

# ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना 2007-2012

भाग-I  
समावेशी विकास



योजना आयोग  
भारत सरकार

सत्यमेव जयते

**ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना  
(2007-2012)  
समावेशी विकास**

**भाग-I**



**सत्यमेव जयते**

**योजना आयोग  
भारत सरकार**

© योजना आयोग (भारत सरकार) 2008

लेखक के नैतिक अधिकार प्राख्यापित हैं।

प्रथम प्रकाशन 2008

सर्वाधिकार सुरक्षित हैं। इस प्रकाशन के किसी भी अंश का किसी भी रूप में अथवा किसी भी विधि, से इलैक्ट्रोनिक अथवा यांत्रिक, फोटोप्रतिलिपि, रिकार्डिंग अथवा किसी अन्य सूचना भंडारण और पुनः प्रापण प्रणाली सहित योजना आयोग, भारत सरकार की लिखित अनुमति के बिना प्रतिलिपिकरण अथवा स्थानांतरण नहीं किया जा सकता है।

योजना आयोग, भारत सरकार,  
योजना भवन, संसद मार्ग, नई दिल्ली-110001 के द्वारा प्रकाशित



सत्यमेव जयते

प्रधानमंत्री  
Prime Minister

## प्राक्कथन

नियोजित आर्थिक विकास के प्रति भारत की प्रतिबद्धता यह दर्शाती है कि लोगों की आर्थिक स्थिति को सुधारने के लिए हमारा समाज दृढ़ प्रतिज्ञ है और इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिए विभिन्न सामाजिक, आर्थिक एवं संस्थागत माध्यमों के द्वारा सरकार महत्वपूर्ण भूमिका निभा रही है। ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना जिसे राष्ट्रीय विकास परिषद ने 19 दिसम्बर, 2007 को अनुमोदित किया, इसमें भी इस प्रतिबद्धता को दोहराया गया है। यह अर्थव्यवस्था की बढ़ती हुई सुदृढ़ता पर आधारित समग्र समावेशी विकास की एक व्यापक कार्यनीति प्रस्तुत करता है साथ ही अतीत में उत्पन्न हुई त्रुटियों को दूर करने की कोशिश करता है।

अर्थव्यवस्था की सुदृढ़ता हाल के वर्षों में हासिल उच्च विकास पथ पर हुई उल्लेखनीय प्रगति से स्पष्ट होती है। दसवीं योजनावधि (2002-03 से 2006-07) की शुरुआत साधारण रूप में हुई थी, लेकिन उसके बाद पूरी योजनावधि के लिए 7.7 प्रतिशत की औसत विकास दर प्राप्त करके अर्थव्यवस्था सतत् रूप से तेजी के साथ आगे बढ़ी, जो किसी भी योजनावधि में अब तक सर्वाधिक रही है। पिछले चार वर्षों में विकास दर का औसत 8.9 प्रतिशत रहा है, जिससे भारत विश्व की सर्वाधिक तेजी से विकसित होने वाली अर्थव्यवस्थाओं की श्रेणी में पहुंच गया है।

पूर्व की तुलना में उच्च वृद्धि की उपलब्धि निश्चित रूप से एक बड़ी सफलता है। परन्तु हमें यह भी नहीं भूलना चाहिए कि वृद्धि ही विकास का एकमात्र मानक नहीं है। हमारा अंतिम

लक्ष्य लोगों के रहन-सहन के स्तर में व्यापक सुधार लाना है। इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिए त्वरित विकास अनिवार्य है क्योंकि यह आय वृद्धि एवं रोजगार वृद्धि के लिए आधार प्रदान करता है साथ ही सामाजिक उत्थान कार्यक्रमों के वित्तपोषण के लिए आवश्यक संसाधन भी उपलब्ध कराता है। फिर भी, यह अपने आप में पर्याप्त नहीं है। हमें यह भी सुनिश्चित करने की जरूरत है कि आय एवं रोजगार के रूप में वृद्धि में व्यापक विस्तार हो, ताकि इसके लाभ समाज के गरीब एवं कमजोर वर्गों, विशेषकर अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़े वर्गों एवं अल्पसंख्यकों को पर्याप्त मात्रा में मिल सकें। इसे मूर्त रूप प्रदान करने के लिए व्यापक अर्थ में समावेशी विकास अनिवार्य है। यह काम केवल हमारे बड़े शहरों में ही नहीं, बल्कि गांवों एवं छोटे कस्बों में भी किया जाना चाहिए। इस नीति का विस्तार केवल कुछ राज्यों तक सीमित न होकर सभी राज्यों में होना चाहिए। इसके द्वारा प्रचुर मात्रा में उच्च स्तर के रोजगार सृजित होने चाहिए ताकि आबादी का एक बड़ा हिस्सा जो परंपरागत रूप से निम्न आय एवं निम्न गुणवत्ता वाले व्यवसायों में लगा हुआ है, उसका उत्थान हो सके।

ग्यारहवीं योजना तीव्रतर एवं अधिक समावेशी विकास दोनों ही चुनौतियों का समाधान स्वतः ही प्रस्तुत करती है। विगत कुछ वर्षों में हासिल त्वरित विकास दर्शाता है कि हम विकास के मार्ग पर अग्रसर हैं, परंतु समावेशन में हमें अभी अपेक्षित सफलता नहीं मिली है। गरीबी, चाहे इसे हम उपभोग आधारित गरीबी रेखा के नीचे रहने वाली आबादी के रूप में

संकुचित दृष्टि से देखें या आवश्यक सेवाओं की पहुंच से वंचित आबादी के रूप में अधिक व्यापक दृष्टि से देखें, निश्चित रूप से इसमें कमी आ रही है, परंतु गरीबी में कमी की गति अपेक्षा से धीमी है। हमारे लोगों को यह अपेक्षा करने का अधिकार है कि हमारी अर्थव्यवस्था की स्पष्ट रूप से बढ़ी हुई आर्थिक क्षमताओं का सदुपयोग, इन आयामों की तीव्र प्रगति में भी हो। ग्यारहवीं योजना का लक्ष्य हमारे विकास के इन प्रयासों में मूलभूत परिवर्तन लाना है। इसने 2007-08 से 2011-12 तक की 5 वर्ष की अवधि के लिए 9% विकास का लक्ष्य रखा है, जिसे योजना के अंत तक 10% की तीव्र विकास दर तक पहुंचाना है। इसमें कार्य निष्पादन के 26 अन्य परिमेय सूचकों की भी पहचान की गई है, जो गरीबी, शिक्षा, स्वास्थ्य, महिला एवं शिशु, बुनियादी सुविधा एवं पर्यावरण से संबंधित हैं और इनमें से प्रत्येक के लिए ऐसे लक्ष्य निर्धारित किए गए हैं, जिनकी निगरानी की जा सके।

बाजार अर्थव्यवस्था की आयोजना उत्तरोत्तर रूप से विश्व के साथ एकीकृत होती जा रही है। इस आयोजना का पूर्ववर्ती वर्षों की आयोजना से भिन्न होना स्वाभाविक है। पूर्ववर्ती वर्षों की आयोजना में विशेष रूप से विनिर्मित माल का उत्पादन करने वाले उत्पादन एककों की स्थापना और वाणिज्यिक सेवाएं, जो पहले सरकार द्वारा प्रदान की जाती थीं, उनमें से बहुत से कार्य अब निजी क्षेत्र द्वारा किए जा रहे हैं। भारत को परम्परागत रूप से निजी उद्यमशीलता का विशेष वरदान प्राप्त है और निजी क्षेत्र ने आर्थिक सुधारों के माध्यम से खोले गए अवसरों के प्रति अत्यधिक उत्साहवर्धक प्रतिक्रिया दिखाई है। परन्तु, इसका तात्पर्य यह नहीं है कि सरकार की भूमिका सीमित हो जाएगी। इसके विपरीत सरकार को कुछ अन्य क्षेत्रों से अलग रहते हुए भी कुछ क्षेत्रों में अपनी भूमिका को और अधिक सक्रिय करना होगा।

ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में सार्वजनिक क्षेत्र के लिए नई प्राथमिकताएं निर्धारित की गई हैं। ये कृषि की गतिशीलता को पुनर्जीवित करने, ग्रामीण क्षेत्रों में आवश्यक सहायक बुनियादी सुविधाओं का निर्माण करने, विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में स्वास्थ्य और शिक्षा तक पहुंच बढ़ाने, कमजोर वर्गों के जीवन स्तर में सुधार लाने और आर्थिक लाभों तक उनकी पहुंच बढ़ाने के लिए कार्यक्रम चलाने से संबंधित हैं। इसमें सामान्य रूप से आधार-ढांचे, जो हमारे विकास के मार्ग में एक बड़ी बाधा है, के विकास पर भी जोर दिया गया है।

यदि विकास को समावेशी बनाना है, तो कृषि में उन्नत कार्य निष्पादन आवश्यक है। ग्यारहवीं योजना में इस दिशा में बहुदेशीय दृष्टिकोण अपनाया गया है। इसमें सिंचाई एवं जल प्रबंधन के कार्यक्रमों में व्यापक विस्तार का प्रावधान किया

गया है। स्थानीय कृषि-जलवायु विषयक दशाओं पर आधारित जिला स्तरीय कृषि योजनाओं के विकास और क्रियान्वयन में राज्यों की सहायता करने के लिए राष्ट्रीय कृषि विकास योजना (आरकेवीवाई) आरंभ की गई है। खाद्य सुरक्षा, जिसका महत्व हाल में हुई अंतरराष्ट्रीय प्रगति को देखते हुए बढ़ गया है, की दिशा में एक कदम के रूप में राष्ट्रीय खाद्य मिशन का लक्ष्य 5 वर्षों की अवधि में अनाज एवं दालों के उत्पादन को बढ़ाकर 20 मिलियन टन तक करना है।

ग्यारहवीं योजना में स्वास्थ्य एवं शिक्षा की सुलभता पर बहुत अधिक जोर दिया गया है जो लोगों के सामाजिक और आर्थिक सशक्तिकरण के लिए महत्वपूर्ण है। केन्द्रीय मंत्रालयों को दी गई कुल बजट सहायता के अनुपात में इस योजना में शिक्षा क्षेत्र का व्यय दसवीं योजना में हुए व्यय की तुलना में दुगुने से अधिक होगा। हमने प्राथमिक शिक्षा सुलभ कराने में अच्छी प्रगति की है, परंतु गुणवत्ता में सुधार करने पर ध्यान देने की अभी भी आवश्यकता है। ग्यारहवीं योजना में हमें माध्यमिक शिक्षा की सुलभता में भी विस्तार करना होगा। यह योजना दस वर्ष की अवधि में उच्च शिक्षा में दाखिले की दर को 11% से बढ़ाकर 21% तक करने के लिए प्रयास करेगी। इसके लिए विश्वविद्यालय प्रणाली में व्यापक विस्तार की आवश्यकता होगी। विश्व स्तर के प्रतिस्पर्धी उच्च अध्ययन संस्थानों की स्थापना पर भी जोर दिया जाएगा। हमारी बढ़ती हुई अर्थव्यवस्था में दक्षता की मांग पूरा करने और उच्च गुणवत्ता वाले रोजगार के सृजन में "राष्ट्रीय दक्षता विकास मिशन" सहायता देगा। उच्चतर शिक्षा और दक्षता विकास दोनों में सरकार के प्रयासों का समुचित विस्तार करने के लिए निजी क्षेत्र को प्रोत्साहित किया जाएगा। ग्यारहवीं योजना में शिक्षा पर विशेष जोर दिया गया है। इसलिए मुझे इस योजना को "राष्ट्रीय शिक्षा योजना" कहने में कोई संकोच नहीं है।

स्वास्थ्य के क्षेत्र में इस योजना का लक्ष्य ग्रामीण क्षेत्रों में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के माध्यम से व्यापक आधार पर उन्नत स्वास्थ्य देखभाल सेवा उपलब्ध कराना है। राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना के जरिए गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले लोगों को बीमारियों के लिए अति आवश्यक बीमा सुरक्षा प्रदान की जाएगी। विद्यालयों में राष्ट्रव्यापी मध्याह्न भोजन योजना के कार्यान्वयन और समेकित बाल विकास योजना के कार्यान्वयन में सुधार करने की हमारी पहल से हमारे बच्चों के स्वास्थ्य एवं पोषण के स्तर में भी सुधार होगा।

हमारे विकास के लिए वाजिब दरों पर ऊर्जा की उपलब्धता महत्वपूर्ण है। विगत कुछ वर्षों में अंतरराष्ट्रीय स्तर पर तेल की कीमतों में और हाल ही में कोयले की कीमतों में हुई वृद्धि के कारण ऊर्जा सुरक्षा की दिशा में हमें अपने प्रयासों में तेजी लाने

की अत्यधिक आवश्यकता हो गई है। ग्यारहवीं योजना विभिन्न ऊर्जा क्षेत्रों के लिए नीतियां तैयार करेगी, जो ऊर्जा के विभिन्न स्रोतों के ईष्टतम उपयोग के अनुरूप होंगी। यह योजना ऊर्जा संरक्षण, ऊर्जा दक्षता बढ़ाने और नवीकरणीय ऊर्जा स्रोतों के विकास की आवश्यकता पर बल देती है। विभिन्न कारणों से ऊर्जा का उचित मूल्य निर्धारण आवश्यक है और इसके लिए जरूरी है कि मूल्यों में होने वाले स्थायी परिवर्तनों को उपभोक्ताओं को सम्प्रेषित किए जाए और साथ ही उचित हस्तक्षेप करके समाज के कमजोर तबकों को इनसे बचाया जाए। योजना के लक्ष्यों एवं उद्देश्यों को हासिल करने के लिए हमें इन चुनौतियों पर काबू पाना होगा।

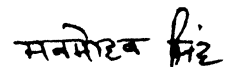
ग्यारहवीं योजना के पहले ही वर्ष की अंतिम तिमाही के दौरान मुद्रास्फीति में बढ़ोतरी देखने को मिली है, जिसका मुख्य कारण तेल और खाद्यान्नों की अंतरराष्ट्रीय कीमतों में तीव्र वृद्धि है। यद्यपि आपूर्ति संबंधी ये कारक अधिकांशतः हमारे नियंत्रण से बाहर हैं, फिर भी मुद्रास्फीति की इस प्रवृत्ति को संतुलित करने के लिए हमने ठोस प्रयास शुरू कर दिए हैं और साथ ही लक्षित खाद्य और ऊर्जा सब्सिडी देकर गरीबों को यथासंभव राहत पहुंचाई है। ये प्रयास जारी रहेंगे और मुझे पूर्ण विश्वास है कि हम मुद्रास्फीति पर ऐसे तरीके से काबू पा सकते हैं, जिससे हमारी अर्थव्यवस्था की दीर्घकालिक विकास की संभावनाओं पर कोई चोट न पहुंचे। इससे आने वाले महीनों में अल्पकालिक वृहद आर्थिक नीतियों के लिए एक बड़ी चुनौती सामने आती है।

नई दिल्ली  
25 जून, 2008

ग्यारहवीं योजना का एक महत्वपूर्ण पहलू यह है कि सार्वजनिक क्षेत्र के अधिकांश कार्यक्रम उन क्षेत्रों में हैं, जो सामान्य रूप से राज्य सरकारों के क्षेत्राधिकार में हैं और जहां उनका कार्यान्वयन पंचायती राज संस्थाओं सहित स्थानीय निकायों की सक्रिय भागीदारी पर निर्भर करता है। ग्यारहवीं योजना में किसी अन्य योजना की तुलना में पंचायती राज संस्थानों की भागीदारी में अधिक विश्वास दिखाया गया है।

हमने अपने लिए विकास की जो ऊंची दर निर्धारित की है और साथ ही समावेशी विकास प्रक्रिया पर जो बल दिया है, उससे यह सुनिश्चित हो जाना चाहिए कि लम्बे समय से चली आ रही गरीबी, अज्ञानता और बीमारी के उन्मूलन के लिए संघर्ष में ग्यारहवीं योजना में अधिक सफलता मिले। मुझे विश्वास है कि सामने आने वाली चुनौतियों के बावजूद ग्यारहवीं योजना अपने लक्ष्यों और उद्देश्यों को हासिल करेगी। एक समृद्ध, समावेशी, खुशहाल और जिम्मेदार भारत के हमारे सपने को साकार करने में यह एक बड़ा कदम होगा, जहां सभी नागरिक आर्थिक विकास के लाभ प्राप्त कर सकेंगे और अपने आप को सशक्त महसूस कर सकेंगे।

मैं, इस उत्कृष्ट योजना को तैयार करने के लिए योजना आयोग के उपाध्यक्ष और उनके साथियों को बधाई देता हूँ। मैं उन सब लोगों को भी धन्यवाद देता हूँ जिन्होंने इस योजना को तैयार करने में हमें उपयोगी सलाह दी है।

  
(मनमोहन सिंह)

# योजना आयोग

(25 जून 2008 की स्थिति के अनुसार)

डा० मनमोहन सिंह, प्रधान मंत्री	अध्यक्ष
श्री मन्टेक सिंह अहलुवालिया	उपाध्यक्ष
श्री प्रणब मुखर्जी विदेश मंत्री	सदस्य
श्री अर्जुन सिंह मानव संसाधन विकास मंत्री	सदस्य
श्री पी. चिदम्बरम वित्त मंत्री	सदस्य
श्री शरद पवार कृषि, उपभोक्ता मामले, खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण मंत्री	सदस्य
श्री लालू प्रसाद रेल मंत्री	सदस्य
श्री वी. नारायणसामी राज्यमंत्री (योजना)	सदस्य
डा० किरीट एस. पारीख	सदस्य
प्र० अभिजीत सेन	सदस्य
डा० वी.एल. चोपड़ा	सदस्य
डा० भालचन्द्र मुणगेकर	सदस्य
डा० (सुश्री) सईदा हमीद	सदस्य
श्री बी.एन. युगान्धर	सदस्य
श्री अनवारुल हुदा	सदस्य
श्री बी.के. चतुर्वेदी	सदस्य

## प्रस्तावना

दसवीं योजना अवधि के दौरान अर्थव्यवस्था में 7.7% प्रतिवर्ष की दर से वृद्धि होने के कारण ग्यारहवीं योजना की शुरुआत बहुत ही अनुकूल परिस्थितियों में हुई। तथापि, अब भी देश में बड़ी संख्या में लोगों का पोषण, शिक्षा और बुनियादी स्वास्थ्य तथा जलापूर्ति और मल-निकास व्यवस्था जैसी अन्य सार्वजनिक सेवाएं जो कि एक शिष्ट अच्छे रहन-सहन की बुनियादी जरूरतें मानी जाती हैं, उपलब्ध नहीं हैं। वंचित समूहों, विशेष रूप से अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों और अल्पसंख्यकों को उतनी सुविधाएं नहीं पहुंची हैं, जितनी पहुंचनी चाहिए थीं। राज्यों के बीच और यहां तक कि राज्यों के अंदर भी क्षेत्रीय असंतुलन उभरे हैं।

ग्यारहवीं योजना का उद्देश्य, विकास को और अधिक पूर्णता की ओर बढ़ाते हुए और उसकी गति को तेज करते हुए इन कमियों को दूर करना है। विकास का उद्देश्य योजना अवधि के दौरान 9% प्रतिवर्ष की औसत वृद्धि दर प्राप्त करना है। पूर्णता की ओर बढ़ने का उद्देश्य : (i) आय और गरीबी (ii) शिक्षा, (iii) स्वास्थ्य, (iv) महिलाएं और बच्चे, (v) आधारभूत संरचना और (vi) पर्यावरण के संबंध में राष्ट्रीय स्तर पर अपनाए गए मॉनीटर किए जाने योग्य 26 अन्य लक्ष्यों में परिलक्षित हैं। इन राष्ट्र स्तरीय लक्ष्यों में से कुछ लक्ष्यों को 13 राज्य स्तरीय लक्ष्यों में भी अलग-अलग किया गया है और उम्मीद है कि राज्य सरकारें उन्हें प्राप्त करने के लिए नीतियां तथा कार्यक्रम तैयार करेंगी।

### वृहद आर्थिक परिप्रेक्ष्य

9% विकास दर प्राप्त करने के लिए वृहद आर्थिक जरूरतें चुनौतीपूर्ण हैं, परन्तु असंभव नहीं। ग्यारहवीं योजना में औसत निवेश दर जो दसवीं योजना में 32% थी, उसे बढ़ाकर 37% तक किया जाना जरूरी है, जो इस अवधि के अंत तक 39% तक पहुंच जानी चाहिए। यह वृद्धि हासिल करना पूरी तरह से सम्भव है। निजी निवेश, जो दसवीं योजना के दौरान काफी उत्साहवर्धक रहा, के 11वीं योजना के दौरान बढ़े हुए निवेश

में अधिकांश हिस्सेदारी होने की संभावना है और यह क्रम निवेश का 78% होगा जो लगभग उतनी ही मात्रा में दसवीं योजना में हुए निवेश के बराबर है। कुल निवेश में सार्वजनिक निवेश का हिस्सा उत्तरोत्तर योजना अवधियों में घटता रहा है। यह आठवीं योजना में 34.7% था, नौवीं योजना में घटकर 29% और दसवीं योजना में 22% रह गया। ग्यारहवीं योजना में इसका हिस्सा दसवीं योजना अवधि के स्तर पर स्थिर होने की उम्मीद है, जिसका अर्थ है कि सार्वजनिक निवेश की मात्रा में निजी निवेश के समान ही वृद्धि होनी चाहिए। हमें सामाजिक क्षेत्र निवेश और आधारभूत संरचना में बढ़ोतरी करनी होगी, जो तीव्र और अधिक पूर्ण विकास के लिए अत्यावश्यक है।

निवेश की इन दरों को 34.8% की उत्साहवर्धक घरेलू बचतों और जीडीपी के लगभग 2% अपेक्षाकृत प्रबंध-योग्य चालू खाते (करंट अकाउंट) के घाटे से समर्थन मिलेगा। घरेलू बचत में घरेलू क्षेत्र मुख्य योगदान देता है, लेकिन सार्वजनिक क्षेत्र से भी यह अपेक्षा की जाती है कि वह भी बचत की दिशा में सकारात्मक योगदान दे और यह पिछले अनुभव की तुलना में महत्वपूर्ण प्रगति को परिलक्षित करे। पूर्वानुमानित चालू खाता (करंट अकाउंट) घाटा सहज ही कुछ अधिक हो सकता है, क्योंकि तेल की कीमतों में बढ़ोतरी जारी रहने की संभावना है, किन्तु ऐसा होने पर भी विदेशी मुद्रा की उपलब्धता की संभावना को देखते हुए इसे स्थिर बने रहना चाहिए।

अधिक पूर्णता के साथ तीव्रतर विकास हासिल करने की रणनीति में परस्पर जुड़े अनेक घटक शामिल हैं। ये घटक हैं : (i) आर्थिक सुधारों की नीतियों को जारी रखने से एक उत्साहवर्धक और स्पर्धात्मक निजी क्षेत्र का निर्माण हुआ है, जो विश्व के साथ अधिक जुड़ने के परिणामस्वरूप उपलब्ध हुए अवसरों से लाभ उठाने में समर्थ है, (ii) कृषि विकास में एक नई जीवंतता आई है जो ग्रामीण समृद्धि को प्रभावित करने वाला एकमात्र सर्वाधिक महत्वपूर्ण कारक है, (iii) विशेष रूप से गरीबों के लिए स्वास्थ्य और शिक्षा की जरूरी सेवाओं की



उपलब्धता में सुधार (दक्षता विकास सहित), जो समावेशन को सुनिश्चित करने के लिए और तीव्र विकास को समर्थन प्रदान करने के लिए भी आवश्यक है, (iv) आधारभूत संरचना के विकास पर विशेष बल, जो कि तीव्रता से विकास के लिए महत्वपूर्ण है, (v) पर्यावरणीय स्थिरता, जो अधिकाधिक महत्वपूर्ण होती जा रही है, (vi) वंचित समूहों की आवश्यकताओं की ओर विशेष ध्यान देना और (vii) केन्द्र, राज्य और स्थानीय, सभी स्तरों पर सुशासन।

अधिकांश बाजार अर्थव्यवस्थाओं की तरह, विकास के लिए प्रमुख प्रेरणा निजी क्षेत्र से ही आएगी। यह भारत का सौभाग्य है कि निजी क्षेत्र की क्षमता सुदृढ़ है जिसकी शुरुआत कृषि से होती है। यह पूर्ण रूप से निजी किसानों पर निर्भर है, जिनमें अधिकांश के पास जोत योग्य भूमि बहुत कम है, उद्योग में लघु एवं मध्यम उद्यमियों के माध्यम से और बृहद स्तर पर घरेलू कारपोरेट इकाइयों की सेवाओं के जरिए, उनमें से अनेक अलग-अलग स्तरों पर एफ. डी. आई. से लाभान्वित होते हैं। ग्यारहवीं योजना में ऐसी नीति का माहौल सुनिश्चित किया जाना चाहिए, जो इस ऊर्जावान और वैश्विक निजी क्षेत्र में सहयोगी बन सके और भारत के भावी विकास में महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर सके।

निजी क्षेत्र के महत्व पर जोर देने का अर्थ सरकार की भूमिका को कम करना नहीं है। इसके विपरीत एक स्थिर वृहद आर्थिक नीति प्रदान करने में सरकार की सामान्य भूमिका के अलावा, ग्यारहवीं योजना में अनेक क्षेत्रों में सार्वजनिक नीति के लिए एक बहुत बड़ी भूमिका पर बल दिया गया है।

### कृषि और ग्रामीण विकास

नौवीं योजना की एक सबसे बड़ी निराशाजनक बात थी कृषि विकास में गिरावट का आना, जो 1990 के दशक के उत्तरार्द्ध में शुरू हुई थी, जब कृषि की जीडीपी विकास दर लगभग 2% मात्र वार्षिक थी, जो कि 1980 और 1996 के बीच 3.6% प्रतिवर्ष की दर से बढ़ी थी। कृषि जीडीपी में 4% प्रतिवर्ष के विकास का लक्ष्य प्राप्त करने के लिए इस गिरावट को पलटना समावेशी विकास के लिए ग्यारहवीं योजना की रणनीति का एक महत्वपूर्ण कारक है।

मध्यावधि के दौरान मौजूदा प्रौद्योगिकी के माध्यम से पैदावार में सुधार करने पर ध्यान केन्द्रित करना होगा और इसके लिए पर्याप्त संभावनाएं मौजूद हैं, क्योंकि देश के अधिकांश भागों में खेतों से प्राप्त होने वाली पैदावार मौजूदा प्रौद्योगिकी द्वारा प्राप्त की जा सकने वाली पैदावार से काफी कम है। अधिक पैदावार प्राप्त करने के लिए मौजूदा प्रौद्योगिकी के साथ-साथ कृषि पद्धतियों में सुधार करना होगा और महत्वपूर्ण

साधन उपलब्ध कराने होंगे। पैदावार को बढ़ाने के लिए समय पर जल उपलब्ध कराना सर्वाधिक महत्वपूर्ण है, अतः जहां संभव हो, योजना में सिंचाई के विस्तार और मौजूदा सिंचाई प्रणालियों में सुधार पर भी बल दिया गया है। जहां सिंचाई संभव नहीं है और 60% भूमि के मामले में यह स्थिति है - वहां जल संभरण विकास के माध्यम से जल संसाधनों के प्रबंधन में सुधार करके समस्या का समाधान किया जा सकता है, जिसके अन्तर्गत खेतों के तालाबों और टैंकों में वर्षा जल इकट्ठा करना और भू-जल रिचार्ज की विधियां सम्मिलित हैं। त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम में व्यापक विस्तार करने और जल संभरण विकास पर बल देने हेतु नए सिरे से योजना बनाई गई है। राष्ट्रीय वर्षा सिंचित क्षेत्र प्राधिकरण, जिसकी स्थापना वर्ष 2006 में हुई थी, वह अब पूरी तरह से काम कर रहा है और आशा की जाती है कि इसमें वर्षा से सिंचित क्षेत्रों में बेहतर जल प्रबंधन के लिए वहां के विभिन्न कार्यक्रमों के बीच तालमेल स्थापित करने में सहायता मिलेगी।

उत्पादन के क्षेत्र में, उन उपायों पर जोर दिया जाना जरूरी है, जो गैर-खाद्यान्न फसलों में विविधता लाने और पशुपालन एवं मत्स्य पालन को बढ़ावा देने के साथ-साथ खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित कर सकें। नये राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन का उद्देश्य उन क्षेत्रों पर ध्यान केन्द्रित कर अनाजों और दालों के उत्पादन को 20 मिलियन टन तक बढ़ाना है, जहां निर्धारित तकनीक के माध्यम से उत्पादन में वृद्धि करने की अत्यधिक संभावना है। राष्ट्रीय बागवानी मिशन का विस्तार किया गया है जो विविधता के लिए सहायता उपलब्ध कराता है। एक नई राष्ट्रीय कृषि विकास योजना (आरकेवीवाई) शुरू की गई है, जो राज्य सरकारों को अतिरिक्त वित्तीय संसाधन उपलब्ध कराती है, ताकि वे जिला स्तरीय कृषि योजनाओं के अंतर्गत तैयार किए जाने वाले कृषि विकास कार्यक्रमों का वित्तपोषण कर सकें जिनमें जिला विशिष्ट कृषि-जलवायु से संबंधित समस्याओं पर ध्यान दिया जाता है।

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी (एनआरईजी) अधिनियम के जरिए इस रणनीति में सहायता ली जा सकती है, जिसने एक अधिकार आधारित ऐतिहासिक रोजगार गारंटी को मूर्त रूप प्रदान किया है। इससे ग्रामीण समाज के कमजोर वर्गों की आय में वृद्धि होती है। यह कृषि उत्पादकता बढ़ाने के प्रमुख उद्देश्य को भी पूरा कर सकता है, क्योंकि एनआरईजी के तहत उन परियोजनाओं को पहली प्राथमिकता दी जा रही है, जिनका लक्ष्य जल संरक्षण करना है। जल प्रबंधन की प्रमुख रणनीति के साथ-साथ एनआरईजी के तहत उपलब्ध संसाधनों में कारगर तालमेल बैठाना महत्वपूर्ण होगा।

## शिक्षा एवं दक्षता विकास

एक शिक्षित श्रम-शक्ति तीव्र विकास हासिल करने के लिए महत्वपूर्ण होती है और यह शिक्षा बेहतरीन समावेशन का आधार भी है। ग्यारहवीं योजना में प्रारम्भिक शिक्षा को सुदृढ़ करने के सतत् प्रयास किए जाएंगे। सर्वशिक्षा अभियान के तहत प्राथमिक विद्यालयों की आधारभूत संरचना को लगभग पूरा किया जा चुका है और अब यह जरूरी है कि हम अपने प्रयास माध्यमिक शिक्षा की गुणवत्ता एवं आधारभूत संरचना के विस्तार संबंधी मुद्दों पर ध्यान केन्द्रित करें। इसके तहत अपर प्राथमिक विद्यालयों का स्तर बढ़ाकर माध्यमिक विद्यालयों में परिणित करना, मौजूदा माध्यमिक विद्यालयों में प्रवेश क्षमता का विस्तार और माध्यमिक शिक्षा में उत्कृष्टता साबित करने के लिए उच्च स्तर के मॉडल स्कूलों की स्थापना करना शामिल है। सार्वजनिक विद्यालयों में शिक्षा की गुणवत्ता विभिन्न प्रकार की समस्याओं से प्रभावित होती है, जिसमें व्यापक स्तर पर शिक्षकों की अनुपस्थिति, अपर्याप्त शिक्षक प्रशिक्षण, पुरानी शिक्षण पद्धति एवं अपर्याप्त जवाबदेही शामिल है। यदि हमें विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में अपने कमजोर वर्गों को अवसर की समानता प्रदान करनी है, तो इन समस्याओं का राज्य सरकारों और पंचायती राज संस्थानों द्वारा तत्काल समाधान किए जाने की आवश्यकता है।

वैश्वीकरण की ओर अग्रसर और ज्ञान की ओर प्रवृत्त विश्व में उच्च शिक्षा की महत्वपूर्ण भूमिका होगी तथा हमें दस वर्षों की अवधि में उच्च शिक्षा में लगभग 11% दाखिले की मौजूदा दर को बढ़ाकर 21% तक करने हेतु विश्वविद्यालय व्यवस्था में अत्यधिक विस्तार करने की आवश्यकता होगी जिसमें स्पर्धात्मक विश्व स्तरीय उच्च शिक्षा संस्थाओं की स्थापना करने के प्रयासों को शामिल करना आवश्यक है। संसाधनों के अभाव को ध्यान में रखते हुए उच्च शिक्षा में निजी क्षेत्र की पहल तथा विविध प्रकार की सार्वजनिक-निजी भागीदारी को अवश्य ही प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

औपचारिक शिक्षा के अलावा श्रम आधारित विकास प्रक्रिया प्रारम्भ करने के लिए श्रम-शक्ति में पूर्व शर्त के रूप में कौशल क्षमता का विस्तार करने की आवश्यकता है। इस समय कार्य-शक्ति में आने वाले व्यक्तियों में से केवल 20% को ही औपचारिक प्रशिक्षण प्राप्त होता है। इस अनुपात में काफी अधिक वृद्धि की जानी चाहिए। योजना में राष्ट्रीय दक्षता विकास मिशन को विस्तृत करने और सार्वजनिक क्षेत्र की दक्षता के विकास के प्रयासों की पुनर्संरचना तथा अर्थव्यवस्था के विभिन्न उच्च विकास वाले क्षेत्रों में निजी दक्षता की विकास संबंधी पहलों को बढ़ावा देने का भी प्रस्ताव है।

## स्वास्थ्य एवं पोषण

हमने स्वास्थ्य से संबंधित कई क्षेत्रों में प्रगति की है, जो इस बात से स्पष्ट है कि चेचक, कुष्ठ रोग, पोलियो और तपेदिक जैसी बीमारियों के उन्मूलन या नियंत्रण में हमने सफलता हासिल की है और लोगों की आयु उत्तरोत्तर बढ़ती जा रही है। फिर भी, कुछ ऐसे भी संकेत हैं, जो कुछ महत्वपूर्ण क्षेत्रों में गंभीर समस्याओं की ओर इशारा करते हैं। हमारी बाल जनसंख्या का अधिकांश भाग भारी कुपोषण से प्रभावित है; जिससे उनकी सीखने (अध्ययन करने) की क्षमता कम हो रही है और देश में बीमारी और मृत्युदर का अनुपात बढ़ता जा रहा है। हमारी मातृ मृत्यु दर और बाल मृत्यु दर काफी ज्यादा हैं। महिलाओं और बच्चों में रक्तहीनता के मामले सामने आ रहे हैं जिनका स्तर स्वीकार करने योग्य नहीं है। जनसंख्या के अधिकांश भाग के लिए, विशेष कर ग्रामीण क्षेत्रों में वाजिब दर पर स्वास्थ्य देखभाल का अभाव है।

विविध हस्तक्षेपों के माध्यम से उन समस्याओं के समाधान की आवश्यकता है, जिनमें अनेक स्वास्थ्य उपचार के दायरे से बाहर हैं। इन उपायों में शामिल हैं - भोजन की मात्रा में सुधार, बच्चों के पोषण को बढ़ाना, बच्चों की देखभाल की बेहतरीन प्रणालियां, शुद्ध पेय जल की सुलभता, साफ-सफाई में सुधार और टीकाकरण। फिर भी, इन सभी प्रयासों के साथ, वाजिब दरों पर उपचारात्मक स्वास्थ्य देख-भाल के लिए बेहतरीन व्यवस्था का होना भी जरूरी है, जो वर्तमान में उपलब्ध नहीं हैं। स्वास्थ्य देख-भाल में व्यापक आधार पर सुधार के लिए राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन एक महत्वपूर्ण उपाय है। राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना एक नयी और महत्वपूर्ण प्रणाली है, जो गरीबी रेखा से नीचे के लोगों को बीमा पालिसी के रूप में प्रदान की जाती है, जो निर्धारित स्थितियों में अस्पताल में कराए गए इलाज को भी शामिल करती है और प्रीमियम सरकार द्वारा ही वहन किया जाता है। यह पॉलिसी रोगी को इस प्रणाली में शामिल निजी अस्पतालों सहित विविध सेवा प्रदायकों में से चुनने की अनुमति प्रदान करती है।

## आधारभूत संरचना का विकास

घटिया आधारभूत संरचना आम तौर पर भारत की विकास क्षमता को गम्भीरतापूर्वक सीमित कर देती है और ग्यारहवीं योजना में ग्रामीण और शहरी आधारभूत संरचना के विकास हेतु व्यापक कार्यनीति की रूपरेखा तैयार की गई है, जिसमें विद्युत, सड़कें, रेलवे, पत्तन, हवाई अड्डे, दूरसंचार, सिंचाई, पेयजल, स्वच्छता, भंडारण और भंडारगृह शामिल है। वर्ष 2006-07 में इन क्षेत्रों में कुल निवेश जीडीपी का लगभग 5% था और

योजना का उद्देश्य इसे अंतिम वर्ष 2011-12 तक बढ़ाकर जीडीपी के लगभग 9% तक पहुँचाने का है।

चूँकि गरीबों के लिए विभिन्न सामाजिक क्षेत्र व आजीविका सहायता कार्यक्रमों का सार्वजनिक संसाधनों पर प्रथम अधिकार होगा, अतः आधारभूत संरचना के विकास संबंधी कार्यनीति इस प्रकार तैयार की गई है, जो सार्वजनिक-निजी भागीदारी के विभिन्न रूपों के माध्यम से निजी क्षेत्र के निवेश पर यथासंभव निर्भर हों। योजना में यह स्वीकार किया गया है कि विभिन्न क्षेत्रों में आधारभूत संरचना के विकास में निजी भागीदारी सीमित है और इसलिए इन क्षेत्रों की आधारभूत संरचना संबंधी आवश्यकता को सार्वजनिक निवेश के माध्यम से पूरा किया जाना है। तथापि, यह इसीलिए और भी अधिक आवश्यक है कि जहां कहीं भी संभव हो, निजी क्षेत्र को निवेश के लिए आकर्षित करने के लिए अवसरों का पूर्ण रूप से उपयोग किया जाए। केन्द्र और राज्यों ने विद्युत उत्पादन, दूर-संचार, सड़क, रेलवे, हवाई अड्डे और पत्तनों जैसे क्षेत्रों में निजी निवेश आकर्षित करने में अनेक स्तरों पर सफलता प्राप्त की है, फिर भी और अधिक प्रयास किए जाने की आवश्यकता है।

केन्द्र सरकार ने निजी क्षेत्र की भागीदारी हेतु नीतियां विकसित करने का प्रयास किया है, जो पारदर्शी हैं तथा जिनमें निजी छूट प्राप्तकर्ताओं के उत्तरदायित्व स्पष्ट हैं। जहां निवेश का स्वरूप प्रतिस्पर्धी आपूर्तिकर्ताओं के मुक्त प्रवेश के बजाय एकाधिकार की ओर प्रवृत्त होता हो वहां छूट प्राप्तकर्ताओं का चयन एक खुली प्रतिस्पर्धी बोली की प्रक्रिया द्वारा निर्धारित किया जाना चाहिए और सेवा के मानक स्पष्ट रूप से निर्धारित किए जाने चाहिए तथा एक स्वतंत्र विनियामक प्राधिकरण द्वारा इनकी मॉनीटरिंग की जानी चाहिए। सफल निजी-सार्वजनिक भागीदारी की प्रमुख बात यह है कि जनता यह समझे कि इस भागीदारी से सेवाओं, गुणवत्ता व लागत के स्तर में सुधार हुआ है।

भारत निर्माण कार्यक्रम पर विशेष ध्यान दिया जा रहा है, जिसके अंतर्गत ग्रामीण आधारभूत संरचना के मुख्य घटकों को जुटाए जाने पर ध्यान केन्द्रित किया गया है, जैसे कि सिंचाई, ग्रामीण विद्युतीकरण, ग्रामीण सड़कें, ग्रामीण पेयजल आपूर्ति और स्वच्छता, गरीबों के लिए आवास तथा सामुदायिक आईटी सेवा केन्द्रों के माध्यम से गांवों के साथ संपर्क।

### शहरी आधारभूत संरचना

भारत में शहरीकरण की दर अभी तक सापेक्ष रूप से धीमी रही है परन्तु भविष्य में तीव्रतर विकास से इसमें बदलाव होने की सम्भावना है, जिससे आने वाले वर्षों में शहरीकरण की गति और तेज होगी। शहरीकरण विकास की प्रक्रिया का एक

स्वाभाविक नतीजा होता है और हमें शहरों में बुनियादी एवं जरूरी सुविधाएं उपलब्ध कराने की चुनौतियों से निपटने के लिए तत्पर रहना होगा। मौजूदा शहरों में परिष्कृत नगरपालिका सेवाएं उपलब्ध कराने तथा इन शहरों के आस-पास ही सेटेलाइट/काउंटर मैग्नेट के रूप में नए शहरों और उपनगरीय कस्बों का विकास करने के लिए भी आधारभूत संरचना में सुधार करना आवश्यक होगा ताकि जनसंख्या का घनत्व किसी एक ही शहर में न हो।

शहरी आधारभूत संरचना का विकास खर्चीला होता है और हमारे अधिकांश शहरों की वित्तीय स्थिति ऐसी है कि वे काफी समय तक इतने बड़े निवेश का वित्तपोषण नहीं कर सकेंगे। तदनुसार, जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) का उद्देश्य है शहरी स्थानीय निकाय और नगर स्तर पर सुधार प्रक्रिया से संबद्ध शहरी आधारभूत संरचना के विकास हेतु केन्द्रीय सहायता उपलब्ध कराना जिससे ये निकाय वित्तीय रूप से अधिक सक्षम और अंततः निवेश के वित्तपोषण में समर्थ हो सकेंगे, जिसकी शहरी क्षेत्रों में हमें जरूरत है।

### ऊर्जा

अन्य विकासशील देशों की भांति, तीव्र वृद्धि को सतत बनाने की हमारी क्षमता मुख्य रूप से ऊर्जा की उपलब्धता अथवा क्षमता पर निर्भर करेगी। इस क्षेत्र में ग्यारहवीं योजना के समक्ष विशेष चुनौतियां हैं क्योंकि योजना की शुरुआत ऐसे समय में हो रही है जब पेट्रोलियम उत्पादों की कीमत में विश्व स्तर पर तेजी से वृद्धि हो रही है और लागत को कम करने व कार्बन उत्सर्जन को यथासंभव घटाने के तरीकों से ऊर्जा की क्षमता बढ़ाने की आवश्यकता के बारे में चिंता बढ़ रही है। इन चुनौतियों से इस प्रकार निपटा जाना चाहिए कि वे तीव्रतर एवं अधिक समावेशी विकास करने के हमारे उद्देश्य में रुकावट न बनें। घरेलू ऊर्जा उत्पादन को अधिकतम करने तथा आवश्यकतानुसार अतिरिक्त ऊर्जा का आयात करने के लिए भी मुख्य ऊर्जा क्षेत्रों की सक्षम कार्यप्रणाली सुनिश्चित करना आवश्यक होगा। इस परिप्रेक्ष्य में ऊर्जा की कीमत के निर्धारण की महत्वपूर्ण भूमिका है।

ऊर्जा उत्पादन के प्रमुख क्षेत्रों - बिजली, कोयला, तेल और गैस तथा विभिन्न प्रकार की नवीकरणीय ऊर्जा, जो इन सभी ऊर्जा स्रोतों के इष्टतम उपयोग के अनुरूप हैं- के लिए उपयुक्त नीतियों का विकास करना आवश्यक होगा। योजना आयोग द्वारा पूर्व में तैयार की गई समेकित ऊर्जा-नीति के आधार पर ग्यारहवीं योजना में विस्तृत रूपरेखा दी गई है। तेल की अंतर्राष्ट्रीय कीमतों में तथा कोयले की कीमतों में तीव्र वृद्धि

एक बड़ी चुनौती खड़ी करती है। अर्थव्यवस्था में कीमतों में भारी वृद्धि एकदम नहीं की जा सकती, तथापि, कृत्रिम रूप से ऊर्जा की कीमतों को नियंत्रित करना ऊर्जा की कमी वाली अर्थव्यवस्था के लिए व्यवहार्य हल नहीं हो सकता है। इससे घरेलू आपूर्ति के विस्तार, ऊर्जा संरक्षण के प्रोत्साहन, मांग प्रबंधन तथा वैकल्पिक ऊर्जा स्रोतों के विकास को प्रोत्साहित करने में भी बाधा आती है। इन कीमतों में धीरे-धीरे स्थाई परिवर्तन संभव व आवश्यक है और इसे समाज के सर्वाधिक कमजोर वर्गों को कीमतों में तेजी से होने वाले परिवर्तनों से बचाया जा सकता है।

एक तर्कसंगत ऊर्जा नीति अपनाने की बाध्यता जलवायु परिवर्तन के उभरते खतरे के कारण है क्योंकि ये खतरे लम्बे समय से विशेष चुनौती पैदा कर रहे हैं। ऊर्जा के उत्सर्जन को घटाने का दायित्व मुख्य रूप से औद्योगिक देशों पर होना चाहिए जिन्होंने अतीत में सबसे ज्यादा समस्याएं पैदा की हैं और जिनका प्रतिव्यक्ति उत्सर्जन का स्तर भारत से कहीं अधिक है। तथापि, हमें भी अपने प्रतिव्यक्ति उत्सर्जन की वृद्धि को नियंत्रित करते हुए इसे स्थिर रखने की जरूरत है।

### सरकार की भूमिका

जैसा कि पहले बताया गया है, तीव्रतर एवं अधिक समावेशी विकास करने हेतु कार्यनीति के लिए विभिन्न क्षेत्रों में सरकार की भूमिका को बढ़ाने की आवश्यकता होगी। ग्यारहवीं योजना में योजना के आकार (केन्द्र एवं राज्य) को विस्तृत करने पर बल दिया गया है जिसमें दसवीं योजना के 9.46% जीडीपी को बढ़ाकर ग्यारहवीं योजना में 13.54% करने का लक्ष्य है। इस वृद्धि का एक हिस्सा योजना से विस्तारित बजटीय सहायता से और शेष केन्द्रीय सरकार तथा राज्य सरकारों के स्तर पर सार्वजनिक क्षेत्र के आंतरिक व बाह्य बजटीय रिजर्व से प्राप्त होगा।

बजट संसाधनों में वृद्धि करना मुख्य रूप से केंद्र और राज्यों दोनों की इस योग्यता पर निर्भर करता है कि वे हाल ही के वर्षों के दौरान कर राजस्व में उच्च वृद्धि को कहां तक कायम रख पाए हैं। काफी सीमा तक यह विकास की गति पर निर्भर करेगा, क्योंकि तीव्र विकास से राजस्व में वृद्धि होगी, परन्तु यह भी कर सुधारों को जारी रखने तथा उनमें तेजी लाने पर व्यापक रूप से निर्भर करेगा। कर प्रणाली में सरलीकरण की रणनीति और कर संबंधी प्रशासन को और अधिक चुस्त बनाने से केंद्र और राज्य दोनों स्तरों पर बेहतर अनुपालन हुआ है, जो कि जीडीपी में करों के बढ़ते हिस्से से स्पष्ट होता है। इस प्रवृत्ति को जारी रखा जाना चाहिए। सार्वजनिक निवेश के लिए संसाधनों को जुटाने में दूसरी महत्वपूर्ण बात सब्सिडी

को नियंत्रित करने तथा संसाधनों के उपयोग की है जिससे कि अति आवश्यक सार्वजनिक निवेश की भी गुंजाइश रह सके। प्रणाली में सब्सिडी के संबंध में व्यापक रूप से संशोधन किया जाना चाहिए जिसमें किसी न किसी प्रकार की अप्रत्यक्ष सब्सिडियां भी शामिल हैं, ताकि उन्हें तर्कसंगत बनाया जा सके तथा मात्र उन्हीं को रखा जा सके, जो सही मायनों में कमजोर वर्गों के लिए लक्षित हैं तथा जिनकी सचमुच आवश्यकता है। पेट्रोलियम उत्पादों पर मौजूदा सब्सिडी इस संदर्भ में विशेष रूप से महत्वपूर्ण है।

ग्यारहवीं योजना में सरकार की बदली हुई भूमिका का दूसरा पहलू यह है कि सार्वजनिक क्षेत्र उन क्षेत्रों पर अधिकाधिक ध्यान केन्द्रित करेगा, जो राज्य सरकार के क्षेत्राधिकार के तहत आते हैं और राज्यों के भीतर पंचायती राज संस्थाओं के अधीन आते हैं। बुनियादी शिक्षा, स्वास्थ्य, ग्रामीण पेय जल, ग्रामीण स्वच्छता, बाल पोषण, कमजोर वर्गों के लिए आवास, राष्ट्रीय रोजगार गारंटी और जल संभरण प्रबंधन के लिए स्कीमों के बारे में यह विशेष रूप से उचित है। इन क्षेत्रों में स्थानीय स्तर पर कार्यक्रम लागू किए जाते हैं और सामान्य तौर पर महत्वपूर्ण रूप से स्थानीय स्तर के प्राधिकारियों पर निर्भर रहना पड़ता है अतः शासन एवं जवाबदेही की प्रणाली स्थानीय स्तर पर ही होनी चाहिए। संविधान के 93वें और 94वें संशोधन पंचायत और शहरी स्थानीय निकायों को अधिकारिता प्रदान करने के संबंध में महत्वपूर्ण उपाय रहे हैं और इन संशोधनों को पूरी तरह से प्रभावी बनाने के लिए यह आवश्यक है कि पंचायती राज संस्थाओं को कार्य अंतरित किए जाएं तथा पदाधिकारी एवं निधियां मुहैया कराई जाएं। जहां अंतरित किए जाने वाले कार्यों की स्पष्टता पहचान कर ली गई है वहीं पदाधिकारियों और निधियों को अंतरित करने संबंधी वास्तविक प्रगति सीमित रही है। यह भी आवश्यक है कि स्थानीय स्तर पर क्षमता निर्माण किया जाए। गैर-सरकारी संगठन क्षमता निर्माण या अधिकारिता के प्रोत्साहन या सहभागिता में अग्रणी भूमिका निभा सकते हैं या स्थानीय स्तर के कार्यक्रमों में अधिक सक्रियता के साथ गैर-सरकारी संगठनों को शामिल करने के उपाय ढूंढे जाने चाहिए।

### बाह्य परिवेश

ग्यारहवीं योजना का कार्य 2006 में शुरू हुआ था और इस योजना को एनडीसी द्वारा दिसम्बर, 2007 में अंतिम रूप से अनुमोदित कर दिया गया था। इस अवधि के दौरान विश्व अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए हैं, जिनके निहितार्थों को इस समय बताना सरल नहीं है। तेल की कीमतों में 2006 में जोरदार उछाल आया और यह 2007 के दौरान भी जारी रहा।

यद्यपि, आरंभ में इनके पुनः सामान्य स्तर पर लौटने के संबंध में अनिश्चितता थी लेकिन आज अन्दाजा यह है कि तेल की उच्च कीमतों के जारी रहने की संभावना है तथा उनमें और अधिक वृद्धि से इंकार नहीं किया जा सकता। खाद्यान्नों और खाद्य तेलों की विश्व स्तरीय कीमतों में अनेक कारणों से भारी वृद्धि हुई है। इनमें से कुछ कारण अल्पकालिक हैं जैसे कि कुछ प्रमुख उत्पादक देशों में सूखा तथा कम उत्पादन और कुछ दीर्घकालिक हैं जैसे कि भूमि पर खाद्यान्न उत्पादन के स्थान पर जैव-ईंधन फसलों का उत्पादन। ऐसे बदलाव को प्रोत्साहित करने में औद्योगिक देशों की नीतियों का पता चलता है। विश्व बाजार में धातु और खनिज अयस्कों की कीमतों में भी तीव्र वृद्धि हुई है।

विश्व बाजार में कीमतों का दबाव बढ़ जाने के कारण संयुक्त राज्य अमेरिका में आई तीव्र मंदी से विश्व की अर्थव्यवस्था में भी एक स्वाभाविक मंदी के संकेत प्राप्त हो रहे हैं। इस स्वाभाविक मंदी की सीमा और अवधि अनिश्चित है, जिसका उभरती बाजारी अर्थव्यवस्था की अंतर्निहित विकास क्षमता पर निश्चित रूप से कुछ प्रभाव पड़ेगा। भारतीय अर्थव्यवस्था अनेक पूर्व एशियाई देशों की अपेक्षा वैश्विक मांग पर कम निर्भर है और इस प्रकार भारत पर वैश्विक मंदी का प्रभाव अन्यों की अपेक्षा कम पड़ेगा, लेकिन हम पहले से काफी अधिक एकीकृत हो गए हैं और इस प्रकार हम सबको अपेक्षा करनी चाहिए कि जिस प्रकार हम वैश्विक सम्पन्नता से

लाभान्वित होते हैं, उसी प्रकार हम गिरावट से भी प्रभावित होंगे, हालांकि यह प्रभाव अन्य देशों की अपेक्षा हमारे ऊपर कम होगा।

जैसे ही हम ग्यारहवीं योजना को कार्यान्वित करते हैं, ये घटनाएं हमारे सम्मुख कठिन चुनौतियां प्रस्तुत करती हैं। योजना यह मानते हुए तैयार की गई है कि अर्थव्यवस्था के लिए इन चुनौतियों का मुकाबला करना संभव होगा और साथ ही मध्यावधि विकास के 9% समावेशी विकास के लक्ष्य को हासिल कर लिया जाएगा। यह उद्देश्य और मुश्किल भी हो सकता है, परन्तु फिर भी यह प्राप्त किया जा सकता है, बशर्ते कि उपयुक्त नीतियां तैयार की जाएं जिनमें से कुछ को कार्यान्वित करना आसान नहीं है।

दसवीं योजना में कुल जीडीपी की विकास की स्थिति में ऐतिहासिक रूप से प्रगति हुई है। अब ग्यारहवीं योजना के सामने यह चुनौती है कि इस विकास में सुधार लाया जाए तथा बेहतर स्थिरता और समावेशन सुनिश्चित किया जाए, ताकि अपनाई जा रही विकास प्रक्रिया का लाभ यथासंभव अधिकाधिक लोगों को प्राप्त हो सके। समावेशन की तलाश में योजना में कमजोर वर्गों की आवश्यकताओं पर विशेष ध्यान दिया गया, जिसमें अनुसूचित जातियां, अनुसूचित जनजातियां, अन्य पिछड़े वर्ग और अल्पसंख्यक शामिल हैं। इन समूहों को स्पष्ट वास्तविक लाभ पहुंचाए बिना योजना के उद्देश्यों का कोई अर्थ नहीं रह जाता।

नई दिल्ली  
25 जून, 2008

मन्टेक सिंह आहलुवालिया  
(मन्टेक सिंह आहलुवालिया)  
उपाध्यक्ष

## विषय सूची

अध्याय सं०	शीर्षक	पृष्ठ सं०
1.	समावेशी विकास: संकल्पना और कार्य नीति	1
2.	बृहद आर्थिक रूप-रेखा	29
3.	योजना का वित्त पोषण : वित्तीय संसाधन : केन्द्र और राज्य	39
4.	रोजगार की संभावनाएं एवं श्रम नीति	70
5.	दक्षता विकास एवं प्रशिक्षण	98
6.	सामाजिक न्याय: अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग, अल्पसंख्यक और अन्य कमजोर वर्ग	114
7.	स्थानिक विकास तथा क्षेत्रीय असंतुलन	
	7.1 क्षेत्रीय असंतुलन 155	
	7.2 पूर्वोत्तर क्षेत्र 171	
8.	नवप्रवर्तन एवं प्रौद्योगिकी	185
9.	पर्यावरण और जलवायु परिवर्तन	213
	9.1 पर्यावरण 213	
	9.2 जलवायु परिवर्तन 227	
	9.3 आपदा प्रबंधन 231	
10.	शासन	249
11.	उपभोक्ता संरक्षण और प्रतिस्पर्धा नीति	275
12.	अवसंरचना (इंफ्रॉस्ट्रक्चर) विकास	283
13.	बाह्य वातावरण - अवसर, चुनौतियां और जोखिम	296

# तालिका

1.1	अवसंरचना में निवेश	12
2.1	पंचवर्षीय योजनाओं में विकास निष्पादन	29
2.2	वृहत आर्थिक मापदंड	30
2.3	हाल की योजनाओं में क्षेत्रीय वृद्धि	30
2.4	निवेश और बचत दर	31
2.5	नौवीं और दसवीं योजना में कुल और सार्वजनिक निवेश	33
2.6	बचतों का संघटन	34
2.7	भुगतान संतुलन	35
3.1	केन्द्र (यूटीज सहित) योजना परिव्यय के अनुमानित पैटर्न की तुलना में उपलब्ध वित्त पोषण पैटर्न	40
3.2	गैर-योजना राजस्व व्यय और इसके घटक	41
3.3	सकल राजकोषीय घाटा	42
3.4	राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के अभ्यन्तर दसवीं योजना संसाधन	43
3.5	केन्द्र के ग्यारहवीं योजना संसाधनों का अनुमान	46
3.6	दसवीं योजना की उपलब्धि और केन्द्र के संसाधनों के ग्यारहवीं योजना के अनुमान	46
3.7	राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के ग्यारहवीं योजना के संसाधन	47
3.8	राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के बीच प्रमुख संसाधनों के संबंध में दसवीं योजना में उपलब्धि और ग्यारहवीं योजना के लिए अनुमान	48
3.9	संसाधनों के बारे में दसवीं योजना की उपलब्धि और ग्यारहवीं योजना के अनुमानों की तुलना	49
3.10	जीडीपी के प्रतिशत के रूप में योजना संसाधन	50
3.11	ग्यारहवीं योजना के लिए सार्वजनिक क्षेत्रक आबंटन	51
3.12	दसवीं और ग्यारहवीं योजना में जीबीएस आबंटन	51
3.13	क्षेत्रकीय आबंटन दसवीं योजना और ग्यारहवीं योजना	52
3.14	11वीं योजना के लिए राज्यों /संघ शासित क्षेत्रों को अनुमानित केन्द्रीय सहायता	54
4.1	रोजगार एवं बेरोजगारी का विगत एवं मौजूदा परिदृश्य	72
4.2	चालू दैनिक स्थिति के अनुसार क्षेत्रकवार रोजगार का हिस्सा	73

4.3	रोजगार श्रेणी द्वारा कार्यदल में वार्षिक वृद्धि	74
4.4	क्षेत्रकवार निष्पादन और रोजगार के लक्ष्य	74
4.5	संगठित रोजगार में वृद्धि	75
4.6	संस्थापन (सामान्य मुख्य स्थिति आधार) के आकार और स्वामित्व के अनुसार गैर - कृषि कामगार	76
4.7	रोजगार और क्षेत्रक के प्रकार के अनुसार कार्मिकों का वितरण (मिलियन)	77
4.8	युवाओं (15 -29 वर्ष की आयु समूह में) के बीच बेरोजगारी दर	78
4.9	चालू साप्ताहिक स्थिति (सीडब्ल्यूएस ) के आधार पर शैक्षिक स्तर पर जो 15 वर्ष या इससे अधिक हैं, के व्यक्तियों के लिए बेरोजगारी दर	78
4.10	ग्रामीण कृषि परिवारों के बीच बेरोजगारी का विस्तार	79
4.11	वर्ष 1983 से 2004-05 तक की अवधि के दौरान अनुसूचित जाति के संबंध में सामान्य स्थिति (पीएस & एसएस) के अनुसार बेरोजगारी दर	80
4.12	अनुसूचित जन जातियों के संबंध में वर्ष 1983 से 2004-05 तक की अवधि के दौरान सामान्य स्थिति (पी एस +एस एस) के अनुसार बेरोजगारी दर	80
4.13	श्रमिक बल कार्यबल और बेरोजगार बच्चों (आयु 5 से 14 वर्ष) की अनुमानित संख्या - अखिल भारत (सी डी एस आधार)	81
4.14	रोजगार और बेरोजगारी के संबंध में पूर्व तथा वर्तमान वृहद् (मैक्रो) परिदृश्य — पुरुष और महिला	82
4.15(ए)	जनसंख्या, श्रमिक बल, रोजगार अनुमान	84
4.15(बी)	विभिन्न अवधियों में जनसंख्या, श्रमिक बल, रोजगार अनुमान	85
4.16	2007-2012 और 2007-2017 तक अलग - अलग सेक्टर में श्रमिकों की संख्या में अनुमानित वृद्धि	86
6.1	अनुसूचित जातियों के प्रति अपराध की तुलनात्मक घटनाएं	116
6.2	सामान्य जनसंख्या और अनुसूचित जाति जनसंख्या में 1961 से 2001 के बीच साक्षरता दर	119
6.3	ड्रॉप-आउट दरें 2004-05 (एससी) (अनन्तिम)	119
6.4	2001 में कार्यरत और काम न करने वाली जनसंख्या (कुल तथा अनुसूचित जातियां)	119
6.5	गरीबी रेखा से नीचे रह रही जनसंख्या (एससी) (1993-94 और 2004-05)	121
6.6	वर्ष 1994, 1999 और 2004 (1.1.2004 की स्थिति के अनुसार) में केंद्रीय सरकार की सेवाओं में अनुसूचित जाति प्रतिनिधित्व	121
6.7	1961-2001 के दौरान सामान्य जनसंख्या और अनु. जनजाति की साक्षरता दर	127
6.8	ड्रॉप-आउट दरें 2004-05 एसटी (अनन्तिम)	128
6.9	कार्यरत और अकार्यरत जनसंख्या की प्रतिशतता (कुल और अनु0 जनजाति)	128
6.10	गरीबी रेखा के नीचे रहने वाली जनसंख्या- एसटी (1993-94 और 2004-2005)	129
6.11	1994, 1999 और 2004 (1.1.2004 की स्थिति के अनुसार) केन्द्र सरकार की सेवाओं में अनुसूचित जनजातियों के प्रतिनिधित्व का प्रतिशत	129
6.12	अन्य पिछड़े वर्ग के लिए चलाई जा रही योजनाओं की प्रमुख विशिष्टताएं	135
6.13	1.1.2004 की स्थिति के अनुसार केन्द्र सरकार की सेवाओं में अन्य पिछड़े वर्ग के प्रतिनिधित्व का प्रतिशत	135
6.14	वर्ष 2001 को सभी धार्मिक समुदायों में साक्षरता दर	140
6.15	आयुवर्ग के आधार पर जनसंख्या के अनुपात में फिलहाल अध्ययनरत बच्चे - 2004-05	141
6.16	अल्पसंख्यक समुदायों के पुरुष एवं महिला आबादी की कार्य भागीदारी दर	142
6.17	श्रमिक श्रेणियों का वितरण	142
6.18	कुल जनसंख्या में वृद्ध लोगों की प्रतिशतता	151



**xviii तालिका**

7.1.1	विभिन्न राज्यों में राज्य घरेलू उत्पाद की विकास दरें	156
7.1.2	ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के लिए राज्यवार विकास लक्ष्य	157
7.1.3	प्रति व्यक्ति जीएसडीपी में असमानता	158
7.1.4	मानदण्ड और भार	160
7.1.5	गाडगिल मुखर्जी फार्मूले के अन्तर्गत मानदण्ड और भार	160
7.1.6	परस्पर हिस्सा	161
7.1.7	केन्द्र द्वारा वित्त पोषित विभिन्न स्कीमों के अंतर्गत वर्ष 2007-08 के दौरान राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों को निधियों का आवंटन	163
7.1.8	राज्य एच डी आई में असमानताएं	169
7.2.1	दसवीं योजना के दौरान जीएसडीपी के प्रतिशत के रूप में केन्द्रीय सहायता	172
7.2.2	1973 से 2006-07 तक एनईसी द्वारा क्षेत्रवार निवेश	173
7.2.3	पूर्वोत्तर में बैंकिंग विकास के संकेतक	175
9.1.1	पर्यावरण अनुमति अधिसूचना, 2006 में परिवर्तन	214
9.1.2	जल गुणवत्ता के लिए अधिसूचित मानक	219
9.1.3	गंगा नदी का जल गुणवत्ता डेटा (ग्रीष्म औसत अर्थात् मार्च-जून)	221
9.1.4	यमुना नदी का जल गुणवत्ता डेटा (ग्रीष्म औसत अर्थात् मार्च-जून)	221
9.3.1	राष्ट्रीय आपदा न्यूनीकरण कार्यक्रम - दसवीं पंचवर्षीय योजना में निधियों का वर्षवार आवंटन	233
10.1	मिशन मोड परियोजनाओं की सूची	261
12.1	विकास लक्ष्यों के आधार पर अवसंरचना में जी. सी. एफ.(ऊपर से नीचे अनुमान)	284
12.2	जी डी पी की प्रतिशतता के रूप में अनुमानित निवेश (नीचे से ऊपर अनुमान)	286
12.3	10वीं योजना में क्षेत्रकवार प्रत्याशित निवेश और 11वीं योजना के लिए अनुमानित निवेश।	287
12.4	11वीं पंचवर्षीय योजना में अवसंरचना में अनुमानित निवेश	288
12.5	ग्रामीण अवसंरचना में अनुमानित निवेश	290
12.6	स्रोतवार अनुमानित निवेश	291
12.7	ऋण के संभावित स्रोत	291
13.1	दसवीं योजना के दौरान निर्यातों का संघटन	297
13.2	भारत के निर्यात की दिशा	298
13.3	आयात का व्यापक संघटन	299
13.4	भारत के आयात की दिशा	300
13.5	भारत का व्यापार सन्तुलन	301
13.6	व्यापार सन्तुलन और पेट्रोलियम उत्पाद	301
13.7	सामान्य औसत लागू दर (कुल)	302
13.8	भारत की गैर-समुच्चित सेवाओं का निर्यात और आयात: 1990-2003	304
13.9	सेवाओं में भारत की प्रकटित तुलनात्मक श्रेष्ठता (आर.सी.ए.)	305
13.10	भारतीय सेवा निर्यात संघटन	305
13.11	दसवीं योजना अवधि के दौरान विदेशी निवेश प्रवाह	311

---

## चित्र

5.1	चुनिदा देशों की जनांकिकी रूपरेखा	102
5.2	विदेशी आई टी और बीपीओ उद्योगों के लिए समग्र उपयुक्त स्नातक प्रतिभा पूल	103
9.1.1	चुनिदा एशियाई शहरों में शहरी वायु गुणवत्ता, 2000-04	218
10.1	एनआरईजीपी के कार्यान्वयन हेतु डिलीवरी सिस्टम	262

## बॉक्स

3.1	एफआरबीएमए, 2003 और राजकोषीय समेकन	42
3.2	11वीं योजना में ध्यान दिए जाने वाले मुख्य क्षेत्र	53
4.1	बेरोजगारों के बारे में तीन प्रकार के अनुमान	42
4.2	असंगठित क्षेत्र में रोजगार के लिए एनसीईयूएस द्वारा सुझाई गई 13 सूत्री कार्य - योजना	71
6.1	सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय के तहत प्रमुख छात्रवृत्ति स्कीमें	91
6.2	एससीएसपी और टीएसपी के लिए मुख्य दिशा-निर्देश	115
6.3	एससीएसपी और टीएसपी- आगे की योजना	118
6.4	अल्पसंख्यकों के लिए महत्वपूर्ण संवैधानिक उपबंध	124
6.5	सच्चर समिति रिपोर्ट में यथा उल्लिखित मुस्लिमों की स्थिति	138
6.6	अल्पसंख्यक समुदायों के कल्याण के लिए प्रधानमंत्री का नया 15 सूत्री कार्यक्रम	140
7.2.1	पूर्वोत्तर क्षेत्र के विकास के लिए महत्वपूर्ण मापदण्ड	141
8.1	दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान डीएई (अनु. एवं. वि. सैक्टर) की मुख्य उपलब्धियां	193
8.2	दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान अंतरिक्ष विभाग की प्रमुख उपलब्धियां	196
8.3	दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान जैव प्रौद्योगिकी विभाग की प्रमुख उपलब्धियां	197
8.4	दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान विज्ञान और प्रौद्योगिकी विभाग की प्रमुख उपलब्धियां	201
8.5	दसवीं पंचवर्षीय योजना काल में डीएसआईआर/सीएसआईआर की मुख्य उपलब्धियां	204
8.6	दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान भू-विज्ञान मंत्रालय की प्रमुख उपलब्धियां	207
9.1.1	वाहनों से होने वाले उत्सर्जन को नियंत्रित करने की रणनीति	218
10.1	विधिक एवं संस्थागत रूपरेखा	270
12.1	अवसंरचना - कमी और 11वीं योजना के भौतिक लक्ष्य	284

## संलग्नक

3.1	सार्वजनिक क्षेत्रक संसाधनों के लिए क्षेत्रकवार आवंटन - दसवीं योजना 2002-07	59
	उपलब्धि एवं 11वीं योजना (2007-12) के अनुमान	60
3.2	केन्द्रीय मंत्रालयों / विभागों के लिए बजटीय सहायता, आईईबीआर परिव्यय और दसवीं योजना (2002 - 07) उपलब्धि और 11वीं योजना (2007-12) के अनुमान	61
3.3	11वीं योजना के लिए राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के लिए प्रस्तावित क्षेत्रवार आवंटन	63
4.1	जनसंख्या, श्रमबल, रोजगार एवं बेरोजगारी (1993-94 से 2016-17)	93
4.2	प्रति श्रमिक जीडीपी की वार्षिक विकास दर	94
4.3(ए)	रोजगार की श्रेणी वार (सीडीएस) रोजगार प्राप्त व्यक्तियों के वितरण का % ग्रामीण भारत	94
4.3(बी)	रोजगार की श्रेणी वार (सीडीएस) रोजगार प्राप्त व्यक्तियों के वितरण का % - शहरी भारत	94
4.3(सी)	रोजगार की श्रेणी वार (सीडीएस) रोजगार प्राप्त व्यक्तियों के वितरण का % - अखिल भारत	95
4.4	नियमित मजदूरी/वेतन पर कार्यरत कामगारों के रोजगार की दशा 2004-05	95
4.5	उद्यम की प्रकृति के अनुसार नियमित मजदूरी / वेतनभोगी कामगारों का वितरण	95
4.6	ग्रामीण भारत में दैनिक मजदूरी आय में औसत वृद्धि (1993 - 94 के मूल्य पर)	96
4.7	जैडर, कार्य की स्थिति और रोजगार की श्रेणी के आधार पर भारत में कार्यरत गरीब - 1999-2000 और 2004-05	96
4.8	शुद्ध प्रवासी दर (1991 - 2001)	97
5.1.1	2004-05 के दौरान प्रति 1000 अलग-अलग आयु समूहों के व्यक्तियों की शैक्षणिक संस्थानों में मौजूदा उपस्थिति दर	110
5.1.2	2004-05 (सीडीएस) के दौरान आयु, क्षेत्र और लिंग के अनुसार श्रम बल सहभागिता दर	111
5.1.3	व्यावसायिक प्रशिक्षण प्राप्त या पाने वालों की स्थिति के अनुसार 15-29 आयु वर्ग में व्यक्तियों का प्रति 1000 वितरण-2004-05	111
5.1.4	विभिन्न आयु समूहों के प्रति 1000 व्यक्तियों की संख्या जिन्होंने 2004-05 के दौरान औपचारिक व्यावसायिक प्रशिक्षण लिया।	112
5.2	पूरी दुनिया में कार्यशील आयु वर्ग में श्रम क्षमता का आधिक्य/ अभाव (2020)	113
5.3	बीस उच्च विकास क्षेत्रकों की सूची	113

7.2.1	पूर्वोत्तर और भारत के समाजार्थिक संकेतक	181
7.2.2(ए)	दसवीं योजना (2002-07)के दौरान राज्य योजनाओं के लिए केन्द्रीय सहायता	183
7.2.2(बी)	एनएलसीपीआर और एनईसी सहित पूर्वोत्तर राज्यों, को केन्द्रीय सहायता और प्रति व्यक्ति सहायता (आठ राज्यों को एक साथ मिलाकर)	183
7.2.3	पूर्वोत्तर क्षेत्र में केन्द्रीय मंत्रालयों द्वारा वर्षवार व्यय	184
7.2.4	10वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान पूर्वोत्तर क्षेत्र में निवेश	184
8.1	केन्द्रीय वैज्ञानिक विभागों के योजना व्यय में प्रगति	210
8.2	ग्याहरवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान वैज्ञानिक विभाग की प्रमुख प्रदेय (डेलिवरेबल्स)	211
9.1	दसवीं योजना में वित्तीय निष्पादन	240
9.2	दसवीं योजना की महत्वपूर्ण योजना स्कीमों का वास्तविक निष्पादन	243
9.3	ग्यारहवीं योजना के दौरान कार्यान्वयन के लिए राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण/गृह मंत्रालय द्वारा शुरू किए जाने हेतु कार्यदल/ राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण द्वारा चिन्हित परियोजनाएं/ योजनाएं	245
9.4	पर्यावरण एवं वन क्षेत्रकों (राज्य एवं संघ शासित क्षेत्रों) में दसवीं योजना के परिव्यय एवं वास्तविक व्यय	246
9.5	दसवीं योजना के दौरान पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के अंतर्गत चल रही केन्द्र प्रायोजित स्कीमों को केन्द्रीय निधि का राज्यवार, स्कीमवार निर्गम	247
12.1	दसवीं योजना में अवसंरचना में प्रत्याशित योजना (प्लान) निवेश	294

## प्रथमाक्षर

एसीए एडीआईपी	अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता खरीद/फिटिंग एड/उपकरणों के लिए अपंग व्यक्तियों की सहायता एडवांस्ड हैवी वाटर रिएक्टर त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम अखिल भारतीय तकनीकी शिक्षा परिषद् अखिल भारतीय टेक्सानॉमी समन्वित परियोजना	सीएएपीज़ सीएडी सीएडीपी सीएएम सीएपीएआरटी	शुद्ध वायु कार्रवाई योजना कम्प्यूटर एडेड डिजाइन कमान क्षेत्र विकास कार्यक्रम कम्प्यूटर एडेड मैनुफैक्चरिंग काउन्सिल ऑफ एडवांसमेंट आफ पीपल्स एक्शन एण्ड रूलर टेक्नोलॉजी समुदाय आधारित संगठन कॉमन बायो-मेडिकल वेस्ट ट्रीटमेंट फैसिलिटीज
एपीडीआरपी एपीएसएआरए	त्वरित विद्युत विकास एवं सुधार कार्यक्रम एसैसमेंट ऑफ पैसिव सिस्टम रिलाएबिलिटी	सीबीओ सीबीडब्ल्यूटीएफ	असमर्थ व्यक्तियों हेतु मुख्य आयुक्त कोर डाटाबेस
एपीटीए एआर4 एआरसी एएसएचए एटीआई	एशिया-पेसिफिक व्यापार समझौता चौथी आंकलन रिपोर्ट प्रशासनिक सुधार आयोग प्रत्यायित सामाजिक स्वास्थ्य कार्यकर्ता उन्नत प्रशिक्षण संस्थान	सीसीपीडी सीडीबी सीसीआई सीडीसी सीडीएम सीडीएस सीईटीपी सीएफसी सीएचसी सीआईएन	भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग कंसल्टेंसी डिवलपमेंट सेन्टर क्लीन डिवलपमेंट मैकेनिज्म 'चालू दैनिक स्थिति' आधार कॉमन एंफ्लूएंट ट्रीटमेंट प्लान प्रमाणित फिलिंग सेन्टर सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र कार्परेट पहचान संख्या कार्बनडाई ऑक्साइड सचिवों की समिति
बीएडीपी बीसीआर बीओडी बीपीएल बीपीओ बीआरजीएफ बीएसआई बीटीएक्स	सीमा क्षेत्र विकास कार्यक्रम चालू राजस्व का शेष बायोकेमिकल ऑक्सीजन डिमाण्ड गरीबी रेखा से नीचे बिजनेस प्रोसेस आऊटसोर्सिंग पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि भारतीय वनस्पति सर्वेक्षण बेंजीन, टाल्यूएन्स और जाईलीन	सीओएस सीपीसीबी सीपीएसई सीपीएसयू सीएससी सीएसआईआर	केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्रक उद्यम केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्रक ईकाई सामान्य सेवा केन्द्र वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान परिषद्

सीएसओ	सिविल सोसायटी संगठन	जीसीआई	वैश्विक प्रतिस्पर्धा इंडेक्स
सीएसएस	केन्द्र प्रायोजित स्कीमें	जीडीपी	सकल घरेलू उत्पाद
सीएसटीसी	केन्द्रीय त्रिपक्षीय स्थायी समिति	जीडीपीएमपी	बाजार मूल्यों पर सकल घरेलू उत्पाद
सीडब्ल्यूएस	चालू साप्ताहिक स्थिति	जीईएफ	वैश्विक पर्यावरण सुविधा
डीईई	परमाणु ऊर्जा विभाग	जीईआर	सकल नामांकन अनुपात
डीबीटी	बायोटेक्नालॉजी विभाग	जीएचजी	ग्रीन हाउस गैस
डीडीपी	जिला घरेलू उत्पाद	जीआईएस	भौगोलिक सूचना प्रणाली
डीईएम	डिजिटल एलिवेशन मैप	जीएमओ	जेनेटीकली मॉडीफाइड ओर्गेनिज्म
डीजीसीए	महानिदेशक नागर विमानन	जीएमपी	गुड मैन्यूफैक्चरिंग प्रैक्टिसिस
डीआईएन	निदेशक पहचान संख्या	जीओआई	भारत सरकार
डीआईटी	सूचना प्रौद्योगिकी विभाग	जीएसएलवी	जिओसिक्रोनस लांच वैहिकल
डीएलसीपी	डल झील संरक्षण परियोजना	जीएसटी	गुड्स एण्ड सर्विस टैक्स
डीएमएस	डाटा प्रबंधन प्रणाली	जीएसटीपी	ग्लोबल सिस्टम ऑफ ट्रेड प्रिफरेंसेज
डीओ	डिजॉल्व्ड ऑक्सीजन	एचएसीसीपी	हजार्ड एनालिसिस एण्ड क्रिटिकल कंट्रोल प्वाइंट
डीओएनईआर	पूर्वोत्तर क्षेत्र विकास (मंत्रालय)	एचएडीपी	पर्वतीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम
डीओएस	अंतरिक्ष विभाग	एचबीएनसी	गृह आधारित नवजात देखभाल
डीपीसी	जिला योजना समितियां	एचडीआई	मानव विकास सूचकांक
डीआरएम	डिजास्टर रिस्क मिटिगेशन	एचडीआर	मानव विकास रिपोर्ट
डीएसआईआर	वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान विभाग	एचएलसी	उच्च स्तरीय समिति
डीएसटी	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग	एचपीआई	मानव गरीबी सूचकांक
ईएपी	बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाएं	एचआरडी	मानव संसाधन विकास
ईबीआर	अतिरिक्त बजटीय संसाधन	आईएवाई	इंदिरा आवास योजना
ईसीबी	बाह्य वाणिज्यिक ऋण	आईसीएआर	भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद्
ईडीआई	उद्यमशीलता विकास संस्थान	आईसीडीएस	एकीकृत बाल विकास स्कीम
ईआईए	पर्यावरण प्रभाव आंकलन	आईसीएफआरई	भारतीय वन अनुसंधान एवं शिक्षा परिषद्
ईएनवीआईएस	पर्यावरण सूचना प्रणाली	आईसीओआर	इंक्रिमेंटल कैपिटल आऊटपुट अनुपात
एफएआईआर	एन्टीप्रोटॉन एवं आयन अनुसंधान सुविधा	आईईबीआर	आंतरिक एवं अतिरिक्त बजटीय संसाधन
एफडीआई	प्रत्यक्ष विदेशी निवेश	आईआईएफसीएल	इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड
एफआईआई	विदेशी संस्थागत निवेश	आईआईटीएम	इंडियन इंस्टीट्यूट ऑफ ट्रापिकल मीटीरियोलॉजी
एफआईपीबी	विदेशी निवेश प्रोत्साहन बोर्ड	आईएमडी	भारतीय मौसम विभाग
एफओबी	फ्री ऑन बोर्ड	आईएनओ	इंडियन न्यूट्रिनो आब्जर्वेटरी
एफआरबीएम	राजकोषीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबंधन	आईएनएसपीआई आरई	इनोवेशन इन साइंस परस्यूट फॉर इन्स्पायर्ड रिसर्च
एफटीए	मुक्त व्यापार समझौता	आईपीसीसी	इंटरगवर्नमेंटल पेनल ऑन क्लाइमेट चेंज
जीएपी	गंगा एक्शन प्लान	आईटी	सूचना प्रौद्योगिकी
जीबीपीआईएचईडी	जीबी पंत हिमालयन पर्यावरण एवं विकास संस्थान	आईटीईएस	आईटी समर्थित सेवाएं
जीबीएस	सकल बजटीय सहायता		

जेएफएम	संयुक्त वन प्रबंधन	एनआईटीए	राष्ट्रीय जनजातीय मामले संस्थान
जेएनएनयूआरएम	जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन	एनआईएसईआर	राष्ट्रीय विज्ञान शिक्षा और अनुसन्धान संस्थान, भुवनेश्वर
जेआरएफ	जूनियर रिसर्च फेलो	एनएलसीपी	राष्ट्रीय झील संरक्षण योजना
एलजीबीआरआईएमएच	एलजीबी क्षेत्रीय मानसिक स्वास्थ्य संस्थान, तेजपुर	एनएलसीपीआर	गैर-व्यपगत केन्द्रीय संसाधन पूल
एमसीए	मॉडल कंसेशन एग्रीमेंट्स	एनएमआईटीएलआई	न्यू मिलेनियम इण्डियन टैक्नॉलोजी लीडरशिप इनीशिएटिव
एमएफपी	लघु वन उत्पाद	एनएमएनएच	राष्ट्रीय प्राकृतिक इतिहास संग्रहालय
एमजी	मिलीग्राम	एनपीओपी	राष्ट्रीय वृद्ध व्यक्ति नीति
एमएलडी	मिलियन लीटर प्रतिदिन	एनपीआरई	गैर-योजना राजस्व व्यय
एमएमए	अल्पसंख्यक मामले मंत्रालय	एनआरसीडी	राष्ट्रीय नदी संरक्षण निदेशालय
एमएमपीएज	मिशन मोड परियोजनाएं	एनआरसीपी	राष्ट्रीय नदी संरक्षण योजना
एमएनआरई	नवीन एवं नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय	एनआरईजीए	राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी अधिनियम
एमओईएफ	पर्यावरण एवं वन मंत्रालय	एनआरईजीपी	राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी कार्यक्रम
एमओईएस	भू-विज्ञान मंत्रालय	एनआरएचएम	राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन
एमएसईज	माइक्रो एवं लघु उद्यम	एनआरआई	अनिवासी भारतीय
एमएसएमईज	माइक्रो, लघु एवं मध्यम उद्यम	एनआरएम	राष्ट्रीय संसाधन प्रबन्धन
एमएसपी	न्यूनतम समर्थन मूल्य	एनएसएपी	राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम
एमडब्ल्यूई	मेगावाट विद्युत	एनएसडीपी	निवल राज्य घरेलु उत्पाद
एनबीसीएफडीसी	राष्ट्रीय पिछड़ावर्ग वित्त एवं विकास निगम	एनएसएफडीसी	राष्ट्रीय अनुसूचित जाति वित्त व विकास निगम
एनसीए	सामान्य केन्द्रीय सहायता	एनएसएसओ	राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण संगठन
एनसीसीएस	नेशनल सैण्टर फॉर सैल साइंस	एनएसटीएफडीसी	राष्ट्रीय अनुसूचित जनजाति वित्त एवं विकास निगम
एनसीईयूएस	राष्ट्रीय असंगठित क्षेत्रक रोजगार आयोग	एनटीएफपी	गैर-टिम्बर वन उत्पाद
एनसीएमपी	राष्ट्रीय न्यूनतम साझा कार्यक्रम	ओबीसी	अन्य पिछड़े वर्ग
एनसीएमआरडब्ल्यूएफ	नेशनल सैण्टर फॉर मीडियम रेंज वेदर फॉर कास्टिंग	पीएबी	परियोजना स्वीकृति बोर्ड
एनसीपी	राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा नीति	पीएच	पोलीएरोमेटिक हाइड्रोकार्बन्स
एनडीसी	राष्ट्रीय विकास परिषद	पीसीबी	प्रदूषण नियन्त्रण बोर्ड
एनडीएमए	राष्ट्रीय आपदा प्रबन्धन प्राधिकरण	पीईएसए	पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों का विस्तार) अधिनियम
एनडीएमपी	राष्ट्रीय आपदा शमन कार्यक्रम	पीएफबीआर	प्रोटोटाइप ईस्ट ब्रीडर रिएक्टर
एनईसी	पूर्वोत्तर परिषद	पीएचसी	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र
एनईएमपी	राष्ट्रीय पर्यावरण मानीटरिंग कार्यक्रम	पीएचडब्ल्यूआर	प्रेशराइज्ड हैवी वाटर रिएक्टर
एनईपीए	पूर्वोत्तर पुलिस अकादमी	पीआईएम	भागीदारी सिंचाई प्रबन्धन अधिनियम
एनएफएचएस	राष्ट्रीय परिवार कल्याण सर्वेक्षण	पीएमजीएसवाई	प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना
एनएचडीपी	राष्ट्रीय राजमार्ग विकास कार्यक्रम	पोओएल	पेट्रोलियम, आयल एण्ड लुब्रिकेण्ट
एनआईसी	राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र	पीपीपी	सार्वजनिक निजी भागीदारी
		पीपीपीएसी	सार्वजनिक निजी भागीदारी मूल्यांकन समिति
		पीआरआई	पंचायती राज संस्था
		पीएसई	सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम



पीएसएलवी पीएसयू पीटीजी	पोलर सैटलाइट लांच व्हीकल सार्वजनिक क्षेत्रक उपक्रम आदिम जनजातीय वर्ग	टीएसी टीबीए टीएफसी टीपीडीयू	जनजाति सलाहकार परिषद पारंपरिक जन्म परिचारक बारहवां वित्त आयोग प्रौद्योगिकी उन्नयन, विकास और उपयोग कार्यक्रम
क्यूआर	मात्रात्मक प्रतिबन्ध		
आरसीए आरडी आरएफपी आरजीजीवीवाई	प्रकट तुलनात्मक लाभ ग्रामीण विकास प्रस्ताव दस्तावेज हेतु अनुरोध राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना	टीआरआईएफईडी  टीएससी टीएसडीएफ टीएसपी टीटीसी यूजीसी यूआईडी	भारतीय जनजातीय सहकारी विपणन विकास संघ लिमिटेड पूर्ण सफाई अभियान परिवहन, भंडारण व निपटान सुविधाएं जनजातीय उपयोजना प्रौद्योगिकी अन्तरण सैल विश्वविद्यालय अनुदान आयोग यूनीक आई डी
आरआईएमएस आरआईपीएन आरकेवीवाई आरआरबी आरएसपीएम आरटीआई एसएएफटीए एसएआरडीपी-एनई	क्षेत्रीय आयुर्विज्ञान संस्थान क्षेत्रीय परा चिकित्सा व नर्सिंग संस्थान राष्ट्रीय कृषि विकास योजना क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक रेसपाइरेबल सस्पेण्डेड पार्टिकुलेट मैटर सूचना का अधिकार अधिनियम दक्षिण एशिया मुक्त व्यापार समझौता पूर्वोत्तर हेतु विशेष तीव्रकृत सड़क विकास कार्यक्रम	यूआईडीएसएसएमटी  यूएलबीज यूएनसीआरपीडी  यूएनईएससीओ  यूएनएफसीसीसी  यूएनओडीसी  यूपीएसएस यूएस यूएसओएफ यूटी	लघु और मध्यम शहरों हेतु शहरी अवसंरचना विकास स्कीम शहरी स्थानीय निकाय यूनिइटेड नेशन्स कन्वेंशन ऑन द राईट्स ऑफ पीपल विद डिसेब्लिटीज संयुक्त राष्ट्र शिक्षा, विज्ञान और सांस्कृतिक संगठन यूनाइटेड नेशन्स प्रेमवर्क कन्वेंशन ऑन क्लाइमेट चेन्ज यूनाइटेड नेशन्स ऑफिस ऑन ड्रग एण्ड क्राइम सामान्य सिद्धान्त और अनुषंगी स्थिति सामान्य स्थिति यूनिवर्सल सर्विस आब्लिगेशन फण्ड संघ राज्य क्षेत्र
एसबीबीज एससी एससीए एससीडीसी एससीएसपी एसडीसी एसडीएच एसईआरसी	राज्य बोर्ड अनुसूचित जाति विशेष केन्द्रीय सहायता अनुसूचित जाति विकास निगम अनुसूचित जाति उप योजना दक्षता विकास केन्द्र उप प्रभागीय अस्पताल विज्ञान और इंजीनियरिंग अनुसंधान परिषद	वीईटी वीजीएफ वीओ वीओसी वीआरसी	व्यावसायिक शिक्षा और प्रशिक्षण व्यवहार्यतः अन्तराल निधियन स्वैच्छिक संगठन वालेटायिल आर्गेनिक कम्पाउन्ड ग्राम संसाधन केन्द्र
एसएफआर एसजीआरवाई एसजीएसवाई एसएचडीआर एसएचई एसएचजी एसजेएसआरवाई एसएमई एस ओ 2 एसओआई एसएसए एसटी एसटीपी एसडब्ल्युएएन	वन रिपोर्ट की स्थिति सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना राज्य मानव विकास रिपोर्ट उच्च शिक्षा के लिए छात्रवृत्ति स्व-सहायता दल स्वर्ण जयन्ती शहरी रोजगार योजना लघु व मध्यम उद्यम सल्फर डाइआक्साइड भारतीय सर्वेक्षण सर्वशिक्षा अभियान अनुसूचित जनजाति सीवेज ट्रीटमेंट प्लान्ट राज्य व्यापी क्षेत्र नेटवर्क	डब्ल्यु जीडीपी डब्ल्यूपीआर  जेडपीज जेडएसआई	पश्चिम घाट विकास कार्यक्रम कार्य भागीदारी दर  जिला पंचायत भारतीय भूगर्भ-सर्वेक्षण

# 1

## समावेशी विकास

### संकल्पना और कार्यनीति

#### प्रस्तावना

1.1 भारत ने प्रभावशाली आर्थिक वृद्धि रिकार्ड के साथ 11वीं योजना अवधि में प्रवेश किया है। 9वीं योजना अवधि (1997-98 से 2001-02 तक) में उदासीन कार्य-निष्पादन के पश्चात, जब सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) में केवल 5.5% प्रति वर्ष की दर से वृद्धि हुई थी, अर्थव्यवस्था में 10वीं योजना अवधि (2002-03 से 2006-07 तक) में अब तक की किसी भी योजना अवधि में हुई वृद्धि की तुलना में 7.7% की औसत वृद्धि दर से रिकार्ड वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त, 10वीं योजना अवधि के दौरान भी तेजी आई और योजना के अंतिम 4 वर्षों में वृद्धि दर में 8.7% की औसत वृद्धि हुई है, जिससे भारत की अर्थव्यवस्था विश्व में सबसे तेजी से विकसित होने वाली अर्थव्यवस्थाओं में से एक हो गई है।

1.2 यह तर्क दिया जा सकता है कि चूंकि आखिरी चार वर्षों के दौरान देखे गए उच्च विकास में घटनाचक्र का तत्त्व है, क्योंकि ये वर्ष वैश्विक प्रगति के भी थे। फिर भी भारत का विकास मात्र घटनाचक्र से भी कहीं आगे निकल जाता है। अनेक कारणों, जो सुदृढीकरण के प्रमुख स्रोत हैं, से यह स्पष्ट होता है कि ये हमें इसी प्रकार आगे भी आने वाले वर्षों में मदद करते रहेंगे। बचत एवं निवेश की दरों में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है। आर्थिक सुधारों के प्रति औद्योगिक क्षेत्र ने अच्छी प्रतिक्रिया दिखाई है और यह दर्शाया है कि यह विश्व की अर्थव्यवस्था में स्पर्धा करने की क्षमता रखता है। वैश्विक निवेशकों का भारत के बारे में संभावना बहुत ही अनुकूल है। इस विकास संभावना से संकेत मिलता है कि अब अर्थव्यवस्था ऐसी स्थिति पर है, जब यह संतत रूप से आर्थिक विस्तार प्राप्त कर सकती है, जो हमारे लोगों के जीवन में महत्वपूर्ण सुधार लाने

में सक्षम है। यदि यह गति आने वाले वर्षों में बढ़ाई जा सकती, तो यह भारत को अगले दो दशकों में विश्व अर्थव्यवस्था के मुख्य निर्धारकों की राह पर खड़ा कर देगी।

1.3 इन सकारात्मक घटकों के होते हुए भी अर्थव्यवस्था में मुख्य कमी यह है कि वृद्धि अनेक समूहों, विशेषकर अनु. जातियों, अनु. जनजातियों और अल्पसंख्यकों के संबंध में पर्याप्त रूप से समावेशी होने के रूप में नहीं देखी जा सकती है। लिंग असमानता भी एक व्यापक समस्या बनी हुई है और हो रहे कुछ संरचनागत बदलावों का महिलाओं पर प्रतिकूल असर पड़ा है। समावेशन की कमी निष्पादन के अनेक आयामों संबंधी आंकड़ों में दी गई है।

1.4 सरकार द्वारा निर्धारित "गरीबी रेखा" से नीचे की जनसंख्या की प्रतिशतता जो वर्ष 1993-94 में 36% थी से गिरकर वर्ष 2004-05 में 28% हो गई है। परन्तु यह केवल अभी भी ऊंची ही नहीं है, बल्कि गरीबी में कमी की दर में भी जीडीपी वृद्धि के अनुसार वृद्धि नहीं हुई है और कुछ सीमान्त समूहों, उदाहरणार्थ अनुसूचित जातियों में गरीबी के प्रसार में मुश्किल से ही कोई कमी आई है, क्योंकि जनसंख्या भी बढ़ गई है। गरीब लोगों की संख्या 1993-94 में 320 मिलियन से मामूली तौर पर घटकर 2004-05 में 302 मिलियन हुई है। कुल मिलाकर यह स्थिति निराशाजनक है, क्योंकि जिस गरीबी रेखा पर गरीब का अनुमान आधारित है वही है जो 1973-74 में था, जब प्रति व्यक्ति आय बहुत कम थी। अन्य वंचना संकेतक यह संकेत देते हैं कि न्यूनतम जीवन स्तर से वंचित जनसंख्या का अनुपात बहुत अधिक है। उदाहरण के लिए, राष्ट्रीय परिवार स्वास्थ्य सर्वेक्षण-3 (एनएफएस-3) यह दर्शाता है कि 0 से 3 वर्ष आयु के 46% बच्चे वर्ष 2005-06

## 2 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

में कुपोषण से पीड़ित थे और जो और भी चिंताजनक बात है वह यह है कि एनएफएचएस-2 द्वारा 1998 में रिपोर्ट किए गए 47% के स्तर से अनुमान में लगभग कोई कमी नहीं दर्शाई गई है।

1.5 मानव विकास के संकेतक जैसे साक्षरता एवं शिक्षा और मातृ व शिशु मृत्यु दर सतत सुधार दर्शाते हैं लेकिन वे यह भी दर्शाते हैं कि प्रगति धीमी है और हम एशिया में अन्य अनेक देशों से लगातार पिछड़े रहे हैं। जबकि साक्षरता दर जो वर्ष 1951 में 18.3% थी बढ़कर वर्ष 2001 में 64.8% हो गई है। अभी भी अशिक्षित व्यक्तियों की संख्या 304 मिलियन से अधिक है। जिससे भारत विश्व में सर्वाधिक अशिक्षितों की संख्या वाला देश हो गया है। जीवन-प्रत्याशा दर वर्ष 1951 की तुलना में लगभग 32 वर्ष से बढ़कर वर्ष 2001-06 की अवधि में पुरुषों के लिए 63.9 वर्ष व महिलाओं के लिए 66.9 वर्ष हुई है। फिर भी यह औद्योगिक देशों, जहां यह 80 वर्ष है, और चीन, जहां यह 72 वर्ष है, की तुलना में काफी नीचे है। यद्यपि औद्योगिक देशों के समान ही भारतीय महिलाओं की जीवन-प्रत्याशा दर अब भारतीय पुरुषों से उच्च है, फिर भी भारत में प्रत्येक 1000 पुरुषों पर केवल 933 महिलाओं का प्रतिकूल लिंगानुपात है। सबसे शोचनीय बात यह है कि बाल लिंगानुपात (0-6 वर्ष आयुवर्ग में) जो 1981 में 962 था, वह तेजी से गिरकर 2001 में 927 रह गया है। भारत में मातृ व बाल मृत्यु दरें पूर्वी एशियाई देशों की तुलना में काफी अधिक हैं, जो आवश्यक स्वास्थ्य सेवाओं तक अपर्याप्त पहुँच को दर्शाती है।

1.6 हाल के वर्षों में जिस तरह का विकास हुआ है, उससे भी कुछ समस्याएं उत्पन्न हुई हैं। नौवीं योजना से लेकर अब तक कृषि क्षेत्र की वृद्धि काफी धीमी रही है, जिससे ग्रामीण-शहरी क्षेत्रों के बीच का अंतर गहराया है और इससे ग्रामीण क्षेत्र के कुछ इलाकों में बहुत असंतोष उत्पन्न हुआ है। यद्यपि वर्ष 2004 के बाद बीते कुछ सालों में कृषिगत विकास में कुछ बदलाव दिखा है, तथापि इससे संतुष्ट होना अभी जल्दबाजी होगी। अर्थव्यवस्थागत कुल रोजगार में हालांकि, हाल ही के वर्षों तेज बढ़ोत्तरी हुई है लेकिन श्रमबल इससे भी तेजी से बढ़ा है, जिससे बेरोजगारी दर भी बढ़ गई है। संगठित क्षेत्र में स्थायी रोजगार घटा है, यद्यपि इस क्षेत्र की फर्में अनौपचारिक रोजगार को बढ़ावा दे रही हैं। इसके अलावा, आर्थिक विकास भी क्षेत्रीयतः संतुलित नहीं हुआ है और कई अत्यधिक पिछड़े क्षेत्रों में इसमें तेजी अभी आनी शेष है। बुनियादी स्तर पर आवश्यक सामाजिक सेवाओं का प्रदाय भी अपर्याप्त है, और यह असमान विकास का एक प्रमुख कारण है। यदि केवल सेवा-प्रदाय प्रणाली को सुधार लिया जाए तो अर्थव्यवस्था के वर्तमान ढांचे के भीतर ही मानव-विकास के और उच्चतर स्तर प्राप्त किए जा सकते हैं।

1.7 इन सब बातों से जाहिर है कि यद्यपि अब तक ऐसी उल्लेखनीय आर्थिक उपलब्धियाँ हासिल हुई हैं, जिन पर अपनी स्वतंत्रता के 60वें वर्ष में भारत गर्व कर सकता है, तथापि अभी

भी पंडित जवाहरलाल नेहरू का वह संकल्प अभी सिद्ध होना शेष है, जो उन्होंने स्वतंत्रता प्राप्ति की पूर्व संध्या पर "गरीबी, अज्ञान, बीमारी और अवसर की असमानता को समाप्त करने" के लिए किया था। 11वीं योजना, दसवीं योजना में हासिल उपलब्धियों को और सबल बनाने और दर्शित खामियों को सुधारने के लिए निर्णयात्मक रूप से काम करने का अवसर प्रदान करती है।

### 11वीं योजना के लिए दृष्टि/संकल्पना

1.8 11वीं योजना की केन्द्रीय संकल्पना दृष्टि एक ऐसी विकास प्रक्रिया के लिए क्षमता निर्मित करने की है, जो जनजीवन की गुणवत्ता में बृहत् स्तर पर सुधार सुनिश्चित करे, विशेषकर, गरीबों, अनुसूचित जाति/अनु. जनजाति/पिछड़े वर्गों, अल्पसंख्यकों व महिलाओं के लिए। इस उद्देश्य को चिन्हित करते हुए राष्ट्रीय विकास परिषद ने 11वीं योजना हेतु दृष्टिकोण को अनुमोदित करते समय संपूर्ण देश के लिए सकल घरेलू उत्पाद में 9% वृद्धि दर का लक्ष्य रखा। इस वृद्धि को ऐसे वातावरण में हासिल करना है, जहां अर्थव्यवस्था काफी हद तक विश्व-अर्थव्यवस्था में एकीकृत हो जाती है, इस एकीकरण से अनेक लाभ हुए हैं, लेकिन साथ में अनेक चुनौतियां भी सामने आ रही हैं। यदि यह लक्ष्य पूरा होता है, तो इसका तात्पर्य यह होगा कि 7.6% प्रतिवर्ष की दर से प्रति व्यक्ति सकल घरेलू उत्पाद में वृद्धि होगी और 10 वर्षों से कम अवधि में यह दो गुनी हो जाएगी। तथापि, लक्ष्य केवल तेज वृद्धि ही नहीं है अपितु, समावेशी वृद्धि है। अर्थात्, एक ऐसी विकास-प्रक्रिया जिससे व्यापक आधार पर लाभ पैदा होते हैं तथा जो सभी के लिए समानता के अवसर सुनिश्चित करती है।

1.9 11वीं योजना की इस व्यापक संकल्पना में अनेक अंतःसंबंधित संघटक शामिल हैं, यथा तेजी से वृद्धि जिससे गरीबी में कमी आए और रोजगार के अवसर सृजित हो, स्वास्थ्य और शिक्षा के क्षेत्र में आवश्यक सेवाएं प्राप्त होने में सुविधा हो, विशेष रूप से गरीबों के लिए, शिक्षा के माध्यम से अवसरों और अधिकारिता में समानता, दक्षता उन्नयन, राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी पर आधारित रोजगार गारंटी, पर्यावरणिक स्थायित्व, महिलाओं की एजेंसियों को मान्यता और बेहतर प्रशासन आदि।

### तीव्र वृद्धि और गरीबी न्यूनीकरण

1.10 आज गरीबी जिस पैमाने पर है उसका इस तरह से बने रहना स्वीकार्य नहीं हो सकता। अतः, गरीबी को निर्णयात्मक रूप से कम करना और आबादी के सभी वर्गों के लिए आर्थिक अवसर बढ़ाना 11वीं योजना की संकल्पना का एक महत्त्वपूर्ण तत्त्व होना चाहिए। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए अर्थव्यवस्था में तीव्र वृद्धि एक अनिवार्य आवश्यकता है, क्योंकि हमारी अधिसंख्य जनता को सतत रोजगार प्रदान करने और उनकी आय वृद्धि करने के लिए यह एक साधन है।

1.11 उद्योग और सेवा क्षेत्रों में रोजगार के अवसरों में तीव्र वृद्धि करने हेतु 11वीं योजना के अंतर्गत वृद्धि में बेहतर रूप में संतुलन बनाये रखा जाना चाहिए। यह आवश्यक है कि यदि कृषि क्षेत्र में नौकरियाँ सृजित करते हुए, कृषि में लगे श्रमबल का एक बड़ा हिस्सा, जो अभी अत्यंत कम भू-धारिता सहित न्यून-उत्पादक रोजगार में लगा हुआ है, ऐसी गैर-कृषिगत गतिविधि की ओर अंतरित होता है तो प्रति व्यक्ति वास्तविक आय उच्चतर होगी। इस प्रक्रिया के साथ-साथ भू-उत्पादकता बढ़ाते हुए ऐसे प्रयास भी करने होंगे जिससे कि शेष कृषिरत लोगों की आय के अवसर भी बढ़ें। इससे कृषिगत आय और कृषि-कामगारों के भी वास्तविक-पारिश्रमिक में वृद्धि होगी और उनके द्वारा मजदूरी निर्धारण की क्षमता में भी सुधार होगा क्योंकि आधिक्य श्रमबल इस क्षेत्र से हटाया गया होगा।

1.12 सम्पूर्णतः, अर्थव्यवस्था में तीव्र वृद्धि और विशेषतः मध्यम व लघु उद्योगों तथा सेवाओं जैसे रोजगारवर्धक क्षेत्रों में तेजी से वृद्धि के साथ-साथ, अनेक न्यून आय अर्जक पेशों में लगे गरीब व्यक्तियों की आय व उत्पादकता बढ़ाने के उद्देश्य से लक्ष्यबद्ध आजीविका सहयोग कार्यक्रम भी चलाए जाने होंगे, जो कुछ काल तक रोजगार के महत्वपरक स्रोतों के रूप में कार्य कर सकेंगे। इस कारण, लघु और सूक्ष्म उद्यमों, बुनकरों, कारीगरों, शिल्पकारों इत्यादि लक्षित समूहों के लिए विशेष कार्यक्रमों का सृजन 11वीं योजना की अवधि में महत्वपूर्ण होगा। बीते वर्षों के दौरान इन कार्यक्रमों के प्रबंधन का काफी अनुभव हासिल किया गया है। इस अनुभव को 11वीं योजना के कार्यक्रमों के पुनर्भिकल्पन में इस्तेमाल किया जाना होगा, ताकि उन्हें उल्लेख किए गए उद्देश्य को प्राप्त करने में और प्रभावी बनाया जा सके।

### रोजगार की चुनौती

1.13 पर्याप्त मात्रा में उत्पादक रोजगार के अवसर सृजित करने की क्षमता एक ऐसा महत्वपूर्ण कारक होगी, जिससे वृद्धि की समावेशिता आँकी जाएगी। भारत अभी "जनसांख्यिकीय संक्रमण" के दौर से गुजर रहा है, जबकि जनसंख्या वृद्धि तो धीमी है, पर श्रमिक क्षेत्र में प्रवेश करने वाले युवाओं की जनसंख्या लगातार बढ़ रही है। इसका अभिप्राय यह है कि कामगार व्यक्ति के आश्रितों, बच्चों या अभिभावकों की संख्या कम रह जाएगी। अतः आश्रितता-अनुपात जो (कामगार आयुवर्ग की जनसंख्या के आश्रित वर्ग का अनुपात) 1991 में 0.8 था से घटकर 2001 में 0.73 रह गया है और इसके और घटकर 2011 तक 0.59 रह जाने की आशा है। यदि कामगार तबके को लाभपूर्ण रोजगार मिले तो इस निम्न आश्रितता-अनुपात का अभिप्राय अधिक बचत दर होगी और जो विकास दर में बढोत्तरी करेगी। यह युवा जनसांख्यिकीय

परिदृश्य मानव शक्ति उपलब्धता मान से भारत को बेहतर स्थिति में ले आता है, और एक ऐसे वातावरण में, जबकि भारत में निवेश बढ़ रहा है, और उद्योग-जगत परिपक्व हो रहा है, यह काफी लाभप्रद सिद्ध हो सकता है।

1.14 अतः एक ऐसी विकास प्रक्रिया का निर्माण आवश्यक हो जाता है, जिसमें न केवल श्रमिक वर्ग के नव प्रविष्टों को रोजगार उपलब्ध हो, बल्कि कृषि क्षेत्र छोड़कर अन्य क्षेत्र में आए कामगारों को भी काम मिले। 1999-2000 से 2004-05 के बीच शहरी रोजगार के बढ़ने की दर जनसंख्या वृद्धि की दर से भी अधिक रही है। तथापि, चूंकि अधिकाधिक शहरी महिलाएं भी काम करने लगी हैं, अतः इन बीते वर्षों में बेरोजगारी दर बढ़ी है।

1.15 श्रम-गहन उद्योगों और लघु व मध्यम उद्यमों पर केन्द्रित तीव्र वृद्धि से विनिर्माण और सेवा क्षेत्रों में रोजगार के अवसर सृजित होंगे। नौकरियाँ सृजित करने की क्षमता उच्चतर श्रम-नम्यता से बढ़ेगी, जिसके लिए श्रम कानूनों में कुछ बदलावों की आवश्यकता हो सकती है। यह एक विवादास्पद मुद्दा है, जिस पर सर्वसम्मति बनाना कठिन हो सकता है, लेकिन अधिकतर साक्ष्य बताते हैं कि यद्यपि भर्ती करो और निकाल दो (हायर एंड फायर) की एक सख्त प्रकार की पद्धतियां वांछनीय न भी हो, तो भी इस स्थिति को संभालने के लिए और अधिक नम्यता की गुंजाइश है।

1.16 श्रम-गहन विकास प्रक्रिया जारी रखने की क्षमता श्रमबल में दक्षता विस्तार पर काफी निर्भर करेगी। सभी स्तरों पर दक्षता विकास हेतु विशेष कार्यक्रम 11वीं योजना का हिस्सा होंगे।

### आवश्यक सेवाओं तक पहुँच

1.17 कोई भी व्यक्ति पूँजी, भूमि, श्रम और दक्षता जैसे तत्त्वों की उसके लिए उपलब्धता और सार्वजनिक सामग्री व सेवाओं तथा प्राकृतिक संसाधनों की सीमितता की वजह से गरीब होता है। अधिकांशतः गरीब व्यक्ति अशिक्षा के जाल में भी फँस जाता है। फिर रोग और रुग्णता आदि के कारण उसे उसके एकमात्र संसाधन श्रम से भी विलग कर देते हैं। प्रशिक्षण और दक्षता के अभाव में वह अच्छी नौकरी की बात सोच भी नहीं पाता। अपने निवास स्थान से निकटतम बाजार तक बारहमासी सड़क सम्पर्क के अभाव में वह अपना उत्पाद अच्छे दामों में बेच नहीं पाता है, विद्युत सुविधा और ऋण सुविधा के अभाव में उसकी अपनी भू-उत्पादकता या कारीगरी दक्षता बढ़ाने की क्षमता भी घट जाती है। उसके नगर की सुव्यवस्था हेतु मल-जल निकासी, जलापूर्ति और स्वच्छता के अभाव में और उसके जीवन व शरीर की सुरक्षा करने वाली पुलिस चौकसी की कमी की वजह से उसकी संपत्ति (चाहे

#### 4 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

कितनी भी अल्प हो) उसके व्यक्तित्व और भारत के एक समान अधिकार प्राप्त नागरिक के बतौर, वह कारगर रूप से अपना जीवन व्यतीत नहीं कर सकता है। इस प्रकार अल्प अवधि की दृष्टि से जहां स्वास्थ्य, शिक्षा, स्वच्छ पेयजल, आदि बुनियादी सुविधाओं की प्राप्ति में कमी का कल्याण पर सीधा प्रभाव पड़ता है वहीं दीर्घावधिक दृष्टि से ये बातें मनुष्य के भविष्य के अवसर निश्चित करती हैं। इन सुविधाओं तक पहुंच के बिना अवसर की समानता की बात नहीं की जा सकती है।

1.18 चूंकि जन सामान्य की इन सुविधाओं तक पहुँच न केवल उसकी आय के स्तर पर निर्भर है, वरन् सार्वजनिक तौर पर वित्तपोषित प्रणालियों के जरिए इन सेवाओं के उस तक प्रदाय पर भी निर्भर है, अतः 11वीं योजना की गरीबी न्यूनीकरण संबंधी संकल्पना में इन सेवाओं की आपूर्ति का बृहत् विस्तार सम्मिलित है। गरीबों तक इन सेवाओं के प्रदाय के लिए आवश्यक अवसरचना बनाने वाले संसाधन बड़े पैमाने पर चाहिए होंगे। भाग्यवश, 11वीं योजना के लिए लक्षित तीव्र वृद्धि से इन कार्यक्रमों के संचालन के लिए आवश्यक क्षमता सृजित होगी-उच्च वृद्धि से आने वाले उच्चतर कर राजस्व के जरिए और वर्धित, ऋण क्षमता के जरिए भी, भले सकल घरेलू उत्पाद की प्रतिशतता के रूप में अभिव्यक्त राजकोषीय घाटे के लक्ष्यों से संपृक्त रहा जाए। इन अतिरिक्त संसाधनों को आवश्यक सेवाओं का प्रभावी प्रदाय सुनिश्चित करने के लिए उद्देशित योजनागत-व्यय में रखा जा सकता है।

#### सामाजिक न्याय और अधिकारिता

1.19 समावेशन की संकल्पना गरीबी उन्मूलन के पारम्परिक उद्देश्य से भी ऊपर जाकर समाज के सभी वर्गों के लिए अवसर की समानता पैदा करने और आर्थिक व सामाजिक संसाधन जुटाने की होगी, जिसमें अनुसूचित जाति, अनु. जनजाति, पिछड़े वर्गों, अल्पसंख्यकों और महिलाओं के लिए सकारात्मक प्रयास हों। इसमें सबको स्वतंत्रता व आत्मसम्मान सहित, बिना किसी सामाजिक या राजनैतिक बाधा के, अवसर की समानता मिलनी चाहिए। इसमें आर्थिक व सामाजिक प्रगति के अवसरों का विस्तार भी शामिल हो। खासतौर पर, वंचित वर्गों के व्यक्तियों की कुशलता बढ़ाने और विकास प्रक्रिया में भागीदारी के लिए उन्हें विशेष अवसर उपलब्ध कराए जाने चाहिए।

1.20 यह परिणाम तब सुनिश्चित हो सकेगा, जब अधिकारिता का ऐसा वातावरण हो जिससे लोकतांत्रिक प्रणाली के लिए आवश्यक जन भागीदारी की सही भावना उत्पन्न हो सके। अतएव, वंचित और अंत्य वर्गों का सशक्तीकरण किसी भी समावेशी विकास प्रक्रिया की संकल्पना का अभिन्न अंग होगा। भारत की

लोकतांत्रिक व्यवस्था, जिसमें अब तृतीय स्तर के रूप में पंचायती राज संस्थाओं द्वारा संचालन भी शामिल है, में अनुसूचित जाति, अनु. जनजाति और महिलाओं के लिए आरक्षण सहित सभी वर्गों के सशक्तीकरण और भागीदारी के अवसर उपलब्ध हैं। स्थानीय स्तर पर अधिकारों व दायित्वों के और अधिक प्रत्यायोजन से उन संस्थाओं को अधिक प्रभावी बन जाना चाहिए।

#### पर्यावरणीय संधारणीयता

1.21 11वीं योजना की संकल्पना में एक ऐसी विकास प्रक्रिया संचालित करनी होगी, जो पर्यावरणिक रूप से सातत्यशील हो। जल और भूमि जैसे प्राकृतिक संसाधन सीमित हैं और बढ़ती जनसंख्या तथा साझा संसाधनों के अविवेकपूर्ण दोहन से इनकी प्रति व्यक्ति उपलब्धता घट रही है। 11वीं योजना न सिर्फ एक ऐसी रणनीति पर आधारित हो, जिससे प्राकृतिक संसाधनों का परिरक्षण और देखरेख सुनिश्चित हो बल्कि उनकी भी इन तक समान पहुँच हो, जो अभी इससे वंचित हैं। जब तक पर्यावरण संरक्षण को नीति-निर्माण के केन्द्र में नहीं रखा जाता, तब तक जिसे विकास समझा जा रहा है, उससे वस्तुतः जीवन की गुणवत्ता का स्तर ही गिर रहा है। यह सब ओर देखने को मिल रहा है— गरीबों और सामान्य वर्ग सब में। शहरों और अब गाँवों तक में वायु की गुणवत्ता खराब हो रही है, झीलों और नदियों का पानी इतना प्रदूषित हो रहा है कि इसे पीना तो दूर, नहाने लायक तक नहीं बच रहा है, जैव-विविधता और वन्य जीवों के वासस्थलों की क्षति से भी यह जाहिर है। प्राकृतिक संसाधनों के ह्रास से जन-जीवन की गुणवत्ता घट रही है और गरीब वर्ग तथा महिलाएँ इससे अधिक प्रभावित हो रहे हैं, चूंकि वे ईंधन व पानी आदि के लिए प्राकृतिक साझा संसाधनों पर ही ज्यादातर निर्भर होते हैं, और अपने बचाव के कदम उठाने के साधन भी उनके पास कम हैं।

1.22 विश्व भर में जैसी गतिविधियाँ चल रही हैं, उनके कारण पर्यावरण को खतरा उत्पन्न हो रहा है। जलवायु परिवर्तन के लगातार स्पष्ट होते साक्ष्य बताते हैं कि ग्रीन-हाउस गैसों के उत्सर्जन, जिसका मुख्य कारण समस्त देशों द्वारा संचालित विभिन्न गतिविधियाँ हैं, को यदि प्रभावी तरीके से नियंत्रित नहीं किया गया तो इससे जलवायु में ऐसे परिवर्तन होंगे, जिनका भविष्य में बहुत खतरनाक असर पड़ेगा। ऐसे जलवायु परिवर्तन से भारत गंभीर रूप से प्रभावित होगा, जिसका असर हिमालय के ग्लेशियरों— जिनका जलीय स्वरूप आज बहुत बदल चुका है — के पिघलने, भीषण जलाभाव और उच्च तामपान के रूप में दिखेगा, जिसका प्रतिकूल प्रभाव मौजूदा ज्ञात प्रौद्योगिकियों के साथ कृषि-उत्पादन पर पड़ेगा। फलस्वरूप समुद्री जल का स्तर बढ़ जाने से तटीय क्षेत्र जलमग्न होंगे और बड़े पैमाने पर जन-विस्थापन होगा।

1.23 हमें अवश्य यह सोचना आरंभ करना पड़ेगा कि इन परिवर्तनों का सामना करने और जलवायु की क्षति को कम से कम करने के लिए क्या कदम उठाए जाएँ। तथापि, इस हेतु प्रभावी रणनीति बनाने के लिए अंतरराष्ट्रीय सहयोग आवश्यक है, जिससे ऐसे उपशमनकारी तथा अनुकूलनकारी उपायों—जो सभी देशों के लिए निष्पक्ष व समान रूप से लागू हों—को तय किया जा सके। आने वाले वर्षों में हमें इन चुनौतियों का सामना अवश्य करना होगा।

### लैंगिक समानता

1.24 भारतीय आयोजना के इतिहास में पहली बार महिलाओं के लिए केवल सशक्तीकरण की बात न करते हुए उन्हें सतत सामाजिक-आर्थिक विकास व बदलाव के दूतों की तरह समझने का प्रयास किया जा रहा है। 11वीं योजना में महिलाओं के अधिकार को समझते हुए यह सुनिश्चित करने का प्रयास किया जा रहा है कि योजना दस्तावेज के प्रत्येक खंड में उनकी आवश्यकताओं, अधिकारों और योगदान को प्रदर्शित किया जाए। इस तरह लैंगिकता के मायने अब बदले हुए हैं और यह महिलाओं और बच्चों के विषय में एक अध्याय विशेष तक ही सीमित नहीं रह गई है। इस बारे में एक एकीकृत दृष्टिकोण अपनाए जाने का विचार है, जिसके लिए अंततः एक पृथक अध्याय की आवश्यकता होगी।

1.25 सभी महिलाओं के अधिकारों और पात्रताओं के विषय में पक्का वायदा करने का प्रयास करते हुए 11वीं योजना मानती है कि महिलाएं संवर्गी नहीं हैं। विभिन्न जातियों, समुदायों, धर्मों, भौगोलिक व विकासगत क्षेत्रों में स्थिति के सापेक्ष उनकी स्थितियां व आवश्यकताएं भिन्न हैं और 11वीं योजना के दौरान इन सभी भिन्नतायुक्त व विशिष्ट जरूरतों को पूरा करने का प्रयास किया जाएगा।

### अभिशासन (गवर्नेन्स)

1.26 अंत में, 11वीं योजना की संकल्पना में शासन व्यवस्था में सुधार की बात भी होगी। बीते वर्षों के दौरान केन्द्र व राज्य सरकारों ने गरीबी उपशमन और समावेशन के लक्ष्य के साथ, विकास के उद्देश्यों की पूर्ति के लिए काफी लोक व्यय सहित अनेक पहलें की हैं। अनुभव बताता है कि इनमें से काफी प्रयास अविचारपूर्ण योजना, अपर्याप्त जवाबदेही और विभिन्न स्तरों पर भ्रष्टाचार की वजह से अवरुद्ध हुए हैं। प्रभावी क्रियान्वयन की माँग बढ़ती गई है, जिसके बिना व्यापक सरकारी हस्तक्षेप विफल साबित होगा।

1.27 अतएव, 11वीं योजना की रणनीति में शासन-व्यवस्था में बड़े सुधार लाने का उद्देश्य शामिल होना चाहिए, जिससे सरकार द्वारा वित्तपोषित महत्वपूर्ण क्षेत्रों के कार्यक्रम अधिक प्रभावी व कार्यक्षम सिद्ध हों। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए सर्वाधिक बेहतर संभव रास्ता यह है कि ऐसे कार्यक्रमों के आकलन और कार्यान्वयन में सामुदायिक भागीदारी रखी जाए, तथापि ऐसी भागीदारी प्रत्येक नये क्षेत्र के लिए भिन्न हो सकती है। अनुभव बताता है कि ऐसे कार्यक्रमों की प्रभावपूर्णता बढ़ाने की दृष्टि से नागरिक संघों जैसे संगठन पंचायती राज संस्थाओं के साथ बढ़िया काम कर सकते हैं। 11वीं योजना की संकल्पना के लक्ष्य प्राप्त करने के लिए कार्यक्रम तैयार करते समय स्थानीय स्तर पर प्रयोग की अत्यावश्यकता है, जिसमें स्थानीय स्तर पर ऐसे निर्णयन की अधिक गुंजाइश रखी जाए।

1.28 सरकारी कार्यक्रमों पर कार्रवाई कितनी प्रभावोत्पादकता से होती है, उसके मूल्यांकन में सुधार और प्राप्त अनुभवों के आलोक में एवं अपनी डिजाइनों को बदलने के लिए वचनबद्धता को निभाना भी विशेष रूप से महत्वपूर्ण है। मूल्यांकन उचित बैचमार्क्स के आधार पर किया जाना चाहिए और उन्हें कार्यक्रमों की डिजाइन के विभिन्न पहलुओं के प्रमाणाधारित मूल्यांकन की गारंटी के लिए वैज्ञानिक आधार पर तैयार किया जाना चाहिए। सामुदायिक सहभागिता से अधिक पारदर्शिता और प्रतिपुष्टि के साथ गरीबों को सीधे सेवाएं उपलब्ध कराने वाले कार्यक्रमों के लिए यह विशेष रूप से महत्वपूर्ण है।

1.29 जवाबदेही और पारदर्शिता सुशासन के बहुत ही महत्वपूर्ण तत्त्व हैं। 2005 में अधिनियमित "सूचना का अधिकार अधिनियम" जिससे जनता को सूचना पाने का अधिकार मिला है, पारदर्शिता और जवाबदेही की दिशा में एक बड़ा कदम है।

### राज्यों की भूमिका

1.30 दसवीं योजना की एक प्रमुख विशेषता — केन्द्रीय योजना की सकल बजटीय सहायता में केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजनाओं के लिए परिव्ययांश की वृद्धि करना था। इसके पीछे दो कारण थे, पहला, उद्योग-जगत में केन्द्रीय निवेश प्रायः सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के आंतरिक एवं अतिरिक्त बजटीय संसाधनों (आईईबीआर) पर ही पूरी तरह निर्भर था, और, दूसरा, विशेषकर पिछड़े राज्यों में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी कार्यक्रम एनआरईजीए, सर्वशिक्षा अभियान, भारत निर्माण आदि कार्यक्रमों के जरिए सामाजिक आधार संरचना तैयार करने के लिए केन्द्र द्वारा स्वयं के लिए तय की गई व्यापक भूमिका। राज्य-योजनाओं को योजनावार उपलब्ध

## 6 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

कराई गई केन्द्रीय सहायता सहित केन्द्र-प्रायोजित योजनाओं पर हुआ परिव्यय वर्ष 2007-08 में—जो कि 11वीं योजना का प्रथम वर्ष था—केन्द्रीय सकल बजटीय सहायता (जीबीएस) के 55% से अधिक था। 11वीं योजना अवधि के दौरान इस स्तर में कमी नहीं आएगी।

1.31 कई प्रमुख केन्द्र-प्रायोजित योजनाएं ऐसे क्षेत्रों में हैं, जहां पारम्परिक रूप से व्यय का अधिकांश भाग राज्य सरकारें वहन करती आई हैं। 11वीं योजना की अवधि में भी इन क्षेत्रों का राज्य सरकारों द्वारा वहनीय गैर-योजनागत व्यय काफी महत्वपूर्ण होगा। अतः उपलब्ध संसाधनों का सर्वोत्तम उपयोग सुनिश्चित हो इसकी रणनीति में यह अपेक्षित होगा कि केन्द्र सरकार न सिर्फ योजनागत व्यय के मुद्दे पर राज्य सरकारों से गहन चर्चा करे बल्कि उस व्यांश पर भी चर्चा करे जो परम्परा के तौर पर अब तक गैर- योजनागत व्यय के रूप में अभिहित होता आया है। अलग से यह सुझाने के लिए एक उच्चस्तरीय समिति गठित करने का भी प्रस्ताव है कि संसाधनों की इस प्रकार आयोजना को बेहतर ढंग से कैसे कार्यान्वित किया जाए। पहले से भी कहीं ज्यादा, 11वीं पंचवर्षीय योजना की सफलता राज्य सरकारों द्वारा सेवा प्रदाय की गुणवत्ता पर अधिक निर्भर होगी।

### 11वीं योजना की रणनीति :

#### समावेशी विकास की नीतियाँ

1.32 11वीं योजना में समावेशी विकास के लिए जो रणनीति बनाई जा रही है वह विकास की ऐसी कोई पारम्परिक नीति नहीं है, जिसमें मात्र समावेशिता के कुछ तत्त्व शामिल कर दिए गए हों। बल्कि यह एक ऐसी रणनीति है, जिसमें एक ऐसी विशेष विकास प्रक्रिया अपनाने का लक्ष्य है जो समावेश और सातत्व के उद्देश्य पूरे करे। यह रणनीति ऐसी ठोस बृहत आर्थिक नीतियों पर आधारित होगी, जो तीव्र विकास के लिए बृहत आर्थिक पूर्वापेक्षाएँ तय करे और विकास के प्रमुख प्रचालकों को सहयोग दे। इसमें क्षेत्रकीय स्तर पर भी विशिष्ट नीतियाँ बनाई जाएँगी जो यह सुनिश्चित करें कि किए जाने वाले विकास का ढाँचा और उसका संस्थानिक पर्यावरण अपने सभी आयामों में समावेशिता का उद्देश्य प्राप्त करें।

1.33 11वीं योजना में प्रस्तावित रणनीति के तत्त्वों पर अलग-अलग अध्यायों में विस्तृत चर्चा की गई है। इसमें प्रमुख घटकों को निम्नलिखित उपखंडों में सारांशीकृत किया गया है।

#### समष्टिगत आर्थिक संरचना

1.34 योजना की विस्तृत समष्टिगत- आर्थिक संरचना पर अध्याय 2 में विस्तारपूर्वक चर्चा की गई है। इसमें दसवीं योजना में अवलोकित घरेलू निवेश व बचतों में उठान को जारी रखने की बात करते हुए घरेलू निवेश, जो अनुमानतः 2006-07 में जी. डी. पी. का 35.9% था, को 11वीं योजना की अवधि में जी. डी. पी. के 36.7% के औसत तक ले जाने की प्रत्याशा है। इसके साथ घरेलू बचत दर के 11वीं योजनावधि में जी. डी. पी. के 34.8% स्तर तक आने की आशा है। ये निवेश दरें मोटे तौर पर 11वीं योजनावधि में 9% की औसत वृद्धि दर से साम्य रखती हैं। योजना केन्द्रीय व राज्य योजनाओं के कुल संसाधनों में भी खासी वृद्धि को इंगित करती है जिससे दसवीं योजना में जी. डी. पी. के 9.46% से बढ़कर 11वीं योजना में जी.डी.पी. का 13.54% होने की उम्मीद है। तथापि, यह परिणाम सरकारी गैर-योजनागत व्यय पर निर्भर है, खासकर राज सहायता पर नियंत्रण और केन्द्र व राज्यों के सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के आंतरिक व अतिरिक्त बजटीय संसाधनों में सार्थक वृद्धि पर निर्भर है।

1.35 समष्टिगत आर्थिक अनुमानों में चालू खाता घाटा में वृद्धि दर्शाई गई है, जो 2006-07 में जी. डी. पी. के 1.1% से 11वीं योजनावधि में औसतन जी.डी.पी. का 1.9% हो सकती है जबकि 2006-07 में तेल की कीमतें औसत स्तर पर थीं। यदि तेल कीमतों की सख्ती बनी रहती है, तो इससे चालू खाता घाटे में जी.डी.पी. के प्रतिशत एक बिंदु तक की और बढ़ोत्तरी हो सकती है। यदि ऐसा होता भी है तो भी इस वर्धित घाटे को वित्त- पोषित करना व्यावहारिक बना रहेगा चूँकि भारत में विदेशी निवेश का अन्तः प्रवाह हो रहा है। तथापि, ऊंची तेल कीमतों के बने रहने से इन कीमतों को उपभोक्ता पर डालने की जरूरत जताने वाली चुनौती उत्पन्न होगी, जो विकास पर होने वाले प्रभाव में थोड़ी-बहुत कमीबेशी करेगी, ऐसी संभावना बनती है।

1.36 संतुलन की दृष्टि से फिर भी योजनागत लक्ष्य 9% प्रतिवर्ष का ही ठहरता है, जिसमें तेल कीमतों के और सख्त होने की दशा में कुछ निचले जोखिमों की संभावना भी शामिल है। इस अनुमान से जुड़े वृद्धिगत व्यापक क्षेत्रकीय ढाँचे में कृषिवृद्धि की दर दोगुनी होकर 4% प्रतिवर्ष होने की भी आशा है, जो दसवीं योजना में 2% प्रतिवर्ष से कुछ अधिक थी और औद्योगिक वृद्धि के भी दसवीं योजना में 9.2% के स्तर से बढ़कर 11वीं योजना में 10 से 11 प्रतिशत के बीच आने का अनुमान है। इसके अलावा विनिर्माण क्षेत्र में 12% प्रतिवर्ष की वृद्धि होने का लक्ष्य है, जिससे उच्च गुणवत्ता वाला रोजगार उपलब्ध होने की आशा है।

## कृषि

1.37 11वीं योजना में कृषि वृद्धि दर को दोगुना कर 4% प्रतिवर्ष करने का लक्ष्य व्यापक समावेशिता की दृष्टि से बहुत महत्वपूर्ण है। इसके लिए अनेक मोर्चों पर पहलें करनी होंगी।

1.38 पिछले लगभग एक दशक से कृषि क्षेत्र में जो गिरावट का रुख रहा है, वह अंशतः इस कारण से है, कि गहन सिंचाई प्रभूत फसल उत्पादन क्षेत्रों में प्रौद्योगिकी के प्रति शिथिलता देखने को मिली। यह इस तथ्य से भी स्पष्ट है कि जारी की गई नई किस्मों से भी प्रति हेक्टेयर उच्च पैदावार में कुछ उल्लेखनीय वृद्धि नहीं दिखती। इस परिघटन का दीर्घावधिक हल यह है कि रणनीतिक क्षेत्रों में शोध पर अधिक ध्यान देने के लिए भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद तंत्र का व्यापक सबलीकरण और पुनर्गठन किया जाए, जिससे भिन्न-भिन्न कृषि जलवायु वाले क्षेत्रों के अनुकूल फसल प्रणाली बनाने में सहायता हो सके। विशेषकर, अनुसंधान को वर्षा सिंचित क्षेत्रों में पैदावार वृद्धि पर केन्द्रित करना मुख्य बात होगी। राज्य कृषि विश्वविद्यालयों की जवाबदेही बढ़ाने और उनके शोधकार्य को प्रत्यक्षतः अधिक उपयोगी बनाने की भी आवश्यकता है। केन्द्र शोध कार्य को प्रत्यक्षतः अधिक उपयोगी बनाने की भी आवश्यकता है। केन्द्र व राज्यों, दोनों के कृषि शोधगत सरकारी व्यय को भी कृषि जी. डी. पी. के 0.7% के उसके वर्तमान स्तर से बढ़ाकर 11वीं योजना के अंत तक कम से कम 1% करने की आवश्यकता होगी।

1.39 लघुअवधि रूप से पैदावार सुधार की उन विशाल संभावनाओं का दोहन किया जाना होगा, जो देश के अधिकांश भागों में मौजूदा जमीनी पैदावार और खेती के तौर-तरीके को सुधार कर वर्तमान किस्मों से ही पैदा की जाने वाली अधिक पैदावार के बीच विद्यमान विशाल अंतर के रूप में सामने आती हैं। फसल और क्षेत्र के आधार पर पैदावार में 60 से लेकर 100% तक का अंतर आता है। इस अंतर को कम करने के लिए 11वीं योजना में प्रत्येक कृषि जलवायुवीय क्षेत्र के लिए उपयुक्त रणनीतियाँ तैयार करने पर ध्यान दिया जाना होगा। इसके लिए स्थान विशेष की संभावनाओं व बाधाओं के बेहतर मूल्यांकन और अधिक प्रभावी विस्तारण की आवश्यकता होगी। राज्य सरकारों को जिला स्तरीय कृषि योजनाएं तैयार करने के लिए प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से, जिससे कि स्थानीय स्थितियों की जानकारी मिल सके, केन्द्रीय सहायता का एक नया कार्यक्रम "राष्ट्रीय कृषि विकास योजना" (आर.के.वी.वाई.) शुरू किया गया है। इस कार्यक्रम के तहत जिलों में इस समय चल रही विभिन्न केन्द्रीय एकल योजनाओं को कारगर रूप से समेकित करने में मदद मिलेगी और वर्तमान व्यय आवंटन के अतिरिक्त भी, कृषि योजनाओं की लागत को आंशिकतः पूरा

करने हेतु केन्द्रीय सहायता दी जाएगी। जिला विशिष्ट कृषि योजनाओं की तैयारी भी एक महत्वपूर्ण नवाचार है और इससे स्थानीय फसल उत्पादकतागत अवरोधों पर अधिक ध्यान दिया जा सकेगा। ऐसी जिला आयोजना के क्षमता निर्माण हेतु पर्याप्त वित्त उपलब्ध कराया जाएगा और साथ ही साथ राज्यगत विस्तारण प्रणालियों के लिए केन्द्रीय सहायता में भी पर्याप्त बढ़ोत्तरी की जाएगी।

1.40 अच्छी प्रविधियों के लिए सामान्यतया अतिरिक्त निवेश चाहिए होता है। कृषि में निवेश का सर्वाधिक महत्वपूर्ण क्षेत्र, जल की उपलब्धता और उसके कुशल उपयोग से संबंधित है। सिंचाई का यथायोग्य विकास करने के लिए अधिक सार्वजनिक निवेश जुटाने की जरूरत है और कुशलता बढ़ाने के लिए वर्तमान सिंचाई तंत्र को आधुनिकीकृत भी करना होगा। शुष्क भू-क्षेत्र में जल संग्रहण प्रबंधन कार्यक्रम चलाए जाने की भी आवश्यकता है। इस संबंध में आवश्यक विशेष पहलों पर इस अध्याय में बाद में चर्चा की गई है।

1.41 भूमि विकास, पंप सेट व ड्रिप सिंचाई, कृषि यांत्रिकी, आदि क्षेत्रों में भी कृषकों द्वारा निजी निवेश किए जाने की आवश्यकता है। किसान ऋण सुविधा की वजह से कृषि क्षेत्र पर होने वाले निवेश सीमित हो चले हैं, जिस पर प्राथमिकतापूर्वक ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है। दसवीं योजनावधि के परवर्ती वर्षों में वाणिज्यिक बैंकों ने कृषि ऋण सेवा का बढ़िया विस्तार किया, जिसे बनाए रखने की आवश्यकता है। तथापि, जहाँ समस्त ऋणता का विस्तार हुआ है, वहीं ऋण खातों की संख्या घटी है, जिसका तात्पर्य यह है कि छोटे किसानों को पर्याप्त ऋण नहीं मिल पा रहा है। इसे सुधारने के लिए वैद्यनाथन समिति के सुझावानुसार सहकारी बैंकिंग प्रणाली को पुनर्जीवित किया जाना होगा। कई राज्यों में यद्यपि इस समिति की सिफारिशें स्वीकार कर ली गई हैं, लेकिन अनुवर्ती कार्रवाई पर अमल तेजी से किए जाने की जरूरत है।

1.42 मृदा स्थिति में क्षरण कृषि उत्पादकता सीमित करने वाली एक बड़ी बाधा है। उर्वरक सब्सिडी की वर्तमान व्यवस्था, जो पोषक तत्वों की बजाय उत्पादों को सब्सिडी देने पर आधारित है, इस समस्या को और बढ़ा रही है, क्योंकि देखा जाए तो पोटेशियम व फॉस्फेट की तुलना में नाइट्रोजन पर बहुत अधिक सब्सिडी है और सूक्ष्म पोषक तत्वों पर बिलकुल भी नहीं है। परिणामस्वरूप, नाइट्रो उर्वरक का अधिकाधिक प्रयोग होता है, जिससे मृदा में अन्य सूक्ष्म तत्वों (गंधक, जस्ता, बोरॉन) की कमी हो जाती है और कुछ समय बाद मृदा उत्पादकता घट जाती है। अधिकांश



## 8 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

किसानों को अपने खेती की मृदा की प्रकृति और सूक्ष्म तत्त्वों की कमी जो स्थान-दर-स्थान बदलती है— की जानकारी नहीं होती। इस ओर अधिक जागरूकता बहुत जरूरी है। इसके लिए उर्वरक राज सहायता को फिर से गठित करके पोषक तत्त्व के आधार पर विनिर्णीत किया जाए और मिश्रित उर्वरकों व सूक्ष्म पोषक तत्त्वों का उत्पादन भी इसके जरिए सुनिश्चित किया जाए, इसके लिए उत्पादकों को अधिक दाम लेने की स्वतंत्रता भी दी जा सकती है, ताकि उर्वरक में सूक्ष्म पोषक तत्त्व मिश्रित करने की लागत निकल आए। अधिकांश राज्यों में मृदा परीक्षण प्रयोगशालाओं के संजाल को विस्तारित करने और मृदा परीक्षण कार्य में सूक्ष्म पोषक तत्त्वों की मात्रा मापने को भी शामिल करने, जैसा अभी नहीं किया जाता है, की आवश्यकता है।

1.43 फसल उत्पादकता के रास्ते में एक अन्य बड़ा व्यवधान है— बीज-परिवर्तन। देश के अधिकांश हिस्सों में बीज परिवर्तन की दरें संस्तुत स्तर से काफी कम हैं, अधिकांशतः इसका कारण प्रमाणित बीजों की अनुपलब्धता है, लेकिन इसके पीछे यह भी है कि किसान सरकारी स्रोतों से उपलब्ध प्रमाणित बीजों की गुणवत्ता या ब्रांड की सत्यता पर भरोसा नहीं करते। प्रमाणित बीजों की आपूर्ति बढ़ाने और वितरित बीजों की गुणवत्ता के विषय में विश्वसनीयता बढ़ाने की दिशा में काफी प्रयास करने की जरूरत है। राज्य सरकारों को यथाशीघ्र बीज उत्पादन सुधार और वितरण व्यवस्था ठीक करने के कदम उठाने होंगे। कुछ राज्यों में ऐसा भी किया जा सकता है कि बीज उत्पादन सुधारने के उद्देश्य से वहां के राज्य कृषि विश्वविद्यालय सरकारी राज्य बीज निगमों और उनकी जगह ले लें।

1.44 विगत दशक के दौरान जिस अनुपात में जनसंख्या बढ़ी उस अनुपात में खाद्यान्न उत्पादन नहीं बढ़ा। हाल ही में खाद्यान्न की कीमतें काफी बढ़ी हैं, जो अंतरराष्ट्रीय स्तर पर दाम बढ़ने और घरेलू स्तर पर माँग बढ़ने, दोनों को दर्शाता है। अतः खाद्यान्न उत्पादन बढ़ाने की दिशा में तगड़े प्रयास की आवश्यकता है। 11वीं योजना के प्रथम वर्ष में ही राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अभियान शुरू किया गया है, जिसमें अनाज उत्पादन बढ़ाकर 18 मिलियन टन करने और दाल उत्पादन 2 मिलियन टन करने का लक्ष्य है। तथापि, इस बात की संभावना नहीं है कि खाद्यान्न की मांग 2.5% प्रतिवर्ष की दर से अधिक बढ़ेगी। इस प्रकार कृषि में 4% वृद्धि के लक्ष्य के लिए उद्यानिकी, पुष्प कृषि, दुग्ध उद्योग, मुर्गी पालन, और मत्स्य पालन जैसे क्षेत्रों में अधिक तेज वृद्धि करनी होगी। फलतः प्रत्येक कृषि जलवायवीय क्षेत्र के लिए जो कृषि रणनीति बने उसमें तकनीकी उपयुक्तता के आधार पर कृषि विविधता की संभावना की ओर अवश्य ध्यान दिया जाना चाहिए।

1.45 कृषि विविधता से विपणन की विशेष चुनौतियां सामने आएंगी क्योंकि विविधीकृत कृषि का जो उच्च मूल्य वाला उत्पाद होता है वह खाद्यान्न की अपेक्षा शीघ्र खराब हो जाता है। किसानों को इसके लिए बढ़िया बाजारों से निश्चित संपर्क व पारदर्शी मूल्यों की जरूरत होगी, साथ ही उत्पाद के कम से कम नुकसान सहित परिवहन हेतु आधुनिक तौर-तरीकों व शीतागार सुविधाओं की भी आवश्यकता रहेगी। अनेक राज्यों ने अपने यहां विद्यमान मंडियों की प्रतिस्पर्धा में निजी बाजारों को पैर जमाने की सुविधा देने के लिहाज से अपने कृषि उत्पाद विपणन समिति अधिनियमों में संशोधन किए हैं। आधुनिक बाजार चाहे वे निजी क्षेत्र के हों या सहकारी क्षेत्र के, ग्रेडिंग सुविधाएं व प्रशीतन व्यवस्था आदि देते हुए और खुली नीलामी के जरिए अधिक पारदर्शी मूल्य पद्धति तय करके विपणन सुविधाओं में सुधार कर सकते हैं। अनेक राज्य अनुबंधित कृषि को प्रोत्साहित कर रहे हैं, जिससे किसानों व बाजार के बीच अच्छा संपर्क स्थापित हो सकता है और इसमें निजी क्षेत्र की सक्रिय भागीदारी मुख्य सूत्र उपलब्ध कराने व विस्तारण-परामर्श देने वाला एक अच्छा माध्यम सिद्ध हो सकती है। इस संदर्भ में एक महत्वपूर्ण मुद्दा है— छोटे व सीमांत किसानों के लिए मोल भाव के पर्याप्त अवसर सुनिश्चित करना। किसानों के समूह बनाने को प्रोत्साहित करते हुए एक विश्वसनीय विवाद निस्तारण व्यवस्था भी तैयार हो, जो न सिर्फ अनुबंधित कृषि से संबंधित मामले देखे बल्कि अन्य पैमाने की बचतों पर भी ध्यान दे। ऐसे समूह-निर्माण को प्रोत्साहित करना 11वीं योजना की कृषि नीति के कार्यसूची का एक हिस्सा होना चाहिए।

1.46 मूल्य स्थिरीकरण के लिए आकल्पित प्रयासों में अधिक आनुमानिकता हो, इसकी भी जरूरत है। कृषि उत्पाद की अचानक बढ़ी कीमत नियंत्रित करने के प्रयासों — जैसे निर्यात पर प्रतिबंध आदि से अक्सर किसान ही प्रभावित होते हैं। इसके अलावा कीमतों के निम्न होने के समय जबकि न्यूनतम समर्थन मूल्य की नीति अधिकांश किसानों को फायदा नहीं पहुँचा पाती वहीं कम खरीद होने से इस ओर चिंता और बढ़ जाती है। जबकि आज भारतीय किसानों की मानसिकता के उलट अंतरराष्ट्रीय कीमतें कहीं अधिक अस्थिर बनी रहती हैं तब व्यापार नीति, और कृषि सामग्री के क्षेत्र में भारत के नए किन्तु भविष्य में तेजी से विकसित होने वाले बाजारों के सापेक्ष यह आवश्यक हो जाता है कि भविष्य के प्रघटनों के बारे में ठीक अनुमान करने की संभावनाओं पर व्यापक ध्यान दिया जाए जिससे मूल्य निर्धारण संबंधी संकेतों व जोखिम प्रबंधन की आसानी रहे।

1.47 सामान्य रूप से तो बाजार सम्पर्क को ग्रामीण अवसंरचना, जिसमें विशेषकर ग्राम-सड़क-सम्पर्क व विद्युतीकरण आता है, सुधारकर उन्नत बनाया जा सकता है। प्रधानमंत्री ग्राम-सड़क-

योजना (पीएमजीएसवाई) द्वारा ग्राम सड़क सम्पर्क तैयार करने में पहले ही सराहनीय कार्य किया गया है और 11वीं योजना में इस कार्यक्रम को जारी रखा जाएगा। राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना (आरजीजीवीवाई) के माध्यम से भी ग्रामीण विद्युतीकरण के विस्तार से अब तक वंचित ग्रामों में यह सुविधा दिए जाने की महत्वाकांक्षी योजना है। यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि इस योजना का लक्ष्य केवल आवासीय विद्युतीकरण तक ही सीमित न रहकर पंपसेटों को भी विद्युतदान तक जाए। इससे पूर्वी राज्यों के किसान और अधिक सरस्ती लागत पर भू-जल की उपलब्धता का लाभ उठा सकेंगे।

### सिंचाई और जलसंभर विकास

1.48 "भारत निर्माण" योजना का लक्ष्य है : सिंचित क्षेत्र की अभिवृद्धि की गति को दोगुने से अधिक बढ़ाते हुए 2008-09 तक इसमें 2.5 मिलियन हेक्टेयर क्षेत्र प्रतिवर्ष जोड़ना। यदि यह गति बनी रही तो 11वीं योजनावधि में हम 16 मिलियन हेक्टेयर भू-क्षेत्र को सिंचित क्षेत्र के अंतर्गत लाने में कामयाब रहेंगे।

1.49 तथापि, सिंचाई क्षेत्र में ऐसी अनेक समस्याएं हैं, जिन पर ध्यान दिया जाना आवश्यक है। काफी सारी परियोजनाएं लंबे समय से निर्माणाधीन हैं और संसाधन भी कम पड़ रहे हैं। इससे लागत बढ़ी है और सिंचाई क्षमता सृजित करने में विलम्ब हुआ है। त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (ए आई बी पी) राज्यों को परियोजनाओं को समयबद्ध ढंग से पूरा करने के लिए प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से शुरू किया गया था पर इस कार्यक्रम की प्रगति संतोषजनक नहीं रही है। दसवीं योजना के अंतिम वर्षों में सिंचाई से संबंधित अनेक पहलें की गईं जिनमें ए.आई.बी.पी. के अंतर्गत ऋण-सहायता राशि को पूर्णतः अनुदान राशि के रूप में परिवर्तित करना शामिल था। अधिकाधिक परियोजनाएं इस हेतु अर्हक हो सकें — इस उद्देश्य से कार्यक्रम के तहत परियोजनाओं की मंजूरी के मापदंड भी शिथिल किए गए। राज्यों को अनुबंध प्रणाली की जगह एक नियत लागत व समयबद्ध प्रणाली अपनाने के लिए प्रोत्साहित किया जा रहा है। दूर-संवेदन प्रणाली पर आधारित परियोजना निगरानी तंत्र भी विकसित किया गया है, जिससे ध्यान योग्य महत्त्वपूर्ण क्षेत्रों की पहचान में सहायता होगी और सृजित तथा वास्तव में प्रयुक्त सिंचाई क्षमता के बीच जो बड़ा अंतर है उसे कम करने में मदद मिलेगी।

1.50 जल निकायों की मरम्मत, पुनर्नवीकरण और पुनर्भरण से कम समय में ही सिंचाई क्षमता बढ़ाना संभव हो सकता है। ऐसी परियोजनाओं के लिए राज्यों को सहायता दी जाएगी बशर्ते वे पुनर्नवीकरण पश्चात जल-निकाय को प्रयोक्ता-समूह को अंतरित

करने पर सहमत हों, जिससे कि भविष्य में उसकी देख-रेख सुनिश्चित हो सके। ए.आई.बी.पी. के तहत परियोजना लागत का 25% अनुदान सहायता के रूप में दिया जा सकेगा और शेष राशि बाह्य सहायता से जुटानी होगी। देश में सिंचाई के अंतर्गत जल उपयोग की दक्षता बहुत ही कम है। दक्षतावर्धन के लिहाज से यदि उपलब्ध जल को छिड़काव या ड्रिप सिंचाई की पद्धति से सींचा जाए तो काफी बड़े क्षेत्र को सिंचित किया जा सकता है। इसके लिए अतिरिक्त निवेश चाहिए। परियोजनाओं के विस्तार, नवीकरण और आधुनिकीकरण के लिए सहायता दी जा सकती है बशर्ते जल संरक्षण की "लक्षित सिंचाई दक्षता" का स्तर हासिल किया जाए।

1.51 क्षमता और उसके पूरे उपयोग के बीच अंतर को और कम करने के लिहाज से दसवीं योजना के दौरान कमान क्षेत्र विकास कार्यक्रम (सीएडीपी) को रीतिसम्मत बनाया गया है और उसमें प्रणालीगत खामियों को दूर करने हेतु निकास पूर्व जल प्रबंधन को शामिल किया गया। कमान क्षेत्र विकास कार्य संपादित करने के लिए लाभार्थी की ओर से 10% का अंशदान भी निर्दिष्ट किया गया। सहभागितापरक सिंचाई प्रबंधन (पीआईएम) का एक प्रादर्श तैयार करके राज्यों को वितरित किया गया जिसके प्रचार-प्रसार से कई मामलों में अंत्य व्यक्ति सहित समूचे कृषक वर्ग के बीच सिंचाई-जल के वितरण में सुधार देखने को मिला है। 11वीं योजना के दौरान, उपयोग शक्ति बढ़ाने और जवाबदेही समझने के लिहाज से सी ए डी पी को बड़ी और मझौली सिंचाई परियोजनाओं के अंग के रूप में शामिल किया जाएगा।

1.52 भू-जल, जिससे लगभग 60% सिंचित क्षेत्र का काम चलता है, की समस्या भी गंभीर है। वर्ष 1882 के ईजमेंट एक्ट के अनुसार, भू-जल के स्वत्वाधिकार भूस्वामी के पास होते हैं। इससे भू-जल खुली पहुंच वाली एक साधारण सम्पत्ति बन जाती है। इसके फलस्वरूप 2004 में लगभग 15% ब्लॉकों में भू-जल का क्षमता से अधिक दोहन हुआ, जबकि 1995 में यह आँकड़ा 4% का था, चूंकि दोनों सर्वेक्षणों में वर्गीकरण सिद्धान्त भिन्न था, अतः दोनों में मोटी तुलना ही हो सकती है। जब जलस्तर गिरता है तो कुछ कूप सूख जाते हैं और अन्य से पानी ऊपर लाने में बहुत ऊर्जा व्यय होती है। अतः भू-जल के सतत प्रयोग हेतु एक प्रणाली बनाए जाने की आवश्यकता होगी।

1.53 पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 के अंतर्गत केन्द्र सरकार, जल स्तर गिरने पर हस्तक्षेप कर सकती है, 11वीं योजना सामुदायिक रूप से भू-जल के सहकारितापूर्ण प्रबंधन को प्रोत्साहित करेगी चूंकि इसके अच्छे परिणामों की संभावना

## 10 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

बनती है। इसका उद्देश्य होगा-औसत भू-जल निष्कर्षण को औसत भू-जल संवर्धन के अनुपात में रखना। इसके लिए स्थानीय जल-प्रयोक्ता संघों को केन्द्र व राज्य सरकारों के भू-जल बोर्डों द्वारा जल स्तर की निगरानी व संवर्धन के बारे में सूचना और ज्ञान से लैस किया जाना होगा।

1.54 जहां देश के कुछ भागों में भू-जल का स्तर गिरता जा रहा है, वहीं पूर्वी भारत के कई हिस्सों में जल स्तर उच्च है, जो सिंचाई-विस्तार की अप्रयुक्त क्षमता को प्रदर्शित करता है। विद्युत के अभाव में यह नहीं हो पाता और डीजल-पम्प मंहगे और असुविधाजनक सिद्ध होते हैं। आरजीजीवीवाई का लक्ष्य सभी ग्रामों तक विद्युत प्रदाय करने का है और इससे पूर्वी भारत में सिंचाई सुविधा का तेजी से विस्तार हो सकेगा।

1.55 चैक-डैम, कंटूर-तटबंधन आदि उपायों के जरिए जलसंभर विकास करते हुए भू-जल संवर्धन किया जा सकता है। इससे न केवल जल की उपलब्धता बढ़ेगी बल्कि इसके और अधिक समान वितरण की भी स्थितियां बनेंगी। 11वीं योजना जलसंभर-विकास कार्यक्रमों को मजबूती प्रदान करेगी और अन्य योजनाओं को इससे संगमित करते हुए इन कार्यक्रमों को और अधिक संसाधन प्रदान करेगी।

1.56 यद्यपि भू-जल का सर्वाधिक उपयोग सिंचाई में होता है, फिर भी, विशेष स्थानीय परिस्थितियों में, भू-जल का औद्योगिक उपयोग भी संसाधन पर दबाव बढ़ा सकता है। अपनी जमीन पर गिरने वाले जल का उपयोग करने वाले उद्योग से उसको संवर्धित करने के लिए भी कहा जाना चाहिए। अपदूषकों के लिए सख्त गुणता-मानक निर्धारित करके भू-जल संदूषण रोकना भी अत्यावश्यक है।

### उद्योग और खनिज

1.57 दसवीं योजना के दौरान औद्योगिक विकास की गति बढ़ी और विशेषकर विनिर्माण के क्षेत्र में उल्लेखनीय सक्रियता देखी गई। 11वीं योजना के दौरान इस गति को और बढ़ाए रखना होगा और उद्योग में 10% वृद्धि दर प्राप्त करने तथा विनिर्माण में इससे भी उच्च दर प्राप्त करने के लिए अतिरिक्त बल दिया जाना होगा। इससे ग्रामीण श्रमबल में अतिशेष श्रमिक संख्या को न सिर्फ अतिरिक्त रोजगार अवसर मिलेंगे, बल्कि ग्रामीण व शहरी क्षेत्रों के श्रमबल में जुड़ने वाले नव-श्रमिकों के लिए भी काम के अवसर बनेंगे। इसके लिए उद्योग को न सिर्फ विकास करना होगा, बल्कि इस तरह से करना होगा कि श्रमिकों की अधिकाधिक संख्या को काम मिल सके।

1.58 देश के उद्योग जगत के समक्ष कई बाधाएं हैं और यदि औद्योगिक वृद्धि का दीर्घकालीन सातत्य चाहिए तो इस ओर तत्काल ध्यान दिया जाना होगा। तीव्र औद्योगिकीकरण के लिए भौतिक अवसंरचना का विकास निश्चय ही कार्यसूची की प्राथमिकता है। ग्रिड से गुणवत्तायुक्त विद्युत की अबाध आपूर्ति उद्योगों के लिए परमावश्यक है, लेकिन इसकी स्थिति बहुत असंतोषजनक है। बड़े स्तर की इकाइयां तो अपने रक्षित विद्युत-संयंत्र लगाकर इस समस्या से निपट सकती हैं, लेकिन लघु व मध्यम इकाइयों के लिए यह मितव्ययितापूर्ण विकल्प नहीं है। वैश्वस्तर पर प्रतिस्पर्धा के दौर में विनिर्माण क्षेत्र को बड़े पैमाने पर माल इधर से उधर पहुंचाना होता है अतः विनिर्माताओं को बढ़िया परिवहन संरचना चाहिए, जो तेज व विश्वनीय परिवहन सुनिश्चित कर सकें। भारतीय विनिर्माण क्षेत्र की प्रतिस्पर्धात्मकता बढ़ाने के लिए सड़क-अवसंरचना की कमियों को अविलंब दूर किया जाना होगा। यही स्थिति कमोबेश पत्तन क्षेत्र के साथ है, जहां अपर्याप्त पत्तन क्षमता और अभावग्रस्त नौवहन-सहायता सुविधाओं व कार्गो प्रचालन उपकरणों के चलते चढ़ाई-उतराई में बाधा पड़ती है और जलयानों का समय खराब होता है। इस समस्या की गंभीरता इस तथ्य से समझी जा सकती है कि बड़े पोत अनेक भारतीय पत्तनों पर इसीलिए नहीं आते क्योंकि वहां तटीय जल की पर्याप्त गहराई नहीं है और भू-भाग से संयोजन भी ठीक नहीं है। परिवहन-अवसंरचना के इन सभी पहलुओं में पर्याप्त सुधार के बिना विनिर्माण के विकास को जारी नहीं रखा जा सकता।

1.59 विनिर्माण के प्रायः सभी क्षेत्रों में दक्षता का अभाव भी दृष्टिगोचर हुआ है जो तीव्र औद्योगिक विकास के रास्ते की एक बड़ी बाधा है। यह कमी हरेक स्तर पर देखी जा सकती है — उम्र के कार्यपालन अधिकारियों व डिजाइनरों से लेकर दर्जियों व मशीन ऑपरेटरों जैसे निचले दर्जे के कुशल कारीगरों तक व्यावसायिक प्रशिक्षण क्षमता में भारी अंतर दिखता है जो श्रमबल में प्रतिवर्ष एक-चौथाई से भी कम नए प्रशिक्षित कारीगरों के प्रवेश से दृष्टव्य है। दक्षता विकास की अविलंब आवश्यकता है और इस बारे में 11वीं योजना की रणनीति को इस अध्याय में बाद में वर्णित किया गया है।

1.60 हमारे कुछ श्रम-कानून, जैसे-औद्योगिक विवाद अधिनियम, 1947 का अध्याय V बी और ठेका श्रमिक (विनियमन और उत्पादन) अधिनियम जो रोजगार-संरक्षण से संबंध रखते हैं, उद्यमियों के लिए अधिक श्रमबल सहित नए उद्यमों की स्थापना की राह में कुछ मनोवैज्ञानिक अड़चनें पैदा करते हैं। यद्यपि विद्यमान औद्योगिक इकाइयों ने तो औद्योगिक विवाद अधिनियम के अध्याय Vबी के प्रावधानों के साथ तादात्म्य बिठा लिया है पर नये उद्यमी प्रायः इससे असुविधा महसूस करते हैं। ठेका श्रमिक (विनियमन और उत्पादन)

अधिनियम के कारण भी उद्योग, विशेषकर अंतरराष्ट्रीय बाजारों में मौसमी आपूर्ति के अवसर बीत जाने देते हैं। विश्व बाजार में, जहां हमारे विनिर्माताओं को अधिक स्वायत्तता प्राप्त अन्य उद्यमियों के साथ प्रतिस्पर्धा करनी पड़ी है, यह आवश्यक हो जाता है कि उक्त कानूनों से उत्पन्न समस्याओं का व्यावहारिक निदान ढूँढा जाए।

1.61 सूक्ष्म और लघु उद्यम क्षेत्रक विनिर्माण जगत के अधिसंख्यक रोजगार का स्रोत है और देश के विनिर्माण क्षेत्र के संबलों में से एक रहा है। 1991-92 के आर्थिक उदारीकरण सुधारों से उपजी अंतरराष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा की कसौटी पर वह बड़ी दूर तक खरा उतरा है। तथापि, संयंत्र व मशीनरी में निवेश पर हदबंदी और अकेले लघु उद्योगों द्वारा ही काफी सारी मदों पर निर्माण कराने के सोच ने अतीत में इन इकाइयों को तकनीकी रूप से समुन्नत होने, आधुनिक विनिर्माण प्रौद्योगिकी अपनाने और अपने वर्ग की अर्थव्यवस्था तय करने के प्रयास करने से रोका है। किसी लघु इकाई की बड़ी इकाई में उन्नति होने के परिणामस्वरूप उसे वित्तीय लाभों की जो क्षति झेलनी पड़ती है वह भी विस्तारण की राह में निरुत्साहित करने वाली बात है और केवल क्षैतिज विकास व सीमित वर्गीकरण को ही बढ़ावा देती है। दसवीं योजनावधि के दौरान इन समस्याओं को उपशमित करने के लिए यह प्रमुख कदम उठाए गए: आरक्षित मदों की संख्या 675 से घटकार 114 कर दी गई और संयंत्र व मशीनरी पर निवेश की सीमा को सूक्ष्म, लघु व मध्यम उद्यम अधिनियम, 2006 के द्वारा बढ़ाकर सामान्यता 3 करोड़ रुपये से 5 करोड़ रुपये कर दिया गया। इस अधिनियम में इन उद्यमों को सबलीकृत करने के भी प्रावधान हैं और वस्तुतः इन तीनों स्तरों-सूक्ष्म, लघु व मध्यम उद्योगों को एकीकृत करने की भावना है। 11वीं योजना में इस प्रक्रिया को जारी रखना होगा।

1.62 विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत आधुनिकीकरण, उन्नयन तथा अतिरिक्त क्षमता जुटाव के लिए जो निवेशगत प्रोत्साहन दिए गए हैं, जैसे- वस्त्र उद्योग हेतु प्रौद्योगिकी उन्नयन कोष योजना (टीयूएफएस), उनमें लघु व मध्यम उद्यमों को सर्वाधिक लाभ देने का लक्ष्य है। औद्योगिक पार्क बनाने की योजनाओं, जैसे: वस्त्र उद्योग में एकीकृत वस्त्र पार्क योजना (एसआईटीपी), को भी लघु व मध्यम उद्यमों में अतिरिक्त निवेश जुटाने के लिए उद्देशित किया गया है। ये योजनाएँ 11वीं योजना के दौरान भी जारी रहेंगी और अन्य क्षेत्रों में भी इनका अनुसरण किया जाएगा।

1.63 अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों द्वारा ऋणदान तथा "सब्सिडी" द्वारा प्रत्यक्ष ऋण प्रक्रिया के विस्तार द्वारा प्राथमिकतागत क्षेत्र का व्यापार बढ़ाने की कोशिशों के बावजूद लघु इकाइयों ऋण की अपर्याप्तता से ग्रस्त हैं। 11वीं योजना के दौरान इन इकाइयों को दिए जाने वाले ऋण की निगरानी करते हुए सुधारात्मक उपाय किए जाने होंगे।

1.64 केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों ने दसवीं योजना के दौरान कुल मिलाकर अच्छा प्रदर्शन किया है। लाभार्जक उपक्रमों की संख्या बढ़ी है और घाटे में रहने वाले उद्यमों की संख्या घटी है। इन उद्यमों को पूर्ण स्वायत्तता प्रदान करने का मुद्दा अभी भी सरकार के समक्ष अधूरा है। रुग्ण सार्वजनिक उद्यमों के पुनरुद्धार में काफी प्रगति की गई है, लेकिन इनके पुनर्गठन की प्रक्रिया की खास निगरानी की जानी होगी। एक अन्य महत्वपूर्ण मुद्दा है: बड़े लाभार्जक उद्यमों द्वारा इष्टतम निवेश संबंधी निर्णयन सुनिश्चित करने के लिए तंत्र विकसित करना।

1.65 पूर्वोत्तर के राज्यों का औद्योगिक विकास करने के लिहाज से 1997 से वित्तीय तथा अन्य प्रकार के प्रोत्साहक उपाय किए जा रहे हैं। दसवीं योजना के दौरान जम्मू और कश्मीर, हिमाचल प्रदेश और उत्तराखंड में भी ऐसी ही योजनाएं अधिसूचित की गईं। जहां पूर्वोत्तर क्षेत्र और कश्मीर घाटी से इनकी प्रतिक्रिया उल्लेखनीय नहीं रही है वहीं जम्मू, हिमाचल प्रदेश और उत्तराखंड में इनसे औद्योगिक निवेश की मात्रा बढ़ी है। तथापि, अन्य राज्यों, विशेषकर उक्त राज्यों के पड़ोसी राज्यों, से इस आशय की शिकायतें मिली हैं कि उत्पाद-शुल्क रियायत के माध्यम से आने वाली पूँजी का विस्थापन हो रहा है। खासकर, उत्पाद शुल्क रियायत की वजह से होने वाली विसंगतियों के कारण प्रोत्साहक उपायों को बदलकर उनकी पूर्णतः या आंशिकतः, अवसंरचना विकास का एक त्वरित कार्यक्रम लाने की बात सोची जा सकती है।

### समावेशी विकास की अवसंरचनागत आवश्यकताएँ

1.66 प्रतिस्पर्धापरक विश्व में तीव्रता से आगे बढ़ने और पिछड़े क्षेत्रों में निवेश सुनिश्चित करने के लिए अच्छी गुणवत्ता की अवसंरचना सबसे महत्वपूर्ण भौतिक आवश्यकता है। इसमें शामिल हैं : बारहमासी सड़कें, स्थिर बोल्टेज पर संतत विद्युत प्रवाह की उपलब्धता, सिंचाई के लिए जल, ऐसी रेल सुविधा जिसमें अधिक भीड़-भाड़ न हो जिसमें गाड़ियाँ समय से चलें और माल-भाड़ा समुचित हो, आयात व निर्यात लागत कम करने के लिहाज से शीघ्र आने-जाने वाले पोत व उपयुक्त पत्तन-सुविधा, बढ़ते यातायात का प्रबंध कर सकने वाले विमानपत्तन तथा देश के सभी भागों से जुड़ने वाली विमान-सेवाएँ; और देश भर में सभी लोगों को इंटरनेट का लाभ दे सकने वाली दूरसंचार व ब्राडबैंड संयोजन-सेवाएँ शामिल हैं।

1.67 11वीं योजना में 9% प्रतिवर्ष के समावेशी विकास के लक्ष्य के अनुरूप, खासकर ग्रामीण क्षेत्रों व देश के दूर-दराज वाले और पिछड़े भागों में अवसंरचनागत विकास के व्यापक कार्यक्रम की रूपरेखा बनाई गई है। अवसंरचना क्षेत्र, जिसमें विद्युत (गैर पारम्परिक ऊर्जा सहित), सड़क, पुल, रेल (तीव्र परिवहन प्रणाली

## 12 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

सहित), पत्तन, विमानपत्तन, दूरसंचार, सिंचाई (जलसंभर विकास सहित), पेयजल और स्वच्छता, भंडारण और गैस वितरण क्षेत्रक शामिल हैं, के लिए आवश्यक कुल निवेश की मात्रा को 2006-07 में जीडीपी के अनुमानित 5.43% से 11वीं योजना के अंतिम वर्ष तक बढ़ाकर लगभग 9.34% करना होगा। यद्यपि इस हेतु बड़े पैमाने पर सार्वजनिक निवेश की आवश्यकता रहेगी, तथापि इस स्तर की वृद्धि अकेले सार्वजनिक निवेश से ही प्राप्त नहीं की जा सकेगी, चूंकि स्वास्थ्य व शिक्षा तथा कृषि क्षेत्रकों से तथा निर्धनों के लिए आजीविका सहायता से संबंधित विभिन्न कार्यक्रमों के लिए सार्वजनिक संसाधनों की भारी मांग उठेगी। अतः 11वीं योजना में अवसंरचना-विकास की एक ऐसी रणनीति का प्रस्ताव किया गया है, जिसमें संयुक्त प्रयास से वृद्धि पर जोर है, अर्थात्, जीडीपी के प्रतिशत के रूप में अवसंरचना क्षेत्र में होने वाले सार्वजनिक क्षेत्र के निवेश को बढ़ाना और, साथ ही, सरकारी-निजी भागीदारी के माध्यम से और जहां व्यवहार्य हो, सीधे ही निजी क्षेत्र के निवेश को बढ़ाना।

1.68 प्रस्तावित निवेश-लक्ष्यों की पूर्ति के लिए सार्वजनिक और निजी क्षेत्रों के अपेक्षित अंशदान का खाका तालिका सं. 1.1 में दिया गया है —

तालिका 1.1  
अवसंरचना में निवेश

	(जीडीपीके प्रतिशत के रूप में)	
	2006-07	2011-12
सार्वजनिक क्षेत्र (केन्द्र + राज्य)	4.23	6.45
निजी क्षेत्र	1.20	2.89
कुल	5.43	9.34

स्रोत: केन्द्रीय सांख्यिकीय संगठन वर्ष 2006-07 तथा योजना आयोग द्वारा 2011-2012 के लिए परिकलन।

गौरतलब है कि सार्वजनिक निवेश में जीडीपी के 2.22 प्रतिशतांक की वृद्धि दर्ज है, जो निजी निवेश की 1.69 प्रतिशतांक की वृद्धि से लगभग 1.3 गुणा है। निजी निवेश की आनुपातिक वृद्धि इसलिए अधिक है क्योंकि इसकी शुरुआती मात्रा बहुत कम थी, तथापि सार्वजनिक निवेश आज भी अवसंरचना क्षेत्र के कुल निवेश का 70 प्रतिशत बैठता है।

1.69 सार्वजनिक निवेश के जरिए उन उप क्षेत्रों और क्षेत्रों, जिनमें निजी निवेश की संभावना नहीं है, की अवसंरचनात्मक

आवश्यकताएँ पूरा करने के लिए प्राथमिकता दी जानी होगी। इसमें शामिल हैं, सिंचाई और अन्य सामान्य ग्रामीण अवसंरचना (मुख्यतः ग्राम-सड़कें, ग्राम विद्युतीकरण और पेयजल) आपूर्ति और स्वच्छता तथा देश के सर्वाधिक पिछड़े और दूरस्थ हिस्सों में अवसंरचना-विकास। अन्य क्षेत्रों में जहाँ निजी निवेश की संभावना हो, वहाँ निजी निवेश इस प्रकार पारदर्शितापूर्वक आमंत्रित करने का लक्ष्य होना चाहिए, जिसमें निजी क्षेत्र के रियायत प्राप्त निवेशक की जिम्मेदारियाँ स्पष्ट रूप से निर्धारित की गई हों, और ऐसे निवेशक का चयन खुली, प्रतिस्पर्धात्मक निविदा प्रक्रिया से किया जाए।

1.70 ऐसे परिकल्पित पैमाने पर निजी निवेश आकर्षित करना बहुत चुनौतीपूर्ण है। दसवीं योजना के दौरान केन्द्र सरकार ने कई अवसंरचनात्मक क्षेत्रों में सरकारी-निजी भागीदारी करते हुए अच्छी शुरुआत की है और अनेक राज्य सरकारों ने भी यह विकल्प तलाशना शुरू किया है। तथापि, यह समझ लिया जाना चाहिए कि अपेक्षित स्तर पर निजी निवेश प्राप्त करना आसान नहीं होगा। बहुत कुछ संपूर्ण नैवेशिक वातावरण पर तथा प्रक्रिया की विश्वसनीयता व वैधता पर निर्भर करेगा, जिस पर प्रात्ययिक रूप से मानक-निर्धारण की पारदर्शिता, जोखिम-प्रबंधन और अनुबंधों की प्रतिस्पर्धात्मक निविदा प्रक्रिया की सुदृढ़ता का असर पड़ेगा। अवसंरचना के प्रत्येक उपक्षेत्रक में परिकल्पित मुख्य उपायों का सारांश नीचे दिया गया है।

### रेलवे

1.71 रेल हमारी परिवहन-अवसंरचना का बहुत ही महत्वपूर्ण भाग है, जिसकी प्रति टन किलोमीटर या प्रति यात्री किलोमीटर इकाई ईंधन खपत ट्रकों व कारों से कहीं अधिक बेहतर है। इकट्ठे सामान के परिवहन में ट्रक वाहन रेल से प्रतिस्पर्द्धा नहीं कर सकते हैं। कंटेनरीकरण की प्रक्रिया के बाद तो रेल लंबी दूरी तक अन्य प्रकार की सभी वस्तुओं के परिवहन हेतु बड़ा प्रतिस्पर्धात्मक साधन सिद्ध हो सकती है।

1.72 अंतरराष्ट्रीय व्यापार और घरेलू माल ढुलाई में तेजी से वृद्धि होने से दिल्ली- मुम्बई, और दिल्ली-कोलकाता रेल मार्गों पर दबाव बहुत बढ़ गया है। अतः, सरकार ने 7201 किमी. लंबाई का नया रेलपथ निर्मित करके पूर्वी और पश्चिमी उच्च घनत्व वाले रेल मार्गों पर पृथक मालवहन रेल-कॉरीडोर बनाने का निर्णय किया है। इससे उक्त दोनों मार्गों पर यातायात का दबाव घटेगा और पश्चवर्ती क्षेत्रों में परिवहन की घटती लागत के कारण आर्थिक संभावनाएँ बढ़ेंगी। इससे इन नए कॉरीडोरों के आस-पास औद्योगिक संकुल स्थापित करने के रूप में अन्य सहगामी लाभ भी होंगे, जिनसे कई राज्यों में निवेश की संभावनाएँ बढ़ेंगी।

1.73 माल के कंटेनरीकरण की प्रक्रिया आगे बढ़ने से रेल के जरिए कंटेनरों का परिवहन बहुत बढ़ा है। अब तक यह प्रक्रिया सरकारी क्षेत्र के उपक्रम भारतीय कंटेनर निगम के एकाधिकार में थी। लेकिन सरकारी-निजी भागीदारी की एक बड़ी पहल के बतौर कंटेनर-परिवहन के कार्य को प्रतिस्पर्धापरक बनाते हुए 15 निजी कम्पनियों को रेल विभाग के स्वामित्व वाले रेल पथ पर कंटेनर-ट्रेने चलाने का लाइसेंस प्रदान किया गया है। निजी क्षेत्र की कंटेनर-ट्रेनों का प्रचालन प्रारंभ हो चुका है और प्रचालकगण अब कंटेनर-स्टेशनों, भंडारण-गृहों आदि जैसी कंटेनर रख-रखाव सुविधाओं में भी निवेश-विस्तार की संभावनाएं तलाश रहे हैं।

1.74 भारतीय रेलवे ने भी विश्व स्तरीय परिवहन अवसंरचना तैयार करने के लिए निम्नलिखित उपाय करने का प्रस्ताव किया है:-

- अपेक्षाकृत अधिक भारी गाड़ियों की आवाजाही सरल बनाने के लिए अवसंरचना को सुदृढ़ बनाना और वैगनों के डिजाइन में सुधार करना।
- सार्वजनिक निजी भागीदारी के माध्यम से महत्वपूर्ण रेलवे स्टेशनों का पुनर्विकास और आधुनिकीकरण।
- टर्मिनलों में गुणवत्ता युक्त यात्री सेवाओं को शामिल करने हेतु सेवाओं की सुपुर्दगी में प्रतिमान शिफ्ट, आधुनिक रॉलिंग स्टॉक को लागू करना और स्वच्छता में सुधार।
- दिल्ली-आगरा मार्ग पर, प्रति घंटा 150 कि०मी० की अधिकतम गति वाली एक द्रुत गति ट्रेन शुरू की गई है। इसी प्रकार की ट्रेनों को चुनिंदा दो-दो शहरों के बीच शुरू किया जाएगा।
- प्रति मिलियन ट्रेन कि०मी० के अनुसार दुर्घटनाओं में कमी। ट्रेन दुर्घटनाओं के परिणामतः यात्रियों की मृत्यु की घटनाओं को कम करने के लिए उपायों का कार्यान्वयन। कार्यकारी वातावरण में व्यापक सुधार करके जनशक्ति के विकास पर ध्यान तथा मानवीय असफलताओं के कारण दुर्घटनाओं को कम करने के लिए प्रशिक्षण।
- अन्तरराष्ट्रीय रूप से स्वीकार्य लेखांकन सिद्धांतों के अनुसार नई लेखांकन प्रणाली की शुरुआत करना। इससे विभिन्न सेवाओं की यूनिट लागत का और सुदृढ़ता के साथ पता लगाने में मदद मिलेगी।

#### सड़कें

1.75 ग्यारहवीं योजना में सार्वजनिक निवेश और सार्वजनिक निजी भागीदारी के सम्मिश्रण के आधार पर राष्ट्रीय राजमार्गों को सम्मिलित करते हुए सड़क-विकास के मुख्य कार्यक्रम और प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाई) के माध्यम से गांवों को सड़क से जोड़ने के कार्य को पूरा करने की परिकल्पना की गई है।

1.76 पीएमजीएसवाई के अन्तर्गत गांवों को सड़क से जोड़ने का बहुत बड़ा कार्यक्रम है और यह दसवीं योजना में शुरू हुआ था। यह कार्य ग्यारहवीं योजना में भी जारी रहेगा ताकि 2009 तक 1000+ जनसंख्या (500+ जनसंख्या पहाड़ी क्षेत्रों में) वाली बस्तियों तक विश्वसनीय सड़क कनेक्टिविटी प्रदान की जा सके।

1.77 इस समय एक विस्तारित राष्ट्रीय राजमार्ग विकास कार्यक्रम चल रहा है, जिसमें कुल 2,27,258 करोड़ रूपए का निवेश अन्तर्ग्रस्त है। इसमें 14488 किलोमीटर को शामिल करते हुए चार-लेन वाली गोल्डन क्वाड्रीलेटरल और उत्तर-दक्षिण, पूर्व-पश्चिम कॉरिडोर (एनएचडीपी I और II) शामिल हैं, एनएचडीपी III के तहत राष्ट्रीय नेटवर्क सहित राज्य राजधानियों और पर्यटक स्थलों को जोड़ते हुए 4/6 लेन वाला 10,000 कि.मी. का राष्ट्रीय राजमार्ग (बाद में अनुमोदित कुल लम्बाई 12109 कि.मी. हो गई); एनएचडीपी—IV के अन्तर्गत 20,000 कि.मी. राष्ट्रीय राजमार्ग को चौड़ा करके उसे दो लेन वाला बनाना; एनएचडीपी ज के अन्तर्गत 6500 कि.मी के चुनिंदा राष्ट्रीय राजमार्ग को 6 लेन वाला बनाना; एनएचडीपीस ज् के अन्तर्गत 1000 कि.मी. लम्बे एक्सप्रेस-वे का विकास और एनएचडीपी ज् के अन्तर्गत मुख्य शहरों के चारों ओर रिंग रोडों और बाईपासों, फ्लाई ओवरों का निर्माण करना शामिल है।

1.78 ग्यारहवीं योजना के दौरान 15,600 कि.मी. से अधिक लम्बाई वाले एक्सप्रेस कंट्रोल एक्सप्रेस-वे के निर्माण हेतु एक व्यापक मास्टर प्लान का प्रस्ताव तैयार किया जाएगा। संरेखों (एलाइनमेंट्स) का निर्धारण करने और लगभग 6000 कि.मी. लम्बी भूमि का अधिगृहण करने के लिए भी कार्रवाई की जाएगी। एक्सप्रेस-वे कार्यक्रम का कार्यान्वयन करने के लिए भारतीय एक्सप्रेस-वे प्राधिकरण स्थापित करने के बारे में मंत्रालय द्वारा विचार किया जाना चाहिए।

1.79 हाइवे नेटवर्क के संतुलित विकास के लिए यह अपेक्षित है कि मौजूदा कुल 66,590 कि.मी. लम्बाई में राष्ट्रीय राजमार्गों की 46,000 कि.मी. की राइडिंग क्वालिटी और क्षमता का संवर्द्धन शामिल करते हुए विस्तारित एनएचडीपी को तेजी से पूरा करने के अलावा, गैर-एनएचडीपी भाग को भी अच्छी शेष में रखा जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, निम्नलिखित गुणवत्तापरक सुधारों को कार्यान्वित किया जाएगा:

- एनएचडीपी की कार्यान्वयनकारी एजेंसी एनएचएआई को पुनर्गठित किया जाएगा और सुदृढ़ बनाया जाएगा।

## 14 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

- समस्त रोड नेटवर्क अर्थात् राष्ट्रीय राजमार्गों, राज्य राजमार्गों, प्रमुख जिला सड़कों, अन्य जिला सड़कों और ग्रामीण सड़कों का एकीकृत विकास सुनिश्चित करने के लिए सर्वोच्च अग्रता प्रदान करनी होगी।
- क्षमता पुनर्निर्माण की बारम्बाराता कम करने और बनी हुई सड़क संपत्तियों का संरक्षण करने के लिए उच्चतर अनुसंधान मानकों का प्रयोग किया जाएगा। नई क्षमताओं का सृजन करने की बजाए मौजूदा क्षमता के अधिकतम प्रयोग पर ध्यान देने की नीति बनाई जाएगी।
- विगत अनुभवों के आधार पर राज्यों में निजी क्षेत्र की भागीदारी के लिए अनुकूल स्थितियां पैदा की जाएंगी।
- निर्बाध यातायात सहित सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए, आने वाले वर्षों में विभिन्न उपाय किए जाएंगे, जिनमें एक शीर्षस्थ निकाय के रूप में राष्ट्रीय सड़क सुरक्षा और यातायात प्रबंधन परिषद की स्थापना करके संस्थागत तंत्र को मजबूत बनाना शामिल है। धीमे यातायात की अन्तर्बदलियों (इंटरचेंजेज) पृथक्करण सहित सड़कों के समुचित डिजाइन और अपडरपास एवं ओवरपास तथा, कुछ मामलों में, सर्विस लेनों पर ध्यान दिया जाएगा।

1.80 उत्तर-पूर्वी क्षेत्र के लिए विशेष त्वरित सड़क विकास कार्यक्रम (एसएआरडीपी-एनई) को इस समय कार्यान्वित किया जा रहा है ताकि पूर्वोत्तर क्षेत्र में सभी राज्य राजधानियों और जिला मुख्यालयों को सड़क से जोड़ा जा सके।

### पत्तन

1.81 भारतीय पत्तनों में अकार्यकुशलता और भीड़-भाड़ व्याप्त है जैसा कि पोतों के हाई टर्नअराउंड के समय पर दिखाई देता है। मौजूदा पत्तनों में नई बर्थों और बेहतर हैंडलिंग सुविधाओं की जरूरत है और नए पत्तनों का भी विकास करने की आवश्यकता है। कुछ पत्तनों पर ड्राफ्ट और गहरा करने की जरूरत है ताकि बड़े पोतों को वहां पर ठहराया जा सके। पत्तनों से माल की आवाजाही के लिए रेल कनेक्टिविटी भी अपर्याप्त है। ग्यारहवीं योजना में सार्वजनिक निजी भागीदारी के आधार पर पत्तन क्षमता में विस्तार के प्रमुख कार्यक्रम की परिकल्पना की गई है। अनेक राज्य सरकारें ऐसी भागीदारियों के माध्यम से अपने पत्तनों को विकसित करने हेतु पहल कर रही हैं और इन पहल-कार्यों को प्रोत्साहित किया जाएगा।

### हवाई अड्डे

1.82 हाल ही के वर्षों में हवाई यातायात में बहुत अधिक वृद्धि हुई है—2003-04 और 2006-07 के बीच प्रति वर्ष 30% की

औसत वृद्धि हुई। हवाई सेवाओं में अत्यधिक प्रतिस्पर्धा के कारण किरायों में कमी हुई है और इससे यातायात में वृद्धि हुई है। तथापि, हवाई अड्डों के विकास और तत्संबंधी सुविधाओं में तदनुसार वृद्धि नहीं हुई है। ग्यारहवीं योजना में हवाई अड्डों का उन्नयन करने और तत्संबंधी सुविधाएं देने के लिए दसवीं योजना के अन्तिम दो वर्षों में शुरू किए गए कार्यक्रम में तेजी लाई जाएगी। चार प्रमुख हवाई अड्डों (दिल्ली, मुंबई, हैदराबाद और बंगलौर) का विकास निजी क्षेत्र की कंपनियों द्वारा किया जा रहा है। कोलकाता और चेन्नई हवाई अड्डों तथा 35 गैर-मैट्रो एवं 13 अन्य हवाई अड्डों के आधुनिकीकरण का कार्य चल रहा है। कुछ नए अनावसित (ग्रीन फील्ड) हवाई अड्डों का निर्माण भी ग्यारहवीं योजना के दौरान किया जाएगा।

1.83 नागर विमानन पहाड़ी और दुर्गम क्षेत्रों में महत्वपूर्ण परिवहन अवसंरचना प्रदान करता है। अतः ग्यारहवीं योजना के दौरान इन क्षेत्रों की हवाई अड्डा अवसंरचना में वृद्धि करने का प्रस्ताव है। इसमें तीन ग्रीन फील्ड हवाई अड्डों का विकास और पूर्वोत्तर क्षेत्र में मौजूदा छः हवाई अड्डों का विस्तार/परिशोधन (मॉडिफिकेशन) करना और 35 गैर-मैट्रो हवाई अड्डों के आधुनिकीकरण की स्कीम के अन्तर्गत जम्मू, देहरादून, अगती और पोर्ट ब्लेयर हवाई अड्डों का आधुनिकीकरण एवं उन्नयन शामिल है।

### दूरसंचार

1.84 ग्यारहवीं योजना में संचार सुविधाओं तक पहुँच के दायरे को बढ़ाने पर जोर देते हुए विश्व-स्तरीय संचार अवसंरचना का विकास करने के लिए सतत् प्रगति की परिकल्पना की गई है। यह विडम्बना है कि दूरसंचार क्षेत्र में अभूतपूर्व वृद्धि से शहरी व ग्रामीण भारत में मोबाइल और लैण्डलाइन कनेक्शनों और इंटरनेट एवं ब्रॉडबैंड कनेक्शनों के संदर्भ में डिजिटल अंतर भी बढ़ा है। ग्यारहवीं योजना इस पर एक महत्वपूर्ण मुद्दे के रूप में ध्यान देगी। ग्यारहवीं योजना अवधि के लिए 600 मिलियन के दूरसंचार उपभोक्ता आधार और 25% के ग्रामीण टेलीघनत्व का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। इस योजना में ग्रामीण टेलीफोनी का विस्तार करने को प्राथमिकता प्रदान की जानी चाहिए।

1.85 ब्रॉडबैंड कनेक्टिविटी न केवल माध्यम के रूप में महत्वपूर्ण भूमिका अदा करती है, बल्कि इससे अल्प सुविधायुक्त संस्थानों को नेटवर्किंग के माध्यम से जानकारी मिलती है और विभिन्न प्रकार का डाटा भी मिलता है। राष्ट्र को सशक्त बनाने और शिक्षा, विज्ञान, प्रौद्योगिकी एवं अभिशासन के लिए एक विश्व-स्तरीय वातावरण प्रदान करने हेतु देश को गत्यात्मक

रूप(डाइनामिकली) से अनुकूल राष्ट्रीय मल्टी-गीगाबिट बैकबोन कोर नेटवर्क तैयार करना चाहिए।

1.86 हमारा यह ध्येय होना चाहिए कि इस कोर के साथ शिक्षा, विज्ञान व प्रौद्योगिकी के 5000 संस्थानों को जोड़ा जाए ताकि राष्ट्रीय और अन्तरराष्ट्रीय रूप से सहयोगात्मक अनुसंधान एवं विकास हो सके। कैम्पसों को कैम्पस वाइड नेटवर्क के माध्यम से और नॉलेज नेटवर्क तक पहुँच की सुविधा प्रदान करके सशक्त बनाया जाना चाहिए ताकि इस प्रयास का पूरा लाभ मिल सके।

1.87 सॉफ्टवेयर के क्षेत्र में भारत की उन्नति विश्व-विख्यात है। इस क्षेत्र में ग्लोबल आफ-शोर, सूचना पद्धति (आईटी) का अनुमनित 65% और ग्लोबल बिज़नेस प्रोसेस आउटसोर्सिंग (बीपीओ) का 46% हिस्सा है। भारतीय सूचना प्रौद्योगिकी (आई टी) और आईटीईएस/बीपीओ उद्योग 2006-07 में 31.3 बिलियन अमरीकी डालर का था। विश्वस्तर पर आफ-शोर बीपीओ का उल्लेखनीय बाजार 300 बिलियन अमरीकी डालर का है और अभी भी इसमें आगे वृद्धि होने की काफी गुंजाइश है। सूचना प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में इस समय 3.08 मिलियन से ज्यादा लोग नियोजित हैं और आशा है कि 2012 तक 8.73 मिलियन से अधिक लोगों को इस क्षेत्र में रोजगार का मौका मिलेगा। उपर्युक्त आंकड़ों से आईटी सेक्टर (साफ्टवेयर तथा हार्डवेयर दोनों में) में प्रत्यक्ष रोजगार का पता चलता है। इस क्षेत्र द्वारा सृजित अप्रत्यक्ष रोजगार लगभग तीन गुणा हैं। इससे मानव संसाधन विकास की बड़ी चुनौती मिलती है। विशेष सूचना प्रौद्योगिकी पाठ्यक्रमों को शुरू करके और सॉफ्ट एवं अन्य महत्वपूर्ण कौशल का प्रशिक्षण देने वाले स्कूलों की स्थापना करके मौजूदा शिक्षा प्रणाली का संवर्द्धन करने की आवश्यकता है।

1.88 भारतीय रूपए के मुकाबले डॉलर कमजोर पड़ने से, आईटीईएस/बीपीओ उद्योग दबाव में आ गया है और इसे प्रोत्साहन देने की जरूरत है। इस बारे में आवश्यक नीति तैयार करके उस पर तेजी से अमल करने की जरूरत है। 2009 के बाद बीपीओ उद्योगों के लिए 10ए और 10बी के लाभ प्रदान करना एक ऐसा ही प्रोत्साहन हो सकता है। अन्यथा इस क्षेत्र का यह हिस्सा जिसमें बहुत अधिक रोजगार का सृजन होता है, उन अन्य देशों में जा सकता है जो ज्यादा लागत प्रभावी हैं। इस उद्योग को, गिरते डालर का मुकाबला करने के लिए, डॉलर से रूपया मूल्यवर्गित संविदाओं में शिफ्ट करने की आवश्यकता है।

## विद्युत शक्ति

1.89 यदि ऊर्जा उचित मूल्य पर उपलब्ध नहीं होती है तो तीव्र आर्थिक विकास नहीं किया जा सकता है। इस संदर्भ में बिजली एक महत्वपूर्ण ऊर्जा का साधन है। कतिपय क्षेत्रों में दसवीं योजना में काफी प्रगति हुई है। विद्युत अधिनयम, 2003, विद्युत क्षेत्र की पुनर्संरचना करने के लिए उत्कृष्ट ढाँचा प्रदान करता है तथा समुचित विनियामक ढाँचे के भीतर प्रतिस्पर्धा का पूरा अवसर प्रदान करता है। तथापि हालांकि विनियामक ढाँचा और संस्थागत ढाँचा स्थापित करने में अच्छी शुरुआत हुई है, जो बिजली उत्पादन तथा वितरण की अच्छी मार्केट के लिए आवश्यक है, फिर भी काफी कुछ किया जाना शेष है। वृद्धिकारक क्षमता में दसवीं योजना में कार्य-निष्पादन निराशाजनक था। 41,110 मेगावाट की लक्ष्य वृद्धि के प्रति केवल 21,080 मेगावाट बिजली चालू की गई थी, जिसमें से वास्तव में केवल 18000 मेगावाट बिजली पूर्णतः परिचालनात्मक बनाई गई थी। वितरण में निवेश भी अपर्याप्त रहा है।

1.90 विद्युत क्षेत्र की ज्वलंत समस्या अव्यवहार्य विद्युत वितरण की रही है जो बहुत अधिक ट्रांसमिशन तथा वितरण हानियों से परिलक्षित होती है, जिसमें बिजली की चोरी और साथ ही उपभोक्ताओं की कुछ श्रेणियों के लिए अलाभकारी टैरिफ भी शामिल है। परिणामतः राज्य क्षेत्र की वितरण कंपनियों की वित्तीय स्थिति बहुत खराब हुई है और इसी की वजह से राज्य क्षेत्र द्वारा बिजली उत्पादन एवं वितरण दोनों में अपर्याप्त निवेश हुआ है। अव्यवहार्य सार्वजनिक क्षेत्र वितरण कंपनियों की भुगतान करने संबंधी क्षमता की प्रत्याशित समस्याओं के कारण, बिजली उत्पादन में निजी निवेशकों द्वारा निवेश करने की इच्छा पर भी अंकुश लगा है।

1.91 ग्यारहवीं योजना में बिजली के क्षेत्र में पूर्व स्थिति में अमूल परिवर्तन लाने का लक्ष्य निर्धारित करना होगा। निम्नलिखित बातों पर विशेष जोर दिया जाना चाहिए:

- ग्यारहवीं योजना के शुरू में स्थिति दसवीं योजना के शुरू की स्थिति से बेहतर है क्योंकि प्रथम वर्ष के मध्य (सितंबर, 2007) में निर्माणाधीन या आर्डर की गई उत्पादन क्षमता की मात्रा 52,000 मेगावाट थी जबकि दसवीं योजना के शुरू में यह मात्रा केवल 20,500 मेगावाट थी। 23,600 मेगावाट के और आर्डर ग्यारहवीं योजना प्रथम वर्ष के अंत तक दिए जा सकते हैं। अपेक्षाकृत कमी को देखते हुए, कार्यान्वयन एवं परियोजना प्रबंधन पर ध्यान केंद्रित करने से यह सुनिश्चित हो सकता है कि ग्यारहवीं योजना में क्षमता की वास्तविक वृद्धियां दसवीं योजना से काफी अधिक हो सकती हैं।



## 16 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

- हालांकि केन्द्रीय विद्युत विनियामक आयोग और राज्य विद्युत विनियामक आयोग के रूप में विनियामक ढांचा स्थापित हो गया है और आयोगों ने काम करना शुरू कर दिया है, फिर भी उन्हें अभी स्थिर होना है और स्वतंत्र विनियामकों के रूप में विश्वसनीयता हासिल करनी है। उनमें से कई में आवश्यक तकनीकी सुविज्ञता प्राप्त न कर पाने से स्टाफ की दिक्कत खड़ी हो गई है। इन समस्याओं का हल करके विनियामक प्रणाली को मजबूत बनाने के लिए अवश्य प्रयास किए जाएं।
- सुव्यवस्थित प्रणाली कायम करने के लिए वितरण प्रणाली की कुशलता में सुधार सबसे महत्वपूर्ण कारक है। त्वरित विद्युत विकास और सुधार कार्यक्रम (ए पी डी आर पी), जिसे 10वीं योजना में शुरू किया गया था और इसका उद्देश्य तकनीकी एवं वाणिज्यिक हानियों को जो 2002-03 में 40% से अधिक थी, से कम करके योजना के अन्त तक 15% करना था। यह लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सका और दो राज्यों को छोड़कर, सकल, तकनीकी एवं वाणिज्यिक (ए टी सी) हानियां केवल 2 से 3 प्रतिशत बिन्दुओं तक ही कम हुई थीं तथा इस समय इसका अनुमान 40% है। ग्यारहवीं योजना का उद्देश्य, इन हानियों को योजना अवधि के अंत तक कम-से-कम लगभग 15 प्रतिशत बिन्दु तक अवश्य कम करना है। इस प्रयोनार्थ, एपीडीआरपी कार्यक्रम को अवश्य ही पूर्णतः पुनः तैयार किया जाए और इसके स्कोप में भी विस्तार किया जाए।
- ग्रामीण विद्युतीकरण, ग्रामीण क्षेत्रों एवं किसानों को बिजली मुहैया करा कर समग्र विकास करने का एक महत्वपूर्ण साधन है। राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना (आरजीजीवीवाई) एक महत्वपूर्ण पहल है जिसका उद्देश्य 7.8 करोड़ ग्रामीण परिवारों को तथा बिजली रहित सभी गांवों को बिजली प्रदान करना है। यह सुनिश्चित करने का प्रयास करना चाहिए कि सृजित ग्रामीण विद्युतीकरण अवसंरचना के माध्यम से न केवल परिवारों को ही बिजली दी जाए, बल्कि कृषि कार्यों हेतु पम्प सेटों को चलाने के लिए तीन फेज वाली विद्युत आपूर्ति हेतु भी वह अवसंरचना पर्याप्त हो।
- विद्युत अधिनियम 2003 का एक महत्वपूर्ण अभिनव-कार्य खुली पहुँच (ओपन एक्सेस) के लिए सांविधिक व्यवस्था करना है जिससे बिजली उत्पादनकारी केंद्र बाजार में प्रवेश कर सकेंगे और हाई टेंशन उपभोक्ताओं को सीधे बिजली बेच सकेंगे। वितरण कम्पनी को क्रॉस सब्सिडी के बदले समुचित व्हीलिंग चार्ज और सरचार्ज देकर ऐसे उपभोक्ताओं तक पहुँचने के लिए ग्रिड तक सुनिश्चित पहुँच (एस्पोर्ट

एक्सेस) के माध्यम से वे ऐसा कर सकते हैं। दुर्भाग्य से अधिकांश विनियामकों ने बहुत ज्यादा सरचार्ज निर्धारित किया है। यह स्पष्ट करने की आवश्यकता है कि उच्च टैरिफ देने वाले उपभोक्ताओं, जो प्रतिस्पष्टकारी आपूर्तिकर्ताओं के पास जा सकते हैं, से क्रॉस सब्सिडी की विधिसम्मत हानि को कवर करने के लिए ही सरचार्ज लिया जाता है। यह इतना ज्यादा भी नहीं होना चाहिए कि प्रतिस्पष्टकारी समाप्त हो जाए अथवा इतना कम भी नहीं होना चाहिए कि वितरण कंपनियों पर सब्सिडी क्रॉस भार की भरपाई न हो। वितरण प्रणाली को क्रॉस सब्सिडी वसूल करने की अनुमति देकर समुचित सरचार्ज सहित खुली पहुँच मुहैया कराने के लिए विश्वसनीय उपायों से निजी निवेशकों का अतिरिक्त उत्पादन क्षमता स्थापित करने में उत्साहवर्द्धन होगा।

- 10वीं योजना के अन्तिम वर्ष में विद्युत क्षेत्र में प्रतिस्पष्टकारी बढ़ाने और निजी-निवेश को आकर्षित करने के लिए एक नई पहल शुरू की गई थी जिसके अन्तर्गत अल्ट्रा मेगा पावर परियोजना कार्यक्रम लागू किया गया था। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत सरकार चार-चार हजार मेगावाट की 9 बड़ी विद्युत परियोजनाओं की स्थापना करने के लिए सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्र से प्रतिस्पष्टकारी आधार पर प्रस्ताव आमंत्रित करेगी। ऐसी तीन परियोजनाओं की निविदाएं सफलतापूर्वक मंगाई जा चुकी हैं और बाकी छः परियोजनाओं की निविदाएं ग्यारहवीं योजना के प्रथम कुछ वर्षों में मंगाई जाने की आशा है। इस कार्यक्रम के सफलता पूर्वक पूरा होने से निजी क्षेत्र की कुल उत्पादन क्षमता में महत्वपूर्ण वृद्धि होने की संभावना है, हालांकि इसके अधिकांश लाभ बारहवीं योजना में ही मिलेंगे।

### अन्य ऊर्जा क्षेत्र

1.92 परिवहन अवसंरचना तब तक ज्यादा उपयोगी नहीं होती है जब तक कि परिवहन के लिए ईंधन-पैट्रोल, डीजल और बिजली उपलब्ध नहीं हो ताकि स्कूटर, कार, ट्रक और रेलगाड़ियां चल सकें। अतः प्रतिस्पष्टकारी कीमतों पर ऊर्जा की उपलब्धता अवसंरचना के समान ही महत्वपूर्ण है। प्रत्येक व्यक्ति साफ-सुथरा एवं सुविधाजनक रसोई ईंधन चाहता है ताकि घर के अन्दर प्रदूषण नहीं हो और लकड़ी चुनने तथा उन्हें सिर पर उठा कर लाने के अनावश्यक झंझट से बचा जाए। प्रत्येक परिवार को साफ-सुथरा रसोई ईंधन उचित मूल्य पर उपलब्ध कराया जाना चाहिए, जो लोग इनका वहन नहीं कर सकते हैं और जिन्हें अनुपूरक व्यवस्था की जरूरत है, उनके लिए बस्ती के एक किलोमीटर के भीतर ईंधन-काष्ठ पौध-रोपण विकसित किया जाना चाहिए।

1.93 हमारे पास ऊर्जा स्रोतों की बहुत कमी है। यहां तक कि कोयला जिसका हमारे पास काफी भण्डार है, 40-50 वर्षों में समाप्त हो सकता है। अतः ईंधन का कुशल प्रयोग एवं आबंटन सुनिश्चित करने के लिए एक एकीकृत ऊर्जा नीति आवश्यक है। ऐसी एक नीति की खास जरूरत यह है कि विभिन्न ईंधनों की सापेक्ष कीमतें, उनके परिवहन और कर तथा आर्थिक सहायताएं अवश्य सुसंगत हों ताकि वे सही सामाजिक लागतों को दर्शा सकें। एक ऐसी कीमत प्रणाली ग्यारहवीं योजना में सुनिश्चित की जानी चाहिए।

### कोयला

1.94 देश में उत्पादित अधिकांश बिजली कोयले पर आधारित है जो हमारा प्रमुख ऊर्जा स्रोत है और आने वाले समय में भी बना रहेगा। कोयला उद्योग का राष्ट्रीयकरण 1973 में किया गया था और कोल इंडिया लि0 कोयले का सबसे अधिक उत्पादन करता है। राष्ट्रीयकरण अधिनियम के तहत, केवल सार्वजनिक क्षेत्र की इकाइयों को और नामोदिष्ट प्रयोक्ताओं को अपने प्रयोग हेतु, कोयले के खनन की अनुमति है। इस क्षेत्र में कुशलता बढ़ाने और नई प्रौद्योगिकियों की शुरुआत करने के लिए प्रतिस्पर्धा लाने की आवश्यकता है। कोयला खदान में अन्य सार्वजनिक क्षेत्र की इकाइयों और कारखानागत प्रयोक्ताओं को प्रोत्साहित करने की 10वीं योजना की प्रक्रिया, जिसे योजना के आखिरी वर्ष में शुरू किया गया था, को ग्यारहवीं योजना में आगे ले जाया जाएगा। साथ-ही-साथ कोयला की कीमतें प्रतिस्पर्धात्मक अवश्य हों। ई-नीलामी, के माध्यम से कम-से-कम 20 प्रतिशत कोयले की बिक्री रेल भाड़ा युक्तियुक्तकरण, शुल्क रहित आयात और कोयले की सकल तापीय क्षमता पर आधारित उसकी कीमत-निर्धारण को बढ़ावा दिया जाएगा। कोयले को धोने से उससे राख निकल जाती है और परिवहन प्रभार कम लगते हैं, अतः इस प्रक्रिया को प्रोत्साहित किया जाएगा।

### तेल और गैस

1.95 हमारे पास तेल और गैस संसाधनों की कमी है और यह निश्चित है कि यह कमी बनी रहेगी। 70% प्रतिशत से अधिक तेल की हमारी जरूरत की पूर्ति आयातित तेल से होती है। नई एक्प्लोरेशन लाइसेंसिंग पॉलिसी (एनईएलपी) से देश और समुद्रतटीय क्षेत्रों में गैस मिलने में कुछ सफलता मिली है। ग्यारहवीं योजना में राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय कंपनियों को प्रोत्साहन देना अवश्य जारी रखा जाए ताकि वे आगे आएँ तथा देश में तेल एवं गैस संसाधनों का पता लगाएं। ज्ञात अथवा निःशेष भण्डारों से तेल निकालने की नई प्रौद्योगिकी को भी प्रोत्साहन दिया जाएगा।

1.96 उत्पादकों के लिए प्रस्तावित तेल और गैस की कीमतों को अन्तरराष्ट्रीय रूप से प्रतिस्पर्धात्मक बनाना होगा, यदि निजी फर्मों को आकर्षित करना है और तेल एवं गैस उत्पादों के कुशल प्रयोग को बढ़ावा देना है। चूंकि अत्यधिक मात्रा में तेल का आयात होता है, अतः कच्चे तेल की कीमत, आयात तुल्य कीमत पर तय होनी चाहिए और चूंकि हमारे पास वृहत शोधन क्षमता है तथा हम बड़ी संख्या में उत्पादों का निर्यात करते हैं, अतः पेट्रोलियम उत्पादों की कीमत, ट्रेड तुल्य कीमत पर तय होनी चाहिए अर्थात् जिन उत्पादों का काफी निर्यात होता है उनकी कीमत, एफओबी कीमत पर तय होनी चाहिए एवं जिनका काफी आयात होता है उनकी कीमत सीआईएफ लागत पर तय होनी चाहिए। शोधन कारखानों (रिफाइनरियों) के द्वार और रिटेल स्तर पर तेल की प्रतिस्पर्धात्मक कीमत तय करके यह कार्य बहुत अच्छी तरह किया जा सकता है। बदले में इन कीमतों को उपभोक्ता तक अवश्य पहुँचाया जाए, भले ही क्रॉस सब्सिडी की कुछ गुंजाइश हो।

1.97 पेट्रोलियम उत्पादों की कीमत निर्धारण नीति से तेल की अन्तर्राष्ट्रीय कीमतों में तेजी से वृद्धि के चलते ग्यारहवीं योजना में बड़ी चुनौती खड़ी होगी। मौजूदा स्वदेशी पेट्रोलियम कीमतों के कारण, पेट्रोलियम क्षेत्र में अनुमानतः 100,000 करोड़ रूपए की कम वसूली हुई है। यह स्थिति ज्यादा समय तक चलने वाली नहीं है। पेट्रोलियम उत्पादों की उपभोक्ता कीमतों में करों का काफी बोझ शामिल है। या तो करों में कमी करनी होगी अथवा उपभोक्ता मूल्य में वृद्धि करनी होगी। साथ-ही-मिट्टी के तेल और एलपीजी (खर्र) पर आर्थिक सहायता कम करने अथवा युक्तिसंगत बनाए जाने की जरूरत है, क्योंकि इससे काफी डाइवर्जन होता है। मार्केट कीमतों पर शिफ्ट करते समय, स्मार्ट कार्ड प्रणाली से आर्थिक सहायता वितरित करने के स्कोप का पता लगाने की आवश्यकता है।

1.98 गैस की कीमत का निर्धारण ज्यादा जटिल कार्य है क्योंकि गैस आसानी से व्यापार योग्य नहीं है। हालांकि आयातित एलएनजी (खर्र) की लागत से गैस की घरेलू अधिकतम कीमत तय होती है, फिर भी गैस की एफओबी (खर्र) कीमत द्रवीकरण की लागत कम करती है तथा निर्यातों से संबंधित जोखिम प्रीमियम भी कम करती है। इसमें उत्पादकों के लिए दीर्घकालीन अवसर लागत सम्मिलित होती है। कीमत में इसके मामूली प्रयोग की अवसर लागत दर्शानी होती है। यदि हमारे पास मौजूदा अभावपूर्ण (स्ट्रैन्ड) परिसंपत्तियों की आवश्यकता की पूर्ति करने हेतु पर्याप्त

## 18 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

गैस हो जाए तो प्रतिस्पर्धात्मक रूप से गैस की कीमत निर्धारित करने हेतु आगे बढ़ना संभव हो सकेगा। इसके लिए कि तेल और गैस क्षेत्र में प्रतिस्पर्धा है, पाइपलाइन नेटवर्क की वितरण अवसंरचना एवं तत्संबंधी सुविधाओं को विनियामकों द्वारा विनियमित खुली पहुंच (ओपन एक्सेस) के अन्तर्गत रखना होगा। हालांकि तेल एवं गैस विनियामक की नियुक्ति कर दी गई है, लेकिन कोयले के लिए ऐसा विनियामक नहीं है। इस बात पर विचार करने की जरूरत है कि क्या कोयला विनियामक की भी स्थापना की जानी चाहिए।

### नवीकरणीय ऊर्जा स्रोत

1.99 देश में नवीकरणीय ऊर्जा का महत्व अनेक कारकों से उत्पन्न होता है-यह ऊर्जा सुरक्षा बढ़ाती है, यह स्थानीय स्तर पर ऊर्जा प्रदान करती है, इन स्तरों पर ऊर्जा सुरक्षा में सुधार करती है और इसमें ग्रीन हाउस गैस उत्सर्जन थोड़ा या कुछ भी नहीं होता है। आर्थिक सहायताएं देकर नवीकरणीय स्रोतों को प्रोत्साहन देने के लिए समुचित नीतियां, जहां कहीं आवश्यकता होगी, लागू की जाएंगी, ताकि कम खर्च में अधिक परिणाम हासिल किए जा सकें। ग्यारहवीं योजना में ईंधनों एवं प्रौद्योगिकियों की समुचित पसंद को प्रोत्साहित करने के लिए एकीकृत ऊर्जा नीति अपनाई जाएगी।

1.100 नवीकरणीय ऊर्जा के विकास के अधिकांश कार्यक्रमों का संवर्द्धन करना जारी रखा जाएगा, किन्तु यह कार्य नियम के तहत उन आर्थिक सहायताओं या प्रोत्साहनों की व्यवस्था करके किया जाएगा जो पूंजीगत की बजाय परिणामोन्मुखी हों। यह न केवल क्षमताएं स्थापित करने के लिए प्रोत्साहनों को परिरक्षित करने हेतु महत्वपूर्ण है, बल्कि उन्हें परिचालित करने और लागत कटौती को प्रोत्साहित करने एवं प्रौद्योगिकी विकास के लिए भी महत्वपूर्ण है।

1.101 कुछ क्षेत्रों में जिन पर काफी ध्यान देना होगा वे ये हैं- पवन विद्युत (विण्ड पावर), सौर अनुप्रयोग, बायोमास गैसीकरण, जैविक-ईंधन विकास और अन्य सुस्पष्ट प्रौद्योगिकियां। बायोगैस संयंत्रों सहित ग्रामीण क्षेत्रों में काष्ठ गैसीकरण पर आधारित वितरित उत्पादन से ग्राम ऊर्जा सुरक्षा, की व्यवस्था हो सकती है, विशेषतः दूर-दराज के क्षेत्रों में। ऐसे संयंत्र, उन लोगों तक ग्रिड पावर के पहुँचने तक स्वच्छ रसोई ऊर्जा एवं बिजली प्रदान कर सकते हैं तथा बाद में पावर ग्रिड से भी उन्हें ऊर्जा /बिजली मिल सकती है। खाद्य उत्पादन से प्रतिस्पर्धा न करके, फीड स्टॉक से बायोडीजल और एथनॉल हेतु एक कार्यक्रम सुविचारित नीति द्वारा

तैयार किया जाएगा ताकि कीमतों से जुड़े सभी हितबद्ध भागीदारों (स्टेकहोल्डरों) के हितों का पर्याप्त ध्यान रखा जा सके।

### ऊर्जा कुशलता और अनुसंधान एवं विकास

1.102 देश में ऊर्जा कुशलता में सुधार लाने की बहुत गुंजाइश है और इस पर विभिन्न उपायों के जरिए बहुत ध्यान देने की नितांत आवश्यकता है। इनमें बड़े ऊर्जा उपभोक्ताओं की ऊर्जा लेखा-परीक्षा, ज्यादा कुशल इकाइयों की बैचमार्किंग, ऊर्जा खपतकारी उपकरण की लेबलिंग एवं रेटिंग, आटोमोबाइल्स जैसे प्रमुख ऊर्जा खपतकारी क्षेत्रों में उच्चतर कुशलता मानक लागू करना और ऊर्जा कुशल भवनों का संवर्द्धन करना शामिल है। हालांकि लेबलिंग से उपभोक्ताओं को ऊर्जा कुशल उत्पादों को खरीदने में मदद मिलेगी, फिर भी प्रापण नीति में परिवर्तन किए जाएंगे ताकि सरकारी विभाग जीवन चक्र (लाइफ साइकिल) लागतों के आधार पर उपकरण खरीद सकें।

1.103 हमें हमारी ऊर्जा संसाधनों को बढ़ाने और स्वच्छ ऊर्जा प्रदान करने में अनेक अनुसंधान एवं विकास कार्य करने की जरूरत है। जलवायु परिवर्तन और स्वच्छ ऊर्जा स्रोतों का पता लगाने की जरूरत को ध्यान में रखते हुए, निम्नलिखित क्षेत्रों में मिशन तैयार किए जाने चाहिए :

- कार्बन प्रग्रहण ओर उसे अलग करने की स्वच्छ कोयला प्रौद्योगिकियां।
- तत्स्थान कोयला गैसीकरण
- सौर (सोलर) फोटो- वोल्टैक्स और सौर ताप विद्युत।
- कृषीय अपशिष्ट और फसल-अवशेषों से एथनॉल और बुटानॉल का सेल्युलॉसिक निस्सारण।
- बायोडीजल के लिए जट्रोफा और अन्य (तिलहनों) की फसल में सुधार।

1.104 इनसे भिन्न, एक कड़ा शोध एवं विकास कार्यक्रम, नये स्रोतों, अधिक दक्ष उपयोग तथा अनुप्रयोजनों की दक्षता में सुधार को बढ़ावा देगा।

### शिक्षा एवं कौशल विकास

1.105 शिक्षा एवं कौशल विकास को, बढ़ती अर्थव्यवस्था की जरूरतों को पूरा करने तथा वृद्धि प्रक्रिया में पूर्ण भागीदारिता हेतु शिक्षा एवं कौशल के असमान अभिगमन के कारण हाल ही में अर्जित उन व्यवस्थाओं को शक्ति प्रदान करके सामाजिक समानता को बढ़ावा देने हेतु, ग्यारहवीं योजना में उच्च प्राथमिकता दी जाएगी। शिक्षा पर सार्वजनिक व्यय (केन्द्र एवं राज्य) सकल घरेलू

उत्पाद का मात्र 3.6% के लगभग है। राष्ट्रीय साझा न्यूनतम कार्यक्रम ने इसे 6% तक बढ़ाने का एक लक्ष्य निर्धारित किया था।

1.106 दसवीं योजना में, प्राथमिक शिक्षा के विस्तृत अभिगम हेतु, विशेष रूप से सर्व शिक्षा अभियान तथा मध्य अवकाश भोजन स्कीम के विस्तारण के लिए अनेक उपाय किए गए थे। परिणामस्वरूप, गैर-स्कूली बच्चों की संख्या में 32 से 7 मिलियन की कमी को इंगित करते हुए सर्व शिक्षा अभियान दसवीं योजना अवधि के दौरान शिक्षा पद्धति में 25 मिलियन अतिरिक्त बच्चों को लाया गया है। प्राथमिक विद्यालयों के संबंध में (कक्षा 1 से कक्षा 8 तक) सकल नामांकन अनुपात (जीईआर) जो वर्ष 2001-02 में 81.6 प्रतिशत था वर्ष 2004-05 में बढ़कर 94.9 प्रतिशत हो गया। तथापि, स्कूल छोड़ने की दर उच्चतम बनी हुई है। दसवीं योजना के अन्त तक प्राथमिक स्तर पर यह दर अधिकतम 48.71% के स्तर पर थी, वर्ष 2001-02 से केवल 5.94 प्रतिशत अंको की कमी हुई थी।

1.107 हमारे प्राथमिक विद्यालयों में अध्यापन की गुणवत्ता भी वह नहीं है जो होनी चाहिए। अध्यापकों की अनुपस्थिति सर्वव्याप्त है, अध्यापक पर्याप्त रूप से प्रशिक्षित नहीं होते हैं और अध्यापन कार्य की गुणवत्ता खराब है। ग्यारहवीं योजना का उद्देश्य इन कमियों को ठीक करना है और प्राथमिक स्तर पर विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में शिक्षा की गुणवत्ता के सुधार पर ध्यान केन्द्रित करना है। इसमें माध्यमिक शिक्षा के वैश्वीकरण की प्रक्रिया को भी आरम्भ किया गया है। माध्यमिक शिक्षा में अपेक्षित व्यापक विस्तार के लिए पब्लिक स्कूलों के साथ-साथ सहायता प्राप्त तथा बिना सहायता प्राप्त निजी स्कूलों, दोनों में विस्तारण अपेक्षित है। जबकि निजी स्कूलों का विस्तार करने एवं उन्हें प्रोत्साहित करने की अनुमति होनी चाहिए, यह नोट किया जाना चाहिए कि नामांकन में विस्तारण का एक बहुत बड़ा अनुपात निजी स्कूलों से आएगा।

1.108 माध्यमिक शिक्षा के लिए ग्यारहवीं योजना में प्रस्तावित कार्य योजना में निम्नलिखित शामिल है :

- 15,000 उच्च प्राथमिक स्कूलों का माध्यमिक स्कूलों में त्वरित उन्नयन और 44,000 मौजूदा माध्यमिक स्कूलों में अंतर्ग्रहण क्षमता का विस्तार;
- माध्यमिक स्कूलिंग में उत्कृष्टता लाने हेतु बेंचमार्क के रूप में काम करने हेतु ब्लाक स्तर पर 6000 उच्च गुणवत्ता वाले मॉडल स्कूलों की स्थापना करना। इनमें लगभग 3500 स्कूल सार्वजनिक निधि से संचालित होंगे जबकि 2500 स्कूल सार्वजनिक निजी साझेदारी के जरिए चलाए जाएंगे;

- इसमें प्रयोगशालाओं/पुस्तकालयों के लिए तथा उपलब्ध मौजूदा सुविधाओं के सुदृढीकरण के लिए भी प्रावधान उपलब्ध होगा;
- सतत अध्यापक प्रशिक्षण;
- लड़कियों के लिए छात्रावास तथा आवासीय स्कूलों का प्रावधान; और
- गुणवत्तायुक्त शिक्षा हेतु बड़ी अप्राप्य मांग को पूरा करने हेतु निजी स्कूलों को स्थापित करने की अनुमति देने पर राज्य सरकारों द्वारा एक बड़ा उदार दृष्टिकोण अपनाना।

1.109 ग्यारहवीं योजना में हमारे संस्थानों में उच्च शिक्षा एवं तकनीकी तथा व्यावसायिक शिक्षा (इंजीनियरिंग, चिकित्साशास्त्र, कानून आदि) की क्षमता को बढ़ाने की आवश्यकता पर भी ध्यान दिया जाना चाहिए। इस समय उच्च शिक्षा (किसी उच्च शिक्षा संस्थान में नामांकित 18-23 वर्ष समूह का प्रतिशत) के लिए सकल नामांकन अनुपात अभी 11 प्रतिशत के लगभग है, जबकि बहुत से अन्य विकासशील देशों में यह 25 प्रतिशत है। चीन ने उच्च शिक्षा में अपने जीईआर में 1998 में 10 प्रतिशत से 2005 तक 21 प्रतिशत तक की वृद्धि की है। हमें इस योजना के अन्त तक जी ई आर में 15 प्रतिशत तक की वृद्धि करने का और बारहवीं योजना के अन्त तक 21 प्रतिशत तक पहुंचने का लक्ष्य रखना चाहिए। यह केवल एक बढ़ती अर्थव्यवस्था की जरूरतों को पूरा करने के लिए ही जरूरी नहीं है बल्कि यह उन युवा लोगों की आकांक्षाओं को भी पूरा करने के लिए जरूरी है, जो प्रगति हेतु शिक्षा को एक अनिवार्य जरूरत के रूप में देखते हैं। विस्तारण के साथ-साथ, यह भी जरूरी है कि गुणवत्ता में सुधार लाने पर ध्यान दिया जाए। यद्यपि उच्च शिक्षा के हमारे बेहतर संस्थानों की अन्तरराष्ट्रीय संस्थानों के साथ अच्छी समानता है, तथापि, बहुत से संस्थान गुणवत्ता संबंधी गंभीर समस्याओं से जूझ रहे हैं। सुविधाओं के उन्नयन तथा शिक्षण की उन्नत पद्धतियों सहित मौजूदा विश्वविद्यालयों में गुणवत्ता में एक सामान्य सुधार लाना आवश्यक है। विश्व स्तरीय उच्च शैक्षणिक संस्थानों की स्थापना हेतु विशेष प्रयास करने की भी जरूरत है। विस्तारण में विज्ञान शिक्षण के लिए अति वृहत् प्रावधान का उद्देश्य होना चाहिए।

1.110 उच्च शिक्षा में इन उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु ग्यारहवीं योजना में निम्नलिखित पहल की जाएंगी:

- 30 नये केन्द्रीय विश्वविद्यालयों की स्थापना यह उन प्रत्येक 16 राज्यों में एक-एक होगा, जहां इस समय कोई केन्द्रीय विश्वविद्यालय नहीं है, और 14 अन्य केन्द्रीय विश्वविद्यालय देश के अलग-अलग भागों में होंगे। इन विश्वविद्यालयों में से कुछ विश्वविद्यालयों को विश्व स्तर के मानकों को प्राप्त

करने हेतु आरम्भ से लक्ष्य में रखा जाएगा जो विशेष रूप से इंजीनीयरिंग एवं चिकित्सा सहित विषयों के व्यापक क्षेत्र को शामिल करेंगे।

- 8 आईआईटी, 7 आईआईएम तथा 5 भारतीय विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान संस्थानों की स्थापना।
- चूंकि, विश्व स्तर के संस्थानों के संस्थापन में सुविधाओं को सृजित करने में काफी व्यय अंतर्निहित होता है, इसलिए इन विश्वविद्यालयों को स्थापित करने में सार्वजनिक निजी भागीदारी के क्षेत्र का सावधानीपूर्वक पता लगाया जाएगा। इन संस्थानों के स्थान-निर्धारण को कुछेक स्थानों में दूसरे वैज्ञानिक एवं अनुसंधान संस्थानों के सह-अवस्थापन का लाभ लेना चाहिए।
- निजी क्षेत्र में उच्च शिक्षा के संस्थानों की स्थापना की संभावना का भी पता लगाया जाना चाहिए। राज्य सरकारों को उच्चतर फीस लगाने में लचीलेपन सहित इस मुद्दे पर एक सहायक अवस्थिति को अपनाने हेतु अच्छी सलाह दी जाएगी।
- इस समय अलग-अलग विश्वविद्यालयों में फीस भिन्न-भिन्न हैं, परन्तु इन्हें सामान्यतया कम रखा गया है। बहुत से मामलों में प्रचालन लागत का 5 प्रतिशत भाग भी पूरा नहीं होता है। केन्द्र और राज्य सरकारें या तो विश्वविद्यालयों में शिक्षा के लिए पर्याप्त आर्थिक सहायता प्रदान करें या उनसे फीस के रूप में युक्तिसंगत राशि जुटाने का प्रयास करें जो इसे दे सकते हैं। ताकि प्रचालन लागत के यथोचित भाग को पूरा किया जा सके। चूंकि विश्वविद्यालयों के अधिकांश छात्र उच्च आय वर्ग की 10 प्रतिशत जनसंख्या में से आते हैं। अतः वे सामान्य विश्वविद्यालय शिक्षा के प्रचालन लागत के 20 प्रतिशत तक फीस अदायगी कर सकते हैं। व्यावसायिक पाठ्यक्रमों के लिए फीस काफी अधिक हो सकती है। अतः मौजूदा संस्थानों में फीस की मात्रा को धीरे धीरे बढ़ाया जाना चाहिए परन्तु नए संस्थानों में नए मानदण्डों को प्रारम्भ से ही लागू किया जा सकता है।

### कौशल विकास

1.111 9 प्रतिशत से अधिक की दर पर वृद्धि कर रही अर्थव्यवस्था में कौशल विकास बड़ी चुनौतियां पैदा करता है और अवसरों के अभूतपूर्व द्वार खोलता है। कौशल विकास संबंधी चुनौती के महत्व का ऐसे आंकलन किया जा सकता है कि एन.एस.एस 61वें चक्र के परिणामों से यह पता चलता है कि 15 से 29 वर्ष की आयु वर्ग के व्यक्तियों में से केवल लगभग 2 प्रतिशत व्यक्तियों को औपचारिक रूप से व्यावसायिक प्रशिक्षण और 8 प्रतिशत को अनौपचारिक व्यावसायिक प्रशिक्षण प्राप्त किए जाने के बारे में सूचित किया

गया है, जिससे यह पता चलता है कि केवल कुछ ही नवयुवक औपचारिक व्यावसायिक प्रशिक्षण के साथ कार्यक्षेत्र में प्रवेश करते हैं। प्रशिक्षित युवकों का यह अनुपात विश्व में सबसे कम है। हमारी व्यावसायिक शिक्षा और प्रशिक्षण प्रणाली में और व्यवसायों को शामिल किए जाने की आवश्यकता है। गुणात्मक रूप से इसमें काफी कमियां हैं जैसे कि अपूर्ण बुनियादी ढांचा, कक्षाओं/प्रयोगशालाओं/कार्यशालाओं का उपकरणों से पूर्णतः सुसज्जित न होना, संकाय की निर्धारित योग्यता न होना, कार्यनिष्पादन और परिणामों के मापने का अभाव होना आदि। नियोजन व्यवस्थित नहीं है, प्रशिक्षण संस्थानों की श्रेणी निर्धारित नहीं है, प्रत्यापन प्रणालियां पुरानी हैं। प्रशिक्षण के अंत में परीक्षाओं और प्रमाणीकरण की प्रणालियां या तो अस्तित्व में नहीं है अथवा त्रुटिपूर्ण हैं।

1.112 देश में कौशल विकास प्रणाली की मौजूदा मूल समस्याओं के अतिरिक्त कौशल विकास की अत्यावश्यकता के हो रहे जनसांख्यिकीय परिवर्तनों द्वारा रेखांकित किया गया है। यह अनुमान लगाया गया है कि वैश्विक तौर पर वयोवृद्धि के तथ्य को देखते हुए 2020 तक लगभग 46 मिलियन की कुशल जनशक्ति की कमी सृजित होगी और यदि हम कौशल विकास के क्षेत्र में कारगर क्रिया कर सकें तो इससे हमारे पास लगभग 47 मिलियन की अतिरिक्त कुशल जनशक्ति होगी। वर्धमान रूप से जुड़े हुए विश्व में, जहां राष्ट्रीय सरहदें सीमा पार के बाह्य स्रोत से सहायता प्राप्त कर रही हैं, यह कल्पनातीत नहीं है कि एक दशक के भीतर हम कुशल जनशक्ति के वैश्विक भण्डारक बन सकते हैं।

1.113 इस चुनौती का संज्ञान लेते हुए कारगर उपाय करने हेतु किए जाने वाले परिणामात्मक प्रयासों के लिए हमारी व्यावसायिक शिक्षा एवं प्रशिक्षण पद्धति में तथा कौशल विकास की अन्य प्रणालियों में एक प्रतिमान परिवर्तन करने की आवश्यकता होगी। अतः कौशल विकास के लिए समन्वित कार्रवाई करने का प्रस्ताव है, जो समावेशी वृद्धि और विकास के लिए एक बड़ी पहल होगी और इसमें कार्यक्रमों और उपयुक्त संरचनाओं का मिश्रण शामिल होगा। समन्वित कार्रवाई का लक्ष्य सम्पूर्ण अर्थव्यवस्था के लिए अपेक्षित रोजगार आवश्यकताओं, विशेष रूप से 21 उच्च वृद्धि वाले तथा अधिक रोजगार वाले सेक्टरों (10 विनिर्माण के और 11 सेवाओं के) पर जोर देते हुए, के अनुरूप विभिन्न प्रकार के कौशल से युक्त पर्याप्त संख्या में दक्ष कर्मिकों का एक पूल तैयार करना है।

1.114 समन्वित कार्रवाई का लक्ष्य विभिन्न स्तरों पर स्वतः रोजगार और मजदूरी रोजगार, दोनों ही क्षेत्रों में निजी और

सार्वजनिक प्रयासों के जरिए कौशल के विकास के लिए क्रियाशील, अनुकूल बनाने तथा सतत बनाए रखने के लिए नीति संबंधी विचार-विमर्श आरम्भ करना और इसका मार्गदर्शन करना है। समन्वित कार्रवाई के एक भाग के रूप में एक राष्ट्रीय कौशल विकास समन्वय बोर्ड गठित किया जाएगा जो कार्यान्वयन के एक साधन के रूप में कार्य करेगा तथा कौशल विकास अवसंरचना, सामाजिक आर्थिक (अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/पिछड़े वर्ग/अल्पसंख्यक तथा बीपीएल आदि), ग्रामीण-शहरी, स्त्री-पुरुष-असमानता आदि में क्षेत्रीय असंतुलनों को समाप्त करने के लिए समुचित और व्यवहार्य समाधान तथा कार्यनीतियां तैयार करेगा और यह सुनिश्चित करेगा कि प्रत्येक क्षेत्रक योजना में स्वतः सुधारात्मक तंत्र के साथ दीर्घकालिक उपाय शामिल हों।

1.115 इसके अतिरिक्त, एक "वास्तविक कौशल विकास संसाधन नेटवर्क" सृजित करने का प्रस्ताव किया गया है, जिसे प्रशिक्षार्थियों द्वारा 50,000 कौशल विकास केन्द्रों पर वेब-आधारित शिक्षा प्रदान करने हेतु प्राप्त किया जा सकता है। इसमें एक "राष्ट्रीय कौशल तालिका" तथा जीविका एवं नियोजन की व्यवस्था को सुविधाजनक बनाने के लिए एवं नियोजकों तथा नियोजन चाहने वालों के बीच सूचना के आदान-प्रदान हेतु दूसरा डाटाबेस सृजित करने का भी प्रस्ताव है। ग्यारहवीं योजना में रोजगार और कौशल विकास के संबंध में सूचना को एकत्रित करने तथा मुहैया कराने वाले केन्द्रों के रूप में रोजगार कार्यालयों का प्रतिस्थापन करने और उनके द्वारा जीविका परामर्श केन्द्रों के रूप में कार्य करने के लिए प्रोत्साहित करने के बारे में भी ध्यान दिया जाएगा।

### स्वास्थ्य एवं पोषण

1.116 अच्छा स्वास्थ्य अपने आप में लक्ष्य प्राप्त करने तथा आर्थिक विकास दोनों में ही सहयोग करता है। जनता की स्वास्थ्य संबंधी जरूरतों को पूरा करने हेतु एक व्यापक एवं अविस्तृत दृष्टिकोण अपेक्षित है। हमारी स्वास्थ्य सेवाओं को वहनीय एवं पर्याप्त गुणवत्ता वाला होना चाहिए। ग्यारहवीं योजना, स्वास्थ्य सुरक्षा प्रणाली के निवारक, प्रोत्साहक, रोगनाशक प्रशामक, तथा पुनर्स्थापन आदि सभी पहलुओं को सुदृढ़ करने का प्रयास करेगी। यह, स्वच्छ पीने के पानी, सफाई, आहार, स्वास्थ्य विज्ञान एवं भोजन प्रथाओं की प्राप्ति पर जोर देगी, जिससे लोगों के स्वास्थ्य की स्थिति में महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ेगा। ग्यारहवीं योजना अवधि के दौरान जन-स्वास्थ्य व्यय को सकल घरेलू उत्पाद के कम से कम 2% तक बढ़ाया जाएगा।

1.117 केन्द्र तथा राज्य दोनों सरकारों, को स्वास्थ्य को समर्पित संसाधनों को बढ़ावा देना होगा। यह, गरीब लोगों के लिए स्वास्थ्य

बीमा, जिसमें आधारभूत विस्तार हेतु बीमा किस्त केन्द्र और राज्यों द्वारा वहन की जाएगी, के साथ वृहत् आबंटनों तथा नवीनता वाले स्वास्थ्य वित्त व्यवस्था तंत्रों के लिए निर्माणकारी अवशोषी क्षमता के साथ होगी। इसमें सार्वजनिक-निजी भागीदारी तथा जोखिम पूर्ण के साथ अलग-अलग प्रणालियों के साथ परीक्षण करने के लिए एक सुदृढ़ मामला है। ग्यारहवीं योजना का उद्देश्य सार्वजनिक निजी साझेदारी के जरिए अभावग्रस्त राज्यों में 60 मेडिकल कॉलेजों तथा 225 नये नर्सिंग एवं अन्य कॉलेजों की स्थापना करना है। निष्पादन हेतु प्रोत्साहनों से जुड़े भुगतान को भी जन-स्वास्थ्य प्रणाली में लागू किया जाएगा।

1.118 ग्यारहवीं योजना में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन जिसे वर्ष 2005 में शुरू किया गया था, के अंतर्गत एक जन-स्वास्थ्य प्रदान करने वाली प्रणाली सुनिश्चित करने हेतु निम्नलिखित लक्ष्यों को निर्धारित किया गया है।

- 18 विशेष संकेन्द्रित राज्यों में 5 लाख से अधिक अधिकृत सामाजिक स्वास्थ्य क्रियाकलाप (एएसएचएज), तथा 2008 तक सभी राज्यों के जनजातीय पॉकेटों में प्रत्येक 1000 जनसंख्या के लिए एक;
- 2010 तक दो सहायक नर्स मिडवाइव (ए एन एम) के साथ कार्यात्मक सभी उपकेन्द्र (लगभग 1.75 लाख);
- 2010 तक 24 घंटे सेवा मुहैया कराने हेतु 3 स्टाफ नर्सों के साथ प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र (लगभग 30,000 );
- 2012 तक 7 विशेषज्ञों तथा 9 स्टाफ नर्सों के साथ सुदृढ़ीकृत अथवा संस्थापित 6500 समुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र;
- 2012 तक गुणवत्ता सेवाओं को मुहैया कराने हेतु 1800 तालुको अथवा उप प्रभागीय अस्पतालों तथा 600 जिला अस्पतालों को सुदृढ़ किया जाना है;
- 2009 तक प्रत्येक जिले के लिए चल चिकित्सा यूनिटें।
- 2009 तक सभी समुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों (सी एच सीज), उप प्रभागीय अस्पतालों तथा जिला अस्पतालों में कार्यात्मक हॉस्पिटल विकास समितियां ;
- 2008 तक प्रत्येक उप-केन्द्र, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र तथा सी एच सी हेतु नियमित रूप से घोषित तथा स्थानीय स्वास्थ्य कार्य हेतु अनिर्धारित अनुदान तथा वार्षिक अनुक्षण अनुदान नियमित रूप से जारी किए जाएंगे;
- सभी जिला स्वास्थ्य कार्य योजनाओं को 2008 तक पूरा किया जाना।

1.119 ग्यारहवीं योजना में महिला स्वास्थ्य, जिसमें मातृक रूग्णता, एवं मृत्यु दर तथा शिशु लिंग अनुपात शामिल है, के विभिन्न

## 22 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

पहलूओं पर विशेष ध्यान दिया जाएगा। इसके अतिरिक्त, एन एच आर एम के अंतर्गत सांस्थानिक प्रसूतियों को प्रोत्साहित करते हुए पारंपरिक जन्म परिचारकों (टीबीएज) को उन्हें कुशल जन्म परिचारक (एसबीएज) के रूप में उन्नत बनाने हेतु प्रशिक्षित किया जाएगा। आपातकालीन प्रासविकी सुरक्षा के लिए 2 घंटे की समय सीमा को कम करना एक मुख्य सामाजिक हस्तक्षेप होगा।

1.120 शिशु मृत्यु दर को कम करने के लिए, फोकस, नवजात एवं बाल एकीकृत प्रबंधन, अस्वस्थता के नवजात शिशुओं (आईएमएनसीआई) द्वारा सम्पूरक गृह आधारित नवजात सुरक्षा (एचबीएनसी) पर होगा। एचबीएनसी, को एक प्रशिक्षित सामुदायिक स्वास्थ्य कार्यकर्ता (जैसे कि आशा) द्वारा उपलब्ध कराया जाएगा, जो नवजात की देखभाल में माता को, परिवार को तथा पारंपरिक जन्म परिचारक (टीबीए) को मार्गदर्शन एवं सहायता प्रदान करेगा, और यदि वह अस्वस्थ है, तो नवजात को घर पर देखेगा। योजना में नीति को लागू करना तथा प्रति 1000 जीवित शिशुओं के 45 से अधिक की शिशु मृत्यु दर वाले सभी जिलों/क्षेत्रों में उच्च गुणवत्तायुक्त एचबीएनसी उपलब्ध कराना है।

1.121 सभी जिला अस्पतालों का सुधार, स्वास्थ्य नीति में एक मुख्य मध्यवर्ती कदम होगा, जब तक कि प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों एवं सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्रों के जरिए स्वास्थ्य सुरक्षा पूर्ण रूप से कार्यान्वित होती है। योजना अवधि के दौरान, अखिल भारतीय आयुर्विज्ञान संस्थान की तरह 6 संस्थानों को स्थापित किया जाएगा तथा 13 चिकित्सा संस्थानों को उसी स्तर पर उच्च श्रेणी का बनाया जाएगा।

1.122 शहरी गरीब लोगों, विशेष रूप से गन्दी बस्ती के निवासियों की स्वास्थ्य संबंधी जरूरतों को पूरा करने के लिए एक स्वास्थ्य बीमा आधारित राष्ट्रीय शहरी स्वास्थ्य मिशन (एनयूएचएम) चलाया जाएगा।

1.123 ग्यारहवीं योजना, उन विकासशील मानव संसाधनों, जो स्वास्थ्य सुरक्षा प्रणाली की जरूरतों को ही पूरा नहीं करेंगे, बल्कि रोजगार के अवसरों में भी वृद्धि करेंगे, पर भी ध्यान केन्द्रित करेगी तथा भारत को स्वास्थ्य पर्यटन के लिए एक हब बनाएगी। इसमें चिकित्सा संबंधी लाइसेंसिएट पाठ्यक्रमों को पुनः लागू करना शामिल होगा तथा इसमें सुविधा रहित क्षेत्रों में चिकित्सा, नर्सिंग, दन्त एवं पैरा मेडिकल कालेजों की स्थापना करना, शामिल होगा।

1.124 स्वास्थ्य पोषण एवं संबंधित सेवाओं को मुहैया कराने में अच्छा शासन, पारदर्शिता तथा जिम्मेदारी को स्थानीय स्व-सरकारों,

समुदाय तथा सिविल समिति समूहों को शामिल करके सुनिश्चित किया जाएगा। ग्यारहवीं योजना का उद्देश्य 60 चिकित्सा कॉलेजों की स्थापना करना है।

1.125 उच्च स्तर के कुपोषण का देश में रूग्णता एवं मृत्यु संख्या की दरों को प्रभावित करना जारी है। तीसरे राष्ट्रीय परिवार स्वास्थ्य सर्वेक्षण (एन एफ एच एस-3) (2005-06) के अनुसार, 3 वर्ष से नीचे के 38.4 प्रतिशत बच्चे अविकसित हैं, 19.1 प्रतिशत कृषकाय हैं तथा 45.9 प्रतिशत बच्चे कम बजन के हैं। इन आंकड़ों में 1998-99 से अधिक सुधार नहीं हुआ है (एन एफ उच एस-2); वास्तव में कृषकाय बच्चों के अनुपात में वृद्धि हुई है। महिलाओं के लिए 33 प्रतिशत का बॉडी मांस सूचकांक तथा पुरुषों के लिए 28.1 प्रतिशत का बॉडी मांस सूचकांक सामान्य से नीचे है। रक्ताल्पता का प्रचलन, युवा बच्चों (6-35 महीने के) के बीच बहुत अधिक होता है, शादीशुदा महिलाओं (15-49 वर्ष के) तथा गर्भवती महिलाओं में रक्ताल्पता सदैव बहुत अधिक रहती है और इसमें सभी तीन युगों में 1998-99 से वृद्धि हुई है।

1.126 दैनिक आहार संबंधी विविधता, पौष्टिक अनुपूरण वाले मध्यस्थों की किस्म तथा जन-स्वास्थ्य उपायों, जिसमें बेहतर स्वास्थ्य चिकित्सा, सफाई एवं डीवर्मिंग शामिल है, को कुपोषण की समस्या से निपटने के काम में लिया जाएगा। कुपोषण की समस्या को सुलझाने के लिए सरकार के मुख्य कार्यक्रम समेकित बाल विकास सेवाएं (आईसीडीएस) की योजना को सार्वभौमिक बनाया जाएगा और ग्यारहवीं योजना में नीचे वर्णन किए गए अनुसार पूर्णतः विकेन्द्रित मांग आधार पर पुनर्गठित किया जाएगा। आई सी डी एस के क्रियान्वयन में निष्पादन की जिम्मेदारी समुदाय और पंचायती राज संस्थाओं (पीआरआई) को देकर सुधार किया जाएगा। इसके अलावा, इसमें तैयार गर्म भोजन की स्कीम का तथा शिशु एवं छोटे बच्चों के पोषण प्रथाओं का व्यापक कवरेज होगा।

### महिलाओं की एजेंसी तथा बाल अधिकार

1.127 ग्यारहवीं योजना में समावेशी विकास में सभी महिलाओं एवं बच्चों की विभेदी जरूरतों के विषय में तथा उन्हें प्राप्ति के समान अवसर प्रदान करने की परिकल्पना की गई है। यह तभी हो सकता है जब महिलाओं को निर्णय करने की स्वायत्तता के साथ सामाजिक-आर्थिक विकास के एजेंटों के रूप में मान्यता दी जाती हो और बच्चों के अधिकारों का सम्मान किया जाता हो।

1.128 ग्यारहवीं योजना स्त्री-पुरुष समानता हेतु एक पांच स्तरीय कार्य सूची का प्रस्ताव करती है। इसमें आर्थिक सशक्तिकरण,

सामाजिक सशक्तिकरण, राजनैतिक सशक्तिकरण, महिलाओं से संबंधित कानूनों के कारगर क्रियान्वयन हेतु तंत्र को सुदृढ़ करना, और लिंग अनुपात को मुख्य धारा में लाने हेतु डिलीवरी मैकेनिज्म को बढ़ाना शामिल है। बच्चों के लिए, यह संरक्षण, बेहतर विकास तथा भागीदारी के सिद्धान्तों पर आधारित अधिकारों का एक ढांचा अपनाती है। यह स्वीकार करते हुए कि महिलाओं एवं बच्चों की एक समान श्रेणियां नहीं होती हैं, ग्यारहवीं योजना का उद्देश्य केवल सामान्य कार्यक्रमों को लागू करना ही नहीं है, बल्कि विशेष लक्षित हस्तक्षेपों, जो अलग-अलग समूहों की विभेदी जरूरतों को पूरा करते हैं, को करना भी है। इस प्रकार, योजना अवधि के दौरान बालिका शिशु और मुसलमान महिलाओं, के लिए प्रासंगिक योजनाओं को हाथ में लिया जाएगा।

1.129 महिला अनुकूल स्वास्थ्य सुरक्षा प्रणाली को सुनिश्चित करने के लिए मातृत्व स्वास्थ्य सेवाओं में सुधार किया जाएगा तथा आपातकालीन एवं अनिवार्य प्रसाविकी सुरक्षा को 2 घंटे की समय सीमा के भीतर उपलब्ध कराया जाएगा। महिलाओं एवं बच्चों के बीच रक्ताल्पता तथा कुपोषण की व्यापकता को आधा करने के लक्ष्यों को निर्धारित किया गया है, तथा एकीकृत शिशु विकास सेवा स्कीम आईसीडीएस को इस लक्ष्य के प्रति गर्भ संबंधी (फोइटल) कुपोषण को समाप्त करने, गर्भवती महिलाओं की बेहतर सुरक्षा सुनिश्चित करने तथा स्तनपान को बढ़ावा देने के लिए सशर्त मातृत्व लाभ के एक नए संघटक का प्रस्ताव किया गया है। आंगनबाड़ी के सार्वजनीकरण को क्रियान्वित किया जाएगा, और पंचायतों तथा मातृ समूहों को स्कीम के कारगर क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए संसाधन दिए जाएंगे। शिशु कुपोषण से निपटने के लिए आवश्यकता आधारित सामुदायिक रूप में चलने वाले शिशुगृहों (क्रेचों) को भी शुरू किया जाएगा।

1.130 पूर्ववर्ती योजनाओं से अलग हटते हुए ग्यारहवीं योजना में हिंसा को जन-स्वास्थ्य के मामले के रूप में मानती है और महिलाओं एवं बच्चों के प्रति हिंसा के बारे में बताने तथा इसकी पहचान करने के लिए स्वास्थ्य सुरक्षा प्रणाली के सभी स्तरों पर चिकित्सा कार्मिकों को प्रशिक्षण दिए जाने की मांग करती है। ग्यारहवीं योजना में, एकीकृत शिशु संरक्षण स्कीम तथा यौन उत्पीड़न के पीड़ितों को राहत एवं पुनर्वास संबंधी स्कीम की भी शुरुआत की गई है। नये तथा अधिकारिता वाले विधेयकों जैसे कि कार्यस्थल पर यौन उत्पीड़न संबंधी विधेयक तथा अनिवार्य विवाह पंजीकरण विधेयकों के योजना अवधि के दौरान कानून बनने की आशा की जाती है।

## गरीबी, आजीविका सुरक्षा तथा ग्रामीण विकास

1.131 शुष्क भूमि क्षेत्रों में वाटरशेड विकास पर जोर देने के साथ-साथ कृषि संबंधी विकास को तेज करने तथा छोटे-छोटे किसानों पर विशेष ध्यान देने से रोजगार में वृद्धि होगी और ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी को कम करने में मदद मिलेगी। ग्यारहवीं योजना कई अन्य ऐसे उद्देश्यों पर भी जोर देगी, जो आर्थिक व्यवस्था में और ग्रामीण क्षेत्रों में अवसरों में अच्छी खासी वृद्धि करेगी। राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी कार्यक्रम (एनआरईजीपी) की योजना उनके लिए आय की सहायता प्रदान करती है जिन्हें रोजगार की आवश्यकता है जबकि यह उन परिस्थितियों को सृजित करने में भी मददगार है जो भूमि उत्पादकता में वृद्धि करेगा। भारत निर्माण कार्यक्रम योजना, अवधि के समाप्त होने से पहले सभी आवासों के लिए बिजली एवं पीने का पानी मुहैया कराएगी। प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना, (पीएमजीएसवाई) में 1000 से अधिक आबादी वाले सभी गांवों अथवा पहाड़ी क्षेत्रों में 500 से अधिक की जनसंख्या वाले सभी गांवों को बारहमासी सम्बद्धता की सुविधा मुहैया कराएगी। सर्व शिक्षा अभियान (एस एस ए) आठ साल तक के सभी बच्चों को शिक्षा प्रदान करेगा। शिक्षा में सुधार लाने हेतु किए गए अन्य उपाय सभी बच्चों को अपनी क्षमताओं को पूर्ण रूप से विकसित करने में अवसर प्रदान करने में मदद करेंगे। ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन को सभी को स्वास्थ्य सेवाएं उपलब्ध कराने के लिए निर्देशित किया गया है। सम्पूर्ण सफाई अभियान से गांवों में स्वच्छ वातावरण उपलब्ध कराया जाना चाहिए।

1.132 इन कार्यक्रमों को जब प्रभावी रूप से क्रियान्वित किया जाता है, तो विकास के लाभ, विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में और पिछड़े क्षेत्रों में व्यापक रूप से फैलेंगे, ग्यारहवीं योजना नीति का एक महत्वपूर्ण तत्व पंचायती राज संस्थानों (पी आर आईज) को इन कार्यक्रमों को लागू करने तथा निगरानी करने के लिए पिछड़े क्षेत्र संबंधी अनुदान निधि (बी आर जी एफ) द्वारा अनुपूरित निधियों के साथ-साथ विशेष प्रशिक्षण के जरिए अधिकार देना है।

## शहरी आधारभूत संरचना तथा शहरी गरीबी उन्मूलन

1.133 भारत विकास के समान स्तर पर दूसरे देशों की बजाय अपेक्षाकृत कम शहरीकृत है (भारत के महा पंजीयक के कार्यालय द्वारा लगाए गए अनुमानों के अनुसार 1 अक्टूबर, 2007 की स्थिति के अनुसार 29.2 प्रतिशत)। तथापि, जबकि ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के अवसरों की संभावना किंचित सीमित होती



## 24 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

है, तीव्रतम विकास, जैसा कि ग्यारहवीं योजना में परिकल्पित है, से ग्रामीण जनता का शहरी केन्द्रों में अधिक तेजी से पलायन किए जाने की संभावना है। परिस्थिति से निपटने के लिए एक द्विशाखित कार्य योजना जरूरी है। पहला, मौजूदा शहरों में आधारभूत संरचना की गुणवत्ता को बढ़ी संख्या में लोगों को संशोधित नागरिक सेवाएं मुहैया कराने हेतु उन्नत बनाया जाना होगा, और दूसरा मौजूदा शहरों के प्रतिवेश में नए उपनगरीय नगर क्षेत्रों को जनता के अंतर्वाह को कम करने/ पुनः संवितरित करने के लिए सेट लाइट/काउण्टर मैनेट के रूप में विकसित किया जाना होगा।

1.134 भारत केवल कम शहरीकृत नहीं है, अपितु शहरी आधारभूत संरचना की स्थिति, विशेष रूप से पानी एवं गन्दे पानी की निकासी की सुविधाओं की उपलब्धता, जितनी होनी चाहिए उससे काफी निम्नतर है। शहरी यातायात मूलभूत संरचना को भी अत्यधिक दुरस्त किया जाना वांछित है। जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम), जिसे दसवीं योजना में शुरू किया गया था, मौजूदा शहरों में आधारभूत संरचना के स्तर को उठाने में तथा उसकी उपयोगिताओं के लिए मुख्य साधन बने रहना जारी रहेगा। मिशन का उद्देश्य, आर्थिक रूप से उत्पादनकारी, कार्यक्षम, न्यायसंगत तथा उत्तरकारी शहरों को सृजित करना है और इसका केन्द्र बिन्दु निम्न पर है (i) शहरों की आर्थिक एवं सामाजिक मूलभूत संरचना में सुधार करना तथा उसे बढ़ावा देना; (ii) शहरी गरीब व्यक्तियों के लिए आधारभूत सेवाएं सुनिश्चित करना जिसमें वहनीय दरों पर सुरक्षा अवधि शामिल है; (iii) शहरी क्षेत्र के विभिन्न प्रकार के उन सुधारों को आरम्भ करना जिनका प्राथमिक उद्देश्य उन कानूनी, संस्थानिक एवं वित्तीय बाधताओं को दूर करना है जिनसे शहरी आधारभूत संरचना एवं सेवाओं में निवेश बाधित हुआ है; (iv) नगरीय सरकारों को सुदृढ़ करना तथा संवैधानिक (चौहत्तरवां) संशोधन अधिनियम, 1992 के उपबंधों के अनुसरण में उनकी कार्य प्रणाली को सुनिश्चित करना।

1.135 उप नगर क्षेत्रों के विकास को बढ़ी मात्रा में निजी क्षेत्र पर छोड़ा जा सकता है। तथापि, इस तरह के विकास को सुविधा जनक बनाने एवं प्रवृत्त करने की दिशा में राज्य सरकारों को बड़े स्तर की आधारिक संरचना की व्यवस्था सम्भालने की जरूरत होगी। राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र योजना बोर्ड ने दिल्ली के आस-पास के क्षेत्रों के लिए मूलभूत सुविधा के विकास की प्रक्रिया की योजना के साथ काम किया है। इसी तरह से

योजना प्रक्रिया को और अधिक कारगर बनाने के लिए दिल्ली क्षेत्र का अनुभव प्राप्त करते हुए दूसरे बड़े शहरों के आस-पास के नगर क्षेत्रों के समन्वित विकास को संभालने हेतु ऐसे बोर्डों का गठन किया जा सकता है।

1.136 शहरी गरीबी उन्मूलन तथा गन्दी बस्ती का विकास, ग्यारहवीं योजना का एक महत्वपूर्ण घटक बने रहना जारी रहेगा। जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत वहनीय शरणस्थल उपलब्ध कराने हेतु तथा गरीब लोगों को बढ़िया आवास कार्य परिस्थितियों को उपलब्ध कराने तथा उन्हें स्व-नियोजित उद्यमों के विकास में मदद करने हेतु दसवीं योजना की स्कीम में जारी रहेंगी। स्वर्ण जयन्ती शहरी रोजगार योजना (एस जे एस आर वाई) को जो शहरी बेरोजगार लोगों को (गरीबी रेखा से नीचे) लाभप्रद रोजगार प्रदान करने हेतु एक केन्द्रीय रूप से समर्थित स्कीम है, को ग्यारहवीं योजना अवधि के दौरान एक नये रूप में क्रियान्वित किया जाएगा।

### विकास के वाहक के रूप में विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी

1.137 विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी, समसामयिक विश्व में आर्थिक संवृद्धि तथा विकास के महत्वपूर्ण वाहक हैं। वर्तमान परिस्थिति भारतीय विज्ञान के लिए नाजुक है तथा क्षेत्र में बड़ा सकारात्मक कदम, भविष्य में तीव्र विकास को बनाए रखने में देश की मदद करेगा।

1.138 देश में वैज्ञानिक जनशक्ति के पूल को बढ़ाने तथा वैज्ञानिक शोध में प्रतिभा को आकर्षित करने एवं विकसित करने के लिए ग्यारहवीं योजना में "अनुप्राणित अनुसंधान हेतु विज्ञान खोज में नवीनता" (इन्स्पायर्ड) हेतु एक कार्यक्रम चलाया जाएगा। इसमें, स्कूलों में वित्तपोषण, ग्रीष्मकालीन शिविर लगाना, विज्ञान चित्र (आईकॉन) (उच्च प्रदर्शनकर्ताओं) के लिए प्रमाणित प्रतिभा के लिए, सुनिश्चित जीविका अवसर योजना तथा सार्वजनिक रूप से वित्त पोषित अनुसंधान में प्रतिभा की अवधारणा शामिल होगी। इसके अलावा, विज्ञान स्नातक एवं विज्ञान स्नातकोत्तर पाठ्यक्रमों के लिए विज्ञान विद्यार्थियों की प्रतिभा को आकर्षित करने के लिए प्रति वर्ष 10,000 छात्रवृत्तियों हेतु एवं उच्चतर शिक्षा हेतु छात्रवृत्तियों (एसएचई) के संबंध में निरीक्षण समिति की सिफारिश को प्रभावी रूप से क्रियान्वित किया जाएगा। इसके अलावा, इन क्षेत्रों के लिए देश में गुणवत्तायुक्त मानव संसाधन विकसित करने की दृष्टि से विधा-विशिष्ट शिक्षा कार्यक्रम को शुरू किया जाएगा, विशेष रूप से सामरिक महत्व के क्षेत्रों जैसे अंतरिक्ष विज्ञान और

परमाणु विज्ञान के क्षेत्र में बारहवीं कक्षा (प्लस टू) के स्तर पर प्रतिभा के प्रतिग्रहण करने के लिए।

1.139 बुनियादी अनुसंधान के लिए विश्वविद्यालय उद्गम स्थान हैं। देश में बुनियादी अनुसंधान को उन्नत बनाने के लिए एक द्विधारी नीति को अपनाया जाएगा, जिसका उद्देश्य होगा (1) विश्वविद्यालयों में एस एण्ड टी आधार का विस्तार करना तथा इसे सुदृढ़ बनाना ; और (2) बड़े एवं अन्तरराष्ट्रीय रूप से प्रतियोगी अनुसंधान कार्यक्रमों को आयोजित करने के लिए प्रतियोगी अनुसंधान वित्तपोषण के आधार पर उन्नत अनुसंधान हेतु संस्थापित केन्द्रों को सहायता देना।

1.140 यह सुनिश्चित करने के लिए प्रयास किया जाना चाहिए कि सार्वजनिक रूप से निधिबद्ध अनुसंधान संस्थानों में उपलब्ध विशिष्ट व्यापक पूल भी विश्वविद्यालयों तथा नये रूप में सृजित शैक्षिक एवं अनुसंधान संस्थानों में सक्रिय रूप से गौण संकाय के रूप में भाग लेते हैं।

1.141 देश में वैज्ञानिक अनुसंधान को बढ़ावा देने के लिए ग्यारहवीं योजना के दौरान एक कारगर तंत्र स्थापित किए जाने की आवश्यकता है। इसे अधिक अकाट्य बनाने के लिए समकक्ष समीक्षा प्रणाली को उन्नत बनाया जाएगा। वैज्ञानिक लेखा परीक्षा तथा वैज्ञानिकों और वैज्ञानिक संस्थानों के कार्य निष्पादन मापन सहित विज्ञान और प्रौद्योगिकी से संबंधित सभी मामलों को समेकित रूप से देखा जाएगा।

### पर्यावरण एवं सतत धारणीयता

1.142 पर्यावरणीय स्थायित्व अवलोकन की व्याख्या में यह अपेक्षा की गई है कि ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में सभी स्तरों पर विकासशील योजना में पर्यावरणीय चिंताओं को एक अति उच्च प्राथमिकता दी गई है। पर्यावरणीय कानूनों को लागू करने की जिम्मेदारी निर्धारित की जाएगी और प्रवर्तन संबंधी प्रयास के विस्तृत आधार हेतु राज्यों के साथ भाग लिया जाएगा। औद्योगिक एवं वाहन जनित प्रदूषण से निपटने के लिए प्रवर्तन तंत्र को प्रदूषकदायी संकल्पना के सिद्धान्त पर मजबूत किया जाएगा।

1.143 पर्यावरणीय प्रबंधन (जिसमें नगर ठोस अपशिष्ट एवं सीवर प्रबंधन शामिल है) शहरी योजना का एक संवेदनशील संघटन है और इसकी बुरी तरह से अनदेखी की गयी है। गन्दे पानी की निकासी पर ध्यान केन्द्रित किया जाना चाहिए। उपयुक्त प्रयोजन के लिए संसाधित जल की पुनर्चक्रियकरण प्रेरणायुक्त होनी चाहिए।

जल संरक्षण के साथ समग्र सीवर निकासी के प्रयास किए जाएंगे। इस प्रयोजन के लिए स्थानीय निकायों को पर्याप्त वित्तीय सहायता उपलब्ध करायी जाएगी।

1.144 नदी संरक्षण कार्यक्रम को यह सुनिश्चित करने के लिए सुदृढ़ किया जाएगा कि नदी के प्रवाहों का जल कम से कम नहाने की किस्म के मानकों पर जल मुहैया कराने में पर्याप्त है। यमुना तथा महत्वपूर्ण नदियों की संचालनीय संख्या हेतु एक व्यापक कार्य-योजना अतिक्रामकों के लिए एक सख्त अर्थदण्ड प्रणाली के साथ तत्काल रूप में क्रियान्वित की जाएगी।

1.145 भागीदारी प्रणालियों को, प्राकृतिक संसाधनों के प्रबंधन हेतु सामुदायिक अंतर्ग्रस्तता की आवश्यकता पर सार्वभौमिक सामंजस्य को बनाने में वनों के दीर्घकालीन प्रयोग हेतु सुदृढ़ बनाया जाएगा। वनों के संरक्षण में समाज की हिस्सेदारी को बढ़ाकर वनों की जीविका क्षमता को बढ़ाया जाएगा। अभ्यारण्यों एवं राष्ट्रीय पार्कों के वन्य जीव प्रबंधन के सिद्धान्तों की संभावना को विस्तृत किया जाएगा। संरक्षण संबंधी प्रयासों में वनों के साथ अनुकूल मानवी हस्तक्षेप शामिल होगा। पारिस्थितिकी एवं जीव-विविधता के वैज्ञानिक पहलु संरक्षण योजना पर आधारित होंगे।

1.146 जलवायु परिवर्तन का परिदृश्य दीर्घकालिक क्षितिज पर हमारे विकास को एक गम्भीर झटका देता है। उपलब्ध वैज्ञानिक प्रमाण सुझाते हैं कि भारत सभी देशों में एक ऐसा देश होगा जो जलवायु परिवर्तन से गम्भीर रूप से प्रभावित होगा। हिमालयी ग्लेशियर पहले से पश्चप्रवण हो रहे हैं तथा यह प्रवृत्ति और तीव्र हो सकती है। औसत तापमानों में वृद्धि होने की संभावना है, जिसका प्रौद्योगिकी के साथ वर्तमान स्तर के खाद्यान्न उत्पादन पर प्रतिकूल प्रभाव होगा। नितान्त घटनाओं की बड़ी आवृत्ति से मानसून प्रभावित होगा। हमें अनुकूलन की दिशा में एक सकारात्मक सोच विकसित करनी होगी और इस भार में शामिल होने के स्पष्ट सिद्धान्तों पर आधारित न्यूनीकरण पर एक मत पर पहुंचने के लिए रचनात्मक रूप से अन्तरराष्ट्रीय समुदाय के साथ भी चलना होगा। निम्न कार्बन का विकास एवं संबंधन तथा उचित लागतों के साथ उच्च ऊर्जा दक्षता प्रौद्योगिकियों को प्राथमिकता दी जाएगी। स्वच्छ विकास तंत्र को एक प्रोत्साहन के रूप में प्रयोग किया जाएगा। जलवायु परिवर्तन के संबंध में एक राष्ट्रीय कार्य योजना बनाई जा रही है। सरकार के प्रयास सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्रों में ऊर्जा एवं कार्बन की दक्षता को प्रोत्साहन देने के लिए एक समर्थकारी पर्यावरण सृजित करने की दिशा में तथा विकास योजना में संबंधित अन्तस्थीकरण जलवायु परिवर्तन की दिशा में होगा।

### सेवा प्रदाता तंत्र के रूप में पंचायती राज संस्थाएं (पीआरआई)

1.147 ग्यारहवीं योजना का प्रयास है कि समावेशी विकास के लिए जो जरूरी एवं महत्वपूर्ण सेवाएं हैं उनके लिए पीआरआई(ज) को प्राथमिक साधनों के रूप में ऐसी सेवाएं उपलब्ध कराने के लिए महत्वपूर्ण रूप से सशक्त बनाया जाए। संविधान के 73 व 74वें संशोधन से स्थानीय स्वशासन के 2.5 लाख निर्वाचित संस्थान स्थापित किए गए हैं (लगभग 2.38 लाख ग्रामीण क्षेत्रों में हैं, शेष शहरी क्षेत्रों में हैं)। इसके मुकाबले प्रत्यक्ष रूप में चुने गए 540 सांसदों और हमारी राज्य विधान सभाओं के प्रत्यक्ष रूप से चुने गए लगभग 4500 सदस्यों को देखते हुए, हमारे पास लगभग 3.2 मिलियन निर्वाचित प्रतिनिधि पीआरआईज में हैं, जिनमें महिलाओं की संख्या 1.2 मिलियन है। मात्र भारत में निर्वाचित महिलाओं की संख्या पूरी दुनिया में निर्वाचित महिलाओं की संख्या से कहीं अधिक है। अतः समावेशी विकास प्रक्रिया के लिए यह पूरी तरह महत्वपूर्ण हो जाता है कि काफी संख्या में निर्वाचित पीआरआई(ज) के इन प्रतिनिधियों को प्लानिंग, कार्यान्वयन और जरूरी सार्वजनिक सेवाएं प्रदान करने में शामिल किया जाए।

1.148 ग्यारहवीं योजना में यह स्वीकार किया गया है कि कार्यों, निधि और पीआरआई(ज) के कार्यकर्ताओं के लिए प्रोत्साहनों की आवश्यकता है, जिस से राज्य पी.आर.आई(ज) के कार्यकर्ता, कार्य और निधि सौंपने के लिए प्रोत्साहित हों। व्याप्ति को बढ़ाने के लिए जिससे इस प्रक्रिया और पीआरआईज के सशक्तीकरण में प्रत्येक राज्य ने जो वास्तव में प्रगति की है, उससे संबंधित एक अनुकूल हस्तांतरण सूचकांक तैयार किया जाए और इसे पीआरआई सशक्तीकरण सूचकांक का नाम दिया जाए।

### निगरानी योग्य लक्ष्य

1.149 ग्यारहवीं योजना में महत्वपूर्ण विकास कार्यनीति की एक मुख्य विशेषता यह है कि सकल घरेलू उत्पाद के विकास को लक्ष्य के रूप में नहीं समझा जाना चाहिए, बल्कि उद्देश्य प्राप्ति के केवल एक उपाय के रूप में समझना चाहिए। निगरानी योग्य लक्ष्यों को अपना करके यह बेहतर रूप से किया जा सकता है, जो समावेशी विकास के बहुआयामी अर्थव्यवस्था और सामाजिक उद्देश्यों को परिलक्षित करेगा। इसके अतिरिक्त, सम्बद्ध परियोजनाओं एवं कार्यक्रमों की दक्षता एवं समयोचित क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए इन लक्ष्यों को राज्यों के स्तर पर विघटित किए जाने की जरूरत है जो बहुत से कार्यक्रमों को लागू करते हैं।

1.150 इस दृष्टिकोण का अनुपालन करते हुए, राष्ट्रीय स्तर पर 27 निगरानीयोग्य लक्ष्यों की पहचान की गई है जिनमें से 13 को अलग-अलग राज्यों के स्तर पर विघटित किया जा सकता है। ये लक्ष्य महत्वाकांक्षी हैं परन्तु निम्न लक्ष्य की बजाय यह बेहतर है कि लक्ष्य उच्च हो, भले ही उसमें असफलता मिले ग्यारहवीं योजना उन्हें प्राप्त करने पर अधिक बल देती है।

### 27 राष्ट्रीय लक्ष्य

1.151 राष्ट्रीय स्तर के सत्ताईस लक्ष्य छह बड़ी श्रेणियों में आते हैं। छह श्रेणियां हैं: (क) आय एवं गरीबी; (ख) शिक्षा; (ग) स्वास्थ्य; (घ) महिला एवं बच्चे; (ड.) मूलभूत संरचना; और (च) पर्यावरण। इन श्रेणियों में से प्रत्येक के लक्ष्य नीचे दिए गए हैं :

#### (क) आय एवं गरीबी

- ग्यारहवीं योजना अवधि में प्रति वर्ष 9 प्रतिशत की औसत सकल घरेलू उत्पाद वृद्धि दर।
- औसत पर प्रति वर्ष 4 प्रतिशत की कृषि सकल घरेलू उत्पाद वृद्धि दर।
- 58 मिलियन नये कार्य अवसर पैदा करना।
- शिक्षित लोगों के बीच बेरोजगारी को 5 प्रतिशत से भी कम करना।
- अकुशल श्रमिकों की वास्तविक मजदूरी दर में बीस प्रतिशत की वृद्धि करना।
- 10 प्रतिशत अंकों तक की उपभोग्य गरीबी के शीर्ष-गणन अनुपात में कमी लाना।

#### (ख) शिक्षा

- प्रारम्भिक स्तर पर बच्चों की विद्यालय छोड़ने की दर जो वर्ष 2003-04 में 52.2% थी को घटाकर वर्ष 2011-12 में 20% तक लाना।
- गुणवत्तापूर्ण शिक्षा सुनिश्चित करने हेतु प्राथमिक विद्यालयों में शैक्षणिक उपलब्धि के न्यूनतम मानकों को विकसित करना।
- 7 वर्ष अथवा इससे अधिक की उम्र के व्यक्तियों के लिए वर्ष 2011-12 तक साक्षरता दर में 85 प्रतिशत की वृद्धि करना।
- वर्ष 2011-12 तक साक्षरता में 10 प्रतिशत अंकों के लिंग अन्तराल को कम करना।
- 2011-12 तक उच्च शिक्षा प्राप्त करने वालों के प्रत्येक समूह की प्रतिशतता को वर्तमान 10 प्रतिशत से 15 प्रतिशत तक करना।

**(ग) स्वास्थ्य**

- ग्यारहवीं योजना के अन्त तक शिशु मृत्यु संख्या दर (आईएमआर) को 28 तक तथा मातृ मृत्यु संख्या अनुपात एमएमआर को 1 प्रति 1000 जीवित जन्म तक कम किया जाना।
- ग्यारहवीं योजना के अन्त तक सम्पूर्ण जनन क्षमता दर को 2.1 तक कम किया जाना।
- वर्ष 2009 तक सभी को स्वच्छ पीने का पानी यह सुनिश्चित करते हुए उपलब्ध कराया जाए कि ग्यारहवीं योजना के अन्त तक कोई अछूता न रहे।
- 0-3 वर्ष समूह के बच्चों के बीच कुपोषण को ग्यारहवीं योजना के अन्त तक इसके वर्तमान स्तर से आधे स्तर तक कम किया जाए।
- ग्यारहवीं योजना के अन्त तक महिलाओं एवं लड़कियों में रक्ताल्पता को इसके वर्तमान स्तर से आधे स्तर तक कम किया जाए।

**(घ) महिलाएं तथा बच्चे**

- 0-6 के आयु समूह के लिंग अनुपात को 2011-12 तक 935 तथा 2016-17 तक 950 तक बढ़ाया जाना।
- सभी सरकारी स्कीमों के प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष लाभों के कम से कम 33 प्रतिशत लाभ को महिलाओं एवं बालिकाओं के लिए सुनिश्चित करना।
- यह सुनिश्चित करना कि सभी बच्चे बिना किसी कार्य की अनिवार्यता के एक सुरक्षित बचपन का आनन्द लें।

**(ड.) अवसंरचना**

- 2009 तक सभी गाँवों एवं गरीबी रेखा से नीचे रह रहे परिवारों को बिजली के कनेक्शन तथा योजना के अंत तक विश्वसनीय पॉवर आपूर्ति सुनिश्चित करना।
- 2009 तक 1000 एवं इससे अधिक की जनसंख्या वाली सभी बसावटों को (पहाड़ी एवं पिछड़े क्षेत्र में 500 एवं इससे अधिक) बारहमासी सड़क सम्बद्धता तथा 2015 तक सम्पूर्ण सार्थक निवास स्थान सुनिश्चित करना।
- 2012 तक प्रत्येक गांव को टेलीफोन सुविधा से जोड़ना तथा ब्रॉडबैंड संयोजिता मुहैया कराना।
- 2012 तक सभी को आवास हेतु स्थान मुहैया कराना तथा 2016-17 तक सभी गरीब लोगों को सम्मिलित करने हेतु ग्रामीण निर्धनता में लाने के लिए गृह निर्माण को बढ़ाना।

**(च) पर्यावरण**

- 5 प्रतिशत प्वाइंटों तक वन एवं पेड़ आवरण में वृद्धि करना।
- 2011-12 तक सभी बड़े शहरों में वायु गुणवत्ता के डब्ल्यूएचओ मानकों को प्राप्त करना।

- नदी जल को स्वच्छ बनाने के लिए 2011-12 तक शहरों के सभी बेकार पानी को साफ करना।
- 2016-17 तक ऊर्जा क्षमता में 20 प्रतिशत अंकों तक वृद्धि करना।

**13 राज्य विशिष्ट लक्ष्य**

1.152 ग्यारहवीं योजना को इस रूप में तैयार किया गया है जिससे 27 निगरानी योग्य राष्ट्रीय लक्ष्यों में से 13 को अलग-अलग राज्यों हेतु उपयुक्त लक्ष्यों में विघटित किया गया है। ये इस प्रकार हैं :-

1. जी डी पी विकास दर
2. कृषि विकास दर
3. नये कार्य अवसर
4. गरीबी अनुपात
5. प्राथमिक विद्यालयों में स्कूल छोड़ने (ड्रॉप-आउट) की दर
6. साक्षरता दर
7. साक्षरता दर में लिंग दृष्टि से अन्तराल
8. शिशु मृत्यु दर (आईएमआर)
9. मातृ मृत्यु संख्या अनुपात (एमएमआर)
10. कुल जनन क्षमता दर (टीएफआर)
11. शिशु कुपोषण
12. महिलाओं एवं लड़कियों में रक्ताल्पता।
13. लिंग-अनुपात

1.153 उपयुक्त नीतियों एवं कार्यक्रमों की केन्द्र एवं राज्य, दोनों स्तरों पर पहचान की जानी है ताकि ग्यारहवीं योजना अवधि में इनके लक्ष्यों के कार्यान्वयन को सुनिश्चित किया जा सके।

**ग्यारहवीं योजना का आकार**

1.154. ग्यारहवीं योजना में (केन्द्र एवं राज्य, दोनों तथा उनके सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों सहित) सार्वजनिक क्षेत्र का कुल परिव्यय 36,44,718 करोड़ रुपए आंका गया है। इस योग में केन्द्र की भागीदारी (पी एस ई के प्लानों सहित) 21,56,571 करोड़ रुपए की राशि होगी जबकि राज्यों एवं संघ शासित प्रदेशों की भागीदारी 14,88,147 करोड़ रुपए होगी।

1.155 ग्यारहवीं योजना का प्रस्तावित आकार अनुमानित परिव्यय तथा दसवीं योजना में वास्तविक उपलब्धि से बहुत बड़ा है। तुलनात्मक मूल्यों पर ग्यारहवीं योजना की लागत 10 वीं योजना उपलब्धि से 120 प्रतिशत अधिक होगी। जी डी पी के संबंध में ग्यारहवीं योजना का सार्वजनिक क्षेत्र का अनुमानित परिव्यय औसतन 9.46 प्रतिशत की तुलना में औसतन 13.54 प्रतिशत

## 28 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

होगा जिसे 10 वीं योजना में प्राप्त किया गया था। तथापि, इस बात पर जोर दिया जाना चाहिए कि योजना व्यय वैसा नहीं हो जैसाकि सार्वजनिक निवेश में है। इसमें वेतनों जैसी मदों पर राजस्व व्यय शामिल है जो यथार्थ रूप से अधिक है, क्योंकि योजना का फोकस सामाजिक क्षेत्रों, विशेष रूप से स्वास्थ्य एवं शिक्षा को सहायता देने की ओर परिवर्तित हो गया है।

1.156 प्रस्तावित ग्यारहवीं योजना के वित्त पोषण हेतु सार्वजनिक क्षेत्र में संसाधनों को जुटाने, कर राजस्व पैदा करने के लिए तथा गैर योजना व्यय पर नियंत्रण करने तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की संसाधन पैदा करने की क्षमता में सुधार करने के लिए बड़े प्रयास करने आवश्यक होंगे। इन मुद्दों की अध्याय 3 में विस्तार से जांच की गई है।

# 2

## बृहद आर्थिक रूप-रेखा

2.1 यह अध्याय ग्यारहवीं योजना के तहत आने वाले वृहत् अर्थव्यवस्था संबंधी पूर्वानुमानों को प्रस्तुत करता है जो ग्यारहवीं योजना अवधि में औसत पर 9 प्रतिशत की जी डी पी विकास दर को प्राप्त करने में संगत है। ये पूर्वानुमान अर्थ व्यवस्था के एकल मॉडल पर आधारित नहीं हैं बल्कि कई अलग-अलग मॉडलों के परिणामों पर आधारित हैं जिनका विकास के बृहदीय स्तरों का पता लगाने के लिए प्रयोग किया गया है और एक व्यापक रूप से सुसंगत वृहत् अर्थव्यवस्था संबंधी दृश्य जिसमें विकास का विस्तृत आंचलिक संयोजन, बचतें तथा निवेश एवं अदायगियों के शेष का प्रक्षेपण शामिल है, को प्राप्त करना है, जो कार्यनीति की बाह्य जीवनक्षमता से युक्त है।

### विकास क्षमता

2.2 अर्थव्यवस्था की विकास संभावना को विगत में अर्थव्यवस्था के निष्पादन की कुछ सीमा तक आंका जा सकता है। विशेष रूप से हाल के वर्षों में हुए निष्पादन की कुछ सीमा तक। तालिका 2.1 पहली पंचवर्षीय योजना से प्रत्येक योजना में प्राप्त विकास दरों को दर्शाती है।

2.3 यह दर्शाता है कि अर्थव्यवस्था, आठवीं पंचवर्षीय योजना अवधि (1992-1996) में प्रति वर्ष 6.5 प्रतिशत बढ़ी तथा फिर नौवीं पंच वर्षीय योजना अवधि (1997-2001) में 5.5 प्रतिशत की कमी हुई, परन्तु दसवीं योजना में 7.7 प्रतिशत की विकास दर प्राप्त करने में तेजी आई। दसवीं योजना के पिछले चार वर्षों में लगभग 8.7 प्रतिशत की औसत वृद्धि रिकॉर्ड की गई तथा गति 2007-08 में जारी रही है, जो ग्यारहवीं योजना का पहला वर्ष है और लगभग 8.5 प्रतिशत अथवा इसी तरह से थोड़ी अधिक की वृद्धि होने की संभावना है।

2.4 इस पृष्ठभूमि में ग्यारहवीं योजना अवधि (2007-2011) के लिए 9 प्रतिशत का विकास लक्ष्य एन डी सी द्वारा अनुमोदित है, जिसमें योजना के पहले वर्ष में लगभग 8.5 प्रतिशत की वृद्धि दर को धीरे-धीरे योजना अवधि के अन्त तक 10 प्रतिशत तक करना है, पूरी तरह से संभव प्रतीत होती है; बशर्ते कि समर्थनकारी नीतियाँ अपनाई जाए। चीन ने दो से तीन दशकों में 9 प्रतिशत से अधिक की विकास दर प्राप्त की है और जबकि भारत में परिस्थितियाँ वैसी नहीं हैं, भारतीय अर्थव्यवस्था की बहुत सी क्षमताएँ हैं और

तालिका 2.1  
पंचवर्षीय योजनाओं में विकास निष्पादन

योजना अवधि	लक्ष्य		उपलब्धि	योजना अवधि	लक्ष्य	
	(प्रतिशत प्रतिवर्ष)	(प्रतिशत प्रतिवर्ष)			(प्रतिशत प्रतिवर्ष)	(प्रतिशत प्रतिवर्ष)
1. पहली योजना (1951-55)	2.1	3.5	8. छठी योजना (1980-84)	5.2	5.5	
2. दूसरी योजना (1956-60)	4.5	4.2	9. सातवीं योजना (1985-89)	5.0	5.6	
3. तीसरी योजना (1960-65)	5.6	2.8	10. वार्षिक योजनाएं (1990-91)	-	3.4	
4. वार्षिक योजनाएं (1966-68)	-	3.9	11. आठवीं योजना (1992-96)	5.6	6.5	
5. चौथी योजना (1969-73)	5.7	3.2	12. नौवीं योजना (1997-2001)	6.5	5.5	
6. पांचवीं योजना (1974-78)	4.4	4.7	13. दसवीं योजना (2002-2006)	7.9	7.7	
7. वार्षिक योजना (1979-80)	-	-5.2				

टिप्पणी : पहली तीन योजनाओं के लिए विकास के लक्ष्य राष्ट्रीय आय के संबंध में निर्धारित थे। चौथी योजना में यह निवल घरेलू उत्पाद था। वास्तविक विकास दरें घटक लागत पर जी डी पी की शर्तों में हैं। एक अल्पअवधि पर औसत विकास दरें मानसून में बदलाव के कारण कृषि उत्पादन में उतार-चढ़ाव आने के कारण भ्रामक हो सकती हैं।

### 30 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

अब इस लक्ष्य को प्राप्त करने की स्थिति में दिखती है। अर्थव्यवस्था पिछले पन्द्रह वर्षों से क्रमशः तेजी से आगे बढ़ती रही है और ग्यारहवीं योजना के लक्ष्य को प्राप्त करने हेतु और वृद्धि करने की आवश्यकता है। यदि यह लक्ष्य प्राप्त हो जाता है, तो इसका अर्थ होगा कि ग्यारहवीं योजना अवधि के दौरान प्रति वर्ष लगभग 7.6 प्रतिशत की प्रति व्यक्ति जी डी पी की दर से वृद्धि होगी। प्रतिव्यक्ति उपभोग एक वर्ष में 7 प्रतिशत बढ़ने से लगभग 10 वर्षों में प्रति व्यक्ति उपभोग दोगुना हो जाएगा। इसके अतिरिक्त यदि विकास पर्याप्त रूप से समावेशी हो तो इससे जीवन स्तर में व्यापक सुधार लाने के लिए निश्चित ही अनुकूल वातावरण तैयार होगा। तीव्र वृद्धि केन्द्र और राज्य दोनों में कर संचय को भी बढ़ाएगी, और समावेशन सुनिश्चित करने के लिए अपेक्षित विशेष कार्यक्रमों का सार्वजनिक क्षेत्रक वित्तपोषण कर सकेगा।

2.5 ग्यारहवीं योजना के दौरान 9 प्रतिशत के औसत जी डी पी विकास को प्राप्त करने के साथ जुड़ी हुई बड़ी वृहत् अर्थ व्यवस्था संबंधी पैरामीटरों को दसवीं योजना के पैरामीटरों के तुलनात्मक परिदृश्य तालिका 2.2 में दिया गया है यह नोट किया जाए कि ग्यारहवीं योजना में उच्च विकास लक्ष्य दसवीं योजना में जी डी पी के 32 प्रतिशत निवेश के औसत से ग्यारहवीं योजना, में 36.7 प्रतिशत जी डी पी के औसत तक की निवेश दर में

महत्वपूर्ण वृद्धि सम्मिलित है। संबंधनकारी पूंजीगत उत्पादन अनुपात में मामूली सुधार होने की आशा है। खुलेपन द्वारा उदीप्त प्रतिस्पर्धा और अवसंरचना में संभावित सुधार से आईसीओआर के नीचे आने की संभावना है। हाल के वर्षों में बचतों व निवेश दरों में आई तेजी को देखते हुए अनुमानित विकास संतुलित हो सकता है। तथापि, एक कार्य चक्र के दौरान निजी निवेश में उतार चढ़ाव होने के कारण एक संतुलित लक्ष्य निर्धारित किया गया है।

#### विकास का क्षेत्रीय संघटन

2.6 पहले, योजना मॉडल बहु क्षेत्रीय मॉडलों के आधार पर स्थापित निविष्टि उत्पादन के संतुलन पर आधारित वृद्धि के क्षेत्रीय संघटन पर अनुमान लगाने पर भारी बल देते थे। ऐसे क्षेत्रीय लक्ष्यों का एक खुली अर्थव्यवस्था में कम महत्व है जहां सभी व्यापारयोग्य वस्तुओं के लिए अनिवार्य संतुलनों को निर्यात और आयात के जरिए प्राप्त किया जा सकता है। वे क्षेत्र जहां निविष्टि-उत्पादन के संतुलन को प्राप्त करने के लिए घरेलू उत्पादन का पर्याप्त होना जरूरी है, वे मुख्यतः आधार भूत संरचनात्मक क्षेत्र में हैं अर्थात् बिजली, विद्युत, सड़क परिवहन, पत्तन, हवाई अड्डे, दूर संचार आदि। इन क्षेत्रों के लिए अनिवार्यताओं को विस्तार से तैयार किया गया है और क्षेत्रों के नीति संबंधी निहितार्थों और निवेश आवश्यकताओं पर अध्याय

तालिका 2.2  
वृहत् आर्थिक मापदंड

क्र. सं.	10वीं योजना	11वीं योजना
1. निवेश दर (स.घ.उ. एम पी का प्रतिशत)	32.4	36.7
2. घरेलू बचत दर (स.घ.उ. एम पी का प्रतिशत)	30.9	34.8
3. चालू खाता घाटा (स.घ.उ. एम पी का प्रतिशत)	1.5	1.9
4. आई सी ओ आर	4.3	4.1
5. स.घ.उ. वृद्धि पर (प्रतिशत प्रति वर्ष)	7.5	9.0

टिप्पणी : स.घ.उ.एम पी उ बाजार दरों पर स.घ.उ. आंकड़े, 2006-07 की कीमतों के अनुमानों पर आधारित है।

तालिका 2.3  
हाल की योजनाओं में क्षेत्रीय वृद्धि

क्र. सं.	क्षेत्र	(प्रतिशत प्रतिवर्ष)			
		आठवीं योजना (1992-96)	नौवीं योजना (1997-01)	दसवीं योजना (2002-06)	ग्यारहवीं योजना (2007-2011)
1.	कृषि	4.72	2.44	2.30	4.0
2.	उद्योग	7.29	4.29	9.17	10-11
3.	सेवाएं	7.28	7.87	9.30	9-11
4.	जोड़	6.54	5.52	7.74	9.0

12 तथा पृथक-पृथक क्षेत्रों से संबद्ध अध्यायों में भी विचार-विमर्श किया गया है।

2.7 हालांकि, विस्तृत क्षेत्रीय लक्ष्य अब ज्यादा प्रासंगिक नहीं है तथापि, समग्र रूप में अर्थ व्यवस्था के 9 प्रतिशत वृद्धि के लक्ष्य के अनुकूल व्यापक क्षेत्रीय वृद्धि की संभावनाओं को प्रस्तुत करना संभव है। तालिका 2.3 ग्यारहवीं योजना के लिए निर्देशात्मक प्रक्षेपणों के साथ गत तीन योजनाओं में वृद्धि के क्षेत्रीय संघटन को प्रस्तुत करती है। यह देखा जा सकता है कि कृषि और उद्योग दोनों ही क्षेत्र आठवीं योजना की तुलना में नौवीं योजना में सुस्पष्ट मंदी को दर्शाते हैं। दसवीं योजना में उद्योग में मंदी की प्रवृत्ति विपरीत हो गई थी किंतु कृषि में वृद्धि की धीमी गति जारी रही। सेवा क्षेत्रों में नौवीं योजना में संतुलित तेजी बनी रही किंतु दसवीं योजना में इस में अधिक तीव्रता से वृद्धि हुई।

2.8 कृषि में मंदी जो नौवीं योजना अवधि में आरंभ हुई थी और दसवीं योजना अवधि में भी जारी रही, अन्तर्वेशन की दृष्टि से भारी चिन्ता का विषय है। चूंकि, हमारी कुल जनसंख्या का आधा भाग अपनी आय का बड़ा हिस्सा कृषि से उद्भूत करता है, इसलिए उनकी आय को बढ़ाने के लिए कृषि में तीव्र वृद्धि लाना आवश्यक है। कृषि क्षेत्र में आय में वृद्धि होने से ग्रामीण क्षेत्रों में गैर-कृषिक आय में भी वृद्धि होगी, इस प्रकार ग्रामीण-शहरी असंतुलन में भी सुधार आएगा। अतः ग्यारहवीं योजना में कृषिक-वृद्धि को दुगुना करते हुए 4 प्रतिशत प्रति वर्ष का क्षेत्रीय लक्ष्य रखा गया है। इस संदर्भ में, यह देखा जा सकता है कि कृषि क्षेत्र में वृद्धि दसवीं योजना के पहले तीन वर्षों में 1 प्रतिशत से भी कम से बढ़ कर अंतिम दो वर्षों में औसतन चार प्रतिशत से अधिक हो गई और प्राप्त प्रारंभिक संकेतों से यह पता चलता है कि यह प्रवृत्ति

ग्यारहवीं योजना के पहले वर्ष में भी बनी रहेगी। हालांकि, अभी निश्चित रूप से कहना मुश्किल है, किंतु कृषि में आयी वृद्धि एक आशाजनक विकास है और यह सुझाता है कि 11वीं योजना के लिए कृषि में 4 प्रतिशत वृद्धि का लक्ष्य उत्कृष्ट रूप से प्राप्ति योग्य है।

2.9 दसवीं योजना अवधि में औद्योगिक निष्पादन में नौवीं योजना की 4.3 प्रतिशत की अत्यधिक निम्न दर में सुधार हो कर यह 9.2 प्रतिशत के सम्मान जनक स्तर पर पहुंच गया है। औद्योगिक वृद्धि का यह पुनरुत्थान हाल के वर्षों में नीति की प्रमुख उपलब्धि है। किंतु यदि गैर-कृषिक क्षेत्र में उच्च स्तरीय रोजगार को सृजित किया जाना है तो औद्योगिक निष्पादन में और अधिक सुधार किए जाने की आवश्यकता है। उद्योग में, 77 प्रतिशत औद्योगिक आउटपुट के लिए उत्तरदायी विनिर्माण क्षेत्र में विगत दो वर्षों में महत्वपूर्ण रूप से तीव्र वृद्धि देखी गई है। वर्ष 1991 से जीडीपी में विनिर्माण क्षेत्र के शेयर में अस्वीकार्य गिरावट में उलटाव के लिए उद्योग में गतिवाद के पुनर्जीवन को बनाए रखना होगा। 11वीं योजना में विनिर्माण और उद्योग में द्विअंकीय वृद्धि प्राप्त किए जाने का उद्देश्य रखा गया है। उद्योग में त्वरित वृद्धि संगठित क्षेत्र नियोजन जो कि विशिष्ट रूप से उच्च स्तरीय है में अधिक तीव्र वृद्धि प्रदान करने में सहायता करेगी। इसके साथ ही दो अंकीय विनिर्माण और औद्योगिक विकास की संघारणीयता के लिए पूर्ति प्रतिक्रिया सुनिश्चित करने हेतु कोर क्षेत्रक (स्टील, कोयला, सीमेंट, तेल उर्वरक और परिष्कृत पेट्रोलियम) के निष्पादन में सुधार के लिए यह महत्वपूर्ण होगा।

2.10 सेवा क्षेत्र ने दसवीं योजना अवधि में आसूचना प्रौद्योगिकी क्रांति द्वारा प्रोत्साहित उत्कृष्ट सेवाओं में तीव्र वृद्धि को परिलक्षित करते हुए क्रमिक योजनाओं में अत्यधिक तेजी से प्रभावशाली रूप

तालिका 2.4  
निवेश और बचत दर

वर्ष	जीडीपी का प्रतिशत	
	निवेश दर	बचत दर
आठवीं योजना ( 1992-93 से 1996-97)	24.4	23.1
नौवीं योजना ( 1997-98 से 2001-02)	24.3	23.6
2002-03	25.2	26.4
2003-04	28.2	29.8
2004-05	32.2	31.8
2005-06 ( त्वरित अनुमान )	35.5	34.3
2006-07 ( अनुमानित)	35.9	34.8
दसवीं योजना ( 2002-03 से 2006-07)	32.1	31.9
ग्यारहवीं योजना लक्ष्य	36.7	34.8

टिप्पणी : 11वीं योजना के अनुपात 2006-07 की स्थिर कीमतों पर : पूर्ववर्ती योजनाओं के अनुपात चालू कीमतों पर हैं, 2005-06 अन्तिम प्राक्कलन, 2006-07 त्वरित प्राक्कलन



## 32 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

से वृद्धि की है इस से हमारे शिक्षित युवाओं के लिए नए और आकर्षक रोजगारों के अवसर प्राप्त हुए हैं। हम 11 वीं योजना में सेवा वृद्धि के 10 प्रतिशत तक बढ़ने से इस क्षेत्र में निष्पादन में और सुधार आने की आशा कर सकते हैं। आसूचना प्रौद्योगिकी से संबंधित सेवाओं और पर्यटन में त्वरित वृद्धि में सहायता तथा इसके साथ स्वास्थ्य और शिक्षा में संभावित विस्तार इस नतीजे को प्राप्त करने में सहायता करेंगे, जो अध्यापकों, डाक्टरों और चिकित्सा परिचारकों के लिए अतिरिक्त नौकरियां उपलब्ध कराएगा।

### कुल निवेश

2.11 त्वरित वृद्धि के लिए निवेश का उच्च स्तर आवश्यक है और अर्थव्यवस्था की महत्वपूर्ण शक्ति यह है कि हम कई वर्षों से स.घ.उ. के प्रतिशतांक के रूप में निवेश के बढ़ते हुए स्तर को अनुभव करने के बाद 11वीं योजना में प्रवेश कर रहे हैं। जैसाकि तालिका 2.4 में दर्शाया गया है, आठवीं योजना अवधि में निवेश दर औसतन 24.4 प्रतिशत बनी रही और नौवीं योजना अवधि में लगभग अपरिवर्तित रही। इसके बाद यह दसवीं योजना में 32.1 प्रतिशत के औसत पर पहुंच गई और योजना अवधि के दौरान यह गतिवर्द्धन के साथ दसवीं योजना के अंतिम वर्ष में 35.9 प्रतिशत पर पहुंच गई। सामान्यता 9 प्रतिशत की वृद्धि प्राप्त करने के लिए यह पर्याप्त होनी चाहिए थी किंतु हमारे देश की परिस्थितियों में आधारभूत संरचनात्मक ढांचे में लम्बे समय से कम निवेश हुए। परिणाम स्वरूप इस क्षेत्र में निवेश बढ़ाने की आवश्यकता के कारण, 11वीं योजना अवधि में लगभग 37 प्रतिशत के औसत को प्राप्त करते हुए 11वीं योजना के अंत तक 38 प्रतिशत तक पहुंचने के लिए परवर्ती वर्षों में निवेश दर में और वृद्धि का लक्ष्य रखा गया है।

2.12 हाल के समय में अर्थव्यवस्था की निवेश संबंधी प्रकृति में एक महत्वपूर्ण ढांचागत परिवर्तन, सार्वजनिक और निजी निवेश के सापेक्ष शेरों में आया परिवर्तन है। जैसाकि तालिका 2.5 में दर्शाया गया है, स.घ.उ. के प्रतिशतांक के रूप में कुल निवेश की दर आठवीं योजना में लगभग वही थी जो नौवीं योजना में थी, अतः संघटन निजी निवेश के पक्ष में परिवर्तित हो गया। सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशतांक के रूप में सरकारी क्षेत्र का निवेश आठवीं योजना में स.घ.उ. के 8.5 प्रतिशत से गिर कर नौवीं योजना में सकल घरेलू उत्पाद का 7 प्रतिशत रह गया। इस का अर्थ है कि कुल निवेश में सरकारी क्षेत्र का निवेश का हिस्सा आठवीं योजना में 34.7 प्रतिशत से गिर कर नौवीं योजना में 29 प्रतिशत रह गया। सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशतांक के रूप में सरकारी निवेश की गिरती हुई दर की यह प्रवृत्ति दसवीं योजना के पहले दो वर्षों में जारी रही किंतु दसवीं योजना की बाकी अवधि में इसमें सुधार आना आरंभ हो गया। निजी क्षेत्र के निवेश में

सम्पूर्ण दसवीं योजना अवधि में उत्प्लावकता आना जारी रहा इसलिए दसवीं योजना में कुल निवेश में सरकारी निवेश का हिस्सा 22% तक गिर गया।

2.13 कुल निवेश में निजी क्षेत्र के निवेश में आई त्वरित वृद्धि मुख्य रूप से 1990 के दशक में आरंभ हुए सुधारों के प्राभाव का प्रतिबिम्ब है जिसने निजी निवेश पर प्रतिबंधों को कम किया और एक अधिक सकारात्मक निवेश परिवेश का सृजन किया। इससे यह पता चलता है कि निवेश वातावरण में आए सुधारों के प्रति निजी क्षेत्र की सकारात्मक प्रक्रिया रही है। यह स्पष्ट रूप से स्वागत योग्य है तथा ग्यारहवीं योजना में इसे प्रोत्सहित किया जाना चाहिए। हालांकि सकल घरेलू उत्पाद प्रतिशतांक के रूप में सरकारी निवेश में गिरावट की प्रवृत्ति चिन्ता का विषय है। यह कृषि और आधारभूत संरचनात्मक ढांचे जैसे कई आलोच्य क्षेत्रों में नौवीं योजना अवधि में अपर्याप्त सार्वजनिक निवेश से परिलक्षित होती है। दसवीं योजना में सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशतांक के रूप में सरकारी निवेश की प्रवृत्ति में उलटाव एक सकारात्मक विकास है जिसे ग्यारहवीं योजना में जारी रहने की जरूरत है। इस बात पर बल दिया जाना चाहिए कि सार्वजनिक निवेश की कुशलता में प्रदर्शनीय सुधार होने पर ही सार्वजनिक निवेश का उच्च शेर न्यायोचित ठहराया जा सके। तथापि, यह तर्क दिया जा सकता है कि अवसंरचना अंतराल इतने बड़े हैं कि अवसंरचना में सार्वजनिक निवेश में वृद्धि से निजी निवेश में वास्तविक रूप से आधिक्य होगा। ये उद्देश्य तालिका 2.5 में ग्यारहवीं योजना के लिए प्रक्षेपणों में परिलक्षित हैं।

2.14 निजी क्षेत्र, जिसमें खेती, लघु, छोटे और मध्यम उद्यम (एम एस एम ईज) शामिल है और वृहत निजी निगमित क्षेत्र की अर्थव्यवस्था में कुल निवेश का 77% से अधिक बैठता है तथा नियोजन व उत्पादन में और भी बड़ा हिस्सा है। त्वरित और अधिक अन्तर्विष्ट वृद्धि के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए इस क्षेत्र में विस्तार की एक महत्वपूर्ण भूमिका अदा करनी होगी। वृद्धि को क्षेत्रीय रूप से अधिक संतुलित बनाने और इनमें कुछ को ग्रामीण क्षेत्रों में विस्तृत रूप से फैले हुए गैर-कृषि नियोजन उत्पन्न करने में एम एस एम ईज का विशेष रूप से महत्वपूर्ण कार्य करना है। अतः ग्यारहवीं योजना का उद्देश्य निजी क्षेत्र में निवेश में दसवीं योजना में 25.1 प्रतिशत की औसतन वृद्धि को बढ़ा कर ग्यारहवीं योजना में 28.7 प्रतिशत करना है। इसे पूरा करने का सबसे अच्छा तरीका ऐसे वातावरण का सृजन करना है जिसमें सभी स्तरों पर उद्यमशीलता उन्नति कर सके। नए उद्यमीय प्रवेश करने और पदधारियों के साथ स्पर्धा करने के लिए कार्य का विस्तार करने में सक्षम होने के लिए सुदृढ प्रतिस्पर्धी दबाव होना चाहिए

**तालिका 2.5**  
नौवीं और दसवीं योजना में कुल और सार्वजनिक निवेश

	कुल निवेश (स.घ. उ.एम. पी. क. %)	निजी निवेश (स.घ. उ.एम. पी. का%)	सार्वजनिक निवेश (स.घ. उ.एम.पी. का%)	कुल निवेश का प्रतिशत
आठवीं योजना (1992-93 से 1996-97)	24.4	15.98	8.5	34.7
नौवीं योजना (1997-98 से 2001-02)	24.3	17.3	7.0	29.0
2002-03	25.2	19.2	6.1	24.1
2003-04	28.2	21.8	6.3	22.5
2004-05	32.2	25.3	6.9	21.4
2005-06	35.5	27.9	7.6	21.4
2006-07	35.9	28.1	7.8	21.6
औसत:(2002-03 से 2006-07)	32.1	25.1	7.1	22.0
ग्यारहवीं योजना	36.7	28.7	8.0	21.9

टिप्पणी : 11वीं योजना का अनुपात 2006-07 के स्थिर मूल्यों पर आधारित है, उससे पहले योजनाओं का अनुपात 2005-06 के चालू मूल्यों पर आधारित है, अनन्तिम प्राक्कलन, 2006-07 : तुरत प्राक्कलन

जो कार्यकुशलता को बढ़ावा दे। इसके लिए सरकारी नीतियां निवेशक के अनुकूल होनी चाहिए, सौदे की लागत कम होनी चाहिए और विशेष रूप से छोटे और मध्यम उद्यमों को अच्छी गुणवत्ता वाली आधार भूत संरचनात्मक सेवाएं पहले से उपलब्ध होनी चाहिए। इस वातावरण के बहुत से तत्व पहले से ही उपस्थित हैं। लाइसेंस नियंत्रण और विवेकाधिकार स्वीकृतियों में पहले ही काफी कमी आई है। किंतु नियंत्रण प्रणाली के अवशेष अभी भी विद्यमान हैं जिनमें यदि उन्हें विशेष रूप से राज्य सरकार स्तरों पर समाप्त नहीं किए जा सकते पर अभी भी बहुत अधिक संशोधन किए जाने की आवश्यकता है। प्रमात्रात्मक नियंत्रण जहां भी विद्यमान हैं, उन में प्रभावी और प्रमात्रात्मक विनियम के अधीन वित्तीय सुधारों और प्रतिस्पर्धी बाजारों पर अधिक भरोसा रखने को भी स्थान देना चाहिए। सरकारी एजेन्सियों द्वारा बहु खण्डीय निरीक्षण को समाप्त किया जाना चाहिए और कर प्रणाली का समानीकरण किया जाना चाहिए। चूंकि एम एस एम ईज से बहुत बड़ी मात्रा में नए नियोजनों के सृजित होने की सभावना है, इसलिए हमारे विस्तृत होते हुए निजी क्षेत्र की आवश्यकताओं को पूरा करने और वित्तीय समावेशन को सुनिश्चित करने के लिए वित्तीय व्यवस्था को अधिक कार्यकुशल बनाना विशेष रूप से महत्वपूर्ण है।

2.15 निजी निवेश को प्रोत्साहित करते हुए, ग्यारहवीं योजना में कृषि, सिंचाई और जलप्रबंध जैसे महत्वपूर्ण क्षेत्रों और सामाजिक तथा आर्थिक आधारभूत ढांचा क्षेत्रों में भी सरकारी निवेश में महत्वपूर्ण वृद्धि करने का भी उद्देश्य रखा गया है। आधारभूत ढांचे में सार्वजनिक निवेश को 2006-07में 4.1 प्रतिशत से बढ़ा कर

2011-12 में 6.8 प्रतिशत तक करना अनुमानित है। चूंकि, यह वृद्धि सार्वजनिक निवेश में 2006-07 में 7.8 प्रतिशत से बढ़ कर 2011-12 में 8.6 प्रतिशत की समग्र वृद्धि के साथ समायोजित की गई थी, यह दर्शाता है कि सार्वजनिक निवेश गैर-संरचनात्मक क्षेत्र के स्थान पर संरचनात्मक क्षेत्र को स्थानांतरित हो जाएगा।

#### कुल बचत

2.16 ग्यारहवीं योजना में प्रक्षेपित निवेश में वृद्धि को घरेलू बचतों में उल्लेखनीय वृद्धि का समर्थन मिलने की आशा है। तालिका 2.6 आठवीं योजना अवधि के बाद से बचतों का ढांचा प्रस्तुत करती है। निजी बचतों में घरेलू बचतें, जिस में परिवारों द्वारा किया गया प्रत्यक्ष निवेश शामिल है और निगमित क्षेत्र की बचतें अन्तर्निहित है। सरकारी क्षेत्र की बचतों में सरकारी विभागों (केन्द्र और राज्य) की बचतों और सार्वजनिक क्षेत्र के निगम शामिल हैं। निजी बचतों (घरेलू और निगमित क्षेत्र) के दोनों संघटकों में नौवीं योजना तथा दसवीं योजना में भी स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में वृद्धि हुई है। निगमित बचतों में हाल के वर्षों में बहुत प्रभावशाली प्राप्ति और निजी क्षेत्र के वित्तीय निष्पादन को दर्शाते हुए दसवीं योजना में विशेष रूप से तेजी आई।

2.17 सरकारी बचतों का तरीका पैटर्न में विविधता को दर्शाता है। विभागीय बचतों के निष्पादन में तीव्र ह्रास को दर्शाते हुए नौवीं योजना में सार्वजनिक बचतों में सुस्पष्ट ह्रास हुआ जो मुख्य रूप से पांचवें वेतन आयोग के प्रभाव के कारण था, जिसकी वजह से सरकारी वेतनों में वृद्धि हुई थी। विभागीय बचतों में आठवीं योजना

### 34 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

में सकल घरेलू उत्पाद के-0.9 प्रतिशत से कम हो कर नौवी योजना में सकल घरेलू उत्पाद का -4.1 प्रतिशत रह गई। बचतों में मामूली सा सुधार हुआ और सरकारी क्षेत्र के उपक्रमों की बचतें आठवीं योजना में सकल घरेलू उत्पाद के 3 प्रतिशत से बढ़ कर नौवी योजना में 3.3 प्रतिशत हो गई किंतु नौवी योजना में विभागीय बचतों में ह्रास का अर्थ है कि कुल सरकारी क्षेत्र की बचतों में सकल घरेलू उत्पाद के 2.1 प्रतिशत से ह्रास हो कर आठवीं योजना में सकल घरेलू उत्पाद का-0.8 प्रतिशत हो गई, इस में 3 प्रतिशतांक बिन्दुओं का बदलाव आया।

2.18 जैसाकि तालिका 2.6 में दर्शाया गया है। सरकारी क्षेत्र की बचतों के दोनो सघटक दसवीं योजना में सुधार को दर्शाते हैं। सरकारी प्रशासन के गैर बचत में मुख्य रूप से तीन कारणों से कमी आई, पहला पांचवें वेतन आयोग की सिफारिशों के प्रभाव ने स्वयं व्यवस्था में कार्य किया ; दूसरा एफ आर बी एम अधिनियम के कार्यान्वयन और 2008-09 के लिए वित्तीय और राजस्व घाटे के लक्ष्यों में उस के सम्बन्ध में नियंत्रण के तत्व को आरंभ किया और तीसरे कर प्रशासन में सुधारों के साथ साथ दसवीं योजना में रिकॉर्ड वृद्धि दर से उत्पन्न कर राजस्वों में उत्प्लावकता ने बचतों के सुधार में अशंदा दिया।

2.19 ग्यारहवीं योजना के लिए प्रक्षेपणों में यह कल्पना की गई कि निजी क्षेत्र की बचतों के प्रयास कुछ और सुधारों के साथ सुदृढ़ बने रहेंगे और यह सार्वजनिक क्षेत्र की बचतों में बहुत सुदृढ़ सुधार के साथ जुड़ेगा। सार्वजनिक क्षेत्र के प्रयास का माप इस तथ्य से देखा जा सकता है कि दसवीं योजना के पहले चार वर्षों में केवल 1.9 प्रतिशत के प्राप्त स्तर की तुलना में ग्यारहवीं योजना सकल घरेलू उत्पाद की 4.5 प्रतिशत की संयुक्त सरकारी क्षेत्र की बचत दर प्रक्षेपित करती है। सरकारी क्षेत्र की बचतों में सकल घरेलू उत्पाद के 2.6 प्रतिशतांक बिन्दुओं के प्रक्षेपित टर्नएराउड को सरकारी क्षेत्र के उद्यमों और विभागों, विशेष रूप से परवर्ती, की ओर से एक ठोस प्रयास की आवश्यकता है। यह नोट करना महत्वपूर्ण है कि इस अनुकूल परिणाम में यह माना गया है कि छठे वेतन आयोग में गंभीर कठिनाइयां नहीं होगी। आशाजनक रूप से, चूंकि पांचवे वेतन आयोग में वेतनों से पूर्ण रूप से मुद्रास्फीति हुई थी, अतः वेतन वृद्धि केवल मामूली होनी चाहिए। वेतन संशोधन से निजी बचतें बढ़नी चाहिए। यदि सरकार द्वारा दी जाने वाली कुछ सब्सिडियों में कुछ कमी की जा सकती हो तो सार्वजनिक प्रशासन का बचत लक्ष्य स्पष्ट अनुभूत है। यह भी माना जाता है कि सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम दसवीं योजना

तालिका 2.6  
बचतों का सघटन

(सकल घरेलू उत्पाद का प्रतिशत)

अवधि/वर्ष	निजी क्षेत्र		कुल निजी क्षेत्र	सरकारी क्षेत्र		कुल सरकारी क्षेत्र	सकल घरेलू बचतें
	घरेलू क्षेत्र	कॉरपोरेट		सरकारी प्रशासन	सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम		
8वीं यो. (1992-93 से 1996-97)	17.0	4.0	21.0	(-) 0.9	3.0	2.1	23.1
9वीं यो. (1997-98 से 2001-02)	20.5	4.0	24.5	(-) 4.1	3.3	(-) 0.8	23.6
2002-2003	23.2	3.9	27.0	(-) 4.7	4.0	(-) 0.6	26.4
2003-2004	24.4	4.4	28.7	(-) 3.1	4.2	1.1	29.8
2004-2005	23.0	6.6	29.6	(-) 2.0	4.2	2.2	31.1
2005-2006	24.2	7.5	31.7	(-) 1.4	4.0	2.6	34.3
2006-2007	23.8	7.8	31.6	(-) 0.8	4.0	3.2	34.8
औसत दसवीं योजना (2002-03 से 2006-07)	23.7	6.3	30.0	(-) 2.2	4.1	1.9	31.9
ग्यारहवीं योजना (अनुमान)	23.0	7.3	30.3	0.5	4.0	4.5	34.8

टिप्पणी : 11वीं योजना का अनुपात 2006-07 के स्थिर मूल्यों पर आधारित है, उससे पहले योजनाओं का अनुपात चालू मूल्यों पर आधारित है, 2005-06 अनन्तिम प्राक्कलन, 2006-07 : तुरंत प्राक्कलन

के अपने बचत निष्पादन को बनाए रखेंगे। इनमें वृद्धि की संभावना की जा सकती है। तथापि, तेल उत्पाद मूल्य सब्सिडियों और तेल पीएसयूज की बैलेंस शीट पर इसके प्रतिकूल प्रभाव पर सरकारी नीति का लेखा देने के लिए जीडीपी की 4 प्रतिशत की कम बचत दर का अनुमान लगाया गया है।

### भुगतान संतुलन

2.20 वृहत-आर्थिक सामंजस्य का एक मुख्य पहलू भुगतान संतुलन के प्रबंध के लिए योजना लक्ष्यों के निहितार्थों के रूप में उनकी व्यवहार्यता है।

2.21 दसवीं योजना अवधि के दौरान, माल आयात 23.2 प्रतिशत वार्षिक औसत वृद्धि दर सहित एक नए विकास पथ की ओर अग्रसर हो गया। इसी तरह, उत्प्लावक अर्थव्यवस्था सहित, माल निर्यात इस अवधि के दौरान 27.8 प्रतिशत बढ़ गया। प्रौद्योगिकी गहन उच्च मूल्य विनिर्माण में एक सतत् निर्यात होता रहा है इसमें मशीनरी और यंत्र तथा पेट्रोलियम उत्पाद, रत्न और जवाहरात भी शामिल है। पेट्रोलियम उत्पादों के आयात में दसवीं

योजना में 54.3 प्रतिशत वार्षिक औसत की पर्याप्त वृद्धि के बावजूद, इंडियन बास्केट की तेल कीमतों में अधिकता होने के कारण निवल तेल निर्यात में 26.5 प्रतिशत वृद्धि हुई। दसवीं योजना में पर्याप्त रूप से सेवा निर्यात में वृद्धि हुई इससे परोक्ष रूप से निवल वृद्धि हुई है। इससे माल लेखा संबंधी व्यापार घाटे के बड़े हिस्से के वित्त पोषण हेतु एक आधार प्राप्त हुआ। वर्ष 2006-07 में चालू लेखा घाटा 9.6 बिलियन अमरीकी डालर अर्थात् जीडीपी का 1.1 प्रतिशत था।

2.22 दसवीं योजना प्रवृत्तियों के आधार पर ग्यारहवीं योजना हेतु पूर्वानुमान सार तालिका 2.7 में दिया गया है। इन अनुमानों में एक गतिशील भारतीय अर्थव्यवस्था का चित्र प्रतिबिंबित होता है जिसमें विश्व अर्थव्यवस्था के एकीकरण द्वारा उपलब्ध कराए गए अवसरों का पूरा लाभ उठाया गया है।

2.23 ग्यारहवीं योजना में निर्यात में प्रतिवर्ष लगभग 20 प्रतिशत वृद्धि होने का अनुमान है जो दसवीं योजना से 23 प्रतिशत कम है इसमें विश्व व्यापार में वृद्धि के कुछ कम अनुमान परिलक्षित

तालिका 2.7  
भुगतान संतुलन

(2006-07 की कीमतों पर)

मर्दे	2006-07		2011-12		2007-12	
	अमरीकी डालर बिलियन	सकल घरेलू उत्पाद का प्रतिशत	अमरीकी डालर का बिलियन	सकल घरेलू उत्पाद प्रतिशत	अमरीकी डालर बिलियन	सीएजीआर
चालू खाता संतुलन						
निर्यात	127.1	13.9	316.2	22.5	1135	20.0
आयात	192.0	20.9	540.5	38.5	1864	23.0
ब्यापार संतुलन	-64.9	-7.1	-224.3	-16.0	-729	-
अदृश्य मर्दे (निवल) जिस में से	55.3	6.0	190.0	13.5	616	28.0
सेवाओं का निर्यात	81.3	8.9	238.4	17.0	812	24.0
सेवाओं का आयात	48.6	5.3	217.9	15.5	653	35.0
चालू खाता संतुलन	-9.6	-1.1	-34.3	-2.4	- 113.4	- 1.9@
पूँजीगत खाता						
विदेशी प्रत्यक्ष निवेश ( निवल)	8.4	0.9	14.0	1.0	48.3	10.7
अनिवासी भारतीय निवेश	3.9	0.4	9.8	0.7	38.6	20.3
पोर्टफोलियो ( निवल)	7.1	0.8	11.2	0.8	43.3	9.7
निवल पूँजी प्रवाह	44.9	4.9	51.9	3.7	206.8	2.9

\*टिप्पणी : विदेशी प्रत्यक्ष निवेश (निवल) में वर्ष 2006-07 के दौरान 20.41 बिलियन अमरीकी डालर का अंतर्प्रवाह और 11.97 बिलि. अमरीकी डालर का बहिर्प्रवाह शामिल है। @ सकल घरेलू उत्पाद का प्रतिशत दर्शाता है।

### 36 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

होते हैं। निर्यात वृद्धि में इस संतुलन से, अनुमान दर्शाते हैं कि ग्यारहवीं योजना अवधि में जीडीपी संबंधी निर्यात का शेयर वर्ष 2006-07 के 13.9 प्रतिशत से बढ़कर ग्यारहवीं योजना के अंतिम वर्ष में 22.5 प्रतिशत हो जाएगा इससे शेष विश्व की अर्थव्यवस्था का सतत् एकीकरण परिलक्षित होता है। इससे विश्व निर्यात में भारत के शेयर में वृद्धि भी परिलक्षित होती है क्योंकि विश्व बाजार में 6 प्रतिशत से अधिक वृद्धि की संभावना नहीं है।

2.24 दूसरी ओर ग्यारहवीं योजना के दौरान आयात में औसत रूप से 23 प्रतिशत की सतत् वृद्धि होने की संभावना है। इससे संयंत्र और उपस्कर क्षेत्र में महत्वपूर्ण क्षमता बाधाओं के समाधान में सहायता मिलेगी, बढ़ते हुए निवेश के कारण जिसकी मांग तेज बने रहने की संभावना है। पीओएल आयात जो कुल आयात के लगभग 30 प्रतिशत के लिए उत्तरदायी है, को उच्च तेल कीमत तथा ऊर्जा उपभोग स्तरों द्वारा बढ़ाया जाएगा।

2.25 जैसाकि तालिका 2.7 दर्शाती है, व्यापार घाटा 2011-12 जीडीपी का 16 प्रतिशत तक बढ़ने की संभावना है। यह बहुत अधिक प्रतीत होता है परन्तु तीव्र सेवा क्षेत्रों आयात, पर्यटन आय और घन प्रेषण की वजह से परोक्ष रूप से अधिशेष लेखा बढ़ने से व्यापक रूप से इसकी प्रतिपूर्ति किए जाने की संभावना है। यह अधिशेष जीडीपी का 13.5 प्रतिशत होने का अनुमान है और ग्यारहवीं योजना अवधि के लिए अनुमानित चालू लेखा घाटा वर्ष 2006-07 के जी.डी.पी. का 1.1 प्रतिशत से बढ़कर 2011-12 में 2.4 प्रतिशत हो जाएगा। अंतर्राष्ट्रीय कच्चे तेल के मूल्य के 80 अमरीकी डालर प्रति बैरल के होने की आशंका के कारण है। विश्व अर्थ व्यवस्था में अत्यधिक और लम्बे समय तक अधोमुखी रहने के आघात के अतिरिक्त इस प्रकार के घाटे का वित्तपोषण करने में विदेशी पूंजी अंतर्प्रवाह के कारण समस्या सामने नहीं आनी चाहिए, जो कि प्राप्त किया जा रहा है और जिसके जारी रहने की संभावना की जा सकती है। वास्तव में, हाल के वर्षों में हम जिस पूंजी प्रवाह का अनुभव करते रहे हैं, उसको विदेशी मुद्रा प्रारक्षित भंडारों में तेजी से हुई बढ़ोतरी और विनियम मुद्रा पर उर्ध्वमुखी दबाव के कारण नियंत्रित करना कठिन सिद्ध हो रहा है, जिस के विपरीत परिणाम हुए हैं।

#### अनिश्चितता और जोखिम

2.26 ग्यारहवीं योजना अवधि में बाहरी वातावरण जिसका सामना अर्थव्यवस्था कर रही है कुछ अनियमितताओं और जोखिमों को भी प्रस्तुत करता है जिनका निष्पादन पर प्रभाव पड़ सकता है। इनमें निम्नलिखित शामिल हैं -

- भू मंडलीय अर्थव्यवस्था में गिरावट की प्रवृत्ति वित्तीय बाजारों में चालू वृहत असंतुलनों और अनिश्चितताओं को दर्शाती है।

- विश्व बाजारों में तेल की कीमतों के बारे में अनिश्चितता।
- पूंजी प्रवाह और विनिमय दर जोखिम। इस जोखिम के ऊपरी जोखिम होने की अधिक संभावना है।
- इथेनॉल उत्पादन संबंधी खाद्यान्नों के बढ़ते उपयोग के कारण विश्व में खाद्य कीमतों में वृद्धि का प्रभाव।
- सतत् गवर्नेंस समस्याएं जिससे सार्वजनिक व्यय और सार्वजनिक निवेशों में कुशलता सुधारों की आवश्यक रोकथाम होती है।

#### विश्व अर्थव्यवस्था में गिरावट

2.27 विश्व अर्थव्यवस्था की वृद्धि हमारी अर्थव्यवस्था को सीधे निर्यातों तथा एफ डी आई पर भू-मंडलीय वृद्धि संभावनाओं के प्रभाव के माध्यम से प्रभावित करती है और यह इस संबंध में मध्यावधिक संभावनाओं का मूल्यांकन करने के लिए प्रासंगिक है। हालांकि भू-मंडलीय असंतुलनों की अवस्थित के साथ संयुक्त वर्ष 2007 के अंत में अभिभावी अस्थिर वित्तीय स्थितियों ने अगले 12 महीनों के बाद कुछ प्रमुख अर्थव्यवस्थाओं में मंदी की संभावना को उठाया है, जिसके अस्थायी होने तथा एक मध्यावधिक संवृत्ति न होने की संभावना है। किसी भी मामले में, भारतीय निर्यातों ने उल्लेखनीय समृत्थान दर्शाया है और इसमें महत्वपूर्ण रूप से विविधीकरण है ताकि कुछ प्रमुख औद्योगिक अर्थव्यवस्थाओं में आई अस्थायी मंदी का प्रभाव संभवतः महत्वपूर्ण नहीं होगा। भू-मंडलीय व्यापार में भारत का हिस्सा अभी भी कम है और निर्यातों का विस्तार करने के लिए कई आक्रामक नीतिगत प्रवृत्ति हमें भू-मंडलीय अर्थव्यवस्था में आई अस्थायी मंदी का सामना करने में हमें सक्षम बनाएगी। वास्तव में, हमारी अर्थव्यवस्था पर ये दबाव प्राथमिक रूप से आंतरिक है और यह कल्पना उचित है कि विश्व अर्थव्यवस्था को प्रभावित करने वाली अनिश्चितताएं इस प्रकार की नहीं हैं जिनका ग्यारहवीं योजना अवधि के दौरान भारत की वृद्धि क्षमता पर प्रभाव पड़ सके।

#### तेल का अधिक मूल्य

2.28 हमारी अर्थव्यवस्था पर उच्चतर तेल की कीमतों का प्रभाव महत्वपूर्ण हो सकता है और इस स्थिति से निपटने के लिए अपनाई गई हमारी कार्यनीति पर निर्भर करेगा। तेल कीमतों में 80 अमरीकी डालर प्रति बैरल से 25 प्रतिशत की वृद्धि से हमारे आयात बिल में 5 प्रतिशत तक की वृद्धि और सकल घरेलू उत्पाद अनुपात के प्रति चालू खाता घाटे के सकल घरेलू उत्पाद के 1 प्रतिशतांक बिंदु की तुलना में थोड़ा अधिक की वृद्धि होने की संभावना है। आधार वर्ष सकल घरेलू उत्पाद के लगभग 1.1 प्रतिशत के इस घाटे को सीमान्त वर्ष तक सकल घरेलू उत्पाद का, 2.4 प्रतिशत तक बढ़ाने का अनुमान है। तेल का बढ़ा मूल्य

होने के कारण घाटा और बढ़ने की संभावना है फिर भी वित्त पोषण हो सकेगा। वास्तव में यह हमें विदेशी अंतर्प्रवाहों के साथ निपटने में सक्षम बनाएगा जो इस समय अत्याधिक प्रतीत होता है। अतः तेल आयातों की अतिरिक्त विदेशी मुद्रा लागत द्वारा एक गंभीर समस्या उत्पन्न नहीं होनी चाहिए। अधिक महत्वपूर्ण मुद्दा यह है कि हम ऊंचे तेल मूल्यों को उपभोक्ता को हस्तांतरित करने की जरूरत से कैसे निपटे। तेल की भू-मंडलीय कीमतों में वृद्धि के पूर्ण प्रभाव से उपभोक्ताओं को पृथक करने की वर्तमान नीति जारी नहीं रखी जा सकती क्योंकि सरकारी क्षेत्र के प्रमुख तेल उद्यम कम वसूली के रूप में बहुत भारी हानि उठाते हैं। इसका राज्यकोषीय देयता पर प्रभाव पड़ता है जो कि एफ.आर.बी.एम. अधिनियम के विपरीत जा सकता है। यदि भू-मंडलीय मूल्य को सम्पूर्णतः उपभोक्ताओं को हस्तांतरित कर दिया जाता है तो यह तेल की मांग को कम करेगा और कीमतों में किंचित वृद्धि होगी, वित्तीय लागत भी एफ.आर.बी.एम अधिनियम में सम्मिलित हो जाती है। वास्तविक रूप से जरूरतमंदों के लिए कुछ आर्थिक सहायता देने की प्रक्रिया आरंभ करना हमेशा संभव है। परन्तु अल्प वसूलियों की राशि इस प्रकार की लक्षित सब्सिडी प्रक्रिया के कारण नहीं हैं। जब और जैसे वैश्विक कीमतपूर्ण रूप से उपभोक्ताओं तक अंतरित हो जाती है, तो भुगतान के शेष का प्रभाव कम होने से तेल मांग बढ़ जाती है और कीमतों का सामान्य स्तर भी कुछ बढ़ जाता है। इस समय मुद्रा स्थिति की निम्न दर को देखते हुए, यह एक बारगी समायोजन बहुत ज्यादा विघटन किए बिना व्यवस्था में समामेलित हो जाएगा। एक मूल्य समायोजन वृद्धि को थोड़े समय के लिए संयमित करेगा। किंतु मध्यवर्ध में वृद्धि पर कोई महत्वपूर्ण प्रभाव नहीं डालेगा।

### पूँजी प्रवाहों की अस्थिरता

2.29 भू-मंडलीयकृत विश्व में पूँजी प्रवाहों की अस्थिरता एक प्रमुख समस्या है जो बहुत से देशों को प्रभावित करती है। परंपरागत रूप से हम संभावित अंतर्प्रवाहों की शर्तों में अस्थिरता से संबंधित हैं जो भुगतान संतुलन के संकट को प्रेरित करता है। तथापि, हाल के अनुभव ने हमें अंतर्प्रवाहों के प्रवाह का प्रबंध करने के नए चमत्कार के प्रति उद्भासित किया है। वर्ष 1991 के मध्य में जब अर्थ व्यवस्था एक भुगतान संतुलन के संकट में ग्रस्त थी, तब विदेशी मुद्रा प्रारक्षित भंडारों के 1 बिलियन अमेरिकी डालर के निम्न स्तर से हमारा विदेश मुद्रा प्रारक्षित भंडार 290 बिलियन अमेरिकी डालर तक पहुँच गया जो विदेश भुगतानों के किसी कल्पनीय अधोमुखी आघात का प्रबंध करने के लिए आवश्यकता से अधिक है। समान चमत्कार, कई एशियाई देशों में देखा गया है जहाँ विदेशी मुद्रा प्रारक्षित भंडारों में भारी निर्माण हुआ है।

2.30 विदेशी मुद्रा प्रारक्षित भंडारों में यह निर्माण उन बाजार देशों को उभारने के लिए विदेशी मुद्रा अंतर्प्रवाहों द्वारा सुगम बनाया गया, जो बहुत उत्प्लावक हैं। इस निर्माण का कुछ भाग भविष्य में विदेशी वातावरण में संभावित विपरीत उलटाव के विरुद्ध बीमे के उपाय के रूप में समंजित किया गया। तथापि, यह स्पष्ट है कि हाल के वर्षों में प्रारक्षित भंडारों में संचय आवश्यकताओं से अधिक है और विदेशी मुद्रा विनियम दर पर उन्हें प्रभाव डालने की अनुमति दिए बिना पूँजीगत अंतर्प्रवाहों का प्रबंध करने की इच्छा को प्रतिबिम्बित करता है।

2.31 विशाल अंतर्प्रवाहों का प्रबंध करने में प्रकट की गई समस्या पर अध्याय 13 में विचार-विमर्श किया गया है। यह भलीभांति परिचित "ड्राईलेमा" के कारण उत्पन्न हुआ है कि इन तीन उद्देश्यों को एक ही समय प्राप्त करना संभव नहीं है, अर्थात् मुक्त पूँजी अस्थिरता, एक स्वतंत्र मौद्रिक नीति और एक स्थिर बिनियम मुद्रा। इन पूँजी प्रवाहों को नियंत्रित कराने का अनुमान लगाने और अर्थव्यवस्था में अवशेषक क्षमता की वृद्धि पर ध्यान दिया जाना चाहिए ताकि क्लासिक 'डच्चडिसीज' स्थिति की ओर अग्रसर होने से बचा जा सके जहाँ गैर व्यापारयोग्य वस्तुओं की कीमतें बढ़ जाती हैं और व्यापार क्षेत्र में अर्थव्यवस्था की प्रतिस्पर्धात्मकता समाप्त हो जाती है।

2.32 पिछले वर्ष के समान अंतर्प्रवाहों के प्रवाह का सामना करते हुए, हमें या तो वि.मु. बाजार में हस्तक्षेप द्वारा विनियम दर को बचाना है या रूपए का मूल्य बढ़ाना है। रूपए का मूल्य बढ़ने से निर्यात पर नकारात्मक प्रभाव पड़ेगा, विशेष रूप से अल्पावधि में और सब से अच्छा यही है कि इसकी उपेक्षा की जाए। तथापि, विदेशी मुद्रा बाजार को खरीदने और प्रारक्षित भंडार को बढ़ाने के लिए हस्तक्षेप के विकल्प का भी विपरीत परिणाम हो सकता है। यदि हस्तक्षेप को निष्फल न बनाया जाए तो इसके कारण मौद्रिकता का निर्माण हो सकता है, जिस के कारण मुद्रास्फीति का जोखिम हो सकता है। यदि इसे निष्फल बनाया गया जैसाकि 2007-08 में व्यापक रूप से किया गया है, तो इस में महत्वपूर्ण वित्तीय लागत शामिल हो सकती है क्योंकि बाजार स्थिरीकरण बांड पर सरकार द्वारा अदा किया गया ब्याज प्रारक्षित भंडारों पर अर्जित ब्याज की तुलना में काफी अधिक है। यह देखा जा सकता है कि यदि दो दरों के बीच अन्तर 5 प्रतिशतांक बिन्दु है तो 100 बिलियन अमेरिकी डालर के अधिक्य में प्रारक्षित भंडारों के निष्फलीकरण की लागत 5 बिलियन अमेरिकी डालर प्रति वर्ष या 20,000 हजार करोड़ रूपए होगी।

2.33 अभ्यास में, सरकारें व्यवहार में बहुत दुर्लभ ही शुद्ध कार्य प्रणालियाँ चुनती हैं। मिश्रित कार्य प्रणाली की शर्तों में प्रत्युत्तर के

लिए अन्य प्रसास किए जाते हैं जिन में मुद्रा में कुछ मूल्य वृद्धि की स्वीकृति कुछ निष्कलीकृत हस्तक्षेप और अंतर्प्रवाहों को सीमान्त पर सीमित करने के कुछ प्रयास शामिल हैं। यह अनिवार्य रूप से वह नीति है जिसे हमने अभी तक अपनाया है और यह समग्र रूप से भली भांति स्वीकार की गई है।

2.34 नीति की सतर्क गतिविधि के रूप में पूंजीगत खाते को खोलने के लिए अपनाए गए सतर्क विचार ने सरकार को कुछ विशेष श्रेणियों के अंतर्प्रवाहों को सीमित रखने में छूट प्रदान की है। पूंजीगत प्रवाहों की श्रेणियों को निर्धारित करने में जिन पर प्रतिबंध लगाया जाना चाहिए, हमने एफडीआई प्रवाहों को अल्पावधिक बाध्यताओं के साथ सम्बद्ध किसी प्रकार के प्रतिबंधों से पूरी तरह मुक्त रखने की विचार का अनुपालन सही रूप से किया है। भागीदारी नोट्स जैसे अपारदर्शी तंत्र के माध्यम से प्रवाहों के कुछ विनिमय को आरंभ करते समय सही एफडीआई प्रवाहों के लिए द्वार खुला रखा गया है। इसने उन विदेशी व्यापारिक ऋणों (अनिवासी डिपॉजिटों सहित) को छोड़ दिया है जो नियंत्रण के अधीन है और जिन्हें अल्पावधिक प्रतिबंधों के आदेश को वहन करना चाहिए यदि यह आवश्यक हो।

### विश्व में बढ़ती खाद्य कीमतें

2.35 खराब फसल और जैव ईंधन में अंतरण के संयोजन के कारण पिछले वर्ष विश्व बाजार में खाद्यान्न कीमतों में महत्वपूर्ण रूप से वृद्धि हुई है। बाद की प्रवृत्ति का तीव्र होना तय है जो यह

सुझाव देती है कि निकट भविष्य में खाद्य कीमतों के उच्च रहने की संभावना है। निःसंदेह रूप से इससे भारतीय कृषि कीमतों पर दबाव आएगा। इस बात पर बल दिया जाना चाहिए कि किसानों को उच्च कीमतें मिलने की संभावना है और कृषि में कम मुनाफा किसी सीमा तक कम कृषि आय और पर्याप्त निवेश का कारण रहा है, कीमतों में अनुकूल परिवर्तन से घरेलू उत्पादन और ग्रामीण आय में वृद्धि हो सकती है। तथापि यह भी नोट किया जा सकता है कि उच्च कीमतों से उपभोक्ता आहत है क्योंकि भारत में खाद्य के निवल क्रेता गरीब हैं और खाद्य कीमतों में अनुचित वृद्धि से इनकी सुरक्षा करना आवश्यक होगा। इन प्रतिद्वंद्वी लक्ष्यों में संतुलन कैसे किया जाए, अल्पावधि में ऐसा करना एक बड़ी समस्या है।

### निष्कर्ष

2.36 सभी पहलुओं पर विचार करते हुए, ग्यारहवीं योजना के आरम्भ में अर्थ व्यवस्था का सामना करने वाले मैक्रो-इकॉनॉमिक पैरामीटर बहुत ही सकारात्मक हैं जो मजबूत आधार दर्शाता है और अर्थव्यवस्था उन से लाभान्वित होगी। बहुत से जोखिम एवं अनिश्चितताएं भी हैं परन्तु मध्यावधि में विशेष रूप से इन पर नियंत्रण किया जा सकता है। समग्र रूप से, ग्यारहवीं योजना के लिए प्रस्तावित 9 प्रतिशत का विकास लक्ष्य संभव है बशर्ते कि घरेलू दबावों के समाधान के लिए आवश्यक सहायक नीतियां लागू की जाएं। योजना दस्तावेज के अलग-अलग अध्यायों में इन पर विस्तार से चर्चा की गई है।

# 3

## योजना का वित्त पोषण

### वित्तीय संसाधन: केन्द्र और राज्य

#### प्रस्तावना

3.1. यह अध्याय 9% की लक्षित जीडीपी विकास दर ध्यान में रखते हुए ग्यारहवीं योजना की अर्थव्यवस्था में कुल बचत और सार्वजनिक क्षेत्रक संसाधनों की संभावित उपलब्धता के अनुमान प्रस्तुत करता है। अर्थ-व्यवस्था के लिए समग्र रूप से संसाधनों के अनुसार पूरी तस्वीर का मानना है कि हाल ही के रुझानों को देखते हुए 9% विकास के लिए आवश्यक सकल घरेलू निवेश के वित्त पोषण हेतु जरूरी बचतों की व्यवस्था करना संभव ही होगा। जहाँ तक सार्वजनिक क्षेत्रक संसाधनों का संबंध है अनुमान ग्यारहवीं योजना हेतु केन्द्र और राज्य दोनों को मिलाकर 2006-07 के मूल्यों पर 36,44,718 करोड़ के संसाधनों की उपलब्धता दर्शाते हैं। तुलनात्मक कीमतों की दृष्टि से यह दसवीं योजना उपलब्धि की अपेक्षा 120.5 प्रतिशत की वृद्धि के बराबर है।

3.2 इन अनुमानों का तात्पर्य है कि ग्यारहवीं योजना के लिए सार्वजनिक क्षेत्रक के संसाधन दसवीं योजना में जीडीपी के 9.46% की अपेक्षा ग्यारहवीं योजना में 13.54% तक बढ़ जाएंगे। इस प्रकार केन्द्र और राज्य दोनों स्तरों पर यह परिणाम निश्चित तौर से कर राजस्व में कर राजस्व की वृद्धि उपभोज्यता खर्च और सब्सिडी पर प्रभावी नियंत्रण और सार्वजनिक क्षेत्रक उपक्रमों के संसाधन जुटाने की क्षमता में सुधार करने पर महत्वपूर्ण रूप से निर्भर करता है।

#### दसवीं योजना में सार्वजनिक क्षेत्रक संसाधन

3.3. यह भाग दसवीं योजना में केन्द्र और राज्यों के संसाधनों की स्थिति प्रस्तुत करता है।

#### केन्द्र के संसाधन

3.4. दसवीं योजना के लिए सकल बजटीय सहायता (जीबीएस) का 2001-02 की कीमतों पर 7,06,000 करोड़ रुपये का अनुमान लगाया गया था। इसमें राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों को प्रदत्त केन्द्रीय सहायता के 3,00,265 करोड़ रुपये शामिल हैं। केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्रक यूनिटों (सीपीएसयूज) के लिए दसवीं योजना संसाधनों में 5,15,556 करोड़ रुपये के अनुमान के साथ, केन्द्रीय योजना के लिए संसाधन 9,21,291 करोड़ रुपये निर्धारित किए गए।

3.5. तालिका 3.1 दसवीं योजना के दौरान केन्द्रीय योजना के वित्त-पोषण के तरीके को दर्शाती है। योजना के लिए वास्तविक जीबीएस, अनुमानित धनराशि का 84.2% था। राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों को 2,03,117 करोड़ रुपये की उपलब्ध केन्द्रीय सहायता लगाए गए अनुमानों की 67.6% रही। जीबीएस की प्रतिशतता के रूप में यह 42.5% से घटकर 34.2% हो गई। राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता के हिस्से में यह कमी अंशतः दसवीं योजना अवधि के मध्य अंशतः 12वें वित्त आयोग (टीएफसी) की सिफारिशों के अनुपालन में केन्द्रीय सहायता के ऋण भाग की गैर-मध्यस्थता और अंशतः केन्द्र प्रायोजित स्कीमों, विशेषकर स्वास्थ्य, शिक्षा और ग्रामीण विकास के लिए अंतरित संसाधनों के कारण रही जो अनुमान से काफी अधिक बढ़ा है। सीपीएसयू(ज) ने योजना में अनुमानित 71.5% संसाधनों को हासिल किया।

3.6. केन्द्रीय योजना तथा पीएसयू संसाधनों के लिए जीबीएस सहित केन्द्रीय योजना के लिए 2001-02 की कीमतों पर उपलब्ध कुल संसाधन अनुमानित स्तर का 82.5% अर्थात् 7,60,327 करोड़ रुपये थे।



तालिका 3.1

केन्द्र (यूटीज सहित) के योजना परिव्यय के अनुमानित पैटर्न की तुलना में उपलब्ध वित्त पोषण का पैटर्न

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रुपये)

निधियन के स्रोत	दसवीं योजना		
	अनुमान	उपलब्धि	% उपलब्धि
1 बीसीआर	-6385 (-0.9)	-102280 (-17.2)	-1601.9
2 निवल एमसीआर सहित उधार	685185 (97.1)	683962 (115.0)	99.8
3 विदेशों से निवल प्रवाह	27200 (3.9)	12966 (2.2)	47.7
4 योजना के लिए सकल बजटीय सहायता (1+2+3)	706000 (100.0)	594649 (100.0)	84.2
5 राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के लिए केन्द्रीय सहायता	300265 (42.5)	203117 (34.2)	67.6
6 केन्द्रीय योजना के लिए जीबीएस (4-5)	405735 (57.5)	391532 (65.8)	96.5
7 सार्वजनिक क्षेत्रक उद्यमों के संसाधन	515556	368796	71.5
8 केन्द्रीय योजना के लिए संसाधन (6+7)	921291	760327	82.5

टिप्पणी : कोष्ठकों के आंकड़े योजना (क्र० सं० 4)के लिए सकल बजटीय की प्रतिशतताएं हैं।

स्रोत : योजना आयोग

3.7. दसवीं योजना में जीबीएस का वास्तविक निधियन पैटर्न योजना अनुमानों की तुलना में गैर-ऋण अंशदान की एक महत्त्वपूर्ण गिरावट को दर्शाता है। जीबीएस में चालू राजस्व से शेष (बीसीआर) हिस्सा (-)0.9% अनुमानित किया गया था, किन्तु इसमें तेजी से (-)17.2% तक गिरावट आई। बीसीआर के अन्तराल को पूरा करने के लिए 97.1% के अनुमानित हिस्से के मुकाबले वास्तविक उधार का हिस्सा 115% तक बढ़ाना पड़ा।

3.8. अनुमानों की तुलना में दसवीं योजना के दौरान बीसीआर में आई गिरावट योजना के आरम्भिक वर्षों में सापेक्ष रूप से खराब निष्पादन दर्शाती है। तथापि, योजना के प्रत्येक क्रमिक वर्ष के दौरान बीसीआर में लगातार सुधार हुआ और वर्ष 2006-07 में यह सकारात्मक हो गया। मजबूत आर्थिक विकास और विनिर्माण क्षेत्रक के बेहतरीन निष्पादन से यह सुनिश्चित करने में सहायता मिली कि पूरी दसवीं पंचवर्षीय योजना में राजस्व प्राप्तियां, विशेष रूप में, कर राजस्व अधिक रहा। केन्द्र सरकार के सकल कर राजस्व में 20.5% की औसत वार्षिक वृद्धि हुई। राज्यों के निवल शेरर के पश्चात केन्द्र कर राजस्व में 21.4% की दर से वृद्धि हुई।

तथापि उसी अवधि में गैर-कर राजस्व में 4% की सामान्य वृद्धि हुई। दसवीं योजना के दौरान केन्द्र सरकार की कर प्राप्तियों में औसतन वार्षिक वृद्धि 16.7% रही।

3.9. केन्द्र की राजस्व प्राप्तियां जीडीपी की 1.1 प्रतिशतता से अधिक रही और वर्ष 2002-03 में 9.4% से बढ़कर 2006-07 में 10.5% हो गई। वर्ष 2002-03 और 2006-07 के बीच जीडीपी के समानुपात के रूप में सकल कर राजस्व लगभग 2.7 प्रतिशतता बिन्दुओं तक बढ़े, जिसमें से 0.6 प्रतिशतता बिन्दुओं की राज्यों के हिस्से में बढ़ोतरी हुई। सकल कर राजस्व अनुपात वर्ष 2005-06 में 10.3% तक बढ़ गया और वर्ष 2006-07 में इसके 11.5% तक बढ़ने की आशा है। कर राजस्व (राज्यों का निवल हिस्सा) वर्ष 2002-03 में 6.4% से वर्ष 2006-07 में बढ़कर 8.5% हो गया। यह लगभग 2.1 प्रतिशत बिन्दुओं तक बढ़ा। तथापि गैर-कर राजस्व लगभग 0.9 प्रतिशत बिन्दुओं तक कम हुआ, जो वर्ष 2002-03 में जीडीपी के 2.9% से घटकर वर्ष 2006-07 में जीडीपी के 2.0% तक हो गया। तथापि गैर-कर राजस्व में गिरावट अधिकांशतः लगभग एक प्रतिशत बिन्दु तक, ब्याज प्राप्तियों में अत्यधिक गिरावट के

कारण हुई है, जो ऋण की अदला-बदली और ऋण समेकन और ब्याज दरों को पुनः सेट करने और बारहवें वित्त आयोग के अवार्ड से उत्पन्न ऋणों में गैर-मध्यस्थता के कारण हुई है।

3.10. गैर-योजना व्यय (एनपीआरई) में लगभग 1.86 प्रतिशत बिन्दुओं तक गिरावट आई, जो वर्ष 2002-03 में जीडीपी के 10.87% से घटकर वर्ष 2006-07 में जीडीपी के 9.01% तक हो गई। (देखें तालिका 3.2.)। यह गिरावट मुख्यतया जीडीपी के लगभग 1.17% की ब्याज अदायगियों में तीव्र गिरावट के कारण हुई। वास्तविक रूप से बजट में दर्शाई सब्सिडियां वर्ष 2002-03 और 2006-07 के बीच जीडीपी की लगभग 0.49% तक कम हुई। तथापि, यह इस तथ्य की अनदेखी करती है कि उर्वरक सब्सिडी के लिए बजट में काफी कम-प्रावधान किया गया। यह तेल कीमतों में हुई बढ़ोतरी के लिए क्षतिपूर्ति हेतु अपर्याप्त समायोजन के कारण पेट्रोलियम कंपनियों द्वारा द्वारा की गई कम वसूली को भी जिम्मेदार नहीं ठहराती।

तालिका 3.2  
गैर- योजना राजस्व व्यय (एनपीआरई)  
और इसके घटक

	(करोड़ रुपये)	
	2002-03 वास्तविक	2006-07 अंतिम
1 ब्याज	117804 (4.79)	149553 (3.62)
2 पेंशन	14496 (0.59)	21984 (0.53)
3 वेतन*	18253 (0.74)	23232 (0.56)
4 सब्सिडियां	43533 (1.77)	52935 (1.28)
5 अन्य एनपीआरई	73058 (2.97)	123940 (3.00)
6 (योग) एनपीआरई	267144 (10.87)	371644 (9.01)

टिप्पणी : \*2006-07 बजट अनुमान है। कोष्ठकों में आंकड़े जीडीपी कृी प्रतिशतताएं हैं।

स्रोत : योजना आयोग

3.11. दसवीं योजना के दौरान सब्सिडी पर व्यय 22.8 प्रतिशत तक बढ़े, जो वर्ष 2002-03 में 43,533 करोड़ रुपये से बढ़कर वर्ष 2006-07 में 52,935 करोड़ रुपये हो गए। इस बढ़ोतरी के पीछे मुख्य कारक उर्वरक सब्सिडी है, जो दुगुनी से अधिक हो गई। जबकि खाद्य सब्सिडी स्थिर रही और अन्य सब्सिडी 29 प्रतिशत तक बढ़ीं, बजट में दर्शायी गई पेट्रोलियम सब्सिडी नाममात्र सीमा तक कम हुई। तथापि पेट्रोलियम सब्सिडी में प्रत्यक्ष गिरावट तेल बन्ध-पत्रों को जारी करने के माध्यम से तेल कीमतों के अर्द्ध-राजकोषीय सब्सिडीकरण को नहीं दर्शाती। गरीबों को लक्षित करके सहित सब्सिडी को तर्क संगत बनाना सरकार का लगभग एक दशक से एक घोषित नीतिगत उद्देश्य रहा है। तथापि इस क्षेत्र में सफलता कुछ कम रही है।

3.12. अधिक राजस्व प्राप्तियों और राजकोषीय उत्तरदायित्व विधान के अधिनियमन के कारण (बाक्स 3.1 देखें) केन्द्र सरकार के निश्चित रूप से उधार ग्रहण को अनुमानित स्तर के भीतर ही सीमित रखा गया है। राजस्व प्राप्तियों की अपेक्षा ब्याज अदायगियों की प्रतिशतता वर्ष 2002-03 में 51% से घटकर वर्ष 2006-07 में 34.5% हो गई, जो केन्द्र के ऋणभार की परिष्कृत संघारणीयता की द्योतक है। वर्ष 2006-07 के बजट अनुमानों के अनुसार केन्द्र का ऋण भार लगभग 3.1 प्रतिशत बिन्दुओं तक कम हो गया है, जो वर्ष 2002-03 में 63.4% से घटकर वर्ष 2006-07 में जीडीपी का 60.3% हो गया है।

3.13. केन्द्र का सकल राजकोषीय घाटा वर्ष 2002-03 में जीडीपी के 5.9% से घटकर वर्ष 2005-06 में जीडीपी का 4.1% हो गया है और वर्ष 2006-07 में यह जीडीपी के 3.5% तक और भी घट गया है। सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में राज्यों का सकल राजकोषीय घाटा वर्ष 2002-03 में 4.2% से घटकर 2006-07 (संशोधित अनुमान) में 2.8% हो गया। परिणामस्वरूप केन्द्र और राज्यों का संयुक्त घाटा वर्ष 2002-03 में 9.6% से 2006-07 (संशोधित अनुमान) में 6.4% हो गया। सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में दसवीं योजना का औसत राजकोषीय घाटा केन्द्र के संबंध में 4.4%, राज्यों के सम्बन्ध में 3.5% और केन्द्र और राज्यों के संबंध में संयुक्त रूप से 7.7% था। राजकोषीय घाटे के वर्ष वार आंकड़े तालिका 3.3 में दिए गए हैं।

तालिका 3.3  
सकल राजकोषीय घाटा

वर्ष	(जीडीपी के % के रूप में)		
	केन्द्र	राज्य	संयुक्त
2002-03	5.9	4.2	9.6
2003-04	4.5	4.5	8.5
2004-05	4.0	3.5	7.5
2005-06	4.1	2.5	6.7
2006-07 (आरई)	3.7*	2.8	6.4
2007-08 (बीई)	3.3	2.4	5.6
दसवीं योजना (2002-07)	4.4	3.5	7.7

टिप्पणी : 3.5 (2006-07 अन्तरिम)

स्रोत : मैक्रो इकोनामिक एण्ड मानेटरी डिवैलपमेंट मिड-टर्म रिव्यू 2007-08, अक्टूबर 30, 2007, आरबीआई

3.14. सरकार के खाते में विदेशों से निवल प्रवाह, जिसे बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाओं के निधियन में लगाया जाता है, का दसवीं योजना में जीबीएस में 3.9% का योगदान करने का अनुमान लगाया गया था। तथापि वास्तविक प्राप्ति अनुमानित स्तर की अपेक्षा आधे से कम थी जिससे योजना संसाधनों में इसके उपलब्ध अंश में जीबीएस 2.2% तक कमी हो गई थी। विदेशों से निवल प्रवाह में कमी, दसवीं योजना के प्रारंभिक वर्षों में अधिक महँगे ऋण के भुगतान के कारण रही है।

3.15. सीपीएसयूज के आन्तरिक और अतिरिक्त बजट संसाधनों का 5,15,556 करोड़ रुपये की व्यवस्था करने का प्रावधान किया

गया था, किन्तु वास्तविक उपलब्धि केवल 3,68,796 करोड़ रुपये अथवा अनुमानित राशि का 71.5% ही थी। इसके परिणामस्वरूप केन्द्रीय योजना संसाधनों में आईबीआर का उपलब्ध हिस्सा केवल 48.5% था, जो 56% के अनुमानित हिस्से से अत्यधिक कम था।

3.16. सीपीएसयूज के निवेश को केन्द्र सरकार द्वारा दी गई बजटीय सहायता से, जो कि कुल योजना परिव्यय और जीबीएस का एक हिस्सा है, सीपीएसयूज द्वारा स्वयं अपने द्वारा एकत्र आईईबीआर के माध्यम से वित्त-पोषित किया जाता है। आईईबीआर में आन्तरिक संसाधन और अतिरिक्त बजटीय संसाधन (ईबीआर) शामिल होते हैं। आन्तरिक संसाधनों में प्रतिधारित लाभ सरकार को निवल लाभांश, मूल्य ह्रास प्रावधान और आरक्षित संचित निधियों का अग्रेषण एवं अधिशेष शामिल है। अतिरिक्त बजटीय संसाधनों में बन्ध पत्रों, ऋण-पत्रों को जारी करने से उपलब्ध प्राप्तियों, बाह्य वाणिज्यिक उधार-ग्रहण, आपूर्तिकर्ता क्रेडिट निक्षेप प्राप्तियां और वित्तीय संस्थाओं से सावधि ऋण शामिल होते हैं।

3.17. दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान आईईबीआर ने सीपीएसयूज के योजना परिव्यय में 83% का योगदान किया। इसमें से आन्तरिक संसाधनों ने 47% और अतिरिक्त बजटीय संसाधनों ने 36% का योगदान किया। मूल अनुमानों में आन्तरिक संसाधनों को 79% योगदान देना था और ईबीआर ने लगभग 21% का ही योगदान करना था। तथापि, दसवीं योजना अवधि में आन्तरिक संसाधनों की उपलब्धि अनुमानों की अपेक्षा लगभग आधी रही है। आन्तरिक संसाधनों में कमी से सीपीएसयूज को और अधिक उधार लेनी पड़ी। इसके फलस्वरूप ईबीआर दसवीं योजना के लक्ष्य से लगभग 51% तक बढ़ गया है।

### बॉक्स 3.1

#### एफआरबीएमए, 2003 और राजकोषीय समेकन

वर्ष 2003 में अधिनियमित वित्तीय सुधार और बजट प्रबंधन अधिनियम (एफआरबीएमए) वित्तीय सूझ-बूझ और बृहत् आर्थिक संतुलन के लिए सहायता सुनिश्चित करने की एक महत्वपूर्ण संस्थागत तंत्र-व्यवस्था है। उक्त अधिनियम के अन्तर्गत बनाए गए नियमों के अनुसार, राजस्व घाटे को मार्च 31, 2009 तक समाप्त किया जाना है और मार्च, 2009 तक राजकोषीय घाटे को अनुमानित जीडीपी के 3% से कम तक कम किया जाना है। एफआरबीएमए के अन्तर्गत वित्तीय समेकन की प्रक्रिया सतत होती रही है। आधारिक संरचना और सामाजिक सेवाओं पर वृद्धि व्यय के लिए वित्तीय स्थान सृजित करने के रूप में इससे प्रचुर लाभ प्राप्त हुए हैं। परम्परागत वार्षिक बजटिंग और अधिक मध्यम अवधि वित्तीय योजना ढांचे की ओर बढ़ी है। एफआरबीएमए आधारभूत संरचना प्रदान करती है, जिसके धरे में अनेकों वित्तीय उपायों को कार्यान्वित किया गया है। इनमें से कुछ शामिल हैं- सीमा शुल्क छूटियों की उच्चतम दरों में कमी करना, विपरीत छूटी संरचना जैसी विसंगतियों को ठीक करना, उत्पाद शुल्क छूटियों को तर्कसंगत बनाना, स्वैच्छिक कर अनुपालन पर निर्भर करना, राज्य स्तरीय ढांचे को लागू करना, परिणाम बजट ढांचे और आधारिक संरचना परियोजनाओं के लिए विशेष प्रयोजन माध्यम का सृजन करने जैसी अभिनवी वित्त-पोषण प्रक्रियाओं के माध्यम से व्यय उत्पादकता को बढ़ाना। दसवीं योजना में वित्तीय समेकन की सफलता ने ग्यारहवीं योजना बनाने के लिए एक अच्छा आधार प्रदान किया है।

तालिका 3.4  
राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के अभ्यन्तर दसवीं योजना के संसाधन

(वर्ष 2001-02 की कीमतों पर करोड़ रुपये)

निधियन के स्रोत	अनुमान	उपलब्धि	% उपलब्धि
1 चालू राजस्व से बकाया	-15295 (-2.6)	-25514 (-4.5)	-166.8
2 सार्वजनिक क्षेत्रक उद्यमों के संसाधन	82684 (14.0)	95714 (16.8)	115.8
(i) आन्तरिक संसाधन	-7760 (-1.3)	9653 (1.7)	224.4
(ii) अतिरिक्त-बजटीय संसाधन	90444	86061	95.2
3 उधार ग्रहण	264802 (44.8)	299022 (52.5)	112.9
4 राज्यों के अपने संसाधन (1 से 3)	332191 (56.2)	369222 (64.9)	111.1
5 केन्द्रीय सहायता	258757 (43.8)	200011 (35.1)	77.3
6 कुल योजना संसाधन (4 + 5)	590948	569233	96.3
7 योजना के लिए जीबीएस (6-2)	508264	473519	93.2
8 जीडीपी की प्रतिशतता के रूप में जीबीएस	3.6	3.4	

टिप्पणी : कोष्ठकों में आंकड़े कुल योजना संसाधनों की प्रतिशतताएं हैं।

स्रोत : योजना आयोग

### राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के संसाधन

3.18. राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों की दसवीं योजना संसाधनों का वर्ष 2001-02 की कीमतों पर 5,90,948 करोड़ रुपये होने का अनुमान लगाया गया था। वर्ष 2001-02 की कीमतों पर उपलब्धि को 5,69,233 करोड़ रुपये अथवा अनुमानित स्तर के 96.3 प्रतिशत तक रखा गया है। तथापि उपलब्ध निधियन प्रतिमान अनुमानित स्तर से भिन्नता दर्शाता है (जैसा कि तालिका 3.4 में दर्शाया गया है)। बीसीआर में अनुमानित स्तर से लगभग 67 प्रतिशत बिन्दुओं तक गिरावट आई है। तथापि सार्वजनिक क्षेत्रक उद्यमों (पीएसईज़) के संसाधन हिस्से में 16 प्रतिशत और उधार-ग्रहण 13 प्रतिशत की वृद्धि हुई, राज्यों के स्वयं अपने संसाधनों में अनुमानित स्तर से 11 प्रतिशत बिन्दुओं तक सुधार हुआ है।

3.19. राज्यों का निष्पादन मोटे तौर पर तीन घटकों के अनुसार विश्लेषित किया जा सकता है अर्थात् चालू राजस्वों से अतिशेष

(बीसीआर) जो गैर-ऋण संसाधनों को दर्शाता है, राज्यों का उधार ग्रहण जो ऋण आधारित निधियन को दर्शाता है और केन्द्रीय सहायता, जो अब पूरा अनुदान है।

3.20. राज्यों का बीसीआर (-)15,295 करोड़ रुपये रहने की प्रत्याशा थी, किन्तु वास्तविक स्थिति और भी खराब रही है, जिसमें 25,514 करोड़ रुपये की नकारात्मक बीसीआर रही है। राज्यों के स्वयं अपने राजस्व में बढ़ोतरी हुई है जो वैट लागू कर के लिए गए सुधारों के कारण संभव हुआ है। राज्यों को दिए गए केन्द्रीय करों के हिस्से में केन्द्र के संसाधनों में वृद्धि के कारण सुधार हुआ है। तथापि गैर-योजना व्यय में कमी अपेक्षानुसार नहीं रही है।

3.21. योजना संसाधनों के 44.8 प्रतिशत के अनुमानित योगदान की तुलना में दसवीं योजना उधार गई 52.5 प्रतिशत हो गई। उधार का उच्चतर हिस्सा, अंशतः बीसीआर में गिरावट के कारण है। दसवीं योजना में राज्यों और केन्द्र शासित क्षेत्रों को केन्द्रीय

## 44 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

सहायता अनुमानित स्तर का 77.3% प्रतिशत थी किन्तु योजना संसाधनों को इसका योगदान लगभग 44 प्रतिशत के अनुमानित स्तर की तुलना में केवल 35 प्रतिशत रहा है। यह टीएफसी सिफारिशों के कारण राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों को योजना ऋणों की गैर-मध्यस्थता और केन्द्र प्रायोजित स्कीमों के माध्यम से वर्द्धित अन्तरणों का परिणाम रहा है।

### ग्यारहवीं योजना में सार्वजनिक क्षेत्रक संसाधन

#### केन्द्र के संसाधन

3.22. दसवीं योजना के दौरान हुई प्रगति से ग्यारहवीं योजना के वित्तपोषण पर प्रभाव पड़ा है। एफआरबीएमए, 2003 लागू है और 2005-10 के लिए बारहवें वित्त आयोग (टीएफसी) के अवार्ड को कार्यान्वित किया जा रहा है। सेवा कर एक बहुत आशाजनक राजस्व स्रोत के रूप में प्रकट हुआ है। एक घोषणा यह भी की गई है कि अप्रैल, 2010 तक एक एकीकृत माल और सेवा कर (जीएसटी) को शुरू करने के लिए प्रयास किए जाएंगे। छठा केन्द्रीय वेतन आयोग अक्तूबर, 2006 में गठित किया गया था और इसे अपनी सिफारिशें 2008-09 में प्रस्तुत करनी है।

#### एफआरबीएमए का प्रभाव

3.23. 5 जुलाई, 2004 को अधिसूचित किए गए एफआरबीएमए, 2003 और संबद्ध नियमों में केन्द्र सरकार को कहा गया है कि वह प्रत्येक वर्ष जीडीपी के कम से कम 0.3 प्रतिशत तक राजकोषीय घाटे को कम करे और वर्ष 2008-09 तक इसे जीडीपी के 3 प्रतिशत से नीचे ले आए। राजकोषीय घाटे पर उच्चतम सीमा लागू करने से अधिक उधार ग्रहण करके जीबीएस को बढ़ाने की गुंजाइश को नियंत्रित करता है। जबकि अल्प और मध्यम अवधि में यह सरकार को उत्पादक निवेश करने से रोकता प्रतीत होता है, यह आवश्यक है कि एफआरबीएमए के निहितार्थों पर और अधिक दीर्घकालीन ध्यान दिया जाए। जबकि उधार अल्पावधि में संसाधन उपलब्धता में वृद्धि करती हैं, लेकिन उनसे बकाया ऋण भी बढ़ता है, और इसलिए इससे केन्द्र का ब्याज भार बढ़ता है। इससे एनपीआरई बढ़ता है और इसीलिए इससे भविष्य में जीबीएस में कमी आती है। उच्च राजकोषीय घाटे अन्य अवांछनीय परिणामों को भी पैदा करते हैं जैसेकि बृहत मूलतत्त्वों के बारे में अनिश्चितता होना, जिससे निवेशक के विश्वास पर प्रभाव पड़ सकता है अथवा ऐसा वातावरण उत्पन्न होता है, जो

निजी निवेश के लिए अनुपयोगी होता है और जिससे विकास पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है।

3.24. संसाधन अनुमानों में इस बात को माना जाता है कि राजकोषीय घाटे निर्दिष्ट स्तर तक सीमित रहेंगे और इससे ग्यारहवीं योजना के लिए जीबीएस के निधियन हेतु ऋण के वित्त-पोषण में कमी आएगी। तदनुसार केन्द्र की निवल उधार जो वर्ष 2006-07 में जीडीपी के 3.47 प्रतिशत पर स्थिर थी, वर्ष 2008-09 में 3 प्रतिशत तक कम हो जाने का अनुमान लगाया गया है और ग्यारहवीं योजना के दौरान उनके इसी स्तर पर रहने की संभावना है। ग्यारहवीं योजना के उधार ग्रहण संबंधी अनुमान बाह्य और घरेलू ऋण में भेद नहीं करते।

3.25. एफआरबीएमए राजकोषीय घाटे में न केवल अपेक्षित कमी को निर्धारित करता है बल्कि यह प्रत्येक वर्ष जीडीपी के कम से कम 0.5% तक राजस्व घाटे में कमी करने और वर्ष 2008-09 तक शून्य तक घटाने की बात को निर्धारित करता है। राजस्व प्राप्तियों को ध्यान में रखते हुए शून्य राजस्व घाटे की स्थिति को लागू करने से कुल राजस्व व्यय पर प्रभाव पड़ता है। यह क्रमशः योजना के राजस्व घटकों के अनुसार योजना व्यय के संयोजन के लिए निहितार्थ रखता है। केन्द्र की जीबीएस योजना में अब पर्याप्त राजस्व व्यय घटक शामिल हैं और यह 80% से अधिक है। यह केन्द्र प्रायोजित स्कीमों के अंतर्गत राज्यों को बृहत अनुदानों को दर्शाता है जो केन्द्र के बजट में राजस्व व्यय के रूप में प्रकट होता है। राजकोषीय घाटे की सीलिंग के अतिरिक्त राजस्व घाटे की सीलिंग को लागू करने से यह गैर-योजना व्यय को नियंत्रित करने के लिए अत्यधिक महत्वपूर्ण हो जाती है, जिससे कि यह सुनिश्चित किया जा सके कि कुल योजना और गैर-योजना राजस्व व्यय अनुमत सीमा (सीलिंग) से अधिक न हो जाएं।

#### टीएफसी का प्रभाव

3.26. टीएफसी की आवश्यक सिफारिशें दो महत्वपूर्ण विवक्षाएं योजना के वित्त-पोषण के लिए प्रस्तुत करती हैं। पहली, टीएफसी अवार्ड ने राज्यों के लिए अंतरण को बढ़ा दिया और इस प्रकार उनकी वित्तीय स्थिति में सुधार करते हुए योजना को वित्त-पोषित करने में उनकी क्षमता में भी सुधार किया है। राज्यों को केन्द्र से सामान्य केन्द्रीय सहायता के रूप में आवश्यक योजना अन्तरणों को निर्धारित करने में इस वर्द्धित क्षमता को ध्यान में रखना चाहिए। दूसरी, टीएफसी के अवार्ड को कार्यान्वित करने

से पूर्व और बाद की टीएफसी अवधि में जीबीएस से सीधे तुलना की समस्या उत्पन्न हो गई है। उदाहरण के लिए, वर्ष 2004-05 में दसवीं योजना के चौथे वर्ष के लिए जीबीएस के 132,292 करोड़ रुपये में केन्द्र द्वारा इंटरमीडिएट किए गए राज्य योजना ऋणों के 24,806 करोड़ रुपये शामिल थे। वर्ष 2005-06 में 140,638 करोड़ रुपये के जीबीएस के साथ सीधी तुलना करने पर केवल 6.3 प्रतिशत की बढ़ोतरी प्रस्तुत होती है। तथापि टीएफसी अवार्ड के अन्तर्गत जिसे वर्ष 2004-05 में उसे घटाने के बाद जिसे गैर-मध्यस्थ किया गया होता, सही तुलना करने पर यह पिछले वर्ष की अपेक्षा वर्ष 2005-06 में 30.8 प्रतिशत की वृद्धि दर्शाती है।

3.27. बारहवें वित्त आयोग की सिफारिशों 2009-10 तक की अवधि को कवर करती हैं जिसमें ग्यारहवीं योजना के पहले तीन वर्ष शामिल हैं। ग्यारहवीं योजना के लिए संसाधनों के अनुमान इस बात को मानकर लगाए गए हैं कि टीएफसी अवार्ड के अन्तर्गत एक समान जैसे ही संसाधन अन्तरणों का समानुपात वर्ष 2010-11 और 2011-12 में जारी रहेंगे। इस प्रकार यह संकल्पना वैध सिद्ध नहीं हो सकती, क्योंकि तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के बारे में पूर्वानुमान नहीं लगाया जा सकता। एकमात्र संभव आधार जिस पर अनुमान लगाया जा सकता है, वह है कि मौजूदा अनुपात को जारी रखने की संभावना है।

### सेवा कर का प्रभाव

3.28. सेवा कर लागू करने से एक उत्साहजनक राजस्व स्रोत उपलब्ध हुआ है, किन्तु कुछ चेतावनियां हैं, जिन्हें 11वीं योजना के अनुमानों से पहले ध्यान में रखना है। पहला, सेवा कर जाल को अधिक से अधिक सेवाओं तक बढ़ाने की गुंजाइश कम होती जाती है ज्यों-ज्यों इस जाल का विस्तार किया जाता है। इसलिए समय बीतने के साथ विस्तारित इस जाल का योगदान कम होता जाएगा। दूसरा, कारोबार की करदेय सीमा के नीचे के छोटे सेवा प्रदाताओं की अधिकता से एक निश्चित स्तर के बाहर राजस्व संग्रहण की गुंजाइश पर रूकावट आती है। तीसरा, सेवा कर को संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची 1 में अवशिष्ट प्रविष्टि सं0 97 के अन्तर्गत लागू किया गया था और इसीलिए इसमें राज्यों के साथ हिस्सेदारी नहीं की जा सकती। पहले से ही केन्द्र और राज्यों के बीच कर आधार की हिस्सेदारी के लिए सशक्त मांग की जा रही है। यह मांग विशेषकर केन्द्रीय बिक्री कर को विभिन्न चरणों में समाप्त करने के संदर्भ में की जा रही है। राज्यों के साथ कर आधार को हिस्सेदारी करने की किसी बात से योजना को वित्त-पोषित करने हेतु केन्द्र के उपलब्ध संसाधनों में कमी आ

जाएगी। चौथा, 1 अप्रैल, 2010 तक एकीकृत माल और सेवा कर (जीएसटी) लागू करने के लिए घोषित उद्देश्य के कारण दरों, आधार और शुरूआत करने की प्रक्रिया (अर्थात् इनपुट टैक्स क्रेडिट) के बारे में काफी अनिश्चितता है। इन सभी का भविष्य के राजस्व संग्रहणों में प्रभाव पड़ सकता है।

3.29. एफआरबीएम के प्रभाव और सेवा कर की संभावनाओं को भी ध्यान में रखते हुए यह मानकर केन्द्र के संभावित जीबीएस का एक मूल्यांकन किया गया है कि ग्यारहवीं योजना में जीडीपी की विकास दर औसतन 9% प्रति वर्ष रहेगी और यह इसके अंतिम वर्ष में 10% विकास पर पहुंच जाएगी। केन्द्र के संसाधनों पर कार्य समूह द्वारा किए गए संसाधन अनुमान, केन्द्र के जीबीएस का एक ऐसा अनुमान प्रस्तुत करते हैं जो सूचित करते हैं कि यह वर्ष 2006-07 में जीडीपी के 2.99% से वर्ष 2011-12 में जीडीपी के 5.38% तक बढ़ेगा। केन्द्रीय योजना के लिए ग्यारहवीं योजना का अनुमानित औसत जीबीएस दसवीं योजना में प्राप्त जीडीपी के 2.77% की तुलना में जीडीपी के 3.97% पर रहता है।

3.30. कर राजस्व (राज्यों का निवल हिस्सा) वर्ष 2006-07 में जीडीपी के 8.5% से वर्ष 2011-12 में जीडीपी 10.26% तक बढ़ेगा, जो ग्यारहवीं योजना में औसतन 9.28% होगा। इतिहास में पहली बार वर्ष 2008-09 से आगे प्रत्यक्ष कर की वसूली अप्रत्यक्ष कर की वसूली से अधिक होने का अनुमान लगाया गया है। ग्यारहवीं योजना के दौरान निगमित कर वसूली (एसईजेड हानियों का निवल) प्रत्यक्ष कर वसूली का औसतन 63% होगी। यह वर्ष 2006-07 में जीडीपी के 3.5% से बढ़कर वर्ष 2011-12 में जीडीपी की 5.31% हो जाएगी, जो औसतन जीडीपी की 4.28% होगी अर्थात् औसत दसवीं योजना की उगाही से ऊपर 1.66 प्रतिशत बिन्दुओं की वृद्धि होगी। यह उल्लेखनीय है कि कार्य समूह द्वारा निगमित करों का अनुमान 2.27 निगमित कर के लचीलेपन के पूर्वानुमान पर आधारित है। यह वर्ष 1995-96 से 2005-06 के अनुमानित लचीलेपन और एफआरबीएम अधिनियम, 2003 के कार्यान्वयन संबंधी कार्य दल द्वारा अनुमानित अधिक्य का भारित औसत है।

3.31. ग्यारहवीं योजना के पहले वर्ष में सब्सिडी को वर्ष 2007-08 बीई के रूप में लिया गया है। वर्तमान बाजार कीमतों पर जीडीपी के समानुपात के रूप में यह अनुमान है कि कुल सब्सिडी वर्ष 2007-08 बीई में 1.17 प्रतिशत घटकर वर्ष 2011-12 में 0.93% हो जाएगी। किन्तु यह वैश्विक तेल कीमतों के प्रभावों को पूर्वता

46 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

तालिका 3.5  
ग्यारहवीं योजना में केन्द्र के संसाधनों का अनुमान  
(2006-07 की कीमतों पर) करोड़ रुपये

निधियन के स्रोत	अनुमान
1 चालू राजस्व से बकाया	6,53,989 (46.0)
2 निवल एमसीआर सहित उधारग्रहण	7,67,722 (54.0)
3 योजना के लिए सकल बजटीय सहायता (1 + 2)	14,21,711 (100)
4 राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता	3,24,851 (22.8)
5 केन्द्रीय योजना के लिए कुल जीबीएस (3-4)	10,96,860 (77.2)
6 उधार गृहीत संसाधन सहित सार्वजनिक क्षेत्रक उद्यमों के संसाधन	10,59,711 (74.5)
7 केन्द्रीय योजना के लिए कुल संसाधन (5+6)	2156,571

टिप्पणी : कोष्ठकों में आंकड़े योजना के लिए जीबीएस की प्रतिशतताएं हैं  
स्रोत : योजना आयोग

पार न कर सकने के कारण पेट्रोलियम की मदों पर अल्प वसूली और उर्वरक पर सब्सिडी पर अल्प अदायगी की भी अनदेखी करता है। वैश्विक तेल कीमतों में बढ़ोत्तरी का भार उपभोक्ताओं पर न डाल पाने की असमर्थता, योजना के संसाधनों पर पर्याप्त प्रभाव डालेगी।

3.32. तालिका 3.5 ग्यारहवीं योजना में केन्द्र के संसाधनों और इसके निधियन को प्रस्तुत करती है। योजना के लिए उपलब्ध जीबीएस 2006-07 की कीमतों पर 14,21,711 करोड़ रुपये पर अनुमानित किया गया है। राज्यों और संघ शासित क्षेत्र योजना के लिए केन्द्रीय सहायता 3,24,851 करोड़ रुपये तक हो जाती है। सीपीएसयूज के आईबीआर को 10,59,711 करोड़ रुपये पर अनुमानित किया गया। केन्द्रीय योजना के लिए उपलब्ध कुल संसाधनों का अनुमान 21,56,571 करोड़ रुपये लगाया गया है।

3.33. तालिका-3.6 ग्यारहवीं योजना में निधियन प्रतिमान को जीडीपी की प्रतिशतता के रूप में दसवीं योजना की प्राप्ति से तुलना को दर्शाती है। राजकोषीय घाटा सीलिंग का अधिरोपण यह सुनिश्चित करता है कि निवल विविध प्राप्तियों सहित उधार ग्रहण ग्यारहवीं योजना में जीडीपी के 5.03% से घटकर 2.86% हो गए।

राज्यों के संसाधन

3.34. एफआरबीएम विधानों में राज्यों से अपेक्षा की जाती है कि वे वर्ष 2008-09 के अंत तक जीडीपी के 3% तक राजकोषीय घाटे

तालिका 3.6  
दसवीं योजना में केन्द्र के संसाधनों की उपलब्धि और ग्यारहवीं योजना के अनुमान  
(जीडीपी के प्रतिशत के रूप में)

निधियन के स्रोत	दसवीं योजना उपलब्धि	ग्यारहवीं योजना अनुमान	बढ़ोत्तरी (+) घटाव (-)
1 चालू राजस्व से बकाया	-0.84	2.31	3.15
2 निवल एमसीआर सहित उधार ग्रहण	5.03	2.86	-2.17
3 विदेशों से निवल प्रवाह	0.06	-	-
4 योजना के लिए सकल बजटीय सहायता (1 से 3)	4.25	5.17	0.92
5 राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता	1.48*	1.20	-0.28
6 केन्द्रीय योजना के लिए जीबीएस (4-5)	2.77	3.97	1.20
7 सार्वजनिक क्षेत्रक उद्यमों के संसाधन	2.61	4.02	1.41
8 केन्द्रीय योजना के लिए संसाधन (6+7)	5.38	7.99	2.61

टिप्पणी : \*यदि राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों को इंटरमीडिएट किए गए योजना ऋणों को अलग कर दिया जाए, यह जीडीपी के 0.99% तक कम हो जाता है जो तुलना के लिए संगत आंकड़ा है।

स्रोत : योजना आयोग

को ले आए। अतः सभी राज्यों का सकल राजकोषीय घाटा जो वर्ष 2006-07 में जीडीपी के 3.73% पर था, वर्ष 2008-09 तक 3 प्रतिशत तक कम होने का अनुमान लगाया गया है और इसके ग्यारहवीं योजना के शेष रहे वर्षों में इसी स्तर पर बने रहने का अनुमान है। इससे उधारी संसाधनों की व्यवस्था के लिए अपरिहार्यतः सीमित गुंजाइश होती है। अतः राज्यों को राजस्व वसूली में सुधार करने और गैर-योजना व्यय को नियंत्रित करने पर ध्यान देना होगा।

3.35. राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के बीच कुल योजना संसाधन वर्ष 2006-07 की कीमतों पर 14,88,147 करोड़ रुपये रहने का अनुमान लगाया गया है (तालिका 3.7 देखें)। इसमें स्वयं अपने संसाधनों के 11,63,296 करोड़ रुपये (उधार ऋणों सहित) और केन्द्रीय सहायता के 3,24,851 करोड़ रुपये शामिल हैं। राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के संयोजित कुल योजना संसाधनों का 3.8 प्रतिशत है।

3.36. जीडीपी के एक भाग के रूप में राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के कुल योजना संसाधनों को जीडीपी के 5.55 प्रतिशत पर रहने का अनुमान लगाया गया है, जिसमें दसवीं योजना उपलब्धि पर 1.47 प्रतिशत बिन्दुओं की बढ़ोतरी हुई है

(देखिए तालिका 3.8)। बीसीआर जो दसवीं योजना में नकारात्मक था, उसमें 3,85,050 करोड़ रुपये की एक बड़ी सकारात्मक संख्या तक सुधार होने का अनुमान है। यह दसवीं योजना में प्रति वर्ष जीडीपी के 1.59 प्रतिशत बिन्दुओं के सुधार का द्योतक है। तथापि दसवीं योजना की तुलना में पीएसईज के संसाधनों और राज्यों को केन्द्रीय सहायता के अनुमान क्रमशः 0.19 प्रतिशत बिन्दुओं और 0.23 प्रतिशत बिन्दुओं की गिरावट को दर्शाते हैं।

3.37. ग्यारहवीं योजना के लिए इतनी बड़ी मात्रा में संसाधनों का संग्रहण राज्यों के अपने संसाधनों, मुख्यतया सुधरे हुए बीसीआर के माध्यम से, पर्याप्त सुधार पर आश्रित है। राज्यों को बेहतरीन कर प्रशासन के माध्यम से स्वयं अपने कर और गैर-राजस्व संग्रहणों को बढ़ाने, लीकेजों के लिए गुंजाइश को बन्द करने और लागत आधारित प्रयोक्ता प्रभारों की उगाही के लिए अपने प्रयासों को तेज करने की जरूरत है।

3.38. जैसा कि तालिका 3.8 में दर्शाया गया है, ग्यारहवीं योजना में राज्यों को अंतरित की जाने वाली केन्द्रीय सहायता दसवीं योजना

तालिका 3.7

राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के लिए ग्यारहवीं योजना के संसाधन

(2006-07 कीमतों पर करोड़ रुपये)

निधीयन के स्रोत	अनुमान		
	राज्य	संघ राज्य क्षेत्र	कुल
1 चालू राजस्व से बकाया	3,41,202 (23.8)	43,848 (77.2)	3,85,050 (25.9)
2 सार्वजनिक क्षेत्रक उद्यमों के संसाधन	1,28,824 (9.0)	—	1,28,824 (8.7)
(i) आन्तरिक संसाधन	5,692 (0.4)	—	5,692 (0.4)
(ii) अतिरिक्त बजटीय संसाधन	1,23,132 (8.6)	—	1,23,132 (8.3)
3 उधार ग्रहण	6,36,459 (44.5)	12,964 (22.8)	649,423 (43.6)
4 राज्यों के स्वयं अपने संसाधन (1 से 3)	11,06,485 (77.3)	56,811 (100.0)	11,63,296 (78.2)
5 केन्द्रीय सहायता	3,24,851 (22.7)	—	3,24,851 (21.8)
6 कुल योजना संसाधन	14,31,336 (100.0)	56,811 (100.0)	14,88,147 (100.0)

टिप्पणी : कोष्ठक में दिए आंकड़े सकल योजना संसाधनों की प्रतिशतताएं हैं।

स्रोत : योजना आयोग



तालिका 3.8  
राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के बीच प्रमुख संसाधनों के संबंध में दसवीं योजना में  
उपलब्धि और ग्यारहवीं योजना के लिए अनुमान

(जीडीपी का प्रतिशत)

निधीयन के स्रोत	दसवीं योजना उपलब्धि	ग्यारहवीं योजना अनुमान	वृद्धि (+)/कमी (-)
1 चालू राजस्व से बकाया	-0.18	1.41	1.59
2 सार्वजनिक क्षेत्रक उद्यमों के संसाधन	0.69	0.49	-0.19
3 उधार ग्रहण	2.14	2.45	0.30
4 राज्यों के स्वयं अपने संसाधन (1 से 3)	2.65	4.35	1.70
5 केन्द्रीय सहायता	1.43	1.20	-0.23
6 कुल योजना संसाधन (4 + 5)	4.08	5.55	1.47

टिप्पणी : \*यह राज्यों द्वारा सूचित आंकड़ों पर आधारित है। इसलिए यह तालिका 3.5 में राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को दी जाने वाली केन्द्रीय सहायता से थोड़ा भिन्न है। यदि राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को इन्टरमीडिएट योजना ऋणों को निकाल दिया जाता है तो यह जीडीपी के 0.99% तक घट जाता है, जो तुलना के लिए संगत आंकड़ा है।

स्रोत : योजना आयोग

में 1.43% की बजाए जीडीपी का 1.2% है। तथापि, जैसा कि तालिका 3.8 के नीचे दी गई टिप्पणी में दिया गया है कि यदि दसवीं योजना का आंकड़ा केन्द्र के माध्यम से इन्टरमीडिएट ऋण समाप्त करने के लिए समायोजित किया जाता है, तो दसवीं योजना का आंकड़ा 0.99% तक कम हो जायेगा: इसके अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता केवल योजना अंतरणों का उपाय नहीं है। बड़े अंतरण, केन्द्र प्रायोजित स्कीमों के माध्यम से होते हैं, जिन्हें ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में बड़े रूप से विस्तारित किया गया है। तदनुसार राज्यों को केन्द्रीय संसाधनों के अधिक अंतरण प्राप्त होंगे।

### समग्र वित्तपोषण का तरीका

3.39. तालिका 3.9 में केन्द्र और राज्यों के लिए ग्यारहवीं योजना के लिए अनुमान से तैयार वित्त पोषण की संरचना और दसवीं योजना के वास्तविक वित्त पोषण की संरचना के साथ तुलना की गई। उल्लेखनीय मुख्य विशेषता यह है कि ग्यारहवीं योजना की अनुमानित उधार, के सापेक्ष में सामान्य निर्भरता दर्शाते हैं, जो दसवीं योजना उपलब्धि के 73.9% के साथ तुलना करने पर कुल योजना संसाधनों का 38.9% हैं। यह केन्द्र और राज्य दोनों में वित्तीय उत्तरदायित्व ढांचे द्वारा अधिरोपित उच्चतर वित्तीय अनुशासन और दसवीं योजना के पिछले 3 वर्षों के दौरान राजस्व संग्रहण में उछाल से प्रेरित आशावादी राजस्व संभावना का परिणाम हैं जो अर्थव्यवस्था के अच्छे निष्पादन को परिलक्षित करता है। यह चालू राजस्व अतिशेष

में अनुमानित व्यापक सुधार में परिलक्षित है, जो दसवीं योजना में निषेधात्मक था और केन्द्र और राज्य दोनों के लिए बड़ी सकारात्मक संख्या के रूप में अनुमानित है।

3.40. ऊपर दी गई वित्त पोषण योजना से बड़ी चुनौतियों का सामना करना पड़ेगा। जैसा कि तालिका 3.10 में दर्शाया गया है कि केन्द्रीय और राज्य दोनों की योजनाओं के लिए कुल संसाधनों को दसवीं योजना में जीडीपी के औसत 9.46% से ग्यारहवीं योजना में जीडीपी के औसत 13.54% तक बढ़ना होगा। यह उल्लेखनीय है कि जबकि योजना के कुल आकार को जीडीपी के 13.54% पर अनुमानित किया गया है, अर्थव्यवस्था में कुल सार्वजनिक निवेश के नीचे 8.6% अनुमानित किया गया है। (अध्याय 1 देखिए)। यह इस तथ्य को प्रतिबिंबित करता है कि योजना व्यय की काफी बड़ी मात्रा सार्वजनिक सेवा प्रदायगी के अनेक मंदों संबंधी चालू व्यय का वित्त-पोषण करती है, जिनकी निवेश के रूप में गणना नहीं की जाती। प्रत्येक मद पर केन्द्र और राज्यों के राजकोषीय घाटे को 3% तक कम करने की एफआरबीएम अपेक्षा के भीतर उधार को रखते हुए योजना के लिए कुल संसाधनों में जीडीपी के 4.08% की इस बढ़ोतरी को प्राप्त करना होगा। सार्वजनिक क्षेत्रक द्वारा संग्रहीत संसाधनों को ध्यान में रखते हुए केन्द्र और राज्यों के संयुक्त बीसीआर को योजना संसाधनों में अनुमानित बढ़ोतरी से अधिक की बढ़ोतरी करनी होगी।

3.41. केन्द्र का बीसीआर, जिसे दसवीं योजना में प्राप्त किया गया, जीडीपी का औसत (-) 0.84% रहा। ग्यारहवीं योजना में यह जीडीपी का औसतन 2.3% होने का अनुमान है, अर्थात् जीडीपी के 3.15 प्रतिशत बिन्दुओं का सुधार है। इसी प्रकार दसवीं योजना में उपलब्ध जीडीपी के (-) 0.18% से ग्यारहवीं योजना में जीडीपी के 1.41% तक राज्यों के बीसीआर में भी

काफी सुधार होने की आशा है। जैसाकि तालिका 3.10 से देखा जा सकता है, कि केन्द्र और राज्यों दोनों के संयुक्त बीसीआर में अपेक्षित अनुमानित सुधार जीडीपी का 4.74 प्रतिशतता प्वाइंट है। इस बात पर बल देना आवश्यक है कि यह योजना के वित्तपोषण में एक महत्वपूर्ण तत्व है।

तालिका 3.9  
संसाधनों के बारे में दसवीं योजना की उपलब्धि और ग्यारहवीं योजना के अनुमानों की तुलना

(2006-07 कीमतों पर करोड़ रुपये)

निधीयन के स्रोत	दसवीं योजना उपलब्धि			ग्यारहवीं योजना अनुमान		
	केन्द्र	राज्य और यूटीज	कुल	केन्द्र	राज्य और यूटीज	कुल
1 चालू राजस्व से बकाया	-127166 (-13.4)	-31722 (-4.5)	-158888 (-9.6)	653989 (30.3)	385050 (25.9)	1039039 (28.5)
2 निवल एमसीआर सहित उधार ग्रहण	850382 (89.9)	371779 (52.5)	1222161 (73.9)	767722 (35.6)	649423 (43.6)	1417145 (38.9)
3 विदेशों से निवल प्रवाह	16121 (1.7)	—	16121 (1.0)	—	—	—
4 केन्द्र का जीबीएस ( 1+2+3)	739337 (78.2)	—	739337 (44.7)	1421711 (65.9)	—	1421711 (39.0)
5 सार्वजनिक क्षेत्रक उद्यमों के संसाधन	458530 (48.5)	119003 (16.8)	577533 (34.9)	1059711 (49.1)	128824 (8.7)	1188535 (32.6)
6 राज्यों के स्वयं अपने संसाधन (1+2+5)	—	459060 (64.9)	459060 (27.8)	—	1163296 (78.2)	1163296 (31.9)
7 राज्यों और यूटीज को केन्द्रीय सहायता	-252539 (-26.7)	248677 (35.1)	-3862 (-0.2)	-324851 (-15.1)	324851 (21.8)	—
8 सार्वजनिक क्षेत्रक योजना के संसाधन (1+2+3+5+7)	945328	707737	1653065	2156571	1488147	3644718

टिप्पणी : कोष्ठकों के आंकड़े सार्वजनिक क्षेत्रक योजना के संसाधन की प्रतिशतताएं हैं।  
स्रोत : योजना आयोग

तालिका 3.10  
जीडीपी के प्रतिशत में योजना संसाधन

कुल योजना संसाधन	दसवीं योजना	11वीं योजना	10वीं योजना से वृद्धि
केन्द्र	5.38	7.99	2.61
राज्य	4.08	5.55	1.47
केन्द्र और राज्य	9.46	13.54	4.08
चालू राजस्व से बकाया			
केन्द्र	-0.84	2.31	3.15
राज्य	-0.18	1.41	1.59
केन्द्र और राज्य	-1.02	3.72	4.74

स्रोत : योजना आयोग

3.42. प्रस्तावित बीसीआर को हासिल करने के लिए यह अनुमान लगाया गया है कि कर राजस्व (केन्द्र को निवल) वर्ष 2006-07 में जीडीपी के 8.5% से वर्ष 2011-12 में जीडीपी के 10.26% तक बढ़ेगा। गैर-योजना राजस्व व्यय (एनपीआरई) वर्ष 2006-07 में जीडीपी के 9.01% से वर्ष 2011-12 में 6.91% तक गिरावट आने की आशा है। इस प्रकार केन्द्र के बीसीआर में जीडीपी के 3.15% का अनुमानित सुधार करों में वृद्धि की अपेक्षा थोड़ा सा अधिक एनपीआर में कमी आने की प्रत्याशा है।

3.43. अनुमानों के अनुसार केन्द्र और राज्यों के कर राजस्व में तीव्र वृद्धि की संकल्पना अनुचित नहीं है। हाल ही के विगत में कर राजस्वों में रिकार्ड की गई उछाल अधिकतर कर सुधारों और कर प्रशासन की कुशलता में महत्त्वपूर्ण सुधारों से भी है। ये प्रयास ग्यारहवीं योजना अवधि में चालू रहेंगे और ये लक्षित कर जीडीपी अनुपात प्राप्त करने में अपना योगदान करते रहेंगे। तथापि बीसीआर अनुमान, गैर-योजना व्यय में वृद्धि को संतुलित करने की योग्यता पर निर्भर करेंगे और अनुमानों के इस पहलू पर विशेष रूप से ध्यान देने की आवश्यकता है।

3.44. अनेक ऐसे घटक हैं, जो अनुमानित स्तर तक व्यय को सीमित रखने को कठिन बना सकते हैं। छठे वेतन आयोग की सिफारिशों के प्रभाव से संबद्ध अपरिहार्य अनिश्चितताएं भी हैं। इतना ही, यदि अधिक नहीं, बढ़ती सब्सिडियों, विशेषकर उर्वरक और पेट्रोलियम और खाद्यान्नों का दबाव भी महत्त्वपूर्ण है। पेट्रोलियम सब्सिडी को अभी तक योजना संसाधन परिकल्पना में कारक नहीं

बनाया गया है, क्योंकि उनका वित्तीय घाटा लेखा में शामिल न किए गए बन्ध पत्रों द्वारा वित्त पोषण किया जाता है और इसका कुछ हिस्सा स्वयं तेल कंपनियों द्वारा वहन किया जाता है। तथापि इस पद्धति को अनिश्चित काल तक संधारित नहीं किया जा सकता। वर्तमान ऑफ-बजट सब्सिडी सहित कुल सब्सिडी को वर्ष 2011-12 में जीडीपी के 0.93% की सीमा के भीतर रखने के लिए अत्यावश्यक रूप से सब्सिडी की व्यवस्था में सुधार करना होगा, जो संसाधन अनुदानों में शामिल हो गई है।

### सार्वजनिक क्षेत्रक संसाधनों का आबंटन : केन्द्र और राज्य

3.45. ग्यारहवीं योजना के लिए समग्र संसाधनों का पिछले भाग में अनुमान लगाया गया है। यह भाग तीव्रतर और अधिक समावेशी विकास को हासिल करने के उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए केन्द्र और राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों के बीच और प्रस्तावित क्षेत्रकीय संसाधन वितरण के बीच ग्यारहवीं योजना के लिए सार्वजनिक क्षेत्रक संसाधनों के आबंटन पर संकेन्द्रित है।

3.46. ग्यारहवीं योजना के लिए वर्ष 2006-07 की कीमतों पर सार्वजनिक क्षेत्रक संसाधनों के अनुमानित मूल्यांकन 36,44,718 करोड़ रुपये में से केन्द्र के 21,56,571 करोड़ रुपये का हिस्सा और राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों के 14,88,147 करोड़ रुपये का हिस्सा शामिल हैं। केन्द्रीय योजना के लिए संसाधनों में वर्ष 2006-07 की कीमतों पर 10,96,860 करोड़ रुपये के जीबीएस घटक और 10,59,711 करोड़ रुपये के आईईबीआर घटक शामिल हैं। केन्द्रीय क्षेत्रक में विकास शीर्ष के अनुसार संसाधन आबंटन को अनुबंध-3.1 में दर्शाया गया है और मंत्रालय/विभाग-वार बजटीय सहायता और आईईबीआर को अनुबंध-3.2 में विस्तार से दर्शाया गया है।

3.47. ग्यारहवीं योजना के संसाधनों का राज्यों और केन्द्र शासित क्षेत्रों के लिए वर्ष 2006-07 की कीमतों पर 14,88,147 करोड़ रुपये का अनुमान लगाया है, जिसमें से वर्ष 2006-07 की कीमतों पर राज्यों के स्वयं अपने संसाधन 11,63,296 करोड़ रुपये हैं और राज्यों तथा केन्द्र शासित क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता के 3,24,851 करोड़ रुपये है। राज्यों/केन्द्र शासित क्षेत्रों के लिए विकास शीर्ष के अनुसार आबंटन को अंतिम शीर्ष अनुबंध-3.1 में दर्शाया गया है और ब्यौरों को अनुबंध- 3.3 में दिया गया है। आबंटन को राज्यों के परामर्श से अंतिम रूप दिया जाएगा। तालिका 3.11 ग्यारहवीं योजना के लिए संसाधनों एवं सार्वजनिक क्षेत्र के संसाधनों के आबंटन को दर्शाती है।

**तालिका 3.11**  
ग्यारहवीं योजना के लिए सार्वजनिक क्षेत्रक आबंटन  
(वर्ष 2006-07 की कीमतों पर करोड़ रुपये)

केन्द्र	
निधीयन के स्रोत	आबंटन
1 बजटीय सहायता	1096860
2 आईईबीआर	1059711
3 कुल केन्द्र (1+2)	2156571
राज्य और संघ शासित क्षेत्र	
निधीयन के स्रोत	आबंटन
4 राज्यों के स्वयं अपने संसाधन	1163296
5 राज्य/संघ शासित क्षेत्र योजना को केन्द्रीय सहायता	324851
6 योग राज्य और संघ शासित क्षेत्र (4+5)	1488147
कुल सार्वजनिक परिव्यय	
7 कुल योग (3+6)	36,44,718

स्रोत : योजना आयोग

**तालिका 3.12**  
दसवीं और ग्यारहवीं योजना में जीबीएस आबंटन  
(वर्ष 2006-07 की कीमतों पर करोड़ रुपये)

	दसवीं योजना उपलब्धि		ग्यारहवीं योजना अनुमान		
	राशि	कुल जीबीएस में % शेयर	राशि	कुल जीबीएस में % शेयर	दसवीं योजना में % बढ़ोतरी
केन्द्रीय क्षेत्रक	486,798	73.6	1,096,860	77.2	125.3
राज्य योजना को सहायता*	175,021	26.4	3,24,851	22.8	85.6
योग	6,61,819	100	1,421,711	100	114.8

टिप्पणी : \* केवल अनुदान घटक

स्रोत : योजना आयोग

3.48. दसवीं और ग्यारहवीं योजना में कुल जीबीएस के वितरण की तुलना तालिका 3.12 में दर्शायी गई है। दसवीं योजना की उपलब्धि की तुलना में ग्यारहवीं योजना के लिए केन्द्र हेतु अनुमानित जीबीएस में 125% की बढ़ोतरी है। राज्य क्षेत्रक कार्यक्रमों के लिए राज्य/यूटी योजना को केन्द्रीय सहायता दसवीं योजना के दौरान उपलब्ध अनुदान घटक की तुलना में लगभग 85.6 प्रतिशत अधिक है। दसवीं योजना में कुल जीबीएस में राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों की योजनाओं के लिए प्राप्त केन्द्रीय सहायता अनुदान घटक के हिस्से की तुलना में ग्यारहवीं योजना के लिए अनुमानित

केन्द्रीय सहायता अनुदान घटक के हिस्से में (26.4% से 22.8% तक) कमी की गई है जिसका मुख्य कारण केन्द्र प्रायोजित स्कीमों को अत्यधिक आबंटन किया जाना है। केन्द्र प्रायोजित स्कीमों के लिए आबंटन दसवीं योजना में जीडीपी के 1.40% से बढ़कर ग्यारहवीं योजना में जीडीपी का 2.35% हो गया है।

3.49. विभिन्न क्षेत्रकों, मंत्रालयों/विभागों को केन्द्रीय जीबीएस और राज्य/यूटी योजना को सहायता का अनुमान "तीव्रतर, अधिक व्यापक और समावेशी विकास" के लिए ग्यारहवीं योजना हेतु

## 52 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

अपनाए गए दृष्टिकोण के अनुरूप लगाया गया है। ग्यारहवीं योजना प्रतिवर्ष 4% की दर से कृषि में तीव्र विकास करके और पहले की अपेक्षा अधिक तेजी से उत्पादक रोजगार का सृजन करके योजना अवधि के अन्त तक 10% की दर से वृद्धि के साथ अर्थव्यवस्था को एक संघारणीय विकास पथ पर ले जाने का लक्ष्य रखती है। ग्यारहवीं योजना क्षेत्रीय/सामाजिक/लिंग संबंधी असमानताओं को समाप्त करने को महत्त्व देते हुए और उपान्तीकृत तथा कमजोर सामाजिक समूहों पर ध्यान देते हुए गरीबी में कमी करने, आधारभूत वास्तविक आधारीक संरचना, स्वास्थ्य और शिक्षा सुविधाओं तक सभी लोगों की पहुँच सुनिश्चित करने पर ध्यान केन्द्रित करती है। इसके अनुसार समावेशिता को सुनिश्चित करने के लिए अभिज्ञात प्राथमिकता क्षेत्रों को अधिक संसाधनों का आबंटन करके क्षेत्रकों में एक प्रमुख संरचनात्मक परिवर्तन का प्रस्ताव किया गया है। संसाधनों के क्षेत्रकीय आबंटन के अनुसार संरचनात्मक परिवर्तन का व्यापक चित्र तालिका 3.13 में दर्शाया गया है।

3.50. ग्यारहवीं योजना के कुल केन्द्रीय आबंटन लगभग 74 प्रतिशत उमर तालिका 3.13 में सूचीबद्ध प्राथमिकता क्षेत्रों के लिए अलग रख लिया गया है जबकि दसवीं योजना में उनका शेयर केवल 55 प्रतिशत था। यह उल्लेखनीय है कि प्राथमिकता सूची में होने के बावजूद भी जीबीएस आबंटन में अवसंरचना और ऊर्जा का हिस्सा कम हो गया है। यह प्राथमिकता की कमी का प्रतिबिंब नहीं है बल्कि यह इन क्षेत्रों में सार्वजनिक क्षेत्रक निधियन से वर्द्धित आईईबीआर और सार्वजनिक निजी भागीदारी की एक रणनीति की ओर अन्तरण की एक सचेतन नीति का प्रतिबिंब है।

3.51. जैसा कि अध्याय 1 में इंगित किया गया है कि ग्यारहवीं योजना का उद्देश्य अवसंरचना में (सिंचाई सहित) निवेश को वर्ष 2006-07 में जीडीपी के 5 प्रतिशत से 2011-12 तक 9 प्रतिशत तक बढ़ाना है।

3.52 ग्यारहवीं योजना के लिए पहचान किए गए महत्वपूर्ण क्षेत्र बाक्स 3.2 में दिए गए हैं।

तालिका 3.13  
क्षेत्रकीय आबंटन -दसवीं योजना और ग्यारहवीं योजना

(वर्ष 2006-07 की कीमतों पर करोड़ रुपये)

क्र. सं.	क्षेत्रक	दसवीं योजना		ग्यारहवीं योजना	
		बीई #	कुल का % का %	अनुमानित आबंटन	कुल
1	शिक्षा	62,461	7.68	2,74,228	19.29
2	ग्रामीण विकास, भूमि संसाधन और पंचायती राज	87,041	10.70	1,90,330	13.39
3	स्वास्थ्य, परिवार कल्याण और आयुश	45,771	5.62	1,23,900	8.71
4	कृषि और सिंचाई	50,639	6.22	1,21,556	8.55
5	सामाजिक न्याय	36,381	4.47	90,273	6.35
6	भौतिक अवसंरचना	89,021	10.94	1,28,160	9.01
7	वैज्ञानिक विभाग	29,823	3.66	66,580	4.68
8	ऊर्जा	47,266	5.81	57,409	4.04
	कुल प्राथमिकता क्षेत्रक	4,48,403	55.10	1,052,436	74.03
9	अन्य	3,65,375	44.90	3,69,275	25.97
	योग	8,13,778	100.00	14,21,711	100.00

टिप्पणी : # दसवीं योजना बीई पांच वर्षों के दौरान वास्तविक आबंटन का द्योतक है न कि मूल दसवीं योजना अनुमान का।

\* एपीडीआरपी अनुदान घटक ही शामिल हैं।

3.53. प्राथमिक क्षेत्रों को आवंटित संसाधनों को गतिशील बनाने के लिए और योजना अवधि के अंत तक 10% के धारणीय विकास को हासिल करने के लिए अवसंरचना विकास, दक्षता विकास और औद्योगिक विकास के लिए पर्याप्त मात्रा में संसाधनों में वृद्धि करने की आवश्यकता है। इससे रोजगार सृजन के माध्यम से आय के विभिन्न स्तरों में वृद्धि होगी और अन्य कार्यक्रमों को भी और मजबूती मिलेगी। पहचान किए गए प्राथमिक क्षेत्रों के अलावा, खेती, माइक्रो, लघु और मध्यम उद्यमों एमएसएमई(ज) आदि निजी क्षेत्रों में निवेश करने के लिए अग्रणी भूमिका निभानी होगी, ताकि क्षेत्रीय संतुलन कायम रखते हुए अधिक समावेशी विकास हो तथा फार्म के अलावा अन्य रोजगार सृजन की क्षमता हासिल की जा सके। एमएसएमई(ज) के विकास के लिए एक आरामदायक और स्पर्धात्मक वातावरण बनाने के लिए भी प्रस्ताव रखे गए हैं उसमें संरचनात्मक एवं नियामक परिवर्तनों का भी प्रस्ताव किया गया है, ताकि निजी और विदेशी निवेशक आकर्षित किए जा सकें। देश में समाजार्थिक विभिन्नता को ध्यान में रखते हुए विकेंद्रित नियोजन के साथ देश में समग्र विकास में

लिये अधिक पारदर्शिता व जवाबदेयता अपेक्षित है। हमारी विकास कार्यनीति पर्यावरणीय संरक्षण और धारणीयता की नीति से विधिवत पूरित की जानी चाहिए।

3.54. ग्यारहवीं योजना में 2006-07 की कीमतों पर राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता योजना के तहत रुपये 324,851 करोड़ उपलब्ध कराने का प्रावधान किया गया है। तालिका 3.14 राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों के संसाधनों को केन्द्रीय सहायता संबंधी घटक क्षेत्रकवार विस्तार से दर्शाती है। राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों को दी जाने वाली केन्द्रीय सहायता कुल रुपये 3,24,851 करोड़, जो 2006-07 की कीमतों पर निर्धारित है, उसमें से 37% (यानी 1,22,852 करोड़ ₹) गाडगिल फार्मूला द्वारा चालित सामान्य केन्द्रीय सहायता (एन सी ए), विशेष श्रेणी राज्यों के लिए विशेष योजना सहायता (एस पी ए) और विशेष केन्द्रीय सहायता (एस सी ए), सीमा क्षेत्र विकास कार्यक्रम के लिए (बी ए डी पी)/पर्वतीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम (एच ए डी पी)/पूर्वोत्तर परिषद (एन ई सी) आदि के लिए निर्धारित किए गए हैं। राज्यों को केन्द्रीय

**बॉक्स 3.2**

**ग्यारहवीं योजना में ध्यान दिए जाने वाले मुख्य क्षेत्र**

क्षेत्रक	ध्यान के मुख्य क्षेत्र
शिक्षा	प्राथमिक शिक्षा में गुणवत्ता का क्रमोन्नयन। माध्यमिक शिक्षा का विस्तार, तकनीकी शिक्षा सहित उच्चतर शिक्षा में क्रमोन्नयन और समूची शिक्षा प्रणाली में आईसीटी पर मुख्य जोर देना।
स्वास्थ्य, पोषण, पेयजल एवं साफ-सफाई	ग्रामीण स्वास्थ्य बुनियादी सुविधाओं का मुख्य रूप से क्रमोन्नयन, चिकित्सा शिक्षा आईसीडीएस द्वारा बच्चों एवं गर्भवती महिलाओं और बच्चों को दूध पिलाने वाली माताओं को पोषण संबंधी सहायता सुविधाएं, स्वास्थ्य बीमा आधारित शहरी स्वास्थ्य सुविधाएं बुजुर्गों के लिए स्वास्थ्य देखरेख। धारणीयता की उपलब्धि, सेवाओं के स्तर में सुधार एवं सभी के लिए सुरक्षित एवं स्वच्छ पेयजल की व्यवस्था की ओर बढ़ना।
कृषि एवं सिंचाई	खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित करना, राज्य विशिष्ट कृषि कार्यनीति एवं कार्यक्रमों को समर्थन देना, बेहतर बीज उत्पादन, सकेन्द्रित कृषि अनुसंधान विस्तार, आधुनिक बाजारों का विकास।
ग्रामीण विकास, भूसंसाधन एवं पंचायती राज	भू-जल स्तर के प्रबंधन सहित एकीकृत जल संभर प्रबंधन। एनआरईजीपी के कार्यक्रमों की डिलिवरी का सार्वजनिकरण एवं सुधार
सामाजिक न्याय और सशक्तिकरण	मैट्रिक से पहले और बाद की छात्रवृत्ति प्रदान करते हुए अनुसूचित जाति, अनु. जनजाति एवं अल्पसंख्यकों और अन्य वंचित रहे समूहों को अल्पसंख्यकों के लिए अल्पसंख्यक बाहुल्य जिलों में लड़के और लड़कियों के लिए छात्रावास का निर्माण, आय और रोजगार सृजन के अवसर मुहैया कराने और बहु क्षेत्रक विकास कार्यक्रमों के आयोजन पर विशेष ध्यान देना।
भौतिक अवसंरचना	निवेश में सार्वजनिक-निजी सहभागिता पर जोर देना, विशेष रूप से दूरस्थ और दुर्गम ग्रामीण क्षेत्रों और पूर्वोत्तर में विश्वश्रेणी की अवसंरचना का समयबद्ध सृजन करने और सुधरी हुई रेल और सड़क अवसंरचना के माध्यम से भीतरी प्रदेशों से सम्पर्कता सुनिश्चित करने के लिए नीतियां तैयार करना।
ऊर्जा	सभी 2.3 करोड़ बीपीएल घरों में आरजीजीवीवाई के माध्यम से मुफ्त बिजली कनेक्शन देना और सभी गांवों में बिजली पहुंचाना, नाभिकीय शक्ति का विकास।
वैज्ञानिक विभाग	जीएसएलवी-एम के-3 III तक सेटलाइट लॉच क्षमताओं का विकास, नई ऊर्जा प्रणालियों का विकास जैसे एडवांस भारी पानी रिपक्टर एवं नैनो टेक्नोलॉजी।

तालिका 3.14  
 ग्यारहवीं योजना के लिए राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों को अनुमानित केन्द्रीय सहायता

(2006-07 की कीमतों पर रुपये करोड़ में)

क्षेत्रक	कार्यक्रम	आवंटन
राज्य विकास योजना	सामान्य केन्द्रीय सहायता	94720
विशेष श्रेणी राज्य	विशेष योजना सहायतापूर्वोत्तर और सिक्किम के लिए केन्द्रीय पूल	132383095
कृषि	राष्ट्रीय कृषि विकास योजनास्थानांतरित खेती	22104212
विशेष केन्द्रीय सहायता	सीमा क्षेत्र विकास कार्यक्रम/पर्वतीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम/पूर्वोत्तर परिषद	14894
सिंचाई	त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम	41568
विद्युत	त्वरित विद्युत विकास एवं सुधार कार्यक्रम	12820
शहरी/स्थानीय क्षेत्र विकास	जवाहरलाल नेहरू शहरी नवीकरण मिशन	41490
	वृहन्न मुम्बई तुफानी जल निकास परियोजना, मुम्बई,	113
	सांसदों का स्थानीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम	6985
संतुलित क्षेत्रीय विकास	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि	25711
बुजुर्ग एवं कमजोर वर्ग	राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम	15691
बालिकाएं	युवतियों के लिए राष्ट्रीय कार्यक्रम	886
सड़के एवं पुल		7972
बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाएं	विभिन्न ईएपी	14273
आपदा प्रबंधन	सुनामी पुनर्वास कार्यक्रम	2985
खेल	राष्ट्रमंडल खेल, 2010	2133
ई-शासन	राष्ट्रीय ई-शासन कार्रवाई योजना	2942
कुल		324851

सहायता का शेष 63% ग्यारहवीं योजना की प्रमुख प्राथमिकताओं के अनुसार विभिन्न महत्वपूर्ण कार्यक्रमों के लिए अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता जैसे त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (ए आई बी पी), राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम (एन एस ए पी), त्वरित शक्ति विकास और सुधार कार्यक्रम (ए पी डी आर पी), पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (बी आर जी एफ) और जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जे एन एन यू आर एम) के रूप में प्रदान की जाती है। राष्ट्रीय कृषि विकास योजना (आर के वी वाई) नामक एक नये कार्यक्रम की शुरुआत की गई है, ताकि राज्यों को प्रोत्साहित किया जा सके और क्षेत्र विशिष्ट कृषि-कार्यनीति और कार्यक्रमों को प्रोत्साहित करते हुए कृषि क्षेत्रक के अपने निवेश की प्लानिंग में और अधिक प्राथमिकता दी जा सके।

3.55. सभी राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों के लिए समग्र योजना परिव्यय का आकार 6,73,132 करोड़ रुपये से बढ़कर, ग्यारहवीं योजना में 14,88,147 करोड़ रुपये होने का अनुमान है। 2006-07 की कीमतों पर दसवीं योजना में जोकि तुलनात्मक दृष्टि से 21.1% की वृद्धि रही है। समग्र तस्वीर संकेत करती है कि राज्य सामाजिक सेवाओं (40.1%), परिवहन (38.7%) और कृषि और संबंधित कार्य (37.8%) पर समानुपातिक वृद्धि से अधिक आवंटन करेंगे। राज्य जहां कहीं संभव होगा अवसंरचना विकास के लिए पीपीपी मॉडल्स के अनुसरण में सक्रियता से प्रयास करेंगे। यह नोट करना जरूरी है कि जीएसडीपी, के प्रति योजना के आकार की दृष्टि में प्रतिव्यक्ति योजना व्यय और क्षेत्रकीय परिव्यय की प्रतिशतता में व्यापक अन्तर-राज्य विभिन्नताएं इस समग्र तस्वीर में छिपी हुई है।

### योजना वित्त पोषण संबंधी मुद्दे

3.56 योजना की वित्त पोषण संबंधी वर्तमान संरचना से अनेक अवधारणात्मक मुद्दे सामने आते हैं, उनमें महत्वपूर्ण हैं, व्यय का वर्गीकरण, जिसकी छाप समग्र व्यय प्रबंधन, केन्द्रीय योजना अंतरण तंत्र, योजना के तहत आईईबीआर द्वारा वित्त पोषित पीएसयू के निवेश का उपयोग और एसपीवी/पीपीपी की भूमिका और निवेश के लिए अन्य अतिरिक्त संसाधनों को जुटाने के लिए नवोन्मेष विधियों पर भी होती हैं।

### व्यय का वर्गीकरण

3.57. व्यय को योजनागत और योजनेतर के रूप में अन्यथा वर्गीकृत करने या उसका उपयोग करने के बारे में लम्बी बहस होती रही है। यह कहा जाता रहा है कि ये अंतर तर्कहीन है और इससे अधिक जो कुछ है, वह सही नहीं है। इस विभेद की वजह है कि मौजूदा प्रचलित स्कीमों/परियोजनाओं/नए विस्तारणों आदि पर ही ध्यान केन्द्रित किया जा रहा है। मात्र वे ही इस योजना में शामिल किए जाने की योग्यता रखती हैं, इससे मौजूदा क्षमताओं और सेवा के स्तरों के रखरखाव की परवाह कम हो रही है। इस प्रकार जब-जब केन्द्र और राज्यों द्वारा अथक प्रयास किए जाते हैं, ताकि योजना के आकार में वृद्धि की जाए, तो पहले से सृजित क्षमता सेवा की डिलीवरी में कमी के कारण प्रायः इस प्रभाव की परवाह नहीं की जाती है। उस रूप-रेखा से समस्या उत्पन्न होती है जिस के कारण प्रत्येक क्षेत्रक के भीतर ही योजनागत और योजनेतर व्यय में अन्तर आ जाता है, जो वृद्धिशील सेवाओं के प्रावधान के लिए उसकी पहचान एवं उन्हें महत्व प्रदान करने की आवश्यकता मात्र से प्रेरित होती है।

3.58. अन्य अवधारणाएं, जो इस अंतर के इर्द-गिर्द विकसित होती हैं, जैसे गैर-योजनागत व्यय, अपनी आंतरिक प्रकृति से ही फिजूल खर्च होता है और इसे न्यूनतम किए जाने की आवश्यकता है और गैर-योजनागत व्यय, योजनागत खर्च आदि से अलग प्रकार का है, यह स्पष्ट रूप से गलत मूल्यांकन हैं, फिर भी सरकारी व्यय के नियोजन और प्रक्रिया में इनकी मूल गहराई तक ध्यान रखा जाता है। इस द्विभाजन के कारण विभिन्न क्षेत्रकों को संसाधन आवंटन में विच्छिन्न विचार आता है। यह समस्या विशेष रूप से गहन हो गई है, क्योंकि सरकार का जोर सामाजिक सेवाओं की ओर मुड़ गया है। जहां वेतन लागतें बहुत उच्च हैं। गैर-योजनागत पदों के लिए भर्ती पर नेमी प्रतिबंध जो स्पष्ट रूप से व्यय को बचाने के लिए लगाए गए हैं, से स्वास्थ्य, शिक्षा, विस्तारण प्रणालियों आदि की सेवाओं की सुलभता में गंभीर समस्याएं पैदा करते हैं। इस प्रकार अतार्किकता और दुष्क्रियता

दोनों ही आधारों पर इन दोनों श्रेणियों के उपयोग के विरुद्ध मामला निर्विवाद है।

3.59. इसी के साथ, यह समझना भी आवश्यक हो जाता है कि व्यय का यह वर्गीकरण कार्यों के निष्पादन के लिए एक सुविधाजनक लघु मार्ग के लिए आवश्यक रूप से उपयोग किया गया है, जो कि सार्वजनिक व्यय प्रबंधन में आंतरिक रूप में समाहित हैं। शायद यह उस तरीके में ही है, जिसमें योजनागत और योजनेतर के इस अंतर तत्त्व को वर्षों से मांग के अनुरूप अपनाया जा रहा है, न कि इसमें अन्य कोई आंतरिक अवधारणात्मक अपर्याप्तता होने से, जिससे मामलों की वर्तमान स्थिति प्राप्त करने की आवश्यकता है।

3.60. सरकारी व्यय प्रबंधन का मूल कार्य, जो वार्षिक बजटीय प्रक्रिया में अपनाए जाते हैं, वे इस प्रकार हैं—

- (i) निर्दिष्ट व्यय यानी वह खर्च, जिसका स्तर बजट अवधि में किसी भी लिए गए निर्णय के द्वारा बदला नहीं जा सकता (यद्यपि क्षेत्र जहां इन खर्चों को लागू किया जाता है, वे विकल्प के लिए खुले हो सकते हैं, और किसी भी मामले में खर्चों के स्तर अपने-आप में दीर्घ कालिक परिवर्तन के लिए अपने आप में सक्षम होते हैं);
- (ii) निर्दिष्ट व्ययों के पश्चात् संसाधनों के दायरे में उपलब्ध प्रधान राशि निम्नलिखित के लिए प्रदान की जाती है।
- (iii) क्षेत्रक जहां इस "यादृच्छिक" व्यय को उपयोग में लाना होता है।
- (iv) खर्च किए जाने की क्षमता और प्रभावोत्पदकता के मॉनीटरिंग और मूल्यांकन की प्रक्रिया।

3.61. भले ही हम योजनागत-योजनेतर, खर्च की दो श्रेणियां जारी रखें या नहीं, इसकी परवाह न भी की जाए तो इन कार्यों को तो निष्पादित करना ही होगा। ये दोनों श्रेणियां, जो प्रारम्भिक तौर पर उपर्युक्त कार्यों को पूरा करने के लिए बनायी गयी थी, उनका अब अर्थबोधन हो गया है जिसके कारण विक्रियात्मकता आ गई थी। अतः समाधान यह है कि इन श्रेणियों को समाप्त कर दिया जाए और इसके बदले अन्य प्रणालियां ढूंढी जाए, जो कि अपेक्षित कार्यों को एक तर्कसंगत और प्रभावी तरीके से करेंगी। हमें ऐसे नयाचार तैयार करने होंगे, जो विनिर्दिष्ट करेंगे कि किसको, उपर्युक्त कार्यों के किस भाग को करना है और सम्पूर्ण क्रियाकलाप किस प्रकार समन्वयित किया जाएगा। इस प्रयास के तहत संगठनात्मक अधिदेश को पुनर्परिभाषित करने की आवश्यकता है। इस कार्य को ग्यारहवीं योजनावधि के दौरान किया जाएगा।



3.62. व्यय के राजस्व-पूजी वर्गीकरण ने पोस्ट-एफआरबीएम के बाद में परिदृश्य में अपेक्षित नवीकृत महत्ता हासिल कर ली है। जहां राजस्व व्यय योजना व्यय के तीन-चौथाई से अधिक हो उस संदर्भ में एफआरबीएम ने राजस्व घाटे को समाप्त करने का निर्धारण किया है। एफआरबीएम के निर्धारण से राष्ट्रीय प्राथमिकताओं के अनुसार योजना स्कीमें तैयार करने तथा राज्यों में सेवाओं की उपलब्धता एवं प्रावधान को समान करने में भी केन्द्र की क्षमता बढ़ेगी। वास्तव में हम उस स्थिति में हो सकते हैं जहाँ कुल संसाधन जिन्हें राजकोषीय घाटा सीमा के भीतर जुटाया जा सकता है, को उन स्कीमों में नहीं लगाया जा सकता जिनका उच्च राजस्व घटक है।

3.63. समस्या को जटिल करने वाला तथ्य यह भी है कि व्यय को राजस्व और पूजी की दो श्रेणियों, जो वर्षों के बाद विकसित हुई हैं, इस मुद्दे की संवैधानिक स्थिति के साथ गहराई से तालमेल करती नजर नहीं आती हैं। संविधान मात्र "राजस्व लेखों पर खर्च" और "अन्य खर्च" के बीच के अन्तर को दर्शाता है। वर्षों से "राजस्व लेखों पर खर्च" का मतलब रहा है कि राजस्व खर्च यह गलत प्रतीत होता है, क्योंकि खर्च भारत सरकार के राजस्व की प्रतिपूर्ति करता है। ऐसा पूर्व में समझा जाता रहा है (जैसा कि वित्त आयोग की रिपोर्ट से स्पष्ट होता है। जैसे खर्च जो स्व-वित्त पोषित नहीं है, वह दोनों है — राजस्व खर्च और व्यय पूजी खर्च, जो सेल्फ लिक्विडेटिंग नहीं हैं ( इस भावना से कि जो सरकार को वित्तीय अर्जन नहीं देते हैं, उन्हें सर्विसिंग डेट के रूप में उपयोग किया जा सकता है )। इस विचार से उदाहरण के रूप में रक्षा पूंजीगत व्यय की वर्तमान श्रेणी "सिर्फ राजस्व लेखों पर खर्च" के रूप में ली जाएगी। यह राष्ट्रीय लेखों में आर्थिक वर्गीकरण के अनुरूप है, जहां रक्षा पूंजीगत खर्च को उपभोज्य के रूप में, न कि निवेश के रूप में लिया जाता है।

3.64 यह भी नोट करना महत्वपूर्ण है कि पूजी व्यय जैसा कि वर्तमान में परिभाषित किया गया है। हमेशा और बिना किसी परिवर्तन के निवेश के समतुल्य नहीं है। उदाहरण के रूप में पीएसई(ज) का रिकैपिटलाइजेशन, यद्यपि कैपिटल व्यय के रूप में ही वर्गीकृत है सभी मामलों में निवेश नहीं है। वास्तव में एक घाटा उठाने वाले पीएसयू को घाटे के निधियन के संबंध में इक्विटी के अन्तःक्षेप प्राप्त हो सकते हैं, उस मामले में जो अवधारणात्मक रूप से सब्सिडी है, को पूजी व्यय के रूप में वर्गीकृत किया जाएगा।

3.65. कुछ लोग तर्क देते हैं कि राजस्व-व्यय वर्गीकरण एक आर्थिक प्रबंधन के परिप्रेक्ष्य में दुष्क्रिय भी होता है, क्योंकि यह एकीकृत तरीके से सम्पूर्ण व्यय के सुदृढ़ और कुशल प्रबंधन के सिद्धान्त का विरोध करता है। वर्षों से जरूरी अनुसंधान खर्च राजस्व पूंजी अंतर का एक दुर्योग बन चुका है।

3.66. हमारी वर्तमान वर्गीकरण प्रणाली में कुछ अन्य असंगतियां भी हैं, उदाहरण के तौर पर खाद और खाद्य पर छूट (सब्सिडी) को योजना खर्च के रूप में नहीं माना जाता। लेकिन सामाजिक रूप से वांछनीय बीमा स्कीमों को सब्सिडी और अनेक अन्य सब्सिडियों को भी इसमें शामिल किया जाता है। व्यापक सब्सिडी मदों को योजना खर्च से निकालने का प्रभाव सामान्य विकासात्मक उद्देश्यों को प्रोन्नत करने के लिए सब्सिडी स्तरों और अन्य व्ययों के बीच उपयुक्त संतुलन का निर्धारण करने के मामले में किसी संसाधन प्राथमिकताकरण से बचना होता है।

3.67. उपर्युक्त पृष्ठभूमि के संबंध में उचित होगा कि एक उच्च स्तरीय समिति गठित की जाए, जो खर्च के वर्तमान वर्गीकरण के कारण और उत्पन्न मुद्दों को सम्पूर्ण गहराई से देखेगी, और सार्वजनिक खर्च के प्रबंधन के सक्षम उपायों के बारे में सुझाव देगी।

### केन्द्रीय योजना अंतरण

3.68. पिछले दो दशकों में केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों (सी एस एस) की संख्या और अलग-अलग स्कीमों के तहत उपलब्ध राशि दोनों में भारी वृद्धि देखी गई है। ये योजनाएं योजना व्यय में केन्द्रीय सहायता उपलब्ध कराती हैं, विशेष रूप से उन क्षेत्रों को, जो सामान्यतया राज्यों के क्षेत्राधिकार में आते हैं। फिर भी, सामान्य केन्द्रीय सहायता जो विशिष्ट कार्यक्रम के साथ बंधी नहीं होती, से भिन्न, विशिष्ट क्षेत्रों में सी एस एस के तहत उपलब्ध राशि परियोजनाओं के साथ जुड़ी होती है, जो केन्द्र द्वारा निर्धारित दिशा-निर्देशों के अनुसार निर्धारित होती है। राज्यों को सामान्य केन्द्रीय योजना सहायता का हिस्सा कुल योजना अंतरणों के अनुपात में घट गया है। केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों की भूमिका पर प्रायः चर्चा होती रही है, जो राय इन में आमतौर पर अक्सर दी जाती रही है कि सी एस एस को बंद कर दिया जाए और इन स्कीमों में राशि के प्रवाह को सीधे राज्यों, को संभवतः सामान्य केन्द्रीय सहायता के रूप में अंतरित कर दिया जाए। इस अवधारणा के विरोध में दो तर्क दिए जाते हैं, पहला है— विशिष्ट बाधाओं का सामना करने के लिए केन्द्रीय संसाधनों के उपयोग की अपनी विशेषता विशिष्ट बाधाओं को रोकेगी तथा इसे ग्रामीण विकास स्वास्थ्य, शिक्षा, कृषि और सिंचाई जैसे विशेष क्षेत्रों में राज्य व्यय की सहायता हेतु संसाधनों को प्रभावी रूप से निर्धारित कर प्राप्त किया जा सकता है। जब तक ऐसा नहीं होता, इन महत्वपूर्ण क्षेत्रों पर विशेष बल देना होगा, दूसरा कि केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों की मैकेनिज्म, केन्द्र को स्कीमों की समस्याओं के समाधान में सहायता पहुंचाती हैं, जो कि गाडगिल फार्मूला के दायरे में आए वगैर विभिन्न राज्यों में मौजूद हैं, जोकि बिना शर्तवाली निधियों को अन्यथा अंतरित करेंगी।

3.69 सीएसएस के तहत राज्यों को निधि अंतरण का एक बड़ा हिस्सा केन्द्र सरकार के द्वारा राज्य सरकारों को बाईपास करके राज्यों और जिला स्तरीय निकायों को सीधे ही दिया जाता है। यह कार्य प्रशासनिक अनुमोदनों में होने वाले विलम्ब से बचने तथा राज्यों को उनके अर्थोपाय स्थिति में सहायता हेतु सीएसएस निधियों के विचलन को रोकने की इच्छा से प्रेरित है। जवाबदेही तंत्र के प्रति यह क्या करती है, उसकी चिंता भी व्यक्त की जाती रही है। ऐसे अंतरणों की बढ़ती हुई मात्रा के विचार से, उपयुक्त तंत्र तैयार कर सुनिश्चित करना होगा कि जवाबदेही में कोई शिथिलता न आने पाए।

### योजना व्यय का मॉनीटरिंग

3.70. दोनों, केन्द्र और राज्य प्लान स्कीमों के लेखांकन के लिए मौजूदा प्रणाली इन स्कीमों के बारे में सूचना देने का नियोजन, बजट प्रणाली प्रभावी, मॉनीटरिंग और निर्णय लेने में पर्याप्त सहायता नहीं करती है। मौजूदा एकाउंटिंग प्रणाली लेन-देन अभिमुखी सूचना को नहीं पकड़ती है, यह राज्य को अन्तरण, अंतिम व्यय, और अग्रिम भुगतान के बीच भेद भी नहीं करती, जिसके बदले लेखों को वापस करना पड़ता है। एक्सटेंट लेखांकन की रूप-रेखा केन्द्र सरकार द्वारा राज्यवार और स्कीमवार निधियां जारी करने के लिए राज्यों और अन्य लाभार्थियों को दी जाने वाली सहायता और लक्षित उद्देश्य के लिए वास्तविक उपयोगिता हेतु संरचित नहीं की गई है। इस प्रकार प्लान स्कीम को तैयार करने व कार्यान्वित करने की अत्यधिक आवश्यकता है, जो इस प्रक्रिया में समग्र रूप से सुधार करेगी। अन्य बातों के साथ-साथ यह प्लान-स्कीम मौजूदा एकाउंट कोड में भी संशोधन करेगी, ताकि प्लान स्कीम के पूर्ण दायरे को पकड़ा जा सके, जो भारत सरकार और राज्यों से प्रचालित है। एकाउंट्स-कोड की पुनर्संरचना की आवश्यकता है, जिससे कि प्रत्येक कार्यान्वयन एजेंसी की सूचना उपलब्ध कराई जा सके। यद्यपि विभिन्न मंत्रालयों एवं कार्यक्रमों द्वारा एक तरफा एकेले प्रयास और कार्यक्रम किए गए हैं, लेकिन एकाउंटिंग स्कीम पर आधारित कोई समेकित वित्तीय सूचना उपलब्ध नहीं है। प्लान स्कीमों के प्रभावी मॉनीटरिंग के लिए एक व्यापक निर्णय प्रणाली डी.एस.एस. और प्रबंधन सूचना प्रणाली (एम आई एस) तैयार करने की आवश्यकता है। यह एक कोर एकाउंटिंग समाधान के रूप में कार्य केन्द्रीय डेटा केन्द्र पर कार्य करेगी। यह स्कीम भारत के केन्द्रीय महालेखाकार (सीजीए) द्वारा कार्यान्वित की जाएगी। योजना के ब्यौरों को ग्यारहवीं योजना के दौरान अंतिम रूप दिया जाएगा।

### सार्वजनिक क्षेत्रक योजना का विषय क्षेत्र

3.71. प्रशासनिक तंत्र, जिसके माध्यम से सार्वजनिक क्षेत्रक की योजना कार्यान्वित की जाती है, कुछ वर्षों से परिवर्तित होती आ रही है। पंचायतीराज संस्थानों, विशेष उद्देश्य समितियों, एजेंसियों और कम्पनियों की स्थापना, जो विशिष्ट कार्यों को करने के लिए ही अधिकृत हैं, सभी प्लान-कार्यान्वयन तंत्र के ऐसे तत्त्व हैं, जो पहले मौजूद नहीं थे। इसी के साथ कुछ संगठन, जो पूर्व में सार्वजनिक क्षेत्र के भाग होते थे, वे निजीकरण के कारण अलग हो सकते हैं, जैसे कि उन्हें सार्वजनिक क्षेत्रक से कुछेक उद्यमों के संबंध में, केन्द्र और राज्य दोनों स्तरों पर हुआ है। सार्वजनिक निजी सहभागिता पर दिए गए जोर से, नई श्रेणियों का सृजन होता है, जहां निजी क्षेत्रक द्वारा स्वामित्व एवं प्रबंधन में ली परियोजनाओं को सार्वजनिक क्षेत्रक के संसाधन उपलब्ध कराए जाते हैं। इस संदर्भ में सार्वजनिक क्षेत्र की परियोजना की संगठनात्मक सीमाओं की परिभाषा को और अधिक महत्व मिलने लगता है, जिसके लिए विश्लेषणात्मक स्पष्टता और अन्तर-अस्थायी तुलनीयता दोनों ही कारण शामिल हैं। यह एक विशिष्ट मुद्दा था जिस पर स्थापित कार्य समूहों द्वारा केन्द्रीय और राज्य सरकारों के संसाधनों के अनुमान के बारे में विशेष रूप से टिप्पणी करने की जरूरत थी।

3.72. जब कि केंद्र लगातार अनेक सार्वजनिक क्षेत्रक की निवेश योजनाओं को सार्वजनिक क्षेत्रक प्लानों में शामिल करता रहा है, इस संबंध में राज्यों ने कोई समान नीति नहीं बनाई है। केन्द्र के मामले में भी, जिन सार्वजनिक उद्यमों को वास्तव में वर्ष दर वर्ष इस प्लान में शामिल किया गया है, उन में मामूली भिन्नता ही देखी गई है। उन सार्वजनिक उद्यमों, में भी जो इस प्लान में शामिल हैं अनुमानित संसाधन, उपलब्ध सभी संसाधनों की मात्रा को नहीं ले पाते हैं और उपलब्ध संसाधनों के हिस्से को योजना से बाहर देखा जाता है।

3.73. जहां तक राज्यों की बात है, सभी राज्यों के बीच एक समान कार्यप्रणाली का अनुसरण नहीं किया गया है। ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के लिए संसाधनों का अनुमान लगाने के लिए राज्यों को अनुरोध करते समय उन्हें सलाह दी गई थी कि वे राज्यों की सार्वजनिक क्षेत्रक की योजना (प्लान) को राज्य सरकार के स्तर पर निवेशित कुल राशि के योग के रूप में एक संयुक्त आर्थिक सत्ता के रूप में निर्धारित करना होगा। यह भी स्पष्ट किया गया था कि इस आर्थिक सत्ता में एक से अधिक विधिक सत्ताएं शामिल होंगी जैसे राज्य पी.एस.ई(ज) और शहरी और ग्रामीण स्थानीय निकाय। जहाँ तक कि स्वयं पीएसई(ज) की बात है, दिशा-निर्देशों में प्रावधान है कि जो पीएसई सरकार से विधिक

अस्तित्व में अलग हैं, (शेयर-होल्डिंग या अन्य रूप में बनाई पूंजी, जिसे आंशिक या पूर्ण रूप से सरकार ने अपने स्वामित्व में लिया है) और जो भौतिक रूप से पर्याप्त निवेश (लघु निवेश के अलावा जो प्रत्यक्ष रूप में घटनावस अनायास हैं या रूटीन (नेमी) गतिविधियों में सहायक हैं) प्रत्यक्ष रूप में करते हैं (यानी फाइनेंसियल इन्टरमीडियरीज नहीं हैं, जिनके कार्यों में अन्य एनटिटीज को ऋण या इक्विटी पूंजी उपलब्ध कराना शामिल है, और वे बदले में निवेश करते हैं) उन्हें सार्वजनिक क्षेत्रक की प्लान से जोड़ देना चाहिए। दुर्भाग्यवश, राज्यों ने इन सिद्धान्तों पर सार्वजनिक क्षेत्रक के प्लान को समान रूप से तर्कसंगत बना कर परिभाषित नहीं किया है। परिणाम स्वरूप, संसाधन उसी आधार पर अनुमानित किए गए जैसे कि पूर्व प्लानों में और उस सीमा तक राज्यों के बीच तुलनात्मकता वह नहीं है जो होनी चाहिए।

3.74. नवप्रवर्तनों में एक नवीनता जिसे ग्यारहवीं योजना अवधि में महत्व मिलने की संभावना है, सार्वजनिक निजी भागीदारों के माध्यम से अवसंरचना में निवेश है जो व्यवहार्यता अन्तर निधियन के उपाय द्वारा प्रोन्नत किया जाता है। ऐसे मामलों में जिस सीमा तक अंततः निवेश किया जाता है, उसे सार्वजनिक क्षेत्रक के एक भाग के रूप में देखा जाना चाहिए, यह ऐसा मुद्दा है जो स्पष्ट नहीं है। यदि सार्वजनिक क्षेत्रक का व्यय अनुदान के रूप में देखा जाता है तो यह सरकार का राजस्व व्यय होता है जो निजी क्षेत्रक में निवेश को वित्तपोषित करती हैं क्योंकि अनुदान निजी निवेशक के लिए वित्त पोषण का स्रोत होता है।

3.75. संदर्भित उपर्युक्त उच्च स्तरीय समिति (अनुच्छेद 3.67) को सार्वजनिक क्षेत्रक योजना की परिभाषा को स्पष्ट करने की जिम्मेदारी दिए जाने की संभावना है।

#### राजस्व घाटा संबंधी दबाव

3.76. एफआरबीएम अधिनियम के तहत केन्द्र और सभी राज्य 2008-09 तक राजस्व घाटा शून्य तक करने के लिए वचनबद्ध हैं। इसका आशय होगा कि सरकारी प्रशासन के कारण कोई शुद्ध डिस-सेविंग नहीं होगी। वस्तुतः राजस्व घाटा और सरकारी बचत के संबंध को देखते हुए, शायद शून्य राजस्व घाटे के परिणामस्वरूप सरकारी प्रशासन से सकारात्मक लघु बचत हो सकेगी। शून्य राजस्व घाटा हासिल करने में जो समस्याएं आएंगी उनमें एक यह है कि दोनों केन्द्र और राज्य के योजना परिव्यय, में अभी हाल के वर्षों में, राजस्व व्यय की हिस्सेदारी बढ़ी है। विशेष रूप से, केन्द्रीय

बजट में, राज्यों में अंतरण में अनुदान घटक राजस्व व्यय होता है। परिणाम स्वरूप योजना के लिए केन्द्र के जीबीएस में राजस्व व्यय घटक, हाल ही के वर्षों में 80% से भी ज्यादा बढ़ गया है। 2005-06 के वास्तविक खर्च दर्शाते हैं कि जीबीएस का 79.5% राजस्व व्यय 2006-07 के संशोधित अनुमानों में बढ़ कर 83.7% और 2007-08 के बजट अनुमानों में 85% हो गया।

3.77. यदि 2008-09 से आगे राजस्व घाटा शून्य तक लाना है, तो इसका मतलब होगा कि जीबीएस का राजस्व व्यय घटक बीसीआर से अधिक नहीं हो सकता। हाल ही के वर्षों में केन्द्र सरकार सकारात्मक बीसीआर हासिल करती रही है। मौजूदा अनुमानों के साथ चलते हुए, योजना अवधि के अंत तक बीसीआर, जीबीएस के 70% के लगभग ही पहुँच सकेगा, बशर्ते कि सकल राजकोषीय घाटे की सीमा जीडीपी के 3% तक ही रखी जाती है। दूसरे शब्दों में जीबीएस में राजस्व व्यय को उसी स्तर पर रखते हुए, वर्तमान में इसका सक्रिय रूप से आशय होगा कि जीबीएस को उस निम्न स्तर तक कम करना होगा, जोकि 3% सकल रोजकोषीय घाटा दबाव के अन्तर्गत स्वीकार्य है।

3.78. अब तैयार किए गए संसाधन अनुमान इसको पूरी तरह स्पष्ट करते हैं कि 2008-09 और इसके बाद से राजस्व घाटे को शून्य तक नियंत्रित करने से योजना के लिए समग्र जीबीएस में अनिवार्यतः काफी कमी सामने आएगी। जीबीएस में राजस्व और कैपिटल खर्च समग्र पैटर्न योजना की कोर कार्य नीति के परिणाम स्वरूप ही है, जो सापेक्ष रूप से पिछड़े राज्यों में वृद्धित केन्द्रीय वित्त पोषण के माध्यम से सामाजिक सेवाओं की आपूर्ति में पर्याप्त सुधार के प्रयास करता है, साथ ही यह पीपीपी मॉडल के तहत सृजित किए जाने वाले भौतिक अवसंरचना के लिए प्रोत्साही रूप रेखा उपलब्ध कराता है। इस कार्यनीति और जीबीएस में परिणामी उच्च राजस्व प्रतिशत के सामने, एक विकल्प यह भी होगा कि जीडीपी दबावों के प्रति मात्र जीएफडी की बाईंडिंग प्रकृति पर जोर दिया जाए, जबकि प्लान कार्य नीति को ध्यान में रखते हुए उच्च राजस्व व्यय की अपरिहार्यता भी स्वीकार कर ली जाए। अगला विकल्प होगा कि उन घटकों की पहचान की जाए, जो केन्द्र सरकार के लेखों में राजस्व व्यय के रूप में दर्ज है, जिससे अर्थव्यवस्था में कैपिटल सम्पत्ति का सृजन होता है और इस सम्पत्ति सृजन को एफआरबीएम अधिनियम के लेखांकन में उचित रूप से दिखाया जाए। फायदे की दृष्टि से ऐसा प्रतीत होता है कि पूर्व प्रक्रिया ही प्राथमिकता योग्य है।

सार्वजनिक क्षेत्रक संसाधनों के लिए क्षेत्रकवार आवंटन-दसवीं योजना 2002-07 आवंटन की वस्तु स्थिति एवं 11वीं योजना (2007-12) के अनुमान (2006-07 की कीमतों पर रुपये करोड़ में)

विकास शीर्ष	केन्द्रीय				राज्य एवं यूटी (ज)				केन्द्र राज्य एवं यूटी(ज)			
	बजटीय सहायता		आई डी बी आर		कुल परिव्यय		दसवीं ग्यारहवीं		कुल परिव्यय		दसवीं ग्यारहवीं	
	दसवीं योजना वास्तविक प्रक्षेप	ग्यारहवीं योजना वृद्धि प्रक्षेप	% वृद्धि	दसवीं योजना वास्तविक प्रक्षेप	ग्यारहवीं योजना वृद्धि प्रक्षेप	% वृद्धि	दसवीं योजना वास्तविक प्रक्षेप	ग्यारहवीं योजना वृद्धि प्रक्षेप	% वृद्धि	दसवीं योजना वास्तविक प्रक्षेप	ग्यारहवीं योजना वृद्धि प्रक्षेप	% वृद्धि
1. कृषि एवं संबंधित कार्य	26108	50924	95.0	26108	50924	95.01	34594	85458	147	60702	136,381	124.7
2 ग्रामीण विकास	79291	190330	140.0	79291	190330	140.0	58419	110739	89.6	137710	301,069	118.6
3 विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	1716	6747	293.3	1716	6747	293.3	16423	26329	60.3	16423	26,329	60.3
4 सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	27262	36912	35.4	238957	591826	147.7	266220	628739	136.2	97415	225385	116.1
5 ऊर्जा	24146	54382	125.2	25108	67196	167.6	49254	121579	146.8	15401	32021	107.9
6 उद्योग एवं खनिज	97711	120188	23.0	85405	266118	211.6	183116	386306	111.0	80818	186137	130.3
7 परिवहन	5312	16133	203.7	77109	79204	2.7	82422	95337	15.7	523	43	-91.8
8 संचार	26667	75421	182.8	25	26667	75446	182.9	2006	12487	522.4	28673	87,933
9 विज्ञान प्रौद्योगिकी एवं पर्यावरण	9972	13920	39.6	456	891	95.3	10428	14811	42.0	19921	47712	139.5
10 सामान्य आर्थिक सेवाएं	183725	524414	185.4	31494	54450	72.9	215219	578864	169.0	221310	523463	136.5
11 सामंजिक सेवाएं	4887	7489	53.2	4887	7489	53.2	15602	34794	123	20489	42,283	106.4
12 सामान्य सेवाएं	486798	1096860	125.3	458530	1059711	131.1	945328	2156571	128.1	673132	1488147	121.1
<b>कुल</b>												

नोट : # राज्यों द्वारा रिपोर्ट की क्षेत्रक परिव्यय पर आधारित। राउण्डिंग अशुद्धियों के कारण जोड़ का मिलना आवश्यक नहीं है

संलग्नक 3.2  
केन्द्रीय मंत्रालयों/विभागों के लिए बजटीय सहायता, आईबीआर और परिव्यय-दसवीं योजना (2002-07)  
उपलब्धि और 11वीं योजना (2007-12) के अनुमान

मंत्रालय/विभाग	बजटीय सहायता				आईबीआर				कुल परिव्यय			
	दसवीं योजना		% वृद्धि		दसवीं योजना		% वृद्धि		दसवीं योजना		% वृद्धि	
	वास्तविक	प्रक्षेप	वास्तविक	प्रक्षेप	वास्तविक	प्रक्षेप	वास्तविक	प्रक्षेप	वास्तविक	प्रक्षेप	वास्तविक	प्रक्षेप
1 कृषि एवं सहकारिता	16025	36,549	128.07						16025	36549	128.07	
2 कृषि अनुसंधान एवं शिक्षा	4956	11131	124.60					4956	11131	124.60		
3 पशुपालन, दुग्ध उत्पादन मत्स्य पालन	2520	7121	182.58					2520	7121	182.58		
4. माइक्रो, लघु एवं मध्यम उद्यम	5786	10168	158.33		339.58	261.71	-22.93	6126	10430	141.16		
(क) एग्री और ग्रामीण उद्योग	3914	6631	69.43					3914	6631	69.43		
(ख) स्माल स्कैल इन्डस्ट्री	1872	3537	88.90	340		262	-23	2212	3798	71.73		
5 आणविक ऊर्जा	16435	20318	23.63	9093		28699	216	25528	49017	92.01		
6 रसायन एवं पेट्रो रसायन	612	1733	183.32	58		303	421	670	2036	203.99		
7 खाद	714	1320	84.84	3210		16919	427	3924	18239	364.76		
8 नागर विमानन	588	1680	185.93	9947		41880	321	10535	43560	313.49		
9 कोयला	1019	1326	30.07	15563		61826	297	16582	63152	280.84		
10 वाणिज्य	5062	8767	73.19	53				5115	8767	71.39		
11 उद्योग नीति और विकास	1941	3698	90.47					1941	3698	90.47		
12 डाक	3845	3536	-8.03					3845	3536	-8.03		
13 संचार	906	1549	70.98	76338		79204	4	77244	80753	4.54		
14 सूचना प्रौद्योगिकी	1902	11048	480.77	771				2674	11048	313.23		
15 सहकारिता मामले	1	187						1	187			
16 उपभोक्ता मामले	284	958	237.04					284	958	237.04		
17 खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण	268	614	128.96	456		891	95	725	1505	107.75		
18 संस्कृति	1643	3116	89.63					1643	3116	89.63		
19 स्था	0			0				0	0			
20 पूर्वोत्तर क्षेत्र का विकास	169	447	164.91					169	447	164.91		

(अनुबंध 3.2 जारी)

मंत्रालय/विभाग	बजटीय सहायता				आईबीआर				कुल परिव्यय					
	दसवीं योजना वास्तविक		ग्यारहवीं योजना प्रक्षेप		दसवीं योजना वास्तविक		ग्यारहवीं योजना प्रक्षेप		दसवीं योजना वास्तविक		ग्यारहवीं योजना प्रक्षेप		% वृद्धि	
		% वृद्धि		% वृद्धि		% वृद्धि		% वृद्धि		% वृद्धि		% वृद्धि		% वृद्धि
21 अर्थ साईसेज	1060	484.45	6193	484.45	1060		6193		1060		6193		484.45	
22 पर्यावरण एवं वन	5600	57.86	8841	57.86	5600		8841		5600		8841		57.86	
23 विदेशी मामले	3463	-36.44	2201	-36.44	3463		2201		3463		2201		-36.44	
24 आर्थिक मामल*	2893	36.42	3946	36.42	2893		3946		2893		3946		36.42	
25 व्यय	2	189.35	5	189.35	2		5		2		5		189.35	
26 खाद्य प्रसंस्करण उद्योग	531	570.78	3564	570.78	531		3564		531		3564		570.78	
27 स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण	38344	213.93	120375	213.93	38344	504	120879		38344		120879		215.24	
28 आयुष	1112	217.13	3526	217.13	1112		3526		1112		3526		217.13	
29 मारी उद्योग	1409	156.82	3619	156.82	1409	2074	6373		3483		9992		186.88	
30 सार्वजनिक उद्यम	101	-52.68	48	-52.68	101		48		101		48		-52.68	
31 गृह	1438	330.31	6189	330.31	1438		6189		1438		6189		330.31	
32 स्कूली शिक्षा एवं साक्षरता	50112	226.28	163506	226.28	50112		163506		50112		163506		226.28	
33 उच्चतर शिक्षा	13112	472.76	75102	472.76	13112		75102		13112		75102		472.76	
34 सूचना एवं प्रसारण	1611	198.50	4809	198.50	1611	1371	127		2982		4936		65.51	
35 श्रम एवं रोजगार	904	144.48	2210	144.48	904		2210		904		2210		144.48	
36 विधि एवं न्याय	519	150.35	1300	150.35	519		1300		519		1300		150.35	
37 खान	1118	-6.70	1043	-6.70	1118	2293	6387		3411		7430		117.83	
38 अल्पसंख्यक मामले	120	6189	6189		120		6189		120		6189		5078.13	
39 अपारम्परिक ऊर्जा स्रोत	1808	95.65	3537	95.65	1808	2367	6246		4175		9783		134.31	
40 पंचायती राज	136	471.57	775	471.57	136		775		136		775		471.57	
41 संसदीय मामले	188	161.43	491	161.43	188		491		188		491		161.43	
42 कार्मिक, लोक शिकायत और पेंशन	370	-52.88	174	-52.88	370	148532	244973		148902		245148		64.64	
43 पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस	207	10919.26	22799	10919.26	207		22799		207		22799			
44 योजना **	14444	86.41	26924	86.41	14444	72495	278781		86938		305705		251.63	
45 विद्युत	40119	0.98	40513	0.98	40119	51431	150000		91551		190513		108.10	
46 रेल														
47 राजस्व														

(अनुबंध 3.2 जारी)

62 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

मंत्रालय/विभाग	बजटीय सहायता				आईबीआर				कुल परिव्यय			
	दसवीं योजना		ग्यारहवीं योजना		दसवीं योजना		ग्यारहवीं योजना		दसवीं योजना		ग्यारहवीं योजना	
	वास्तविक	प्रक्षेप	वास्तविक	प्रक्षेप	वास्तविक	प्रक्षेप	वास्तविक	प्रक्षेप	वास्तविक	प्रक्षेप	वास्तविक	प्रक्षेप
		% वृद्धि		% वृद्धि		% वृद्धि		% वृद्धि		% वृद्धि		% वृद्धि
48 ग्रामीण विकास	98432	172350	75.10						98432	172350	75.10	
49 मू संसाधन	6224	17205	176.42						6224	17205	176.42	
50 पेयजल आपूर्ति	19893	41825	110.25						19893	41825	110.25	
51 विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी	4407	9750	121.23						4407	9750	121.23	
52 वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान	3256	7957	144.36		25				3256	7982	145.12	
53 जैव प्रौद्योगिकी	1795	5649	214.74						1795	5649	214.74	
54 पोल परिवहन	1450	4465	207.86						10154	43874	332.09	
55 सड़क परिवहन एवं राजमार्ग	40294	73530	82.48						55617	108359	94.83	
56 सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता	7691	11532	49.95						7691	11532	49.95	
57 अंतरिक्ष	11945	27305	128.59						11945	27305	128.59	
58 सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन	314	530	68.59						314	530	68.59	
59 स्टील	113	192	69.84						8092	8447	4.39	
60 टैक्सटाइल्स	4909	12378	152.13						4918	12378	151.70	
61 पर्यटन	2849	4558	59.96		8				2849	4558	59.96	
62 जनजातीय मामले	1481	3633	145.22						1481	3633	145.22	
63 शहरी विकास	12805	11001	-14.09						17871	24600	37.65	
64 शहरी रोजगार एवं गरीबी उन्मूलन	2850	3260	14.37						27907	43480	55.80	
65 जल संसाधन	2435	2870	17.88						2435	2870	17.88	
66 महिला एवं बाल विकास	16307	48420	196.92						16307	48420	196.92	
67 युवा मामले एवं खेल	1949	5305	172.26						1949	5305	172.26	
68 कुल	486,798	1,096,860	125.32						945,328	2,156,571	128.13	

नोट : शरद्विग अशुद्धि के कारण हो सकता है योग मेल न खाए 'आवटन में केन्द्रीय सड़क निधि का फण्ड भी शामिल है।

संलग्नक- 3.3  
11वीं योजना के लिए राज्यों और संघ शासित क्षेत्रों के लिए प्रस्तावित क्षेत्रवार आवंटन

(2006-07 की कीमतों पर रुपये करोड़ में)

क्रम.	विकास के मुख्य शीर्ष	आंध्र प्रदेश	कुल के प्रति %	अरुणाचल प्रदेश	कुल के प्रति %	असम	कुल के प्रति %	बिहार	कुल के प्रति %	छत्तीसगढ़	कुल के प्रति %	गोवा	कुल के प्रति %
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.
I.	कृषि एवं संबंधित गतिविधियां	7377.69	5.01	752.00	9.52	517.94	2.16	1697.71	2.80	1955.46	3.64	211.76	2.50
II.	ग्रामीण विकास	14520.28	9.85	258.22	3.27	1878.69	7.84	7848.78	12.95	4260.06	7.93	234.98	2.77
III.	विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	3552.61	2.41	423.38	5.36	97.41	0.41	646.43	1.07	284.30	0.53	23.10	0.27
IV.	सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	34292.18	23.27	516.95	6.54	2862.96	11.95	7876.15	12.99	7227.73	13.45	579.74	6.83
V.	ऊर्जा	22582.35	15.32	1280.19	16.20	2601.67	10.86	4717.84	7.78	1805.37	3.36	830.08	9.78
VI.	उद्योग एवं खनिज	5233.51	3.55	195.49	2.47	360.08	1.50	1982.43	3.27	815.06	1.52	117.73	1.39
VII.	परिवहन	12629.76	8.57	1589.50	20.12	3173.47	13.25	14726.26	24.29	7272.48	13.54	716.84	8.45
VIII.	संचार	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
IX.	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी	35.41	0.02	44.94	0.57	213.74	0.89	311.32	0.51	3369.53	6.27	315.33	3.72
X.	सामान्य आर्थिक सेवाएं	2544.80	1.73	442.88	5.61	575.66	2.40	2797.37	4.61	834.68	1.55	181.19	2.14
XI.	सामाजिक सेवाएं	43111.28	29.25	2237.91	28.32	11152.75	46.56	17480.06	28.83	25568.96	47.59	3977.70	46.88
	शिक्षा	6061.14	4.11	1131.59	14.32	3306.90	13.81	5385.65	8.88	5713.91	10.63	1568.60	18.49
	चिकित्सा एवं सार्वजनिक स्वास्थ्य	4206.26	2.85	287.62	3.64	848.06	3.54	872.54	1.44	2038.08	3.79	254.69	3.00
	जल आपूर्ति एवं सफाई	5778.65	3.92	278.63	3.53	426.25	1.78	1587.39	2.62	7978.14	14.85	883.74	10.42
	आवास	5895.80	4.00	189.36	2.40	5.86	0.02	1429.28	2.36	260.85	0.49	94.68	1.12
	शहरी विकास	5332.86	3.62	230.99	2.92	5948.67	24.83	3666.88	6.05	6274.39	11.68	437.99	5.16
	अन्य सामाजिक सेवाएं	15836.57	10.74	119.72	1.52	617.01	2.58	4538.32	7.49	3303.58	6.15	738.00	8.70
XII.	सामान्य सेवाएं	1515.12	1.03	159.54	2.02	519.65	2.17	546.66	0.90	336.36	0.63	1296.55	15.28
	कुल योग	147395.00	100.00	7901.00	100.00	23954.00	100.00	60631.00	100.00	53730.00	100.00	8485.00	100.00

(अनुबंध 3.3 जारी)



क्रम.	विकास के मुख्य शीर्ष	गुजरात	कुल के प्रति %	हरियाणा	कुल के प्रति %	हिमाचल प्रदेश	कुल के प्रति %	जम्मू कश्मीर	कुल के प्रति %	झारखंड	कुल के प्रति %	कर्नाटक
1.	2.	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25
I.	कृषि एवं संबंधित गतिविधियां	5639.37	5.27	1636.27	4.90	1470.08	10.67	1818.21	7.04	2517.75	6.26	4317.30
II.	ग्रामीण विकास	3154.80	2.95	1536.29	4.60	355.62	2.58	615.61	2.38	5500.57	13.67	4822.53
III.	विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	83.61	0.08	173.54	0.52	20.47	0.15	1419.76	5.50	1855.78	4.61	683.35
IV.	सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	29196.49	27.31	3975.82	11.91	1220.62	8.86	735.02	2.85	3379.37	8.40	26033.78
V.	ऊर्जा	3767.21	3.52	3901.64	11.69	1122.14	8.14	8196.95	31.73	5634.62	14.00	12876.51
VI.	उद्योग एवं खनिज	3203.92	3.00	410.08	1.23	177.68	1.29	550.88	2.13	871.34	2.17	1259.31
VII.	परिवहन	9368.75	8.76	4625.88	13.86	2142.28	15.55	2660.81	10.30	4712.74	11.71	12599.10
VIII.	संचार	0.00	0.00	0.00	0.00	0.05	0.00	42.34	0.16	0.00	0.00	0.00
IX.	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी	793.82	0.74	27.08	0.08	2.92	0.02	23.70	0.09	911.55	2.27	1370.23
X.	सामान्य आर्थिक सेवाएं	2057.60	1.92	1136.00	3.40	798.59	5.80	2740.98	10.61	647.65	1.61	2461.42
XI.	सामाजिक सेवाएं	49586.47	46.38	15610.80	46.78	6060.29	43.99	6501.40	25.17	13261.34	32.96	33977.03
	शिक्षा			3113.30	9.33	1679.87	12.19	2160.37	8.36	4468.63	11.10	5842.53
	चिकित्सा एवं सार्वजनिक स्वास्थ्य			676.31	2.03	1445.19	10.49	1353.15	5.24	1809.37	4.50	1963.01
	जल आपूर्ति एवं सफाई			4879.76	14.62	1443.93	10.48	1406.28	5.44	1225.51	3.05	5328.05
	आवासन			406.75	1.22	553.76	4.02	9.90	0.04	17.51	0.04	3931.04
	शहरी विकास			817.66	2.45	127.54	0.93	788.39	3.05	1721.55	4.28	9510.28
	अन्य सामाजिक सेवाएं			5717.02	17.13	810.00	5.88	783.31	3.03	4018.77	9.99	7402.11
XII.	सामान्य सेवाएं	65.97	0.06	340.59	1.02	407.25	2.96	528.32	2.05	947.30	2.35	1263.46
	कुल योग	106918.00	100.00	33374.00	100.00	13778.00	100.00	25834.00	100.00	40240.00	100.00	101664.00

(अनुबन्ध 3.3 जारी)

क्रम.	विकास के मुख्य शीर्ष	कुल के प्रति %	26	27	केरल प्रति %	28	29	मध्य प्रदेश प्रति %	30	कुल के प्रति %	31	32	मणिपुर प्रति %	34	35	कुल के प्रति %	36
1.	2.																
I.	कृषि एवं संबंधित गतिविधियां	4.25	2418.65	5.77	3751.24	5.33	10203.04	8.00	439.23	5.39	735.22	8.00	8.00	5.39	735.22	8.00	8.00
II.	ग्रामीण विकास	4.74	1926.64	4.59	10739.26	15.27	13391.49	10.50	271.14	3.33	802.30	8.73	10.50	3.33	802.30	8.73	8.73
III.	विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	0.67	344.88	0.82	887.60	1.26	765.23	0.60	231.43	2.84	189.09	2.06	0.60	2.84	189.09	2.06	2.06
IV.	सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	25.61	2343.41	5.59	14934.79	21.24	26782.98	21.00	772.38	9.47	219.72	2.39	21.00	9.47	219.72	2.39	2.39
V.	ऊर्जा	12.67	5547.94	13.23	9416.25	13.39	19130.70	15.00	1498.71	18.38	1084.88	11.81	15.00	18.38	1084.88	11.81	11.81
VI.	उद्योग एवं खनिज	1.24	1180.84	2.82	591.12	0.84	1913.07	1.50	656.14	8.05	290.50	3.16	1.50	8.05	290.50	3.16	3.16
VII.	परिवहन	12.39	2524.56	6.02	8006.72	11.38	8927.66	7.00	403.16	4.94	1623.62	17.68	7.00	4.94	1623.62	17.68	17.68
VIII.	संचार	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
IX.	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी	1.35	1094.17	2.61	161.05	0.23	127.54	0.10	127.63	1.57	245.07	2.67	0.10	1.57	245.07	2.67	2.67
X.	सामान्य आर्थिक सेवाएं	2.42	2197.05	5.24	1564.95	2.23	5101.52	4.00	157.98	1.94	253.00	2.75	4.00	1.94	253.00	2.75	2.75
XI.	सामाजिक सेवाएं	33.42	10056.12	23.98	20159.98	28.67	38261.40	30.00	3273.20	40.14	3481.74	37.91	30.00	40.14	3481.74	37.91	37.91
	शिक्षा	5.75	687.38	1.64	8684.21	12.35	7652.28	6.00	748.44	9.18	1336.29	14.55	6.00	9.18	1336.29	14.55	14.55
	चिकित्सा एवं सार्वजनिक स्वास्थ्य	1.93	423.74	1.01	1318.37	1.87	2550.76	2.00	103.05	1.26	633.81	6.90	2.00	1.26	633.81	6.90	6.90
	जल आपूर्ति एवं सफाई	5.24	1202.52	2.87	1558.92	2.22	14870.93	11.66	1135.14	13.92	580.99	6.33	11.66	13.92	580.99	6.33	6.33
	आवासन	3.87	367.29	0.88	6.49	0.01	1836.55	1.44	309.20	3.79	121.48	1.32	1.44	3.79	121.48	1.32	1.32
	शहरी विकास	9.35	204.92	0.49	4606.36	6.55	5917.76	4.64	237.63	2.91	321.66	3.50	4.64	2.91	321.66	3.50	3.50
	अन्य सामाजिक सेवाएं	7.28	7170.26	17.10	3985.64	5.67	5433.12	4.26	739.74	9.07	487.51	5.31	4.26	9.07	487.51	5.31	5.31
XII.	सामान्य सेवाएं	1.24	12305.74	29.34	116.04	0.16	2933.37	2.30	322.98	3.96	259.86	2.83	2.30	3.96	259.86	2.83	2.83
	कुल योग	100.00	41940.00	100.00	70329.00	100.00	127538.00	100.00	8154.00	100.00	9185.00	100.00	100.00	100.00	9185.00	100.00	100.00

(अनुबंध 3.3 जारी)

66 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

क्रम.	विकास के मुख्य शीर्ष	मिजोरम	कुल के प्रति %	नागालैंड	कुल के प्रति %	उड़ीसा	कुल के प्रति %	पंजाब	कुल के प्रति %	राजस्थान	कुल के प्रति %	सिक्किम	कुल के प्रति %
1.	2.	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48
I.	कृषि एवं संबंधित गतिविधियां	469.58	8.49	494.95	8.28	708.20	2.20	302.76	1.05	1330.46	1.85	276.01	5.85
II.	ग्रामीण विकास	197.70	3.57	311.81	5.22	1864.71	5.79	2544.37	8.80	4244.11	5.92	510.30	10.81
III.	विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	57.12	1.03	578.93	9.68	4888.23	15.17	0.00	0.00	817.55	1.14	104.70	2.22
IV.	सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	199.06	3.60	151.23	2.53	6518.18	20.23	1404.76	4.86	7655.29	10.67	84.76	1.80
V.	ऊर्जा	691.41	12.49	646.94	10.82	3431.93	10.65	8075.08	27.92	26441.82	36.86	511.54	10.84
VI.	उद्योग एवं खनिज	196.86	3.56	375.70	6.28	132.66	0.41	363.28	1.26	1005.02	1.40	233.90	4.96
VII.	परिवहन	886.58	16.02	821.90	13.75	3033.34	9.41	4290.29	14.83	4831.93	6.74	546.84	11.59
VIII.	संचार	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
IX.	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी	88.13	1.59	55.39	0.93	1176.94	3.65	8.48	0.03	31.14	0.04	147.60	3.13
X.	सामान्य आर्थिक सेवाएं	345.91	6.25	341.06	5.71	1670.47	5.18	2080.37	7.19	754.00	1.05	158.78	3.36
XI.	सामाजिक सेवाएं	2305.82	41.67	1854.19	31.02	8473.99	26.30	9469.55	32.74	20031.68	27.93	1882.32	39.88
	शिक्षा	755.94	13.66	505.03	8.45	2426.52	7.53	1898.92	6.57	3654.31	5.09	799.29	16.93
	चिकित्सा एवं सार्वजनिक स्वास्थ्य	495.92	8.96	252.64	4.23	515.55	1.60	406.21	1.40	1549.10	2.16	368.95	7.82
	जल आपूर्ति एवं सफाई	480.18	8.68	260.05	4.35	1726.24	5.36	2129.89	7.36	5331.95	7.43	255.27	5.41
	आवासन	318.64	5.76	302.66	5.06	305.54	0.95	349.14	1.21	847.09	1.18	141.20	2.99
	शहरी विकास	131.73	2.38	396.43	6.63	579.53	1.80	417.30	1.44	5274.33	7.35	122.05	2.59
	अन्य सामाजिक सेवाएं	123.41	2.23	137.37	2.30	2920.61	9.06	4268.10	14.76	3374.90	4.70	195.55	4.14
XII.	सामान्य सेवाएं	95.82	1.73	345.90	5.79	326.34	1.01	384.05	1.33	4588.99	6.40	263.24	5.58
	कुल योग	5534.00	100.00	5978.00	100.00	32225.00	100.00	28923.00	100.00	71732.00	100.00	4720.00	100.00

(अनुबन्ध 3.3 जारी)

क्रम.	विकास के मुख्य शीर्ष	तमिलनाडु	कुल के प्रति %	त्रिपुरा	कुल के प्रति %	उत्तर-प्रदेश	कुल के प्रति %	उत्तराखण्ड	कुल के प्रति %	पश्चिम बंगाल	कुल के प्रति %	राज्य	कुल के प्रति %
1.	2.	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
I.	कृषि एवं संबंधित गतिविधियां	7831.57	9.18	694.35	7.84	19146.37	10.57	4564.47	10.67	1122.01	1.76	83927.15	5.94
II.	ग्रामीण विकास	10241.28	12.00	906.40	10.24	7658.00	4.23	2483.90	5.80	7289.65	11.43	109344.00	7.74
III.	विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	0.0	0.0	497.22	5.62	4534.39	2.50	61.12	0.14	3193.28	5.01	26329.03	1.86
IV.	सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	3313.36	3.88	520.78	5.88	16338.22	9.02	2661.10	6.22	2626.76	4.12	202746.20	14.36
V.	ऊर्जा	10743.30	12.59	636.44	7.19	26371.03	14.56	4966.05	11.60	17630.11	27.64	218326.74	15.46
VI.	उद्योग एवं खनिज	3715.98	4.35	278.62	3.15	2347.10	1.30	324.25	0.76	1920.67	3.01	30812.34	2.18
VII.	परिवहन	11646.95	13.65	1024.39	11.57	27328.64	15.09	8376.33	19.57	4601.60	7.21	163826.95	11.60
VIII.	संचार	0.0	0.0	0.37	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	42.76	0.00
IX.	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी	146.59	0.17	43.74	0.49	303.93	0.17	590.13	1.38	592.91	0.93	11762.96	0.83
X.	सामान्य आर्थिक सेवाएं	284.15	0.33	255.46	2.89	11798.77	6.52	1567.35	3.66	310.26	0.49	46240.73	3.27
XI.	सामाजिक सेवाएं	36732.06	43.04	3827.30	43.24	64820.85	35.79	16547.89	38.67	23780.29	37.29	486232.14	34.43
	शिक्षा	3649.61	4.28	1068.39	12.07	18850.83	10.41	4323.85	10.10	5955.41	9.34	101933.15	7.22
	चिकित्सा एवं सार्वजनिक स्वास्थ्य	2730.00	3.20	638.28	7.21	13194.05	7.29	2189.01	5.11	3532.80	5.54	46284.08	3.28
	जल आपूर्ति एवं सफाई	7555.35	8.85	482.39	5.45	5367.34	2.96	2582.72	6.03	2013.62	3.16	76397.29	5.41
	आवासन	2045.24	2.40	490.63	5.54	2824.06	1.56	417.34	0.98	698.09	1.09	24097.25	1.71
	शहरी विकास	6110.63	7.16	239.56	2.71	10913.17	6.03	3502.72	8.18	6331.72	9.93	78301.58	5.55
	अन्य सामाजिक सेवाएं	14641.22	17.16	908.04	10.26	13671.40	7.55	3532.25	8.25	5248.66	8.23	108068.75	7.65
XII.	सामान्य सेवाएं	688.78	0.81	166.93	1.89	446.70	0.25	655.41	1.53	711.45	1.12	32438.42	2.30
	कुल योग	85344.00	100.00	8852.00	100.00	181094.00	100.00	42798.00	100.00	63779.00	100.00	1412029.43	100.00

(अनुबंध 3.3 जारी)

क्रम.	विकास के मुख्य शीर्ष	अवमान व निकाष	कुल के प्रति %	चाण्डीगढ	कुल के प्रति %	दादरा व नगर हवेली	कुल के प्रति %	दमन द्वीप	कुल के प्रति %	दिल्ली	कुल के प्रति %
1.	2.	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70
I.	कृषि एवं संबंधित गतिविधियां	107.50	2.62	4.34	0.20	29.61	2.28	21.63	2.40	163.79	0.30
II.	ग्रामीण विकास	221.63	5.41	19.24	0.90	35.36	2.72	15.59	1.73	712.69	1.30
III.	विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
IV.	सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	52.94	1.29	3.19	0.15	52.41	4.03	27.89	3.10	333.67	0.61
V.	ऊर्जा	183.96	4.49	305.19	14.31	235.14	18.09	138.07	15.34	5488.68	10.02
VI.	उद्योग एवं खनिज	27.40	0.67	4.14	0.19	45.37	3.49	35.07	3.90	547.99	1.00
VII.	परिवहन	1843.63	44.97	189.61	8.89	136.81	10.52	179.71	19.97	18572.89	33.89
VIII.	संचार	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
IX.	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी	93.43	2.28	151.10	7.09	117.59	9.05	12.32	1.37	81.89	0.15
X.	सामान्य आर्थिक सेवाएं	73.21	1.79	15.82	0.74	70.96	5.46	61.51	6.83	173.53	0.32
XI.	सामाजिक सेवाएं	1237.39	30.18	1418.24	66.52	527.22	40.56	370.59	41.18	27434.52	50.06
	शिक्षा	351.65	8.58	282.09	13.23	180.55	13.89	108.59	12.07	4464.55	8.15
	चिकित्सा एवं सार्वजनिक स्वास्थ्य	161.25	3.93	472.97	22.18	165.03	12.69	82.93	9.21	5309.43	9.69
	जल आपूर्ति एवं सफाई	237.78	5.80	55.97	2.63	72.66	5.59	53.55	5.95	9125.89	16.65
	आवासन	185.33	4.52	53.49	2.51	17.86	1.37	35.51	3.95	729.44	1.33
	शहरी विकास	139.06	3.39	484.12	22.71	69.35	5.33	50.96	5.66	5879.34	10.73
	अन्य सामाजिक सेवाएं	162.30	3.96	69.59	3.26	21.77	1.67	39.05	4.34	1925.89	3.51
XII.	सामान्य सेवाएं	258.92	6.32	21.12	0.99	49.52	3.81	37.61	4.18	1289.48	2.35
	कुल योग	4100.00	100.00	2132.00	100.00	1300.00	100.00	900.00	100.00	54799.15	100.00

(अनुबंध 3.3 जारी)

क्रम.	विकास के मुख्य शीर्ष	लक्ष्यहीन	कुल के प्रति %	पुङ्खेरी	कुल के प्रति %	कुल (यूटीजे)	कुल के प्रति %	कुल (राज्य व यूटीजे)	कुल के प्रति %
1.	2.	71	72	73	74	75	76	77	78
I.	कृषि एवं संबंधित गतिविधियां	185.30	8.82	1018.20	9.44	1530.37	2.01	85457.53	5.74
II.	ग्रामीण विकास	12.25	0.58	378.25	3.51	1395.02	1.83	110739.02	7.44
III.	विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	26329.03	1.77
IV.	सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण	47.55	2.26	314.98	2.92	832.63	1.09	203578.84	13.68
V.	ऊर्जा	165.30	7.87	541.58	5.02	7057.94	9.27	225384.68	15.15
VI.	उद्योग एवं खनिज	9.12	0.43	539.35	5.00	1208.45	1.59	32020.79	2.15
VII.	परिवहन	564.91	26.90	822.51	7.63	22310.08	29.31	186137.03	12.51
VIII.	संचार	0.15	0.01	0.00	0.00	0.15	0.00	42.91	0.00
IX.	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी	81.85	3.90	186.25	1.73	724.43	0.95	12487.39	0.84
X.	सामान्य आर्थिक सेवाएं	638.43	30.40	438.17	4.06	1471.63	1.93	47712.35	3.21
XI.	सामाजिक सेवाएं	297.12	14.15	5946.89	55.13	37231.97	48.91	523463.11	35.18
	शिक्षा	60.97	2.90	1348.27	12.50	6796.67	8.93	108729.83	7.31
	चिकित्सा एवं सार्वजनिक स्वास्थ्य	34.53	1.64	1386.85	12.86	7613.01	10.00	53897.09	3.62
	जल आपूर्ति एवं सफाई	37.26	1.77	466.33	4.32	10049.44	13.20	86446.74	5.81
	आवासन	61.42	2.92	827.18	7.67	1910.23	2.51	26007.48	1.75
	शहरी विकास	23.51	1.12	582.17	5.40	7228.51	9.50	85530.10	5.75
	अन्य सामाजिक सेवाएं	79.42	3.78	1336.09	12.39	3634.10	4.77	162852.88	10.94
XII.	सामान्य सेवाएं	98.02	4.67	600.82	5.57	2355.49	3.09	34793.91	2.34
	कुल योग	2100.00	100.00	10787.00	100.00	76118.15	100.00	1488147.15	100.00

# 4

संभावनाएं एवं श्रम नीति

## रोजगार की संभावनाएं एवं श्रम नीति

4.1. हमारे बढ़ रहे श्रम दल को खपाने की दृष्टि से काफी मात्रा में अच्छी कार्य दशाओं के साथ उत्पादक और लाभकारी रोजगार पैदा करना समावेशी विकास की उपलब्धि के लिए अनिवार्यतः कार्यनीति का महत्वपूर्ण तत्व होना चाहिए। निश्चित रूप से इस दिशा में हमारा पुराना रिकॉर्ड अपर्याप्त रहा है और यह समस्या इस बात से और अधिक बढ़ जाती है कि पिछले दशक के दौरान विकास की सापेक्षता उच्च अथवा लगभग उच्च दर से भी अच्छी गुणवत्ता वाले पर्याप्त रोजगार का सृजन नहीं हुआ है।

4.2 ग्यारहवीं योजना रोजगार स्थिति में अवलोकित विगत असमर्थताओं के कारणों का निदान करने और उस पर ध्यान केंद्रित करने और हाल के विगत में आर्थिक विकास के पैटर्न से सम्बद्ध प्रतिकूल रोजगार परिणामों में से कम से कम कुछ को उलटने का अवसर प्रदान करती है।

### पिछले निष्पादन की कमजोरियां

4.3 हमारे पुराने निष्पादन की मूलभूत कमजोरियां रहीं हैं कि हम भारतीय अर्थव्यवस्था में उच्च गुणवत्तापूर्ण पर्याप्त मात्रा में अतिरिक्त रोजगारों का सृजन करते हुए श्रम शक्ति में नए अभ्यर्थियों को नहीं खपा सके, जबकि हम अधिशेष श्रम, जो हमारे कृषि क्षेत्रक में मौजूद हैं, उन्हें भी उच्च मजदूरी पर गैर-कृषि रोजगार नहीं दिला पाए हैं। समावेशी विकास के सफल ट्रांजिशन में ऐसे अधिशेष कार्मिकों के माइग्रेेशन की जरूरत अन्य क्षेत्रों में होती है, जिससे संगठित या असंगठित क्षेत्रों में उत्पादक और लाभकारी बनाया जा सके। जिन परिवारों के पुरुष कृषि कार्यकर्ता माइग्रेट हो जाते हैं, वहां महिला

कृषि कार्मिकों की भी जरूरत होती है, ताकि क्रेडिट और अन्य इन्पुट के लिए उन पर विशेष ध्यान दिया जा सके, यदि वे कृषि में स्वरोजगार पर हैं, या उन्हें मजदूरी रोजगार की आवश्यकता है, यदि उनके पास जमीन नहीं है।

4.4 11वीं योजना के दृष्टिकोण में रोजगार के संबंध में निम्नलिखित विशिष्ट कमजोरियों की पहचान की हैं, जो कि उपर्युक्तानुसार उल्लिखित सामान्य असफलताओं की व्याख्या करती हैं —

- रोजगार की दर 1993-94 में 6.1% से बढ़कर 1999-2000 में 7.3% हो गई है और आगे यह (2004-05)<sup>1</sup> में 8.3% हो गई।
- कृषि में लगे हुए परिवारों में बेरोजगारी 1993-94 के दौरान 9.5% से 2004-05 के दौरान 15.3% तक बढ़ गई है।
- अल्प रोजगार में वृद्धि होती हुई प्रतीत होती है, जैसा कि वर्धनीय रोजगार अवसरों के सृजन के उपायों में सामान्य स्थिति और चालू दैनिक स्थिति में 1994-2000 और 2000-05 की अवधि के बीच बड़े अंतराल से प्रमाणित होता है। (संलग्नक 4.1)
- जबकि 1999-2000 से 2004-05 की अवधि के दौरान गैर-कृषि रोजगार मजबूत होकर 4.7% की दर से बढ़ा है, यह विकास अधिकतर गैर-संगठित क्षेत्रों में ही देखा गया है।
- स्पष्ट रूप से उत्तम जीडीपी विकास के बावजूद संगठित क्षेत्रों में वास्तविक रूप से रोजगार के अवसर घटे हैं, जिससे पढ़े-लिखे युवाओं, जिनकी उम्मीदें ऊंची होती हैं, उनमें कुंठा बढ़ी है।

1 जब तक कि अन्यथा नहीं कहा जाता रोजगार और बेरोजगारी के अनुमान चालू दैनिक स्थिति (सीडीएस) आधारित रहेंगे, अन्य रोजगार संबंधी उपायों संबंध में कृपया बॉक्स 4.1 देखें, वे भी महत्वपूर्ण हैं। तीन विभिन्न दृष्टिकोणों के अनुसार बेरोजगारी संबंधी तीन प्रकार के अनुमान प्राप्त किए गए हैं। कृपया बॉक्स 4.1 देखें।

- यद्यपि कृषि में दिहाड़ी मजदूर की वास्तविक मजदूरी का वर्ष 2000-2005 के दौरान बढ़ना जारी था, गत पंचवार्षिकी (1994-2000) की तुलना में विकास में तेजी से कमी आई है जो निश्चित रूप से कृषि के निष्पादन में कमी दर्शाती है। तथापि, लम्बी अवधियों वर्ष 1983 से 1993-94 (अवधि 1) तथा 1993-94 से 2004-05 (अवधि 2) के दौरान ग्रामीण पुरुष कृषि दिहाड़ी मजदूर के लिए 2.75 प्रतिशत से 2.18 प्रतिशत प्रतिवर्ष की गिरावट मामूली थी।
- गैर-कृषि रोजगार 1999-2000 की अवधि की तुलना में 2004-05 के दौरान औसतन वास्तविक मजदूरी की वृद्धि नगण्य ही रही है। दो दशकों की लंबी अवधि (अवधि 1 एवं अवधि 2) के दौरान यह देखा गया है कि मजदूरी में प्रतिवर्ष 2 प्रतिशत की लगातार वृद्धि हुई है।
- संपूर्ण ग्रामीण पुरुष दिहाड़ी मजदूर के मामले में, वास्तविक मजदूरी में प्रतिवर्ष 2.55 प्रतिशत (अवधि 1) से 2.78 प्रतिशत (अवधि 2) की वृद्धि हुई है (संलग्नक 4.6)।
- संगठित उद्योगों में भी वास्तविक मजदूरी या तो स्थिर रही है, या नीचे आ गई है, यद्यपि प्रबंधकीय अन्य तकनीकी स्टाफ की दरों में काफी वृद्धि हुई है।
- 1980 के दशक के बाद संगठित औद्योगिक क्षेत्रों में मजदूरी का हिस्सा आधा रह गया है और अब पूरी दुनिया में यह सबसे कम है।

4.5 रोजगार के सृजन के संबंध में उचित गुणवत्तापूर्ण सघन प्रयासों और जनसमुदाय के सभी वर्गों के लिए कार्य की अच्छी दशाओं, जो सभी अवस्थितियों पर लाभों के सही संवितरण से ही विकास संभव हो सकता है। हालांकि, यह बहुत ही मुश्किल कार्य है। विभिन्न क्षेत्रों तथा धंधों और विशिष्ट लक्ष्य समूहों की विशिष्ट जरूरतों के अनुरूप धारणीय आधार पर रोजगार सृजित करने के लिए वैकल्पिक नीतिगत उपायों की आवश्यकता है।

#### हाल ही के संशोधित अनुभव

4.6 दसवीं योजना ऐसे सरोकारों की पृष्ठभूमि में तैयार की गई थी, जो कि रोजगार और बेरोजगारी के सर्वेक्षण के संबंध में 1999-2000 (एनएसएस के 55वां दौर) में सामने आए, जो 1993-94 की तुलना में रोजगार में बहुत कम वृद्धि दर्शाते हैं। इस प्रकार रोजगारहीनता एक प्रमुख चिंता का विषय बन गया और योजना ने चालू दैनिक स्थिति आधार पर 50 मिलियन नए रोजगार अवसरों के सृजन का लक्ष्य रखा (विभिन्न रोजगार के दृष्टिकोण के संबंध में संक्षिप्त ब्यौरे हेतु कृपया बॉक्स 4.1 देखें)।

#### बॉक्स 4.1

##### बेरोजगारों के तीन प्रकार के अनुमान

बेरोजगारी की दर को श्रम बल में लगे प्रति एक हजार व्यक्तियों में रहे बेरोजगार व्यक्तियों की संख्या के रूप में परिभाषित किया गया है। बेरोजगारों के लिए तीन प्रकार के अनुमान तीन विभिन्न दृष्टिकोणों को अपनाकर, प्राप्त किये गए हैं, वे इस प्रकार हैं—

(i) आमतौर पर बेरोजगार व्यक्तियों की संख्या

(ii) साप्ताहिक स्थिति पर सप्ताह में औसतन रूप से बेरोजगार रहे व्यक्तियों की संख्या, और

(iii) सर्वेक्षण से पूर्व सात दिनों की संदर्भित अवधि के दौरान औसतन रूप से बेरोजगार रहे व्यक्तियों-दिनों की संख्या।

365 दिनों की संदर्भित अवधि के दौरान सापेक्ष रूप से अधिक अवधि के लिए बेरोजगार रहे व्यक्तियों का परिमाण पहले अनुमान में दर्शाया गया है। इस मानक के आधार पर कुछ बेरोजगार लोग सहायक (सब्सिडियरी) क्षमता के रूप में संदर्भित अवधि के दौरान रोजगार पर भी हो सकते हैं। पहले को आमतौर पर मुख्य स्थिति (पीएस) के अनुसार बेरोजगार कहा जाता है और बाद में आमतौर पर बेरोजगार को सब्सिडियरी स्टेटस के वर्कर (यूएस समायोजित) कहा जाता है, जो कि पहले की अपेक्षा कम रहना स्वीकृत किया गया है। दूसरा अनुमान साप्ताहिक स्थिति के आधार पर सर्वेक्षण वर्ष के दौरान औसतन साप्ताहिक स्थिति को प्रकट करता है और इसमें चिरकालिक बेरोजगार और विरामी रोजगार पाने वाले दोनों ही शामिल हैं, ये दोनों श्रेणियां ही आमतौर पर बेरोजगार रहने वालों की हैं, जो कि श्रम बाजार में मौसमी उतार-चढ़ाव के कारण होता है। तीसरा अनुमान दैनिक स्थिति अवधारणा पर आधारित है, जो कि सर्वेक्षण वर्ष के दौरान प्रत्येक दिन औसतन स्तर पर बेरोजगारी को दर्शाता है, ये बेरोजगारी की सर्वाधिक समावेशी दर है, जो कि चिरकालिक रूप से बेरोजगार रहने वाले के बेरोजगारी के दिनों को दर्शाता है। आमतौर पर रोजगार पर रहने वाले के बेरोजगारी के दिनों, जो संदर्भित सप्ताह के दौरान बीच-बीच में बेरोजगार हो गया था उनके बेरोजगारी के दिनों को चालू साप्ताहिक स्थिति के प्राथमिक मानदंड के अनुसार रोजगार पाने वालों की श्रेणी में वर्गीकृत किया गया है —

\* एनएसएसओ रिपोर्ट संख्या 409 मास में रोजगार और बेरोजगारी, 1993-94 एनएसएस का 50वां दौर, अध्याय 7



## 72 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

4.7 2004-05 के लिए एनएसएस के अंतिम 61वें दौर के परिणाम दसवीं योजना अवधि के दौरान पिछली अवधि की अपेक्षा रोजगार के विकास के कुछ बेहतरीन परिणाम दर्शाते हैं। 1999-2000 से 2004-05 के दौरान लगभग 47 मिलियन कार्य अवसरों का सृजन किया गया था, जबकि पिछली अवधि 1993-94 से 1999-2000 के बीच 24 मिलियन अवसर ही उपलब्ध कराए गए थे। इसके अलावा 1993-94 से 1999-2000 की अवधि के दौरान प्रति वर्ष 1.25 प्रतिशत रोजगार वृद्धि संचित होती रही, जो कि 1999-2000 से 2004-05 के बीच प्रतिवर्ष के आधार पर पहुंचकर 2.62 प्रतिशत तक गई। कार्य अवसरों में वार्षिक वृद्धि के अवसर

जो प्रथम अवधि में प्रतिवर्ष 4.0 मिलियन थी बढ़कर द्वितीय अवधि तक 9.3 मिलियन प्रतिवर्ष हो गई। (तालिका 4.1)।

4.8 इन सकारात्मक तथ्यों के बावजूद भी ये नोट करने योग्य बात है कि द्वितीय अवधि के दौरान श्रम बल तेजी से और अधिक बढ़ गया। फिर भी दूसरी अवधि में श्रम बल की विकास दर 2.84% प्रतिवर्ष की दर कार्यबल (रोजगार) के 2.62% प्रतिवर्ष के विकास दर से आगे तक पहुंच गया। और इस प्रकार बेरोजगारी की दर जो 1999-2000 के दौरान 7.3% थी 2004-05 के दौरान बढ़कर 8.3% तक पहुंच गई।

तालिका 4.1  
रोजगार एवं बेरोजगारी का विगत एवं वर्तमान परिदृश्य

(चालू दैनिक स्थिति के आधार पर)

	1983	1993-94	1999-2000	2004-05	1993-94 से 1999-2000	1999-2000 से 2004-05	1983 से 1993-94	1993-94 से 2004-05
	(000 व्यक्ति वर्ष)				(प्रतिशत वार्षिक)			
अखिल भारतीय								
जनसंख्या	718101	893676	1005046	1092830	1.98	1.69	2.11	1.85
श्रम दल	263824	334197	364878	419647	1.47	2.84	2.28	2.09
कार्यबल	239489	313931	338194	384909	1.25	2.62	2.61	1.87
बेरोजगार दर का %	9.22	6.06	7.31	8.28				
बेरोजगारों की संख्या	24335	20266	26684	34738	4.69	5.42	-1.73	5.02
ग्रामीण								
जनसंख्या	546642	658771	728069	779821	1.68	1.38	1.79	1.55
श्रम दल	206152	252955	270606	303172	1.13	2.3	1.97	1.66
कार्यबल	187899	238752	251222	278076	0.85	2.05	2.31	1.40
बेरोजगार दर का %	8.85	5.61	7.16	8.28				
बेरोजगारों की संख्या	18253	14203	19383	25097	5.32	5.3	-2.36	5.31
शहरी								
जनसंख्या	171459	234905	276977	313009	2.78	2.48	3.04	2.64
श्रम दल	57672	81242	94272	116474	2.51	4.32	3.32	3.33
कार्यबल	51590	75179	86972	106833	2.46	4.2	3.65	3.25
बेरोजगार दर का %	10.55	7.46	7.74	8.28				
बेरोजगारों की संख्या	6082	6063	7300	9641	3.14	5.72	-0.03	4.31

टिप्पणी : आम स्थिति आधारित ( यूपीएसएस ) और चालू दैनिक स्थिति ( सीडीएस आधारित ) दोनों अनुमान संलग्नक 4.1 दिए गए हैं।

### रोजगार की दीर्घकालीन प्रवृत्तियां स्थिति 1983 से 2005

4.9 कुछ विश्लेषकों ने 1999-2000 के सर्वेक्षण को बहिर्वासी (आउटलीयर) के रूप में देखा है, क्योंकि उस वर्ष के दौरान सापेक्ष रूप से हताशा जनक रोजगार स्थिति को दर्शाया है और टिप्पणी की गई है कि 1999-2000 कम सांख्यिकीय आधारित मामला रहा है, जो कि अगली अवधि 2000-05 के दौरान रोजगार का उच्च विकास दर्शाता है। इस विचार पर प्रवृत्तियों के बेहतरीन मूल्यांकन सामने आते हैं, यदि हम दो सापेक्ष रूप से अधिक लम्बी अवधियों के विकासों की तुलना करते हैं, यानी 1983 से 1993-94 (अवधि एक 10.5 वर्ष) और 1993-94 से 2004-05 (अवधि दो 11 वर्ष)।

4.10 तालिका 4.1 रोजगार और श्रम बल के अधिक लम्बी अवधि के दौरान प्रवृत्तियों की तुलना प्रस्तुत करती है। यह स्वतः स्पष्ट है कि अवधि-2 में जनसंख्या विकास अवधि (i) की तुलना में घटा है, जिससे श्रम बल विकास में भी गिरावट आई है। फिर भी कार्यबल का विकास यानी कुल रोजगार भी घटा है। अवधि-2 के श्रम बल की तुलना में रोजगार वृद्धि अधिक धीमी गति से बढ़ा है, जिससे बेरोजगारी दर 1993-94 में 6.1% से 2004-05 के दौरान 8.3% हो गई। अवधि-2 के दौरान रोजगार अवसरों में वार्षिक वृद्धि औसतन निरपेक्ष रूप से मापा गया, यह अवधि II के दौरान 6.45 मिलियन थी जो कि अवधि (i) के दौरान हुई वार्षिक वृद्धि 7.09 मिलियन से कम है।

4.11 अवधि-2 में, कुल रोजगार में हुई अपर्याप्त वृद्धि, कृषि में कार्य अवसरों के सृजन में आई काफी कमी से जुड़ा है। कृषि से यह उम्मीद नहीं है कि यह अतिरिक्त रोजगार का सृजन करे। बल्कि यह अपेक्षा की जाती है कि बेरोजगारी की सीमा को तो घटाए और इस प्रकार खेती में काम करने वालों की आय और मजदूरी को बढ़ाए, जबकि अधिशेष श्रम गैर-कृषि की ओर चला जाता है। फिर भी गैर-कृषि क्षेत्रों में रोजगार संबंधी वृद्धि निराशाजनक ही रही है।

4.12 जैसा कि तालिका 4.2 में दर्शाया गया है। कार्यबल को कृषि और संबंधित क्षेत्रों पर ही निर्भर दर्शाया गया है, जो 1993-94 में 61% से 2004-05 तक 52% तक आ गई। यानी यह कमी 9% बिन्दु तक घट गई। जबकि 1983 से 1993-94 में यह मात्र 4% ही कम हुई थी। इस प्रकार कार्य अवसर कृषि से अन्य क्षेत्रों में बाद की अवधि 1993-94 से 2004-05 में तेजी से विपथित हो गए।

4.13 तालिका 4.3 दर्शाती है कि अवधि-2 की अपेक्षा अवधि-1 में रोजगार की श्रेणी द्वारा कार्यदल में वार्षिक वृद्धि दर्शायी गयी है। 1993-94 से रोजगार अवसरों में धारणीय रूप से वृद्धि दर्शायी गई है। यद्यपि पिछली अवधि की अपेक्षा गति धीमी रही है। नोट करने वाली बात यह रही है कि नियमित वेतन मजदूरी के रोजगारों के सृजन में काफी वृद्धि हुई है, जो अवधि एक में 0.98 मिलियन प्रतिवर्ष थी से बढ़कर अवधि दो में 1.68 मिलियन हो गई। यह विनिर्माण और सेवा क्षेत्रों में हुए विस्तार का ही परिणाम है, जैसा कि पहले विचार विमर्श किया गया था। फिर भी रोजगार के अवसरों का मार्ग खुलने से दिहाड़ी के श्रमिक, जो कृषि क्षेत्रक से छूट कर आ रहे हैं, उनकी संख्या में दूसरी अवधि

तालिका 4.2  
चालू दैनिक स्थिति के अनुसार क्षेत्रकवार रोजगार का हिस्सा

(सीडीएस आधार पर ) (प्रतिशत)

उद्योग	1983	1993-94	1999-2000	2004-05	2006-07
कृषि	65.42	61.03	56.64	52.06	50.19
खान एवं खुदाई	0.66	0.78	0.67	0.63	0.61
विनिर्माण	11.27	11.10	12.13	12.90	13.33
विद्युत, जल आपूर्ति आदि	0.34	0.41	0.34	0.35	0.33
निर्माण	2.56	3.63	4.44	5.57	6.10
व्यापार, होटल एवं रेस्तरां	6.98	8.26	11.20	12.62	13.18
परिवहन, भंडारण, और संचार	2.88	3.22	4.06	4.61	5.06
वित्त, बीमा, रियल इस्टेट और कारोबारी सेवाएं	0.78	1.08	1.36	2.00	2.22
सामुदायिक, सामाजिक एवं निजी सेवाएं	9.10	10.50	9.16	9.24	8.97
कुल	100.0	100.00	100.00	100.00	100.00

टिप्पणी : \*संभावित

में काफी कमी आई है। इस श्रेणी में वार्षिक वृद्धि अवधि एक में 2.40 मिलियन थी, जो घटकर दूसरी अवधि में 0.54 मिलियन हो गई (तालिका 4.3), जो कि कृषि में कम खपत को दर्शाती है, जो अन्य क्षेत्रों में हुए विस्तार के कारण नहीं है।

**तालिका 4.3**  
रोजगार श्रेणी द्वारा कार्यदल में वार्षिक वृद्धि  
(सीडीएस आधार पर) (मिलियन)

रोजगार की श्रेणी	1983 से 1993-94	1993-94 से 2004-05
सीडीएस आधार पर स्वरोजगाररत	3.71 (52.39)	4.23 (65.57)
मजदूरी वेतन पर	0.98 (13.83)	1.68 (26.02)
दिहाड़ी पर	2.40 (33.78)	0.54 (8.41)
कार्यदल	7.09 (100.00)	6.45 (100.00)

टिप्पणी : कोष्ठक के आंकड़े प्रतिशतता में हैं।

स्रोत : संलग्न 4.3 (सी) से आंकड़े लिए गए हैं।

### दसवीं योजना में हासिल क्षेत्रकवार रोजगार के अवसर

4.14 अवधि 1999-2000 से 2004-05 के दौरान यद्यपि कुल रोजगार सृजन 47 मिलियन कार्य अवसर थे, जो कि दसवीं योजना के 50 मिलियन रोजगार अवसरों के लक्ष्य के लगभग करीब ही थे, अन्य क्षेत्रों के बीच निष्पादन भिन्न-भिन्न ही रहा (तालिका 4.4)।

4.15 कृषि क्षेत्र में दसवीं योजना के लक्ष्य के मुकाबले रोजगार सृजन की उपलब्धि 0.6 मिलियन व्यक्तियों की कमी रही (9.47 मिलियन के लक्ष्य के मुकाबले वृद्धि 8.84 मिलियन ही रही)। विनिर्माण क्षेत्र में वृद्धि में 3 मिलियन व्यक्तियों की कमी रही (11.62 मिलियन के लक्ष्य के मुकाबले वृद्धि 8.64 मिलियन रही)। कारोबार, होटल और रेस्तरां में यह कमी 0.53 मिलियन की रही (11.23 मिलियन के लक्ष्य के मुकाबले वृद्धि 10.70 मिलियन रही) और परिवहन और संचार में यह कमी 1.47 मिलियन की रही (5.51 मिलियन के लक्ष्य के मुकाबले वृद्धि 4.04 मिलियन रही)। इसके

**तालिका 4.4**  
क्षेत्रकवार निष्पादन और रोजगार के लक्ष्य

(सीडीएस आधारित)

क्षेत्रक	वृद्धित रोजगार ( मिलियन)			
	लक्ष्य (2002-07) (5 वर्ष)	उपलब्धियां (2000-05) (5 वर्ष)	उपलब्धियां (1994-05) (11 वर्ष)	अनुमानित (2007-12) (5 वर्ष)
कृषि	9.47	8.84	8.82	0.00
खान एवं खुदाई	-0.2	0.17	0.00	0.00
विनिर्माण	11.62	8.64	14.84	11.94
विद्युत, जल आपूर्ति आदि निर्माण	-0.21	0.18	0.00	0.02
व्यापार, होटल एवं रेस्तरां	6.3	6.44	10.05	11.92
परिवहन, भंडारण, और संचार	11.23	10.70	22.67	17.40
वित्त, बीमा, रियल इस्टेट और कारोबारी सेवाएं	5.51	4.04	7.64	9.02
सामुदायिक, सामाजिक एवं निजी सेवाएं	1.93	3.12	4.31	3.43
कुल	0.49	4.59	2.62	4.34
	49.00	46.72	70.98	58.07

[(क) (ख)]

टिप्पणी : (क) विशिष्ट रोजगार कार्यक्रमों से 2.87 मिलियन अंशदान शामिल किया गया।

(ख) 50 मिलियन अवसर सृजित करने के लिए दसवीं योजना में चुनिंदा पहलकारी कार्यक्रमों और नीतियों से 20 मिलियन अंशदान का विचार किया गया, जिससे श्रम प्रोत्साहन क्षेत्रों के पक्ष में विकास का तरीका बदल गया और विकास से सामान्य उछाल के माध्यम से यह संख्या 30 मिलियन से भी अधिक पहुंच गई।

मुकाबले दसवीं योजना में निर्माण, वित्तीय सेवाओं और सामुदायिक, सामाजिक और निजी सेवा क्षेत्रों में रोजगार संबंधी लक्ष्य से अधिक वृद्धि हुई। समानुपातिक दृष्टि से विनिर्माण के क्षेत्र में रोजगार के अवसर पैदा करने में सर्वाधिक कमी रही।

### रोजगार अनौपचारिकरण

4.16 अर्थव्यवस्था में रोजगार के व्यवहार का मूल्यांकन करने में, संगठित क्षेत्रों और असंगठित क्षेत्रों में रोजगार की वृद्धि एक महत्वपूर्ण मुद्दा है। इस मुद्दे पर सार्वजनिक बहस भी आमतौर पर संचालित की जाती है, और इस आधार पर असंगठित क्षेत्र रोजगार सामान्य तौर पर कम गुणवत्ता वाला माना जाता है, जबकि संगठित क्षेत्रों का रोजगार कुछ गुणवत्तापूर्ण माना जाता है और आकर्षण का केन्द्र यह रहता है कि क्या संगठित क्षेत्रों में रोजगार के अवसर बढ़े हैं। संगठित क्षेत्रों में परम्परागत रूप से अपर्याप्त वृद्धि वर्णित की गई है, जो कि बेरोजगार संबंधी आंकड़ों पर आधारित होती है, जो कि डीजीटी के साथ यूनिट्स के माध्यम से बेरोजगारी के पंजीकरण से संबंधित होते हैं, जो संगठित क्षेत्र की बड़ी यूनिट्स होती हैं। इन आंकड़ों को नीचे तालिका 4.5 में दर्शाया गया है और वे स्पष्ट रूप में दर्शाते हैं कि संगठित क्षेत्रों में रोजगार की प्रतिशतता की दर 1983 से 1994 की अवधि में वार्षिक रूप से 1.2 प्रतिशत बढ़ी है, जो कि 1994 में वास्तव में 0.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष घट गई है। यह गिरावट मुख्य रूप से सार्वजनिक क्षेत्रों में आई कमी के कारण हुई है। निजी क्षेत्रों में दूसरी अवधि में रोजगार की वृद्धि हुई है, लेकिन

यह तीव्रता स्पष्ट रूप से अपर्याप्त है, जो कि सार्वजनिक क्षेत्रों में रोजगार में आई कमी के मुकाबले बहुत कम है।

तालिका 4.5  
संगठित रोजगार में वृद्धि  
(प्रतिशत प्रति वर्ष)

क्षेत्र	1983-1994	1994-2005
सार्वजनिक क्षेत्र	1.53	- 0.70
निजी क्षेत्र	0.44	0.58
कुल संगठित	1.20	-0.31

4.17 इस मुद्दे की छनबीन एनएसएस के 1999-2000 से 2004-05 के रोजगार सर्वेक्षण के आंकड़ों के आधार पर की जा सकती है, जो कि स्थापना के प्रकार के अनुसार वैयक्तिक रूप से उसकी विशेषताएं और श्रम संबंधी दशाओं का संकेत देती है। 61वें दौर<sup>3</sup> के आंकड़े संलग्नक 4.4 और 4.5 में दर्शाए गए हैं। पूछताछ की डिजाइन 2 दौरों में समान नहीं थीं और 55वां दौर कर्मचारियों<sup>4</sup> द्वारा पीएफ हितलाभ प्राप्त करने तक ही सीमित था।

4.18 इन आंकड़ों का उपयोग करते हुए ये संभव है कि तीन श्रेणी की स्थापनाओं यानी निजी संस्थापनाओं, जिसमें 10 से कम कार्मिक हों, निजी संस्थापनाओं जिसमें 10 या अधिक कार्मिक हों, और सार्वजनिक क्षेत्र संस्थापनाएं, में रोजगार वृद्धि की स्पष्ट तस्वीर प्राप्त की जा सकती है। प्रत्येक श्रेणी में कोई भी नियमित कर्मचारी, दिहाड़ी के कर्मचारी और स्वरोजगार के बीच अंतर जान सकता है।

<sup>3</sup> घर के सदस्यों में दिहाड़ी पर काम करने वाले मजदूरों ने एनएसएसओ के प्रश्नों का उत्तर 2004-05 में दिए गए 61वें दौर के दौरान दिए कि क्या नियोक्ता निम्न प्रकार के लाभ देते हैं और भुगतान प्राप्त करने का तरीका क्या है :

#### I. निम्नलिखित लाभ के हकदार हैं

1. मात्र पीएफ पेंशन (यानी जीपीएफ, सीपीएफ, पीपीएफ, पेंशन आदि)
2. मात्र ग्रेच्युटी
3. मात्र स्वास्थ्य देखरेख और प्रसूति हित लाभ।
4. मात्र पीएफ/पेंशन और ग्रेच्युटी।
5. मात्र पीएफ/पेंशन और स्वास्थ्य देखरेख एवं प्रसूति हित लाभ
6. मात्र ग्रेच्युटी और स्वास्थ्य देखरेख एवं प्रसूति हितलाभ।
7. पीएफ/पेंशन, ग्रेच्युटी, स्वास्थ्य देखरेख एवं प्रसूति हित लाभ।
8. उपरोक्त में किसी भी सामाजिक सुरक्षा हित लाभों के लिए पात्र नहीं।

#### II. दिहाड़ी के मजदूर द्वारा ली जाने वाली मजदूरी का भुगतान का तरीका।

1. नियमित मासिक वेतन
2. नियमित साप्ताहिक भुगतान
3. दैनिक भुगतान
4. फुटकर (पीस) दर भुगतान
5. अन्य

## 76 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

तालिका 4.6 उन कर्मचारियों के सैट के लिए आंकड़े प्रस्तुत करती है, जो कृषि फसल के अतिरिक्त अन्य क्षेत्रों में कार्यरत हैं।

- 4.19 इस प्रकार निम्न स्थिति सामने उभर कर आती है
- 1999-2000 से 2004-05 की अवधि में सार्वजनिक क्षेत्रक स्थापनाओं में कुल रोजगार 12.2% बढ़ा है।
  - निजी क्षेत्रक संस्थापनाओं, जो दस से भी कम कार्मिकों को

हायर करते हैं, उनके कुल रोजगार में इस अवधि के दौरान 18.6% की वृद्धि हुई है।

निजी क्षेत्रक स्थापनाएं, जिन्होंने दस से भी अधिक कार्मिकों को हायर किया, के कुल रोजगार में 45.8% की वृद्धि हुई है।

4.20 यदि हम दस से अधिक कार्मिकों को हायर करने वाले

तालिका 4.6  
संस्थापन (सामान्य मुख्य स्थिति आधार) के आकार और स्वामित्व के अनुसार गैर-कृषि कामगार

उद्यम के आकार स्वामित्व और कार्मिकों के अनुसार रोजगार का स्टेटस	1999-2000	2004-05	वृद्धि/कमी	वृद्धि/कमी (%)
	एबसोल्यूट	हजार में		
1 नियमित कर्मचारी				
निजी < 10	24171	27446	3275	13.55
निजी >10	11225	15650	4425	39.42
सार्वजनिक	19760	22042	2283	11.55
उप जोड़ 1-नियमित कर्मचारी	55155	65138	9983	18.10
2 आकस्मिक कर्मचारी				
निजी < 10	26197	28497	2300	8.78
निजी >10	5083	8075	2992	58.86
सार्वजनिक	943	1102	159	16.86
उप जोड़ 2-आकस्मिक कर्मचारी	32223	37674	5451	16.92
3 स्वरोजगार पाने वाले				
निजी < 10	65514	81535	16021	24.45
निजी >10	1330	1998	668	50.23
सार्वजनिक	145	250	105	72.41
उप जोड़ 3-स्वरोजगार पाने वाले	66989	83783	16794	25.07
सभी उद्यम और सम्पूर्ण रोजगार का स्टेटस				
निजी < 10	115882	137478	21596	18.64
निजी >10	17637	25722	8085	45.84
सार्वजनिक	20848	23394	2547	12.22
जोड़ 1-3	154367	186595	32228	20.88

नोट : एनएसएस के 55वें और 61वें दौर संबंधी यूनिट स्तरीय आंकड़े लिए गए हैं।

4 1999-2000 के 55वें दौर में यूजुअल स्टेटस वर्कर्स (यहाँ पर सभी से आशय स्वरोजगार वाले कार्मिक भी हैं) को पूछा गया कि उन्हें ये लाभ मिले या नहीं :

1. जीपीएफ
2. पीपीएफ
3. सीपीएफ
4. उपर्युक्त सभी का सम्मिश्रण
5. उपर्युक्त में से कोई नहीं

मजदूरी कामगारों के लिए भुगतान के तीरीकों से संबंधित कोई प्रश्न नहीं पूछा गया।

स्थापनाओं के रोजगार को संगठित क्षेत्रक रोजगार के रूप में मानते हैं, तो निजी क्षेत्रक में संगठित क्षेत्रक रोजगार में निजी असंगठित क्षेत्रक के रोजगार से अधिक वृद्धि हुई है।

4.21 यदि हम बृहद निजी क्षेत्रक एककों के नियमित कर्मचारियों तक ही अपने ध्यान को सीमित कर देते हैं, तो इस श्रेणी में विकास (वृद्धि) 39.42% परिकल्पित होता है, फिर भी बृहद निजी क्षेत्रक एककों के आकस्मिक कर्मचारियों के विकास में और अधिक तीव्र वृद्धि यानी 58.9% हुई है।

4.22 उपर्युक्त निष्कर्ष एनएसएस सर्वेक्षणों के यूनिट स्तरीय आंकड़ों से नियमित और नैमित्तिक कर्मचारियों के अंतर पर ध्यान देते हुए प्राप्त किए गए हैं। फिर भी कुछ, जो नियमित कर्मचारी कहलाते हैं, उन्हें सामाजिक सुरक्षा हितलाभ प्राप्त नहीं होते हैं। यह भी संभव है कि संगठित रोजगार को बहुत सख्ती के साथ परिभाषित किया गया है और इसे उन कर्मचारियों तक सीमित रखा गया है, जो भविष्य निधि और सामाजिक सुरक्षा हितलाभ प्राप्त करते हैं। ऐसा असंगठित क्षेत्रक में रोजगार के लिए राष्ट्रीय आयोग द्वारा किया गया है। एनसीईयूएस के अनुमानों के अनुसार 54.12 मिलियन कर्मचारी जो संगठित क्षेत्रकों में कार्यरत हैं, में से मात्र 20.46 मिलियन कर्मचारियों को लिया गया है, जो वर्ष 1999-2000 में कार्यरत थे और असंगठित कार्मिक थे और शेष 33.67 मिलियन संगठित कर्मचारी थे। अगले पांच वर्ष की अवधि

यानी 2000-05 के दौरान, जबकि इस परिभाषा के अनुसार संगठित कार्मिकों की संख्या में स्थिरता रही है, असंगठित कर्मचारी जो संगठित उद्यमों में कार्यरत थे, की संख्या 8.68 मिलियन से बढ़कर 29.14 मिलियन हो गई (तालिका 4.7)।

4.23 एनसीईयूएस के आंकड़े तालिका 4.6 में दिए गए आंकड़ों के समनुरूप नहीं हैं, क्योंकि उनमें असंगठित क्षेत्रक के सभी कृषि वर्कर्स शामिल हैं। यूपीएसएस आधार पर रोजगार में हुई 61 मिलियन की वृद्धि में से असंगठित क्षेत्रक में हुई वृद्धि 52 मिलियन है, और संगठित क्षेत्रक में हुई वृद्धि 9 मिलियन है। फिर भी संगठित क्षेत्रक में कुल रोजगार अवधि के दौरान बढ़ा है, और ये वृद्धि संगठित क्षेत्रक के कार्मिक, जिन्हें भविष्य निधि और सामाजिक सुरक्षा का फायदा नहीं मिलता हो, उन्हें अनौपचारिक रोजगार में वर्गीकृत करना ही इस वृद्धि का मुख्य कारण रहा है। यहां इस श्रेणी के रोजगार में 42% की वृद्धि हुई है, वहीं पर औपचारिक रोजगार में कुल मिलाकर स्थिरता ही रही है।

4.24 सारांशतः कहा जा सकता है कि रोजगार की वृद्धि के बारे में हाल ही के अनुभव एक मिलीजुली तस्वीर प्रस्तुत करते हैं। यदि हम सबसे निकटतम अवधि 1999-2000 से 2004-05 पर ध्यान दें तो प्रतीत होता है कि पूर्व अवधि की अपेक्षा इस अवधि में रोजगार के विकास में तीव्रता से वृद्धि हुई है, जो कि आशाओं के अनुरूप है। जैसा कि जीडीपी के विकास में तीव्रता की अपेक्षा की गई थी। फिर भी दीर्घ अवधि की प्रवृत्तियों को देखा जाए, तो

तालिका 4.7  
रोजगार और क्षेत्रक के प्रकार के अनुसार कार्मिकों का वितरण

(मिलियन)

क्षेत्रक	1999-2000			2004-2005		
	अनौपचारिक	औपचारिक	कुल	अनौपचारिक	औपचारिक	कुल
असंगठित क्षेत्रक	341.28 (99.60)	1.36 (0.40)	342.64 (100)	393.47 (99.64)	1.43 (0.36)	394.90 (100)
संगठित क्षेत्रक	20.46 (37.80)	33.67 (62.20)	54.12 (100)	29.14 (46.58)	33.42 (53.42)	62.57 (100)
कुल	361.74 (91.17)	35.02 (8.83)	396.76 (100)	422.61 (92.38)	34.85 (7.46)	457.46 (100)

नोट : 1. यूपीएसएस आधार पर  
2. कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता को दर्शाते हैं।  
स्रोत: एनसीईयूएस के अनुमान

रोजगार के विकास की यह तीव्रता गायब हो जाती है। और किसी भी हालत में बेरोजगारी की हर तरीके से वृद्धि हुई है। रोजगार की गुणवत्ता के बारे में चर्चा करना वैध ही है, यद्यपि विभिन्न स्रोतों से प्राप्त आंकड़ों को आसानी से नहीं मिलाया जा सका है। फिर भी ये तो प्रतीत होता है कि संगठित क्षेत्र द्वारा उपलब्ध कराया गया कुल रोजगार 1999-2000 से 2004-05 की अवधि में बढ़ा है और इसका मुख्य कारण है कि संगठित क्षेत्रक में अनौपचारिक रोजगार में काफी वृद्धि हुई है।

4.25 ये प्रवृत्तियां 11वीं योजना में रोजगार की बड़ी चुनौतियों को रेखांकित करती हैं, जिन्हें सारांशतः निम्न प्रकार प्रस्तुत किया जा सकता है:

- बेरोजगारी को कम करने के लिए श्रम बल की अपेक्षा रोजगार की तीव्र वृद्धि को कैसे सुनिश्चित किया जा सकता है।
- असंगठित क्षेत्र की बजाय, संगठित क्षेत्र में रोजगार के तीव्र विकास को कैसे सुनिश्चित किया जाए, ताकि रोजगार वृद्धि में संगठित क्षेत्र के हिस्से को बढ़ाया जा सके।
- संगठित क्षेत्रक में न केवल अनौपचारिक रोजगार को, अपितु औपचारिक रोजगार की वृद्धि को कैसे सुनिश्चित किया जाए।

### युवा एवं पढ़े-लिखों में बेरोजगारी

4.26 बेरोजगारी विशेष रूप से युवा और पढ़े लिखों में अधिक रहती है, जो कि गुणवत्ता वाले रोजगार की तलाश में रहते हैं और इस सिद्धान्त को तालिका 4.8 और 4.9 में दर्शाया गया है। तालिका 4.8 दर्शाती है कि महिला और पुरुषों और ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में 15 से 29 वर्ष की आयु समूह में बेरोजगारी, सभी व्यक्तियों के बेरोजगारी के औसत स्तर से काफी अधिक है।

तालिका 4.8  
युवाओं (15-29 वर्ष की आयु समूह में) के बीच बेरोजगारी का प्रतिशत  
(प्रतिशत)(सीडीएस आधार पर)

वर्ष	ग्रामीण क्षेत्र		शहरी क्षेत्र	
	पुरुष	महिला	पुरुष	महिला
1993-94	9.0	7.6	13.7	21.2
1999-2000	11.1	10.6	14.7	19.1
2004-05	12.0	12.7	13.7	21.5

स्रोत : एनएसएसओ रिपोर्ट सं0 515(61/10/1)

तालिका 4.9  
चालू साप्ताहिक स्थिति (सीडब्ल्यूएस) के आधार पर शैक्षिक स्तर पर जो 15 वर्ष या इससे अधिक हैं, के व्यक्तियों के लिए बेरोजगारी दर का प्रतिशत

(प्रतिशत)

शिक्षा का सामान्य स्तर	ग्रामीण पुरुष			ग्रामीण महिला			शहरी पुरुष			शहरी महिला		
	1993-94	1999-2000	2004-05	1993-94	1999-2000	2004-05	1993-94	1999-2000	2004-05	1993-94	1999-2000	2004-05
साक्षर नहीं	1.8	3.0	2.7	2.2	2.7	2.5	2.2	3.1	2.8	2.2	2.0	2.5
साक्षर एवं प्राथमिक स्तर तक	1.9	3.0	3.0	2.6	2.6	3.1	3.5	4.1	3.7	4.8	3.6	4.0
माध्यमिक एवं इससे ऊपर	8.3	7.3	6.5	19.8	16.9	18.2	7.0	6.9	6.2	19.6	15.8	17.9
सभी	3.1	3.9	3.8	2.9	3.7	4.2	5.2	5.6	5.2	7.9	7.3	9.0

स्रोत : एनएसएसओ रिपोर्ट सं. 515(61/10/1)

4.27 कार्यबल में प्रवृत्तियों के विश्लेषण के लिए सीडीएस उपायों का उपयोग किया गया है, और इसमें दसवीं पंचवर्षीय योजना की परम्परा को अपनाया गया है। फिर भी यह एक वैयक्तिक दिवस उपाय (यानी समय आधारित उपाय) यह वशवर्ती और एकदम कार्मिकों की व्यक्ति विशिष्ट विशेषताओं के अध्ययन के अनुसूच नहीं है। चालू साप्ताहिक और यूएस उपाय संदर्भित अवधि (सप्ताह या वर्ष) में व्यक्ति के गतिविधि के स्तर का अध्ययन करता है (सीडब्ल्यूएस, यूपीएसएस और यूपीएस) और इस प्रकार नियोजित या बेरोजगार व्यक्तियों की व्यक्ति विशिष्ट विशेषताओं की प्रस्तुति में सीडब्ल्यूएस या यूपीएसएस उपायों का उपयोग किया गया है।

संवेदनशील समूहों की रोजगार की स्थिति

4.28 ऐसे बहुत से समूहों को श्रेणी बद्ध करना लाभदायक होगा, जिन्हें रोजगार में विशेष कठिनाइयाँ आती हैं।

(i) ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि श्रमिक परिवार और नैमित्तिक मजदूर

4.29 460 मिलियन कामगारों (यूपीएसएस) में से 94 मिलियन कामगार इतना कम अर्जित करते हैं कि वे गरीबी रेखा से नीचे हैं और यदि रोजगार प्राप्त कामगारों की स्थिति ऐसी है तो ऐसे गरीब व्यक्तियों की स्थिति, जो मजदूर श्रेणी में बिना रोजगार के हैं और भी खराब होगी, जो योजना प्रक्रिया के लिए एक चिन्ता का विषय है।

4.30 यद्यपि, ग्रामीण क्षेत्रों में गरीब परिवारों से कामगारों के अनुपात में कमी आई है, जो वर्ष 1999-2000 में 25.2 प्रतिशत था, वर्ष 2004-05 कम होकर 20.3% रह गया है, तथापि शहरी क्षेत्रों में मजदूर परिवारों के बीच गरीबी का स्तर 22.29% से गिरकर 21.22% हो गया है। यद्यपि 2000-05 के दौरान गरीब मजदूरों की संख्या कम होकर 3.5 मिलियन है, परंतु 2004-05 में गरीब मजदूर की संख्या 94.3 मिलियन रहना बहुत ज्यादा है। नियमित मजदूरी/वेतन पाने वाले मजदूरों में गरीबी का स्तर नैमित्तिक मजदूरों (32%) तथा स्व-नियोजित मजदूरों (17%) की तुलना में काफी कम (11% के आस-पास) है। सुझाव है कि नियमित मजदूरी/वेतन नौकरियों को बढ़ाने के सभी प्रयास किए जाने चाहिए। (संलग्नक 4.7)।

तालिका 4.10

ग्रामीण कृषि परिवारों के बीच बेरोजगारी का विस्तार (सीडीएस आधार)

वर्ष	बेरोजगारी दर (%)
1983	7.73
1993-94	9.50
1999-2000	12.29
2004-05	15.26

4.31 ग्रामीण कृषि श्रमिक परिवारों में, जो गरीब श्रमिक परिवारों का एकल बृहत्तर भाग है, के बीच बेरोजगारी अब 15.3% है (तालिका 4.10) यह कहना संभव है कि उनके बीच गरीबी का परिमाण या तो इतना ही रहा होगा या इससे बढ़ भी गया होगा।

4.32 ग्रामीण पुरुष नैमित्तिक कृषि श्रमिकों की मजदूरी में बढ़ोत्तरी की दर में पर्याप्त कमी आई है जो वर्ष 1983-94 की अवधि के बीच 2.75% प्रति वर्ष थी वर्ष 1994-2005 के बीच 2.18% प्रति वर्ष रह गई है। महिलाओं के मामले में यह कमी दर और ज्यादा है, जो 3.07% से कम होकर 2.10% प्रति वर्ष रह गई है। (संलग्नक-4.6)।

(ii) कमजोर सामाजिक समूह अनुसूचित जातियाँ और अनुसूचित जनजातियाँ

4.33 तालिका 4.11 में अनुसूचित जातियों तथा अन्य (अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति तथा अन्य पिछड़ी जातियों (ओबीसी) के बीच 1983 के राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षणों (38वां चक्र) से लेकर 2004-05 (61वां चक्र) तक नमूना सर्वेक्षणों के अनुसार पिछड़ी जातियों (ओबीसी) की कोई अलग श्रेणी मौजूद नहीं थी और तदनुसार इन दो चक्रों के लिए भी अन्य श्रेणी में ओबीसी को शामिल किया गया है। यह देखा जा सकता है कि 1999-2000 तथा 2004-05 के बीच ग्रामीण क्षेत्रों तथा शहरी क्षेत्रों, दोनों में ही महिलाओं, अनुसूचित जातियों तथा अन्य के संबंध में बेरोजगारी दरों में ग्रामीण क्षेत्रों में 0.8% की दर से और शहरी क्षेत्रों में 1.5% की दर से वृद्धि हुई है। शहरी पुरुषों के संबंध में अनुसूचित जातियों के बीच बेरोजगारी 0.4% की दर से बढ़ी है, जबकि अन्य के मामले में वर्ष 1999-2000 से 2004-05 की अवधि के दौरान 0.8% की दर से कमी आई है।

4.34 तालिका 4.12 में अनुसूचित जातियों तथा अन्य के बीच बेरोजगारी की दरों को दर्शाया गया है। जहां तक ग्रामीण पुरुषों का संबंध है वर्ष 1999-2000 और 2004-05 के बीच अनुसूचित जातियों के संबंध में बेरोजगारी दर में कोई परिवर्तन नहीं हुआ है, परन्तु अन्य के संबंध में बेरोजगारी दर में थोड़ी सी कमी आई है। दूसरी ओर इस अवधि के दौरान ग्रामीण क्षेत्रों में महिलाओं के संबंध में अनुसूचित जातियों के मामले में बेरोजगारी दर में कमी आई है और अन्य के मामले में 0.8% की वृद्धि हुई है। शहरी क्षेत्रों में दोनों श्रेणियों, नामतः अनुसूचित जातियों तथा अन्य के पुरुषों के मामले में बेरोजगारी दर में कमी आई है, परन्तु महिलाओं के संबंध में वृद्धि हुई है।



तालिका 4.11

वर्ष 1983 से 2004-05 तक की अवधि के दौरान  
अनुसूचित जाति के संबंध में सामान्य स्थिति  
(पी एस+एसएस)<sup>1,2,3</sup>  
के अनुसार बेरोजगारी दर

	प्रतिशत			
	1983	1993-94	1999-2000	2004-05
ग्रामीण क्षेत्र				
पुरुष	1.2 (1.4)	1.2 (1.4)	1.8 (1.8)	1.7 (1.6)
महिला	0.5 (0.7)	0.4 (0.8)	0.6 (1.0)	1.4 (1.8)
शहरी क्षेत्र				
पुरुष	5.1 (0.7)	4.6 (4.0)	5.1 (4.6)	5.5 (3.8)
महिला	2.9 (4.9)	4.4 (6.2)	3.1 (5.4)	4.6 (6.9)

टिप्पणी : 1. दसवीं पंचवर्षीय योजना में अपनायी गई प्रक्रिया के साथ सामंजस्य रखते हुए कार्यबल में प्रवृत्तियों का विश्लेषण करने हेतु सीडीएस मापदण्ड का प्रयोग किया गया है। तथापि इसके व्यक्ति दिन मापदण्ड होने ( अर्थात् एक समय आधारित मापदण्ड) के कारण यह कामगारों की व्यक्ति विशिष्ट विशेषताओं का अध्ययन करने के लिए प्रत्यक्षतया परीक्षणिय नहीं है। चालू साप्ताहिक और सामान्य स्थिति मापदण्ड व्यक्ति की संदर्भाधीन अवधि (साप्ताहिक या वर्ष) (सीडब्ल्यूएस, यूपीएसएस, और यूपीएस) के दौरान कार्य - स्थिति का अध्ययन करते हैं और तदनुसार ये व्यक्ति विशिष्ट विशेषताओं का अध्ययन करने के लिए परीक्षणिय हैं। अतः नियोजित और बेरोजगार व्यक्तियों की व्यक्ति विशिष्ट विशेषताओं को प्रस्तुत करने के लिए सी डब्ल्यू एस अथवा यू पी एस एस मापदण्डों का प्रयोग किया गया है।

2. सी डी एस अनुमान एन एस एस रिपोर्ट से उपलब्ध नहीं हैं। अतः इस तालिका में यू पी एस एस अनुमान दिए गए हैं। तथापि यह नोट किया जाना चाहिए कि ये बेरोजगारी के कम अनुमान हैं, क्योंकि सी डी एस मापदण्ड बेरोजगारी का अत्यधिक व्यापक मापदण्ड है और सी डी एस अनुमान यू पी एस एस अनुमानों से पर्याप्त रूप से अधिक हैं।

3. लघु कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े अन्यों (एससी, एसटी और ओबीसी को छोड़कर) के लिए तदनुक्रम रोजगार दरें हैं।

स्रोत: रिपोर्ट सं. 516 (61/10/2) भारत में सामाजिक समूहों के बीच रोजगार और बेरोजगार की स्थिति 2004-05

तालिका 4.12

अनुसूचित जन जातियों के संबंध में वर्ष 1983 से  
2004-05 तक की अवधि के दौरान सामान्य स्थिति  
(पी एस+एस एस)<sup>1,2,3</sup> के अनुसार बेरोजगारी दर

	प्रतिशत			
	1983	1993-94	1999-2000	2004-05
ग्रामीण क्षेत्र				
पुरुष	0.5 (1.4)	0.8 (1.4)	1.1 (1.8)	1.1 (1.6)
महिला	0.1 (0.7)	0.3 (0.8)	0.5 (1.0)	0.4 (1.8)
शहरी क्षेत्र				
पुरुष	4.3 (0.7)	4.7 (4.0)	4.4 (4.6)	2.9 (3.8)
महिला	1.5 (4.9)	1.7 (6.2)	2.8 (5.4)	3.4 (6.9)

टिप्पणी : 1. दसवीं पंचवर्षीय योजना में अपनायी गई प्रक्रिया के साथ सामंजस्य रखते हुए कार्यबल में प्रवृत्तियों का विश्लेषण करने हेतु सीडीएस मापदण्ड का प्रयोग किया गया है। तथापि इसके व्यक्ति दिन मापदण्ड होने ( अर्थात् एक समय आधारित मापदण्ड) के कारण यह कामगारों की व्यक्ति विशिष्ट विशेषताओं का अध्ययन करने के लिए प्रत्यक्षतया परीक्षणिय नहीं है। चालू साप्ताहिक और सामान्य स्थिति मापदण्ड व्यक्ति की संदर्भाधीन अवधि (साप्ताहिक या वर्ष) (सीडब्ल्यूएस, यूपीएसएस, और यूपीएस) के दौरान कार्य - स्थिति का अध्ययन करते हैं और तदनुसार ये व्यक्ति विशिष्ट विशेषताओं का अध्ययन करने के लिए परीक्षणिय हैं। अतः नियोजित और बेरोजगार व्यक्तियों की व्यक्ति विशिष्ट विशेषताओं को प्रस्तुत करने के लिए सी डब्ल्यू एस अथवा यू पी एस एस मापदण्डों का प्रयोग किया गया है।

2. सी डी एस अनुमान एन एस एस रिपोर्ट से उपलब्ध नहीं हैं। अतः इस तालिका में यू पी एस एस अनुमान दिए गए हैं। तथापि यह नोट किया जाना चाहिए कि ये बेरोजगारी के कम अनुमान हैं, क्योंकि सी डी एस मापदण्ड बेरोजगारी का अत्यधिक व्यापक मापदण्ड है और सी डी एस अनुमान यू पी एस एस अनुमानों से पर्याप्त रूप से अधिक हैं।

3. लघु कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े अन्यों (एससी, एसटी और ओबीसी को छोड़कर) के लिए तदनुक्रम रोजगार दरें हैं।

स्रोत: रिपोर्ट सं. 516 (61/10/2) भारत में सामाजिक समूहों के बीच रोजगार और बेरोजगार की स्थिति 2004-05

(iii) कार्य में लगे बच्चे

4.35 61वें दौर से प्राप्त अनुमानों से पता चलता है कि 5.82 मिलियन बच्चे (5 से 14 वर्ष आयु तक) कार्य करते हैं। इसमें से 1.136 मिलियन शहरी क्षेत्रों में और 4.682 मिलियन ग्रामीण क्षेत्रों में (तालिका 4.13)।

तालिका 4.13

श्रमिक बल, कार्यबल और बेरोजगार बच्चों (आयु 5 से 14 वर्ष) की अनुमानित संख्या- अखिल भारत (सी डी एस आधार)

(000)

शीर्षक	1993-94		1999-2000		2004-05	
	ग्रामीण	शहरी	ग्रामीण	शहरी	ग्रामीण	शहरी
श्रमिक बल	9919	1552	7792	1447	5182	1292
कार्यबल	9441	1442	7203	1320	4682	1136
बेरोजगार	479	110	589	127	501	156
बेरोजगारी दर (%)	4.83	7.08	7.56	8.78	9.66	12.08

4.36 बाल मजदूरी (निषेध तथा विनियमन) अधिनियम, 1986 के द्वारा जोखिम पूर्ण व्यवसायों और प्रक्रमों में 14 वर्ष से कम आयु के बच्चों के रोजगार पर प्रतिबंध लगाया गया है और यह अन्य रोजगारों में कार्य स्थिति को विनियमित करता है। इस अधिनियम के उपबन्धों का अनुपालन सुनिश्चित करने का उत्तरदायित्व योजना के श्रम सेक्टर (श्रम और रोजगार मंत्रालय) का है। इस समय कानून के द्वारा गैर-जोखिमपूर्ण व्यवसायों में बच्चों के रोजगार पर कोई निषेध नहीं है परन्तु इस तरह से रोजगार पर लगाए गए बच्चों को शिक्षा की सुविधा उपलब्ध कराया जाना भी आवश्यक है। इस पृष्ठभूमि में बाल मजदूरी के संबंध में 11वीं योजना कार्यदल ने अनुमान लगाया है कि 3.643 मिलियन बच्चे (5 से 14 वर्ष) गैर कृषि क्षेत्र में कार्य कर रहे थे, जिनमें से 1.219 मिलियन बच्चे जोखिमपूर्ण व्यवसायों में लगे हुए थे। अध्याय-6 (खण्ड-II) महिला और बाल विकास में कार्य कर रहे बच्चों की समस्या से निपटने के लिए और अन्य जोखिमों को प्रकट करने हेतु व्यापक प्रक्रिया दी गयी है।

4.37 शिक्षा सेक्टर को यह सुनिश्चित करने की उत्कृष्ट भूमिका दी गई है कि 9 वर्ष से लेकर 14 वर्ष तक की आयु के सभी बच्चों को स्कूल में शिक्षा प्राप्त करनी चाहिए। एस एस ए के इस लक्ष्य को अब काफी हद तक सुनिश्चित किया जा सकता है, क्योंकि 10वीं योजना की तुलना में 11वीं योजना में स्थिर लागतों पर चार गुणा वृद्धि हुई है और इसे उपकर के जरिए राजस्व योजना के द्वारा विधिवत रूप से पुष्ट किया गया है। बच्चों को कार्य पर लगाकर लाभ

बढ़ाने हेतु कम लागत पर बाल मजदूरी का उपयोग करने की प्रवृत्ति को रोका जा सकता है। एकीकृत बाल विकास कार्यक्रम (आई सी डी एस) में किशोर बालिकाओं का विकास करने और इस प्रकार उन्हें मजदूरी रोजगार से दूर रखने का उत्तरदायित्व शामिल है।

4.38 बाल मजदूरी के उन्मूलन के लिए किए जा रहे प्रयासों का लक्ष्य स्थान विशिष्ट होना चाहिए और ऐसी पॉकेटों के लिए परिसीमित होना चाहिए जिनमें नियोक्ता कम लागत पर मजदूर प्राप्त करके अनुचित लाभ उठाने में प्रवृत्त हैं। प्रति व्यक्ति अधिक आय वाले स्थानों (विशेष रूप से मेट्रो शहरों में) प्रवासी कामगार परिवारों के गन्तव्यों, और औद्योगिक क्षेत्रों, जिनमें श्रम प्रधान व्यवसायों की उन्नति के लिए अनौपचारिक कार्य संबंधों की नवीनीकृत प्रक्रियाओं जिनसे प्रवर्तन एजेंसियों को आसूचना प्राप्त होती है, के द्वारा गहनरूप से निगरानी की जानी होगी।

4.39 बाल मजदूरी उन्मूलन कार्यक्रम में कोई विस्तार निम्नलिखित के संबंध में मौजूदा योजना का ध्यानपूर्वक मूल्यांकन किए जाने के बाद ही किया जाना होगा-

- एस एस ए और आई सी डी एस के साथ सामंजस्य स्थापित करने में इसकी प्रभाविकता।
- राज्य प्रशासनों, जो विकास, शिक्षा, पोषण और बच्चों की सुरक्षा से संबंधित केन्द्र द्वारा प्रायोजित कार्यक्रमों को कार्यान्वित करते हैं को शामिल करने की योग्यता।
- ऐसे स्थान, जहां पर स्थानीय प्रशासन अनभिज्ञता या किसी उद्देश्य के द्वारा उस स्थान पर नागरिकों के लाभपूर्ण उद्देश्य को पूरा करने के लिए सस्ती बाल मजदूरी का उपयोग करने में सहायता करते हुए प्रतीत होता हो, पर पूर्णतया केन्द्रीय योजना द्वारा वित्त पोषित प्रयास आपातिक कार्रवाई के रूप में सीमित समयावधि के भीतर किया जाना चाहिए।
- ऐसी स्थानीय और राज्य सरकारों जो सस्ती बाल मजदूरी का प्रयोग करने की समस्या को नियंत्रित करने में केवल दिखावटी कार्य करती हुई प्रतीत होती हो, पर दण्ड स्वरूप में उचित कार्रवाई की जानी चाहिए।

(iv) महिला कामगार

4.40 कुल जनसंख्या में 48.3% महिलाएं हैं, परन्तु नियोजित व्यक्तियों (सामान्य स्थिति आधार पर) में इनका भाग केवल 26.1% है। यह इस समय इस कारण से है कि श्रमिक बल में इनका भाग केवल 26.4% है (तालिका 4.14)। सभी आयु समूहों में महिला श्रमिक बल भान्दारी दरें (एल एफ पी आर) शहरी क्षेत्रों में पुरुषों के मुकाबले एल एफ पी आर 25 से 30 प्रतिशत हैं और ग्रामीण क्षेत्रों में पुरुषों के मुकाबले एल एफ पी आर 35 से 40 प्रतिशत हैं।

तालिका 4.14  
रोजगार और बेरोजगारी के संबंध में पूर्व तथा वर्तमान वृहद् (मैक्रो) परिदृश्य — पुरुष और महिला  
(सामयिक दैनिक स्थिति आधार)

	1983	1993-94	1999-2000	2004-05	1993-94 से 1999-2000	1999-2000 से 2004-05	1983 से 1993-94	1993-94 से 2004-05
	(000 व्यक्ति प्रति वर्ष)				(प्रति वर्ष प्रतिशतता)			
अखिल भारत								
जनसंख्या	718101	893676	1005046	1092830	1.98	1.69	2.11	1.85
श्रमिक बल	263824	334197	364878	419647	1.47	2.84	2.28	2.09
कार्यबल	239489	313931	338194	384909	1.25	2.62	2.61	1.87
बेरोजगारी दर (%)	9.22	6.06	7.31	8.28				
बेरोजगारों की सं.	24335	20266	26684	34738	4.69	5.42	-1.73	5.02
महिला								
जनसंख्या	346546	430188	484837	527355	2.01	1.70	2.08	1.87
श्रमिक बल	68011	86728	92859	110886	1.14	3.61	2.34	2.26
कार्यबल	61218	81151	85952	100491	0.96	3.18	2.72	1.96
बेरोजगारी दर (%)	9.99	6.43	7.44	9.37				
बेरोजगारों की सं.	6793	5578	6907	10395	3.63	8.52	-1.86	5.82
पुरुष								
जनसंख्या	371556	463488	520209	565475	1.94	1.68	2.13	1.82
श्रमिक बल	195813	247468	272019	308761	1.59	2.57	2.25	2.03
कार्यबल	178270	232780	252242	284417	1.35	2.43	2.57	1.84
बेरोजगारी दर %	8.96	5.94	7.27	7.88				
बेरोजगारों की सं.	17542	14688	19777	24343	5.08	4.24	-1.68	4.70

4.41 निम्न भागीदारी दरों के साथ-साथ पुरुषों के मुकाबले महिलाएं अधिक बेरोजगार हैं। यह अभी तक विशेष रूप से शिक्षा के उच्चतर स्तरों के कारण है। जबकि शिक्षा के प्राइमरी स्तरों पर पुरुषों और महिलाओं के बीच बेरोजगारी की दरों में कोई अधिक अन्तर नहीं है, तथापि माध्यमिक या इससे अधिक स्तर पर शिक्षा प्राप्त महिलाओं के बीच पुरुषों की तुलना में काफी अधिक बेरोजगारी है। शहरी क्षेत्रों नवयुवतियों (15 से 29 वर्ष) के बीच बेरोजगारी पुरुषों के मुकाबले काफी अधिक है। 20-24 वर्ष की आयु समूह की शहरी नवयुवतियों में बेरोजगारी सबसे अधिक है, जिसमें प्रत्येक चार रोजगार चाहने वाली युवतियों में से एक को रोजगार प्राप्त नहीं होता है। वे उस समय विशेष रूप से भेद्य स्थिति में आ जाती हैं, जब वे शहरी क्षेत्रों में असंगठित अथवा निजी संगठित क्षेत्र में नियमित मजदूरी वाले रोजगार कार्यों में रोजगार प्राप्त करना चाहती हैं। इससे हमारी श्रमिक नीति के लिए

काफी कठिनाइयाँ पैदा होती हैं, विशेष रूप से पुरुष-महिला संबंधी संवेदनशील विनियमों, सामाजिक नीतियों और कार्यक्रमों को तैयार करने में, जिन्हें कार्य पर समानता को बढ़ावा देने के लिए परिकल्पित किया जाता है।

4.42 जब समय व्यवस्था का अध्ययन करने के लिए संदर्भ अवधि को एक वर्ष (सामान्य स्थिति मापदण्ड यूएस) से कम करके विगत सप्ताह के औसत दिन (वर्तमान दैनिक स्थिति मापदण्ड) (सी डी एस) में परिवर्तित कर दिया जाता है, तो "कम रोजगार" का मापदण्ड, नियोजित व्यक्तियों की कार्यस्थिति में परिवर्तन होता है। ग्रामीण महिलाओं, जिनकी यू एस मापदण्ड के आधार पर नियोजित के रूप में गणना की जाती है, के केवल 66% भाग को ही (सी डी एस मापदण्ड) में नियोजित के रूप में देखा जाता है, जबकि पुरुषों का तदनुस्यू अनुपात 89% पर

अधिक है। (एन एस एस रिपोर्ट नं. 515(61/10/1) (भाग २) (सितम्बर 2006) (विवरण 7.2.1); वर्ष 1994-2000 और वर्ष 2000-2005 की अवधियों के बीच कृषि क्षेत्र में नैमित्तिक मजदूरों की मजदूरी दरों की घोषणा महिलाओं के लिए (2.93% प्रति वर्ष से 0.93% प्रति वर्ष) अधिक रही है, जबकि इसकी तुलना में पुरुषों के लिए (2.79% से 1.21% प्रति वर्ष) रही है। ग्रामीण क्षेत्रों में लड़कियों (15-19 वर्ष) की शिक्षा में भागीदारी केवल 33% (पुरुषों के लिए 47% की तुलना में) है और जबकि 20-24 वर्षों के अगले आयु समूह में जेण्डर असमानता में तेजी से वृद्धि हो रही है। ग्रामीण क्षेत्रों में केवल 1.3 प्रतिशत नवयुवतियाँ (15 से 19 वर्ष) ही औपचारिक व्यावसायिक प्रशिक्षण प्राप्त करती हैं। इस प्रकार महिलाओं के लिए श्रम बाजार की ऐसी विशेषताओं से पता चलता है कि 21.7% नियोजित महिलाओं का उपभोग स्तर वर्ष 2004-05 में गरीबी रेखा से नीचे था अर्थात् नियोजित होने पर भी गरीब हैं, पुरुषों के मामले में यह अनुपात 19.9% जो कि कम है। (संलग्नक 4.7)।

4.43 श्रमिक बल में महिलाओं की भागीदारी में कमी के लिए मुख्य कारण निम्नलिखित हैं—

- तुलनात्मक व्यवसायों के लिए महिलाओं की मजदूरी दरें पुरुषों के मुकाबले कम है।
- महिलाओं के कुछेक व्यवसायों में कार्य दिए जाने के लिए मना किया जाता है, जबकि वे उस कार्य को करने में पुरुषों के समान ही सक्षम हो सकती हैं।
- सभी ट्रेडों में महिलाओं में दक्षता विकास एक समान नहीं है, उनकी भागीदारी सिलाई, शिक्षक प्रशिक्षण आदि जैसे कुछेक श्रम प्रधान व्यवसायों तक ही सीमित रहती है, जिसके कारण अधिकांश महिलाएं श्रम बाजार में अकुशल श्रमिकों के रूप में ही कार्य करती हैं।

4.44 जब कभी भी भर्ती में महिलाओं को समान अवसर दिया गया है, पुरुषों के साथ मजदूरी में समानता सुनिश्चित की गई है और प्रशिक्षण में समान अवसर दिया गया है, इससे कार्य में महिलाओं की भागीदारी में सुधार हुआ है। इसे आई टी तथा शक्ति प्रदत्त सेवाओं, विभिन्न अन्य व्यावसायिक सेवाओं-विधिक, वित्तीय, वाणिज्यिक, शिक्षा और स्वास्थ्य सेवाओं में विस्तृत मापदण्ड के रूप में व्यापक रूप से स्पष्ट किया गया है।

4.45 जेंडर समानता को बढ़ावा देने के लिए महिलाओं द्वारा श्रमिक बल में भागीदारी को बढ़ाने के लिए कदम उठाए गए हैं। इसे दक्षता विकास श्रमिक नीति तथा सामाजिक सुरक्षा ढांचे के जरिए आगे बढ़ाया जाना होगा। महत्वपूर्ण परिणामों की तभी आशा की जा सकती है, जब योजना में "महिला और बाल विकास शीर्षक" से

अपेक्षित प्रोत्साहन के साथ विकास के सभी शीर्षों के तहत आयोजना पहलों के जरिए जेंडर के मुद्दे को हल किया जाता है। जेंडर बजटिंग पर अभी तक अपेक्षित ध्यान नहीं दिया गया है।

4.46 11वीं योजना में (1) दक्षता विकास पहलों संबंधी कार्यक्रमों में महिला लाभ भोगियों के लिए लक्ष्यबद्ध भाग, सामाजिक सुरक्षा में नई पहलें, प्रशिक्षु अधिनियम, 1961, कारखाना अधिनियम, भवन तथा निर्माण कामगार (सेवा शर्तें) अधिनियम, जैसे विनियमों का कार्यान्वयन और प्रसूति प्रसुविधा अधिनियम, 1976 समान पारिश्रमिक अधिनियम, 2000 का बेहतर कार्यान्वयन तथा कार्य स्थल पर यौन उत्पीड़न के विरुद्ध सुरक्षा के संबंध में कार्रवाई के द्वारा जेंडर संबंधी विभेदकों को कम करने के लिए अवश्य ही उपाय किए जाने चाहिए।

#### (v) प्रवासी कामगार

4.47 अन्तर-जनगणना अवधि (1991-2001) के लिए जनसंख्या के संबंध में अन्तर-राज्यीय प्रवासन दरें संलग्नक 4.8 में दी गई हैं। इस संलग्नक में जिन राज्यों से पलायन हुआ है और जिन राज्यों में पलायन हुआ है को दर्शाया गया है। पलायनकर्ताओं को बड़े स्तर पर खपाने वाले राज्य पंजाब, हरियाणा, दिल्ली, गुजरात, महाराष्ट्र, कर्नाटक और गोवा हैं। जिन राज्यों से अधिकांश पलायन हुआ है, वे राज्य राजस्थान, उत्तर प्रदेश, बिहार, असम, पश्चिम बंगाल, झारखंड, उड़ीसा, छत्तीसगढ़, आंध्र प्रदेश, केरल, और तमिलनाडु हैं। इन जनसंख्या स्थानान्तरणों में अप्रत्यक्ष प्रभाव कामगारों के उदगम स्थान पलायन मैट्रिक्स है। संलग्नक में दिखाई गई संख्या अन्तः दशक है और अनुमानतः प्रवासी कामगारों के कम अवधि के स्थानान्तरणों से काफी कम है।

4.48 पलायन एक असामान्य तथ्य नहीं है। यह समग्र विश्व में आम बात है, चूंकि विकास केन्द्र, जहां पर श्रमिकों के लिए मांग उत्पन्न होती है, प्रायः कुछ क्षेत्रों में एकत्रण का कारण बनते हैं। तथापि पलायन हुए कामगार, कामगारों के अनौपचारिक सेक्टर में अत्यन्त सुभेद्य और शोषित होते हैं और श्रम नीति में इन पर कोई ध्यान नहीं दिया जाता है। उन राज्यों, जो प्रवासी कामगारों की आपूर्ति का स्रोत (उदगम) हैं, और उनमें से अधिकांश कामगार कुछ श्रम प्रधान-कम मजदूरी वाले व्यवसाय अपनाते के लिए पलायन करते हैं, में श्रम प्रधान व्यवसायों में व्यावसायिक प्रशिक्षण देने के लिए कारगर और व्यापक स्तर पर प्रयास किए जाने अपेक्षित हैं, और अनियमित श्रमिक बाजारों में प्रवेश करने वालों की विशेष आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए ऐसे कार्यक्रम को अवश्य ही उत्तरदायी बनाया जाना चाहिए। गन्तव्य वाले राज्यों में सार्वजनिक नीति (श्रमिक नीति

## 84 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

सहित) का लक्ष्य उन स्थितियों में सुधार करना होना चाहिए, जिनमें ये प्रवासी रहते हैं और कार्य करते हैं। जहां तक गन्तव्य वाले स्थानों द्वारा नए आने वाले कामगारों को कुछेक बुनियादी न्यूनतम सुविधाएं देने में असफल रहने का संबंध है, ऐसे स्थानों पर आर्थिक विकास को रोकना बेहतर होगा। श्रमिक और रोजगार क्षेत्र में असंगठित कामगारों से संबंधित कुछेक कानूनों के बेहतर कार्यान्वयन से अधिकांश प्रवासी कामगारों के हितों की सुरक्षा हो सकती है। उदाहरण के लिए भवन तथा अन्य निर्माण कामगार (रोजगार तथा सेवा शर्तों का विनियमन) अधिनियम, 1976, भवन तथा अन्य निर्माण कामगार (उपकर) अधिनियम, 1976, कर्मकार प्रतिकर अधिनियम, 1923 तथा न्यूनतम मजदूरी अधिनियम, 1948. सरकार द्वारा राज्य सभा में "असंगठित कामगार सामाजिक सुरक्षा विधेयक, 2007" पुरःसापित करके हाल ही (सितम्बर 2007) में एक पहल की गई है।

### (vi) स्वतः नियोजित और अनियत मजदूरी पर नियोजित कामगार

4.49 स्वतः नियोजित तथा अनियत मजदूरी पर नियोजित कामगार कार्यबल का 83% बैठते हैं और इनके कार्यबल में प्रतिवर्ष लगभग 20-25 मिलियन नए प्रवेशकर्ता शामिल होते हैं। इस प्रकार कार्यबल में 17-21 मिलियन नए प्रवेशी श्रमिक बाजार में अनियमित मजदूरी पर नियोजित श्रेणी में शामिल होंगे। स्वतः और नैमित्तिक नियोजित कामगारों की शक्ति केवल उनकी उपलब्ध व्यावसायिक दक्षता और उद्यमशीलता है, जिसके द्वारा लगाए गए श्रम की लागत निश्चित करते हैं। इस समय इस श्रेणी में शामिल होने वाले अधिकांश नए

कामगार कम शिक्षा प्राप्त या अशिक्षित हैं, व्यावसायिक प्रशिक्षण की क्या बात करें। और उनमें से बहुत से नए स्थानों पर पलायन करते हैं और अपने परम्परागत व्यवसायों को छोड़कर नए व्यवसायों को अपनाते हैं। सरकार (सरकारों) के दक्षता विकास ढांचे में उनके लिए व्यावहारिक रूप से इस समय कोई स्थान उपलब्ध नहीं है। दक्षता विकास और प्रशिक्षण संबंधी अध्याय-5 में वर्णित राष्ट्रीय स्किल मिशन अनियमित सेक्टर में नए प्रवेशकर्ताओं के कौशल को उन्नत करके काफी अधिक अन्तर ला सकता है।

### 11वीं और 12वीं योजनाओं के लिए

#### रोजगार संबंधी अनुमान

4.50 11वीं योजना के लिए दृष्टिकोण पत्र में योजना अवधि के दौरान श्रमिक बल में 52 मिलियन की वृद्धि होने का अनुमान लगाया गया है और 70 मिलियन रोजगार के अवसरों के सृजन की आवश्यकता बताई गई है। तथापि, श्रमिक वृद्धि संबंधी संभावनाओं पर राष्ट्रीय जनसंख्या आयोग द्वारा उपलब्ध करायी गई अद्यतन जनसंख्या अनुमानों तथा श्रमिक बल और रोजगार अनुमानों संबंधी 11वीं योजना कार्यदल द्वारा किए गए कार्य को ध्यान में रखते हुए पुनर्विचार किया गया है। 11वीं योजना अवधि के दौरान श्रमिक बल में संभावित वृद्धि अब 45 मिलियन होने का अनुमान लगाया गया है।

4.51 11वीं योजना अवधि के दौरान रोजगार प्रत्याशाओं को भी संशोधित किया गया है और परिणामों को तालिका 4.15 (क) और (ख) में 11वीं और 12वीं, दोनों योजनाओं को सम्मिलित

तालिका 4.15 (क)  
जनसंख्या, श्रमिक बल, रोजगार अनुमान

('000)

आधार	1993-94\$	2004-05\$	2006-07	2011-12	2016-17	
जनसंख्या (आयु 0+)	893676	1092830	1128313	1207971	1283242	
जनसंख्या (आयु 15-59)	501760	652940	687120	760110	820570	
श्रमिक बल	यूपीएसएस	378650	471250	492660	541840	586440
श्रमिक बल	सीडीएस	334197	419647	438948	483659	524057
रोजगार के अवसर	सीडीएस	313931	384909	402238	460310	518203
बेरोजगार ('000)	सीडीएस	20266	34738	36710	23348	5853
बेरोजगारी दर (%)	सीडीएस	6.06	8.28	8.36	4.83	1.12

नोट : \* वास्तविक अनुमान एन एस एस से निकाले गए हैं

तालिका 4.15 (ख)  
विभिन्न अवधियों में जनसंख्या, श्रमिक बल और रोजगार

आधार	अनुमान (% प्रति वर्ष) और सम्पूर्ण वृद्धि ('000)			
	1993-94 से 2004-05\$	2004-05 से 2006-07	2006-07 से 2011-12	2011-12 से 2016-17
जनसंख्या में वृद्धि दर (आयु 0+)	1.85	1.43	1.37	1.22
जनसंख्या में वृद्धि दर (आयु 15-59)	2.42	2.29	2.04	1.54
श्रमिक बल में वृद्धि दर	यूपीएसएस 2.01	1.99	1.92	1.59
श्रमिक बल में वृद्धि दर	सीडीएस 2.09	2.02	1.96	1.62
रोजगार अवसरों में वृद्धि दर	सीडीएस 1.87	1.98	2.73	2.40
जनसंख्या में वृद्धि ('000)	यूपीएसएस 199154	35483	79658	75271
श्रमिक बल में वृद्धि ('000)	यूपीएसएस 92600	21410	49180	44600
श्रमिक बल में वृद्धि ('000)	सीडीएस 85450	19301	44711	40398
रोजगार के अवसरों में वृद्धि ('000)	सीडीएस 70978	17330	58072	57893

नोट : \* वास्तविक अनुमान एन एस एस से निकाले गए हैं

करते हुए वर्ष 2006-07 से 2016-17 तक लम्बी अवधि के लिए श्रमिक बल और रोजगार अवसरों की संभावनाओं के साथ प्रस्तुत किया गया है।

4.52 जैसा कि तालिका 4.15 (ख) में दर्शाया गया है, जनसंख्या वृद्धि के इस अवधि के दौरान मंद होने की प्रत्याशा है और श्रमिक बल में भी तदनु रूप प्रतिवर्ष 1.6 प्रतिशत कमी आएगी। तथापि, यद्यपि श्रमिक बल विकास में कमी की प्रत्याशा है, श्रमिक बल में पूर्ण वृद्धि बहुत अधिक है। वास्तव में, भारत की जनसांख्यिकी प्रोफाइल ऐसी है कि भारत में श्रमिक बल का विस्तार औद्योगीकृत देशों तथा चीन से भी अधिक होगा। जैसाकि अध्याय 5 में चर्चा की गई है, जनसांख्यिकी लाभ वैश्विक प्रतिस्पर्धा लाभ का एक स्रोत हो सकता है यदि इसे दक्षता उन्नयन के सफल प्रयासों एवं रोजगार अवसरों से जोड़ दिया जाए।

4.53 इस अवधि के दौरान कुल रोजगार वृद्धि का अनुमान अलग-अलग क्षेत्र के लिए रोजगार संभावनाओं के आधार पर लगाया गया है, जिसे बाद में इक्ठ्ठा किया गया है। अलग अलग क्षेत्र के लिए रोजगार संबंधी ये संभावनाएं अलग-अलग क्षेत्र की जी डी पी वृद्धि दरों, जिन्हें उत्पादकता की अप्रत्यक्ष संवृद्धि के द्वारा संतुलित रोजगार लोचों के बारे में पूर्वानुमानों के साथ जोड़ा गया है, पर आधारित हैं (देखें संलग्नक 4.2)। परिणामी संभावनाओं

से पता चलता है कि 11वीं योजना अवधि के दौरान 58 मिलियन रोजगार अवसर सृजित होंगे, जो श्रमिक बल की संभावित वृद्धि से अधिक होंगे, जिससे बेरोजगारी दर कम होकर 5% से नीचे रह जाएगी।

4.54 वर्ष 2016-17 तक की लम्बी अवधि के दौरान 11वीं और 12वीं योजना अवधि को मिलाकर 116 मिलियन अतिरिक्त रोजगार अवसरों के सृजित होने का अनुमान है, जबकि इसकी तुलना में 1993-94 से 2004-05 तक की 11 वर्षों की अवधि के दौरान 71 मिलियन रोजगार अवसर सृजित हुए हैं, (तालिका 4.16)। चूंकि इस अवधि के दौरान श्रमिक बल में 85 मिलियन की वृद्धि होगी, जिससे 11वीं योजना के आरम्भ होने के समय पर अधिशेष श्रमिक बल के अधिकांश भाग को इस अवधि के अन्त तक लाभपूर्ण रोजगार प्राप्त हो सकेगा। 12वीं योजना अवधि के अन्त में बेरोजगारी दर में 1% से थोड़ी अधिक की कमी आने का अनुमान लगाया गया है।

4.55 ये इन संभावनाओं की महत्वपूर्ण विशेषताएं हैं, जिन्हें अवश्य ही ध्यान में रखना होगा, जो संभावना साधन के रूप में रोजगार लोचों की परिसीमा से पैदा होती हैं। रोजगार लोच की अवधारणा उत्पादन की संभावित वृद्धि तथा रोजगार और उत्पादन के बीच पूर्व संबंधों के आधार पर रोजगार का अनुमान लगाने के लिए एक उत्तम यांत्रिक उपाय है। प्रौद्योगिकी में हो रहे परिवर्तनों

## 86 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

तथा वास्तविक मजदूरी में होने वाले परिवर्तन के परिणामस्वरूप इन संबंधों में परिवर्तन हो सकता है। श्रमिक बल भागीदारी दर भी होने वाले परिवर्तनों, विशेष रूप से शहरी क्षेत्रों में महिलाओं की शिक्षा में होने वाली प्रगति को मद्देनजर रखते हुए महिला भागीदारी में संभावित परिवर्तनों के अध्यधीन है। इन सभी कारणों से बेरोजगारी दर में संभावित कमी के बारे में सावधानीपूर्वक विचार करना होगा। यह उचित हो सकता है कि श्रमिकों की मांग में संभावित वृद्धि भागीदारी दरों में वृद्धि करके श्रमिकों की अधिक आपूर्ति करने और अधिक मजदूरी दरों के लिए अभिप्रेरित करती है, जिससे मांग संतुलित होती है, तथापि, यदि सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) अनुमान के अनुसार रहता है तो रोजगार के अवसरों के सृजन की दर में वृद्धि और बेरोजगारी की दरों में कमी की समग्र स्थिति अपेक्षाकृत संतुलित है।

### क्षेत्रीय रोजगार अनुमान

4.56 11वीं योजना और उसके बाद की अवधि के दौरान रोजगार में संभावित वृद्धि को तालिका 4.16 में इसके क्षेत्रीय संघटकों में वियोजित किया गया है।

### कृषि रोजगार

4.57 कृषि क्षेत्र को काफी लम्बे समय से कम रोजगार वाले क्षेत्र के रूप में जाना जाता है, जिसका यह अर्थ है कि श्रमिकों की उसी संख्या के साथ अधिक उत्पादन करना संभव है। 11वीं योजना के लिए लगाए गए अनुमान में यह माना गया है कि 11वीं योजना के दौरान कृषि वृद्धि की संभावित दुगुनी दर को कृषि रोजगार में कोई वृद्धि किए बिना ही प्राप्त करना संभव होगा। जबकि 1993-94 से 2004-05 तक 11 वर्ष की अवधि के दौरान कृषि ने 8.8 मिलियन रोजगार के अवसरों का योगदान किया है, तथापि यह संभावना व्यक्त की गई है कि 11वीं योजना के दौरान इसके द्वारा कोई वृद्धि नहीं होगी और 12वीं योजना अवधि (2006-07 से 2016-17) के दौरान कृषि कामगारों में 4 मिलियन की निवल कमी होगी। वर्ष 1991 और 2001 के बीच कृषि क्षेत्र में मुख्य कामगारों की लगभग 1.8 करोड़ की कमी को ध्यान में रखते हुए यह एक युक्ति संगत संभावना है और 1991-2001 के दौरान कृषि में सीमांत कामगारों की काफी अधिक वृद्धि हुई है। कृषि और गैर कृषि क्षेत्रों में मजदूरी के बढ़ते हुए अन्तर के कारण भी श्रमिकों के कृषि से हटकर अन्य क्षेत्र में जाने की अत्यधिक

### तालिका 4.16

2007-2012 और 2007-2017 के दौरान अलग-अलग सेक्टर में श्रमिकों की संख्या में अनुमानित वृद्धि

(सीडीएस) ('000)

उद्योग	अनुमानित		संभावित	
	1983 से 1993-94 (साढ़े 10 वर्ष)	1993-94 से 2004-05 (11 वर्ष)	2006-07 से 2011-12 (5 वर्ष)	2006-07 से 2016-17 (10 वर्ष)
कृषि	34900	8816	0	-3967
खनन और उत्खनन	855	3	1	3
उत्पादन	7850	14834	11937	24516
बिजली, पानी आदि	487	30	17	36
निर्माण	5260	10052	11922	26370
व्यापार, होटल और रेस्तरां	9190	22667	17397	34402
परिवहन, भंडारण और संचार	3213	7639	9025	18764
वित्त, बीमा, रियल इस्टेट और व्यापारिक सेवाएं	1524	4312	3428	7472
सामुदायिक, सामाजिक तथा वैयक्तिक सेवाएं	11163	2624	4344	8369
जोड़	74442	70978	58072	115965

संभावना है और 12वीं योजना अवधि के दौरान सतत वृद्धि होने से गैर कृषि क्षेत्र से ऐसे परिवर्तन के लिए प्रोत्साहन दिए जाने का पर्याप्त आधार प्राप्त होगा।

4.58 परिप्रेक्ष्य अवधि (2007-2017) के दौरान उत्पादन की अनुमानित वृद्धि के संदर्भ में वर्ष 1993-94 से 2004-05 की अवधि के दौरान रोजगार में देखी गई वास्तविक लोच (0.15) को लागू करते हुए कृषि रोजगार का वैकल्पिक अनुमान भी लगाया गया है। इससे 2011-12 के लिए कृषि में रोजगार के संबंध में अनुमान प्राप्त होता है, जो तालिका 4.16 में दिए गए अनुमान से लगभग 9 मिलियन अधिक है। इस आकलन में कृषि में प्रतिवर्ष 0.6% की दर से रोजगार में सकारात्मक वृद्धि दिखाई गई है और उत्पादकता वृद्धि 3.4% प्रतिवर्ष की दर पर तदनु रूप कम दिखाई गई है। इस परिदृश्य में वर्ष 2011-12 में रोजगार वृद्धि 9 मिलियन अधिक होगी और तदनु रूप बेरोजगारी कम होकर केवल 14 मिलियन होगी। तथापि यह वृद्धि निम्न उत्पादकता वृद्धि की लागत होगी और तदनुसार कृषि में मजदूरी और आय तथा कम गुणवत्ता वाले रोजगार कार्यों का एक बड़ा भाग इसमें शामिल होगा।

4.59 वर्ष 1994-2005 की 11 वर्ष की अवधि के दौरान प्रति कामगार समग्र जीडीपी में 4.35% प्रतिवर्ष वृद्धि की तुलना में कृषि में प्रति कामगार जीडीपी में वृद्धि केवल 2.24% प्रति वर्ष थी। (संलग्नक 4.2)। 11वीं योजना अवधि के दौरान भी कृषि में रोजगार वृद्धि संबंधी परिदृश्य को ध्यान में न लेते हुए उत्पादकता वृद्धि की गति समग्र आर्थिक प्रगति की तुलना में कृषि में कम रहने का अनुमान लगाया जा रहा है। चूंकि कृषि क्षेत्र में रोजगार संबंधी मुख्य मुद्दा कृषि श्रमिक की आय में वृद्धि करना है न कि बड़ी संख्या में नियोजित कामगारों का सृजन करना है, अतः एक ऐसी कार्यनीति के संबंध में ध्यान देना उचित होगा, जिससे ग्रामीण क्षेत्रों में गैर-सेवाओं वाले रोजगार अवसरों की अधिक वृद्धि हो, जिसके द्वारा अतिरिक्त गैर कृषि रोजगार उपलब्ध करा कर ग्रामीण कार्यबल के लिए अतिरिक्त आय उपलब्ध करायी जा सके।

#### विनिर्माण, निर्माण और सेवाओं में रोजगार

4.60 11वीं योजना का लक्ष्य विगत में पाई गई दीर्घकालिक प्रवृत्तियों के विपरीत अन्य क्षेत्रों में रोजगार में वृद्धि को पर्याप्त रूप से बढ़ाना होना चाहिए। उत्पादन में रोजगार में वृद्धि पिछले 11 वर्षों (1994-2005) में 3.3% प्रतिवर्ष की वृद्धि की प्रवृत्ति की तुलना में 4% प्रतिवर्ष होनी चाहिए। निर्माण कार्य में रोजगार

में वृद्धि 5.9% की वृद्धि की प्रवृत्ति की तुलना में 8.2% की दर से होनी चाहिए और परिवहन और संचार के क्षेत्रों में वृद्धि 5.3% की दीर्घकालिक प्रवृत्ति की तुलना में 7.6% की दर से होनी चाहिए।

4.61 अलग-अलग क्षेत्रों में रोजगार में वृद्धि की इन दरों को प्राप्त किया जा सकता है बशर्ते कि इन्हें दक्षता विकास संबंधी कार्यक्रमों के द्वारा सहायता उपलब्ध करायी जाए जो संगत दक्षता की उपलब्धता को सुनिश्चित करेंगे, जिनके बगैर रोजगार में वृद्धि संभवतः अवरुद्ध हो जाएगी। असंगठित कामगारों, विशेषरूप से निर्माण और परिवहन के क्षेत्रों में लगे मजदूरों की सामाजिक सुरक्षा और कल्याण के लिए व्यापक व्यवस्था सुनिश्चित करना भी आवश्यक है। इन क्षेत्रों के संबंध में की जाने वाली पहलों को कामगारों के लिए "दक्षता विकास और प्रशिक्षण तथा 'पोषण और सामाजिक सुरक्षा नेट' संबंधी अध्यायों में विस्तार से दिया गया है।

4.62 वे क्षेत्र जिनमें उत्पादन में अधिक वृद्धि, नए प्रतिष्ठानों के सृजन और नए रोजगार अवसरों के सृजन के लिए (प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष) संभावनाएं मौजूद हैं, निम्नानुसार हैं-

#### सेवाएं

- आईटी समर्थित सेवाएं
- दूर संचार सेवाएं
- पर्यटन
- परिवहन सेवाएं
- स्वास्थ्य देखभाल
- शिक्षा तथा प्रशिक्षण
- रियल इस्टेट तथा आवासों का स्वामित्व
- बैंकिंग एवं वित्तीय सेवाएं
- बीमा
- फुटकर सेवाएं
- मीडिया तथा मनोरंजन सेवाएं

#### अन्य क्षेत्र और उप क्षेत्र

- ऊर्जा-उत्पादन, वितरण और खपत
- बागवानी
- पुष्प कृषि
- भवनों का निर्माण
- अवसंरचना परियोजनाओं का निर्माण



### उद्योग समूह

- मोटर कार ( आटोमोटिव )
- खाद्य उत्पाद
- रसायन उत्पाद
- मूल धातु
- गैर धात्विक खनिज उत्पाद
- प्लास्टिक और प्लास्टिक प्रसंस्करण उद्योग
- चमड़ा उद्योग
- रबड़ तथा रबड़ उत्पाद
- लकड़ी तथा बाँस उत्पाद
- रत्न और जवाहरात
- हस्तशिल्प
- हथकरघा
- खादी और ग्रामोद्योग

### सेवा क्षेत्र

4.63 सेवा क्षेत्र इस समय अर्थव्यवस्था का तेजी से बढ़ता हुआ क्षेत्र है, इस क्षेत्र में 1990 के दशक से रोजगार वृद्धि की दर 5% प्रतिवर्ष रही है जबकि इसकी तुलना में समग्र रोजगार दर 2% से कम है। इस क्षेत्र को इसके श्रमिक लागत लाभ जिससे विश्व में निम्नतम वेतन और मजदूरी स्तर प्रदर्शित होते हैं, और इसमें कार्य करने की प्राप्त आयु वाले अधिक संख्या में कार्मिक शामिल हैं, के कारण वृद्धि का एक अनुपम अवसर प्राप्त है। तथापि, इसमें दो प्रकार के पहल कार्य अपेक्षित हैं — (1) श्रम प्रधान व्यवसायों के आधार पर सेवाओं को उपलब्ध कराने के लिए व्यवहार्य आकार के प्रतिष्ठानों को प्रोत्साहन देना। केवल उपयुक्त आकार के प्रतिष्ठानों (1.2 कामगारों के औसत आकार के उद्यम जैसा कि इस समय मौजूद है के विपरीत) में व्यावसायिक विशेषज्ञता का युक्तिसंगत स्तर तथा तदनुसृत उत्पादकता और मजदूरी स्तर व्यवहार्य हैं। (2) श्रमिक बल में नये शामिल होने वाले श्रमिकों के लिए व्यावसायिक प्रशिक्षण के लिए बाद में विचार-विमर्श किए गए अनुसार दक्षता विकास के लिए एक व्यापक प्रयास किया जाना।

4.64 स्वास्थ्य, पोषण, बच्चों की देख-भाल, वृद्ध व्यक्तियों की देखभाल, शिक्षा, दक्षता विकास में आयोजना पहलों तथा सामाजिक सुरक्षा सेवाओं के विस्तार आदि कार्यों में, इन सेवाओं को मुहैया कराने के लिए रोजगार की एक बड़ी संभाव्यता का सृजन होगा। कार्मिकों की आवश्यकता, उनकी दक्षता तथा उनके संघटन में जेंडर आधार पर, सामाजिक समूह और पिछड़े क्षेत्रों की सहायता के लिए स्थानों के आधार पर परिमाणात्मक परिवर्तन निम्नलिखित के कारण प्राप्त होंगे —

- शिक्षा के लिए केन्द्रीय वित्त पोषण में एक व्यापक बढ़ोत्तरी जो स्थिर मूल्यों पर 10वीं योजना से चार गुणा वृद्धि है।

- शिक्षा की गुणवत्ता में सुधारों के संबंध में एस एस ए के अगले सोपान के संबंध में जोर देगा।
- ऐसे जिलों, जो अनुसूचित जाति, अनु. जनजाति और अल्पसंख्यकों पर ध्यान दे रहे हैं, को इन सेवाओं को पहुंचाना।
- वर्ष 2008-09 तक अपर प्राइमरी स्तर पर 60 मिलियन अतिरिक्त बच्चों के लिए मध्याह्न भोजन (एम डी एम) योजना का तेजी से विस्तार, और
- व्यावसायिक शिक्षा-दक्षता विकास धारा में एक करोड़ बच्चों को शामिल करना।

4.65 शिक्षकों की संख्या में पहले ही पर्याप्त वृद्धि की गई है, जो आगे भी जारी रहेगी। वर्ष 2002-03 से लेकर 2005-06 तक तीन वर्षों की अवधि के दौरान 0.285 मिलियन सह शिक्षकों की भर्ती की गई थी, जिनमें से 0.27 मिलियन शिक्षक ग्रामीण क्षेत्रों में तैनात हैं (एनयूईपीए, प्रोग्रेस टूवार्ड्स यूईई- एनालिटिकल रिपोर्ट 2005-06, तालिका ई 20)। अधिकांशतः यह विस्तार प्रति व्यक्ति कम आय वाले राज्यों यथा बिहार, मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़, राजस्थान और उत्तर प्रदेश में किया गया है। इसके अलावा, मध्याह्न भोजन कार्यक्रम का विस्तार करने में ऐसी सेवाओं की आपूर्ति करने के लिए अपेक्षित कार्मिकों की संख्या में पर्याप्त वृद्धि करना अपेक्षित होगा।

4.66 केन्द्र सरकार ने हाल ही में सामाजिक सुरक्षा सेवाओं यथा (क) सभी नागरिकों को वृद्धावस्था पेंशन, (ख) प्रत्येक गरीब परिवार के मुखिया अथवा किसी अर्जनकारी सदस्य को कोई चोट लगने अथवा मृत्यु होने पर जीवन और अपंगता सुरक्षा, और (ग) स्वास्थ्य बीमा ताकि गरीब को चिकित्सीय देखभाल की उच्च लागत को वहन न करना पड़े, का विस्तार करने की घोषणा की है। इन कार्यों को करने के लिए संस्थाओं द्वारा विभिन्न प्रकार के व्यावसायिक तौर पर प्रशिक्षित और दक्षता प्राप्त ऐसे कार्मिकों का सम्मेलन विस्तार करना आवश्यक होगा, जो (i) जोखिम सुरक्षा, (ii) लाभभोगियों की पहचान करने और पहचान पत्र (स्मार्ट कार्ड) को जारी करने और अद्यतन करने, (iii) लक्ष्यबद्ध समूह विशिष्ट योजनाएं तैयार करने और इन योजनाओं को उपयोग में लाने, (iv) चिकित्सा सेवाएं प्रदान करने अथवा चिकित्सा सेवाओं आदि को ऐसे लाभभोगियों, में उपलब्ध कराने का कार्य करेंगे, नई केन्द्रीय पहलों के अधिकांश लाभग्राही वृद्ध, गरीब तथा भूमिहीन होंगे और इस प्रकार वे बाजार की स्थितियों के लिए भेद्य हैं। इस समय यहां पर विचार विमर्श की गई सेवाओं की सुपुर्दगी के लिए जो सांस्थानिक आधार मौजूद हैं, वह भावी लाभग्राहियों की विशिष्ट जरूरतों के प्रति बहुत असंवेदनशील हैं और इससे अपवर्जन को बढ़ावा मिलता है। यद्यपि लाभग्राहियों से उम्मीद की जा सकती है (तथा की जानी चाहिए) कि वे स्कीम में शामिल होने

के लिए योगदान कर सकते हैं, चाहे यह योगदान कितना भी कम हो, परंतु जिन कार्मिकों को इन सेवाओं को प्रदान करने के लिए लिया गया हो, उन्हें भावी लाभग्राहियों को सेवाएं प्रदान करने के लिए इस प्रकार से प्रशिक्षित करना होगा कि वे जिम्मेदार तथा पारदर्शी हों तथा इस प्रकार स्कीम में भाग लेने के लिए ऐसे लोगों में विश्वास पैदा होगा। इसके अलावा स्कीम का सदस्य बनने के लिए नाममात्र का कुछ योगदान देना अनिवार्य है जिससे ये लाभग्राही उन सेवाओं का दावा कर सकें जो केन्द्र सरकार द्वारा उनके लाभ के लिए विशेष तौर पर आवंटित निधियों से प्रदान की गई हैं।

### (i) ग्रामीण क्षेत्रों में सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी) सेवाओं का विस्तार

4.67 देश के ग्रामीण भागों में आईटी के विस्तार के लिए, विशेष रूप से आईटी द्वारा शक्ति प्रदत्त गवर्नेन्स व्यवस्था के विस्तार को सुविधाजनक बनाने के लिए गांवों के कियस्कों में आई टी में प्रशिक्षित कार्मिकों की तैनाती में विस्तार किए जाने की आवश्यकता है। सार्वजनिक सेवाओं के लिए मांग के साथ गति बनाए रखने के लिए ऐसे सुधार अनिवार्य हैं, जिनके लिए अर्थव्यवस्था में कृषि क्षेत्र से हटकर द्वितीयक और तृतीयक क्षेत्रों के प्रति अधिक झुकाव हेतु विविधता का अनुसरण किया जाएगा, और इसका निम्नलिखित कार्यों के द्वारा पूर्णतया समर्थन किया जाएगा- (1) औद्योगिक अवसंरचना में निवेश करना, (2) ग्रामीण क्षेत्रों में संस्थागत अवसंरचना का सृजन करना तथा, (3) शेष अर्थव्यवस्था के साथ ग्रामीण बाजारों के एकीकरण को बढ़ावा देना। इन कार्यों के लिए स्थानीय सरकारों और गांवों की पंचायतों द्वारा मुहैया कराई जाने वाली विभिन्न समनुरूप सेवाओं में कई गुणा वृद्धि किए जाने की आवश्यकता होगी और यह तब ही संभव होगा जब स्थानीय स्तर पर गवर्नेन्स व्यवस्था को नवीकृत किया जाए और आई टी अनुकूल पद्धति के द्वारा चलाया जाए।

### (ii) वैयक्तिक सेवाएं :

4.68 मध्यम वर्ग के परिवारों की आय में उच्च स्तर पर वृद्धि होने के कारण सजने-संवरने, दिखाव-बनाव, शिशु देखभाल, स्वास्थ्य अनुसंधान, वैयक्तिक ड्राइवरों, सुरक्षा, वृद्ध आश्रितों की देख-भाल, गृह गवर्नेंस तथा प्रबंधन आदि से संबंधित वैयक्तिक सेवाओं के उपयोग में तेजी आई है। और ऐसी वैयक्तिक सेवाएं औपचारिक संस्थाओं, जो पहले की संस्थाओं व्यक्ति संकार्यों से पूर्णतया भिन्न हैं, द्वारा कार्य पर लगाए गए व्यावसायिक रूप से प्रशिक्षित व्यक्तियों द्वारा मुहैया करायी जाएंगी। परन्तु इस क्षेत्र में सेवा प्रदान करने वाली अच्छी संस्थाओं के विकास हेतु युक्तिसंगत शुल्क, प्रशिक्षण और उनके कार्मिकों जो पर्याप्त आय अर्जित कर सकते हों, के प्रमाणीकरण, जिसके द्वारा वे धनी और अनौपचारिक

नियोक्ताओं द्वारा शोषण किए जाने से सामाजिक सुरक्षा प्रबंधों के कारण से अपने को बचाए रख सकते हैं, के जरिए एक विस्तृत प्रयास किया जाना अपेक्षित है। उपयुक्त स्तर की सेवाएं अभी तक कुल गिलाकर कुछेक ऐसे व्यक्तियों को ही प्राप्त हो रही हैं, जिनकी निजी आय काफी बड़े स्तर पर है और ऐसी सेवाओं के औसत शहरी उपभोक्ताओं को एक या दो व्यक्तियों के साथ "अल्पावधि" वाली संस्थाओं द्वारा नियंत्रित बाजार की स्थितियों पर छोड़ दिया जाता है। ये संस्थाएं उच्च आय वाले स्थानों में पलायन करने वाले अपरिपक्व और अप्रशिक्षित किशोरों के द्वारा लाभ कमाने में लगी हैं। श्रम प्रशासन सहित स्थानीय प्रशासन ने इस विषय पर श्रमिक-रोजगार-आय परिप्रेक्ष्य की दृष्टि से ध्यान नहीं दिया है और सामान्यतया ऐसी समस्याओं की ओर ध्यान नहीं दिया गया है, जो कानून और व्यवस्था प्रवर्तन एजेंसियों के सामने आती हैं।

### रोजगार और श्रमिक नीति

4.69 11वीं योजना के लिए रोजगार कार्यनीति का मुख्य उद्देश्य रोजगार की गुणवत्ता में सुधार सुनिश्चित करते हुए रोजगार अवसरों की तेजी से वृद्धि सुनिश्चित करना होना चाहिए। आगामी भविष्य में जबकि स्वतः रोजगार महत्वपूर्ण रोजगार श्रेणी बना रहेगा-वर्ष 2004-05 में सभी तरह के रोजगार में यह 58% था- तथापि कुल रोजगार में नियमित कर्मचारियों के भाग को बढ़ाए जाने की आवश्यकता है। जैसा कि संलग्नक 4.3 (सी) में दर्शाया गया है। इस श्रेणी में वर्ष 1983 में कुल रोजगार का 17% भाग शामिल था, जो वर्ष 2004-05 में बढ़कर 18% हो गया। नीति का यह लक्ष्य होना चाहिए कि नियमित रोजगार के भाग में पर्याप्त वृद्धि हो और नैमित्तिक रोजगार के भाग में इस वृद्धि के सदृश कमी हो, जो इस समय 23% है।

4.70 उपरोक्त विश्लेषण से यह पता चलता है कि श्रमिक नीति की सफलता को नियोक्ता और कर्मचारियों के बीच हुए लिखित करार की तरह के किसी दस्तावेज के आधार पर नियमित मजदूरी रोजगार की संख्या, जो "नियमित" रोजगार अवसरों की संख्या में वृद्धि है, के रूप में देखा जाना चाहिए। श्रमिक संबंधी विनियमों के जरिए नियमित रोजगार के सृजन की संभाव्यता का कार्यान्वयन के लिए नियमों और कार्यविधियों में उपयुक्त संशोधन करके पूर्णतया उपयोग किया जाना है। यह प्रायः कहा जाता है कि संगठित क्षेत्र में नियमित रोजगार की वृद्धि में एक बाधा अत्यधिक सख्त श्रमिक कानूनों का होना है, जो इस तरह के रोजगार को निरुत्साहित करते हैं। श्रमिक कानूनों में लचीलापन लाने के लिए उठाए जाने वाले कदमों के बारे में उद्योग संबंधी अध्याय में विचार-विमर्श किया गया है। मोटे तौर पर परिवर्तन

## 90 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

करने के लिए मौजूदा कानूनों और विनियमों की समीक्षा किया जाना आवश्यक है जिससे

- निगमित क्षेत्रों और अधिक श्रम प्रधान क्षेत्रों में जाने को प्रोत्साहन मिलेगा।
- श्रम प्रधान क्षेत्रों में कार्य कर रहे असंगठित उद्यमों में रोजगार और उत्पादन को बढ़ाने में सुविधा होगी।

4.71 इस समय प्रोत्साहनों और आर्थिक सहायता को इस तरह से अभिकल्पित किया गया है, जैसे कि दंड लगाया जा रहा हो। इसके अलावा उद्यमियों द्वारा माइक्रो/छोटे यूनितों से मध्यम/बड़े यूनित में जाने के लिए निर्धारित आकार बहुत बड़ा है। उत्पाद शुल्क तथा अन्य कराधान नीतियों की इस संदर्भ में समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है।

4.72 नीतियों में परिवर्तनों की भी निम्नलिखित के संबंध में जाँच किए जाने की आवश्यकता है—

- प्रोत्साहनों को परिणामों, जिन्हें रोजगार के रूप में मापा जाता है, के साथ जोड़ना। उदाहरण के लिए प्रोत्साहनों को मुख्यतः रोजगार को बढ़ावा देने तथा ऐसे कार्य में लगे कामगारों की आय में वृद्धि करने के उद्देश्य के साथ विभिन्न प्रकार के उत्पादन कार्यों के लिए दिया जाता है। तथापि ऐसे प्रोत्साहनों को रोजगार और मजदूरी के रूप में प्राप्त हुए लाभों के प्रति मुश्किल से ही कभी असंशोधित किया हो।
- नियमित मजदूरी रोजगार, जो औपचारिक है, गुण-दोष के आधार वित्तीय प्रोत्साहन। ऐसे प्रोत्साहन बड़े प्रतिष्ठानों के लिए सीमित मात्रा में पहले ही मौजूद हैं, परन्तु इन्हें इस तरह से अभिकल्पित किया गया है, जिससे छोटे तथा मध्यम प्रतिष्ठानों द्वारा इनसे लाभ उठाना कठिन हो गया है।

4.73 श्रम कानूनों में परिवर्तन करना एक संवेदनशील विषय है और इस पर मतैक्य होना जरूरी है। तथापि बहुत से ऐसे परिवर्तन हैं, जिनसे समस्याएं उत्पन्न नहीं होनी चाहिए। इनमें निम्नलिखित शामिल हैं—

- ऐसे स्थान और उत्पादन कार्यकलाप जिनमें रोजगार सृजन की अधिक संभावनाएं शामिल हैं, के संबंध में अलग से कार्रवाई किए जाने की आवश्यकता है।

- महिलाओं के लिए रोजगार को प्रोत्साहन दिया जाना चाहिए तथा अन्य बातों के साथ-साथ विशेष आवश्यकताओं को सुनिश्चित करना, जो कार्य घंटों (उदाहरण के लिए रात्रि पारी) में परिवर्तन के कारण अथवा परिवार की अपेक्षाओं अर्थात् बच्चों की देखभाल के कारण अपेक्षित हैं।
- घरेलू टैरिफ क्षेत्र में ठेके पर श्रमिकों के लिए उचित प्रोत्साहन युक्त समनुरूप कदम सामाजिक सुरक्षा बढ़ाने हेतु उठाए जाते हैं।
- श्रम कानूनों के कार्यान्वयन की मानिट्रिंग करना अर्थात् सूचित करने की प्रणाली को सरल बनाया जाना चाहिए, और आई टी अनुकूल पद्धति में सूचित करने की अनुमति दी जानी चाहिए।

4.74 यद्यपि औपचारिक अथवा नियमित रोजगार की सीमा बढ़ाए जाने के उपाय किए जा रहे हैं, असंगठित क्षेत्रों में रोजगार गुणवत्ता में सुधार करना भी आवश्यक है। एन सी ई यू एस ने अगस्त, 2007 की अपनी रिपोर्ट में असंगठित क्षेत्र/अनियमित क्षेत्र में उद्यमों के कामगारों के लिए की गई मुख्य सिफारिशों को 13 सूत्री कार्रवाई कार्यक्रम के रूप में संक्षेप में दिया है देखें बॉक्स - 4.2।

4.75 असंगठित क्षेत्र के उद्यम ऐसे अधिकांश कामगारों को कार्य पर लगाते हैं, जो फसल कृषि से (पहले विचार विमर्श किए गए कारणों से) मुक्त हो जाते हैं, अथवा पुनः अवस्थित होते हैं, और उत्पादन या सेवा क्षेत्र में मजदूरी रोजगार तलाश करते हैं। उनकी आय में, और रोजगार गुणवत्ता में कोई महत्वपूर्ण सुधार अभी संभव है, यदि श्रमिक बाजार में संस्थागत वातावरण औपचारिक क्षेत्र के लिए एक केन्द्रीकृत योजना कार्यक्रम के जरिए कामगारों तक पहुंचने के स्थान पर विकेंद्रीकृत आधार पर ऐसे कामगारों तक पहुंचने को संभव बनाता है। उदाहरण के लिए, बीड़ी कामगारों के मामले में एक बड़ी संख्या में कवरेज (पूर्ण संख्या के रूप में) भविष्य निधि (43 मिलियन), कर्मचारी राज्य बीमा (33.0 मिलियन), विभिन्न कल्याण निधियों (5.0 मिलियन) के जरिए संभव हुई है, क्योंकि विभिन्न अधिनियमों (भविष्य निधि, कर्मचारी राज्य बीमा, बीड़ी कामगार कल्याण निधि, आदि) के जरिए सृजित संस्थागत ढांचे द्वारा नियमित मजदूरी पर नियोजित कामगारों के या तो नियोक्ता के साथ अथवा विशिष्ट औपचारिक जिन्स बाजार के साथ संबंध को स्वीकार किया गया है, जो असंगठित उद्यम कामगारों को कार्य उपलब्ध कराता है (अर्थात् श्रमिक द्वारा लगाए गए श्रम खपा लेता है)।

5 निःसंदेह, इनमें से बहुत से संगठनों को मजदूरी श्रमिक बाजार की नई वास्तविकताओं के अनुरूप अपनी कार्य पद्धति को बदलना होगा, जिसमें सार्वजनिक क्षेत्र की भूमिका कम हो रही है और निजी उद्यमों द्वारा कार्य पर लगाए गए कामगारों की औसत संख्या में प्रौद्योगिकी, जिससे श्रमिकों की उत्पादकता में सुधार हो रहा है, में हो रहे परिवर्तनों के परिणामस्वरूप कमी आ रही है।

बॉक्स-4.2

असंगठित क्षेत्र में रोजगार के लिए एन सी ई यू एस द्वारा सुझाई गई 13 सूत्री कार्य-योजना

- क. कामगारों के लिए सुस्का उपाय
1. गैर-कृषि और कृषि क्षेत्र में कार्य की न्यूनतम शर्तें सुनिश्चित करना,  
कृषि मजदूरों और गैर कृषि मजदूरों के लिए दो विधेयक जिनमें सभी कामगारों के लिए एक सांविधिक राष्ट्रीय न्यूनतम मजदूरी सहित कार्य की न्यूनतम शर्तें विनिर्दिष्ट की जाएं।
  2. सामाजिक सुस्का का न्यूनतम स्तर ;  
जीवन, स्वास्थ्य, और अपंगता, मातृत्व तथा वृद्धावस्था सुस्का को शामिल करते हुए एक विस्तृत कानून के एक भाग के रूप में एक सार्वभौम राष्ट्रीय न्यूनतम सुस्का योजना जिससे असंगठित क्षेत्र में कामगारों की सुस्का होगी।
- ख. सीमान्त और छोटे किसानों के लिए उपायों का एक पैकेज
3. सीमान्त और छोटे किसानों के लिए विशेष कार्यक्रम ;  
ध्यान दिए जाने वाले मूल क्षेत्रों, जिनमें मौजूदा पैदावार अन्तर को भी अधिक माना जाता है, के सहित छोटे और लघु किसानों पर सक्रेन्डित लक्ष्यबद्ध कार्यक्रम पुनः प्रचलित करना। यदि अपेक्षित हो तो एक विशेष एजेंसी अथवा समन्वयक तंत्र स्थापित किया जाना चाहिए।
  4. त्वरित भूमि और जल प्रबंधन पर बल देना ;  
भूमि और जल प्रबंधन के लिए कार्यक्रमों को तत्काल प्राथमिकता देना और महत्वपूर्ण रूप से आगे बढ़ाना।
- (क) माइक्रो तथा छोटे उद्यमियों को कोटा उपलब्ध कराने के लिए प्राथमिकता क्षेत्र ऋण नीति को संशोधित करना ;
5. सीमान्त और छोटे किसानों के लिए क्रेडिट की सुविधा ;  
आर बी आई द्वारा इस क्षेत्र को क्रेडिट उपलब्ध कराने के लिए अलग मानिट्रिंग की जाएगी, ग्रामीण क्षेत्रों में क्रेडिट संस्थाओं की पहुंच से बाहर के स्थानों पर विस्तार करना। सीमान्त और छोटे किसानों द्वारा संस्थागत क्रेडिट प्राप्त करने में आनुषंगिकों की आवश्यकता को दूर करने के लिए एक क्रेडिट गारन्टी निधि की व्यवस्था करना। प्राथमिकता प्राप्त सेक्टर क्रेडिट में छोटे और सीमान्त किसानों के लिए 10% भाग सुनिश्चित करना। (तालिका नीचे दी गई है)
  6. किसान ऋण राहत आयोग ;  
केन्द्र सरकार द्वारा ऐसे राज्यों में राज्य स्तरीय किसान ऋण राहत आयोग स्थापित करने के लिए दिशा-निर्देश जारी करना और 75: 25 अनुपात में सहायता मुहैया कराना, जो भूमि संबंधी, प्राकृतिक और बाजार संबंधी संकटों का सामना कर रहे हैं।
- (ग) गैर-कृषि क्षेत्र के विकास में सुधार लाने के लिए उपाय
7. गैर-कृषि क्षेत्र को क्रेडिट सुविधा में सुधार करना ;  
प्रतिशत क्षेत्र और उप क्षेत्र/प्रयोजन  
18 10% छोटे तथा सीमान्त और 8% अन्य किसान  
10 4% माइक्रो और छोटे उद्यमों के लिए ( भूमि और भवन को छोड़कर ) 0.5 मिलियन रु0 तक पूंजीगत निवेश के साथ 6% अन्य माइक्रो तथा छोटे उद्यम ;  
12 12% सामाजिक-आर्थिक रूप से कमजोर वर्गों के लिए मकान, शिक्षा, व्यवसाय आदि के लिए 5 लाख रु0 तक का ऋण।  
40 कुल प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्र ऋण।
  8. जीविका विकास के लिए एस एच जी एस तथा एम एफ आई एस को प्रोत्साहन देना ;  
गरीब राज्यों और पिछड़े क्षेत्रों में माइक्रो वित्त तथा एस एच जी एस के विकास को प्रोत्साहन देने हेतु उपाय करना।
  9. राष्ट्रीय निधि (एन ए एफ यू एस) का सृजन करना ;  
कृषि तथा गैर कृषि क्षेत्र में उन माइक्रो और छोटे उद्यमों, जो इस समय सिडबी और नाबार्ड की पहुँच से बाहर हैं, की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पूर्णतया सांविधिक एजेंसी के लिए 5000 करोड़ रु0 का एक प्रारम्भिक कायिक।
  10. वृद्धि-स्तम्भ (ग्रोथ पोल्स) के जरिए खण्ड विकास में तेजी लाना ;  
विशेष आर्थिक क्षेत्रों (एस ई जैड) के बराबर प्रोत्साहनों के साथ परम्परागत औद्योगिक खंडों में 25 वृद्धि स्तम्भ (ग्रोथ पोल्स)
- (घ) रोजगार का विस्तार करने और नियोजन सामर्थ्य में सुधार के लिए उपाय
11. स्वतः रोजगार सृजन कार्यक्रमों को सशक्त बनाकर रोजगार का विस्तार करना;  
प्रतिवर्ष 50 लाख रोजगार सृजन के लक्ष्य साथ मुख्य चार स्वतः रोजगार सृजन कार्यक्रमों को युक्तिसंगत और सशक्त बनाना।
  12. एन आर ई जी ए को व्यापक और सशक्त करना ;  
एन आर ई जी कार्यक्रम का सभी जिलों में विस्तार करना।
  13. दक्षता विकास के जरिए नियोजन समर्थता को बढ़ाना ;  
ऐसे नियोक्ताओं, जो एक वर्ष का नौकरी के दौरान (आनजॉब) दक्षता संवर्धन प्रशिक्षण देने के लिए तैयार है को प्रति व्यक्ति 5000 रु0 का प्रोत्साहन देने के लिए नौकरी के दौरान (आनजॉब) प्रशिक्षण सह रोजगार आश्वासन कार्यक्रम चलाना।

## 92 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

4.76 इस प्रकार, जैसा कि पहले उल्लेख किया गया है, नियमित मजदूरी रोजगार पद्धति में कामगार और कार्य पर लगाने वाले प्रतिष्ठान के बीच सृजित औपचारिक संबंध असंगठित उद्यमों द्वारा कार्य पर लगाए कामगारों के रोजगार की गुणवत्ता में सुधार करने के लिए एक महत्वपूर्ण तत्त्व है। इस संदर्भ में राष्ट्रीय असंगठित क्षेत्र आयोग (एनसीईयूएस)<sup>6</sup> द्वारा (1) "रोजगार कार्यनीति

पर किए जा रहे कार्य का असंगठित उद्यमों के संबंध में और उनके द्वारा अनुसरण किया जाना है, (2) उनके द्वारा बड़ी संख्या में कार्य पर लगाए कामगारों को औपचारिक मान्यता देने हेतु असंगठित उद्यमों को आकर्षित करने के लिए श्रमिक विनियमों की व्यवस्था, और (3) कारगारों को "सामाजिक सुरक्षा" प्राप्त करने के लिए समर्थ बनाना अत्यधिक महत्व के विषय हैं।

<sup>6</sup> एनसीईयूएस के संगत विचारार्थ विषय निम्नानुसार है—

- अनियमित क्षेत्र पर केन्द्रित कार्यनीति के तत्त्व सुझाना;
- श्रमिक अधिकारों तथा उद्योग और सेवाओं की विस्तारमूलक वृद्धि, विशेषरूप से अनियमित क्षेत्र में, की आवश्यकताओं के समनुरूप तथा उत्पादकता और प्रतिस्पर्धा बढ़ाने के लिए भारतीयश्रमिक कानूनों की समीक्षा करना, और
- अनियमित क्षेत्र में, श्रमिकों के लिए उपलब्ध सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था की समीक्षा करना और उनकी कवरेज को बढ़ाने के लिए सिफारिशें करना।

संलग्नक- 4.1  
जनसंख्या, श्रमबल, रोजगार एवं बेरोजगारी (1993-94 से 2016-17)

(मिलियन)

स्थिति	अनुमानित			प्रस्तावित		
	1993-94	1999-2000	2004-05	2006-07	2011-12	2016-17
जनसंख्या						
उम्र 0 +	893.68	1005.05	1092.83	1128.31	1207.97	1283.24
15-59 वर्ष	501.76	572.23	652.94	687.12	760.11	820.57
श्रम दल						
यूपीएसएस						
उम्र 0+	378.65	408.35	471.25	492.66	541.84	586.44
उम्र 15-59	337.71	369.22	431.95	451.70	496.65	535.20
सीडीएस						
उम्र 0+	334.20	364.88	419.65	438.95	483.66	524.06
उम्र 15-59	298.95	330.78	385.87	403.75	444.72	479.70
रोजगार						
यूपीएसएस						
उम्र 0+	371.12	398.93	459.72			
उम्र 15-59	330.34	360.04	420.74			
सीडीएस						
उम्र 0 +	313.93	338.19	384.91	402.24	460.31	518.2
उम्र 15-59	279.88	305.70	352.92			
बेरोजगारी						
यूपीएसएस						
उम्र 0+	7.53	9.41	11.53			
उम्र 15-59	7.37	9.17	11.21			
सीडीएस						
उम्र 0 +	20.27	26.69	34.74	36.71	23.35	5.86
उम्र 15-59	19.07	25.08	32.95			
बेरोजगारी की दर ( % )						
यूपीएसएस						
उम्र 0+	1.99	2.30	2.45			
उम्र 15-59	2.18	2.48	2.60			
सीडीएस						
उम्र 0 +	6.06	7.31	8.28	8.36	4.83	1.12
उम्र 15-59	6.38	7.58	8.54			

संलग्नक 4.2  
प्रति श्रमिक जीडीपी की विकास दर

(%)

उद्योग	1983 से 1993-94	1993-94 से 2004-05	2006-07 से 2016-17
1. कृषि	1.03	2.24	4.57
2. खनन एवं उत्खनन	1.66	4.95	5.64
3. विनिर्माण	2.29	3.31	7.27
4. विद्युत गैस व जल आपूर्ति	3.70	5.46	7.51
5. निर्माण	-1.43	1.45	5.56
6. व्यापार, होटल, व रेस्तरां	1.06	2.69	5.68
7. परिवहन, भंडारण और संचार	2.06	4.94	9.77
8. वित्त, बीमा, रियल इस्टेट एवं कारोबारी सेवाएं	2.79	-0.40	4.26
9. सामु. सा. एवं निजी सेवाएं	1.57	5.90	6.11
कुल	2.29	4.35	7.82

संलग्नक-4.3(ए)  
रोजगार की श्रेणी वार (सीडीएस) रोजगार प्राप्त व्यक्तियों के वितरण का % ग्रामीण भारतीय

(000)

श्रेणी	पुरुष				महिला				व्यक्ति			
	1983	1993-1994	1999-2000	2004-2005	1983	1993-1994	1999-2000	2004-2005	1983	1993-1994	1999-2000	2004-2005
स्वरोजगार	64.62	62.50	59.83	62.91	61.81	60.91	59.51	66.51	63.83	62.05	59.74	63.95
नियमित श्रमिक	11.50	9.52	10.25	10.25	4.45	4.55	4.88	5.12	9.52	8.10	8.72	8.76
नैमित्तिक श्रमिक सभी	23.89	27.92	29.92	26.84	33.74	34.55	35.61	28.37	26.65	29.85	31.53	27.29
वर्कर्स की संख्या ("000)	135203	170677	179866	197391	52695	68075	71357	80685	187898	238752	251223	278076

नोट- भारत में रोजगार और बेरोजगारी के संबंध में एनएसएस की रिपोर्ट से ली गई।

संलग्नक-4.3(बी)  
रोजगार की श्रेणी वार ( सीडीएस ) रोजगार प्राप्त व्यक्तियों के वितरण का % शहरी भारतीय

(000)

श्रेणी	पुरुष				महिला				व्यक्ति			
	1983	1993-1994	1999-2000	2004-2005	1983	1993-1994	1999-2000	2004-2005	1983	1993-1994	1999-2000	2004-2005
स्वरोजगार	40.96	42.57	42.24	45.86	39.09	40.83	41.07	43.94	40.66	42.27	42.05	45.50
नियमित श्रमिक	46.68	43.78	43.47	42.39	35.72	36.67	40.18	43.18	44.87	42.54	42.92	42.54
नैमित्तिक श्रमिक सभी	12.35	13.65	14.29	11.75	25.19	22.50	18.75	12.88	14.47	15.19	15.03	11.96
वर्कर्स का अनुमान (000)	43067	62103	72376	87027	8523	13076	14595	19806	51590	75179	86971	106833

नोट- भारत में रोजगार और बेरोजगारी के संबंध में एनएसएस की रिपोर्ट से ली गई।

संलग्नक-4.3(सी)  
रोजगार की श्रेणी वार (सीडीएस) रोजगार प्राप्त व्यक्तियों के वितरण का % अखिल भारत

श्रेणी	पुरुष				महिला				व्यक्ति			
	1983	1993-1994	1999-2000	2004-2005	1983	1993-1994	1999-2000	2004-2005	1983	1993-1994	1999-2000	2004-2005
स्वरोजगार	58.91	57.18	54.79	57.69	58.64	57.67	56.38	62.06	58.84	57.31	55.19	58.83
नियमित श्रमिक	20.00	18.66	19.78	20.08	8.81	9.72	10.87	12.62	17.14	16.35	17.52	18.13
नैमित्तिक श्रमिक सभी	21.10	24.16	25.43	22.22	32.55	32.60	32.75	25.32	24.03	26.34	27.29	23.03
वर्कर्स का अनुमान (000)	178270	232780	252242	284418	61218	81151	85952	100491	239488	313931	338194	384909

नोट- भारत में रोजगार और बेरोजगारी के संबंध में एनएसएस की रिपोर्ट से ली गई।

संलग्नक-4.4  
नियमित मजदूरी/वेतन पर कार्यरत कामगारों के रोजगार की दशा 2004-05

(प्रति 1000) (यूपीएसएस आधार)

रोजगार की परिस्थिति ( दशा )	ग्रामीण	शहरी	सभी
कोई लिखित जॉब कंट्रैक्ट नहीं	592	592	592
छुट्टी भुगतान के लिए पात्र नहीं	480	455	464
न तो लिखित जॉब कंट्रैक्ट न ही अवकाश भुगतान के लिए पात्र	712	549	630
सामाजिक सुरक्षा हित लाभों के लिए पात्र नहीं	569	535	547
मासिक वेतन का भुगतान किया जाता है	857	900	884
कोई यूनियन/संघ मौजूद नहीं	513	541	531
प्रतिदर्श ( नमूना ) वर्कर्स	17033	26385	43418

स्रोत- एनएसएस के 61 वें दौर (2004-05) से लिया गया।

संलग्नक- 4.5  
उद्यम (प्रकार) द्वारा वर्कर्स को नियमित मजदूरी/वेतन

उद्यम का प्रकार	वर्कर्स का वितरण
मालिकाना	378
सहभागिता	45
नियोजक घराना	49
उप जोड़	472
सरकारी/सार्वजनिक	333
पब्लिक/प्राइवेट लि0 कं0	127
सोसायटी/ट्रस्ट	38
उप जोड़	498
अन्य	18
नॉट रिकॉर्डड	12
सभी	1000
नमूना व्यक्ति	43418

स्रोत- तालिका 1 संलग्नक ए 61वें दौर की एनएसएस रिपोर्ट सं. 519



## संलग्नक- 4.6

ग्रामीण भारत में दैनिक मजदूरी आय में औसत वृद्धि (1993-94 के मूल्य पर)

(% वार्षिक)

श्रेणी	ग्रामीण पुरुष				ग्रामीण महिला			
	1983 से 1993-94	1993-94 से 2004-05	1993-94 से 1999-2000	1999-2000 से 2004-2005	1983 से 1993-94	1993-94 से 2004-05	1993-94 से 1999-2000	1999-2000 से 2004-2005
सार्वजनिक कार्यों में नैमित्तिक श्रमिक	2.28	3.81	3.83	3.15	4.10	3.83	5.03	2.01
कृषि में नैमित्तिक श्रमिक	2.75	2.18	2.79	1.21	3.07	2.10	2.93	0.93
गैर कृषि में नैमित्तिक श्रमिक	2.38	2.34	3.69	0.62	4.08	3.47	5.06	1.32
सभी कार्यों में नैमित्तिक श्रमिक	2.55	2.78	3.59	1.51	3.13	2.40	3.19	1.21

## संलग्नक- 4.7

जेंडर, कार्य की स्थिति और रोजगार की श्रेणी के आधार पर भारत में कार्यरत गरीब-1999-2000 और 2004-05

(000)

जनसंख्या का भाग	1999-2000				2004-05			
	स्वरोजगार	नियमित मजदूरी	वेतनभोगी	नैमित्तिक श्रमिक	स्वरोजगार	नियमित मजदूरी	वेतनभोगी	नैमित्तिक श्रमिक
ग्रामीण व्यक्तियों	32762 (19.39)	2457 (11.62)	41466 (36.34)	76686 (25.21)	3339 (16.08)	2273 (9.30)	34125 (30.34)	69537 (20.27)
शहरी व्यक्तियों	9387 (23.60)	4201 (11.10)	7531 (43.96)	211120 (22.29)	12141 (22.87)	5302 (11.49)	7321 (41.90)	24765 (21.22)
सभी पुरुष	27728 (19.68)	5545 (11.18)	31602 (36.77)	64875 (23.47)	29135 (17.17)	5863 (10.24)	27388 (31.85)	62386 (19.94)
सभी महिला	14421 (21.27)	1114 (11.84)	17396 (38.41)	32931 (26.88)	16145 (18.03)	1713 (12.83)	14058 (31.99)	31916 (21.74)
सभी व्यक्ति	42150 (20.19)	6658 (11.29)	48998 (37.34)	97806 (24.52)	45280 (17.47)	7576 (10.73)	41446 (31.90)	94302 (20.51)

नोट 1. कोष्ठक में दिए गए आंकड़े उस श्रेणी के कुल वर्कर्स के प्रति बीपीसी का वर्कर्स का हिस्सा है।

2. यू.पी.एस.एस. आधार

संलग्नक- 4.8  
शुद्ध प्रवासी दर (1991-2001)

(प्रतिशत)

राज्य/संघ शासित राज्य	पुरुष	महिला	व्यक्ति
1. आंध्र प्रदेश	-0.03	-0.03	-0.03
2. असम	-0.06	-0.09	-0.07
3. बिहार	-0.39	-0.17	-0.28
4. छत्तीसगढ़	-0.06	-0.07	-0.06
5. गुजरात	0.22	0.09	0.16
6. हरियाणा	0.40	0.35	0.37
7. हिमाचल प्रदेश	0.04	-0.06	-0.01
8. झारखंड	-0.08	-0.02	-0.05
9. कर्नाटक	0.04	0.00	0.02
10. केरल	-0.08	-0.08	-0.08
11. मध्य प्रदेश	-0.01	0.00	-0.01
12. महाराष्ट्र	0.37	0.21	0.29
13. उड़ीसा	-0.10	-0.04	-0.07
14. पंजाब	0.20	0.07	0.14
15. राजस्थान	-0.08	-0.05	-0.06
16. तमिलनाडु	-0.08	-0.07	-0.08
17. उत्तराखंड	-0.03	-0.06	-0.04
18. उत्तर प्रदेश	-0.25	-0.16	-0.21
19. पश्चिम बंगाल	-0.04	-0.04	-0.04
20. दिल्ली	1.93	1.57	1.77
21. जम्मू कश्मीर	-0.04	-0.06	-0.05
22. अरुणाचल प्रदेश	0.73	0.57	0.65
23. मणिपुर	-0.16	-0.13	-0.14
24. मेघालय	0.09	0.04	0.07
25. मिजोरम	-0.16	-0.35	-0.25
26. नागालैण्ड	0.05	-0.41	-0.17
27. सिक्किम	0.26	0.16	0.21
28. त्रिपुरा	0.02	0.02	0.02
29. अंडमान और निकोबार	0.80	0.66	0.74
30. चंडीगढ़	2.15	1.78	1.98
31. दादर और नगर हवेली	4.29	1.90	3.12
32. दमन और दीव	6.15	1.88	4.05
33. लक्षद्वीप	1.04	0.20	0.63
34. पुडुचेरी	0.74	0.94	0.84
35. गोवा	0.83	0.59	0.71
36. पूर्वोत्तर राज्य	0.07	-0.03	0.02

## दक्षता विकास एवं प्रशिक्षण

### प्रस्तावना

5.1 दक्षता एवं ज्ञान किसी भी देश की आर्थिक प्रगति और सामाजिक विकास के प्रेरक बल हैं। वैश्वीकरण और विश्व में तेजी से हो रहे प्रौद्योगिकीय परिवर्तनों को देखते हुए इनका महत्व और भी अधिक हो गया है। जिन देशों के पास कौशल का बेहतर स्तर है वे वैश्वीकरण की चुनौतियों और अवसरों के साथ प्रभावपूर्ण तरीके से सामंजस्य बिठा सकते हैं।

5.2 आज जब भारत "ज्ञान अर्थव्यवस्था" की दिशा में उत्तरोत्तर आगे बढ़ रहा है, यह महत्वपूर्ण हो गया है कि 11वीं योजना में दक्षता उन्नयन पर विशेष बल दिया जाए। पुरानी अर्थव्यवस्था में दक्ष विकास का अर्थ मुख्यतः व्यापार बढ़ाना और हस्तकौशलों का विकास करना था। इस क्षेत्र में भी हमारे कार्य बल में बड़ी कमियाँ हैं, जिन्हें सुधारे जाने की आवश्यकता है। नई और ज्ञान अर्थव्यवस्था में व्यावसायिक, वैचारिक, प्रबंधकीय, प्रचालनात्मक, व्यावहारिक से लेकर अंतर-व्यक्तिगत दक्षता और अंतर-क्षेत्रीय दक्षता को शामिल किया जा सकता है। 21वीं शदी में आज जब विज्ञान लघु तत्वों अर्थात् जीन, सूक्ष्म कणों, बिट्स एवं बाइट्स तथा न्यूरोस को बेहतर तरीके से समझने की दिशा में आगे बढ़ रहा है, तो ज्ञान और कौशल का क्षेत्र भी उतना ही महत्वपूर्ण और जटिल होता जा रहा है। कौशल विकास की जटिलता के इस स्तर से निपटने के लिए 11वीं योजना में उच्च शिक्षा (खंड 2-अध्याय 1 देखें) को उच्च प्राथमिकता दी गई है। 30 नये केंद्रीय महाविद्यालयों, 5 नये आईआईएसईआर, 8 आईआईटी, 7 आईआईएम, 20 आईआईआईटी की स्थापना जैसी पहलकदमियों का उद्देश्य कौशल विकास की चुनौती का ही मुकाबला करना है। तथापि इस अध्याय में आईटीआई, पॉलीटेक्निक, व्यावसायिक विद्यालय इत्यादि द्वारा उपलब्ध कराए गए विशेष रूप से विकसित प्रशिक्षण माडलों के जरिए विभिन्न ट्रेडों में बड़े पैमाने पर कौशल विकास पर जोर देना है। 11वीं

योजना का उद्देश्य राष्ट्रीय कौशल विकास मिशन का शुभारंभ करते हुए बड़े पैमाने पर यह कार्य करना है जो "कौशल विकास" कार्यक्रमों और पहलकदमियों के प्रचालन में महत्वपूर्ण परिवर्तन लाएगा।

5.3 एनएसएस के 61वें दौर के परिणामों से यह भी पता चलता है कि 15-29 वर्ष के आयु समूह के व्यक्तियों में से लगभग 2% को औपचारिक व्यावसायिक प्रशिक्षण मिला है और 8% को अनौपचारिक व्यावसायिक प्रशिक्षण प्राप्त हुआ है। जो यह दर्शाता है कि कुछ युवा व्यक्तियों ने कोई औपचारिक व्यावसायिक प्रशिक्षण प्राप्त करके वास्तविक रूप से कार्य प्राप्त कर लिया है। भारत में प्रशिक्षित युवकों का अनुपात विश्व में सबसे कम प्रशिक्षित युवा वाले देशों में से है। औद्योगिक देशों के संबंध में यही आंकड़े काफी ऊँचे हैं, जो 20-24 वर्ष की आयु समूहों के युवाओं के लिए 60% और 96% के बीच है। लगभग 100 कौशलों को कवर करते हुए लंबी समयवधि यानी (2-3 वर्ष वाले) कुछ प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों पर अन्य रूप से निर्भर होना भी खराब निष्पादन का एक महत्वपूर्ण कारक हो सकता है। उदाहरण के लिए चीन में लघु आवधिक माड्युलर रोजगार योग्य पाठ्यक्रमों की संख्या लगभग 4000 है, जो रोजगार अपेक्षाओं के अनुरूप दक्षता प्रदान करते हैं।

### वर्तमान व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रणाली की समीक्षा

5.4 भारत में कौशल प्राप्ति मुख्यतः दो बुनियादी संरचनात्मक धाराओं के जरिए की जाती है, औपचारिक स्तर पर कम और अनौपचारिक स्तर पर ज्यादा। औपचारिक संरचना में शामिल हैं : (i) व्यावसायिक महाविद्यालयों के जरिए दी जाने वाली उच्च तकनीकी शिक्षा; (ii) माध्यमिक स्तर के बाद स्कूलों में व्यावसायिक शिक्षा; (iii) विशेषीकृत संस्थानों में तकनीकी प्रशिक्षण; और (iv) शिक्षार्थ प्रशिक्षण। अनेक एजेंसियाँ विभिन्न स्तरों पर व्यावसायिक

शिक्षा/प्रशिक्षण प्रदान करती हैं। कृषि, शिक्षा, इंजीनियरिंग एवं तकनीकी तथा चिकित्सा क्षेत्रों में उच्च व्यावसायिक एवं तकनीकी शिक्षा मुख्यतः विभिन्न व्यावसायिक संस्थानों द्वारा ही दी जाती है।

5.5 श्रम एवं रोजगार मंत्रालय की योजनाओं के अतिरिक्त भारत सरकार के 17 अन्य महत्वपूर्ण मंत्रालय और विभाग भी प्रतिवर्ष 3.1 मिलियन व्यक्तियों को व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान कर रहे हैं। इनमें से अधिकतर राष्ट्रीय स्तर के प्रयास हैं और अलग-अलग वे श्रम बल के छोटे से भाग को ही शामिल कर पाते हैं। संयुक्त रूप से भी, वे श्रमबल के वार्षिक जोड़ का अधिक से अधिक 20% ही प्रशिक्षण दे पाते हैं। इस विषयक प्रभारी प्रत्येक मंत्रालय/विभाग विशेषज्ञता के अपने-अपने क्षेत्र में प्रशिक्षण संस्थानों की स्थापना करता है। शिक्षण की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए अनेक अधिकरणों-श्रम, हैंडलूम, हस्तकरघा, शिक्षा, लघु उद्योग, स्वास्थ्य, महिला एवं बाल विकास, सामाजिक कल्याण, पर्यटन इत्यादि को शामिल किया जाता है जिसके कारण कई स्थानों पर इसकी प्रचुरता हो जाती है। प्रत्येक प्रशिक्षण पहलकदमी का, विशेषज्ञता का एक निश्चित क्षेत्र है, परन्तु इन मंत्रालयों/विभागों के बीच समन्वय की आवश्यकता पड़ती है।

5.6 चूंकि व्यावसायिक प्रशिक्षण समवर्ती सूची का विषय है इसलिए इसके प्रति केन्द्र सरकार और राज्य सरकार दोनों जिम्मेदार हैं। राष्ट्रीय स्तर पर व्यावसायिक प्रशिक्षण के क्षेत्र में नीतियां बनाने, मानक निर्धारित करने, ट्रेड परीक्षण एवं प्रमाणन का संचालन करने के लिए महानिदेशक, रोजगार एवं प्रशिक्षण, श्रम मंत्रालय नोडल विभाग है। राज्य स्तर पर व्यावसायिक प्रशिक्षण कार्यक्रम चलाने के लिए राज्य सरकार के विभाग जिम्मेदार हैं।

5.7 मानव संसाधन विकास मंत्रालय के तत्वावधान में 1244 पालीटैक्निक चलाए जा रहे हैं जिनकी क्षमता 2.95 लाख है तथा विभिन्न इंजीनियरिंग शाखाओं में तीन वर्षीय डिप्लोमा पाठ्यक्रम है जहां प्रवेश योग्यता दसवीं पास है। इसके अतिरिक्त फार्मसी डिप्लोमा हेतु 415 संस्थान, होटल प्रबंधन हेतु 63 तथा आर्किटेक्चर हेतु 25 संस्थान हैं।

5.8 लगभग 5114 औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान (आईटीआई) हैं, जो 57 इंजीनियरिंग और 50 गैर-इंजीनियरिंग ट्रेडों में प्रशिक्षण प्रदान कर रहे हैं। इनमें से 1896 का प्रचालन राज्य सरकारों द्वारा किया जा रहा है जबकि 3218 निजी संस्थान हैं। इन संस्थानों की कुल प्रवेश क्षमता 7.42 लाख है (4 लाख सीटें सरकारी संस्थानों में और शेष 3.42 लाख निजी संस्थानों में)। ये पाठ्यक्रम उनके लिए हैं जिन्होंने या तो आठवीं कक्षा या दसवीं कक्षा पास की है,

जो विभिन्न ट्रेडों पर निर्भर करता है और जिसकी अवधि एक अथवा दो वर्षों की होती है। आईटीआई के अतिरिक्त केन्द्र सरकार द्वारा चलाए जा रहे छः उच्च प्रशिक्षण संस्थान (एटीआई) भी हैं, जो इलेक्ट्रानिक्स एवं प्रोसेस इंस्ट्रुमेंटेशन के लिए आईटीआई के अनुदेशकों को प्रशिक्षण देते हैं तथा औद्योगिक, चिकित्सा और उपभोक्ता इलेक्ट्रानिक्स एवं प्रोसेस इंस्ट्रुमेंटेशन के क्षेत्रों में कुशल कार्मिकों के लिए लघु आवधिक पाठ्यक्रमों की पहचान करते हैं।

5.9 शिक्षण, प्रशासन, विद्युत प्रबंधन, बेहतर भौतिक अवसंरचना (भवन उपकरण) इत्यादि के क्षेत्र में पर्याप्त स्वायत्तता प्रदान करने के उद्देश्य से सरकार ने वर्ष 2004-2005 से 100 आईटीआई को उत्कृष्ट केन्द्र में बदलने की एक योजना चलाई।

5.10 समय समय पर यथा संशोधित प्रशिक्षण अधिनियम, 1961 में प्रशिक्षुओं के प्रशिक्षण को विनियमित करता है। अधिनियम के मुख्यतः दो उद्देश्य हैं- प्रथम, उद्योग में प्रशिक्षुता प्रशिक्षण कार्यक्रम को विनियमित करना, ताकि ये केंद्रीय शिक्षार्थन परिषद द्वारा निर्धारित पाठ्यक्रम, प्रशिक्षण अवधि इत्यादि के अनुरूप हों और दूसरे कामगारों के लिए उद्योग जगत में उपलब्ध सुविधाओं का पूर्ण उपयोग। 30.6.2006 की स्थिति के अनुसार 20,800 सार्वजनिक/निजी क्षेत्र की प्रतिष्ठान इस अधिनियम के अंतर्गत थीं और इनको आवंटित की गई सीटों की संख्या 2.30 लाख थी उसमें से 1.72 लाख सीटों का उपयोग किया गया।

5.11 10+2 स्तरीय स्कूली शिक्षा के तहत क्षमता निर्माण गतिविधियों की पहल की गई। 1993-94 में माध्यमिक से निचले स्तर पर भी पूर्व व्यावसायिक शिक्षा योजना आरम्भ की गई गई थी जिसका उद्देश्य सरल विक्रय/विपणन कौशलों में प्रशिक्षण प्रदान करना और व्यावसायिक रुचि का विकास करना था। ऐसे लगभग 9583 स्कूल हैं जो कृषि, व्यवसाय और वाणिज्य, इंजीनियरिंग तथा प्रौद्योगिकी, स्वास्थ्य एवं परा-चिकित्सा, गृह विज्ञान तथा विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी जैसे व्यापक क्षेत्रों में लगभग 150 द्विवर्षीय शैक्षिक पाठ्यक्रम चला रहे हैं और जिसमें लगभग 10 लाख छात्र भाग ले रहे हैं। ग्रामीण विकास मंत्रालय के तत्वावधान में 2500 ग्रामीण विकास तथा स्व-रोजगार प्रशिक्षण संस्थानों के माध्यम से बैंकों तथा गैर सरकारी संगठनों ने निर्मित वस्तुओं/सेवाओं के लिए पहले से विद्यमान बाजार वाले क्षेत्रों में स्व-रोजगार के लिए ग्रामीण युवाओं के उद्यमिता एवं कौशल निर्माण का कार्य शुरू किया है जिसमें 70% की दर से सफलता मिली है। सूक्ष्म, लघु तथा मध्यम उद्यम मंत्रालय के उद्यमिता विकास पहल (ई.डी.आई.) तथा अन्य कार्यक्रमों से हर वर्ष लगभग 1 लाख व्यक्तियों को प्रशिक्षण देते हैं।

5.12 असंगठित क्षेत्र, जो हमारे सम्पूर्ण कार्यबल का लगभग 93% है, में शायद ही कौशल प्राप्ति अथवा नियंत्रण की किसी संरचनात्मक प्रणाली द्वारा सहायता दी जाती है। इनमें कौशल निर्माण मुख्यतः अनौपचारिक माध्यमों, जैसे कि पारिवारिक व्यवसाय, नौकरी के दौरान उस्तादों के अधीन परीक्षण इत्यादि के जरिए होता है, जिसका औपचारिक शिक्षा प्रशिक्षण एवं प्रमाणन से कोई संबंध नहीं है। इस क्षेत्र की प्रशिक्षण की आवश्यकताएँ काफी विविधतापूर्ण हैं क्योंकि इसमें विभिन्न प्रकार के कार्य शामिल हैं। एसजीएसवाई, पीएमआरवाई, केवीआईसी, केवीके और जेएसएस के जरिए प्रशिक्षण प्रदान करने के अनेक तंत्र विद्यमान हैं, परन्तु इनके परिणाम उत्साहजनक नहीं रहे हैं।

5.13 दक्षता विकास चुनौतियों के मात्रात्मक आयामों का आकलन निम्नलिखित द्वारा किया जा सकता है:

- कार्य बल के 80% नये सदस्यों को कौशल प्रशिक्षण का अवसर नहीं मिला है। कार्यबल के 12.8 लाख प्रतिवर्ष नए सदस्यों की तुलना में मौजूदा प्रशिक्षण क्षमता प्रतिवर्ष 3.1 लाख है।
- वर्तमान कार्यबल का लगभग 2% ही प्रशिक्षण प्राप्त है जबकि यही प्रतिशत कोरिया में 96%, जर्मनी में 75%, जापान में 80% और यूनाइटेड किंगडम में 68% है।

### दक्षता में कमी के मात्रात्मक पहलू

5.14 रोजगार और बेरोजगारी पर एनएसएस के 61वें दौर के सर्वेक्षण (संलग्नक 5.1 पर तालिका 5.1.1 से 5.1.4) में दर्शाया गया है कि शैक्षिक संस्थानों में उपस्थिति दर (5-14 वर्ष) गिर कर (15-19 वर्ष) के आयु वर्ग में लगभग आधा तथा 15 वर्ष के पश्चात 86% तक हो गई। 14 वर्ष के पश्चात श्रमिक बल भागीदारी में तेजी से वृद्धि हुई तथा 25-29 वर्ष की आयु तक यह शत प्रतिशत हो गई। उक्त परिणामों से संकेत मिलते हैं कि भारतीय श्रम बल का 38.8% अशिक्षित है, 24.9% को प्राथमिक स्तर तक की ही शिक्षा प्राप्त हुई है और शेष 36.3% मध्य और उच्च विद्यालय की शिक्षा प्राप्त कर पाये हैं। उनसे यह भी स्पष्ट होता है कि ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में अधिकांश कार्यबल के पास पहचान योग्य कोई भी विपणनीय दक्षता हासिल नहीं है।

### कर्मियों की मात्रात्मक पहलू

5.15 दक्षता विकास प्रणाली की मूल समस्या यह है कि यह प्रणाली श्रम बाजार के प्रति अप्रतिक्रियावादी है, क्योंकि संख्या, गुणवत्ता और दक्षता के प्रकार के विभिन्न स्तरों पर इस में मांग

और आपूर्ति की समानता नहीं है। यह भी देखा गया है कि पाठ्यक्रम/पाठ्यचर्चा प्रारूप के गैर-लचीला होने के कारण कुछ ट्रेडों में आपूर्ति अधिक हो जाती है तथा किसी में कमी। प्लेसमेंट/नौकरी प्राप्ति दर से परिलक्षित होता है कि प्रशिक्षित आवेदकों का श्रम विपणन-परिणाम नीचे है। श्रम बाजार तक पहुंचने वालों की दर काफी कम है। वीडटी प्रणाली में संस्थागत विस्तार में पर्याप्त क्षेत्रीय विषमता परिलक्षित होती है अर्थात् संस्थानों की संख्या और सीटों की संख्या के लिहाज से आधे से अधिक आईटीआई/आईटीसी दक्षिणी राज्यों में अवस्थित हैं।

5.16 प्रशिक्षण प्रणाली की गुणवत्ता भी चिन्ता का विषय है क्योंकि अवसंरचना सुविधाएं, टूल/किट्स, संकाय, पाठ्यक्रम इत्यादि को भी घटिया स्तर का ही माना जा रहा है। विद्यमान संस्थाओं को वित्तीय एवं प्रशासनिक स्वायत्तता भी नहीं है। कहा जाता है कि परीक्षण, प्रमाणन और प्रत्यायन प्रणाली भी कमजोर है और चूंकि डेलिवरेबल्स को सही रूप में परिभाषित नहीं किया गया है इसलिए परिणामों के मूल्यांकन और रोजगार प्रदान किए जाने की दिशा में कोई प्रयास नहीं किए गए हैं। पाठ्यक्रम और अन्य विषयों पर उद्योग जगत-संकाय के बीच अंतःक्रिया के अभाव के कारण यह समस्या और भी जटिल हो गई है।

5.17 पूंजी-गहन क्षेत्रों और उच्च प्रौद्योगिकी क्षेत्रों के लिए प्रशिक्षण प्रणाली को हमेशा ही अधिमानी बरताव प्राप्त हुआ है जबकि अनौपचारिक क्षेत्र के साथ ऐसा नहीं हो पाया। इसके अतिरिक्त भारी संख्या में कामगारों के लिए कोई प्रमाणन प्रणाली नहीं है और न ही उन्हें कोई औपचारिक शिक्षा प्राप्त हुई है, बल्कि उन्होंने पारिवारिक परम्परा/लम्बे अनुभव के आधार पर कार्यकुशलता अर्जित की है। समुचित प्रमाणन के अभाव में अनौपचारिक क्षेत्र के इन कामगारों को शोषण का शिकार होना पड़ता है और उन्हें बाजार में बेहतर रोजगार के अवसर नहीं मिल पाते हैं और उनके आगे बढ़ने की संभावनाएं भी सीमित हैं।

5.18 निजी क्षेत्र द्वारा चलाए जा रहे औद्योगिक प्रशिक्षण केंद्र आई.टी.आई. से किसी तरह भी बेहतर प्रतीत नहीं होते हैं और शिक्षार्थियों की कम भुगतान करने की क्षमता और इसके परिणामस्वरूप सीमित शुल्क ढांचा और गुणवत्ता के प्रति जागरूकता का अभाव इनके घटिया प्रबंधन और आईटीसी की वर्तमान स्थिति के लिए जिम्मेदार हैं।

5.19 योजना आयोग ने उद्योग जगत, प्रशिक्षण कार्यक्रम चलाने वाले विभिन्न केंद्रीय मंत्रालयों, राज्य सरकारों के साथ

व्यापक विचार-विमर्श किया। इन विचार-विमर्शों से पता चला है कि कौशल निर्माण की वर्तमान प्रणाली में कुछ बड़ी खामियां हैं और इसका पाठ्यक्रम लोच रहित और पुराना है। इन संस्थाओं का फिटनेस परीक्षण तंत्र अपर्याप्त है और इसकी शुल्क संरचना तथा प्रवेश के मानदंडों में सामंजस्य नहीं है। संबद्ध एजेंसियों द्वारा लगाए गए विभिन्न प्रतिबंधों के कारण प्रशिक्षकों की क्षमताएं भी विभिन्न क्षेत्रों की वर्तमान आवश्यकताओं के अनुरूप नहीं हैं।

5.20 निजी क्षेत्र अपनी कम्पनियों के भीतर ही प्रशिक्षण कार्यक्रम चलाते हैं और बाहरी लोगों को सीमित मात्रा में ही प्रशिक्षित कर पाते हैं। हालांकि ये कार्यक्रम सीमित कौशल विकास के स्वरूप के उनके द्वारा महसूस की गई जरूरतों को पूरा करने के लिए हैं। शिक्षार्थियों की सीमित भुगतान क्षमता और प्रतियोगिता के कारण कर्मचारियों को खो देने के डर के कारण उन्हें आगे प्रशिक्षित नहीं करने की उद्योग जगत की जिद के कारण भी इस क्षेत्र में निजी निवेश बुरी तरह प्रभावित हुआ है। उपर्युक्त पांचों पैराओं में उल्लिखित इन कमियों को 11वीं योजना में सुधारे जाने की आवश्यकता है।

### कौशल विकास एवं स्व-रोजगार

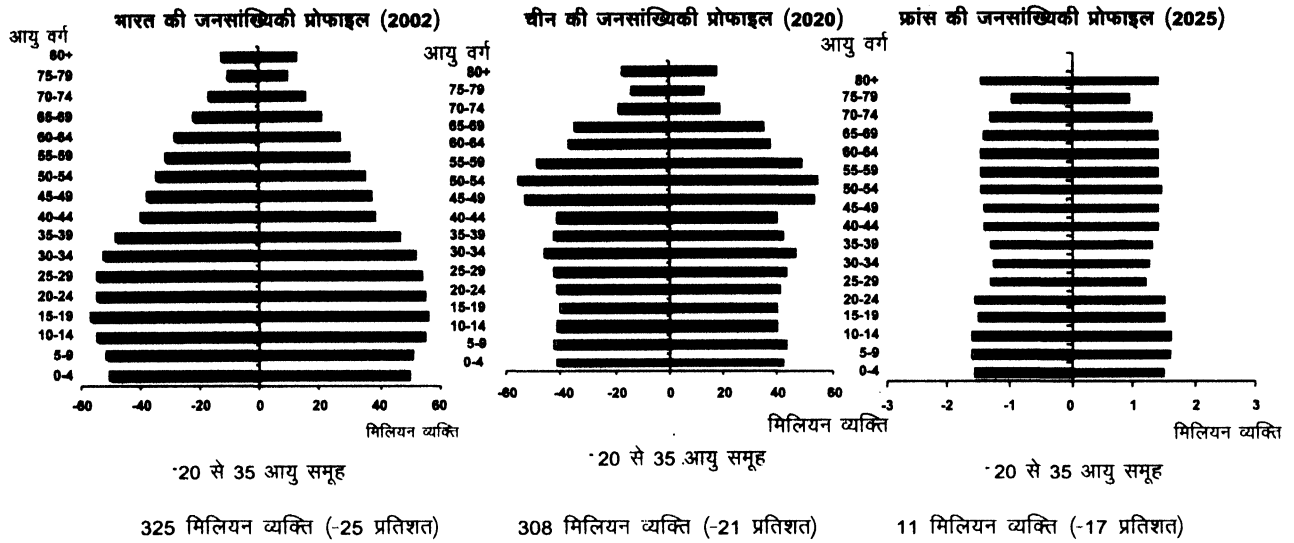
5.21 एनएसएसओ के 61 वें दौर के आंकड़ों से यह भी पता चलता है कि जिन व्यक्तियों ने औपचारिक व्यावसायिक प्रशिक्षण प्राप्त किया था ऐसे व्यक्तियों (15-29वर्ष) का अनुपात नियोजित व्यक्तियों के लिए लगभग 3% था, बेरोजगारों के लिए 11% और तथा श्रमबल में शामिल न किए जाने वाले व्यक्तियों के लिए 2% था। स्व-रोजगार सहित उनके वास्तविक उत्पादक उपयोग में विकसित कौशल को लिंक करने के लिए 11वीं पंचवर्षीय योजना में पर्याप्त प्रोत्साहन उपलब्ध करा कर कदम उठाए जाएंगे, ये प्रोत्साहनों का मौद्रिक रूप होना आवश्यक नहीं है, अपितु ये प्रोत्साहन कौशल तथा उद्यमिता विकास के संदर्भ में तथा वित्त, विपणन एवं मानव संसाधन प्रबंधन के लिए अग्रवर्ती एवं पश्चगामी (फारवर्ड एवं बैकवर्ड) लिंकेज के रूप में उन व्यक्तियों के लिए हों जो अपनी उत्पादकता को बढ़ाने तथा मूल्य संवर्धन के लिए स्व-रोजगार प्राप्त करते हैं अथवा स्वरोजगार प्राप्त करने की इच्छा करते हैं और इसे एक आकर्षक विकल्प बनाते हैं।

### जनसांख्यिकी लाभांश

5.22 पिछले कुछ दशकों के दौरान जनसंख्या वृद्धि दर में कमी आने का अर्थ है कि पिछले वर्षों की तुलना में आगामी वर्षों में

आश्रितों, बच्चों अथवा माताओं-पिताओं की संख्या भी कम होगी। आधुनिकीकरण और नयी सामाजिक प्रक्रियाओं से अधिकाधिक संख्या में महिलाएं भी कार्य बल में शामिल हो रही हैं जिससे निर्भरता का अनुपात और भी कम हो जाएगा। जनसंख्या से संबद्ध तकनीकी समूह के अनुमानों के अनुसार निर्भरता अनुपात (कार्य करने वाली जनसंख्या के आश्रितों का अनुपात) में 1991 के 0.8 से 2001 में 0.73 तक की कमी आने से वर्ष 2011 तक इसके और घटकर 0.59 हो जाने की आशा है। यह कमी औद्योगिक देशों और साथ ही चीन, जहां निर्भरता अनुपात में वृद्धि हो रही है, की जनसांख्यिकी प्रवृत्तियों के विपरीत है। कम निर्भरता अनुपात से भारत को प्रतिस्पर्धी लागत फायदे भी मिलेंगे और उत्तरोत्तर कम होते निर्भरता अनुपात से हमारी प्रतियोगी क्षमताओं में भी सुधार आयेगा।

5.23 कौशल विकास के लिए अप्रत्याशित अवसर भारत में जनसांख्यिकी रुझान का यह अभूतपूर्व अवसर 25 वर्षों के विलक्षण अवसरों के झरोखे से उत्पन्न हुआ है जिसे भारत का जनसांख्यिकी लाभांश कहा जाता है। इस जनसांख्यिकी लाभांश में जनसांख्यिकीय रुझानों के तीन तत्व शामिल हैं जो एक बार अकस्मात तब मिलते हैं जब अर्थव्यवस्था 9% से अधिक की दर से बढ़ रही हो— (i) कम होते जन्म दर का अर्थ है कि पिछले वर्षों की तुलना में आगामी वर्षों में कम व्यक्ति कार्य बल में शामिल होंगे। (ii) जीवन प्रत्याशा में बहुत कम सुधार, अर्थात् लगभग 63/64 वर्ष होने का अर्थ है कि बुजुर्ग हो रही जनसंख्या अधिवर्षिता के पश्चात अन्य देशों की तुलना में कम वर्षों तक जीवित रहेगी। (iii) चूंकि बेबी-बूमर्स पीढ़ी अब 20 वर्षों की आयु पार कर चुकी है अतः जनसांख्यिकी उभार अब 15-29 वर्षों की आयु के व्यक्तियों में आया है। ये सभी प्रवृत्तियां मिलकर भारत को सबसे कम आयु का कार्य बल बनायेगा जिसकी मध्यम आयु चीन और ओईसीडी देशों से काफी कम होगी। चित्र 5.1 में इस बात को प्रभावपूर्ण तरीके से दर्शाया गया है। इसका अर्थ यह है कि निर्भरता अनुपात, अर्थात् कार्य करने वाली जनसंख्या की तुलना में कार्य नहीं करने वाली जनसंख्या में कमी आना जारी रहेगा जिससे अगले 25-30 वर्षों में भारत को प्रतिस्पर्धी फायदे मिलेंगे। उस समय तक भारत में जनसांख्यिकी उभार भी अधिवर्षिता की आयु तक पहुंच जाएगा और भारत भी परिपक्व अर्थव्यवस्था के लीग में शामिल हो जाएगा।



स्रोत : सीआईआई सम्मेलन, 2002

चित्र 5.1

5.24 आशा की जाती है कि ग्लोबल ऐजिंग (ageing) से वर्ष 2020 तक संपूर्ण विश्व में लगभग 56.5 मिलियन कुशल मानव संसाधनों की कमी पड़ेगी। वर्किंग उम्र आबादी में लगातार वृद्धि से, भारत उपलब्ध श्रम के मामले में विश्व के साथ प्रतिस्पर्धा में लाभ की स्थिति में होगा, यदि उपयुक्त रूप से दक्षता हो तो कई क्षेत्रों में प्रतिस्पर्धात्मक लाभ का एक स्रोत हो सकता है। आज की स्थिति के अनुसार विश्व की 28 निम्नतम लागत अर्थव्यवस्थाओं में हमारे पास स्नातक प्रतिभा भंडार का 28% है। (चित्र 5.2)

5.25 हमारी समग्र रणनीति में कौशल विकास की विशेष बात यह है कि यदि हम अपने कौशल विकास कार्यों को अच्छी तरह चलाते हैं तो हम जनसांख्यिकीय लाभांश का उपयोग करते रहेंगे यदि हम असफल रहे तो हमें जनसांख्यिकी दुःस्वप्न का सामना करना पड़ेगा। ग्यारहवीं योजना में इन बातों का संज्ञान लिया गया है तथा व्यापक उपाय के प्रयास चल रहे हैं जिससे व्यावसायिक शिक्षा प्रणाली में चमत्कारिक परिवर्तन होंगे।

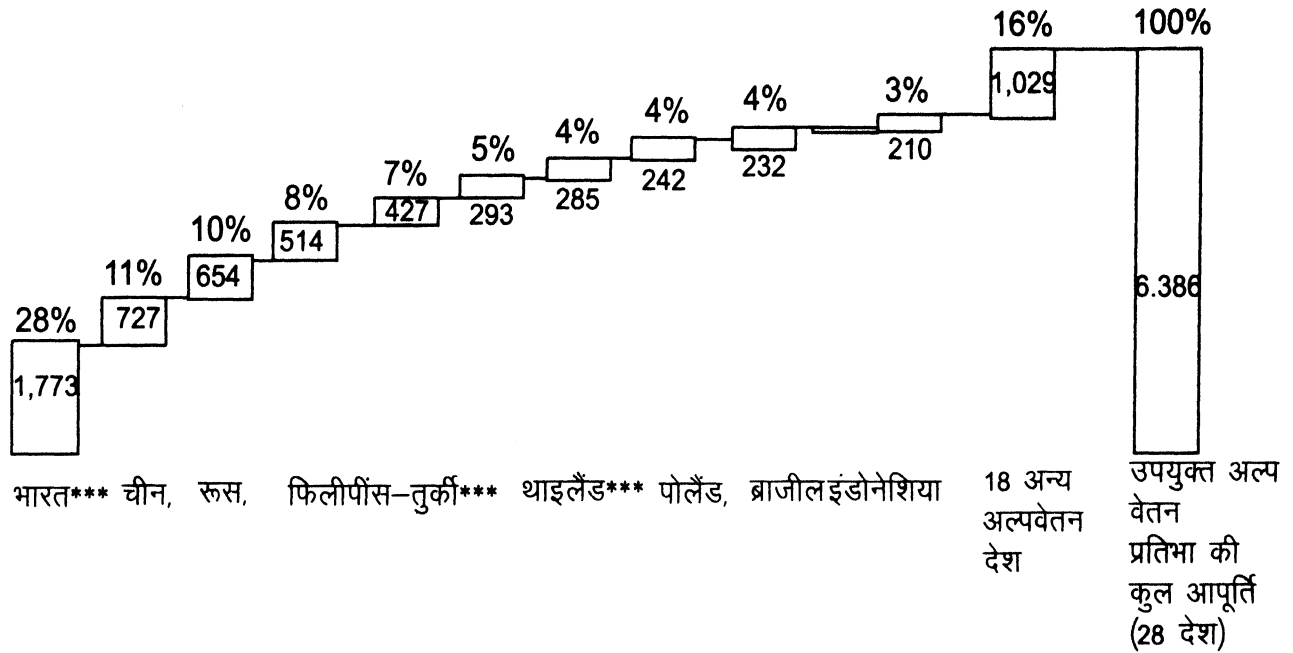
5.26 भारत विश्व में सबसे कम आयु की जनसंख्या वाला देश है, वर्ष 2000 में इसकी मध्यम आयु 24 से कम थी जबकि यूरोप की 38 और जापान की 41 थी। यहां तक चीन का मध्यम आयु 30 थी। इसका आशय यह है कि भारत के पास उस अवस्था को

पूरा करने का एक विशेष अवसर जिसकी शेष विश्व को सबसे ज्यादा जरूरत होती है। प्रतिस्पर्द्धा करने वाले राष्ट्रों के मुकाबले में भारत का जनसांख्यिकीय ढाँचा उस सीमा तक अपने युवाओं के लाभ के लिए कार्य करेगा जब तक वे भविष्य में दक्षता प्राप्त कर सकें तथा भविष्य में वैश्विक रोजगार के अवसरों का लाभ उठा सकें। इसमें राज्य सरकारों, निजी साझेदारों तथा अन्य पणधारकों के साथ वार्ता एवं विचार विमर्श करना शामिल होता है, क्षेत्रों के संपर्क से अपेक्षित दक्ष कार्मिकों की संख्या के बारे में अनुमान लगाने होते हैं, उनके द्वारा भिन्न-भिन्न अवधि के क्षेत्र विशिष्ट माड्यूल तैयार करके युवाओं के भविष्य से संबंधित उद्देश्यों के साथ उनका तालमेल रखना होता है।

### 11वीं योजना की कार्य नीतियां

5.27 11वीं पंचवर्षीय योजना में उद्योग जगत, व्यापार और सेवा क्षेत्र के अंतिम उपयोगकर्ता की आवश्यकताओं के अनुरूप पर्याप्त कौशल वाले कुशल कार्मिकों का उपयुक्त संख्या में एक पूल बनाने पर विशेष ध्यान दिया जाएगा। इस प्रकार के प्रयास कृषि से गैर कृषि में अतिरिक्त श्रम परिवर्तन करने सहित समावेशी विकास के परिणाम के रूप में परिकल्पित रोजगार विस्तार को सहायता देने के लिए आवश्यक है। 11वीं योजना के दौरान 22800 करोड़ रुपये के परिव्यय के साथ बड़े कौशल विकास मिशन की शुरुआत किए जाने का प्रस्ताव है।

चित्र 5.2 विदेशी आई टी और बीपीओ के लिए समग्र उपयुक्त स्नातक प्रतिभा भंडार



### दक्षता विकास मिशन

5.28 20 उच्च विकास के उच्च रोजगार क्षेत्रों के बारे में विशेष बल देने सहित समस्त अर्थ-व्यवस्था की रोजगार संबंधी आवश्यकताओं के अनुरूप पर्याप्त दक्षता के पर्याप्त संख्या में दक्ष कार्मिकों के पूल का सृजन करने के लिए सरकार एक एसडीएम की स्थापना करेगी जिसमें कार्यक्रमों तथा उपर्युक्त ढांचे का एक समूह होगा। इसका लक्ष्य गैर कृषि क्षेत्र के मौजूदा 2.5 मिलियन श्रम बल से लेकर प्रतिवर्ष नए आए 10 मिलियन व्यक्तियों को प्रशिक्षण देना है।

### मिशन का लक्ष्य

5.29 पांच से आठ वर्षों की समयावधि के भीतर, एक ऐसे प्रशिक्षित और दक्ष कार्यबल प्रदान करना, जो तेजी से विकसित होती हुई अर्थव्यवस्था की घरेलू अपेक्षाओं को पूरा करने के लिए पर्याप्त हो, और साथ ही उसके पास अधिशेष जनशक्ति हो जो अन्य पुरानी अर्थव्यवस्थाओं में मौजूद दक्षता संबंधी कमियों को भी पूरा कर सके, जिसके फलस्वरूप भारत को प्रतिस्पर्धात्मक लाभ अधिक मिलेगा और जनसांख्यिकीय लाभांश भी प्राप्त होगा। (जनसांख्यिकी लाभांश के लिए संलग्नक 5.2)।

5.30 दक्षता विकास मिशन इस बात के लिए सुनिश्चित व्यवस्था करेगा कि हमारी आपूर्ति-पक्षीय अनुक्रियाएं हमेशा घरेलू, तथा भूमंडलीय अर्थव्यवस्थाओं से प्राप्त मांगों के अनुरूप हों। इसलिए मिशन को सार्वजनिक तथा निजी दोनों क्षेत्रों को सहयोग के साथ सदा अपने साथ रखना होगा और इसके लिए दोनों ओर से पारस्परिक सहयोग की भावना के साथ कदम उठाने होंगे। इस प्रकार सार्वजनिक क्षेत्र के भी अपने मौजूदा आधारभूत ढांचे का विस्तार एवं नए प्रयोजनों को देखते हुए उसका अभिविन्यास करना होगा और दक्षता विकास कार्यक्रमों के प्रबंध तथा संचालन के लिए और उम्मीदवारों की नियुक्ति के मामले में निजी क्षेत्र को भी अपने साथ लेना होगा। इसी प्रकार सरकार को भी निजी क्षेत्र की जरूरतों को पूरा करने के लिए उन्हें एक मुश्त पूंजी अनुदान के रूप में और अनुसूचित जाति/अनु. जनजाति/अन्य पिछड़े वर्गों/अल्पसंख्यकों/अन्य गरीबी की रेखा से नीचे जीवन यापन करने वाले वर्गों के उम्मीदवारों को फीस आदि की व्यवस्था के लिए वजीफे आदि के रूप में सहायता देनी होगी। इस प्रकार मुख्य रणनीति में मंत्रालयों तथा राज्य सरकारों के माध्यम से जोरदार कार्रवाई करने के सार्वजनिक क्षेत्र को तथा निजी क्षेत्र को भी कार्रवाई करके बाजार द्वारा सृजित की गई दक्षता प्राप्त



करने के लिए निजी क्षेत्र की विशिष्ट एवं केन्द्रित कार्रवाई करने के दोहरे प्रयत्न करना शामिल होगा।

5.31 सरकार द्वारा की गई पहलों के मामलों में संबंधित मंत्रालय पहलों की अवधारणा को देखेगी, ताकि उनका या तो विस्तार किया जा सके, या मौजूदा संस्थाओं में सुधार करते हुए उन्हें और अधिक बजट दिया जा सके और परिष्कृत कार्रवाई योजना दी जा सके या वे बजटीय सहायता के द्वारा न्यू जनरेशन संस्थानों की स्थापना करेंगे। उद्योगों या सर्विस क्षेत्रक के लिए विशिष्ट निजी पहलें, जिसमें समूची कार्यनीति का चिंतन और कार्रवाई योजना या तो उद्योग संघों से आयेंगी या सरकारी जवाबदेयता और बजटीय सहायता के लिए मंत्रालयों को संरचना में शामिल किया जाएगा। एसडीएम इसकी निगरानी रखेगी और सभी सहयोगी कार्रवाई के लिए सम्पूर्ण प्रक्रियाएं मुहैया करायेगी।

### मिशन के उद्देश्य एवं कार्य

5.32 भारत की व्यावसायिक एवं प्रशिक्षण संबंधी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए एक दृष्टिकोण और रूप-रेखा तैयार करना

- हर क्षेत्रक और प्रदेश की दक्षता संबंधी कमियों का जायजा लेना और योजनाबद्ध रीति से एक निर्धारित समय-सीमा के भीतर उन अंतरालों/कमियों को पूरा करना।
- एक सहयोगात्मक कार्रवाई की रूप-रेखा के भीतर सार्वजनिक क्षेत्रक/निजी क्षेत्रक को कदम से कदम मिलाते हुए चलाना।
- सार्वजनिक क्षेत्रक के मौजूदा ढांचे, आईटीआई संस्थानों, पॉलिटेक्निकों और स्कूलों में "वेट" कार्य को पीपीपी तरीके में लाने के लिए और उन्हें निजी उद्यमों या उद्योग संघों द्वारा प्रबंधित एवं संचालित संस्थाओं के रूप में बदलने की प्रक्रिया को सुकर बनाने के लिए आधारभूत ढांचे में यथोचित फेरबदल करना। उन्हें कार्यात्मक एवं शासनिक स्वायत्ता देना।
- एक 'विश्वसनीय प्रत्यापन प्रणाली' स्थापित करना और विभिन्न मंत्रालयों और अथवा उद्योग संघों द्वारा स्थापित सभी प्रत्यापन अभिकरणों के लिए एक 'मार्गदर्शन की रूपरेखा' तैयार करना। उन्हें संस्थाओं के विनियमन से प्रगामी रूप से दूर हटाकर कार्य-निष्पादन मापने की प्रक्रियाओं की ओर ले जाना/मानकीकृत प्रतिफल, जैसे, नौकरी दिलाए गए स्नातकों का प्रतिशत, पाठ्यक्रम से पूर्व और उसके बाद के वेतन में अंतर, बीच में पढ़ाई छोड़कर जाने की दरें आदि के आधार पर संस्थाओं का दर्जा तय करना।
- बीस उच्च संवृद्धि वाले क्षेत्रकों में (सूची संलग्न 5.3 पर) उद्योग संघों तथा निजी उद्यमों को उनके अपने क्षेत्रक में

दक्षता विकास की योजनाएं तैयार करने के लिए प्रोत्साहित करना और समर्थन सहायता देना।

- एक राष्ट्रीय दक्षता इन्वेंटरी तैयार करना और एक अन्य "नेशनल डेटाबेस फॉर स्किल डेफिसिएन्सी मैपिंग" राष्ट्रीय वेब पोर्टल पर स्थापित करना, जिससे कि नियोक्ता और रोजगार खोजने वाले दोनों की परस्पर सूचना का आदान-प्रदान कर सकें।
- प्रभावकारी मूल्यांकन तथा भविष्य में नीति-नियोजन के लिए एक "प्रशिक्षणार्थी स्थानन तथा लक्ष्यानुसरण प्रणाली" (ट्रेनी प्लेसमेंट एंड ट्रेकिंग सिस्टम) स्थापित करना।
- रोजगार कार्यालयों को मिशन के बाहरी पहुंच बिंदुओं के रूप में प्रतिस्थापित करना, जिससे कि वे रोजगार तथा दक्षता विकास संबंधी जानकारी संगृहीत कर सकें और दे सकें। रोजगार कार्यालयों को कैरियर परामर्श केन्द्रों के रूप में कार्य करने के योग्य बनाना।
- 50,000 दक्षता विकास केन्द्रों के कार्यक्रम को व्यापक रूप देना, जिससे कि वे आगे चलकर वेब-आधारित अधिगम के लिए वास्तविक दक्षता विकास संसाधन नेटवर्क का रूप ले लें।

### मिशन कार्यनीति

5.33 मिशन की कार्यनीति होगी कि व्यावसायिक शिक्षा एवं प्रशिक्षण (वीईटी) प्रणाली के निर्माण में परिवर्तन कर कुछ अलग कार्य करके नया उदाहरण प्रस्तुत किया जाए।

- मंत्रालयों को मौजूदा सार्वजनिक क्षेत्रक दक्षता विकास इन्फ्रॉस्ट्रक्चर और उनके सदुपयोग को फेक्टर पांच के माध्यम से प्रोत्साहित किया जाएगा। इससे वेट क्षमता की 3.1 मिलियन से 15.0 मिलियन तक पहुंच जाएगी। इससे वार्षिक कुल कार्यदल 12.8 मिलियन की मांग को पूरा करना संभव होगा। वस्तुतः, अतिरिक्त क्षमता का प्रयोग मौजूदा श्रम शक्ति जो केवल 2 प्रतिशत ही है को प्रशिक्षित करने के लिए किया जा सकता है। अगले दो-तीन वर्षों के दौरान इस इन्फ्रॉस्ट्रक्चर का रुख निजी प्रबंधन की ओर करना होगा। इस ट्रांजिशन के प्रबंधन में कार्य हाथ में लेकर, राज्यों को मार्गदर्शन देकर, व्यवस्था भी करनी होगी।
- दक्षता के प्रतिबिम्ब के मौजूदा स्तर को व्यापक बनाना। दक्षता विकास कार्यक्रमों को 6 या 12 सप्ताह के मोड्यूल्य में मुहैया कराना होगा और अंत में मोड्यूल्य परीक्षण/प्रमाणीकरण किया जाएगा। हाथ की दक्षता के अंशकन के लिए हस्तशिल्प

की दक्षता के बढ़ते क्रम के आधार पर प्रमाणीकरण प्रणाली को 4-6 स्तरों में स्थापित करना होगा।

- संरचनात्मक, हस्तक्षेपीय और अंतिम छोर की बेरोजगारी के बीच अंतर को समझते हुए, तदनुसार 24 माह, 12 माह, और 6 माह के अवधि के कार्यक्रम तैयार करना। अंतिम छोर की बेरोजगारी की देखभाल के लिए "फिनिशिंग स्कूल्स" को प्रोत्साहित करना।
- एक राष्ट्रीय योग्यता रूपरेखा तैयार करना, जिससे समानता की स्थापना हो और विभिन्न वेट, तकनीकी और शैक्षणिक धाराओं में एक से अधिक कैरियर विन्दुओं के मध्य छितिज गतिशीलता प्रदान की जा सके और अधिक कक्षाओं को व्याप्ति में लेने के लिए वेट को और अधिक बढ़ाना और प्रगति के साथ आगे बढ़ते हुए कक्षा 10 के बाद कक्षा 9 के बाद स्कूल छोड़ने वालों को और उनके बाद कक्षा 7 में स्कूल छोड़ने वालों को व्याप्ति में लेना।
- विभिन्न क्षेत्रों में "प्रमाणन एजेंसीज" को प्रोत्साहित करना, ताकि संस्थानों के विनियमन से निष्पादन के माप, उसकी रेटिंग और रैंकिंग की ओर आगे बढ़ा जा सके।
- स्वशासन और पणधारियों की जवाबदेयता के साथ संस्थागत स्वायत्तता को प्रोत्साहित करना। शासन, वित्तीय प्रबंध में, कार्रवाई करने में संस्थानों की पूरी स्वतंत्रता होनी चाहिए।
- प्रत्येक उर्ध्वाकर (वर्टिकल) क्षेत्र में एक मानक तैयार करने और पाठ्यक्रम तैयार करने के लिए कम से कम एक "मानक स्थापना/गुणवत्ता/ऑडिट संस्थान" स्थापित करना या अधिसूचित करना।
- प्रशिक्षण संस्थानों के वित्त पोषण से अभ्यर्थियों के वित्त पोषण की ओर अग्रसर होना। संस्थागत वित्त पोषण को अप्रुंजित अनुदान तक सीमित करना। आवर्ती वित्त पोषण आवश्यकताओं को सफल प्रमाणीकरण की समाप्ति पर संस्थानों द्वारा उपयुक्त भुगतान से पूरा किया जाना चाहिए। अनुसूचित जाति/जनजाति/अन्य पिछड़ा वर्ग, अल्पसंख्यक और बीपीएल इत्यादि के अभ्यर्थियों आदि का वित्त पोषण दो भागों में होगा-
  - (i) प्रशिक्षणार्थियों को दिए जाने वाला (मासिक) वजीफा (स्टाइपेंड)।
  - (ii) कार्यक्रम के अंत में प्लेसमेंट के बाद संस्थान को दी जाने वाली शुल्क छूट (सब्सिडाइजेशन)।

5.34 यह मिशन निम्नलिखित संस्थानों की सहायता से सरकार के प्रयासों में केन्द्र सरकारों के कई मंत्रालयों, राज्य सरकारों के प्रयासों में तथा निजी क्षेत्रक के कार्यकलापों में सम्मिलित होगा: (i) प्रधानमंत्री राष्ट्रीय दक्षता विकास परिषद (ii) राष्ट्रीय दक्षता विकास समन्वय बोर्ड और (iii) राष्ट्रीय दक्षता विकास निगम/न्यास। जिन मंत्रालयों के दक्षता विकास कार्यक्रम है उनको फिलहाल वित्त पोषित किया जाना जारी रहेगा। तथापि नीतिगत निर्देशों के लिए दक्षता विकास परिषद द्वारा समीक्षा की जाएगी। राष्ट्रीय दक्षता विकास निगम/न्यास की पहलों के साथ-साथ 17 केन्द्रीय मंत्रालयों तथा राज्य सरकारों में चल रहे दक्षता विकास संबंधी सरकार के अभिक्रमों का समन्वय तथा तालमेल बैठाने का कार्य करेगी। राज्य सरकारों को राज्य स्तरीय दक्षता विकास मिशनों की स्थापना करने के लिए प्रोत्साहित किया जाएगा। कंपनी अधिनियम की धारा 25 के तहत एक कंपनी के रूप में एक अलाभकारी राष्ट्रीय दक्षता विकास निगम तथा अथवा सोसाइटी अधिनियम के तहत राष्ट्रीय दक्षता विकास न्यास की स्थापना की जाए ताकि मिशन के निजी क्षेत्रक को प्रोत्साहित किया जा सके।

#### कार्रवाई योजना : घटक- पीपीपी मोड में सरकारी पहल

5.35 वर्षों से दक्षता विकास के लिए 20 विभिन्न मंत्रालयों ने इन्फ्रॉस्ट्रक्चर का सृजन किया है। 1896 आइटीआइ"ज "राज्य सरकारों के अधीन" 1244 पॉलिटैक्निक, 669 कम्प्युनिटी पॉलिटैक्निक्स हैं, जो साथ-साथ सामुदायिक पॉलिटैक्निक के तौर-तरीकों के अनुसार सामुदायिक प्रशिक्षण के लिए पाठ्यक्रम चला रहे हैं। वेट प्रणाली के साथ 9583 माध्यमिक स्कूल और 3218 आइटीसीज (निजी क्षेत्रक अधीन)। इसके अलावा ग्रामीण विकास एमएसएमई, स्वास्थ्य, पर्यटन और कई अन्य मंत्रालय की अपनी निजी प्रतिष्ठान हैं। इन सभी की पुनर्संरचना आवश्यक है और इसमें निजी उद्यमियों की सहभागिता आवश्यक है। इसके अलावा मंत्रालयों द्वारा नई क्षमताओं का सृजन किया जा रहा है। उन्हें भी पीपीपी मोड में लाने की आवश्यकता है।

#### (i) औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थानों के लिए कार्रवाई योजना कार्रवाई: श्रम एवं रोजगार मंत्रालय

- प्रत्येक में रुपये 2.0-3.5 करोड़ रुपये का निवेश करते हुए 500 आइटीआइ"ज को उत्कृष्टता संस्थानों में बदलने के लिए, उनके क्रमोन्वयन संबंधी कार्य को पूरा करना।
- प्रत्येक को रुपये 2.5 करोड़ तक के ब्याज मुक्त राशि प्रदान करते हुए, शेष 1396 आइटीआइ"ज को पीपीपी मोड के तहत क्रमोन्वयन करना।

- वंचित रहे क्षेत्रों में 1000 नए आइटीआइ"ज की सुविधाएं उपलब्ध कराना, उन्हें केवल पीपीपी मोड के अनुसार तैयार करना, ताकि इन पिछड़े क्षेत्रों के अधिकांश अकुशल कार्यदल को दक्षता प्रदान की जा सके और प्रगतिशील क्षेत्रों के कार्यदल के समान मुख्य धारा में लाया जा सके।
- औद्योगिक समूहों/एसइजेड(ज) में नए 500 आइटीआइ(ज) खोलना, जो कि मांग आधार पर हों और उन्हें पीपीपी मोड के अनुसार स्थापित किया जाए।
- आइटीआइ को दो या अधिक पारी चलाने के लिए प्रोत्साहित करते हुए, उनकी क्षमता चार गुणा बढ़ायी जाए। दूसरी पारी में लघु अवधि मैड्यूलस शुरू किए जाएं।
- सघन संकाय प्रशिक्षण कार्यक्रम।
- राज्यों और आइटीआइ(ज) को परिणामों और सुधारों को निर्धारित/परिभाषित करते हुए एमओयू(ज) तैयार करना और पीपीपी को स्वायत्तता के अंतरण को जरूरी बनाना।

### (ii) पॉलिटैक्निक के लिए कार्रवाई योजना

कार्रवाई: मानव संसाधन विकास मंत्रालय

- 400 सरकारी पॉलिटैक्निक को क्रमोन्नत करना।
- अब तक वंचित रहे जिलों में पीपीपी मोड के अन्तर्गत 125 नए पॉलिटैक्निक स्थापित करना।
- सदुपयोग की क्षमता को दोगुणा करने के लिए सभी पॉलिटैक्निक को दो पारियों में चलाना।
- चूंकि कनिष्ठ इंजीनियर के लिए पर्याप्त मांग रहती है और उनका आमेल और नौकरी की भी लगभग गारंटी रहती है, अतः निजी क्षेत्र में और अधिक पहलों के लिए उन्हें प्रोत्साहित किया जाए।
- राज्य सरकारों को अपने इंजीनियरिंग कॉलेजों में पॉलिटैक्निक शुरू करने के लिए प्रोत्साहित किया जाए और कनिष्ठ इंजीनियर को सायंकालीन पारी में रखा जा सकता है।

### (iii) व्यावसायिक शिक्षा के लिए कार्रवाई योजना

कार्रवाई: एचआरडी मंत्रालय

- व्यावसायिक शिक्षा को 9500 वरिष्ठ माध्यमिक स्कूलों से 20000 स्कूलों तक पहुंचाया जाए। इससे उनके प्रवेश की क्षमता 1.0 मिलियन से 2.5 मिलियन तक पहुंच जाएगी।
- संकाय/प्रशिक्षक, प्रशिक्षु पाठ्यक्रम तैयार करने के लिए सलाह, कौशल (दक्षता) परीक्षण और प्रमाणीकरण आदि के लिए व्यावसायिक शिक्षा स्कूलों को नियोजकों के साथ सहभागिता करनी आवश्यक है।

दसवीं कक्षा के बाद शुरू होने वाली 2 वर्ष की अव्यावहारिक स्ट्रीम से व्यावसायिक शिक्षा को उत्तरोत्तर स्ट्रीम की ओर आगे बढ़ाना है, जिससे 10वीं कक्षा में स्कूल छोड़ने वालों को लिया जा सके और बाद इसे 7वीं से शुरू किया जाए और 7 वीं कक्षा में स्कूल छोड़ने वालों को इसमें लिया जाए। अंतिम रोजगार उन्मुखी आसान दक्षताओं पर जोर दिया जाए, जैसे अंग्रेजी भाषा-कौशल, गुणवत्ता कौशल, कम्प्यूटर साक्षरता, स्रैडशीट, शब्द-संसाधन, कम्प्यूटर ग्राफिक्स, प्रस्तुति कौशल, व्यावहारिक और पारस्परिक कौशल आदि।

### (iv) रूडसैटिस के लिए कार्रवाई योजना

कार्रवाई ग्रामीण विकास मंत्रालय

- 600 रूडसैटिस स्थापित करना- प्रत्येक जिले में एक
  - भूमि राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध कराई जाए।
  - लागत पूंजी का 75 प्रतिशत भारत सरकार मुहैया कराये।
  - लागत पूंजी का 25% बैंक उपलब्ध कराये और साथ में निम्नलिखित सेवाएं भी उपलब्ध कराये।
    - (i) परियोजना सलाह और बिजनेस परामर्श।
    - (ii) उद्भवन सहायता
    - (iii) विपणन
    - (iv) क्रेडिट सोर्सिंग और कच्चे माल की आपूर्ति।
- ईडीपी(ज) पर ध्यान केन्द्रित करना-उद्यमशीलता विकास कार्यक्रम।
- रूडसैटिस को एमएसएमई के उद्यमशीलता विकास संस्थान (इडीआई) से जोड़ना।

### (v) 50000 दक्षता विकास केन्द्रों को शामिल करते हुए वास्तविक दक्षता विकास संसाधन नेटवर्क की स्थापना के लिए कार्रवाई योजना

कार्रवाई : डीआईटी/एमएसएमई/एमआरडी/एआरआई/वस्त्र मंत्रालय आदि।

- प्रस्ताव है कि प्रतिवर्ष लगभग 200 व्यक्ति/प्रति केन्द्र प्रशिक्षण देने हेतु 50000 दक्षता विकास ग्रामीण केन्द्र स्थापित किए जाएं ताकि प्रतिवर्ष 10 मिलियन लोगों को द्वार पर ही विकास में प्रशिक्षण प्राप्त करा सके। दक्षता विकास को ग्रामीण जनसंख्या के द्वार पर उपलब्ध कराया जाए। उनके संस्थापन का चयन निम्न प्रकार किया जा सकता है :

- संचार और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय द्वारा एक लाख सामान्य सेवा केन्द्र (सीएससी(ज) स्थापित करना।
- 108000 माध्यमिक विद्यालयों को सूचना प्रौद्योगिकी सहायता पहुंचाई जा रही है।
- 6000 ब्लॉक मुख्यालयों के अनुसार 147000 ग्रामीण डाकघर और पंचायत कार्यालय।
- एसडीसी 8-12 सप्ताह की अवधि के कैप्सूल कार्यक्रम चलाएगा और पाठ्यक्रम के अंत में प्रमाणीकरण प्रणाली होगी। कम्प्यूटर के 80-120 घंटे के समय के साथ सीडी रोम्स पर अनुदेश सामग्री उपलब्ध करायी जाएगी, जिसमें से 20 प्रतिशत ऑन-लाइन रहेगी और शेष ऑफ लाइन पर।
- सहभागी मंत्रालयों/उद्यमों/औद्योगिक संघों द्वारा नेस्काम की सहायता से प्रशिक्षण सामग्री तैयार की जाएगी।
- ऑन-लाइन इंटरैक्टिव मोड के लिए ट्यूटोरियल सपोर्ट हेतु मेंटर ग्रुप्स सेवा प्रदाताओं द्वारा उपलब्ध कराए जाएंगे, जिसकी व्यवस्था उद्योग संघों द्वारा की जाएगी।
- कार्यक्रम के अंत में उपस्कर किट्स उद्योग संघों/राज्य सरकारों द्वारा उपलब्ध कराये जाएंगे।
- बेरोजगार प्रशिक्षणार्थियों को रोजगार उपलब्ध कराने के लिए कार्यक्रम के अंत में रोजगार मेलों का आयोजन।

### निजी क्षेत्रक पहलों घटक II के लिए कार्रवाई योजना

5.36 उद्योगों और सेवाओं के 20 उच्च विकास क्षेत्रों की पहचान कर ली गई है जो विस्तारित रोजगार प्रदान करने की क्षमता रखते हैं। मिशन इसके निजी क्षेत्रक में उनकी दक्षता संबंधी कमियों की पहचान करने और उनकी बढ़ती हुई दक्षता संबंधी आवश्यकताओं की पूर्ति करने के लिए क्षेत्रक योजना पर विचार करने के लिए उद्योग संघों के प्रयासों में शामिल होगा। निगम/न्यास एक अलाभकारी कंपनी के रूप में मानी गई दक्षता विकास का एक पीपीपी होगा। राष्ट्रीय दक्षता विकास निगम अथवा राष्ट्रीय दक्षता विकास न्यास, जो भी हो, सरकार से अपेक्षित उन क्षेत्रों, जहां सहायता तथा आपूर्ति आवश्यक है, की पहचान भी करेगा। इनमें से प्रत्येक के संदर्भ में दक्षता संबंधित उद्योग संघ अथवा अग्रणी उद्योग समूह क्षेत्रीय विकास संबंधी पहल हेतु क्षेत्रकीय विजन स्पष्ट करेंगे। प्रधानमंत्री विकास परिषद के नीतिगत निर्देशों तथा समन्वय बोर्ड के प्रचालन संबंधी दिशा निर्देशों के संदर्भ में निगम/न्यास इसको और अधिक पारिष्कृत करेगा और इस विजन को वैधता प्रदान करेगा और इसे निजी पहलों और सरकारी कार्यों के बीच अनुपूरकता सुनिश्चित करेगा।

5.37 विनिर्माण के क्षेत्र में मिशन 10 उच्च विकास वाले क्षेत्रकों को देखेगा और इसी संख्या में सेवा क्षेत्रक की ओर भी ध्यान देगा। निजी उद्योग क्षेत्रक में मिशन की वार्ता निम्न पर केन्द्रित रहेगी— (i) ऑटोमोबाइल और ऑटोकम्पोनेंट्स (ii) इलेक्ट्रॉनिक्स हार्डवेयर (iii) वस्त्र एवं कपड़े (गारमेंट्स) (iv) चमड़ा और चमड़े से बनी वस्तुएं (v) रसायन एवं फार्मास्यूटिकल (vi) जैम ज्वैलरी (vii) भवन एवं निर्माण (viii) खाद्य प्रसंस्करण (ix) हथकरघा एवं हस्तशिल्प (x) भवन हार्डवेयर एवं होम फर्निशिंग। इन क्षेत्रकों के शीर्षस्थ उद्योग संघ दक्षता विकास विजन एवं योजना अपने-अपने क्षेत्रक के लिए विकसित करेंगे। क्षेत्रक विशिष्ट पहलें कैसे कार्य करें उनके कुछ उदाहरण निम्नलिखित हैं—

- एसआईएम/एसीएम मिशन के साथ सहयोग करेगी, ताकि भारत का ऑटोमोबाइल और ऑटोकम्पोनेंट उद्योग 2015-16 तक मौजूदा 45 बिलियन के टर्नओवर से 145 बिलियन डॉलर के टर्नओवर तक पहुंच जाए और मौजूदा 10.5 मिलियन का मौजूदा रोजगार 25.0 मिलियन तक लक्षित रोजगार तक पहुंच सके। ये उद्योग बहुत ही सघन दक्षता वाला है, (जिसमें 90% मानव शक्ति दक्ष होती है), उन्हें 6.25 मिलियन तकनीकी एवं प्रबंधकीय कार्मिकों और इनके लिए विनिर्माण प्रबंधन हेतु प्रशिक्षण की भी आवश्यकता होगी जैसे कि एसक्यूसी, टीक्यूएम, 6-सिग्मा सांख्यिकीय प्रक्रिया नियंत्रण, कॉयजन प्रैक्टिसिस, लीन विनिर्माण एवं ब्रेक थ्रो प्रबंधन। जरूरी दक्षता सेट्स कार्यनीति और अवधारणात्मक दक्षता स्तर पर होंगे, और उनके लिए विशिष्ट पाठ्यक्रमों के रेट्रोफिटिंग आईआईटी(ज)/आईआईएमएस और अन्य इंजीनियरिंग और प्रबंधन संस्थानों के पाठ्यक्रमों जैसे इन्फोट्रोनिक्स/मैकट्रोनिक्स आदि में की जाएगी। उनके शॉप फ्लोर एवं अन्य दक्ष कार्मिक प्रशिक्षण मॉड्यूल्स जिनमें कैड/कैम /सीएनसी दक्षता प्रदान की जायेंगी, कम लागत के ऑटोमेशन में दक्षताएं एवं प्रक्रिया सुधार की आवश्यकता होगी। ऑटोमोटिव क्षेत्रक में "गुणवत्ता प्रबंधन के लिए राष्ट्रीय केन्द्र" स्थापित करना आवश्यक होगा, मोटर मैकेनिक्स के लिए भी संस्थानों का एक नेटवर्क स्थापित करना जरूरी होगा। इस संदर्भ में अगला उपयोगी कदम होगा कि उद्योग कार्मिकों और प्रशिक्षण संस्थानों के कार्मिकों के बीच टू-वे सबाटिकल्स स्थापित किए जायेंगे।
- इलेक्ट्रॉनिक्स हार्डवेयर उद्योग 25.30% की दर पर प्रगति कर रहा है और उम्मीद की जा रही है कि 2015-16 तक मौजूदा टर्नओवर 30 बिलियन अमरीकी डॉलर को 320 बिलियन अमरीकी डॉलर बीएन तक पहुंचाया जाएगा, जिसमें

प्रत्यक्ष रूप से मौजूदा 1.5 मिलियन रोजगार तथा 3.0 मिलियन अप्रत्यक्ष रोजगार बढ़कर क्रमशः प्रत्यक्ष रोजगार 7.14 मिलियन और अप्रत्यक्ष रोजगार 14.00 मिलियन तक पहुंच जाएगा। उद्योग को 5% स्नातक इंजीनियरों, 15% डिप्लोमा होल्डर्स, 50% दक्ष कार्मिक और 30% अर्द्ध दक्ष कार्मिकों की आवश्यकता है। जरूरी दक्षता चिप मैन्यूफैक्चरर और वीएलएसआई डिजाइन से एम्बोडिड सॉफ्टवेयर से मियर मैकेनिकल एसेम्बली लाइन प्रचालनों तक भिन्न-भिन्न होगी।

- इसी प्रकार क्लॉथ/एप्रॉल एवं गॉरमेंट्स उद्योग के 2015-16 तक मौजूदा टर्नओवर 47.0 बिलियन डॉलर के लक्षित 115.0 बिलियन डॉलर तक पहुंचने की उम्मीद है, मौजूदा कार्यदल संबंधी रोजगार के भी वर्तमान 35 मिलियन से 41.5 मिलियन तक पहुंचने की उम्मीद है। इसमें 6.5 मिलियन कार्यदल से संबंधित हैं, मात्र 20% ही गैर-दक्षता वाले होंगे, 50% अर्द्ध दक्षता वाले होंगे और 20% आईटीआई प्रमाण पत्रों वाले होंगे और 10% प्रबंधकीय और तकनीकी स्नातक होंगे। ये उद्योग ही अकेला आने वाले 5 वर्षों में अनेक आईटीआई(ज) को टेकओवर कर सकेगा।

5.38 ऊपर्युक्त तीन उदाहरण बताते हैं कि किस प्रकार अलग-अलग क्षेत्रक अपनी विशिष्ट आवश्यकताओं, कार्यनीतियों और कार्ययोजना में परिवर्तन लाएंगे जो एक-दूसरे से व्यापक रूप से अलग होगी। इसलिए कोई सामान्य पद्धति का सुझाव नहीं दिया जा सकता और विजन/कार्यनीति और योजना को समग्र नीतिगत ढांचे के अंतर्गत तैयार करना होगा।

5.39 क्षेत्रक में दस उच्च विकास वाले क्षेत्रकों की अलग से पहचान की गयी है, जो हैं— (1) आईटी(ज) या सॉफ्टवेयर सेवा क्षेत्रक, (2) आईटीईएस- बिजनेस प्रोसेस आउटसोर्सिंग (बीपीओ सेवाएं) (3) पर्यटन, आतिथ्य एवं ट्रवेल्स ट्रेड (4) परिवहन/बंदोबस्त/वेयर हाउसिंग और पैकिंग (5) संगठित रिटेल (6) रियल इस्टेट सेवाएं (7) मीडिया मनोरंजन, ब्रॉड कास्टिंग, कंटेन्ट क्रिएशन, एनिमेशन, (8) हॉर्ड वेयर सेवाएं (9) बैंकिंग, बीमा, और वित्त (10) शिक्षा, दक्षता विकास सेवाएं। मिशन इनमें प्रत्येक को देखेगा, उद्योग संघ उचित क्षेत्रक विकास योजनाएं, कार्यनीतियां और डिलिवरेबल्स उपलब्ध करायेगा।

5.40 राष्ट्रीय दक्षता विकास मिशन और निधि क्षेत्रक पहलों के मेल-मिलाप को सरकार के कार्यों से जोड़ने से विभिन्न क्षेत्रों में अलग-अलग परिणाम आएंगे, जो निम्न प्रकार हो सकते हैं—

- निम्न के लिए एक क्षेत्र विशिष्ट शीर्षस्थ दक्षता विकास संस्थान की स्थापना करना :

- क्षेत्र विशिष्ट दक्षता विकास हेतु मूल्यांकन की आवश्यकता।
- संस्थानों/सेवा दाताओं के कार्य निष्पादन की रेटिंग।
- क्षेत्रीय मानक तैयार करना और गुणवत्ता की बेंचमार्किंग।
- पाठ्यक्रम तैयार करना।
- कार्यक्रम के अंत में परीक्षण और प्रमाणन के लिए रूपरेखा तैयार करना।
- उचित क्षेत्रों जहां बेहतरीन दक्षता की आवश्यकता है, में विशिष्ट दक्षता विकास कार्यक्रम चलाना।

- क्षेत्रीय संस्थान/कार्यशालाएं/उपस्कर कक्ष स्थापित करना और ऑन लाइन सलाहकार समूह की रूपरेखा तैयार करना।
- आइआइटी(ज)/आइआइएम (एस)/एनआईटी(ज) और अन्य इंजीनियरी और प्रबंधन कार्यक्रमों में विशिष्ट पाठ्यक्रमों की रेट्रोफिटिंग या उन्हें विकल्प देना।
- इंजीनियरिंग/प्रबंधन या अन्य कम प्रख्यात महाविद्यालयों से अन्य स्नातकों को प्रशिक्षण प्रदान करना, जिससे उन्हें अंतिम छोर के रोजगार योग्य बनाया जा सके।
- उद्योग और विश्वविद्यालयों/महाविद्यालयों/वेट स्कूलों आईटी आईज आदि के बीच द्विपक्षीय सुदृढ़ विनिमय कार्यक्रमों का आयोजन करना।
- संकाय विकास के लिए सहयोगी कार्रवाई करना।
- ऑन लाइन "दक्षता विकास कंटेंट क्रिएशन" के लिए सहयोगी कार्रवाई।
- सार्वजनिक क्षेत्रक संस्थानों जैसे, आइटीआई(ज), पॉलिटेक्निक, व्यावसायिक स्कूलों आदि को निजी प्रबंधन को सौंपना।

### सार्वजनिक-निजी सहभागिता (पीपीपी)

5.41 11वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान दक्षता विकास में सार्वजनिक-निजी सहभागिता मोड सार्वजनिक व्यय शामिल करने हेतु एक मुख्य साधन होगा। सरकार से वित्तीय अंशदान के अलावा यह आवश्यक है कि एक ऐसा अनुकूल वातावरण दक्षता प्रशिक्षण के लिए निजी निवेश को तैयार किया जाए। इसके लिए क्षेत्र विशिष्ट मानकों और सामान्य सिद्धान्तों के लिए एक राष्ट्रीय रूपरेखा तैयार करने की जरूरत होगी यानी (i) प्रशिक्षक, परीक्षक/प्रमाणक नहीं होंगे। (ii) प्रमाणक एक्क्रेडिटेशन एजेंसी नहीं होगा, और (iii) एक मेकेनिज्म की बुनियादी विशेषता के रूप में सभी तीनों को सख्ती से अलग-अलग रखना होगा। कैरियर ट्रेकिंग और प्लेसमेंट के लिए सुविधाएं-बॉयोमैट्रिक स्मार्ट कार्ड आधारित आईडी

और स्थापनावार एक राष्ट्रीय डेटाबेस की उपलब्धता एवं दक्ष कार्मिकों की कमी का भी पता लगाया जाएगा। प्रणाली के तहत बहुइंट्री का विकल्प उपलब्ध कराया जाना चाहिए और व्यासायिकों सामान्य और तकनीकी धाराओं में एक्जिट प्वाइंट्स और सम्पूर्ण गतिशीलता लानी होगी। बोर्ड पर सुरक्षित सेक्सन, बीपीएल/एससी/एसटी/आबीसी/अल्पसंख्यकों के असुरक्षित समुदायों के लिए फी-वाउचर्स का प्रावधान कर उन्हें उपलब्ध कराना होगा। क्षेत्रीय विसमताओं, जो कि विभिन्न समाजार्थिक कारकों, व्यावहारिकता अंतराल वित्त पोषण (बीजीएफ) को समाप्त करने के लिए पीपीपी के माध्यम से क्षेत्रीय असंतुलनों का मुकाबला करने के लिए एक दृष्टिकोण अपनाया होगा।

### मिशन की संरचना

5.42 मिशन को इस रूप में लिया जाना चाहिए जो यह समझे कि कई मंत्रालय तथा कई अलग-अलग उद्योग और सेवा क्षेत्रक इसमें शामिल हैं। इसकी संरचना में शीर्ष स्तरीय नीतिगत निर्देशों के लिए प्रधानमंत्री की राष्ट्रीय दक्षता विकास परिषद, राष्ट्रीय दक्षता विकास समन्वय बोर्ड और राष्ट्रीय दक्षता विकास निगम/न्यास शामिल हैं। दक्षता विकास कार्यक्रमों को चलाने वाले केन्द्रीय मंत्रालय एक मिशन मोड के रूप में कार्य करेंगे तथा राज्य सरकारें राज्य कौशल विकास मिशन में अपने विभागों/एजेंसियों को समजित करेंगे। निजी क्षेत्रक, विशेषकर 20 उच्च विकास क्षेत्रक मिशन के निजी क्षेत्रक के रूप में सक्रिय रूप से भाग लेंगे। प्रधानमंत्री दक्षता विकास परिषद और राष्ट्रीय दक्षता विकास समन्वय बोर्ड की संरचना के बारे में नीचे बताया गया है।

5.43 प्रधानमंत्री राष्ट्रीय दक्षता विकास परिषद: परिषद में अध्यक्ष के रूप में प्रधानमंत्री, सदस्य के रूप में वित्त मंत्री तथा दक्षता विकास कार्यदल चलाने वाले मुख्य मंत्रालयों के मंत्रीगण, उपाध्यक्ष योजना आयोग, राज्य सरकारों के चार प्रतिनिधि (मुख्यमंत्री/मंत्री), राष्ट्रीय दक्षता विकास निगम ट्रस्ट का अध्यक्ष, दक्षता विकास क्षेत्र के 2 विशेषज्ञ तथा तीन सर्वोच्च उद्योग एसोसिएशनों के अध्यक्ष शामिल होंगे।

5.44 राष्ट्रीय दक्षता विकास समन्वय बोर्ड: इस समिति में अध्यक्ष के रूप में योजना आयोग के उपाध्यक्ष, सदस्यों के रूप में राष्ट्रीय दक्षता विकास निगम के अध्यक्ष/मुख्य कार्यकारी अधिकारी, वित्त, मानव संसाधन विकास, श्रम और रोजगार, ग्रामीण विकास, आवास और रोजगार आवास और शहरी गरीबी उन्मूलन, चारों

राज्यों के सचिव बारी-बारी से दो वर्ष की अवधि के लिए ख्यातिप्राप्त शिक्षाविद्/विषय क्षेत्र विशेषज्ञ तथा सदस्य सचिव के रूप में योजना आयोग के सचिव शामिल होंगे।

5.45 दक्षता विकास कार्यक्रमों को चलाने वाले केन्द्र सरकार के मंत्रालय: संबंधित मंत्रालय/विभाग मिशन मोड में दक्षता विकास कार्यक्रम के क्रियान्वयन, शीर्ष समिति द्वारा यथानिर्धारित नीतियों एवं कार्यनीतियों के अनुसार उनमें उचित संशोधन करने के लिए उत्तरदायी बने रहेंगे।

5.46 राज्य सरकारों द्वारा किए जाने वाले कार्य

- रोजगार कार्यालयों को कैरियर परामर्श केन्द्र के रूप में संस्थापित करना।
- राज्य व्यावसायिक प्रशिक्षण परिषदों (एससीवीटी) को क्रमोन्नत एवं सुदृढ़ करना।
- सरकार से दूरी रखना और अधिक संस्थागत स्वायत्तता की अनुमति देना, निकट संबंध स्थापित करना, संस्थानों के स्थानीय प्रबंधन को प्रभावी रूप से शक्तियां प्रदत्त करना।
- मौजूदा आइटीआइ(ज) आदि को आधुनिक बनाना। उन्हें और अधिक वित्त प्रदान करते हुए उनके जारी कार्यक्रमों की प्रभावोत्पादकता को बढ़ाना।
- वृद्धित गतिविधियों पर नियंत्रण रखना, सभी प्रशिक्षण संस्थानों की रिक्तियों को अनिवार्य रूप से भरना।
- संस्था प्रबंधन समितियों को पुनर्जीवित करना और वास्तविक सार्वजनिक- निजी सहभागिता सुनिश्चित करना।
- मौजूदा इन्फ्रॉस्ट्रक्चर को सुदृढ़ बनाने के लिए (लघु अवधि, मध्यम अवधि और दीर्घ अवधि) योजना तैयार करना।
- जवाबदेयता और परिणामों को सुनिश्चित करने के लिए कार्मिक नीति तैयार करना।

### राज्य दक्षता विकास मिशन:

5.47 राज्य सरकारें उपयुक्त संरचना से मिशन मोड में दक्षता विकास कार्यक्रमों में तेजी लाने के लिए राज्य स्तरीय मिशनों की स्थापना कर सकती हैं। दक्षता विकास कार्यक्रमों को चलाने वाले राज्य सरकारों के विभागों केन्द्रीय लक्ष्यों के अनुरूप अपनी दक्षता विकास संबंधी रणनीतियों तथा कार्यक्रमों को पुनः व्यवस्थित करना होगा।

### अलाभकारी राष्ट्रीय दक्षता विकास निगम/न्यास

5.48 राष्ट्रीय दक्षता विकास निगम की उपयुक्त शासन संरचना (उत्कृष्ट व्यावसायिकों/विशेषज्ञों से निदेशक मण्डल) से कंपनी

अधिनियम के अंतर्गत एक अलाभकारी कंपनी के रूप में स्थापना की जाएगी। निगम का अध्यक्ष दक्षता विकास के क्षेत्र का श्रेष्ठ/ख्यातिप्राप्ति व्यावसायिक होगा। निगम का मुख्य कार्यकारी अधिकारी भी अध्यक्ष हो सकता है। उस स्थिति में उसे अध्यक्ष एवं मुख्य कार्यकारी अधिकारी के रूप में जाना जाएगा। राष्ट्रीय दक्षता विकास निगम की दक्षता विकास के संवर्धन के लिए सरकारों, सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्र, तथा द्विपक्षीय एवं बहुपक्षीय संसाधनों से पूंजी के रूप में लगभग 15000/- करोड़ रूपए प्राप्त करने की दृष्टि से सरकारी इक्विटी से स्थापना की जाएगी। निगम में एक सरकारी निजी भागीदारी होगी। यह अपनी योजनाओं तथा कार्यकलापों के बारे में आवधिक एवं वार्षिक रिपोर्ट बनाएगा तथा उन्हें सरकारी प्रभाव क्षेत्र में प्रस्तुत करेगा। एक राष्ट्रीय दक्षता विकास न्यास भी हो सकता है जो राष्ट्रीय दक्षता विकास निगम द्वारा प्रबंध किए जाने वाली निधियां प्राप्त की जा सकती हैं। निगम/न्यास बाजार द्वारा अपेक्षित नौकरियां प्रदान करने के लिए उनकी दक्षता संबंधी कमी संबंधी इसके द्वारा संचालित

अथवा इसकी साझेदारी प्रशिक्षण कार्यक्रमों के माध्यम से एक अनुकूल सांस्थानिक व्यवस्था करेगा।

### निष्कर्ष

5.49 निजी सहभागिता के साथ राज्यों और केंद्र दोनों को शामिल करते हुए उपरोक्त पहलों से एक विश्वनीय भरोसेमंद और रिलायबल प्रशिक्षण, परीक्षण और प्रमाणन एडीफाइस, जो कि विश्व स्तरों के अनुरूप एवं उनसे सम्बद्ध होगा और दक्षता के अन्ततः उपभोक्ताओं की आवश्यकताओं के अनुरूप प्रतिक्रियावादी हो, की स्थापना करनी होगी। इससे घरेलू अर्थव्यवस्था में लगभग 58.6 मिलियन नए रोजगार और अन्तरराष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में लगभग 45 मिलियन दक्ष कार्मिकों को आमंत्रित किए जाने की उम्मीद है, ताकि इन कार्यों में गुणवत्ता आ सके। इसके लिए भारतीय युवाओं को प्रोत्साहन मिलेगा। सरकार और निजी क्षेत्रक इसमें मिलकर कार्य करेंगे, ताकि रोजगारी गारंटी के साथ इन अवसरों को कार्यरूप दिया जा सके और उनका प्रचालन हो सके।

**अनुबंध- 5.1.1**  
**2004-05 के दौरान प्रति 1000 अलग-अलग आयु समूहों के व्यक्तियों की**  
**शैक्षणिक संस्थानों में मौजूदा उपस्थिति दर**

व्यक्तियों की श्रेणी	आयु समूह					
	5-14	15-19	20-24	25-29	5-29	0-29
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
ग्रामीण						
पुरुष	835	471	114	16	532	450
महिला	767	333	45	11	436	370
व्यक्ति	803	407	79	13	485	412
शहरी						
पुरुष	890	593	232	40	541	484
महिला	879	571	164	21	519	465
व्यक्ति	885	583	200	31	530	475
ग्रामीण + शहरी						
पुरुष	847	504	151	23	534	459
महिला	792	396	77	14	456	393
व्यक्ति	821	454	114	18	497	427

स्रोत : एन.एस.एस. रिपोर्ट 517, तालिका-6

**अनुबंध- 5.1.2**  
**2004-05 ( सीडीएस ) के दौरान श्रम बल सहभागिता दर, आयु, क्षेत्र और लिंग के अनुरूप**

आयु समूह	ग्रामीण क्षेत्र		शहरी क्षेत्र	
	पुरुष	महिला	पुरुष	महिला
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
5-9	2	2	3	2
10-14	58	52	50	28
15-19	486	231	370	116
20-24	853	295	755	216
25-29	950	365	944	221
30-34	959	413	979	256
35-39	963	467	975	288
40-44	954	457	973	266
45-49	949	459	962	229
50-54	928	405	926	225
55-59	890	376	802	190
60 +	599	186	348	84
सभी उम्र	531	237	561	150

स्रोत : रिपोर्ट सं. 515 (81/10/1) एन.एस.एस. 61वां राउण्ड (जुलाई 2004-जून 2005)



112 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

अनुबंध- 5.1.3

2004-05 के दौरान 15-29 आयु समूह के प्रति 1000 व्यक्तियों के व्यावसायिक प्रशिक्षण पाने। या रहे होने की स्थिति

व्यक्तियों की श्रेणी	औपचारिक व्यावसायिक प्रशिक्षण पाने वाले	व्यावसायिक शिक्षा ली			सभी कॉलम (3+4+5)	प्रशिक्षण प्राप्त या प्राप्त करे (2+6)	कोई व्यावसायिक प्रशिक्षण नहीं	एन. आर	कुल
		औपचारिक	अनौपचारिक वंशानुगत	अन्य					
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
ग्रामीण									
पुरुष	10	15	58	37	110	120	871	8	1000
महिला	5	13	32	30	74	79	910	11	1000
व्यक्ति	8	14	45	34	92	100	890	10	1000
शहरी									
पुरुष	33	52	31	61	144	178	817	5	1000
महिला	19	45	17	32	12	113	881	6	1000
व्यक्ति	27	49	25	48	121	148	847	6	1000
ग्रामीण + शहर									
पुरुष	17	26	50	44	120	137	855	7	1000
महिला	9	21	28	31	80	88	902	10	1000
व्यक्ति	13	24	39	38	100	113	878	9	1000

स्रोत : एन. एस. एस. रिपोर्ट 517, तालिका- 10

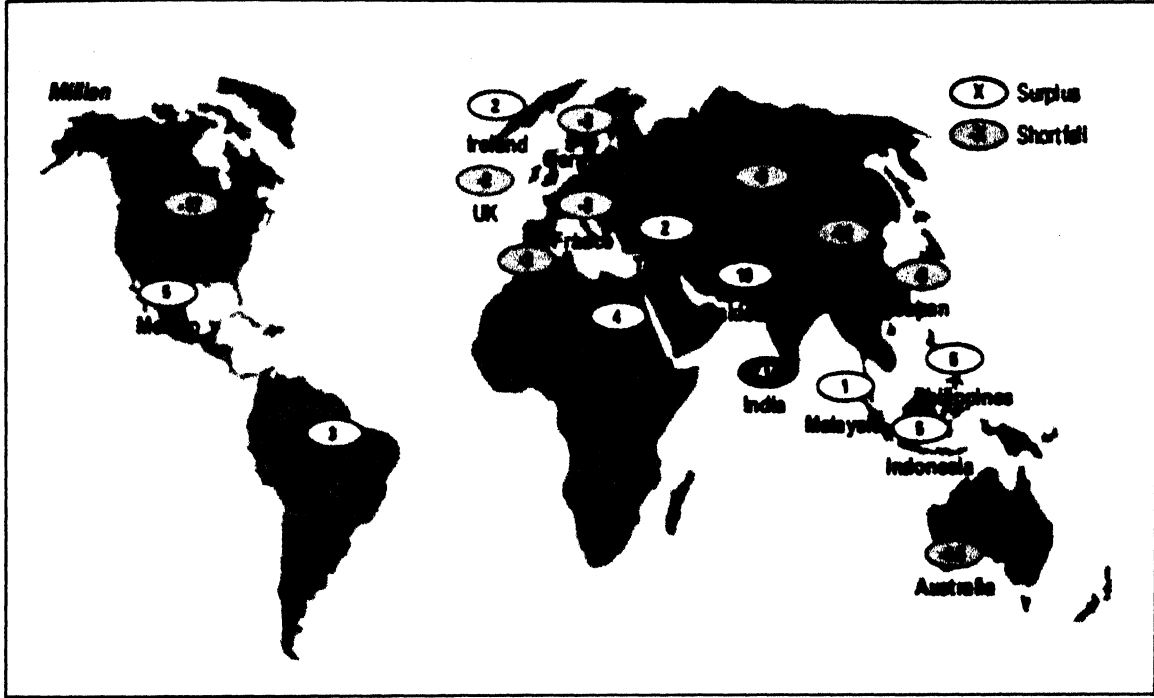
अनुबंध- 5.1.4

विभिन्न आयु समूहों के प्रति 1000 व्यक्तियों की संख्या जिन्होंने 2004-05 के दौरान औपचारिक व्यावसायिक प्रशिक्षण लिया।

व्यक्तियों की श्रेणी	आयु समूह				
	15-19	20-24	15-24	25-29	15-29
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
ग्रामीण					
पुरुष	5	21	12	23	15
महिला	7	15	11	16	13
व्यक्ति	6	18	11	19	14
शहरी					
पुरुष	19	72	45	69	52
महिला	18	63	40	55	45
व्यक्ति	18	67	43	63	49
ग्रामीण + शहर					
पुरुष	9	36	21	37	26
महिला	10	28	19	26	21
व्यक्ति	9	32	20	32	24

स्रोत: एन. एस. एस. रिपोर्ट 517, तालिका-10

संलग्नक 5.2  
कार्यरत आयु समूह में विश्व में (2020) तक श्रम आधिक्य अभाव संबंधी क्षमता



नोट : 15-59 वर्ष की आयु समूह की कार्यशील समूह में रखा गया है। कुल जनसंख्या में कार्यशील जनसंख्या का अनुपात को स्थिर माना गया है। श्रम संख्या अनुमानों पर आधारित हैं, संबंधित सरकारों का इसमें कोई हस्तक्षेप नहीं है।

स्रोत : यू.एस. जनगणना ब्यूरो, बी.सी.जी. 2002-2003

अनुबंध- 5.3  
बीस उच्च विकास क्षेत्रों की सूची

- |  |   |
|--|---|
| 1. ऑटोमोबाइल और ऑटोकम्पोनेन्ट्स।               | 11. स्वास्थ्य देख- रेख सेवाएं।                            |
| 2. बैंकिंग/बीमा और वित्तीय सेवाएं।             | 12. आइटीएस या विजनेस प्रोसेस ऑउटसोर्सिंग (बीपीओ)।         |
| 3. भवन एवं निर्माण उद्योग।                     | 13. आइटीएस या सॉफ्टवेयर सर्विसेस/उत्पाद।                  |
| 4. रसायन एवं फार्मास्यूटिकल्स।                 | 14. चमड़ा एवं चमड़ा उद्योग।                               |
| 5. निर्माण सामग्री/बिल्डिंग हॉर्डवेयर इत्यादि। | 15. मीडिया, मनोरंजन, प्रसारण, कंटेंट क्रिएशन एवं एनीमेशन। |
| 6. शिक्षा और दक्षता विकास संबंधी सेवाएं।       | 16. आर्गनाइज्ड रिटेल।                                     |
| 7. इलैक्ट्रॉनिक्स हार्डवेयर।                   | 17. रियल स्टेट्स सेवाएं।                                  |
| 8. खाद्य प्रसंस्करण/कोल्ड चेन/रेफ्रिजरेशन।     | 18. टैक्सटाइल्स, एप्रैल एवं गारमेंट्स।                    |
| 9. फर्नीचर एवं फर्नीशिंग।                      | 19. पर्यटन आतिथ्य एवं ट्रैवल्स ट्रेड।                     |
| 10. जेम एवं ज्वैलरी।                           | 20. परिवहन बंदोबस्त, वेयरहाउसिंग एवं पैकेजिंग इत्यादि।    |

# 6

## सामाजिक न्याय

### अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ी जाति, अल्पसंख्यक और अन्य कमजोर वर्ग

#### प्रस्तावना

6.1. समग्र विकास का मतलब यह होता है कि राज्य द्वारा प्रदान की गई सेवाओं का लाभ समाज के सभी वर्गों को समान रूप से मिले और उन्हें समान रूप से आर्थिक एवं सामाजिक उन्नति का मौका मिले। यह सुनिश्चित करना भी आवश्यक है कि हमारे समाज के किसी भी वर्ग के साथ कोई भेद-भाव नहीं हो। भारत में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग और अल्पसंख्यक जैसे कतिपय सामाजिक समूह ऐतिहासिक रूप से लाभ से वंचित और कमजोर रहे हैं। अतः कतिपय वर्ग ऐसे हैं जिनके साथ भेद-भाव हो सकता है और जो शारीरिक विकलांगता से पीड़ित होते हैं। इनमें शारीरिक रूप से अक्षम व्यक्ति, वृद्ध व्यक्ति, बेसहारा बच्चे, भिखारी, औषध द्रव्यों के शिकार व्यक्ति शामिल हैं। हमारे संविधान में इस प्रकार के उपेक्षित वर्गों के विकास के लिए विभिन्न प्रावधान किए गए हैं। उदाहरण के लिए अनुसूचित जातियों के लिए अनुच्छेद 341, अनुसूचित जनजातियों के लिए अनुच्छेद 342, अन्य पिछड़ी जातियों के लिए अनुच्छेद 340, अल्पसंख्यकों के लिए अनुच्छेद 30 जो शैक्षिक संस्थानों की स्थापना करने तथा प्रशासन के लिए अल्पसंख्यकों को अधिकार प्रदान करता है। तथापि, उनका व्यक्तिगत और सामूहिक विकास उनके परिवेश और स्वच्छ पेय जल, प्रसाधन और शैक्षणिक अवसर मुहैया कराए बिना सुनिश्चित नहीं किया जा सकता।

6.2. मौजूदा अध्याय में, ऐसे लोगों के सामाजिक-आर्थिक विकास के लिए किए गए प्रयासों का व्यापक रूप से उल्लेख किया गया है और उन नए कदमों का जिक्र भी किया गया है जिन्हें 11वीं योजना में उठाया जाएगा।

#### अनुसूचित जातियाँ

6.3 भारत की जनसंख्या में 16.23 प्रतिशत हिस्सा अनुसूचित जातियों का है। जो विगत में सामाजिक रूप से पिछड़े और आर्थिक रूप से शोषित रहे हैं तथा उन्हें मानवीय गौरव एवं उनके अपने वजूद की भावना से वंचित रखा जाता रहा है। योजना की शुरुआत से ही अनुसूचित जातियों का सामाजिक-आर्थिक उत्थान करने और उन्हें भेदभाव एवं शोषण से बचाने के लिए सर्वोच्च अग्रता प्रदान की जाती रही है।

6.4. अनुसूचित जातियां पूरे देश में फैली हुई हैं और इनका 80 प्रतिशत हिस्सा ग्रामीण क्षेत्रों में रहता है। इनका पांचवें से अधिक हिस्सा उत्तर प्रदेश, पंजाब और हिमाचल प्रदेश और पश्चिम बंगाल में है। पंजाब राज्य में, राज्य की जनसंख्या के अनुसार अनुसूचित जातियों का सबसे अधिक अनुपात है। आधे से अधिक अनुसूचित जाति जनसंख्या उत्तर प्रदेश (35.1 मिलियन), पश्चिम बंगाल (18.4 मिलियन), तमिलनाडु (11.8 मिलियन), आंध्र प्रदेश (12.3 मिलियन), बिहार (13.0 मिलियन) पांच राज्यों में बसी हुई है।

#### सांविधिक सुरक्षा उपाय

6.5. भारतीय संविधान में अनुसूचित जातियों को सामाजिक अन्याय और सभी प्रकार के शोषणों से बचाने की गारंटी दी गयी है (अनु0 46)। यह कानूनन समानता की गारंटी प्रदान करता है (अनु0 14) और राज्यों को कहा गया है कि जाति के आधार पर किसी नागरिक के साथ भेदभाव न किया जाए (अनु0 15 (1) अस्पृश्यता दूर कर दी गई है तथा इस प्रथा को किसी भी रूप में वर्जित कर दिया गया है (अनु0 17)। किसी भी नागरिक को केवल जाति या वंश के आधार पर अयोग्य नहीं ठहराया जाएगा

अनु0 15 (2)। संविधान में राज्यों को यह अधिकार दिया गया है कि वे अनुसूचित जातियों के लिए शैक्षिक संस्थानों में प्रवेश हेतु (अनु0 15 (4) एवं (5) ) और पदों पर नियुक्तियों (अनु0 16(4), 16(4 क), 16 (4ख) और अनु0 335) के वास्ते आरक्षण की व्यवस्था कर सकते हैं। लोक सभा में अनुसूचित जातियों हेतु सीटों का आरक्षण अनुच्छेद 330 के अन्तर्गत किया गया है राज्य विधान सभाओं में अनु0 332 के तहत और स्थानीय स्वायत्त निकायों में अनु0 243 घ एवं अनु0 340 फ के अन्तर्गत किया गया है। इसके अलावा संसद ने अस्पृश्यता (अपराध) अधिनियम, 1955 अधिनियमित किया है, जिसे 1976 में नागरिक अधिकार संरक्षण अधिनियम, पुनः नामित किया गया है। अनुसूचित जातियों पर अत्याचार रोकने के लिए, अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति (अत्याचार निवारण) अधिनियम, 1989 भी अधिनियमित किया गया है।

### अनुसूचित जाति विकास : एक अवलोकन

6.6. दसवीं पंचवर्षीय योजना (2002-07) में अनुसूचित जातियों के सामाजिक-आर्थिक उत्थान के लिए बहु-आयामी दृष्टिकोण अपनाया गया: शैक्षिक विकास के माध्यम से सामाजिक सशक्तिकरण, आय एवं रोजगार के अवसर बढ़ा कर आर्थिक सशक्तिकरण, संरक्षणात्मक कानूनों के प्रभावी कार्यान्वयन के माध्यम से संरक्षण और हाथ से मैला साफ करने की व्यवस्था समाप्त करना तथा जनसंख्या के अनुपात में निधियों को निर्धारित करके युक्तिसंगत विकास (अनुसूचित जाति उप योजना और जनजाति उप योजना)।

### शैक्षिक विकास

6.7. अनुसूचित जातियों के शैक्षिक विकास के बारे में, केंद्रीय सरकार ने प्रमुख छात्रवृत्ति कार्यक्रम शुरू किए हैं जिनका उल्लेख बॉक्स 6.1 में किया गया है।

6.8. अनुसूचित जाति के शैक्षिक विकास हेतु अन्य महत्वपूर्ण स्कीमें ये हैं- (i) संघ लोक सेवा आयोग, राज्य लोक सेवा आयोग, बैंकों आदि द्वारा आयोजित विभिन्न प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षाओं की तैयारी करने हेतु अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों को कोचिंग सुविधाएं प्रदान करना ; (ii) मिडिल स्तर के बाद शिक्षा ग्रहण करने के लिए लड़कों और लड़कियों, दोनों को, होस्टल सुविधाएं प्रदान करना।

### आर्थिक विकास

6.9. 1989 में स्थापित राष्ट्रीय अनुसूचित जाति वित्त और विकास निगम (एन एस एफ डी सी) अनुसूचित जाति के लाभानुभोगियों को विभिन्न आय अर्जनकारी गतिविधियों को हाथ में लेने के लिए वित्तीय एवं अन्य सहायता प्रदान करता है। 1000 करोड़ रुपए की प्राधिकृत शेयर पूंजी के प्रति इक्विटी शेयर अंशदान के रूप में 31 मार्च, 2007 तक निगम को 388.80 करोड़ रुपए उपलब्ध कराए गए थे। 10वीं पंचवर्षीय योजना (दिसंबर, 2006 तक) के दौरान 257901 अनुसूचित जाति के लाभानुभोगियों को सहायता दी गई है।

### बॉक्स 6.1

#### सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय के तहत प्रमुख छात्रवृत्ति स्कीमें

**मैट्रिक के बाद छात्रवृत्ति :** अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों के लिए यह छात्रवृत्ति 1944-45 में कार्यान्वित की गई थी ताकि मैट्रिक के बाद शिक्षा ग्रहण करने के लिए उन्हें छात्रवृत्ति देकर उच्चतर शिक्षा दी जा सके। दसवीं योजना में, 2008-07 में 29.59 लाख विद्यार्थियों के लिए 1822.25 करोड़ रुपए की राशि उपयोग में लाई गई थी।

**मैट्रिक से पूर्व छात्रवृत्ति :** यह छात्रवृत्ति 1977-78 में उनके बच्चों के लिए दी जा रही है जो मैला साफ करने का काम करते हैं और घरों की नौकरी करते हैं ताकि उनके बच्चों को शिक्षा के लिए प्रोत्साहित किया जा सके। 4.72 लाख बच्चों को मैट्रिक पूर्व छात्रवृत्ति दी गई थी जिसके लिए दसवीं योजना में 56.41 करोड़ रुपए उपयोग में लाए गए थे।

**अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों के लिए मैरिट उन्नयन स्कीम :** यह स्कीम 1987-88 में लागू की गई ताकि अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों को प्री-मैट्रिक एवं विशेष कोचिंग देकर व्यावसायिक और तकनीकी पाठ्यक्रमों के अन्तर्गत स्कूली विषयों (कक्षा IX से XII तक) में उनकी कमियों/दिवकतों को दूर किया जा सके। 10,625 छात्रों को लाभान्वित करने के लिए 14.68 करोड़ रुपए का बजट आवंटित किया गया।

**राजीव गांधी राष्ट्रीय शिक्षावृत्ति (फ़ैलोशिप) :** यह स्कीम एक विशेष प्रोत्साहन के रूप में 2005-06 में दसवीं योजना में शुरू की गई ताकि अनुसूचित जाति के विद्यार्थी उच्चतर शिक्षा और अनुसंधान डिग्रियां जैसे एम फिल और पी एच डी प्राप्त कर सकें। 2,686 अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों के लाभ हेतु दसवीं योजना में इस स्कीम के लिए 50.20 करोड़ रुपए निर्धारित किए गए थे।

## 116 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

6.10. 1997 में राष्ट्रीय सफाई कर्मचारी वित्त और विकास निगम की स्थापना भी इसी उद्देश्य से की गई थी कि सफाई कर्मचारियों (मैला साफ करने वालों) को विभिन्न आय अर्जनकारी गतिविधियों को हाथ में लेने के लिए वित्तीय सहायता दी जा सके। दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान, निगम ने माइक्रो क्रेडिट फिनांस स्कीम (एम सी एफ) और महिला स्मृद्धि योजना (एम एस वाई) शुरू की। निगम ने दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान 102187 व्यक्तियों को लाभ पहुंचाया। 2006-07 के दौरान, निगम ने 23 राज्यों और 2 संघ शासित राज्यों में विभिन्न आय अर्जनकारी गतिविधियों के लिए (दिसंबर, 2006 तक) 16,545 लाभानुभोगियों को ऋण वितरित किया।

6.11. अनुसूचित जाति विकास निगम (एस सी डी सी) को सहायता अनुदान स्कीम, 49 : 51 के केन्द्र : राज्य अनुपात में राज्य निगमों के इक्विटी शेयर में भागीदारी करने हेतु केन्द्रीय रूप से प्रायोजित स्कीम के रूप में 1978-79 में शुरू की गई थी। एस.सी.डी.सी. की वित्त रोजगारोन्मुखी स्कीम में ये क्षेत्र शामिल किए गए हैं—(1) लघु सिंचाई सहित कृषि और सहबद्ध गतिविधियाँ:

(2) लघु उद्योग (3) परिवहन और (4) व्यापार तथा सेवा क्षेत्र। एस सी डी सी अपनी निधियों में से मार्जिन मनी सहित एन एस एफ डी सी/बैंकों से ऋण घटक के साथ सामंजस्य स्थापित करते हुए परियोजनाओं को भी वित्त-पोषित करते हैं तथा विशेष केन्द्रीय सहायता में से आर्थिक सहायता देते हैं।

### संरक्षणात्मक उपाय

6.12. अनुसूचित जाति से संबंधित लोगों के लिए परिचालन में दो महत्वपूर्ण संरक्षणात्मक कानून ये हैं—नागरिक अधिकार संरक्षण अधिनियम, 1955 और अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजाति (अत्याचार-निवारण) अधिनियम, 1989। तथापि, संवैधानिक उपबंधों के बावजूद, अनुसूचित जातियों के सदस्यों विशेष रूप से अनुसूचित जाति महिलाओं पर अत्याचार एवं अपराध देश के सभी भागों में, कहीं कम कहीं ज्यादा, होते रहते हैं। राष्ट्रीय अपराध अभिलेख ब्यूरो रिपोर्ट 2005 के अनुसार, पिछले कुछ वर्षों में अनुसूचित जातियों के प्रति अपराध मुख्यतः उन पर अत्याचार के थे और इसके बाद बलात्कार एवं चोट पहुंचाने के अपराध थे। पिछले 5 वर्षों के आंकड़े नीचे तालिका 6.1 में उद्धृत किए गए हैं :

तालिका 6.1  
अनुसूचित जातियों के प्रति अपराध की तुलनात्मक घटनाएं

क्रम अपराध-शीर्ष सं०	वर्ष					2004 की तुलना में 2005 में प्रतिशत-अंतर
	2001	2002	2003	2004	2005	
1. हत्या	763	739	581	654	669	2.3
2. बलात्कार	1316	1331	1089	1157	1172	1.3
3. अपहरण	400	319	232	253	258	2.0
4. डकैती	41	29	24	26	26	0.0
5. लूटपाट	133	105	70	72	80	11.1
6. अगजनी	354	322	204	211	210	-0.5
7. मारपीट	4547	4491	3969	3824	3847	0.6
8. नागरिक अधिकार संरक्षण अधिनियम	633	1018	634	364	291	-20.0
9. अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/ अत्याचार निवारण अधिनियम	13113	10770	8048	8891	8497	-4.4
10. अन्य	12201	14383	11401	11435	11077	-3.1
जोड़	33501	33507	26252	26887	26127	-2.8

स्रोत : "भारत में अपराध-2005" राष्ट्रीय अपराध अभिलेख ब्यूरो, गृह मंत्रालय

### अनुसूचित जाति उप-योजना (एससीएसपी) और जनजाति उप-योजना (टीएसपी) का कार्यान्वयन

6.13. चिरस्थायी और व्यापक रूप से फैले सामाजिक आर्थिक पिछड़ेपन को ध्यान में रखते हुए, इन समूहों के लिए नई नीति लागू करने की नितांत आवश्यकता महसूस की गई थी ताकि उन्हें विकास का लाभ बेहतर एवं समान रूप से मिल सके। सरकार ने 1976 में अनुसूचित जनजातियों के लिए अनुसूचित जनजाति उप-योजना नामक एक अलग विकास योजना तैयार की। इसके बाद 1978 में अनुसूचित जातियों के लिए विशेष संघटक योजना (एस सी पी) तैयार की गई जिसका नया नाम अनुसूचित जाति उप-योजना (एस सी एस पी) रखा गया है।

6.14. एस सी एस पी और टी एस पी का उद्देश्य अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के समग्र विकास हेतु उनकी जनसंख्या के अनुपात में अन्य सभी विकास क्षेत्रों से संसाधनों को अभिसारित एवं एकत्र करना है।

6.15. इस समय, 27 राज्य/संघ शासित प्रदेश एस सी एस पी का कार्यान्वयन कर रहे हैं। राज्य सरकारें सामान्यतः अपने संसाधनों को विभाज्य और अविभाज्य में बांटते हैं और केवल विभाज्य पूल से ही अनुसूचित जातियों के लिए निधियां निर्धारित करते हैं। इसके परिणामतः कुल राज्य योजना से एस सी एस पी में सीधा निधियों का वास्तविक प्रवाह, राज्य की कुल जनसंख्या के अनुपात में अनुसूचित जाति की जनसंख्या के अनुपात में काफी कम हो जाता है।

6.16. महाराष्ट्र की सरकार ने एस सी एस पी और टी एस पी के प्रभावी प्रचालनीकरण को सुनिश्चित करने के लिए एक विशेष तंत्र-व्यवस्था तैयार की है ताकि अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लाभार्थ इसका कारगर कार्यान्वयन सुनिश्चित किया जा सके।

6.17. प्रधानमंत्री ने 27 जून, 2005 और 9 दिसंबर, 2006 को आयोजित एन डी सी की 51वीं एवं 52 वीं बैठक के दौरान एस सी एस पी और टी एस पी के कारगर कार्यान्वयन की आवश्यकता को दोहराया है, उन्होंने इस बात पर बल दिया कि एस सी एस पी और टी एस पी नीतियां, वार्षिक योजनाएँ एवं पंचवर्षीय योजनाओं का अभिन्न अंग बनाई जाएं ताकि 10 वर्षों की अवधि के भीतर सभी अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के सामाजिक-आर्थिक विकास का लक्ष्य हासिल किया जा सके।

6.18. सभी केन्द्रीय मंत्रालयों/विभागों से यह अपेक्षा की जाती है कि वे भी एस सी एस पी तैयार करें और यह सुनिश्चित करें कि उनकी योजनाओं में एस सी एस पी का प्रवाह कम से कम देश की अनुसूचित-जाति-जनसंख्या के अनुपात के अनुरूप हो। इस समय 17 केन्द्रीय मंत्रालयों/विभागों ने ऐसा किया है। ये मंत्रालय हैं-श्रम, कोयला, वाणिज्य और उद्योग, कपड़ा, अपारम्परिक ऊर्जा स्रोतों, महिला एवं बाल विकास, इस्पात, ग्रामीण विकास और कृषि एवं सहयोग विभाग, लघु उद्योग और कृषि एवं ग्रामीण उद्योग, जैव प्रौद्योगिकी, विज्ञान और प्रौद्योगिकी, स्वास्थ्य, परिवार कल्याण, प्राथमिक शिक्षा एवं साक्षरता और माध्यमिक एवं उच्चतर शिक्षा। कई मंत्रालयों/विभागों ने यह कहा है कि वे एस सी एस पी के लिए निधियां प्रदान करने में असमर्थ हैं क्योंकि उनकी निधियां बड़ी परियोजना व्ययों के लिए हैं और उनका इस्तेमाल इस प्रयोनार्थ नहीं किया जा सकता।

6.19. एस सी एस पी और टी एस पी के कार्यान्वयन की दिशा में काफी कुछ किया जाना है। यह बात केन्द्रीय सरकार और राज्य सरकारों, दोनों, पर समान रूप से लागू होती है। हालांकि इसके धीमे कार्यान्वयन के कई कारण हो सकते हैं, फिर भी सांविधिक या सुस्पष्ट प्रशासनिक मंजूरी की कमी इसका एक कारण है।

6.20. टी एस पी और एस सी एस पी से संबंधित मामलों को देखने के लिए योजना आयोग, राष्ट्रीय अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति आयोग, सामाजिक न्याय और सशक्तिकरण मंत्रालय और राज्यों/संघ शासित प्रदेशों के मंत्रालयों/विभागों के प्रतिनिधियों सहित मई 1999 में स्थापित केन्द्रीय स्थायी त्रिपक्षीय समिति (सी एस टी सी) किया गया था। सी एस टी सी का पुनर्गठन 2006 के प्रारम्भिक भाग में योजना आयोग के एक सदस्य की अध्यक्षता में एस सी एस पी और टी एस पी की तैयारी, कार्यान्वयन एवं निगरानी की पुनरीक्षा करने के लिए किया गया था ताकि योजना आयोग और प्रधानमंत्री को वे उपाय सुझाए जा सकें जिनसे अनुसूचित जातियों तथा अनुसूचित जनजातियों का हित साधन ज्यादा कारगर ढंग से हो सके।

6.21. एस सी एस पी और टी एस पी के कारगर कार्यान्वयन हेतु योजना आयोग ने भी सभी राज्य सरकारों/संघ शासित प्रदेशों को दिशा-निर्देश जारी किए हैं जिन्हें समय-समय पर संशोधित किया गया है। आखिरी बार संशोधन 31.12.06 को किया गया था। मुख्य दिशा-निर्देश बॉक्स 6.2 में दिए गए हैं।

## बॉक्स 6.2

## एस सी एस पी और टी एस पी के लिए मुख्य दिशा-निर्देश

- कम से कम, राज्य/संघ शासित प्रदेश की कुल जनसंख्या के मुकाबले अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के लोगों की जनसंख्या के अनुपात में, कुल राज्य योजना परिषद से एस सी एस पी और टी एस पी के लिए निधियों का निर्धारण।
- एस सी एस पी और टी एस पी को तैयार करने एवं उसे कार्यान्वित करने के लए नोडल विभाग के रूप में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के कल्याण तथा विकास से संबंधित सामाजिक कल्याण/जनजाति कल्याण विभाग बनाना।
- एस सी एस पी और टी एस पी के लिए निर्धारित निधियों को प्रमुख सचिव/सचिव, सामाजिक कल्याण/जनजाति कल्याण की डिस्पोजल पर रखना, जो योजना सचिव के रूप में काम करेगा और उसके पास अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के विकास के लिए अन्य विभागों को निधियों का पुनःआबंटन करने का अनन्य अधिकार होगा।
- एस सी एस पी और टी एस पी कार्यान्वयन करने वाले प्रत्येक विकास विभाग के लिए अलग-अलग बजट शीर्ष/उप-शीर्ष के अन्तर्गत एस सी एस पी एवं टी एस पी हेतु निर्धारित निधियां रखना।
- एस सी एस पी और टी एस पी के लिए निर्धारित निधियों के लिए शतप्रतिशत बजट प्रावधान किया जाए, तत्संबंधी मंजूरी जारी की जाए और निधियां संबंधित विभागों एवं कार्यान्वयन करने वाली एजेंसियों को समय पर रिलीज की जाएं।
- एस सी एस पी और टी एस पी के अन्तर्गत केवल उन स्कीमों को शामिल किया जाए जिनसे अनुसूचित जातियों अथवा अनुसूचित जनजातियों के व्यक्तियों या परिवारों को सीधा लाभ मिलना सुनिश्चित हो सके।
- 10 वर्षों की अवधि के भीतर अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के अन्तर को समाप्त करने के उद्देश्य से प्रत्येक स्कीम के प्रति वास्तविक तथा वित्तीय लक्ष्यों वाला एक विस्तृत एस सी एस पी और टी एस पी दस्तावेज तैयार करना।
- अन्य संबंधित विभागों को उन्हें आबंटित एस सी एस पी एवं टी एस पी परिव्यय की स्कीमों के समुचित कार्यान्वयन में यथा-समय सहयोग करना चाहिए तथा उन स्कीमों को मंजूरी और निधियां जारी करने के लिए नोडल विभाग को प्रस्तुत करना चाहिए।
- सिंचाई, विद्युत, सड़क आदि जैसे कतिपय क्षेत्रों के अविभाज्य स्वरूप की निधियों की समस्या से निपटने के लिए, एस सी एस पी और टी एस पी के लिए निधियां केवल लगभग 5 प्रतिशत की सीमा तक निकालें या परियोजनाओं से अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों को समाविष्ट या लाभान्वित करते हुए वास्तविक क्षेत्र तक सीमित रखें, न कि उनकी जनसंख्या-प्रतिशत के अनुसार ऐसा करें। अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के लाभानुभोगियों तथा समाविष्ट/लाभान्वित क्षेत्र की प्रतिशतता राज्य/संघ राज्य क्षेत्र में अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या की प्रतिशतता से हमेशा कम होती है।
- वार्षिक योजनाओं में एस सी एस पी तथा टी एस पी के लिए आबंटित निधियों को अन्य कार्यों के लिए इस्तेमाल में नहीं लाया जाना चाहिए तथा न ही बेकार जाने दिया जाना चाहिए। योजना आयोग द्वारा एस सी एस पी और टी एस पी में संशोधित प्राक्कलन स्तर पर परिवर्तन न किया जाए।
- व्यपगत/अप्रयुक्त एससीएसपी एवं टीएसपी की राशि को राज्य/संघ राज्य क्षेत्र की अगली वार्षिक योजना में अतिरिक्त रूप से अग्रणीत (कैरी फारवर्ड) किया जाए।
- केन्द्र की केन्द्रीय रूप से प्रायोजित (सीएसएस) और विशेष केन्द्रीय सहायता प्राप्त (एससीए) स्कीमों में राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों की अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के अनुपात के अनुसार एससीएसपी एवं टीएसपी संघटक को अनिवार्यतः शामिल किया जाना चाहिए।

## केन्द्रीय मंत्रालय/विभाग

- एससीएसपी और टीएसपी के लिए प्रत्येक केन्द्रीय मंत्रालय विभाग द्वारा निधियों का निर्धारण, देश में अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या के अनुसार किया जाए। मंत्रालय/विभाग द्वारा एससीएसपी और टीएसपी हेतु निधियों का निर्धारण न करने पर उनकी वार्षिक योजना अनुमोदित नहीं की जाएगी।
- एससीएसपी और टीएसपी निधियों का इस्तेमाल अन्य कार्यों के लिए न किया जाए। अलग-अलग बजट शीर्षों और लघु शीर्षों (एससीएसपी के लिए 789 और टीएसपी के लिए 796) का सृजन किया जाए।
- एस सी एस पी और टी एस पी स्कीमों एवं कार्यक्रमों को तैयार करने तथा उनका कार्यान्वयन करने के लिए एक समर्पित एस सी एस पी एवं टी एस पी युनिट का सृजन किया जाए।
- केवल उन स्कीमों/कार्यक्रमों का कार्यान्वयन किया जाए जिनसे अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों को सीधा लाभ मिले।
- केन्द्रीय मंत्रालयों/विभागों को जारी अन्य सभी मार्गदर्शकों, बिन्दुओं का सख्ती से पालन किया जाए।

### अनुसूचित जातियों की मौजूदा स्थिति

#### शिक्षा

6.22 यद्यपि अनुसूचित जातियों की साक्षरता दर जो 1961 में 10.3% थी, से 2001 में 54.7% तक काफी वृद्धि हुई है, हाल तक सामान्य एवं अनुसूचित जाति की जनसंख्या की साक्षरता दरों के बीच अन्तर कम नहीं हुआ था। तथापि, 2001 की जनगणना में इस अंतर में स्पष्ट कमी दिखाई देती है (देखें तालिका 6.2)।

तालिका 6.2

सामान्य जनसंख्या और अनुसूचित जाति जनसंख्या में 1961 से 2001 के बीच साक्षरता दर

वर्ष	सामान्य			अनुसूचित जाति		
	पुरुष	महिलाएं	जोड़	पुरुष	महिलाएं	जोड़
1961	34.44	12.95	24.02	16.96	3.29	10.27
1971	39.45	18.70	29.45	22.36	6.44	14.67
1981	46.89	24.82	36.23	31.12	10.93	21.38
1991	64.1	39.3	52.2	49.91	23.76	37.41
2001	75.3	53.7	64.8	66.64	41.90	54.69

स्रोत : भारतीय जनगणना

6.23. शैक्षिक विकास की कमी का महत्वपूर्ण सूचक स्कूल ड्रॉप-आउट दर है। अनुसूचित जाति के बच्चों की स्कूलड्रॉप आउट दर अभी भी बहुत अधिक है-2004-05 में कक्षा I से कक्षा V तक 32.7%, कक्षा I से VIII तक 55.2% ; और कक्षा I से X तक 69.1% ( देखें तालिका 6.3)। अनुसूचित जाति जनसंख्या और सामान्य श्रेणी के बीच अंतर उच्चतर स्कूलिंग के स्तर पर बढ़ा है। तथापि, कुल जनसंख्या की तुलना में सभी स्तरों पर

अनुसूचित जातियों की ड्रॉप-आउट दरों के बीच अन्तर कम होना उत्साहवर्द्धक संकेत है।

तालिका 6.3

ड्रॉप-आउट दरें 2004-05 अनु. जाति (अनन्तिम)

श्रेणी	कक्षा I-V		कक्षा I-VIII		कक्षा I-X				
	सभी लड़के	लड़कियां	सभी लड़के	लड़कियां	सभी लड़के	लड़कियां			
सामान्य	31.47	33.74	28.57	52.32	51.85	52.92	62.69	60.96	64.92
अनुसूचित जाति	32.7	38.1	34.2	55.2	60.00	57.3	69.1	74.2	71.3

स्रोत : बुनिदा शैक्षिक आंकड़े, 2004-05 मानव संसाधन मंत्रालय

6.24. उच्चतर शिक्षा क्षेत्र में भी अनुसूचित जातियों और सामान्य जनसंख्या के बीच अन्तर है। 2000 में संपूर्ण देश में सकल पंजीयन दर लगभग 10% थी। तथापि अनुसूचित जातियों के संबंध में यह दर काफी कम अर्थात् 6.4% थी।

#### आर्थिक विकास

##### व्यावसायिक श्रेणी

6.25. जैसा कि तालिका 6.4 से देखा जा सकता है, अखिल भारतीय स्तर पर 45.61 प्रतिशत मजदूर अनुसूचित जाति के थे और 52 प्रतिशत ग्रामीण स्तर पर कृषि मजदूर थे, जबकि सभी लोगों के संदर्भ में अखिल भारतीय और ग्रामीण स्तर पर यह प्रतिशत क्रमशः 26.55 एवं 33.05 प्रतिशत था। जब हम काश्तकारों की ओर नजर डालते हैं तो यह स्थिति विपरीत है, अर्थात् अखिल भारतीय स्तर पर अनुसूचित जाति के 19.99 प्रतिशत काश्तकार हैं और ग्रामीण स्तर पर 23.47 प्रतिशत है और सभी लोगों के संदर्भ में अखिल भारतीय और ग्रामीण स्तर पर यह प्रतिशत क्रमशः 31.65% और 40.24% है।

तालिका 6.4

2001 में कार्यरत और काम न करने वाली जनसंख्या (कुल तथा अनुसूचित जातियां)

	कुल मजदूर		काश्तकार		कृषि मजदूर		घरेलू उद्योग		अन्य मजदूर		काम न करने वाले	
	सभी*	अनु. जाति	सभी	अनु. जाति	सभी	अनु. जाति	सभी	अनु. जाति	सभी	अनु. जाति	सभी	अनु. जाति
भारत	39.10	40.41	31.65	19.99	26.55	45.61	4.22	3.91	37.59	30.49	60.90	59.59
ग्रामीण	41.75	42.50	40.24	23.47	33.05	52.23	3.92	3.73	22.80	20.58	58.25	57.50
शहरी	32.75	33.14	2.81	1.76	4.71	11.03	5.22	4.84	87.27	82.37	67.75	67.86

टिप्पणी : \*अनुसूचित जातियों सहित

स्रोत : जनगणना 2001.



### अनुसूचित जाति अवस्थितियों में मूलभूत सुविधाओं की उपलब्धता

6.26. भेदभाव का एक अन्य महत्वपूर्ण आयाम, बिजली, बैंक सेवाएं, पक्के घर, जल आपूर्ति, शौचालय सुविधाएं, जल-निकासी और टेलीफोन सुविधाएं जैसी मूलभूत नागरिक सुविधाओं के संबंध में अनुसूचित जातियों और शेष जनसंख्या के बीच व्यापक अंतर है।

6.27. 2000 में लगभग दो तिहाई ग्रामीण अनुसूचित परिवार अन्य एक तिहाई लोगों की तुलना में भूमिहीन थे या उनके पास भूमि न के बराबर थी। 60% अन्य परिवारों के मुकाबले अनुसूचित जाति के एक-तिहाई से कम परिवारों ने पूंजीगत संपत्ति अधिगृहीत की थी। 60% अनुसूचित जाति परिवार अभी भी मजदूरी पर आश्रित हैं, जबकि अन्य लोगों का एक चौथाई भाग इस पर आश्रित है। अनुसूचित जातियों के बीच रोजगार दरें और मजदूरी कमाने वालों की दर भी कम है। अनुसूचित जातियों के स्वास्थ्य की स्थिति भी ऐसी ही है। अन्य लोगों की तुलना में, महिलाओं में खून की कमी और बच्चों की मृत्युदर बहुत अधिक है। अध्ययनों से शिक्षा, स्वास्थ्य और आवास जैसी सामाजिक सेवाओं तक इन लोगों की पहुँच और इनकी राजनैतिक भागीदारी सहित विभिन्न मार्किट और गैर-मार्किट संव्यवहारों में इनके साथ भेदभाव होने के प्रमाण का भी पता चलता है।

6.28. अतः इन सभी असमानताओं का संचयी प्रभाव अत्यधिक गरीबी में भी परिलक्षित होता है। अन्य लोगों में केवल 21% लोगों की तुलना में, लगभग 36% अनुसूचित जातियों के लोग बहुत गरीब हैं।

### आय अर्जनकारी सम्पत्तियों तक पहुँच-

#### कृषि भूमि और पूंजीगत संपत्ति

6.29. लगभग 80% अनुसूचित जातियां ग्रामीण क्षेत्रों में रहती हैं। 2000 में, इनमें से केवल 16.8% लोग ही स्वतंत्र स्व-रोजगार पेशे के रूप में खेती करते थे, जबकि गैर अनुसूचित जाति/जनजाति में यह प्रतिशत दुगुने से ज्यादा (41.11%) था। जो लोग खेती छोड़कर दूसरे स्व-रोजगार कार्यों (जैसे व्यापार) में संलग्न थे उनका प्रतिशत अनुसूचित जातियों और अन्य लोगों के संदर्भ में क्रमशः 12% और 15% था। शहरी क्षेत्रों में अनुसूचित जाति के लगभग 28% परिवारों ने अचल पूंजीगत परिसंपत्तियों तक कुछ पहुँच बनाई थी, जबकि अन्य परिवारों (यानी गैर-अनुसूचित जाति/जनजाति के परिवारों) के संबंध में यह प्रतिशत 56% था। शहरी क्षेत्रों में अचल पूंजीगत परिसंपत्तियों तक अनुसूचित जाति के लोगों की पहुँच (27%) अन्य परिवारों की तुलना (35.5 प्रतिशत) में कम थी। ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में अचल पूंजीगत परिसंपत्तियों तक अपर्याप्त पहुँच के कारण अनुसूचित जाति के परिवारों का एक बहुत बड़ा भाग अर्थात् 62% से अधिक परिवार मजदूरी पर निर्भर थे।

### बेरोजगारी की स्थिति

6.30. 2000 में, ग्रामीण अनुसूचित जाति के पुरुष कामगारों की सीडीएस रोजगार दर 46% थी, जबकि अन्य पुरुष कामगारों के संबंध में यह दर 48.40% थी। इसी प्रकार शहरी क्षेत्र में अनुसूचित जाति के कामगारों की सीडीएस रोजगार दर 45.8% थी, जबकि अन्य परिवारों के मामले में यह दर 49.9% थी। अनुसूचित जाति और अन्य लोगों के बीच असमानता, बेरोजगारी दर में भी परिलक्षित होती है। ग्रामीण और शहरी क्षेत्र में, अनुसूचित जातियों के लिए सीडीएस पर आधारित बेरोजगारी दर लगभग 5.0% थी, जबकि अन्य लोगों के संबंध में यह दर 3.5% थी। मजदूरी कमाने संबंधी एनएसएस आंकड़ों से, अनुसूचित जातियों और अन्य जातियों के मध्य श्रम की मजदूरी के बीच की असमानता का पता चलता है। उदाहरण के लिए, 1999-2000 में, एक अनुसूचित जाति के कामगार की औसत साप्ताहिक मजदूरी से कमाई (1993-94 की कीमतों पर) 174.50 रुपये थी, जबकि अन्य जाति के कामगारों के संबंध में यह राशि 197.05 रुपये थी। (दूबे 2003, डीएफआईडी अध्ययन द्वारा प्राक्कलित)।

### आर्थिक स्थिति

6.31. उपलब्ध अनुभवजन्य साक्ष्य से रोजगार, मजदूरी, ऋण आदि में अनुसूचित जाति के प्रति भेदभाव का पता चलता है। इन कारणों से उनकी पेशेवर गतिशीलता पर बुरा असर पड़ा है। शहरी क्षेत्रों में जाति आधारित भेदभाव विद्यमान है, विशेषतः अनुसूचित जातियों के साथ नौकरियों में भेदभाव किया जाता है। यह भेदभाव पारम्परिक तंत्र-व्यवस्थाओं के माध्यम से होता है और बहुत कम मजदूरी वाले निम्न कोटि के कार्यों में अनुसूचित जातियों के लोगों का प्रतिनिधित्व बहुत ज्यादा है। इसके अतिरिक्त यह एक दोषयुक्त पूर्वकल्पित धारणा है कि उनमें मैरिट की कमी है और औपचारिक रोजगार के लिए अनुपयुक्त हैं।

6.32. आय के निश्चित स्रोतों तक पहुँच न होने और कम रोजगार की अधिक दर से जुड़ी मजदूरी के अधिक भार और कम मजदूरी अर्जन के कारण अनुसूचित जातियों के परिवार कम आय और गरीबी के अधिक भार से पीड़ित होते हैं। 2004-05 में ग्रामीण क्षेत्रों में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति से भिन्न जातियों के केवल 28.30% व्यक्तियों के मुकाबले अनुसूचित जाति के 36.80% व्यक्ति गरीबी रेखा से नीचे थे। शहरी क्षेत्र में यह अन्तर थोड़ा ज्यादा था। अनुसूचित जातियों के 39.20% और अन्य जातियों के 25.70% व्यक्ति गरीबी रेखा से नीचे थे। गरीबी अनुपात में विभिन्न प्रकार के परिवारों और व्यवसायिक समूहों के बीच अन्तर आश्चर्यजनक है। 1993-94 में गरीबी का भार कृषि

मजदूरों में लगभग 60 प्रतिशत था, जिसके बाद गैर-कृषि मजदूरों का 41.44 प्रतिशत रहा। यह स्तर उन व्यक्तियों के संबंध में सापेक्षतः कम था जो कृषि क्षेत्र (37.71 प्रतिशत) और गैर-कृषि क्षेत्र (38.19%) में स्व-रोजगार संबंधी गतिविधियों में संलग्न थे। शहरी क्षेत्र में अनियत मजदूरों के बीच यह गरीबी का भार आश्चर्यजनक रूप से अत्यधिक (69.48) प्रतिशत था। स्व-रोजगार युक्त परिवारों में भी गरीबी बहुत ज्यादा थी (54%)।

**तालिका 6.5**

**गरीबी रेखा से नीचे रह रही जनसंख्या-एससी (1993-94 और 2004-05)**

श्रेणी	1993-94		2004-05		(प्रतिशत में)	
	ग्रामीण	शहरी	ग्रामीण	शहरी		
					(% बिन्दु कमी) (1993-94 से 2004-05 तक)	
सभी*	37.30	32.40	28.30	25.70	(-) 9.00	(-) 6.70
अनु० जाति	48.11	49.48	36.80	39.90	(-) 11.31	(-) 9.58
अन्तर	10.81	17.08	8.50	14.20	(-) 2.31	(-) 2.78

टिप्पणी : \* इसमें अनु० जाति की जनसंख्या शामिल है। स्रोत- भावी योजना प्रभाग, योजना आयोग, नई दिल्ली

अनुसूचित जाति की तुलना में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति से भिन्न जातियों के संबंध में मानव विकास सूचकांक (एच डी आई) और मानव गरीबी सूचकांक (एच पी आई)।

6.33 भारत में मानव गरीबी और सामाजिक रूप से अलाभान्वित समूह\* पर यूएनडीपी इण्डिया रिपोर्ट (2007) के अनुसार, वर्ष 1980-2000 हेतु अनुसूचित जातियों के लिए अखिल भारतीय स्तर पर एचडीआई 0.303 प्राक्कलित किया गया है, जो अनुसूचित

जाति/अनुसूचित जनजाति से भिन्न जातियों के लिए 0.393 प्राक्कलित किया गया है। राज्यों के मध्य यह अन्तर बहुत अधिक है, जैसे केरल में एचडीआई 0.661 है, तो बिहार में 0.195 है। ऐसे 10 राज्य हैं, जिनका अनुसूचित जातियों के संदर्भ में एचडीआई मूल्य अखिल भारतीय औसत से अधिक है और छः राज्यों का एचडीआई मूल्य इस औसत से कम है।

6.34. मानव गरीबी सूचकांक (एचपीआई) शिशु मृत्यु दर, निरक्षरता दर, गरीबी अनुपात (शीर्ष गिनती अनुपात), स्वास्थ्य और पोषणिक स्थिति के संदर्भ में मौजूदा सामाजिक समूह के बीच वंचन (डेप्राइवेशन) के स्तर का जायजा लेने का मापक है। अखिल भारतीय स्तर पर सभी सामाजिक समूहों के लिए एक साथ आंके गए एसपीआई का अनुमानित मूल्य 33.63 था। अनुसूचित जातियों के लिए एचपीआई अखिल भारतीय स्तर पर अनुमानतः 41.47 प्रतिशत था, जो अनुसूचित जाति/अनुसूचित जन जाति से भिन्न जातियों (31.34 प्रतिशत) की तुलना में बहुत अधिक था। राज्यों के बीच एचपीआई मूल्य में काफी अंतर है, जो 18.62 प्रतिशत से 59.36 प्रतिशत के बीच है। अखिल भारतीय स्तर के मुकाबले (41.47 प्रतिशत), सबसे अधिक वंचन स्तर बिहार (59.36 प्रतिशत) का है, जिसके बाद क्रमशः उत्तर प्रदेश (50.03 प्रतिशत), उड़ीसा (47.66 प्रतिशत), राजस्थान (43.78 प्रतिशत) और मध्य प्रदेश (43.68 प्रतिशत) का नंबर आता है। शेष 11 राज्यों में वंचन की दर अखिल भारतीय मूल्य से कम है। सबसे कम वंचन दर केरल (18.62) में पाई गई है।

सरकारी सेवाओं में प्रतिनिधित्व

6.35. तालिका 6.6 से 1994-2004 तक केन्द्रीय सरकार की सेवाओं की क, ख और ग श्रेणी में समग्र अनुसूचित जाति प्रतिनिधित्व के प्रतिशत में मामूली सुधार का पता चलता है, जबकि समूह घ में भारी कमी हुई थी।

**तालिका 6.6**

**वर्ष 1994, 1999 और 2004 (1.1.2004 की स्थिति के अनुसार) में केन्द्रीय सरकार की सेवाओं में अनुसूचित जाति प्रतिनिधित्व**

समूह	1994			1999			2004		
	जोड़	अनु. जाति	कुल का %	जोड़	अनु. जाति	कुल का %	जोड़	अनु. जाति	कुल का %
क	59016	6046	10.25	93520	10558	11.29	80011	9744	12.2
ख	103198	12442	12.06	104963	13306	12.68	135409	19602	14.5
ग	2381613	374758	15.73	2396426	378115	15.78	2040970	344865	16.9
घ	1023285	209423	20.47	949353	189761	19.99	802116	147212	18.4
जोड़	3567112	602670	16.9	3544262	591740	16.7	3058506	521423	17.05

स्रोत : वार्षिक रिपोर्ट, कार्मिक और प्रशिक्षण विभाग, भारत सरकार

**11वीं पंचवर्षीय योजना में दृष्टिकोण- आगे की योजना**

6.36 पिछली पंचवर्षीय योजनाओं में किए गए प्रयासों से अनुसूचित जातियों का कुछ सशक्तिकरण हुआ है। तथापि, अभी भी सभी सामाजिक एवं आर्थिक क्षेत्रों में अनुसूचित जातियों और सामान्य जनसंख्या के बीच अन्तर विद्यमान है। 11वीं योजना में तीव्रतर व्यापक और समग्र विकास की नीतियों को पुनः तैयार करने की व्यवस्था की गई है। निम्नलिखित पैराग्राफों में अनुसूचित जातियों के सामाजिक-आर्थिक विकास के लिए किए गए उपायों के बारे में विचार विमर्श किया गया है।

**शैक्षिक विकास**

6.37. प्राथमिक शिक्षा के संबंध में ट्यूशन फीस समाप्त करने, पुस्तकें निःशुल्क प्रदान करने, दिन का भोजन, वजीफा आदि के रूप में विभिन्न प्रोत्साहन अनुसूचित जाति के बच्चों को दिए जाएंगे। अनुसूचित जातियों में, साफ-सफाई करने वाले लोगों के बच्चे शैक्षिक रूप से बहुत पिछड़े होते हैं। उनके लिए मैट्रिक-पूर्व मौजूदा वजीफा में इसकी 50:50 की वित्त-पोषण पद्धति (फण्डिंग पैटर्न) में संशोधन करके इसे 100% करने की आवश्यकता है ताकि अधिकाधिक लक्ष्य परिवार अपने बच्चों को स्कूल भेजें। अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों को स्कूल में रखने और उनकी शिक्षा की गुणवत्ता की ओर विशेष ध्यान देने की जरूरत है।

6.38. अनुसूचित जातियों के लिए मैट्रिक के बाद वजीफे की स्कीम के अन्तर्गत, अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों के लिए मैट्रिक के बाद विभिन्न पाठ्यक्रमों में उच्चतर शिक्षा प्राप्त करने के लिए वजीफे की व्यवस्था है। इस स्कीम के तहत, राज्यों से यह अपेक्षा की जाती है कि वे पंचवर्षीय योजना के आखिरी वर्ष में किए गए व्यय के अतिरिक्त वचनबद्ध देयता का वहन करें, जो अगली योजना के पहले वर्ष में राज्यों की वचनबद्ध देयता बन जाती है। राज्यों द्वारा वहन की जाने वाली वचनबद्ध देयता का मामला, हमेशा राज्यों को आगे आने से और इस केन्द्रीय सहायता को लेने से रोकता है। अन्ततोगत्वा, अनुसूचित जाति के विद्यार्थी उच्चतर शिक्षा से वंचित रह जाते हैं। इस पर ध्यान देने की जरूरत है। अनुसूचित जाति के विद्यार्थी अपनी क्षमताओं को अधिक से अधिक बढ़ा सकें, इसके लिए उन्हें अच्छे संस्थानों में अध्ययन का मौका मिलना चाहिए। आज निजी शिक्षा की अधिक लागत उन्हें इससे दूर रखती है। अतः उन्हें वित्तीय सहायता प्रदान करने की जरूरत है ताकि वे निजी क्षेत्र के शैक्षिक संस्थानों सहित सभी आला दर्जे के शैक्षिक संस्थानों में शिक्षा ग्रहण कर सकें।

6.39. अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों को विभिन्न प्रतियोगी परीक्षाओं की तैयारी करने के लिए प्रोत्साहित करने की भी

आवश्यकता है। अच्छे संस्थान प्रतियोगी परीक्षाओं के लिए विद्यार्थियों को कोचिंग देने हेतु बहुत ज्यादा फीस लेते हैं। अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों को भी अच्छी कोचिंग मिले, इसके लिए स्कीम में आशोधन करने की आवश्यकता है।

6.40. पिछले कुछ वर्षों से, सहायता प्राप्त न करने वाले निजी संस्थानों द्वारा बड़े पैमाने पर उच्चतर तकनीकी और व्यावसायिक शिक्षा प्रदान की जा रही है। सुनिश्चित सरकारी सहायता के अभाव में, वे बहुत ज्यादा फीस लेते हैं जिसे अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जनजाति के विद्यार्थी नहीं दे सकते हैं। अतः सरकार ऐसे संस्थानों द्वारा वसूल की गई फीस की प्रतिपूर्ति करे।

6.41. 2005-06 में 1333 अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों के लिए राजीव गांधी राष्ट्रीय फेलोशिप शुरू की गई थी ताकि वे एम फिल और पीएचडी की डिग्रियाँ प्राप्त करने के लिए उच्चतर अध्ययन कर सकें। इस स्कीम की प्रतिक्रिया पिछले दो वर्षों में बहुत उत्साहवर्द्धक रही है और फेलोशिप की संख्या बढ़ाने के लिए यह प्रतिक्रिया आवश्यक होगी। जो स्कूली शिक्षा के बाद अपनी शिक्षा जारी नहीं रख सकते, अथवा जो व्यावसायिक शिक्षा लेना चाहते हैं उन्हें आईटीआई/पॉलिटेक्नीक्स अथवा अन्य संस्थानों में वोकेशनल ट्रेनिंग/कौशल प्रशिक्षण कार्यक्रमों के तहत तत्संबंधी शिक्षा/प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए। इन संस्थानों में जनसंख्या के आधार पर पर्याप्त सीटें होनी चाहिए और वे अनुसूचित जाति बहुल समुदायों के निकट अवस्थित होने चाहिए। विषय की जानकारी हासिल करने पर ही बल न दिया जाए, बल्कि व्यक्तित्व विकास एवं उद्यमीय कौशल हासिल करने पर भी बल दिया जाए।

**आर्थिक विकास**

6.42. ग्यारहवीं योजना में भूमि सुधार आयोग की स्थापना की जाएगी जो विशेष रूप से (i) विभिन्न कार्यक्रमों/विधायी मध्यस्थता के तहत अनुसूचित जातियों को पूर्व में वितरित भूमि का सतत कब्जा और उसका कारगर इस्तेमाल और (ii) अनुसूचित जातियों/ अनुसूचित जनजातियों/भूमिहीनों के परिवारों को बांटने के लिए भूमि की उपलब्धता से संबंधित मामलों को देखेगा।

6.43. ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में अनुसूचित जातियों की बेरोजगारी दर, अन्य जातियों के 3.5% की तुलना में, लगभग 5.5% है। अनुसूचित जातियों को अधिकाधिक रोजगार के अवसर देकर, अनुसूचित जातियों और अन्य जातियों में अन्तर कम करने के लिए रोजगार के विशेष कार्यक्रमों का आयोजन आवश्यक है। रोजगार गारंटी स्कीम के अन्तर्गत अनुसूचित जातियों को प्राथमिकता देने और इस दिशा में समुचित निगरानी के साथ काम करने की जरूरत है।

6.44. राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण संगठन (एनएसएसओ) ने भारत में सामाजिक समूहों के बीच रोजगार और बेरोजगारी की स्थिति का उल्लेख अपनी रिपोर्ट (61वां राउण्ड, जुलाई 2004-जून, 2005) में किया है और यह बताया है कि श्रम बल में अनुसूचित जनजातियों के व्यक्तियों का अनुपात सबसे ज्यादा था, जिसके बाद अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ी जातियों और अन्य जातियों का नम्बर आता है। इन समूहों की श्रम बल भागीदारी दर क्रमशः 51%, 44% और 40% थी। अनुसूचित जातियों से संबंधित समुदाय वास्तव में अत्यधिक गरीबी के भार से पीड़ित हैं, अतः उन्हें रोजगारोन्मुखी प्रशिक्षण देने की जरूरत है ताकि उन्हें रोजगार के अवसर प्राप्त हो सकें। यह प्रशिक्षण प्रशिक्षुता अधिनियम के तहत दिया जाएगा (ब्यौरे श्रम और रोजगार विषयक अध्याय में दिए गए हैं)।

6.45. अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के अधिसंख्य लोग जीवन निर्वाह के लिए कृषि मजदूरी पर निर्भर करते हैं, अतः राज्य सरकारों को प्रत्येक पांच वर्षों में कृषि मजदूरी में संशोधन करने की आवश्यकता है।

6.46. अनुसूचित जातियों को ऋण देने वाले विभिन्न वित्तीय संस्थानों जैसे सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक और अनुसूचित जातियों तथा सफाई कर्मचारियों के लिए राष्ट्रीय वित्त एवं विकास निगमों तथा राज्य स्तर के अनुसूचित जाति विकास निगमों को यह दिक्कत पेश आ रही है कि उन्हें स्टेट चैनलाइजिंग एजेंसियों (एससीए) के माध्यम से लाभानुभोगियों से ऋण की बहुत कम वसूली होती है। इससे स्कीमों के अर्थशास्त्र और ऋण लेने वालों की क्षमता पर प्रश्न चिह्न लगता है। स्कीमों को नए ढंग से तैयार करने की आवश्यकता है ताकि वे ज्यादा टिकाऊ हों। निगमों को एकदम व्यावसायिक दृष्टिकोण अपनाना होगा ताकि उनके द्वारा वित्तपोषित कार्यक्रमों के अन्तर्गत ऋण लेने वालों के उद्यमीय कौशल के विकास में मदद मिल सके। वित्त और विकास निगमों के कारगर निष्पादन के आधार पर उनके डिस्पोजल पर उपलब्ध पूंजी को पर्याप्त रूप से बढ़ाया जा सकता है ताकि अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लोगों के व्यापार को सहायता प्रदान की जा सके।

6.47. अनुसूचित जातियों में झाड़ू-बरदारों पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है ताकि उन्हें इस निम्न कोटि के व्यवसाय से मुक्ति दिलाई जा सके। आठवीं पंचवर्षीय योजना में, राष्ट्रीय झाड़ू-बरदारी मुक्ति स्कीम इस उद्देश्य से शुरू की गई थी कि झाड़ू-बरदारों को प्रशिक्षण देकर वैकल्पिक व्यवसायों में बहाल किया जा सके। हाथ से मैला साफ करने की घृणित और अमानवीय प्रथा, इसे समाप्त करने की प्रतिबद्धता के बावजूद, आज भी

कायम है। केवल 19 राज्यों और सभी संघ शासित प्रदेशों ने "हस्त झाड़ू बरदारों को रोजगार और शुष्क शौचालय निर्माण (निषेध अधिनियम, 1993)" को अपनाया है। 9 राज्यों को अभी यह अधिनियम अपनाया है। हस्त झाड़ू-बरदारों की बहाली हेतु 'स्व-रोजगार स्कीम' नामक नई स्कीम तैयार की गई है ताकि प्रशिक्षण दे कर, ऋण प्रदान करके और आर्थिक सहायता देकर मार्च 2009 तक समयबद्ध तरीके से कुल 7.73 लाख झाड़ू-बरदारों में से 3.42 लाख झाड़ू-बरदारों को बहाल किया जा सके। यह कार्य प्रतिबद्धता और उत्साह के साथ करना पड़ेगा।

### सरंक्षणात्मक उपाय

6.48. एक संवर्द्धनात्मक विधान सहित 'नागरिक अधिकार संरक्षण अधिनियम, 1955' और 'अनुसूचित जाति तथा जनजाति (अत्याचार निवारण) अधिनियम 1989' नामक संरक्षणात्मक कानूनों को पूरक बनाने को आवश्यकता है, जो शिक्षा, व्यावसायिक प्रशिक्षण, उच्चतर शिक्षा, रोजगार आदि की दृष्टि से अनुसूचित जातियों के अधिकारों को समाहित करे। ऐसा कानून 'अशक्त व्यक्ति (समान अवसर, अधिकार संरक्षण और पूर्ण भागीदारी) अधिनियम, 1995' के अनुरूप तैयार किया जाए, जिसमें यह स्पष्टतः उल्लेख किया जाए कि क्या किया जाना चाहिए और उसे कौन करेगा। पी सी आर अधिनियम, 1955 और एस सी एस टी (पी ओ ए) अधिनियम, 1989 का कार्यान्वयन एवं प्रवर्तन अक्षरशः करना होगा ताकि पीड़ितों को समय पर न्याय मिल सके।

6.49. भारत सरकार का न्याय विभाग न्यायिक अधिकारियों, सरकारी वकीलों, पुलिस अधिकारियों आदि को कानूनी मुद्दों के बारे में जानकारी देने के लिए एक विशेष विधि संकाय की स्थापना करे, ताकि इन दो अधिनियमों के कारगर कार्यान्वयन के लिए आवश्यक अनुसंधान किया जा सके। विभाग को न्यायिक पहलुओं का पुनरीक्षण भी करना चाहिए और न्यायपालिका, विशेष रूप से निचली अदालतों, को सुग्राही बनाने के लिए समुचित कदम उठाने चाहिए, ताकि तेजी से दोष सिद्ध किया जा सके और दोषसिद्धि की बेहतर दर हासिल की जा सके। यह भी सुनिश्चित किया जाए कि राज्य में राजस्व, स्वास्थ्य और अन्य संबंधित विभाग इस मुद्दे पर ज्यादा सुग्राही बनें ताकि इस अधिनियम के तहत अपराधों की जांच-पड़ताल में प्रक्रियात्मक विलम्ब में कमी आए।

6.50. शैक्षिक संस्थानों में जाति-आधारित भेदभाव और उत्पीड़न की समाप्ति ऐसे सभी संस्थानों द्वारा 'समान अवसर कार्यालयों' की स्थापना द्वारा सुनिश्चित की जानी चाहिए।

### अनुसूचित जातियों के लिए आरक्षण

6.51. सरकार शिक्षा और रोजगार में अनुसूचित जातियों के लिए आरक्षण प्रदान करने के लिए प्रतिबद्ध है। सरकार में विभिन्न श्रेणियों के अन्तर्गत अनुसूचित जाति के लिए आरक्षित पदों के बैकलॉग को भरने के लिए कार्रवाई करने की आवश्यकता है। तथापि, सरकार अकेले ही अनुसूचित जातियों को रोजगार के अवसर मुहैया कराने के कार्य को पूरा नहीं कर सकती है। इसके लिए निजी कारपोरेट क्षेत्र को विशेष रूप से भारतीय समाज के उपेक्षित वर्गों को पर्याप्त कार्य अवसर मुहैया कराने के लिए महत्वपूर्ण भूमिका निभानी होगी। सरकार निजी क्षेत्र में आरक्षण सहित, किसी न किसी तरह, सकारात्मक कार्रवाई करने की संभावनाओं का पता लगा रही है।

6.52. एससीएसपी और टी एस पी का कारगर एवं अर्थपूर्ण कार्यान्वयन सुनिश्चित करने और अनुसूचित जातियों एवं अनु0 जनजातियों से संबंधित विशिष्ट लक्ष्यों को पूरा करने के लिए, 11वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान बॉक्स 6.3 में उल्लिखित उपायों को अपनाने के प्रयास किए जाएंगे।

6.53 अनुसूचित जाति उप योजना (एस सी एस पी) और अनुसूचित जनजाति उप-योजना (टीएसपी) के तहत कार्यक्रमों को मानीटर करने की आवश्यकता है। इस कार्य के लिए एक समिति का गठन किया जाएगा जो यह सुनिश्चित करेगी कि प्रत्येक मंत्रालय के एस सी एस पी के आबंटन का उल्लेख यथा समय पर किया जाता है। इसके अतिरिक्त यदि कोई मंत्रालय

विशेष निर्धारित आबंटन का उपयोग नहीं कर पाता है तो उपलब्ध अप्रयुक्त निधि को उन मंत्रालयों विभागों को अन्तरित करने की कार्रवाई की जानी चाहिए जिन्होंने एस सी एस पी/टी एस पी का कार्यान्वयन ज्यादा कारगर ढंग से किया है।

### अनुसूचित जनजाति

#### जनसंख्या प्रोफाइल

6.54. वर्ष 2001 की जनगणना के अनुसार भारत में अनुसूचित जनजातियों की जनसंख्या 84.33 मिलियन है। अनुसूचित जनजातियाँ देश की कुल जनसंख्या का 8.2 प्रतिशत हैं और इसमें से 91.7 प्रतिशत जनसंख्या ग्रामीण क्षेत्रों में रहती है तथा केवल 8.3 प्रतिशत शहरी क्षेत्रों में रहती है। वर्ष 2001 में अनु0 जनजाति जनसंख्या की लिंग दर प्रति हजार पुरुषों पर 978 महिलाएं थीं। यह दर राष्ट्रीय औसत से बहुत ज्यादा, अर्थात् 933 थी। कुल जनसंख्या में अनुसूचित जनजाति का अनुपात 1971 में 6.9 प्रतिशत से वर्ष 2001 में बढ़कर 8.2 प्रतिशत हो गया।

6.55. राज्यों/संघ शासित प्रदेशों में से कुल-जनसंख्या में अनुसूचित जनजातियों का सबसे ज्यादा अनुपात पूर्वोत्तर क्षेत्र, अर्थात् मिजोरम (94.5%) और लक्षद्वीप (94.5%) में था, जिसके बाद क्रमशः नागालैण्ड (89.1%), मेघालय (85.9) का नंबर आता है। प्रमुख राज्यों में छत्तीसगढ़ (31.8%) में यह प्रतिशत सबसे अधिक है जिसके बाद झारखंड (26.3%) और उड़ीसा (22.1%) का नंबर है। देश की कुल अनुसूचित जनजाति जनसंख्या में से, मध्य प्रदेश में अनु0 जनजाति जनसंख्या का अनुपात सबसे अधिक है (14.5%),

#### बॉक्स 6.3

##### एस सी एस पी और टी एस पी-आगे की योजना

- सभी राज्यों/संघ राज्य शासित प्रदेशों द्वारा एस सी एस पी और टी एस पी के महाराष्ट्र मॉडल का अंगीकरण और कार्यान्वयन।
- अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के समग्र विकास को ध्यान में रखकर विशेषतः उनके लिए उपयोगी समुचित विकासात्मक कार्यक्रम/स्कीम/कार्यकलाप तैयार करना, जिनमें इस प्रयोजनार्थ नए कार्यक्रमों/अवधारणाओं (जो अभी तक तैयार नहीं किए गए हैं) को शामिल किया जाए।
- एक विशेष तंत्र, विशेष अभिकरण के रूप में डिजाइन करना जो एस सी एस पी और टी एस पी का प्रतिपादन और कार्यान्वयन कारगर और अर्थपूर्ण ढंग से करने के लिए जिम्मेदार हो।
- निरंकुशता और तदर्थवाद का परिहार करने के लिए एस सी एस पी और टी एस पी हेतु निर्धारित विशेष शीर्ष के तहत निधियों के आबंटन के माध्यम से वास्तविक बजटीय प्रावधान करना।
- एस सी एस पी और टी एस पी निधियों जिस प्रयोजनार्थ आशयित हैं उसके लिए उनका समय पर जारी होना सुनिश्चित करना।
- वर्ष के अन्त में एस सी एस पी नीति का मूल्यांकन किए गए वित्त आबंटन और व्यय के संदर्भ में करने की आवश्यकता है। यह मूल्यांकन करते समय वास्तविक उपलब्धियों और अन्ततोगत्वा हासिल परिणामों को ध्यान में रखते हुए किया जाए।

जिसके बाद क्रमशः महाराष्ट्र (10.2%), उड़ीसा (9.7%), गुजरात (8.9%), राजस्थान (8.4%), झारखंड (8.4%) और छत्तीसगढ़ (7.8%) का नंबर है। वस्तुतः देश की अनु0 जनजाति जनसंख्या का 68% भाग इन सात राज्यों में बसता है।

### सांविधिक सुरक्षोपाय

6.56. भारत के संविधान के अनुच्छेद 15(4), 16(4), 46, 243 ड, 243 ल ग, 244, 275 (1) का पहला और दूसरा परन्तुक, अनुच्छेद 334, 335, 338क, 339 (1) और पांचवीं और छठी अनुसूचियों में अनुसूचित जनजाति के हितों की रक्षा करने के लिए अनेक उपबंध किए गए हैं। इसके अलावा, भारत सरकार द्वारा अनेक कानून अधिनियमित किए गए हैं जैसे नागरिक अधिकार अधिनियम, 1955, अनुसूचित जाति और अनु0 जनजाति (अत्याचार निवारण) अधिनियम, 1989, पंचायत व्यवस्था (अनुसूचित क्षेत्रों तक विस्तार) अधिनियम, 1996, अनुसूचित जनजाति और अन्य पारम्परिक वनवासी (वन अधिकार की मान्यता) अधिनियम, 2006 तथा राज्य सरकार द्वारा बनाए गए कानून जो अन्यसंक्रामण निवारण और जनजातीय भूमि की बहाली, पैसा उधार देना (मनी लैंडिंग), आरक्षण आदि से संबंधित हैं। जनजातीय लोगों के हित में केन्द्र को, राज्य सरकारों को निर्देश देने का प्राधिकार दिया गया (अनुच्छेद 339(2), पाँचवी अनुसूची का पैरा 3)। इसके अतिरिक्त, राष्ट्रीय अनुसूचित जनजाति नीति केन्द्रीय सन्दान पर है।

### अनुसूचित जनजातियों का विकास :

#### एक अवलोकन

6.57. दसवीं पंचवर्षीय योजना में वे स्कीमें और कार्यक्रम चल रहे थे जो क्षेत्र आधारित दृष्टिकोण के माध्यम से जनजातीय जनसंख्या का सामाजिक-आर्थिक विकास किया जा रहा था। 10वीं योजना के दौरान कानून तंत्र के माध्यम से भूमि अन्यसंक्रामण के भार को समाप्त करने संबंधी पहल-उपायों का भी पता लगाया गया था।

#### शैक्षिक विकास

6.58. राज्यों में प्राथमिक शिक्षा और साक्षरता विभाग तथा उच्चतर शिक्षा विभागों ने अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों को विशेष प्रोत्साहन देने की व्यवस्था की है जिसमें पाठ्यपुस्तकें, वर्दी, ट्यूशन फीस की समाप्ति, आदि शामिल हैं। जिला प्राथमिक शिक्षा कार्यक्रम, कस्तूरबा गांधी बालिका विद्यालय, मिड-डे भोजन कार्यक्रम, नवोदय विद्यालय, राष्ट्रीय प्रतिभा खोज स्कीम आदि के अन्तर्गत भी अनुसूचित जाति के विद्यार्थियों पर विशेष ध्यान दिया जाता है।

6.59. 1944-45 से मैट्रिक-पश्चात छात्रवृत्ति स्कीम चालू है और उन अनुसूचित जनजाति के विद्यार्थियों के लिए खुली है

जिनके अभिभावकों की वार्षिक आय 1 लाख रुपये तक है ताकि वे व्यावसायिक पाठ्यक्रमों की पढ़ाई कर सकें। 10वीं योजना में 7 लाख अनु. जनजाति के विद्यार्थियों के लाभार्थ 58.9 करोड़ रुपये की राशि प्रयोग में लाई गई थी। टी एस पी क्षेत्रों में आश्रम स्कूलों की स्थापना की स्कीम में स्कूल भवनों और होस्टलों तथा स्टाफ-क्वार्टरों के निर्माण के लिए निधियों की व्यवस्था की गई है। 9610 सीटों वाले 78 आश्रम स्कूलों में 22.34 करोड़ रुपये की सहायता दी गई थी। अनुसूचित लड़कों तथा लड़कियों हेतु होस्टलों के निर्माण की स्कीम में नए होस्टल भवनों के निर्माण और मौजूदा होस्टल भवन के विस्तार की व्यवस्था की गई है। 57.84 करोड़ रुपये की राशि 9884 विद्यार्थियों के लिए 120 होस्टलों के निर्माण हेतु प्रयोग की गई थी। देश के 136 अभिजात अल्प साक्षरता जिलों में जनजातीय लड़कियों में शिक्षा के संवर्द्धन हेतु, शैक्षिक परिसरों की स्थापना की स्कीम कार्यान्वित की जा रही है। दसवीं योजना में, 62 करोड़ रुपये की राशि 76 परिसरों की स्थापना के लिए आवंटित की गई थी। अनेक प्रकार के रोजगारों और स्वरोजगार के लिए जनजातीय युवाओं के हुनर को विकसित करने के वास्ते जनजातीय क्षेत्रों में व्यावसायिक प्रशिक्षण हेतु स्कीम लागू है।

6.60. तथापि, स्कूल भवनों की अपर्याप्तता, संख्या एवं सुविधाओं दोनों की दृष्टि से, अभी भी बरकरार है। प्राथमिक कक्षाओं में मातृ भाषा या बोली में शिक्षा का अभाव, गैर-जनजातीय अध्यापकों की जनजातीय भाषा एवं लोकाचार की अनभिज्ञता, छात्रवृत्ति, पाठ्यपुस्तकें, वर्दियां आदि देने में विलम्ब इत्यादि चिन्ता के विषय बने हुए हैं।

#### आर्थिक विकास

6.61. राष्ट्रीय अनुसूचित जनजाति विकास और वित्त निगम (एन एस टी एफ डी सी) की स्थापना 2001 में 500 करोड़ रुपये की प्रधिकृत शेयर पूँजी से की गई थी। यह निगम ऋण, विपणन सहायता, प्रशिक्षण आदि के माध्यम से विभिन्न आय एवं रोजगार देने वाली गतिविधियों को सहायता प्रदान करता है। आदिवासी महिला सशक्तिकरण योजना जैसे कार्यक्रम के अन्तर्गत अनुसूचित जनजाति की महिलाओं पर विशेष ध्यान दिया जाता है। ऐसे कार्यक्रमों से महिलाओं को स्व-सहायता समूहों के माध्यम से आय अर्जनकारी गतिविधियां चलानी सुकर होती हैं। एनएसटीएफडीसी के अन्तर्गत, 10वीं योजना के दौरान 14.53 लाख अनुसूचित जनजातियों को लाभ मिला है। राज्य अनुसूचित जनजाति विकास निगम (एस टी डी सी), पात्र लाभानुभोगियों की पहचान करने और वित्तीय सहायता देने तथा उन्हें अन्य सहायता देने में चैनलाइजिंग एजेंसी के रूप में काम करते हैं, उन्हें एन एस टी एफ डी सी द्वारा

भी सहायता प्रदान की जाती है। एस टी डी सी को 10वीं योजना में 48.76 करोड़ रुपये की राशि प्रदान की गई थी। भारतीय जनजातीय सहकारी विपणन विकास परिसंघ लि० (टी आर आई एफ ई डी) अनुसूचित जनजातियों को लघु वन उत्पाद और फालतू कृषि उत्पाद संग्रहण के लिए विपणन सहायता एवं लाभकारी मूल्य देता है ताकि उन्हें निजी व्यापारियों व दलालों के शोषण से बचाया जा सके। 10वीं योजना में राज्यों को उनकी अपनी-अपनी जनजातीय उप-योजनाएं को कारगर ढंग से चलाने के लिए 2518.07 करोड़ रुपये की विशेष केन्द्रीय सहायता प्रदान की गई थी।

6.62. चूँकि अधिकांश जनजाति के लोग स्थापित काश्तकर हैं, अतः उनकी पारिवारिक गतिविधि सामान्यतः अनार्थिक (अनइकनॉमिक) और अव्यवहार्य होती हैं क्योंकि उनके पास आवश्यक कृषि के साधन विशेषतः सुनिश्चित सिंचाई का साधन नहीं होता है। अतः संविधान के अनुच्छेद 275(1) के तहत सहायता अनुदान के अन्तर्गत लघु सिंचाई कार्यों के लिए वित्त-पोषण करने हेतु निधियों का विशेष प्रावधान किया गया है।

#### पारम्परिक अधिकारों की बहाली

6.63. सरकार ने "अनुसूचित जनजाति और अन्य पारम्परिक बनवासी (वन अधिकारों की मान्यता) अधिनियम, 2006" अधिनियमित करने में सबसे बड़ी पहल की और यह अधिनियम दिनांक 2.1.2007 को भारत के राजपत्र, असाधारण, में अधिसूचित किया गया था। मंत्रालय ने इस अधिनियम के उपबंधों के कार्यान्वयन के लिए मसौदा नियम भी तैयार किए हैं। इस अधिनियम के अन्तर्गत प्रदान किए गए प्रमुख अधिकार, अन्य अधिकारों के साथ-साथ, इस प्रकार हैं- जितनी वन भूमि कब्जे में है उस सीमा तक वन भूमि में खेती करने का अधिकार (अधिकतम 4 हेक्टेयर की सीमा तक), लघु वन उत्पाद का स्वामित्व, संग्रहण, प्रयोग और बेचने का अधिकार, वनों के भीतर के वे अधिकार जो पारम्परिक और रूढ़ हैं, उदाहरणार्थ चराई, आदि।

#### स्व-अभिशासन

6.64. कुछ संरक्षणात्मक उपायों और विकासात्मक प्रयासों के बावजूद, उभरता हुआ जनजातीय परिदृश्य विशिष्ट रूप से अभी भी यह प्रकट करता है कि :

- भूमि, वन, सामान्य संपत्ति संसाधन (सी पी आर) जैसे आर्थिक संसाधनों के स्लिप होने के कारण जनजातीय अन्यसंक्रामण बढ़ रहा है ;
- जीवन-यापन प्रणाली का विस्थापन और बेदखली हो रही है;
- सरकारी तंत्र की सामान्य उदासी है।

- अत्याचारों में वृद्धि हो रही है, जो समय-समय पर अधिकारों के दावे से संबंधित होती है।
- मार्केट ताकतों में वृद्धि हो रही है।
- योजनाबद्ध विकास-प्रयासों के माध्यम से विकास अपर्याप्त हो रहा है।

6.65. इस परिदृश्य की मांग यह है कि जनजातीय लोगों को उनकी अपनी पहल से अपना कल्याण करने और अपना विकास करने का काम सौंपा जाए तथा इसके लिए उन्हें समर्थ और सशक्त बनाया जाए। वर्तमान सांविधिक-तथा-विधि-नीति-ढांचा, पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों तक विस्तार) अधिनियम, 1996 (पी ई एस ए) के उपबंधों को अधिनियमित करके, काफी मजबूत बना दिया गया है। यह स्वायत्त जनजातीय शासन का चार्टर है जो जनजातीय समुदायों के लोकाचार के लिए उन्हें अधिकार प्रदान करता है।

#### संरक्षणात्मक उपाय

6.66. संरक्षणात्मक विधान के बावजूद, अनुसूचित जनजातियों के सदस्यों पर अत्याचार की घटनाएं देश के सभी भागों में होती रहती हैं जिनमें सामूहिक बलात्कार, हत्या आदि शामिल हैं। 2001 से 2005 तक की अवधि के दौरान, अत्याचारों की कुल 30,128 घटनाएं हुई थीं।

6.67. अनुसूचित जनजातियों पर अत्याचार की कुल घटनाओं में से 72 प्रतिशत आपराधिक घटनाएं पांच राज्यों, यथा मध्य प्रदेश, उड़ीसा, राजस्थान, आन्ध्र प्रदेश और छत्तीसगढ़ में घटी हैं।

#### आदिकालीन जनजातीय समूह(पीटीजी)

6.68. 75 अभिज्ञात आदिकालीन जनजातीय समूह (पी टी जी) भारत के 17 राज्यों/संघ शासित प्रदेशों में फैले हुए हैं जो बहुत ही दीन-हीन हालत में रहते हैं और उनकी हालत इस कदर बिगड़ी हुई है कि वे विलोपन के कागार पर हैं। इनकी उत्तरजीविता, संरक्षण और विकास पर खास ध्यान देने के लिए 1998-99 में दसवीं योजना के दौरान एक विशेष स्कीम शुरू की गई थी ताकि उन्हें जनजातीय-विशिष्ट सेवाएं और सहायता प्रदान की जा सके जिनमें पशु-पालन, स्वास्थ्य और पोषणिक सेवाएं, आय अर्जनकारी कार्यक्रम शामिल हैं।

#### जनजातीय उप-योजना (टी एस पी) और टी एस पी हेतु विशेष केन्द्रीय सहायता (एस सी ए)

6.69. इस अध्याय में टीएसपी का उल्लेख पहले किया जा चुका है।

### विस्थापन, पुनर्वास और पुनःस्थापना

6.70. जनजातीय लोगों की पैतृक भूमि, गांव, बस्तियां और नगरोपांत क्षेत्र को विभिन्न विकास परियोजनाओं के लिए उपलब्ध कराया गया है क्योंकि जनजातीय क्षेत्रों में 60-70 प्रतिशत क्षेत्र देश के प्राकृतिक संसाधनों का है। ऐसे मामलों में, यद्यपि प्राथमिक विस्थापन कम जनसंख्या घनत्व के कारण छोटा प्रतीत होता है, तथापि ऐसे गौण विस्थापन व्यापक रहे हैं क्योंकि उन लोगों की जीविका सामान्य संपत्ति संसाधनों पर ही चलती थी और खास बात तो यह है कि ये लोग भूमिहीन थे या वे खेती पर बहुत ही कम निर्भर थे। पिछले छः दशकों के दौरान अधिग्रहण के कारण विस्थापित अनुसूचित जातियों का अनुमान अलग-अलग है जो 8.5 और 10<sup>6</sup> मिलियन के बीच है (सभी विस्थापितों का लगभग 40%)। इस व्यापक गौण विस्थापन का क्षेत्र न तो मापा गया था अथवा न ही इसके लिए कोई व्यवस्था की गई थी ताकि व्यक्तियों और संसाधन हानि दोनों के संदर्भ में वास्तविक विस्थापन का सही-सही सत्यापन किया जा सके। भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 के उपबंधों के अनुसार भूमि के लिए नकद प्रतिपूर्ति की प्रथा रही है और ऐसी श्रेणी के विस्थापितों के पास थोड़ी भूमि थी। अतः दिहाड़ी-मजदूरी कारीगरों को इस राहत और पुनर्वास पैकेज में शामिल नहीं किया गया था। इसके परिणामतः कुछ समूहों को विस्थापन की बड़ी मार पड़ी है।

6.71. भूमि (समुदाय और अलग-अलग व्यक्तियों दोनों) जनजातीय लोगों की आजीविका का महत्वपूर्ण साधन है जिसमें वे कृषि कार्य (तयशुदा और शिफ्टिंग खेती), बागवानी, फूलों की खेती, वानिकी, पशुपालन आदि करते हैं। जनजाति भूमि का अन्यसंक्रामण और ऐसी भूमि को निजी तौर पर हथियाने को रोकने के लिए अनेक कानून और विनियम बनाए गए हैं। मार्च, 2005 में ग्रामीण विकास मंत्रालय की रिपोर्ट से यह पता चलता है कि :

- जनजातीय भूमि अन्यसंक्रामण के 3.75 लाख मामले पंजीकृत किए गए हैं जिनमें 8.55 लाख एकड़ भूमि शामिल है।
- इनमें से 1.62 लाख मामले जनजातीय लोगों के पक्ष में निपटाए गए जिनमें 4.47 लाख एकड़ भूमि का कुल क्षेत्र शामिल है।
- 3.63 लाख क्षेत्र को कवर करने वाले 1.55 लाख मामलों को न्यायालयों ने विभिन्न आधारों पर नामंजूर कर दिया है।
- 0.44 लाख एकड़ भूमि वाले 57,521 मामले देश के विभिन्न न्यायालयों में लम्बित पड़े हैं।

6.72. मामलों के निपटान की उचित दर के बावजूद, (i) निपटान में लगा समय, (ii) अन्यसंक्रामण की संख्या (जिसके लिए न्यायालयों तक जनजातियों की पहुंच असंभव नहीं तो कठिन अवश्य पाई जाती है) और (iii) भूमि का वास्तविक कब्जा, जैसे अन्य संबंधित मामलों पर काफी ध्यान देने की जरूरत है।

### अनुसूचित जनजातियों की मौजूदा स्थिति (एसटीज़) अनुसूचित जनजातियों की शैक्षिक स्थिति

6.73. 1961 और 2001 के बीच, अनु० जनजातियों की साक्षरता दर 5.32 गुना बढ़ी है, जबकि उनकी कुल जनसंख्या इस अवधि के दौरान 2.69 बढ़ी है। तथापि 1971 और 2001 के बीच तीन दशकों के दौरान अनु० जनजातियों और सामान्य जनसंख्या की साक्षरता दर के बीच अन्तर लगभग इसी स्तर पर (अर्थात् 17.70 प्रतिशत और अधिक) मामूली अन्तर से बढ़ता गया है। (तालिका 6.7 देखें)

6.74. 'ड्राप-आउट' दर शैक्षिक विकास की कमी और एक सामाजिक समूह विशेष की शिक्षा के विशिष्ट स्तर तक न पहुंचने की असमर्थता दर्शाने वाला एक महत्वपूर्ण सूचक है। अनुसूचित जनजातीय लोगों

तालिका 6.7  
1961-2001 के दौरान सामान्य जनसंख्या और अनु. जनजाति की साक्षरता दर

वर्ष	सामान्य			अनु-जनजाति		
	पुरुष	महिलाएं	जोड़	पुरुष	महिलाएं	जोड़
1961	34.44	12.95	24.02	13.83	3.16	8.53
1971	39.45	18.70	29.45	17.63	4.85	11.30
1981	46.89	24.82	36.23	24.52	8.04	16.35
1991	64.1	39.3	52.2	40.65	18.19	29.60
2001	75.3	53.7	64.8	59.17	34.76	47.10

स्रोत : चुनिंदा शैक्षिक आंकड़े 2004-2005, मानव संसाधन मंत्रालय।



के मामले में ड्रॉप-आउट दर अभी भी बहुत अधिक है- 2004-05 में 42.3% कक्षा I से V में, 65.0 कक्षा I से VIII में 65.9% और 79.0 कक्षा I से X में। (तालिका 6.8 देखें)

6.75. लगभग 4.34 लाख अनुसूचित जनजाति के विद्यार्थी 30 सितम्बर, 2004 की स्थिति के अनुसार उच्चतर शिक्षा के विभिन्न स्तरों पर अध्ययन कर रहे थे।

### आर्थिक स्थिति

#### व्यावसायिक श्रेणी

6.76. कुल अनुसूचित जनजाति के कामगारों का 81.56% (ग्रामीण व शहरी दोनों मिलाकर) प्राथमिक क्षेत्र में संलग्न हैं जिनमें से 44.71 कृषक हैं और 36.85% कृषि-मजदूर हैं। सभी कामगारों के सदृश आंकड़े 31.65% (कृषक) और 26.55% (कृषि-मजदूर) हैं। इससे कृषि पर अनुसूचित जनजातियों की अनिवार्य निर्भरता का पता चलता है क्योंकि अन्य क्षेत्रों में उनकी भागीदारी बहुत कम है (तालिका 6.9)।

#### बुनियादी सुविधाओं और अवसंरचना की उपलब्धता

6.77. चूंकि अधिकांश जनजातीय आबादी वन क्षेत्र के साथ सटे अलग-थलग गांवों और तरंगित पठारों के खेड़ों (हैमलिट्स)

में अवस्थित है, अतः उनके पास सड़क, संचार, स्वास्थ्य, शिक्षा, बिजली, पेय जल आदि महत्वपूर्ण बुनियादी सुविधाओं तक सीमित पहुंच है। इससे उनके और देश में लोगों की जीवन की गुणवत्ता के बीच अंतर बढ़ता है।

#### आय अर्जनकारी-संपत्तियों तक पहुंच-कृषि भूमि और पूंजीगत संपत्तियां

6.78. अनुसूचित जनजातियां मुख्यतः भूमिहीन, गरीब, बनवासी और चलते-फिरते (शिफ्टिंग) काश्तकार, छोटे किसान और चरवाहे एवं झुण्ड में रहने वाले खानाबदोश हैं। इस प्रकार इन लोगों की आजीविका-नीति के संबंध में जनजातीय क्षेत्रों में भूमि-ढांचा, उनके हुनर का स्तर, समाजिक-आर्थिक स्थिति, वास्तविक बुनियादी ढांचे सहित मानव विकास सूचकांक (एच डी आई) के निम्न स्तर और प्राकृतिक संसाधन को ध्यान में रखना होगा।

#### गरीबी की सीमा

6.79. वर्ष 2004-2005 में, अनुसूचित जनजातियों में गरीबी का भार ग्रामीण क्षेत्रों में 47.30 प्रतिशत और शहरी क्षेत्रों में अभी भी 33.30 प्रतिशत पर बहुत अधिक बना हुआ है, जबकि कुल जनसंख्या के संबंध में यह अनुपात क्रमशः वर्ष 2004-05 में 28.30 प्रतिशत और 25.70 प्रतिशत था (तालिका 6.10)। गरीबी

तालिका 6.8

ड्रॉप-आउट दरें 2004-05 अनु. जनजाति (अनंतिम)

वर्ष	लिंग	कक्षा I से V			कक्षा I से VIII			कक्षा I से X		
		सभी	अ.ज.जा.	अंतर	सभी	अ.ज.जा.	अंतर	सभी	अ.ज.जा.	अंतर
2004-05	लड़के	31.8	42.6	(-)10.7	50.4	65.0	(-)14.6	60.4	77.8	(-)17.4
	लड़कियां	25.4	42.0	(-)16.6	51.3	67.1	(-)15.8	63.9	80.7	(-)16.8
	जोड़	29.0	42.3	(-)13.3	50.8	65.9	(-)15.1	61.9	79.0	(-)17.1

स्रोत : भारत के चुनावी शैक्षिक आंकड़े 2004-05, मानव संसाधन मंत्रालय।

तालिका- 6.9

कार्यरत और अकार्यरत जनसंख्या की प्रतिशतता (कुल और अनु० जनजाति)

	कुल मजदूर		काश्तकार		कृषि मजदूर		घरेलू उद्योग		अन्य मजदूर		काम न करने वाले	
	सभी*	अनु. जाति	सभी	अनु. जाति	सभी	अनु. जाति	सभी	अनु. जाति	सभी	अनु. जाति	सभी	अनु. जाति
भारत	39.10	49.06	31.65	44.71	26.55	36.85	4.22	2.13	37.59	16.31	60.90	50.94
ग्रामीण	41.75	50.37	40.24	47.07	33.05	38.37	3.92	2.08	22.80	12.48	58.25	49.63
शहरी	32.75	34.56	2.81	6.55	4.71	12.38	5.22	2.87	87.27	78.20	67.75	65.44

स्रोत- जनगणना 2001, भारत के महापंजीयक

रेखा के नीचे रहने वाले अनुसूचित जनजातियों के अधिकांश लोग भूमिहीन हैं और उनके पास उत्पादनात्मक संपत्ति नहीं है तथा संपोषणीय रोजगार एवं न्यूनतम मजदूरी तक उनकी कोई पहुंच नहीं है। इन समूहों की महिलाओं की हालत और भी खराब है क्योंकि उन्हें समान एवं न्यूनतम मजदूरी नहीं मिलती है।

**मानव विकास सूचकांक (एचडीआई) और अनुसूचित जनजातियों की तुलना में गैर-अनुसूचित जनजातियों के लिए मानव गरीबी सूचकांक**

6.80. भारत में मानव गरीबी और सामाजिकतः अलाभान्वित समूहों के संबंध में यूएनडीपी इंडिया रिपोर्ट 2007 के अनुसार, अखिल भारतीय स्तर पर अनुसूचित जनजातियों के लिए एचडीआई अनुमानतः 0.270 है। जो 1980-2000 की अवधि के लिए अनु. जातियों तथा गैर-अनु. जातियों/अनु. जनजातियों की एच डी आई से कम है। अनुसूचित जन जातियों के लिए एचपीआई (इस

अध्याय में अनुसूचित जातियों से संबंधित भाग में पहले स्पष्ट किया गया है) अनुमानतः 47.79 है, जो 1990-2000 की अवधि में अनुसूचित जातियों और गैर-अनुसूचित जातियों से अधिक था।

**सामान्य सेवाओं में प्रतिनिधित्व**

6.81. तालिका 6.11 से 1994 और 2004 के दौरान सेवाओं की विभिन्न श्रेणियों में अनुसूचित जनजाति के प्रतिनिधित्व में उल्लेखनीय सुधार का पता चलता है, हालांकि उन्हें अभी सभी चार श्रेणियों में पर्याप्त प्रतिनिधित्व दिया जाना है। क और ख श्रेणियों के संबंध में स्थिति विशेषतः असंतोषजनक है।

**ग्यारहवीं योजना में दृष्टिकोण : एक प्रतिमान अन्तरण**

6.82. ग्यारहवीं योजना में, शासन-व्यवस्था से संबंधित मामलों को केन्द्र-बिन्दु बनाकर अनुसूचित जनजातियों के समग्र सशक्तिकरण के बारे में एक प्रतिमान अन्तरण (पैराडिगम शिफ्ट) का प्रयास किया

तालिका-6.10

गरीबी रेखा के नीचे रहने वाली जनसंख्या- अनुसूचित जनजाति (1993-94 और 2004-2005)

श्रेणी	1993-94		2004-05		प्रतिशत कमी (1993-94 से 2004-05 तक)	
	ग्रामीण	शहरी	ग्रामीण	शहरी	ग्रामीण	शहरी
	सभी*	37.30	32.40	28.30	25.70	(-)9.00
अनु. जन जाति	51.94	41.14	47.30	33.30	(-)4.64	(-)7.84
अंतर	14.64	9.76	19.00	7.60	(+)4.36	(-)2.16

स्रोत : भावी योजना प्रभाग, योजना आयोग, नई दिल्ली। अनुसूचित जनसंख्या शामिल है।

तालिका-6.11

1994, 1999 और 2004 (1.1.2004 की स्थिति के अनुसार) केन्द्र सरकार की सेवाओं में अनुसूचित जनजातियों के प्रतिनिधित्व का प्रतिशत

समूह	1994			1999			2004		
	सभी	अनु. जनजाति	सभी का %	सभी	अनु. जनजाति	सभी का %	सभी	अनु. जनजाति	सभी का %
क	59016	1727	2.92	93520	3,172	3.39	80011	3311	4.1
ख	103198	2902	2.81	104963	3,512	2.35	135409	6274	4.6
ग	2381613	1,28,228	5.38	2396426	1,45,482	6.07	2040970	136630	6.7
घ	1023285	62,945	6.15	949353	66,487	7.00	802116	53776	6.7
जोड़	3567112	1,95,802	5.49	3544262	2,18,653	6.17	3058506	199991	6.54

स्रोत : वार्षिक रिपोर्ट, कार्मिक और प्रशिक्षण विभाग, भारत सरकार

जाएगा। पांचवीं अनुसूची, टीएसपी 1976, पी ई एस ए 1996, आर एफ आर ए 2006 को लागू करने योग्य अनिवार्य बातों, जनजातीय-केन्द्रिक, जनजातीय-भागीदारी-परक और जनजातीय-प्रबंधित विकास प्रक्रिया की वांछनीयता तथा अधिकांशतः बेअसर सरकारी वितरण प्रणाली की निर्भरता से सोच-समझकर अलग होने की जरूरत को इस अन्तर्ण के दौरान ध्यान में रखा जाएगा।

### स्व-अभिशासन

6.83. संविधान के अनुच्छेद 243 जी और पी ई एस ए अधिनियम यह अनिवार्य बनाता है कि राज्य के कानून अनुसूचित क्षेत्रों में पंचायतों को अधिकार और प्राधिकार दें ताकि वे स्व-अभिशासन संस्थानों के रूप में कार्य कर सकें। यह अधिनियम इन चार स्तरों पर काफी अधिकार प्रदान करता है, अर्थात् ग्राम सभा, ग्राम पंचायत (दशकों से विद्यमान), इंटरमिडिएट पंचायत (विकास खण्ड स्तर) और जिला पंचायत (जिला स्तर), इन्हें वास्तविक प्रचालनात्मक स्तर पर प्रभावशाली बनाने की जरूरत है। पी ई एस ए की भावना को देखते हुए स्व-अभिशासन के विज्ञान को तत्काल कार्यात्मक बनाया जाना चाहिए।

6.84. ग्राम सभा और तीन अन्य ऊँची पंचायतों में अवसंरचना, कार्मिक और वित्तीय संसाधनों की आवश्यकता होगी ताकि वे अपना काम सुचारू रूप से कर सकें। अन्य स्रोतों के अलावा, राज्य वित्त आयोगों को संविधान के अनुच्छेद 243(आई) के अनुसार, अनुसूचित और जनजातीय क्षेत्रों के लिए आवश्यक अन्तर्ण (डिवोल्यूशन) प्रदान करने की जरूरत है। जनजातीय कार्य मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि इन क्षेत्रों में जिला पंचायतों को निधियों की प्राप्ति सीधे हो जाए और उन्हें तीनों निचली पंचायतों को निधियां विभिन्न कार्यक्रमों के लिए समान आधार पर आगे बांटनी चाहिए।

6.85. पांचवीं अनुसूची को शीघ्र ही लागू किए जाने की आवश्यकता है। जनजाति सलाहकार परिषद (टीएसपी) को अनुसूचित जनजातियों से संबंधित मामलों में राज्य सरकार के लिए एक सलाहकारी निकाय, सक्रिय बनाए जाने की आवश्यकता है। द्वितीयतः : इसे राज्य सरकार तथा अनुसूचित क्षेत्रों के जेडपी के बीच सोपान के रूप में कार्य करना चाहिए। इसके क्षेत्राधिकार को इतना विस्तारित करना चाहिए कि जनजाति लोगों से संबंधित सभी मामलों, राज्यपाल के द्वारा इसके पास आज तक भेजे गए मामलों तक ही सीमित नहीं होना चाहिए, को कवर करना चाहिए। जनजाति कार्य मंत्रालय से यह अपेक्षा है कि वह अनुसूची के पैरा 3 के अनुसार राज्यपाल की नियमित एवं सार्थक वार्षिक रिपोर्टों को सुनिश्चित

करे। जनजाति कार्य मंत्रालय को इस आशय कि जनजाति सलाह समिति (टीएसपी) की सलाह पर राज्यपाल द्वारा विवेकाधिकार का प्रयोग किया जाए, एक उपयुक्त उपबंध पांचवीं अनुसूची में शामिल करने की व्यवहार्यता की जांच करनी चाहिए। अंततः अनुसूचित क्षेत्र एवं जनजाति उप योजना क्षेत्र के लक्ष्यों को एक समान बनाना चाहिए ताकि सभी टीएसपी क्षेत्रों में संरक्षणात्मक एवं कानूनी उपाय किए जा सकें। जहां तक संभव हो, अनुसूचित क्षेत्रों का परीसीमन गांव स्तर तथा अन्य आबादी तक अधिसूचित किया जाए।

### शिक्षा का विकास

6.86. ग्यारहवीं योजना के दौरान जनजातियों में शिक्षा की प्रगति में तेजी लाने के लिए निम्नलिखित उपाय किए जाने चाहिए:

- अभावग्रस्त क्षेत्रों में प्राथमिक विद्यालयों को अपेक्षित संख्या में खोले जाने की आवश्यकता है। जनजातीय क्षेत्रों में मध्य विद्यालयों एवं उच्च विद्यालयों को खोलने संबंधी विशिष्ट मानक तैयार किए जाएंगे एवं इसमें उत्पन्न होने वाली समस्याओं को दूर किया जाएगा। सभी विद्यालयों में भवनों, छात्रावासों, पानी, शौचालय की सुविधाओं (विशेषकर कन्या विद्यालयों के लिए) की उचित व्यवस्था होनी चाहिए।
- अनुसूचित जनजाति के लड़कों एवं लड़कियों के लिए उपयुक्त स्थानों पर आवासीय उच्च विद्यालय खोले जाएंगे। ग्राम पंचायत स्तर पर यह सुनिश्चित किया जाएगा कि छात्राओं का छात्रावास मौजूदा प्राथमिक/प्रारंभिक विद्यालयों (जिनमें छात्रावास की सुविधा नहीं है) के पास ही होगा, जहां ऐसा करना व्यवहार्य है।
- अनुसूचित जन-जाति के कक्षा-III तक के छात्रों को विशेषकर प्राथमिक स्तर पर पाठ्य-पुस्तकें जनजातीय भाषा में उपलब्ध करायी जाएंगी ताकि उन्हें अपने विषय की बेहतर समझ हो सके। साथ ही साथ, क्षेत्रीय भाषा के लिए भी पर्याप्त ध्यान दिया जाएगा ताकि बच्चों को उम्र की कक्षाओं में किसी प्रकार की असुविधा नहीं हो।
- जनजातीय उप-योजना क्षेत्रों में आईटीआई खोलने के लिए प्रयास किए जाएंगे। अन्य प्रशिक्षण केन्द्रों के आस-पास विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी प्रयोग के माध्यम से ग्रामीण/सामुदायिक विकासोत्तम गतिविधियों को आरंभ करते हुए सामुदायिक पोलिटेक्नीकों को शामिल करेंगे।
- छात्रों को यथासमय अध्येतावृत्ति, छात्रवृत्ति, पाठ्य-पुस्तकें, यूनिफॉर्म, बस्ता इत्यादि दिए जाएंगे।

- जन-जातीय क्षेत्रों की आईसीडीएस/आंगनवाड़ी योजनाओं का मूल्यांकन किया जाएगा तथा इनकी कमियों को दूर किया जाएगा
- बहुत अधिक संख्या में विशेष कोचिंग कक्षाओं की व्यवस्था की जाएगी तथा संबंधित संस्थाओं को उचित सहायता दी जाएगी ताकि अनुसूचित जनजाति के छात्र संव्यावसायिक पाठ्यक्रमों के लिए प्रवेश-स्तरीय प्रतियोगी परीक्षाओं में सफल हो सकें।
- व्यस्क शिक्षा पर विशेष ध्यान दिया जाएगा।
- जनजातीय भाषा, संस्कृति एवं परंपरा को बढ़ावा देने के लिए शैक्षणिक विधियों को अपनाने, विद्यालय प्रबंधन में भागीदारी, इत्यादि जैसे उपाए किए जाएंगे।
- विख्यात समाजशास्त्रियों, मानव-विज्ञानियों, शिक्षाविदों, प्रशासकों, अनुसूचित जनजाति समुदायों के प्रतिनिधियों, इत्यादि की एक विशेष समिति गठित करने की आवश्यकता है ताकि अनुसूचित जनजातियों की शिक्षा संबंधी समस्या को पूरी तरह से समझा जा सके एवं इन समस्याओं को दूर करने की सिफारिशें की जा सकें और उन्हें लागू की जा सकें।

#### स्वास्थ्य

6.87. अनुसूचित जनजाति को सस्ती एवं उपयुक्त प्राथमिक स्वास्थ्य सुविधाएं उपलब्ध कराने तथा प्रत्यायित सामाजिक स्वास्थ्य कार्यकर्ता (एएसएचए) के संवर्ग तथा सभी संबंधित क्षेत्रों के क्षेत्रीय समागम के माध्यम से ग्रामीण स्वास्थ्य सुविधाओं की बड़ी कमी को दूर करने के प्रयास किए जाएंगे। तीन बड़े प्रमुखों के अधीन स्वास्थ्य-सुविधा संस्थाओं की वितरण प्रणाली एवं कार्यकलाप की आवधिक आधार पर समीक्षा की जाएगी ताकि जनजातीय क्षेत्रों में (i) स्वास्थ्य ढांचा (ii) जनशक्ति एवं (iii) दवाइयों एवं उपस्कर की सुविधा की सेवा को अनुकूलतम बनाया जा सके। स्वास्थ्य संस्थाओं के विभिन्न कोटियों की कमियों को दूर करने, मानकों को लचीला बनाने, ढांचागत कमियों को दूर करने, गुणवत्ता मानकों का प्रयोग करने एवं एचएससी, पीएचसी एवं सीएचसी के पुनरुद्धार करने के लिए कार्यवाई की जाएगी (स्वास्थ्य अध्याय में विस्तृत जानकारी दी गई है)।

#### आर्थिक क्षेत्र एवं जीविकोपार्जन के अवसर

6.88. अनुसूचित जनजाति के अधिकांश लोग अपने जीविकोपार्जन हेतु अल्प वन उत्पादन (एमएफपी) कुटीर एवं लघु उद्योग तथा बागबानी पर निर्भर करते हैं।

6.89. जनजाति लोगों के जीविका के मौजूदा साधन में और अधिक वृद्धि करने के लिए कृषि क्षेत्र में विस्तार करने और सुधार

करने के लिए यथासंभव प्रयास किए जाएंगे। कृषि क्षेत्र में, विशेषकर जैव-खेती के लिए, सिंचाई की सुविधा उपलब्ध कराना प्रमुख पहल होगी। वन-वर्धन, कुटीर एवं लघु उद्योग को बढ़ावा दिया जाएगा। प्रौद्योगिकी एवं ऋण, विपणन एवं उद्यम संबंधी सूचना एवं प्रशिक्षण की अपेक्षित सुविधा प्रदान करते हुए जनजाति लोगों को विभिन्न व्यवसायों के लिए कार्य कुशलता प्रदान करने हेतु प्रशिक्षण केंद्र खोले जाएंगे। बागबानी, पशुपालन, दुग्धशाला, कीटपालन, को बढ़ावा देने का प्रयास किया जाएगा। टीआरआईएफडी को विपणन की जिम्मेवारी लेनी होगी ताकि अनुसूचित जनजाति के लोगों को लाभकारी कीमत मिल सके।

6.90. राज्य सरकारों जैसी एजेंसियों से ऋण प्राप्ति हेतु, फील्ड स्तर पर समुचित वितरण एवं उच्च स्तरों पर बेहतर तालमेल के साथ एनएसटीएफडीसी एवं टीआरआईएफडी को सफल एवं कारगर बनाया जाएगा। जनजातीय क्षेत्रों की बृहत स्तरीय बहुदेशीय निगमित सोसायटियां (एलएएमपीएस) तथा ऐसी सहकारी संस्थाओं का पुनरुद्धार किया जाएगा ताकि वे प्रतिनिधिक, स्वायत्त एवं संव्यावसायिक हो जाएं।

#### जनजाति-वन पारस्परिक संबंध

6.91. जनजातीय प्राथमिक उत्पादकों, संग्राहकों, एवं ग्राहकों को प्राथमिक सहकारी संस्थाओं के साथ कार्य-व्यापार करने में सक्षम बनाने के उद्देश्य से, निगमों के द्वारा प्राप्त किए गए कतिपय वस्तुओं के संदर्भ में ठेकेदारों एवं बिचौलियों के माध्यम से स्थापित एकाधिकार को संस्थागत समर्थन के साथ न्यूनतम मूल्य-समर्थन जैसी वैकल्पिक बाजार क्रिया-विधियों से समाप्त किया जाएगा। टीआरआईएफडी एवं एनएफपी जैसे राष्ट्रीय स्तर के संगठनों द्वारा जनजातीय एमएफपी के विपणन में अपनी उचित भूमिका निभानी आवश्यक होगा। निगमों एवं अन्य संस्थागत एवं निजी संसाधकों को मूल्य-संवर्द्धन हेतु तकनीकी सहायता प्रदान की जाएगी। गोंदों की चुनाई, छाल छीलना एवं निःस्त्राव, शाल के बीजों का संग्रहण, हल्दी के अर्कों की तैयारी जैसे कार्यों में कार्य कुशलता को आईटीआई, टीआरआईएफडी, एनएसटीडीसी एवं अन्य प्रशिक्षण संगठनों के माध्यम से बढ़ाने की आवश्यकता है।

6.92. जैसा कि एनएफपी संकल्प (1988) में यह विचार किया गया है कि वनों के साथ जनजातीय लोगों के संबंध को जनजातीय सहकारी संस्थाओं एवं जनजातीय महिलाओं के स्व-सहायता समूहों के माध्यम से अधिकतम बनाया जाएगा। गुणवत्ता में सुधार, अधिक पैदावार एवं एमएफपी किस्मों के पुनःउत्पादन हेतु विशेष योजनाएं लागू की जाएंगी ताकि जनजातीय लोगों की जीविका के आधार

बनाए रखने में सुगमता हो सके। जनजातीय श्रमिकों के उपलब्ध होने पर बाहर से श्रमिकों को इस कार्य में नहीं लगाया जाएगा। झूम खेती को पर्यावरणीय रूप से अनुकूल एवं आर्थिक रूप से व्यवहार्य बनाने के लिए व्यवहार्य कृषिगत कार्यनीतियों को तैयार करने हेतु अंतः-विषयक वैज्ञानिक अध्ययन आरंभ किए जाएंगे। झूम खेती करने वाले लोगों को विशेष संरक्षण दिया जाएगा।

6.93. वन अधिकार अधिनियम, 2006 एवं पीईएसए के तहत नियमों को शीघ्र बनाए जाने की आवश्यकता है।

6.94. अनुसूचित जनजाति की महिलाओं को फोरेस्ट गार्डों, फोरेस्टर्स तथा फोरेस्ट रेंजर्स के पदों पर उनकी शैक्षिक अर्हता को कम करते हुए, यदि आवश्यक हो, नियुक्त किया जाए। ऐसे फोरेस्ट गार्ड एवं फोरेस्टर वन क्षेत्रों में अपनी जीविकोपार्जन हेतु जाने वाली साहसी महिलाओं की सुरक्षा को सुनिश्चित करेंगे।

#### जनजातीय उप योजना एवं जनजातीय नीति

6.95. जैसा कि अनुसूचित जनजाति से संबंधित पूर्व के परिच्छेदों में उल्लेख किया जा चुका है। जनजातीय उप-योजना (टीएसपी) को पुनः तैयार किया जाएगा ताकि इसे पुनः बहुप्रयोजनों के लिए उपयोगी बनाया जा सके एवं जनजातीय लोगों के विकास के लिए इसे प्रभावी बनाया जा सके।

6.96. राष्ट्रीय जनजाति नीति को अंतिम रूप दिए जाने के बाद ही तत्संबंधी बाद की कार्यवाई की जाएगी।

जनजातीय अशांति एवं सामाजिक राजनीतिक गतिविधियां

6.97. सामाजिक आर्थिक विकास का अभाव प्राकृतिक एवं आर्थिक शोषण, भू-हस्तांतरण तथा अन्य समस्याओं की वजह से 75 प्रमुख जनजातीय जिलों में हिंसा की घटनाएं होने लगी हैं। निम्नलिखित उपायों से इस स्थिति में सुधार किया जा सकता है:

- दोषी साहूकारों, व्यवसायियों, व्यापारियों, बिचौलियों, सरकारी कर्मचारी तथा अन्य सेवकों के विरुद्ध सख्त दंडात्मक कार्यवाई करते हुए जनजाति के लोगों के शोषण को रोकना। अनुसूचित जाति एवं जनजाति (अत्याचार निवारण) अधिनियम, 1989 को प्रभावी रूप से लागू करना।
- सार्वजनिक क्षेत्र के संगठनों द्वारा ठेकेदारों और बिचौलियों द्वारा काम पर श्रमिकों को लगाए जाने की प्रक्रिया की जगह जनजाति लाभकारी प्रक्रियाएं अपनाई जानी चाहिए।
- भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894, वन अधिनियम, 1927; वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980; कोयला-प्रमुख क्षेत्र (अधिग्रहण

एवं विकास) अधिनियम 1957 एवं राष्ट्रीय खनिज नीति, 1993 में संशोधन किया जाना ताकि जनजाति लोगों की हितों की रक्षा सुनिश्चित करते हुए अन्यायपूर्ण व्यवस्था को समाप्त किया जा सके।

- सबसे पहले विस्थापन की प्रक्रिया को यथासंभव रोकना चाहिए। यदि ऐसा करना संभव नहीं हो, तो भूमि के लिए न्यूनतम संभावित भूमि प्रदान करना सामान्य नियम के रूप में लागू होगा। सभी विस्थापित लोगों की पहचान की जानी चाहिए एवं उनके पुनर्वास की समुचित व्यवस्था होनी चाहिए।
- भूमि सुधार नियमों को सख्ती से लागू करना चाहिए।
- राज्यों को अनुसूचित जनजाति एवं अन्य परंपरागत वन निवासी (वन अधिकारों की पहचान) अधिनियम, 2006 को पूरी तरह से लागू करना चाहिए।
- लोगों से ली गई भूमि को उन्हें लौटाने के लिए भू-हस्तांतरण रोकने संबंधी कानूनों के उपबंधों को सख्ती से लागू करना तथा तत्संबंधी कठोर कार्यवाई करना।

#### भू-हस्तांतरण को रोकना

6.98. जनजाति भूमि के हस्तांतरण को रोकने संबंधी कानून को सख्ती से लागू करने तथा इन कानूनों में पाई जाने वाली कमियों को दूर करने के अतिरिक्त निम्नलिखित उपाए भी किए जाने की आवश्यकता है।

- जनजातीय क्षेत्रों के भूमि संबंधी रिकॉर्डों का आधुनिकीकरण एवं कंप्यूटरीकरण।
- जनजाति क्षेत्रों में लोगों के भूमि हस्तांतरण के मामले के निपटान के लिए पृथक फास्ट-ट्रैक न्यायालय।
- भू-हस्तांतरण निरोध कानून को क्षेत्रीय भाषाओं में तथा संभवतः जनजातीय भाषा में अनुवाद करना ताकि जनजातीय क्षेत्र के लोगों को इस संबंध में व्यापक जानकारी मिल सके।
- अनुसूचित क्षेत्रों की शहरी-आबादी के लिए पीईएसए अधिनियम, 1996 के अनुरूप ही कानून को अधिनियमित करने पर विचार करने की आवश्यकता है।

#### पुनर्वास एवं पुनः स्थापन

6.99. सरकार ने हाल ही में राष्ट्रीय पुनर्वास एवं पुनः स्थापन नीति एनआरआरपी, 2007 को अनुमोदित किया है जिसमें निम्नलिखित उद्देश्य शामिल हैं :-

- विस्थापन की प्रक्रिया को यथासंभव कम करना तथा विस्थापन-विरोधी एवं अल्पतम विस्थापन संबंधी विकल्पों को बढ़ावा देना।

- स्वतंत्र प्राधिकारी के माध्यम से परियोजना प्रभावित परिवारों (PAF) की भागीदारी से पर्याप्त एवं शीघ्र पुनर्वास को सुनिश्चित करना।
- आर्थिक रूप से कमजोर वर्गों, विशेषकर अनुसूचित जाति एवं जनजाति के अधिकारों की रक्षा के लिए राज्य को उत्तरदायित्व देना।
- सतत आय की प्राप्ति के साथ-साथ बेहतर जीवन-स्तर प्रदान करना।
- विकासात्मक आयोजना एवं क्रियान्वयन में पुनर्वास संबंधी प्रयासों को समन्वित करना।

नीति को कारगर बनाने के लिए प्रभावी अनुवर्ती कार्रवाई की जाएगी।

#### अवसंरचना

6.100. पांचवे एवं छठे दोनों अनुसूचित क्षेत्रों को पिछड़ा माना जाता है क्योंकि जीवन की गुणवत्ता को सुधारने में खराब अवसंरचना बहुत बड़ी असुविधा उत्पन्न करती है। संविधान के अनुच्छेद 275 (1) के प्रथम परंतुक में यह निदेश दिया गया है कि इन क्षेत्रों में भारत की संचित निधि से धन उपलब्ध कराकर देश के शेष भागों में निर्मित अवसंरचना की तरह ही अवसंरचना का निर्माण किया जाए। शिक्षा, पेयजल, जन वितरण स्कीम, स्वास्थ्य, लघु सिंचाई, सड़क, आवास, दूरसंचार की सुविधाएं, विद्युतीकरण, इत्यादि जैसे क्षेत्रों में अवसंरचना के विकास के लिए महत्वपूर्ण कार्य नीतियां अपनाई जाएंगी।

#### आदिम जनजाति समूह (पीटीजी)

6.101. आदिम जनजाति समूहों के दो विशिष्ट समूहों की कार्यनीति भिन्न होगी। वंशागत समूहों के प्रति दृष्टिकोण से पारिस्थितिकी तंत्र, जीवन-शैली एवं आर्थिक घटक सहित परंपरागत कार्य कुशलताओं के संरक्षण पर विशेष जोर दिया जाएगा। बाह्य समुदायों के मामले में आर्थिक कार्यक्रमों पर जोर देने के साथ-साथ पारिस्थितिकी-तंत्र के संरक्षण का प्रयास किया जाएगा। इसके लिए, प्रत्येक समूह का विशिष्ट श्रेय आयोजना एवं क्रियान्वयन में विशिष्ट कार्रवाई को सुनिश्चित करेगा।

6.102. जनजाति-विशिष्ट व्यापक संरक्षण-व-विकास के लिए राष्ट्रीय कार्रवाई योजना को बनाने एवं लागू करने की आवश्यकता है।

6.103. अनुसूचित जनजाति क्षेत्रों में स्वास्थ्य सुविधा संस्थाओं के कार्यकलाप के बारे में (i) स्वास्थ्य अवसंरचना (ii) जनशक्ति, और (iii) दवाइयों और उपस्कर की सुविधाओं के तीन प्रमुख प्रधानों के निरीक्षणाधीन आवधिक समीक्षा किए जाने की आवश्यकता

है। एनआरएचएम सभी स्तरों पर सार्वजनिक स्वास्थ्य वितरण प्रणाली को चुस्त-दुरुस्त बनाना चाहता है।

6.104. पेय जल आपूर्ति विभाग द्वारा योजनावधि के समाप्त होने से पूर्व सुविधारहित सभी जन जाति क्षेत्रों को कवर किए जाने की आवश्यकता है।

6.105. शहरी जन-जाति आबादी तथ अन्य जनजाति निवासस्थानों में न्यूनतम बुनियादी सुविधाओं सहित स्वच्छ शौचालयों की सुविधा उपलब्ध कराने की आवश्यकता है।

6.106. अनेक जनजातीय क्षेत्रों में पर्याप्त बारिश होती है। वर्षा में जल को संचय करने वाली संरचनाओं का निर्माण, विशेषकर विद्यालयों एवं महाविद्यालयों में, समुचित रूप से किया जाएगा।

6.107. टीपीडीएस में पुनः सुधार किया जाएगा ताकि जनजाति क्षेत्रों के लोगों द्वारा इसका लाभ वास्तविक रूप से उठाया जाना सुनिश्चित किया जा सके। इस प्रणाली के तहत उन तक अनाज, दालें, खाद्य तेल, इत्यादि जैसी उनकी पसंद की अपेक्षित सामग्री बाढ़ के दौरान पहुंचाई जा सके।

6.108. यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि जनजातीय गांव ऊर्जा के गैर परंपरागत स्रोतों का भी सहारा लेते हुए स्वतः विद्युतीकृत हैं। योजनावधि के दौरान जनजाति क्षेत्रों में सार्वभौमिक दूरसंचार वाइस कवरेज को सुनिश्चित कर लिया जाएगा।

6.109. केन्द्र सरकार ने 1975 में राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों को दिशा-निर्देश जारी किया था कि वे उत्पाद शुल्क नीति, 1974 के अनुसरण में जनजातीय क्षेत्रों में शराब की वाणिज्यिक बिक्री को रोकने के लिए कार्रवाई करे। यद्यपि राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों ने दिशा-निर्देशों को स्वीकार कर लिया है, जनजातीय क्षेत्रों में शराब की वाणिज्यिक बिक्री जारी है। इस बिक्री को रोकने के लिए सख्त उपचारात्मक कार्रवाई की जानी आवश्यक है।

#### डाटा पर आधारित आयोजना

6.110. जनजातीय विकास संबंधी विषय जटिल है तथा इसके बारे में प्रायः अच्छी समझ नहीं बन पाती है लगभग 300 प्रमुख जनजातीय समूहों में से प्रत्येक समूह एक दूसरे से रीति-रिवाज प्रथा परंपरा, आस्था, भाषा, इत्यादि की दृष्टि से भिन्नता रखते हैं। इसलिए सभी जनजातीय समूहों के लिए सामाजिक आर्थिक विकासात्मक योजनाओं एवं कार्यक्रमों में एकरूपता उपयुक्त नहीं है। पूरे देश के विभिन्न भौगोलिक स्थलों से तैयार किया गया व्यापक डाटा का व्यवस्थित, विश्लेषित एवं समुचित उपयोग नहीं किया जा सका है। इस डाटा को जनजातीय डाटा-बैंक में सही

तरीके से प्रक्रमित एवं संग्रहीत किए जाने की आवश्यकता है। देश के 18 राज्य जनजातीय अनुसंधान संस्थानों के कार्यक्रमों एवं निर्धारित योजनाओं के लिए पारस्परिक सहयोग एवं तालमेल की आवश्यकता है। समुदायों को सूची में रखने और सूची से निकालने संबंधी विषय अब राष्ट्रीय महत्व के हो गए हैं और इन पर विवेकपूर्ण ढंग से एवं निष्पक्ष भाव से विचार करने की आवश्यकता है। इन सभी मामलों एवं अन्य मामलों के बारे में भी व्यापक रूप से विचार करने के लिए केन्द्रीय स्तर पर राष्ट्रीय जनजाति कार्य संस्थान (एनआईटीए) की आवश्यकता है। राष्ट्रीय जनजाति कार्य संस्थान जनजाति कार्य मंत्रालय के लिए थिंक टैंक के रूप में कार्य करेगा। राष्ट्रीय जनजाति कार्य संस्थान को स्थापित करने के लिए यथाशीघ्र कदम उठाए जाएंगे।

## अन्य पिछड़ी जातियां (ओबीसी)

### जनसंख्या संबंधी संक्षिप्त जानकारी

6.111. श्री बी0पी0 मंडल (1980) की अध्यक्षता में दूसरा पिछड़ा वर्ग आयोग ने 1931 की जनगणना को गणना का आधार बनाते हुए यह आकलन किया था कि अन्य पिछड़ा वर्ग (ओबीसी) की जनसंख्या कुल जनसंख्या का 52% है। हाल ही में, भारत में समाज के वर्गों में रोजगार एवं बेरोजगारी की स्थिति विषय पर एनएसएसओ की 61वीं राउण्ड (जुलाई 2004 से जून 2005) रिपोर्ट में यह आकलन किया गया कि अन्य पिछड़ी जाति की जनसंख्या कुल जनसंख्या का 41% है। राज्य-वार अन्य पिछड़ी जाति-वार जनसंख्या संबंधी डाटा तथा महत्वपूर्ण जनसांख्यिकीय परिवर्तनशील डाटा उपलब्ध नहीं है जो अन्य पिछड़े वर्ग के विकास के लिए नीति एवं कार्यक्रम बनाने में प्रमुख बाधा है।

### सांविधिक सुरक्षा उपाय

6.112. यद्यपि संविधान में अन्य पिछड़े वर्गों के लिए कोई विशेष उपबंध नहीं है, तथापि यह राज्य को यह अधिकार देता है कि वह किसी भी पिछड़ी जाति के लिए नौकरियों में आरक्षण प्रदान करने के उपबंध बना सकता है यदि राज्य के विचार से उस जाति का उस राज्य की सेवाओं में पर्याप्त रूप से प्रतिनिधित्व नहीं हो (अनुच्छेद 16(4))। यह राज्य को एक आयोग की स्थापना करने का भी अधिकार सौंपता है जो सामाजिक एवं शैक्षिक रूप से पिछड़े वर्गों की स्थितियों के बारे में जांच करेगा (अनुच्छेद 340)। इंदिरा शाहनी बनाम भारत संघ मामले में उच्चतम न्यायालय के निर्णय (1992) के अनुसरण में, राष्ट्रीय पिछड़ा वर्ग आयोग-अधिनियम, 1993 के तहत 14 अगस्त, 1993 को राष्ट्रीय पिछड़ा वर्ग आयोग की स्थापना की गई। इस प्रकार, राष्ट्र की स्वतंत्रता के 46 वर्षों के बाद पिछड़े वर्गों या अन्य पिछड़े वर्गों को भारत

सरकार एवं सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की नौकरियों में 27% आरक्षण के प्रयोजनार्थ पृथक समूह के रूप में मान्यता प्राप्त हुई। राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों के स्वविवेक पर यह निर्णय छोड़ा गया कि वे अपने यहां की अन्य पिछड़े वर्ग की जनसंख्या के आधार पर उनके लिए आरक्षण की प्रतिशतता निर्धारित करें। इसी मामले में भारत के उच्चतम न्यायालय द्वारा सभी राज्य सरकारों/संघ राज्य क्षेत्रों के प्रशासकों को भी निदेश दिया गया कि वे अपने राज्य/संघ राज्य क्षेत्र में स्थायी निकाय की स्थापना करें तथा अपनी सूची स्वयं तैयार करें और अपने-अपने क्षेत्र की जनसांख्यिकी के अनुसार आरक्षण का प्रतिशत निर्धारित करें।

### अन्य पिछड़े वर्ग का विकास एक अवलोकन

6.113. आठवीं पंचवर्षीय योजना से अन्य पिछड़े वर्ग के लिए विशेष कार्यक्रम आरंभ किए गए। राष्ट्रीय पिछड़ा वर्ग वित्त एवं विकास निगम (एनबीसीएफडीसी) की स्थापना 1992 में 200 करोड़ ₹ की प्राधिकृत शेयर पूंजी के साथ की गई। इस राशि को नौवीं योजना में बढ़ाकर 700 करोड़ ₹ कर दिया गया। एनबीसीएफडीसी का गरीबी रेखा की दोगुना से नीचे के जीवन स्तर वाले अन्य पिछड़े वर्गों में स्व-रोजगार परियोजनाओं को बढ़ावा देना है।

6.114. नौवीं पंचवर्षीय योजनावधि के दौरान अन्य पिछड़े वर्ग के छात्रों के लिए प्री-मैट्रिक, पोस्ट-मैट्रिक छात्रवृत्ति स्कीम, छात्रावासों का निर्माण एवं पूर्व-परीक्षा कोचिंग केंद्रों की व्यवस्था जैसे कार्यक्रम आरंभ किए गए। अन्य पिछड़े वर्गों के लिए पूर्व-परीक्षा कोचिंग योजना को अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग तथा अल्पसंख्यकों सहित समाज के आर्थिक रूप से कमजोर वर्गों के लिए अम्बेला कोचिंग एवं सम्बद्ध योजना के साथ सितम्बर, 2001 से चलाया जा रहा है।

## दसवीं योजना की उपलब्धियां

### शिक्षा विकास

6.115. राज्य सरकारों/संघ राज्य प्रशासकों तथा स्वयंसेवी संगठनों के माध्यम से चलाई जा रही अन्य पिछड़े वर्ग के शैक्षिक विकास की योजनाओं की मुख्य विशेषताएं तालिका 6.12 में दी गई हैं।

### आर्थिक विकास

6.116. राष्ट्रीय पिछड़ा वर्ग वित्त एवं विकास निगम (एनबीसीएफडीसी) राज्य सरकारों/संघ राज्य क्षेत्रों द्वारा नामित राज्य दिशा निर्देशक एजेंसियों (एससीए) के माध्यम से वित्तीय सहायता प्रदान करता है। एनबीसीएफडीसी आय प्राप्त करने संबंधी व्यापक कार्य कलापों

तालिका 6.12  
अन्य पिछड़े वर्ग के लिए चलाई जा रही योजनाओं की प्रमुख विशिष्टताएं

क्रम सं०	स्कीम का नाम	कक्षा	मां-बाप की वार्षिक आय की अधिकतम निर्धारित सीमा (₹ में)	निधियन पैटर्न (%)	दसवीं योजना वित्तीय उपलब्धियां (करोड़ ₹ में)	वास्तविक उपलब्धि
1	प्री-मैट्रिक छात्रवृत्ति	I से X	44,500	50: 50	96.60	56.53 लाख
2	पोस्ट-मैट्रिक छात्रवृत्ति	XI से आगे	44,500	100	126.76	26.97 लाख
3	छात्रों एवं छात्राओं के लिए छात्रावास का निर्माण	-	-	राज्यों को 50: 50 संघ राज्य क्षेत्रों को 100%	70.05	94606
4	स्वयंसेवी संगठनों को सहायता	-	-	90: 10	25.35	760 गैर सरकारी संगठन

स्रोत : सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय

को सहायता प्रदान करता है जिनमें कृषि एवं सम्बद्ध कार्यकलाप, शिल्पगत एवं परंपरागत पेशा, तकनीकी व्यापार, लघु एवं अति लघु उद्योग, लघु व्यवसाय परिवहन सेवाएं, इत्यादि शामिल हैं। गरीबी की रेखा की दोगुनी से कम आय वाले उद्यमियों को रियायती वित्त सुविधा मिल सकती है। भारत सरकार ने निगम को 700.00 करोड़ ₹ की प्राधिकृत शेयर पूंजी के प्रति प्रदत्त पूंजी के रूप में 448.35 करोड़ ₹ दिया है। निगम ने 1150.89 करोड़ ₹ की राशि का वितरण किया है जिससे 7,50,432 व्यक्ति (दिसम्बर, 06 तक) लाभान्वित हुए हैं।

**उच्च शैक्षिक संस्थाओं में आरक्षण संबंधी निरीक्षण समिति**  
6.117. 10वीं योजना के अंतिम वर्ष में भारत सरकार ने उच्च शिक्षा प्रदान करने वाले संस्थाओं में अन्य पिछड़े वर्ग के छात्रों के लिए आरक्षण का प्रावधान करने का निर्णय लिया। श्री वीरप्पा मोली की अध्यक्षता वाली निरीक्षण समिति का गठन 2006 में किया गया ताकि उच्च शैक्षिक संस्थाओं में अन्य पिछड़े वर्ग के लिए आरक्षण की व्यवस्था लागू करने के लिए नीति की रूप-रेखा तैयार की जा सके। हालांकि यह मामला अभी न्यायाधीन है।

### लक्षित समूहों की वर्तमान स्थिति

#### सेवाओं में आरक्षण

6.118. यद्यपि 1993 से अन्य पिछड़े वर्ग के लिए 27% पद आरक्षित कर दिए गए हैं, तालिका 6.13 से यह पता चलता है कि

सरकारी सेवाओं में अन्य पिछड़े वर्ग का प्रतिनिधित्व काफी कम है अर्थात् सिर्फ 4.53 प्रतिशत ही है। अन्य पिछड़े वर्ग के लोग समूह क, ख, ग के क्रमशः 3.9, 2.3 एवं 5.2 प्रतिशत पदों पर ही कार्यरत हैं। यह निश्चित ही चिंता का विषय है।

#### तालिका 6.13

##### 1.1.2004 की स्थिति के अनुसार केन्द्र सरकार की सेवाओं में अन्य पिछड़े वर्ग के प्रतिनिधित्व का प्रतिशत

समूह	कुल	अन्य पिछड़े वर्ग	कुल का %
क	80011	3090	3.9
ख	135409	3123	2.3
ग	2040970	106309	5.2
घ	802116	26158	3.3
कुल	3058506	138680	4.53

स्रोत: वार्षिक रिपोर्ट, कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग, भारत सरकार 2006-07

#### ग्यारहवीं योजना दृष्टिकोण भावी रणनीति

6.119. ग्यारहवीं योजना के अंतर्गत तीन सूत्री कार्यनीति (i) शैक्षिक विकास (ii) आर्थिक विकास एवं (iii) सामाजिक विकास के माध्यम से अन्य पिछड़े वर्ग के विकास पर महत्वपूर्ण ध्यान दिया जाएगा।



### शिक्षा संबंधी विकास

6.120. यद्यपि सर्व शिक्षा का अभियान (एसएसए) (शिक्षा अध्याय में इसके बारे में विस्तार से चर्चा की गई है) के माध्यम से प्राथमिक शिक्षा को व्यापक रूप से उपलब्ध कराए जाने से अन्य पिछड़े वर्ग के बच्चों को प्राथमिक शिक्षा मिलना निश्चित है। माध्यमिक एवं उच्च शिक्षा के स्तर पर भी उन्हें शिक्षा उपलब्ध होने को अवश्य सुनिश्चित किया जाना चाहिए। ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में योजनाओं की रूपरेखा तैयार करने और उन्हें लागू करने को प्राथमिकता दी जाएगी ताकि सभी स्तरों पर बेहतर शिक्षा प्राप्ति हेतु अन्य पिछड़े वर्ग के छात्रों को आवश्यक सुविधाएं प्रदान की जा सकें। सभी केन्द्रीय एवं केन्द्र द्वारा सहायता प्राप्त विद्यालयों/महाविद्यालयों/संव्यावसायिक संस्थाओं में अन्य पिछड़े वर्ग के छात्रों के लिए आरक्षण को सुनिश्चित किए जाने की आवश्यकता है।

6.121. दोनों प्री-मैट्रिक एवं पोस्ट-मैट्रिक छात्रवृत्ति योजनाओं को संशोधित करने की आवश्यकता है, जिसमें पात्रता हेतु आय की सीमा, छात्रवृत्ति की दर एवं भरण-पोषण भत्ता बढ़ाया जाना चाहिए क्योंकि 1998 के बाद से इन्हें संशोधित नहीं किया गया है।

6.122. अनुसूचित जाति एवं अन्य पिछड़े वर्ग के लिए चलाई जा रही मौजूदा कोचिंग योजना का कार्य-निष्पादन अच्छा नहीं है और इस योजना को संशोधित करते हुए संव्यावसायिक रूप से अच्छी एवं नामी कोचिंग संस्थाओं को आकर्षित करने की आवश्यकता है।

6.123. राज्य सरकार/संघ राज्य क्षेत्र प्रशासन द्वारा अन्य पिछड़े वर्ग के छात्रों एवं छात्राओं के लिए छात्रावासों का निर्माण किया जाता है। हालांकि, जहां इनके लिए छात्रावास की सुविधा उपलब्ध नहीं हो, वहां सामान्य छात्रावासों में इनके लिए सीटों को निश्चित प्रतिशत में आरक्षित करते हुए सुविधाएं उपलब्ध करानी चाहिए।

6.124. अनुसूचित जाति एवं जनजाति की ही भांति अन्य पिछड़े वर्ग के छात्रों के लिए राष्ट्रीय समुद्रपार छात्रवृत्ति योजना बनाई जानी चाहिए ताकि अन्य पिछड़े वर्ग के छात्र बेहतर शैक्षिक एवं संव्यावसायिक पाठ्यक्रमों (कोर्सों) के लिए विदेश जा सकें, जिसकी सुविधा प्रायः देश में उपलब्ध नहीं होती है।

### आर्थिक विकास

6.125. आर्थिक एवं पेशागत संदर्भों में, पिछड़े वर्गों में किसान, भूमिहीन श्रमिक, शिल्पी समुदाय जैसे हाथकरघा, बुनकर, बढ़ई, धातुकार, पत्थर तोड़ने वाले, मछुआरे एवं विभिन्न परंपरागत सेवाओं को देने वाले लोग आते हैं। पिछड़े वर्ग की इन श्रेणियों की स्थिति

हाल के कुछ वर्षों में अत्यधिक यंत्रीकरण एवं बाजार की प्रतिस्पर्धा से बदतर हो गई है। इन श्रेणियों के लोगों की कार्य-कुशलता में सुधार को सुनिश्चित करने के आवश्यकता है ताकि वे प्रतिस्पर्धा का बेहतर मुकाबला कर सकें। ऋण की प्राप्ति में आने वाली समस्या को अवश्य दूर किया जाए तथा इसे विशेषकर बुनाई, कुम्हारी, उत्खनन-कार्य, फलों एवं सब्जियों की खेती, इत्यादि जैसे अन्य पिछड़े वर्ग की परंपरागत विशिष्टता वाले व्यवसायों के लिए सहज रूप से सुलभ बनाया जाए।

6.126. छोटे कामगारों द्वारा निर्मित उत्पादों के विपणन हेतु टीआरआईएफडी की तरह एक उपयुक्त विपणन कार्यनीति तैयार करने की आवश्यकता है।

6.127. राष्ट्रीय पिछड़ा आयोग वित्त एवं विकास निगम (एनबीसीएफडीसी) की शक्ति एवं क्षमता में वृद्धि की जानी चाहिए।

### सामाजिक विकास

6.128. अनुसूचित जाति, अनुसूचित जन जाति, अल्प संख्यकों एवं शारीरिक रूप से अशक्त लोगों की तरह ही अन्य पिछड़े वर्ग की जनगणना अभी या 2011 की अगली जनगणना में की जानी अत्यंत आवश्यक है। अन्य पिछड़े वर्ग की वास्तविक जनसंख्या साक्षरता दर, सरकारी, निजी एवं असंगठित क्षेत्रों में रोजगार की स्थिति, बुनियादी नागरिक सुविधाएं, स्वास्थ्य की स्थिति आर्थिक स्थिति, मानव विकास सूचकांक एवं मानव गरीबी सूचकांक की सही जानकारी के अभाव में इनके विकास के लिए प्रभावी नीति एवं कार्यक्रम बनाना कठिन है।

6.129. चूंकि पिछड़े वर्ग के कुछ लोग जोखिमपूर्ण पेशों में कार्य करते हैं, सरकार को उनमें पाई जाने वाली पेशाजन्य बीमारियों का पता लगाना चाहिए तथा ऐसी बीमारियों से बचाव करने एवं इनका इलाज उपलब्ध कराने के संबंध में कदम उठाने चाहिए। अर्जुन के सेनगुप्ता एवं असंगठित क्षेत्रों में राष्ट्रीय उद्यम आयोग द्वारा दी गई कार्य की स्थिति एवं असंगठित क्षेत्र में जीविका का बढ़ावा संबंधी रिपोर्ट (अगस्त, 2007) में असंगठित क्षेत्रों के कामगारों की समस्या पर विचार किया गया है। (इस विषय में "श्रम एवं रोजगार" अध्याय में विस्तार से चर्चा की गई है)।

6.130 अन्य पिछड़े वर्ग के होने संबंधी प्रमाण पत्र को देने के लिए निर्धारित की गई 2.5 लाख की वार्षिक आय की अधिकतम सीमा की आवधिक आधार पर समीक्षा की जाए ताकि इसे और अधिक व्यावहारिक बनाया जा सके।

### गैर अधिसूचित, घुमन्तू एवं अर्ध-घुमन्तू जनजातियां

6.131 गैर अधिसूचित, घुमन्तू एवं अर्ध-घुमन्तू जनजातियों एवं बंजारा समुदाय में भारतीय समाज के सर्वाधिक रूप से असुरक्षित एवं सुविधाओं से वंचित समूह आते हैं। स्वतंत्रता-पूर्व भारत में इनमें से कुछ समुदायों को अपराधी जनजाति (जिसमें जातियां एवं जनजातियां दोनों शामिल हैं) कहा जाता था। भले ही स्वतंत्रता प्राप्ति के तुरंत बाद ही अपराधी जनजाति अधिनियम, 1871 को निरस्त कर दिया गया, लेकिन इन समुदाय के लोगों को समाज अब भी "परंपरागत अपराधी" ही मानता है।

6.132 अपराध जनजाति अधिनियम, 1924 को 1952 में निरस्त किए जाने के बाद, सरकार ऐसी योजनाओं को आरंभ करना चाहती थी जो गैर-अधिसूचित जनजातियों को समाज की मुख्यधारा में शामिल करने की प्रक्रिया में तेजी लाएगी। इस दिशा में प्रथम पंचवर्षीय योजना में गैर-अधिसूचित जनजातियों की सभी कल्याणकारी स्कीमों को राज्य योजनाओं में स्थानांतरित कर दिया गया। दुर्भाग्यवश इन समूहों को अभी भी सुविधाओं से वंचित रखा जा रहा है तथा उनकी विशेष आवश्यकताओं पर पर्याप्त रूप से विचार नहीं किया जा रहा है तथा उनकी पूर्ति नहीं की जा रही है। इन समुदायों की स्थिति की व्यापक जानकारी प्राप्त करने के लिए तथा उनके सामाजिक आर्थिक विकास के लिए अपेक्षित कार्रवाई का सुझाव देने के लिए, राष्ट्रीय गैर-अधिसूचित जनजाति, घुमन्तू जनजाति एवं अर्ध घुमन्तू जनजाति आयोग की स्थापना 2005 में की गई। ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में, इन समूहों के कल्याण के लिए आयोग की सिफारिश के अनुसरण में विशेष ध्यान दिया जाएगा।

6.133 घुमन्तू एवं अर्ध-घुमन्तू तथा गैर-अधिसूचित जनजाति के बच्चों को प्राथमिक शिक्षा प्रदान करना-ऐसा विशिष्ट कार्य है जिसके लिए अवश्य ध्यान दिया जाना चाहिए। परिवारों के एक स्थान से दूसरे स्थान में स्थानांतरित होते रहने से, इन जनजातीय लोगों के बच्चे शिक्षा से वंचित रह जाते हैं। इनकी इस विशेष आवश्यकता की पूर्ति हेतु उच्च गुणवत्ता के मोबाइल विद्यालयों की स्थापना होनी चाहिए।

6.134 घुमन्तू एवं अर्ध घुमन्तू तथा गैर अधिसूचित जनजाति एकांत क्षेत्रों में रहते हैं। इन क्षेत्रों में महत्वपूर्ण कार्यक्रमों का लाभ प्राथमिक आधार पर पहुंचाने के लिए व्यवस्था की जानी चाहिए।

### अल्पसंख्यक समुदाय

6.135 संवैधानिक उपबंधों के अनुसरण में, सरकार अल्पसंख्यकों के कल्याण के लिए प्रतिबद्ध है। ऐसे उपाय उनकी भाषा, धर्म एवं

संस्कृति को संरक्षण देने एवं बढ़ावा देने के लिए ही सीमित नहीं है, बल्कि उनके सामाजिक आर्थिक विकास एवं प्रगति के संबंध में भी विशेष प्रयास के लिए अपेक्षित हैं। राष्ट्रीय अल्पसंख्यक आयोग (एनसीएम) अधिनियम, 1992 के उपबंधों के अनुसार, पांच धार्मिक समुदायों मुस्लिम, ईसाई, सिक्ख, बौद्ध एवं जो राष्ट्रीय (पारसी) को अल्पसंख्यक समुदाय के रूप में अधिसूचित किया गया है। अल्पसंख्यकों में मुस्लिमों, विशेषकर मुस्लिम महिलाओं पर विशेष ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है क्योंकि वे अन्य समुदायों की अपेक्षा सामाजिक, शैक्षिक एवं आर्थिक रूप से पिछड़े रहे हैं।

6.136 2001 की जनगणना के अनुसार, हमारी जनसंख्या का 18.4% अल्पसंख्यक समुदाय का है। देश की कुल जनसंख्या में 13.4 प्रतिशत मुस्लिम 2.3 प्रतिशत ईसाई 1.9 प्रतिशत सिक्ख, 0.8 प्रतिशत बौद्ध एवं 0.07 प्रतिशत पारसी हैं। पूर्णांक में, मुस्लिम (लगभग 140 मिलियन) अल्पसंख्यकों की कुल जनसंख्या 189.5 मिलियन का 72.8 प्रतिशत हैं।

6.137 अल्पसंख्यकों के वितरण से यह पता चलता है कि मुस्लिम लक्षद्वीप संघ राज्य क्षेत्र तथा जम्मू कश्मीर राज्य में बहुसंख्यक हैं। छः ऐसे राज्य हैं जहां कुल जनसंख्या में मुस्लिम जनसंख्या का अनुपात राष्ट्रीय प्रतिशतता 13.4% से अधिक है असम (30.9%), पश्चिम बंगाल (25.2%), केरल (24.6%), उत्तर प्रदेश (18.55%), बिहार (16.5%) एवं झारखंड (13.8%)। पूर्णांक में, उत्तर प्रदेश (30.7 मिलियन), पश्चिम बंगाल (20.2 मिलियन), बिहार (13.7 मिलियन) एवं महाराष्ट्र (10.70 मिलियन) में मुस्लिमों की जनसंख्या सर्वाधिक है। ईसाइयों की सर्वाधिक प्रतिशतता नागालैंड (90%) मिजोरम (87%) एवं मेघालय (70.03%) में पाई जाती है। केरल, तमिलनाडु, आंध्र प्रदेश, झारखंड, उड़ीसा, महाराष्ट्र एवं कर्नाटक में ईसाइयों की संख्या बहुत अधिक है। सिक्ख पंजाब की कुल जनसंख्या का 60% हैं। बौद्धों को परंपरागत एवं नव-बौद्धों में श्रेणीबद्ध किया जाता है। परंपरागत बौद्ध मोटे तौर-पर, सिक्किम, असम एवं पूर्वोत्तर क्षेत्र के राज्यों, पश्चिम बंगाल, हिमाचल प्रदेश, लद्दाख के पहाड़ी क्षेत्रों में बसे जनजातीय समुदायों से संबंधित हैं। बौद्धों की अधिकतम प्रतिशतता सिक्किम (28.1%) में है तथा इसके बाद अरुणाचल प्रदेश (13%) का स्थान आता है। पूर्णांक में, महाराष्ट्र में 58.38 लाख बौद्ध होने का अनुमान है। पारसियों की संख्या लगभग 69000 है और वे अधिकांशतः महाराष्ट्र में रहते हैं।

### संवैधानिक सुरक्षा उपाय

6.138 अल्पसंख्यकों के लिए विशेष संवैधानिक सुरक्षाओं में कुछ निम्नलिखित हैं।

## बॉक्स 6.4

## अल्पसंख्यकों के लिए महत्वपूर्ण संवैधानिक उपबंध

अनुच्छेद 15	धर्म के आधार पर विभेद का निषेध
अनुच्छेद 16	लोक नियोजन के विषय में अवसर की समानता
अनुच्छेद 25	धर्म का अंतःकरण करने, अबाध रूप से मानने, आचरण करने एवं प्रचार करने की स्वतंत्रता
अनुच्छेद 26	धार्मिक कार्यों के प्रबंध की स्वतंत्रता
अनुच्छेद 29	भाषा, लिपि और संस्कृति के संरक्षण का अधिकार
अनुच्छेद 30	शिक्षा संस्थाओं की स्थापना और प्रशासन करने का अधिकार
अनुच्छेद 347	भाषा की पहचान;
अनुच्छेद 350	राज्य/संघ राज्य क्षेत्रों में प्रयुक्त किसी भी भाषा में सरकार के किसी प्राधिकारी को शिकायतों का निवारण।
अनुच्छेद 350(क)	शिक्षा के प्रारंभिक स्तर पर मातृभाषा में शिक्षण
अनुच्छेद 350(ख)	भाषाई अल्पसंख्यक समुदायों से संबंधित सभी मामलों की जांच करना।

## अल्पसंख्यकों का विकास : एक अवलोकन

6.139 जैसा कि सरकार अल्पसंख्यकों के कल्याण के लिए हमेशा प्रयासरत रही है, इनकी स्थितियों के विषय में सही जानकारी प्राप्त करने हेतु डा० गोपाल सिंह की अध्यक्षता में एक उच्च स्तरीय समिति की स्थापना 1980 में की गई। इस समिति ने अपनी रिपोर्ट में यह निष्कर्ष निकाला कि मुस्लिम समुदाय के गरीब लोग शिक्षा, रोजगार एवं आर्थिक लाभ जैसे सुअवसरों का फायदा सामुदायिक पृथक्त्व एवं विभिन्न ऐतिहासिक कारणों से नहीं उठा सके। इसी कारण, 1983 में प्रधान मंत्री के 15 सूत्री कार्यक्रम का आरंभ किया गया ताकि अल्पसंख्यक समुदायों में सुरक्षा की भावना बढ़े तथा उनकी सामाजिक आर्थिक विकास की गति में तेजी लाई जा सके। यह कार्यक्रम तीन स्तरीय प्रयास पर आधारित था जो हैं (i) सामुदायिक दंगों से उत्पन्न परिस्थिति पर नियंत्रण करना; (ii) केंद्र तथा राज्य सरकारों एवं सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों की नौकरियों में अल्पसंख्यक समुदायों का पर्याप्त प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करना; तथा (iii) अन्य उपाय, जैसे विभिन्न विकासात्मक कार्यक्रमों के तहत अल्पसंख्यक समुदायों तक लाभ पहुंचाना, वक्फ संपत्तियों, धार्मिक स्थलों का रख-रखाव एवं विकास, अल्पसंख्यकों की शिकायतों को दूर करना।

6.140 हालांकि, सातवीं पंचवर्षीय योजना तक अल्पसंख्यक समुदाय के लोगों को अन्य पिछड़े वर्ग की तरह ही विकासात्मक लाभ प्राप्त होते रहे। 1989 में, एक स्वायत्तशासी, गैर-राजनीतिक, गैर-लाभकारी

संगठन, मौलाना आजाद शिक्षा फाउंडेशन (एमएईएफ) की स्थापना की गई ताकि शैक्षिक रूप से पिछड़े सामान्य रूप से मुस्लिमों तथा विशेषरूप से मुस्लिम लड़कियों में शिक्षा को बढ़ावा दिया जा सके। इसने 100 करोड़ ₹ की राशि से विद्यालयों/आवासीय विद्यालयों/महाविद्यालयों/छात्रावासों को खोलने एवं उनका विस्तार करने, प्रयोगशाला उपस्कर एवं फर्नीचर इत्यादि की खरीद, व्यावसायिक/तकनीकी प्रशिक्षण केन्द्र/संस्थानों की स्थापना/सुदृढीकरण, मेधावी छात्राओं को छात्रवृत्ति देना; मौलाना आजाद सद्भावना केंद्रों को खोलना; (तब से समाप्त) एवं मौलाना अब्दुल कलाम आजाद साक्षरता पुरस्कारों की घोषणा करना जैसे क्रियाकलाप शुरू किए। दसवीं पंचवर्षीय योजना के अंतिम वर्ष में फाउंडेशन की 100 करोड़ ₹ की राशि दोगुनी कर दी गई। इस राशि पर प्राप्त ब्याज का उपयोग इनकी शैक्षिक स्कीमों के क्रियान्वयन में किया गया। इसने दिसम्बर, 2006 तक विद्यालयों/महाविद्यालयों/कन्या छात्रावासों/पोलीटेक्नीकों के निर्माण/विस्तार तथा उपस्कर/मशीनरी/फर्नीचर की खरीददारी के लिए 20 राज्यों एवं 2 संघ राज्य क्षेत्रों में अवस्थित 702 गैर-सरकारी संगठनों/स्थानीय निकायों को कुल 91.81 करोड़ ₹ की राशि सहायता अनुदान के रूप में देने के लिए संस्वीकृति दी। फाउंडेशन ने 2003-04 से 2005-06 के बीच 29 राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों की 6986 छात्राओं को छात्रवृत्ति के रूप में 6.98 करोड़ ₹ की राशि भी प्रदान की।

6.141 8वीं पंचवर्षीय योजना (1992-97) के दौरान, उनके शैक्षिक एवं आर्थिक विकास के दो विशिष्ट स्कीमों शुरू की

गई हैं। 1994 में राष्ट्रीय अल्पसंख्यक विकास एवं वित्त निगम (एनएमडीएफसी) की स्थापना 500 करोड़ ₹ की प्राधिकृत शेयर पूंजी के साथ की गई। नौवीं योजना (1997-02) में आर्थिक मानदंड के आधार पर समाज के आर्थिक रूप से कमजोर वर्गों के लिए पूर्वपरीक्षा कोचिंग के लिए नई केंद्रीय क्षेत्रीय स्कीम तैयार की गई। इससे स्वयंसेवी संगठनों को कोचिंग सेंटर्स को चलाने में सहायता मिलेगी ताकि अल्पसंख्यक वर्ग के छात्रों को विभिन्न प्रतियोगी एवं संव्यावसायिक परीक्षाओं की तैयारी कराई जा सके। चूंकि सिर्फ कुछ ही संगठन इस दिशा में आगे आए, इस स्कीम को अन्य पिछड़े वर्ग के लिए चलाई जा रही पूर्वपरीक्षा कोचिंग स्कीम के साथ-साथ अनुसूचित जातियों के लिए चलाई जा रही कोचिंग स्कीम की मौजूदा प्रायोजित स्कीम में 2001 में मिलाकर एक स्कीम बना दिया गया। इसको पुनः नामकरण "अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़े वर्ग तथा अल्पसंख्यकों सहित समाज के आर्थिक रूप से कमजोर वर्गों की कोचिंग एवं सम्बद्ध स्कीम " कर दिया गया है। दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान, एनएमएफडीसी के लिए प्राधिकृत हिस्से की पूंजी 650 करोड़ रुपए तक कर दी गई। इसमें से, केन्द्र सरकार का हिस्सा 422.50 करोड़ रुपए (65 प्रतिशत) और राज्य सरकारों का 169 करोड़ रुपए (26 प्रतिशत) है। शेष 58.50 करोड़ रुपए को (9 प्रतिशत) अल्पसंख्यकों की खुशहाली और सशक्तिकरण में इच्छुक संस्थानों/व्यक्तियों द्वारा सहयोग किया जाएगा। एनएमएफडीसी का कार्य आर्थिक रूप से कमजोर अल्पसंख्यकों को आय सृजित करने वाली गतिविधियों को शुरू करने के लिए सक्षम बनाने हेतु रियायती दरों पर ऋण प्रदान करना है। इसकी स्थापना से, एनएमएफडीसी 25 राज्यों और 3 संघ शासित प्रदेशों में बसे 2.16 लाख लाभार्थियों को 827.00 करोड़ रुपए की वित्तीय सहायता दे चुकी है।

6.142 इन स्कीमों के बावजूद, 2005-06 के अंत तक सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता मंत्रालय अल्पसंख्यकों समुदायों के शैक्षिक विकास एवं आर्थिक सामर्थ्यता संबंधी कार्यक्रमों के लिए कार्यान्वयनकारी एजेंसी के रूप कार्य करता रहा। इसके बाद 29 जनवरी, 2006 को अल्पसंख्यक कार्य मंत्रालय की स्थापना की गई। इसी दौरान, भारत सरकार ने भी न्यायाधीश (सेवानिवृत्त) राजिंद्र सच्चर की अध्यक्षता में एक उच्च स्तरीय समिति का गठन किया ताकि मुस्लिम समुदाय की सामाजिक, आर्थिक एवं शैक्षिक स्थिति के बारे में रिपोर्ट तैयार की जा सके। समिति ने अपनी

व्यापक रिपोर्ट में उल्लेख किया कि मुस्लिम समुदाय आर्थिक प्रगति एवं विकासात्मक प्रक्रिया से अछूते रह गए हैं। इसने स्वायत्तशासी निर्धारण निगरानी प्राधिकरण (एमएमए) की स्थापना, राष्ट्रीय डाटा बैंक एवं "समान अवसर आयोग" (ईओसी) के निर्माण की सिफारिश की। इसने किरफायती लागत पर छात्रावास की सुविधाओं की व्यवस्था करने की सलाह दी, जिसमें शिक्षक प्रशिक्षण के सामान्य पाठ्यक्रम में अल्पसंख्यक समुदाय संबंधी पहल, राज्य संचालित उर्दू भाषा के माध्यम से शिक्षा देने वाले विद्यालयों को खोलने एवं उन्हें सुविधा संपन्न बनाने, उच्च माध्यमिक बोर्ड से मदरसों का सम्बद्ध करना, प्रतियोगी परीक्षाओं में पात्रता हेतु मदरसे से प्राप्त डिग्री को मान्यता प्रदान करना, मदरसों को वित्तीय एवं अन्य सहायता प्रदान करने की सलाह भी शामिल है।

#### प्रधानमंत्री का नया 15 सूत्री कार्यक्रम

6.143 अल्पसंख्यक समुदायों के कल्याण, संरक्षण एवं विकास को सुनिश्चित करने के लिए, प्रधानमंत्री का नया 15 सूत्री कार्यक्रम 2006 में आरंभ किया गया। हालांकि 1983, 15 सूत्री कार्यक्रम का उद्देश्य सांप्रदायिक दंगों, नौकरियों में अल्पसंख्यकों का प्रतिनिधित्व, व्यक्ति स्तर तक आर्थिक लाभ के प्राप्त होने को सुनिश्चित करना था, इस नए कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य अल्पसंख्यक समुदायों तक विभिन्न स्कीमों/कार्यक्रमों के लाभ समान रूप से प्राप्त कराना था। इसके लिए, अल्पसंख्यक बाहुल्य क्षेत्रों में कुछ विकासात्मक परियोजनाओं को आरंभ करने की आवश्यकता है। जहां कहीं भी संभव हो, अल्पसंख्यक समुदायों के लिए विभिन्न स्कीमों को लक्ष्यों एवं परिव्यय का 15% अलग करना चाहिए। सभी केन्द्र सरकार के मंत्रालयों/विभागों, राज्य सरकारों/संघ राज्य क्षेत्र के प्रशासकों को इस नए कार्यक्रम को लागू करने की सलाह दी गई है। केन्द्र सरकार के पांच मंत्रालयों, मानव संसाधन विकास (एचआरडी), श्रम एवं रोजगार (एलएफएल), आवास एवं गरीबी उपशमन (एचएण्डयूपीए), ग्रामीण विकास (आरडी) तथा महिला एवं बाल विकास-को उनके संबंधित क्षेत्रों में जिम्मेदारियां सौंपी गई हैं। इन बहुविध पहलों के परिणामों की निगरानी करना एक चुनौतीपूर्ण कार्य है। इस कार्यक्रम की निगरानी सचिवों की समिति (सीओएस) एवं मंत्रिमंडल द्वारा अर्ध-वार्षिक आधार पर की जाएगी। अल्पसंख्यक कार्य मंत्रालय इस कार्यक्रम के क्रियान्वयन के समन्वय एवं निगरानी के लिए एक नोडल मंत्रालय के रूप में कार्य करता है। निगरानी की प्रमुख बातें होंगी - (i) वित्तीय लक्ष्यों की

## बॉक्स 6.5

## सच्वर समिति रिपोर्ट में यथा उल्लिखित मुस्लिमों की स्थिति

- मुस्लिमों में बच्चों के विकास के अवरुद्ध होने की दर सर्वाधिक तथा कम वजन होने की दर द्वितीय सर्वाधिक है।
- 6-14 वर्ष के आयु वर्ग के 25% मुस्लिम समुदाय के बच्चे या तो विद्यालय गए ही नहीं या अपनी पढ़ाई बीच में ही छोड़ दी।
- प्रमुख महाविद्यालयों के प्रत्येक 25 पूर्वस्नातक एवं 50 परा-स्नातक छात्रों में से सिर्फ एक छात्र मुस्लिम है।
- एनसीईआर के आंकड़े दर्शाते हैं कि सभी मुस्लिम छात्रों में से सिर्फ लगभग 4% छात्रों का ही मद्रास में नाम दर्ज है।
- मुस्लिम महिलाओं में कार्यबल भागीदारी दर सिर्फ 25% है। ग्रामीण क्षेत्रों में 70% हिन्दू महिलाओं की तुलना में 29% मुस्लिम महिला कार्यबल में भागीदारी करती हैं।
- 55% हिंदू कामगारों की तुलना में कुल मुस्लिम कामगारों का 61 प्रतिशत स्वरोजगार में है। 60 प्रतिशत हिंदूओं की तुलना में 73 प्रतिशत मुस्लिम महिलाएं स्वरोजगार में हैं।
- शहरी क्षेत्रों के नियमित कार्य में 40% अ0जा0/अ0ज0जा0, 38% अ0पि0 वर्ग तथा 49% हिन्दू कामगारों की तुलना में सिर्फ लगभग 27% से कम मुस्लिम नियमित कामगार कार्यरत हैं।
- सार्वजनिक क्षेत्र की सरकारी नौकरियों में 39 प्रतिशत नियमित अ0जा0/अ0ज0जा0 कामगारों, 37 प्रतिशत हिंदू उच्च जाति तथा 30 प्रतिशत अन्य पिछड़े वर्ग की तुलना में 24 प्रतिशत से कम मुस्लिम नियमित कामगार कार्यरत हैं।
- गली में समान बेचने के कार्य (विशेषकर बिना किसी निश्चित स्थान के) में लगे मुस्लिम पुरुष कामगारों की प्रतिशतता 12 है जबकि राष्ट्रीय औसत प्रतिशतता 8 से कम है।
- केन्द्र सरकार के स्तर पर लोक आदेश एवं सुरक्षा कार्यकलापों में मुस्लिमों की प्रतिशतता सिर्फ लगभग 8 है। हिन्दू कामगारों की प्रतिशतता 42 है तथा अ0जा0/अ0ज0जा0 एवं अन्य पिछड़े वर्ग-प्रत्येक की प्रतिशतता 23 है।
- रक्षा के क्षेत्र में नौकरियों में मुस्लिम की प्रतिशतता सिर्फ 4 है।
- अन्य नियमित कामगारों की तुलना में, मुस्लिम नियमित कामगारों में से अधिकांश को कोई लिखित संविदा (हिन्दू के 73% की तुलना में 52%) तथा हिन्दू-अ0पि0 वर्ग तथा अ0जा0/अ0ज0जा0 प्रत्येक के लिए 63%) तथा कोई सामाजिक सुरक्षा संबंधी लाभ प्राप्त नहीं है (55% की राष्ट्रीय औसत की तुलना में 71%)।

पूर्ति करने पर ध्यान देना; (ii) प्रत्येक कार्यक्रम एवं मंत्रालय के तहत प्राप्त होने वाले परिणामों की योजना के आधार पर लक्ष्य के अनुकूल निगरानी; (iii) परिणाम लक्ष्य अंतरीकृत एवं समयबद्ध तथा तदनुसार निगरानी; (iv) अल्पसंख्यक कार्य मंत्रालय एवं बाह्य निपुण मूल्यांकनकर्ता, दोनों, के द्वारा किया गया नियमित मूल्यांकन अध्ययन; (v) प्रमुख लक्षित राज्यों की मौजूदा अभिज्ञात संस्थाओं के माध्यम से समवर्ती मूल्यांकन की गुंजाइश, (vi) जिला से राज्य एवं राज्य से केंद्र तक नियमित एवं सही सूचना के आदान-प्रदान पर विशेष ध्यान; (vii) सुगम वित्तीय कार्य-व्यापार एवं अड़चनों का नियमित रूप से पता लगाना, (viii) कार्यक्रम की रूपरेखा की समीक्षा एवं इसके संशोधन के लिए गुंजाइश।

### अल्पसंख्यक समुदायों की वर्तमान स्थिति शिक्षा

6.144 तालिका 6.14 से यह पता चलता है कि मुस्लिमों, पुरुषों एवं औरतों दोनों में साक्षरता दर सभी धार्मिक अल्पसंख्यक समुदायों की तुलना में सबसे कम रही है।

## तालिका 6.14

## 2001 में सभी धार्मिक समुदायों में साक्षरता दर

समुदाय	पुरुष	महिला	कुल
सभी धार्मिक समुदाय	75.38	53.7	64.8
मुस्लिम	67.6	50.1	59.1
ईसाई	84.4	76.2	80.3
सिक्ख	75.2	63.1	69.4
बौद्ध	83.1	61.7	72.7

स्रोत : "भारत की जनगणना 2001" की धार्मिक डाटा पर प्रथम रिपोर्ट प. प. XXI, XIII

6.145 सच्वर समिति की रिपोर्ट में यह पाया गया कि सभी समुदायों के लिए अखिल भारतीय स्तर पर 6-14 वर्ष के बच्चों के नामांकन की प्रतिशतता 85.3 थी। मुस्लिम समुदाय के बच्चों के नामांकन की प्रतिशतता राष्ट्रीय औसत तथा "अन्य सभी" (89.9%) की तुलना में कम (81.8%) थी, लेकिन अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की प्रतिशतता (79.3%) से अधिक थी। मुस्लिमों एवं अन्य सामाजिक जातियों (एसआरसी) के बीच का अंतर शिक्षा के अंतर के साथ बढ़ता है, जैसा कि नीचे दी गई तालिका से स्पष्ट है :-

**तालिका 6.15**  
**आयुवर्ग के आधार पर जनसंख्या के अनुपात में**  
**फिलहाल अध्ययनरत बच्चे-2004-05**

आयु वर्ग वर्ष में	हिन्दू		मुस्लिम	अन्य अल्पसंख्यक समुदाय	
	सामान्य	अन्य पिछड़ा वर्ग			
6-13	19.1 (17.3)	36.1 (35.5)	25.7 (27.4)	14.00 (15.1)	5.1 (4.8)
14-15	24.3 (19.9)	36.1 (35.2)	21.4 (25.2)	12.20 (14.5)	6.0 (5.3)
16-17	28.9 (21.1)	33.7 (35.0)	20.2 (24.7)	10.70 (14.0)	6.3 (5.1)
18-22	34.0 (20.8)	30.5 (34.4)	17.7 (25.5)	10.29 (13.9)	7.6 (5.5)
23 से ऊपर	35.6 (23.9)	29.2 (35.1)	18.3 (24.1)	7.40 (10.9)	9.5 (5.9)

नोट : 1. कोष्ठक में दिए गए आंकड़े उस आयु-वर्ग की मूल जनसंख्या में प्रत्येक सामाजिक धार्मिक समूह के अंश को दर्शाते हैं।

स्रोत : एनएसएसओ (2004-05), 61वां राउंड, अनुसूचि-10 से आकलित

6.146 विशेषकर मुस्लिम लड़कियों की साक्षरता दर कम है। यह कई कारणों की वजह से हो सकता है। अनेक मां-बाप अपनी बेटियों को विद्यालय असुरक्षा की वजह से, विशेषकर बढ़ती हुई सांप्रदायिकता के मद्देनजर नहीं भेजते हैं। इसके अतिरिक्त, मुस्लिमों में युवाओं के लिए निर्भरता का अनुपात ज्यादा है, बड़े भाई-बहनों को घर पर ही रूकना पड़ता है तथा उनकी देखभाल करनी पड़ती है। अधिक गरीबी एवं स्वरोजगार की वजह से बच्चों को भी अधिक श्रम करने की आवश्यकता होती है।

6.147 यह एक गलत अवधारणा है कि अधिकांश मुस्लिम बच्चे मदरसों में जाते हैं, उनके मां-बाप चाहते हैं कि उनके बच्चों को सामान्य पाठ्यक्रम के अतिरिक्त कुछ धार्मिक शिक्षा भी प्राप्त हो। इसके लिए यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि विद्यालय मदरसे एवं मकतबे में पढ़ाई का समय एक ही नहीं होना चाहिए। केरल ने इसे काफी सफलतापूर्वक व्यवस्थित कर दिया है। इसलिए, केरल में मुस्लिमों की साक्षरता दर उच्च है।

6.148 अंततः मुस्लिम लड़कियां एवं लड़के प्रथम पीढ़ी के नौसिखुआ हैं। अनुसूचित जाति/जनजाति समुदायों के बच्चों के समान, उन्हें विकास करने के लिए उपयुक्त सहायता एवं अवसर की आवश्यकता है। इसके लिए महिला शिक्षकों की आवश्यकता होती है जो निर्दलीय होते हैं और मुस्लिम बच्चों के विद्यालय छोड़कर जाने की घटना में बहुत हद तक कमी ला सकते हैं।

### बॉक्स 6.6

#### अल्पसंख्यक समुदायों के कल्याण के लिए प्रधानमंत्री का 15 सूत्री कार्यक्रम

(क) शिक्षा के अवसरों में वृद्धि

- आईसीडीएस सेवाओं की समुचित उपलब्धता-कुछ आईसीडीएस परियोजनाएं एवं आंगनवाड़ी केन्द्र अल्पसंख्यक समुदाय बाहुल्य क्षेत्रों में अवस्थिति लाभों की समुचित उपलब्धता सुनिश्चित की जाए।
- विद्यालयी शिक्षा को सुलभ बनाना-सर्व शिक्षा अभियान कस्तुरबा गांधी बालिका विद्यालय स्कीम तथा अन्य इसी प्रकार की सरकारी स्कीमों के तहत संचालित सभी प्रकार के विद्यालयों में से कुछ अल्पसंख्यक आबादी बाहुल्य क्षेत्र में खोले जाएं।
- उर्दू की पढ़ाई हेतु अधिक साधनों की उपलब्धता-प्राथमिक एवं उच्च प्राथमिक विद्यालयों में उर्दू भाषा के शिक्षकों की भर्ती एवं तैनाती।
- मदरसा की शिक्षा का आधुनिकीकरण-सघन क्षेत्र की केन्द्रीय योजना स्कीम को सशक्तीकरण एवं मदरसा आधुनिकीकरण कार्यक्रम, जिससे कि शैक्षिक रूप से पिछड़े अल्प संख्यक समुदायों की आबादी वाले क्षेत्रों में बुनियादी शैक्षिक अवसंरचना की सुविधा उपलब्ध कराई जा सके।
- अल्पसंख्यक समुदायों के मेघावी छात्रों को छात्रवृत्ति-अल्पसंख्यक समुदायों के छात्रों के लिए प्री-मैट्रिक एवं पोस्ट मैट्रिक छात्रवृत्ति संबंधी स्कीमें तैयार करना।
- मौलाना आजाद शिक्षा फाउंडेशन (एमएईएफ) के माध्यम से शैक्षिक ढांचे में सुधार करना: एमएईएफ के कार्यक्रमों का अधिक प्रभावी ढंग से विस्तार करना।

(ख) आर्थिक कार्यकलापों एवं नियोजन में उचित भागीदारी

- गरीबों के लिए मजदूरी-रोजगार एवं स्व-रोजगार: स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना (एसजेएसवाई), स्वर्ण जयंती शहरी-रोजगार योजना (एसजेएसआरवाई) संपूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (एसजीआरवाई) जैसी कतिपय योजनाओं के तहत वास्तविक एवं वित्तीय लक्ष्यों का कुछ प्रतिशत ग्रामीण क्षेत्रों के गरीबी की रेखा से नीचे जीवनयापन करने वाले अल्पसंख्यक समुदायों के लाभार्थ पृथक रूप से निर्दिष्ट किया जाएगा। साथ ही, अल्पसंख्यक आबादी बाहुल्य गांवों में अवसंरचना के निर्माण के लिए आवंटन का कुछ प्रतिशत पृथकरूप से निर्दिष्ट किया जाएगा।

- तकनीकी प्रशिक्षण के माध्यम से कार्यकुशलता में वृद्धि: सभी नए आईटीआई में कुछ अल्पसंख्यक समुदाय बाहुल्य क्षेत्रों में स्थापित किए जाएंगे तथा "उत्कृष्टता के केन्द्र" तक स्तरोन्नयन किए जाने वाले मीजूदा आईटीआई में से कुछ को इसी आधार पर चुना जाएगा।
- आर्थिक कार्यकलाप हेतु प्रदान की जाने वाली आर्थिक सहायता में वृद्धि: राष्ट्रीय अल्पसंख्यक विकास एवं वित्त निगम (एनएफडीएफसी) को अत्यधिक ईक्विटी सहायता प्रदान करके सशक्त बनाना ताकि यह अपने उद्देश्यों को पूरी तरह से प्राप्त करने में सक्षम हो सके। सभी श्रेणियों में ऋणदाता प्राथमिकता वाले सेक्टर को उचित अनुपात में अल्पसंख्यक समुदाय के लिए लक्षित किया जाना चाहिए।
- राज्य एवं केन्द्र सरकार की सेवाओं में भर्ती-पुलिस कार्मिकों, केन्द्र सरकार एवं राज्य सरकार की भर्ती में अल्पसंख्यक समुदायों के प्रति विशेष ध्यान देने की सलाह दी जाएगी। चयन में अल्पसंख्यक समुदाय का प्रतिनिधित्व होना चाहिए। रेलवे, राष्ट्रीयकृत बैंकों तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में रोजगार के अवसर/अल्पसंख्यक समुदाय के छात्रों को कोचिंग की सुविधा प्रदान करने के लिए विशिष्ट स्कीम शुरू की जानी है।

(ग) अल्पसंख्यक समुदायों के जीवन स्तर में सुधार करना

- ग्रामीण आवास स्कीम में उचित प्रतिनिधित्व: ग्रामीण क्षेत्रों के अल्पसंख्यक समुदायों के गरीब लोगों के लिए इंदिरा आवास योजना (आईएवाई)।
- अल्पसंख्यक समुदायों की झुग्गी वाली आबादी के जीवन स्तर में सुधार: अल्पसंख्यक समुदायों के लोगों तथा शहरों/स्लमों की मुस्लिम आबादी को समेकित आवास एवं स्लम विकास कार्यक्रम (आईएचएसडीपी) तथा जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) की स्कीमों के अंतर्गत प्रदान की जाने वाली बुनियादी सुविधाएं एवं सुखसाधन की उपलब्धता को सुनिश्चित करना।

(घ) सांप्रदायिक दंगों को रोकना एवं उन पर नियंत्रण

- सांप्रदायिक घटनाओं को होने से रोकना
- सांप्रदायिक अपराधों के लिए अभियोजन
- सांप्रदायिक दंगों से प्रभावित लोगों का पुनर्वास

## आर्थिक विकास

### कार्य भागीदारी दर (डब्ल्यूपीआर)

6.149 2001 की जनगणना के अनुसार, सभी धार्मिक समुदायों की कार्य भागीदारी दर 39.1% प्रतिशत थी, जिसमें बौद्धों की प्रतिशतता 40.6, डब्ल्यू पी आर ईसाईयों की प्रतिशतता 39.7 एवं मुस्लिमों की प्रतिशतता 31.3 (सबसे कम) है। (तालिका 6.16)

तालिका 6.16

अल्पसंख्यक समुदायों में पुरुष एवं महिला आबादी की कार्य भागीदारी दर

समुदाय	पुरुष	महिला	कुल
सभी धार्मिक समुदाय	51.7	25.6	39.1
मुस्लिम	47.5	14.1	31.3
ईसाई	50.7	28.7	39.7
सिक्ख	53.3	20.2	37.7
बौद्ध	49.2	31.7	40.6

स्रोत : "भारत की जनगणना 2001" धार्मिक डाटा पर प्रथम रिपोर्ट

### पेशागत श्रेणी

6.150 तालिका 6.17 से यह पता चलता है कि कृषकों की श्रेणी में मुस्लिमों एवं बौद्धों की प्रतिशतता 20, सिक्खों की प्रतिशतता 32.4 (सर्वाधिक) तथा इसाईयों की प्रतिशतता (सिक्खों के बाद दूसरा) 29.2 है।

तालिका 6.17

कामगारों की श्रेणी का वितरण

श्रेणी	सभी धार्मिक समुदाय	मुस्लिम	ईसाई	सिक्ख	बौद्ध
कुल	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
कृषक	31.7	20.7	29.2	32.4	20.4
खेतिहर मजदूर	26.5	22.0	15.3	16.8	37.6
घरेलू उद्योग					
कामगार	4.2	8.1	2.7	3.4	2.9
अन्य कामगार	37.6	49.1	52.8	47.3	39.2

स्रोत: "भारत की जनगणना 2001" धार्मिक डाटा पर प्रथम रिपोर्ट सचवर समिति, 2006

6.151 सच्चर समिति से यह स्पष्ट हो जाता है कि सीमित भूमि स्वामित्व होने के कारण, अधिकांश मुस्लिम लोग गैर-कृषिगत पेशाओं में लगे होते हैं। वे प्रायः व्यापारी, दुकानदार, बिक्रेता, दर्जी, परिवहन उपस्कर प्रचालक, तंबाकू निर्माता, तंबाकू उत्पाद निर्माता, सूत काटने वाला, बुनकर, रंगरेज, मशीनरी फिटर, असेम्बलर तथा उपकरण निर्माता होते हैं। स्वरोजगार में तथा प्रायः असंगठित क्षेत्र में लगे होने के कारण, उनमें सामाजिक सुरक्षा की कमी है। इसके अतिरिक्त, मुस्लिम लोग परंपरागत पेशों जैसे बुनाई, कताई, शिल्प एवं सिलाई में लगे हुए हैं। उनमें से अधिकांश लोग गलियों में समान बेचने वाले होते हैं। चूंकि वैश्वीकरण की वजह से उनके अधिकांश पेशों पर उनका ही अधिकार नहीं रहा, अनेकानेक मुस्लिम परिवारों के पास जीविका का कोई साधन नहीं बचा है। स्वरोजगार करने वाले विशेषकर उद्यमियों, को ऋण की सुविधा नहीं प्राप्त हो पाती है जिससे कि वे अपने छोटे एवं लघु उद्यमों को चला सकें एवं इनका विस्तार कर सकें। इससे उनमें निराशा एवं असंतोष की भावना बढ़ती है।

#### स्वास्थ्य

6.152 जनगणना का डाटा यह दर्शाता है कि मुस्लिमों में लिंग अनुपात देश के सभी सामाजिक समूहों की तुलना में सर्वाधिक है (950/1000)<sup>1</sup> हालांकि अन्य अल्पसंख्यक समुदायों जैसे सिक्खों और जैनों, जिनमें महिलाओं की साक्षरता दर काफी अच्छी है, लिंग अनुपात चिंताजनक है। (सिक्ख तथा जैनों का लिंग अनुपात क्रमशः 786 एवं 870 है)

6.153 भारत के किसी भी सामाजिक धार्मिक समुदाय की तुलना में मुस्लिमों में 5 वर्ष से कम आयु की शिशु मृत्युदर कम है- 1998-99 (एनएफएचएस-2) में प्रत्येक 1000 शिशु जन्मों पर 77 की तुलना में 59 है। हालांकि, अधिकांश अन्य धार्मिक समूहों की तुलना में मुस्लिमों के बच्चे कुपोषण के अधिक शिकार हैं। उदाहरण के तौर पर मुस्लिम समुदाय के बच्चों में अन्य सामाजिक समूहों<sup>2</sup> के बच्चों की तुलना में अविकसित रहने (बौनेपन) की दर सार्वधिक एवं कुपोषण की दर दूसरी सर्वाधिक है। इसकी प्रमुख वजह प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्रों तथा आईसीडीएस केंद्रों तक पहुंच का अभाव है।

6.154 अल्पसंख्यक समुदायों के प्रति हिंसा की घटनाएं विश्वस्तर पर बढ़ रही हैं। भारत में भी सांप्रदायिक हिंसा की विभिन्न घटनाएं देखने को मिली हैं जिससे लोगों के दिलो-दिमाग में भय, डर एवं

मानसिक आघात को बढ़ावा मिला है। इसके साथ ही, आर्थिक एवं सामाजिक पिछड़ेपन से आबादी का बहुत बड़ा हिस्सा समाज से अलग-थलग हो गया है, जिनमें से अधिकांश अल्पसंख्यक समुदाय से संबंधित हैं। अतः पर्याप्त सामाजिक एवं भौतिक अवसर, आर्थिक विकास के अवसर, न्याय एवं परामर्शदात्री सेवाओं की व्यवस्था नितांत आवश्यक है।

#### ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना : भावी रणनीति

6.155 यद्यपि पिछली पंचवर्षीय योजनाओं में समाज के आर्थिक रूप से कमजोर वर्गों की समस्या पर ध्यान दिया है, उनमें कई सामाजिक समूहों, विशेषकर मुस्लिम समूहों को विकासात्मक परिधि में शामिल नहीं किया है। अतः ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में नए कार्यक्रमों के विकास, मौजूदा स्कीमों के विस्तार, शासन के प्रत्येक स्तर पर पर्याप्त बजटीय आवंटनों को करते हुए अल्पसंख्यकों के लिए सभी पहलों का क्रियान्वयन एवं निगरानी को सर्वाधिक प्राथमिकता दी जाएगी। अल्पसंख्यकों के सशक्तिकरण के लिए 11वीं योजना की कार्यसूची में निम्नलिखित पर विशेष ध्यान दिया जाएगा :-

- प्राथमिक, प्रारंभिक तथा उच्चतर शिक्षा सुलभ कराना, बनाए रखना और उपलब्धि, जिसमें अल्पसंख्यक बालिकाओं, विशेष रूप से मुस्लिम बालिकाओं की शिक्षा पर विशेष जोर दिया जाएगा।
- रोजगार, सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्र में रोजगार के समान अवसर प्रदान किए जाने के रूप में उन्नति का मार्ग दिखाने सहित स्व-रोजगार, परंपरागत शिल्प के निर्यात को बढ़ावा देने, तकनीकी कौशल का उन्नयन करने, व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए ऋण तथा आर्थिक सहायता की सुलभता में वृद्धि करना।
- प्रधानमंत्री के नए 15 सूत्रीय कार्यक्रम, अल्पसंख्यक समुदाय वाले जिलों और अत्यधिक अल्पसंख्यकों की जनसंख्या वाले 338 शहरों के लिए बहु-क्षेत्रीय कार्यक्रम के तहत यथा परिकल्पित मुस्लिम बहुलता वाले गांवों के समूहों तथा शहरी आबादी में गरीबी उन्मूलन, आवास, नागरिक सुविधाओं की व्यवस्था तथा स्वास्थ्य संबंधी आधारभूत सुविधाओं जैसी वास्तविक आधारभूत सुविधाएं प्रदान करने के उद्देश्य से बनाई गई योजनाओं सहित सरकारी योजनाओं तथा कार्यक्रमों का वास्तविक रूप में लाभ पहुंचाना।

<sup>1</sup> धर्म संबंधी डाटा पर प्रथम रिपोर्ट 2001

<sup>2</sup> सच्चर समिति, 2006



- शिक्षा, स्वास्थ्य, सरकार तक पहुंच, न्याय तक पहुंच, लड़कियों और महिलाओं की स्थिति के संबंध में व्यापक सर्वेक्षणों के माध्यम से अल्पसंख्यक समुदायों के विभिन्न पहलुओं के संबंध में आंकड़े एकत्र करने के लिए राष्ट्रीय डाटा बैंक तैयार करना; सरकारी सेवाओं और कार्यक्रमों की विस्तृत श्रृंखला का लाभ पहुंचाने में विद्यमान अड़चनों को समझने के लिए, भेदभाव और इसकी सामाजिक-आर्थिक कठिनाइयों को समझने की दृष्टि से गुणात्मक अध्ययन भी करना; दीर्घकालिक तथा अल्पकालिक उपचारों का सुझाव देना; योजना में हस्तक्षेप के परिप्रेक्ष्य से अल्पसंख्यकों की स्थिति में क्षेत्रीय विभिन्नताओं को समझना।
- एनएमडीएफसी और एमएईएफ सहित संस्थागत तंत्रों के किसी दल का गहन मूल्यांकन और कार्य-निष्पादन की पुनरीक्षा करना ताकि उनकी क्षमता में सुधार लाया जा सके और अन्य संस्थागत नवपरिवर्तनों का सुझाव दिया जा सके।
- मूल्यांकन योग्य, मानीटरिंग करने योग्य परिणाम की व्यवस्था करना और अल्पसंख्यकों, विशेषकर निर्धन मुस्लिमों के लाभ के उद्देश्य से तैयार की गई योजनाओं, कार्यक्रमों तथा स्कीमों के सभी पहलुओं के लिए राष्ट्रीय स्तर के मानीटरिंग तंत्रों की स्थापना करना। मजबूत इरादे और आशय को लेकर एक ऐसे युग का सूत्रपात करना जिसमें इन योजनाओं को लागू नहीं करने और /अथवा भेदभावपूर्वक लागू करने पर क्षमा करने की गुंजाइश न हो, ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि आर्थिक और शैक्षिक दृष्टि से पिछड़े हुए सभी अल्पसंख्यकों को राष्ट्र के विकास पथ पर तेजी से बढ़ने वाले वर्गों का हिस्सा बनाया जा सके।

6.156 इस कार्यसूची को लागू करने की दृष्टि से, योजना में विभिन्न अल्पसंख्यक समूहों की विजातीय प्रकृति और आम व्यक्ति की आवश्यकता के साथ-साथ विशिष्ट परिस्थितियों पर आधारित लक्षित हस्तक्षेपों को महत्व दिया जाएगा।

### शिक्षा और सामाजिक सुरक्षा

6.157 सरकार आर्थिक विकास की प्रक्रिया में अल्पसंख्यकों को मुख्य धारा से जोड़ने के लिए प्रतिबद्ध है। सर्व शिक्षा अभियान (एसएसए) द्वारा शैक्षिक दृष्टि से पिछड़े वर्गों के बच्चों के लिए सार्वभौमिक कवरेज सुनिश्चित किया जाएगा जिसमें मुस्लिम लड़कियों पर विशेष ध्यान दिया जाएगा। अल्पसंख्यकों के लिए केन्द्र द्वारा वित्तीय सहायता प्राप्त केबीजावी जैसे विशिष्ट एसएसए जैसे घटकों की स्थापना की जाएगी। साथ ही, सभी राज्य की योजनाओं की एसएसए निधियां सुलभ कराने की दृष्टि से पुनरीक्षा की जाएगी ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि अल्पसंख्यक बच्चों को राज्य की स्कूल व्यवस्था में समान रूप से भागीदारी का

अवसर मिल सके। चूंकि एसएसए द्वारा केवल प्राथमिक शिक्षा (कक्षा 8) तक के बच्चों को कवर किया जाता है अतः यह सुनिश्चित करने के प्रयास किए जाएंगे कि अल्पसंख्यक बच्चों को भी वरिष्ठ माध्यमिक (कक्षा 12) के स्तर तक की शिक्षा समान रूप से सुलभ कराई जाए। 11वीं योजना में भी अध्यापिकाओं की भर्ती, सुविधाएं तथा स्कूल जाने के लिए परिवहन व्यवस्था प्रदान करने, लड़कियों के छात्रावासों और लड़कियों के स्कूलों की स्थापना करने जैसे मुद्दों पर विचार किया जाएगा।

6.158 प्रधानमंत्री के नए 15 सूत्रीय कार्यक्रम के तहत जारी किए गए दिशा-निर्देशों के अनुसार, ग्यारहवीं योजना में अल्पसंख्यक छात्रों के लिए छात्रवृत्ति की योजनाएं अर्थात् मैट्रिक-पूर्व, मैट्रिक-पश्चात और प्रतिभा एवं आय का साधन आधारित योजनाएं तैयार की जाएंगी और लागू की जाएंगी। मैट्रिक-पूर्व छात्रवृत्तियों का उद्देश्य अल्पसंख्यक छात्रों को कक्षा-I से कक्षा-X तक सामान्य और/अथवा तकनीकी और व्यावसायिक पाठ्यक्रमों के लिए छात्रवृत्तियां प्रदान करना होगा। इसी प्रकार मैट्रिक-पश्चात छात्रवृत्ति की योजना में कक्षा XI और XII में पढ़ रहे अल्पसंख्यक छात्रों को सामान्य तथा तकनीकी और व्यावसायिक पाठ्यक्रमों के लिए प्रोत्साहन दिया जाएगा। मुख्य रूप से लड़कियों की शिक्षा पर जोर दिया जाएगा। प्रतिभा एवं आय का साधन आधारित छात्रवृत्ति योजना के तहत निर्धन परिवारों के मेधावी छात्रों को तकनीकी और व्यावसायिक पाठ्यक्रमों की पढ़ाई करने के लिए छात्रवृत्तियां प्रदान की जाएंगी। नए 15 सूत्रीय कार्यक्रम को अक्षरशः कारगर ढंग से लागू करने की दृष्टि से इसकी मानीटरिंग कड़ाईपूर्वक तथा निरंतर रूप से सुनिश्चित की जाएगी। सभी राज्य सरकारों से यह अपेक्षित होगा कि वे प्राथमिक, माध्यमिक और वरिष्ठ माध्यमिक शिक्षा को अल्पसंख्यक समुदाय तक पहुंचाने में अपनी योजनाओं और उपलब्धियों के संबंध में अर्धवार्षिक रिपोर्टें प्रस्तुत करें। इन रिपोर्टों को सार्वजनिक तौर पर उपलब्ध कराया जाएगा। इसके अतिरिक्त सचिवों तथा मंत्रिमंडल की समिति द्वारा आवधिक पुनरीक्षा भी की जाएगी।

6.159 यह सुनिश्चित करने के लिए संगठित प्रयास किए जाएंगे कि आईसीडीएस, एनएचआरएम आदि के तहत सार्वभौमिक रूप से उपलब्ध सेवाएं उन स्थानों तक पहुंचें जहां अल्पसंख्यक लोग रहते हैं। अल्पसंख्यक नेताओं को जन स्वास्थ्य के संदेश देने और मौजूद मनगढ़ंत बुराइयों को दूर करने की जिम्मेदारी सौंपी जाएगी। चूंकि अधिकांश मुस्लिम स्व-रोजगार में लगे होते हैं और बुनाई, कताई, रंगाई आदि जैसे काम धंधों में लगे होते हैं जिसके कारण उन्हें काम के कारण बीमारियां लग जाती हैं अतः उनके लिए समुचित स्वास्थ्य सेवाएं उपलब्ध कराई जाएंगी। राज्य सरकारों से यह अपेक्षित होगा कि वे इन सेवाओं को अल्पसंख्यकों को सुलभ कराए जाने के विषय में अपनी उपलब्धियों की रिपोर्ट योजना आयोग को प्रस्तुत करें।

### रोजगार तथा कौशल विकास

6.160 अधिकांश मुस्लिम कामगार स्व-रोजगार में लगे होते हैं और शिल्पकारी के कार्य करते हैं। अर्थव्यवस्था में आमूल-चूल परिवर्तनों के कारण ये काम-धंधे दबाव में आ गए हैं। विकासपरक परियोजनाओं के परिणामस्वरूप भी फेरी विक्रेताओं, जिनमें से अधिकांश मुस्लिम हैं, के जीवन यापन का जरिया समाप्त हो गया है। इसके परिणामस्वरूप शिल्पकारी समाप्त होती जा रही है और विक्रेताओं को अकुशल मजदूरी के तथा अनियमित काम धंधे करने के लिए मजबूर होना पड़ रहा है। 11वीं योजना में इन शिल्पकारों के समूह की सहायता करने की आवश्यकता को महत्व दिया गया है जो केवल अल्पसंख्यकों के सम्मिलित विकास और तरक्की सुनिश्चित करने के लिए ही नहीं बल्कि निर्यात, रोजगार और सकल घरेलू उत्पाद को भी बढ़ावा देने के लिए है। इसके परिणामस्वरूप अन्य के साथ-साथ वस्त्र मंत्रालय, सूक्ष्म लघु एवं मध्यम उद्यमों, कृषि तथा ग्रामीण उद्योगों, खाद्य प्रसंस्करण उद्योगों की योजनाओं को संशोधित किया जाएगा ताकि अल्पसंख्यक समुदाय के मजदूर, जो दीन-हीन परिस्थितियों में हैं, के हितों का समुचित ध्यान रखा जा सके। ऋण प्रदान करने, डिजाइन तथा विपणन की सहायता देने सहित इनपुट प्रदान करने की व्यवस्था की जाएगी। साथ ही स्वास्थ्य सेवा और जीवन बीमा जैसे सामाजिक सुरक्षा के उपाय किए जाएंगे।

6.161 प्राथमिकता वाले क्षेत्र में उधार दिया जाना : मुस्लिमों की प्राथमिकता वाले क्षेत्र में उधार लेने सहित बैंक से कार्य लेने वालों की संख्या कम और अपर्याप्त है। मुस्लिमों को आर्थिक रूप से सशक्त करने की दृष्टि से यह आवश्यक है कि स्व-रोजगारशुदा लोगों की सुगमता से ऋण प्राप्त करने में सहायता की जाए। 11वीं योजना अवधि के दौरान सार्वजनिक क्षेत्र के सभी बैंकों का लक्ष्य प्राथमिकता वाले क्षेत्र के अग्रिम अल्पसंख्यक समुदाय के लोगों, विशेषकर मुस्लिमों को प्रदान करने का रहेगा। विभिन्न ऋण योजनाओं के बारे में जागरूकता उत्पन्न करने, उद्यमिता विकास कार्यक्रमों का आयोजन करने तथा ऋण की उपलब्धता के संबंध में रिपोर्ट प्रस्तुत करने में पारदर्शिता लाने के प्रयासों को कार्यरूप दिया जाएगा।

### अल्पसंख्यक बहुलता वाले क्षेत्रों के विकास हेतु नई योजना

6.162 हालांकि भारी संख्या में अल्पसंख्यक जनसंख्या वाले अनेक इलाकों में पर्याप्त वास्तविक और सामाजिक आधारभूत सुविधाओं की कमी निरंतर बनी रहती है तथापि, ग्यारहवीं योजना में इनको क्षेत्र-आधार पर सुलभ कराने की योजना अपनाई जाएगी। 2001 की जनगणना के अनुसार, 1228 सामुदायिक विकास

खंडों (देश के कुल 6406 खंडों में से) , 338 प्रथम श्रेणी के शहरों और 156 जिलों के अल्पसंख्यकों की जनसंख्या 25% और उससे अधिक है। इन क्षेत्रों में आधारभूत सुविधा विकास (वास्तविक, बिजली तथा सड़कें आदि अर्थात् सुविधाओं का विकास) तथा सुविधाभोगी के अनुकूल दोनों कार्यक्रमों की शुरुआत की जाएगी।

6.163 बहु-क्षेत्रीय प्रयास की कार्रवाई के माध्यम से व्यापक विकास सुनिश्चित करने की दृष्टि से, देश में अल्पसंख्यक जनसंख्या वाले 34 प्रतिशत भाग को कवर करते हुए, मानव विकास सूचकों अथवा बुनियादी सुविधाओं के सूचकों के आधार पर अल्पसंख्यक बहुलता वाले 90 जिलों (एमसीडी) की पहचान की गई है। इसमें शामिल किए गए मानव सूचक हैं : (i) अल्पसंख्यकों की साक्षरता दर; (ii) महिला साक्षरता दर; (iii) कार्य में भागीदारी की दर; और (iv) महिला के कार्य की भागीदारी। बुनियादी सुविधाओं के सूचकों में जिन बातों को शामिल किया गया है वे हैं : (i) पक्की दीवारों के घरों वाले परिवारों का प्रतिशत; (ii) जिन परिवारों के पास पीने के सुरक्षित पानी की सुविधाएं हैं उनका प्रतिशत; (iii) जिन परिवारों के पास बिजली की सुविधा है उनका प्रतिशत (iv) जिन परिवारों के पास पानी के कनेक्शन सहित शौचालय की सुविधा है उनका प्रतिशत। एमसीडी की पहचान कतिपय जनसंख्या संबंधी मानदंडों के आधार पर भी की गई थी:

- 29 राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों में पहचान किए गए ऐसे जिले जहां अल्पसंख्यकों की जनसंख्या कुल जनसंख्या की कम से कम 25% है।
- 29 राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों में पहचान किए गए ऐसे जिले जिनके अल्पसंख्यकों की जनसंख्या 5 लाख से भी अधिक है और जहां अल्पसंख्यकों की जनसंख्या का प्रतिशत 20 और 25% के बीच है।
- छः राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों में, जहां किसी अल्पसंख्यक समुदाय की बहुलता है (जम्मू व कश्मीर, मेघालय, मिजोरम, नागालैण्ड, पंजाब और लक्षद्वीप) और वे जिले जिनमें अल्पसंख्यकों से भिन्न 15 प्रतिशत अल्पसंख्यक आबादी है (उदाहरण के लिए जम्मू व कश्मीर में मुसलमानों, मेघालय, मिजोरम और नागालैण्ड, पंजाब और लक्षद्वीप में ईसाइयों के अतिरिक्त)।

6.164 इन एमसीडी के लिए क्षेत्र/समस्या-विशिष्ट की विशेष विकासपरक योजनाएं तैयार करने और उनको लागू करने का कार्य पहले से चल रहा है। प्रयास इस बात का किया जा रहा है कि शिक्षा, स्वास्थ्य, स्वच्छता, पक्के घरों, पीने के सुरक्षित पानी, आमदनी के अवसरों को बढ़ावा देने, कौशल विकास तथा विपणन की सहायता प्रदान करने के लिए बेहतर आधारभूत सुविधाएं प्रदान करके उनकी सामाजिक आर्थिक परिस्थितियों में सुधार लाया जाए।

6.165 इसके अतिरिक्त, लगभग 35.7% मुस्लिम शहरी क्षेत्रों में रहते हैं तथा उनमें से 36.92% लोग गरीबी की रेखा से नीचे जीवनयापन करते हैं। 10वीं योजना के दौरान डॉ० भालचन्द्र मुंगेरकर की अध्यक्षता में अंतमंत्रालयी कार्यबल का गठन किया गया ताकि अल्पसंख्यक समुदाय, जिन्हें विशेष ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है, कि अधिक आबादी वाले नगरों/शहरों की पहचान की जा सके तथा उन क्षेत्रों में बुनियादी नागरिक सुविधाओं की उपलब्धता हेतु बहु-क्षेत्रीय योजना को तैयार किया जा सके। कार्यबल को मौजूदा स्कीमों एवं कार्यक्रमों के अंतर्गत कवर नहीं की गई विशिष्ट परियोजनाओं का वित्त पोषण करने के लिए विशेष स्कीमों का सुझाव देने के लिए भी कहा गया।

6.166 कार्य बल ने यह बात दोहरायी कि देश में अल्पसंख्यक समुदायों का वितरण असमान है तथा यह भी उजागर किया कि छः राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों अर्थात् जम्मू एवं कश्मीर, मेघालय, मिजोरम, नागालैंड, पंजाब एवं लक्षद्वीप में कम से कम एक अल्पसंख्यक समुदाय अधिसंख्यक है। दिल्ली नगर निगम के लिए प्रयुक्त संकेतकों की तरह सामाजिक आर्थिक संकेतकों का प्रयोग करते हुए, 25% या इससे अधिक आबादी वाले अल्पसंख्यक समुदायों वाले 338 शहरों/नगरों की पहचान की गई। 338 नगरों/शहरों में से 251 अपेक्षाकृत पिछड़े नगरों/शहरों के रूप में पाए गए तथा इन पर विशेष ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है। इन नगरों एवं शहरों में नागरिक सुविधाओं एवं अवसंरचना के विकास एवं उपलब्धता हेतु कार्यक्रम शीघ्र आरंभ किए जाने चाहिए।

6.167 ग्यारहवीं योजना में यह प्रयास किया जाएगा कि सिर्फ अभिज्ञात एमसीडी तथा नगरों/शहरों में ही नहीं अपितु अल्पसंख्यक समुदाय की आबादी वाले अन्य क्षेत्रों में भी सभी आवश्यक सुविधाओं की उपलब्धता को सुनिश्चित किया जा सके। क्षेत्र आधारित दृष्टिकोण सिर्फ झुग्गी-झोपड़ी के विकास के लिए प्रयास करना ही नहीं है। यह मौजूदा झुग्गी-झोपड़ी एवं अल्पसंख्यक समुदाय के क्षेत्रों के प्रति अभिक्रिया है। यह देश के प्रत्येक नागरिक को धर्म या क्षेत्र के आधार पर भेदभाव किए बिना सभी सुविधाएं पहुंचाने का प्रयास है।

#### आशंका से स्वतंत्रता एवं सुरक्षा

6.168 अल्पसंख्यक समुदायों की सुरक्षा एवं न्याय के लिए सीएमपी प्रतिबद्धता के अनुरूप, सांप्रदायिक हिंसा के निवारण को सुनिश्चित करने वाले हस्तक्षेपों को प्रभावी बनाने के प्रयास किए जाएंगे। व्यापक सांप्रदायिक हिंसा विधायन को अधिनियमित किया जाएगा, और सांप्रदायिक अपराधों के उत्तरजीवियों के लिए न्याय एवं पुनरुद्धार को सुनिश्चित किया जाएगा। अल्पसंख्यक समुदाय विशेषकर मुस्लिम लोगों का सार्वजनिक सुरक्षा एवं

रक्षा संस्थाओं में प्रतिनिधित्व कम है। इसके लिए उपचारात्मक कार्रवाइयां की जाएंगी। कानून प्रवर्तकों को संवेदनशील बनाने के लिए कार्यशालाएं आयोजित की जाएंगी तथा यह सुनिश्चित किया जाएगा कि युवाओं को सिर्फ इस वजह से परेशान न किया जाए है क्योंकि वे एक विशेष प्रकार के धर्म में आस्था रखते हैं। सरकार सांप्रदायिक सद्भाव के संदेश को प्रसारित करने और आशंका, भय एवं पक्षपात को दूर करने के लिए सिविल सोसायटी संगठनों के साथ सहयोग करेगी। सरकार सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय के माध्यम से यह सुनिश्चित करेगी कि किसी भी समुदाय के प्रति इस तरह से व्यवहार नहीं किया जाता है जो पक्षपातों तथा आशंकाओं को बनाने, प्रचार-प्रसार करने एवं फलने-फूलने में सहायक हो।

#### भाषायी अल्पसंख्यक

6.169 उन भाषायी आधार वाले समुदायों, जो सामाजिक एवं आर्थिक रूप से पिछड़े हैं और जिन्हें अपनी संस्कृति एवं भाषा के संरक्षण की आवश्यकता होती है, के लिए विशेष ध्यान दिया जाएगा। आठवीं योजना में उनके समग्र संरक्षण, कल्याण एवं विकास को सुनिश्चित करने के लिए संरक्षणात्मक एवं संवर्द्धनात्मक उपाय किए जाएंगे।

#### निगरानी तंत्र

6.170 यदि 11वीं योजना की कार्यसूची विकासात्मक कार्यों के संदर्भ में सफल होती है, तो सभी मौजूदा एवं नए हस्तक्षेपों की निगरानी आवश्यक है। ग्यारहवीं योजना में अल्पसंख्यक कार्य मंत्रालय का एक महत्वपूर्ण कार्यकलाप यह सुनिश्चित करना होगा कि केन्द्र एवं राज्य स्तर पर विभिन्न मंत्रालयों एवं विभागों की विकासात्मक स्कीमों में अल्पसंख्यक समुदाय को अपना उचित हिस्सा प्राप्त होता है। मंत्रालय को सभी मंत्रालयों एवं विभागों को सलाह देना तथा प्रधान मंत्री के 15 सूत्री कार्यक्रम के क्रियान्वयन के निगरानी करनी होगी। इसके लिए यह आवश्यक होगा कि नियमित अंतराल पर सूचना का संग्रह, इसका विश्लेषण, विभिन्न रिपोर्टों की तैयारी एवं उपयुक्त दिशा-निर्देशों को प्रदान किया जाए। मंत्रालय की सहायता के लिए, सरकार पृथक समिति (जिसमें सरकारी एवं सिविल सोसायटी के प्रतिनिधि शामिल होते हैं) की व्यवहार्यता की जांच करेगी ताकि अल्पसंख्यकों के विकास के लिए लक्षित सभी कार्यक्रमों की अर्द्ध वार्षिक समीक्षा आरंभ की जा सके। फील्ड से प्राप्त प्रतिक्रियाओं के आधार पर योजना के विशिष्ट घटकों को सुदृढ़ बनाने तथा खास सामाजिक उप-समूहों के लिए विशेष इनपुटों, कार्यक्रमों एवं परियोजनाओं की रूपरेखा तैयार करने के लिए अल्पसंख्यक संबंधी कार्यों के लिए राष्ट्रीय संसाधन समूह की स्थापना की अवधारणा पर भी विचार किया

जाएगा। अंततः निगरानी प्रयासों के एक हिस्से के रूप में अल्पसंख्यक कार्य मंत्रालय में शिकायत निराकरण प्रकोष्ठ को स्थापित करने के लिए प्रयास किए जाएंगे ताकि गैर-अनुपालन, हस्तक्षेप एवं गैर-क्रियान्वयन की शिकायतों की अनुमति मिल सके।

### अन्य कमजोर वर्ग

6.171 समग्र संवृद्धि संबंधी मामले में यह तथ्य स्वीकार किया गया है कि इस लक्ष्य को वास्तविक रूप देने के लिए कुछ समूहों पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है। अशक्त लोग (विकलांग, दृष्टिहीन, बहरे, मूक एवं मानसिक विकृति वाले लोग) सुविधाओं से सतत वंचित रहने की आशंका से एक ऐसे ही समूह का निर्माण करते हैं। बूढ़े लोग अन्य सामाजिक रक्षा समूह हैं जिन्हें तीव्र गति से हो रहे सामाजिक आर्थिक परिवर्तनों की वजह से अधिक असुरक्षा हो रही है। सरकार एवं सोसायटी को एक साथ कार्य करना होगा ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि सभी को प्रतिष्ठा, क्षमता, स्वतंत्रता, न्याय तथा सामाजिक एवं आर्थिक भागीदारी का अधिकार प्राप्त हो।

### अशक्त व्यक्तियों को सशक्त बनाना

6.172 एनएसएसओ, 2002 के अनुसार अशक्त व्यक्तियों की संख्या कुल आबादी की केवल 1.8 प्रतिशत बैठती है। जबकि 2001 की जनगणना के अनुसार अशक्त व्यक्तियों की संख्या कुल आबादी की 2.13 प्रतिशत बैठती है। दोनों में इनकी संख्या कम करके आंकी गयी है। संयुक्त राष्ट्र के ईएससीएपी अशक्तता कार्यक्रम के अनुसार एशिया-पैसिफिक क्षेत्र में कुल आबादी के बीच अशक्त व्यक्तियों का समानुपात 0.7 प्रतिशत (कुक द्वीप समूह) से 20.0 प्रतिशत (आस्ट्रेलिया और न्यूजीलैण्ड) तक है। हमारे पड़ोसी देशों ने अपने-अपने देशों की कुल आबादी में अशक्त व्यक्तियों की संख्या बंगलादेश में 5.6 प्रतिशत; चीन में 6.3 प्रतिशत; जबकि श्रीलंका ने 7.0 प्रतिशत होने की सूचना दी है। किसी देश की कुल जनसंख्या में अशक्त व्यक्तियों का प्रतिशत मुख्यतः (क) उस देश विशेष की "अशक्तता" की परिभाषा; (ख) गणना की पद्धति एवम उसकी सत्यता पर निर्भर होती है। भारत में एक परिभाषा अंगीकार कर लेने के कारण जनगणना आंकड़े में गंभीर कमी आयी। यह परिभाषा अशक्त व्यक्ति अधिनियम, 1995 में दी गयी परिभाषा से बहुत भिन्न है। अशक्त व्यक्तियों के संबंध में आंकड़ा एकत्र करने की उपयुक्त परिभाषा और प्रणाली, जनगणना और सैम्पल सर्वेक्षण दोनों के लिए अत्यंत आवश्यक है। ग्यारहवीं योजना के प्रयोजनार्थ यह सरलता से अनुमान लगाया जा सकता है कि रक्षा गृह स्तर पर अशक्त व्यक्तियों की संख्या हमारी कुल जनसंख्या की 5 से 6 प्रतिशत के बीच बैठती है।

### विधिक और नीतिपरक ढांचा

6.173 भारतीय संविधान का अनुच्छेद 14 इस बात की गारंटी देता है कि कानून के समक्ष किसी भी व्यक्ति के क्षमता के अधिकार को नकारा नहीं जाएगा। सातवीं अनुसूची की सूची-11 में प्रविष्टि 9 के तहत राज्य को निर्देश दिया गया है कि अशक्त और रोजगार न कर पाने योग्य व्यक्तियों को वह आर्थिक मदद और सहायता प्रदान करे। अनुच्छेद 41 में उल्लेख है कि राज्य अपनी आर्थिक क्षमता और विकास की सीमाओं के भीतर बेरोजगारी, वृद्धावस्था, बीमारी और अशक्तता की स्थिति में काम, शिक्षा और लोक सहायता के अधिकार सुरक्षित करने हेतु प्रभावी उपबंध बनाये। इसके अतिरिक्त चार विधायन हैं जो विशेष रूप से अशक्त लोग के संरक्षण, कल्याण पुनर्वास एवं विकास के लिए बनाए गए हैं अर्थात् मानसिक स्वास्थ्य अधिनियम, 1987 अशक्त जन (समान अवसर अधिकारों का संरक्षण तथा पूर्ण भागीदारी) अधिनियम, 1995; आत्मविमोह, प्रमस्तिष्क घात, मानसिक विकृतिता के कल्याण के लिए राष्ट्रीय ट्रस्ट तथा बहुअशक्तता अधिनियम, 1999 एवं भारतीय पुनर्वास परिषद, 1992 कानूनी ढांचा के अतिरिक्त "अशक्त लोगों के लिए व्यापक राष्ट्रीय नीति" की घोषणा फरवरी, 2006 में की गई।

### नीतियां एवं कार्यक्रम-समीक्षा

6.174 नौवीं योजना में ही, अशक्त लोग के प्रति दृष्टिकोण एवं ध्यान मूलतः "कल्याणगत दृष्टिकोण" से अधिकार आधारित दृष्टिकोण की ओर स्थानांतरित हो गया। इस योजना अवधि की मुख्य विशेषता व्यापक विधायन अर्थात् अशक्त जन अधिनियम, 1995 के प्रवर्तन में आना था। सरकार ने 1999 में दूसरा महत्वपूर्ण विधायन नामतः आत्मविमोह, प्रमस्तिष्क घात, मानसिक विकृतिता एवं बहुअशक्तता अधिनियम के लिए राष्ट्रीय ट्रस्ट-पारित किया। इन दोनों सामर्थ्यकारी विधायनों से कई कार्यक्रमों का मार्ग प्रशस्त हुआ जिनमें शामिल हैं-अशक्तता प्रमाणपत्रों को जारी करना एवं अशक्तता का निवारण एवं शीघ्र पता लगाना (स्वास्थ्य), प्रमुख विद्यालयों में अशक्त छात्रों के एकीकरण को बढ़ावा देना, तथा विद्यालयों, महाविद्यालयों एवं विश्वविद्यालयों से वास्तुकला संबंधी अवरोधों को दूर करना (शिक्षा); निजी क्षेत्र के नियोक्ताओं को प्रोत्साहन देना ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि उनके कार्यबल में कम से कम 5 प्रतिशत अशक्त लोग हैं (वित्त); दो वर्ष से अधिक अवधि से विशेष नियोजन एक्सचेंज में पंजीकृत तथा किसी लाभप्रद रोजगार में काम प्राप्त कर सकने वाले अशक्त लोगों को बेरोजगारी भत्ता के भुगतान हेतु स्कीम तैयार करना (श्रम); इत्यादि।

6.175 उपर्युक्त प्रभावकारी विधायनों के क्रियान्वयन की काफी धीमी गति को गंभीरता से लेते हुए, अशक्त व्यक्ति अधिनियम को अधिक प्रभावी बनाने के लिए एक बहु-क्षेत्रीय एवं बहु-सहयोगी

दृष्टिकोण अपनाने की हिमायत की गई। यह तभी संभव होगा जब संबंधित मंत्रालयों/विभागों की जिम्मेदारियों का स्पष्ट रूप से निर्धारण किया गया हो। यह भी स्वीकारा गया है कि समाजिक न्याय एवं अधिकारिता मंत्रालय को एक नोडल मंत्रालय होने के नाते प्रमुख भूमिका निभानी होगी ताकि अधिनियम के उद्देश्यों को सुनिश्चित किया जा सके। संबंधित मंत्रालयों/विभागों से यह अपेक्षा की गई कि वे नियमित आधार पर प्रगति की रिपोर्ट करने के अतिरिक्त अधिनियम के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए विस्तृत नियम एवं दिशा-निर्देश तैयार करें।" पर्याप्त वित्तीय सहायता को सुनिश्चित करने के लिए, दसवीं योजना में सभी संबंधित मंत्रालयों/विभागों के बजट में "अशक्त के लिए घटक योजना" को लागू करने का समर्थन किया गया।

6.176 अशक्त लोक अधिनियम, 1995 के अनुसार, विभिन्न अभिज्ञात पदों के प्रति अशक्त लोगों को 3 प्रतिशत आरक्षण दिया जा रहा है। संव्यावसायिक प्रशिक्षण सुविधाओं का विस्तार किया गया। फिलहाल, सरकार द्वारा संचालित 852 तथा निजी क्षेत्र द्वारा संचालित 105 औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान (आईटीआई) हैं, जो अशक्त लोगों के लिए सीटों में 3 प्रतिशत का आरक्षण प्रदान करते हैं। स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना (एसजीएसवाई), इंदिरा आवास योजना (आईएवाई), राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना अधिनियम (एनआरईजीए) तथा संपूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना में अशक्त लोगों के लिए 3% आरक्षण/लाभ प्रदान किया जाता है। राष्ट्रीय विकलांग तथा वित्त विकास निगम (एनएचएफडीसी) ने अशक्त लोगों के लाभ के लिए आर्थिक विकासात्मक गतिविधियों तथा स्व-रोजगार उद्यमों को आरंभ करने के लिए रियायती आधार पर ऋण प्रदान करना जारी रखा। एडीआईपी स्कीम सहायता एवं उपकरण प्रदान करती है। अशक्त लोगों की आर्थिक क्षमता में वृद्धि करने के लिए, दसवीं योजना के अंत तक 128 जिला अशक्तता केन्द्र (डीडीआरसी) को कार्यात्मक बना दिया गया है। आत्मविमोह, प्रमस्तिष्कीय, पक्षाघात, मानसिक विकृति एवं बहुअशक्तता वाले लोगों के राष्ट्रीय कल्याण ट्रस्ट ने अब तक 731 गैर-सरकारी संगठनों को पंजीकृत किया है। अशक्त लोगों के लिए स्वैच्छिक कार्रवाई को बढ़ावा देने वाली योजना अभी क्रियान्वयनाधीन है। 2005-06 के दौरान 1533 स्वयंसेवी संगठनों को 1.8 लाख अशक्त लोगों को सेवाएं प्रदान करने के लिए वित्तीय सहायता प्रदान की गई। सरकार अशक्त लोगों के बीच शिक्षा के प्रचार-प्रसार को बढ़ावा दे रही है। उच्च एवं संव्यावसायिक पाठ्यक्रमों में पढ़ने के लिए दसवीं योजना के दौरान प्रत्येक वर्ष पांच सौ छात्रवृत्तियां प्रदान की गईं। स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय के अनेक कार्यक्रम हैं जिनका सीधा संबंध अशक्तता की विभिन्न घटनाओं को रोकने एवं उनमें कमी लाने से है।

6.177 अशक्त लोगों के लिए राष्ट्रीय नीति को वर्ष 2006 में अंगीकार किया गया था। इसमें यह स्वीकार किया गया है कि अशक्त लोग देश का मूल्यवान मानव संसाधन हैं। इस नीति में मुख्यतः अशक्तता का निवारण करने, यथासमय पता लगाना एवं उचित कार्रवाई करना, वास्तविक एवं आर्थिक पुनर्वास उपाय करना जिसमें शिक्षा, सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्र में रोजगार एवं स्व-रोजगार शामिल हैं बाधाहित परिवेश का निर्माण एवं पुनर्वास पेशेवरों का विकास, पर जोर दिया गया है।

6.178 अक्टूबर, 2007 को भारत ने यूएनसीआरपीडी का अनुसमर्थन किया। यह भारत को उत्तरदायित्व सौंपता है कि संविधान, मौजूदा विधायनों एवं यूएनसीआरपीडी में उल्लिखित विभिन्न अधिकारों को तीव्र रूप से एवं प्रभावी ढंग से लागू किया जाए।

### ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान की पहलें

6.179 यूएनसीआरपीडी का हस्ताक्षरकर्ता होने के कारण यह हमारा कर्तव्य बनता है कि अभिसमय में लिए गए प्रमुख निर्णयों को अपनी आयोजना, क्रियान्वयन, निगरानी एवं प्रक्रियाओं की समीक्षा में शामिल करें। अभिसमय के आठ बुनियादी सिद्धांत हैं (i) जन्मजात प्रतिष्ठा, अपनी पसंद का चयन करने की स्वतंत्रता सहित व्यक्तिगत स्वायत्तता तथा अशक्त लोगों की स्वतंत्रता (ii) भेदभाव का नहीं होना; (iii) समाज में पूर्ण एवं प्रभावी भागीदारी एवं समावेशन; (iv) अशक्त लोगों के प्रति सम्मान एवं उन्हें मानव विविधता एवं मानवता के एक भाग के रूप में स्वीकार करना (v) समता का अवसर (vi) अभिगम्यता (vii) पुरुषों एवं महिलाओं के बीच समानता; एवं (viii) अशक्त लोगों की क्षमता में विकास के प्रति सम्मान एवं उनके अधिकार के प्रति सम्मान ताकि उनकी पहचान बनाई रखी जा सके। सभी चार अशक्तता संबंधी विधायनों की एक साथ समीक्षा करने एवं उपयुक्त रूप से संशोधित किए जाने की नितांत आवश्यकता है। अन्य राष्ट्रीय कानूनों की भी समीक्षा करने एवं उन्हें संशोधित करने की आवश्यकता है ताकि उन्हें यूएनसीआरपीडी के अनुरूप बनाया जा सके।

6.180 ग्यारहवीं योजना में, एक सुदृढ़ चार स्तरीय दृष्टिकोण आवश्यक है (1) संबंधित मंत्रालयों/विभागों के बीच उत्तरदायित्वों का स्पष्ट निर्धारण (2) ग्यारहवीं योजना के अनुमोदन के 6 महीने के भीतर संबंधित मंत्रालयों/विभागों द्वारा विस्तृत रूप से नियमों एवं दिशा-निर्देशों को बनाना (3) यह सुनिश्चित करना कि प्रत्येक संबंधित मंत्रालय/विभाग अपने वार्षिक परिचय की कम-से-कम 3% राशि को अशक्त लोगों के हित के लिए आरक्षित करेगा, जैसा कि अशक्तता लोक अधिनियम, 1995 में इन्हें उत्तरदायित्व

सौंपा गया है (4) विभिन्न स्तरों पर निगरानी तंत्रों की स्थापना तथा समीक्षा प्रणाली को विकसित करना, ताकि इसकी प्रगति या कमी की नियमित और सतत आधार पर निगरानी की जा सके।

6.181 सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता मंत्रालय के "अशक्तता प्रभाग" को एक पृथक विभाग के रूप में बनाया जाए ताकि वे सभी संबंधित मंत्रालयों/विभागों के साथ प्रभावी संपर्क बना सकें तथा अशक्त लोगों के प्रति अपने उत्तरदायित्व, वित्तीय सहायता प्रदान करने के साथ-साथ पूरे कर सकें।

6.182 अशक्तता लोक अधिनियम, 1995 का अध्याय XII केन्द्र स्तर पर मुख्य अशक्त जन आयुक्त तथा राज्य स्तर पर आयुक्तों की नियुक्ति का अधिदेश देता है ताकि अशक्त लोगों के अधिकारों से वंचित रहने की शिकायतों कानूनों, नियमों, विनियमों एवं अधिशासी आदेशों, इत्यादि का क्रियान्वयन नहीं किए जाने के बारे में पता लगाया जा सके। सीसीपीडी से यह अपेक्षा की जाती है कि वह (क) आयुक्तों के कार्य का समन्वय करे (ख) निधियों के उपयोग की निगरानी करे (ग) अशक्त लोगों के अधिकारों की रक्षा करे। इस प्रकार राज्य स्तर पर सीसीपीडी एवं आयुक्तों का प्रकार्य न्यूनतम रहा है। ग्यारहवीं योजना के प्रथम वर्ष के दौरान इन कार्यालयों को सशक्त बनाने के लिए प्रभावशाली उपाय करने होंगे ताकि जो शक्तियाँ उन्हें प्रदान की जाती हैं, उनका वे प्रभावशाली ढंग से प्रयोग कर सकें। इन कार्यालयों को पर्याप्त व्यावसायिक सहायता और बजटीय सहायता दी जानी चाहिए जिससे वे अपने कार्यों का निष्पादन प्रभावशाली ढंग से कर सकें। राज्य स्तर के आयुक्तों के साथ-साथ सीसीपीडी को अत्यधिक स्वतंत्रता प्रदान करनी होगी। उनकी सिफारिशों को स्थानीय स्तर और राज्य स्तर के प्राधिकारियों के साथ-साथ केन्द्र स्तर के प्राधिकारियों के लिए बाध्यकारी बनाना होगा। वे ही सुनिश्चित करेंगे कि अशक्तता से संबंधित लोगों के संबंध में विभिन्न मंत्रालय/विभाग अपना कार्य-निष्पादन करेंगे।

6.183 चूंकि अशक्तता से संबद्ध लोगों को समर्थ बनाने में राष्ट्रीय संस्थाएं निर्णायक भूमिका अदा करती हैं, इसलिए यह आवश्यक है कि इन संस्थाओं को निम्नलिखित कार्य प्रारंभ करने के लिए अंतरराष्ट्रीय मानकों के समतुल्य उत्कर्ष केन्द्र के रूप में सशक्त बनाया जाए :- (i) व्यवसायिकों का प्रशिक्षण, (ii) क्षमता निर्माण, तथा (iii) प्रौद्योगिकी अन्तरण और अनुसंधान। एनआईएचएच के मामले में निदेशक को इंगित भाषा में पारंगत होना होगा अथवा उसे अपनी तैनाती के समय इस दक्षता को हासिल करना होगा ताकि वह बहरे व्यक्तियों के साथ सीधा सम्पर्क स्थापित करने तथा उनके साथ घनिष्ठता स्थापित करने के योग्य बन

सके। बेहतर सम्पर्कता और बाधामुक्त पर्यावरण को बढ़ावा देने के लिए नई "वैश्विक रूपरेखा की राष्ट्रीय संस्था" की स्थापना के माध्यम से ग्यारहवीं योजना में विशेष ध्यान दिया जाएगा। सभी राष्ट्रीय संस्थाएं मलिन बस्तियों, आदिवासी पट्टियों, अर्ध-शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों के तिरस्कृत अशक्त व्यक्तियों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए सामुदायिक सहायता के कार्यों को शुरू करें।

6.184 अशक्तता से संबद्ध व्यक्तियों की आर्थिक क्षमता बढ़ाने के लिए समुदाय व्यवस्थापना में व्यापक सेवा प्रदान करने हेतु 199 जिला अशक्तता पुनर्वास केन्द्रों (डीडीआरसी) को मंजूरी दी गयी थी। दसवीं योजना के अंत तक केवल 128 जिला अशक्तता पुनर्वास केन्द्रों का संचालन हुआ। ग्यारहवीं योजना में यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक कदम उठाये जाएंगे कि शेष 71 केन्द्रों का भी संचालन हो जाए। न केवल अन्य 101 जिलों में इस स्कीम का विस्तार करने के सुदृढ़ प्रयास करने होंगे, बल्कि ग्यारहवीं योजना की समाप्ति के पहले भारत के कम से कम 300 जिलों को इस स्कीम से कवर करना होगा। ग्यारहवीं योजना के अधीन नये 101 जिलों के चयन में उन जिलों को कवर करने में विशेष ध्यान देना होगा जो वास्तविक रूप से पिछड़े हैं और पिछड़े क्षेत्रों में हैं जिनमें अशक्तता दर बहुत अधिक है और जिनमें उनके लिए सेवाएं और सुविधाएं देश के अन्य हिस्सों की तुलना में नगण्य हैं।

6.185 अशक्त व्यक्तियों के लिए खरीद/फिटिंग ऑफ एड्स/उपकरणों (एडीआईपी) की सहायता स्कीम 1981 में शुरू की गयी थी जिसमें यह व्यवस्था की गयी थी कि ये उपकरण उनके शारीरिक, सामाजिक और मनोवैज्ञानिक पुनर्वास को बढ़ाने के संबंध में टिकाऊ, अत्याधुनिक व वैज्ञानिक रूप से विनिर्मित, आधुनिक, मानक सहायता और उपकरण युक्त हों। तथापि, जागरूकता के अभाव के कारण बहुत ही कम अशक्त व्यक्ति ही इस स्कीम से लाभान्वित हो पाते हैं। ग्यारहवीं योजना में एडीआईपी तथा ऐसी ही अन्य स्कीमों के बारे में व्यापक जागरूकता पैदा करने के उपाय किये जाएंगे जिससे अधिक से अधिक अशक्त व्यक्ति इस स्कीम से लाभान्वित होंगे। बुनियादी आवश्यकताओं से सरोकार रखने वाली यही एक मात्र स्कीम है जिसका वैश्वीकरण करना होगा। कोई भी अशक्त व्यक्ति जिलाधीश के पास जाएगा और इसी स्कीम के अधीन इससे अधिक लाभ ले पाएगा। इस सहायता का लाभ उठाने के लिए आय की अधिकतम सीमा को बढ़ाकर 10,000/- रुपये प्रतिमाह तक करना होगा। इसके अतिरिक्त एड्स और उपकरणों की खरीद/फिटिंग की अधिकतम सीमा को भी बढ़ाकर 25,000/- रुपये प्रतिमाह करना होगा। एलम्को को ही एकाधिकार प्राप्त आपूर्तिकर्ता नहीं होना चाहिए। इन एड्स

और उपकरणों के विनिर्माण के लिए उत्पादन क्षमता के विस्तार की आवश्यकता है। लक्ष्य यह होना चाहिए कि बहु-उपकरण विनिर्माताओं को प्रोत्साहित करके तथा आयात के माध्यम से भी उपकरण उपलब्ध कराये जाएं। ग्यारहवीं योजना में इस स्कीम को सशक्त बनाने के लिए पर्याप्त निधि आवंटित की जाएगी।

6.186 ग्यारहवीं योजना के प्रयासों में यह सुनिश्चित होगा कि सभी वाणिज्यिक बैंक, क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक (आरआरबी) और सहकारी बैंक अशक्त व्यक्तियों को स्व-रोजगार उद्यम शुरू करने के लिए रियायती निबंधन और शर्तों पर ऋण उपलब्ध कराएंगे। अर्थक्षम उद्यमों और उपक्रमों में उन्हें काम में लगाने के लिए अशक्त व्यक्तियों के लिए ऋण को प्राथमिकता के क्षेत्र में शामिल किया जाएगा और नाबार्ड यह सुनिश्चित करेगा कि ऋण का प्रवाह उपयुक्त पुन-निधियन तंत्र के माध्यम से हो।

6.187 ग्यारहवीं योजना में निम्नलिखित नवीनतम पहलें भी शुरू की जाएंगी।

- स्वास्थ्य मंत्रालय यह सुनिश्चित करेगा कि ग्यारहवीं योजना की समाप्ति के पूर्व प्रत्येक अशक्त व्यक्ति के पास अशक्ता प्रमाण-पत्र हो। यह प्रमाण-पत्र आवश्यक औजार है जिसकी सहायता से अशक्त व्यक्ति स्वयं को अशक्त व्यक्ति के रूप में अपनी पहचान सिद्ध करता/करती है और इस प्रकार जो कुछ भी रियायतें इत्यादि उसके लिए उपलब्ध होती हैं, प्राप्त करता है। इसमें एक ऐसी प्रक्रिया स्थापित होगी जिसमें अशक्तता व्यक्ति आवेदन करने की तारीख से 30 दिनों के भीतर अपनी अशक्ता का प्रमाण-पत्र प्राप्त कर सके। इसे सुनिश्चित करने की जिम्मेवारी संबंधित जिलाधीश की होगी।
- ग्यारहवीं योजना मानव संसाधन विकास मंत्री द्वारा 2005 में यथा घोषित इन्क्लूसिव एजूकेशन ऑफ चिल्ड्रेन एण्ड यूथ विथ डिसेबिलिटीस (आईईसीवाईडी) के लिए व्यापक कार्य योजना के जोरदार कार्यान्वयन में सहायता प्रदान करेगी। संसद में यह वचनबद्धता दी गयी है कि 2020 तक शिक्षा अशक्त व्यक्ति को उसकी अशक्तता के अनुसार दी जाएगी। यदि यह वचनबद्धता पूरी हो तो कतिपय आवश्यक कदम उठाने अनिवार्य हैं जिसमें यूजीसी, एआईसीटीई, एनसीईआरटी, केन्द्रीय विद्यालय संगठन और सभी अन्य शीर्षस्थ शिक्षा निकायों में अशक्तता एकक की स्थापना करना शामिल है। केन्द्र सरकार द्वारा प्रदान की जा रही छात्रवृत्ति तथा राज्यों द्वारा अधिकांशतः प्री-मैट्रिक शिक्षा के लिए प्रदान किये जा रहे स्टार्डिपेण्ड (वजीफा) को अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजाति से संबद्ध अभ्यर्थियों को प्रदान की जाने वाली छात्रवृत्ति और स्टार्डिपेण्ड (वजीफा) के बराबर किया जाएगा। दसवीं योजना में शुरू की गयी स्नातकोत्तर और व्यावसायिक

शिक्षा को ग्यारहवीं योजना में और सशक्त किया जाएगा और उनका विस्तार किया जाएगा। इसके अतिरिक्त सहायता प्राप्त करने के हकदार अशक्त व्यक्तियों को विदेशों में प्रशिक्षण/शिक्षण के लिए सहायता दी जाएगी, विशेषतया उन विषयों में उन्हें शक्तिशाली बनाया जाएगा जो उनकी अशक्तता से सम्बद्ध हैं।

- अशक्त व्यक्ति देश की विकास प्रक्रिया में उत्पादक योगदाता बन सकते हैं और बनेंगे। इस समय उनसे सम्बद्ध कार्यों की पहचान तदर्थ और आरबिटेरी तौर पर की जाती है। इसे कार्यालय निष्पादन व्यावसायिक समूह जिसमें अशक्त व्यक्तियों का संगठन (डीपीओ) भी शामिल हो, के द्वारा किया जाना चाहिए। केन्द्र तथा राज्यों दोनों में बकाया रिक्त पदों को पात्र अशक्त व्यक्तियों द्वारा न भरने से रिक्तियाँ लगातार बढ़ती गयी हैं। इन बकाया रिक्त पदों को समयबद्ध तरीके और अभियान के तहत भरने की आवश्यकता है। इसी प्रकार निजी क्षेत्र, संगठित और असंगठित दोनों में अशक्त व्यक्तियों के लिए रोजगार को बढ़ाने के लिए प्रोत्साहन प्रदान करने की उपयुक्त स्कीम को अशक्त व्यक्ति (समान अवसर, अधिकारों की सुरक्षा और पूर्ण भागीदारी) अधिनियम, 1995 की धारा 41 में उल्लिखित आदेश के स्थान पर रखा जाएगा।
- बाधा मुक्त निर्मित पर्यावरण प्रदान करने की दिशा में भारत का रिकार्ड दुर्भाग्यवश प्रसन्नतादायक नहीं है। ग्यारहवीं योजना में सभी प्रकार के सार्वजनिक भवन और सुविधाएं जैसे स्कूल, अस्पताल और सार्वजनिक परिवहन इत्यादि जो इस पर्यावरण को पूरा करने के लिए आवश्यक हैं, प्रदान करने के समुचित प्रयास किये जाएंगे। इस दिशा में भवन उपनियम, महानगर पालिका और नागरिक विनियमों, निर्माण और रूपांकन के लिए सम्बद्ध संहिताओं को बाधामुक्त पर्यावरण की आवश्यकताओं में शामिल किया जाएगा। ग्यारहवीं योजना में वैश्विक रूपांकन और बाधामुक्त निर्मित पर्यावरण के विकास को सुविधा और सहायता प्रदान करने के लिए राष्ट्रीय केन्द्र संस्थापित किया जाएगा और उसे यथासंभव कार्यात्मक बनाया जाएगा।
- मानसिक अशक्तता, मानसिक गड़बड़ी, मानसिक बीमारी, मानसिक स्वास्थ्य और मनोवैज्ञानिक मुद्दों के कारण अशक्तता का पता लगाना, मानसिक स्वास्थ्य और खुशहाली के समाधान की प्रक्रिया बहुत क्रिटिकल है। यह जानना अत्यंत महत्वपूर्ण है कि शारिरिक अशक्तता प्रायः मानसिक अशक्तता के साथ विद्यमान होती है और यही मानसिक गड़बड़ी और अस्वस्थता की ओर ले जाती है। ग्यारहवीं योजना में ऐसे अशक्त व्यक्तियों की पहचान, रोकथाम, व्यवस्थापन, उपचार और पुनर्वास हेतु बहु-आयामी परस्पर सेक्टरल सोच में पूर्वापार संबंधी उपायों पर जोर दिया जाएगा और समुदाय आधारित उपचार व पुनर्वास संबंधी अप्रोच के माध्यम से विकास के

सभी क्षेत्रों का समावेशन वैध जनगणना आकड़ा, संवेदनशीलता का सृजन और विभिन्न प्रकार की अशक्तता को परिभाषित करने, जागरूकता अभियान पर विशेष रूप से ध्यान केन्द्रित होगा। बढ़ रही मानसिक अशक्तता की समस्या का समाधान करने के लिए प्रशिक्षित मानव संसाधन सृजित करने और उसे सशक्त बनाने के प्रयास किये जाएंगे। देश में पर्याप्त संबद्ध डाटा सृजित करना और सांस्कृतिक वैध पुनर्वासीय उपायों के अनुसंधान पर जोर देना प्रमुख केन्द्र बिन्दु होगा।

- सुनने और अथवा/बोलने में अक्षम व्यक्तियों की जरूरतों को अभी तक अपेक्षतया नकारा ही गया है। ग्यारहवीं योजना में इस क्षेत्र को मुख्य धारा में लाने के सुदृढ़ प्रयास किये जाएंगे। प्रस्तावित उपायों से सभी प्रकार की सूचना सुलभ हो सकेगी। श्रवण बाधित लोगों के लिए स्वास्थ्य, रोजगार और कानूनी सेवाएं सुलभ कराने के लिए बड़ी संख्या में सांकेतिक भाषा चिह्नों की जरूरत होगी। ऐसे लोगों की पूर्ण भागीदारी को सुकर बनाने के लिए सभी रिकार्ड की गई जानकारी तथा ऐसी ही सहायक सेवाओं को उप-शीर्षक और शीर्षक दिया जाना जरूरी है। इसलिए, ग्यारहवीं योजना अवधि के दौरान संकेत भाषा अनुसंधान और प्रशिक्षण केन्द्र स्थापित किया जाएगा जो संकेत भाषा के विकास और प्रोन्नयन तथा शिक्षकों व व्याख्याताओं के प्रशिक्षण पर पूर्ण रूप से ध्यान देगा तथा उप-शीर्षक व शीर्षक सेवाएं प्रदान करने के लिए एक राष्ट्रीय शीर्षक केन्द्र स्थापित किया जाएगा। प्रत्येक राज्य में बधिरों के शैक्षिक विकास को प्रोत्साहित करने के लिए 12 वीं कक्षा तक कम से कम एक रिहायशी विशेष स्कूल और प्रत्येक क्षेत्र में कम से कम एक डिग्री कालेज स्थापित किया जाना चाहिए।

### वृद्ध व्यक्ति व अन्य सामाजिक रक्षा समूह

#### वृद्ध व्यक्ति

6.188 वृद्ध व्यक्तियों (60+) की आबादी में भारत का विश्व में दूसरा स्थान है। आबादी में वृद्ध व्यक्तियों की संख्या जो 2001 में 71 मिलियन थी, 2026 में बढ़कर 173 मिलियन हो जाने की संभावना है। भारत में वृद्ध लोगों में से अधिकांश (80%) ग्रामीण क्षेत्रों में रहते हैं, जिससे उनके लिए सेवाएं प्रदान करना एक चुनौतिपूर्ण कार्य है।

#### दसवीं योजना के दौरान वृद्ध व्यक्तियों के लिए पहलें

6.189 जैसा कि राष्ट्रीय वृद्ध व्यक्ति नीति (एनपीओपी) में परिकल्पित किया गया है, वृद्ध व्यक्तियों के लिए नीतियों और कार्यक्रमों के संबंध में सरकार को सलाह और सहायता प्रदान

करने तथा "एनपीओपी" के कार्यान्वयन के संबंध में सरकार को पृष्ठसामग्री प्रदान करने के उद्देश्य से एक राष्ट्रीय वृद्ध व्यक्ति परिषद (एनसीओपी) स्थापित की गई है (2005 में पुनर्गठित)।

6.190 "माता-पिता व वरिष्ठ नागरिक अनुरक्षण और कल्याण विधेयक 2007" के अन्तर्गत, जिसे संसद में प्रस्तुत किया जा चुका है, देश के प्रत्येक जिले में कम से कम एक वृद्धावस्था गृह निर्मित करने की परिकल्पना की गई है ताकि अधिक से अधिक संख्या में पात्र और निराश्रित वरिष्ठ नागरिकों को ऐसे गृहों में स्थान दिया जा सके।

6.191 विधेयक जिसका उद्देश्य वृद्ध व्यक्तियों के अनुरक्षण, देखभाल और संरक्षण को बढ़ावा देना है। इससे अनुरक्षण का दावा करने की प्रक्रिया सरल, तेज व कम खर्चीली होगी। इसके अलावा, विधान के अन्तर्गत, वृद्ध व्यक्तियों के लिए पर्याप्त मेडिकल सुविधाएं प्रदान करने तथा उनके जीवन व सम्पत्ति का संरक्षण सुनिश्चित करने के लिए उपाय करने के लिए भी दिशा निर्देश दिए गए हैं।

6.192 वृद्ध व्यक्तियों के कल्याण, देखभाल और लाभ हेतु अनेक कार्यक्रम/स्कीमें/प्रोत्साहन प्रचलन में हैं। इनमें सम्मिलित है : आय कर छूट, उनकी जमाओं के लिए बचत स्कीमों पर ब्याज की ऊँची दर, सभी रेल यात्रा पर 30% रियायत और वृद्ध व्यक्तियों को इण्डियन एयरलाइन्स और जेट एयरवेज द्वारा इकोनोमिक श्रेणी में सभी घरेलू उड़ानों के लिए बेसिक किराए में 50% का बट्टा।

तालिका 6.18

#### कुल जनसंख्या की तुलना में वृद्ध व्यक्तियों का प्रतिशत

वर्ष	कुल आबादी (मिलियन में)	वृद्ध व्यक्तियों का प्रतिशत
2001	70.69	6.90
2006	83.58	7.50
2011	98.47	8.30
2016	118.10	9.30
2021	143.24	10.70
2026	84.62	12.40

6.193 सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय, स्वैच्छिक संगठनों के माध्यम से वृद्ध व्यक्तियों के लिए एकीकृत कार्यक्रम की एक स्कीम कार्यान्वित करता है। इस स्कीम के अन्तर्गत स्वैच्छिक संगठनों की, वृद्धावस्था गृह, दिवा देखभाल केन्द्र और



चल मेडिकल देखभाल यूनिट चलाने के लिए 90% अनुदान दिया जाता है। वृद्धावस्था गृहों के निर्माण के लिए एक अन्य स्कीम, स्थानीय स्वयं सेवी समूहों, पंचायती राज संस्थाओं, स्वैच्छिक संगठनों आदि के माध्यम से कार्यान्वित की जा रही है।

### भावी रणनीति

6.194 ग्यारहवीं योजना के अन्तर्गत अधिकार-आधारित दृष्टिकोण को बढ़ावा देने का प्रस्ताव है तथा ग्रामीण क्षेत्रों पर बल दिया गया है ताकि ग्रामीण और शहरी लोगों के बीच अन्तर को पाटा जा सके।

6.195 "एनपीओपी" के अनुसार एक राष्ट्रीय वृद्ध व्यक्ति एसोसिएशन कायम की जाएगी। 11वीं योजना के दौरान पंचायतों/ वरिष्ठ नागरिक एसोसिएशनों व अन्य समुदाय आधारित समूहों की सेवाओं का उपयोग करके जीवन और सम्पत्ति का संरक्षण, विधि प्रवर्तन तंत्र को वृद्ध व्यक्तियों की भेद्यता और साथ ही विशेष संरक्षण की जरूरतों के प्रति भी संवेदनशील तथा पुनर्स्थापित करने का कार्य किया जाएगा।

6.196 राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन स्कीमों का अब विस्तार करके 60 वर्ष से अधिक आयु के गरीबी रेखा से नीचे के सभी व्यक्तियों के लिए लागू किया जाएगा। 200/- रुपये प्रति मास की पेंशन प्रदान की जाएगी तथा राज्यों से इस स्कीम में 200/- रुपये और जोड़ने का अनुरोध किया जाएगा।

### अन्य सामाजिक रक्षा समूह

6.197 इस क्षेत्रक में सामाजिक वंचितों से तात्पर्य मादक औषधियों और मद्यपान का सेवन करने वाले पीड़ितों से है। ये समस्याएं काफी लम्बी अवधि से विद्यमान हैं, यद्यपि इनकी प्रकृति और सीमा प्रचलित सामाजिक और आर्थिक स्थितियों के अनुसार भिन्न-भिन्न हैं। तथापि, समस्या की सही मात्रा और प्रभावित लोगों की संख्या का पता लगाने के लिए विश्वसनीय जानकारी का अभाव है। यूएनओडीसी तथा आईएलओ के सहयोग से किए गए "देश में औषध दुरुपयोग की सीमा, प्रवृत्तियों और पद्धति के संबंध में सर्वेक्षण" से पता चलता है कि देश में औषधि उपयोगकर्ताओं और निर्भर उपभोक्ताओं की संख्या 732 मिलियन है। भारत में अनुमानों के अनुसार लगभग 625 मिलियन मद्यपान सेवन करने वाले, 87 लाख नशीली दवाओं का उपयोग करने वाले तथा 20 लाख स्वापक उपभोक्ता हैं। औषधि दुरुपयोग और साथ ही एचआईवी/एड्स के भार को मिलाकर, विशेष रूप से देश के पूर्वोत्तर क्षेत्र में, इस समस्या ने चिन्ताजनक अनुपात प्राप्त कर लिया है तथा यह बगैर किसी कमी के प्रचलित है।

6.198 मद्यपान, औषधि दुरुपयोग की रोकथाम, नशाबंदी, उपचार और पुनर्वास की अनेक स्कीमों प्रारंभ की गई है जिन्हें राज्य/स्वैच्छिक संगठनों की भागीदारी के माध्यम से चलाया जा रहा है।

औषधि दुरुपयोग रोकथाम के क्षेत्र में कार्यरत एनजीओ को प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए तथा साथ ही औषधि दुरुपयोग कार्यक्रमों की जानकारी प्रदान करने, अनुसंधान तथा मानीटरन आयोजित करने के लिए भी 8 क्षेत्रीय संसाधन और प्रशिक्षण केन्द्र (आरआरटीसी) स्थापित किए गए हैं। एचआईवी/एड्स निवारण कार्यक्रमों को मादक औषधि दुरुपयोग रोकथाम के साथ एकीकृत करने के लिए सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय और राष्ट्रीय एड्स नियंत्रण संगठन (नाको) के बीच सहयोग के माध्यम से अनेक उपाय किए गए हैं। दक्षिण एशिया में भेद्य समूहों के बीच एचआईवी के प्रसार की रोकथाम के क्षेत्रों में औषधि और अपराध संबंधी संयुक्त राष्ट्र कार्यालय के माध्यम से भी कार्यक्रम कार्यान्वित किए जा रहे हैं जिनके तहत समुदायों को भारत में मादक औषधियों और एचआईवी/एड्स के निवारण, नशीली दवाओं के उपयोग-सम्बद्ध एचआईवी को कम करने, महिला औषधि दुरुपयोगों में भेद्यता तथा पुरुष औषधि उपयोगकर्ताओं के पुरुष भागीदार तथा सार्क देशों में औषधि दुरुपयोगकर्ताओं के बीच एचआईवी के सम्प्रेषण को रोकने के लिए, सशक्त बनाया जा रहा है।

6.199 समाज में मद्यपान और नशीली दवाओं के दुरुपयोग की बढ़ती समस्या को देखते हुए, माता-पिता, समुदाय, स्कूलों, कालेजों आदि की कारगर भागीदारी सुनिश्चित करके निवारक पहलुओं पर और अधिक बल दिया जाएगा। औषधि दुरुपयोग को रोकने के लिए, समुदाय, कम्पनी क्षेत्रक, सिविल सोसायटी व अन्य संस्थाओं, जैसे कि धार्मिक निकायों, चुने गए निकायों का सहयोग प्राप्त करने के भी प्रयास किए जाएंगे।

6.200 बड़ी संख्या में अनुमानित मादक औषधि उपयोगकर्ताओं (130 मिलियन) को देखते हुए, बिस्तरों और उपचार केन्द्रों की संख्या स्पष्टतः अपर्याप्त है। देश में मद्यपान तथा नशीली दवाओं के उपयोग की बढ़ती समस्या से निपटने के लिए एक "राष्ट्रीय औषधि दुरुपयोग रोकथाम और पुनर्वास नीति" की जरूरत है जिसके अन्तर्गत देश में मद्यपान और मादक औषधि आपूर्ति और मांग में कटौती के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु बुनियादी और साथ ही इस प्रक्रिया में अपेक्षित सेवाएं प्रदान करने वाले मंत्रालयों और विभागों सहित विभिन्न संबंधित एजेंसियों का सीधे ही सहयोग प्राप्त करके नशेड़ियों की रोकथाम, उपचार और पुनर्वास के साथ-साथ, बुनियादी ढाँचे की व्यवस्था की जाएगी।

6.201 एनआईएसडी, सामाजिक सुरक्षा के क्षेत्र में एक नोडल प्रशिक्षण तथा अनुसंधान संस्थान है। संस्थान के चल रहे कार्यक्रमों को, जैसे कि आंकड़े एकत्र करना, अनुसंधान का प्रलेखीकरण, और औषधि दुरुपयोग निवारण से संबंधित प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करना और वृद्ध व्यक्तियों की देखभाल, ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में जारी रखा जाना चाहिए। इन क्षेत्रों में, इन-हाउस तथा इन क्षेत्रों में कार्यरत संगठनों के साथ सहयोग के जरिए भी, प्रशिक्षण कार्यक्रम तथा अकादमिक पाठ्यक्रम आयोजित करने पर

ध्यान दिया जाना चाहिए। संस्थान को, अनुसंधान, सर्वेक्षण और प्रलेखन के जरिए सार्थक कार्यनीतियां व नीतियां तैयार करने और साथ ही लक्ष्य समूहों के मानीटरन व बदलती स्थिति और जरूरतों के संबंध में भी नीतियां तैयार करने के लिए, सक्रियतापूर्वक कार्य करने के लिए तैयार किया जाना चाहिए।

### भिखारी

6.202 भिखारी, देश में सभी जगह, विशेष रूप से शहरी केन्द्रों में -धार्मिक स्थानों पर, चौराहों और सार्वजनिक मिलन के स्थानों पर पाए जाते हैं। उनमें अनेक श्रेणियों के व्यक्ति सम्मिलित हैं, जैसे कि बेघर, परित्यक्त, विस्थापित, बाल भिखारी, वृद्ध भिखारी, अपंग, स्त्री भिखारी, निराश्रित, हिजड़े आदि। भीख मांगना एक जटिल सामाजिक समस्या है तथा इसके लिए विधायी, सुधारात्मक और पुनर्वास उपायों के माध्यम से विशेष उपाय करने की जरूरत है। भीख मांगना, एक आर्थिक कार्यकलाप बन गया है जो संगठित और संस्थागत दृष्टिकोण तथा दबावकारी पद्धतियों के फलस्वरूप उत्पन्न हुआ है। राज्य वैकल्पिक, सम्मानित और रहन-सहन के संधारणीय स्रोत के माध्यम से भिखारियों के पुनर्वास तथा निवारण दोनों के संबंध में आवश्यक उपाय करने के लिए जिम्मेदार हैं। भीख मांगने के निवारण के संबंध में न तो कोई केन्द्रीय अधिनियम है, और न ही इस संबंध में कोई स्पष्ट नीति है कि इस समस्या का, विशेष रूप से भीख मांगने को अपराध रहित बनाने के लिए क्या उपाय किए जाने चाहिए। इसलिए, समस्या का बड़े पैमाने पर राष्ट्रीय स्तर पर समाधान करने की जरूरत है।

6.203 किशोर अपराधियों और अपराधकर्ता युवाओं से संबंधित मुद्दे सरकार के लिए चिन्ता की बात बनी हुई है क्योंकि वे भावी प्रौढ़ आबादी का एक बहुत बड़ा भाग हैं, उन्हें सावधानीपूर्वक सुधारे जाने और उचित सामाजिक पुनर्वास के माध्यम से मुख्य धारा के साथ जोड़ने की जरूरत है। इसी प्रकार महिलाओं पर, लैंगिक आधार पर सामाजिक और आर्थिक अयोग्यताओं से पीड़ित, उनकी विभिन्न असुविधाप्राप्त व भेद्य भूमिकाओं और स्थिति के नाते जैसे कि दलित, अपंग, देवदासी, विधवा आदि के नाते, हमारी आबादी का एक बहुत बड़ा भाग है, उनके संरक्षण, कल्याण, विकास और सशक्तिकरण हेतु सामाजिक रक्षा परिदृश्य के माध्यम से, विशेष ध्यान दिए जाने की जरूरत है। उनके संबंध में "महिलाओं की एजेन्सी और बाल अधिकार अध्यायों" में उपयुक्त रूप से चर्चा की गई है।

### स्वैच्छिक संगठनों की भूमिका (वीओज)

6.204 स्वैच्छिक संगठनों द्वारा निर्भाई गई पूरक तथा अनुपूरक भूमिका को समझते हुए, सरकार स्वैच्छिक एजेन्सियों को, विशेष रूप से अखिल भारतीय प्रकृति की एजेंसियों को, असुविधाप्राप्त व अल्पसुविधाप्राप्त वर्गों यथा अनु. जातियों अनु. जनजातियों, अन्य पिछड़े वर्गों, अपंगों, वृद्धों व अन्य सामाजिक रक्षा समूहों के

समाजार्थिक विकास और सशक्तिकरण के उद्देश्य से कार्यकलाप आयोजित करने के लिए, वित्तीय व अन्य सहायता प्रदान करती है। न केवल इस क्षेत्र में कार्यरत, बल्कि संबंधित समूह द्वारा प्रबंधित स्थानीय स्वैच्छिक संगठनों को प्रोत्साहित किया जाएगा बल्कि उन्हें इन क्षेत्रों में/इलाकों में जाने के लिए भी प्रोत्साहित किया जाएगा जो अभी तक कवर नहीं हुए हैं।

6.205 स्वैच्छिक संगठनों को, उन सभी असुविधाप्राप्त समूहों को अपने उम्र किए गए उत्पीड़नों के विरुद्ध अपना बचाव करने और धीरे-धीरे अपना नेतृत्व करने के लिए आवश्यक मंच, आवाज और शक्ति प्रदान करने के लिए स्वास्थ्य, पोषाहार, रोजगार, क्षमता निर्माण, आय सृजन, संवेदीकरण और सजग बनाने के वास्ते सरकार के साथ मिलकर सेवाएं प्रदान करने के लिए समुचित रूप से प्रोत्साहित किए जाने की जरूरत है। प्रख्यात गैर-सरकारी संगठनों को नामित एजेन्टों/सूचनादाताओं की भूमिका अदा करने और अपसृश्यता की प्रथा व अत्याचारों अथवा जाति, नस्ल, धर्म, स्थिति आदि के आधार पर अन्य प्रकार के भेदभावों का पता लगाने के लिए आमंत्रित किया जाना चाहिए। उन्हें जाँच कार्य में कार्यान्वयन एजेन्सी और जाँच के दौरान तथा बाद में विचारण के दौरान पीड़ितों का मनोबल बनाए रखने के लिए तथा कानूनी कार्यवाहियों के प्रभाव को नकारात्मक बनाने के उद्देश्य से विभिन्न दबावों के विरुद्ध सहायता प्रदान करने के लिए प्रोत्साहित किए जाने की जरूरत है।

6.206 जनजातीय लोगों के अपने स्वैच्छिक संगठनों की वस्तुतः अनुपस्थिति को देखते हुए, अर्थात् स्वैच्छिक संगठन, जैसा कि हम समझते हैं, यद्यपि उनके अपने पारम्परिक संगठन हैं, जनजातीय संदर्भ में स्वैच्छिक कार्रवाई का अधिक महत्व हो जाता है। औपचारिक प्रशासनिक पद्धति के साथ बातचीत करने की उनकी असमर्थता, समिति वैश्विक दृष्टिकोण, निम्न स्तरीय जागरूकता और साक्षरता, उन्हें बाहरी विश्व के साथ जोड़ने की जरूरत को और तीव्र बनाते हैं। जनजातीय लोगों के अपने संगठनों और अपनी जरूरतों के संबंध में अपने ज्ञान को बढ़ाने के लिए प्रशिक्षण स्तर को ऊँचा उठाने तथा अपने अधिकारों की मांग करने के लिए प्रोत्साहित किया जाएगा।

6.207 सरकार के समाज कल्याण दायित्वों के लिए एनजीओ की ज्यादा भूमिका का समर्थन और व्यवस्था की जानी चाहिए। स्वैच्छिक कार्रवाई को प्रोत्साहित करते हुए, एनजीओ के संबंध में जवाबदेही की एक पद्धति स्थापित की जानी चाहिए ताकि सेवाओं की कारगर सुपुर्दगी सुनिश्चित की जानी चाहिए। कम्पनी क्षेत्रक और सरकारी क्षेत्रक उपक्रमों के बीच उनके अपने उद्योगों में निर्माण कार्य हेतु समाज कल्याण समस्याओं में सार्थक उपायों हेतु तालमेल कायम किया जा सकता है।

### अनुसंधान, मानीटरन और मूल्यांकन

6.208 सामाजिक रूप से असुविधाप्राप्त वर्गों और समाज के मार्जिनकृत समूहों के कल्याण के लिए विकास कार्यक्रम पहली पंचवर्षीय योजना से ही चलाए जा रहे हैं। क्या लाभ ऐसे समूहों से संबंधित लोगों तक पहुँचे हैं, इसका जिले, राज्य और राष्ट्रीय स्तर पर समय-समय पर मानीटरन किए जाने की जरूरत है। भौतिक और वित्तीय उपलब्धियों, दोनों ही दृष्टि से कार्यक्रमों का सतत रूप से मानीटरन और मूल्यांकन से कार्यक्रमों को जारी रखने का औचित्य सिद्ध होगा। सामाजिक न्याय और अधिकारिता, जनजातीय मामले और अल्पसंख्यक मामलों के मंत्रालयों ने अपने-अपने कार्यक्रमों के मानीटरन और मूल्यांकन की अपनी पद्धतियाँ विकसित की हैं। ये मंत्रालय, विभिन्न स्वतंत्र एजेन्सियों को भी अनुसंधान अध्ययन सौंपते हैं जैसे कि विश्वविद्यालय विभाग/विख्यात अनुसंधान निकाय/स्वैच्छिक संगठन। ऐसे अध्ययनों के निष्कर्षों के आधार पर, स्कीमों के कार्यान्वयन हेतु कार्यनीति में सुधार करने के लिए प्रयास किए जाते हैं। ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान विशेष तौर पर यह सुनिश्चित करने पर बल दिया जाएगा कि ऐसा मूल्यांकन नेमी न बन जाए और स्कीमों में वास्तव में सुधार आए।

### डाटा बेस की जरूरत

6.209 भारत की जनगणना और राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण संगठन (एनएसएसओ) दो एजेन्सियाँ हैं जो सामाजिक समूहों के विभिन्न पहलुओं के संबंध में डाटा उपलब्ध कराती हैं। अनु. जातियों, अनु. जनजातियों, अल्पसंख्यकों और विकलांग व्यक्तियों के बारे में भी इन एजेन्सियों द्वारा डाटा उपलब्ध कराए गए हैं। अन्य पिछड़े वर्गों और औषधि दुरुपयोग व मद्यपान सेवन करने वालों के संबंध में जनगणना डाटा उपलब्ध नहीं हैं। ग्यारहवीं योजना के दौरान, ऐसे वर्गों के व्यक्तियों के संबंध में सर्वेक्षण की जरूरत का समाधान किया जाएगा ताकि उनके कल्याण और पुनर्वास के लिए तथा हस्तक्षेपणीय उपाय करने के लिए नीतियाँ और कार्यक्रम उचित रूप से तैयार किया जा सके। ग्यारहवीं योजना के दौरान, दोनों एजेन्सियों द्वारा ग्यारहवीं योजना के अन्तर्गत अक्षम व्यक्तियों की पहचान करने के लिए एकसमान परिभाषा अपनाने के मुद्दे का भी समाधान किया जाएगा।

### सकारात्मक विधायी कार्रवाई

6.210 शेष आबादी की तुलना में अनु. जातियों, अनु. जनजातियों व अन्य असुविधाप्राप्त समूहों के बीच सामाजिक आर्थिक स्थिति

में विद्यमान अन्तर का भी नवीन उपाय अपनाकर तेजी से दूर किए जाने की जरूरत है। पहले उपाय के रूप में विकास और वृद्धि के विभिन्न पैरामीटरों के संबंध में अनु. जातियों और अन्य सामाजिक समूहों के बीच अन्तर का आकलन करने तथा विकास/भेद्यता/वंचना का इन्डेक्स तैयार करने की जरूरत है जिसके आधार पर नीतिगत तथा कार्यक्रम संबंधी उपाय तैयार और प्रशासित किए जा सकते हैं। राज्य सरकारों, विभिन्न केन्द्रीय मंत्रालयों/विभागों और सरकारी प्राधिकारियों को अपने-अपने क्षेत्र के अन्दर अनु.जातियों से संबंधित लोगों का समग्र रूप से विकास करने तथा आजीवन सक्षम आधार पर उपाय के माध्यम से अनु.जातियों व अन्य सामाजिक समूहों के बीच अन्तरों को पाटने के लिए सार्थक और सकारात्मक कार्रवाई करने के लिए जवाबदेह ठहराया जाना चाहिए। सामाजिक वर्गों का आकलन करने, उपयुक्त सूचकों का निर्माण करने तथा उपयुक्त उपाय करने के प्रस्तावित विधान के अन्तर्गत, सामाजिक समूहों का आकलन करना, उपयुक्त सूचकों का निर्माण और आजीवन क्षमता निर्माण आधार पर अन्तरों को पाटने के लिए व्यावसायिक प्रशिक्षण, रोजगार आदि सहित शिक्षा, उच्च शिक्षा के क्षेत्रों में समुचित उपायों की व्यवस्था करना सम्मिलित होना चाहिए। विधान के अन्तर्गत, विधान में निर्धारित दायित्वों के गैर-निष्पादन के लिए समुचित दण्ड की भी व्यवस्था होनी चाहिए। इसपर सच्ची भावना से अमल करने के लिए इसे सभी राज्यों द्वारा अपनाया जाना चाहिए।" निःशक्त व्यक्ति (समान अवसर, अधिकारों का संरक्षण और पूर्ण भागीदारी) अधिनियम, 1995 के अनुसार कार्रवाई की जा सकती है।

### योजना परिव्यय

6.211 ग्यारहवीं योजना के अंतर्गत अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग और अन्य कमजोर वर्गों के विकास के लिए सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय के लिए 13,043 करोड़ रुपये की अस्थायी परिव्यय व्यवस्था की गई है। इसी प्रकार, अनु.जनजातीय मामलों और अल्पसंख्यकों के कल्याण और विकास के लिए जनजातीय मामले मंत्रालय और अल्पसंख्यक मामले मंत्रालय के लिए क्रमशः 4108.62 करोड़ रुपये और 7000 करोड़ रुपये का अस्थायी आवंटन किया गया है। जनजातीय मामले मंत्रालय के लिए बताए गए आवंटन में टीएसपी के लिए एससीए और संविधान के अनुच्छेद 275(1) के अन्तर्गत सहायता-अनुदान सम्मिलित नहीं है। इसके अलावा, समाज कल्याण कार्यक्रमों के लिए राज्य क्षेत्रक से भी योजना वित्तीय सहायता प्राप्त होती है।

# 7

## स्थानिक विकास तथा क्षेत्रीय असंतुलन

### 7.1 क्षेत्रीय असंतुलन

#### प्रस्तावना

7.1.1 ग्यारहवीं योजना के आरंभ में देश भर में एक आम धारणा यह है कि राज्यों के बीच, राज्यों के अन्दर क्षेत्रों के बीच, शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों के बीच और समुदाय के विभिन्न वर्गों के बीच असमानताओं में पिछले कुछ वर्षों में लगातार वृद्धि हुई है तथा इस अवधि के दौरान देखी गई तीव्र वृद्धि के लाभ देश के सभी भागों और सभी वर्गों के लोगों के बीच समान रूप से नहीं पहुँचे हैं। इस धारणा का आधार है जो अनेक संकेतकों पर उपलब्ध सांख्यिकी द्वारा सिद्ध होता है। यद्यपि यह बताने के लिए कुछ साक्ष्य है कि राज्यों के बीच मानव विकास संकेतकों के विषय में अभिसरण की दिशा में प्रगति हुई है, इस अभिसरण का एक कारण यह हो सकता है कि अधिकांश मानव विकास संकेतकों की एक मूल्य सीमा होती है। तथापि, अधिक विकसित व अपेक्षाकृत गरीब राज्यों के बीच आय के बढ़ते अन्तर एक गम्भीर चिन्ता की बात है। ग्यारहवीं योजना का लक्ष्य "तीव्र तथा अधिक समावेशी विकास" है तथा प्रत्येक अध्याय में जहाँ तक उस अध्याय का संबंध है, उस क्षेत्रक के बारे में बताया गए वृत्तांत में इस लक्ष्य को प्राप्त करने के बारे में बताया गया है जिसका योजना में प्रस्ताव किया गया है। इस अध्याय में विस्तृत समुच्चयों पर एक नजर डालने का प्रयास किया गया है जिससे कि इस मुद्दे के आयामों को समझा जा सके तथा उन

कुछेक पद्धतियों पर प्रकाश डाला गया है जिसके जरिए समस्या का समाधान किया जा रहा है।

#### राज्य-वार विकास दरें

7.1.2 दसवीं योजना ऐसी पहली योजना थी जिसमें राज्य सरकारों के परामर्श में प्रत्येक राज्य के लिए विकास दर के संबंध में लक्ष्य विनिर्दिष्ट किए गए थे। आठवीं और नौवीं योजना अवधियों के दौरान बेहतर वृद्धि वाले राज्यों (अर्थात् राष्ट्रीय औसत से अधिक प्रति व्यक्ति आय वाले राज्य) में निम्न औसत प्रति व्यक्ति आय वाले राज्यों की तुलना में विकास दर सामान्यतः अधिक थी। इसकी वजह से राज्यों के बीच प्रति व्यक्ति आय में अन्तर धीरे-धीरे बढ़ा है। दसवीं पंच वर्षीय योजना में पूरे देश के संबंध में कुल मिलाकर 8% की विकास दर का लक्ष्य रखा गया था; तथापि दसवीं योजना द्वारा अपनाए गए विभिन्न राज्यों के संबंध में जीएसडीपी विकास दर लक्ष्य इस औसत से ऊँची और नीची दोनों ही थी।

7.1.3 उपलब्ध नवीनतम आंकड़ों से निम्नलिखित विकास दरों का पता चलता है जो दसवीं योजनावधि के दौरान विभिन्न राज्यों द्वारा लक्ष्यों की तुलना में प्राप्त की गई। एक दीर्घावधिक परिदृश्य प्राप्त करने की दृष्टि से आठवीं और नौवीं योजना में प्राप्त विकास दरों का भी तालिका-7.1.1 में उल्लेख किया गया है।

7.1.4 ग्यारहवीं योजना में राज्यों के लिए जीएसडीपी वृद्धि लक्ष्य तय करने की दसवीं योजना पहल को जारी रखा गया है।

तालिका-7.1.1  
विभिन्न राज्यों में राज्य घरेलू उत्पाद की विकास दरें

(प्रतिशत वार्षिक)

क्र० सं० राज्य/संघ राज्य	आठवीं योजना	नौवीं योजना	दसवीं योजना	
			लक्ष्य	वास्तविक #
<b>गैर विशेष श्रेणी राज्य</b>				
1 आन्ध्र प्रदेश	5.4	4.6	6.8	6.7
2 बिहार	2.2	4.0	6.2	4.7
3 गोवा	8.9	5.5	9.2	7.8
4 गुजरात	12.4	4.0	10.2	10.6
5 हरियाणा	5.2	4.1	7.9	7.6
6 कर्नाटक	6.2	7.2	10.1	7.0
7 केरल	6.5	5.7	6.5	7.2
8 मध्य प्रदेश	6.3	4.0	7.0	4.3
9 महाराष्ट्र	8.9	4.7	7.4	7.9
10 उड़ीसा	2.1	5.1	6.2	9.1
11 पंजाब	4.7	4.4	6.4	4.5
12 राजस्थान	7.5	3.5	8.3	5.0
13 तमिलनाडु	7.0	6.3	8.0	6.6
14 उत्तर प्रदेश	4.9	4.0	7.6	4.6
15 पश्चिम बंगाल	6.3	6.9	8.8	6.1
16 छत्तीसगढ़	उ.न.	उ.न.	6.1	9.2
17 झारखंड	उ.न.	उ.न.	6.9	11.1
<b>विशेष श्रेणी राज्य</b>				
1 अरुणाचल प्रदेश	5.1	4.4	8.0	5.8
2 असम	2.8	2.1	6.2	6.1
3 हिमाचल प्रदेश	6.5	5.9	8.9	7.3
4 जम्मू और कश्मीर	5.0	5.2	6.3	5.2
5 मणिपुर	4.6	6.4	6.5	11.6
6 मेघालय	3.8	6.2	6.3	5.6
7 मिजोरम	उ.न.	उ.न.	5.3	5.9
8 नागालैण्ड	8.9	2.6	5.6	8.3
9 सिक्किम	5.3	8.3	7.9	7.7
10 त्रिपुरा	6.6	7.4	7.3	8.7
11 उत्तराखण्ड	उ.न.	उ.न.	6.8	8.8
<b>अखिल भारत</b>				

टिप्पणी : जम्मू और कश्मीर, मिजोरम, नागालैण्ड (2002-03 से 2004-05) और त्रिपुरा (2002-03 से 2003-04) को छोड़कर, सभी राज्यों के संबंध में 2002-03 से 2005-06 का औसत

स्रोत : सीएसओ (आधार 1999-2000 सतत कीमते) 31.8.2007 की स्थिति

ग्यारहवीं योजना के लिए 9% प्रति वर्ष के देश के समग्र जीडीपी वृद्धि लक्ष्य के अनुरूप, प्रत्येक राज्य के लिए निम्नलिखित वृद्धि लक्ष्य प्रत्येक क्षेत्र के लिए लक्ष्य-वार तैयार किए गए हैं। कृषि क्षेत्र के लिए राज्यवार पूर्वानुमान कठोर पैनल डाटा प्रतिगमन

माडल के आधार पर लगाए गए हैं। उद्योग और सेवा क्षेत्रों के लिए विकास लक्ष्य, राष्ट्रीय स्तर पर इन दोनों क्षेत्रों के समग्र विकास निष्पादन की तुलना में प्रत्येक राज्य के पिछले अंशदान का लाइनवार प्रक्षेपण करके, तय किए गए हैं।

तालिका 7.1.2  
 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के लिए राज्यवार विकास लक्ष्य

(% वार्षिक औसत)

राज्य/संघ राज्य क्षेत्र	राज्यवार विकास लक्ष्य			
	कृषि	उद्योग	सेवाएं	जीएसडीपी वृद्धि
गैर विशेष श्रेणी राज्य				
1 आन्ध्र प्रदेश	4.0	12.0	10.4	9.5
2 बिहार	7.0	8.0	8.0	7.6
3 छत्तीसगढ़	1.7	12.0	8.0	8.6
4 गोवा	7.7	15.7	9.0	12.1
5 गुजरात	5.5	14.0	10.5	11.2
6 हरियाणा	5.3	14.0	12.0	11.0
7 झारखंड	6.3	12.0	8.0	9.8
8 कर्नाटक	5.4	12.5	12.0	11.2
9 केरल	0.3	9.0	11.0	9.5
10 मध्य प्रदेश	4.4	8.0	7.0	6.7
11 महाराष्ट्र	4.4	8.0	10.2	9.1
12 उड़ीसा	3.0	12.0	9.6	8.8
13 पंजाब	2.4	8.0	7.4	5.9
14 राजस्थान	3.5	8.0	8.9	7.4
15 तमिलनाडु	4.7	8.0	9.4	8.5
16 उत्तर प्रदेश	3.0	8.0	7.1	6.1
17 पश्चिम बंगाल	4.0	11.0	11.0	9.7
विशेष श्रेणी राज्य				
1 अरुणाचल प्रदेश	2.8	8.0	7.2	6.4
2 असम	2.0	8.0	8.0	6.5
3 हिमाचल प्रदेश	3.0	14.5	7.5	9.5
4 जम्मू और कश्मीर	4.3	9.8	6.4	6.4
5 मणिपुर	1.2	8.0	7.0	5.9
6 मेघालय	4.7	8.0	7.9	7.3
7 मिजोरम	1.6	8.0	8.0	7.1
8 नागालैण्ड	8.4	8.0	10.0	9.3
9 सिक्किम	3.3	8.0	7.2	6.7
10 त्रिपुरा	1.4	8.0	8.0	6.9
11 उत्तराखण्ड	3.0	12.0	11.0	9.9

स्रोत : योजना आयोग

7.1.5 ग्यारहवीं पंच वर्षीय योजना में, राष्ट्रीय स्तर पर मानीटरेबल योग्य लक्ष्यों को राज्य स्तर लक्ष्य के रूप में इसी ढंग से रखने का प्रयास किया गया है। इन लक्ष्यों से उस सीमा पर ध्यान केन्द्रित करने में मदद मिलेगी जिस सीमा तक अपेक्षाकृत पिछड़े राज्यों और जिलों में प्रगति प्राप्त हुई है।

7.1.6 तालिका-7.1.3 में भारत में राज्यों के बीच प्रति व्यक्ति आय में असमानता के संकेतक सारांश में प्रस्तुत किए गए हैं। इसमें आय की आन्तर-राज्य विभाजन दर पर विचार नहीं किया गया है। न्यूनतम से अधिकतम प्रति व्यक्ति जीएसडीपी का अनुपात तीन वर्षों के संबंध में 2001-02 में 21.56 से बढ़कर 2003-04

में 22.71% हो गया और फिर 2004-05 में कम होकर 20.11% हो गया। भिन्नता का भारत गुणांक भी पिछले वर्षों की तुलना में वृद्धि दर्शाता है। तालिका-7.1.3 के कालम (6) में बताया गया गिनी गुणांक राज्यों के बीच आय असमानता को परिलक्षित करता है जो 2001-02 में 0.2078 से बढ़कर 2004-05 में 0.2409 हो गया। दूसरे शब्दों में, राज्यों के बीच आय असमानता बढ़तर हो रही है।

7.1.7 तथापि, हमें इस तथ्य को भी ध्यान में रखना है कि धीमी गति से प्रगति करने वाले राज्य, पाँच वर्ष की अल्पावधि में तेजी से प्रगति करने वाले राज्यों को पकड़ नहीं सकते। इस योजना का उद्देश्य धीमी प्रगति करने वाले राज्यों और इन राज्यों के अन्दर पिछड़े क्षेत्रों को सरकारी निवेश के उच्च स्तरों के लिए निशाना बनाना है ताकि भौतिक और सामाजिक अवस्थापना में शेष रहते पिछड़ेपन का समाधान किया जा सके। इसके फलस्वरूप बारहवीं योजना अवधि में कहीं अधिक तीव्र वृद्धि के लिए एक आधार उपलब्ध होगा।

7.1.8 यद्यपि जीएसडीपी वृद्धि दरों और प्रति व्यक्ति जीएसडीपी के निरपेक्ष स्तरों के बीच अन्तर, असमानताओं के सारांश आर्थिक संकेतक हैं, तथापि, अन्य स्वास्थ्य, शिक्षा और अवस्थापना संकेतकों पर भी राज्यों के बीच काफी भिन्नताएं हैं। वर्तमान स्थिति में जबकि उच्च विकास दरों के फलस्वरूप पहले से विकसित क्षेत्रों में वाणिज्यिक और सेवा क्षेत्रक कार्यक्रमलाप में उछाल आया है, किन्तु पिछड़े क्षेत्रों में अब भी बुनियादी सुविधाओं का अभाव बना हुआ है जैसे कि शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, ग्रामीण सड़कें, पेयजल और बिजली। आजीविका विकल्प भी सीमित हैं क्योंकि कृषि से पर्याप्त प्रतिफल प्राप्त नहीं होता और उद्योग एक तरह से नदारद है जिसकी वजह से व्यापार और सेवाएं सीमित हैं। न्यून दक्षता और निम्न अदायगी वाले रोजगार चाहने वाले लोग बहुत से ग्रामीण क्षेत्रों में इन अवरोधों की एक सामान्य परिणति है। अनिवार्य सेवाओं का प्रबंध करने के लिए, जैसे कि शिक्षा संस्थान और स्वास्थ्य केन्द्र, जनशक्ति के अभाव ने इन समस्याओं में और वृद्धि कर दी है। असमानताओं का एक बड़ा भाग सम्भावतः ऐतिहासिक कारणों, प्रारम्भिक स्थितियों में अन्तर और प्राकृतिक संसाधन

तालिका 7.1.3  
प्रति व्यक्ति जीएसडीपी में असमानता\*\*

वर्ष	निम्नतम प्रति व्यक्ति जीएसडीपी वाले राज्य	उच्चतम प्रति व्यक्ति जीएसडीपी वाले राज्य*	प्रति व्यक्ति जीएसडीपी न्यूनतम से अधिकतम का अनुपात	भिन्नता का गुणांक	गिनी गुणांक\$
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
			(% में)	भारत	भारत
1993-94	बिहार	पंजाब	30.527	34.549	0.1917
1996-97	बिहार	महाराष्ट्र	27.586	36.781	0.2071
1999-00	बिहार	महाराष्ट्र	28.899	37.417	0.2173
2001-02	बिहार	पंजाब	21.556	35.610	0.2078
2002-03	बिहार	पंजाब	21.608	36.686	0.2771
2003-04	बिहार	पंजाब	22.705	36.230	0.2290
2004-05	बिहार	महाराष्ट्र	20.105	38.440	0.2409

टिप्पणी : बारहवें वित्त आयोग की रिपोर्ट के अनुसार 1993-94 श्रृंखला पर आधारित; 1993-94, 1996-97 और 1999-2000; 1999-00 तुलनात्मक श्रृंखला जीएसडीपी 2001-02 से आगे : चालू कीमतें,

\*गोआ को छोड़कर

\$ जनसंख्या के अनुसार भार; 1993-94, 1996-97 और 1999-2000, 14 राज्यों से संबंधित है (असम और सामान्य श्रेणी राज्य, गोआ को छोड़कर) 12वें वित्त आयोग की रिपोर्ट के अनुसार; और 2001-02 से 2004-05 -27 राज्यों से संबद्ध है, (गोआ को छोड़कर)

स्रोत : (i) 1993-94, 1996-97 और 1999-2000 की रिपोर्ट

(ii) वर्ष 2001-02, 2002-03, 2003-04 तथा 2004-05, केन्द्रीय सांख्यिकीय संगठन

सम्पदाओं की वजह से है। तथापि, ऐसी कोई स्पष्ट पद्धति प्रतीत नहीं होती जो सभी मामलों पर लागू हो।

7.1.9 यद्यपि राज्यों के बीच स्थिति उपरोक्त के अनुसार है तथापि यही स्थिति राज्यों के अन्दर विभिन्न जिलों और क्षेत्रों के बीच विद्यमान है। उच्च विकसित राज्यों में भी ऐसे क्षेत्र और जिले हैं जिनके संकेतक सर्वाधिक पिछड़े राज्यों में निर्धनतम जिलों के साथ तुलनीय हैं। यद्यपि, सर्वोत्तम सम्भव स्थिति में भी कुछ स्तर तक अन्तर-राज्य और आन्तर-राज्य असमानता होना अवश्यम्भावी है तथापि आयोजना प्रक्रिया के अन्तर्गत प्रयास यह होना चाहिए कि पिछड़े क्षेत्र उन्हें पेश आने वाली कठिनाइयों पर पर्याप्त रूप से काबू प्राप्त कर सकें और अपने नागरिकों के लिए कम से कम कुछ न्यूनतम सेवा के स्तरों की व्यवस्था कर सकें।

#### अन्तर-राज्य असमानताएं तथा केन्द्र की भूमिका

7.1.10 क्षेत्रीय असंतुलों को दूर करना आयोजना प्रक्रिया का वस्तुतः एक महत्वपूर्ण उद्देश्य रहा है। तथापि, किए गए प्रयासों के बावजूद, क्षेत्रीय असमानताओं में वृद्धि जारी है और अन्तर में वृद्धि हुई है क्योंकि आर्थिक विकास के लाभ प्रमुख रूप से बेहतर विकसित क्षेत्रों तक सीमित रहे हैं। विरोधाभास है कि प्राकृतिक संसाधन समृद्ध क्षेत्र पिछड़े बने हुए हैं। इसकी वजह से नक्सली अभियान की पकड़ मजबूत हुई है तथा इन क्षेत्रों में राज्यों के विभाजन की मांग उठी है। नियंत्रण हटा लिए जाने के बाद तथा अर्थव्यवस्था को बाहरी ताकतों के लिए खोल दिए जाने से, बाजार शक्तियों के दबाव की वजह से अन्तर और आन्तर-राज्य असमानताओं में वृद्धि की प्रवृत्ति हो सकती है, इसलिए राज्यों और क्षेत्रों के बीच समता प्रोत्साहित करने में केन्द्र की भूमिका, उदारीकरण-पश्चात युग में और भी महत्वपूर्ण हो गई है।

7.1.11 क्षेत्रीय असमानताएं दूर करना अपने आप में एकमात्र लक्ष्य नहीं है बल्कि देश के एकीकृत सामाजिक और आर्थिक ढाँचे को बनाए रखने के लिए अनिवार्य है जिसके बिना देश को असंतोष, अराजकता और कानून तथा व्यवस्था भंग होने की स्थिति का सामना करना पड़ सकता है।

7.1.12 इस बात का सम्भवतः कोई सहज उत्तर नहीं है कि किसी राज्य की विकास प्रक्रिया वस्तुतः किससे प्रेरित होती है। आयोजना के प्रारंभिक वर्षों के दौरान विकास के प्रमुख अभिप्रेरकों के बड़े भाग को नियंत्रित करने और उन्हें समग्र अनुरूपता ढाँचे में ढालने के प्रयास किए गए थे। इसके अन्तर्गत न केवल राजकोषीय परिवर्तनशील शामिल थे बल्कि ऋण और वित्तीय बाजार, भौतिक निवेश, स्थान संबंधी निर्णय आदि जैसे अन्य क्षेत्र भी शामिल थे। किन्तु, इस दृष्टिकोण को अब किन्हीं कारणों से छोड़ दिया गया है जिनपर यहाँ

चर्चा करने की जरूरत नहीं है। पिछले अनेक वर्षों के दौरान देश में किए गए समग्र निवेश में सरकारी निवेश के हिस्से में लगातार कमी आई है। हाल ही के वर्षों में, सरकारी निवेश का हिस्सा कुल में 20% से कुछ अधिक रहा है। इसलिए, राजकोषीय मात्राओं, आवंटनों और कार्यनीति का विकास दरों पर पड़ने वाला प्रत्यक्ष प्रभाव सीमित हो गया है, विशेष रूप से राज्य स्तर पर। इसलिए राज्यों को आवश्यक नीतिगत ढाँचे और समर्थनकारी परिवेश की व्यवस्था करने पर बल देना चाहिए जिससे निजी क्षेत्रक निवेश के लिए आर्थिक कार्यकलाप सम्भव और पर्याप्त रूप से आकर्षक बन सकें। इसके अन्तर्गत राज्य सरकारों द्वारा प्रदान की जाने वाली कानून और व्यवस्था को बनाए रखने से लेकर एक सुचारू अधिनियम पद्धति के माध्यम से तुरंत तथा प्रभावी विवाद निपटान, जनता के आम लोगों द्वारा आर्थिक कार्यकलाप का लाभ उठाने के लिए एक समर्थनकारी और सशक्तीकरण से लेकर दमनकारी व विकृतीपूर्ण कर प्रणाली से बचना शामिल है। इनमें से अधिकांश कारक अधिशासन के सामान्य सिद्धांतों के अन्तर्गत सम्मिलित हैं तथा इनपर योजना दस्तावेज में अन्यत्र चर्चा की गई है। यहाँ हमने केन्द्र से राज्यों को संसाधन प्रवाह तथा सरकारी खर्च की पद्धतियों का विश्लेषण करने का प्रयास किया है ताकि संतुलित विकास के निहितार्थों को समझा जा सके।

#### सामान्य प्रयोजन संसाधन हस्तान्तरण

7.1.13 संघ और राज्यों के बीच शक्तियों के विभाजन की पद्धति में, राजस्व का सबसे ज्यादा उत्पादक स्रोत, प्रशासनिक सुविधा, एकरूपता और कार्यकुशलता की दृष्टि से संघ को सौंपा गया है। इसके साथ ही जनता को सामाजिक सेवाएं प्रदान करने का प्रमुख दायित्व राज्यों को सौंपा गया है तथा अब और नीचे पंचायतों को सौंप दिया गया है। इसलिए इस स्थिति को देखते हुए यह सुनिश्चित करने की एक बड़ी जिम्मेदारी केन्द्रीय सरकार पर आ जाती है कि केन्द्र से राज्यों के लिए संसाधनों का समग्र प्रवाह इस प्रकार हो कि अपेक्षाकृत पिछड़े राज्य अधिक उन्नत राज्यों के समान सेवा प्रदाय का एक स्तर प्राप्त कर सकें। इसके अन्तर्गत राज्यों को राजस्व जुटाने के लिए उपलब्ध राजकोषीय क्षमता, ऐसी क्षमता के वस्तुतः किया जाने वाले उपयोग की सीमा तथा राज्यों को पेश आने वाली विशिष्ट कठिनाईयां शामिल हैं जिनके फलस्वरूप सेवा प्रदाय की इकाई लागत में वृद्धि होती है।

7.1.14 इस संबंध में केन्द्र के दायित्व का एक भाग योजना प्रक्रिया के तहत अन्तरणों के माध्यम से पूरा होता है। इसके साथ ही, एक समानरूप से, यदि अधिक नहीं तो अन्तरणों की पर्याप्त मात्रा वित्त आयोगों की पद्धति के माध्यम से होती है। केन्द्रीय अन्तरणों की उस सीमा को सही ढंग से समझने के लिए जिनसे अन्तर-राज्य असमानताओं को कम करने में मदद मिलती है, यह आवश्यक है कि वित्त आयोगों द्वारा अन्तरणों पर भी गौर किया जाए।



## 160 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

7.1.15 बारहवें वित्त आयोग ने केन्द्रीय करों का राज्यों को अन्तरणों के लिए निम्नलिखित मापदण्ड और भारों का प्रयोग किया है। इन्हें विशेष श्रेणी राज्यों व साथ ही अन्यो के संबंध में भी सभी राज्यों के बीच एकसमान रूप से लागू किया गया है।

7.1.16 तालिका 7.1.4 से यह देखा जा सकता है कि आय अन्तर मापदण्ड को (जिससे वह सीमा मापी जाती है जिससे किसी राज्य की प्रति व्यक्ति आय सर्वाधिक प्रति व्यक्ति आय वाले राज्य से कम है) 50% भारांश प्रदान किया गया है। इससे केन्द्रीय करों के हिस्से का अन्तरण करने का प्रभाव अत्यंत प्रगतिशील बन गया। केन्द्रीय करों के हिस्से का परस्पर विभाजन अब समान्यतः राज्यों के बीच (गाडगिल मुखर्जी फार्मूला) सामान्य केन्द्रीय सहायता (एन सी ए) के विभाजन के लिए प्रयुक्त फार्मूले से अधिक प्रगतिशील है। एनसीए गाडगिल मुखर्जी फार्मूला के अंतर्गत निम्नलिखित मापदण्ड और भारांश का प्रयोग किया जाता है।

तालिका-7.1.4  
मानदण्ड और भार

मापदण्ड	भार (प्रतिशत)
आबादी	25.0
आय अन्तर	50.0
क्षेत्र	10.0
कर प्रयास	7.5
राजकोषीय अनुशासन	7.5

स्रोत : टीएफसी रिपोर्ट

तालिका-7.1.5

गाडगिल मुखर्जी फार्मूला के अन्तर्गत मानदण्ड और भार

मापदण्ड	भार (प्रतिशत)
1. जनसंख्या (1971)	60
2. प्रति व्यक्ति आय	
(i) राष्ट्रीय औसत से कम वाले राज्य	20
(ii) सभी राज्यों के संबंध में	5
3. निष्पादन (कर प्रयास, राजकोषीय, प्रबंधन, राष्ट्रीय उद्देश्य)	7.5
4. विशेष समस्याएं	7.5

स्रोत: योजना आयोग

7.1.17 गाडगिल मुखर्जी फार्मूला केवल उन राज्यों पर लागू होता है जो विशेष श्रेणी के अन्तर्गत नहीं हैं। विशेष श्रेणी राज्यों के मामले में कुल एन सी ए का 30% विनिश्चित होता है तथा इस राशि को उनके बीच वर्षों के दौरान एक सतत अनुपात में बांटा जाता है।

7.1.18 तालिका-7.1.6 से केन्द्रीय करों के हिस्से में बारहवें वित्त आयोग के अनुसार प्रत्येक राज्य का हिस्सा, प्रति व्यक्ति आय, और देश की कुल आबादी में राज्य की आबादी हिस्सा दर्शाया गया है। क्योंकि, विशेष श्रेणी राज्यों व अन्य राज्यों को दी जाने वाली एन सी ए के ढंग में अन्तर है इसलिए इन दो समूहों को अलग-अलग लिया गया है।

7.1.19 इस बारे में भिन्न मत हो सकते हैं कि क्या सापेक्ष पिछड़ेपन को उतना ही भारांश प्रदान किया जाना चाहिए जितना कि बारहवें वित्त आयोग के अवार्ड के अन्तर्गत दिया गया है अथवा अन्यथा यह भी प्रतीत होगा कि केन्द्रीय करों, राज्यों के बीच केन्द्रीय करों के हिस्से और राष्ट्रीय केन्द्रीय सहायता के विभाजन के लिए दो भिन्न-भिन्न फार्मूलों को जारी रखने का कोई तुक प्रतीत नहीं होता। योजना में अन्यत्र, व्यय में योजना और गैर-योजना के बीच भेद को समाप्त करने की जरूरत पर बल दिया गया है। इसका ठीक ही यह अर्थ होगा कि संसाधन अन्तरणों के दो भिन्न-भिन्न फार्मूले विद्यमान नहीं रहेंगे। एक ही फार्मूले के आधार पर राज्यों को वितरित किए जा रहे संसाधन प्रवाहों के दो घटक जारी रह सकते हैं। एक अंश, नामतः केन्द्रीय करों का हिस्सा पूर्णतः अबद्ध होगा, जबकि दूसरा राशि को सही ढंग से किस प्रकार खर्च किया जाए इस बात की राज्यों को काफी छूट देते हुए, विनिर्दिष्ट विकास क्षेत्रों पर खर्च करने के लिए विनिश्चित किया जा सकता है। यह याद रखने की जरूरत है कि वस्तुतः 2005-06 के बाद से एनसीए राशि का महत्व काफी घट गया है, जिस वर्ष से केन्द्रीय सरकार ने एन सी ए का ऋण घटक प्रदान करना बन्द कर दिया। इस संशोधित प्रक्रिया का, प्रत्येक पाँच वर्ष में एक बार किसी निष्पक्ष, व्यावसायिक निकाय द्वारा फार्मूले, मापदण्ड और भारांश की फिर से जाँच किए जाने का एक अतिरिक्त लाभ प्राप्त होगा, गाडगिल फार्मूले और इसके विभिन्न स्वरूपों के मामले के विपरीत जिसके अन्तर्गत परिवर्तन के अनुकूलन की प्रक्रिया में काफी समय लगता है।

तालिका-7.1.6  
परस्पर हिस्सा

क्र. सं.	राज्य	प्रति व्यक्ति जीएसडीपी 2004-05 (रुपये)	आबादी (2001-जनगणना)	एनसीए में हिस्सा# (2007-08 ब.अ.)	बारहवें वित्त आयोग के अनुसार प्रतिशत हिस्सा
समूह के अन्दर प्रतिशत					
गैर विशेष श्रेणी राज्य					
1	आन्ध्र प्रदेश	26655	8.03	6.345	8.011
2	बिहार	7486	8.75	11.062	12.009
3	छत्तीसगढ़	20336	2.20	2.877	2.890
4	गोवा	80392	0.14	0.495	0.282
5	गुजरात	34223	5.35	3.926	3.887
6	हरियाणा	35893	2.23	1.768	1.171
7	झारखंड	19908	2.84	3.544	3.660
8	कर्नाटक	28774	5.57	4.417	4.856
9	केरल	32818	3.36	3.259	2.902
10	मध्य प्रदेश	16597	6.36	6.922	7.308
11	महाराष्ट्र	37235	10.21	6.913	5.442
12	उड़ीसा	18440	3.88	6.257	5.620
13	पंजाब	36376	2.57	2.113	1.415
14	राजस्थान	18909	5.95	5.864	6.108
15	तमिलनाडु	31603	6.58	5.943	5.777
16	उत्तर प्रदेश	13842	17.52	19.481	20.978
17	पश्चिम बंगाल	23145	8.45	8.814	7.685
			(100.00)	(100.000)	(100.000)
विशेष श्रेणी राज्य					
1	अरुणाचल प्रदेश	23326	1.75	7.928	3.525
2	असम	18172	41.88	19.532	39.591
3	हिमाचल प्रदेश	36785	9.55	9.656	6.388
4	जम्मू और कश्मीर	22430	15.92	19.148	15.873
5	मणिपुर	22457	3.34	5.840	4.430
6	मेघालय	24978	3.66	4.849	4.540
7	मिजोरम	27663	1.43	5.590	2.925
8	नागालैण्ड	22021	3.18	5.908	3.219
9	सिक्किम	28332	0.80	3.771	2.778
10	त्रिपुरा	26693	5.10	8.243	5.238
11	उत्तराखण्ड	25276	13.38	9.535	11.492
			100.00	100.000	100.000

टिप्पणी : #एक सांकेतिक ऋण घटक को मिलाकर परिकलित

स्रोत : योजना आयोग

केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजनाओं के अन्तर्गत अन्तरण तथा अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता

7.1.20 उपरोक्त के अलावा, केन्द्रीय सरकार केन्द्र प्रायोजित स्कीमों और राज्य योजना स्कीमों के लिए अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता के रूप में भी राज्यों को पर्याप्त संसाधनों का अन्तरण करती है। इन अन्तरणों की प्रगतिशीलता के प्रति एक अन्तःनिर्मित पद्धति है क्योंकि इनका उद्देश्य सर्वाधिक पिछड़े क्षेत्रों में बुनियादी सेवाओं की व्यवस्था करने में अन्तरों को पाटना है। विशेष ध्यान दिए जाने वाले जरूरतों के क्षेत्रों और क्षेत्रों में निधियों का प्रयोग करने के लिए केन्द्रीय सरकार द्वारा इस्तेमाल किए जाने वाले साधनों में अग्रणी (फ्लेगशिप) कार्यक्रम विशेष रूप से भारत निर्माण, पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि और राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी कार्यक्रम सम्मिलित है।

7.1.21 ग्रामीण विकास तथा निर्धनता उन्मूलन की अधिकांश स्कीमों के अन्तर्गत निधियों के वितरण हेतु गरीबी को मापदण्ड के रूप में इस्तेमाल किया जाता है तथा इसलिए निम्न आय वाले क्षेत्र और लोग स्वतः ही लाभान्वित होते हैं। एनआरईजीपी एक स्वःलक्ष्य वाला कार्यक्रम है क्योंकि उम्मीद की जाती है कि केवल बेरोजगार और उस अवधि के दौरान आय का कोई स्रोत न रखने वाले व्यक्ति मजदूरी-रोजगार के कार्यक्रम का ध्यान करेंगे। एन आर ई जी पी के अन्तर्गत राज्यों और जिलों को यह छूट प्राप्त है कि वे ऐसे कार्यक्रम तैयार और कार्यान्वित करें जिनसे रोजगार उपलब्ध होता है और ग्रामीण परिसम्पत्तियों का सृजन होता है जिनसे आर्थिक गतिविधि को और बढ़ावा मिलेगा। मांग पर निधियों की उपलब्धता की वजह से एनआरईजीपी अन्य स्कीमों से भिन्न है। स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना का लक्ष्य बी पी एल परिवार हैं तथा इसमें अनु० जातियों/अनु० जनजातियों के लिए आरक्षित 50% लाभों के साथ कमजोर वर्गों के लिए अन्तःनिर्मित सुरक्षोपाय हैं।

7.1.22 अधिकांश अग्रणी कार्यक्रमों के अन्तर्गत क्षेत्रक विशेष की दृष्टि से पिछड़ेपन का भी समाधान होता है। नीचे दी गई तालिका-7.1.7 में वर्ष 2007-08 के लिए बजट अनुमानों में कुछ प्रमुख कार्यक्रमों के अन्तर्गत निधियों का राज्य-वार आवंटन दर्शाया गया है। अपेक्षाकृत पिछड़े राज्यों के अत्यधिक हिस्से से स्पष्टतः पता चलता है कि उन क्षेत्रों के लिए जहाँ अवस्थापना का अभाव है, निधियां उपलब्ध कराने के लिए, अग्रणी कार्यक्रम एक प्रमुख साधन है।

7.1.23 इन्दिरा आवास योजना के अन्तर्गत, आवासन कमी को 75% और निर्धनता अनुपात को 25% भारांश प्रदान किया जाता है। जिला स्तरीय आवंटनों के संबंध में 75% भारांश आवासन कमी के लिए और 25% भारांश आबादी के अनु० जाति/अनु० जनजाति घटक के लिए प्रदान किया जाता है। वार्षिक योजना 2007-08 में बिहार के लिए कुल निधियों का 26% आवंटित किया गया है जबकि उत्तर प्रदेश को 12% प्राप्त होगा।

7.1.24 राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन के अन्तर्गत 18 मुख्य राज्यों, जहाँ असंतोषजनक सार्वजनिक स्वास्थ्य संकेतक और/अथवा असंतोषजनक ढाँचे को अभिज्ञात किया गया है ये अठारह राज्य हैं : अरुणाचल प्रदेश, असम, बिहार, छत्तीसगढ़, हिमाचल प्रदेश, झारखण्ड, जम्मू और कश्मीर, मणिपुर, मिजोरम, मेघालय, मध्य प्रदेश, नागालैण्ड, उड़ीसा, राजस्थान, सिक्किम, त्रिपुरा, उत्तराखण्ड और उत्तर प्रदेश। 2007-08 में 30 प्रतिशत निधियां तीन राज्यों, यथा उत्तर प्रदेश (16%), बिहार और असम (7% प्रत्येक को) के लिए उपलब्ध होंगी।

7.1.25 सर्वशिक्षा अभियान के अन्तर्गत, बस्ती स्तर योजनाओं के आधार पर जिला योजनाएं तैयार करके प्राथमिक शिक्षा में पिछड़ेपन को दूर किया जाता है जिन्हें ढाँचे में अन्तरालों के आधार पर तैयार किया जाना है जिसके संबंध में मानदण्ड निर्धारित किए गए हैं।

7.1.26 सर्व शिक्षा अभियान के मामले में, अकेले मात्र उत्तर प्रदेश को कार्यक्रम के आबंटन का लगभग 17% प्राप्त होता है, तथा बिहार के लिए 11% का आबंटन किया गया है। वस्तुतः सात राज्यों का हिस्सा कुल परिव्यय का 64% है।

7.1.27 राज्यों के लिए प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाई) के अन्तर्गत आवंटन, अन्य बातों के साथ-साथ, जरूरत के लिए 75% भारांश (देश की कुल अनजुड़ी बस्तियों में अनजुड़ी बस्तियों का हिस्सा) और कवरेज के लिए 25% भारांश (देश में कुल अनजुड़ी बस्तियों में जुड़ी बस्तियों का हिस्सा) पर आधारित है। मूल अन्तर-राज्य आवंटनों को ज्यों का त्यों रखते हुए उपकर प्राप्ति के कारण अतिरिक्त आवंटन, विभिन्न राज्यों के बीच, प्रत्येक राज्य में भारत निर्माण के तहत जोड़ी जाने वाली सड़क लम्बाई लक्ष्य पर आधारित होता है। मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़ और उत्तर प्रदेश के लिए 2007-08 में पीएमजीएसवाई के तहत आवंटन का एक-तिहाई आवंटित किया गया है।

तालिका 7.1.7  
केन्द्र द्वारा वित्त पोषित विभिन्न स्कीमों के अंतर्गत वर्ष 2007-08 के दौरान  
राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों को निधियों का आवंटन

(करोड़ रुपये)

राज्य	आबादी (2001) % हिस्सा	पीएमजीएसवाई		एनआरएचएम		एसएसए		आईएवाई		पूरक पोषाहार	
		आवंटन	%	आवंटन (केन्द्रीय हिस्सा)	%	आवंटन (केन्द्रीय हिस्सा)	%	आवंटन (केन्द्रीय हिस्सा)	%	आवंटन (केन्द्रीय हिस्सा)	%
आन्ध्र प्रदेश	7.41	105.00	1.62	597.84	6.67	625.00	6.03	360.28	8.93	101.51	5.01
अरुणाचल प्रदेश	0.11	77.00	1.18	43.39	0.48	57.04	0.55	13.95	0.35	5.32	0.26
असम	2.59	456.00	7.02	642.28	7.16	498.34	4.81	308.54	7.65	76.71	3.78
बिहार	8.07	457.00	7.03	680.70	7.59	1154.46	11.13	1063.44	26.37	185.15	9.13
छत्तीसगढ़	2.03	690.00	10.62	225.23	2.51	390.25	3.76	55.71	1.38	59.02	2.91
गोवा	0.13	5.00	0.08	13.38	0.15	10.18	0.10	2.22	0.05	1.54	0.08
गुजरात	4.93	65.00	1.00	380.58	4.24	190.97	1.84	176.69	4.38	58.69	2.89
हरियाणा	2.06	30.00	0.46	137.60	1.53	174.56	1.68	24.81	0.82	40.88	2.01
हिमाचल प्रदेश	0.59	287.00	4.42	67.70	0.75	61.03	0.59	8.75	0.22	13.19	0.65
जम्मू और कश्मीर	0.99	115.00	1.77	86.77	0.97	169.55	1.64	27.18	0.67	13.96	0.69
झारखंड	2.62	225.00	3.46	262.92	2.93	668.99	6.45	94.85	2.35	59.58	2.94
कर्नाटक	5.14	110.00	1.69	395.95	4.41	348.62	3.36	138.80	3.44	108.63	5.36
केरल	3.10	30.00	0.46	218.57	2.44	81.50	0.79	77.19	1.91	30.19	1.49
मध्य प्रदेश	5.87	890.00	13.69	544.04	6.07	894.21	8.62	110.80	2.75	130.57	6.44
महाराष्ट्र	9.42	145.00	2.23	671.14	7.48	509.11	4.91	217.27	5.39	145.29	7.17
मणिपुर	0.21	33.00	0.51	66.68	0.74	29.83	0.29	12.11	0.30	9.14	0.45
मेघालय	0.23	45.00	0.69	62.27	0.69	43.77	0.42	21.09	0.52	8.02	0.39
मिजोरम	0.09	52.00	0.80	36.70	0.41	22.03	0.21	4.50	0.11	4.89	0.24
नागालैण्ड	0.19	30.00	0.46	56.19	0.63	29.67	0.29	13.96	0.35	11.69	0.58
उड़ीसा	3.58	543.00	8.35	345.20	3.85	449.34	4.33	208.93	5.18	98.07	4.74
पंजाब	2.37	35.00	0.54	161.97	1.81	111.32	1.07	30.68	0.76	38.02	1.78
राजस्थान	5.49	434.00	6.68	548.18	6.11	800.00	7.71	88.79	2.20	97.87	4.83
सिक्किम	0.05	30.00	0.46	23.25	0.26	11.66	0.11	2.67	0.07	0.92	0.05
तमिलनाडु	6.07	90.00	1.38	433.16	4.83	345.50	3.33	144.25	3.58	36.59	1.80
त्रिपुरा	0.31	40.00	0.62	81.28	0.91	43.45	0.42	27.18	0.67	10.77	0.53
उत्तर प्रदेश	16.16	675.00	10.38	1459.42	16.27	1759.14	16.96	477.66	11.84	508.84	25.10
उत्तराखंड	0.83	130.00	2.00	84.44	0.94	126.36	1.22	23.95	0.59	15.15	0.75
पश्चिम बंगाल	7.79	376.00	5.79	540.20	6.02	700.53	6.75	288.21	7.15	140.88	6.94
सं. रा0 क्षेत्र	1.61	10.00	0.15	102.63	1.15	64.16	0.62	8.24	0.20	20.38	1.01
अन्य	—	290.00	4.46	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
जोड़	100.00	6500.00	100.00	8969.68	100.00	10370.57	100.00	4032.70	100.00	2027.44	100.00

स्रोत : भारत सरकार का बजट अनुमान 2007-08 पिछला क्षेत्र अनुदान निधि

### पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि

7.1.28 पिछड़े क्षेत्र का विकास भारत में आयोजनकर्ताओं के लिए एक बड़ी चिन्ता की बात है। तथापि, दसवीं योजना से पहले, पिछड़े क्षेत्रों के विकास के मुद्दे पर प्रमुख रूप से केन्द्रीय सहायता के वितरणार्थ फार्मूले के माध्यम से राज्यों के विकास के रूप में विचार किया गया था, जो कम विकसित राज्यों के पक्ष में था तथा विशेष क्षेत्र कार्यक्रमों के माध्यम से विचार किया गया था, जैसे कि पर्वतीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम, सीमा क्षेत्र विकास कार्यक्रम, सूखा प्रवण क्षेत्र कार्यक्रम, जनजातीय उपयोजना आदि। आर्थिक निष्पादन की दृष्टि से पिछड़ेपन पर बल दिया गया। यद्यपि आर्थिक मामलों में ऐतिहासिक और सामाजिक कारकों के प्रभाव को भी ध्यान में रखा गया था। यह भी देखा गया कि विशेष विकास योजनाएं प्रशामक ही नहीं होनी चाहिए बल्कि अपना प्रभाव दिखाने के लिए सर्वाधिक पिछड़े क्षेत्र में विद्यमान विकास क्षमता के दोहन में भी समर्थ होनी चाहिए।

7.1.29 नौवीं योजना के मध्यावधि मूल्यांकन से पता चलता है कि इन प्रयासों के बावजूद, देश को पेश आ रही एक सर्वाधिक गंभीर समस्या राज्यों के बीच तथा राज्य के अन्दर जिलों के बीच व्यापक असमानता व क्षेत्रीय असंतुलनों की है। अधिक निर्धनता, निम्न विकास तथा असंतोषजनक अधिशासन के इन पाकेटों की वजह से देश के विकास और वृद्धि में कमी आ रही है। दसवीं योजना में, पिछड़े क्षेत्रों के लिए विशेष कार्यक्रम के माध्यम से इन क्षेत्रों को लक्षित कर एक नया दृष्टिकोण अपनाने का निर्णय किया गया तथा 2003-04 में राष्ट्रीय सम विकास योजना प्रारंभ की गई।

7.1.30 राष्ट्रीय सम विकास योजना के अन्तर्गत (आर एस वी वाई) 147 जिले कवर किए गए हैं। प्रत्येक जिले को स्कीम के लिए 45 करोड़ रुपये प्राप्त होने थे जिससे निम्न कृषि उत्पादकता, बेरोजगारी की समस्याओं का समाधान होगा तथा अवस्थापना में क्रान्तिक अन्तर कम होंगे। प्रत्येक जिले के लिए एक 3 वर्षीय कार्रवाई योजना तैयार की गई जिससे उस क्षेत्रक में विभिन्न स्कीमों से निधियों के प्रवाह का पता चला जिसपर अतिरिक्तता के लिए विचार किया गया। दसवीं योजना अवधि के दौरान आरएसवीवाई के तहत 4673 करोड़ रुपये की राशि जारी की गई। दसवीं योजना के दौरान 33 जिलों को 45 करोड़ रुपये का पूर्ण आवंटन प्राप्त हुआ तथा अन्य कार्यक्रम भी पूर्णता के विभिन्न चरणों पर थे। पहले दो वर्षों में कार्यक्रम के प्रचालन के अनुभव को देखते हुए यह निर्णय किया गया कि और अधिक भागीदारी की व्यवस्था करने तथा एक व्यापक दृष्टिकोण अपनाने व पीआरआई को सम्मिलित करने के लिए कार्यान्वयन की प्रक्रिया में परिवर्तन करने की जरूरत है। इस प्रकार, पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि दो

प्रमुख परवर्तनों के साथ शुरू की गई थी, नामतः पी आर आई की भागीदारी न केवल स्कीमों के चयन में बल्कि उनके कार्यान्वयन और पर्यवेक्षण तथा जिला योजना तैयार करने में भी, जिससे अभिसरण सुनिश्चित होगा और दोहरापन रूकेगा।

7.1.31 पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि का उद्देश्य अभिसरण में सहायता प्रदान करना तथा अन्य कार्यक्रमों के महत्व को बढ़ाना है, जैसे कि भारत निर्माण और राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी कार्यक्रम, जो प्रत्यक्ष रूप से ग्रामीण अवस्थापना संबंधी जरूरतों को पूरा करने के लिए तैयार किया गया है किन्तु जिसे क्रान्तिक अन्तरों को पाटने के लिए पूरकता की जरूरत है। इसका उद्देश्य पिछड़े क्षेत्रों में विकास को उत्प्रेरित करना है : (i) अवस्थापना की व्यवस्था करके, (ii) सुशासन तथा कृषि सुधारों को प्रोत्साहित करके, (iii) पूरक ढाँचे और क्षमता निर्माण के जरिए अभिसरण, इन जिलों में पर्याप्त विद्यमान विकास अप्रवाह।

7.1.32 तदनुसार, निधि के जरिए, विनिर्धारित जिलों में विद्यमान विकास अप्रवाहों को पूरक बनाने तथा अभिसरण के लिए निम्नलिखितों हेतु वित्तीय संसाधन उपलब्ध कराए जाएंगे ताकि :

- स्थानीय अवस्थापना व अन्य विकास जरूरतों में क्रान्तिक अन्तरों को पाटना जिनकी विद्यमान अप्रवाहों के माध्यम से पर्याप्त रूप से पूर्ति नहीं हो रही है,
- इस उद्देश्य हेतु पंचायत और नगरपालिका स्तर अधिशासन को और अधिक उपयुक्त क्षमता निर्माण के साथ सुदृढ़ करना ताकि भागीदारीपूर्ण आयोजना, निर्णय निर्माण, कार्यान्वयन और मानीटरिंग सुगम हो सके और स्थानीय रूप से अनुभव की गई जरूरतें परिलक्षित हो सकें।
- स्थानीय निकायों को अपनी योजनाएं तैयार, कार्यान्वित और मानीटरिंग करने के लिए व्यावसायिक सहायता प्रदान करना।
- पंचायतों को सौंपे गए क्रान्तिक कार्यों के निष्पादन और कार्यान्वयन में सुधार करना तथा अपर्याप्त स्थानीय क्षमता के कारण सम्भावित कार्यकुशलता व इक्विटी हानियों का मुकाबला करना।

7.1.33 पिछड़े क्षेत्रों का पता लगाने के लिए अनेक बार प्रयास किए गए हैं। राष्ट्रीय सम विकास योजना के अन्तर्गत कवरेज हेतु विनिर्धारित जिलों के लिए "मजदूरी और स्व-रोजगार कार्यक्रमों के लिए जिलों के विनिर्धारण संबंधी कार्यबल" (योजना, आयोग, 2003) द्वारा सिफारिश किए गए मापदण्डों का इस्तेमाल किया गया। प्रयुक्त किए गए तीन मापदण्ड थे : कृषि मजदूरी दर, प्रति कृषि मजदूर उत्पादन का मूल्य तथा अनु0 जाति/अनु0 जनजाति आबादी। तथापि, एक गैर-विशेष श्रेणी राज्य में कवर किए जाने

वाले जिलों की संख्या राज्य में गरीबों के अनुपात पर आधारित थी जबकि विशेष श्रेणी राज्यों में आबादी को आधार बनाया गया। पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के अन्तर्गत जिलों में, "राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी कार्यक्रम (एन आर ई जी पी)" के प्रथम चरण के तहत कवर किए गए। सभी 200 जिले सम्मिलित थे जिसके लिए भी उन्हीं तीन मापदण्डों का प्रयोग किया गया था। पचास जिले (जिन्हें 200 एन आर ई जी पी जिलों की सूची के अन्तर्गत कवर नहीं किया गया था किन्तु जिन्हे "बढ़ते क्षेत्रीय असंतुलनों को दूर करने संबंधी अंतर मंत्रालयी कार्य दल" द्वारा विनिर्धारित 170 जिलों में से छोड़ दिया गया था) जोड़ दिए गए जिससे पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के अन्तर्गत कवर हुए जिलों की कुल संख्या 250 हो गई।

7.1.34 पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि को एक सुविचारित, जन भागीदारी के माध्यम से चुने गए कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के जरिए भागीदारीपूर्ण जिला योजना के माध्यम से चलाया जाएगा, जिसके लिए ग्राम से जिला स्तर तक पी आर आई आयोजना और कार्यान्वयन हेतु प्राधिकारी होंगे। प्रमुख विशेषताओं में सम्मिलित हैं: (i) जिला योजना समितियों द्वारा उप-जिला योजनाओं का समेकन, (ii) चल रहे सभी केन्द्रीय क्षेत्रक, केन्द्र प्रायोजित और उप-जिला स्तर पर चल रहीं राज्य योजना स्कीमों का अभिसरण, (iii) अबद्ध अनुदानों के रूप में लचीलापन जिनका पंचायतों और शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपयोग किया जा सकता है, विकास के लिए महत्वपूर्ण क्रान्तिक अन्तर पाटने के लिए पारदर्शी मानदण्डों द्वारा मार्गदर्शित, (iv) सभी पणधारियों के लिए क्षमता निर्माण अनुदान, जिला योजनाएं तैयार और समेकित करने के लिए व्यावसायिक समर्थन सहित, (v) सामाजिक विकास, जैसे कि शिक्षा, स्वास्थ्य, खाद्य सुरक्षा आदि के लिए पर्याप्त निवेशों के साथ जिला स्थानीय सरकारी संस्थानों का सशक्तीकरण, (vi) उनके लिए जरूरी अवस्थापना व अन्य वित्तीय सहायता प्रदान करने के उद्देश्य से विनिर्दिष्ट सामाजिक सहायता कार्यक्रमों के लिए प्रावधान, (vii) पिछड़े क्षेत्रों और असुविधाप्राप्त लोगों पर बल देते हुए ग्रामीण और शहरी स्थानीय निकायों के विभिन्न स्तरों के बीच निधियों के वितरण हेतु पारदर्शी मानदण्डों के साथ गरीबोन्मुखी अवस्थापना पर ध्यान केन्द्रित करना, और (viii) आर्थिक और सामाजिक रूप से कमजोर वर्गों की आजीविका और परिसम्पत्तियों के विकास पर बल देना।

7.1.35 स्कीम के दो घटक हैं, अर्थात् (क) 250 जिलों को कवर करते हुए जिला घटक, और (ख) बिहार राज्य तथा उड़ीसा राज्य के कालाहाण्डी-बोलनगीर-कोरापुट (केबीके) जिलों के लिए विशेष योजनाएं।

7.1.36 बी आर जी एफ के जिला घटक के अन्तर्गत 250 जिले सम्मिलित हैं तथा इसके निधियन के दो साधन हैं, नामतः (i) क्षमता निर्माण निधि और (ii) पर्याप्त मात्रा में अबद्ध अनुदान। पंचायती राज मंत्रालय द्वारा योजना आयोग के साथ परामर्श से, पहले से ही जारी बीआरजीएफ के लिए मार्गनिर्देशों में क्षमता निर्माण की योजना तैयार करने, जिला घटक के अनुमोदन और कार्यान्वयन की प्रक्रियाओं के संबंध में विस्तृत प्रावधान दिए गए हैं।

7.1.37 कार्यक्रम के जिला घटक के वित्तपोषण के अलावा, बिहार और उड़ीसा के केबीके जिलों के लिए विशेष योजना का वित्त पोषण, जिनका वित्त पोषण दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान पूर्व राष्ट्रीय सम विकास योजना के अन्तर्गत किया गया था, ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के अन्तर्गत किया जाएगा।

7.1.38 बिहार के लिए विशेष योजना, विद्युत, सड़क, संयोजकता, सिंचाई, वानिकी और वाटरशेड विकास जैसे क्षेत्रकों में सुधार लाने के लिए, बिहार राज्य सरकार के परामर्श से तैयार की गई थी। विशेष योजना के तहत राज्य में सड़कों व विद्युत परियोजनाओं के सुधार पर विशेषतः बल दिया गया है। दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान विशेष योजना के लिए 1000 करोड़ रुपये प्रतिवर्ष का आवंटन किया गया था। यही आवंटन, अर्थात् 1000 करोड़ रुपये प्रति वर्ष ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान जारी रहेगा।

7.1.39 केबीके क्षेत्र के अन्तर्गत, उड़ीसा के दक्षिणी और पश्चिमी भाग में स्थित अविभाजित कालाहाण्डी-बोलनगीर-कोरापुट जिले सम्मिलित हैं जिसे अब आठ जिलों में विभाजित कर दिया गया है, नामतः कालाहाण्डी, नोपाडा, बोलनगीर, सोनपुर, कोरापुट, नवरंगपुर, मलकनगिरी और रायगड। इन जिलों के लिए एक संशोधित दीर्घावधिक कार्रवाई योजना तैयार की गई थी तथा योजना आयोग 1998-99 से इस क्षेत्र के लिए अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता प्रदान कर रहा है। योजना और कार्यान्वयन प्रक्रिया को और अधिक प्रभावी बनाने के लिए राज्य सरकार, एक परियोजना-आधारित दृष्टिकोण तथा नूतन प्रदान व मानीटरिंग पद्धति का इस्तेमाल करके 2002-03 से इन जिलों के लिए विशेष योजना का वित्तपोषण कर रही है। विशेष योजना के अन्तर्गत सूखे से बचाव, आजीविका सहायता, संयोजकता, स्वास्थ्य, शिक्षा आदि का, स्थानीय प्राथमिकताओं के अनुसार, समाधान करने पर बल दिया जाता है। ग्यारहवीं योजना के दौरान, केबीके जिलों के लिए कुल आवंटन को 250 करोड़ रुपये प्रतिवर्ष बनाए रखा जाएगा। इन जिलों का वित्त पोषण बीआरजीएफ जिला मानदण्डों के अनुसार किया जाएगा तथा शेष की व्यवस्था विशेष योजना के तहत की जाएगी।

7.1.40 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान दो घटकों, अर्थात्, जिला संघटक और बिहार तथा उड़ीसा के केबीके जिलों के लिए विशेष योजनाओं के लिए 5820 करोड़ रुपये प्रति वर्ष उपलब्ध कराने का निर्णय लिया गया है। ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान बीआरजीएफ के लिए कुल प्रावधान 29,100 करोड़ रुपये होगा।

#### पर्वतीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम/पश्चिमी घाट विकास कार्यक्रम

7.1.41 पर्वतीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम (एच ए डी पी) पश्चिमी घाट विकास कार्यक्रम (डब्ल्यू जी डी पी), चुने हुए पर्वतीय क्षेत्रों में पाँचवी पंचवर्षीय योजना से चल रहा है। इन कार्यक्रमों के अन्तर्गत, चुने हुए पर्वतीय क्षेत्रों को, पारिस्थितिकीय रूप से कमजोर इन क्षेत्रों के विकास में राज्य सरकारों के प्रयासों को पूरक बनाने के उद्देश्य से, विशेष केन्द्रीय सहायता प्रदान की जाती है।

7.1.42 एचएडीपी के अन्तर्गत क्षेत्रों का विनिर्धारण राष्ट्रीय विकास परिषद (एनडीसी) की एक समिति द्वारा 1965 में किया गया था तथा डब्ल्यू जी डी पी द्वारा कवर किए जाने वाले क्षेत्रों की सिफारिश, इस प्रयोजनार्थ स्थापित एक उच्च स्तरीय समिति द्वारा 1972 में की गई थी। 2001 में उत्तरांचल (अब उत्तराखंड) के निर्माण के बाद एच ए डी पी/डब्ल्यू जी डी पी के अन्तर्गत शामिल किए जाने वाले निर्धारित क्षेत्रों में निम्नलिखित सम्मिलित हैं :

- असम के दो पर्वतीय जिले-उत्तरी कछार और कर्बी आंगलोग,
- प. बंगाल के दार्जिलिंग जिले का एक बड़ा भाग,
- तमिलनाडु का नीलगिरीज जिला,
- डब्ल्यूजीडीपी के 171 तालुका जिनमें महाराष्ट्र में पश्चिमी घाट (63 तालुका), कर्नाटक (40 तालुका), केरल (32 तालुका), तमिलनाडु (33 तालुका) और गोवा (3 तालुका) सम्मिलित हैं।

7.1.43 कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य पर्वतीय पारिस्थितिकी की जैव-विविधता के परिरक्षण और पुनरुद्धार पर बल देते हुए पारि-परिरक्षण व पारि-पुनरुद्धार है। एचएडीपी के अन्तर्गत सम्मिलित पर्वतीय क्षेत्रों के संबंध में उप-योजना दृष्टिकोण अपनाया गया है। संबंधित राज्य सरकारें, राज्य योजना से निधियों के प्रवाह, एच ए डी पी व अन्य स्रोतों के अन्तर्गत उपलब्ध की गई विशेष केन्द्रीय सहायता को मिलाकर अपनी-अपनी समग्र योजना तैयार करती हैं। डब्ल्यूजीडीपी के मामले में, स्कीम-वार दृष्टिकोण अपनाया गया था क्योंकि राज्य योजना से तालुका के लिए निधियों के प्रवाह का मात्राकरण करना कठिन है, जो सीमांकन की इकाई है। डब्ल्यूजीडीपी के अन्तर्गत, राज्यों को अपनी योजनाएं वाटरशेड आधार पर तैयार करने की सलाह दी गई थी। वाटरशेड आधारित

विकास कार्यक्रम का बुनियादी प्राथमिकतापूर्ण क्षेत्र बना हुआ है। कार्यक्रम के लिए आवंटन दसवीं योजना अवधि के दौरान 160 करोड़ रुपये पर लगभग स्थिर बना रहा। केवल 2006-07 के दौरान आवंटन को बढ़ाकर 250 करोड़ रुपये कर दिया गया।

7.1.44 इन कार्यक्रमों की उपयोगिता का आकलन करने के लिए किए गए मूल्यांकन अध्ययनों से पता चला है कि यद्यपि कार्यक्रम के प्रभाव को अलग-थलग करना संभव नहीं है, तथापि इन कार्यक्रमों के प्रभाव, जल स्तर में वृद्धि, वन क्षेत्र के परिरक्षण, सिंचित क्षेत्र में वृद्धि, परती भूमि में कमी, आय में वृद्धि आदि के रूप में स्पष्ट हैं।

7.1.45 पर्वतीय क्षेत्र विकास कार्यक्रम तथा पश्चिमी घाट विकास कार्यक्रम को नई तेजी के साथ ग्यारहवीं योजना में जारी रखा जाएगा ताकि इन कमजोर क्षेत्रों के प्राकृतिक संसाधनों का उपयोग पर्यावरणीय अनुकूल प्रौद्योगिकियों के आधार पर संधारणीय ढंग से किया जा सके। इन कार्यक्रमों को निम्नलिखित कारणों की वजह से जारी रखे जाने की जरूरत है: प्रथमतः अधिकांश पर्वतीय क्षेत्रों में आधारभूत सुविधाओं का अभाव है, विशेष रूप से सड़कें, विद्युत, शिक्षा और स्वास्थ्य सुविधाएं। दूसरे, अधिकांश पर्वतीय क्षेत्रों में राजनीतिक शक्ति का और परिणामतः पर्याप्त निधियन का अभाव है। तीसरे, बहुत से कार्यक्रम पर्वतीय क्षेत्रों के लिए उपयुक्त नहीं हैं। उदाहरण के लिए मजदूरी रोजगार कार्यक्रमों के अन्तर्गत पर्वतीय क्षेत्रों में मिलने वाली मजदूरी की तुलना में मजदूरी अधिक है और मिट्टी के काम के लिए सामान्यतः मशीनों की जरूरत होती है क्योंकि चट्टान क्षेत्र शारीरिक श्रम के लिए उपयुक्त नहीं है। यह कुछेक कार्यक्रमों के लिए निर्धारित मानदण्डों के संबंध में भी सच है क्योंकि बस्तियां प्रायः छोटी होती हैं जो शामिल किए जाने के लिए पात्र नहीं होती अथवा जिन्हें कवर करना बहुत खर्चीला होता है। इसलिए स्थानीय समाधान खोजने होंगे तथा उन्हें प्रोत्साहित करना होगा।

7.1.46 दो स्तरीय उद्देश्य होंगे- पारिस्थितिकीय संतुलन तथा परिरक्षण और साथ ही संधारणीय आजीविका अवसरों का निर्माण।

7.1.47 एचएडीपी क्षेत्रों की विद्यमान प्राशासनिक और निधि संबंधी जरूरतों को देखते हुए यह संभवतः अधिक उपयुक्त होगा कि डब्ल्यूजीडीपी क्षेत्रों की तुलना में एचएडीपी क्षेत्रों के संबंध में एक भिन्न दृष्टिकोण अपनाया जाए। एचएडीपी क्षेत्रों के मामले में, जिला आयोजना मार्गनिर्देशों का पालन किया जाना चाहिए। जिला योजनाएं, एक भागीदारीपूर्ण प्रक्रिया के माध्यम से, जो आधार स्तर से शुरू होनी चाहिए, परिकल्पना के आधार पर तैयार

की जानी चाहिए। इसके लिए प्रत्येक योजना यूनिट में, नीचे ग्राम स्तर तक, एक दूरदृष्टि का अनुमान लगाना होगा। इस दूरदृष्टि के अन्तर्गत विकास के तीन बुनियादी पहलुओं का, नामतः मानव विकास, आधारभूत विकास और उत्पादक क्षेत्रक का विकास, समाधान करना होगा। छठवीं अनुसूची में दार्जिलिंग गोरखा पर्वतीय परिषद क्षेत्र को सम्मिलित करने के लिए संसद में रखे जाने वाले बिल पर अविलम्ब रूप से विचार किया जाना चाहिए।

7.1.48 डब्ल्यूजीडीपी क्षेत्रों के मामले में, इन क्षेत्रों के लिए योजना एकीकृत भागीदारीपूर्ण वाटरशेड प्रबंधन के लिए एकसमान मार्गनिर्देशों के अनुसार जिला योजना के भाग के रूप में तैयार की जानी चाहिए। जिला योजना तैयार करते समय, यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि डब्ल्यू जी डी पी क्षेत्रों को प्राथमिकता प्राप्त हो तथा उन्हें राज्य के सर्वोत्तम विकसित क्षेत्रों के समान लाया जाए। पारिस्थितिकीय तथा जैव-विविधता मुद्दों पर प्राथमिकतापूर्ण ध्यान दिया जाना चाहिए। इन क्षेत्रों को अन्य स्कीमों के तहत प्राथमिकता दी जानी चाहिए, विशेष रूप से भारत निर्माण, सर्वशिक्षा अभियान (एसएसए), राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एनआरएचएम) आदि सहित अग्रणी स्कीमों के अन्तर्गत।

7.1.49 राज्य सरकारों द्वारा पश्चिमी घाट तालुकों के ज्यादा क्षीण व पिछड़े पाकेटों के लिए निधियां आवंटित किए जाने की जरूरत है। पर्वतीय क्षेत्रों की बढ़ती क्षीणता को ध्यान में रखते हुए कार्यक्रम के लिए ग्यारहवीं योजना में 2500 करोड़ रुपये का आवंटन किया जाना चाहिए।

### सीमा क्षेत्र विकास कार्यक्रम (बीएडीपी)

7.1.50 सातवीं योजना के दौरान शुरू किए गए सीमा क्षेत्र विकास कार्यक्रम (बीएडीपी) का उद्देश्य सीमावर्ती क्षेत्रों के सामाजिक विकास के लिए विशेष प्रयास करना तथा इन क्षेत्रों में रहने वाले लोगों के बीच सुरक्षा की भावना को बढ़ावा देना है। कार्यक्रम का आठवीं योजना के दौरान पुनर्गठन किया गया तथा इसका विस्तार बंगलादेश के साथ अन्तर्राष्ट्रीय सीमा के निकटवर्ती राज्यों तक कर दिया गया तथा नौवीं योजना के दौरान इसका और विस्तार करके उन राज्यों तक कर दिया गया जिनकी सीमाएं म्यांमार, चीन, भूटान और नेपाल के साथ मिलती हैं।

7.1.51 यह कार्यक्रम केन्द्रीय सरकार का एक प्रमुख उपाय तथा यह सीमा प्रबंधन के प्रति व्यापक दृष्टिकोण का एक भाग है। इसका मुख्य उद्देश्य अन्तर्राष्ट्रीय भूमि सीमा के निकट स्थित दूरस्थ तथा दुर्गम क्षेत्रों में रहने वाले लोगों की विशेष जरूरतों को पूरा करना है।

7.1.52 बीएडीपी के संबंध में कार्यबल की रिपोर्ट के आधार पर यह निर्णय लिया गया है कि ग्यारहवीं योजना के दौरान इसके कार्यान्वयन के लिए कार्यनीति निम्न प्रकार होगी :

- भारत निर्माण की सभी स्कीमों तथा भारत सरकार के अन्य अग्रणी कार्यक्रमों में सीमा क्षेत्रों (गाँवों/ब्लाकों) को उच्च प्राथमिकता प्रदान करना तथा ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान या इससे पहले इन स्कीमों/कार्यक्रमों के पूर्ण कवरेज के साथ सीमा क्षेत्रों का विकास। इस उद्देश्य हेतु संगत मार्गनिर्देशों में समुचित संशोधन किए जाएंगे। योजना आयोग ने सीमा क्षेत्रों (गाँवों/ब्लाकों/जिलों) की व्यापक रूप से पहचान की है तथा यह डाटा सभी मंत्रालयों को शीघ्र कार्रवाई करने हेतु, उपलब्ध कराया जाएगा।
- जिन मंत्रालयों/विभागों के सीमावर्ती क्षेत्रों पर संकेन्द्रित कार्यक्रम, स्कीमों और परियोजनाएँ हैं, वे उपयुक्त कार्यक्रम और कार्यकलाप प्रारंभ करेंगे।
- विद्युत, नागर विमानन, आई टी, दूरसंचार, रेल और सड़क परिवहन तथा राजमार्ग मंत्रालयों को सीमावर्ती क्षेत्रों में आधारभूत विकास के लिए एक व्यापक प्रस्ताव तैयार करना चाहिए। इन प्रस्तावों का, जो मंत्रालयों के विद्यमान कार्यक्रमों और कार्यकलापों का भाग होंगे, योजना आयोग द्वारा सीमावर्ती क्षेत्रों के लिए समग्र अवस्थापना योजना के साथ तालमेल कायम किया जाएगा। सीमावर्ती क्षेत्रों में सभी अपूर्ण बड़ी परियोजनाओं को पूर्णता के लिए प्राथमिकता प्राप्त होगी।
- सीमावर्ती क्षेत्रों में दक्षता विकास और व्यावसायिक शिक्षा पर विशेष रूप से ध्यान दिया जाएगा। इस उद्देश्य हेतु, श्रम और रोजगार मंत्रालय तथा मानव संसाधन विकास मंत्रालय, योजना आयोग के साथ परामर्श करके, अपने विद्यमान कार्यक्रमों की उपयुक्त रूप से पुनर्संरचना करेंगे। सरकारी क्षेत्रक पालिटेक्निकों/आईटीआई/दक्षता सुविधा केन्द्रों की स्थापना में सीमावर्ती क्षेत्रों को प्राथमिकता प्रदान की जाएगी।
- मार्गनिर्देशों में संशोधन करते समय संबंधित मंत्रालय सीमावर्ती क्षेत्रों (गाँवों/ब्लाकों/जिलों) के लिए लागत मानदण्डों में भी संशोधन करेंगे तथा सुलभता संबंधी मुद्दों पर ध्यान देने के उद्देश्य से आवश्यक शिथिलता की व्यवस्था करेंगे।
- वित्त मंत्रालय 31.3.2008 तक यह सुनिश्चित करेगा कि सभी सीमावर्ती ब्लाकों में बैंकिंग का कम से कम एक चैनल हो, चाहे वह वाणिज्यिक बैंक हो, कोई सहकारी संस्था अथवा कोई आर आर बी हो। वित्त मंत्रालय यह भी सुनिश्चित करेगा कि "नाबार्ड" और योजना आयोग के परामर्श से सीमा विकास के संबंध में समग्र योजना के साथ समुचित संयोजन कायम किए जाएं।



- ग्राम पंचायतों और ब्लाकों के लिए भागीदारी के आधार पर व्यापक परिदृश्य तथा वार्षिक योजनाएं तैयार करने के लिए योजना प्रक्रिया को योजना आयोग द्वारा जारी और आधारभूत स्तर पर आयोजना संबंधी विशेषज्ञ समूह (पंचायती राज मंत्रालय, 2006) की रिपोर्ट में दिए गए मार्गनिर्देशों के अनुसार, पर्याप्त रूप से सुदृढ़ किया जाना चाहिए। इन योजनाओं में सभी चालू केन्द्रीय और राज्यों के कार्यक्रमों/स्कीमों के लिए निधियों के प्रवाह का अभिसरण दर्शाया जाना चाहिए तथा भौतिक व सामाजिक अवस्थापना और आजीविका विकल्पों में कमियों का पता लगाया जाना चाहिए जिनका समाधान बीएडीपी से उपलब्ध निधियों के जरिए किया जाना चाहिए। इन योजनाओं के निर्माण तथा बीएडीपी सहित सभी विकास कार्यकलापों के लिए इनके प्रयोग पर जोर दिया जाना चाहिए तथा पीआरआई की व्यावसायिक सहायता और क्षमता निर्माण, जिला स्वायत्त परिषदों, पारम्परिक ग्राम निकायों और जिला आयोजना समितियों के लिए व्यवस्था शुरू की जानी चाहिए।
- गृह मंत्रालय को सीमावर्ती क्षेत्रों की रक्षा करने वाले अर्ध सैनिक बलों (अर्थात् बीएसएफ, आईटीबीपी, असम राइफल्स और एसएसबी) को दिए जाने वाले धन में वृद्धि करनी चाहिए जिससे कि वे भी इन क्षेत्रों में नागरिक आबादी के साथ तालमेल में वृद्धि करने के उद्देश्य से कुछ नागरिक कल्याण सेवाएं आयोजित कर सकें।
- चूंकि अधिकांश सीमावर्ती क्षेत्र दूरवर्ती और दुर्गम क्षेत्रों में हैं, प्रशिक्षित स्टाफ को आकर्षित करने व एनजीओ की भागीदारी हेतु अबद्ध अनुदानों के जरिए शिथिलनीय वित्त पोषण की व्यवस्था की जानी चाहिए। जिससे संस्थानों को सुदृढ़ करने व इन क्षेत्रों में कार्यरत कार्मिकों को समृद्ध किया जा सके।
- गृह मंत्रालय को, अन्तर्राष्ट्रीय चैक पोस्टों तथा भू-सीमा शुल्क स्टेशनों में उपलब्ध अवस्थापना की एक विशेष समीक्षा भी करनी चाहिए। आवश्यक होने पर, इस प्रयोजनार्थ सीमा क्षेत्र विकास कार्यक्रम (बीएडीपी) के अन्तर्गत अतिरिक्त निधियों की व्यवस्था की जाएगी।

7.1.53 इसलिए यह स्पष्ट है कि पिछड़े राज्यों और जिलों के लिए अग्रणी कार्यक्रमों के अन्तर्गत उपलब्ध निधियों का एक बड़ा भाग आबंटित किया जा रहा है। इन कार्यक्रमों की कारगरता इन राज्यों और क्षेत्रों की खपाने की क्षमता पर निर्भर करेगी। चूंकि इन क्षेत्रों में प्रशासन कमजोर व क्षीण प्रतीत होता है इसलिए यह एक ऐसा क्षेत्र है जिसके लिए विशेष ध्यान देने की जरूरत होगी। बीआरजीएफ के अन्तर्गत, कार्यक्रमों को और व्यापक ढंग से

चलाने के लिए प्रशासनिक तंत्र के सुदृढ़ीकरण की व्यवस्था है। ऐसी ही व्यवस्था एनआरइजीपी व अन्य अग्रणी कार्यक्रमों में की गई है। पंचायती राज संस्थानों द्वारा स्थानीय रूप से भर्ती करने से पूरवर्ती क्षेत्रों में स्टाफ की उपस्थिति और उपलब्धता सुनिश्चित करने में मदद मिलेगी। राज्य सरकारें भी बेहतर विकसित क्षेत्रों में निवेश करना सहज समझती हैं क्योंकि इन क्षेत्रों में कार्यान्वयन एजेन्सियां विद्यमान रहती हैं। पिछड़े क्षेत्रों में आवाज और वोट का भी अभाव होता है क्योंकि वे पहाड़ी, वनवासी, सीमावर्ती अथवा अन्यथा क्षीण रूप से बसे होते हैं। अन्य मुद्दे केन्द्रीय निधियां उपलब्ध हो जाने पर इन क्षेत्रों से राज्य योजना निधियों की निकासी का है। इसका मुकाबला करने तथा इन क्षेत्रों पर ध्यान सुनिश्चित करने के लिए, विभिन्न स्रोतों से निधियों की उपलब्धता दर्शाते हुए, जिला योजनाएं तैयार की जानी चाहिए।

#### आन्तर-राज्य असमानताएं तथा जिला आयोजना सांख्यिकीय डाटा बेस

##### जिला घरेलू उत्पाद तथा जिला निर्धनता अनुमान

7.1.54 यह भी सुविदित है कि राज्यों के अन्दर जिलों और इलाकों के बीच तीव्र असमानताएं मौजूद रहती हैं, किन्तु एकसमान क्रियाविधि के आधार पर एकत्रित सांख्यिकी अभी तक सहज रूप में उपलब्ध होनी है। बहुत से राज्य, पिछले काफी समय से जिलों के सकल घरेलू उत्पाद के अनुमान तैयार कर रहे हैं। तथापि, ये अनुमान राज्यों के बीच तुलनीय नहीं हैं। केवल हाल ही में केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन ने जिला घरेलू उत्पाद के परिकलन के लिए एक एकसमान क्रियाविधि विकसित की है जिसका उपयोग इन अनुमानों के संबंध में देश भर में किया जाएगा। इसलिए, ग्यारहवीं योजना अवधि के दौरान, जिलों के सापेक्ष पिछड़ेपन का आकलन करने के लिए डाटाबेस में पर्याप्त रूप से सुधार होगा। इसी प्रकार, योजना आयोग द्वारा तैयार किए गए गरीबी के अनुमान केवल राज्य स्तर पर उपलब्ध हैं तथा राज्य स्तर से नीचे प्रभागों के संबंध में उपलब्ध नहीं हैं। प्रतिदर्श के आकार की समस्याएं हैं जिसके तहत इस समय जिला स्तर पर गरीबी के अनुमानों का परिकलन नहीं हो सकता। योजना आयोग ने, एक ऐसी क्रियाविधि विकसित करने के लिए इस कार्य पर भारतीय सांख्यिकी संस्थान, कोलकाता को लगाया है जो विद्यमान एनएसएसओ प्रतिदर्श डाटा से जिला स्तर पर गरीबी के सांख्यिकीय वैध अनुमान सृजित करने में समर्थ होगी। एक बार इस क्रियाविधि का इस्तेमाल प्रारंभ करने से हम राज्यों के सभी जिलों के बीच भिन्नता की बेहतर तस्वीर प्राप्त करने में समर्थ हो सकेंगे।

### जिला स्वास्थ्य प्रोफाइल

7.1.55 ग्यारहवीं योजना अवधि के दौरान, महापंजीयक के माध्यम से आयोजित वार्षिक स्वास्थ्य सर्वेक्षण के आधार पर देश में सभी जिलों के संबंध में जिला स्वास्थ्य प्रोफाइल तैयार करने का काम शुरू करने का प्रस्ताव है। सिविल पंजीकरण पद्धति के कवरेज की आंशिक प्रकृति के कारण इसकी आवश्यकता है।

### राज्य मानव विकास रिपोर्टें

7.1.56 उप-राष्ट्रीय (राज्य और उससे नीचे) स्तर पर मानव विकास रिपोर्टें तैयार करना विश्व के किसी भी देश की तुलना में भारत का एक सबसे बड़ा कार्यक्रम है। वर्तमान में, 18 राज्यों ने राज्य मानव विकास रिपोर्टें (एस एच डी आर) प्रकाशित की हैं। मध्य प्रदेश ने 3 एस एच डी आर प्रकाशित की हैं जबकि कर्नाटक ने 2 रिपोर्टें प्रकाशित की हैं। अनेक अन्य राज्य भी अपनी दूसरी एस एच डी आर तैयार करने की प्रक्रिया में हैं।

डाटा के संबंध में इस समय समस्याओं के बावजूद, एस एच डी आर का एक सबसे बड़ा योगदान जिलों के बीच परस्पर असमानताओं को प्रलेखबद्ध करना व उस पर प्रकाश डालना है। एस एच डी आर के अन्तर्गत राज्यों में प्रत्येक जिले के संबंध में मानव विकास सूचक तैयार किए गए हैं। ये रिपोर्टें, विकास पैमाने पर इस समय जिलों की सापेक्ष स्थिति के विषय में उपलब्ध सारांश संकेतकों पर आधारित हैं। क्रियाविधि में भिन्नता, भिन्न-भिन्न डाटा स्रोतों, सूचकों के निर्माण की पद्धति आदि में अन्तरों के कारण जिला मानव विकास सूचकों का वास्तविक मूल्य राज्यों के बीच तुलनीय नहीं है। तथापि, राज्य के अन्दर जिलों के संबंध में परिकलित एच डी आई तुलनीय हैं। निम्नलिखित तालिका में प्रत्येक राज्य के अन्दर उस राज्य के संबंध में औसत के साथ तुलना में जिलों के बीच एचडीआई में श्रेणी (रेंज) का सारांश प्रस्तुत किया गया है :

तालिका- 7.1.8  
राज्य एच डी आई में असमानताएं

क्र० सं०	राज्य	राज्य में	राज्य एचडीआई जिलों की संख्या	राज्य में जिले के संबंध में सर्वाधिक एच डी आई	राज्य में जिले के संबंध में न्यूनतम एच डी आई	भिन्नता का गुणांक %
1	अरुणाचल प्रदेश	17	0.515	0.660	0.362	18.36
2	असम	23	0.407	0.650	0.214	27.99
3	छत्तीसगढ़	16	0.471	0.625	0.264	21.16.
4	गुजरात	25	0.479	0.582	0.309	16.14
5	हिमाचल प्रदेश	12	0.433	0.534	0.390	11.14
6	कर्नाटक	27	0.633	0.753	0.547	7.62
7	केरल	14	0.773	0.801	0.749	2.37।
8	मध्य प्रदेश	45	0.394	0.694	0.372	11.37
9	महाराष्ट्र	34	0.580	1.000	0.210	36.55
10	नागालैंड	8	0.620	0.733	0.450	15.89
11	उड़ीसा	30	0.404	0.736	0.389	16.94
12	पंजाब	17	0.537	0.761	0.633	4.93
13	राजस्थान	32	0.424	0.656	0.456	8.88
14	सिक्किम	4	0.454	0.501	0.391	8.92
15	तमिलनाडु	29	0.657	0.757	0.584	5.97
16	उत्तर प्रदेश	70	0.532	0.710	0.366	11.59
17	पश्चिम बंगाल	18	0.610	0.780	0.440	16.68

स्रोत : राज्य मानव विकास रिपोर्ट (एस एच डी आर)

7.1.57 उपरोक्त तालिका 7.1.8 से यह स्पष्ट है कि विकास के उच्च औसत स्तर के साथ कुछ राज्यों में अलग-अलग जिलों के एचडीआई में बहुत भिन्नता है। उदाहरण के लिए, महाराष्ट्र ने मुम्बई नगर के संबंध में 1.00 का एचडीआई परिकल्पित किया है। तथापि, इसे एक बहिर्वासी समझते हुए, महाराष्ट्र में अगला सर्वाधिक एचडीआई थाणे जिले के संबंध में 0.82 है। किसी भी जिले के संबंध में निम्नतम एचडीआई केवल 0.210 (गडचिरोली) है। 1.0 के एचडीआई के साथ जिले के प्रभाव को समाप्त करने के बाद, महाराष्ट्र के संबंध में भिन्नता का गुणांक 30.50% है जो देश में सर्वाधिक है। इससे अन्तर-राज्य असमानता की सीमा का पता चलता है। इसके विपरीत, केरल में सभी जिले 0.749 और 0.801 श्रृंखला के बीच हैं तथा भिन्नता का गुणांक केवल 2.37% है जिससे बहुत सीमित आन्तर-जिला असमानता का पता चलता है।

7.1.58 जिन राज्यों ने एसएचडीआर पहले ही प्रकाशित कर दी हैं, आजकल, प्रारंभ में कम से कम कुछ चुने हुए जिलों में जिला मानव विकास रिपोर्टें (डीएचडीआर) तैयार करने पर बल दिया जा रहा है। वर्तमान में, देश भर में 45 से अधिक जिलों के संबंध में डीएचडीआर तैयार करने का काम चल रहा है। डीएचडीआर तैयार करने की प्रक्रिया अपने आप में उतनी ही महत्वपूर्ण है जितनी कि अन्तिम रिपोर्ट। इसका कारण यह है कि प्रक्रिया क्षमता निर्माण की है। डीएचडीआर तैयार करने के लिए, मानव विकास से संबंधित सभी सरकारी विभागों, शैक्षिक संस्थाओं, सिविल सोसायटी संगठनों, एन जी ओ आदि के बीच व्यापक रूप से भागीदारी का मार्ग चुना गया है। इससे एक ओर तो एसएचडीआर के निष्कर्षों और सिफारिशों के सक्रिय प्रसार में मदद मिलती है और दूसरी ओर जिला व निचले स्तरों पर सभी प्रमुख पणधारियों के बीच जागरूकता निर्माण और संवेदीकरण कायम होता है। डीएचडीआर तैयार करने की प्रक्रिया को जिला आयोजना प्रक्रिया के साथ निकटतः जोड़ा जाना है। ग्यारहवीं योजना अवधि के दौरान देश में सभी जिलों को धीरे-धीरे कवर करने की जरूरत होगी। डीएचडीआर के तहत जिले के प्रशासनिक उप-प्रभागों में मानव विकास की स्थिति का पता लगाने और उसकी मात्रा तय करने का प्रयास किया गया है। इस प्रक्रिया से जिले के अन्दर विकास असंतुलन का आकलन करने में मदद मिलती है तथा इन समस्याओं का संभावित समाधान प्राप्त होता है। अनेक जिलों ने इस प्रयोजनार्थ नूतन साधनों का इस्तेमाल किया है, जिनमें कम्प्यूटरीकृत (आईटी) एनआरडीबीएमएस का व्यापक रूप से इस्तेमाल किया जाना सम्मिलित है। इस पद्धति की प्रक्रिया का एक लाभ यह है कि प्रायः आधारभूत स्तर पर डाटा संबंधी समस्याएं इतनी गंभीर नहीं होती जितनी कि मध्यवर्ती समुच्चय स्तर पर। कुछ राज्यों में, ग्राम पंचायत स्तर पर मानीटर किए जा सकने वाले संकेतकों का एक

सैट विनिर्धारित किया गया है तथा ग्राम पंचायतों को अपने खुद के इस्तेमाल के लिए यह जानकारी सृजित करने का दायित्व सौंपने के प्रयास किए जा रहे हैं। बताया गया है कि डीएचडीआर का एक लाभ स्थानीय स्तर पर आयोजना में हार्ड डाटा का अधिक इस्तेमाल किया जाना है और इस प्रकार और अधिक विवेकी निर्णय का निर्माण होता है।

7.1.59 ग्यारहवीं योजना में योजना आयोग ने राज्यों को विस्तृत मार्गनिर्देश जारी किए हैं जिनमें उन जिला योजना समितियों के माध्यम से जिला योजनाएं तैयार करने की आवश्यकता पर फिर से बल दिया गया है जो इस प्रयोजनार्थ स्थापित संवैधानिक निकाय हैं। वस्तुतः कुछेक नई सीएसएस और एसीए स्कीमों में, निधियां प्राप्त करने के लिए एक पूर्वापेक्षा के रूप में जिला योजना तैयार करने पर बल दिया गया है। योजना दस्तावेज में अन्यत्र इन मार्गनिर्देशों का ब्योरा दिया गया है। उम्मीद है कि योजना प्रक्रिया में इस बल से वार्षिक योजना और पाँच वर्षीय योजना प्रक्रियाओं के एक भाग के रूप में अन्तर-राज्य असमानताओं के नियमित और व्यवस्थित अध्ययन का एक संस्थागत आधार प्राप्त होगा।

#### राज्यों द्वारा हस्तक्षेप

7.1.60 इसके साथ-साथ बहुत सी राज्य सरकारें क्षेत्रीय असमानताओं की समस्या का समाधान करने के लिए भी कार्रवाई कर रही हैं। प. बंगाल में, 4612 राजस्व ग्रामों को विशेष ध्यानार्थ चुना गया है। महिला साक्षरता और रोजगार अवसर का उपयोग गरीबी की सीमा का पता लगाने के लिए चरांकों के रूप में किया गया था। इस प्रकार, उन गाँवों को विशेष ध्यानार्थ चुना गया है जहाँ कामकाजी आयु-वर्ग में 60% से अधिक आबादी या तो काम न करने वाली अथवा सीमान्त कामगार हैं तथा जिन गाँवों में महिला निस्क्षरता 70% से अधिक है। इन गाँवों में सर्वसुलभ बनाई जाने वाली सेवाएं हैं : (क) खाद्य सुरक्षा, (ख) सामाजिक सहायता, (ग) दाखिले और बालिकाओं के प्रतिधारण पर बल देते हुए प्रारम्भिक शिक्षा, (घ) पोषाहार कार्यक्रम (ङ) रोजगार सृजन, (च) बेघरबारों के लिए मकान, (छ) एसएचजी का गठन और उनके लिए बैंक संयोजन, (ज) संधारणीय पेयजल तथा (झ) सार्वजनिक स्वास्थ्य सेवाओं का सुदृढीकरण। चूंकि इनमें से अधिकांश गाँव छोटी बस्तियां हैं, जो समुचित संयोजकता और सामाजिक अवस्थापना से वंचित हैं, इसलिए उन्हें सभी संगत स्कीमों के अन्तर्गत उच्च प्राथमिकता प्रदान की जानी है। जिला मजिस्ट्रेटों व अन्य वरिष्ठ अधिकारियों से इन गाँवों का दौरा करने और उनके कार्यकलापों का समयबद्ध कार्यान्वयन सुनिश्चित करने का अनुरोध किया गया है। इन गाँवों को दी जाने वाली प्राथमिकता के बारे में सभी स्तरों पर पंचायतों को संवेदीकृत बनाने के अलावा, मुख्य सचिव द्वारा सभी सरकारी विभागों को इन

गाँवों में उनके विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन की विशेष समीक्षा करने के लिए निर्देश दिए गए हैं। प. बंगाल सरकार इन पिछड़े गाँवों में क्रान्तिक अन्तरो को पाटने के लिए 2006-07 से अतिरिक्त वित्तीय सहायता प्रदान कर रही है।

7.1.61 आन्ध्र प्रदेश में विनिश्चित पिछड़े गाँवों को "इन्दिराम्मा" ग्राम स्कीम के अन्तर्गत आठ स्कीमों/कार्यकलापों के तहत संतुष्टि/सर्वसुलभीकरण के लिए चुना गया है। ये स्कीमें हैं : (i) सभी पात्र वृद्ध व्यक्तियों, अपंगता वाले व्यक्तियों और विधवाओं के लिए पेंशन, (ii) कमजोर वर्गों के लिए मकान, (iii) संधारणीय पेय जल, (iv) प्रत्येक परिवार के लिए विद्युत आपूर्ति, (v) प्रत्येक परिवार में स्वच्छ शौचालय (vi) प्रारम्भिक शिक्षा में दाखिला और अधबीच में पढ़ाई छोड़ने वालों की रोकथाम, (vii) इमारत के साथ आंगनवाड़ी, और (viii) 100% प्रतिरक्षण, 100 प्रतिशत संस्थागत प्रसव और पात्र गर्भवती महिलाओं के लिए 100 प्रतिशत प्रसूति लाभ के साथ प्राथमिक स्वास्थ्य में सुधार।

7.1.62 गुजरात सरकार ने तालुकों के पिछड़ेपन का अध्ययन करने के लिए 2004 में एक समिति गठित की थी। इस समिति ने अब 44 संकेतकों के आधार पर राज्य में सबसे कम विकसित तालुकों के अन्तर्गत आने वाले 30 तालुक विनिर्धारित किए हैं। गुजरात सरकार ने एक समयबद्ध ढंग से इन तालुकों का विकास स्तर ऊँचा उठाने के लिए एक कार्यनीति तैयार की है। सचिव और उससे ऊपर के दर्जे के वरिष्ठतम अधिकारियों से, इन तालुकों के लिए एक समयबद्ध तरीके से विकास योजनाएं तैयार और कार्यान्वित करने के लिए एक तालुका को स्वेच्छा से चुनने के लिए कहा गया है।

7.1.63 इस प्रकार यह देखा गया है कि सामान्य क्षेत्र दृष्टिकोण से और अधिक कमजोर बस्तियों की दिशा में बढ़ने का है। बस्तियों का पता लगाने का यह दृष्टिकोण, जिस पर विशेष ध्यान दिए जाने की जरूरत है, जो या तो अलग-थलग रहने अथवा अपनी आबादी की सामाजिक संरचना के कारण पिछड़ गई हैं और मानव विकास सूचक और जिले/राज्य के अन्य विकास संकेतक पर दबाव बनाए हुए हैं, विकास प्रयासों को संकेन्द्रित करने में मददगार होगा।

## 7.2 पूर्वोत्तर क्षेत्र

7.2.1 देश के उत्तरपूर्वी क्षेत्रों में प्रति व्यक्ति आय बहुत कम है और यहां वृहत विकास किया जाना चाहिए। राष्ट्रीय कार्यक्रम के माध्यम से सामाजिक अवसंरचना का विकास, भौतिक और आर्थिक अवसंरचना के विकास के जरिए पूरा किया जाना चाहिए। इस संदर्भ में राज्यों के विकास संबंधी प्रयासों को पूरा किया जाना

चाहिए ताकि कतिपय विशिष्ट भौगोलिक एतिहासिक बाधाओं को कम किया जा सके।

### पूर्वोत्तर क्षेत्र (एन ई आर) की बुनियादी विशेषताएं

7.2.2 पूर्वोत्तर क्षेत्र में विकास की प्रक्रिया शेष देश की तुलना में अनेक कारणवश धीमी रही है। पूर्वोत्तर क्षेत्र में स्व:शासन की पारम्परिक पद्धति तथा आजीविका के सामाजिक रीति-रिवाज ब्रिटिश शासन के दौरान लगभग अछूते रहे। चाय उत्पादक क्षेत्रों को वाणिज्यिक हितों के लिए जोड़ने के लिए रेल नेटवर्क का निर्माण इस अवधि के दौरान इस क्षेत्र में किया गया एकमात्र प्रमुख आर्थिक कार्यकलाप था। 1947 में देश के विभाजन से क्षेत्र और अलग-थलग पड़ गया। इससे क्षेत्र के बहुत से भागों में समाजार्थिक समीकरण भी अव्यवस्थित हो गए जिसके फलस्वरूप अपेक्षाकृत अधिक पिछड़े क्षेत्रों में स्वायत्तता की मांग पैदा हुई। कुछ पूर्वोत्तर राज्यों (उदाहरणतः नागालैण्ड, सिक्किम) द्वारा योजनाबद्ध विकास प्रक्रिया में देशी से भागीदारी के कारण भी क्षेत्र को, आजादी के बाद कुछ वर्षों तक अवसंरचना सुधार और बुनियादी न्यूनतम सेवाओं के सृजन के लिए अपनाई गई कार्यनीतियों के लाभ से वंचित रहना पड़ा। यद्यपि पिछले वर्षों के दौरान किए गए विकास प्रयासों का कुछ प्रभाव पड़ा है (जैसा कि कुछ मानव विकास सूचकों से परिलक्षित है जो शेष देश के साथ तुलनीय हैं), तथापि क्षेत्र में भौतिक अवस्थापना का अभाव है जिसके आर्थिक विकास पर अनेक प्रभाव पड़ते हैं। पूर्वोत्तर क्षेत्र के बुनियादी विकास संकेतक संलग्नक-7.2.1 में दर्शाए गए हैं।

### विकास प्रयासों हेतु विशेष श्रेणी राज्यों

#### के रूप में पूर्वोत्तर क्षेत्र

7.2.3 क्षेत्र की विशेष आवश्यकताओं तथा पर्याप्त स्तर पर सरकारी निवेश की जरूरत को समझते हुए पूर्वोत्तर राज्यों को विशेष श्रेणी राज्यों के रूप में वर्गीकृत किया गया है तथा इन राज्यों के लिए केन्द्रीय योजना सहायता उदार शर्तों के तहत प्रदान की जाती है। पूर्वोत्तर क्षेत्र के विशेष श्रेणी राज्यों के लिए प्रति व्यक्ति केन्द्रीय सहायता का स्तर देश में अन्य राज्यों की तुलना में सर्वाधिक है। दसवीं योजना के दौरान प्रदत्त कुल केन्द्रीय सहायता दर्शानेवाला एक विवरण, प्रति व्यक्ति केन्द्रीय सहायता दर्शाते हुए, संलग्नक-7.2.2(क) में दिया गया है। यह देखा जा सकता है कि 683.94 रुपये प्रति व्यक्ति की केन्द्रीय सहायता के अखिल भारत औसत के मुकाबले पूर्वोत्तर में 2006-07 में प्रति व्यक्ति केन्द्रीय सहायता 2574.98 रुपये थी। यह देखा जा सकता है कि प्रति व्यक्ति केन्द्रीय सहायता सिक्किम राज्य में सर्वाधिक थी। पूर्वोत्तर राज्यों, विशेष श्रेणी राज्यों और गैर-विशेष श्रेणी राज्यों में जीएसडीपी की प्रतिशतता के रूप में कुल केन्द्रीय सहायता दर्शाने वाला विवरण तालिका 7.2.1 में दर्शाया गया है:

तालिका 7.2.1  
दसवीं योजना के दौरान जीएसडीपी के प्रतिशत के रूप में केन्द्रीय सहायता

क्र० सं०	श्रेणी	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07
1	पूर्वोत्तर राज्य	9.07	9.18	10.67	10.55	10.60
2	विशेष श्रेणी राज्य	9.30	10.14	10.44	10.03	9.65
3	गैर-विशेष श्रेणी राज्य	2.43	2.30	2.26	2.05	1.94
4	अखिल भारत	2.83	2.75	2.72	2.49	2.35

7.2.4 यह देखा जा सकता है कि दसवीं योजना अवधि के दौरान विशेष श्रेणी राज्यों के जीएसडीपी के प्रतिशत के रूप में केन्द्रीय सहायता, गैर-विशेष श्रेणी राज्यों की तुलना में काफी अधिक थी।

#### विशेष पहल (पूर्वोत्तर क्षेत्र के लिए निधियों का 10% अनिवार्य निर्धारण)

7.2.5 क्षेत्र के आर्थिक विकास के लिए आठवीं योजना अवधि के बाद से विशेष ध्यान दिया गया है। "पूर्वोत्तर क्षेत्र के लिए नई पहलों" की अक्टूबर 1996 में केन्द्रीय सरकार ने घोषणा की जिसमें पूर्वोत्तर के विकास के लिए अनेक उपाय सम्मिलित थे ; जिनमें प्रमुख क्षेत्रों में नीतिगत परिवर्तन, विशेष क्षेत्र विकास तथा विकास परियोजनाएं सम्मिलित थीं। वित्तीय संसाधन जुटाने के उद्देश्य से, केन्द्रीय मंत्रालयों/विभागों के योजना बजटों का कम से कम 10% पूर्वोत्तर राज्यों के विकास के लिए विनिश्चित करने का एक नीतिगत निर्णय लिया गया था।

#### संसाधनों का अव्यपगत-योग्य केन्द्रीय पूल (एनएलसीपीआर) और पूर्वोत्तर क्षेत्र मंत्रालय (एमओएनईआर) की स्थापना

7.2.6 1997-98 में सृजित संसाधनों का अव्यपगत-योग्य केन्द्रीय पूल (एनएलसीपीआर) (1998-99 में प्रचालित), मंत्रालयों/विभागों के अनिवार्य 10% बजटीय आवंटन में से खर्च न की गई धनराशि है। संसाधनों की अव्यपगत-योग्य केन्द्रीय पूल स्कीम का प्रमुख उद्देश्य, पूल से निधियां उपलब्ध कराकर पूर्वोत्तर क्षेत्र में विद्यमान संरचनात्मक संबंधी अन्तरालों को (आर्थिक और सामाजिक) दूर करके संरचना का तेजी से विकास सुनिश्चित करना है

7.2.7 पूर्वोत्तर क्षेत्र विकास मंत्रालय (पूर्वोत्तर क्षेत्र विकास) की स्थापना 2001 में की गई थी। क्षेत्र के सामाजिक-आर्थिक विकास से संबंधित केन्द्र के विकास प्रयासों को समन्वित किया जा सके और उन्हें गति प्रदान की जा सके। एनएलसीपीआर, जिसकी व्यवस्था पहले योजना आयोग द्वारा की गई थी, बाद में इसे पूर्वोत्तर विकास मंत्रालय को सौंप दिया गया। पूर्वोत्तर क्षेत्र, पूर्वोत्तर

परिषद (एनईसी), पूर्वोत्तर विकास वित्त संस्थान (एनईडीएफआई), पूर्वोत्तर क्षेत्रीय कृषि विपणन निगम लिमिटेड (एन ई आर ए एम ए सी), पूर्वोत्तर हथकड़ा और हस्तशिल्प विकास निगम (एन ई एच एच डी सी) आदि की योजनाओं और परियोजनाओं की योजना, उनके निष्पादन और मानीटरन समन्वय के लिए उत्तरदायी है। यद्यपि, डीओएनईआर, प्रमुखतः पूर्वोत्तर क्षेत्र के विकास और कल्याण कार्यक्रमों से विभिन्न मंत्रालयों/विभागों के साथ समन्वय करेगा, तथापि संबंधित मंत्रालय/विभाग उन्हें आवंटित विषयों के संबंध में जिम्मेदार हैं।

#### विशेष पहलों के माध्यम से संसाधनों का प्रवाह

7.2.8 पूर्वोत्तर क्षेत्र में केन्द्रीय मंत्रालयों द्वारा (छूट प्राप्त मंत्रालयों/विभागों को छोड़कर) वर्ष-वार व्यय दर्शानेवाला एक विवरण संलग्नक-7.2.2(ख) में दिया गया है। डीओएनईआर मंत्रालय द्वारा किए गए एक आकलन के अनुसार केन्द्रीय मंत्रालयों/विभागों ने (छूटप्राप्त मंत्रालयों/विभागों को छोड़कर) 1998-99 से 2005-06 तक 35,186.30 करोड़ रुपये का निवेश किया (वर्ष 2006-07 के आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं)। केन्द्रीय संरचना मंत्रालयों द्वारा 10% अनिवार्य विनिश्चित निधियों के उपयोग में हाल ही के वर्षों में वृद्धि हुई है। मार्च, 2006 के अन्त तक एनएलसीपीआर में 10,426.36 करोड़ रुपये की राशि प्रोद्भूत हुई जिसमें से एनएलसीपीआर से राज्यों को 4660.46 करोड़ रुपये की राशि विशेष परियोजनाओं के लिए जारी भी कर दी गई है। एन एल सी पी आर से मंजूर परियोजनाओं और जारी राशि का उल्लेख करते हुए एक विवरण संलग्नक-IV में दिया गया है। 31.5.2007 तक कुल 836 परियोजनाएं शुरू की गई हैं (चार अन्तर-राज्य/क्षेत्रीय परियोजनाओं सहित), जिनमें से 389 परियोजनाएं पूरी हो गई हैं।

#### पूर्वोत्तर के लिए विशेष पैकेज

7.2.9 केन्द्रीय सरकार पूर्वोत्तर के समाजार्थिक विकास के लिए समय-समय पर विशेष पैकेजों की भी घोषणा करती रहती है। इन

पैकेजों के शीघ्र कार्यान्वयन हेतु प्राथमिकतापूर्ण निधियन की भी (केन्द्रीय आयोजना तथा राज्य आयोजना—दोनों में) समय-समय पर व्यवस्था की जाती है।

### पूर्वोत्तर परिषद

7.2.10 पूर्वोत्तर परिषद (एनईसी) की स्थापना, "पूर्वोत्तर परिषद अधिनियम 1971" के अधीन पूर्वोत्तर के सात राज्यों के समाजार्थिक विकास तथा संतुलित विकास के संबंध में एक सलाहकार निकाय के रूप में कार्य करने के लिए की गई थी। एक संशोधन द्वारा 2002 में सिक्किम को इसमें शामिल कर लिया गया तथा परिषद का नाम बदलकर क्षेत्रीय आयोजना निकाय कर दिया गया। एनईसी के कार्यों में, क्षेत्र के आर्थिक और सामाजिक आयोजना के क्षेत्र में सामान्य हित के किसी मामले पर विचार करना तथा ऐसे किसी भी मामले पर की जाने वाली कार्रवाई के बारे में सरकारों (केन्द्रीय और राज्य) को सलाह देना, तथा उस ढंग के बारे में सिफारिश करना है जिस प्रकार से क्षेत्रीय योजना कार्यान्वित की जा सकती है। एनईसी परियोजना कार्यान्वयन की प्रगति का मानीटरन भी करेगी तथा क्षेत्रीय योजना में सम्मिलित परियोजना के कार्यान्वयन का कार्य जिन राज्यों को सौंपा गया है उन्हें वित्तीय सहायता की मात्रा के बारे में केन्द्रीय सरकार को सिफारिशें करेगी। किन्तु, एक सु-समन्वित क्षेत्रीय योजना का अभाव अनुभव किया जा रहा है।

7.2.11 अपनी स्थापना से, एनईसी ने दसवीं योजना के अन्त तक 7182.61 करोड़ रुपये का निवेश किया है। एनईसी द्वारा 1973 से 2006-07 तक क्षेत्रक-वार किए गए निवेश का विवरण तालिका 7.2.2 नीचे दिया गया है :

तालिका 7.2.2

#### 1973 से 2006-07 तक एनईसी द्वारा क्षेत्रवार निवेश

क्षेत्रक	करोड़ रुपये
कृषि और सम्बद्ध क्षेत्रक	241.53
जल और विद्युत	2586.27
उद्योग और खनन	110.36
परिवहन और संचार	3315.32
जनशक्ति विकास	393.15
सामाजिक और सामुदायिक सेवाएं	472.85
सामान्य सेवाएं	48.07
विदेशी सहायित परियोजनाएं	15.06
जोड़	7182.61

7.2.12 परिवहन तथा संचार में बड़े निवेश किए गए हैं उसके बाद जल और विद्युत क्षेत्रक का स्थान है। निवेश में सड़कों के

निर्माण, हवाई अड्डों के उन्नयन/सुधार विद्युत क्षेत्रक के अन्तर्गत पन विद्युत बिजली परियोजनाओं का सर्वेक्षण और अन्वेषण और पन व गैस आधारित विद्युत परियोजनाओं के कार्यान्वयन पारेषण लाइनों और रूपान्तरण परियोजनाएँ इत्यादि। स्वास्थ्य क्षेत्रक के अंतर्गत शुरू की गई स्कीमों में, तकनीकी जनशक्ति (एमबीबीएस, स्नातकोत्तर पाठ्यक्रम, अर्ध-मेडिकल व अन्य विशेषज्ञता/अत्यंत विशेषज्ञ पाठ्यक्रम) का विकास, स्वास्थ्य अवसंरचना में सुधार, स्वास्थ्य केन्द्रों की स्थापना, स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं में सुधार आदि सम्मिलित है। एनईसी द्वारा वित्त पोषित कुछेक महत्त्वपूर्ण परियोजनाएँ हैं : पूर्वोत्तर पुलिस अकादमी (एनईपीए), क्षेत्रीय अयुर्विज्ञान संस्थान (आरआईएमएस), इम्फाल, क्षेत्रीय अर्ध-चिकित्सा और नर्सिंग संस्थान (आरआईपीएन), आइजोल, क्षेत्रीय नर्सिंग कालेज (आरसीएन), गुवाहाटी, क्षेत्रीय डेन्टल कालेज (आरडीसी), गुवाहाटी, एलजीबी क्षेत्रीय मानसिक स्वास्थ्य संस्थान (एलजीबीआर आईएमएच), तेजपुर, क्षेत्रीय औषधिनिर्माण विज्ञान तथा प्रौद्योगिकी संस्थान, अगरतला। योजना आयोग द्वारा दिए गए सुझाव के आधार पर, एनईसी द्वारा स्थापित कुछेक संस्थान, जैसे कि क्षेत्रीय अयुर्विज्ञान संस्थान (आरआईएमएस), इम्फाल, एलजीबी क्षेत्रीय मानसिक स्वास्थ्य संस्थान (एलजीबीआरआई एमएच), तेजपुर, क्षेत्रीय अर्ध-मेडिकल और नर्सिंग कालेज (आरआईपीएन), आइजोल, को वार्षिक योजना 2007-08 से स्वास्थ्य मंत्रालय को और पूर्वोत्तर पुलिस अकादमी (एनईपीए) को गृह मंत्रालय को हस्तान्तरित कर दिया गया है।

7.2.13 एनईसी द्वारा किए गए भारी निवेश के बावजूद भी, इसकी रोल डेफिनिशन और निर्वाहन से एनईसी की विवेचनात्मक समीक्षा जरूरी हो जाती है। एनईसी की भूमिका एक प्रभावी क्षेत्रीय नियोजन निकाय की रही है जो राज्य को प्राथमिकताओं और संभावनाओं के मध्य सेतु का कार्य करेगी और यह राज्यों के निवेश को सुनिश्चित करेगी और इससे सामान्य क्षेत्रीय संभावनाओं के बीच परिप्रेक्ष्य में केन्द्रीय संसाधन भी सुनिश्चित होंगे।

#### दसवीं योजना में योजना निवेश संसाधनों का कुल प्रवाह

7.2.14 डीओएनईआर द्वारा किए गए आकलन के अनुसार केन्द्र और पूर्वोत्तर राज्यों द्वारा कुल योजना निवेश दसवीं योजना के दौरान निधियन की विभिन्न एजेन्सियों के माध्यम से (राज्यों को उनकी योजना के अन्तर्गत प्रदत्त केन्द्रीय सहायता सहित) लगभग 80,000 करोड़ रुपये था। जैसा कि ऊपर बताया गया है (संलग्नक-7.2.3) इसके अन्तर्गत, राज्य योजना के तहत परियोजना-आधारित सहायता, एन एल सी पी आर, एनईसी और केन्द्रीय मंत्रालय तथा साथ ही केन्द्रीय/केन्द्र प्रायोजित स्कीमें सम्मिलित हैं।

7.2.15 प्रायः यह आलोचना की जाती है कि इन विशाल निवेशों के बावजूद प्रभाव कोई खास नहीं है। परिवहन और संचार सिंचाई तथा साथ ही विद्युत क्षेत्रों में भी बड़ी परियोजनाएं घटिया योजना और कार्यान्वयन के कारण अधूरी पड़ी हैं। निवेश के संबंध में एक समन्वित दृष्टिकोण की जरूरत स्पष्ट है। यद्यपि, बिना किसी मूल्यांकन अध्ययन के अभी तक किए गए निवेशों के प्रभाव के संबंध में कोई निश्चित निष्कर्ष निकालना कठिन होगा। फिर भी, एक स्व-सुधार पद्धति के रूप में, किए गए निवेश से परिणामों का बारीकी से मानीटरन और मूल्यांकन को तेज करना विवेकपूर्ण होगा। डीओएनईआर के तहत कुछेक कार्यक्रमों का मूल्यांकन करना आवश्यक होगा (एनईसी, एनएलसीपीआर)।

7.2.16 क्षेत्र के समग्र विकास के लिए, एक क्षेत्रीय योजना निकाय के रूप में एनईसी की भूमिका को जारी रखना महत्वपूर्ण है। विकास के लिए प्राथमिकताओं को, विशेषतः जिन पर क्षेत्रीय प्रभाव है, मंजूरी हेतु परियोजनाओं का चयन करते समय, कम नहीं किया जाना चाहिए। विकास परियोजनाओं के अग्र और पृष्ठ संयोजनों पर समुचित ध्यान दिया जाना चाहिए। देखा गया है कि घटिया प्रबंधन और बहुत कम जवाबदेही के कारण बहुत ज्यादा समय लगता है और लागतों में वृद्धि होती है। एक योजना व समन्वय निकाय के रूप में एनईसी की भूमिका को काफी मजबूत किया जाना चाहिए तथा इसकी प्रक्रियाओं को चुस्त बनाया जाना चाहिए जिससे कि यह राज्यों द्वारा अधिक अन्तर-क्षेत्रीय समन्वय कायम करने के उनके प्रयास में, राज्यों के लिए एक प्रेरणा के रूप में बन सके। एनएलसीपीआर निधियां राज्यों द्वारा क्षेत्रीय प्राथमिकता पर कोई ध्यान दिए बगैर, निर्धारित प्राथमिकताओं के आधार पर भी कभी-कभी मंजूर की जाती हैं। पूर्वोत्तर में केन्द्रीय निवेशों के संबंध में डीओएनईआर की समन्वयकारी भूमिका दसवीं योजना के दौरान बड़ी कारगर रही। इसे और मजबूत बनाए जाने की जरूरत है। समीक्षा बैठकों में इस संबंध में लिए गए कुछेक महत्वपूर्ण निर्णयों पर अनुवर्ती कार्रवाई की जानी चाहिए। एक महत्वपूर्ण मुद्दा जिसपर डीओएनईआर द्वारा जोर दिया जाना चाहिए वह ऋण की उपलब्धता की दृष्टि से आर्थिक कार्यक्रमों का मानीटरन करने का है।

### केन्द्र प्रायोजित स्कीमें (सीएसएस)

7.2.17 योजना निष्पादन समीक्षा से यह स्पष्ट है कि पूर्वोत्तर राज्य निधियों की तंगी के कारण विभिन्न केन्द्र प्रायोजित स्कीमों के मानदण्डों के अनुसार योगदान में राज्य अपने हिस्से का सहयोग करने में असमर्थ हैं। परिणामस्वरूप, पूर्वोत्तर राज्य कार्यक्रमों का पूर्णरूपेण लाभ उठाने में असमर्थ रहते हैं। पूर्वोत्तर राज्य, पूर्वोत्तर के लिए सीएसएस के संबंध में एक समान निधियन पद्धति (90 : 10) का मुद्दा उठाते रहे हैं। एक स्पष्ट नीति की जरूरत है

ताकि पूर्वोत्तर राज्य सभी केन्द्रीय क्षेत्रक स्कीमों का पूरा लाभ उठा सकें।

### राज्यों की वित्तीय स्थिति

7.2.18 पूर्वोत्तर राज्यों का वित्तीय आधार कमजोर है तथा अतिरिक्त संसाधन जुटाने की उनकी गुंजाइश भी सीमित है। यद्यपि कुछ राज्यों ने व्यय को नियंत्रित करने में कुछ प्रयास किए हैं तथा वित्त मंत्रालय के निर्देशन के तहत राजकोषीय सुधार आरंभ किए हैं, तथापि पूर्वोत्तर क्षेत्र में अन्य राज्यों द्वारा अपने प्रयासों में तेजी लाने की जरूरत है। पूर्ण लाभ भी, जो कुल निधि प्रवाह से स्पष्ट होने चाहिए, प्रायः सीमित हो जाते हैं क्योंकि विकास के लिए विनिश्चित केन्द्रीय निधियों का, गैर-योजना राजस्व अन्तर को पूरा करने के लिए विचलन किया जाता है।

7.2.19 एक महत्वपूर्ण घटना जिसका राज्यों की वित्तीय स्थिति पर बड़ा प्रभाव पड़ा है वह पाँचवें केन्द्रीय वेतन आयोग की सिफारिशों के आधार पर केन्द्रीय वेतन पद्धति के तुलनीय राज्य सरकार के कर्मचारियों के वेतनों में संशोधन किया जाना है। इससे भारी बोझ पड़ा है, विशेष रूप से राज्यों द्वारा अपने संसाधन जुटाने में उनकी असमर्थता को देखते हुए। वेतन बिल में तीव्र वृद्धि के कारण राज्य अपने राजस्व व्यय का वित्त पोषण करने के लिए उधारों पर निर्भर करते हैं।

7.2.20 दसवीं योजना अवधि के दौरान राज्य योजना संसाधनों के विश्लेषण से पता चलता है कि सिक्किम, नागालेण्ड और मिजोरम दसवीं योजना के लिए पूर्वानुमानित एसओआर प्राप्त कर सकें। तथापि, शेष राज्यों के एसओआर में कमी आई। पूर्वोत्तर राज्यों के अतिरिक्त एआरएम नगण्य रहे थे। योजना का वित्त पोषण इस अवधि के दौरान मुख्यतः केन्द्रीय सहायता के जरिए किया गया।

### वित्तीय संस्थान तथा ऋण उपलब्धता

7.2.21 आर्थिक कार्यक्रमों के विकास में ऋण की उपलब्धता एक बड़ी कमजोरी है। एनईआर के संबंध में विभिन्न संकेतकों से पता चलता है कि पिछले पाँच वर्षों में बैंकिंग सुविधाओं में सुधार के बावजूद वित्तीय पहुँच का स्तर निम्न था। सभी राज्यों के संबंध में निवल राज्य घरेलू उत्पाद (एनएसडीपी) की तुलना में ऋण का अनुपात, जो नागालेण्ड में 9 तथा मेघालय में 41 है, राष्ट्रीय औसत 62 से कम है। 31 मार्च, 2005 की स्थिति के अनुसार प्रति 100 वयस्क आबादी के अनुसार अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों के चालू और बचत खातों का अनुपात, मणिपुर में 19.5 से लेकर मेघालय में 40.9 था, जबकि क्षेत्रीय औसत 37.3 था, जो 59.3 के राष्ट्रीय औसत से स्पष्टतः कम है। (तालिका 7.2.3)

तालिका- 7.2.3  
पूर्वोत्तर में बैंकिंग विकास के संकेतक

क्रम सं.	राज्य	एपीबीओ		सीडी अनुपात		प्रति 100 प्रौढ़ आबादी के अनुसार चालू अनुपात		प्रति 100 प्रौढ़ आबादी के अनुसार ऋण बचत खाते		प्रति व्यक्ति जमा (रुपये) खाते		प्रति व्यक्ति ऋण (रु०)		एनएसडीपी अनुपात में ऋण
		2001	2005	2001	2005	2001	2005	2001	2005	2001	2005	2001	2005	
1	अरुणाचल प्रदेश	15813	16211	15	22	45.9	37.8	6.8	6.2	5629	10869	786	2287	17
2	असम	21008	20960	32	35	39.4	39.1	4.5	5.9	3701	6669	1155	2261	26
3	मणिपुर	28436	29791	40	42	20.1	19.5	3.2	4.0	1808	4289	717	1713	11
4	मेघालय	12741	12658	17	44	44.3	40.9	6.9	8.3	7139	13087	1138	5281	41
5	मिजोरम	11279	11278	24	48	25.8	29.0	5.4	7.7	4441	8741	1030	4028	उ.न.
6	नागालैण्ड	28009	27990	12	23	22.3	19.7	2.6	3.6	4513	6425	518	1356	9
7	त्रिपुरा	17438	17429	22	29	37.0	36.7	12.3	13.6	4905	8200	1015	2240	18
	पूर्वोत्तर क्षेत्र	19894	19885	28	35	38.2	37.3	5.4	6.7	4003	7199	1068	2407	उ.न.
	अखिल भारत	15209	14949	57	66	55.0	59.3	9.7	13.3	9245	16700	4976	10474	62

स्रोत : पूर्वोत्तर क्षेत्र की वित्तीय सेक्टर योजना समिति की रिपोर्ट



7.2.22 बैंकिंग और वित्तीय विकास के संबंध में मुख्य बाधाएं हैं: क्षेत्र की स्थालाकृति, कम घनत्व की आबादी वाली बस्तियां, अवसंरचना संबंधी बाधाएं, बाजार का छोटा आकार, उद्यमशीलता का अभाव, पूर्वोत्तर क्षेत्र के कुछ भागों में कानून और व्यवस्था की स्थितियां, भू-काश्तकारी पद्धति, विशेष रूप से पर्वतीय क्षेत्रों में, ऋणों की बजाए अनुदानों पर आधारित विकास कार्यनीति, शाखाओं का निम्न नेटवर्क, स्थानीय लोगों की जरूरत के लिए उपयुक्त सरल रीति रिवाजों के मुताबिक और शिथिलनीय वित्तीय उत्पादों का अभाव, असंतोषजनक ऋण वसूली अनुभव, बैंकिंग सेवाओं की जानकारी का अभाव, अपर्याप्त अदायगी पद्धतियां आदि।

7.2.23 पूर्वोत्तर क्षेत्र में, विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में बैंकिंग की घुसपैठ बहुत निम्न रही है। यद्यपि पूर्वोत्तर क्षेत्र के संबंध में जमा की वार्षिक वृद्धि दर तकरीबन राष्ट्रीय औसत के अनुरूप थी, अलग-अलग राज्यों के बीच बड़ी भिन्नता है। कुल मिलाकर और अलग-अलग राज्यों के संबंध में भी पूर्वोत्तर क्षेत्र का सी डी अनुपात, राष्ट्रीय औसत से बहुत कम है, जो एक चिन्ता की बात है। कुल ऋण का क्षेत्रकीय हिस्सा राष्ट्रीय पद्धति से भिन्नता दर्शाता है। कुल क्रेडिट के क्षेत्रकीय अंश में राष्ट्रीय पद्धति से व्यापक विविधता है। इससे पूर्वोत्तर क्षेत्र में कृषि के वाणिज्यिकरण के निम्न और औद्योगिकीकरण के न्यून स्तर का स्पष्टतः पता चलता है। ऋणों की असंतोषजनक वसूली, विशेष रूप से सरकार प्रायोजित स्कीमों के तहत और उधारकर्ताओं द्वारा चूक, नए ऋण प्रदान करने में एक अवरोधक का काम करते हैं। एसएचजी के साथ बैंकों के लघु ऋण संयोजन में पर्याप्त सुधार की गुंजाइश है। एसएचजी के माध्यम से, विशेष रूप से कार्यशील पूंजी और निवेश ऋण उपलब्ध कराने के लिए प्रचालनों में वृद्धि करने की जरूरत है।

7.2.24 क्षेत्र के अधिकांश राज्यों में प्रचलित, गैर-अनुसूचित क्षेत्रों को छोड़कर, भू-काश्तकारी पद्धति, जो वैयक्तिक मालिकाना अधिकारों के अभाव में जनजातियों से गैर-जनजातियों को भू-अन्तरण को प्रतिबंधित करती है तथा तदनुसूची भू-अभिलेखों आदि के अभाव में, क्षेत्र में बैंकों द्वारा उधार देना कठिन होता है। पूर्वोत्तर क्षेत्र में ऋण आपूर्ति के मुद्दों की जाँच करने के लिए स्थापित समितियों द्वारा महत्वपूर्ण सुझाव दिए गए हैं। वैकल्पिक सहवर्ती के रूप में सामाजिक पूंजी का उपयोग करने के संबंध में और साथ ही लघु ऋण प्रदान करने के लिए भू-दस्तावेजों का विकल्प खोजने के संबंध में भी सुझाव दिए गए हैं। आर्थिक कार्यकलाप के लिए ऋण आपूर्ति बढ़ाने के संबंध में भी अन्य महत्वपूर्ण सुझाव दिए गए हैं।

### पूर्वोत्तर क्षेत्र में व्यापार और निवेश के प्रोन्नयन के संबंध में संयोजकता पर कार्य बल

7.2.25 योजना आयोग ने पूर्वोत्तर क्षेत्र में व्यापार और निवेश के प्रोन्नयन और संयोजकता के बारे में एक कार्यबल गठित किया था। कार्यबल की मुख्य सिफारिशें हैं: एसएआरडीपीएनई के संशोधित फेस-ए को पूरा करना, अरुणाचल पार राजमार्ग का काम तत्काल शुरू और सर्वोच्च प्राथमिकता के आधार पर पूरा करना; मणिपुर में सड़क संयोजनों का काम शुरू करना, 11वीं योजना में संसाधनों की उपलब्धता पर चयनात्मक ढंग से एसएआरडीपीएनई फेस-बी पूरा करना, ब्रह्मपुत्र नदी पर सादिआ-ढोलाघाट पर पुल का निर्माण, चल रही रेलवे परियोजनाओं को पूरा करना, महत्वपूर्ण विनिर्धारित परियोजना के लिए प्राथमिकता के आधार पर वित्तपोषण, सिक्किम में पकयोंग में, अरुणाचल प्रदेश में इटानगर में, और कोहिमा में चेइथु में तीन ग्रीनफील्ड हवाईअड्डों का निर्माण, पूर्वोत्तर क्षेत्र के महत्वपूर्ण हवाईअड्डों का आधुनिकीकरण, परिवहन की एक विधि के रूप में अन्तर्देशीय जल की अधिकतम क्षमता का उपयोग करना, आदि। इस समय, 11वीं योजना के दौरान सम्भावित निधियन के बारे में रिपोर्ट विचाराधीन है।

### क्षेत्रकीय सम्मेलन

7.2.26 पूर्वोत्तर परिषद द्वारा लिया गया एक महत्वपूर्ण निर्णय यह है कि पूर्वोत्तर क्षेत्र के संबंध में संबंधित मंत्रालयों के क्षेत्रकीय कार्यक्रमों की समीक्षा की जाए तथा महत्वपूर्ण परियोजनाओं/कायक्रमों के शीघ्रतापूर्वक कार्यान्वयन के लिए समुचित उपाय सुझाए जाएं। वर्ष 2007 के दौरान, विद्युत, स्वास्थ्य, पर्यटन और आतिथ्य सत्कार, सड़कों, सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण, शिक्षा तथा खेलकूद आदि के संबंध में इन क्षेत्रकीय शिखर बैठकों में महत्वपूर्ण सुझाव दिए गए हैं।

7.2.27 पूर्वोत्तर क्षेत्र में, सिक्किम सहित, 63257 मे.वाट (42.54%) पन-विद्युत क्षमता है जबकि अखिल भारत क्षमता 148701 मे.वाट है। मात्र अरुणाचल प्रदेश में 50,328 मे.वाट की क्षमता है जो पूर्वोत्तर क्षेत्र की कुल पन-विद्युत क्षमता का 80% तथा देश की कुल क्षमता का 34% है। इस क्षमता को समझने के बावजूद, वांछित बल नहीं दिया जा रहा है क्योंकि पन विद्युत के विकास के लिए विशाल निवेश की जरूरत है। विद्युत के संबंध में क्षेत्रकीय शिखर बैठक में, स्थानीय जरूरतों के लिए छोटी/स्थानीयकृत पन और ताप तथा एनआरई विद्युत परियोजनाओं पर बल देते हुए विद्युत उत्पादन की दो आयामीय कार्यनीति, और क्षेत्र की तथा साथ ही शेष देश की मांग को पूरा करना, सप्लाई करने के वास्ते सम्बद्ध पारेषण लाइनों के साथ उच्च क्षमता वाली पन व तापीय विद्युत परियोजनाओं का सुझाव दिया गया। पारेषण, उप-पारेषण

तथा वितरण पद्धति सुधार को ग्यारहवीं योजना के लिए एक प्राथमिकता वाला क्षेत्र विनिश्चित किया गया है। शिखर बैठक के दौरान पूर्वोत्तर क्षेत्र के लिए विद्युत विकास हेतु एक मास्टर योजना तैयार करने का भी सुझाव दिया गया जिसमें पूर्वोत्तर के लिए संगत एक उपयुक्त निधियन तंत्र सम्मिलित है।

### वन संसाधन तथा पूर्वोत्तर क्षेत्र

7.2.28 बढ़ती आबादी और विकास के साथ-साथ, पूर्वोत्तर क्षेत्र के वनों पर अथक रूप से दबाव पड़ रहा है जिसके फलस्वरूप अवनयन व वनों की समाप्ति हो रही है। समझा जाता है कि झूम खेती के कम होते चक्र के कारण अत्यधिक दोहन इन वन अवनयन और कटौती का मुख्य कारण है। जिससे क्षेत्र की जैव-विविधता प्रभावित हुई है।

7.2.29 पूर्वोत्तर क्षेत्र के वन कवर संबंधी आंकड़े कुछ विरोधाभासी प्रवृत्तियों की झलक प्रस्तुत करते हैं। डाटा के एक सैट (वन सर्वेक्षण) से 1991-2001 के दौरान 0.15% की वार्षिक दर से वन कवर में लगातार कटौती का पता चलता है। तथापि, राज्य स्तरीय डाटा से 1997-2001 के बीच लगभग सभी राज्यों में वन कवर में वृद्धि का एक स्पष्ट संकेत मिलता है। एक आम धारणा है कि पूर्वोत्तर के वन में कार्बन वित्त के संबंध में जैविकीय क्षमता पर्याप्त है। पूर्वोत्तर क्षेत्र में वन कवर में वृद्धि करने के लिए वनारोपण और पुनः वनारोपण का सुझाव दिया गया है। तथापि, इसके लिए विशाल निवेश की जरूरत है जिसे राज्य अपने संसाधनों से पूरा करने में असमर्थ हैं। वन कवर में वृद्धि करने के लिए राज्यों को प्रोत्साहित किए जाने की जरूरत है।

### प्राकृतिक आपदाएं तथा पूर्वोत्तर

7.2.30 पूर्वोत्तर में, बाढ़ और भू-स्खलन के रूप में लगातार प्राकृतिक आपदाएं घटित होती रहती हैं यद्यपि विपत्ति पैदा करने वाली अन्य चरम घटनाएं, 1950 के गम्भीर भूकम्प को छोड़कर कम होती हैं। बाढ़ की भयंकरता के कारण पहुँचने वाली क्षति चिन्ताजनक रूप धारण कर लेती है विशेष रूप से असम की ब्रह्मपुत्र और बारक घाटियों में, जिससे न केवल असम की बल्कि अन्य पूर्वोत्तर राज्यों की अर्थव्यवस्था पर भी काफी दबाव पड़ता है। अस्थाई उपायों के अलावा तटबंधों के निर्माण, बाढ़ के संबंध में प्रभाव को साधारण बनाने के लिए बहु-प्रयोजन भण्डारण बांध के निर्माण के लिए दीर्घावधिक जैसे उपायों का अभाव है। रेल संचार में बाधा पहुँचाने वाली तथा मानव जीवन व सम्पत्ति को अपार नुकसान पहुँचाने वाली बाढ़, असम, त्रिपुरा, अरुणाचल प्रदेश व पूर्वोत्तर राज्यों के अन्य मैदानी इलाकों में लगभग एक वार्षिक प्रवृत्ति बन गई है। ऐसी आपदाओं की नियमित अवधि और गम्भीरता

को देखते हुए समुचित उपाय किए जाने की जरूरत है तथा परिणामों को न्यून बनाने व उनका प्रबंधन करने के लिए उन्हें लगातार कार्यान्वित किए जाने की जरूरत है।

### प्राथमिक क्षेत्रक विकास

7.2.31 क्षेत्रों तथा फसलों के बीच कृषि विकास की पद्धति असमान है। पूर्वोत्तर क्षेत्र की अपनी ही अलग श्रेणी है। यह क्षेत्र देश के समग्र भौगोलिक क्षेत्र का लगभग 8% है तथा बहुत कम मात्रा में खाद्यान्न (1.5%) उत्पन्न करता है। कृषि, बागवानी, पशुपालन और मात्स्यिकी में क्षेत्र की विशाल क्षमता, क्षेत्र में उत्पादकता के निम्न स्तरों की विपरीत स्थिति प्रस्तुत करती है जो राष्ट्रीय औसत से सामान्यतः कम है।

7.2.32 क्षेत्र में कृषि का संधारणीय विकास प्राप्त करने के लिए, सिंचाई सुविधा, जलाक्रान्त को रोकने के लिए क्षेत्रीय नाली व्यवस्था सहित, उर्वरकों, एचवाईवी बीजों, संस्थागत ऋण जैसे महत्वपूर्ण इनपुटों की उपलब्धता सुनिश्चित करनी होगी। बड़ी सिंचाई स्कीमों में अपना समय लग सकता है। साधारण रूप से परन्तु प्रयुक्त न की गई भू-जल की उपयोगी क्षमता, नदी सिंचाई तथा छोटे बदलाव, सिंचाई के वहनीय तथा मितव्ययी साधनों के उपयोग को सक्रिय रूप से प्रोत्साहित करके महत्वपूर्ण तात्कालिक सम्भावनाएं प्रस्तुत करती है। सहकारी ऋण संरचना का पुनर्गठन करके तथा "नाबार्ड" ऋण का लाभ उठाकर कृषि ऋण की समस्या पर काबू पाया जा सकता है।

7.2.33 परिवहन की बाधा और कम समय में प्राथमिक उत्पादों की नश्वरता को देखते हुए खाद्य प्रसंस्करण उद्योगों पर अधिक बल दिए जाने की जरूरत है। विपणन और भण्डारण सुविधाओं में निवेश करके सब्जियों, फलों और मसालों की खेती तथा कृषि के वाणिज्यिकरण को प्रोत्साहित किए जाने की जरूरत है। समृद्ध भूजल संसाधनों से लाभों का साम्य वितरण सुनिश्चित करने के लिए संस्थागत सुधारों की जरूरत है। किसानों की आय वृद्धि के लिए बहुआजीविका अवसरों के प्रावधान के जरिए कृषि कार्यनीति और कार्यक्रमों पर जोर होना चाहिए।

### ग्यारहवीं पंच वर्षीय योजना (2007-2012) के लिए दृष्टिकोण तथा कार्यनीतियां

7.2.34 पूर्वोत्तर क्षेत्र में यद्यपि मानव पूँजी और प्राकृतिक संसाधनों की दृष्टि से विकास की अपार क्षमता है, तथापि यह पर्याप्त भौतिक अवसंरचना के अभाव से पीड़ित है। यद्यपि पिछले वर्षों के दौरान काफी प्रगति हुई है किन्तु कुछ महत्वपूर्ण कमियां मौजूद

है। प्राथमिक क्षेत्रक काफी सीमा तक स्थिर बना हुआ है; द्वितीयक क्षेत्रक अनेक कारणों से बाधित है। योजना प्रक्रिया से मुख्यतः तृतीयक क्षेत्रक के विस्तार में मदद मिली है। रोजगार अवसरों का अभाव, विशेष रूप से शिक्षित युवाओं के बीच, जो सामाजिक असंतोष के रूप में परिलक्षित होता है, विकास प्रक्रिया को धीमा बनाता है।

7.2.35 ग्यारहवीं योजना के लिए दृष्टिकोण पत्र में समावेशी विकास पर प्रमुख बल दिया गया है। इस उद्देश्य हेतु पूर्वोत्तर क्षेत्र के लिए 11वीं पंच वर्षीय योजना के दौरान उपयुक्त नीतियां तैयार करने के वास्ते केन्द्रीय और राज्य सरकारों द्वारा सामूहिक रूप से प्रयास किया जाना चाहिए। जैसा कि पहले कहा गया है, दसवीं योजना के दौरान पर्याप्त मात्रा में सरकारी निवेश किया गया। पूर्वोत्तर क्षेत्र परिषद और पूर्वोत्तर क्षेत्र विभाग (डीओएनईआर) दोनों को सुदृढ़ किया गया। केन्द्रीय मंत्रालयों के बजटों के अनिवार्यतः न्यूनतम 10% विनिश्चयन और साथ ही संसाधनों के अव्यपगत-योग्य पूल की स्थापना से भी विकास की तीव्र गति को बढ़ावा मिला है। इन उपायों को, सुदृढ़ीकरण की कार्यनीति के साथ, विशेष रूप से क्षेत्रीय आयोजना के क्षेत्र में ग्यारहवीं पंच वर्षीय योजना के दौरान जारी रखा जाना चाहिए।

7.2.36 पूर्वोत्तर परिषद को स्वयं को एक क्षेत्रीय आयोजना निकाय के रूप में कार्य करना है। लम्बे समय से प्रतिक्षित "दूरदृष्टि 2020" दस्तावेज को जल्द से जल्द अन्तिम रूप दिया जाना चाहिए और पूर्वोत्तर परिषद द्वारा प्रत्येक प्रमुख/महत्वपूर्ण क्षेत्रक के संबंध में राज्यों के साथ परामर्श करके, एक परिदृश्य योजना तैयार करने पर प्रमुख रूप से बल दिया जाना चाहिए और ये भी सुनिश्चित किया जाए कि अगली, पिछली लिंकेजज को प्राथमिकता दी जानी है और राज्य सरकार द्वारा वार्षिक रूप से इन्हें आबद्ध किया जाता है।

7.2.37 ग्यारहवीं योजना दस्तावेज के संबंध में दृष्टिकोण में पूर्वोत्तर क्षेत्र के विकास के लिए एक प्रमुख क्षेत्र के रूप में संयोजकता पर बल दिया गया है। ग्यारहवीं योजना के दौरान, कार्य बल द्वारा विनिश्चित क्षेत्रों और विनिर्धारित कार्यक्रमों के अन्तर्गत परिवहन अवसंरचना के सुधार पर विशेष बल दिया जाएगा जिसके लिए ठोस रूप में और बहु-आयामीय कार्रवाई की जरूरत होगी, जिसके तहत वित्तपोषण हेतु संसाधन जुटाना सम्मिलित है जिसमें व्यवहार्यता अंतराल निधिकरण भी शामिल है। विभिन्न सड़क विकास कार्यक्रम, "एसएआरडीपी-एनई" सहित, तेज गति के साथ आयोजित किए जाएंगे। क्षेत्र में मीटर गेज (एमजी) को ब्राड गेज में बदलने को 11वीं पंचवर्षीय योजना अवधि में सर्वोच्च

प्राथमिकता दी जाएगी। पूर्वोत्तर क्षेत्र की सभी राज्य राजधानियों के लिए रेल से जोड़ने के प्रयास किए जाएंगे। सिक्किम में पकयोंग में, अरुणाचल प्रदेश में ईटानगर में, कोहिमा में चेइथु में तीन ग्रीनफील्ड हवाईअड्डा का निर्माण कार्य प्राथमिकता के आधार पर किया जाएगा। पूर्वोत्तर में महत्वपूर्ण हवाई अड्डों का आधुनिकीकरण करने का प्रस्ताव है। सस्ते, उच्च मात्रा वाली वस्तुओं के परिवहन की एक आदर्श विधि के रूप में अन्तर्देशीय जल की अधिकतम क्षमता का उपयोग करने के लिए ब्रह्मपुत्र राष्ट्रीय राजमार्ग 2 को पूर्णतः कार्यात्मक बनाया जाएगा जो क्षेत्र के लिए एक बड़ी संयोजकता की व्यवस्था करता है।

7.2.38 पूर्वोत्तर क्षेत्र (सिक्किम सहित) के राज्यों की 98% सीमाएं अन्य देशों के साथ मिली हुई हैं—उत्तर में भूटान और चीन, पूर्व में म्यांमार और दक्षिण तथा पश्चिम में बंगलादेश। निकटवर्ती देशों के साथ आर्थिक संबंधों का पूर्वोत्तर राज्यों के लिए उनकी भौगोलिक स्थिति तथा निकटवर्ती देशों के साथ लम्बी सीमा व दक्षिण-पूर्व एशियाई देशों के साथ निकटता की वजह से, विशेष महत्व है। इन देशों के साथ अन्योन्यक्रिया के माध्यम से आर्थिक कार्यकलापों में वृद्धि करने की पर्याप्त गुंजाइश है। इन देशों के बीच से आवागमन मार्ग के फलस्वरूप अनेक राज्यों के एकीकरण में भी मदद मिलेगी तथा पर्याप्त परस्पर आर्थिक लाभ प्राप्त होगा। इसलिए, पूर्व की ओर देखने की नीति इन क्षेत्रों के अलगाव से बचाने के लिए महत्वपूर्ण है तथा इससे आर्थिक पहचान एक उच्च विकास वाले मार्ग पर बढ़ेगी। "भू-कस्टम स्टेशनों" पर निकटवर्ती देशों के बीच वस्तुओं, सेवाओं और लोगों के आने-जाने के लिए प्रवेशद्वार हैं, आधारिक सुविधाओं को उन्नत बनाए जाने की जरूरत है। पूर्वोत्तर क्षेत्र में 12 "भू-कस्टम स्टेशन" हैं, जिन्हें प्राथमिकता के आधार पर मजबूत बनाए जाने की जरूरत है।

7.2.39 कृषि, बागवानी और सम्बद्ध कार्यक्रम, आर्थिक विकास के इंजिन बन सकते हैं तथा राज्यों की व केन्द्र की भी विकास आयोजना में प्राथमिकतापूर्ण केन्द्र होने चाहिए। ग्यारहवीं योजना के दौरान कृषि के संघारणीय विकास के लिए महत्वपूर्ण इनपुटों (सिंचाई, नाली व्यवस्था की सुविधाएं, उर्वरक, एचवाईवी बीच, संस्थागत ऋण) की उपलब्धता सुनिश्चित की जाएगी। क्षेत्र-विशिष्ट कार्यनीति का कार्यान्वयन पर्याप्त रूप से राज्य स्तरीय एजेन्सियों पर निर्भर करता है। केन्द्रीय सरकार उनके लिए तकनीकी और वित्तीय दोनों प्रकार की सहायता उपलब्ध कराएगी।

7.2.40 बागवानी, पुष्पकृषि, पूर्वोत्तर में पर्याप्त महत्वपूर्ण होती जा रही है। रोपण सामग्री की और अधिक अनुमान योग्य कमियां

के अलावा, विपणन इन्फ्रास्ट्रक्चर मूल्य श्रृंखला में महत्वपूर्ण होता जा रहा है। एक ओर "खेत से सड़क" तक संयोजकता में पर्याप्त रूप से वृद्धि करने के लिए प्रयास किए जाएंगे तथा साथ ही समर्पित सड़क/रेल/वायुमार्गों साधनों के जरिए परिवहन नेटवर्क को भी सुदृढ़ किया जाएगा। बागवानी उत्पाद को कम मूल्य से अधिक शेल्फ अवधि वाले उच्च मूल्य उत्पादों में बदलने के लिए अधिक अनुसंधान और प्रशिक्षण इनपुटों पर जोर देने की जरूरत है। ग्यारहवीं योजना के दौरान "बागवानी के एकीकृत विकास के लिए प्रौद्योगिकी मिशन" इन मुद्दों का समाधान करेगा। रोजगार और आय सृजक अवसरों की दृष्टि से बागवानी क्षेत्रक की पूर्ण क्षमता का उपयोग करने के लिए उत्पादक और उपभोक्ता के बीच सभी चार चरणों को, अर्थात् उत्पादन, खरीद/परिवहन प्रसंस्करण और विपणन/वितरण को सुदृढ़ बनाने की जरूरत है।

7.2.41 पूर्वोत्तर क्षेत्र में सरकार के विकास प्रयासों को सबल बनाने के लिए एवं अबाध ऋण प्रवाह सुनिश्चित करने के लिए बैंकिंग और वित्तीय क्षेत्रक विकास के लिए विवेकपूर्ण प्रयास किए जाने की जरूरत है। क्षेत्र में उद्योगों से सम्बद्ध समस्याओं को समझने के लिए उद्योग एसोसिएशनों और बैंकों के बीच समय-समय पर बैठकें आयोजित करने से मदद मिल सकती है। विद्यमान मानदंडों और प्रक्रियाओं की समीक्षा करने तथा विशेष कानूनों व पूर्वोत्तर में विद्यमान अन्य विशेषताओं के प्रति अनुकूल बनाने के उद्देश्य से बैंकिंग व वित्तीय संस्थानों के साथ वार्ता आवश्यक है, ताकि ग्यारहवीं योजना के दौरान क्षेत्र के लिए ऋण के प्रवाह में वृद्धि की जा सके।

7.2.42 जिस क्षेत्र में राज्य यह अनुभव करे कि विद्यमान क्षमता अपर्याप्त है, राज्य तंत्र के क्षमता निर्माण के लिए एक तीव्र, गहन

### बॉक्स 7.2.1

#### पूर्वोत्तर क्षेत्र के विकास के लिए महत्वपूर्ण मापदंड

- दो आयामीय विकास कार्यनीति, यथा क्रान्तिक अवस्थापना का सृजन और रोजगार अवसर पैदा करना।
- सुरक्षा, कानून और व्यवस्था तथा अधिशासन में सुधार।
- कार्यान्वयन तंत्र (सरकारी कार्यकर्ता) का क्षमता निर्माण-क्षमता निर्माण के लिए तवनीकी सहायता कार्यक्रम।
- संयोजकता के प्रमुख क्षेत्रकों (सड़क, रेल, हवाई, अन्तर्देशीय जलमार्ग, दूरसंचार) और विद्युत पर बल दिया जाना। इस क्षेत्रक के लिए निवेश हेतु और उपाय किए जाएंगे।
- प्रमुख सामाजिक अवस्थापना पर बल देना-स्वास्थ्य, शिक्षा (कोटि का उन्नयन) और पर्यटन, उनमें अन्तर्निहित कमियों का स्पष्ट विनिर्धारण करते हुए, और दक्षता विकास पर बल देना।
- खाद्यान्नों की उत्पादकता में, पाँच वर्षों की अवधि के अन्दर पर्याप्त रूप से वृद्धि करने के लिए प्राथमिक क्षेत्रक पर बल। कृषि विस्तार सेवाओं, सिंचाई पर बल।
- फार्म आधारित आर्थिक कार्यकलापों-बागवानी, पशुपालन, मात्स्यिकी, मुर्गी पालन आदि।
- फसलोत्तर प्रबंधन तथा विपणन अवस्थापना।
- अवस्थापना में कमियों को पूरा करने के लिए केन्द्रीय मंत्रालयों और राज्य सरकारों के बीच कार्यक्रमों/स्कीमों का तालमेल/सामन्जस्य।
- क्षेत्रीय आयोजना निकाय के रूप में एनईसी में क्षमता निर्माण और व्यावसायिकता का समावेश।
- विभिन्न विकास कल्याण स्कीमों में, स्वायत्त जिला परिषदों, पंचायती राज तथा स्थानीय स्व:शासन संस्थानों, समुदायों और स्वयं सेवी समूहों की सक्रिय भागीदारी।
- निजी क्षेत्रक निवेश और पीपीपी के लिए क्षेत्र को आकर्षक बनाना।
- रोजगार सृजन के लिए अवसरों सृजन हेतु राज्य-विशिष्ट दृष्टिकोण।
- सरकार की "पूर्व की ओर देखने" की नीति से जुड़े क्षेत्र का विकास तथा पूरे क्षेत्र में निकटवर्ती राज्यों का विकास।
- पूर्वोत्तर क्षेत्र के माध्यम से अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार को आकर्षक बनाने के लिए एलसीएस का विकास।
- बुनियादी सुविधा विकास के लिए क्षेत्र में उचित प्रणाली (रोड/रेल/विद्युत/आईडब्ल्यूटी/एयर पोर्ट) विकास के लिए संसाधनों की अत्यधिक जरूरत है। आर्थिक व्यवहार्यता के आधार पर अनेक एयरपोर्ट्स/सड़कों का औचित्य सिद्ध नहीं होता। लेकिन क्षेत्र को व्यवस्थित करने और अधिक सुदृढ़ीकरण के लिए इनकी महती भूमिका है।
- सड़कों का रख-रखाव एक महत्वपूर्ण पहलू है जिसके लिए एक अलग वित्तीय प्रबंधन की आवश्यकता है।
- शुरु की गई संचार परियोजनाओं की प्लानिंग और उसके निष्पादन की निगरानी हेतु एक मध्यस्थ निकाय की स्थापना की जाए, जिस में अन्य बातों के साथ-साथ क्षमताओं का समामेलन और उनकी वृद्धि भी शामिल है।

संकेन्द्रीत और समयबद्ध अभियान चलाने की तत्काल जरूरत है। डीओएनईआर की "क्षमता निर्माण" स्कीम पर पुनः विचार किए जाने की जरूरत है। एक महत्वपूर्ण क्षेत्र जिस पर तत्काल फिर से विचार करने की जरूरत है, राज्यों द्वारा संसाधन जुटाने के लिए उनकी क्षमता है। योजना का वांछित आकार पर्याप्त रूप से संसाधन जुटाने की उनकी क्षमता पर निर्भर करेगा। यद्यपि सभी यह समझते हैं कि योजना -भिन्न व्यय पर प्रभावी नियंत्रण और सभी संभव क्षेत्रों में संसाधनों के सृजन में संघारणीय वृद्धि व्यवहार्य है। फिर भी इस क्षेत्र में कार्मिकों के क्षमता निर्माण का उन्नयन करना होगा।

7.2.43 मानव संसाधन के विकास को सर्वोच्च प्राथमिकता दिए जाने की जरूरत है। कार्यबल की दक्षताओं के उन्नयन पर, जो क्षेत्र के लिए संगत हैं, बल दिए जाने की जरूरत है। पूर्वोत्तर क्षेत्र में शिक्षा की कोटि के लिए शैक्षिक योजना पर पुनः विचार कर यह एक प्राथमिकतापूर्ण ध्यान दिया जाने वाला क्षेत्र है। पूर्वोत्तर क्षेत्र के युवाओं के लिए लाभप्रद रोजगार की व्यवस्था करने के लिए पर्याप्त अवसर प्रदान किया जाना जरूरी है। यह योजना का एक महत्वपूर्ण पहलू होगा।

7.2.44 ग्यारहवीं योजना के "मानीटरिंग योग्य लक्ष्य" प्राप्त करने के लिए पूर्वोत्तर राज्यों के लिए स्वास्थ्य और शिक्षा की विस्तारित भूमिका की जरूरत है। अनिवार्य सार्वजनिक सेवाओं, जैसे कि

स्वास्थ्य, शिक्षा, स्वच्छ पेयजल और स्वच्छता, तक पहुँच के लिए दृढ़ राज्य हस्तक्षेप की जरूरत है ताकि इन सेवाओं की सुलभता सुनिश्चित हो सके। उत्तम स्वास्थ्य देखरेख, पोषाहार की सुलभता और उपलब्धता में सुधार सुनिश्चित करने के उद्देश्य से राष्ट्रीय ग्राम स्वास्थ्य मिशन प्रारंभ किया गया है। किन्तु, कठिन तराई स्थितियों के कारण इन बुनियादी सेवाओं की सुलभता सभी के लिए एक चिन्ता का विषय बनी हुई है। ग्यारहवीं योजना के दौरान, प्रदाय पद्धति को मजबूत बनाने, विषय वस्तु में स्कीम-वार लोच लाने कायम और साथ ही प्रचालन को सफल बनाने, क्षेत्र में कार्यरत निजी/एनजीओ की भागीदारी को मजबूत बनाने की तत्काल जरूरत है।

7.2.45 इलाके के अनेक क्षेत्र अलग-अलग बसे हुए हैं और उनकी विशेष जरूरतें हैं (ब्रह्मपुत्र नदी में बड़ी संख्या में द्वीप हैं) जहाँ विकास कार्यक्रम, विशेष रूप से शिक्षा और स्वास्थ्य को बुनियादी सेवाओं में, आयोजित किए जाने चाहिए। इन उद्देश्यों वाली सभी स्कीमों के लिए राज्य सरकारों को सहायता प्रदान की जाएगी।

7.2.46 यद्यपि क्षेत्र के विकास के लिए ऊमर वर्णित मुद्दे महत्वपूर्ण हैं तथापि उपरोक्त कार्यक्रमों का प्रभावी कार्यान्वयन और मानीटरिंग क्षेत्र के विकास में किसी बड़ी प्रगति के लिए महत्वपूर्ण है।

संलग्नक 7.2.1  
पूर्वोत्तर और भारत का समाजार्थिक सेकेतक  
(राज्य के नाम)

क्र.सं.	सेकेतक	अरुणाचल	असम	मणिपुर	मिजोरम	मेघालय	नगालैंड	सिक्किम	त्रिपुरा	संपूर्ण भारत
क.										
	सामान्य									
1	इलाका (वर्ग कि.मी.) 2001	83743.00	78438.00	22327.00	21081.00	22429.00	16579.00	7096.00	10486.00	31,66,414
2	जिलों की संख्या - 2001	13	23	9	8	7	8	4	4	593
3	ब्लॉकों की संख्या - 2001	54	214.00	34	30	39	52	8	38	5,550
4	कस्बों एवं शहरों की संख्या - 2001	17	125	33	22	16	9	9	23	5,161
5	गावों की संख्या - 2001	40645	26312	2391	817	6026	1317	452	870	6,38,588
ख.										
	जनसांख्यिकी									
6	कुल जनसंख्या -2001	1091117	26638407	2388643	891058	2306069	1988636	540493	3191168	1027015247
	(ए) ग्रामीण जनसंख्या	868429	23248994	1818224	450018	1853457	1635815	480488	2648074	741660293
	(बी) शहरी जनसंख्या	222688	3389413	570410	441040	452612	352821	60005	543094	285354954
7	लिंग अनुपात									
	(प्रति 1000 पुरुषों पर महिलाएं)	893	935	978	935	972	900	875	948	933
8	अ.जा./अ.ज.जा.									
	(ए) अ.जा.	6188	1825949	60037	272	11139	—	27165	555724	1666635700
	(बी) अ.ज.जा.	705158	3308570	741141	839310	1992862	1774026	111405	993426	843262240
9	जनसंख्या घनत्व (प्रति वर्ग किमी.)	13.11	339.83	97.05	42.15	103.38	236.37	76.22	305.07	324.85
10	गरीबी रेखा से नीचे (1999-2000)	33.47	36.09	28.54	33.87	19.47	32.67	36.55	34.44	26.02
	(ए) ग्रामीण	40.04	40.04	40.04	40.04	40.04	40.04	40.04	40.04	27.01
	(बी) शहरी	7.47	7.47	7.47	7.47	7.47	7.47	7.47	7.47	23.62
ग.										
	स्वास्थ्य									
11	अपेक्षित जन्म मृत्यु दर									
	(ए) जन्म दर	23.3	25.0	14.7	18.8	25.1	16.4	19.9	16.0	23.0
	(बी) मृत्यु दर	5.0	8.7	4.1	5.1	7.5	3.8	5.1	5.7	7.6
12	टीएफआर	लागू नहीं	2.9	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं
13	आइएमआर	37	68	13	20	49	18	30	31	58
14	एमएमआर	लागू नहीं	301	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	301

(संलग्नक 7.2.1 जारी)



संलग्नक 7.2.2  
(क) दसवी योजना (2002-07) के दौरान राज्य योजनाओं हेतु केन्द्रीय सहायता (रु. करोड़ में)

क्र.	राज्य	2002-03	प्रति व्यक्ति केन्द्रीय सहायता (रुपर)	2003-04	प्रति व्यक्ति केन्द्रीय सहायता (रुपर)	2004-05	प्रति व्यक्ति केन्द्रीय सहायता (रुपर)	2005-06	प्रति व्यक्ति केन्द्रीय सहायता (रुपर)	2006-07	प्रति व्यक्ति केन्द्रीय सहायता (रुपर)	जनसंख्या
1	अरुणाचल प्रदेश	653.16	5937.82	695.49	6322.64	802.49	7295.35	859.31	7811.91	939.50	8540.91	0.11
2	असम	1962.99	737.97	2043.48	768.23	2720.99	1022.93	2907.45	1093.03	3008.02	1130.83	2.66
3	मणिपुर	609.72	2540.50	668.79	2786.63	874.39	3643.28	1080.70	4502.92	1216.46	5068.58	0.24
4	मेघालय	452.59	1967.78	492.24	2140.17	611.36	2658.10	656.23	2853.17	695.78	3025.13	0.23
5	मिजोरम	471.24	5236.00	555.42	6171.33	675.72	7508.04	705.00	7833.33	717.25	7969.44	0.09
6	नगालैंड	497.36	2486.80	546.34	2731.70	662.06	3310.28	642.64	3213.20	721.97	3609.85	0.20
7	सिक्किम	320.02	6400.40	362.42	7248.40	437.19	8743.88	399.49	7989.80	464.92	9298.40	0.05
8	त्रिपुरा	683.61	2142.31	754.93	2365.81	876.17	2745.76	860.98	2698.15	976.22	3059.29	0.32
9	कुल पूर्वोत्तर (1 से 8)	5650.69	1449.23	6119.11	1569.36	7660.38	1964.65	8111.80	2080.43	8740.12	2241.57	3.90
10	विशेष केन्द्रीय सहायता प्रदत्त राज्य	10349.82	1625.01	12294.28	1930.30	13880.23	2179.31	14559.74	2286.00	15310.33	2403.85	6.37
11	गैर-विशेष केन्द्रीय सहायता प्रदत्त राज्य	43829.92	455.75	46568.41	484.23	50343.89	523.49	51455.24	535.04	54820.41	570.04	96.17
12	कुल योग (10+11)	54179.74	528.38	58862.69	574.05	64224.13	626.34	66014.98	643.80	70130.74	683.94	102.54

(ख) एन एल सी पी आर और एन ई सी को मिलाकर पूर्वोत्तर राज्यों को केन्द्रीय सहायता और प्रति व्यक्ति सहायता (आठ राज्यों को साथ लेकर) (रु. करोड़ में)

	एनएलसीपीआर	एनईसी	केन्द्रीय सहायता	कुल	प्रतिव्यक्ति सहायता
2002-03	550.00	450.00	5650.69	6650.69	1705.70
2003-04	550.00	500.00	6119.11	7169.11	1838.66
2004-05	650.00	500.00	7660.38	8810.38	2259.59
2005-06	679.17	461.5	8111.80	9252.47	2372.98
2006-07	700.00	600.00	8740.12	10040.12	2574.98



संलग्नक 7.2.3  
पूर्वोत्तर क्षेत्र में केंद्रीय मंत्रालयों द्वारा वर्षवार खर्च

वर्ष	जीबीएस	एनईआर में खर्च	%
	(करोड़ रुपये)		
1998-1999	32,113.10	2,128.28	6.63
1999-2000	35,651.46	2,228.57	6.25
2000-2001	42,478.54	2,920.49	6.88
2001-2002	52,186.12	3,802.93	7.29
2002-2003	*55,297.08	5,139.59	9.29
2003-2004	*58,356.18	5,237.31	8.97
2004-2005	*63,030.75	6,403.74	10.16
2005-2006	*87,061.62	7,325.39	8.41
2006-2007	*11279.57		

टिप्पणी : \*बाहरी सहायता प्राप्त परियोजनाओं (ईएपी) को छोड़कर

संलग्नक 7.2.4  
दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान पूर्वोत्तर क्षेत्र में निवेश

(करोड़ रु)

वित्तीय स्रोत	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	कुल
	आरई	आरई	आरई	बीई	बीई	
राज्य योजना	5,367	5,702	6,833	8,274.00	9,685.00	35,861.00
केंद्रीय मंत्रालय/केंद्रीय क्षेत्रक/सीएसएस	5,460	6,776	6,787	9150.14	11,268.14	39,441.28
एनईसी	450	500	500	461.50	600	2,511.50
एनएलसीपीआर	550	550	650	679.17	700	3,129.17
कुल	11,827	13,528	14,770	18,564.81	22,253.14	80,942.95

# 8

## नवप्रवर्तन एवं प्रौद्योगिकी

### प्रस्तावना

8.1 स्वतंत्रता के बाद से, भारत ने विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी के माध्यम से आर्थिक और सामाजिक परिवर्तन लाने के प्रयास किए हैं। ये प्रयास पारंपरिक कौशलों को प्रासंगिक तथा प्रतियोगी बनाने के लिए व उन्हें अपग्रेड करने के साथ-साथ आर्थिक एवं प्रौद्योगिकी के अग्रणी क्षेत्रों में उन्नत क्षमताओं का विकास करने के लिए किए गए हैं। दूरदर्शी व्यक्तियों, जिन्होंने भारत में विज्ञान और प्रौद्योगिकी का विकास किया, आश्वस्त थे कि भारत को आधुनिक, उद्योगीकृत समाज में बदलने के लिए वि.एवंप्रौद्यो. (S&T) महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकती है। अनुभव और परिणाम दर्शाते हैं कि उनका भरोसा सही साबित हुआ। विज्ञान, प्रौद्योगिकी और नवप्रवर्तन आज और भी अधिक प्रासंगिक हैं। वैज्ञानिक ज्ञान और विशेषज्ञता, नवप्रवर्तन, उच्च तकनीकी औद्योगिक इंफ्रास्ट्रक्चर तथा कुशल कार्यबल इस नए युग की मुद्राएं हैं।

8.2 विकसित देशों द्वारा अनुसंधान एवं विकास (R&D) में किए गए निवेश का मूल्यांकन यह दर्शाता है कि यदि इस क्षेत्र में पर्याप्त निवेश नहीं किया जाता है तो भारत के समरूप अर्थव्यवस्था वाले या इससे भी छोटे आकार के देशों से प्रतियोगिता में ज्ञान क्षेत्रक में भारत की तुलनात्मक शक्ति को भारी नुकसान उठाना पड़ेगा। वर्ष 2004-05 के आर एण्ड डी आंकड़ों के अनुसार भारत विकसित देशों द्वारा 2 प्रतिशत से अधिक की तुलना में अपने सकल राष्ट्रीय उत्पाद का लगभग 0.8 प्रतिशत निवेश करता है। एससीआई पत्रिकाओं में प्रकाशन की संख्या के संदर्भ में वर्तमान में 38 देशों के बीच भारत का 13वां व चीन का नौवां स्थान है। दूसरी तरफ, भारत शीर्ष 23 विकासशील देशों में चीन के बाद दूसरे स्थान पर है। तथापि, उपाय के तौर पर एससीआई पत्रिकाओं के प्रकाशन के लिए खर्च किए गए डालरों के रूप में भारतीय विज्ञान की उत्पादकता की तुलना अन्य देशों के साथ की जा सकती है।

### ग्यारहवीं योजना की नीति एवं दृष्टिकोण

8.3 हालांकि, हाल के वर्षों में भारतीय अर्थव्यवस्था का विकास प्रभावपूर्ण रहा है, मौजूदा जरूरत के अनुरूप और परिवर्तनशील पारिस्थितिकी के सृजन के लिए बहुत सी चुनौतियों से निपटना बाकी है। इसके लिए (i) ऐसी शिक्षा प्रणाली की जरूरत है जो सृजनता का पोषण करे; (ii) ऐसी अनुसंधान एवं विकास संस्कृति और मूल्य प्रणाली जो आधारभूत और अनुप्रयुक्त अनुसंधान एवं प्रौद्योगिक विकास दोनों का समर्थन करे; (iii) ऐसी औद्योगिक संस्कृति जो अकादमियों से परस्पर संपर्क की इच्छुक हो; (iv) ऐसी नौकरशाही जो समर्थनकारी हो (v) ऐसा नीतिगत ढांचा जोय वाओं को वैज्ञानिक कैरियर में प्रवेश करने के लिए प्रेरित करे; और ऐसी क्षमता जो दुनिया में वैज्ञानिक विकास की जांच करने और राष्ट्रीय दृष्टिकोण के अनुसार महत्वपूर्ण तकनीकों के चुनाव में तकनीकी दूरदृष्टि प्रयोग करने के लिए प्रोत्साहित करे। इस धारणा के साथ ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी दृष्टिकोण पत्र में निम्न पर जोर दिया गया है:

- नीतियों का निर्माण करने और मूलभूत अनुसंधान हेतु निर्देशन प्रदान करने के लिए राष्ट्रीय स्तर की कार्यपद्धति की स्थापना करना;
- वैज्ञानिक मानवशक्ति के आधार का विस्तार और वि.एवं प्रौ. इंफ्रास्ट्रक्चर को मजबूती प्रदान करना तथा विज्ञान में कैरियर हेतु युवा लोगों को आकर्षित करना एवं बनाए रखना।
- राष्ट्रीय महत्व के विशिष्ट कार्यक्रमों का मिशन मोड में क्रियान्वयन करना जिनका देश की प्रौद्योगिकी प्रतिस्पर्धाओं पर सीधे असर हो;
- भूमंडलीय प्रतिस्पर्धी अनुसंधान सुविधाओं और उत्कृष्ट केंद्रों की स्थापना करना;

- वैज्ञानिकों में अनुसंधान एवं विकास द्वारा महत्वपूर्ण प्रौद्योगिकी पैदा करने की नवीन भावना जागृत करना;
- उच्चतर शिक्षा, विशेष रूप से विश्वविद्यालयों में अनुसंधान और उच्च तकनीकी क्षेत्र में सार्वजनिक-निजी साझेदारी के नए मॉडलों का विकास करना;
- उद्योग-अकादमिक में सहयोग को अधिक सुदृढ़ करने के तरीकों और साधनों की पहचान करना; और
- अंतरराष्ट्रीय स्तर की वृहत वैज्ञानिक परियोजनाओं में भागीदारी सहित उन्नत देशों से मजबूत संबंध बनाने को प्रोत्साहित करना।

8.4 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना, बेहतर जवाबदेही, प्रशासनिक कुशलता और लचीलापन बढ़ाने तथा कुछ मामलों में व्यवस्थित परिवर्तन को प्रोत्साहित करने के लिए नीतिगत समर्थन प्रदान करेगी। इनमें सबसे महत्वपूर्ण कार्य अनुसंधान एवं विकास हेतु, वि. एवं प्रौ. विभाग/एजेंसियों/संस्थानों में संगठनात्मक और प्रशासनिक परिवर्तन लाना तथा सार्वजनिक क्षेत्र के अनुसंधान एवं विकास स्रोतों के सम्पूर्ण/कुशल प्रयोग सुनिश्चित करने हेतु सहायक वातावरण का सृजन करने की जरूरत है। अनुसंधान परियोजनाओं के सफल क्रियान्वयन के लिए मानवशक्ति महत्वपूर्ण है इसलिए वैज्ञानिक और तकनीकी मानवशक्ति की स्वीकृति योजना/परियोजना की स्वीकृति के साथ-साथ देनी होगी।

8.5 इसके अतिरिक्त, पशुओं से संबंधित परीक्षण, विज्ञान में महिलाएं, वि. एवं प्रौ. के लिए साइबर इफ्रॉस्ट्रक्चर, वि. एवं प्रौ. आधारित उद्यमियों का उरसाहवर्धन, संगठनों के बीच वैज्ञानिकों की गतिशीलता, परियोजनाओं के लिए बहु-मंत्रालयी वित्त पोषण और परियोजना क्रियान्वयन की कार्य पद्धति से संबंधित नीतिगत मुद्दों पर ध्यान केंद्रित करने की जरूरत है। वि. एवं प्रौ. को अपने कार्यक्रमों की मुख्य धारा में लाने के लिए समाजार्थिक मंत्रालयों की भूमिका भी एक महत्वपूर्ण नीतिगत मुद्दा है क्योंकि वि. एवं प्रौ. से संबंधित कई कार्यक्रम/गतिविधियां इन मंत्रालयों की कार्यक्षेत्र में आती हैं। समाज के एक बड़े हिस्से को प्रभावित करने वाले अनेक महत्वपूर्ण कार्यक्रम/राज्य स्तर पर किए जाते हैं जिनमें स्थानीय आधारभूत संरचना एवं संसाधनों का इस्तेमाल किया जाता है। विज्ञान और प्रौद्योगिकी से अधिकतम लाभ प्राप्त करने के लिए यह आवश्यक है कि राज्यों के विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग और परिषदें अपनी अहम भूमिका निभाएं जिसमें राज्य के भीतर और केन्द्रीय एजेंसियों द्वारा निर्मित सुविधाओं और विशेषज्ञता को शामिल किया जाए और उनका उपयोग किया जाए।

## ग्यारहवीं योजना पर ध्यान केंद्रित करने के लिए मुख्य क्षेत्र

### तीव्र और अधिक समावेशी विकास के लिए नवप्रवर्तन

#### कच्चे माल से अधिक अर्जन के लिए नवप्रवर्तन

8.6 नवप्रवर्तन अवधारणाओं के प्रथम प्रयोग और एक विचार या धारणक से, मूल्य के सृजन से जुड़ा है। वैश्विक बाजार अर्थव्यवस्था में, राष्ट्रों की नवाचार सृजन करना, उन्हें आत्मसात करने और व्यवसायिकरण करने की क्षमता से उनकी प्रतिस्पर्धा निर्धारित होती है। आधुनिक ज्ञान अर्थव्यवस्था में नवप्रवर्तन पूंजीनिर्माण से घनिष्ठ रूप से जुड़ा हुआ है। भारत में, अन्य राष्ट्रों जैसे इजराइल, फिनलैंड, जापान और कोरिया के मुकाबले प्रौद्योगिकी लागू कर कच्चे माल का मूल्य संकलन कम रहा। विशेषतः नवप्रवर्तन के द्वारा कच्चे माल इनपुट मूल्य में 20-25 प्रतिशत वृद्धि प्राप्त होती है। प्रौद्योगिकी परिवर्तन और नवप्रवर्तन के द्वारा श्रम उत्पादकता में वृद्धि ही उद्यम के लिए अतिरिक्त पूंजी निर्माण और कर्मचारियों को बेहतर मजदूरी प्रदान करने के लिए मुख्य माध्यम है।

#### नवप्रवर्तन के माध्यम से धारित और धारणीय जीडीपी में विकास

8.7 देश की संपूर्ण आर्थिक विकास गतिविधियों में नवप्रवर्तन के स्तर में वृद्धि द्वारा भारत में पूंजी निर्माण की बहुत अधिक संभावनाएं हैं। यह एक वृहद कार्य है, लेकिन यदि सकल घरेलू उत्पाद के विकास के वर्तमान स्तर को अगले दो दशकों तक बनाए रखना है तो यह जरूरी भी है। इतिहास में कई ऐसे मामले हैं जिनमें नवप्रवर्तन के प्रवाह से राष्ट्रों को समुचित लाभ मिला है। नवप्रवर्तन दीर्घकाल के लिए भी महत्वपूर्ण होगा क्योंकि इसके द्वारा प्राकृतिक संसाधनों के दीर्घकालीन प्रयोग को सुनिश्चित करते हुए विकासशील उद्देश्यों को पूरा करने की क्षमता प्राप्त होगी।

#### नवप्रवर्तन ईको-प्रणाली के संस्थागत घटक

8.8 नवप्रवर्तन पारिस्थितिकी विज्ञान के पहले पहचाने गए घटक कई संस्थाओं के अधिकार क्षेत्रों के अंतर्गत आते हैं। नवप्रवर्तन प्रणाली में संस्थागत प्रतिनिधित्व इस प्रक्रिया में विभिन्न घटकों की भूमिका और इसी दिशा में वे बातचीत कर सकते हैं,

का पता लगाने के लिए एक उपयोगी माध्यम है। संस्थागत भागीदारों को पांच वर्गों में पहचाना जा सकता है

- (i) सरकारें, जो व्यापक नीति निर्देश स्थापित करने में मुख्य भूमिका और मूल वैज्ञानिक अनुसंधान के लिए निधि प्रदान करने में प्राथमिक भूमिका अदा करती हैं;
- (ii) निजी उद्यम और उनकी अनुसंधान संस्थाएं जो, विकास और उन अन्य गतिविधियों में योगदान करती हैं जो सरकार की तुलना में बाजार के अधिक निकट होती हैं;
- (iii) विश्वविद्यालय और संबंधित संस्थाएं, जो मुख्य ज्ञान और कौशल प्रदान करती हैं;
- (iv) "तकनीकी केंद्र" "तकनीकी ब्रोकर" या "व्यवसाय नवप्रवर्तन केंद्र" जैसे नामों वाली ब्रिजिंग संस्थाएं जो मध्यस्थ के रूप में अन्य कार्यकर्ताओं के बीच फासलों को समाप्त करने में महत्वपूर्ण भूमिका अदा करती हैं, और सभी प्रकार के अनुसंधान केंद्रों की सफलता के लिए महत्वपूर्ण हैं; और
- (v) अन्य सार्वजनिक और निजी संगठन, जैसे वेन्चर पूंजी फर्म, संघीय प्रयोगशालाएं और प्रशिक्षण संस्थाएं।

8.9 इन अंशधारकों और संस्थानों के आपसी संबंध और भूमिका चार संबंधित पर्याप्त रूप से महत्वपूर्ण कारकों, बाजार स्थिति, भौतिक इंफ्रास्ट्रक्चर, शिक्षा एवं प्रशिक्षण और विनियामक स्थितियों द्वारा परिभाषित और निर्धारित किए जाते हैं, जो कि नवप्रवर्तन प्रणालियों के परिचालन तथा उनको बनाने या बिगाड़ने में सक्षम होते हैं।

### नवप्रवर्तन प्रणाली में सरकार की भूमिका - वैश्विक अनुभव

8.10 नवप्रवर्तन प्रणाली को सरकार व्यापक रूप से प्रभावित कर सकती है। बड़ी सीमा तक, नवप्रवर्तन प्रणाली की दिशा में विभिन्न राष्ट्रों द्वारा अपनाई गई नीति संपूर्ण राष्ट्रीय आर्थिक स्थिति पर आधारित होती है। यह नीतियां जापान द्वारा चुने गए प्रत्यक्ष या समन्वित मॉडल से लेकर बहुत हद तक अमेरिका द्वारा अपनाए गए "लेसेज़ फेयर" नमूने की तरह की होती है। कनाडा और यूरोपीय संघ के अन्य देशों ने नवप्रवर्तन से लाभान्वित होने के लिए कूटनीति जो कम से कम और क्षेत्र पहचान के संदर्भ में जापान और अमेरिका के बीच का रास्ता अपनाया है। इसलिए राष्ट्रीय योजना प्रक्रिया के संदर्भ में नवप्रवर्तन निदेशित विकास को निर्देश और आकार देने के लिए कई पहलू हैं। हालांकि नवप्रवर्तन इंफ्रास्ट्रक्चर को आकार देने में सरकार के प्रत्यक्ष या समन्वित कार्यों के विभिन्न स्तर हो सकते हैं, अधिकतर राष्ट्रों ने

नवप्रवर्तन ढांचा सृजित करने के लिए जरूरतों की समानता को पहचाना है।

### वैश्विक अनुभवों के उदाहरण

8.11 विभिन्न देशों में, ज्यादातर बड़े नवीकृ सहायता कार्यक्रम और मैकेनिज्म के लिए, पहले उल्लिखित नवप्रवर्तन प्रक्रिया को आधार प्रदान करने में सरकारी सहायता और मध्यस्थता के लिए आर्थिक मूलाधार है। उदाहरणों में अमेरिका के लघु व्यवसाय नवप्रवर्तन अनुसंधान (एसबीआईआर) और एडवांस प्रौद्योगिकी कार्यक्रम शामिल हैं। वैज्ञानिकों का जोखिम लेने का साहस और एस एंड टी प्रणाली द्वारा जोखिम - लेने के लिए समर्थन देना नवप्रवर्तन प्रणाली का महत्वपूर्ण भाग है। जितना अधिक नवप्रवर्तन होगा उतना अधिक जोखिम उसे वाणिज्यिक उत्पाद एवं प्रक्रिया में बदलने में होगा। इसलिए, अमेरिकी सरकार सभी फंडों का 20 से 25 प्रतिशत भाग प्रारंभिक स्तर की प्रौद्योगिकी विकास के लिए प्रदान करती है। नवप्रवर्तन चक्र के उन भागों में जिनमें निजी निवेशक प्रायः अधिक जोखिम भरा पाते हैं, यह सहयोग अधिक सार्थक प्रतीत होता है।

### बौद्धिक संपदा व्यवस्था

8.12 वैश्विक प्रतिस्पर्धा के परिणामस्वरूप भारतीय उद्योग के लिए नई प्रौद्योगिकी के द्वारा मूल्य सृजन के बिना केवल न्यूनतम मूल्य के आधार पर प्रतिस्पर्धा करना मुश्किल हो गया है। भारतीय बौद्धिक सम्पदा शासन प्रणाली (आईपीआर) जनवरी 2005 से व्यापार संबंधी बौद्धिक संपत्ति अधिकार (ट्रिप्स) के अनुसार प्राप्त होने से कई भारतीय कंपनियों ने मुख्यतः फार्मस्यूटिकल और ऑटोमोबाइल क्षेत्रों में अपनी नई प्रौद्योगिकी बनाए रखने के लिए अनुसंधान एवं विकास बढ़ाया है। देश में, भारतीय पेटेंट अधिनियम (1970) के संशोधन के अतिरिक्त, भौगोलिक संकेतक, बायोडाइवर्सिटी, प्लाट वैराइटी व किसानों के अधिकार और एकीकृत सर्किट डिजाइन के लिए बौद्धिक सम्पत्ति कानून बन चुके हैं। डिजाइन, ट्रेडमार्क और कॉपीराइट से संबंधित बौद्धिक सम्पत्ति अधिनियम भी ट्रिप्स के अनुकूल बनाए गये हैं।

8.13 पेटेंट के प्रति बढ़ी जागरूकता और बदली परिस्थितियों के चलते, देश में भारतीयों द्वारा पेटेंट की प्रविष्टियां विश्व व्यापार संगठन शासनप्रणाली से पूर्व की लगभग 1000 की स्थिर संख्या से तीन गुना हो गई हैं। विदेशियों द्वारा भारत में पेटेंट दर्ज कराना भी बहुत बढ़ चुका है, जो भारतीय अर्थव्यवस्था में विदेशियों की बढ़ती रूचि को प्रकट करता है। इस प्रकार, भारत में भारतीयों और विदेशियों द्वारा वर्तमान में पेटेंट की प्रविष्टियां 17000 से

ऊपर पहुंच चुकी हैं। वैज्ञानिक एवं ओद्योगिक अनुसंधान परिषद् ही अकेले लगभग 500 विदेशी पेटेंट और 400 भारतीय पेटेंट आवेदन प्रति वर्ष दर्ज कर रहा है।

### भारत में एक नवप्रवर्तन ढांचे के सृजन और राष्ट्रीय नवप्रवर्तन नीति की आवश्यकता

8.14 विकसित देशों में नवप्रवर्तन पर विचार-विमर्श के समय सीधे तौर पर गरीबों के जीवन-यापन और जीवनस्तर अथवा गुणवत्ता सुधारने के लिए नवप्रवर्तन की भूमिका प्रायः नदारद होती है। सामान्य अनुमान यह है कि बाजार प्रणाली इसकी देखभाल करेगी। फिर भी, नवप्रवर्तन, जीवन की गुणवत्ता से संबंधित सेवा प्रदान करने के लिए व उन्हें सुलभ बनाने, चाहे वह स्वच्छ जल हो अथवा आधुनिक ऊर्जा या सामर्थ्यानुसार उचित स्वास्थ्य देखभाल हो, इन सब के लिए भी नवप्रवर्तन अति महत्वपूर्ण है। भारत की नवप्रवर्तन नीति के संदर्भ में, यह एक महत्वपूर्ण और अनुपम विशेषता बन सकती है।

8.15 भारत की आगे की योजना तीव्र और समावेशी विकास की ओर है। वैश्विक रूप से प्रतियोगी मार्केट के वातावरण में तीव्र विकास ऐसे राष्ट्रीय नवप्रवर्तन ढांचे की मांग करता है जो ज्ञान प्रणालियों को धन सृजन से कुशल और प्रभावपूर्ण ढंग से जोड़ता है। भारतीय समाज के संदर्भ में, यह सुनिश्चित करने की जरूरत है कि नूतन विकास से जुड़ी प्रक्रियाओं से गरीब अछूते न रहे और उन्हें वैश्विक रूप से प्रतियोगी विकल्पों के विकास के फायदों से बाहर न छोड़े। इसलिए, भारतीय नवप्रवर्तन मॉडल अनुपम होना चाहिए। भारत के नवप्रवर्तन इंफ्रास्ट्रक्चर का उद्देश्य आंतरिक विषमताओं को समाप्त करना और वैश्विक प्रतियोगिता एवं समावेशी विकास से संबंधित दोहरे उद्देश्य को प्राप्त करना होना चाहिए।

8.16 गरीब समर्थक और वैश्विक प्रतियोगिता जैसे दोनों उद्देश्य नवप्रवर्तन की खोज में समाहित होने चाहिए। भारत में अनौपचारिक क्षेत्रक में न्यूनतम स्तर के नवप्रवर्तकों की संख्या बहुत ज्यादा है। फिर भी, निचले स्तरों पर नव प्रवर्तक पर्याप्त संसाधनों के अभाव में पर्याप्त लाभ प्राप्त नहीं कर पा रहे हैं। औपचारिक क्षेत्रक में नवप्रवर्तन ढांचा कमजोर है। इसे वैश्विक रूप से सर्वोत्तम अभ्यासों और मार्केट मांगों का संदर्भ देते हुए मजबूत करने की जरूरत है। ऐसा नवप्रवर्तन ढांचा, अनुसंधान और विकास तथा नव उत्पादों के वाणिज्यकीकरण के लिए प्रगति, कंपायमान और लाभकारी सार्वजनिक-निजी भागदारी पर पूर्ण रूप से निर्भर करेगा।

8.17 आविष्कारकों और निवेशकों के बीच मौजूद असमानता को दूर करने की जरूरत है। आरंभिक स्तर पर नवप्रवर्तनों को बढ़ावा देने के लिए जोखिम पूंजी के साथ वित्तीय प्रणालियों की जरूरत है। बिना लाभ वाले नवप्रवर्तनों से निकास के लिए प्रावधानों के सृजन की भी जरूरत है। ऐसे नवप्रवर्तन जिनमें काफी मात्रा में संसाधनों का निवेश किया गया है उनके अनुरूप ही बौद्धिक सम्पदा अधिकारों की आवश्यकता है। हालांकि भारत में आईपीआर के संरक्षण के लिए विधिक रूपरेखा बनी हुई है, लेकिन आईपीआर के संरक्षण और उसके अभिग्रहण के लिए अवसंरचना की प्रक्रिया अभी जारी है। आईपीआर प्रबंधन के क्षेत्र में दक्षता निर्माण और प्रौद्योगिकी के उपयोग को बढ़ाने की जरूरत है। भारत की नवप्रवर्तन क्षमताओं को प्रवर्तित करने के लिए नए दृष्टिकोण एवं कार्यक्रमों की जरूरत है। प्रतिस्पर्धी नवप्रवर्तन पुंज सफल वैश्विक धारणा के रूप में उभरे हैं। ऐसे नवप्रवर्तन पुंज जिनमें अकादमियां, अनुसंधान और उद्योग व्यवहारिक व समान रूप से सार्वजनिक-निजी सहभागी आधार पर हों, आगे बढ़ने का रास्ता है।

8.18 दीर्घकालीन नवप्रवर्तन अवसंरचनाओं के डिजाइन और विकास के लिए प्रतिभाओं को अनुसंधान एवं विकास के लिए आकर्षण, एटैचमेंट, रिटेंशन और उनके नवप्रवर्तन, सार्वजनिक-निजी सहभागिता, उद्यम एवं एंजल वित्तपोषण एवं क्षमता-निर्माण से संबंधित विश्व की सर्वोत्तम प्रणालियां पर विचार किया जाना चाहिए। वैश्विक ज्ञान अर्थव्यवस्था में एक मुख्य आर्थिक शक्ति के रूप में उभर कर आने के भारतीय विज्ञान 2025 को प्राप्त करने के लिए एक दीर्घकालीन नवप्रवर्तन अवसंरचना की जरूरत है।

8.19 आविष्कार सदैव नवप्रवर्तन के मूल में होता है, जोकि एक जरूरी सृजनात्मक कदम होता है और उसे कभी थोपा नहीं जा सकता और न ही उसके लिए कोई दिशानिर्देश दिए जा सकते हैं। फिर भी, इस आरंभिक कदम और उसके बाद लिए जाने वाले अनेक कदमों के सरलीकरण के लिए और बहुत कुछ किया जा सकता है, ताकि नवप्रवर्तन से अंततः समाज को लाभ प्राप्त हो। ये कदम एक-दूसरे से अलग-अलग या भिन्न नहीं हैं। अतः यह अधिक उचित होगा कि ऐसी नीति के बजाए जोकि नवप्रवर्तन प्रणाली के किसी एक कदम में या तत्व पर अधिक ध्यान देती हो, हम एक व्यापक नवप्रवर्तन नीति पर विचार करें। विकास के उद्देश्यों और प्रेरणा को ध्यान में रखते हुए नवप्रवर्तन नीति को व्यापक, सामाजिक और आर्थिक संदर्भ में लेने की जरूरत है और इसमें सार्वजनिक एवं निजी हितों के बीच एक स्वस्थ एवं प्रभावी संतुलन, सामाजिक और आर्थिक उद्देश्य एवं तीव्रता के साथ समावेशी विकास भी शामिल होना चाहिए।

8.20 हमारी नवप्रवर्तन क्षमता को पूरी तरह सदुपयोग में लेने के लिए हमें ऐसी राष्ट्रीय नवप्रवर्तन नीति लागू करने जरूरत है, जो उद्यमों में स्पर्धा बढ़ाने, ज्ञान के अधिक सदुपयोग और आरंभिक प्रौद्योगिकी के विकास की पहलों और निचले नव-प्रवर्तकों को और अधिक समर्थन प्रदान करे। हमें अनुसंधान एवं विकास संस्थानों, विश्वविद्यालयों और निजी क्षेत्र के उद्यमों के बीच और अधिक सहयोग बढ़ाना होगा और उनकी संचित शक्ति के आधार पर विभिन्न नवप्रवर्तन कार्यक्रम तैयार कर उन्हें कार्यान्वित करना होगा। सार्वजनिक तौर पर वित्तपोषित अनुसंधान एवं विकास के वाणिज्यिकरण और नव-प्रवर्तकों को प्रोत्साहित करने के लिए एक समुचित विधिक रूपरेखा तैयार करने की भी जरूरत है, ताकि सरकार, निधि के प्राप्तकर्ता, अन्वेषक और सामान्य -जन आईपी के संरक्षण और वाणिज्यिकरण से लाभान्वित हों।

### युवाओं के लिए करियर के विकल्प के रूप में विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी

8.21 विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी में योग्य युवा विद्यार्थियों को आकर्षित करने और बनाए रखना एक मुख्य चिंता का विषय है। विज्ञान को एक करियर के रूप में अपनाने के बारे में विद्यार्थियों और उनके अभिभावकों के बीच एक आम धारणा होती है कि यह कोई ज्यादा आकर्षक विकल्प नहीं है क्योंकि नौकरी के बाजार में प्रवेश में काफी लंबा समय लग जाता है और डॉक्टरल डिग्री सहित विज्ञान उपाधि धारकों के लिए अच्छे एवं उचित रोजगार अवसर मौजूद नहीं हैं। कक्षा 12वीं करने के बाद कोर्स करने के लिए आई.आई.टी. के समकक्ष अच्छे और प्रख्यात कॉलेजों एवं विश्वविद्यालयों की कमी भी एक नकारात्मक कारण है।

8.22 प्रतिभाओं के लिए करियर के रूप में विज्ञान को आकर्षक विकल्प बनाने के लिए वैज्ञानिकों को प्रोत्साहन देने की जरूरत है। प्रोत्साहनों की उचित स्कीमों के माध्यम से अग्रणी समीक्षित श्रेष्ठ निष्पादन को मान्यता दी जानी चाहिए। आगामी 15 वर्षों तक सुनिश्चित करियर समर्थन देने से योग्य विद्यार्थियों में सीनियर सेकेंडरी (प्लस टू) के बाद विज्ञान के विकल्प को अपनाने में वृद्धि हो सकती है। भारतीय शिक्षा एवं अनुसंधान संस्थान (आईआईएसईआर), पुणे, कोलकाता और चंडीगढ़ और राष्ट्रीय विज्ञान शिक्षा एवं अनुसंधान संस्थान (एनआईएसईआर), भुवनेश्वर और भारतीय अंतरिक्ष विज्ञान और प्रौद्योगिकी संस्थान, तिरुवनंतपुरम जैसे शाखा विशिष्ट संस्थान और संस्थानों की स्थापना की जरूरत है, ताकि देश में गुणवत्तापूर्ण मानव विकास संस्थानों के लिए "सीनियर सेकेंडरी" के स्तर पर प्रतिभाओं का अभिग्रहण किया जा सके। ऐसे महाविद्यालयों/विश्वविद्यालयों को भी सुदृढ़ बनाने की जरूरत है जिन्होंने पहले से ही काफी उपलब्धियां हासिल की

है और जो भावी विकास के लिए प्रतिबद्धता व्यक्त करते हैं। ऐसी संस्थाओं की पहचान की जाए और उन्हें बुनियादी सुविधाएं प्रदान की जाएं। मौजूदा अधिस्नातक और स्नातकोत्तर कार्यक्रमों की बजाए नए एकीकृत कार्यक्रमों के सृजन पर ध्यान दिया जाए जिसके तहत होनहार विद्यार्थियों को आकर्षित किया जा सके।

8.23 दुर्भाग्यवश, कॉलेज अध्यापकों में गतिशीलता स्पष्ट रूप से अनुपस्थित है। एक सुदृढ़ और सशक्त अतिथि अध्यापक योजना शुरू की जानी चाहिए जिसके अंतर्गत अध्यापक प्रत्येक पांच वर्षों में छः माह के लिए प्रतिष्ठित अनुसंधान/ संस्थान विश्वविद्यालय विभाग में कार्य कर सकें। ऐसी ही गतिशीलता अपनी परियोजना पर कार्य कर रहे पीएचडी/पीजी/यूजी विद्यार्थियों के लिए भी जरूरी है।

### बुनियादी विज्ञानों के लिए प्रोत्साहन

8.24 विज्ञान, इंजीनियरिंग और चिकित्सा क्षेत्र में विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी के संपूर्ण विकास के लिए बुनियादी अनुसंधान जरूरी है और यह विकास के लिए महत्वपूर्ण निवेश (इनपुट) है। कॉलेजों/ विश्वविद्यालयों/ संस्थानों में उपस्कर और सुविधाओं के इंफ्रास्ट्रक्चर के निर्माण के लिए एक सुपरिभाषित और केंद्रित नीति की जरूरत है, ताकि अकादमियों और अनुसंधान संस्थानों में बुनियादी विज्ञान अनुसंधान का विकास किया जा सके।

8.25 विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी के लिए आवंटन के माध्यम से हस्तक्षेप कर अधिक निधि प्रदान करने के अतिरिक्त, डिलिवरी प्रणाली की क्षमता में सुधार करने की जरूरत है, ताकि अनुसंधान एवं विकास समूहों को तीव्रता से संसाधन उपलब्ध कराए जा सकें। विज्ञान की विभिन्न शाखाओं में मूल अनुसंधान को प्रोत्साहन देने के लिए ऐसे तंत्र की जरूरत है जिसे कार्यक्रम क्रियान्वित करने और अनुसंधान ढांचे को अपग्रेड करने के लिए उत्प्रेरक भूमिका अदा करने और नई पीढ़ी के विद्यार्थियों और संकायों को अनुसंधान प्रणाली में आकर्षित करने की जिम्मेदारी दी जा सकती है। यह जरूरी है क्योंकि विज्ञान और अभियान्त्रिकी में आधुनिक अनुसंधान के लिए परिष्कृत उपकरण सुविधा का विकास, अधिग्रहण एवं उन्नयन आवश्यक है। इस तंत्र को सुविधाओं का सृजन करने के साथ-साथ उनके कुशल प्रचालन के लिए निगरानी तंत्र के रूप में कार्य करना चाहिए। अधिकांश संस्थाएं बूढ़ी हो गई हैं जिस कारण उनका अनुसंधान रूपरेखा में लगातार पतन हुआ है। सरकार और कॉर्पोरेट क्षेत्र द्वारा विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी कार्मिकों के लिए पुख्ता और आकर्षक भर्ती नीतियां शुरू की जानी चाहिए। उच्च श्रेणी के वैज्ञानिकों को भारत में काम के लिए आकर्षित करने हेतु वेतन में लचीलेपन और शुरुआती अनुदानों की सुविधा दी जाएगी। विश्वविद्यालय प्रणाली के भीतर वैज्ञानिक गतिविधियों

को तीव्रता से बढ़ाने के लिए अंतःसंस्थागत संपर्कों को सुधारने की भी जरूरत है। विश्वविद्यालयों में प्रौद्योगिकी व्यवसाय प्रदाता जो वैज्ञानिकों को अपने संस्थानों में विकसित देसी तकनीकों के आधार पर वाणिज्यिक गतिविधियां शुरू करने में सहयोग करती हैं, की स्थापना को प्रोत्साहित करने के लिए कार्यक्रम शुरू करने पर भी ध्यान केंद्रित करने की जरूरत है। इस प्रकार की तकनीकी अंतरण क्रियान्वयन, विशेष रूप से निम्न शुरुआती पूंजी स्टार्टअप के लिए, बहुत प्रभावी हो सकता है। ऐसे उद्योग जिनमें अनुसंधान एवं विकास संभाग सक्रिय हैं उन्हें नई तकनीक मांगों से संबंधित मूल विज्ञान क्षेत्रों में कार्य कर रहे अनुसंधान विद्यार्थियों को भर्ती करने के लिए प्रेरित किया जाना चाहिए।

### वृहत विज्ञान परियोजनाएं

8.26 उच्च प्रौद्योगिकी क्षेत्रों में वृहत विज्ञान परियोजनाओं के कार्यान्वयन से देश में उन्नत प्रौद्योगिकी और उपस्कर निर्माण के साथ-साथ भविष्य में ऐसी ही परियोजनाएं शुरू करने के लिए विशेषज्ञता हासिल करने से प्रौद्योगिकी संबंधी प्रत्यक्ष लाभ होंगे। वृहत विज्ञान परियोजनाओं में संभावित अंतरराष्ट्रीय सहयोग सहित बहु-संस्थागत टीमों को शामिल करना होगा और इन परियोजनाओं को अधिक व्यापक अकादमीय रूपरेखा से जोड़ने से इन बड़ी सुविधाओं के आसपास अनुसंधान गतिविधियां कायम रखने में मदद मिलेगी। बड़ी विज्ञान परियोजनाएं युवा विद्यार्थियों को पैसे अनुसंधान में सक्रिय रूप से शामिल करने और उन्हें विज्ञान की ओर आकर्षित करने के लिए उत्साहिक अवसर भी सृजित करेगी। यूरोपीय परमाणु अनुसंधान संगठन में भारत की सफल भागीदारी ने उसे एक समान भागीदार के रूप में अंतरराष्ट्रीय थर्मोन्यूक्लीयर प्रायोगिक रिएक्टर (आईटीईआर) परियोजना में भाग लेने में समर्थ बनाया है। कुछ अन्य मेगा विज्ञान परियोजनाओं में शामिल हैं: नैनो-तकनीक, अंतरराष्ट्रीय लीनीयर कोलाइडर और संबंधित कार्यक्रम, भारत की न्यूट्रिनो वेदशाला (आईएनओ), राष्ट्रीय रेडियोएक्टिव आयन बीम सुविधा, एंटीप्रोटोन और आयन अनुसंधान के लिए सुविधा (एफएआईआर), एस्ट्रोनोमी आधारित अनुसंधान, राष्ट्रीय हीटरो-स्ट्रक्चर सुविधा का सृजन और वर्ग किलोमीटर विन्यास (एसकेए)। अंतरराष्ट्रीय सहयोग में ये कार्यक्रम मुख्य घटक हैं और इनमें भाग लेना भारतीय वैज्ञानिक समुदाय को वैश्विक दृश्य में अपना न्यायपूर्ण स्थान पाने के लिए सक्षम बनाता है।

### क्रास-डिसिप्लिनेरी प्रौद्योगिकी क्षेत्र

8.27 आधुनिक तकनीक विकास अनेक संकायों से अनुसंधान निवेशों (इनपुट) पर सतत् निर्भर होता जा रहा है। तकनीकों का दरार रहित और बहु क्षेत्रीय प्रभाव और विभिन्न संकाय से वैज्ञानिकों और इंजिनियरों का योगदान, एक दृश्यमाह सामान्य प्रभाव बनाते

और आर्थिक सम्पन्नता सृजित करने के लिए जरूरी है। अंतःसंकाय प्रौद्योगिकी के क्षेत्र के अधीन, विज्ञान, इंजीनियरिंग और चिकित्सा के पारंपरिक विभाजनों को पार करते हुए ऐसे कार्यक्रमों की पहचान करने के प्रयास करने की जरूरत है जिनमें निवेश के द्वारा समृद्ध लाभांश प्राप्त किया जा सके। प्रौद्योगिकी विकास के शुरुआती स्तर में नवप्रवर्तन के वित्त पोषण के लिए अकादमी, अनुसंधान एवं विकास प्रयोगशालाओं और उद्योगों एवं विशिष्ट तंत्रों में भागीदारी को सुदृढ़ करने की जरूरत है। अंतः संकाय प्रौद्योगिकी क्षेत्रों में शामिल हैं: सांद्रण और जल शुद्धिकरण तकनीकें, पोषण, स्वास्थ्य देखभाल (चिकित्सीय उपचार, चिकित्सीय उपकरण, टीके), आधुनिक संगणना, आधुनिक विनिर्माण, यंत्रमानव एवं स्वःचलन, ज्वलन अनुसंधान, सेंसर एवं संघटित प्रणालियां, वितरित सेंसर एवं नेटवर्क, सुरक्षा तकनीकें और आधुनिक परिचालनीय सामग्री। सूची व्यापक नहीं है और यह अंतः संकाय क्षेत्रों के सामान्य भाजक का प्रतिनिधित्व करती हैं जहां महत्वपूर्ण विशेषज्ञता और योग्यता के निर्माण का सामाजिक लाभ, आर्थिक प्रतिस्पर्धा और राष्ट्रीय सुस्का के लिए प्रौद्योगिकी आधारित विज्ञान के विकास में दूरस्थ परिणाम होंगे।

### अकादमी उद्योग पृष्ठभूमि (सार्वजनिक निजी भागीदारियों सहित) का सुदृढीकरण

8.28 अकादमी और उद्योग के बीच पारस्परिक, सहयोगी संबंध होना चाहिए और एक-दूसरे की भूमिका और योगदान को समझने और उसका आदर करने वाली भागीदारी की प्रकृति रखनी चाहिए। सार्वजनिक-निजी भागीदारी के लिए समर्थ वातावरण सृजन करने पर ध्यान केंद्रित करने के लिए प्रयास की जरूरत है। एक ओर तो अकादमी-उद्योग के प्रभावी पारस्परिक संबंधों से प्रतिस्पर्धा और नवप्रवर्तन और नई प्रौद्योगिकी के विकास को मजबूती मिलेगी दूसरी ओर इससे विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी के लिए योग्य मानवशक्ति की आपूर्ति और उसका विकास सुनिश्चित होगा। इस पृष्ठभूमि को सुदृढ बनाने और सार्वजनिक/निजी भागदारी सामर्थ को प्रभावशाली ढंग से जुटाने के लिए नई पृष्ठभूमि अवसंरचनाओं जैसे बुनियादी और प्रायोगिक अनुसंधान एवं विकास के लिए सहभागी अनुसंधान, कंसोरशिया, विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी व्यावसायिकों की गतिशीलता को बढ़ाना एवं प्रौद्योगिक अंतरण को प्रोत्साहन एवं नए उद्यमों की सृजनशीलता पर जोर दिया जाना चाहिए। औद्योगिक घरानों को अकादमी संस्थानों में अपनी जरूरतों से संबंधित प्रायोगिक अनुसंधान एवं विकास को प्रोत्साहित करने के लिए संग्रह फंड सृजित करने के लिए प्रेरित किया जाना चाहिए। अकादमी और अनुसंधान एवं विकास संस्थानों में उद्योगों के लिए प्रत्यक्ष

रूप से महत्वपूर्ण विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी के चयनित क्षेत्रों के संदर्भ एवं उत्कृष्टता केंद्र (सीओआरई) भी स्थापित किए जाएं। विद्यार्थी प्रशिक्षु कार्यक्रम को भी अधिक अर्थपूर्ण बनाया जाना चाहिए ताकि इससे विद्यार्थी एवं उद्योग दोनों को लाभ हो।

8.29 कंसोर्सिया नीति का मुख्य ध्यान पूर्व-प्रतियोगी सहभागिता, जिसमें अकादमियां शामिल हों पर होना चाहिए, जिससे उद्योगों को उन्नत प्रौद्योगिकियों के विकास और विनिर्माण प्रतिस्पर्धा को बढ़ाने में सहायता मिल सके। जबकि सरकारी सहभागिता, अकादमियों को सहायता अनुदान के रूप में हो सकती है और /या छोटी नवप्रवर्तन कंपनियों को सशर्त अनुदान दिया जा सकता है, औद्योगिक सहभागी अपने साथ क्षेत्रीय ज्ञान, बाजार अनुसंधान और प्रोटोटाइप्स के परीक्षण और वैधता संबंधी सुविधाओं का योगदान करेंगे। राष्ट्रीय प्रयोगशाला या अकादमिक संस्थान के भीतर एक औद्योगिक अनुसंधान एवं विकास केंद्र की सह-स्थापना सार्वजनिक-निजी सहभागिता की संरचना के तहत हो सकता है और प्रयोगशाला की कुछ चुनिंदा सुविधाओं में उद्योगों को सहभागीदारी दी जा सकती है। विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी व्यावसायिकों की गतिशीलता बढ़ाने के लिए युवा संकाय के लिए उन्नत स्तर पर प्रशिक्षु कार्यक्रम चलाया जा सकता है, ताकि वे उद्योग में कुछ समय बिता सकें। इससे वह विद्यार्थियों को उद्योग से संबंधित अधिक व्यावहारिक ज्ञान प्रदान करने योग्य बन सकते हैं। उद्योग से दक्ष लोगों के नियमित दौरों के लिए सक्रिय कार्यक्रमों की स्थापना की जानी चाहिए ताकि विद्यार्थियों, अकादमिक और वैज्ञानिक स्टाफ को वे संबंधित कर सकें। ज्ञान-आधारित उद्यमशीलता के प्रभावी प्रफलन के लिए जोखिम वित्तपोषण को सुदृढ़ करने के प्रयास करने की भी जरूरत है।

### लघु एवं मध्यम उद्यमों के लिए विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी

8.30 लघु और मध्यम स्तर के उद्योग (एसएमई) देश की आर्थिक प्रगति और न्यायसंगत विकास में एक महत्वपूर्ण तथा नीतिगत स्थान रखते हैं और यह बड़ी संख्या में नवप्रवर्तनों के लिए प्रेरक शक्ति है। उदारीकरण के बाद के समय में इस क्षेत्र में भारी मात्रा में अवसर और चुनौतियां सामने आईं। एसएमई (ज) को प्रौद्योगिकी में पिछड़ेपन की समस्याओं से उभरने योग्य बनाने के लिए और नई प्रौद्योगिकियों तक उनकी पहुंच बढ़ाने के लिए उनकी वास्तविक जरूरतों को समझना व अनुमान लगाने की जरूरत है और तदनुसार नीतियां तैयार करनी होंगी। उद्योग के अंदर और विभिन्न उद्योगों के बीच एवं ज्ञान सृजन संगठनों के बीच संचार, सहयोग और संलग्नता बढ़ाकर आधुनिक प्रौद्योगिकियों से फायदा उठाने की जरूरत भी है।

### ग्रामीण विकास (स्वैच्छिक संगठनों के साथ सहभागिता सहित) के लिए उचित प्रौद्योगिकियों

#### का प्रचार और प्रभावी प्रसारण

8.31 देश के विकास और प्रगति के लिए ग्रामीण प्रौद्योगिकी का प्रभावी प्रेषण, एक महत्वपूर्ण मुद्दा है। ग्रामीण क्षेत्रों के लिए प्रौद्योगिकी अंतरण में मंदी का कारण प्रौद्योगिकी विकास एवं अंतरण, दोनों के लिए क्षेत्र-जांच और मान्य मॉडलों की कमी तथा अपर्याप्त संस्थागत सहायता है। जन कार्य एवं ग्रामीण प्रौद्योगिकी विकास परिषद (सीएपीएआरटी), ग्रामीण विकास से संबंधित प्रौद्योगिकियों की डिलीवरी और सृजन के लिए, नोडल सरकारी एजेंसी है। सहायक स्वैच्छिक संगठन (एसवीओ) कार्यक्रम की भूमिका, देश के दूर-दराज के क्षेत्रों में काम करने वाले हजारों पृथक, छोटे परंतु सच्चे समूहों की तलाश करने और उन्हें जोड़ने और इनके क्षेत्रों में जलबिंदु कार्यक्रम लागू करने के लिए इन्हें आवश्यक साधन उपलब्ध कराना और इस उद्देश्य के लिए ग्रामीण समुदायों को लामबंद करने की है। एसवीओ(ज) को विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी संस्थानों से जोड़ा जाना चाहिए, ताकि वे प्रौद्योगिकी को आत्मसात कर उसे निचले स्तर के एनजीओ/समुदाय आधारित संगठनों (सीबीओ) को मुहैया करा सकें। सीएपीएआरटी को आय/रोजगार सृजन और क्षमता निर्माण की योजनाओं के माध्यम से प्रौद्योगिकी पैकेज का प्रचार एवं प्रसार करने के लिए प्रौद्योगिकी उत्पादन केंद्रों और ग्रामीण विकास मंत्रालय (ग्रा.वि.मं), एग्रो एवं ग्रामीण उद्योग, कल्याण, जनजातीय मामले और मानव संसाधन विकास जैसे विभागों के मध्य एक प्रभावी कड़ी होना चाहिए। ग्रामीण जीवन के सभी क्षेत्रों जैसे कृषि, स्वच्छता, स्वास्थ्य, भौतिक और सामाजिक संरचना को मजबूत करने के लिए विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी हस्तक्षेपों को सुदृढ़ करने की जरूरत है। गैर-कृषि ग्रामीण उद्यमों के लिए मूल्य-प्रभावी ग्रामीण प्रौद्योगिकी का विकास करने का भी प्रयास करना होगा, चूंकि, खेती क्षेत्र में घटते रोजगार अवसरों के कारण गैर-खेती ग्रामीण रोजगार का महत्व बढ़ गया है।

8.32 ग्रामीण प्रौद्योगिकी प्रेषण में एनजीओ की भूमिका का संबंध: मूल्यांकन व्यवहार्यता के लिए क्षेत्रीय सर्वेक्षण, संभावित उपभोक्ताओं से इनपुट लेकर विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) की तैयार करना, ग्रामीण गरीब उत्पादकों को प्रेरित करना, शिल्पकार, छोटे किसान और अन्य साझेदारों/लाभार्थियों को संगठित व प्रेरित करने से है। एनजीओ को प्रौद्योगिकी प्रदाताओं, विकास एजेंसियों और वित्तीय संस्थानों के बीच संपर्क स्थापित करने की जरूरत है और स्थान-विशिष्ट प्रौद्योगिकी रूपांतरण और क्रमोन्वयन तथा विपणन में सहायता के लिए समर्थन देना होगा। इन एनजीओ को प्रो-गरीब उद्यमों की ओर से, विशेष रूप से वित्तीय संस्थानों,



व्यापारियों इत्यादि के साथ व्यवहार करने में एक उद्यमी की भूमिका अदा करने की जरूरत होगी। फिर भी, ग्रामीण विकास से संबंधित प्रौद्योगिक प्रसार के एनजीओ के प्रयासों में, अन्य सरकारी एजेंसियों के प्रयासों के साथ सहभागिता स्थापित करने की जरूरत होती है ताकि मौजूदा नई पहलों को मजबूती प्रदान की जा सके और नई पहल संकेंद्रित की जा सके।

### अंतरराष्ट्रीय सहयोग इनपुट उन्तोलन (लीवरेजिंग)

8.33 अंतरराष्ट्रीय विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी सहयोग विभिन्न देशों को मिलकर एक दूसरे की समकालिक वैज्ञानिक एवं प्रौद्योगिकीय क्षमताओं का पारस्परिक लाभ उठाने के लिए अवसर और प्लेटफार्म प्रदान करने का एक अनिवार्य तंत्र है। वे अन्य देशों में वैज्ञानिक एवं प्रौद्योगिकीय विकास का प्रारंभिक परिचय और उन की कार्य संस्कृति से अवगत कराते हैं एवं दूसरे देशों में स्थापित की जा रही अनुसंधानों की आधुनिक सुविधाएं उपलब्ध कराने में सहायता करते हैं। वैज्ञानिक अनुसंधानकर्ताओं के बीच संपर्क, इनकी आधारभूत जानकारी को अधतन और शोधित करने में सहायक होता है और अनुसंधान की गति को बढ़ाता है एवं सूचना संबंधी अंतरालों को पूरा करता है। विज्ञान के स्थानीय सापेक्ष न होने के कारण, अंतरराष्ट्रीय सहयोग उन्नत प्रौद्योगिकी, उच्च-तकनीकी उपकरण/सुविधा और नई सामग्री के विकास के लिए आगे रास्ता बनाता है।

8.34 प्रौद्योगिकी-प्रधान अर्थव्यवस्था विकास मुख्यतः विकसित राष्ट्रों के लिए, प्रगति का वैश्विक मॉडल सिद्ध हुआ है। इसलिए अंतरराष्ट्रीय सहयोग में प्रौद्योगिकी प्रधान कूटनीति सेंटर-स्टेज पर आ गई है और भारत को भी ऐसी प्रौद्योगिकी-प्रधान कूटनीति से लाभ प्राप्त करने की जरूरत है। कई विकसित राष्ट्र अपनी विज्ञान और प्रौद्योगिकी प्रणालियों के विकास के उत्प्रेरण के लिए भारत के युवाओं को अपना लक्ष्य बना रहे हैं। भारत, मात्र प्रतिभाओं की आपूर्ति प्रणाली बनकर नहीं रह सकता। अंतरराष्ट्रीय सहयोग में हमारी रणनीति पारस्परिक हितों और पारस्परिक शक्ति पर आधारित होने की जरूरत है। कई ऐसे राष्ट्र हैं जिनके साथ भारत, विकास के निश्चित क्षेत्रों में शामिल होकर लाभ प्राप्त कर सकता है। अर्थव्यवस्था के महत्वपूर्ण क्षेत्रों में समग्र विकास पूर्ण आत्मनिर्भरता पर आधारित नहीं रह सकता क्योंकि यह बहुत खर्चीली और समय लेने वाली सिद्ध हो सकती है। आधुनिक भारत में दीर्घकालीन विकास के लिए पुनःखोज और विपरीत इंजीनियरिंग मॉडल उचित नहीं है। उचित मूल्य लाभ विश्लेषण के बाद ऐसे क्षेत्रों में भारत को अन्य राष्ट्रों के साथ नीतिगत साझेदारी का विकास करने की जरूरत होगी। भारत की ऊर्जा-जल, पारिस्थितिकी और पोषण-सुरक्षा के लिए विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी सहयोग के

विशाल वैश्विक मॉडल की जरूरत होगी। अनुसंधान क्षेत्र जैसे उच्च ऊर्जा भौतिकी, नाभिकीय भौतिकी, त्वरक भौतिकी और प्रौद्योगिकी पृथक रूप से अंतरराष्ट्रीय स्तर के हैं। इन क्षेत्रों में उपयुक्त सहयोगी परियोजनाओं के लिए राष्ट्रीय शक्ति संघटित कर और अन्य एजेंसियों के साथ मिलकर उनका वित्तपोषण करना होगा।

8.35 विश्व के अन्य भागों के प्रतिभावानों, विशेष रूप से विदेशों में बसे भारतीय मूल के उन व्यक्तियों को जो विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी के विभिन्न क्षेत्रों में उत्कृष्टता हासिल कर चुके हैं, आकर्षित करने के लिए कार्यपद्धति की जरूरत होगी। विज्ञान, इंजीनियरिंग और प्रौद्योगिकी के अग्रणी क्षेत्रों में सक्रिय अनुसंधान केंद्रों/स्कूलों का निर्माण करने के लिए इन्हें आकर्षित करना होगा। विदेशों में बसे भारतीय मूल के वैज्ञानिक एवं प्रौद्योगिकी भारतीय संस्थानों और विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी समूहों की क्षमता के विकास में महत्वपूर्ण योगदान दे सकते हैं। विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी में अंतरराष्ट्रीय सहयोग के माध्यम से पूर्व वाणिज्यिक स्तर पर दोनों ओर के शैक्षणिक समूह तथा औद्योगिक समूहों को शामिल कर, औद्योगिक हित/ वाणिज्यिक मूल्यांकन के आधार पर संयुक्त अनुसंधान एवं विकास परियोजनाएं शुरू की जा सकती

### नाभिकीय अनुसंधान:

#### ग्यारहवीं योजना के उद्देश्य/बल/ ध्यान दिए जाने वाले महत्वपूर्ण क्षेत्र

8.36 आपणविक ऊर्जा विभाग उच्च तकनीकी क्षेत्रों में अनुसंधान कर रहा है और देश में प्रौद्योगिकीय मांगों को पूरा करने के लिए प्रौद्योगिकीय विकास पर अग्रसर है एवं नाभिकीय ईंधन चक्र के सभी मामलों में आत्म-निर्भर क्षमताओं का विकास कर रहा है। जबकि आधुनिक युग में भी वैश्वीकरण और उदारीकरण लोकप्रिय शब्द हो गए हैं, नाभिकीय क्षेत्र में हमें अपनी क्षमताओं को बनाए रखना है और इसे मजबूत करना है ताकि हमारा देश प्रौद्योगिकी की नकारात्मक शासन पद्धति से अप्रभावित रहे। इसके अलावा, भारतीय नाभिकीय शक्ति कार्यक्रम को हमारे नाभिकीय संसाधन की रूपरेखा के अनुसार चलाना होगा। इसलिए, हमारे पास सीमित यूरैनियम और विशाल थोरियम संसाधनों को ध्यान में रखते हुए अनुसंधान एवं विकास कार्यक्रम बनाए गए हैं। जबकि देश में विकसित दाबानुकूलित भारी जल प्रतिकारकों के लिए प्रौद्योगिकी अब वाणिज्यिक क्षेत्र में है, अब फास्ट ब्रीडर रिएक्टर और थोरियम प्रौद्योगिकी को आगे बढ़ाना है। मानव संसाधन विकास गतिविधियों के विस्तार और विज्ञान एवं इंजीनियरिंग की पृष्ठभूमि पर अनुसंधान करने के लिए विद्यार्थियों को प्रोत्साहित

किया जाएगा। संस्थापित नाभिकीय शक्ति क्षमता में वृद्धि के लिए, यूरेनियम की खोज में शीघ्रगामी परिणाम प्राप्त करने के लिए ज्ञात तकनीकों के परिनिर्माण और विस्तार करने व नई प्रौद्योगिकियों के विकास पर सबसे अधिक बल दिया जाएगा। यूरेनियम संसाधनों को दीर्घकाल तक बनाए रखने के लिए,

विश्वसनीय अपशिष्ट प्रबंधन और उसके साथ-साथ थोरियम के सदुपयोग के लिए, उन्नत ईंधन के विकास पर ध्यान दिया जाएगा जो फास्ट ब्रीडर रिएक्टरों में उपयोग के समय जल्द दुगुनी मात्रा में पैदा हो सकें। दसवीं योजना अवधि के दौरान डीईए (अनु. एवं. विकास) क्षेत्र की मुख्य उपलब्धियां बॉक्स 8.1 में दी गई हैं।

### बॉक्स 8.1

#### दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान डीईए (अनु. एवं. वि. सैक्टर) की मुख्य उपलब्धियां

- परमाणु ऊर्जा विभाग ने अंतरराष्ट्रीय स्तर की बृहत विज्ञान परियोजनाओं, मुख्यतः सीईआरएन में उल्लेखनीय योगदान दिया। अंतरराष्ट्रीय वैज्ञानिक समुदाय ने इस योगदान को मान्यता देते हुए इसकी सराहना की।
- उन्नत प्रतिकारक डिजाइन एवं प्रौद्योगिकी विकास परियोजना के अंतर्गत कुछ महत्वपूर्ण निष्पादन किए हैं जिनमें शामिल हैं: रण्ड डब्ल्यूटी मैनीपुलेटर्स के लिए पॉलियुरोथिन बूटिंग, विशेष उद्देश्य के लिए जल हाइड्रॉलिक वॉल्व्स, इनकोर-प्रवाह चित्रांकन प्रणाली, डीएनए माइक्रो अरेयर इत्यादि। स्टीम टरबाइन की ऑनलाइन कंपन निदान के लिए प्रौद्योगिकी एनटीपीसी को इनकी 500 एमडब्ल्यूई थर्मल पॉवर प्लांट के लिए प्रदान की गई। भाभा एटॉमिक रिसर्च सेंटर द्वारा विकसित उपकरणों का प्रयोग कर पूर्व-सेवा निरीक्षण को समीक्षा से पूर्व 20 शीतल चैनल पर लागू किया गया था। बार्क ने निष्क्रिय प्रणाली मूल्यांकन के लिए एक कार्यपद्धति का भी विकास किया है, जिसे निष्क्रिय प्रणाली विश्वसनीयता का मूल्यांकन (अपसर) कहा जाता है, जो कि नए प्रतिकारकों के विकास में लाभदायक होगी।
- दाब क्षार प्रक्रिया का प्रयोगकर, टुमानापाली से प्राप्त निम्न स्तरीय अयस्क से यूरेनियम रिक्चरी प्रक्रिया का सफलता पूर्ण विकास किया है और प्रौद्योगिकी प्रमाणन के लिए पायलट संयंत्र को जाडुगुदा में स्थापित किया गया। उच्च स्तरीय अपशिष्ट पदार्थों (एचएलडब्ल्यू) से ट्राईमेलनट एक्टिनाईड के विशाल स्तर पर पृथक्कीकरण के लिए प्रक्रियाओं का भी विकास किया गया। अनुसंधित एचएलडब्ल्यू से यूरेनियम की निकासी का भी पूर्ण स्तर पर प्रदर्शन किया गया। बार्क ने संपूर्ण देश में 37 अनुश्रवण स्टेशनों के साथ भारतीय पर्यावरण विकिरण अनुश्रवण नेटवर्क (आईईआरएमओएन) की भी स्थापना की।
- नाभिकीय शक्ति कार्यक्रम स्तर-II में सामग्री, उपकरण और प्रक्रिया तथा तेज उत्पादक रियेक्टर के लिए उन्नत ईंधन के विकास पर बल दिया गया है। फास्ट ब्रीडर टेस्ट रिएक्टर (एफबीटीआर) के लिए मार्क-1 ईंधन (70 प्रतिशत प्लेटीनियम से युक्त मिश्रित कार्बाइड ईंधन (यूरेनियम-प्लूटोनियम) की बर्न-अपवैल्यू कोर में ईंधन पिन के असफल हुए बिना 154.3 जीडब्ल्यूडी/टी पर पहुंच गई। बड़ी मात्रा में प्लूटोनियम युक्त मिश्रित कार्बाइड ईंधन के पुनःप्रसंस्करण के लिए लीड सेल में उन्नत ईंधन की ठोस पुनःप्रसंस्करण सुविधा को सफलता से स्थापित किया गया है। एफबीआर के ढांचागत कंक्रीट की रक्षा के लिए सोडियम अवरोधक कंक्रीट का भी विकास किया गया है।
- रियेक्टर इंजीनियरिंग अध्ययन के अंतर्गत, एफबीआर के लिए शक्तिशाली भाप उत्पादक के विकास की दिशा में एक स्टीम जनरेटर टेस्ट फैसिलिटी (एसजीटीएफ) को चालू किया गया। रियेक्टर असेम्बली के स्केल अप मॉडल को चालू कर प्रोटोटाइप फास्ट ब्रीडर रिएक्टर (पीएफबीआर) के प्रारम्भ की योग्यता जांचने के लिए कई परीक्षण सफलतापूर्वक किए गए। देश में फास्ट रिएक्टर तीव्र विकास के लिए फास्ट रिएक्टर हेतु संतुलित, सुरक्षित और किफायती आर्थिक ईंधन चक्र प्राप्ति ही अंतिम लक्ष्य है।
- नाभिकीय शक्ति कार्यक्रम स्तर-III, के अंतर्गत डीईए ने थोरियम ईंधन आधारित उन्नत भारी जल प्रतिकारक के विकास के लिए काम शुरू किया है। एचडब्ल्यूआर फयूजिंग मशीन (प्रोटोटाइप), इस परियोजना के अंतर्गत एक मुख्य देने है। पैसिव वाल्व टेस्ट सुविधा की स्थापना, संचालन जांच यंत्र का विकास और प्रदर्शन, उच्च गति सीसीडी कैमरे का प्रापण, इनडायरेक्टली हिटिड ईंधन रोड सिम्प्यूलेटर का विकास, और तरल धातु लूप का स्थापन पूरा किया जा चुका है। थोरियम ईंधन चक्र प्रौद्योगिकी विकास और छ<sup>235</sup> क्लीन-अप परियोजना के अंतर्गत, (Th-U<sup>235</sup>) एमओएक्स ईंधन के लिए कोटिड संचित कण (सीएपी) तकनीक पर आधारित नई प्रक्रिया का विकास किया गया।
- साइरस रिएक्टर से निम्न श्रेणी प्रतिकारक बेकार वाष्प का प्रयोग करने वाले निम्न तापमान वैक्यूम वाष्पीकरण प्रक्रिया के प्रदर्शन के लिए एक समुद्रजल अपक्षारीकरण इकाई का संघटक और साइरस अनुसंधान प्रतिकारक को नया रूप देने का काम पूरा किया गया। लेजर के क्षेत्र में, इन-सिटू कटिंग ऑपरेशन में प्रयुक्त होने वाली एनडी:वाईएपी लेजर सुविधा का विकास और नरोरा शक्ति संयंत्र में एन-मास कूलेंट चैनल रिप्लेसमेंट के लिए फेलाव हो चुका है। ऑटोमोबाइल ट्रांसमिशन गीयर असेम्बलीप्रजो देश में विकसित उच्च शक्ति कार्बनडाइऑक्साइड (CO<sub>2</sub>) लेजर का प्रयोग करती है, के लेजर बेसिंग के लिए सुविधा भी सेटअप हो चुकी है। सेरेमिक सामग्री संश्लेषण के लिए प्रक्रिया के विकास में और सॉलिड ऑक्साइड ईंधन सेल भागों के लिए थिन फिल्म प्रक्रिया की भी वास्तविक प्रगति हो चुकी है।
- सामाजिक उपयोग के लिए कई नई प्रौद्योगिकी विकसित हो चुकी हैं, जिसमें शामिल हैं: समुद्रजल क्षेत्रों के लिए समुद्र जल प्रतिलोम पथसरण (अवसो), स्वच्छ पेज जल के उत्पादन के लिए गाँवों में खारे जल का आसो संयंत्र, निम्न श्रेणी वाष्प प्रयोग करने के लिए समुद्रजल के अपक्षारीकरण के लिए मल्टीस्टेज फ्लैश (एमएसएफ) वाष्पीकरण संयंत्र, समुद्रजल के अपक्षारीकरण के लिए बेकार वाष्प का प्रयोग करने वाला निम्न तापमान वाष्पीकरण संयंत्र (एसटीई), बेकार जल का सौजन्य और अमंगनी के लिए संयंत्रों का पुनःप्रयोग। नाभिकीय क्षति के क्षेत्र में, 26 क्वार्टरक्यूट ट्रेन्के की किल्वे भी विकसित हो चुकी हैं। इसको अलावा, कृषि मंत्रालय के आदेश पर एक लेजर-आधारित भूमि क्षेत्रलिंग प्रणाली बनाई गई और इस प्रौद्योगिकी को मात्रात्मक उत्पादन के लिए बांधवाज खेती के में, ओपनडब्ल्यू उद्योग को इस्तेमाल किया है।

**ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना कार्यक्रम**

8.37 ग्यारहवीं योजना के दौरान, क्षमता उपयोगिता में सुधार, पर्यावरण एवं सुरक्षा और दबाबनुकूलित भारी जल प्रतिकारकों (पीएचडब्ल्यूआर) की आर्थिक प्रतिस्पर्धा के लिए आरएंडडी सहायता जारी रहेगी। पूर्ण पीएचडब्ल्यूआर ईंधन चक्र में नवीन विकास पर आधारित तकनीक उन्नत होगी। 700 इलेक्टिकल (एमडब्ल्यूई) पीएचडब्ल्यूआर के विकास पर आरएंडडी कार्य भी किया जाएगा। पीएचडब्ल्यूआर पर आधारित वृद्धि स्थापित क्षमता के यूरेनियम अनुसंधान के लिए नई तकनीकों पर ध्यान दिया जाएगा। अगले कुछ दशकों में नाभिकीय शक्ति कार्यक्रम से फास्ट ब्रीडर रिएक्टर के बड़े घटक होंगे, बड़े आरएंडडी कार्यक्रम सामग्री, उपकरणों के विकास और व्यापक आधार पर एफबीआर के लिए प्रक्रिया हेतु लिए जाएंगे।

8.38 एफबीआर के लिए एडवांस ईंधन पर आरएंडडी, ईंधन की पुनःप्रक्रिया, ईंधन रसायनविज्ञान का अध्ययन, और अन्य सुरक्षा अध्ययन भी प्रोटोटाइप एफबीआर के परिचालन और अनुवर्ती एफबीआर की योजना के दौरान संकल्प के साथ किए जाएंगे।

8.39 जबकि वर्तमान उत्पादन की नाभिकीय शक्ति प्रणाली सुरक्षा और मित्यता की दृष्टि से अधिक सफल हैं, तो यह जरूरी है कि विकसित नाभिकीय प्रतिकारी प्रणाली के विकास के लिए आरएंडडी जारी रखें। थोरियम-फ्यूल्ड एडवांसड हैवी वॉटर रिएक्टर (एएचडब्ल्यूआर) के लिए आरएंडडी जारी रहेगा। सघन उच्च तापमान प्रतिकारी की प्रदर्शन इकाई, ग्यारहवीं योजना के दौरान स्थापित की जाएगी, जो विकास के प्लेटफॉर्म के रूप में और अधिक उच्च तापमान ताप रोधी सामर्थ्य के प्रदर्शन और उच्च तापमान प्रतिकारी के परिचालन से जुड़ी अन्य चुनौतियां देखेगी। विलयन प्रतिकारक सहित उच्च तापमान प्रतिकारक के लिए सामग्री के विकास पर भी कार्य की जिम्मेवारी ली जाएगी।

8.40 इंटरनेशनल थर्मोन्यूक्लियर एक्सपेरिमेंटल रिएक्टर (आईटीईआर) एक प्रतिष्ठित अंतरराष्ट्रीय परियोजना है, जो नियंत्रित तापनाभिकीय विलयन की चुंबकीय संसीमन स्कीम पर आधारित एक प्रोटोटाइप प्रदर्शन प्रतिकारक डेमो बनाने के लिए जरूरी वैज्ञानिक और तकनीकी अन्वेषणों को लगभग पूरा करेगी। आईटीईआर में परीक्षण के लिए उपकरण की दृष्टि से भारत का योगदान लगभग रु. 2500 करोड़ है, यह देशज अनुभव और भारतीय उद्योग में उपलब्ध विशेषज्ञता पर आधारित है। भारत आईटीईआर के अनुवर्ती परिचालन और इस पर परीक्षणों में भी भागीदारी करेगा। विलयन और प्लाज़मा विज्ञान पर आरएंडडी के प्रयास घरेलू तकनीकों की मजबूती को जारी रखेंगे।

8.41 अनुसंधान प्रतिकारक, असेसमेंट ऑफ पैसिव सिस्टम रिलायबिलिटी (अपसरा), साइरस, ध्रुव और कामिनी, जो मूल विज्ञान और अन्य सेवाओं जैसे रेडियोआइसोटोप्स का उत्पादन, न्यूट्रॉन रेडियोग्राफी, न्यूट्रॉन सक्रियता विश्लेषण, सामग्री प्रदीपन जांच, ईंधन जांच, शील्डिंग अध्ययन इत्यादि में अनुसंधान के लिए प्रतिकारक आधारित सुविधाएं प्रदान कराते हैं, उनका पुनःउत्थान किया जाएगा। यह मुख्यतः विज्ञान के नवीनतम क्षेत्रों में आधारभूत अनुसंधान और न्यूक्लियर ईंधन एवं अन्य सामग्री के विकास एवं जांच से संबंधित उपयुक्त अनुसंधान के लिए उच्च प्रवाह सहित बहु-उद्देश्य अनुसंधान प्रतिकारक स्थापित करने की भी योजना बना रहा है। एक रेडियोआइसोटोप प्रक्रिया सुविधा भी विशाखापत्तनम में स्थापित करने की योजना है।

8.42 प्रस्तावित कुछ अन्य बड़े कार्यक्रम भी शुरू करने हैं, जिनमें शामिल हैं: त्वरण और त्वरण चालित प्रणाली विकास के लिए विशाखापत्तनम में तथा आरएंडडी में बीएआरसी के द्वितीय परिसर की स्थापना; इंडस-2 और उनकी उपयोगिता; और उच्च ऊर्जा त्वरणों के लिए सुपरकंडक्टिंग कैव्हीटीज़ और सह तकनीकों के विकास के लिए बीम लाइनों का विकास। एक प्रोटीन थैरेपी इकाई कैंसर के इलाज में चिकित्सीय उपयोगों के लिए एडवांस सेंटर फॉर ट्रीटमेंट, रिसर्च और एजुकेशन इन कैंसर, नवीं मुंबई में समेकित और संस्थापित की जाएगी। मेडिकल साइक्लोट्रॉन, जो निर्माणाधीन है, वह भी ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना की अवधि के दौरान उपलब्ध होगी।

8.43 डीएई ग्रिड में वृद्धि संबंधी कार्यक्रम और एन्यूनेट सुविधा संचार और डीएई इकाइयों की कम्प्यूटिंग शक्ति में सुधार के लिए शुरू की जाएगी। यह देश के वैज्ञानिक समुदाय के सहयोग से एक इंडियन न्यूट्रिनो ऑब्ज़रवेट्री (आईएनओ) बनाने की योजना भी बना रही है। यह अंतरराष्ट्रीय भागीदारी के लिए भी खुली होगी। इसके अलावा, वैकल्पिक ऊर्जा रूपांतरण प्रौद्योगिकियों के अध्ययन के लिए ऊर्जा रूपांतरण प्रौद्योगिकियों संबंधी परियोजना को सुदृढ़ किया जाएगा।

8.44 अनुसंधान-शिक्षा लिंक देश के लिए बड़ी वैज्ञानिक मानवशक्ति और विशेष रूप में डीएई के भीतर के विकास के लिए जरूरी है। यह विभाग में अन्य प्रशिक्षण विद्यालयों सहित लाइन में पर्यवेक्षण एवं अनुसंधान हेतु आणविक खनिज निदेशालय (एएमडी) के लिए अलग प्रशिक्षण विद्यालय की योजना बनाता है। डीएई भुवनेश्वर में राष्ट्रीय वैज्ञानिक शिक्षा एवं अनुसंधान संस्थान (एनआईएसईआर) की स्थापना, इसके समतुल्य "एकीकृत 5 वर्षीय स्नातकोत्तर" कोर्स प्रारंभ करने के लिए आईआईएसईआर के साथ और विज्ञान की शाखाओं का विलयन और मुख्य एकीकृत एम.एससी-पीएचडी कार्यक्रम और विद्यार्थियों को विश्व-स्तर की शिक्षा प्रदान करने के लिए पहले शुरू की हैं।

8.45 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में आणविक ऊर्जा विभाग (आर एंड डी सेक्टर) का परिव्यय 2006-07 के स्थिर मूल्यों पर रु.9726 करोड़ और वर्तमान मूल्यों पर रु.11,000 करोड़ निर्धारित किया गया है।

### अंतरिक्ष विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी:

#### ग्यारहवीं योजना के उद्देश्य/बल/ध्यान दिए जाने वाले महत्वपूर्ण क्षेत्र

8.46 अंतरिक्ष कार्यक्रम में मुख्य उद्देश्य, प्राकृतिक संसाधनों के प्रबंधन और सेटेलाइट मीटिओरोलॉजिकल उपयोगों के लिए सेटेलाइट संप्रेषणों, सेटेलाइट-आधारित सूचना के क्षेत्रों में स्व-विश्वसनीय परिचालन अंतरिक्ष सेवाएं स्थापित करना है। वर्षों तक भी, भारत ने दो परिचालन अंतरिक्ष प्रणालियां स्थापित की हैं- भारतीय राष्ट्रीय सेटेलाइट प्रणाली (इनसेट), जो संकट चेतावनी सहयोग सहित टेलिकम्यूनिकेशन्स, टीवी ब्रॉडकास्टिंग और मेटिओरोलॉजिकल के लिए सेवा प्रदान करती है और प्राकृतिक संसाधन मॉनिटरिंग एवं प्रबंधन के लिए भारतीय सुदूर संवेदन सेटेलाइट (आईआरएस) प्रणाली।

8.47 इनसेट कार्यक्रम का केंद्रीकरण, मेटिओरोलॉजिकल अवलोकन, विपत्ति संप्रेषण, टेलि-शिक्षा, टेलि-स्वास्थ्य सेवा और ग्रामीण संसाधन केंद्रों (वीआरसी) सहित टेलिकम्यूनिकेशन और टेलिविजन ब्रॉडकास्टिंग में सेवा की विविधता प्रदान करना जारी रखना है। आईआरएस कार्यक्रम के अंतर्गत, भूमि जल की रिचार्जिंग के लिए स्थान की पहचान, मॉनिटरिंग कमान क्षेत्र, अनुमानित फसल क्षेत्र और उपज, निर्वनीकरण का मूल्यांकन, योजना उद्देश्यों के लिए शहरी क्षेत्रों की मैपिंग, मत्स्य प्रधान क्षेत्रों को अलग रखने और पर्यावरण की मॉनिटरिंग के लिए आईआरएस डेटा के मुख्य उपयोगों पर केंद्रीकरण होगा। अंतरिक्ष कार्यक्रमों का जोर राष्ट्रीय विकास के प्राथमिकता वाले क्षेत्रों में अंतरिक्ष प्रौद्योगिकी के बड़े पैमाने के उपयोगों पर होगा। देश के समाजार्थिक विकास के लिए पहले से ही संस्थापित अंतरिक्ष-आधारित सेवाएं कायम और सुदृढ़ रहेंगी। अंतरिक्ष कार्यक्रमों की भावी दिशा अंतरराष्ट्रीय स्थिति और मानव विकास के क्षेत्र में भारत की अंतःशक्ति के संदर्भ में देश की जरूरतों के अनुसार तय की जाएगी।

8.48 प्रौद्योगिकी प्रगति, जो प्रतियोगी संबद्धता को बनाए रखने के लिए आवश्यक है, वह अंतरिक्ष प्रयत्नों के लिए महत्वपूर्ण ध्यान देने योग्य क्षेत्र होगा। प्राकृतिक संसाधन इन्वेंट्री के निर्माण और डेटा बेस, खाद्य सुरक्षा, जल सुरक्षा, विपत्ति प्रबंधन सहायता, ढांचागत विकास, मौसम पूर्वानुमान, समुद्रीय राज्य पूर्वानुमान,

पर्यावरण सुरक्षा, जलवायु अस्थिरता एवं बदलाव से संबंधित कार्यक्रमों के लिए दूरस्थ संवेदन डेटा की प्रभावी उपयोगिता को सुनिश्चित करने और बढ़ाने के लिए भू-भाग को मजबूत बनाने पर जोर दिया जाएगा। सेटेलाइट संप्रेषण के क्षेत्र में जोर, ट्रांसपॉन्डर्स के लिए बढ़ती मांग, गुणवत्ता सेवाओं का निरंतरता सुनिश्चित करना, अंतरिक्ष प्रणाली की सुरक्षा, कार्यकुशल प्रतिबिंब प्रबंधन और प्रौद्योगिकी में सतत् सुधार पाने पर होगा।

8.49 शुरू किए गए वाहन विकास के क्षेत्र में अधिक जोर, जियोसिंक्रोनस लांच व्हीकल जीएसएलवी एमके जो 4टी क्लास इनसेट सेटेलाइट को शुरू कर पाने में सक्षम हैं, के विकास पर होगा। पोलर सेटेलाइट लांच व्हीकल (पीएसएलवी) और जीएसएलवी, आईआरएस और इनसेट (2टी क्लास) सेटेलाइट को शुरू करने के लिए वर्कहॉर्स व्हीकल जारी रखेगा और उनकी क्षमताओं में आगे सुधार होगा मानव मिशन कार्यक्रम का उद्देश्य 400 कि.मी. "लो अर्थ आर्बिट" तक दो कर्मीदल को ले जाने वाले और धरती पर सुरक्षित वापन लाने वाले पूर्णतया स्वतंत्र मानव अंतरिक्ष वाहन का विकास करना होगा। दसवीं योजना अवधि के दौरान अंतरिक्ष विभाग की बड़ी उपलब्धियां बॉक्स 8.2 में दी गई हैं।

#### ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना कार्यक्रम

8.50 11वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान बड़ी योजना/कार्यक्रम निम्नलिखित से संबंधित होंगे:

- अंतरिक्ष संप्रेषण और नेवीगेशन में सामर्थ्य बनाना; उच्च शक्ति के केए बैंडयुक्त सेटेलाइट का विकास और बिंदु से बिंदु संबद्धता के लिए भू-प्रणाली; नेवीगेशन सेटेलाइट प्रणाली एवं संबंधित सेवाओं का निर्माण; सेटेलाइट संप्रेषण में आरएंडडी; टेलि-मेडिसिन, टेलि-शिक्षा और वीआरसी का संस्थानीयकरण; विपत्ति प्रबंधन के लिए संप्रेषण प्रणाली/ सहायता; इनसेट/ जीसेट प्रणाली का स्व-रक्षण;
- आब्जरवेशन में नेतृत्व विकास संभावित क्षमता में सुधार और डेटा/सेवाओं में निरंतरता, अग्रिम माइक्रोवेब संभावित क्षमता का विकास, भूतल प्रणाली और राज्य प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन प्रणाली में सुदृढीकरण; राष्ट्रीय प्राकृतिक संसाधन डेटाबेस का प्रतिष्ठान; डाटा प्रबंध प्रणाली (डीएमएस) अवसंरचना और शहरी/ग्रामीण विकास;
- अंतरिक्ष परिवहन प्रणाली पर जोर देना - जीएसएलवी एमके III का परिचालन; दक्ष पेलोड रिकवरी और पुनःप्रवेश प्रौद्योगिकी का विकास; पुनः उपयोगी लांच व्हीकल; और मानव मिशन के लिए विशिष्ट तकनीकी का विकास;

### बॉक्स 8.2

#### दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान अंतरिक्ष विभाग की बड़ी उपलब्धियां

- दसवीं योजना भारतीय अंतरिक्ष क्षमता से महत्वपूर्ण प्रगति की है। जीएसएलवी का परिचालन, देशी क्रायोजेनिक इंजन का विकास और उपाधि, श्रीहरिकोटा में स्टेट-ऑफ-आर्ट द्वितीय लॉच पैड सुविधाओं की स्थापना, पीएसएलवी द्वारा KALPANA (Metsat-1), Resourcesat1, Cartosat-1/HAMSAT और Cartosat-2/SRE- शुरू करना सहित इनसेट प्रणाली की वृद्धि इस अवधि की कुछ महत्वपूर्ण उपलब्धियां हैं।
  - GSLV Mk III us S-200 सुविधाओं के संस्थापन में अच्छी प्रगति की है। स्टेज हॉट जांचों की सफल शुरुआत के सहित, देशी क्रायो स्टेज के साथ जीएसएलवी 2008 में आएगी।
  - भावी पुनःप्रयोगिक लांच वाहन के लिए जरूरी सुपरसोनिक कंबस्टर मॉड्यूल, के डिजाइन, विकास, विशेषता और यर्थाथवाद पूरे हो चुके हैं और प्रौद्योगिकी का 2.5 kg/s और 5 kg/s के वायु बहाव दर के लिए भू जांच द्वारा सफल प्रदर्शन हो चुका है।
  - अभी अन्य महत्वपूर्ण तकनीकी उपलब्धि, भावी इंटर-प्लानेटरी मिशन के लिए एक इलेक्ट्रॉनिक स्टेशनरी प्लानेता ग्रसटर (18 मिलिन्यूटन) के विकास एवं जांच थी। यह वर्ष 2008 के दौरान GSAT-4 स्प्रेसक्राफ्ट की योजना के लिए फ्लाइंग जांच थी। प्लानेटरी मिशन चंद्रयान-1, मल्टी-वेवलेंथ ज्योतिषशास्त्र मिशन ASTROSAT] भारत फ्रेंच का संयुक्त जलवायु मिशन मेघा-ट्रोपिक्स, माइक्रोवेव दूरस्थ संवेदन मिशन RISAT और महासागरशास्त्र मिशन OCEANSAT-2 दसवीं योजना अवधि के दौरान होने वाली अन्य शुरुआत हैं। भारतीय क्षेत्रीय नेवीगेशनल सेटेलाइट प्रणाली (आईआरएनएसएस) पर कार्य आरंभ हो चुका है।
  - कुछ जोखिम भरे क्षेत्र जैसे रिंग रोलिंग कारखाना, मिश्रधातु सूखा टिटैनियम, उच्च-वहनीय इलेक्ट्रॉनिक भाग और अंतरिक्ष सामग्रियों में स्वदेशी नीतिक्षमता का विकास अन्य महत्वपूर्ण उपलब्धियां थी। अंतरिक्ष समिति ने पीएसएलवी के दो लांच के लिए अनुबंध किए और अग्रणी यूरोपीयन निर्माता मैसर्स ईएडीएस एसट्रीयम के साथ अंतर्राष्ट्रीय सहयोग से परिष्कृत संप्रेषण सेटेलाइट की आपूर्ति भी।
  - जीओसाइक्रोनस ट्रांसफर ऑर्बिट (जीटीओ) (36000 कि.मी. अधिकतम) लांच क्षमता का विकास करने में भारत छः देशों में से एक है। स्पेस कंपसूल रिकवरी एक्सपेरीमेंट के माध्यम से ऑर्बिट से उपग्रह को सुधारने के लिए प्रौद्योगिकी क्षमता का प्रदर्शन किया जिससे लांच साधन प्रणाली का भव्य पुनःउपयोग के लिए नींव बनी।
  - अंतरिक्ष विज्ञान अनुसंधान में भारत के प्रथम लूनर मिशन चंद्रयान-1 (2008 में लांच के लिए अनुसूचित) और बहु-तरंग लंबाई निरीक्षक उपग्रह एस्ट्रोसैट हाल ही दो महत्वपूर्ण प्रवर्तन हैं। संप्रेषण, भविष्यवाणी, मौतमज्ञान और प्राकृतिक संसाधन की सूचना, जिसका राष्ट्रीय विकास से सीधा संबंध है, के महत्वपूर्ण उपयोग के लिए अंतरिक्ष में बेजोड़ क्षमता ने भारत को अंतर्राष्ट्रीय समुदाय में एक शानदार जगह दी है।
- 
- अंतरिक्ष विज्ञान उद्यम का सुदृढीकरण: अग्रिम अंतरिक्ष विज्ञान प्रयास अर्थात् विज चंद्रयान, बहु-तरंग लंबवत खगोलीय एक्स-रे, मंगल के लिए मिशन, अंतरिक्ष विज्ञान में साधन सुविधा उपलब्ध कराना और इंडियन स्पेस साइंस डेटा सेंटर का सुदृढीकरण;
  - मानव संसाधन विकास अंतरिक्ष विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी शिक्षा, उद्योग-अकादमी सहयोग और अंतर्राष्ट्रीय सहयोग के क्षेत्र में स्पिनआफ्स को प्रोत्साहन देना। ब्रह्मांड, सौरमंडल और पृथ्वी ग्रह के बारे में जानकारी हासिल करने की अभिलाषा, इन कार्यक्रमों के लिए मुख्य शक्ति प्रदान करेंगे।
  - मांग पर आधारित, इनसेट प्रणाली की क्षमता में उत्तरोत्तर वृद्धि कर लगभग 500 ट्रांसपॉंडर्स (वर्तमान 175) तक ले जाया जाएगा। 50 से अधिक ट्रांसपॉंडर्स की क्षमता और व्यापक प्रकार के पेलोड को संग्रहित करने में लचीलापन पाने के लिए युक्त मूल्य-प्रभावी 4 टी-12 केडब्ल्यू बस का विकास शुरू किया जाएगा।

8.51 इस क्षेत्र में भूमंडलीय नेतृत्व बनाए रखने के दृष्टिकोण से ईओ डेटा की निरंतरता और गुणवत्ता को सुनिश्चित करने के लिए प्रारंभिक रूप से भू-आब्जरवेशन प्रणाली अपनाई जाएगी। आईआरएस और इनसेट/मेटसैट श्रृंखला के ईओ श्रृंखला सेटेलाइट मुख्यतः तीन थीमैटिक उपयोगों को संबोधित करेंगे-रिसॉर्टस श्रृंखला, कार्टोसैट श्रृंखला और वायुमण्डलीय श्रृंखला। कृषि और आपदा प्रबंधन के संवेदनशील उपयोग हेतु आलबेदर रिमोट सेंसिंग क्षमता प्रदान करने के लिए रेडार इमेजिंग सैटलाइट (आरआईसेट) को लांच करना होगा। केंद्र सरकार के मंत्रालय/विभाग, राज्य सरकार और एनजीओ को साथ मिलाकर दूरस्थ-शिक्षा एवं दूरस्थ मैडिसिन नेटवर्क और ग्रामीण संसाधन केंद्रों के विकास पर जोर दिया जाएगा। सैटलाइट नौवहन प्रणाली न केवल नागरिक विमानन बल्कि कई अन्य क्षेत्र जैसे, मोबाइल टेलिकॉम, भूतल परिवहन, सूचनाप्रद राजमार्ग प्रणाली, समुद्री परिवहन, रेल, तेल, और गैस परिशुद्ध, कृषि, मतस्य, सर्वेक्षण और समुद्री इंजीनियरिंग, इलेक्ट्रीसिटी

नेटवर्क इत्यादि के लिए भी महत्वपूर्ण हैं। गगन (नौवहन विकसित ग्लोबल पोर्जिशनिंग सिस्टम और जियो ओगमेंटिड नेविगेशन) की समाप्ति के अतिरिक्त, 7 सैटलाइटों के समूह के साथ इंडियन रीजनल नेविनेशनल सैटलाइट सिस्टम के स्थापना पर ध्यान दिया जाएगा। आपातकालीन प्रबंधन के लिए नेशनल डेटाबेस की प्राप्ति, आपदाओं के लिए प्रभाव चित्रांकन और निगरानी समर्थन, आपदाओं के लिए सैटलाइट आधारित संप्रेक्षण पूर्व चेतावनी प्रणाली का सुदृढीकरण, तकनीक और उपकरण विकास तथा निर्णय समर्थित प्रणाली के लिए तकनीकी आपदा प्रबंधन समर्थित कार्यक्रम के अंतर्गत मुख्य गतिविधियां होंगी। सैटलाइट प्रयोग और अग्रिम निरीक्षण उपकरण और मॉडलिंग की तकनीकों पर विशेष बल के साथ योजनाबद्ध वातावरणीय अनुसंधान, एटमोस्फेरिक साइंस प्रोग्राम (एएसपी) के मुख्य क्षेत्रों में अध्ययन और अनुसंधान को आवश्यक प्रोत्साहन दिया जाएगा।

8.52 एक मैकेनिज्म, भिन्न अधिकार क्षेत्रों में परिचालनात्मक और प्रयोगकर्ता उत्पादों के नेतृत्व, उपयुक्त परियोजनाएं शुरू करने के लिए वैज्ञानिक विभाग और एकेडमिया सहित, पारस्परिक क्रियाकलापों के लिए कार्य करेगा। मानव संसाधन विकास, अंतर्राष्ट्रीय सहयोग, उद्योग एवं एकेडमिया इंटरफेस, अंतरिक्ष सामग्री और घटक एवं अंतरिक्ष वाणिज्य का देशी विकास प्राथमिक क्षेत्रों में बना रहेगा। ग्यारहवीं योजना अवधि के दौरान इसरो के लिए देश

में गुणवत्ता मानव संसाधन निर्माण के लिए "सीनियर सेकेंडरी" स्तर पर प्रतिभा को परखने की दृष्टि से भारतीय अंतरिक्ष विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी संस्थान का सेटअप करना एक महत्वपूर्ण लक्ष्य है। जबकि भारतीय उद्योग के साथ साझेदार बनने के प्रयास किए जाएंगे अथवा उत्पादन, फैब्रीकेशन, जांच और सॉफ्टवेयर विकास गतिविधियां, कुछ दैनिक उत्पादन जॉब, जिसे नीतिगत और सुरक्षा ध्यान सहित पूंजी सघन इंफ्रास्ट्रक्चर की जरूरत होती है जिसमें रणनीतिक एवं सुरक्षा संबंधी मामले ही निहित हैं, का उत्पादन इन-हाउस आइलैंड्स के निर्माण द्वारा किया जाएगा।

8.53 अंतरिक्ष विभाग के लिए ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना का परिव्यय 2006-07 के स्थिर मूल्यों पर रु. 27,305 करोड़ और वर्तमान मूल्यों पर रु. 30,883 करोड़ निर्धारित किया गया है।

#### बायोटेक्नोलॉजी अनुसंधान:

ग्यारहवीं योजना के उद्देश्य /ध्यान दिए जाने वाले महत्वपूर्ण क्षेत्र

8.54 बायोटेक्नोलॉजी विभाग (डीबीटी) की यह अवधारणा है कि ऐसे उपकरण और प्रौद्योगिकी बनाए जाए, जो समाज के बड़े भाग की समस्याओं का समाधान कर सकें ताकि उचित मूल्यों पर बायोटेक उत्पाद एवं सेवाएं प्रदान कराई जा सकें। कुल मिलाकर इसका उद्देश्य भारत के बायोलॉजिकल संसाधनों को लाभदायक

#### बॉक्स-8.3

##### दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान जैव प्रौद्योगिकी विभाग की प्रमुख उपलब्धिया

- मानव संसाधन विकास क्षेत्र में, विभाग देश में जैव प्रौद्योगिकी के संपूर्ण विकास के लिए अपेक्षित पार्याप्त और समुचित रूप से प्रशिक्षित जनशक्ति सृजित करने के लिए मानव संसाधन विकास के एक एकीकृत कार्यक्रम को कार्यान्वित कर रहा है। एमएससी/एम टेक शिक्षण कार्यक्रम जिसे पांच विश्वविद्यालयों में 1985-86 में शुरू किया गया था, धीरे-धीरे बढ़ाकर 63 पाठ्यक्रम कर दिए गए और प्रतिवर्ष लगभग 1000 छात्र लिए जाने लगे। इनमें से 22 पाठ्यक्रमों को दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान शुरू किया गया था। पीजी शिक्षण पाठ्यक्रम और पोस्ट डॉक्टोरल फेलोशिप कार्यक्रम के बीच अंतर पाटने के लिए वर्ष 2004 से जूनियर रिसर्च फेलोशिप(जीआरएफ) कार्यक्रम शुरू किया गया है।
- वैज्ञानिकों, उद्योगों और छात्रों को उचित मूल्य पर जीवविज्ञान संबंधी चीजों, सीएजेंटों, कल्चर संग्रहणों और प्रयोग के लिए प्राणियों के उत्पादन और आपूर्ति के लिए तथा क्षमता निर्माण के लिए व नियमित प्रशिक्षण कार्यक्रम चलाने हेतु सरकारी क्षेत्र में 36 प्रौद्योगिकी सुविधाएं स्थापित की गईं। माइक्रोबायल प्रौद्योगिकी संस्थान, चंडीगढ़ में एक अंतर्राष्ट्रीय निक्षेपक प्राधिकरण, स्थापित किया गया जो कि भारत में पहली, एशिया में सातवीं और विश्व में 34वीं ऐसी सुविधा है। विभाग ने 2005-06 के दौरान उत्कृष्ट केंद्र कार्यक्रम शुरू किया तथा कैंसर बायोलॉजी, औद्योगिक रूप से महत्वपूर्ण गैस-परंपरागत खामीर, सूखा सह सकने वाली फसल की किस्में, रेशम के कीड़े तथा क्षय रोग के लिए जेनेटिक्स और जीनोमिक्स के क्षेत्र में पांच केंद्रों को समर्थित किया।
- पुरे देश में 65 संस्थानों में फैले एक व्यापक जैव सूचना नेटवर्क को स्थापित किया गया है। इस नेटवर्क से जुड़े वैज्ञानिकों ने समिहित पत्रिकाओं में 1200 से भी अधिक जैव सूचना संबंधी अनुसंधान पत्र प्रकाशित किए हैं तथा जीव विज्ञान/जैव प्रौद्योगिकी में 3600 से भी अधिक अनुसंधान पत्र प्रकाशित करने में मदद की है। जैव सूचना में एमएससी/एमटेक/पीएचडी जैसे पाठ्यक्रम भी शुरू किए गए हैं।

- रीफास्बीनेन्ट एंथ्रैक्स वैकसीन के लिए प्रौद्योगिकी विकसित कर उसे मैसर्स पेनेसिया बॉयोटेक लिमिटेड, नई दिल्ली को हस्तांतरित किया गया है। पशुओं तथा मत्स्यों के अधिक भ्रूणों के प्रजनन के लिए ओवम पिक-अप प्रौद्योगिकी को मानकीकृत किया गया है और पेस्ट व्हीस पेटाइड्स रयूमिनेन्स (पीपीआर) वायरस तथा बुफैलोपोक्स वायरस (बीपीवी) के लिए ईएलआईएसए/पीसीआर पर आधारित नैदानिक किट विकसित किया गया।
- भारत ने चावल क्रोमोजोम नंबर 11 के जीनोम को सफलतापूर्वक कृतानुवाद किया है। फसल जैव प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में कुछ महत्वपूर्ण उपलब्धियों में, चावल में लवणता और सुखे से सहनशीलता के लिए रूपांतरण प्रौद्योगिकी; गेहू की गुणवत्ता विशिष्टताओं हेतु मॉलिक्यूलर मार्कर; नवीन बीटी-कॉटन प्रौद्योगिकी; ट्रांसजेनिक वायरस रोधी टमाटर; उच्च उत्पादन वाली जेनेटिकल मॉडिफाइड (जीएम) सरसों; और अनाज में दोहरे हैपलायड हेतु प्रौद्योगिकी शामिल है। जैव-नियंत्रण एजेंटों/जैवकीटनाशकों के लिए चार व्यापक उत्पादन करने वाली प्रौद्योगिकी विकसित की गईं और उन्हें मानकीकृत किया गया है तथा छः पेटेंट फाइल किए गए हैं।
- मलेरिया, क्षय रोग, हैजा, एचआईवी, रेबीज और जापानी इनसेफलाइटिस, हेलिकोबैक्टर, फिलोरिएसिस इत्यादि के लिए वहन करने योग्य टीकों हेतु नई प्रौद्योगिकियों का विकास आदि शुरू किया गया है। टेंटावेलेंट डेंगू का टीका विकसित करने के प्रयास चल रहे हैं। रोटावायरस के दो टीके, भारत अमेरिका टीका कार्यक्रम के अंतर्गत विकसित किए गए जिन्हें क्लिनिकल सेटिंग में सुरक्षित पाया गया। कोर्निया पृष्ठ गड़बड़ियों को ठीक करने के लिए लिंबल स्टेम कोशिकाओं का प्रयोग सफलतापूर्वक किया गया है तथा इससे 220 से अधिक रोगियों का इलाज किया गया है। चिकित्सीय और सुगंधित पदार्थों के क्षेत्र में शक्तिशाली डायबीटिकरोधी और इयूनोमॉड्युलेटरी एजेंट के रूप में विलयकों की आगे जांच करने के लिए चार प्रौद्योगिकी अंतरण संबंधी समझौते किए गए हैं।
- पर्यावरणीय जैव प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में, माइन स्पाइल डम्पस के जैव उपचार हेतु प्रौद्योगिकियां; अपक्षयित परिस्थितिकी और बंजर भूमि की परिस्थितिकीय बहाली; बाग लगाने; ऑर्गनोफासफोरस कीटनाशकों का पता लगाने के लिए बॉयोसेक्सर; औद्योगिक उत्सर्जनों से हानिकारक दुर्गंध हटाने के लिए बॉयोस्क्रबर; कच्चे तेल के फैलाव के जैव उपचार और तैलीय कचरे के अनुसंधान के लिए ऑयलजैपर प्रौद्योगिकी वाणिज्यिक उद्देश्य के लिए तैयार की गईं हैं।
- पोषक तत्वों, स्वास्थ्य वर्धक खाद्यों, फलों के जूस प्रसंस्करण, प्राकृतिक खाद्य योजकों उत्पादन, तेल और वसा रूपांतरों, खाद्य गुणवत्ता/सुरक्षा सुनिश्चित करने हेतु, जैव अपक्षरीय खाद्य पैकेजिंग और किटोसन आधारित पैकेजिंग फिल्मों के निर्माण के लिए भी प्रौद्योगिकियां विकसित की जा चुकी हैं। विकसित की गईं 19 प्रौद्योगिकियों में से 8 प्रौद्योगिकियों को उद्योग को अंतरित किया गया है। ई-कोलि, लिस्टेरिया मोनोसाइटोजोन्स, बेसिलस सेरस इत्यादि जैसे खाद्य जनित पैथोजेनो के तत्काल पता लगाने के लिए नैदानिक किट विकसित किए गए थे।
- राष्ट्रीय प्रतिरक्षण संस्थान (एनआईआई) को दस भारतीय पेटेंट्स और चार अंतर्राष्ट्रीय पेटेंट्स मिले हैं। नवीन मॉलिक्यूल से संबंधित एक प्रौद्योगिकी जो क्षय रोग के बैक्टीरिया को रोकता है और जिसे एंटी-माइक्रोबैक्टीरियल औषधि के रूप में विकसित किया जा सकता है, उस पर आस्ट्रेलिया जेनेका इंडिया, बंगलौर और कैडिला, अहमदाबाद के साथ सहमति ज्ञापन के अधीन अंवेशण चल रहा है। जापानी इंसिफलाइटिस वायरस (जेईवी) के भारतीय रूप के वेरो कोशिकाओं के उच्च घनत्व वाले कल्चर हेतु विकसित प्रौद्योगिकी को एक सहमति ज्ञापन के अंतर्गत इंटरनेशनल पेनेसिया, नई दिल्ली को हस्तांतरित कर दिया गया है।
- राष्ट्रीय कोशिका विज्ञान केंद्र (एनसीसीएस) में एक संग्रहशाला ने 34 नई सेल लाइनें प्राप्त की हैं, जिससे कुल कल्चर संग्रहण 1161 तक पहुंच गया है। केंद्र ने कुल 155 प्रकाशन बनाए हैं तथा 6 अमेरिकी पेटेंट्स और 3 भारतीय पेटेंट्स हासिल किए हैं। क्रायो-संरक्षण तथा बोन मैरो और कोर्ड ब्लड कोशिकाओं को पुनर्जीवित करने की विधियां, सशस्त्र सेना चिकित्सा कॉलेज, पूणे को हस्तांतरित कर दी गईं हैं। चुनिंदा एमीनो एसिड-जिक कॉम्प्लैक्सों को मलेरियारोधी के रूप में प्रयोग करने हेतु एक प्रौद्योगिकी-श्रेय लाइफ साइंसेस, मुंबई को हस्तांतरित कर दी गईं हैं।
- विभाग ने लखनऊ में जैव प्रौद्योगिकी पार्क तथा हैदराबाद, बंगलौर, कोचि, चंडीगढ़ तथा सोलन प्रत्येक में एक-एक जैव प्रौद्योगिकी उष्माकरण केंद्र स्थापित करने में सहायता की है। विभाग ने देश में सरकारी-निजी साझेदारी बढ़ाने के लिए "लघु व्यवसाय नवप्रवर्तन अनुसंधान पहल (एसबीआईआरआई)" भी शुरू किया है। बॉयोटेक कंसोर्टिया इंडिया लिमिटेड, नई दिल्ली के साथ विभाग द्वारा एक समझौता निष्पादित किया है जोकि योजना के सहाज संचालन के लिए "स्पेशल परपज व्हीकल (एसपीवी)/कोष प्रबंधक के रूप में काम कर रहा है। अभी तक, समर्थन के लिए 10 प्रस्तावों को अनुमति दी गईं हैं।

उत्पादों और प्रक्रियाओं में रूपांतरित करके उसे उभरती हुई बाँयो-इकोनॉमी में वैश्विक रूप से प्रतिस्पर्धी बनाना है। इस उद्देश्य को पूरा करने के लिए सुदृढ़ बाँयोटेक्नोलॉजी उद्योग और प्रौद्योगिकी प्रसार का विकास महत्वपूर्ण है। एक सफल उद्योग के रूप में बाँयोटेक्नोलॉजी की प्रगति में अनुसंधान और विकास, निवेश पूंजी का निर्माण, प्रौद्योगिकी हस्तांतरण और प्रौद्योगिकी समावेशन, पेटेन्टबिलिटी और बौद्धिक संपदा, उचित मूल्य प्रणाली, विनियामक मुद्दे और सार्वजनिक विश्वास और इन सभी पहलुओं से संबंधित उपयुक्त मानव संसाधन इत्यादि से संबंधित कई चुनौतियाँ आती हैं। यह कई अंतर्देशीय विभाग मुद्दों, जैसे मानव संसाधन विकास, विदेश में हमारे वैज्ञानिकों के लिए तीव्र पुनःप्रवेश, नवप्रवर्तन प्रिय वातावरण निर्माण के नए और भिन्न मॉडल, लघु एवं मध्यम आकार की कंपनियों में आर् एंड डी, बड़ी कंपनियों के साथ सहयोग करने के लिए नए तरीके, उत्कृष्ट और ट्रांसलेशनल अनुसंधान केंद्रों की स्थापना, विश्वविद्यालय/संस्थानों में जीव विज्ञान विभागों का पुनर्निर्माण, प्रौद्योगिकी प्रबंधन केंद्रों की स्थापना, क्षेत्रीय स्तर पर सक्रिय बाँयोटेक क्लस्टर को बढ़ावा देना, बाँयोटेक्नोलॉजी पार्कों और इनक्यूबेटर्स की स्थापना, और बाँयोटेक्नोलॉजी विनियामक मैकेनिज्म की स्थापना पर कार्य कर रहा है। इस उद्देश्य के लिए, बाँयोटेक्नोलॉजी विभाग ग्यारहवीं योजना के दौरान सभी साझेदारों के साथ सलाह करके "राष्ट्रीय बाँयोटेक्नोलॉजी विकास नीति" का प्रतिपादन करेगा। दसवीं योजना अवधि के दौरान डीबीटी की मुख्य उपलब्धियाँ बॉक्स 8.3 में दी गई हैं।

### ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के कार्यक्रम

8.55 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के प्राथमिक क्षेत्रों में उन्नत फसलों का विकास, कार्यात्मक खाद्य, न्यूट्रिस्यूटिवल्स, कुपोषण से बचने के लिए पोषक खाद्य, बाँयोलेजिकल्स के उत्पादन और विनिर्माण के लिए जैव प्रसंस्करण तथा विस्तार, जैव औषधियों, डायग्नोस्टिक्स, अधिशोषण, प्रणालियों, चिकित्सीय जैव सूचनाओं, क्लीनिकल अनुसंधान, स्टेम सेल अनुसंधान और पुनःसृजित दवाई के संबंध में अनुसंधान और विकास है। अति सूक्ष्म जैव प्रौद्योगिकी का अनुप्रयोग ड्रग डिलीवरी, बाँयोसेंसर, नवीन योगिकों के लिए सूक्ष्मजैवीय सर्वेक्षण, जीनों, जैव ऊर्जा और जैव ईंधनों, जैव उपचार इत्यादि महत्वपूर्ण ध्यान दिए जाने वाले अन्य क्षेत्र हैं। राष्ट्रीय आवश्यकताओं और उपर्युक्त प्राथमिकताओं के अनुरूप अंतर्राष्ट्रीय सहयोग गतिविधियों को तेज किया जाएगा।

8.56 प्रौद्योगिकी प्रबंधन नेटवर्क जोकि स्थानीय रूप से केंद्रीय संसाधनों से जुड़ा है, एक महत्वपूर्ण संयोजक है। इसलिए उच्च क्षमता, विशिष्ट और व्यापक प्रौद्योगिकी अंतरण की व्यवस्था

करने; प्रौद्योगिकी का मूल्यांकन तथा उनके संभावित वाणिज्यिक प्रयोग की पहचान करने; उचित संभावित लाइसेंसधारकों की पहचान करके वाणिज्यिकरण तथा बौद्धिक संपदा रणनीतियों को विकसित करने और निष्पादित करने; व्यापक किस्मों के लाइसेंसों के लिए बातचीत करने तथा लाइसेंस देने की व्यवस्थाओं की जांच करने के लिए दस राष्ट्रीय/क्षेत्रीय प्रौद्योगिकी अंतरण प्रकोष्ठ (टीटीसी) सृजित करने का प्रस्ताव है। प्रत्येक टीटीसी उस क्षेत्र में स्थित संस्थानों को सेवा प्रदान करेगा। वर्तमान विश्वविद्यालयों और चिकित्सा, कृषि और अन्य कालेजों में अग्रणी नवप्रवर्तकों के इर्दगिर्द नए उत्कृष्ट केंद्र (सीओईएस) स्थापित किए जाएंगे।

8.57 जैव प्रौद्योगिकी में अच्छे अनुसंधान के लिए अत्याधुनिक इंफ्रास्ट्रक्चर सृजित करने की जरूरत होती है। इसलिए समुचित टीकों के परीक्षण और जैव उपचार के लिए अच्छी उत्पादन प्रथाओं (जीएमपी) सहित बड़ी पशुशाला सुविधाएं; डीएनए और स्टेम सेल बैंकिंग सुविधाएं; जैवीय सामग्री के भण्डारणगृह जेनेटिकली मॉडिफाईड आर्गेनिज्म (जीएमओ)/लिविंग मॉडिफाईड आर्गेनिज्म के लिए परीक्षण सुविधाएं और प्रमुख क्लीनिकल प्रयोगों के सहायताार्थ प्रयोगशाला सुविधाएं स्थापित की जाएंगी। चुनिंदा विश्वविद्यालय तथा चिकित्सा कॉलेजों के विद्यमान जीव विज्ञान विभागों को इंफ्रास्ट्रक्चर के लिए सहायता और संकाय प्रदानकर वहां नए अनुसंधान कार्यक्रम सृजित कर उनके उन्नयन/रिइजीनियरी के माध्यम से शिक्षा और अनुसंधान दोनों क्षेत्रों में उन्हें विश्वस्तरीय जीव विज्ञान विभाग बनाया जाएगा। उच्चतर सुपर की संगणना क्षमताओं की दृष्टि से जैव सूचना में अनुसंधान और विकास तथा इंफ्रास्ट्रक्चर को सुदृढ़ करने के लिए, बाँयोग्रिड का विस्तार, मानव संसाधन विकास, साफ्टवेयर विकास एवं प्रामाणिकता के लिए संस्थागत तंत्र, भारतीय पोर्टल साइट का विकास, और जैव जैसे सूचना पार्कों के विकास का कार्य सार्वजनिक और निजी साझेदारी से शुरू किया जाएगा।

8.58 औद्योगिक जैव प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में जैव उत्पादों को सरता बनाने के लिए जैव रूपांतरण को प्राथमिकता दी जाएगी; टीकों तथा अन्य चिकित्सीय उत्पादों के निर्माण हेतु उन्नत विनिर्माण प्रौद्योगिकियों; पुनःसंयोजक डीएनए उत्पादों के लिए जैव पृथकीकरण प्रौद्योगिकी रिएक्टर इंजीनियरिंग; और उच्च गुणवत्ता वाले वर्तकों, रेशम तथा कागज उद्योग के लिए जैव प्रसंस्करण विकास के लिए प्राथमिकता दी जाएगी। कुछ अन्य महत्वपूर्ण अनुसंधान और विकास के क्षेत्रों में जीनोमिक्स, प्रोटियोमिक्स, फार्मको-जैनोमिक्स, और इन-सिलिको ड्रग को डिजाइन करना है।

8.59 राष्ट्रीय महत्व के क्षेत्रों में जहां जैव प्रौद्योगिकी के कारण महत्वपूर्ण मूल्यवर्धन, उत्पाद और प्रक्रिया विकास में किफायत



और प्रतिस्पर्धा हो सकती है, अंतरविनिमय "चुनौतीपूर्ण परियोजनाएं" शुरू की जाएंगी। उनके समयबद्ध परिणामों हेतु उन्हें विशेष प्रबंधन, प्रशासनिक और संगठनात्मक ढांचे के साथ कार्यान्वित किया जाएगा। इस प्रयोजनार्थ पहचान किए कुछ क्षेत्रों में (i) खाद्य और पोषण सुरक्षा; (ii) कृषि उपज और रेशम कीट की मॉलिक्यूलर पैदावार; (iii) औद्योगिक, कृषि पर्यावरणीय, चिकित्सीय तथा उपचारी प्रयोजनों के लिए माइक्रोबियल संभावना; (iv) मानव तथा पशुओं के लिए नए टीके और डिलीवरी प्रणालियां; (v) स्वास्थ्य देखरेख के लिए निदान उपाय; (vi) एकीकृत क्षयरोग अनुसंधान; (vii) स्टेम सेल जीव-विज्ञान और पुनःसृजन दवा; तथा (viii) प्रतिरोपण और चिकित्सा प्रणालियों के लिए बॉयो-इंजीनियरिंग शामिल हैं।

8.60 रूपांतरण और नवीन गतिविधियों पर केंद्रित करने की दृष्टि से, वर्तमान स्वायत्त संस्थानों को नया रूप दिया जाएगा। इसके लिए विशिष्ट नेटवर्किंग के साथ रूपांतरण, अविष्कारों और सेवा केंद्रों के निर्माण करके संस्थानों के दायरे में विस्तार करने की आवश्यकता होगी। राष्ट्रीय इन्फ्रानोर्लॉजी संस्थान, नई दिल्ली एचआईवी माइक्रोबाइसाइड्स रोधी, वायरस रोधी टीकों तथा कैंसर निदानिक और उपचारों को विकसित करने के लिए रूपांतरण संबंधी अनुसंधान कार्यक्रम स्थापित करेगा। एनसीसीएस, पुणे, मधुमेह और एचआईवी और क्षय रोग पर अंतर संस्थानिक नेटवर्क कार्यक्रम शुरू करेगा तथा इसके अलावा सेल और टिशू इंजीनियरिंग और प्रतिरक्षण-उपचारों के लिए केंद्र स्थापित करेगा। डीएनए फिंगरप्रिंटिंग एण्ड डायग्नोस्टिक्स, हैदराबाद नई गतिविधियां जैसे डीएनए प्रोफाइलिंग में प्रशिक्षण सुविधा आपदा पीड़ित पहचान प्रकोष्ठ (डीवाईसी) स्थापित करेगा तथा राष्ट्रीय डीएनए डेटाबेस सृजित करेगा। राष्ट्रीय मस्तिष्क अनुसंधान केंद्र, मानेसर न्यूरल स्टेम सेद अनुसंधान शुरू करेगा और दिमागी बीमारियों के लिए क्लीनिकल अनुसंधान केंद्र और ब्रेन मशीन इंटरफेस स्थापित करेगा। जीव-विज्ञान संस्थान भुवनेश्वर, डीएनए चिप आधारित निदान और अति सुक्ष्म दवाई के विकास के लिए रूपांतरण संबंधी गतिविधियां शुरू करेगा।

8.61 विशेषकर उन क्षेत्रों में जहां कम संस्थान हैं तथा विशेषज्ञता की दृष्टि से महत्वपूर्ण हैं, वहां नए संस्थानिक ढांचे स्थापित करने का भी प्रस्ताव है। इनमें स्वास्थ्य विज्ञान और प्रौद्योगिकी में रूपांतरण अनुसंधान; स्टेम सेल्स अनुसंधान और पुनःसृजनीय दवाई; युनेस्को क्षेत्रीय विज्ञान, शिक्षा और अविष्कार केंद्र, कृषि खाद्य जैव प्रौद्योगिकी और जैव प्रसंस्करण इकाई, पशु जैव प्रौद्योगिकी, समुद्री जैव प्रौद्योगिकी, रेशम और वस्त्र जैव प्रौद्योगिकी तथा मॉलिक्यूलर औषधि और चिकित्सीय आनुवंशिकी शामिल हैं। इसके अतिरिक्त तीन स्वायत्त रूपांतरणात्मक मॉलिक्यूलर औषधि

केंद्र और विद्यमान संस्थानों में एक पादप विज्ञान केंद्र खोलना तथा केरल सरकार से राजीव गांधी जैव प्रौद्योगिकी संस्थान त्रिवेदय को अधिमुद्रीत करने का प्रस्ताव भी है।

8.62 बॉयोटेक्नोलॉजी क्लस्टर के भाग के रूप में बॉयोटेक पार्क एवं ऊष्मीकरण केंद्रों को सरकारी निजी साझेदारी से समर्थित किया जाएगा। बॉयोटेक क्लस्टर अवधारणा को प्रोत्साहित करने का भी प्रस्ताव है तथा पंजाब, दिल्ली, हरियाणा, पश्चिमी बंगाल, गुजरात तथा उड़ीसा में अवसरके तथा संभाव्यता के विश्लेषण के आधार पर नए क्लस्टर सृजित करने पर विचार किया जाएगा। लघु कारोबार नवीन अनुदान पहल योजना (एसबीआईआरआई) का अधिक विस्तार भी प्रस्तावित है। इस योजना के व्यावसायिक प्रबंधन के लिए विशिष्ट प्रयोजन वाहन (एसपीवी) सृजित किया जाएगा। साझेदारी के नए रूप अर्थात्, जैवप्रौद्योगिकी उद्योग साझेदारी कार्यक्रम (बीआईपीपी) पर नवीन तकनीकी पहलों के जारी रखने तथा सार्वजनिक संस्थानों अधिक लोचदार बनाने के लिए कार्य किया जाएगा ताकि वे उद्योग के साथ कार्य कर सकें। जैव प्रौद्योगिकी उद्योग अनुसंधान सहायता परिषद (वीआईआरसी) लघु और मध्यम जैव प्रौद्योगिकी कंपनियों में निगरानी, समर्थन और अनुसंधान और विकास कार्य के लिए रखे जाएंगे।

8.63 जैव सुरक्षा मूल्यांकन के लिए वैज्ञानिक, कठोर कुशल, पूर्वसूचनीय तथा लगातार विनियामक व्यवस्था और नयाचार जारी करना जरूरी है। इस लिए यह प्रस्ताव किया गया है कि सभी जैव प्रौद्योगिकी उत्पादों के लिए एक ही जगह से स्वीकृति देने का प्रभावी तंत्र प्रदान किया जाए।

8.64 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना परिव्यय में जैव प्रौद्योगिकी विभाग को 2006-07 में सत्त मूल्य पर 5,649 करोड़ रु. और चालू मूल्य पर रु 6,389 करोड़ निर्धारित किया गया है।

## विज्ञान और प्रौद्योगिकी विभाग (डीएसटी)

ग्यारहवीं योजना के उद्देश्य/बल/ध्यान दिए जाने वाले महत्वपूर्ण क्षेत्र

8.65 यह प्रस्तावित है कि भारतीय विज्ञान और प्रौद्योगिकी के उत्पादन संकेतक उत्पादन निर्देशित विकास कार्यनीति पर आधारित योजनाबद्ध निवेशों के परिणाम स्वरूप ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान विकास दर दुगुनी से भी अधिक होगी। प्रक्रियाओं के विकास और अन्य विभागों तथा राज्य एजेंसियों के साथ रणनीतिक गठबंधन पर प्रमुख जोर दिया जाएगा ताकि कार्यक्रम प्रभावपूर्ण तरीके से पूरे हो सकें।

8.66 निधियों को मिलने में लगने वाले औसतन 12-16 महीने के वर्तमान समय को कम करके 4-6 माह करने के उद्देश्य से अनुसंधान और विकास प्रणालियों को सुदृढ़ बनाने पर ध्यान दिया जाएगा। देश के विज्ञान और प्रौद्योगिकी क्षेत्र के अनुकूल संतुलन और आंकलन व्यवस्था का विकास तथा अनुसंधान और प्रौद्योगिकी संस्थानों की बढ़ी हुई जवाबदारी महत्वपूर्ण अपेक्षाएं हैं। स्थिरता और परिपक्वता के लक्षणों को दर्शा रही उच्च शिक्षा और अनुसंधान के संस्थागत ढांचे का विस्तार और सुदृढ़ीकरण की भी आवश्यकता है। देश को वांछित अधिक तीव्र विकास प्रक्रियाओं के लिए विज्ञान और प्रौद्योगिकी की वर्तमान व्यवस्थाओं को बाधित किए बिना संस्थानों के नए उत्साही नमूनों और संस्थाओं के निर्माण की आवश्यकता है। विज्ञान और प्रौद्योगिकी विभाग (अनुसंधान और विकास) क्षेत्र द्वारा दसवीं योजना में प्राप्त प्रमुख उपलब्धियों को बॉक्स 8.4 में दिया गया है।

#### ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के कार्यक्रम

8.67 विज्ञान और प्रौद्योगिकी क्षेत्र में प्रतिभाशाली लोगों द्वारा कम प्रवेश लेने के कारण देश में विज्ञान और प्रौद्योगिकी प्रणालियां एक गंभीर चुनौती का सामना कर रही हैं। इसलिए, ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान और उसके बाद वैज्ञानिक क्षेत्र में

प्रतिभाशाली लोगों को आकर्षित और प्रोत्साहित करने के लिए "इनोवेशन इन साइंस परस्यूट फॉर इंस्पायर्ड रिसर्च (इंसपायर)" शीर्षक से एक नई योजना शुरू की जाएगी। प्रस्तावित योजना की प्रमुख विशेषताएं हैं-स्कूलों में (एक मिलियन युवा अविष्कारक); नवप्रवर्तन के लिए वित्तपोषण; विज्ञान आइकन्स (उच्च निष्पादकों के लिए), ग्रीष्मकालीन कैंप; प्रमाणिक प्रतिभाओं के लिए निश्चित रोजगार अवसर योजना और सरकारी निजी भागीदारों के माध्यम से सरकारी सहायता प्राप्त अनुसंधान में प्रतिभाशाली लोगों को बनाए रखना। प्रतिभावान छात्रों को बीएससी और एमएससी पाठ्यक्रमों में आकर्षित करने के लिए 1.00 लाख रु. प्रत्येक की 10,000 छात्रवृत्तियां प्रदान करने के लिए उच्चतर शिक्षा हेतु छात्रवृत्ति (एसएचई) संबंधी पर्यवेक्षण समिति की सिफारिश को भी इस योजना में शामिल किया जाएगा।

8.68 अनुसंधान और विकास समर्थन तंत्र को एक दोतरफा रणनीति शुरू करके सुदृढ़ किया जाएगा। जबकि समुचित मानव संसाधन विकास संबंधी उपायों तथा शिक्षण क्षेत्र की अनुसंधान क्षमताओं को बढ़ाकर मूल अनुसंधान के आधार को व्यापक और मजबूत करने का प्रयास जारी रखते हुए, विज्ञान और इंजीनियरी अनुसंधान बोर्ड के माध्यम से प्रमुख अंतर्राष्ट्रीय रूप से प्रतिस्पर्धा

#### बॉक्स-8.4

#### दसवीं पंचवर्षीय योजनावधि के दौरान विज्ञान और प्रौद्योगिकी विभाग की प्रमुख उपलब्धियां

- देश में व्यक्तिगत अनुसंधानकर्ताओं को अतिरिक्त म्यूरल अनुसंधान (ईएमआर) सहायता प्रदान करने हेतु विज्ञान और प्रौद्योगिकी विभाग की विज्ञान और इंजीनियरी अनुसंधान परिषद (एसईआरसी) एक फ्लैगशिप कार्यक्रम है और देश में इसका 40-44 प्रतिशत हिस्सा है। एसईआरसी द्वारा प्रदत्त समर्थन के परिणामस्वरूप साइंस साइटेशन इंडेक्स (एससीआई) पत्रिकाओं में प्रतिवर्ष 500 से भी अधिक अनुसंधान प्रकाशन छापे हैं जिनका लगातार औसतन प्रभाव कारक 2.2+/-0.1 के बीच रहा है।
- एसईआरसी ने शिक्षण संस्थाओं और राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं में उन्नत अनुसंधान सुविधाओं की दृष्टि से अनुसंधान और विकास क्षमताएं बढ़ाने की दिशा में महत्वपूर्ण योगदान दिया है, जिनमें टाटा इंस्टिट्यूट ऑफ फंडामेंटल रिसर्च में नेशनल फैसिलिटी फॉर हाई फील्ड न्यूक्लेयर मैग्नेटिक रिसोनेन्स (एनएमआर); नेशनल मेटलर्जिकल प्रयोगशाला और आईआईटी चेन्नई में गैर-विनाशकारी मूल्यांकन (एनडीई) सुविधा; हैदराबाद विश्वविद्यालय में न्यून तापमानी उच्च चुंबकीय क्षेत्र सुविधा; मद्रास विश्वविद्यालय में अति तीव्र प्रक्रियाओं का अध्ययन केंद्र, आईआईटी मुंबई में नेशनल फैसिलिटी फॉर प्रोटीन सिक्वेंसिंग; इंदिरागांधी परमाणु अनुसंधान केंद्र (आईजीसीएआर) में मानव मस्तिष्क के अहानिकारक अध्ययन हेतु मैग्नेटो इनसेफोमिग्राफी (एमईजी) प्रणाली आधारित सुपरकंडक्टिंग क्वांटम इंटरफेयरेंस डिवाइस (एसक्यूआईडी); भारतीय विज्ञान संस्थान (आईआईएससी); बंगलौर में जीवविज्ञान अनुसंधान की एनएमआर सुविधा तथा संजय गांधी स्नातकोत्तर आयुर्विज्ञान संस्थान (एसजीपीजीआईएमएस), लखनऊ में लीनर एक्सलरेटर विद कनफोर्मल रेडियोथैरेपी और इंटेन्सिटी मॉड्यूलेशन रेडियोथैरेपी सुविधा शामिल है। प्रौद्योगिकी विकास कार्यक्रमों को संचालित करने की दृष्टि से उच्च सूक्ष्म विज्ञान अनुसंधान के लिए सूक्ष्म विज्ञान संबंधी 10 केंद्रों को भी स्थापित किया गया। एसईआरसी ने विज्ञान और प्रौद्योगिकी और प्रौद्योगिकी इंफ्रास्ट्रक्चर सुधार निधि (एफआईएसटी) कार्यक्रम के तहत विश्वविद्यालयों में विज्ञान और प्रौद्योगिकी इंफ्रास्ट्रक्चर को सुदृढ़ करने की दृष्टि से महत्वपूर्ण भूमिका भी अदा की और विश्वविद्यालयी व्यवस्था में अनुसंधान और विकास गतिविधियों को काफी हद तक नया रूप देने में सहायता की।

- दसवीं पंचवर्षीय योजनावधि के दौरान स्वायत्त संस्थानों के प्रति वैज्ञानिक का प्रतिवर्ष का औसतन योगदान 2-6 प्रकाशन रहा है जिनका कुल औसतन प्रभाव कारक 2.3 प्रति पेपर रहा है।
- भारतीय वैज्ञानिकों को क्रिस्टलोग्राफी, कंडेसड मैटर फिजिक्स, उच्च ऊर्जा स्कैटरिंग, सोलिड एक्सरे स्पेक्ट्रोस्कोपी, न्यूक्लियर रिसोनेंस स्कैटरिंग मैग्नेटिक कोम्पटन अध्ययन इत्यादि के क्षेत्र में उन्नत प्रशिक्षण और प्रयोग करने के लिए सीईआरएन (जीनेवा), ईएलईटीटीआरए (इटली), एसपी रिंग-8 (जापान), केईके एक्स्लरेटर (जापान), नेशनल लेबोरेटरी फॉर हाई इनर्जी फिजिक्स (जापान), सिंक्रोट्रॉन रेडिएशन सोर्सिंग बीम लाइन फैसिलिटी नाबोसिबिर्सक (रूस), एफएआईआर (जर्मनी), फर्मी लैब (अमेरिका), और सिंक्रोट्रॉन लाइट सोर्स (सिंगापुर) जैसी प्रमुख अंतर्राष्ट्रीय अनुसंधान सुविधाओं को प्राप्त करने/प्रयोग करने में भी सहायता और समर्थन दिया गया।
- औषधि और औषधिनिर्माण अनुसंधान कार्यक्रम के तहत विनियामक विषयविज्ञान, प्रोटोमिक्स, स्तर 3 पर फार्माकिनैटिक मूल्यांकन और जैव सुरक्षा सुविधा सृजित की गई। एड्स, टीबी, मधुमेह और ल्यूकोडर्मा जैसी बीमारियों पर सहयोगात्मक अनुसंधान और विकास परियोजनाओं को प्रमुख उद्योगों की साझेदारी से अनुसंधान और विकास एवं शिक्षण संस्थानों में सहायता दी गई। अनुसंधान और विकास प्रयासों से राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय दोनों स्तर पर 6 उत्पाद पेटेंट तथा 13 पेटेंट प्रक्रिया फाइल किए गए एवं 250 से ऊपर नए रासायनिक तत्व (एनसीई) के सिंथेसिस से लगभग 25 प्रमुख मॉलिक्यूल बनाए गए। विभिन्न राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं में पहले से विद्यमान लगभग 7000 मॉलिक्यूल को उनकी क्षमता के लिए जांचा गया। यह कार्यक्रम औषधि तथा दवा निर्माण अनुसंधान के लिए लगभग 150.00 करोड़ रुपये की गैर सरकारी अंशदान लाने में सफल हुआ तथा अनुसंधान तथा विकास के क्षेत्र में सरकार-निजी साझेदारी स्वरूप के एक अच्छे उदाहरण के रूप में उभरा।
- विज्ञान और प्रौद्योगिकी सहयोग के लिए 16 देशों के साथ सरकारी समझौते किए गए, जिनमें कनाडा, चीन, कोलम्बिया, यूरोपीय संघ, इरान, आइसलैंड, इटली, लाओस, मोजाम्बिक, दक्षिण कोरिया, सर्बिया एवं मोन्टेनेग्रो, सुडान, स्वीडन, स्विजरलैंड, थाइलैंड और अमेरिका शामिल हैं। आईपीआर के संबंध में कनाडा, इजराइल, अमेरिका और स्विजरलैंड के साथ विस्तृत दस्तावेज भी हस्ताक्षरित किए गए। कुछ द्विपक्षीय साझेदार देशों के साथ सक्रिय सहयोग से आठ संयुक्त संस्थान जैसे इंडो-फ्रेंच सेंटर ऑन आर्गोनिक सिंथेसिस, भारतीय विज्ञान संस्थान बंगलौर; इंडो-फ्रेंच लेबोरेटरी फॉर सोलिड स्टेट केमिस्ट्री, भारतीय विज्ञान संस्थान बंगलौर; भारत-रूस आयुर्वेदिक अनुसंधान केंद्र मास्को, इंडो-रूस सेंटर फॉर गैस हाइड्रेट स्टडीज; एनआईओटी चेन्नई; भारत-रूस भूकंप अनुसंधान केंद्र, भारतीय मौसम विज्ञान विभाग (आईएमडी), नई दिल्ली; भारत फ्रांस गणित संस्थान, मुंबई और भारत-रूस जैव प्रौद्योगिकी संस्थान इलाहाबाद स्थापित किए गए हैं। दसवीं योजनावधि के दौरान अनेक अन्य नए कार्यक्रम भी शुरू किए गए जिनमें कुछ नए क्षेत्रों में भारत-इजरायल औद्योगिक अनुसंधान और विकास सहयोग, भारत-रूस प्रौद्योगिक केंद्र, भारत-ब्रिटेन विज्ञान और अविष्कार परिषद, नए क्षेत्रों में भारत-रूस विज्ञान और प्रौद्योगिकी सहयोग नए क्षेत्रों में भारत-कनाडा विज्ञान और प्रौद्योगिकी सहयोग तथा गैर फेरस मेटलर्जी, जैव चिकित्सा प्रौद्योगिकी तथा लेजर और एक्स्लरेटर के क्षेत्रों में संयुक्त द्विपक्षीय उत्कृष्टता केंद्र भी स्थापित करना शामिल हैं।

और अग्रणी परियोजनाओं को भी समर्थन दिया जाएगा। इस प्रयोजनार्थ विद्यमान विज्ञान और इंजीनियरी अनुसंधान परिषद (एसईआरसी) तंत्र को राष्ट्रीय विज्ञान और इंजीनियरी अनुसंधान बोर्ड (एनएसईआरबी) में पुनर्गठित किया जाएगा। संसाधनों की उपलब्धता में गुणवत्ता और गति दोनों को सुनिश्चित करने के लिए प्रक्रियात्मक तंत्र में आवश्यक आंतरिक इंफ्रास्ट्रक्चरत्मक और समुचित बदलाव किए जाएंगे। विश्वविद्यालयों में अनुसंधान को पुनःजीवित करने के लिए एक विशेष कार्यक्रम शुरू किया जाएगा।

8.69 अति सूक्ष्म विज्ञान और प्रौद्योगिकी संबंधी राष्ट्रीय मिशन एक बड़ा नया कार्यक्रम होगा जिससे अति सूक्ष्म विज्ञान और प्रौद्योगिकी के संभावित अनुप्रयोगों का प्रयोग करके भारत अंतर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा में प्रमुख भूमिका निभा सके। प्रस्तावित अति सूक्ष्म विज्ञान और प्रौद्योगिकी के अच्छे अनुसंधान के लिए मूल अनुसंधान,

अवसंरचनात्मक विकास, मानव संसाधन विकास, अंतर्राष्ट्रीय सहयोग करने और सबसे महत्वपूर्ण रूप से अति सूक्ष्म विज्ञान और प्रौद्योगिकी क्षेत्र में सरकार और निजी साझेदारी बढ़ाने पर ध्यान केंद्रित करेगा। औषधि और औषधि निर्माण अनुसंधान कार्यक्रम, जोकि सही रूप से औषधि निर्माण और विकास के क्षेत्र में सरकारी - निजी साझेदारी के रूप में उभरा है, ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजनावधि में जारी रखा जाएगा।

8.70 निष्पादन के आधार पर स्वायत्त संस्थानों में निवेश किया जाएगा और विज्ञान तथा इंजीनियरी में सर्वोत्तम वैश्विक मानकों को प्राप्त करने हेतु मदद दी जाएगी। प्रौद्योगिकी सूचना, भविष्यवाणी एवं आकलन परिषद (टीआईएफएसी) और नेशनल एकीडिएशन बोर्ड फॉर टेस्टिंग एंड केलीब्रेशन लेबोरेट्रीज (एनएबीएल) के आंकलन प्रभाव के अध्ययन की भी योजना बनाई गई है। प्रस्तावित अध्ययन इन दो संगठनों में भावी अवसंरचना और कार्यक्रम को

आकार देने के लिए एक निर्णायक साधन के रूप में होगा। टाइफैक को प्रौद्योगिकी दूरदृष्टि विकसित करने और देश के नवप्रवर्तन इंफ्रास्ट्रक्चर को मजबूत करने के लिए नीति संबंधी निकाय में विकसित किया जाएगा। भारतीय सर्वेक्षण संस्थान (एसओआई) ने भू-देशिक उत्पादनों के क्षेत्र में ब्रांड इक्विटी बनाई है। भारत की नई मानचित्र नीति के चलते भूदेशिक उत्पादों का उपभोक्ता बाजार में काफी महत्व है। इसे ध्यान में रखते हुए, भारतीय सर्वेक्षण संस्थान को अपने भौतिक, मानवीय, बाजार तथा बौद्धिक क्षमताओं को आधुनिकीकृत करने के लिए तत्काल पैकेज की जरूरत है। भारतीय सर्वेक्षण संस्थान के आधुनिकीकरण पैकेज से राष्ट्रीय एटलस और थीमेटिक मैपिंग संगठन (एनएटीएमओ) के कार्यक्रमों में घनिष्ठ संबंध बनेगा। ग्लेसियोलॉजी, मॉलिक्यूलर सामग्री, कंप्यूटर विज्ञान इत्यादि के लिए पूर्व प्रतिस्पर्धा अनुसंधान जैसे महत्वपूर्ण क्षेत्रों में कुछ विज्ञान और प्रौद्योगिकी स्वायत्त संस्थान भी स्थापित किए जाएंगे।

8.71 अनेक नए प्रयास जैसे जल प्रौद्योगिकी पहल, नवीन क्लस्टरों की स्थापना, सुरक्षा प्रौद्योगिकी पहल, और मूल अनुसंधान के लिए बड़ी सुविधाओं को स्थापित करने हेतु कार्यक्रम को भी लिया जाएगा। जल प्रौद्योगिकी पहल, घरेलू प्रयोग के लिए सुरक्षित पेय जल के लिए कम परिव्यय समाधानों के विनिर्माण और विकास पर केंद्रित होगा। विश्व स्तर पर नवीन क्लस्टर उभर रहे हैं और ऐसे नवीन क्लस्टरों की सफलता के समाचार मिले हैं, जोकि शिक्षा और उद्योगों के लिए लाभप्रद हैं। भारत के लिए यह आवश्यक है कि वह उन क्षेत्रों में जहां व्यापार और लाभ पहले ही स्थापित किए गए हैं तथा क्लस्टरिंग प्रक्रिया स्पष्ट है, प्रभावी सरकारी-निजी साझेदारी मॉडल के अंतर्गत ऐसी पहल को तेज करना चाहिए। राष्ट्रीय नवीन खोज परियोजना शुरू करने के लिए एक प्रस्तावित और विश्व बैंक की मदद से संभावित हस्ताक्षरों के संबंध में जरूरतों की पहचान करके, मुख्य भागीदारों के साथ समझौते के बाद शुरू किया जाएगा। सुरक्षा प्रौद्योगिकी पहल आंतरिक सुरक्षा संबंधी मुद्दों का निराकरण करेगी। डीएई के साथ विज्ञान तथा प्रौद्योगिकी विभाग ने उन क्षेत्रों की भी पहचान की है जहां दो विभागों की प्रभावी साझेदारी से देश के भीतर और बाहर दोनों जगह मूल अनुसंधान के लिए बड़ी सुविधाओं के निर्माण हेतु विश्वविद्यालय और शिक्षा क्षेत्र में प्रभावी क्षमता निर्माण कर सकते हैं।

8.72 विज्ञान और प्रौद्योगिकी विभाग के लिए ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में परिव्यय, 2006-07 के स्थिर मूल्यों पर 9750 करोड़ रुपये और चालू मूल्य पर 11,028 करोड़ रुपये निर्धारित किया गया है। "इंसपायर" सुरक्षा प्रौद्योगिकी पहल और स्वायत्त संस्थानों

को समर्थन जैसी योजनाओं के लिए वर्तमान आवंटन को ग्यारहवीं योजना अवधि में वास्तविक प्रगति के आधार पर बढ़ाने की जरूरी पड़ सकती है।

## वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान:

### ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के उद्देश्य/बल/ध्यान दिए जाने वाले महत्वपूर्ण क्षेत्र

8.73 वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान विभाग (डीएसआईआर) के तय लक्ष्य औद्योगिक अनुसंधान तथा तकनीक विकास को बढ़ावा देना और भारतीय उद्योग को वैश्विक स्तर पर प्रतिस्पर्धा बनाने के लिए तकनीक का हस्तांतरण और उसका उपयुक्त उपयोग संभव कराना है। ग्यारहवीं योजना के दौरान मुख्य ध्यान लोगों में सृजनात्मकता और नवप्रवर्तन को बढ़ावा देने, नए उत्पादों, प्रक्रियाओं और तकनीकों के विकास के लिए उद्योग को बढ़ावा और समर्थन देने, वेंचर कैपिटल फंडिंग को आकर्षित करने, परामर्श व्युत्साय को विकसित करने, भारत और विदेशों में तकनीकों के वाणिज्यिकरण को बढ़ावा देने और नवीनतम आईपीआर व्यवस्था के बारे में जागरूकता पैदा करने पर होगा।

8.74 वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान परिषद (सीएसआईआर) का ध्यान साधारण से लेकर उत्कृष्ट तकनीकों का उपयोग करके देश के समक्ष उपस्थित बड़ी समस्याओं का संपूर्ण और बेहतर हल निकालने पर होगा। विज्ञान, तकनीक, प्रबंधन और वित्त सहित सभी क्षेत्रों में अधुनातन तकनीक लाने के प्रयासों का समर्थन किया जाएगा। मुख्य जोर तीन तरह की पहल करने पर होगा- (i) राष्ट्रीय और अंतरराष्ट्रीय महत्व के अनुसंधान और विकास पर नेटवर्क तरीके से विचार करना, योजना बनाना और काम करना और इसे सार्वजनिक, निजी, रणनीतिक या सामाजिक जरूरतों के साथ जोड़ना। (ii) प्रत्येक प्रयोगशाला को बेहद कुशल बनाने के लिए अत्याधुनिक संस्थानिक स्वरूप में व्यावहारिक और वैज्ञानिक रूप से चुनौतीपूर्ण अनुसंधान और विकास परियोजनाओं को मूर्त रूप देना। इससे प्रयोगशालाओं की गुणवत्ता में वृद्धि होगी और (ii) प्रत्येक प्रयोगशाला के भीतर निरंतर विकास के केंद्र विकसित करना जो भारतीय वैज्ञानिकों/तकनीकीविदों (राष्ट्रीय और विदेशी दोनों) को भी आकर्षित कर सके। इस केंद्र से बड़ी संख्या में प्रशिक्षुओं के भी जुड़ने की व्यवस्था होनी चाहिए। ऐसे केंद्रों का विकास भविष्य के साफ नजरिए और दृष्टिकोण के साथ रचनात्मक विचार भंडार के रूप में किया जाएगा। दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान डीएसआईआर/सीएसआईआर की मुख्य उपलब्धियां बॉक्स 8.5 में दी गई हैं।

## बॉक्स-8.5

## दसवीं पंचवर्षीय योजना काल में डीएसआईआर/सीएसआईआर की मुख्य उपलब्धियां

- तकनीक विस्तार, विकास और उपयोग कार्यक्रम (टीपीडीयू) के तहत मुख्य उपलब्धियों में उच्च क्षमतायुक्त संरचना के लिए संयुक्त विद्युत्तरोधक, माइक्रोन्वूट्रिएंटस युक्त डाइजेस्टीबल ऑर्गेनिक सप्लीमेंट, टेट्राब्रोमोबायसफेनॉल-ए, लिपोसोमल एमफोटेरीसीन-बी, उत्प्रेरक का उपयोग कर रहा पायराजिनामाइड, और हाइड्रोजन सल्फाइड हटाने की प्रक्रिया और खट्टी गैसों से सल्फर की रिकवरी तथा उत्स्रांचल के जंगली पीधों से प्राकृतिक रंगों को अलग करना आदि शामिल हैं। कपास बीज से फाहा निकालने का संयंत्र और मसालों के प्रसंस्करण के लिए एक एकीकृत पायलट प्रदर्शन संयंत्र का विकास भी विभिन्न उद्योगों के सहयोग से विकसित किया गया है।
- नेशनल एरोस्पेस लैबोरेट्रीज द्वारा डिजाइन और निर्मित किए गए दो सीटों वाले सभी मिश्रित प्रशिक्षण विमाह हंस को दिन और रात की उड़ान के लिए नागरिक विमानन महानिदेशालय (डीजीसीए) द्वारा प्रमाणित कर दिया गया है। अब इसका निर्माण एक निजी सहयोगी कंपनी के साथ किया जा रहा है और देश के विभिन्न हिस्सों में इनमें से एक दर्जन अब उड़ाने भर रहे हैं। भारत में विकसित बहुउद्देशीय नागरिक विमान सारस ने 22 अगस्त, 2004 को और मार्च 2007 तक अपनी आरंभिक परीक्षण उड़ानें भरीं। प्रोटोटाइप-1 ने 110 से अधिक उड़ानें भरीं हैं। दूसरे प्रोटोटाइप का टैक्सी ट्रायल शुरू हो गया है और उम्मीद की जा रही है कि प्रोटोटाइप-2 की परीक्षण उड़ानें जल्द शुरू हो जाएंगी। परीक्षण उड़ानों को सफलतापूर्वक पूरा करने और डीजीसीए लाइसेंस मिलने के बाद हिन्दुस्तान एरोनॉटिक्स लिमिटेड, द्वारा विमान का वाणिज्यकरण शुरू हो जाएगा।
- भारत में पहली बार लाइट वेव टेलीकम्यूनिकेशन नेटवर्क के लिए एक ऑप्टिकल फाइबर एप्लीफायर का विकास एम्पीफायर का विकास इरबियम-डोपेड ऑप्टिकल फाइबर (ईडीएफ) और पॉवर सेमीकंडक्टर पंप लेजर सोर्स जिसमें फाइबर टू होम तकनीक के प्रसार में उपयोग की क्षमता है, का उपयोग करते हुए विकसित किया गया है। 1, 1', 1"-ट्रिस 4-हाइड्रोक्सीफेनाइल इथेन (टीएचपीई) के संयोजन के लिए एक नायाब वैकल्पिक मार्ग का विकास और हस्तांतरण किया गया था।
- सीएसआईआर ने सार्वजनिक-निजी भागीदारी से एक नयी मिलेनियम इंडियन टेकनोलॉजी लीडरशिप इनीशिएटिव (एनएमआईटीएलआई) स्कीम का संचालन किया, जिसके जरिए 42 परियोजनाएं विकसित की गईं। वैश्विक तकनीक के क्षेत्र में नेतृत्व की स्थिति हासिल करने के लिए इससे 65 औद्योगिक पार्टनर और 222 अनुसंधान समूह जुड़े हुए थे। इसकी कुछ प्रमुख उपलब्धियों में क्षय रोग के इलाज के लिए एक नया फार्मकोफोक का विकास जहां मोलिक्यूल कंबीनेशन थेरेपी में प्रभावी है, शामिल हैं। यह थेरेपी कम विषैली है और दो महीने के भीतर पूरा संक्रमण खत्म कर देती है। इसके साथ ही फिर से बीमारी होने का कोई मामला भी सामने नहीं आया है। रिफामपिसीन/रिफाबूटिन और आयसोनिएजाइड वाले कणों के सूखे पाउडर पर आधारित नायाब ड्रग डिलीवरी व्यवस्था का विकास, बॉया स्यूट और जीनो क्लस्टर सॉफ्टवेयर का विकास और सीआईएम-इंडस (उच्च मेंथोफूरेन और पलगोन की विशेषताओं के साथ) और सीआईएम-मधुरस (मधुर सुगंध की विशेषताओं के साथ) नाम वाले मेंथा पिपोरिटा की दो नई किस्में आदि भी इसकी उपलब्धियां हैं।
- ड्रग और फार्मास्युटिकल्स के क्षेत्र की महत्वपूर्ण उपलब्धियां संबंधित हैं-सुपारी के पौद्ये के पत्त से प्राप्त तत्व का विकास, जो पुरानी माइलॉयडल्यूकीमिया में कैंसर कोशिकाओं के विनाश को प्रोत्साहित करने में सक्षम हैं, इन्जाइम एसिड हाइड्रोलाइजिंग प्रक्रिया के जरिए समुद्री जीव से तैयार अपरिष्कृत तत्व का विकास, जो मानव के एरीथ्रोसाइट्स में प्लास्मोडियम फालसीपैरम के इनवर्टेड कल्चर के लिए परीक्षण करने पर मलेरिया से लड़ने की अच्छी ताकत प्रदर्शित करता है, बोसवेलिया प्रजातियों से प्राप्त प्राकृतिक यौगिक का विकास, बड़ी आंत, प्रोस्टेट, लीवर, यक, केंद्रीय तंत्रिका तंत्र, ल्यूकीमिया और अन्य तरह के कैंसरों की चिकित्सा के लिए सीडरस देवदार से निकाले गए तत्व से बना हर्बल उत्पाद स्टेफाइलोकॉकस, जिसका विकास इकोरिथिया कोलाई से किया जाता है, के उच्च स्तरीय उत्पादन की प्रक्रिया का विकास, अल्कोहलिक और वायरल सीरोसिस जैसे लीवर के विकारों की चिकित्सा के लिए उपयोगी मानक हेपेटोप्रोटेक्टिव एजेंट का विकास, हर्बल दवा का विकास जिसका असर चूहां पर परीक्षण के दौरान एंटीऑक्सिडेंट और एंटी इनफ्लेमेटरी गुणों के साथ दिल के दौर में बेहतरीन है, इंसुलिन की ऑरल डिलीवरी और हेपाटाइटिस बीकेटी के लिए प्रक्रिया का विकास, जिलेटिन माइक्रो स्प्रेयर्स का विकास जहां एसएसडी युक्त कोलेजन मेमब्रेन्स का मूल्यांकन घाव की चिकित्सी के लिए किया गया है, दो महत्वपूर्ण दवाओं का विकास और वाणिज्यिकरण- एक का ब्रैंड नाम रीगेन-डीटीएम-80 जो त्वचा रोग और जलन संबंधी घाव के लिए है और दूसरा रीगेन-डीटीएम-150 है, जिसका उपयोग पैर के अल्सर के लिए होता है।
- इसकी कुछ अन्य महत्वपूर्ण उपलब्धियों में शामिल हैं- सिंथेटिक पेपटाइड आधारित नैनोट्यूब्स का विकास, पतले फिल्म कंपोजिट रिवर्स ओसमोसिस हाई फ्लक्स मेमब्रेन का विकास जो टर्सीयरी ट्रीटमेंट सीवेज वाटर के उपचार के लिए उपयुक्त है, प्रदूषित भू-जल से सुरक्षित पेय जल के उत्पादन के लिए सैरामिक मेमब्रेन तकनीक आधारित आर्सेनिक और आयरन हटाने की तकनीक, पानी शुद्धीकरण तकनीक आधारित एक अल्ट्रा फिल्ट्रेशन (यूएफ) मेमब्रेन का विकास, प्रदर्शन और स्थानांतरण जो कौटागु परजीवी, बैक्टीरिया,

क्रिप्टोसपोरिडियम, इंडोटेक्सिन, हेपेटाइटिस ए, ई का स्यूडोमोनास वायरस को हटाता है-फिल्ट्रेशन यूनिट को पानी फिल्टर करने के लिए बिजली और किसी रसायन की जरूरत नहीं होती है-10 एचपी छोटे ट्रेक्टर की डिजाइन और विकास। कुहासे का पूर्वानुमान लगाने और लुहायता बताने वाला मॉडल जो प्रदर्शन करने वाला नई पीढ़ी के डायनामिकल मेटो स्केल मॉडलों का एख संयोग है, अब तक प्राप्त आंकड़ों का विश्लेषण और इफ़ॉर्मेटिक्स का विकास भी इस दौरान किया गया।

- दसवीं योजना के दौरान सीएसआईआर के अनुसंधान नतीजे काफी महत्वपूर्ण रहे। पीसीटी फाइलिंग के मामले में यह विकासशील दुनिया के तीन सर्वश्रेष्ठ संस्थानों में से एक के रूप में उभर कर सामने आया। सीएसआईआर को दसवीं योजना के दौरान 667 अमेरिकी पेटेंट दिए गए। कुल अमेरिकी पेटेंटों का 62 प्रतिशत भारतीयों को दिया गया जिनमें सीएसआईआर से जुड़े एनआरआई और विदेशी शामिल नहीं हैं। राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं में किए गए अनुसंधान के नतीजों में 13000 बुनियादी अनुसंधान पत्र अंतरराष्ट्रीय रूप से मान्यता प्राप्त पत्र और पत्रिकाओं में छपे। 2005-2006 के दौरान प्रति पेपर औसत प्रभाव लगभग 2.01 रहा। संविदा अनुसंधान से बाहरी नकद प्रवाह लगभग 1500 करोड़ रुपये था।
- एचआरडी पहल: दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान 31 मार्च 2007 तक विभिन्न क्षेत्रों में 5946 जेआरएफ 2228 सीनियर रिसर्च फेलो, 484 रिसर्च एसोसिएट, 375 सीनियर रिसर्च एसोसिएट (वैज्ञानिक कुल योजना के अंतर्गत) और 35 श्यामा प्रसाद मुखर्जी फेलोशिप सहायता प्रदान की गई। 59 प्रतिभाशाली वैज्ञानिकों को मुख्य रूप से भारत में अनुसंधान के क्षेत्र में किए गए विशेष योगदान के लिए शांति स्वरूप भटनागर पुरस्कार दिया गया और सीएसआईआर के 25 वैज्ञानिकों को इस दौरान घरेलू वैज्ञानिक उत्कृष्टता को बढ़ावा

### ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना कार्यक्रम

8.75 पंचवर्षीय योजना के दौरान डीएसआईआर तकनीकीविदों के विकास, तकनीक विकास और प्रदर्शन, सूचना तंत्र की पहुंच, स्मॉल बिजनेस इनोवेशन रिसर्च इनीशिएटिव (एसबीआईआरआई) में एसएमई के साथ निजी और सार्वजनिक भागीदारी और तकनीकी (एफएएसटी) में तकनीकों के विकास के लिए वित्त मुहैया कराने जैसे कार्यों पर अधिक जोर देते हुए टीपीडीयू कार्यक्रम के जारी रखेगा। इन कार्यक्रम को तकनीक अंतरण और प्रबंधन सहायता के साथ अनुसंधान और विकास के लिए उपयुक्त सहायता उपलब्ध कराया जाएगा। वैज्ञानिक उद्यमियों द्वारा नई तकनीक आधारित व्यवसाय शुरू करने के लिए अवसरों का सृजन करने, छोटे व्यवसायों को अपनी अनुसंधान और विकास क्षमताओं को वृद्धि करने पर जोर दिया जाएगा। एफएएसटी कार्यक्रम का मकसद आधुनिक सॉफ्टवेयर उपकरणों का उपयोग करके और पेटेंट युक्त आविष्कारों का वाणिज्यकरण करके पेटेंट फाइलिंग के लिए सहायता उपलब्ध कराना तथा उसके लिए सूचना व्यवस्था का निर्माण करना है। इंडो-आस्ट्रेलियाई बाइ-नेशनल इंडस्ट्रियल रिसर्च एंड डवलपमेंट कार्यक्रम क्रियान्वित, टेकनोलॉजी बेंचमार्किंग और ऑडिट, तकनीक प्रबंधन राष्ट्रीय संसाधन केंद्रों की स्थापना और पीपीपी के रूप में एक एसएंटटी पोर्टल की स्थापना करना है। सेंट्रल इलैक्ट्रॉनिक्स लिमिटेड ने ग्यारहवीं योजना के दौरान प्रतिवर्ष 25 एमडब्ल्यू सोलर फोटोवोल्टेक उत्पादन लक्ष्य को प्राप्त करने और प्रतिवर्ष 30 हजार से 40 हजार फेज्ड कंट्रोल मॉड्यूल्स के उत्पादन का लक्ष्य तय किया है। नेशनल रिसर्च डवलपमेंट कारपोरेशन का ध्यान इन्क्यूबेशन और वेंचर कैपिटल फंडिंग,

बुनियादी डिजाइन इंजीनियरिंग पैकेज का विकास, ग्रामीण क्षेत्रों में डेयरी और रेशम उद्योग का विकास, महिलाओं तथा पूर्वोत्तर क्षेत्र के विकास के लिए कार्यक्रमों के निर्माण करने पर है। कंसलटेंसी डवलपमेंट सेंटर (सीडीसी) एशिया कंसलटेंसी सर्विसेज के निर्यात और टेक्निकल कंसलटेंसी डवलपमेंट प्रोग्राम फोर एशिया एंड द पैसिफिक के क्रियान्वयन पर बल देगा।

8.76 सीएसआईआर की प्रयोगशालाएं निम्नलिखित तरीकों से अपनी अनोखी वैज्ञानिक और तकनीकी क्षमताओं का हस्तांतरण करती हैं:

- सुप्रा-इंस्टीट्यूशनल प्रोजेक्ट- इसके तहत प्रयोगशाला में कम से कम एक बड़ी परियोजना होगी, जिसमें प्रयोगशाली के अधिकांश समूह हिस्सा लेंगे और आउटपुट को अधिकाधिक करने के लिए प्रयोगशाला की क्षमताओं का सम्पूर्ण दोहन किया जाएगा;
- दसवीं योजना के दौरान शुरू हुई इंटर-लैबोरेटरी नेटवर्क परियोजनाओं को आगे और मजबूत किया जाएगा।
- उच्च तकनीक/उत्पाद/आदर्श रूप/ज्ञान आधार विकसित करने के लिए सीएसआईआर के अलग वैज्ञानिक संस्थाएं और एजेंसियों का नेटवर्क तैयार करना जिसे कई तरह की वैज्ञानिक जानकारीयों के साथ-साथ इनमें आपसी मेल-जोल की भी जरूरत है; और
- भविष्य की जरूरतों को देखते हुए अंतरराष्ट्रीय मानकों के आधार पर प्रतिस्पर्धी ज्ञान योग्यताएं पैदा करने में मदद के लिए प्रमुख क्षेत्रों में प्रमुख राष्ट्रीय सुविधाओं का निर्माण होगा।

8.77 इस योजना का क्रियान्वयन उन परियोजनाओं को मूर्त रूप देकर किया जाएगा जिसका समाजार्थिक मोर्चे पर महत्वपूर्ण प्रभाव है। ऐसी कुछ परियोजनाएं हैं:

- सुप्रा-इंस्टीटयूशनल प्रोजेक्ट: एयरोस्पेस के क्षेत्र में तकनीकी विकास और अनुसंधान तथक विकास पहल, लक्षित आबादी के लिए नकद प्रभावी, सुरक्षित, स्वास्थ्यप्रद, पोषक भोजन के लिए प्रमुख खाद्य प्रसंस्करण, गोंडवानक के टूटने के बाद से भारतीय स्थल-मंडल का विकास जितका ध्यान पृथ्वी की प्रमुख प्रक्रियाएं, प्राकृतिक संसाधन और भू-परिवेश पर केंद्रित हैं, भारत के चारों तरफ पानी के लिए एक पूर्वानुमान व्यवस्था के विकास के लिए विज्ञान, पर्यावरण अनुकूल बदलाव और ईंधन, ल्यूब्रिकैंट्स और एडिटिव्स के उपयोग के लिए तकनीक, साफ कोयले और ऊर्जा संरक्षण तकनीक के क्षेत्र में कुशलता, ताकि भारत में इंटेग्रेटेड गैसिफिकेशन कंबाईंड साइकिल (आईजीसीसी) और अंडरग्राउंड कोल गैसिफिकेशन (यूजीसीजी) का विकास हो, परजीवियों से होने वाली बीमारियों और माइक्रोबियल संक्रमणों से रक्षा के नए दवा कार्यक्रम।
- नेटवर्क से जुड़ी परियोजनाएं या नेटवर्कड प्रोजेक्ट: विकासशील अर्थव्यवस्थाओं के लिए विशेष रूप से उपयुक्त क्षेत्रीय एयरक्राफ्ट की डिजाइन तैयार करना और उसका विकास करना, प्लाज्मा प्रोटीओमिक्स हेल्थ, पर्यावरण और बीमारी, भारत की सम्पन्न सूक्ष्म जैविकी विविधता, हाई, वेल्थू फाईटोस्यूटिकल्स की एक समान और विविधतापूर्ण अभिव्यक्ति के लिए महत्वपूर्ण इंजीनियरिंग और सिस्टम बायोलॉजी, मल्टी स्केल मॉडलिंग प्लेटफार्म, जिसमें अधुनातन मल्टी टेरा फ्लप हाई परफोमेंस कम्प्यूटिंग फेसिलिटी शामिल है, अनिश्चितता में कमी लाना, वलनेरेबिलिटी इम्पैक्ट एसेसेमेंट, मिटिगेशन पोलिसी इंटरवेंशन और वैश्विक परिवर्तन के लिए क्षमता निर्माण, जलवायु परिवर्तन पर कार्यक्रम, हाइड्रोजन उपयोग करने वाली ईंधन कोशिकाओं के उत्पादन और फैब्रिकेशन क्षमताएं, उच्च कुशलता और काफी उच्च फ्रीक्वेंसी माइक्रोवैक्स ट्यूब्स, लाइट एमिटिंग डियोड डिवाइसेज का निर्माण और सोलिड स्टेट लाइटिंग अप्लीकेशंस की व्यवस्था, इंजीनियरिंग सामग्रियों और उपकरणों के मूल्यांकन और उन्नयन के लिए तकनीक, इंजीनियरिंग उपयोग के लिए धातु से बनी उन्नत और हल्की सामग्रियों का विकास, डायबिटिज मिलीटस से जुड़ी नई दवाओं की खोज और उसके अनुसंधान और विकास, मॉलिक्यूलर मेकैनिज्म और जीन संबंधी कारक, स्वास्थ्य और बीमारी के क्षेत्र में नैनोमैटीरियल और नैनोडिवाइसेज, तुलनात्मक जीनोमिक्स और मानव जीनोम में नन-कोडिंग आरएनए का जीव विज्ञान।
- इंटर एजेंसी प्रोजेक्ट: कैंसर बायोलॉजी के क्षेत्र में नई खोज, नए लक्ष्यों की पहचान और लक्ष्य आधारित मॉलिक्यूलर मेडिसिन

का विकास, सुरक्षित पेय जल उपलब्ध कराने के लिए नकद प्रभावी खदान जल तटवर्ती/ग्रामीण क्षेत्रों में पेय जल की जरूरत पूरी करने के लिए देशी तौर-तरीकों का उपयोग।

राष्ट्रीय सुविधाएं : एडवांस्ड सेंटर फॉर फलाइट मेकेनिक्स एंड कंट्रोल, फेसिलिटीज फॉर फंक्शनल जीनोमिक्स रिसर्च, (i) सेलोमिक्स फेसिलिटी (ii) जेब्राफिश फेसिलिटी (iii) लिक्विड क्रोमोटोग्राफ-न्यूक्लियर मेगनेटिक रीसोनैस स्पेक्ट्रोमीटर फेसिलिटी, एडवांस्ड सेंटर फॉर प्रोटीन इंफोरमेटिक्स साइंस, इंजीनियरिंग एंड टेकनोलॉजी, बायोमैक्रोमोलिक्यूल के इंफ्रास्ट्रक्चर विश्लेषण के लिए एक कम्पैक्ट हाई एनर्जी लाइट सोर्स, सेंटर ऑफ एक्सीलेंस फॉर लिपिड रिसर्च, बायो सेफ्टी लेवल-4 फेसिलिटी फॉर इन्फेक्सीयस डिजीज रिसर्च।

8.78 वैज्ञानिक उपकरणों के बदलते संदर्भ और वर्तमान राष्ट्रीय जरूरतों को ध्यान में रखते हुए मानव संसाधन विकास कार्यक्रम को मजबूत किया जाएगा। इसके तहत विश्विद्यालयों और अन्य शैक्षिक, वैज्ञानिक और इंजीनियरिंग संस्थानों में वैज्ञानिक अनुसंधान को बढ़ावा देने, और विज्ञान तथक तकनीक के क्षेत्र में प्रतिभाशाली युवाओं को करियर चुनने के लिए प्रोत्साहित करना। बौद्धिक सम्पदा और तकनीक प्रबंधन योजना के तहत प्रमुख क्रियाकलाप इन क्षेत्रों से जुड़े होंगे-फाइल बनाना, बंदीकरण, अभियोग करना और सीएसआईआर अनुसंधान और विकास के लिए आईपीआर का रख-रखाव, पेटेंट का मूल्यांकन और मूल्यावर्धन और आईपी पोर्टफोलियो, दूसरे के अधिकारों के दमन की निगरानी और आईपीआर लागू करना, सीएसआईआर प्रयोगशालाओं के आईपी सेल्स में मानव संसाधन, संचार और संबंधित क्रियाकलाप तथा बुनियादी इंफ्रास्ट्रक्चर। इनसे संबंधित क्रियाकलाप: अर्ली स्टेज वेंचर फंड, नेशनल इनोवेशन फाउंडेशन, हयूमह रिसोर्स डवलपमेंट सेंटर, अनुसंधान और विकास प्रबंधन तथा व्यावसायिक विकास, अंतरराष्ट्रीय वैज्ञानिक सहयोग, आरएंडडी मैनेजमेंट सपोर्ट स्कीम के तहत विज्ञान के विस्तार को मजबूती मिलेगी।

8.79 द न्यू मिलेनियम इंडियन टेकनोलॉजी लीडरशिप इनशिएटिव (एनएमआईटीएलआई) स्कीम को विस्तृत किया जाएगा और इससे नयी चीजें जोड़ी जाएंगी। इसके तहत उद्योग के साथ निधि उपलब्ध कराने (50.50 फीसदी की पहल), वेंचर कैपिटल फंड्स के साथ सह-वित्त पोषण, और आरंभिक चरण के लिए प्रासंगिक ज्ञान/पोर्टफोलियो बिल्डिंग के लिए आईपी की जानकारी लेना। इंस्टीट्यूट ऑफ ट्रांसलेशनल रिसर्च की स्थापना क्लीनिकल केयर के क्षेत्र में आधुनिक जीनविज्ञान की जानकारी के उपयोग के लिए नई योजना, बड़ी संख्या में क्लिनिकल कोर्ड की क्षति,

मल्टीपल स्कलोलिसिस, नैनो-मैटीरियल्स का विकास आदि का चिकित्सा के लिए खास स्टेम सेल का विकास। खास क्षेत्रों जैसे टेकनॉलोजी मैनेजमेंट, रिसर्च मेथोडोलॉजी, मैनेजमेंट इन्फोरमेशन सिस्टम का विकास, इ-प्रोक्वोरमेंट आदि के क्षेत्र में कई सारे कार्यक्रमों के साथ चयन, रुझान, रिक्रेशर और कौशल विकास के लिए सीएसआईआर की विभिन्न श्रेणियों में प्रशिक्षण कार्यक्रम लगातार जारी रहेगा। मानव संसाधन विकास केंद्र के दायरे को बढ़ावा जाएगा और इससे कुछ क्षेत्रों में विशेष वैज्ञानिक मानव संसाधन विकसित करने पर विशेष बल दिया जाएगा और कैरियर के रूप में वैज्ञानिक औद्योगिक अनुसंधान को लेने पर भी जोर दिया जाएगा।

8.80 सीएसआईआर समेत वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान विभाग के लिए ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में परिव्यय 2006-2007 के स्थिर मूल्यों पर 7957 करोड़ रूपए और वर्तमान मूल्यों पर 9000 करोड़ निर्धारित किया गया है।

## पृथ्वी विज्ञान

ग्यारहवीं योजना उद्देश्य/बल/ध्यान देने योग्य महत्वपूर्ण क्षेत्र

8.81 भू-विज्ञान मंत्रालय (एमओईएस) का गठन जुलाई 2006 में किया गया था। इसका मकसद वातावरण और समुद्री विज्ञान तथा संबंधित सेवाओं से जुड़े क्रियाकलापों को फिर से संगठित करना था। इसका उद्देश्य डिपार्टमेंट ऑफ ओशन डवलपमेंट,

इंडिया मीटिओरोलोजी डिपार्टमेंट (आईएमडी), नेशनल सेंटर फॉर ट्रापिकल मीटिओरोलोजी (आईआईटीएम) और नेशनल सेंटर फॉर मीडियम रेंज वेदर फोरकास्टिंग (एनसीएमआरडब्ल्यूएफ) के क्रियाकलापों को भी जोड़ना था। इसका मुख्य ध्यान वैश्विक जलवायु परिवर्तन से संबंधित घटनाओं का अध्ययन और अर्थ सिस्टम यथा, समुद्र, वातावरण, और पृथ्वी, समुद्री विज्ञान, मौसम विज्ञान, जलवायु पर्यावरण और भूकंप विज्ञान से जुड़े राष्ट्रीय कार्यक्रमों के जटिल संबंधों को समझने के लिए एक इंफ्रास्ट्रक्चर का निर्माण करने पर रहा है। समुद्री विज्ञान के क्षेत्र के क्रियाकलापों पर जोर मुख्य रूप से समुद्री संसाधनों के दोहन से जुड़ी तकनीक के विकास की तरफ होगा। इसमें राष्ट्रीय अनुसंधान और विकास प्रयोगशालाओं की सक्रिय भागीदारी और सहायता, शैक्षिक संस्थान और उद्योग की सक्रिय भागीदारी सुनिश्चित करना भी इसका लक्ष्य है। गहरी समुद्र खनन तकनीक, समुद्री सूचना सेवाओं, समुद्री भू-भौतिकी सर्वेक्षण, समुद्र से संभावित दवाओं का विकास, पॉलिमैटेलिक नॉडयूल्स से धातुओं को निकालने के लिए मेटलर्जीकल प्लांट की स्थापना और पोलर साइंस तथा दक्षिणी ओशन स्टडीज के क्षेत्र में आधुनिक अध्ययन और अनुसंधान संचालित करना। दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान एमओईएस की प्रमुख उपलब्धियां बॉक्स 8.6 में दी गई हैं।

### बॉक्स-8.6

#### दसवीं पंचवर्षीय योजना काल के दौरान भू-विज्ञान मंत्रालय की प्रमुख उपलब्धियां

- समुद्री विज्ञान के क्षेत्र में प्रमुख उपलब्धियां संबंधित हैं:
  - भारत के तटवर्ती राज्यों और द्विपक्षीय क्षेत्रों में ताजा पानी की जरूरतों को देखते हुए खारे जल को पीने लायक बनाने की तकनीक का विकास और प्रदर्शन
  - सुनामी और तूफान की पूर्व चेतावनी देने वाली व्यवस्था
  - मौसम के पूर्वानुमान और जलवायु परिवर्तन का अध्ययन करने के लिए अत्याधुनिक तकनीक की तैनाती करके समुद्री निरीक्षण नेटवर्क को मजबूत किया जाना
  - डेटा ब्यौरे का देशी विकास और समुद्री निरीक्षण संबंधी जरूरतों के लिए समुद्री लहरों का अध्ययन कंटीनेंटल शेल्फ के खारेपन को दूर करने के लिए जियोफिजिकल सर्वे को पूरा किया जाना
  - केंद्रीय भारतीय समुद्री बैसिन के आवंटित क्षेत्रों में पोली मेटालिक नोडयूल्स के लिए क्लोज ग्रीड सर्वे
  - नोडयूल्स से तांबा, निकिल और कोबाल्ट निकालने के लिए मेटलर्जीकल पायलट प्लांट की स्थापना
  - सेंट्रल इंडियन ओशन में 5000 मीटर की गहराई में सोयल सैंपलर की डिजाइन, विकास और परीक्षण
  - एनएमएल में फेरो-सिलिका पायलट प्लांट
  - दूर से संचालित किए जाने वाले वाहन को 6000 मीटर की गहराई पर काम करने में सक्षम हो, की डिजाइन और विकास
  - 500 मीटर की गहराई पर डीप सी क्राउलर का विकास और परीक्षण



- समुद्री जीवों से दो संभावित ड्रग मॉलिक्यूल्स जिसमें एंटी डायबिटीक और एंटी-हाइपर लिपिडीमिक गुण हो, का चिकित्सीय परीक्षण पूरा
- भारतीय समुद्रों में मैरिन लिविंग रिसोर्स के मूल्यांकन के लिए बहुपक्षीय अध्ययन और मत्स्य संसाधनों की विविधता का अध्ययन- भारत के तटवर्ती समुद्री स्वास्थ्य के मूल्यांकन के लिए तटवर्ती प्रदूषण की निगरानी
- विश्वविद्यालयों/संस्थानों में 9 ओसन साइंस एंड टेकनोलॉजी सेल्स के नेटवर्क की स्थापना करके बुनियादी अनुसंधान को मजबूत करना और राष्ट्रीय संस्थानों में मैरिन डेटा सेंट्रों को श्रृंखला
- एनआईओटी ने कमर्शियल स्केल लो टेम्परेचर थर्मल डिसेलीनेशन टेकनोलॉजी (एलटीटीडी) का विकास और प्रदर्शन किया और 0.1 मिलियन लीटर प्रति दिन (एमएलडी) क्षमता का एक संयंत्र मई 2005 में कवास्ती में स्थापित किया गया। तकनीक का उन्नयन किया गया और अप्रैल 2006 में 1 एमएलडी बार्ज माउंटेड डिमॉन्स्ट्रेशन प्लांट शुरू किया गया।
- पूरी तरह से एकीकृत कार्यक्रमों के जरिए मॉनसून और अन्य मौसम/जलवायु, समुद्री स्थिति, भूकंप, सुनामी और पृथ्वी से संबंधित अन्य घटनाओं की पूर्वानुमान सेवाएं। आईएमडी ने सरकार, लोक और मौसम के प्रति संवेदनशील क्रियाकलापों जैसे कृषि, विमानन, जहाजरानी, इंजीनियरिंग उद्योग, पर्यावरण और हाइड्रोमीटिओरोलॉजी आदि के लिए एक राष्ट्रीय मौसम सेवा प्रदाता के रूप में काम किया है।
- आईआईटीएम एक ऐसा संस्थान है, जो मौसम विज्ञान, मेसोस्केल प्रोसेस, जलवायु और पोलियो जलवायु अनुसंधान के प्रति समर्पित है। एनसीएमआरडब्ल्यूएफ लगातार न्यूमेरिकल मॉडलिंग और डेटा एकत्रीकरण पर विशेषज्ञता विकसित करता रहा है। चेन्नई, कोलकाता, मछलीपट्टनम, विशाखापट्टनम और श्रीहरिकोटा में स्थापित डोपलर वेटर रडारों से प्राप्त आंकड़ों का उपयोग करते हुए तूफान/समुद्री तूफान के विश्लेषण से तूफान के साथ मौसम संबंधी चेतावनी का सही विश्लेषण में मदद मिली। लगभग 100 डिजिटल चक्रवात केंद्रों की स्थापना आंध्र तट के साथ की गई और यहां से संबंधित एजेंसियों को सीधे चेतावनी भेजी जाती है।
- मौसमी विज्ञान के क्षेत्र में अन्य प्रमुख उपलब्धियां हैं: हवाईअड्डों पर मौसम विज्ञान अध्ययन संबंधी क्षमता का आधुनिकीकरण, मौसम संबंधी जानकारी उपलब्ध, भूस्खलन, पहाड़ों से भारी मात्रा में बर्फ का गिरना और बाढ़ की आपदा का पूर्वानुमान संभव करने के लिए दिल्ली में मॉउंटेन मीटिओरोलॉजी सेंटर की स्थापना, दिल्ली में भूकंप के खतरों के मूल्यांकन के लिए 1 : 50,000 की क्षमता वाले भूकंप जोखिम मूल्यांकन केंद्र की स्थापना, विभिन्न फसलों के लिए फसल-मौसम मॉडल, एटलस का निर्माण जिसमें 1813 से 2003 के बीच भारत में आकाशीय और बारिश संबंधी बदलावों का चित्रण और वातावरणीय स्थिति की वास्तविक जानकारी के लिए अब तक की व्यवस्था जहां 100 किलोमीटर तक ही मौसम की जानकारी ली जा सके।

### ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना कार्यक्रम

8.82 भारत ने पोलर साइंस और इससे संबंधित लोजिस्टिक्स में भू-विज्ञान मंत्रालय के तहत विभिन्न संस्थानों की विशेषज्ञताओं का सही तरीके से दोहन करके अच्छी प्रगति की है। इससे देश के लिए बर्फीले महादेश में वर्ष दर वर्ष स्थायी भारतीय स्टेशन मैत्री से वैज्ञानिक अनुसंधान संचालित करने का रास्ता साफ हुआ है।

8.83 पोलर साइंस के तहत की गई प्रमुख पहल में शामिल हैं: अंतरराष्ट्रीय सहयोग के जरिए आर्कटिक के लिए अनुसंधान अभियानों की शुरुआत, अनुसंधान क्रियाकलापों को बढ़ाने के लिए एक नया एंटार्कटिक रिसर्च स्टेशन का निर्माण, सैटेलाइट आधारित समर्पित संचार व्यवस्था की स्थापना और एंटार्कटिक तथा भारत के बीच डेटा संचरण व्यवस्था, जीवित और निर्जीव संसाधनों के दक्षिण भारतीय ओसिओनोग्राफिक अध्ययन करने और आइस क्लास जलयान का अधिग्रहण।

8.84 खारे जल को परिष्कृत करने की तकनीक के क्षेत्र में 10 एमएलडी क्षमता के बार्ज माउंटेड प्लांट की स्थापना का लक्ष्य रखा गया है। अगले चरण में इस कार्यक्रम को उद्योग की भागीदारी से विस्तारित किया जाएगा ताकि 25-30 एमएलडी क्षमता के बड़े संयंत्रों की स्थापना की जा सके। एनआईओटी को जोर गहरे समुद्र खनन से जुड़ी तकनीकों की डिजाइन, विकास और प्रदर्शन विश्वस्तरीय समुद्री तकनीक, जल की सतह से नीचे की सामग्रियों और सेंसर्स का विकास, सी फ्रंट फेसिलिटी और समुद्री विज्ञान से संबंधित तकनीकों और आवश्यक बुनियादी इंफ्रास्ट्रक्चर तथा कौशल के विकास पर होगा ताकि गहरे समुद्र की व्यवस्था का सही संचालन हो सके। विश्वसनीय तटवर्ती समुद्री सेवाएं उपलब्ध कराने के लिए और भारत के उपभोक्ताओं के बड़े वर्ग की जरूरतों को देखते हुए हैदराबाद स्थित भारतीय राष्ट्रीय समुद्र सूचना सेवा केंद्र को मजबूती प्रदान की जाएगी। स्पेसिज स्पेसिफिक पोर्टेशियल फिशिंग जोन एडवाइजरी, कोस्टल

ओसन स्टेट फोरकास्ट आदि उपभोक्ता उन्मुख आंकड़े/आंकड़े उत्पादों का सृजन किया जाएगा और वर्तमान तथा आगे वाले सेटलाइटों के जरिए इसका प्रसार किया जाएगा। समुद्री तूफान, मौसम, समुद्री स्थिति समेत विभिन्न समुद्री जानकारियां और सेवाएं उपलब्ध कराने के लिए देश के सभी तटवर्ती क्षेत्रों के प्रत्येक तटवर्ती गांव में इलैक्ट्रॉनिक डिस्प्ले बोर्ड और इंफोरमेशन किओस्क की स्थापना की जाएगी। इसके तहत तूफान और सुनामी जैसी समुद्री आपदाओं से बचने के लिए पूर्व और प्रभावी चेतावनी व्यवस्था के विकास पर विशेष ध्यान दिया जाएगा। इंटेग्रेटेड कोस्टल मैरिन एरिया मैनेजमेंट (आईसीएमएएस) और कोस्टल ओसन मोनिटरिंग एरिया और प्रिडिक्शन सिस्टम (सीओएमएपीएस) प्रोग्राम के तहत आदर्श समुद्री सुरक्षा उपाय, इकोसिस्टम मोडेलिंग, मैरिन इकोटोक्सिकोलॉजी, तटवर्ती जल और कोस्टल रिस्क एटलस तैयार करने में कार्बन साइक्लिंग और भारत के पश्चिमी तथा पूर्व विशिष्ट आर्थिक क्षेत्र के साथ ऑयल बिखराव के आवागमन का अध्ययन।

8.85 मौसम विज्ञान और प्रौद्योगिकी के तहत ध्यान चरणबद्ध तरीके से जानकारी उपलब्ध कराने वाले नेटवर्क के आधुनिकीकरण पर केंद्रित रहेगा। इससे मौसम और जलवायु संबंधी जानकारियां और सेवाएं लोगों के साथ-साथ कृषि, विमानन, जल विज्ञान जैसे विशिष्ट क्षेत्रों को उपलब्ध हो पाएगी। अंकगणितीय मॉडल और मिश्रित मॉडलों के क्षेत्र में विशेषज्ञता विकास करने पर भी प्रमुख ध्यान होगा। मौसम संबंधी सही स्थानीय जानकारी हासिल करने के लिए यह जरूरी है। जलवायु और भौगोलिक स्थिति की वजह से भारत के लिए यह काफी जरूरी है। इसके अलावा अंकगणितीय मौसम मॉडल के लिए बुनियादी इंफ्रास्ट्रक्चर संबंधी सुविधाओं के ठोस करना भी जरूरी है। एक अत्याधुनिक सेंटर ऑफ क्लाइमेट स्टडीज की स्थापना करके मौसम संबंधी पूर्वानुमान और अन्य

तरह की सेवाएं उपलब्ध कराना आसान होगा। इसके जरिए फीडबैक भी मिलेगा, जिससे इस तरह की सेवाओं में अपेक्षित सुधार किया जा सकेगा। जिला/तालुक स्तरीय एग्रोमेट एडवायजरी सर्विस (एएएस) निर्मित करने के क्रम में 25 किलोमीटर के क्षीतिज वाले एटमोसफेरिक जरनर सर्कुलेशन मॉडला (एजीसीएम) पर आधारित न्युमेरिकल मौसम अनुमान (एनडब्ल्यूपी) पर फोकस होगा। भूकंप के पूर्वानुमान और सुनामी वार्निंग सिस्टम को सहायता देने के लिए एक निगरानी व्यवस्था और प्राकृतिक आपदाओं से निपटने के लिए ऐसे अन्य कदन उठाए जाएंगे। प्रमुख विश्लेषण और निर्णय लेने वाले केंद्रों से जुड़ाव के लिए एक अत्याधुनिक केंद्र की स्थापना दिल्ली में की जाएगी। कुछ शहरों में खतरनाक संकेतों और प्राकृतिक स्थितियों के अध्ययन के लिए माइक्रो जोनेशन संबंधी क्रियाकलापों को सशक्त किया जाएगा और भूकंप क्षेत्र में आने वाले शहरों और जगहों की पहचान की जाएगी। भूस्खलन, बाढ़ और समुद्री तूफान जैसे आपदाओं से बचने के लिए एक परियोजना शुरू की जाएगी। आईएमडी सभी 127 एग्रो क्लोमोटिक जोन्स को कवर करेगा और दो सप्ताह पर इन क्षेत्रों के लिए मौसम संबंधी पूर्वानुमान उपलब्ध कराएगा।

8.86 भू-विज्ञान मंत्रालय के लिए ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में परिव्यय 2006-07 के स्थिर मूल्यों पर 6193 करोड़ और वर्तमान मूल्यों पर 7004 करोड़ निर्धारित किया गया है।

8.87 दसवीं और ग्यारहवीं योजना के दौरान योजना केंद्रीय वैज्ञानिक विभागों के खर्च की प्रगति और विश्लेषण संलग्नक 8.1 में दिया गया है। ग्यारहवीं योजना में वैज्ञानिक विभागों के लिए प्रस्तावित आवंटन दसवीं योजना की तुलना में लगभग तीन से चार गुना है। वैज्ञानिक विभागों के महत्वपूर्ण आवंटन एवं क्रियाकलाप संलग्नक 8.2 में दिए गए हैं।

संलग्नक 8.1  
केन्द्रीय वैज्ञानिक विभागों के योजना व्यय में प्रगति

क्र. सं.	एस एवं टी विभाग/ एजेसियां	(रु. करोड़ में)													
		वार्षिक योजना 2002-03	वार्षिक योजना 2003-04	वार्षिक योजना 2004-05	वार्षिक योजना 2005-06	वार्षिक योजना 2006-07	10वीं योजना (2002-07)	10वीं योजना (2002-07)	वार्षिक योजना 2006-07	वार्षिक योजना 2005-06	वार्षिक योजना 2004-05	वार्षिक योजना 2003-04	वार्षिक योजना 2002-03	कुल प्रत्याशित बीई व्यय	कुल प्रत्याशित बीई व्यय (2007-12 के परिव्यय)
1	परमाणु ऊर्जा (आर एवं डी सेक्टर) विभाग	535.00	464.00	409.94	703.58	609.52	872.74	770.80	1003.00	1032.72	3578.32	3228.54	11000.00		
2	भू-विज्ञान मंत्रालय	1125.00	175.00	147.38	200.00	198.88	340.00	225.04	438.00	417.49	1328.00	1127.48	7,004.00		
3	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग	3400.00	625.00	537.10	800.00	602.37	900.00	896.26	1250.00	1024.24	1367.00	964.16#	4942.00	4024.13	11,028.00
4	जैव-प्रौद्योगिकी विभाग	1450.00	225.00	203.25	260.00	248.76	310.00	319.27	445.00	386.36	521.00	496.00	1761.00	1653.64	6,389.00
5	वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान विभाग	2575.00	440.00	366.96	520.00	380.15	650.00	596.25	846.00	730.33	975.00	775.00	3431.00	2848.69	9,000.00
6	सीएसआईआर सहित अंतरिक्ष विभाग	13250.00	1950.00	1846.71	2050.00	1941.00	2400.00	2194.70	2800.00	2294.30	3220.00	2600.00	12420.00	10876.71	30,883.00
	कुल योग	25301.35	3950.00	3498.27	4269.00	3729.60	5163.58	4814.88	6553.74	5431.07	7524.00	6285.37	27460.32	23759.19	75,304.00

टिप्पणी : \*आईएमडी, एनसीएमआरडब्ल्यूए एवं आईआईटीएम सहित परिव्यय # आईएमडी, एनसीएमआरडब्ल्यूए एवं आईआईटीएम को हटाकर

### संलग्नक-8.2

#### ग्याहरवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान वैज्ञानिक विभाग के प्रमुख प्रदेय (डेलिवरेबल्स)

- अंतरिक्ष विभाग
  - जीएसएलवी-एमके-III हेतु सैटेलाइट लांच क्षमता का विकास।
  - क्रायोजेनिक इंजिन और स्तरीय स्वदेशी विकास तथा प्रवर्तन।
  - 500 ट्रांसपॉंडर संप्रेषण और प्रसारण के लिए इनसैट प्रणाली क्षमता का संवर्धन।
  - अंतरिक्ष में मानवीय मिशन के लिए समीक्षात्मक प्रौद्योगिकी का विकास।
  - चंद्रयान के माध्यम से चंद्रमा के वातावरण की खोज।
  - कृषि और आपदा प्रबंधन में प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन के निर्णायक प्रयोग के लिए दैनिक और सभी मौसम सूक्ष्मतरंग की संभावित क्षमता की स्थापना।
  - वैश्विक स्तरीय सेवाएं प्रदान करने वाली क्षेत्रीय सैटेलाइट निर्देशक प्रणाली की स्थापना।
  - एनआरएम, मौसम भविष्यवाणी और आपदा प्रबंधन हेतु नक्षत्र कला स्तर के उच्च-विघटन को समझने वाले रिमोट सैटेलाइट की स्थापना।
  - शिक्षा, स्वास्थ्य देखभाल, ग्रामीण विकास, कृषि और आपदा प्रबंधन क्षेत्र में अंतरिक्ष प्रौद्योगिकी के संस्थागत प्रयोग में विस्तार
  - अग्रिम अंतरिक्ष मिशन एवं अवसरचना में मौलिक सुविधा और प्रौद्योगिकी विकास की सृजन क्षमता का निर्माण
- परमाणु ऊर्जा विभाग
  - विशाखापट्टनम पर भाभा एटॉमिक रिसर्च सेंटर के लिए नए परिसर का विकास
  - अवसरचना का क्रमोन्नयन—
    - (i) आधारभूत अनुसंधान टाटा संस्थान (टीआईएफआर)
    - (ii) प्लाज्मा अनुसंधान संस्थान (आईपीआर), गांधीनगर
    - (iii) परिवर्तनीय ऊर्जा चक्रवात केंद्र (वीईसीसी)-कोलकाता
    - (iv) नाभिकीय भौतिकी साह संस्थान (एसआईएनपी), कोलकाता
  - इंटरनेशनल थर्मो-न्युकलियर एक्सपेरिमेंटल रिएक्टर में भागीदारी
  - राष्ट्रीय विज्ञान शिक्षा और अनुसंधान संस्थान (एनआईएसआर) की स्थापना
  - एरियल इलेक्ट्रोमैग्नेटिक सर्वेक्षण क्षमता की यूरेनियम खोज और विकास में तीव्रता
  - थोरियम ईंधन चक्र का विकास
  - मौजूद नाभिकीय/हेवी वाटर पॉवर प्लांट्स अवस्था का विस्तार
  - ईंधन चक्र और आर एंड डी से संबंधित सुरक्षा
  - नई ऊर्जा प्रणाली जो है एएचडब्ल्यूआर, अर्थात्, एडवांस हेवी वाटर रिएक्टर, इंडियन हाई टेंपरेचर रिएक्टर (आईएचटीआर) और प्रोटोन बिम से प्रेरित न्यूट्रॉन स्रोत को अनुकूल बनाने की सुविधा के साथ बहु-उद्देश्य अनुसंधान रिएक्टर
  - वैज्ञानिक अग्रणी अनुसंधान सुविधाएं, जैसे कि आरआईबी या रेडियोएक्टिव आयोन बीम, आईएनओ या भारतीय न्यूट्रिनो ऑब्ज़र्वेटरी, इत्यादि की स्थापना
  - अंतर्राष्ट्रीय महा-विज्ञान परियोजनाओं में भागीदारी जैसे—
    - (i) एफएआईआर अर्थात् फ़ैसिलिटी फॉर एंटी प्रोटोन एंड आइयोन रिसर्च
    - (ii) आईएलसी, अर्थात्, इंटरनेशनल लीनियर कोलाइडर
    - (iii) एक्सएफईएल, अर्थात्, एक्स-रे फ्री इलैट्रॉनिक लेज़र
- भू (अर्थ)-विज्ञान विभाग
  - आईएमडी का व्यापक नवप्रवर्तन, अर्थात् स्टेट-ऑफ-द-आर्ट मौसम अवलोकन प्रणाली के नेटवर्क सहित भारतीय मौसम विज्ञान विभाग-स्वचालित मौसम स्टेशन/वर्षा मापक और डोपलर वैदर रडार के साथ जुड़ा डेटा बोएज़। इस नेटवर्क की एक आईटी आधारित निर्णय सहयोग प्रणाली जो आईएमडी, एनसीएमआरडब्ल्यूएफ और आईआईटीएम पर 10 टेराफ्लॉप सुपरकम्प्यूटिंग सुविधाओं का प्रयोग करती है, द्वारा देखभाल की जाती है।
  - ग्राहक समुदायों को व्यापक पर्यावरणिक, हाइड्रोलॉजिकल, भूतल और सामुद्रिक डेटा सेवा का प्रावधान।

## 212 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

- मौसम भविष्यवाणी/बाढ़ और चक्रवात की चेतावनी, समुद्रीय इलाकों के लोगों के लिए सुनामी की पूर्व चेतावनी, इत्यादि देना और सभी किसानों को एग्रो-मेट सेवा प्रदान करना।
- जलवायु बदलाव और क्लाउड सीडिंग पर आर एंड डी
- भूकंप पूर्वगामी और अधिक भूकंपीय प्रवृत्त शहरों के माइक्रो-ज़ोनेशन पर भूकंपनीय अनुसंधान।
- ध्रुवीय विज्ञान आर एंड डी-एंटार्कटिका में तीसरा भारतीय स्टेशन और एक समर्पित आर्कटिक अभियान। एक आइस क्लास का अधिग्रहण-वैसल।
- विशिष्ट आर्थिक क्षेत्र या ईईजेड कॉन्टिनेन्टल शेल्फ का विकास और शोषण-विशेषतया गैस हाइड्रेट्स और पॉलिमेटैलिक नोड्यूल्स के लिए गहरे समुद्र में खनन और मैन्ड मिशन के लिए कला तकनीक राज्य का अधिग्रहण।
- समुद्रीय खारेपन में प्रभावित तटीय शहर और क्षेत्रों को जरूरी पेयजल आपूर्ति देने के लिए प्रतिदिन 25 मिलियन लीटर तक समुद्री जल अपक्षारीकरण प्रौद्योगिकी स्तर को ऊंचा उठाना।
- विज्ञान एवं तकनीकी विभाग
  - नैनो-तकनीक के विकास पर राष्ट्रीय मिशन
  - आणविक सामग्री और हिमविज्ञान पर नए आरएंडडी संस्थान की स्थापना।
  - मौजूदा आरएंडडी संस्थानों का आधुनिकीकरण
  - भारतीय सर्वेक्षण का आधुनिकीकरण और डिजिटल फॉर्मेट में सीमलैस जीआईएस का सृजन।
  - बौद्धिक संपत्ति के नवप्रवर्तन और सृजन का विकास एवं राष्ट्रीय इनोवेशन क्लस्टर के निर्माण को प्रोत्साहन।
  - प्रतिभाशाली युवा विद्यार्थियों को नई स्काम इन्सपायर (इनोवेशन इन साइंस परसुइट फॉर इन्सपायर्ड रिसर्च) शुरू करके विज्ञान को कैरियर के रूप में अपनाने के लिए आकर्षित करना, विश्वविद्यालय में प्रवेश लेने वाले विद्यार्थियों के लिए प्रति वर्ष ₹.1.0 लाख की 100,000 छात्रवृत्तियां देना और उन्हें वैज्ञानिक अनुसंधान के लिए प्रोत्साहित करना। इन्सपायर के अंतर्गत विद्यालयों में भी (एक मिलियन युवा प्रवर्तक) नवप्रवर्तन के लिए वित्त प्रदान किया जाएगा और प्रमाणित प्रतिभा को पीपीपी द्वारा सार्वजनिक वित्त पोषित अनुसंधान में बनाए रखने के लिए निश्चित रोजगार के अवसर प्रदान किए जाएंगे।
  - शैक्षिक क्षेत्र की अनुसंधान क्षमताओं का सृजन।
- वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान विभाग
  - सीएसआईआर प्रयोगशाला में श्रेष्ठ केंद्र का सृजन।
  - न्यू मिलेनियम टेक्नोलॉजी लीडरशिप इनिशिएटिव (एनएमटीएलएलआई) का विस्तार।
  - मूल विज्ञान और अंतर-अनुशासनात्मक क्षेत्रों में अनुसंधान के लिए शिक्षावृत्ति प्रदान करना।
  - कार्यरूप अनुसंधान केंद्रों की स्थापना।
  - फोटोवॉल्टेइक्स और सौर ऊर्जा पर आरएंडडी।
  - एरो-स्पेस सेक्टर नीति में तकनीकी विकास।
  - स्वच्छ और हरे-भरे पर्यावरण के लिए वैकल्पिक ऊर्जा स्रोत का विकास।
  - प्लाज्मा प्रोटिओमिक्स, बाँयाएक्टिव मॉलेक्यूल्स, बाँया-ऊर्जा तकनीक, कैसर बाँया-तकनीक जीन-पर्यावरण जैसे क्षेत्रों में वैज्ञानिक फ्रंटियर्स का विस्तार।
- जैव-प्रौद्योगिकी
  - निम्नलिखित क्षेत्रों के लिए नए संस्थानों का निर्माण
 

(i) स्टेम सेल अनुसंधान	(ii) सेरी बाँया-तकनीक
(iii) मरीन बाँया-तकनीक	(iv) पशु बाँया-तकनीक
(v) सार्वजनिक स्वास्थ्य में कार्यरूप अनुसंधान के लिए केंद्र	(vi) पंजाब नोलेज सिटी पर राष्ट्रीय संस्थान एग्री-फूड बाँया-तकनीक
  - मानव संसाधन विकास-जीनोमिक्स, प्रोटियोमिक्स और मेटाबोलोमिक्स, "इन्फो-बाँया" और "इन्फो-बाँयो-नैनो" मानवशक्ति के विकास में विशेषज्ञ बाँया-तकनीक विज्ञानी।
  - प्रौद्योगिकी प्रवर्तन करने के लिए एसआईबीआरआई (स्मॉल बिजनेस इनोवेशन रिसर्च इनिशिएटिव) के लिए एक एसपीवी का निर्माण।
  - अभ्यर्था टीका; डीएनए और स्टेम सेल बैंक, बाँयालॉजिकल सामग्री की डिपोजिटरी, इत्यादि की जांच के लिए बड़े पशु हाउस सुविधा का सृजन।

# 9

## पर्यावरण और जलवायु परिवर्तन

### 9.1 पर्यावरण

9.1.1 पर्यावरण सुरक्षा को किसी भी धारणीय समावेशी विकास कार्यनीति का केन्द्रीय भाग बनाना होगा। विकास का यह पहलू 11वीं योजना में विशेषरूप से महत्वपूर्ण है, क्योंकि पर्यावरण में ह्रास के प्रति जागरूकता काफी बढ़ गई है। जनसंख्या वृद्धि, शहरीकरण एवं ऊर्जा गहन प्रौद्योगिकी को प्रयोग करते हुए मानव विकास से पर्यावरण में भारी मात्रा में प्रदूषण तत्व बढ़ गये हैं। अभी हाल ही में, ग्लोबल वार्मिंग तथा उससे संबंधित जलवायु परिवर्तन जिनके होने की संभावना है के साक्ष्यों के प्राप्त होने के कारण इन मुद्दों ने विशेष महत्व प्राप्त कर लिया है।

9.1.2 किसी भी पर्यावरणीय कार्यनीति की महत्वपूर्ण विशेषता यह होती है कि पर्यावरणीय उद्देश्यों पर विभिन्न क्षेत्रों में कार्य करने की आवश्यकता होती है, जो विशेषकर विभिन्न मंत्रालयों के सीमा क्षेत्र में आते हैं। पर्यावरण एवं वन मंत्रालय की विकास प्रक्रियाओं को मॉनीटर करने तथा धारणीयता विकास के परिप्रेक्ष्य में पर्यावरणीय प्रभाव तथा इच्छित परिणाम प्राप्त करने हेतु उपयुक्त विनियामक ढांचा तैयार करने में महत्वपूर्ण भूमिका है। जबकि यह भूमिका महत्वपूर्ण है, पर्यावरणीय उद्देश्यों को बड़ी संख्या में क्षेत्रकों में नीति बनाने में पर्यावरणीय सरोकारों को आंतरिकृत करके प्राप्त किया जा सकता है। इसके लिए प्रदूषण मॉनीटरिंग, विनियम लागू करना तथा अल्पीकरण एवं उपशमन कार्यक्रमों के विकास के संबंध में सरकार एवं क्षेत्रकों के सभी स्तरों पर उत्तरदायित्व वहन की आवश्यकता होगी। विनियामक प्रवर्तन को प्रोत्साहनों, बाजार एवं राजकोषीय तंत्र सहित पहलों के साथ भी जोड़ना चाहिए, उद्योग एवं जनता दोनों को उनके दिन-प्रतिदिन के कार्यों में प्रोत्साहित करने के लिए बाजार एवं वित्तीय तंत्र को शामिल किया जाए, ताकि वे पर्यावरणीय सरोकारों के प्रति जिम्मेदारीपूर्ण तरीके से कार्य कर सकें। संरक्षण हेतु प्राकृतिक संसाधनों के धारणीय प्रयोग में सामुदायों को सीपी गई जिम्मेदार भूमिका के साथ-साथ उनकी भागीदारी भी अपेक्षित है।

9.1.3 इस अध्याय में हम पर्यावरण के परम्परागत क्षेत्रों के मुख्य मुद्दों की रूपरेखा प्रस्तुत करते हैं, तथा जलवायु परिवर्तन द्वारा प्रस्तुत की गई नई चुनौतियों पर भी विचार करेंगे।

### सिंहावलोकन

9.1.4 दसवीं योजना पर्यावरणीय प्रक्रिया एवं विधि की विस्तृत समीक्षा की अवधि थी। पहली राष्ट्रीय पर्यावरण नीति मई, 2006 में लागू की गई। साथ ही, पर्यावरणीय स्वीकृति प्रक्रिया को पुनः नियंत्रित करने, पर्यावरणीय प्रभाव आंकलन (ईआईए) अधिसूचना और समुद्रतटीय विनियम क्षेत्र अधिसूचना की समीक्षा का कार्य भी किया गया। 11वीं योजना अर्थव्यवस्था के सभी क्षेत्रों- अवसंरचना, यातायात, जल आपूर्ति, स्वच्छता, उद्योग, कृषि एवं गरीबी-रोधी कार्यक्रमों में पर्यावरण से संबंधित विचार योग्य बातों को नीति निर्माण में समेकित करते हुए इस अनुभव के आधार पर अवश्य बनाई जानी चाहिए। इसमें पर्यावरणीय प्रबंधन के लिए विनियामक ढांचों तथा सर्वेक्षणों को सुदृढ़ करने की भी जरूरत है, जिससे कि विकास निर्णयों का धारणीयता पर प्रतिकूल प्रभाव न पड़े।

9.1.5 सभी क्षेत्रकों में योजना तथा विकासात्मक कार्यकलापों में पर्यावरणीय घटकों को समेकित करने के लिए आवश्यक कुछ पहलें नीचे दी गई हैं-

- पर्यावरण एक "अवशिष्ट" केंद्रीय विषय है। चूंकि इस क्षेत्र का विनियमन और प्रवर्तन केवल केंद्रीय सरकार द्वारा ही नहीं किया जा सकता और पर्यावरण को बचाए रखने की जिम्मेदारी सरकार के सभी स्तरों की है, इसलिए हमें इस बात पर विचार करने की जरूरत है कि क्या पर्यावरण को संविधान में समवर्ती विषय बनाया जा सकती है। इससे राज्य सरकारों और स्थानीय प्राधिकरणों को अपने प्रवर्तन कानून को अधिनियमित एवं अधिसूचित करने में मदद मिलेगी जिससे कि संगत पर्यावरणीय मानकों का अनुपालन सुनिश्चित हो सके।
- यह मामला एक स्वतंत्र, वैधानिक निकाय स्थापित किए

जाने का है जो सतत् विकास से संबंधित होगा और सरकारी नीतियों तथा कार्यक्रमों का मार्गदर्शन करना उसकी विशिष्ट जिम्मेदारी होगी ताकि उन नीतियों और कार्यक्रमों को सामाजिक एवं पर्यावरणीय दृष्टि से अधिक सतत् बनाया जा सके तथा उनकी मॉनीटरिंग की जा सके और उनके परिणामों का मूल्यांकन किया जा सके। इस निकाय में प्रमुख पर्यावरणीय विशेषज्ञों तथा पर्यावरणीय अनुसंधान तथा कार्यों में लोकप्रिय रिकार्ड रखने वाले नागरिक शामिल होने चाहिए। इसे पर्यावरण संबंधी मामलों का समाधान करने का पर्याप्त अधिकार होना चाहिए न कि मात्र सलाहकार होना चाहिए।

- राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्डों को वैधानिक पर्यावरण संरक्षण प्राधिकरणों के रूप में गठित किया जाना चाहिए तथा उसके कार्यों में विनियमों, मानकों को विकसित करना तथा सुविधाओं का उन्नयन करना शामिल होना चाहिए ताकि उनका अनुपालन कराया जा सके।
- जिला स्तर पर पर्यावरण वाहिनी योजना अथवा संबंधित नागरिकों की समितियों का पुर्नगठन किया जाना चाहिए ताकि वे पर्यावरण की निगरानी कर सकें और जिलों में पर्यावरणीय स्थिति की प्राथमिक रूप से विशेष मॉनीटरिंग कर सकें।
- पर्यावरणीय अनापत्ति प्रक्रिया की गुणवत्ता और पारदर्शिता में सुधार लाने के लिए संबंधित क्षेत्र के स्थानीय स्वशासनों की

पूर्व सहमति की प्रक्रिया शुरू की जानी चाहिए, जैसा कि पीईएसए में विशेष रूप से प्रावधान किया गया है, ताकि पर्यावरणीय आपत्ति की आवश्यकता वाले प्रस्तावों पर विचार किया जा सके। ईआईए में विनिर्दिष्ट कार्यकलापों के लिए सार्वजनिक सुनवाई को भी संवैधानिक बनाया जाए।

### पर्यावरणीय प्रभाव आकलन (ईआईए)

9.1.6 ईआईए विकास प्रक्रिया में पर्यावरणीय सरोकारों को शामिल करने तथा अच्छे निर्णय लेने के लिए महत्वपूर्ण प्रबंधन का साधन हैं। पर्यावरण और वन मंत्रालय ने 1994 में पहली ईआईए अधिसूचना जारी की जिसमें विकास संबंधी गतिविधियों की 32 श्रेणियों के लिए पर्यावरणीय परिणामों को शुरू करने से पूर्व पर्यावरणीय परिणामों पर विचार करना शामिल है तथा इसमें ईआईए अध्ययन, कतिपय मामलों में सार्वजनिक सुनवाई और पर्यावरण तथा वन मंत्रालय द्वारा अंतिम स्वीकृति जारी करने से पूर्व विशेषज्ञ दल द्वारा परिणाम पर विचार करना शामिल है। इस प्रक्रिया में समय लगता है जिससे परियोजनाओं को आरंभ करने में काफी विलंब हो जाता है। पर्यावरण और वन मंत्रालय ने इस प्रक्रिया की पुनः इंजीनियरिंग आयोजित की तथा सितंबर, 2006 में नई अधिसूचना जारी की गई। ईआईए अधिसूचना में किए गए विशेष संशोधनों को तालिका 9.1.1 में संक्षिप्त रूप से दिया है।

#### तालिका 9.1.1

#### पर्यावरण अनुमति अधिसूचना, 2006 में परिवर्तन

उपाय	2006 की अधिसूचना से पहले की स्थिति	2006 की अधिसूचना के अनुसार
अनापत्ति के लिए अपेक्षित गतिविधियां	32 कार्यकलाप जिसमें पेट्रोलियम और रसायनों से संबंधित आधारभूत संरचना, खोज, जोखिम पूर्ण उद्योग, पर्यावरण की बड़ी परियोजनाएं, थर्मलपावर प्लांट, निर्माण और औद्योगिक सम्पत्ति शामिल है।	आठ श्रेणियों में 39 गतिविधियां जिसमें खनन/खोज/विद्युत उत्पादन, प्रारंभिक प्रसंस्करण, पदार्थ प्रसंस्करण, पदार्थ उत्पादन, उत्पादन/ प्रोब्रिकेशन, सेवा क्षेत्र, आधारभूत संरचना और निर्माण शामिल है।
प्रक्रिया	मंत्रालय द्वारा गठित विशेषज्ञ समितियों की सिफारिश के आधार पर अनापत्ति।	अधिसूचना में परियोजनाओं के निर्धारित दायरों के आधार पर केंद्रीय अथवा राज्य स्तर पर ईआईए प्राधिकरणों द्वारा अनापत्ति। केंद्रीय और राज्य स्तर पर निर्णय लिए जाने के लिए विशेष मूल्यांकन समितियां सिफारिशें देंगी।
परियोजनाओं की श्रेणियां।	कोई श्रेणी परिभाषित नहीं की गई क्योंकि पर्यावरण एवं वन मंत्रालय अनापत्ति प्रदान करने के लिए एक मात्र प्राधिकरण था।	दो श्रेणियां निर्धारित की गई थीं - (i) केंद्रीय स्तर पर निपटान किए जाने के लिए, और (ii) अनापत्ति के लिए राज्य ईआईए प्राधिकरण में प्रतिनिधित्व करने के लिए।
कार्रवाई का समय ईआईए/ ईएमपी को छोड़कर	180 दिन	श्रेणी (क) : 120 दिन श्रेणी (ख) : 30 दिन
सार्वजनिक परामर्श	सरकार के विवेकाधिकार पर सार्वजनिक सुनवाई की आवश्यकता।	श्रेणी (क) की सभी और श्रेणी (ख) की कुछ परियोजनाओं (ख1 में परिभाषित किया गया) के लिए सार्वजनिक सुनवाई निर्धारित की गई।

स्रोत : पर्यावरण अनुमति अधिसूचना, 1994 एवं 2006

9.1.7 नई प्रक्रिया 14 सितंबर 2006 को लागू की गई। चूंकि राज्य स्तरीय प्राधीकरण और समितियाँ गठन की प्रक्रियाधीन हैं इसलिए नई प्रक्रिया के प्रभाव का अभी पता लगाया जाना है।

#### वनरोपण

9.1.8 वन पर्यावरण संरक्षण में दो तरीके से महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। वे वातावरण की कार्बनडाइ ऑक्साइड को अवशोषित करते हैं, इस प्रकार ग्रीन हाउस गैसों (जीएचजी) के निर्माण में कमी आती है। वे पानी को रोककर जल की कमी को दूर करने में भी सहायता करते हैं, अन्यथा वह बह जाता और यह विशेषकर तभी संभव है, जब जल-ग्रहण क्षेत्र के ऊपरी भाग में जंगल हो। दुर्भाग्यवश, बड़े पैमाने पर जंगल नष्ट करके दोनों लाभों को नष्ट किया जा रहा है जो मनुष्य द्वारा वन संसाधनों के दोहन के कारण हुआ है। वन का कुछ दोहन उचित समझा जा सकता है वन संसाधनों की धारणीयता प्रत्याहर प्रमात्रा से निर्धारित की जा सकती है।

9.1.9 वन/पेड़ कवर की विद्यमान जानकारी वर्ष 2002 के उपग्रह डाटा पर आधारित है, जो 23.68% के हरित कवर को स्पष्ट करती है। यह वर्ष 2000 से 2002 के बीच 0.65% का कुल सुधार है। यह मानते हुए कि वर्ष 2007 तक यही वृद्धि दर जारी रहने पर 10वीं योजना का 25% का लक्ष्य 2007 तक प्राप्त कर लिया जाएगा। यह वर्ष 2008 के आँकड़ों में भिन्न होगा, जिसे राज्य की रिपोर्ट (एसएफआर) 2009 में उपयोग किया जाएगा।

9.1.10 देश की वन भूमि की वर्तमान सीमा 77.47 मिलियन हेक्टेयर है। फिर भी पूरी वन भूमि ट्री क्लॉपी के अधीन नहीं है और वन भूमि के बाहर भी पेड़ उगे हुए हैं। भारतीय वन सर्वेक्षण की वन रिपोर्ट (एसएफआर) 2003 दर्शाती है कि भारत की 67.83% मिलियन हेक्टेयर यानि 20.64% भूमि क्षेत्र वनों से आच्छादित हैं। यह ट्री कवर के अतर्गत इस भूमि की पेड़ों की व्याप्ति में रु हेक्टेयर क्षेत्र से भी अधिक के ब्लॉक को बढ़ाता है। इससे बाहर भी वन व्याप्ति के तहत लगभग 10 मिलियन हेक्टेयर क्षेत्र का मूल्यांकन किया गया है, जिनका आकार 1 हेक्टेयर क्षेत्र से छोटा है। इस प्रकार पेड़ पौधों की हरियाली व्याप्ति में कुल क्षेत्र का 77.83% मिलियन हेक्टेयर यानि 23.68 भूमि आ जाती है, इसके बाहर इसमें से सघन वनों के क्षेत्र में कमी हुई है, जो वर्ष 2001 के 416809 वर्ग किमी. से घट कर 390564 तक पहुँच गया है, यानि 6% की गिरावट हुई है। यद्यपि हाल ही के कुछ वर्षों में वनों

की व्याप्ति स्थिर रही है, अच्छे वनों की सीमा में कमी चिन्ता का विषय है।

9.1.11 जीवन-यापन, उद्योगों व विकास की बढ़ती आवश्यकताओं को पूरा करने का अत्यधिक दबाव भी कुछ महत्वपूर्ण कारक रहे हैं। 2006 में इमारती लकड़ी के लिए लगभग 64 मिलियन क्यूबिक मीटर के मांग एवं आपूर्ति अंतराल का अनुमान लगाया गया है। 1985 से इस कमी की प्रतिपूर्ति आयात के माध्यम से की जा रही है, जो (2003-2009) में लगभग 9000 करोड़ रुपये तक पहुँच गई है। वनों से मात्र 17 मिलियन टन ही जलाने की लकड़ी की धारणीय उपलब्धता की तुलना में वार्षिक ईंधन लकड़ी की आवश्यकता 200 मिलियन टन से भी ज्यादा आंकी गई है। प्रौद्योगिकी के विकास के साथ अवसंरचनाओं के उपयोग में छोटे आकार की लकड़ी का उपयोग करने से जलाने के लिए छोटी लकड़ी भी सुलभ नहीं हो रही है। भारत में खाने के लिए पर्याप्त भोजन उपलब्ध हो सकता है, लेकिन उसे पकाने के लिए पर्याप्त लकड़ी नहीं है। वनों से लगभग एक-तिहाई चारे की जरूरत भी पूरी होती है। गैर इमारती लकड़ी (टिम्बर) वन उत्पाद (एनटीएफपी) के कुल उत्पादन को 4188 करोड़ रुपये वार्षिक के रूप में आंका गया है (आर्थिक विकास संस्थान, 2002)। केवल जड़ी-बूटी के बढ़ते हुए बाजार से ही वनों पर आगे और दबाव बढ़ेगा।

9.1.12 जबकि अंतराल काफी बड़े हैं, फिर भी उत्पादकता में सुधार की काफी गुंजाइश है। व्याप्ति में लिए गए हरित क्षेत्र वनों की उत्पादकता के सूचक हैं, हरित व्याप्ति में और सुधार करने के लिए इस क्षेत्रक में निम्नलिखित कार्यनीति विकसित की गई है।

#### सहभागी वन प्रबंधन या संयुक्त वन प्रबंधन (जेएफएम)

9.1.13 वन संरक्षण और प्रबंधन में लोगों को सहभागी बनाने के संबंध में दिनांक 1.6.1990 को पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा जारी परिपत्र की पहल से, जेएफएम तंत्र की उत्तरोत्तर रूप से वर्तमान में 106479 समितियाँ (22 मिलियन सहभागी) 28 राज्यों में कार्यरत हैं और 22.02 मिलियन हेक्टेयर वन उनकी व्याप्ति में है। इस सहभागी तंत्र को वन अनुषंगी वन प्रबंधन की एक सशक्त क्षमता के रूप में देखा जाता है। अब चुनौती यह है कि स्थानीय समुदायों को उचित अधिकार एवं जिम्मेदारी सौंपते हुए उन्हें प्रभावशाली अधिकार दिए जाएं। यह सुनिश्चित किया जाए कि उन्हें वन संरक्षण से ठोस लाभों की प्राप्ति हो।

9.1.14 वन्य जीवन प्रबंधन में भी समान दृष्टिकोण अपनाया गया है। बाघ परियोजना में, स्थानीय संसाधनों का ईष्टतम प्रयोग तथा सुरक्षित क्षेत्रों के संरक्षण में स्थानीय लोगों की भागीदारी के



माध्यम से ग्रामीण पारिस्थितिकी-विकास पर फोकस करने के साथ वैश्विक पर्यावरण सुविधा (जीईएफ) के तहत 1995-2005 के दौरान भारतीय पारिस्थितिकीय-विकास परियोजना को कार्यान्वित किया गया था। साझेदारी रूप से निर्णय लेने के माध्यम से संरक्षित क्षेत्र प्रबंधन तक इसकी पहुंच का समाकलन तथा पूरे परिदृश्य में संरक्षण तथा आजीविका का पूर्ण समाकलन अभी कार्यान्वित किया जाना है। सामुदायिक परम्परा की वृहत रेंज अथवा विविधता की पहचान अथवा संरक्षण की नई पहलों में अभी भी कमी है।

### सामाजिक वानिकी

9.1.15 सन् 1951 में शुरू प्रथम पंचवर्षीय योजना में ग्रामीण पौधरोपण को स्थापित करने की गुंजाइश निर्दिष्ट थी। तत्पश्चात् 1980 के दौरान बाहर से सहायता प्राप्त सामाजिक वानिकी परियोजनाओं के क्रम को तथा सामाजिक वन-रोपण के लिए राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम, ग्रामीण भूमिरहित रोजगार गारंटी कार्यक्रम आदि के तहत जिला ग्रामीण विकास एजेंसी निधियों का 25% आवंटन, सामाजिक वानिकी को प्रोत्साहित करती है। यह प्रावधान 8वीं योजना से जारी नहीं किया गया था। वनों का पुनःस्थापन एवं पेड़ लगाना दीर्घावधिक कार्यक्रमलाप हैं, जिसे ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में फोकस नहीं किया गया था। वाटर शेड प्रबंधन कार्यक्रम भी न्यूनाधिक रूप से समान हिस्सेदारी का लक्ष्य रखता है। अतः वाटर शेड हित लाभों का पूरा ध्यान रखता है, और इस प्रकार वन रोपण एक गुप्त घटक बन कर रह जाता है। इन कार्यक्रमों के लागत संबंधी मानकों से ठोस रूप से वनीकरण गतिविधियां चलाने के लिए सुदृढ़ मजदूरी अंशदान जरूरी हो जाता है।

### कृषि एवं फार्म वानिकी

9.1.16 फार्म क्षेत्रक में सामाजिक वानिकी कार्यक्रमों में एग्रो और फार्म वानिकी का विकास एवं विस्तारण शामिल है। पंजाब, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, उत्तर प्रदेश, कर्नाटक और तमिलनाडु राज्यों के किसानों ने एग्रो वानिकी अपनाई है। फिर भी उपमोक्ता उद्योग से फॉरवर्ड लिंकेज रखते हुए राज्य एजेंसियों द्वारा उनकी सुलभता उपलब्ध नहीं कराई गई है। इस प्रकार ये क्षेत्रक विचौलियों से संचालित हैं और यहां असंगठित बाजार की समस्याएं बरकारार हैं, इस प्रकार किसानों को उनके उत्पाद के अधिकतम कीमतों का भुगतान नहीं हो पा रहा है। कंजरवेटिव एक्जिम विनियमन, कटिंग और ट्रांजिट कंट्रोल उन स्पेसिज में विविधीकरण में निरुत्साहन का कार्य करते हैं, जिन्हें नियंत्रण में रहना पड़ता है, परन्तु आर्थिक रूप से वे महत्वपूर्ण होते हैं।

### 11वीं योजना के लिए कार्यनीति

9.1.17 11वीं पंचवर्षीय योजना का मॉनीटरिंग योग्य लक्ष्य यह है कि कुल भौगोलिक क्षेत्र में और 5% हिस्सा वनों की व्याप्ति में लिया जाए। इसके लिए लगभग 16 मिलियन हेक्टेयर अतिरिक्त व्याप्ति की जरूरत होगी, जिसमें 5 मिलियन हेक्टेयर क्षेत्र में पेड़ लगाए जाएंगे, जो कि दर्ज वन क्षेत्र के भीतर ही होंगे, जबकि शेष वृद्धि एग्रो वानिकी एवं सामाजिक वानिकी के माध्यम से की जाएगी। फिर भी नीति का लक्ष्य है कि 33% तक वन एवं पेड़ों की हरियाली से व्याप्ति की जाए, जिसके लिए लगभग 10-11 मिलियन हेक्टेयर अतिरिक्त व्याप्ति की जरूरत होगी। मुख्य रूप से इसे दर्ज वन क्षेत्र से बाहर ही करना होगा।

9.1.18 33% वन और पेड़-पौधों की व्याप्ति दर्शाती है कि इसमें मात्र पेड़-पौधों के घटक ही शामिल हैं, और इसमें अन्य सशक्त गैर-पेड़-पौधे वाले प्राकृतिक वनस्पतियों जैसे घास के मैदान को शामिल नहीं किया गया है। 1952 की नीति के लक्ष्य के संशोधन के अनुसार वनों के तहत एक-तिहाई क्षेत्र को वन/पेड़-पौधों की व्याप्ति को बदलकर प्रकृति तंत्र के हैबीटेट्स से टी-कवर में बदलना है। घास के मैदानों, प्राकृतिक रेगिस्तानी इको सिस्टम्स, अल्पाइन द्वारा प्रदत्त इकोलॉजिकल सेवाएं और बॉयोडाइवर्सिटी की विशेषताओं को दी गई मान्यताएं और राइपेरियन हैबीटेट्स सुझाव देते हैं कि अनेक वनस्पतियां, जो कि पेड़-पौधों की घटक से वंचित हैं, उन्हें भी "ग्रीन कवर" के रूप में मान्यता दी जा सकती है, और आकलन में शामिल किया जाए। इन तथ्यों को मान्यता देते हुए ग्रीन कवर को डील करते समय निम्नलिखित कार्यनीति सिद्धान्तों को अपनाया जाए।

9.1.19 प्रकृति तंत्र के विचारार्थ 33% पेड़-पौधों/वन कवर की नीति के उद्देश्यों पर इसकी परिभाषा के लिए पुनर्विचार किया जाए और ग्रीन कवर में मौजूदा प्राकृतिक इको तंत्र को शामिल किया जाए, जिसके भीतर ट्री कवर एक उप-सेट बनाता है।

9.1.20 केन्द्रीय प्रयासों का उद्देश्य होगा कि पर्यावरण को सामाजिक और सहभागी व्यवस्था के रूप में तैयार किया जाए, जैसा कि संयुक्त वन प्रबंधन प्रणाली द्वारा राष्ट्रीय वनीकरण कार्यक्रम के तहत किया जा रहा है।

9.1.21 केन्द्रीय कार्यक्रमों के कार्यान्वयन को राज्य स्तर पर निधि प्रवाह प्रबंधन में कठिनाई का सामना करना पड़ा है यह उचित होगा कि उद्दिष्ट निधियन के साथ परियोजना मोड में कार्यकलापों को शुरू किया जाए जैसा कि विदेशी सहायता प्राप्त परियोजनाओं में किया जाता है।

## वायु गुणवत्ता में सुधार

9.1.22 वायु (प्रदूषण निवारण और नियंत्रण अधिनियम, 1981 मुख्य कानून है जो प्रदूषण नियंत्रण बोर्डों (पीसीबी) के माध्यम से राज्यों में प्रदूषण संबंधी मामलों को विनियमित करता है। केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने 17 उच्च प्रदूषित करने वाली श्रेणियों के अंतर्गत 2301 मध्यम और बड़ी प्रदूषक औद्योगिक इकाइयों की पहचान की है। 1927 इकाइयों को आवश्यक प्रदूषण नियंत्रण उपकरण देने की सूचना है, जबकि 235 इकाइयों को बंद कर दिया गया है और 139 इकाइयां अभी भी चूककर्ता हैं। केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड देश में 28 राज्यों और 4 संघ राज्य क्षेत्रों के 115 शहरों/नगरों में 308 स्टेशनों पर परिवेशी वायु गुणवत्ता की भी निगरानी करता है ताकि: (i) बेंजेन और पॉलीएरोमैटिक हाइड्रोकार्बन (पीएएच) जैसे महत्वपूर्ण मानकों सहित परिवेशी वायु गुणवत्ता की स्थिति और रूख निर्धारित हो सके, (ii) स्वास्थ्य जोखिमों और सामग्रियों के नुकसान का मूल्यांकन किया जा सके, (iii) निरोधात्मक और सुधारात्मक उपाय विकसित किए जा सकें, और (iv) प्राकृतिक सफाई प्रक्रिया को समझा जा सके। वर्तमान में केन्द्रीय/राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्डों तथा संबंधित एजेंसियों द्वारा निगरानी किए जा रहे मानक प्रदूषण तत्वों में सल्फर डाइऑक्साइड, नाइट्रोजन ऑक्साइड और सांस में जाने योग्य, वायु में मौजूद घातक कण (आरएसपीएम) शामिल हैं। विषैले पदार्थों तथा पीएएच के लिए मानदंडों के लिए भी चुनिंदा शहरों में निगरानी की जा रही है।

9.1.23 1 मिलियन से ऊपर जनसंख्या वाले शहरों में वास्तविक समय में वायु गुणवत्ता निगरानी कार्यक्रम दसवीं योजना के दौरान शुरू किया गया है। स्वचालित वायु गुणवत्ता जांच प्रणालियां जोधपुर, पटना, पूणे, शोलापुर में कार्य कर रही हैं, और जल्दी ही वे कानपुर, वाराणसी, झरिया और कोलकाता में कार्य करने लगेंगी। फिर भी, लगभग 76 शहरों/नगरों में मुख्यतः वाहनों तथा औद्योगिक प्रदूषण की वजह से आवासीय, औद्योगिक और संवेदनशील जगहों पर वायु गुणवत्ता में सल्फर डाइऑक्साइड, नाइट्रोजन ऑक्साइड और सांस में जाने योग्य, घातक कण (आरएसपीएम), एमोनिया और कार्बन मोनोक्साइड विनिर्दिष्ट मानदंड से अधिक पाए गए।

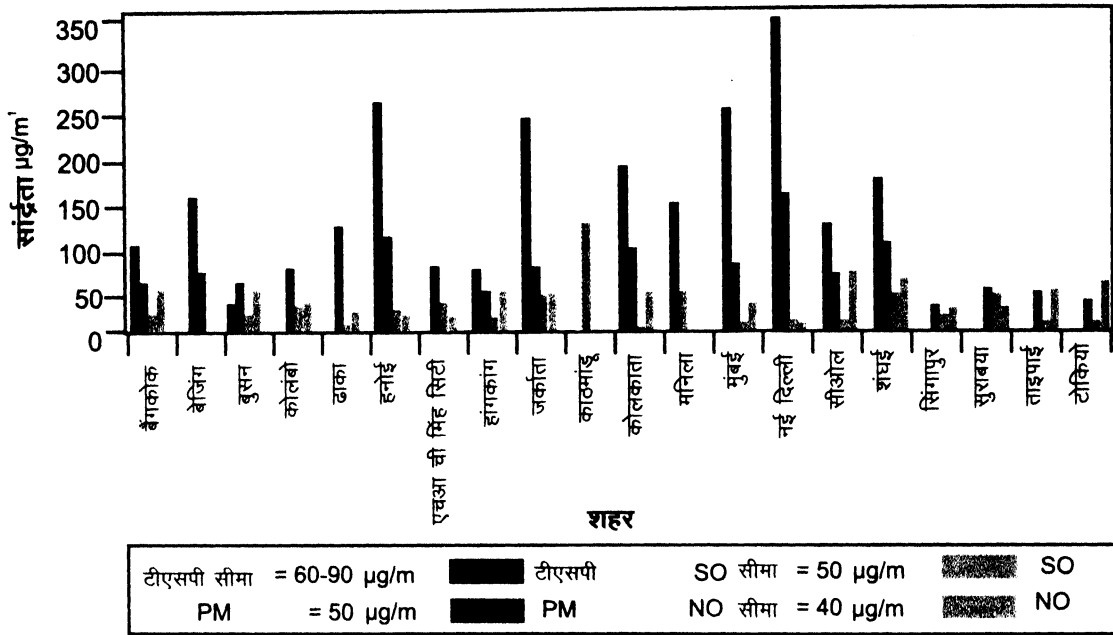
9.1.24 चित्र 9.1.1 से वर्ष 2000 एवं 2004 के बीच चुने गए एशियन शहरों की औसत शहरी वायु गुणवत्ता को देखा जा सकता है कि जहां तक टीएसपी और आरएसपीएम का संबंध

है, नई दिल्ली, मुंबई और कोलकाता जैसे भारतीय शहर विश्व स्वास्थ्य संगठन के वायु में मिश्रित सभी कण तथा श्वसनीय वायु में मिश्रित कण संबंधी मानकों को पूरा करने में विफल रहे हैं। बीजिंग और शंघाई यद्यपि भारतीय शहरों से बेहतर थे लेकिन वे भी इस संबंध में विश्व स्वास्थ्य संगठन के मानकों को पूरा नहीं कर पाए। अन्य एशियाई शहर जो अपेक्षित मानकों की पूर्ति में असफल थे, में जकार्ता, काठमांडू, सियोल, ढाका और कोलंबो थे। जहां तक एसओ2 और एनओ 2 का संबंध है, नई दिल्ली और मुंबई का रिकॉर्ड विश्व स्वास्थ्य संगठन के निर्धारित मानकों से बेहतर था जबकि अनेक एशियाई शहरों में ये सीमा से अधिक थे।

9.1.25 उच्चतम न्यायालय की सलाह पर वायु गुणवत्ता में सुधार के लिए कार्य योजनाएं 16 पहचाने गए शहरों के लिए तैयार की गईं। इस प्रयोजन के लिए सीपीसीबी द्वारा तैयार किए गए प्रारंभिक प्रारूप के आधार पर राज्य पीसीबी को उनके संबंधित क्षेत्रों के लिए ऐसी योजनाएं बनाने के लिए कहा गया।

9.1.26 11वीं योजना के दौरान, बाहरी प्रदूषण के संबंध में सभी केंद्रीय कार्यक्रमों को राष्ट्रीय वायु गुणवत्ता योजना (एनएक्यूपी), के तहत पुनः आयोजित किया जाना चाहिए। जिसमें (i) शहर आधारित स्वच्छ वायु कार्य योजना (सीएएपी), और (ii) औद्योगिक क्षेत्र कार्यक्रम में प्रदूषण नियंत्रण और निवारण (पीसीपीआईए) शामिल होंगे वायु गुणवत्ता राष्ट्रीय निगरानी कार्यक्रम को वास्तविक समय के आंकड़े प्राप्त करने के लिए आगे बढ़ाया जाएगा। यह प्रदूषण जांच के लिए प्रारंभिक चेतावनी प्रणाली सृजित करने और वायु तथा जल गुणवत्ता हेतु विश्व स्वास्थ्य मानकों के अनुकूल योजना लक्ष्य परवर्तित करने हेतु महत्वपूर्ण होगा।

9.1.27 समग्र वायु गुणवत्ता निगरानी नेटवर्क वर्तमान 308 स्टेशनों से 1000 स्टेशनों तक विस्तारित किए जाने चाहिए। जीएम 2.5 (वोलेटाइल आर्गेनिक अवयव), पीएएच, गौण प्रदूषण-सल्फेट और नाइट्रेट की वास्तविक समय की निगरानी लगभग 15 शहरों में प्रतिवर्ष रखी जाएगी जिससे सभी वर्तमान 76 गैर-अनुपालन वाले शहर शामिल हो जाएंगे। वीओसी, बीटीएक्स (बेंजीन, टोलुइन और जिलीन) तथा विषैली भारी धातुओं के स्रोत, नियंत्रण उपाय विकसित करने के लिए निगरानी की जाएगी।



चित्र 9.1.1 चुनिंदा एशियाई शहरों में शहरी वायु गुणवत्ता -2000-04

स्रोत: सीएआई एशिया (2006 सी)

9.1.28 हमारे शहरों में वाहनों से उत्पन्न होने वाला प्रदूषण, वायु प्रदूषण का एक मुख्य स्रोत है तथा स्वच्छ शहरी वातावरण के लिए योजना में वाहन प्रदूषण को उच्च प्राथमिकता देनी चाहिए। वाहन प्रदूषण को नियंत्रण करने के लिए आवश्यक कुछ पहलों को बॉक्स 9.1.1 में दिया गया है।

बस तथा रेल दोनों सहित सार्वजनिक परिवहन के विकास संबंधी जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन में सीएएपी को भी शामिल किया जाएगा। सीएएपी सभी केन्द्रीय और राज्य निधियों का आधार भी होगी जिसमें अनुपालन न किए जाने पर जुर्माने का उचित प्रावधान होगा।

9.1.29 शहरी परिवहन नीति साधरणतया सार्वजनिक परिवहन के विकास के लिए की गई उचित पहलों के साथ विशेषतः महत्वपूर्ण है और व्यापक तीव्रगामी परिवहन व्यवस्थाओं पर आधारित

9.1.30 वायु गुणवत्ता में मानीटर योग्य लक्ष्य वर्ष 2011-12 तक सभी प्रमुख शहरों में, विश्व स्वास्थ्य संगठन के वायु गुणवत्ता मानकों को प्राप्त करना होना चाहिए।

**बाक्स 9.1.1**

**वाहनों से होने वाले उत्सर्जन को नियंत्रित करने की रणनीति**

- पूरे भारत में एक समान ईंधन गुणवत्ता और उत्सर्जन मानक होने चाहिए। सरकार की आटो ईंधन नीति में प्रस्तावित खाके को सभी शहरों में लागू करने और यूरो-IV मानकों को कार्यान्वयन में तेजी लायी जानी चाहिए और सख्ती बरती जाना चाहिए।
- निजी वाहनों में डीजल का प्रयोग प्रतिबंधित किया जाना चाहिए मूल्य निर्धारण की वतमान विकृति, जिसके तहत डीजल पेट्रोल की तुलना में अधिक सस्ती है, से डीजल चालित सस्ते और जहरीले मोटरीकरण को बढ़ावा मिलता है।
- परिवहन क्षेत्र के लिए समस्त केंद्रीय वित्तीय सहायता को पार्किंग प्रभार सहित, जिसे पार्किंग जगह का प्रयोग कर पूरा परिव्यय वसूल करने के लिए बनाया गया है, कार प्रतिबंध उपायों के कार्यान्वयन और सड़क सुव्यवस्थीकरण तथा अन्य परिवहन संबंधी करों जैसे यात्री कर, बिफ्री कर, इत्यादि के साथ जोड़ा जाना चाहिए (अचल संपदा और विनिर्माण परिव्यय से जोड़ा गया है) ताकि सार्वजनिक परिवहन पर कर का भार कम किया जा सके तथा व्यक्तिगत मोटरीकृत परिवहन के लिए बढ़ाया जा सके।
- सरकार को व्यक्तिगत परिवहन पर अधिक वार्षिक कर लगाना चाहिए, जिसे सार्वजनिक परिवहन के लिए समर्पित अलग निधि बनाने के लिए प्रयोग किया जाना चाहिए।

## जल की गुणवत्ता

### जल प्रदूषण निगरानी

9.1.31 जल (प्रदूषण निवारण और नियंत्रण) अधिनियम, 1974 राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्डों के माध्यम से जल प्रदूषण संबंधी मामलों को विनियमित करता है। पर्यावरण और वन मंत्रालय के अधीन केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ने 27 राज्यों और 6 संघ राज्य क्षेत्रों में 1019 स्टेशनों में एक राष्ट्रव्यापी जल गुणवत्ता निगरानी तंत्र स्थापित किया है। यह निगरानी भूमि के ऊपरी जल के लिए मासिक अथवा तिमाही आधार पर तथा भूमिगत जल के लिए छमाही आधार पर की जाती है। इस निगरानी तंत्र में 200 नदियां, 60 झीलें, 5 टैंक, 3 तालाब, 3 संकरी खाड़ियां, 13 नहरें, 17

नालें और 321 कुए शामिल हैं। जल नमूनों का प्रत्यक्ष विश्लेषण, मानदंड पोषक तत्वों, प्रमुख आयनों, जैवीय तथा बैक्टीरिया संबंधी मानदंडों सहित 28 मानदंडों के लिए किया जाता है।

### राष्ट्रीय नदी संरक्षण योजना (एनआरसीपी)

9.1.32 पेयजल, नहाने, सिंचाई के लिए अपेक्षित जल गुणवत्ता के विभिन्न मानकों को तालिका 9.1.2 में दिया गया है :

9.1.33 निगरानी किए जा रहे विभिन्न मानदंडों में से बायोकेमिकल ऑक्सीजन डिमांड (बीओडी) और कैलिफॉर्म महत्वपूर्ण मानदंड हैं। विशेषकर घर, उद्योग तथा कृषि जैसे विभिन्न क्षेत्रों में होने वाली खपत की बढ़ती मांग को देखते हुए जल निकायों में एक निश्चित प्रवाह बनाए रखना जोकि उनकी समावेशनीय क्षमता को

तालिका 9.1.2  
जल गुणवत्ता के लिए अधिसूचित मानक

निर्दिष्ट सर्वोत्तम प्रयोग	जल की श्रेणी	मानदंड
परंपरागत शोधन के बिना परंतु निसंक्रमित किए गए पेय जल स्रोत	ए	1. कुल कॉलिफोर्म - अति संभाव्य सं. (एमपीएन)/100 मिग्रा < 50
		2. पीएच - 6.5 - 8.5
		3. डी. ओ. > 6 मिग्रा/लीटर
		4. बी. ओ. डी (5 दिन 20°सी) - < 2 मिग्रा/लीटर
बाहरी स्नान के लिए (संगठित)	बी	1. कुल कॉलिफोर्म (एमपीएन)/100 मिग्रा - < 500
		2. पीएच - 6.5 - 8.5
		3. डी. ओ. - > 5 मिग्रा/लीटर
		4. बी. ओ. डी (5 दिन 20° सी) - < 3 मिग्रा/लीटर
परंपरागत शोधन और निसंक्रमित किए गए पेय जल स्रोत	सी	1. कुल कोलिफोर्म (एमपीएन)/100 मिग्रा - < 5000
		2. पीएच - 6.5 - 9.0
		3. डी. ओ. > 4 मिग्रा/लीटर
		4. बी. ओ. डी - (5 दिन 20°सी) - < 3 मिग्रा/लीटर
वन्य जीवन और मत्स्य पालन का प्रचार-प्रसार	डी	1. पीएच - 6.5 - 8.5
		2. डी. ओ. - > 4 मिग्रा/लीटर
		3. मुक्त अमोनिया (एन के रूप में) - < 1.2 मिग्रा/लीटर
सिंचाई, औद्योगिक शीतल, नियंत्रित अपशिष्ट निपटान	ई	1. पीएच - 6.5 - 8.5
		2. इलेक्ट्रिकल कंडक्टिविटी -(25°सी) माइक्रो एमएमओएस/सीएम < 2250
		3. अधिकतम सोडियम अवशोषण अनुपात 26
		4. अधिकतम बोरोन 2 मिग्रा/लीटर
स्रोत: सीपीसीबी	ई से नीचे	ए, बी, सी, डी एंड ई मानदंड पूरा नहीं करते

सुनिश्चित करता है, चिंता का विषय है। पिछले 10 वर्षों के दौरान की गई निगरानी के आधार पर नदियों की लंबाई के 14 प्रतिशत में बहुत अधिक प्रदूषण पाया गया (बीओडी - 6 मिग्रा/प्रति लिटर से अधिक) और 19 प्रतिशत में सामान्य प्रदूषण पाया गया (बीओडी-3 से 6 मिग्रा/प्रति लिटर) कुछ 86 प्रदूषित जल संभागों की पहचान की गई है और जल गुणवत्ता में सुधार के लिए कार्य योजनाएं तैयार की जा रही हैं।

9.1.34 जैसाकि लघु उद्योगों में जलशोधन के लिए पर्याप्त संसाधन, स्थान या कुशल श्रमिक बल नहीं होते, जून 1990 में सामान्य उत्सर्जक शोधन संयंत्र योजना (सीईटीपी) शुरू की गई। सीईटीपी अंशतः भारत सरकार द्वारा वित्तपोषित है। दसवीं योजना के दौरान 10,000 प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों से भी अधिक के लिए 88 सीईटीपी स्थापित किए गए। अनुचित प्रचालन और अनुरक्षण की वजह से इन इकाइयों का निष्पादन सामान्यतया असंतोषजनक रहा है। इसके लिए प्रवर्तन को सख्त बनाने की जरूरत है। अत्यधिक प्रदूषण फैलाने वाले उद्योगों की 17 श्रेणियों के संबंध में पर्यावरण संरक्षण संबंधी कॉर्पोरेट उत्तरदायित्व का चार्टर (सीआरईपी) संबंधित उद्योगों के सहयोग से तैयार किया गया था।

9.1.35 योजनाएं बनाने के लिए व्यापक रूप से नदियों पर विचार किया जाना जरूरी है ताकि उनके परिस्थिति संतुलन को पुनः बहाल किया जा सके और पानी की गुणवत्ता में सुधार करके उसे नहाने योग्य बनाया जा सके। यह पाया गया है कि नदियों के किनारों पर स्थित शहर और कस्बे नदियों को सर्वाधिक प्रदूषित करते हैं तथा उन्हें योजना में शामिल किया गया है ताकि केवल साफ किया गया पानी ही नदियों में छोड़ा जाना सुनिश्चित किया जा सके।

9.1.36 हमारी नदियों में प्रवाहित किया जाने वाला अनउपचारित सीवेज हमारी नदियों के प्रदूषण का मुख्य कारण है। देश में लगभग 33,000 एमएलडी (मिलियन लीटर प्रतिदिन) सीवेज उत्पन्न होता है। इसकी तुलना में कुल औसत उपचार क्षमता मात्र 6190 एमएलडी है और उस क्षमता का 40% दिल्ली में है। यह देश में सीवेज उपचार क्षमता के विस्तार करने की तत्काल आवश्यकता पर जोर देता है।

9.1.37 राष्ट्रीय नदी संरक्षण योजना (एनआरपीसी) को निकटस्थ 160 नगरों में शामिल किया गया है और अभी तक सृजित 2055 एमएलडी क्षमता वाले सीवेज शोधन संयंत्र (एसटीपी) अनुमोदित 5435 एमएलडी का 38 प्रतिशत है। वर्तमान एसटीपी क्षमता का

औसतन क्षमता उपयोग, 100 प्रतिशत वांछनीय क्षमता उपयोग के मुकाबले लगभग 72 प्रतिशत क्षमता उपयोग किए जाने का समाचार है। अनियमित बिजली आपूर्ति, घरेलू सीवेज, नालों और एसटीपी के बीच कनेक्शन न होने, एसटीपी की अनुरक्षण परिव्यय का राज्यों द्वारा देने में विफलता आदि जैसे कारणों से कम उपयोग होता है।

9.1.38 गंगा कार्य योजना चरण-I के अंतर्गत सीवेज शोधन क्षमता (869 एमएलडी) में उत्तरप्रदेश, बिहार और पश्चिमी बंगाल में 25 श्रेणी-I नगर शामिल किए गए हैं। यह आवश्यक कुल सीवेज उपचार क्षमता का 35 प्रतिशत है, गंगा कार्य योजना चरण-२ के क्रियान्वयन के परिणाम स्वरूप प्रदूषित नदी क्षेत्र की लंबाई 740 किमी. से घटकर 437 किमी. क्षेत्र (कन्नोज से वाराणसी) रह गई है। चरण-II (1993) में सात राज्यों के 96 नगरों में सहायक नदियों (यमुना, दामोदर और गोमती) को शामिल कर लिया गया है। अनुमान है कि गंगा के प्रदूषण भार का 20 प्रतिशत एनआरसीपी के अंतर्गत वर्तमान कार्य पूरा होने पर शामिल कर लिया जाएगा। फिर भी, निकट भविष्य में प्रदूषण भार का अंतर लगभग 45 प्रतिशत संभावित है जिसे दूर किए जाने की जरूरत होगी।

9.1.39 इनके अलावा प्रमुख नदियों की सफाई परियोजनाओं में उत्तर प्रदेश में गोमती नदी, दिल्ली में यमुना नदी, हैदराबाद में मूसी नदी और केरल में पम्बा नदी सफाई परियोजना शामिल है। दिल्ली में वजीराबाद और ओखला के बीच का 22 किमी क्षेत्र बुरी तरह प्रदूषित है। दिल्ली की पूरी गंदगी के विसर्जन का प्रबंध करने के लिए 2960 एमएलडी क्षमता की जरूरत है। फिर भी, सृजित एसटीपी क्षमता लगभग 2500 एमएलडी है जिसमें लगभग 460 एमएलडी का अंतर है। यहां तक कि वर्तमान एसटीपी सुरंग सीवर की खराब स्थिति होने के कारण लगभग 1600 एमएलडी (क्षमता उपयोग का लगभग 64 प्रतिशत) का शोधन करने में सक्षम है।

9.1.40 पर्यावरण और वन मंत्रालय द्वारा सूचित किये गए प्रभाव से पता चलता है कि गंगा नदी के किनारे प्रमुख शहरों में बायोकेमिकल ऑक्सीजन डिमांड (बीओडी) (बीओडी 3 मि.ग्रा प्रति लीटर और घुले ऑक्सीजन (डीओ) 6 मिग्रा प्रति लीटर स्नान योग्य जल की गुणवत्ता निर्धारित मानकों के अंतर्गत है। फिर भी, नीचे तालिका 9.1.3 में दर्शाया गया है कि कन्नोज से इलाहाबाद तक के क्षेत्र में अभी भी पानी स्नान करने योग्य नहीं

है। जैसा कि तालिका 9.1.4 में दर्शया गया है कि दिल्ली और उत्तर प्रदेश में इटावा के बीच यमुना नदी क्षेत्र में पानी स्नान करने योग्य भी नहीं है।

9.1.41 नर्मदा, महानदी, ब्राह्मणी, बैतरणी, स्वर्णरेखा, व्यास और चंबल नदियों में पूरे वर्षभर डीओ स्तर 4.0 मिग्रा/ली. या अधिक बना रहता है। फिर भी, गंगा, यमुना, कृष्णा, साबरमती, तापी, सतलुज में डीओ 0.3 मिग्रा/ली. तक कम रहा।

**तालिका 9.1.3**  
**गंगा नदी का जल गुणवत्ता डेटा**  
(ग्रीष्म औसत अर्थात् मार्च-जून)

स्टेशन/स्थान	1986		2008	
	डीओ (मिग्रा/ली.)	बीओडी (मिग्रा/ली.)	डीओ (मिग्रा/ली.)	बीओडी (मिग्रा/ली.)
ऋषिकेश	8.10	1.70	8.30	1.00
हरिद्वार डी/एस	8.10	1.80	8.10	1.30
गढ़मुक्तेश्वर	7.80	2.20	7.70	2.10
कन्नौज यू/एस	7.20	5.50	7.35	1.11
कन्नौज डी/एस	N. A.	N. A.	6.45	4.20
कानपुर यू/एस	7.20	7.20	6.20	6.80
कानपुर डी/एस	6.70	8.60	3.90	6.80
इलाहाबाद यू/एस	6.40	11.40	7.10	4.90
इलाहाबाद डी/एस	6.60	15.50	8.50	3.20
वाराणसी यू/एस	5.60	10.10	8.70	2.10
वाराणसी डी/एस	5.90	10.60	8.65	2.25
पटना यू/एस	8.40	2.00	7.40	2.05
पटना डी/एस	8.10	2.20	8.10	2.30
राजमहल	7.80	1.80	7.20	1.95
पलटा			6.96	2.58
उल्हेरिया			6.46	2.64

स्रोत: सीपीसीबी

**ग्यारहवीं योजना की कार्यनीति**

9.1.42 2007 में देश की प्रथम नदी कार्य योजना- गंगा कार्य योजना- अपना 20 वर्ष पूरा कर रही है और नदी संरक्षण योजना अपना 10 वर्ष पूरा कर रही है। पहले 20 वर्षों के अनुभव को भविष्य के लिए एक प्रभावी तथा मितव्ययी नदी सफाई कार्यक्रम का प्रारूप तैयार करने में उपयोग में लाए जाने की आवश्यकता है।

- मुख्य उद्देश्य न्यूनतम बहाव को बनाए रखने का होना चाहिए जिन्हें कृषि और उद्योग की आवश्यकताओं को पूरा करने के

**तालिका 9.1.4**  
**यमुना नदी का जल गुणवत्ता डेटा**  
(ग्रीष्म औसत अर्थात् मार्च-जून)

स्टेशन/स्थान	1986		2008	
	डीओ (मिग्रा/ली.)	बीओडी (मिग्रा/ली.)	डीओ (मिग्रा/ली.)	बीओडी (मिग्रा/ली.)
ताजेवाला	11.70	1.20	11.20	1.50
कलानौर	10.40	1.05	7.30	2.50
सोनीपत	9.75	3.00	8.40	2.50
पल्ला	13.95	6.00	8.00	4.80
निजामुद्दीन ब्रिज	0.30	25.00	0.00	31.30
आगरा नहर	0.35	26.50	0.00	28.30
माझावाली	0.50	22.00	3.05	26.00
मथुरा	8.10	4.00	5.40	15.30
मथुरा डी/एस	8.50	2.50	5.77	15.00
आगरा यू/एस	10.65	4.50	8.40	15.00
आगरा डी/एस	1.65	9.00	8.17	14.80
बटेश्वर	13.90	11.00	9.68	14.00
इटावा	11.16	7.00	16.90	15.50
उड़ी	9.71	2.00	13.30	3.00
औरया जुहिका	8.14	5.00	8.40	1.80

स्रोत: सीपीसीबी

लिए पानी वापस ले लेने से खतरा पैदा किया जाता है और सीवेज स्वदन और बहाव सुनिश्चित करना चाहिए।

- चूंकि शहरी सीवेज नदियों के प्रदूषण का सबसे बड़ा कारण है, राष्ट्रीय जल संरक्षण कार्यक्रम (एनआरसीपी) तथा राष्ट्रीय झील संरक्षण योजना (एनएलसीपी) को शहरी विकास कार्यक्रमों तथा अभिकरणों के साथ जोड़ना अनिवार्य है। यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि 2011-12 तक नदी में कोई भी असोधित सीवेज न डाली जाए।
- तदनुसार एनआरसीपी/एनएलसीपी के अन्तर्गत सहायता प्राप्त करने के लिए स्थानीय शहरी निकायों को राष्ट्रीय घटक के रूप में कार्यक्रम के विकास के लिए एक औपचारिक तंत्र को सृजित उपचारी सुविधाओं के प्रचालन तथा अनुसंधान के लिए विशिष्ट सांविधिक जिम्मेदारी के साथ पूरी तरह जुड़ना होगा।
- नगर विकास योजनाओं को चाहिए कि छोटे तथा मध्यम शहरी अवसंरचना विकास योजनाओं तथा जेएनएनयूआर में पर्यावरण प्रबंधन सेवाओं को प्रथम प्राथमिकता के रूप में

शामिल करे। शहरी क्षेत्रों को इन कार्यक्रमों में कवर किए जाने को सुनिश्चित करने के लिए एक तंत्र की आवश्यकता है ताकि उत्पन्न सीवेज का पूर्णतया निस्तारण किया जा सके।

- योजनावधि के लिए नदी संरचना कार्यक्रम को मौजूदा परियोजनाओं को पूरा करने और केवल शहरों में नई परियोजनाओं को विचारित करने पर ध्यान केन्द्रित करना चाहिए जो कि जेएनएनयूआरएम तथा यूआईडीएसएसएमटी कार्यक्रमों के अन्तर्गत कवर नहीं हुई हैं।
- एनआरसीपी द्वारा सीवेज की अधिकतम मात्रा के उपचार तथा समीपवर्ती स्थानों पर उसके पुनः उपयोग पर निवेश को सुविधाजनक बनाए जाने के लिए कमान एरिया के आधार पर संस्थापनाओं को प्रोत्साहित करना चाहिए। दूसरे शब्दों में अपजल के उपचार की विकेंद्रीकृत प्रणाली को प्रोत्साहित करने की आवश्यकता है न कि बड़े स्तर की केन्द्रीकृत पाइप ट्रीटमेंट इकाइयों की।
- अपशिष्ट जल प्रबंधन कार्यनीति में निर्णय सहायक प्रणालियों पर आधारित अत्याधुनिक भौगोलिक सूचना प्रणाली के प्रयोग पर बल देने की आवश्यकता है।
- अपशिष्ट जल उत्पादन को कम करने के लिए फ्लैस और गैजेट्स में जल संक्षमता को नियोजित किया जाए। शहरों में शोधित सीवेज के पुनः प्रयोग को बढ़ावा दिया जाना चाहिए। आवासी समूहों को जल संरक्षण रिसाईकलिंग और पुनः प्रयोग के लिए संवेदनशील बनाया जाना चाहिए।

### राष्ट्रीय झील संरक्षण योजना (एनएलसीपी)

9.1.43 9वीं योजना के दौरान शत-प्रतिशत केन्द्रीय वित्तपोषित योजना के रूप में राष्ट्रीय-झील संरक्षण योजना, देश की प्रदूषित तथा विकृत झीलों के पुनरुद्धार के उद्देश्य से अनुमोदित की गई थी। शुरुआत में राष्ट्रीय झील संरक्षण योजना के अंतर्गत पर्यटन महत्व की शहरी झीलों को कवर किए जाने का प्रस्ताव था। 10वीं योजना के दौरान ग्रामीण जल निकायों को भी शामिल किए जाने के लिए इस योजना के दायरे को बढ़ा दिया गया है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत 31 परियोजनाओं के माध्यम से 13 राज्यों में 46 झीलों का संरक्षण शुरू किया गया है। अब तक 10 झीलों के लिए परियोजनाएं तैयार कर ली गई हैं तथा 10 और झीलों की परियोजनाएं शीघ्र पूरी होने की संभावना है। पूरी की गई परियोजनाओं में झीलों के पानी की गुणवत्ता नदी संरक्षण परियोजनाओं से बेहतर है। अब यह योजना 70:30 की भागीदारी के आधार पर सहायता प्रदान करती है और अब तक आकलित अनुमोदित लागत लगभग 565 करोड़ रूपए है।

9.1.44 राष्ट्रीय झील संरक्षण योजना के अंतर्गत शामिल की गई गतिविधियों में झील में प्रवेश कर रहे प्रदूषित कचरे को अलग

करना और उसका निस्तारण करना, गाद निकालना, छटाई करना, जैव उपचार, श्रवण क्षेत्र उपचार, बाड़ लगाना, लोक मन बहलाव तथा मनोरंजन (बाल उद्यान, नौका विहार आदि) और सार्वजनिक क्षेत्र, जन चेतना/भागीदारी तथा स्थल वैशिष्ट्य गतिविधियां शामिल हैं ताकि झील की पारिस्थितिकी तथा सौंदर्यबोध तथा पर्यटन मूल्यों में वृद्धि हो सके।

### डल झील संरक्षण परियोजना (डीएलसीपी)

9.1.45 डल झील संरक्षण योजना 298.76 करोड़ रूपए की लागत से सरकार द्वारा सितम्बर 2005 में स्वीकृत की गई। अपवाद के रूप में यह परियोजना पूर्णरूपेण केन्द्र सरकार द्वारा चलाई जा रही है। इस परियोजना के मार्च 2010 तक पूरा होने की संभावना है। इसमें शामिल किए गए कार्यों में 6 सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट (एसटीपी) का निर्माण, झील में प्रवेश कर रहे प्रदूषण तत्वों का पता लगाना, उनको हटाना, गाद निकालना, छटाई करना, परियोजना क्षेत्र से अतिक्रमण हटाना आदि शामिल है। भारत सरकार में वर्ष 2006-07 तक इस परियोजना के लिए 70 हजार करोड़ रुपया जारी किए हैं इसका प्रयोग करते हुए 6 एसटीपी में से 3 को परिचालन योग्य बना दिया गया है। आशा है कि शेष 3 एसटीपी चालू हो जाएंगे। तथापि क्रियान्वयन की प्रगति उन परिवारों को सुव्यवस्थित करने में जिनको इस झील के परियोजना क्षेत्र से दूर भेजे जाने की आवश्यकता है, के विलंब होने के कारण धीमा है।

9.1.46 यद्यपि झील संरक्षण योजना झीलों में बढ़ते प्रदूषण पर केंद्रित है, झील संरक्षण का व्यापक उद्देश्य जल पारिस्थितिकी प्रणाली के लिए संयम के साथ उपाय किए जाने की आवश्यकता है। शुष्क क्षेत्रों के संरक्षण के लिए भी समान उपाय किए गए हैं। इसे ध्यान में रखते हुए शुष्क क्षेत्रों को राष्ट्रीय झील संरक्षण योजना के साथ समेकित किया जाएगा और इसका उद्देश्य प्रदूषण तथा आवाह क्षेत्र के संवर्धन को कम करने के लिए भी सभी प्रकार के उपाय करना है।

### जल प्रदूषण

9.1.47 बहिस्त्राव मानक, पर्यावरणीय प्रयोगशालाएं तथा सरकारी विश्लेषक पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम के अन्तर्गत अधिसूचित किए गए हैं। केन्द्रीय तथा राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्डों द्वारा अधिक कड़ी मॉनिटरिंग तथा कवरेज को बढ़ाने के लिए इसे प्रभावी ढंग से लागू करने की आवश्यकता है। अनुपालना तथा मॉनिटरिंग में स्थानीय समुदायों तथा स्थानीय सरकारों का जुड़ाव तथा अधिक जागरूकता इसके लिए बहुत महत्वपूर्ण है। जबकि उपयोग में लाए गए पानी का उपचार तथा पुनः उपयोग में लाया

जाना अनुपालन में शामिल होगा, वहीं निगरानी के अंतर्गत जल की मात्रा एवं उपचारित जल की गुणवत्ता और उन जल निकायों के जल की गुणवत्ता जो उपचारित या अनुपचारित रूप में जल उपलब्ध करा रहे तथा प्राप्त कर रहे हैं को शामिल किया जाना चाहिए।

9.1.48 साफ्ट ड्रिंक, फलों के रस, तथा अन्य पेय पदार्थों में कीटनाशक अपशिष्ट के संरक्षण मानक संबंधी संयुक्त संसदीय समिति ने झुकाव दिया है कि पेय जल के गुणवत्ता मानक अधिसूचित किए जाने चाहिए। तदनुसार गुणवत्ता मानक अनिवार्य किए जाने चाहिए।

### अपशिष्ट प्रबंधन

9.1.49 नागरिक ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन तथा रखरखाव) नियम 2000 व्यवस्था देता है कि इन नियमों का अनुपालना दिसंबर 2003 तक कर ली जानी है। इन नियमों के अंतर्गत सभी स्थानीय निकायों से यह अपेक्षा की जाती है कि वे अपशिष्ट एकत्रण, भंडारण, ढुलाई, प्रसंस्करण और निस्तारण को शुरू करेंगे। यद्यपि शहरी विकास मंत्रालय ने सूचित किया है कि राजस्थान के जोधपुर, हरियाणा सिरसा तथा तमिलनाडु के नामक्कल इस अनुपालन में अच्छे प्रयास कर रहे हैं। तथापि देश का कोई अन्य शहर इस संबंध में आवश्यक कदम नहीं उठा रहा है। कुछ स्थानीय निकायों द्वारा अपशिष्ट प्रसंस्करण तथा निस्तारण सुविधाओं की स्थापना के लिए कुछ कदम उठाए जाने की सूचना मिली है। ये स्थानीय निकाय प्रतिदिन लगभग 1.2 लाख टन नगरीय ठोस अपशिष्ट सृजित कर रहे हैं और उसका उपचार उनकी योजनाओं की प्राथमिकता नहीं है।

### शहरी ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

9.1.50 औद्योगिक तथा नगरीय अपशिष्ट प्रबंधन एक गंभीर चुनौती है जोकि इसके परिमाण और अपेक्षित संसाधनों की वजह से है। शहरी विकास मंत्रालय ने शहरी विकास से संबंधित योजनाओं जल-आपूर्ति तथा सफाई और शहरी पर्यावरण क्षेत्र के लिए जवाहरलाल राष्ट्रीय शहरी पुनर्नवीकरण मिशन की स्थापना की है। कृषि मंत्रालय के अधीन उर्वरकों के संतुलित उपभोग की योजना देश के मृदा परीक्षण कार्यक्रम को सुदृढ़ बनाती है और उर्वरकों के दक्ष उपभोग को प्रोत्साहित करती है तथा शहरी जैव विकृत अपशिष्ट का कम्पोस्टीकरण करता है। नई तथा नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय (पूर्ववर्ती गैर-परंपरागत ऊर्जा स्रोत मंत्रालय) ने राष्ट्रीय शहरी तथा औद्योगिक अपशिष्ट ऊर्जा पुनरुद्धार कार्यक्रम तैयार किया है। इन कार्यक्रमों में अभिसरण तथा सहक्रिया के दोहन की आवश्यकता है।

### 11वीं योजना की रणनीति

9.1.51 ठोस अपशिष्ट का सुगम उपचार तथा निस्तारण शहरी स्थानीय निकाय की जिम्मेदारी है। नगरीय ठोस अपशिष्ट एकत्रण तथा प्रबंधन के लिए सर्वोच्च न्यायालय के निर्देशों में कचरे को अलग करना, सैनिटरी लैंडफिल तथा आम सुरक्षा विकल्पों को मास्टर प्लान का हिस्सा बनाया जाना अपेक्षित है। निम्नलिखित उपाय को करने की भी आवश्यकता है।

- अपशिष्ट भूमीकरण तथा विलगन की प्रक्रियाओं को प्रेरित तथा आगे बढ़ाया जाना चाहिए। आवश्यक परिवर्तनों तथा वांछित निवेश को देखने के लिए मौजूदा विनियमों का पुनः अवलोकन किया जाना चाहिए।
- केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड तथा पर्यावरण तथा वन मंत्रालय की भूमिका स्पष्ट होनी चाहिए। इन्हें यूएलबी के माध्यम से नियमों को लागू करने के लिए आवेक्षित किया जाना चाहिए और प्रमुख मानक स्थापन तथा प्रदूषण मानिटरिंग अभिकरण होने मात्र से ही संतुष्ट नहीं हो जाना चाहिए।
- खतरनाक एवं जैव चिकित्सकीय अपशिष्ट निस्तारण परियोजना सहायता अनुपालन के लिए प्रोत्साहन के रूप में प्रदान की जानी चाहिए।
- भूमि भराव के लिए अपशिष्ट के प्रयोग को रोकना समस्त यूएलबी की प्राथमिकता होनी चाहिए।
- छोटे तथा मझोले शहरों के लिए क्षेत्रीय/भागीदारी वाली भूमि भराव/अपशिष्ट संसाधन की अवसंरचना विचारित की जानी चाहिए। बड़े शहरों के लिए भूमि की उपलब्धता की समस्या पर ध्यान दिया जाना चाहिए।
- जेएनएनयूआरएम और यूआईडीएसएसएमटी जैसे कार्यक्रमों को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में सहायता के रूप में जोड़े जाने की आवश्यकता है। योजना अवधि के दौरान सभी श्रेणी शहरों में सैनिटरी लैंडफिल होना चाहिए।

9.1.52 खतरनाक अपशिष्ट तथा जैव चिकित्सकीय अपशिष्ट (प्रबंधन तथा रखरखाव) नियम को लागू करने की जिम्मेदारी प्रदूषण नियंत्रण बोर्डों की है। आकलन किया गया है कि 13 हजार से अधिक इकाइयों से प्रतिवर्ष लगभग 4.4 मिलियन टन खतरनाक अपशिष्ट सृजित होता है। सर्वोच्च न्यायालय के निर्देश पर भराव क्षेत्र की एक सूची बनाई गई है। पर्यावरण तथा वन मंत्रालय औद्योगिक क्षेत्र में सृजित हो रहे खतरनाक अपशिष्टों के प्रबंधन के लिए भण्डारण तथा निस्तारण सुविधाओं, परिवहन की स्थापना के लिए सहायता प्रदान करता है। अभी तक सार्वजनिक तथा निजी भागीदारी (पीपीपी) आधार पर ऐसी 6 प्रणालियों को समर्थन प्रदान किया गया है। इन इकाइयों की औसत क्षमता 1 से



1.2 लाख टन प्रति वर्ष है। जैव चिकित्सकीय अपशिष्ट सामान्यतया इनसिनरेटर्स अथवा परंपरागत विधियों से निस्तारित किया जाता है। कम से कम 17 इकाइयां, प्रमुख रूप से इनसिनरेटर, औद्योगिक संघों द्वारा स्थापित किए गए। कुछ स्वास्थ्य सेवा सुविधों ने भी अपनी स्वयं की जैव चिकित्सकीय अपशिष्ट उपचार सुविधा सम्मिलित की है तथा दूसरे साझे बायो मेडिकल टेस्ट ट्रीटमेंट सुविधाओं का लाभ उठा रहे हैं। मार्च 2007 तक देश में स्थापनाधीन 8 में मिलाकर कुल 157 सीबीडब्ल्यूटीएफ थे।

9.1.53 11वीं योजनावधि के दौरान खतरनाक तथा जैव मेडिकल अपशिष्ट के रखरखाव के लिए कई उपाय तथा समुचित संस्थागत तंत्र वांछित होंगे जिससे यह सुनिश्चित होगा कि इन्हें जेएनएनयूआरएम तथा यूआईडीएसएसएमटी के अन्तर्गत बनाया गया है। इन कार्यक्रमों के अन्तर्गत शहरों/नगरों के संबंध में इन दो छत्र योजनाओं की शर्तों के अनुसार वित्त पोषण किया जाना चाहिए। दूसरे स्थानों पर संबंधित स्थानीय प्राधिकरणों द्वारा कड़ी मॉनिटरिंग तथा अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए स्थलों पर एक प्रभावी तंत्र स्थापित किया जाना चाहिए। ई.वेस्ट प्रबंधन ढांचा तैयार करने की आवश्यकता है।

### जैव विविधता

9.1.54 सतत विकास के लिए संरक्षण महत्वपूर्ण है। अधिवास परिवर्तन अथवा भू-उपयोग परिवर्तन, भू-निम्नकोटिकरण तथा प्रदूषण हानियों को बढ़ा देते हैं और जिनका परिणाम पारिस्थितिकीय अच्छाइयों तथा मानव कल्याण के लिए आवश्यक सेवाओं के पतन का कारण होता है। जैव विविधता अधिनियम 2002 तथा नियम 2004 के लिए राज्य बोर्डों (एसबीबी) तथा प्रबंधन, प्रलेखन तथा सतत उपयोग और इन निकायों की क्षमताओं को बढ़ाने के लिए समितियों के गठन की व्यवस्था देता है। जैव विविधता रजिस्ट्रारों (पीबीआर) के रूप में क्रमनिर्धारण से ही इसमें हो रहे परिवर्तनों, संभवतः मौसम परिवर्तन के कारण, को अभिज्ञात किया जा सकता है। ऐसे अभ्यासों को चलाने के लिए औचित्यपूर्ण पद्धति तथा माडल विकसित किए जाने की आवश्यकता है। परंपरागत ज्ञान का प्रलेखन संरक्षण की वर्तमान आवश्यकता के संबंध में ऐसे ज्ञान को अपनाए जाने के साथ किया जाना चाहिए।

### बायोस्फेयर रिजर्व

9.1.55 पारिस्थितिक मूल्यों के आधार पर पारिस्थितिक विज्ञान वाले सुदृढ़ भू-दृश्य, सामाजिक, सांस्कृतिक मूल्यों के एकीकरण को समर्थन देने के लिए यह कार्यक्रम यूनेस्को प्रबंधन तथा बायोस्फेयर द्वारा यूनेस्को के साथ 1986 में शुरू किया गया था। इस कार्यक्रम का प्राथमिक ध्यान संरक्षण रणनीतियों की मॉनिटरिंग

तथा प्रारूपण पर केन्द्रित था। 35 करोड़ रूपए की दसवीं योजना के परिव्यय के साथ यह कार्यक्रम मौजूदा बायो स्फेयर रिजर्व के लिए कोई प्रभावी परिणाम नहीं दे पाया है। चूंकि इन रिजर्वों का सार संरक्षित क्षेत्रों का गठन करता है जिन्हें सामान्यतया बहुत ज्यादा संरक्षण की आवश्यकता होती है। अतः यह कार्य ज्यादा प्रभावी ढंग से किया जा सकता है यदि इस सहायता का उपयोग बायो स्फेयर रिजर्व के केन्द्र में संरक्षित क्षेत्रों के प्रबंधन के लिए रणनीति तथा सूचना के पुनर्स्थापन की आवश्यकता है।

9.1.56 उपरोक्त तथ्यों को ध्यान में रखते हुए ग्रामीण पारिस्थितिकी विकास तथा अधिवासों के भागीदारी प्रबंधन संरक्षित क्षेत्र प्रबंधन योजनाओं का हिस्सा है, इस कार्यक्रम का प्राथमिक उद्देश्य अनुसंधान प्रलेखन तथा मानव तथा पारिस्थितिकी के बीच संबंध की मॉनिटरिंग है। इस कार्यक्रम तथा अध्ययनों को बायोकेमिकल संसाधनों तथा मानव जीवनयापन के मध्य क्रॉस सेक्टर संबंध पर ध्यान केन्द्रित करना चाहिए।

### माउंटेन इको सिस्टम

9.1.57 पर्यावरण तथा वन मंत्रालय ने एक स्वायत्त संस्थान नामतः जी बी पंत इंस्टीट्यूट ऑफ एनवायरमेंट एण्ड डवलपमेंट की स्थापना की है जो कि पर्यावरण विकास तथा भारतीय हिमालय क्षेत्र के संरक्षण संबंधी मामलों की समग्र देखरेख करेगा। इस संस्थान के परियोजना अध्ययनों का परिणाम जलवायु परिवर्तन तथा भूविकृति जैसे उच्च स्तरीय मामलों पर भी प्रभाव डालेगा। तथापि हिमालयी पारिस्थितिकी प्रणाली की आवश्यकता की तुलना में यह आउटपुट बहुत ही कम है।

9.1.58 11वीं योजना के दौरान जीवी पंत इंस्टीट्यूट ऑफ एनवायरनमेंट एण्ड डवलपमेंट अपनी गतिविधियों का इस प्रकार पुनर्विन्यास करेगा ताकि भारतीय हिमालयी क्षेत्र के सतत विकास पर भारत सरकार तथा हिमालयी राज्यों को सलाह देने के लिए यह एक संसाधन केन्द्र के रूप में विकसित हो सकेगा। अनुसंधान को पर्वतीय निवासियों के सामाजिक आर्थिक विकास पर भी केन्द्रित होना चाहिए। जलवायु परिवर्तन के संदर्भ में अल्पाइन बायोमेस को गति प्रदान करने के लिए अल्पाइन क्रियाकलाप भी शुरू किया जाना चाहिए।

### तटीय क्षेत्र प्रबंधन

9.1.59 पूर्ववर्ती तटीय विनियमन क्षेत्र अधिसूचना मानव व्यवहार की तुलना में तटीय क्षेत्रों की सुभेद्यता के समान सिद्धांतों पर आधारित है। इस समय तटीय क्षेत्रों को विकासात्मक गतिविधियों के विभिन्न सिद्धांतों के साथ चार श्रेणियों =सीजेड 1 से 4 में

वगीकृत किया गया है। श्रेणी 1 में पारिस्थितिकी विज्ञान वाले संवेदी क्षेत्र शामिल हैं, श्रेणी 4 में द्वीप तथा श्रेणी 2 और 3 सुभेद्यता के आधार पर निर्माण गतिविधियों की अनुमति देती है। स्वामीनाथन समिति ने नियत किया है कि तटीय क्षेत्र प्रबंधन और विनियमन का आधार स्थानीय परिस्थितियां तथा सुभेद्यता होगी। इस उद्देश्य के लिए वैज्ञानिक, सामाजिक तथा स्थानीय सूचना को योजना तथा तटीय क्षेत्र में पर्यावरण प्रबंधन के उद्देश्य से प्रयोग किया जाना चाहिए। जीव रूपों में विभिन्न प्रजातियों के घासले बनाना/अण्डे देने वाले स्थानों जैसे मान्य पर्यावास तथा मनुष्य के साथ उनके पर्यावरण के एकीकरण सहित संरक्षण के तत्वों में अनिवार्य घटकों को भी होना चाहिए। राज्य स्तरीय तटीय क्षेत्र प्रबंधन समितियों में मछली पकड़ने/तटीय समुदायों और नागरिक समितियों की भागीदारी सतत फसल और संरक्षण हेतु सुनिश्चित की जानी चाहिए।

### भारतीय वनस्पति सर्वेक्षण (बीएसआई) तथा भारतीय प्राणिविज्ञान सर्वेक्षण (जेडएसआई)

9.1.60 अनुवांशिक संसाधनों के नए विधान के दृष्टिकोण में भारतीय वनस्पति सर्वेक्षण तथा प्राणिविज्ञान सर्वेक्षण को जैव रसायन विविधता अधिनियम तथा तेजी से विकसित हो रहे ज्ञान तथा सूचना के वातावरण में आजकल प्रमुख चुनौतियों का सामना करना पड़ रहा है। आधुनिक कौशल तथा सूचना के एकत्रण में खोज तथा प्रलेखन के मौजूदा प्रयोग के रूख को प्राथमिकता देनी होगी। ये संस्थान पौधों तथा पशुओं की सूचना के बारे में संदर्भ संस्थानों के रूप में प्रमुख संग्रहालयों में विकसित होंगे। नेटवर्क के हिस्से के रूप में अन्य संस्थानों के साथ सहयोग तथा संबंध को बढ़ावा दिया जाएगा।

### पर्यावरणीय जागरूकता और शिक्षा

9.1.61 स्कूल प्रणाली परियोजना में पर्यावरण शिक्षा 1999 में शुरू की गई जो कि उचित पर्यावरणीय शिक्षा सामग्री के समावेश के माध्यम से औपचारिक स्कूल पाठ्यक्रम में पर्यावरण शिक्षा को सुदृढ़ करती है। व्यापार/प्रबंध शिक्षा में पर्यावरणीय अवधारणा का प्रारंभ एक अन्य विचार है। प्रबंधन संस्थानों, एआईसीटीई, यूजीसी, उद्योग तथा पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के प्रतिनिधियों वाली एक समिति इस पर कार्य कर रही है।

9.1.62 11वीं योजना के दौरान पर्यावरण शिक्षा, प्रशिक्षण तथा विस्तार कार्यक्रम राज्य वन विभागों के प्रचार तथा जागरूकता के साथ अनुवर्ती गठजोड़ के साथ जारी रहेंगे। पर्यावरण तथा वन मंत्रालय की सभी गतिविधियों में जन भागीदारी पर एक पुस्तिका भी शामिल होगी। सार्वजनिक परिवहन जैसे रेल तथा बस सेवाओं

यहां तक कि वायु सेवाओं का भी अच्छे ढंग से तैयार की गई सामग्री के माध्यम से पर्यावरणीय जागरूकता के गहन उपयोग के लिए प्रयोग किया जा सकता है। स्थानीय पर्यावरणीय मुद्दों पर सूचना सृजित करने के लिए छात्र गतिविधियों का समेकन राष्ट्रीय पर्यावरण मॉनिटरिंग कार्यक्रम (एनईएमपी) के अन्तर्गत डाटावेस के साथ किया जा सकता है। प्रशिक्षुओं के प्रशिक्षण में क्षमता निर्माण को एक अविभाज्य घटक के रूप में शामिल किया जाना चाहिए।

9.1.63 राष्ट्रीय प्राकृतिक इतिहास संग्रहालय (एनएमएनएच) नई दिल्ली तथा मैसूर, भुवनेश्वर तथा भोपाल स्थित तीन क्षेत्रीय संग्रहालय प्राकृतिक इतिहास शिक्षा तथा जागरूकता के भाग के रूप में कार्य कर रहे हैं। कला शिक्षा तथा समझबूझ पद्धतियों की शुरुआत के साथ राष्ट्रीय प्राकृतिक विज्ञान संग्रहालय तथा इसके क्षेत्रीय संग्रहालयों को और प्रभावी बनाया जाएगा। पर्यावरण प्रबंधन मंत्रालय ने सवाई माधोपुर स्थित एक नए क्षेत्रीय संग्रहालय की स्थापना को विचाराधीन रखते हुए क्षेत्र के संगत जीवनरूपों पर उपयुक्त ध्यान केन्द्रित करने का निर्णय किया है। इस प्रस्ताव पर हालांकि सैद्धांतिक अनुमोदन दिया जा चुका है, गहन परीक्षण योजना आयोग द्वारा प्रारूप परियोजना रिपोर्ट की प्राप्ति पर किया जाएगा।

### राष्ट्रीय पर्यावरण मॉनिटरिंग कार्यक्रम (एनईएमपी)

9.1.64 11वीं योजना के लिए पर्यावरण तथा वन पर परिचालन समिति ने पारिस्थितिकी विज्ञान, पर्यावरणीय रसायन शास्त्र, लोक शास्त्र तथा सामाजिक पर्यावरणीय अध्ययन के लिए एक एकीकृत राष्ट्रीय पर्यावरण मॉनिटरिंग कार्यक्रम का सुझाव दिया है। यह कार्यक्रम सामाजिक रूप से संगत जैव भौतिकी प्रतिमानों उनके सामाजिक प्रभाव, जहां संभव हो, में स्थिति तथा परिवर्तनों पर निगाह रखेगा। राष्ट्रीय पर्यावरण मॉनिटरिंग कार्यक्रम के पास वायु जल तथा प्रदूषण के अलावा वन कवर, पारिस्थितिकी प्रणाली सेवा, के अन्तर्गत कार्यक्रम हैं। इन कार्यक्रमों का संगत क्षेत्रों में शिक्षा, विज्ञान तथा सामाजिक संगठनों के साथ गठजोड़ हो सकता है। तदनुसार पर्यावरण सूचना प्रणाली के मौजूदा कार्यक्रम को प्रभावी उपयोग के लिए अन्तवर्ती स्वरूप में देश को सूचना प्रदान करने के उद्देश्य से बदला जा सकता है। राष्ट्रीय पर्यावरण मॉनिटरिंग कार्यक्रम के अन्तर्गत एकत्र किए गए पर्यावरणीय प्रतिमानों के आंकड़ों की वास्तविक समयाधार भागीदारी इसका एक अविभाज्य अंग है। स्कूल तथा महाविद्यालय छात्र परियोजनाओं के पर्यावरणीय आंकड़ों के लिए एक विशेष पोर्टल भी आयोजित किया जाएगा।

### पर्यावरण अनुसंधान एवं विकास

9.1.65 पर्यावरण एवं वन मंत्रालय दक्षता के उन 9 केन्द्रों की सहायता करता है जिसे सुदृढ़ करने की आवश्यकता है।

9.1.66 11वीं योजना अवधि के दौरान पर्यावरणीय नीतियों तथा कार्यक्रमों को सुदृढ़ अनुसंधान समर्थन की आवश्यकता होगी। अभिज्ञात अनुसंधान प्राथमिकताओं की पूर्ति किसी मुक्त, प्रतिस्पर्धी अनुसंधान अनुदान कार्यक्रमों और विशेष संगठनों तथा उत्कृष्टता केन्द्रों के समर्पित सहयोग के संयोजन से की जा सकेगी।

- पर्यावरण अनुसंधान अनुदान कार्यक्रम को स्वच्छ प्रौद्योगिकी, निवारक रणनीति, खतरनाक अपद्रव्य प्रबंधन आदि में संगत विषयों पर केन्द्रित होना चाहिए। पारिस्थितिकी स्वास्थ्य प्रणाली, प्रदूषण तथा स्वास्थ्य, इकोलॉजिकल फुटप्रिंट एनटीएफपी पुनर्सृजन पारिस्थितिकी, आक्रामक प्रजातियों, फायर इकोलॉजी, फारेस्ट वाटर शेड सेवाओं आदि पर विशेष कार्यक्रम होने चाहिए।
- परंपरागत तथा सामुदायिक ज्ञान का प्रलेखन अनुसंधान का एक विशेष क्षेत्र होना चाहिए।
- बहुपक्षीय तथा द्विपक्षीय दाताओं तथा निजी फाउंडेशनों के साथ-साथ भारतीय वानिकी अनुसंधान एवं शिक्षा परिषद, आईसीएआर, सीएसआईआर, डीबीटी, डीएसटी, यूजीसी जैसे अभिकरणों के मध्य अनुसंधान के प्रबंधन तथा समन्वयन के लिए विशेष तंत्र स्थापित किया जाएगा।
- वर्गीकरण विज्ञान पर अखिल भारतीय समन्वित परियोजना को सुदृढ़ किए जाने की आवश्यकता है ताकि आणविक टेक्सनॉमी जैसे निम्नवर्ती अवयवों तथा मुद्दों पर और अधिक वर्गीकृत किया जा सके।

### वर्गीकरण विज्ञान क्षमता निर्माण

9.1.67 जैव विविधता अधिनियम 2002 तथा नियम 2004 और राष्ट्रीय पर्यावरण नीति 2006 के क्रियान्वयन के लिए पर्याप्त संख्या में प्रशिक्षित वर्गीकृत वैज्ञानिकों की जरूरत है। वनस्पति उद्यानों तथा प्रणाली विज्ञान क्षमता निर्माण के मौजूदा कार्यक्रम इस संबंध में बहुत अधिक सार्थकता रखते हैं। पर्यावरण तथा वन मंत्रालय ने प्रणाली विज्ञान पर अखिल भारतीय समेकित परियोजना के अन्तर्गत 10वीं योजना के दौरान 72 वनस्पति उद्यानों को सहायता प्रदान की, 11 समन्वयन केन्द्रों तथा प्रशिक्षण के लिए विभिन्न संस्थानों को समर्थन प्रदान किया।

9.1.68 वर्गीकरण विज्ञान पर अखिल भारतीय समन्वित परियोजना का प्रणाली विज्ञान में क्षमता निर्माण (मानव संसाधन सहित) का संवर्धन करना चाहिए। प्रणाली विज्ञान क्षमता निर्माण कार्यक्रमों

का आयोजन करने और वन्य प्राणी तथा प्रबंधन के लिए युवा भारतीय प्रणाली वैज्ञानिकों को प्रशिक्षित करने के लिए जेडएसआई तथा बीएसआई प्रमुख संस्थान होंगे।

### प्राकृतिक संसाधन तथा पारिस्थितिकी प्रणाली का संरक्षण

9.1.69 आन्तरिक जल कृषि प्रणाली (धान के खेतों को छोड़कर) देश के भू-क्षेत्र का 5.3 प्रतिशत कवर करती है किन्तु यह भारत के वनस्पति एवं प्राणियों की विविधता वाले क्रमशः 15 प्रतिशत तथा 20 प्रतिशत को कवर करता है। जल वैज्ञानिक प्रतिमानों, पारिस्थितिकी प्रणाली प्रक्रियाओं तथा जल जीवन रूपों से संबंधी ज्ञान में यहां बहुत बड़ी रिक्ति है। नदियों तथा झीलों में पानी की गुणवत्ता का भौतिक रासायनिक पहलू की जानकारी की उपलब्धता का प्रमुख कारण राष्ट्रीय नदी संरक्षण निदेशालय (एनआरसीडी) तथा सीपीसीबी द्वारा समर्थन दिए जाने के कारण है किन्तु क्षेत्र, गहराई, जल विज्ञान तथा पारिस्थितिकी प्रणाली प्रक्रियाएं, कार्यकलाप) जैसे आधारभूत पहलू व्यवहारिक रूप में अस्तित्वहीन है। तदनुसार संरक्षण संबंधी मौजूदा कार्यक्रमों के कार्यालय की आवश्यकता है।

9.1.70 मैंग्रोव्स, कोरल रीफ्स तथा शुष्क क्षेत्र के संरक्षण तथा प्रबंधन की योजना इतनी छोटी है जो कि इन पारिस्थितिकी प्रणालियों के संरक्षण पर लगभग प्रभावहीन है। मैंग्रोव्स तथा कोरल रीफ्स मुख्य रूप से सरकारी भूमि पर पाए जाते हैं। इन प्रणालियों के संरक्षण संबंधी प्रयासों में लोगों को सहयोग हेतु प्रेरित करने के लिए उचित संस्थानों के विकास प्राथमिकता वाले क्षेत्र हैं। कोरल रीफ्स के लिए और अधिक बचाव वाले क्षेत्रों की आवश्यकता है। मैंग्रोव्स के पौध रोपण कार्यक्रमों की पुनर्स्थापना इन पारिस्थितिकी प्रणालियों को चलाने के लिए अनिवार्य है क्योंकि ये समुद्र द्वारा भूमि के अतिक्रमण के विरुद्ध प्रभावी बैरियर के रूप में काम करते हैं। शुष्क भूमि, मैंग्रोव्स तथा कोरल रीफ्स के मौजूदा कार्यक्रम के पर्वतों, हरित प्रदेशों तथा अलपाइन इको सिस्टम तक विस्तारित किया जाएगा।

9.1.71 विकास तथा गरीबी में कमी के साथ संरक्षण के प्रयासों को और भी प्रभावी ढंग से एकीकृत करने की आवश्यकता है। वन्य जीव =संरक्षण अधिनियम के अन्तर्गत सामुदायिक संरक्षण के सिद्धांत ऐसे प्रयासों में उपयोगी होंगे। ऐसे पर्यावासियों के संरक्षण के लिए दीर्घावधि योजना महत्वपूर्ण होगी। शुष्क भूमि राष्ट्रीय झील संरक्षण योजना का एक भाग होगी और इसका उद्देश्य जीवन के रूपों को प्रदूषण उन्मूलन तथा बढ़ रहे स्रवण क्षेत्रों को कम करना है।

- सभी अभिलिखित प्रजातियों के बारे में आसानी से उपलब्ध आंकड़ों को विकसित करके द्वीप, कोरल द्वीप, मैंग्रोव्स के लिए एक सूचना प्रणाली स्थापित की जाएगी।

- सहायक गतिविधियों में वस्तुसूची के लिए प्रतिभागी अनुसंधान तथा स्वच्छ जल पारिस्थितिकी प्रणाली का मूल्यांकन, उनके लिए गंभीर खतरे से निपटने के उपाय तथा निर्भर समुदायों की जीवन सुरक्षा का संरक्षण शामिल हैं।
- जैव विविधता तथा जलवायु परिवर्तन के मध्य संयोजन के उद्देश्य से इसे मान्यता दी जानी चाहिए कि जैव विविधता ग्रामीण जनसंख्या जो कि अपने जीवनयापन के लिए बायोमास पर निर्भर है उसे जलवायु परिवर्तन के प्रभावों से बचाव के एक महत्वपूर्ण औजार के रूप में अपनाया जाना चाहिए।
- अनुकूल परंपरागत फसलों, कृषि तथा अनुवांशिक रूप से संशोधित शरीर संरचना के रूप में अपनाए जाने हेतु खोजने के लिए जैव विविधता की क्षमता को स्वीकार किए जाने की आवश्यकता है।
- राष्ट्रीय कृषि, जैव विविधता हॉट स्पॉट के नक्शे बनाना प्रमुख कृषि जैव विविधता भू-दृश्यों की पहचान संरक्षण हेतु किसानों तथा पुरोहित समूहों की भागीदारी के साथ प्रारंभ की जाएगी। प्रमुख तथा महत्वपूर्ण फसलों की अनुवांशिक विविधता के उच्च घनत्व वाले क्षेत्रों को विविधता पर आधारित आय सृजन तथा प्रोत्साहन के माध्यम से समुदायों को जोड़ते हुए संरक्षण तथा विविधता को बढ़ावा देने के लिए जैव संचुरी घोषित किया जाएगा।
- जीएमओ के परीक्षण तथा अपनाए जाने हेतु नियामक तंत्र दीर्घावधि के साथ-साथ लघु अवधि के वैज्ञानिक, सामाजिक, आर्थिक तथा पर्यावरणीय प्रभाव पर आधारित होना अपेक्षित है। अतः नियामक व्यवस्था की प्रक्रिया निर्धारित वैज्ञानिक, तार्किक तथा प्रगामी मानकों पर आधारित परामर्शदात्री तथा पारदर्शी होनी चाहिए जिन्हें मानव स्वास्थ्य तथा पर्यावरणीय स्वास्थ्य के घटकों को ध्यान में रखते हुए बनाया जाना चाहिए।
- उपयुक्त तथा पर्याप्त परीक्षित जीएमओ के उत्थान के लिए निर्धारित प्रक्रिया तक प्रभावी पहुंच सुनिश्चित करने के लिए जागरूकता पैदा करना एक महत्वपूर्ण पहलू है ताकि पारिस्थितिकी तथा स्वास्थ्य सुरक्षा की प्रक्रियाओं के लागू करने के लिए तंत्र स्थापित किया जा सके।

#### अन्य कार्यक्रम

9.1.72 विशिष्ट विषयों पर पर्यावरण तथा वन मंत्रालय द्वारा चलाए जा रहे अनेकों कार्यक्रम 11वीं योजना के दौरान भी चलाए जाने की जरूरत है। इनमें मध्य प्रदेश तथा नागालैंड के लिए पर्यावरण नियोजन तथा समन्वयन परियोजना तथा पर्यावरणीय प्राधिकरण तथा अधिकरण, ताज सुरक्षा मिशन, राष्ट्रीय प्राकृतिक

संसाधन प्रबंधन प्रणाली, सूचना प्रौद्योगिकी तथा जलवायु परिवर्तन आदि पर क्षमता निर्माण शामिल हैं। ऐसे कार्यक्रम शीर्ष न्यायालय द्वारा विशेष जनादेश के द्वारा अथवा बाहरी सहायता प्राप्त परियोजनाएं उनकी तार्किक समाप्ति तक जारी रहेगी।

## 9.2 जलवायु परिवर्तन

9.2.1 वातावरण में ग्रीन हाउस गैसों का बढ़ता स्तर वैश्विक जलवायु परिवर्तन का कारण है जो कि हमारे समय की सबसे गंभीर पर्यावरणीय चिन्ता है। विश्व मौसम विज्ञान संगठन तथा संयुक्त राष्ट्र पर्यावरण कार्यक्रम द्वारा 1988 में स्थापित जलवायु परिवर्तन संबंधी अन्तरसरकारी पैनल जलवायु परिवर्तन के खतरों का मूल्यांकन कर रहा है। चौथी मूल्यांकन रिपोर्ट नवम्बर 2007 की सिंथसिस रिपोर्ट में जारी की जा रही है।

9.2.2 अन्तर-सरकारी जलवायु परिवर्तन पैनल के अनुसार अनुमान लगाया गया है कि विगत 20 वर्षों में पृथ्वी की सतह का अनुमान 0.6 + 0.2 डिग्री सेल्सियस तक बढ़ गया है। विगत 50 वर्षों से यह वृद्धि 0.13 + 0.07 डिग्री सेल्सियस प्रति दशक रही है। 1860, जब से नियमित उपकरण रिकार्ड उपलब्ध हैं, के बाद से हाल के वर्ष सर्वाधिक गर्म रहे हैं। हालांकि इनमें से कुछ निष्कर्ष विवादित हैं किंतु फिर भी आईपीसीसी विश्व व्यापी वैज्ञानिक समुदाय में व्यापक तथा उभरती आम राय का प्रतिनिधित्व करता है। जलवायु परिवर्तन के भविष्य के मार्गों तथा कारणों के वैज्ञानिक साक्ष्य वातावरण में ग्रीन हाउस गैसों के स्थिर स्तर के तापमान के निष्कर्षों के सुदृढ़ संयोजन दर्शाते हैं। कार्बन का मौजूदा स्तर 379 पीपीएम आकलित किया गया है जबकि पूर्व औद्योगिक स्तर = एआर4ड मात्र 280 पीपीएम है। गत 40 वर्षों (1.4 पीपीएम/वर्ष) की तुलना में गत 10 वर्षों (1.9 पीपीएम/वर्ष) में कार्बन की सांद्रता की वार्षिक वृद्धि दर ऊंची रही है। पर्यावरण में हलोकार्बनों में मॉड्रियल प्रोटोकॉल के अन्तर्गत उन्हें चरणबद्ध ढंग से बाहर किए जाने के कारण कमी पाई गई है।

9.2.3 चूंकि तापमान में वृद्धि वातावरण में जीएचजी के कुल स्टाक पर निर्भर करती है, इसलिए पृथ्वी की ग्रहण शक्ति से ज्यादा लगातार उत्सर्जन से तापमान बढ़ता है। सामान्य उत्सर्जन परिदृश्य के लिए आईपीसीसी द्वारा लगभग 0.2 डिग्री सेल्सियस प्रति दशक की गर्मी की कल्पना की गई है। 2000 स्तर पर स्थिर उत्सर्जन के लिए यह 0.1 डिग्री सेल्सियस हो सकती है। उत्सर्जन परिदृश्य पर विशेष रिपोर्ट मॉडल अनुमान लगाया गया है कि 21वीं सदी तक का सतह का वायु तापमान 1.1 तथा 6.4 डिग्री सेल्सियस के मध्य बढ़ सकता है। सामान्य स्थिति में यह 2 से 4

डिग्री सेल्सियस हो सकता है। समुद्र तल में 18 से 59 सेंटी मीटर तक की वृद्धि का अनुमान है। औसत मॉडल के लिए यह 15 सेंटीमीटर है।

### जलवायु परिवर्तन के प्रभाव तथा निहितार्थ

9.2.4 आईपीसीसी की मूल्यांकन रिपोर्टों में नोट किए गए परिवर्तनों के उदाहरण में ग्लेशियरों की समाप्ति, चट्टानों का पिघलना मध्य से उच्च अक्षांश वाले मौसमों में वृद्धि, पौध तथा पशु श्रेणियों की उर्ध्व तथा ऊंचाइयों में परिवर्तन, कुछ पौधों तथा पशुओं की जनसंख्या में कमी, पेड़ों पर शीघ्र फूल आ जाना, कीटों की तादाद में परिवर्तन तथा चिड़ियों के अण्डे देने में अन्तर शामिल हैं। क्षेत्रीय तापमानों में परिवर्तन तथा भौतिक तथा जीव विज्ञानी प्रणालियों में पाए गए परिवर्तनों के मध्य गठजोड़ अनेक जलीय, तटीय तथा सामुद्रिक पर्यावरणों में महसूस किए गए परिवर्तन में प्रलेखित किया गया है।

- जलचक्र पूर्णतया तापमान व्यवस्था पर आधारित है। बढ़ता वैश्विक तापमान इसके परिणामस्वरूप अधिकांश ग्लेशियरों के तेजी से पिघलने से बर्फ आधारित बारह मासी जल व्यवस्था को प्रभावित कर सकता है इसलिए श्रवण क्षेत्र बाड़ों का परिमाण तथा आवृत्ति, अवक्षेपण, सतह के जल का बहाव प्रभावित हो सकता है। ये परिवर्तन जल विद्युत सृजन को काफी हद तक प्रभावित कर सकते हैं और उच्च फसल वाष्पीकरण के कारण सिंचाई में वृद्धि करने की जरूरत हो सकती। एआर 4 भारत में प्रति व्यक्ति जल उपलब्धता के मौजूदा 2001 में 1820 एम<sup>3</sup>/वर्ष से 2050 में 1140 एम<sup>3</sup>/वर्ष होने का अनुमान लगाया गया है। केन्द्रीय जल आयोग (2001) द्वारा इसके 2025 तक 1000 एम<sup>3</sup>/वर्ष तक के स्तर तक गिर जाने का अनुमान लगाया गया है।
- बीसवीं शताब्दी के दौरान वैश्विक समुद्र तल वृद्धि की औसत दर 1.7 + 0.5 मिलीमीटर/वर्ष रही है। 1992 में सर्वाधिक वृद्धि पश्चिमी प्रशान्त तथा पूर्वी हिन्द महासागर में पाई गई। यह प्रवृत्ति जलमग्न कर देना, भूमि कटाव, बाढ़ तथा लवणीय पानी के अतिक्रमण की वजह से भूमि की हानि का कारण हो सकती है जिससे तटीय कृषि पर्यटन, मात्स्यिकी तथा जल कृषि मानव वास तथा स्वास्थ्य बुरी तरह से प्रभावित होगा।
- पर्यावरणीय परिवर्तनों से प्रजातियों के परिवर्तन प्रोफाइल तथा वनों के संगठन के अनुसार प्रभाव पड़ना निश्चित है। तटीय पारिस्थितिकी प्रणाली कार्बन के लिए कितनी डिग्री नीचे बैठ जाएगी यह अनिश्चित है। शुष्क भूमि के सूखने

तथा पारिस्थितिकी प्रणाली के निम्नकोटिकरण की प्रवृत्ति का अनुमान लगाया गया है।

- जलवायु परिवर्तन के प्रत्युत्तर में परीक्षण अनुसंधान, फसल पैदावार व्यापक रूप से प्रजातियों तथा किसान, मृदा गुणों, कीटों तथा रोगमूलकों पर आधारित है। पौधों पर आधारित कार्बनडाई आक्साइड का प्रत्यक्ष प्रभाव तथा कार्बनडाई आक्साइड तथा वायु तापमान, वायु दाब, खनिज पोषण, वायु गुणवत्ता के मध्य अन्तर्क्रिया तथा अपनाए गए प्रत्युत्तर हैं। यद्यपि कार्बनडाई आक्साइड सांद्रता में वृद्धि फसल उत्पादन तथा पैदावार को बढ़ा सकती है किन्तु इसके लाभ अत्यधिक तापमान तथा सूखे के विपरीत प्रभाव पर हमेशा विजय नहीं पा सकते। एआर 4 में इक्कीसवीं सदी के अन्त तक वैश्विक चावल उत्पादन में 3.8 प्रतिशत तक कमी का अनुमान लगाया गया है।
- अत्यधिक गर्मी तथा ठण्ड की आवृत्तियों में परिवर्तन, बाढ़ तथा सूखे की आवृत्तियां और स्थानीय वायु प्रदूषण, संक्रामक रोगों की संभावना, स्थानीय खाद्य उत्पादन तथा अल्प पोषण का कारण हो सकता है, जिसके परिणामस्वरूप बाल विकास में असमानता होगी। इससे जनसंख्या विस्थापन तथा आर्थिक विघटन को बढ़ावा मिलेगा। भारत के लिए आईपीसीसी द्वारा सूखे के कारण मलेरिया तथा ताप जनित नश्वरता की भविष्यवाणी की गई है। बाढ़ों में वृद्धि को डूबने, हैजा, श्वसन संबंधी रोगों तथा भूख और कुपोषण के साथ जोड़ा गया है। पर्यावरण संबंधी स्वास्थ्योन्मुखी प्रबंधन (वायु तथा जल गुणवत्ता, भोजन सुरक्षा, शहरी तथा आवासीय प्रारूप, और भू-जल प्रबंधन) जैसे विकल्पों को अपनाकर और समुचित विकित्सकीय हस्तक्षेप सामान्य रूप से आय स्तर से संबंधित है। इसलिए गरीबों के लिए यह और अधिक सुभेद्य है। माल तथा सेवाओं की संसाधन उत्पादकता अथवा बाजार मांग में परिवर्तन के द्वारा मानव अधिवासों के कार्यसाधक अंगीकरण के कारण प्रजनन और जीवनयापन की स्थितियों प्रभावित होंगी।

9.2.5 विश्व के बढ़ते तापमान से हम गंभीर रूप से प्रभावित होंगे। दक्षिण एशिया में औसत तापमान से अधिक तापमान की आशंका जताई गई है तथा दक्षिण पूर्व एशिया में तापमान वैश्विक औसत के समान होने की संभावना है। भारत के लिए इसके प्रभाव की संभावना से बीसवीं सदी में 0.68 डिग्री सेल्सियस की बढ़ोतरी का पता चलता है तथा इससे वार्षिक औसत तापमान में वृद्धि की जानकारी मिलती है। सभी स्थानों पर पानी भरने की घटनाओं में वृद्धि होने की संभावना है और अत्यधिक वर्षा और जलवायु में अन्य परिवर्तनों की संभावना है। दक्षिण पश्चिम मानसून

में अत्यधिक वर्षा तथा पूर्वी तटों में कम वर्षा होने की संभावना है। तापमान में 0.5 डिग्री सेल्सियस से 1.5 डिग्री सेल्सियस की वृद्धि से भारत में गेहूँ और मक्के के उत्पादन में 2.5 प्रतिशत तक की कमी हो सकती है।

9.2.6 2-3° सेल्सियस के परिदृश्य पर आधारित औपचारिक मॉडल दर्शाता है कि जलवायु परिवर्तन की लागत जलवायु परिवर्तन विहीन विश्व में प्राप्त किए गए 0-3% के लगभग की स्थाई हानि के समतुल्य हो सकती है। मुख्य रूप से कृषि पर आधारित वाले देशों में तापमान में संभावित वृद्धि और अवक्षेपण में कमी अधिक सिंचाई जैसे अनुकूल कार्यों सिंचाई तथा कृषि अनुसंधान से संबंधित अवसंरचनात्मक हस्तक्षेपों के अभाव में कृषि संबंधी उत्पादकता को घटाने के द्वारा आर्थिक उन्नति को कम कर सकते हैं। चूंकि कृषि के लिए महत्वपूर्ण आधारभूत संसाधन जलवायु परिवर्तन के प्रभाव को झेल रहे हैं, अनुकूलन प्रयास महंगे होने की संभावना है और जिसका भार उपभोक्ता पर पड़ेगा। यह संकेत देता है कि जलवायु परिवर्तन के परिणामस्वरूप अरक्षित जनसंख्या की आय में कमी होगी और भूख के खतरे बढ़ेंगे।

### जलवायु परिवर्तन पर प्रतिक्रियाएं

9.2.7 जलवायु परिवर्तन के गम्भीर प्रभावों, विशेष रूप से भारत पर पड़ने वाले प्रभावों सहित, से स्वभाविक रूप से यह प्रश्न उठता है कि हमारी प्रतिक्रिया क्या होनी चाहिए। दो प्रकार की प्रतिक्रियाओं पर विचार किए जाने की आवश्यकता है। पहली अनुकूलन से संबंधित है अर्थात् इस बात की उच्च संभावना को देखते हुए कि जलवायु परिवर्तन होगा और इसके प्रतिकूल प्रभाव होंगे, किए जाने वाले उपाय। दूसरा उपशमन से संबंधित है अर्थात् वे कदम उठाए जाएं जो जलवायु परिवर्तन के प्रसार को कम कर दें।

9.2.8 जलवायु परिवर्तन से संबंधित मुद्दों के महत्व को स्वीकार करते हुए प्रधान मंत्री ने जलवायु परिवर्तन के आकलन, उसे अनुकूल बनाने तथा उसके प्रभाव को कम करने के लिए राष्ट्रीय स्तर की कार्यवाही का समन्वय करने के लिए जून, 2007 में अपनी अध्यक्षता में जलवायु परिवर्तन संबंधी परिषद का गठन किया। इससे पहले सरकार ने एक विशेषज्ञ समिति गठित की थी ताकि जलवायु परिवर्तन के प्रभाव का अध्ययन किया जा सके। प्रधान मंत्री की परिषद द्वारा लिए गए महत्वपूर्ण निर्णयों में से एक निर्णय यह था कि एक राष्ट्रीय कार्ययोजना तैयार की जाएगी जिसमें भारत द्वारा की गई कार्यवाही को संकलित किया जाएगा ताकि जलवायु परिवर्तन की चुनौतियों से निपटा जा सके तथा भविष्य में आवश्यक कार्यवाही की जा सके।

### अनुकूलन

9.2.9 चूंकि न्यूनीकरण के सभी प्रयासों के बावजूद जलवायु में प्रतिकूल परिवर्तन अपरिहार्य हैं इसलिए जलवायु परिवर्तन के अनुकूलन की प्रक्रिया को अनिवार्य रूप से प्राथमिकता देनी चाहिए। अनुकूलन का सबसे ज्यादा महत्वपूर्ण उपाय है-विकास। सुदृढ़ अर्थव्यवस्था में अनुकूलन की लागत को वहन करने की क्षमता तथा प्रौद्योगिकीय क्षमता ज्यादा होती है। इसलिए ग्यारहवीं योजना में निर्धारित किए गए लक्ष्य के अनुसार तीव्र आर्थिक विकास के लक्ष्य को प्राप्त करना अनुकूलन का एक महत्वपूर्ण पहलू है। जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है जलवायु परिवर्तन से संबंधित प्रधान मंत्री की परिषद ने यह निर्णय लिया है कि जलवायु परिवर्तन के बारे में एक राष्ट्रीय कार्ययोजना तैयार की जाए जिसमें, भारत द्वारा की गई कार्यवाही को संकलित किया जाएगा ताकि जलवायु परिवर्तन से संबंधित भारत की राष्ट्रीय रिपोर्ट के रूप में प्रस्तावित कार्यवाही तैयार की जा सके। कार्ययोजना में जलवायु परिवर्तन से भारत की प्रमुख सुभेद्यता से निपटा जाएगा और खासतौर पर जल संसाधनों, वनों, तटवर्तीय क्षेत्रों, कृषि और स्वास्थ्य पर पड़ने वाले प्रभाव से निपटा जाएगा। जलवायु अनुकूलन के लिए कार्ययोजना हेतु निम्नलिखित बातें अपेक्षित होंगी- (i) विभिन्न प्रकार की उपज के लिए कृषि अनुसंधान के क्षेत्र में कार्य जिससे जलवायु के संभावित परिवर्तनों से निपटा जा सके, (ii) जल दबाव में संभावित बढ़ोतरी से निपटने के लिए कार्यवाही, और (iii) राष्ट्रीय आपदाओं की अधिक पुनरावृत्ति से निपटने में सक्षम बनने की कार्यवाही। यूनाइटेड नेशन्स फ्रेमवर्क कन्वेंशन ऑन क्लाइमेट चेंज (यूएनएफसीसीसीसी) को भारत की तरफ से प्रेषित प्रारंभिक राष्ट्रीय दस्तावेज तैयार किए जाने के समय निर्मित संस्थागत नेटवर्क अभी मौजूद है और वर्तमान में यह भारत के दूसरे राष्ट्रीय दस्तावेज से संबंधित सूचना तैयार कर रहा है।

9.2.10 जलवायु परिवर्तन के कारण संभाव्य प्रभाव, पूर्वानुमान प्रणाली तथा अनुकूलन संबंधी कार्य भावी विकास के मुख्य विषय होंगे। सजीव प्रणालियों के लिए तीव्र परिवर्तन हेतु समझे जाने वाले कारकों के प्रभाव संबंधी अध्ययन तथा परिवर्तन कारकों के विपरीत उनकी अनुकूलन संभाव्यता महत्वपूर्ण होगी।

9.2.11 संगत कार्यक्रमों में अनुकूल संबंधी कार्य भी शामिल किए जाने की जरूरत है तथा इनमें वाटरशेड प्रबंधन, तटवर्ती क्षेत्र योजना एवं विनियमन, वानिकी प्रबंधन, कृषि प्रौद्योगिकी एवं प्रथाएं तथा स्वास्थ्य को भी शामिल किए जाने की आवश्यकता है।

9.2.12 भविष्य के विकास के लिए जलवायु परिवर्तन के संबंध में महत्वपूर्ण प्रभाव, भविष्यवाणी संबंधी प्रणालियों और अनुकूलन से जुड़े कार्यों पर विचार करना महत्वपूर्ण होगा। संभावनाओं तथा पूर्व चेतावनी प्रणालियों के लिए यह अनिवार्य है कि ऐसी प्रक्रियाओं को समझा जाए जिनसे वास्तविक प्रभाव से पहले ठोस उपाय किए जा सकें।

### न्यूनीकरण

9.2.13 वर्ष 1992 में प्रभावी न्यूनीकरण रणनीति तैयार करने में अंतर-राष्ट्रीय सहयोग की जरूरत को स्वीकार करते हुए अंतर-राष्ट्रीय समुदाय ने यूएनएफसीसीसी की स्थापना की जिसने औद्योगिक देशों (एनेक्स-1 देशों) और विकासशील देशों (नॉन-एनेक्स) देशों की क्षमताओं को ध्यान में रखते हुए उनके बीच साझे एवं वर्गीकृत उत्तरदायित्व का सिद्धांत प्रस्तुत किया। एनेक्स-1 देशों के लिए यह अपेक्षित था कि वे अपना जीएचजी उत्सर्जन वर्ष 2000 तक कम करके 1990 तक करें। वर्ष 1992 में यूएनएफसीसीसी के तहत "क्योटो प्रोटोकॉल" अपनाया गया जिसने प्रत्येक औद्योगिक देश द्वारा जीएचजी को कम करने की कानूनी बाध्यता निर्धारित की जिससे "प्रथम प्रतिबद्धता अवधि", 2008-12 के दौरान उनका कुल उत्सर्जन 1990 से 5.2% कम किया जाना निर्धारित किया गया। "क्योटो प्रोटोकॉल" के प्रावधानों के तहत नॉन एनेक्स-1 देश (भारत इस श्रेणी में है) जीएचजी उत्सर्जन कम करने के लिए बाध्य नहीं हैं। अब तक, भारत सहित 176 देश (और क्षेत्रीय आर्थिक संगठन (ईईसी) प्रोटोकॉल का अनुसमर्थन कर चुके हैं। यूएस तथा कुछ अन्य देशों ने अभी तक प्रोटोकॉल का अनुसमर्थन नहीं किया है। अंतः अभी तक अधिकांश औद्योगिक देशों ने प्रथम प्रतिबद्धता अवधि में अपेक्षित तरीके से अपने जीएचजी उत्सर्जन को कम करने में उल्लेखनीय प्रगति नहीं की है।

9.2.14 विश्वव्यापी परिप्रेक्ष्य में न्यूनीकरण संबंधी व्यापक दृष्टिकोण केवल तभी संभव है जब सभी देश सामूहिक कार्रवाई में सहयोग करें। ऐसा इसलिए है क्योंकि न्यूनीकरण संबंधी कार्यों में बाहरी समस्याओं को भी ध्यान में रखा जाता है अर्थात् किसी भी देश के किसी कार्य से न केवल उस देश को ही लाभ पहुंचे बल्कि पूरे वैश्विक समुदाय का हित हो, जबकि न्यूनीकरण की लागत प्रत्येक देश को अपने तौर पर ही वहन करनी होती है। सहयोगपूर्ण कार्रवाई के बिना अलग-अलग देश न्यूनीकरण ज्यादा नहीं कर सकते जबकि सामूहिक रूप से न्यूनीकरण ज्यादा हो सकता है। चुनौती यह है कि सामूहिक कार्रवाई का आधार तैयार किया जाए। यह उचित है और विश्वव्यापी पर्यावरण में समानता बनाए

रखता है और उसके बोझ को बांटता है। इससे विकास के विभिन्न स्तरों को मान्यता मिलती है और समस्या पैदा करने के विभिन्न ऐतिहासिक उत्तरदायित्व निर्धारित होते हैं। विश्व के अनेक देशों के बीच इस प्रकार का अंतर यूएनएफसीसीसी और क्यूटो प्रोटोकॉल द्वारा स्वीकार कर लिया गया है। विश्वास और सहयोग का वातावरण निर्मित करने के लिए इसे प्रभावी ढंग से लागू किया जाना चाहिए।

9.2.15 क्यूटो प्रोटोकॉल की प्रथम प्रतिबद्धता अवधि 2008-2012 है और क्यूटो प्रोटोकॉल के प्रावधानों तथा दिसम्बर, 2007 में बाली में देशों के 13वें सम्मेलन में हुए विचार-विमर्श के अनुसार बाली कार्ययोजना शुरू की गई जिसमें समझौते के सम्पूर्ण, प्रभावी और सतत् कार्यान्वयन पर बल दिया गया। यह कार्य वर्तमान में तथा 2012 से आगे दीर्घकालीन सहयोगी कार्रवाई के जरिए किया जाएगा। बाली कार्ययोजना के एक भाग के रूप में 2012 से आगे क्यूटो प्रोटोकॉल के अंतर्गत औद्योगिक देशों (एनेक्स-1 देश) की जीएचजी कम करने की प्रतिबद्धता निर्धारित करने की प्रक्रिया भी शुरू की गई है। इस प्रक्रिया के परिणामों का सारांश 2009 में समाप्त होने वाली 2 वर्ष की अवधि में निर्धारित किया जाएगा।

9.2.16 इस बात में कोई संदेह नहीं है जीएचजी का संग्रहण वैश्विक तापमान में वृद्धि के कारण होता है तथा यह संग्रहण औद्योगिक देशों के उत्सर्जन के कारण हुआ है और इसलिए यह पूर्णतः उचित होगा कि न्यूनीकरण का बोझ उन देशों पर पड़े। इसका कारण यह है कि क्यूटो प्रोटोकॉल में प्रथम प्रतिबद्धता व्यक्त की गई है।

9.2.17 वैश्विक उत्सर्जन में केवल चार प्रतिशत का हिस्सा होने के कारण भारत द्वारा किए गए न्यूनीकरण की मात्रा से जलवायु परिवर्तन प्रभावित नहीं होगा। प्रमुख औद्योगिक देशों द्वारा उत्सर्जन कम करने की महत्वपूर्ण प्रतिबद्धता अपेक्षित होगी। फिर भी उत्सर्जन कम करने के वैश्विक प्रयासों में योगदान के रूप में ग्यारहवीं योजना के अंतर्गत ऐसे प्रयास किए जाएंगे जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि भारत का जीएचजी उत्सर्जन लगातार कम होता रहे। न्यूनीकरण के संबंध में उचित दृष्टिकोण यह होगा कि अलग-अलग देशों के साझे किन्तु भिन्न उत्तरदायित्वों तथा उनकी क्षमताओं में अंतर के आधार पर उनकी बाध्यताओं को परिभाषित किया जाए। बोझ को बांटे जाने के संबंध में भारत की राय इसी दृष्टिकोण पर आधारित है। वर्ष 2006 की हमारी राष्ट्रीय पर्यावरणीय नीति में यह अपेक्षित है कि विश्वव्यापी पर्यावरणीय संसाधनों के

संबंध में सभी देशों की एक समान प्रति व्यक्ति हकदारी हो। जुलाई, 2007 में हीली जेंड्रम में जी8+5 की बैठक में प्रधान मंत्री श्री मनमोहन सिंह ने यह संकेत दिया कि हम इस बात के लिए दृढ़संकल्प हैं कि भारत का प्रति व्यक्ति उत्सर्जन कभी भी औद्योगिक देशों से प्रति व्यक्ति उत्सर्जन से अधिक न हो। यह सूत्र कुल उत्सर्जन की बजाए प्रति व्यक्ति उत्सर्जन पर केन्द्रित है और इसमें औद्योगिक देशों के लिए यह प्रावधान है कि वह जितनी जल्दी संभव हो सके अपने उत्सर्जनों के स्तर को कम करें।

9.2.18 हालांकि अंतरराष्ट्रीय समझौते से निःसंदेह समय सीमा के भीतर न्यूनीकरण संबंधी रणनीतियां तैयार की जाएंगी, फिर भी भारत स्वच्छ ऊर्जा में पहले से ही कई कदम उठा रहा है, जिसमें नवीकरण के योग्य ऊर्जा और ऊर्जा संबंधी कुशलता और संरक्षण में वृद्धि की कार्रवाई शामिल है। ग्यारहवीं योजना के उद्देश्यों में से एक उद्देश्य यह है कि वर्ष 2007-08 से 2016-17 तक की अवधि में जीएचजी की प्रति यूनिट ऊर्जा तीव्रता को बीस प्रतिशत तक कम कर दिया जाए। हम मौजूदा संसाधनों (अर्थात् वन विद्युत और वायु ऊर्जा) को विकसित करने वाली परमाणु ऊर्जा का पूरा इस्तेमाल करके और एग्रो-वेस्ट, सौर ऊर्जा आदि से जैव ईंधन जैसे नए क्षेत्रों में अनुसंधान को बढ़ावा देकर अपेक्षाकृत स्वच्छ और नवीकरण के योग्य ऊर्जा से संबंधित क्षेत्र में अपनी पहुंच को बढ़ाने के लिए कार्रवाई भी शुरू करेंगे।

9.2.19 सीडीएम क्यूटो प्रोटोकॉल के अंतर्गत एक लचीली व्यवस्था है जो औद्योगिक देशों को इस बात के लिए सक्षम बनाती है कि वे विकासशील देशों में सतत एवं पर्यावरण के अनुकूल प्रौद्योगिकियों को अपनाए जाने को बढ़ावा देकर उत्सर्जन से संबंधित अपनी बाध्यताओं का निर्वाह कर सकें। भारत की सीडीएम क्षमता विश्वव्यापी सीडीएम बाजार का एक महत्वपूर्ण घटक है। 14 फरवरी, 2008 तक मेजबान देश का अनुमोदन प्राप्त कुल 871 परियोजनाओं में से अब तक सीडीएम कार्यकारी बोर्ड द्वारा भारत में 314 परियोजनाएं पंजीकृत की जा चुकी हैं जो किसी भी देश के मुकाबले सबसे अधिक हैं। तथापि, अनुकूल प्रमाणित उत्सर्जन न्यूनीकरण (सीईआर) के संबंध में चीन के बाद भारत का दूसरा स्थान है।

#### ग्यारहवीं योजना में आबंटन

9.2.20 ग्यारहवीं योजना में पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के लिए कुल अनुमानित जीबीएस 8842 करोड़ रुपये (वर्ष 2006-07 के मूल्य पर) और 10,000 करोड़ रुपये (वर्तमान मूल्य पर) है।

### 9.3 आपदा प्रबंधन

#### सिंहावलोकन

9.3.1 भारत के अनेक क्षेत्र भौगोलिक स्थितियों के कारण प्राकृतिक और अन्य आपदाओं के लिए अत्यधिक प्रवणशील हैं। तकरीबन 60% भूभाग भूकंप तथा 8% भूभाग बाढ़ प्रवण क्षेत्र है। 7500 किलो मीटर के तटवर्ती क्षेत्र में से लगभग 5700 किलोमीटर चक्रवात संभावित क्षेत्र हैं। 68% क्षेत्र सूखा संभावित क्षेत्र है। इन सबकी वजह से भारी आर्थिक क्षति होती है और विकास को आघात पहुंचता है। आपदाएं अब प्राकृतिक विपत्तियों तक ही सीमित नहीं हैं। जान और माल की क्षति की दृष्टि से मानव निर्मित आपदा स्थितियों से बहुधा वृहत्तर संकट उत्पन्न होता है। महानगरों में आबादी के संकेंद्रण और शहरीकरण के कारण अधिकाधिक लोग अवस्थानिक आपदाओं के प्रति प्रणवशील बनते जा रहे हैं। इसलिए आपदा रोकथाम, तैयारी और उपशमन की दिशा में विकास प्रक्रिया को संवेदनशील बनाने की जरूरत है। इस प्रकार आपदा प्रबंधन देश के लिए उच्च प्राथमिकता के रूप में उभरा है। घटना के बाद राहत और पुनर्वास पर ऐतिहासिक ध्यान केंद्रण से परे हटकर, आगे देखने और आपदा तैयारी एवं उपशमन के लिए योजना बनाने की जरूरत है ताकि विकास प्रयासों को लगने वाले आवधिक झटके न्यूनतम हो सकें।

9.3.2 विभिन्न योजनागत स्कीमों की नीतियों एवं कार्यक्रमों में आपदा जोखिम घटोतरी को उजागर नहीं किया गया है। स्थाई विकास के लिए विकास आयोजना के सभी स्तरों पर आपदा जोखिम घटोतरी के प्रति देश की प्रतिबद्धता वांछित परिणाम पाने के प्रयोजनार्थ व्यवहार्य कार्यक्रमों के माध्यम से सभी क्षेत्रों में अभी शामिल की जानी है।

#### दसवीं पंचवर्षीय योजना की रणनीति और दृष्टिकोण

9.3.3 उड़ीसा सुपर साइक्लोन, गुजरात भूकंप और अंतरराष्ट्रीय प्राकृतिक आपदा घटोतरी (आईडीएनडीआर) दशक समापन की पृष्ठभूमि में तैयार की गई दसवीं पंचवर्षीय योजना (2002-07) ने पहली बार आपदा प्रबंधन को विकास के मुद्दे के रूप में स्वीकार किया। इस पंचवर्षीय योजना में आपदा प्रबंधन पर एक अलग अध्याय है जिसमें जोखिम घटोतरी को विकास की प्रक्रिया में शामिल करने हेतु अनेक महत्वपूर्ण नुस्खे दिए गए हैं।

9.3.4 आपदा प्रबंधन पर दसवीं योजना के नुस्खों को मोटे तौर पर तीन श्रेणियों में बांटा जा सकता है:



- (i) स्थूल स्तर पर नीतिगत दिशानिर्देश जो पूरे सेक्टरों में विकास योजनाओं की तैयारी एवं क्रियान्वयन को सूचित एवं मार्गदर्शित करेंगे;
- (ii) विकास योजनाओं एवं कार्यक्रमों में आपदा प्रबंधन प्रथाओं को समेकित करने के लिए प्रचालनात्मक दिशानिर्देश; और
- (iii) आपदाओं की रोकथाम एवं उपशमन के लिए विशिष्ट विकासात्मक योजनाएं।

9.3.5 स्थूल स्तर पर, इस पंचवर्षीय योजना ने इस बात पर बल दिया कि "यद्यपि प्राकृतिक या गैर प्राकृतिक दोनों ही संकट अपरिहार्य हैं; इन आपदाओं से निपटने के लिए समाज को तैयार होना चाहिए" तथा इसने सकल जोखिम प्रबंधन के लिए बहु आयामी रणनीति का आद्वान किया जिसमें एक तरफ रोकथाम, तत्परता, प्रत्युत्तर एवं पुनः प्राप्ति शामिल होना चाहिए और दूसरी तरफ जोखिम घटोतरी एवं उपशमन पर आधारित विकास प्रयास शुरू किए जाने चाहिए।" इसमें कहा गया कि ऐसा होने पर ही हम "स्थायी विकास" की उम्मीद कर सकते हैं।

9.3.6 प्रचालनात्मक स्तर पर, इस पंचवर्षीय योजना में अनेक बहुत ही महत्वपूर्ण सुझाव दिए गए, जैसा कि:

- नागरिक एवं सैन्य संसाधनों को शामिल करके एकीकृत दृष्टिकोण के माध्यम से आपदा अनुक्रिया के लिए संस्थानिक व्यवस्थाओं को मुख्य धारा में लाना; एक आधुनिक स्थायी राष्ट्रीय नियंत्रण केंद्र पर सभी राज्यों की राजधानियों के साथ प्रचुर संचार एक डाटा लिंक वाले प्रचालन कक्ष की स्थापना; विशेष रूप से तलाशी एवं बचाव कार्य के लिए त्वरित प्रत्युत्तर दल की स्थापना गैर सरकारी स्रोतों से मानवीय एवं राहत सहायता से संबंधित कामकाज देखने के लिए मानक प्रचालन प्रणाली का विकास; और सभी प्रकार की आपदाओं से निपटने के लिए एकीकृत कानून बनाना।
- सुभेद्यता विश्लेषण और जोखिम आकलन की कठोर प्रक्रिया शुरू करके विकास आयोजना में आपदा रोकथाम एवं तत्परता का निर्माण, सभी स्तरों पर व्यापक डाटाबेस और संसाधन सूची तैयार करना, उपशमन आयोजना के लिए अधुनातन अवसंरचना का विकास और आपदा प्रबंधकों, निर्णय कर्ताओं और समुदाय आदि के प्रयोगार्थ आपदा ज्ञान नेटवर्क की स्थापना।
- व्यावसायिक पाठ्यक्रमों में आपदा प्रबंधन के संगत पहलुओं सहित स्कूल पाठ्यचर्या में आपदा प्रबंधन शुरू करके राष्ट्र

व्यापी आपदा रोकथाम संस्कृति का विकास, बेहतर प्रशिक्षण सुविधाओं के माध्यम से आपदा प्रबंधकों की क्षमता और सभी स्तरों पर व्यापक जागरूकता का सृजन।

- तृणमूल स्तर के लोगों, खासकर जो अधिक सुभेद्य हैं उनको शामिल करके बेहतर तत्परता और प्रत्युत्तर के निमित्त आपदा तत्परता हेतु समुदाय स्तरीय पहलों को प्रोत्साहन।
- सुरक्षित निर्माण के लिए उपयुक्त आंचलिक विनियमों, डिजाइन मानकों, भवन संहिताओं और निष्पादन विनिर्देशों का विकास।
- प्रवणशील क्षेत्रों में सभी विकास योजनाओं में आपदा उपशमन विश्लेषण का समावेशन जिसके माध्यम से क्षेत्र की अरक्षिता के संबंध में किसी परियोजना की संभाव्यता का आकलन किया जाता है।
- पंचवर्षीय योजना के अंतर्गत सभी विकास परियोजनाओं में आपदा उपशमन घटकों का निर्माण।

9.3.7 दसवीं पंचवर्षीय योजना ने महसूस किया कि आपदा राहत कोष (सीआरएफ) के अलावा आपदा उपशमन और रोकथाम संबंधी उपायों पर नियोजित व्यय की जरूरत है। तथापि इसमें आपदाओं की रोकथाम, उपशमन या तत्परता के लिए न तो किसी विशिष्ट योजना की सिफारिश की गई और न ही इस प्रकार की योजना के लिए कोई राशि आवंटित की। इसमें सिर्फ यह सामान्य सिफारिश की गई कि "सामुदायिक संचेतना, मानव संसाधन विकास, नियंत्रण कक्ष की स्थापना और आपदा प्रबंधन में अंतर्राष्ट्रीय सहयोग प्राप्त करना आदि सहित सभी 28 राज्यों में आपदा प्रबंधन की सुविधाएं सृजित करने का कार्य दसवीं योजना में शुरू करने का प्रस्ताव है। विश्वविद्यालयों, ग्रामीण विकास संस्थानों और अग्रणी अनुसंधान के अन्य संगठनों में आपदा प्रबंधन की सुविधाएं सृजित करके आपदा प्रबंधन घटक को सुदृढ़ करने की तात्कालिक आवश्यकता है।"

#### दसवीं योजना में स्कीमों का क्रियान्वयन

9.3.8 केंद्रीय क्षेत्र की एक योजनागत स्कीम अर्थात् राष्ट्रीय आपदा उपशमन कार्यक्रम (एनडीएमपी) 1993-94 से क्रियान्वित किया जा रहा है। इस स्कीम में कारगर ढंग से आपदाओं के प्रबंधन के लिए मुख्यतः सरकारी पदाधिकारियों एवं अन्य संबंधितों के प्रशिक्षण एवं क्षमता निर्माण का प्रावधान है। जून 2002 में यह स्कीम कृषि मंत्रालय से गृह मंत्रालय को हस्तांतरित कर दी गई। इस स्कीम के लिए आवंटन आठवीं योजना के 6.30 करोड़ से बढ़ाकर नौवीं योजना में 16.32 करोड़ रु. और दसवीं योजनाओं

तालिका 9.3.1  
राष्ट्रीय आपदा उपशमन कार्यक्रम-दसवीं पंचवर्षीय योजना में निधियों का वर्षवार आबंटन

क्र.सं.	शीर्ष	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	कुल (रु. लाख में)
1.	सहायता अनुदान	262.00	349.00	474.00	505.00	600.00	2190.00
2.	व्यावसायिक सेवाएं	20.00	29.00	54.00	110.00	150.00	363.00
3.	मशीनरी एवं उपकरण	2.00	20.00	30.00	15.00	10.00	77.00
4.	विदेश यात्रा	80.00	30.00	25.00	40.00	50.00	225.00
5.	अंशदान	20.00	20.00	20.00	17.00	20.00	97.00
6.	कार्यालय व्यय	2.50	3.00	2.00	2.00	2.00	11.50
7.	विज्ञापन एवं प्रचार	20.00	10.00	25.00	1.00	1.00	57.00
8.	अन्य प्रभार	0.50	26.00	10.00	10.00	10.00	56.50
	कुल	407.00	487.00	640.00	700.00	843.00	3077.00

स्रोत: आपदा प्रबंधन प्रभाग (गृह मंत्रालय)

में 30.77 करोड़ रु. कर दिया गया। दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान स्कीम के विभिन्न घटकों के तहत वार्षिक आवंटन तालिका 9.3.1 दिया गया है।

9.3.9 उपर्युक्त योजना के आठ घटकों में से सिर्फ दो घटक अर्थात "सहायता अनुदान" और "व्यावसायिक सेवाएं" विकासाल्मक स्वरूप के थे, जबकि शेष घटक राजस्व व्यय से संबंधित थे। सहायता अनुदान के तहत प्रमुख गतिविधियों में अब राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान (एनआईडीएम) के रूप में विख्यात सांविधिक संगठन के रूप में स्तरोन्नत भारतीय लोक प्रशासन संस्थान में राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन केंद्र (एनसीडीएम) की स्थापना, 28 राज्यों में 29 आपदा प्रबंधन सुविधाओं/केंद्रों का सृजन, अनुसंधान एवं परामर्शी सेवाएं, और प्रमुख आपदा घटनाओं का प्रलेखन शामिल है। इन सुविधाओं को राज्यों से पर्याप्त सहायता प्राप्त नहीं थी जिसकी वजह से केंद्रों द्वारा सिर्फ सीमित गतिविधियां संचालित की जाती हैं। केंद्र सरकार द्वारा सहायता अनुदान के रूप में प्रदान किए गए नाममात्र के आवंटनों का भी कई राज्यों में पूरी तरह उपयोग नहीं किया गया। 10वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान प्रशिक्षण संस्थाएं स्थापित करने के लिए 21.90 करोड़ रुपये के आवंटन का प्रयोग मुख्यतः एनआईडीएम पर किया गया जिस पर 11.56 करोड़ रुपये का व्यय हुआ। कार्यक्रम के तहत तकरीबन 71000 व्यक्तियों को प्रशिक्षण दिया गया है। (तालिका 9.3.1)

9.3.10 राष्ट्रीय चक्रवात जोखिम उपशमन परियोजना विश्व बैंक सहायता से क्रियान्वयन के लिए प्रस्तावित एक अन्य योजनागत

स्कीम है। इस समय इस परियोजना की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) तैयार की जा रही है। इसके तहत सभी 13 चक्रवात प्रवण तटीय राज्य एवं संघ राज्य क्षेत्र शामिल हैं। चक्रवात भविष्यवाणी, ट्रैकिंग और चेतावनी प्रणालियों के स्तरोन्नयन, चक्रवात शरणगाह के निर्माण कार्य, सड़क संपर्क, वृक्षारोपण, महत्वपूर्ण जीवन रेखा संस्थापनों की रेट्रो फिटिंग, राष्ट्रीय एवं क्षेत्रीय प्रशिक्षण संस्थाओं का सुदृढ़ीकरण, चक्रवात उपशमन के लिए और सशक्त प्रबंधन एवं मानीटरिंग प्रणाली के लिए तकनीकी कानूनी व्यवस्था की स्थापना पर निवेश किया जाना है। जहां तक चक्रवात ट्रैकिंग एवं चेतावनी प्रणालियों के स्तरोन्नयन का संबंध है, यह कार्य या तो परियोजना के अंग के रूप में या फिर स्वतंत्र रूप से भारतीय मौसम विभाग (आईएमडी) द्वारा किए जाने का प्रस्ताव है।

9.3.11 गृह मंत्रालय 153 करोड़ रु (34 मिलियन अमरीकी डालर) की अनुमानित लागत से बहु-दाता कार्यक्रम के तहत यूएनडीपी की सहायता से 17 राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों के 169 बहु संकट जिलों में समुदाय आधारित आपदा जोखिम प्रबंधन (डीआरएम) कार्यक्रम के चरण-2 का भी क्रियान्वयन कर रहा है। इस कार्यक्रम के अंतर्गत, ग्राम से जिला स्तर तक आपदा प्रबंधन योजनाएं तैयार की जा रही हैं; प्राथमिक उपचार, तलाशी एवं बचाव, रिक्तीकरण, राहत एवं आश्रय प्रबंधन में ग्राम स्वयंसेवकों को प्रशिक्षित किया जा रहा है; जिला और उपजिला स्तरों पर आपदा प्रबंधन दल बनाए जा रहे हैं तथा सभी स्तरों पर नकली ड्रिल का संचालन किया जा रहा है। तथापि 100% विदेशी सहायता प्राप्त

यह कार्यक्रम योजना की रूपरेखा से बाहर का है और गैर-योजना क्षेत्र में क्रियान्वित किया जा रहा है। यह विश्व में सबसे बड़ा समुदाय आधारित जोखिम उपशमन कार्यक्रम है। कार्यक्रम का चरण-1 2002-06 के दौरान तीन राज्यों यानी गुजरात, उड़ीसा और बिहार में क्रियान्वित किया गया तथा परामर्शदाताओं की एक टीम द्वारा संचालित हाल के मूल्यांकन में इसे बढ़िया बताया गया है। यद्यपि कार्यक्रम के चरण-2 पर आम फीडबैक अच्छा है, इसका पूरा लाभ लेने हेतु अन्य खामीपूर्ण क्षेत्रों को भी शामिल करने के वास्ते इसके कार्यक्षेत्र में विस्तार की निश्चित आवश्यकता है।

### दसवीं योजना में संस्थानिक और अन्य पहलें

9.3.12 आपदा प्रबंधन पर निम्नलिखित महत्वपूर्ण पहलें दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान की गईं:

- आपदा प्रबंधन योजनाएं तैयार करने तथा इनके क्रियान्वयन की मानीटरिंग के लिए, आपदाओं की रोकथाम तथा उनके प्रभावों के उपशमन हेतु सरकार के विभिन्न प्रकोष्ठों द्वारा उपायों के सुनिश्चय के लिए और किसी भी आपदा की स्थिति में समग्र, समन्वित और त्वरित कार्रवाई के लिए अपेक्षित संस्थानिक तंत्र स्थापित करने के निमित्त आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 अधिनियमित किया गया है।
- अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण (एनडीएमए) स्थापित किया गया है। एनडीएमए आपदा प्रबंधन पर नीतियां, योजनाएं और दिशानिर्देश तैयार करने के लिए जिम्मेदार शीर्षस्थ निकाय है, ताकि आपदा की स्थिति में समय पर और प्रभावी कार्रवाई हो। प्राधिकरण ने राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन नीति का प्रारूप तैयार किया है तथा भूकंप, बाढ़, भूस्खलन, औद्योगिक आपदा आदि जैसी विभिन्न प्रकार की आपदाओं के संबंध में रोकथाम, उपशमन, प्रत्युत्तर और पुनः प्राप्ति पर दिशानिर्देश तैयार करने का कार्य अपने हाथ में लिया है। भूकंप, रासायनिक आपदाओं और रासायनिक (औद्योगिक) आपदाओं के प्रबंधन से संबंधित दिशानिर्देशों को अंतिम रूप दे दिया गया है तथा परिचालित किया जा चुका है।
- राज्य सरकारें राज्य और जिला आपदा प्रबंधन प्राधिकरण स्थापित करने की प्रक्रिया में हैं। राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों के लिए संगत अधिनियम के प्रावधानों को 1 अगस्त 2007 से प्रवृत्त किया गया है। अरुणाचल प्रदेश, गोवा, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, केरल, मिजोरम, पांडिचेरी, पंजाब और उत्तर प्रदेश ने अधिनियम के अनुसार एसडीएमए गठित करने की सूचना दी है, जबकि अन्य राज्य/संघ राज्य क्षेत्र इसे गठित करने की प्रक्रिया में है।
- आठ बटालियन वाला एक मजबूत राष्ट्रीय आपदा अनुक्रिया बल गठित किया गया है जिसमें विभिन्न प्रकार की आपदाओं से संबंधित 144 विशिष्ट अनुक्रिया टीमों शामिल हैं जिसमें से 72 टीमों परमाणु, जैविक और रासायनिक (एनबीसी) आपदाओं के लिए हैं।
- देश में स्थापित नागरिक प्रतिरक्षा को आपदा तत्परता एवं कारगर प्रत्युत्तर हेतु स्थानीय प्रयासों के वास्ते सुदृढ़ करने लिए समुन्नत करने का प्रस्ताव है। इसी तरह, अग्निशमन सेवाओं को बहु संकट अनुक्रिया बल में परिवर्तित करने के लिए इनके सुदृढ़ीकरण/आधुनिकीकरण का भी प्रस्ताव है।
- विभिन्न प्राकृतिक एवं मानव निर्मित आपदाओं पर प्रशिक्षण, क्षमता निर्माण, अनुसंधान एवं प्रलेखन के लिए राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान स्थापित किया गया है। आपदा प्रबंधन के लिए व्यापक मानव संसाधन योजना भी विकसित की गई है।
- मिडिल और माध्यमिक शिक्षा की पाठ्यचर्या में आपदा प्रबंधन को शामिल किया गया है। यह विषय नागरिक और पुलिस आधिकारियों के आगमनोत्तर और सेवाकालीन प्रशिक्षण में भी शामिल किया गया है। इंजीनियरिंग, वास्तुशिल्प और चिकित्सा डिग्रियों के लिए पाठ्यचर्या में आपदा प्रबंधन पहलुओं को शामिल करने के लिए माड्यूल भी अभिचिह्नित किए गए हैं।
- विशेषज्ञों की एक समिति ने कस्बा और देहात आयोजना विधानों, भू-प्रयोग आंचलीकरण और विकास नियंत्रण विधानों के लिए मॉडल भवन उप-नियमों को अंतिम रूप दिया है। पूरे देश की नगर पालिकाओं और विकास प्राधिकरणों को मॉडल कानूनों के अनुसार अपने-अपने उप-नियमों और विनियमों में परिवर्तन करने की सलाह दी गई है।
- भारतीय मानक ब्यूरो ने देश के भिन्न-भिन्न भूकंप प्रवण अंचलों में विभिन्न प्रकार के भवनों के निर्माण हेतु भवन संहिता जारी किया है। देश के विभिन्न क्षेत्रों के प्राकृतिक संकटों और जोखिमों को ध्यान में रखते हुए राष्ट्रीय भवन संहिता को भी संशोधित किया गया है।
- सुरक्षित निर्माण तकनीकों तथा वास्तुशिल्पी प्रणाली प्रथाओं में 10,000 अभियंताओं और 10,000 वास्तुकारों को प्रशिक्षित करने के लिए भूकंप जोखिम प्रबंधन में राष्ट्रीय इंजीनियर्स क्षमता निर्माण कार्यक्रम क्रियान्वित किया जा रहा है।
- आपात स्थितियों में प्रत्युत्तर समय न्यूनतम करने के लिए संसाधनों की वेब अनुसमर्थित केंद्रीयकृत सूची तैयार की

गई है। 600 जिलों से 110,000 रिकार्ड अपलोड किए गए हैं।

जन जागरूकता पैदा करने के लिए सुरक्षित निर्माण प्रथाएं तथा विभिन्न संकटों के लिए करणीयताएं और अकरणीयताएं प्रसारित की जा रही हैं।

## ग्यारहवीं योजना

### विजन एवं रणनीति

9.3.13 दसवीं योजना ने राहत, बचाव, पुनर्वास एवं पुनर्निर्माण युक्त अनुक्रिया केंद्रित आपदा प्रबंधन के स्थान पर आपदा प्रबंधन चक्र के अन्य अवयवों-भावी आपात स्थितियों के प्रभावों को दूर करने या कम करने के उपाय में रोकथाम, उपशमन और तत्परता पर बल देने की प्रक्रिया को शुरू कर दिया है। ग्यारहवीं योजना का लक्ष्य ऐसे कार्यक्रमों और परियोजनाओं पर बल देकर इस प्रक्रिया को सुदृढ़ करना है जो सुरक्षा संस्कृति विकसित करे और विकास प्रक्रिया में आपदा रोकथाम एवं उपशमन को एकीकृत करे। इस सैद्धांतिक बदलाव को प्राप्त करने के वास्ते दिशानिर्देश और मार्गदर्शन आपदा प्रबंधन अधिनियम के सही अर्थ में एनडीएमए से लेकर राज्य सरकारों एवं संघ राज्य क्षेत्र प्रशासनों सहित सभी पणधारियों, पंचायती राज संस्थाओं से प्रवाहित होने की जरूरत होगी। समूचे समुदायों को इस साझे लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए एकजुट करने की जरूरत होगी क्योंकि वे प्रथम उत्तरदाता हैं। सर्वोत्तम पृथक प्रयासों के भी तब तक लाभ नहीं मिलेंगे जब तक वे समग्र सुविचारित दृष्टिकोण का अंग नहीं होंगे और सभी पणधारियों की जिम्मेदारियों का स्पष्ट उल्लेख नहीं होगा तथा जवाबदेही एवं स्थायित्व का कारण उनमें जोड़ा नहीं जाएगा।

9.3.14 संचालित कार्यक्रम और परियोजनाएं ऐसी हो सकती हैं जो उनकी अनुभूत जरूरतों पर सुविज्ञात प्राथमिकताओं के साथ ध्यान दें। अल्प संसाधनों से, उपयुक्त तंत्र स्थापित करना अपरिहार्य होगा जो सुव्यवस्थित परियोजना एवं कार्यक्रम मूल्यांकन को सुकर बनाएगा। ऐसे कार्यक्रमों को सहायता प्रदान करनी होगी जो अंतर्निर्मित आपदा जोखिम न्यूनकरण के आश्वासन के साथ स्थाई विकास का मार्ग प्रशस्त करेंगे। न केवल भौतिक दृष्टि से अपितु व्यापक अर्थ में अरक्षिता के मुद्दे पर विचार करना होगा; अरक्षिता सामाजिक पारिस्थितिकी, संगठनात्मक, शैक्षिक, रवैयागत, राजनीतिक, सांस्कृतिक और आर्थिक भी हो सकती है।

9.3.15 त्वरित ढंग से विकास परियोजनाओं की वस्तुनिष्ठ स्क्रीनिंग और संवीक्षा के लिए यह आवश्यक है कि परियोजना तैयार करने

के कार्य में व्यवसायवाद पर जोर दिया। उपर्युक्त के अनुसार, अंतर्निर्मित आपदा रोकथाम और उपशमन विशेषताओं के साथ सुविचारित और सुनिर्मित आवश्यकता आधारित परियोजना प्रस्तावों को सामान्यतया निर्णय लेने की प्रक्रिया से गुजरना चाहिए। ये परियोजनाएं पर्याप्त अध्ययनों, विश्वसनीय मान्यताओं पर आधारित होनी चाहिए तथा इनमें विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी में अद्यतन तरक्की का ध्यान रखा जाना चाहिए।

9.3.16 परियोजना निर्माण में परिपूर्णता सुनिश्चय करने के लिए सभी अपेक्षित आवश्यकताओं को स्पष्टतः अभिव्यक्त करना होगा और परियोजना मूल्यांकन प्रक्रिया को सरल एवं स्पष्ट रखना होगा। सभी जटिल मुद्दों का समाधान करने में मानक दिशानिर्देशों का एक सेट पर्याप्त नहीं हो सकता है और परस्पर जुड़े मुद्दों के एक समूह के समाधान के लिए बहु-आयामी दृष्टिकोण विकसित करने की स्पष्ट आवश्यकता है।

9.3.17 आपदा के किसी निश्चित क्षेत्र में किसी बड़ी विकास योजना के प्रभाव के आकलन के लिए यह अनिवार्य है कि परियोजना प्रस्ताव ऐसी सभी चीजों को शामिल करें जो गलत हो सकते हैं (क्षति परिदृश्य)। क्षति परिदृश्य को दूर करने के लिए परियोजना डिजाइन में क्या किया गया है। क्षति परिदृश्य का प्रत्यक्षकरण करने के लिए डाटा अंतराल को भरने के अलावा बहु-विषयक परिवेश में स्तरीय वैज्ञानिक अध्ययनों और नए डाटा के सृजन की जरूरत होगी।

9.3.18 बड़े पैमाने पर नक्शा तैयार करने की जिम्मेदारी भारत सर्वेक्षण को सौंपनी होगी जो आपदा प्रबंधन अध्ययनों का आधार होंगे। उनको 3डी भूभाग माडलिंग के प्रयोजनार्थ उच्च समाधान (उर्ध्वाकार के साथ 1/2 मीटर अंतराल) का अंकीय उत्पादन नक्शा (डीईएम) भी तैयार करना होगा। क्षेत्रों की प्राथमिकता भी निर्धारित करनी होगी जिसके आधार पर भारत सर्वेक्षण समूचे देश के लिए 1:10,000 मानचित्रण और 1:2000 के पैमाने पर सभी कस्बों और शहरों का मानचित्रण करेगा। देश के तटवर्ती अंचलों और बाढ़ प्रवण क्षेत्रों को डीईएम तैयार करने में प्राथमिकता देनी होगी। राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र (एनआईसी), राष्ट्रीय स्थलाकृति डाटा अवसरचना, राष्ट्रीय दूर संवेदी एजेंसी और अंतरिक्ष विभाग के परामर्श से एनडीएमए आपदा प्रबंधन से जुड़ी सभी संस्थाओं में जीआईएस के प्रयोग को बढ़ावा देने के कार्य में सक्रियता से लगा हुआ है। चक्रवात, बाढ़, भूकंप, रासायनिक, औद्योगिक आदि जैसी आपदाओं से संबंधित संकट अरक्षिता एवं जोखिम आकलन तथा मानचित्रण हेतु डाटा सृजन के लिए अत्यधिक अरक्षित क्षेत्रों को प्राथमिकता देनी होगी।

9.3.19 विभिन्न डाटा सर्जकों के बीच डाटा का आदान-प्रदान भी एक महत्वपूर्ण पहलू है तथा इस पर ध्यान दिया जाना चाहिए। योजनागत निधि प्राप्त करने वाली इन सभी योजनाओं को राष्ट्रीय संपत्ति समझा जाएगा तथा आपदा प्रबंधन प्राधिकारियों एवं अन्यो के प्रयोगार्थ बिना किसी पूर्व शर्त के डाटा उपलब्ध कराया जाएगा।

9.3.20 काफी प्रचुरता वाले अत्यधिक सिनर्जिस्टिक समाकृति में समकालीन अंतरिक्ष एवं स्थल आधारित प्रौद्योगिकी से युक्त राष्ट्रीय आपातकालीन संचार नेटवर्क विकसित करने की जरूरत होगी और इसे पूरे देश में तैनात करना होगा। कमोवेश शत प्रतिशत विश्वसनीयता के साथ, इस नेटवर्क को चाहिए कि वह प्रभावित समुदाय और स्थानीय प्राधिकारियों को चेतावनी और सूचना को तुरंत सीधे प्रदान करे।

9.3.21 आपदा उपरामन के ऐसे पहलुओं पर अनुसंधान को प्रोत्साहित करना होगा जिसमें जान और माल का बचाव करने की क्षमता हो। एनडीएमए आवश्यकता आधारित उपशमन और प्रबंधन परियोजनाओं के माध्यम से अनुसंधान एवं विकास कार्य को बढ़ावा देने एवं बनाए रखने के लिए केंद्र एवं राज्य दोनों ही स्तरों के विज्ञान से जुड़े मंत्रालयों और विभागों को आवश्यक नीतिगत दिशानिर्देश प्रदान कर सकता है।

9.3.22 अच्छी तरह से संवेदीकृत और निपटने में समर्थ समुदाय आपदाओं के बेहतर प्रबंधन की प्रक्रिया में एक सर्वाधिक महत्वपूर्ण कड़ी होता है। इस कारण से, योजना अवधि के दौरान परियोजना रिपोर्ट तैयार करने के वास्ते विस्तारित आपदा जोखिम उपशमन परियोजना की पहचान की गई है। इसे विभिन्न अन्य राष्ट्रीय/राज्य स्तरीय उपशमन परियोजनाओं के तहत कार्यकलापों के द्वारा संपूरित किया जाएगा। जहां तक समुदाय आधारित आपदा प्रबंधन (सीबीडीएम) का संबंध है, महिला एवं बाल विकास, ग्रामीण विकास, पेयजल, साफ-सफाई आदि जैसी सामाजिक क्षेत्र की सभी संबंधित योजनाओं की सामुदायिक संचेतना, भागीदारी, जागरूकता एवं क्षमता निर्माण संबंधी पहलुओं में कुछ हद तक अभिसरण अपेक्षित होगा। संबंधित मंत्रालय अपनी योजनाओं में आपदा प्रबंधन शामिल करने तथा अपनी योजनाओं में इसके लिए प्रावधान करने पर विचार कर सकते हैं।

9.3.23 यह आवश्यक होगा कि राज्य सरकारों के लिए योजनाएं स्वीकृत करते समय, विशेष रूप से राहत और बचाव कार्यों के लिए पर्याप्त क्षमता सृजन हेतु समेकित दृष्टिकोण हो।

9.3.24 प्रत्याशित परियोजनाओं के विस्तृत वर्गीकरण के विकास की आवश्यकता है जो योजना आयोग द्वारा स्वीकृति के लिए आएगी। एक संभावित वर्गीकरण हो सकता है:

- एनडीएमए रणनीति, दिशानिर्देशों और कार्य योजना के प्रत्युत्तर में विशेष रूप से अभिकल्पित परियोजनाएं; और
- उपशमन उपायों को विकास परियोजनाओं में शामिल करने के सिद्धांत के अनुरूप अंतर्निर्मित पर्यावरण परिरक्षण और आपदा उपशमन की विशेषताओं वाली विकास परियोजनाएं।

9.3.25 विशेष रूप से राज्य, जिला और पंचायत स्तरीय आपदा प्रबंधन योजनाओं के प्रारूपण में और आपदा प्रबंधन क्षमता की सततता, विद्यमानता, आधुनिकीकरण एवं स्तरोन्नयन में राज्य स्तरीय उपशमन परियोजनाओं के लिए सहायता की जरूरत है।

9.3.26 आपदा प्रबंधकों की नई नस्ल प्रशिक्षित करने और विशिष्ट अन्वेषण एवं आपदोत्तर अध्ययन करने लिए पूर्णतः सुसज्जित केंद्र/संस्थान स्थापित करने के प्रयोजनार्थ परियोजना संस्था भवन के आपदा उपशमन पर बल देने की जरूरत है। राष्ट्रीय आपदा अनुक्रिया बल की आठ बटालियनों में परमाणु, जैविक और रासायनिक (एनसीबी) आपदाओं के लिए 72 टीमों के प्रशिक्षण और दक्षता में सुधार की जरूरत है।

9.3.27 सरकार द्वारा पहले से संस्वीकृत राष्ट्रीय आपदा अनुक्रिया बल की 8 बटालियनों में से 2 बटालियनों में बुनियादी सुविधाएं पहले से हैं। दो बटालियनों के लिए पूर्णतः नई अवसंरचना का सृजन करना होगा।

#### आपदा प्रबंधन को विकास योजना में शामिल करना

9.3.28 विकास योजना प्रक्रिया में आपदा प्रबंधन शामिल करने का तत्त्वतः मतलब न केवल उस गतिविधि की आपदा अरक्षिता घटाने की दृष्टि से, अपितु उस गतिविधि के संकट में संभावित योगदान को न्यूनतम करने की भी दृष्टि से भी हर गतिविधि को समालोचनात्मक दृष्टि से देखना है जिसकी योजना बनाई जा रही है। मंत्रालय/विभाग की प्रत्येक विकास योजना में प्रभाव आकलन, जोखिम घटोतरी और कोई नुकसान न पहुंचाने का दृष्टिकोण समाविष्ट होना चाहिए। इस दृष्टिकोण के उदाहरण हैं- शहरी आयोजना और अंचलीकरण, भवन संहिताओं का स्तरोन्नयन और उनका कारगर प्रवर्तन, आपदा सट्ट्य आवासन डिजाइनों का अपनाया जाना, स्कूलों एवं अस्पतालों का निर्माण, बाढ़ नियंत्रण, प्रत्युत्तर तत्परता आयोजना, बीमा, विभिन्न प्रकार की आपदाओं के लिए जल्दी चेतावनी प्रणालियों की स्थापना, सामुदायिक जागरूकता, तकनीकी सक्षमता का निर्माण और इंजीनियरों, वास्तुकारों, स्वास्थ्य विशेषज्ञों तथा वैज्ञानिकों में अनुसंधान को बढ़ावा देना।

9.3.29 परियोजना कागजात तैयार हो जाने, प्रारंभिक कार्य पूरा हो जाने तथा योजना का ब्यौरा तैयार हो जाने के बाद आपदा पहचान और जोखिम आकलन के संबंध में राज्य सरकारों को अपनी योजनाओं में प्राथमिकता देनी चाहिए। पूरे देश में संकट

पहचान और जोखिम आकलन स्थानीय परिस्थितियों के अनुरूप समान रूप से अपनाई गई प्रक्रियाओं द्वारा अवश्य आबद्ध होना चाहिए। ऐसी प्रक्रियाओं के अभाव में, किसी तदर्थ प्रक्रिया पर आधारित किसी छुट-पुट गतिविधि में भलाई की अपेक्षा अधिक नुकसान करने की संभावना होती है। यह आवश्यक होगा कि राज्य सरकारों के लिए योजनाएं स्वीकृत करते समय विशेष रूप से राहत एवं बचाव कार्य के लिए पर्याप्त क्षमता सृजन हेतु समेकित दृष्टिकोण हो, उदाहरण के तौर पर स्कूल भवनों के निर्माण के लिए निधियन परियोजनाएं। कुछ स्कूल भवनों को अभिचिह्नित करने की जरूरत होगी जिन्हें राहत केंद्र और भवन डिजाइन के रूप में प्रयुक्त किया जाएगा ताकि वे आपदा के प्रभाव को सहन कर सकें और राहत केंद्र के रूप में जगह उपलब्ध कराने के लिए पर्याप्त क्षमता हो। ऐसे स्कूलों को ऐसी आवश्यक सेवाओं से लैस किया जाना चाहिए जो आपदा के समय आवश्यक होती हैं।

9.3.30 चरणबद्ध ढंग से दीर्घकालीन परिणाम पाने के लिए राज्य सरकारों को व्यापक प्रबंधन कार्य योजनाएं बनानी होंगी। इन योजनाओं को अधिक सार्थक बनाने के लिए क्षमता निर्माण, जागरूकता सृजन/सामुदायिक भागीदारी के वास्ते स्थानीय/क्षेत्रीय/राष्ट्रीय स्तरों पर कार्यशालाएं, प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करने की आवश्यकता होगी।

9.3.31 योजनागत स्कीम की रूपरेखा के बाहर, कारपोरेट क्षेत्र, गैर सरकारी संगठनों और व्यक्तियों द्वारा आपदा जोखिम कटौती उपायों को प्रोत्साहित करने के लिए अनेक नवाचारी उपाय अपनाए जा सकते हैं। असुरक्षित भवनों की रेट्रोफिटिंग के लिए आय एवं संपत्ति कर में छूट, सभी तरह की संपत्तियों पर बैंक ऋण के लिए अनिवार्य जोखिम बीमा आदि जैसे राजकोषीय उपाय आपदा प्रवण क्षेत्रों में विद्यमान निर्माणों के सुरक्षित निर्माण एवं रेट्रोफिटिंग के लिए संसाधन जुटाने में निश्चित रूप से मदद करेंगे। इसी तरह आपदा जोखिम घटोतरी के लिए सार्वजनिक निजी सामुदायिक साझेदारी को बढ़ावा देने हेतु अनेक नवाचारी उपाय किए जा सकते हैं।

### आपदा प्रबंधन के संदर्भ में परियोजना

#### मूल्यांकन के सिद्धांत

9.3.32 परियोजनाओं के मूल्यांकन में योजना आयोग की सहायता करने के लिए व्यापक दिशानिर्देशों को अपनाया होगा जो विशेष रूप से आपदाओं से न जुड़े हों। किसी विशेष परिस्थिति में इससे जुड़े नुकसान की अवधारणा और जोखिम का आकलन मुख्यतः उपलब्ध नक्शों, मास्टर प्लान तथा भवन एवं भू-प्रयोग विनियमों,

भारतीय राष्ट्रीय भवन संहिता और भारतीय मानक ब्यूरो के विभिन्न सुरक्षा मानकों एवं विनियमों पर निर्भर होता है। इन दिशा निर्देशों में निम्नलिखित पहलुओं को शामिल करना होगा:

- परियोजना की अवस्थिति के संबंध में सावधानीपूर्वक विचार करना होगा। विशेषकर यदि यह दुर्घटना संभावित/एनडीएमए द्वारा चिह्नित क्षेत्र में अवस्थित हो। भारतीय मानक ब्यूरो के भारतीय राष्ट्रीय भवन संहिता के अद्यतन प्रारूप में दुर्घटना संभावित जिलों का उल्लेख किया गया है। भारतीय भवन सामग्री प्रौद्योगिकी संवर्धन परिषद द्वारा इस सूची को संशोधित किया गया है जिसपर अभी एनडीएमए द्वारा विचार किया जा रहा है।
- परियोजना/योजना विस्तृत खतरा और जोखिम आकलन पर आधारित होनी चाहिए; जहां कहीं भी आवश्यक होगा पर्यावरण संबंधी अपेक्षित अनुमोदन प्राप्त किया जाएगा। जोखिम आकलन में आमतौर पर निम्नलिखित को शामिल किया जाएगा:
  - उपलब्ध ऐतिहासिक रिकार्डों, प्रकाशनों, स्थल पर एकत्र की गई जानकारीयों और अध्ययनों के संदर्भ में व्याख्या किए गए एकल/बहुजोखिम नक्शों के आधार पर उन सभी बड़ी परियोजनाओं/योजनाओं को खतरे की सीमा का आकलन जिनसे संबंधित नक्शे अभी उपलब्ध नहीं हैं, की सहायता स्थल पर किए गए भूकम्प-विवर्तनिक, भूगर्भीय, भूभौतिक और भूतकनीकी अध्ययनों तथा विश्लेषणों के जरिए की जाएगी। आंकड़ों के अंतर, किए गए अनुमानों और उनके प्रभावों पर भी विचार किया जाएगा। जहां हाई रिजोल्यूशन मल्टी हजार्ड नक्शे उपलब्ध नहीं हैं वहां एकल खतरे से संबंधित जानकारी को मिलाकर खतरे का आकलन किया जाएगा।
  - स्थल विशिष्ट सभी जोखिम आकलन अध्ययनों को राष्ट्रीय हाई रिजोल्यूशन जियोस्पेसल डेटा बेस को संदर्भित किया जाएगा ताकि उक्त क्षेत्र में भावी अध्ययनों के लिए विश्लेषण प्राप्त हो सके और इसके आसपास किए जाने वाले अन्य अध्ययनों में भी इससे सहायता मिले। ऐसी प्रक्रिया से हम अध्ययन आकलनों का एक राष्ट्रीय डेटाबेस तैयार करने में समर्थ हो सकेंगे जिससे नेशनल हजार्ड एंड वलनरेबिलिटी मैपिंग को और भी सुदृढ़ बनाया जा सकेगा।
  - किसी नियत परिमाण के खतरों से नुकसान का आकलन करने के लिए अध्ययन किया जाना चाहिए। किसी व्यक्ति अथवा व्यक्तियों के समूह अथवा किसी तत्व

अथवा फ्लाइओवर अथवा किसी पुल जैसी बुनियादी संरचना की अरक्षिता उसके डिजाइन में उपलब्ध कराए गए लोच की सीमा में 0 से 1 तक का अंतर होगी। उदाहरण के लिए रिक्टर स्केल पर 7 माप का कोई भूकम्प किसी जीर्ण-शीर्ण विद्यालय के बच्चों के लिए अत्यंत असुरक्षित हो सकता है (वलनरेबिलिटीV1)। जबकि इतने ही माप के भूकम्प के लिए पड़ोस में निर्मित भूकंप रोधी भवन में रहने वाले निवासियों के लिए यह सुरक्षित होगा (वलनरेबिलिटीV0)। यह अंतर अनिवार्य है क्योंकि जोखिम के विद्यमान होने का अर्थ वलनरेबिलिटी नहीं है और वलनरेबिलिटी का मतलब अनिवार्य रूप से इसका नंबर एक होना नहीं है। अरक्षिता के प्रश्न को न सिर्फ भौतिक संदर्भ में बल्कि व्यापक संदर्भ में देखना होगा। अरक्षिता भौतिक, सामाजिक, पारिस्थितिकीय, संगठनात्मक, शैक्षिक, रवैयागत, राजनैतिक, सांस्कृतिक और आर्थिक हो सकती है। अरक्षिता आकलन में चिकित्सा सुविधाओं और अपघात प्रबंधन पर भी ध्यान दिया जा सकता है, क्योंकि आस-पड़ोस में कभी भी प्राकृतिक अथवा मानव निर्मित आपदाएं आ सकती हैं।

- किसी दिए हुए खतरे के जोखिम का आकलन उक्त खतरे और उसके प्रति सुभेद्यता का फलन होगा।
- जनसंख्या परिसंपत्तियों, आर्थिक क्रियाकलापों, सार्वजनिक सेवाओं में खतरों के तत्वों की पहचान की जानी है। किसी क्षेत्र के अवसंरचना नक्शे को उसी स्केल के जोखिम नक्शे से मिलाकर खतरे के तत्वों की पहचान की जाती है।
- औद्योगिक सम्पदाओं के लिए खतरों की पहचान और जोखिम का आकलन करते समय, कुछ मुद्दों जैसे-उत्सर्जन परिदृश्य, दबाव तथा जहरीली गैसों के उत्पादन से जुड़े दुष्परिणामों, खतरनाक रसायनों की पहचान, प्रक्रियाओं और क्रियाओं, महत्वपूर्ण अभिग्राहकों की पहचान और उन पर्यावरणीय एवं भौतिक इकाइयों की पहचान जो किसी आपातकालीन स्थिति को जन्म दे सकती है, पर ध्यान देने की आवश्यकता है।
- खतरों की विश्वसनीयता, सुभेद्यता और जोखिम का आकलन नक्शों की गुणवत्ता और अन्य अन्वेषी आंकड़ों और आंकड़ों में कमियों तथा अन्य कारकों पर निर्भर करेगी। अतः यह महत्वपूर्ण है कि परियोजना/योजना विकास नामतः आयोजना, स्थल अन्वेषी, संकल्पना इत्यादि जैसे सभी चरणों की व्यापक समीक्षा की जाए और तदनु रूप उन्हें प्रमाणित किया जाए।

9.3.33 जिन मामलों में विशेष रूप से आपदा प्रबंधन के लिए चिह्नित परियोजनाओं का मूल्यांकन किया जाना है उनमें निम्नलिखित पर विचार किए जाने की आवश्यकता है:

- प्रस्तावित परियोजना अथवा योजना (i) मांग प्रेरित और आवश्यकता आधारित होगी; (ii) यह निश्चित रूप से उक्त क्षेत्र की विकास योजना से जुड़े उच्च प्राथमिकता के ब्रेकेट के अंदर आना चाहिए; (iii) इसके सुनिर्धारित लक्ष्य, स्पष्ट रूप से चिह्नित सहभागी और लाभार्थी होने चाहिए; (iv) आपदा सुरक्षा के संदर्भ में जोखिमों और लाभों के विश्लेषण द्वारा पूर्णतः समर्थित होना चाहिए; और (v) इसमें आपदा से संबंधित जोखिमों, पर्यावरण संरक्षण तथा आर्थिक विकास से संबंधित परियोजनाएं नहीं चलाने के प्रभावों को स्पष्ट रूप से परिलक्षित किया जाना चाहिए।
- वे परियोजनाएं/योजनाएं जिनके जरिए बड़ी संख्या में लोगों की भलाई हो सकती है, प्राथमिकता की पात्र होंगी। उदाहरण स्वरूप किसी स्कूल के लिए एक व्यावहारिक आपदा आपातकालीन योजना अथवा किसी जिले के लिए आपदा प्रबंधन योजना से क्रमशः अन्य स्कूलों और जिलों को भी प्रेरणा मिलेगी। उसी प्रकार किसी ज्ञान आधारित मल्टी मीडिया, आपदा राहत उत्पाद का यदि विभिन्न क्षेत्रीय भाषाओं में अनुवाद किया जाए तो इसके लाभ में कई गुना वृद्धि हो जाएगी।
- परियोजना की योग्यता की रेटिंग निम्नलिखित कारकों पर निर्भर करेगी:
  - जनता की भागीदारी सहित नये वैज्ञानिक, प्रौद्योगिक अथवा प्रबंधकीय नवाचारों का अन्वेषण करना। उदाहरण के लिए सरल, तुरन्त मानीटर संकेतकों का उपयोग करने वाले किसी विशेष प्रकार की आपदा के विरुद्ध पूर्व चेतावनी प्रणाली।
  - "सर्वोत्तम प्रथाओं का विकास" जिनका अन्य लोग अनुकरण कर सकें और प्रेरित हो सकें। उदाहरण के लिए भूकंप से प्रभावित किसी पहाड़ी क्षेत्र में किया गया निर्माण कार्य।
  - उपयुक्त प्रौद्योगिकी का विकल्प। उदाहरण के लिए किसी विशेष परिस्थिति में आपदात्तर पुनर्निर्माण कार्यक्रम में कास्ट-इन-प्लेस निर्माण प्रौद्योगिकी के स्थान पर पहले से अंशतः निर्मित सामग्रियों द्वारा निर्माण कार्य।
  - रोजगार सृजन। उदाहरण के लिए इंसान और मशीनों के विवेकपूर्ण सहयोग से बाढ़ नियंत्रण कार्यों में रोजगार

का भी सृजन हो सकता है और इससे कार्य की दक्षता से भी समझौता करने की आवश्यकता नहीं पड़ेगी।

- सतत क्षमता निर्माण। किसी गांव, जिला, राज्य अथवा क्षेत्र को सशक्त बनाने की दिशा में यह सबसे महत्वपूर्ण है, ताकि आपदा की स्थिति में जहां तक संभव हो वे स्वयं इससे निपट सकें। उदाहरण के लिए आपदोत्तर स्थितियों में जब महामारी फैलने का जोखिम हो तो स्थानीय स्तर पर जल नमूना लेने और इनका परीक्षण करने की क्षमता।
- इस कार्य में सभी समुदायों का सक्रिय समर्थन और सामुदायिक तथा अन्य स्तरों पर सुरक्षा संस्कृति का विस्तार। आपदा शिक्षण तथा सामुदायिक नेतृत्व विकास, सामुदायिक जागरूकता विकास, पुरुषों एवं महिलाओं को मुख्यधारा में लाना, महिलाओं एवं बच्चों की आवश्यकताओं पर विशेष बल, बेरोजगार युवकों के लिए व्यावसायिक प्रशिक्षण तथा विकलांगों के लिए चिन्ता के तत्व को शामिल करने से इस परियोजना/योजना का महत्व बढ़ जाएगा।
- चूंकि आपदाएं जिलों और राज्यों की सीमाओं की परवाह नहीं करती इसलिए वैसी परियोजनाएं जिसमें दो या दो से अधिक जिलों अथवा राज्यों के हित जुड़े हैं, वे स्थानीय परियोजनाओं से कहीं अधिक महत्वपूर्ण हैं। इसी तर्क के आधार पर राष्ट्रीय स्तर की मिशन मोड परियोजना/योजना को अन्य परियोजनाओं/योजनाओं पर अधिमानता देनी होगी।

### आपदा प्रबंधन के लिए वित्तीय प्रावधान

9.3.34 यह महत्वपूर्ण है कि योजना निधि का कुछ भाग आपदा प्रबंधन में प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से सहायता करने वाले प्रयासों के लिए निर्धारित किया जाता है। आदर्श रूप में प्रत्येक परियोजना में आपदा राहत और प्रबंधन व्यय, जिसे पिछले खंड में आवश्यक माना गया है, के लिए राशि उपलब्ध करायी जानी चाहिए। इसके अतिरिक्त केन्द्र और राज्य सरकारें अपने-अपने जोखिम आकलनों के आधार पर आपदा राहत योजनाओं, जिन्हें निर्धारित अवधि के भीतर क्रियान्वित किया जाना होता है, के लिए उपयुक्त राशि निर्धारित कर सकती हैं।

9.3.35 चलायी जाने वाली परियोजनाओं में निम्नलिखित को शामिल किया जा सकता है:

- जोखिम एवं अरक्षिता प्रभाव विश्लेषण के लिए बुनियादी आंकड़े जुटाने से संबंधित सभी योजनाएं।

- अपने आप में भिन्न आपदा प्रबंधन परियोजनाएं, जैसे कि राहत परियोजनाएं, जागरूकता कार्यक्रम, क्षमता निर्माण परियोजनाएं, समुदाय आधारित आपदा प्रबंधन परियोजनाएं, पूर्व चेतावनी प्रणाली का उन्नयन, फेलसेफ आपदा प्रबंधन संचार नेटवर्क, माइक्रोजोनिंग इत्यादि।
- शिक्षा, आवासन, अवसंरचना, शहरी विकास इत्यादि जैसे क्षेत्रों में पहले से अनुमोदित परियोजनाओं में आपदा राहत को मुख्यधारा में शामिल करना। उदाहरण के लिए पहले से क्रियान्वित की जा रही परियोजनाएं, जैसे कि सर्वशिक्षा अभियान, जिसमें स्कूल भवन निर्माण इत्यादि का कार्य भी किया जाता है, की समीक्षा की जानी चाहिए। इस कार्यक्रम के अंतर्गत स्कूल भवन के निर्माण में जोखिमरधी विशेषताओं को कम से कम खतरा संभावित क्षेत्रों (भूकम्प, चक्रवात, बाढ़ इत्यादि), उच्च जोखिम क्षेत्रों में शामिल किया जाना चाहिए, ताकि ये सुरक्षित रह सकें। उसी प्रकार विद्यमान बुनियादी संरचनाएं जैसे कि पुलों और सड़कों को भी सुदृढ़ और उन्नयित किए जाने की आवश्यकता है, ताकि वे बाद में आपदाओं को झेल सकें।

### ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में निर्धारित/चिन्हित योजनाएं/कार्यक्रम

9.3.36 आपदा प्रबंधन के लिए राष्ट्रीय पहलकदमियों/परियोजनाओं जिसकी पहचान और अनुशंसा आपदा प्रबंधन से संबद्ध कार्यकारी दल और राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण द्वारा की गई है, को ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान चलाया जाएगा। इन्हें अनुबंध 9.3 पर दर्शाया गया है। हालांकि इन परियोजनाओं/योजनाओं के ब्यौरे परियोजना रिपोर्ट तैयार किए जाने के बाद तैयार किए जाएंगे। तत्पश्चात 11वीं पंचवर्षीय योजना के दौरान क्रियान्वयन के लिए अनुमोदित ऐसी योजनाओं के लिए संबंधित मंत्रालयों द्वारा क्षेत्रीय आवंटन किए जाएंगे।

9.3.37 ऊपर उल्लिखित परियोजनाओं/योजनाओं के अतिरिक्त भारत सरकार के विभिन्न मंत्रालयों और विभागों द्वारा अनेक परियोजनाएं चलाई जा रही हैं अथवा प्रस्तावित हैं जिनका आपदा प्रबंधन पर प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष प्रभाव पड़ता है क्योंकि इनके अंतर्गत भी आपदाओं से निपटने के लिए तैयारी अथवा आपदाओं के दुष्प्रभाव से पार पाने के प्रयासों को शामिल किया गया है। उसी प्रकार अनेक विकास परियोजनाओं/योजनाओं में विभिन्न प्रकार की आपदाओं की अरक्षिता पर ध्यान दिया गया है और उनके दुष्प्रभावों को कम करने के प्रावधान किए गए हैं।



**अनुलग्नक 9.1**  
**दसवीं योजना में वित्तीय निष्पादन**

क्रम सं. योजनाएं/कार्यक्रम	वित्तीय निष्पादनदसवीं योजना (रु. करोड़ में)			
	व्यय	बीई	आरई	वास्तविक व्यय
1 केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (सीपीसीबी)	100.00	147.90	138.90	140.06
2 रोकथाम की रणनीतियों के जरिए औद्योगिक प्रदूषण को कम करना।	5.00	4.60	4.48	1.48
3 उद्योगों से निकलने वाले गंदे पानी को साफ करने के साझे संयंत्र (सीईटीपी)	25.00	20.27	20.25	20.10
4 पारम्परिक तीर्थों, पर्यटन केन्द्रों तथा ताज संरक्षण सहित पर्यावरणीय प्रबंधन।	170.00	59.02	25.03	25.00
5 पर्यावरण संरक्षण प्राधिकरणों और पर्यावरण आयोग एवं अधिकरणों की स्थापना।	15.00	18.80	18.22	13.83
6 प्रदूषण को कम करने तथा पर्यावरण संबंधी नीति एवं कानून बनाने के लिए सहायता	19.67	21.00	24.69	25.00
7 पर्यावरणीय स्वास्थ्य	10.00	2.00	0.05	1.03
8 स्वच्छता संबंधी प्रौद्योगिकियां	25.00	12.50	9.19	5.18
9 पर्यावरणीय प्रभाव आकलन (ईआईए)	13.00	11.80	11.07	12.35
10 औद्योगिक प्रदूषण संरक्षण परियोजना (ईएपी)	10.00	10.00	13.54	13.55
11 जोखिमपूर्ण पदार्थ प्रबंधन	70.00	37.00	32.91	30.71
12 बोटैनिकल सर्वे ऑफ इंडिया (बीएसआई)	85.00	61.50	49.54	47.89
13 ज्यूलोजिकल सर्वे ऑफ इंडिया (जेडएसआई)	45.00	49.37	50.87	45.51
14 जीबी पंत हिमालयी पर्यावरण एवं विकास संस्थान	35.00	34.00	36.96	37.00
15 बायोस्फियर रिजर्वस	35.00	37.20	37.87	36.62
16 मैनग्रोव्स, कोरलरीफ फॉर वेटलैंड का संरक्षण एवं प्रबंधन	54.00	55.00	57.55	57.11
17 बोटैनिकल गार्डन के लिए सहायता	15.00	9.50	7.25	6.96
18 जैव विवधता संरक्षण	12.00	15.00	17.00	15.51
19 टैक्सोनॉमी क्षमता निर्माण परियोजना	10.00	8.50	8.34	8.96
20 जैव विवधता संस्थान	16.00	1.00	0.00	0.00
21 अनुसंधान एवं विकास	24.00	20.07	20.83	20.78
22 पर्यावरण शिक्षा, प्रशिक्षण एवं जागरूकता	125.00	143.00	125.25	118.16
23 राष्ट्रीय प्राकृतिक इतिहास संग्राहलय (एनएमएनएच)	40.00	31.50	28.56	26.71
24 उत्कृष्टता केन्द्र	45.00	38.00	36.56	33.28

(अनुलग्नक 9.1 जारी)

(अनुलग्नक 9.1 जारी)

क्रम सं. योजनाएं/कार्यक्रम	वित्तीय निष्पादनदसवी योजना (रु. करोड में)			
	व्यय	बीई	आरई	वास्तविक व्यय
25 पर्यावरणीय सूचना प्रणाली (ईएनवीआईएस)	14.00	17.50	20.03	19.55
26 राष्ट्रीय प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन प्रणाली (एनएनआरएमएस)	7.00	23.50	22.50	22.74
27 पर्यावरण प्रबंधन क्षमता निर्माण परियोजना (ईएमसीबी) (ईएपी)	48.98	80.00	48.29	46.14
28 भारत - कनाडा पर्यावरण सुविधा (आईसीईएफ) (ईएपी)	35.00	0.05	0.04	0.00
29 भारत सरकार - यूएनडीपी - सीसीएफ कार्यक्रम (ईएपी)	3.00	13.00	9.50	9.06
30 वैश्विक पर्यावरण सुविधा (ईएपी)	0.05	0.01	0.01	0.00
31 अंतरराष्ट्रीय सहयोग कार्यक्रम	8.00	9.20	9.92	10.13
32 कनाडा द्वारा समर्थित पर्यावरणीय विज्ञान, प्रौद्योगिकी एवं नीति में उत्कृष्टता केन्द्र (ईएपी)	1.00	0.11	0.02	0.00
33 भारत जर्मन तकनीकी सहयोग परियोजना (ईएपी)	6.00	0.50	0.01	0.00
34 स्टेट ऑफ एनवायरनमेंट प्रोजेक्ट	6.00	6.15	7.26	6.26
35 सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी)	25.00	46.73	29.96	29.69
36 जलवायु परिवर्तन पर अनुकूलन और क्षमता निर्माण परियोजना (एसीपीसीसी)	30.00	21.83	28.05	26.99
37 योजना समन्वयन को मजबूत बनाना	0.30	0.06	0.01	0.00
38 नागरिक निर्माण इकाई (सीसीयू)	12.00	8.98	9.71	8.75
नई स्कीम				
39 ईपीसीओ-मध्य प्रदेश और प्राकृतिक संसाधनों को मजबूत बनाना एवं नगालैंड में किसानों का जीविका (ईएपी)		1.59	0.94	0.90
40 पर्यावरण सूचना केंद्र को मजबूत बनाना		0.10	0.00	0.00
41 राष्ट्रीय तटीय प्रबंधन कार्यक्रम		0.10	0.00	0.00
42 क्षमता निर्माण ईआईए एवं संशोधित पर्यावरणीय अनुमति प्रक्रिया		0.10	0.00	0.00
43 द्विपक्षीय सहयोग को प्रोत्साहित करना		0.00	0.00	0.00
<b>कुल पर्यावरण</b>	<b>1200.00</b>	<b>1078.04</b>	<b>961.16</b>	<b>919.99</b>
<b>एनआरसीडी</b>				
44 राष्ट्रीय नदी संरक्षण निदेशालय (एनआरसीडी)	33.00	27.00	27.00	24.35
45 राष्ट्रीय नदी संरक्षण योजना (एनआरसीपी)	1342.00	1199.96	1207.27	1134.89
46 एनआरसीपी ईएपी	75.00	337.00	185.76	218.91
47 राष्ट्रीय झील संरक्षण योजना	220.00	250.00	202.37	164.62
<b>कुल एनआरसीडी</b>	<b>1670.00</b>	<b>1813.96</b>	<b>1622.40</b>	<b>1542.77</b>

(अनुलग्नक 9.1 जारी)

242 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

(अनुलग्नक 9.1 जारी)

क्रम सं. योजनाएं/कार्यक्रम	वित्तीय निष्पादनदसवीं योजना (रु. करोड में)			
	व्यय	बीई	आरई	वास्तविक व्यय
<b>वानिकी एवं वन्यजीवन</b>				
48 भारतीय वानिकी अनुसंधान एवं शिक्षा परिषद (आईसीएफआरई)	210.00	226.86	228.57	227.95
49 भारतीय प्लाइवुड उद्योग अनुसंधान एवं संस्थान को अनुदान (आईपीआईआरटीआई)	10.00	12.10	14.20	14.15
50 भारतीय वन प्रबंधन संस्थान (आईआईएफएम)	20.00	21.00	22.77	23.46
51 आईएफएस अधिकारियों को प्रशिक्षण	6.00	6.75	6.25	5.94
52 इंदिरा गांधी राष्ट्रीय वन अकादमी (आईजीएनएफए)	30.00	27.25	26.68	23.61
53 वनविज्ञान शिक्षा निदेशालय (डीएफई)	10.00	11.73	12.69	15.06
54 मूली (मेलोकेना बेसीफेरा) बॉस का गुच्छ पुष्पन		60.00	43.00	42.82
55 भारतीय वन सर्वेक्षण (एफएसआई)	35.00	29.50	26.97	27.15
56 एकीकृत वन संरक्षण योजना	445.00	279.84	224.47	208.01
57 वानिकी प्रशग को मजबूत बनाना	34.00	31.50	32.94	33.79
58 पीआरआईएफ़ द्वारा वनरोपण (एनसीएमपी-संबंधित योजना)	0.00	0.10	0.10	0.00
59 वन्यजीव प्रशगों और बाहरी संरक्षित क्षेत्रों को मजबूत बनाना	10.00	15.00	14.51	11.23
60 राष्ट्रीय उद्यान एवं अभ्यारण विकास	350.00	230.50	240.11	234.65
61 भारतीय वन्यजीवन संस्थान (डब्ल्यूआईआई)	50.00	45.00	49.47	46.07
62 राष्ट्रीय प्राणी-उद्यान (एनजैडपी)		2.50	4.80	4.37
63 बाघ परियोजना	150.00	149.00	160.96	160.44
64 जैव-विविधता संरक्षण एवं तामीण जीविका सुधार परियोजना ईएपी		4.00	3.33	2.03
65 संरक्षित क्षेत्रों के आसपास पारिस्थितिकी विकास ईएपी	45.00	80.25	58.05	56.59
66 हाथी परियोजना	60.00	67.25	66.00	63.83
67 केंद्रीय प्राणी-उद्यान अधिकरण (सीजैडए)	75.00	76.00	83.85	86.38
68 संरक्षित क्षेत्रों के बाहर वन्यजीवन संरक्षण	60.00	10.11	0.01	0.00
<b>कुल वन एवं वन्यजीवन</b>	<b>1600.00</b>	<b>1386.24</b>	<b>1319.73</b>	<b>1287.53</b>
69 पशु कल्याण एनआईबी	175.00	70.50	81.02	75.22
70 राष्ट्रीय वनरोपण एवं पारिस्थितिकी विकास बोर्ड (एनआईबी)	80.00	106.00	86.19	71.60
71 राष्ट्रीय वनरोपण परियोजना (एनएपी)	1115.00	1224.10	1164.42	1179.07
72 राष्ट्रीय मरुस्थलीकरण नियंत्रण क्रियान्वयन कार्यक्रम	30.00	3.00	0.02	0.00
73 पारिस्थितिकी विकास बल	75.00	42.00	41.04	42.96
<b>कुल एनआईबी</b>	<b>1300.00</b>	<b>1375.10</b>	<b>1291.67</b>	<b>1293.63</b>
<b>महायोग</b>	<b>5945.00</b>	<b>5723.84</b>	<b>5275.98</b>	<b>5119.14</b>

स्रोत : पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एम.ओ.ई.एफ)

**अनुलग्नक 9.2**  
**दसवीं योजना की महत्वपूर्ण योजना स्कीमों का वास्तविक निष्पादन**

क्र.सं.	स्कीम/कार्यक्रम	भौतिक निष्पादन	
		लक्ष्य	उपलब्धियां
1.	केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (सीपीसीबी)	राष्ट्रीय परिवेशी वायु गुणवत्ता निगरानी कार्यक्रम (एनएएमपी)	321 स्थानों पर परिवेशी वायु गुणवत्ता निगरानी; 1019 स्थानों पर जल गुणवत्ता निगरानी।
2.	ताज संरक्षण सहित धरोहर तीर्थाटन और पर्यटन केंद्रों में पर्यावरणीय प्रबंधन		न्यायालय में मामले के कारण विलंबन।
3.	सफाई प्रौद्योगिकियां	जीवन चक्र निर्धारण (एलसीए) अध्ययन और निष्पादन परियोजनाएं	भोजन संरक्षण, संख्या निवारण, तालाब जैविक-उपचार, मार्बल घोल का पुनर्चक्रण, प्राकृतिक रंजकों के विकास पर सफाई प्रौद्योगिकियों की दस परियोजनाएं; जंगल अपशिष्ट से गौद; बंबू संमिश्र का विकास; ऐनाड मड्स एवं चिपों का प्रयोग; मध्यम स्तरीय चूना - भट्टी के लिए वायु प्रदूषण नियंत्रण पैकेज और पर्यावरण अनुकूल वेल्डिंग मशीनों का विकास।
4.	खतरनाक द्रव्य प्रबंधन	रासायनिक आपातस्थितियां एवं खतरनाक द्रव्य प्रबंधन।	6 परिवहन भंडारण निपटान सुविधाओं (टीएसडीएफ) की स्थापना।
5.	पर्यावरण शिक्षा, प्रशिक्षण एवं जागरूकता	1,00,000 पर्यावरण क्लबों एवं 10000 संगठनों को सहायता	33778 पारिस्थितिकी क्लब सृजित किए गए (कुल 91378); 9784 संगठन।
6.	राष्ट्रीय नदी संरक्षण योजना (एनआरसीपी)	5435 एमएलडी सीवेज जल शोधन के लिए 160 करबों में 34 प्रदूषित नदी फैलावों के लिए परियोजनाएं।	2055 एमएलडी सीवेज जल शोधन क्षमता सृजित करते हुए 308 परियोजनाएं पूरी की गईं।
7.	राष्ट्रीय झील संरक्षण योजना	35 झीलों का संरक्षण, 28 परियोजनाएं	42 नई झीलों में अनुमोदित कार्य; 10 झीलों की परियोजनाएं पूर्ण
8.	भारतीय वानिकी अनुसंधान एवं शिक्षा परिषद (आईसीएफआरई)	संस्थानों/विश्वविद्यालयों में समन्वयन अनुसंधान, शिक्षा	414 अनुसंधान परियोजनाएं शुरू; 23 विश्वविद्यालयों का समर्थन
9.	एकीकृत वन संरक्षण स्कीम	पहचानी गई गतिविधियों के लिए राज्यों एवं संघीय क्षेत्रों को सहायता	अग्नि सुरक्षा (196819 कि.मी.) एवं वन सीमा (219418 कि.मी.) एकीकरण के लिए सहायता
10.	राष्ट्रीय पार्क एवं अभ्यारण्यों का विकास	राष्ट्रीय पार्कों एवं अभ्यारण्यों (कुल 606) के लिए राज्यों एवं संघीय क्षेत्रों को सहायता	342 राष्ट्रीय पार्कों एवं अभ्यारण्यों को सहायता प्रदान की गई।

(अनुलग्नक 9.2 जारी)

## 244 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

(अनुलग्नक 9.2 जारी)

क्र.सं.	स्कीम/कार्यक्रम	भौतिक निष्पादन	
		लक्ष्य	उपलब्धियां
11.	बाघ परियोजना	28 बाघ अभ्यारण्यों को आर्थिक सहायता।	37761 वर्ग.किमी क्षेत्र में फैले 28 बाघ अभ्यारण्यों को आर्थिक सहायता।
12.	हाथी परियोजना	हाथी संरक्षण के लिए 15 राज्यों को सहायता।	15 राज्यों में 25 हाथी अभ्यारण्यों के लिए निधि जारी की गई।
13.	केंद्रीय प्राणी-उद्यान प्राधिकरण (सीजेडए)	चिड़ियाघरों के प्रबंधन हेतु सहायता।	293 चिड़ियाघरों का मूल्यांकन, 42 को सहायता दी गई।
14.	पशु कल्याण	पशु कल्याण बोर्ड और पशु कल्याण राष्ट्रीय संस्थान का निर्माण।	पशु कल्याण बोर्ड और पशु कल्याण राष्ट्रीय संस्थान कार्य कर रहे हैं।
15.	राष्ट्रीय वनरोपण एवं पारिस्थितिकी विकास बोर्ड (एनएईबी)	परियोजनाओं का मूल्यांकन और गैर-सरकारी संगठनों को वनरोपण हेतु सहायता।	650 परियोजनाओं का मूल्यांकन किया गया।
16.	राष्ट्रीय वनरोपण परियोजना (एनएपी)	जेएफएमसीएज' की सहायता पर आधारित वनरोपण परियोजनाएं।	29 राज्यों में 6.45 लाख हेक्टेयर में 729 परियोजनाओं को बीड़ा उठाया गया।
17.	पारिस्थितिकी विकास बल	4 पारिस्थितिकी कार्य बल बटालियनों को समर्थन।	4 पारिस्थितिकी कार्य बल बटालियनों को समर्थन दिया गया।

स्रोत: पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एम.ओ.ई.एफ.)

अनुलग्नक 9.3

ग्यारहवीं योजना के दौरान कार्यान्वयन के लिए राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण/ गृह मंत्रालय द्वारा शुरू किए जाने हेतु कार्यदल/ राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण द्वारा चिन्हित परियोजनाएं/ योजनाएं

क्र.सं.	परियोजना/कार्यक्रम/योजना का नाम	लक्ष्य
1.	राष्ट्रीय चक्रवात जोखिम न्यूनीकरण परियोजना (विश्व बैंक की सहायता से)	देश में जोखिम को कम करना और विभिन्न स्तरों पर क्षमताओं में वृद्धि करना।
2.	राष्ट्रीय भूकम्प जोखिम न्यूनीकरण परियोजना	भूकम्प के प्रभाव को कम करने के लिए संरचनागत एवं गैर - संरचनागत प्रयासों को सुदृढ़ करना और अधिक जोखिम वाले जिलों में जोखिम और सुभेद्यता को कम करना।
3.	राष्ट्रीय बाढ़ न्यूनीकरण परियोजना	इसके विभिन्न उद्देश्य हैं जिनमें आपदा से निपटने की प्रभावी नई तैयारी एवं क्षमता निर्माण, सामुदायिक क्षमता को बढ़ाना और बाढ़ के परिणामों को कम करना शामिल हैं।
4.	राष्ट्रीय भूस्खलन न्यूनीकरण परियोजना	भूस्खलन के प्रभाव को कम करने के लिए संरचनागत और गैर संरचनागत प्रयासों को सुदृढ़ करना और भूस्खलन एवं मिट्टी के बहने की आशंका वाले पर्वतीय जिलों के जोखिम और सुभेद्यता को कम करना।
5.	विस्तृत आपदा जोखिम न्यूनीकरण परियोजना	समुदाय की भागीदारी से आपदा की आशंका वाले जिलों में जोखिम और सुभेद्यता को कम करने के प्रयास करना और आपदा से निपटने की तैयारी के संरचनागत और गैर संरचनागत प्रयासों को सुदृढ़ करना।
6.	राष्ट्रीय आपदा संचार नेटवर्क (एनडीसीएन)	पूर्व चेतावनी और भविष्यवाणी सहित आपदा संबंधी सक्रिय प्रयासों के लिए संचार एवं सूचना तथा प्रौद्योगिकी से संबंधी सहायता प्रदान करना।
7.	सूचना, शिक्षा और संचार (आईईसी) कार्यक्रम	आपदा के जोखिम और सुभेद्यता को कम करना, आपदा से निपटने की तैयारी, आईसीटी सामग्री, प्रिंट एवं इलेक्ट्रॉनिक मीडिया संबंधी उत्पाद विकसित करके तथा अभियान चलाकर, प्रदर्शनी आदि लगाकर आपदा से निपटने के संरचनागत और गैर संरचनागत प्रयासों को सुदृढ़ करना।
8.	प्रमुख शहरों का माइक्रो-जोनेशन	उच्च जोखिम वाले जिलों में भूकम्प के जोखिम और सुभेद्यता को कम करने की रणनीतियां तैयार करने के लिए भूकंपीय क्षेत्र IV और V में माइक्रो-जोनेशन का कार्य करना।
9.	परियोजना निर्माण सुविधा/ अनुसंधान कार्यक्रम अध्ययन	आपदा के जोखिम को कम करने के लिए न्यूनीकरण परियोजनाएं शुरू करना और विशेष अध्ययन एवं अनुसंधान कार्यक्रम चलाना।
10.	सुभेद्यता आकलन योजनाएं	गुजरात राज्य के विभिन्न हिस्सों का सुभेद्यता - आकलन किया है। अन्य राज्यों में भी ऐसे आकलन तत्काल किए जाने की जरूरत है।
11.	अंतरराष्ट्रीय सहयोग	भारत के लिए यह जरूरी है कि वह बहुपक्षीय सहयोग और क्षेत्रीय संगठनों को शामिल करके पड़ोसी देशों को आवश्यक सहायता प्रदान करने के लिए सकारात्मक दृष्टिकोण अपनाए।
12.	एनडीआरएफ की 8 बटालियनों की आधारभूत संरचना।	80 करोड़ रुपये प्रति बटालियन की दर से 6 बटालियनों के लिए पूर्णतः नई आधारभूत संरचना निर्मित करनी होगी और मौजूदा संरचना का 25 करोड़ रुपये प्रति बटालियन की दर से 2 बटालियनों के लिए उन्नयन करना होगा।
13.	एनआईडीएम तथा अन्य संस्थानों का उन्नयन।	संस्थान के लिए स्थान तथा अत्याधुनिक आपातकालीन कार्रवाई केंद्रों के लिए उपकरणों, आपदा के प्रभाव को कम करने संबंधी कार्यशालाओं, कृत्रिम अभ्यास, पुस्तकालय, जीआईएस प्रयोगशालाओं आदि की आवश्यकता है।

## अनुलग्नक 9.4

पर्यावरण एवं वन क्षेत्रकों (राज्य एवं संघ शासित क्षेत्रों) में दसवीं योजना के परिव्यय एवं वास्तविक व्यय

(रु. लाख)

क्रम. सं.	राज्य/संघीय क्षेत्र	वानिकी एवं वन्यजीवन			पारिस्थितिकी एवं पर्यावरण			
		राज्य योजना परिव्यय	अनुमानित परिव्यय	स्वीकृत परिव्यय	वास्तविक व्यय	अनुमानित परिव्यय	स्वीकृत परिव्यय	वास्तविक व्यय
1	आंध्र प्रदेश	4661400	123779	113262.86	80076.85	620	203.72	316.29
2	अरुणाचल प्रदेश	388832	7700	9529.87	8403.42	42	208.91	38.46
3	असम	831522	7736	11235	9076.1	65	79	29.45
4	बिहार	2100000	4514	7953.92	6267.25	0	0	0
5	छत्तीसगढ़	1100000	32718	39180	46844.04	783	679.5	370.13
6	गोवा	320000	2500	2908.95	2880.93	300	795.45	799.33
7	गुजरात	4000700	93634	75445.7	66076.37	2766	2196	1010.44
8	हरियाणा	1028500	12733	32125	30612.03	283	407	277.46
9	हिमाचल प्रदेश	1030000	42377	36748.49	36344.2	50	27	82.59
10	जम्मू एवं कश्मीर	1450000	36358	23794.13	23096.74	3619	465.42	288.4987
11	झारखंड	1463274	46277	49802	46875.73	0	0	0
12	कर्नाटक	4355822	73396	51408.83	46677.84	1285	5535	2417.584
13	केरल	2400000	17500	22789	21348.75		0	0
14	मध्य प्रदेश	2618993	35275	64458.82	81330.29	5112	9663.63	8388.896
15	महाराष्ट्र	6663200	68279	10997.81	10729	1200	627.71	500
16	मणिपुर	280400	1744	3704.66	3560.81	495	1714	556.75
17	मेघालय	300900	5250	6596	6093.89	275	300	174.34
18	मिजोरम	230001	2846	4285	4515.88	19	20	11.04
19	नगालैंड	222765	2250	2535	2828.24	100	178	272
20	उड़ीसा	1900000	69446	22899.95	6083.94	2030	2482.29	2561.305
21	पंजाब	1865700	28075	40800.6	30500.46	572	203.1	26.08
22	राजस्थान	2731800	115320	52592.87	31584.73	464	100.95	35.8972
23	सिक्किम	165574	3500	3564.2	3510.45	500	160	125.97
24	तमिलनाडू	4000000	134810	63561.93	64601.18	11305	1578.16	486.2261
25	त्रिपुरा	450000	4835	4273.65	4113.03	446	209	243.3531
26	उत्तर प्रदेश	5970800	120800	49784	48642.5	235525	24979	2628.58
27	उत्तरांचल	763000	20693	56223.18	62063.17	5902	2900	1505
28	पश्चिम बंगाल	2864100	16443	12908.12	6823.73	1688	1259.99	2487.03
	कुल (राज्य)	56157283	1130788	875369.54	791561.55	275446	56972.83	25643.7
	संघ शासित क्षेत्र							
29	अंडमान एवं निकोबार	248300	7243	6369	6097.71	0	40	32.88
30	चंडीगढ़	100000	1733	2455	1916	270	323	188.13
31	दादर एवं नागर हवेली	30400	1200	1657	1733.87	0	0	0
32	दमन एवं दीव	24500	278	200	173.38	0	5	13.1
33	दिल्ली	2300000	2600	2300	14791.16	4800	2705	998.62
34	लक्षद्वीप	43700	92.3	91.7	46	400.3	163.3	102.52
35	पांडिचेरी	190649	500	859	819.54	176	244	257.13
	कुल (संघ शासित क्षेत्र)	2937549	13646.3	13931.7	25577.66	5646.3	3480.3	1592.38
	कुल (राज्य/संघ शासित क्षेत्र)	59094832	1144434.3	889301.24	817139.21	281092.3	60453.13	27236.08
	कुल का प्रतिशत	100	1.94	1.50	1.38	0.48	0.10	0.05

स्रोत : योजना आयोग

संलग्नक 9.5

दसवीं योजना के दौरान पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के अंतर्गत चल रही केन्द्र प्रायोजित स्कीमों को केन्द्रीय निधि का राज्यवार, स्कीमवार निर्गम

(रु. करोड़ में)

राज्य/स्कीम का नाम	सीईटीपी ओद्योगिक प्रदूषण निवारण	ताज जीवमंडल संरक्षण	रिजर्व	कचरा वनस्पति मृंगा, बहान और दलदल	एनआरसीपी	एनएलसीपी	बाघ परियोजना	भारतीय पारिस्थि-तिकी जना	हाथी परियो-जना	आईएफपीएस	राष्ट्रीय पार्क एवं अभ्यारण विकास	एनएपी	गुच्छ पुष्पन 2002-07	कुल	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
आंध्र प्रदेश	0.30	3.24			1.20	115.85	0.80	1.74		2.78	6.94	4.91	53.18		190.94
अरुणाचल प्रदेश				1.13	0.00			5.49		3.05	10.34	5.91	14.18	0.75	40.84
असम				0.89	2.88			3.15		4.95	11.67	8.24	33.07	3.25	68.10
बिहार						0.66		2.36		3.93	3.80	0.35	12.98		24.09
छत्तीसगढ़		1.58						2.65		0.64	12.08	13.53	44.55		75.03
गोवा					1.20	8.56					0.99	0.93	0.64		12.33
गुजरात	4.28	1.01			8.40	42.54			13.67		9.46	9.71	48.80		137.87
हरियाणा						16.78				0.50	5.11	1.73	40.99		65.12
हिमाचल प्रदेश					1.41						3.70	11.52	38.89		55.53
जम्मू एवं कश्मीर					2.26		70.00				3.78	5.89	31.01		112.94
झारखंड								5.77	4.48		8.08	3.86	46.15		68.33
कर्नाटक		4.38		2.73	3.07	31.48	22.93	16.07	10.42	7.65	4.55	28.05	101.62		232.95
केरल				3.64	2.18	0.75	4.30	5.61	2.35	8.07	7.51	12.73	25.09		72.23
मध्य प्रदेश		1.21		3.78	0.30	39.90	4.58	41.47	8.56		11.93	21.82	71.08		204.63
महाराष्ट्र	15.24				57.93	66.73	5.50	17.46		0.25	3.03	9.07	61.93		237.14
मणिपुर					0.86						6.78	4.31	26.99	5.44	44.39
मेघालय				1.34						2.67	2.30	3.16	13.45	1.71	24.62
मिजोरम					0.25			4.66		0.05	17.94	11.40	62.47	13.33	110.10
नागालैंड										2.20	12.81	2.01	35.64	6.32	58.98
उड़ीसा				2.53	6.53	28.99	1.21	5.92		5.85	4.27	13.07	67.54		135.91

(संलग्नक 9.5 जारी)



(संलग्नक 9.5 जारी)

(रु. करोड़ में)

राज्य/स्कीम का नाम	सीईटीपी	ओद्योगिक प्रदूषण निवारण	ताज जीवमंडल संरक्षण	कृषि वनस्पति मृंगा, चट्टान और दलदल	एनआरसीपी	एनएलसीपी	बाघ परियो-जना	भारतीय पारिस्थि-तिकी जना	हाथी परियो-जना	आईएफपीएस	राष्ट्रीय पार्क एवं अभ्यारण विकास	13	14	15	16
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
पंजाब					1.88	88.40					1.01	0.03	10.17		101.49
राजस्थान		0.37			2.04	0.44	15.00	9.86	8.64		2.70	12.28	27.69		79.02
सिक्किम			2.64		1.79						6.82	5.75	27.80		44.80
तमिलनाडू	0.11		1.81		6.86	480.30	0.73	4.85	5.38		8.14	8.37	76.53		593.08
त्रिपुरा					1.00	121.07	0.50	0.50	0.36		10.40	4.28	21.26	11.32	48.61
उत्तर प्रदेश			0.24				1.49	7.37	0.18		5.61	12.25	89.01		238.22
उत्तरांचल			3.50		0.42	20.02	31.94	9.12	6.10		13.37	4.28	44.41		133.16
पश्चिम बंगाल			3.52		7.53	135.56	5.11	9.10	4.14		8.45	14.26	27.79		222.42
कुल राज्य	19.93	11.79	0.24	27.50	108.21	1199.82	164.09	153.16	52.26	61.58	203.58	233.70	1154.91	42.12	3432.88
संघ क्षेत्र															
अंडमान एवं निकोबार				2.50	0.83							2.11			5.45
चंडीगढ़				0.95								0.14			1.09
दादर एवं नागर हवेली												0.70			1.22
दिल्ली						121.25						0.20			121.45
लक्षद्वीप					0.30										0.30
कुल संघ क्षेत्र				3.45	1.13	121.25					0.52	3.15			129.50
कुल राज्य/संघ क्षेत्र	19.93	11.79	0.24	30.95	109.34	1321.07	164.09	153.16	52.26	61.58	204.10	236.84	1154.91	42.12	3562.38

स्रोत : एम.ओ.ई.एफ.

# 10

## शासन

### प्रस्तावना

10.1 ग्यारहवीं योजना में सबका विकास करने, गरीबी कम करने और उन विभिन्न मतभेदों को दूर करने हेतु की गई परिकल्पना, जो लगातार हमारे समाज को खण्डित करते आए हैं, केवल तब ही पूरी की जा सकती है जबकि शासन की गुणवत्ता में महत्वपूर्ण सुधार हो। शासन की विभिन्न प्रकार की परिभाषाएँ हैं लेकिन सामान्यतः सभी इस बात से सहमत होते हैं कि अच्छे शासन की व्यापक तौर पर परिभाषा करते हुए उसमें एक ओर तो व्यक्तियों और व्यवसायों के बीच और दूसरी ओर सरकार के बीच विचारों के आदान-प्रदान सम्बन्धी सभी पहलू शामिल करने चाहिए।

10.2 हमारी स्थिति में, अच्छे शासन के तहत निम्नलिखित विशिष्ट आयाम शामिल किए जाने चाहिए-

- एक प्रजातांत्रिक देश के रूप में अच्छे शासन का मुख्य लक्षण होता है विभिन्न स्तरों पर निष्पक्ष ढंग से सरकार चुनने का सांविधिक तौर पर रक्षित अधिकार, जिसमें जनसंख्या के सभी वर्गों के लोग प्रभावशाली ढंग से भाग लें। यह सरकार की वैधता है और निर्वाचकों के प्रति उसके उत्तरदायित्व हेतु एक मूल अनिवार्यता है।
- सरकार को सभी स्तरों पर जवाबदेह और पारदर्शी होना चाहिए। जवाबदेही से बहुत करीबी तौर पर जुड़ी है भ्रष्टाचार को समाप्त करने की जरूरत, जो व्यापक तौर पर सरकार के सबसे बड़ी अक्षमता के तौर पर देखा जा रहा है। जवाबदेही सुनिश्चित करने, और साथ ही वास्तविक भागीदारी को संभव बनाने के दृष्टिकोण से भी पारदर्शिता एक महत्वपूर्ण तथ्य है।
- सरकार को सामाजिक और आर्थिक जन सेवाएँ मुहैया कराने में, जो कि उसकी प्राथमिक जिम्मेदारियाँ हैं, प्रभावकारी और कुशल होना चाहिए। इसके लिए हमारे कार्यक्रमों की रचना पर लगातार निगरानी और ध्यान रखने की जरूरत है। हमारी व्यवस्था में, यहाँ प्राथमिक शिक्षा और स्वास्थ्य जैसी मुख्य सेवाएँ मुहैया कराने की जिम्मेदारी स्थानीय स्तर पर होती है, स्थानीय सरकार की प्रभावकारिता और कुशलता सुनिश्चित करने पर विशेष ध्यान देने की जरूरत है।
- निचले स्तर पर सरकारें तभी कुशलतापूर्वक काम कर सकती हैं, जबकि उन्हें ऐसा करने की शक्ति प्रदान की गई हो। यह बात विशेष रूप से पंचायती राज संस्थाओं जो कि मौजूदा समय में निधियों के अपर्याप्त हस्तांतरण से जूझ रही हैं और उन कार्यकर्ताओं के संदर्भ में संगत है जिन्हें वे कार्य करने हैं जो उन्हें सांविधिक तौर पर सौंपे गए हैं।
- एक बहुत बड़ी जरूरत यह है कि कानून का राज्य आवश्यक रूप से स्थापित होना चाहिए। यह केवल सरकार और व्यक्तियों के सम्बन्धों हेतु ही संगत नहीं है, जो व्यक्तियों को उनके अधिकारों की मांग करने हेतु सक्षम बनाता है, बल्कि व्यक्तियों और व्यवसायों के बीच के सम्बन्धों हेतु भी यह प्रासंगिक है। आधुनिक आर्थिक समाज निजी सत्ताओं के बीच दिन प्रतिदिन जटिल होते हुए विचार-विमर्श पर निर्भर करता है और ये विचार-विमर्श केवल तब ही कुशलतापूर्वक किये जा सकते हैं, जबकि कानूनी अधिकार स्पष्ट हों और इन अधिकारों को लागू करने वाले कानूनी उपचार द्रुत हों।
- अन्ततः सम्पूर्ण व्यवस्था को इस तरह से काम करना चाहिए जो निष्पक्ष और सबको शामिल करने वाली प्रतीत हो। यह

अनुभव करने योग्य मुद्दा है, पर फिर भी यह वास्तविक है। सुविधाहीन वर्ग, विशेष रूप से अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अल्पसंख्यक और अन्य वर्गों के लोगों को यह महसूस होना चाहिए कि उनकी बराबर की भागीदारी है और उन्हें पर्याप्त लाभ मिल रहे हैं, ताकि राज्य की वैधता सुनिश्चित हो सके।

10.3 इन सभी आयामों में सफलतापूर्वक परिणाम प्राप्त करना आसान नहीं है और इन पहलों के बारे में आज किए गए प्रयासों का प्रभाव दिखने में समय लगेगा। प्राप्त हुई प्रगति की सीमा को आंकना आसान नहीं है। यह मानना भी महत्वपूर्ण है कि प्रत्यक्ष ज्ञान रखना महत्वपूर्ण होता है और शासन की स्थिति की अवधारणा लोगों की उम्मीदों पर निर्भर करती है। ये उम्मीदें वास्तव में बढ़ रही हैं और इस सापेक्ष महत्व से हमें यह मानना होगा कि शासन की कमियों के बारे में यद्यपि बढ़ती हुई चिन्ता शासन की गुणवत्ता संबंधी पूर्णतः विकृति को नहीं दिखा सकती है। वे बढ़ती हुई मांग को दर्शाते हैं जिनको पूरा करना जरूरी है।

### दसवीं योजना के अनुभव

10.4 दसवीं योजना में निम्नलिखित अर्थों में अच्छे शासन के क्रियान्वयन की ओर ध्यान आकर्षित किया :

'शासन का संबंध उन सभी प्रक्रियाओं के प्रबंधन से है जो किसी भी समाज में ऐसे वातावरण को परिभाषित करती है, जो एक ओर तो लोगों को उनकी क्षमता के स्तर को बढ़ाने की अनुमति देता है और उन्हें इसके समर्थ बनाता है, और दूसरी ओर उन्हें अपनी क्षमता पहचानने और उपलब्ध विकल्पों का विस्तार करने के अवसर उपलब्ध कराता है। ये प्रक्रियाएं, जिनमें जीवन के राजनैतिक, सामाजिक और आर्थिक पक्ष शामिल हैं मनुष्य की उद्यमिता के सभी पहलुओं पर असर डालती है, फिर चाहे वे व्यक्तिगत पहलू हों या गृहस्थी, गांव, क्षेत्र या राष्ट्र संबंधी पहलु। इनमें राज्य, नागरिक समाज और बाजार समाहित हैं, जिनमें से प्रत्येक मानवीय विकास को बनाये रखने हेतु महत्वपूर्ण हैं। व्यक्तिगत क्षमताओं का निर्माण करने और निजी पहलों को प्रोत्साहित करने हेतु राज्य का यह उत्तरदायित्व है कि वह एक प्रेरक राजनैतिक, कानूनी और आर्थिक वातावरण का सृजन करे। बाजार से यह अपेक्षा है कि वह लोगों के लिए अवसरों का सृजन करे। नागरिक समाज जनता के विचारों के सम्भ्रण और लोगों द्वारा आर्थिक, सामाजिक और राजनैतिक गतिविधियों में भागीदारी में सहायता प्रदान करता है'।

10.5 दसवीं योजना में शासन के ढाँचे में सुधार करने के दृष्टिकोण से कई पहलें की गई थी।

- सूचना का अधिकार, 2005 लागू कर दिया गया है। यह उन केन्द्रीय और स्थानीय एजेंसियों, स्थानीय सरकारों और समाजों पर लागू होता है जो जनता की निधियाँ प्राप्त कर रही हैं और नागरिकों को शक्ति प्रदान करती है।
- राज्य और केन्द्र सरकार द्वारा अखिल भारतीय सेवा नियम में संशोधन को अधिसूचित किया जाना है, जो विनिर्दिष्ट पदों के लिए एक निश्चित एवं निर्धारित कार्यकाल का प्रावधान करता है। इससे जवाबदेही को बढ़ावा मिलेगा।
- एक नई मूल्यवर्धित कर व्यवस्था पेश की गई है जो कर प्रणालियों को सरल बनाती है और जिसका कर ढाँचे में बड़े सुधारों हेतु अत्याधिक सकारात्मक प्रभाव है।
- पारदर्शिता और निष्पक्षता को बढ़ावा देने वाले और दाताओं हेतु कर प्रोत्साहनों का सृजन करने वाले चुनाव निधि संबंधी सुधार तथा सार्वजनिक पदों के लिए चुनाव लड़ने वाले उम्मीदवारों के पूर्वपदों का खुलासा।
- सेवाओं में सहायता प्रदान करने तथा उनकी प्रदानगी में सुधार करने तथा सूचना के डिजिटलीकरण के लिए 27 मुख्य क्षेत्रों हेतु एक ई-गवर्नेन्स योजना।
- राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन तथा अन्य उपायों के तहत सहयोगी शासन संबंधी पहलों का विकास।
- स्वैच्छिक संगठनों हेतु केन्द्र सरकार द्वारा एक नीति की घोषणा की गई थी जिसमें साझीदार प्रणाली को प्रोत्साहित करने में स्वैच्छिक क्षेत्रक के माध्यम को सपष्ट किया गया।
- इस महत्वपूर्ण क्षेत्र के लिए अधिक ध्यान केन्द्रित करने हेतु एक राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण की स्थापना की गई थी ताकि आपदाएं होने पर अधिक प्रभावी ढंग से कार्यवाई करने के लिए तैयारी की जा सके।

10.6 वर्ष 2005 में लोक प्रशासन प्रणाली में सुधार लाने के लिए एक विस्तृत रूपरेखा तैयार करने हेतु दूसरा प्रशासनिक सुधार आयोग (एआरसी) गठित किया गया था। पहला प्रशासनिक सुधार आयोग 1966 के गठित किया गया था तथा बाद में कई समितियों और आयोगों ने शासन में सुधार लाने के विभिन्न पहलुओं की जांच की है तथा सिफारिशें की हैं। दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग ने बहुत ही व्यापक विचारणीय विषय दिए हैं तथा सरकार के सभी स्तरों पर देश के लिए सह सक्रिय, प्रतिक्रियाशील, जवाबदेह, मान्य और दक्ष प्रशासन के लिए सुझाव देने के लिए अनुरोध किया गया है। आयोग ने प्रशासन के विभिन्न पहलुओं पर छः रिपोर्टें पहले ही प्रस्तुत कर दी हैं। इनमें ये शामिल हैं—

सिविल सेवा सुधार, नागरिक केन्द्रित प्रशासन तथा सरकार के ढांचे को मान्यता देना।

10.7 प्रशासनिक सुधार और जन शिकायत विभाग ने शासन की संहिता के रूप में अच्छे शासन के लिए एक ढांचे का प्रस्ताव किया है। इस संहिता के मुख्य संघटक ये हैं - (i) सर्विस डिलीवरी में सुधार लाना (ii) कमजोर वर्गों तथा पिछड़े क्षेत्रों के लिए कार्यक्रमों का विकास करना (iii) प्रौद्योगिकी तथा प्रणाली सुधार (iv) वित्तीय प्रबंध और बजट विवेक (v) जवाबदेहिता और पारदर्शिता (vi) जनसेवा मनोबल और भ्रष्टाचार विरोधी, और (vii) प्रोत्साहन देने संबंधी सुधार।

10.8 देश के संघीय ढांचे से अच्छे शासन के एक सूचकांक पर अलग-अलग राज्यों का आकलन करने का अवसर मिलता है। ऊपर बताए गए सूचकों के अलावा विकासात्मक स्कीमों के बारे में राज्यों के कार्य निष्पादन को मापना तथा उन्हें उपयुक्त महत्व देना और इस आधार पर उनको सूचीबद्ध करने महत्वपूर्ण होता है। इस प्रक्रिया को एक उच्च स्तरीय स्वतंत्र विशेषज्ञ समूह के द्वारा अन्तिम रूप दिया जाए तथा यह महत्वपूर्ण होगा कि यह राज्यों के साथ विचार विमर्श करने का एक भाग हो जिससे शासन संबंधी पहलुओं को केन्द्र के सामने लाया जा सके, जो अन्यथा किसी विशिष्टता वित्तीय परिव्यय के न होने की स्थिति में उपेक्षित रह जाता है। इस सूचकांक का राज्यों के लिए प्रोत्साहन देने के लिये उपयोग किया जा सकता है।

### 11वीं योजना के लिए चुनौतियां

10.9 11वीं योजना पहले ही की गई पहलों की सफलता पर आधारित होनी चाहिए और इसका उद्देश्य योजना अवधि के दौरान शासन में निर्णायक सुधार करना है।

- योजना में गुणवत्ता स्वास्थ्य देखभाल और शिक्षा सुलभ कराना विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में तथा लड़कियां, अल्पसंख्यकों अनुसूचित जातियों तथा अनुसूचित जनजातियों, पिछड़े वर्गों तथा गरीबी की रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों के लिए प्राथमिकता प्रदान की जानी है। इसमें ग्रामीण रोजगार गारन्टी कार्यक्रम के तहत रोजगार प्रदान करने के कार्यक्रम पर भी बल दिया गया है। ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छ और अच्छी गुणवत्ता का पानी, आवास और बिजली उपलब्ध कराना भी महत्वपूर्ण है। ये सेवाएं स्थानीय स्तर पर दी जाती हैं तथा इसमें प्रासंगिक प्राधिकारियों को अधिकार प्रदान करना तथा जवाबदेह बनाया तथा सेवा के वितरण को प्रभावी बनाना, विशेषकर निम्न आय वर्गों के लिए, आवश्यक है।
- आपराधिक एक सिविल न्याय की दक्ष प्रणाली के फलस्वरूप कानून के नियम का प्रभावी प्रशासन जिससे तुरन्त निर्णय हो

सकें, विशेष तौर पर गरीबों को लाभ सुनिश्चित हो सकें। नक्सलवाद से प्रभावित और साम्प्रदायिक संवेदनशील क्षेत्रों के लिये प्रभावी सुरक्षा एवं नीतिगत प्रणाली की आवश्यकता है।

- योजना में गतिशील निजी क्षेत्र को निवेश का विस्तार करने तथा रोजगार के नए अवसर प्रदान करने पर बल दिया है। इसके लिए कारोबार अनुकूल वातावरण बनाना जिससे कारोबार की स्थापना हो सके और अस्तित्व रह सके तथा दक्षता का संवर्धन, वैश्विक मानकों को बढ़ावा देना।
- पहलों को विकसित करने के लिए स्वैच्छिक संघटकों के लिये स्थान उपलब्ध कराना तथा सरकारी सिस्टमों की निगरानी करने का कार्य करना तथा ग्रुप पहलों को मजबूत बनाना। यदि पूर्ण पारदर्शिता सुनिश्चित हो, तभी यह किया जा सकता है।
- अन्त में, भ्रष्टाचार की समस्या का समाधान करना जरूरी है जो बहुत ही व्यापक रूप से देखा जा सकता है और सभी जगह अत्यधिक फैल जाने के कारण अच्छे शासन के बारे में शिकायत का एक बृहद स्रोत है।

10.10 इन चुनौतियों का सामना करने के लिए इस अध्याय के शेष भाग में विचार-विमर्श किए अनुसार इस बारे में व्यापक रूप से पहल करना जरूरी है।

### पंचायती राज संस्थाओं (पीआरआई) का विकेन्द्रीयकरण तथा सुदृढीकरण

10.11 जैसा कि पहले बताया गया है, योजना व्यय का बहुत बड़ा विकास कार्यक्रम तथा गरीबी का शीघ्र उन्मूलन करने तथा विभिन्न सेवाओं के वितरण की स्कीमों के लिए नियत किया गया है, जो अधिकांशतः स्थानीय सरकार के कार्यकलापों के अन्तर्गत हैं। इनमें से कुछ राज्य क्षेत्र की स्कीमों हैं और अन्य केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों हैं जिनके लिए केन्द्र से बजट दिया जाता है परन्तु ये उनके बारे में है जो राज्यों के अधिकार क्षेत्र में हैं। निधियों के अत्यधिक प्रवाह के बावजूद व्यापक चिन्ता की बात यह है कि निवेश के अनुरूप परिणाम प्राप्त नहीं हुए हैं। इन स्कीमों को कैसे कार्यान्वित किया जाए, इसके लिए व्यापक सुधार करना जरूरी है।

### केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों (सीएसएस):

10.12 केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों के निष्पादन के विवेचनात्मक आकलन से निम्नलिखित कमियों के बारे में पता चलता है :-

- उनमें से अधिकांश बिना किसी क्षैतिज अभिसरण (होरीजन्टल कन्वर्जेंस) अथवा वर्टिकल इन्टीग्रेशन के साइलो योजना के रूप में मौजूद है और एकल स्कीमों के रूप में कार्यान्वित है और इनके परिणामस्वरूप आपस में असम्बद्ध बहुत सी योजनाएं उभर कर सामने आती हैं, जो प्रायः परस्पर विरोधी हैं और

बिना किसी एकीकृत दृष्टिकोण अथवा सापेक्ष महत्व के तैयार की जाती हैं। जिनकी जिला स्तर पर जरूरत होती है।

- ये योजनाएं बहुधा अत्यधिक ठोस होती हैं तथा उनमें स्थानीय स्तर पर विकास संबंधी भिन्न-भिन्न आवश्यकताओं के अनुसार अनुकूलता के लिए आवश्यक लचीलापन नहीं होता है। स्थानीय स्थिति को समझने तथा इसका उचित प्रत्युत्तर देने के लिए बिना किसी कार्यतंत्र में भारी स्तर पर सूक्ष्म प्रबंधन होता है।
- डिलीवरी तंत्रों की डिजाइन का कोई सतत तरीका नहीं है। प्रायः प्रत्येक स्कीम के लिए स्वतंत्र ढांचे तैयार किए जाते हैं। परिणामस्वरूप ऐसे ढांचों की अधिकता हो जाती है और उनमें पारस्परिक क्रिया अथवा समन्वय नहीं होता है।
- इन स्कीमों के डिजाइन, कार्यान्वयन और मानीटरिंग करने के लिए राष्ट्रीय, राज्य और स्थानीय स्तर पर व्यावसायिक सहायता बहुत कम होती है। प्रायः व्यापक दृष्टिकोण वाले समान विषयक विभाग, जो आवश्यक क्षमता नहीं रखते हैं, कार्यान्वयन प्रक्रिया को नियंत्रित करते हैं।
- उत्पादन की गुणवत्ता तथा परिणामों पर लक्षित उल्लिखित उद्देश्यों के बावजूद मूल्यांकन के आधार पर पर्याप्त परिणाम नहीं है तथा कार्यक्रम अधिकांशतः व्यय उन्मुखी होते हैं।

10.13 जारी तथा नई केन्द्रीयकृत प्रायोजित स्कीमों के ढांचे को मूलतः बदलने तथा कार्यान्वयन की प्रणाली मूलभूत स्तर पर परिवर्तित करने की आवश्यकता होगी। इस संदर्भ में, आर्थिक विकास तथा सामाजिक न्याय के संवैधानिक अधिदेश को ध्यान में रखकर केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों में स्थानीय सरकारों को मुख्य स्थान देने के पक्ष में कई तर्क दिए जाते हैं।

- स्थानीय सरकारें अपनी प्रकृति से ही अत्यधिक लोकतांत्रिक होती हैं, विशेष रूप से ग्राम सभाएं और वार्ड समितियां इसके उदाहरण हैं। वे बहुलवादी लोकतंत्र की बहु-स्तरीय प्रयोगशालाएं हैं। सरकार के सबसे निचले स्तर पर विकासात्मक मुद्दों पर सर्वसम्मति प्राप्त करना आसान होता है क्योंकि स्थानीय आवश्यकताएं ठोस एवं सुनिश्चित होती हैं। स्थानीय स्तर पर समूह सह-अस्तित्व, सहयोग, प्रबंध करना सीखते हैं और स्वीकार्य निर्णय करते हैं तथा हाशिए पर रहने वाले समूह भी विश्वास प्राप्त करते हैं और सामूहिक हित के लिए केवल नाम की भागीदारी से प्रत्यक्ष सामाजिक पहचान प्राप्त कर सकते हैं।
- स्थानीय सरकार समस्याओं को समग्र रूप से मूल्यांकन करने की बेहतर स्थिति में होती है तथा बेवाक रूप से

समाधान कर सकती हैं। उनके लिए स्थानीय उत्पादन संभावनाओं को दोहन करना प्रौद्योगिकियों को अपनाया बेहतर होता है जिनको वे स्थानीय रूप से कर सकते हैं। उनकी शीघ्र बाह्य पहुंच होती है तथा वे शीघ्र फीडबैक उपलब्ध करा सकते हैं।

- चूंकि स्थानीय सरकारें लोगों के बहुत करीब होती हैं, इसलिए वे स्थानीय प्राथमिकताओं को पहचानने में सक्षम होती हैं और परिसम्पत्तियों एवं सुविधाओं के प्रबंधन हेतु समुदायों से भागीदारी करती हैं।

10.14 ये तर्क यह दर्शाते हैं कि पीआरआई को सुदृढ़ बनाने के लिए यह ऐसा ठोस मुद्दा है जिससे केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों की प्रभावी योजना एवं कार्यान्वयन के माध्यम से वांछित परिणाम निकाले जा सकते हैं। तथापि, इसका मतलब यह नहीं है कि ये स्वाभाविक रूप से हो जाएगा। परिश्रम के साथ तैयारी की आवश्यकता है और गहन मानीटरिंग के साथ क्षमता निर्माण की एक चेतन रणनीति की जरूरत है।

### जिला योजना

10.15 संसाधनों के अनुरूप सन्तुलित विकास तथा अन्तर क्षेत्रीय प्राथमिकताओं के लागू करने के संदर्भ में अच्छे परिणाम प्राप्त करने के लिए निचले स्तर पर एकीकृत योजना की ओर बढ़ने की जरूरत है जिसके लिए जिला योजना तैयार की गई हैं। जो केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों में निचले स्तर पर योजना को प्रभावी बनाने में सहायक हो सकती है, वे निम्नलिखित हैं:

- गरीबी ह्रास कार्यक्रम जैसे एसजीएसवाई, एसजीआरवाई, राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (एनआरईजीएस)।
- मानव विकास स्कीमों जैसे सर्वशिक्षा अभियान, मिड डे मील, साक्षरता, ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन और आईसीडीएस।
- समाज सहायता स्कीमों जैसे एनएसएपी एवं राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन (एनओएपी)।
- न्यूनतम आवश्यकताओं के प्रावधान की स्कीमों जैसे त्वरित ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम तथा स्वजलधारा, पूर्णतः सफाई अभियान, इन्दिरा आवास योजना, प्रधान मंत्री ग्रामीण सड़क योजना और राजीव गांधी ग्रामीण विद्युतीकरण योजना।
- क्षेत्र विकास स्कीमों जैसे बीआरजीएफ, हरियाली, वर्षा से सिंचित क्षेत्रों के लिए नेशनल वाटरशेड विकास परियोजना, पश्चिमी घाट विकास कार्यक्रम, डीडीपी तथा सूखा प्रवण क्षेत्र कार्यक्रम।
- उत्पादकता क्षेत्रों की स्कीमों जैसे कृषि, बागवानी तथा पशुपालन।

10.16 निम्नलिखित में सुविधा प्रदान करने के लिए इन और अन्य क्षेत्रीय स्कीमों का स्वरूप विचार विमर्श के बाद पुनः बनाने की जरूरत है:

- योजना बनाने, कार्यान्वयन तथा मानीटरिंग के लिए पीआरआई के अलग-अलग स्तरों पर दायित्वों को सौंपना।
- पंचायती राज ढांचे (सैट-अप) के साथ मौजूदा योजना तथा कार्यान्वयन व्यवस्थाओं और संस्थानों के बीच तालमेल बैठाना।
- पीआरआई के विभिन्न स्तरों के लिए निधियों का यथा उपयुक्त आवंटन करने के लिए मानदण्ड तैयार करना।
- योजना तथा कार्यान्वयन के लिए तकनीकी सहायता उपलब्ध कराने के लिए सक्षम प्रावधानों को लागू करना।
- समस्याओं की पहचान करने के लिए एकीकृत पहल को सुगम बनाने की एक साझा योजना प्रक्रिया शुरू करना तथा प्रासंगिक स्कीमों से संसाधनों को इकट्ठा करके उनका समाधान करने के लिए योजनाएं तैयार करना। इसके लिए 11वीं पंचवर्षीय योजना में प्रयास करने होंगे।

10.17 विशेष रूप से विकेन्द्रीयकृत योजना की प्रक्रिया में निम्नलिखित उपाय शामिल होंगे :

- ग्राम सभाओं तथा एसएचजी नेटवर्क जैसे सहयोगी मंचों के माध्यम से मूल्यांकन और प्राथमिकता का निर्धारण करने की जरूरत होती है।
- सहयोगी त्वरित मूल्य निर्धारण तकनीकों के द्वारा बढ़ायी गई आसान पद्धतियों के माध्यम से स्थानीय रूप से उपलब्ध आंकड़ों का उपयोग करते हुए स्थिति का विश्लेषण करना।
- विभिन्न केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों सहित उनके पास उपलब्ध निधियों के विभिन्न संसाधनों से संसाधनों का मूल्यांकन।
- पणधारकों तथा स्थानीय विशेषज्ञों के साथ विचार विमर्श करने के बाद पीआरआई द्वारा विकास की परिकल्पना और इस परिकल्पना को पूरा करने हेतु अपेक्षित रणनीतियों का प्रतिपादन करना।
- पीआरआई के विभिन्न स्तरों पर विशेषज्ञ कार्य दल द्वारा आवश्यकता आकलन एवं स्थिति विश्लेषण पर आधारित परियोजना संबंधी विचार विकसित करना।
- कार्य दलों के विकास प्रस्तावों का समेकन।
- प्रस्तावों को प्राथमिकता देना और प्राथमिकता वाले प्रस्तावों के लिए संसाधनों का आवंटन
- विस्तृत प्रपत्रों में परियोजना रिपोर्ट तैयार करना।

- डीपीसी के तकनीकी सलाहकार समूहों द्वारा तकनीकी तथा वित्तीय पहलुओं पर परियोजना रिपोर्टों की जांच।
- पीआरआई द्वारा परियोजनाओं का योजनाओं में एकीकरण।
- पीआरआई योजनाओं का जिला योजनाओं में समेकन।
- डीपीसी द्वारा योजना को स्वीकृति देना।

10.18 अलग-अलग पीआरआई के प्रस्तावों को जिला योजना में मिला दिया जाए, यह सुनिश्चित करने के लिए यह आवश्यक होगा कि सबसे निचले स्तर किए गए मूल्य निर्धारण एवं प्राथमिकता वाली बहु-स्तरीय एवं पुनरावृत्ति योजना प्रक्रिया के माध्यम से जिला स्तर पर क्षेत्रीय और परस्पर क्षेत्रीय दोनों का एक ढांचा विकसित किया जाए तथा बाद में उच्च स्तर पर समेकित किया जाए। ऐसे क्षेत्र होंगे जिनमें सापेक्ष प्राथमिकताओं के संबंध में मतभेद हों परन्तु वार्तालाप एवं विचार-विमर्श के माध्यम से मतभेद प्राप्त किया जा सकता है जिन्हें बाद में वास्तविक योजना में दर्शाया जाता है। विकेन्द्रीयकृत योजना के लिए निम्नलिखित पहलू अनिवार्य होते हैं :

- डीपीसी जो संवैधानिक आवश्यकता है उनको पूर्णतः सुदृढ़ बनाने की जरूरत होगी। उनको न केवल समितियों के रूप में अपितु पूर्णरूपेण संस्थानों के रूप में कार्य करने की जरूरत है।
- डीपीसी की सहायता अलग-अलग क्षेत्रों के तकनीकी सलाहकार समूहों द्वारा की जानी चाहिए जिसमें सरकार, शैक्षिक संस्थानों तथा गैर-सरकारी संगठनों तथा सिविल समाज के व्यावसायिक शामिल हों।
- डीपीसी को जिले के भीतर शैक्षिक एवं अनुसंधान संस्थानों के साथ नेटवर्क बनाने की अनुमति होनी चाहिए।
- समान विषयक मंत्रालयों के अनुमोदन से योजना आयोग द्वारा स्थानीय सरकारों के क्रियाशील क्षेत्र में सीएसएस के संसाधनों का उपयोग करते हुए योजनाएं तैयार करने के सामान्य दिशा निर्देश जारी करने होते हैं।
- राज्य सरकारों द्वारा विशेषज्ञ समूह की रिपोर्ट में निर्धारित फ्रेमवर्क के भीतर जिला योजनाओं के अन्तर्गत विकेन्द्रीयकृत योजना बनाने हेतु विस्तृत दिशा निर्देश जारी करने चाहिए।

10.19 विकेन्द्रीयकृत योजना की सहायता करने के लिए योजना आयोग निम्नलिखित के बारे में विचार करेगा :

- डीपीसी के कार्यालयों की स्थापना करने के लिए तथा तकनीकी सहायता प्रदान करने के लिए राज्यों को सहायता प्रदान करना।

- एक अवधि के बाद राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षणों के नमूना आकार का बढ़ा करके स्थानीय सांख्यिकीय प्रणाली का सृजन करना जिससे गांव स्तर पर यदि संभव न हो तो कम से कम ब्लाक स्तर पर इसे प्रस्तुत किया जा सके।
- प्रत्येक राज्य में एक विशेषज्ञ संस्थान की पहचान करना जैसा कि राज्य विकास रिपोर्ट तैयार करने के लिए किया गया था तथा राज्यों तथा स्थानीय सरकारों के साथ भागीदारी में कार्य अनुसंधान के माध्यम से प्रायोगिक जिला योजनाएं तैयार करने का कार्य सौंपना।

### पंचायती राज संस्थानों (पीआरआई)को अधिकार प्रदान करना

10.20 अपने दायित्वों की पूर्ति के लिए पीआरआई को कार्य सौंपकर, वित्तीय सहायता और कार्यकर्ताओं के माध्यम से उनको पर्याप्त अधिकार देने की जरूरत है। उनको ग्राम सभाओं के प्रति जबाबदेह बनाने की भी जरूरत है। इनके साथ-साथ शासन में सुधार लाने के लिए अधिकार प्रदान करना एकमात्र उपाय है जिससे शासन और साधारण नागरिक के बीच संबंध बेहतर बनाने के लिए उनमें परिवर्तन किया जा सकता है। मुख्य सीएसएस की योजना बनाने तथा क्रियान्वयन में पंचायतों की केन्द्रीयता सुनिश्चित करने के लिए 11वीं योजना तक की अवधि के दौरान कई कदम उठाए गए हैं।

- एनआरईजी अधिनियम में ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार गारंटी की व्यवस्था है जिसमें पीआरआई योजना एवं कार्यान्वयन के लिए प्रधान प्राधिकारी के रूप में कार्य करते हैं।
- व्यापक प्रारंभिक शिक्षा और प्रारंभिक देखभाल की महत्वाकांक्षी योजना को पीआरआई के माध्यम से स्थानीय समुदाय की पूर्ण भागीदारी से पहुंचना होगा।
- 250 पिछड़े जिलों में पंचायतों तथा नगर पालिकाओं के लिए बीआरजीएफ बनाया तथा क्रियान्वित किया गया है।
- सभी नए कार्यक्रमों तथा स्कीमों का उपयोग करने के लिए तथा उनके अधीन उपलब्ध संसाधनों के लिए कृषि और सम्बद्ध क्षेत्रों में 11वीं योजना में जिला और स्थानीय स्तर पर कृषि संबंधी योजनाओं को तैयार करना अनिवार्य बना दिया गया है। इस महत्वाकांक्षी जनादेश को पूरा करने के लिए पीआरआई के प्रशिक्षण और क्षमता निर्माण हेतु तथा पीआरआई को अधिकार प्रदान करने हेतु राज्यों को आकर्षक प्रोत्साहनों की व्यवस्था करने के लिए भी राज्य सरकारों के साथ केन्द्र सरकार द्वारा पर्याप्त संवर्धित सहायता की जरूरत होगी।

10.21 राज्य कार्य, निधियों एवं कार्यकर्ताओं को पंचायतों को देने में अधिक विलम्ब अथवा किनारा नहीं कर सकते हैं। पंचायतों के प्रत्येक स्तर पर कार्य संबंधी गतिविधियों के आबंटन के परिणामस्वरूप गतिविधियों को सुव्यवस्थित करना प्रभावी अन्तरण के लिए एक महत्वपूर्ण प्रेरक है। एक अच्छी गतिविधि व्यवस्था करने के पीछे दो केन्द्रीय सिद्धान्त हैं। पहला सहायता का सिद्धान्त है जिसमें कार्य को ऐसे स्तर पर नियत किया जाता है जहां पर यह सर्वोत्तम ढंग से निष्पादित किया जाता है। दूसरा वह है जिसमें गतिविधियों को सुव्यवस्थित करने का कार्य सरकार के सभी स्तर पर किया जाना चाहिए और न कि पंचायतों के तीनों स्तरों पर ही। संविधान के अधीन डीपीपी का गठन करना अनिवार्य होता है। इसलिए राज्यों को गतिविधियों को व्यवस्थित करने और डीपीपी के गठन करने के कार्य को पूरा करके दायित्वों को शीघ्रता से पूरा करना चाहिए।

10.22 दुर्भाग्यवश, एक बड़ी कमी यह है कि पंचायतों का वैधानिक अथवा कार्यकारी आदेश के माध्यम से अन्तरण का उनके लिए निधियों के हस्तान्तरण की वचनबद्धता से मिलाया नहीं जाता है। पंचायतों ने प्रभावी ढंग से उपयोग भी नहीं किया है चाहे कर संबंधी सीमित अधिकार उनके पास कितने भी हों। राज्यों तथा केन्द्रीय योजनागत निधियों के प्रभावी अन्तरण सुनिश्चित करना राज्य तथा संघ सरकारों दोनों की योजनाओं तथा बजटों में एक पंचायत क्षेत्र का सृजन करने में निहित होता है। यह लेखा व्यवस्था ढांचे के भीतर एक भण्डार प्रदान करेगा जिनको उनके लिए पंचायतों के पास रखा जाता है जिससे वे अन्तरित कार्यों का प्रभावी ढंग से निष्पादन कर सकें। राज्य तथा केन्द्रीय बजटों में पंचायत क्षेत्र के सीमांकन से यह सुनिश्चित करना आसान होगा कि कार्यशील और राजकोषीय अन्तरण के बीच में किसी प्रकार की असंगतता नहीं है।

### पीआरआई के साथ भागीदारी और समन्वित समुदाय आधारित संगठन :

10.23 विकेन्द्रीयकरण में विकास और शासन के विभिन्न पहलुओं में नागरिकों की सीधी भागीदारी की अनुमति होती है। ग्राम सभा वस्तुतः शासन का चौथा स्तम्भ होता है जिससे प्रत्यक्ष लोकतंत्र और परस्पर जवाबदेही में सहायता मिलती है। पंचायती राज के इस महत्वपूर्ण संस्थान को कार्यवाही अनुसंधान और विकास संबंधी विचार विमर्श की बहु आयामी प्रक्रियाओं के माध्यम से और अधिक मजबूत बनाने की जरूरत है, इसका मूल्यांकन करने, प्राथमिकताएं तय करने, निरीक्षण और निगरानी करने तथा सामाजिक लेखा परीक्षा करने की जरूरत है।

10.24 ग्राम सभाओं के अलावा, एस.एच.जी, प्रबंधन समितियों, आंगनवाड़ियों तथा ऐसे पणधारकों के संस्थान जैसे कई अन्य मंचों से भागीदारी तथा जबावदेहिता में वृद्धि होती है। इसके अलावा, सभी स्तरों पर पारदर्शिता लाने तथा जबावदेहिता के लिए तंत्र को मजबूत बनाने की जरूरत है और कार्यान्वयन में एक अहम घटक के रूप में शामिल करने की जरूरत है।

10.25 पीआरआई को प्रभावी बनाने के लिए उन्हें समुदायों, विशेषकर गरीब लोगों से सम्पर्क करना होगा तथा उन्हें विकास की प्रक्रिया में शामिल करना होगा। इसलिए लोगों के विभिन्न समूहों के साथ उनके संबंध महत्वपूर्ण हो जाते हैं। पिछले दो दशकों में कई सीबीओ एकाएक सामने आए हैं कभी विकासोन्मुख कार्य के लिए स्वैच्छिक लोगों के समूह के रूप में अथवा किसी विकास परियोजना अथवा कार्यक्रम के भाग के रूप में सजग रूप से संगठित होने के रूप में। ऐसे समूहों की स्थापना करने के पीछे जो उद्देश्य हैं उनमें निम्नलिखित शामिल हैं :

- सहयोगी योजना बनाना
- स्थानीय संसाधन को गतिशील बनाना
- कार्यान्वयन में दक्षता
- स्व सहायता की भावना मन में बैठाना
- एनजीओ को शामिल करने को सुगम बनाना
- प्रचालन तथा अनुसंधान कार्यों को हाथ में लेकर निरन्तरता सुनिश्चित करना
- रुचि लेने वाले समूहों के रूप में विकसित करने की क्षमता
- समुदायों को अधिकार देना।

10.26 इन समुदाय आधारित संगठनों के संबंध के बारे में स्पष्ट करना महत्वपूर्ण है कि इनमें एसएचजी तथा प्रयोक्ता समूह तथा जनता के संस्थानों के रूप में पीआरआई शामिल हैं। समुदाय आधारित संगठनों को पीआरआई के बराबर नहीं रखा जा सकता है और न ही उन्हें विधिक दृष्टि से जनता के संस्थानों के रूप में देखा जा सकता है। ये 'कमजोर' अथवा 'हिमायती' पीआरआई के कुशल एवजी के रूप में हैं। परियोजना आधारित सीबीओ अधिकांशतः बहु-आयामी सामाजिक आर्थिक समूह होते हैं और इनमें किसी परियोजना से लाभ पर जोर दिया जाता है। वे निश्चित तौर पर विकास कार्यक्रमों के लिए दक्ष डिजीवरी व्हीकल हो सकते हैं। लेकिन पीआरआई स्थानीय सरकारें होती हैं जो शासन तथा विकास संबंधी कार्य कर रही हैं। वे राजनैतिक हस्तियां होती हैं। उनका कार्य विभिन्न समूहों के लोगों की विकास संबंधी आकांक्षाओं में सामंजस्य स्थापित करना तथा उनको संतुष्ट करना होता है और इस प्रकार वे अपने अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत समस्त आबादी के लिए जवाबदेही होते हैं और न कि किसी परियोजना अथवा कार्यक्रम के थोड़े से लाभग्राहियों के लिए।

10.27 अक्सर यह समझा जाता है कि सीबीओ अपने नियत उद्देश्यों को अपनी सामाजिक पूंजी का अवमूल्यन किए बिना अथवा जनता की कार्रवाई हेतु अपनी क्षमता को कम किए बिना अधिक कुशलता पूर्वक कर सकते हैं यदि उन्हें पीआरआई के विषयक और क्रियाशील उप प्रणालियों के रूप में देखा जाता है तथा पीआरआई के समुदाय स्तरों के रूप में संकल्पना की जाती है। पीआरआई को सुदृढ़ बनाने के बाद लोकतांत्रिक विकेन्द्रीयकरण में अगला कार्य सीबीओ का सृजन करना तथा सुदृढ़ बनाना होगा।

10.28 वैचारिक रूप से संरचना की दृष्टि से तथा प्रक्रिया की दृष्टि से सीबीआई को अपने अधिकार तथा संसाधनों को पीआरआई से अधीनता अथवा कार्यरत एजेंसी के संबंध के आधार पर नहीं लेने चाहिए अपितु सामाजिक अनुबंध की भावना से लेने चाहिए। इससे सीबीओ की स्वायत्तता की रक्षा करते हुए पीआरआई की जबावदेही सुनिश्चित होगी; ऐसे परिदृश्य में सीबीओ को नकारात्मक प्रवृत्तियों जैसे पक्षपात और भ्रष्टाचार को कम करने के लिए अपने सामाजिक कार्य को पूरा करते समय भी पीआरआई को पूर्ण तथा सुदृढ़ बना सकेंगे।

10.29 पीआरआई एवं सीबीओ के मध्य गठजोड़ बनाने के लिए व्यापक रूप से क्षमता निर्माण के प्रयास की आवश्यकता है। सीबीओ की भूमिका और कार्य-प्रणाली, विशेषकर प्रवेश मानकों, कार्य प्रक्रियाओं, एमआईएस मानकों एवं उत्तरदायित्व प्रणाली विषय पर पीआरआई को प्रशिक्षित किया जाना चाहिए। पीआरआई की कानूनी तथा कार्यात्मक भूमिका तथा उनके साथ मिलकर काम करने की आवश्यकता के संबंध में सीबीओ को सुग्राही बनाया जाना चाहिए।

### पुनर्वास एवं पुनर्स्थापना

10.30 विकास परियोजनाओं के भू-अधिग्रहण एवं उसके परिणामस्वरूप विस्थापन से प्रभावित लोगों के पुनर्वास एवं पुनर्स्थापना से संबंधित समस्याओं की वजह से बहुत असंतोष रहा है तथा विगत नीतियां बनाना औचित्यपूर्ण नहीं रहा है तथा यह पद्धति शासन में अनुभव की गई कमजोरी का एक महत्वपूर्ण उदाहरण है। जिनकी भूमि अधिग्रहीत हो रही है और इससे वे अत्यधिक प्रभावित हो रहे हैं तथा विकास के लिए भूमि की जरूरत के बीच संतुलन बनाने की आवश्यकता कठिन एवं जटिल है। गुजरात के सरदार सरोवर परियोजना से संबंधित मामले, हाल ही में पश्चिम बंगाल के नंदीग्राम एवं उड़ीसा के पोस्को संयंत्र मामलों ने विभिन्न मामलों पर व्यापक विचार-विमर्श के आधार पर एक नीति की आवश्यकता पर और बल दिया है।



10.31 पुनर्वास एवं पुनर्स्थापना पर राष्ट्रीय नीति, सरकार द्वारा अधिसूचित होने के समय से फरवरी 2004 से लागू है। इसमें प्रभावित परिवारों के पुनर्वास एवं पुनर्स्थापना के लिए तत्काल प्रावधान किया गया तथा राज्यों, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम या सार्वजनिक निकाय बेहतर पैकेज देने के लिए स्वतंत्र थे। न्यूनतम साझा कार्यक्रम के अनुकरण में सभी मामलों पर विचार किया गया जिससे सुधार एवं पुनर्वास के लिए ज्यादा प्रभावी प्रणाली सामने आई। इसे विकास परियोजनाओं द्वारा विस्थापित आदिवासियों तथा अन्य समूहों के लिए लागू किया जाएगा। इसलिये, एक नई पुनर्वास नीति को लागू किया गया। इस प्रक्रिया को और सुदृढीकृत करने के लिए भू-अधिग्रहण अधिनियम में उचित संसोधन किया जाना है।

10.32 नई नीति की कुछ मुख्य विशेषताएं इस प्रकार हैं :

- इस नीति जो अक्टूबर, 2007 में अधिसूचित की गई, का लक्ष्य, जहां तक संभव हो सके, विस्थापन नहीं करना अथवा कम से विस्थापन विकल्प है।
- पर्याप्त पुनर्वास पैकेज, प्रभावित लोगों के सक्रिय भागीदारी के साथ पुनर्वास प्रक्रिया को अपनाया व क्रियान्वयन करना।
- समाज के कमजोर वर्गों के लिये, विशेषकर अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जनजाति के सदस्यों के लिये राज्य द्वारा सकारात्मक कार्य सुनिश्चित करना तथा उनके अधिकार की रक्षा के लिये विशिष्ट ध्यान देना। इसके साथ-साथ राज्य सरकार पर उनसे संवेदनशीलता के साथ व्यवहार करने की बाध्यता होना।
- प्रभावित परिवारों को पहले से बेहतर जीवन-स्तर उपलब्ध कराना तथा उनकी आय को गरीबी रेखा से ऊपर कायम रखना। इसका यह भी लक्ष्य है कि पुनर्वास संबंधी चिंताओं को विकासात्मक योजना एवं कार्यान्वयन प्रक्रिया के साथ जोड़ा जाए।

10.33 इस नीति की अन्य मुख्य विशेषताएं हैं:

- जनजातीय या पहाड़ी क्षेत्रों, निर्जन क्षेत्र विकास कार्यक्रम ब्लॉकों या अनुसूची I तथा II के अन्य क्षेत्र में 400 अथवा 400 से ज्यादा तथा 200 या उससे ज्यादा परिवारों के भौतिक विस्थापन करने वाली परियोजनाओं का सामाजिक प्रभाव मूल्यांकन करना। प्रभावित क्षेत्रों में सार्वजनिक सुनवाई अनिवार्य होगी एवं रिपोर्ट की जांच सामाजिक विज्ञान एवं पुनर्वास क्षेत्र के विशेषज्ञ सहित अपने क्षेत्र के विशेषज्ञों द्वारा की जाएगी।

- 50 वर्षों से अधिक आयु के प्रभावित लोगों, अपंगों, अनाथों, अविवाहित लड़कियों आदि के लिये आजीवन मासिक पेंशन की व्यवस्था के द्वारा असुरक्षित लोगों पर विशिष्ट ध्यान देना।
- अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के लिए विशिष्ट प्रावधान।
- अनिवार्य सार्वजनिक सुनवाई स्तर से लेकर ग्राम-सभा से परामर्श तथा सामाजिक जीवन मूल्यांकन पर सार्वजनिक सुनवाई स्तर तक जनता की भागीदारी।
- उन सभी को, जो सीमांत किसान बनने का प्रस्ताव करते हैं, भूमि आबंटन का लाभ देना। यह लाभ सरकारी जमीन की उपलब्धता के शर्तों के अधीन है।
- गृह स्थल, कम से कम एक नौकरी प्रत्येक प्रभावित परिवार को।

10.34 नई नीति के कार्यान्वयन से उनके हितों की रक्षा होगी जिनकी सम्पत्ति को अधिग्रहीत किया जा रहा है और इससे अधिक उदार मुआवजा तथा पुनर्वास प्रदान होगा। योजना के दौरान नीति की प्रभावी ढंग से मानीटरिंग की जाएगी और इसके कार्यकरण संबंधी अनुभव तथा विभिन्न पणधारकों के निवेश के आधार पर ऐसे परिवर्तनों के बारे में विचार किया जाएगा जो उपयुक्त हों।

### इन्पुट नियंत्रणों से हटकर परिणामों की ओर उन्मुख होना

10.35 पारम्परिक रूप से सरकारी स्कीमों का मूल्यांकन प्रक्रिया संबंधी आवश्यकताओं पर किए गए व्यय में तथा उनका समर्थन करने के संदर्भ में किया जाता है। ऊर्ध्वाधर इन्पुट नियंत्रण से ध्यान हटाकर क्षैतिज समन्वय तथा परिणामों की निगरानी करने पर ध्यान देने की तत्काल आवश्यकता है। क्षैतिज समन्वय की जरूरत इस तथ्य से स्पष्ट है कि एक क्षेत्र में हस्तक्षेप उदाहरणार्थ ग्रामीण क्षेत्र में पेय जल तथा स्वच्छता का स्वास्थ्य पर प्रभाव पड़ता है जिसका शिक्षा के परिणामों पर प्रभाव पड़ता है। ऐसे बहुत उदाहरण हो सकते हैं। केन्द्र तथा राज्यों में जिस प्रकार शासन चलाया जाता है, उसके मद्देनजर, वांछनीय परिणाम प्राप्त करने के लिए क्षैतिज समन्वय और अधिक आवश्यक है। इस समन्वय, समाभिरूपता और सहक्रिया के लिए प्रणाली का सभी स्तर पर अपक्षय हो चुका है या ये अस्तित्व में नहीं हैं। परिणाम प्राप्ति के लिए ऊर्ध्वाधर सामंजस्य तथा क्षैतिज समन्वय हेतु सक्रिय समन्वय की स्थापना करना, अत्यधिक पदानुक्रमों को कम करना तथा टीम वर्क एवं प्रणाली बनाना सरकार के सभी स्तरों पर एक मुख्य चुनौती है। सभी स्तरों पर परिणामों

की प्रभावी निगरानी पर जोर दिया जाएगा। जिला स्तर पर तथा अन्य संस्थानों को प्राधिकार और अधिकार देकर सुदृढ़ किया जाना चाहिए ताकि उन्हें कार्य-निष्पादन में समग्र तौर पर उत्तरदायी बनाया जा सके।

### निगरानी और मूल्यांकन

10.36 चूंकि 11वीं योजना में बहुत से महत्वपूर्ण क्षेत्रों में सार्वजनिक निवेश को पर्याप्त रूप से बढ़ाया जाता है, इसलिए व्यय की गुणवत्तापूर्ण ढंग से मानीटरिंग निगरानी करना एक बड़ी चिन्ता की बात होगी। महत्वपूर्ण परिणाम क्षेत्रों में सार्वजनिक व्यय की गुणवत्ता में सुधार लाने के लिए तथा इसकी सार्वजनिक मानीटरिंग करने के लिए कार्य योजना के प्रतिपादन के लिए केन्द्र तथा राज्य दोनों के प्रतिनिधियों की एक समिति गठित की जाएगी। इस समिति को अपनी रिपोर्ट देने के लिए 3 महीने का समय होगा और यह 11वीं योजना मानीटरिंग का एक भाग होगी।

10.37 जब से भारत में योजना का संविधान पेश किया गया, तभी से बेहतर और प्रभावशाली कार्यान्वयन हेतु विकास सम्बन्धी स्कीमों और कार्यक्रमों के मूल्यांकन की जरूरत महसूस की जाने लगी है। तदनुसार, सत्र 1952 में कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन (पीईओ) की स्थापना की गई और इसने लगभग 4 दशकों तक सापेक्ष रूप से स्वतंत्र होकर कार्य किया। हालांकि उसके बाद से कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन की क्षमता पर बुरा प्रभाव पड़ा है, जबकि योजनागत कार्यक्रमों के उपयुक्त मूल्यांकन की जरूरत बढ़ी है और ग्यारहवीं योजना में इसके और अधिक बढ़ने की संभावना है। इसे ध्यान में रखते हुए ग्यारहवीं योजना में निगरानी और मूल्यांकन की क्षमता को पर्याप्त रूप से सुदृढ़ करने की जरूरत होगी। जहाँ निगरानी कार्यान्वयन विभाग द्वारा कार्यक्रम प्रबन्धन के अन्तर्गत किया जाने वाला एक आन्तरिक कार्यकलाप है, वहीं मूल्यांकन वर्तमान में चल रही परियोजनाओं और कार्यक्रमों की रचना और कार्यान्वयन की उपयुक्तता का आकलन है, जो सम्बन्धित एजेंसी द्वारा कार्यक्रम के कार्यान्वयन के साथ-साथ किया जा सकता है, किन्तु इसके लिए पीईओ जैसी स्वतंत्र एजेंसियों द्वारा समय-समय पर अध्ययन करने की जरूरत होती है। पीईओ की मौजूदा कमजोरी और राज्य मूल्यांकन संगठन की और भी अधिक बढ़ती स्थिति को ध्यान में रखते हुए ग्यारहवीं योजना के दौरान मौजूदा संगठनों को पुनर्जीवित करने और सरकार से बाहर मौजूद मूल्यांकन क्षमता के साथ जुड़ने की जरूरत है। इसके लिए निम्नलिखित बातों पर विचार करने की जरूरत है :

#### • आधारभूत आंकड़ों का अभाव

अनेक स्कीमों/कार्यक्रमों से सम्बन्धित आधारभूत आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं, जो कार्यक्रम के परिणाम और प्रभाव संबंधी कार्य-निष्पादन सूचकों को मापने में एक गंभीर समस्या के रूप में सामने आता है। जहाँ तक संभव हो, नई स्कीमों को आधारभूत आंकड़ों का निर्धारण करने के बाद ही अनुमोदन प्रदान किया जाना चाहिए।

#### • अनुप्रयुक्त सूचकों की पहचान

लगभग सभी मामलों में, प्रासंगिक सूचना एकत्र करने के लिए कार्यक्रमों के प्रक्रिया और परिणाम सम्बन्धी सूचकों की पहचान उपयुक्त रूप से नहीं की जाती, जिससे निगरानी किए गए आंकड़ों का सार्थक विश्लेषण हो पाना मुश्किल हो जाता है। नई स्कीमों में निगरानी किए जा सकने वाली सूचकों का जिक्र स्पष्ट रूप से किया जाना चाहिए।

#### • निगरानी और मूल्यांकन परिणामों पर अनुवर्ती कार्रवाई का अभाव

प्रत्येक मुख्य कार्यक्रम में सम्पूर्ण आवंटित निधि में से कुछ प्रतिशत हिस्सा वार्षिक तौर पर निगरानी व मूल्यांकन के कार्य हेतु रखने के लिए एक अन्तः निर्मित प्रणाली पेश की गई है। फिर भी, इन कार्यक्रमों की निगरानी और मूल्यांकन के परिणामों पर अनुवर्ती कार्रवाई करने का पूरी तरह से अभाव है। आन्तरिक निगरानी के परिणामों को सुरक्षित रखने के लिए आंकड़ों की एक पारदर्शी डिपॉजिटरी होनी चाहिए, जिसे स्वतंत्र मूल्यांकन कर्ताओं द्वारा भी प्रयोग किया जा सकता है।

#### • आंकड़ा विश्लेषण के लिए कोई तंत्र नहीं

मानीटर की गई सूचना का विश्लेषण करने के लिए कार्यक्रमों में अन्तः निर्मित तंत्र शुरू नहीं किया गया है। इस पहलू में, कार्यक्रम अवयवों का समुचित प्रभाव विश्लेषण करने सहित उक्त प्रयोजन के लिए मार्गदर्शी परिणामों का उपयोग करते हुए 11 वीं योजना के दौरान बल दिए जाने की जरूरत है। इसके लिए, बाह्य सरकार को काम पर लगाने की आवश्यकता होगी।

10.38 उक्त मूल्यांकन से संबद्ध नवीकृत महत्व से एक नई केन्द्रीय योजनागत स्कीम, नामतः सरकार की सुदृढ़ मूल्यांकन क्षमता, वर्ष 2006-07 में शुरू की गई थी। वर्ष 2007-08 में योजना आवंटन 26 करोड़ रुपये था। भारत सरकार के विभिन्न मंत्रालयों के साथ-साथ योजना आयोग के आदेश पर प्राथमिकता वाले कार्यक्रमों तथा स्कीमों का पीईओ द्वारा मूल्यांकन करने के

लिए इसमें 11वीं योजना में पर्याप्त रूप से वृद्धि की जाएगी। विभिन्न कार्यक्रमों तथा परियोजनाओं के गुणवत्ता मूल्यांकन से न केवल सार्वजनिक क्षेत्र के निष्पादन में सुधार होगा, अपितु अर्थव्यवस्था, दक्षता, सार्वजनिक क्षेत्र की निधि व्यवस्था और विकास मध्यस्थता की निरन्तरता और प्रासंगिकता से संबंधित व्यापक किस्म के मुद्दों में भी सुधार आएगा।

### बेहतर सेवाओं के वितरण तथा कार्यक्रम डिजाइन, क्रियान्वयन और निगरानी के लिए ई-गवर्नेंस;

10.39 चूंकि अच्छे शासन में सरकार के अन्तरापृष्ठ के सभी पहलु निहित होते हैं, वे हैं - (क) सिटीजन (जी2सी) (ख) बिजनेस (जी2बी)। ई-गवर्नेंस का उद्देश्य नागरिकों तथा व्यवसाय दोनों के लिए अधिक प्रभावी सेवाओं के वितरण हेतु और विभिन्न कार्यक्रम, परियोजनाओं तथा स्कीमों के अधिक प्रभावी वितरण के लिए भी प्रौद्योगिकी तथा प्रक्रिया इंजीनियरी का उपयोग करना है।

10.40 साइबर स्पेस में संबद्ध ज्ञान के बढ़ते हुए संसार में और इन्टरनेट तथा वेब-आधारित सूचना प्रणालियों के बढ़ने से समय तथा दूरियां कम हुई हैं और सेवाओं का वितरण "किसी भी समय, कहीं पर" के आधार पर अब संभव हैं। सेवा वितरण के क्रमिक उपायों के बारे में कुछ मामलों में समानांतर कार्रवाई की जा सकती है जिससे साथ-साथ वितरण करना संभव हुआ है। जनता के साथ सरकार के अन्तरापृष्ठ की इस तरीके से रि-इंजीनियरिंग की जा सकती है जिससे मानवीय विवेक न्यूनतम हो। ई-सेवा जैसे कार्यक्रमों में सरकारी कार्यकर्ता सार्वजनिक और निजी प्रदानकर्ताओं के साथ फ्रण्ट-एण्ड सर्विस डिलीवरी क्योस्क पर परस्पर नहीं मिलते हैं। सेवा प्रदानकर्ता को सरकार रिकार्ड को बदलने का अधिकार नहीं होता है और रिकार्ड के बारे में व्यवस्था कर लेते हैं, वे लोगों के साथ नहीं मिलते हैं। इस प्रक्रिया में भ्रष्टाचार न्यूनतम हो जाता है और सम्पूर्ण सेवा वितरण प्रक्रिया अधिक पारदर्शी बन जाती है।

10.41 यदि अच्छे शासन की विशेषता पारदर्शिता, दक्षता, प्रतिक्रियाशीलता, लागत प्रभावकारिता तथा जबाबदेहिता है, तो ई-गवर्नेंस प्रौद्योगिकी के अनुप्रयोग के माध्यम से इन विशेषताओं को प्राप्त करने का साधन है।

10.42 ई-शासन के संदर्भ में, राष्ट्रीय ज्ञान आयोग ने यह सुझाव दिया कि नागरिकों को तत्काल प्रभावित करने के लिए महत्वपूर्ण प्रक्रियाओं और सेवाओं को चिन्हित करना एवं उन्हें सरलीकृत करना आवश्यक है, शुरुआत में ऐसी 15 से 20 प्रक्रियाओं एवं सेवाओं को, जो वर्तमान में जटिल, नौकरशाही से प्रभावित एवं

जिसमें अनावश्यक रूप से विलंब एवं भ्रष्टाचार की संभावना है, लिया जा सकता है। प्रारंभ में इन सेवाओं में शामिल हो सकते हैं: भूमि-अधिकार के रिकार्ड आनलाइन उपलब्ध कराना, कम्प्यूटरीकृत भूमि पंजीकरण, कम्प्यूटरीकृत स्थानान्तरण, सामाजिक सुरक्षा योजनाओं का कम्प्यूटरीकरण जन्म एवं मृत्यु प्रमाणपत्र, घरेलू पते का प्रमाण, राशन एवं आईडी कार्ड को जारी करना आदि।

### प्रक्रिया रि-इंजिनियरिंग

10.43 इस कार्यसूची का पहला एवं सबसे महत्वपूर्ण तत्व विभिन्न सरकारी विभागों की प्रक्रियाओं में बदलाव होना चाहिए। पिछले कुछ वर्षों में, इन प्रक्रियाओं में से कुछ की ही समीक्षा की गई है। हाल ही में, जब पासपोर्ट के लिए आवश्यक प्रक्रियाओं की समीक्षा की गई, यह पाया गया कि सामान्य नागरिकों के लिए पासपोर्ट सुविधाओं को प्राप्त करना लगभग असंभव है यदि वे मध्यस्थों की मदद नहीं लेते हैं। पासपोर्ट प्राप्त करने के लिए फार्म बहुत जटिल था। पुनः निर्धारित प्रक्रिया में उन विभिन्न स्थानों के पुलिस जांच की व्यवस्था थी जहां व्यक्ति पिछले कुछ वर्षों से रहा हो। इससे काफी विलंब और परेशानी होती थी। राशन कार्ड, जाति प्रमाणपत्र, ड्राइविंग लाइसेंस जारी करने अथवा कर जमा करने की उसी प्रकार की जटिल प्रक्रियाएं प्रचलन में हैं। इन्हें और अधिक नागरिक उन्मुख बनाने के लिए इन्हें संशोधित करने की अत्यधिक आवश्यकता है।

10.44 यद्यपि उपर्युक्त प्रक्रियाओं को प्राथमिकता दी जा सकती है, आम नागरिकों को सेवाओं की उपलब्धता को प्रभावित करने वाले सभी कारकों की व्यापक समीक्षा की आवश्यकता होगी।

### ई-गवर्नेंस अवसंरचना

#### (i): विशिष्ट पहचानकर्ता

10.45 शासन की नागरिक केन्द्रित प्रणाली में नागरिक के सन्तोष को सेवा वितरण और कार्यक्रम वितरण दोनों के सफलता का पैमाना बन जाता है। इसलिए नागरिकों की पहचान विभागीय तथा विनियामक प्रशासन दोनों के लिए महत्वपूर्ण बन जाती है। ऐसे प्रयोजनों के लिए एक विश्वसनीय प्रणाली का न होना विकासात्मक स्कीमों के लक्ष्यों में सुधार लाने तथा वितरण प्रणाली में लीकेज को कम करने में एक बाधा रही है। बहुत से व्यक्ति उन्मुख बृहद सरकारी कार्यक्रमों में व्यक्ति/परिवार स्तर पर सूचना को एकत्र करने का प्रावधान निहित होता है। अधिकांश मामलों में विगत में अन्य सरकारी विभागों द्वारा और कभी-कभी उसी विभाग द्वारा उल्लेख किए बिना इसे एक नए सिरे से शुरू किया जाता है। ऐसे प्रयोजन विशिष्ट डाटाबेसों को अद्यतन करने की प्रणाली के

न होने और ऐसे विभागों में सहयोग करने के लिए एक प्रणाली का न होना ऐसे अनिवार्य कारक है ऐसी स्कीम के लिए आंकड़े एकत्रित करने हेतु मंहगे, अधिक समय लगने वाले तथा गलती वाले सर्वेक्षण सेवा/कार्यक्रम वितरण के लिए एक सांझा मंच तैयार करने के लिए नागरिकों तथा कारोबारों के लिए विशिष्ट पहचानकताओं के रूप में क्रमशः जी2सी क्षेत्र में अद्वितीय (यूआईडी) तथा जी2बी क्षेत्रों में कारपोरेट आइडेंटिटी नम्बर (सीआईएन) का सृजित करने का प्रस्ताव है।

### • भारतीय निवासियों के लिए अद्वितीय यूआईडी।

जी2सी क्षेत्र में सेवा वितरण तथा कार्यक्रम वितरण दोनों के लिए इसका महत्व है।

10.46 यूआईडी परियोजना का दीर्घकालीन उद्देश्य ऐसे सभी निवासियों के लिए जिनमें प्रत्येक के पास अद्वितीय पहचान संख्या हो, कोर डाटा बेस (सीडीबी) का सृजन करना है, जिसको नियमित रूप से अद्यतन किया जाता है और आसानी से सुलभ हो तथा देश में निवासियों की पहचान करने के लिए सभी विभागों द्वारा प्रयोग में लाया जाता हो। इस सीडीबी का एक व्यक्ति की पहचान करने के लिए आधार के रूप में उपयोग किया जाएगा और इससे देश में बृहद डाटाबेसों परस्पर लिंकेज स्थापित करने में मदद मिलेगी। यह परिकल्पना की जाती है कि यूआईडी जालसाजी वालों की पहचान करने वाले की संख्या को पर्याप्त रूप से कम कर सकेगा लिंकेज कम करेगा और सरकार की स्कीमों का बेहतर लक्ष्य प्रदान करेगा। कार्यान्वयन रणनीति में केन्द्रीय तथा राज्य स्तर पर यूआईडी प्राधिकरणों का सृजन करना शामिल है जो यूआईडी के कार्यान्वयन तथा रखरखाव करने के उत्तरदायी होंगे।

### • भारतीय निगमों/कारोबार हस्तियों के लिए विशिष्ट आईडी-एमसीए 21:

जी2बी क्षेत्र में;

10.47 कम्पनी कार्य मंत्रालय "एमसीए1 ई-गवर्नेंस परियोजना" नामक एक ई-गवर्नेंस पहल को कार्यान्वित कर रहा है। एमसीए21 कार्यक्रम का उद्देश्य एमसीए21 सेवाओं के वितरण की गति और सुनिश्चितता में सुधार लाना है। दस्तावेजों को फाइल करने, कम्पनियों के पंजीकरण, कारपोरेट सूचना जनता तक सुलभ कराने सहित एमसीए21 से उपलब्ध सभी सेवाएं ई-फार्म के माध्यम से प्राप्त इलेक्ट्रॉनिक फाइलिंग की सहायता से एक सुरक्षित पोर्टल के जरिए उपलब्ध करायी जाती हैं। भारतीय सूचना अधिनियम, 2000 के अनुरूप ई-फाइलिंग को पूरा

करने के लिए डिजिटल सिग्नेचर का इस्तेमाल अनिवार्य कर दिया गया है।

10.48 एक कम्पनी के पंजीकरण के समय पर उन्हें एक सीआईएन दिया जाता है जो एक भारतीय कम्पनी के मामले में एक विशिष्ट पहचानकर्ता का कार्य करता है। बेहतर आउटरीच को सुगम बनाने के लिए मंत्रालय ने सर्टिफाइड फाइलिंग सेन्टर (सीएफसी) की एक स्कीम लागू की है जिसमें कार्य कर रहे व्यावसायिकों (चार्टर्ड एकाउन्टेंटों, कम्पनी सचिवों तथा कोस्ट एकाउन्टेंटों) को सीएफसी की स्थापना करने के लिए प्राधिकृत किया गया है और वह प्रयोक्ता प्रभार पर पणधारकों को सेवाएं प्रदान करेंगे।

10.49 कम्पनी (संशोधन) अधिनियम, 2006 की धारा 266ए से 266जी को शामिल करके निदेशक पहचान संख्या (डीआईएन) की एक संकल्पना को भी पहली बार शुरू किया गया है। इस प्रकार, सभी वर्तमान और आशयित निगम हस्तियों के निदेशकों को एक डीआईएन प्राप्त करना होगा।

### (i) स्मार्ट कार्ड

10.50 यूआईडी परियोजना की विशिष्ट पहचान यूआईडी परियोजना तथा गृह मंत्रालय की नागरिक स्मार्ट कार्ड परियोजना दोनों को अन्ततः सहारा प्रदान करेगी और इनका लक्ष्य नागरिकों की पहचान करना, उन्हें विशिष्ट पहचान देना और गृह मंत्रालय की परियोजना के मामले में सभी सूचना से युक्त स्मार्ट कार्ड उपलब्ध कराना है।

10.51 स्मार्ट कार्ड की मेमोरी विभिन्न मॉड्यूलों में विभाजित होगी जो उन हकदार समूहों का प्रतिनिधित्व करेगी जिनके लिये मुफ्त सेवाएं या अप्रत्यक्ष/प्रत्यक्ष दी जाती हैं। इनमें शामिल हैं: खाद्य एवं पोषण, ऊर्जा (केरोसिन, एलपीजी, विद्युत), शिक्षा सेवाएं, स्वास्थ्य सेवाएं, नागरिक सुविधाएं एवं सेवाएं (पीने का पानी, शौचालय/सफाई का प्रबन्ध), रोजगार (राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना), आर्थिक/कृषि कार्य (उर्वरक, सिंचाई का पानी, एमएसपी)। इन विभिन्न माड्यूलों को सिद्धांत रूप से उन मंत्रालय/विभाग द्वारा संचालित किया जाना चाहिए जिसके तहत ये समूह आते हैं। वे बैंक-एंड वित्तीय एवं डाटाबेस प्रणाली जो त्रुटियों को समाप्त करने तथा वितरण दक्षता में सुधार लाने के लिए महत्वपूर्ण हैं, की स्थापना तथा रखरखाव के लिये उत्तरदायी होंगे। ये मंत्रालय/विभाग स्मार्ट कार्ड के अपने मॉड्यूल में डाटा प्रवेश को नियंत्रित करेंगे।

10.52 जब अधिकृत आपूर्तिकर्ता (जैसे एफपीएस, केरोसिन/एलपीजी डीलर, उर्वरक बिक्री केन्द्र) के द्वारा वस्तु या सेवा की

आपूर्ति की जाती है/आरोपित किया जाता है, तब किसी भी व्यक्ति द्वारा प्राप्त किसी प्रकार की राजसहायता को उनके स्मार्ट कार्ड में दर्ज कर लिया जाएगा। राजसहायता के वितरण तथा वस्तु/सेवा प्रदाता को इसकी प्रतिपूर्ति के लिये नियम एवं विनियम संबंधित विभाग द्वारा परिभाषित किये जाएंगे। स्मार्ट कार्ड में दर्ज डाटा सभी निगरानीकर्ता/जांच अभिकरणों द्वारा प्राप्य होने चाहिए ताकि वे सभी मिलकर इस बात का पता लगा सकें कि कौन सी राजसहायता किसे मिल रही है तथा किसे उनकी अर्हता के बावजूद नहीं मिल रही है।

10.53 सेवा वितरण की स्मार्ट कार्ड पहल को बहुत सी प्रारंभिक कठिनाइयों का सामना करना पड़ सकता है। देश के सभी भागों में इसका विस्तार करने पहले प्रायोगिक अध्ययन कराने भी जरूरी होंगे।

### (ii) सर्विस डिलीवरी अवसंरचना

10.54 यद्यपि मिशन मोड परियोजनाओं से विभिन्न विभागों के कम्प्यूटरीकरण का कार्य हो सकेगा उसके द्वारा कहीं पर भी किसी भी समय सर्विस डिलीवरी हो सकेगी तथा नागरिकों के लिए घर पर सरकार की सेवाएं प्रदान करने का लक्ष्य प्राप्त करने के लिए एक साझा सेवा डिलीवरी मंच तैयार किया जा रहा है। तीन महत्वपूर्ण संघटक, जो इस प्रभावी सेवा डिलीवरी ढांचे को आधार प्रदान करते हैं, वे हैं-राज्य व्यापी क्षेत्र नेटवर्क (एसडब्ल्यूएएन), सेवा डिलीवरी के लिए फ्रन्ट एण्ड आउटलैट्स अर्थात् सीएससी तथा एसडीसी जिनके बारे में नीचे के खंडों में चर्चा की गई है।

#### • राज्य व्यापी क्षेत्र नेटवर्क (एसडब्ल्यूएएन)

सरकार ने पूरे देश में 3334 करोड़ की कुल लागत से 29 राज्यों तथा 6 संघ शासित क्षेत्रों में राज्यव्यापी क्षेत्र नेटवर्क (एसडब्ल्यूएएन) स्थापित करने की स्कीम को अनुमोदन प्रदान किया है। इस स्कीम में जिला मुख्यालय के माध्यम से राज्य मुख्यालय से लेकर ब्लाक मुख्यालय तक न्यूनतम 2 एमवीपीएस कनेक्टिविटी वाला अन्तः सरकारी नेटवर्क की स्थापना करने की परिकल्पना है। एसडब्ल्यूएएन परियोजना के तहत ई-गवर्नेंस योजना (एनईजीपी) के तहत विभिन्न मिशन मोड परियोजनाओं (एमएमपी) के अधीन नागरिक केन्द्रिक सेवाओं को आगे बढ़ाने के लिए कनेक्टिविटी प्रदान करती है। एसडब्ल्यूएएन परियोजना क्रियान्वयन के अन्तिम चरण में है तथा यह उम्मीद है कि वर्ष 2008 के अन्त तक अधिकांश राज्यों में एसडब्ल्यूएएन नेटवर्क तैयार हो जाएगा।

#### • साझा सेवा केन्द्र (सीएससी)

सरकार ने पूरे देश में साझा सेवा केन्द्र (सीएससी) की स्थापना करने की स्कीम को अनुमोदन दिया है। सीएससी स्कीम में 1,00,000 ब्राडबैंड इन्टरनेट की स्थापना करने की परिकल्पना है जिससे ग्रामीण क्षेत्रों में क्योस्कों के लिए अधिकार होगा जो

नागरिकों को घर पर सरकारी और निजी सेवाएं देंगे। अर्ध शहरी/शहरी क्षेत्रों में अतिरिक्त 10,000 सीएससीज स्थापित किए जाएंगे। छः गांवों के लिए एक गांव के हनीकाम्ब पैटर्न का आशय यह है कि प्रत्येक गांव में स्वयं अपने क्षेत्र में अथवा आसपास के गांव में एक सीएससी होगा। सीएससी स्कीम ई-गवर्नेंस, शिक्षा, मनोरंजन, टेली मेडीसिन, कृषि आदि जैसी सेवाओं की डिलीवरी के लिए एक माडल का कार्य करेगा तथा इसे सार्वजनिक निजी भागीदारी, माध्यम से क्रियान्वित किया जा रहा है। सीएससी के 2008 के अन्त तक अधिकांश राज्यों में चालू कर दिए जाने की उम्मीद है।

#### • अन्तिम दूरी तक कनेक्टिविटी

सीएससी योजना ग्रामीण क्षेत्रों में सर्व व्याप्त ब्राड-बैंड अवसंरचना की दिशा में पहला कदम है जो ग्राम स्तर तक पहुंच रखता हो। कनेक्टिविटी अवसंरचना तीन भिन्न पहलों के जरिये सृजित की जा रही है। प्रथम दो, लास्ट माईल कनेक्टिविटी हेतु बीएसएनएल द्वारा पहले से ही सृजित अवसंरचना का इस्तेमाल करना चाहता है तथा तीसरा, यूनिवर्सल सर्विस ओबलीगेशन फंड के तहत उपलब्ध संसाधनों को उपयोग करना चाहता है।

#### बीएसएनएल ग्रामीण एक्सचेंजों का उन्नयन

बीएसएनएल द्वारा मौजूदा ग्रामीण ओएफसी एक्सचेंजों (लगभग 20,000) को सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (डीआईटी) आंशिक वित्तीय सहायता से लगभग 25,000 सीएससीज को ब्राड-बैंड (512 kbps) कनेक्टिविटी उपलब्ध करा कर उनका उन्नयन किया जा रहा है। एक बार उन्नयन हो जाने पर ये एक्सचेंज अन्य प्रयोक्ताओं को भी 4 से 5 कि.मी. की परिधि के भीतर भी कनेक्शन प्रदान कर सकेंगे।

#### बीएसएनएल से वायरलैस कनेक्टिविटी

जिन क्षेत्रों में कोई अन्य दूरसंचार सेवा प्रदानकर्ता (टीएसपी) मौजूद न हो, उन क्षेत्रों में डीआईटी की आंशिक वित्तीय सहायता से वायरलैस ब्राडबैंड कनेक्टिविटी उपलब्ध कराने के लिए बीएसएनएल टावरों का उपयोग किया जा रहा है। यह उम्मीद है कि इसी प्रकार 25,000 और सीएससीज के कनेक्शन दिए जा सकेंगे।

#### यूएसओएफ के माध्यम से अन्तिम दूरी कनेक्टिविटी

यूएसओएफ के द्वारा वित्तीय सहायता उपलब्ध कराकर अन्तिम दूरी कनेक्टिविटी उपलब्ध कराने के लिए यूएसओएफ मौजूदा टीएसपी को आमंत्रित कर रहा होगा। इस पहल से शेष 50,000 सीएससी को कनेक्टिविटी उपलब्ध होगी।

#### • राज्य डाटा केन्द्रों (एसडीसी) :

देश भर के 29 राज्यों और 6 केन्द्र शासित प्रदेशों में आपदा बचाव (डीआर) के साथ-साथ राज्य डाटा केन्द्रों की स्थापना करना

प्रस्तावित है ताकि राज्य स्तरीय डाटा एवं अनुप्रयोगों, को समेकित एवं सुरक्षित ढंग से पेश करने हेतु साझा, सुरक्षित एवं प्रबंधित अवसंरचना उपलब्ध करायी जा सके। एसडीसी बेहतर संचालन एवं प्रबंधन नियंत्रण उपलब्ध कराएगी तथा डाटा प्रबन्धन, आईटी प्रबंधन एवं परिणियोजन के समग्र लागत को काफी कम कर देगी। एसडीसी साधारणतया राज्य मुख्यालयों में अवस्थित होगा तथा यह राज्य सरकारों, राज्य स्तरों के मंत्रालयों एवं विभागों को, उनके जी-टू-जी, जी-टू-सी एवं जी-टू-बी सेवाओं हेतु केन्द्रीकृत भंडारण (डाटाबेस समेकन), अनुप्रयोग समेकन, राज्य इंटरनेट/ इंटरनेट पोर्टल समेकन, राज्य सूचना अवसंरचना, दूरस्थ प्रबंधन, व्यवसाय चलाने के लिए साईट के लिए मदद करेगा। केन्द्रीय स्तर तथा राज्य स्तर दोनों पर विभिन्न मिशन मोड परियोजना (एमएमपी) तथा एनईजीपी की एकीकृत सेवा द्वारा उनकी सेवाओं के वितरण हेतु एसडीसी का इस्तेमाल करने की संभावना है। यह अवसंरचना 11वीं योजना के दौरान सृजित की जाएगी।

### बेहतर सेवा डिलीवरी के लिए नेशनल ई-गवर्नेंस योजना तथा मिशन मोड कार्यक्रम :

10.55 सरकार ने मई, 2006 में नेशनल ई-गवर्नेंस (एनईजीपी) योजना को अनुमोदन किया था जिसका उद्देश्य यह है : "सभी सरकारी सेवाओं को ऐसा बनाएं जिससे अपने इलाके के आम आदमी को समान सेवा डिलीवरी केन्द्रों के माध्यम से लाभ मिल सके तथा आम आदमी की बुनियादी जरूरतों को पूरा करने के लिए वहन कर सकने योग्य कीमतों पर ऐसी सेवाओं की कार्य-कुशलता, पारदर्शिता और विश्वसनीयता सुनिश्चित हो सके।" जैसा कि देखा

जा सकता है, विगत की "कम्प्यूटरीकरण" संबंधी पहलों में एक बड़ा अन्तर नागरिकों को सेवाओं की डिलीवरी पर बल देना है।

10.56 एनईजीपी में परिकल्पित ई-गवर्नेंस की संरचना का लक्ष्य नागरिकों को सरकार द्वारा दी जाने वाली सेवाओं को मूलतः बदलने, शिक्षा, स्वास्थ्य और कृषि जैसे प्रमुख क्षेत्रों में विकासात्मक चुनौतियों का सामना करने तथा स्वयं अपना कारोबार करने के तरीके में भी मूलतः परिवर्तन करने के लिए ई-गवर्नेंस को अधिकतम बढ़ावा देना है। वास्तव में, प्रौद्योगिकी के विस्तृत एवं व्यापक उपयोग के बिना नागरिक केन्द्रीयता, पारदर्शिता और दक्षता जैसे मुख्य शासन उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सकता है।

10.57 एनईजीपी में इस समय केन्द्रीय, राज्य तथा स्थानीय सरकार के स्तरों पर कार्यान्वित करने के लिए 27 मिशन मोड परियोजनाएं (एमएमपी) तथा 8 संघटक शामिल हैं। एमएमपी तथा संघटकों की पूरी सूची सारणी 10.1 में देखी जा सकती है।

10.58 एनईजीपी में देश के भीतर ई-गवर्नेंस के दीर्घकालीन विकास की नींव रखने तथा प्रेरणा देने की कोशिश है। ठीक शासन और सांस्थानिक तंत्र का सृजन करने, उपयुक्त नीतियां निर्धारित करने तथा प्रमुख अवसंरचना सुविधाओं की स्थापना करने का भी यह प्रयास करता है जिससे सरकार के विभिन्न कार्यक्रमों और परियोजनाओं के क्रियान्वयन में आसानी होगी। प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में एक निकाय की स्थापना की गई है जो वितरण करने संबंधी लक्ष्यों का निर्धारण करेगी तथा एनईजीपी के क्रियान्वयन की समय-समय पर निगरानी करेगी।

### सारणी - 10.1 मिशन मोड परियोजनाओं की सूची

क्र. सं.	केन्द्र सरकार श्रेणी	राज्य सरकार श्रेणी	एकीकृत सेवा श्रेणी
1.	आय कर	भूमि रिकार्ड	ईडीआई(ई-कामर्स)
2.	पासपोर्ट वीजा तथा आप्रवासन	सड़क परिवहन	ई-बिज
3.	एमसीए 21	संपत्ति पंजीकरण	सीसीएस
4.	बीमा	कृषि	इण्डिया पोर्टल
5.	राष्ट्रीय नागरिकता डाटाबेस		
	यूआईडी परियोजना	ट्रेजरियां	ईजी गेटवे
6.	केन्द्रीय उत्पाद शुल्क	नगरपालिकाएं	ई-कोर्ट
7.	पेंशन	ग्राम पंचायतें	ई-प्राप्ति
8.	बैंकिंग	वाणिज्यिक कर	
9.	ई-ऑफिस	पुलिस (प्रारंभ में संघ राज्य क्षेत्र)	
10.		रोजगार कार्यालय	
11.		ई-जिला	

स्रोत : डी.आई.टी./जी.ओ.आई

**बेहतर कार्यक्रम कार्यान्वयन एवं निगरानी के लिए आईसीटी अनुप्रयोग :**

10.59 आईसीटी मध्यस्थता अग्रणी कार्यक्रमों के प्रभावी क्रियान्वयन और वितरण के लिए पूर्वापेक्षित होते हैं। प्रस्तावित राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी स्कीम में प्रत्येक ग्रामीण परिवार के कम से कम एक वयस्क को एक वर्ष में न्यूनतम 100 दिन का रोजगार देने की अनिवार्यता है। इस स्कीम को समुचित ढंग से क्रियान्वित करने के लिए प्रत्येक ग्राम पंचायत को रजिस्टर बनाना जरूरी होगा जिसमें प्रत्येक परिवार के पाँच वयस्क व्यक्तियों को दर्शाया जाएगा। ग्रामीण क्षेत्र में कार्यों/कार्यक्रमों में लगे सभी सरकारी विभागों को गांववार कार्य रजिस्टर बनाने होंगे जिनको बाद में जिला/ब्लाक मुख्यालय में गाँव वार केन्द्रीय स्तर पर संकलित तथा सूचीबद्ध किया जाएगा।

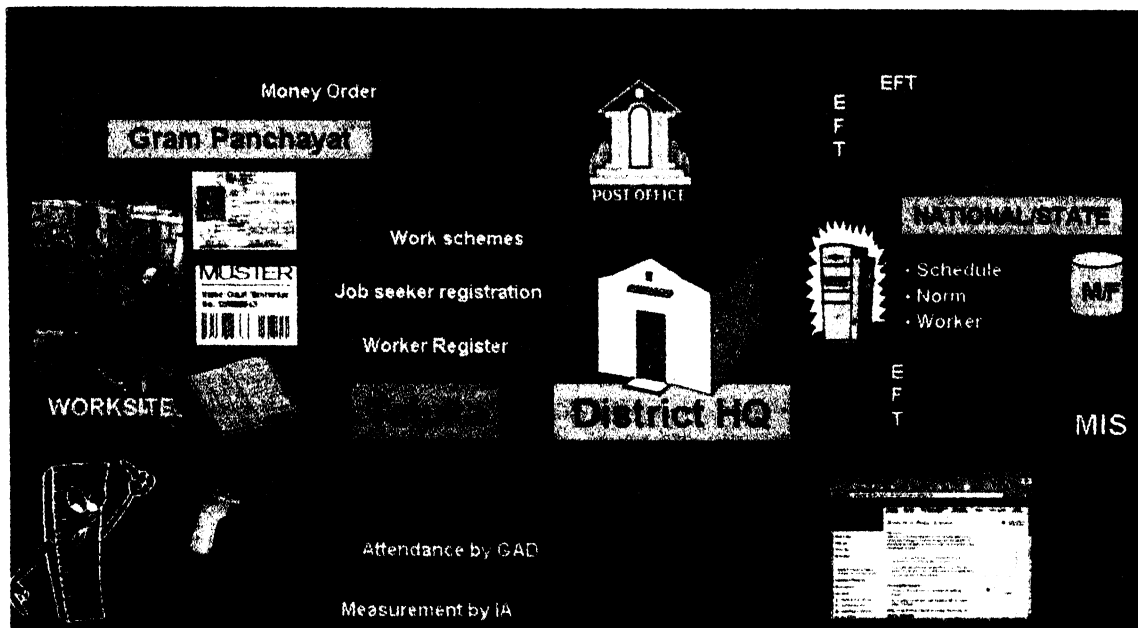
10.60 प्रत्येक संभावित कामगार को एक विशिष्ट आईडी दिया जाएगा और संकलित गांववार कार्य रजिस्टर में निर्दिष्ट किया जाएगा ताकि प्रत्येक परिवार के एक सदस्य 100 दिन को रोजगार देने का लेखा रखा जा सके। संक्षेप में इसके लिए कार्यों तथा कामगारों की फहरिस्त बनानी होगी तथा जिला मुख्यालय में एक केन्द्रीय डाटा

भण्डार रखना होगा। निम्नलिखित कमियों को दूर करने के लिए आईसीटी समाधानों की कुल मिला कर जरूरत होगी:-

- आडम्बर पूर्ण स्कीमें
  - कार्य की आडम्बरपूर्ण मात्रा, कम उत्पादकता, आडम्बरपूर्ण व्यक्ति का दिन अनुमान
  - बोगस पंजीकरण
  - जीवित न रहे व्यक्तियों, नाबालिगों तथा चिकित्सा की दृष्टि से अनफिट व्यक्तियों का पंजीकरण डुप्लीकेट और /अथवा प्रतिपुरुष पंजीकरण, फर्जी पंजीकरण।
- निधियों की फर्जी मांग
  - झूठा माप, कार्यों की बढ़ा चढ़ा कर प्रगति, आपरेशन अथवा कार्य की मदों को छोड़ना।
- ज्यादा हाजिरी लगाना
  - भूतपूर्व कामगार, बोगस उपस्थिति
- वेतन का जालसाजी से भुगतान करना
  - कम भुगतान, आश्रितों का जालसाजी से भुगतान करना।

10.61 निम्नलिखित व्यवस्थित चित्र एनआरईजीपी को कार्यान्वित करने के लिए प्रौद्योगिकी समर्थित वितरण प्रणाली को दर्शाता है।

**चित्र 10.1 : एनआरईजीपी की कार्यान्वयन डिलीवरी प्रणाली**



### • बृहद अग्रणी कार्यक्रमों में आईसीटी का उपयोग

एनआईसीपी को अनुमोदन देते समय सरकार ने यह निर्देश दिया कि भारत निर्माण, ग्रामीण रोजगार गारंटी स्कीमों जैसी बड़ी बड़ी परियोजनाओं के लिए समान विषयक संबंधित मंत्रालय को प्रारंभिक चरण में ही ई-गवर्नेंस तथा आटोमेशन तकनीकों का उपयोग करना चाहिए। एनआईसीपी द्वारा विकसित अपने एनआरईजीए सॉफ्ट और ऑनलाइन प्रबंध, मानीट्रिंग तथा लेखा प्रणाली (ओएमएमएस) अनुप्रयोगों के माध्यम से ग्रामीण विकास मंत्रालय ने एनआरईजीए तथा पीएमजीएसवाई के कार्यान्वयन और निगरानी करने के लिए आईसीटी का उपयोग करने के लिए महत्वपूर्ण कदम उठाए हैं।

### • एनआरईजीए सॉफ्ट और ओएमएमएस :

एनआईसीपी की सहायता से ग्रामीण विकास मंत्रालय कामगारों का पंजीकरण करने से लेकर एनआरईजीए से संबंधित सूचना प्राप्त कर रहा है। इस सूचना को संबंधित राज्य के ग्रामीण परिवार सर्वेक्षण डाटाबेस से भी लिंक किया जाता है। कामगारों के पंजीकरण, कार्य की मांग, वेतन का भुगतान आदि से संबंधित सूचना इस आवेदन पत्र से ली जा सकती है। इसी प्रकार निधियों के अन्तरण किए गए भुगतान आदि से संबंधित सूचना और विभिन्न कार्यों की स्थिति संबंधी सूचना भी ली जा सकती है। वर्तमान में, राष्ट्रीय स्तर पर एनआरईजीए के अधीन कार्यों की स्थिति से संबंधित सूचना प्राप्त की जा रही है और यह वेबसाइट पर उपलब्ध है। इसी प्रकार सड़क संबंधी आंकड़े, जिला ग्रामीण सड़क योजना मंत्रालय के लिए प्रस्ताव बनाने तथा प्रस्तुत करने निधियों की स्वीकृति/मंजूरी/नियुक्ति करने संबंधी सूचना ओएमएमएस के माध्यम से प्राप्त की जा रही है। जिला मुख्यालय से पैकेज ऑनलाइन का उपयोग करके सभी जिलों में डाटा एंट्री की जा रही है।

### • स्मार्ट प्रौद्योगिक तथा अग्रणी कार्यक्रम

निर्माण उद्योग में जीपीएस, पहचान और सुरक्षा प्रयोजनों के लिए स्मार्ट कार्ड और संभार तंत्र तथा बाँयो मैट्रिक्स हेतु रेडियो आवर्तिता पहचान के उपयोग को अब अच्छी तरह से स्थापित कर दिया गया है। निजी क्षेत्र में क्षेत्र संबंधी वास्तविक समय सूचना देने के एक साधन के रूप में हैण्डहेल्ड डिवाइस देश में दूर-संचार क्रांति का कारण सामने आया है तथा हैण्डहेल्ड डिवाइस के क्षेत्र में अत्यधिक वृद्धि तथा नवीनीकरण से व्यापक पैमाने पर प्रदान हो सका है।

### भौगोलिक सूचना प्रणाली का उपयोग करके स्थल विशिष्ट योजना बनाना:

10.62 संघारणीय विकास की योजना चुनौतीपूर्ण रही है क्योंकि इसके लिए विकास के सभी पहलुओं पर पर्याप्त आंकड़ों की

आवश्यकता होती है। प्रौद्योगिकी के उभरते हुए इस प्रतिमान में "भौगोलिक सूचना प्रणाली" का एक सशक्त साधन के रूप में आविर्भाव हुआ है जिसमें स्थानिक जटिल आंकड़ों को सारणी संबंधों के साथ स्तर आधारित सूचना व्यवस्थित करने की संभावना है।

10.63 योजना आयोग ने श्रेणीबद्ध स्थानिक डाटा बेस तथा अनुप्रयोग सेवाओं का सृजन करके स्थान विशिष्ट योजना को सुगम बनाने हेतु 23 स्तरीय जीआईएस डाटाबेस समर्थित वेबसाइट को चालू किया है बहु-स्तरीय जीआईएस डाटाबेस में ग्रामवार व्यापक आंकड़े जैसे भौगोलिक आंकड़े, नदी बेसिन, वाटरशेड/माइक्रो वाटरशेड संबंधी आंकड़े भौतिक अवसंरचना (सड़क/बिजली/रेल/सड़क आदि), सामाजिक अवसंरचना (शिक्षा और स्वास्थ्य सुविधाएं) शहरी और ग्रामीण पुनर्वास, जनसांख्यिकीय आंकड़े, सुख-साधन संबंधी आंकड़े, भू/वन संबंधी आंकड़े आदि उपलब्ध कराए जाते हैं।

10.64 योजना आयोग ने छः महानगरों अहमदाबाद, बेंगलूर, चैन्नई, हैदराबाद, कोलकाता और मुंबई के लिए कम्प्यूटर की सहायता से डिजिटल यूटिलिटी मैपिंग का सृजन करने हेतु राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा क्रियान्वित की जा रही एक परियोजना को भी शुरू किया है। परियोजना में सभी संबंधित संगठनों से सूचना को एकत्रित करने की परिकल्पना की जाती है तथा संबंधित शहरों के लिए बड़े पैमाने के डिजिटल मैपों का सृजन करके जल, मल-जल, बिजली, सड़कें संचार, गैस पाइप लाइन आदि जैसी प्रत्येक उपयोगिता के लिए इसका विश्लेषण किया जाता है और इसका उद्देश्य शहरी योजना बनाने, आपदा के लिए तैयारी करने तथा अवसंरचना प्रबंधन में सहायता करना है। इस डाटाबेस के शहरी यूटिलिटी की योजना बनाने, विकास तथा प्रबंधन में बहुत सहायक होने की उम्मीद है। जीपीएस के आधार पर वाहन संचालन/ट्रैकिंग सिस्टम हेतु जीआईएस सूचना आधार भी प्रदान करेगा। भारत के अन्य शहरों में जीआईएस शुरू करने के लिए शहरी विकास मंत्रालय की एक योजना है। इन दोनों परियोजनाओं के संसाधन आबंटनों को प्रसारण साधन से स्थान विशिष्ट आवश्यकता आधारित साधन में बदलने का एक प्रतिमान बनाकर प्रभावी योजना में निर्णय लेने वालों को सहायता मिलेगी।

### स्वयंसेवी संगठनों (वीओ)

10.65 केन्द्र सरकार द्वारा जुलाई, 2007 में स्वयंसेवी संगठनों पर एक राष्ट्रीय नीति अधिसूचित की गई जिसका लक्ष्य इन संगठनों को और अधिक सुदृढ़ करना, इन्हें बढ़ावा देना और इनका विकास करना था। इस नीति के उद्देश्य निम्नलिखित हैं:-



- स्वयंसेवी संगठनों (वीओ) के लिये अनुकूल माहौल बनाना जो उनके उद्यम एवं कार्यकुशलता को प्रेरित करे और उनकी स्वायत्ता को बचाए रखे।
- कानून सम्मत तरीके से भारत तथा विदेश से आवश्यक वित्तीय संसाधन जुटाने में वीओ के समर्थ बनाना।
- ऐसी प्रणाली की पहचान करना, जिसके द्वारा सरकार पारस्परिक विश्वास एवं सम्मान के सिद्धांत के आधार पर तथा सामूहिक उत्तरदायित्व के साथ वीओ के साथ कार्य कर सके।
- शासन एवं प्रबन्धन के पारदर्शी एवं उत्तरदायी प्रणाली को अपनाने के लिये वीओ को प्रोत्साहित करना।

10.66 प्रजातंत्र में स्वयंसेवी संगठन जनता के निगरानीकर्ता के रूप में कार्य करता है तथा विधायी एवं अन्य अंगों द्वारा शक्ति के मनमाने प्रयोग पर काफी नियंत्रण लगाता है। इनमें से कई संगठन कुछ परियोजनाओं को कार्यान्वित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहे हैं, इनमें से कुछ परियोजना तो सरकार के द्वारा पोषित है। योजनावधि के दौरान, इन संगठनों को सुदृढ़ीकृत बनाने के प्रयास किये जाएंगे तथा उनके निगरानी पर्यवेक्षण को ऐसे कई कार्यक्रमों से जोड़ने का प्रयास किया जाएगा जो आम नागरिक को प्रभावित करते हैं। अधिशासन में सुधार के लिये नीति को कार्यान्वित करने हेतु प्रभावी कदम अवश्य उठाने चाहिए।

#### भ्रष्टाचार

10.67 शासन संरचना के समक्ष एक सबसे बड़ी चुनौती है प्रशासनिक ढांचे से भ्रष्टाचार को समाप्त करना। यह अत्यधिक कठिन कार्य है लेकिन यदि एक राष्ट्र त्वरित गति से आगे बढ़ने की इच्छा रखता है, अपने सभी नागरिकों को दक्ष सेवा प्रदान करना चाहता है तथा विशिष्ट रूप से अंतर्वेशी वृद्धि का लक्ष्य रखता है, तो इसे अनिवार्यतः इस प्रश्न को जल्दी एवं बहुत गंभीरता से हल करना चाहिए। कुछ अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरण भारत को उच्च स्तरीय भ्रष्टाचार वाले देशों के साथ आंकता है। उदाहरण के लिए ट्रांसपेरेंसी इंटरनेशनल इंडेक्स, 2006 ने भारत को ब्राजील, चीन, मिन्न एवं मेक्सिको के साथ 70वां स्थान (इन्डेक्स 3.3) दिया है। यह स्थिति वर्ष 2005 से बेहतर है, जब भारत को 88वां स्थान (इंडेक्स 2.9) दिया गया था। यह समग्र सामाजिक ढांचे में फैल गया है तथा इसलिये वास्तविक रूप से प्रशासन के सभी घटकों में फैल गया है। सार्वजनिक सेवाओं में भ्रष्टाचार ने आज व्यापक रूप ले लिया है। पिछले कुछ दशकों में इसका स्तर, वृद्धि, प्रसार काफी बढ़ गया है। सरकार का विभिन्न स्तर पारस्परिक लाभकारी तरीके से भ्रष्ट कार्यों में लिप्त हो गया है। इनमें से प्रत्येक स्तर पर, भ्रष्टाचार ने सरकारी अधिकारियों की छवि को

नुकसान पहुँचाया है। इन चुनौतियों का सामना करने के लिये एक गंभीर आत्मनिरीक्षण एवं निर्णयों की आवश्यकता है।

10.68 दोनों मंचों पर कार्रवाई करना जरूरी है। पहला, जो दोषी हो, उनको पहचान करके दण्डात्मक दृष्टिकोण तथा उनको दण्ड देकर बढ़ावा देना चाहिए। दूसरा, जो महत्वपूर्ण हो, वह प्रणालियों को विकसित करने के लिए सम्मिलित प्रयास करने की जरूरत है, जो भ्रष्टाचार के लिए कम संवेदनशील होते हैं। सतर्क समाज के साथ सभी स्तरों पर अधिक पारदर्शिता के कम प्रशासनिक विवेक से पर्याप्त अन्तर किया जा सकता है।

10.69 भ्रष्टाचार न केवल समाज की नैतिक प्रकृति को गिराता है अपितु राजनीति, आर्थिक विकास एवं शासन पर इसका गंभीर व अपरिवर्तनीय व्यवहारिक प्रभाव पड़ सकता है। पूरी तरह से भ्रष्ट समाज में मूल्य आधारित राजनीति अपना अर्थ खो देती है। कानून के शासन का निष्पक्ष प्रयोग आधारित सरकार की वैधता नहीं रह जाती। संसाधन, जो सरकार के पास जन-कल्याण एवं विकास के लिये होना चाहिये, उनको कुछ व्यक्तियों के निजी तिजोरी में स्थानान्तरित कर दिया जाता है। ईमानदार सरकारी कर्मचारी को नीचा दिखाया जाता है जबकि बेइमानों को पुरस्कृत किया जाता है। आज लोक प्रशासन में जो फिजूलखर्ची, अकार्यकुशलता एवं पक्षपात हम देखते हैं, इसमें सबसे मुख्य कारक भ्रष्टाचार है। यह विशिष्ट रूप से गरीब को प्रभावित करता है जो खर्च नहीं कर सकते। भ्रष्टाचार का भार निजी क्षेत्रों के गले मढ़ दिया जाता है जो अंतिम रूप से उपभोक्ता पर ही पड़ता है। इससे उच्च लागत और अकुशल अवसंरचना ही प्राप्त होती है। भ्रष्टाचार के कई और परिणाम पहचाने जा सकते हैं परंतु इस बात को जानना महत्वपूर्ण है कि जब भ्रष्टाचार फैलता और बढ़ता है तब यह बढ़ते हुए और गहरे रूप में अपने को कायम रखना चाहता है। इसलिये, बिना समय गंवाये इस घातक प्रक्रिया को रोक कर इसे कम करना होगा।

10.70 भारत में भ्रष्टाचार के स्तर, फैलाव एवं परिणाम के बारे में काफी चिंता है। तथापि, समस्या की गहरी प्रकृति से लोगों के मन में असहायता एवं उदासीनता का भाव फैल गया है जिसके फलस्वरूप कटुता, भाग्यवाद और भ्रष्टाचार के समर्थन में तर्क भी सामने आया है। विकल्प स्वरूप, कुछ अतिरिक्त समाधान के रूप में हल ढूँढ़ा जाता है जैसे कि संविधान में व्यापक बदलाव, अर्थव्यवस्था का एकमुश्त विनियमन एवं निजीकरण, अधिकांश सरकारी कार्यकलाप का विकेन्द्रीकरण। इसलिये इस योजना में भ्रष्टाचार मिटाने के लिये एक कार्यसूची बनानी होगी।

10.71 कुछ अन्य उपाय जिन पर विचार किया जाना है, वे निम्नलिखित हैं :-

- केन्द्रीय एवं राज्य सतर्कता आयोग की प्रभावी भूमिका को सुनिश्चित करते हुए भ्रष्टाचार निरोधक अधिनियम, 1988 एवं अन्य संबंधित कानून में व्यापक सुधार लाना। इन्हें ज्यादा अधिकार तथा स्वतंत्र बजट एवं कर्मचारी दिया जाना चाहिए ताकि वे स्वयं जांच शुरू कर सकें एवं उसकी तह में जा सकें।
  - भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक और उनके कार्यालय की 'निगरानीकर्ता' भूमिका को और सुदृढ़ीकृत करना ताकि सभी सार्वजनिक वित्तीय लेन-देन में ईमानदारी, पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व को सुनिश्चित किया जा सके। इसमें अन्य बातों के साथ-साथ शामिल है : (i) लेखा जांच के लिये ज्यादा अधिकार (ii) लेखा जांच रिपोर्ट का तुरंत प्रकाशन और इस पर परिचर्या (iii) लेखा-जांच द्वारा सामने लाई गई वित्तीय अनियमितता पर सतर्कता तंत्र द्वारा अनुवर्ती कार्रवाई (iv) नागरिक संदर्भ, मीडिया में प्रकाशित जांच रिपोर्ट के आधार पर लेखा जांच का प्रावधान।
  - जन सुविधाओं एवं निगमों तथा राज्य एवं उनके अभिकरणों द्वारा उपलब्ध कराई जा रही अन्य सेवाओं में भ्रष्टाचार पर नियंत्रण लगाना। इसमें शामिल है - (i) कार्य निष्पादन के स्पष्ट एवं सत्यापनीय मानकों को अपनाना (ii) पारदर्शी व्यवहार एवं प्रणाली का गठन तथा (iii) लोगों की शिकायतों को दूर करने के लिये ओम्बड्समैन जैसी पर्याप्त प्रणाली।
  - सभी कानूनों, नियमों एवं विधायी आदेशों, जिसमें स्वविवेक से निर्णय लिये जाते हैं जिसके फलस्वरूप घूस लेने-देने के लिये लालच एवं वित्तीय हित सृजित होता है, की पूरी एवं सुव्यवस्थित समीक्षा। इसका उद्देश्य सरकारी नीलामी में स्वविवेक की भूमिका को समाप्त करना या व्यापक रूप से कम करना, विवेकाधिकार के प्रयोग में अनुशासन लाना होगा, जहां यह आवश्यक है, विषयपरक एवं पारदर्शी दिशानिर्देश तथा, ऐसे स्वविवेक निर्णय जिसके प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष वित्तीय परिणाम हों के बारे में सूचना जनसामान्य तक पहुँचाना।
  - सरकार और निजी उद्यमों, घरेलू और बहु-राष्ट्रीय उद्यमों के बीच संबंधों को नियमित करने के लिए आचार संहिता तैयार करना तथा लागू करना। उद्यमी, जो आचार संहिता का उल्लंघन करते हैं उन्हें सार्वजनिक रूप से प्रचारित करते हुए उनका नाम काली सूची में रखना।
  - न्यायपालिका, वकील, डॉक्टर, मीडियाकर्मी, चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट, वास्तुकार एवं ठेकेदार जैसे प्राधिकारियों एवं व्यावसायिकों को स्वतंत्र रूप से पर्याप्त नीति बनानी चाहिए।
- 10.72 उपयुक्त सुझावों के अलावा, ऐसी सभी पहलों पर विचार करना भी जरूरी है जो राजनीतिक प्रणाली के ऐसे पहलुओं का

निराकरण करेंगे जो प्रायः भ्रष्टाचार को बढ़ावा देते हैं। इनमें निम्नलिखित शामिल है :-

- कई अन्य प्रजातंत्रों में अपनाये जाने वाले तरीके को अपनाकर, उचित मानदंड के अध्यक्षीन प्रत्याशियों को उचित स्तर तक राज्य-निधि उपलब्ध कराना।
- दल-बदल कानून को और कठोर बनाना ताकि विधायकों की खरीद-फरोख्त न हो। जब तक मामलों के आधार पर मुख्य राजनीतिक संगठन में विभाजन न हो तब तक विधायी-दलों के किसी विभाजन को मंजूरी न दी जाए। दल-बदलुओं को राजनीतिक पदों से नवाजे जाने पर भी पाबंदी होनी चाहिए।

#### नागरिक सेवा सुधार :

10.73 ईमानदार सिविल सेवकों की सुरक्षा हेतु समुचित प्रयास करने होंगे। राजनीतिक मध्यस्थता और राजनीतिज्ञों की ओर से शक्तियों के दुरुपयोग से लोक सेवकों की सुरक्षा में (i) उद्देश्य एवं पारदर्शी मापदण्डों को लागू करना तथा नियुक्ति और पदोन्नति के लिए प्रक्रिया (ii) सिविल सेवकों के वरिष्ठ पदधारण हेतु निश्चित अवधि स्थानांतरण के माध्यम से अवधि का संक्षिप्त उल्लेख अभिलेख प्रयोजन हेतु लिखित में होने चाहिए। (त्त्त्) लोक सेवा आयोग/प्रशासनिक न्यायाधिकरण को अवधि, स्थानांतरण और पदोन्नति की मॉनीटरिंग में अहम भूमिका निभानी होगी। (iv) किसी भी सिविल सेवक की बर्खास्तगी लोक सेवा आयोग की पूर्व सहमति के बिना नहीं होनी चाहिए। (v) सरकारी कामकाज में नियमों को कड़ाई से लागू किया जाना चाहिए, विशेषकर आदेशों की लिखित प्रति रिकार्ड में रखी जाए। (vi) भ्रष्टाचार को उजागर करने वाले सिविल सेवकों की सुरक्षा आदि शामिल है।

10.74 आज का महत्वपूर्ण प्रश्न सार्वजनिक जीवन में सत्यनिष्ठा/ईमानदारी के वातावरण को विकसित करना है। इसलिए सिविल सेवकों और अन्य सार्वजनिक कार्यकलापों के लिए आचार संहिता विकसित किए जाने की आवश्यकता है। यूके और स्पेन जैसे कई देशों ने आचार संहिता विकसित की है। प्रशासनिक सुधार आयोग ने इन मामलों पर व्यापक सिफारिशें की हैं।

10.75 सिविल सेवकों द्वारा जिन सिद्धांतों का अनुपालन करना अनिवार्य होगा वे हैं वस्तुपरक, निष्ठावान, निष्पक्ष, समर्पित तथा पारदर्शी, अनुकरणीय आदर्श, पहुंच, दक्षता।

10.76 इन मूल्यों का अध्ययन सिविल सेवकों के लिए अधिनियम विकसित करने के संदर्भ में किया गया है। कुछ ऐसे सिद्धान्त जिन्हें उनको अपने कार्यकरण के दौरान पालन करना चाहिए वे निम्नलिखित हैं :-

संविधान की प्रस्तावना में उल्लिखित विभिन्न सिद्धान्तों के प्रति निष्ठा।

- गैर-राजनीतिक कामकाज।
- लोगों की भलाई के लिए शासन सिविल सेवकों हेतु प्राथमिक उद्देश्य होना चाहिए।
- उद्देश्यपूर्ण और निष्पक्षतापूर्ण कार्य।
- नीतिगत निर्णयों में जिम्मेदारी और पारदर्शिता
- सर्वोत्तम नैतिक मूल्यों को बनाए रखना।
- मितव्ययता सुनिश्चित करना एवं फिजूलखर्ची से बचना।

### कानून राज पुलिस और न्यायपालिका

10.77 कानून राज में कानून के प्रति समानता और कानून की समान रक्षा की अपेक्षा होती है। आपराधिक न्याय प्रशासन की निष्पक्षता की अनिवार्य शर्त यह है कि कानून को पुलिस द्वारा बिना किसी डर और पक्षपात के लागू करना चाहिए। इसके अलावा, न्यायिक प्रणाली में निर्दोषों की रक्षा होनी चाहिए तथा दोषी लोगों को दण्ड मिलना चाहिए यद्यपि पुलिस और न्यायपालिका को राज्य के गैर-विकासत्मक और विनियामक शस्त्र के रूप में पारम्परिक रूप से माना जाता है परन्तु 11वीं योजना में इन्हें कानून राज के प्रोत्साहन करने वालों के रूप में आना है जो प्रजातंत्र और विकास का सुदृढ़ आधार है। मानव अधिकारों के लिए सम्मान और सभी सामाजिक समूहों की समानता राजनैतिक भागीदारी और एक शान्तिपूर्ण समान की पहली जरूरतें हैं। कानून के राज पर आधारित क्षमता सम्पन्न संस्थाएँ मतभेदों को शान्तिपूर्वक सुलझाने के अवसरों को बढ़ावा देती हैं। कानूनी व्यवस्था निश्चितता और टिकाऊ आर्थिक और सामाजिक विकास हेतु जरूरी ढाँचा उपलब्ध कराती है। उदाहरण के लिए, सम्पत्ति सम्बन्धी अधिकारों का सृजन होने और उन्हें लागू करने से पूँजी निर्माण और बाजार अर्थव्यवस्था का रास्ता साफ होता है। इसके अतिरिक्त एक विश्वसनीय कानूनी और न्यायिक व्यवस्था अनिश्चितताओं और उससे सम्बन्धित खतरों को कम करती है। अतः पारदर्शी और भविष्यवाणी किए जा सकने वाले कानूनी प्रावधान सुदृढ़ आर्थिक कार्यकलाप, निवेश और विकास की आधारशिला रखते हैं। तदनुसार, न्यायिक व्यवस्था में क्षमता निर्माण को ग्यारहवीं योजना में योजनागत निधियन के लिए एक वैध कार्यकलाप के रूप में स्वीकार कर लिया गया है।

10.78 पुलिस, राज्य की दमनात्मक शक्ति का साधन है और इस शक्ति का प्रयोग पारदर्शी तरीके से, अधिकतम संयम किंतु कारगर परिणामों के साथ करना होता है। आजादी के पश्चात बीट कांस्टेबल और थाना प्रभारी की प्रभावक्षमता का निरंतर ह्रास हुआ है। समय के साथ बढ़ते राजनीतिकरण व भ्रष्टाचार, ज्यूटी की लंबी लंबी अवधियों, निम्न पुलिस घनत्व (अर्थात् जनसंख्या की तुलना में पुलिस का अनुपात) से उनकी विश्वसनीयता में कमी आई है। 1950 में अकेला बीट कांस्टेबल ही अनेक अपराधियों को

गिरफ्तार कर लेता था, लेकिन आज उसी कार्य के लिए एक टुकड़ी की आवश्यकता होती है। यदि इस रूझान को उलटना है तो कानून के प्रभुत्व को हर हाल में फिर से स्थापित करना होगा और जनता के मन में पुलिस की छवि में परिवर्तन लाना होगा ताकि वह पुलिस के सिपाही को जन सुरक्षा देने वाले, एक कुशल जांचकर्ता और पेशेवर अपराध रोकने वाले के तौर पर देखे। निरंतर उसकी उपलब्धियों को पुरस्कृत करना होगा और गलत आचरण को दंडित करना होगा। एक बार यह कर दिए जाने पर, कानूनी तंत्र में इस प्रकार बदलाव लाना आवश्यक होगा कि न्यायालय में अभिसाक्ष्य देने वाले सिपाही को ज्यादा विश्वास हासिल हो सके। विशेष परिस्थितियों में, उसके अकेले साक्ष्य को दोष सिद्ध करने के लिए सहारा लिया जाना चाहिए। विलोमतः पुलिस अधिकारी द्वारा दिए गए साक्ष्यों के लिए उसे पूर्णतः जवाबदेह बनाना आवश्यक होगा। साक्ष्यों में सभी झूठों का उसे सख्त से सख्त दंड मिलना चाहिए। आपराधिक न्याय प्रशासन प्रणाली को दुरुस्त करने के लिए यह परिवर्तन अहम है।

10.79 जब यह हो जाएगा, तो दोष सिद्ध करने की दर बढ़ जाएगी, अपराध करने वालों को दंड मिलेगा और न्याय प्रक्रियाओं से कानून का निरोधक प्रभाव मजबूत होगा। खराब पुलिस कार्य, घटिया जांच, अधूरे मन से चलाए जाने वाले मुकदमों, प्रतिकूल गवाहों, आरोप मुक्ति की उच्च दरों का वर्तमान दुष्चक्र फिर जांच में अधिक पेशेवर क्रिया, ज्यादा जिम्मेदार सुनवाई, अपराध सिद्ध की ऊंची दर और कम अपराध की उत्तम पद्धति में बदल जाएगा। ज्यादा व्यवस्थित समाज, योजित विकास की आधारशिला है।

10.80 पुलिस को अपराध और अपराधियों से आगे बने रहने और अस्थिरता लाने वाली ताकतों के खतरे का मुकाबला करने की आवश्यकता है। पुलिस को, नए अपराधों एवं आर्थिक अपराधों की उभरती चुनौतियों से निपटने के लिए भी पुलिस को सज्जित होने की आवश्यकता है। पुलिस प्रणाली में सामयिक विकास की दृष्टि से, विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी पर ज्यादा निर्भरता भी अति महत्वपूर्ण है। आज प्रौद्योगिकी हमें अपराधकर्म, पहचान, दर्ज करने, छानबीन, अभियोग चलाने, अधिनिर्णयन और बंदीकरण को एक सात चरणों की निरंतर प्रक्रिया के तौर पर देखने में समर्थ बनाती है। यह संभव हो गया है कि अपराध और अपराधी का, अपराध करने के समय से लेकर मुकदमा चलाने और परिणामी दोष सिद्धि तक अनुसरण व मानीटरिंग की जाए।

10.81 इसके लिए, एक साझे नेटवर्क पर एक एकीकृत आंकड़ा आधार की जरूरत होती है ताकि प्रत्येक मामले की प्रगति की दंड मिलने तक मानीटरिंग की जाए। इससे ज्यादा व्यवस्थित तरीके से जांचकर्ताओं और मुकदमा चलाने वालों के कार्य-निष्पादन का

मूल्यांकन हो सकेगा और उच्च न्यायालय अधीनस्थ न्यायालयों की ज्यादा प्रभावी तरीके से निगरानी कर पाएंगे। अपराध और दंड हेतु एक एकीकृत पोर्टल स्थापित करने के लिए राज्य सरकारों को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। इस पोर्टल के दो मार्ग होंगे:

- अपराध और दंड ट्रैकिंग प्रणाली में दर्ज करने, जांच, मुकदमा और अधिनिर्णयन के जरिये, अपराध की पहचान के समय से ही उसकी मानीटरी की जाएगी।
- अपराधी ट्रैकिंग प्रणाली में अपराधी को गिरफ्तार करने के समय के बारे में बायोमैट्रिक डेटा कैप्चर की राष्ट्रव्यापी प्रणाली तैयार की जाएगी जिसमें पुलिस स्टेशन स्तर पर फिंगरप्रिंट लेने, रिकार्ड करने व जमा रखने के लिए डिजिटल उपकरण और देश भर में डेटाबेस में मौजूद फिंगरप्रिंटों के साथ मिलान करने के लिए एक शक्तिशाली सर्व इंजन होगा। ऐसा करने से व्यक्तिगत अपराधियों, बार-बार उल्लंघन करने वालों और अपराध करने वालों की व्यापक हिस्ट्री शीट तैयार करने में मदद मिलेगी। बाद में, डीएनए-फिंगरप्रिंट तथा अन्य बायोमैट्रिक पहचान कारकों, नामतः पुतली चित्र पहचान प्रणाली और लैबडाइड स्यूचर्स, आदि पर ज्यादा उन्नत डेटा बेस तैयार किए जा सकते हैं। जिला मुख्यालय में उपयुक्त उपकरणों के जरिये इनका संचालन किया जाएगा। हर पुलिस स्टेशन व जेल में फिंगरप्रिंट डेटा कैप्चर उपलब्ध कराए जाने चाहिए।

10.82 जांच और अभियोग कार्य का प्रौद्योगिकी उन्नयन-अपराध और अपराधी ट्रैकिंग नेटवर्क: की स्कीम के लिए 2000 करोड़ रुपए उपलब्ध कराये जाने का प्रस्ताव है, जिसमें वेब-आधारित सुरक्षित नेटवर्क पर एक सुरक्षित डेटाबेस स्थापित किया जाएगा। जिसमें अपराध और अपराधियों पर जानकारी होगी और बायोमैट्रिक डाटा के लिए गहन अवसंरचना प्रदान की जाएगी। कुल मिलाकर गृह मंत्रालय को विभिन्न स्कीमों के लिए योजना में 7,000 करोड़ रुपए का प्रावधान किया गया है।

10.83 सुप्रीम कोर्ट द्वारा पुलिस महानिदेशक और अन्य कर्मचारियों की नियुक्ति तथा उनके कार्यकाल में पारदर्शिता सम्बन्धी मुद्दों में हस्तक्षेप करने के बाद से पुलिस प्रशासन के क्षेत्र में उच्च स्तर पर कई प्रकार के सुधार होने की संभावना है। इनमें से कुछ मुद्दों पर सोली सोराबजी समिति की सिफारिशों का कार्यान्वयन होने से सुधार प्रक्रिया सुदृढ़ होगी।

10.84 नक्सलवाद केवल कानून और व्यवस्था की ही समस्या नहीं है, अपितु यह विकास के लिए एक चुनौती भी है। प्रभावित राज्यों को एक समग्र रणनीति के रूप में राजनैतिक, विकासात्मक

एवं प्रत्यक्ष ज्ञान संबंधी प्रबंधन की आवश्यकता है। साम्प्रदायिक रूप से संवेदनशील क्षेत्रों में भी इसी प्रकार के प्रयास करने की जरूरत होगी। इनमें से कुछ प्रयास शिक्षा और स्वास्थ्य के क्षेत्र में किए जा सकते हैं। इन क्षेत्रों में क्रमिक रूप से माहौल को बदलने के लिए इनके हेतु पहचान और पूरक संसाधन इन राज्यों को उपलब्ध कराए जाएंगे। गांव में कनेक्टिविटी में सुधार लाने तथा भौतिक एवं सामाजिक अवसंरचना में विवेचनात्मक अंतर को कम करने और नक्सलवाद से प्रभावित क्षेत्रों में जीविका न मिलने संबंधी चिंता को दूर करने के लिए 500 करोड़ रुपए के परिव्यय से एक नई योजनागत पहल का प्रस्ताव किया है।

10.85 यद्यपि भारत की एक मजबूत न्यायिक व्यवस्था है ऐंग्लो सैक्सन कानूनी परम्परा पर आधारित है, फिर भी यहाँ आम आदमी को न्याय मिलने की प्रक्रिया बहुत लम्बी और प्रताड़ित करने वाली है। अदालतों में लम्बित पड़े मामलों की लम्बी सूची, आए-दिन सुनवाई के स्थगित हो जाने, वकीलों के विलम्बकारी रवैय्ये और मुवक्किलों से परिणाम के नहीं बल्कि प्रत्येक अदालती सुनवाई/प्रति डार्डम के आधार पर पैसे ऐंठने की प्रथा के फलस्वरूप मुकदमों का समाप्त होना नामुमकिन हो जाता है और फँसले में इतना विलम्ब होता है जो स्वीकार करने योग्य नहीं होता।

10.86 उच्चतम न्यायालय के जुलाई-सितम्बर, 2007 के न्यूजलैटर के अनुसार 44819 मामले उच्चतम न्यायालय में तथा 3,712,715 मामले उच्च न्यायालयों में लम्बित हैं। न्यायिक प्रक्रिया की गति को तेजी प्रदान करने वाले सुधारों पर विशेष ध्यान दिया जाएगा। मध्यावधि मूल्यांकन में हमने अनुसरण किए जाने योग्य निम्नलिखित पहलों का सुझाव दिया था। संक्षेप में ये नीचे दिए अनुसार थे :-

- अदालत के पीठासीन अधिकारियों को उनके मामलों की सूची या व्यवसाय-सूची पर पारदर्शी ढंग से बेहतर नियंत्रण रखने हेतु शक्ति प्रदान करना। राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र द्वारा तैयार की गई व्यवसाय सूचना व्यवस्था सम्बन्धी सूची अदालत की इस बात पर निगरानी रखने में मदद कर सकती है कि सुनवाई एक निश्चित सम्भावित अवधि में पूरी की जा रही है या नहीं और अदालती कर्मचारी उनमें कुछ जोड़-तोड़ तो नहीं कर रहे।
- भारी संख्या में लम्बित बड़े मामलों का निपटान करने के लिए और अधिक अदालतें खोली जानी चाहिए।
- सिविल मामलों में अदालत के बाहर निपटारा करने और आपराधिक मामलों में प्ली-बारगेन में सहायता पहुँचाने के लिए कानूनों की समीक्षा करने की जरूरत है।
- वकील-मुवक्किल सम्बन्धों और वकीलों की फीस के भुगतान सम्बन्धी व्यवस्था को किसी सैद्धान्तिक विनियम के तहत

लाने की जरूरत है, ताकि न्यायिक प्रक्रिया मुवकिलों के लिए और अधिक अनुकूल बन सके और वकीलों को जल्द से जल्द निर्णय प्राप्त करने हेतु प्रोत्साहन प्राप्त हो सके।

- निर्णय सम्बन्धी प्रक्रियाओं में और अधिक अन्तिमता उपलब्ध कराने की जरूरत है। मौजूदा समय में न्यायिक प्रक्रिया वादकालीन व्यादेशों और वादकालीन आदेशों के खिलाफ अपील की अन्तहीन प्रक्रिया के बीच चक्कर काटती रहती है। इसे सरल बनाने का उपाय है अदालत की अपने आदेशों की समीक्षा करने के सम्बन्ध में प्राप्त शक्ति को बढ़ाना ताकि यह वादकालीन चरण पर अपने आदेशों में सुधार करने में समर्थ हो सके।
- न्यायिक निर्णयों को अन्तिमता प्रदान करने के लिए दो अपीलों की व्यवस्था छोड़कर एक अपील की व्यवस्था अपनाने का मामला ठोस है। इसके अतिरिक्त अपील दायर करने के लिए तुच्छ रास्ते अपनाने के मामलों को भारी शुल्क लगाते हुए हतोत्साहित किया जा सकता है।

10.87 सूचना प्रौद्योगिकी के अनुप्रयोग से केस वर्क के प्रबंधन की गुणवत्ता में काफी परिवर्तन लाया जा सकता है और मामलों का निपटारा करने में लिए गए समय को काफी कम कर सकता है। उच्चतम न्यायालय और मुख्य-न्यायाधीश सम्मेलन के निर्देशों के तहत एनआईसी ने कोर्टसिस (न्यायालय सूचना व्यवस्था) आरम्भ की है जिसमें सभी 18 उच्च न्यायालय समाहित हैं। उच्चतम न्यायालय ने ई-हस्ताक्षर का इस्तेमाल भी शुरू कर दिया है। इससे न्यायालय और वादी के बीच बातचीत में सुधार सम्भव हुआ है और निर्णयों, दैनिक आदेशों, मामले की स्थिति संबंधी सूचना आदि की प्रतियां शीघ्रतापूर्वक प्राप्त होने लगी हैं।

10.88 दसवीं योजना में जिलों में सभी 14,948 अधीनस्थ न्यायालयों (1,734 फास्टट्रैक न्यायालयों सहित) को कम्प्यूटरीकृत करने का लक्ष्य साधा गया है। दसवीं योजना के दौरान वास्तविक व्यय 519 करोड़ रुपए था और यह पूरी राशि न्यायालयों के कम्प्यूटरीकरण पर खर्च की गई थी। ग्यारहवीं योजना में न्याय विभाग को 1470 करोड़ रुपए उपलब्ध कराने का प्रस्ताव किया गया है। इस राशि से 740 करोड़ रुपए जिला और अधीनस्थ न्यायालयों के कम्प्यूटरीकरण और उन्हें आपस में जोड़ने तथा न्यायालयों और जेलों में ई-कोर्ट और वीडियो कान्फ्रेंसिंग की सुविधा मुहैया कराने हेतु निर्धारित किए गए हैं। इसके अलावा 700 करोड़ रुपए न्यापालिका हेतु क्षमता निर्माण तथा अवसरचर्चा के लिए रखे गए हैं। इस उद्देश्य से एक ई-समिति बनाई गई है जिसने पंचवर्षीय योजनावधि के दौरान तीन चरणों में कार्यान्वित

किए जाने हेतु एक महत्वाकांक्षी कम्प्यूटरीकरण परियोजना तैयार की है। विभाग ने 'न्यायिक सुधारों का अध्ययन और स्थिति का आकलन' नामक एक नई योजना भी तैयार की है जो सभी स्तरों पर न्यायिक अधिकारियों में क्षमता निर्माण और उनके प्रशिक्षण की जरूरत को पूरा करेगी।

10.89 जहां सभी न्यायालयों के कम्प्यूटरीकरण और उन्हें आपस में जोड़ने से उच्च न्यायालय दैनिक आधार पर अधीनस्थ न्यायालयों में मामलों के निपटान पर बेहतर प्रशासनिक नजर और नियंत्रण रखने में सक्षम हो सकेगा, वहीं सूचना प्रौद्योगिकी के प्रयोग के पूरे लाभ तभी प्राप्त किए जा सकेंगे जबकि न्यायिक प्रक्रियाओं की पुनः इंजीनियरिंग निम्नलिखित रीति से की जाए —

- अर्जियां, लिखित विवरण, हलफनामों, प्रति-हलफनामों और पुनरुत्तर हलफनामों इलेक्ट्रॉनिक रूप से भरने को संभव बनाना।
- एकजामिनेशन-इन-चीफ की ई-फाइलिंग को साक्ष्य के रूप में स्वीकार्य माना गया है।
- दूरस्थ स्थानों (अर्थात्-न्यायालय के बाहर) पर मौजूद गवाहों से वीडियो कान्फ्रेंसिंग द्वारा जिरह करने को स्वीकृति देना तथा इसे साक्ष्य के रूप में स्वीकार करना।
- कटघरे में टच स्क्रीन की सुविधा देना ताकि जटिल सेशन मामलों में गवाह घटनाक्रम को चित्र बनाकर स्पष्ट कर सके।
- साक्ष्य के ऑडियो-रिकॉर्ड/ऑडियो-वीडियो-रिकॉर्ड संस्करणों को अनुमति देना ताकि साक्ष्य को रिकॉर्ड करने में न्यायालय को कम समय लगे। एक बार इस प्रौद्योगिकी पर महारथ हासिल हो जाए तो बोली को पाठ में रूपान्तरित करने हेतु स्पीच टू टेक्स्ट ट्रांसक्रिप्ट्स को भी साक्ष्य के रूप में स्वीकार किया जा सकता है।
- निम्नलिखित स्थितियों में न्यायायिक प्रक्रियाओं में मददगार साधनों के रूप में न्यायालय वीडियो-कान्फ्रेंसिंग को और अधिक प्रभावकारी ढंग से लागू कर सकते हैं-
  - दूरस्थ स्थानों पर मौजूद गवाहों या उन लोगों की गवाही लेने में जो न्यायालय में उपस्थित नहीं हो सकते।
  - बलात्कार के शिकार जैसे संवेदनशील गवाहों की गवाही लेने में, जो सार्वजनिक तौर पर गवाही देने से बचना चाह सकते हैं।
  - पहचान संबंधी प्रक्रियाएं पूरी करने में।
  - पहचान करने की प्रक्रिया के दौरान गवाहों को अपराधियों

से दूर रखने में। ऐसा करने से गवाह अपराधी को बिना भय के पहचान सकता है।

- जिन अपराधियों पर मुकदमा चल रहा हो उन्हें समय-समय पर मैजिस्ट्रेट के सामने प्रस्तुत करने हेतु जेल से लाने और ले जाने का काम करने हेतु। इससे अपराधियों के हिरासत से भागने के मामले कम होंगे।

10.90 इन प्रस्तावों का कार्यान्वयन करने के लिए न्यायिक प्रक्रियाओं की पुनः इंजीनियरिंग करने और साक्ष्य अधिनियम, 1872, आपराधिक प्रक्रिया कोड (सीआरपीसी) और आपराधिक प्रक्रिया कोड (सीपीसी) में संशोधन करने की जरूरत होगी। ऐसा करना मुश्किल नहीं होगा क्योंकि सिंगापुर, जिसके कानून/विनियम हमारी तरह ही ब्रिटिश औपनिवेशिक अतीत होने के कारण हमसे मिलते जुलते हैं, ने मामलों के शीघ्रातिशीघ्र निपटान के लिए ई-कोर्ट की सुविधा उपलब्ध कराने हेतु अपनी न्यायिक प्रक्रियाओं की पुनः इंजीनियरिंग सफलतापूर्वक की है।

### नए विनियामक ढाँचे

10.91 शासन की गुणवत्ता निर्धारित करने हेतु प्रासंगिक एक नया क्षेत्र है स्वतंत्र विनियामकों का विकास, जो अब कुछ ऐसे कार्य करते हैं, जो कि पहले सरकारों द्वारा किए जाते थे। उनकी भूमिका विशेष रूप से अवसंरचना क्षेत्र में दृष्टिगोचर होती है जिसमें पिछले लगभग दस वर्षों में हुए आर्थिक नीति संबंधी सुधारों ने पुरानी व्यवस्था को छोड़कर एक नई व्यवस्था की ओर रख दिया है, जहां पर ऐसी प्रणाली के लिए सार्वजनिक क्षेत्र द्वारा विशिष्ट तौर पर अवसंरचना उपलब्ध की गई थी जिसमें अवसंरचना संबंधी निजी आपूर्तिकर्ताओं को सक्रिय तौर पर प्रोत्साहित किया जाता है। इस प्रणाली से बदलने और इसके सम्भावित लाभों के बारे में योजना दस्तावेज में अन्यत्र भी गहन रूप से विचार किया गया है। इस अध्याय में हमने इस तथ्य पर जोर दिया है कि इस बदलाव में ऐसे नए विनियमनकारी ढांचों का विकास निहित है जो पहले के ऐसे कार्यों को करते हैं जिनको सरकारों द्वारा किया गया है और इसलिए उनमें शासन के प्रभाव है। अवसंरचना के क्षेत्र में विनियमनकारी स्थिति का आविर्भाव इस तथ्य का स्वाभाविक परिणाम है कि अवसंरचना के क्षेत्रों में स्वाभाविक एकाधिकार के तत्व होते हैं। उपभोक्ताओं को वैकल्पिक सेवा आपूर्तिकर्ताओं का चयन करने का सदैव विकल्प नहीं होता है (सामान्य तौर पर केवल एक हवाई अड्डा अथवा सड़क सर्विस क्षेत्र होता है) तथा जब वे यथा दूरसंचार के क्षेत्र में ऐसा करते हैं तो प्रत्येक सेवा प्रदानकर्ता ऐसे नेटवर्क का भाग होना चाहिए जहां पर पहुंच तथा कनेक्टिविटी महत्वपूर्ण बन जाती है। इन कारणों के लिए उन

क्षेत्रों हेतु यह जरूरी है कि जिनको विनियामकों को रखने के लिए निजी आपूर्तिकर्ताओं हेतु खोला है। ऐसे विनियामकों से यह सुनिश्चित हो सकता है कि उपभोक्ताओं के हितों की पर्याप्त रूप से रक्षा की जाती है और उत्पादनकर्ताओं के साथ अच्छा व्यवहार किया जाता है। प्रतियोगी आपूर्तिकर्ताओं को बराबर के अवसर देने होंगे तथा जहां पर सरकारी हस्तियां भी आपूर्तिकर्ता हों, वहां पर सरकार के स्वतंत्र विनियामक विश्वसनीयता माना जा सकता है।

10.92 ऐसी स्थितियों में आर्थिक विनियमन को प्रतियोगी बाजार का प्रभावी कार्यकरण प्राप्त करने के लिए बनाना चाहिए और जहां पर ऐसे बाजार न हों, वहां पर यथा संभव सीमा तक प्रतियोगी बाजार के नकली परिणाम प्राप्त करके बनाने चाहिए। विनियमन का बहुत से गैर-बाजार लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए भी उपयोग किया जा सकता है। इन उद्देश्यों में व्यापक तथा समान पहुंच सुनिश्चित करना, उपभोक्ता संरक्षण और सुरक्षा एवं स्वास्थ्य संबंधी मानकों को बनाए रखना शामिल है।

10.93 विनियामक का आविर्भाव अवसंरचना क्षेत्र में हुआ है। स्वतंत्र विनियमनकारी आयोगों की स्थापना करना इसकी विशेषता है। तथापि, परस्पर थोड़े से समन्वय अथवा विचारों के परस्पर प्रभाव से प्रत्येक क्षेत्र में एक प्रणाली का स्वतंत्र रूप से विकास हुआ है। बॉक्स 10.1 में इस समय प्रचलित व्यापक वैधानिक एवं सांस्थानिक व्यापक ढांचा दिया है। यह स्पष्ट है कि क्षेत्रों में काफी अन्तर होता है। अब तक हुए अनुभव को ध्यान में रखते हुए जो विनियमनकारी ढांचा तैयार किया गया है, उसकी ओर ध्यान देने की जरूरत है। इस मुद्दे पर विचार करना जरूरी है।

### संवैधानिक एवं कानूनी ढांचा

10.94 विनियामक संस्थागत डिजाइन के लिए महत्वपूर्ण तीन सामान्य सिद्धान्त निम्न दिए गए हैं।

### शक्ति का पृथक्करण

10.95 शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त का पालन तब किया जाता है, जब नियम-निर्माण और नियमों का संचालन विनियामक संस्था के पास होते हैं, और उसमें न्यायिक कृत्य शामिल नहीं होते हैं, जो कि एक पृथक रूप से गठित संस्था के लिए आरक्षित होते हैं। इस तरह की विनियामक संस्था नियम बनाने और उन्हें लाइसेंस और अन्य तंत्रों द्वारा लागू करने में सरकार की उस समय की भूमिका को निश्चित रूप से निभाएगी। इन नियमों को लागू करने में विनियामक को प्रशासनिक विधि के सिद्धान्तों के अनुरूप न्यायिककल्प की तरह काम करना पड़ेगा। तथापि,

**बाक्स 10.1**  
**वैधानिक एवं सांस्थानिक व्यापक ढांचा**

क्षेत्र	प्रासंगिक नियम	विनियामक प्राधिकारी
<b>परिवहन</b>	- भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग अधिनियम, 1998	कोई विनियामक प्राधिकरण नहीं है।
● सड़कें	- केन्द्रीय सड़क निधि अधिनियम, 2000	● एनएचएआई नियामक तथा संचालक के रूप में कार्य करता है।
● रेल	- राष्ट्रीय राजमार्ग (भूमि एवं ट्रैफिक) अधिनियम, 2002 का नियंत्रण	● राज्यों के स्वयं अपने निगम अथवा अभिकरण शुरू किए हैं।
● हवाई अड्डे	- भारतीय रेलवे बोर्ड अधिनियम, 1905	● निवेशकों ने एक स्वतंत्र विनियामक का सहारा नहीं लिया है।
● पत्तन	- रेलवे अधिनियम 1989	● भारतीय रेलवे संचालक एवं विनियामक के रूप में कार्य करता है।
	- एयरक्राफ्ट अधिनियम 1934	● निवेशकों ने एक स्वतंत्र विनियामक का सहारा नहीं लिया है।
	- भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण, 1994	● भारतीय विमान पत्तन प्राधिकरण संचालक और विनियामक है।
	- भारतीय पत्तन अधिनियम, 1908	● नागर विमानन महानिदेशक तथा नागर विमानन सुरक्षा ब्यूरो केवल सुरक्षा और तकनीकी पहलुओं को देखते हैं।
	- महा पत्तन न्यास अधिनियम 1963	● विनियोक्ता एक स्वतंत्र विनियामक नहीं बन सकता है।
		● विनियामक प्राधिकरण स्थापित करने के लिए प्रस्ताव।
		● महा पत्तनों के लिए टैरिफ प्राधिकरण का टैरिफ निर्धारण एकमात्र कृत्य है।
		● विनियोक्ता और प्रयोक्ता अन्य मामलों जैसे विवाद समाधान, कार्य निष्पादन मानक, उपभोक्ता संरक्षण और प्रतिस्पर्धा में स्वतंत्र विनियामक नहीं बन सकता है।
<b>ऊर्जा</b>	- विद्युत अधिनियम, 2003	ऊर्जा क्षेत्र का कोई नियामक नहीं है।
● विद्युत		● केन्द्र और राज्यों में अधिक विस्तृत कृत्य और शक्तियों वाले विनियामक आयोग हैं।
		● उनका कार्य निष्पादन अमी दिश्वस्त नहीं है।
● तेल और गैस	- पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस विनियामक बोर्ड अधिनियम, 2006	● पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस विनियामक बोर्ड पेट्रोलियम, पेट्रोलियम उत्पादों, के प्राकृतिक गैस परिष्करण, प्रसंस्करण, मंडारण, ढुलाई, वितरण और विपणन का काम देखता है।
● कोयला और लिगनाईट	- पेट्रोलियम अधिनियम, 1934	● हाइड्रोकार्बन महानिदेशक हाइड्रोकार्बन की खोज करने और उसका अधिकतम उपयोग करने के लिए लाइसेंस देता है और उसे विनियमित करता है। कोई कोयला विनियामक प्राधिकरण नहीं है।
	- आयल फील्ड्स (रेगुलेशन एंड डेवलपमेंट, अधिनियम, 1948	● इस पर नियंत्रण मंत्रालय (कोयला नियंत्रक) द्वारा और राष्ट्रीयकृत निगमों के माध्यम से होता है।
	- पेट्रोलियम एवं खनिज पाईपलाइन्स (भूमि में प्रयोक्ता के अधिकार का अर्जन) अधिनियम, 1962	
	- कोयला क्षेत्र (अर्जन एवं विकास अधिनियम, 1957	
	- खान एवं खनिज (विनियम एवं विकास) अधिनियम, 1957	
	- कोयला खान राष्ट्रीयकरण अधिनियम, 1973	
	- कोयला खान संरक्षण एवं विकास अधिनियम, 1974	

(बाक्स 10.1 जारी)

क्षेत्र प्रासंगिक नियम	विनियामक प्राधिकारी
<p><b>संचार</b> - संचार संपरिवर्तन विधेयक, 2001</p> <p>● डाक - भारतीय डाक घर कर अधिनियम, 1898</p> <p>● प्रसारण - प्रसार भारती (भारतीय प्रसारण निगम) अधिनियम, 1990</p> <p>● केबल टीवी - स्पोर्ट्स ब्रॉडकास्टिंग सिगनल (मैजेटरी शायरिंग विद प्रसार भारती) अधिनियम, 2007</p> <p>● दूरसंचार और इंटरनेट - केबल टेलीविजन नेटवर्क्स विनियमन अधिनियम, 1995</p> <p>- भारतीय दूर संचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997</p> <p>- भारतीय टेलीग्राम अधिनियम, 1885</p> <p>- भारतीय बेतार टेलीग्राम अधिनियम, 1933</p> <p>- सूचना और प्रौद्योगिकी अधिनियम, 2000</p>	<p>कोई संचार विनियामक प्राधिकरण नहीं है।</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● प्रारूप विधेयक में क्षेत्रीय विनियामक का प्रस्ताव है। केबल टीवी प्रसारण के वहन और विषय-वस्तु के विनियमन की व्यवस्था है ताकि संचार के वहन और विषय-वस्तु को बढ़ावा दिया जा सके, सुविधाजनक बनाया जा सके और विकास किया जा सके (इसमें प्रसारण, दूरसंचार और मल्टीमीडिया शामिल है)। इस पर अभी भागीदारी के साथ विचार-विमर्श करके पुनरीक्षण किया जा रहा है।</li> <li>● कोई डाक विनियामक प्राधिकरण नहीं है। एक नई विनियामक संस्था बनाने का प्रस्ताव है, प्रारूप संशोधन विधेयक पर परामर्श हो रहा है।</li> <li>● लाइसेंस देने के माध्यम से एफ एम रेडियो क्षेत्र में निजी भागीदारी की अनुमति है। रेडियो और टेलीविजन प्रसारण के लिए कोई विनियामक प्राधिकार नहीं है। एक प्रारूप विधेयक पर भागीदारों के साथ मिलकर परामर्श किया जा रहा है।</li> <li>● केबल टेलीविजन प्रसारण करने और उसके विषय को विनियामित करने की व्यवस्था है।</li> <li>● झूफ्ट प्रसारण सेवा विनियम विधेयक 2007 पर परामर्श किया जा रहा है। इसमें भारतीय प्रसारण विनियामक प्राधिकरण स्थापित करने का प्रस्ताव है।</li> <li>● भारतीय दूर संचार विनियामक प्राधिकरण पर टैरिफ निर्धारण और केबल संचालकों के लिए अन्तःसंबंध स्थापित करने की जिम्मेदारी है।</li> <li>● भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण को दूरसंचार और इंटरनेट सेवा प्रदाताओं को विनियमित करने का उत्तरदायित्व सौंपा गया है।</li> </ul>

न्यायनिर्णायक न्यायाधिकरण की अध्यक्षता किसी न्यायिक सदस्य को करनी चाहिए, जिसकी नियुक्ति और सेवा की शर्तें उस व्यक्ति के समान होनी चाहिए, जो न्यायपालिका में उसी तरह के पद पर हो। इस न्याय निर्णायक न्यायाधिकरण को शेष विनियामक व्यवस्था से मुक्त होना चाहिए और इसे अपने समक्ष आए विवादों का निपटान करने में उच्चतम न्यायिक मानदंडों की प्रक्रिया अपनानी चाहिए। दूरसंचार और विद्युत क्षेत्रों में जो संस्थागत ढांचा बना है वह काफी सीमा तक शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त के अनुरूप है, जिसमें विनियामक न्यायिकल्प संस्थाओं की तरह कार्य करते हैं, जबकि उनके आदेशों के विरुद्ध अपील अपीलीय न्यायाधिकरण, जो बनावट और स्वरूप में न्यायिक संस्थाओं के समान होती है, की जाती है, यह सिद्धान्त प्रतिस्पर्धा और प्रतिभूति विनियामक क्षेत्र में भी लागू होता है।

#### लोकतन्त्रीय उत्तरदायित्व

10.96 स्वतंत्र विनियामक एजेंसी को लोकतन्त्रीय जवाबदेही बनाने के लिए उत्तरदायित्व की विशिष्ट पद्धतियां स्थापित किए जाने की आवश्यकता है। सबसे पहले विनियामक को विधायिका के प्रति सीधे उत्तरदायी बनाए जाने की आवश्यकता है। जबकि मंत्रालय, नीति उद्देश्य, जो वे बनाते हैं, और नीति मार्गनिर्देश जो वे विनियामक को देते हैं, के लिए जिम्मेदार रहेगा, विनियामक को उन तरीकों के लिए, जो वह नीति को लागू करने के लिए अपनाता है, विधायिका के प्रति सीधे जवाबदेह होना चाहिए। यह तभी हासिल किया जा सकता है, जब विनियामक विधायिका को आवधिक रिपोर्ट देते रहे, विशेष विधायी समितियों के समक्ष अपने कृत्य का स्पष्टीकरण देने के लिए उपस्थित हो और विधायी प्रश्नों



का उत्तर भी दे। इससे यह सुनिश्चित होगा कि विधायिका किसी भी परिस्थिति में मंत्री अथवा विनियामक पर निगरानी को अनदेखा नहीं करेगी, जिससे अर्थव्यवस्था के महत्वपूर्ण क्षेत्रों में पूर्ण उत्तरदायित्व बना रहे, तथापि संबंधित मंत्री के बारे में विधायी निगरानी में उन क्षेत्रों को छोड़ा जा सकता है, जहां विनियामक सीधे उत्तरदायी है। विधायिका निगरानी भी एक महत्वपूर्ण बिन्दु तक सीमित है- विनियामक के वे निर्णय, जिनके विरुद्ध अपीलीय न्यायाधिकरण अथवा न्यायालय में अपील की जा सकती है, विधायी निगरानी से मुक्त होना चाहिए, जिससे अधिकार क्षेत्र पर विवाद न हो। तथापि विधायिका विनियमों की अथवा ऐसे निर्णयों में अन्तर्निहित नीति की पुनरीक्षा कर सकती है।

10.97 दूसरा, समग्र रूप से विनियामक को जनता के प्रति उत्तरदायी बनाए जाने की आवश्यकता है। यह तभी संभव हो सकता है, जब ऐसी प्रक्रिया और व्यवस्था अपनाई जाए, जिसके द्वारा इच्छुक नागरिक अथवा नागरिकों का समूह सूचना मांग और प्राप्त कर सकें, अभ्यावेदन दे सकें और उन्हें पूर्ण प्रक्रिया और भाग लेने का अधिकार मिल सके। नागरिकों की इस क्षमता का विस्तार नियम बनाने और विनियामक के कृत्यों के न्यायिककल्प पहलुओं में दखल देने तक में भी होना चाहिए। सिविल समाज के संगठनों की भूमिका को भी मान्यता मिलनी चाहिए और उसका विस्तार करना चाहिए। यदि विनियामक निर्णय लेने का कार्य जनता के प्रत्यक्ष विवेक के सहयोग से करता है और समग्र रूप से उन्हें जनता को निरंतर अवगत कराता है, तो यह विनियामक संस्थाओं के लिए लोकतंत्रीय वैद्यता अर्जित करने का सबसे अधिक प्रभावी तरीका होगा। इसके अतिरिक्त यह विशेष हित वाले समूहों द्वारा विनियामक का कार्य हथिया लेने के विरुद्ध एक प्रभावी सुरक्षा कवच होगा, तथापि यह बात समझ ली जानी चाहिए कि सिविल समाज के संगठनों को इस कार्य में शामिल करने से वांछित परिणाम प्राप्त करने में असफल रहना पड़ेगा जब तक कि विनियामक स्वयं विधान मंडल के प्रति जवाबदेह नहीं हो जाते।

### संघीय सिद्धांत

10.98 संविधान ने विधायी और कार्यकारी शक्ति संघ, राज्य और स्थानीय शासन में सीधे वितरित की हुई है। चूंकि आर्थिक विनियम के विषय अक्सर केन्द्र और राज्यों के अधिकार में बंटे होते हैं, विनियामक ढांचे में इस वितरण को प्रतिबिम्बित होना चाहिए। दूरसंचार और विद्युत के विभिन्न विनियामक ढांचों पर नजर डालने से यह पता चलेगा कि अब तक संघीय सिद्धांत को समझा गया है और उसे अपनाया गया है। तथापि अन्य

क्षेत्रों में समस्याएं विद्यमान हैं। जब कहीं भी बहु-स्तरीय विनियामक ढांचो का निर्माण किया जाता है। जैसा कि विद्युत क्षेत्र में किया गया है, तो एक समान नीति दृष्टिकोण, जिसके समर्थन के लिए समान प्रवर्तन और विवाद समाधान की प्रक्रिया हो, सुनिश्चित किया जाना चाहिए। चूंकि मुख्य जानकारी और विनियामक विशेषज्ञता दुर्लभ हैं, प्रत्येक क्षेत्र में एक केन्द्रीयकृत जानकारी बैंक होना चाहिए ताकि सभी विनियामक पर्याप्त जानकारी को हासिल कर सकें। ऐसी पहल से अर्थव्यवस्था के महत्वपूर्ण क्षेत्रों के लिए सतत् और समन्वित विनियम बनाने में सहायता मिलेगी।

### यूनिफार्म विनियामक ढांचा

10.99 जैसा कि बाक्स 10.1 में बताया गया है पिछले 15 वर्षों में स्वतंत्र विनियामक एजेंसियों की स्थापना क्षेत्रीय आधार पर हुई है, जहां प्रत्येक समान विषयक मंत्रालय अथवा राज्य सरकार ने अर्थव्यवस्था के विशेष क्षेत्र के लिए एक विनियामक का गठन किया है। इस क्षेत्रीय दृष्टिकोण के कारण असमान विनियामक स्थिति पैदा हो गई है। कुछ क्षेत्रों (जैसे, सड़क और रेलवे) में कोई विनियामक नहीं है, अन्य (पत्तन तथा हवाई अड्डों) में आंशिक विनियामक है तथा कुछ (दूरसंचार और बिजली) में परस्पर व्यापक विनियामक है। अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर श्रेष्ठ पद्धति के प्रति इन क्षेत्रों की बेंचमार्किंग में अनुभव की समीक्षा करना यह देखने के लिए उपयुक्त है कि इस बारे में क्या परिवर्तन करने, जरूरी हैं। कई मुद्दे खड़े हुए हैं।

### उद्देश्य

10.100 अवसंरचना क्षेत्रों को विनियमित करने के लक्ष्यों को स्पष्ट रूप से जोड़ने की जरूरत है। ताकि क्षेत्रीय विनियामकों के लिए भिन्न-भिन्न ओदशों को समाप्त किया जा सके। विशेष कर इस पर बल देना महत्वपूर्ण है कि प्रतियोगिता से उपभोक्ता के हितों की सर्वोत्तमय ढंग से रक्षा होती है और इसलिए विनियमन का लक्ष्य प्रतिस्पर्धा पर रोक को हटाना तथा बाजार अधिकार के दुरुपयोग को समाप्त करना होना चाहिए। अवसंरचना सेवा के उन क्षेत्रों में, जो प्रतिस्पर्धा के लिए उत्तरदायी हैं, उनमें विनियमन पर नियंत्रण नहीं रखना चाहिए तथा प्रशुल्कों को प्रतिस्पर्द्धा बाजारों से हटाया जाना चाहिए जबकि जिन क्षेत्रों में एकाधिकार के तत्व विद्यमान हैं, उन पर विनियमनों को लगाना चाहिए। सभी मामलों में सेवा की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए निष्पादन मानकों को विनियमित करना चाहिए। बाजार संरचना में एकाधिकार की स्थिति जब तक रहती है, तब तक रेलवे ओर कोयला जैसी वस्तुओं तथा सेवाओं की आपूर्ति के लिए प्रशुल्कों का निर्धारण करने के लिए विनियमनों का भी विस्तार करना चाहिए।

10.101 इस अनुमान पर प्रतियोगिता को बढ़ाया जा सकता है कि प्रत्येक ढांचागत क्षेत्र को मोटे तौर पर वहन और मूल तत्व भागों में बांटा जा सकता है। जबकि वहन संघटक में प्राकृतिक एकाधिकार प्रतियोगिता संबंधी विषय वस्तु को शामिल किया जा सकता है मूलतत्त्व आमतौर पर बिजली, गैस, आंकड़े अथवा आवाज को इंगित करता है, दूसरी ओर वहन प्रेषण लाइनें, नेटवर्क्स, एक्सचेंज, हवाई अड्डा, पत्तन, राजमार्ग और अन्य निर्धारित परिसम्पत्तियों को इंगित करता है जबकि वहन को प्राकृतिक एकाधिकार माना जाता है, मूल तत्व प्रमुख रूप से प्रतिस्पर्धा के वश में है। मूलतत्त्व भाग में प्रतिस्पर्धा होने देने के लिए वहन को टैरिफ निर्धारण सहित कड़ी विनियामक निगरानी के अंतर्गत भेदमूलक रहित खुली पहुंच के अधीन होना चाहिए। जहां प्रौद्योगिकी अथवा बाजार ढांचा वहन में पर्याप्त प्रतिस्पर्धा का अवसर देता है, इसका विनियमन सरल होना चाहिए। विनियमन के प्रति दृष्टिकोण बनाते समय इन पहलुओं पर ध्यान दिया जाना चाहिए।

#### संस्थागत ढांचा

10.102 प्रभावी होने के लिए सभी विनियामक संस्थाओं को सामान्य तौर पर विनियम बनाने, लाइसेंस जारी करने, कार्य निष्पादन के मानदंड स्थापित करने और टैरिफ निर्धारित करने की शक्ति दी जानी चाहिए। उनके पास लाइसेंस निलंबित अथवा रद्द करने सहित दंडात्मक कार्यवाही के द्वारा अपने विनियम, लाइसेंस शर्तें और आदेशों को लागू कराने की शक्तियां भी होनी चाहिए। वे लाइसेंसधारियों के बीच और लाइसेंसधारियों और सरकार में विवादों पर न्याय निर्णय दे सकते हैं, जिसकी अपीलीय न्यायाधिकरण को अपील में पुनरीक्षा हो सकती है। इसका प्रमुख कोई न्यायिक व्यक्ति होगा। अपने कृत्यों के निर्वहन में विनियामक आयोगों को प्रशासनिक विधि के सिद्धान्तों से शासित होना चाहिए और उससे न्यायिक कल्प सत्ता के रूप में काम करने की आशा की जाती है।

#### स्वतंत्रता और स्वायत्तता

10.103 दक्ष एवं विश्वसनीय विनियामकों से यह अपेक्षा की जाती है कि विनियमन प्राधिकारी निष्पक्ष होना चाहिए तथा विनियामकों को सक्षम एवं सत्यनिष्ठा वाला व्यक्ति होना चाहिए। इसे प्राप्त करने के लिए मौजूदा प्रणाली की इस दृष्टि से समीक्षा करना जरूरी है। इसमें विनियामकों के लिए निर्धारित अर्हताएं तथा चयन करने की प्रक्रियाएं, विनियामकों को पारिश्रमिक, तथा उनकी सेवा शर्तों की समीक्षा करना शामिल है। इसके लिए उन्हें यह देखना चाहिए कि वे सिविल कर्मचारियों को नियुक्त करने के बजाए सबसे उपयुक्त व्यक्ति को लाने की क्षमता रखते हों। विनियामक स्वायत्तता कितनी रखता है, इसकी संबंधित प्रशासनिक

मंत्रालय द्वारा समीक्षा करनी चाहिए। योजना आयोग ने इन मुद्दों पर गहन परामर्श किया है तथा सरकार के विचारार्थ परिवर्तन हेतु व्यापक प्रस्तुत करेगा।

#### भागीदारी विनियमनकारी प्रक्रिया

10.104 स्वतंत्र विनियमन की प्रणाली का एक महत्वपूर्ण पहलू यह है कि यह भागीदारी का एक व्यवस्थित तरीका प्रदान करता है। विनियामक को ऐसा विनियमनकारी प्रक्रिया अपनानी चाहिए, जो भागीदारी द्वारा भाग लेने के माध्यम सुनिश्चित करे। इसका कार्य करने का प्रस्तावित वार्षिक योजना और परामर्श कागजात इंटरनेट पर अबाधित रूप से मिलने चाहिए। विनियामक के दो मुख्य कार्य को, नियम बनाना और नियमों को लागू करना, यह सुनिश्चित करने हेतु विनियामकों के लिए मानीकृत किया जाना चाहिए कि हस्तक्षेप के अवसर विनियमनकारी प्रक्रिया के प्रत्येक चरण पर उपलब्ध कराए जाते हैं।

#### विनियमन और प्रतियोगिता

10.105 विनियामक और प्रतियोगिता प्राधिकारी के बीच श्रम के कार्य योग्य विभाजन को परिभाषित करना पूर्वसूचनीयता का साधन है और मंच का चयन करने की संभावनाओं को समाप्त करना है। इस समय प्रतियोगिता और विनियमन कानून विधि के दो क्षेत्रों के बीच भावी क्षेत्राधिकारिक अति व्यापी की उपेक्षा करते हैं। प्रतियोगिता अधिनियम, 2002 की धारा 3, 4, 5 और 6 जो विधि के मुख्य मौलिक उपबंध हैं, बाजार विशिष्ट नहीं हैं और विनियमित और अविनियमित बाजारों पर लागू होते हैं। इसलिए यह अनिवार्य है कि क्षेत्रीय विनियामक और प्रतियोगिता प्राधिकारी उन्हीं बाजार निवेशकों को निदेश देंगे, जिनमें संबंधित प्राधिकारियों के भिन्न दृष्टिकोण के कारण संघर्ष हो सकता है।

10.106 विनियामक और प्रतियोगिता प्राधिकारियों के बीच बहुत ही कम संस्थागत संबंध है। यद्यपि धारा 21 किसी भी सांविधिक संस्था को, जिसमें विनियामक शामिल है, ऐसे मामले में जाने की अनुमति देती है, जो कम्पनी कानून का उल्लंघन कर सकती है, यह ऐच्छिक है और विनियामक चाहे तो वह ऐसा नहीं कर सकता है, इसके अतिरिक्त संपर्क स्थापित करके, जो विवाद के समाधान तक सीमित हैं, संविधि मतभेद के लिए काफी गुंजाइश छोड़ती है, जो कानूनी विवाद के बनने से पूर्व सुलझाया जा सकता है।

10.107 भारत के प्रतियोगिता आयोग (सीसीआई) ने भारत में विनियमन और प्रतियोगिता के बीच संपर्क का अपना विश्लेषण किया है और परस्पर वार्ता के तीन संभावित माध्यमों की खोज की है। पहला, विनियमित उद्योगों में कोई कार्यवाही करने से

पूर्व विनियामकों और प्रतियोगिता प्राधिकारियों के बीच अनिवार्य विचार-विमर्श औपचारिक और प्रभावी तरीका हो सकता है। इसे प्रत्येक संस्था के कुछ सदस्यों को अन्य संस्था के निर्णय लेने वाली प्रक्रिया में भाग लेने की अनुमति देकर संस्थागत रूप दिया जा सकता है। दूसरा, प्रत्येक प्राधिकारी को किसी भी विवादग्रस्त न्यायनिर्णय को दूसरे के पास उठाने का अधिकार होना चाहिए। यदि प्रत्येक संस्था को किसी भी विवाद में हस्तक्षेप करने का अधिकार देकर ऐसा भागीदारी अधिकार निर्धारित किया जाता है, तो इससे एक उचित सीमा तक अंतर-संस्थागत संपर्क स्थापित होगा। अन्ततः, प्रतियोगिता प्राधिकारी और विनियामक को किसी विनियमित उद्योग में निश्चित भूमिका दी जा सकती है।

#### बहु-क्षेत्रीय विनियामक

10.108 अंतरराष्ट्रीय अनुभव से ज्ञान लेते हुए क्या हमें (i) संचार, (ii) विद्युत, (iii) ईंधन और गैस और परिवहन के लिए बहु-क्षेत्रीय विनियामकों की स्थापना पर विचार करना चाहिए। इससे विनियामकारी आयोगों की बहुलता समाप्त होगी। क्षमता और विशेषज्ञता को बनाने में मदद मिलेगी, स्तर में सुधार होगा और लागत में कमी आएगी। राज्यों के मामले में सभी ढांचागत

क्षेत्रों के लिए एक एकल विनियामकारी आयोग प्रत्येक क्षेत्र के लिए क्षेत्रीय विनियामकों की तुलना में अधिक लाभकारी और सस्ता होगा। राज्यों को इस दृष्टिकोण पर विचार करने के लिए प्रोत्साहित करना चाहिए और उन्हें अपने वर्तमान विद्युत विनियामकों का क्षेत्र अन्य क्षेत्रों में बढ़ाना चाहिए।

#### अपीलीय न्यायाधिकरण

10.109 विनियामकों की प्रभावशीलता को तब बहुत आंच आ सकती है, जब उनके निर्णय अपीलीय न्यायालयों में फंस जाएं। दूर संचार और विद्युत अपीलीय न्यायाधिकरण की भांति बनाए गए अपीलीय न्यायाधिकरण से इस समस्या को दूर करने में मदद मिलेगी। इस न्यायाधिकरणों की अध्यक्षता न्यायिक पृष्ठभूमि वाले प्रतिष्ठित व्यक्तियों को करनी चाहिए और इनमें विषय में माहिर व्यक्ति होने चाहिए। तीन बड़े क्षेत्र, यथा ऊर्जा, संचार और परिवहन के लिए पृथक अपीलीय न्यायाधिकरण का गठन किया जाना चाहिए। एक-दूसरा तरीका यह है कि सभी विनियामकारी आयोगों के लिए एक एकल अपीलीय न्यायाधिकरण का गठन किया जाए, जिसकी क्षेत्रीय शाखाएं हों। किसी निष्कर्ष पर पहुंचने से पूर्व इन दो विकल्पों के संबंधित लाभों का मूल्यांकन किया जाना चाहिए।

# 11

## उपभोक्ता संरक्षण और प्रतिस्पर्धा नीति

### उपभोक्ता संरक्षण

11.1 उपभोक्ता कल्याण को बढ़ावा देना ही उपभोक्ता संरक्षण और प्रतिस्पर्धा नीति का साझा उद्देश्य है। उपभोक्ता संरक्षण और प्रतिस्पर्धा नीति के मूल में उपभोक्ता और उत्पादक के बीच असामान्य संबंधों को पहचानना है। वस्तुओं और सेवाओं के बारे में न्यूनतम गुणवत्ता के मानदण्ड और सुरक्षा स्तर नियत करने और उपभोक्ताओं की शिकायतें दूर करने हेतु तंत्र स्थापित करके उपभोक्ताओं को संरक्षण दिया जाता है। स्पर्धा के उद्देश्य की पूर्ति के लिए यह सुनिश्चित किया जाता है कि उत्पादकों की पर्याप्त संख्या हो ताकि किसी भी उत्पादक का प्रभुत्व न हो सके। यदि उद्योग इस प्रकार का है कि बाजार में किसी के हिस्से संबंधी प्रभुत्व से बचा नहीं जा सकता तो यह सुनिश्चित किया जाए कि उस प्रभुत्व का दुरुपयोग न हो। प्रतिस्पर्धा नीति अन्य रूपों में बाजार की असफलता जैसे कि उत्पादक संघ (कार्टल) बनाकर मूल्यों का निर्धारण करना, बाजार का विभाजन और आपूर्ति घटाने के लिए संयुक्त निर्णय को भी रोकने का प्रयास करती है। एक उद्योग का दूसरे में सम्मिलन और अधिग्रहण को भी विनियमित करने की जरूरत है, क्योंकि इससे स्पर्धा में कमी होती है।

### उपभोक्ता संरक्षण नीति

11.2 भारत में उपभोक्ता आन्दोलन व्यापार और वाणिज्य के समान ही पुराना चला आ रहा है। कौटिल्य के अर्थशास्त्र में व्यापारियों तथा खुदरा व्यापारियों द्वारा गुणवत्ता की कमी, कम तोलने, मापने और वस्तुओं के अपमिश्रण से शोषण के कारण उपभोक्ताओं को संरक्षण दिए जाने का उल्लेख है और फिर भी 1970 के अंत तक देश में उपभोक्ताओं के हितों के संरक्षण के

लिए सिल-सिलेवार कोई अभियान नहीं चला। लेकिन अब इस बात को व्यापक रूप से समझ लिया गया है कि उपभोक्ताओं की जागरूकता के स्तर और संरक्षण से ही देश के विकास और नागरिक समाज की प्रगतिशीलता का पता चलता है। आधुनिक प्रौद्योगिकी के फलस्वरूप उपलब्ध विभिन्न वस्तुओं और सेवाओं में हो रही तीव्र वृद्धि ही इसका कारण है। इसके अतिरिक्त उत्पादन और वितरण प्रणालियों के बढ़ रहे आकार और उनकी जटिलताओं, विपणन और बिक्री और विज्ञापन तथा अन्य प्रोत्साहनों को बहुत उच्च स्तरीय बनाए जाने, विपणन के व्यापक ढंग तथा उपभोक्ताओं की बढ़ रही गतिशीलता के कारण तथा क्रेता और विक्रेता के बीच व्यक्तिगत वार्तालाप की कमी के फलस्वरूप उपभोक्ता संरक्षण की अधिक आवश्यकता अनुभव होने लगी है।

11.3 आधुनिक समय में उपभोक्ता अधिकारों के संरक्षण की बात 1962 से शुरू हुई। 15 मार्च 1962 को कांग्रेस को दिए गए संदेश में अमरीका के राष्ट्रपति द्वारा उपभोक्ता अधिकार विधेयक की घोषणा की गई थी। संदेश में निम्न घोषणाएं की गई थी: (i) चयन का अधिकार (ii) सूचना का अधिकार (iii) सुरक्षा का अधिकार, और (iv) विचार सुने जाने का अधिकार। बाद में कंज्यूमर इंटरनेशनल द्वारा इसमें उपभोक्ता की शिक्षा का अधिकार, स्वस्थ पर्यावरण का अधिकार और मूल जरूरतों का अधिकार (भोजन, वस्त्र और आवास) भी शामिल किए गए। भारत में 24 दिसम्बर को राष्ट्रीय उपभोक्ता अधिकार दिवस के रूप में मनाया जाता है, क्योंकि इसी दिन उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 अधिनियमित किया गया था। वर्ष 1983 से 15 मार्च को विश्व उपभोक्ता अधिकार दिवस मनाया जाता है, जब अन्तर्राष्ट्रीय

उपभोक्ता संघ संगठन ने इसे मनाने की घोषणा की थी। भारत में 15 मार्च को राष्ट्रीय उपभोक्ता दिवस के रूप में भी अपनाया गया था और तब से इसे मनाया जाता है। विश्व उपभोक्ता आन्दोलन के इतिहास में एक अन्य महत्वपूर्ण दिन 9 अप्रैल, 1985 है, जब संयुक्त राष्ट्र संघ की महासभा ने उपभोक्ता संरक्षण के मार्गदर्शी सिद्धान्त स्वीकार किये थे और संयुक्त राष्ट्र संघ के महासचिव को यह अधिकार दिया गया था कि वह सदस्य देशों को नीति में परिवर्तन करके या कानून के द्वारा इन मार्गदर्शी सिद्धान्तों को अपनाने के लिए प्रेरित करें। इन मार्गदर्शी सिद्धान्तों में व्यापक नीतिगत ढांचा तैयार किया गया, जिसमें यह बताया गया कि निम्नलिखित क्षेत्रों में उपभोक्ता संरक्षण को बढ़ावा देने के लिए सरकारों को क्या करने की आवश्यकता है: (i) शारीरिक सुरक्षा, (ii) उपभोक्ता के आर्थिक हितों का संरक्षण और संवर्धन, (iii) उपभोक्ता वस्तुओं और सेवाओं की सुरक्षा का स्तर और उनकी गुणवत्ता, (iv) उपभोक्ताओं की शिकायतें दूर करने के उपाय, (v) विशेष क्षेत्रों (भोजन, पानी और औषधियों) से संबंधित उपाय, और (vi) उपभोक्ता शिक्षा और सूचना कार्यक्रम।

11.4 इन मार्गदर्शी सिद्धान्तों के कारण विशेष रूप से विकासशील देशों की सरकारों के लिए अन्तरराष्ट्रीय स्तर पर मान्यता प्राप्त मूल उद्देश्यों का निर्धारण हुआ है, जिससे वे अपनी उपभोक्ता संरक्षण नीतियों और कानूनों में वरीयताएं सुनिश्चित कर सकते हैं। तत्पश्चात् इन सिद्धान्तों का विस्तार करके इनमें "टिकाऊ उपभोग" को शामिल किया गया, जो परिवर्तित सामाजिक, राजनीतिक और आर्थिक परिदृश्य में एक महत्वपूर्ण विषय है। महात्मा गाँधी के शब्दों में "टिकाऊ उपभोग" की स्पष्ट व्याख्या इस प्रकार है, "अमीर अधिक सादगी से रहें, ताकि गरीब जी सकें।" टिकाऊ विकास अपरिहार्य रूप से टिकाऊ उपभोग पर निर्भर करता है। संविधान के अनुच्छेद 21 में अपेक्षित है कि राज्य अन्य बातों के साथ-साथ जीवन को संरक्षण दे, जिससे स्पष्ट है कि स्वस्थ और सुरक्षित पर्यावरण निश्चित रूप से टिकाऊपन और टिकाऊ उपभोग से जुड़ा होता है।

11.5 भारतीय संविधान में व्यक्ति के अधिकारों के संरक्षण और संवर्धन तथा नागरिक की प्रतिष्ठा और कल्याण के संबंध में उल्लेख से यह स्पष्ट है कि एक उपभोक्ता और ग्राहक के रूप में व्यक्ति के कल्याण हेतु उपबंध बनाए जाएं। उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 के अन्तर्गत अधिकार भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 से 19 में उल्लिखित अधिकारों से प्राप्त होते हैं। सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 जिसके कारण हमारे देश की शासन प्रक्रिया को आम जनता के लिए खोला गया है, उपभोक्ता संरक्षण के मामले में दूरगामी प्रभाव हुए हैं।

11.6 उपभोक्ता संरक्षण नीति से ऐसा वातावरण बनता है, जिससे ग्राहक वर्ग, क्रेताओं और उपभोक्ताओं की जरूरत के अनुसार वस्तुओं और सेवाओं की प्राप्ति से संतुष्टि मिलती है। अच्छे शासन के लिए कार्यकुशलता, प्रभाविकता, नैतिकता, समानता, अर्थव्यवस्था, पारदर्शिता, उत्तरदायित्वता, सक्षमता, तार्किकता, निष्पक्षता और नागरिक भागीदारिता की जरूरत होती है। उपभोक्ता संरक्षण से तात्पर्य ईमानदार व्यापार प्रथाएं, वस्तुओं की गुणवत्ता और कुशल सेवाओं को सुनिश्चित करना है, जिससे उपभोक्ताओं को अपनी पसंद की चीजें खरीदने के लिए आवश्यक गुणवत्ता, मात्रा, सशक्तता, सामग्री और मूल्य के संबंध में जानकारी मिल सके। अतः उपभोक्ता संरक्षण कानून के उचित और प्रभावी कार्यान्वयन से अच्छा शासन मिल सकता है।

11.7 देश की प्रगति के लिए शिक्षा अत्यधिक शक्तिशाली साधन और एक सामाजिक तथा राजनीतिक आवश्यकता है। शिक्षा व्यक्ति की उपभोक्ता के रूप में उपयुक्त चुनाव करने में मदद करती है और उसे व्यापारिक तथा वाणिज्यिक शोषण से बचाती है। लेकिन राष्ट्रीय बाजार के प्रभावी कार्यचालन के लिए अधिक प्रयास की जरूरत है, ताकि उपभोक्ताओं को अधिकारों के बारे में अधिक जागरूक बनाया जा सके और इस हेतु जोरदार प्रचार और जागरूकता अभियानों द्वारा उपभोक्ताओं को अधिकारों और जिम्मेदारियों के संबंध में शिक्षित किया जा सके। जागरूकता अभियानों में दुर्बल वर्गों जैसे महिलाओं, छात्रों, किसानों, ग्रामीण परिवारों और श्रमिक वर्गों को शिक्षित करने हेतु अधिक जोर दिया जाना चाहिए। भारत के नियंत्रक व महालेखा परीक्षक (सी एंड एजी) द्वारा उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम पर शुरू किए गए और जुलाई-अगस्त 2005 में पूरे किए गए अध्ययन की रिपोर्ट से यह तथ्य उजागर हुआ कि 66% उपभोक्ताओं को उपभोक्ता संरक्षण की जानकारी नहीं थी और 82% को उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम का कोई पता नहीं था। ग्रामीण क्षेत्रों में केवल 13% लोगों ने उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम के बारे में सुना था।

11.8 मानक जो गुणवत्ता निर्धारण करने के लिए अनिवार्य हैं, वे उपभोक्ताओं को संरक्षण देने में बहुत महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। मानक तकनीकी जरूरतों (विशिष्टताओं), मानक पारिभाषिक शब्दावली (शर्तों का शब्द संग्रह शब्दकोष), अच्छी प्रथाओं (प्रथा संहिता) या परीक्षण ढंग अथवा प्रबंधन प्रणाली के मानकों के संबंध में भी हो सकते हैं। विकसित देश प्रायः प्रबन्धन प्रणाली मानकों जैसे आईएसओ 9001 (गुणवान प्रबंधन प्रणाली), आईएसओ 14001 (पर्यावरणीय प्रबंधन प्रणाली), जोखिम विश्लेषण और महत्वपूर्ण (क्रिटिकल) नियंत्रण बिन्दु (एचएसीसीपी) पर निर्भर करते हुए देखते हैं कि अमुख संगठन गुणवत्ता की जरूरत पूरी करने में और पर्यावरणीय सुरक्षा को बनाए रखने में सक्षम है या नहीं। सामान्य रूप से ये मानक सरकारी अथवा अन्तर सरकारी

निकायों द्वारा स्थापित किए जाते हैं लेकिन ओएचएसएस 18000 (व्यवसायिक स्वास्थ्य और सुरक्षा) एसए 8000 (सामाजिक उत्तरदायित्व) और डब्ल्यूआरएपी (विश्वव्यापी उत्तरदायित्वपूर्ण वस्त्र उत्पादन) जैसे गैर-सरकारी निकायों के मानकों का भी व्यापक प्रयोग होता है।

11.9 उपभोक्ता के लिए गुणवत्ता सुनिश्चित करने के वास्ते मानक निर्धारित करना ही पर्याप्त नहीं है। इसके लिए सरकार को पूर्ण गुणवत्ता ढांचा तैयार करना होगा, जिसमें मानकीकरण, अनुरूपता, अनुमान तथा प्रवर्तन शामिल हों। ऐसे ढांचे के घटक निम्नलिखित हैं-

- मानकीकरण
- मानक विकास
- मानक सूचना
- मीट्रोलाजी
- गुणवत्ता आश्वासन/अनुरूपता अनुमान
- परीक्षण
- निरीक्षण
- उत्पाद प्रमाणीकरण
- प्रबंधन प्रणाली प्रमाणीकरण (आईएसओ 9000/14000/22000/27001 /ओएसएसएमएस आदि )
- विनियमन और प्रवर्तन
- सम्बद्धता

### भारत में उपभोक्ता संरक्षण

11.10 उपभोक्ता के हितों को बेहतर संरक्षण प्रदान करने के लिए संयुक्त राष्ट्र संघ के मार्गदर्शी सिद्धान्तों पर आधारित उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 में अधिनियमित किया गया था। अधिनियम में उपभोक्ताओं को विभिन्न प्रकार के शोषण और बेईमान कारोबार से बचाने हेतु प्रभावी सुरक्षा की व्यवस्था है, जिसमें दण्डनीय अथवा निवारक दृष्टिकोण के स्थान पर प्रतिपूर्ति पर बल दिया गया है। उन वस्तुओं और सेवाओं को छोड़कर जिन्हें विशिष्ट रूप से अपवाद रखा गया है, यह अधिनियम सभी वस्तुओं और सेवाओं पर लागू होता है, चाहे वे सरकारी, गैर-सरकारी और सहकारी किसी भी क्षेत्र की हों और साथ ही त्वरित, सस्ती मध्यस्ता की भी व्यवस्था है। अधिनियम के अन्तर्गत उपलब्ध कराए गए अधिकार ये हैं —

- जीवन और सम्पत्ति के लिए जोखिम भरी वस्तुओं और सेवाओं के विपणन के मामले में सुरक्षा का अधिकार।
- उपभोक्ता को अनुचित व्यापार प्रथाओं से बचाने के लिए वस्तुओं और सेवाओं की गुणवत्ता, मात्रा, सशक्तता, शुद्धता, मानक और मूल्य के बारे में जानकारी का अधिकार।

- विभिन्न प्रकार की वस्तुओं और सेवाओं को प्रतियोगी मूल्यों पर खरीदने के आश्वासन का अधिकार।
- यह बात सुनने और आश्वासन होने का अधिकार कि उपयुक्त मंच पर उपभोक्ता हितों पर पूरा ध्यान दिया जायेगा।
- अनुचित व्यापार प्रथाओं या प्रतिबंधित व्यापार प्रथाओं या उपभोक्ताओं के भ्रष्ट लोगों द्वारा शोषण के विरुद्ध शिकायत का अधिकार।
- उपभोक्ता शिक्षा का अधिकार।

11.11 उपभोक्ताओं द्वारा उठाये गये मामलों की सुनवाई हेतु उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 में राष्ट्रीय, राज्य और जिलास्तर पर तीन स्तरीय साधारण, और अर्ध न्यायिक तंत्र है। इस अधिनियम में वर्ष 1991 में और पुनः 1993 में संशोधन किया गया। इस अधिनियम को प्रभावी, कार्यात्मक और उद्देश्यपूर्ण बनाने के लिए वर्ष 2002 में इसमें एक व्यापक संशोधन किया गया। संशोधित अधिनियम में आदेश का पालन न करने वाले व्यक्ति की सम्पत्ति कुर्क करके बाद में उसे बेचने का भी उपबंध है।

11.12 यद्यपि, उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम के कार्यान्वयन को सफल कहा जा सकता है तथापि देश में गुणवत्ता ढांचे में कमियों के कारण उपभोक्ता कल्याण की प्राप्ति बहुत कम है। प्रथम, अनेक उत्पादों और सेवाओं के मामले में जिनका स्वास्थ्य, सुरक्षा और पर्यावरण से संबंध है, विनियामक कमियां हैं, और साथ ही विद्युत और विद्युत वस्तुओं, सूचना प्रौद्योगिकी तथा संचार उपकरणों, औद्योगिक और अग्निशमन उपकरणों और खिलौनों के बारे में विद्यमान मानक नहीं हैं। विनियामक/मानकीकरण/अनुरूपता अनुमान निकायों का बहुल्य है तथा अनेक निकाय प्रमाणीकरण और निरीक्षण में लगे हैं। इस समय भारतीय गुणवत्ता परिषद मुख्य निकाय है, जो उत्पादों या प्रणाली की अनुरूपता संबंधी प्रमाण पत्र देकर या निरीक्षण करके सम्बद्धता प्रदान करता है और राष्ट्रीय प्रयोगशाला सम्बद्धता ( एक्रेडिटेशन ) बोर्ड प्रयोगशालाओं के संबंध में यही कार्य करता है। तथापि अनुरूपता आंकलन निकायों, निरीक्षण निकायों या प्रयोगशालाओं के लिए यह समबद्धता प्राप्त करना जरूरी नहीं है, इससे गुणात्मक उत्पाद, प्रणाली, निरीक्षण और प्रयोगशालाओं के बारे में अनिश्चितता पैदा हो गई है। अंतरराष्ट्रीय मानदण्ड के हिसाब से प्रयोगशाला ढांचा कमजोर है। गुणी व्यवसायिकों में उद्योगों में गुणात्मक सुधार लाने के लिए दिशा-निर्देश देने की कमी है। सामान्यतया व्यापार में मानकीकरण की ओर ध्यान नहीं दिया जा रहा तथा गुणवत्ता, स्पर्धा तथा अच्छी किस्म की वस्तुओं और सेवाओं की उपभोक्ताओं की मांग नहीं है, क्योंकि गुणवत्ता के बारे में उपभोक्ताओं में

जागरूकता नहीं है। संक्षेप में कहें तो देश में गुणात्मक संस्कृति की कमी है। ऐसे समय में जबकि बहुदेशीय व्यापारकर्ताओं के फलस्वरूप विश्वभर में टैरिफ की बाधाएं हट रही हैं और विदेश व्यापार करारों (एफटीए) के संदर्भ में व्यापारिक प्रवाह के लिए तकनीकी स्तर अधिक महत्वपूर्ण हो गये हैं, तो हमारे देश में स्थिति में सुधार की त्वरित आवश्यकता है। यदि भारतीय उत्पादक अपने उत्पादों को अन्तरराष्ट्रीय स्तर तक लाना चाहते हैं, तो देश के भीतर ही ऐसे प्रयास करके लोगों को प्रेरित करना होगा। गुणवत्ता के बारे में जागरूक घरेलू उपभोक्ताओं द्वारा अच्छे किस्म के उत्पादों की मांग का उत्पादकों पर सर्वाधिक प्रभाव होगा।

### 11वीं पंचवर्षीय योजना हेतु कार्यनीति

#### राष्ट्रीय गुणवत्ता और मानकीकरण प्राधिकरण की स्थापना:

11.13 वर्तमान में, बीआईएस अधिनियम, 1986 के अंतर्गत गठित भारतीय मानक ब्यूरो (बीआईएस), राष्ट्रीय मानक निकाय के रूप में कार्य करता है। भारतीय मानक ब्यूरो के अलावा, कई अन्य संगठन हैं, जो अपने आंतरिक इस्तेमाल के लिए विशिष्टियां प्रतिपादित कर रहे हैं। कुछ क्षेत्रों में, विनियामक संबंधित उद्योगों द्वारा अपनाए जाने वाले मानकों को सुझा रहे हैं। विभिन्न क्षेत्रों में एकरूप भारतीय मानक की घोषणा हेतु एक पद्धति की आवश्यकता है। इस उद्देश्य के लिए एक राष्ट्रीय गुणवत्ता और मानकीकरण प्राधिकरण अधिनियम बनाया जाये, जिसके अधीन सभी प्रचलित उपबंध होने चाहिए, ताकि मानक स्थापित करने और उन्हें लागू करवाने के लिए एकरूप दृष्टिकोण अपनाया जा सके। इस कानून में सभी आर्थिक और सामाजिक क्षेत्रों की गतिविधियों में स्वैच्छिक मानक निर्धारित करने और स्वास्थ्य, सुरक्षा और पर्यावरण को प्रभावित करने वाले मामलों में अनिवार्य विनियमों की व्यवस्था की जाए। एक राष्ट्रीय अनुरूपता आंकलन और अनुपालन प्रणाली स्थापित की जाए, ताकि मानकीकरण, अनुरूपता आंकलन तथा प्रवर्तन को पूरी तरह सशक्त बनाया जा सके। खाद्य अथवा दवाइयों जैसे स्वास्थ्य और सुरक्षा के अत्यन्त संवेदनशील क्षेत्रों में ढांचे को समोन्नत करके उसका एमएसई क्षेत्रों को समर्थन दिया जाये ताकि जीएमपी/उत्तम स्वच्छता पद्धति (जीएचपी)/एचएसीसीपी जैसे राष्ट्रीय/अंतरराष्ट्रीय मानक/विनियम प्राप्त किए जा सकें। एक आंकड़ा आधारित राष्ट्रीय विनियामक प्रणाली विकसित की जानी चाहिए। विशेष रूप से निम्नलिखित उपाय करने की जरूरत है—

#### (i) विनियमों का सुदृढीकरण

11.14 संबंधित मंत्रालयों या उनके अभिकरणों (विनियामक निकाय) को विनियमों को सुदृढ करने के लिए इन बातों पर सबसे पहले विचार करना होगा—

- उपभोक्ताओं के स्वास्थ्य और सुरक्षा तथा पर्यावरण को प्रभावित करने वाले उत्पादों जैसे विद्युत उपकरण, इलेक्ट्रॉनिक, सूचना प्रौद्योगिकी और टेलीकॉम उत्पाद, चिकित्सा उपकरण, औद्योगिक सुरक्षा तथा अग्निशमन उपकरण, हेलमेट, प्लास्टिक तथा भोजन की पैकिंग हेतु अन्य सामग्री के बारे में अनिवार्य मानक बनाना।
- खाद्य उद्योग तथा होटलों और रेस्तराओं के लिए पीएफए/समेकित खाद्य विधि के अन्तर्गत जीएचपी/जीएमपी/एचएसीसीपी नियमों को मानने के लिए बाध्य करना।
- ग्रामीण तथा शहरी सभी जल एजेंसियों के लिए राष्ट्रीय मानकों का पालन अनिवार्य करना।
- घटिया स्तर की चीजें बनाने को रोकने हेतु, उत्पाद दायित्व प्रावधानों जिसमें दण्ड की व्यवस्था हो, कानून बनाना।
- कच्चे माल एवं खाद्य उत्पादों के संदूषण के बारे में अवशिष्ट सीमा निर्धारित करना।
- वाणिज्यिक फार्मों द्वारा उत्तम कृषि पद्धतियों अथवा उत्तम पशुपालन पद्धतियों का अनुपालन अनिवार्य करना।

#### (ii) सेवा क्षेत्र में स्वैच्छिक मानकों का विस्तार करना

11.15 उपभोक्ता संरक्षण के लिए सेवा क्षेत्र में विशेष रूप से चिकित्सा और अस्पताल सेवा, वित्तीय एवं निवेश सेवा, जो गैर बैंककारी वित्तीय कम्पनियों द्वारा प्रदान की जाती हैं, सम्पत्ति क्रय-विक्रय सेवा, ई-कामर्स आदि में स्वैच्छिक मानक लागू होने चाहिए।

#### (iii) राष्ट्रीय मानक प्रणाली

11.16 भारतीय मानक ब्यूरो (बीआईएस) को राष्ट्रीय मानक निकाय, और सभी स्वैच्छिक राष्ट्रीय मानकों का कोष बना दिया जाये। जहां कहीं भी राष्ट्रीय मानक विकास संस्था के रूप में स्वीकृत संगठनों (जैसे भारतीय सड़क कांग्रेस अथवा एगमार्क), द्वारा स्वैच्छिक मानक तैयार किए गए हों, उन्हें भारतीय मानक ब्यूरो द्वारा राष्ट्रीय मानकों के रूप में प्रकाशित किया जाये हालांकि ये निकाय अपनी मानक निर्धारण प्रक्रिया जारी रख सकते हैं।

#### (iv) अनुरूपता निर्धारण संबंधी नीति

11.17 प्रत्येक क्षेत्र की गतिविधि के लिए अनुरूपता निर्धारण हेतु सरकार द्वारा एक राष्ट्रीय प्रत्यायन निकाय को मान्यता देने की नीति होनी चाहिए। सभी अनुरूपता प्रत्यायन निकायों के लिए जरूरी हो कि वे राष्ट्रीय अथवा अन्तरराष्ट्रीय प्रत्यायन निकाय से उचित अवधि के भीतर प्रत्यायन प्राप्त करें। हितों के टकराव को यथा संभव रोकने हेतु सामान्य नियम के रूप में विनियमन,

मानकीकरण और अनुरूपता निर्धारण अलग-अलग संपादित किए जाएं। इसी तरह प्रमाणीकरण के मामले में, उपभोक्ता के लिए विकल्पों को विस्तृत करने की आवश्यकता है। इस लक्ष्य के लिए उचित पद्धति को शुरू करना होगा।

### राष्ट्रीय उपभोक्ता संरक्षण प्राधिकरण का गठन:

11.18 भ्रमित विज्ञापनों सहित सभी प्रकार की छलने की प्रक्रियाओं से कड़ाई से निपटने की जरूरत है। इसके अतिरिक्त अनुचित व्यापार प्रथाओं से संबंधित एकाधिकार तथा अवरोधक व्यापारिक व्यवहार आयोग (एमआरटीपीसी) को समाप्त करने के प्रस्ताव से रिक्तता पैदा हो जाएगी। इस रिक्तता को राष्ट्रीय उपभोक्ता संरक्षण प्राधिकरण अधिनियम बनाकर एक ऐसा प्राधिकरण स्थापित करके भरपाई किया जा सकता है।

### उपभोक्ता जागरूकता को बढ़ाना:

11.19 उपभोक्ता जागरूकता में वृद्धि उपभोक्ता जागरूकता अभियानों को लगातार व्यापक पैमाने पर चलाने की जरूरत है, ताकि लोगों को अधिकतम खुदरा मूल्य (एमआरपी), स्वर्ण हाल मार्किंग, उत्पादों पर भारतीय मानक संस्थान (आईएसआई) मार्क तथा समाप्ति की तारीख (एक्सपाइरी डेट) के बारे में जागरूक किया जा सके। जब भी कभी स्वैच्छिक मानक सेवा क्षेत्र में लागू किए जायें अथवा स्वास्थ्य, सुरक्षा अथवा पर्यावरण के दृष्टिगत विनियमों का पालन करना बाध्य किया जाये तो जागरूकता अभियान के विषयों का भी विस्तार करना होगा।

### प्रतिस्पर्धात्मक नीति

11.20 11वीं पंचवर्षीय योजना के दृष्टिकोण पत्र में यह बात स्वीकार की गई है कि निजी निवेश को उत्साहित करने के लिए प्रतिस्पर्धात्मक वातावरण की जरूरत है। इसमें उपयुक्त, पारदर्शी और प्रभावी विनियमों के अधीन रहते हुए प्रतिस्पर्धात्मक बाजार पर अधिक निर्भरता की आवश्यकता पर बल दिया गया है। 11वीं योजना का एक प्रमुख उद्देश्य ऐसी नीतियों की सिफारिश करना है, जिनसे निजी निवेश को बढ़ावा मिले और साथ ही अवरोधक व्यापार प्रथाओं से बचाव करते हुए ईमानदारीपूर्ण स्पर्धा हो।

11.21 देश भर में हालात की समीक्षा से पता लगता है कि शुद्ध घरेलू उत्पाद में वृद्धि और प्रतिस्पर्धा का आपस में गहरा संबंध है। विस्तृत अध्ययन से पता लगा कि प्रतिस्पर्धा से उद्योगों का उत्पादन बढ़ता है, रोजगार में वृद्धि होती है और उपभोक्ता मूल्यों में कमी होती है। प्रतिस्पर्धात्मक नीति द्वारा तैयार वातावरण में दीर्घकालीन प्रगति होती है। प्रतिस्था बढ़ाने वाली नीतियों का आर्थिक कार्य निष्पत्ति पर व्यापक और दीर्घकालीन प्रभाव होने से

आर्थिक क्षेत्र में लगे लोगों की अन्वेषणात्मक गतिविधियां बढ़ा कर एवं समयावधि में कम दक्ष के स्थान पर अधिक दक्ष लोगों के चुनाव से आर्थिक ढांचा सुदृढ़ करने में सहायता मिलती है। अनेक क्षेत्रों जैसे दूरसंचार, आटोमोबाइल, समाचार पत्र और उपभोक्ता विद्युत उपकरणों के मामले में वास्तविक मूल्यों/टैरिफ में कमी और वस्तुओं/सेवाओं में सुधार के फलस्वरूप प्रतिस्पर्धा के ठोस प्रभाव देखने को मिलते हैं। इस अनुभव से अर्थव्यवस्था के अन्य क्षेत्रों में भी प्रतिस्पर्धा को सुनिश्चित करने के लाभ को दर्शाता है।

11.22 वर्ष 1991 से शुरू किए गए सुधारों से स्पष्ट हो गया कि प्रतिस्पर्धात्मक ऊर्जा पैदा करने के लिए व्यापार और उद्योग पर लगे प्रतिबंधों को हटाने की जरूरत है। औद्योगिक नीति विवरण, 1991 में प्रौद्योगिकी गतिशीलता और अंतरराष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा की प्राप्ति पर बल दिया गया है। इसमें कहा गया है कि यदि कानूनों का शिकंजा कसा रहा तो भारतीय उद्योग शेष विश्व के उद्योगों के साथ प्रतिस्पर्धा नहीं कर पायेंगे। मोटे तौर पर सुधारों की कार्यसूची में घरेलू बाजार में प्रतिस्पर्धा बढ़ाने और देश में प्रतिस्पर्धात्मक वातावरण तैयार करने को शामिल किया गया है। सरकार द्वारा क्षेत्र आधारित आर्थिक सुधार के लिए प्रयास हुए हैं और सभी क्षेत्रों में समान रूप से प्रगति नहीं हुई है। जबकि भारत में कुछेक क्षेत्रकों ने सफलता पूर्वक सुदृढ़ प्रतिस्पर्धा संस्कृति को अपनाया है, कुछेक क्षेत्रकों जैसे कि विद्युत में तुलनात्मक रूप से कम प्रतिस्पर्धा मौजूद है। अनेक नीतियां और कानून ऐसे हैं जिनका प्रतिस्पर्धा पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ सकता है। इन्हें यथासंभव प्रतिस्पर्धा अनुकूल बनाया जाए।

11.23 बाजार में प्रतिस्पर्धा की ताकतों को सुदृढ़ करने के लिए प्रतिस्पर्धा कानून और प्रतिस्पर्धा नीति, दोनों, आवश्यक हैं। इन दोनों का आपसी संबंध है और एक-दूसरे के पूरक हैं। प्रतिस्पर्धा कानून बाजार में उद्यमियों द्वारा प्रतिस्पर्धा विरोधी प्रक्रियाओं पर रोक लगाता है और दंडित करता है अर्थात् यह बाजार विफलता को रोकता है। क्षेत्र विनियामक कानूनों, नकल करने, स्वाभाविक एकाधिकार वाले क्षेत्रों के बारे में देखता है। अन्य विनियामक कानून जैसे बौद्धिक सम्पदा या प्रतिपाटन या पूंजी बाजार का भी प्रतिस्पर्धा से महत्वपूर्ण संबंध है। प्रतिस्पर्धा नीति का उद्देश्य ऐसी नीतियों और विनियमों का ढांचा तैयार करना है, जो अन्य नीतियों को भी बाजार में प्रतिस्पर्धा तैयार करने में मदद करे। प्रतिस्पर्धा नीति सम्पूर्ण आर्थिक नीति ढांचे का अत्यंत संवेदनशील घटक है। इस नीति का उद्देश्य कार्यकुशलता बढ़ाना और सर्वाधिक उपभोक्ता/सामाजिक कल्याण सुनिश्चित करना है। यह ऐसे व्यापारिक परिवेश को उभारता है जो दक्षता



की वृद्धि करता है, संसाधनों के आबंटन को प्रभावशाली तथा उपभोक्ता कल्याण को आगे बढ़ाता है और जिसमें बाजार शक्ति के दुरुपयोग को रोका जा सकता है। यह आर्थिक क्षेत्र के खिलाड़ियों द्वारा असामान्य लाभ बनाने के चलन को रोककर अच्छे शासन को भी बढ़ाती है।

11.24 दसवीं योजना के दौरान प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002 अधिनियमित किया गया था। इस अधिनियम द्वारा भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग की स्थापना की गई, जिसका उद्देश्य ऐसी प्रथाओं को समाप्त करना जिनका प्रतिस्पर्धा पर बुरा प्रभाव पड़ता हो, बाजार में प्रतिस्पर्धा को बढ़ाना और बनाये रखना, उपभोक्ता हितों का संरक्षण और भारत के बाजारों में अन्य भागीदारों की व्यापारिक स्वतंत्रता सुनिश्चित करना था। संसद द्वारा सितम्बर, 2007 में पारित प्रतिस्पर्धा (संशोधन) अधिनियम, 2007 द्वारा प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2007 में कुछ परिवर्तन किये गये हैं, जिनमें प्रतिस्पर्धा अपीलीय न्यायाधिकरण की स्थापना करना शामिल है, जो भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग (सीसीआई) के आदेशों पर की गई अपील की सुनवाई करेगा। अभी हाल तक, क्योंकि मूल उपबंधों को अधिसूचित नहीं किया गया था, भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग अन्य बातों के साथ-साथ प्रतिस्पर्धा के प्रचार तथा प्रतिस्पर्धा मामलों के बारे में जागरूकता पैदा करने में व्यस्त था। आयोग के प्रचालन के बाद भी जो शीघ्र ही होने की आशा है, यह गतिविधियां जारी रहेंगी।

11.25 नौवीं योजना के मध्यावधि मूल्यांकन के दौरान यह माना गया कि भारत में एक राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा नीति तैयार करने की नितांत जरूरत है, जो आर्थिक उन्नति को तेज करने, देश के लोगों जन-जीवन में गुणात्मक सुधार करने, राष्ट्रीय छवि और आत्म प्रतिष्ठा के राष्ट्रीय संकल्प को पूरी तरह परिलक्षित करे। इसमें आगे कहा गया कि राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा नीति से आर्थिक इकाईयों के बीच प्रतिस्पर्धा संस्कृति पनपती है, ताकि अधिकतम आर्थिक कुशलता मिल सके, उपभोक्ता हितों का संरक्षण तथा अन्तरराष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा में सुधार होता है।

11.26 योजना आयोग ने 11वीं योजना की तैयारी के संदर्भ में प्रतिस्पर्धा नीति संबंधी एक कार्यकारी दल का गठन किया जिसमें सरकारी तथा गैर-सरकारी संगठनों के अनेक व्यावसायिकों को शामिल किया गया। कार्यकारी दल ने सुझाव दिया कि एक व्यापक आधार, व्यापक पहुंच और व्यापक राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा नीति तैयार की जाये, जिससे सुधार प्रक्रिया में एकजुटता, विभिन्न क्षेत्रों के बीच एक समान प्रतिस्पर्धा सिद्धान्तों की स्थापना तथा

प्रतिस्पर्धा आयामों को ध्यान में रखकर अन्य नीतियों में अनुरूपता पैदा करने का कार्य हो।

11.27 राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा नीति के मोटे तौर पर ये उद्देश्य होने चाहिए: (i) प्रतिस्पर्धा प्रक्रिया को बनाये रखना तथा घरेलू, बाजार में उसे बढ़ावा देना ताकि अधिकतम कार्यकुशलता प्राप्त हो, (ii) नवीनता को बढ़ावा देना और उपभोक्ता का अधिकतम कल्याण करना, (iii) देश में जोरदार प्रतिस्पर्धा संस्कृति तैयार करना और बनाये रखना, (iv) शासन के प्रत्येक स्तर पर इसके लिए नीतियों, कानूनों, और प्रक्रियाओं में सौहार्दता बनाना, (v) विनियमित क्षेत्रों में प्रतिस्पर्धा सुनिश्चित करना तथा प्रतिस्पर्धा आयोग और क्षेत्रीय विनियामकों के बीच समन्वित संबंधों के लिए संस्थागत तंत्र स्थापित करना तथा (vi) एकल राष्ट्रीय बाजार के लिए प्रयास करना।

11.28 राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा नीति निम्नलिखित सिद्धान्तों पर आधारित होनी चाहिए: (i) भारत के बाजारों में प्रतिस्पर्धा में बाधा पहुंचाने वाले तत्त्वों पर प्रभावी नियंत्रण हो, (ii) सभी पात्रों के बीच प्रतिस्पर्धात्मक तटस्थता या सभी को समान अवसर देना चाहे वे गैर-सरकारी हों या सरकारी उपक्रम हों या गैर-संप्रभुता वाली वाणिज्यिक गतिविधियों में लगे सरकारी विभाग हों, (iii) प्रक्रियाएं नियमबद्ध, पारदर्शी, उचित और निष्पक्ष हों, (iv) नीति निर्धारण, परिचालन तथा विनियमन की संस्थाएं अलग-अलग हों, (v) जहां कहीं विनियामक की अलग व्यवस्था हो, वह प्रतिस्पर्धा सिद्धान्तों के अनुरूप हो, (vi) तीसरे पक्ष को उचित शर्तों पर अनिवार्य सुविधाएं उपलब्ध हों, (vii) प्रतिस्पर्धा के सिद्धान्त से तभी हटना चाहिए जब वांछित सामाजिक, पर्यावरणीय, विकासात्मक या अन्य सुपरिभाषित, पारदर्शी राष्ट्रीय लक्ष्यों को प्राप्त करना हो, जो निष्पक्ष हों और नियम पर आधारित हों और उनसे प्रतिस्पर्धा को कम से कम बाधा पहुंचती हो। उपरोक्त प्रतिस्पर्धा के सिद्धान्त अर्थव्यवस्था के सभी क्षेत्रों में लागू हों और ये उन सभी नीतियों में शामिल किए जाएं जो इन क्षेत्रों को नियंत्रित करती हों।

11.29 केन्द्रीय सरकार की अनेक वर्तमान नीतियों, सांविधिक आदेशों और विनियमों से प्रतिस्पर्धा बाधित होती है। इस बाधा को दूर करने हेतु उन सभी की समीक्षा (जिसे अनेक देशों में प्रतिस्पर्धा लेखा-परीक्षण या विनियामक प्रभाव निर्धारण कहा जाता है) की जानी चाहिए ताकि प्रतिस्पर्धा बाधित प्रभावों को हटाया या बाधित किया जा सके। प्रस्तावित नीतियों, सांविधिक आदेशों, या विनियमों की भी, जिनका प्रतिस्पर्धा पर प्रभाव पड़ता हो, आंतरिक तंत्र के

जरिए जांच की जानी चाहिए। जिसे इस संबंध में किसी निर्णय लेने संबंधी प्रक्रिया में एक इनपुट होना चाहिए। किसी भी क्षेत्र में विनियामक परिवर्तन करने से पहले उसका विनियामक प्रभाव विश्लेषण किया जाना पूर्व शर्त होनी चाहिए। कोई भी विनिवेश या निजीकरण किए जाने से प्रतिस्पर्धा विरोधी आचरण तथा पूर्व प्रतिस्पर्धा के दृष्टिकोण पर विचार किया जाये। विश्वव्यापी अर्थव्यवस्था में व्यापारिक समझौतों में प्रतिस्पर्धा खंड शामिल किए जाने से प्रतिस्पर्धा विरोधी आचरण तथा सीमा पार के ऐसे सौदों/विलयन के प्रतिस्पर्धा विरोधी व्यवहार को कम किया जा सकेगा, जिनका भारत पर विपरीत प्रभाव पड़ता हो।

11.30 एनसीपी के सिद्धान्तों को ध्यान में रखते हुए राज्य सरकार स्तरीय पहलों में स्पर्धा-सर्मथक सुधार शुरू किए जाने अपेक्षित होंगे। राज्य की नीतियों और विनियमों के बहुत से ऐसे आर्थिक क्षेत्र हैं जो बाजार में प्रतिस्पर्धा पर प्रभाव डालते हैं अथवा उसे बाधित करते हैं। ये प्रतिबंधन राष्ट्रीय बाजार को विखंडन की ओर भी ले जाते हैं और आर्थिक कार्य-कलाप करने वालों की स्वतन्त्रता को भी क्षति पहुंचाते हैं। राज्य सरकारों को सीसीआई और अन्य विशेषज्ञ एजेंसियों की सहायता लेते हुए प्रतिस्पर्धा परिप्रेक्ष्य में मौजूदा नीतियों, नियमों अथवा विनियमों की समीक्षा करने और इन्हें अंतिम रूप देने से पहले प्रस्तावित नीति नियम और नियमों का प्रतिस्पर्धा प्रभाव आकलन करने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। इसी प्रकार उन सांविधिक आदेशों, नियमों और कार्यविधियों, जो उपराज्य प्राधिकरणों को शासित करती हैं, की भी समीक्षा किए जाने की आवश्यकता है ताकि उन्हें एनसीपी के सिद्धान्तों के अनुकूल बनाया जा सके। भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग के कहने पर सभी राज्य सरकारों ने प्रतिस्पर्धा से संबंधित प्रशासन में केन्द्रीय बिन्दु निर्धारित किये हैं, और राज्य सरकारों को प्रोत्साहित किया जाता है कि इन केन्द्रीय बिन्दुओं की प्रभावकारी भूमिका सुनिश्चित करें।

11.31 एनसीपी की व्यापक भूमिका को देखते हुए, प्रतिस्पर्धा नीति संबंधी कार्यदल द्वारा नीति के कार्यान्वयन की प्रगति के मानीटरण के लिए एक संस्थागत व्यवस्था करने का सुझाव दिया गया है। अतः 25 सदस्यों की एक छोटी और सुगठित प्रतिस्पर्धा नीति परिषद् बनाई जा सकती है जिसे कार्य करने की आजादी हो, जिसका प्रमुख एक गैर-सरकारी प्रसिद्ध व्यक्ति हो और उसमें आर्थिक मंत्रालयों/विभागों के महत्वपूर्ण अधिकारियों और गैर-सरकारी प्रचार माध्यम/साहित्यिक विद्वानों और नागरिकों को लिया जाये। प्रतिस्पर्धा नीति परिषद् का कार्य एनसीपी के कार्यान्वयन की प्रगति की समीक्षा करना होगा जैसे कि नीतियों, विनियमों

और प्रथाओं की समीक्षा करना और नये नियमों, विनियमों और नीतियों के प्रतिस्पर्धी प्रभाव का आकलन करना।

11.32 सरकार द्वारा एक प्रोत्साहन स्कीम शुरू की जा सकती है, जिसके अन्तर्गत राज्य सरकारों द्वारा अपनी नीतियों और कानूनों को एनसीपी के सिद्धान्तों के अनुरूप बनाने में की गई प्रगति के संबंध में वित्तीय अनुदान दिए जाएं। प्रतिस्पर्धा नीति परिषद की सिफारिशों पर विभिन्न राज्य सरकारों द्वारा अनुदान दिए जा सकते हैं।

11.33 प्रतिस्पर्धा आयोग और क्षेत्रीय विनियामक के बीच आपसी संबंध बड़े संवेदनशील हैं। मूल बात यह माननी चाहिए कि क्षेत्रीय विनियामकों की अपने-अपने क्षेत्रों में क्षेत्र विशेषज्ञता है। दूसरी ओर प्रतिस्पर्धा आयोग को प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002 के अंतर्गत बनाया गया है, जिसे प्रतिस्पर्धा संबंधी मामलों से निपटने हेतु व्यापक अधिकार दिए गये हैं, जिनके लिए अधिनियम में कतिपय विशिष्ट पैमाने निर्धारित किये गये हैं। अतः प्रतिस्पर्धा आयोग और क्षेत्रकीय विनियामकों के बीच समन्वय हेतु औपचारिक मैकेनिज्म का अत्यंत महत्व है। प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002 और क्षेत्रकीय नियमों में उचित प्रावधानों के माध्यम से क्षेत्रकीय विनियामकों और प्रतिस्पर्धा आयोग के बीच समन्वय को अनिवार्य बनाया जाना चाहिए।

11.34 विनियम उन क्षेत्रों में उचित या वांछित कहे जा सकते हैं, जिनमें प्राकृतिक एकाधिकार या नेटवर्क आधारित उद्योगों और सर्वव्यापी सेवा दायित्व हो। जहां ये बातें न हों वहां विनियम बनाने की जरूरत नहीं। ऐसे क्षेत्रों को प्रतिस्पर्धात्मक शक्तियों के भरोसे छोड़ दिया जाना चाहिए। उन क्षेत्रों में भी जहां विनियम जरूरी हों, वे प्रतिस्पर्धा आधारित हों। जहां तक संभव हो बाजार में प्रतिस्पर्धा पैदा करना विनियम का उद्देश्य होना चाहिए। विनियमित क्षेत्रों में प्रतिस्पर्धा में वृद्धि होने पर विनियम हल्के हो जायें और बाद में आर्थिक विनियमों, की जरूरत न रहे। अतः सभी आर्थिक विनियामक कानूनों में समय सीमा (सनसेट) संबंधी खंडों का समावेश होना चाहिए, ताकि एक बार प्रभावी प्रतिस्पर्धा प्राप्त हो जाने पर उद्योग को बाजार शक्तियों पर छोड़ दिया जाए। प्रतिस्पर्धा के विपरीत व्यवहार का सर्वदा प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002 द्वारा समाधान किया जा सकता है।

11.35 प्रतिस्पर्धा नीति और कानून का सफल कार्यान्वयन लोगों द्वारा उन्हें स्वीकार करने पर निर्भर करता है। अच्छे प्रचार और प्रवर्तन द्वारा ऐसी नीति और कानून को लोगों की स्वीकृति प्राप्त हो जाती है। प्रतिस्पर्धा प्रचार को बिना हस्तक्षेप कानून का प्रवर्तन

भी कह सकते हैं। प्रचार का एक महत्वपूर्ण साधन है, अनेक योग्य प्रतिस्पर्धा प्राधिकारियों द्वारा प्रस्तावित विधान और लोक नीति के बारे में स्वयं विचार व्यक्त करना ताकि कानून और नीति निर्माता प्रतिस्पर्धा के आधार पर विचार करके उनसे अलग हटने के लिए कहें कि लोक हित में ऐसा किया जा रहा है। इस बारे में अध्ययन के लिए भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग और अन्य विशेषज्ञ निकायों की मदद ली जा सकती है।

11.36 भारतीय व्यापारिक समुदाय के लिए प्रतिस्पर्धा की संकल्पना और भूमिका अपेक्षाकृत नई है। अतः इस बारे में आम जनता और विशेषकर व्यापारिक समुदाय के बीच प्रतिस्पर्धा के लाभ और प्रतिस्पर्धा कानून की भूमिका के बारे में जागरूकता लाने की बहुत जरूरत है। अधिनियम के अधीन आयोग को जागरूकता पैदा करने के अधिकार दिए गये हैं, हमें उसके प्रयासों को मजबूत करना होगा। जागरूकता में वृद्धि हेतु आयोग को विभिन्न प्रकार के मार्गदर्शी सिद्धान्त तैयार करके प्रकाशित करने चाहिए और सार्वजनिक क्षेत्र को अवगत कराना चाहियें। इस प्रकार के मार्गदर्शी सिद्धान्त प्रतिस्पर्धा नियमों और इसे लागू करने के उपबन्धों में अधिक स्पष्टता लाकर व्यापारिक समुदायों की मदद करेंगे। व्यापार के लिए आयोग को अनुपालन शिक्षा भी शुरू करनी चाहिए।

11.37 प्रतिस्पर्धा नीति और कानून तथा उपभोक्ता संरक्षण और कानून के बीच भारी समानता है। प्रभावी प्रतिस्पर्धा नीति के अन्तर्गत किसी व्यापार में आना या उससे बाहर निकल जाना आसान हो जाता है जिससे उद्यमता विकास का वातावरण तैयार होता है और इसके कारण छोटे और मझौले उद्यम भी प्रगति कर सकते हैं और रोजगार के अवसर पैदा होते हैं। प्रतिस्पर्धा कानून उद्यमियों के बीच प्रतिस्पर्धा कायम रखता है और व्यावहारिक तथा ढांचे संबंधी समस्याएं सुलझाने की कोशिश करता है, ताकि बाजार में प्रभावी प्रतिस्पर्धा बनी रहे। इसके परिणामस्वरूप आर्थिक दक्षता बढ़ती है, अधिक अन्वेषण होते हैं और उपभोक्ता कल्याण में वृद्धि होती है। अतः उपभोक्ता को चीजें चुनने का अवसर मिलता है और चीजें उचित मूल्यों पर मिल जाती हैं। दूसरी ओर उपभोक्ता संरक्षण नीति और कानून मुख्यतया उपभोक्ता सौदों पर ध्यान देते हैं और उपभोक्ता को चुनने के अधिक अवसर देने के लिए बाजार परिस्थितियों में सुधार लाने का प्रयास करती हैं। अतः ये दोनों शाखाएं विभिन्न प्रकार की बाजार विफलताओं पर ध्यान देकर विभिन्न उपचार सुझाती हैं लेकिन दोनों का उद्देश्य प्रतिस्पर्धात्मक बाजारों को अच्छी प्रकार कार्य करने देना है, जिसमें उपभोक्ता कल्याण को बढ़ावा मिले। ये दोनों उपाय एक-दूसरे को बल देते हैं।

# 12

## अवसंरचना (इन्फ्रास्ट्रक्चर) विकास

### प्रस्तावना

12.1. हाल ही के वर्षों में हुए तीव्र विकास के परिणामस्वरूप भौतिक सभी महत्वपूर्ण अवसंरचना संबंधी सेवाएं जैसे विद्युत, रेलों, सड़कों, बन्दरगाहों, हवाई अड्डों, सिंचाई और शहरी और ग्रामीण जल आपूर्ति एवं स्वच्छता में क्षमताओं और कुशलता की दृष्टि से अवसंरचना उपलब्ध कराने में और कमी रही हैं जोकि विगत समय से ही कम थी। ग्यारहवीं योजना के लिए आर्थिक व्यवस्था के समावेशी विकास पैटर्न के 9% के सकल घरेलू उत्पाद के विकास का प्रतिवर्ष औसतन अनुमान लगाया गया है, जिसे हासिल किया जा सकता है, यदि अवसंरचना की कमियों को पूरा कर लिया जाता है और उच्च विकास के लिए पर्याप्त ऐसे निवेश की सहायता मिलती है, जिसमें दोनों शहरी और ग्रामीण समुदाय के जीवन में गुणवत्ता संबंधी सुधार किया जाता है।

12.2. इस अध्याय में प्रत्येक उप क्षेत्रक और केन्द्र और राज्यों के बीच विभाजन के साथ निवेश की जरूरतों की मोटी तस्वीर एवं इन क्षेत्रकों में निवेश के लक्ष्यों को पूरा करने के लिए निजी क्षेत्रक की भूमिका को दर्शाया गया है। इस अध्याय के प्रयोजन के लिए अवसंरचना की परिभाषा में यह शामिल है:- बिजली (अपारंपरिक ऊर्जा सहित), दूरसंचार, सड़कें और पुल, रेलवे (मुम्बई सड़क परिवहन प्रणाली सहित), बंदरगाह, हवाई अड्डे, सिंचाई (जलसंभर के विकास सहित), जल आपूर्ति और स्वच्छता, भंडारण तथा गैस वितरण के क्षेत्रक।

### अवसंरचना (इन्फ्रास्ट्रक्चर) में निवेश

12.3. 2006-07 के दौरान अवसंरचना का निवेश उपर्युक्तानुसार सकल घरेलू उत्पाद (जी.डी.पी.) का लगभग 5% अनुमानित

किया गया था। बृहद् आर्थिक व्यवस्था की संभावना और अन्य संबंधित तीव्र विकास वाले देशों में अवसंरचना के निवेश को ध्यान में रखते हुए, यह तर्क दिया जा सकता है कि अवसंरचना में सकल पूँजी निर्माण 2006-07 के दौरान जी. डी. पी. के 5% शेर से योजना अवधि के अंत तक 9% तक बढ़ना चाहिए (तालिका 12.1 देखें)। उभरते हुए अन्य विकासशील देशों के अनुभव सुझाव देते हैं कि अवसंरचना में सकल पूँजी निर्माण को ग्यारहवीं योजना के अंतिम वर्ष तक और अधिक उच्च स्तर लगभग 11% तक शीघ्र पहुंचाने की आवश्यकता है। तथापि, वर्ष 2005-06 में देखी गई 5% से कम सकल घरेलू उत्पाद से शुरू करके इस प्रकार की वृद्धि प्राप्त नहीं की जा सकती। इसके अतिरिक्त, ग्यारहवीं योजना अवधि में 9% विकास प्राप्त करने के लिए यह एक आवश्यक शर्त नहीं होनी चाहिए क्योंकि बहुत से पूर्वी एशियाई देशों ने अवसंरचना संबंधी सेवाओं में अनिवार्यता से अधिक निवेश किया है। ग्यारहवीं योजना के अंत तक 9 प्रतिशत का लक्ष्य उपयुक्त प्रतीत होता है।

12.4. इस आधार पर भारत में ग्यारहवीं योजनावधि में सकल घरेलू उत्पाद की 9% औसतन वार्षिक विकास दर को 2007-08 के 2,59,839 करोड़ रुपये से बढ़ाकर 2006-07 की स्थिर कीमतों के आधार पर 2011-12 के दौरान 5,74,096 करोड़ रुपये तक पहुंचाना होगा। ग्यारहवीं योजनावधि के दौरान समग्र रूप से यह अनुमान कुल 20,11,521 करोड़ रुपये या 502.88 बिलियन अमरीकी डॉलर (रुपये 40/\$ की विनिमय दर पर) है (तालिका 12.2 देखें)।

12.5. योजना आयोग द्वारा निर्मित समूहों और अवसंरचना समिति के तत्वावधान में अंतर मंत्रालयी समितियों से प्राप्त रिपोर्टों के आधार पर विशिष्ट क्षेत्रक आवश्यकताओं के अनुरूप निवेश की

जरूरतों के अनुमानों के साथ मोटे तौर पर साथ रहते हुए कुल निवेश का परिकलन उपर्युक्तानुसार किया गया है। ग्यारहवीं योजना में इन क्षेत्रों के लिए संदर्भित गुणवत्ता लक्ष्य (बॉक्स 12.1) में प्रस्तुत किए गए हैं और परिणामी निवेश का योग और

क्षेत्रकवार विस्तृत ब्यौरे तालिका 12.3 और 12.4 में दिए गये हैं। इस आधार पर ग्यारहवीं योजनावधि में अवसंरचना में कुल निवेश 20,56,150 करोड़ रुपये अथवा अमरीकी डॉलर 514.04 बिलियन (रुपये 40/डॉलर की दर पर) परिलक्षित है।

तालिका 12.1  
विकास लक्ष्यों के आधार पर अवसंरचना में सकल पूंजी निर्माण

(2006-07 की कीमतों पर )

वर्ष	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
11वीं योजना अवधि						
1 बाजारी मूल्य पर जी. डी. पी (रु० करोड़ में )	4,145,810	4,518,933	4,925,637	5,368,944	5,852,149	6,378,843
2 जी. डी. पी. की विकास दर का (%)	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00
3 जी. डी. पी. की % के रूप में अवसंरचना में जी. सी. एफ.	5.00	5.75	6.50	7.25	8.00	9.00
4 अवसंरचना में जी. सी. एफ. (रु० करोड़ में)	207,291	259,839	320,166	389,248	468,172	574,096
5 अवसंरचना में जी. सी. एफ. (अमेरीकी \$ बिलियन में)	51.82	64.96	80.04	97.31	117.04	143.52
6 11वीं योजना में कुल जी. सी. एफ.	रुपये 20,11,55 करोड़ या यूएस डॉलर 502.88 बिलियन					

स्रोत : वर्ष 2006-07 के लिए सीएसओ अनुमान तथा योजना आयोग की संगणना।

बॉक्स-12.1  
अवसंरचना-कमी और ग्यारहवीं योजना के भौतिक लक्ष्य

क्षेत्रक	कमी	11वीं योजना के लक्ष्य
सड़कें/राज मार्ग	65,590 किमी. राजमार्ग। नेटवर्क का मात्र 2% ही है, यातायात का 40%, 4 लेन वाली सड़क का 12%, डबल लेन का 50% और एकल सड़क 38% मात्र।	छह लेन 6500 किमी. की जी.क्यू., 4 चार लेन 6,736 किमी. की एनएस-ईडब्ल्यू, 4 लेन 12,109 किमी. की, दो लेन 20000 किमी. की, एक्सप्रेस वे 1000 किमी.
बंदरगाह हवाई अड्डे	बर्थ, रेल/सड़क सम्पर्कता की अपर्याप्तता रनवे, एयर क्राफ्ट उतारने की क्षमता, पार्किंग स्थल/ टर्मिनल भवनों की अपर्याप्तता	नई क्षमता मुख्य बंदरगाहों पर 485 एमटी, छोटे बंदरगाहों पर 345 एमटी चार मेट्रो और 35 नॉन मेट्रो हवाई अड्डों को आधुनिक बनाना। पूर्वोत्तर में तीन ग्रीन फील्ड और अन्य में 7 ग्रीन फील्ड हवाई अड्डे बनाना।
रेल	पुरानी प्रौद्योगिकी; संतृप्त रूट, धीमी गति (भाड़ा 22 किमी. प्रति घंटा, यात्री 50 किलो. प्रतिघंटा), निम्न भुगतान लोड-टैयर रेशो (2.5)	8,132 किमी. नई रेल, 7,148 किमी. गेज परिवर्तन, 22 स्टेशन को आधुनिक बनाना। समर्पित भाड़ा कॉरिडोरस का निर्माण
विद्युत	13.8% पीकिंग में कमी, ऊर्जा कमी 9.8%, 40% संघरण और संवितरण क्षमि, स्पर्धा की कमी।	78,577 मेगावाट विद्युत और बढ़ाना, सभी ग्रामीण घरों तक विद्युत पहुंचाना।
सिंचाई	1123 बीसीएम उपभोग्य जल संसाधन, प्रति व्यक्ति उपलब्धता लगभग दुर्दशा की स्थिति पर अब भी बनी हुई है, और पर्याप्त कमी। कुल पुताई क्षेत्र का 43% मात्र ही है।	16 एमएचए बड़े और छोटे निर्माण कार्यों का विकास, 10.25 एमएचए कमान क्षेत्र विकास 2.18 एमएचए बाढ़ नियंत्रण।
संचार/आई. टी.	मात्र 18% मार्केट की प्राप्ति, पुराना हार्डवेयर मानव संसाधनों की पूरी तरह कमी।	600 मिलियन तक अक्षयता की पहुंच - 200 मिलियन ग्रामीण क्षेत्रों में और 20 मिलियन ब्रॉड बैंड और 40 मिलियन इंटरनेट

12.6. ग्यारहवीं योजना की अवसंरचना विकास परियोजना की कार्य नीति दर्शाती है कि अवसंरचना के निर्माण में सार्वजनिक क्षेत्र की प्रमुख भूमिका होगी। फिर भी यह इस बात को भी जानती है कि अवसंरचना में कमी को पूरा करने के लिए जरूरी कुल संसाधनों को पूरा करने के लिए क्षमता सार्वजनिक क्षेत्रक से आगे निकल जाती है। अतः यह आवश्यक है कि समग्र निवेश जरूरतों को पूरा करने के लिए सार्वजनिक निजी सहभागिता के उचित माध्यम से निजी निवेश को आमंत्रित किया जाए।

12.7. सार्वजनिक और निजी सहभागिता की सापेक्ष भूमिका भिन्न-भिन्न होगी। कुछ क्षेत्रकों जैसे सिंचाई और जल संसाधन प्रबंधन, ग्रामीण सड़कों का निर्माण, बड़े बंदरगाहों पर ड्रेजिंग तथा साथ ही में आर्थिक रूप एवम् स्थापना की दृष्टि से वंचित क्षेत्रों में अवसंरचना में भारी निवेश सार्वजनिक क्षेत्रक से आना होगा। उपलब्ध सार्वजनिक क्षेत्रकों के संसाधनों को इन क्षेत्रकों को ओर प्राथमिकता के साथ लाना होगा। स्पष्ट रूप से इसीलिए अन्य क्षेत्रकों में सार्वजनिक-निजी क्षेत्रकों की सहभागिता की अनिवार्यतः गम्भीरता से छानबीन की जानी चाहिए।

12.8. भविष्य को देखते हुए अवसंरचना के निर्माण हेतु विश्व स्तरीय निष्पादन मानकों के अनुरूप क्षमताओं का विकास करना जरूरी है। दोनों केन्द्र और राज्यों को अपनी नीतियों की समीक्षा गहराई से करनी चाहिए, ताकि नए अवसंरचना को सुनिश्चित किया जा सके और इसे चाहे सार्वजनिक क्षेत्रकों या निजी क्षेत्रकों द्वारा तैयार करवा जाए, लेकिन इनका स्तर उपर्युक्तानुसार रहना चाहिए।

12.9. विभिन्न अवसंरचना क्षेत्रकों के लिए लक्ष्य निर्धारित करके सार्वजनिक क्षेत्रकों में लक्ष्यों के साथ एक नई शुरुआत की गई है, ताकि गुणवत्ता और मात्रा संबंधी अंतरालों को भरा जा सके। ग्यारहवीं योजना में कार्यनीति के तहत इन अवसंरचना और संबंधित पहलों जैसे-भारत निर्माण के तहत ग्रामीण अवसंरचना का निर्माण और क्षेत्रक पहलें शुरू करना जैसे आरजीजीवीवाई, एपीडीआरपी, त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (एआईबीपी), राष्ट्रीय राजमार्ग विकास कार्यक्रम (एनएचडीपी), राष्ट्रीय मैरिटाइम विकास कार्यक्रम और जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) को समेकित और सुदृढ़ करना।

12.10 ग्यारहवीं योजना के तहत जहां तक वांछनीय एवं संभव हो निजी क्षेत्रक सहभागिता को प्रत्यक्ष या अन्य विभिन्न सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीपी) के माध्यम से प्रोत्साहित किया गया है। जैसा कि तालिका 12.4 में दर्शाया गया है कि अवसंरचना निवेश में निजी क्षेत्रक की सहभागिता के हिस्से को ठोस रूप में बढ़ाकर

दसवीं योजना के मुकाबले 20% की अपेक्षा इसे ग्यारहवीं योजना में लगभग 30% तक पहुंचाना होगा। यह अपेक्षा की जाती है कि संचार क्षेत्र की तरह ही प्रतिस्पर्धा और निजी निवेश से मात्र क्षमता ही नहीं बढ़ेगी, अपितु भारतीय अवसंरचना में सेवाओं की गुणवत्ता में सुधार भी आएगा।

12.11 अवसंरचना में निजी निवेश की उच्च मात्रा को हासिल करना आसान नहीं है, अतः यह आवश्यक है कि ऐसे वातावरण का विकास किया जाए, जिसमें निवेशक आकर्षित हों और वह वातावरण उपभोक्ताओं को भी भेदभाव रहित लगे, चूँकि अनेक अवसंरचना परियोजनाओं में (सभी में नहीं) एक सीमित एकाधिकारिता का बोलबाला रहता है। इससे एक ऐसे वातावरण की मांग उठती है, जिसमें या तो ऐसी बाजारी प्रतिस्पर्धा हो, जिसमें विभिन्न आपूर्तियों के लिए बाजार में प्रतिस्पर्धा का विकल्प हो, जैसे कि संचार के मामले में या मालभाड़ा (फ्रेट कैंटेनर कैरियर्स) हों या अधिक स्पर्धा में छूट देने वाले ठेकेदारों को ऐसे वातावरण में जहां शासन प्रणाली उपभोक्ता चार्ज को वाजिब स्तर पर नियमित करती हो और शासन सेवा के उपयुक्त स्तर को निर्धारित करती हो, जैसे कि हवाई अड्डों, बंदरगाहों और सड़कों के मामलों में होता है।

12.12 सार्वजनिक निजी भागीदारी के दृष्टिकोण को कुछ सिद्धान्तों पर पूरी तरह आधारित करना होगा, जिससे कि यह सुनिश्चित हो सके कि सार्वजनिक निजी भागीदारी को जनहित में बनाया जाता है जिसका उद्देश्य अतिरिक्त क्षमता को बढ़ाना और वाजिब लागत पर सार्वजनिक सेवाएं उपलब्ध कराना होता है। इन सहभागिताओं को अनिवार्यतः यह सुनिश्चित करना होगा कि सार्वजनिक संसाधनों में कमी की पूर्ति की जाती है, जिससे अवसंरचना क्षेत्रक में निवेश बढ़ता है और साथ ही कुशलता (दक्षता) बढ़ती है और लागत भी कम आती है। जैसे कि ग्यारहवीं योजना के दृष्टिकोण में यह नोट किया गया है कि सार्वजनिक निजी भागीदारी का उद्देश्य है कि निजी संसाधनों को सार्वजनिक परियोजनाओं में लाया जाए, न कि सार्वजनिक संसाधनों को निजी परियोजनाओं में।

12.13 पीपीपी के क्षेत्र में सरकार की मौजूदा पहलों को इस तरह बनाया गया है कि इन उद्देश्यों को प्राप्त किया जा सके। अवसंरचना में निजी निवेश को ऐसे वातावरण में प्रोत्साहित किया जा रहा है जिसमें प्रतिस्पर्धा, पारदर्शिता, और स्वतंत्र विनियम सुनिश्चित होते हैं। सार्वजनिक हितों का संरक्षण सुनिश्चित किया जाता है और आवश्यक रूपरेखा को संस्थागत रूप दिया जा रहा है और वाजिब परिश्रम, नियंत्रण और संतुलन संबंधी प्रावधानों का ध्यान रखा जा रहा है। जब तक कि शासन संबंधी मुद्दे जैसे कि वे

मुद्दे जो सेवा प्रावधानों में प्रतिस्पर्धा से जुड़े हैं, उपभोक्ता प्रभार के समाहरण, संस्थागत क्षमता, विनियमन और झगड़ों के निपटान आदि से जुड़े हैं, उनका पर्याप्त रूप में समाधान नहीं होता है, तब तक जरूरी अवसंरचना निवेश में पर्याप्त संसाधनों का वित्त पोषण या गतिशीलता संभव नहीं होगी।

### अवसंरचना में निवेश का अनुमान

12.14 प्रत्येक दस बड़े भौतिक अवसंरचना क्षेत्रों के लिए, जिनके लिए 9% के सकल घरेलू उत्पाद की संघारणीय विकास दर ग्यारहवीं योजना में (2007-08 से 2011-12) प्रस्ताव किया गया है उनमें केन्द्र व राज्य सरकारों और निजी क्षेत्रों द्वारा निवेश की जरूरत है और ग्यारहवीं योजना में संबंधित मात्रात्मक लक्ष्य (बॉक्स 12.1), तालिका 12.4 में दर्शाये गए हैं। ग्यारहवीं योजना में समग्र रूप से कुल निवेश 20,56,150 रुपये करोड़ बनता है। निवेश का यह स्तर जीडीपी का औसतन 7.6% बनता है (तालिका 12.2)।

12.15 इन दोनों योजना अवधियों में क्षेत्रक विशिष्ट आवंटनों की तुलनात्मक स्थिति तालिका 12.3 में दर्शायी गई है। दसवीं योजना अवधि में 2006-07 की स्थिर कीमतों के आधार पर हासिल निवेश लगभग 8,71,445 करोड़ रुपये या 217.86 बिलियन यूएस डॉलर, में ग्यारहवीं योजना अवधि में अपेक्षित अवसंरचना निवेश बढ़कर 2.36 गुणा हो जाता है।

12.16 दसवीं योजना में कुल निवेश में हासिल हिस्से के मुकाबले ग्यारहवीं योजना में संचार, परिवहन (जिसमें पत्तन और हवाई अड्डे शामिल हैं) भंडारण और क्षेत्रकों में सुधार देखा गया है। सिंचाई, विद्युत और परिवहन क्षेत्रों जिसमें सड़कें और रेल शामिल हैं, में 11वीं योजना में वास्तविक कुल निवेश राशि दोगुणा से भी अधिक हो जाने की आशा है, परन्तु समग्र रूप से कुल मिलाकर कुछ में गिरावट दर्ज होगी। विद्युत क्षेत्रक में निवेश की आवश्यकता इस अध्याय में जो परिलक्षित है, उससे अधिक है। तथापि, एक वास्तविक अनुमान यह सुझाता है कि इस अध्याय में दर्शाए गए परिलक्ष्य कठिन नीति और कार्यान्वयन संबंधी चुनौती पेश करेंगे। अगर ये चुनौतियां समय से सुलझा ली जाएं, वास्तविक निवेश, परिलक्ष्यों से ज्यादा हो सकते हैं।

### सार्वजनिक-निजी संतुलन

12.17 तालिका 12.4 सार्वजनिक क्षेत्रक घटक में निवेश का वर्गीकरण प्रस्तुत करती है और केन्द्र, राज्यों और निजी क्षेत्रक के घटक के रूप में प्रत्येक क्षेत्रक के लिए दसवीं योजना और ग्यारहवीं योजना के लिए उसे अलग-अलग दर्शाती है। दसवीं योजना के दौरान 10 मुख्य क्षेत्रकों में हासिल सार्वजनिक क्षेत्रक में निवेश 80% था और शेष 20% तक का योगदान निजी क्षेत्रक द्वारा दिया गया। ग्यारहवीं योजना के दौरान निजी क्षेत्र के अंशदान (योगदान) को 30% तक बढ़ाना होगा, यानी 6,19,591 करोड़ रुपये (यूएस डॉलर 154.90 बिलियन)। सड़कें और पुल, संचार,

तालिका 12.2

सकल घरेलू उत्पाद की प्रतिशतता के रूप में अनुमानित निवेश (नीचे से ऊपर अनुमान)

(2006-07 की कीमतों पर ₹ करोड़ में)

वर्ष	आधार वर्ष (दसवीं योजना का 2006-07 (बजट अनुमान/ संशोधित अनुमान)	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	कुल ग्यारहवीं योजना
सकल घरेलू उत्पाद	4145810	4518933	4925637	5368944	5852149	6378843	27044506
सार्वजनिक निवेश	175388	192107	227327	273543	332355	411226	1436559
निजी निवेश	49858	78166	94252	115724	146762	184687	619591
कुल निवेश	225246	270273	321579	389266	479117	595913	2056150
सकल घरेलू उत्पाद की % के रूप में निवेश							
सार्वजनिक	4.23	4.25	4.62	5.09	5.68	6.45	5.31
निजी	1.20	1.73	1.91	2.16	2.51	2.89	2.29
कुल	5.43	5.98	6.53	7.25	8.19	9.34	7.60

स्रोत : 2006-07के लिए केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन तथा योजना आयोग की संगणना

तालिका 12.3

दसवीं योजना में क्षेत्रकवार प्रत्याशित निवेश और ग्यारहवीं योजना के लिए अनुमानित निवेश।

(2006-07 की कीमतों पर ₹ करोड़ में)

क्षेत्रक	दसवीं योजना(प्रत्याशित निवेश)			ग्यारहवीं योजना (अनुमानित निवेश)		
	₹ करोड़	यूएस बिलियन डॉलर 40 ₹ प्रति डॉलर की दर पर	प्रतिशत हिस्सा	₹ करोड़ में	अमरीकी डॉलर बिलियन डॉलर ₹ 40/प्रति डॉलर की दर पर	प्रतिशत हिस्सा
विद्युत सहित अपारंपरिक ऊर्जा	291,850	72.96	33.49	666,525	166.63	32.42
सड़क व पुल	144,892	36.22	16.63	314,152	78.54	15.28
संचार	103,365	25.84	11.86	258,439	64.61	12.57
रेल (एमआरटीएस सहित )	119,658	29.91	13.73	261,808	65.45	12.73
सिंचाई सहित जलसंभर	111,503	27.88	12.80	253,301	63.32	12.32
जलापूर्ति एवं सफाई	64,803	16.20	7.44	143,730	35.93	6.99
बन्दरगाह	14,071	3.52	1.61	87,995	22.00	4.28
हवाई अड्डे	6,771	1.69	0.78	30,968	7.74	1.51
भंडारण	4,819	1.20	0.55	22,378	5.59	1.09
गैस	9,713	2.43	1.11	16,855	4.21	0.82
कुल ₹ करोड़ में	871,445	217.86	100	2,056,150	514.04	100.00

स्रोत:- योजना आयोग की वार्षिक योजनाएं और अन्य दस्तावेज और केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन

बंदरगाहों, हवाई अड्डों, भंडारण और गैस वितरण ने निजी क्षेत्रक के औसत अंशदान, 30% से ऊपर ही बैठता है जोकि बंदरगाहों, हवाई अड्डों और दूरसंचार के मामलों में लगभग 60% रहा है। ग्यारहवीं योजना में सड़कों और पुलों, भंडारण और गैस वितरण की परिसम्पत्तियों के सृजन में निजी क्षेत्रक की सहभागिता 34 से 50 प्रतिशत के बीच दर्शाई गई है, जबकि विद्युत का अंशदान 28% दर्शाया गया है, जो कि समग्र निजी क्षेत्रक के 30% अंशदान से कुछ कम होगा।

12.18 यद्यपि, समग्र कुल अवसंरचना निवेश में केन्द्रीय हिस्सा दसवीं योजना में 46% के मुकाबले ग्यारहवीं योजना में घटकर 37.24% तक आने का अनुमान है और राज्यों का हिस्सा दसवीं योजना के प्रत्याशित 34% के अंशदान से मामूली कम होकर 32.63% होगा। क्षेत्रकवार सार्वजनिक एवं निजी हिस्सा एवं केन्द्र और राज्यों का प्रत्याशित हिस्सा, जो 10वीं योजना में हासिल किया गया था, उसे संलग्नक 12.1 में दर्शाया गया है।

11वीं योजना अवधि के दौरान प्रत्येक वर्ष के लिए अवसंरचना निवेश के अनुमानों का तुलनात्मक ब्यौरा तालिका 12.4 में दिया गया है।

#### ग्रामीण अवसंरचना

12.19 अर्थव्यवस्था के समावेशी विकास के आधार को व्यापक बनाने के लिए और ग्रामीण - शहरी खाई को भरने के लिए ग्रामीण अवसंरचना का सुधार बहुत महत्वपूर्ण है। ग्रामीण अवसंरचना के क्रियान्वयन के लिए सरकार ने 2005 में भारत निर्माण के तहत एक विशिष्ट कार्यक्रम की शुरुआत की है, जिसका लक्ष्य है कि शेष 1,25,000 गांवों और 23 मिलियन घरों में विद्युत उपलब्ध कराना, शेष 66,802 बस्तियों में सभी मौसमों में उपलब्ध सड़क बनाना और 1,46,185 किमी. नई ग्रामीण सड़क के नेटवर्क का निर्माण कराना, 55,067 कवर नहीं की गई बस्तियों, पेयजल की आपूर्ति कराना और अतिरिक्त 10



तालिका : 12.4  
 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में अवसंरचना में अनुमानित निवेश

(रु करोड़ 2006-07 की कीमतों पर)

क्षेत्रक	दसवीं योजना में प्रत्याशित व्यय	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	कुल 11वीं योजना	प्रतिशत हिस्सा
विद्युत (अपारंपरिक सहित)	291,850	81,954	101,553	126,380	158,027	198,611	666,525	
केन्द्र	102,463	37,808	43,469	49,989	57,631	66,420	255,316	38.31
राज्य	97,553	20,978	29,729	41,357	56,670	76,963	225,697	33.86
निजी	91,834	23,168	28,355	35,034	43,726	55,228	185,512	27.83
सड़क और पुल	144,892	51,822	54,789	59,200	68,370	79,971	314,152	
केन्द्र	71,534	18,318	19,446	20,673	22,618	26,304	107,359	34.17
राज्य	66,354	17,534	18,150	18,889	20,613	24,815	100,000	31.83
निजी	7,004	15,970	17,193	19,638	25,140	28,852	106,792	33.99
संचार	103,365	31,375	38,134	48,593	61,646	78,690	258,439	
केन्द्र	49,013	13,525	14,037	16,061	17,728	19,401	80,753	31.25
निजी	54,352	17,850	24,098	32,532	43,918	59,289	177,686	68.75
रेल (एमआर टीएस सहित )	119,658	34,225	40,964	49,525	60,393	76,701	261,808	
केन्द्र	108,950	25,925	31,176	37,974	46,685	59,693	201,453	76.95
राज्य (एमआरटीएस )	10,402	1,575	1,788	1,979	2,170	2,489	10,000	3.82
निजी	307	6,725	8,000	9,572	11,537	14,519	50,354	19.23
सिंचाई (जलसंभर सहित)	111,503	27,497	35,916	47,189	62,266	80,433	253,301	
केन्द्र	13,617	3,367	4,006	4,782	5,726	6,879	24,759	9.77
राज्य	97,886	24,130	31,911	42,407	56,540	73,554	228,543	90.23
जलापूर्ति एवं स्वच्छता	64,803	19,298	22,781	27,323	33,266	41,063	143,730	
केन्द्र	42,316	5,152	6,411	7,991	9,976	12,474	42,003	29.22
राज्य	21,465	13,500	15,558	18,308	21,995	26,945	96,306	67.00
निजी	1,022	646	812	1,024	1,295	1,645	5,421	3.77
बंदरगाह	14,071	12,409	14,882	17,374	19,980	23,410	87,995	
केन्द्र	2,185	4,898	5,698	6,243	6,350	6,700	29,889	33.97
राज्य	1,530	598	658	724	796	850	3,627	4.12
निजी	10,356	6,913	8,466	10,407	12,833	15,860	54,479	61.91

(तालिका 12.4 जारी)

(तालिका 12.4 जारी)

(₹ करोड़ 2006-07 की कीमतों पर)

क्षेत्रक	दसवीं योजना में प्रत्याशित व्यय	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	कुल 11वीं योजना	प्रतिशत हिस्सा
हवाई अड्डे	6,771	5,208	5,520	5,904	6,646	7,690	30,968	
केन्द्र	3,823	1,146	1,369	1,894	2,205	2,674	9,288	29.99
राज्य	12	50	-	-	-	-	50	0.16
निजी	2,936	4,012	4,151	4,010	4,441	5,016	21,630	69.85
भंडारण	4,819	3,777	4,098	4,446	4,824	5,234	22,378	
केन्द्र	577	755	820	889	965	1,047	4,476	20.00
राज्य	866	1,133	1,229	1,334	1,447	1,570	6,713	30.00
निजी	3,377	1,888	2,049	2,223	2,412	2,617	11,189	50.00
गैस वितरण	9,713	2,708	3,003	3,332	3,700	4,111	16,855	
केन्द्र	8,713	1,714	1,874	2,049	2,240	2,450	10,327	61.27
निजी	1,000	995	1,129	1,283	1,460	1,661	6,528	38.73
कुल (करोड़ रुपये)	871,445	270,273	321,579	389,266	479,117	595,913	2,056,150	
केन्द्र	403,189	112,608	128,305	148,545	172,123	204,041	765,622	37.24
राज्य	296,068	79,499	99,022	124,998	160,232	207,186	670,937	32.63
निजी	172,188	78,166	94,252	115,724	146,762	184,687	619,591	30.13
कुल (अमरीकी डॉलर में बिलियन) रुपये 40/₹ प्रति डॉलर की दर पर	217.86	67.57	80.39	97.32	119.78	148.98	514.04	
केन्द्र	100.80	28.15	32.08	37.14	43.03	51.01	191.41	37.24
राज्य	74.02	19.87	24.76	31.25	40.06	51.80	167.73	32.63
निजी	43.05	19.54	23.56	28.93	36.69	46.17	154.90	30.13
कुल (करोड़ रुपये)	871,445	270,273	321,579	389,266	479,117	595,913	2,056,150	
सार्वजनिक	699,257	192,107	227,327	273,543	332,355	411,226	1,436,559	69.87
निजी	172,188	78,166	94,252	115,724	146,762	184,687	619,591	30.13
कुल (अमरीकी डॉलर में बिलियन) रुपये 40/प्रति डॉलर की दर पर	217.86	67.57	80.39	97.32	119.78	148.98	514.04	
सार्वजनिक	174.81	48.03	56.83	68.39	83.09	102.81	359.14	69.87
निजी	43.05	19.54	23.56	28.93	36.69	46.17	154.90	30.13

स्रोत : योजना आयोग की वार्षिक योजनाएं और अन्य दस्तावेज तथा केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन दसवीं योजना के लिए एवं ग्यारहवीं योजना अवधि के लिए योजना आयोग की संगणना।

मिलियन हेक्टेयर जमीन में सिंचाई सुविधा देना और, इसके अलावा 66,822 गांवों को टेलीफोन से जोड़ना है। यह अनुमान लगाया गया है कि कुल निवेश 14,36,559 करोड़ रुपये में से केन्द्र और राज्यों को 11वीं योजना में 4,35,349 करोड़ रुपये (यानी 30.3%) विशेष रूप से ग्रामीण अवसंरचना में सुधारों के लिए खर्च करना है। क्षेत्रकों के बीच उसका वितरण तालिका 12.5 में निम्न प्रकार दर्शाया गया है।

तालिका 12.5  
ग्रामीण अवसंरचना में अनुमानित निवेश  
(2006-07 की कीमतों पर रुपये करोड़ में)

क्षेत्रक	अनुमानित निवेश
विद्युत	34,000
ग्रामीण सड़क	41,347
संचार	16,000
सिंचाई (जलसंभर)	253,301
जल आपूर्ति एवं स्वच्छता	90,701
कुल	435,349

स्रोत :- योजना आयोग की संगणना।

### सार्वजनिक क्षेत्रक की भूमिका

12.20 अवसंरचना के लिए निवेश में सार्वजनिक कॉर्पोरेट क्षेत्रक सहित सार्वजनिक क्षेत्रक अपनी प्रमुख भूमिका जारी रखेगा। ग्यारहवीं योजना में केन्द्र द्वारा कुल सार्वजनिक क्षेत्रक निवेश का अनुमान रुपये 7,65,622 करोड़ और राज्यों द्वारा रुपये 6,70,937 करोड़ का अनुमान लगाया गया है। निजी क्षेत्रक द्वारा, जिसमें पीपीपी परियोजनाएं भी शामिल हैं, द्वारा रुपये 6,19,591 करोड़ का शेष निवेश किया जाएगा, जो कि 11वीं योजना के दौरान अपेक्षित निवेश का 30% है, तथा 10वीं योजना के दौरान 20% हिस्से से काफी अधिक है।

12.21 केन्द्र द्वारा अनुमानित 7,65,622 करोड़ रुपये के निवेश में से 5,65,622 करोड़ रुपय आंतरिक एवं अतिरिक्त बजटीय संसाधनों (आईईबीआर) द्वारा वित्त पोषित किए जाने की संभावना है। राज्यों के मामले में 4,44,671 करोड़ रुपये बजटीय संसाधनों द्वारा तथा 2,26,266 करोड़ रुपये उनके आंतरिक एवं अतिरिक्त बजटीय संसाधनों के माध्यम से अपेक्षित हैं, जैसा कि तालिका 12.6 में दर्शाया गया है। इस प्रकार विशेष रूप से वाणिज्यिक शर्तों पर ऋण वित्त पोषण के लिए सार्वजनिक क्षेत्रकों को और अधिक प्रयास करने होंगे।

### ऋण के वित्त पोषण की आवश्यकता

12.22 सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्रक द्वारा 9,88,035 करोड़ रुपये (अमरीकी डॉलर 247.01 बिलियन) के कुल ऋण की जरूरत होने की संभावना है। फिर भी ग्यारहवीं योजना में अवसंरचना के लिए ऋण वित्त पोषण की उपलब्धता का अनुमान रुपये 8,25,539 करोड़ या अमरीकी डॉलर 206.38 बिलियन का अनुमान लगाया गया है। इस प्रकार ऋण घटक की निधियों में 1,62,496 करोड़ रुपए और अमरीकी डॉलर 40.62 बिलियन का अंतर है, जिसका विस्तृत ब्यौरा तालिका 12.7 में दर्शाया गया है। इस अंतर को पूरा करने के उपाय करने होंगे।

12.23 अवसंरचना में अपेक्षित निवेश हासिल करना तब ही संभव हो सकेगा, जब आंतरिक संसाधनों के सृजन में ठोस विस्तार किया जाता है और सार्वजनिक क्षेत्रक से अतिरिक्त बजटीय संसाधन लिए जाते हैं, जो कि निजी निवेश में ठोस और महत्वपूर्ण वृद्धि के अतिरिक्त होंगे। कुल अवसंरचना निवेश में निजी क्षेत्रक का कुल हिस्सा, जो कि समग्र निवेश का 30% है, जो कि संचार, बंदरगाह और हवाई अड्डों के मामलों में यह काफी ऊंचा है, निजी क्षेत्रक से भी इसे निवेश का कुल 60% तक प्राप्त करना होगा। एक पूर्व आवश्यकता के अनुरूप एक सक्षम नीति और विनियमन का वातावरण बनाकर सुदृढ़ वाणिज्यिक सिद्धान्तों के आधार पर विस्तृत अवसंरचना परियोजनाओं की आवश्यकता होगी, यदि ये पहले सफल हो जाती हैं तो भारत पीपीपी का एक व्यापक कार्यक्रम मुहैया करायेगा, जिसका स्तर अन्तरराष्ट्रीय मानकों के अनुरूप होगा। जिसका व्यापक ब्यौरा अगले अनुच्छेद में दिया गया है।

### अवसंरचना (इन्फ्रास्ट्रक्चर) समिति

12.24 विशेष रूप से पीपीपी प्रयासों को शामिल करते हुए अवसंरचना विकास को प्राथमिकता देने के लिए प्रयासों को और दिशा-निर्देश देने की दृष्टि से सरकार ने एक अवसंरचना समिति का गठन (सीओएल) अगस्त, 2004 में प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में किया है, जिसका उद्देश्य है कि नीतियों संबंधी पहलें शुरू की जाएं, जिससे विश्वस्तरीय अवसंरचना का सृजन समयबद्ध रूप से सुनिश्चित हो सके, अंतरराष्ट्रीय मानकों के अनुरूप सेवाएं उपलब्ध कराई जा सकें, अवसंरचना का विकास हो सके, जिससे पीपीपी की भूमिका को अधिकतम किया जा सके और प्रमुख अवसंरचना परियोजनाओं की निगरानी की प्रगति को सुनिश्चित किया जा सके, ताकि संस्थापित लक्ष्यों को हासिल किया जा सके। अवसंरचना समिति की देखरेख योजना आयोग द्वारा समिति के सचिवालय (सीओआई) के माध्यम से की जाती है।

**तालिका 12.6**  
**स्रोतवार अनुमानित निवेश**

(2006-07 की कीमतों पर करोड़ रुपये में)

	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	कुल 11वीं योजना
1. केन्द्र	112,608	128,305	148,545	172,123	204,041	765,622
केन्द्रीय बजट	29,416	33,517	38,804	44,963	53,301	200,000
आंतरिक सृजन (आईईबीआर)	24,958	28,437	32,922	38,148	45,222	169,687
उधार (आई ई बी आर)	58,234	66,352	76,819	89,012	105,518	395,936
2. राज्य	79,499	99,022	124,998	160,232	207,186	670,937
राज्य बजट	52,689	65,628	82,844	106,195	137,315	444,671
आंतरिक सृजन (आईईबीआर)	8,043	10,018	12,646	16,211	20,961	67,880
उधार (आई ई बी आर)	18,767	23,376	29,508	37,826	48,910	158,386
3. निजी	78,166	94,252	115,724	146,762	184,687	619,591
आंतरिक बचत/इक्विटी	23,450	28,726	34,717	44,029	55,406	185,877
उधार	54,716	65,976	81,006	102,733	129,281	433,713
4. कुल अनुमानित निवेश	270,273	321,579	389,266	479,117	595,913	2,056,150
गैर-ऋण	138,555	165,875	201,933	249,546	312,205	1,068,114
ऋण	131,718	155,704	188,333	229,571	283,709	988,035

स्रोत : योजना आयोग की संगणना तालिका

**12.7**  
**ऋण के संभावित स्रोत**

(2006-07 की कीमतों पर रुपये करोड़)

	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	कुल 11वीं योजना
1 घरेलू बैंक क्रेडिट	49,848	63,207	80,147	101,626	128,862	423,691
2 गैर-बैंकिंग वित्त कम्पनियां	23,852	31,485	41,560	54,859	72,415	224,171
3 पेंशन/बीमा कम्पनियां	9,077	9,984	10,983	12,081	13,289	55,414
4 बाह्य वाणिज्यिक उधार	19,593	21,768	24,184	26,868	29,851	122,263
5 संभावित कुल ऋण संसाधन	102,370	126,444	156,874	195,435	244,416	825,539
6 ऋण जरूरत का अनुमान (तालिका 12.6 से)	131,718	155,704	187,333	229,571	283,709	988,035
अमरीकी डॉलर बिलियन	32.93	38.93	46.83	57.39	70.93	247.01
7 अनुमानित जरूरत और संभावित ऋण संसाधनों के बीच अंतर (6-5)	29,348	29,260	30,460	34,136	39,292	162,496
अमरीकी डॉलर बिलियन	7.34	7.31	7.61	8.53	9.82	40.62

स्रोत:- योजना आयोग की संगणना।

12.25 अवसंरचना समिति ने अनेक सुधार के क्षेत्रों की पहचान की है। निम्नलिखित मॉडल रियायत समझौते (एमसीए), रिपोर्टों और दिशा-निर्देशों को अवसंरचना समिति के तत्वाधान में अंतिम रूप दिया गया है, जिन्हें योजना आयोग द्वारा प्रकाशित भी किया गया है।

- अवसंरचना में सार्वजनिक निजी भागीदारी को वित्तीय सहायता हेतु दिशा निर्देश
- सार्वजनिक निजी भागीदारी परियोजनाओं के निर्माण, मूल्यांकन, और अनुमोदन के लिए दिशा निर्देश।
- भारतीय अवसंरचना वित्तीय कम्पनी लिमिटेड (आईआईएफसीएल) के माध्यम से अवसंरचना परियोजनाओं के वित्त पोषण हेतु योजना।
- राजमार्गों में सार्वजनिक निजी भागीदारी के लिए अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता।
- दिल्ली-मुम्बई और दिल्ली-हाबड़ा फ्रेट कॉरिडोर पर कार्यदल की रिपोर्ट।
- मुख्य बंदरगाहों की सड़क-रेल सम्पर्कता पर सचिवों की समिति की रिपोर्ट।
- राष्ट्रीय राजमार्ग विकास कार्यक्रम के वित्त पोषण पर कोर समूह की रिपोर्ट।
- हवाई अड्डों के वित्त पोषण की योजना पर कार्यदल की रिपोर्ट।
- शुल्क प्रावधानों और कंटेनर फ्रेट स्टेशन और बंदरगाहों की कार्य प्रणाली पर अन्तर-मंत्रालयी समूहों की रिपोर्ट।
- भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण की पुनर्संरचना से सम्बद्ध अन्तर मंत्रालयी समूह की रिपोर्ट।
- मुख्य बंदरगाहों में पीपीपी के लिए टैरिफ निर्धारण और बोली परिमाणों से सम्बद्ध कार्यदल की रिपोर्ट।
- सड़क सुरक्षा और यातायात प्रबंधन से सम्बद्ध विशेषज्ञ समिति की रिपोर्ट।
- कंटेनर ट्रेन प्रचालन के लिए अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता।
- बंदरगाहों के लिए वित्त पोषण पर कार्यदल की रिपोर्ट।
- पीपीपी के माध्यम से राजमार्गों को दोहरी लेन में करने के लिए विनिर्देशों और मानकों का मैनुअल तैयार करना।
- बंदरगाहों में सार्वजनिक निजी भागीदारी के लिए अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता।

- राजमार्गों के लिए प्रचालन और अनुरक्षण में के लिए अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता।
- राज्य राजमार्गों में सार्वजनिक निजी भागीदारी के लिए अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता।
- सार्वजनिक निजी भागीदारी परियोजनाओं के लिए पूर्व अर्हता के लिए दिशा निर्देश, जिसमें ठेकेदारों की पूर्व योग्यता के लिए योग्यता दस्तावेज अनुरोध शामिल है।
- सार्वजनिक निजी भागीदारी परियोजनाओं के लिए प्रस्ताव दस्तावेज (आरएफपी) के लिए मॉडल के अनुरोध सहित वित्तीय बोलियां आमंत्रित करने के लिए दिशा निर्देश।

### सार्वजनिक-निजी सहभागिता मूल्यांकन समिति (पीपीपीएसी)

12.26 सार्वजनिक निजी भागीदारी परियोजनाएं एक विशेष तरीके से सार्वजनिक सम्पत्तियों को पट्टे पर देने और उनके अंतरण करने, उपभोक्ता शुल्क की वसूली करने का अधिकार देने, सार्वजनिक जनोपयोगी सेवाएं/सेवाओं को एकाधिकार वातावरण में नियंत्रित करने/प्रचालन करने तथा सरकार द्वारा जोखिम और आकस्मिक जिम्मेदारियों को वहन करने में सहभागिता हेतु विशेष रूप से प्रक्रिया अपनाती हैं। एक बारीकी परीक्षण करने की दृष्टि से और अपेक्षित रूप में परिश्रम के साथ तैयार करने, मूल्यांकन करने, और पीपीपी परियोजनाओं के मूल्यांकन के लिए वित्त मंत्रालय, योजना आयोग से परामर्श के बाद सार्वजनिक-निजी सहभागिता सलाहकार समिति ( पीपीपीएसी ) का गठन किया है, जिसमें आर्थिक कार्य विभाग के सचिव अध्यक्ष हैं, और योजना आयोग, व्यय विभाग, विधि विभाग और संबंधित प्रशासनिक विभाग आदि के सचिव इस समिति के सदस्य हैं।

12.27 सार्वजनिक निजी भागीदारी परियोजना प्रस्तावना, जिनकी लागत सौ करोड़ या इससे ऊपर है, जो मंत्रालयों/भारत सरकार के विभागों द्वारा प्राप्त होते हैं, उन पर निजी सार्वजनिक सहभागिता सलाहकार समिति द्वारा अनुमोदन के लिए विचार किया जाता है। सौ करोड़ से कम लागत वाले पीपीपी परियोजना प्रस्तावों पर मौजूदा ईएफसी तंत्र द्वारा अनुमोदन के लिए विचार किया जाता है।

12.28 एक पीपीपी मूल्यांकन एकक (पीपीपीएयू) की स्थापना भी अवसंरचना समिति के सचिवालय के भीतर ही योजना आयोग में स्थापित की गयी है, जो केन्द्र/राज्यों/संघ राज्य सरकारों से भेजे गए उन पीपीपी परियोजनाओं का मूल्यांकन करती है जिन्हें

व्यावहारिक अंतराल (वीजीएफ) हेतु वित्तीय सहायता स्कीम के अन्तर्गत प्राप्त होनी हैं।

### भारतीय अवसंरचना (इन्फ्रास्ट्रक्चर) वित्त कम्पनी लि० (आईआईएफसीएल )

12.29 अवसंरचना परियोजनाओं को दीर्घ अवधि के ऋणों के वित्त पोषण हेतु, जिनमें विशेष रूप से काफी लम्बा समय लग जाता है, के लिए योजना आयोग से परामर्श के बाद वित्त मंत्रालय द्वारा भारतीय अवसंरचना (इन्फ्रास्ट्रक्चर) वित्त कम्पनी लि० (आईआईएफसीएल) को वित्त मंत्रालय द्वारा क्रियान्वित किया गया है। आईआईएफसीएल परियोजना लागत की 20% तक की वित्तीय सहायता दोनों रूप में परियोजना कम्पनियों को सीधे उधार देकर और बैंकों और वित्तीय संस्थानों को पुनर्वित्तपोषित करके भी प्रदान करती है। आईआईएफसीएल घरेलू और बाहरी बाजारों से निधि को जुटाती है, जिसके लिए यदि आवश्यकता होती है, तो सरकार द्वारा गारंटी दी जाती है।

### मॉडल रियायत दस्तावेज

12.30 जोखिम की प्रकृति के कारण और पीपीपी में अनेक सहभागियों के शामिल होने जैसे परियोजना प्रायोजक, कर्जदार, सरकारी एजेंसियां और नियामक प्राधिकरण इससे परियोजना समझौतों के ठेके देने की शर्तों और व्यवस्थाओं की निविदा (ठेका) में आमतौर पर काफी जटिलताएं रहती हैं। पीपीपी ठेकों की जटिलताओं को देखते हुए सरकार की भूमिका को ध्यान में रखते हुए मानकीकृत प्रलेखों और व्यवस्थाएं, जो काफी पूर्वानुमान उपलब्ध कराते हैं और निजी पूँजी के जोखिम को समाप्त करते हैं, ग्यारहवीं योजना में किए गए विचारों के परिमाण के अनुरूप पीपीपी कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए सबसे अच्छा विकल्प माने जाते हैं। मानक दस्तावेजों के उपयोग से सरलीकरण होता है और शीघ्र निर्णय लेने की क्षमता में भी प्राधिकारियों को आसानी रहती है। इस प्रकार अवसंरचना समिति अनिवार्य रूप से मॉडल दस्तावेज का उपयोग करती है। परियोजनाएं, जो विधिवत अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता से अनुमोदित हैं, उन्हें अभिरुचि की अभिव्यक्ति करने के पूर्व आमंत्रण हेतु सैद्धान्तिक रूप से पीपीपीए से अनुमोदन की आवश्यकता नहीं होती।

12.31 सार्वजनिक निजी भागीदारी परियोजनाओं के लिए राष्ट्रीय राजमार्गों में अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता का अनुमोदन अवसंरचना समिति द्वारा किया गया था और इसे 2006 में प्रकाशित भी किया गया था। योजना आयोग ने भी बंदरगाहों, राज्य राजमार्गों और राजमार्गों के अनुस्क्षण एवं प्रचालन हेतु अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता

प्रकाशित किए हैं, जो कि मंत्रालयों और राज्य सरकार के सार्वजनिक निजी भागीदारी उपक्रमों के लिए एक सर्वोत्तम परम्परा दिशा निर्देश के रूप में सहायक होंगे। इसी प्रकार कंटेनर ट्रेन के प्रचालन के लिए अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता का अनुमोदन कर दिया गया है और उसे अपनाया भी जा रहा है। अन्य क्षेत्रों जैसे शहरी रेल प्रणालियों, हवाई अड्डों, रेलवे स्टेशन के पुनर्विकास और सार्वजनिक आवासों में सार्वजनिक निजी भागीदारी के लिए अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता तैयार किए जा रहे हैं। मानक दिशा-निर्देश जिनमें प्रमुख सिद्धान्त शामिल किए गए हैं, जो कि सार्वजनिक निजी भागीदारी परियोजनाओं के ठेका प्रावधानों से संबंधित हैं, का भी विकास किया गया है। ठेकेदारों की पूर्व योग्यता के लिए योग्यता दस्तावेज हेतु मॉडल प्रार्थना के साथ उन्हें अवसंरचना समिति द्वारा अनुमोदित किया गया है, जो सभी पीपीपी परियोजनाओं पर लागू होते हैं। प्रस्ताव दस्तावेज (आरएफपी) के लिए मॉडल प्रार्थना के आधार पर वित्तीय ठेके आमंत्रित करने के लिए दिशा निर्देशों को भी अनुमोदित कर अधिसूचित कर दिया गया है।

### वित्त पोषण

12.32 यह जानते हुए कि अवसंरचना परियोजनाओं द्वारा पैदा किए गए बाहरी लक्षण सदैव परियोजना प्रायोजकों द्वारा नहीं देखे जा सकते, अतः 2006 में व्यवहार्यतः अन्तराल निधियन स्कीम को अधिसूचित किया गया, ताकि प्रतिस्पर्धा निविदा अवसंरचना परियोजना की वाणिज्यिक व्यावहारिकता को बढ़ाया जा सके, जो आर्थिक परिणामों से सही ठहरती हैं, लेकिन वे वित्तीय अर्जन में मानक सिद्धान्तों पर खरी नहीं उतरतीं। योजना के तहत परियोजना पूँजी लागत की 20% तक अनुदान सहायता पीपीपी परियोजनाओं को केन्द्रीय सरकार द्वारा उपलब्ध कराई जा सकती है। इस प्रकार बजटीय संसाधन का विस्तार निजी पूँजी के व्यापक पूल तक पहुंच पाती है। प्रायोजित मंत्रालय या राज्य सरकार द्वारा परियोजना लागत की 20% तक अतिरिक्त अनुदान भी उपलब्ध कराया जा सकता है।

### राज्य सरकारों का सहयोग

12.33 भारत जैसे संघीय देश में सहकारिता और राज्य सरकारों का समर्थन विश्वस्तरीय अवसंरचना के विकास के लिए जरूरी है। कानून और व्यवस्था के अनुस्क्षण, भू-अधिग्रहण, पुनर्स्थापन और विस्थापित लोगों के समाधान उपयोगिता के बदलाव और पर्यावरणीय अनुमोदित की प्राप्ति के बदलाव के लिए राज्य सरकार की सहायता आवश्यक है। अवसंरचना में सुधार करने के लिए अनेक राज्य सरकारों ने कई सार्वजनिक निजी भागीदारी परियोजनाओं की पहल शुरू की हैं।

**संलग्नक 12.1**  
**दसवीं योजना में अवसंरचना में प्रत्याशित योजना निवेश**

(2006-07 की कीमतों पर ₹ करोड़ में)

	2002-03 (वास्त.)	2003-04 (वास्त.)	2004-05 (वास्त.)	2005-06 (वास्त./ संशो. अनु.)	2006-07 (बजट अनुमान/ सं. अनु.)	दसवीं योजना प्रत्याशित	हिस्सा %
विद्युत (अपारंपरिक ऊर्जा सहित)	47,612	53,485	56,956	62,268	71,529	291,850	
केन्द्र	14,219	17,336	19,708	22,867	28,332	102,463	35.11
राज्य	20,467	20,566	18,819	18,329	19,372	97,553	33.43
निजी	12,926	15,583	18,428	21,071	23,825	91,834	31.47
सड़क	26,605	20,564	21,379	34,278	42,065	144,892	
केन्द्र	15,869	8,761	8,442	17,509	20,953	71,534	49.37
राज्य	9,724	9,693	11,321	16,083	19,534	66,354	45.80
निजी	1,013	2,111	1,616	686	1,578	7,004	4.83
संचार	21,644	12,924	18,108	24,599	26,090	103,365	
केन्द्र	15,690	8,649	9,508	7,957	7,208	49,013	47.42
निजी	5,954	4,274	8,600	16,642	18,882	54,352	52.58
रेल (एमआरटीएस सहित)	18,260	20,366	22,327	26,117	32,589	119,658	
केन्द्र	16,644	18,671	20,362	23,626	29,647	108,950	91.05
राज्य	1,616	1,695	1,964	2,327	2,800	10,402	8.69
निजी	-	-	-	165	142	307	0.26
सिंचाई (जलसंभर सहित)	17,467	18,651	24,770	25,548	25,068	111,503	
केन्द्र	2,303	2,318	2,911	2,884	3,200	13,617	12.21
राज्य	15,163	16,333	21,859	22,663	21,868	97,886	87.79
जलापूर्ति एवं स्वच्छता	9,616	11,040	12,681	13,749	17,716	64,803	
केन्द्र	6,936	7,292	8,470	8,370	11,248	42,316	65.30
राज्य	2,520	3,391	3,925	5,217	6,411	21,465	33.12
निजी	159	357	286	162	57	1,022	1.58
बंदरगाह	823	1,379	4,013	4,516	3,339	14,071	
केन्द्र	573	350	377	434	451	2,185	15.53
राज्य	250	280	300	340	360	1,530	10.87
निजी	-	749	3,336	3,742	2,529	10,356	73.60

(संलग्नक 12.1 जारी)

(संलग्नक 12.1 जारी)

(2006-07 की कीमतों पर ₹0 करोड़ में)

	2002-03 (वास्त.)	2003-04 (वास्त.)	2004-05 (वास्त.)	2005-06 (वास्त./ संशो. अनु.)	2006-07 (बजट अनुमान/ सं. अनु.)	दसवीं योजना प्रत्याशित	हिस्सा %
हवाई अड्डे	535	659	691	1,858	3,029	6,771	
केन्द्र	533	653	670	927	1,040	3,823	56.46
राज्य	-	-	-	-	12	12	0.18
निजी	2	6	21	931	1,977	2,936	43.36
भंडारण	1,851	1,906	64	149	850	4,819	
केन्द्र	511	240	(-) 143	(-) 128	96	577	11.97
राज्य	767	360	(-) 214	(-) 192	144	866	17.96
निजी	574	1,305	421	469	609	3,377	70.07
गैस वितरण	1,051	3,399	464	1,826	2,972	9,713	
केन्द्र	921	3,239	254	1,586	2,712	8,713	89.70
निजी	130	160	210	240	260	1,000	10.30
कुल (रुपये करोड़ में)	145,465	144,372	161,453	194,909	225,246	871,445	
केन्द्र	74,201	67,508	70,560	86,033	104,887	403,189	46.27
राज्य	50,507	52,318	57,974	64,767	70,501	296,068	33.97
निजी	20,757	24,546	32,918	44,108	49,858	172,188	19.76
कुल (अमरीकी डालर बिलियन में)	36.37	36.09	40.36	48.73	56.31	217.86	
केन्द्र	18.55	16.88	17.64	21.51	26.22	100.80	46.27
राज्य	12.63	13.08	14.49	16.19	17.63	74.02	33.97
निजी	5.19	6.14	8.23	11.03	12.46	43.05	19.76
कुल (रुपये करोड़ में)	145,465	144,372	161,453	194,909	225,246	871,445	
सार्वजनिक	124,708	119,827	128,535	150,800	175,388	699,257	80.24
निजी	20,757	24,546	32,918	44,108	49,858	172,188	19.76
कुल (अमरीकी डालर बिलियन में)	36.37	36.09	40.36	48.73	56.31	217.86	
सार्वजनिक	31.18	29.96	32.13	37.70	43.85	174.81	80.24
निजी	5.19	6.14	8.23	11.03	12.46	43.05	19.76

स्रोत : योजना आयोग की वार्षिक योजनाएं और अन्य दस्तावेज तथा केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन



# 13

## बाह्य वातावरण

### अवसर, चुनौतियां और जोखिम

13.1 ग्यारहवीं योजना की कार्यनीति में इस तथ्य को अवश्य ध्यान में रखा जाना चाहिए कि अब हमारी अर्थव्यवस्था विदेशी व्यापार और पूंजी प्रवाह के लिए पन्द्रह वर्ष पहले की अपेक्षा बहुत खुली है और इसलिए विश्व की अर्थव्यवस्था से अपेक्षाकृत अधिक जुड़ी हुई है। वैश्वीकृत संसार स्पष्ट रूप से एक ऐसा संसार है, जिसमें विश्व कीमतों, विश्व के पूंजी बाजार में परिवर्तनों, आदि के रूप में किसी अन्य जगह पर जो कुछ घटित होता है, उससे अलग-अलग देश बहुत अधिक प्रभावित होते हैं। विकासशील देशों पर वैश्वीकरण का जो प्रभाव पड़ता है, उस पर बहुत अधिक चर्चा की जा चुकी है और सामान्य रूप से यह स्वीकार किया जाता है कि इससे अवसर भी प्राप्त होते हैं और चुनौतियां तथा जोखिम भी सामने आते हैं। प्रत्येक देश की चुनौतियां एकसमान नहीं होतीं, क्योंकि हर देश की परिस्थितियां भिन्न होती हैं। इस अध्याय में हम व्यापार और पूंजी प्रवाह के प्रबंधन के बारे में दसवीं योजना के दौरान हुए अनुभवों की समीक्षा करेंगे और बाह्य वातावरण से उभरने वाली उन विषम चुनौतियों पर चर्चा करेंगे, जिनका हमें सम्भवतः सामना करना पड़ेगा।

#### व्यापार और पूंजी प्रवाह का प्रबन्ध

13.2 भुगतान सन्तुलन का प्रबन्ध करना, स्पष्ट रूप से एक महत्वपूर्ण चुनौती है और इससे सम्बन्धित भावी सम्भावनाओं का आंकना मैक्रो आर्थिक योजना का एक बुनियादी कार्य है। आठवीं योजना की हमारी अर्थव्यवस्था के उदारीकरण के समय से हमारी आर्थिक प्रबन्ध प्रणाली में जो परिवर्तन हुए हैं, उनके कारण यह बहुत बड़ी चुनौती है। यह नोट करना बहुत महत्वपूर्ण है कि नई उदारीकृत प्रणाली ने बाह्य मोर्चे पर कोई समस्याएं प्रस्तुत नहीं की हैं। 1997 के पूर्वी एशियाई संकट के बाद विश्वव्यापी अवमन्दन

और 2005 में तेल की कीमतों में भारी वृद्धि के बावजूद, 1991 से हमारे लिए भुगतान सन्तुलन का कोई संकट पैदा नहीं हुआ। इन पारम्परिक डरों के विपरीत कि उदारीकरण से विदेशी मुद्रा की कमी और गम्भीर हो जाएगी और विदेशी भुगतान की स्थिति को संभालना कठिन हो जाएगा, हमारा अनुभव यह रहा है कि धनाढ्यता में वृद्धि हो गई है।

13.3 जी.डी.पी. की प्रतिशतता के रूप में वस्तुओं और सेवाओं के आयात में वास्तव में वृद्धि हुई है, जो 1990-91 के 10 प्रतिशत से बढ़कर 2006-07 में 26 प्रतिशत हो गई। तथापि, इस वृद्धि के समानान्तर, वस्तुओं और सेवाओं, विशेष रूप से सेवाओं, के निर्यात में भी तदमुरूप वृद्धि हुई है और जी.डी.पी. की प्रतिशतता के रूप में इसका अनुपात, जो 1990-91 में 7.3 प्रतिशत था, बढ़कर 2006-07 में 22.8 प्रतिशत हो गया। हाल के वर्षों में चालू खाते के घाटे में परिवर्तन होता रहा है; 2002-03 में 1.25 प्रतिशत और वर्ष 2003-04 में 2.31 प्रतिशत का अधिशेष था और उसके बाद थोड़ा सा घाटा रहा है। वर्ष 2006-07 में जी.डी.पी. के -1.05 प्रतिशत के बराबर घाटे की संभावना है। इसकी तुलना में, 1990-91 में -3.05 प्रतिशत घाटा था। सौभाग्यवश, इस बात को देखते हुए कि निवेश के लक्ष्य के रूप में भारत के आकर्षण में वृद्धि हो रही है, घाटे की इतनी मात्रा को संभालने में कोई समस्या पेश नहीं आएगी। तथापि, पूंजी प्रवाह के लिए खुलापन, नीति के लिए समस्या प्रस्तुत कर सकता है, जिसे बहुत ध्यान से अंशांकित किए जाने की आवश्यकता है। जहां तक व्यापार का सम्बन्ध है, हमारे लिए यह जरूरी है कि विश्व के बाजार तक पहुंच के जरिए जो अवसर पैदा हुए हैं, हम वस्तुओं और सेवाओं के निर्यात को बढ़ाकर उनका लाभ उठाएं और उच्च कोटि के

रोजगार का सृजन करें। चीन जैसे देशों ने इन अवसरों का बहुत अच्छी तरह से उपयोग किया है और हमें उनके अनुभवों से सीखना चाहिए। आयात के मोर्चे पर हमें इस बारे में जागरूक रहना चाहिए कि घरेलू उत्पादकों, विशेष रूप से लघु उत्पादकों को समायोजन के लिए समय दिए बिना और जहां कहीं संभव हो, उन्हें उनकी प्रतियोगिता क्षमता को बढ़ाने के लिए सहायता दिए बिना प्रतियोगिता के दबावों के सम्मुख लाने से विघटनकारी प्रभाव उत्पन्न होने की संभावना होती है। सौभाग्यवश, अब तक परिवर्तन की जिस क्रमबद्ध गति का अनुसरण किया गया है, उससे अब तक गम्भीर नकारात्मक प्रभावों को टाला गया है, किन्तु इस क्षेत्र में यह सुनिश्चित करने के लिए और बहुत कुछ किए जाने की जरूरत है कि व्यापार के विस्तार और वैश्विक अवसरों तक पहुंच के लाभों को और अधिक व्यापक रूप से बांटा जाए और इसके लैंगिक पहलुओं की ओर विशेष ध्यान दिया जाए।

### दसवीं योजना के दौरान निर्यात की समीक्षा

13.4 दसवीं योजना की अवधि में हुए निर्यात का स्थूल ढांचा तालिका 13.1 में दर्शाया गया है। कुल निर्यात में लगभग 24 प्रतिशत प्रति वर्ष की वृद्धि हुई, किन्तु इसका मुख्य कारण यह था कि पेट्रोलियम उत्पादों के निर्यात में 54.32 प्रतिशत की दर से वृद्धि हुई। विनिर्मित वस्तुओं के निर्यात में 19.92 प्रतिशत प्रतिवर्ष की चक्रवृद्धि दर से उल्लेखनीय वृद्धि हुई और कृषि और सम्बद्ध उत्पादों का निर्यात भी 16.22 प्रतिशत की दर से बढ़ा। निर्यात क्षेत्र में पेट्रोलियम उत्पादों के हिस्से में, विनिर्मित वस्तुओं और कृषि वस्तुओं की कीमत पर, भारी वृद्धि हुई। वस्तुओं की ऊंची कीमतों के कारण पिछले तीन वर्षों के दौरान अयस्क और

खनिजों का हिस्सा लगभग 6 प्रतिशत बना रहा, जबकि इसकी तुलना में पहले दो वर्षों के दौरान यह लगभग 3.7 प्रतिशत था।

13.5 कपास के निर्यात में अचानक और काफी अधिक उभार आ जाने से और 'कृषि और सम्बद्ध उत्पाद' समूह के निरन्तर बढ़िया कार्य-निष्पादन से दसवीं योजना के अन्तिम दो वर्षों के दौरान कृषि और सम्बद्ध उत्पादों के निर्यात में वृद्धि की दर में तेजी आई। दो प्रमुख क्षेत्रों, अर्थात् कपड़ा और वस्त्रों एवं रत्न तथा आभूषण के क्षेत्रों में निर्यात के धीमा हो जाने से निर्यात क्षेत्र में विनिर्मित उत्पादों के हिस्से पर प्रभाव पड़ा। दसवीं योजना के चार वर्षों में कपड़े और वस्त्रों के क्षेत्रक में 12.14 प्रतिशत की लाभप्रद दर से वृद्धि हुई, लेकिन अन्तिम वर्ष जब उद्योग विनिमय दर में घट-बढ़ के कारण प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुआ था, वृद्धि की दर घट कर 3.65 प्रतिशत पर आ गई। रत्न और आभूषण क्षेत्रक ने दसवीं योजना के अन्तिम वर्ष के दौरान केवल नगण्य वृद्धि दर्ज की। रत्न और आभूषण को, जो भारत के निर्यात में एक प्रमुख मद रही है, संयुक्त राज्य अमेरिका की सरकार के जी.एस.पी. लाभों को वापस लेने के फैसले के कारण धक्का लगा, जिसकी वजह से भारतीय निर्यात वे तरजीही लाभ गंवा बैठा, जो उसे उन प्रतियोगी आपूर्तिकर्ता देशों की तुलना में प्राप्त थे। पिछले दो वर्षों में विनिर्माण क्षेत्रक के निर्यात में जो कमी हुई है, वह भी इस तथ्य का द्योतक है कि पेट्रोलियम उत्पादों को विनिर्मित उत्पाद के रूप में वर्गीकृत नहीं किया जाता। यदि इन उत्पादों को विनिर्मित उत्पादों में जोड़ दिया जाए, जैसा कि किया जाना चाहिए, तो विनिर्मित वस्तुओं का हिस्सा दसवीं योजना की समूची अवधि में 80 प्रतिशत से ऊपर बना रहेगा।

तालिका 13.1  
दसवीं योजना के दौरान निर्यात की संरचना

वस्तु समूह	2002-03		2003-04		2004-05		2005-06		2006-07*		सी.ए. जी.आर.
	%	%	%	%	%	%	%	%	%		
	हिस्सा	वृद्धि	हिस्सा	वृद्धि	हिस्सा	वृद्धि	हिस्सा	वृद्धि	हिस्सा	वृद्धि	
कृषि और सम्बद्ध उत्पाद	12.73	13.71	11.8	12.27	10.14	12.5	9.91	20.52	9.91	22.53	16.22
अयस्क और खनिज	3.78	58.12	3.71	18.67	6.08	114.4	5.98	21.36	5.57	14.11	40.99
विनिर्मित वस्तुएं	76.33	20.62	75.95	20.5	72.7	25.24	70.38	19.48	65.51	14.05	19.92
पेट्रोलियम उत्पाद	4.89	21.58	5.59	38.5	8.37	95.87	11.29	66.53	14.69	59.39	54.32
अन्य	2.27	1.15	2.95	57.37	2.71	20.28	2.44	11.15	4.29	115.43	35.60
योग	100	20.29	100	21.1	100	30.85	100	23.41	100	22.54	23.58

नोट: आंकड़े अन्तिम हैं  
स्रोत: डी.जी.सी.आई. ऐण्ड एस.

## 298 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

13.6 भारत के निर्यातों की दिशा तालिका 13.2 में देखी जा सकती है। अमरीका और यूरोप भारत के निर्यात के महत्वपूर्ण गन्तव्य स्थल बने रहे हैं, हालांकि उनका संयुक्त हिस्सा 48.62 प्रतिशत से घट कर 42.12 प्रतिशत रह गया है। स्वतंत्र राष्ट्रमंडल राज्य (सी.आई.एस.) देशों का हिस्सा भी, जो पहले ही कम था, थोड़ा सा और कम हो गया। दूसरी ओर, दसवीं योजना की अवधि में एशिया और आसियान (ए.एस.ई.ए.एन.) के हिस्से में वृद्धि हुई है और योजना के अन्तिम तीन वर्षों के दौरान भारत के निर्यात में इस क्षेत्र का लगभग आधा हिस्सा था। अफ्रीका को किए जाने वाले निर्यात में लगातार वृद्धि हुई है।

### दसवीं योजना के दौरान हुए आयात की समीक्षा

13.7 आयात ने दसवीं योजना की अवधि में डालरों के रूप में, 29.96 प्रतिशत की वार्षिक चक्रवृद्धि दर दर्ज की। आयात में यह

ऊंची वृद्धि मुख्यतः तेल की कीमतों में वृद्धि होने के कारण हुई थी। आयात किए गए कच्चे तेल की मात्रा, जो 2002-03 में 90 एम.एम.टी. थी, बढ़कर वर्ष 2006-07 में 130 एम.एम.टी. हो गई। लेकिन वर्ष 2006-07 में कच्चे तेल आयात का डालर मूल्य 57 बिलियन यू.एस. डालर से अधिक था, जबकि इसकी तुलना में 2002-03 में यह लगभग 17.6 बिलियन यू.एस. डालर था, अर्थात् इस अवधि में इसमें तीन गुना से अधिक वृद्धि हुई। क्रूड तेल की कीमत, जो वर्ष 2002-03 में लगभग 26.6 बिलियन यू.एस. डॉलर थी, बढ़ कर 2006-07 में 62.40/यूएस बिलियन डालर हो गई है।

13.8 दसवीं योजना के दौरान हुए आयात की स्थूल संरचना तालिका 13.3 में देखा जा सकता है। दसवीं योजना के दौरान कुल आयात में बल्क आयात का हिस्सा, मुख्य रूप से कच्चे तेल के कारण, बहुत महत्वपूर्ण बना रहा। यदि कच्चे तेल और पेट्रोलियम

तालिका 13.2 भारत के निर्यात की दिशा  
प्रतिशत हिस्सा

क्षेत्र	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07*
यूरोप	24.17	24.54	23.55	24.16	22.89
यूरोपीय संघ देश(27)	22.55	22.74	21.85	22.53	21.26
अन्य पश्चिमी यूरोपीय देश	1.58	1.73	1.65	1.58	1.57
पूर्वी यूरोप	0.04	0.07	0.05	0.05	0.06
अफ्रीका	4.65	4.82	5.05	5.27	6.63
दक्षिणी अफ्रीका	1.21	1.24	1.51	1.88	2.23
पश्चिमी अफ्रीका	2.02	1.99	1.98	1.84	1.91
मध्य अफ्रीका	0.22	0.24	0.19	0.16	0.16
पूर्वी अफ्रीका	1.20	1.35	1.37	1.39	2.33
अमरीका	24.45	20.97	20.10	20.72	19.23
उत्तरी अमरीका	21.99	19.19	17.52	17.82	15.85
लेटिन अमरीका	2.46	1.78	2.58	2.90	3.38
एशिया	44.39	47.60	49.50	48.38	49.78
पूर्वी एशिया	1.15	1.10	1.03	0.97	1.18
एएसईएएन	8.76	9.12	10.09	10.10	9.95
डब्ल्यूएएनए	14.28	15.95	17.04	16.19	18.22
उ.पू. एशिया	14.92	14.70	15.83	15.74	15.31
दक्षिण एशिया	5.28	6.73	5.51	5.38	5.12
सी.आई.एस. और बाल्टिक्स	1.75	1.63	1.31	1.21	1.17
सी.ए.आर. देश	0.16	0.24	0.21	0.16	0.15
अन्य सी.आई.एस. देश	1.59	1.39	1.10	1.05	1.02
अ-विनिर्दिष्ट देश	0.59	0.44	0.49	0.24	0.27
योग	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

नोट : आंकड़े अन्तिम हैं,

स्रोत : डी.जी.सी.आई. ऐण्ड एस.

उत्पादों को मिला कर देखा जाए, तो दसवीं योजना की अवधि में वह आयात की अकेली सर्वाधिक महत्वपूर्ण मद थी। इस समूह ने दसवीं योजना की अवधि में 32.45 प्रतिशत की वार्षिक चक्रवृद्धि वृद्धि दर दर्ज की और दसवीं योजना के दौरान भारत द्वारा किए गए कुल आयात में उनका हिस्सा लगभग 26 प्रतिशत से 30 प्रतिशत तक था। 'अन्य बल्क मर्च' के हिस्से में, जिनमें उर्वरक, खाद्य तेल, अ-लौह धातुएं, धातु अयस्क और उत्पाद, और लोहा और इस्पात शामिल हैं, योजना के दौरान 34.85 प्रतिशत की चक्रवृद्धि दर से बढ़ोतरी हुई। इस समूह का हिस्सा, जो 2002-03 में 10.3 प्रतिशत था, बढ़ कर 2006-07 में 13.6 प्रतिशत हो गया। 'अन्य बल्क मर्च' की श्रेणी में लोहा और इस्पात तथा धातु-अयस्क और उत्पाद आयात की दो सबसे अधिक महत्वपूर्ण वस्तुएं हैं।

13.9 मशीनरी और परियोजना उत्पादों के आयात के हिस्से में दसवीं योजना के दौरान उल्लेखनीय वृद्धि हुई; यह वर्ष 2002-03

में कुल आयात में 11.3 प्रतिशत था, जो बढ़ कर 2006-07 में 18.1 प्रतिशत हो गया। मोतियों, बहुमूल्य और मूल्यवान नगों के आयात में योजना अवधि के अन्तिम दो वर्षों में भारी गिरावट आई, जबकि इसके पहले के तीन वर्षों में तेजी से वृद्धि हुई थी; इससे रत्नों और आभूषणों के निर्यात के गतिरुद्ध हो जाने का पता चलता है।

13.10 प्रमुख आयातों की दिशा को तालिका 13.4 में देखा जा सकता है। प्रमुख परिवर्तन यह हुआ है कि एशिया और आसियान (ए.एस.ई.ए.एन.) क्षेत्र ने इस अवधि में उल्लेखनीय वृद्धि दर्ज की है, जिसका मुख्य कारण यह है कि सभी कीमतों में वृद्धि की वजह से पश्चिम एशिया के आयात के हिस्से में बढ़ोतरी हुई है। अमेरिका और यूरोप से आयात का संयुक्त हिस्सा योजना की अवधि में स्थिर बना रहा।

तालिका 13.3 आयात का व्यापक संघटन

वस्तु समूह	2002-03		2003-04		2004-05		2005-06		2006-07*		सी.ए. जी.आर.
	% हिस्सा	% वृद्धि	% हिस्सा	% वृद्धि	% हिस्सा	% वृद्धि	% हिस्सा	% वृद्धि	% हिस्सा	% वृद्धि	
क. बल्क आयात	38.98	20.74	37.44	22.21	38	44.82	40.9	43.96	43.59	36.16	33.17
(i) पेट्रोलियम कूड़ और उत्पाद	28.72	25.99	26.32	16.61	26.76	45.09	29.48	47.31	29.95	29.82	32.45
(ii) अन्य बल्क मर्च	10.26	8.13	11.12	37.9	11.24	44.19	11.42	35.98	13.64	52.51	34.85
ख. गैर-बल्क मर्च	61.01	18.64	62.56	30.48	62.01	41.43	59.1	27.51	56.42	21.94	27.76
(i) मोती, बहुमूल्य और मूल्यवान- वत नग	9.87	31.16	9.12	17.58	8.45	32.18	6.12	-3.06	3.93	-18.03	10.13
(ii) मशीनें और परियोजना वस्तुएं	11.26	26.3	12.41	40.24	12.16	39.76	14.96	64.58	18.08	54.42	44.46
(iii) अन्य	39.88	13.99	41.03	30.91	41.4	43.98	38.02	22.86	34.41	15.6	25.00
जिनमें											
-इलेक्ट्रॉनिक वस्तुएं	9.12	48.05	9.60	34.05	8.96	33.13	8.88	32.51	8.37	20.42	33.35
- सोना और चांदी	6.98	-6.42	8.77	59.89	10.00	62.62	7.59	1.50	7.69	29.40	26.16
जोड़	100.00	19.45	100.00	27.25	100.00	42.70	100.00	33.76	100.00	27.75	29.96

टिप्पणी : आंकड़े अनन्तिम हैं।

स्रोत : डी.जी.सी.आई.एण्ड.एस.

**व्यापार सन्तुलन**

13.11 दसवीं योजना के दौरान वस्तु व्यापार घाटे में तेजी से बढ़ोतरी हुई, जैसाकि तालिका 13.5 से देखा जा सकता है। इसका मुख्य कारण तेल के आयात बिल में वृद्धि होना था

13.12 तेल के आयात के बढ़ते हुए मूल्य ने वस्तु व्यापार सन्तुलन को किस हद तक प्रभावित किया है, इसे नीचे की तालिका 13.6 में देखा जा सकता है। पेट्रोलियम उत्पादों के काफी अधिक निर्यात ने व्यापार घाटे की स्थिति को सुधारने में बहुत योगदान दिया है।

**तालिका 13.4**  
भारत के निर्यात की दिशा

प्रतिशत हिस्सा

क्षेत्र	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07*
यूरोप	24.98	24.04	22.98	21.18	23.64
यूरोपीय संघ देश(27)	20.90	19.29	17.31	17.44	18.25
अन्य पश्चिमी यूरोपीय देश	4.07	4.73	5.66	4.72	5.36
पूर्वी यूरोप	0.01	0.02	0.01	0.02	0.03
अफ्रीका	4.71	3.50	3.02	2.71	5.97
दक्षिणी अफ्रीका	3.52	2.51	2.06	1.77	1.53
पश्चिमी अफ्रीका	0.88	0.74	0.74	0.78	4.30
मध्य अफ्रीका	0.01	0.01	0.02	0.01	0.02
पूर्वी अफ्रीका	0.30	0.24	0.20	0.15	0.12
अमरीका	9.86	8.90	8.81	8.75	10.59
उत्तरी अमरीका	8.16	7.37	6.97	6.96	7.41
लैटिन अमरीका	1.70	1.53	1.84	1.79	3.18
एशिया	30.12	35.36	36.18	34.58	57.51
पूर्वी एशिया	2.32	3.52	3.63	3.54	3.89
एसीएन	8.39	9.51	8.17	7.30	9.49
वाना	5.84	6.30	8.54	7.28	26.85
उ.पू. एशिया	12.71	15.12	14.95	15.51	16.49
दक्षिण एशिया	0.86	0.91	0.89	0.95	0.79
सी.आई.एस. और बाल्टिक्स	1.37	1.61	1.76	1.98	1.86
सी.ए.आर. देश	0.06	0.06	0.06	0.05	0.08
अन्य सी.आई.एस. देश	1.31	1.55	1.70	1.93	1.78
अ-विनिर्दिष्ट देश	28.96	25.59	27.25	29.82	0.43
जोड़	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

नोट: आंकड़े अनंतिम हैं

स्रोत: डी.जी.सी.आई. ऐण्ड एस.

**तालिका 13.5**  
**भारत का व्यापार सन्तुलन**  
(मूल्य: बिलियन अमरीकी डालर)

वर्ष	कुल आयात	कुल निर्यात	व्यापार सन्तुलन
2002-03	52.7	61.4	-8.7
2003-04	63.8	78.1	-14.3
2004-05	83.5	111.5	-28.0
2005-06	103.1	149.2	-46.1
2006-07*	126.3	185.6	-59.3

नोट : आंकड़े अंतिम हैं।  
स्रोत : डी.जी.सी.आई. ऐण्ड एस

**तालिका 13.6**  
**व्यापार सन्तुलन और पेट्रोलियम उत्पाद**  
(मूल्य: बिलियन अमरीकी डालर)

	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07*
व्यापार सन्तुलन (बिलियन)	-8.7	-14.3	-28.0	-46.1	-59.3
व्यापार सन्तुलन (पेट्रोलियम आयात के बिना)	8.9	6.3	1.9	-2.1	-7.2
व्यापार सन्तुलन (आयात और निर्यात से पेट्रोलियम को छोड़कर)	6.4	2.7	-5.1	-13.8	-25.7

\* नोट अंतिम  
स्रोत : डी.जी.सी.आई. ऐण्ड एस

### 11वीं योजना में भुगतान सन्तुलन

13.13 ग्यारहवीं योजना के लिए भुगतान सन्तुलन के पूर्वानुमानों पर अध्याय 2 में चर्चा की गई है। यह अनुमान लगाया गया है कि निर्यात में अमरीकी डालरों के रूप में लगभग 20 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से वृद्धि होगी, जो उस दर से मामूली सी कम है, जिस पर उसमें दसवीं योजना के दौरान वृद्धि होती रही है। ग्यारहवीं योजना की अवधि के लिए पूर्वानुमानित चालू खाते के घाटे के जी.डी.पी. के 1.2 प्रतिशत और 2 प्रतिशत के बीच रहने की संभावना है। चालू खाते के इस मात्रा के घाटे का वित्तपोषण करने में, उस विदेशी पूंजी प्रवाह को देखते हुए कोई समस्या नहीं आनी चाहिए, जो इस समय हो रहा है और जिसके जारी रहने की संभावना है, सिवाय उस स्थिति के, जब विश्व अर्थव्यवस्था को नीचे की ओर ले जाने वाला अप्रत्याशित रूप से भारी झटका लगे। वस्तुतः, हाल

के वर्षों में जो पूंजी प्रवाह हुआ है, उसका प्रबन्ध करने में कठिनाई आ रही है और उससे विदेशी मुद्रा का विशाल भंडार जमा हो गया है और विनिमय दर पर प्रतिकूल परिणाम वाला उर्ध्वमुखी दबाव पड़ रहा है।

### निर्यात की कार्यनीति

13.14 निर्यात को बढ़ावा देने की जोरदार कार्यनीति आगामी वर्षों में भुगतान सन्तुलन का प्रबन्ध करने की हमारी कार्यनीति का महत्त्वपूर्ण भाग होनी चाहिए। वर्ष 2007-08 (ग्यारहवीं योजना का पहला वर्ष) के लिए 160 बिलियन अमरीकी डालर का बढ़ा हुआ लक्ष्य निर्धारित किया गया है, जिससे 26.6 प्रतिशत की वृद्धि दर का संकेत मिलता है। औसत रूप से, ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान निर्यात में अमरीकी डालरों के रूप में लगभग 20 प्रतिशत की दर से वृद्धि होने का पूर्वानुमान लगाया गया है।

13.15 इस लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए, उन सामान्य स्थितियों को प्राप्त करना आवश्यक है, जो अर्थव्यवस्था की संवृद्धि को, जिसमें कुशल अवसंरचनात्मक सेवाओं का विकास भी शामिल है, बढ़ावा देंगी। इनमें, भरोसेमन्द विद्युत आपूर्ति शायद सबसे अधिक महत्त्वपूर्ण है, विशेष रूप से तब, यदि हम अपने मध्यम और लघु उद्यमों की प्रतियोगिता क्षमता को मजबूत बनाना चाहते हों। इसके अतिरिक्त, निम्नलिखित को सुनिश्चित करना आवश्यक है:

- वाणिज्यिक फसलों और कृषि-आधारित संसाधित उत्पादों के उत्पादन और निर्यात को बढ़ावा देना।
- जहां आवश्यक हो, वहां राज्य सरकारों के सहयोग से, कृषि और समुद्री उत्पादों सहित विभिन्न वस्तुओं के निर्यात को बढ़ावा देने के लिए आवश्यक महत्त्वपूर्ण विशेषीकृत बुनियादी ढांचे की व्यवस्था करने में सहायता देना।
- प्रौद्योगिकी के उन्नयन और सूचना प्रौद्योगिकी के और अधिक उपयोग द्वारा बुनियादी ढांचे और गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र का विस्तार और आधुनिकीकरण।
- निर्यात संवर्धन के लिए आवश्यक परामर्श, डिजाइन, मानव संसाधन विकास और सूचना सेवाओं में संतुलित विभिन्न संस्थाओं को सुदृढ़ बनाना। यह मध्यम और लघु निर्यातकों की निर्यात क्षमताओं का उपयोग करने के लिए विशेष रूप से महत्त्वपूर्ण है।
- निर्यातकों को सामान्य समर्थन सेवाएं मुहैया करने वाली संस्थाओं को मजबूत बनाना।

13.16 कृषि को उच्च प्राथमिकता देने की सरकार की नीति के अनुरूप, ग्यारहवीं योजना को वाणिज्यिक फसलों और कृषि-

आधारित प्रसंस्कृत उत्पादों के उत्पादन और निर्यात को बढ़ावा देने पर विशेष बल देना चाहिए। पुराने होते जा रहे झाड़/पौधे बागान-क्षेत्र की विकास के मार्ग की बाधाओं के रूप में कार्य कर रहे हैं, जिसके परिणामस्वरूप उत्पादकता में गिरावट आ रही है, उत्पादन लागत बढ़ जाती है और उत्पादों की गुणवत्ता कम हो जाती है। बागान क्षेत्र में स्वस्थ संवृद्धि और अधिक उत्पादकता सुनिश्चित करने के लिए चाय बोर्ड के अधीन एक विशेष प्रयोजन चाय निधि (एस पी टी एफ) की स्थापना पुरानी चाय झाड़ियों के पुनर्रोपण और पुरानी चाय झाड़ियों के नवीकरण के लिए वित्तपोषण सहायता देने के वास्ते की गई है। इस स्कीम को ग्यारहवीं योजना के दौरान कार्यान्वित किया जाएगा। अन्य बागान फसलों, अर्थात् काफी, रबड़, मसालों, काजू और नारियल के लिए भी ऐसी पहलों की परिकल्पना की गई है।

13.17 ग्यारहवीं योजना के दौरान निम्नलिखित क्षेत्रों की ओर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए: (i) प्रक्रियाओं का सरलीकरण, (ii) दस्तावेजी आवश्यकताओं को सरल और दोषरहित बनाना, (iii) ई.डी.आई. पहलों का तेजी से कार्यान्वयन, (iv) करों का पूरी तरह से निष्प्रभावीकरण, (v) अवसंरचनात्मक सुविधाओं को अन्तर्राष्ट्रीय स्तर का बनाने के लिए उनका उन्नयन, और (vi) आवश्यक संस्थात्मक और अवसंरचनात्मक परिवर्तन शुरू करना। विसंगतियां दूर करने और नीति-निर्माण के लिए स्वस्थ और सामयिक आधार मुहैया करने के लिए व्यापार डाटा अवसंरचना को दोषरहित बनाना और उन्नत व्यापार अवसंरचना की व्यवस्था करना ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के ध्यान के केन्द्र-बिन्दु होंगे।

13.18 कार्य-सम्पादन लागत को कम करने के उद्देश्य से विभिन्न स्वीकृतियों/अनुमोदनो/दस्तावेजों को दायर करने के लिए समय-सीमाएं अवश्य निर्धारित की जानी चाहिए।

### वस्तुओं और सेवाओं के निर्यात के अवसर

13.19 वैश्वीकरण हमें बहुत से अवसर मुहैया करता है, जिनका उपयोग हम अपने लाभ के लिए कर सकते हैं, बशर्ते कि हम आन्तरिक रूप से उपयुक्त कदम उठा सकें।

### विनिर्माण निर्यात की संभावनाएं

13.20 विनिर्माण का क्षेत्र 1980 के दशक के अन्त तक भारतीय अर्थव्यवस्था का सर्वाधिक सुरक्षित क्षेत्र था, जिसमें सर्वाधिक व्यापक प्रतिबंध (क्यू.आर.) और सर्वोच्च टैरिफ दरें लागू थीं। 90 के आरम्भिक दशक से व्यापार नीति सुधारों का एक उद्देश्य रहा है कि निर्यात उत्पादों के विनिर्माताओं को प्रभावी मुक्त व्यापार हेतु ऐसी व्यवस्था प्रदान की जाए कि वे अन्तर्राष्ट्रीय मूल्यों पर अपने इनपुट तक पहुँच सकें और निर्यात किए जाने वाले उत्पादों

पर लगने वाले आंतरिक कर और उत्पाद शुल्क पर पूरी छूट पा सके। जैसा कि पहले उल्लेख किया गया था कि आयात पर प्रतिस्पर्धात्मक प्रतिबंधों को उत्तरोत्तर रूप से समाप्त कर दिया गया है (संरक्षा और सुरक्षा के कारणों के अलावा) और आयात शुल्क में भारी कमी लाई गई। किराये में कमी का यह रुख 10वीं योजना-अवधि के दौरान जारी रहा और अनेक गैर-कृषि उत्पादों पर लगने वाली उच्च मूल उत्पाद शुल्क प्रत्येक वर्ष कम हो कर, जो 2002-03 के आरम्भ में 30% थी, वह 2006-07 के अंत में घट कर 10% तक आ गई। परिणामस्वरूप गैर-कृषि उत्पादों पर लगने वाला सामान्य औसत किराये की दर 10वीं योजना के दौरान काफी तेजी से घट गई, जैसा कि तालिका 13.7 में दर्शाया गया है।

तालिका 13.7  
सामान्य औसत लागू दर (कुल)

	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07
कृषि उत्पाद	44.2	41.3	41.3	36.8	36.9	36.9
गैर-कृषि उत्पाद	35.9	32.6	29.5	20.8	15.5	13.3
सभी वस्तुएं	37.1	33.7	31.3	22.9	18.3	16.5

स्रोत: परिकलन बजट दस्तावेज पर आधारित है।

13.21 ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में सड़क मार्ग से सामानों को ढोने की गति को तीव्रतर एवं बाधामुक्त करने जैसे मुद्दों पर ध्यान दिया जाएगा जिससे कि उत्पादन केन्द्र से निर्यातक बंदरगाह तक लाने के लिए लगने वाला समय कम किया जा सके जो कार्य सम्पादन लागत निर्धारित करने में एक महत्वपूर्ण घटक है। व्यापार को और सुविधाजनक बनाने के लिए सभी प्रमुख हवाई अड्डों समुद्रीपोतों/आईसीडी में वन स्टॉप डेक्क्यूमेंटेशन सेंटर (ओ एस डी सी) स्थापित किया जाएगा। ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में राज्य स्तर पर लगे अप्रत्यक्ष करों को पूर्ण निष्प्रभावी किया जाएगा ताकि भारतीय निर्यात आंतरिक एवं सीमा करों के बोझ को ढोकर अप्रतियोगी नहीं बने।

13.22 क्यू.आर. के पूर्ण उन्मूलन और 'पीक टैरिफ' को गैर-कृषि उत्पादों (कुछ अपवादों के साथ) में घटा कर 10 प्रतिशत कर दिए जाने से, विनिर्माण के क्षेत्र में सबसे अधिक उल्लेखनीय उदारीकरण हुआ है। इस क्षेत्र में अधिकतर घरेलू नियंत्रणों के हटा दिए जाने से, इसे पूंजी खाते के खोले जाने और उसके परिणामस्वरूप एफ.डी.आई., एफ.आई.आई., और ई.सी.बी. के प्रवाह से उल्लेखनीय लाभ प्राप्त हुआ है। हालांकि घरेलू और आयात उदारीकरण से 1991-92 से 1993-94 तक विनिर्माण जी.डी.पी. में जो प्रारम्भिक उछाल आया था, उसमें 1997-98 में गिरावट आ गई थी, लेकिन 2003-04 के बाद विनिर्माण क्षेत्र ने पुनः बढ़िया कार्य-निष्पादन

किया है। चूंकि इस क्षेत्र पर पड़ने वाले प्रतियोगी दबाव, उच्च गुणवत्ता वाली आयातित निविष्टियों, पूंजीगत वस्तुओं, वित्त और प्रौद्योगिकी तक अधिक पहुंच हो जाने से प्रतिसन्तुलित हो गए थे, इसलिए इस क्षेत्र की वैश्विक प्रतियोगिता-क्षमता में उल्लेखनीय वृद्धि हो गई है। इसका पता विनिर्माण जी.डी.पी. में उच्च वृद्धि के बहाल हो जाने से और भारतीय कम्पनियों द्वारा विदेशी कम्पनियों के अधिग्रहण के रूप में एफ.डी.आई. के बाहर की ओर उमड़ने से चलता है।

13.23 इस प्रवृत्ति को मजबूत बनाना और इसका विस्तार करना सुनिश्चित करने के लिए यह जरूरी है कि गैर कृषि उत्पादों के लिए पीक टैरिफ को घटा कर अन्ततः 5 प्रतिशत की दर पर लाया जाए, पूंजीगत खाते को पूर्णतया रूमान्तरणीय बनाने की ओर बढ़ा जाए, वित्तीय क्षेत्र (अर्थात् दीर्घकालिक ऋण मार्केट) के उदारीकरण और विकास में तेजी लाई जाए और प्रतिबन्धों और नियंत्रणों (उदाहरणार्थ लघु उद्योगों का आरक्षण) को समाप्त करने के कार्य को पूरा किया जाए। कृषि उत्पादों पर टैरिफ में यथासम्भव कमी करने पर विचार करने के लिए विश्व व्यापार संगठन (डब्ल्यू.टी.ओ.) वार्ता में विश्व व्यापार के सुधार के लिए अंतर्राष्ट्रीय सहमति होने तक इंतजार करना पड़ेगा।

13.24 इस तथ्य का, कि विनिर्माण क्षेत्रक का विकास उच्च है, अपने आप में यह अर्थ नहीं कि यह क्षेत्र कुछ विकृतियों से ग्रस्त नहीं है। अनुपयुक्त श्रम कानूनों और भारी भरकम और निरर्थक नियमों और प्रक्रियाओं से जो लागत आती है, वह श्रमिकों को दी जाने वाली मजदूरी के अतिरिक्त होती है। जब मांग में गिरावट आती है तो कानूनों को कार्यान्वित करने की लागत बहुत ऊंची होती है और श्रम के गैर-लचीलेपन से हानियां होती हैं। यह इस बात का एक कारण हो सकता है कि श्रमिकों का कृषि के क्षेत्र से विनिर्माण के क्षेत्र में ऐतिहासिक स्वाभाविक स्थानान्तरण प्रत्याशित दर से क्यों नहीं हुआ और कृषि में श्रम-बल का हिस्सा जी.डी.पी. में कृषि के हिस्से की अपेक्षा बहुत अधिक क्यों है।

13.25 आधुनिक संगठित विनिर्माण क्षेत्र ने श्रम की ऊंची प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष लागत (जीवन भर रोजगार की गारंटी) के प्रत्युत्तर में अधिक पूंजी और कौशल प्रधान प्रौद्योगिकी अपनाई है, जो उसने अन्यथा न अपनाई होती। उसने उत्पादन की प्रक्रियाएं आयोजित की हैं, ताकि गैर-पंजीकृत क्षेत्र में उत्पादन और सेवाएं श्रम-प्रधान स्तर पर सम्पन्न किए जाएं। अधिक नवाचारी उद्यमकर्ताओं ने अकुशल मजदूरों की बहुत बड़ी संख्या को अर्ध-कुशल श्रमिकों की कम संख्या से प्रतिस्थापित करने की प्रौद्योगिकी को अपना कर सुनिश्चित निर्यात मार्केटों की ओर ध्यान केन्द्रित किया है। यह पारम्परिक रूप से श्रम-प्रधान क्षेत्र को, जैसे कपड़ा क्षेत्र और श्रम-प्रधान क्षेत्रों वाले क्षेत्रकों, जैसे मोटरकारों (संघटकों) और

रसायनों के क्षेत्रों में हुआ है। इसलिए विनिर्माण क्षेत्रक ने उस क्षेत्र में, जिसे अपेक्षाकृत-कुशल श्रम प्रधान विनिर्माण कहा जा सकता है, कुछ तुलनात्मक लाभ विकसित किए हैं। यह वह चीज़ है, जिससे विनिर्माण जी.डी.पी., बाहर की ओर एफ.डी.आई. और विनिर्मित निर्यात में संवृद्धि होगी। यद्यपि गैर-सरकारी क्षेत्रक ने इन अवसरों से लाभ उठाने की तैयारी कर ली है, लेकिन विनियामक तंत्रों का आधुनिकीकरण किया जाना चाहिए (जैसे औषधियों का परीक्षण), और जहां कहीं आवश्यक हो, वहां गैर-सरकारी अवसरचनात्मक सहायता मुहैया की जानी चाहिए (जैसे मोटरकारों, वाहनों के निर्यात के लिए विशेषीकृत पत्तन/गोदियां)।

13.26 लेकिन जब तक श्रमिकों से सम्बन्धित कठिनाइयों की ओर उपयुक्त रूप से ध्यान नहीं दिया जाएगा, तब तक संगठित क्षेत्र में गैर-कुशल नियोजन में वृद्धि की दर प्रभावित होती रहेगी।

#### सेवाओं के निर्यात की सम्भावनाएं

13.27 स्वतंत्रता के पहले 30 वर्षों में, उच्च शिक्षा पर बल दिए जाने और जी.डी.पी. में वृद्धि की धीमी गति के कारण देश में उच्च शिक्षा प्राप्त जनशक्ति की अतिरिक्त आपूर्ति हो गई, जिसे देश के अन्दर उत्पादकता के साथ समेटा नहीं जा सकता था। शिक्षित जनशक्ति के इस भंडार का कुछ हिस्सा पश्चिमी देशों में चला गया और इस हिस्से के लोगों ने सूचना प्रौद्योगिकी और इंटरनेट से जुड़ी उच्च प्रौद्योगिकी की लहर में भाग लिया। बाद की अवस्था में, घरेलू उद्यमकर्ता देश में उपलब्ध उच्च शिक्षाप्राप्त जनशक्ति के भंडार को, विदेशों में उच्च दक्षताप्राप्त अनिवासी भारतीय जनशक्ति के साथ नेटवर्क संयोजनों के जरिए जोड़ने में समर्थ हो गए और 1990 के दशक में आई.टी. के निर्यात में जबरदस्त उभार आया।

13.28 भारत के कुल व्यापार में सेवाओं में व्यापार के अनुपात में वृद्धि हुई, और इसका मुख्य कारण आई.टी और आई.टी.ई.एस. के व्यापार को ठहराया जा सकता है। 1990 के दशक में सेवाओं के व्यापार में उसी दर से वृद्धि हुई, जिस पर वस्तुओं के व्यापार में वृद्धि हुई थी, अर्थात् लगभग 6.5 प्रतिशत की दर से वृद्धि हुई और कुल व्यापार में सेवाओं के व्यापार का हिस्सा लगभग 24 प्रतिशत है। वर्ष 2004-05 के दौरान सेवाओं के निर्यात में 71 प्रतिशत वृद्धि हुई और वह 46 बिलियन अमरीकी डालर तक पहुंच गया। यद्यपि विश्व के वस्तु निर्यात में भारत का हिस्सा 2004 में 0.8 प्रतिशत था, लेकिन विश्व के वाणिज्यिक सेवाओं के निर्यात में भारत का हिस्सा 1.9 प्रतिशत था। आई.टी. साफ्टवेयर और सेवाओं (जिनमें बी.पी.ओ. भी शामिल हैं) की विश्व मार्केटों में भारत का हिस्सा, जो 2003-04 में 1.7 प्रतिशत था, बढ़ कर 2004-05 में 2.3 प्रतिशत और 2005-06<sup>1</sup> में 2.8 प्रतिशत हो गया।

<sup>1</sup> इकोनोमिक्स सर्वे 2005-06 को देखें।



13.29 सेवाओं के क्षेत्र में वृद्धि का एक महत्वपूर्ण कारण, सेवाओं की संवृद्धि पर व्यापार के उदासीकरण और सुधारों का पड़ने वाला प्रभाव है। एक अध्ययन<sup>2</sup> के अनुसार, जो क्षेत्र एफ.डी.आई., विदेशी व्यापार अथवा गैर-सरकारी स्वामित्व, आदि के लिए खुले हुए थे, उन्हीं में तेज़ी से वृद्धि हुई। यह भी पाया गया है कि कम टैरिफ (वास्तविक प्रभावी विनिमय दर में परिवर्तन के लिए समायोजित) और कम टैरिफ-भिन्न रुकावटों (आयात कवरेज अनुपात के रूप में) के कारण भी विनिर्माण क्षेत्र में सेवाओं के उपयोग में वृद्धि हुई है।

13.30 गैर-समुच्चित स्तर पर, संचार, कम्प्यूटर और सूचना सेवाओं का निर्यात शताब्दी के बदलने के समय से लेकर अब तक दुगुना हो गया है (तालिका 13.7)।

13.31 अध्ययनों से पुष्टि हुई है कि भारत ने वस्तुओं की तुलना में सेवाओं में सुदृढ़ तुलनात्मक श्रेष्ठता (आर.सी.ए.) प्रदर्शित की है। 1996 और 2004 के बीच सेवाओं के आर.सी.ए. सूचकांक में

74 प्रतिशत की वृद्धि हुई, जबकि वस्तुओं के मामले में इसमें 15 प्रतिशत की गिरावट आई थी {विश्व बैंक (2004)}\* सेवाओं के आर.सी.ए. में यह वृद्धि मुख्यतः 'अन्य व्यापारिक सेवाओं' के कारण हुई थी, जिनमें साफ्टवेयर निर्यात, वित्त, संचार, प्रबन्धन, परामर्श और दूरसंचार क्षेत्र शामिल हैं।

13.32 हमने देखा है कि गैर-समुच्चित स्तर पर भारत ने वाणिज्यिक सेवाओं और अन्य सेवाओं में शेष विश्व के मुकाबले तुलनात्मक श्रेष्ठता प्रदर्शित की है (तालिका 13.8)। इसके विपरीत, परिवहन और यात्रा सेवाओं में भारत के आर.सी.ए. में गिरावट आई है।

<sup>2</sup> गोर्डन, जे. और पी. गुप्ता (सितम्बर, 2004, अंडरस्टैंडिंग इंडियाज् सर्विसेज़ रेवोल्यूशन, आई.एम.एफ. वर्किंग पेपर डब्ल्यू.पी./04/171 में पाया है कि उसने विनिर्माण क्षेत्र में सेवाओं के प्रयोग में वृद्धि की है। ऐसा प्रतीत होता है कि इस प्रक्रिया को इस दशक में शुरू की गई अन्य सुधारों से सहायता प्राप्त हुए।

तालिका 13.8  
भारत का गैर-समुच्चित सेवाओं का निर्यात और आयात: 1990-2003  
निर्यात (मिलियन अमरीकी डालर)

	1990	1995	2000	2001	2002	2003
संचार	....	....	598.8	1103.9	779.4	1065.9
निर्माण	....	....	501.9	65.1	231.4	284.1
बीमा	123.3	170.2	257.0	282.0	331.9	408.9
वित्तीय	....	....	276.0	306.1	598.2	392.1
कम्प्यूटर और सूचना	....	....	4727.4	7407.4	8889.3	11365.7
रायल्टी और लाइसेंस शुल्क	1.3	1.4	82.6	37.2	20.2	25.2
अन्य व्यापारिक सेवाएं	1967.1	2119.7	4147.8	2349.0	2699.1	2601.0
कार्मिक, सांस्कृतिक और मनोरंजनात्मक	....	....	....	....	....	....
सरकार, एन.आई.ई.	15.4	11.5	653.7	537.9	352.9	305.1
आयात (मिलियन अमरीकी डालर)						
	1990	1995	2000	2001	2002	2003
संचार	....	....	104.8	266.8	1002.6	610.5
निर्माण	....	....	127.1	470.3	601.0	1208.9
बीमा	343.9	558.8	813.2	810.9	892.6	1168.9
वित्त	....	....	1277.2	1780.1	1434.3	488.0
कम्प्यूटर और सूचना	....	....	576.8	910.9	905.3	659.3
रायल्टी और लाइसेंस शुल्क	72.5	90.3	282.5	317.0	345.2	420.8
अन्य व्यापारिक सेवाएं	1715.0	2713.8	4320.7	3732.5	4084.0	8088.1
कार्मिक, सांस्कृतिक और मनोरंजनात्मक	....	....	....	....	....	....
सरकार, एन.आई.ई.	147.0	205.7	290.4	306.9	262.9	199.2

स्रोत: भारतीय रिज़र्व बैंक

तालिका 13.9  
सेवाओं में भारत की प्रकटित तुलनात्मक श्रेष्ठता (आर.सी.ए.)

	1980	1990	1998	1999	2000	औसत (1998-2000)
वाणिज्यिक सेवाएं	1.6	1.1	1.3	1.5	1.6	1.4
परिवहन सेवाएं	0.4	0.7	0.6	0.6	0.5	0.6
यात्रा सेवाएं	2.0	1.0	0.9	0.7	0.6	0.7
अन्य सेवाएं	0.9	1.2	1.3	1.5	1.6	1.4

स्रोत: भारतीय रिजर्व बैंक 2005, विश्व बैंक, 2004.

2. आर.सी.ए. (विश्व को भारत की 1वीं सेवा का निर्यात/भारतीय सेवाओं का कुल निर्यात) (विश्व का 1वीं सेवा निर्यात/विश्व का सेवाओं का कुल निर्यात)

13.33 कुल निर्यात में साफ्टवेयर सेवाओं का हिस्सा लगभग 50 प्रतिशत है, जबकि यात्रा और परिवहन सेवाओं का हिस्सा लगभग 30 प्रतिशत है। संयुक्त रूप से इन तीनों सेवाओं का भारत के सेवाओं के निर्यात में लगभग 80 प्रतिशत हिस्सा है (तालिका 13.9)। निर्यात आय में यात्रा सेवाओं के भारी हिस्से, लेकिन आर.सी.ए. में हो रही कमी और सेवाओं के कुल निर्यात में यात्रा सेवाओं के घटते हुए हिस्से से पता चलता है कि यात्रा और पर्यटन के सम्बन्ध में व्यापार को बढ़ावा देने की नीतियां तैयार करने की अविलम्ब आवश्यकता है।

तालिका 13.10  
भारतीय सेवा निर्यात संघटन

	सेवा निर्यात (मिलियन अमरीकी डालर)		सेवा निर्यात में हिस्सा (प्रतिशत)	
	2000-01	2003-04	2000-01	2003-04
यात्रा	3497	4122	22	17
परिवहन	2046	3260	13	13
बीमा	270	420	2	2
संचार सेवाएं	1138	1047	7	4
निर्माण सेवाएं	536	465	3	2
वित्तीय सेवाएं	347	315	2	1
साफ्टवेयर सेवाएं	6341	12,200	41	49
न्यूज एजेंसी सेवाएं	114	59	1	0

स्रोत: आरबीआई 2005

#### आई.टी. और आई.टी.ई.एस.

13.34 आई.टी. और आई.टी.ई.एस. में व्यापार भारत के सेवाओं के व्यापार में वृद्धि के मुख्य चालक के रूप में उभरा है। भारतीय आई.टी.-आई.टी.ई.एस. के लिए घरेलू और अन्तर्राष्ट्रीय दोनों बाजार लगातार बढ़ रहे हैं। पिछले छः वर्षों के दौरान निर्यात में तेज़ी से वृद्धि हुई है (अर्थात् 2000 के 4 बिलियन डालर से बढ़ कर 2006 में लगभग 24 बिलियन डालर हो गई)। भारतीय आई.टी.-आई.टी.ई.एस. के लिए कुल मार्केट 2006 में लगभग 30 बिलियन डालर की है।

13.35 आई.टी. और आई.टी.ई.एस. व्यापार में भारत की प्रतियोगिता-क्षमता की जांच बहुत से विश्लेषणकर्ताओं द्वारा की गई है। वर्ष 2005 के लिए ग्लोबल सर्विसेज लोकेशन इन्डेक्स<sup>3</sup> ने यह दर्शाया था कि भारत बहुत व्यापक अन्तर. (मार्जनों) के साथ सर्वोत्तम अपतटीय (आफशोर) स्थान बना हुआ है, हालांकि मजदूरी में बढ़ोतरी और कम लागत वाले देशों के उभरने के कारण भारत की अग्रता कम हो गई है। इस क्षेत्र में चीन और थाईलैंड हमारे निकट प्रतियोगी थे। सुधरी हुई अवसरचना और लोगों की संगत दक्षता ने एशियाई मार्केटों की सर्विसिंग के लिए एक कम लागत वाले विकल्प के रूप में चीन के आकर्षण को बढ़ा दिया है। थाईलैंड 2005 के इन्डेक्स में 13वें स्थान से उछल कर छठे स्थान पर पहुंच गया है और इन्डेक्स में छः सर्वोच्च स्थानों में चार स्थानों पर दक्षिण एशियाई देश हैं।

<sup>3</sup> पहले इसे आफशोर लोकेशन एट्रैक्टिवनेस इन्डेक्स के नाम से जाना जाता था।

<sup>4</sup> एटी करनी ग्लोबल सर्विसेज लोकेशन इन्डेक्स 2005

13.36 भारतीय सूचना प्रौद्योगिकी और सूचना प्रौद्योगिकी-समर्थित सेवाओं के उद्योग का उत्थान और विस्तार सारे विश्वभर में बहुत अधिक चर्चा का विषय बना हुआ है। इस क्षेत्र द्वारा निर्यात से अर्जित राजस्व, जो 2001-02 में 7.7 बिलियन अमरीकी डालर था, बढ़ कर 2006-07 में 31.3 बिलियन अमरीकी डालर हो गया। इससे लगभग 32 प्रतिशत की चक्रवृद्धि दर से वृद्धि होने का पता चलता है। अपतटीय सूचना प्रौद्योगिकी में विश्व की मार्केट में भारत का हिस्सा 65 प्रतिशत है और आई.टी.ई.एस. मार्केट में 46 प्रतिशत है। फार्चून 500 और ग्लोबल 2000 निगमों में से अधिकतर निगम आई.टी. और आई.टी.ई.एस. का काम भारत से करा रहे हैं। 11वीं पंचवर्षीय योजना में 2007-08 के लिए 37.6 बिलियन अमरीकी डालर के निर्यात का अनुमान लगाया गया है और नैसकॉम मैक किंसे रिपोर्ट 2005 के अनुसार 2011-12 में इसके बढ़ कर 86.6 बिलियन अमरीकी डालर हो जाने की संभावना है। घरेलू साफ्टवेयर सेवा मार्केट साफ्टवेयर निर्यात की तुलना में कम दर पर आगे बढ़ रही है। घरेलू मार्केट, जो 2002-03 में तीन बिलियन अमरीकी डालर की थी, बढ़ कर 2004-05 में लगभग 5 बिलियन अमरीकी डालर की हो गई। स्पष्टतः, भारतीय साफ्टवेयर सेवाएं एक वैश्वीकृत और भविष्य की ओर देखने वाला क्षेत्र है।

13.37 पिछले तीन वर्षों के दौरान, संयुक्त राज्य अमेरिका, यूनाइटेड किंगडम और यूरोपीय संघ के अन्य देशों में भारतीय कम्पनियों की अपेक्षाकृत व्यापक उपस्थिति, भारतीय कम्पनियों द्वारा अधिक संख्या में सीमा-पार अधिग्रहण किए जाने, वैश्विक कम्पनियों द्वारा बाह्य स्रोतों से व्यापारिक प्रक्रिया का पहले से अधिक कार्य भारत से कराने और भारतीय कम्पनियों द्वारा उच्च मूल्य-वर्धित उत्पादों और सेवाओं की ओर आगे बढ़ने के कारण भारतीय आई.टी. और आई.टी.ई.एस. उद्योग की प्रतिष्ठा में विश्वव्यापी वृद्धि हुई है।

13.38 आई.टी./आई.टी.ई.एस. उद्योग की संवृद्धि से, प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष दोनों प्रकार के रोजगार का सृजन करने में सहायता मिली है। यह उद्योग अप्रत्यक्ष रूप से 3 मिलियन लोगों का नियोजन करता है। अप्रत्यक्ष रोजगार विक्रेताओं पर, जिनमें दूर-संचार, विद्युत, निर्माण, सुविधा प्रबन्ध, आई.टी., परिवहन, खान-पान व्यवस्था और अन्य सेवाएं शामिल हैं, होने वाले व्यय से उत्पन्न होता है। उद्योग ने प्रेरित रोजगार का भी सृजन किया है, जो खाद्य, कपड़े, उपयोगिताओं, मनोरंजन, स्वास्थ्य और अन्य सेवाओं पर कर्मचारियों के उपभोग व्यय से उत्पन्न होता है।

13.39 विश्व स्तर पर हुए प्रौद्योगिकीय परिवर्तनों से बहुत सी नई सेवाओं (जैसे साफ्टवेयर विकास अथवा इंटरनेट पहुंच) के उभरने और मौजूदा सेवाओं (जैसे आनलाइन अथवा वीडियो सम्मेलन माध्यम के उपयोग द्वारा सीमा-पार रोग-निदान) की बढ़ती हुई व्यापारिकता के कारण आई.टी. क्षेत्र में बहुत अधिक संवृद्धि हुई है। भारतीय साफ्टवेयर क्षेत्र विश्व स्तर पर होने वाले परिवर्तनों के साथ कदम मिला कर आगे बढ़ने में समर्थ रहा है, जिसका पता इस बात से चलता है कि 1990 के दशक के मध्य से साफ्टवेयर और सम्बन्धित सेवा क्षेत्र में दो अंकीय संवृद्धि हुई है और सेवाओं के नए क्रियाकलापों (जैसे बी.पी.ओ. केन्द्र) का उदय हुआ है। सरकार की नीतियों, जिनमें गैर-विनियमन शामिल हैं (जैसे कर छूट, साफ्टवेयर के टैरिफ को 114 प्रतिशत से घटा कर शून्य करना, स्वत्वाधिकार कानून में संशोधन आदि) और सही समय पर सही पैमाने पर प्रोत्साहन देने से 1990 के दशक से भारतीय साफ्टवेयर उद्योग के विकास में सहायता मिली है। भारत के साफ्टवेयर क्षेत्र की कहानी में भारत का मुख्य लाभ यह है कि यह क्षेत्रक मानव संसाधनों के उस भंडार को जुटाने में समर्थ रहा है, जिसमें इंजीनियरों स्नातक, साफ्टवेयर व्यावसायिक और अंग्रेजी बोलने वाले युवा स्नातक शामिल हैं, जो बी.पी.ओ. केन्द्रों में काम करने के लिए तैयार हैं।

13.40 भारत को मोड I में तुलनात्मक वृद्धि से बेहतर स्थिति प्राप्त है, जो बाह्य स्रोत के क्रियाकलापों के रूप में है, यही स्थिति मोड 3 में है, जिसका पता इस बात से चलता है कि भारतीय कम्पनियों द्वारा संयुक्त राज्य अमेरिका, यूनाइटेड किंगडम और अन्य विकसित और विकासशील देशों की मार्केटों में उत्तरोत्तर अधिक निवेश किया जा रहा है, और मोड 4 में भी भारत को सुविधा है, जिसका पता भारतीय साफ्टवेयर व्यावसायिकों द्वारा संयुक्त राज्य अमेरिका, यूरोपीय संघ आदि में जाने से लगता है। हालांकि कुछ साफ्टवेयर व्यावसायिकों का बाहर जाना स्थाई है और इस प्रकार प्रव्रजन के अन्तर्गत आता है। इसका काफी बड़ा भाग अस्थायी है, जिसका पता इस बात से लगता है कि भारत के साफ्टवेयर व्यावसायिक बड़ी संख्या में संयुक्त राज्य अमेरिका की सिलिकोन वैली और अन्य स्थानों से भारत वापस लौट रहे हैं।

13.41 इस क्षेत्र में उत्पन्न हो रहे अवसरों के साथ-साथ, हाल के वर्षों में इस क्षेत्र के सामने बहुत-सी चुनौतियां भी आई हैं। इनमें ये शामिल हैं:

- विकसित देशों में सुस्वावादी कानूनों की संभावना और विकसित देशों में नौकरियों के समाप्त हो जाने के डर से बी.पी.ओ. उद्योग के खिलाफ जवाबी हमला, इन सेवाओं के निर्यात को बढ़ाने के मार्ग की कुछ रुकावटें हैं।

- ग्राहकों के डाटा की, जहाँ तक बी.पी.ओ. व्यावसायिकों की पहुंच होती है, सुरक्षा के बारे में चिन्ता में बढ़ती और दक्षताप्राप्त व्यावसायिकों की उभरती हुई कमी।
- भारतीय आई.टी./आई.टी.ई.एस. उद्योग नवीनता वाले और पिछले कार्यालय के प्रोसेसिंग के कार्य में कम व्यस्त है और कम मूल्य वाले और निम्न प्रौद्योगिकी वाले उत्पादों को विकसित करने में अधिक व्यस्त हैं।
- आई.टी./आई.टी.ई.एस. उद्योग में चोरी को रोकने की अपर्याप्त व्यवस्था को भी, विदेशी बहुराष्ट्रीय कम्पनियों द्वारा अपने अनुसन्धान और विकास के आउटसोर्सिंग यूनिटों को भारत में लाने में एक सम्भव रुकावट के रूप में देखा जाता है।

13.42 भारत में आई.टी./आई.टी.ई.एस. के लिए उपयुक्त प्रतिभा की उपलब्धता और वहां तक पहुंच को और बढ़ाने के लिए और कई पहलें की गई हैं। इस खंड में जीविका के अवसरों के बारे में अधिक जागरूकता उत्पन्न करने के लिए छवि-निर्माण करने का एक कार्यक्रम बना हुआ है। प्रवेश-स्तर की प्रतिभा और कार्यकारी अधिकारियों (निम्न मध्यम स्तर प्रबन्ध) के लिए कौशल मूल्यांकन और प्रमाणीकरण का एक व्यापक कार्यक्रम शुरू किया गया है।

13.43 भारत के लिए विश्व के आई.टी.-आई.टी.ई.एस. के क्षेत्र में प्राप्त अवसरों का लाभ उठाने के लिए और उस क्षेत्र में अपना मौजूदा अग्रणी स्थान बनाए रखने के लिए यह जरूरी है कि प्रतिभा के भंडार की श्रेष्ठता को बढ़ाने के लिए कौशल विकास करने, व्यापार सम्पन्न करने की लागत को घटाने के लिए अवसंरचना को सुदृढ़ बनाने और आन्तरिक विनियामक उपबन्धों में सुधार करने की ओर ध्यान केन्द्रित किया जाए।

### स्वास्थ्य सेवाएं

13.44 आय के बढ़ते हुए स्तरों और स्वास्थ्य बीमा के शुरू हो जाने से भारत में उच्च क्वालिटी वाले स्वास्थ्य परिचर्या क्षेत्रक के विकसित होने में सहायता मिली है, हालांकि स्वास्थ्य सेवाओं के लिए अदायगी करने की क्षमता मध्यम और उच्च आय वाले वर्गों तक ही सीमित है। वर्ष 2000 में बीमा मार्केट के निजी कंपनियों के लिए खुल जाने से, स्वास्थ्य और मेडिकल बीमा में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है। हालांकि फिलहाल केवल 2.5 मिलियन लोग स्वैच्छिक मेडिकल बीमा के अन्तर्गत कवर किए गए हैं, लेकिन बहुत सी कंपनियों द्वारा जो नकदी-रहित दावा सुविधाएं प्रस्तुत की गई हैं, उनके कारण स्वास्थ्य बीमा में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है।

13.45 सार्वजनिक स्वास्थ्य परिचर्या प्रणाली स्वास्थ्य परिचर्या की सुविधाओं की बढ़ती हुई मांगों को पूरा करने में समर्थ नहीं है।

मांग और पूर्ति के बीच के अन्तर को गैर-सरकारी कम्पनियों द्वारा पाटा जाना है, और इसने भारत में निगमित स्वास्थ्य परिचर्या उद्योग की संवृद्धि में सहायता दी है। स्वास्थ्य परिचर्या के क्षेत्र में मजबूत निगमित कम्पनियों का प्रवेश सरकारी क्षेत्र की स्वास्थ्य सुविधाओं के, विशेष रूप से हमारे अधिकतर लोगों के लिए, विस्तार का स्थान नहीं ले सकता, लेकिन इससे उद्योग का व्यवसायीकरण हुआ है, बेहतर अस्पताल प्रबन्धन हुआ है और अवसंरचनात्मक सुविधाओं में अधिक निवेश हुआ है।

13.46 स्वास्थ्य परिचर्या उद्योग का एक अंतर्राष्ट्रीय आयाम वह तथ्य है जिसे मेडिकल पर्यटन कहा जाता है। थाईलैंड अपने देश में विश्व-श्रेणी की अवसंरचनात्मक सुविधाएं होने के कारण एक मिलियन से अधिक मेडिकल पर्यटकों को आकर्षित करने में समर्थ हुआ है। भारत को बढ़िया किस्म की मेडिकल और पर्यटन अवसंरचना के विकास की ओर ध्यान देकर थाईलैंड के उदाहरण की पुनरावृत्ति करने में समर्थ बनना चाहिए। भारत में निश्चित रूप से हर वर्ष एक मिलियन से अधिक मेडिकल पर्यटकों को आकर्षित करने की क्षमता और सामर्थ्य है।

13.47 चिकित्सा (मेडिकल) पर्यटन के क्षेत्र में भारत को दो स्पष्ट लाभ प्राप्त हैं। सबसे पहला है लागत में लाभ। भारत का दूसरा अद्वितीय लाभ यह है कि यह समग्र चिकित्सा सेवाएं मुहैया करता है। योग, ध्यान, आयुर्वेद, एलोपैथी और प्राकृतिक जड़ी-बूटी उपचार के साथ, भारत विदेशी रोगियों-पर्यटकों को सेवाओं की अनुपम बारकेट पेश करता है। केरल इस क्षेत्र में अग्रगामी राज्य है, जो इस तथ्य से प्रकट होता है कि केरल और आयुर्वेद वास्तव में एक-दूसरे के पर्याय बन गए हैं। केरल में स्वास्थ्य पर्यटन के लिए तरजीह इतनी अधिक है कि राज्य के विभिन्न प्रमुख शहरों में बहुत से स्थानों पर केरल आयुर्वेद केन्द्र (केएसी) स्थापित किए गए हैं। कर्नाटक ने भी स्वास्थ्य पर्यटन को बढ़ावा देने के लिए बहुत से अग्रणी कदम उठाए हैं। कर्नाटक सरकार ने अन्तर्राष्ट्रीय रोगियों को विभिन्न प्रकार के स्वास्थ्य परिचर्या उत्पाद और उपचार मुहैया करने के लिए बंगलौर अन्तर्राष्ट्रीय नगर निगम स्थापित करने की योजना बनाई है। बंगलौर में पाकिस्तान के बच्चों के हाल में किए गए आपरेशनों से राज्य में न केवल मेडिकल अर्थव्यवस्था को बढ़ावा देने में सहायता मिली है, बल्कि भारत और पाकिस्तान के बीच सद्भावना, शान्ति और सौहार्द उत्पन्न करने में भी मदद मिली है।

13.48 महाराष्ट्र में, विशेषज्ञता और उच्च विशेषज्ञता वाले अस्पतालों की एक बहुत बड़ी शृंखला है, जो मेडिकल पर्यटन को बढ़ावा देने में सहायता कर सकते हैं। कुछ प्रमुख अस्पताल, जो पहले से ही मेडिकल पर्यटन में कार्यरत हैं, ये हैं: लीलावती अस्पताल, जसलोक अस्पताल, ब्रीच कैंडी हिन्दुजा अस्पताल, वोल्कहार्ड अस्पताल

और अपोलो एन.यू.एस.आई. वेलनेस रीट्रीट। मुम्बई के बान्द्रा-कुर्ला काम्पलेक्स में स्थित एशियन हार्ट इंस्टिट्यूट सभी प्रकार के हृदय रोगों के लिए अत्याधुनिक सुविधाएं मुहैया करती है। हैयात, जे.डब्ल्यू. मेरियट, रिनोंसां और रिसार्ट जैसे होटल घरेलू और अन्तर्राष्ट्रीय दोनों प्रकार के पर्यटकों के लिए विस्तृत स्पा सुविधाएं प्रदान करते हैं।

13.49 भारतीय हेल्थ केयर फाउंडेशन ने भारत को मेडिकल पर्यटन के लिए विश्व श्रेणी का गन्तव्य स्थल बनाने के लिए एक खाका तैयार किया है। भारतीय अस्पतालों का प्रत्यायन मेडिकल पर्यटन के लिए सर्वोपरि है। इससे विशेषज्ञता और उच्च विशेषज्ञता वाले अस्पतालों में गुणवत्ता के मानदंड सुनिश्चित करने में सहायता मिलेगी। मेडिकल पर्यटन को प्रोत्साहन देने के लिए, यह जरूरी है कि देश में सभी प्रमुख शहरों और विशेष रूप से दिल्ली, चेन्नई, बंगलौर, पुणे, हैदराबाद और कलकत्ता के लिए हवाई संयोजन को मजबूत बनाया जाए। हवाई अड्डों और यात्रा के अन्य जंक्शनों पर भी स्वास्थ्य-सहायता अवसंरचना की स्थापना किए जाने की आवश्यकता है। यह भी बहुत जरूरी है कि भारतीय स्वास्थ्य परिचर्या ब्रांड स्थापित किया जाए, जो सुरक्षा, विश्वास और उत्कृष्टता का पर्याय हो। विदेशी रोगियों के आगमन को सुविधाजनक बनाने के लिए प्रमुख अन्तर्राष्ट्रीय मार्केटों में एक-विराम वाले केन्द्र (वन स्टॉप सेंटर) स्थापित किए जाने चाहिए और मेडिकल परिदर्शकों के लिए आप्रवास की प्रक्रिया को सरल और कारगर बनाए जाने की जरूरत है।

13.50 एक अन्य सम्बन्धित क्षेत्र, जिसका उपयोग किया जा सकता है, वह है वैक एण्ड स्वास्थ्य देखभाल सम्बन्धी सेवाएं हैं। विकसित देशों, विशेष रूप से संयुक्त राज्य अमेरिका पहले से ही भारतीय बी.पी.ओ. फार्मों से स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं का आउटसोर्सिंग कर रहा है। देश में प्रमुख स्वास्थ्य देखभाल बी.पी.ओ. प्रचालन ये हैं: हिन्दुजा टी.एम.टी. (दावों का समायोजन), अपोलो हेल्थ स्ट्रीट (दावों का न्याय-निर्णयन, बिलिंग और कोर्डिंग), कोमट टेक्नोलाजीज़ (प्रतिलेखन), डाटामेटिक्स (प्रतिलेखन और फार्मों की प्रोसेसिंग) और लेपिज़ (मेडिकल बिलिंग)।

### बहुपक्षीय व्यापार बातचीत

13.51 चूंकि अब भारत विश्व की अर्थव्यवस्था के साथ पहले की अपेक्षा बहुत अधिक एकीकृत है, इसलिए इसे पहले की अपेक्षा अधिक अच्छे तरीके से काम करने वाली और नियमों पर आधारित व्यापार प्रणाली की आवश्यकता है। इसलिए, दोहा दौर में न्यायोचित और सन्तुलित करारों की ओर बढ़ना वैश्वीकरण का प्रबन्ध करने का एक आवश्यक भाग है। चूंकि भारत ने उरुग्वे दौर की समाप्ति के बाद अपने व्यापार और निवेश की व्यवस्था के उदासीकरण की

दिशा में स्वायत्त आधार पर महत्त्वपूर्ण कदम उठाए थे, इसलिए उसने दौर में सौदेबाजी करने की इस मजबूत स्थिति में प्रवेश किया कि वह विघटन के किसी बहुत अधिक डर के बिना टैरिफ बाइंडिंग (जिसके बारे में व्यापार बातचीत है) करने में समर्थ है। चूंकि कृषि उत्पादों पर आबद्ध टैरिफ ऊंचे हैं, क्योंकि भारत में घरेलू समर्थन औद्योगीकृत देशों से अतुलनीय रूप से कम है, इसलिए हमें कृषि सम्बन्धी बातचीत में काफी अधिक उत्तोलन शक्ति (लीवरेज) प्राप्त है।

13.52 दुर्भाग्यवश, ऐसा प्रतीत होता है कि भाग लेने वाले प्रमुख देशों के बीच मतभेद जारी रहने के कारण दोहा दौर इस समय गम्भीर कठिनाई में है। कृषि के मामले में भारत की प्राथमिकता यह बनी रहनी चाहिए कि औद्योगीकृत देशों में कृषि सब्सिडियों के मौजूदा स्तर में भारी कमी की जाए। सभी किस्मों की निर्यात सब्सिडियों को समाप्त करने के बारे में करार निस्सन्देह रूप से एक सकारात्मक घटना थी। लेकिन यह तथ्य बना हुआ है कि निर्यात सब्सिडियों को घरेलू समर्थन से प्रतिस्थापित कर दिया गया है अथवा कर दिया जाएगा। इसलिए इस स्तम्भ में कटौती प्राप्त करना सफलता की कुंजी है। न केवल सब्सिडी देने वाले देश में, बल्कि तीसरे देश की मार्केट में भी पहुंच के लिए यह महत्त्वपूर्ण है। भाग लेने वालों ने अब तक अपना ध्यान समूची व्यापार विकृतिकारक सहायता में कटौती के स्तर और सहायता के कुल समुचित मापन की ओर केन्द्रित कर रखा है।

13.53 बातचीत में इस महत्त्वपूर्ण बात की ओर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया है, जो जी-20 द्वारा विच्छेदित आय अदायगियों की कुछ सीमा निर्धारित करने के बारे में प्रस्तुत की गई थी। कृषि सम्बन्धी करार का ढांचा इस विश्वास पर आधारित था कि पूरी तरह से विच्छेदित आय सहायता व्यापार और उत्पादन में कोई विकृति पैदा नहीं करती अथवा अत्यन्त न्यून विकृति पैदा करती है। तब से, दो पहलू उजागर हुए हैं। पहला यह कि यथार्थ संसार में पूर्णतः विच्छेदित आय सहायता जैसी कोई चीज़ नहीं है। दूसरा यह कि अर्थशास्त्री अब यह मानते हैं कि यह कहना पूर्णतः सही नहीं था कि पूर्णतः विच्छेदित आय अदायगियां न्यूनतम विकृतिकारक हैं। जैसाकि ओ.ई.सी.डी. अध्ययन में कहा गया है 'कोई नीति जो आय उत्पादकों को अन्तरित करती है, आय जोखिमों को घटा कर और किसानों की अपेक्षाओं को बदल कर, कृषि आय और किसानों की सम्पत्ति को बढ़ा कर उत्पादन के निर्णयों पर कुछ प्रभाव डाल सकती है।' जब तक विकसित देशों द्वारा घरेलू सहायता में गहरे सुधार नहीं किए जाते, तब तक विकासशील देशों से यह अपेक्षा नहीं की जा सकती कि वे उन महत्त्वपूर्ण कृषि उत्पादों पर टैरिफ में कमी करें, जो वहां के लोगों के बहुत बड़े हिस्से को रोटी-रोज़ी मुहैया करते हैं। भारत में रोजगार और

आजीविका के लिए कृषि पर निर्भरता बहुत अधिक है और यही वह मूल कारण है कि भारत को विशेष सुरक्षाओं के माध्यम से और विशेष उत्पादों में, कवरेज और व्यवहार दोनों में, लचीलेपन की जरूरत होगी, जब तक कि प्रमुख औद्योगिक देशों द्वारा घरेलू सहायता में आधारभूत सुधार नहीं किए जाते, जिनमें उसमें अत्यधिक कमी करना, जिसे अब तक व्यापार विकृतिकारक समझा जाता रहा है, और उन ग्रीन बाक्स अदायगियों पर कड़े अनुशासन लागू करना भी शामिल है, जो सार्वजनिक रूप से निधिपोषित सरकारी कार्यक्रमों से धन को किसानों के हाथ में अन्तरित कर देती हैं।

13.54 सेवाओं में, भारत का प्रमुख हित सीमा-पार व्यापार (मोड 1 और 2) और मोड 4 के उदारीकरण में है, जिसका सम्बन्ध व्यक्ति के आने-जाने से है। सीमा-पार व्यापार में, भारत ने सेवा क्षेत्रों की व्यापक श्रृंखला में व्यापक आधार वाली वचनबद्धताओं का अनुरोध किया है। मोड 4 में भारत का मुख्य अनुरोध सेवाओं की व्यवस्था करने के लिए स्वतंत्र व्यावसायिकों और संविदात्मक सेवा आपूर्तिकर्ताओं के प्रवेश के बारे में है। वह वीसा और आप्रवास प्रक्रियाओं, आर्थिक आवश्यकता परीक्षा, कार्य परिमट मानदंडों, आदि जैसी रुकावटों में कमी करने पर बल देता रहा है। उसके व्यापारिक भागीदार मोड 4 के अन्तर्गत व्यावसायिकों के लिए अवसर मुहैया करने के मामले में आगे नहीं आते रहे हैं। अधिकतर सदस्यों ने संविदा सेवा प्रदायकों और स्वतंत्र व्यावसायिकों की श्रेणियों में किसी वचनबद्धता की पेशकश नहीं की है। जहां कोई अनुक्रिया प्राप्त हो रही है, वहां उसमें क्षेत्रकीय प्रसार का अभाव है। घरेलू विनियमों सम्बन्धी बातचीत में वीसा और आप्रवास के मामलों को उठाने के प्रयत्नों में भी कोई खास प्रगति नहीं हुई है।

13.55 भारत ने बहुत से क्षेत्रों में मोड 3 का उदारीकरण स्वतः कर दिया है। इस समय, केवल कुछ सेवा क्षेत्रों, जैसे खुदरा व्यापार, को छोड़ कर शेष सभी क्षेत्रों में एफ.डी.आई. (प्रत्यक्ष विदेशी निवेश) की अनुमति है, और लेखापालन तथा कानूनी सेवाओं में स्थापना सम्बन्धी प्रतिबन्ध लागू हैं। महत्वपूर्ण सेवा क्षेत्रों में, 50 प्रतिशत से कम विदेशी इक्विटी की सीमा केवल बीमा, प्रिंट और इलेक्ट्रॉनिक मीडिया, जो समाचार और चालू घटनाओं को कवर करता है, हवाई परिवहन पर लागू है और 74 प्रतिशत की उच्चतम सीमा दूर-संचार और गैर-सरकारी क्षेत्र के बैंकिंग पर लागू है। भारत इनमें से अधिकतर को आबद्ध करने की स्थिति में होना चाहिए, और वह भारत की रुचि वाले क्षेत्रों में तुलनीय रियायतों के एवज़ में शायद और आगे जा सकता है।

13.56 जब से दोहा दौर शुरू हुआ है, भारत ने उत्तरोत्तर प्रत्येक वर्ष कृषि-भिन्न उत्पादों पर आयात टैरिफों में कमी की है और 11वीं योजना अवधि के शुरू होने के समय कृषि-भिन्न उत्पादों

(केवल कुछ उत्पादों को छोड़कर) के लिए उच्चतम टैरिफ 10 प्रतिशत है। हालांकि टैरिफों में कमी करने के लिए स्विस् फार्मूला स्वीकार कर लिया गया है, किन्तु लागू होने वाले गुणांकों के बारे में असहमति होने और विशेष रूप से विकासशील और विकसित देशों द्वारा अपनाए जाने वाले गुणांकों के बारे में मतभेद होने के कारण बातचीत रुकी हुई है। स्विस् फार्मूला में निम्न गुणांक को अपनाने के बारे में आपत्ति इस बात से उत्पन्न होती है कि इस बात का आश्वासन दिए जाने की आवश्यकता है कि भारत के साथ न्यायोचित रूप से व्यवहार किया जाए। डब्ल्यू.टी.ओ. नियमों और दोहा की मंत्रियों की घोषणा में कटौती की वचनबद्धताओं के बारे में, जिसकी अपेक्षा विकासशील देशों से की जाती है, पूरी अनुरूपता नहीं है। पिछले व्यवहार से यह सुझाव मिलता है कि अनुरूपता दो कारणों का कृत्य है, अर्थात् व्यापार कवरेज और कमी की गहराई। जब सारे व्यापार को कवर किया जा रहा है, तो कमी की मात्रा अनुरूपता का एकमेव पैमाना बन जाती है। यदि विकसित देशों द्वारा सुझाए गए गुणांक (विकसित देशों के लिए 10 और विकासशील देशों के लिए 15) अपनाए जाने हों तो भारत अपने आबद्ध टैरिफों में 73 प्रतिशत, ई.सी. 33 प्रतिशत और संयुक्त राज्य अमेरिका 35 प्रतिशत कमी करेगा। यह बात व्यापार की बातचीत में अनुरूपता के सिद्धान्त के साथ मेल नहीं खाती और विकासशील देशों से पूर्ण अनुरूपता से कम के सहमत मानदंड से बहुत दूर है।

13.57 विकसित देश तर्क देते हैं कि विकासशील देशों को अपने टैरिफों में अधिक अनुपात में कमी करनी चाहिए, क्योंकि उनके आबद्ध टैरिफ शुरु में ही ऊंचे थे। लेकिन, यह इस तथ्य की उपेक्षा करता है कि व्यापार की बातचीत उस सन्तुलन (बैलेंस) से शुरु की जानी चाहिए जो पिछले दौर में तय किया गया था। भारत दौर के शुरु होने के समय से टैरिफों को स्वतः घटाता रहा है लेकिन उसे डब्ल्यू.टी.ओ. करार के अन्तर्गत लागू स्तरों को संविदात्मक वचनबद्धताओं को रूमान्तरित करने के लिए बातचीत की रियायतें प्राप्त करने का अधिकार है। यदि विकसित देशों द्वारा आनुपातिक कमी कम है, तो तदनुक्रम सन्तुलन इन दो में से एक तरीके से स्थापित किया जा सकता है, या तो विकसित देश अन्य क्षेत्रों (उदाहरण के लिए सेवाओं में मोड 4) में अतिरिक्त रियायतें दें अथवा भारत को उपयुक्त रूप से उच्च गुणांक अपना कर तदनुक्रमता में समानता बहाल करने की अनुमति दी जानी चाहिए।

13.58 दोहा दौर के सफलतापूर्वक समाप्त होने में भारत की गहरी रुचि है और उसका उद्देश्य यह होना चाहिए कि बातचीत महत्वाकांक्षा के उच्च स्तर पर समाप्त हो, चाहे ऐसा परिणाम प्राप्त करने के लिए गतिरोध को कुछ और लम्बा बनाना जरूरी हो। हमें इस आशंका से घबराना नहीं चाहिए कि क्षेत्रीय प्रबन्धों की प्रवृत्ति

मजबूत हो जाएगी और व्यापार-संघर्ष जोर पकड़ेंगे। भौगोलिक-राजनैतिक गतिकी, जो क्षेत्रीय प्रबन्धों को संचालित करती है, अपरिवर्तित बनी रहेगी, जैसी कि उरुग्वे दौर के सफलतापूर्वक समाप्त होने के बाद बनी रही थी, और ऐसे प्रबन्धों को व्यापक और मजबूत बनाया गया था और उस समय दुगुने जोर के साथ नए प्रबन्धों का सृजन किया गया था। इसमें सन्देह नहीं कि शान्ति खंड (पीस क्लॉज़) की समाप्ति के बाद व्यापार सम्बन्धी विवादों में, विशेष रूप से कृषि के मामले में, वृद्धि होने की विशिष्ट सम्भावना है, किन्तु भारत को व्यापार विवादों में वृद्धि की संभावना से घबराना नहीं चाहिए, क्योंकि इस बात की संभावना है कि सन्धि देने वाले प्रमुख देशों को विवादों का सामना करना पड़ेगा और अन्ततः व्यापार सम्बन्धी मनमुटाव व्यापार प्रणाली के लिए शक्तिवर्धक सिद्ध होंगे, यदि इससे प्रमुख खिलाड़ियों में अविलम्बनीयता की भावना पैदा होने में सहायता मिलेगी और जब वे बातचीत के पटल पर वापस लौटेंगे तो उनमें कृषि में गहन सुधार करने की राजनैतिक इच्छा उत्पन्न हो जाएगी।

### क्षेत्रीय व्यापार करार

13.59 विरोधाभासी रूप से, उरुग्वे दौर के सफलतापूर्वक समाप्त होने और डब्ल्यू.टी.ओ. की स्थापना के बाद विश्व में क्षेत्रीय व्यापार करारों की लहर आई और भारत ने भी इसी प्रकार के कदम उठाए। भारत-श्रीलंका एफ.टी.ए. 1998 में किया गया और साउथ एशियन प्रिफरेंशियल ट्रेड एग्रीमेंट को जनवरी, 2004 में एशियन फ्री ट्रेड एग्रीमेंट साफ्टा (एस.ए.एफ.टी.ए.) से प्रतिस्थापित किया गया। न केवल क्षेत्र के अंदर, बल्कि क्षेत्र से बाहर भी व्यापारिक भागीदारों के साथ पी.टी.ए. अथवा एफ.टी.ए. के लिए कई कदम उठाए गए थे। व्यापार नीति को क्षेत्रीय व्यापारों की ओर नई दिशा 9वीं योजना की अवधि में दी गई थी, लेकिन 10वीं योजना के दौरान इस कार्य ने और जोर पकड़ा। ग्यारहवीं योजना के शुरू के समय इस बारे में स्थिति इस प्रकार है:

- तीन एफ.टी.ए. मौजूद हैं, अर्थात् भारत-श्रीलंका एफ.टी.ए., एस.ए.एफ.टी.ए., और भारत-सिंगापुर व्यापक आर्थिक सहयोग करार। एस.ए.एफ.टी.ए. के भीतर एकपक्षीय तरजीहों का विस्तार बंगलादेश और नेपाल पर कर दिया गया है।
- एशिया पैसिफिक ट्रेड एग्रीमेंट ए.पी.टी.ए. और ग्लोबल सिस्टम ऑफ ट्रेड प्रिफरेंसेज जी.एस.टी.पी. के अलावा, भारत ने चार पी.टी.ए. किए हैं, अर्थात् भारत-अफगानिस्तान पी.टी.ए., भारत-थाईलैंड फ्रेमवर्क करार, भारत-मर्कोसुर पी.टी.ए. और भारत-चिली पी.टी.ए.; पिछले दो 11वीं योजना के शुरू होने तक कार्यान्वित नहीं किए गए हैं। आसियान (ए.एस.ई.ए.एन.), थाईलैंड, खाड़ी सहयोग परिषद्, मारीशस, दक्षिण कोरिया, जापान, इसरायल और यूरोपीय संघ के

साथ एफ.टी.ए. के बारे में बातचीत चल रही है। मारीशस के मामले में यह परिकल्पना की गई है कि वस्तुओं के बारे में पी.टी.ए. और सेवाओं और निवेश के बारे में एफ.टी.ए. होगा। एक अन्य पहल है बंगाल की खाड़ी बहु क्षेत्रीय तकनीकी और आर्थिक सहयोग ढांचा समझौता पहल (बी.आई.एम.एस.टी.ई.सी. फ्रेम करार), जिसमें बंगलादेश, भारत, श्रीलंका, म्यांमार, और थाईलैंड के बीच एक एफ.टी.ए. की परिकल्पना की गई है। श्रीलंका के साथ वस्तुओं सम्बन्धी एफ.टी.ए. को एक व्यापक आर्थिक सहयोग करार के रूप में बड़ा बनाने के लिए, जिसमें सेवाएं और निवेश भी शामिल होंगे, बातचीत चल रही है।

- चीन, मलेशिया और रूस के साथ निकट आर्थिक सहयोग के लिए संयुक्त अध्ययन समूह स्थापित किए गए हैं और भारत-ब्राज़ील-दक्षिण अफ्रीका (आई.बी.एस.ए.) के सन्दर्भ में भी ऐसी ही पहल की गई है।

13.60 बहुत-सी क्षेत्रीय व्यापार पहलों में भारत के संलग्न होने से कुछ मुद्दे उठते हैं। दक्षिण एशिया में और दक्षिण-पूर्वी एशिया और पूर्वी एशिया के देशों के साथ भी घनिष्ठ आर्थिक सहयोग को बढ़ावा देने के मजबूत भौगोलिक-राजनैतिक कारण हैं। भारत को भावी पूर्वी एशियाई मुक्त व्यापार क्षेत्र का भाग बनने का उद्देश्य रखना चाहिए, जो अन्ततः ए.एस.ई.ए.एन. (आसियान) जमा छः में से विकसित होगा। लेकिन घरेलू कृषि और उद्योग में गड़बड़ को टालने के लिए, हमें एफ.टी.ए. करारों का कार्यान्वयन करने से पहले काफी अधिक तैयारी करनी होगी। सबसे पहले, हमें अपने सामाजिक और भौतिक दोनों प्रकार के बुनियादी ढांचे को अपने उस व्यापारिक भागीदार के स्तर के बराबर लाना होगा, जिसके साथ हम करार करने जा रहे हैं। देश के अन्दर शिक्षा और कौशल के स्तर को ऊपर उठाना और विद्युत और परिवहन के बुनियादी ढांचे में सुधार करना विशेष रूप से जरूरी है, क्योंकि अन्यथा एफ.टी.ए. के परिणामस्वरूप हमारे देश से पूंजी का पलायन होने लगेगा। विशेष रूप से, विनिर्माण की कुशलता, भौतिक अवसंरचना और कौशल-विकास की गुणवत्ता का कार्य है। दूसरी बात यह है कि राजस्व के मामले में बराबरी के खेलने के मैदान का सृजन अवश्य किया जाना चाहिए। इसमें कोई सन्देह नहीं है कि कराधान की प्रपाती (कास्केड) प्रणाली को बदलने और केन्द्र मूल्य संवर्धित कर (सीईएनवीएटी) और राज्य मूल्य संवर्धित कर लागू किए जाने से काफी अधिक प्रगति की गई है। किन्तु यह सुनिश्चित करने के लिए कि हमारे उद्योगों को किसी एफ.टी.ए. में हानि न उठानी पड़े अथवा असुविधा न भोगनी पड़े, जी.एस.टी. को मजबूती से लागू किया जाना चाहिए। इससे पहले कि हमें सुचारु रूप से काम करने वाला एफ.टी.ए. प्राप्त हो, विनिमय दर नीति के बारे में भी पूरी समझदारी होनी चाहिए, क्योंकि एक भागीदार देश में मार्केट द्वारा संचालित विनिमय दर नीति के साथ सह-

अस्तित्व नहीं हो सकता। जब एफ.टी. करारों के बारे में बातचीत करने का समय परिपक्व हो गया हो, तो वस्तुओं और सेवाओं दोनों पर इकट्ठे विचार किया जाना चाहिए ताकि सन्तुलित परिणाम प्राप्त हों। एफ.टी. करारों का प्रचालन करने के साथ-साथ, इन मूलभूत पहलुओं की ओर भी ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है।

13.61 उत्पादों की लम्बी सूची की छूटों के आधार पर एफ.टी. करारों के बारे में आगे बढ़ने के सरल तरीके से बचना चाहिए, सिवाय कृषि के मामले में, जहां एक विशेष समस्या है क्योंकि लोगों की बहुसंख्या अपनी आजीविका के लिए कृषि पर निर्भर है और कहीं और नियोजित होने का उनके पास और कोई विकल्प नहीं है। इसके अलावा, एफ.टी. करारों में विनिर्माण उद्योगों को प्रतियोगिता की नई स्थितियों के साथ समायोजित होने के लिए पर्याप्त समय दिया जाना चाहिए और 'शीघ्र उपज (अर्ली हार्वेस्ट)' के जरिए शीघ्र परिणाम प्रदर्शित करने के प्रलोभन का प्रतिरोध किया जाना चाहिए। यह बात मन में रखनी चाहिए कि वैश्वीकृत हो रहे संसार में विनिर्माता सस्ती निविष्टियों की बड़ी उत्सुकता से तलाश कर रहे हैं और यह सुनिश्चित करना बहुत कठिन है कि किसी विशिष्ट व्यापारिक भागीदारी से होने वाला आयात "मूल (ओरिजिनेटिंग)" उत्पाद है। मूल के कड़े नियम लागू किए गए हैं, लेकिन इन नियमों के अनुपालन के प्रमाणपत्र निर्यात करने वाले देश के प्राधिकारियों द्वारा जारी किए जाते हैं और भारत के सीमा-शुल्क प्राधिकारियों के पास उस सूचना की यथार्थता का सत्यापन करने के लिए, जिस पर यह प्रमाणपत्र आधारित होते हैं, कोई साधन नहीं होते।

13.62 यदि एफ.टी.ए. के लिए तैयारी और समायोजन के लिए समय की जरूरत होती है, तो पी.टी. करारों से बिल्कुल दूर रहना चाहिए। जैसा कि अब समाप्त हो चुके त्रिपक्षीय करार और विकासशील देशों के बीच व्यापार वार्तालाप प्रोटोकॉल से प्रदर्शित हो चुका है, पी.टी. करारों का व्यापार अपवर्तन के जरिए प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है। पी.टी. करारों के परिणामस्वरूप शुल्क ढांचा उलट सकता है, जो घरेलू उद्योगों के लिए हानिकारक है, जैसाकि भारत-थाईलैंड करार में अनुभव रहा है, जो 'अर्ली हार्वेस्ट' के अध्यक्षीन चुने हुए उत्पादों पर तरजीहों का प्रचालन होने के कारण वास्तव में एक पी.टी. करार था। पी.टी.ए. में चयनित और आंशिक तरजीह, जैसे जी.एस.टी.पी. और ए.पी.टी.ए. और भारत-मर्कोसुर करार में परिकल्पित तरजीहों के परिणामस्वरूप यद्यपि कोई व्यापार प्रवाह नहीं होता, लेकिन उनसे देश की टैरिफ अनुसूची अव्यवस्थित हो जाती है।

#### विदेशी प्रत्यक्ष निवेश (एफ.डी.आई.)

13.63 विदेशी प्रत्यक्ष निवेश नीति के उदारीकरण और भारतीय अर्थव्यवस्था की सुस्थिर संवृद्धि ने दसवीं योजना की अवधि में विदेशी प्रत्यक्ष निवेश के प्रवाह में काफी अधिक वृद्धि करने में योगदान दिया है, जैसाकि तालिका 13.11 से देखा जा सकता है।

#### विदेशी प्रत्यक्ष निवेश नीति के अन्तर्गत अनुमोदन तंत्र

13.64 स्वचालित मार्ग-अधिकतर क्षेत्रों में एफ.डी.आई. की स्वचालित मार्गों पर अनुमति दी जाती है। ऐसे क्षेत्रों/क्रियाकलापों में एफ.डी.आई. के लिए पूर्वानुमोदन की आवश्यकता नहीं है और

तालिका 13.11  
दसवीं योजना की अवधि में विदेशी निवेश प्रवाह

(मूल्य: अमरीकी मिलियन डालर)

क्रम सं.	वित्तीय वर्ष (अप्रैल-मार्च)	इक्विटी		पुनः निवेश की गई आय+	अन्य पूंजी+	कुल एफ.डी.आई. प्रवाह	पिछले वर्ष की तुलना में प्रतिशत वृद्धि
		एफ.आई.पी.बी. मार्ग/आर.बी.आई. स्वचालित मार्ग	गैर-निगमित निकायों की इक्विटी पूंजी #				
1.	2002-03	2,574	190	1,833	438	5,035	( ) 18%
2.	2003-04	2,197	32	1,460	633	4,322	( ) 14%
3.	2004-05	3,250	528	1,904	369	6,051	(+) 40%
4.	2005-06 (पी)	5,540	280	1,676	226	7,722	(+) 28%
5.	2006-07 (पी)*	15,585	480	2,936	530	19,531*	(+) 153%

नोट '#': गैर-निगमित निकायों की इक्विटी पूंजी के वर्ष 2005-06 और 2006-07 के आंकड़े अनुमान हैं। '+' वर्ष 2005-06 और 2006-07 के लिए पुनः निवेश की गई आय और अन्य पूंजी के डाटा का अनुमान पिछले दो वर्षों की औसत के रूप में लगाया गया है। 'पी' सभी आंकड़े अनन्तिम हैं। '\*': इसमें 3.1 बिलियन अमरीकी डालरों के शेयरों की अदला-बदली शामिल है।



इसके लिए आन्तरिक प्रेषण की ऐसी प्राप्ति के बाद 30 दिन तक के अन्दर भारतीय रिजर्व बैंक को केवल अधिसूचना देने की आवश्यकता होती है; और विदेशी निवेशकर्ताओं को शेयर जारी किए जाने के बाद तीस दिन तक के अन्दर अपेक्षित दस्तावेज दायर किए जाने होते हैं। एफ.ई.एम.ए.(फेमा) विनियमों में विदेशी निवेश अधिसूचित करने, अ-निवासियों को शेयरों के अन्तरण और विदेशी प्रौद्योगिकी/ट्रेडमार्क/ब्रांड के उपयोग के लिए स्वचालित मार्ग के अन्तर्गत अदायगी के लिए विशिष्ट फार्मेट निर्धारित हैं।

13.65 सरकारी अनुमोदन मार्ग-कुछ सीमित क्रियाकलापों के लिए सरकार का पूर्वानुमोदन जरूरी होता है। एफ.डी.आई. के प्रस्तावों पर विदेशी निवेश प्रोत्साहन बोर्ड (एफआईपीबी) द्वारा विचार किया जाता है, जो अब आर्थिक कार्य विभाग के अन्तर्गत काम करता है, और अधिकतर मामलों में फैसलों की सूचना पूरे आवेदन के प्राप्त होने के बाद 6-8 सप्ताह के अन्दर दे दी जाती है। विदेशी प्रौद्योगिकी सहयोग के लिए अनुमोदन देने पर, जहां आवश्यक हो, औद्योगिक नीति और संवर्धन विभाग के अन्तर्गत परियोजना अनुमोदन बोर्ड (पीएबी) द्वारा विचार किया जाता है।

13.66 पहले से किए जा चुके उदारीकरण को समेकित करने और विभिन्न क्रियाकलापों को नियंत्रित करने वाली एफ.डी.आई. नीति को और अधिक युक्तिसंगत बनाने के उद्देश्य से वर्ष 2006 में विदेशी प्रत्यक्ष निवेश नीति की व्यापक समीक्षा की गई थी। नए क्षेत्र/क्रियाकलाप, अर्थात् एकल ब्रांड उत्पाद खुदरा बिक्री, विद्युत, काफी व्यापार और रबड़ प्रोसेसिंग और भंडारण को विदेशी प्रत्यक्ष निवेश के लिए खोल दिया गया था।

13.67 युक्तिसंगत बनाने के विभिन्न उपायों के परिणामस्वरूप, एफ.डी.आई. नीति प्रगामी रूप से अधिक उदार, पारदर्शी और निवेशक-अनुकूल बन गई है। एफ.डी.आई. नीति उद्योग, सेवाओं और बुनियादी ढांचे के क्षेत्रों के लिए अनुकूल बना दी गई है, जिसके तहत स्वचालित मार्ग पर अधिकतर क्षेत्रों के लिए 100 प्रतिशत तक एफ.डी.आई. की अनुमति है। केवल कुछ सेवा क्षेत्रों में विदेशी इक्विटी की सीमा लागू होती है, जैसे एफ.एम. रेडियो प्रसारण पर 20 प्रतिशत, बीमा, रक्षा उत्पादन, प्रिंट और इलेक्ट्रॉनिक माध्यम पर, जो समाचार और चालू घटनाओं को कवर करता है, 26 प्रतिशत, हवाई परिवहन सेवाओं, परिसम्पत्ति पुनर्निर्माण कम्पनियों, केबल नेटवर्क, डी.टी.एच., अप-लिकिंग के लिए हार्डवेयर, एच.यू.बी., आदि के लिए 49 प्रतिशत, उत्पादों के एकल ब्रांड खुदरा व्यापार के लिए 51 प्रतिशत और परमाणु खनिजों, गैर-सरकारी क्षेत्र की बैंकिंग, दूर-संचार सेवाओं और उपग्रहों की स्थापना और उनके प्रचालन के लिए 74 प्रतिशत। विदेशी निवेश/तकनीकी सहयोग के प्रस्ताव के लिए सरकार के पूर्वानुमोदन की आवश्यकता केवल

तब होती है यदि विदेशी निवेशकर्ता का उसी क्षेत्र में (जिसका निर्धारण 4 अंकों वाले एन.आई.सी. 1987 कोड के आधार पर किया जाता है) कोई मौजूदा संयुक्त उद्यम अथवा प्रौद्योगिकी अन्तरण/ट्रेडमार्क करार हो, जब तक कि निवेश एस.ई.बी.आई. द्वारा पंजीयित उद्यम पूंजी निधि से न किए गए हों अथवा जहां पक्षों में से किसी एक पक्ष द्वारा किया गया मौजूदा निवेश 3 प्रतिशत से कम हो अथवा जहां मौजूदा उद्यम/सहयोग समाप्त अथवा रूग्ण हो गया हो। यह आवश्यकता आई.टी. क्षेत्र, बहुराष्ट्रीय वित्तीय संस्थाओं द्वारा निवेश और खनन क्षेत्र में लागू नहीं होती।

### विदेशी प्रत्यक्ष निवेश की सम्भावना

13.68 ए.टी. कीयरनी एफ.डी.आई. कंफिडेंस इन्डेक्स 2006 ने, जो 1000 चोटी की फर्माँ के सात वर्ष के सर्वेक्षण पर आधारित है, और जिसमें 90 प्रतिशत विदेशी प्रत्यक्ष निवेश प्राप्त करने वाले 68 देशों को कवर किया गया था, भारत को बिसनेस कन्फिडेंस इन्डेक्स के अनुसार संयुक्त राज्य अमेरिका से ऊपर स्थान दिया है। सबसे ऊपर का स्थान चीन का है। सूची में संयुक्त राज्य अमेरिका चौथे स्थान पर है। पिछले वर्ष की तुलना में 45 प्रतिशत वैश्विक निवेशक भारत के बारे में बड़े उत्साही हैं। रिपोर्ट में भविष्यवाणी की गई है कि इस बात को देखते हुए कि सरकार सुधारों की ओर ध्यान केन्द्रित कर रही है, संकीर्ण व्यापारिक हितों पर काबू पाने, बुनियादी ढांचे, संभार-तंत्र की रुकावटों और विनियामक बाधाओं को दूर करने की कोशिश कर रही है, भारत एफ.डी.आई. की उड़ान के शीर्ष पर होगा।

13.69 भारत वर्ल्ड इकनामिक फोरम ग्लोबल कम्पीटीटिव इन्डेक्स (जी.सी.आई.) की 2006-07 के रैंकिंग में अपनी स्थिति सुधार कर दो स्थान ऊपर हो गया है और इस प्रकार उसका स्थान 43वां है, और ब्राज़ील (66), चीन (54) और रूस (62) से आगे है।

### ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना में विदेशी प्रत्यक्ष निवेश सम्बन्धी कार्यनीति

13.70 मौजूदा परिदृश्य को देखते हुए, ग्यारहवीं योजना के दौरान विदेशी प्रत्यक्ष निवेश में उल्लेखनीय रूप से वृद्धि हो सकती है। ग्यारहवीं योजना की अवधि में उद्यमों को स्थापित करने के लिए निवेशकों द्वारा ली जाने वाली अपेक्षित राज्य स्तरीय मंजूरी में लगने वाले विलम्ब को घटा कर एफ.डी.आई. के लाभों को समेकित करने के लिए कदम उठाने की आवश्यकता होगी। मूल क्षेत्रों में एफ.डी.आई. की सीमाओं को समाप्त करने की दिशा में प्रगति जारी रहनी चाहिए, ताकि एफ.डी.आई. के प्रवाह में वृद्धि हो और प्रौद्योगिकी के अन्तरण को प्रेरित किया जा सके, जो प्रतियोगिता क्षमता को बढ़ाने के लिए जरूरी है।

### विदेशी प्रौद्योगिकी अन्तरण नीति

13.71 विदेशी प्रत्यक्ष निवेश पूंजी के साथ, आधुनिक प्रौद्योगिकी और सर्वोत्तम कार्य पद्धतियों को भी अपने साथ लाता है। भारत सरकार ने एक उदार विदेशी प्रौद्योगिकी अन्तरण नीति भी घोषित की है। विदेशी प्रौद्योगिकी अन्तरण नीति का विनियमन प्रौद्योगिकी अन्तरण के लिए अनुमत अदायगियों की मात्रा के आधार पर किया जाता है। किसी विदेशी सहयोगकर्ता से प्रौद्योगिकी अन्तरण के लिए अदायगियों की अनुमति किसी भारतीय भागीदार वाले संयुक्त उद्यम को अथवा किसी विदेशी कम्पनी की पूर्ण स्वामित्व वाली भारतीय सहायक कम्पनी को दी जाती है। की जाने वाली अदायगियों की अवधि के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं है। प्रौद्योगिकी अदायगियों का विनियमन विदेशी मुद्रा प्रबन्धन (चालू खाते के लेनदेन) विनियम, 2000 द्वारा किया जाता है। ये एफ.डी.आई. स्कीम को कवर नहीं करते, जिसका विनियमन विदेशी मुद्रा प्रबन्धन (भारत से बाहर के निवासी व्यक्ति द्वारा प्रतिभूति का अन्तरण अथवा निर्गम) विनियम, 2000 द्वारा किया जाता है, सिवाय उनके, जो विशिष्ट रूप से अधिसूचित हों। दूसरे शब्दों में, उन क्षेत्रों में प्रौद्योगिकी सहयोग पर कोई पाबन्दी नहीं है, जो विदेशी इक्विटी के लिए निषिद्ध हैं अथवा जो एफ.डी.आई. नीति के अन्तर्गत विदेशी इक्विटी आकर्षित करते हैं, सिवाय उन क्षेत्रों के, जहां ऐसी पाबन्दी अधिसूचित की गई है।

13.72 इस समय, स्वचालित मार्ग से ऐसे विदेशी प्रौद्योगिकी सहयोग की अनुमति है, जिसमें 2 मिलियन अमरीकी डालर तक की एकमुश्त राशि की अदायगी और/अथवा घरेलू बिक्री पर 5 प्रतिशत की दर से रायल्टी और निर्यात पर 8 प्रतिशत की अदायगी शामिल हो। इसके अलावा, चालू नीति में विदेशी प्रौद्योगिकी के अन्तरण के बिना, विदेशी सहयोगी के ट्रेड मार्क और ब्रांड नाम के उपयोग के लिए स्वचालित मार्ग के अन्तर्गत निर्यात पर 2 प्रतिशत तक और घरेलू बिक्री पर 1 प्रतिशत तक की रायल्टी की अदायगी की अनुमति है। एकमुश्त राशि की अदायगी अथवा स्वचालित मार्ग के अन्तर्गत विहित सीमाओं से अधिक अदायगी वाले मामलों पर सरकार द्वारा परियोजना अनुमोदन बोर्ड (पीएबी) की सिफारिशों पर विचार किया जाता है।

### पूंजी प्रवाह का प्रबन्ध

13.73 उभर रही मार्केटों वाले अधिकतर देशों को जिस प्रमुख मुद्दे की ओर ध्यान देने की जरूरत है, वह यह है कि पूंजी की अधिक गतिशीलता वाले विश्व के साथ किस प्रकार निपटा जाए। इस बारे में आम सहमति है कि अन्तर्राष्ट्रीय पूंजी के विशाल

भंडार के आविर्भाव ने, जो सीमाओं के पार उच्च गतिशील हैं, विकासशील देशों को अपने सरकारी और गैर-सरकारी दोनों क्षेत्रों में विकास के वित्तपोषण के लिए अतिरिक्त पूंजी प्राप्त करने का महत्वपूर्ण अवसर मुहैया किया है। लेकिन, यह भी सच है कि मुक्त पूंजी गतिशीलता अपने साथ अस्थिरता का जोखिम भी लाती है। यह जोखिम विकासशील देशों के लिए विशेष रूप से बहुत बड़ा होता है, क्योंकि अलग-अलग विकासशील देशों की सम्भावनाओं के बारे में निवेश का बोध कमजोर होता है जो बहुत जल्दी प्रभावित हो जाता है, जिससे अस्थिरता पैदा हो सकती है, जो अन्तर्निहित आधारभूत तथ्यों के अनुसार उचित नहीं होती। विकासशील देशों को समस्याओं का सामना भी करना पड़ता है, क्योंकि उनकी वित्तीय प्रणाली इतनी मजबूत नहीं होती, जो पूंजी की अन्दर की ओर तथा बाहर की ओर की गतिशीलता से निपट सके।

13.74 विकासशील देशों के सामने जो कठिन विकल्प हैं, उनका वर्णन आमतौर पर "त्रिविधा (ट्राइलेमा)" अथवा "असम्भव त्रयी (इम्पॉसिबल ट्रिनिटी)" के रूप में किया जाता है, जिसमें इस बात पर जोर दिया जाता है कि अन्तर्राष्ट्रीय रूप से एकीकृत पूंजी मार्केट प्रवाह वाले विश्व में, कोई देश मुक्त पूंजी गतिशीलता, स्थिर विनिमय दर और स्वतंत्र मौद्रिक नीति के सभी तीनों उद्देश्यों को एक साथ पूरा नहीं कर सकता। एक स्वतंत्र मौद्रिक नीति (अर्थात् एक लक्ष्यगत ब्याज दर अथवा मुद्रा आपूर्ति संवृद्धि) और विनिमय दर स्थिरता रखना सम्भव है, किन्तु उस स्थिति में पूंजी प्रवाहों को नियंत्रित रखना होगा। इसके विकल्प में, यदि पूंजी प्रवाह पूरी तरह से मुक्त हों, तो यह आवश्यक है कि या तो विनिमय दर की स्थिरता को या स्वतंत्र रूप से मौद्रिक नीति निर्धारित करने की क्षमता को छोड़ दिया जाए। व्यवहार में, बहुत कम सरकारें हर समय मजबूती से विकल्प चुनती हैं और प्रायः मिश्रित कार्यनीति अपनाई जाती है। विनिमय दर लचीली होती है, लेकिन पूर्णतः लचीली नहीं होती, पूंजी प्रवाहों को विभिन्न तरीकों से सन्तुलित बनाया जाता है अथवा मुद्रा नीति को विभिन्न तरीकों से समायोजन करने के लिए विवश किया जाता है। इन विकल्पों में लागत शामिल होती है। लेकिन इस बारे में आम सहमति है कि पूंजी प्रवाहों की अनुक्रिया में, जो अस्थायी हो सकते हैं, विनिमय दर को बहुत अधिक बढ़ने की छूट देना वांछनीय नहीं है। गैर-विसंक्रमित हस्तक्षेप के जरिए दर में वृद्धि को रोकने की कोशिश में लिक्विडिटी और मुद्रा आपूर्ति के बढ़ने का जोखिम होता है और मुद्रास्फीतिकारी दबावों के बढ़ने की सम्भावना होती है। दूसरी ओर, विसंक्रमित हस्तक्षेप का सहारा लेने से बजट पर ब्याज की लागत का बोझ आ पड़ता है।

13.75 इन समस्याओं से पूंजी के अन्दर की ओर के प्रवाह को मुक्त कराने के मामले में सरकार द्वारा अपनाई गई सतर्कतापूर्ण कार्यपद्धति के गुणों का पता चलता है। विकास के वित्तपोषण के लिए पूंजी के भंडार को प्राप्त करने के लाभ को पूंजी खाते की पूर्ण रूपान्तरणीयता की ओर क्रमबद्ध रूप से बढ़ने की वचनबद्धता में स्वीकार किया गया है। लेकिन यह कदम क्रमबद्ध रूप से उस रफ्तार से आगे बढ़ाया जाना है, जो प्राधिकारियों को अप्रत्याशित अस्थिरता से निपटने में समर्थ बना दे। पूंजी प्रवाह को नियंत्रित करने के लिए विभिन्न प्रकार के प्रवाहों के सापेक्ष आकर्षण को पहचानना महत्वपूर्ण है। इस सम्बन्ध में, प्रत्यक्ष विदेशी निवेश पूंजी प्रवाह का सबसे अधिक तरजीही

रूप है। स्टॉक मार्केट के जरिए भारतीय फर्मों और वेंचर पूंजी निधियों के जरिए गैर-सूचीबद्ध कम्पनियों में निवेश भी सम्भाव्य रूप से लाभप्रद हैं। ईसीबी और अन्य अल्पकालिक प्रवाह ऐसे क्षेत्र हैं, जहां आकस्मिक उछाल को धीमा करने के लिए नियंत्रण के तत्त्व को लागू किया जा सकता है। लेकिन, पूंजी के अंशांकन के साथ भी, पूंजी के प्रवाह में आई उछाल को संभालना आसान नहीं है। ऐसी स्थितियों में, यह जरूरी है कि आरक्षित निधि की भारी वृद्धि को विसंक्रमित करने की राजकोषीय लागत को सीमित करने के तरीके ढूंढे जाएं; या तो इन प्रवाहों को कम आकर्षक बना कर अथवा ऐसे तरीकों से, जिनके लिए खर्चीले विसंक्रमण की जरूरत न पड़े।

2007-2012

इस पंचवर्षीय योजना दस्तावेज़ में समावेशी विकास पर ध्यान केंद्रित किया गया है। इस दस्तावेज़ को तीन भाग हैं। भाग I: में समावेशी विकास में विज्ञान, प्रमुख क्षेत्रों की नीतियों और कार्यनीतियों के बारे में, वृहत् आर्थिक रूप रेखा और योजना के वित्त पोषण को दर्शाया गया है, भाग- II: सामाजिक क्षेत्रों में शिक्षा, खेल, कला और संस्कृति, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण, पोषण और सामाजिक सुरक्षा नेट, पेय जल और सफाई एवं महिला और बाल अधिकारों से संबंधित योजनाएं दी गई हैं, और भाग III: में कृषि, ग्रामीण विकास, उद्योग, सेवाएं और भौतिक अवसंरचना से संबंधित क्षेत्रों से संबंधित अध्याय शामिल किए गए हैं।



योजना आयोग

भारत सरकार

[www.planningcommission.gov.in](http://www.planningcommission.gov.in)