7 ज़िले, 48,000 लाभार्थी (पुडुचेरी, नवांशहर, फतहगढ़ साहिब, गुरदासपुर, अनंतपुर, पूर्व गोदावरी एवं दीव)।
अनुसूचित जाति के छात्रों हेतु पूर्व-मैट्रिक छात्रवृत्ति	1 ज़िला, 24,000 लाभार्थी (पूर्व गोदावरी)।
अन्य पिछड़ा वर्ग (ओबीसी) छात्रों हेतु मैट्रिकोत्तर छात्रवृत्ति	6 ज़िले, 105,000 लाभार्थी (पुडुचेरी, अलवर, अनंतपुर, पूर्व गोदावरी, दमन एवं उत्तर गोवा)।
अनुसूचित जनजातीय छात्रों हेतु मैट्रिकोत्तर छात्रवृत्ति	3 ज़िले, 4,800 लाभार्थी (तुमकुर, वायनाड़ एवं हरदा)।
इंदिरा गांधी मातृत्व सहायता योजना	6 ज़िले, 55,000 लाभार्थी (धारवाड़, पुडुचेरी, उत्तर-पश्चिम दिल्ली, दीव, उत्तर गोवा एवं अमरावती)।
धनलक्ष्मी योजना	1 ज़िला, 8,000 लाभार्थी (फतहगढ़ साहिब)
अनु.जा./अनु.ज.जा. कल्याण योजना के अंतर्गत प्रशिक्षण-सह-मार्गदर्शन एवं व्यावसायिक प्रशिक्षण के माध्यम से रोज़गार के इच्छुक प्रशिक्षुओं को शिष्यवृत्ति	10 राज्य, 650 लाभार्थी (कर्नाटक, केरल, हरियाणा, पंजाब, दिल्ली, मध्य प्रदेश, राजस्थान, आंध्र प्रदेश, महाराष्ट्र एवं झारखंड)।

नगद लाभ: सुधार की राजनीति

गाई स्टैंडिंग

अनेक वर्षों तक इस लेख का लेखक उस विषय पर काम करता रहा है जिसे आजकल प्रत्यक्ष नगद हस्तांतरण कहा जा रहा है। नगद हस्तांतरण को नगद लाभ कहना अधिक सही होगा। मैं उस टिप्पणी के साथ इस लेख की शुरुआत कर रहा हूं जिसकी आजकल मीडिया में गूंज है और जिसे लेकर टिप्पणीकारों ने लेख लिखे हैं, जिनमें जानकारी और विषय के प्रति सम्मान कम जान पड़ता है।

आइये! हम इस विषय के प्रसंग पर ध्यान दें। पिछले चार वर्षों से मैं 'सेवा' और 'यूनीसेफ' के साथ भारत के विभिन्न भागों में तीन अग्रगामी योजनाओं की नगद लाभ योजनाओं के मूल्यांकन और कार्यान्वयन पर काम करता रहा। समझने की बात यह है कि अगर नगद लाभ (कैश बेनिफिट्स) का तर्क़ मान भी लें तो इसकी राजनीतिक रणनीति और भी नाजुक़ हो जाती है। जनमत को भरोसा दिलाना होगा कि इस योजना का तुक है अगर ये सुधार बुद्धिवादी तैयारी के साथ भी किए गए, तो भी इनके उलटे लाभ होने की आशंका है और इस वांछनीय सुधार की वैधता में कमी आ सकती है और इसके कारण यह योजना वर्षों पीछे जा सकती है। आइये, देखते हैं कि क्या चीज़ दांव पर लगी है और किसे आलोचक और पैरवीकार ठीक बता रहे हैं? हम ये मान लेते हैं कि इस योजना के आलोचक और पैरवीकार ग़रीबी को और प्रभावशाली ढंग से घटाना चाहते हैं तथा बढ़ रही असमानता को रोकना चाहते हैं तथा आर्थिक विकास तेज़ करते हुए सरकार के बजट घाटे को सतत स्तर पर लाना चाहते हैं। अगर हम इस विवाद में एक सही तर्क़ जोड़ दें और राजनीतिक दुष्प्रचार, अपमान और गंदी हरक़तों से अलग हट जाएं, तो हम सहमति के आस-पास पहुंच जाएंगे। कोई नहीं कह रहा कि नगद लाभ को रामबाण मान लिया जाना चाहिए और इसके पैरवीकार ऐसा सोच भी नहीं रहे हैं। आलोचक तो ज़रूर ही मान रहे होंगे कि ग़रीबी से दूर हटने के लिए पैसा होना ज़रूरी है।

इसीलिए अनेक लोगों की तरह मैं भी इस बात में विश्वास करता हूं कि हर व्यक्ति को भोजन का अधिकार है और उसे सुरक्षित सार्वजनिक सामाजिक सेवाएं भी मिलनी चाहिए। इस बात के सही कारण मौजूद हैं कि नगदी हस्तांतरण से ऐसे लोगों की स्थिति में सुधार आएगा।

अगर इसके दुष्प्रभावों को एकतरफ रख दें और कुछ वास्तविकताओं को याद करें, तो हम पाएंगे कि दशकों तक भारत की सामाजिक नीति के स्तंभ रहे हैं- समुदाय पंक्ति और श्रम पंक्ति। समुदाय पंक्ति लगातार ख़र्चीली होती गई है और उस पर अधिक अनुदान दी गई और बाद में यह महात्मा गांधी राष्ट्रीय रोज़गार गारंटी योजना के रूप में सामने आई।

जहां तक सब्सिडी का सवाल है, कोई भी अर्थशास्त्री यह साबित कर देगा कि इसमें हमेशा गोलमाल हो सकता है। हमें यह भी पता है कि सार्वजनिक वितरण व्यवस्था इस प्रकार की सब्सिडी की प्रमुख चालक है और इस व्यवस्था में भ्रष्टाचार व्याप्त है और इस पर ख़र्च की गई अधिकांश धनराशि उन लोगों को लाभान्वित नहीं कर पाती जिनको लाभान्वित करना वांछनीय है। उदाहरण के लिए, वर्षों पहले यह बात राजीव गांधी ने कही थी और बाद में इसे योजना आयोग और वित्तमंत्री ने भी मान्यता दी। भोजन के अधिकार के पैरवीकार चाहते हैं कि सार्वजनिक वितरण व्यवस्था को शाश्वत बना दिया जाए। उनकी कल्पना है कि इस योजना में व्याप्त भ्रष्टाचार दूर किया जा सकता है। लेकिन भ्रष्टाचार एकमात्र मौलिक समस्या नहीं है। सब्सिडी देने से बाज़ार तंत्र की वैधानिकता गड़बड़ा जाती है, अनाज की स्थानीय पैदावार रुक जाती है और लोग अकुशलता और ग़रीबी के चंगुल में फंसे रह जाते हैं।

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार योजना का जहां तक सवाल है, निश्चय ही इस बात के अब काफी सबूत हैं कि यह

सामाजिक सुरक्षा प्रदान करने का प्रभावी और सही रास्ता नहीं है। इसमें अकुशलता और असमानता व्याप्त है। साथ ही, इसे सार्वजनिक मूल सुविधाओं में हमेशा के लिए शामिल नहीं किया जा सकता। उदाहरण के लिए पिछले चार वर्षों में हमने 67 गांवों को इसमें शामिल किया और पाया कि इस योजना का एक भी गांव उस तरह से काम नहीं कर रहा जैसाकि राष्ट्रीय सांख्यिकी से संकेत मिलता है। महान आशाएं जारी रहें, इसके लिए हमें हक़ीक़त से ज्यादा उम्मीदों का सहारा लेना होगा।

लेकिन जो लोग सार्वजनिक वितरण व्यवस्था और महात्मा गांधी राष्ट्रीय रोज़गार गारंटी योजना का समर्थन जारी रखना चाहते हैं उनका नकद लाभ अंतरण योजना से कुछ लेना-देना नहीं है। उन्हें सब्स्टिट्यूट की तरह मानने की कोई ज़रूरत भी नहीं। इन सभी को अपनी-अपनी शर्तों पर अपने-आप को न्यायोचित ठहराना होगा।

आइये, नगद लाभ अंतरण को एक स्टैंड अलोन नीति मान लें। इसके आलोचक क्या कहेंगे? उनका दावा होगा कि पैसा सबसे ग़रीब लोगों तक नहीं पहुंचेगा, बर्बादी बढ़ेगी और इसके परिणामस्वरूप मुद्रास्फीति अधिक हो जाएगी। मुद्रास्फीति बढ़ने के चलते मानदंड घट जाएंगे और लोगों में आलस बढ़ेगा। सिद्धांत रूप में इन सभी दावों का प्रतिवाद किया जा सकता है।

नगद लाभ अंतरण के क्या लाभ हैं? इस संदर्भ में हम अलग आर्थिक-सामाजिक परिस्थितियों वाले अनेक देशों में चल रही नगद लाभ योजनाओं से कुछ सीख सकते हैं। भारत में हमें इनसे जो अनुभव प्राप्त होंगे और खासतौर से अग्रगामी योजनाओं से जो अनुभव प्राप्त होंगे वे उपयोगी होंगे। पहला लाभ यह होगा कि वैकल्पिक नीतियों के मुक़ाबले यह योजना ज्यादा पारदर्शी होगी और इसे अन्य किसी योजना की तुलना में ज्यादा प्रभावी तरीक़े से निर्देशित किए जाने की ज़रूरत है। इस प्रकार की स्थिति में अधिकारियों को बहुत सचेत रहना होगा। वितरण माध्यमों की पारदर्शिता बनाए रखनी होगी।

दूसरे, नगद लाभ ग़रीबी से मुक्त करने वाले होंगे। इनसे लोग अपनी पसंद की चीज़ों पर पैसा ख़र्च कर सकेंगे और अपनी प्राथमिकताओं पर ध्यान दे पाएंगे। हर व्यक्ति को भोजन के मामले में ग़रीब नहीं कहा जा सकता। किसी को स्वास्थ्य के मामले में ग़रीबी होगी और वह अपना पैसा दवाओं या इलाज पर ख़र्च करेगा। कुछ लोग प्रारंभिक शिक्षा के मामले में ग़रीब हो सकते हैं और वो शिक्षा से संबंधित विषयों पर अपना पैसा ख़र्च करना चाहेंगे। कुछ लोग ऋणग्रस्त हो सकते हैं और ऋण मुक्त होने के लिए नगद पैसे का उपयोग कर सकते हैं। इसी तरह से जिन लोगों में पैदावार/उत्पादन बढ़ाने की ललक है वो इस उद्देश्य से अपनी धनराशि ख़र्च करेंगे। नगद लाभ अंतरण से निवेश बढ़ सकता है और लोग ग़रीबी की जंजीरें तोड़ सकते हैं और लघु उद्योग कायम करके उत्पादन बढ़ा सकते हैं।

तीसरे, अगर नगद लाभ नियमित रूप से हस्तांतरित किए जाते हैं और हर महीने लाभार्थियों को पैसा मिलता है तो यह उनके लिए बीमे का काम करेगा। नगद लाभ अंतरण नियमित होने से लोगों में आधारभूत सुरक्षा बढ़ेगी और वे अपने जीवन पर अधिक नियंत्रण रख पाएंगे।

भारत में अध्ययनों से हमें पता चला है कि नगद लाभ अंतरण से पोषण और स्वास्थ्य की स्थिति बेहतर होती है, स्कूलों में बच्चों की उपस्थिति बढ़ती है और महिलाओं की आर्थिक स्थिति में सुधार आता है।

लेकिन सबसे महत्वपूर्ण बात यह होगी कि नगद लाभ अंतरण के तरीक़े जो इसकी सफलता के प्रमुख कारण बनेंगे सुधार की हर जगह गुंजाइश हो सकती है। नगद लाभ अन्य योजनाओं के पूरक बन सकते हैं। ये महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार योजना जैसी योजनाओं के तहत जो कुछ नहीं किया जा सका, उन वांछनीय परिणामों को प्राप्त करने में सहायक हो सकते हैं।

पांच प्रकार के फ़ैसले करने होंगे। पहला तो ये कि क्या नगद लाभ शाश्वत होंगे अथवा किसी लक्ष्य समूह को ही दिए जाएंगे? अभी तक सरकार यह मानकर चलती रही है कि यह लाभ लक्ष्य समूहों के लिए होंगे लेकिन सेवा-यूनीसेफ पायलट योजनाओं में शाश्वत सिद्धात लागू किया गया है। इसके अनुसार गांवों में हर महीने हर व्यक्ति को नगद लाभ पाने का अधिकार दिया गया। इसके विपरीत सरकार यह मानकर चल रही जान पड़ती है कि नकद लाभ सिर्फ़ उन्हीं लोगों को मिलने चाहिए जिनके पास बीपीएल वाले राशन कार्ड हैं। यह व्यवस्था असमान और अकुशल होगी। अन्यत्र किए गए अध्ययनों से इसके परिणाम अलग होंगे। कितनी भी कोशिशें कर ली जाएं, इसकी विफलताओं पर काबू पाना मुश्किल होगा। सामाजिक नीति वास्तविकता पर आधारित होनी चाहिए।

निष्पक्ष और कम ख़र्चीली बात यह होगी कि नगद लाभ की योजना शाश्वत रूप से लागू की जाए। हर व्यक्ति से उम्मीद की जाए कि वह इसके लिए आवेदन प्रस्तुत करे। जहां भी ऐसा किया गया है, वहां कुछ अमीर लोग भी, देखा गया है कि इसके लिए आवेदन नहीं देते। इसे नागरिक होने के नाते उनका अधिकार माना जाना चाहिए लेकिन ग़रीबी से ऊपर के स्तर के लोगों को नगद लाभ दिया जाएगा वह कर व्यवस्था को प्रभावित करेगा। इसके अलावा दोषपूर्ण बीपीएल कार्ड व्यवस्था को संभालने पर भी ख़र्च करने से भी प्रशासन में बचत हो सकेगी।

शाश्वत व्यवस्था से ग़रीबी के चंगुल से भी मुक्ति मिल सकेगी। किसी भी नीति जिसका आधार सिर्फ़ ग़रीबों को कोई सुविधा देना है, दोषपूर्ण हो सकती है। इसका मतलब यह है कि कोई व्यक्ति अगर ग़रीबीरेखा से थोड़ा ही ऊपर है तो वह इन लाभों को पाने का हक़दार नहीं होगा। यह एक बुरी स्थिति होगी। क्योंकि इसके चलते लोगों को कड़ी मेहनत करने के लिए प्रोत्साहन नहीं मिलेगा। लोग अपनी आमदनी छिपा सकते हैं। ऐसी स्थिति अच्छी नहीं होगी।

डिज़ाइन के बारे में दूसरा मुद्दा और भी विवादास्पद हो सकता है। क्या नगद लाभ देते समय कोई शर्त हो, अथवा इसका भुगतान बिना शर्त किया जाए? शर्तें लगाने का मतलब होगा कि प्राप्तकर्ता को कुछ शर्तों का पालन करना होगा, अन्यथा उसकी हक़दारी खत्म हो सकती है।

शर्तों का विरोध किया जा सकता है भले ही वह नाममात्र का हो। सशर्त लाभ अंतरण को लैटिन अमरीका और कुछ अन्य देशों में सफल माना गया है। वे तभी सफल हुए हैं जब उनमें कोई शर्त नहीं लगाई गई। ब्राज़ील में एक मंत्री ने मुझे बताया था कि शर्तें लगाने से नगद अंतरण दंडात्मक हो जाता है। खासतौर से उन महिलाओं के लिए, जो शर्तों का पालन नहीं कर पातीं।

उदाहरण के लिए इस बात के लिए किसी मां को दोषी नहीं ठहराया जा सकता कि उसका बच्चा स्कूल क्यों नहीं जाता और मान लीजिए वह शर्त के अनुसार 85 प्रतिशत समय स्कूल में क्यों नहीं बिताता? इस शर्त के कारण किसी को नगद लाभ से वंचित करने से माता और बच्चे दोनों की परिवार में स्थिति ख़राब होगी। ब्राज़ील की व्यवस्था के अनुसार वहां ऐसी स्थिति का आधार परस्पर जिम्मेदारी होती है और मां-बच्चे को स्कूल भेजने पर सहमत होती हैं। जब भी बच्चा बीमार पड़ता है तो वह उसे स्वास्थ्य अधिकारियों के पास भेजती हैं।

डिज़ाइन का अगला मुद्दा है, वो फ़ैसला कि नगद लाभ किसे मिले? इस बात पर ज्यादा सोचने की ज़रूरत है। नगद लाभ परिवार को मिलना चाहिए अथवा व्यक्ति को। दिल्ली की प्रस्तावित योजना का आधार है एकमुश्त रक़म 600 रुपये परिवार की वरिष्ठतम महिला को देना। ऐसी स्थिति में परिवार का आकार भी देखना होगा और हो सकता है कि वरिष्ठतम महिला पैसा पाने के लिए सर्वाधिक उपयुक्त व्यक्ति न हो।

परिवार की अवधारणा विस्तारित अवधारणा है। कुछ परिवार इकठ्ठे रहते हैं जबकि कुछ अन्य बिखरे हुए हैं। अगर किसी परिवार को लाभ अंतरण के लिए एक यूनिट माना जाता है तो उसकी पात्रता का निर्धारण निवासियों की संख्या के आधार पर अथवा किसी अन्य आधार पर होना चाहिए। अगर कोई परिवार छोड़कर चला जाता है अथवा नया व्यक्ति आता है तो क्या होगा। नये आने पर अथवा चले जाने पर क्या मानक धनराशि में घट-बढ़ होनी चाहिए? इन प्रश्नों से साबित होता है कि अगर परिवार अथवा आवास के आधार पर आगे बढ़ा जाए, तो स्थिति विपरीत हो सकती है।

निष्पक्ष तरीक़ा यह होगा कि दी जाने वाली राशि की गणना प्रतिव्यक्ति के आधार पर की जाए और सबको समानता का दर्ज़ा दिया जाए। ऐसी स्थिति में हो सकता है कि बच्चों को कम रक़म मिले। वह राशि मां को अथवा उसकी पालक मां को दी जानी चाहिए।

सवाल यह भी उठता है कि प्राप्तकर्ता कौन हो? सोचा यह जाता है कि हर परिवार में किसी एक महिला को यह रकम मिलनी चाहिए। आधार यह माना जाता है कि महिलाएं पैसा ख़र्च करने में ज्यादा समझदारी दिखाती हैं और वे इसे बच्चों पर ख़र्च करना चाहेंगी। लेकिन हमेशा यह बात सच नहीं हो सकती। एक परिवार के एक व्यक्ति को पैसा देने से भले ही वो उस परिवार की वरिष्ठतम महिला हो, परिवार में फूट और पूर्वाग्रह बढ़ सकते हैं।

जब हमने सेवा की अग्रगामी योजनाओं का डिज़ाइन बनाया तब हमने इस विषय पर काफी विस्तार से चर्चा की थी। यह जानना रोचक होगा कि ग्रामीण क्षेत्रों की महिला नेताओं ने परिवार के हर वयस्क को पैसा देने के पक्ष में तर्क़ दिया था। उनके अनुसार यह राशि सिर्फ़ महिलाओं को नहीं मिलनी चाहिए। इसके कुछ भरोसेमंद कारण भी हैं। किसी ग़रीब परिवार में कुछ व्यक्तियों को प्राथमिकता देने की प्रवृत्ति होती है। वह व्यक्ति रोटी कमाने वाला हो सकता है, बड़ा पुत्र हो सकता है अथवा ऐसा ही कोई व्यक्ति हो सकता है। इसका मतलब यह कि उन लोगों की ज़रूरतों की अनदेखी की जा सकती है जो सबसे मुश्किल हालत में हैं और जिन्हें पैसों की सबसे ज्यादा ज़रूरत है। इस अनिष्पक्षता के गंभीर परिणाम हो सकते हैं। लेकिन अगर हर व्यक्ति को नकद लाभ मिले, तो सभी इस स्थिति में होंगे कि वे उपयुक्त सम्मान प्राप्त कर सकें। महिला वयस्कों, वृद्धाओं और अशक्तों के लिए यह बहुत महत्वपूर्ण है। संक्षेप में, व्यक्तिगत आधार पर नगद लाभ देने से लोगों की मोल-तोल करने की स्थिति, क्षमता और रुतबा बढ़ सकता है।

इसके बाद हम डिज़ाइन के अलग लक्षण की चर्चा करें। जिस लक्षण पर सबसे ज्यादा टिप्पणी की गई है वो है वित्तीय समावेशन के लिए राष्ट्रीय अभियान के साथ नगद लाभ अंतरण को जोड़ना। इस मामले में यूआईडी एक बढ़िया नवाचार हो सकता है। कोई भी जो इसके बारे में शंकाएं करेगा वह उस शुतुरमुर्ग जैसा व्यवहार करेगा जो असलियत की अनदेखी करते हुए बालू में अपना सिर गड़ा देता है। लेकिन हमें ये बात माननी होगी कि इसे मान्यता देने के लिए और विकसित करने के लिए कई वर्षों के समय की ज़रूरत पड़ेगी और हमें अनेक रुकावटों का सामना भी करना पड़ेगा। यूआईडी का कोई पैरवीकार यह नहीं कहेगा कि लंबी अवधि लाभ प्राप्त करने के लिए अल्प अवधि की मुश्किलों का सामना करना ठीक होगा। कोई भी कार्य यह सोचकर किया जाना चाहिए कि जो लोग ऐसा नहीं कर पा रहे हैं उन्हें ऐसा न करने दिया जाए। मतलब यह कि शुरू-शुरू में नगद लाभ स्थापना के बैंक खातों से अलग कर दिए जाएं और प्राप्तकर्ताओं को सलाह दी जाए कि विशिष्ट पहचान कायम करते हुए वे 6 महीने के अंदर कोई बैंक खाता खोल लें। कोटसाकिम में जो स्थिति बनी थी उसे मंजूर नहीं किया जा सकता है क्योंकि ऐसा करने से आमतौर पर नगद अंतरण की कानूनी वैधता घटेगी।

भारत जैसे-जैसे 21वीं सदी की सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था की ओर आगे बढ़ रहा है, चर्चा के और भी मुद्दे उठ खड़े हो सकते हैं। उसकी प्रगति संरक्षणवादी सब्सिडी पर आधारित नहीं होनी चाहिए और न ही उसका आधार किसी प्रकार की सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था होनी चाहिए जिसका विकास 20वीं सदीं में किया गया हो। क्योंकि सामाजिक बीमा व्यवस्था इस मामले में कारगर नहीं होगी।

मुझे उम्मीद है कि नगद लाभ अंतरण से जुड़े अनेक मुद्दों पर दिल्ली में 2013 के शुरू में होने वाले सम्मेलन में विचार किया जाएगा। तब तक सेवा-यूनीसेफ अग्रगामी योजनाओं से संबंधित मूल्यांकन सर्वेक्षणों के आंकड़े भी मिल जाएंगें। कोई यह दावा नहीं कर सकता कि नगद लाभ अंतरण कोई रामबाण है। हमारी अग्रगामी परियोजनाओं से जुड़े किसी व्यक्ति का ऐसा विचार भी नहीं है।

कुछ भी हो, प्रत्यक्ष लाभ अंतरण हमारी सामाजिक नीति का भविष्य में एक मूल्यवान अंग हो सकता है। देशभर में आर्थिक प्रगति में सहायता करने वाली यह योजना ग़रीबी घटाने और आर्थिक असुरक्षा तथा आय असमानता में कमी लाने का साधन बन सकती है। लेकिन यह बात कि सुधारक सफल होते हैं अथवा नहीं, इस पर निर्भर करेगी कि इसे कैसे लागू किया जाता है। हमें इस मामले में बहुत सावधानी बरतने की ज़रूरत है। ❑

(लेखक लंदन विश्वविद्यालय के स्कूल ऑफ ओरियंटल एंड अफ्रीकन स्टडीज में डेवलपमेंट के प्रोफेसर हैं। बीआईईएन के सह अध्यक्ष के अलावा वे समाज विज्ञान के अंतरराष्ट्रीय नेटवर्क से भी जुड़े हैं जो आधारभूत आय सुरक्षा प्रदान करने के तरीक़ों की तलाश में हैं।

ई-मेल : guystanding@standingnet.com)

A Leading Institute for Civil Examinations

RACE IAS

RAJESH ACADEMY FOR CIVIL EXAMINATIONS

IAS/PCS Pre-2013

Batches Begin from 21st January 2013

Foundation Courses from

4th February 2013

Special Feature:-

All India Test Series (AITS)

Conducted by

www.upscportal.com

Begin from 17th January 2013

H.O.- Palika Bazar, Kapoorthala, Aliganj Lko.

Branch : Goel Market, Faizabad Rd, Indira Nagar, Lko

09453408452, 07388114444

YH-254/2013

नगद या उधार - दुविधा बरक़रार

● बिराज पटनायक

संयुक्त प्रगतिशील गठबंधन की दूसरी सरकार (यूपीए-2) के अग्रगामी कार्यक्रम प्रत्यक्ष नक़द अंतरण (डीसीटी) की घोषणा जब बड़े धूमधाम के साथ की गई थी तो इसे एक 'गेम चेंजर' के रूप में प्रचारित किया गया था। आलोचकों के इस आरोप के बाद यह कार्यक्रम ग़रीबों को दी जाने वाली सरकारी सहायता अर्थात सब्सिडी (अनुदान) में कटौती करने का एक बहाना मात्र है, इसका नाम बदलकर प्रत्यक्ष लाभ अंतरण (डीबीटी) कर दिया गया और वह भी एक सप्ताह से भी कम समय में। इसके पूर्व कि इसे पूर्व घोषित कार्यक्रम के अनुसार 43 ज़िलों में लागू किया जाता, वित्त मंत्री ने अपने क़दम पीछे हटाते हुए, घोषणा के 15 दिन के भीतर ही, इसे केवल 20 ज़िलों में ही लागू करने का कार्यक्रम जारी कर दिया। उसके बाद से ही इस कार्यक्रम के गुण-दोषों पर लोगों के बीच बहस हो रही है। ये बहस मुख्यत: विचारधारा के आधार पर ही हो रही है।

यहां एक बात साफ़ तौर पर स्वीकार करनी होगी कि कुछ शुरुआती कारकों के वाबजूद डीबीटी कार्यक्रम का जो विचार घोषित किया गया है वह पूर्णत: त्रुटिहीन है। सही दिशा में बढ़ाया गया यह एक ऐसा क़दम है जो बहुत पहले ही उठाया जाना चाहिए था। नक़द अंतरण कोई नया विचार नहीं है और भारत में ही यह कोई नयी बात नहीं है। इस कार्यक्रम के तहत जो कार्यक्रम शामिल किए गए हैं, उनमें से अधिकतर पहले से ही जारी नक़द अंतरण के दूसरे तरीक़े हैं। जिस कार्यक्रम की घोषणा की गई है वह नक़द अंतरण का कोई नया विचार नहीं है, बल्कि वह मौजूदा कार्यक्रमों को अमली जामा पहनाने की मुहिम रूप प्रदान करता है।

इस कार्यक्रम में, जिसे खेल का रुख बदलने वाला अर्थात 'गेम चेंजर' कहा जाता है, के दो हिस्से हैं। पहला, सार्वभौमिक वित्तीय समावेशन अर्थात सभी लोगों को वित्तीय लाभ पहुंचाने की इच्छा और दूसरा, बिना किसी कागज़ी कार्रवाई और बिचौलिये के हितग्राहियों को समय पर लाभ का अंतरण। आधार जनित प्रमाणीकरण इस कार्यक्रम का मेरुदंड है। इसी से इस कार्यक्रम की तथाकथित ख़ामियों और लीकेज को दूर किया जाएगा। प्रौद्योगिकीय और सूचना प्रौद्योगिकी जनित संरचना के साथ-साथ प्रस्तावित वित्तीय संरचना में ग्रामीण क्षेत्रों में युगांतरकारी परिवर्तन लाने की संभावना निहित है। यह ठीक उसी तरह का क्रांतिकारी बदलाव साबित होने जा रहा है जो पिछले दो दशकों से ग्रामीण क्षेत्रों में टेलीफोन और मोबाइल फोन सुविधाओं के पहुंचने से आया है। डीबीटी के जो आलोचक इस युगांतरकारी परिवर्तन को स्वीकार नहीं कर पा रहे हैं, वे अपने आप को झुठला रहे हैं।

उच्चतम न्यायालय के आयुक्तों के रूप में, हमने कई बार न्यायालय को और सरकार को, अपनी रिपोर्टों के माध्यम से समाज के कुछ सबसे कमज़ोर वर्गों को पेंशन योजनाओं का लाभ समय पर न पहुंचाने के लिए राज्य और केंद्र सरकारों की विफलताओं से अवगत कराया है। आंध्र प्रदेश और ओडिशा जैसे

कुछ राज्यों को छोड़कर अधिकतर राज्यों में पेंशन राशि छह महीनों की देरी से, तो कुछ मामलों में और भी देरी से पहुंच पाती है। पिछले कुछ वर्षों में हमने उन उदाहरणों का ब्यौरा भी तैयार किया है जहां पेंशन राशि के वितरण में धोखाधड़ी हुई या फिर एक ही व्यक्ति को दो-तीन बार लाभ दे दिया गया। पेंशन के भुगतान की योजना को यदि डीबीटी की प्रस्तावित नवीन संरचना के माध्यम से देने का सिलसिला शुरू किया जाए तो, न केवल यह पेंशनभोगी को उसके घर पर ही लघु एटीएम के ज़रिये समय पर मिल जाया करेगी, बल्कि उसमें धोखाधड़ी या हेराफेरी की संभावना भी काफी हद तक समाप्त हो जाएगी, क्योंकि उसकी प्रामाणिकता हितग्राही की आधार संख्या के आधार पर जांची जा सकेगी। यही बात उन सभी कार्यक्रमों पर भी लागू होगी, जो डीसीटी के अंतर्गत शामिल किए जाएंगे।

यहां सबसे कष्टप्रद बिंदु है, पहले से चला आ रहा जिंस के रूप में (इन-काइंड) दिया जाने वाला अनुदान, जो डीबीटी के बंधे हुए रास्ते से दिया जाता है। मुख्यत: यह सार्वजनिक वितरण प्रणाली (पीडीएस) के ज़रिये खाद्य अनुदान के रूप में दिया जाता है। इसमें सबसे बड़ा भ्रम पैदा कांग्रेस पार्टी के प्रवक्ताओं ने पैदा किया, जो डीबीटी में खाद्य अनुदान के प्रस्तावों के बारे में पूर्णतया अस्पष्ट थे, और वे अलग-अलग स्वरों में बोल रहे थे। इससे कार्यक्रम के आलोचकों को काफी मसाला मिल गया। खाद्य अनुदान अंतरण की तीन सुस्पष्ट संभावनाएं हैं, जो संभवत: सरकार आजमा सकती है। पहली है, खाद्यान्न के बदले नक़द राशि देना और पीडीएस को समाप्त करना। ऐसा कोई प्रस्ताव सरकार के सामने कभी भी नहीं था, परंतु योजना भवन के उच्च पदस्थ सूत्रों से उड़ते-उड़ते जो अधपकी ख़बरें मिल रही थीं, उनसे लगा कि बस अब यह शुरू होने ही वाला है। इस प्रस्ताव के उन स्पष्ट दोषों पर विचार न भी किया जाए जिनके बारे में काफी कुछ लिखा जा चुका है, तो भी इतना कहना पर्याप्त होगा कि, यदि सरकार यह रास्ता अपनाती है, तो इसे अनाज ख़रीदी की व्यवस्था बंद करनी होगी। यह न तो राजनीतिक रूप से व्यावहारिक है और न ही इस पर सरकार विचार ही कर रही है।

दूसरा तरीक़ा आधार युक्त पीडीएस की व्यवस्था हो सकती है, जिसमें अंतिम बिंदु तक का प्रामाणीकरण होता है। यह काम ऑनलाइन होता है और जिसमें भंडार की स्थिति के बारे में तत्काल सूचना प्राप्त की जा सकती है। पूर्व गोदावरी जिले में इसे सफलतापूर्वक आजमाया जा चुका है। इस प्रणाली के अन्य सभी तत्व पहले जैसे ही रहेंगे। लाभार्थी अनाज का अपना राशन, पहले की तरह, उचित मूल्य की दुकानों से ही लेंगे। अंतर केवल यह होगा कि उन्हें उचित मूल्य के दुकानदार को अपना बायोमीट्रिक (जैव सांख्यिकीय) ब्यौरा देना होगा। यह एक ऐसे विक्रय उपकरण के ज़रिये होगा, जो एक जीएसएम नेटवर्क अथवा अन्य किसी साधन के ज़रिये एक एकीकृत भंडार प्रबंधन प्रणाली से जुड़ा होगा। इससे यह सुनिश्चित होगा कि सही व्यक्ति ही अपना राशन ले रहा है। ऑनलाइन प्रणाली जिसमें तत्काल माल बिक्री की जानकारी दर्ज़ होने की व्यवस्था होती है, उसमें हितग्राही को 'पोर्टेबुल' (उठौआ) दिखाया जाएगा। दूसरे शब्दों में, हितग्राही को किसी एक दुकान से ही बंधे होने की ज़रूरत नहीं है, वह किसी भी दुकान से अपना राशन ले सकता है। चूंकि यह प्रणाली एक राष्ट्रव्यापी ग्रिड से जुड़ी होगी, उन्हें उसी एक महीने में देश में किसी भी स्थान से भिन्न-भिन्न मात्रा में राशन ख़रीदने की सुविधा प्राप्त हो सकेगी। इसे इस प्रकार समझा जा सकता है—पांच सदस्यों का परिवार जिनके दो सदस्य रोज़गार के लिए दूसरे शहर चले जाते हैं, वे अपने निर्धारित राशन का कुछ भाग उस शहर में भी ले सकते हैं, जहां वे काम करने गए हुए हैं। परिवार के शेष सदस्य राशन का अपना बाकी निर्धारित कोटा अपने क्षेत्र की राशन की दुकान से प्राप्त कर सकेंगे। इससे पीडीएस में क्रांतिकारी परिवर्तन होगा। यह उन आलोचकों का मुंह बंद कर देगा जो मानते है कि पीडीएस को बचाने का एकमात्र तरीक़ा उसको समाप्त करना है और हितग्राही को अन्य कोई वास्तविक विकल्प प्रदान करना है। इससे पीडीएस के भ्रष्टाचार में भी उल्लेखनीय कमी आएगी।

तीसरी तरीक़ा पीडीएस लाभ की अनुदान राशि सीधे हितग्राही के बैंक खाते में जमा कराने का हो सकता है, ताकि वह उचित मूल्य दुकानदार को अनुदान वाले जिन्सों का पूर्ण भुगतान कर सके। कोटकासिम की प्रायोगिक परियोजना में मिट्टी के तेल की सब्सिडी के अंतरण का एक ऐसा ही उदाहरण हमारे सामने मौजूद है। चूंकि उचित मूल्य दुकानदार सरकारी गोदाम से माल उठाते समय पूरा मूल्य अदा करेगा, काला बाज़ारी की समस्या ही समाप्त हो जाएगी। अन्य सभी व्यवस्थाएं पूर्व के समान जारी रहेंगी। ऐसा सिद्ध करने के पर्याप्त कारण नहीं हैं कि अनुदान अंतरण की यह व्यवस्था किसी भी तरह दूसरे तरीक़े से बेहतर है और इससे खाद्यान्न के निर्धारित राशि अन्य घरेलू ख़र्चों में इस्तेमाल की जा सकती है। इसलिए मैं तो दूसरे तरीक़े का ही समर्थन करूंगा जिसे छत्तीसगढ़ सरकार ने आधारजनित

प्रणाली के स्थान पर आरएसबीवाई स्मार्ट कार्ड का इस्तेमाल करते हुए सफलतापूर्वक आजमाया है।

सरकारी दृष्टिकोण से देखा जाए, तो अनुदान अंतरण का स्पष्ट लाभ यह होगा कि इससे व्यापार प्रतिनिधि (बिज़नेस कॉरेस्पॉडेंट) की आमदनी में वृद्धि होगी, जिससे उनको बनाए रखने की व्यावहारिक संभावना बढ़ जाएगी। वर्तमान में, डीबीटी में जो योजनाएं शामिल की गई हैं और उनमें जिस मात्रा में राशि की व्यवस्था की गई है, उसमें कमीशन इतना कम है कि वह तरीक़ा व्यावहारिक रूप से संभव नहीं लगता। इसमें और अनुदानों को जोड़ने से प्रणाली अधिक व्यवहार्य हो सकेगी। नक़द राशि की विनिमय साध्यता और परिवार के भीतर उसके वैकल्पिक उपयोग की संभावना को देखते हुए, यह लेनदेन महत्वपूर्ण हो सकता है।

डीबीटी के क्रियान्वयन में तीन बड़ी चुनौतियां हैं और ये निरुत्साहित करने वाली हैं। यह तो गनीमत थी कि जिन ज़िलों में प्रयोग के तौर पर इसे लागू किया गया था, उनमें हितग्राहियों की संख्या इतनी नहीं थी कि संभाली न जा सके। यदि डीबीटी कार्यक्रम को सप्रग-2 का खेल का रुख बदलने वाला कार्यक्रम (गेम चेंजर) वास्तव में बनाना है तो ग़रीबों की सही-सही पहचान और मौजूदा हितग्राहियों की संख्या में विस्तार को प्रमुखता देनी होगी। लोगों की इस धारणा के विपरीत कि आधार से इस समस्या का निराकरण हो जाएगा, वास्तविकता यह है कि आधार से ग़रीबों की पहचान को कोई ख़ास लेना-देना नहीं है। ग़रीबों की पहचान के आधार की कोई भूमिका नहीं, वह तो केवल व्यक्ति की पहचान को प्रमाणित कर सकता है। ग़रीबों की पहचान तो सामाजिक-आर्थिक जाति आधारित जनगणना (एसईसीसी) से ही हो सकती है। ग्रामीण विकास मंत्रालय ने यह काम अपने हाथ में ले रखा है। शहरी क्षेत्रों के लिए, पहली बार हाशिम समितियों की सिफ़ारिशों के आधार पर एक समान मानक तय किए जाएंगे। सब कुछ इस बात पर निर्भर करेगा कि एसईसीसी के निष्कर्षों के आधार पर सरकार कहां हितग्राहियों की पात्रता की रेखा खींचती है। यदि हितग्राहियों की संख्या में वृद्धि नहीं होती और एसईसीसी में उसी प्रकार की ख़ामियां बनी रहती हैं जो पूर्व में बीपीएल के सर्वेक्षणों में पाई गई थीं, तो इस बात की आशा कम ही है कि यह यूपीए-2 के लिए, 2014 में खेल का रुख बदलने वाला कार्यक्रम साबित हो। दूसरी ओर, यदि एसईसीसी योजना आयोग के पूर्व सदस्य कीर्ति पारिख द्वारा पहली बार सुझाई गई 'अपवर्जन पद्धति' अपनाता है और उन सभी को हितग्राही बनाना चाहता है जो उसकी अपवर्जित सूची में शामिल नहीं है तो इससे न केवल ग्रामीण विकास कार्यक्रमों का पूरा हुलिया बदल सकता है, बल्कि ग़रीबों को निशाने पर लेने के विनाशकारी नज़रिये को निर्णायक चोट भी पहुंचा सकता है। सौभाग्य से, यह तरीक़ा बुरी तरह असफल रहा है।

यदि डीबीटी कार्यक्रम को सप्रग-2 का खेल का रुख बदलने वाला कार्यक्रम (गेम चेंजर) वास्तव में बनाना है तो ग़रीबों की सही-सही पहचान और मौजूदा हितग्राहियों की संख्या में विस्तार को प्रमुखता देनी होगी।

अनुदान प्रणाली के उद्देश्य को मिटाने में यही अपवर्जन और समावेशन की त्रुटियां ही मूल रूप से जिम्मेदार हैं।

आधार संख्याएं जारी करने के लिए सरकार ने जो महत्वाकांक्षी समय-सीमा निर्धारित की है, वह दूसरी बड़ी चुनौती है। संभव है कि भारतीय विशिष्ट पहचान प्राधिकरण (यूआईडीएआई) इस लक्ष्य को समय पर पूरा कर ले, परंतु वही पर्याप्त नहीं होगा। तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश, बिहार, छत्तीसगढ़ और पश्चिम बंगाल जैसे राज्यों में राष्ट्रीय जनसंख्या रजिस्टर (एनपीआर) को जैव सांख्यिकीय आंकड़ें इकट्ठा करने का काम सौंपा गया है। यह काम निर्धारित समय-सीमा से काफी पिछड़ा हुआ है और आगे भी इसका यही हाल बने रहने की संभावना है। इसका एकमात्र समाधान यही है कि सरकार यूआईडीएआई को पूरे देश में आधार संख्या जारी करने के लिए प्रोत्साहित करे। यूआईडीआईए जिन क्षेत्रों में आधार संख्या जारी कर रहा है, वहां भी ज़रूरी है कि सभी लोगों, यानी शत-प्रतिशत लोगों को संख्या जारी की जाए। इससे कम में, कोई लाभ नहीं होगा, क्योंकि 80 प्रतिशत लोगों को संख्या देने से यह स्पष्ट नहीं होता कि 80 प्रतिशत हितग्राहियों को आधार संख्या मिल गई है। यदि शीघ्र ही सभी लोगों को आधार संख्या नहीं मिलती, तो एकमात्र विकल्प यही बचेगा कि सभी लोगों को तब तक डीबीटी कार्यक्रम का लाभ उठाने दिया जाए जब तक उन्हें आधार संख्या नहीं मिल जाती।

सरकार के लिए अंतिम चुनौती यह सुनिश्चित करना है कि डीबीटी की आर्थिक संरचना को ऐसा रूप दिया जाए कि वह निर्धारित समय पर पूरे देश में लागू हो सके। सरकार के लिए यह लोहे के चने चबाना जैसा हो सकता है, क्योंकि इसके लिए अपनाई जाने वाली पद्धति के बारे में गंभीर मतभेद हैं।

सरकार को विशिष्ट पहचान-पत्र की आलोचना के प्रति भी संवेदनशील होना पड़ेगा। सुरक्षा संबंधी ज़ोखिम को लेकर इसके बारे में अनेक प्रश्न खड़े किए जा रहे हैं कि खुफिया एजेंसियां इसका दुरुपयोग भी कर सकती हैं। संभव है कि अनेक शंकाएं गलत हों, फिर भी यह ज़रूरी है कि खुफिया सूचनाएं एकत्र करने पर और अधिक विविध नियंत्रण होना चाहिए। अधिकतम लोकतांत्रिक देशों में ऐसी व्यवस्था विशिष्ट पहचान को लेकर जो बहस छिड़ी है, वह हमें एक अवसर देता है कि इस मुद्दे को सदा के लिए सुलझा लिया जाए। यह एक ऐसा विषय है जो यूआईडीएआई नहीं हल कर सकता। इस प्रश्न को केवल विशिष्ट पहचान (यूआईडी) के संदर्भ में उठाना अनुपयुक्त होगा जबकि मोबाइल फोन सेवा अनधिकृत निगरानी के लिए ज्यादा बड़ा ख़तरा बनी हुई है।

और अंत में, डीबीटी कार्यक्रम, यदि चुनौतियों पर काबू पाने में सफल होता है, तो यह न केवल अपने आलोचकों का मुंह बंद कर सकता है, बल्कि भारत में लोगों को अपना अधिकार दिलाने की प्रक्रिया में आमूल-चूल परिवर्तन भी ला सकता है। ❑

(लेखक भोजन का अधिकार मामले में उच्चतम न्यायालय के आयुक्तों के प्रधान सलाहकार हैं। आलेख में व्यक्त विचार उनके निजी विचार हैं।

ई-मेल : biraj.patnaik@gmail.com)

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण

नगदी बनाम सामग्री

हिमांशु
अभिजीत सेन

भारत में सेवा प्रदाता योजनाओं में बाधा बनने वाली समस्याओं को हल करने की दिशा में नकद अंतरण एक नया मंत्र है। लेकिन न तो नकद अंतरण नया है और न इसमें ऐसी कोई नयी योजना है, जिसमें पहले से नकद अंतरण (छात्रवृत्तियां, पेंशन और नरेगा के भुगतान नकद ही होते हैं) न हो रहा हो, जैसा कि आधार के माध्यम से 21 जिलों में लागू होने वाली इस योजना के लिए प्रचारित किया गया। वास्तव में बहस का विषय भविष्य के लिए है, जिसमें खाद्य, खाद और ईंधन के अनुदान को नकद में परिवर्तित करने की संभावनाएं शामिल हैं। सैद्धांतिक रूप से नकद अनुदान वितरण की प्रणाली में कुछ गलत नहीं है, क्योंकि इससे लाभार्थी रक़म के बराबर वस्तुएं और सेवाएं प्राप्त कर सकता है। नक़द अंतरण के समर्थक इसे जादुई गोली इसलिए नहीं समझते कि इसने अनुदान के उद्देश्यों के बेहतर परिणाम दिए हैं, बल्कि वे इसका समर्थन इसलिए कर रहे हैं कि इससे वर्तमान सेवा प्रणाली में व्याप्त गंभीर त्रुटियों का समाधान संभव है। नक़द अंतरण के पक्ष में एक तर्क़ और है, कि मौजूदा वस्तुपरक अनुदान बाज़ार को संकुचित कर रहे हैं, जबकि नक़द अंतरण अधिक प्रभावशाली होगा।

दुर्भाग्य से नक़द बनाम वस्तु वितरण पर होने वाली बहस पर्याप्त अनुभवों और तथ्यों पर आधारित नहीं हैं। नक़द अंतरण के पक्ष में सामान्यतौर पर यह कह कर माहौल बनाया जा रहा है, कि वस्तु वितरण में शामिल मौजूदा संस्थाएं, लाभार्थियों तक पहुंच बनाने और सभी प्रकार के वस्तु वितरण में होने वाले अधिक ख़र्च को देखते हुए, अक्षम साबित हुई हैं। इस तरह के विचार प्राय: सार्वजनिक वितरण प्रणाली के उदाहरणों के साथ दिए जाते हैं। जिनमें निस्संदेह बहुत रिसाव हैं। यही नहीं जन वितरण से जुड़े भारतीय खाद्य निगम और सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कामकाज को लेकर ढेरों शिकायतें हैं। बहरहाल, यह तर्क़ निश्चित रूप से एक बड़ी बहस का मुद्दा है कि अनाज का एक बड़ा हिस्सा वे लोग उपयोग करते हैं, जो ग़रीब नहीं हैं। इस संबंध में अधिकांश समस्याएं इसलिए उत्पन्न होती हैं, क्योंकि लाभार्थियों का चयन त्रुटिपूर्ण होता

है, और राज्य स्तर पर इनकी संख्या मनमाने ढंग से दर्ज़ कर दी जाती हैं। यानी इस समस्या का समाधान न तो नक़द अंतरण से हो सकता है, न आधार से।

वास्तव में, अब इस बात के पर्याप्त साक्ष्य हैं, कि जिन राज्यों ने अपनी सार्वजनिक वितरण प्रणाली को सर्वव्यापी बना लिया, उन्होंने इसकी त्रुटियों को भी काफी हद तक सफलतापूर्वक दूर कर लिया। सफल राज्यों की तरफ से यह संदेश भी मिल रहा है, कि खाद्य वस्तुओं की क़ीमत में कमी करके सार्वजनिक वितरण प्रणाली यानी पीडीएस की अनियमितताओं से निपटा जा सकता है। आखिरकार जीपीएस और एसएमएस जैसी मूलभूत तकनीक़ों को अपनाने से भी पीडीएस की कार्यपद्धति से विकृतियां समाप्त करने के लिए नये विचारों और मज़बूत राजनीतिक इच्छाशक्ति की ज़रूरत है। इसी प्रकार अब यह भी सिद्ध हो चुका है कि भारतीय खाद्य निगम इतना अक्षम नहीं है, जितना इसे साबित करने के प्रयास किए जाते रहे हैं। सिर्फ़ 2004-05 को छोड़कर जैसेकि आंकड़े उपलब्ध हैं, अधिकांश मामलों में एफसीआई के मूल्य बाज़ार के मूल्यों से कम रहे हैं। इस तथ्य के बावजूद कि एफसीआई पूरा एमएसपी और कर चुकता करता है, लंबी दूरी के परिवहन का ख़र्च वहन करता है, और भंडारण की आवश्यकताओं को पूरा करता है। जो तुलनात्मक रूप से निजी क्षेत्रों को नहीं करना पड़ता।

सबसे महत्वपूर्ण बात शायद यह है कि पीडीएस के विरोध में दिए जाने वाले तर्क़ों में दो मूल तथ्यों की उपेक्षा की जाती है। पहली, कि जो लोग सार्वजनिक वितरण प्रणाली की शिकायतें करते हैं, उनकी संख्या शिकायत न करने वालों से कम है, (2010 एनसीएईआर के अध्ययन के अनुसार बिहार को छोड़कर अधिकांश राज्यों में वास्तविक लाभार्थियों में से 80 प्रतिशत) और पीडीएस ने ग़रीबों को वास्तविक क्रयशक्ति दी है। विशेष रूप से उन्हें जो वितरण प्रणाली के सबसे निचले पायदान पर हैं। एनएसएस द्वारा जारी उपभोक्ता आंकड़ों के विश्लेषण से भी स्पष्ट होता है, कि अकेले पीडीएस द्वारा 2004-05 और 2009-10 के बीच ग़रीबी के एक उल्लेखनीय तबके में कमी आई है। विशेष रूप से यह तब स्पष्ट होता है, जब असमानता के वे संवेदनशील मापदंड अपनाए जाएं, जो ग़रीबी की खाई को पाटने के लिए बनाए जाते हैं। इससे भी बड़ी बात इस बात से स्पष्ट सबूत हैं, कि जो लोग पीडीएस पर आश्रित हैं, सिर्फ़ उन्हीं परिवारों के समूहों ने कैलोरी उपभोग बढ़ाया है। यह इसलिए उल्लेखनीय है, क्योंकि औसत जनसंख्या में पिछले तीन दशकों के दौरान कैलोरी उपभोग घटा है। हालांकि यह मापना मुश्किल है कि पीडीएस के उपभोग से पौष्टिक भोजन के परिणामों पर किस तरह का प्रभाव पड़ा, लेकिन कैलोरी उपभोग यह साबित करने के लिए पर्याप्त है, कि अगर पीडीएस का उद्देश्य कुपोषण को कम करना है, तो पीडीएस प्रभावशाली रहा है।

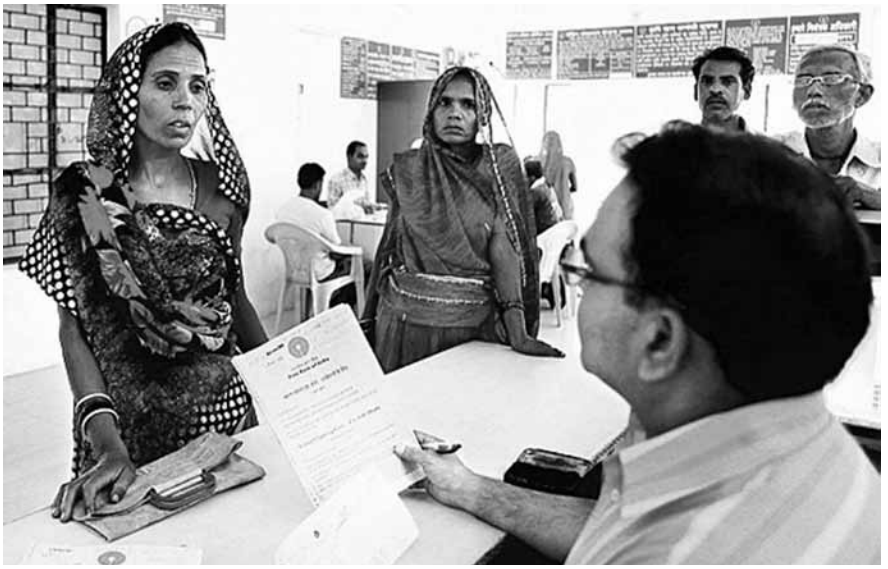
बहरहाल, इस तथ्य के बावजूद, कोई ऐसा प्रति तथ्यात्मक मापदंड नहीं है, जिससे यह पता लगाया जा सके कि नक़द अंतरण के क्या परिणाम होंगे, लेकिन उपभोग ख़र्चों की तुलना की जाए, तो पीडीएस उपभोक्ताओं की अप्रत्यक्ष आय अंतरण से पता चलता है कि पीडीएस पर आश्रित परिवार उल्लेखनीय रूप से अधिक कैलोरी उपभोग करते हैं और अगर पीडीएस के माध्यम से उन्हें सीधे नक़दी मिलेगी, तो अन्य मार्गों से मिलने वाली नक़दी की तुलना में, पीडीएस से मिलने वाली नक़दी से उनका कैलोरी उपभोग लगभग दो गुना हो जाएगा। दूसरे शब्दों में, अगर वस्तु वितरण और नक़दी हस्तांतरण के बीच चुनाव करना हो, तो नक़द हस्तांतरण की तुलना में पीडीएस के माध्यम से समान धन का वितरण लाभार्थियों के कैलोरी उपभोग को दोगुना कर देगा।

इस बात के साक्ष्य तो स्वीकार्य योग्य हैं, कि नक़द अंतरण की तुलना में वस्तुपरक अंतरण बेहतर माना जाता है, लेकिन कई समूहों में नक़द अंतरण ज़्यादा महत्वपूर्ण साबित हुआ है। भारत में, सामाजिक पेंशन जैसे नक़द अंतरण (विधवा पेंशन, विकलांगता पेंशन और वृद्धावस्था पेंशन) बुनियादी ज़रूरतें पूरी करके परिवार चलाने में सहायक होते हैं। इनमें पीडीएस से मिलने वाली राहत भी शामिल हैं। लेकिन यह नक़द अंतरण इसलिए महत्वपूर्ण है, क्योंकि यह उन वर्तमान वस्तुपरक अनुदानों का विकल्प नहीं है, जो किसी विशिष्ट अभाव की क्षतिपूर्ति के रूप में दिए जाते हैं। वास्तव में, यह लातिनी अमरीकी देशों से मिला एक पाठ है, जिसने नक़द अंतरण के मामले में इन देशों को सफल और आदर्श के रूप में स्थापित किया है। इन लातिनी देशों में, किसी भी कोण से न केवल अभाव का स्तर भारत से कम है, बल्कि ये देश नक़द अंतरण केवल अतिरिक्त लाभों के पूरक के रूप में तथा मूल आवश्यकताओं के सामान्य प्रावधान के रूप में करते हैं।

वास्तव में, प्रसिद्ध बोल्सा फैमिलिया कार्यक्रम समेत, इनमें से अधिकांश नक़द अंतरण, लाभार्थी परिवारों को इस बात के लिए उत्साहित करने के लिए दिए जाते हैं, ताकि वे पहले से चल रही वस्तुपरक सेवाओं तक अपनी पहुंच बना सकें। यानी, ये नक़द अंतरण सरकार की उस प्रतिबद्धता का विकल्प नहीं है, जिसमें सामान्य मूल सेवाएं उपलब्ध कराने का प्रावधान है। लेकिन अमरीका में यह परिस्थिति इसलिए महत्वपूर्ण और उपयोगी होती है, क्योंकि वहां भारतीय परिस्थितियों के विपरीत सभी तरह की पर्याप्त आपूर्ति होती है, जबकि भारत में, मूल आवश्यकताओं और सेवाओं की आपूर्ति मुश्किल से ही हो पाती है।

सौभाग्य से, प्रत्यक्ष लाभ अंतरण की हालिया घोषणा को नक़द अंतरण की दिशा में क़दम नहीं माना जा सकता। भारत में ग़रीबी हटाने की दिशा में नक़द अंतरण लंबे समय से जारी है और ताज़ा क़दम इन मौजूदा नक़द लाभ योजनाओं को लाभार्थियों तक भिन्न रूप में पहुंचाने और उन्हें सुचारू करने की दिशा में एक बेहतर प्रयास कहा जा सकता है। प्रत्यक्ष लाभ अंतरण के माध्यम से लाभ पहुंचाने वाली अधिकांश योजनाएं पहले से ही नक़द अंतरण के रूप में हैं और प्रत्यक्ष हैं, अर्थात् इन योजनाओं का धन सीधे लाभार्थियों के खाते में जाता है या फिर उन्हें बैंक चेक के रूप में प्राप्त होता है। संयोग से इनमें से कोई भी योजना ग्रामीण विकास मंत्रालय के अधीन नहीं है, जो अधिकांश सामाजिक पेंशनों का नोडल मंत्रालय है।

इस तरह की योजनाओं को देखते हुए, इस योजना में अगर कोई बढ़ोतरी हुई है, तो वह है, प्रामाणिकता का एक और स्तर और यह स्तर है आधार। हालांकि अपने आप में यह समस्या उत्पन्न करने वाली नहीं है, लेकिन इस बात की चिंता ज़रूर है कि प्रत्यक्ष लाभ अंतरण, यानी डीबीटी समस्याओं तक पहुंचने का महंगा रास्ता हो सकता है। चूंकि, प्रथम



चरण में चुने गए अधिकांश जिलों में आधार नंबर का काम अभी स्वयं निचले पायदान पर है, इसलिए आशंकाएं उचित हैं कि आधार नंबर न होने से मौजूदा लाभार्थियों तक को देरी या निरस्तीकरण का सामना करना पड़ सकता है, अथवा बायोमीट्रिक पहचान-पत्र निरस्त हो जाने से संकट का सामना करना पड़ सकता है। बहरहाल, यह ज़्यादा चिंता की बात इसलिए नहीं है, क्योंकि ग़रीबों तक पहुंचने वाले अधिकांश कार्यक्रम, जैसे कि सामाजिक पेंशन, अभी इस कार्यक्रम के तहत नहीं रखे गए हैं। अधिकांश अंतरणों में छद्म लाभार्थियों की कोई उल्लेखनीय संख्या भी नहीं है और इन्हें आधार नंबर से जोड़ने की उपयोगिता भी सीमित है। लेकिन, पर्याप्त ढांचे और सुरक्षा कवच की कमी के चलते, आरंभिक चरण में प्रस्तावित 51 जिलों के बजाय यह 21 जिलों तक ही सीमित रहेगी। रिपोर्टों के अनुसार यह क़रीब 2 लाख लाभार्थियों को कवर करेगी। उल्लेखनीय रूप से सरकार ने कहा है कि खाद्य और खाद्य जैसे वस्तु आधारित अनुदान, नक़द के रूप में स्थानांतरित करने की कोई योजना नहीं है।

स्पष्ट रूप से, नयी घोषणा का उद्देश्य केवल इतना है कि प्रामाणिकता के उपाय के रूप में आधार की उपयोगिता की परख की जा सके। इस तरह की आरंभिक योजनाएं, झारखंड (मनरेगा), कर्नाटक (एलपीजी) और आंध्र प्रदेश (खाद्य) में सालभर से चल रही है। लेकिन, आंध्र प्रदेश के पूर्वी गोदावरी जिले में पायलट प्रोजेक्ट को छोड़कर, बाक़ी जगहों पर परिणाम बहुत उत्साहजनक नहीं हैं। बहरहाल, यह जानना भी महत्वपूर्ण है कि पूर्वी गोदावरी का प्रयोग अकेला हैं, जहां लाभ नक़द के रूप में नहीं दिया जाता। यहां सारे लाभ, वस्तु के रूप में उपलब्ध कराए जाते हैं।

लेकिन दो अन्य कारण हैं, जिनके चलते पूर्वी गोदावरी के प्रयोग ने कर्नाटक और झारखंड के प्रयोग से बेहतर प्रदर्शन किया और यह इसलिए है कि पूर्वी गोदावरी का प्रयोग व्यापक (लक्ष्य रहित सभी लाभार्थी) है और यहां लाभुकों में 99 प्रतिशत के पास आधार नंबर है। वास्तव में, पूर्वी गोदावरी में बैंकों की पहुंच को देखते हुए कहा जा सकता है कि सभी सुरक्षा कवचों के साथ, कर्नाटक और झारखंड की तुलना में यहां नक़द आपूर्ति तंत्र से भी इसी तरह के परिणाम सामने आ सकते हैं।

वास्तव में, वर्षों लंबा अनुभव स्पष्ट रूप से व्यापक कवरेज या अर्द्धव्यापक कवरेज की आवश्यकता की ओर ध्यान खींचता है, लेकिन यह भी सत्य है कि आधार प्रामाणिकता प्रणाली तभी कारगर साबित होगी, जब कवरेज 99 प्रतिशत से अधिक हो। जबकि, ये दोनों परिस्थितियां इस प्रणाली के काम करने के लिए आवश्यक हैं, परिणाम यह भी बताते हैं कि प्रौद्योगिकी दोनों ही परिस्थितियों में तटस्थ होती है, चाहे लाभ वस्तु के रूप में मिले या नक़द के रूप में।

कारण स्पष्ट हैं, आधार, पहचान का साक्ष्य है, किंतु यह पात्रता के विकल्प का साक्ष्य नहीं है, जो कि लक्ष्य वाले क्षेत्रों में लाभ पहुंचाने के लिए ज़रूरी है। सरकार ने आधार अनिवार्य करने के लिए जिस शीघ्रता से क़दम उठाया है, उससे आपूर्ति सेवा में सुधार अथवा उन लोगों को चिह्नित करने की दिशा में गंभीरता के संकेत नहीं मिलते, जिन्हें वास्तव में इसकी आवश्यकता है।

दूसरी तरफ, संसद से आवश्यक कानूनी अनुमोदन लिए बग़ैर आधार संख्या बढ़ाने का प्रयास, पिछले दरवाज़े से लक्ष्य की तरफ बढ़ने जैसा है।

उपलब्ध साक्ष्यों और पायलट परियोजनाओं से बड़ा और स्पष्ट संदेश यह मिलता है कि डीबीटी न तो जादुई छड़ी है और न ही अनपेक्षित है। बहरहाल, संदेश यह भी है कि बिना पर्याप्त पहुंच के प्रौद्योगिकी का उपयोग, वास्तव में, तकनीकी परिकल्पनाओं की विश्वसनीयता को नुक़सान ही पहुंचाता है, बजाय इसके कि इसके माध्यम से अनुदानों के लिए बेहतर ढंग से और सुचारू आपूर्ति का मार्ग प्रशस्त हो।

दूसरी तरफ, इस बात के स्पष्ट साक्ष्य हैं कि ऐसा कोई भी क़दम केवल उन्हीं नक़द लाभ योजनाओं तक सीमित रखा जाना चाहिए, जो अस्तित्व में हैं। वस्तुपरक अनुदानों को नक़द अनुदान में परिवर्तित करने के प्रयास, बैंकिंग अथवा अन्य ढांचों की पर्याप्त उपलब्धता न होने की दशा में अधिक गंभीर हानि पहुंचा सकते हैं। लेकिन, बैंकिंग और अन्य बुनियादी ढांचे खड़े भी कर लिए जाएं और उद्देश्य पौष्टिक आहार की उपलब्धता के परिणाम बेहतर बनाना हो, तो भी नक़द अंतरण पीडीएस का विकल्प नहीं हो सकता। यहां समस्या व्यवहार जन्य है, जिसमें ग़रीब तबका भोजन से अधिक अन्य उपायों पर आश्रित होता है। प्रयास, पीडीएस में सुधार के हैं, इसे ख़त्म करने के नहीं, लेकिन नक़द अंतरण और आधार की अहम भूमिका हो सकती है। अगर नक़द को पीडीएस केंद्रों पर आपूर्ति के समय अंतरित किया जाए।

संक्षेप में, प्रौद्योगिकी को उचित ढंग से उपयोग करने के लिए काफी सोच-विचार की आवश्यकता है। ❑

(लेखकद्वय में से क्रमशः प्रथम सेंटर फॉर द स्टडी ऑफ रीजनल डेवलपमेंट, जवाहरलाल नेहरू विश्वविद्यालय में असिस्टेंट प्रोफेसर हैं एवं द्वितीय योजना आयोग में सदस्य हैं।

ई-मेल : himanshu2@mail.jnu.ac.in)

खाद्य हेतु नगद सब्सिडी और संरचना की भ्रांतियां

● नरेन्द्र पाणि

सब्सिडी अर्थात सरकारी अनुदान की राशि के प्रत्यक्ष अंतरण के लिए जो तर्क़ दिए जाते हैं, वह इतना सरल और आकर्षक है कि उसके लिए किसी प्रकार की सफ़ाई की आवश्यकता नहीं है। अनुदान राशि जब किसी बैंक खाते में सीधे भेजी जाती है, तो अंतरण करने वाले कार्यालय और बैंक खाते के बीच किसी प्रकार के लीकेज (हेराफेरी) की कोई गुंजाइश नहीं बचती। यहां पर यह तर्क़ देना बड़ा सरल प्रतीत होता है कि यदि हमारे पास देश के सभी लोगों की पहचान संख्या और उनके खातों की राशि के अंतरण की प्रौद्योगिकी उपलब्ध हो तो बिना किसी लीकेज के अनुदान राशि उनके खातों में अंतरित (जमा) कराई जा सकती है। परंतु शीघ्र ही पता चल गया कि यह इतना आसान नहीं होगा। अनुदान राशि के प्रत्यक्ष अंतरण की जो परियोजनाएं प्रयोग के तौर पर शुरू की गई थीं, उनसे पता चलता है कि राष्ट्रीय स्तर पर इसे लागू करने में अनेक समस्याएं हैं। क्रियान्वयन की समस्याएं सरकार के लिए इतनी गंभीर है कि प्रायोगिक चरण को लागू करने में ही काफी सतर्कता बरतनी पड़ी। योजना के क्रियान्वयन पर ही मुख्यत: ध्यान केंद्रित होने के कारण ऐसा लगता है कि नक़द अंतरण के तरीक़ों में छिपी हुई जो गंभीर समस्याएं हैं, उन पर अधिक ध्यान नहीं दिया गया है। यह समस्या ग़रीबों को सस्ता अनाज मुहैया कराने की प्रणाली के स्थान पर नयी पद्धति (नक़द अंतरण) के अपनाने पर विशेष रूप से सामने आई है। सार्वजनिक वितरण प्रणाली (पीडीएस) से सस्ते अनाज (सब्सिडी वाला अनाज) के स्थान पर नक़द सहायता देने के लिए जो तर्क़ दिया जाता है, उसमें व्याप्त भ्रांतियों पर बहुत कम ध्यान दिया गया है। जो तर्क़ किसी एक व्यक्ति के लिए उचित हो सकता है, वह ज़रूरी नहीं कि समूची प्रणाली पर लागू होता हो।

इस तर्क़ में संरचना की भ्रांति को समझने के लिए लाभों के सीधे अंतरण योजना के बारे में व्याप्त कतिपय मिथ्या धारणाओं को परे रखना बेहतर होगा। प्रथम, ऐसा सोचा जाता है कि इससे 'लीकेज' यानी 'हेराफेरी' से छुटकारा मिलेगा। परंतु काफी कुछ लीकेज इसलिए होती है कि ग़रीबी के लिए निर्धारित लाभ गैर-ग़रीबों के पास चला जाता है और, योजना के लिए जिस आधार संख्या का उपयोग किया जाने वाला है, उससे केवल व्यक्ति की पहचान हो सकेगी। उससे यह नहीं पता चलता कि वह व्यक्ति निर्धन परिवार का है अथवा नहीं। ऐसा माना जाता है कि जो व्यापार प्रतिनिधि नियुक्त किए जाने हैं, वे ग़रीब की पहचान में मदद करेंगे और यह भी सुनिश्चित करेंगे कि निरक्षर निर्धन को उसके द्वारा पर ही लाभ मिल सकेगा। परंतु इससे योजना की दूसरी प्रचलित मिथ्या धारणा गलत सिद्ध होती है कि इससे बिचौलिये दूर हो जाते हैं। होता यह है कि बैंक के नियंत्रण के तहत नये प्रकार के बिचौलिये आ जाते हैं। यह अभी देखना होगा कि बैंक नियंत्रित बिचौलिये अधिक भ्रष्ट हैं या पंचायत नियंत्रित बिचौलिये। शहरी लोगों का झुकाव बैंक प्रतिनिधियों की ओर हो सकता है क्योंकि उनका व्यवहार नियमित रूप से इन बैंकों से होता रहता है। परंतु गांवों में गैर-बैंकिंग वित्तीय संस्थाओं, जिसमें साहूकार भी शामिल हैं, का प्रचलन, यह साबित करता है कि देश का एक बड़ा भाग ऐसा भी है जहां बैंकों पर पूरा भरोसा नहीं किया जाता। ये वे क्षेत्र हैं जहां स्थानीय पंचायत को भ्रष्टाचार का उतना बड़ा अड्डा नहीं माना जाता ऐसा शहरी नीति निर्धारक समझते हैं। जो लोग ग्राम पंचायतों को समझते-बूझते हैं, वे बैंकों पर ज़्यादा भरोसा नहीं करते। उनकी सोच है कि करोड़ों-अरबों रुपये की गैर-निष्पादित परिसंपत्तियों (डूबेकर्जों) वाले बैंकों पर ज़्यादा भरोसा नहीं किया जा सकता। अत: व्यक्तिगत नक़द अंतरण प्रणाली को बढ़ाकर अगर पूरे समाज में उसे लागू किया जाएगा तो अनेक ऐसी समस्याएं पैदा हो सकती हैं जो क्रियान्वयन के समय पूरी योजना को ही पंगु बना सकती हैं।

तर्क़ के तौर पर ही सही आइए! थोड़ी देर के लिए यह मान लेते हैं कि क्रियान्वयन में आने वाली इन सभी समस्याओं को दूर कर लिया गया है। सरकार ने निर्धन परिवारों को सही-सही पहचान कर ली है और व्यापार प्रतिनिधि, मौका मिलने पर भी लालच में नहीं पड़ेंगे। हम एक क़दम और आगे बढ़कर यह भी मान लेते हैं कि पूरी प्रक्रिया इतनी सुगठित रूप से दक्ष है कि दूरस्थ क्षेत्रों में रहने वाले निर्धनतम और निरक्षर व्यक्ति को भी अपने बैंक खाते से लेन-देन में कोई समस्या सामने नहीं आती और इसके लिए उसे कुछ ख़र्च भी नहीं करना पड़ता। इसी प्रकार की पूर्णत: त्रुटिहीन रूप से क्रियान्वित प्रणाली में ही संरचना की भ्रांति छिपी हुई है, जो आगे बिल्कुल स्पष्ट हो जाएगी।

प्रथम चिह्न कि जो एक व्यक्ति के लिए सत्य है, वह पूरे समाज के लिए सत्य नहीं हो सकता। यह संभवत: खाद्य अनुदानों पर प्रभाव के रूप में उभर सकता है। यदि और जब अनुदान युक्त (सस्ते) अनाज के बदले नक़द अंतरण (भुगतान) होने लगेगा, तो इस प्रणाली की दुकानें बिना अनुदान वाले मूल्य पर अपना अनाज बेचेंगी और अनुदान की राशि लाभार्थियों के बैंक खातों में जमा कर दी जाएगी। चूंकि पीडीएस में उपलब्ध अनाज की क़ीमत में अनुदान का अंश शामिल नहीं

होता है, ऐसी स्थिति में खुले बाज़ार की क़ीमत में अनुदान युक्त अनाज की बिक्री में कोई लीकेज की संभावना नहीं रहती। जैसा कुछ मामलों में देखा गया है, लीकेज नहीं होने का अर्थ है कि अनुदान राशि में कमी होगी। इसे जब वृहद आर्थिक संदर्भ में देखते हैं तो यह तर्क़ सही नहीं ठहरता। खाद्य सब्सिडी, वास्तव में, खाद्यान्न की ख़रीद और सार्वजनिक वितरण प्रणाली में वितरित अनाज से प्राप्त होने वाले मूल्य (राजस्व) को अंतर होती है। इस प्रकार, सब्सिडी (राज सहायता/अनुदान) को प्रभावित करने वाले तीन मुख्य कारण होते हैं– ये हैं ख़रीद मूल्य, अनाज के भंडारण और वितरण की लागत और सार्वजनिक वितरण प्रणाली में विक्रय से प्राप्त होने वाली राशि (राजस्व)। जब अनुदान खाद्यान्न से नक़द राशि में बदल जाता है तो लाभार्थी के लिए पीडीएस से अनाज ख़रीदना ज़रूरी नहीं रह जाता। अब चूंकि गैर-अनुदान वाले अनाज का मूल्य प्राय: खुले बाज़ार में बिकने वाले अनाज के समान ही होता है, तो कुछ लाभार्थी ऐसे भी हो सकते हैं जो अपनी नक़द अनुदान राशि का उपयोग खुले बाज़ार से अनाज ख़रीदने के लिए करना चाहेंगे। इससे सार्वजनिक वितरण प्रणाली से बिक्री कम हो जाएगी और इस प्रकार उसके पास अवधि के अनाज के भंडार बढ़ जाएगा। ऐसे मामलों में जहां अतिरिक्त माल के भंडारण की लागत, रोकी गई लीकेज की रक़म से अधिक होती है, वहां कुल मिलाकर, अनुदान की राशि कम होने की बजाय बढ़ जाएगी और यह होगा नक़द अंतरण के कारण।

यहां यह तर्क़ दिया जा सकता है कि सरकार चाहे तो उपार्जन (ख़रीद) की लागत में कमी करके इस समस्या से पार पा सकती है। सरकार तर्क़ दे सकती है कि वह खुले बाज़ार में हस्तक्षेप करने के बारे में तभी विचार करेगी जब क़ीमतें बहुत कम होंगी या फिर बहुत अधिक। परंतु भारत में सरकारें बाजार की क़ीमतों में होने वाले परिवर्तनों के प्रति त्वरित क़दम उठाने के लिए नहीं जानी जाती। चीनी के मामले में हमारा जो अनुभव है कि जब तक उत्पादकों अथवा उपभोक्ताओं द्वारा ज़ोरदार लॉबीइंग यानी प्रभावी पैरवी नहीं की जाती, सरकारें क़दम नहीं उठातीं और यह कहना मुश्किल है कि किसान गेहूं और चावल की मांगों में अनिश्चितता के प्रति क्या प्रतिक्रिया व्यक्त करेंगे। यदि यह मान भी लिया जाए कि अतिरिक्त ज़ोखिम उन्हें प्राय: होने वाली आपदाओं और आत्म हत्याओं के रास्ते पर नहीं ले जाएगा, वे चावल और गेहूं के स्थान पर और कोई फ़सल अंतरण का बोझ किसानों पर डालने से खाद्य सुरक्षा के लिए गंभीर ख़तरा हो सकता है।

खाद्यान्न मूल्यों में वृद्धि की प्रवृत्ति को नक़द अंतरण के वृहद आर्थिक परिवारों की मार भी झेलनी पड़ती है। इस योजना में मुद्रास्फीति की संभावना भी छिपी हुई है। इस संभावना के दो स्रोत हैं। प्रथम, खाद्य अनुदान में मुद्रास्फीति में बढ़ोतरी का गुण भरा होता है। खाद्यान्न के रूप में जब अनुदान दिया जता है, तब उसका प्रभाव खाद्यान के उपभोग के बाद समाप्त हो जाता है। परंतु जब यह नक़दी के रूप में दिया जाता है, तो प्राप्तकर्ता उसे कुछ अन्य सामग्री के ख़रीदने पर व्यय कर देता है और यहां उस व्यक्ति की आमदनी होती है जिससे सामान ख़रीदा जाता है। जिस सीमा तक वह व्यक्ति वह राशि ख़र्च करेगा, किसी और के लिए वह अतिरिक्त आमदनी होगी और इस प्रकार यह प्रक्रिया जारी रहती है। यहां यह तर्क़ दिया जा सकता है कि आय के ये अतिरिक्त अवसर, उस स्थिति में नहीं पैदा होते, जब लाभार्थी सार्वजनिक वितरण प्रणाली से समूची राशि का खाद्यान्न खरीदता है, क्योंकि इस प्रकार नक़द अनुदान की राशि सरकार को वापस मिल जाती है। परंतु यह एक विशेष अकेला उदाहरण ही होगा। अधिकतर अन्य मामलों में तो तरलता में वृद्धि होगी और इस प्रकार मुद्रास्फीति का दबाव बढ़ेगा। हां यह सच है कि सरकार अपनी मौद्रिक नीति से इस अतिरिक्त तरलता का समाधान कर सकती है। परंतु विकास की धीमी रफ़्तार के समय मौद्रिक नीति के उपायों से अतिरिक्त तरलता से निपटने की कोशिश से विकास दर पर और भी प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा।

नक़द अंतरण में मुद्रास्फीति के दबाव का दूसरा स्रोत उस प्रवृत्ति में निहित है जो इसे आर्थिक के स्थान पर एक नैतिक परिवर्तन के रूप में देखती हैं। विशुद्ध रूप से आर्थिक नज़रिये से देखा जाए तो पीडीएस से खाद्यान्न की किसी प्रकार की लीकेज का पता तभी चल पाता है जब उसे खुले बाज़ार में बेचा जाता है। जब लीकेज अधिक होती है तो खुले बाज़ार में आपूर्ति बढ़ जाती हैं और इस प्रकार खाद्यान के मूल्यों में वृद्धि थम जाती है। हतोत्साहन का यह गुण इसलिए महत्वपूर्ण है कि लीकेज हमेशा एक जैसी नहीं होती; उसकी मात्रा घटती-बढ़ती रहती है। लीकेज का अनुमान लगाने वाले सभी अध्ययनों से पता चलता है कि वर्षों (समय) और फ़सल दोनों के संदर्भ में लीकेज की मात्रा में काफी अंतर रहा है। इसको इस प्रकार आसानी से समझा जा सकता है कि लीकेज खुले बाज़ार की क़ीमतों पर निर्भर करेगी। खुले बाज़ार की क़ीमत और पीडीएस की क़ीमत में जब अंतर कम होगा, तो पीडीएस का अनाज खुले बाज़ार में बेचने से कोई अधिक लाभ नहीं होगा। परंतु जब खुले बाज़ार में क़ीमतें अधिक होंगी तो अनाज की हेराफेरी भी अधिक मात्रा में होगी और इस अतिरिक्त आपूर्ति से खुले बाज़ार की क़ीमतों पर मंदकारक प्रभाव पड़ेगा। यदि लीकेज बिल्कुल समाप्त हो जाती है तो मुद्रास्फीति के इस दौर में यह मंदकारी प्रभाव उपलब्ध नहीं हो सकेगा। यहां फिर यह तर्क़ दिया जा सकता है कि सरकार, इन परिस्थितियों में हस्तक्षेप करेगी और मुद्रास्फीति के दबाव को क्षीण करने के लिए अनाज के अपने भंडारों का उपयोग करेगी। परंतु हमारा अनुमान यह कहता है कि बाज़ार की क़ीमतों में कमी लाने के लिए अपने खाद्यान्न भंडारों के उपयोग की सरकार की योग्यता (मंशा) अत्यंत सीमित हैं।

नक़द अंतरण की पद्धति अपनाने से मुद्रास्फीति पर पड़ने वाले प्रभाव के प्रबंधन, अर्थात उसे नियंत्रित करने के प्रयास से, अनुदान के जड़ पर ही आज्ञात होगा। यदि आप चाहते हैं कि ग़रीबों के वास्तविक अनुदान पर ऊंची क़ीमतों का असर न पडे तो नक़द अंतरण को मुद्रास्फीति की आकलन सूची में जोड़ना होगा। सूची में शामिल करने ही यह प्रणाली अपने आप में संपूर्ण नहीं होगी। अनुदान की व्यवस्था बनाने के पूर्व मुद्रास्फीति को अस्तित्व में आना होगा। मूल्यों में वृद्धि और नक़द अंतरण के रूप में मुआवज़े में वृद्धि के बीच कुछ समय लगेगा। इस प्रकार का अंतराल उन लोगों के लिए काफी मानवीय नतीज़ों वाला हो सकता है, जो भूख के क़गार पर खड़े हैं। इसके अलावा, मुद्रास्फीति के आकलन के लिए

आवश्यक वस्तुओं की सूची तैयार करने की प्रणाली (इंडेक्सेशन) आमतौर पर, पूरे देश के तौर पर न सही, तो कम से कम एक बड़े क्षेत्र में प्रचलित मूल्यों के मध्यमान पर आधारित होती है। उन क्षेत्रों में जहां खाद्यान्न मुद्रास्फीति (महंगाई) राष्ट्रीय औसत से अधिक है, वहां सूचीकरण (इंडेक्सेशन) के कारण अंतरण से वास्तविक अनुदान में कमी की क्षतिपूर्ति नहीं हो पाती। मुद्रास्फीति में नक़द अंतरण को जो योगदान होता है, उससे तो सरकार के खाद्य अनुदान देयक में कमी होने के बजाय वृद्धि ही होगी।

संरचना की इस भ्रांति के परिणामों उस समय और भी प्रबल हो जाते हैं जब लीकेज की समस्या को केवल सरकार की वित्तीय स्थिति के आइने में देखा जाता है। इस सीमित राज्य केंद्रित नज़रिये से तो देखने से समस्या लक्षित लाभार्थी तक वास्तविक रूप से नक़द अनुदान के रूप में मिलने वाले रुपये के छोटे से अंश के बराबर ही ठहरती है। परंतु लाभार्थी के दृष्टिकोण से, लीकेज का वही एकमात्र स्रोत नहीं है। लीकेज तो नक़द राशि की प्राप्ति और जिस प्रयोजन के लिए वह दी गई है, उस पर व्यय करने के बिंदुओं के दौरान कहीं भी हो सकता है। भूख से परेशान व्यक्ति के लिए जो चीज़ महत्वपूर्ण है वह यह कि घर में अतिरिक्त भोजन है या नहीं। कोई भी ऐसा लीकेज जिससे भोजन की उपलब्धता प्रभावित होती है, उसे कष्ट देता है। उसके लिए यह गौण है कि यह कमी (अनाज की) पीडीएस में लीकेज के कारण है या कि उसके लिए प्राप्त होने वाली नक़द राशि के किसी अन्य वस्तु पर ख़र्च होने के कारण।

इस प्रकार की चिंताओं को विकल्प की स्वतंत्रता कहकर टाला नहीं जा सकता है। हम पूरी सदाशयता से तर्क़ दे सकते हैं कि बेहतर यही है कि विकल्प सरकार के पास न होकर परिवार के पास है। परंतु इस प्रकार के नज़रिये की अपनी ही पसंद होती है। यह परिसर के भीतर के हितों के टकराव को नज़रअंदाज कर देती है। इस समस्या का एक भोंडा उदाहरण होगा कि भोजन के स्थान पर मदिरा का विकल्प चुनना। परंतु समस्या इस प्रकार के नाटकीय चरम की नहीं है। एक निर्धन परिवार की मां को जब यह लगे कि एक बार जब उसके बच्चे की बुनियादी आवश्यकता पूरी हो जाएगी तो उसे भोजन के अलावा अन्य पहलुओं पर भी ज़ोर देना शुरू करना चाहिए। उसे पौष्टिक आहार की बजाय अपने बच्चे को अंग्रेज़ी शिक्षा देनी चाहिए। हम यह कह सकते हैं कि इस प्रकार के निर्णय से सरकार का कोई लेना-देना नहीं। परंतु तब हमें यह स्वीकार करने से गुरेज नहीं होना चाहिए कि एक ओर जहां हम विश्व की सबसे तेज़ी से उभरती अर्थव्यवस्थाओं में से एक होने का दावा करते हैं वहीं कुपोषण की दरें हमें विश्व के कुछ अत्यधिक निर्धन देशों से भी नीचे के स्थान पर पहुंचा देती हैं।

अतएव, नक़द अंतरण का यह तर्क़ हमें संरचना की भ्रांति के बारे में जानने-समझने का एक आदर्श अवसर प्रदान करता है। परंतु चूंकि इसके परिणाम गंभीर हो सकते हैं, इसलिए इस पर केवल अध्ययन से काम नहीं चलेगा। ❑

(लेखक बंगलुरु स्थित नेशनल इंटीट्यूट ऑफ एडवांस स्ट्डीज में प्रोफेसर हैं।
ई-मेल : narendar.pani@gmail.com)

दस बैंकों में पूंजी डालेगी सरकार

कैबिनेट ने परामर्श सेवाएं देने वाली प्रमुख कंपनी इंजीनियर्स इंडिया लिमिटेड (ईआईएल) में सार्वजनिक पेशकश के जरिये सरकार की 10 फीसदी हिस्सेदारी बेचने के प्रस्ताव को मंजूरी दे दी। इससे सरकार को क़रीब 800 करोड़ रुपये मिल सकते हैं। इसके अलावा सरकार सरकारी क्षेत्र के दस बैंकों में 12,517 करोड़ रुपये की शेयर पूंजी डालेगी।

प्रधानमंत्री मनमोहन सिंह की अध्यक्षता में हुई मंत्रिमंडल की आर्थिक मामलों की समिति (सीसीईए) की बैठक के बाद वित्तमंत्री पी. चिदंबरम ने बताया कि हम ईआईएल में विनिवेश से मौजूदा बाज़ार मूल्य पर क़रीब 800 करोड़ रुपये आने की उम्मीद कर रहे हैं। कंपनी में हिस्सेदारी की बिक्री अनुवर्ती सार्वजनिक निगम (एफपीओ) के जरिये की जाएगी। उन्होंने उम्मीद जताई कि ईआईएल का विनिवेश चालू वित्त वर्ष में हो जाएगा।

वित्त मंत्री ने बताया कि सरकार ने सार्वजनिक क्षेत्र के क़रीब 10 बैंकों में 12,517 करोड़ रुपये की शेयर पूंजी डालने के प्रस्ताव को भी मंजूरी दे दी। इस पूंजी से बैंकों को पूंजी पर्याप्तता संबंधी नियमों को पूरा करने में मदद मिलेगी और साथ ही वे पहले से ज्यादा कर्ज़ मुहैया करा सकेंगे। बैंकों को अंतरराष्ट्रीय स्तर पर मान्य बेसल नियमों के अनुरूप पूंजी पर्याप्तता और एनपीए जैसे मानकों पर ख़रा उतरना है।

सरकार ने झरिया (झारखंड) और रानीगंज (पश्चिम बंगाल) कोयला खान क्षेत्रों में आग व ज़मीन धंसने से प्रभावित इलाक़ों के परिवारों के पुनर्वास के लिए रिहायशी इलाकों का क्षेत्र बढ़ाने का प्रस्ताव भी मंजूर कर लिया। झरिया और रानीगंज के लिए मास्टर प्लान के तहत पुनर्वास के लिए आवासीय इकाइयों के क्षेत्र में यह बढ़ोतरी जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) के तर्ज़ पर की गई है। इस क्षेत्र को 27 वर्ग मीटर से बढ़ाकर 38.92 वर्ग मीटर किया गया है। सरकार ने बिहार, झारखंड और ओडिशा में 5652.03 करोड़ रुपये के ख़र्च से सड़कों को चौड़ा करने की दो राजमार्ग परियोजनाओं को भी मंजूरी दे दी है। वित्त मंत्री ने बताया कि अहमदाबाद स्थित राष्ट्रीय डिज़ाइन संस्थान (एनआईडी) को राष्ट्रीय महत्व का संस्थान बनाने का फ़ैसला किया गया है। इसके बाद एनआईडी अपने छात्रों को डिग्री दे सकेगा।

कैबिनेट ने उसके अधीन चल रहे तिब्बती स्कूलों को तिब्बत सरकार को सौंपने का फ़ैसला किया है। केंद्रीय तिब्बती स्कूल प्रशासन (सीटीएसए) की ओर से चलाए जा रहे स्कूलों को केंद्रीय तिब्बती प्रशासन को हस्तांतरित करने को मंजूरी दे दी गई है। इसके लिए उसे 43 करोड़ रुपये सालाना दिए जाएंगे। ❑

आधार कार्ड के जरिये लाभों का प्रत्यक्ष अंतरण

अध्ययन से पता चला है कि आधार कार्ड के ज़रिये लाभों के अंतरण से सरकार को बहुत लाभ होने जा रहे हैं। ये लाभ सार्वजनिक वितरण व्यवस्था, महात्मा गांधी ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना और उर्वरक तथा रसोई गैस सब्सिडी में बचत के ज़रिये होंगे। इसके अलावा आवास, शिक्षा तथा स्वास्थ्य कार्यक्रमों में बचत के द्वारा भी सरकार लाभान्वित होगी। ये लाभ रिसाव में कमी और पहचान तथा प्राधिकृत करने में फ़र्जीवाड़ा रोक कर हो सकते हैं। अध्ययन में सरकारी योजनाओं के बारे में उपलब्ध सूचना का इस्तेमाल किया गया है। सार्वजनिक वितरण व्यवस्था और महात्मा गांधी राष्ट्रीय रोज़गार गारंटी योजना पर किए गए अध्ययनों में कुछ उन स्रोतों का इस्तेमाल किया गया है जिनका इस्तेमाल इस तरह के अध्ययनों में नहीं हो पाता।

इस अध्ययन में अनुमान लगाया गया है कि प्राधिकृत करने और पहचान के कारण जो रिसाव होते हैं वे फर्जी और अस्तित्वहीन लाभार्थियों के कारण होते हैं। इस तरह जो रिसाव नहीं होगा उसे लाभ माना जाएगा क्योंकि ऐसी स्थिति में यही पैसा वास्तविक उद्देश्यों के लिए ख़र्च किया जाएगा अर्थात लक्ष्य लाभार्थियों को मिलेगा और इस तरह से कुल मिलाकर सरकार के ख़र्चे में बचत होगी और उसका इस्तेमाल अन्य योजनाओं में हो सकेगा, इसे लाभ कहा जाएगा क्योंकि बचे हुए पैसे का इस्तेमाल अन्य कार्यक्रमों में हो सकेगा।

सार्वजनिक वितरण व्यवस्था

सार्वजनिक वितरण व्यवस्था के ज़रिये 65 मिलियन परिवारों को अनाज़ उपलब्ध कराने की बात कही जाती है। अध्ययन से मालूम होता है कि इस काम में अनाज का बड़े पैमाने पर रिसाव होता है और सब्सिडीयुक्त होने के चलते इस सस्ते अनाज़ का इस्तेमाल कहीं और किया जाता है। ख़बरों के अनुसार लगभग 58 प्रतिशत ऐसा सस्ता अनाज़ जारी तो किया जाता है लेकिन लक्ष्य लाभार्थियों तक नहीं पहुंचता। इसका एक कारण है यह सार्वजनिक वितरण व्यवस्था में पहचान की गलतियां। ये गलतियां अनेक कारणों से हो सकती हैं। उदाहरण के लिए लाभार्थी अस्तित्वहीन यानी फर्ज़ी हो सकते हैं। यानी सब्सिडी का लाभ प्राप्त करने के लिए उन्होंने कई तरह की फर्ज़ी पहचान बना ली है। यह अधिकांशत: योजना आयोग द्वारा सार्वजनिक वितरण व्यवस्था के बारे में 2005 में किए गए अध्ययन के निष्कर्षों पर निर्भर करता है। अनुमान है कि 16.67 प्रतिशत लाभार्थी अस्तित्वहीन या फर्ज़ी थे। विश्वास किया जाता है कि आधार कार्ड का इस्तेमाल करके सार्वजनिक वितरण व्यवस्था में इस फर्ज़ीवाड़े से छुटकारा पाया जा सकता है।

अनुमान के अनुसार तंत्र में सुधार करके यह रिसाव 25 प्रतिशत और कम किया जा सकता है। इस प्रकार से अनुमान लगाया गया है कि 12.5 प्रतिशत सब्सिडी की बचत होगी।

सरकारी आंकड़ों के अनुसार वर्ष 2010-11 में रुपये 58,500 करोड़ की सब्सिडी अनाज़ पर दी गई। इसमें 30 प्रतिशत कमी की जा सकती है। यह उन मदों पर व्यय में से सब्सिडी के जाने से हो सकती है और जिन्हें उपभोक्ता सब्सिडी नहीं कहा जा सकता। इसके लिए सही सही आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं।

केरोसिन पर सब्सिडी 2010-11 के दौरान लगभग ₹ 19,600 करोड़ थी जिसमें से 38 प्रतिशत सार्वजनिक वितरण व्यवस्था के माध्यम से जाने वाले केरोसिन वास्तविक लाभार्थियों तक नहीं पहुंचा। इसके कारण सब्सिडी व्यय में 11.1 प्रतिशत नुक़सान होने का अनुमान है। अगर इसमें से योजना में सुधार के लिए 25 प्रतिशत राशि घटा दें तो आधार कार्ड के हिसाब से यह लाभ सार्वजनिक वितरण व्यवस्था पर आने वाले ख़र्च के कुल मूल्य का 8.3 प्रतिशत बैठता है।

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोज़गार गारंटी योजना

यह योजना सभी ग्रामीण परिवारों को 100 दिनों का काम देने के लिए तैयार की गई थी। इस पर आने वाले कुल ख़र्च का 70 प्रतिशत मज़दूरी का अंश होता है। वर्ष 2011-12 में सरकार ने मज़दूरी पर ₹ 24,864 करोड़ ख़र्च किए। पैसा सही लाभार्थियों तक पहुंचे, यह सुनिश्चित करने के लिए और पारदर्शिता तथा जवाबदेही के उपायों के रूप में जॉब कार्ड जारी किए गए। मस्टर रोल तैयार किए गए और मॉनिटरिंग तथा कार्यान्वयन व्यवस्था के अंतर्गत नियमित रूप से सामाजिक लेखापरीक्षा की गई। इन उपायों के बावजूद अध्ययन से संकेत मिलता है कि इसे लागू करने में अनेक राज्यों को समस्याओं का सामना करना पड़ा।

इस योजना को लागू करने में मुख्य समस्या है निधियों का दुरुप्रयोग। फर्ज़ी लाभार्थियों

तथा बढ़ा-चढ़ाकर रिकार्ड रखने के चलते यह दुरुप्रयोग संभव हो पाता है। अगर अन्य सर्वेक्षणों के आंकड़ों का इस्तेमाल करें तो अनुमान है कि सरकारी खातें में फर्ज़ी कार्यकर्ताओं और बढ़ा-चढ़ाकर तैयार किए गए मस्टर रोलों के चलते पैसे का 12 प्रतिशत रिसाव हुआ। अध्ययन में ये मान लिया गया है कि अगर आधार कार्ड के जरिये बैंक खाते खोले जाएं, तो इस रिसाव में 5 प्रतिशत की कमी लाई जा सकती है। इसी तरह से यदि मस्टर रोल ऑटोमेशन के ज़रिये तैयार किए जाएं तो इस रिसाव में 7 प्रतिशत की कमी हो सकती है।

शिक्षा

सर्व शिक्षा अभियान और मध्याह्न भोजन योजना प्रारंभिक शिक्षा के रूप में सरकार के ध्वजवाहक कार्यक्रम हैं। सर्व शिक्षा अभियान शिक्षा के अंतर्गत सरकार स्कूल में सुविधाएं जुटाने, अध्यापकों को वेतन देने और बच्चों को स्कूल की किताबें और यूनीफार्म बांटने के लिए पैसा देती है। इसी तरह से मध्याह्न भोजन कार्यक्रम में तैयार भोजन परोसकर छात्रों की पोषण संबंधी ज़रूरतों का ध्यान रखा जाता है। इन योजनाओं के अंतर्गत सरकार का ख़र्च हर राज्य में स्कूलों में आने वाले बच्चों की संख्या पर आधारित है।

मध्याह्न भोजन योजना और सर्वशिक्षा अभियान के शुरू करने से स्कूलों में आने वाले बच्चों की संख्या में पर्याप्त सुधार हुआ है। लेकिन स्कूलों की तरफ से आने वाले बच्चों के बारे में जो आंकड़े तैयार किए जाते हैं, अक्सर वे बढ़ा-चढ़ाकर तैयार किए जाते हैं, उनमें कम आयु वाले छात्रों के नाम रहते हैं, अथवा ऐसे छात्रों ने नाम रहते हैं जो वास्तव में स्कूल में नहीं आते, या दो बार उनके नाम लिखे जाते हैं और वे निजी स्कूलों में शिक्षा प्राप्त करते हैं अथवा उन बच्चों के नाम लिखे जाते हैं जो फर्जी और अस्तित्वहीन होते हैं।

सरकार को इस कारण पैसे की बर्बादी और रिसाव के चलते आंकड़े बढ़ा-चढ़ाकर पेश किए जाने से हानि उठानी पड़ती है। आधार कार्ड इस मामले में सहायता कर सकता है और वह इन बच्चों के स्कूलों में नाम लिखाए जाने और उपस्थिति की मॉनिटरिंग करने वालों का सहायक हो सकता है। एक तरफ तो इससे बढ़ा-चढ़ाकर आंकड़े पेश करने और फर्जीवाड़े की समस्या से छुटकारा मिलेगा और दूसरी तरफ यह स्कूल में हाजिरी लगाने वालों को सचमुच लाभ पहुंचेगा। इस अध्ययन में यह बात पहले ही मान ली गई है कि आधार तैयार करने और मध्याह्न भोजन योजना को एकीकृत करने से सरकार को इन योजनाओं पर आने वाले ख़र्च में 10 प्रतिशत की बचत हो सकेगी और यही पैसा वह अन्य लाभप्रद योजनाओं पर लगा सकेगी।

आधार के साथ इन लाभार्थियों का एकीकरण करके यदि अनुमान लगाया जाए तो शिक्षकों के वेतन, पुस्तकों और यूनीफार्म की ख़रीद में बचत हो सकेगी। वर्ष 2011-12 में इस मद में सरकार ने 16,491 करोड़ ख़र्च किए। इससे पहले 2010-11 में 9,128 करोड़ रुपये इस मद में ख़र्च हुए थे और इसका 85 प्रतिशत भाग प्रशासनिक ख़र्च के रूप में बताया गया था।

उर्वरक सब्सिडी

सरकार बेचे जाने वाले उर्वरकों की अधिकतम क़ीमत तय करती है। अधिकांशतः ये क़ीमतें उर्वरक तैयार करने पर आने वाली लागत से कम होती हैं। आयतित उर्वरकों पर पड़ने वाले ख़र्च से भी यह कम होती है। 2010-11 में उर्वरकों पर जितनी सब्सिडी दी गयी वह लगभग ₹ 62,301 करोड़ थी।

फिलहाल उन व्यक्तिगत किसानों की पहचान करने का कोई तंत्र उपलब्ध नहीं है जो उर्वरकों पर दी जाने वाली सब्सिडी के लाभार्थी हैं। इससे उर्वरकों पर दी जाने वाली सब्सिडी के दुरुपयोग की आशंकाएं पैदा होती है। गैर-कृषि कार्यों के लिए सब्सिडी वाले उर्वरक की खपत एक और समस्या है क्योंकि सब्सिडी सिर्फ़ खेती में उर्वरक के इस्तेमाल के लिए दी जाती है। इस क्षेत्र में भी ऑटोमेशन का स्तर बहुच नीचा है जिससे इस व्यवस्था में अकुशलता व्याप्त है।

केरोसिन, एलपीजी और उर्वरक पर सब्सिडी के सीधे अंतरण पर बनाए गए कार्यबल ने प्रस्ताव किया है कि लाभार्थी किसानों के बैंक खातों में सब्सिडी सीधे अंतरित करने में 3 चरणों वाला तरीक़ा अपनाया जाए। जैसे ही इस तरीक़े पर अमल किया जाएगा, यह संभव हो सकता है कि किसान के बैंक खाते में उर्वरक ख़रीदते ही सीधे सब्सिडी अंतरित

तालिका-1

आधार कार्ड के साथ सब्सिडी के एकीकरण के ज़रिये वार्षिक लाभ का अनुमान

(रुपये करोड़ में स्थिर मूल्यों के आधार)

	2011	2012	2013	2014	2015-16	2016	2017	2018-19	2019	2020
	12	13	14	15		17	18		20	21
रोल आउट प्रतिशत	0	2	5	10	20	40	80	100	-	-
एमएनआरईजीएस	0	61	155	317	646	1,318	2,688	3,427	3,496	3,566
पीडीएस	0	158	412	861	1,797	3,752	7,834	10,226	10,680	11,155
उर्वरक सब्सिडी	0	87	214	419	821	1,609	3,134	3,863	3,786	3,710
एलपीजी सब्सिडी	0	32	80	161	321	643	1,286	1,607	1,607	1,607
शिक्षा	0	50	127	259	528	1,078	2,199	2,803	2,859	2,917
आईएवाई	0	18	47	95	194	396	808	1,030	1,050	1,071
अन्य योजनाएं	0	18	47	95	195	397	810	1,032	1,053	1,074
कुल लाभ	0	425	1,082	2,206	4,502	9,192	18,778	23,989	24,532	25,100

हो इसके लिए पर्याप्त प्रौद्योगिकी और मूल सुविधाएं बनानी होंगी। इन सब्सिडी योजनाओं में अकुशलता और रिसाव के चलते होने वाले नुक़सान के बारे में कोई व्यापक अध्ययन नहीं किए गए। अगर सार्वजनिक वितरण व्यवस्था और महात्मा गांधी राष्ट्रीय रोज़गार गारंटी योजना को बेंचमार्क मानें, तो इस अध्ययन में यह बात पहले ही मानी गई है कि आधार कार्ड के इस्तेमाल से सब्सिडी में 7 प्रतिशत बचत होगी।

रसोई गैस पर सब्सिडी

सरकार रसोई गैस सिलेंडरों पर घरेलू उपभोक्ताओं को बेची जाने वाली गैस के दर के आधार पर सब्सिडी देती है। यह सब्सिडी व्यापारिक इस्तेमाल के लिए नहीं है। ख़बरें मिलती रहती हैं कि व्यापारिक उद्देश्यों के लिए सब्सिडी वाले रसोई गैस सिलेंडरों का दुरुपयोग होता रहा है। वर्ष 2009-10 के दौरान सरकार ने रसोई गैस सिलेंडरों पर सब्सिडी देने में ₹ 16,071 करोड़ ख़र्च किए। हालांकि ऐसी ख़बरें मिलती रहती हैं कि रसोई गैस वाले सिलेंडरों का इस्तेमाल व्यापारिक उद्देश्यों के लिए किया जा रहा है, इस प्रकार के लीकेज और विचलन को लेखबद्ध करने वाले व्यापक अध्ययन नहीं किए गए हैं। इस प्रकार के अध्ययनों के अभाव में व्यापारिक इस्तेमाल के चलते कितना रिसाव होता है इस बारे में अध्ययन में कहा गया है कि यह रिसाव कुल सब्सिडी के 10 प्रतिशत के बराबर है (सार्वजनिक वितरण व्यवस्था की तरह)।

इंदिरा आवास योजना

इस योजना के अंतर्गत सरकार ग़रीबी रेखा से नीचे वाले चिह्नित परिवारों को ग्रामीण क्षेत्रों में मकान बनाने और मौजूदा मकानों को बेहतर बनाने के लिए अनुदान देती है। इस योजना के लक्षित लाभार्थियों में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अल्पसंख्यक, मुक्त कराए गए बंधुआ मज़दूर, निशक्त व्यक्ति, अर्द्धसैनिक बलों के पूर्व सदस्य और कार्यवाही में मारे गए सैनिकों के परिवार शामिल हैं। इन लोगों को प्रति यूनिट सहायता मैदानी इलाक़ों में 45,000 रुपये और 48,500 रुपये पहाड़ी इलाक़ों में दी जाती है। वर्ष 2011 के दौरान जिन मकानों के निर्माण के लिए अनुदान दिया गया उनकी संख्या 19,52,914 थी। इसी के आधार पर हिसाब लगाया है कि उन्हें ₹ 8,788 करोड़ की वित्तीय सहायता दी गयी। यह संवितरण बैंकों और डाकघरों के खातों के ज़रिये किया जाता है।

कुछ रिपोर्टों में कहा गया कि इस योजना में भ्रष्टाचार है जिससे निधियों में रिसाव हो रहा है। एक ही परिवार के कई सदस्यों को निधियां आवंटित कर दी जाती है और एक ही व्यक्ति को दो बार लाभार्थी बनाया जाता है तथा मकान सरकारी कर्मचारियों को दे दिए गए हैं। रिश्वत भी देनी पड़ती है और बिचौलिये गड़बड़ी कर रहे हैं। हालांकि यह पता नहीं चला कि कितना रिसाव हुआ है क्योंकि पैसे का संवितरण बैंक खातों के ज़रिये होता है इसलिए इस प्रकार का रिसाव फर्ज़ी लाभार्थियों के नाम पर ज़्यादा होता है। इस अध्ययन में पूर्वानुमान लगाया गया है कि रिसाव दस प्रतिशत तक था जिसे आधार कार्ड के आधार पर कम किया जा सकता है।

अन्य योजनाएं

छात्रवृत्तियों, पेंशन आदि का भुगतान बैंक या डाकघरों के खातों के ज़रिये किया जाता है अत: इस अध्ययन में अनुमान लगाया गया है कि आधार कार्ड के आधार पर जो खाते खोले जाएंगे उनके कारण अंतरित किए जाने वाले लाभ राशि में 7 प्रतिशत की बचत होगी।

छात्रवृत्तियां

सरकार ने वंचित वर्गों के प्रतिभाशाली छात्रों को सहायता देने के उद्देश्य से कई योजनाएं शुरू की हैं। आधार कार्ड के आधार पर खोले गए खातों में संवितरण करने से ये प्रक्रिया ज़्यादा कुशल होंगी और निधियों का विचलन और फर्जीवाड़ा रुकेगा। अनुमान लगाया गया है कि इस मद पर सरकार ₹ 4,519 करोड़ ख़र्च करती है और इसमें बचत हो सकेगी।

पेंशन

अध्ययनों से पता चला है कि सामाजिक पेंशन योजनाओं में और खासतौर से वृद्धावस्था पेंशन मामलों में फर्जीवाड़ा सरकारी कार्यक्रमों की अपेक्षा कम होता है लेकिन कुछ क्षेत्रों में फर्ज़ी लाभार्थियों के चलते नुक़सान होता है। कारण ये कि जो लोग मर चुके हैं, उनके नाम भी पेंशन लेना जारी रखा जाता है।

इस अध्ययन में राष्ट्रीय समाजिक सहायता कार्यक्रम के लिए आवंटित बचत ₹ 5,110 करोड़ का विश्लेषण के लिए इस्तेमाल किया गया।

जननी सुरक्षा योजना

राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अंतर्गत यह योजना शुरू की गई थी और इसका उद्देश्य ग्रामीण गर्भवती महिलाओं को अस्पताल में प्रसव के दौरान सहायता देना है। यह योजना केंद्र सरकार द्वारा प्रायोजित है और इसमें उन राज्यों के लिए विशेष रियायत है जहां अस्पताल में प्रसव दर कम है। इसमें लो परफारमिंग स्टेट्स (एलपीएस) और हाई परफारमिंग स्टेट्स (एचपीएस) वर्ग बनाए गए हैं। इस योजना के अंतर्गत सभी पात्र माताओं को प्रसव के लिए नगद सहायता दिए जाने की व्यवस्था है।

2010 में इस योजना के अंतर्गत सहायता पाने वाली महिलाओं की संख्या 113.38 लाख थी। इस योजना पर उसी अवधि में रुपये 1,600 करोड़ ख़र्च किए गए।

प्रत्यायित सामाजिक स्वास्थ्यकर्ता (आशा)

सरकारी आंकड़ों के अनुसार भारत में 7,30,909 आशा काम कर रही थीं। आशा उस सामाजिक कार्यकत्री को कहते हैं जो किसी समुदाय और स्वास्थ्य व्यवस्था के बीच कड़ी का काम करती हैं। इस योजना को स्वास्थ्य संबंधी मुद्दों के प्रति काम करने, समुदाय को प्रेरित करने और प्रारंभिक स्वास्थ्य सेवाओं तक पहुंच बढ़ाने के लिए डिज़ाइन किया गया था। किसी आशा को साल के दौरान अधिकतम एक लाख बहत्तर हज़ार रुपये के लगभग मुआवज़ा दिया जा सकता है। लेकिन अध्ययन से पता चला है कि प्रति आशा दी जाने वाली प्रोत्साहन राशि औसतन कम है। अगर औसत के रूप में हम इसे ₹ 12 हज़ार प्रतिवर्ष मान लें, तो आशाओं पर कुल ख़र्च ₹ 877 करोड़ आता है।

समन्वित बाल विकास केंद्र

एआईसीडीएस के अंतर्गत आंगनवाड़ी केंद्र खोले गए हैं जो सार्वजनिक स्वास्थ्यचर्या और शिक्षा व्यवस्था के अंग हैं। आंगनवाड़ी केंद्रों में कर्मचारी के रूप में आंगनवाड़ी कार्यकर्ता और आंगनवाड़ी सहायिका काम करती हैं। 31 मार्च, 2011 को सरकारी आंकड़ों के अनुसार 11,74,388 आंगनवाड़ी कार्यकर्ता और 11,04,098 आंगनवाड़ी सहायिकाएं काम कर रही थीं। आंगनवाड़ी कार्यकर्ता को ₹ 3,000 प्रतिमाह की मानद राशि और हर आंगनवाड़ी सहायिका को रुपये 1,500 की प्रतिमाह मानद राशि दी जाती है। ❑

(यह लेख राष्ट्रीय लोक वित्त एवं नीति संस्थान (एनआईपीएफपी) के रिपोर्ट का संपादित अंश है)

प्रत्यक्ष नगद भुगतान
एक सकारात्मक चुनौती

● स्वाती जैन

समस्त विश्व की अधिकांश सरकारें वर्तमान समय में दो समान प्रकार की चुनौतियों का सामना कर रहीं हैं, एक तो बिगड़ते राजकोषीय संतुलन का एवं दूसरे, समाज कल्याण एवं सुरक्षा के लिए ज्यादा से ज्यादा बजटीय सहायता की मांग का। भारत सरकार के लिए उपरोक्त दबाव इसलिए अधिक जटिल हो रहा है क्योंकि सामाजिक कल्याण के ख़र्चों पर भष्टाचार के आरोपों में लगातार वृद्धि हो रही है और जनसंख्या के एक विशेष वर्ग के लिए न्यूनतम जीवन स्तर को कायम रखने में बाज़ार तंत्र मदद नहीं कर पा रहा है। सभी बातों के मद्देनज़र भारत सरकार ने प्रत्यक्ष लाभ अंतरण का प्रावधान करने की पहल की है।

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण क्या है?

सरकार द्वारा जनता के विशेष वर्ग के सामाजिक-आर्थिक उत्थान के लिए वस्तुओं एवं सेवाओं के प्रावधान एवं वितरण के बजाय जब एक निश्चित नगद राशि का अंतरण अथवा भुगतान लाभार्थी के बैंक खाते, पोस्ट ऑफिस के खाते में या मोबाइल मनी हस्तांतरण मशीन के माध्यम से किया जाता है तो इसे प्रत्यक्ष नगद भुगतान कहते हैं। इसमें लाभार्थी को यह चुनाव का अधिकार मिलता है कि वो नगद को स्वयं के चुने हुए समय एवं स्थान पर ख़र्च कर सकता है। यह योजना सरकारी बजट के माध्यम से मूलभूत वस्तुओं एवं सेवाओं की पूर्ति एवं वितरण सुनिश्चित करने के बजाय उस वर्ग विशेष द्वारा स्वयं मांग करने की परिकल्पना पर निर्भर करती है।

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण के लिए लाभार्थी की बायोमेट्रिक पहचान, कोई सर्वमान्य पंजीकरण संख्या, बैंक खाता या वित्तीय हस्तांतरण का माध्यम जैसे-स्मार्ट कार्ड, एटीएम तक लाभार्थी की पहुंच होना अत्यंत आवश्यक है। इसके साथ ही मूलभूत वस्तुओं व सेवाओं की उपलब्धता लाभार्थी की पहुंच में होना भी आवश्यक है। ये दोनों ही बातें संभव करने के लिए प्रशासनिक मशीनरी व वित्तीय ढांचे की ग्रामीण एवं पिछड़े क्षेत्रों में प्रभावी क्रियाशीलता होना भी एक सर्वप्रमुख आवश्यकता है।

प्रत्यक्ष नगद भुगतान की आवश्यकता क्यों है?

प्रत्यक्ष नगद भुगतान को सब्सिडी (अनुदान) के विकल्प के रूप में देखा जाता है। सब्सिडी सरकार का एक महत्वपूर्ण नीतिपरक यंत्र होता है जिसके माध्यम से केंद्र व राज्य सरकारें एवं स्थानीय सरकारें, सामाजिक सुरक्षा हेतु सार्वजनिक प्रकृति की वस्तुओं व सेवाओं के प्रावधान को संभव कर पाती हैं। भारत में ही नहीं बल्कि सभी प्रकार के विकसित एवं विकासशील देशों में इसका प्रयोग कई दर्शकों से विभिन्न प्रकार के आर्थिक-सामाजिक एवं पर्यावरणीय उद्देश्यों को पूरा करने के लिए किया जाता रहा है। इस संदर्भ में वस्तुओं एवं सेवाओं के प्रावधान हेतु वित्तीय संसाधनों का आवंटन करना सरकार की प्रमुख चुनौती है। सरकार की सब्सिडी नीति की विवेचना अनेक आधारों पर की गई है जैसे, अमुक सब्सिडी किसके उद्देश्यों को प्राप्त करने में ज्यादा सहायक है, सरकार या निजी क्षेत्र के? क्या सब्सिडी अपने निजी वांछित लक्ष्य जैसे- खाद्य सुरक्षा, उर्वरक के समुचित प्रयोग, अक्षम वर्ग की आर्थिक सहायता आदि को पूरा कर पा रही है? क्या सब्सिडी के नकारात्मक या अवांछित परिणाम अधिक प्रबल हो रहे हैं, जैसे- रिसाव, अपव्यय, भ्रष्टाचार और पर्यावरणीय क्षति? क्या जनसामान्य को पारदर्शिता के साथ इस तथ्य की सूचना उपलब्ध है कि सरकार कितनी सब्सिडी, किस उद्देश्य से, किस प्रकार, किस वर्ग के लिए व्यय कर रहीं है?

अंतरराष्ट्रीय स्तर पर विचारधारा में परिवर्तन

1990 के दशक से ही विश्व स्तर पर आर्थिक विकास तथा सामाजिक सुरक्षा के लिए निर्धनता निवारण कार्यक्रमों के बजाय प्रत्यक्ष लाभ अंतरण पर ज़ोर दिया जा रहा है (नैय्यर एवं पिल्लई 2009)। विश्व बैंक एवं संयुक्त राष्ट्र संघ के अनेक अंतरराष्ट्रीय संगठनों ने इस बात पर ज़ोर देना शुरू किया कि सरकार द्वारा प्रदत्त वस्तुओं और सेवाओं में सुधार की ज़रूरत है जिसके लिए ग़रीबों तक संसाधनों का प्रत्यक्ष हस्तांतरण करना ज़रूरी है। आर्थिक सहयोग एवं विकास के अंतरराष्ट्रीय संगठन ने 2009 की अपनी रिपोर्ट में सामाजिक सुरक्षा के विभिन्न उपायों का विस्तृत ब्यौरा प्रस्तुत किया है जिसमें नगद भुगतान को सर्वाधिक महत्व दिया गया। इस विचार-विमर्श के आधार पर ही अफ्रीकी तथा लैटिन अमरीकी देशों में (जैसे- घाना, कांगो, माली, नाईजीरिया, जाम्बिया, जिम्बावे, सोमालिया, युगांडा, ब्राज़ील, मैक्सिको, इंडोनेशिया, जमैका, कोलम्बिया) सामाजिक सुरक्षा के अनेक कार्यक्रम चलाए जा रहे हैं और उनसे बेहतर नतीज़े भी प्राप्त हो रहें हैं। (यूनीसेफ रिपोर्ट 2009)। सर्वप्रथम 1994 में मैक्सिको के वित्तीय संकट के बाद वहां की सरकार ने सरकारी ख़र्च के विवेकपूर्ण व्यय के उद्देश्य से प्रत्यक्ष लाभ अंतरण को अपनाया था।

एक नयी शुरुआत

सामाजिक सुरक्षा, सामाजिक न्याय तथा सशक्तीकरण, छात्रवृत्ति, महिला तथा बाल कल्याण के लिए दी जाने वाली बजटीय सब्सिडी के बेहतर क्रियान्वयन व असर के लिए भारत सरकार ने 1 जनवरी, 2013 से देश के 6 राज्यों (दिल्ली, राजस्थान, कर्नाटक, आंध्र प्रदेश, मध्य प्रदेश, पंजाब) तथा 3 केंद्र शासित राज्यों (पुडुचेरी, चंडीगढ़ तथा दमन दीव) में से चुने हुए 20 जिलों में प्रत्यक्ष नगद भुगतान की शुरुआत की है। अभी शुरुआत में सात केंद्र प्रायोजित योजनाओं को इसके लिए चुना गया है जिसमें लाभार्थी के खाते में सीधे बिना शर्त नगद जमा किया जाएगा। इसके लिए आधार को पहचान का आधार माना जाएगा। तालिका-1 में 1 जनवरी, 2013 से शुरू हुए प्रायोगिक योजनाओं का विवरण प्रस्तुत किया गया है।

इस प्रकार भारत सरकार ने एक सकारात्मक पहल करते हुए आगे की दिशा एवं लक्ष्य तय किए हैं। भविष्य में केंद्र सरकार की 29 योजनाओं के लिए प्रत्यक्ष लाभ अंतरण किया जाएगा और कुल 51 जिलों को शामिल किया जाएगा जिससे लाभार्थियों की संख्या लगातार बढ़ती जाएगी। इस योजना से समाज के निर्धन तथा अक्षम वर्ग का ना केवल वित्तीय समावेशन संभव हो सकेगा बल्कि उनके जीवन स्तर में सुधार हेतु उनके वित्तीय सक्षमता एवं सामाजिक सशक्तीकरण के स्तर में भी वृद्धि होगी।

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण की आवश्यकता क्यों है?

भारत सरकार (केंद्र तथा राज्य सरकारें मिलकर) अपने बजट का लगभग 10-15 प्रतिशत विभिन्न प्रकार की जनकल्याणकारी योजनाओं पर सब्सिडी के रूप में ख़र्च करती है। इन सभी योजनाओं के क्रियान्वयन, लाभार्थी की पहचान व उस तक पहुंचने के लिए अनेक स्तरों पर (केंद्र-राज्य-स्थानीय) प्रशासन जिम्मेदार होता है। सब्सिडी के कारण निर्धन वर्ग को मूलभूत सुविधाएं (न्यूनतम जीवन स्तर के लिए वस्तुएं एवं सेवाएं) के न्यूनतम स्तर को प्राप्त करने की क्षमता बढ़ती है जो पहले उसकी पहुंच से बाहर थी। सरकारी सब्सिडी नगद तथा गैर-नगद (पदापदक) दोनों रूपों में हस्तांतरित की जाती है। यह हस्तांतरण सशर्त या बिन शर्त दोनों ही हो सकते हैं। उदाहरण के लिए काम के बदले अनाज, अनाज कूपन, सस्ती या मुफ़्त शिक्षा, स्वास्थ्य व कौशल प्रशिक्षण सेवाएं, केंद्र सरकार की जननी सुरक्षा योजना, स्वजल धारा योजना, मनरेगा, इंदिरा आवास योजना, सर्वशिक्षा अभियान, सार्वजनिक वितरण प्रणाली के लिए स्थापित राशन दुकानें, स्वर्णजयंती ग्राम स्व-रोज़गार योजना, राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना, बालिका समृद्धि जैसी अनेक योजनाएं हैं जिसमें लाभार्थी को कुछ न्यूनतम ख़र्च वहन करना पड़ता है या कुछ न्यूनतम आवश्यकता पूरी करने पर केंद्र या राज्य सरकारें 25-100 प्रतिशत व्यय का ख़र्च उठाती है।

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण की आशंकाएं

- सरकार सब्सिडी केवल उपरोक्त विषयों पर ही नहीं देती बल्कि अधिक राशि तीन मदों पर व्यय की जाती है- खाद्य सब्सिडी, उर्वरक सब्सिडी और पेट्रोलियम पर दी जाने वाली सब्सिडी। अनेक सर्वेक्षण उपलब्ध हैं जो यह बताते हैं कि सब्सिडी का लाभ उन्हें नहीं मिल रहा है जिनके लिए इसका प्रयोजन किया गया है। बजट 2012-13 में वित्त मंत्री ने जब प्रत्यक्ष लाभ अंतरण की बात की

तालिका-1

क्र. सं.	योजना का नाम	चुनिंदा जिले	लाभार्थियों की संख्या
1.	अनुसूचित जाति को प्री मैट्रिक छात्रवृत्ति	पूर्व गोदावरी	24,000
2.	अनुसूचित जाति को पोस्ट मैट्रिक छात्रवृत्ति	पुडुचेरी, नवांशहर, फतहगढ़ साहिब गुरदासपुर, अनंतपुर, दियू, पूर्व गोदावरी	48,000
3.	अन्य पिछड़ा वर्ग को मैट्रिकोत्तर छात्रवृत्ति	पुडुचेरी, अलवर, अनंतपुर, दमन, पूर्व गोदावरी, उ. गोवा	1,05,000
4.	अनुसूचित जनजाति को मैट्रिकोत्तर छात्रवृत्ति	तुमकुर, वायनाड़, हरदा	4,800
5.	इंदिरा गांधी मातृत्व सहायता योजना	धारवाड़, पुडुचेरी, उत्तर पश्चिम दिल्ली, दियू, अमरावती, उत्तर गोवा	55,000
6.	धनलक्ष्मी योजना	फतहगढ़ साहिब	8,000
7.	अनुसूचित जाति एवं जनजाति के कल्याण के लिये परामर्श मार्गदर्शन, वोकेशनल प्रशिक्षण के माध्यम से प्रशिक्षुओं को भत्ता	सभी चयनित राज्य	650

थी तो उन्होंने खाद्य, पेट्रोल तथा एलपीजी पर ख़र्च होने वाली सब्सिडी के लिए लाभार्थी के खाते में सीधे भुगतान की बात की थी। चूंकि इन मदों पर प्रत्येक वार्षिक बजट का 25-26 प्रतिशत ख़र्च हो जाता है और वह केंद्रीय सरकार को ख़र्च करना होता है, जिससे राजकोषीय अनुशासन अधिक जटिल होता जा रहा है। इसलिए इन सहायताओं पर अध्ययन भी अधिक हुए हैं। (नंदकुमार 2009, सुब्रह्मनियम 2012, टेरी एवं आई.आई. एस.डी. 2012, कपूर मुखोपाध्याय 2008 आदि ने अपने अध्ययनों में यह पाया कि ऊर्जा एवं पीडीएस सब्सिडी में लगभग 40 प्रतिशत का दुरुपयोग हो रहा है। और साथ ही इससे पारिस्थिकी एवं पर्यावरणीय दुष्परिणाम भी उत्पन्न हो रहे हैं।

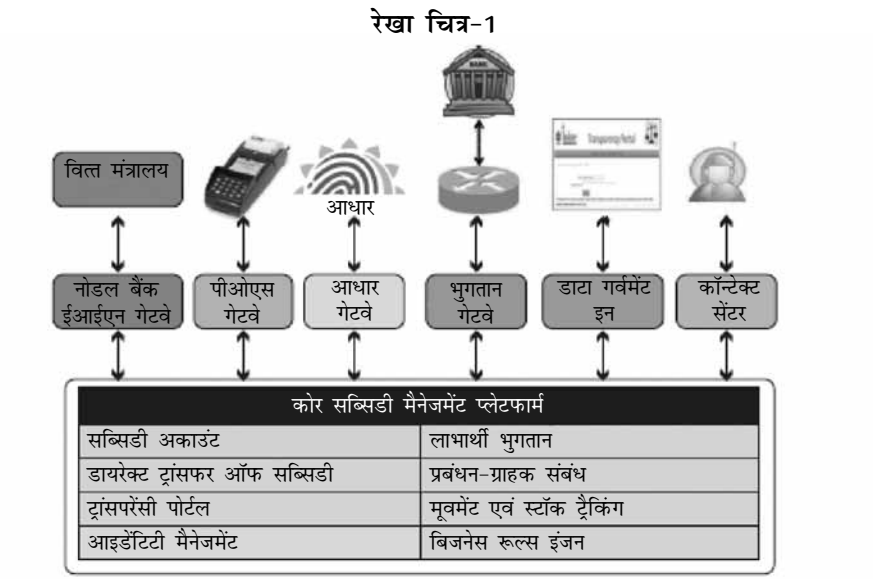
केंद्र सरकार द्वारा दी जाने वाली पेट्रोल एवं उर्वरक सब्सिडी पर अंतरराष्ट्रीय क़ीमतों का भी असर पड़ता है और बड़े औद्योगिक संगठनों का हस्तक्षेप भी होता है। इसके संदर्भ में सरकार आयात भी करती है और जनवितरण की निगरानी भी करती हैं। चूंकि सरकार सब्सिडी के माध्यम से लागत से कम क़ीमत पर वस्तुएं जनकल्याण के लिए उपलब्ध करवाना चाहती है (ऐसे में यदि क़ीमत का निर्धारण सरकार करे तो कंपनियों की अंडर रिकवरी अर्थात लागत से कम क़ीमत की प्राप्ति) जिसकी भरपाई भी सरकार को करनी पड़ेगी। ऐसी स्थिति में क्या सरकार प्रत्यक्ष लाभ अंतरण से इस समस्या को सुलझा सकती है? यह विवाद का मुद्दा है।

- खाद्य सब्सिडी जिससे सरकार खाद्य निगम एवं 5 लाख राशन की दुकानों के माध्यम से सार्वजनिक वितरण प्रणाली को चलाती है, दूसरा विवाद का विषय है। खाद्य सब्सिडी की प्रभावशीलता के लिए केंद्र तथा राज्य एवं स्थानीय स्तर तीनों की प्रशासनिक मशीनरी जिम्मेदार है। इसका मुख्य उद्देश्य खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करना है। 22 दिसंबर, 2011 को लोक सभा में राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा बिल प्रस्तुत किया गया जिसे अभी कानूनी रूप दिया जाना बाक़ी है। इस बिल में खाद्य सुरक्षा पर अधिकारपरक दृष्टिकोण अपनाया गया है जिसे प्राप्त करने में प्रत्यक्ष लाभ अंतरण बहुत मददगार साबित होगा। 2012-13 के बजट में भी यही रेखांकित किया गया था कि खाद्य सब्सिडी को छोड़कर बाक़ी सभी सब्सिडी को सरकार बाज़ार तंत्र पर छोड़ देगी। इसे संभव बनाने के लिए ही फरवरी 2009 में भारत सरकार ने भारतीय विशिष्ट पहचान प्राधिकारण का गठन, योजना आयोग के तहत किया। श्री नंदन नीलकेनी की अध्यक्षता में यह एजेंसी भारत के नागरिकों को उनकी जनांकिकीय और बायोमेट्रिक जानकारी के आधार पर विशेष पहचान संख्या प्रदान करने का कार्य कर रही हैं। आधार कार्ड भविष्य में नगद भुगतान का सर्वप्रमुख यंत्र बनेगा लेकिन अभी यह कार्य पूरा होने में अनेक प्रशासनिक बाधाएं दिख रही हैं।

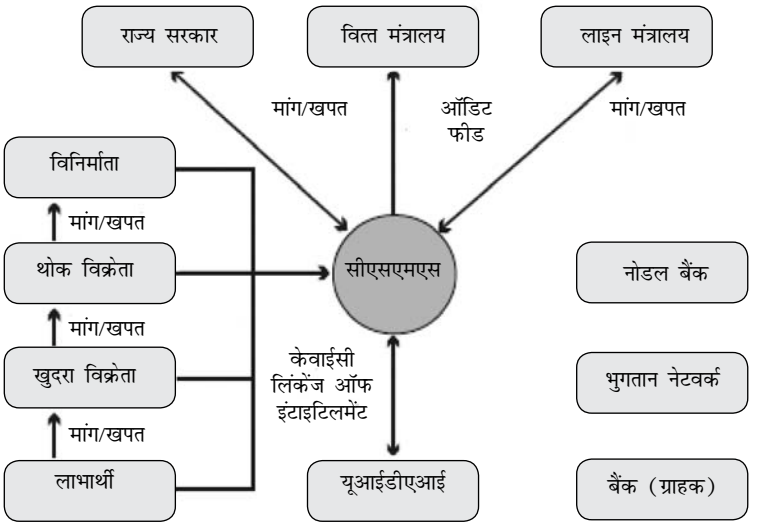
प्रधानमंत्री के पूर्व आर्थिक सलाहकार कौशिक बसु ने अपने एक प्रपत्र में लिखा है कि सरकार को यह सुनिश्चित करना पड़ेगा कि सभी के लिए नहीं किंतु ग़रीब तथा अक्षम वर्ग को न्यूनतम मात्रा में खाद्यान्न सतत रूप से मिलता रहे। इसके लिए आपूर्ति व्यवस्था की ख़ामियों को दूर करना आवश्यक हैं। प्रत्यक्ष लाभ अंतरण में बैंकिंग व्यवस्था की महत्वपूर्ण भागीदारी के साथ निर्धन परिवारों के चयन के अवसरों को बढ़ाकर ही खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित की जा सकती है। अन्यथा मूल्यों का मामूली परिवर्तन, फ़सल पर मौसम का प्रभाव और विनिमय पात्रता के परिवर्तन के कारण स्थितियां और जटिल हो जाएंगी। यहां ध्यान देने वाली बात यह है कि सरकार सैद्धांतिक रूप से तो कहती है लेकिन लागू करने के समय खाद्य सब्सिडी को शामिल नहीं किया गया। असल में 14 फरवरी, 2011 को सरकार ने नंदन नीलकेनी की अध्यक्षता में ही किरोसीन, एलपीजी तथा उर्वरकों की सब्सिडी के प्रत्यक्ष अंतरण के लिए टास्क फोर्स का गठन किया था (आदेश संख्या एफ 22/02ऋ/पी0 एफ-II/2011 के तहत)। इस टास्क फोर्स ने चरणबद्ध कार्ययोजना सुझाई है जिसमें समूची प्रशासनिक प्रणाली की जवाबदेही तय करते हुए नगद अंतरण तक पहुंचा जाएगा। इस टास्क फोर्स ने सब्सिडी के बेहतर क्रियान्वयन के लिए कोर सब्सिडी प्रबंधन व्यवस्था (सीएसएमएस) का सुझाव दिया है जिसमें सूचना तकनीकों के प्रयोग से वर्तमान व्यवस्था की परेशानियों से बचा जा सकता है (देखें रेखाचित्र 1,2)। परंतु सरकार ने एक आसान रास्ता अपनाते हुए इनके सुझावों को आंशिक रूप से अपनाते हुए एलपीजी, उर्वरक क़ीमत नीति तथा केरोसीन कोटे में कुछ परिवर्तन भी किए हैं।

- सरकार ने जिन सामाजिक कल्याण एवं सुरक्षा की योजनाओं का चयन 1 जनवरी, 2013 से प्रत्यक्ष लाभ अंतरण के लिए किया है उसके पीछे अनेक उद्देश्य भी हैं। चयनित योजनाओं में लाभार्थियों का चयन

रेखा चित्र-1



रेखा चित्र-2



और उनकी भागीदारी सुनिश्चित करना अपेक्षाकृत सबसे आसान है क्योंकि पिछले कुछ वर्षों से जागरुकता का स्तर और जीवन स्तर में सुधार के लिए उपरोक्त की मांग में वृद्धि साफ़ दिखती है। हालांकि इसके पीछे राजनीतिक लाभ व गणित भी काफी हैं लेकिन फिर भी यदि 12वीं पंचवर्षीय योजना के साथ केंद्र सरकार, केंद्र प्रायोजित योजनाओं को समाप्त करना चाहती है तो उसकी तरफ यह पहला क़दम है।

- अंतरराष्ट्रीय अनुभव तथा ईपीडब्ल्यू (*इकोनॉमिक पॉलिटिकल वीकली*) में प्रकाशित अध्ययनों से बहुत सारे मुददे निकल कर आते हैं। जैसे–अफ्रीकी एवं लैटिन अमरीकी देशों में इन कार्यक्रमों को जो भी सफलताएं मिली हैं उसमें विश्व बैंक एवं अन्य विकासात्मक वित्त संस्थाओं का महत्वपूर्ण हस्तक्षेप हैं। उन देशों में लाभार्थियों का केंद्रीकरण है तथा मद के किसी अन्य प्रयोग की संभावना बहुत न्यूनतम है। लेकिन अफ्रीकी देशों को भी वस्तुओं व सेवाओं की पर्याप्त पूर्ति को लेकर अनेक दिक्क़तों का सामना करना पड़ रहा है। नगद हस्तांतरण से सरकार की भूमिका बहुत कम हो जाएगी ऐसी परिकल्पना व्यर्थ है क्योंकि जब तक आधार कार्ड की परियोजना पूरी नहीं हो जाती वर्तमान व्यवस्था को समाप्त नहीं किया जा सकता। जहां बैंकों की शाखाएं नहीं हैं वहां यदि स्मार्ट कार्ड और एटीएम के लिए निजी बैंकों या वित्तीय संस्थाओं को जिम्मेदारी सौंपी भी जाए तो उसकी निगरानी के बिना ग़रीबों के शोषण की संभावना बनी रहेगी। लाभ अंतरण में मान लिया गया है कि लाभार्थी वस्तु बाज़ार से ख़रीद लेगा परंतु इसमें क़ीमतों के उच्चावचन, और आवश्यकता के अनुरूपता की समस्या को कैसे दरकिनार करेंगे?

सरकारी सेवाओं की व्यवस्था अकुशल है, गुणवत्ता लगातार घट रही है और सर्वत्र राजकाज़ की जटिल समस्या है, यह एक सर्वमान्य तथ्य है लेकिन ध्यान रखना ज़रूरी है कि हमें उस प्रणाली की आवश्यकता है जिसमें समावेश व अपवर्जन की त्रुटि कम से कम हो। सब्सिडी की प्रमुख समस्या यह है कि लाभ अपात्र लोगों को मिल रहा है और सही पात्र न्यूनतम आवश्यकता नहीं पूरी कर पाने के कारण सब्सिडी का लाभ नहीं उठा पाता।

- हाल में लागू प्रत्यक्ष लाभ अंतरण कार्यक्रम में ना सिर्फ़ बहुत सीमित योजनाओं का चुनाव किया गया है बल्कि राज्य सरकारें इसे अलग-अलग तरह से लागू करेंगी। उदाहरण के लिए दिल्ली तथा राजस्थान सरकार ने जननी सुरक्षा योजना तथा विधवा पेंशन को भी इसमें शामिल किया है जबकि पुडुचेरी में 15 योजनाओं को शामिल किया गया है। आंध्र प्रदेश में पूरी योजना को 15 जनवरी तक टाल दिया गया जबकि राजस्थान, चंडीगढ़ में यह सिर्फ़ उन जिलों में शुरू की गई है जहां बैंक खातों का पंजीयन शत-प्रतिशत पहले से ही हो चुका है।

सरकार के बजट पर असली भार जिस प्रकार की सब्सिडी के कारण होता है उसके लिए सरकार के निर्णय की प्रक्रिया काफी धीमी लग रही है बावजूद इसके अभी तक अनेक अध्ययन समस्या को कम करने के उपाय सुझा चुके हैं। लोक चयन के सिद्धांतों में इस बात को रेखांकित किया गया है कि सरकारें भी फर्मों की तरह एक एजेंट की तरह अपने लक्ष्य फलनों को अधिकतम करने का प्रयास करती हैं। ऐसी स्थिति में अकसर दीर्घकालीन स्वपोषणीय निर्णयों के बजाय सरकारें अल्पकालीन निर्णय लेती रहती हैं। परंतु यदि कुछ बातों का ध्यान रखा जाए तो प्रत्यक्ष लाभ अंतरण की पहल भी निम्नलिखित दूरगामी परिणाम दे सकता है:

- पचांयती राज संस्थाओं की अधिक से अधिक भागीदारी।
- मिलेनियम डेवलपमेंट गोल्स के हिसाब से तथा निर्धनता स्तर के हिसाब से क्षेत्रों व व्यक्तियों का चयन।
- जिन क्षेत्रों में निजी क्षेत्र को बढ़ावा दिया जा सकता है जैसे- शिक्षा, स्वास्थ्य, पेयजल, ढांचागत परिसंपत्तियां उन योजनाओं में सरकार को सिर्फ़ निगरानी की जिम्मेदारी अपने पास रखनी होगी जिससे राजकोषीय दबाव भी कम होगा।
- मूलभूत आवश्यकताओं से जुड़ी वस्तुओं एवं सेवाओं के मांग एवं पूर्ति पक्ष की बारीक़ियों को सभी को ध्यान में रखना होगा।
- ग्रामीण क्षेत्रों तथा कृषिगत उत्पादन में तीव्र वृद्धि के लिए अधिक मात्रा में निवेश से सामाजिक सुरक्षा की योजनाओं की प्रभावशीलता कम हो सकेगी और सरकार के प्रावधानों की आवश्यता भी धीरे-धीरे कम होगी। ❑

(लेखिका गलगोटिया विश्वविद्यालय में असिस्टेंट प्रोफेसर हैं।
ई-मेल : swati.jain@galgotiasuniversity.edu.in)

नगद अंतरण योजना की सांप-सीढ़ी

● अरविंद मोहन

जिस लुला द सिल्वा की वर्कर्स पार्टी को ब्राज़ील के संसद में मात्र 17 फीसदी सीटें मिली थीं उन्हें उनके समाजवाद की जगह उनकी लोकप्रियता के चलते गठबंधन सरकार का मुखिया बनने का अवसर मिला था। लेकिन जब 2003 में उन्होंने 'बोल्सा फैमिलिया' नाम से ग़रीबों को नगद अंतरण की भारी-भरकम योजना शुरू की तो अगले चुनाव में उन्हें किसी के समर्थन की ज़रूरत नहीं रह गई और जब अगले चुनाव में उन्होंने अपना उत्तराधिकार दालेमा रूसेफ को सौंपा तो दालेमा के पास उनसे भी बड़ा बहुमत था। अब दालेमा को भी इस बात का श्रेय दिया जाना चाहिए कि उन्होंने न सिर्फ़ लुला की नीतियों को आगे बढ़ाया है बल्कि अपनी अधिक पारदर्शी और ईमानदार शासन से लोगों के दिलों में जगह बनाई है। दालेमा ने पिछले दो सालों में अपने सात मंत्रियों को भ्रष्टाचार के आरोप में सिर्फ़ हटाया ही नहीं उनके ख़िलाफ़ कार्रवाई भी शुरू की है। इस वर्ष नगदी अंतरण की दुनिया की सबसे बड़ी और सफल योजना के दस साल पूरे हो रहे हैं और माना जाता है कि इस दौर में इस लातिन अमरीकी मुल्क़ ने जो कुछ हासिल किया है वह न सिर्फ़ दुनिया के लिए एक उदाहरण बना है बल्कि राजनीतिक प्रयोग का हाल का सबसे सफल उदाहरण बन गया है।

यह सही है कि लुला का समाजवादी रुझान ही आर्थिक नीतियों के इस बदलाव के पीछे रहा है और इसकी शुरुआत उन्होंने 'बोल्सा फैमिलिया' की जगह 'जीरो हंगर' नामक कार्यक्रम से किया था। इस सोच और समझ ने सिर्फ़ ब्राज़ील और लुला की पार्टी का राजनीतिक भविष्य ही नहीं ठीक किया बल्कि इसने पूरे लातिनी अमरीका में वामपंथी रुझान वाले पिंक रेवेल्यूशन की शुरुआत कर दी जो सोवियत संघ के पतन के बाद से वामपंथी आंदोलन का एक नया अध्याय ही लिखता है। पर ये बातें ऊपरी हैं। असलियत यह है कि इस कार्यक्रम ने 1.2 करोड़ ब्राज़ीलियन ग़रीब परिवारों के 4.8 करोड़ लोगों का जीवन बदलने के साथ ही ब्राज़ील का अपना जीवन भी बदल दिया है। वहां ग़रीबी में तेज़ी से कमी तो आई ही लोगों का जीवन भी खुशहाल बना है पर सबसे बड़ी बात यह हुई है कि सार्वजनिक धन से उत्पादक परिसंपत्तियों का निर्माण हुआ है, अमीरी-ग़रीबी की खाई कम हुई है, क्षेत्रीय असमानता कम हुई है और बहुत क़ीमती और योग्य मानव संसाधन का निर्माण हुआ है।

आज अगर हमारी अपनी सरकार ब्राज़ील के इस उदाहरण से प्रेरित होकर नगदी अंतरण की योजना शुरू कर रही हैं तो उसमें दोनों ही बातें हो सकती हैं: चुनावी सफलता का टिकाऊ आधार बनाना और ग़रीबों की लाभकारी योजना को ज्यादा प्रभावी बनाना। ज़ाहिर तौर पर सरकारी पक्ष सिर्फ़ सब्सिडी के आर्थिक नुक़सान और नगद अंतरण के फायदे बता रहा है तो विपक्ष इस 'गेम चेंजर' योजना को सिर्फ़ वोट खरीदने का उपक्रम मानता है। ब्राज़ील अपने सकल घरेलू उत्पाद का मात्र एक फीसदी और सरकारी ख़र्च का लगभग ढाई फीसदी इन योजनाओं पर ख़र्च कर रहा है जो अब सबको तीन शाम पौष्टिक भोजन से बढ़कर पढ़ाई, अच्छे स्वास्थ्य, अच्छे और उन्नत खेती, ग़रीब इलाक़ों में छोटा कारोबार उभारने और छोटे ऋण के साथ उत्पादक परिसंपत्तियां बनाने जैसे कई कामों को अपने हाथ में ले चुका है। महीने में 140 रियाल से कम आमदनी वाले परिवारों के पांच बच्चों तक को प्रतिमाह 32 रियाल की मदद सिर्फ़ इस वायदे के आधार पर मिलती है कि वे अपने बच्चों को ज़रूर स्कूल भेजेंगे और जब भी स्वास्थ्य केंद्र से बुलावा आएगा वे अपने बच्चों को वहां हाज़िर करेंगे। यह रक़म सीधे मां-बाप के खाते में भेज दी जाती है और वे डेबिट कार्ड के जरिये जब चाहें पैसा निकाल सकते हैं।

असल में दुनियाभर की सरकारें और संस्थाएं ग़रीबों के नाम पर ख़र्च करती हैं। आमतौर पर ग़रीबों की मददगार मानी जाने वाली योजनाओं पर ज्यादा धन देने के साथ सब्सिडी देना भी एक सामान्य तरीक़ा रहा है। पर जब इन सबका लाभ ज्यादा न दिखा और ग़रीब ज्यादा ग़रीब होते गए हैं तब से अन्य तरीक़ों को अपनाने का ज़ोर बढ़ा है। इनमें सस्ते या मुफ़्त सामान उपलब्ध कराने की

योजनाएं सबसे ज्यादा चल रही हैं। मुफ़्त या रियायती भोजन से लेकर इलाज और शिक्षा जैसी चीज़ों पर ख़र्च बढ़ा है। जब सियरा लोन और अफगानिस्तान जैसे हालात सामने आए तो लक्षित समूहों, इलाक़ों को मदद की कोशिश की गई। इनमें भी नगदी की जगह काइंड (वस्तु) में मदद का प्रयास हुआ। सियरा लोन में तो अब ब्राज़ील की देखादेखी नगदी अंतरण भी शुरू हुआ पर जिस मुल्क़ के सत्तर फीसदी लोग ग़रीबी रेखा के नीचे हों और जहां का समाज बंटा हो वहां ऐसी योजनाएं सफल नहीं हो सकतीं। सियरा लोन नगदी हस्तांतरण योजना की विफलता की कहानी सुनाता है।

अपने यहां भी सामाजिक क्षेत्र में बजट का काफी बड़ा हिस्सा ख़र्च करने के बाद भी नतीज़ों से असंतोष है और हमारे एक प्रधानमंत्री ऊपर से भेजे पैसे को लेकर एक बहुत साफ़ टिप्पणी कर गए हैं कि एक रुपये में सिर्फ़ पंद्रह पैसे ही पहुंचते हैं। अपने यहां बाल और मातृ कल्याण के साथ अनेक योजनाएं चल रही हैं। साथ ही रोज़गार गारंटी और शिक्षा की गारंटी भी है। अभी भोजन की गारंटी का कानून बन रहा है पर सरकारी पक्ष नगद अंतरण की घोषणा के बाद कुछ ज्यादा ही उत्साही नज़र आ रहा है। अब यह भ्रम है या सच्चाई यह तो भविष्य ही बताएगा पर इतना तय है कि जिस ब्राज़ील और लुला के तर्ज़ पर इसे शुरू किया गया है वहां और भारत की स्थितियों में बहुत बड़ा फर्क़ है। अपने यहां ग़रीब, ग़रीबी और ग़रीबी रेखा को लेकर जिस तरह की अराजकता है और सरकारी पक्ष जिस तरह से ग़रीबी रेखा की बहस को चलाता रहा है उससे यह भी माना जा सकता है कि ग़रीबी और सामाजिक सुरक्षा के लिए कुछ भी ठोस करने की जगह इस योजना का लक्ष्य कुछ और ही है।

ब्राज़ील की स्थिति इस मायने में अलग है कि वहां एकल पंजीकरण चलता है और 350 नगरपालिकाएं ही नहीं शासक-वर्कर्स पार्टी के लोग सभी ग़रीबों के पंजीकरण को लेकर सबसे ज्यादा तत्पर हैं। अपने यहां ग़रीब ज्यादा हैं और आंकड़े कम। अभी अपने यहां ग़रीबी की परिभाषा को लेकर ही बहस है तो उस आधार पर सरकार की तरफ से चलने वाली योजनाएं कितनी कामयाब होंगी यह सहज सोचा जा सकता है। सरकार को इस पर विचार करने की ज़रूरत है। वह पहले 51 जिलों का प्रयोग करके इसे पूरे देश में लागू कर देना चाहती थी। निश्चित रूप से सरकार को खासकर कल्याणकारी राज्य वाली शासन व्यवस्था को ग़रीब और कमज़ोर वर्ग के लोगों के लिए काम करना ही चाहिए। ब्राज़ील के जिस प्रयोग की सफलता से सरकार की मौजूदा योजना प्रेरित है वह अनेक प्रयोगों की असफलता के बाद एक नये प्रयोग की सफलता है। अपने यहां की स्थितियां अलग हैं और यह योजना सदिच्छा की जगह सरकार द्वारा सब्सिडी के सवाल पर हाथ खड़े करने जैसी ही है।

अभी सरकार के सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम पूरी तरह ज़मीन पर उतरें और उनकी गड़बड़ियों को दूर किया जाए इससे पहले ही सरकार इस जिम्मेवारी से हाथ खींचती नज़र आती है। सरकार राजीव गांधी के इस कथन से ज्यादा प्रभावित लगती हैं कि दिल्ली से चला एक रुपया गांव पहुंचते-पहुंचते पंद्रह पैसे ही रह जाता है। आज भी सामाजिक सुरक्षा योजनाओं पर ख़र्च हो रहे धन की बर्बादी का शोर काफी मचता रहा है। पर सरकार को इस बर्बादी की चिंता थी या कुछ और यह कहना मुश्किल नहीं है। बिना विचारे, बिना तैयारी के कुछ राज्यों के कुछ जिलों में कुछ खास तरह की सब्सिडी को सीधे ग़रीबों के खाते में डालने की योजना को बजट के समय से क्यों लागू नहीं किया गया या तीन महीने बाद पेश होने वाले बजट तक क्यों नहीं इंतजार कर लिया गया। अगर योजना सफल रहा तो अगले बजट से इसे व्यापक किया जाएगा और फिर सभी ग़रीबों को इसके दायरे में लाने की तैयारी है।

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना का घोषित लक्ष्य तो लाभार्थियों को फायदा देना और बिचौलिया खत्म करना है। एक मायने में यह अच्छा उद्देश्य है पर मुश्किल यह है कि जिन कामों में सचमुच के और घोषित बिचौलिए हैं सरकार ने उनमें हाथ ही नहीं लगाए हैं। देश में हर साल सबसे ज्यादा सब्सिडी खाद और बीज पर दी जाती है और यह किसी किसान को न देकर उर्वरक कंपनियों को दी जाती है। पचास हज़ार करोड़ रुपये कब और किस तरह बंट जाते हैं इसका कोई हिसाब नहीं है। नंबर दो की सब्सिडी रसोई गैस की और डीजल की है उसका क्या हाल हुआ है, हम सब देख रहे हैं। यह सही है कि उसमें काफी ब्लैक होता है लेकिन ज़मीन से जुड़ा कोई भी आदमी बता सकता है कि रियायत देने और रोकने के सरकारी तरीक़े ही ब्लैक को बढ़ाते हैं। छह सिलिंडर वाले फ़ैसले के बाद मचे हाहाकार के बाद से कितने हज़ार करोड़ का गड़बड़ हो गया होगा जबकि कुल सब्सिडी तीस हजार करोड़ की है। इन दो बड़े मदों की चर्चा के बाद इस तथ्य का उल्लेख करना ज़रूरी है कि इधर हर बजट में सरकार बड़े उद्योगों को लगभग पांच लाख करोड़ का उपहार कर रियायत के नाम पर देती जा रही है।

यह सही है कि छात्रवृत्ति, पेंशन और विकलांग सहायता योजनाओं का पैसा भी समय पर और पूरा मिलने में दिक्क़तें आती हैं और ऐसे भुगतान के लिए नगद अंतरण सबसे अच्छा विकल्प है। पर यह कुल सब्सिडी का इतना छोटा हिस्सा है कि उसके लिए इतना हंगामा करने की ज़रूरत नहीं थी। फिर अगर सरकार के पास ऐसे लोगों के नाम-पते और बैंक के ब्यौरे हैं तो बेहतर होता कि इस काम को तुरंत देशभर में लागू कर दिया जाता और अगर सरकार के पास ये विवरण नहीं थे तो बेहतर होता कि वह पहले इन सूचनाओं को जुटाने का ही अभियान चलाती। ज़ाहिर तौर पर जो सरकार आबादी के आंकड़ों, मरने-जीने के विवरण और इंदिरा आवास या सचमुच के शारीरिक श्रम पर आधारित मनरेगा जैसी योजनाओं के आंकड़ों और गड़बड़ियों को दूर नहीं कर पाई है तो ऐसे में हर तरह की सब्सिडी को उसके असली हक़दारों के खाते में पहुंचा देने की उम्मीद पालना भी बेमानी होगा। बेहतर होता पहले कुछ चीज़ों में प्रयोग किया जाता और ऐसे मामलों में सफल होने के बाद धीरे-धीरे अन्य मामलों में भी नगद अंतरण शुरू होता जिसकी परिणति खाद-बीज की सब्सिडी को भी सीधे किसान या ज़रूरतमंद किसान के खाते में डालकर होती।

अभी जिन योजनाओं को नगद अंतरण के दायरे में लाने की तैयारी है उनमें मातृ-शिशु कल्याण के कई कार्यक्रमों का धन भी है। आंगनवाड़ी और इस तरह की योजनाएं गर्भवती महिलाओं से लेकर स्कूल जाने से पूर्व के बच्चों के पोषक आहार, अतिरिक्त पोषक

आहार, रोगरोधी टीकों और बच्चों के विकास से जुड़े हैं। इनमें से सब ज़रूरी हैं और देश के कई राज्यों जैसे– तमिलनाडु में ठीक से लागू होने से इनका बहुत फायदा हुआ है। अब इनमें से किसे चालू रखा जाएगा और किसे ट्रांसफर के दायरे में ले लिया जाएगा इसका साफ़ पता अभी नहीं है परंतु इसके एक हिस्से को समाप्त करके सीधे नगद देने की तैयारी है। ज़ाहिर है यह लोगों को लाभ देना या बिचौलियों को समाप्त करने से ज्यादा सरकार की विफलता की सार्वजनिक घोषणा है। सरकार से अगर यह काम नहीं हो रहा हो तो उसे हाथ झाड़ लेने की जगह अन्य एजेंसियों से या पंचायतों के मार्फ़त इसे लागू कराना और अपनी तरफ से सख़्त निगरानी रखनी चाहिए थी। अस्पताल और डॉक्टरों को सुविधाएं देना, जरूरतमंद मां बच्चे को पौष्टिक आहार देना ज्यादा ज़रूरी है।

अंतरण से आया नगद अगर घरवाले के दारू की खुराक़ बन गया तो वह अभी की लूट से भी ज्यादा नुक़सानदेह होगा। ज्यादा ख़तरा यही है कि यह धन इन्हीं काम में इस्तेमाल हो। यदि उद्यमी ग्रामीण हुआ तो वह इसका इस्तेमाल ज़मीन-जत्था ख़रीदने में करेगा। हर हाल में यह रक़म ज़रूरतमंद महिलाओं और बच्चों तक नहीं पहुंचेगी। कितने घरों में महिलाओं की सुविधा के लिए शौचालय हैं, यह हम देख चुके हैं। जो किसान तत्पर है और अच्छी खेती करता है उसकी भी प्राथमिकता खेत लिखाना, महल बनवाने की है– बच्चे और औरतों की दुर्गति के कारण सांस्कृतिक भी हैं। और यह भी सच है कि जो सरकार अभी चलने वाली योजनाओं को लागू नहीं करा पा रही है या इसकी गड़बड़ियों को रोक पाने की जगह नगद अंतरण करने में भरोसा कर रही है वह कल को हर घर में आए धन के दुरुपयोग को रोकने का काम कर सकेंगी यह तो राम ही जानते होंगे।

योजना कब और कितने जिलों में जाएगी यह कहना मुश्किल है। सरकार हड़बड़ी में ज़रूर है लेकिन यह भी साफ़ है कि यह काम मुश्किल है। जिस आधार कार्ड को वह इसे लागू करने का आधार बना रही है वही अभी बीस करोड़ लोगों तक नहीं पहुंचा हैं और जिनका आधार कार्ड बना है उनके ग़रीबी के ब्यौरे तो उसमें गए नहीं हैं वह तो शुद्ध रूप से पक्के और बायोलॉजिकल पहचान वाला कार्ड भर है। तो क्या सबका नया कार्ड बनेगा और यह नगद लाभ अंतरण है या आधार कार्ड को व्यापक बनाने की रणनीति? कार्ड के प्रचार की बाकी योजनाएं तो असफल हो चुकी है। जब उससे सीधे लाभ मिलेगा तो लोग उसे बनवाने के लिए भी लाइन लगाएंगे, यह मुद्दा हो सकता है पर दो लाख करोड़ रुपये सालाना लुटाने की योजना इतने भर के लिए नहीं बन सकती। उदारीकरण के दूसरे चरण के फ़ैसले वोट दिला ही देंगे यह भरोसा नहीं है। लेकिन करोड़ों ग़रीबों को सीधे नगद पकड़ाने का लाभ न हो यह कोई नहीं मानता। पर इस क्रम में सरकार ग़रीबों के प्रति अपनी जबाबदेही से हाथ झाड़ ले यह ग़लत है। ❑

(लेखक वरिष्ठ पत्रकार हैं।
ई-मेल : arvindmohan2000@yahoo.com)

योजना
आगामी अंक

मार्च 2013 बजट विशेषांक

विगत वर्षों की भांति *योजना* मार्च, 2013 का अंक **बजट** 2013-14 पर केंद्रित विशेषांक होगा।

इस अंक का मूल्य होगा मात्र ₹ 20 ।

अप्रैल 2013

योजना का अप्रैल, 2013 का अंक **विकलांगता** पर केंद्रित होगा।

इस अंक का मूल्य होगा मात्र ₹ 10 ।

आपका पैसा और सही हाथ

● शालिनी एस शर्मा

वित्तमंत्री पी. चिदंबरम ने स्वीकार किया है कि सरकार प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना को धीरे-धीरे क्रियान्वित कर रही है जिससे कोई ग़लती न हो। शुरुआत के ज़िलों की संख्या 43 से घटाकर 20 भी इसलिए की गई क्योंकि कई ज़िलों में पर्याप्त बैंक सुविधाएं उपलब्ध नहीं हैं। वास्तव में, 102 करोड़ से अधिक आबादी वाले देश में हर नागरिक को वित्तीय सेवा उपलब्ध कराना एक चुनौतीभरा कार्य है

सप्रग सरकार की 'आपका पैसा आपके हाथ' योजना जिसके अंतर्गत अनुदान की राशि ज़रूरतमंद लोगों के बैंक खातों में सीधे जमा करने का प्रावधान है पहली जनवरी से देश के 20 ज़िलों में प्रारंभ हो गई है। इस योजना को कार्यान्वित करने के लिए किस दर्ज़े की तैयारी की ज़रूरत थी जोकि वास्तविकता में नहीं की गई, इस बात से साबित होता है कि जहां पहले 51 ज़िलों और 16 राज्यों में इसे शुरू करने का विचार था, वहां ये संख्या पहले घटाकर 43 की गई और अंत में इसे केवल 20 ज़िलों में ही शुरू किया गया।

वैचारिक रूप से इस योजना में कोई बुराई नहीं है। यद्यपि फिलहाल इसमें केवल शिक्षा, आजीविका, शिशु कल्याण आदि योजनाओं को ही शामिल किया गया है। भविष्य में खाद्य पदार्थों तथा ईंधन के लिए भी अनुदान नगद के रूप में लोगों को मुहैय्या कराई जाएगी। हालांकि वामपंथी विचारधारा के लोग इसे अनुदान देने का कम बल्कि अनुदान ख़त्म करने का प्रयास ज़्यादा मानते हैं तथा मुद्रास्फीति की बढ़ती दर के मद्देनज़र नगद सहायता को ना के बराबर समझते हैं। फिर भी, उत्पादकों को अनुदान देने और सस्ते दामों पर राशन, तेल व अन्य सामान उपलब्ध कराने से अच्छा है कि ग़रीबी की रेखा से नीचे रह रहे लोगों को पैसा सीधे उनके हाथ में दिया जाए जिससे वे अपनी ज़रूरत की वस्तुएं ख़रीद सकें। इससे अनुदान का रिसाव नहीं होता। जिस देश में भ्रष्टाचार का ये आलम हो कि नेता लोग खुलेआम स्वीकार करते हों कि सरकार द्वारा ख़र्च किए गए हर 100 रुपये में से केवल 15 रुपये ही आम आदमी तक पहुंचता है, वहां इस प्रकार की सीधी सहायता योजनाएं अत्यधिक लाभकारी हो सकती हैं।

विश्व में इस प्रकार की योजनाओं की सफलता के कई दूसरे उदाहरण हैं। जैसे कि ब्राज़ील की प्रसिद्ध बोल्सा फैमिलिया योजना जो वर्ष 2003 में शुरू हुई थी तथा अब तक लगभग 150 लाख परिवारों को लाभान्वित कर चुकी है। इसमें ग़रीब परिवारों को सरकार द्वारा अनुदान सीधे नगद राशि के रूप में दी जाती है। नगदी प्राप्त करने के लिए लगाई गई शर्तें– जैसे कि बच्चों का स्कूल जाना, गर्भवती महिलाओं का स्वास्थ्य केंद्रों में दाखिला कराना आदि यह सुनिश्चित करती हैं कि सभी लोग एक न्यूनतम स्तर की शिक्षा हासिल करके, रोग इत्यादि से विमुक्त होकर समाज में एक लाभकारी भूमिका निभाएंगे। योजना शुरू होने के केवल पांच साल बाद इससे ब्राज़ील के समाज में 17 प्रतिशत असामान्यता कम हुई तथा ग़रीबी 42 से घटकर 28 प्रतिशत रह गई।

वस्तुत: बोल्सा फैमिलिया ही सप्रग सरकार की प्रेरणा स्रोत है। किंतु योजना की सफलता या असफलता उसके क्रियान्वयन पर निर्भर करती है। प्रसिद्ध अर्थशास्त्री श्री पाइ पनंदिकर, 'आपका पैसा आपके हाथ' के संदर्भ में कहते हैं कि जहां जापान जैसे देश सालों-साल किसी योजना को सुदृढ़ बनाने में बिता देते हैं तथा शुरू होने के दूसरे दिन से पूरी प्रणाली शत-प्रतिशत रूप से काम करने लगती है, वही भारत में क्रियान्वयन वस्तुत: भगवान भरोसे छोड़ दिया जाता है। उदाहरण के लिए इस योजना को सही तरीक़े से कार्यान्वित करने के लिए यह ज़रूरी है कि सभी लोगों के पास एक बैंक खाता तथा आधार नंबर हो। किंतु वित्त मंत्रालय के आंकड़ों के अनुसार भारत के 24 करोड़ घरों में से केवल 58 प्रतिशत का ही बैंकों के साथ लेनदेन है। तमिलनाडु, गुजरात, मध्य प्रदेश, आंध्र प्रदेश तथा झारखंड में 40 प्रतिशत घरों का बैंक से कोई नाता नहीं है। पूर्व तथा उत्तरी पूर्व राज्य जैसे- मणिपुर, असम, बिहार, ओडिसा, पं. बंगाल व मेघालय में 50 प्रतिशत घर बैंकिंग प्रणाली से दूर हैं।

वित्तमंत्री श्री पी. चिदंबरम ने स्वीकार किया है कि सरकार इस योजना को धीरे-धीरे क्रियान्वित कर रही है जिससे कोई ग़लती

न हो। शुरुआत के ज़िलों की संख्या 43 से घटाकर 20 भी इसलिए की गई क्योंकि कई ज़िलों में पर्याप्त बैंक सुविधाएं उपलब्ध नहीं हैं।

वास्तव में, 102 करोड़ से अधिक आबादी वाले देश में हर नागरिक को वित्तीय सेवा उपलब्ध कराना एक चुनौतीभरा कार्य है। देश के 6 लाख से अधिक गांवों में से केवल 36,000 में ही ईंट-गारे की स्थूल शाखाएं बनाई जा सकती हैं। ऐसे में वित्तीय समन्वय के लक्ष्य को हासिल करने के लिए रिज़र्व बैंक ने वर्ष 2006 में बैंकिंग प्रतिनिधि बनाने की अनुमति दी थी जिसके अंतर्गत अब बैकों को दूर-दराज़ इलाक़ों में खुद जाने की ज़रूरत नहीं है। यह काम अब बैंकिंग प्रतिनिधि कर सकते हैं। ये वे लोग होते हैं जो बैंकों द्वारा नियुक्त किए जाते हैं तथा गांवों में जाकर लोगों की बैंक खाते खोलने व लेन-देन करने में मदद करते हैं। हाल ही में रिज़र्व बैंक ने एक बैंक के प्रतिनिधि को दूसरे बैंक का काम करने की अनुमति भी दी दी है।

गत छह वर्षों में इस नयी प्रणाली से वित्तीय समन्वयता के क्षेत्र में काफी सुधार आया है तथा उन इलाक़ों में ख़ास तौर पर लाभ हुआ है जहां किसी बैंक की कोई शाखा नहीं थी। वित्त मंत्रालय के आंकड़ों के अनुसार, जहां मार्च 2010 तक देश में बैंक केंद्रों की संख्या 67,694 थी वहीं जून 2012 में ये बढ़कर 1,88,028 हो गईं। यानी केवल दो वर्षों में बैंकों के 65,545 नये केंद्र स्थापित हुए। इसमें से 60,334 नये केंद्र बैंकिंग प्रतिनिधि द्वारा स्थापित किए गए। वास्तविक शाखाओं की बात करें तो आज देश में 37,635 ऐसी शाखाएं हैं जहां ईंट-गारे की इमारतें हैं। ये संख्या दो साल पहले 33,378 थी। यानी दो वर्षों में ऐसी शाखाओं की संख्या में मात्र 2,660 की ही वृद्धि हुई। वहीं बैंकिंग कोरेस्पोंडेंट्स की संख्या में 60,334 का इज़ाफ़ा हुआ।

आज इस क्षेत्र में अनेकानेक कंपनियां जैसे- इन्तेग्रा, एएलडब्ल्यू, बार्त्रोनिक्स, एचसीएल, ईसीओ तथा टीटीएस इत्यादि काम कर रही हैं। मुंबई स्थित बैंकिंग कोरेस्पोंडेंट्स फिनो पेटेक एक ऐसी ही कंपनी है जिसका देश के 25 बैंकों के साथ समझौता है तथा 26 राज्यों के 247 ज़िलों में ये लगभग 5.30 करोड़ खातों को चला रही है। हर माह यह कंपनी 80 लाख से 1 करोड़ तक खातों में लेन-देन का कार्य करती है। कंपनी के प्रमुख श्री मनीष खेरा के अनुसार जहां तक बैंकों की पहुंच की बात है वहां ये लक्ष्य क़रीब-क़रीब सौ प्रतिशत हासिल कर लिया गया है। उनका कहना है कि 2000 नागरिकों की आबादी वाले हर गांव में आज बैंक सुविधा उपलब्ध है। अतः यह कहना ग़लत है कि 'आपका पैसा आपके हाथ' के क्रियान्वयन में बैंकों की अपर्याप्त संख्या की वज़ह से रुकावटें आ रही हैं। उनकी कंपनी सरकार के साथ आंध्र प्रदेश के पूर्व गोदावरी ज़िले में इसी योजना के एक पायलट पर काम कर रही है। श्री खेरा के अनुसार, असल समस्या है– आधार नंबरों से इस योजना को जोड़ना क्योंकि जहां सभी क्षेत्रों में किसी-न-किसी प्रकार की बैंक सुविधा उपलब्ध है वहीं आधार नंबर या तो सबके पास है नहीं, या है तो बैंक खातों से उन्हें अभी तक जोड़ा नहीं गया है। उनका कहना है कि आधार नंबर के प्रमाणीकरण की कोई सुविधा किसी के पास अभी तक उपलब्ध नहीं है जबकि इस योजना के तहत लाभान्वित व्यक्ति के पास बैंक खाता और आधार नंबर दोनों का होना अनिवार्य है। ऐसे में एक विद्यार्थी जिसके पास मान्य बैंक खाता है उसे भी छात्रवृत्ति की रक़म नहीं दी जा सकती क्योंकि उसके पास आधार नंबर नहीं है।

वहीं दूसरी ओर सलाहकारी संस्था केपीएमजी के मुंबई स्थित वित्त विशेषज्ञ अकील मास्टर का कहना है कि आधार नंबर द्वारा हर व्यक्ति की पहचान स्थापित करना अति आवश्यक है क्योंकि बेमानी खातों द्वारा कोई कुछ भी कर सकता है। ऐसे में किसी एक ज़रूरतमंद तक उसकी अनुदान राशि पहुंच पाए यह ज़रूरी नहीं। वास्तव में सीधे नगदी देने की योजना में यह सबसे बड़ा ख़तरा है कि धोखाधड़ी से किसी का पैसा किसी के पास पहुंच सकता है। ऐसे में अभीष्ट के पास एक मान्य पहचान-पत्र का होना अनिवार्य है। श्री मास्टर का कहना है कि शहर में रहने वाले संभ्रांत नागरिकों के पास अनेकानेक प्रकार के पहचान-पत्र हो सकते हैं, जैसे–ड्राइविंग लाइसेंस, पासपोर्ट, पैन कार्ड, मतदाता कार्ड इत्यादि। किंतु देश का हर नागरिक इतना सौभाग्यशाली नहीं है। बड़े शहरों के ही निचले इलाक़ों में जाएं तो लोगों के पास पहचान के नाम पर कई बार राशन कार्ड तक नहीं होता। फिर शहर के बाहर क्या हाल होता होगा इसका केवल अनुमान लगाया जा सकता है। ऐसे में आधार कार्ड हर व्यक्ति की पहचान स्थापित करने का एक अत्यधिक आवश्यक साधन है। श्री मास्टर के अनुसार केवल नंबरों पर जाना ग़लत होगा तथा सरकार को इस योजना के क्रियान्वयन में बेहद सतर्कता बरतनी होगी।

यह सच है कि नंबरों के पीछे भागकर हर कोने में बैंक सुविधा उपलब्ध कराना एक बात है किंतु रिज़र्व बैंक द्वारा निर्देशित 'अपना ग्राहक जानो' अभियान के अंतर्गत हर खातेदार की एक प्रमाणित पहचान-पत्र के आधार पर सही पहचान स्थापित करना अलग बात है। यही वज़ह है कि जहां एक स्थायी बैंक शाखा एक खातेदार के केवल एक कार्य संपादन में औसत 50 रुपये ख़र्च करती है, वहीं ये काम एक एटीएम द्वारा मात्र 15-20 रुपये प्रति व्यवहार किया जा सकता है तथा बैंकिंग प्रतिनिधि द्वारा ये काम 5-6 रुपये में ही हो जाता है। अब सरकार ने यह रक़म भी बैंकों को मुहैया कराने का वादा किया है जिससे ज़्यादा-से-ज़्यादा लोग बैंक सुविधा के दायरे में आ सकें। जहां बैंकिंग प्रतिनिधि द्वारा यह उद्देश्य प्राप्त करने में अधिक परेशानी नहीं होगी, वहीं आधार कार्ड्स को बैंक खातों से जोड़ने का कार्य ज़्यादा नाज़ुक होगा। किंतु किसी भी हालत में आधार कार्ड्स के बिना अनुदान का विकल्प नहीं अपनाना चाहिए, जैसा कि बैंकिंग प्रतिनिधि शायद चाहते हैं, क्योंकि इन कंपनियों को प्रति व्यवहार बैंकों से पैसा मिलता है, यही इनका व्यापार मॉडल है। खाता बेनामी हो या जायज़ इससे उन्हें मतलब नहीं। ये उनकी ज़िम्मेदारी भी नहीं परंतु सरकार को इस बात का ध्यान रखना होगा कि चुनाव में अपना डंका बजाने और योजना की सफलता का श्रेय लेने की जल्दबाजी में वह ऐसे लोगों के हाथ पैसा न पहुंचा दें जो उसके हक़दार नहीं हैं। अगर ऐसा हुआ तो यह योजना न केवल विफल हो जाएगी बल्कि पूर्णतया विनाशकारी साबित होगी। ❑

(लेखिका स्वतंत्र पत्रकार हैं।
ई-मेल : shaleenee18@gmail.com)

भारतीय बैंकिंग : भविष्य और चुनौतियां

● सत्य प्रकाश

किसी भी देश की अर्थव्यवस्था में उस देश की बैंकिंग प्रणाली का महत्वपूर्ण योगदान होता है। आर्थिक विकास में बैंकों की केंद्रीय भूमिका होती है। हाल के वर्षों में देखा जा रहा था कि तेज़ी से बदलती वैश्विक अर्थव्यवस्था के अनुरूप भारतीय बैंक कामकाज नहीं कर पा रहे हैं। इसके लिए भारतीय बैंकिंग में कुछ बदलाव की आवश्यकता महसूस की जा रही थी। इसी को ध्यान में रखते हुए सरकार ने बैंकिंग कानून- संशोधन विधेयक 2011 लोकसभा में पेश किया और पारित कराया। बैंकिंग का नया कानून बनने के बाद देश में निजी बैंकों का खुलना आसान हो जाएगा। भारतीय रिज़र्व बैंक को बैंकों की निगरानी के लिए ज़्यादा अधिकार दिए गए। इससे निवेशकों और जमाकर्ताओं के धन की सुरक्षा करने में मदद मिलेगी। नये प्रावधानों के अनुसार नया बैंक शुरू करने के लिए न्यूनतम पूंजी की आवश्यकता 500 करोड़ रुपये कर दी गई है जबकि पहले यह राशि 1,000 करोड़ रुपये थी। इसके अलावा बैंकों के निदेशक मंडल में विदेशी नागरिक शामिल हो सकते हैं। बैंकिंग कंपनी की आधारपूंजी पहले पांच वर्ष में 49 प्रतिशत विदेशी पूंजी हो सकती है। हालांकि बैंक का प्रबंधन भारतीय हाथों में होना चाहिए। माना जा रहा है कि इस नये प्रावधान से बैंकिंग क्षेत्र में नयी कंपनियां आएंगी और छोटे तथा मझोले उद्योगों के लिए पूंजी उपलब्ध होगी। इससे देश में औद्योगिक गतिविधियां बढ़ेंगी और रोज़गार के अवसर सामने आएंगे। साथ ही नये बैंकिंग कानून में कहा गया है कि नये बैंक की शुरुआत करने वाले व्यक्ति या कंपनी की छवि ईमानदार और साथ-सुथरी होनी चाहिए। बैंकिंग सेवा में गड़बड़ी होने, निवेशकों या जमाकर्ताओं के हितों के प्रतिकूल होने पर किसी भी बैंक का नियंत्रण आरबीआई अपने हाथ में ले सकता है या किसी भी बैंक को अलग से दिशा-निर्देश जारी कर सकता है।

नये बैंकिंग कानून में भारतीय बैंकों के समक्ष आने वाली चुनौतियों को ध्यान में रखकर उन्हें अधिक स्वतंत्र और सक्षम बनाने का प्रयास किया गया है। इसके लिए निवेशकों की भागीदारी बढ़ाई गई है और बैंकों को ज़्यादा अधिकार दिए गए हैं। भारतीय बैंकों के समक्ष सबसे बड़ी और व्यापक चुनौती विशाल आबादी के वित्तीय समायोजन की है। लगभग 120 करोड़ लोगों के लिए बैंकिंग सेवा उपलब्ध कराना बड़ी चुनौती है। भारतीय स्टेट बैंक देश का सबसे पुराना और बड़ा बैंक है। देश में सार्वजनिक क्षेत्र के 26 बैंक तथा पुराने निजी क्षेत्र के 17 बैंक और निजी क्षेत्र के 7 नये बैंक हैं। इसके अलावा सहकारी बैंक तथा ग्रामीण बैंक भी हैं। बावजूद इसके दुनिया के 20 शीर्ष बैंकों में भारत का एक भी बैंक नहीं है। हालांकि चीन के तीन बैंक इस सूची में हैं।

सरकार का लक्ष्य देश में बैंकिंग सेवा और कारोबार को मज़बूती देना है। सरकार पूरे देश में वित्तीय समावेशन करना चाहती है। इसके लिए वर्तमान बैंकों की मज़बूती और निजी क्षेत्र की सहभागिता ज़रूरी है। सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों को मज़बूती देने

तालिका-1

बैंकिंग तंत्र को नियंत्रित करने के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक के पास एक महत्वपूर्ण उपाय नीतिगत दरें हैं– पिछले दो वर्ष के आरबीआई की नीतिगत दरें इस प्रकार हैं:

प्रभावी तिथि	बैंक दर	रेपो	रिवर्स रेपो	सीआरआर	एसएलआर
01.01.2011	6.00	6.25	5.25	6.00	24.00
25.01.2011	,,	6.50	5.50	,,	,,
17.03.2011	,,	6.75	5.75	,,	,,
03.05.2011	,,	7.25	6.25	,,	,,
16.06.2011	,,	7.50	6.50	,,	,,
26.07.2011	,,	8.00	7.00	,,	,,
16.09.2011	,,	8.25	7.25	,,	,,
25.10.2011	,,	8.50	7.50	,,	,,
28.01.2012	,,	,,	,,	5.50	,,
13.02.2012	9.50	,,	,,	,,	,,
10.03.2012	,,	,,	,,	4.75	,,
17.04.2012	9.00	8.00	7.00	,,	,,
11.08.2012	,,	,,	,,	,,	23.00
22.09.2012	,,	,,	,,	4.50	,,
03.11.2012	,,	,,	,,	4.25	,,
18.12.2012	,,	,,	,,	,,	,,

स्रोत : *भारतीय रिज़र्व बैंक।*

तालिका-2

जून 2012 तक वित्तीय समायोजन (बैंकिंग)

1.	बैंकों की कुल शाखाएं	99,771
2.	ग्रामीण क्षेत्रों में शाखाएं	37,471
3.	2,000 से अधिक आबादी वाले गांवों में बैंकिंग सेवा	1,13,173
4.	2,000 से कम आबादी वाले गांवों में बैंकिंग सेवा	74,855
5.	जीरो बैलेंस बैंक खातों की संख्या	14.79 करोड़
6.	जीरो बैलेंस खातों में जमा कुल रक़म	11.93 अरब रुपये
7.	बिजनेस कोरेसपोंडेंस के ज़रिये बैंकिंग	1,47,167

स्रोत: *भारतीय रिज़र्व बैंक*

तालिका-3

भारत में वर्ष 2011 तक वित्तीय समायोजन (बैंकिंग)

1.	प्रति 1,000 किमी एटीएम की संख्या	25.4
2.	प्रति एक लाख व्यक्ति एटीएम की संख्या	8.9
3.	प्रति 1,000 किमी. वाणिज्यिक बैंकों की शाखा संख्या	30.4
4.	प्रति एक लाख व्यक्ति वाणिज्यिक बैंक की शाखा संख्या	10.6
5.	प्रति हज़ार व्यक्ति वाणिज्यिक बैंक में जमा खाता	953.1
6.	प्रति हज़ार व्यक्ति वाणिज्यिक बैंक में ऋण खाता	142.0

स्रोत: *आईएमएफ की वित्तीय समायोजन रिपोर्ट जुलाई 2012*

के लिए वित्त मंत्री पी. चिदंबरम ने कहा है कि इन बैंकों में 15,000 करोड़ रुपये डाले जाएंगे। इन बैंकों की 6,000 नयी शाखाएं खोली जाएंगी जिससे हज़ारों लोगों को रोज़गार मिलेगा। सरकार को अपनी कल्याणकारी योजनाओं को लागू करने के लिए भी बैंकों की मदद की ज़रूरत है। मनरेगा का भुगतान बैंकों के ज़रिये किया जा रहा है। हाल में ही लागू की गई महत्वाकांक्षी 'प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना' का क्रियान्वयन भी बैंकों के ज़रिये ही होगा। इसके लिए आवश्यक है कि देश के प्रत्येक हिस्से और कोने में बैंकों की पहुंच हो तथा प्रत्येक व्यक्ति का बैंक खाता हो।

अंतरराष्ट्रीय मानकों के अनुसार बेसल-III के मापदंडों को पूरा करना भारतीय बैंकों के लिए एक चुनौती है। इसके लिए भारतीय बैंकों को पूंजी आधार बढ़ाने की ज़रूरत पड़ेगी। इसके लिए निजी क्षेत्र बैंकों का मददगार साबित हो सकता है। बैंकों के लिए पूंजी जुटाने के नियम उदार बनाए गए हैं। बैंकों में विदेशी निवेश के रास्ते भी खोले गए हैं। गैर निष्पादित परिसंपत्तियों (एनपीए) का प्रबंधन भारतीय बैंकों की एक अन्य बड़ी समस्या है। मौजूदा वित्त वर्ष में लगभग सभी भारतीय बैंकों का एनपीए बढ़ा है। बैंकों को अपने ऋण संबंधी नियमों में सुधार की ज़रूरत है और उगाही संबंधी प्रावधानों को भी देखने की आवश्यकता पड़ रही है। कई ऐसे उद्योग समूह हैं जिनकी एक कंपनी घाटे में है और दूसरी कंपनी का मुनाफ़ा उड़ान भर रहा है। इन उद्योग समूहों में बैंकों का करोड़ों रुपये का ऋण फंसा है और वे इसकी उगाही नहीं कर पा रहे हैं।

नये बैंकिंग कानून के लागू होने के बाद भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में प्रतिस्पर्धा बढ़ने की संभावना है। इससे सहकारी बैंकों और ग्रामीण बैंकों के लिए कठिनाइयां बढ़ सकती हैं। सहकारी बैंक और ग्रामीण बैंक मुख्यत: सामाजिक उद्देश्यों को ध्यान में रखकर काम करते हैं। निजी क्षेत्र के बैंकों से जनहित की कामना करना बेमानी है। दूसरी ओर निजी बैंकों की प्रतिस्पर्धा में सहकारी और ग्रामीण बैंकों का टिकना संभव नहीं है। सहकारी और ग्रामीण बैंकों का प्रबंधन सामान्य तौर पर सामाजिक कार्यकर्ताओं के हाथ में है जबकि निजी क्षेत्र के बैंकों का प्रबंधन कुशल कर्मियों के हाथ में होगा। ऐसी स्थिति में ग्रामीण एवं सहकारी बैंकों का क़ारोबार घटना तय है। हालांकि नये बैंकिंग कानून में ग्रामीण एवं सहकारी बैंकों के प्रबंधन में भारतीय रिज़र्व बैंक को ज्यादा अधिकार दिए गए हैं।

वास्तव में, भारत को ऐसे बैंकों की ज़रूरत है जो सामाजिक उद्देश्यों को ध्यान में रखकर क़ारोबार कर सके। इसका ध्यान रखा जाना चाहिए कि पिछले कुछ वर्षों में भारतीय बैंकों का क़ारोबार शाखाओं और एटीएम की स्थापना के संदर्भ में बढ़ा है लेकिन क़ारोबार और मुनाफ़े के संदर्भ में इसमें उल्लेखनीय वृद्धि नहीं हुई है। भारतीय अर्थव्यवस्था में बैंकों की भूमिका जमाकर्ता के रूप में नहीं बल्कि ऋणदाता के रूप में होनी चाहिए। देश में ऐसे बैंकों की ज़रूरत है जो छोटे उद्योग-धंधों के लिए पूंजी उपलब्ध करा सके। उदाहरण के लिए कृषि क्षेत्र के लिए ऋण देने में बैंक आनाकानी करते हैं। हाल ही में किए गए एक अध्ययन से पता चला है कि कृषि क्षेत्र को दिए गए अधिकतर ऋण ऑटो उद्योग को चले गए। किसानों को बीज, खाद, सिंचाई आदि के लिए ऋण नहीं दिए गए। सरकारी और सामाजिक नियंत्रण वाले बैंकों से इन उद्देश्यों की पूर्ति कराई जा सकती है लेकिन निजी क्षेत्र के बैंकों से यह कराना संभव नहीं है।

तक़नीकी रूप से भारतीय बैंकों को मज़बूत करना भी एक बड़ी चुनौती है। सहकारी और ग्रामीण बैंकों की तक़नीकी ताक़त तो कमज़ोर ही है। बड़े और व्यावसायिक बैंक भी वैश्विक स्तर के नहीं हैं। सरकार और भारतीय रिज़र्व बैंक को इस दिशा में विशेष रूप से ध्यान देने की ज़रूरत है। तक़नीकी रूप से मज़बूत होने पर बैंकिंग क़ारोबार की लागत कम होगी और काम तेज़ी से होगा। हालत यह है कि अभी तक कई बैंकों की अनेक शाखाओं में कोर बैंकिंग सिस्टम लागू नहीं हो पाया है।

भारतीय बैंकिंग क़ारोबार का भविष्य उज्ज्वल माना जाता है। भारतीय क़ारोबार में विस्तार की व्यापक संभावनाएं मौजूद हैं। आबादी का एक बड़ा हिस्सा बैंकिंग सेवाओं से वंचित है। देश के उद्योग-धंधे पूंजी की मांग कर रहे हैं। देश में मानव संसाधन मौजूद

हैं। ताज़ा आंकड़ों के मुताबिक अगले दो वर्ष में भारतीय अर्थव्यवस्था नौ प्रतिशत के आसपास की रफ़्तार पकड़ लेगी। इससे बैंकिंग को लाभ तो होगा ही, साथ ही उसकी भूमिका भी बढ़ जाएगी। फिलहाल नये बैंकों को लाइसेंस देने में तेज़ी लाने की ज़रूरत है। नया बैंकिंग कानून लागू होने के बाद भी नया बैंक शुरू करने में 15 से 18 महीने का समय लग जाएगा। उम्मीद है कि इस अवधि में आरबीआई तीन-चार बैंकों को लाइसेंस दे देगा।

भारतीय बैंक एसोसिएशन के एक अध्ययन के अनुसार वर्ष 2025 तक भारतीय बैंकिंग क़ारोबार परिसंपत्तियों के मामले दुनिया का तीसरा सबसे बड़ा क़ारोबार होगा। भारतीय अर्थव्यवस्था विश्व मंदी के बावजूद तेज़ी से आगे बढ़ रही है। बैंकिंग क़ारोबार को इसी के अनुरूप आगे बढ़ने की ज़रूरत है। बैंकों को अपने मुनाफ़े के अलावा निवेशकों और ग्राहकों के हितों को भी ध्यान में रखना होगा। तभी यह क़ारोबार सतत् विकास की ओर अग्रसर हो सकेगा। ❑

(लेखक *यूएनआई* में वरिष्ठ आर्थिक पत्रकार हैं)

बैंकिंग कानून संसोधन विधेयक 2011 के मुख्य बिंदु

- नये बैंक शुरू करने के लिए अब सिर्फ़ 500 करोड़ रुपये की न्यूनतम पूंजी की आवश्यकता।
- नये बैंक की स्थापना की इच्छुक कंपनी या व्यक्ति को कम से कम 10 वर्ष के क़ारोबार का अनुभव।
- कंपनी का प्रर्वतक भारतीय और ईमानदार छवि वाला होना चाहिए।
- आवश्यकता पड़ने पर बैंक नियंत्रण भारतीय रिज़र्व बैंक को अपने हाथ में लेने का अधिकार।
- निजी बैंक में निवेश की सीमा 10 प्रतिशत से बढ़ाकर 26 प्रतिशत तक।
- बैंक के निदेशक मंडल में विदेशी नागरिक शामिल हो सकते हैं।
- सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों को आवश्यकतानुसार अपनी आधार पूंजी घटाने या बढ़ाने का अधिकार।
- सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक पूंजी प्राप्त करने के लिए बोनस शेयर और राईट इश्यू जारी कर सकेंगे।
- सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों में निवेशकों का वोटिंग अधिकार एक प्रतिशत से बढ़ाकर 10 प्रतिशत तक किया गया।
- किसी भी बैंक में पांच प्रतिशत या इससे अधिक शेयर लेने के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक की अनुमति ज़रूरी।
- भारतीय रिज़र्व बैंक कुछ विशेष बैंकों के लिए नगद सुरक्षित अनुपात (सीआरआर) का निर्धारण कर सकता है।
- भारतीय रिज़र्व बैंक के निर्देशन में ''जमाकर्ता शिक्षण एवं जागरुकता कोष'' का गठन होगा।
- भारतीय रिज़र्व बैंक, सहकारी बैंक के लिए और विशेष सहकारी बैंक के लिए नगद सुरक्षित अनुपात (सीआरआर) का निर्धारण कर सकता है।

किशोरों को 'नीली गोली' से सेहतमंद बनाएगी सरकार

देश में किशोरों को तंदुरुस्त रखने के लिए अब 'नीली गोलियों' का सहारा लिया जाएगा। केंद्रीय स्वास्थ्य मंत्रालय गत दिनों पूरे देश में साप्ताहिक आयरन और फोलिक सप्लीमेंट (डब्ल्यूआईएफआई) ख़ुराक़ की योजना शुरू की है।

इसके तहत 10 से 19 वर्ष तक के हर लड़के-लड़की को एनीमिया से बचाने के लिए स्कूलों और घरों में स्वास्थ्यकर्मी दवा उपलब्ध कराएंगे। केंद्रीय स्वास्थ्य मंत्रालय के एक वरिष्ठ अधिकारी ने बताया कि पहली बार राष्ट्रीय स्तर पर किशोरों की सेहत सुधारने के लिए एक ठोस कार्यक्रम शुरू किया जा रहा है। इसे प्रभावी ढंग से लागू करने के लिए स्वास्थ्य मंत्रालय के साथ महिला व बाल विकास मंत्रालय और अंतरराष्ट्रीय संस्था यूनिसेफ मिलकर काम करेंगे।

उन्होंने बताया कि एनीमिया से सबसे ज्यादा प्रभावित किशोर ही होते हैं। कार्यक्रम राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एनआरएचएम) के तहत लागू होगा। स्कूलों में पढ़ने वाले 10 से 19 वर्ष के छात्र-छात्राओं को शिक्षकों की मदद से हर हफ़्ते यह खुराक़ दी जाएगी, वहीं स्कूल न जाने वाले किशोरों तक इन नीली गोलियों को पहुंचाने के लिए आंगनवाड़ी और आशा कार्यकर्ताओं की मदद ली जाएगी।

जनगणना 2011 के आंकड़ों के अनुसार 15-19 वर्ष के लगभग 12.2 करोड़ किशोरों को एनीमिक पाया गया है। आयरन और फोलिक की कमी की वज़ह से इसी उम्र सीमा के 5.7 करोड़ लड़कियों में से 5.3 करोड़ को एनीमिया से ग्रसित पाया गया है। आंकड़ों में यह भी सामने आया है कि 15-19 वर्ष के 6.5 करोड़ लड़कों में से दो करोड़ रक्ताल्पता से ग्रसित हैं। रक्ताल्पता से ग्रसित गर्भवती किशोरियों के मरने की संभावना सामान्य महिलाओं से बहुत ज़्यादा रहती है।

सप्रग अध्यक्ष श्रीमती सोनिया गांधी ने साप्ताहिक आयरन और फोलिक सप्लीमेंट (डब्ल्यूआईएफआई) कार्यक्रम का शुभारंभ किया। उन्होंने जयपुर के एक स्थानीय स्कूल में इस कार्यक्रम का आगाज़ किया। मौके पर केंद्रीय स्वास्थ्य मंत्री गुलाम नबी आज़ाद भी मौजूद थे।

इस पहल के तहत किशोरों को खुराक़ देने से पहले खुराक़ देने वाले खुद इसे खाएंगे। मामले से जुड़े एक अन्य अधिकारी का कहना है कि आयरन और फोलिक सप्लीमेंट की दवा किशोरों को देने से पहले स्कूली शिक्षक और आंगनवाड़ी आशा कार्यकर्ता पहले खुद इसे खाएंगे। इसके बाद ही ये दवाएं किशोरों को खाने के लिए दी जाएंगी। यह क़दम इसलिए उठाया जा रहा है ताकि किशोरों में व्याप्त इन गोलियों के सेवन से जुड़ी भ्रांतियों को दूर किया जा सके। ❑

फिलिप्स वक्र क्या है?

फिलिप्स वक्र किसे कहते हैं?

फिलिप्स वक्र या फिलिप्स कर्व, मुद्रास्फीति और बेरोज़गारी दर के बीच के संबंध को कहते हैं। यह संबंध किसी भी अर्थव्यवस्था में बेरोज़गारी दर और मुद्रास्फीति की दर के बीच का विपरीत संबंध कहलाता है। साधारण शब्दों में, यह वक्र इस बात का संकेत होता है कि बेरोज़गारी में गिरावट मुद्रास्फीति की दर को ऊंचा कर देता है।

न्यूजीलैंड मूल के अर्थशास्त्री विलियम फिलिप्स ने इस संबंध में 1958 में एक आलेख लिखा था। आलेख का शीर्षक था- युनाइटेड किंगडम में बेरोज़गारी और पारिश्रमिक धन दर का परिवर्तन दर 1861-1957 ।

यह लेख इकॉनॉमिक में प्रकाशित हुआ। फिलिप्स ने कहा कि ब्रिटिश अर्थव्यवस्था में उपरोक्त अवधि के दौरान पारिश्रमिक और बेरोज़गारी के बीच एक उलटा या प्रतिलोम संबंध था। इसी तरह के उदाहरण अन्य देशों में भी पाए गए। इसने दूसरे देशों के उन अर्थशास्त्रियों का ध्यान भी खींचा, जो मुद्रास्फीति और बेरोज़गारी के बीच संबंधों पर अध्ययन कर रहे थे। इस थ्योरी की आलोचना भी हुई। 1970 में युनाइटेड स्टेट्स में एक साथ उच्च मुद्रास्फीति और उच्च रोज़गार दर दर्ज़ किया गया। कई अन्य देशों में भी मुद्रास्फीति और रोज़गार में एक जैसा उच्च स्तर अनुभव किया गया। इसे मुद्रास्फीति जनित मंदी या स्टैगफ्लेशन कहा जाता है। फिलिप्स कर्व ने कहा कि ऐसा नहीं हो सकता। फिलिप्स की यह थ्योरी अर्थशास्त्रियों के एक समूह के निशाने पर आ गई जिसका नेतृत्व मिल्टन फ्रेडमैन कर रहे थे।

हूवर के अनुसार फिलिप्स की थ्योरी इस कल्पना पर आधारित है कि बेरोज़गारी दर गिरने से मज़दूरी बाज़ार संकुचित हो जाता है, और मजबूत कंपनियां मज़दूरों की इस कमी को पूरा करने के लिए पारिश्रमिक बढ़ा देती हैं जबकि बेरोज़गारी दर बढ़ने पर दबाव खत्म हो जाता है। फिलिप्स कर्व ने व्यवसाय चक्र पर बेरोज़गारी और पारिश्रमिक के स्वरूप के बीच औसत संबंधों को प्रस्तुत किया। इसमें कहा गया कि अगर बेरोज़गारी का एक तय स्तर कुछ समय के लिए बना रहता है तो नतीज़े पारिश्रमिक स्फीति के रूप में सामने आते हैं। आधुनिक वृहत आर्थिक स्वरूप में अक्सर फिलिप्स कर्व के एक अन्य संस्करण का प्रयोग किया जाता है जिसमें परिणामों की शून्यता, बेरोज़गारी दर की जगह आ जाती है, जो आपूर्ति की तुलना में कुल मांग का मापदंड होती है। वर्षों बाद इस थ्योरी ने कई तरह के विरोधों का सामना किया फिर भी यह वृहत आर्थिक विश्लेषण के दौरान मुद्रास्फीति से बेरोज़गारी के संबंधों को परिभाषित करने के लिए महत्वपूर्ण माना जाता है।

स्पेशल ड्राइंग राइट्स क्या है?

स्पेशल ड्राइंग राइट्स यानी एसडीआर अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष की विशेष मुद्रा है। इस कोष का गठन अंतरराष्ट्रीय मुद्रा बहाव को समृद्ध करने के लिए किया गया है, जो मानक अंतरराष्ट्रीय मुद्राओं पर आधारित है और इसमें सुरक्षित मानक मुद्रा की पूरक आपूर्ति की जाती है। एसडीआर अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष के सदस्य खातों से कोष में उनके योगदान के अनुपात में संबद्ध होती है। इसे अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष ने स्थापित किया है, और यह कोष सदस्य देशों के मौजूदा सुरक्षित मुद्रा के पूरक के रूप में काम करता है। स्वर्ण और डॉलर की सीमा को ध्यान में रखते हुए इससे अंतरराष्ट्रीय खातों को संचालित किया जाता है। यह कोष मानक सुरक्षित मुद्रा की आपूर्ति करके अंतरराष्ट्रीय मुद्रा बहाव को मज़बूत करता है। अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष एसडीआर का उपयोग आंतरिक लेखा उद्देश्यों के लिए करता है। अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष इसे अपने सदस्य देशों के लिए और सदस्य देशों द्वारा आवंटित करता है।

अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष (आईएमएफ) ने स्पेशल ड्राइंग राइट्स का गठन 1969 में किया था, जिसका मकसद विदेशी मुद्रा को सुरक्षित रखना था। बाद में ऐसा अनुभव किया गया कि एसडीआर की भूमिका सीमित है, क्योंकि विकसित देशों के पास इसका भंडार है और वे एसडीआर कोष का किसी रूप में उपयोग नहीं करते। बल्कि विकसित देश इसका उपयोग सस्ते कर्ज़ के रूप में करते हैं, क्योंकि एसडीआर पर ब्याज लगता है। बहरहाल, अगर कोई देश आवंटित राशि को मेनटेन रखता है, तो उस पर ब्याज नहीं लगता। एसडीआर का आवंटन कोष में वित्तीय स्रोतों के योगदान पर निर्भर करता है। अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष के सभी सदस्य देश एसडीआर में प्रतिनिधित्व करते हैं। कुछ अंतरराष्ट्रीय संगठन एसडीआर का उपयोग खाते की इकाई के रूप में करते हैं।

यह मुद्रा विनिमय दर की अस्थिरता से निपटने में सहायता करता है। इसके गठन का उद्देश्य सदस्य देशों के लिए अधिकृत भंडार रखना आवश्यक है। इसके लिए सरकारी केंद्रीय बैंक के पास स्वर्ण होना चाहिए और व्यापक रूप से स्वीकार्य विदेशी मुद्रा होनी चाहिए। इसका उपयोग विदेशी विनिमय बाज़ार में विनिमय दर को बरक़रार रखने के लिए आवश्यकतानुसार घरेलू मुद्रा की ख़रीद में किया जा सकता है।

ब्रेटेन वुड्स सिस्टम के ध्वस्त होने के बाद मुद्रा का एक बड़ा हिस्सा चल पूंजी दर में स्थानांतरित हो गया। इसके अलावा अंतरराष्ट्रीय पूंजी बाज़ार में वृद्धि ने साख वाली सरकारों को कर्ज़ लेने में सहायता दी। इन दोनों ही अनुभवों ने एसडीआर की ज़रूरत सामने रखी।

एसडीआर न तो मुद्रा है और न आईएमएफ पर किसी दावे का अधिकार। बल्कि यह कोष आईएमएफ सदस्यों के लिए उपयोगिता वाली सरल राशि के रूप में होता है। एसडीआर खाता रखने वाले सदस्य अपने एसडीआर के बदले इसे दो तरीक़ों से प्राप्त कर सकते हैं- पहला, स्वयं सदस्य देशों के बीच आपसी विनिमय व्यवस्था के माध्यम से और दूसरा, आईएमएफ के सक्षम सदस्य के माध्यम से जबकि उसकी बाह्य स्थिति इतनी मजबूत हो कि वह कमज़ोर स्थिति वाले सदस्यों से एसडीआर ख़रीद सके। ❑

आधारभूत सुविधाओं का आधार
प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना

सुरेंद्र भास्कर

केंद्र सरकार ने 1 जनवरी, 2013 से आधार विशिष्ट पहचान संख्या के इस्तेमाल से देश के कुछ चुने हुए जिलों में प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना शुरू की गई है। यह क़दम ज़रूरतमंदों तक सब्सिडी के न पहुंच पाने और सब्सिडी पर मिलने वाली चीज़ों के घटिया होने की शिकायतों के कारण उठाया गया है। सरकार का यह कल्याणकारी निर्णय स्वागतयोग्य है जो परंपरागत ढांचे में व्यापक सुधार की ओर पहला क़दम है। इसके तहत लाभार्थियों को विभिन्न योजनाओं का पैसा सीधे उनके खाते में अंतरण कर दिया जाएगा। इससे भ्रष्टाचार की गुंजाइश ख़त्म होने के साथ ही लोगों को निर्बाध आर्थिक सहायता मिल सकेगी। इससे पेंशन, छात्रवृत्ति, मनरेगा, मेहनताना और अन्य सामाजिक योजनाओं का लाभ बगैर देरी के सीधे लाभार्थियों के पास पहुंचेगा। फिलहाल रसोई गैस, केरोसीन, उर्वरक व खाद्यान्न सब्सिडी को इसमें शामिल नहीं किया गया है। अगर यह योजना सफल रही तो धीरे-धीरे सभी तरह की सब्सिडी को इसके दायरे में लाया जा सकेगा।

इस योजना के शुरुआत में 18 राज्यों के 51 जिलों का चयन किया गया था। बाद में इनकी संख्या 43 कर दी गई परंतु प्रथम चरण में विधिवत रूप से 1 जनवरी, 2013 को मात्र 20 जिलों में ही इसकी शुरुआत हो पाई। ये जिले हैं– तुमकुर, मैसूर, धारवाड़, पुडुचेरी, चंडीगढ़, नवांशहर, पूर्वी निमाड़ (खंडवा), उत्तर-पूर्व दिल्ली, उत्तर-पश्चिम दिल्ली, होशंगाबाद, हरदा, अजमेर, उदयपुर, अलवर, हैदराबाद, अनंतपुर, चित्तूर, पूर्वी गोदावरी, दीव और दमन। इन जिलों के लगभग दो लाख लोगों के बैंक खातों में सात योजनाओं का पैसा अंतरित किया जाएगा। इसमें अनुसूचित जाति व जनजाति वर्ग के लिए मैट्रिक बाद छात्रवृत्ति योजना तथा इंदिरा गांधी मातृत्व सहयोग योजना जैसी योजनाएं शामिल हैं। वित्तमंत्री पी. चिदंबरम के अनुसार शेष बचे 23 जिलों में से 11 जिलों में इसे एक फरवरी से और बाकी 12 जिलों में एक मार्च, 2013 से लागू किया जाएगा। बाद में जून-जुलाई से पूरे देश में इसे लागू करने की तैयारी है। योजना के तहत कुल 26 केंद्रीय योजनाओं की सब्सिडी लाभार्थियों के बैंक खातों में डाली जाएगी।

केंद्र सरकार ने सब्सिडी को लाभार्थियों को नगद देने के लिए आधार नंबर का सहारा लिया है। आधार द्वारा देश के हर नागरिक का बायोमीट्रिक पहचान तथा पता रखा जाएगा। आधार नंबर लागू होने के बाद लाभार्थी की शारीरिक पहचान करके उसे सुविधा का लाभ दिया जाएगा। तत्काल नगद अंतरण के लिए बैंक गांव-गांव में व्यापार प्रतिनिधि नियुक्त करेगी जिनके पास मिनी एटीएम होगा। लाभार्थी बायोमीट्रिक पहचान से अपनी राशि निकाल सकेंगे।

ग़रीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को सरकार सार्वजनिक वितरण प्रणाली यानी पीडीएस के तहत अनाज, खाद, केरोसीन, रसोई गैस और खेती करने का सामान सब्सिडी पर मुहैया कराती है। अब नयी व्यवस्था के लागू होने के बाद ग़रीबी रेखा से नीचे जीवन-यापन करने वाले परिवारों को सब्सिडी पर सामान देने की बजाय अब हर साल सीधे उन परिवारों के बैंक खाते में 30 से 40 हज़ार रुपये डाल दिए जाएंगे। ग़रीबी रेखा से ऊपर के लोगों को भी रसोई गैस पर सब्सिडी के बदले वो रक़म दे दी जाएगी। योजना शुरू होने के बाद लोगों को बाज़ार भाव पर ही चीज़ें ख़रीदनी होंगी। सब्सिडी पाने वालों को अब सीधे ही अपने बैंक खातों में पैसे मिल जाएंगे। इसके लिए उन्हें अपना आधार कार्ड का नंबर अपने सेवादाता को देना होगा। लोग इसके बाद कैश कार्ड से यह रक़म हासिल कर पाएंगे। शुरुआत में सिर्फ़ एलपीजी गैस की सब्सिडी के बदले ही नगद अंतरण किया जाएगा, लेकिन सरकार की योजना है कि इसकी सफलता के आधार पर इस योजना में फिर अनाज़ और खाद भी शामिल किया जाएगा।

पहले चरण में शामिल सब्सिडी योजनाएं निम्न हैं:

अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों के लिए मैट्रिक के बाद छात्रवृत्ति योजना।

अन्य पिछड़ा वर्ग के बच्चों के लिए मैट्रिक बाद छात्रवृत्ति योजना।

अनुसूचित जनजातियों के लिए मैट्रिक बाद छात्रवृत्ति योजना।

अनुसूचित जाति के छात्रों के लिए मैट्रिक पूर्व छात्रवृत्ति योजना।

इंदिरा गांधी मातृत्व सहयोग योजना।

धनलक्ष्मी योजना।

रोज़गार तलाश करने वाले अनुसूचित जाति व जनजाति के लोगों को प्रशिक्षण देने की योजना।

योजना के लाभ

अध्ययनों से साबित हुआ है कि सब्सिडी का आधा हिस्सा ही लाभार्थी तक पहुंचता है।

शेष सब्सिडी की राशि बिचौलियों द्वारा हड़प ली जाती है। ज़रूरतमंदों को बिचौलियों की बंदरबांट से बचाने के लिए सरकार सब्सिडी की बजाय सब्सिडी के बराबर पैसा देने की योजना शुरू कर दी है। योजना के लागू होने पर यह धांधली समाप्त हो जाएगी। पूर्व प्रधानमंत्री राजीव गांधी ने एक बार कहा था कि दिल्ली से एक रुपये चलता है लेकिन आम आदमी तक महज़ 15 पैसा ही पहुंचता है। अब सरकार की कोशिश है कि आम आदमी तक पूरा का पूरा रुपया पहुंचे।

सार्वजनिक वितरण प्रणाली में व्यापक रिसाव के चलते अभी खाद्यान्न या केरोसीन सभी लक्षित उपभोक्ताओं तक नहीं पहुंच पाता है। आधार विशिष्ट पहचान संख्या से इन रिसावों को रोका जा सकेगा। इससे वितरण प्रणाली की खामियों से निपटा जा सकेगा और कल्याणकारी सरकारी योजनाओं का लाभ सही लोगों तक पहुंचेगा। इस योजना में स्रोत और लाभार्थी के बीच कोई बिचौलिया न होने की स्थिति में विलंब होने की चिंता ख़त्म होती है। सरकारी अनुदान के नगद वितरण में लाभार्थी को लाभ होगा इससे लाभार्थी को छूट रहेगी कि मिली रक़म का उपयोग अपनी ज़रूरत के चीज़ों पर करें।

चुनौतियां

इस योजना को लागू करने में चुनौतियां भी कम नहीं हैं। सरकार के पूर्व निर्धारित 51 जिलों में से अभी कुछ ही जिलों में ही इसे लागू किया जा सका है। प्रथम चरण के 20 जिलों में अभी तक 80 फीसदी लोगों के ही आधार कार्ड बन पाए हैं। यही वज़ह है कि सरकार इसे चरणबद्ध तरीक़े से लागू कर रही है। यह भी तय किया गया है कि आधार कार्ड या आधार कार्ड आधारित बैंक खाता होने की बाध्यता फिलहाल नहीं होगी। वित्त मंत्री श्री चिदंबरम के अनुसार, अभी किसी के पास आधार कार्ड हो या नहीं, अगर वह सब्सिडी योजना के तहत शामिल है तो उसके बैंक खाते में सब्सिडी की राशि दी जाएगी।

अभी तक देश के 120 करोड़ में से सिर्फ़ 21 करोड़ लोगों के पास ही आधार कार्ड है। इसके अतिरिक्त आधार के माध्यम से कुछ योजनाओं को लागू करने में कुछ समस्याएं सामने आई हैं जैसे–लाभार्थी के फिंगर प्रिंट कंप्यूटर में दर्ज़ फिंगर प्रिंट से मेल नहीं खाते हैं। इन समस्याओं को एक निश्चित अवधि में दूर करने की ज़रूरत है।

हमारे देश में अभी तक कई कमिटियां बैठाने के बावजूद हम सही तरीक़े से ग़रीबों की पहचान नहीं कर पाए हैं। ग़रीबों की पहचान करने की हमारी क्षमता बहुत कमज़ोर है। यह नगद अंतरण की स्थिति में बड़ी समस्या बन सकती है जब अपेक्षाकृत समृद्ध व्यक्ति भी खुद को ग़रीब दिखाना पसंद करेगा। अभी भी ज़्यादातर बीपीएल परिवारों के नाम सूची से ग़ायब हैं। इस योजना के फलस्वरूप प्रत्येक परिवार को एक बैंक खाता खुलवाना होगा पर समस्या यह है कि बहुत सारे गांवों में दूर-दूर तक किसी भी बैंक की कोई शाखा तक नहीं है। बैंकों के व्यापार प्रतिनिधियों की नियुक्ति में भी मनमानी हो सकती है। इन खातों का बैंकों पर अतिरिक्त बोझ भी पड़ेगा क्योंकि खाते में जमा की गई राशि को शीघ्र ही निकाल लेने की दशा में बैंक अपनी जमाराशि पर कोई कमाई नहीं कर पाएंगे। ऐसी सूरत में बैंक ग्राहकों से न्यूनतम जमाराशि की शर्त रख सकते हैं जिससे कई ग्राहक हतोत्साहित होकर खुद को इस प्रक्रिया से अलग कर सकते हैं।

एक समस्या यह है कि खाद्यान्नों के लिए दिया गया पैसा ज़रूरी नहीं कि खाद्य पर ही ख़र्च हो। योजना लागू होने के बाद आप आसानी से बैंक से रक़म निकालकर मनचाहा उपयोग कर सकेंगे इसलिए रक़म के दुरुपयोग की संभावना अधिक है। दूर-दराज़ के इलाक़ों में अगर कोई व्यक्ति यह रक़म खाद्यान्नों पर ख़र्च करना भी चाहे तो वह उचित क़ीमत की दुकान पर उपलब्ध न होने पर ऐसी समस्या आ सकती है।

सुझाव

विविध प्रकार के अध्ययनों के पश्चात यह निश्चित तौर पर कहा जा सकता है कि सरकार का यह क़दम सराहनीय है। इस योजना को कल्याणकारी जामा पहनाने के लिए आवश्यक है कि आम जनता को इसके बारे में जागरूक किया जाए। साथ ही साथ हमें इस योजना को लागू करने में आ रही तक़नीकी दिक्क़तों को दूर करना होगा। तक़नीकी तौर पर वे सभी क़दम उठाने होंगे जिससे आधार कार्ड से खोले गए बैंक खातों में नगदी अंतरण की योजना तेज़ हो सके।

सभी लाभार्थियों का बैंक खाता तत्काल खोला जाए इसके लिए बैंकिंग प्रतिनिधियों को इस काम के लिए जल्द प्रशिक्षित किया जाना चाहिए। नगद अंतरण की व्यापक शुरुआत से पहले बैंक खातों से जुड़ी समस्याएं सुलझाना भी आवश्यक होगा। बैंकों के व्यापार प्रतिनिधियों की नियुक्ति में भी मनमानी नहीं हो इसलिए ग्राम पंचायतों को ही नियुक्ति का अधिकार मिलना चाहिए। साथ ही यह भी देखना होगा कि ग्रामीण क्षेत्रों में एक वर्ग विशेष इस योजना का कोई दुरुपयोग ना करे और यदि ऐसा होता है तो उसके लिए कड़े कानून का प्रावधान किया जाए।

सब्सिडी के नगद अंतरण की योजना के लिए डाकघरों का इस्तेमाल करने के मुद्दे पर भी विचार किया जाना चाहिए। लाभार्थियों तक फायदा पहुंचाने के लिए आंगनवाड़ी कार्यकर्ता, स्वयं सहायता समूह और आशाकर्मियों में से मानदेय व्यापार प्रतिनिधि नियुक्त किए जाएं और जागरुकता अभियान चलाया जाए।

निष्कर्ष

प्रथम चरण की प्रायोगिक योजना कई समस्याओं के निदान में सहायक होंगी और आशा है कि इसके आधार पहचान संख्या का ज़्यादा उपयोग इस्तेमाल हो सकेगा। यदि मूल भावना के अनुसार कार्य किया गया तो नगद अंतरण योजना 'गेम चेंजर' साबित हो सकती है और मनरेगा की तरह प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना भी आम आदमी के लिए एक वरदान साबित हो सकती है। यह योजना सार्वजनिक वितरण प्रणाली (पीडीएस) के तहत दी जा रही मौजूदा खाद्य और ईंधन सब्सिडी की लागत और सक्षमता में उल्लेखनीय सुधार ला सकती है।

यह एक डिलीवरी प्रणाली है जिसमें हमेशा सुधार की ज़रूरत बनी रहेगी। बहरहाल, यह दावा ज़रूर किया जा रहा है कि पूरी प्रणाली दुरुस्त रही और योजनाओं को इससे जोड़ा गया तो हज़ारों-करोड़ों रुपये की बचत ज़रूर होगी तथा भ्रष्टाचार पर अंकुश लगेगा। बेहतर होगा यदि खाद्य सुरक्षा बिल को भी इस योजना के साथ ही लागू किया जाए। ❑

(लेखक सेवियर एजुकेशन वेलफेयर एंड अवेरनेस समिति, धस्सू (सीकर) राजस्थान के समन्वयक हैं।

ई-मेल : sewasikar@gmail.com)

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना की चुनौतियां

● गौरव कुमार

ज़रूरतमंदों को सरकारी अनुदान सीधे उनके बैंक खाते में देने के उद्देश्य से केंद्र सरकार ने बहुप्रतीक्षित व महत्वाकांक्षी योजना प्रत्यक्ष लाभ अंतरण को 1 जनवरी, 2013 से शुरू कर दिया है। देश में भ्रष्टाचार के कारण ज़रूरतमंदों को उनका वाजिब हक़ नहीं मिल पाता है। आज़ादी के बाद से ही केंद्र व राज्य सरकारों द्वारा इन ग़रीबों व वंचितों के लिए तमाम योजनाएं चलाई जा रही हैं। फिर भी ग़रीबी, भूखमरी, कुपोषण, बेरोज़गारी जैसी समस्याएं आज़ादी के 65 वर्षों के बाद भी विद्यमान है। यह स्थिति निश्चित रूप से योजनाओं के क्रियान्वयन पर प्रश्नचिह्न लगाती है। लोगों के हक़ की सहायता राशि बिचौलिये गबन न करें इसे ध्यान में रखकर नगद अंतरण एक बेहतर विकल्प है। 2013 के अंत तक सरकार देश के सभी जिलों को इस योजना के दायरे में लाने के प्रति अपनी प्रतिबद्धता जता चुकी है। फिलहाल योजना को देश के 20 जिलों में शुरू किया गया है। इसमें फरवरी में 11 तथा मार्च में 12 और जिलों को शामिल किया जाना है। योजना शुरू होने के पहले दिन सरकार ने 16 राज्यों के 20 जिलों के क़रीब 2 लाख लाभार्थियों के बैंक खाते में 35.45 लाख रुपये सब्सिडी का अंतरण किया। सरकार का लक्ष्य है कि 2013 के अंत तक योजना के तहत 26 योजनाओं में केंद्रीय सहायता की राशि का हस्तांतरण किया जाएगा। किंतु प्रारंभिक स्तर पर केवल सात योजनाओं के लिए सब्सिडी राशि दी जा रही है। ये योजनाएं हैं:

- अनुसूचित जाति के छात्रों के लिए उत्तर-माध्यमिक छात्रवृत्ति- 7 जिला, 48,000 लाभार्थी।
- अनुसूचित जाति के छात्रों के लिए पूर्व-माध्यमिक छात्रवृत्ति-1 जिला (पूर्वी गोदावरी) 24,000 लाभार्थी।
- अन्य पिछड़ा वर्ग के छात्रों के लिए उत्तर-माध्यमिक छात्रवृत्ति- 6 जिला, 1,05,000 लाभार्थी।
- अनुसूचित जनजाति के छात्रों के लिए उत्तर माध्यमिक छात्रवृत्ति- 3 जिला, 48,000 लाभार्थी।
- इंदिरा गांधी मातृत्व सहायता योजना- 6 जिला, 55,000 लाभार्थी।
- धनलक्ष्मी योजना- 1 जिला (फतेहगढ़ साहिब) 8,000 लाभार्थी।
- अनुसूचित जातियों/जनजातियों को कल्याणकारी योजनाओं के तहत कोचिंग, व्यावसायिक प्रशिक्षण- 10 राज्य, 650 लाभार्थी।

इस योजना के तहत फिलहाल रसोई गैस,

केरोसीन तेल, उर्वरक व खाद्यान्न की सब्सिडी को शामिल नहीं किया गया है। लेकिन पिछले अनुभव अध्ययन बताते हैं कि सर्वाधिक लीकेज इन्हीं क्षेत्रों में है। वास्तविक ज़रूरतमंदों को इन चीज़ों की सब्सिडी कई जगह नहीं मिल पाती। दूसरे ये सभी महत्वपूर्ण संसाधन हैं जिन्हें सरकार को संरक्षणात्मक अनुदान अंतरण के मामले में गंभीर प्रयास की ज़रूरत है। हालांकि केरोसीन अंतरण पर सरकार राजस्थान में प्रायोगिक तौर पर नगद अंतरण के लिए योजना चला रही है। आशा है आने वाले दिनों में पूरे देश में इन्हें प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना में शामिल कर लिया जाएगा।

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना भ्रष्टाचार रोकने और अनुदान की राशि को सीधे लाभार्थी को देने का एक बेहतर प्रयास है। इस योजना के क्रियान्वयन के लिए सरकार ने व्यापक प्रबंध किए हैं। सभी आधार कार्डधारकों और जिनके पास आधार कार्ड नहीं है उन्हें भी प्रारंभ में अनुदान दिया जाएगा। आने वाले दिनों में सभी नागरिकों का आधार कार्ड बनाकर इस योजना के दायरे में लाने का प्रावधान है ताकि अनियमितता, दोहरा लाभ, भ्रष्टाचार को रोका जा सके। फिलहाल देश के 20.4 करोड़ लोग आधार कार्ड के लिए निबंधित हो चुके हैं। देश के सभी सार्वजनिक क्षेत्र इन कार्डधारकों का बैंक खाता खोलेंगे जिसमें नगद लाभ अंतरण किया जाएगा। हालांकि सरकार केवल बैंकों के माध्यम से ही नकद अंतरण की सुविधा सीमित नहीं करना चाहती। क्योंकि देश के कई क्षेत्र आज भी बैंकिंग सुविधाओं से वंचित हैं। इसके लिए सरकार बैंकिंग प्रतिनिधियों, डाकघरों, किराना व उर्वरक दुकानों की भी मदद लेगी। प्रत्यक्ष लाभ अंतरण की प्रणाली के ढांचे को बनाने के लिए पिछले दिनों कैबिनेट सचिव अजीत कुमार की अध्यक्षता में एक कमिटी का गठन किया था। कमिटी का कहना है कि अगले तीन वर्षों के भीतर नगदी अंतरण के लिए एक लाख बैंक शाखाओं, एक लाख बैंकिंग प्रतिनिधियों, डेढ लाख डाकघरों, डेढ़ लाख उर्वरक दुकानों, दस लाख किराना दुकानों का मज़बूत नेटवर्क बनाया जाएगा।

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण भारत के लिए एक नयी चीज़ है। हालांकि विदेशों में इसके लाभों को देखकर भारत इससे कुछ सीख सकता है। विश्व के कई देश इससे लाभ प्राप्त कर चुके हैं। ब्राज़ील, मैक्सिको, अमरीका, दक्षिण अफ्रीका, मिस्र, इंडोनेशिया, फिलीपिन्स, बांग्लादेश आदि कई देशों में इसका सफल संचालन किया जा रहा है। भारत में यह योजना कारगर होगी यह इसके कुशल क्रियान्वयन पर निर्भर करता है। आने वाले दिनों में और वर्तमान में भी इसके क्रियान्वयन के सामने कई तरह की चुनौतियां है जिन्हें दूर कर हम योजना का वास्तविक लाभ प्राप्त कर सकते हैं।

नगद अनुदान बनाम शर्त आधारित अनुदान

भारत में प्रत्यक्ष लाभ अंतरण के मुद्दे पर कई तरह की आलोचनाएं सामने आई है। इनमें प्रमुख आलोचना यह है कि सीधे लोगों को नगद अनुदान देने से इसके दुरुपयोग की आशंका से बचा नहीं जा सकता। इसके बदले शर्त आधारित नगद अनुदान ज्यादा बेहतर विकल्प है। जैसाकि मैक्सिकों और ब्राज़ील में शर्त आधारित सब्सिडी देने का प्रचलन सफल रहा है। सर्वप्रथम शर्त आधारित नगद अनुदान योजना मैक्सिको में शुरू हुई थी। 1994-2000 में आरंभ इस योजना के जनक मैक्सिको के पूर्व वित्त मंत्री व ब्रोस्टन यूनिवर्सिटी के पूर्व प्रोफेसर सैंटियागो लेवी थे। इस योजना को प्रोग्रेसा नाम दिया गया, जिसमें नगद अनुदान की शर्त थी की लाभार्थी अपने बच्चे को स्कूल भेजे। इसी प्रकार की योजना ब्राज़ील में बोल्सा फेमिलिया के नाम से भी शुरू की गई। इन दोनों देशों की यह योजना काफी सफल रही है। भारत के संदर्भ में भी प्रत्यक्ष लाभ अंतरण के बदले शर्त आधारित नगद सब्सिडी योजना बनाने की मांग की जा रही है, जोकि बेहतर कहा जा सकता है। देखा जाए तो शर्त आधारित सब्सिडी का अपना लाभ है और यह सब्सिडी के दुरुपयोग को रोकने में काफी हद तक कारगर है। लेकिन साथ ही हमें इससे पहले उन सभी सामाजिक कल्याण की योजनाओं जैसे– शिक्षा, स्वास्थ्य आदि के लिए मूलभूत ढांचे को सुधारना होगा तभी शर्त आधारित अनुदान का भी लाभ होगा। हालांकि योजना के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए इस योजना को शर्त आधारित बनाने की तैयारी करनी चाहिए।

वास्तविक लाभार्थी के पहचान का संकट

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण योजना के लिए एक महत्वपूर्ण चुनौती इसके वास्तविक लाभार्थी की पहचान को लेकर है। ग़रीबों, वंचितों व ज़रूरतमंदों की पहचान के बिना सब्सिडी के दुरुपयोग को रोकना संभव नहीं है। आज जबकि मनरेगा जैसे कार्यक्रमों के लिए भी नगद भुगतान किया जाता है लेकिन वहां भी भ्रष्टाचार रोक पाने में कामयाबी नहीं मिल रही है। इसका एकमात्र कारण है वास्तविक लाभार्थी की पहचान का संकट। इस योजना के साथ आगे चलकर मनरेगा जैसा हाल न हो इसके लिए हमें इस पहचान के संकट को दूर करना होगा। देश में गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले लोगों की वास्तविक संख्या बता पाने में अब तक हमें सर्वस्वीकृत राय नहीं मिली है। योजना आयोग के मुताबिक देश में 28 प्रतिशत लोग ग़रीब हैं। वही राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण 2012 की एक रिपोर्ट के मुताबिक यह 60.50 प्रतिशत है। ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा गठित एन.सी. सक्सेना समिति इसे 50 प्रतिशत मानती है तो अर्जुन सेन गुप्ता समिति इसे 77 प्रतिशत बताती है। सुरेश तेंदुलकर समिति के अनुसार क़रीब 37 प्रतिशत लोग ग़रीबी रेखा से नीचे जीवनयापन करते हैं। सबका अलग-अलग पैमाना है। एक राय और ग़रीबी की स्पष्ट पहचान का अब तक सही आंकड़ा नहीं मिल सका है। इस योजना के लिए यह सबसे बड़ी चुनौती है। हमें वास्तविक लाभार्थियों की सही जानकारी होनी चाहिए तभी इस योजना को उन तक सही तरीक़े से पहुंचाया जा सकता है।

उपयुक्त व्यवस्था का अभाव

प्रत्यक्ष लाभ अंतरण के लिए जिन एजेंसियों का चयन किया गया है उनमें बैंकों की अहम भूमिका है। परंतु दुर्भाग्य से देश के केवल 40 प्रतिशत लोगों के पास ही बैंक खाता है। जून 2012 तक भारत के 7 लाख गांवों में से केवल 1 लाख 88 हज़ार गांवों तक ही बैंकिंग सेवाओं की पहुंच थी। 2011 की जनगणना के अनुसार आज भी देश में प्रति चार परिवार मात्र एक बैंक खाता है। यह हमारे वित्तीय समावेशन के लिए भी एक बुरी ख़बर है। राजधानी दिल्ली में वित्तीय समावेशन पर एक सर्वेक्षण के दौरान 2010 में मुझे ऐसे केवल 33 प्रतिशत लोग मिले जो बैंक खाताधारक थे। सर्वेक्षण में शामिल सभी लोग ग्रामीण क्षेत्रों से

आए हुए मज़दूर, रिक्शाचालक, ऑटोचालक थे। उन लोगों को इस बात की भी जानकारी नहीं थी कि वित्तीय समावेशन क्या है। यहां तक कि वे बैंकों में जाने तक से हिचकते हैं। बैंक जाने में उन्हें डर भी लगता है। इस प्रकार की प्रवृत्ति ग्रामीण क्षेत्रों में और भी अधिक मात्रा में होती है।

लाभार्थियों को आधार कार्ड के माध्यम से नगद अनुदान मिलना है। लेकिन देश के सभी लोगों का अब तक आधार कार्ड भी नहीं बन पाया है। सरकार चाहती है कि आधार कार्ड के माध्यम से सभी का बैंक खाता खुले और नगद अनुदान उसमें डाली जाए। यहां विवाद का एक विषय और है कि आधार कार्ड केवल व्यक्तिगत पहचान को बताता है इससे लाभार्थी की पहचान नहीं हो सकती। आधार कार्ड से दोहरे लाभ पर अंकुश लगाया जा सकता है लेकिन कौन इस लाभ का पात्र है इसे आधार कार्ड से नहीं जाना जा सकता है। सरकार को आधार कार्ड में इस पात्रता की पहचान का भी एक विकल्प देना होगा। यह एक जटिल कार्य हो सकता है किंतु इस तरह की चुनौती से निपटने के लिए यह एक बेहतर उपाय है।

साथ ही प्रत्यक्ष लाभ अंतरण के लिए हमें एक बेहतर नेटवर्क बनाना होगा। वर्तमान ढांचे में कई कमियां है। हम एक अन्य विकल्प अपना सकते हैं जोकि अपेक्षाकृत सुविधाजनक और क़िफायती है। देश में लगभग सभी परिवारों के पास मोबाइल फोन है यदि मोबाइल सेवा कंपनियों को नगदी अंतरण की योजना में शामिल कर उन्हें नगद अंतरण हेतु तैयार किया जाए तो यह बेहतर, क़िफायती व पारदर्शी व्यवस्था होगी। कई देशों में इस तरह की योजना संचालित हो रही है। एम मनी इसी तरह की एक योजना है। हमारे पास विशाल पैमाने में नगद सब्सिडी अंतरण के लिए व्यावहारिक, पर्याप्त व कार्यकुशल एजेंसियां नहीं है और न ही वर्तमान की व्यवस्था लाभप्रद है।

नगदी अंतरण वित्तीय बोझ के रूप में

वर्तमान में जिस तरीक़े व माध्यम से नगदी अंतरण किया जा रहा है वह क़िफायती नहीं है। देश में सबका आधार कार्ड बनाना, बैंक खाता खोलना, उसमें पैसा अंतरण करना और किसी माध्यम से उसे वितरित करना यह सब बेहद ख़र्चीला है। इस प्रक्रिया में ट्रांजक्शन ख़र्च काफ़ी अधिक आएगा। यह देश की अर्थव्यवस्था के लिहाज़ से बेहतर उपाय नहीं कहा जा सकता है। इसके बदले हमें कोई अन्य सस्ता मार्ग अपनाना चाहिए। मोबाइल कैश ट्रांसफर एक बेहतर विकल्प है। अभी बैंकों के माध्यम से कैश ट्रांसफर के लिए बैंकों के नेटवर्क को बढ़ाना एक दीर्घकालीन व ख़र्चीली प्रक्रिया है। देश में बैंकिंग नेटवर्क बढ़ाना ज़रूरी है लेकिन केवल इसी उद्देश्य के लिए यह करना और कैश ट्रांसफर के लिए बैंक पर अधिक निर्भरता बेहतर नहीं है। देश में जब आर्थिक क्रियाकलाप बढ़ेंगे तो बैंकिंग नेटवर्क स्वत: बढ़ेगा। यदि हमारे पास कोई दूसरा किफ़ायती उपाय है तो हमें उसे अपनाने के प्रति गंभीरता से विचार करना चाहिए।

सब्सिडी क्षेत्र के दायरे को बढ़ाना

योजना के तहत फिलहाल रसोई गैस, किरासन तेल, उर्वरक व खाद्यान्न की सब्सिडी को शामिल नहीं किया गया है। लेकिन ये सर्वाधिक ज़रूरी और महत्वपूर्ण संसाधन हैं। हमें इनके प्रति गंभीरता से सब्सिडी नीति तय करनी होगी। इन्हें सब्सिडी के दायरे में लाने के साथ ही इसकी कार्यकुशलता से क्रियान्वयन करने की ज़रूरत होगी। इसके अलावा ऐसे कई क्षेत्र हैं जिन्हें नगद सब्सिडी के दायरे में लाना ज़रूरी है। इसमें शिक्षा, स्वास्थ्य, बीमा आदि ज़रूरी चीज़ों को शामिल करने की ज़रूरत है। खाद्यान्न सब्सिडी भी बेहद ज़रूरी है। यह न केवल खाद्यान्न सुरक्षा के लिहाज़ से बल्कि सार्वजनिक वितरण प्रणाली के लीकेज को रोकने में भी कारगर है। दूसरी ओर एक अध्ययन के अनुसार खाद्यान्न व उर्वरक सब्सिडी का वित्तीय बोझ वर्तमान परिदृश्य के आधार पर अगले वर्ष तक क़रीब 2 लाख करोड़ तक होने वाला है। यदि इसे नगद सब्सिडी के दायरे में लाया जाए तो यह बोझ 30 प्रतिशत तक घट सकता है। यह सरकार के राजकोषीय घाटे को कम करने में भी लाभप्रद है।

खाद्यान्न मूल्य का बाज़ार पर निर्भर होना

नगद सब्सिडी से आशंका है कि खाद्यान्न का मूल्य बाज़ार द्वारा निर्धारित होने लगेगा। इससे संभव है जो नगद सब्सिडी मिल रही है उससे यह मूल्य काफी अधिक हो। इस तरह की स्थिति सब्सिडी के लाभों को संकुचित करने वाली होगी। सरकार को बाज़ार मूल्य के प्रति कारगर उपाय करने होंगे। दूसरी ओर सार्वजनिक वितरण प्रणाली और न्यूनतम समर्थन मूल्य के अस्तित्व पर संकट आने की संभावना है। किसानों की फ़सल का वाजिब मूल्य कौन देगा योजना में सरकार को इन प्रश्नों के भी उपाय तलाशने होंगे।

शिक्षा और जागरुकता

ग्रामीण भारत की अधिकांश जनता को अपने सामान्य नागरिक अधिकार तक पता नहीं होते जो भारतीय संविधान ने एक नागरिक होने के नाते उन्हें प्रदान किए हैं। तो फिर वित्तीय अधिकार तो दूर की बात है। ज़रूरी है कि उनमें वित्तीय जागरुकता लाई जाए। इसके लिए उनमें वित्तीय साक्षरता प्रदान की जा सकती है। जब देश के ग्रामीण नागरिक वित्तीय साक्षरता प्राप्त कर लेंगे तो उन्हें अपने वित्तीय निर्णय लेने में आसानी होगी। साथ ही वे संस्थागत ऋण के बारे में जान सकेंगे और बैंकिंग आदत को अमल में लाना प्रारंभ कर देंगे। बैंकिंग की आदत देश में आर्थिक विकास दर को बढ़ाने में हमेशा सहयोग करता है। जब लोगों में बैंकिंग की आदत बनी रहती है तो वे बचत करते हैं और यह बचत सकल घरेलू उत्पाद की दर को बढ़ाता है। इसके अलावा वित्तीय समावेशन से सरकारी सब्सिडी को बिना किसी लीकेज के सीधे लाभार्थी के खाते में जमा की जा सकेगी। इससे भ्रष्टाचार को रोकने में भी काफी मदद मिल सकेगी।

वित्तीय सेवाओं तक पहुंच के अभाव का कारण है जागरुकता की कमी। भारतीय रिज़र्व बैंक ने 2005 में सभी बैंकों को निर्देश जारी किया कि वे ग़रीब जनता का खाता शून्य जमा पर खोलें। परंतु देश के कुछ राष्ट्रीयकृत बैंकों के अलावा किसी बैंकों ने इस दिशा में प्रगति नहीं की है। मैक्स न्यूयार्क लाइफ के एक अध्ययन के मुताबिक भारत में 60 प्रतिशत मज़दूर अपने बचत के पैसों को घर पर ही रखते हैं और ज़रूरत पड़ने पर सूदखोरों से ऊंचे ब्याज दरों पर ऋण भी लेते हैं।

नगद सब्सिडी योजना देश के लिए एक बेहतर योजना है। लेकिन साथ ही इसकी कार्यकुशलता और सही तरीक़े से क्रियान्वयन से ही हम इसका वास्तविक लाभ ले सकते हैं। अत: ज़रूरी है इन चुनौतियों से निपट कर हम एक बेहतर प्रत्यक्ष लाभ अंतरण का वास्तविक लाभ लें। ❑

(लेखक स्वतंत्र पत्रकार हैं।
ई-मेल : gauravkumarsss1@gmail.com)

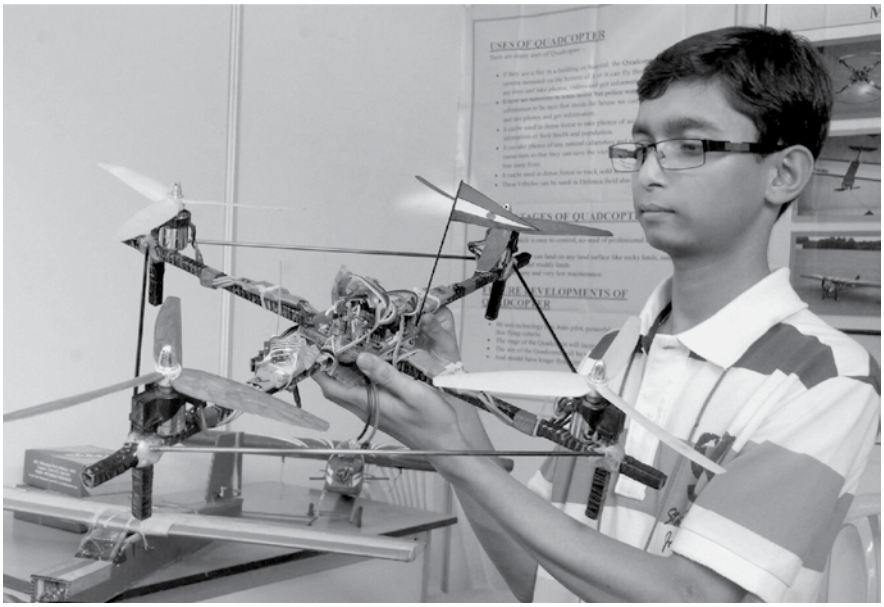
वैज्ञानिक अनुसंधान पर उदासीनता

● शशांक द्विवेदी

कोलकाता में सौवें विज्ञान कांग्रेस समारोह में देश के राष्ट्रपति प्रणब मुखर्जी ने देश के वैज्ञानिकों से विज्ञान के क्षेत्र में नोबेल पुरस्कार पाने की दिशा में काम करने का आह्वान किया है। राष्ट्रपति का आह्वान एक सकारात्मक संदेश है लेकिन देश में विज्ञान का मौजूदा बुनियादी ढांचा ही बेहद कमज़ोर है। पिछले कई सालों से हर बार भारतीय विज्ञान कांग्रेस के अधिवेशन में सरकार के जिम्मेदार लोगों द्वारा इस तरह की बातें, घोषणाएं, आह्वान किया जाता रहा है लेकिन बाद में वास्तविकता के धरातल पर वह क्रियान्वित नहीं हो पाता। यह सब हर बार सिर्फ़ रस्मी तौर पर ही होता आया है। जबकि यथार्थ के धरातल पर देश में वैज्ञानिक अनुसंधान और शोधों की दशा अत्यंत दयनीय है। अगर ध्यान से देखें तो तकनीक के मामले में हम सिर्फ़ पश्चिम की नकल करते हैं। आज़ादी के बाद भी आज तक ऐसा कोई बुनियादी ढांचा विकसित नहीं हो पाया जिससे देश में बड़े पैमाने पर अनुसंधान को प्रोत्साहित किया जा सके। इस बात का प्रमाण हमें अपने समाज में मिल जाएगा जहां अधिकांश युवा शोध और अनुसंधान के क्षेत्र में नहीं जाना चाहते, अगर वे जाना भी चाहते हैं तो बहुराष्ट्रीय कंपनियों में जहां उनको ऊंचा पैकेज़ मिलता है। विदेशी कंपनियां इस तरह से आपने लाभ के लिए युवाओं के दिमाग का इस्तेमाल करती हैं। आज देश में यही तो हो रहा है कोई भी युवा आईआईटी, आईआईएम में सिर्फ़ इसलिए जाना चाहता है ताकि उनको मोटा पैकेज़ मिले, वो बड़ी कंपनियों में जा सके। सरकार के लिए यह सबसे बड़ा सवाल है कि इन संस्थानों से निकलने वाले अधिकांश स्नातक क्यों अनुसंधान और शोध की तरफ आकर्षित नहीं होते। ज़ाहिर-सी बात है, इसकी सबसे बड़ी वजह आर्थिक सुरक्षा है, जो सरकार उपलब्ध करा नहीं सकती।

देश में पढ़े हजारों उच्च शिक्षित क़ाबिल वैज्ञानिक आज अपनी सेवाएं विदेशों में दे रहे हैं, उनके लिए जी-जान से काम कर रहे हैं। ऐसा नहीं है कि इन लोगो को अपने देश से, समाज से प्यार नहीं है बल्कि ये वे लोग है जिन्हें हमारा देश, यहां की सरकारी मशीनरी लगभग नकार चूंकि होती हैं। इन होनहार लोगों को सरकार अनुसंधान के लिए बुनियादी सुविधाएं और आर्थिक सुरक्षा प्रदान करने में हमेशा नाकाम रहती है। डॉ. हरगोविंद खुराना जैसे वैज्ञानिक को भी इस देश ने भुला दिया जिन्होंने विश्व को जीन के क्षेत्र में नयी दिशा दी। उनके जैसे व्यक्ति को भी हम अपने देश में काम नहीं दे सकें। ऐसे कई उदाहरण हैं जिन्होंने भारत के बाहर अपनी योग्यता और क्षमता का लोहा पूरे विश्व को मनवाया। ऐसे लोगों के युगांतकारी कामों के बाद, प्रसिद्धि के बाद हम कहते हैं ये भारतीय मूल के हैं। लेकिन सच तो यह है कि अब उनकी सेवाएं दूसरे देश ले रहे हैं।

कभी दुनियाभर में होने वाले शोध कार्य में भारत का नौ फीसदी योगदान था जो आज घटकर महज 2.3 फीसदी रह गया है। सृजन के क्षेत्र में हमारी बढ़ती दरिद्रता का आलम यह है कि क्या है इस पर भी एक नज़र डालें। देश में इस्तेमाल की जाने वाली तकनीक (टेक्नोलॉजी) को लें तो तक़रीबन पूरी टेक्नोलॉजी आयातित हैं। इनमें 50 फीसदी



तो बिना किसी बदलाव के ज्यों की त्यों इस्तेमाल होती हैं और 45 फीसदी थोड़ा-बहुत हेर-फेर के साथ इस्तेमाल होती हैं। इस तरह विकसित तकनीक के लिए हमारी निर्भरता आयात पर है। कहा तो जा रहा है कि देश में प्रतिभाओं की कमी नहीं है लेकिन ये प्रतिभा क्या केवल विदेशों में नौकरी या मज़दूरी करने वाली हैं? दूसरे पहलू से भी इस बढ़ती दरिद्रता को देखने की ज़रूरत है। देश की जनसंख्या का मात्र 10 फीसदी ही उच्च शिक्षा ले पाता है। इसके विपरीत जापान में 70 प्रतिशत, यूरोप में 50, कनाडा और अमरीका में 80 फीसदी लोग उच्च शिक्षा ग्रहण करते हैं।

अमरीका बुनियादी विज्ञान विषयों की प्रगति का पूरा ध्यान रखता है। उसकी नीति है कि वैज्ञानिक मज़दूर तो वह भारत से लेगा, पर विज्ञान और तकनीकी के ज्ञान पर कड़ा नियत्रंण रखेगा। चीन में भी शिक्षा का व्यावसायीकरण हुआ है, पर बुनियादी विज्ञान और तकनीकी की प्रगति का उसने पूरा ध्यान रखा है। भारत को चीन से शिक्षा लेनी चाहिए। 'वर्ल्ड क्लास' बनने के लिए बुनियादी विज्ञान का विकास ज़रूरी है।

दुनिया के कई छोटे देश वैज्ञानिक शोध के मामले में हमसे आगे निकल चुके हैं। सन् 1930 में सी. वी. रमन को उनकी खोज के लिए नोबेल पुरस्कार से सम्मानित किया गया, लेकिन रमन स्केनर का विकास किया दूसरे देशों ने। यह हमारी नाकामी नहीं तो और क्या है? आज देश में प्रति 10 लाख भारतीयों पर मात्र 112 व्यक्ति ही वैज्ञानिक शोध में लगे हुए हैं।

दुनिया के ज्यादातर विकसित देश वैज्ञानिक शोधों को बढ़ावा देने के लिए अपने रिसर्च फंड का 30 प्रतिशत तक विश्वविद्यालय को देते हैं, मगर अपने देश में यह प्रतिशत सिर्फ़ छह है। उस पर ज्यादातर विश्वविद्यालयों के अंदरूनी हालात ऐसे हो गए हैं कि वहां शोध के लिए स्थान काफी कम रह गया है। शोध के साथ ही पढ़ाई के मामले में भी काफी कुछ किए जाने की ज़रूरत है, ताकि विश्वविद्यालय सिर्फ़ डिग्री बांटने वाली दुकानें न बनकर रह जाएं। देश में अकादमिक शोध करने-कराने की एक बड़ी जिम्मेदारी विश्वविद्यालय अनुदान आयोग यानी यूजीसी पर है। यूजीसी देश में उच्च शिक्षा के मापदंड तय करने के साथ ही विश्वविद्यालयों, कॉलेजों और अन्य संस्थाओं को शिक्षा और शोध के लिए अनुदान भी उपलब्ध कराता है। शोध के नियमों को भी तय करता है और शोध के लिए जरूरी सहायता भी देता है। इसलिए देश में इस समय जैसे भी शोध हो रहे हैं, एक तरह से उसकी जिम्मेदारी यूजीसी की बनती है। लेकिन भारत के विश्वविद्यालयों और उच्च शैक्षणिक संस्थानों में गंभीर शोध संस्कृति का पूरी तरह से अभाव है। भारत में वैसे भी उच्च शिक्षा में आने वाले छात्रों की संख्या बहुत कम है। यूजीसी की उच्च शिक्षा पर आधारित एक रिपोर्ट के मुताबिक 86 प्रतिशत छात्र स्नातक की पढ़ाई करते हैं और इसमें से केवल 12 प्रतिशत परास्नातक या स्नातकोत्तर की पढ़ाई पूरी कर पाते हैं। शोध का हाल तो और भी बुरा है। उच्च शिक्षा पाने वालों में से केवल एक प्रतिशत छात्र ही शोध करते हैं। दिसंबर 2011 तक भारत में क़रीब 81 हज़ार छात्र और केवल 56 हज़ार छात्राएं शोध से जुड़े हैं। बहरहाल, किन विषयों पर शोध हो रहा है और समाज के लिए उसकी क्या उपयोगिता है, इसका मूल्यांकन करने वाला कोई नहीं है। इसके उलट यूजीसी के कई सारे ऐसे प्रावधान हैं, जो गंभीर शोधपरक संस्कृति के विकास में रुकावट डालते हैं।

भारत आर्यभट्ट, कणाद, ब्रह्मभट्ट, रामानुजम, भास्कर, जगदीश चंद्र बोस, सी.वी. रमण जैसे वैज्ञानिकों का देश है। अगर हमने अपनी समृद्ध वैज्ञानिक परंपरा को पूरी शिद्दत और ईमानदारी के साथ आगे बढ़ाया होता तो विज्ञान के क्षेत्र में भारत दुनिया के शीर्ष पर होता। ऐसा नहीं है कि हमने उपलब्धियां हासिल नहीं की हैं, लेकिन हमारी योग्यता और क्षमता के लिहाज़ से हम इस मोर्चे पर अब भी काफ़ी पीछे हैं। अमरीका बुनियादी विज्ञान विषयों की प्रगति का पूरा ध्यान रखता है। उसकी नीति है कि वैज्ञानिक मज़दूर तो वह भारत से लेगा, पर विज्ञान और तकनीकी के ज्ञान पर कड़ा नियत्रंण रखेगा। चीन में भी शिक्षा का व्यावसायीकरण हुआ है, पर बुनियादी विज्ञान और तकनीकी की प्रगति का उसने पूरा ध्यान रखा है। 'वर्ल्ड क्लास' बनने के लिए बुनियादी विज्ञान का विकास ज़रूरी है।

सरकार ने भारत को 2020 तक दुनिया की पांच सबसे बड़ी वैज्ञानिक शक्तियों में शामिल करने का लक्ष्य रखा है। लेकिन वर्तमान नीतियों और सरकारी लालफीताशाही के इस दौर में इस लक्ष्य को पाना बहुत मुश्किल लग रहा है। देश में वैज्ञानिक शोध और आविष्कार का माहौल बनाना होगा। विज्ञान को आम आदमी से जोड़ना होगा। विज्ञान के क्षेत्र में अब समस्याओं को ध्यान में रखकर ठोस और बुनियादी समाधान करने का है। तभी भारत एक वैज्ञानिक शक्ति संपन्न राष्ट्र के रूप में उभरेगा।

(लेखक विज्ञान और तकनीकी विषयों पर लिखते हैं।

ई-मेल : shashank_206@rediffmail.com

प्रकृति उपचार करती है

वर्तमान में अस्पताल वह जगह नहीं रही जहां कोई मरीज अपने भगवान से मिल सकता है, जब तक कि वह अस्पताल के इलाज का भारी-भरकम ख़र्च उठाने लायक न हो। भारत की बड़ी जनसंख्या का एक बड़ा भाग इस इलाज के बड़े बिलों को झेलने लायक नहीं होता। यहां तक कि भारत की सबसे प्राचीन और पारंपरिक उपचार पद्धतियों में से एक आयुर्वेद भी धीरे-धीरे महंगे पैकेज़ की तरफ बढ़ रहा है, और आम आदमी की पहुंच से बाहर होता जा रहा है। आज जब आधुनिक विज्ञान पर निर्भरता बढ़ती जा रही है, और हमारी प्राकृतिक जड़ें कटती जा रही हैं, जिसके लिए भारत प्रसिद्ध है, तो ऐसे में झारखंड की आदिम जातियां अब भी रोगों से लड़ने के लिए पूरी तरह नैसर्गिक और सस्ती पद्धतियों वाली अपनी पारंपरिक विद्या का उपयोग कर रही है।

होडोपैथी झारखंड के आदिवासी समुदायों की अनोखी और पारंपरिक उपचार पद्धति है। माना जाता है कि यह पद्धति नैसर्गिक जड़ी-बूटियों और उनके उपचारों से ढेरों बीमारियों का निदान करती हैं और रोगी के स्वास्थ्य पर इनका कोई साइड इफेक्ट भी नहीं होता। इस अनोखी और पारंपरिक विद्या के अभ्यार्थी पी.पी. हेम्ब्रम के अनुसार, आदिवासियों में यह जन्मजात गुण होता है कि वे औषधीय पौधों की पहचान कर लें और यह गर्व सिर्फ़ झारखंड को ही प्राप्त है, जहां जड़ी-बूटियों की बारह सौ प्रजातियों की पहचान की गई है। इन जड़ी-बूटियों से तैयार औषधियां आयुर्वेद में भी बेहद कम क़ीमत पर उपलब्ध होती हैं और मलेरिया से लेकर कालाजार तक बहुत सी बीमारियों का उपचार करती है। हेम्ब्रम का दावा है कि होडोपैथी से कैंसर और एड्स जैसी जटिल बीमारियों का भी उपचार संभव हो सकता है वह भी कम मूल्यों पर। डॉ. पी. पी. हेम्ब्रम ने स्वयं टीबी, मलेरिया, एनीमिया, मधुमेह, उच्च रक्तचाप, निम्न रक्तचाप, त्वचा सायरोसिस और सिस्ट जैसे रोगों से प्रभावित रोगियों का उपचार किया है।

अपने एक व्याख्यान में डॉ. हेम्ब्रम ने अपनी औषधियों के तत्व और सार साझा किए। मधुमेह का इलाज वह महुआ की छाल, बर और गूलर की छाल से निकाले गए रस से करते हैं। टीबी के लिए वह अंडे की जर्दी, कटहल और मलकानगिनी (एक रेंगने वाले जंतु) की दो बूंदें मिलाकर एक टॉनिक तैयार करते हैं। जबकि पुनरनवा की जड़ों से निकले रस और चराईगोडा की छाल के गाढ़े मिश्रण से कालाजार का इलाज किया जाता है।

झारखंड में वनस्पतियों की घनी उत्पत्ति में उच्चस्तरीय औषधीय मूल्य वाले पौधे शामिल हैं। देसी आयुर्वेदिक पद्धति से रोगों के उपचार की परंपरा वर्षों पुरानी है, जो आदिवासी

समुदाय ने अपने पूर्वजों से उत्तराधिकार में प्राप्त की हैं। लेकिन समय के साथ लोग अपनी पारंपरिक विद्या से दूर होते जा रहे हैं, और जीने के आधुनिक तरीक़े अपनाते जा रहे हैं। इस धरोहर ने अपनी पुरानी चमक खो दी है। डॉ. हेम्ब्रम ने इस प्राचीन पारंपरिक पद्धति को पुनर्जीवित किया है और होडोपैथी एथनो मेडिसिन रिसर्च एंड डेवलपमेंट सेंटर और एक गैर-लाभकारी स्थानीय संगठन फुलिन महिला चेतना विकास केंद्र, जो महिलाओं को होडोपैथी में प्रशिक्षण देता है, के माध्यम से इसे गांवों में फिर से पहचान दिलायी है।

संथाल परगना में पाकुड़ जिले के हिरनपुर प्रखंड में सतिया गांव का हर्बल पार्क इस मामले में अनोखा है। इस पार्क में औषधीय गुणों वाले अनेक पौधे लगाए गए हैं। इस पार्क में शिविर आयोजित किए जाते हैं और चिकित्सकों को प्रशिक्षण दिया जाता है। प्रतिष्ठत राज्यपाल पुरस्कार से सम्मानित पीयूष मिश्रा बताते हैं कि कैसे विभिन्न रोगों के उपचार में वह प्रभावी ढंग से पारंपरिक जड़ी-बूटियों का उपयोग करते हैं। वर्षों के प्रयास के बाद होडोपैथी की सफलता राज्य के बाहर तक पहुंच चुकी है। इन औषधीय जड़ी-बूटियों की करामात देखकर ओडिसा के सुंदरगढ़ जिले के झोरन क्षेत्र के चिकित्सकों ने यहां आकर प्रशिक्षण शिविर में हिस्सा लिया ताकि वे लौट कर अपने इलाक़े के लोगों की सेवा कर सकें।

सरायकेला के मीरूवाहा मारडी एक रोगी की कहानी बताते हैं, जिसे राजेंद्र इंस्टीट्यूट ऑफ मेडिकल साइंसेज, रांची ने वापस कर दिया था। लेकिन होडोपैथी ने उसका सफलतापूर्वक उपचार कर दिया। रांची में औषधियों के विशेषज्ञ डॉ. एल. एस. हेम्ब्रम के अनुसार मधुमेह, पीलिया और एपिलेप्सी जैसी बीमारियों के लिए सौ प्रतिशत प्रभावी औषधियां तैयार की जा चुकी हैं। डॉ. एल. एस. हेम्ब्रम कहते हैं, ''ऐलोपैथिक चिकित्सक ऐसी दवाएं लिखते हैं, जो महंगी हैं और निम्न आय वर्ग वाले लोगों की पहुंच से बाहर होती हैं। ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय चिकित्सा थेरेपी न केवल सराहनीय है, बल्कि इन मूल निवासियों पर जादुई प्रभाव डालती है।'' राज्य की राजधानी में पिछले तीस वर्षों से होडोपैथी की प्रैक्टिस कर रहे डॉ. हेम्ब्रम को यह विद्या उनके पिता और पिता के पूर्वजों से प्राप्त हुई है।

डॉ. हेम्ब्रम औषधियां तैयार करने के लिए दशम फाल और हबाब के जंगलों से जड़ी-बूटियां जमा करते हैं, जो रांची से बीस किमी. दूर है। विभिन्न तरह की दवाएं बनाने के लिए उन्हें क़रीब तीन सौ तरह की जड़ी-बूटियों की आवश्यकता पड़ती है। अपने पेशे और अपने रोगियों के प्रति समर्पित डॉ. हेम्ब्रम किसी को दवा देने से पहले उसका प्रयोग खुद पर करते हैं। हालांकि होडोपैथी का कोई साइड इफेक्ट नहीं होता, लेकिन रोगी को उपचार के दौरान केवल तरल भोजन पर ही निर्भर रहना होता है।

प्रकृति उपचार करती है। वानस्पतिक जैव विविधता से भरपूर जंगलों की इस धरती के पास मनुष्यों की स्वास्थ्य समस्याओं के उत्तर हैं। होडोपैथी ने हमारे महान पूर्वजों की उस अनोखी परंपरा को अब तक जीवित रखा है, जो वास्तव में सामाजिक जागरुकता की कमी के चलते ज़ोखिम में हैं। जागरुकता की इस कमी के चलते न केवल होडोपैथी बल्कि मूल्यवान जंगलों का संरक्षण भी ख़तरे में है। क्षेत्र में जंगलों की कटाई के दौरान अब तक कई मूल्यवान पौधे खत्म हो चुके हैं।

अब इन मूल्यवान जंगलों के संरक्षण के लिए होडोपैथी अभ्यार्थियों द्वारा समाज में एक अभियान छेड़ा गया है, ताकि उनमें होडोपैथी के प्रति जागरुकता लाई जाए। एक बार ग्रामीण इस नैसर्गिक चिकित्सीय पद्धति का महत्व समझने लगेंगे, तो आशा है कि वे मूल्यवान जंगलों के संरक्षण के लिए आगे बढ़कर हाथ मिला लेंगे। ❑

जनता को घर में मुहैया कराई जाएं स्वास्थ्य सेवाएं : प्रणब मुखर्जी

देशभर में अपर्याप्त स्वास्थ्य सेवाओं पर चिंता ज़ाहिर करते हुए राष्ट्रपति प्रणब मुखर्जी ने कहा है कि इस तरह की सुविधाएं परिवारों को उनकी देहरी पर उपलब्ध कराई जानी चाहिए। साथ ही उन्होंने कहा कि सरकार की अगले दस सालों में स्वास्थ्य बजट में ठोस वृद्धि करने की योजना है। एक स्वास्थ्य सम्मेलन का उद्घाटन करते हुए राष्ट्रपति प्रणब मुखर्जी ने कहा कि विश्व स्वास्थ्य संगठन (डब्ल्यूएचओ) के आंकड़ों के अनुसार केवल 35 फीसदी लोगों की ही आवश्यक दवाओं और स्वास्थ्य सेवाओं तक पहुंच है।

एसोचैम द्वारा आयोजित 10वें ज्ञान सहस्राब्दि शिखर सम्मेलन में उन्होंने कहा, 'जनस्वास्थ्य व्यवस्था का व्यापक पैमाने पर विस्तार किया जाना चाहिए और इसे राष्ट्रीय स्तर पर मज़बूती प्रदान की जानी चाहिए। हमें परिवारों को उनकी देहरी पर स्वास्थ्य सेवाएं मुहैया कराने की ज़रूरत है।' उन्होंने कहा कि सरकार ने 11वीं योजना के दौरान स्वास्थ्य क्षेत्र में व्यय को 1.2 फीसदी से बढ़ाकर 2017 तक सकल घरेलू उत्पाद का 2.5 फीसदी करने की योजना बनाई है।

आगे उन्होंने कहा, '13वीं योजना की समाप्ति तक सरकार की स्वास्थ्य देखभाल क्षेत्र में जीडीपी का तीन फीसदी ख़र्च करने की योजना है।' राष्ट्रपति ने राज्य और केंद्र स्तर पर स्वास्थ्य विभागों में प्रबंधनात्मक और प्रशासनिक सुधारों के लिए लीक से हटकर काम करने की ज़रूरत पर ज़ोर दिया। उन्होंने कहा कि सूचना और संचार तक़नीक स्वास्थ्य सेवा क्षेत्र में सुधार में महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर सकते हैं। सरकार सभी को स्वास्थ्य सेवाएं और वित्तीय विकल्प उपलब्ध कराने के लिए स्वास्थ्य सेवा क्षेत्र में निजी निवेश को प्रोत्साहित करने और सरकारी-निजी भागीदारी मॉडल को विकसित करने की इच्छुक है।

उन्होंने कहा कि विदेशी कंपनियां पूंजी निवेश, तक़नीकी सहयोग तथा संयुक्त उद्यम के ज़रिये भारत के स्वास्थ्य सेवा क्षेत्र में प्रवेश को लेकर अपनी इच्छा जता रही हैं। एक अनुमान के अनुसार भारत की सर्वाधिक ग़रीब आबादी हर साल अपनी ज़रूरतों का चिकित्सा बिल चुकाने के चलते कर्ज़दार हो जाती है। ❑

भारत-आसियान स्मारक शिखर सम्मेलन

● सुरेश अवस्थी

नयी दिल्ली में 20 दिसंबर, 2012 को आयोजित भारत-आसियान (दक्षिण पूर्व एशियाई देशों का संगठन) स्मारक शिखर सम्मेलन अनेक अर्थों में ऐतिहासिक कहलाएगा। भारत-आसियान संबंधों के 20 वर्ष पूरे होने और दोनों के बीच शिखर स्तरीय सहभागिता के दसवें वर्ष के उपलक्ष्य में आयोजित शिखर सम्मेलन में दस सदस्य देशों में से नौ देशों के शासनाध्यक्षों अथवा राष्ट्राध्यक्षों ने भाग लिया। पिलीपींस का प्रतिनिधित्व वहां के उपराष्ट्रपति ने किया सम्मेलन में यह औपचारिक रूप से स्वीकार किया गया कि आसियान और भारत के बीच जो संवादी सहभागिता है, उसका स्तर बढ़कर अब रणनीतिक सहभागिता का हो गया है। प्रधानमंत्री डॉ. मनमोहन सिंह और शिखर सम्मेलन के सह अध्यक्ष, कंबोडिया के प्रधाानमंत्री श्री हुन सेन ने स्वयं यह घोषणा की। सम्मेलन की एक और महत्वपूर्ण उपलब्धि रही भारत और आसियान के बीच हुआ मुक्त व्यापार समझौता (एफटीए)। सेवाओं और निवेश के क्षेत्र में हुआ यह समझौता दोनों पक्षों के संबंधों में मील के पत्थर के समान है। वस्तुओं के क्षेत्र में मुक्त व्यापार समझौता पहले ही हो चुका है।

शिखर सम्मेलन में संगठन (आसियान) के भावी मंसूबों और कार्यक्रमों के बारे में एक विज़न स्टेटमेंट भी अपनाया गया। इसमें समूचे दक्षिणपूर्व एशिया क्षेत्र के बहुमुखी विकास और विश्व व्यवस्था में उसकी भूमिका को निखारने के कार्यक्रमों और योजनाओं का ब्यौरा दिया गया है। विज़न स्टेटमेंट में राजनीतिक सुरक्षा, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक और संपर्क सुविधाओं के क्षेत्र में सहयोग को और गहन रूप देने की दिशा निर्धारित करने का प्रयास किया गया है। शांतिपूर्ण सह-अस्तित्व और समृद्ध एशिया के उदभव के बारे में भारत और आसियान के विचारों में पर्याप्त साम्यता है। वैश्विक शांति और सुरक्षा के क्षेत्र में योगदान के लिए आसियान देशों के साथ भारत ने अपनी प्रतिबद्धता जताई है। समुद्री सुरक्षा, नौवहन की स्वतंत्रता, समुद्री डकैती की समस्या का सामना, प्राकृतिक आपदाओं से उपजी स्थितियों से निपटना और जलवायु परिवर्तन की जटिल होती चुनौतियों का सामना करने के प्रयासों से सामंजस्य बिठाने के लिए भारत आसियान देशों के साथ मिलकर काम करेगा। इसके लिए सरकारी संस्थाओं, सांसदों, व्यापार एवं उद्योग जगत, वैज्ञानिकों, चिंतकों, मीडिया, युवाओं और अन्य संबंधित पक्षों के बीच संपर्क के नेटवर्क को व्यापक रूप दिया जाएगा।

इससे पूर्व नवंबर 2012 में कंबोडिया की राजधानी नोमपेन्ह में आसियान शिखर सम्मेलन में सदस्य देशों के साथ व्यापार समझौतों पर बातचीत सफल रही थी। उस सम्मेलन में आसियान के सदस्यों के अलावा चीन, अमरीका, ऑस्ट्रेलिया, जापान, न्यूजीलैंड और दक्षिण कोरिया ने भी भाग लिया था। भारत भी वार्ता सहभागी के रूप में मौजूद था। यूरोप और अमरीका में व्याप्त आर्थिक संकट के बीच हुए इस सम्मेलन में अमरीका, चीन, जापान और ऑस्ट्रेलिया जैसे देशों के भाग लेने से स्पष्ट है कि वैश्विक आर्थिक जगत में छायी मंदी और सुस्ती को वापस पटरी पर लाने में दक्षिणपूर्व एशिया के देशों की भूमिका महत्वपूर्ण मानी जा रही है। जहां तक भारत का प्रश्न है, आसियान देशों के साथ व्यापार में पिछले कुछ वर्षों में अच्छी प्रगति हुई है। पिछले वित्त वर्ष की समाप्ति पर आसियान और भारत के बीच व्यापार लक्ष्य से अधिक 80 अरब डॉलर तक पहुंच चुका था। नयी दिल्ली सम्मेलन में प्रधानमंत्री डॉ. मनमोहन सिंह ने बताया कि द्विपक्षीय व्यापार को 2015 तक एक खरब डॉलर तक पहुंचाने के प्रयास

किए जा रहे हैं। करों की समाप्ति से आने वाले वर्षों में द्विपक्षीय व्यापार में और भी वृद्धि हो सकती है।

अगस्त 1967 में बने एसोसियेशन ऑफ साउथ ईस्ट एशियन नेशंस- आसियान में इस समय दस सदस्य हैं। ये हैं- इंडोनेशिया, फिलीपीन्स, सिंगापुर, मलेशिया, ब्रुनेई, थाईलैंड, म्यामां, लाओस, वियतनाम और कंबोडिया। साठ करोड़ से अधिक सम्मिलित जनसंख्या वाले आसियान देशों की अर्थव्यवस्था एक साझे कारोबारी क्षेत्र की नींव पर टिकी हुई है। लगभग 10 खरब डॉलर की वार्षिक आय वाले इस क्षेत्र में क़रीब 100 अरब डॉलर से अधिक का प्रत्यक्ष विदेशी निवेश हो चुका है। मुक्त व्यापार क्षेत्र के दृष्टिकोण से यह क्षेत्र अपना अलग ही महत्व रखता है। विश्वव्यापी आर्थिक सुस्ती के मद्देनज़र विश्व के तमाम देशों की नज़र इस क्षेत्र के निरंतर पनपते व्यापार और आर्थिक गतिविधियों की ओर लगी हुई है। आर्थिक रूप से अत्यंत गतिशील इस क्षेत्र के देशों के साथ व्यापार बढ़ाने के लिए अनेक छोटे-बड़े देश लालायित हैं। भारत भी इन देशों के साथ अपने आर्थिक संबंधों को और सुदृढ़ रूप देना चाहता है। आसियान क्षेत्र की संभावनाओं को देखकर ही भारत ने 1990 के दशक में लुक ईस्ट अर्थात पूर्व की ओर देखों की नीति अपनाई थी। पूर्व प्रधानमंत्री पी.वी. नरसिंह राव और वर्तमान प्रधानमंत्री डॉ. मनमोहन सिंह इसके प्रणेता थे। इसी नीति के चलते भारत ने आसियान देशों के साथ आर्थिक और व्यापारिक संबंधों में सुधार के प्रयासों को गति दी। आसियान संगठन ने 1992 में भारत को क्षेत्रीय संवाद सहयोगी (रीजनल डायलॉग पार्टनर) का दर्ज़ा प्रदान किया जो 1995 में बढ़कर पूर्ण वार्ता सहयोगी (फुल डॉयलॉग पार्टनर) के रूप में बदल गया। उसी के बाद से आसियान देशों के साथ भारत के व्यापार में जबर्दस्त उछाल आया है। दोनों पक्षों के बीच जो व्यापार 1990 में कुल 2-4 अरब डॉलर तक सीमित था, वह पिछले वित्त वर्ष के अंत तक बढ़कर 80 अरब डॉलर तक पहुंच गया था। लक्ष्य केवल 70 अरब डॉलर का था। भारत को आशा है कि अगले तीन वर्षों में अर्थात 2015 के मार्च तक द्विपक्षीय व्यापार का यह आंकड़ा एक खरब डॉलर को पार कर जाएगा।

भारत ने पिछले कुछ वर्षों में आर्थिक क्षेत्र में उल्लेखनीय उपलब्धियां हासिल की है। कृषि और उससे जुड़े उद्योगों, विनिर्माण, औद्योगिक उत्पादन तथा भारी इंजीनियरिंग के क्षेत्रों में विदेशों से भारत के व्यापार में लगातार वृद्धि हो रही है। सेवा क्षेत्र और सॉफ्टवेयर क्षेत्रों में भारत एक विश्व शक्ति बन चुका है। यूरोप और अमरीका भी सॉफ्टवेयर क्षेत्र में भारत का लोहा मानते हैं। आसियान देशों ने भी यह अनुभव किया है कि सेवा और सॉफ्टवेयर क्षेत्र में भारत की उपलब्धियों को अनदेखा नहीं किया जा सकता। भारत के पास कुशल पेशेवरों की एक बड़ी फौज़ है। सूचना प्रौद्योगिकी आईटी, सॉफ्टवेयर, बीपीओ, औषधि निर्माण, रसायन एवं धातु जैसे विविध क्षेत्रों में अंतरराष्ट्रीय स्तर की कंपनियां भारत में मौजूद हैं। आर्थिक और वित्तीय क्षेत्र की प्रतिष्ठित संस्थाएं देश-विदेश में नाम कमा रही हैं। इस संदर्भ में दिल्ली सम्मेलन के दौरान हुआ मुक्त व्यापार समझौता एक महत्वपूर्ण घटना है। इन समझौतों की पुष्टि होने के बाद आसियान क्षेत्र के साथ भारत का आर्थिक एकीकरण और भी अधिक सुदृढ़ हो सकेगा।

यहां यह कहना अनुचित न होगा कि दक्षिणपूर्व एशिया और सुदूर पूर्व में चीन के बढ़ते दबदबे से आसियान क्षेत्र के देश शंकाकुल है। समुद्री सीमाओं पर चीन के बढ़ते दावे और घुसपैठ से दक्षिणपूर्व एशिया के अनेक देश त्रस्त हैं। हाल ही में वियतनाम और फिलीपींस की घटनाओं ने इस क्षेत्र के सभी देशों को उद्वेलित किया है। इसलिए वे लोकतांत्रिक भारत को अपना स्वाभाविक मित्र मानते हैं। समुद्री व्यापार के क्षेत्र में भारत उन्हें अपना बेहतर सहयोगी प्रतीत होता है। इसलिए ये देश भारत को समुद्री मित्र के रूप में अपने साथ जोड़ने के इच्छुक हैं। आर्थिक संबंधों की उपयोगिता तो है ही। चीन के साथ संतुलन बनाए रखने में भारत की भूमिका महत्वपूर्ण हो सकती है। भारत को अपनी ऊर्जा सुरक्षा के लिए पारंपरिक स्रोतों के अलावा नये-नये क्षेत्रों की तलाश है। भारत को पेट्रोलियम पदार्थों के आयात पर अपनी विदेशी मुद्रा का एक बड़ा भारी अंश व्यय करना पड़ता है। ईरान पर अंतरराष्ट्रीय प्रतिबंधों के कारण भारत को वहां से अपना तेल आयात कम करना पड़ रहा है। उसे नये तेल क्षेत्रों की अति आवश्यकता है। दक्षिण चीन सागर स्थित वियतनामी क्षेत्र में तेल की खोज के मामले में पिछले दिनों हुई खींचतान से क्षेत्र के देशों की चीन के प्रति आशंकाएं गंभीर हो चली हैं। नवंबर में कंबोडिया में हुए शिखर सम्मेलन में चीन के साथ-साथ भारत, जापान, अमरीका और ऑस्ट्रेलिया की मौजूदगी से आसियान देशों की क्षेत्र में संतुलन बने रहने की आशा बढ़ी है। आसियान क्षेत्र हाइड्रोकार्बन के मामले में संपन्न है। इस संबंध में कोई भी क़रार भारत के लिए लाभप्रद होगा। इसके अतिरिक्त, जैव प्रौद्योगिकी, पर्यटन और बुनियादी ढांचा क्षेत्र में भी सहयोग और निवेश की प्रबल संभावनाएं हैं। आसियान का विनिर्माण क्षेत्र और भारत का सॉफ्टवेयर क्षेत्र एक-दूसरे के पूरक बन कमाल कर सकते हैं। यदि इन दोनों में सामंजस्य बन जाए तो पूरे क्षेत्र की अर्थव्यवस्था नयी ऊंचाइयों को छू सकती है।

दिल्ली शिखर सम्मेलन के दौरान एक और मुद्दे पर गंभीरता से चर्चा हुई। पूरे क्षेत्र को भारत से सड़क मार्ग से जोड़ने की विभिन्न परियोजनाओं पर क्रियान्वयन की सदिच्छा व्यक्त की गई। कुछ परियोजनाओं पर पहले से ही काम चल रहा है जिनको गति और ऊर्जा देने की आवश्यकता है तो कुछ नये प्रस्ताव भी रखे गए हैं। शिखर सम्मेलन में अंगीकृत विज़न स्टेटमेंट में आसियान देशों को एक-दूसरे से सड़क मार्ग से जोड़ने के बारे में संकल्प व्यक्त किया गया। इस प्रसंग में आसियान कनेक्टिविटी के मास्टर प्लान और आसियान आईसीटी मास्टर प्लान 2015 के क्रियान्वयन पर विशेष ज़ोर दिया गया। वक्तव्य में आसियान परिवहन संपर्क पर भारत के अंतरमंत्रालय समूह के साथ मिलकर काम करने की इच्छा जताई गई ताकि आसियान क्षेत्र के भीतर और आसियान तथा भारत के बीच वायु, जल एवं सड़क के माध्यम से संपर्क सुविधाओं में वृद्धि हो सके। इस संदर्भ में भारत म्यामां, थाईलैंड, त्रिपक्षीय राजमार्ग को पूरा करने में सहयोग की प्रतिबद्धता व्यक्त की गई है। साथ ही इस राजमार्ग को लाओस और कंबोडिया तक बढ़ाने की बात भी कही गई है। भारत-म्यामां-लाओस-वियतनाम-कंबोडिया को जोड़ने के लिए एक और राजमार्ग के निर्माण को भी विज़न स्टेटमेंट

में प्रमुखता दी गई है। मेकांग-भारत आर्थिक गलियारा (एमआईईसी) को भी प्राथमिकता के आधार पर पूर्ण कराने की बात कही गई ताकि दक्षिणपूर्व एशिया और दक्षिण एशिया को भारत के पूर्वी और पूर्वोत्तर क्षेत्र से जोड़ा जा सके। इससे आसियान और भारत के बीच व्यापार और निवेश के नये राजमार्ग खुलेंगे साथ ही भारत के पूर्वोत्तर क्षेत्र में समृद्धि के नये द्वार खुलेंगे।

दक्षिणपूर्व एशिया और भारत के बीच संस्कृति और सभ्यता के क्षेत्र में जो साम्यता है, उसको भी संरक्षित और सुरक्षित करने पर ज़ोर दिया जा रहा है। भारत और आसियान के सांस्कृतिक संबंधों की घनिष्ठता के प्रतीक बने कंबोडिया के आंगकोर बार मंदिर तथा इंडोनेशिया के बोरोबुडुर और प्रम्बानन के मंदिर के संरक्षण को विशेष महत्व दिया गया है। इसके साथ ही लाओस को वाट फू, म्यामां के बागान, थाईलैंड के ऐतिहासिक सुखोथाई पार्क और वियतनाम के माइ सन जैसी सांस्कृतिक धरोहरों के प्राचीन गौरव की वापसी के लिए काम करने की प्रतिबद्धता व्यक्त की गई है। इससे पर्यटन को प्रोत्साहन मिलेगा।

सम्मेलन की समाप्ति पर संवाददाता सम्मेलन में विदेश मंत्री सलमान खुर्शिद ने उचित ही कहा कि कल की दुनिया में भारत और चीन की भूमिकाएं बहुत ही महत्वपूर्ण रहने वाली है। दोनों देश 21वीं सदी में विकास के विभिन्न आयामों में अपना मुक़ाम कायम करने का प्रयास करेंगे। चीन की प्रतिस्पर्धा में आसियान में उतरना आसान नहीं होगा। परंतु आसियान देशों को भी पता है कि चीन और भारत के साथ संबंधों के बीच क्या अंतर है। जहां चीन व्यापार के साथ-साथ अपना प्रभुत्व और दबदबा जमाने का प्रयास करता है वहीं भारत एक सहयोगी व्यापारी के रूप में कारोबार करता रहा है। आसियान और चीन के बीच जो घनिष्ठ व्यापारिक संबंध बने हुए हैं उनके सामने ठहरने के लिए भारत को कड़ा परिश्रम करना होगा। दक्षिणपूर्व एशिया में आर्थिक, राजनीतिक और सुरक्षा का स्थिर वातावरण प्रदान करने के लिए भारत और आसियान को क़दम से क़दम मिलाकर चलना होगा। इसमें कोई दो राय नहीं है कि भारत ने पूर्व की ओर देखें। (लुक ईस्ट) की नीति को अपनाने में काफ़ी समय लगा दिया। दक्षिण पूर्व एशिया के बढ़ती समृद्धि और उसकी अहमियत की ओर काफ़ी देर से ध्यान दिया गया। परंतु अब भारत को आसियान क्षेत्र में अपनी छाप छोड़ने और अपनी पैठ जमाने के लिए काफी मेहनत करनी होगी। आसियान देशों की शानदार व्यापार संभावनाओं का भरपूर लाभ उठाने के लिए रणनीतिक प्रयास करने होंगे। भारत को अन्य बड़े प्रतिस्पर्धी देशों के मुक़ाबले में आसियान के बाज़ार में जगह बनानी होगी। यह कोई आसान काम नहीं है। इसके लिए पूरे लगन और धैर्य से काम करना होगा। ❑

(लेखक वरिष्ठ पत्रकार हैं)

योजना
सदस्यता कूपन

नयी सदस्यता / नवीकरण / पता बदलने के लिए (जो लागू होता हो उस पर '✓' का चिह्न लगाएं।)

मैं ..... (पत्रिका का नाम एवं भाषा) का ❑ वार्षिक (100 रुपये) ❑ द्विवार्षिक (180 रुपये) ❑ त्रिवार्षिक (250 रुपये) सदस्य बनने का इच्छुक हूं। डिमांड ड्राफ्ट/भारतीय पोस्टल आर्डर/मनीआर्डर संख्या .... तारीख .....

नाम .....

वर्ग ❑ विद्यार्थी ❑ शिक्षक ❑ संस्था ❑ अन्य

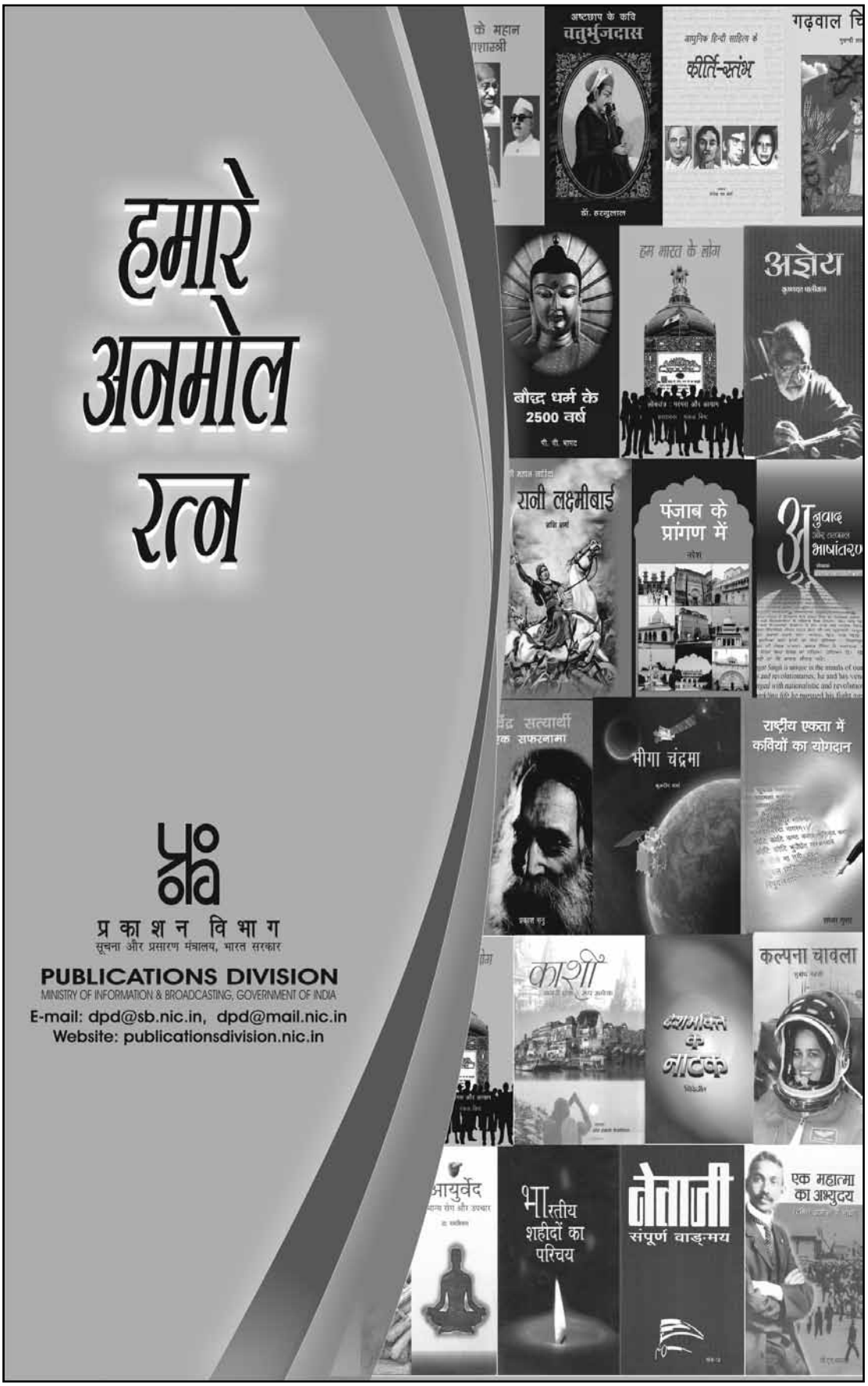
पता :.....

.....

पिन .....

नवीकरण/पता बदलने के लिए कृपया अपनी सदस्य संख्या यहां लिखें :.....

डिमांड ड्राफ्ट/भारतीय पोस्टल आर्डर/मनीआर्डर ***अपर महानिदेशक, प्रकाशन विभाग*** के नाम से बनवाएं और कूपन के साथ इस पते पर भेजें : व्यापार व्यवस्थापक (प्रसार) प्रकाशन विभाग, पूर्वी खंड-IV, सातवां तल, रामकृष्णपुरम, नई दिल्ली-110066


हमारे अनमोल रत्न
प्रकाशन विभाग
सूचना और प्रसारण मंत्रालय, भारत सरकार
PUBLICATIONS DIVISION
MINISTRY OF INFORMATION & BROADCASTING, GOVERNMENT OF INDIA
E-mail: dpd@sb.nic.in, dpd@mail.nic.in
Website: publicationsdivision.nic.in
अष्टछाप के कवि
चतुर्भुजदास
कीर्ति-स्तंभ
बौद्ध धर्म के 2500 वर्ष
हम भारत के लोग
अज्ञेय
रानी लक्ष्मीबाई
पंजाब के प्रांगण में
भीगा चंद्रमा
राष्ट्रीय एकता में कवियों का योगदान
काशी
कल्पना चावला
आयुर्वेद
भारतीय शहीदों का परिचय
नेताजी संपूर्ण वाङ्मय
एक महात्मा का अभ्युदय

बायोमास आधारित गैसिफायर

कृषि तकनीक के धनी राय सिंह दहिया (36) ने बायोमास यानी जैव ईंधन वाला एक गैसिफायर विकसित किया है। इंजन के पारंपरिक डिज़ाइन में परिवर्तन करके उन्होंने यह कारनामा कर दिखाया है। विशेष रूप से उन्होंने इंजन के फिल्टर और कूलिंग इकाई का रूप बदल कर इसे अधिक सक्षम और सस्ता बना दिया है। इस बदलाव के चलते इंजन अधिक सहज रूप से कार्य करता है और इसका परिचालन ख़र्च भी कम हो गया है।

राय सिंह मूल रूप से कृषि से जुड़ी मशीनों, पंप और दूसरे यंत्रों की मरम्मत का काम करते हैं। हालांकि इसके लिए उन्होंने किसी तरह का औपचारिक शिक्षण या प्रशिक्षण प्राप्त नहीं किया है। उन्होंने तो बस यंत्रों को तोड़ने, खोलने, बंद करने और उनकी मरम्मत करते हुए अर्थात चलते-फिरते हुए विज्ञान और प्रौद्योगिकी का ज्ञान हासिल कर लिया है। ज्ञान अर्जन की इस यात्रा में कुछ रेडियों कार्यक्रमों ने भी उनका मार्गदर्शन किया है। राय सिंह का जन्म हरियाणा के पीली मडोरी गांव में जनवरी 1963 में रंजीत राम दहिया और मैनी देवी के घर में हुआ था। उनके जन्म के तत्काल बाद ही उनके पिता ने परिवार के साथ अपना पैतृक घर छोड़ दिया था और राजस्थान के गंगानगर जिले के थलका गांव में जा बसे थे। परिवार का पेट भरने के लिए उनके पिता ने खेती शुरू कर दी और बड़े होते राय सिंह भी अपने पिता का हाथ बंटाने लगे। जब सारे बच्चे स्कूल जाते थे तो राय सिंह खेतों में काम करते हुए और बंजर ज़मीनों को सींचते हुए व्यस्त रहते थे। यही उस समय की मांग थी। लेकिन औपचारिक शिक्षा से वंचित राय सिंह ने इसकी भरपाई खाली समय में अपने भाई की क़िताबें पढ़कर की और खुद को साक्षर बना लिया।

जिज्ञासु मन-मस्तिष्क और नैसर्गिक प्रतिभा वाले राय सिंह ने कुछ नया करने की ठानी। पहले उन्होंने एक साउंड अलार्म विकसित करने का प्रयास किया। धमाक़े की आवाज़ करने वाला यह अलार्म गंधक में विस्फोट पर आधारित था। इसका मकसद खेतों में प्रवेश करने वाले पशुओं और चिड़ियों को डराना था। विज्ञान में शोध की यह यात्रा उन्होंने अपने भाई द्वारा भेंट की गई घड़ी से शुरू की थी, जिसमें तोड़-मरोड़ करते हुए और कई अन्य तरह के कल-पुर्जे जोड़ते हुए उन्होंने अवयवों और यंत्रों के अपने ज्ञान को और निखारा। वह बचपन से ही बीबीसी रेडियो के विज्ञान कार्यक्रम ज्ञान-विज्ञान के नियमित श्रोता थे, जिसने विज्ञान और प्रौद्योगिकी में उनकी जानकारी को समृद्ध किया। इस कार्यक्रम ने उन्हें नयी परिकल्पनाओं पर विचार करने और नये आविष्कार करने की प्रेरणा दी।

1979 में एक दिन जब वह खेतों में काम कर रहे थे, एक पंप का इंजन टूट गया। किसी मेकेनिक को बुलाने के बजाय उनके भाई ने राय सिंह से ही इसे बनाने को कहा। राय सिंह इसे बनाने में सारा दिन जूझे रहे और आखिरकार उन्होंने इसे फिट कर दिया। इससे न सिर्फ़ उन्हें एक नया आत्मविश्वास मिला, बल्कि इंजन और उसकी कार्यपद्धति को समझने में भी मदद मिली। उनकी सबसे बड़ी खोज बायोमास आधारित गैसिफायर और इंजन है। उन्होंने पैरों से चलने वाले वाल्व और बैटरी से चलने वाली एसी कार की परिकल्पनाएं भी विकसित की जो पवनचक्की से चार्ज होती है।

सृजन का जन्म

1982 में उन्होंने एक ऐसा भट्ठा स्थापित किया जिसमें एक साथ 12,000 ईटें सेंकी जा सकती थीं। इसी दौरान उन्होंने अनुभव किया कि चिमनी में लकड़ी और दूसरे ईंधन के जलने से कुछ गैसों का उत्पादन हो रहा है और ये गैसें अधिक ज्वनलशील हैं। बाद में 1991 में उन्होंने टैक्टर, जीप, ट्रक और दूसरे तरह के इंजनों की मरम्मत का अपना वर्कशॉप स्थापित कर लिया। कृषि के क्षेत्र में डीजल इंजन की बढ़ती मांग और डीजल के दामों में होती बढ़ोतरी को देखते हुए उन्होंने इन इंजनों को एलपीजी इंजन के रूप में परिष्कृत कर दिया। डीजल की तुलना में एलपीजी सस्ती है। इस प्रयोग की सफलता ने उन्हें इस बात के लिए प्रेरित किया कि एलपीजी के बजाय इसे जलती लकड़ी से निकलने वाली गैस से संचालित करके देखा जाए। उन्होंने तय किया कि वह एक ऐसा यंत्र विकसित करेंगे जो डीजल या एलपीजी के बजाय लकड़ी की आग से निकलने वाली गैस से इंजन का परिचालन करे।

प्रयोगों की एक पूरी शृंखला के बाद अंत में उन्होंने एक ऐसा यंत्र विकसित कर लिया, जो गैसिफायर पर आधारित था। यह गैसिफायर जैव ईंधन को गैस में परिवर्तित करने का काम करता था। इसे बनाने के लिए पारंपरिक डीजल इंजन को संशोधित किया गया और स्पार्क प्लग और ईंधन पंप के साथ जुड़े उस डीजल इंजेक्टर को हटा लिया गया, जो ईंधन वितरण का काम करता था। यह गैसिफायर संशोधित डीजल इंजन को संचालित कर सकता था, लेकिन बहुत कम अवधि के लिए। राय सिंह ने महसूस किया कि निर्मित गैस

की अशुद्धता के कारण इंजन ठीक से काम नहीं कर रहा है। उन्होंने कई तरह की यांत्रिक प्रक्रियाओं और शुद्धता छलनी (फिल्टर) पर काम किया और अंत में एक ऐसा फिल्टर तंत्र विकसित कर लिया, जिससे इंजन तक शुद्ध गैस की आपूर्ति की जा सके।

आरंभ में इस तरह के चार तंत्र विकसित करके गांव में स्थापित किए गए और इन्हें संचालित करने के लिए स्थानीय लोगों को प्रशिक्षित किया गया। अंत में बने गैसिफायर को बेहद कम ख़र्च में लगातार 40 घंटों तक चलाया जा सकता है।

बायोमास गैसिफायर

गैसिफायर पर आधारित यह इकाई ऐसी उत्पादक गैसों से चलती है, जिसमें इंजन को चलाने के लिए जैव क़चरे और अपशिष्ट का प्रयोग किया जाता है। शंकु आकार वाला यह गैसिफायर डिज़ाइन में बेहद छोटा और गठा हुआ है और चारों ओर से जल के आवरण से ढका हुआ है। इसमें कई तरह के ईंधन से संचालित होने की क्षमता है।

इस गैसिफायर में कृषि के अवशेष के रूप में निकली लकड़ी या कोयले को ईंधन के रूप में प्रयोग किया जा सकता है। वायु का प्रवेश द्वार गैसिफायर के निचले हिस्से में लगाया गया है। इसमें से राख, जले अवशेष और तरल रिसाव को बाहर निकालने के लिए दो स्तरों से गुज़रना होता है। प्राथमिक फिल्टर यूनिट, कई पंक्तिबद्ध फिल्ट्रेशन यूनिट की शृंखलाओं पर आधारित है। इनमें हर एक शृंखला लोहे के एक बेंत पर टिकी होती है, जिसके ऊपर छिद्रों से भरे अर्द्धचंद्राकार जाल लगे होते हैं। छिद्रों का यह जाल पहले फिल्ट्रेशन यूनिट से होता हुआ तीसरे फिल्ट्रेशन यूनिट तक घना होता जाता है। यानी फिल्टर के तीसरे यूनिट में छिद्र बेहद छोटे हो जाते हैं। ये फिल्टर साफ़ करने में बेहद आसान होते हैं, क्योंकि सफ़ाई के लिए छिद्रों वाले जाल से जुड़े लोहे के बेंत को खींच कर आसानी से निकाला जा सकता है। यह पानी के आवरण से घिरा होता है। दूसरा फिल्टर विभिन्न आकार वाली छलनी की परतों से बना होता है। ये छलनी दो इंच से लेकर बेहद बारीक़ छिद्रों वाली होती है, जिसका स्वच्छता द्वार तली में होता है।

प्रक्रिया

इस गैसिफायर की संचालन प्रक्रिया सरल है। सबसे पहले गैसिफायर में ऊपरी हिस्से से जैव क़चरा भर दिया जाता है। यह इकाई भट्टी के रूप में काम करती है, जो 200 डिग्री सेंटीग्रेड के ताप पर गैस का उत्पादन करती है। गैसिफायर में शुरुआती तीस मिनट तक लगातार ईंधन भरा जाता रहता है, और उस पर नजर रखी जाती है। इसके बाद ही इसका वायु शोषक, उत्पादक गैसों को खींचने के लिए तैयार हो जाता है और तब तक खींचता है, जब तक आग की लौ न दिखाई देने लगे। बाद में सतह से वायु की आपूर्ति कट जाती है। इसके बाद उत्पादक गैस, वायु के पहले चक्रवात से होकर गुज़रती है, जहां पानी से इसे ठंडा किया जाता है। यहां गैस ठंडी हो जाती है, और साथ ही आंशिक रूप से शुद्ध भी हो जाती है। इसके बाद गैस दूसरे चक्रवात से होकर गुज़रती है, जहां कार्बन और राख पर आधारित अवशेष हटा दिए जाते हैं। इसके बाद गैस को फिल्ट्रेशन यूनिट से गुज़रना होता है, जो लोहे की छलनी और कपड़े पर आधारित होता है। यह गैस को पूरी तरह साफ कर देता है।

साफ होने के बाद, गैस को मिक्सर यूनिट में डाला जाता है। यह यूनिट गैस को हवा के साथ ईंधन और वायु के उचित अनुपात में मिश्रित कर देती है, जो इंजन और उत्पादक ऊर्जा के लिए सुनिश्चित है। राय सिंह ने गैसिफायर के लिए सर्वश्रेष्ठ और सर्वोत्कृष्ट निर्धारित कर दिया है लेकिन उपयोगकर्ता इसे अधिक क्षमता के साथ इस्तेमाल कर सकता है और ऊर्जा का अपना सीमांकन स्वयं निर्धारित कर सकता है। वैकल्पिक रूप से सर्वोत्कृष्ट अनुपात के साथ परिवर्तित होने वाली ध्वनी को वायु मिश्रण अनुपात निर्धारित करने के लिए संकेत के रूप में लिया जा सकता है। इसके बाद ईंधन मिश्रक से निकला मिश्रण, इंजन के वायु ईंधन मिश्रण वाले तंत्र तक पहुंचता है और इस शुद्ध स्वच्छ ईंधन से इंजन संचालित होता है।

बायोमास पर आधारित इस गैसिफायर को 20 किलोग्राम जैव क़चरे से 30 हॉर्स पॉवर वाले एक इंजन को एक घंटे तक चलाया जा सकता है। यही नहीं गैसिफायर की ईंधन भट्टी को कृषि अवशेष और जैव क़चरे की उपलब्धता के आधार पर अलग-अलग क्षमता और आकार का बनाया जा सकता है। मशीन की क़ीमत जैव क़चरे की क़ीमत और स्थानीय मज़दूरी को ध्यान में रखते हुए प्रति यूनिट 4 रुपये बिजली मूल्य की तुलना में इसका ख़र्च आधे से भी कम होता है।

जैव क़चरे के गैसीकरण की अवधारणा, गैसीकरण का प्रारूप, चक्रवाती फिल्टर से शुद्धता और स्क्रबर इस इंजन के प्रमुख प्रयोग है। हालांकि इससे मिलते-जुलते प्रयोग पहले भी हुए हैं, लेकिन जल आवरण से ढका और दो चरणों वाले फिल्टर वाला कोई छोटा गैसिफायर इस कौशल विद्या में कहीं उपलब्ध नहीं है। इसलिए एनआईएफ ने राय सिंह के नाम से इसे पेटेंट कराने का आवेदन दिया है।

उत्पाद उपयोग और प्रकीर्णनबायोमास आधारित गैसिफायर को दूरदराज के क्षेत्रों में पंप सेट चलाने, घरों में पानी पहुंचाने और आटा चक्की, आरा मशीने जैसी बुनियादी मशीने चलाने के काम में लाया जा सकता है। इससे वैकल्पिक यंत्र चार्ज करके बिजली उत्पादन भी किया जा सकता है। हालांकि विभिन्न विन्यास वाले समानरूपी तंत्र उपयोग में हैं, लेकिन भारत सरकार ने इसके विकास और स्थापना के लिए बायोमास आधारित नवीकरणीय योजना समर्पित की है।

राय सिंह दहिया के इस गैसिफायर के ईंधन की खपत प्रति एक किलोवाट ऊर्जा के लिए एक किलो क़चरा आंकी गई है। यह खपत अन्य उपलब्ध मशीनों की ईंधन खपत से तीस से चालीस प्रतिशत तक कम है। राय सिंह को जीआईएएन नॉर्थ, जयपुर के माध्यम से नेशनल इनोवेशन फाउंडेशन के माइक्रो वेंचर इनोवेशन फंड से सहयोग दिया गया। इसके परिणामस्वरूप वह अपनी खोज वाली इस मशीन की अलग-अलग क्षमताओं वाली कई इकाइयां निर्मित करने और उन्हें किसानों और आरा-आटा चक्की वाले व्यवसायियों के हाथों बेचने में सफल रहे। राय सिंह को उनके काम के लिए 2002 में ग्राम पंचायत की तरफ से और 2004 में जिला अधिकारी द्वारा सम्मानित किया जा चुका है। 2009 में उन्होंने नेशनल इनोवेशन फाउंडेशन की पांचवीं राष्ट्रीय प्रतिस्पर्द्धा में राष्ट्रीय पुरस्कार भी जीता है। ❑

Our Journals

- **Kurukshetra -** A dedicated monthly journal in Hindi & English on Rural Development (Annual subscription-₹100)
- **Bal Bharati -** Monthly children's magazine in Hindi (Annual Subscription- ₹80)
- **Ajkal -** Monthly literary magazine in Hindi & Urdu (Annual Subscription- ₹100)
- **Yojana -** Monthly journal in Hindi, English and 11 Regional languages on social and economic issues (Annual subscription- ₹100)
- **Employment News -** A weekly Publication in English, Hindi & Urdu (Annual subscription-₹350)

Home Library Scheme

Become a life member by paying of ₹ 100 & avail 20% discount on books.

For membership form and other queries please contact:

Business Manager
Publications Division
Soochna Bhawan,CGO Complex
Lodhi Road, New Delhi-110003
Tel 011-24367260,24365610,Fax 011-24365609
e-mail:dpd@sb.nic.in,dpd@mail.nic.in
(www.publicationsdivision.nic.in)

Publications Division
Ministry of Information and Broadcasting
Government of India

प्रकाशक व मुद्रक : ईरा जोशी, अपर महानिदेशक (प्रमुख) द्वारा प्रकाशन विभाग के लिए ब्रजबासी आर्ट प्रेस लिमिटेड, ई-46/11, ओखला औद्योगिक क्षेत्र, फेस-2, नयी दिल्ली-110 020 से मुद्रित एवं प्रकाशन विभाग, सूचना भवन, सी.जी.ओ. कॉम्प्लेक्स, लोधी रोड, नयी दिल्ली-110 003 से प्रकाशित। वरिष्ठ संपादक : वी.एम. वनोल

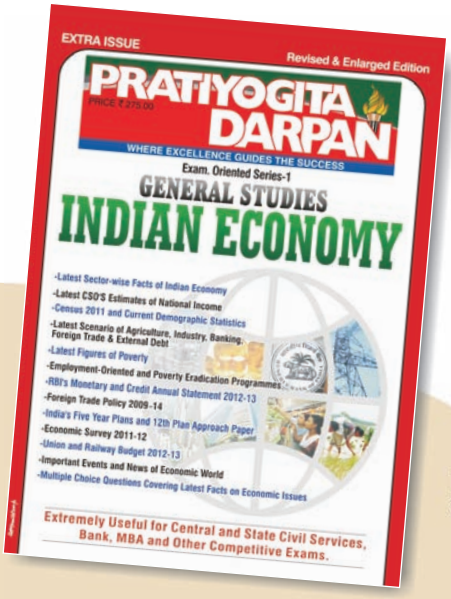
Licenced under U (DN)-55/2012-14
आर.एन.आई. 951/57
R.N.I. 951/57

रजि.सं.डीएल (एस)-05/3231/2012-14
Reg. No. D.L.(S)-05/3231/2012-14 at RMS, Delhi
24 जनवरी, 2013 को प्रकाशित • 29-30 जनवरी, 2013 को डाक द्वारा जारी

नवीन संशोधित एवं परिवर्द्धित संस्करण अब बाजार में उपलब्ध

संघ एवं राज्य सिविल सेवा परीक्षाओं के सामान्य अध्ययन हेतु अत्यन्त लाभदायक सामग्री. विभिन्न विश्वविद्यालयों के भारतीय अर्थशास्त्र के प्रश्न-पत्र के लिए भी उपयोगी.

मूल्य
₹ 265.00



Price
₹ 275.00

टॉपर्स की राय में...

➥ मैंने अर्थव्यवस्था का विशेषांक पढ़ा है. यह अपने आप में बेजोड़ एवं तैयारी के क्रम में पठनीय अनिवार्य पुस्तक है.
—विवेक अग्रवाल
सिविल सेवा परीक्षा, 2011 में उच्च स्थान पर चयनित

➥ मैंने प्रतियोगिता दर्पण के अर्थव्यवस्था अतिरिक्तांक का अध्ययन किया है जो मेरे लिए तैयारी के दौरान काफी उपयोगी साबित हुआ है.
—शिव सहाय अवस्थी
सिविल सेवा परीक्षा, 2010 में हिन्दी माध्यम से प्रथम स्थान

➥ प्रतियोगिता दर्पण का भारतीय अर्थव्यवस्था अतिरिक्तांक तो मेरा पसंदीदा है. प्रारम्भिक और मुख्य दोनों परीक्षाओं के लिए मैं काफी हद तक इस पर निर्भर रहा हूँ. अन्य अतिरिक्तांक भी काफी उपयोगी हैं.
—राहुल कुमार
सिविल सेवा परीक्षा, 2010 में हिन्दी माध्यम से प्रथम स्थान

➥ मैंने प्रतियोगिता दर्पण की सामान्य अध्ययन के अतिरिक्तांक सीरीज पढ़ी. मैंने राजव्यवस्था व अर्थशास्त्र अतिरिक्तांक को अधिक उपयोगी पाया. अर्थव्यवस्था अतिरिक्तांक कम श्रम व समय में भी अच्छी तैयारी कराने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है.
—राकेश कुमार सिंह
उ.प्र. राज्य सिविल सेवा, 2009 में सर्वोच्च स्थान

➥ अतिरिक्तांकों में—अर्थशास्त्र, राजव्यवस्था एवं समाजशास्त्र के अंक संग्रहणीय हैं. अर्थशास्त्र अंक की उपेक्षा करना सीधे-सीधे असफलता को आमंत्रित करना है.
—नमः शिवाय अराजरिया
म.प्र. राज्य सेवा परीक्षा, 2009 में प्रथम स्थान

मुख्य आकर्षण

* भारतीय अर्थव्यवस्था की प्रमुख विशेषताएं * महत्वपूर्ण आर्थिक शब्दावली * भारत की जनगणना 2011 के महत्वपूर्ण आँकड़े * राष्ट्रीय आय, कृषि, उद्योग, मुद्रा, बैंकिंग, परिवहन, संचार, विदेशी व्यापार एवं विदेशी ऋण आदि के अद्यतन आँकड़े * मौद्रिक एवं साख नीति 2012-13 * 2012-13 का केन्द्रीय बजट एवं रेल बजट * विदेशी व्यापार नीति 2009-14 * भारत की विभिन्न पंचवर्षीय योजनाएं * भारत में संचालित रोजगारपरक एवं निर्धनता निवारण कार्यक्रम * प्रमुख केन्द्रीय मंत्रालयों के नवीनतम प्रतिवेदनों पर आधारित महत्वपूर्ण अध्ययन सामग्री * सामयिक आर्थिक विषयों पर संक्षिप्त टिप्पणियाँ * महत्वपूर्ण बहुविकल्पीय प्रश्न.

अपने निकटतम पुस्तक विक्रेता से अपनी प्रति सुरक्षित कराएं

प्रतियोगिता दर्पण
To purchase online log on to **www.pdgroup.in**

2/11 ए, स्वदेशी बीमा नगर, आगरा – **282 002** फोन : 4053333, 2531101, 2530966; फैक्स : (0562) 4053330
Website : www.pdgroup.in E-mail : care@pdgroup.in
ब्रॉच आफिस : • नई दिल्ली फोन : 011-23251844/66 • हैदराबाद फोन : 040-66753330 • पटना मो. : 09334137572

YH-253/2013