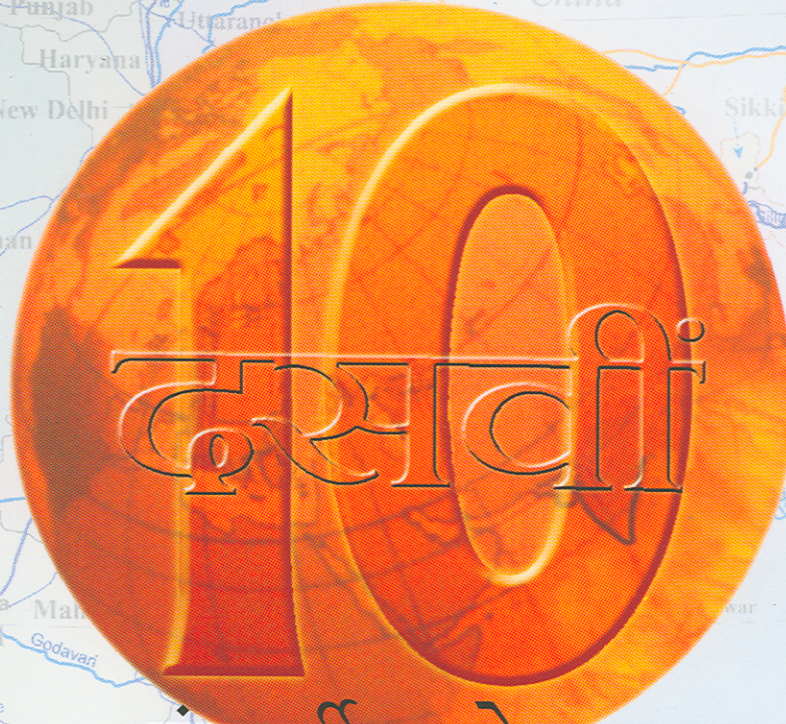


योजना आयोग
भारत सरकार
नई दिल्ली

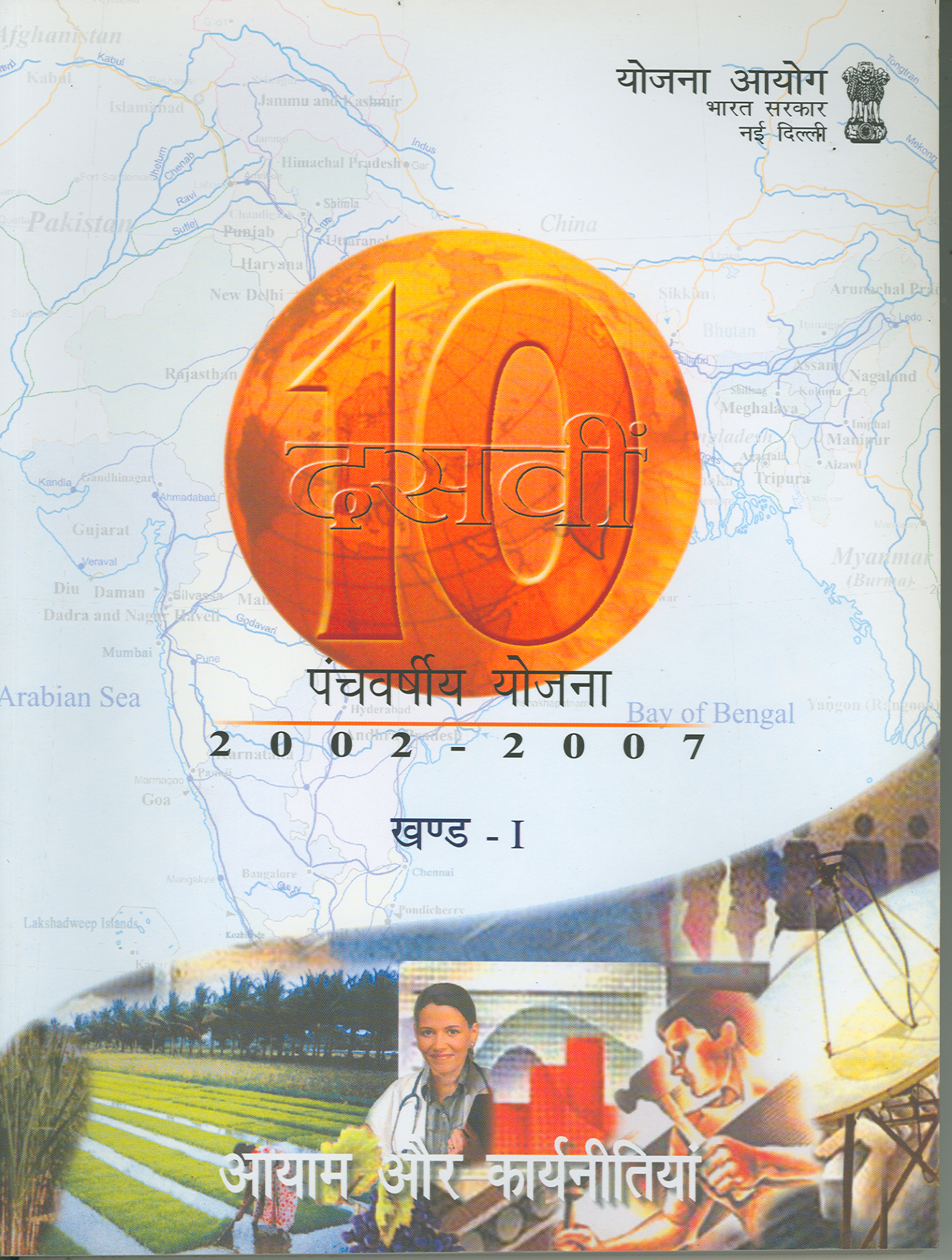


पंचवर्षीय योजना

2 0 0 2 - 2 0 0 7

खण्ड - I

आयाम और कार्यनीतियां



दसवीं पंचवर्षीय योजना (2002-2007)

खण्ड- I

आयाम और कार्यनीतियां



सत्यमेव जयते

भारत सरकार
योजना आयोग
नई दिल्ली

योजना आयोग

1.	श्री अटल बिहारी वाजपेयी प्रधानमंत्री	-	अध्यक्ष
2.	श्री के. सी. पन्त	-	उपाध्यक्ष
3.	श्री जसवंत सिंह वित्त मंत्री	-	सदस्य
4.	श्री यशवंत सिन्हा विदेश मंत्री	-	सदस्य
5.	श्रीमती वसुंधरा राजे राज्यमंत्री, योजना और कार्यक्रम कार्यान्वयन	-	सदस्य पदेन
6.	डा० एस. पी. गुप्ता	-	सदस्य
7.	डा० डी. एन. तिवारी	-	सदस्य
8.	डा० के. वेंकटसुब्रह्मणियन	-	सदस्य
9.	श्री सोमपाल	-	सदस्य
10.	श्री कमालुद्दीन अहमद	-	सदस्य
11.	श्री एन. के. सिंह	-	सदस्य

प्राक्कथन

मेरा एक ऐसे भारत का सपना है जो गरीबी और निरक्षरता से मुक्त हो और जहां कोई बेघर न रहे - जो क्षेत्रीय एवं सामाजिक विषमताओं से रहित हो और जहां स्त्री-पुरुष में कोई भेद न हो - जहाँ आधुनिक भौतिक और सामाजिक आधारभूत ढांचा तथा स्वस्थ और स्वच्छ पर्यावरण मौजूद हो। इन सबसे बढ़कर, एक ऐसे भारत का सपना जिसका विश्व के राष्ट्रों में ऊँचा और गौरवशाली स्थान रहे और जिसे सभी चुनौतियों का सामना करने में अपनी क्षमता पर पूर्ण विश्वास हो। संक्षेप में, मैं एक ऐसे भारत का सपना संजोए हुए हूँ जिसकी गणना इस नई शताब्दी के दूसरे दशक के समाप्त होने से पहले विकसित राष्ट्रों में होने लगे।

आने वाले वर्षों में हमारे सामने सबसे बड़ी चुनौती यह होगी कि प्रत्येक भारतीय को ऐसे अवसर उपलब्ध कराए जाएं जिनसे वह अपनी पूर्ण सृजनात्मक क्षमता का इस्तेमाल कर सके। जनसांख्यिकीय रुख से यह संकेत मिलता है कि अगले दस वर्षों के दौरान हमारे कार्यशील आयुवर्ग के लोगों की संख्या में वृद्धि की दर सबसे अधिक होगी। जब तक हम रोजगार के प्रचुर अवसर पैदा करने की दिशा में उल्लेखनीय प्रगति नहीं कर लेते, बेरोज़गारी बढ़ती ही जाएगी। इस प्रकार की स्थिति उत्पन्न होने नहीं दी जा सकती।

बेरोज़गारी में न केवल ऊंची मानव लागत निहित होती है बल्कि इससे सामाजिक विघटन की गंभीर स्थिति भी पैदा हो सकती है और इससे हमारे समाज के ताने-बाने पर भारी दबाव भी पड़ता है। सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि हमारे देश की युवा पीढ़ी हमारा अत्यन्त मूल्यवान संसाधन है, और इससे बढ़कर लज्जा की बात और कोई नहीं हो सकती कि इच्छा शक्ति और दृढ़-निश्चय के अभाव में इस संसाधन को बर्बाद होने दिया जाए। यदि हम यह अवसर चूक गए तो भावी पीढ़ियाँ हमें कभी माफ नहीं करेंगी। इसलिए हमने देश के युवा लोगों से वायदा किया है कि हमारी अर्थव्यवस्था अगले दस वर्षों में हर वर्ष एक करोड़ कार्य अवसरों का सृजन करेगी ताकि युवाओं की प्रतिभा और क्षमता का उपयोग राष्ट्रहित के लिए किया जा सके।

इन सपनों को तीव्र विकास और प्रगति के बिना साकार नहीं किया जा सकता। इसलिए हमें अर्थव्यवस्था की विकास दर को तेज करने के लिए हर संभव उपायों का पता लगाना होगा। हमें सभी संदेहों और मतभेदों को भुलाकर, अपने महान देश की छुपी क्षमताओं का सही उपयोग करने के लिए सामूहिक रूप से दृढ़ संकल्प करना होगा।

आजादी के बाद से योजना प्रक्रिया, आर्थिक विकास के हमारे दृष्टिकोण का एक स्तम्भ रही है और हमारे लिए उपयोगी सिद्ध हुई है। योजना प्रक्रिया एक स्थिर अवधारणा नहीं है बल्कि हमारी प्रत्येक योजना में समय की बदलती हुई अनिवार्यताओं को दर्शाया गया है। दसवीं योजना में भी इस परम्परा का निर्वहन किया गया है।

आगामी दस वर्षों में देश में प्रतिव्यक्ति आय को दुगुना करने तथा प्रत्येक वर्ष एक करोड़ रोजगार के अवसर मुहैया कराने के मेरे सपने को साकार करने हेतु योजना आयोग ने विकास की रूपरेखा तैयार करते समय बाजार अर्थव्यवस्था में बदलाव लाने की चल रही प्रक्रिया को पूरी तरह से ध्यान में रखा है। सरकार की बदलती भूमिका और निजी क्षेत्र के साथ इसका संबंध इस योजना का आधार है।

इस परिवर्तन के चार आयाम हैं जिन्हें मैं अत्यन्त महत्वपूर्ण समझता हूँ। इन्हें उच्च राजनैतिक स्तर पर मार्गदर्शन की आवश्यकता है।

पहले पहला आयाम है - विकास की प्रक्रिया के लिए अच्छे शासन का होना। अच्छी से अच्छी नीतियाँ और कार्यक्रम भी खराब प्रशासन और कार्यान्वयन में खामियों की वजह से विफल हो सकते हैं। दसवीं योजना दस्तावेज़ में प्रशासन और

कार्यान्वयन पर समुचित ढंग से ध्यान केन्द्रित करते हुए इस मुद्दे पर प्रकाश डाला गया है। एक सक्रिय और सुचारु बाजार अर्थव्यवस्था को प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से हमें अपनी प्रशासनिक, न्यायिक और आंतरिक सुरक्षा प्रणालियों के कार्यकरण में काफी अधिक सुधार लाने की जरूरत है।

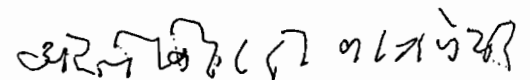
दूसरा, पिछले वर्षों में हमने अन्तर्राज्यीय और यहाँ तक कि राज्यों के अन्दर भी व्यापार और वाणिज्य में अनेक अवरोध पैदा किए हैं। एक साझी अर्थ-व्यवस्था का सृजन करना राष्ट्र के बुनियादी लाभों में से एक है। पूरे विश्व में, इस प्रयोजन के लिए सभी देश एकजुट हो रहे हैं लेकिन हम इन अवरोधों को बनाए रखे हुए हैं। हमें इस प्रक्रिया को निश्चित रूप से बदलना होगा।

तीसरा, उद्यमी पहल करने पर जो अनेक नियन्त्रण और पाबंदियां लगी हुई हैं, वे हमें विरासत में मिली हैं। इनसे देश में निवेशकों के लिए अनुकूल वातावरण बनाने में अड़चनें पैदा हुई हैं। हमें उन परम्परागत खामियों को दूर करना होगा जिन्होंने पाबंदी लगाने की इस व्यापक व्यवस्था को जन्म दिया था। हमें एक ऐसा माहौल बनाना होगा जो खुले दिल से उद्यमशीलता का स्वागत करे।

अंत में, हम अपनी जनता को बुनियादी सामाजिक सेवाएं तब तक प्रभावी ढंग से मुहैया नहीं करा सकते जब तक वे संस्थाएं जिन्हें ये कार्य सौंपे गए हैं, जनता के प्रति स्वयं उत्तरदायी नहीं बन जातीं। इसके लिए, पंचायती राज संस्थाओं को कार्य और संसाधन, दोनों हस्तांतरित करके उन्हें सशक्त बनाना जरूरी है। पंचायती राज संस्थाओं को हमारी त्रि-स्तरीय राजनैतिक ढांचे का एक महत्वपूर्ण अंग तथा प्रजातांत्रिक विकेन्द्रीकरण का केन्द्र-बिन्दु बनना होगा।

राष्ट्रीय विकास परिषद द्वारा दसवीं पंचवर्षीय योजना को सर्व-सम्मति से स्वीकार किए जाने से इस बात की पुष्टि होती है कि देश की क्षमता में हमारा सामूहिक विश्वास है और अपने भविष्य के प्रति हमारा दृष्टिकोण भी समान है। योजना आयोग के उपाध्यक्ष, सदस्यों और अधिकारियों को बधाई देता हूँ जिन्होंने इस साझे दृष्टिकोण को मूर्त रूप देने के लिए प्रशंसनीय कार्य किया है। मैं राजनीतिक नेतृत्व के विभिन्न वर्गों, नगर समाज के प्रतिनिधियों, शिक्षाविदों, उद्योगपतियों और विभिन्न क्षेत्रों से जुड़े लोगों के प्रति आभार व्यक्त करता हूँ कि उन्होंने इस राष्ट्रीय प्रयास में उल्लेखनीय योगदान दिया है। योजना बनाने की इस प्रक्रिया में लोकतंत्र के प्रति हमारी गहरी प्रतिबद्धता तथा परामर्श करने की पद्धति निहित है जो हमारे राष्ट्रीय मूल्यों का आधार है।

तथापि, यह महत्वपूर्ण है कि हम दसवीं योजना के लक्ष्यों, नीतियों और कार्यों के बारे में अपने विविधतापूर्ण समाज के विभिन्न वर्गों को प्रभावी ढंग से अवगत कराएं जिनके समर्थन के बिना हम तेजी से आगे बढ़ने की आशा नहीं कर सकते। हमें अपनी जनता, विशेषकर अपने युवावर्ग में योजना और इसके लक्ष्यों के बारे में उत्साह पैदा करने की जरूरत है। हम इन महत्वाकांक्षी लक्ष्यों को तभी प्राप्त कर सकते हैं जब हम विकास को एक जन-आन्दोलन बनायें तथा दसवीं योजना को जन-योजना बना सकें। इस महत्वपूर्ण प्रयास में, मैं सभी राजनीतिक दलों, सामाजिक संगठनों, स्वयंसेवी एजेंसियों और प्रचार माध्यमों का सहयोग चाहता हूँ।



(अटल बिहारी वाजपेयी)

प्रधान मंत्री एवं अध्यक्ष, योजना आयोग

नई दिल्ली

दिनांक 21 दिसम्बर, 2002

प्रस्तावना

देश ने विकास का सफर सुनहरे भविष्य की झांकी देखने और उसे साकार करने की सामर्थ्य में विश्वास होने से प्रारम्भ किया था किन्तु एक लम्बी अवधि से इस प्रवृत्ति का स्थान सावधान आशावादिता ने ले लिया था। दसवीं पंचवर्षीय योजना इस बात का संकेत देती है कि हमने पुनः सुनहरे भविष्य का दृश्य देखना प्रारम्भ कर दिया है। निःसंदेह भारत पिछले दो दशकों के दौरान विश्व की तेजी से विकास कर रही दस अर्थव्यवस्थाओं में से एक रहा है, परन्तु हम मात्र इतने से ही संतुष्ट नहीं रह सकते। दसवीं पंचवर्षीय योजना का उद्देश्य इस देश को और आगे ले जाना है, संभवतः इस योजना अवधि के अंत तक इसे सबसे ज्यादा तेजी से विकास करनेवाला देश बनाना है। इसके लिए हमें अपनी वर्तमान क्षमता से और अधिक आगे बढ़ने तथा ऐसे लक्ष्य निर्धारित करने की आवश्यकता होगी जो हमारी आवश्यकताओं और हमारी जनता की प्रत्यक्ष आकांक्षाओं के अनुरूप हों।

प्रधानमंत्री ने सुनहरे भविष्य के लिये योजना बनाने के तरीके का सूत्रपात दो वर्ष पूर्व तब किया जब उन्होंने योजना आयोग को निर्दिष्ट किया कि ये पता लगाया जाये कि अगले दस वर्षों में प्रति व्यक्ति आय को कैसे दुगना किया जा सकता है और कैसे दस करोड़ रोजगार के अवसर पैदा किये जा सकते हैं। इस निर्देश का समय निर्धारण महत्वपूर्ण था। देश पहले ही औद्योगिक गतिहीनता की बढ़ती हुई अवधि के दौर के मध्य से गुजर रहा था तथा नौ वर्षों के नियमित मानसून के पश्चात् मौसम संबंधी कृषि की विफलता पुनः पैदा हुई थी। अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में भी अच्छा निष्पादन नहीं हो रहा था। अतः, 1990 के दशक के मध्य में 7 प्रतिशत से अधिक विकास दर प्राप्त करने से उत्पन्न उत्साह एवं सुखानुभूति लुप्तप्राय हो चुकी थी तथा राष्ट्रीय आत्म-विश्वास में प्रत्यक्ष कमी प्रविष्ट कर गयी थी। ऐसे संदर्भ में, संभवतः यह विवेकपूर्ण होता कि हम अपने विकास के लक्ष्यों को अपेक्षाकृत नीचे रखते तथा “आधारिक वास्तविकताओं” की शरण लेते जो निराशावाद की हद तक सावधानीपूर्वक रहने के लिए मधुर वचन की तरह प्रायः दोहराया जाता है।

इस निराशावादी दृष्टिकोण के विपरीत प्रधानमंत्री द्वारा आर्थिक विकास की संभावनाओं में दृढ़ आस्था व्यक्त करण योजना की पद्धति को पुनः शक्ति प्रदान करने और पुनर्जीवित करने की प्रेरणा देने के लिए पर्याप्त था। आत्मनिरीक्षण और विकास के ओझल स्रोतों की खोज की प्रक्रिया बड़े पैमाने पर विशेषज्ञों और साझादारों के साथ परामर्शी बैठकों से शुरू हुई। यह अत्यन्त उत्साहवर्द्धक था कि इनमें से लगभग प्रत्येक व्यक्ति को दृढ़तापूर्वक इस बात पर विश्वास था कि प्रधानमंत्री का सपना पूरा किया जा सकता है, परन्तु इसके लिए हमें अपने काम करने के और-तरीकों में मूलभूत परिवर्तन करने की आवश्यकता होगी। व्यापक आधार वाले बुद्धिजीवी वर्ग के इस अनुमोदन से भारतीय अर्थव्यवस्था में विकास के संभावित साधनों की विस्तृत खोज शुरू हो गई।

इस प्रक्रिया की चरम परिणति दसवीं योजना के दृष्टिकोण पत्र में हुई जो सितम्बर, 2001 में राष्ट्रीय विकास परिषद् (एनडीसी) के अनुमोदनार्थ प्रस्तुत किया गया। यह सुझाव दिया गया कि यद्यपि प्रति व्यक्ति आय को दुगुना करने के लक्ष्य को दस वर्ष की समय सीमा के भीतर प्राप्त करना संभव है, तथापि यह बेहतर होगा कि दसवीं योजना अवधि के लिए 8 प्रतिशत वार्षिक की औसत विकास दर निर्धारित की जाए और ग्यारहवीं योजना के दौरान इसे और अधिक बढ़ाया जाए। दृष्टिकोण पत्र में यह स्पष्ट उल्लेख किया गया कि यह कार्य इतना आसान नहीं होगा और इसको पूरा करने के लिए सभी स्तरों पर पूर्ण राजनीतिक वचनबद्धता

जरूरी होगी। इसने किसी भी प्रकार से उन व्यापक सुधारों, जिनमें नीतियां, प्रक्रियाएं और संस्थान शामिल हैं, तथा उन कठिन निर्णयों जिनके बारे में निर्णय लिया जाना है, को अनदेखा नहीं किया।

दसवीं योजना के दृष्टिकोण पत्र का अनुमोदन करते समय, राष्ट्रीय विकास परिषद् ने भी परिमाण तथा मानीटर करने योग्य लक्ष्यों को भी स्वीकृति दी, जिससे हम न केवल विकास की गति बढ़ाने पर ध्यान केन्द्रित करने में समर्थ हो सकें वरन् गरीबी को कम करने, रोजगार का सृजन करने तथा जीवनशैली की गुणवत्ता के कुछ महत्वपूर्ण सूचकों में सुधार करने जैसे अन्य आयामों में सफलता प्राप्त करने के साधनों पर भी ध्यान दे सकें। इनमें स्वास्थ्य, पर्यावरण तथा शिक्षा संबंधी सूचक शामिल हैं। यह लीक से हटकर लिया गया निर्णय था। यद्यपि, ऐसे लक्ष्यों का उल्लेख पिछली योजनाओं में भी किया गया था तथापि किसी भी क्षेत्र में विशिष्ट लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए थे। परिणामस्वरूप, इन लक्ष्यों को केवल वांछनीय समझा गया, न कि अनिवार्य, जिससे उनका महत्व कम हो गया।

राष्ट्रीय विकास परिषद् के अनुमोदन से पुष्ट होने पर, योजना आयोग दसवीं योजना दस्तावेज को तैयार करने के भगीरथ कार्य में जुट गया। अधिकांश लोग भारतीय पंचवर्षीय योजना की तैयारी में किए जाने वाले वृहद् प्रयास को पूरी तरह से नहीं समझते। योजना बनाने की प्रक्रिया हमारी प्रजातांत्रिक परंपरा को प्रतिबिम्बित करती है। लोगों की भागीदारिता की मात्रा तथा हमारे समाज के विभिन्न घटकों के साथ परामर्श का दायरा जो योजना बनाने में शामिल है, वह संभवतः विश्व में अतुलनीय है। हमने केन्द्रीय मंत्रालयों और राज्य सरकारों को इस प्रक्रिया में पूर्ण रूप से शामिल किया है। योजना तैयार करते समय विभिन्न स्तरों पर विद्वानों, शिक्षाविदों, विषय विशेषज्ञों, नागरिक समाज के संगठनों, ट्रेड यूनियनों और उद्योगपतियों को शामिल किया गया है ताकि उनकी प्रवीणता और उनके विचारों से पूर्ण लाभ उठाया जा सके।

दसवीं योजना दस्तावेज की कई अद्वितीय विशेषताएं हैं, जो निर्धारित लक्ष्यों और उन्हें प्राप्त करने के लिए तैयार की गई कार्यनीतियों द्वारा अभिप्रेरित हैं। यदि केवल उत्तरोत्तर हो रही प्रगति पर विचार करना हो तो सभी संभावित मामलों पर प्रकाश डालने की आवश्यकता नहीं रहती। लेकिन, जब व्यापक सुधारों को सामने रखना हो तो सभी पहलुओं का स्पष्ट रूप से सामने रखना आवश्यक होता है। इस योजना का मूल सन्देश यह है कि यथा-सामान्य कार्य करने के दृष्टिकोण से काम नहीं चलेगा - बल्कि दसवीं योजना के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए अनेक क्षेत्रों के विभिन्न व्यापक मुद्दों पर तत्काल आवश्यक कार्यवाई करनी होगी।

योजना की पहली अद्वितीय विशेषता इस तथ्य की स्वीकारोक्ति है कि भारत की अर्थव्यवस्था एक ऐसे चरण में है जहां केवल विकास प्रक्रिया बढ़ते हुए श्रमबल के लिए पर्याप्त रोजगार देना तो दूर, बेरोजगारी के बैकलॉग को भी कम कराने में समर्थ नहीं हो पाएगी। यहां तक कि 8 प्रतिशत की औसत वार्षिक विकास दर से भी, अर्थव्यवस्था द्वारा दसवीं योजना अवधि के दौरान तीन करोड़ रोजगार अवसरों के सृजन की ही संभावना है जबकि इसी अवधि में करीब साढ़े तीन करोड़ और लोग कार्यबल में जुड़ेंगे। अतः ऐसी उपयुक्त कार्यनीतियां तैयार करना आवश्यक हो जाता है जो विकास प्रक्रिया में परिवर्तन द्वारा कार्यसृजन की गति को तीव्र कर सकें।

योजना आयोग में इस विषय पर पर्याप्त कार्य किया गया है और यह महसूस किया गया है कि ऐसे अनेक क्षेत्रों और आर्थिक कार्यकलाप हैं जिनमें उचित प्रकार के नीतिगत एवं कार्यक्रम संबंधी हस्तक्षेपों के माध्यम से श्रम समावेशन को उल्लेखनीय ढंग से बढ़ाने की क्षमता मौजूद है। कुल मिलाकर, यह कार्यनीति व्यक्तिगत उद्यमशीलता और स्व-रोजगार को प्रोत्साहित करने पर निर्भर करती है। तथापि, यह विदित है कि इन कार्यकलापों के लिए अपेक्षित कौशल हमारी मौजूदा

शिक्षा और प्रशिक्षण पद्धति द्वारा पर्याप्त रूप से प्रदान नहीं किए जाते। अतः विभिन्न प्रकार के कौशल की मांग और आपूर्ति के बीच सामंजस्य सुनिश्चित करने के उद्देश्य से व्यावसायिक शिक्षा पर अवश्य विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए।

यद्यपि क्षेत्रीय संतुलन का मुद्दा लगभग प्रत्येक पंचवर्षीय योजना का अभिन्न अंग रहा है, लेकिन समय के साथ क्षेत्रीय असंतुलन स्पष्ट रूप से बढ़े हैं। हमें इस तथ्य की भी जानकारी है कि राष्ट्रीय लक्ष्य अनिवार्य रूप से संतुलित क्षेत्रीय विकास में परिणत नहीं होते। राज्य स्तर पर मौजूदा संभावनाओं और अवरोधकों में महत्वपूर्ण विविधता है। दसवीं योजना की दूसरी अद्वितीय विशेषता यह है कि पहली बार हमने राज्य सरकारों के परामर्श से राष्ट्रीय लक्ष्यों को राज्य स्तर के लक्ष्यों में बांट दिया है। दसवीं योजना में राज्यों के संबंध में एक अलग खण्ड है जो हमारी विकास प्रक्रिया में राज्यों को दिए जाने वाले महत्व को परिलक्षित करता है।

यह वांछनीय है कि योजना बनाते समय राज्य क्षेत्रकीय विकास और उसके क्षेत्रीय विस्तार का ध्यान रखें। हमें आशा है कि हमने जो प्रणाली अपनाई उससे यह संभव हो सकेगा। इस प्रक्रिया को सुविधाजनक बनाने के लिए, योजना आयोग राज्य विकास रिपोर्टों की एक श्रृंखला तैयार कर रहा है जिनमें राज्यवार क्षमताओं का आकलन करते हुए उपयुक्त कार्यनीतियों का उल्लेख होगा। हमने अन्तरराज्यीय और अन्तरा-राज्यीय असंतुलनों को कम करने के लिए कुछ पहलों का भी प्रस्ताव किया है। विशेष रूप से हमारा यह मानना है कि अपेक्षित सुधार कार्यक्रम लागू करने के लिए राज्यों को प्रोत्साहित किए जाने की आवश्यकता है और इस दिशा में कई कदम उठाए जाने का प्रस्ताव किया गया है।

तीसरी विशेषता, हमारा विश्वास है कि अभिशासन की गुणवत्ता में सुधार लाना सफलता के लिए अनिवार्य है। प्रशासनिक और न्यायिक कुशलता एक स्पन्दनशील बाजार अर्थव्यवस्था के कार्यकरण का मूल केन्द्र है और कल्याणकारी योजनाओं की सफलता मुख्य रूप से सार्वजनिक कार्यान्वयन व्यवस्था की कुशलता द्वारा निर्धारित होती है। श्रेष्ठ योजना पराब निष्पादन की क्षतिपूर्ति नहीं कर सकती। हमारे सभी सार्वजनिक संस्थानों में पारदर्शिता, जवाबदेही और कुशलता लाना हमारे देश की क्षमता और टिकाऊ सामाजिक विकास को प्रशस्त करने की कुंजी है।

सौभाग्यवश, पूरे देश में लोगों ने यह प्रदर्शित करना शुरू कर दिया है कि सामूहिक रूप से कार्य करके वे न केवल अपने जीवन में भारी परिवर्तन ला सकते हैं बल्कि सार्वजनिक संस्थानों की कार्यपद्धति में भी परिवर्तन ला सकते हैं। विभिन्न शोत्रों, जैसे कि स्व-सहायता दलों (एस एच जी), पानी पंचायतों, ग्राम शिक्षा समितियों, स्थानीय स्वास्थ्य समितियों, संयुक्त वन प्रबंधन समितियों आदि से ऐसे कई उदाहरण लिए जा सकते हैं। नागरिक समाज की इस प्रकार की अन्तः प्रेरणाओं को सरकार द्वारा प्रोत्साहित किए जाने की और पोषित किए जाने की आवश्यकता है ताकि अन्ततः विकास राज्य के विप्लववाद में एक प्रक्रिया मात्र न रहकर एक जन-आन्दोलन बन जाए।

अतः, हमने अभिशासन और कार्यान्वयन के मुद्दों पर एक अलग अध्याय तैयार किया है। हम विश्वास करते हैं कि विकास संबंधी लोक चर्चा के केन्द्र-बिन्दु में लाया जाना चाहिए। हमने हाल ही में “सफल अभिशासन पहलें और बेहतर प्रक्रियाएं - भारतीय राज्यों से अनुभव” शीर्षक से एक सार-संग्रह भी प्रकाशित किया है इसमें राज्य सरकार की ऐसी पहलें जिनके परिणामस्वरूप अभिशासन में महत्वपूर्ण सुधार हुए हैं और नागरिक समाज की प्रतिक्रियाओं का समझौता है। हम आशा करते हैं कि इससे हमारे राज्यों के बीच अनुभव बांटने को प्रोत्साहित करने की एक परंपरा स्थापित होगी।

हालांकि हमारा देश समय-समय पर प्राकृतिक आपदाओं से ग्रस्त होता रहता है, फिर भी हमारी आयोजना प्रक्रिया में इसका पर्याप्त ध्यान नहीं रखा जाता। कुल मिला कर, हमने यह माना है कि प्रकृति में ये घटनाएं अस्थायी हैं, अतः जब भी ये उत्पन्न हों इनका निराकरण किया जा सकता है। तथापि, हाल के वर्षों के अनुभव हमें यह सुझाते हैं कि जब

तक आपात योजनाएं न हों तथा वित्तीय एवं मौद्रिक नीतियां पहले से ही पर्याप्त लोच से समायोजित न की गई हों तो घटनाजन्य आघात विकास प्रक्रिया को भारी धक्का दे सकते हैं। अतः हमारी आयोजना ढांचे में आपदा प्रबंधन को अवश्य शामिल करना चाहिए ताकि प्रतिकूल घटनाक्रम होने पर भी बिना किसी बड़े विघटन के उत्तरोत्तर वृद्धि और विकास हो सके। चौथी विशेषता यह है कि, शुरुआत के रूप में, दसवीं योजना में आपदा प्रबंधन संबंधी एक अध्याय शामिल किया गया है, हालांकि आयोजना में इसके पूर्ण एकीकरण में कुछ और समय लगेगा।

केन्द्रीय मंत्रालयों और विभागों द्वारा शुरू किए गए कार्यक्रमों व स्कीमों के बारे में पूर्ण सूचना की कमी होने की शिकायत राज्य सरकारों, नागरिक सामाजिक संगठनों और अनेक तत्वों को निरन्तर रही है। यह कहा गया है कि मात्र सूचना की कमी के कारण बहुत से उपयोगी विकास कार्यक्रमों का वांछित प्रभाव नहीं हो पाता। पांचवीं विशेषता यह है कि, इस शिकायत को दूर करने के लिए दसवीं योजना दस्तावेज में संकेतात्मक संसाधनों सहित प्रत्येक केन्द्रीय मंत्रालय और विभाग के सभी चालू तथा प्रस्तावित योजना कार्यक्रमों व स्कीमों की विस्तृत सूची शामिल है। हमें आशा है कि यह सूचना विकास में हमारे विभिन्न सहभागियों को केन्द्रीय सरकार की उस पहल की पहचान करने की समर्थता देगी जो कि उनकी आवश्यकताओं के अनुरूप हों।

अन्त में, दसवीं योजना में, क्षेत्रकीय निवेश, स्कीम तथा योजनाओं की ओर ध्यान केन्द्रित करने के अतिरिक्त, जो कि हर पंचवर्षीय योजना के अभिन्न अंग रहे हैं, प्रत्येक क्षेत्रक हेतु केन्द्र एवं राज्यों के लिए अपेक्षित नीति व संस्थागत सुधारों का भी उल्लेख किया गया है। दूसरे शब्दों में, पूर्ण सुधार एजेंडा जो कि योजना में निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करने हेतु आवश्यक माना जाता है, एक व्यापक अध्याय में संक्षिप्त रूप में दिया गया है। यद्यपि इन उपायों में से प्रत्येक का मूलाधार और तर्क योजना के विभिन्न भागों में विस्तृत रूप में दिया गया है, तथापि यह महसूस किया गया है कि अपेक्षित प्रयासों की विशालता ऐसी हो कि सरकार के विभिन्न अंगों द्वारा अपेक्षित कार्रवाई के बारे में कोई अस्पष्टता न रहने पाए।

दसवीं योजना के लिए निर्धारित महत्वाकांक्षी लक्ष्यों को देखते हुए, अपनाए गए कार्यनीतिक दृष्टिकोण संबंधी कुछ बातों का उल्लेख करना भी संगत होगा। 8 प्रतिशत वार्षिक विकास दर का लक्ष्य प्राप्त करने के लिए निःसंदेह बचत व निवेश दरों में महत्वपूर्ण वृद्धि आवश्यक है, परन्तु संभवतः उस मात्रा में नहीं जितनी कि आमतौर पर मानी जाती है। विस्तृत विश्लेषण से यह पता चलता है कि अर्थव्यवस्था के कुछ क्षेत्रकों में पर्याप्त अतिरिक्त क्षमता है, इसलिए निवेश योग्य संसाधनों में बिना किसी आनुपातिक वृद्धि के आउटपुट बढ़ाना संभव होना चाहिए। क्षमता और बेहतर फोकस सहित क्षेत्रकीय सुधारों के साथ इससे दसवीं योजना अवधि के लिए वर्धनीय पूंजी-आउटपुट अनुपात (आईसीओआर) में कमी आनी चाहिए। तथापि, यह उल्लेखनीय है कि इस संबंध में हम पूर्ण रूप से परंपरावादी रहे हैं, और दसवीं योजना के लिए आईसीओआर का जो अनुमान लगाया गया है वह आठवीं योजना अवधि के दौरान अपेक्षाकृत कम था।

अप्रयुक्त क्षमताओं को उत्पादन में लाने के लिए दो बड़े मोर्चों पर कार्रवाई करना आवश्यक है। पहला है - अर्थव्यवस्था में विशेषकर निवेश कार्य-कलापों को प्रोत्साहित करके कुल मांग को पुनर्जीवित करना। हमें विश्वास है कि इस समय, आधारीक संरचना (इन्फ्रास्ट्रक्चर) में सार्वजनिक निवेश से निजी निवेश बढ़ेंगे। अतः, योजना के प्रथम दो वर्षों के दौरान औद्योगिक पुनरुज्जीवन का भार सार्वजनिक निवेश को वहन करना होगा और बाद के वर्षों में निजी निवेश को अग्रणी भूमिका निभानी होगी। इस संदर्भ में सार्वजनिक निवेश बढ़ाने के लिए संस्थागत क्षमता को मजबूत बनाने की आवश्यकता होगी, जिसमें हाल के वर्षों में कुछ हद तक कमी आयी है। इसके अलावा, हमें देश में निजी निवेश संबंधी क्रियाकलापों को अनावश्यक रूप से बाधित करने वाले नियमों, विनियमों एवं प्रक्रियाओं को सरल बनाने की भी आवश्यकता है जिससे कि निजी पहलें भविष्य में अपनी अपेक्षित भूमिका निभा सकें। प्रत्येक मंत्रालय एवं राज्य सरकार को इन मुद्दों पर ध्यान केन्द्रित करने की आवश्यकता है जिससे कि नीतिगत और प्रक्रियात्मक सुधार लाने के संबंध में प्रारंभिक कार्रवाई

की जा सके।

उत्पादक क्षमता का दूसरा स्रोत पूंजी परिसम्पत्तियों का विशाल भंडार है जोकि या तो अपूर्ण परियोजनाओं के रूप में अथवा परिसम्पत्तियों के अंतरण पर कानूनी और प्रक्रियात्मक प्रतिबंधों के कारण बंद पड़ा हुआ है। इसे उत्पादक प्रयोग में लाने के लिए एक ओर चालू परियोजनाओं को, विशेष तौर से सार्वजनिक क्षेत्रक में, पूरा करने पर तथा दूसरी ओर परिसम्पत्तियों के शीघ्र अंतरण के लिए कानूनी ढांचे का सृजन करने पर बल देने की आवश्यकता होगी।

आई सी ओ आर में अनुमानित गिरावट होने पर भी, यह आवश्यक होगा कि आर्थिक बचत दर को पर्याप्त रूप में बढ़ाया जाए। विगत में, वर्ष 1990 के दशक के शुरूआती वर्षों से ही निजी बचतों में कमोवेश लगातार वृद्धि हुई है। परन्तु, वर्ष 1998-99 तथा उसके बाद से सार्वजनिक बचतों में तेजी से नकारात्मक परिवर्तन हुआ और वे ऋणात्मक (निगेटिव) हो गई हैं। इसे अवश्य सुधारना होगा; और वर्ष 2004-2005 से बढ़ती हुई धनात्मक (पॉजिटिव) सार्वजनिक बचत प्राप्त करने का लक्ष्य रखना होगा। जब तक ऐसा नहीं होता है, संसाधनों की अपर्याप्तता के कारण विकास प्रक्रिया बाधित होती रहेगी।

केन्द्र तथा राज्य सरकारों के राजकोषीय दृष्टिकोण, विकास लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए प्रस्तावित कार्यनीति के लिए केन्द्रीय है। तथापि, यह पहचानना भी उतना ही महत्वपूर्ण है कि राजकोषीय दृष्टिकोण की प्रकृति में महत्वपूर्ण परिवर्तन योजना अवधि में ही करना होगा। प्रारंभिक वर्षों के दौरान, मुख्य रूप से इसे आधारिक संरचना में बढ़े हुए सार्वजनिक निवेश के माध्यम से औद्योगिक पुनरुज्जीवन के कार्य पर ध्यान केन्द्रित करना होगा चाहे इससे राजकोषीय सुधार में कुछ विलम्ब ही क्यों न हो। तथापि, बाद के वर्षों में, राजस्व घाटे में पर्याप्त कमी लाते हुए इसे अर्थव्यवस्था के लिए निवेश योग्य संसाधन प्रदान करने में अपनी भूमिका में लगातार तेजी लानी होगी। इस परिवर्तन के लिए, केन्द्र व प्रत्येक राज्य को सावधानीपूर्वक तैयार की गई, परन्तु लचीली, मध्यावधिक राजकोषीय योजना की आवश्यकता होगी, जो कि आने वाले वर्षों में नीति-निर्माताओं के समक्ष एक मुख्य चुनौती होगी।

अन्य मुख्य चुनौती अर्थव्यवस्था के प्रत्येक क्षेत्रक में स्पंदनशील एवं गतिशील निजी क्रिया-कलाप के लिए आवागमन माहौल बनाने की है। देश में उद्यमशीलता की स्वतंत्र अभिव्यक्ति में अनेक बाधाएं हैं; जिनमें से कुछ केन्द्र में हैं तथा कुछ राज्यों में। विशेष रूप से हमारा कृषि क्षेत्रक उन नियंत्रणों की प्रचुरता से पंगु हो गया है जोकि हमारे किसानों को उनके प्रयासों का पूर्ण लाभ प्राप्त करने से रोकते हैं। पिछले दशक के दौरान हमने औद्योगिक क्षेत्र में व्यापक सुधार किए हैं, परन्तु कृषि क्षेत्रक उन विनियमों द्वारा अभी भी शासित है जो अभावकाल में बनाए गए थे। इन्हें अवश्य ही बदलना चाहिए।

हमारे विचार में, विकास संबंधी हमारे भावी प्रयासों में ग्रामीण क्षेत्रक की भूमिका प्रमुख है। यहाँ हमारी 70 प्रतिशत जनता तथा लगभग 80 प्रतिशत गरीब रहते हैं। अतः, यहाँ व्यापक विकास की संभाव्यता सर्वाधिक है। अनावश्यक नियंत्रणों को दूर करने के अतिरिक्त, देश के सभी भागों में संचार एवं आवागमन की संबद्धता और जल प्रबंधन प्राप्त करने पर ध्यान केन्द्रित करना चाहिए। विशेष रूप से, हमें पुरानी सिंचाई प्रणालियों और परियोजनाओं को पुनःसृजित करने और पुनरुज्जीवित करने पर ध्यान देने की आवश्यकता है। देश के सूखाग्रस्त क्षेत्रों में, उपयुक्त जलसंभर विकास मौलिक एवं निर्णायक है। हमें बंजर भूमि और अवक्रमित भूमि को उत्पादनशील क्षेत्रों के लिए फसल अथवा कृषि-वानिकी के अंतर्गत लाने तथा अभिनव तरीकों से अपने किसानों के लिए जल की उपलब्धता में सुधार लाने की आवश्यकता है। ग्रामीण आधारिक संरचना का सृजन करने हेतु सब्सिडी और ऋण, कृषि विकास के लिए हमें अपनी कार्यनीति और नीतिगत दृष्टिकोण में परिवर्तन लाने की भी आवश्यकता

है। कृषि उत्पादकता में सुधार लाने और उत्पादों की विविधता को व्यापक बनाने के लिए तकनीकी हस्तक्षेप आवश्यक हैं। ग्रामीण क्रियाकलापों वाली संस्थागत संरचना में सुधार लाने और उन्हें सुदृढ़ किए जाने की भी आवश्यकता है।

यहाँ तक कि गैर-कृषि क्षेत्रों के लिए भी, ऐसे कई अनिवार्य सुधार अपेक्षित हैं जो अभी भी लंबित हैं तथा जिन्हें यथाशीघ्र क्रियान्वित करने की आवश्यकता है। उदाहरण के लिए, निर्माण एक अत्यधिक श्रम-गहन क्षेत्रक है तथ इसे जोर-शोर से बढ़ावा दिए जाने की आवश्यकता है, परन्तु यह भी भूमि प्रयोग पर अत्यधिक नियंत्रण एवं खराब शहरी प्रबंधन के कारण पंगु हो गया है। शहरी विकास और निर्माण गतिविधियों में सहक्रियात्मक गति प्राप्त करने के लिए, भूमि के उपयोग संबंधी नीतियों और नगरपालिका की कार्य-प्रणाली में सार्थक परिवर्तन लाने होंगे।

विद्युत क्षेत्रक हमारी विकास प्रक्रिया में एक गंभीर रुकावट बन सकता है। आठवीं और नौवीं योजना के दौरान हम, मुख्य रूप से राज्य विद्युत बोर्डों की अक्षमता के कारण, आधे से भी कम लक्षित क्षमता वृद्धि को ही प्राप्त कर पाए थे। हमें अपने विद्युत क्षेत्रक की पुनः संरचना को पूरा करने के लिए पुरजोर प्रयास करने की आवश्यकता है ताकि दसवीं योजना के लिए हमने जो महत्वाकांक्षी लक्ष्य निर्धारित किए हैं, उनको हम प्राप्त कर सकें। जब तक कि लाभांश और आंतरिक संसाधन सृजन में सार्थक सुधार नहीं होंगे तब तक विद्युत क्षेत्रक में निवेश की गति को बढ़ाया नहीं जा सकता। राज्य विद्युत बोर्डों की वित्तीय स्थिति न केवल निवेश करने की उनकी क्षमताओं को ही सीमित करती है, बल्कि निजी निवेशों को भी हतोत्साहित करती है।

जहां तक सामाजिक क्षेत्रकों का संबंध है, हाल के वर्षों में जो एक अत्यंत महत्वपूर्ण निर्णय लिया गया है, वह है-सार्विक (यूनीवर्सल) प्रारंभिक शिक्षा उपलब्ध कराना और इसे वास्तव में एक अधिकार बनाना। तथापि, हमें यह ध्यान में रखना होगा कि प्रारंभिक शिक्षा प्राप्त करने वाले नौकरी पाने के लिए और प्रशिक्षण भी लेना चाहेंगे। इसलिए हमें, व्यावसायिक शिक्षा और प्रशिक्षण सहित, माध्यमिक शिक्षा धारा को सुदृढ़ बनाने की प्रक्रिया शुरू करने के साथ-साथ उच्च शिक्षा संस्थानों को भी सुदृढ़ बनाना होगा।

वर्तमान परिस्थितियों में सर्वाधिक चिन्ताजनक तथ्य है-देश में खाद्यान्न की पर्याप्त उपलब्धता के बावजूद भी लोगों के एक बहुत बड़े वर्ग में अल्प-पोषण का होना। अलाभग्रस्त वर्गों, विशेषकर महिलाओं और बच्चों तथा दूरवर्ती क्षेत्रों में रहने वाले लोगों की ओर विशेष ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है ताकि उनकी आहार संबंधी आवश्यकताएं पूरी हो सकें। इसके अतिरिक्त, प्राथमिक स्वास्थ्य प्रणाली को, हमारे देश के विभिन्न भागों में रोग-विस्तार तथा चिकित्सा संबंधी देखभाल की प्रकृति में अंतर को ध्यान में रखते हुए उनकी विशिष्ट आवश्यकताओं के प्रति और अधिक संवेदनशील बनाए जाने की आवश्यकता है।

निःसन्देह, योजनागत लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए हम जिन उपायों को आवश्यक समझते हैं उनमें कठोर निर्णय करना भी शामिल है, लेकिन मुझे विश्वास है कि केन्द्र और राज्यों के बीच उचित समन्वय तथा सभी राजनीतिक दलों के सहयोग से, हम अपने लिए निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त कर सकते हैं और उनके द्वारा देश की जनता की आकांक्षाओं को पूरा कर सकते हैं। हमें अपने सामने भारत के उस दृश्य को हमेशा रखने की आवश्यकता है, जो योजना के अंत तक हम बनाना चाहते हैं। एक ऐसा भारत जहां प्रत्येक बच्चे को 5 वर्ष की शिक्षा मिले। जहां प्रत्येक गांव में बिजली और पीने का पानी हो। जहां प्रत्येक परिवार का अपना एक घर हो। जहां देश में उच्च गुणवत्ता वाली सड़कें तथा रेल नेटवर्क का जाल बिछा हो। जहां प्रत्येक भारतीय यह जानता हो कि उसका भाग्य उसके ही हाथ में है।

भारत परामर्शी राजनीति द्वारा कृषि प्रधान अर्थव्यवस्था को आधुनिक बहु-आयामी आर्थिक पावर-हाउस में रूपान्तरित करने तथा पारंपरिक विविध समाज को समतावादी अथवा समान अवसरवादी समाज में परिवर्तित करने में संलग्न है। यह अपरिहार्य है कि एक अरब जनता के इस तीव्र सामाजिक, आर्थिक, प्रौद्योगिकीय तथा राजनीतिक विकास से अशांति उत्पन्न होगी। फिर भी, यह भी अनिवार्य है कि इस अशांति को नियंत्रित किया जाए तथा इसे उस सीमा के भीतर रखा जाए जो सामाजिक ढांचे को बनाए रखे और राष्ट्र के रूपान्तरण की तीव्र गति को जारी रखे। हमारी पंचवर्षीय योजनाएं इस प्रक्रिया की केन्द्रीय घटक हैं और इन्होंने एक ऐसा दृश्य तैयार किया है जिसमें हम सभी भाग ले सकते हैं, और हम सभी सहयोग की प्रवृत्ति और संकल्प के साथ इस दिशा में कार्य कर सकते हैं। मुझे पूर्ण आशा है कि दसवीं पंचवर्षीय योजना इस उद्देश्य को पूरा करेगी।

नई दिल्ली
21 दिसम्बर, 2002

कृष्ण चन्द्र पन्त

(कृष्ण चन्द्र पन्त)
उपाध्यक्ष
योजना आयोग

विषय सूची

क्रम सं.	शीर्षक	पृष्ठ सं.
1.	परिदृश्य, उद्देश्य और कार्यनीति	1
2.	बृहत् आर्थिक आयाम	25
3.	सरकारी क्षेत्रक योजना: संसाधन और आवंटन	77
4.	विदेशी क्षेत्रक आयाम	99
5.	रोजगार परिदृश्य	143
6.	अभिशासन और कार्यान्वयन	181
7.	महापदा प्रबंध : भावी विकास परिदृश्य	195
8.	नीति-विषयक अनिवार्यताएं एवं कार्यक्रम संबंधी उपाय	211

परिदृश्य, उद्देश्य और कार्यनीति

1.1 दसवीं पंचवर्षीय योजना, जो 2002-03 से 2006-07 तक की अवधि से संबंधित है, भारत में विकास योजना में ही एक और कदम की द्योतक है। हमारी आजादी के बाद से जो 55 वर्ष गुजरे हैं उनमें राष्ट्र के सामने चुनौतियों, अनिवार्यताओं और क्षमताओं में काफी परिवर्तन आया है। योजना क्रियाविधियों में उभरती आवश्यकताओं तथा राष्ट्रीय व विश्व घटनाओं के परिवर्तनों के माध्यम से, पर्याप्त अथवा कम सफलताओं के साथ, अर्थव्यवस्था को मार्गनिर्देश प्रदान करने के प्रयास किए गए हैं। दसवीं योजना में इस परम्परा को वर्तमान के भारतीय आर्थिक जीवन की उद्देश्यपरक वास्तविकताओं के संदर्भ में जारी रखा गया है।

1.2 हमारे उपनिवेश पश्चात अनुभव की सर्वाधिक एक महत्वपूर्ण बात यह है कि भारत के लोगों ने अपनी विविधता के बावजूद और एक एकीकृत राष्ट्र के रूप में एक कार्यात्मक, संवेदनशील तथा बहुवादी प्रजातंत्र की रूपरेखा के अंदर विकास को जारी रखने की अपनी निश्चयात्मक योग्यता प्रदर्शित की है। इस प्रक्रिया में प्रजातांत्रिक प्रथाओं ने अपनी जड़ें मजबूत की हैं जिसे बराबर शक्ति प्राप्त हो रही है और उसका ओर विस्तार हो रहा है। तथापि राजनीतिक क्षेत्र में प्रजातंत्रीकरण की जिस सीमा को प्राप्त किया गया है, आर्थिक मोर्चे पर इसकी प्रगति उसके अनुरूप नहीं रही है। अलग-अलग उपायों के संबंध में अभी भी बहुत से नियंत्रण और प्रतिबंध जारी हैं और हमारी विकासात्मक प्रथाएं एक पद्धतिबद्ध आचरण को प्रदर्शित कर रही हैं जो आज के समय में कालदोषा-विहायक हो गई हैं। अपनी पूर्ण आर्थिक क्षमता प्राप्त करने और गरीबों तथा कमजोरों को अपना भाग्य अपनी इच्छानुसार ढालने के लिए देश के लिए न केवल अपनी विकास नीति का व्यापक रूप से पुनर्मूल्यांकन करना आवश्यक है बल्कि उन संस्थात्मक पद्धतियों का पुनर्मूल्यांकन करना भी जरूरी है जो विकास प्रक्रिया को मार्गदर्शित करती हैं। दसवीं योजना के सामने यही कार्य प्रस्तुत है।

परिदृश्य

1.3 बीसवीं शताब्दी के अंतिम दशक में विकास, योजना के

अन्तर्गत मात्र वस्तुओं के उत्पादन और सेवाओं के विस्तार और फलस्वरूप प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि की अपेक्षा मानव कल्याण में वृद्धि करने के लिए योजना में स्पष्टतः बदलाव देखने में आया है। मानव कल्याण के विचार को और अधिक व्यापक दृष्टि से देखा गया है जिससे कि सामान्यतः वस्तुओं और सेवाओं की न केवल खपत को बल्कि विशिष्ट रूप से यह सुनिश्चित करना शामिल किया जा सके कि जनता के सभी वर्गों की, विशेष रूप से निर्धनता रेखा से नीचे रहने वाले लोगों की बुनियादी भौतिक आवश्यकताओं को पूरा किया जाए तथा उन्हें बुनियादी सामाजिक सेवाएं जैसे कि स्वास्थ्य और शिक्षा सुलभ हो सकें। सामाजिक विकास के इन आयामों पर विशिष्ट रूप से बल देना आवश्यक है क्योंकि अनुभव से पता चलता है कि प्रतिव्यक्ति आय की दृष्टि से मापित आर्थिक समृद्धि से ही सदा जीवन की गुणवत्ता में खुशहाली सुनिश्चित नहीं होती है, जैसा कि स्वास्थ्य, दीर्घायु, साक्षरता और पर्यावरणीय संधारणीयता के संबंध में सामाजिक संकेतकों में परिलक्षित है। इन्हें उन परिणामों के रूप में देखा जाना चाहिए जो स्वयं में सामाजिक रूप से वांछनीय हैं और इसलिए किसी भी विकास प्रक्रिया का यही प्रत्यक्ष उद्देश्य होना चाहिए। दीर्घावधि में योजना प्रक्रिया को बनाए रखने में ये महत्वपूर्ण इनपुट भी हैं। सामाजिक सेवाओं की सुलभता की दृष्टि से सामाजिक विकास उपायों के अलावा एक एकसमान विकास प्रक्रिया में अवधि के सभी वर्गों की प्रगति के लिए विस्तारपरक अवसरों की व्यवस्था होनी चाहिए। परिणामों की समानता सामाजिक न्याय का एक व्यवहार्य लक्ष्य नहीं हो सकता किन्तु अवसरों की समानता एक ऐसा लक्ष्य है जिसके लिए हम सभी को प्रयास करना चाहिए।

1.4 इसलिए विकास प्रक्रिया को उस कार्यकुशलता के अर्थ में देखा जाना चाहिए जिससे यह भौतिक और मानव संसाधनों, दोनों को शामिल करते हुए अर्थव्यवस्था की उत्पादक क्षमताओं का प्रयोग वांछित सामाजिक और आर्थिक उद्देश्यों (और न केवल भौतिक उपलब्धि) की उपलब्धि के लिए करती है। इस उद्देश्य हेतु यह नितांत रूप से आवश्यक है कि विकास की ऊंची दरों के माध्यम से अर्थव्यवस्था की उत्पादन क्षमता का निर्माण किया जाए जिसके बगैर हम जनता के लिए

उपभोग के विस्तारपरक स्तरों की व्यवस्था करने की उम्मीद नहीं कर सकते। तथापि, यद्यपि यह एक आवश्यक शर्त है किन्तु यह अपने आप में पर्याप्त नहीं है। इसलिए यह आवश्यक हो जाता है कि एक ऐसी विकास नीति का अनुसरण किया जाए जिसमें सभी के लिए आर्थिक विकास वांछित सामाजिक उपलब्धियों और बढ़ते अवसरों के बीच सहक्रियाओं का दोहन करने के लिए नीतिगत बल का निर्माण हो। ऐसी कार्यनीति के तहत आर्थिक और सामाजिक विकास संबंधी सभी निर्णयों में लोगों की भागीदारी का विस्तार तथा सक्रियता के प्रति एक प्रतिबद्धता होनी चाहिए।

1.5 दसवीं पंचवर्षीय योजना (2002-07) का निर्माण हाल ही के निष्पादन के कुछ पहलुओं से उत्पन्न उच्च महत्वाकांक्षाओं की पृष्ठभूमि में किया गया है। सुधार पश्चात अवधि के दौरान सकल घरेलू उत्पाद वृद्धि में 1980 के दशक में लगभग 5.7 प्रतिशत के औसत के मुकाबले आठवीं और नौवीं योजना अवधियों में औसतन लगभग 6.1 प्रतिशत का सुधार हुआ है जिससे भारत विश्व में दस सर्वाधिक तेज गति से विकास करने वाले देशों में से एक हो गया है। अन्य क्षेत्रों में भी उत्साहजनक प्रगति हुई है। गरीबी के तहत आबादी की प्रतिशतता में लगातार गिरावट आई है यद्यपि यह लक्ष्य के अनुरूप नहीं रही है। चार दशकों में पहली बार जनसंख्या में 2 प्रतिशत से कम की वृद्धि हुई है। साक्षरता, जो 1991 में 52 प्रतिशत थी, 2001 में बढ़कर 65 प्रतिशत हो गई और यह सुधार सभी राज्यों में दिखाई देता है। साफ्टवेयर सेवाएं और आईटी समर्थित सेवाएं जैसे क्षेत्रक शक्ति के नए स्रोतों के रूप में उभरे हैं जिनसे विश्व अर्थव्यवस्था में भारत की क्षमता के प्रतियोगी होने के बारे में विश्वास पैदा होता है।

1.6 किन्तु ये सकारात्मक घटनाएं अन्य लक्षणों से घिरी हैं जो चिन्ताजनक हैं। फिलहाल, अर्थ-व्यवस्था में मंदी का चरण चल रहा है और इस मंदी को रोकने तथा गति बहाल करने के वास्ते तत्काल कदम उठाने की जरूरत है। यह बदलाव इसलिए भी कठिन है क्योंकि इसे एक ऐसे परिवेश में प्राप्त किया जाना है जबकि विश्व अर्थव्यवस्था में मंदी आ रही है। विकास के अनेक ऐसे पहलू हैं जिनमें प्रगति स्पष्टतः उत्साहहीन रही है। 1990 के दशक में वृद्धि के फलस्वरूप उम्मीद की तुलना में कम रोजगार का सृजन हुआ है। पिछले कई वर्षों से शिशु मृत्यु दर लगभग 70 प्रति 1000 पर स्थिर है। 60 प्रतिशत ग्रामीण परिवारों और लगभग 20 प्रतिशत शहरी परिवारों के पास विद्युत कनेक्शन नहीं है। केवल 60 प्रतिशत शहरी परिवारों को उनके घरों में पेयजल सुलभ है और इससे भी कम संख्या में घरों के अंदर शौचालय हैं। ग्रामीण क्षेत्रों में

इस संबंध में स्थिति और भी ज्यादा खराब है। भूमि तथा वन अवनयन तथा भूजल के अत्यधिक दोहन से ग्रामीण आजीविकाओं और खाद्य उत्पादन की संधारणीयता को गंभीर खतरा है। नगरों में प्रदूषण में वृद्धि हो रही है।

1.7 आने वाले वर्षों में अन्य मुद्दों के साथ-साथ, इन सभी मुद्दों का समाधान करना होगा तथा ऐसा करने के लिए कार्यनीतियों और कार्यक्रमों पर इस योजना प्रलेख में उपयुक्त स्थानों पर चर्चा की गई है किन्तु कुछेक अत्यंत चिन्ताजनक हैं तथा जिनका प्रारंभ में ही उल्लेख करने की आवश्यकता है।

1.8 सर्वप्रथम और सर्वाधिक महत्वपूर्ण इस बात पर बल दिए जाने की जरूरत है कि हमारी जनांकिकीय संरचना के विकास में दसवीं योजना में अस्थिरता अग्रणी है। यद्यपि 1990 के दशक के दौरान देश में आबादी की विकास दर में 2 प्रतिशत से कम हुई है और अगले दशक के दौरान इसमें और भी गिरावट आने की उम्मीद है किन्तु 15 से 60 वर्ष के कामकाजी आयुवर्ग में आबादी में वृद्धि दर तेज बनी रहेगी, उसके बाद इस दशक के अंत में इसमें विपरीत मोड़ आ सकता है। कामकाजी आयुवर्ग की वृद्धि दर की यह पद्धति जो समग्र आबादी वृद्धि दर से अधिक थी, 1990 के दशक के दौरान भी देखी गई और यह सौभाग्य की बात है कि देश को फिर भी किसी गंभीर बेराजगारी की समस्या का सामना नहीं करना पड़ा। 1993-94 और 1999-2000 के बीच श्रमिक बल भागीदारी दरों में पर्याप्त कमी से यह सुनिश्चित हुआ है कि कम से कम समूचे रूप में कार्य के अवसरों के सृजन की गति ने श्रमिक बल की अभिवृद्धियों को लगभग खपा लिया है। किन्तु यह मानना बुद्धिमानी की बात नहीं होगी कि भागीदारी की दरें भविष्य में कम होती रहेंगी क्योंकि प्रचालन में कम से कम दो संभावित विरोधी शक्तियां कायम हैं। एक ओर, शिक्षा के औसत वर्षों में बढ़ती प्रवृत्ति से श्रमिक बल में वृद्धि की दर कम होगी, जबकि दूसरी ओर महिलाओं द्वारा अधिक कार्यबल की भागीदारी से इसमें वृद्धि होगी। यद्यपि हाल ही के आंकड़ों से यह पता चलता है कि महिलाएं, विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में, कार्यबल से हट रही हैं। तथापि यह स्पष्ट नहीं है कि यह एक पूर्णतः स्वैच्छिक लक्षण है। हो सकता है कि यह उचित कार्य अवसरों की अनुपलब्धता प्रदर्शित करती हो। आर्थिक वृद्धि, सुधरी संयोजकता और उच्च महिला साक्षरता के फलस्वरूप स्थिति में नाटकीय रूप से बदलाव आ सकता है और वस्तुतः आना भी चाहिए।

1.9 इसलिए ऐसी हर संभावना है कि श्रमिक बल में

अर्थव्यवस्था की लाभप्रद और अच्छे कार्य अवसर प्रदान करने की वर्तमान क्षमता के मुकाबले तेजी से वृद्धि होगी। 1980 के दशक के दौरान और 1990 के दशक के प्रारंभिक वर्षों में रोजगार की औसत वृद्धि दर प्रतिवर्ष 2 प्रतिशत से अधिक रही थी जो 1990 के दशक के अंतिम भाग में कम होकर केवल 1.1 प्रतिशत रह गई। इसलिए, यदि रोजगार सृजन में ये विगत प्रवृत्तियां भविष्य में जारी रहती हैं, तो देश में श्रमिक बल के कम से कम आधे प्रतिशत बिन्दु की अर्थात् प्रत्येक वर्ष बेरोजगारों की संख्या में लगभग दो मिलियन युवाओं की वृद्धि होने की संभावना है। दसवीं योजना के अंत तक सामान्यतः मूल और गौण स्थिति (यूपीएसएस) आधार पर मापित खुली बेरोजगारी 5 प्रतिशत अथवा इससे अधिक हो सकती है जबकि इस समय यह लगभग 2.8 प्रतिशत है। ऐसी स्थिति का स्पष्ट रूप से समर्थन नहीं किया जा सकता। बेरोजगारी में न केवल मानव लागत अंतर्निहित है बल्कि इसका सामाजिक असंतोह और कानून तथा व्यवस्था में गिरावट की दृष्टि से समाज पर भी गंभीर प्रभाव पड़ता है।

1.10 अल्प-रोजगार और छद्म बेरोजगारी के प्रभाव कम-से-कम उतने ही घातक हैं जितने कि खुली बेरोजगारी के। वर्तमान दैनिक स्थिति (सीडीएस) आधार द्वारा मापित बेरोजगारी और अल्प रोजगार का मिश्रित भार इस समय कुल श्रमिक बल का लगभग 9 प्रतिशत और युवाओं का लगभग 13 प्रतिशत है। हाल ही के साक्ष्य से पता चलता है कि 1990 के दशक के मध्य से अंत तक ग्रामीण पुरुषों के बीच बेरोजगारी के भार में वस्तुतः वृद्धि हुई है जो निश्चय ही एक गंभीर चिन्ता की बात है। विगत प्रवृत्तियों के आधार पर दसवीं योजना के अंत तक बेरोजगारी के निश्चित माप में औसतन 11 प्रतिशत की वृद्धि और युवाओं के संबंध में 15 से 16 प्रतिशत की वृद्धि की संभावना है। इस समस्या का मुख्य कारण भूमि-मनुष्य अनुपात की लगातार बिगड़ती हालत और बड़े अनुपात में आबादी की कृषि पर निरंतर निर्भरता है। वस्तुतः, निरपेक्ष दृष्टि से कृषि पर निर्भर लोगों की संख्या में वृद्धि हुई है। किन्तु, कारण केवल यही नहीं है। देश के बड़े भाग में भू-उपयोग की तीव्रता में महत्वपूर्ण रूप से सुधार करने में असमर्थता भी कृषि व अन्य सभी कार्यकलापों की उच्च मात्रा के लिए जिम्मेदार है जो इससे जुड़े हैं। आगामी अवधि के दौरान उम्मीद है कि कृषि के लिए उपलब्ध भूमि में वस्तुतः कमी आएगी जिसका आंशिक कारण पर्यावरणीय कारणों की दृष्टि से देश में वन क्षेत्र को बढ़ाने की जरूरत और अंशतः कृषि भिन्न प्रयोजनों हेतु भूमि की बढ़ती हुई जरूरत है। ऐसी परिस्थितियों के अन्तर्गत बेरोजगारी की सीमा में चिन्ताजनक

वृद्धि हो सकती है जब तक कि अधिक सिंचाई और वाटरशेड के विकास के माध्यम से भू-उपयोग की तीव्रता में वृद्धि करने के लिए अथवा श्रमिक बल के एक बड़े भाग को कृषि से हटाकर कृषि-भिन्न कार्यकलापों में लगाने के लिए अथवा दोनों ही उपाय न किए जाएं।

1.11 कृषि भूमि की उपलब्धता में देखी जाने वाली प्रवृत्तियों का प्रभाव स्वभावतः देश में खाद्य सुरक्षा के मुद्दे पर पड़ता है। शुरुआत से ही यह और विशेष रूप से 1965-66 के अकालों के अनुभव के बाद यह भारतीय आयोजना का एक मुख्य विषय रहा है। तथापि, ऐसा प्रतीत होता है कि हाल के वर्षों में खाद्य सुरक्षा अपने पारंपरिक अर्थ में - अर्थात् कैलोरी की आवश्यकता - अब एक ऐसी बड़ी समस्या नहीं रह गई है। यद्यपि खाद्यान्नों की प्रतिव्यक्ति उपलब्धता में बहुत तेजी से वृद्धि नहीं हुई है, तथापि खपत पद्धतियों में खाद्यान्नों से हटकर खाद्य के अन्य स्वरूपों के प्रति विशिष्ट बदलाव आया है। यह परिवर्तन आंशिक रूप से उन परिवर्तनों को परिलक्षित करता है जो लोगों की आयु, पद्धति और व्यावसायिक प्रणालियों में आए हैं और अंशतः ऊंची आमदनियों के प्रभाव को परिलक्षित करता है जिसके फलस्वरूप खाद्य पदार्थों की और अधिक विविधकृत मदों की खपत हुई है। हमारे लोगों में, विशेष रूप से बच्चों और महिलाओं के बीच व्यापक अल्प पोषाहार की विद्यमानता से पता चलता है कि खपत पद्धतियों में यह बदलाव वांछनीय है और इसे प्रोत्साहित किए जाने की जरूरत है। फिर भी, यह सुनिश्चित करने के लिए सावधानी बरती जानी चाहिए कि रेशेयुक्त खाद्यों की उपलब्धता में एक सीमा से अधिक गिरावट नहीं आने देनी चाहिए। इसके अलावा, अधिकांश अनाज-भिन्न खाद्य उत्पादों की अल्प भंडारण क्षमता की दृष्टि से यह आवश्यक है कि देश में भंडारण प्रणालियों को उत्पाद मिश्रण में वांछित परिवर्तन के साथ चलने के वास्ते पुनर्गठित किया जाए।

1.12 देश में हुआ पर्यावरणीय अपनयन एक संबद्ध मुद्दा है और इससे हमारी पोषाण सुरक्षा और स्वास्थ्य दोनों को ही खतरा है। शहरी प्रदूषण का लोगों की स्वास्थ्य स्थिति पर पहले ही गंभीर प्रभाव पड़ रहा है और डर है कि यदि तत्काल उपाय नहीं किए गए तो प्रदूषण संबद्ध बीमारी का बोझ चिन्ताजनक स्थिति तक बढ़ सकता है। ग्रामीण क्षेत्रों में भूमि और जल अपनयन चिन्ताजनक अनुपात तक पहुंच गया है और वर्तमान प्रवृत्तियों के अनुसार, इसका प्रभाव कृषि उत्पादन तथा वन क्षेत्र में संधारणीयता पर पड़ेगा। अनुमान है कि भारत के भौगोलिक क्षेत्र का 45 प्रतिशत से अधिक भाग पहले ही

गंभीर मृदा कटाव से प्रभावित है और इस अनुपात में वर्षानुवर्ष वृद्धि हो रही है। एक अन्य गंभीर समस्या जल उपलब्धता की है। पहले ही देश के बहुत बड़े भाग को पानी की तंगी का, मात्रा और गुणवत्ता दोनों दृष्टि से सामना करना पड़ रहा है। अनुभव किया गया है कि यदि तत्काल उपाय नहीं किए गए तो पीने और सिंचाई दोनों प्रयोजनों के लिए पानी दशक के अंत तक एक अकेली महत्वपूर्ण समस्या बन जाएगी। हमारी वर्तमान जल प्रबंधन नीतियों का एक विशिष्ट विधुष्यकारी पहलू हमारी बड़ी और छोटी दोनों प्रकार की नदियों के उद्गमों और जल ग्रहण क्षेत्रों की लगभग पूर्णतया उपेक्षा किया जाना है। यदि इस विषय पर काफी अधिक ध्यान नहीं दिया गया, तो आशंका है कि हमारी बहुत सी नदियां विलुप्त हो जाएंगी जिसके अर्थव्यवस्था और पारिस्थितिकी पर भयंकर प्रभाव होंगे।

1.13 दुर्भाग्यवश, इस तथ्य के बावजूद कि भारतीय आयोजना और नीति में पर्यावरणीय तथा पारिस्थितिकी कारकों के महत्व को लम्बे अर्से से स्वीकारा गया है, पारिस्थितिकी मुद्दों को पर्याप्त रूप से शामिल नहीं किया गया है। राष्ट्र की जैविकीय संपदा का हमारे लोगों और सामान्य रूप से मानवता के कल्याण के लिए दोहन और उतना उपयोग नहीं किया गया है जितना कि किया जाना चाहिए था। यद्यपि भारत पारिस्थितिकी और जैविक विविधता के संबंध में सभी अंतर्राष्ट्रीय संधियों और अभिसमयों का एक हस्ताक्षरकर्ता है और उसने इन मुद्दों पर अनेक कानून अधिनियमित किए हैं, फिर भी इस बात के सबूत हैं कि जैव विविधता की हानि लगातार जारी है। निस्संदेह, अधिकांश समस्याएं संसाधनों के अभाव की वजह से हो सकती हैं, किन्तु संभवतः अधिकांशतः अपर्याप्त रूप से बल दिए जाने और असंतोषजनक अधिशासन की वजह से हैं।

1.14 भूमि और जल उपलब्धता के कारण कृषि उत्पादन के संबंध में सीमाओं को देखते हुए यह आवश्यक है कि विकल्पों पर सावधानीपूर्वक विचार किया जाए। यह अधिकाधिक स्पष्ट होता जा रहा है कि कृषि में उत्पादकता बढ़ाकर जिसमें कृषि वानिकी, बागवानी, पशुपालन और मत्स्यपालन शामिल है, व अन्य कार्यकलापों में रोजगार के अवसर पैदा करके, समाधान खोजने होंगे। दोनों ही मामलों में, हमें अपने श्रमिक बल की शिक्षा और दक्षता स्तरों में पर्याप्त रूप से वृद्धि करना आवश्यक है। इस बात को स्वीकारते हुए कि प्रारंभिक शिक्षा को प्रत्येक नागरिक को एक अधिकार के रूप में समझा जाना चाहिए, इस दिशा में एक महत्वपूर्ण कदम उठाया गया है। अब यह

सुनिश्चित करना आवश्यक है कि इस स्वीकार्यता को समुचित कार्रवाई का रूप दिया जाए। निःसंदेह मात्र इस कदम से गरीबों को सुलभ होने वाले अवसरों को बढ़ाने में काफी सीमा तक योग मिलेगा। किन्तु यह पर्याप्त नहीं है। आधुनिक कृषि तथा अधिकांश वैकल्पिक व्यवसायों की दक्षता आवश्यकताओं के लिए मानक स्कूली पाठ्यचर्या में सामान्यतः प्रदान किए जाने वाले प्रशिक्षण की बजाए और अधिक विशेषज्ञतापूर्ण प्रशिक्षण की जरूरत है, जिसमें माध्यमिक स्तर पर व्यावसायिक धारा सम्मिलित है। जब तक कि ऐसी दक्षताएं प्रदान नहीं की जाती जब तक ऐसी संभावना बनी रहेगी कि विकास प्रक्रिया पूंजी की उपलब्धता से इतनी अधिक बाधित नहीं होगी जितनी कि उपयुक्त दक्षताओं की उपलब्धता द्वारा। चूंकि अधिकांश कार्य के नए अवसरों में शारीरिक श्रमिक बल की भागीदारी बनी रहेगी इसलिए शिक्षा पद्धति के अंदर ही श्रम के महत्व पर बल देना महत्वपूर्ण है।

1.15 हाल ही के साक्ष्य से पता चलता है कि भारतीय सामाजिक व्यवस्था में जो लिंग पूर्वग्रह मौजूद है वह पहले किए गए विश्वास की तुलना में अधिक ज्यादा बना हुआ है। छः वर्षों से कम आयु के बीच लिंग अनुपात में अप्रत्याशित कमी, जो 2001 जनगणना में उभरी है, विशिष्ट रूप से इसकी क्षुब्धकारी स्थिति है। यह भी माना जा सकता है कि महिलाओं की श्रमिक बल भागीदारी दरों में गिरावट इस पूर्वग्रह का द्योतक है। जब तक कि अगले दशक के दौरान ऐसी प्रवृत्तियों को सख्ती से बदला नहीं जाएगा तब तक सामाजिक और जनांकिकीय परिवर्तनों तथा लोगों का जीवन स्तर सुधारने की दिशा में किए गए प्रयास कम प्रभावी सिद्ध होने की संभावना है। इसलिए यह आवश्यक है कि विकास प्रक्रिया में व्यापक कार्यनीति के एक अभिन्न अंग के रूप में लिंग समानता को सम्मिलित किया जाए।

1.16 देश के आर्थिक और सामाजिक विकास में, लगभग सभी संकेतकों में बढ़ते क्षेत्रीय असंतुलनों को भी पूरी तरह से मान्यता दी जानी चाहिए। न केवल संघ के विभिन्न राज्यों में प्रति व्यक्ति आय में विगत दशक के दौरान तेजी से विविधताएं पैदा हुई हैं बल्कि सामाजिक उपलब्धियों में भी असमानताएं विद्यमान प्रतीत होती हैं जैसा कि राष्ट्रिय मानव विकास रिपोर्ट, 2001 में दर्शाया गया है। इन प्रवृत्तियों से देश के बढ़ते ध्रुवीकरण का पता चलता है जिसका राष्ट्रिय एकता और सामंजस्य पर अत्यंत हानिकर प्रभाव पड़ सकता है। इस बात के भी सबूत हैं कि संरक्षणवादी और ^{^^}मेरापड़ोसी-भिक्षु^{**} आचरण राज्यों के बीच अधिकाधिक बढ़ता जा रहा

है। ऐसे संदर्भ में जबकि पूरा देश शोका विश्व के साथ और अधिक एकीकरण बढ़ाने की प्रक्रिया में है, ऐसे आचरण के गंभीर खतरे हो सकते हैं।

1.17 इसके अलावा दो अतिरिक्त मुद्दे हैं जिन्हें परम्परागत रूप से भारतीय आयोजना का भाग नहीं बनाया गया है किन्तु जिन्हें आज की स्थिति में विस्तृत आयोजना रूपरेखा में समाकलित किए जाने की जरूरत है। पहला, आज राष्ट्रीय सुरक्षा की अवधारणा मात्र रक्षा अथवा सैनिक तैयारी से कहीं अधिक व्यापक है। इस व्यापक अवधारणा के दो सर्वाधिक क्रांतिक पहलू ऊर्जा और खाद्य सुरक्षा है। यद्यपि कृषि क्षेत्रक में निष्पादन से परवर्ती की तात्कालिकता में काफी विचलन आया है, तथापि इस पर पूरी तरह से भरोसा नहीं किया जा सकता। ऊर्जा सुरक्षा एक बिल्कुल ही भिन्न मामला है। बाह्य ऊर्जा स्रोतों पर निर्भरता के भारत के उच्च स्तर और इसकी आपूर्ति मार्गों की असंतोजनक स्थिति को भी ऊर्जा क्षेत्रक के संबंध में किसी भी आयोजना में ध्यान में रखना होगा। ऐसी ही बातें, अलबत्ता कुछ कम सीमा तक, परिवहन और संचार क्षेत्रकों पर भी लागू होती हैं जो आज के युग की सैनिक कार्रवाई के लिए महत्वपूर्ण हैं। दूसरा मुद्दा आपदा प्रबंधन से संबंधित है। अभी तक आपदाओं को प्रकृति में विद्यमान घटनाओं के रूप में समझा जाता था। किन्तु ऐसा समझना अब काफी नहीं है। चक्रवातों की बारम्बारता के अनुसार विश्व परिवेश के परिणाम बदलते रहते हैं, आज पहले की तुलना में सूखा ज्यादा पड़ता है और बाढ़ अधिक आती है। इसलिए, यदि आपदा राहत नहीं तो आपदा प्रबंधन को राष्ट्रीय आयोजना का एक अभिन्न अंग बनाया जाना चाहिए। आपदा राहत के संबंध में भी किए जाने वाले वृद्ध आर्थिक उपाय विकास और संवृद्धि की जरूरतों पर आधारित होने चाहिए।

1.18 अन्ततः, हमारी प्रजातांत्रिक परम्पराओं की मांग है कि लोग हमारी विकास और संवृद्धि योजनाओं के मात्र लाभग्राहियों के रूप में नहीं रहते बल्कि वे अपने आपको एक सक्रिय भागीदार तथा अपने स्वयं के भाग्य का निर्माता समझते हैं। स्थितियां इस दृष्टि से शुभ हैं कि भारत में असंगठित क्षेत्र हाल ही के वर्षों में अच्छा प्रदर्शन कर रहा है और संगठित क्षेत्रक की तुलना में एक उच्च कोटि की उद्यमी गतिशीलता प्रदर्शित कर रहा है। विशेष रूप से, स्वयंसेवी समूहों के माध्यम से सूक्ष्म-क्रेडिट कार्यक्रमों की सफलता काफी उत्साहजनक रही है। पिछले वर्षों के दौरान अलग-अलग प्रयासों के संबंध में कायम की गई विभिन्न बाधाओं को दूर करके पैदा की जाने वाली क्षमता काफी अधिक है।

1.19 प्रधान मंत्री ने एक ऐसी परिकल्पना के जरिए, जिसके अनुसार अगले दस वर्षों में प्रति व्यक्ति आय दुगनी हो सकती है, दसवीं पंचवर्षीय योजना का निर्माण करने का मार्ग प्रशस्त किया है। प्रधान मंत्री ने अगले दस वर्षों के दौरान दस करोड़ रोजगार के अवसर पैदा करने का भी एक लक्ष्य घोषित किया है। दसवीं योजना का उद्देश्य, पहले चर्चित बाधाओं और संभाव्यताओं को ध्यान में रखते हुए इस परिकल्पना को मूर्त रूप देना है। चूंकि दसवीं योजना, दस वर्षीय मार्ग नक्शे का केवल पहला चरण है इसलिए महसूस किया गया है कि प्रधान मंत्री की परिकल्पना को दसवीं योजना अवधि के दौरान 8 प्रतिशत और ग्यारहवीं योजना के दौरान 9.3 प्रतिशत की विकास दर निश्चित करके और रोजगारप्रधान क्षेत्रकों के विकास पर ध्यान केंद्रित करके, साकार किया जा सकता है। चूंकि क्षमताओं के निर्माण की प्रक्रिया और उन पर अमल करने में महत्वपूर्ण अंतराल हैं इसलिए दसवीं योजना में स्पष्ट रूप से मार्गस्थ निवेशों को ध्यान में रखना होगा जो ग्यारहवीं योजना अवधि के दौरान विकास को तेज करने के लिए आवश्यक होंगे। इस तथ्य से निवेश जरूरतों में बढ़ोत्तरी होती है तथा उपयुक्त नीतिगत उपाय करने की तात्कालिकता की मात्रा भी बढ़ती है।

दसवीं योजना के उद्देश्य

1.20 पारंपरिक रूप से प्रतिव्यक्ति आय के स्तर को देश के आर्थिक उत्थान का एक साररूप संकेतक समझा गया है और इसलिए विकास के लक्ष्यों में प्रतिव्यक्ति आय अथवा प्रतिव्यक्ति सकल घरेलू उत्पाद में वृद्धि पर बल दिया गया है। इस संबंध में न केवल दसवीं योजना अवधि के लिए बल्कि अगले सभी दस वर्षों के लिए लक्ष्य निर्धारित करने के वास्ते प्रधान मंत्री की परिकल्पना आधार रही है।

1.21 दृष्टिकोण पत्र में प्रस्ताव किया गया था कि दसवीं योजना का उद्देश्य 2002-07 अवधि के लिए 8 प्रतिशत औसत सकल घरेलू उत्पाद वृद्धि का एक संकेतात्मक लक्ष्य होना चाहिए। यह निश्चय ही एक बड़ा लक्ष्य है, विशेष रूप से इस तथ्य को देखते हुए कि इस समय सकल घरेलू उत्पाद वृद्धि 6 प्रतिशत से कम हो गई है। यदि इस कमी को एक अल्पकालिक लक्षण के तौर पर देखा जाए तो विगत अनेक वर्षों के दौरान अर्थव्यवस्था के मध्यावधि निष्पादन से पता चलता है कि प्रदर्शित विकास क्षमता केवल लगभग 6.5 प्रतिशत है। इसलिए, प्रस्तावित 8 प्रतिशत विकास लक्ष्य का अर्थ हाल ही के मध्यावधि निष्पादन की तुलना में कम से कम 1.5

प्रतिशत बिन्दु की वृद्धि है जो काफी अधिक है। फिर भी, राष्‍ट्रीय विकास परिषाद (एनडीसी) ने दसवीं योजना अवधि के लिए 8 प्रतिशत विकास लक्ष्य अनुमोदित करके भारतीय अर्थव्यवस्था की अंतर्निहित क्षमताओं में अपना विश्वास प्रकट किया है।

1.22 दृष्टिकोण पत्र में यह भी स्वीकार किया गया कि आर्थिक वृद्धि ही राष्‍ट्रीय आयोजना का एकमात्र उद्देश्य नहीं हो सकता और वस्तुतः पिछले वर्षों के दौरान विकास उद्देश्यों की परिभाषा न केवल जीडीपी अथवा प्रतिव्यक्ति आय में वृद्धि की दृष्टि से जा रही है बल्कि मोटे तौर पर मानव कल्याण की संवृद्धि की दृष्टि से भी की गई है। विकास आयोजना में इन आयामों के महत्व को परिलक्षित करने के वास्ते दसवीं योजना में मानक विकास के कुछ प्रमुख संकेतकों के संबंध में विशिष्‍ट तथा मानीटरनयोग्य लक्ष्य भी निर्धारित किए गए हैं। राष्‍ट्रीय विकास परिषाद ने इस बात का अनुमोदन किया है कि 8 प्रतिशत विकास लक्ष्य के अतिरिक्त बाक्स 1.1 में दिए गए अन्य लक्ष्यों को भी योजना के उद्देश्य प्राप्त करने का एक मुद्दा समझा जाना चाहिए।

1.23 ये लक्ष्य इस चिन्ता को परिलक्षित करते हैं कि मात्र आर्थिक वृद्धि से दीर्घावधिक संधारणीयता और सामाजिक न्याय में पर्याप्त सुधार प्राप्त नहीं किया जा सकता। पिछली योजनाओं

में इनमें से अनेक मुद्दे उद्देश्यों के रूप में थे किन्तु किसी भी मामले में विशिष्‍ट लक्ष्य निर्धारित नहीं किए गए। परिणामस्वरूप इन्हें वांछनीय किन्तु अनिवार्य नहीं समझा गया। इस प्रकार, इस अवधि में दृष्टिसर्वोत्तम प्रयास। दृष्टिकोण को सामान्य रूप से अपनाया गया किन्तु दसवीं योजना में इन लक्ष्यों को उतना ही महत्वपूर्ण समझा गया है जितना कि विकास लक्ष्य के रूप में योजना की रूपरेखा को।

1.24 दसवीं पंचवर्षीय योजना के दृष्टिकोण पत्र के अनुमोदन के समय एनडीसी द्वारा अधिदेशित लक्ष्य कुल मिलाकर या तो प्रत्यक्ष लिंकेज के माध्यम से, जो मौजूद हैं अथवा संसाधनों के माध्यम से जो अधिक गहन सार्वजनिक हस्ताक्षेपों के लिए विकास प्रक्रिया द्वारा सृजित होते हैं, 8 प्रतिशत विकास लक्ष्य के संगत है। दृष्टिकोण पत्र को तैयार करते समय विगत में देखी गई अर्थव्यवस्था-वार सामूहिक प्रवृत्तियों के आधार पर इन लिंकेजों का आकलन किया गया था और यह महसूस किया गया था कि इन लक्ष्यों की उपलब्धि में भी समन्वित प्रयासों की आवश्यकता होगी। बाद में, योजना आयोग द्वारा किए गए व्यापक अध्ययनों और विश्लेषणों से पता चला है कि जहां तक रोजगार सृजन और गरीबी में कमी लाने का संबंध है, बेहतर उपलब्धि प्राप्त करना संभव है। प्रति वर्ष 10 मिलियन रोजगार अवसरों का निर्धारण करने संबंधी विशेष दल, जो प्रधान मंत्री की विजन पर विचार के लिए गठित किया गया था, ने सूचित किया था कि उपयुक्त क्षेत्रकीय

बाक्स 1.1

दसवीं योजना और उसके बाद के लिए मानीटरन योग्य लक्ष्य

- 2007 तक 5 प्रतिशतांक बिन्दु तक और 2012 तक 15 प्रतिशतांक बिन्दु तक निर्धनता अनुपात को कम करना;
- दसवीं योजना अवधि के दौरान श्रमिक बल में होने वाली वृद्धि के वास्ते लाभप्रद और उच्चकोटि के रोजगार की व्यवस्था करना;
- 2003 तक सभी बच्चों को स्कूली शिक्षा; 2007 तक सभी बच्चों के लिए 5 वर्ष की स्कूली शिक्षा;
- 2007 तक साक्षरता और मजदूरी दरों में लिंग अन्तर में कम से कम 50 प्रतिशत तक की कमी;
- 2001 और 2011 के बीच जनसंख्या वृद्धि की दशकीय दर को 16.2 प्रतिशत तक कम करना;
- योजना अवधि के अंदर साक्षरता दरों को 75 प्रतिशत तक बढ़ाना;
- 2007 तक 45 प्रति हजार जीवित जन्मों तक और 2012 तक 28 प्रति हजार जीवित जन्मों तक शिशु मृत्यु दर (आईएमआर) में कटौती;
- 2007 तक मातृ मृत्यु अनुपात (एमएमआर) में 2 प्रति हजार और 2012 तक 1 प्रति हजार जीवित जन्मों तक की कमी;
- 2007 तक 25 प्रतिशत तक और 2012 तक 33 प्रतिशत तक वन और वृक्ष क्षेत्र कवर में वृद्धि ;
- योजना अवधि में सभी ग्रामों को पेयजल की सतत रूप से सुलभता ; सभी प्रमुख प्रदूषित नदियों को 2007 तक तथा अन्य अधिसूचित टुकड़ों को 2012 तक साफ करना।

ध्यान केन्द्रण और निदेशित हस्तक्षेपों से, केवल विकास प्रक्रिया से उत्पन्न होने वाले रोजगार अवसरों की बजाए पर्याप्त रूप से अधिक रोजगार अवसर सृजन होंगे, जिससे न केवल श्रम बल में वृद्धि का ध्यान रखा जा सकेगा बल्कि बेरोजगारी का बैकलत्त्व भी कम होगा। इसी प्रकार, योजना आयोग में की गई आंतरिक प्रक्रियाओं ने सूचित किया कि समुच्च विकास लक्ष्य का राज्य-वार विश्लेषण, जो क्षेत्रीय असंतुलनों के समाधान की मांग करता है, से सामूहिक प्रवृत्तियों के आधार पर किए गए आकलन के स्थान पर गरीबी दर में तेजी से कमी हो सकती है। अतः दसवीं योजना इन दो क्षेत्रों में लक्ष्यों की उपलब्धि की मांग करती है, जो दृष्टिकोण पत्र में एनडीसी द्वारा निर्धारित लक्ष्यों से भी परे है।

बाक्स 1.2

रोजगार सृजन और गरीबी में कमी लाना: हम क्या बेहतर कर सकते हैं ?

बेरोजगारी का 9 प्रतिशत के लगभग वर्तमान बैकलॉग, जो 35 मिलियन व्यक्तियों के समकक्ष है, बहुत उच्च है और न केवल इसकी बढ़ती हुई प्रवृत्ति को रोकने बल्कि वास्तव में दसवीं योजना अवधि के दौरान ही इसे कम करने के लिए हर प्रयास करने की आवश्यकता है। अगले दस वर्षों में 100 मिलियन रोजगार अवसरों के सृजन के प्रधान मंत्री के विजन को अगले 5 वर्षों के दौरान 50 मिलियन रोजगार अवसरों के सृजन के लक्ष्य के आधार के रूप में लिया गया है जो योजना अवधि के दौरान श्रम बल में बढ़ोत्तरी के आधार पर दृष्टिकोण पत्र में अधिदेशित लक्ष्य से लगभग 14 मिलियन उच्च है। यदि यह लक्ष्य उपलब्ध हो जाता है तो बेरोजगारी दर में दसवीं योजना के अंत तक महत्वपूर्ण रूप से 5 प्रतिशत की कमी होने की संभावना है।

इसी प्रकार, दृष्टिकोण पत्र में यथा-निर्धारित दसवीं योजना के दौरान 5 प्रतिशत बिंदुओं और ग्यारहवीं योजना के दौरान और 10 प्रतिशत बिंदुओं की गरीबी दर में अधिदेशित कमियाँ, अभी भी 2012 में जनसंख्या के 11 प्रतिशत से अधिक अथवा लगभग 130 मिलियन लोगों को गरीबी रेखा से नीचे छोड़ देगी। अतः गरीबी दर को तेजी से कम करने के लिए हर प्रयास किए जाने की आवश्यकता है। यह अनुमान लगाया गया है कि उपयुक्त क्षेत्रकीय और क्षेत्रीय ध्यान केन्द्रण से दसवीं योजना अवधि के दौरान गरीबी दर में 7 प्रतिशत बिंदुओं तक कमी लाना संभव हो सकता है, यदि 8 प्रतिशत की विकास दर को राज्यों के परामर्श से तैयार किये गये राज्य-वार विश्लेषण के माध्यम से प्राप्त किया जाता है।

विकास की कार्यनीति

1.25 दसवीं योजना नई सहस्राब्दि के प्रारंभ में विगत के लाभों को सुदृढ़ करने और जो कमजोरियाँ उभर कर सामने आई हैं, उनसे निपटने के लिए भी एक अवसर प्रदान करती है। देश में इस तथ्य के बारे में बढ़ती अधीरता है कि बड़ी संख्या में हमारे लोग अभी भी नितान्त गरीबी में रह रहे हैं और आयोजना के पांच दशकों के बाद भी सामाजिक उपलब्धियों में चिन्ताजनक अंतर हैं। इस चुनौती से स्पष्टतः निपटने के लिए दसवीं योजना को पिछले अनुभव से सीखना चाहिए। इसमें जहां-जहां अच्छा कार्य हुआ है, उसे सुदृढ़ किया जाना चाहिए और इसके साथ-साथ पिछली गलतियों की पुनरावृत्ति से भी बचना चाहिए। भारतीय अर्थव्यवस्था में और शोका विश्व में हुए परिवर्तनों को ध्यान में रखते हुए, पिछले अनुभव के आधार पर नीतियों और संस्थानों को संशोधित करने की इच्छा होनी चाहिए।

1.26 कार्यनीति की फिर से परिभाषा करना एक आवश्यक महत्वपूर्ण पहलू है, जो सरकार की भूमिका से संबंधित है। इसकी फिर से परिभाषा करना केंद्रीय सरकार के स्तर पर और राज्य सरकार के स्तर पर भी आवश्यक है। अब यह सामान्य रूप से माना जाता है कि सरकार विगत में बहुत सी जिम्मेदारियाँ उठा लेती थी जिनसे इसकी सीमित वित्तीय और प्रशासनिक क्षमताओं पर और व्यक्तिगत पहल पर भी गंभीर दबाव पड़ता था। एक ऐसे स्तर पर जहां निजी क्षेत्रक क्षमताएं अल्पविकसित थीं, सरकार की व्यापक भूमिका आवश्यक हो सकती थी किन्तु इस संबंध में स्थिति में बड़ा बदलाव आ गया है। भारत में अब एक दृढ़ और अत्यन्त गतिशील निजी क्षेत्रक है। सरकारी क्षेत्रक अब तक प्रभुत्व वाला था जबकि यह बहुत से महत्वपूर्ण क्षेत्रकों में हुआ करता था और इसकी सापेक्ष स्थिति में और गिरावट आने की संभावना है क्योंकि बहुत से विद्यमान सरकारी स्वामित्व में पर्याप्त रूप से कमी आने की संभावना है। यह स्पष्ट है कि भविष्य में औद्योगिक विकास निजी क्षेत्रक के निष्पादन पर मुख्य रूप से निर्भर करेगा और इसलिए हमारी नीतियों में एक ऐसे परिवेश का समावेश होना चाहिए जो ऐसे विकास के लिए प्रेरक हो।

1.27 कहने का अर्थ यह नहीं है कि सरकार को कोई

भूमिका नहीं निभानी है अथवा विकास प्रोत्साहित करने में केवल न्यूनतम भूमिका निभानी है। इसके विपरीत, सरकार की भूमिका वस्तुतः बहुत महत्वपूर्ण है किन्तु यह विगत में परिकल्पित से भिन्न है। ऐसे बहुत से क्षेत्र हैं, यथा सामाजिक क्षेत्र, जहां इसकी भूमिका का स्पष्ट रूप से विस्तार करना होगा। आधारीक तंत्र विकास जैसे अन्य क्षेत्र भी हैं जहां अंतर बहुत अधिक है और निजी क्षेत्रक से उनमें पर्याप्त रूप से योगदान देने की उम्मीद नहीं की जा सकती। इन क्षेत्रों में सरकार को भूमिका का विस्तार और पुनर्गठन करना होगा। इसका आधारीक विकास के कुछ क्षेत्रों में विस्तार करना होगा जिनमें निजी निवेश आकर्षित होने की संभावना नहीं है, जैसेकि ग्रामीण आधारभूत ढांचा और सड़क विकास। अन्य में, उदाहरणार्थ दूरसंचार, विद्युत, पत्तन आदि में निजी क्षेत्रक कहीं अधिक भूमिका निभा सकता है बशर्ते कि एक उपयुक्त नीतिगत ढांचा तैयार किया जाए। इस संबंध में सरकार की भूमिका को बदलने की जरूरत है जिससे कि ऐसा निवेश यथासंभव सुकर बन सके और कुछ समय तक सरकारी क्षेत्रक एक सेवा प्रदाता के रूप में बना रहे। इन सभी क्षेत्रों में, उपभोक्ताओं के लिए एक निष्पक्ष आचरण, पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करने तथा अपनी भूमिका निभाने के लिए एक विनियामक के रूप में सरकार की भूमिका भी काफी महत्वपूर्ण है।

1.28 आर्थिक मामलों में निजी क्षेत्र के बढ़ते हुए महत्व और अर्थव्यवस्था के व्यापार चक्र के उतार-चढ़ाव के प्रति संवेदनशीलता में परिणामस्वरूप वृद्धि के साथ दोनों ही भूमिकाओं और वृहत आर्थिक प्रबंध के ढंग के तहत पुनर्मूल्यांकन करने की जरूरत है। यह सुनिश्चित करने के लिए कि अर्थव्यवस्था लगातार एक व्यवहार्य विकास मार्ग पर बनी रहे, राजकोषीय और मौद्रिक नीतियों में और अधिक नम्यता अब जरूरी हो गई है। यद्यपि देश में मौद्रिक और विनिमय दर प्रबंधन की नम्यता और जटिलताश्रदोनों में निश्चय ही काफी सुधार हुआ है, तथापि राजकोषीय नीति के आचरण के बारे में ऐसा नहीं कहा जा सकता जो अभी भी पुरानी बजटीय प्रक्रियाओं में जकड़ी हुई है। हाल ही के वर्षों में यह स्पष्ट हो गया है कि ऐसे हालात मौजूद हैं जिनमें मात्र मौद्रिक नीति वृहत आर्थिक मुद्दों का समाधान करने में प्रभावी नहीं है तथा और अधिक संवेदनशील राजकोषीय नीति आवश्यक है। इसलिए, यह जरूरी है कि राजकोषीय प्रबंधन पद्धति को फिर से तैयार करने का काम शीघ्र शुरू किया जाए जिससे कि इसे बदले हुए संदर्भ के लिए और अधिक उपयुक्त बनाया जा सके।

1.29 भारतीय केंद्रीय आयोजनाओं में परम्परागत रूप से केवल

राष्ट्रीय लक्ष्य निर्धारित करने पर बल दिया गया है। किन्तु हाल ही के अनुभवों से पता चलता है कि विभिन्न राज्यों के निष्पादन में काफी भिन्नता है और इस मुद्दे को ध्यान में रखा जाना चाहिए। उदाहरणार्थ यद्यपि कुल मिलाकर अर्थव्यवस्था में सुधार हुआ है, तथापि, विभिन्न राज्यों की विकास दरों में भिन्नताएं हैं और कुछेक निर्धनतम राज्यों में वस्तुतः विकास में गिरावट आई है। यह मानना महत्वपूर्ण है कि विकास दर में तेज वृद्धि तथा सामाजिक संकेतकों में महत्वपूर्ण सुधार, जिनपर दसवीं योजना के संबंध में विचार किया जा रहा है, केवल तभी संभव होगा जब अपेक्षाकृत पिछड़ रहे राज्यों के निष्पादन में तदनुसारी सुधार हो। यदि धीमी प्रगति के साथ-साथ, ऊंचे लक्ष्य प्राप्त किए जाने हैं, जैसाकि विगत में देखा गया है, तो कुछेक घनी आबादी वाले राज्यों में इसका अनिवार्यतः अर्थ अंतरराज्य असमानता में बहुत अधिक वृद्धि होगा जिसके क्षेत्रीय असंतुलन और राष्ट्रीय तालमेल के संबंध में गंभीर परिणाम होंगे।

1.30 सभी राज्यों के लिए संतुलित विकास सुनिश्चित करने के महत्व पर बल देने के उद्देश्य से दसवीं योजना में स्थूल विकासात्मक लक्ष्यों का राज्यवार ब्यौरा शामिल किया गया है जिसमें संवृद्धि दरों और सामाजिक विकास के संबंध में लक्ष्य सम्मिलित हैं जो राष्ट्रीय लक्ष्यों के अनुरूप हैं। इन राज्य विशिष्ट लक्ष्यों में प्रत्येक राज्य में प्रस्तुत आवश्यकताओं, क्षमताओं और बाधाओं तथा इन बाधाओं को देखते हुए, उनके निष्पादन में सुधार के लिए गुंजाइश को ध्यान में रखा गया है। इस बात पर बल देने की आवश्यकता है कि ये राज्यवार लक्ष्य प्रतिस्थापन के रूप में अथवा राज्य योजना निर्माण की प्रक्रिया को लांघने के रूप में नहीं हैं। ये राज्यों में आयोजन को सुकर बनाने के वास्ते संकेतक मार्गनिर्देशों की प्रकृति वाले अधिक हैं। यह एक दुर्भाग्यपूर्ण तथ्य है कि संघ के बहुत से राज्यों ने योजना प्रक्रिया पर बल देना बंद कर दिया है और अपनी योजना पद्धतियों को समाप्त होने दिया है। परिणामस्वरूप बहुत से राज्यों की योजनाएं संसाधनों और क्षमताओं अथवा कार्यनीतियों के किसी कठोर और विश्लेषणात्मक सार्थक मूल्यांकन पर आधारित नहीं हैं जिसका उपयोग विकास प्रक्रिया को तेज करने के लिए किया जा सके। राष्ट्रीय लक्ष्यों को प्रायः राज्य लक्ष्यों के रूप में बिना सोचे समझे अपना लिया जाता है जिसके फलस्वरूप नियोजित और संभव के बीच कोई तालमेल नहीं होता।

1.31 आशा है कि राष्ट्रीय योजना में राज्यवार लक्ष्यों का प्रस्तुतीकरण राज्य स्तर पर आयोजना को पुनर्जीवित करने के लिए एक उत्प्रेरक के रूप में कार्य करेगा। इसके दो पहलू

हैंसर्वप्रथम,उन विविधताओं की मान्यता जो देश में विद्यमान हैं, इससे उप-राज्य स्तर पर ऐसी ही मान्यताप्राप्त होगी। एक राज्य के अंदर भिन्न-भिन्न जिलों में विकास के भिन्न-भिन्न स्तर हैं और उनकी क्षमताएं भिन्न-भिन्न हैं। इसलिए, राज्य की किसी योजना में इन अंतरों को स्वीकारना होगा और यह सुनिश्चित करना होगा कि राज्य योजना में निर्धारित राज्यवार लक्ष्य जिला स्तर पर नियोजित लक्ष्यों के अनुरूप हों। इसके लिए विकास की क्षेत्रीय पद्धति और राज्य के अंदर इसके क्षेत्रीय फैलाव पर सावधानीपूर्वक विचार करने की जरूरत होगी। इसके अन्तर्गत सुधारों की प्रकृति पर भी ध्यान देना होगा जिन्हें राज्यों के लिए निर्धारित विकास लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए राज्य स्तर पर कार्यान्वित करना होगा। दूसरे, विकास के विभिन्न स्तरों पर विभिन्न राज्यों की तुलनात्मक स्थिति का एक विवरण आत्म-निरीक्षण को प्रोत्साहित करने की एक महत्वपूर्ण पद्धति है जिससे भावी प्रगति के संबंध में प्रभावी लक्ष्य निर्धारण किए जाने की उम्मीद है। अनुभव बांटने और सर्वोत्तम पद्धति अपनाने के महत्व के बारे में काफी कुछ कहा गया है किन्तु ये विद्यमान संभाव्यताओं को स्वीकार किए जाने की शर्त पर हैं।

1.32 देश के अंदर एक एकसमान आर्थिक क्षेत्र कायम करने का उद्देश्य, जो राष्ट्रवाद का एक अनिवार्य तत्व है, प्रमुख रूप से राज्यों द्वारा रुचियों की सामान्यता को स्वीकार करने पर पर्याप्त रूप से निर्भर करता है। इस जरूरत की तात्कालिकता बढ़ गई है क्योंकि व्यापार और वाणिज्य के संबंध में विदेशी बाधाओं को समाप्त किया जा रहा है। दुर्भाग्यवश, अनेक राज्यों की ओर से आंतरिक व्यापार की बाधाओं को बढ़ाने की एक बढ़ती प्रवृत्ति देखी गई। संविधान द्वारा ऐसे उपायों पर विशिष्ट रूप से रोक है और यह सुनिश्चित करना केंद्रीय सरकार की जिम्मेदारी है कि ऐसी किसी नीति को, जिसका प्रभाव अंतर-राज्य व्यापार और वाणिज्य को संकीर्ण बनाने का हो, संविधान के अनुच्छेद 307 का इस्तोमाल करके अनुमति न दी जाए।

1.33 इस बात पर पुनः बल देना महत्वपूर्ण है कि योजना के साम्यता संबद्ध उद्देश्यों को, जो अत्यंत महत्वपूर्ण हैं, विकास उद्देश्य के साथ घनिष्ठ रूप से जोड़ा जाए और किसी एक की प्राप्ति, अन्य की प्राप्ति के बगैर संभव नहीं हो सकती। उदाहरण के लिए, विकास की ऊंची दरें यदि आवश्यक हैं तो हमें अपने बढ़ते हुए श्रमिक बल के लिए संधारणीय लाभप्रद रोजगार का पर्याप्त विस्तार और गरीबों तथा वंचितों की आय में पर्याप्त वृद्धि सुनिश्चित करना होगा, ताकि यह इकतरफा संबंध न रहे। यह भी सत्य है कि ऊंची विकास दरें संधारणीय नहीं हो सकतीं यदि उनके साथ क्रय शक्ति का विस्तार न

हो जिससे विदेशी बाजारों पर अत्यधिक निर्भर रहे बिना उत्पादन में वृद्धि की मदद हेतु आवश्यक मांग की व्यवस्था हो सके। इसमें अंतर्निहित जोखिम और ऐसी अत्यधिक निर्भरता के संभावित परिणाम पूर्व-एशियाई और लातिन अमरीकी संकटों के अनुभव से स्पष्ट हो गए हैं। विदेशी बाजार निश्चय ही मांग का एक अत्यंत महत्वपूर्ण स्रोत हैं, किन्तु अर्थव्यवस्था के आकार और निर्यात के वर्तमान सापेक्ष आकार को देखते हुए, ऊंचे विकास के समर्थन हेतु आवश्यक मांग का पर्याप्त हिस्सा देशज अर्थव्यवस्था से ही आना होगा।

बाक्स 1.3

साम्यता और सामाजिक न्याय के लिए कार्यनीति

- कृषि विकास को योजना के एक प्रमुख तत्व के रूप में देखा जाना चाहिए क्योंकि इस क्षेत्रक में विकास से, विशेष रूप से ग्रामीण गरीबों के लाभों का सर्वाधिक व्यापक रूप से विस्तार होगा। प्रथम पीढ़ी के सुधारों के अन्तर्गत औद्योगिक अर्थव्यवस्था पर ध्यान केंद्रित किया गया और कृषि क्षेत्र में सुधारों की उपेक्षा की गई। दसवीं योजना में इसमें बदलाव आना चाहिए।
- दसवीं योजना की विकास कार्यनीति में उन क्षेत्रकों का त्वरित विकास सुनिश्चित किया जाना चाहिए जिनसे लाभप्रद रोजगार अवसर सृजित होने की संभावना हो तथा जिनमें ऐसी नीतिगत बाधाओं से निपटा जाए जिनसे रोजगार का विकास हतोत्साहित होता है। बहुत से क्षेत्रकों को प्रभावित करने वाले नीतिगत परिवेश पर विशेष रूप से ध्यान दिया जाना चाहिए जिनमें रोजगार की बड़ी क्षमता है। इनमें अपने विस्तारित क्षेत्र के साथ कृषि, निर्माण कार्य, पर्यटन, परिवहन, लघु उद्योग, रिटेलिंग, सूचना प्रौद्योगिकी और संचार-समर्थित सेवाओं जैसे क्षेत्र तथा बड़ी संख्या में निजी सेवाएं सम्मिलित हैं जिन्हें भी समर्थनकारी नीतियों के माध्यम से प्रोत्साहित करने की जरूरत है।
- विशेष लक्ष्य समूहों को लक्षित करने वाले विशेष कार्यक्रमों के साथ, जिन्हें सामान्य विकास प्रक्रिया से पर्याप्त रूप में लाभ नहीं हो सकता, विकास के प्रभाव को पूरक बनाने की सतत आवश्यकता है। काफी लम्बे अर्से से ऐसे कार्यक्रम हमारी विकास नीति के अंग रहे हैं और उन्हें दसवीं योजना में भी जारी रखना होगा। तथापि, यह सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण है कि ये अपना उद्देश्य प्राप्त करने में प्रभावी सिद्ध हों।

1.34 यद्यपि विकास के निर्धनता कम करने के दृढ़ प्रत्यक्ष प्रभाव हैं, तथापि भारतीय अर्थव्यवस्था में विकृतियों और कठोरताओं से ये प्रक्रियाएं कम प्रभावी बन सकती हैं और इसलिए दसवीं योजना को इस ढंग से तैयार किया जाना चाहिए कि उसमें समानता और सामाजिक न्याय सुनिश्चित करने की जरूरत का स्पष्ट उल्लेख हो।

8 प्रतिशत विकास की संभाव्यता

1.35 समूचे स्तर पर विकास में किसी तेजी के लिए सकल घरेलू स्थिर पूंजी निर्माण में वृद्धि और संसाधन उपयोग की कार्यकुशलता में वृद्धि का मिश्रण आवश्यक है। संसाधन उपायोग के संबंध में ऐसी नीतियों की आवश्यकता है जिनसे विद्यमान संसाधनों की उत्पादकता और नए निवेश की कार्यकुशलता में भी वृद्धि होगी। इसमें कोई संदेह नहीं है कि भारत पूर्णतः अथवा मुख्यतः अधिक निवेश पर निर्भर रहते हुए 8 प्रतिशत की वृद्धि प्राप्त करने की उम्मीद नहीं कर सकता। आठवीं और नौवीं योजना अवधि में औसत वृद्धिकारी पूंजी उत्पादन अनुपात(आईसीओआर) के साथ जो लगभग 4.0 था, विकास में 1.5 प्रतिशतांक तक वृद्धि प्राप्त करने के लिए जरूरी निवेश वृद्धि 6 प्रतिशत प्रतिशतांक है। यद्यपि इसका कुछ भाग विदेशी प्रत्यक्ष निवेशों में वृद्धि से आ सकता है, फिर भी इस स्रोत से 1 से 1.5 प्रतिशतांक से अधिक के योगदान की उम्मीद करना अवास्तविकता होगी। इसका अर्थ है कि यदि विकास में पूरी वृद्धि 4.0 के आईसीओआर के साथ अत्यधिक निवेश से प्राप्त होनी है, तो निवेश अनुपात में जीडीपी के 4.5 और 5 प्रतिशतांक तक की वृद्धि आवश्यक होगी जिसे अतिरिक्त घरेलू बचतों से जुटाना होगा। अगले पांच वर्षों के दौरान घरेलू बचतों की औसत दर में इतनी वृद्धि प्राप्त करना व्यवहार्य नहीं होगा। इसलिए, अतिरिक्त विकास का पर्याप्त भार बढ़ी हुई कार्यकुशलता पर है और अर्थव्यवस्था में छिपी हुई क्षमताओं का दोहन करके प्राप्त करना होगा।

1.36 दसवीं योजना में 8 प्रतिशत विकास कैसे व्यवहार्य होगा, इसका मुख्य आधार यह है कि कार्यकुशलता में सुधार लाने के लिए सरकारी और निजी दोनों क्षेत्रों में बहुत बड़ी गुंजाइश है तथापि कार्यकुशलता में यह सुधार तभी प्राप्त किया जा सकता है यदि ऐसी नीतियां अपनाई जाएं जिनसे ऐसा सुधार अपेक्षित हो। इसलिए, दसवीं योजना में वृहत स्तर पर और

साथ ही क्षेत्रकीय स्तर पर कार्यकुशलता बढ़ाने वाली नीतियों के विनिर्धारण को उच्च प्राथमिकता दी जानी चाहिए। इन नीतियों में प्रायः विगत प्रथाओं और संस्थात्मक प्रबंधों से पूर्ण रूप से हटना शामिल हो सकता है। बहुत से मामलों में नीतिगत निर्णय शामिल होंगे जो प्रतियोगी राजनीति की बाध्यताओं को देखते हुए सहज ही विवादास्पद बन सकते हैं। दसवीं योजना, लक्षित 8 प्रतिशत विकास प्राप्त करने में तभी सफल हो सकती है यदि पर्याप्त राजनीतिक इच्छाशक्ति जुटाई जाए और एक न्यूनतम सहमति प्राप्त की जाए जिससे महत्वपूर्ण क्षेत्रों में पर्याप्त रूप से प्रगति प्राप्त की जा सकती है। यदि यह संभव नहीं है तो विकास उसी के अनुसार कम होगा।

1.37 यह सुझाने के लिए पर्याप्त साक्ष्य है कि विद्यमान पूंजीगत परिसंपत्तियों का काफी भंडार हो सकता है जो या तो निष्क्रिय पड़ी हैं अथवा जिनका उनकी पूर्ण क्षमता तक उपयोग नहीं हुआ है। ऐसी परिसंपत्तियों के पूर्ण रूप से उत्पादक उपयोग से निश्चय ही संसाधन आवश्यकताओं में काफी मात्रा में कमी हो सकती है। निष्क्रिय क्षमता का प्रथम प्रमुख क्षेत्र सरकारी आधारभूत निवेश में है जो अपेक्षित वित्तीय प्रावधान अथवा प्रबंधन क्षमता के बगैर बहुत बड़ी संख्या में परियोजनाएं शुरू करने की प्रवृत्ति के कारण है जिसके फलस्वरूप पूर्णता की गति बहुत धीमी होती है और कभी-कभी उन्हें त्यागना भी पड़ता है। ऐसी समस्याएं विद्युत, सड़कों, रेलवे और सिंचाई जैसे क्षेत्रों में स्थानिक हैं किन्तु अन्य क्षेत्रों में भी संभवतः ये विद्यमान हैं। ये केंद्रीय निवेशों में भी उसी रूप से प्रस्तुत है जितनी कि राज्य क्षेत्रों में। क्योंकि ऐसी परियोजनाओं को पूरा करना और विद्यमान पूंजी परिसंपत्तियों का स्तरोन्नयन अनिवार्य रूप से लगभग अधिक बचत वाला होगा बजाय इसके कि नई परियोजनाएं शुरू की जाएं। इसके लिए जब तक आंशिक रूप से पूर्ण हुई कम से कम एक न्यूनतम संख्या में परियोजनाएं पूरी न हो जाएं, तब तक नई परियोजनाएं शुरू करने पर रोक लगानी होगी। तथापि, यह विश्वास करने का कोई कारण नहीं है कि विद्यमान परियोजनाएं अवश्यमेव रूप से सर्वाधिक वांछनीय अथवा विकल्पों के इष्टतम चयन को प्रस्तुत करती हैं। इसलिए दृढ़ आर्थिक सिद्धांतों के आधार पर प्राथमिकता का कुछ पुनर्निर्धारण करना आवश्यक है।

1.38 निष्क्रिय क्षमता भंडार का दूसरा क्षेत्र, सरकारी क्षेत्र उद्यमों में है, जहां वित्तीय और प्रबंधकीय समस्याओं के कारण संतुलन और/अथवा उन्नयन में पर्याप्त निवेश बाधित हुआ है जिसके फलस्वरूप पूंजीगत परिसंपत्तियों का अपर्याप्त उपयोग हुआ है अथवा जहां बाजार प्रतिस्पर्धा का अभाव है। अपर्याप्त उपयोग हुआ है अथवा जहां बाजार प्रतिस्पर्धा का अभाव है।

अपर्याप्त अनुरक्षण खर्च की लंबी अवधियों का भी ऐसा ही प्रभाव पड़ता है। नई निधियां निवेश करने मात्र से इस समस्या का समाधान होने की संभावना नहीं है क्योंकि इस बुराई की जड़ें बहुत गहरी हैं और सामान्यतया नीतियों के क्षेत्राधिकार अथवा इन उद्यमों के प्रबंधन में अत्यधिक दखल में निहित हैं। संस्थात्मक परिवर्तन के माध्यम से ऐसी संभाव्य क्षमताओं का उपयोग करने के लिए उपायों से अर्थव्यवस्था को अच्छे लाभ प्राप्त हो सकते हैं। सरकारी उद्यमों की प्रचालनात्मक स्वायत्तता पर चर्चा की गई है और कुछ मामलों में अनेक वरुणों से प्रयास भी किए गए हैं किन्तु उनका कोई लाभ नहीं हुआ है। इस प्रकार, गैर-महत्वपूर्ण सरकारी उद्यमों का निजीकरण करना इस संबंध में सर्वोत्तम वैकल्पिक मार्ग प्रतीत होता है।

1.39 तीसरा क्षेत्रक, निजी क्षेत्रक में ही है, जो अर्थव्यवस्था के एक बड़े भाग का द्योतक है और जहां कार्यकुशलता महत्वपूर्ण है। इनके संबंध में काफी कुछ नीतिगत संरचना पर निर्भर करता है। संसाधनों के ईच्छतम उपयोग और कार्यकुशलता में बाधाओं का पता लगाने के लिए नीतियों की एक व्यापक समीक्षा करना जरूरी है। दसवीं योजना में इन मुद्दों पर विस्तृत रूप से ध्यान देना होगा। तथापि, एक सर्वोपरि समस्या कानूनी और प्रक्रियात्मक बाधाएं हैं जो गैर-निष्पादक कंपनियों से पूंजीगत परिसंपत्तियों को ऐसी कंपनियों में अंतरित करने से रोकती हैं जो इनका बेहतर प्रयोग कर सकती हैं। यदि ऐसे अंतरण कर भी दिए जाएं, तो समयावधि इतनी लंबी होती है कि पूंजीगत स्टाक का प्रभावी मूल्य काफी समाप्त हो जाता है। इस समस्या में कंपनियों को निधियां प्रदान करने के लिए उधारकर्ताओं की इच्छा के निहितार्थ भी शामिल हैं। ऐसी समस्याओं के समाधान के लिए उत्पादक परिसंपत्तियों के तुरंत अंतरण को सुकर बनाने के वास्ते कानूनी तथा प्रक्रियात्मक परिवर्तन करने आवश्यक होंगे जिससे कि उनका निष्क्रियता समय कम से कम हो सके, विशेषरूप से दिवालियापन और समय से पूर्व बंद करने संबंधी कानूनों की शुरुआत करने और उन्हें अधिक प्रभावी बनाने की जरूरत है।

1.40 इसलिए, दसवीं योजना में वृद्धि दर तेज करने के वास्ते, आज अर्थव्यवस्था में जो निष्क्रिय पूंजी स्टाक विद्यमान है, उसका लाभ उठाने के लिए कम से कम तीन प्रकार के उपाय उपलब्ध हैं जिनका उल्लेख बाक्स 1.4 में किया गया जिन्हें तत्काल उठाने की जरूरत है।

बाक्स 1.4

निष्क्रिय पूंजी स्टाक को कम करने के लिए उपाय

- नई परियोजनाएं शुरू करने से पहले अंशतः पूरी हुई अथवा चल रही परियोजनाओं को पूरा करने पर और विद्यमान पूंजी परिसंपत्तियों के स्तरोन्नयन पर पूरा बल देना।
- सरकारी क्षेत्र उद्यमों (पीएसई) का, विशेषरूप से उन उद्यमों का तीव्र निजीकरण जो क्षमता से बहुत कम काम कर रहे हैं।
- परिसंपत्तियों के तुरंत अंतरण को सुकर बनाने के वास्ते कानूनी व प्रक्रिया संबंधी परिवर्तन, जैसे कि रुग्ण औद्योगिक कंपनियां (विशेषरूप से प्रावधान) अधिनियम (एसआईसीए) रद्द करना, दिवालियापन कानून पेश करना, समय से पूर्व बंदी सुकर बनाना, न्यायिक प्रक्रिया तेज करना आदि उपाय शामिल हैं।

ऐसे उपाय करना दसवीं योजना का एक प्रमुख तत्व होगा और इन्हें केंद्र तथा राज्यों में सरकार के सभी संबंधित स्तरों पर स्वीकार किए जाने की जरूरत है।

1.41 भारत में अधिकांश आधारिक और औद्योगिक निवेश, कार्यरूप लेने में काफी लम्बा समय लेते हैं। इसका मुख्य कारण निवेशक-प्रतिकूल कानून और अपारदर्शी प्रक्रियाएं तथा अनापत्तियां हैं जिन्हें परियोजना शुरू करने से भी पहले पार करना होता है, किन्तु निष्पादन के दौरान भी समस्याएं पैदा हो सकती हैं। परिणामस्वरूप, परिपक्वनावधि लम्बी हो जाती है और निवेशयोग्य संसाधन अधिक अवधियों तक अवरुद्ध हो जाते हैं। भारत में औद्योगिक क्षेत्र की तुलना में सेवा क्षेत्र ने क्यों बेहतर निष्पादन किया है इसका एक कारण यह है कि ऐसी बाधाएं, यद्यपि बिल्कुल ही अविद्यमान नहीं रहतीं तथापि उनकी संख्या कम होती है। इस समस्या का समाधान निवेश कार्यकलापों में अनावश्यक बाधाओं का पता लगाकर उन्हें दूर करना होगा।

1.42 औद्योगिक तथा आधारिक निवेशों और वस्तुतः सभी आर्थिक कार्यकलापों की परिपक्वताओं को, नीतिगत तथा प्रक्रियात्मक बाधाओं को दूर करके, कम करना सर्वाधिक महत्वपूर्ण है क्योंकि यह न केवल आईसीओआर को कम करने के लिए बल्कि उद्यम संबंधी शक्तियों को प्रोत्साहित करने के लिए भी महत्वपूर्ण है। यद्यपि विभिन्न सरकारों ने समय-

समय पर “एकल खिड़की स्वीकृति” प्रक्रियाओं और “निवेशक सहायता प्रकोष्ठों” की घोषणा की है, तथापि वे बहुत कम प्रभावी रही हैं। इसका प्रमुख कारण यह है कि समस्या अपर्याप्त समन्वय की नहीं है बल्कि छोटी-मोटी है और प्रायः सरकार की विभिन्न शक्तियों के मनमाने ढंग से इस्तेमाल की है, जो शक्तियों के प्रत्यायन की जटिल पद्धति के माध्यम से विभिन्न स्तरों पर अनेक कार्यकर्ताओं में निहित है। यह इस बात से और भी बढ़ जाती है कि न तो प्रवेश और प्रचालन से संबंधित नियम और विनियम पारदर्शी हैं और न ही वे न्यायोचित हैं। इन विभिन्न नियमों को युक्तियुक्त बनाना, उन्हें एक व्यापक तथा पारदर्शी ढंग से अधिसूचित करना, प्रत्येक कार्यकर्ता की जबाबदेही समुनदेशित करना तथा कदाश्चपूर्ण विलम्ब के मामले में प्रशासनिक व विधिक उपायों की व्यवस्था करना इस समस्या से निपटने के लिए आवश्यक होगा। ये अधिशासन संबंधी कुछ मुद्दे हैं और दसवीं योजना में इन पर कुछ विस्तारपूर्वक विचार किया गया है।

1.43 भारत में विभिन्न आर्थिक कार्यकलापों की कार्यकुशलता और उत्पादकता अंतर्राष्ट्रीय मानकों से काफी कम है। यद्यपि यह आंशिक रूप से विद्यमान प्रौद्योगिकीय अंतरों की वजह से है तथापि यह अर्थव्यवस्था में संरचनात्मक विफलताओं के कारण भी है। उदाहरण के लिए, भारत में सूची तालिका (इनवेन्टरी) धारिताओं का औसत स्तर (जिसका उत्पादन के लगभग चार महीने का अनुमान है), विश्व के अन्य देशों की तुलना में मात्रात्मक दृष्टि से अधिक है (लगभग एक महीना), जिसके परिणामस्वरूप निवेशयोग्य संसाधनों की बड़ी राशि, उसे उत्पादक उपयोग में लाने की बजाए, आकस्मिकताओं के लिए सुरक्षित रखनी पड़ती है। इस समस्या के अनेक कारण हैं और यह असंतोषजनक परिवहन ढांचे, जिसकी वजह से संभारतंत्रीय प्रबंधन जटिल हो जाता है, एक अपर्याप्त बीमा पद्धति, और निश्चय ही प्रबंधन की पुरानी पड़ गई पद्धतियों में अंतर्निहित है, जो कुछेक उल्लेखनीय हैं। यद्यपि सूचना प्रौद्योगिकी के आविष्कार से कुछ सीमा तक मदद मिली है किन्तु अंतर्राष्ट्रीय मानक प्राप्त करने के लिए हमें काफी मार्ग तय करना है।

1.44 अंततः बहुत से क्षेत्रों में अनुचित रूप से ऊंची पूंजी गहनता की विद्यमानता भी गंभीर चिन्ता की बात है क्योंकि इन संसाधनों का उपयोग अतिरिक्त क्षमता का निर्माण करने के लिए किया जा सकता है। इस बात में कोई संदेह नहीं है कि ऐसा प्रायः अत्यधिक कठोर श्रम कानूनों की वजह से होता है, जो संगठित क्षेत्र पर लागू हैं, जिसकी वजह से

निगमित उद्यमी को आवश्यकता पड़ने पर श्रमिकों को युक्तियुक्त बनाना, पूंजीगत परिसंपत्तियां बेच देने की तुलना में, अधिक कठिन हो जाता है। इसका कार्य नैतिकता तथा अनुशासन पर भी हानिकर प्रभाव पड़ता है। परिणामस्वरूप, किसी उद्यमी के लिए श्रम की प्रभावी लागत सामान्य मजदूरी बिल से कई गुना अधिक हो सकती है। इसलिए श्रम कानूनों और नियमावलियों को युक्तिसंगत बनाने से, जिससे प्रत्यक्ष को प्रभावित किए बगैर श्रम की अप्रत्यक्ष लागत कम होती है, काफी मात्रा में निवेशयोग्य संसाधन मुक्त हो सकते हैं।

1.45 तथापि, ऐसा नहीं सोचा जाना चाहिए कि अत्यधिक पूंजी गहनता मात्र श्रम कानूनों के प्रभाव के कारण होती है। प्रवर्तकों द्वारा पूंजीगत लागतों का अधिक दर्शाया जाना भी, वास्तविक निवेश लागत का एक ऊंचा अनुपात उधारदाताओं को दिए जाने के इरादे से, अर्थात् अन्यथा स्वीकार्य की तुलना में अधिक ऋण, इक्विटी अनुपात प्राप्त करना, भारत में पर्याप्त रूप से स्थानिक है। यह मुख्य रूप से निवेश प्रस्तावों का मूल्यांकन करने की वित्तीय क्षेत्रक की अपर्याप्त क्षमता तथा गोपनीयता संबंधी पुराने नियमों के कारण विभिन्न वित्तीय संस्थानों के बीच जानकारी बांटने के अभाव की वजह से पैदा होता है। इन मुद्दों की शीघ्रतापूर्वक जांच करने की जरूरत है।

1.46 पूंजीगत लागतों का अधिक उल्लेख करना मात्र निजी क्षेत्र तक सीमित नहीं है। यह सरकारी निवेशों में भी समान रूप से विद्यमान है। ऐसे अनेक उदाहरण हैं जबकि किसी सरकारी परियोजना की पूंजीगत लागत समकक्ष निजी परियोजनाओं की तुलना में और अंतर्राष्ट्रीय तुलनाओं की दृष्टि से भी काफी अधिक होती है। किन्तु कारण कुछ भिन्न हैं। घटिया परियोजना प्रबंधन, जिसके फलस्वरूप समय और लागत में वृद्धि होती है तथा भ्रष्टाचार दो प्रमुख कारण हैं। अधिक भूमि अधिग्रहीत करना, कर्मचारियों के लिए सुविधाओं में अधिक निवेश और कभी-कभी अनुचित यांत्रिकीकरण कुछ अन्य कारण हैं। ये भी संस्थात्मक डिजाइन और अधिशासन संबंधी मुद्दे हैं और इनका समाधान इसी संदर्भ में खोजना होगा।

विदेशी क्षेत्रक

1.47 विकास दर में प्रस्तावित वृद्धि, बाजारों, निवेश और प्रौद्योगिकियों के अर्थों में अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था द्वारा प्रदत्त अवसरों का लाभ उठाए बगैर प्राप्त नहीं की जा सकती। परंतु ऐसा करने के लिए कमजोरियों का पता लगाना और इनका

समाधान करना होगा। अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में उभरती हुई प्रवृत्तियों को ध्यान में रखते हुए यह विशेष रूप से जरूरी है जो मंदरी के आने का संकेत दे रही हैं। विशेष रूप से संयुक्त राज्य की अर्थव्यवस्था का सावधानीपूर्वक मानीटरन करना होगा क्योंकि अमरीकी मंदी के परिणामी प्रभावों का भारत पर काफी प्रभाव पड़ सकता है, न केवल इस वजह से कि अमरीका हमारा सबसे बड़ा भागीदार है बल्कि इस वजह से भी कि अमरीका पर अत्यधिक निर्भर रहने वाले देश भी वैकल्पिक निर्यात अवसरों की खोज में रहेंगे।

1.48 जीडीपी विकास की ऊंची दर के साथ आयात में वृद्धि की ऊंची दर भी अवश्य जुड़ी होगी। ऊर्जा के आयात ओर देशज ऊर्जा स्रोतों में पर्याप्त तेजी से विस्तार होने की सीमित संभावना को देखते हुए यह विशेष रूप से सही है। आयातों के उदारीकरण की भी, जैसा कि विश्व व्यापार संगठन (डब्ल्यूटीओ) द्वारा अपेक्षित है, भूमिका रहेगी। ऐसी स्थिति में निर्यात में वृद्धि की लगातार ऊंची दरें, चालू खाते के घाटे को प्रबंधकीय सीमाओं के अंदर रखने के लिए जरूरी होंगी। समग्र मांग कारणों की वजह से निर्यात में तीव्र विकास भी आवश्यक होगा क्योंकि घरेलू बचतों की दर में लगातार वृद्धि का अर्थ है कि घरेलू खपत वृद्धि की दर उत्पादन के विकास दर की तुलना में कम होगी। इसलिए क्षमता उपयोग के उच्च स्तरों को बनाए रखने के वास्ते विदेशी बाजारों की खोज करनी होगी।

1.49 इस समय, भारतीय अर्थव्यवस्था, अपने निर्यात का तेजी से विस्तार करने में दो प्रमुख कमियों से पीड़ित है-जीडीपी में व्यापारयोग्य वस्तुओं का हिस्सा लगातार घटता जा रहा है, और व्यापारयोग्य क्षेत्रक प्रमुख रूप से अंतर्मुखी बने हुए हैं। संधारणीय विकास के वास्ते इन प्रवृत्तियों को उलटना जरूरी है। जब तक भारत में विशिष्ट रूप से निर्यात बाजार के लिए क्षमताओं का सृजन नहीं किया जाता तब तक ऐसी संभावना नहीं है कि निर्यात वृद्धि लक्ष्य प्राप्त किए जा सकें। कुछेक अपवाद भी हैं किन्तु सामान्य रूप से सीमित संख्या में वस्तुओं और सेवाओं पर अत्यधिक निर्भरता से अर्थव्यवस्था की कमजोरी का पता चलता है।

1.50 बाह्य अनुस्थापन को प्रोत्साहित करने का एक सर्वाधिक साधन आयातों पर टैरिफ को कम करना है जिससे कि नीतियों और मनोवृत्तियों, दोनों में निर्यातरोधी पूर्वग्रह ठीक हो सकें। संरक्षण, यदि बहुत ही जरूरी हो तो विनिमय दर पद्धति के

माध्यम से प्रदान किया जाना चाहिए। हाल ही के वर्षों में ऐसा समय आया है जबकि वास्तविक विनिमय दर में वृद्धि हुई है किन्तु ये किसी अन्य कारक की तुलना में सभी उपलब्ध निवेशयोग्य संसाधनों को खपाने की भारतीय अर्थव्यवस्था की असमर्थता को परिलक्षित करती है। निवेश-मांग में बढ़ती दृढ़ता को देखते हुए यह चिन्ता का स्रोत नहीं होना चाहिए। घरेलू कर संरचना का युक्तिकरण और फलतः निर्यात संवर्धन व्यवस्था का परिणामी सरलीकरण भी आवश्यक होगा।

1.51 सर्वाधिक महत्वपूर्ण बात यह मानने की है कि अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था के साथ अधिक एकीकरण के बिना तीव्र वृद्धि और विकास संभव नहीं होगा। अधिकांश अवसर उपलब्ध कराने की दृष्टि से यह जरूरी है कि भारत डब्ल्यूटीओ में भावी बातचीत के लिए एक सकारात्मक कार्यसूची तैयार करे। हाल ही के समय तक नीति मुख्य रूप से रक्षात्मक रही है। यद्यपि एक अंतर्मुखी विकास नीति के लिए यह बिल्कुल उपयुक्त थी किन्तु अब ऐसा नहीं है। दोहा मंत्री स्तरीय बैठक में भारतीय हस्तक्षेपों से भारत द्वारा अपनाई जा रही कहीं अधिक सक्रिय और आक्रामक स्थिति का पता चलता है। वैश्वीकरण की प्रक्रिया के गति पकड़ने के साथ-साथ इस दृष्टिकोण को भारतीय अर्थव्यवस्था में सुदृढ़ करना होगा।

वित्तीय क्षेत्रक

1.52 अर्थव्यवस्था में सरकारी क्षेत्रक के हिस्से और भूमिका में लगातार कमी होने से वित्तीय हस्तक्षेप से जुड़े कार्यकलापों का महत्व बढ़ गया है और बढ़ता ही रहेगा। तथापि यह स्पष्ट होता जा रहा है कि भारत में संगठित वित्तीय क्षेत्रक ऐसे अनेक कार्यकलापों का वित्तपोषण करने के लिए या तो असमर्थ है अथवा अनिच्छुक हैं, जो वृद्धि और विकास दोनों के लिए अत्यंत महत्वपूर्ण हैं। कृषि, असंगठित विनिर्माण और सेवाएं तथा आधारिक संरचना की विभिन्न किस्में ऐसे क्षेत्रकों की मिसाल हैं। हाल ही के वित्तीय क्षेत्रक सुधारों में, इस मुद्दे पर पर्याप्त रूप से विचार किए बिना स्वभावतः मुख्य रूप से वित्तीय संस्थानों की व्यवहार्यता और स्थिरता में सुधार करने पर बल दिया गया। इसलिए, इसकी व्यवहार्यता को क्षति पहुंचाए बिना अथवा विवेकपूर्ण चिन्ताओं की अवहेलना किए बिना, ऐसे कार्यकलापों के वित्तपोषण हेतु वित्तीय क्षेत्रक को प्रोत्साहित करने की विधियों पर विचार करना आवश्यक है।

1.53 इस संदर्भ में सर्वाधिक महत्वपूर्ण मुद्दा विभिन्न प्रयोजनों और लोगों के वर्गों के लिए सब्सिडी प्राप्त ब्याज दरों की उपयोगिता और प्रभावशालिता है। साक्ष्य से पता चलता है कि एक ओर वित्तीय संस्थान ऐसे ऋण और अग्रिम देने में हिचकिचाते हैं क्योंकि ये उनके हित में नहीं हैं तथा दूसरी ओर लाभों का सशक्त तथा प्रभावशाली लोगों द्वारा सुव्यवस्थित ढंग से दुरुपयोग किया जाता है। प्रायः वास्तविक लाभार्थी को सामान्य रूप से सुलभ होने वाली दर की तुलना में कहीं अधिक प्रभावी ब्याज दर वहन करनी पड़ती है। इस प्रकार यह सुनिश्चित करना अधिक महत्वपूर्ण प्रतीत होता है कि सब्सिडी के साथ सीमित राशियाँ उपलब्ध कराने की बजाए संसाधनों का प्रवाह सुचारु हो।

1.54 अंततः भारत में दीर्घावधिक जोखिम पूंजी की गंभीर कमी की समस्या है जिसे, तीव्र विकास प्राप्त किये जाने के लिए, दूर करने की जरूरत होगी। इसके अतिरिक्त, अपनी दीर्घावधिक आय प्रवाह आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए बचतकर्ताओं द्वारा ऋण साधनों पर अत्यधिक निर्भरता से ब्याज दरों के स्तर और संरचना पर दबाव पड़ता है। बचतकर्ताओं और निवेशकों - दोनों की जरूरतों को संतुलित करने के लिए ब्याज तथा पूंजीगत लाभ आय के बीच विवेकपूर्ण मिश्रण आवश्यक है। इसलिए, पर्याप्त विनियामक निगरानी के साथ, पूंजी बाजार का विस्तार और गहनता, दीर्घावधि में देश में बचतों और निवेशों में लगातार वृद्धि की प्रक्रिया के लिए महत्वपूर्ण है।

कृषि और ग्रामीण विकास

1.55 कृषि के संबंध में नीतिगत दृष्टिकोण, विशेष रूप से 1990 के दशक में, सिंचाई, विद्युत और ग्रामीण अवस्थापना में नई पूंजीगत परियोजनाएं निर्मित करने की बजाए, विद्युत, जल और उर्वरक जैसी निविडिटियों में सब्सिडियों के माध्यम से अधिक उत्पादन प्राप्त करने का रहा। यह नीति गंभीर कठिनाइयों में पड़ गई है। गिरते हुए राज्य वित्त का अर्थ यह हुआ है कि सब्सिडियों का सड़कों और सिंचाई तथा प्रौद्योगिकी उन्नयन पर खर्च के लिए सरकारी कृषि संबंधी निवेश पर अत्यधिक दबाव पड़ा है। नई परिसंपत्तियाँ सृजित करने की असमर्थता के अलावा, संसाधनों के अभाव ने नहरों और सड़कों के रख-रखाव पर खर्च को कम कर दिया है। राज्य विद्युत बोर्डों की वित्तीय अव्यवहार्यता ने कवर न हुए

ग्रामीण क्षेत्रों में विद्युत आपूर्ति के विस्तार को कठिन बना दिया है तथा ग्रामीण विद्युत आपूर्ति की घटिया गुणवत्ता में योग दिया है। ये समस्याएं गरीब राज्यों में विशेष रूप से गंभीर हैं।

1.56 तथापि, इस दृष्टिकोण की साम्यता, कार्यकुशलता और संधारणीय संदेहास्पद है। सब्सिडियों के आकार में वृद्धि हुई है और अब ये वित्तीय रूप से असंधारणीय बन गई हैं। इनमें से कुछेक, उदाहरणार्थ उर्वरक सब्सिडी, वस्तुतः उर्वरक उद्योग की ऊंची लागत को कवर करने के लिए सब्सिडियाँ हैं और उदारीकरण के संदर्भ में इनपर पुनः विचार किया जाना चाहिए। अन्य सब्सिडियाँ, उदाहरणार्थ विद्युत और सिंचाई की कम लागत रखने से ग्रामीण क्षेत्रों में आय विभाजन में सुधार नहीं होता और ये पर्यावरणीय दृष्टि से हानिकर भी हो सकती हैं। सब्सिडीप्राप्त उर्वरक के अत्यधिक प्रयोग से एन,पी और के के बीच असंतुलन पैदा हो गया है जबकि पानी के अधिक उपयोग से बहुत से क्षेत्र जलाक्रांत हो गए हैं।

1.57 वर्तमान दबावों और संभावनाओं के सावधानीपूर्वक मूल्यांकन के आधार पर, कृषि संबंधी नीति के प्रति एक नया दृष्टिकोण विकसित किए जाने की जरूरत है। संसाधनों के एक गंभीर और सावधानीपूर्वक मूल्यांकन से पता चलता है कि कृषि में उत्पादन का विस्तार करने के प्रयासों में भूमि और जल दोनों ही महत्वपूर्ण बाधाएं होंगी। भारत पहले ही एक ऐसी स्थिति है जिसमें वन क्षेत्र की सीमा में चिन्ताजनक कमी आई है। यद्यपि हाल ही के वर्षों में कुछ सुधार हुआ है तथापि हम वास्तविक लक्ष्य से काफी दूर हैं। ऐसी स्थिति में, कृषि और वानिकी के लिए परती भूमि के पुनरुद्धार के जरिए वृद्धि के अलावा देश में खेती के अन्तर्गत क्षेत्र में वृद्धि होने की बहुत कम संभावना है। वास्तव में, संभवतः अंततः कमी आएगी क्योंकि शहरी मांग और पर्यावरणीय अनिवार्यताओं के फलस्वरूप कुछ कृषि भूमि में बदलाव आता है। इसलिए देश की भूमि की उत्पादकता और जल संसाधनों को इस ढंग से बढ़ाने पर बल देने के अलावा कोई विकल्प नहीं है जो दीर्घावधि में संधारणीय हों।

1.58 पहला और संभवतः सर्वाधिक महत्वपूर्ण बल दिया जाने वाला क्षेत्र देश की विद्यमान कृषि भूमि की फसल तीव्रता में बढ़ोतरी करने का है। जलवायु की दृष्टि से भारत भाग्यशाली है कि पूरे देश में व्यवहार्यतः अनेक फसलें उगाना संभव है। तथापि महत्वपूर्ण समस्या पानी की है क्योंकि जल संसाधनों पर भी गंभीर दबाव पड़ रहा है। विगत में सिंचाई में बड़े निवेशों के बावजूद केवल लगभग 40 प्रतिशत कृषि क्षेत्र सिंचित है।

हाल ही के वर्षों में इस मोर्चे पर प्रगति काफी धीमी हुई है, विशेष रूप से बड़ी और मझौली सिंचाई परियोजनाओं के मामले में। इसके अलावा, विद्यमान परियोजनाओं की क्षमताएं भी अनुरक्षण और उन्नयन पर अपर्याप्त खर्च के कारण कम होती जा रही हैं।

1.59 उत्तरोत्तर योजना अवधियों के दौरान सिंचाई में सरकारी निवेश में पर्याप्त रूप से कमी आई है। यह मुख्यतः केंद्र और राज्य दोनों स्तर पर सरकारों को पेश आ रही संसाधन तंगी के कारण है। किन्तु मात्र संसाधन की समस्या नहीं है। सक्षम सिंचाई परियोजनाएं ऐसे क्षेत्रों में स्थित हैं जो या तो बहुत कठिन हैं अथवा पर्यावरणीयसंवेदी हैं जिसकी वजह से इनका कार्यान्वयन कठिन है। दसवीं योजना का उद्देश्य सिंचाई क्षमता और जल प्रबंधन में सरकारी निवेश में बड़े पैमाने पर फिर से बढ़ोतरी करना होना चाहिए। वर्षा जल के दोहन और वैज्ञानिक वाटरशेड विकास तथा लघु सिंचाई के जरिए सिंचाई क्षमता बढ़ाने पर भी ज्यादा ध्यान देना होगा। बेहतर तथा और अधिक भागीदारीपूर्ण प्रबंध प्रथाओं के जरिए विद्यमान सिंचाई अवस्थापना की कार्यकुशलता में सुधार करने की भी काफी गुंजाइश है।

1.60 दूसरी प्राथमिकता अन्य ग्रामीण अवसंरचना के विकास की होनी चाहिए जो न केवल कृषि को बल्कि सभी ग्रामीण आर्थिक कार्यकलापों को सहायता प्रदान करता है। हाल ही के अनेक अध्ययनों से पता चला है कि ग्रामीण आय के विकास की दर तथा ग्रामीण निर्धनता में कमी, ग्रामीण सड़क संयोजकता के प्रावधान से दृढ़ रूप से प्रभावित है। ग्राम अवस्थापना के अन्य स्वरूप भी महत्वपूर्ण हैं किन्तु ग्रामीण सड़कों का प्रभाव हमारे लोगों के लिए उपलब्ध अवसरों और विकल्पों के विस्तार के लिए ज्यादा महत्वपूर्ण है। यद्यपि यह एक ऐसा क्षेत्र है जो राज्य सरकारों के क्षेत्राधिकार में आता है तथापि केंद्र ने एक महत्वपूर्ण त्वरित ग्राम सड़क कार्यक्रम के वास्ते विनिश्चित निधियन की व्यवस्था करने की पहल की है। निर्धनता उन्मूलन कार्यक्रमों को इस प्रकार से पुनः अनुस्थापित करने की भी जरूरत है कि उनसे निजी और सामुदायिकश्रद्धों प्रकार की ग्रामीण परिसंपत्तियों के सृजन में अधिक कुशलता के साथ योगदान प्राप्त हो।

1.61 तीसरा क्षेत्र जिस पर ध्यान देने की जरूरत है वह कृषि प्रौद्योगिकियों के विकास और प्रसार का है। पिछले वर्षों के दौरान भारत ने कृषि अनुसंधान केंद्रों और विस्तार सेवाओं की एक व्यापक पद्धति विकसित की है। तथापि यह विश्वास

करने के कारण हैं कि कृषि अनुसंधान प्रयासों की कोटि में गिरावट आई है और विस्तार पद्धति वस्तुतः लडखड़ा गई है। कृषि अनुसंधान और विकास पद्धति को, जैव-प्रौद्योगिकी पर विशेष बल देते हुए, सुदृढ़ करना और प्रौद्योगिकी प्रसार पद्धतियों में परिष्करण की मात्रा में पर्याप्त रूप से सुधार करना कृषि उत्पादकता में तीव्र और सतत वृद्धि प्राप्त करने के लिए जरूरी है। विस्तार सेवाओं में आमूल रूप से सुधार करना भी जरूरी है।

1.62 अंततः, भारतीय कृषि की सही क्षमता केवल तभी प्राप्त की जा सकती है जबकि कृषि उत्पादों में, भौगोलिक और समय के दौरान दोनों में ही विविधीकरण हो। स्वस्थ जीवन बिताने के लिए लोगों की खाद्य और पोषाणत्मक आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए, आज के समय में औसतन खपत किए जाने वाले खाद्य पदार्थों की तुलना में विविध प्रकार के खाद्य पदार्थों की आवश्यकता है। ऐसे विविधीकरण को गति प्रदान करने के लिए समुचित समर्थनकारी मूल्य नीतियों के साथ-साथ अपेक्षित विज्ञान और प्रौद्योगिकीय निविष्टियों की व्यवस्था करनी होगी। तथापि अन्न भिन्न अधिकांश खाद्य पदार्थ प्रकृति से नाशवान हैं। न्यूनतम बर्बादी के जरिए विविधीकरण को प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से, कटाई पश्चात प्रौद्योगिकियों और विपणन ढांचे पर बल देने की ओर काफी ध्यान देने की आवश्यकता होगी। इसके लिए उन विभिन्न नियमों और विनियमों पर पुनर्विचार करने की भी जरूरत है जो प्रायः किसानों के हित के प्रतिकूल काम करते हैं और उनकी प्रोत्साहन संरचना को विकृत बनाते हैं।

1.63 वन प्राकृतिक परिसंपत्तियां हैं और अर्थव्यवस्था को अनेक प्रकार के लाभ प्रदान करते हैं। देश में दर्ज किया गया वन क्षेत्र कुल भौगोलिक क्षेत्र का लगभग 23 प्रतिशत है, किन्तु इसमें से 41 प्रतिशत अवनत क्षेत्र है, और इसलिए यह पर्यावरणीय संधारणीयता में और लोगों, उद्योग व अन्य क्षेत्रों की वन उत्पाद जरूरतों को पूरा करने में कोई महत्वपूर्ण भूमिका निभाने में असमर्थ है।

1.64 वन विकास में समस्याओं और बाधाओं, में वनों की अनेक भूमिकाओं और लाभों के बारे में जागरूकता का अभाव, प्रबंधन और लोगों की आजीविका सुरक्षा के बीच संयोजन का अभाव, निम्न स्तरीय प्रौद्योगिकीय का अनुप्रयोग, अपर्याप्त अनुसंधान और विस्तार, कमजोर आयोजना क्षमता, दोहन और प्रसंस्करण में बर्बादी, बाजार विकृतियां, सरकार की भागीदारी और नियंत्रण पर अत्यधिक बल, जल भागीदारी और एनजीओ

सहभागिता का निम्न स्तर, निजी क्षेत्रक भागीदारी का अभाव, लोगों द्वारा उगाए गए वन उत्पादों को काटने, परिवहन और विपणन पर अवांछित प्रतिबंध, अंतर क्षेत्रकीय समन्वय की कमी तथा कमजोरी व सरकारी वन प्रशासन की विवादास्पद भूमिका शामिल है।

औद्योगिक नीतिगत मुद्दे

1.65 जीडीपी के संबंध में 8 प्रतिशत वृद्धि का दसवीं योजना का लक्ष्य प्राप्त करने के लिए औद्योगिक क्षेत्रक को लगभग 10 प्रतिशत की गति से बढ़ना होगा। यह विगत निष्पादन की तुलना में एक बड़ी तेजी को दर्शाता है, इस क्षेत्रक ने आठवीं और नौवीं योजना अवधियों के दौरान कुल मिलाकर केवल लगभग 7 प्रतिशत की वृद्धि की। इसके अलावा यह वृद्धि एक ऐसे परिवेश में प्राप्त की जानी है जो विगत से काफी भिन्न होगा। दो भिन्नाएं विशेषता रूप से महत्वपूर्ण हैं, प्रथमतः उद्योग को कहीं अधिक अंतर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा का सामना करना पड़ेगा क्योंकि अब देशज बाजार, 1 अप्रैल, 2001 से आयातों पर से नियंत्रण उठा लिए जाने पर मात्रा संबंधी प्रतिबंधों (क्यूआर) से, अधिक मुक्त है। दूसरे, दसवीं योजना के दौरान एक विशिष्ट इकाई के रूप में सरकारी क्षेत्रक की सापेक्ष भूमिका में कमी आएगी क्योंकि विनिवेश की प्रक्रिया से बहुत से विद्यमान सरकारी क्षेत्रक उद्यम सरकार नियंत्रित उद्यमों से हटकर गैर-सरकारी उद्यमों में बदल जाएंगे जिनमें सरकार का हिस्सा अल्प होगा किन्तु इकाइयां या तो बोर्ड द्वारा प्रबंधित होंगी अथवा किसी महत्वपूर्ण निवेशक द्वारा प्रबंधित होंगी। किसी भी स्थिति में वे सरकारी क्षेत्रक के अंग नहीं होंगे।

1.66 इसलिए दसवीं योजना में एक ऐसे औद्योगिक नीतिगत परिवेश के सृजन पर बल दिया जाना चाहिए, जिसमें निजी कंपनियां पूर्व सरकारी क्षेत्रक कंपनियों सहित कुशल और प्रतिस्पर्धात्मक बन सकती हैं। दसवीं योजना में कार्यकुशलता के कुछेक स्रोतों पर पहले चर्चा की जा चुकी है। औद्योगिक विकास के संदर्भ में जिन विशिष्ट मुद्दों पर विशेष ध्यान दिया जाना है उन पर आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

1.67 अर्थव्यवस्था को विदेशी प्रतियोगिता के लिए खोलने में आयातों पर से मात्रात्मक प्रतिबंध हटाना एक महत्वपूर्ण कदम है। तथापि, यद्यपि मात्रात्मक प्रतिबंध हटा दिए गए हैं किन्तु आयात संरक्षण बहुत अधिक है। अनुमान है कि भारत के आयात भारित टैरिफ में सुधारों की शुरुआत से पहले लगभग

90 प्रतिशत की तुलना में 2001-2002 में कम होकर लगभग 34 प्रतिशत रह गया है किन्तु घटा हुआ यह स्तर पूर्व एशिया में प्रचलित स्तर से तीन गुणा अधिक है। अब यह सुमान्य है कि यद्यपि औद्योगिक संरक्षण कभी-कभी किसी क्षेत्रक विशेषता की मदद करने के लिए आवश्यक हो सकता है किन्तु इसमें देशज लागत बढ़ने की प्रवृत्ति रहती है और अनुप्रवाह औद्योगिक कार्यकलाप को यह अप्रतिस्पर्धात्मक बना देता है। निवल प्रभाव उद्योग को विश्व बाजारों में कुल मिलाकर अप्रतियोगी बनाना है। इस बात को स्वीकारते हुए विश्वभर के विकासशील देशों ने धीरे-धीरे पिछले 10 वर्षों के दौरान संरक्षण के स्तर को कम कर दिया है। भारत सरकार ने भी घोषणा की है कि भारत के टैरिफ स्तरों को तीन वर्षों की अवधि के भीतर पूर्व एशियाई स्तरों तक लाया जाएगा। यह हमारे विचार में सही दृष्टिकोण है और इससे भारतीय उद्योग को उस गति के बारे में स्पष्ट संकेत प्राप्त होगा जिसपर परिवर्तन किया जाएगा। तथापि, यह सुनिश्चित करने के लिए सावधानी बरती जाएगी कि डम्पिंग तथा दुरुपयोग के अन्य स्वरूपों को रोकने के लिए पर्याप्त सुरक्षोपाय की व्यवस्था की जाए।

1.68 दूसरा महत्वपूर्ण नीतिगत मुद्दा औद्योगिक उदारीकरण का विस्तार करने की जरूरत से संबंधित है जिसे केंद्रीय स्तर पर और राज्य स्तरों पर भी व्यापक रूप से कार्यान्वित किया गया है। औद्योगिक अंचल प्रायः यह शिकायत करते हैं कि राज्य स्तर पर विनियमों का प्रशासन अत्यंत बोझिल है और इससे उद्यमियों को प्रायः उत्पीड़न का सामना करना पड़ता है। इस पद्धति द्वारा आरोपित कारोबार लागत जिसमें अत्यधिक नियमन के कारण उत्पन्न भ्रष्टाचार की लागत शामिल है, बहुत अधिक होती है। इसके अलावा, ये लघु इकाइयों के लिए विशेष रूप से बोझिल होते हैं। इसलिए, इन क्षेत्रों में आमूल परिवर्तनों की जरूरत है।

1.69 उद्यमशीलता को फलने-फूलने के लिए एक वाहन के रूप में लघु उद्योग (एसएसआई) औद्योगिकीकरण की प्रक्रिया में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं और नए उद्यमियों के लिए एक मूल्यवान प्रवेश बिन्दु की व्यवस्था करते हैं जो लघु उद्यमों के रूप में शुरू होकर बाद में बड़े उद्योग बन सकते हैं। लघु उद्योग, उद्योग के एक व्यापक क्षेत्रीय प्रसार की सुलभता के लिए भी वाहन का काम करते हैं क्योंकि लघु उद्योग बड़े उद्योगों की तुलना में पूंजी की प्रति इकाई के अनुसार सामान्यतः ज्यादा रोजगार पैदा करने वाले होते हैं।

इसलिए वे अत्यावश्यक रोजगार अवसरों का भी एक स्रोत हैं। खादी और ग्रामोद्योगों को भी, विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में कृषिश्रमिन् रोजगार प्रोत्साहित करने में, महत्वपूर्ण भूमिका निभानी है। दसवीं योजना को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि नीतियां लघु उद्योग क्षेत्रक की सहायता करें। नियंत्रणों के उदारीकरण और राज्य स्तर पर अनावश्यक प्रक्रियाओं को दूर करने से इस प्रक्रिया में मदद मिल सकती है। यह सुनिश्चित करने की जरूरत भी समान रूप से महत्वपूर्ण है कि लघु उद्योग इकाइयों को पर्याप्त उधार उपलब्ध कराया जाए। उधार मूल्यांकन में सभी आवश्यक बैंकिंग कार्यवाही को बनाए रखते हुए लघु उद्योगों की जरूरतों को पूरा करने के वास्ते बैंकों को प्रोत्साहित करने के लिए एक सक्रिय नीति बहुत आवश्यक है। जल्द प्रतिक्रिया सुनिश्चित करने के वास्ते सरकारी क्षेत्रक बैंकों में उधार अनुमोदन और संवितरण के संबंध में प्रक्रियाओं को आधुनिक बनाए जाने की जरूरत है।

1.70 लघु उद्योगों के लिए कतिपय उत्पादों के आरक्षण की नीति पर भी पुनर्विचार किए जाने की जरूरत है। यद्यपि विशिष्ट उधार सुलभता स्कीमों और राजकोषीय प्रोत्साहनों के माध्यम से लघु उद्योगों को सहायता प्रदान करने के वास्ते एक अच्छा मामला बनता है तथापि, आर्थिक आधारों पर आरक्षण के लिए ऐसा कोई मामला नहीं बनाया जा सकता। अनेक विशेषज्ञ समितियों ने इस मुद्दे की जांच की है और इस निष्कर्ष पर पहुंची हैं कि आरक्षण की नीति से बहुत से क्षेत्रों में स्वस्थ विकास और निर्यात क्षमता बाधित हुई है। इसे प्रायः अतार्किक समझा जाता है जबकि आयातों से प्रतिस्पर्धा की मुक्त रूप से अनुमति है। इन कारणों की वजह से विशेषज्ञ मत यह है कि आरक्षण की नीति को यथासमय क्रमिक रूप से समाप्त किए जाने की जरूरत है किन्तु ऐसा करते समय रोजगार पर पड़ने वाले प्रभाव के बारे में सावधानीपूर्वक विचार किया जाना चाहिए, क्योंकि वर्तमान रोजगार स्थिति काफी खराब है। लघु उद्योग इकाइयों के लिए तत्काल प्रभाव से निवेश सीमाएं बढ़ाने के वास्ते एक अधिमान अवसर की भी जरूरत है तथा बाद की अवधि तक के लिए नई बड़ी इकाइयों के प्रवेश को सीमित किया जाए। इस तथ्य को भी स्वीकारने की जरूरत है कि बड़े और छोटे यूनिटों के बीच संबंध सदा प्रतिकूल नहीं होता और कि प्रायः दोनों के बीच दृढ़ पूरकता होती है। तथापि, अनेक नीतिगत विकृतियां हैं जो ऐसी पूरकताओं के कार्यान्वयन में बाधक हैं अथवा उन्हें रोकती हैं। भारत में गौणता की सीमा यद्यपि हाल ही के वर्षों में बढ़ी है, तथापि यह क्षमता से काफी कम है। जो नीतियां इस संबंध में रूकावट हैं, उनका पता लगाया जाना चाहिए और उन्हें दूर किया जाना चाहिए।

1.71 अंततः, यह उल्लेख करने की जरूरत है कि प्रतिस्पर्धात्मक कार्यकुशलता प्राप्त करने के वास्ते प्रमुख जिम्मेदारी निजी उद्यमों की ही है। नीतिगत परिवेश को सदैव गैर-निष्पादन के लिए एक बहाने के रूप में इस्तेमाल नहीं किया जा सकता। हाल ही के अनुसंधान से पता चलता है कि भारत में कार्यकुशलता के अंतर्राष्ट्रीय स्तर प्राप्त करने में मुख्य बाधाएं फर्मों के लिए आंतरिक हैं और केवल कुछ सीमा तक ये केवल नीतिगत परिवेश संबंधी हैं। निजी उद्यमों को इन परिणामों से सीखने की जरूरत है और उन्हें अंतर-निरीक्षण करना चाहिए जो उनके लिए इन आंतरिक सीमाओं पर काबू पाने और दूर करने के लिए आवश्यक है।

सामाजिक आधारिक तंत्र

1.72 शिक्षा के क्षेत्र में निष्पादन भारत की विकास नीति का एक सर्वाधिक निराशाजनक पहलू है। 6-14 वर्षों के आयु वर्ग में लगभग 200 मिलियन बच्चों में से केवल 120 मिलियन स्कूल में पढ़ते हैं और प्राथमिक स्तर पर निवल उपस्थिति कुल दाखिले की केवल 66 प्रतिशत है। यह पूर्णतः अस्वीकार्य है और दसवीं योजना का उद्देश्य इस स्थिति में आमूल परिवर्तन करने का होना चाहिए। सभी के लिए शिक्षा दसवीं योजना का एक प्रमुख उद्देश्य होना चाहिए। श्रम की महत्ता को समझना और पाठ्यचर्या का व्यावसायीकरण किया जाना अनिवार्य है ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि शिक्षा पद्धति और कार्य स्थल के बीच अलगाव न हो।

1.73 मात्र स्कूलों की स्थापना और शिक्षकों की भर्ती करने से शिक्षा में सुधार नहीं होगा यदि शिक्षक अनुपस्थित रहें, जैसाकि देश के बहुत से भागों में, विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में होता है। इसलिए यह जरूरी है कि स्कूलों और शिक्षकों के ऊपर नियंत्रण को स्थानीय निकायों को हस्तांतरित कर दिया जाए जिनकी शिक्षक निष्पादन में प्रत्यक्ष रुचि होती है। राज्यों को संविधान के 73वें और 74वें संशोधनों को कार्यान्वित करने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए जिनके अन्तर्गत प्राथमिक और अपर प्राथमिक स्कूलों के प्रबंध को पंचायतों/स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करने को सुकर बनाया गया है। जिला, ब्लॉक और ग्राम स्तरों पर स्थानीय निकायों के माध्यम से शिक्षा का आयोजन, पर्यवेक्षण और प्रबंधन करना होगा। प्रौढ़ साक्षरता अभियानों और प्राथमिक शिक्षा के प्रोत्साहन के लिए स्थानीय समुदायों को सामाजिक रूप से जुटाने के लिए भी प्रयास किए जाने चाहिए।

1.74 विश्वविद्यालय और उच्च शिक्षा क्षेत्रक पर भी ध्यान देने की जरूरत है। यद्यपि विश्वविद्यालयों की संख्या में वृद्धि हुई है और बहुत से विश्वविद्यालय शिक्षा के उच्च स्तर बनाए हुए हैं। तथापि, कुल मिलाकर यह एक गंभीर चिन्ता का मामला है कि मात्रा में विस्तार के साथ गुणवत्ता में गिरावट आई है। पाठ्यचर्या के आधुनिकीकरण, परीक्षा सुधारों और विश्वविद्यालयों तथा कालेजों के अधिशासन के मुद्दों पर अधिक ध्यान देने की तत्काल आवश्यकता है। विश्वविद्यालयों के समक्ष एक समस्या सरकार से बजटीय संसाधनों के अपर्याप्त प्रावधान की है। चूंकि बजट संसाधन सीमित हैं और जो साधन उपलब्ध हैं, उन्हें प्राथमिक शिक्षा के विस्तार हेतु आबंटित किया जाना जरूरी है, इसलिए यह समझना महत्वपूर्ण है कि विश्वविद्यालयों को सरकार से प्राप्त होने वाले संसाधनों को पूरक बनाने के वास्ते अधिक प्रयास करने चाहिए।

1.75 लोगों के स्वास्थ्य स्तर में सुधार देश के सामाजिक विकास कार्यक्रम में एक प्रमुख ध्यातव्य क्षेत्र है। इसे जनता के अल्पसेवित और कम सुविधाप्राप्त वर्गों पर विशेष ध्यान के साथ स्वास्थ्य, परिवार कल्याण और पोषाहार सेवाओं तक पहुंच और उपयोगिता में सुधार करके प्राप्त किया जाना है, प्रौद्योगिकीय सुधारों और स्वास्थ्य देखभाल तक बढ़ी हुई सुलभता के कारण मृत्यु दर में तेज गिरावट आई है। किन्तु संचारी रोगों, गैर-संचारी रोगों, पर्यावरणीय प्रदूषण और पोषाहार संबंधी समस्याओं के कारण रोग भार ऊंचा बना हुआ है। इस तथ्य के बावजूद कि अवस्थापना तथा जनशक्ति के सृजन हेतु मानदंड देशभर में एकसमान हैं, फिर भी राज्यों के बीच और राज्य के भीतर जिलों के बीच स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं की सुलभता और उपयोग तथा लोगों के स्वास्थ्य सूचकों के संबंध में काफी भिन्नताएं बनी हुई हैं।

1.76 व्यक्तियों को उनकी जरूरतों के आधार पर और न कि अदायगी करने की उनकी क्षमता के आधार पर राष्ट्रीय रोग नियंत्रण कार्यक्रमों और राष्ट्रीय परिवार कल्याण कार्यक्रम के तहत अनिवार्य प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल, आपातकालीन जीवन रक्षक सेवाएं व अन्य सेवाएं मुफ्त प्रदान करने के लिए प्रतिबद्धता बनाए रखनी होगी। इसके साथ ही, प्रभार आरोपित करने और संग्रहण के संबंध में उपयुक्त नीतियां तैयार करनी होंगी, उनका परीक्षण और कार्यान्वयन करना होगा और स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं के लिए गरीबी की रेखा से ऊपर के लोगों से प्राप्त निधियों का उपयोग करना होगा।

1.77 अस्पतालों में असंतोषजनक निष्पादन के लिए जिम्मेदार

एक प्रमुख कारक सभी श्रेणियों के कार्मिकों की अनुपस्थिति है जिन्हें वहां तैनात किया जाता है। यह सुनिश्चित करना अनिवार्य है कि पंचायती राज संस्थाओं को शक्तियों का समुचित प्रत्यायोजन हो जिससे कि सार्वजनिक स्वास्थ्य देखभाल प्रदाताओं की स्थानीय जबाबदेही हो और असंतोषजनक निष्पादन से संबंधित समस्याओं का स्थानीय रूप से समाधान किया जा सके।

सभी के लिए आश्रय

1.78 राष्ट्रीय आवास और निवास स्थान (हैबीटेट) नीति 1998 का लक्ष्य सभी को, विशेष रूप से गरीबों को आश्रय उपलब्ध कराना था। नीति में वार्षिक रूप से 2 मिलियन अतिरिक्त आवासों के निर्माण की परिकल्पना की गई थी। इनमें से 1.3 मिलियन यूनिट ग्रामीण क्षेत्रों में और 0.7 मिलियन यूनिट शहरी क्षेत्रों में निर्मित किए जाने थे। यह सुनिश्चित करने का समय आ गया है कि सभी के लिए आश्रय के लक्ष्य को ग्यारहवीं योजना के अंत तक प्राप्त कर लिया जाए। ग्रामीण और शहरी आवासों की व्यवस्था से संबंधित मुद्दों और समस्याओं में बहुत अंतर है और इनके लिए विशिष्ट हस्तक्षेपों की आवश्यकता है।

1.79 1991 की जनगणना के अनुसार, कुल ग्रामीण आवासों में कमी 13.72 मिलियन थी जिसमें आवास रहित परिवार और वे परिवार शामिल हैं जो कच्चे प्रयोजनीय आवासों में रह रहे हैं। इसके अतिरिक्त यह अनुमान लगाया गया था कि जनसंख्या वृद्धि के कारण 1991-2002 की अवधि के दौरान 10.75 मिलियन परिवारों को आवासों की आवश्यकता होगी। आठवीं योजना के अंत तक लगभग छः मिलियन यूनिटों का निर्माण किया गया था। यह अनुमान लगाया गया है कि नौवीं योजना के दौरान आईएवाई और संबंधित कार्यक्रमों के अंतर्गत 4.5 मिलियन आवासों का निर्माण किया जाना है। इसके अतिरिक्त हुडको ने ग्रामीण क्षेत्रों में लगभग छः मिलियन आवास यूनिटों के निर्माण की स्कीमों को मंजूरी दी है। इस प्रकार नौवीं योजना के अंत तक के बैकलॉग का लगभग 8 मिलियन आवास यूनिट होने का अनुमान लगाया गया है।

1.80 दसवीं योजना के आरंभ में शहरी आवास कमी के 8.89 मिलियन यूनिट होने का आकलन किया गया है। कमी का लगभग 90 प्रतिशत शहरी गरीबी से संबंधित है और संयुक्त परिवारों की “संकुलन” आवश्यकताओं, अप्रचलित और

पुराने आवासों में परिवर्तन, कच्चे आवासों के उन्नयन और गंदी बस्ती निवासियों के लिए आवासों की व्यवस्था की वजह से है। शहरी क्षेत्रों में यह समस्या दो कारकों की वजह से भूमि की उच्च लागत और स्वनियोजित सहित अनौचारिक क्षेत्रक में संरचनात्मक ऋण तक पहुँच में कमी की वजह से जटिल हो जाती है। शहरी गरीबों के लिए सामर्थ्य योग्य भूमि की व्यवस्था हेतु सरकारी स्वामित्व की भूमि और वाणिज्यिक संपत्तियों और धनाढ्य वर्ग के लिए विकसित कालोनियों से क्रास-सब्सिडियां अपेक्षित हैं।

1.81 नौवीं योजना में आवास में कमी के बैकलॉग के अतिरिक्त दसवीं और ग्यारहवीं योजना के दौरान जनसंख्या वृद्धि के कारण आवासों में कमी में बढ़ोत्तरी होगी। 2001 के लिए जनगणना के ब्यौरे एक बार उपलब्ध हो जाने पर आवासों की कमी और अपेक्षा का अधिक सही आकलन करना संभव होगा। तथापि 1991 की जनसंख्या के आधार पर भी आवासों की कमी के मद्देनजर वर्ष 2012 तक 9समी के लिए आश्रय के लक्ष्य को पूरा करने के लिए दसवीं और ग्यारहवीं योजना में आवास कार्यक्रम पर मुख्य बल देना होगा। इसके लिए सार्वजनिक, निजी और परिवार क्षेत्रकों के आवास कार्यक्रमों को समाविष्ट करते हुए एक विस्तृत कार्य योजना तैयार करनी होगी। इतना ही नहीं बल्कि कच्चे आवासों के उन्नयन के लिए कुछ सब्सिडी सहित आवास रहित ग्रामीण गरीबों को आईएवाई के अंतर्गत मुफ्त आवास उपलब्ध कराना आवश्यक होगा। गैर-गरीबी रेखा से नीचे जीवन-यापन करने वाले लोगों के लिए आवासों की कमी को दूर करने के लिए ऋण आधारित आवास प्रोन्नत करने की आवश्यकता है। जहां तक शहरी गरीबों के लिए ऋण का संबंध है, जो गंदी बस्ती पुनर्वास (बाल्मीकि अंबेडकर आवास योजना) के कार्यक्रमों में, अपेक्षित हैं, की संस्थागत व्यवस्थाएं सृजित करने के लिए उपाय किए जाने की आवश्यकता है। ऋण की उपलब्धता सुनिश्चित करने के कदमों में राज्य आवास बोर्ड को सुदृढ़ करना, स्व-सहायता/शहरी गरीबों और आवास वित्त संस्थानों के थ्रिफ्ट और क्रेडिट दलों के बीच साझेदारी की व्यवस्था और शहरी गरीबों के लाभ के लिए सहकारी आवास स्कीमों को प्रोन्नत करना शामिल है।

आर्थिक आधारिक तंत्र

1.82 दसवीं योजना अवधि के दौरान जीडीपी की संवृद्धि में महत्वपूर्ण वृद्धि प्राप्त करने के लिए किसी भी प्रयास में ऊर्जा-परिवहन ढांचा एक प्रमुख बाधा होगी। लगभग 8

प्रतिशत अथवा इतनी ही जीडीपी संवृद्धि के लिए लगभग 10 प्रतिशत औद्योगिक क्षेत्रक के विकास की जरूरत होगी। इससे विद्युतीय शक्ति के उत्पादन और वितरण तथा परिवहन क्षेत्रकों पर भी भारी बोझ पड़ेगा। क्योंकि ये गैर-व्यापारिक सेवाएं हैं, इसलिए आपूर्ति में आवश्यक विस्तार बढ़े हुए देशज उत्पादन से आना चाहिए। इसके अलावा, एक वैश्विक प्रतियोगी परिवेश में कीमत और विश्वसनीयता दोनों दृष्टि से इन सेवाओं की गुणवत्ता उतनी ही महत्वपूर्ण है जितनी की इनकी उपलब्धता और यह सर्वविदित है कि हमें इन दोनों ही मोर्चा पर गंभीर समस्याओं का सामना करना पड़ेगा। जब तक इन समस्याओं को शीघ्रतापूर्वक नहीं सुलझाया जाता तब तक भारत न तो अपने विकास को तेज कर सकेगा और न ही बढ़ती हुई एकीकृत अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में प्रभावी ढंग से प्रतिस्पर्धा कर सकेगा।

1.83 विद्युत क्षेत्रक को गंभीर समस्याओं का सामना करना पड़ रहा है जिन्हें 10 वर्ष पहले ही पहचाना गया था, किन्तु कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई और परिणाम यह है कि विद्युत क्षेत्रक लगभग सभी राज्यों में नितांत संकट का सामना कर रहा है। कोई भी राज्य विद्युत बोर्ड सप्लाई की गई विद्युत की पूर्ण लागत वसूल नहीं कर रहा है जिसका परिणाम यह है कि वे अपने कुल कामकाज में लगातार हानियां उठा रहे हैं। इन हानियों को राज्य बजटों से पूरा नहीं किया जा सकता जो खुद गंभीर वित्तीय दबाव में हैं और परिणाम यह है कि राज्य विद्युत बोर्डों को अपने विस्तार के वित्तपोषण के लिए संसाधनों के अभाव का सामना करना पड़ रहा है और वे अनिवार्य अनुरक्षण की भी उपेक्षा कर रहे हैं। नौवीं योजना के अंत तक राज्य विद्युत बोर्डों की वार्षिक हानियां 24,000 करोड़ रुपए होने का अनुमान है और इसके कारण केंद्रीय सरकारी क्षेत्रक उपक्रमों (पीएसयू) को 35,000 करोड़ रुपए तक के बड़े देय बकाया हैं।

1.84 राज्य विद्युत बोर्डों की विशाल हानियों के कारण सर्वविदित हैं। विद्युत टैरिफों में लागत कवर नहीं होती क्योंकि कुछ घटक, विशेष रूप से कृषि, बल्कि परिवारिक उपभोक्ताओं से भी बहुत कम जबकि उद्योग और वाणिज्यिक उपभोक्ताओं से अधिक टैरिफ वसूल किया जाता है। तथापि, जिन घटकों से अधिक वसूल किया जाता है, वे बिजली की चोरी की वजह से, विशिष्ट रूप से वितरण में स्टाफ की मिलीभगत से अधिक प्रभार अदा नहीं करते जिनकी संख्या बहुत अधिक है। इन गंभीर मुद्दों को कृषि में बिजली की बढ़ी खपत दिखाकर, जो मीटररहित है, छिपाया गया था। इससे राज्य विद्युत बोर्डों

को लगभग 24 प्रतिशत की पारेक्षण और निवल हानियां बताने में सहायता मिली। किन्तु जब वास्तविक हानियों का और अधिक सही ढंग से परिकलन किया गया, जहां विद्युत क्षेत्रक सुधार किए जा रहे थे, वहां यह पाया गया कि वास्तविक पारेक्षण और वितरण हानि 45-50 प्रतिशत तक ऊंची है।

1.85 कुछ राज्यों में उत्पादन में प्रचालनात्मक कार्यकुशलताएं भी बहुत निम्न हैं। अधिक स्टाफ विद्यमान है। राज्य विद्युत बोर्डों के प्रबंधन में राजनैतिक हस्तक्षेप अधिकांश राज्यों में एक मानदंड बन गया है जिससे प्रबंधन कार्यकुशलता के उच्च स्तर सुनिश्चित करना कठिन हो गया है।

1.86 ये समस्याएं आर्थिक सुधार प्रारंभ करने के समय ज्ञात थीं और उस समय यह माना गया था कि सरकारी क्षेत्रक अपेक्षित सीमा तक क्षमता का विस्तार करने के लिए विद्युत क्षेत्रक में प्रवेश करने में समर्थ नहीं होगा। इसलिए, सरकार ने विद्युत उत्पादन में निजी निवेशकों को इस उम्मीद से आमंत्रित किया कि निजी निवेश अंतर को पूरा करेगा, किन्तु शीघ्र ही यह स्पष्ट हो गया कि निजी निवेश को पर्याप्त मात्रा में एक ऐसे परिवेश में आकर्षित नहीं किया जा सकता जहां स्वतंत्र विद्युत उत्पादक से किसी सरकारी क्षेत्रक के वितरक को बिजली बेचने की उम्मीद की जाती है जो खरीदी गई बिजली के लिए अदायगी करने की स्थिति में नहीं हो सकता। परिणाम यह हुआ है कि निजी निवेश का आप्रवाह लक्षित स्तर से काफी निम्न रहा है। चूंकि राज्य विद्युत बोर्डों की वित्तीय समस्याएं नौवीं योजना अवधि के दौरान और अधिक बढ़ी हैं, इसलिए इस मात्रा के भी बने रहने की उम्मीद नहीं की जा सकती। जब तक कि राज्य सरकारें विद्युत क्षेत्रक में गंभीर सुधार न करें, जिनमें क्षेत्रक को वित्तीय रूप से व्यवहार्य बनाने के लिए, विशेषरूप से वितरण भी शामिल है।

1.87 सौभाग्यवश, इस बाबत एक सर्वसम्मति बन रही है कि इस क्षेत्र में क्या किए जाने की जरूरत है और कुछ राज्यों ने सुधार की प्रक्रिया प्रारंभ कर दी है। तथापि, यह नोट करना महत्वपूर्ण है कि यह प्रक्रिया अवश्यमेव लम्बी होगी। जिन पद्धतियों में पारेक्षण और वितरण हानि 45 प्रतिशत तक हो रही है, वह अचानक 15 प्रतिशत तक नहीं आ सकती जो अन्यथा तकनीकी रूप से व्यवहार्य है और इसके अलावा जब तक वे यह परिवर्तन नहीं करते, तब तक हम समुचित कीमत पर आश्वस्त गुणवत्ता की पर्याप्त बिजली की व्यवस्था करने

की उम्मीद नहीं कर सकते। केंद्र को विधायी परिवर्तनों और निवेश आवश्यकताओं के लिए वित्तीय समर्थन के जरिए इस प्रक्रिया में सहायता करनी होगी। जैसे-जैसे राज्य विद्युत क्षेत्रक सुधार शुरू करते हैं, तो राज्य विद्युत बोर्डों के बहुत अधिक बकाया देयताओं की समस्याओं और तीन से लेकर चार वर्षों तक की अवधि के दौरान उनके कामकाज में सक्षमता लाने के लिए राज्य विद्युत बोर्डों के मध्यावधि पुनर्गठन पर भी विचार करना आवश्यक होगा। राज्यों को परिवर्तन करने में मदद देने के वास्ते पर्याप्त वित्तीय संसाधनों की जरूरत होगी।

1.88 विद्युत क्षेत्रक की दीर्घावधिक योजना के लिए प्राथमिक ऊर्जा स्रोतों की दृष्टि से विद्युत उत्पादन का इष्टतम मिश्रण एक महत्वपूर्ण मुद्दा है। पिछले वर्षों के दौरान तापीय और पन विद्युत के बीच संतुलन धीरे-धीरे पन विद्युत के विरुद्ध बदला है जिसका कुल विद्युत उत्पादन में हिस्सा अब केवल 24 प्रतिशत बैठता है जबकि एक आदर्श स्तर इससे कहीं अधिक होगा। संतुलन बहाल करने के लिए विशेष प्रयास किए जाने की जरूरत है। पन विद्युत से न केवल कार्बन उत्सर्जन का बचाव होता है बल्कि यह ऐसी स्थितियों से निपटने के लिए भी विशेष रूप से उपयुक्त है जहां बहुत अधिक चरम घाटे विद्यमान हैं। भारत के पास बहुत अधिक दोहित न किए गए पन संसाधन हैं और यद्यपि इन संसाधनों का प्रयोग करने में पर्यावरणीय बाधाएं हैं, फिर भी इस क्षमता का दोहन करने के लिए और साथ ही पर्यावरणीय क्षति के विरुद्ध संरक्षण प्रदान करते हुए और उचित पुनर्वास क्षतिपूर्ति सुनिश्चित करते हुए निस्संदेह ठोस प्रयास किए जाने आवश्यक है।

1.89 परमाणु ऊर्जा विद्युत शक्ति का एक और महत्वपूर्ण स्रोत है जिसके पर्यावरणीय लाभ हैं और जिसकी आगे चलकर किफायती होने की भी संभावना है। इस समय नाभिकीय ऊर्जा का हिस्सा कुल उत्पादित बिजली में केवल 2.4 प्रतिशत है। यह बहुत ही कम है। न्यूक्लीअर पावर कारपोरेशन ने न्यूक्लीअर पावर प्लांट में उच्च स्तरों की तकनीकी कार्यकुशलता और सुरक्षा के साथ-साथ इन संयंत्रों को स्थापित व प्रचालित करने की योग्यता दर्शाई है। न्यूक्लीअर विद्युत उत्पादन क्षमता में महत्वपूर्ण प्रसार करने की योजना तैयार करना वांछनीय है। एक विस्तारित कार्यक्रम से निर्माण की लागत में कमी करना भी संभव है। इसके लिए इस क्षेत्रक हेतु अधिक मात्रा में बजटीय सहायता आबंटित करने की आवश्यकता होगी।

1.90 भारत के महाद्वीपीय आकार, भौगोलिक और संसाधन सम्पदा को ध्यान में रखते हुए यह स्वाभाविक है कि भारतीय

रेलवे की परिवहन क्षेत्रक में महत्वपूर्ण भूमिका होनी चाहिए अन्य बातों का उल्लेख करने की आवश्यकता नहीं है, जैसे कि अधिक ऊर्जा, कार्यकुशलता, पारि-अनुकूलता और सापेक्ष सुरक्षा। किन्तु भारतीय रेलवे ने सड़क परिवहन पद्धति की तुलना में अपनी स्थिति में लगातार गिरावट अनुभव की है। (सड़क परिवहन के हिस्से में कुछ मंदी आने की उम्मीद थी और यह अन्यत्र प्रचलित प्रवृत्तियों के अनुरूप ही है, किन्तु यह विश्वास योग्य है कि भारत में यह अत्यधिक है, ऐसा प्रमुख रूप से नीतिगत विकृतियों के कारण हुआ है जिन्हें तत्काल दूर करने की आवश्यकता है)।

1.91 सर्वाधिक नीतिगत महत्वपूर्ण विकृति असमान टैरिफ नीति की है जिसके अन्तर्गत भाड़ा दुलाई अत्यधिक वसूल की जाती है जिससे कि सामान्य यात्री यातायात को सहायता प्रदान की जा सके। इसके साथ-साथ एक निवेश कार्यनीति है जिसमें यात्री यातायात के लिए नई लाइनें खोलने पर अत्यधिक बल दिया गया है और जहां संभाव्य वाणिज्यिक यातायात है, उन क्षेत्रों में क्षमता का विस्तार करने पर पर्याप्त बल नहीं दिया जाता। इसका निवल परिणाम रेलवे की वित्तीय स्थिति में चिन्ताजनक गिरावट और रेलवे परिवहन सेवाओं में सुधार करने के लिए आवश्यक निवेश की अक्षमता के रूप में है।

1.92 यात्री भाड़ों के लिए भारी परस्पर सब्सिडी देने को न तो आर्थिक आधार पर और न ही सामाजिक आधार पर पूर्णतः न्यायोचित ठहराया जा सकता है क्योंकि सब्सिडी के लाभ प्राप्तकर्ता जरूरी नहीं है कि गरीब ही हों। इस पद्धति को दसवीं योजना अवधि के दौरान धीरे-धीरे समाप्त किया जाना चाहिए। तकनीकी तथा वाणिज्यिक आधारों पर टैरिफ निर्धारण करने के वास्ते एक स्वतंत्र रेल टैरिफ विनियामक प्राधिकरण स्थापित करने पर समुचित रूप से विचार किया जाना चाहिए।

1.93 विद्यमान परियोजनाओं को पूरा करने पर अधिक बल दिया जाना चाहिए और सभी चल रही परियोजनाओं का समुचित प्राथमिकताकरण किया जाना चाहिए ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि संसाधन परियोजनाओं के बीच बहुत कम मात्रा में विभाजित न हों। परिपक्व उच्च घनत्व गलियारों पर क्षमता में विशेष रूप से स्वर्ण चतुर्भुजीय गलियारे पर लाइनों को दोहरा करके, नई लाइनों के जरिए वैकल्पिक मार्ग खोलकर, गेज परिवर्तन आदि के जरिए सुदृढ़ किए जाने की जरूरत है।

कंटेनीकरण के कार्यक्रम को न केवल अंतर-माडल परिवहन को प्रोत्साहित करने के लिए बल्कि इसके अपने बाजार हिस्से को बढ़ाने के लिए एक कार्यनीति के रूप में भी और उच्च मूल्य वाले यातायात की सेवापूर्ति हेतु तेज किए जाने की आवश्यकता है।

1.94 भारतीय सड़क नेटवर्क एक अंतर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मक परिवेश में तीव्र विकास की आवश्यकता के अनुरूप नहीं है जिसके अन्तर्गत भारतीय उद्योग को अन्य विकासशील देशों के साथ सक्रिय रूप से प्रतिस्पर्धा करनी चाहिए। राष्ट्रिय राजमार्ग नेटवर्क में सुधार को दसवीं योजना में उच्च प्राथमिकता दी जानी चाहिए। स्वर्ण चतुर्भुज और संबद्ध उत्तर-दक्षिण और पूर्व-पश्चिम गलियारा परियोजनाओं पर चल रहे कार्य को पूरा करने पर सर्वोच्च प्राथमिकता दी जानी चाहिए। सामान्य रूप से कहा जाए, तो सड़क नेटवर्क में विद्यमान कमियों को दूर करने पर अधिक ध्यान दिया जाना चाहिए और न कि नेटवर्क के ही विस्तार पर। दीर्घावधि में भविष्य में उन सैक्शनों पर निर्मित करने के लिए एक्सप्रेस वेज की योजना तैयार करने और प्रारंभिक कार्रवाई करने की आवश्यकता है जहां वह वाणिज्यिक रूप से न्यायोचित हो।

1.95 चिन्ता के अनेक क्षेत्र हैं जो सड़क परिवहन प्रचालनों की कार्यकुशलता को प्रभावित करते हैं। इनमें राज्य सड़क परिवहन निगमों के सुधार की जरूरत जिससे कि उन्हें और अधिक कार्यकुशल बनाया जा सके, सड़क परिवहन कर पद्धति का युक्तिकरण जिससे किफायती सड़क परिवहन पद्धतियों को समर्थन प्राप्त हो, ट्रकों पर अधिक भार लादने पर प्रतिबंध, अतिक्रमणों पर नियंत्रण और अनियोजित रिबन विकास और सड़क सुरक्षा को प्रोत्साहित करना शामिल है। तथापि सड़क परिवहन प्रचालनों में निजी क्षेत्र की अधिक भागीदारी, विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्र में, सड़क सुरक्षा के बारे में कोई समझौता किए बगैर सभी अनावश्यक नीतिगत और प्रक्रियात्मक बाधाओं को दूर करने पर विशेष बल दिए जाने की जरूरत है।

1.96 ग्रामीण सड़क संयोजकता ग्राम विकास का एक अत्यंत महत्वपूर्ण पहलू है। गांवों को सभी बारहमासी सड़कों के साथ जोड़कर दसवीं योजना में पर्याप्त रूप से वृद्धिशील ग्रामीण सड़क सुलभता प्राप्त की जानी चाहिए। तथापि, ग्रामीण सड़कों का निर्माण करते समय सार्वजनिक स्वास्थ्य केंद्रों, स्कूलों, बाजार केंद्रों, पिछड़े क्षेत्रों, जनजातीय क्षेत्रों और आर्थिक महत्व के क्षेत्रों की संयोजकता को प्राथमिकता दी जानी चाहिए।

1.97 नागर विमानन क्षेत्रक पर भी सावधानीपूर्वक विचार किए जाने की जरूरत है। जैसे-जैसे उच्च मूल्यवर्धित उत्पादों, विशेष रूप से कृषि में उत्पादों की दिशा में अर्थव्यवस्था आगे बढ़ेगी, उत्पाद का अधिकाधिक अनुपात देश के अंदर और विदेश में वायुयान द्वारा ढोया जाएगा। इसके अतिरिक्त, देश के दूरवर्ती और दुर्गम क्षेत्र, जैसे कि उत्तर-पूर्व, अपनी वास्तविक क्षमता तभी प्राप्त कर सकते हैं जबकि ऐसा परिवर्तन संभव हो जाए। इसलिए, विमानन नीति और आयोजना का पुनर्मूल्यांकन किया जाना चाहिए जिससे कि यह अर्थव्यवस्था की उभरती हुई आवश्यकताओं के अनुरूप बन सके।

1.98 दूरसंचार, आधारभूत ढांचे का एक महत्वपूर्ण अंग है और वैश्वीकरण की प्रवृत्ति तथा ज्ञान-आधारित अर्थव्यवस्था के प्रति बदलाव को देखते हुए यह अधिकाधिक महत्वपूर्ण बनता जा रहा है। वर्ष 1994 तक दूरसंचार सेवाओं पर सरकार का एकाधिकार था। यद्यपि इस व्यवस्था के अन्तर्गत दूरसंचार क्षेत्रक में बहुत तेजी से विस्तार हुआ, फिर भी यह माना गया कि क्षमताओं में और ज्यादा तेजी से विस्तार किया जाए तथा सेवाओं की कोटि सुधारने व नई प्रौद्योगिकी लागू करने को प्रोत्साहित करने के वास्ते प्रतिस्पर्धा प्रारंभ की जानी चाहिए। दूरसंचार हाल ही के वर्षों में विशेष रूप से महत्वपूर्ण हो गया है क्योंकि सूचना प्रौद्योगिकी का बड़े पैमाने पर विकास हुआ है तथा सेवा अर्थव्यवस्था पर इसका संभाव्य प्रभाव पड़ा है। समझा जाता है कि भारत को सूचना प्रौद्योगिकी अथवा सूचना प्रौद्योगिकी-समर्थित सेवाओं में विशेष तुलनात्मक लाभ प्राप्त है, ये दोनों ही उच्च कोटि दूरसंचार अवस्थापना पर क्रमिक रूप से निर्भर हैं।

1.99 इसलिए, दसवीं योजना में दूरसंचार संबंधी नीति में सूचना प्रौद्योगिकी और संबद्ध क्षेत्रकों में उचित दरों पर विश्व श्रेणी के दूरसंचार की व्यवस्था की जानी चाहिए। इस क्षेत्रक के लिए नीति निर्माण में एक अतिरिक्त चुनौती यह है कि दूरसंचार में प्रौद्योगिकीय परिवर्तन, विशेष रूप से तेज हुए हैं और इसमें लगातार विश्वभर के दूरसंचार उद्योगों की संरचना में बड़े परिवर्तन आए हैं। अब लक्ष्य मांग पर देश में कहीं भी टेलीफोन प्रदान करने का होना चाहिए। इसके प्रौद्योगिकीय व लागत संबंधी लाभों को देखते हुए इंटरनेट टेलीफोनी खोली जानी चाहिए। लागत-आधारित मूल्य पद्धति पारदर्शिता और सख्तियों के बेहतर लक्ष्य के उद्देश्य से टैरिफ का पुनर्सुलन इस संबंध में एक मार्गदर्शक सिद्धांत होना चाहिए। डाटा के

अभिसरण, ध्वनि और छवि सम्प्रेषण और व्यापक बैंडविड्थ के प्रयोग और उच्च गति की इंटरनेट संयोजकता ने नए आयाम जोड़े हैं जिन्हें नीतिगत व्यवस्था में ध्यान में रखना आवश्यक है। सेवाओं में और सेवा प्रदाताओं के बीच देशभर में कम से कम लागत पर व्यवस्था करने और प्रतिस्पर्धा प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से संसाधनों के इस्तेमाल उपयोग हेतु सेवाओं का ऐसा अभिसरण और एकल लाइसेंस व्यवस्था जरूरी है।

अधिशसन सुधार

1.100 विकास कार्यक्रमों के सफल कार्यान्वयन के लिए पर्याप्त निधियों, समुचित नीतिगत रूपरेखा, उपयुक्त योजना स्कीमों के निर्माण और प्रभावी प्रदाय तंत्र की आवश्यकता है। किन्तु पूर्व के अनुभवों से पता चलता है कि भारत में गरीबी, पिछड़ेपन और निम्न मानव विकास की समस्याओं से निपटने के लिए निधियों की उपलब्धता कोई बाधा नहीं है। निधियां आवश्यक हो सकती हैं किन्तु वे कोई उचित शर्त नहीं। निर्धारक कारक व्यवहार्य स्कीमों तैयार करने और आधार स्तर पर इन स्कीमों को कार्यान्वित करने के लिए प्रदाय तंत्र विकसित करने का निधियन मंत्रालयों/राज्य सरकारों की समर्थता प्रतीत होती है। दोनों के संबंध में गंभीर कमियां हैं और उन्हें मोटे तौर पर अंसतोषजनक अधिशसन के कारण समझा जा सकता है। इन कमजोरियों को मात्र वृहत स्तर की क्षेत्रीय समस्याओं के रूप में अलग-थलग नहीं किया जा सकता। इनका दृढ़ता से सामना करने और आयोजन स्तर पर ही इनका समाधान किए जाने की आवश्यकता है। इसलिए, अधिशसन दसवीं योजना का एक महत्वपूर्ण अंग होना चाहिए।

1.101 यद्यपि भारत में राज्य के कार्यों में लगातार विस्तार हुआ है, तथापि प्रशासनिक भ्रम, बढ़ती अनुशासनहीनता और इस बढ़ते हुए बोध के कारण पिछले वर्षों के दौरान प्रदाय क्षमता में गिरावट आई है कि राजनेता और अधिकारीगण राज्य को एक ऐसा क्षेत्र समझते हैं जहां सार्वजनिक कार्यालयों का उपयोग निजी उद्देश्यों हेतु किया जा सकता है। लगभग सभी राज्यों में लोग अफसरशाही को एक काष्ठपूर्ण, जनकल्याण के प्रति अनिच्छुक और भ्रष्ट समझते हैं। अधिशसन में सुधार के मुद्दे ने कम आर्थिक विकास और राजकोषीय संकट को देखते हुए, विशेष रूप से निर्धन राज्यों में महत्वपूर्ण आयाम प्राप्त किए हैं। कमजोर अधिशसन को, जिसमें अंसतोषजनक सेवा उपलब्धता, अत्यधिक विनियमन और असमन्वित तथा व्यर्थ

सरकारी खर्च सम्मिलित है, विकास और समृद्धि में बाधा डालने वाला एक प्रमुख कारक समझा जाता है।

1.102 सरकार के कामकाज में पर्याप्त विकेंद्रीकरण नहीं हुआ है जो अनेक प्रमुख सेवाएं प्रदान करने में बाधक है। बहुत से राज्यों में 73वें और 74वें संवैधानिक संशोधनों पर अमल नहीं किया गया है। विश्वास किया जाता है कि ऐसा विकेंद्रीकरण होने तक जो कामकाज और संसाधनश्रद्धोनों ही दृष्टि से किया जाना चाहिए, उसमें बहुत कम सुधार होने की संभावना है। किन्तु, विकेंद्रीकरण को पीआरआई और शहरी स्थानीय निकायों के स्तर तक सीमित नहीं रखा जा सकता। सेवाएं प्रदान करने में सुधार करने के वास्ते जल उपभोक्ता एसोसिएशनों अथवा स्वास्थ्य और समीक्षा समितियों जैसे नागरिक समाज संगठनों की क्षमता काफी अधिक है और कामकाज तथा प्राधिकार उपयुक्त रूप में अंतरित करके इन संभावनाओं का लाभ उठाया जाना चाहिए।

1.103 नागरिक सेवा सुधार के मामले में सरकार के सामने तीन प्रमुख चुनौतियां हैं। इसे सिविल सेवा की उत्पादकता बढ़ानी चाहिए और यह निश्चित करना चाहिए कि प्रत्येक कर्मचारी सामाजिक रूप से संगत कार्य करे। इसे सिविल सेवा की दीर्घकालिक वहनीयता सुनिश्चित करनी चाहिए और इसे जबावदेही तथा निष्पादन गुणवत्ता को सुदृढ़ करने हेतु योग्यता के लिए पुरस्कार और प्रोत्साहन तथा घटिया कामकाज और दुराचरण पर अनुशासन कायम करने संबंधी प्रक्रियाएं लागू करनी चाहिए। अफसरशाही की पुनर्संरचना करना आवश्यक हो गया है जिससे कि यह अपने महत्वपूर्ण सार्वजनिक कामकाज निष्पादित करे और यह सुनिश्चित करने के लिए नए उपाय विकसित करे कि क्रांतिक आर्थिक कार्य और सामाजिक सेवाएं प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप में प्रदान की जाएं। स्टाफ के सभी स्तरों पर कार्य की एक नई संस्कृति विकसित करनी होगी। नूतनता और निष्पादन को प्रोत्साहित और पुरस्कृत किया जाना चाहिए और कार्यकर्ताओं पर चुनिंदा निकायों का नियंत्रण तथा प्रभावी अंतरण सुनिश्चित करने के लिए उपाय किए जाने चाहिए।

1.104 संस्थात्मक डिजाइन का मुद्दा सरकार अथवा अफसरशाही तक ही सीमित नहीं है। कार्यकुशलता और जबावदेही बढ़ाने को ध्यान में रखते हुए लगभग सभी प्रणालियों की फिर से जांच की जानी चाहिए जिनके माध्यम से वाणिज्य अथवा अन्योन्यक्रिया होती है और जिनके जरिए लोगों को सेवाएं सुलभ की जाती हैं। इसलिए निगमित अधिशासन एक उतना ही महत्वपूर्ण मुद्दा है जितना कि सिविल सेवा सुधार और यह छोटे पैमाने और बड़े पैमानेद्वयों ही स्तरों पर लागू होता है। उपभोक्ता संरक्षण के लिए भी समुचित परम्पराओं की स्थापना और उन्हें सुदृढ़ करने की जरूरत है जिससे कि औसत उपभोक्ता की जरूरतें प्रभावी ढंग से पूरी हो सकें। ऐसे निकायों को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए और उन्हें सरकार तथा निजी उद्यमों द्वारा एक प्रतिकूल भूमिका निभाने वाले के रूप में नहीं देखा जाना चाहिए। इसके अलावा, यह सुनिश्चित करना कि यह क्षेत्रक ऐसी भूमिका निभाता है जिसे यह करने में असमर्थ है, सहकारी पद्धति में सुधार करना अनिवार्य हो गया है। इसके लिए इस क्षेत्रक को अनावश्यक राजनीतिक और अफसरशाही नियंत्रण से, पूर्ण रूप से मुक्ति दिलाई जानी जरूरी है, जिससे आज यह पीड़ित है।

1.105 अंततः, किसी भी क्षेत्र में संस्थात्मक सुधार का मुद्दा इतना महत्वपूर्ण नहीं है जितना कि कानून और न्याय प्रदान करने का है। शांति और कानून व व्यवस्था के अभाव में विकास संबंधी सभी प्रयास असफल हो सकते हैं। बढ़ती हुई असुरक्षा से न केवल नया निवेश अवरुद्ध हो सकता है बल्कि विद्यमान कार्यकलापों को बंद करने की स्थिति भी आ सकती है। इसी प्रकार, यह समझा जाना चाहिए कि बाजार-आधारित अर्थव्यवस्था क्रांतिक रूप से संविदाओं की शुद्धता और उस गति पर निर्भर करती है जिसके साथ इन्हें निष्पादित किया जा सकता है। इसके लिए कानूनी पद्धति द्वारा शीघ्र न्याय प्रदान करना तथा राज्य की संबंधित एजेंसी द्वारा इसे कार्यान्वित करना श्रद्धोनों ही आवश्यक हैं।

अध्याय 2

बृहत् आर्थिक आयाम

2.1 दसवीं पंचवर्षीय योजना का उद्देश्य 2002 से 2007 तक की अवधि के दौरान औसतन आठ प्रतिशत प्रतिवर्ष की सकल घरेलू उत्पाद विकास दर प्राप्त करना है। इसका उद्देश्य ग्यारहवीं योजना अवधि (2007-12) के दौरान विकास दर में और तेजी लाने के लिए भी स्थितियां पैदा करना है जिससे कि अगले दस वर्षों में देश की प्रतिव्यक्ति आय दुगनी हो सके। निःसंदेह यह लक्ष्य बहुत महत्वाकांक्षी है। किन्तु दसवीं योजना का पूर्वानुमान इस प्रत्याशा पर लगाया गया है कि देश में इन आकांक्षाओं को पूरा करने की क्षमता है बशर्ते कि उपयुक्त नीतिगत उपाय और संस्थागत परिवर्तन तेजी के साथ और प्रभावी ढंग से कार्यान्वित किए जाएं।

2.2 आर्थिक विकास को ही अंतिम लक्ष्य नहीं समझा जाना चाहिए। इसका वास्तविक महत्व इस प्रमुख भूमिका में अंतर्निहित है जो यह सभी योजनागत और सार्वजनिक नीति के प्रमुख उद्देश्यों को प्राप्त करने में निभाता है, जैसे कि पर्याप्त और उत्तम कार्य के अवसर प्रदान करना, गरीबी का उन्मूलन करना, असमानताएं कम करना और सामान्य रूप से लोगों के जीवन स्तर में सुधार करना। इसलिए, विकास नीति में इन चिंताओं पर ध्यान दिया जाना चाहिए और जहां कहीं भिन्नताएं हों वहां पसंदीदा चयन कर स्पष्ट रूप से उल्लेख किया जाना चाहिए। इस दृष्टि से देखते हुए विकास दर एक लक्ष्य और साधन दोनों ही हैं। तथापि, यह भी स्वीकार किया जाना चाहिए कि अर्थव्यवस्था की वृद्धि दर संभवतः विकास नीति और बृहत्-आर्थिक प्रबंधन की सफलता की मात्रा और उस सीमा का एक सर्वाधिक महत्वपूर्ण सार है जिसके लिए सिफारिश किए गए उपायों को कार्यान्वित किया गया है।

2.3 इस अध्याय का प्रयोजन उन लक्ष्यों का उल्लेख करना है जो विभिन्न बृहत्-आर्थिक परिवर्तनशीलों तथा प्रचालनों के संबंध में निर्धारित करने होंगे जो समग्र विकास लक्ष्य के अनुरूप होंगे। ये बृहत्-आर्थिक लक्ष्य प्राप्त करने के लिए कार्यनीतियों और उनके निहितार्थों पर भी कुछ विस्तारपूर्वक चर्चा की जाएगी।

संदर्भ तथा कार्यनीति संबंधी दृष्टिकोण

2.4 अभी हाल ही में अर्थव्यवस्था के विकास निष्पादन के साथ तुलना करने पर दसवीं योजना अवधि के लिए निर्धारित 8 प्रतिशत का औसत विकास लक्ष्य महत्वाकांक्षी प्रतीत होता है। किन्तु और अधिक आशावादी स्थिति उभरती है यदि एक लम्बे ऐतिहासिक संदर्भ में देखा जाए। तालिका 2.1 में, भारत में आयोजना की शुरुआत से लेकर विभिन्न योजनाओं में निर्धारित लक्ष्यों के सापेक्ष में, भारतीय अर्थव्यवस्था का विकास निष्पादन दर्शाया गया है। जैसा कि देखा जा सकता है, अर्थव्यवस्था ने पिछली नौ योजनाओं में से पांच में लक्ष्य से बेहतर निष्पादन किया है और दूसरी योजना में भी अंतर ज्यादा नहीं था। जहां तक तीसरी और चौथी योजनाओं का संबंध है, कमियां मुख्यतः गंभीर बहिर्जात आघातों के कारण थी जिनके बारे में संभवतः पूर्वानुमान नहीं लगाया जा सका। तीसरी योजना में वर्ष 1965 और 1966 में गंभीर सूखे का सामना करना पड़ा, जो हाल ही के इतिहास में संभवतः भयंकर सूखे थे तथा 1965 में भारत-पाक युद्ध भी हुआ। चौथी योजना में लगातार तीन वर्ष तक (1971-1973) सूखा पड़ा और 1973 का प्रथम तेल कीमत आघात पहुंचा। इससे भी महत्वपूर्ण यह बात नोट की जानी चाहिए कि चौथी योजना से अर्थव्यवस्था की विकास दर में सतत रूप से सुधार हुआ है, सिवाय नौवीं योजना के जब इसे धक्का पहुंचा। इस प्रकार इस बात का साक्ष्य है कि भारत में आयोजना का विगत रिकार्ड पर्याप्त रूप से अच्छा है और वस्तुतः सावधानी पक्ष में कुछ त्रुटि है। इसके अलावा, साक्ष्य से यह भी पता चलता है कि अर्थव्यवस्था की विकास क्षमता में लगातार सुधार हुआ है और यह विश्वास करने का कोई कारण नहीं है कि हाल ही में इस प्रवृत्ति में वस्तुतः विपरीत दिशा में बदलाव आया है।

2.5 फिर भी, नौवीं योजना के दौरान आई विपरीत गति को प्रारंभ में ही ठीक करने की जरूरत है। आठवीं और नौवीं योजनाओं के दौरान जी डी पी और इसके मुख्य संघटक क्षेत्रों की विकास दर तालिका 2.2 में दर्शाई गई है। तालिका

तालिका 2.1
पंचवर्षीय योजनाओं में विकास निष्पादन

(प्रतिशत प्रतिवर्षी)

	लक्ष्य	वास्तविक
1 प्रथम योजना (1951-56)	2.1	3.60
2 द्वितीय योजना (1956-61)	4.5	4.21
3 तृतीय योजना (1961-66)	5.6	2.72
4 चतुर्थ योजना (1969-74)	5.7	2.05
5 पांचवीं योजना (1974-79)	4.4	4.83
6 छठी योजना (1980-85)	5.2	5.54
7 सातवीं योजना (1985-90)	5.0	6.02
8 आठवीं योजना (1992-97)	5.6	6.68
9 नौवीं योजना (1997-02)	6.5	5.35

टिप्पणी : पहली तीन योजनाओं के लिए विकास लक्ष्य राष्ट्रीय आय के संबंध में निर्धारित किए गए थे। चौथी योजना में यह निवल घरेलू उत्पाद था। उसके बाद सभी योजनाओं में यह कारक लागत पर सकल घरेलू उत्पाद रहा है।

से यह देखा जा सकता है कि आठवीं योजना के दौरान जी डी पी की विकास दर 6.7 प्रतिशत प्रतिवर्षी के करीब थी, जो घटकर केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन (सी एस ओ) से उपलब्ध नवीनतम अनुमानों के अनुसार, 5.3 प्रतिशत हो गई। यह नौवीं योजना अवधि के लिए 6.5 प्रतिशत के लक्ष्य के विपरीत थी। इस कमी के कारणों को विकास दरों की क्षेत्रकीय संरचना के माध्यम से देखा जा सकता है।

तालिका 2.2
भारतीय अर्थव्यवस्था में हाल ही में वृद्धि

(प्रतिशतता प्रतिवर्षी)

	आठवीं योजना	नौवीं योजना
कृषि	4.69	2.06
विनिर्माण	7.58	4.51
सेवाएं	7.54	7.78
कुल	6.68	5.35

2.6 नौवीं योजना के दौरान, आठवीं योजना की तुलना में, विकास दर में, विशेष रूप से कृषि और विनिर्माण क्षेत्रों में कमी आई जबकि सेवा क्षेत्र में विकास दर में सीमांतिक

वृद्धि हुई। जहां तक कृषि का संबंध है, नौवीं योजना के पांच वर्षों में से तीन वर्षों में मौसम सम्बद्ध आघातों के फलस्वरूप असंतोषजनक निष्पादन देखा गया। इस संबंध में आठवीं योजना अधिक भाग्यशाली थी। 1997 में एशियाई संकट और विश्व के अन्य भागों में विकास दरों में फलतः कमी के बाद भारतीय अर्थव्यवस्था में भी धीमापन आया। विश्व अर्थव्यवस्था में धीमेपन का प्रभाव निर्यात के स्तरों पर भी पड़ा। इसके फलस्वरूप तथा सार्वजनिक निवेश आशा से कम होने और नौवीं योजना के पांच में से तीन वर्षों के दौरान कृषि क्षेत्र में अपेक्षाकृत असंतोषजनक निष्पादन की वजह से भी औद्योगिक वस्तुओं की मांग में कमी आई और परिणामस्वरूप औद्योगिक क्षेत्र में विकास दर में कमी आई। कुछेक अन्य घटनाओं, उदाहरणार्थ उड़ीसा में चक्रवात, गुजरात में भूकम्प, कारगिल युद्ध आदि के फलस्वरूप भी संसाधनों का निवेश से विचलन हुआ और परिणामस्वरूप विकास दरों में कमी आई।

2.7 नौवीं योजना के दौरान अर्थव्यवस्था में निवेश दर बाजारों दरों पर जी डी पी का 24.2 प्रतिशत थी। नौवीं योजना के विभिन्न वर्षों के दौरान निवेश दर, जैसा कि तालिका 2.3 में देखा जा सकता है, 23.4 प्रतिशत और 24.6 प्रतिशत के बीच थी। कुल निवेश में सार्वजनिक निवेश का हिस्सा लगभग 29.5 प्रतिशत था, शेरा 70.5 प्रतिशत हिस्सा निजी निवेश का था।

तालिका 2.3

नौवीं योजना में कुल तथा सार्वजनिक निवेश

	कुल निवेश (जी डी पी एम पी का %)	सार्वजनिक निवेश (कुल निवेश का %)
1997-98	24.5	27.7
1998-99	23.4	30.4
1999-00	24.6	29.2
2000-01	24.3	30.0
2001-02	24.4	30.0
IX वीं योजना	24.2	29.5

2.8 नौवीं योजना के दौरान अर्थव्यवस्था में बचत दर जी डी पी का 23.3 प्रतिशत बैठती है। बचतों का बड़ा भाग निजी क्षेत्र से प्राप्त हुआ। वस्तुतः सार्वजनिक क्षेत्र में (-) 0.8 प्रतिशत तक की बचत-विपरीत स्थिति रही। निजी क्षेत्र के अंदर, पारिवारिक क्षेत्र और निजी निगमित क्षेत्र

का हिस्सा बचतों का क्रमशः 80 प्रतिशत और 20 प्रतिशत रहा। दूसरी ओर सार्वजनिक क्षेत्रक के अंदर, सार्वजनिक क्षेत्रक उपक्रमों की बचत जी डी पी की 3.7 प्रतिशत थी जबकि सरकारी बचत जी डी पी की (-) 4.3 प्रतिशत थी। बचतों की तुलना में अधिक निवेश के फलस्वरूप नौवीं योजना के दौरान 0.9 प्रतिशत का चालू खाता घाटा रहा। इस घाटे को बाह्य स्रोतों से पूरा किया गया।

2.9 नौवीं योजना के लिए, कुल मिलाकर, (1996-97 कीमतों पर) 2,171 हजार करोड़ रुपए के सकल निवेश का लक्ष्य था तथा सार्वजनिक क्षेत्रक निवेश का लक्ष्य 726 हजार करोड़ रुपए था। अनुमान है कि नौवीं योजना के संबंध में यद्यपि वास्तविक निवेश की कुल राशि 2050 हजार करोड़ रुपए थी, अर्थात् लगभग 5.5 प्रतिशत की कमी, तथापि निजी क्षेत्रक निवेश लक्ष्य से 2.7 प्रतिशत कम रहा। सार्वजनिक क्षेत्रक निवेश की आवश्यकता का एक भाग उसकी अपनी बचतों से पूरा किया जाना था, जिसका लक्ष्य 127 हजार करोड़ रुपए था जबकि निवेश आवश्यकता का शेष भाग उधारों से पूरा किया जाना था किन्तु वास्तविक सार्वजनिक क्षेत्रक की नौवीं योजना के दौरान लगभग 67 हजार करोड़ रुपए की ऋणात्मक बचत या विपरीत-बचतें रहीं, जिसके संकेत नौवीं योजना को मध्यावधि मूल्यांकन में दिए गए थे। सार्वजनिक क्षेत्रक द्वारा आंतरिक संसाधन उम्मीद से कम जुटाए जाने और कर-जी डी पी अनुपात में कमी के कारण भी केन्द्रीय और राज्य सरकारों की राजकोषीय स्थिति खराब हो गई। सरकारी खर्च में कटौती करने की बहुत कम गुंजाइश के कारण सरकारी उधारों में वृद्धि हुई। कर-जी डी पी अनुपात जो आठवीं पंचवर्षीय योजना में लगभग 14.7 प्रतिशत था, नौवीं योजना के प्रथम चार वर्षों में घटकर 14.2 प्रतिशत हो गया। दूसरी ओर, जी डी पी अनुपात की तुलना में सरकारी खर्च 1996-97 में 23.5 प्रतिशत था। कुल मिलाकर आठवीं योजना के लिए भी यह 24.8 प्रतिशत था। नौवीं योजना के दौरान इसके 2607 प्रतिशत की उम्मीद थी तथा 2001-02 के लिए 28.5 प्रतिशत का पूर्वानुमान था। केन्द्रीय और राज्य सरकारों का मिला-जुलाकर राजकोषीय घाटा 1996-97 में जी डी पी एम पी के 6.3 प्रतिशत से 2001-02 में जी डी पी एम पी का 8.7 प्रतिशत हो गया (बजट अनुमानों के अनुसार)।

2.10 यह भी नोट करने योग्य है कि यद्यपि जी डी पी के अनुपात के रूप में सार्वजनिक खर्च (सब्सिडी के बड़े बोझ सहित) में वृद्धि हुई, तथापि सार्वजनिक पूंजी निर्माण में, विशेष रूप में अवस्थापना में कटौती की गई, ताकि राजकोषीय घाटे को नियंत्रित किया जा सके। बढ़ते खाद्य भण्डारों की

विद्यमानता और साथ ही बढ़ते विदेशी मुद्रा भण्डार भी पद्धति में मांग न्यूनता की दिशा में संकेत करते हैं। इसके अलावा, वाणिज्यिक क्षेत्रक को बैंक क्रेडिट में कमी आई है और बैंकों के पास निर्धारित न्यूनतम आवश्यकता से अधिक एस एल आर प्रतिभूतियों की धारिताएं हैं। इसके अतिरिक्त, पूंजी बाजार में, विशेष रूप से 1990 के दशक के उत्तरार्ध में, घरेलू पूंजी निर्माण के वास्ते वित्त प्रदान करने में, असफलता रही है।

2.11 इस प्रकार यह स्पष्ट है कि नौवीं योजना में निवेश के ऊंचे स्तर जोकि 24.2 प्रतिशत था, के बावजूद विकास वृद्धि दर 5.35 प्रतिशत से भी कम थी। इसके विपरीत आठवीं पंचवर्षीय योजना में निवेश अनुपात और वृद्धि दर क्रमशः 22.4 प्रतिशत और 6.5 प्रतिशत थी। इसका अर्थ है कि आठवीं और नौवीं योजनाओं के संबंध में वृद्धिकारी पूंजी परिणाम अनुपात (आईसीओआर) क्रमशः 3.43 और 4.53 था। आईसीओआर में यह वृद्धि अनिवार्य रूप से अर्थव्यवस्था में अत्यधिक अकुशलता ही नहीं, बल्कि मांग में धीमापन के कारण भी हो सकती है, एवं इस प्रकार अर्थव्यवस्था में अधिक क्षमता की विद्यमानता का कारण बन सकती है।

2.12 मांग में कमी न केवल घरेलू क्षेत्रक में देखी गई बल्कि विदेशी क्षेत्रक के निरूपदन में भी देखी गई। यह नोट करने योग्य है कि नौवीं योजना के दौरान निर्यात में 5.6 प्रतिशत की वृद्धि हुई जबकि लक्ष्य 11.8 प्रतिशत था। दूसरी ओर आयात में 4.1 प्रतिशत की वृद्धि हुई जबकि लक्ष्य 10.8 प्रतिशत था। कुल मिलाकर योजना में व्यापार घाटा 74 बिलियन अमरीकी डॉलर का था अथवा लगभग 15 बिलियन अमरीकी डॉलर का औसत वार्षिक व्यापार घाटा। किन्तु इतनी मात्रा में व्यापार घाटे के बावजूद विदेशी मुद्रा भंडार, जो 1996-97 में 26.4 बिलियन अमरीकी डॉलर का था वह (नौवीं योजना का आधार वर्ष) 2001-02 में, अर्थात् दसवीं योजना के आधार वर्ष में बढ़कर 54.2 बिलियन अमरीकी डॉलर हो गया। इसका कारण अदृश्यों का बड़ी मात्रा में निवल आप्रवाह और विदेशी निवेश है। नौवीं योजना लगभग 1.35 बिलियन अमरीकी डॉलर अथवा जी डी पी एम पी के लगभग 0.3 प्रतिशत के चालू खाते में अधिशेष के साथ समाप्त हुई।

2.13 दसवीं योजना का निर्माण, आठवीं और नौवीं योजना अवधियों के दौरान भारतीय अर्थव्यवस्था के निरूपदन की पृष्ठभूमि में किया गया है, जबकि आर्थिक पद्धति के प्रचालन को अधिशासित करने वाली क्षमताओं और बाधाओं के संबंध में आमतौर पर धारित बहुत से विश्वासों के संबंध में संदेह उत्पन्न हो गया था। यद्यपि इसमें से अधिकांश को विस्तारपूर्वक

नौवीं पंचवर्षीय योजना प्रलेख और नौवीं योजना के मध्यावधि मूल्यांकन में कवर किया गया है, फिर भी विगत दशक के दौरान भारतीय अर्थव्यवस्था में हुई कुछेक घटनाओं का संक्षेप में उल्लेख करना उपयोगी होगा जिससे कि दसवीं योजना और उसके बाद के लिए प्रस्तावित की जा रही बृहत आर्थिक कार्यनीति के संबंध में आधार कायम किया जा सके। हाल ही के विगत के अनुभव की चार प्रमुख विशेषताओं में से एक का वस्तुतः उल्लेख करने की जरूरत है।

2.14 प्रथमतः और सर्वाधिक महत्वपूर्ण बात यह है कि अब इस बात के स्पष्ट संकेत हैं कि भारतीय अर्थव्यवस्था की विकास दर बचतों अथवा सामान्य रूप से कहा जाए तो निवेश योग्य संसाधनों की उपलब्धता द्वारा बाधित नहीं होगी। सभी पिछली योजनाएं, अप्रत्यक्ष रूप से और प्रायः प्रत्यक्ष रूप से बाध्यकर बचत बाधाओं की अवधारणा पर आधारित थी। दूसरे शब्दों में, यह माना गया है कि अदृश्य संसाधनों की मांग सदा ही आपूर्ति से अधिक रही है जिसका अर्थ यह विश्वास करना है कि अर्थव्यवस्था में निवेश का कुल स्तर अवश्यमेव रूप से बचतों की उपलब्धता द्वारा निर्धारित होता है। पहली बार, नौवीं पंचवर्षीय योजना में इस धारणा पर संदेह व्यक्त किया गया जबकि यह कहा गया कि इस बात की जबरदस्त संभावना है कि देश में निवेश मांग उपलब्ध संसाधनों को पूरी तरह से खपाने में समर्थ नहीं होगी। इस वजह से यह प्रस्ताव किया गया कि यदि विकास अवसरों को नहीं खोना है तो निजी निवेश

मांग की इस कमी को पूरा करने के लिए सार्वजनिक निवेश में पर्याप्त रूप से वृद्धि करनी होगी। नौवीं योजना के दौरान बाद के अनुभवों से इस इरादे की पुष्टि होती है।

2.15 इस बात का स्पष्ट संकेत कि बचत अथवा निवेशयोग्य संसाधन देश में निवेश के संबंध में प्रमुख बाधा नहीं रहे हैं, विदेशी पूंजी आप्रवाहों और चालू खाता घाटे (सी ए डी) के बीच उस सतत अंतर से मिलता है जो 1990 के दशक के अधिकांश भाग में विद्यमान था। सैद्धांतिक रूप से, सी ए डी, देश में घरेलू बचतों की तुलना में कुल निवेश में अधिकता का द्योतक है जबकि विदेश पूंजी प्रवाह विदेश से सामान्य बचतों के आप्रवाह को प्रदर्शित करता है। इसलिए विदेश से बचतों की विदेशी प्रवाह से अधिकता विदेशी बचतों को खपा सकने की निवेश मांग की असफलता का संकेत देती है। इस संबंध में स्थिति तालिका 2.4 में दर्शाई गई है। यह देखा जा सकता है कि कुछेक वर्षों को छोड़कर अर्थव्यवस्था उपलब्ध हुए विदेशी संसाधनों को खपाने में समर्थ नहीं रही है।

2.16 हां, सभी विदेशी पूंजी प्रवाहों को संभाव्य बचत नहीं समझा जा सकता। भुगतान शेष कारणों की वजह से कभी-कभी विदेश से उधार लेने की जरूरत हो सकती है। सामान्यतः इसलिए अर्थव्यवस्था में अधिक बचतों का मूल्यांकन सी ए डी की तुलना में स्वैच्छिक पूंजी आप्रवाहों की अधिकता द्वारा

तालिका 2.4
विदेशी संसाधनों की खपत

(बिलियन अमरीकी डॉलर)

	चालू खाता शेष	पूंजी खाता (निवल)	विदेशी निवेश	आयात अनुपात की दृष्टि से मंडार (महीने)
1990-91	-9680	7188	103	2.51
1991-92	-1178	3777	133	5.25
1992-93	-3526	2936	557	4.85
1993-94	-1158	9695	4235	8.64
1994-95	-3369	9156	4807	8.42
1995-96	-5910	4689	4805	5.96
1996-97	-4619	11412	6153	6.48
1997-98	-5500	10011	5390	6.88
1998-99	-4038	8260	2312	8.20
1999-2000	-4698	11100	5117	8.24
2000-01	-2579	8435	4588	8.56
2001-02	1351	10406	5286	11.27

किया जाता है। ऐसे स्वैच्छिक आप्रवाहों में असाधारण विदेशी वित्त (जैसेकि अ.मु.को.से) और अधिकांश सरकारी उधार शामिल नहीं होंगे। तथापि, भारतीय संदर्भ में ऐसा पृथक्करण सहज नहीं है। एक ओर बहुराष्ट्रिक सहायता एजेंसियों से, जैसे कि विश्व बैंक और एशियाई विकास बैंक अथवा द्विपक्षीय दाताओं से सरकारी उधार प्रायः सदैव प्रत्याशित रूप से निर्धारित किए जाते हैं और इसलिए इन्हें अस्वैच्छिक अथवा भुगतान शोका प्रयोजनों के वास्ते नहीं कहा जा सकता। दूसरी ओर, क्योंकि भारतीय सरकार सीधे ही प्रभुत्तासंपन्न विदेशी ऋण नहीं लेती इसलिए असाधारण वित्त का कुछ भाग, और कभी-कभी ऐसा होता है, सार्वजनिक क्षेत्रक इकाइयों के माध्यम से, विशेषा रूप से बैंकों के माध्यम से लिया जाता है। 1990 दशक के दौरान ऐसा वित्त पोषण प्रारंभिक वर्षों में किया गया था, जिससे कि 1991 संकट के बाद विदेशी मुद्रा भंडार की अत्यधिक कमी को बहाल किया जा सके। इसके अलावा, रीसर्जेंट इंडिया बांड (आर आई बी), 1997 और मिलेनियम डिपोजिट बांड (एम डी वी), 1999 को भी संभवतः इस श्रेणी के अंतर्गत वर्गीकृत किया जा सकता है। इन जटिलताओं के बावजूद, तालिका से यह बिल्कुल स्पष्ट है कि 1993 के बाद से, जब तक विदेशी मुद्रा भंडार का स्तर पर्याप्त हो गया "स्वैच्छिक" विदेशी प्रवाह, सभी वर्षों में एक वर्ष (1995-96) को छोड़कर, सदा ही सी ए डी से अधिक और प्रायः काफी मात्रा में अधिक रहे हैं। इस बात पर और बल देने के उद्देश्य से, यह नोट किया जा सकता है कि मात्र विदेशी निवेश प्रवाह, नौ वर्षों में से छः वर्षों में सी ए डी से अधिक रहे हैं। इस प्रकार, यह स्पष्ट रूप से कहा जा सकता है कि आठवीं और नौवीं योजना अवधियों के दौरान निवेश योग्य संसाधनों की उपलब्धता भारत में विकास और निवेश में प्रमुख बाधा नहीं थी और इसके कारण कुछ और ही हो सकते हैं।

2.17 इस पाठ में, विकास और निवेश की अनेक वैकल्पिक बाधाएं प्रस्तुत हैं। संक्षेप में ये छः हैं : (क) विदेशी मुद्रा बाधा, अथवा भुगतान शोका संधारणीयता सुनिश्चित करने के लिए विदेशी मुद्रा की अपर्याप्त उपलब्धता, (ख) कृषि संबंधी बाधा, जो एक ओर "मजदूरी वस्तुओं" की अपर्याप्तता से और दूसरी ओर क्रय शक्ति के व्यापक रूप से विभाजन के अभाव के कारण पैदा होती है; (ग) राजकोषीय बाधा, अथवा एक राजकोषीय संधारणीयता ढंग से विकास उद्देश्यों को पूरा करने के लिए सरकार के पास पर्याप्त संसाधनों की उपलब्धता; (घ) आधारीक संरचना की बाधा, जो शोका अर्थव्यवस्था क्षमता उपयोग के उच्च स्तर बनाए रखने के लिए पर्याप्त आधारभूत ढांचे के अभाव के कारण उत्पन्न होती है ; (ङ) वित्तीय मध्यस्थता बाधा, जिसके अंतर्गत वित्तीय पद्धति

में कमजोरी बचतों को निवेश रूप लेने से रोकती है; और टा स् टा तु टा : (च) सामान्य कुल मांग बाधा, जिसके अनुसार अर्थव्यवस्था की उत्पादन क्षमता और कुल मांग के स्तर के बीच बुनियादी असंतुलन होता है।

2.18 यद्यपि इनमें से प्रत्येक बाधा वैचारिक रूप से भिन्न है, तथापि वास्तविक डाटा के आधार पर मात्रात्मक शुद्धता की किसी मात्रा के साथ यह विनिर्धारित करना कठिन है कि कौन सी बाध्यकर बाधा है। इसका कारण यह है कि इनमें से अधिकांश बाधाएं अंततः या तो कुल बचत दर की तुलना में एक निवेश दर के रूप में (विदेशी बचतों को मिलाकर) अथवा मुद्रास्फीति की बढ़ती दर का रूप लेती है। फिर भी कम से कम नजदीकी बाधाओं को विनिर्धारित करना महत्वपूर्ण है क्योंकि इसका बृहत्-आर्थिक कार्यनीति के संचालन पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। हाल ही के आर्थिक अनुभव से यह स्पष्ट है कि न तो विदेशी मुद्रा बाधा और न ही कृषि संबंधी बाधा से कोई पर्याप्त स्पष्टीकरण मिलता है क्योंकि विदेशी मुद्रा भंडार और खाद्य भंडार दोनों में ही लगातार वृद्धि हो रही है और मुद्रास्फीति दर में काफी कमी आई है। तथापि, सभी चार अन्य कारक हैं और किसी को भी प्राथमिकता के आधार पर अलग नहीं किया जा सकता। इसलिए, कार्यनीति में संभाव्य वृद्धि निष्पादन से कम के योगकर्ता कारक के रूप में प्रत्येक संभावना की ओर ध्यान दिया जाना है।

2.19 दूसरा मुद्दा जिस पर प्रकाश डालने की जरूरत है वह यह तथ्य है कि अर्थव्यवस्था की वृद्धि दर देश में निवेश कार्यकलाप के स्तर द्वारा अब पूर्णतः प्रेरित नहीं होती है। इस धारणा का सर्वाधिक बाध्यकर साक्ष्य आठवीं और नौवीं योजना अवधियों के दौरान देखी गई वृद्धि दरों से प्राप्त होता है। वर्ष-वार निवेश दरों और निजी बचतों की सम्बद्ध दरों का एक विवरण तालिका 2.5 में दिया गया है। यह देखा जा सकता है कि वास्तविक निवेश दर, आठवीं योजना की तुलना में, एक वर्ष (1995-96) को छोड़कर निरंतर ऊंची रही है। औसतन, नौवीं योजना में वास्तविक निवेश दर जी डी पी की 26.3 प्रतिशत दर्ज की गई जबकि आठवीं योजना के दौरान यह 24.9 प्रतिशत थी। फिर भी, आठवीं योजना के दौरान वृद्धि दर, नौवीं योजना के दौरान 5.3 प्रतिशत के विपरीत, औसतन 6.7 प्रतिशत प्रति वर्ष पर काफी ऊंची थी।

तालिका 2.5

निवेश तथा निजी बचत अनुपात

(जी डी पी एम पी के प्रतिशत के रूप में)

वर्ष	निवेश वास्तविक*	अनुपात साधारण	निजी बचत
1991-92	22.0	22.6	20.1
1992-93	22.9	23.6	20.2
1993-94	23.1	23.1	21.9
1994-95	26.4	26.0	23.2
1995-96	27.2	26.8	23.1
1996-97	25.1	24.5	21.5
1997-98	26.4	25.0	22.0
1998-99	25.4	23.0	23.0
1999-2000	26.7	24.3	24.1
2000-01	26.3	24.0	25.0
2001-02	26.4	24.4	25.2
आठवीं योजना (1992-97)	24.9	24.8	22.0
नौवीं योजना (1997-02)	26.3	24.3	23.6

2.20 यद्यपि इन आंकड़ों से (तालिका 2.5) पूंजी की कार्यकुशलता में नाटकीय गिरावट का अनुमान लगाना आसान है, तथापि वास्तविक स्पष्टीकरण अन्यत्र विद्यमान है। ग्राहक तालिका के दूसरे कालम से यह देखा जा सकता है कि निवेश अनुपात में, साधारण दृष्टि से मापे जाने पर, नौवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान वस्तुतः कमी आई, साधारण निवेश दर निजी बचत दर पर अथवा उससे कम रही है। भारत में ऐसा पहले कभी नहीं हुआ। वास्तविक दृष्टि से और साधारण दृष्टि से मापे जाने पर निवेश दर के विभेदक आचरण से यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि यद्यपि अर्थव्यवस्था में क्षमता निर्माण की गति में नौवीं योजना अवधि के दौरान वस्तुतः वृद्धि हुई किन्तु कुल मांग के एक घटक के रूप में निवेश की भूमिका में वस्तुतः कमी आई। परिणामस्वरूप, साक्ष्य से पता चलता है कि नौवीं योजना अवधि में क्षमता उपयोग के स्तरों में लगातार गिरावट आई। यह निष्कर्ष, योजना आयोग द्वारा किए गए अध्ययनों से निकाला गया है जिससे पता चलता है कि अनेक क्षेत्रों में क्षमता उपयोग में नौवीं योजना अवधि में कमी आई, विशेष रूप से विनिर्माण क्षेत्रक में जिसमें नौवीं योजना के अंत में अधिक क्षमता का मूल्यांकित स्तर वास्तविक उत्पादन का लगभग 21 प्रतिशत था।

2.21 परिवर्तन की चौथी विशेषता, जो पिछले वर्षों के दौरान

भारतीय अर्थव्यवस्था में आई है तथा जिसका विकास कार्यनीति में ध्यान रखे जाने की जरूरत है, वह कृषि की भूमिका है। विगत में जबकि भारतीय अर्थव्यवस्था में कृषि का हिस्सा बहुत अधिक था, जी डी पी की विकास दर, जी डी पी में कृषि के प्रत्यक्ष योगदान के माध्यम से इसके विकास द्वारा जबरदस्त प्रभावित होती थी। किन्तु कुछ वर्षों के दौरान, जी डी पी में कृषि के हिस्से में पर्याप्त गिरावट आई है और परिणामस्वरूप, कुल जी डी पी, कृषि निष्पादन में घट-बढ़ के प्रति अपेक्षाकृत कम संवेदी बन गया है। यद्यपि इस कारक को भली-भांति समझा जाता है किन्तु मांग पक्ष के माध्यम से जी डी पी विकास को अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित करने में कृषि की भूमिका को, विशेष रूप से कृषि आय को, कम समझा जाता है। तालिका 2.6 में विगत तीन दशकों के दौरान, जी डी पी में कृषि का हिस्सा और ग्रामीण खर्च में खाद्य-भिन्न खपत का हिस्सा प्रस्तुत है। जैसाकि तालिका में देखा जा सकता है। यद्यपि जी डी पी में कृषि का हिस्सा, जो 1973-74 में 44 प्रतिशत था, 1999-2000 में कम होकर 27 प्रतिशत हो गया, किन्तु खाद्य-भिन्न व्यय, जो 1973-74 में 25 प्रतिशत था, 1999-2000 में बढ़कर लगभग 41 प्रतिशत हो गया। दूसरे शब्दों में, कृषि में विकास दर में एक प्रतिशत परिवर्तन से जी डी पी वृद्धि दर में 1973-74 में 0.44 प्रतिशत का प्रभाव पड़ा होगा किन्तु 1999-2000 में केवल 0.27 का प्रभाव पड़ा। दूसरी ओर कृषि-भिन्न वस्तुओं और सेवाओं की मांग के माध्यम से कृषि विकास में परिवर्तन का अप्रत्यक्ष प्रभाव 1973-74 में कुल समुच्चय मांग के 12 प्रतिशत के कुछ कम से 1999-2000 में बढ़कर लगभग 14 प्रतिशत हो गया। भविष्य में, जैसे-जैसे औसत कृषि आय में वृद्धि होगी, वैसे-वैसे कृषि-भिन्न विकास पर कृषि आय का यह अप्रत्यक्ष प्रभाव धीरे-धीरे मजबूत होता जाएगा क्योंकि ग्रामीण क्षेत्रों में वृद्धिकारी आय का बड़ा भाग खाद्य मर्दों पर खर्च होने की बजाए कृषि-भिन्न वस्तुओं और सेवाओं पर खर्च होगा।

तालिका 2.6

विकास में कृषि की भूमिका

(प्रतिशत)

	जी डी पी में कृषि का हिस्सा	ग्रामीण खर्च में खाद्य- भिन्न का हिस्सा
1973-74	44.0	25.1
1983	38.7	34.4
1993-94	32.9	36.8
1999-2000	26.9	40.6

2.22 भारतीय अर्थव्यवस्था की इन बातों को ध्यान में रखते हुए, जैसा कि नौवीं योजना के अंत में उनकी स्थिति है, दसवीं योजना के लिए विकास कार्यनीति के संबंध में निर्णय लिया जाना है। सबसे महत्वपूर्ण बात, जिसे ध्यान में रखे जाने की जरूरत है, कि अधिक क्षमताओं की विद्यमानता विशेष रूप से विनिर्माण क्षेत्रक में हैं। ऐसी अप्रत्यक्ष क्षमता की विद्यमानता, दसवीं योजना में वृद्धि को तेज करने के लिए अवसर और साथ ही समस्या प्रस्तुत करती है। एक ओर, यदि इनमें से अधिकांश क्षमताओं का उपयोग कर लिया जाए तो नए निवेश के माध्यम से क्षमता निर्माण की दर में अनुरूप वृद्धि के बगैर वृद्धि दर को पर्याप्त रूप से तेज करना संभव हो सकेगा। दूसरी ओर, बड़ी अप्रयुक्त क्षमताओं की विद्यमानता से निजी क्षेत्रक द्वारा निवेश करने की इच्छा कम होने की संभावना है। इस प्रकार, कार्यनीति ऐसे ढंग से तैयार करनी होगी कि उससे इन निष्क्रिय क्षमताओं का इस्तेमाल, निजी निवेश की मजबूत वृद्धि से, जिससे बाद के वर्षों में विकास प्रक्रिया तीव्र हो सके, समुच्चय मांग के निजी-भिन्न निवेश घटकों से सृजित मांग के आधार पर योजना के प्रारंभिक वर्षों के दौरान, उत्पादन के लिए किया जा सके।

2.23 समुच्चय मांग के अन्य प्रमुख घटक हैं - निजी खपत, वस्तुओं और सेवाओं पर सरकारी खर्च और निर्यात। इन तीन में से, निर्यात वृद्धि की तत्काल संभावनाओं पर भरोसा नहीं किया जा सकता जिसका कारण अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में विद्यमान स्थितियां हैं। यद्यपि, कुल विश्व व्यापार की दृष्टि से भारत एक छोटा देश है, और इसलिए बाजार हिस्से में सुधारों के जरिए निर्यात बढ़ाना संभव है, तथापि कार्य बहुत कठिन होगा। निजी खपत मांग में वृद्धि प्रति व्यक्ति प्रयोज्य आय की वृद्धि के लगभग समान ही रही है तथा इसे बहुत तेजी से बढ़ाना और प्रयास करना वांछनीय नहीं होगा क्योंकि निवेश की दर तेज करने के वास्ते भविष्य में परिवारों की अपेक्षाकृत उच्च स्तर की बचत किए जाने की जरूरत होगी। इस प्रकार, समुच्चय मांग के स्तर को बढ़ाने के लिए प्रमुख जिम्मेदारी और इस प्रकार विद्यमान क्षमताओं का उपयोग सुधारने की जिम्मेदारी, प्रमुख रूप से, कम से कम शुरू के वर्षों में, सरकारी व्यय पर रहेगी। किन्तु, ऐसा करते समय, यह भी स्वीकार किए जाने की जरूरत है कि सरकारी खर्च के भिन्न-भिन्न घटकों के शोषण अर्थव्यवस्था पर बहुत ही भिन्न कई गुणान्तरभाव पड़ते हैं। सबसे जबरदस्त प्रभाव सरकारी निवेश के माध्यम से होता है और सबसे कमजोर प्रभाव सस्विडियों और अंतरणों के माध्यम से होता है। इसलिए यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि सरकारी खर्च में वृद्धि मुख्यतः सरकारी निवेश में वृद्धियों के जरिए हो, न कि चालू परिव्ययों

से, विशेष रूप से सस्विडियों व अन्य अंतरणों के माध्यम से।

2.24 अनुमान है कि सरकारी निवेश के वृद्धि पुनरुद्धार कार्य को, निजी निवेश के द्वारा वृद्धि प्रोत्साहन के अधिकांश भाग को संभालने तक उसके पर्याप्त दृढ़ता के साथ बढ़ने से पहले, कम से कम योजना के प्रथम दो वर्षों में जारी रखना होगा। तथापि, यह नहीं समझा जाना चाहिए कि उसके बाद सरकारी खर्च में तेजी से कटौती की जा सकती है। यह स्मरणीय है कि निजी निवेश कार्यकलाप, कुल मांग परिस्थितियों में परिकल्पित प्रवृत्तियों के प्रति अत्यंत संवेदी हैं। चूंकि सरकारी निवेश कुल मांग का एक महत्वपूर्ण घटक है इसलिए अचानक कटौतियों से निजी निवेशक के विश्वास में अनिवार्य रूप से कमी आएगी और समग्र निवेश कार्यकलाप धीमा पड़ जाएगा। इसके अलावा, इस बात पर भी बल दिया जाना चाहिए कि आधारभूत ढांचे में सरकारी निवेश किए जाने की जरूरत है जिससे कि यह सुनिश्चित हो सके कि आधारभूत सुविधाएं अर्थव्यवस्था की मांग के अनुरूप हैं। जैसा कि पहले बताया गया है, इस बात के साक्ष्य हैं कि विकास में आधारभूत ढांचे की बाधा की प्रत्येक संभावना है और इसलिए इस बाधा को यथासंभव शीघ्रातिशीघ्र शिथिल बनाने के लिए सावधानी बरती जानी चाहिए।

2.25 सरकारी निवेश की गति को तेज करने करने के लिए, अर्थव्यवस्था में सरकारी निवेश और सरकारी उधारों की भूमिका के दो महत्वपूर्ण पहलुओं को ध्यान में रखने की जरूरत है। एक ओर, वृद्धिकारी उधारों के जरिए जी डी पी में सरकारी खर्च के हिस्से में वृद्धि के प्रयासों से निवेशयोग्य निधियों को निष्क्रिय बनाकर निजी निवेश को कम करने की और "क्राउडिंग आउट" के रूप में ज्ञात प्रवृत्ति पैदा होती है। दूसरी ओर जैसा कि ऊपर कहा गया है, निजी निवेश पर, मांग-सृजक भूमिका और आधारभूत ढांचे के निर्माण, दोनों ही के जरिए, सरकारी निवेश द्वारा सकारात्मक रूप से प्रभाव डाला जा सकता है। इस प्रकार, कतिपय परिस्थितियों के अंतर्गत सरकारी निवेश से वस्तुतः निजी निवेश का "क्राउडिंग इन" हो सकता है। भारतीय अर्थव्यवस्था के एक उद्देश्यपरक मूल्यांकन से पता चलता है कि वर्तमान समय में "क्राउडिंग आउट" का खतरा लगभग अविद्यमान है। निवेश मांग की तुलना में प्रत्याशित बचतों की अधिकता का अर्थ है कि न केवल सरकारी उधारों से, निजी क्षेत्रक के लिए उपलब्ध संसाधनों में कोई प्रभावी कटौती नहीं होगी बल्कि अधिक

बचत को खपाना वस्तुतः आवश्यक हो सकता है और इस प्रकार अवस्फीतिकारी दबाव का उभार रुक सकता है। तथापि, आगे चलकर, जैसे-जैसे निजी निवेश की मांग में मजबूती से वृद्धि शुरू होगी, वैसे-वैसे "क्राउडिंग आउट" का खतरा पैदा हो सकता है जब तक कि उपयुक्त उपाय न किए जाएं। इसलिए यह अत्यंत महत्वपूर्ण है कि सरकारी निवेश में वृद्धि का वित्तपोषण, जिसका योजना के उत्तरार्ध में प्रस्ताव किया जा रहा है, संभव सीमा तक सरकारी बचतों में तदनुसूची वृद्धियों के माध्यम से किया जाए।

2.26 कृषि-भिन्न वस्तुओं और सेवाओं के लिए निजी उपभोग मांग के अपेक्षाकृत उच्च स्तर को बनाए रखने की आवश्यकता की मांग है कि ग्रामीण आय में वृद्धि और स्थिरता पर ध्यान दिया जाए। चूंकि हमारी 65 प्रतिशत आबादी ग्रामीण क्षेत्रों में रहती है इसलिए ग्रामीण आय बढ़ाकर मांग में लगातार वृद्धि की क्षमता और संभावना काफी है। ग्रामीण क्षेत्रों में खाद्य-भिन्न खपत के बढ़ते हिस्से का पहले ही उल्लेख किया जा चुका है तथा इस प्रक्रिया को प्रोत्साहित किए जाने की जरूरत है। इस संदर्भ में यह बताना जरूरी होगा कि ग्रामीण आय की स्थिरता उतनी ही महत्वपूर्ण है जितना कि विकास। कृषि उत्पादन में ऊंची परिवर्तनशीलता में, औद्योगिक उत्पादों के लिए मांग में बड़े चक्रीय परिवर्तन प्रारंभ करने और जीवन शैली में परिवर्तनों के साथ जुड़ी अनिश्चितता के कारण खपत में संभवतः अपेक्षाकृत धीमी वृद्धि की क्षमता विद्यमान है। इसलिए दसवीं योजना की विकास कार्यनीति को एक महत्वपूर्ण अंग ग्रामीण आय में, विशेष रूप से कृषि में, वृद्धि और स्थिरता दोनों ही प्राप्त करना है।

विकास लक्ष्य, निवेश जरूरतें और संसाधन

2.27 उपरोक्त तथ्यों को ध्यान में रखते हुए, विकास के लक्ष्य दर प्राप्त करने के वास्ते बृहत आर्थिक जरूरतों का पूर्वानुमान ऐसे प्रयोजनों हेतु प्रयुक्त योजना माडल के आधार पर लगाया गया है। अर्थव्यवस्था की प्रतिमान संबंधी जरूरतें तालिका 2.7 में प्रस्तुत हैं। जैसाकि देखा जा सकता है, दसवीं योजना लक्ष्यों की प्राप्ति क्रान्तिक रूप से वृद्धिकारी पूंजी परिणाम अनुपात, नौवीं योजना के 4.53 के दसवीं योजना में 3.58 तक प्रत्याशित कटौती पर निर्भर करती है। यद्यपि, उन कारकों पर, जिनके फलस्वरूप यह कटौती होती है, अधिक विस्तार से बाद में चर्चा की गई है। तथापि, इस स्तर पर यह उल्लेखनीय है कि आठवीं योजना अवधि के दौरान मापित आईसीओआर इससे भी कम, अर्थात् 3.43 था।

2.28 यह देखा जा सकता है कि आई सी ओ आर में इस कटौती से भी निवेश दर में दसवीं योजना अवधि के दौरान जी डी पी के 4 प्रतिशतांक से अधिक की वृद्धि करनी होगी और साथ ही ग्यारहवीं योजना के दौरान लगभग 8 प्रतिशतांक की और वृद्धि करने के लिए भी स्थितियां कायम करनी होंगी। बढ़ी हुई निवेश आवश्यकता की वित्त व्यवस्था करने के उद्देश्य से, घरेलू बचत दर में जी डी पी के 3.5 प्रतिशतांक की वृद्धि प्रत्याशित है और विदेशी बचतों में, शेष की कमी पूरी करने के लिये चालू खाता घाटे के रूप में वृद्धि करनी होगी। यह भी उम्मीद है कि दसवीं योजना के दौरान आयात की वृद्धि दर औसतन 17 प्रतिशत प्रतिवर्ष होगी, जो अंशतः ऊंची विकास दर के कारण उत्पन्न बढ़ी हुई मांग के कारण और अंशतः टैरिफों के औसत स्तर में प्रस्तावित

तालिका 2.7

दसवीं योजना के लिए बृहत प्रतिमान (2002-2007)

	नौवीं योजना	दसवीं योजना	योजना पश्चात
1 घरेलू बचत दर (जी डी पी एम पी का प्रतिशत)	23.31	26.84	33.01
2 चालू खाता घाटा (जी डी पी एम पी का प्रतिशत)	0.91	1.57	3.13
3 निवेश दर (जी डी पी एम पी का प्रतिशत)	24.23	28.41	36.14
4 आई सी ओ आर	4.53	3.58	3.84
5 जी डी पी वृद्धि दर (% प्रतिवर्ष)	5.35	7.93	9.40
6 निर्यात वृद्धि दर (% प्रतिवर्ष)	6.91	12.38	*****
7 आयात वृद्धि दर (% प्रतिवर्ष)	9.80	17.13	*****

कटौती से उत्पन्न होगी। आयात मांग का एक विस्तृत विश्लेषण व अन्य विदेशी क्षेत्रक मुद्दों का विवरण अध्याय - 4 में दिया गया है। सौभाग्य से, उम्मीद की जाती है कि अदृश्यों का निष्पादन मजबूत बना रहेगा और इसलिए निर्यात की वृद्धि दर, बहिर्जात निर्धारित भुगतान शेष लक्ष्य को पूरा करने की जरूरत की बजाए, आपूर्ति पक्ष स्थितियों द्वारा अधिक निर्धारित होती है। इसलिए, किए गए पूर्वानुमानों के आधार पर, निर्यात के 12.4 प्रतिशत की दर से बढ़ने की उम्मीद है।

2.29 दसवीं योजना वृद्धि लक्ष्य से उत्पन्न बृहत्-आर्थिक समुच्चय तालिका 2.8 में प्रस्तुत है। जैसा कि देखा जा सकता है, राष्ट्रीय निवेश के आकार को, जो नौवीं योजना में 2507 हजार करोड़ रुपए था, 2001-02 सतत कीमतों पर दसवीं योजना में 4082 हजार करोड़ रुपए तक पर्याप्त रूप से बढ़ाए जाने की जरूरत है, अर्थात् 62 प्रतिशत से अधिक। इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिए, अर्थव्यवस्था में निवेशों में 14 प्रतिशत से कुछ अधिक की वार्षिक वृद्धि दर से वृद्धि करनी होगी।

यह एक बहुत बड़ा काम है क्योंकि भारत में दीर्घावधि में निवेश की वृद्धि दर औसतन 6.5 प्रतिशत प्रतिवर्ष रही है। फिर भी, ऐसे उदाहरण हैं जबकि निवेशों में 20 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि हुई है और इसलिए यह कार्य असंभव नहीं है। निजी खपत खर्च, जो लोगों के आर्थिक कल्याण का एक माप है, 6.9 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से बढ़ने की उम्मीद है जिसका अर्थ लगभग 5.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष की प्रतिव्यक्ति खपत वृद्धि है। इस दर पर, देश में प्रतिव्यक्ति खपत स्तर लगभग 13 वर्षों में दुगुनी हो जाएगी।

2.30 दसवीं योजना के वृद्धि लक्ष्य प्राप्त करने के लिए जितने बड़े पैमाने पर प्रयासों की आवश्यकता होगी, उसे समझते हुए, जी डी पी के प्रतिशत के रूप में बृहत्-आर्थिक समुच्चयों की जांच करना अधिक अनुदेशात्मक होगा। यह जानकारी तालिका 2.9 में प्रस्तुत है। जैसा कि देखा जा सकता है, जी डी पी की औसत 28.4 प्रतिशत की निवेश जरूरत में निवेश दर में आधार वर्ष के 24.4 प्रतिशत को

तालिका 2.8

दसवीं योजना के लिए बृहत् आर्थिक समुच्चय (2002-2007)

		(2001-2002 कीमतों पर करोड़ रुपए)			
	नौवीं योजना	2001-02	2006-07	दसवीं योजना	
1	कारक लागत पर जी डी पी	9419756	2080255	3047183	13007735
2	बाजार कीमतों पर जी डी पी	10347259	2288281	3373828	14366893
3	सकल घरेलू बचत जिसमें से -	2412189	538111	992353	3856657
	3 क. निजी	2497308	577158	922174	3793027
	3 ख. सरकारी	-85119	-39047	70179	63630
4	कुल खपत जिसमें से -	8125505	1789247	2449365	10783641
	4 क. निजी	6759161	1464086	2041209	8907184
	4 ख. सरकारी	1366343	325161	408156	1876458
5	सकल पूंजी निर्माण जिसमें से -	2506658	558684	1088506	4081670
	5 क. निजी	1767214	391079	754505	2868867
	5 ख. सरकारी	739445	167605	334001	1212803
6	सरकारी उधार	824563	206652	263822	1149173
7	चालू खाता घाटा	94470	20573	96153	225012
8	निर्यात	912861	213964	383600	1539347
9	आयात	1145770	285742	629917	2353568

अंतिम वर्ष में 32.3 प्रतिशत तक तेजी से बढ़ाना होगा। इसमें से लगभग 8 प्रतिशतांक वृद्धि, पांच से अधिक, निजी क्षेत्रक में होगी तथा लगभग 2.6 प्रतिशत सरकारी क्षेत्रक में होगी। इस मात्रा में निवेश दर में वृद्धि के वित्तपोषण के उद्देश्य से, घरेलू बचतों में लगभग 6 प्रतिशतांक की और चालू खाता घाटे में जी डी पी के लगभग 2 प्रतिशतांक की वृद्धि करनी होगी। दसवीं योजना अवधि के दौरान विदेशी क्षेत्रक के आकार में, 2001-2002 में जी डी पी के 27 प्रतिशत से कुछ कम के विपरीत 2006-07 के अंत तक 35 प्रतिशत से अधिक का पर्याप्त विस्तार होने की उम्मीद है।

2.31 आठवीं योजना की एक महत्वपूर्ण बात घरेलू निजी बचतों में तेज वृद्धि थी। सातवीं योजना में निजी बचत दर 18 प्रतिशत थी, तथा इसमें 19.6 प्रतिशत तक सुधार होने की उम्मीद थी। किन्तु, वस्तुतः यह लगभग 22 प्रतिशत तक पहुंच गई। निजी बचतों में यह बढ़ती प्रवृत्ति नौवीं योजना में जारी रही, अलबत्ता धीमी गति से, जबकि अवधि के संबंध में औसत 24.1 प्रतिशत हो गया। घरेलू निजी बचतों को दो मुख्य भागों के अधीन बांटा जा सकता है:- (क) पारिवारिक क्षेत्र द्वारा बचत; और (ख) निजी निगमित क्षेत्रक द्वारा बचत।

2.32 यह नोट करने योग्य है कि भारतीय सांख्यिकी पद्धति द्वारा प्रयुक्त वर्गीकरण में पारिवारिक क्षेत्र के अंतर्गत न केवल शब्द का अर्थ सामान्य रूप से समझे जाने वाले परिवारों से है बल्कि इसमें सभी अनिगमित उद्यम शामिल हैं। इस प्रकार पारिवारिक क्षेत्र के बचत और आचरण का निर्धारण, व्यक्तिगत प्रयोज्य आय वृद्धि स्तर और अपंजीकृत उद्यमों के जी डी पी में हिस्से और लाभकारिता दोनों के द्वारा होता है। आठवीं और नौवीं योजनाओं के दौरान इस क्षेत्रक की बचत दर में वृद्धि अधिकांशतः कर/जी डी पी अनुपात में लगातार कटौती के कारण उत्पन्न जी डी पी के बजाए प्रयोज्य आय में ऊंची वृद्धि के परिणामस्वरूप थी। इसके अलावा, नौवीं योजना के दौरान, अनिगमित क्षेत्रक का जी डी पी में हिस्सा बढ़ गया है। किन्तु दसवीं योजना के दौरान राजकोषीय अनिवार्यताओं की मांग है कि कर/जी डी पी अनुपात में पर्याप्त रूप से वृद्धि की जानी चाहिए, जिससे पारिवारिक बचतों में कमी आने की प्रवृत्ति होगी, दूसरी ओर उच्च वृद्धि से उत्पन्न आय में तेज वृद्धि से इसमें वृद्धि होती रहेगी। इसलिए, संतुलन के तौर पर उम्मीद है कि पारिवारिक बचत दर में दसवीं योजना अवधि के दौरान कमी होने की प्रवृत्ति रहेगी।

2.33 निजी निगमित क्षेत्रक की सकल बचतों में मुख्य

तालिका 2.9

दसवीं योजना के लिए बृहत आर्थिक समुच्चय (2002-2007)

(जी डी पी एम पी का प्रतिशत)

	नौवीं योजना	2001-02	2006-07	दसवीं योजना
1 सकल घरेलू बचत	23.31	23.52	29.41	26.84
जिसमें से -				
1 क. निजी	24.13	25.22	27.33	26.40
1 ख. सरकारी	-0.82	-1.71	2.08	0.44
2 कुल खपत	78.53	78.19	72.60	75.06
जिसमें से -				
2 क. निजी	65.32	63.98	60.50	62.00
2 ख. सरकारी	13.20	14.21	12.10	13.06
3 सकल पूंजी निर्माण	24.23	24.42	32.26	28.41
जिसमें से -				
3 क. निजी	17.08	17.09	22.36	19.97
3 ख. सरकारी	7.15	7.32	9.90	8.44
4 सरकारी उधार	7.97	9.03	7.82	8.00
5 चालू खाता घाटा	0.91	0.90	2.85	1.57
6 निर्यात	8.82	9.35	11.37	10.71
7 आयात	11.07	12.49	18.67	16.38

रूप से मूल्यहास भंडार और निगमित इकाइयों की रखी गई आमदनी शामिल है। इसलिए इस क्षेत्रक की बचत दर, जी डी पी में इसके हिस्से, इसकी लाभ दर और इसकी पूंजी तीव्रता पर निर्भर करती है। इस दर में 1970 के दशक से धीरे-धीरे और संघारणीय वृद्धि हुई है तथा 1990 के दशक के दौरान यह तेज हुई है, विशेष रूप से आठवीं योजना के दौरान। तथापि, नौवीं योजना में, बाद के वर्षों में लाभ दर में गंभीर संकुचन के कारण, निगमित क्षेत्रक की बचत दर में गिरावट आई है। दसवीं योजना के दौरान जैसे-जैसे इस क्षेत्रक में क्षमता उपयोग में वृद्धि होगी और फलस्वरूप लाभकारिता व जी डी पी के हिस्से में वृद्धि होगी, वैसे-वैसे इस क्षेत्रक की बचत दर में दृढ़ता से वृद्धि होगी।

2.34 दसवीं योजना के दौरान घरेलू बचतों की मात्रा और पद्धति के संबंध में समग्र स्थिति तालिका 2.10 में प्रस्तुत है। परिवारों और निगमित क्षेत्रक की बचत आचरण के आधार पर, जिसके बारे में ऊपर चर्चा की गई है निजी बचतों में जी डी पी के 2 प्रतिशतों की वृद्धि होने का पूर्वानुमान है। इस प्रकार यह देखा जा सकता है कि घरेलू बचत दर लक्ष्य पूरा करने के उद्देश्य से, अपेक्षित अतिरिक्त बचतों का काफी बड़ा अनुपात सार्वजनिक क्षेत्रक से आना होगा, जिसके लिए इसकी बचत दर को -0.8 प्रतिशत से 0.4 प्रतिशत तक बढ़ाना जरूरी होगा अर्थात् जी डी पी के 1.2 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि। तथापि, सुधार करने की अपेक्षित मात्रा कहीं अधिक है। जैसाकि तालिका 2.9 से देखा जा सकता है सार्वजनिक बचतों को आधार वर्ष में जी डी पी के -1.7 प्रतिशत को अंतिम वर्ष में लगभग 2.1 प्रतिशत तक बढ़ाना होगा - जी डी पी का कुल 3.8 प्रतिशत का प्रत्यागमन।

2.35 यह भी देखा जा सकता है कि सरकारी बचत दर में समग्र सुधार, किए जाने वाले सुधार की प्रकृति को ही धूमिल

बना देते हैं। सरकारी उद्यमों की बचत दर में वस्तुतः दसवीं योजना अवधि के दौरान पर्याप्त रूप में कमी कमी आने की संभावना है। यह दो विरोधाभासी तत्वों का परिणाम है। एक ओर, जी डी पी में सार्वजनिक उद्यमों में विनिवेश प्रक्रिया के कारण गिरावट आने की उम्मीद है; और दूसरी ओर शोषा उद्यमों, विशेष रूप से राज्य विद्युत बोर्डों की लाभप्रदता में सुधार होने की उम्मीद है। तथापि, यह नोट करने योग्य है कि प्रक्रिया में सन्निहित अनिश्चितताओं के कारण जी डी पी में सार्वजनिक उद्यमों के हिस्से पर विनिवेश के प्रभाव को पूरी तरह से हिसाब में लेना संभव नहीं है और इसलिए ये मात्र संकेतात्मक परिकलन हैं। इससे बृहत्-आर्थिक दृष्टि से बहुत सारी समस्याएं पैदा नहीं होनी चाहिए क्योंकि किसी भी अतिरिक्त विनिवेश से सार्वजनिक उद्यमों के हिस्से में और गिरावट आएगी जो निजी निगमित क्षेत्रक के हिस्से में वृद्धि से ठीक रूप में संतुलित है।

2.36 उभरकर सामने आना वाला अधिक महत्वपूर्ण मुद्दा यह है कि सरकारी क्षेत्रक को अपने अधिव्यय में दसवीं योजना अवधि के दौरान जी डी पी के लगभग 2 प्रतिशतों की कटौती करनी होगी ताकि कुल घरेलू बचत लक्ष्य प्राप्त किया जा सके। ऐसे सुधार के अभाव में ऐसी बहुत कम संभावना है कि योजना के संबंध में विकास लक्ष्य प्रमुख रूप से योजना के उत्तरार्ध में संसाधन तंगी के कारण प्राप्त हो जाएगा।

2.37 इस संदर्भ में, प्रस्तावित विदेशी बचतों की सीमा के बारे में संक्षेप में उल्लेख करना वांछनीय है। जी डी पी के 1.6 प्रतिशत का औसत सी ए डी विदेशी संसाधनों की बड़ी मात्रा को खपाने में अर्थव्यवस्था की क्षमता और विदेशी पूंजी आप्रवाहों में देखी गई प्रवृत्तियों की तुलना में कम प्रतीत हो सकता है। इसलिए यह अंदाजा लगाना आसान है कि सरकारी

तालिका 2.10

घरेलू बचतों की संरचना

(जी डी पी एम पी का प्रतिशत)

	आठवीं योजना	नौवीं योजना	दसवीं योजना
1. सार्वजनिक क्षेत्रक जिसमें से -	1.57	0.82	0.44
1.1 सरकारी क्षेत्रक	-1.50	-4.29	-2.41
1.2 सार्वजनिक उद्यम	3.06	3.47	2.85
2. निजी निगमित क्षेत्रक	3.95	4.90	6.10
3. पारिवारिक क्षेत्रक	18.11	19.23	20.30
4. सकल घरेलू बचत	23.63	23.31	26.84

बचत लक्ष्य में विदेशी निधियों का अधिक सहारा लेकर ढील दी जा सकती है। तथापि, ऐसा दृष्टिकोण अपनाना खतरनाक होगा। दसवीं योजना, ग्यारहवीं योजना अवधि के दौरान 9 प्रतिशत से अधिक की औसत वृद्धि प्राप्त करने के उद्देश्य से जी डी पी की वृद्धि दर में धीरे-धीरे तेजी लाने पर आधारित है। परिणामस्वरूप, सी ए डी में धीरे-धीरे वृद्धि करनी होगी जिससे कि विकास में तेजी लाने के लिए आवश्यक संसाधनों की व्यवस्था हो सके। इसलिए, दसवीं योजना के अंत तक, सी ए डी के जी डी पी के 2.85 प्रतिशत तक बढ़ने की संभावना है, जैसा कि तालिका 2.9 में देखा जा सकता है। भुगतान संतुलन संधारणीयता उद्देश्यों की मांग है कि निर्यात की वृद्धि की पूर्वानुमानित दरों के अनुसार; सी ए डी किसी भी समय जी डी पी के 3 प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए। इस प्रकार योजना अवधि के अंत तक सी ए डी संधारणीयता अधिकतम तक पहुंच जाएगा और योजना अवधि के दौरान सी ए डी के और विस्तार से विवेकपूर्ण आधारों का उल्लंघन होने का खतरा है।

2.38 निवेश की क्षेत्रकीय पद्धति और दसवीं योजना लक्ष्य के परिणामस्वरूप आवश्यक संसाधन प्रवाह और क्षेत्रकीय पूर्वानुमान तालिका 2.11 में प्रस्तुत है। यह देखा जा सकता है कि योजना में परिकल्पित पर्याप्त राजकोषीय सुधार के बावजूद सरकार काफी हद तक निजी बचतों पर निर्भर रहेगी। इसका कारण यह है कि सरकार के "उधारों" में, जैसाकि वे तालिका में दिखाए गए हैं, विनिवेश प्राप्तियां शामिल हैं, जिनका सभी व्यावहारिक प्रयोजनों हेतु निजी क्षेत्रक के लिए उपलब्ध निवेशयोग्य संसाधनों पर वही प्रभाव पड़ता है जो सरकारी ऋण का होता है। इस प्रकार, यह माना जाता है

कि सभी विनिवेश घरेलू क्रेताओं के लिए किया गया है। किन्तु, यदि विदेशियों को विनिवेश किया जाता है तो विदेशी स्रोतों से प्राप्त निधियों में तदनुसारी वृद्धि के साथ इस संख्या में कमी आएगी। दूसरा मुद्दा नोट करने योग्य यह है कि निजी निगमित क्षेत्रक को विदेशी स्रोतों से जी डी पी के एक प्रतिशत से अधिक की प्राप्ति होने की उम्मीद है। इस संख्या में भारतीय कंपनियों के न केवल विदेशी वाणिज्यिक उधार शामिल हैं बल्कि विदेशी निवेश भी शामिल हैं।

2.39 दसवीं योजना के लिए गए बृहत-आर्थिक पूर्वानुमानों के घटक का सर्वाधिक महत्वपूर्ण और संभवतः सर्वाधिक विवादास्पद मुद्दा अपेक्षित निवेश का है, जो विनिर्दिष्ट किया गया है। नौवीं योजना के अनुभव के बाद, केवल लगभग 4 प्रतिशतांक की निवेश दर में वृद्धि के साथ, अर्थव्यवस्था की वृद्धि दर में लगभग 2.6 प्रतिशतांक की वृद्धि की संभावना के बारे में कुछ संदेह हो सकता है। इन आंकड़ों को अलग से देखने से पता चलेगा कि अतिरिक्त वृद्धि के लिए प्रयुक्त किया जा रहा वृद्धिकारी पूंजी - उत्पादन अनुपात (आईसीओआर) केवल लगभग 1.6 है। किन्तु ऐसी अवधारणा करना बिल्कुल ही गलत होगा। इसलिए, दसवीं योजना के लिए परिकल्पित विकास और निवेश के बीच संबंध की प्रकृति की कुछ स्पष्टता के साथ व्याख्या करना वांछनीय हो सकता है।

2.40 वृद्धिकारी पूंजी - उत्पादन अनुपात (आई सी ओ आर) विद्यमान तकनीकी स्थितियों और अर्थव्यवस्था की संरचनात्मक संस्थिति की सारांश अभिव्यक्ति है जिसमें निवेश और अतिरिक्त उत्पादक क्षमता के बीच संबंध दर्शाया गया है। पहला मुद्दा जिसका उल्लेख करने की जरूरत है वह यह है कि आई सी ओ आर निवेश को क्षमता के साथ जोड़ता है न कि

तालिका 2.11

निधियों का अंतर-क्षेत्रकीय प्रवाह

(जी डी पी एम पी का %)

	सरकार	सार्वजनिक उद्यम	निजी निगम	परिवार	जोड़
सकल निवेश	4.64	3.80	10.37	9.60	28.41
निम्नलिखितों द्वारा वित्त पोषित:					
स्वयं की बचत	-2.41	2.85	6.10	20.30	26.84
उधार	7.05	0.95	4.27	-10.70	1.57
निम्नलिखितों से:					
परिवार	6.55	0.95	3.20	-10.70	0.00
विदेशी स्रोत	0.50	0.00	1.07	0.00	1.57

उत्पादन के साथ। दोनों के बीच अंतर क्षमता उपयोग के स्तर का है। यद्यपि आई सी ओ आर का अनुमान सामान्यतः उत्पादन डाटा का उपयोग करके लगाया गया है, तथापि यह अप्रत्यक्ष रूप से माना जाता है कि क्षमता उपयोग का स्तर अप्रयुक्त रहता है अथवा उपयुक्त संशोधन किए जाते हैं। दूसरे, आई सी ओ आर औचित्यपूर्ण प्राथमिकता वाली तकनीकी स्थिति है और न कि एक ऐसी संख्या जो वास्तविक दृष्टि से उत्पन्न होती है। इसलिए विकास दरों अथवा निवेश दरों में अल्पावधि परिवर्तनों के आधार पर आई सी ओ आर में वृद्धियों और कमियों का उल्लेख करना निरर्थक है। तीसरे, पूरी अर्थव्यवस्था के संबंध में कुल आई सी ओ आर क्षेत्रकीय आई सी ओ आर का भारत औसत है जो प्रत्येक क्षेत्रक में भिन्न-भिन्न हो सकता है। वस्तुतः तर्कपूर्ण प्रयोजनों के अलावा किसी भी अन्य प्रयोजन के लिए आई सी ओ आर का अनुमान पूरे जी डी पी की बजाए क्षेत्रकीय स्तर पर लगाना उपयुक्त है। इस प्रकार, कुल आई सी ओ आर महत्वपूर्ण रूप से विकास और निवेश की क्षेत्रकीय संरचना पर क्रांतिक रूप से निर्भर है। बदले में, विकास की क्षेत्रकीय संरचना अनेक कारकों पर निर्भर करती है जैसे कि मांग पद्धति, अंतर-क्षेत्रकीय संयोजनों की प्रकृति और व्यापार द्वारा प्रदत्त संभावनाएं। इन जटिलताओं का समाधान आयोजन माडलों का उपयोग करके बेहतर ढंग से किया जा सकता है जिन्हें संयोजनों और बाधाओं का पता लगाने के लिए तैयार किया गया है।

2.41 हाल ही के सैद्धांतिक अनुसंधान से पता चलता है कि निवेश दर और क्षमता विकास दर सतत नहीं है (देखें बॉक्स 2.1)। परिणामस्वरूप, विकास दर, विगत में अनुभव की गई पर्याप्त रूप से ऊंची विकास दरों के लिए ऐसे निवेश दरों की जरूरत है जो आनुपातिक ढंग से इतनी ऊंची नहीं हैं। इसके अतिरिक्त, अत्यधिक क्षमताओं की उपलब्धता के संबंध में समायोजन किया जाना है जिसे विकास दर ऊंची करने के वास्ते इस्तेमाल में लाया जा सकता है जिससे अपेक्षित निवेश में और कमी आती है। जैसा कि पहले बताया गया है भारतीय अर्थव्यवस्था में, विशेष रूप से विनिर्माण क्षेत्रक में, दसवीं योजना के आधार वर्ष में, पर्याप्त रूप से अधिक क्षमता उपलब्ध है। दसवीं योजना के दौरान विकास की क्षेत्रकीय संरचना और क्षेत्रकीय आई सी ओ आर तय करते समय इन तथ्यों को ध्यान में रखा गया है। यह जानकारी तालिका 2.12 में दी गई है। जैसा कि देखा जा सकता है, अप्रत्यक्ष क्षेत्रकीय आई सी ओ आर, जिन्हें वास्तविक क्षेत्रकीय विकास दरों की तुलना में वास्तविक क्षेत्रकीय निवेश दरों के रूप में परिकल्पित किया गया है, आठवीं और नौवीं योजनाओं के बीच भिन्न-भिन्न रहे हैं। आई सी ओ आर के दो सैट में

से कोई भी सैट वास्तविक अंतर्निहित तकनीकी संबंध प्रदर्शित नहीं करता है क्योंकि आठवीं योजना में क्षमता उपयोग में तेजी से वृद्धि हुई जबकि नौवीं योजना में अधिकांश क्षेत्रकों में कमी आई। दसवीं योजना के लिए आई सी ओ आर, कुल मिलाकर इन दोनों सैटों के बीच है और वास्तविक आई सी ओ आर के संभवतः अधिक न्यायोचित अनुमान प्रस्तुत करते हैं, जिनमें दसवीं योजना अवधि के दौरान संभावित क्षमता उपयोग के लिए उपयुक्त रूप से सुधार किया गया है।

बॉक्स 2.1

वृद्धिकारी पूंजी - उत्पाद अनुपातः एक वैकल्पिक व्याख्या

वृद्धिकारी पूंजी - उत्पाद अनुपात को सामान्यतः किसी अवधि विशेष के लिए विकास दर की तुलना में निवेश दर के अनुपात के रूप में, मापा जाता है। आई सी ओ आर के परिकलन की पारंपरिक हरोड-डोमर संरचना में कुछेक मानक अवधारणाएं हैं - जिनमें अन्य बातों के साथ-साथ शामिल हैं : (क) अर्थव्यवस्था धीरे-धीरे प्रगति पथ पर है, (ख) निवेश और अतिरिक्त क्षमता की स्थापना के बीच कोई कमी नहीं है, अर्थात् निवेश तुरंत ही अतिरिक्त क्षमता का रूप ले लेता है, (ग) सतत रूप से पूर्ण क्षमता का उपयोग किया जाता है, (घ) अर्थव्यवस्था की अपरिवर्तनशील क्षेत्रकीय संरचना।

ये कुछ दृढ़ धारणाएं हैं और इनका वास्तविक जीवन स्थिति में प्रायः उल्लंघन होता है। दसवीं योजना के लिए "निवल आई सी ओ आर" के रूप में कहे जाने वाले शब्द के आधार पर अर्थव्यवस्था की निवेश आवश्यकता का हिसाब लगाकर इनमें कुछ समस्याओं का हल करने का प्रयास किया गया है। निवेश की अंतर संरचना, औसत पूंजी - उत्पाद अनुपात और पूंजी स्टाक के मूल्यहास को ध्यान में रखते हुए दीर्घावधि निवल आई सी ओ आर का अनुमान लगाया गया है। इस दृष्टि से यह नतीजा निकलता है कि निवेश आवश्यकताएं ऐतिहासिक वृद्धि दरों की तुलना में ऊंची वृद्धि दरों के संबंध में कम है और निम्न वृद्धि दरों के संबंध में इसके विपरीत।

प्रत्येक क्षेत्रक के संभाव्य उत्पाद का परिकलन करने हेतु निवल आई सी ओ आर का प्रयोग किया गया था। वास्तविक तथा सामान्य उत्पाद के बीच अंतर से आधार वर्ष 2001-2002 के संबंध में प्रत्येक क्षेत्रक के लिए पद्धति में धीमापन भिन्न-भिन्न था और कुल में 8 प्रतिशत था। धीमेपन वाले क्षेत्रक का अर्थ है कि निवेश किया जा चुका है और क्षमता का निर्माण हो गया है। क्षमता की अधिकता का उपयोग, यदि उसका सुचारु रूप से उपयोग किया गया, अधिक उत्पादन करने के लिए किया जा सकता है।

तालिका 2.12
क्षेत्रकीय विकास दर और आई सी ओ आर

क्षेत्रक	आठवीं योजना		नौवीं योजना		दसवीं योजना	
	वृद्धि दर %	आई सी ओ आर	वृद्धि दर %	आई सी ओ आर	वृद्धि दर %	आई सी ओ आर
1 कृषि और सम्बद्ध कार्यकलाप	4.69	1.59	2.06	4.05	3.97	1.99
2 खनन और उत्खनन	3.59	10.74	3.81	5.44	4.30	7.99
3 विनिर्माण	9.77	6.67	3.68	18.37	9.82	7.77
4 विद्युत, गैस और जल आपूर्ति	5.50	18.00	6.46	15.43	7.99	14.97
5 निर्माण	3.56	1.74	6.82	1.00	8.34	0.99
6 व्यापार	9.06	0.54	5.86	1.09	9.44	0.91
7 रेल परिवहन	1.95	27.94	4.70	9.87	5.40	14.66
8 अन्य परिवहन	8.42	4.41	5.63	6.09	7.54	5.37
9 संचार	14.31	7.25	17.14	5.28	15.00	8.33
10 वित्तीय सेवाएं	10.21	2.23	8.93	1.35	11.69	1.56
11 सार्वजनिक प्रशासन	3.91	7.82	9.21	4.09	6.43	5.45
12 अन्य सेवाएं	6.22	4.19	8.19	3.70	9.26	3.53
कुल जी डी पी एफ सी	6.54	3.43	5.35	4.53	7.93	3.58

2.42 संभवतः यह उल्लेख किया जा सकता है कि दसवीं योजना अवधि के संबंध में परिकल्पित आई सी ओ आर कार्यकुशलता में पर्याप्त सुधार को प्रदर्शित नहीं करते हैं, जिन्हें नीतिगत और प्रक्रियात्मक सुधारों तथा बेहतर अधिशासन के माध्यम से प्राप्त किए जाने का प्रस्ताव है। इसलिए उम्मीद है कि यदि योजना में वर्णित नीतिगत और अधिशासन अनिवार्यताएं अमल में लाई जाएं तो आई सी ओ आर में और कमी हो सकती है।

2.43 जहां तक क्षेत्रकीय वृद्धि का संबंध है, चार क्षेत्रों के संबंध में विशिष्ट उल्लेख करने की जरूरत है जो अपेक्षाकृत कम पूंजी निवेश आवश्यकताओं के साथ रोजगार में वांछित वृद्धि सृजित करने के लिए महत्वपूर्ण हैं। ये हैं - कृषि, निर्माण, अन्य परिवहन व अन्य सेवाएं। कृषि में लक्षित वृद्धि दर नौवीं योजना की तुलना में पर्याप्त रूप से ऊंची है किन्तु इतनी ऊंची नहीं जितनी कि आठवीं योजना के दौरान दर्ज की गई थी। इसका कारण यह है कि कृषि में सरकारी निवेश दर में पिछले दो दशकों के दौरान धीरे-धीरे गिरावट आई है और परिणामस्वरूप यह क्षेत्रक मौसम - सम्बद्ध उतार-

चढ़ाव के प्रति संवेदी हैं। उम्मीद है कि योजना में वर्णित कार्यनीति और उपायों से दसवीं योजना के दौरान क्षेत्रक की दुर्बलता में कमी आएगी और भविष्य के लिए उच्च विकास हेतु स्थिति कायम होगी। नौवीं योजना के दौरान निर्माण क्षेत्रक की विकास दर में पर्याप्त रूप से वृद्धि हुई है और इस तेजी के दसवीं योजना में जारी रहने की उम्मीद है। संभवतः इससे भी तेज वृद्धि प्राप्त की जा सकती है यदि योजना में दिए गए विभिन्न भू-सम्बद्ध सुझावों पर तेजी से अमल किया जाए। तथापि, यह महसूस किया गया है कि ये संवेदनशील मुद्दे हैं और प्रगति इतनी तीव्र नहीं भी हो सकती जितनी वांछित है। अन्य परिवहन के संबंध में वृद्धि दर का लक्ष्य भी नौवीं योजना की तुलना में पर्याप्त ऊंचा रखा गया है, यद्यपि इतना अधिक नहीं जितना कि आठवीं योजना में रखा गया था। इस मामले में भी तेज वृद्धि भी प्राप्त की जा सकती है यदि अपेक्षित नीतिगत परिवर्तनों पर अमल किया जाए, जिनके अंतर्गत निजी क्षेत्रक की अधिक भागीदारी की अनुमति दी गई है। भारत द्वारा पर्यटन उद्योग की क्षमता का पर्याप्त रूप से दोहन नहीं किया गया है और उम्मीद है कि दसवीं योजना के दौरान इस दिशा में प्रगति की जाएगी। इसके फलस्वरूप, सूचना, संचार और मनोरंजन (आई सी ई) क्षेत्रकों में वृद्धि

दरों के साथ-साथ उम्मीद है कि अन्य सेवाओं में विकास में तेजी आएगी, जो जहां तक रोजगार सृजन का संबंध है, महत्वपूर्ण है। इन घटकों का प्रोत्साहन योजना का एक अभिन्न घटक है जिसके बिना विनिर्माण क्षेत्रक में लक्षित विकास दर प्राप्त होने की संभावना नहीं है।

2.44 इन लक्षित वृद्धि दरों से उत्पन्न होने वाली भारतीय अर्थव्यवस्था की क्षेत्रकीय संरचना तालिका 2.13 में दर्शाई गई है। जैसा कि देखा जा सकता है, कृषि के संबंध में लक्षित उच्च विकास दर के बावजूद जी डी पी में इसके हिस्से में इस अवधि के दौरान गिरावट आने की उम्मीद है। वे क्षेत्रक जिनमें जी डी पी के हिस्से में वृद्धि दर्ज किए जाने की संभावना है, इस प्रकार हैं : विनिर्माण तथा कुछेक सेवाएं, विशेष रूप से अन्य सेवाएं, जिनकी वजह ऊपर बताई गई है।

2.45 क्षेत्रकीय वृद्धि दरों और अनुमानित आई सी ओ आर से विकास लक्ष्य प्राप्त करने के वास्ते प्रत्येक की निवेश आवश्यकताओं का पता चलता है। देश की आयोजना तथा प्रशासन पद्धति के सामने प्रस्तुत सबसे बड़ी चुनौती ऐसी नीतियां विकसित करने की है जिनके जरिए योजना में परिकल्पित निवेश कार्यक्रम सफल हो सकें। विगत में भी, एक ओर तो सरकारी निवेश के ऊंचे हिस्से के माध्यम से निवेश की पद्धति पर सरकारी नियंत्रण की मात्रा काफी अधिक थी, तथा दूसरी ओर औद्योगिक लाइसेंस पद्धति, निवेश की क्षेत्रकीय

पद्धति कुछ नियोजित से कुछ भिन्न रहती थी। हाल ही के वर्षों में सरकारी निवेश के हिस्से में पर्याप्त कटौती होने तथा निजी निवेश के लगभग पूर्णतः अविनियमित बना दिए जाने से, निवेश की संभावित पद्धति निर्धारित करने में, निहित अनिश्चितताएं कई गुणा बढ़ गई हैं।

2.46 नौवीं योजना में निवेश आयोजना की नई पद्धति विकसित करने की दिशा में शुरू किए गए, वांछित निवेश कार्यक्रम से, जिसमें प्रत्यक्ष रूप से शेडा केन्द्रीय सरकार के क्षेत्रकीय निवेश निर्धारित करके इसमें शामिल अनिश्चितताओं को स्वीकारा गया। इसमें निजी निवेश की संभावित पद्धति का अनुमान लगाना, राज्य की वांछित निवेश पद्धति का अंदाजा लगाना और फिर वांछित क्षेत्रकीय निवेश कार्यक्रम और निजी तथा राज्य निवेश अनुमानों के जोड़ के अंतर के रूप में केन्द्र की निवेश नीति तैयार करना शामिल है। आयोजना की इस पद्धति का यह लाभ है कि सर्वप्रथम यह इस बात को स्वीकारती है कि केन्द्रीय सरकार के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए विशेष जिम्मेवारी उठाती है क्योंकि निजी क्षेत्रक और राज्य सरकारें - दोनों ही के उद्देश्य और प्रोत्साहन पद्धतियां हो सकती हैं जो यह जरूरी नहीं है कि वे राष्ट्रीय योजना से मेल खाती हों। दूसरे, इसके अंतर्गत उन क्षेत्रकों के विनिर्धारण की छूट है जिनमें केन्द्रीय निवेश पद्धति को उपयुक्त रूप से पुनर्गठित करने में किए गए सर्वोत्तम प्रयासों के बाद भी

तालिका 2.13

कारक लागत पर जी डी पी की क्षेत्रकीय संरचना

(प्रतिशत)

क्षेत्रक	नौवीं योजना	2001-02	2006-07	दसवीं योजना
1 कृषि और सम्बद्ध कार्यक्रम	25.7	24.7	20.5	22.2
2 खनन और उत्खनन	2.4	2.3	1.9	2.1
3 विनिर्माण	15.5	15.3	16.7	16.1
4 विद्युत, गैस और जल आपूर्ति	2.8	2.8	2.8	2.8
5 निर्माण	6.0	6.0	6.1	6.1
6 व्यापार	12.8	12.7	13.6	13.3
7 रेल परिवहन	0.9	0.9	0.8	0.8
8 अन्य परिवहन	4.8	4.9	4.8	4.8
9 संचार	1.4	1.7	2.3	2.1
10 वित्तीय सेवाएं	6.2	6.3	7.5	7.0
11 सार्वजनिक प्रशासन	6.4	6.6	6.1	6.4
12 अन्य सेवाएं	15.0	15.8	16.8	16.4
कुल	100.0	100.0	100.0	100.0

अत्यधिक अथक अपर्याप्त निवेश प्राप्त हो सकता है। इस जानकारी से, बाजार तंत्र के माध्यम से निजी क्षेत्रक की निवेश पद्धति बदलने के लिए आवश्यक नीतिगत परिवर्तनों की प्रकृति के संबंध में महत्वपूर्ण संकेत मिलते हैं। निवेश आयोजना की यह प्रक्रिया बहुत उपयोगी पाई गई है और इसे दसवीं योजना में भी जारी रखा जा रहा है।

2.47 विस्तृत विचार-विमर्श करने से पहले कुछेक महत्वपूर्ण सीमाओं का उल्लेख करना जरूरी है। प्रथमतः यद्यपि कुल निजी निवेश मांग का पूर्वानुमान कतिपय मात्रा में विश्वास के साथ लगाया जा सकता है, तथापि, क्षेत्रकीय पद्धति के संबंध में ऐसा नहीं कहा जा सकता। क्योंकि पूर्वानुमान अनिवार्य रूप से आचरण में देखी गई कतिपय अनियमितताओं पर आधारित हैं इसलिए इन क्षेत्रकों के संबंध में पूर्वानुमान लगाना कठिन है, जिनमें पीछे हाल ही में संरचनात्मक परिवर्तन देखे गए हैं। सुधारों की शुरुआत के बाद ऐसे अनेक क्षेत्रक हैं जिनमें ऐसा पद्धति परिवर्तन देखा गया है। इसके अलावा, अनेक क्षेत्रक हैं जिनमें निवेश आचरण की कोई व्यवस्थित और स्थिर आचरणात्मक पद्धति प्रदर्शित नहीं होती यद्यपि उनमें कोई पद्धति संबंधी परिवर्तन न हुआ हो। समस्या और भी गंभीर हो जाती है जब अर्थव्यवस्था व्यवसाय चक्र से गुजरी हो, जो भिन्न-भिन्न क्षेत्रकों को भिन्न-भिन्न रूप में प्रभावित करते हैं। नौवीं योजना में यह देखा गया कि कुल लक्षित निजी निवेश का केवल लगभग 77 प्रतिशत का ही विगत आचरण के आधार पर क्षेत्रकवार आबंटन किया जा सका। दसवीं योजना में स्थिति में कुछ सुधार हुआ है और इसलिए लगभग 86 प्रतिशत का आबंटन करना संभव हो सका।

2.48 दूसरे, सरकारी निवेश का क्षेत्रकीय आबंटन पूर्णतः निर्णायक नहीं है। विशेषतः रूप से सरकारी निवेश पद्धति काफी सीमा तक, विभागीय और गैर-विभागीय दोनों प्रकार के विभिन्न सरकारी उद्यमों के आंतरिक संसाधन सृजन के अनुमानों द्वारा तथा उस सीमा के अनुसार निर्धारित होती है जिसके अनुसार इन संसाधनों का पुनराबंटन न किया जाता है। ये अनुमान खुद भी न केवल उद्यमों के निष्पादन पर निर्भर हैं बल्कि उपयुक्त समय पर लिए गए कतिपय नीतिगत निर्णयों पर भी निर्भर करते हैं। ये दोनों कारक कुछ अनिश्चितताओं के अध्ययधीन हैं जो अंशतः बाजार स्थितियों के कारण तथा अंशतः राजनीतिक अनिवार्यताओं के कारण पैदा होती हैं। तथापि, सरकारी उद्यमों के अधिकांश संसाधन कानून के तहत पुनः समाधान योग्य नहीं हैं क्योंकि वे संबंधित उद्यमों के मूल्यहास आरक्षण होते हैं।

2.49 तीसरे, यह भी स्वीकारा जाना चाहिए कि जहां तक सरकार के राजकोषीय संसाधनों का आबंटन किया जा सकता है, उनकी कुछ सीमाएं हैं। पंचवर्षीय योजना बिल्कुल नए सिरे से तैयार नहीं की जाती तथा प्रत्येक योजना को पिछली योजनाओं द्वारा छोड़ी गई प्रतिबद्ध व्यय परंपराओं को ध्यान में रखना होता है। परिणामस्वरूप, किसी योजना विशेष के लिए आबंटित सकल बजटीय सहायता (जी बी एस) के केवल थोड़े से भाग का उपयोग निजी और राज्य सरकारों के निवेशों द्वारा छोड़े गए अंतर को पाटने के लिए किया जा सकता है।

2.50 इन सीमाओं के बावजूद, यह अध्ययन उपयोगी है और इसके परिणाम तालिका 2.14 में प्रस्तुत हैं। जैसाकि देखा जा सकता है, ऊपर वर्णित सीमाओं को ध्यान में रखते हुए, अवधारित कुल संसाधन शोषण के बावजूद योजना माडल से उत्पन्न आवश्यकताओं और उपलब्ध संसाधनों के आबंटन के बीच सही संतुलन कायम करना संभव नहीं हो सका है। अधिकांश क्षेत्रकों के संबंध में विसंगतियां बहुत अधिक नहीं हैं और ये सांख्यिकीय दृष्टि से स्वीकार्य सीमाओं के अंदर हैं।

2.51 तथापि, कुछेक क्षेत्र हैं जिनमें पर्याप्त रूप से मेल नहीं है, जिन्हें नोट किए जाने और जिन पर चर्चा करने को जरूरत है। प्रथमतः और सर्वाधिक महत्वपूर्ण तीन क्षेत्रक हैं- कृषि और सम्बद्ध कार्यकलाप, खनन और उत्खनन और निर्माण जिन्हें स्पष्ट रूप से अधिक निवेश प्राप्त होने की संभावना है। ऐसी व्याख्या बड़ी सावधानी से करने की जरूरत है क्योंकि वे किसी और बात की बजाए औपचारिक आयोजना की अंतर्निहित सीमाओं को अधिक परिलक्षित करते हैं। दो मुख्य सीमाएं हैं। प्रथमतः, अंतर-क्षेत्रीय संतुलन मुख्यतः विगत अनुभव के आधार पर किया जाता है। परिणामस्वरूप, विगत में जिन क्षेत्रकों पर कम बल दिया गया है, उन पर भविष्य में भी कम बल दिए जाने की प्रवृत्ति रहती है। यद्यपि योजना के उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए कुछ शुद्धियां की जाती हैं। तथापि, ये स्वतःशोध पर आधारित होती हैं और इनसे अपेक्षित शुद्धि के सच्चे स्तर का गंभीर रूप से कम मूल्यांकन होता है। खनन और उत्खनन तथा अन्य परिवहन - दोनों के बारे में शायद यही मामला है। दूसरे, निवेश आवश्यकताओं का अनुमान लगाने के लिए प्रयुक्त आई सी ओ आर, हाल ही में विगत में किए गए निवेशों पर आधारित होते हैं और हो सकता है कि वे भावी जरूरतों को पूर्ण रूप में परिलक्षित न करें। संभवतः यह कृषि के मामले में सही है, जहां हाल ही में विगत में

तालिका 2.14
निवेश आवश्यकताएं और पूर्वानुमानित स्रोत

(2001-02 कीमतों पर ,000 करोड़ रुपए)

क्षेत्रक	अपेक्षित निवेश	पूर्वानुमानित निजी	सरकारी		अतिरिक्त आवश्यकता
			केन्द्र	राज्य	
1. कृषि और सम्बद्ध कार्यकलाप	219.6	174.0	34.0	98.2	-86.6
2. खनन और उत्खनन	89.4		103.0	3.4	-17.0
3. विनिर्माण	1476.9	1330.7	80.4	16.8	49.0
4. विद्युत, गैस और जल आपूर्ति	412.5	68.0	149.9	101.7	92.9
5. निर्माण	61.0	38.9	59.9	11.5	-49.4
6. व्यापार	136.6	106.0	4.5	14.4	11.6
7. रेल परिवहन	81.9		60.6	0.0	21.3
8. अन्य परिवहन	237.6	184.3	24.4	56.3	-27.4
9. संचार	296.4	74.1	91.0	0.0	131.3
10. वित्तीय सेवाएं	151.2		26.5	0.0	124.7
11. सार्वजनिक प्रशासन	273.1		30.6	125.7	116.8
12. अन्य सेवाएं	645.3	499.9	79.3	40.5	25.6
कुल	4081.7	2476.1	744.1	468.7	392.8

नोट: - चिह्न, अपेक्षित की तुलना में पूर्वानुमानित निवेश की अधिकता दर्शाता है।

किए गए अधिकांश निवेश, कम पूंजी तीव्रता, अल्प परिपक्वनावधि निवेशों में, विशेष रूप से सिंचाई और यंत्रीकरण में, निजी क्षेत्रक द्वारा किए गए हैं। सिंचाई प्रौद्योगिकियां मुख्यतः निस्सारक हैं, जैसेकि ट्यूबवैल और संद्यारणीय नहीं हैं जब तक कि वर्सा जल दोहन और भू-सतही जल स्रोतों के पुनर्भरण में समुचित सरकारी निवेश नहीं किए जाते। इसके अलावा, बड़ी और मझौली सिंचाई की शोहा रहती क्षमता का सरकारी निवेश की अपर्याप्तता के कारण दोहन नहीं किया गया है। इसलिए कुल मिलाकर, यह अनुभव किया गया है कि इन क्षेत्रकों को प्राप्त होने वाला निवेश संभवतः योजना उद्देश्यों को पूरा करने के लिए वांछनीय है।

2.52 जहां तक प्रमुख कमियों का संबंध है, चार क्षेत्रक ऐसे हैं जिन पर विचार किए जाने की जरूरत है - विद्युत, गैस और जल आपूर्ति के यूटिलिटी क्षेत्रक, संचार, वित्तीय सेवाएं तथा सार्वजनिक प्रशासन और सामुदायिक सेवाएं। प्रथम में, यद्यपि केन्द्र और राज्य दोनों के ही द्वारा सरकारी निवेश में नौवीं योजना की तुलना में, तेजी से वृद्धि करने का प्रस्ताव है। तथापि, संसाधन तंगी जो संभव है उसमें भी एक बाधा है। इसलिए अंतर को पूर्वानुमानित की तुलना

में अधिक निजी भागीदारी के माध्यम से पूरा करना होगा। नौवीं योजना में, बड़ी उम्मीद की गई थी कि निजी क्षेत्रक बड़ी मात्रा में संसाधन जुटाएगा किन्तु यह सच सिद्ध नहीं हुआ। तथापि, दसवीं योजना में, वितरण के निजीकरण पर अधिक बल दिया गया है, जिसमें उच्च निजी निवेश की बेहतर उम्मीद है।

2.53 जहां तक संचार का संबंध है, निजी निवेश के संबंध में किए गए अनुमान संभवतः इस तथ्य की वजह से निम्न हैं क्योंकि इस क्षेत्र में निजी क्षेत्रक भागीदारी अपेक्षाकृत हाल ही की बात है और नीतिगत संरचना में अनेक प्रारंभिक कठिनाइयां सामने आई हैं। इनमें से अधिकांश का समाधान कर लिया गया है और उम्मीद है कि दसवीं योजना के दौरान निजी निवेश में तेजी से वृद्धि होगी और उससे विभेद को कम किया जा सकता है। वित्तीय क्षेत्रक में भी ऐसी ही स्थिति विद्यमान है और बीमा में निजी भागीदारी से निवेश स्तर में सुधार होना चाहिए। तथापि, यह उल्लेखनीय है कि यद्यपि वित्तीय क्षेत्रक का अधिकांश भाग सरकारी क्षेत्रक में है, तथापि यह सरकारी क्षेत्रक योजना के क्षेत्राधिकार के तहत नहीं आता। इस बारे में कुछ चिंता है कि जब तक अपना

पूंजी आधार बढ़ाने के लिए सरकारी क्षेत्रक की सहायता में वृद्धि न हो तब तक पूंजी पर्याप्तता बाधाओं के कारण उन्हें अपनी ऋण प्रदान करने की क्षमता बढ़ाने में समस्या आ सकती है। ऐसा दो तरीकों से किया जा सकता है - या तो सरकार द्वारा अपने इक्विटी अंशदान में वृद्धि करके अथवा स्वामित्व में अधिक निजी भागीदारी द्वारा। सिद्धांततः सरकार की शेरधारिता 33 प्रतिशत तक कम करने का निर्णय लिया गया है किन्तु हाल ही के वर्षों में इस संबंध में बहुत कम प्रगति देखी गई है। दसवीं योजना के लिए प्रस्तावित वृद्धि दर में तेजी को देखते हुए आवश्यक उपाय करने की काफी तात्कालिकता है।

2.54 सार्वजनिक प्रशासन और सामुदायिक सेवाओं के संबंध में निवेश आवश्यकता, पारंपरिक आयोजना क्रियाविधि द्वारा कुछ कम आंके जाने की प्रवृत्ति है क्योंकि योजना माडल में सार्वजनिक स्वास्थ्य और शिक्षा व्यय के गैर-आर्थिक लाभों को पर्याप्त रूप से प्रदर्शित नहीं किया जाता तथा कानून और व्यवस्था तथा न्याय के आर्थिक और अर्थ-व्यवस्था-भिन्न योगदान की बिल्कुल उपेक्षा की जाती है। यह पर्याप्त रूप से स्पष्ट है कि जब तक इन कार्यों के लिए शासन द्वारा पर्याप्त प्रावधान नहीं किया जाता तब तक पूर्णतः कार्यशील बाजार व्यवस्था की दिशा में परिवर्तन अवरुद्ध होगा। दुर्भाग्यवश, वित्तीय तंगियां इन क्षेत्रों में और आबंटन करने में बाधक हैं तथा निवेश के लिए अतिरिक्त संसाधन खोजने के लिए केन्द्र तथा राज्य - दोनों द्वारा भरसक प्रयास करने होंगे, जिन्हें निजी क्षेत्रक में नहीं किया जा सकता।

2.55 अंततः, रेल परिवहन का उल्लेख किया जा सकता है, जिसके लिए भी दसवीं योजना के दौरान पर्याप्त निवेश से कम निवेश किए जाने की संभावना है। यहां मुख्य समस्या भारतीय रेलवे द्वारा, क्षमता की विद्यमानता के बावजूद अपनी निवेश जरूरतों के वित्तपोषण हेतु पर्याप्त आंतरिक संसाधन जुटाने की असमर्थता है। प्रतिस्पर्धात्मक दावों को दृष्टिगत रखते हुए सरकार की ओर से और सहायता संभव नहीं होगी तथा योजना प्रलेख के उपयुक्त खंड में प्रस्तावित उपायों के माध्यम से आंतरिक संसाधन सृजन में सुधार करने के लिए रेलवे द्वारा हर संभव प्रयास किए जाने की जरूरत है।

क्षेत्रीय संतुलन और निर्धनता

2.56 विगत में विभिन्न योजनाओं का एक महत्वपूर्ण उद्देश्य संतुलित क्षेत्रीय विकास रहा है। तथापि, दसवीं योजना पिछली योजनाओं से एक दृष्टि से भिन्न है कि इसमें प्रत्येक राज्य

सरकार के परामर्श से प्रत्येक राज्य के लिए विकास दर के संबंध में लक्ष्य विनिर्दिष्ट किए गए हैं। जैसाकि पहले उल्लेख किया गया है ऐसा करना यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक है कि राष्ट्रीय लक्ष्य और राज्य-वार वृद्धि दरों के बीच साधारण - भिन्न अनुरूपता हो।

2.57 आठवीं और नौवीं योजना अवधियों के दौरान समृद्ध राज्यों में (अर्थात् ऊंची प्रति व्यक्ति एस डी पी के साथ राज्य) उदाहरणार्थ गुजरात, महाराष्ट्र आदि में वृद्धि दर सामान्यतः उन राज्यों की तुलना में अधिक रही है जहां प्रतिव्यक्ति आय का स्तर कम है, जैसे कि बिहार, उड़ीसा और उत्तर प्रदेश। इस लक्षण के कारण राज्यों में आय अंतरों में अधिकता आई है। कुछ अध्ययनों के अनुसार क्षेत्रीय असमानताओं में 1980 के दशक में धीरे-धीरे वृद्धि देखी गई, उसके बाद 1990 के दशक के प्रारंभिक वर्षों में अपेक्षाकृत तेज वृद्धि और पूरे दशक के दौरान धीरे-धीरे वृद्धि हुई। शुरू किए गए आर्थिक सुधारों की "क्षेत्रीय पूर्वग्रहरहित" प्रकृति के बावजूद भिन्न-भिन्न राज्यों ने भिन्न-भिन्न निष्पादन दर्शाया है। इसका कारण संभवतः यह बताया जा सकता है कि कुछ बेहतर राज्यों में सामान्यतः बेहतर अधिशासन था और उन्होंने विकास-वृद्धिकारी नीतियों का अन्यो की तुलना में अधिक कारगर ढंग से अनुसरण किया। इस अंतर को पाटने के लिए निर्धन राज्यों को अपनी विकास दरों में वृद्धि करनी होगी।

2.58 दसवीं योजना के दौरान 8 प्रतिशत की वृद्धि दर प्राप्त करना, आठवीं और नौवीं योजनाओं के दौरान प्राप्त वृद्धि दरों की तुलना में जी एस डी पी में वृद्धि की ऊंची दरों की उपलब्धि पर क्रांतिक रूप से निर्भर है। तथापि, यह उल्लेखनीय है कि यदि सभी राज्य लक्ष्यों के अनुरूप निष्पादन करें तो भी अंतर-राज्य आय असमानताओं में कोई कमी आने की संभावना नहीं है। दसवीं योजना का उद्देश्य असमानता में वृद्धि की गति को मोड़ना और खराब स्थिति वाले राज्यों की सहायता हेतु आवश्यक पूर्व शर्तें कायम करना आवश्यक है। क्षेत्रीय असमानताओं में कमी शायद अगली योजनाओं के दौरान आ सकती है। देश में विद्यमान निर्धनता स्तरों को कम करने की दृष्टि से वृद्धि दरें बढ़ाना भी महत्वपूर्ण है।

2.59 कुल मिलाकर अर्थव्यवस्था के संबंध में आठवीं और नौवीं योजनाओं में समग्र वृद्धि दर क्रमशः 6.7 प्रतिशत और 5.4 प्रतिशत के विपरीत, विभिन्न राज्यों के सकल राज्य घरेलू उत्पाद (जी एस डी पी) में वृद्धि दरें तालिका 2.15 में प्रस्तुत हैं। सरल तुलना और विभिन्न राज्यों में जरूरी प्रयासों की मात्रा पर एक नजर डालने की दृष्टि से दसवीं योजना के संबंध में लक्ष्य भी साथ-साथ दिए गए हैं।

तालिका 2.15
विभिन्न योजनाओं में राज्य घरेलू उत्पाद में वृद्धि दरें

(प्रतिशत प्रतिवर्ष)

क्र.सं.	राज्य/संघ राज्य क्षेत्र	आठवीं योजना	नौवीं योजना	दसवीं योजना
1.	आंध्र प्रदेश	5.4	4.6	6.8
2.	अरुणाचल प्रदेश	5.1	4.4	8.0
3.	असम	2.8	2.1	6.2
4.	बिहार	2.2	4.0	6.2
5.	गोआ	8.9	5.5	9.2
6.	गुजरात	12.4	4.0	10.2
7.	हरियाणा	5.2	4.1	7.9
8.	हिमाचल प्रदेश	6.5	5.9	8.9
9.	जम्मू व कश्मीर	5.0	5.2	6.3
10.	कर्नाटक	6.2	7.2	10.1
11.	केरल	6.5	5.7	6.5
12.	मध्य प्रदेश	6.3	4.0	7.0
13.	महाराष्ट्र	8.9	4.7	7.4
14.	मणिपुर	4.6	6.4	6.5
15.	मेघालय	3.8	6.2	6.3
16.	मिजोरम			5.3
17.	नागालैंड	8.9	2.6	5.6
18.	उड़ीसा	2.1	5.1	6.2
19.	पंजाब	4.7	4.4	6.4
20.	राजस्थान	7.5	3.5	8.3
21.	सिक्किम	5.3	8.3	7.9
22.	तमिलनाडु	7.0	6.3	8.0
23.	त्रिपुरा	6.6	7.4	7.3
24.	उत्तर प्रदेश	4.9	4.0	7.6
25.	पश्चिम बंगाल	6.3	6.9	8.8
26.	अंडमान व निकोबार द्वीपसमूह	10.3	3.7	6.6
27.	चंडीगढ़		9.5	10.6
28.	दिल्ली	4.3	9.4	10.6
29.	पांडिचेरी	7.7	12.5	10.7
30.	छत्तीसगढ़			6.1
31.	झारखंड			6.9
32.	उत्तरांचल			6.8

नोट : बिहार, मध्य प्रदेश और उत्तर प्रदेश के संबंध में दसवीं योजना के लिए विकास दर में क्रमशः झारखंड, छत्तीसगढ़ और उत्तरांचल को शामिल नहीं किया गया है।

2.60 यद्यपि निःसंदेह कुल वृद्धि दरें महत्वपूर्ण हैं तथापि, ऐसे अध्ययन का वास्तविक मूल्य राज्य-वार वृद्धि दरों के स्थूल क्षेत्रकीय विवरण में अंतर्निहित है। ऐसा क्षेत्रकीय विवरण आवश्यक रूप से, योजना के प्रारंभ में विद्यमान स्थितियों के आधार पर भिन्न-भिन्न क्षेत्रों की दृष्टि से प्रत्येक राज्य की क्षमता के एक मूल्यांकन पर आधारित होना है। परिणामस्वरूप,

इसके अंतर्गत क्षेत्रक के वास्तविक निष्पादन के बीच अंतर पर और इसकी मूल्यांकित क्षमता पर ध्यान केन्द्रित किया गया है। इस तुलना के फलस्वरूप उन उपायों को समझा जा सकता है जो अंतर को कम करने के लिए आवश्यक हैं। वृद्धि लक्ष्यों का राज्य-वार क्षेत्रकीय विवरण तालिका 2.16 में प्रस्तुत है।

तालिका 2.16

दसवीं पंचवर्षीय योजना के लिए राज्यवार विकास लक्ष्य

(वार्षिक औसत %)

राज्य/संघ राज्य क्षेत्र	राज्यवार विकास लक्ष्य			जीएस डी पी विकास
	कृषि	उद्योग	सेवाएं	
1 अंडमान व निकोबार द्वीपसमूह	1.00	10.41	7.97	6.6
2 आंध्र प्रदेश	3.05	8.01	8.39	6.8
3 अरुणाचल प्रदेश	4.00	8.90	10.50	8.0
4 असम	3.82	5.00	9.00	6.2
5 बिहार	3.75	6.00	8.00	6.2
6 चंडीगढ़	-2.00	10.41	10.96	10.6
7 छत्तीसगढ़	3.00	7.50	7.00	6.1
8 दिल्ली	-12.21	6.90	12.01	10.6
9 गोआ	-0.90	6.25	12.36	9.2
10 गुजरात	4.03	12.23	10.44	10.2
12 हरियाणा	4.07	9.56	10.33	7.9
13 हिमाचल प्रदेश	4.55	12.49	8.26	8.9
14 जम्मू व कश्मीर	4.20	5.21	8.00	6.3
11 झारखंड	3.00	7.44	8.00	6.9
15 कर्नाटक	4.99	11.34	12.51	10.1
16 केरल	3.05	5.89	8.17	6.5
17 मध्य प्रदेश	4.00	7.75	9.00	7.0
18 महाराष्ट्र	3.56	8.22	8.09	7.4
19 मणिपुर	3.59	8.33	7.39	6.5
20 मेघालय	4.00	6.87	7.05	6.3
21 मिजोरम	2.00	4.16	6.84	5.3
22 नागालैंड	4.00	7.29	5.78	5.6
23 उड़ीसा	4.07	4.88	8.73	6.2
24 पांडिचेरी	1.10	13.01	9.19	10.7
25 पंजाब	4.07	8.06	8.00	6.4
26 राजस्थान	4.50	10.06	9.63	8.3
27 सिक्किम	5.00	5.21	10.36	7.9
28 तमिलनाडु	3.54	7.37	9.77	8.0
29 त्रिपुरा	3.90	9.37	8.43	7.3
30 उत्तरांचल	3.50	7.00	8.70	6.8
31 उत्तर प्रदेश	4.67	11.05	7.92	7.6
32 पश्चिम बंगाल	5.09	9.15	10.76	8.8
अखिल भारत	4.0	8.9	9.4	8.0

2.61 देश में विद्यमान विशाल भिन्नताओं को देखते हुए गरीबी के भार को एक क्षेत्र-विशिष्ट मुद्दे के रूप में समझा जाना चाहिए। अर्थव्यवस्था की समग्र वृद्धि, गरीबी के साथ सीधे ही सम्बद्ध नहीं हो सकती और न ही होनी चाहिए क्योंकि यह पूर्णतः संभव है कि विकास प्रक्रिया से वे क्षेत्र अछूते रह जाएं जहां गरीबों की संख्या बहुत अधिक है। इसलिए देश में निर्धनता मूल्यांकन की क्रियाविधि में राज्य-स्तरीय भार पर ध्यान दिया गया है और इनके आधार पर राष्ट्रीय समुच्चयों का निर्माण किया गया है। इसलिए निर्धनता के संबंध में पूर्वानुमानों में देश के विभिन्न राज्यों की संभावित विकास दरों को भी ध्यान में रखे जाने की जरूरत है।

2.62 दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान जी एस डी पी की विकास दर के लक्ष्य के अनुरूप, योजना के अंत अर्थात् 2007 तक, गरीबी का राज्य-वार भार इस प्रक्षेपण को ध्यान में रखते हुए कि निम्नलिखित परिवर्तनशीलों के होने की संभावना है, पूर्वानुमानित किया गया है:-

- राज्य की प्रति व्यक्ति आय
- राज्य में कृषि उपज (खाद्यान्नों की प्रति हेक्टेयर उपज)
- राज्य द्वारा खर्च किया गया प्रतिव्यक्ति योजनागत व्यय; और
- राज्य की निर्धनता रेखा

2.63 प्रति व्यक्ति आय, उपभोग के लिए उपलब्ध संसाधनों की राशि का द्योतक है और उम्मीद है कि यह निर्धनता अनुपात के साथ व्युत्क्रम से जुड़े हैं। निर्धनता रेखा राज्य में एक निश्चित वस्तु डाली और सेवाओं के संबंध में राज्य में कीमतों के स्तर का एक संक्षिप्त विवरण है। उच्च निर्धनता रेखा उच्च निर्धनता अनुपात के साथ जुड़ी होगी। इस प्रकार, यदि निर्धनता रेखा भी ऊंची है तो यह जरूरी नहीं है कि उच्च प्रति व्यक्ति आय निम्न गरीबी का रूप ले सके। कृषि उत्पादकता अनेक प्रकार से गरीबी को प्रभावित करती है। प्रथमतः क्योंकि भारत में गरीबी प्रमुख रूप से एक ग्रामीण लक्षण है, इसलिए इस परिवर्तनशील में ग्रामीण आयों को प्रदर्शित किया गया है। इसके अलावा, चूंकि ग्रामीण क्षेत्र शहरी उत्पादों के लिए मांग का एक महत्वपूर्ण स्रोत है इसलिए ग्रामीण आय में वृद्धि का ग्रामीण और शहरी दोनों क्षेत्रों की निर्धनता पर प्रभाव पड़ेगा। दूसरे, यह केवल ग्रामीण आय का स्तर ही नहीं, जो गरीबी के भार के लिए महत्वपूर्ण है बल्कि इसका संभाव्य विभाजन भी है। तीसरे, भारतीय संदर्भ में उपभोक्ता कीमतें ग्रामीण और

शहरी दोनों क्षेत्रों में प्रमुख रूप से खाद्य कीमत द्वारा प्रेरित होती हैं, जो कृषि निष्पादन द्वारा निश्चित होती हैं। वस्तुतः निर्धनता रेखा कुछ सीमा तक इस प्रभाव को परिलक्षित करती है। किन्तु निर्धनता रेखा खाद्य सुरक्षा के क्षेत्र में सरकारी कार्रवाई के प्रति भी संवेदी होती है और इसलिए, अतिरिक्त प्रभाव परिलक्षित करती है। उम्मीद है कि कृषि उत्पादकता निर्धनता व्युत्क्रम से जुड़ी होगी।

2.64 सरकारी कार्रवाई के प्रभाव को परिलक्षित करने का एक उपाय प्रति व्यक्ति राज्य योजना खर्च है। उम्मीद है कि यह परिवर्तनशील निर्धनता के भार से व्युत्क्रम से जुड़ा होगा। यह देखा गया है कि निर्धनता की कमी के लिए प्रति व्यक्ति जी एस डी पी विकास अत्यंत महत्वपूर्ण है और वार्षिक वास्तविक प्रति व्यक्ति जी एस डी पी में प्रत्येक 1000 रुपए की वृद्धि का परिणाम ग्रामीण क्षेत्रों में निर्धनता अनुपात में 1.6 प्रतिशतांक की कटौती और शहरी क्षेत्रों में 2 प्रतिशतांक की कटौती होती है।

2.65 इकोनोमीट्रिक अध्ययनों के आधार पर देखा गया है कि वास्तविक जी एस डी पी में प्रत्येक पांच प्रतिशतांक वृद्धि के फलस्वरूप प्रति व्यक्ति के हिसाब से लगभग 3 प्रतिशत की वृद्धि हुई जिससे ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में 0.33 और 0.42 प्रतिशतांक तक निर्धनता अनुपात कम होगा। तथापि, यदि वस्तुओं की डाली और गरीबों द्वारा प्रयुक्त सेवाओं के लिए मुद्रास्फीति दर भी ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में सामान्य मुद्रास्फीति दर से क्रमशः 2.5 और 0.5 प्रतिशतांक ऊंची है, तो आय वृद्धि प्रभाव निष्प्रभावी हो जाएगा और निर्धनता अनुपात में कोई कमी नहीं आएगी। नोट करने योग्य एक अन्य मुद्दा यह है कि प्रति व्यक्ति राज्य योजनागत खर्च से ग्रामीण और शहरी-दोनों क्षेत्रों में और लगभग समान रूप से निर्धनता प्रभावित होती है। ऐसे खर्च में कटौती से निर्धनता उन्मूलन की प्रक्रिया गंभीर रूप से प्रभावित हो सकती है। कृषि उत्पादकता प्रत्याशा के अनुसार, ग्रामीण और शहरी दोनों ही क्षेत्रों में स्पष्टतः ग्रामीण क्षेत्रों में अधिक मात्रा में गरीबी कम करती है और इसलिए हमारी विकास कार्यनीति में इस पर प्रमुख रूप से बल दिया जाना चाहिए।

2.66 इन अध्ययनों और दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान इन परिवर्तनशीलों के संबंध में संभावित विकास मार्ग के संबंध में कतिपय धारणाओं के आधार पर वर्ष 2007 के लिए निर्धनता का भार पूर्वानुमानित किया गया था।

- वर्ष 2007 के लिए प्रति व्यक्ति सकल राज्य देशज उत्पाद का अनुमान राज्य विशिष्ट विकास लक्ष्यों के आधार पर लगाया गया था।
- कृषि क्षेत्रक में विकास केवल उपज में वृद्धि के कारण होगा।
- वर्ष 2007 के लिए राज्य में प्रतिव्यक्ति योजना खर्च 1999-2000 स्तर पर स्थिर रखा गया है।
- वास्तविक निर्धनता रेखा स्थिर रखी गई है।

2.67 गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले लोगों की संख्या और अनुपात तालिका 2.17 में दर्शाया गया है। इस बात को देखते हुए कि दसवीं योजना के दौरान वृद्धि दर के लक्षित बृहत आर्थिक और क्षेत्रकीय पूर्वानुमान प्राप्त हो जाएं, भारत में निर्धनता अनुपात 2006-07 में लगभग 19.2 प्रतिशत तक होने की उम्मीद है जबकि 1993-94 में यह 36 प्रतिशत थी। किन्तु अधिकांश गरीब लोगों का केवल कुछेक राज्यों में अर्थात् बिहार, मध्य प्रदेश, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल और उत्तर पूर्वी राज्यों में संकेन्द्रण हो जाएगा। आंध्र प्रदेश, कर्नाटक, महाराष्ट्र और राजस्थान में भी गरीबी के कुछ स्थल शेष रहेंगे। लगभग 8 प्रतिशत के समग्र वृद्धि लक्ष्य और कुछ राज्यों में कृषि में उच्च वृद्धि होने के साथ-साथ हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, गोवा, गुजरात, पंजाब, चंडीगढ़, दादरा व नगर हवेली, दमन व दीव तथा दिल्ली के राज्य में निर्धनता अनुपात के नगण्य स्तर दर्ज होने की संभावना है। अपेक्षाकृत गरीब राज्यों से बेहतर स्थिति वाले राज्यों में उत्प्रवास को ध्यान में रखते हुए, कुछ राज्यों में निर्धनता स्तर 2 प्रतिशत पर रखा गया है।

2.68 अंततः, यह नोट करने योग्य है कि ये पूर्वानुमान विकास पूर्वानुमानों से इतर दो प्रमुख धारणाओं पर आधारित हैं। प्रथमतः यह अप्रत्यक्ष रूप से माना गया है कि जी एस डी पी और निर्धनता रेखा पर लागू होने वाली मुद्रास्फीति दरें एक जैसी रहेंगी। तथापि, ऐतिहासिक अनुभव से पता चलता है कि इस धारणा के वैद्य होने की संभावना नहीं है और गरीबी पर लागू होने वाली मुद्रास्फीति दर संभवतः सामान्य आय पर लागू होने वाली दर से ऊंची होगी। ऐसी स्थिति में, इन दो परिवर्तनशीलों के संबंध में प्रतिमान अनुमानों को देखते हुए, निर्धनता में गिरावट की दर पूर्वानुमानित से कम होगी। दूसरे, प्रति व्यक्ति राज्य योजना व्यय वास्तविक दृष्टि से सतत रहे हैं जिसका अर्थ है कि जी एस डी पी में राज्य का हिस्सा दसवीं योजना अवधि के दौरान तेजी से कम होगा। ऐसी संभावना है कि

अधिकांश राज्यों के संबंध में वास्तविक प्रतिव्यक्ति राज्य योजना खर्च में वृद्धि होगी। इसके फलस्वरूप इन राज्यों में पूर्वानुमान की तुलना में गरीबों में तेजी से कमी आएगी।

कुल मांग प्रबंधन में मुद्दे

2.69 जैसाकि पहले बताया जा चुका है दसवीं योजना और पिछली योजनाओं के बीच एक प्रमुख अंतर उस ध्यान का है जिस पर मांग प्रबंधन के मुद्दे को प्रभावित करने के लिए विचार किए जाने की जरूरत है जिसे पहले योजना प्रक्रिया में उपेक्षित कर दिया गया है। तथापि, दसवीं योजना में अर्थ-व्यवस्था की मांग और आपूर्ति प्रक्रियाओं के बीच सावधानीपूर्वक संतुलन रखने की आवश्यकता है यदि विकास में वृद्धि की वांछित गति और विकास का लक्ष्य पूरा किया जाना है। पर्याप्त कुल मांग के सृजन के संबंध में अनेक अनिश्चितताएं हैं जिन्हें प्रत्यक्ष रूप से दूर किए जाने की जरूरत है यदि समूचे सुधारात्मक उपाय किए जाने हैं।

2.70 प्रथमतः, जहां तक निजी खपत मांग का संबंध है, कुल मिलाकर चिंता की कोई बात नहीं है क्योंकि इसमें विगत में प्रत्याशा के काफी अनुरूप कार्य किया है और यह विश्वास करने के कारण हैं कि भविष्य में कोई बड़ा परिवर्तन आएगा। किन्तु एक पहलू है जिस पर प्रकाश डालने की जरूरत है। जैसाकि बताया गया है, कृषि-भिन्न वस्तुओं और सेवाओं की वृद्धि और वैविध्यकरण को समर्थन प्रदान करने में कृषि आय की भूमिका में वृद्धि हो रही है और उम्मीद है कि यह भविष्य में भी जारी रहेगी, क्योंकि इस क्षेत्रक में औसत आय वृद्धि मुख्य रूप से खाद्य-भिन्न उपभोग व्यय पर खर्च की जाएगी। फिर भी, यह बात ध्यान में रखी जानी चाहिए कि औद्योगिक उत्पादों की बढ़ी हुई खपत के अंतर्गत प्रायः जीवनशैली में परिवर्तन शामिल है। ऐसे परिवर्तन नहीं किए जा सकते यदि भविष्य में परिवर्तित जीवनशैली बनाए रखने की संभावना के संबंध में अनिश्चितताएं हों। इसलिए, यह आवश्यक है कि कृषि आय में अधिक स्थिरता प्राप्त करने के लिए कदम उठाए जाएं। वस्तुतः, एक दृष्टि से कृषि आय की वृद्धि दर की तुलना में स्थिरता अधिक महत्वपूर्ण हो सकती है। ऐसा करने के लिए सूखे से बचाव के लिए विशेष रूप से वर्षा-पोषित क्षेत्रों में और अधिक तीव्र प्रयास करके मौसम-सम्बद्ध दबावों के प्रति भारतीय कृषि की दुर्बलता को कम करने पर बल दिया जाना चाहिए।

तालिका 2.17
2006-07 के लिए निर्धनता पूर्वानुमान

क्र.सं.	राज्य/संघ राज्य क्षेत्र	ग्रामीण		शहरी		मिश्रित	
		गरीबों की प्रतिशतता	गरीबों की संख्या (लाख)	गरीबों की प्रतिशतता	गरीबों की संख्या (लाख)	गरीबों की प्रतिशतता	गरीबों की संख्या (लाख)
1.	आंध्र प्रदेश	4.58	26.97	18.99	41.75	8.49	68.72
2.	अरुणाचल प्रदेश	37.89	3.54	4.48	0.14	29.33	3.68
3.	असम	37.89	95.36	4.48	1.78	33.33	97.14
4.	बिहार	44.81	482.16	32.69	54.74	43.18	536.91
5.	गोआ	2.00	0.13	2.00	0.16	2.00	0.29
6.	गुजरात	2.00	6.88	2.00	4.38	2.00	11.25
7.	हरियाणा	2.00	3.30	2.00	1.51	2.00	4.81
8.	हिमाचल प्रदेश	2.00	1.18	2.00	0.14	2.00	1.32
9.	जम्मू व कश्मीर	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं
10.	कर्नाटक	7.77	28.66	8.00	16.34	7.85	45.00
11.	केरल	1.63	4.03	9.34	8.01	3.61	12.04
12.	मध्य प्रदेश	28.73	192.07	31.77	74.46	29.52	266.54
13.	महाराष्ट्र	16.96	101.61	15.20	72.68	16.18	174.30
14.	मणिपुर	37.89	8.10	4.48	0.27	30.52	8.37
15.	मेघालय	37.89	7.99	4.48	0.24	31.14	8.23
16.	मिजोरम	37.89	1.88	4.48	0.23	20.76	2.12
17.	नागालैंड	37.89	8.01	4.48	0.21	31.86	8.22
18.	उड़ीसा	41.72	139.12	37.46	23.57	41.04	162.69
19.	पंजाब	2.00	3.40	2.00	1.95	2.00	5.35
20.	राजस्थान	11.09	54.41	15.42	23.44	12.11	77.86
21.	सिक्किम	37.89	2.08	4.48	0.03	33.78	2.12
22.	तमिलनाडु	3.68	12.46	9.64	31.61	6.61	44.07
23.	त्रिपुरा	37.89	10.70	4.48	0.28	31.88	10.98
24.	उत्तर प्रदेश	24.25	373.16	26.17	111.25	24.67	484.41
25.	पश्चिम बंगाल	21.98	137.53	8.98	22.21	18.30	159.73
26.	अंडमान व निकोबार द्वीपसमूह	3.68	0.10	9.64	0.14	5.82	0.24
27.	चंडीगढ़	2.00	0.02	2.00	0.19	2.00	0.21
28.	दादरा नगर हवेली	2.00	0.04	2.00	0.02	2.00	0.06
29.	दमन व दीव	2.00	0.03	2.00	0.01	2.00	0.04
30.	दिल्ली	2.00	0.19	2.00	3.18	2.00	3.38
31.	लक्षद्वीप	1.63	0.01	9.34	0.02	4.59	0.03
32.	पांडिचेरी	3.68	0.13	9.64	0.70	7.72	0.83
	अखिल भारत	21.07	1705.26	15.06	495.67	19.34	2200.94

2.71 निजी निवेश की मजबूत और संधारणीय वृद्धि दसवीं योजना कार्यनीति का केन्द्र बिंदु है और ऐसे अनेक मुद्दे हैं जिस पर इस संबंध में विचार किया जाना चाहिए। पहला मुद्दा यह स्वीकार किए जाने की जरूरत है कि भारतीय नीति और प्रक्रियात्मक संरचना अभी भी निवेशक के अत्यधिक प्रतिकूल है। यह निगमित कार्यों के साथ-साथ अनौपचारिक कार्यकलापों पर भी समान रूप से लागू है। ऐसी बहुत सी बाधाएं हैं जिन्हें कोई उत्पादक कार्यकलाप शुरू करने से पहले उद्यमी को पार करना होता है। ऐसा करने के बाद भी वह विभिन्न सरकारी कार्यकर्ताओं द्वारा और अधिक तंग किए जाने से नहीं बच सकता। यद्यपि, भूमि के कानूनों को लागू करना सही बात है, तथापि नियंत्रण का यह दोहरापन जिसको प्रवेश के समय और प्रचालनों के दौरान इस्तेमाल किया जाता है, पूर्ण रूप से अधिकांश मामलों में अनावश्यक है। इसलिए सुझाव है कि अधिकांश नियमों, विनियमों और प्रक्रियाओं को, जिनका निवेश से पहले अथवा प्रवेश के समय अनुपालन करना होता है, समाप्त कर दिया जाना चाहिए और प्रचालन-पश्चात प्रवर्तन पर अधिक बल दिया जाना चाहिए।

2.72 भारत में निगमित क्षेत्रक ने वह गतिशीलता नहीं दिखाई है जिसकी सुधार प्रक्रिया प्रारंभ करने के समय इससे उम्मीद की गई थी। निःसंदेह, ऊपर बताई गई नीतिगत और प्रक्रियात्मक कठोरताओं ने इसमें योगदान किया है। किन्तु यह कोई पर्याप्त कारण नहीं है। भारत में निजी निगमित निवेश की विकास गति से, जैसाकि योजना आयोग द्वारा अनुमान लगाया गया है, पता चलता है कि यह किसी अन्य कारक की तुलना में आंतरिक संसाधन प्रौद्भूतों द्वारा अधिक प्रेरित होती है। संभवतः यह भारतीय निगमित प्रवर्तकों की इस इच्छा को परिलक्षित करता है कि स्वामित्व नियंत्रण में कमी न आने दी जाए, चाहे इसमें अवसरों की हानि सम्मिलित हो। उद्यमी गतिशीलता का यह अभाव सर्वाधिक क्षुब्धकर है, विशेषतः रूप से ऐसे समय में जबकि सरकार उद्यमों का निजीकरण करने की प्रक्रिया में लगी है। यह याद रखना चाहिए कि बहुत से क्षेत्रों में जहां अधिकांश सरकारी क्षेत्रक का प्रभुत्व रहा है, निगमित भिन्न इकाइयां नई क्षमताएं सृजित करने का भार वहन करने में समर्थ नहीं होंगी। इसलिए, यह भार निगमों पर डालना होगा। यदि निगमित क्षेत्रक इस कमी को पर्याप्त रूप से पूरा नहीं करता है तो अर्थ-व्यवस्था के कतिपय प्रमुख उद्योगों में गंभीर असंतुलन पैदा होने की संभावना है। वस्तुतः व्यापार में अधिक खुलापन होने से यह जरूरी नहीं है कि इससे गौण उद्योगों के विकास में बाधा पहुंचे क्योंकि आयातों से मांग और पूर्ति के बीच अंतर में कमी आ सकती है, किन्तु महत्वपूर्ण अवसर समाप्त हो जाएंगे।

2.73 निगमित क्षेत्रक के विगत आचरण के आधार पर दसवीं योजना के संदर्भ में लगाए गए पूर्वानुमानों से पता चलता है कि यदि उपाय न किए गए तो निजी निवेश का लक्ष्य आवश्यकताओं से पर्याप्त रूप में कम होगा। निवेश कार्यकलाप में बाधाओं को दूर करना एक स्पष्टतः महत्वपूर्ण उपाय है और इसे दसवीं योजना के पहले दो वर्षों के अंदर उठाना होगा, यदि इसका योजना अवधि के अंदर वांछित प्रभाव प्राप्त किया जाना है। श्रम कानूनों में परिवर्तनों से भी इस क्षेत्रक को और अधिक गतिशीलता प्रदान करने में मदद मिलेगी। यह समझना भी समान रूप से महत्वपूर्ण है कि निगमित गतिशीलता के कुछ अभाव का कारण वे विशाल अधिक क्षमताएं हो सकती हैं, जो अनेक उद्योगों में विद्यमान हैं। योजना के प्रथम दो वर्षों के दौरान बढ़ी हुई कुल मांग के जरिए इस अधिक क्षमता को कम करने की प्रमुख जिम्मेदारी सरकार की है जिसे एक समूचे राजकोषीय नीति रुख अपनाना होगा।

2.74 निगमित निवेश आचरण में देखी गई कमजोरियों पर काबू पाने की एक अन्य विधि, प्रमुख रूप से एक पूरक उपाय के रूप में विदेशी प्रत्यक्ष निवेश (एफ डी आई) को प्रोत्साहित करना होगा, विशेषतः रूप से उन क्षेत्रों में जिनके बारे में भारतीय निगमों ने बहुत कम रुचि दिखाई है। वस्तुतः, यह सुझाया जाता है कि वर्तमान संदर्भ में निगमित निवेश मांग को बढ़ाने में एफ डी आई की भूमिका, भुगतान शेष के लिए समर्थन के रूप में इसकी भूमिका की तुलना में संभवतः और अधिक महत्वपूर्ण है। यह परिवर्तन एफ डी आई के संबंध में अपनाए जाने वाले दृष्टिकोण में परिलक्षित होना चाहिए।

2.75 जहां तक निजी निगमित-भिन्न क्षेत्रक का संबंध है, सौभाग्य से उद्यमी गतिशीलता का कोई अभाव नहीं है। इस क्षेत्रक ने अर्थ-व्यवस्था की विकास दर को बनाए रखने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है, जबकि सरकारी और निगमित निवेश स्थिर रहे थे। इस क्षेत्रक को और तेज गति से बढ़ने को प्रोत्साहित करने के संदर्भ में दो महत्वपूर्ण मुद्दे हैं जिनका उल्लेख किया जाना चाहिए। ये मुद्दे प्रवेश के संबंध में नीतिगत और प्रक्रियात्मक बाधाओं के बारे में उठाए गए सामान्य मुद्दों से भिन्न हैं। प्रथमतः, इस क्षेत्रक में निवेश कार्यकलाप के विस्तार में प्रमुख बाधा निवेशयोग्य संसाधनों, विशेषतः रूप से औपचारिक द्वितीय क्षेत्रक संस्थाओं से इसकी सुलभता में अंतर्निहित है। दीर्घावधिक निधियों की उपलब्धता सदा ही एक समस्या रही है और अनौपचारिक वित्तीय संस्थानों से जुटाई गई निधियों का सहारा लिया गया है। हाल ही के वर्षों में, अल्पावधिक बैंक वित्त की सुलभता भी समस्याग्रस्त बन गई

है क्योंकि वाणिज्यिक बैंक अत्यधिक जोखिम-संवेदी हो गए हैं और इसका बोझ निगम - भिन्नों पर आ पड़ा है। इस समस्या का समाधान करने के लिए प्रस्तावित दृष्टिकोण का उल्लेख इस अध्याय में आगे कुछ विस्तार से किया गया है।

2.76 दूसरा मुद्दा इस क्षेत्रक को पेश आने वाली प्रतियोगिता की प्रकृति से संबंधित है। एक सामान्य बोध है कि निगम-भिन्न क्षेत्रक को सबसे बड़ा खतरा निगमों से है। यद्यपि कुछ मामलों में यह सही हो सकता है, तथापि यह समान रूप से सच है कि लघु क्षेत्रक के विस्तार के एक प्रमुख साधन के रूप में निगमों द्वारा आनुसंगिकीकरण है। आनुसंगिकीकरण के क्षेत्र का विस्तार करने में नीतिगत बाधाएं हैं, जिनका उल्लेख पहले किया गया है। इन्हें जल्द से जल्द ठीक करने की जरूरत है और अधिक महत्वपूर्ण यह सुझाव है कि नए लघु उद्यमियों के लिए प्रवेश के संबंध में वास्तविक बाधाएं विद्यमान लघु उद्योग उत्पादक है। क्योंकि लघु उद्योग इकाइयों का कार्यक्षेत्र समान्यतः अपेक्षाकृत एक छोटा स्थानीयकृत बाजार होता है, इसलिए वे निगमों की तुलना में नए प्रतियोगियों के आने के प्रति कहीं अधिक संवेदी होते हैं परिणामस्वरूप पहले से कार्यरत छोटी फर्मों अपने-अपने कार्यक्षेत्र को और अधिक जोरदार ढंग से बचाने में लग जाती हैं। इस समस्या का समाधान एक विकासात्मक प्रक्रिया के माध्यम से करना होगा, जिसके अंतर्गत विद्यमान छोटी फर्में मझोली और अंततः बड़ी फर्मों में बदल जाती हैं और नए उद्यमियों के लिए स्थान खाली छोड़ देती हैं। दुर्भाग्यवश, भारत में यह प्रक्रिया छोटी इकाइयों को दिए गए नीतिगत संरक्षण की प्रकृति के कारण अत्यधिक बाधित है, जो उन्हें भारी लागतों के बगैर परिपक्व बनने से रोकती है। यह उन मुख्य कारणों में से एक है कि लघु इकाइयों के लिए संपूर्ण नीतिगत संरचना में पूर्ण रूप से फेरबदल करने का प्रस्ताव है। नीति में यह स्वीकारा जाना चाहिए कि गतिशीलता में विद्यमान फर्मों का विकास और नई फर्मों का उद्भव दोनों ही शामिल हैं।

2.77 कुल मांग के घटक के रूप में और निजी निवेश के एक सुविधाकर्ता के रूप में सरकारी निवेश के महत्व पर पहले ही चर्चा की जा चुकी है। तथापि, दसवीं योजना में परिकल्पित ढंग से सरकारी निवेश करने की सरकार की योग्यता के संबंध में गंभीर चिंताएं हैं। जहां तक केन्द्र का संबंध है, सरकारी निवेश करने के लिए प्रमुख वाहन केन्द्रीय सरकार के क्षेत्रक उद्यम हैं। इनसे आंतरिक उपार्जनों और बाजार उधारों के माध्यम से न केवल उनके अपने संसाधनों का सृजन हुआ बल्कि ये

ऐसे बिचौलिए का भी काम करते हैं जिनके जरिए बजटीय संसाधनों को निवेश में बदला गया। विनिवेश और निजीकरण प्रक्रिया की शुरुआत से निवेश कार्यकलाप करने की इन उद्यमों की योग्यता और इच्छा- दोनों में काफी कमी आई है। निवल परिणाम ऐसी स्थिति है जिसमें न केवल बजटीय संसाधनों का नई क्षमता सृजित करने के लिए उपयोग नहीं किया जाता बल्कि आंतरिक उपार्जनों को नकद रूप में रखा जाता है और उन्हें उत्पादक उपयोग में नहीं लाया जाता। यह विनिवेश प्रक्रिया का एक अवश्यंभावी प्रभाव है। इसका अर्थ यह नहीं होना चाहिए कि प्रक्रिया या तो रोक दी जाए अथवा बाधित की जाए। इसके विपरीत, सुधार प्रक्रिया के तर्क की मांग है कि विनिवेश की गति को तेज किया जाना चाहिए जिससे कि वर्तमान निष्क्रिय संसाधनों का उपयोग उत्पादक क्षमताओं के सृजन के लिए किया जाए, चाहे यह नए निजी स्वामित्व द्वारा ही क्यों न हो।

2.78 तथापि, मुख्य समस्या इस तथ्य में निहित है कि केन्द्रीय सरकार ने अभी तक पर्याप्त वैकल्पिक संस्थानों का निर्माण नहीं किया है जिनके माध्यम से सरकारी निवेश, विशेष रूप से ढांचागत क्षेत्रकों में किया जा सके। विद्यमान केन्द्रीय सरकारी संस्थान, जो निवेश करने का काम कर रहे हैं, उनकी अपने-अपने निवेश कार्यक्रमों का विस्तार करने की योग्यता के बारे में भौतिक सीमाएं हैं। आशंका है कि जब तक उपयुक्त क्षेत्रों में नई संस्थागत क्षमताओं का सृजन नहीं होता, तब तक केन्द्र के लिए सरकारी निवेश कार्यक्रम चलाना संभव नहीं हो सकता, चाहे ऐसा करने के लिए वित्तीय संसाधन उपलब्ध हों।

2.79 कुल मिलाकर, वर्तमान में सरकारी निवेश करने की राज्य सरकारों की संस्थागत क्षमता केन्द्र की तुलना में बेहतर है। यद्यपि इनमें से अनेक संस्थान बेहतर शासन पद्धतियों के माध्यम से अपने कामकाज में काफी महत्वपूर्ण सुधार कर सकते हैं। तथापि, इनमें से अधिकांश संसाधनों की उपलब्धता के कारण अपने-अपने कार्यकलापों में सीमित हैं। परिणामस्वरूप देश में सरकारी निवेश का समग्र स्तर संसाधनों की उपलब्धता और संस्थान क्षमता की उपलब्धता के बीच असामंजस्य के कारण बाधित हो सकता है। केन्द्रीय सरकार के पास संसाधनों की संभावित पर्याप्तता और संस्थानों का अभाव होने की संभावना है, जबकि राज्य सरकारों की स्थिति बिल्कुल इसके विपरीत होगी। इस वास्तविकता के मान्यस्वरूप केन्द्र और राज्यों के बीच संबंध की प्रकृति में परिवर्तन करना होगा जिसके अंतर्गत केन्द्र अनिवार्य रूप से राज्य स्तर सरकारी निवेशों के वित्त पोषण में और अधिक महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकता

है। इस परिवर्तन के बारे में प्रक्रियाएं जल्द से जल्द तैयार करने की जरूरत है जिससे कि सरकार की इन दो भुजाओं के बीच अनावश्यक रूप से तनाव पैदा न हो।

2.80 किन्तु राज्य सरकारों की संस्थान क्षमता का एक खास क्षेत्र है जो चिन्ता का एक विषय है। दसवीं योजना में ग्रामीण अवस्थापना में निवेश को सुदृढ़ करने के लिए न केवल इसके वित्तीय संसाधनों का बल्कि इसके खाद्य भंडारों का भी उपयोग करने की परिकल्पना की गई है। इसलिए, काम के लिए खाद्य कार्यक्रम को न केवल विपदाग्रस्त क्षेत्रों के लिए राहत प्रदान करने के एक साधन के रूप में बल्कि सरकारी निवेश के एक प्रमुख साधन के रूप में भी देखा जा रहा है। यह अतिरिक्त रोजगार सृजित करने के लिए, विशेष रूप से भूमिहीन श्रमिकों के बहुत से राज्यों में सरकारी कार्य संरचना में कुल मिलाकर सार्वजनिक कार्यक्रम सीधे ही प्रारंभ करना समाप्त हो गया है। वर्तमान में उनमें से अधिकांश ठेका अवार्ड प्रदान करने के संगठन बन गए हैं। काम के लिए खाद्य कार्यक्रम और ग्राम रोजगार सृजन कार्यक्रमों की सफलता राज्य स्तर पर सार्वजनिक कार्य प्रणालियों का पुनर्गठन करने पर मुख्य रूप से निर्भर है जिससे कि ग्रामीण सार्वजनिक कार्य सीधे ही तैयार और कार्यान्वित करने का परम्परागत कामकाज बहाल किया जा सके। इसके बगैर, आंशका है कि सरकारी निवेश का वांछित स्तर प्राप्त नहीं हो सकता क्योंकि यह केवल सरकार के पास उपलब्ध वित्तीय संसाधनों तक सीमित रह जाएगा।

2.81 अंततः, दसवीं योजना विकास लक्ष्य प्राप्त करने में सरकारी निवेश के महत्व को देखते हुए, बृहत आर्थिक नीति के आचरण का, क्योंकि इसका संबंध विशेष रूप से, व्यय पक्ष से है, उल्लेख करना जरूरी है। यह समझा जाना चाहिए कि वस्तुओं और सेवाओं पर सरकारी खर्च, विशेष रूप से सरकारी निवेश, कुल मांग का एकमात्र घटक है जिसका बृहत-आर्थिक परिवर्तनशीलों के साथ आचरणात्मक रूप से कोई संबंध नहीं है। ये नीतिगत निर्णय हैं और इसलिए इस भूमिका को समझने पर आधारित हैं कि ऐसे व्यय से अर्थव्यवस्था की विकास गति का सृजन और अनुरक्षण होता है। इसलिए यह आर्थिक पद्धति को स्थिरता की एक मात्रा उपलब्ध कराता है तथा निजी निवेशकों के बीच विश्वास की अपेक्षित मात्रा सृजित करने का एक महत्वपूर्ण घटक है। इस प्रकार यह जरूरी है कि एक बार तय हो जाने पर सरकारी निवेश कार्यक्रम का पालन किया जाए जब तक कि अन्यथा करने के बाध्यकारक न हों। पंचवर्षीय योजनाएं अनिवार्यतः इस उद्देश्य का पालन करने हेतु तैयार की गई थी किन्तु विगत वर्षों

के दौरान वार्षिक योजनाओं के माध्यम से किए गए महत्वपूर्ण परिवर्तनों के कारण इतनी प्रभावी नहीं रही हैं। दसवीं योजना के दौरान प्रस्तावित तेजी और प्रक्रिया में सरकारी निवेश के महत्व को देखते हुए, सरकारी निवेश का अपेक्षित स्तर बनाए रखने में अधिक मात्रा में प्रतिबद्धता जरूरी है। इसी वजह से, दसवीं योजना अवधि के दौरान सरकार की संभावित राजकोषीय स्थिति का अगले खंड में एक विस्तृत विश्लेषण किया गया है जिससे कि यह सुनिश्चित किया जा सके कि सरकारी निवेश की जरूरतें राजकोषीय संधारणीयता के साथ प्राप्त की जा सकें।

राजकोषीय संतुलन और संधारणीयता

2.82 इतनी बड़ी मात्रा में प्रक्षेपित विकास लक्ष्य की उपलब्धि, जो तकनीकी दृष्टि से 28.4 प्रतिशत के निवेश प्रतिमान पर निर्भर है, इतनी ही बड़ी मात्रा में सरकारी निवेश की आवश्यकता होगी, जिसमें केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकारों और सार्वजनिक क्षेत्रक उपक्रमों के निवेश सम्मिलित हैं। सकल घरेलू पूंजी निर्माण में सरकारी क्षेत्रक के हिस्से में गिरती प्रवृत्ति को, जो विगत दशक में देखी गई, बदलना होगा जिससे कि दसवीं योजना के अंत तक जी डी पी का स्तर वर्तमान के लगभग 7.3 प्रतिशत से 9.9 प्रतिशत प्राप्त किया जा सके। यद्यपि आर्थिक विकास में वांछित तेजी प्राप्त करने के वास्ते सरकारी निवेश की मात्रा महत्वपूर्ण है। तथापि, इन निवेशों के बृहत-आर्थिक प्रभाव, सरकारी निवेश की संरचनात्मक पद्धति, ऐसे निवेश के जरिए सृजित क्षमता के उपयोग की सीमा और इसके व्यय प्रबंधन तथा राजस्व संग्रहण प्रभाव में सरकार की राजकोषीय स्थिति के प्रति निजी क्षेत्रक की प्रतिक्रिया पर निर्भर करेगा।

2.83 इस संदर्भ में विवेकपूर्ण राजकोषीय प्रबंधन, सरकारी क्षेत्रक की सरकारी बचतों और सार्वजनिक उद्यमों के आंतरिक संसाधनों को बढ़ाकर सरकारी निवेश में वृद्धि करना होगा। इसका अर्थ, अतिरिक्त राजस्व संसाधन जुटाने के अतिरिक्त केन्द्रीय तथा राज्य दोनों स्तरों पर सरकार तथा सार्वजनिक क्षेत्रक उपक्रमों के खपत खर्च को संकुचित करना होगा। किन्तु यदि निवेश उधारों के माध्यम से, अर्थात् अधिक राजकोषीय घाटे तथा सरकारी क्षेत्रक उपक्रमों के बजट-बाह्य संसाधनों से किया जाना है तो निजी बचतों पर सरकारी क्षेत्रकों की भूमिका काफी अधिक होगी, जिसका परिणाम निजी क्षेत्रक द्वारा अधिक उत्पादक उपयोग से निवेश योग्य संसाधनों पर अत्यधिक बोझ डालना हो सकता है। संसाधनों के आधारभूत विकास तथा क्षमता निर्माण जैसे अधिक उत्पादक उपयोग

हेतु संसाधन आवंटित करके, जो वांछित स्तर तक निजी निवेश को प्रोत्साहित और सम्पोषक बनाने में अधिक मददगार होगा, सरकारी निवेश के प्रभाव को कम करने को संतुलित करना संभव है। सरकारी उधारों के प्रभाव को कम करने से ज्यादा महत्वपूर्ण सरकार की बकाया रहती ऋण में अत्यधिक वृद्धि देखी गई, जो कुल निवेश में सरकारी क्षेत्रक हिस्से में गिरावट के बावजूद थी। सार्वजनिक क्षेत्र शेयर में संवाहरित निवेश में कमी के बावजूद नौवीं योजना के दौरान सकल घरेलू उत्पाद की सरकारी ऋण में तथ्यात्मक वृद्धि अनुभव की गई है। केन्द्र और राज्य सरकारों के जी डी पी अनुपात में मिश्रित ऋण जो 1997 में 56 प्रतिशत से कुछ अधिक था, 2002 में बढ़कर 72.5 प्रतिशत हो गया। सरकारी निवेश के अनुपात में पर्याप्त वृद्धि करने के लिए नए सिरे से प्रयास से राजकीय आधार का तर्क ही नकारा हो सकता है। दसवीं योजना के लिए एक त्वरित विकास लक्ष्य के संदर्भ में इस पर सावधानीपूर्वक विचार किए जाने की जरूरत है।

2.84 इस समय, निजी बचतों का एक बहुत बड़ा भाग, न केवल इसकी निवेश आवश्यकताओं के वित्त पोषण हेतु सरकारी क्षेत्रक द्वारा खपा लिया जाता है बल्कि इसके खपत व्यय का बड़ा भाग भी खप जाता है। नौवीं योजना के दौरान निजी बचतों पर सरकारी क्षेत्रक ड्राफ्ट की प्रकृति और सीमा को समझने के लिए सरकार के सकल राजकोषीय घाटे

की प्रकृति और संरचना की जांच करना उपयोगी होगा, जो ऐसे बोझ का एकमात्र प्रमुख घटक है, सा.क्षे.उ. के बजट-बाह्य संसाधन और सरकार के विनिवेश सरकारी क्षेत्रक ड्राफ्ट के अन्य दो घटक हैं। तालिका 2.18 में नौवीं योजना के दौरान प्राप्त किए गए राजकोषीय घाटे के विभिन्न उपाय दर्शाए गए हैं। जैसाकि देखा जा सकता है, केन्द्र और राज्य दोनों के सकल राजकोषीय घाटे में इस अवधि के दौरान काफी गिरावट आई जबकि मिले-जुले घाटे में 3 प्रतिशतांक की वृद्धि हुई। राजकोषीय घाटे और राजस्व घाटे के बीच का अंतर सरकारी निवेश का लगभग माप है, जो केन्द्र और राज्य दोनों के राजकोषीय घाटे में 3 प्रतिशतांक वृद्धि के बावजूद, नौवीं योजना के दौरान जी डी पी के 3 प्रतिशत के वार्षिक औसत पर बना रहा। सरकारी उधार में समस्त वृद्धि, जैसा कि बढ़ते हुए राजकोषीय घाटे द्वारा परिलक्षित है, उसी मात्रा में राजकोषीय घाटे में वृद्धि द्वारा स्पष्ट है, जिससे सरकार की खपता आवश्यकता की पूर्ति हुई।

2.85 जैसाकि देखा जा सकता है, नौवीं योजना के दौरान केन्द्र और राज्य दोनों के राजस्व घाटे में पर्याप्त रूप से वृद्धि देखी गई। 1990 दशक के प्रारंभ में किए गए राजकोषीय समेकन प्रयास के प्रभाव, राजकोषीय स्थिति को सुधारने के बजाए, जैसा कि उम्मीद की गई थी, सरकारी निवेश के

तालिका 2.18

सरकार के घाटे की माप

(जी डी पी के प्रतिशत के रूप में)

	1996-97	1997-98	1998-99	1999-2000	2000-01*	2001-02**
1 मिश्रित केन्द्र और राज्य						
(क) सकल राजकोषीय घाटा	6.8	7.7	9.3	10.1	10.2	10.0
(ख) निवल राजकोषीय घाटा	5.8	6.7	8.4	9.0	9.1	9.1
(ख) राजस्व घाटा	3.6	4.1	6.4	6.3	6.4	6.3
2 केन्द्र						
(क) सकल राजकोषीय घाटा	4.1	4.8	5.1	5.4	5.7	5.9
(ख) राजस्व घाटा	2.4	3.1	3.8	3.5	3.9	4.2
3 राज्य						
(क) सकल राजकोषीय घाटा	2.7	2.8	4.2	4.7	4.5	4.1
(ख) राजस्व घाटा	1.2	1.1	2.5	2.8	2.5	2.1

टिप्पणी : निवल राजकोषीय घाटे का परिकलन, केन्द्र और राज्यों दोनों का सकल राजकोषीय घाटा जोड़कर और उसमें से केन्द्र से राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को सकल ऋण घटाकर किया गया है।

* राज्यों के लिए सं.अ., केन्द्र के संबंध में अनंतिम लेखे

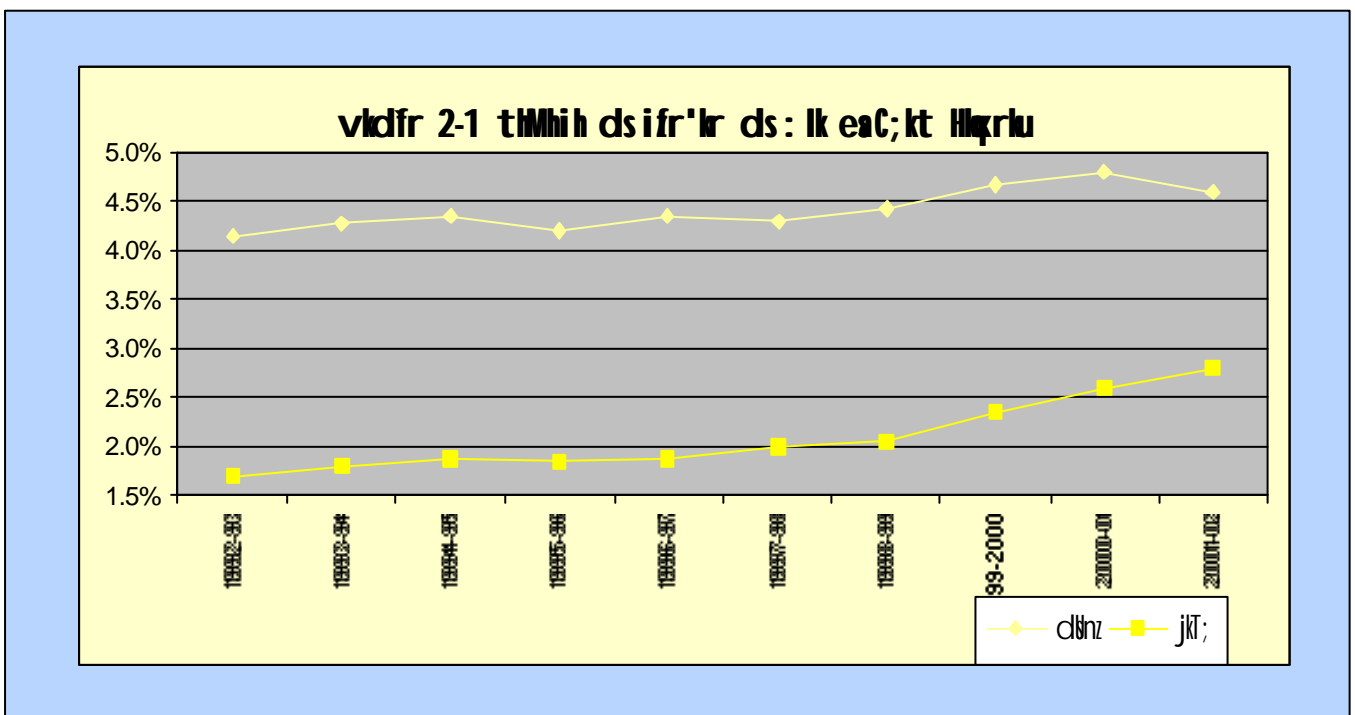
** राज्यों के लिए ब.अ. और केन्द्र के संबंध में अनंतिम लेखे

संकुचन में परिणत हुए। सरकारी खर्च में कटौती करने के प्रयासों के फलस्वरूप सकल घरेलू पूंजी निर्माण में सरकारी क्षेत्रक अंशदान में कमी आई, क्योंकि सामाजिक क्षेत्रक में सरकार द्वारा प्रदत्त सेवाओं के अनुसंधान की बाहयता ने सरकारी खपत खर्च को कम करना कठिन बना दिया। विगत दशक के दौरान लागू किए गए कर सुधार उपायों के राजस्व निःप्रभावी प्रयासों के अभाव के कारण स्थिति में और गिरावट आई। इस बात पर बल देने की आवश्यकता है कि नौवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में पांचवें केन्द्रीय वेतन आयोग की सिफारिशों के कार्यान्वयन और उच्च राजकोषीय घाटे की दृष्टि से तथा बाद के वर्षों में सरकार पर परिणामतः अधिक ब्याज भार ने योजना के आधार वर्ष स्तर से राजस्व घाटे में अचानक उछाल में योग दिया।

2.86 जी डी पी प्रतिशतता के रूप में अनुमानित ब्याज बोझ में केन्द्र के संबंध में, आठवीं योजना और नौवीं योजना के प्रथम चार वर्षों के दौरान धीरे-धीरे वृद्धि हुई है। नौवीं योजना के अंतिम वर्ष में, केन्द्र के संबंध में ब्याज दर में कटौती का सकारात्मक प्रभाव स्पष्ट है जैसाकि रेखाचित्र 2.1 में दर्शाया गया है। केन्द्र की ब्याज देनदारी नौवीं योजना के दौरान लगभग 12 प्रतिशत की वार्षिक औसत दर से बढ़ी है जबकि आठवीं योजना के दौरान यह वृद्धि 17.5 प्रतिशत वार्षिक थी। इस प्रकार, केन्द्र के संबंध में जी डी पी अनुपात में ब्याज अदायगी, आठवीं योजना के अंत में 4.3 प्रतिशत से

बढ़कर नौवीं योजना के अंत में 4.6 प्रतिशत हो गई, जो 2000-01 के अंत में 4.8 प्रतिशत के शिखर पर पहुंच गई। ऐसा प्रतीत होता है कि सभी राज्य, ब्याज अदायगी देनदारी के कारण और भी अधिक प्रभावित हुए जो आठवीं और नौवीं पंचवर्षीय योजनाओं के दौरान क्रमशः लगभग 15 प्रतिशत और 20 प्रतिशत की वार्षिक औसत दर से बढ़ी है। राज्यों के संबंध में ब्याज बोझ में लगातार वृद्धि हुई है जो आठवीं योजना के शुरुआत में जी डी पी के लगभग 1.7 प्रतिशत से लगातार बढ़कर नौवीं योजना के अंत तक 2.8 प्रतिशत हो गया। वस्तुतः राज्यों के संबंध में ब्याज बोझ में अधिकतम वृद्धि नौवीं योजना के दौरान देखी गई।

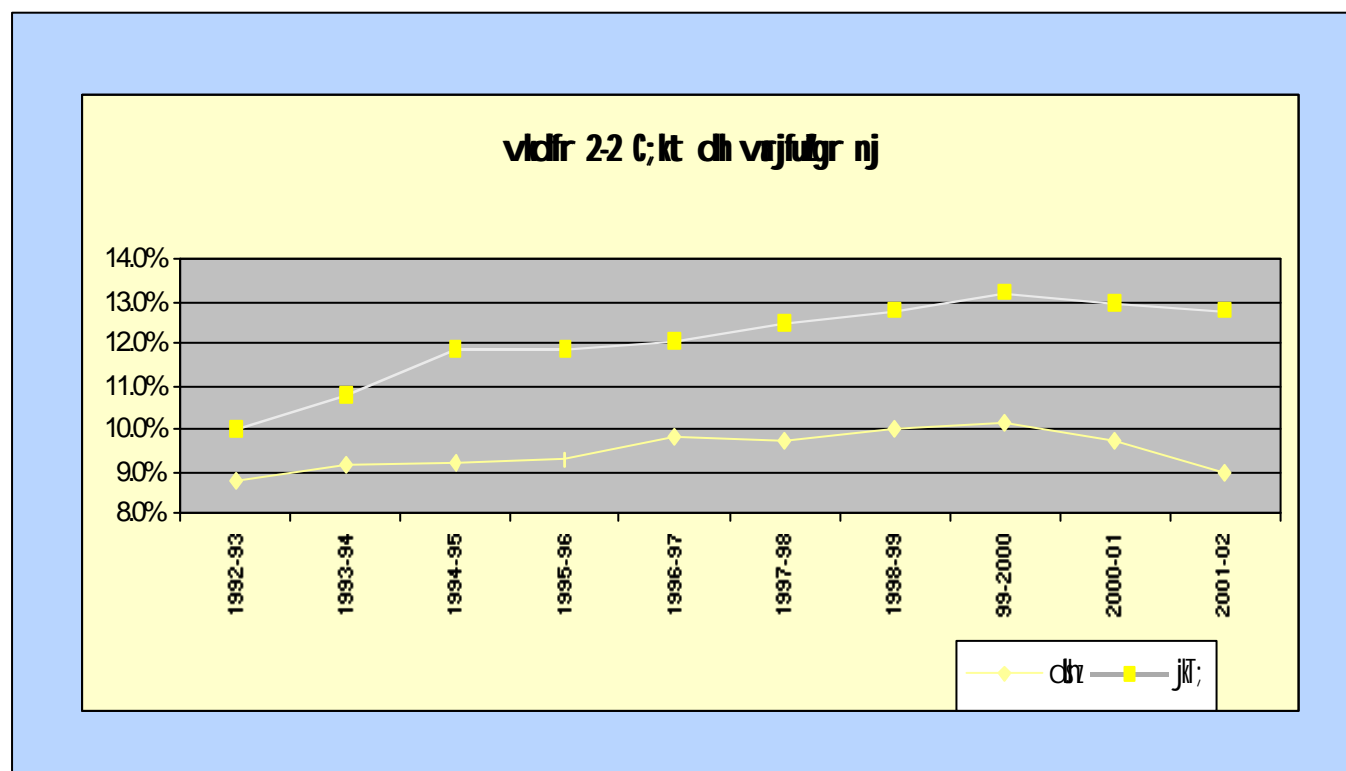
2.87 विगत दशक में सरकार की ब्याज देनदारी में वृद्धि का कारण ऊंची ब्याज दर की विद्यमानता और साथ ही राजकोषीय घाटे में अबाध वृद्धि के कारण विगत में सरकार का विशाल ऋण भंडार, बताया जा सकता है। नौवीं योजना के अंतिम दो वर्षों के दौरान साधारण ब्याज दर में उत्तरोत्तर कटौती का प्रभाव, केन्द्र के संबंध में परिणाम दिखाने लगा है किन्तु राज्यों के संबंध में विगत की संचयित उच्च लागत ऋण द्वारा यह प्रतिसंतुलित से भी अधिक हो गया। इस समस्या को बेहतर ढंग से समझने के लिए, अप्रत्यक्ष ब्याज दर द्वारा मापित सरकार की बकाया देनदारी पर अदा किए गए ब्याज की औसत दर की जांच करना रुचिकर हो सकता है, जो ब्याज की विद्यमान दर से भिन्न है। रेखाचित्र 2.2 में केन्द्र और राज्यों



के संबंध में ब्याज की अप्रत्यक्ष दर प्रदर्शित है। केन्द्र के संबंध में यह दर वर्ष 1992-93 में 8.8 प्रतिशत से बढ़कर वर्ष 1996-97 में 9.8 प्रतिशत हो गई। नौवीं योजना के पहले तीन वर्षों के दौरान केन्द्र के संबंध में अप्रत्यक्ष ब्याज दर में बढ़ती प्रवृत्ति जारी जग और 10 प्रतिशत को पार कर गई। योजना के अंतिम दो वर्षों में केन्द्र के संबंध में अप्रत्यक्ष ब्याज दर में घटती प्रवृत्ति देखी गई, जो साधारण ब्याज दर में कटौती के प्रभाव को परिलक्षित करती है, जो इस समय बाजार fu/kr है तथा जिसमें काफी कमी आई है। तथापि, यह स्पष्ट है कि अप्रत्यक्ष ब्याज दर में वृद्धि इस अवधि के दौरान राज्यों के संबंध में अत्यधिक रही है। आठवीं योजना के प्रारंभ में लगभग 10 प्रतिशत से शुरू होकर, राज्यों द्वारा अपनी बकाया देनदारी के दौरान 13 प्रतिशत से अधिक स्तर पर पहुंच गई। नौवीं योजना के अंतिम वर्ष में राज्यों के संबंध में दर सीमांतिक रूप से 13 प्रतिशत से कम पर आ गई।

2.88 यहां नोट करने योग्य एक रुचिकर बात, केन्द्र और राज्य के संबंध में लागू अस्पष्ट दरों के बीच भिन्नता है। यह स्पष्ट है कि राज्य ऐसी ब्याज दर पर उधार ले रहे हैं जो केन्द्र द्वारा अदा की गई ब्याज दर से कहीं अधिक है। सरकार की दोनों एजेंसियों द्वारा इस विभेदक ब्याज दर अदायगी का कारण निम्नलिखित हो सकता है: (क) सरकार के दो स्तरों द्वारा उधारों की भिन्न-भिन्न स्थितियां; (ख) केन्द्रीय सरकार

द्वारा विनिमय जोखिम कवरेज; और (ग) ऋण स्टॉक की संरचना में भिन्नता। यद्यपि, उस तथ्य को समझा जा सकता है जिसके तहत विभेदक ब्याज दर प्रचालित है, फिर भी इस भेद की मात्रा पर विचार किए जाने की जरूरत है। जैसाकि देखा जा सकता है, केन्द्र और राज्यों द्वारा अदा की जाने वाली अप्रत्यक्ष ब्याज दर के बीच अंतर काफी अधिक है और इसमें लगातार वृद्धि होकर यह आठवीं योजना की शुरुआत में लगभग 1.2 प्रतिशतांक के स्तर से नौवीं योजना के अंत तक लगभग 3.8 प्रतिशतांक हो गई। इसके, राज्यों की भावी ब्याज देनदारी के संबंध में निहितार्थ होंगे। दसवीं योजना में निवेश दायित्वों को पूरा करने की जरूरत को देखते हुए, राज्यों की ब्याज देनदारी निम्नलिखित द्वारा प्रभावित होगी: (क) भावी ब्याज दर; (ख) प्रबंध योग्य स्तर तक राजकोषीय घाटे को नियंत्रित रखने की राज्य सरकारों की क्षमता; (ग) राज्य सरकारों के नए उधारों की प्रणाली और संरचना; और (घ) जिस सीमा तक राज्य सरकारें, इस समय बाजार से कम लागत वाले उधारों से विगत ऊंची लागत ऋण को बदलने की स्थिति में होंगे। वित्तीय क्षेत्रक सुधारों में वर्तमान प्रवृत्ति को देखते हुए, ऐसी संभावना नहीं है कि ब्याज दर में गिरती प्रवृत्ति उलट जाएगी। यह एक पहलू है जो सरकार की राजकोषीय स्थिति को सकारात्मक रूप से प्रभावित करेगा तथा घाटे के धीरे-धीरे अभिसरण की ऐसी दिशा में योगदान करेगा जो संचारणीय हो।



2.89 दसवीं योजना के दौरान आवश्यक राजकोषीय सुधारों के मुद्दे पर चर्चा करने से पहले, योजना के वित्त पोषण के लिए सरकार की संसाधन आवश्यकताओं का मूल्यांकन करना उपयुक्त होगा। योजना का आकार दो बाध्यकारकों द्वारा निश्चित होगा, जैसेकि; (क) सरकारी निवेश में पर्याप्त वृद्धि किए जाने की आवश्यकता, जो सरकारी राजकोषीय उपाय और अर्थव्यवस्था की लक्षित वृद्धि दर के बीच बृहत-आर्थिक संतुलन बनाए रखने के लिए जरूरी है; और (ख) सरकार के अनुत्पादक खपत खर्च को संकुचित करके और सरकार

की राजस्व आय में वृद्धि करके राजकोषीय सुधार करने की आवश्यकता जिससे कि राजस्व घाटे को ऐसे स्तर पर नियंत्रित रखा जा सके जिससे अपनी निवेश मांग का कुछ भाग वित्त पोषित करने के लिए सरकार बचत जुटा सके। निवेश का वांछित स्तर प्राप्त करने के लिए अपेक्षित संसाधन प्रवाह और सरकार के विभिन्न एजेंटों के बीच निवेश जिम्मेदारियों का आवंटन तालिका 2.19 में प्रस्तुत है। यह देखा जा सकता है कि सरकारी निवेश लक्ष्य पूरा करने के लिए सरकार की प्रतिबद्धता पर्याप्त होगी।

तालिका 2.19

सरकारी क्षेत्रक के परिव्ययों की संरचना और संसाधन

केन्द्र	करोड़ रुपए	जी डी पी का प्रतिशत
केन्द्रीय योजना परिव्यय जिसमें से -	706000	4.92
(क) राज्य योजनाओं के लिए सहायता	300265	2.09
(ख) के.स.क्षे.उ. के लिए सहायता	76250	0.53
(ग) मंत्रालयों के लिए सहायता	329485	2.29
(i) निवेश	181217	1.26
(ii) वर्तमान परिव्यय	148268	1.03
निम्नलिखित द्वारा वित्त पोषित:		
(क) उधार 678574	4.72	
(ख) अन्य संसाधन	27426	0.19
राज्य		
राज्य योजना परिव्यय जिसमें से -	588325	4.10
(i) निवेश	357096	2.49
(ii) वर्तमान परिव्यय	231229	1.61
निम्नलिखित द्वारा वित्त पोषित:		
(क) केन्द्रीय सहायता	300265	2.09
(ख) उधार	300951	2.10
(ग) अन्य संसाधन -12891	-0.09	
स.क्षे.उ. :		
परिव्यय/निवेश 674490	4.70	
निम्नलिखित द्वारा वित्त पोषित:		
(क) केन्द्रीय सहायता	76250	0.53
(ख) बचत (आई आर)	401240	2.79
(ग) उधार (ई बी आर)	197000	1.37
कुल बजटीय संसाधन	994060	6.92
कुल निवेश केन्द्र तथा राज्य और सा.क्षे.उ.	1212802	8.44

(2001-02 कीमतों पर दसवीं योजना लक्ष्य)

- नोट :** (1) सभी संघ क्षेत्रों को राज्यों के साथ मिला दिया गया है।
(2) राज्यों के निवेश परिव्यय का एक भाग निवेश प्रयोजना हेतु राज्य सं.क्षे.उ. के लिए बजटीय सहायता हेतु होगा। क्योंकि मात्रा अभी ज्ञात नहीं है इसलिए इसे राज्य बजटों में ले जाया जा रहा है।
(3) सं.क्षे.उ. के "उधारों" में नए इक्विटी निर्गमों सहित, यदि कोई हो, सभी बाजार-सम्बद्ध निधियां सम्मिलित हैं।
(4) केन्द्र और राज्यों के "अन्य संसाधनों" में चालू राजस्व के संबंध में शेडा (डी सी आर) विविध पूंजीगत प्राप्तियां (एम सी आर) और विदेश अनुदान, योजना-भिन्न पूंजीगत व्यय को छोड़कर शामिल हैं।
(5) स.क्षे.उ. में केन्द्रीय स.क्षे.उ. तथा राज्य स.क्षे.उ. शामिल हैं।

2.90 राज्य सरकारों को कुल सरकारी निवेश का लगभग 29 प्रतिशत बर्दाश्त करना होगा तथा सरकारी क्षेत्रक के निवेश परिव्यय के संबंध में केन्द्र का हिस्सा केवल 15 प्रतिशत होगा। सं.क्षे.उ. के लिए केन्द्रीय सरकार की सहायता शामिल करने से सरकारी निवेश में केन्द्र का हिस्सा 21 प्रतिशत होगा। कुल मिलाकर सरकारी क्षेत्रक उपक्रमों का हिस्सा विगत की तुलना में कम होगा जिसकी वजह चल रही विनिवेश प्रक्रिया तथा इस क्षेत्रक का निजीकरण है। चूंकि राज्य सरकारों को निवेश निर्णय लेने में, विशेष रूप से अवस्थापना विकास में, एक महत्वपूर्ण भूमिका निभानी है, इसलिए यह सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण है कि राज्य निवेश से कुशलता में पर्याप्त बढ़ोत्तरी प्राप्त करें।

2.91 सरकारी निवेश योजना की सहायतार्थ अपेक्षित बजटीय संसाधन, जिनका अनुमान सतत 2001-02 कीमतों पर 9,94,060 करोड़ रुपए है, लगभग पूर्णतः उधारों द्वारा वित्त पोषित किए जाएंगे। केन्द्र की निवल उधार आवश्यकता पांच वर्ष की अवधि के दौरान 6,78,574 करोड़ रुपए अनुमानित है, जिसका अर्थ प्रत्येक वर्ष में 1,35,715 करोड़ रुपए है। यह दसवीं पंच वर्षीय योजना के आधार वर्ष में 1,36,211 करोड़ रुपये के उधार से भली भांति मेल खाता है। राज्यों की स्वयं की उधार आवश्यकता 2001-02 कीमतों पर औसतन प्रति वर्ष 60,190 करोड़ रुपए अनुमानित है। यह योजनाओं के लिए राज्यों को केन्द्रीय सहायता के भाग के रूप में राज्यों द्वारा प्राप्त किए गए केन्द्र से ऋण के अलावा है। परिकल्पना की गई है कि दसवीं योजना के दौरान राज्यों की योजनाओं के लिए केन्द्र से बजटीय सहायता, केन्द्रीय योजना के लिए सकल बजटीय सहायता (जी बी एस) का लगभग 42.5 प्रतिशत होगी, जो 2001-02 कीमतों पर 706,000 करोड़ रुपए अनुमानित है। राज्यों की योजनाओं के लिए केन्द्रीय सरकार का ऋण घटक तथा अनुदान 50:50 अनुपात में परिकल्पित है। केन्द्र से राज्यों के उधारों को निकालकर, सरकार को कुल मिलाकर दसवीं योजना के दौरान उधार के रूप में जी डी पी का लगभग 6.8 प्रतिशत जुटाना होगा। जबकि वर्ष 2001-2002 में यह प्रतिशत 9.1 था। सरकारी उधारों का यह पूर्वानुमान इस तथ्य पर आधारित है कि सभी सरकारी एजेंसियों द्वारा पालन किए जाने वाले राजकोषीय अनुशासन में काफी सुधार होगा। उधार, लक्ष्य स्तर को पार कर सकते हैं जब तक कि सरकारी बचतों में महत्वपूर्ण सुधार न हो।

2.92 पूरी नौवीं योजना के दौरान, सरकारी बचत न केवल ऋणात्मक रही बल्कि एक घटती प्रवृत्ति भी दिखाई दी। दसवीं योजना के दौरान राजकोषीय अनुशासन कायम करने के

लिए उपायों के अंतर्गत मुख्य रूप से, राजस्व घाटा नियंत्रित करके सरकारी बचतों में घटती प्रवृत्ति को रोकने का उद्देश्य होगा। सैद्धांतिक रूप से सरकारी बचत, केन्द्र और राज्य सरकारों के मिले-जुले राजस्व घाटे के साथ सीधे ही जुड़ी है, यद्यपि तदनु रूप सही नहीं है। दोनों के बीच विसंगति का कारण दो प्राधिकरणों द्वारा, नामतः केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन, जो सरकारी बचतों को सरकारी खर्च का एक आर्थिक वर्गीकरण का प्रयोग करके मापता है तथा सरकारी बजट विभाग, जो लेखा पद्धति वर्गीकरण का इस्तेमाल करके राजस्व घाटे के संबंध में माप प्रस्तुत करता है। राजस्व घाटे और सरकारी बचतों के बीच सही संबंध के अभाव में दोनों के बीच देखे गए संबंध के माध्यम से राजस्व घाटे से सरकारी बचतों के संबंध में माप तैयार करना संभव है।

2.93 इस बात पर पुनः बल दिए जाने की शायद आवश्यकता है कि आदर्श राजकोषीय स्थिति, सरकारी निवेश को संभव अधिकतम सीमा तक सरकारी बचतें बढ़ाकर, करने की होगी। किन्तु विगत रिकार्ड को देखते हुए यह संभव प्रतीत नहीं होता कि मध्यावधि में सरकार के राजस्व खाते में अधिशेष प्राप्त होगी। इसलिए, निवेशों को प्रमुख रूप से उधारों पर निर्भर रहना होगा, जिसका काफी बड़ा भाग अभी भी सरकार की खपत व्यय के लिए होता है। इस संदर्भ में उधारों पर सतत निर्भरता के दीर्घावधि निहितार्थों को समझना महत्वपूर्ण है। पारंपरिक विवेक के अनुसार, उधार न्यायसंगत है जब तक ऐसे उधारों द्वारा वित्त पोषित निवेश से प्रतिफल उधार की लागत से अधिक हो। किन्तु भारत के सरकारी वित्त में विगत में राजकोषीय कुप्रबंधन के परिणाम समाहित हैं जैसाकि पहले से ही विद्यमान उच्च ऋण/जी डी पी अनुपात में पहले ही परिलक्षित है। तालिका 2.20 में, वर्ष 1992-93 से केन्द्र और राज्यों की बकाया ऋण स्थिति प्रस्तुत है।

2.94 जैसाकि देखा जा सकता है, केन्द्र तथा राज्य दोनों ने ही आठवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान जी डी पी अनुपात में बकाया ऋणों में घटती प्रवृत्ति देखी गई। किन्तु नौवीं योजना के दौरान जी डी पी के अनुपात में ऋण में केन्द्र के संबंध में 8 प्रतिशतांक से अधिक की और राज्यों के मामले में भी ऐसी ही बहुत तेज वृद्धि हुई है। नौवीं योजना के दौरान केन्द्र और राज्यों की मिली-जुली देनदारी जी डी पी के 56.3 प्रतिशत से बढ़कर जी डी पी का 72.6 प्रतिशत हो गई। केन्द्र की ऋण स्थिति के एक विश्लेषण से केन्द्रीय सरकार को घरेलू उधारों पर बढ़ती निर्भरता का पता चलता है जो केन्द्र की

तालिका 2.20
केन्द्र और राज्यों की ऋण स्थिति

(करोड़ रुपए)

	मार्च के अंत में बकाया राशि									
	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	99-2000	2000-01 (RE)	2001-02 (BE)
क.केन्द्र (1+2)	401924	477968	538610	606232	675676	778294	891806	1021029	1163635	1315949
(जीडीपी % के रूप में)	53.7	55.6	53.2	51.0	49.4	51.1	50.7	52.9	55.7	57.5
1. आंतरिक देनदारियां										
(क+ख)	359655	430623	487682	554983	621437	722962	834552	962592	1105207	1256356
(जीडीपी % के रूप में)	48.1	50.1	48.2	46.7	45.4	47.5	47.5	49.9	52.9	54.9
2. विदेशी ऋण *	42269	47345	50928	51249	54239	55332	57254	58437	58428	59593
(जीडीपी % के रूप में)	5.6	5.5	5.0	4.3	4.0	3.6	3.3	3.0	2.8	2.6
ख. राज्य (1+2)	142178	160076	184528	212227	243526	281207	341978	420133	504247	591831
(जीडीपी % के रूप में)	19.0	18.6	18.2	17.9	17.8	18.5	19.4	21.8	24.1	25.9
1. केन्द्रीय सरकार से ऋण	92412	101945	116705	131506	149053	172729	203786	216194	230195	247030
(जीडीपी % के रूप में)	12.3	11.9	11.5	11.1	10.9	11.3	11.6	11.2	11.0	10.8
2. अन्य ऋण	49766	58131	67823	80721	94473	108478	138192	203939	274052	344801
(जीडीपी % के रूप में)	6.6	6.8	6.7	6.8	6.9	7.1	7.9	10.6	13.1	15.1
जिसमें सेएनएसएसएफ								26416	59229	92870
(जीडीपी % के रूप में)								1.4	2.8	4.1
मिली-जुली देनदारी	451690	536099	606433	686953	770149	886772	1029998	1224968	1437687	1660750
(जीडीपी % के रूप में)	60.4	62.4	59.9	57.8	56.3	58.2	58.6	63.5	68.9	72.6

नोट : 1. बकाया विदेशी ऋण को ऐतिहासिक विनिमय दर पर रुपए में बदल दिया गया है ।
2. मिली-जुली देनदारी, अंतर-सरकारी ऋण घटाकर है ।

स्रोत : इंडियन पब्लिक फाइनेंस स्टैटिस्टिक्स, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार ।

कुल ऋण देनदारी का 95 प्रतिशत से अधिक है। प्रतीत होता है कि केन्द्रीय सरकार के कुल उधार में विदेशी ऋण के हिस्से में कुछ समय से कमी आई है जो वर्ष 1992-93 में जी डी पी के 5.6 प्रतिशत से वर्ष 2001-02 में 2.6 प्रतिशत हो गया । यह उल्लेखनीय है कि सरकार के उधारों में विदेशी ऋण संघटक का कुछ सीमा तक कम उल्लेख किया गया है क्योंकि इस शीर्ष के अंतर्गत विगत ऋण भंडार को मिलियन डॉलरों से करोड़ रुपयों में बदलना ऐतिहासिक विनिमय दर पर आधारित है। तथापि, ऐसे ऋण की वापसी अदायगी वर्तमान विनियम दर पर परिवर्तन के बाद करनी होगी । इसलिए, सरकार की विदेशी उधार देनदारी का मूल्यांकन वर्तमान विनियम दर पर करना उपयुक्त होगा। इस प्रकार, वर्तमान विनियम दर पर मूल्यांकित सरकार की कुल देनदारी के विदेशी

ऋण घटक के वास्तविक मूल्यांकन से यह अनुपात तालिका में बताए गए 2.6 प्रतिशत के बजाए, जी डी पी के 8.5 प्रतिशत तक बढ़ जाएगा। केन्द्रीय सरकार की समग्र ऋण स्थिति में भी इतनी ही मात्रा में वृद्धि हो जाएगी।

2.95 राज्यों के विगत ऋण भंडार की संरचना से पता चलता है कि आठवीं योजना के दौरान अपनी उधार आवश्यकताओं के संबंध में राज्यों की केन्द्र पर निर्भरता में धीरे-धीरे कमी आई है। नौवीं योजना के दौरान, कुल ऋण भंडार में केन्द्र के हिस्से में प्रथम दो वर्षों के दौरान वृद्धि हुई और उसके बाद गिरावट आनी शुरू हो गई। नौवीं योजना के अंतिम तीन वर्षों के दौरान इस गिरावट का कारण, केन्द्रीय सरकार बजट

के योजना-भिन्न खाते से लघु बचतों के विरुद्ध राज्यों के उधारों का निकाल देना, कहा जा सकता है। वर्ष 1999-2000 से केन्द्र से राज्यों के उधार अधिकांशतः योजनागत के तहत राज्यों को सामान्य केन्द्रीय सहायता के ऋण घटक हैं। यह स्पष्ट है कि राज्य सरकारों के कुल ऋण भंडार के 40 प्रतिशत से अधिक के लिए जिम्मेदार हैं, केन्द्रीय सरकार अभी भी, राज्यों के लिए एक प्रमुख ऋणदाता बनी हुई है।

2.96 दीर्घकालीन राजकोषीय संघारणीयता के मुद्दे की जांच जी डी पी अनुपात की दृष्टि से विद्यमान उच्च ऋण की पृष्ठभूमि में की गई है। राजकोषीय संघारणीयता का अनुमान, जिसके द्वारा विगत और नए उधारों के ऋण भंडार को मिलाकर सरकार के ऋण भार के परिशोधन और संघारणीयता की क्षमता मापी जाती है, जोशी और लिटिल का मानक सूत्र तैयार करके, लगाया गया है। इस दृष्टिकोण का उद्देश्य जी डी पी की प्रतिशतता के रूप में राजकोषीय घाटे का वह स्तर तय करना है जिससे विद्यमान स्तर पर जी डी पी अनुपात को दृष्टि से सरकारी ऋण स्थिर हो सकेगा। मानक सूत्र के संबंध में प्रयुक्त आशोधन ब्याज दर के संबंध में धारणा से संबंधित है। सामान्यतः यह माना जाता है कि सरकारी उधार के संबंध में प्रयुक्त ब्याज दर मध्यावधि में स्थिर रहती है जिससे कि जहां तक ब्याज अदायगी का संबंध है, विगत ऋण भंडार और नए उधारों के बीच कोई भेद नहीं किया जाए। तथापि,

भारत में, विद्यमान सरकारी ऋण पर अदा की गई औसत ब्याज दर के बीच पर्याप्त अंतर है, जो केन्द्रीय सरकार के संबंध में वर्ष 2000-01 में लगभग 9.9 प्रतिशत थी तथा वर्ष 2001-02 में कम होकर 9 प्रतिशत हो गई जो अधिकतम ब्याज दर है जिसे केन्द्रीय सरकार नए उधारों पर अदा करेगी। राज्य सरकारों द्वारा विद्यमान ऋण पर अदा की गई औसत ब्याज दर वर्ष 2001-02 में लगभग 12.8 प्रतिशत है। जहां तक नए उधारों का संबंध है, केन्द्र से राज्यों को उधार पर लागू ब्याज दर वर्ष 2002-03 में 11.5 प्रतिशत है तथा बाजार से उधार की लागत इससे भी कम है।

2.97 तालिका 2.21 में दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान केन्द्र और राज्यों के संबंध में संघारणीय राजकोषीय घाटे के अनुमान प्रस्तुत हैं। सरकार के संघारणीय राजकोषीय घाटे का मूल्य निकालने में निम्नलिखित धारणाएं की गई हैं। प्रथमतः केन्द्रीय सरकार के नए ऋण पर साधारण ब्याज दर, दसवीं योजना के दौरान 8.5 प्रतिशत से 9.0 प्रतिशत के बीच मानी गई है। इसका अर्थ 3.5 से 4.0 प्रतिशत की वास्तविक ब्याज दर होगा, यदि मुद्रास्फीति की दर को वार्षिक तौर पर औसतन 5 प्रतिशत पर सीमित रखा जा सके। दूसरे, राज्यों के संबंध में साधारण ब्याज दर, केन्द्र की तुलना में लगभग 2 प्रतिशतांक अधिक मानी गई है। तीसरे, विद्यमान ऋण की वापसी अदायगी की वार्षिक दर, केन्द्र के संबंध में 14.3 प्रतिशत और राज्यों के संबंध में 8.3 प्रतिशत मानी गई है।

तालिका 2.21

दसवीं योजना का राजकोषीय संघारणीय

(सकल घरेलू उत्पाद (स.घ.उ.) के प्रतिशत के रूप में सकल राजकोषीय घाटा)

संघारणीय राजकोषीय घाटा	संयुक्त	केन्द्र	राज्य
1. परिदृश्य 1	8.6	5.2 (7.1)	3.4
2. परिदृश्य 2	7.4	4.4 (6.2)	3.0
राजकोषीय घाटा (2001-02)	9.3	4.9 (5.9)	4.5

टिप्पणी : (1) मानक विश्लेषण राजकोषीय घाटे के रूप में राजकोषीय संघारणीयता जिस पर ऋण/जीडीपी स्थिर रहता है, को परिभाषित करता है। संगत सूत्र है:-

$$f=b.(g+i - rn-a.(rn-re)) +int, \text{ where:}$$

f= राजकोषीय घाटा/स.घ.उ. अनुपात

b= कुल सरकारी ऋण/स.घ.उ. अनुपात

g= स.घ.उ. की वृद्धि दर

i= मुद्रास्फीति दर

a = विद्यमान ऋण के पुनर्भुगतान की दर

re= विद्यमान ऋण पर ब्याज

rn= नए ऋण पर ब्याज दर

int= लोक ऋण पर ब्याज भुगतान/स.घ.उ. अनुपात

(2) परिदृश्य 1 में स.घ.उ. वृद्धि दर दसवीं योजना के लक्ष्य पर 8 प्रतिशत मानी गई है।

परिदृश्य 2 में स.घ.उ. वृद्धि दर दसवीं योजना के लक्ष्य पर 6.5 प्रतिशत मानी गई है।

(3) केन्द्र का सकल राजकोषीय घाटा राज्यों को दिए गए ऋणों और अग्रिमों के निवल के रूप में परिभाषित किया गया है।

कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े सादृश सकल राजकोषीय घाटे हैं।

2.98 तालिका में यथा प्रस्तुत संपोषाक राजकोषीय घाटे का देश की आर्थिक वृद्धि के साथ प्रत्यक्ष संबंध है तथा ब्याज दर के साथ विपर्ययेन संबंध है। अन्य शब्दों में, सकल घरेलू उत्पाद में उच्चतम वृद्धि दर अपेक्षाकृत उच्च राजकोषीय घाटे का संपोषाण करेगी। यह नोट किया जा सकता है कि केन्द्र तथा राज्य मिलकर इस समय राजकोषीय घाटे के एक ऐसे स्तर का अनुभव कर रहे हैं जो एक त्वरित वृद्धि परिदृश्य में भी बिल्कुल संपोषाक नहीं है। जबकि केन्द्र की राजकोषीय घाटा स्थिति संपोषाक स्तर के भीतर प्रतीत होती है। राज्य राजकोषीय घाटे के एक ऐसे स्तर पर प्रचालन कर रहे हैं जो संपोषाक सीमा से लगभग 1 प्रतिशतांक उच्च है। इस प्रकार राजकोषीय संपोषाण विश्लेषण से यह स्पष्ट है कि राजकोषीय सुधार प्रयास केन्द्र की अपेक्षा राज्य स्तर पर कहीं अधिक तीव्रता से किया जाना आवश्यक होगा। यहां यह उल्लेखनीय है कि लक्षित वृद्धि से कम वृद्धि सरकारी वित्तों पर उच्चतर दबाव डालेगी क्योंकि संपोषाक राजकोषीय घाटा कहीं अधिक कम होगा जैसाकि परिदृश्य-2 में विनिर्दिष्ट किया गया है।

2.99 राजकोषीय संपोषाण संबंधी अध्ययन के संदर्भ में दो मुद्दे उल्लेखनीय हैं। प्रथम, संपोषाक राजकोषीय घाटे का अनुमान अर्थव्यवस्था के लिए एक सुस्थिर वृद्धि पथ की मान्यता पर आधारित है। यद्यपि दसवीं पंचवर्षीय योजना की वृद्धि दर का लक्ष्य सुस्थिर पथ पर आधारित नहीं है। जैसाकि पहले विचार विमर्श किया गया है, वृद्धि प्रक्षेपण में अंतर्निहित मान्यता यह है कि वृद्धि दर क्रमिक रूप से त्वरण होगी जो दसवीं योजना के अंत तक 9 प्रतिशत से अधिक हो जाएगी। अतः यह संभव होगा कि यदि संपोषाक राजकोषीय घाटा भी कायम रहता है, तो स.घ.उ. के प्रति ऋण अनुपात दसवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में बढ़ेगा तथा तब आधार स्तर अनुपात का अभिसरण होना आरंभ हो जाएगा। दूसरे, सरकार की ऋण देयता, जो पहले ही अत्यधिक उच्च अनुपात पर पहुंच चुकी है, को आधार वर्ष स्तर पर कायम रखना एक वांछनीय राजकोषीय स्थिति नहीं है। यद्यपि, स.घ.उ. के प्रति ऋण इष्टतम अनुपात का आदर्श निर्धारण करने का प्रयास नहीं किया गया है, तथापि अनुपात को कम करके केन्द्र के लिए 50 प्रतिशत करना तथा राज्यों के लिए 25 प्रतिशत करना अभीष्ट होगा। अतः दीर्घावधि में सरकार का प्रयास राजकोषीय घाटे को एक ऐसे स्तर पर नियंत्रित करना होगा जो दसवीं योजना के लिए संपोषाण कसौटी द्वारा आरोपित उच्चतम सीमा से कम हो। यह तर्क दिया जा सकता है कि राजकोषीय संख्याओं को घटाकर निर्धारित उच्चतम सीमा से कम करने की आवश्यकता बचत-निवेश संतुलन को अस्त-

व्यस्त कर लक्षित वृद्धि की प्रति में बाधा बन सकती है। इस संदर्भ में केन्द्र तथा राज्य सरकार, दोनों की प्रक्षेपित राजकोषीय संतुलन स्थिति की जांच करना उपयोगी होगा जिनका परिकलन वृहद आर्थिक समनुरूपता ढांचे के अंतर्गत किया गया है।

2.100 तालिका 2.22 में दसवीं पंचवर्षीय योजना के लिए केन्द्र तथा राज्यों की संयुक्त घाटा स्थिति प्रस्तुत की गई है। दसवीं योजना के दौरान उच्चतर सरकारी निवेश को समर्थित करने की राजकोषीय बाध्यता केन्द्र तथा राज्यों के लिए मिलाकर स.घ.उ. के 6.8 प्रतिशत की समग्र राजकोषीय घाटा स्थिति से प्रकट होती है। केन्द्र तथा राज्यों के लिए अलग-अलग सकल राजकोषीय घाटे स.घ.उ. का औसतन क्रमशः 4.7 प्रतिशत तथा 3.2 प्रतिशत होने का अनुमान लगाया गया है। ये सभी प्रक्षेपित राजकोषीय आंकड़े संपोषाक सीमा के भीतर हैं। वांछित राजकोषीय स्थिति प्राप्त करने के लिए सरकार के प्रत्येक स्तर द्वारा अपेक्षित राजकोषीय

तालिका 2.22

दसवीं योजना के दौरान राज्यों तथा केन्द्र के घाटे तथा बचतें

(स.घ.उ. के % के रूप में)

	आधार वर्ष 2001-02	अंतिम वर्ष 2006-07	दसवीं योजना औसत
राज्य			
सकल राजकोषीय घाटा	4.5	2.2	3.2
राजस्व घाटा	2.5	0.2	1.3
केन्द्र			
सकल राजकोषीय घाटा	5.9	4.3	4.7
राजस्व घाटा	4.2	2.2	2.9
संयुक्त केन्द्र तथा राज्य			
सकल राजकोषीय घाटा	10.4	6.5	7.9
निवल राजकोषीय घाटा	9.3	5.4	6.8
राजस्व घाटा	6.7	2.4	4.2
सार्वजनिक बचतें	-4.7	-0.5	-2.4
आई आर (सीपीएसयू व एसएलपीई)	3.0	2.6	2.8
सरकारी बचतें	-1.7	2.1	0.4

टिप्पणी : निवल राजकोषीय घाटे का परिकलन केन्द्र तथा राज्यों, दोनों के सकल राजकोषीय घाटे को जोड़कर तथा उसे केन्द्र में राज्यों को दिए गए सकल ऋण से घटाकर किया जाता है।

वर्ष 2001-02 के लिए घाटे का माप केन्द्र के लिए अंतिम तथा

सुधार के अंश की जांच करना महत्वपूर्ण है। केन्द्र तथा सभी राज्यों को मिलकर स.घ.उ. के प्रति अपने संयुक्त राजकोषीय घाटों के अनुपात को दसवीं योजना के दौरान 4 प्रतिशत से अधिक बिन्दु तक कम करना होगा। राज्य राजकोषीय समेकन प्राप्त करने के लिए अपने राजकोषीय घाटे को आधार वर्ष में स.घ.उ. के 4.5 प्रतिशत से कम करके दसवीं योजना के अंतिम वर्ष में 3.2 प्रतिशत करने के लिए दबावाधीन होंगे जिसके लिए 2.3 प्रतिशतांक गिरावट की आवश्यकता होगी। योजना के दौरान केन्द्र सरकार को अपना राजकोषीय घाटा 1.5 प्रतिशतांक कम करना आवश्यक होगा।

2.101 सरकार की सकल राजकोषीय घाटा स्थिति दसवीं योजना के लिए उनकी निवल उधार आवश्यकता के प्रतिबिम्बित करती है। राजस्व खाते में एक विशाल घाटे के कारण संपूर्ण उधार निवेश में रुपांतरित नहीं होता। दसवीं योजना के दौरान सरकार के राजस्व घाटे को पर्याप्त कम करना आवश्यक होगा ताकि सरकार के निवेश व्यय में उधार ली गई निधियों का अपेक्षाकृत अधिक प्रवाह सुनिश्चित किया जा सके। तदनुसार, दसवीं योजना के अंत तक संयुक्त राजस्व घाटे में 4 प्रतिशतांक की कमी करके इसे 6.5 प्रतिशत के वर्तमान स्तर से घटाकर 2.4 प्रतिशत पर लाना होगा। इसमें सरकारी बचतों के पर्याप्त सुधार सुनिश्चित होगा जो तब भी स.घ.उ. के लगभग (-) 2.4 प्रतिशत के औसत पर दसवीं योजना के दौरान ऋणात्मक ही रहेगा। संक्षेप में, सरकारी बचतों के वांछित स्तर को प्राप्त करने हेतु सरकार पर राजस्व व्यय को बिल्कुल न्यूनतम स्तर तक संकुचित करने का भारी दबाव रहेगा।

2.102 cgjgky dlnh; ljdkj ds ikl bl ds fy, mik; miyc/ gš ftuds fd jkt dkskh; l a/kj.kh; rk ds vupekua ea 'kkfey ugha fd; k x; k gš ; s mik; ekšnd vf/dkj {ksk ds varxř gš vkš buij fopkj fd, tkus rFkk l koëkuh l s ykxw fd, tkus dh vko'; drk gš fi 0j Hkh] fofue; nj of ¼ ij fons kh emk ds iakg dks fu"i 0y cukus dh Hkkoh vko'; drk] vkB ifr'kr l dy ?kjsyw mRikn of ¼ nj dk y{; rFkk emkLi 0hfr ds vk'kkrrh Lrj ij fcuk fdlh ifrdny iHkko dks è; ku ea j [krs gqs ; 0Dr; 0r voëkkj.kkvka ds varxř] thMhih dk yxHkx 1-5 ifr'kr nloha ipo"kh; ;kstuk ds vare o"kkā ea ekšnd mik; ka }kjk ikr gksus dh lkkkouk gš ftl ekkk rd , s ekšnd l d k/u okro ea l yHk gkxš m/kj yasus dh vko'; drk de gksh tk, xhā

2.103 सरकार के अनुमानित घाटों की तुलना में राजकोषीय

संपोषण विश्लेषण के साथ करने पर केन्द्र सरकार की स्थिति सहज निर्धारित होती है। लक्षित स्तर पर राजकोषीय घाटे को नियंत्रित करके केन्द्रीय सरकार दसवीं योजना के अंत तक अपनी ऋणग्रस्तता को एक प्रबंधकीय स्तर पर लाने की स्थिति में होगी। तथापि, राज्यों के लिए लक्षित राजकोषीय घाटा संपोषण सीमा से केवल मामूली सा कम है। इस प्रकार, यदि सभी राज्य मिलकर भी घाटे को लक्ष्य स्तर पर नियंत्रित रखते हैं, तब भी बकाया देयता में केवल मामूली कमी आएगी जो तब भी अप्रबंधकीय होगी। इसके अलावा, राज्यों के पास मिलकर, नौवीं योजना के अंत तक स.घ.उ. के 25 प्रतिशत से अधिक का ऋण स्टाक संचित है, जिसमें से सभी राज्यों में यह अनुपात भिन्न-भिन्न है। अतः सभी राज्यों को मिलाकर समग्र राजकोषीय स्थिति में कोई सुधार केवल एक आंशिक सफलता की कहानी होगी। यहां यह नोट करना महत्वपूर्ण है कि सभी राज्यों को मिलाकर निर्धारित की गई राजकोषीय स्थिति उतना प्रकट नहीं करती जितना वह छिपाती है। सरकार की राजकोषीय स्थिति में अंतर-राज्य अंतर विशाल है। अतः अलग-अलग राज्यों की राजकोषीय संपोषण स्थिति की पृथक-पृथक जांच करना उपयोगी होगा।

2.104 तालिका 2.23 में यथा निर्दिष्ट राज्यवार संपोषण राजकोषीय घाटा दिल्ली के लिए सकल राज्य घरेलू उत्पाद के लगभग 1.7 प्रतिशत से, सिक्किम के लिए 10 प्रतिशत से अधिक के बीच है। यहां यह नोट करना रुचिकर है कि किसी राज्य के लिए संपोषक राजकोषीय घाटे का उच्चतर स्तर आधार वर्ष में उस राज्य की अपेक्षाकृत अधिक ऋणग्रस्तता से संबद्ध है। इस प्रकार, राज्य का भावी राजकोषीय समेकन प्रयास काफी सीमा तक उनकी वर्तमान ऋणग्रस्तता से प्रभावित होगा। अति उच्च ऋण/जी एस डी पी अनुपात वाले राज्यों को अपनी निर्धारित संपोषण सीमा से काफी कम स्तर पर अपने राजकोषीय घाटे को नियंत्रित करना होगा ताकि वे अपनी संबंधित बकाया देयता को प्रबंधकीय स्तर पर नीचे ला सकें। पूर्ववर्ती पैराग्राफ में राज्यों के लिए स.घ.उ. के प्रति प्रबंधकीय ऋण अनुपात लगभग 25 प्रतिशत होने का उल्लेख किया गया है। अतः उस विस्तार की जांच करना आवश्यक होगा जहां तक अलग-अलग राज्यों का जी एस डी पी के प्रति ऋण का वर्तमान अनुपात 25 प्रतिशत के बैंच मार्क से अधिक है या उससे कम है। ऐसे राज्यों के मामले में, जहां विद्यमान ऋण अनुपात बैंचमार्क से काफी अधिक है, उन राज्यों का सकल राजकोषीय घाटा समान अनुपात में कम किया जाना आवश्यक होगा। बैंचमार्क से निम्नतर ऋण अनुपात वाले राज्यों के पास संपोषक कसौटी द्वारा

तालिका 2.23

दसवीं योजना के लिए राज्यवार साधारणीय राजकोषीय घाटा

(जी डी पी प्रतिशत के रूप में)

	ऋण/ जीएसडीपी 2001-02	साधारणीय राजकोषीय घाटा	जी एफ डी 2001-02
1 आंध्र प्रदेश	30.7	3.8	6.0
2 अरुणाचलप्रदेश	69.8	8.1	8.2
3 असम	36.9	4.3	7.9
4 बिहार	46.8	4.7	5.5
5 दिल्ली	11.9	1.9	1.2
6 गोआ	28.1	3.8	4.4
7 गुजरात	30.6	4.5	7.5
8 हरियाणा	27.1	3.7	4.1
9 हिमाचल प्रदेश	75.5	11.0	14.5
10 जम्मू व कश्मीर	58.5	6.1	4.6
11 कर्नाटक	23.7	3.5	4.3
12 केरल	34.1	3.2	4.2
13 मध्य प्रदेश	27.2	3.2	4.0
14 महाराष्ट्र	18.3	2.6	2.3
15 मणिपुर	48.3	4.8	7.8
16 मेघालय	34.2	4.3	9.3
17 मिजोरम	83.6	8.3	11.9
18 नागालैंड	76.7	7.4	10.1
19 उड़ीसा	58.7	7.5	7.7
20 पंजाब	44.2	4.0	6.0
21 राजस्थान	41.4	5.6	5.7
22 सिक्किम	76.2	10.5	3.0
23 तमिलनाडु	22.6	2.6	4.0
24 त्रिपुरा	53.9	5.3	13.7
25 उत्तर प्रदेश	36.4	6.9	4.9
26 पश्चिम बंगाल	35.7	5.4	6.6

नोट : ऋण/जी एस डी पी अनुपात संबंधित जी एस डी पी के प्रतिशत के रूप में राज्य की बकाया देयता के लिए है जो वर्ष 2001-02 के लिए अनुमानित है

निर्धारित लक्ष्य से उच्चतर राजकोषीय घाटे के स्तर पर प्रचालन करने की कुछ गुंजाइश होगी । तथापि, इन राज्यों के लिए घाटे को निर्धारित संपोषक सीमा तक नियंत्रित करने का विवेक परामर्शनीय होगा।

2.105 यहां यह उल्लेख करना महत्वपूर्ण है कि जी एस डी पी के अनुमानों में डाटा अंतराल के कारण जिसका प्रयोग ऐसे अनुपातों का अनुमान लगाने के लिए हर (मूल्यवर्ग) के

रूप में किया जाता है, अलग-अलग राज्यों के ऋण अनुपात का कुछ सीमा तक अति अनुमान लगाया जाता है । अलग-अलग राज्यों का जी एस डी पी, जिनका अनुमान संबंधित राज्य अर्थशास्त्र तथा सांख्यिकी निदेशालयों द्वारा लगाया गया है, सी एस ओ द्वारा अनुमानित अखिल भारत जी डी पी से मेल नहीं खाते। वर्तमान में दोनों के बीच अंतर स.घ.उ. के 9 प्रतिशत से अधिक है। यदि अलग-अलग राज्य के जी डी एस पी को समंजित करने के लिए इस अंतर को पुनः दर निर्धारण किया जाता है तो अलग-अलग राज्य का जी एस डी पी के प्रति ऋण अनुपात वर्तमान स्तर से नीचे आ जाएगा।

2.106 यथा स्पष्ट की गई सरकार की राजकोषीय संपोषण स्थिति की जांच राजकोषीय विधा की उस सीमा पर प्रकाश डालती है जिसका अनुसरण केन्द्र तथा राज्यों - दोनों द्वारा दसवीं योजना के दौरान किया जाना है। केन्द्र तथा राज्यों द्वारा किए जाने वाले राजकोषीय सुधार के परिमाण की जांच करने के पश्चात, दसवीं योजना के लिए सरकार के वित्तों के संघटक वार प्रक्षेपण तथा प्रोद्भूत होने वाले नीतिगत उलझावों का विश्लेषण करना आवश्यक होगा। तालिका 2.24 में केन्द्र सरकार के लिए ऐसा प्रक्षेपण निर्दिष्ट किया गया है। जैसाकि अवलोकन किया गया है, केन्द्र सरकार वित्त के अंतर्गत योजना के लिए बजटीय सहायता बढ़कर दसवीं योजना के अंतिम वर्ष में स.घ.उ. का 5.4 प्रतिशत हो जाती है, 4.4 प्रतिशत के आधार वर्ष स्तर की तुलना में दसवीं योजना का औसत स.घ.उ. का 4.9 प्रतिशत होने का अनुमान लगाया गया है। केन्द्रीय सरकार वित्त के अंतर्गत योजना को सकल बजटीय सहायता में यह बढ़ोतरी उस अपेक्षित सरकारी निवेश व्यय को समर्थित करने के लिए आवश्यक है जो योजना वित्त के अंतर्गत शामिल है। इस योजना के आकार को संपोषित करने के लिए, सरकार के आयोजना - भिन्न व्यय में वृद्धि की कटौती करना आवश्यक होगा जो अधिकांशतः सरकार की बचनबद्ध देनदारी का संघटक करता है।

2.107 इस वचनबद्ध देनदारी का एकल प्रमुख संघटक सरकार द्वारा ब्याज भुगतान है जिसका निर्धारण विगत ऋण स्टाक, पिछले वर्ष के राजकोषीय घाटे तथा विगत एवं प्रवृत्त ब्याज दरों द्वारा किया जाता है। वित्तीय क्षेत्रक सुधार के पश्चात अब ब्याज दर बाजार निर्धारित है तथा यह केन्द्र सरकार के लिए लगभग 9 प्रतिशत के सहज स्तर पर पहुंच गई है भविष्य में उधार लेने की लागत में और गिरावट कम से कम 0.5 प्रतिशतांक की होने की आशा है। यह सरकार के उधारों में स्थिर कमी, जिसका अनुमान लगाया जा रहा है, के समनुरूप है । यह विश्वास भी किया जाता है कि स.घ.उ. की 8 प्रतिशत

वृद्धि का समर्थन करने के लिए आवश्यक निजी निवेश की वृद्धि दर ब्याज दरों पर कोई महत्वपूर्ण ऊर्ध्वमुखी दबाव नहीं डालेगी। अतः सरकार की ब्याज देयता को एक संपोषक स्तर पर नियंत्रित करना एक प्रबंधकीय राजकोषीय घाटे की प्राप्ति पर निर्भर करेगा। अतः आगे यह बताया जाना चाहिए कि यदि दसवीं योजना अवधि में एक निम्नतर ब्याज दर व्यवस्था के पूर्वानुमान को पूरा किया जाता है तो ब्याज भुगतानों की वास्तविक वृद्धि अनुमानित से भी कम होने की संभावना है क्योंकि कुछ सापेक्ष उच्च लागत विगत ऋणों की प्रतिस्थापना भविष्य में निम्नतर लागत उधारों द्वारा की जाएगी।

2.108 रक्षा सेवाओं पर किया जाने वाला व्यय, स.घ.उ. के 2.5 प्रतिशत से कुछ ऊपर पर कायम रहने का अनुमान लगाया गया है। विगत में, व्यय के इस संघटक ने आयोजना- भिन्न व्यय के अंश के रूप में तथा स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में भी क्रमिक गिरावट दर्शाई है। आयोजना - भिन्न व्यय का एक अन्य प्रमुख संघटक सरकारी कर्मचारियों के वेतन तथा भत्ते हैं जो प्रशासनिक सुधारों तथा लोक व्यय सुधारों के संदर्भ में चर्चा का कन्द्रीय बिंदु बन गए हैं। दसवीं योजना के लिए केन्द्र सरकार वित्त के अनुमान में वेतन शीर्षा में 5 प्रतिशत

वार्षिक वृद्धि की कल्पना की गई है। नीतिगत प्रभावों वाली अंतर्निहित कल्पनाएं हैं : (क) केन्द्र सरकार के कर्मचारियों की संख्या में प्रतिवर्ष 2 प्रतिशत की कटौती तथा (ख) सरकारी कर्मचारियों के औसत मूल वेतन में अधिकाधिक 2 प्रतिशत तक की वार्षिक वृद्धि।

2.109 अन्य आयोजना - भिन्न (ओ एन पी) व्यय को वास्तविक अर्थों में आधार वर्षा स्तर पर नियंत्रित किया जाना आवश्यक है। अन्य आयोजना - भिन्न व्यय में अन्यों के अलावा, पेंशन, आर्थिक सहायता, प्रशासनिक उपरिव्यय, कानून, व्यवस्था तथा न्याय शामिल है। इस समूह में, कानून व्यवस्था तथा न्याय को महत्व देना आवश्यक है। अतः दसवीं योजना में इस व्यय में वास्तविक अर्थों में कुछ वृद्धि करने की संकल्पना की जाएगी। हमारे अनुमान निर्दिष्ट करते हैं कि दसवीं योजना के दौरान सरकार की पेंशन देनदारी 6 प्रतिशत प्रतिवर्षा से अधिक तेजी से बढ़ेगी। अतः ओ एन पी के अन्य दो संघटकों में समायोजन करने होंगे। विशेष रूप से आर्थिक सहायता पर व्यय में पर्याप्त कमी की जानी है, ओ एन पी शीर्षा में केन्द्र सरकार के कर्मचारियों के पेंशन बिल तथा कानून एवं व्यवस्था के अनुरक्षण संबंधी व्यय को शामिल करने से इस संघटक में मामूली वृद्धि

तालिका 2.24

दसवीं योजना - केन्द्र सरकार के वित्त

(वर्तमान मूल्यों पर स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में)

	आधार वर्ष 2001-02	अंतिम वर्ष 2006-07	औसत दसवीं योजना
योजना को बजटीय सहायता	4.4	5.4	4.9
कुल आयोजना भिन्न	11.3	9.9	10.7
जिसमें से -			
ब्याज भुगतान	4.6	4.0	4.3
रक्षा	2.5	2.5	2.5
वेतन तथा भत्ते	1.3	0.9	1.0
अन्य आयोजना भिन्न	2.9	2.5	2.8
कुल व्यय	15.7	15.3	15.6
सकल कर (उपकर को छोड़कर)	8.2	9.9	9.4
कम: राज्यों का अंश	2.4	2.9	2.7
केन्द्र को निवल कर	5.8	7.4	7.1
कर-भिन्न राजस्व	3.0	2.6	2.7
विनिवेश	0.2	0.3	0.4
कुल ऋण भिन्न प्राप्तियां	9.7	11.0	10.9
राजकोषीय घाटा	5.9	4.3	4.7
राजस्व घाटा	4.2	2.2	2.9

टिप्पणी : निवल कर राजस्व में डीजल पर उपकर तथा पेट्रोलियम अधिभार शामिल हैं जो विभाज्य पूल का

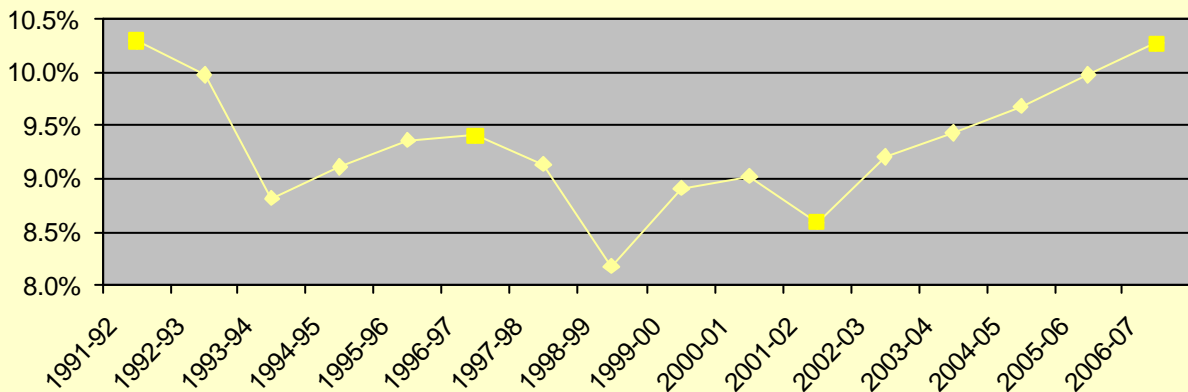
हो सकती है। किन्तु वार्षिक दर, जिस पर ब्याज भुगतान रक्षा तथा सरकारी वेतन बिल के अलावा आयोजना भिन्न व्यय के दसवीं योजना के दौरान बढ़ने की आशा है, 6 प्रतिशत से अधिक नहीं होगी।

2.110 पर्याप्त राजस्व संसाधनों को जुटाना किसी भी राजकोषीय वर्ष के लिए महत्वपूर्ण है। 1990 के दशक के आरंभिक वर्षों में आरंभ किए गए राजकोषीय सुधारों ने एक व्यापकाधारित प्रत्यक्ष कर संरचना की ओर अग्रसर किया है जिसमें चरम दर को कम किया गया है तथा कर प्रशासन में सुधार किए गए हैं। अप्रत्यक्ष कर संरचना के सुधारों में कर दरों में कटौती, स्लैबों की संख्या में कटौती तथा आशोधित मूल्यवृद्धि कर (माडवैट)/केन्द्रीय मूल्य वर्धित कर (सेनवैट) की शुरुआत शामिल है। सुधारों के दशक के दौरान सरकार को राजस्व हानि इसका समग्र प्रभाव रहा है। स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में केन्द्र सरकार का सकल कर राजस्व 1991-92 के 10.3 प्रतिशत से गिरकर 1996-97 में 9.5 प्रतिशत तथा वर्ष 2001-2002 में और गिरकर 8.6 प्रतिशत हो गया। केन्द्र सरकार की स.घ.उ. के प्रति सकल कर अनुपात की विगत प्रवृत्ति तथा भावी अनुमान ग्राफ 2.3 में प्रस्तुत है जो आठवीं तथा नौवीं पंचवर्षीय योजनाओं के दौरान केन्द्र सरकार के सकल कर राजस्व संग्रहण में एक निरपेक्ष गिरावट दर्शाता है। इस पृष्ठभूमि में केन्द्रीय सरकार के कर राजस्व संग्रहण को बढ़ाकर दसवीं योजना के अंत तक स.घ.उ. का 10.3 प्रतिशत करने की परिकल्पना की गई है।

2.111 विगत दशक में केन्द्रीय कर राजस्व संग्रहण का विश्लेषण प्रत्यक्ष कर राजस्व में पर्याप्त सुधार प्रदर्शित करता है। स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में, केन्द्र का प्रत्यक्ष कर संग्रहण आठवीं योजना के आधार वर्ष में 2.4 से बढ़कर नौवीं योजना के आधार वर्ष में 2.8 तथा फिर नौवीं योजना के अंतिम वर्ष में 3.2 हो गया। तथापि, प्रत्यक्ष कर राजस्व में सुधार उसी अवधि के दौरान अप्रत्यक्ष कर के संग्रहण में तीव्र गिरावट द्वारा प्रतिसंतुलित हो गया। अप्रत्यक्ष कर के अंतर्गत सकल कर राजस्व 1991-1992 में स.घ.उ. के 7.5 प्रतिशत से गिरकर 1996-97 में 6.6 प्रतिशत हो गया तथा 2001-02 (संशोधित अनुमान) में और गिरकर 5.4 प्रतिशत हो गया, यह 2.8 प्रतिशतांक की गिरावट है। अप्रत्यक्ष कर संग्रहण में गिरावट की प्रवृत्ति का कारण उत्पाद तथा सीमा शुल्क राजस्व, दोनों में गिरावट का होना है।

2.112 तालिका 2.25 प्रत्यक्ष कर, अप्रत्यक्ष कर, सीमा शुल्क राजस्व तथा उत्पाद शुल्क राजस्व के लिए केन्द्रीय कर राजस्व की अंतर्निहित उत्प्लावकता को निर्दिष्ट करती है। जैसाकि देखा जा सकता है, कर संरचना में सुधारों तथा नवीकरण ने प्रत्यक्ष कर उत्प्लावकता को लगभग 1.3 के स्तर पर रखा है। किन्तु सीमा शुल्क तथा उत्पाद शुल्क के अंतर्गत कर सुधारों ने, जिन्होंने कर दरों तथा स्लैबों की संख्या दोनों को कम कर दिया है, कर उत्प्लावकता को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया है। अस्सी के दशक में 1.2 के स्तर से उत्प्लावकता घट

वक्र 2-3 दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान सकल कर राजस्व का अनुपात



कर आठवीं तथा नौवीं योजनाओं के दौरान 0.7 तथा 0.6 पर आ गई है।

तालिका 2.25

केन्द्रीय कर राजस्व की उत्प्लावकता

	प्रत्यक्ष कर	अप्रत्यक्ष कर	सीमा शुल्क राजस्व	उत्पाद शुल्क राजस्व	योग
आठवीं योजना	1.3	0.7	0.9	0.6	0.9
नौवीं योजना	1.3	0.6	0.1	1.0	0.8
दसवीं योजना	1.5	1.1	0.96	1.16	1.26

2.113 अप्रत्यक्ष कर में इस तीव्र गिरावट के कारण स्पष्ट हैं। नब्बे के दशक के दौरान भारतीय कर प्रणाली में संरचनात्मक तथा प्रशासनिक सुधार, जिनकी विशिष्टताएं अन्यों के अलावा, कर दर को कम करना, स्लैबों की संख्या में कमी करना, आशोधित मूल्य वर्धित कर प्रणाली की शुरुआत इत्यादि थी। अनिवार्यतः राजस्व उत्पादकता को बढ़ाने की ओर लक्षित नहीं थे। बल्कि उनका उद्देश्य बाजार निरूपण को हटाकर उत्पादन तथा व्यापार में दक्षता सुधार करना था। सुधार पश्चात अवधि में डाटा का विश्लेषण अनेक उल्लेखनीय मुद्दों को सामने लाया है। प्रथमतः, आयातों के मूल्य की अनुक्रिया पर शुल्क कमी के समानुपातिक नहीं थी अर्थात् प्रशुल्क के संबंध में आयात नम्यता बहुत ऊँची नहीं रही। दूसरे, आयातों के पर्याप्त हिस्से पर अभी भी 60 प्रतिशत से 80 प्रतिशत की सीमा से अनेकों प्रशुल्क छूट अभी भी विद्यमान है। तीसरे, उत्पादक शुल्क की संरचना माडवैट/सैनवैट के अंतर्गत राजस्व निरपेक्ष कर की ओर अग्रसर नहीं करती। चौथे, स.घ.उ. के अनुपात के रूप में उत्पादक शुल्क राजस्व (विनिर्माणकारी क्षेत्र) के लिए कराधार धीरे-धीरे सिकुड़ रहा है। दसवीं योजना के लिए कर उत्प्लावकता के हमारे अनुमानों में इन सभी मुद्दों पर विचार किया गया है।

2.114 पश्च-सुधार अवधि के दौरान भारत में आय कर दरों को कम करने के बावजूद परिलक्षित प्रत्यक्ष कर संग्रहण सुधार नवीन योजनाओं की शुरुआत, स्रोत पर कर कटौती के लिए आधार के विस्तार तथा प्रत्यक्ष कर प्रशासन में सुधार आदि के माध्यम से कराधार के विस्तार को आरोपित किया जा सकता है। प्रत्यक्ष कर प्रशासन में सुधार और इसकी पुनर्संरचना के लिए सतत प्रयासों तथा बड़े पैमाने पर सूचना प्रौद्योगिकी की शुरुआत से प्रत्यक्ष कर के अंतर्गत राजस्व संग्रहण में और वृद्धि होने की आशा है। इस प्रकार प्रत्यक्ष कर के अंतर्गत

1.5 की उत्प्लावकता प्राप्त करना व्यवहार्य प्रतीत होता है। तथापि, केन्द्र सरकार के स.घ.उ.के प्रति कर अनुपात को 1.5 से अधिक प्रतिशतांक बढ़ाने का लक्ष्य प्राप्त करने के लिए उत्पाद शुल्क राजस्व तथा सीमा शुल्क राजस्व संग्रहण में पर्याप्त सुधार किया जाना आवश्यक होगा। यह दोहराना आवश्यक है कि निकट भविष्य में उदासीकरण की प्रक्रिया अपरिवर्तनीय होगी तथा आयात प्रशुल्क को कम करने के लिए दसवीं योजना में इसी प्रकार जारी रहेगी। विदेशी क्षेत्र पर अध्याय 4 में दसवीं योजना के दौरान संभावित आयात प्रशुल्क व्यवस्था तथा सादृश आयात प्रभावों का विस्तार से वर्णन किया गया है। सीमा शुल्क राजस्व के अंतर्गत उत्प्लावकता का अनुमान निम्न आधार तर्क पर आधारित है: (क) औसत आयात शुल्क को क्रमिक रूप से घटाकर लगभग 18 प्रतिशत करना, तथा (ख) प्रशुल्क छूटों को पूर्णतः वापस लेना, सिवाय सामरिक (अनुकूल) आयातों के, जिनके ऐसी छूटों के लगभग 25 प्रतिशत के लिए उत्तरदायी होने की कल्पना की गई है।

2.115 केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के कारण केन्द्रीय कर राजस्व के सुधार पर समान जोर दिया जाना आवश्यक है। सैनवैट (केन्द्रीय मूल्य वर्धित कर) की शुरुआत, उत्पाद शुल्कों को कम करना तथा सकल घरेलू उत्पाद में विनिर्माणकारी क्षेत्र के अंश के क्रमिक हास ने मिलकर उत्पाद शुल्क राजस्व में गिरावट में योगदान दिया है। अप्रत्यक्ष कर राजस्व जुटाने के लिए विनिर्माणकारी क्षेत्र पर अनन्य निर्भरता दीर्घावधि में वांछनीय नहीं होगी। भावी विकास पैटर्न में किसी अन्य क्षेत्र की अपेक्षा सेवा क्षेत्र के अपेक्षाकृत तीव्र विस्तार की परिकल्पना की गई है। यथा प्रक्षेपित 1.16 की कर उत्प्लावकता प्राप्त करने के लिए कराधार को बड़े पैमाने पर तथा बढ़ाना तथा सेवा क्षेत्र तक विस्तारित करना आवश्यक हो सकता है।

2.116 यह स्पष्ट अनुभव किया गया है कि राज्यों को अपेक्षाकृत अधिक तीव्रता से राजकोषीय सुधार का निष्पादन करना है। इस संदर्भ में दसवीं योजना के दौरान राज्य सरकार वित्तों के प्रक्षेपण (अनुमान) के प्रभावों की जांच करना आवश्यक होगा। तालिका 2.26 में दसवीं योजना के दौरान राज्य सरकार वित्तों के मुख्य संघटकों के अनुमान पर विशिष्ट प्रकाश डाला गया है। जैसाकि देखा जा सकता है, राज्य वित्तों के अंतर्गत योजना के लिए बजटीय सहायता को 3.8 प्रतिशत के आधार वहाँ आंकड़े से बढ़ाकर दसवीं योजना के अंत तक सकल घरेलू उत्पाद का 4.2 प्रतिशत करने की संकल्पना की गई है। यह दसवीं योजना के दौरान राज्य क्षेत्र से प्राप्त होने के लिए परिकल्पित उच्चतर सरकारी निवेश की आवश्यकता के समनुरूप है। राज्यों के लिए इस योजना आकार को अपने

स्वयं के संसाधनों पर वर्धित निर्भरता के पूर्ण माध्यम से समर्थित करना आवश्यक होगा जिसके ब्यौरों पर अगले अध्याय में चर्चा की गई है। तथापि, यह नोट करना महत्वपूर्ण है कि राज्यों पर उनके आयोजना भिन्न व्यय को कम करने का अत्यधिक प्रभाव होगा ताकि वे योजना के वित्त पोषण के लिए अधिक संसाधनों का सृजन कर सकें।

2.117 राज्यों के आयोजना भिन्न व्यय का संघटकवार ब्यौरा यह निर्दिष्ट करता है कि राज्यों की ब्याज देयता दसवीं योजना के आरंभिक वर्षों में बढ़ेगी तथा दसवीं योजना के अंत तक घटकर स.घ.उ. के 2.9 प्रतिशत के आधार वर्ष स्तर पर आ जाएगी। किन्तु, राज्यों के लिए स.घ.उ. के प्रति औसत ब्याज भुगतान का अनुपात 3 प्रतिशत पर ही रहेगा। यह इस तथ्य के कारण है कि राज्यों द्वारा उधार लेने की लागत अभी भी उच्चतर है। केन्द्र, जो राज्यों का प्रमुख ऋणदाता है, की उधार देने की दर 11.5 प्रतिशत पर अभी भी 2.5 प्रतिशत अधिक उच्च है। इसके अतिरिक्त, राज्यों ने ब्याज की उच्चतर दर के साथ विगत ऋण का विशाल स्टॉक संचित कर लिया है। यथा लक्षित आशावादी राजकोषीय घाटा स्थिति होते हुए भी मध्यम अवधि में राज्यों के लिए ब्याज भार को घटा कर आधार वर्ष स्तर पर लाना लगभग असंभव होगा।

2.118 आयोजना भिन्न शीर्ष के अंतर्गत अगली एकल प्रमुख मद सरकार का वेतन तथा मंजूरी बिल है। राज्यों के लिए निकट भविष्य में वास्तविक अर्थों में इस व्यय को कम करने में सफल होना व्यवहार्य प्रतीत नहीं होता। राज्य, जो प्रमुख सरकारी सेवा प्रदायक हैं, अपने सामाजिक अवसंरचना आधार का विस्तार करने के लिए उत्तरदायी होंगे; जिससे लोक सेवा संभाल का विस्तार आवश्यक हो जाएगा तथा इसलिए सरकार के वेतन बिल में वृद्धि मुद्रास्फीति से हुई वृद्धि से अधिक होगी। यह परिकल्पित किया गया है कि दसवीं योजना के दौरान राज्य सरकारों की कर्मचारियों की संख्या में निवल वृद्धि 2 प्रतिशत की वार्षिक दर पर होगी। 5 प्रतिशत की कल्पित वार्षिक मुद्रास्फीति तथा औसत वेतन में 2 प्रतिशत की वर्धित औसत वेतन वृद्धि के साथ मिलकर इससे दसवीं योजना के दौरान राज्य सरकार के वित्तों का बिल 9 प्रतिशत की वार्षिक दर से बढ़ने पर बाध्य हो जाएगा। जहां तक राज्य सरकार वित्तों का संबंध है यह बहुत आशावादी अनुमान है। राज्य सरकारों को जनशक्ति भर्ती में अत्यधिक नियंत्रण बनाए रखना होगा जिसके अलग-अलग राज्य में अभिशासन की स्थिति से दिशानिर्देशित होना आवश्यक है। यह दोहराना अनावश्यक है कि अंतः राज्य अंतर अतिरिक्त कर्मचारियों की भर्ती में सर्वोच्च दिशानिर्देशी सिद्धांत होगा। तथापि सभी राज्यों के कुल मिलाकर

औसत वेतन बिल में वृद्धि की दर अभिहित अर्थों में वृद्धि की लक्ष्य दर से कम होने के कारण, स.घ.उ. की प्रतिशतता के रूप में वेतन बिल दसवीं योजना के अंत तक 3.6 प्रतिशत से घटकर स.घ.उ. का 3 प्रतिशत हो जाएगा।

2.119 दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान राज्यों के लिए अपना राजस्व आधार बढ़ाना समान रूप से महत्वपूर्ण होगा। केन्द्रीय सरकार के वित्त अनुमानों में स.घ.उ. की प्रतिशतता के रूप में केन्द्र के सकल कर राजस्व में से राज्यों के अंश में 0.5 प्रतिशतांक वृद्धि की परिकल्पना की गई है। राज्यों के अपने कर राजस्व संग्रहण को भी स.घ.उ. के 5.9 प्रतिशत के आधार वर्ष तक स.घ.उ. का 6.6 प्रतिशत करना आवश्यक होगा। इस संदर्भ में सभी वस्तुओं और सेवाओं को कवर करते हुए एक एकीकृत मूल्य वृद्धित कर (वैट) की ओर बढ़ने को उच्च प्राथमिकता दिए जाने की जरूरत है।

वित्तीय मध्यस्थता के मुद्दे

2.120 दसवीं योजना में इस बात को स्वीकार किया गया है कि वित्तीय प्रणाली उपलब्ध बचतों के जुटाव और उन्हे सर्ववादिक उत्पदक उपयोग के लिए आबंटित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाना जारी रखे हैं। इस प्रकार एक कुशल और बाजारोन्मुख वित्तीय प्रणाली वास्तविक क्षेत्रक में बाजार आधारित निर्णय निर्माण की पूरक है। वांछित बचतों के निवेशों में रूपांतरण अधिकांशतः वित्तीय मध्यस्थता की प्रक्रिया तथा वित्तीय क्षेत्र के न केवल संसाधन जुटाने बल्कि साथ ही उन्हें निवेशकों द्वारा वांछित तरीके से सारणीबद्ध करने की क्षमता द्वारा निर्धारित किया जाता है। अर्थव्यवस्था की जटिलता में वृद्धि के साथ-साथ इस कार्य का महत्व तथा अपेक्षा बढ़ती जाती है। इसके अतिरिक्त, वित्तीय मध्यस्थता की प्रक्रिया की दक्षता बचतों के प्रति प्रत्याशित प्रतिफलों को परिवर्तित करके अर्थव्यवस्था में बचतों के वांछित स्तर को भी प्रभावित कर सकती है। प्रतिस्पर्धात्मक क्षेत्रों के बीच अपर्याप्त पूंजी का आवंटन अर्थव्यवस्था द्वारा निष्पादित किया जाने वाला एक कठिन कार्य है। जब वित्तीय क्षेत्र इस आवंटन कार्य का दक्ष निष्पादन करता है, तब अपर्याप्त पूंजी का आवंटन पूंजी की उच्चतम सीमांतीय उत्पादकता वाले क्षेत्रों को किया जाएगा। दक्ष वित्तीय बाजार उद्यमों पर निरंतर एक अनुशासनात्मक प्रभाव डालते हैं तथा पूंजी उपयोग का विस्तार अनुवीक्षण करते हैं।

तालिका 2.26
दसवीं योजना - राज्य सरकार के वित्त

(वर्तमान मूल्यों पर स.घ.उ.के प्रतिशत के रूप में)

	2001-02	2006-07	औसत दसवीं योजना
राज्यों का आयोजना व्यय			
कुल आयोजना - भिन्न व्यय	13.3	11.5	12.4
जिसमें से -			
(क) ब्याज भुगतान	2.9	2.9	3.0
(ख) वेतन तथा भत्ते	3.6	3.0	3.2
(ग) पेंशन तथा अन्य सेवानिवृत्ति लाभ	1.2	1.0	1.1
(घ) ऋण पुनर्भुगतान	0.7	0.8	0.8
कुल व्यय	17.2	15.9	16.5
कर राजस्व	8.2	9.5	9.0
जिसमें से -			
(क) राज्य का अपना कर राजस्व	5.9	6.6	6.3
(ख) केन्द्र से अंश	2.4	2.9	2.7
कर - भिन्न राजस्व	3.6	3.2	3.3
राज्यों का अपना कर-भिन्न राजस्व	1.4	1.2	1.3
कुल राजस्व प्राप्तियां	11.8	12.7	12.3

2.121 उच्च निवेश स्तरों और वृद्धिकारी विकास को सहायता देने के लिए प्रतियोगी अर्थव्यवस्था के प्रोत्साहन हेतु एक मजबूत और कुशल वित्तीय प्रणाली जो व्यापक और कार्यात्मक रूप से विविधीकृत है, अनिवार्य है। पिछले तीन दशकों के दौरान भारत के वित्तीय क्षेत्र में आकार तथा परिष्करण दोनों में पर्याप्त विकास हुआ है। 1969 में वाणिज्यिक बैंकों के राष्ट्रीयकरण से देश भर में बैंकिंग सेवाओं में तीव्र वृद्धि तथा विस्तार हुआ था। 1970 के दशक के दौरान परिवारों द्वारा वित्तीय बचतों में तीव्र वृद्धि का कारण अर्थव्यवस्था में बैंकिंग का विस्तार ही माना जा सकता है। वित्तीय क्षेत्र में उदारीकरण के 1990 के दशक के शुरू के वर्षों में प्रत्युत्पन्न स्टॉक बाजारों में उछाल तथा किराया क्रय तथा पट्टा वित्त में गैर बैंकिंग वित्तीय कंपनियों (एन बी एफ सी) के प्रादुर्भाव से इन्हें और बढ़ावा मिला। इन अनुकूल घटनाक्रमों के बावजूद, यह वर्धनात्मक रूप से स्पष्ट होता जा रहा है कि यदि दसवीं योजना के दौरान अर्थव्यवस्था की 8 प्रतिशत प्रतिवर्ष या अधिक की वृद्धि दर को प्राप्त करना है तथा तत्पश्चात उसे कायम रखना है तो भारत में वित्तीय क्षेत्र का और अधिक तथा अधिक तीव्र विकास किया जाना आवश्यक है।

2.122 वित्तीय क्षेत्र प्रबंधन तथा सुधार प्रक्रिया में प्रगति स्थावर (वास्तविक) क्षेत्र में सुधार के साथ-साथ होनी चाहिए। वित्तीय क्षेत्र सुधारों का एक महत्वपूर्ण परिणाम यह है कि यह कारक तथा उत्पाद बाजारों में अपेक्षाकृत अधिक नम्यता में योगदान देते हैं। स्थावर (वास्तविक) क्षेत्र के अधिकाधिक बाजार चालित बनने तथा एक प्रतिस्पर्धी वातावरण से घिरने के कारण वित्तीय क्षेत्र से एक समतुल्य तथा गतिशील अनुक्रिया की आवश्यकता है। बैंकों तथा वित्तीय संस्थाओं से अब न केवल अपनी व्यापार प्रमात्राओं तथा सेवाओं की सीमा को बढ़ाना अपेक्षित है बल्कि आंतरिक तथा अंतर्राष्ट्रीय, दोनों अर्थव्यवस्थाओं में घटनाक्रमों के समानांतर रहते हुए एक वर्धनात्मक प्रौद्योगिकीय रूप से परिष्कृत माहौल में प्रचालन करना भी अपेक्षित है।

2.123 यह बात स्वीकार की गई थी कि वित्तीय प्रणाली को स्वयं अपनी उत्पादकता और कुशलता को बढ़ाने और अपनी स्थिति में सुधार करने की जरूरत है। इसकी महत्वपूर्ण प्रकृति ने वित्तीय प्रणाली की संरचना, संगठन, कार्य और कार्यविधियों की जांच के लिए सरकार को 1991 में वित्तीय प्रणाली संबंधी और 1998 में बैंकिंग क्षेत्रक सुधार संबंधी

समितियां गठित करने के लिए प्रेरित किया था। समिति के विमर्श अर्थव्यवस्था के स्थावर (वास्तविक) क्षेत्रों में हो रहे आर्थिक सुधारों द्वारा वित्तीय प्रणाली पर प्रस्तुत की जाने वाली मांगों, तथा वित्तीय क्षेत्र में स्वायत्तता तथा निजी क्षेत्र की भागीदारी के माध्यम से अपेक्षाकृत अधिक प्रतिस्पर्धा की शुरुआत करने की आवश्यकता द्वारा मार्गदर्शित थे। इस लक्ष्य के बावजूद कि अधिकतर बैंक सरकारी क्षेत्र में थे तथा उसी में उनके रहने की संभावना है तथा इसलिए उनकी असफलता की जोखिम वस्तुतः शून्य है, बैंकिंग क्षेत्र की सुस्वास्थ्यता तथा वित्तीय साख समितियों के लिए अत्यधिक महत्वपूर्ण मुद्दा था।

2.124 जबकि प्रथम समिति ने वित्तीय प्रणाली के कार्यकरण में गुणात्मक हास को नियंत्रित करने पर संकेन्द्रण किया, दूसरी समिति ने उद्देश्यपूर्ण विनियमन तथा एक सशक्त तथा प्रभावी कानूनी प्रणाली के ढांचे के भीतर प्रणाली के सुदृढीकरण संबंधी सिफारिशें की। समितियों ने महसूस किया कि केन्द्रीय मुद्दा बैंकों के परिसंपत्ति पोर्टफोलियो में गुणवत्ता सुधार का है। जनता के बचतों के विश्वासपात्र आधान होने के कारण उन्हें ऐसे तरीके से नियोजित करना बैंकों का उत्तरदायित्व है जो उनकी युक्तिसंगतता सुनिश्चित करे तथा राष्ट्रीय सम्पत्ति निर्माण में योगदान दे। दोनों समितियों द्वारा सुझाए गए कई उपाय सरकार द्वारा स्वीकार कर लिए गए हैं तथा काफी सीमा तक उनका क्रियान्वयन किया जा चुका है।

2.125 वित्तीय क्षेत्रक सुधार की प्रक्रिया अपनी शुरुआत से बढ़ते हुए विनियमन और अधिक प्रतियोगी अवस्थाओं के आविर्भाव की चुनौतियों का सामना करने में इसे समर्थ बनाने के लिए अनेक महत्वपूर्ण उपाय अपनाए गए इसका सबूत है, किन्तु इसके बावजूद चिंता के कुछ क्षेत्र बाकी रहते हैं। चिंता के मुख्य क्षेत्र आने वाले वर्षों में संभावी निवेशकों द्वारा अपेक्षित रूपों तथा अर्थों में निवेश्य संसाधनों को उपलब्ध कराने में वित्तीय क्षेत्र की वर्तमान संरचना में इसके सामर्थ्य से संबंधित है। रुढ़ शैली के अंकण के अर्थों में, उत्पादक निवेश के लिए निवेश्य निधियों की आवश्यकता को तीन मोटे वर्गों में विभाजित किया जा सकता है - इक्विटी, दीर्घावधिक ऋण तथा मध्यम एवं अल्पावधिक ऋण। निधियों की भिन्न किस्मों की आवश्यकता का अनुपात गतिविधि की प्रकृति तथा निवेश किए जाने के प्रस्तावित क्षेत्र के साथ-साथ वित्तीय क्षेत्र में भावी घटनाक्रमों के संबंध में अवबोधों पर निर्भर करता है। यद्यपि इन अनुपातों में कुछ नम्यता है, कुल मिलाकर ऋण इक्विटी अनुपात या किसी विशेष उद्योग के लिए ऋण की समुचित अवधि संरचना में बहुत अधिक अंतर उधारदाता तथा उधारकर्ता, दोनों के ही दृष्टिकोण से न तो संभव है और न ही वांछनीय। इस प्रकार

देश में वांछित क्षेत्रक तथा संस्थागत निवेश पैटर्न एक विशिष्ट संरचना का विकास करता है जिसमें निवेश्य निधियां उपलब्ध कराए जाने की आवश्यकता होगी। यदि वित्तीय क्षेत्र तीन मोटी श्रेणियों में मांग द्वारा यथापेक्षित कमाधिक समान अनुपातों में निधियां उपलब्ध कराने में असमर्थ है तो भी संभावना यह है कि वित्तीय बाजार के विभिन्न खंडों में एक साथ आधिक्य मांग तथा आधिक्य आपूर्ति विद्यमान हो सकती है। ऐसी स्थिति में, आधिक्य मांग के उच्चतम स्तर का सामना करने वाला खंड निवेश गतिविधि के लिए बाध्यपूर्ण दबाव सिद्ध होगा तथा प्रभावी रूप से अर्थव्यवस्था में निवेश के वास्तविक स्तर का निर्धारण करेगा। अतः यह पूर्णतः संभव है कि कुल निवेश का स्तर निवेश मांग की कमी के कारण नहीं अपितु अपर्याप्त रूप से विकसित वित्तीय क्षेत्र से प्रत्युत्पन्न निवेश निधियों की मांग तथा आपूर्ति संरचनाओं के बीच मेल न होने के कारण निवेश्य संसाधनों की कुल आपूर्ति से कम पड़ जाए। ऐसी स्थिति में विकास प्रक्रिया में रूकावट आ सकती है।

2.126 विभिन्न वित्तीय संस्थानों के बीच निधियों के उतार-चढ़ाव तथा साधनों की विभिन्न किस्मों से इनमें से काफी समस्याओं को सक्षम तथा एकीकृत वित्तीय बाजार से समाधान करने में मदद मिलती है। बचतकर्ताओं द्वारा जो वैकल्पिक वित्तीय साधनों के प्रतिफल में विभिन्न उतार चढ़ावों में निरंतर मदद करते हैं, निधियों के अबाध प्रवाह में सहायक हैं। अक्सर विशिष्ट निवेश आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए नए प्रपत्रों का विकास भी किया जाता है। सापेक्ष रूप से ऐसे सक्षम बाजारों में भी, इस तथ्य के कारण असमानताएं उत्पन्न हो सकती हैं कि वस्तु बाजार में कीमतों से भिन्न वित्तीय बाजारों में प्रतिफल की दरें जोखिमकारकों द्वारा निर्धारित होती हैं तथा इसलिए विद्याम सूचना तथा अनिश्चित व्यवहार के कारण उत्पन्न समस्याओं के प्रति प्रवण है। सर्वाधिक विकसित तथा परिष्कृत वित्तीय प्रणालियों में भी प्रतिकूल चयन तथा नैतिक जोखिम के मुद्दे, त्रुटिपूर्ण सूचना तथा अपूर्ण बाजारों की विशिष्टता विद्यमान होती है। तथापि, भारतीय वित्तीय क्षेत्र के अभी एकीकरण तथा परिपक्वता के इस अंश को प्राप्त करना है तथा इसे एक एकीकृत बाजार कहा जा सकता है। कुल मिलाकर मांग तथा आपूर्ति स्थितियों में विसंगतियों की अनुक्रिया में भारतीय वित्तीय क्षेत्र के विभिन्न खंडों के बीच निधियों का संचलन बहुत कम है। भारतीय वित्तीय क्षेत्रक के अधिकांश खंडों के निवेश पोर्टफोलियो का केवल एक सीमित संघटक उपलब्ध

कराने में विशेषज्ञ होने तथा अन्य संघटकों के लिए मांग को पूरा करने से प्रतिबंधित या तकनीकी रूप से असक्षम होने के कारण स्थिति और बिगड़ जाती है। परिणामतः, अर्थव्यवस्था में निवेश की मात्रा तथा पैटर्न दोनों का निर्धारण मुख्यतः बचतकर्ताओं के पोर्टफोलियो निर्णयों द्वारा किया जाता है तथा यह पूर्णतः आकस्मिक होगा यदि बचत पोर्टफोलियो कमोबेश निवेश की वांछित संरचना से मेल खाए।

2.127 पूर्व में बाजार के सभी खंडों में मौजूद व्यापक प्रचुर मांग की स्थिति में निवेश योग्य निधियों की मांग और आपूर्ति के पैटर्न के बीच संभाव्य बे-मेलता का अधिक महत्व नहीं था। इस प्रकार की प्रचुर मांग मुख्य रूप से निर्देशित उधार के पर्याप्त भाग सहित सरकार द्वारा वित्तीय बचतों के पूर्व क्रय के उच्च स्तर से उत्पन्न हुई थी। हाल के वर्षों में वित्तीय बाजारों के पर्याप्त विस्तार तथा उदारीकरण से बचतों तथा विदेशी पूंजी प्रवाहों दोनों की उच्चतर दरों के माध्यम से तथा सरकार की पूर्वा क्रयाधिकार तथा निर्देशित भूमिका में कमी के माध्यम से वित्तीय क्षेत्र में एकीकरण न होने के कारण प्रत्युत्पन्न समस्याएं और तीव्र हो जाने की संभावना है। जब तक निवेश मांग विशेषतः निजी क्षेत्र की उभरती संरचना को अभिज्ञात करने तथा वित्तीय क्षेत्र के कार्यकरण को तदनुसार पुनःअभिमुख करने के प्रयास नहीं किए जाते तब तक उन क्षेत्रों में, जो राष्ट्रीय महत्व के हैं, न केवल निवेश आकृष्ट करने की समस्या होगी बल्कि निवेश्य संसाधनों के अपर्याप्त उपयोग की संभावना भी विद्यमान है जिससे वृद्धि की दर वर्तमान बचतों द्वारा संभवतः न्यायोचित दर की अपेक्षा धीमी होगी। इसके अतिरिक्त वित्तीय क्षेत्र के एक खंड में निधियों की आधिक्य आपूर्ति होने में यह खतरा है कि ऐसी निधियों का प्रयोग विदेशी मुद्रा, स्थावर संपदा या वस्तुओं में सट्टेबाजी के प्रयोजनों के लिए किया जा सकता है जो आर्थिक प्रवर्धन में स्वयं अपनी समस्याएं सृजित करते हैं।

2.128 आर्थिक आधार संरचना क्षेत्रक और बुनियादी उद्योगों में निजी भागीदारी अभी भी महत्वपूर्ण है और इसे महत्वपूर्ण रूप से बढ़ाए जाने की आवश्यकता है। इन गतिविधियों की विशिष्टताएं भारी निवेश, लम्बे गेस्टेशन अंतराल तथा लम्बी वापसी अदायगी अवधियां हैं जिनके लिए इक्विटी तथा दीर्घावधि ऋण दोनों के रूप में दीर्घावधिक निधियों की वचनबद्धता आवश्यक है। विगत में चूंकि इन क्षेत्रों का प्रबंध प्रमुख रूप से सार्वजनिक निवेश द्वारा किया जाता था, समुचित वित्त पोषण प्रक्रमों का विकास करने की आवश्यकता महसूस

नहीं की गई। परिणामस्वरूप, भारतीय वित्तीय क्षेत्र बुरी तरह अल्प तथा मध्यमावधिक ऋण की ओर अभिनत है, चाहे वह वाणिज्यिक बैंकिंग क्षेत्रक हो या विकास वित्त संस्थाएं (डीएफआई), जब तक कि आने वाले वर्षों में निजी क्षेत्र को इक्विटी तथा दीर्घावधिक ऋण की उपलब्धता पर्याप्त रूप से नहीं बढ़ाई जाती, इन क्षेत्रों में पर्याप्त निजी निवेश की संभावना बहुत अल्प प्रतीत होती है।

2.129 सभी निवेश कार्यक्रमों के संबंध में इक्विटी निधियों का प्रावधान मूल है और इसकी संभावित उपलब्धता पर ध्यान पूर्वक विचार किये जाने की जरूरत है। यद्यपि भारत के पास शेयरों का एक सुविकसित द्वितीयक बाजार है, सिवाय 1990 के दशक के शुरु तथा मध्य के दौरान गहन गतिविधि की अल्पावधि प्राथमिक निर्गम बाजार अत्यंत छोटा तथा धीमा रहा है। प्राथमिक बाजार में धीमी वृद्धि का एक प्रमुख कारण कार्पोरेट निर्गमों के शेयरधारिताएं कम करने के बजाए इक्विटी फंड प्रदान करने के लिए आंतरिक उपार्जनों पर अधिक निर्भर रहने की प्रवृत्ति है। ऐसा विश्वास करने का कोई कारण नहीं है कि निकट भविष्य में हम पैटर्न में परिवर्तन होगा। भारत में विदेशी कंपनियां भी अपने शेयर अत्यधिक नियंत्रण में रखने की ओर प्रवृत्त हैं तथा इसलिए इक्विटी बाजार के विकास में किसी अर्थपूर्ण तरीके से योगदान नहीं करती। अतः अवसंरचना क्षेत्रों में तीव्र वृद्धि के लिए अपेक्षित है कि अपेक्षाकृत नई फर्म जनता से पर्याप्त इक्विटी जुटाकर बाजार में प्रवेश करें, यदि विद्यमान कार्पोरेट अपनी विस्तार योजनाओं में काफी अधिक उद्यमशील न हो जाएं। वैकल्पिक रूप में, इस कमी को पूरा करने के लिए विदेशी इक्विटी अंतरप्रवाह आकृष्ट करने पर अत्यधिक निर्भर होना होगा।

2.130 विगत हाल में, इक्विटी बाजार बिल्कुल निरुत्साही रहे हैं जिनमें निधियां आमंत्रित करने वाले नए निर्गमों की संख्या बहुत कम थी। लघु निवेशक का बाजार से विश्वास उठ गया है जिसे संदिग्ध सौदों तथा घोटालों की एक श्रृंखला से धक्का पहुंचा है। म्यूचुअल फंड जो खुदरा निवेशक के लिए इक्विटी बाजार तक एक सुरक्षित मार्ग उपलब्ध कराते थे, निस्तेज बाजारों से प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुए हैं तथा क्षीयमान निवल परिसम्पति मूल्य (एन ए बी) प्रदर्शित करते रहे हैं।

2.131 स्टॉक एक्सचेंजों तथा सेबी द्वारा बाजारों के कार्यकरण को सुप्रवाही बनाने तथा इसके प्रचालनों को पारदर्शिता का अपेक्षाकृत अधिकांश प्रदान करने के लिए अनेक उपाय किए

गए हैं। प्रकरण मानदंडों को निरंतर और कठोर बनाया जा रहा है तथा निवेशक शिकायत निवारण मशीनरी को सुव्यवस्थित किया जा रहा है। भीतरी करोबार, विलयन, अधिग्रहण तथा अर्जन, शेयरों की वापस खरीद इत्यादि के मुद्दों का निवारण किया जा रहा है तथा उपयुक्त दिशानिर्देश जारी किए जा रहे हैं। सर्राफा बाजारों ने स्क्रीन आधारित करोबार निहित आधुनिक प्रौद्योगिकी अपना ली है तथा निपटान अवधियां छोटी होती जा रही हैं। सकारात्मक विकास हुए हैं किन्तु वे कुप्रथाओं का पूर्णतया निवारण करने में असमर्थ रहे हैं।

2.132 इक्विटी बाजारों की एक विशेषता इक्विटियों में द्वितीयक बाजार की संकीर्णता तथा निवेश संस्थागत निवेशकों (एफ आई आई) का अत्यधिक प्रभाव रहा है। विश्व में इक्विटी बाजारों के तुलनात्मक जोखिम अवबोधन से प्रेरित होकर एफ आई आई आकर्षणीयता के स्तर के परिवर्तित होने पर सर्राफों में पर्याप्त चंचलता सृजित करने के ओर अभिनत थे। इसका सामना अक्सर भारतीय यूनिट ट्रस्ट (यू टी आई) जैसी घरेलू संस्थाओं ने किया जिसके बड़े पैमाने के बाजार प्रचालनों ने इसे एक सुस्थिरीकरण भूमिका निभाने में समर्थ बनाया। यूटीआई की वर्तमान स्थिति को देखते हुए ऐसा कार्य अब इस की क्षमताओं से परे होगा।

2.133 जहां तक दीर्घावधिक ऋण का संबंध है, वर्तमान में सरकार का दीर्घावधि निधियों के सारे स्रोतों यथा बीमा, पेंशन तथा भविष्य निधियों पर एकाधिकार है। पूर्व में यह इस अर्थ में कुछ युक्तिसंगत था कि चूंकि पूंजी-गहन दीर्घ गेस्टेशन परियोजनाओं में सरकार व्यवहार्यतः एकमात्र निवेशक थी, ऐसी निधियों के लिए इस की आवश्यकता का अभिभावी महत्व था। निवेश उत्तरदायित्वों में वांछित अंतरण से सरकार के लिए निजी क्षेत्र में इस हेतु कुछ स्थान छोड़ना आवश्यक हो गया है। इसके अतिरिक्त, ऐसी स्थितियां सृजित करना आवश्यक है जिनके द्वारा बचतकर्ता दीर्घावधिक ऋण प्रपत्रों में निवेश करने की ओर आकृष्ट हों जो आज व्यवहारिक रूप से नहीं हो रहा है।

2.134 बीमा क्षेत्र विश्वभर में सर्वत्र निम्न लागत वाली दीर्घावधिक निधियों का एक महत्वपूर्ण स्रोत रहा है। यह इस तथ्य से अनुज्ञात है कि अधिकांश बीमा कंपनियां केवल दो प्रमुख क्षेत्रों में प्रचालन करती हैं - जोखिम सुरक्षा तथा वार्डिाकी - जिनमें क्रमशः ब्याज के भुगतान या मूलधन के पुनर्भुगतान की आवश्यकता नहीं होती। भारतीय संदर्भ में बीमा कंपनियां,

विशेषा रूप से जीवन बीमा कंपनियां इस आशय में निवेश निधियों के रूप में भी कार्य करने की ओर अभिनत हैं कि वे न केवल जोखिम सुरक्षा प्रदान करती हैं बल्कि ब्याज सहित मूलधन, यद्यपि लम्बी परिपक्वताओं के साथ, का पुनर्भुगतान करने के लिए भी वचनबद्ध हैं। ऐसा करने का एक कारण यह है कि पुरानी तथा अनम्य बीमाकरण प्रथाओं तथा अक्ष प्रचालनों के कारण भारत में बीमा कंपनियों द्वारा प्रभारित औसत प्रीमियम सापेक्ष रूप से उच्च है। भारत में बीमा क्षेत्र का ऐसे तरीके से पुनः अभिमुखीकरण करने की अत्यंत आवश्यकता है ताकि वह जोखिम सुरक्षा प्रदान करने के अपने प्रधान अधिशेषा को पूरा करे।

2.135 बीमा क्षेत्र में एक सकारात्मक विकास इसका घरेलू तथा विदेशी निजी क्षेत्र बीमा कंपनियों के लिए खोल दिया जाना है। इससे इस क्षेत्र में नवीकरण तथा प्रतिस्पर्धा में वृद्धि हुई है। जीवन तथा जीवन भिन्न खंड, दोनों में बीमा उत्पादों तथा सेवाओं के प्रयोक्ता अंतर्राष्ट्रीय प्रथाओं के आगमन से लाभान्वित होंगे। यद्यपि, बीमा उत्पादों का कीमत निर्धारण बीमा विनियामक द्वारा प्रशासित किया जाना जारी रहेगा। निवेश दिशा-निर्देशों के उदारीकरण की प्रक्रिया भी आरंभ हो गई है। यद्यपि इस क्षेत्र में प्रगति की दर केन्द्र तथा राज्य सरकारों के बजटीय स्थिति के कारण अत्यधिक दबावाधीन है। किन्तु क्षेत्र के खुलने के अनुभव से लाभ उठाते हुए और उप नियंत्रण से क्षेत्र में निधियों का प्रवाह बढ़ेगा तथा उद्योग एवं अवसरंचना के लिए दीर्घावधिक निधियों की उपलब्धता में सुधार आएगा।

2.136 अंतर्राष्ट्रीय अनुभव दर्शाता है कि दीर्घावधि निधियों का महत्वपूर्ण स्रोत सविदात्मक बचतें जैसे कि पेंशन और भविष्य निधियों के प्रकार रहे हैं। भारत में यद्यपि ऐसी निधियों में उपलब्ध संसाधनों की मात्रा काफी अधिक है। वृद्धि तथा विकास के लिए एक समुचित (पर्याप्त) तरीके से वित्त प्रदान करने में उन्होंने अपनी युक्तिसंगत भूमिका नहीं निभाई है। भारत में ऐसी निधियों की ओर प्रवृत्ति प्रतिफलों के बजाए सुरक्षा तथा संरक्षा पर अत्यधिक संकेद्रित रही है। जैसाकि आज स्थिति है, ऐसी निधियों के प्रबंधन का उत्तरदायित्व या तो सरकार का अथवा नियोजन का है। नियामक ढांचे के साथ मिलकर इसमें ऐसी स्थिति आ गई है जहां ऐसी निधियों का नियोजन केवल सरकारी प्रतिभूतियों में या न्यासी बांडों में ही है जो सामान्यतः लोक ऋण प्रपत्र भी होते हैं। परिणामतः कर्मचारियों को जो इन निधियों के असली वैद्य मालिक हैं, प्रतिफल का निर्धारण मुख्यतः सरकारी ऋण पर ब्याज से होता है। ऐसी स्थिति में, जहां लोक ऋण पर ब्याज को

कम करने के प्रयास करने की मांग की जा रही है, इस प्रकार के प्रतिबंधों से इन निधियों के प्रतिफलों में कमी आएगी। तथापि, इन निधियों के पोर्टफोलियो का विस्तार करने के प्रयासों के सफल होने की संभावना नहीं है जब तक कि प्रबंधन तथा उत्तरदायित्व के पैटर्न में महत्वपूर्ण परिवर्तन न किया जाए। वर्तमान स्थिति में, जहां न्यासियों के रूप में सरकार या नियोजन इन निधियों के नियोजन के लिए उत्तरदायी है, केवल जोखिम विमुख व्यवहार की ही आशा की जा सकती है तथा मात्र एक अधिक विविधीकृत पोर्टफोलियो को समर्थकारी बनाने का कोई अधिक महत्व नहीं होगा। अतः यह सुझाव दिया जाता है कि संगठित श्रम के मामले में, जो वर्तमान में ऐसी योजनाओं के अंतर्गत आवृत्त (शामिल) समूह है, भविष्य तथा पेंशन निधियों के प्रबंधन का उत्तरदायित्व समुचित समझे जाने वाले कर्मचारी संघों में विहित कर दिया जाए। चूंकि इस प्रकार इन निधियों तथा लाभानुभोगियों के बीच एक सीधा अंतर्बंधन स्थापित जो जाएगा, अपेक्षाकृत उच्च प्रतिफलों के लिए और अधिक जोखिम उठाने की संभावना बढ़ जाएगी। विशिष्ट रूप से ऐसी व्यवस्थाओं में व्यावसायिक आस्थि प्रबंधन कंपनियां भी शामिल होती हैं, जो अपने ग्राहकों के लिए सर्वोत्तम प्रतिफल प्राप्त करने के लिए विशेषज्ञता उपलब्ध कराती हैं। ऐसी व्यवस्थाओं को प्रोत्साहन दिया जाना भी आवश्यक है। इस दिशा में सरकार के प्रयास एक ओर विवेकपूर्ण दिशानिर्देश तथा पर्यवेक्षी कार्य उपलब्ध कराने तथा दूसरी ओर ऐसी योजनाओं के घेरे में असंगठित श्रमिकों को भी शामिल करके संविदात्मक बचतों के विस्तार को और फैलाने की ओर पुनःनिर्देशित किए जाने चाहिए।

2.137 जहां तक ऋण बाजार, विशेषतः दीर्घावधिक ऋण के लिए सृजन का संबंध है, और अधिक संयोजित प्रयास किया जाना आवश्यक है। वर्तमान में, ऐसे बाजार के अभाव में, व्यवहार रूप से सभी ऋण प्रपत्र परिपक्वता तक धारित किए जाते हैं तथा यह अनकदीकरण ऋण प्रपत्रों, विशेषतः लम्बी परिपक्वता वाले, की आकर्षणीयता को घटा देती हैं। एक ऋण बाजार का सृजन करने के प्रयासों को पूर्ण उत्साह से पुनर्जीवित करने की आवश्यकता है। राष्ट्रीय स्टॉक एक्सचेंज को ऋण प्रपत्रों में अपनी अंतर्प्रस्तता बढ़ाने के लिए और प्रोत्साहित किया जाएगा क्योंकि सरकार अब समुचित रूप से निम्न मूल्य वर्गों की सरकारी प्रतिभूतियों का निर्गम करती है। इससे एक देश में एक सुस्वास्थ्य ऋण बाजार के सृजन में सहायता मिलेगी जिसमें न केवल वित्तीय संस्थाएं बल्कि अन्य कंपनियां तथा यहां तक कि व्यक्ति भी भाग ले सकते हैं। और अधिक महत्वपूर्ण यह है कि लोक ऋण प्रपत्रों पर

ब्याज दर एक बार संदर्भ तिथि बन जाने पर इसमें देश में मौद्रिक नीतियों की प्रभावात्मकता में पर्याप्त वृद्धि होगी तथा मौद्रिक नियंत्रण के साधन के रूप में सी आर आर पर निर्भरता को कम किया जा सकता है।

2.138 वर्तमान में, द्वितीयक बाजारों में ऋण साधन काफी रूप में कारोबार सरकारी प्रतिभूतियों, राजकोषीय हुंडियों, सरकारी क्षेत्र उपक्रमों के बांडों तथा लघु मात्रा में वाणिज्यिक दस्तावेजों तक सीमित है। निजी कार्पोरेट ऋण कारोबार नगण्य है क्योंकि कार्पोरेट क्षेत्र द्वारा व्यापार योग्य ऋण निर्गमों के अनुकूल न पाए जाने के कारण प्लव स्टॉक बहुत कम है। जब तक कि एक सक्रिय ऋण बाजार का विकास नहीं होता, निजी कार्पोरेट क्षेत्र के निर्गमकर्ता व्यापार योग्य ऋण में सार्वजनिक पेशकशें करने के लिए प्रोत्साहित महसूस नहीं करेंगे। कार्पोरेट द्वारा निजी स्थापन ऋण मार्ग के माध्यम से निधियां जुटाने की प्रधान विधि बना रहना जारी है।

2.139 भारत में ऋण बाजार में पारदर्शिता का अभाव है तथा निपटान प्रणाली को सुधारने की आवश्यकता है। सरकारी बांडों तथा राजकोषीय हुंडियों सहित सभी ऋण प्रतिभूतियों के लिए एक राष्ट्रव्यापी ऋण बाजार का विकास करना आवश्यक है। इसके लिए, इक्विटी बाजार में सुलभ अवसरचना के समान एक अवसरचना, कारोबार, समाशोधन तथा निपटान के लिए आवश्यक है। ऐसा प्रक्रम एक एकीकृत ऋण बाजार के निर्माण को समर्थ बनाएगा जो विभिन्न आकारों के भागीदारों के लिए प्रबंध व्यवस्था करेगा। एक विश्वसनीय बेंचमार्क प्रतिफल दर उपलब्ध कराने के लिए प्रणाली के लिए सरकारी प्रतिभूतियों में एक सक्रिय तथा गहन बाजार का होना आवश्यक है।

2.140 जब तक विभिन्न परिपक्वताओं के ऋण प्रपत्रों को समाहित करने में समर्थ होने के लिए द्वितीयक ऋण बाजार पर्याप्त सक्रिय नहीं हो जाता, सरकार के पास अपना ऋण पोर्टफोलियो परिपक्वता विस्तार के लघुतर किनारे की ओर संचलित करने का तर्क है जिससे ऋण बाजार में नकदीकरण में वृद्धि होगी। यह केन्द्र के लिए राज्यों तथा सरकारी क्षेत्र के उद्यमों के पक्ष में एस एल आर स्थापनों में अधिक स्थान खाली करने की सिफारिशों के समनुरूप होगा। चूंकि मौद्रिक नीति के एक विश्वसनीय प्रपत्र के रूप में राजकोषीय हुंडी दर के प्रादुर्भाव तथा सी आर आर में कमी के बीच एक एकीकृत संबंध है, यह सुझाव दिया जाता है कि एक बार

संस्थानात्मक व्यवस्थाओं के सुस्थापित हो जाने के पश्चात बैंकों को सी आर आर निधियों को आर बी आई में जमा करवाने के बजाए इनके एक भाग का प्रयोग द्वितीयक राजकोषीय हुंडी बाजार में निवेश के लिए करने की अनुमति दी जाए। समय के साथ-साथ इन निधियों को धीरे-धीरे अधिक विविधकृत निवेश के लिए निर्मुक्त किया जा सकता है। जिससे एक चरणबद्ध तरीके से लक्षित सी आर आर स्तर प्राप्त हो जाएगा सरकार ऋण बाजार को सक्रिय करने तथा साथ ही सरकारी निवेश के लिए निवेश्य निधियां उपलब्ध कराने के लिए इसके द्वारा धारित सार्वजनिक क्षेत्रीय उद्यमों के ऋण का उपयोग भी कर सकती है। ऐसा करने के लिए सरकार को अपने ऋण सरकारी क्षेत्र के उद्यमों को प्रतिभूत करने होंगे जिन्हें तब बाजार में निर्गमित किया जा सकता है। ऐसे प्रपत्रों का लाभ यह है कि वे न केवल सापेक्ष रूप से जोखिम रहित होंगे क्योंकि वे सरकार द्वारा सुस्पष्ट रूप से गारंटीशुद्ध हैं बल्कि उन पर ऐसी ब्याज दरें प्रवृत्त होंगी जो बाजार निर्माताओं के लिए इनका कारोबार व्यवहार्य बनाने के लिए पर्याप्त उच्च होगी।

2.141 प्रशासित ब्याज दर व्यवस्था को छोड़ देने से बैंकों की उधार दरें मुक्त हो गई हैं तथा बैंक अब परिसंपत्ति-देनदारी संयोजकता तथा वांछित विस्तार के आधार पर इन दरों को नियम कर सकते हैं। तथापि, उनके द्वारा अपनी प्रधान उधार दरें (पी एल आर) तथा साथ ही इस दर पर अधिकतम मार्जिन या मूल्यवर्ग सीमा की घोषणा करना आवश्यक है तथा प्रयोज्य ब्याज दरें अनिवार्यतः उधारकर्ता के उद्यम के अपने जोखिम अवबोधन पर निर्भर करेंगी। भारतीय रिजर्व बैंक ने हाल ही में बैंकों को उप पी एल आर दरों का उद्धरण पात्र उधारकर्ताओं को करने के अनुमति दे दी है जिनकी व्याख्या प्रधान जोखिम के रूप में की जा सकती है। ये रियायतें बैंकों को अपनी ब्याज दरें निम्नतर दर के अनुकूल बनाने में समर्थ करने के लिए दी गई हैं जिन पर प्रमुख उधारकर्ता, प्रमुखतः वाणिज्यिक दस्तावेज, अपरिवर्तनीय ऋणपत्रों तथा विदेशी उधार के माध्यम से बैंक वाहन स्रोतों से निधियों तक पहुंचने में समर्थ है।

2.142 वस्तुतः, बैंकों को इन दिशा-निर्देशों ने उनकी उधार दरों का आधार हटा दिया है तथा ऋण जोखिम के संबंध में इसे अलग-अलग बैंकों के निर्णय पर छोड़ दिया है। आशय यह है कि अब बैंकों के पास विवेकाधिकार होगा तथा वे अपने सामान्य ग्राहकों के लिए पी एल आर प्लस दरें रखते हुए अपने प्रधान उधारकर्ताओं की ओर एक चुनिंदा अधिमानी दृष्टिकोण अपना सकते हैं। सब-पीएलआर उधार में एक

संभावित खतरा यह है कि यह बैंकों द्वारा अतिरिक्त व्यवसाय का सुनिश्चय करने के प्रयास से ब्याज दरों की अधोमुखी प्रतिस्पर्धात्मक सर्पिल गति प्रेरित कर सकता है। दीर्घावधि में यह बैंकिंग उद्योग के लिए हानिकारक होगा। इसके अतिरिक्त, बैंकों के जोखिम भारित प्रतिफलों पर भी प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा जिससे उनकी लाभप्रदता तथा पूंजी पर्याप्तता प्रभावित होगी।

2.143 यह सत्य है कि उधार दरें निरंतर उच्च बनी हुई हैं जो उद्योग को अप्रतिस्पर्धात्मक बनाने की ओर अभिनत है। किन्तु वर्तमान उच्च वास्तविक ब्याज दरों के होते हुए भी अपनी ब्याज दरें और घटाने की बैंकों की सामर्थ्य सीमित है। बैंक बिना किसी प्रतिफल वाली गैर निष्पादन कमी आस्तियों (एन पी ए) की भारी प्रमात्रा के बोझ से ग्रस्त हैं जिनके लिए व्यवस्था की जाती है या उन्हें बट्टे खाते डाला जाना है जिससे उनकी लाभप्रदता पर पर्याप्त दबाव पड़ेगा। आने वाले वर्षों में कड़े एन पी ए मानदंड सुव्यवस्थित करने से यह स्थिति और खराब हो सकती है। उच्च एन पी ए स्तर बैंकों की जोखिम - प्रतिकूल प्रकृति में भी योगदान देते हैं तथा उन्हें सरकारी प्रतिभूतियों में निवेशों की सुरक्षा की ओर प्रणोदित करते हैं, यद्यपि, पेशकश किए जाने वाले प्रतिफल बहुत कम होते हैं। देश में ऐसी कानूनी प्रणाली तथा प्रक्रियाओं को जो उधारदाता अनुकूल हों, सुप्रवाही बनाकर एन पी ए स्तरों को काफी नीचे लाया जा सकता है। वित्तीय आस्तियों के प्रतिभूतिकरण तथा पुनर्निर्माण तथा प्रतिभूति ब्याज के प्रवर्तक के संबंध में हाल ही में प्रख्यापित अध्यादेश बैंकों को अवरोधपूर्ण तथा समय लगाने वाली मुकदमेबाजी के बिना दुराग्रही चूककर्ताओं की आस्तियों को नियंत्रित करने की अनुमति देने में काफी सहायक होगा।

2.144 उधार दरों को कम करने में बैंकों की असमर्थता का एक अन्य कारण उनके प्रचालनों के लिए अपेक्षित अत्यधिक विस्तार है। गैर-निष्पादनकारी परिसंपत्तियों के बोझ के अतिरिक्त उच्च लेनेदेन लागत विस्तार में कमी को रोकती है। एक बृहत शाखा नेटवर्क होने तथा कंप्यूटरीकरण एवं नेटवर्किंग का निम्न स्तर होने के कारण, निधियों का दक्ष उपयोग एक समस्या ही बना हुआ है। परिसंपत्ति-देयता अमेल और अधिक विकट हो जाता है जिसका प्रभाव बैंक की विधि लागत पर पड़ता है। वस्तुतः उधार दरों के विस्तार को कायम रखते हुए जमा दरों को घटकार कम किया जा सकता है। किन्तु बैंक जमा दरों को अनिवार्यतः प्रतिस्पर्धी जमा योजनाओं

यथा लघु बचतें तथा डाक घर जमा राशियों पर प्रयोज्य दरों के समनुरूप संचलन करना है ।

2.145 तथापि, उधारदाताओं द्वारा अदा की गई ब्याज दरों का निर्धारण भी वित्तीय प्रणाली की दक्षता के स्तर से किया जाता है यद्यपि वे जमा राशि दरों पर आधारित होती हैं । भारत में जमा राशि तथा उधार दरों के बीच फैलाव अंतर्राष्ट्रीय मानकों के अनुसार बहुत अधिक है तथा यह वित्तीय मध्यस्थता प्रणाली द्वारा सामना की जा रही बाधाओं तथा सापेक्षतः निम्न दक्षता स्तर दोनों को प्रतिबिम्बित करता है । अर्थव्यवस्था की दीर्घावधिक प्रतिस्पर्धात्मकता सुनिश्चित नहीं की जा सकती जब तक कि इन विस्तारों को कम करके अंतर्राष्ट्रीय स्तरों पर या उनके निकट न ले जाया जाए । यद्यपि, हाल के वर्षों में विवेकपूर्ण मानदंडों तथा मानदंडों को कठोर करने के साथ-साथ मानदंडों को कठोर करने के साथ-साथ बैंकिंग क्षेत्र का पर्याप्त उदारीकरण हुआ है जिसमें बैंकिंग क्षेत्र की सुस्वस्थता में सुधार हुआ है, कुछ ऐसे समस्या क्षेत्र हैं जिनकी जांच की जानी आवश्यक है ।

2.146 बैंकिंग उद्योग गैर-निष्पादक परिसम्पत्तियों (एन.पी.एज़) के भारी बोझ का वहन कर रहा है जो बैंक की प्रचालन लागतों और परिणाम स्वरूप उसके प्रसार को बढ़ा देता है और इन्हें नीचे लाने के प्रयास किए जाने की आवश्यकता है । तथापि, एक ओर एन पी ए में कमी करने तथा दूसरी ओर अर्थव्यवस्था को क्रेडिट की पर्याप्त आपूर्ति सुनिश्चित करने के बीच संतुलन बनाया जाना है । एन पी ए कम करने के लिए बैंकों पर अत्यधिक दबाव से क्रेडिट संवितरण प्रक्रिया में चयनात्मकता का उच्चांश आने की संभावना है कि बैंकिंग द्वारा निर्गत क्रेडिट का कुल स्तर जमा राशियों में वृद्धि द्वारा अधिदेशित स्तरों से कम रह जाए । जबकि इससे एन पी ए के स्तर निःसंदेह गिरेंगे, इससे वस्तुतः संवितरित क्रेडिट की औसत लागत वृद्धि का प्रभाव भी होगा। परिणामतः फैलाव दो प्रतिकूल प्रभावों द्वारा प्रभावित होंगे तथा अल्पावधि में, यह संभव है कि पश्चोक्त प्रभाव प्रबल होगा जिससे या तो फैलाव में वस्तुतः वृद्धि होगी अथवा बैंकिंग क्षेत्र की सुस्वस्थता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा । उधार दरों के माध्यम से फैलाव में वृद्धि इस तथ्य के मद्देनजर बैंकिंग क्षेत्र के लिए स्वतः पराज्यकारी होगी कि प्रमुख उधारकर्ताओं की निधियों के अंतर्राष्ट्रीय स्रोतों तक भी पहुंच होती है तथा उनका कायापलट करना संभावित है यदि घरेलू ब्याज दरों को किसी महत्वपूर्ण तरीके से बनाया जाता है जिससे बैंकों के उधार पोर्टफोलियो में जोखिम प्रतिपादन का औसत स्तर बढ़ेगा ।

2.147 बैंकिंग विस्तार संबंधी नीति के प्रभावों का निर्धारण करने वाले अनेक विचारणीय विषय हैं । प्रथमतः भारतीय बैंकों द्वारा अनुरक्षित किया जाने वाला नकद प्रारक्षित अनुपात (सी आर आर) का स्तर विवेकपूर्ण कारणों से निर्दिष्ट अंतर्राष्ट्रीय स्तरों से काफी अधिक है । जबकि सी आर आर के लिए ऐसा लक्ष्य बैंकिंग क्षेत्र की सुस्वस्थता तथा विस्तारों में कमी के कारण वांछनीय है, इसे तात्कालिक नीतिगत आदेशों के संदर्भ में देखा जाना चाहिए । सी आर आर में कमी बैंकिंग प्रणाली को उसी जमा राशि आधार से क्रेडिट का उच्चतर स्तर सृजित करने में समर्थ बनाती है जिसका अर्थ है मुद्रा गुणक में वृद्धि । इस प्रकार एक विशिष्ट मुद्रास्फीति लक्ष्य के मद्देनजर, सी आर आर में कमी के लिए आधार मुद्रा की वृद्धि दर में सादृश कमी आवश्यक होगी जिससे सरकार को उपलब्ध सीनियोरिज की सीमा में महत्वपूर्ण कमी होगी । नौवीं योजना अवधि के दौरान प्रचलित होने वाले राजकोषीय घाटों के संभावित सापेक्षतः उच्च स्तर के मद्देनजर संभावी सीनियोरिज को अत्यधिक कम करना वांछनीय प्रतीत नहीं होता । सरकार का राजकोषीय घाटा एक बार स.घ.उ. के लगभग 3.5 प्रतिशत पर लाए जाने तथा राजस्व खाते के अतिशेरा में आ जाने के पश्चात सी आर आर में तीव्रतर कमियां की जा सकती हैं । दूसरे, बृहत् आर्थिक प्रबंधन में मौद्रिक नीति की अपेक्षाकृत अधिक महत्ता होने के कारण, सी आर आर तब तक एक महत्वपूर्ण लिखत बना रहेगा जब तक कि राजकोषीय हुंडियों पर ब्याज दर तथा बैंक दर मौद्रिक नियंत्रण के विश्वसनीय साधन नहीं जाते । ऐसा होने की तब तक संभावना नहीं है जब तक कि राजकोषीय हुंडियों में एक सक्रिय बाजार का सृजन नहीं हो जाता तथा राजकोषीय हुंडी दर देश की ब्याज दर संरचना के लिए एक समान रूप से स्वीकृत संदर्भ दर नहीं बन जाती ।

2.148 बैंकिंग प्रणाली के प्रचालन में सरकार द्वारा नीति हस्तक्षेप भी सांविधिक नकदी अनुपात (एस.एल.आर) के माध्यम से होता है जहां सरकार और सार्वजनिक क्षेत्रक प्रतिभूतियों को धारित करना बैंकों के लिए अनिवार्य है । एस एल आर को बैंकों की कुल निवल मांग तथा समय देयताओं (एन डी टी एल) के 38.5 प्रतिशत से कम करके 25 प्रतिशत करने तथा सरकार द्वारा निर्धारित दरों के बजाए लोक ऋण पर बाजार निर्धारित ब्याज दरों को अपना कर हाल ही के वर्षों में एस एल आर के नकारात्मक प्रभावों को काफी सीमा तक कम किया गया है । तथापि, सरकारी प्रतिभूतियों में एक सक्रिय ऋण व बाजार की अनुपस्थिति में, एस एल आर की विशिष्टता बैंकों के पास अनकदी का एक निश्चित अंश तथा लोक ऋण पर सही रूप से प्रतिस्पर्धी बाजार द्वारा निर्धारित

न की गई ब्याज दर है। सापेक्ष रूप से कम नकदी वाली अवधियों में ये कारक वर्धनात्मक रूप से महत्वपूर्ण बन जाते हैं। तथापि, कुल मिलाकर एस एल आर एक विवेकपूर्ण उपाय के रूप में तथा साथ ही सरकार के लिए ऋण संसाधनों को सृजित करने की आवश्यकता के मद्देनजर वांछनीय है। पश्चोक्त तर्काधार निराधार हो जाएगा जब एक बार उपयुक्त ऋण बाजार अस्तित्व में आ जाए तथा सार्वजनिक क्षेत्र, विशेषतया राज्यों तथा सार्वजनिक क्षेत्रक उद्यमों की विश्वसनीयता में पर्याप्त सुधार हो जाए। अतः सरकार के लिए दीर्घावधि ऋण के लिए क्रमिक रूप से स्थान खाली करना तथा इन्हें राज्यों तथा सरकारी क्षेत्र के उद्यमों, जिन्हें दीर्घावधिक निधियों की सर्वाधिक तात्कालिकता आवश्यकता है, उपलब्ध करना वांछनीय होगा।

2.149 जांच की आवश्यकता वाला तीसरा क्षेत्र है पूर्विकता क्षेत्रकों के लिए निदेशित उधार देना। जो भूमिका पूर्विकता क्षेत्र उधार ने रोजगार तथा निर्धनता उपशमन पर अपने प्रभावों के रूप में राष्ट्रिय महत्व के क्षेत्रकों तथा जिनकी सशक्त बाध्यताएं हैं, यथा कृषि तथा लघु उद्योग को ऋण उपलब्ध कराने में निभाई है उसे चुनौती नहीं दी जा सकती। भारतीय अर्थव्यवस्था अभी भी ऐसी स्थिति में नहीं है जिसमें संगठित क्षेत्र ऋण तक पहुंच वाले ये क्षेत्रक उन उद्देश्यों की देखभाल कर सकें। चूंकि अपूर्ण सूचना तथा प्रतिकूल चयन संभावनाओं की विद्यमानता के ब्याज दर को एक एकल आवंटन साधन के रूप में प्रयोग करने के अर्थ में विशुद्ध मूल्य नियंत्रण न तो व्यवहार्य है और न ही वांछनीय तथा चूंकि एक व्यापक रूप से फैले हुए बैंकिंग संजाल में एक व्यापक पोर्टफोलियो संतुलनकारी दृष्टिकोण प्रशासनिक दृष्टि से कठिन है, ऐसी उच्च संभावना है कि क्रेडिट आवंटन के लिए लघु उधारकर्ताओं के साथ प्रणालीगत भेदभाव किया जाएगा। यह राष्ट्र तथा साथ ही बैंकिंग क्षेत्रक के भी हितों के प्रतिकूल होगा। पूर्विकता क्षेत्रकों को क्रेडिट उपलब्ध कराने के संस्थानात्मक प्रक्रम को संशोधित किया जाना आवश्यक है। चूंकि अधिकतर नए बैंकों के पास पूर्विकता क्षेत्रों में उधारों का मूल्यांकन करने अथवा प्रभावी रूप से पर्यवेक्षण करने की क्षमता नहीं है, विशेषीकृत संस्थाओं का न केवल क्षेत्रक आधार पर बल्कि संभवतः क्षेत्रीय आधार पर भी विकास करना होगा। इस संदर्भ में राष्ट्रिय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड), भारतीय लघु उद्योग विकास बैंक (सिडबी), स्थानीय क्षेत्र बैंक (एल ए बी), क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक (आर आर बी) तथा सहकारी वित्तीय संस्थाओं जैसी संस्थाओं को सशक्त तथा व्यवसायीकृत किया जाना तथा उनके बीच तथा वाणिज्यिक बैंकिंग क्षेत्र के साथ उनके संपर्क अधिक दृढ़ तथा अधिक औपचारिक आधार पर

स्थापित किए जाने की आवश्यकता है। यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि सरकारी क्षेत्र के बैंकों में अपेक्षाकृत अधिक स्वायत्तता तथा निजी भागीदारी से, शाखा संजालों की संस्थागत संरचना, जो पूर्विकता क्षेत्रक उधार के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए महत्वपूर्ण हैं, न्यूनीकृत न हो। ऐसी व्यापक अवसररचना के बिना बैंकों तथा गैर-बैंक वित्तीय संस्थाओं के माध्यम से सारणीकृत करना होगा। ऐसे मामलों में यह ध्यान दिया जाना होगा कि विशेषज्ञ संस्थाओं द्वारा अदा किए गए ब्याज की दर सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों द्वारा पूर्विकता क्षेत्रों को उनके प्रत्यक्ष ऋणों पर प्राप्त जोखिम भारित ब्याज से अधिक न हो। इसके अतिरिक्त, पूर्विकता क्षेत्रक के अंतर्गत विभिन्न गतिविधियों को शामिल करने की हालिया प्रवृत्ति पर रोक लगाने की आवश्यकता है। चूंकि यह उच्च बाध्यताओं वाले तथा एक सुभिन्न तथा संकेन्द्रित तरीके से अनुसमर्थन की आवश्यकता वाले क्षेत्रकों से संकेन्द्रण को विचलित करने की ओर अभिनत है। अतः, समस्त अवसररचना को पूर्विकता क्षेत्रक के रूप में वर्गीकृत नहीं किया जाना चाहिए बल्कि केवल उस अवसररचना को पूर्विकता क्षेत्र के रूप में वर्गीकृत किया जाना चाहिए जिनमें उच्च संवर्धनात्मक प्रतिफल तथा लम्बी पुनर्दायगी अवधियां हों।

2.150 कृषि के साथ-साथ लघु उद्योग क्षेत्र को क्रेडिट पर रोजगार संभाव्यता, आय पुनः वितरण तथा भुगतान संतुलन में सहायता के संबंध में उनके महत्व के मद्देनजर नीति निर्माण तथा संस्था निर्माण प्रयासों, दोनों में सदैव विशेषा ध्यान दिया गया है। लघु उद्योगों को क्रेडिट प्रवाह पूर्विकता क्षेत्रक दिशानिर्देशों का एक भाग रहा है; किन्तु इसके बावजूद बैंक क्रेडिट की अपर्याप्तता के संबंध में शिकायतें जारी हैं। क्रेडिट मूल्य निर्धारण मानदंडों को उदारीकृत करके इस क्षेत्र को क्रेडिट प्रवाहों में वृद्धि करने के सुझाव दिए गए हैं। जबकि बैंकों तथा अन्य क्रेडिट संस्थाओं का इस क्षेत्र के उपयुक्त तथा क्रेडिट के लिए उनकी वास्तविक आवश्यकताओं के प्रति अनुक्रियात्मक मूल्यांकन मानदंड तैयार करने की आवश्यकता है, उनके दृष्टिकोण में बैंकिंग विवेक के ठोस मानकों की अवहेलना नहीं की जानी चाहिए।

2.151 लघु उद्योग में रुग्णता के उच्च प्रभाव के मद्देनजर इस क्षेत्र के वित्त पोषण में बैंकों का अनुभव पूर्णतः संतोषजनक नहीं है। बैंकों को अक्सर क्रेडिट प्रवाहों का सन्निकट अनुवीक्षण करने में कठिनाई होती है तथा क्रेडिट निधियों के विपथन

पर अक्सर सामयिक रोक नहीं लगाई जाती । चिट फंड, निधि तथा धन उधारकर्ताओं जैसे स्थानीय भू-स्तरीय अनौपचारिक एजेंसियों के माध्यम से बैंक क्रेडिट का सरणीकरण यह सुनिश्चित करने का एक तरीका है कि क्रेडिट परिदृश्य संकेन्द्रित हो तथा निधियों का विपथन न हो । चूंकि अपने प्रभाव क्षेत्र में ये स्थानीय वित्त एजेंसियां पहले ही समुदाय का एक एकीकृत भाग होती हैं, बैंक उनकी सूचना संग्रहण प्रणाली से तथा संभावी रुग्णता के संकेतों को पहचानने में उनकी सक्षमता का लाभ उठा सकते हैं तथा आरंभिक अवस्था पर उपचारी उपाय कर सकते हैं ।

2.152 पूर्विक्ता क्षेत्र उधार के एक महत्वपूर्ण क्षेत्रक में सामाजिक क्षेत्रों या गतिविधियों को जो शब्द के सामान्य अर्थ में "बैंक योग्य" नहीं है किन्तु जिनके संवर्धनात्मक प्रतिफल उच्च हैं, क्रेडिट अंतर्ग्रस्त हैं । सूक्ष्म क्रेडिट न केवल भारत में बल्कि अनेक अन्य देशों में भी एक संकेन्द्रण क्षेत्र के रूप में सुस्थापित है तथा अनेक सफल प्रयोग किए गए हैं । यह पाया गया है कि सूक्ष्म - क्रेडिट के साथ ऋण शोधन अनुभव औपचारिक क्षेत्रकों के समान ही अच्छा अथवा उससे भी अधिक बेहतर हो सकता है यदि इसका क्रियान्वयन समूह उधार जैसे समुचित प्रक्रमों के जरिए किया जाए । स्व:सहायता समूहों के माध्यम से क्रेडिट प्रदान करने का सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों का अनुभव उत्कृष्ट रहा है तथा एक व्यापक ग्राहक विस्तार को शामिल करने के लिए इस उधार गतिविधि को फैलाए जाने की आवश्यकता है।

2.153 निदेशित क्रेडिट के अलावा, उद्योग को दीर्घावधिक तथा मध्यमावधिक क्रेडिट प्रदान करना औद्योगिकीकरण की प्रक्रिया का संदेह एक महत्वपूर्ण तत्व माना गया है । स्वतंत्रता पश्च अवधि में अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रकों को वित्त उपलब्ध कराने के लिए स्थापित की गई अधिसंख्य विशेषज्ञ संस्थाओं में विकास वित्त संस्थाओं (डी एफ आई) की एक सुसंरचित संरचना की स्थापना औद्योगिक इकाइयों की समस्त श्रेणी की मध्यम तथा दीघावधिक वित्त की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए की गई थी । इन अखिल भारत तथा राज्य स्तरीय वित्तीय संस्थाओं के महत्व को महसूस करते हुए, सरकार तथा भा.रि. बैंक ने विभिन्न प्रकार के वित्तीय प्रोत्साहन दिए तथा अन्य अनुसमर्थन उपाय किए । यह स्वीकार किया गया कि ये संस्थाएं उद्योग को दीर्घावधिक ऋण प्रदान करेंगी क्योंकि वाणिज्यिक बैंक अस्ति-देयता अमेल आशंकाओं के कारण आर्थिक वृद्धि प्रक्रिया में इस अंतर को पाटने में असमर्थ थे।

2.154 उस समय उद्योग निवेश को बढ़ावा देने के लिए यह निर्णय किया गया कि डी एफ आई उन ब्याज दरों, जो बैंकों द्वारा उनके अग्रिमों पर प्रभारित की जा रही थी, से कम दरों पर दीर्घावधिक ऋण प्रदान करेंगे । डी एफ आई को उद्योग का वित्त पोषण रियायती दरों पर करने में समर्थ बनाने के लिए, सरकार तथा आर बी आई द्वारा सरकारी गारंटी वाले बांडों, बजटीय सहायता इत्यादि के माध्यम से निम्न लागत निधियां उपलब्ध कराई गई । बैंकों को भी बड़े उद्योगों को सावधि ऋण प्रदान करने की अनुमति नहीं दी गई तथा ऐसे ऋण डी एफ आई का अनन्य क्षेत्राधिकार बन गए।

2.155 तथापि, आर्थिक उदारीकरण तथा वित्तीय क्षेत्रक सुधार आरंभ किए जाने के पश्चात डी एफ आई को उपलब्ध संरक्षण समाप्त हो गया तथा इसके साथ ही रियायती निधियों की उपलब्धता भी समाप्त हो गई जिसमें वे वाणिज्यिक बैंकों के साथ प्रतिस्पर्धा करने के लिए बाध्य होंगी जिनकी निधि लागत उनके शाखा संजाल के कारण कहीं अधिक कम थी। इसके अतिरिक्त, डी एफ आई के एन पी ए का स्तर आयात उदारीकरण के कारण उनके द्वारा वित्त पोषित औद्योगिक इकाइयों द्वारा सामना की जाने वाली वैश्विक प्रतिस्पर्धा तथा उनका लाभ प्रदत्ता पर परिणामी प्रतिकूल प्रभाव के कारण काफी बढ़ गया । इसके अलावा, अब वाणिज्यिक बैंकों द्वारा सावधि वित्त पोषण में प्रवेश करने से डी एफ आई की सक्षमता को और अधिक हानि पहुंची है ।

2.156 परिवर्तित व्यवसाय माहौल ने डी एफ आई को स्वयं को पुनः संरचित करने तथा प्रचालनों के नए क्षेत्र अभिज्ञात करने अथवा स्वयं को वाणिज्यिक बैंकों या यूनिवर्सल बैंकों में रूपांतरित करने के लिए बाध्य किया । उद्योग तथा अवसरंचना को दीर्घावधिक वित्त प्रदान करने का डी एफ आई का पारंपरिक व्यवसाय अब डांवाडोल हो रहा है क्योंकि उनके लिए ऐसी ब्याज दरों पर निधियां उपलब्ध करना अब निरंतर कठिन होता जा रहा है जो इन दीर्घ गेस्टेशन अवधि वाली परियोजनाओं को जीवक्षम बनाने के लिए पर्याप्त निम्न हों। किन्तु वित्तीय संस्थाओं के पास अभी भी परियोजना निर्धारण प्रणालियों में समृद्ध विशेषज्ञता तथा विभिन्न औद्योगिक क्षेत्रों का गहन ज्ञान उपलब्ध है जिसका लाभप्रद उपयोग किया जा सकता है । वाणिज्यिक बैंकों को सावधि उधार में यह विशेषज्ञता तथा अनुभव अभी प्राप्त करना है ।

2.157 चूंकि अर्थव्यवस्था में अवसरंचनात्मक सुविधाओं का सृजन अभी भी एक पूर्विक्ता बना हुआ है, तथा बड़ी औद्योगिक

परियोजनाओं के माध्यम से दीर्घावधिक निधियों के एक भारी (विशाल) संघटक की आवश्यकता है। यह आवश्यक है कि वित्तीय संस्थाओं को निम्न लागत वाली दीर्घावधिक निधियां उपलब्ध कराई जाएं। डी एफ आई में पहले से ही सुव्यवस्थित प्रणालियां तथा निर्धारण कौशल होने के कारण ऐसी निधियां इन संस्थाओं के माध्यम से प्रवाहित होनी चाहिए तथा उन्हें एस एल आर निधियां तथा सरकार के गारंटीशुदा बांड उपलब्ध कराने का यह एक तर्काधार है। तथापि, यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि डी एफ आई का प्रबंधन व्यावसायिक रूप से क्रेडिट निर्धारण, परिदाय तथा वसूली की नवीनतम पद्धति के साथ किया जाए ताकि एन पी ए न्यूनतम तक सीमित रखे जा सकें। वित्त पोषण से औद्योगिक क्षेत्रों के व्यापक विस्तार में तथा औद्योगिक इकाइयों के आकार भी अति-देनदारी के जोखिम को कम करने में सहायक होंगे।

2.158 बैंक, विशेष रूप से सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों का संकेन्द्रण पारंपरिक रूप से औद्योगिक, व्यवसाय तथा कृषि अग्रिमों में हैं तथा वे वैयक्तिक खंड ऋणों को अधिक वरीयता नहीं देते। यह प्रवृत्ति विगत दो वर्षों में परिवर्तित हो गई है, जबकि बैंक गृह आवास ऋणों, वाहन ऋणों, शैक्षणिक ऋणों इत्यादि के विपणन द्वारा अपने वैयक्तिक ऋण पोर्टफोलियो का आक्रामक वर्धन कर रहे हैं। इनमें से आवास ऋणों का हिस्सा सर्वाधिक का है। पहले बैंक आवास खंड में सीधे उधार नहीं देते थे। आवास बैंकिंग कंपनियों बैंकों से उधार लिया करती थी तथा एक अच्छे मार्जिन (लाभ) पर खुदरा ग्राहक को उधार देती थी। किन्तु धीमी औद्योगिक वृद्धि के कारण बैंकों के लिए लाभप्रद निवेश करने कठिन प्रतीत हो रहे हैं। सरकारी प्रतिभूतियों से प्रतिफलों में गिरावट आई है जिससे निधियों की लागत का औचित्य भी सिद्ध नहीं हो पाता। इन कारणों ने बैंकों को अपना संकेन्द्रण आवास ऋण खंड की ओर अंतरित करने के लिए प्रेरित किया है जिसमें प्रतिफल अच्छे हैं तथा जहां संभावी एन पी ए निम्न हैं। वर्तमान में ब्याज की निम्न दरों सहित बैंकों द्वारा आवास ऋण को प्रोत्साहन से आवास निर्माण गतिविधि में एक उछाल दर्शित होगा तथा यह विकास की प्रक्रिया में एक संचालन बन जाएगा।

2.159 बैंकिंग क्षेत्र के निष्पादन पर उपर्युक्त नीतिगत प्रभावों के अतिरिक्त, वित्तीय संस्थाओं, विशेषतया बैंकों की असुरक्षा उन गतिविधियों की अपेक्षाकृत कहीं अधिक श्रृंखला के कारण बढ़ गई है जो उनके लिए की जानी आवश्यक है तथा जिसके लिए वे संभवतः पर्याप्त रूप से तैयार नहीं है। विशेषतया राष्‍ट्रीयकृत बैंकिंग क्षेत्र में, प्रत्येक बैंक वर्तमान में बैंकिंग तथा अन्य सेवाओं की संपूर्ण श्रृंखला का कार्य कर रहा है

जिनके लिए वे संभवतः पूर्णतया सक्षम नहीं हैं। कुछ क्षेत्र जहां ऐसी कमियां वर्धनात्मक रूप से स्पष्ट होती जा रही हैं, वे हैं: परियोजना मूल्यांकन, कौशल, विशेषतया गैर-औद्योगिक गतिविधियों, राजकोषीय तथा पोर्टफोलियो प्रबंधन कौशलों, मर्चेट बैंकिंग कौशलों तथा मुद्रा विनिमय तथा व्युत्पाद बाजारों में प्रचालन हेतु कौशलों के लिए।

2.160 विविध प्रकार के जोखिमों का निर्धारण तथा प्रबंधन बैंकिंग में एक केन्द्रीय गतिविधि है। हालिया समय में जोखिम प्रबंधन कार्यों का संपूर्ण विस्तार कहीं अधिक जटिल हो गया है क्योंकि स्थावर क्षेत्र में व्यवसाय माहौल अधिक गतिशील तथा प्रतिस्पर्धात्मक हो गया है, बैंक कर जोखिमों की व्यापक किस्मों, यथा ऋण जोखिम, बाजार जोखिम, ब्याज तथा विदेशी मुद्रा जोखिम, नकदी का जोखिम तथा प्रचालनात्मक जोखिम का निर्धारण तथा प्रबंधन करने के लिए सक्षम होने चाहिए। बैंकिंग व्यवसाय प्रबंधन की जटिलता को बढ़ाने वाला एक अन्य कारक सूचना तथा संचार प्रौद्योगिकियों का नियोजन नए-नए उत्पादों तथा सेवाओं की पूर्ण श्रृंखला को एक वर्धनात्मक प्रतिस्पर्धी माहौल में विकसित करने के लिए किया जा रहा है जो राष्‍ट्रीय सीमा से आगे जाती है।

2.161 वित्तीय क्षेत्र के सभी खंडों तथा सर्वाधिक विशेष रूप से राष्‍ट्रीयकृत बैंकों में ऐसे कौशलों के स्तर का उन्नयन करने की आवश्यकता है। जबकि इन क्षेत्रों में औपचारिक प्रशिक्षण आवश्यक है, यह पर्याप्त नहीं है। इनमें से अधिकांश कौशलों को विकसित करने के लिए काम द्वारा सीखने का पर्याप्त अनुभव होना चाहिए जो केवल क्रमिक रूप से ही प्राप्त किया जा सकता है। निजी वित्तीय क्षेत्र में, अपेक्षित कौशल तथा योग्यताओं वाले व्यावसायियों को नियोजित करके इनमें से कुछ समस्याओं का निवारण किया गया है। किन्तु राष्‍ट्रीयकृत क्षेत्र में, ऐसे समाधानों का सहारा लेने में नीतिगत तथा अन्य बाधाएं हैं यह राष्‍ट्रीयकृत बैंकों के लिए अलाभकारी होगा तथा भारतीय अर्थव्यवस्था में इस क्षेत्र की प्रबलता को देखते हुए इससे उनके ग्राहकों के हित को क्षति पहुंचेगी।

2.162 सरकारी क्षेत्र के बैंकों की मानव संसाधन नीतियों को अब बैंकिंग कार्मिकों की आयु तथा कौशल रूप रेखा पर विचार करना है तथा भर्ती हेतु खुले बाजार का सहारा लेना है। जबकि दो वर्ष पूर्व बैंकिंग उद्योग में आरंभ की गई स्वैच्छिक सेवानिवृत्ति योजना ने पहले मुद्दे का कुछ सीमा तक समाधान कर दिया है, मैरिट पर आधारित भर्ती अभी व्यवहार में नहीं लाई गई है, बैंकों को चालू आधार पर अनुभवी तथा कौशल प्राप्त कार्मिकों के पार्श्विक सत्रिवेशन, विशेषतया नई गतिविधियों

तथा क्षेत्रों में त्वरित प्रवेश के लिए, का सहारा लेकर अपने कौशल आधार का उन्नयन करने की आवश्यकता है ।

2.163 भारत में संगठित वित्तीय क्षेत्रों की एक विशिष्ट विशेषता, जो पर्याप्त चिंता का कारण है, वित्तीय प्रणाली के भीतर उधारकर्ताओं की विश्वसनीयता तथा संस्थाओं की शोध क्षमता के संबंध में सूचना के मुक्त प्रवाह का अभाव है । विद्यमान गैर-निष्पादनकारी आस्तियों का उच्च स्तर कुछ सीमा तक इसी कमी के कारण है । जब तक सूचना बांटने तथा यथासमय चेतावनी प्रणालियां स्थापित नहीं की जाती अर्थव्यवस्था में वित्तीय लेनदेनों की जटिलता के स्तर में वृद्धि के साथ-साथ वित्तीय प्रणाली को खतरे बढ़ जायेंगे ।

2.164 सूचना प्रबंधन एक ऐसा क्षेत्र है जहां प्रौद्योगिकी ने वैश्विक रूप से अत्यंत सक्रिय भूमिका निभाई है तथा सहज उपलब्ध प्रमाणनीय सूचना का अभाव जोखिम निर्धारण में बैंकों के लिए एक अड़चन सिद्ध होता है । एक व्यापक सूचना अवसंरचना का होना आवश्यक है जो न केवल अलग-अलग तथा कार्पोरेट सूचना का अभिग्रहण करे बल्कि लेनेदेन संबंधी सूचना का अभिग्रहण भी करे । इसके लिए सूचना सेवा प्रदायकों के एक नए उद्योग की आवश्यकता है जो सभी अधिकृत प्रयोक्ताओं को सहज सुलभ संगत कार्पोरेट तथा व्यक्तिगत सूचना का विकास तथा अनुरक्षण करेगा। इसके लिए एक ऐसे माहौल की आवश्यकता है जो पारदर्शी आधार पर सही क्रेडिट सूचना का संग्रहण सुकर बनाए। तब बैंकों के पास जोखिम निर्धारण के लिए एक सहज सुलभ मैट्रिक्स होगा जो उन्हें अपनी जोखिम-पुरस्कार स्थिति को शोषण प्रणाली के साथ बैचमार्क (तल चिन्हित) करने में समर्थ बनाए। ऋण सूचना ब्यूरो का निर्माण इस दिशा में एक सकारात्मक कदम है तथा इसका वांछित उद्देश्य पूरा करने के लिए इसे पर्याप्त रूप से सुसज्जित करने के प्रयास किए जाने चाहिए।

2.165 अंततः, भारतीय अर्थव्यवस्था का उदारीकरण, विशेषतया विदेशी निवेश तथा निधि के विदेश प्रवाह के संबंध में, भारतीय वित्तीय क्षेत्र के समक्ष ऐसे मुद्दे उठा रहा है जो पहले अधिक महत्वपूर्ण नहीं थे। विशेषतः रूप से, अंतर्राष्ट्रीय बाजार की तुलना में भारतीय बाजारों की प्रचालनात्मक तथा अनुक्रियात्मक गतियां अत्यधिक धीमी हैं। जब तक भारतीय प्रणाली में लेनदेन की गति में पर्याप्त वृद्धि नहीं होती, भारतीय वित्तीय संस्थाएं अंतरपणन तथा सट्टेबाजी के व्यवहार से प्रत्युत्पन्न असुरक्षा के प्रति प्रतिपादित रहेंगी । अंतर्राष्ट्रीय वित्तीय प्रवाहों के और उदारीकरण की संकल्पना करने से पूर्व आधुनिक बैंकिंग तथा मुद्रा प्रबंधन प्रणाली की शुरुआत को उच्चतम प्राथमिकता दी

जानी है।

2.166 सूचना प्रौद्योगिकी तथा इलैक्ट्रॉनिक निधि-अंतरण प्रणाली आधुनिक बैंकिंग विकास के दो स्तंभों के रूप में उभरे हैं । बैंकों द्वारा पेशकश किए गए उत्पाद पारंपरिक बैंकिंग से कहीं अधिक प्रगतिशील हैं तथा ये सेवाएं दिन-रात सुलभ हैं। ग्राहकों द्वारा अपेक्षित अधिकांश सेवाओं के लिए बैंकों तक पहुंच अब फोन, इंटरनेट तथा ए टी एम के माध्यम से सुलभ है। यह वास्तव में भारतीय बैंकिंग में एक क्रांति है किन्तु कुछ सर्वांगी परिवर्तनों की तत्काल आवश्यकता है। साइबर विधियां तथा अन्य प्रक्रियाएं, जो आधुनिक प्रौद्योगिकी आधारित बैंकिंग के समनुरूप हैं, तत्काल सुव्यवस्थित की जानी है तथा पर्याप्त विनियामक प्रक्रम भी संस्थापित किया जाना है ताकि बैंकिंग स्वचालन में तीव्र कदम अवांछित रास्तों पर न चल पड़े।

2.167 बैंकों तथा वित्तीय संस्थाओं में कार्पोरेट अभिशासन ने काफी महत्व ग्रहण कर लिया है और सभी बैंकिंग संस्थाओं को सुरक्षित, सुदृढ़ तथा दक्ष बनाने के लिए अभी भी कुछ गुंजाइश बाकी है । यह आवश्यक है कि संस्थाओं, जो वित्तीय प्रणाली का एक भाग है, का आंतरिक प्रबंधन, अभिशासन तथा जवाबदेहिता संरचनाएं उच्चतम मानकों के अनुरूप हों। उदारीकरण तथा अनियमन ने वित्तीय क्षेत्र, विशेषतः रूप से बैंकों को उनकी परिपक्वता संरचना, ब्याज दरों और आस्ति प्रबंधन के संबंध में और अधिक स्वायत्तता दे दी है। यद्यपि और अधिक स्वतंत्रता में और अधिक उत्तरदायित्व सन्निहित हैं, इस क्षेत्र में आज अधिक योगदानकर्ता हैं सरकारी क्षेत्र के बैंक, निजी बैंक, सहकारिताएं, गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियां इत्यादि- जहां बाजार अधिक स्वतंत्र है किन्तु अधिक प्रतिस्पर्धात्मक हैं। जैसाकि सहकारी बैंकों को अंतर्ग्रस्त करने वाले हाल के कुछ उदाहरणों ने निर्दिष्ट किया है, संसर्जक तथा सर्वांगी प्रभाव अवश्यभावी है तथा यहां कार्पोरेट अभिशासन महत्वपूर्ण बन जाता है । इसके अतिरिक्त अंतःसंबंधित वित्तीय संरचना में अपेक्षाकृत अधिक चंचलता है जहां प्रभाव तात्कालिक होते हैं।

2.168 विमर्श किए जाने वाले कुछ मुद्दे बैंकों के सरकारी स्वामित्व के साथ कार्पोरेट अभिशासन की सुमेलता तथा प्रणाली को आर्थिक संस्थाओं तथा विनियामकों के प्रति जवाबदेह बनाने के हैं। जवाबदेहिता, तथा देयता प्रबंधन, सामयिक चेतावनी तथा तत्काल उपचारी कार्रवाई प्रणालियों को प्रवर्तित करने के लिए समुचित प्रक्रम को सुव्यवस्थित करना अनिवार्य है । यह भी आवश्यक है कि बैंक प्रबंधन के लक्ष्यों तथा शोयधारकों के लक्ष्यों में संपूर्ण सामंजस्य हो।

सरकारी क्षेत्रक योजना: संसाधन और आवंटन

सिहांवलोकन

3.1 खंड के अध्याय 2 में, दसवीं योजना में 8 प्रतिशत सकल घरेलू उत्पाद (जी डी पी) वृद्धि के अनुरूप, सरकारी क्षेत्रक निवेशों के अपेक्षित स्तर का उल्लेख किया गया है। ये अनुमान सरकारी क्षेत्रक योजना संसाधनों के न्यूनतम आकार का आधार हैं जो योजना लक्ष्यों के लिए जुटाए जाने के लिए आवश्यक हैं। इस अध्याय में 2001-2002 कीमतों पर दसवीं योजना के लिए 15,92,300 करोड़ रुपए (पन्द्रह लाख, बानवे हजार और तीन सौ करोड़ रुपए अथवा लगभग 160 खरब रुपए) के सरकारी क्षेत्रक संसाधन पूर्वानुमानित हैं। तुलनीय कीमतों पर यह नौवीं योजना प्राप्ति की तुलना में 67.4 प्रतिशत वृद्धि का द्योतक है। एक संघारणीय ऋणभार सुनिश्चित करने तथा निजी बचतों पर सरकारी क्षेत्रक ड्राफ्ट को एक उचित सीमा के अंदर रखने की द्वि-आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए, प्रक्षेपित वृद्धि में ऋण संसाधनों का अंशदान केवल 6.6 प्रतिशत बैठता है। परिमणामस्वरूप, ऋण-भिन्न संसाधनों को, नौवीं योजना प्राप्ति की तुलना में, दसवीं योजना संसाधनों में प्रक्षेपित वृद्धि में 93.4 प्रतिशत का योगदान करना चाहिए।

3.2 यदि नौवीं योजना के प्रक्षेपणों की तुलना में ऋण-भिन्न संसाधनों की असंतोषाजनक प्राप्ति को ध्यान में रखा जाना है तो दसवीं योजना लक्ष्य स्तरों तक ऋण-भिन्न संसाधन जुटाना काफी कठिन है, यद्यपि निश्चित रूप से असंभव नहीं है। तथापि, इस संबंध में राजकोषीय सुधारों का महत्व अत्यधिक हो जाता है और दसवीं योजना के लक्ष्य प्राप्त करने के लिए अत्यंत महत्वपूर्ण हैं। जी डी पी अनुपात में कर बढ़ाने, उपभोक्ता प्रभार बढ़ाने, प्रशासन तथा स्थापना पर व्यय को संकुचित करने और सरकारी क्षेत्रक उद्यमों द्वारा वाणिज्यिक सिद्धांतों को अपनाने संबंधी सुधारों पर अधिक ध्यान केन्द्रित किया जाना चाहिए और उनके समयबद्ध परिणाम प्राप्त होने चाहिए। इस अध्याय में केन्द्र तथा राज्यों व संघ राज्य क्षेत्रों के नौवीं योजना निष्पादन की समीक्षा की गई है, दसवीं योजना संसाधनों को प्रक्षेपित किया गया है, नौवीं योजना प्राप्ति स्तरों की तुलना में अपेक्षित वृद्धिकारी प्रयासों का आकलन किया गया है, दसवीं योजना के लक्ष्य प्राप्त करने के लिए कुछ

नीतियों का प्रस्ताव किया गया है तथा सरकारी क्षेत्रक योजना संसाधनों का आवंटन दर्शाया गया है।

नौवीं योजना के दौरान केन्द्र के संसाधन

3.3 नौवीं योजना के लिए, 1996-97 कीमतों पर 3,74,000 करोड़ रुपए की केन्द्र की सकल बजटीय सहायता (जी बी एस) का पूर्वानुमान लगाया गया था, जिसमें राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के लिए 1,70,018 करोड़ रुपए की केन्द्रीय सहायता सम्मिलित है। केन्द्रीय सरकार क्षेत्रक इकाइयों (Csl - {Ks III-}) के 2,85,379 करोड़ रुपए के पूर्वानुमान नौवीं योजना संसाधनों के साथ, केन्द्रीय योजना के लिए उपलब्ध संसाधनों की राशि 4,89,361 करोड़ रुपए तय की गई थी। नौवीं योजना प्राप्ति की दृष्टि से केन्द्र जी बी एस 3,16,286 करोड़ रुपए अथवा प्रक्षेपित स्तर का 84.6 प्रतिशत आंकी गई है। राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के लिए केन्द्रीय सहायता की प्राप्ति 1,38,394 करोड़ रुपए अथवा प्रक्षेपित स्तर का 81.4 प्रतिशत है। के.स.क्षे.उ. के 2,28,795 करोड़ रुपए के संसाधनों अथवा प्रक्षेपित स्तर के 80.2 प्रतिशत की प्राप्ति के साथ, केन्द्रीय योजना के लिए उपलब्ध संसाधन प्रक्षेपित स्तर के 83.1 प्रतिशत अथवा 1996-97 कीमतों पर 4,06,687 करोड़ रुपए बैठते हैं। तालिका 3.1 में नौवीं योजना संसाधनों के प्रक्षेपण और प्राप्ति तथा केन्द्र द्वारा इसके वित्त पोषण का उल्लेख किया गया है।

3.4 जी बी एस के वित्त पोषण की प्राप्त पद्धति, नौवीं योजना पूर्वानुमानों की तुलना में ऋण-भिन्न अंशदान में महत्वपूर्ण गिरावट को परिलक्षित करती है। जी बी एस में चालू राजस्व शेडा (बी सी आर) का हिस्सा, केवल ऋणात्मक 0.7 प्रतिशत के प्रक्षेपित हिस्से के विपरीत ऋणात्मक 49.6 प्रतिशत हो गया। इसलिए बी सी आर अंतर को पाटने के लिए उधारों की प्राप्ति स्तर को 84.7 प्रतिशत के प्रक्षेपित स्तर के विपरीत 144.1 प्रतिशत तक बढ़ाना पड़ा।

3.5 बी सी आर में 5,544.0 प्रतिशत की गिरावट राजस्व प्राप्तियों का स्तर स्थिर रहने और जी डी पी की तुलना में योजना-भिन्न राजस्व व्यय (एन पी आर ई) में वृद्धि होने के कारण आई। निवल केन्द्रीय प्राप्तियों में जी डी पी

तालिका 3.1
केन्द्र के नौवीं योजना संसाधन

(1996-97 कीमतों पर करोड़ रुपए)

वित्तपोषण के स्रोत	प्रेक्ष्यपण	प्राप्ति	प्रतिशत प्राप्ति
1. चालू राजस्व से शेष	-2,778 (-0.7)	-1,56,790 (-49.6)	-5,544.0
2. उधार, निवल एम सी आर सहित	3,16,760 (84.7)	4,55,624 (144.1)	143.8
3. विदेश से निवल प्रवाह	60,018 (16.0)	17,452 (5.5)	29.1
4. योजना के लिए सकल बजटीय सहायता (1 से 3)	3,74,000 (100.0)	3,16,286 (100.0)	84.6
5. राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता	-1,70,018 (45.5)	-1,38,394 (43.8)	81.4
6. केन्द्रीय योजना के लिए जी बी एस (4+5)	2,03,982	1,77,892	87.2
7. सरकारी क्षेत्रक उद्यमों के संसाधन	2,85,379	2,28,795	80.2
8. केन्द्रीय योजना के लिए संसाधन (6+7)	4,89,361	4,06,687	83.1

टिप्पणी : कोष्ठक में दी गई संख्या योजना के लिए जी बी एस की प्रतिशतता दर्शाते हैं ।

की तुलना में 0.43 प्रतिशतांक की गिरावट आई जो 1996-97 में 9.23 प्रतिशत से 2001-02 में 8.80 प्रतिशत हो गई । कर राजस्व (निवल) में एक प्रतिशतांक से अधिक की गिरावट आई जो 1996-97 में 6.85 प्रतिशत से 2001-02 में 5.80 प्रतिशत हो गया । कर राजस्व (निवल) में गिरावट की इसी अवधि के दौरान कर-भिन्न राजस्व 2.38 प्रतिशत से 3.07 प्रतिशत तक बढ़ने पर 0.69 प्रतिशतांक की वृद्धि से क्षतिपूर्ति नहीं हो सकी । कर राजस्व (निवल) में 1.05 प्रतिशतांक गिरावट के विपरीत, केन्द्र का सकल कर राजस्व 1.21 प्रतिशतांक तक कम हो गया जो 1996-97 में 9.41 प्रतिशत से 2001-02 में 8.20 प्रतिशत हो गया । इसका अर्थ है कि केन्द्रीय वित्त के संबंध में सकल केन्द्रीय कर राजस्व में गिरावट कुछ सीमा तक राज्यों के साथ बांटी गई ।

3.6 जी डी पी की दृष्टि से सकल केन्द्रीय कर राजस्व में गिरावट से निम्नलिखित मुद्दों के संबंध में चिंता पैदा होती है:-

- कर आधार में संकुचन, जैसा कि सेवा कर आधार के अपर्याप्त कवरेज में निहित है ।
- विभिन्न प्रकार की कर रियायतों और छूटों में वृद्धि ।
- कर दरों के ऊपरी ओर समायोजना के बगैर संशोधित मूल्यवर्धित कर के कवरेज में वृद्धि ।

- कर प्रशासन की सामान्य ढील जिसके फलस्वरूप राजस्व क्षरण हुआ ।

3.7 एन पी आर ई में जी डी पी के 1.30 प्रतिशतांक तक तेज वृद्धि हुई जो 1996-97 में 9.30 से 2001-02 में 10.60 प्रतिशत तक हो गया । इस वृद्धि का ब्यौरा संक्षेप में तालिका 3.2 में दिया गया है।

3.8 एन पी आर ई में लगभग 40 प्रतिशत वृद्धि का कारण पेंशन और वेतन अंशयगियों में वृद्धि होना था जो पांचवे वेतन आयोग की सिफारिशों के कार्यान्वयन के कारण थी। सब्सिडियों व अन्य एन पी आर ई में वृद्धि के साथ-साथ जिसमें मुख्य रूप से रक्षा शामिल है बी सी आर में बड़ी गिरावट, केन्द्र की राजस्व प्राप्तियों के स्थिर स्तरों का परिणाम थी। अंतर को पाटने के लिए उधारों में वृद्धि करनी पड़ी जिससे बाद में ब्याज भार बढ़ गया तथा एन पी आर ई में और वृद्धि हुई, जिसके फलस्वरूप बी सी आर में गिरावट आई । नौवीं योजना के दौरान ब्याज अदायगियों में वृद्धि का हिस्सा कुल एन पी आर ई वृद्धि का एक-चौथाई था।

3.9 ऋण-परिशोधन भार, राजस्व प्राप्तियों में से ब्याज

अदायगियों की प्रतिशतता द्वारा यथा परिलक्षित, 1996-97 में 47.1 प्रतिशत से बढ़कर 2001-02 में 50.5 प्रतिशत हो गया, जो केन्द्र ऋण भार की दुर्बल संघारणीयता पर प्रकाश डालता है। केन्द्र का ऋण भार इसी अवधि के दौरान लगभग 8 प्रतिशतांक बढ़ गया जो जी डी पी के 49.4 प्रतिशत से 57.5 प्रतिशत हो गया। केन्द्र का सकल राजकोषीय घाटा,

तालिका 3.2

केन्द्र का एन पी आर ई और इसके संघटक

(जी डी पी की प्रतिशतता के रूप में)

मद	1996-97	2001-02	वृद्धि
1. ब्याज	4.35	4.69	0.34
2. पेंशन	0.37	0.64	0.27
3. वेतन	0.48	0.76	0.28
4. सब्सिडियां	1.13	1.33	0.20
5. अन्य एन पी आर ई	2.97	3.18	0.21
6. (जोड़) एन पी आर ई	9.30	10.60	1.30

जिसकी वजह से यह हुआ, 1996-97 में जी डी पी के 4.88 प्रतिशत से बढ़कर 2001-02 में 5.76 प्रतिशत हो गया, अर्थात् 0.88 प्रतिशतांक की वृद्धि। परिणामस्वरूप, जी बी एस के वित्त पोषण के लिए वित्त पोषण प्रक्षेपित स्तर से 43.8 प्रतिशत ऊंचा था।

3.10 पूर्वानुमान था कि सरकारी खाते में विदेश से निवल प्रवाह से जिसका प्रयोग विदेशी सहायता प्राप्त परियोजनाओं (ई ए पी) के वित्त पोषण हेतु किया जाता है, नौवीं योजना में जी बी एस के 16.0 प्रतिशत का योगदान होगा। किन्तु इसकी प्राप्ति लक्ष्य की 29.1 प्रतिशत हुई जिससे योजनागत संसाधनों में इसका प्राप्ति हिस्सा कम होकर 5.5 प्रतिशत हो गया। विदेश से निवल प्रवाह में गिरावट का कारण अंतर्राष्ट्रीय प्रतिबंध, जो पोखरण परमाणु परीक्षणों के बाद लगाए गए थे तथा घरेलू संसाधनों के माध्यम से ई ए पी परियोजनाओं के प्रतिपक्ष वित्त पोषण हेतु अपर्याप्त व्यवस्था बताई गई है।

3.11 केन्द्र की जी बी एस की कम प्राप्ति के अनुसरण में राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों की योजनाओं के लिए केन्द्रीय सहायता में भी लगभग 81.4 प्रतिशत की उपलब्धि का ऐसा ही स्तर रिकार्ड किया गया। जी बी एस की प्रतिशतता के रूप में केन्द्रीय सहायता, जो 45.5 प्रतिशत पर प्रक्षेपित थी, कम होकर 43.8 प्रतिशत के स्तर पर आ गई। केन्द्रीय सहायता की मात्रा के संबंध में घटती हुई जी बी एस का आनुपातिक प्रभाव स्पष्टतः यहां देखा जा सकता है।

3.12 राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता को हिसाब में लेने के बाद, पूर्वानुमान था कि केन्द्रीय क्षेत्रक योजना के लिए शेष जी बी एस केन्द्रीय योजना संसाधनों की 41.7 प्रतिशत होगी। के.स.क्षे.उ. के आंतरिक और बजट-बाह्य संसाधनों (आई ई बी आर) से 58.3 प्रतिशत के शेष हिस्से की व्यवस्था हुई। नौवीं योजना में आई ई बी आर का प्राप्ति हिस्सा 56.3 प्रतिशत आकलित किया गया है, जो कुल मिलाकर जी बी एस के समान ही गिरावट का संकेत देता है। निरपेक्ष दृष्टि से आई ई बी आर की प्राप्ति 80.2 प्रतिशत थी। के.सं.क्षे.उ. की प्रचालनात्मक अक्षमताओं की वजह से आंतरिक संसाधनों की कम प्राप्ति हुई।

केन्द्र के दसवीं योजना (2002-07) संसाधनों का पूर्वानुमान

3.13 दसवीं योजना के दौरान 8 प्रतिशत जी डी पी विकास प्राप्त करने के लिए सरकारी क्षेत्रक निवेशों में वृद्धि करने की आवश्यकताओं के अनुरूप केन्द्र का जी बी एस, 2001-02 में जी डी पी के 4.33 प्रतिशत से 2006-07 में 5.39 प्रतिशत बढ़ने का पूर्वानुमान है। इस प्रकार, दसवीं योजना का पूर्वानुमानित औसत जी बी एस, जी डी पी का 4.93 प्रतिशत बैठता है जबकि नौवीं योजना के दौरान प्राप्ति 4.02 प्रतिशत थी।

3.14 राजकोषीय संघारणीयता के आधारों की मांग है कि दसवीं योजना के लिए जी बी एस के वित्त पोषण के संबंध में ऋण वित्त पोषण में कटौती की जाए। तदनुसार, सकल राजकोषीय घाटा, जो 2001-02 में जी डी पी का 5.90 प्रतिशत था, कम होकर 2006-07 में 4.32 प्रतिशत होने का अनुमान है, जिससे 4.73 प्रतिशत का दसवीं योजना औसत प्राप्त होगा। नौवीं योजना औसत प्राप्ति 5.82 प्रतिशत थी। सकल राजकोषीय घाटा अपने उधारों में निहित है, जिसमें निवल विविध पूंजी प्राप्ति (एम सी आर) शामिल हैं। एम सी आर सहित स्वयं के उधार दसवीं योजना में जी डी पी के 4.78 प्रतिशत पूर्वानुमानित हैं, जो नौवीं योजना के दौरान प्राप्त 5.78 प्रतिशत से कम हैं। विदेश से निवल प्रवाह, विदेशी सहायता के रूप में, जी डी पी के 0.19 प्रतिशत के पूर्वानुमानित हैं, जो नौवीं योजना के दौरान प्राप्त 0.22 प्रतिशत से मामूली से कम है।

3.15 बी सी आर का आकलन जी डी पी के 0.04 प्रतिशत के थोड़े से नकारात्मक के रूप में किया गया है जबकि नौवीं योजना में नकारात्मक 1.98 प्रतिशत प्राप्त हुआ था। इस सीमा तक बी सी आर प्राप्त करने के वास्ते केन्द्रीय राजस्व (निवल), 2001-02 में जी डी पी के 8.80 प्रतिशत से बढ़कर 2006-

07 में 9.98 प्रतिशत होना चाहिए, अर्थात् 1.18 प्रतिशतांक की वृद्धि। एन पी आर ई, 2001-02 में जी डी पी के 10.60 प्रतिशत से कम होकर 9.06 प्रतिशत होना चाहिए, अर्थात् 1.54 प्रतिशतांक की कमी। इस प्रकार, दसवीं योजना के दौरान बी सी आर में 2.72 प्रतिशतांक का सुधार मुख्यतः एन पी आर के संकुचन द्वारा प्राप्त करने का प्रयास है।

3.16 दसवीं योजना के दौरान राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता, केन्द्र के जी बी एस के 42.5 प्रतिशत पर पूर्वानुमानित है। जी डी पी की तुलना में, राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता दसवीं योजना में 2.09 प्रतिशत पूर्वानुमानित है, अर्थात् नौवीं योजना के दौरान प्राप्त 1.76 प्रतिशत से अधिक। राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को दी जाने वाली केन्द्रीय सहायता को घटाने के पश्चात् केन्द्रीय योजना के लिए उपलब्ध जी.बी.एस. सकल घरेलू उत्पाद का 2.82 प्रतिशत बैठता है जो नौवीं योजना की 2.26 प्रतिशत की उपलब्धि से 0.56 प्रतिशत अधिक है।

3.17 सरकारी क्षेत्रक निवेश और बचत आवश्यकताओं को पूरा करने के बाद, के.स.क्षे.उ. के आई आर, दसवीं योजना में जी डी पी के 2.85 प्रतिशत पर आंके गए हैं, अर्थात् नौवीं योजना के दौरान प्राप्त 2.15 प्रतिशत से अधिक। रेलवे और विद्युत क्षेत्रक के.स.क्षे.उ. को इस लक्ष्य की प्राप्ति के वास्ते अपनी प्रचालनात्मक कार्यकुशलता बढ़ानी चाहिए। के.स.क्षे.उ. के बजट-बाह्य संसाधन (ई बी आर), जी डी पी के 0.75 प्रतिशत पर पूर्वानुमानित हैं, वहीं जो स्तर नौवीं योजना में प्राप्त हुआ था। इस प्रकार के.स.क्षे.उ. के आई ई बी आर

दसवीं योजना में जी डी पी के 3.60 प्रतिशत आकलित है।

3.18 राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों की योजनाओं के लिए केन्द्रीय सहायता कम करके जी बी एस 2.79 प्रतिशत पूर्वानुमानित हैं तथा के.स.क्षे.उ. के आई ई बी आर 3.60 प्रतिशत संकेतित है, केन्द्रीय योजना के लिए उपलब्ध संसाधन जी डी पी के 6.39 प्रतिशत पर आकलित किए गए हैं, जो नौवीं योजना के दौरान प्राप्त 5.16 प्रतिशत से अधिक है, अर्थात् 1.23 प्रतिशतांक की वृद्धि। तालिका 3.3 से केन्द्र के संसाधनों और दसवीं योजना में उसके पोषाण का पता चलता है।

3.19 केन्द्र का जी बी एस, 2001-02 कीमतों पर 7,06,000 करोड़ रुपए आकलित है। राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों की योजनाओं के लिए केन्द्रीय सहायता 3,00,265 करोड़ रुपए बैठती है। राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता काटने के बाद, केन्द्रीय योजना के लिए उपलब्ध जी बी एस, 2001-02 कीमतों पर 4,05,735 करोड़ रुपए है। के.स.क्षे.उ. के 2001-02 कीमतों पर 5,15,556 करोड़ रुपए के आई ई बी आर के साथ, केन्द्रीय योजना के लिए उपलब्ध कुल संसाधन 2001-02 कीमतों पर 9,21,291 करोड़ रुपए पूर्वानुमानित हैं। केन्द्रीय मंत्रालयों ने 4,87,448 करोड़ रुपए के आई ई बी आर का उल्लेख किया है, जो अपेक्षित आई ई बी आर की तुलना में 28,108 करोड़ रुपए कम है। केन्द्रीय मंत्रालयों द्वारा फिलहाल बताया गए आई ई बी आर, यदि उन्हें पूर्वानुमानित आई ई बी आर के स्थान पर लिया जाए तो दसवीं योजना के लिए केन्द्रीय संसाधन कम होकर 8,93,183 करोड़ रुपए हो जाते हैं।

तालिका 3.3
केन्द्र के दसवीं योजना संसाधनों का पूर्वानुमान

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रुपए)

वित्तपोषण के स्रोत	पूर्वानुमान
1. चालू राजस्व से शेष (बी सी आर)	-6,385 (-0.9)
2. निवल एम सी आर सहित उधार	6,85,185 (97.0)
3. विदेश से निवल प्रवाह	27,200 (3.9)
4. योजना के लिए सकल बजटीय सहायता (1 से 3)	7,06,000 (100.0)
5. राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता	-3,00,265 (42.5)
6. केन्द्रीय योजना के लिए जी बी एस (4+5)	4,05,735
7. सरकारी क्षेत्रक उद्यमों के संसाधन	5,15,556
7.1. आंतरिक संसाधन	4,09,000
7.2. बजट-बाह्य संसाधन	1,06,556
8. केन्द्रीय योजना के लिए संसाधन (6+7)	9,21,291

टिप्पणी:- कोष्ठक में दी गई संख्या, योजना के लिए जी बी एस का प्रतिशत है।

तालिका 3.4

केन्द्र के संसाधनों के दसवीं योजना पूर्वानुमान और नौवीं योजना प्राप्ति

(जी डी पी की प्रतिशतता के रूप में)

वित्तपोषण के स्रोत	नौवीं योजना प्राप्ति	दसवीं योजना पूर्वानुमान	वृद्धि (+) कमी (-)
1. चालू राजस्व से शेष (बी सी आर)	-1.98	-0.04	(+) 1.94
2. निवल एम सी आर सहित उधार	5.78	4.78	(-) 1.00
3. विदेश से निवल प्रवाह	0.22	0.19	(-) 0.03
4. योजना के लिए सकल बजटीय सहायता	4.02	4.93	(+) 0.91
5. राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता	-1.76	-2.09	(-) 0.33
6. केन्द्रीय योजना के लिए जी बी एस (4+5)	2.26	2.84	(+) 0.57
7. सरकारी क्षेत्रक उद्यमों के संसाधन	2.90	3.60	(+) 0.70
7.1. आंतरिक संसाधन	2.15	2.85	(+) 0.70
7.2. बजट-बाह्य संसाधन	0.75	0.75	-
8. केन्द्रीय योजना के लिए संसाधन (6+7)	5.16	6.44	(+) 1.27

3.20 तालिका 3.3 में यथापरिकल्पित वित्त पोषित पद्धति एक चुनौतीपूर्ण कार्य है, जिसकी सीमा का अनुमान, नौवीं योजना के प्राप्ति के साथ दसवीं योजना के पूर्वानुमानित स्तरों की तुलना करके लगाया जा सकता है। तालिका 3.4 में,

जी डी पी की दृष्टि से केन्द्र के संसाधनों का दसवीं योजना पूर्वानुमान और नौवीं योजना प्राप्ति दर्शाई गई है।

3.21 इन लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए बाक्स 3.1 में दिए गए उपाय आवश्यक होंगे।

बाक्स 3.1

- आय कर प्रशासन के सुधरे प्रवर्तन को सुकर बनाने के लिए आय कर पद्धति का व्यापक कंप्यूटरीकरण और मौद्रिक लेन-देन में कर विनिर्धारण संख्याओं का सार्वजनिक उपयोग।
- निगमित कर के अंतर्गत अनावश्यक छूटों के संबंध में नीतिगत मार्गनिर्देश जारी रहने चाहिए जिससे कि निगमित आय, जो कराधान के अधीन है, कंपनियों द्वारा यथा घोषित बुक लाभ के आस-पास रहे।
- विद्यमान छूटों, विशेष रूप से लघु उद्योगों के तहत छूटों के संबंध में और अधिक कठोरता बरतते हुए, धीरे-धीरे एक वास्तविक एकल उत्पाद शुल्क की ओर बढ़ने की वर्तमान नीति, कर अनुपालन सुधार करने की दृष्टि से, जारी रहनी चाहिए।
- संघीय उत्पाद शुल्क पद्धति के तहत सेवा कर की व्याप्ति का निरंतर रूप से विस्तार किया जाना चाहिए ताकि कुल मिलाकर अर्थव्यवस्था की अधिक व्याप्ति के माध्यम से कहीं अधिक कर उत्प्लावकता प्राप्त की जा सके।
- राज्य स्तर पर "वाट" का विस्तार, केन्द्रीय "वाट" के साथ इसके एकीकरण को सुकर बनाने तथा विभिन्न कर प्राधिकारियों द्वारा आरोपित कर दरों को युक्तिसंगत बनाने के लिए, शीघ्रातिशीघ्र किया जाना चाहिए।
- शीर्ष सीमा शुल्क टैरिफ को लगातार कम किया जाना चाहिए जिससे कि विश्व अर्थव्यवस्था के साथ इसका अधिक एकीकरण GIs और परिणामतः आयातों की बड़ी मात्रा के माध्यम से सीमा शुल्क राजस्व बढ़ाना सुकर हो सके क्योंकि अंतर्राष्ट्रीय व्यापार में विस्तार से इसमें बढ़ोत्तरी होगी।
- प्रयोक्ता प्रभार में वृद्धि की जानी चाहिए ताकि लागत के वसूली स्तर प्राप्त हो सकें तथा आम जनता को आश्वस्त पद्धति उनके अपने हित में होगी, संचार अभियान द्वारा स्वीकार्य बनाया जाना चाहिए।

- व्यय सुधार आयोग द्वारा उर्वरक सब्सिडी में धीरे-धीरे कटौती करके और एन पी आर ई को कम करने के लिए पेट्रोलियम सब्सिडी को पूर्णतः समाप्त करने का जो मार्ग प्रशस्त किया गया है, उसकी सिफारिशों को कार्यान्वित किया जाना चाहिए।
- खाद्य सब्सिडी कार्यक्रम के डिजाइन में परिवर्तन किया जाना चाहिए जिससे कि खाद्य सब्सिडी को कम करने और साथ ही प्रभावी ढंग से काम करने के वास्ते न्यूनतम समर्थन मूल्य के आधार की बजाए काम के लिए खाद्य कार्यक्रम अपनाया जाना चाहिए।
- सरकार के वेतन और भत्तों में कटौती निरंतर की जानी चाहिए क्योंकि पांचवे वेतन आयोग की सिफारिशों के कार्यान्वयन को देखते हुए, स्टाफ को कम करना एन पी आर ई को कम करने के लिए अत्यंत महत्वपूर्ण है।
- भारतीय रेलवे और विद्युत क्षेत्रक के.स.क्षे.उ.के प्रचालन कार्यकुशलता में सुधार किया जाना चाहिए जिससे कि अंततः सभी बजटीय सहायता को समाप्त किया जा सके और देश में परिवहन तथा विद्युत सुविधाओं का विस्तार करने के लिए पर्याप्त आंतरिक संसाधन जुटाए जा सकें ।

नौवीं योजना (1997-2002) के दौरान राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के संसाधन

3.22 राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के नौवीं योजना संसाधन 1996-97 कीमतों पर 3,69,839 करोड़ रुपए प्रक्षेपित किए

गए थे। तुलनीय कीमतों पर, प्राप्ति 2,99,131 करोड़ रुपए अथवा प्रक्षेपित स्तर के 80.9 प्रतिशत की थी। तथापि, वित्त पोषण की प्राप्ति पद्धति, प्रक्षेपित स्तरों से काफी भिन्नता प्रदर्शित करती है। तालिका 3.5 में नौवीं योजना संसाधनों के प्रक्षेपण तथा प्राप्ति व उनके वित्त पोषण के स्रोत सारांश में दर्शाए गए हैं।

तालिका 3.5
राज्यों तथा संघ राज्य क्षेत्रों के नौवीं योजना संसाधन

(1996-97 कीमतों पर करोड़ रुपए)

वित्तपोषण के स्रोत	प्रक्षेपण	प्राप्ति	% वृद्धि
1. चालू राजस्व शेष	1,372 (0.4)	-1,06,962 (-35.8)	-7,896.1
2. सरकारी क्षेत्र उद्यमों के संसाधन	55,030 (15.0)	52,107 (17.4)	94.7
2.1. आंतरिक संसाधन	14,890 (4.1)	-35,416 (-11.8)	-337.9
2.2. बजट-बाह्य संसाधन	40,140 (10.9)	87,523 (29.2)	218.0
3. निवल एम सी आर सहित उधार	1,43,419 (38.6)	2,15,592 (72.1)	150.3
4. राज्यों के स्वयं के संसाधन (1 से 3)	1,99,821 (54.0)	1,60,737 (53.7)	80.4
5. केन्द्रीय सहायता	1,70,018 (46.0)	1,38,394 (46.3)	81.4
6. कुल योजनागत संसाधन (6+7)	3,69,839 (100.0)	2,99,131 (100.0)	80.9

नोट:- कोष्ठक में दी गई संख्या, कुल योजना संसाधन का प्रतिशत है ।

3.23 जैसाकि तालिका में दर्शाया गया है, बी सी आर में 7,896.1 प्रतिशत की गिरावट आई, जिससे योजना संसाधनों से काफी उधार खप गए। इसलिए उधारों में प्रक्षेपित स्तर से 150.3 प्रतिशत की वृद्धि हुई जिससे कि योजनागत संसाधनों को कुछ समर्थन प्रदान किया जा सका। नौवीं योजना में ऋण-भिन्न से ऋण वित्त पोषण की दिशा में काफी बदलाव आया। बी सी आर द्वारा परिलक्षित ऋण-भिन्न वित्त पोषण में, जिससे थोड़ा अधिशेष के योगदान की उम्मीद की गई थी, ऋणात्मक 35.8 प्रतिशत का योगदान प्राप्त हुआ। परिणामस्वरूप, उधारों का योगदान, जिसका 38.6 प्रतिशत का प्रक्षेपण किया गया था, नौवीं योजना संसाधनों का 72.1 प्रतिशत रहा।

3.24 उपलब्ध साक्ष्य से पता चलता है कि बी सी आर में गिरावट राजस्व और व्यय सम्बद्ध कमियों, दोनों का ही परिणाम है। एन पी आर ई में वृद्धि, नौवीं योजना अवधि के दौरान चालू राजस्व में वृद्धि की तुलना में काफी अधिक थी। पांचवें वेतन आयोग की सिफारिशों के कार्यान्वयन ने एन पी आर ई की तीव्र वृद्धि में काफी योगदान किया। अकेले एक वर्स में वेतन तथा पेंशन अदायगियों में वेतन आयोग पूर्व स्तर से लगभग एक-तिहाई की वृद्धि हुई। इस प्रभाव को काफी हद तक कम किया जा सकता था किन्तु स्टाफ संख्या को कम करने की असमर्थता रही। इसके अलावा, नौवीं योजना के अंतिम वर्स में ब्याज अदायगियों में, बड़ी मात्रा में उधार जुटाने के कारण निरपेक्ष दृष्टि से आधार वर्स स्तर से ढाई गुणा तक की वृद्धि हुई।

3.25 राजस्व प्राप्तियों के अंतर्गत केन्द्रीय करों में राज्यों के हिस्से में नौवीं योजना अवधि के दौरान जी डी पी के 0.14 प्रतिशतांक तक कमी आई। इसका कारण औद्योगिक मंदी थी, जिससे संघीय उत्पाद शुल्क राजस्व में वृद्धि की दिशा में उत्प्लावकता प्राप्त नहीं हो सकी। कर दरों के ऊपरी ओर समायोजन के अनुरूप के बिना "मोडवाट" के कवरेज में विस्तार के कारण राजस्व हानियों को भी जी डी पी की दृष्टि से केन्द्र के सकल कर राजस्व के गिरते अनुपात का एक और कारण बताया जाता है। राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के स्वयं के कर राजस्व भी प्रथम के उत्प्लावकता कारक को पार करने में असमर्थ रहे। औद्योगिक निवेश आकर्षित करने के लिए, कर दरों को कम करने तथा साथ ही प्रदत्त अनेक राजकोषीय रियायतों के फलस्वरूप भी राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के बीच अत्यधिक प्रतिस्पर्धा से भी उनके स्वयं के कर राजस्व को बढ़ाने में मदद नहीं मिली। खनिजों पर रायल्टी दरें बढ़ाने की केन्द्र की असमर्थता के कारण उनके स्वयं के कर भिन्न राजस्व को बढ़ाने में मदद नहीं मिली। राज्य तथा संघ राज्य क्षेत्र सिंचाई व अन्य विभागीय सेवाओं पर प्रयोक्ता भार पर्याप्त रूप से नहीं बढ़ा सके।

3.26 राज्य सरकार क्षेत्रक उद्यमों (रा. स. क्षे. उफ.)

के संसाधनों का योगदान प्रक्षेपित स्तर का 94.7 प्रतिशत प्राप्त हुआ। तथापि, प्राप्ति 100 प्रतिशत से अधिक होती यदि आई आर में गिरावट न आई होती। ऋ- ७- प्- ७- के आई आर से, जिनसे योजना संसाधनों के 4.1 प्रतिशत के योगदान का पूर्वानुमान था, ऋणात्मक 11.8 प्रतिशत के योगदान की प्राप्ति हुई। आई आर में लगभग 16 प्रतिशतांक की गिरावट का वित्त पोषण मुख्य रूप से स.क्षे.उ. के ई बी आर में वृद्धि करके किया गया। योजना संसाधनों के लिए ई बी आर के योगदान में, जिसका 10.9 प्रतिशत का पूर्वानुमान लगाया गया था, 29.2 प्रतिशत की प्राप्ति हुई, जो लगभग 19 प्रतिशतांक की वृद्धि का द्योतक है।

3.27 आई आर में गिरावट से राज्य विद्युत बोर्डों (ऋ-ढवृ-हत्-इ) के असंतोषाजनक निष्पादन का पता चलता है, जिनकी चालू लागत, चालू राजस्व द्वारा कवर किए जाने में अधिकाधिक असमर्थ रही है। प्रशासन और स्थापना पर अनुत्पादक व्यय में, प्रयोक्ता प्रभारों में तदनुरूपी वृद्धि के बिना, तेजी से वृद्धि हुई है। ऐसी बातों से विद्युत क्षेत्रक सुधारों के महत्व में वृद्धि होती है, जिनसे रा.वि. बोर्ड अपनी परिसंपत्तियों पर कम से कम 3 प्रतिशत का अर्जन करने में समर्थ हो सकते हैं।

3.28 आई आर में विशाल गिरावट के बावजूद, नौवीं योजना पूर्वानुमानों की तुलना में, योजना संसाधनों के लिए ई बी आर का योगदान तीन गुणा होने का अर्थ, गारंटियों का अविवेकपूर्ण इस्तेमाल है, जिन्हें राज्य सरकारें, उधार जुटाने के लिए रा.स.क्षे.उ. के संबंध में जारी करती हैं। गारंटियां जारी करने में समाहित आकस्मिक देनदारी का भार संभवतः राज्य बजटों पर पड़ेगा यदि रा.स.क्षे.उ. आंतरिक संसाधन जुटाव में सुधार नहीं करें। ऐसी स्थिति में राज्यों के वित्त के राजकोषीय शेषों पर गंभीर प्रभाव पड़ सकता है।

3.29 योजना संसाधनों के लिए उधारों के 38.6 प्रतिशत प्रक्षेपित योगदान के विपरीत, नौवीं योजना में 72.1 प्रतिशत की प्राप्ति हुई, जो लगभग 34.0 प्रतिशतांक की वृद्धि को दर्शाता है। दुर्भाग्यवश उधारों में इतनी बड़ी वृद्धि का प्रयोग, योजना संसाधनों को सुदृढ़ करने की बजाए, बी सी आर अंतर को कम करने के लिए किया गया। उधारों में तीव्र वृद्धि से निजी बचतों पर सरकारी क्षेत्रक ड्राफ्ट में भी वृद्धि हुई जैसा कि जी डी पी की प्रतिशतता में नौवीं योजना के प्रारंभ में 17.8 प्रतिशत से अंत में 25.9 प्रतिशत के रूप में राज्या के बकाया ऋण में वृद्धि में अंतर्निहित है। इसके साथ-साथ ज्यादा ऋण भार असंचारणीय बन गया क्योंकि इसके साथ ही ब्याज अदायगियों की वृद्धि राजस्व में तदनुरूप वृद्धि की अनुरूप नहीं थी। राजस्व प्राप्तियों की प्रतिशतता के रूप में ब्याज अदायगियां नौवीं योजना के प्रारंभ में 16.7 प्रतिशत से बढ़कर अंत में 22.8 प्रतिशत हो गईं।

3.30 राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता की प्राप्ति प्रक्षेपित स्तर का 81.4 प्रतिशत थी। तथापि, योजना संसाधनों के लिए इसका प्राप्ति योगदान वहीं रहा जो लगभग 54 प्रतिशत का प्रक्षेपित था। नौवीं योजना अवधि के दौरान राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों की योजनाओं के लिए जी डी एस का महत्व अपरिवर्तित रहा। किन्तु, निरपेक्ष दृष्टि से कमी, केन्द्रीय सहायता के लक्ष्यों को पूरा करने के लिए केन्द्र के बढ़ते बजटीय दबाव के महत्व को प्रकट करती है।

राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के दसवीं योजना (2002-07) संसाधनों का पूर्वानुमान

3.31 दसवीं योजना के दौरान जी डी पी की 8 प्रतिशत वृद्धि प्राप्त करने के लिए सरकारी क्षेत्रक निवेश में वृद्धि करने की जरूरत को देखते हुए, राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों की योजनाओं के लिए बजटीय संसाधनों में, 2001-02 में जी डी पी के 3.85 प्रतिशत से 2006-07 में 4.20 प्रतिशत तक बढ़ जाने का पूर्वानुमान है। दसवीं पंचवर्षीय योजना का औसत 4.10 प्रतिशत है जबकि नौवीं योजना की प्राप्ति 3.14 प्रतिशत थी।

3.32 राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों की राजकोषीय संचारणीयता केन्द्र की अपेक्षा अधिक दुर्बल है तथा उसमें ज्यादा सुधार किए जाने की जरूरत है। तदनुसार, सकल राजकोषीय घाटा, जो 2001-02 में जी डी पी का 4.47 प्रतिशत था, 2006-07 में कम होकर 2.19 प्रतिशत पूर्वानुमानित है, जिससे दसवीं योजना का औसत 3.19 प्रतिशत होगा। नौवीं योजना औसत 3.37 प्रतिशत था। सकल राजकोषीय घाटे का प्रक्षेपित स्तर अपने उधारों में, एम सी आर तथा केन्द्रीय सहायता के ऋण संघटक सहित, अंतर्निहित है। दसवीं योजना में एम सी आर को मिलाकर स्वयं के उधार, जी डी पी के 1.82 प्रतिशत पर आकलित किए गए हैं, जो नौवीं योजना के दौरान प्राप्त 2.74 प्रतिशत से कम हैं। दसवीं योजना में केन्द्रीय सहायता जी डी पी की 2.09 प्रतिशत आकलित की गई है, जो नौवीं योजना के दौरान प्राप्त से 1.76 प्रतिशत अधिक है।

3.33 बी सी आर, जी डी पी का 0.19 प्रतिशत लगाया गया है। इतना बी सी आर प्राप्त करने के वास्ते योजना-भिन्न राजस्व प्राप्ति, 2001-02 में जी डी पी के 10.27 प्रतिशत से 2006-07 में बढ़कर 11.00 प्रतिशत होनी चाहिए, 0-73 ifr'krkd dli Of¼ एन पी आर ई 2001-02 में जी डी पी के 12.15 प्रतिशत से कम होकर 10.32 प्रतिशत होना चाहिए, 1.83 प्रतिशतांक की कमी। इस प्रकार, दसवीं योजना के दौरान बी सी आर में 2.56 प्रतिशतांक का सुधार मुख्य रूप से एन पी आर ई के संकुचन से प्राप्त करने का प्रयास है।

3.34 रा.स.क्षे.उ. के आई आर और ई बी आर राज्य सरकारों के परामर्श से तय किए जाते हैं। आई आर में, विशेष रूप से रा.वि.बोर्डों के आई आर में, सुधार करने की जरूरत पर बल दिया गया। तदनुसार, दसवीं योजना के संबंध में जी डी पी के -0.05 प्रतिशत पर, आई आर का पूर्वानुमान लगाया गया, जो नौवीं योजना के दौरान प्राप्त -0.45 प्रतिशत के स्तर से कहीं अधिक बेहतर है। काफी विचार-विमर्श के पश्चात, जिसके अंतर्गत राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों की आकस्मिक देनदारियों में कटौती करने का विचार व्यक्त किया गया, ई बी आर का पूर्वानुमान दसवीं योजना में जी डी पी के 0.63 प्रतिशत पर लगाया गया है, जो नौवीं योजना के दौरान प्राप्ति 1.11 प्रतिशत से कम है। इसलिए दसवीं योजना में रा.स.क्षे.उ. के कुल संसाधनों का पूर्वानुमान जी डी पी का 0.58 प्रतिशत पर लगाया गया है, जो नौवीं योजना के दौरान प्राप्त 0.66 प्रतिशत से कुछ कम है। तालिका 3.6 में दसवीं योजना संसाधनों और दसवीं योजना में राज्यों तथा संघ राज्य क्षेत्रों के इसके वित्त पोषण का उल्लेख किया गया है।

3.35 राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के कुल योजनागत

तालिका 3.6

राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के संसाधनों के दसवीं योजना पूर्वानुमान

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रुपये)

वित्तपोषण के स्रोत	दसवीं योजना पूर्वानुमान
1. चालू राजस्व शेष	26,578 (4.0)
2. सरकारी क्षेत्र उद्यमों के संसाधन	82,684 (12.3)
2.1. आंतरिक संसाधन	-7,760 (-1.2)
2.2. बजट-बाह्य संसाधन	90,444 (13.5)
3. निवल एम सी आर सहित उधार	2,61,482 (39.0)
4. राज्यों के स्वयं के संसाधन (1 से 3)	3,70,744 (55.3)
5. केन्द्रीय सहायता	3,00,265 (44.7)
6. कुल योजना संसाधन (4 + 5)	6,71,009 (100.0)

नोट : कोष्ठक में दी गई संख्या, कुल योजना संसाधनों का प्रतिशत है।

संसाधन 2001-02 कीमतों पर 6,71,009 करोड़ रुपए आकर्षित किए गए हैं, जिनमें 3,70,744 करोड़ रुपए के स्वयं के संसाधन और 3,00,265 करोड़ रुपए की केन्द्रीय सहायता सम्मिलित है। कुल समुच्चय योजना संसाधनों में से, बजटीय संसाधन 5,88, 325 करोड़ रुपए तय किए गए हैं।

3.36 एक वित्त पोषण पद्धति, जैसी कि वह परिकल्पित है, एक बृहत कार्य है, जिसकी सीमा का अनुमान दसवीं योजना पूर्वानुमानों की नौवीं योजना प्राप्तियों के साथ तुलना करके लगाया गया है। तालिका 3.7 में, जी डी पी की दृष्टि से

राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के संसाधनों की नौवीं योजना प्राप्ति तथा दसवीं योजना पूर्वानुमान दर्शाए गए हैं।

3.37 बाक्स 3.2 में वर्णित उपाय ये लक्ष्य प्राप्त करने के लिए आवश्यक हैं।

3.38 योजना आयोग ने मुख्य दसवीं योजना संसाधनों के पूर्वानुमानों के बारे में राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के साथ चर्चाएं आयोजित की। मुख्य दसवीं योजना संसाधनों का पूर्वानुमान, जी डी पी की 8 प्रतिशत वृद्धि प्राप्त करने के लिए अपेक्षित स्तर से निम्न स्तर पर था। इसका कारण यह

तालिका 3.7

राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के संसाधनों की नौवीं योजना प्राप्ति और दसवीं योजना अनुमान

(जी डी पी के प्रतिशत के रूप में)

वित्तपोषण के स्रोत	नौवीं योजना प्राप्ति	दसवीं योजना पूर्वानुमान	वृद्धि (+) कमी (-)
1. चालू राजस्व शेष	-1.36	0.20	(+)1.56
2. सरकारी क्षेत्र उद्यमों के संसाधन	0.66	0.58	(-) 0.08
2.1. आंतरिक संसाधन	-0.45	-0.05	(+) 0.40
2.2. बजट-बाह्य संसाधन	1.11	0.63	(-) 0.48
3. निवल एम सी आर सहित उधार	2.74	1.82	(-) 0.92
4. राज्यों के स्वयं के संसाधन (1 से 3)	2.04	2.60	(+) 0.56
5. केन्द्रीय सहायता	1.76	2.09	(+) 0.33
6. कुल योजना संसाधन (4 + 5)	3.80	4.69	(+) 0.89

बाक्स 3.2

- कर आधार में सेवाएं शामिल करके, कर छूटों और रियायतों को दूर करके, कर दरों को तर्कसंगत बनाकर, कर प्रशासन को सुदृढ़ करके तथा एक एकीकृत 'वाट' व्यवस्था अपनाकर, केन्द्र और राज्य/संघ राज्य क्षेत्र का कर/जी डी पी अनुपात सुधारना।
- विभागीय सेवाओं का प्रयोक्ता प्रभार बढ़ाकर, प्रशासनिक और स्थापना लागत में कटौती करके खर्च कम करके और निजीकरण तथा खनिजों पर रायल्टी की मूल्यानुसार दरें अपनाने के केन्द्र के उपाय के माध्यम से बजट-आधारित सब्सिडियों में कमी।
- निवल छटाई की नीति अपनाकर स्टाफ की संख्या कम करना और सेवानिवृत्त लाभों व ऋण परिशोधन, स्व-वित्तपोषण जैसी वचनबद्ध अदायगियां करने के लिए पेंशन तथा परिशोधन निधि गठित करना।
- एक 'राजकोषीय जिम्मेदारी तथा बजट प्रबंधन' विधेयक अधिनियमित करना जिसके अंतर्गत उधार चालू स्तरों से जी डी पी अनुपात की दृष्टि से अ-वृद्धिकारी ऋण प्राप्त करने के लिए सीमित होंगे जिससे कि ब्याज अदायगियों का भार कम किया जा सके।
- विद्युत क्षेत्रक l q/kjks dks dk; kZUor djds jkT; ka ds l koZtfud {ksk ds miØeka ds vkarfjd l d k/uka dk l qkkj vls jkT; xkjãV; ka ds eqs ij fo/k; h vFkok iz kkl fud l hek ds eke; e l s jkT; ctVka ij vkdfLed nsunkfj; ka ds Hkkj dks de djuka

आशंका थी थी कि बी सी आर में सुधार, जैसा कि जी डी पी वृद्धि के 8 प्रतिशत परिदृश्य के अंतर्गत अपेक्षित है, प्राप्त नहीं हो सकेगा। इस प्रकार, 8 प्रतिशत वृद्धि परिदृश्य में 0.20 प्रतिशत के बी सी आर के विपरीत मुख्य योजनागत संसाधनों में इसका स्तर ऋणात्मक 0.11 प्रतिशत होने का संकेत दिया गया। इसके अतिरिक्त, इस बात को भी स्वीकारा गया कि केन्द्रीय सहायता का स्तर भी जिसका जी डी पी के 2.09 प्रतिशत का संकेत दिया गया है, उपलब्ध नहीं हो सकेगा यदि केन्द्र का जी बी एस दसवीं योजना प्रक्षेपित स्तरों तक पहुंचने में असमर्थ रहता है। परिणामस्वरूप, जी डी पी के 1.80 प्रतिशत के केन्द्रीय सहायता स्तर पर तय प्रमुख योजना संसाधन, कुल मिलाकर उसी स्तर पर रहेंगे जो नौवीं योजना में प्राप्त किए गए थे। तालिका 3.8 में प्रमुख योजना परिदृश्य के अंतर्गत राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के योजना संसाधनों के वित्त पोषण का ब्यौरा दिया गया है।

3.39 राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के प्रमुख दसवीं योजना संसाधन 5,90,948 करोड़ रुपए पर पूर्वानुमानित हैं, 8 प्रतिशत जी डी पी वृद्धि परिदृश्य के अनुरूप स्तर से 80,061 करोड़ रुपए के शेष से कम। 8 प्रतिशत वृद्धि लक्ष्य के अनुरूप होने के लिए राज्यों तथा संघ राज्य क्षेत्रों को 38,553 करोड़ रुपए के स्वयं के संसाधन जुटाने होंगे तथा शेष की कमी को पूरा करने के लिए केन्द्र को 41,508 करोड़ रुपए की केन्द्रीय सहायता प्रदान करनी होगी। अन्य बातों के साथ-साथ शेष के केन्द्रीय सहायता घटक का राज्य और संघ राज्य क्षेत्रवार संवितरण को अपने संसाधन घटक जुटाने में उनकी अपनी-अपनी योग्य क्षमताओं के साथ जोड़ना होगा।

समग्र वित्त पोषण पद्धति

3.40 तालिका 3.9 में केन्द्र और राज्यों तथा संघ राज्य

तालिका 3.8
राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के प्रमुख दसवीं योजना संसाधन

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रुपए)

वित्तपोषण के स्रोत	राज्य	सं.रा.क्षे. (1)	सं.रा.क्षे. (2)	जोड़
1. चालू राजस्व शेष	-37,099	21,804	-	-15,295
2. सरकारी क्षेत्र उद्यमों के संसाधन	85,566	-2,882	-	-82,684
2.1. आंतरिक संसाधन	-4,878	-2,882	-	-7,760
2.2. बजट-बाह्य संसाधन	90,444	-	-	90,444
3. निवल एम सी आर सहित उधार	2,62,013	2,789	-	2,64,802
4. राज्यों के स्वयं के संसाधन (1 से 3)	3,10,480	21,711	-	3,32,191
5. केन्द्रीय सहायता	2,51,093	3,195	4,469	2,58,757
6. कुल योजना संसाधन (4 + 5)	5,61,573	24,906	4,469	5,90,948

नोट : संघ राज्य क्षेत्र (1)- विधानमंडल सहित; सं.रा.क्षे. (2)- विधानमंडल jfgr

तालिका 3.9
सरकारी क्षेत्रक योजना के संबंध में संसाधनों की नौवीं योजना प्राप्ति

(1996-97 कीमतों पर करोड़ रुपए)

वित्तपोषण के स्रोत	केन्द्र	राज्य/सं.रा.क्षे.	जोड़
1. चालू राजस्व से शेष	-1,56,790	-1,06,962	-2,63,752
2. निवल एम सी आर सहित सुधार	4,55,624	2,15,592	6,71,216
3. विदेश से निवल प्रवाह	17,452	-	17,452
4. केन्द्र के जी बी एस (1+2+3)	3,16,286	-	-
5. सरकारी क्षेत्रक उद्यमों के संसाधन	2,28,795	52,107	2,80,902
5.1. आंतरिक संसाधन	1,69,046	-35,416	1,33,630
5.2. बजट-बाह्य संसाधन	59,749	87,523	1,47,272
6. राज्यों के स्वयं के संसाधन (1+2+5)	-	1,60,737	-
7. राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता	-1,38,394	1,38,394	-
8. सरकारी क्षेत्रक योजना के लिए संसाधन (1+2+3+5+7)	4,06,687	2,99,131	7,05,818

टिप्पणी : केन्द्रीय योजना के लिए उपलब्ध केन्द्र के जी बी एस 1,77,892 करोड़ रुपए बैठते हैं।

क्षेत्रों के योजनागत संसाधनों के नौवीं योजना प्राप्ति स्तर पुनःदर्शाए गए हैं। सरकारी क्षेत्रक की नौवीं योजना के संबंध में प्राप्त कुल संसाधनों से ऋणात्मक बी सी आर की बड़ी विद्यमानता का पता लगता है, जिसे उधार के संघारणीय उच्च स्तर द्वारा पूरा किया गया है। यदि पूर्वानुमान के अनुरूप बी सी आर की प्राप्ति हुई होती तो संविदाग्रस्त उधारों से पूर्वानुमानित से कहीं अधिक सरकारी क्षेत्रक योजना के संबंध में संसाधनों में पर्याप्त वृद्धि हो गई होती। उस स्थिति में, समग्र ऋण भार में वृद्धि के साथ-साथ बड़ी मात्रा में सरकारी क्षेत्रक निवेश होता, जिससे सरकार के खपत व्यय के वित्त पोषण के बजाए, अर्थव्यवस्था की उत्पादक क्षमता का निर्माण होता।

3.41 तालिका 3.10 में दसवीं योजना के संबंध में समग्र संसाधनों के प्रक्षेपण इस धारणा पर आधारित हैं कि ऋणात्मक बी सी आर अंतर समाप्त हो जाएगा, जिससे उधार मात्र रूप से सरकारी क्षेत्रक निवेश के लिए रहेंगे और न कि सरकार के खपत खर्च को पूरा करने के लिए। प्रक्षेपण के अंतर्गत सरकारी क्षेत्रक उद्यमों से, ई बी आर बढ़ाने के लिए आवश्यकता को सीमित रखने के वास्ते, अपने आंतरिक संसाधन पर्याप्त रूप से बढ़ाने की भी अपेक्षा की गई है।

सरकारी क्षेत्रक संसाधनों का आवंटन

3.42 दसवीं योजना के संबंध में सरकारी क्षेत्रक के लिए संसाधनों की प्रक्षेपित आवश्यकता, 2001-02 कीमतों पर 15,92,300 करोड़ रुपए में केन्द्र का 9,21,291 करोड़ रुपए का हिस्सा और राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों का 6,71,009 करोड़ रुपए का हिस्सा शामिल है। केन्द्रीय योजना के लिए संसाधनों में 4,05,735 करोड़ रुपए का जी बी एस घटक और 5,15,556 करोड़ रुपए का आई ई बी आर घटक शामिल है। केन्द्रीय मंत्रालयों द्वारा फिलहाल यथा मूल्यांकित आई ई बी आर घटक 4,87,448 करोड़ रुपए है जो दसवीं योजना में जी डी पी की 8 प्रतिशत वृद्धि के साथ अनुरूप स्तर से 28,108 करोड़ रुपए कम है। इस प्रकार, केन्द्रीय क्षेत्रक में संसाधन आवंटन 8,93,183 करोड़ रुपए है जिसे संलग्नक 3-क में दर्शाया गया है तथा बजटीय सहायता और आई ई बी आर के ब्यौरे संलग्नक 3-ख में दिए गए हैं।

3.43 राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के दसवीं योजना संसाधन 2001-02 कीमतों पर 6,71,009 करोड़ रुपए पूर्वानुमानित हैं। किन्तु, मुख्य योजना अनुमान, 5,90,948 करोड़ रुपए के संसाधन आंकड़े दर्शाते हैं, जिससे 80,061

तालिका 3.10

सरकारी क्षेत्रक योजना के लिए संसाधनों के दसवीं योजना पूर्वानुमान

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रुपए)

वित्तपोषण के स्रोत	केन्द्र	राज्य/सं.रा.क्षे.	जोड़
1. चालू राजस्व से शेष	-6,385	26,578	20,193
2. निवल एम सी आर सहित सुधार	6,85,185	2,61,482	9,46,667
3. विदेश से निवल प्रवाह	27,200	-	27,200
4. केन्द्र के जी बी एस (1+2+3)	7,06,000	-	7,06,000
5. सरकारी क्षेत्रक उद्यमों के संसाधन	5,15,556	82,684	5,98,240
5.1. आंतरिक संसाधन	4,09,000	-7,760	4,01,240
5.2 बजट-बाह्य संसाधन	1,06,556	90,444	1,97,000
6. राज्यों के स्वयं के संसाधन (1+2+5)	-	3,70,744	-
7. राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को केन्द्रीय सहायता	-3,00,265	3,00,265	-
8. सरकारी क्षेत्रक योजना के लिए संसाधन (1+2+3+5+7)	9,21,291	6,71,009	15,92,300

टिप्पणी : केन्द्रीय योजना के लिए उपलब्ध केन्द्र के जी बी एस 4,05,735 करोड़ रुपए बैठते हैं।

करोड़ रुपए का शेष रह जाता है। राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों में क्षेत्रकीय आवंटनों में मुख्य योजना संसाधन और अतिशेष का केन्द्रीय सहायता घटक, जो 41,508 करोड़ रुपए है शामिल है। यह घटक योजना आयोग द्वारा विनिर्धारित कतिपय क्रांतिक क्षेत्रों के लिए किया गया है। शेष के स्वयं के संसाधन घटक का आवंटन जो 38,553 करोड़ रुपए है, राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों द्वारा इसे वास्तविक रूप से जुटाए जाने तक रुका रहेगा। फलस्वरूप, राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों में क्षेत्रकीय आवंटन 6,32,456 करोड़ रुपए आकलित किया गया है। राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों में यह आवंटन संलग्नक 3-क में दर्शाया गया

है तथा राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों के प्रमुख योजना विवरण संलग्नक 3-ग में प्रस्तुत है। संलग्नक 3-घ में राज्य/संघ राज्य क्षेत्रों में शेष का केन्द्रीय सहायता घटक का ब्यौरा दर्शाया गया है।

3.44 इस प्रकार, दसवीं योजना के लिए 15,92,300 करोड़ रुपए के सरकारी क्षेत्रों के विपरीत, कुल आवंटन 15,25,639 करोड़ रुपए है। तालिका 3.11 में सरकारी क्षेत्रों के दसवीं योजना के संसाधनों और आवंटन का उल्लेख किया गया है।

तालिका 3.11
सरकारी क्षेत्रों के संसाधन और आवंटन - दसवीं योजना (2002-07)

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रुपए)

वित्तपोषण के स्रोत	अपेक्षित	आबंटित
केन्द्र		
1. बजटीय समर्थन	4,05,735	4,05,735
2. आई ई बी आर	5,15,556	4,87,448
3. जोड़ - केन्द्र (1+2)	9,21,291	8,93,183
राज्य तथा संघ राज्य क्षेत्र		
4. प्रमुख योजना	5,90,948	5,90,948
5. शेष (5.1+5.2)	80,061	41,508
5.1 स्वयं के संसाधन	38,553	-
5.2 केन्द्रीय सहायता	41,508	41,508
6. जोड़ - राज्य और सं.रा.क्षे. (4+5)	6,71,009	6,32,456
जोड़ सरकारी क्षेत्रों		
7. कुल जोड़ (3+6)	15,92,300	15,25,639

अनुलग्नक-3क

I koT fud (khd l d k/uls dk {skdh; vicduj ulh; ;skuk dh mlyfc/ (1997&2002) vj nloh; ;skuk (2002&07) ds vuøku

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रुपए)

विकास शीर्ष	राज्य तथा संघ राज्य क्षेत्र														
	केन्द्र				राज्य तथा संघ राज्य क्षेत्र				केन्द्र, राज्य तथा संघ राज्य क्षेत्र						
	बजटीय सहायता			आई ई वी आर			कुल परिव्यय			कुल परिव्यय					
नौवीं योजना प्राप्ति	वसर्वा योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवीं योजना प्राप्ति	वसर्वा योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवीं योजना प्राप्ति	वसर्वा योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवीं योजना प्राप्ति	वसर्वा योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवीं योजना प्राप्ति	वसर्वा योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	
1. कृषि और सम्बद्ध कार्यकलाप	12008	21068	75.4	-	-	-	12008	21068	75.4	25231	37865	50.1	37239	58933	58.3
2. ग्राम विकास	56404	79724	41.3	-	-	56404	79724	41.3	32561	42204	29.6	88965	121928	37.1	
3. विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5408	20879	286.1	5408	20879	286.1
4. सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण	1955	3600	84.1	-	-	1955	3600	84.1	67875	99715	46.9	69830	103315	48.0	
5. ऊर्जा	25632	51600	101.3	118757	266583	124.5	144389	318183	120.4	74854	85744	14.5	219243	403927	84.2
6. उद्योग और खनिज	7362	11786	60.1	26102	28586	9.5	33464	40372	20.6	11231	18567	65.3	44695	58939	31.9
7. परिवहन	36784	65350	77.7	61627	82098	33.2	98411	147448	49.8	44838	78529	75.1	143249	225977	57.8
8. संचार	3559	7944	123.2	89263	91012	2.0	92822	98956	6.6	14	12	-14.3	92836	98968	6.6
9. विज्ञान, प्रौद्योगिकी तथा पर्यावरण	14563	27570	89.3	11	-	-	14574	27570	89.2	1093	2854	161.1	15667	30424	94.2
10. सामान्य आर्थिक सेवाएं	4091	10587	158.8	960	500	-47.9	5051	11087	119.5	8683	27543	117.2	13734	38630	181.3
11. सामाजिक सेवाएं	64927	120333	85.3	11215	18669	66.5	76142	139002	82.6	118387	208389	76.0	194529	347391	78.6
12. सामान्य सेवाएं	5987	6173	3.1	-	-	-	5987	6173	3.1	9659	10155	5.1	15646	16328	4.4
जोड़	233272	405735	73.9	307935	487448	58.3	541207	893183	85.0	399834	632456	58.2	941041	1525639	62.1

I sk % 1-clth; eakky; k jkik l fpr dlj vkb bl ch vj tsk fd 28j108 djm/#i ;sg ; g nl oh; ;skuk ea8% th Mh- it- ds ifr'kr of/4 dsLrj tsk fd 5j1555 djm/#i ;sg dsLrj

Isde gk

2- bl eg jk; ;skuk ds dlj ;skuk l d k/ulh dk 5j9j948 djm/#- dk vicduj rFlk ;skuk vk; ;skuk iLrfor vfrfjDr 4j508 djm/#- dk ifj ; ; 'kfeey gk

अनुलग्नक 3 ख

केंद्रीय मंत्रालयों / विभागों के लिए बजटीय सहायता, आई.ई.बी.आर. तथा परिषदयः नौवीं योजना प्राप्ति तथा दसवीं योजना प्रक्षेपण

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रु.)

क्रम सं.	मंत्रालय / विभाग	बजटीय समरूप			आई ई बी आर			कुल परिषदय		
		नौवी योजना प्राप्ति	दसवी योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवी योजना प्राप्ति	दसवी योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवी योजना प्राप्ति	दसवी योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि
1.		2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	
1.	कृषि और सहकारिता	8308	13200	58.9	-	-	8308	13200	58.9	
2.	कृषि अनुसंधान और शिक्षा	2673	5368	100.8	-	-	2673	5368	100.8	
3.	पशुपालन और डेरी उद्योग	1027	2500	143.4	-	-	1027	2500	143.4	
4.	कृषि और ग्राम उद्योग	2675	2950	10.3	-	-	2675	2950	10.3	
5.	परमाणु ऊर्जा	6771	21550	218.3	1671	10820	8442	32370	283.4	
6.	रसायन और पैट्रो रसायन	191	300	57.1	5516	2744	5707	3044	-46.7	
7.	उर्वरक	1013	1050	3.7	4474	4850	5487	5900	7.5	
8.	नागर विमान	204	400	96.1	9228	12528	9432	12928	37.1	
9.	कोयला	2233	1050	-53.0	14823	30541	17056	31591	85.2	
10.	खान	950	1271	33.8	4873	8187	5823	9458	62.4	
11.	वाणिज्य	1876	4547	142.4	169	15	2045	4562	123.1	
12.	औद्योगिक नीति और संवर्धन	2113	2000	-5.3	-	-	2113	2000	-5.3	
13.	सुचना प्रौद्योगिकी	1236	2714	119.6	619	2778	1855	5492	196.1	
14.	डाक	443	1350	204.7	-	-	443	1350	204.7	
15.	दूर-संचार	915	1500	63.9	86435	85484	87350	86984	-0.4	
16.	खाद्य और सार्वजनिक वितरण	236	250	5.9	620	485	856	735	-14.1	
17.	उपभोगता मामले	52	55	5.8	-	-	52	55	5.8	
18.	वित्तियेश	-	-	-	-	-	-	0	-	
19.	पुर्वात्तर क्षेत्र का विकास	-	150	-	-	-	-	150	-	

अनुलग्नक 3 ख

केंद्रीय मंत्रालयों / विभागों के लिए बजटीय सहायता, आई.ई.बी.आर. तथा परिषद, आई.बी.आर. तथा योजना प्राप्ति तथा वसर्गी योजना प्रक्षेपण (2001-02 कीमतों पर करोड़ रु.)

क्रम सं.	मंत्रालय / विभाग	बजटीय समर्थन			आई.ई.बी.आर.			कुल परिव्यय		
		नौवी योजना प्राप्ति	वसर्गी योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवी योजना प्राप्ति	वसर्गी योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवी योजना प्राप्ति	वसर्गी योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि
1.		2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	
20.	पर्यावरण और वन	3186	5945	86.59	-	-	3186	5945	86.59	
21.	विदेश मंत्रालय	1803	2811	55.9	-	-	1803	2811	55.9	
22.	आर्थिक कार्य	2931	300	-89.8	-	-	2931	300	-89.8	
23.	व्यय	15	2	-86.7	-	-	15	2	-86.7	
24.	राजस्व	3	1	-66.7	-	-	3	1	-66.7	
25.	खाद्य प्रसंस्करण उद्योग	216	650	200.9	-	-	216	650	200.9	
26.	स्वास्थ्य	5314	9253	74.1	-	-	5314	9253	74.1	
27.	परिवार कल्याण	15088	27125	79.8	-	-	15088	27125	79.8	
28.	भारतीय आयुर्विज्ञान पद्धति तथा होम्योपैथी	322	775	140.7	-	-	322	775	140.7	
29.	मोटे उद्योग	958	700	-26.9	1649	1363	2607	2063	-20.9	
30.	सरकारी उद्यम	-	50	-	-	-	-	50	-	
31.	गृह कार्य	707	2000	182.9	-	-	707	2000	182.9	
32.	प्राथमिक शिक्षा और सार्वजनिक शिक्षा	23792	30000	26.1	-	-	23792	30000	26.1	
33.	माध्यमिक शिक्षा और उच्च शिक्षा	-	13825	-	-	-	-	13825	-	
34.	महिला और बाल कल्याण विकास	6729	13780	104.8	-	-	6729	13780	104.8	
35.	सूचना और प्रसारण	965	2380	146.6	2209	2750	3174	5130	61.6	
36.	श्रम	510	1500	194.1	-	-	510	1500	194.1	
37.	कम्पनी कार्य	1	50	4900.0	-	-	1	50	4900.0	
38.	न्याय	397	700	76.3	-	-	397	700	76.3	
39.	अपरसहायक ऊर्जा स्रोत	1721	4000	132.4	2140	3167	3861	7167	85.6	
40.	समुद्र विकास	498	1125	125.9	-	-	498	1125	125.9	

अनुलग्नक 3 ख

केंद्रीय मंत्रालयों / विभागों के लिए बजटीय सहायता, आई.ई.बी.आर. तथा परियोजना, आई.ई.बी.आर. तथा परियोजना, नौवीं योजना प्राप्तियां तथा दसवीं योजना प्रक्षेपण

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रु.)

क्रम सं.	मंत्रालय / विभाग	बजटीय समर्थन				आई.ई.बी.आर.				कुल परियोजना			
		नौवीं योजना प्राप्ति	वर्षीय योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवीं योजना प्राप्ति	वर्षीय योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवीं योजना प्राप्ति	वर्षीय योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवीं योजना प्राप्ति	वर्षीय योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	
41.	कार्मिक लोक शिकायत तथा पेशन	78	250	220.5	-	-	78	250	220.5	-	78	250	
42.	पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस	-	-	-	70338	103656	47.4	70338	103656	47.4	70338	103656	
43.	योजना आयोग	614	340	-44.6	-	-	614	340	-44.6	-	614	340	
44.	विद्युत	14907	25000	67.7	29785	118399	297.5	44692	143399	220.9	44692	143399	
45.	रेलवे	16491	27600	67.4	34120	33000	-3.3	50611	60600	19.7	50611	60600	
46.	सड़क परिवहन और राजमार्ग	19393	35000	80.5	18279	24700	35.1	37672	59700	58.5	37672	59700	
47.	पेयजल आपूर्ति	8052	14200	76.4	-	-	-	8052	14200	76.4	8052	14200	
48.	मू - संसाधन	2404	6526	171.5	-	-	-	2404	6526	171.5	2404	6526	
49.	ग्राम विकास	43273	56748	31.1	-	-	-	43273	56748	31.1	43273	56748	
50.	जैव-प्रौद्योगिकी	669	1450	116.7	-	-	-	669	1450	116.7	669	1450	
51.	विज्ञान और प्रौद्योगिकी	1635	3400	108.0	11	-	-	1646	3400	106.6	1646	3400	
52.	वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान	1478	2575	74.2	-	-	-	1478	2575	74.2	1478	2575	
53.	नौवहन	696	2350	237.6	6950	11870	86.93	7045.87	14220	101.8	7045.87	14220	
54.	लघु उद्योग	-	2200	-	666	384	-42.3	666	2584	288.0	666	2584	
55.	सामाजिक न्याय और अधिकांशिता	5404	8530	57.8	-	-	-	5404	8530	57.8	5404	8530	
56.	अन्तरिक्ष	7097	13250	86.7	-	-	-	7097	13250	86.7	7097	13250	
57.	स्वास्थ्यकी और कार्यक्रम कार्यान्वयन	215	725	237.2	-	-	-	215	725	237.2	215	725	
58.	इस्पात	85	65	-23.5	8882	10978	23.6	8967	11043	23.2	8967	11043	
59.	कपड़ा	1836	3500	90.6	42	80	90.5	1878	3580	90.6	1878	3580	
60.	पर्यटन	640	2900	353.1	171	-	-	811	2900	257.6	811	2900	

अनुलग्नक 3 ख

केंद्रीय मंत्रालयों / विभागों के लिए बजटीय सहायता, आई.ई.बी.आर. तथा परिषद: नौवीं योजना प्राप्ति तथा वसर्गी योजना प्रक्षेपण (2001-02 कीमतों पर करोड़ रु.)

क्रम सं.	मंत्रालय / विभाग	नौवीं योजना प्राप्ति			बजटीय समर्थन			आई.ई.बी.आर.			कुल परिव्यय		
		नौवीं योजना प्राप्ति	वसर्गी योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवीं योजना प्राप्ति	वसर्गी योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवीं योजना प्राप्ति	वसर्गी योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि	नौवीं योजना प्राप्ति	वसर्गी योजना प्रक्षेपण	% वृद्धि
1.		2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.				
61.	संस्कृति	740	1720	132.4	-	-	-	740	1720	132.4			
62.	जन जातीय मामले	654	1754	168.2	-	-	-	654	1754	168.2			
63.	शहरी विकास	4754	7000	47.2	2571	5168	101.0	7325	12168	66.1			
64.	शहरी रोजगार और निर्धनता उन्मूलन	1150	4050	252.2	8644	13501	56.2	9794	17551	79.2			
65.	जल संसाधन	1955	3600	84.1	-	-	-	1955	3600	84.1			
66.	युवा मामले और खेल	980	1825	86.2	-	-	-	980	1825	86.2			
	जोड़	233272	405735	73.9	314285	487448	50.09	547557	893183	65.0			

राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों द्वारा प्रस्तावित बसने योग्य (2002-07) परिव्यय
(प्रमुख विकास शीर्षक)

वृत्त/खंड 3x

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रुपये)

क्षेत्र / राज्य	आन्ध्र प्रदेश	अरुणाचल*	असम*	बिहार	छत्तीसगढ़	गोआ	गुजरात	हरियाणा*	हिमाचल प्रदेश	जम्मू व कश्मीर	झारखण्ड*	कर्नाटक*	केरल*
	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.
1. कृषि और संबद्ध कार्यक्रम	2333.21 (5.0)	515.31 (13.3)	664.98 (8.0)	536.11 (2.6)	860.97 (7.8)	158.34 (4.9)	3548.71 (8.9)	469.53 (4.6)	1201.69 (11.7)	1507.80 (10.4)	824.85 (5.6)	2346.94 (5.4)	1125.00 (4.7)
2. ग्राम विकास	4592.07 (9.9)	158.17 (4.1)	582.61 (7.0)	4136.50 (19.7)	1158.91 (10.5)	84.50 (2.6)	1361.94 (3.4)	305.85 (3.0)	438.16 (4.3)	374.10 (2.6)	3272.33 (22.4)	2227.72 (5.1)	569.75 (2.4)
3. विशेषज्ञ और कार्यक्रम	1123.52 (2.4)	65.00 (1.7)	56.40 (0.7)	40.69 (0.2)	0.00 (0.0)	18.00 (0.6)	38.30 (0.1)	147.37 (1.4)	20.80 (0.2)	771.87 (5.3)	0.00 (0.0)	640.74 (1.5)	100.00 (0.4)
4. सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण	10844.98 (23.3)	184.37 (4.7)	645.33 (7.8)	6016.87 (28.7)	2506.65 (22.8)	222.90 (7.0)	8810.05 (22.0)	1541.04 (15.0)	453.18 (4.4)	805.79 (5.6)	2076.70 (14.2)	14176.57 (32.5)	930.00 (3.9)
5- आवास	7141.72 (15.3)	498.12 (12.8)	837.04 (10.1)	2735.44 (13.0)	133.25 (1.2)	405.00 (12.7)	6018.93 (15.0)	1400.47 (13.6)	1235.00 (12.0)	2885.74 (19.9)	814.00 (5.6)	2266.95 (5.2)	3500.00 (14.6)
6- मत्स्य वृद्धि	1655.11 (3.6)	76.36 (2.0)	237.04 (2.9)	241.50 (1.2)	214.12 (1.9)	116.40 (3.6)	2068.45 (4.2)	84.34 (0.8)	104.73 (1.0)	435.15 (3.0)	473.87 (3.2)	1452.87 (3.3)	1328.75 (5.5)
7- विद्युत	3994.19 (8.6)	824.42 (21.2)	879.32 (10.6)	1303.12 (6.2)	451.64 (4.1)	392.84 (12.3)	1851.39 (4.6)	1286.65 (12.5)	1635.94 (15.9)	1640.70 (11.3)	1287.64 (8.8)	4854.44 (11.1)	2660.00 (11.1)
8- परिवहन	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	34.05 (0.9)	0.00 (0.0)	2.11 (0.02)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)
9- सूक्ष्म उद्योग	11.20 (0.0)	4.62 (0.1)	8.15 (0.1)	0.00 (0.0)	10.83 (0.1)	4.75 (0.1)	326.01 (0.8)	8.48 (0.1)	6.42 (0.1)	36.19 (0.2)	330.00 (2.3)	25.78 (0.1)	120.00 (0.5)
10- सूक्ष्म उद्योग	804.80 (1.7)	231.70 (6.0)	217.59 (2.6)	352.89 (1.7)	169.19 (1.5)	159.75 (5.0)	838.87 (2.1)	512.35 (5.0)	223.74 (2.2)	1734.91 (12.0)	189.52 (1.3)	895.63 (2.1)	1168.05 (4.9)
11- सूक्ष्म उद्योग	13634.04 (29.2)	1239.33 (31.9)	4157.11 (50.0)	5076.73 (24.2)	5256.15 (47.8)	1526.52 (47.7)	15089.45 (37.7)	4311.08 (41.9)	4893.48 (47.5)	4016.43 (27.7)	4847.14 (33.1)	14182.98 (32.6)	4360.45 (18.2)
12- सूक्ष्म उद्योग	479.16 (1.0)	90.92 (2.3)	29.65 (0.4)	560.15 (2.7)	238.29 (2.2)	111.00 (3.5)	20.85 (0.1)	217.84 (2.1)	84.75 (0.8)	290.82 (2.0)	516.69 (3.5)	487.60 (1.1)	8188.00 (20.9)
कुल ;	46614.00 (100.0)	3888.32 (100.0)	8315.22 (100.0)	21000.00 (100.0)	11000.00 (100.0)	3200.00 (100.0)	40007.00 (100.0)	10285.00 (100.0)	10300.00 (100.0)	14500.00 (100.0)	14632.74 (100.0)	43558.22 (100.0)	24000.00 (100.0)

राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों द्वारा प्रस्तावित बजट योजना (2002-07) वार्षिक
(प्रमुख विकास शीट)

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रुपये)

क्षेत्रक / राज्य	मध्य प्रदेश	महाराष्ट्र	मणिपुर	मेघालय	मिजोरम	नागालैंड	उड़ीसा	पंजाब	राजस्थान	सिक्किम*	तमिलनाडु	त्रिपुरा	उत्तर प्रदेश
14.	14.	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
1. कृषि और सम्बद्ध कार्यकलाप	1581.52 (6.01)	4248.62 (6.4)	113.86 (4.1)	299.60 (10.0)	161.98 (7.0)	255.50 (11.5)	1165.20 (6.1)	635.41 (3.4)	1649.48 (6.0)	174.99 (10.6)	3932.05 (9.1)	450.0 (10.0)	5142.40 (8.6)
2. ग्राम विकास	2881.16 (11.0)	6919.72 (10.4)	120.91 (4.3)	208.18 (6.9)	156.65 (6.8)	180.08 (8.1)	897.91 (4.7)	1276.50 (6.8)	2298.84 (8.4)	74.00 (4.5)	4100.00 (10.3)	540.00 (12.0)	7127.91 (11.9)
3. विशेष और कार्यक्रम	0.00 (0.0)	373.22 (0.6)	22.88 (0.8)	44.70 (1.5)	40.37 (1.8)	44.55 (2.0)	0.00 (0.0)	134.37 (0.7)	169.22 (0.7)	30.00 (1.8)	0.00 (0.0)	315.00 (7.0)	1000.00 (1.7)
4. सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण	4915.89 (18.8)	15255.01 (22.9)	368.54 (13.1)	97.40 (3.2)	28.28 (1.2)	41.00 (1.8)	4099.21 (21.6)	2611.51 (14.0)	2767.88 (10.1)	31.00 (1.9)	2375.00 (5.9)	360.00 (8.0)	7607.35 (12.7)
5- आवास	5506.20 (21.0)	10163.51 (15.3)	230.51 (8.2)	505.77 (16.8)	194.85 (8.5)	248.45 (11.2)	2864.88 (15.1)	5982.73 (32.1)	7260.74 (26.6)	242.90 (14.7)	8029.65 (20.1)	225.00 (5.0)	9611.99 (16.1)
6- मूल्य वृद्धि	202.38 (0.8)	716.56 (1.1)	332.94 (11.9)	144.00 (4.8)	60.38 (2.6)	192.05 (8.6)	109.33 (1.6)	55.88 (0.3)	955.66 (3.5)	62.00 (3.7)	555.00 (1.4)	135.00 (3.0)	1262.46 (2.1)
7- विद्युत	1353.05 (5.2)	5217.21 (7.8)	223.48 (8.0)	540.30 (18.0)	481.90 (21.0)	170.35 (7.6)	1959.91 (10.3)	2711.50 (14.5)	3039.79 (11.1)	265.00 (16.0)	6734.00 (16.8)	495.00 (11.0)	6740.25 (11.3)
8- परिवहन	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	9.00 (0.20)	0.00 (0.0)
9- लोक निर्माण	59.70 (0.2)	55.25 (0.1)	17.22 (0.6)	7.90 (0.3)	5.32 (0.2)	4.50 (0.2)	43.11 (0.2)	38.75 (0.2)	12.17 (0.0)	11.00 (0.7)	160.40 (0.4)	13.50 (0.3)	2414.75 (4.0)
10- लोक निर्माण, आवास	759.66 (2.9)	2849.51 (4.3)	245.21 (8.7)	59.70 (2.0)	125.55 (5.5)	228.03 (10.2)	2285.04 (12.0)	150.15 (0.98)	1089.89 (4.0)	44.40 (2.4)	175.60 (0.4)	67.50 (1.5)	2297.25 (3.8)
11- लोक निर्माण, आवास	7634.97 (29.2)	19233.21 (28.9)	1032.00 (36.8)	1034.35 (34.4)	956.87 (41.6)	738.40 (33.1)	5075.89 (26.7)	4858.37 (26.0)	7996.77 (29.3)	666.25 (40.2)	13653.55 (34.1)	1822.50 (40.5)	16091.19 (26.9)
12- लोक निर्माण, आवास	1295.40 (4.9)	1600.18 (2.4)	96.45 (3.4)	67.10 (2.2)	87.86 (3.8)	124.77 (5.6)	499.52 (2.6)	201.83 (1.1)	87.56 (0.3)	58.20 (3.5)	288.75 (1.7)	67.50 (1.5)	412.45 (0.7)
कुल	26189.93 (100.0)	66632.00 (100.0)	2804.00 (100.0)	3009.00 (100.0)	2300.01 (100.0)	2227.65 (100.0)	19000.00 (100.0)	18657.00 (100.0)	27318.00 (100.0)	1655.74 (100.0)	40000.00 (100.0)	4500.00 (100.0)	59708.00 (100.0)

राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों द्वारा प्रस्तावित बसर्ची योजना (2002-07) परिचय
(प्रमुख विकास शीर्षक)

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रुपये)

क्षेत्र / राज्य	उत्तरांचल	पश्चिम बंगाल	राज्य (1 से 28) जौड़ अंडमान व निकोबार	चण्डीगढ़	दादरा व नागर हवेली	दमन व दीव	finYji	लक्षद्वीप *	पाण्डिचेरी *	संघ राज्यक्षेत्र (जौड़ 30 से 36)	राज्य और संघ राज्य क्षेत्र (जौड़ 29 से 37)	38
	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38
1. कृषि और संबद्ध कार्यक्रम	694.92 (9.1)	914.63 (3.2)	37513.60 (6.7)	177.77 (7.2)	20.33 (2.0)	27.84 (9.2)	9.23 (3.8)	137.45 (0.6)	106.84 (24.4)	195.80 (10.3)	675.25 (2.3)	38188.85 (6.5)
2. ग्राम विकास	420.52 (5.5)	3797.69 (13.3)	50282.65 (9.0)	150.84 (6.1)	10.17 (1.0)	10.53 (3.5)	10.58 (4.3)	463.25 (2.0)	5.60 (1.3)	31.52 (1.7)	682.49 (2.3)	50945.14 (8.6)
3. विशेष और कार्यक्रम	3.88 (0.1)	1063.79 (3.7)	6264.67 (1.1)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	6264.67 (1.1)
4. सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण	178.53 (2.3)	1898.66 (6.6)	91849.09 (16.4)	27.57 (1.1)	2.00 (0.2)	12.00 (4.1)	4.52 (1.8)	156.00 (0.7)	17.34 (4.0)	73.70 (3.9)	293.73 (1.0)	92143.42 (15.6)
5- AtW	1943.68 (25.5)	7855.50 (27.4)	90738.02 (16.2)	207.43 (8.4)	109.42 (10.9)	77.75 (25.6)	51.49 (21.0)	3457.50 (15.0)	20.38 (4.7)	165.60 (8.7)	4089.56 (13.9)	94827.58 (16.0)
6- m lx v g [kfut	83.02 (1.1)	1509.84 (5.3)	14865.69 (2.6)	37.46 (1.5)	1.90 (0.2)	1.70 (0.6)	1.95 (0.8)	100.00 (0.4)	5.06 (1.2)	173.00 (9.1)	321.07 (1.1)	15196.76 (2.6)
ifjogu	1089.06 (14.3)	2799.17 (9.8)	56878.26 (10.1)	978.19 (39.4)	46.20 (4.6)	62.74 (20.6)	66.95 (27.3)	5446.71 (23.7)	146.15 (33.4)	180.26 (9.5)	7927.20 (23.6)	63805.46 (10.8)
8- lplj	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	45.16 (0.01)	9.08 (0.37)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	9.08 (0.03)	54.24 (0.01)
9- foKlu] i lx xdh rFlk i ; l bj.k	62.06- (0.8)	155.19 (0.5)	3953.25 (0.7)	2.12 (0.1)	3.30 (0.3)	0.35 (0.1)	0.80 (0.3)	55.00 (0.2)	7.08 (1.6)	3.16 (0.2)	71.81 (0.2)	4025.06 (0.7)
10- l kell; v ffl d l ok,a	235.35 (3.1)	258.47 (0.9)	18356.30 (3.3)	60.98 (2.5)	19.65 (2.0)	6.17 (2.0)	6.26 (2.6)	107.30 (0.5)	51.19 (11.7)	81.75 (4.3)	333.30 (1.1)	18689.60 (3.2)
11- l kelftd l ok,a	2840.85 (37.2)	7867.80 (27.5)	174093.86 (31.0)	765.86 (30.7)	771.45 (77.1)	97.82 (32.2)	84.05 (34.4)	12247.40 (53.2)	54.84 (12.5)	924.40 (48.5)	14945.42 (50.9)	189039.68 (32.0)
12- l kell; l ok,a	78.13 (1.0)	520.26 (1.8)	16751.68 (3.0)	65.70 (2.6)	15.59 (1.6)	6.50 (2.1)	9.17 (3.7)	829.39 (3.6)	22.53 (5.2)	77.30 (4.1)	1026.17 (3.5)	17777.85 (3.0)
dg ;lx	7630.00 (100.0)	28641.00 (100.0)	561572.83 (100.0)	2483.00 (100.0)	1000.00 (100.0)	304.00 (100.0)	245.00 (100.0)	23000.00 (100.0)	437.00 (100.0)	1906.49 (100.0)	29375.49 (100.0)	590948.32 (100.0)

दसवीं योजना के लिए प्रस्तावित अतिरिक्त आवंटन

(2001-02 कीमतों पर करोड़ रूपए)

क्रम सं. क्षेत्रक	राज्य और संघ राज्य क्षेत्र योजना	राशि
1. स्वास्थ्य	द्विपीयक / तृतीयक स्वास्थ्य देखभाल सुधार	1400
2. स्वास्थ्य	स्वास्थ्य विज्ञान विश्वविद्यालयों को सुदृढ़ बनाना	100
3. शिक्षा	शैक्षिक रूप से पिछड़े जिलों में माध्यमिक शिक्षा तक सुलभता	300
4. शिक्षा	व्यावसायिक शिक्षा मिशन	650
5. ग्राम विकास	जयप्रकाश नारायण रोजगार योजना	5000
6. कृषि	अनुसंधान तथा प्रौद्योगिकी आनतरण के लिए कृषि विश्वविद्यालयों को अनुदान	500
7. कृषि	सखे से बचाव (क) वाटरशेड विकास (ख) परती भूमि विकास (ग) जे.एफ.एम (घ) कृषि वानिकी	4000
8. कृषि	चल खेती का नियंत्रण	400
9. पर्यटन	विश्व विरायत स्थलों/पर्यटन केन्द्रों का विकास	1000
10. सिंचाई	ए.आई.बी.पी. (विस्तार, पुनरुधार, आद्युनिकिकरण)	5000
11. शहरी विकास	शहरी स्वच्छता मिशन	2000
12. योजना आयोग	.आतंकवादी प्रभावित जिलें (आर.एस.वी.वाई)	1000
13. सड़के	राज्य राजसमार्गों पर सफर करने की कोटि में सुधार	2000
14. विद्युत	त्वरित विद्युत विकास और सुधार कार्यक्रम	3500
15. विशेष क्षेत्र कार्यक्रम	विशेष राज्य उपाय (जैसे की मैट्रीकोत्तर छात्रवृत्तियां अ.ज.,अ.ज.ज., के लिए विशेष ; ई.ए.पी.आदि)	14658
	जोड़ राज्य/संघ राज्य क्षेत्र ;	41508

टिप्पणी : आवंटित राशि, संलग्नक 3 ग में वर्णित प्रमुख राज्य/ संघ राज्य क्षेत्र योजना पाठ्यय के अलावा है।

विदेशी क्षेत्रक आयाम

4.1 दसवीं योजना के लिए प्रस्तावित वृद्धि दर में तेजी, बाजारों, निवेशों और प्रौद्योगिकियों के अर्थों में अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था द्वारा प्रदत्त अवसरों का लाभ उठाए बिना प्राप्त नहीं की जा सकती। अध्याय 2 में जिन वृहत आर्थिक उपायों की चर्चा की गई है, उनसे यह स्पष्ट पता चलता है कि मांग संबंधी बाधाओं के लिए जिनसे भारतीय उद्योग ग्रस्त है, मांग के विदेशी स्रोतों पर ज्यादा ध्यान देने की जरूरत है यदि विकास अवसरों का पूरा लाभ उठाया जाना है। संप्रति, संसाधन संबंधी आवश्यकताओं और कार्यकुशलता संवर्धन के अन्तर्गत बड़ी मात्रा में विदेशी नीतियों और प्रौद्योगिकियों का प्रवाह सम्मिलित है। विदेशी प्रत्यक्ष निवेश के आप्रवाह को, जो समान रूप से महत्वपूर्ण है, देश में निगमित उद्यमी कार्यकलाप का स्तर ऊंचा उठाने में एक महत्वपूर्ण घटक विनिर्धारित करता है। इस प्रकार, संवृद्धि तेजी के लिए मांग और आपूर्ति दोनों ही विगत की तुलना में वर्तमान की अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था के साथ पर्याप्त रूप से अधिक मात्रा में तालमेल की मांग करती है। किन्तु ऐसा करने में कमजोरियों का पता लगाना होगा और उनका समाधान करना होगा।

4.2 वैश्वीकरण और उदारीकरण की दोनों प्रक्रियाएं अंतर्राष्ट्रीय आर्थिक संबंधों की एक नई पद्धति को रूप दे रही है, जिसमें निवेश, उत्पादन और व्यापार की बदलती पद्धति, वित्त की वैश्विक स्थिति और प्रौद्योगिकी की अहम भूमिका महत्वपूर्ण है। विश्व अर्थव्यवस्था के साथ बढ़ती हुई अन्यान्यक्रिया के कारोबार और संचार की लागत में समग्र कटौती द्वारा सुकर बनने की उम्मीद है। विश्व अर्थव्यवस्था में उदारीकरण और वैश्वीकरण की तेज गति से विकास और संवृद्धि के अवसरों में वृद्धि हुई है, किन्तु इससे विश्व नीतिगत पहलों की गति और दिशा को प्रभावित करने के लिए विकासशील देशों की योग्यता अभी भी कमजोर है जबकि प्रमुख विकसित देशों और विशेष रूप से प्रमुख बाजार संस्थाओं द्वारा लिए गए आर्थिक नीतिगत निर्णय के संबंध में उनकी कमजोरी में वृद्धि हुई है।

4.3 व्यापार, निवेश, धन और वित्त, सेवाओं, प्रौद्योगिकी, वस्तु

बाजार और पर्यावरण के बीच अंतर-संयोजनों ने निःसेदह नीति-निर्माण को और अधिक जटिल बना दिया है। कमजोर वस्तु बाजारों, समुद्रपारीय विकास सहायता(ओडीए) में कमी, भारी ऋण बोझ, पूंजीगत प्रवाह में अनिश्चितताओं और प्रौद्योगिकी अंतरण की ऊंची लागतों पर प्रतिबंधों की वजह से समस्या और भी गंभीर हो गई है। वैश्वीकरण से लाभ उठाने के उद्देश्य से भारत जैसे विकासशील देशों को अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था के प्रारूप की पुनर्संरचना में अपने आपको सक्रिय रूप से लगाने की जरूरत होगी। अन्यत्र लिए गए निर्णयों के प्रति निष्क्रियतापूर्व स्वीकृति और पुनः सक्रिय समायोजनों व अन्य आधार पर्याप्त नहीं होंगे। भारत, महत्वपूर्ण आर्थिक मुद्दों, विशेष रूप से विकासशील देशों के संपर्क में ध्यान आकर्षित करने के लिए अंतर्राष्ट्रीय संगठनों और बहुपक्षीय मंचों पर सक्रिय भूमिका निभाना जारी रखे हुए है। किन्तु कार्यक्षेत्र में विस्तार किए जाने की आवश्यकता है, विशेष रूप से देशज सिविल सोसायटी और वाणिज्यिक हित की बातों को न केवल हमारी अंतर्राष्ट्रीय स्थितियों में स्थान प्राप्त होना चाहिए बल्कि उन्हें हमारे मत निर्धारित करने की प्रक्रिया में एक प्रमुख अभिनेता का स्थान प्राप्त होना चाहिए। दुर्भाग्यवश ऐसी भागीदारी प्राप्त करने के लिए संस्थात्मक पद्धति, हाल ही के वर्षों में काफी प्रगति के बावजूद अभी भी कमजोर है। निरंकुश मनोवृत्ति हमारे निजी क्षेत्रक में सरकार से भी ज्यादा प्रभावित हुई प्रतीत होती है। उम्मीद की जाती है कि तात्कालिक भविष्य के संबंध में पूर्वानुमान निजी क्षेत्र के नीति-निर्माताओं को आश्वस्त करेंगे कि प्रबुद्ध स्वहित से केवल सरकार के साथ बातचीत ही नहीं बल्कि अनुसंधान और परस्पर विचार-विमर्श में संसाधनों का निवेश भी प्रभावित होता है।

4.4 हमारे आर्थिक संबंधों को अधिशासित करने वाली संस्थात्मक पद्धतियों में सुधार करने और उनके पुनर्गठन के महत्व पर बल देने की क्लर दक्षिण वृत्त नहीं है। एक रक्षात्मक और यथास्थिति बनाए रखने की बजाए और अधिक आक्रामक तथा क्रियाशील स्थिति कायम करनी होगी। ऐसा व्यापार और निवेश से संबंधित एजेंसियों, जिनमें निजी क्षेत्र की एजेंसियां तथा हमारे विदेशी संबंधों से जुड़ी एजेंसियां भी शामिल हैं

के बीच घनिष्ठ विचार-विमर्श के बिना नहीं किया जा सकता। वस्तुतः अंतर्राष्ट्रीय वाणिज्य को राजनय का मात्र हस्त-अप्रयुक्त नहीं समझा जा सकता। इसके विपरीत, वास्तव में राजनय को आज देश के वाणिज्यिक हितों को समर्थन प्रदान और सेवा करनी चाहिए। निःसंदेह ऐसी स्थितियां आ सकती हैं जबकि राजनीतिक और वाणिज्यिक हितों के बीच संघर्ष पैदा हो सकता है। ऐसे मतभेदों को दूर करने के लिए राजनीतिक कार्यसूची में प्राथमिकता दी जानी चाहिए।

4.5 इस अध्याय में पहले उभरते विश्व संदर्भ में देश के सामने प्रस्तुत विदेशी आर्थिक स्थिति की जांच की गई है। बाद में भुगतान शोषा की स्थिति, व्यापार और टैरिफ नीति तथा महत्वपूर्ण विश्व व्यापार संगठन (डब्ल्यूटीओ) संबंधी मुद्दों पर विचार किया गया है। समग्र स्थिति के आधार पर दसवीं योजना अवधि के लिए विभिन्न परिदृश्यों में भुगतान शोषा से संबंधित विभिन्न आयामों के पूर्वानुमानों के बारे में भी इस अध्याय में विचार किया गया है।

अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में हाल की घटनाएं

4.6 नौवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में ऐसी अनेक घटनाएं हुई हैं जिन्होंने अंतर्राष्ट्रीय आर्थिक संबंधों की आचरणात्मक पद्धति को, विशेष रूप से भारतीय दृष्टिकोण को प्रभावित किया है। इनमें 1997-98 का पूर्व एशियाई संकट, 1999-2000 के बाद से विश्व भर में मंदी और 11 सितम्बर, 2001 की घटना सम्मिलित है। इनमें से कुछेक का उल्लेख इस खंड में किया गया है।

(क) पूर्व-एशियाई संकट

4.7 नौवीं पंचवर्षीय योजना से पहले, पूर्व एशियाई देशों की परिकल्पना आर्थिक विकास के अग्रदूत के रूप में की गई थी। उनके निष्पादन को पूर्व एशियाई चमत्कार कहा गया था। तथापि, 1997 में परिदृश्य बदल गया है जबकि वित्तीय तथा निगमित क्षेत्रक कमजोरियों ने, वृहत-आर्थिक कमजोरियों के साथ मिलकर, संकट को जन्म दिया। कमजोरियों की व्याख्या वित्तीय संस्थानों को अनेक विदेशी धमकियां प्रकटन के रूप में की जा सकती है जिनमें परिसंपत्ति मूल्यों में गिरावट, बाजार संक्रमण, सट्टेबाजी आक्रमण और पूंजी प्रवाहों का प्रत्यागमन सम्मिलित है। औपचारिक और अनौपचारिक मुद्रा पैगों ने, जिन्होंने उधारदाताओं और उधारकर्ताओं को हतोत्साहित किया, समस्या में योग दिया। पूंजी आप्रवाहों ने, क्रेडिट की

कोटि को कम करते हुए, तीव्र क्रेडिट विस्तार में मदद की जिसके फलस्वरूप परिसंपत्तियों में वृद्धि हुई। पूंजीगत अन्तर्वाह से त्वरित विस्तार में मदद मिली जबकि ऋण की गुणवत्ता में कमी आई और परिणामतः परिसंपत्ति स्फीतिकरण हुआ। स्फीत परिसंपत्ति कीमतों ने, प्रायः साप्ताहिक पर्यवेक्षित बैंक-भिन्न वित्तीय संस्थानों द्वारा दिए गए उधारों ने और पूंजी अन्तर्वाहों को प्रोत्साहित किया। उच्च लीवर-युक्त निगमित क्षेत्रकों तथा बड़े असीमित अल्पावधि ऋण ने संकटग्रस्त देशों को सामान्य रूप से बाजार भावनाओं में ओर विशेष रूप से विनिमय दर परिवर्तनों के प्रति कमजोर बना दिया।

4.8 संकट से निपटने के लिए प्रारंभिक प्राथमिकताएं वित्तीय पद्धति को स्थिर करने तथा आर्थिक प्रबंधन में विश्वास पुनः बहाल करने की थीं। बैंक रनों को रोकने, अदायगी पद्धति को बचाने, केंद्रीय बैंक नकदी समर्थन को सीमित करने, क्रेडिट प्रवाहों में विकृतियों को कम से कम करने, मौद्रिक नियंत्रण बनाए रखने और पूंजी के बाह्यप्रवाहों को रोकने के लिए जबरदस्त उपाय करने की जरूरत थी। संकटग्रस्त देशों में अबाध गारंटियों और बैंक समापन जैसे आपातक उपाय लागू किए जाने के साथ-साथ व्यापक बैंक पुनर्रचना कार्यक्रम किए गए और उन्हें बृहत-आर्थिक स्थिरीकरण नीतियों से समर्थित किया गया।

4.9 भारत संक्रमण से बच सका क्योंकि हमारे विदेश क्षेत्रक का प्रबंधन, भुगतान शोषा संबंधी उच्च स्तरीय समिति (रंगानाथन समिति) द्वारा संकेतित प्राचलों द्वारा अधिशासित था,

बाक्स 4.1

एशियाई संकट से अनुभव

- यदि विनिमय दर एक लम्बी समयावधि के संबध में मूलभूत सिद्धांतों के साथ मेल नहीं खाए तो कोई भी मुद्रा सट्टेकारी दबाव में आ सकती है।
- एक बार किसी मुद्रा के सट्टेबाजी के दबाव में आ जाने पर, निकटवर्ती देशों पर भी उसका प्रभाव पड़ सकता है, भले ही उनकी नीतियां कितनी सुदृढ़ हैं।
- जब मुद्रा पर दबाव बढ़ जाए तो मुद्रा का अधिमूल्य, एक उत्प्रेरक के रूप में कार्य करता है, क्योंकि सभी बाजार पणधारी इस जानकारी पर अपना कार्य करते हैं कि मुद्रा में सुधार होने वाला है।

जैसे कि शिथिलनीय विनिमय दर, संधारणीय चालू खाता घाटा, ऋण-भिन्न सृजक संसाधन प्रवाहों को प्राथमिकता, मात्रा के संबंध में सीमाएं, विदेशी ऋण का उपयोग और लागत तथा अल्पावधिक ऋण के संबंध में उच्च प्रतिबंधात्मक दृष्टिकोण।

4.10 चूंकि सक्षम बाजार सदा ही सट्टेकारी कार्यकलापों पर काबू नहीं पा सकते इसलिए देशज और विदेशी मोर्चे पर आर्थिक प्राचलों के निष्पादन के संबंध में सदैव निगरानी रखने की आवश्यकता है। सक्षम सूक्ष्म और वृहत-आर्थिक प्रबंधन पारदर्शिता, एक उपयुक्त विनियामक रूपरेखा तैयार करना, और बाजार में हलचल होने के मामले में प्रभावी तथा समय पर सरकार का हस्तक्षेप, भारत में ऐसे संकट के पैदा होने तथा प्रभाव से बचने के लिए आवश्यक उपाय हैं।

(ख) वैश्विक मंदी

4.11 जब पूर्व एशियाई संकट का समाधान किया जा रहा था, तब अमरीका में मंदी, जापान में पुनरुद्धार अवरुद्ध होने और यूरोप तथा उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं के कारण विश्व विकास की संभावनाएं काफी कम हो गईं। विश्व उत्पादन की वृद्धि दर जो 1999 में 3.6 प्रतिशत थी, 2000 में बढ़कर 4.7 प्रतिशत हो गई। किन्तु 2001 में घटकर लगभग 2.2 प्रतिशत हो गई। वर्ष 2002 तथा 2003 के संबंध में पूर्वानुमान क्रमशः 2.8 प्रतिशत और 3.7 प्रतिशत है (वर्ल्ड इकोनोमिक आउटलुक, सितम्बर, 2002)।

4.12 विश्व आर्थिक दृष्टिकोण के संदर्भ में, निम्नलिखित टिप्पणियां नोट करने योग्य हैं :

- धीमी विश्व संवृद्धि के परिवेश में, वस्तु कीमतें गिर सकती हैं। तेल की कीमतें अपने 2000 के ऊंचे स्तर से वापस आ गई हैं यद्यपि उनकी अस्थिरता चिन्ता का एक कारण बनी हुई है और पेट्रोलियम निर्यातक देश संगठन (ओपेक) के उत्पादन निर्णयों पर निर्भर करती हैं, यद्यपि जोखिम कुछ कम हो सकता है।
- ईंधन-भिन्न कीमतों के मोटे तौर पर अपरिवर्तित बने रहने की उम्मीद है ; किन्तु यदि विश्व मांग में अपेक्षा से अधिक कमी आती है तो कीमतों में कमी आ सकती है, जो वस्तु उत्पादकों पर, जिनमें बहुत से गरीब देश शामिल हैं, विपरीत प्रभाव डाल सकती है।
- तेल की कीमतों में कमी आने और मजूदरी वृद्धि

साधारण रहने की संभावना से, मुद्रास्फीति स्तर संभवतः स्थिर रहेंगे। इससे बहुत से देशों में राजकोषीय घट-बढ़ हो सकती है।

- यद्यपि अनेक देशों को गंभीर कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है तथापि उभरते बाजारों में विदेशी और वित्तीय संवेदनशीलताओं में 1997-98 संकट के बाद से सामान्यतः कमी आई है, और नरम विनिमय दर पैग में बदलाव से विदेशी ढबावों के प्रबंधन की उनकी योग्यता में सुधार आया है।
- विगत अनेक वर्षों के दौरान अमरीकी अर्थव्यवस्था में वृद्धि विस्तार, अन्यत्र कमजोर मांग के बावजूद विश्व कार्यकलाप को स्थिर करने में महत्वपूर्ण रहा है। दुर्भाग्यवश, जापान में पुनरुद्धार अवरुद्ध होने से और इसकी संभाव्य क्षमता फिर भी साधारण होने की वजह से अमरीका में वर्तमान मंदी संभवतः अन्यत्र ऊंची मांग वृद्धि से प्रतिसंतुलित हो जाएगी। इन परिस्थितियों में, वित्तीय बाजार और विश्वास प्रभावों के जरिए अन्य देशों तक इसके फैलने का जोखिम अधिक होगा।
- इस बात को देखते हुए कि तीव्र विस्तार की अवधियों में वित्तीय जोखिम कम आंके जाने की प्रवृत्ति होती है, निम्न वृद्धि से वित्तीय बाजारों की कमजोरी का पता चल सकता है। इसके अलावा, निगमित लाभ वृद्धि की उम्मीदों की तुलना में नीचे की ओर संशोधन से अमरीका व अन्यत्र इक्विटी बाजारों पर ढबाव बढ़ सकता है जिसका संपदा, निवेश, विश्वास और जोखिम से बचने पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा।
- उभरते बाजारों में, संभावनाएं क्रांतिक रूप से निवेशक का विश्वास बनाए रखने पर निर्भर करती हैं। विदेश वित्त पोषण स्थितियों में हाल ही में गिरावट आई है। विश्व दृष्टिकोण और कुछ उभरते बाजारों वाले देशों में आर्थिक कठिनाइयां बने रहने को देखते हुए आने वाले समय में अर्थव्यवस्था संभवतः अस्थिर बनी रहेगी। इससे विवेकपूर्ण वृहत आर्थिक नीतियों को बनाए रखने और निगमित, वित्तीय तथा संस्थात्मक सुधारों पर बल देने की जरूरत उभरती है।

(ग) 11 सितम्बर, 2001 पश्चात स्थिति

4.13 11 सितम्बर, 2001 से पहले भी विश्व की प्रमुख अर्थव्यवस्थाएं मंदी का सामना कर रही थी। अमरीका में, वृद्धि

दर घटकर लगभग शून्य हो गई थी जिसका कारण खपत वृद्धि कमजोर पड़ना, घटता निवेश और घटते आयात और साथ ही घटती विनिर्माण क्षेत्रक वृद्धि थी। जापान में अपस्फीतिकारी दबाव देखा गया और यूरोप की वृद्धि दर में तेजी से गिरावट देखी गई। 11 सितम्बर, 2001 की घटनाओं ने विश्व अर्थव्यवस्था को अस्थिरता बिन्दु तक प्रभावित किया और जब इसके पास कम संकट रोधी (बफर) उपाय रह गए और नए दबाव सहने की इसकी नम्यता संदेहास्पद हो गई। परिणामस्वरूप, विश्व व्यापार वृद्धि जो 2000 में 12.6 प्रतिशत थी, 2001 में (-) 0.1 प्रतिशत और 2002 में 2.1 प्रतिशत और 2003 में 6.1 प्रतिशत होने की प्रत्याशा है (वर्ल्ड इकोनॉमिक आउटलुक, सितम्बर, 2002)।

4.14 जहां तक भारत का संबंध है, 11 सितम्बर के बाद की घटनाओं ने कुछेक महत्वपूर्ण क्षेत्रकों पर विपरीत प्रभाव डाला। नास्कोम ने पहले साफ्टवेयर निर्यात में 2001-2002 में 52 प्रतिशत की वृद्धि का अनुमान लगाया था किन्तु वास्तविक दर वर्ष के दौरान केवल 13 प्रतिशत तक कम रह गई। नागर विमानन क्षेत्रक पर भी प्रभाव पड़ा ; मांग में गिरावट के अलावा, बीमा लागतों में वृद्धि के कारण प्रचालन लागतें बढ़ गई हैं। भारत का पर्यटन उद्योग, जो प्रतिवर्ष 2.6 मिलियन पर्यटकों की सेवा करता है, विपरीत रूप से प्रभावित हुआ है। धन-प्रेषणों के प्रवाह में भी 2001-2002 के दौरान कमी आई।

4.15 11 सितम्बर के बाद प्रतिकूल विदेशी घटनाओं और भारत के वित्तीय बाजारों पर उनके प्रभाव के कारण बाजारों के लिए समुचित नकदी और समग्र सहायता की व्यवस्था करने के लिए तुरंत प्रतिक्रिया जरूरी हो गई। देशज वित्तीय बाजारों को स्थिर करने के उद्देश्य से भारतीय रिजर्व बैंक ने सुनिश्चित किया कि पर्याप्त नकदी के साथ ब्याज दरों को स्थिर रखा जाए। भारतीय रिजर्व बैंक ने, किसी असामान्य आपूर्ति-मांग अंतर का सामना करने के लिए, आवश्यकता पड़ने पर, विदेशी मुद्रा के विक्रय/क्रय का भी काम किया। सरकारी प्रतिभूति बाजार में असाधारण परिस्थितियों को देखते हुए, भारतीय रिजर्व बैंक ने नीलामी आधार पर चुनिन्दा सरकारी प्रतिभूतियों के संबंध में एक क्रय खिड़की खोली। भारतीय कंपनियों को विदेशी संस्थात्मक निवेश (एफआईआई) सीमा बढ़ाने की अनुमति दी गई। छः चुनिन्दा उत्पादों के संबंध में बड़ी कीमत के निर्यातों के संबंध में एक विशेष वित्तीय पैकेज की घोषणा की गई जो अंतर्राष्ट्रीय दृष्टि से प्रतिस्पर्धात्मक थे और जिनकी मूल्य अभिवृद्धि अधिक थी।

4.16 उपरोक्त उपायों का संभावित अफरा-तफरी प्रतिक्रियाओं को सामान्य बनाने तथा वित्तीय बाजारों में, विशेष रूप से मुद्रा, विदेशी विनिमय और सरकारी प्रतिभूति बाजारों में, अस्थिरता को कम करने में वांछित प्रभाव पड़ा। यद्यपि वित्तीय बाजार सामान्यतः स्थिर हैं, नकदी पर्याप्त है और ब्याज दर परिवेश अभी तक अनुकूल है, तथापि औद्योगिक उत्पादन का परिणाम सीमित रहा है। यह एक गंभीर चिन्ता का विषय बना हुआ है। उम्मीद है कि जैसे ही कुछ समय के बाद विश्व बाजारों में फिर से तेजी आती है, जब इसका भारत में निवेश परिवेश पर भी अनुकूल प्रभाव पड़ेगा।

4.17 तथापि, अनेक अंतर्राष्ट्रीय अव्यवस्थाओं US अनेक अवसर खोल दिए हैं जिनका दोहन किया जाना चाहिए। अमरीका में ब्याज दरों में अनेक बार कटौती की गई है जिससे ब्याज भार को कम करने का अवसर प्राप्त हुआ है। अधिक क्षमता वस्तुतः विश्वभर में प्रत्येक पूंजीगत वस्तु क्षेत्रक में विद्यमान है जिसका अर्थ है कि मशीनों और उपस्कर का आयात सौदेबाजी की कीमतों पर किया जा सकता है। ऐसी स्थितियों में भारत के लिए अधिक एफडीआई आकर्षित करना संभव हो सकता है। भारतीय बहुराष्ट्रीय के लिए यह समय है कि वे सस्ती विश्व अधिप्राप्तियों की उम्मीद कर सकें। यूएस कंपनियों द्वारा लागत कम करने के उपायों को अपनाने से वे आउटसोर्सिंग का मार्ग भी अपना सकते हैं जिसकी वजह से सूचना प्रौद्योगिकी-समर्थित सेवा क्षेत्र, जैसे कि काल केंद्रों, बैंक आफिस आप्रेशनों, ट्रांसक्रिप्शनों, पेट्रोल, अकाउंटिंग सेवाओं आदि को बढ़ावा मिलेगा।

विदेशी क्षेत्रक की स्थिति

4.18 नौवीं योजना अवधि के दौरान भारत की भुगतान शोषा स्थिति अधिकांशतः संतोहाजनक बनी रही। चालू खाते का घाटा कम हो गया और यह सकल घरेलू उत्पाद का औसतन 0.8 प्रतिशत था, जो योजना में परिकल्पित 2.1 प्रतिशत के आधे से भी कम था। नौवीं योजना अवधि के दौरान डॉलर की दृष्टि से निर्यात में 5.6 प्रतिशत की वृद्धि हुई जबकि 11.8 प्रतिशत की वृद्धि दर का लक्ष्य था। इसी अवधि के दौरान आयात वृद्धि 3.3 प्रतिशत रही जबकि लक्ष्य 10.8 प्रतिशत का था। देश ने 1997-98 के पूर्व एशियाई संकट और हाल ही की विश्व मंदी का सामना किया है। अदृश्य प्राप्तियां उत्पलावक रही हैं। विदेशी मुद्रा भंडारों में पर्याप्त वृद्धि हुई है जो मार्च, 2002 के अंत तक लगभग 54 बिलियन अमरीकी डॉलर है। अमरीकी डॉलर की दृष्टि से भारतीय रुपए की विनिमय दर में 6 प्रतिशत की कमी आई है। तथापि, वास्तविक प्रभावी विनिमय दर (आरईईआर) की दृष्टि

से रूप के विदेशी मूल्य में मामूली सी वृद्धि हुई है। विदेशी प्रत्यक्ष निवेश आप्रवाह में वृद्धि हुई है किन्तु विदेशी संस्थात्मक निवेशों में कमी आई है। विदेशी ऋण के प्रमुख संकेतकों में विदेशी ऋण के बेहतर प्रबंधन के फलस्वरूप काफी सुधार हुआ है। इनमें से कुछ प्रवृत्तियों के बारे में इस खंड में अधिक विस्तार से चर्चा की गई है।

निर्यात

4.19 नौवीं योजना में निर्यात में 11.8 प्रतिशत प्रतिवर्ष की वृद्धि की परिकल्पना की गई थी, जिसके विपरीत नौवीं योजना अवधि के दौरान वास्तविक वृद्धि 5.6 प्रतिशत रही (डॉलर के अर्थों में)। इस असंतोषजनक निष्पादन में भी काफी अस्थिरता रही। 1998-99 के दौरान निर्यातों ने 3.9 प्रतिशत की ऋणात्मक वृद्धि दर्ज की। वर्ष 2000-2001 में 19.6 प्रतिशत की ऊंची वृद्धि दर्ज की गई। किन्तु 2001-2002 में यह तेजी से घटकर 0.05 प्रतिशत हो गई। नौवीं योजना में यह भी परिकल्पना की गई थी कि निर्यात-जीडीपी अनुपात 10.4 प्रतिशत होगा, किन्तु संभावित परिणाम लगभग 9 प्रतिशत होने की संभावना है।

4.20 वर्ष 2001-2002 के दौरान निर्यात की वृद्धि दर में कमी का प्रमुख कारण संरचनात्मक बाधाएँ हैं जो मांग और साथ ही, आपूर्ति पक्ष में कार्यरत थीं। विश्व भर में मंदी की प्रवृत्तियों ने हमारे निर्यात की मांग को भी प्रभावित किया। इसी प्रकार वस्तुओं और सेवाओं में व्यापार की मात्रा में वर्ष 2001 में 0.1 प्रतिशत की नकारात्मक वृद्धि रिकार्ड किए जाने का अनुमान लगाया गया जबकि

वर्ष 2000 के दौरान यह वृद्धि दर 12.6 प्रतिशत थी। ऐसी मंदी और विश्व व्यापार के विरोधाभास की वजह से विकसित देशों द्वारा कुछ क्षेत्रों में तकनीकी, पर्यावरणीय और सामाजिक स्तरों की बाधाओं के रूप में संरक्षणवादी नीतियों का भी उद्भव हुआ जिससे बाजार सुलभता प्रभावित हुई और हमारे निर्यात में बाधा पहुंची।

4.21 विनियम दर के उतार-चढ़ाव ने भी निर्यात निष्पादन को प्रभावित किया। हमारे निर्यात को बाधा पहुंचाने वाले प्रमुख कारणों में सम्मिलित हैं : आधारीक तंत्र बाधाएं, उच्च लेनदेन लागत, लघु उद्योगों के लिए आरक्षण, श्रमिक अनम्यता, निर्यात क्षेत्रक में एफडीआई आकर्षित करने में बाधाएं और उत्पाद गुणवत्ता बनाए रखना।

4.22 नौवीं योजना के दौरान निर्यात के घटकों में परिवर्तन तालिका 4.1 में दर्शाए गए हैं। यह देखा जा सकता है कि कृषि और संबद्ध उत्पादों का हिस्सा कम होता जा रहा है जबकि अयस्कों और खनिजों का हिस्सा लगभग स्थिर रहा है। पहले तीन वर्षों के दौरान विनिर्मित वस्तुओं के हिस्से में वृद्धि हुई किन्तु बाद के दो वर्षों में इसमें कमी आई। 2000-2001 में पेट्रोलियम उत्पादों के हिस्से में पर्याप्त रूप से वृद्धि हुई 2001-02 में भी यही स्थिति रही। यद्यपि, नौवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के दौरान अन्य ने धीरे-धीरे वृद्धि की प्रवृत्ति प्रदर्शित की। यह नोट करना महत्वपूर्ण है कि संसाधित कृषि उत्पादों और विनिर्मित वस्तुओं के हिस्से में न केवल एक संघारणीय भुगतान शेष की स्थिति की दृष्टि से बल्कि इन क्षेत्रों में पूर्वानुमानित वृद्धि के समर्थन हेतु पर्याप्त समूची मांग की व्यवस्था करने के लिए भी उपयुक्त रूप से वृद्धि की जानी चाहिए।

तालिका 4.1
निर्यात की सामान्य संरचना

क्र.सं.	वस्तु समूह	प्रतिशत हिस्सा				
		1997-98	1998-99	1999-2000	2000-01	2001-02
1	कृषि और संबद्ध उत्पाद	18.9	18.1	15.2	13.5	13.4
2	पिंड और खनिज	3.0	2.7	2.5	2.6	2.8
3	विनिर्मित वस्तुएं	75.8	77.7	80.7	78.0	76.1
4	पेट्रोलियम उत्पाद	1.0	0.3	0.1	4.2	4.9
5	अन्य	1.3	1.2	1.5	1.7	2.8
	जोड़	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

स्रोत : महानिदेशक, वाणिज्य आसूचना और सांख्यिकी (डीजीसीआईएंडएस)

4.23 इन निर्यातों की दिशा को ध्यान में रखते हुए, यह देखा गया कि आर्थिक सहयोग और विकास संगठन (ओईसीडी) देशों को हमारे निर्यात के हिस्से में कमी आ रही है, विशेष रूप से यूरोपीय संघ और जापान को हमारे हिस्से में कमी के कारण। अमरीका को निर्यात के हिस्से में वृद्धि हुई है और यही स्थिति ओपेक तथा लातिन अमरीकी देशों के संबंध में है। रूस को निर्यात कम होने की वजह से पूर्वी यूरोप के मामलों में इसमें कमी आई है जबकि अफ्रीका और एशिया के कम विकसित देशों को निर्यात का हिस्सा कुल मिलाकर उसी स्तर पर रहा है। “अन्य” देशों को निर्यात में वृद्धि हुई है और इसमें और वृद्धि किए जाने की जरूरत है।

आयात

4.24 नौवीं योजना में आयात में 10.8 प्रतिशत प्रतिवर्ष की वृद्धि की परिकल्पना की गई थी। नौवीं योजना अवधि के दौरान वास्तविक आयात वृद्धि 3.3 प्रतिशत है (डॉलर की दृष्टि से)। नौवीं योजना के दौरान पेट्रोलियम तेल और लुब्रीकेंट्स (पीओएल) आयात में 6.4 प्रतिशत की वृद्धि हुई जबकि पीओएल-भिन्न में 4.9 प्रतिशत की वृद्धि हुई। पीओएल - भिन्न के संबंध में कम आयात वृद्धि देशज औद्योगिक कार्यकलाप के धीमा होने को प्रदर्शित करती है। नौवीं योजना में यह भी परिकल्पना की गई थी कि आयात-जीडीपी अनुपात 12.2

प्रतिशत होगा। वास्तविक परिणाम लक्षित स्तर के लगभग ही रहा है क्योंकि योजना अवधि के संबंध में औसत 12.66 प्रतिशत बैठता है। आयात में धीमी वृद्धि जीडीपी की कम वृद्धि दर द्वारा स्पष्टतः प्रतिसंतुलित हो गई।

4.25 नौवीं योजना के दौरान आयातों की स्थूल संरचना तालिका 4.2 में देखी जा सकती है। यह देखा जा सकता है कि थोक मर्दों का हिस्सा बढ़ा है जबकि थोक भिन्न मर्दों के हिस्से में कमी आई है। थोक मर्दों के पीओएल के हिस्से में 2001 तक तेजी से वृद्धि हुई किन्तु यह 2001-2002 में कम हो गई। आयात में थोक खपत वाली वस्तुओं का हिस्सा, जिसमें मुख्यतः खाद्य मद शामिल हैं, देशज मांग के अनुसार घटता-बढ़ता रहा है। रबड़, लुगदी और कागज, काष्ठ और काष्ठ उत्पादों, उर्वरकों, धातु संबंधी अयस्कों और धातु स्क्रैप, अलौह धातुओं और लौह तथा इस्पात जैसी अन्य थोक मर्दों के आयात के हिस्से में 2000-2001 तक कमी आई। यद्यपि उसके बाद 2001-02 में इसमें वृद्धि हुई। पूंजीगत वस्तुओं के हिस्से में लगातार कमी की प्रवृत्ति देखी गई है। इस अवधि के दौरान रसायनों, चमड़ा, मोतियों और बहुमूल्य पत्थरों, काजू, टैक्सटाइल धागा और फैब्रिक, चमड़ा, कच्ची कपास, रेशम और जूट को मिलाकर निर्यात संबद्ध मर्दों का हिस्सा स्थिर रहा है।

तालिका 4.2
आयातों की स्थूल संरचना

क्र.सं.	वस्तु समूह	प्रतिशत हिस्सा				
		1997-98	1998-99	1999-2000	2000-01	2001-02(पी)
1	थोक आयात	35.7	31.2	39.6	41.2	39.6
	क. पेट्रोलियम तथा उत्पाद	19.7	15.1	25.4	31.0	27.4
	ख. थोक खपत वस्तुएं	3.6	6.0	4.9	2.9	4.0
	ग. अन्य थोक मद	12.4	10.2	9.3	7.4	8.2
2	थोक-भिन्न आयात	64.3	68.8	60.4	57.7	60.4
	क. पूंजीगत वस्तुएं	23.6	23.7	18.0	17.7	18.2
	ख. निर्यात-संबद्ध मद	16.7	16.8	18.4	15.9	16.1
	ग. अन्य	24.1	28.2	24.0	24.1	26.0
	जिसमें स्वर्ण और रजत	7.6	12.0	9.5	9.2	8.9

स्रोत : डीजीसीआईएंडएस

* पी - अन्तिम

4.26 हमारे प्रमुख आयातों की दिशा को देखते हुए यह देखा जा सकता है कि ओईसीडी देशों और विशेषा रूप से ईयू आज की आयात मदों के प्रमुख आपूर्तिकर्ता हैं। यद्यपि नौवीं योजना अवधि के अंत में इसमें कमी आई। इसके साथ ही, ओपेक तथा रूस से आयातों के हिस्से में कमी आई जबकि अन्य के हिस्से में काफी वृद्धि हुई। यह कहा जा सकता है कि पीओएल मदों के आयात में अन्य देशों के इस सैट से, ओपेक से भिन्न, वृद्धि हुई। अफ्रीका, एशिया और लातिन अमरीका से आयात का हिस्सा लगभग बराबर बना रहा।

व्यापार शोका

4.27 निर्यात वृद्धि में कमियों के कारण व्यापार घाटा नौवीं योजना के दौरान जीडीपी के अनुमानित 3.4 प्रतिशत के औसत पर रहा जो योजना दस्तावेज में परिकल्पित 1.8 प्रतिशत का लगभग दोगुना है। किन्तु निरपेक्ष दृष्टि से व्यापार घाटा नौवीं योजना अवधि के दौरान 12.7 बिलियन और 17.8 बिलियन डॉलर के बीच में रहा। वस्तुतः 2001-2002 में यह केवल 12.7 बिलियन डॉलर था जबकि 1996-97 में यह 14.8 बिलियन डॉलर था।

अदृश्य

4.28 कुल अदृश्य प्राप्तियां 1996-97 में 21,405 मिलियन डॉलर से बढ़कर 2001-02 में 35,612 मिलियन डॉलर हो गई (अर्थात् 10.72 की औसत वृद्धि)। अदायगियां, जो 1996-97 में 11,209 मिलियन डॉलर थीं, 2001-02 में बढ़कर 21,558 मिलियन डॉलर हो गई (अर्थात् 13.97 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि)। इस प्रकार निवल अदृश्य जो 1996-97 में 10,196 मिलियन डॉलर थे, 2001-02 में बढ़कर 14,054 मिलियन डॉलर हो गए (अर्थात् 6.63 प्रतिशत की वृद्धि)। विविध निवल प्राप्तियों और निजी अंतरणों में भी उत्पलावकता आई है। अदृश्य प्रवाह, चालू खाते के लिए अत्यंत दृढ़ता के स्रोत थे। विविध प्राप्तियां (निवल) 1997-98 में 355 मिलियन डॉलर से बढ़कर 2001-02 में 3,774 मिलियन डॉलर हो गई और इसी प्रकार, निवल, निजी अंतरणों ने ऊंचा स्तर बनाए रखा जो 1997-98 में 11,830 मिलियन से बढ़कर, 2001-01 में 12,798 मिलियन डॉलर हो गए। किन्तु 2001-02 में इनमें मामूली कमी आकर ये 12,125 मिलियन डॉलर हो गए। 1996-97 के बाद से अनिवासी जमाओं की स्थानीय वापसी को मिलाकर निजी अंतरण प्राप्तियां सुदृढ़ बनी रहीं। निजी धन-प्रेषणों में निजी अंतरण प्राप्तियों की बढ़ी मात्रा शामिल है। साफ्टवेयर सेवा निर्यात, जिन्हें कारक-भिन्न सेवाओं

की विविध प्राप्तियों के अंतर्गत सम्मिलित किया गया है, अदृश्य प्राप्तियों की दूसरी सबसे बड़ी मद के रूप में उभरे हैं। 1999-2000 को समाप्त होने वाले 5 वर्षों के दौरान साफ्टवेयर सेवा निर्यात में लगभग 52.5 प्रतिशत की वार्षिक दर से वृद्धि हुई। वृद्धि की गति 2000-01 में बनी रही जबकि इनमें 57 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज की गई जो 1999-2000 में 4.02 बिलियन डॉलर से बढ़कर 2000-01 में 6.3 बिलियन डॉलर की हो गई।

चालू खाता शोका (सीएबी)

4.29 अनुमान है कि नौवीं योजना के दौरान सीएबी का औसत जीडीपी का लगभग (-) 0.8 प्रतिशत रहेगा जो योजना दस्तावेज में परिकल्पित 2.1 प्रतिशत के आधे से कम है। भुगतान शोका की स्थिति तालिका 4.3 में देखी जा सकती है।

4.30 1997-98 में सीएबी (-) 5.5 बिलियन डॉलर था जो 2000-01 में कम होकर (-) 2.6 बिलियन डॉलर हो गया और 2001-02 में 1.35 बिलियन डॉलर घनात्मक हो गया। सीएबी में सुधार मुख्य रूप से निर्यात निष्पादन गतिशीलता, अदृश्यों में सतत रूप से उत्पलावकता, साफ्टवेयर सेवा निर्यात में तेजी से वृद्धि और निजी अंतरणों तथा अंशतः मंद तेल-भिन्न आयात मांग के कारण संभव हुआ।

विदेशी मुद्रा भंडार

4.31 भारत के विदेशी मुद्रा भंडार में भारतीय रिजर्व बैंक की विदेशी मुद्रा परिसंपत्तियां, भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा धारित स्वर्ण और भारत सरकार द्वारा धारित विशेषा आहरण अधिकार शामिल हैं। विगत दशक के दौरान विदेशी मुद्रा भंडारों में तेजी से वृद्धि हुई जो 1990-91 में 5,834 मिलियन डॉलर से बढ़कर 2000-01 में 42,281 मिलियन डॉलर हो गई। भंडारों में वृद्धि जारी रही जो मार्च, 2002 तक 54,106 मिलियन डॉलर और सितम्बर 2002 के मध्य तक 62,201 मिलियन डॉलर के स्तर पर पहुंच गई। भंडारों का आयात कवर 1997-98 में 6.9 मास से बढ़कर 2000-01 में 8.6 मास तथा 2001-02 में लगभग 1 वर्ष तक और बढ़ गया, जो एक सुखद स्थिति है। इसके अलावा, यह असंभावित विदेशी दबावों अथवा कठिन देशज आपूर्ति कमियों के विरुद्ध बचाव का एक उपाय भी प्रस्तुत करता है। यह नकदी की जरूरत को पूरा करने में भी मदद देता है जिससे अंतर्राष्ट्रीय निवेशकों और वित्तीय बाजारों के बीच अर्थव्यवस्था में विश्वास जागृत होता है।

तालिका 4.3
भुगतान शेष की स्थिति

(मिलियन डॉलर)

क्र.सं.	मद	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02
1	निर्यात	35,680	34,298	37,542	44,894	44,915
2	आयात	51,187	47,544	55,383	59,264	57,618
	-जिसमें से पीओएल	8,164	6,399	12,611	15,650	13,669
3	व्यापार शेष	-15,507	-13,246	-17,841	-14,370	-12,703
4	अदृश्य (निवल)	10,007	9,208	13,143	11,791	14,054
	गैर-कारक सेवाएं	1,319	2,165	4,064	2,478	4,199
	निवेश आय	-3,521	-3,544	-3,559	-3,821	-2,728
	निजी अंतरण	11,830	10,280	12,256	12,798	12,125
	सरकारी अंतरण	379	307	382	336	384
5	चालू खाता शेष	-5,500	-4,038	-4,698	-2,579	1,351
6	विदेशी सहायता (निवल)	907	820	901	427	1,117
7	वाणिज्यिक उधार (निवल) [@]	3,999	4,362	313	4,011	-1,144
8	अंतर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष (निवल)	-618	-393	-260	-26	0
9	अनिवासी जमा (निवल)	1,125	960	1,540	2,317	2,754
10	रुपया ऋण सेवा	-767	-802	-711	-617	-519
11	विदेशी निवेश (निवल)	5,353	2,312	5,117	4,588	5,925
	जिसमें से--					
	(i) एफडीआई (निवल)	3,525	2,380	2,093	1,828	3,904
	(ii) एफआईआईएस	979	-390	2,135	1,847	2,021
	(iii) यूरो इक्विटी व अन्य	849	322	889	913	
12	अन्य प्रवाह (निवल) ⁺	-606	608	3,940	-2,291	1,412
13	पूंजी खाता जोड़ (निवल)	9,393	7,867	10,840	8,409	9,545
14	आरक्षण उपयोग (-वृद्धि)	-3,893	-3,829	-6,142	-5,830	-10,896

टिप्पणी : [@] आंकड़ों में 1991-92 में भारत विकास बांड, 1998-99 में रिसरजेंट इंडिया बांड और 2000-01 में इंडिया मिलेनियम डिपाजिट के कारण प्राप्तियां और संबद्ध वापसी अदायगियां बाद के वर्षों में, यदि कोई हों, शामिल हैं।

⁺ अन्य के साथ-साथ देरी से निर्यात प्राप्तियां और त्रुटियां तथा भूल-चूक शामिल हैं।

स्रोत : भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई)

विनिमय दर उतार-चढ़ाव

4.32 रुपए की विनिमय दर आमतौर पर बाजार निर्धारित रही है, सिवाय भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा कभी-कभी काउंटर चक्रीय प्रचालनों को छोड़कर। नौवीं योजना के दौरान विनिमय दर का उतार-चढ़ाव निम्न प्रकार रहा (तालिका 4.4)।

तालिका 4.4
विनिमय दर (रुपए/डॉलर)

वर्ष	विनिमय दर	गिरावट (प्रतिशत)
1997-98	37.165	4.48
1998-99	42.071	11.66
1999-00	43.333	2.91
2000-01	45.684	5.15
2001-02	47.707	4.24

स्रोत : भारतीय रिजर्व बैंक

4.33 विनिमय दर बाजार ने समुचित स्थिरता दर्शाई है। जबकि रुपए में 1997-98 में 37.165 प्रति डॉलर के वार्षिक औसत से 2001-02 में 47.707 तक 6.1 प्रतिशत की कमी आई।

4.34 विश्व अर्थव्यवस्था में अमरीका में 11 सितम्बर, 2001 की घटनाओं के बाद सबसे अधिक दबाव देखा गया। परिणामस्वरूप भारत में विदेशी मुद्रा बाजार भी अस्थिर हो

गए, जबकि रुपए में 10 से 20 सितम्बर को 10 दिन की अवधि के दौरान डॉलर की तुलना में 1.3 प्रतिशत की कमी आई। देशज वित्तीय बाजार स्थिर करने के उद्देश्य से भारतीय रिजर्व बैंक ने 15-25 सितम्बर, 2001 की अवधि के दौरान कुछ उपायों की घोषणा की। इन उपायों से संभावित घबराहटपूर्ण प्रतिक्रियाओं को मामूली बनाने और वित्तीय बाजारों में अस्थिरता को कम करने, विशेष रूप से धन, विदेशी मुद्रा और सरकारी प्रतिभूति बाजारों को साधारण बनाने में वांछित प्रभाव पड़े।

4.35 विनिमय दर प्रबंधन नीति के अन्तर्गत, एक व्यवस्थित ढंग से कुछ अवधि के दौरान विनिमय दर उतार-चढ़ाव निर्धारित करने के लिए मांग और पूर्ति स्थितियों की छूट देते हुए किसी निश्चित दर लक्ष्य के बिना विनिमय दर में अत्यधिक अस्थिरता को कम करने पर बल दिया जाना जारी है। भारतीय रिजर्व बैंक देश में और विदेश में वित्तीय बाजारों में घटनाओं का बारीकी से मानीटरन करता है और समय-समय पर आवश्यक समझे जाने वाले उपयुक्त विनियामक उपायों के साथ बाजार प्रचालनों का समन्वय करता है।

4.36 रुपए की विनिमय दर की घटबढ़ और महत्वपूर्ण व्यापारिक भागीदारों की दृष्टि से देशज स्फीतिकारी दर को देखते हुए वास्तविक प्रभावी विनिमय दर (आरईआईआर) को देश की विदेशी प्रतिस्पर्धात्मकता का एक सर्वाधिक महत्वपूर्ण निर्धारक समझा जाता है। आरईआईआर की दृष्टि से रुपए की स्थिति और साधारण प्रभावी विनिमय दर (एनईआईआर) तालिका 4.5 में दर्शाई गई है।

तालिका 4.5

भारतीय रुपए की वास्तविक प्रभावी विनिमय दर (आरईआईआर), एवं साधारण प्रभावी विनिमय दर (एनईआईआर) के सूचक
(36-देश द्विपक्षीय व्यापार आधारित भार) (आधार 1985 = 100)

वर्ष	आरईआईआर	प्रतिशत भिन्नता	एनईआईआर	प्रतिशत भिन्नता
1996-97	63.81	0.3	38.97	-1.9
1997-98	67.02	5.0	40.01	2.7
1998-99	63.44	-5.3	36.34	-9.2
1999-00	63.30	-0.2	35.46	-2.4
2000-01	66.53	5.1	35.52	0.2
2001-02 (पी)	68.43	2.9	35.75	0.7

टिप्पणी : आरईआईआरके संबन्ध में सूचक 1993-94 = 100 आधार के साथ नए थोक कीमत सूचकांक (डब्ल्यूपीआई) श्रृंखला का उपयोग करते हुए अप्रैल, 1994 के बाद से पुनः परिकल्पित किए गए हैं।

स्रोत : भारतीय रिजर्व बैंक

4.37 आरईआर वर्ग 1996-97 में 63.81 था, जो 1997-98 में बढ़कर 67.02 हो गया और 1998-99 तथा 1999-2000 के दौरान इसमें कमी आई। उसके बाद अगले दो वर्षों में यह पुनः बढ़ गया। इससे रुपए की विनिमय दर में अस्थिरता का पता चलता है। इससे यह भी आभास होता है कि इसका थोड़ा सा अधिक मूल्यांकन किया गया है। बड़ी मुद्राओं की तुलना में डॉलर में वृद्धि के साथ रुपए में भी वास्तविक दृष्टि से वृद्धि हुई है।

विदेशी निवेश

4.38 भारत जैसे विकासशील देश में एफडीआई को आर्थिक विकास का उच्च स्तर प्राप्त करने के लिए देशज निवेश को पूरक बनाने के वास्ते एक साधन के रूप में समझा जाता है। एफडीआई से देशज उद्योग को और साथ ही प्रौद्योगिकीय उन्नयन हेतु अवसर सुलभ कराकर, विश्व प्रबंधकीय दक्षताओं और प्रथाओं की सुलभता, मानव तथा प्राकृतिक संसाधनों की इष्टतम उपयोगिता, निर्यात बाजारों के खुलने तथा अंतर्राष्ट्रीय अच्छी किस्म की वस्तुओं और सेवाओं की उपलब्धि द्वारा उपभोक्ताओं को भी लाभ पहुंचता है। इस उद्देश्य हेतु एफडीआई नीति की लगातार समीक्षा की जाती रही है और भारत को

विदेशी निवेशकों के लिए एक सर्वाधिक अनुकूल स्थान बनाने की दिशा में आवश्यक उपाय किए गए हैं।

4.39 एफडीआई आप्रवाह अनेक कारकों पर निर्भर करता है, जैसे कि पूंजी की सुरक्षित वसूली का आश्वासन, लाभांशों का नियमित प्रत्यर्पण, समग्र परिवेश, विनिमय दर और कीमत स्थिरता, कच्चे माल व अन्य निविष्टियों की उपलब्धता, कुशल जनशक्ति आधारभूत सुविधाएं और देशज तथा निर्यात बाजारों की विद्यमानता। 1991 के बाद से एफडीआई के संबंध में सरकारी नीति का उद्देश्य विदेशी निवेश को, विशेषतः रूप से महत्वपूर्ण तथा आधारभूत क्षेत्रों में प्रोत्साहित करता रहा है। सरकार ने अधिकांश क्षेत्रों में, थोड़ी सी नकारात्मक सूची को छोड़कर, एफडीआई के लिए स्वतः आगमन की सुलभता की अनुमति दे दी है। विदेशी निवेशकों को अपना निवेश लाने में तीस दिन के अंदर और शेयर जारी करने के भी 30 दिन के अंदर भारतीय रिजर्व बैंक को केवल सूचित करने की जरूरत है। आधारभूत क्षेत्रों में, जिनमें विद्युत, दूर-संचार, तेलशोधन आदि शामिल हैं, 100 प्रतिशत एफडीआई के साथ विदेशी निवेश पर बल दिया जा रहा है।

4.40 विदेशी निवेश आप्रवाह 1990-91 में 103 मिलियन

तालिका 4.6
विदेशी निवेश आप्रवाह

(मिलियन डॉलर)

क्र.सं.	वस्तु समूह	1997-98	1998-99	1999-2000	2000-01	2001-02
क	प्रत्यक्ष निवेश	3,557	2,462	2,155	2,339	3,904
	क) सरकार (एसआईए/एफपीआईपीबी)#	2,754	1,821	1,410	1,456	2,221
	ख) भारतीय रिजर्व बैंक	202	179	171	454	767
	ग) अनिवासी भारतीय	241	62	84	67	35
	घ) शेयरों की प्राप्ति*	360	400	490	362	881
ख	पोर्टफोलियो निवेश	1,828	-61	3,026	2,760	2,021
	क) जीडीआर/एडीआर@	645	270	768	831	477
	ख) एफआईआई**	979	-390	2,135	1,847	1,505
	ग) अपतटीय निधियां व अन्य	204	59	123	82	39
	जोड़ (क+ख)	5,385	2,401	5,181	5,099	5,925

टिप्पणी : * फेमा, 1999 की धारा 5 के तहत अनिवासियों द्वारा भारतीय कंपनियों के शेयर प्राप्त करने से संबंधित है। ऐसी प्राप्तियों के संबंध में डाटा को जनवरी 1996 के बाद से एफडीआई के भाग के रूप में शामिल किया गया है।

@ ग्लोबल डिपॉजिटरी रिसीट(जीडीआर) और अमरीकन डिपॉजिटरी रिसीट(एडीआर) के माध्यम से भारतीय कंपनियों द्वारा जुटाई गई राशि का द्योतक है।

** विदेशी संस्थात्मक निवेशकों (एफआईआई) द्वारा निधियों के ताजे आप्रवाह का द्योतक है।

एसआईए = औद्योगिक अनुमोदन सचिवालय एफआईपीआई = विदेशी निवेश प्रोत्साहन बोर्ड

एनआरआई = अनिवासी भारतीय

स्रोत : भारतीय रिजर्व बैंक

डॉलर से बढ़कर 2001-02 में 5,925 मिलियन डॉलर तक हो गया जो 1996-97 में 6,133 मिलियन डॉलर के शीर्ष स्तर पर थे। तालिका 4.6 में नौवीं योजना अवधि के दौरान इन प्रवाहों की पद्धति दर्शाई गई है।

4.41 विदेशी प्रत्यक्ष निवेश प्रवाह, 1997-98 में 3,557 मिलियन डॉलर के शीर्ष पर पहुंचने के बाद 2000-01 में घटकर 2,339 मिलियन डॉलर हो गया और 2001-02 में बढ़कर 3,904 मिलियन डॉलर हो गया। 1990 के दशक में एफडीआई के स्रोत और दिशा कुल मिलाकर अपरिवर्तित रही। अधिकांश एफडीआई को कम्प्यूटर हार्ड और साफ्टवेयर, इंजीनियरी उद्योगों, सेवाओं, इलेक्ट्रॉनिक्स और विद्युतीय उपस्कर, रासायनिक तथा संबद्ध उत्पाद और खाद्य तथा डेरी उत्पादों में लगाया गया।

4.42 विदेशी संस्थात्मक निवेश आप्रवाह 1992-93 में मात्र एक मिलियन डॉलर से बढ़कर 1999-2000 में 2,135 मिलियन डॉलर के शीर्ष पर पहुंच गया और 2001-2002 के दौरान 1,505 मिलियन डॉलर पर रहा है। वर्ष 1998-99 के दौरान एफआईआई प्रवाह में 390 मिलियन डॉलर का नकारात्मक स्तर दर्ज किया गया। एफआईआई द्वारा पोर्टफोलियो निवेश संबंधी नीति की लगातार समीक्षा की जाती है और आवश्यक होने पर प्रमुख उपाय किए जाते हैं। वर्ष 2001-2002 के बजट में एफआईआई द्वारा पोर्टफोलियो निवेश के संबंध में सीमा कंपनी की प्रदत्त पूंजी को 24 प्रतिशत के सामान्य स्तर से बढ़ाकर 49 प्रतिशत करने का प्रस्ताव किया गया जो एक विशेष संकल्प द्वारा शेयरधारियों की आम सभा के अनुमोदन के अधीन होगा। हाल ही में, भारतीय कंपनियों को गौण बाजार के माध्यम से एफआईआई द्वारा पोर्टफोलियो निवेश के संबंध में कुल सीमा को 24 प्रतिशत के सामान्य स्तर से बढ़ाकर कंपनी की जारी और प्रदत्त पूंजी

के लागू क्षेत्रीय पूंजी स्तरों तक बढ़ाने की अनुमति दे दी गई है, जो विशेष प्रक्रिया के अनुपालन के अधीन होगा, अर्थात् (क) 24 प्रतिशत से अधिक वृद्धिकारी सीमा के संबंध में कंपनी के निदेशक बोर्ड द्वारा अनुमोदन और (ख) 24 प्रतिशत से अधिक वृद्धिकारी सीमा का अनुमोदन करते हुए, कंपनी की आम सभा द्वारा पारित एक विशेष संकल्प।

4.43 जीडीआर/एडीआर के माध्यम से जुटाई गई निधियों की राशि 2000-01 में 831 मिलियन डॉलर और 2001-02 में 477 मिलियन डॉलर थी। सरकार एक क्रमिक ढंग से जीडीआर/एडीआर जारी करने के लिए मार्गनिर्देशों को उदार बना रही है।

विदेशी ऋण

4.44 भारत का विदेशी ऋण मार्च, 2002 के अंत में 98.14 बिलियन डॉलर था, जबकि मार्च, 1997 के अंत में 93.47 बिलियन डॉलर और मार्च 1998 के अंत में 93.53 बिलियन डॉलर था। नौवीं योजना के दौरान विदेशी ऋण के स्टॉक में 0.98 प्रतिशत की वृद्धि हुई। भारत के बकाया विदेशी ऋण से संबंधित स्थिति तालिका 4.7 में दर्शाई गई है।

4.45 विदेशी ऋण स्टॉक में सीमांतक वृद्धि के बावजूद, हाल ही के वर्षों में देश की विदेशी ऋण स्थिति में सुधार हुआ है। ऋण जीडीपी अनुपात, जो देशज उत्पादन की दृष्टि से विदेशी ऋण की मात्रा दर्शाता है, मार्च 1992 के अंत में 38.7 प्रतिशत से घटकर मार्च, 2001 के अंत में 22.3 प्रतिशत और मार्च, 2002 के अंत में और घटकर 20.8 प्रतिशत हो गया। इसी प्रकार, ऋण-सेवा अनुपात, जो ऋण दायित्वों के परिशोधन की क्षमता को मापता है, 1990-91 में वर्तमान प्राप्ति में 35.3 प्रतिशत के शीर्ष स्तर से कम होकर 2000-01 में

तालिका 4.7

भारत का बकाया विदेशी ऋण (मार्च के अंत में)

(मिलियन डॉलर)

श्रेणियां	1998	1999	2000	2001	2002 (पी)
अल्पावधिक ऋण	5,046	4,274	3,933	3,480	2,746
दीर्घावधिक ऋण	88,485	92,612	94,330	96,224	95,392
कुल ऋण	93,531	96,886	98,263	99,704	98,138

स्रोत : भारतीय रिजर्व बैंक

17.3 प्रतिशत और मार्च, 2002 के अंत तक और कम होकर 14.1 प्रतिशत हो गया। कुल ऋण के प्रति अल्पावधिक ऋण (एक वर्ष तक की परिपक्वता के साथ) मार्च, 1991 में 10.2 प्रतिशत से कम होकर मार्च, 2001 के अंत तक 3.5 प्रतिशत हो गया और मार्च 2002 के अंत तक और कम होकर 2.8 प्रतिशत हो गया। विदेशी मुद्रा परिसंपत्तियों के प्रति अल्पावधिक ऋण में भी सुधार हुआ है जो मार्च, 1991 के अंत में 382.1 प्रतिशत के शीर्ष से मार्च 2001 के

अंत में 8.8 प्रतिशत हो गया। मार्च 2002 के अंत में अनुपात 5.4 प्रतिशत था। रियायती ऋण का हिस्सा, जो 1990 के दशक के पूर्वार्द्ध के दौरान, लगभग 45 प्रतिशत पर स्थिर था, कम होकर मार्च, 1999 के अंत में 38.5 प्रतिशत और मार्च 2002 के अंत में और कम होकर 35.8 प्रतिशत हो गया। विश्व के पन्द्रह शीर्ष ऋण प्राप्तकर्ता देशों के बीच भारत के रियायती ऋण का हिस्सा सबसे अधिक था।

तालिका 4.8
विदेशी ऋण : प्रमुख संकेतक

(प्रतिशत अनुपात)

मद	1998	1999	2000	2001	2002 (पी)
जीडीपी के अनुपात में कुल विदेशी ऋण	24.3	23.6	22.2	22.3	20.8
कुल ऋण के अनुपात में अल्पावधिक ऋण	5.4	4.4	4.0	3.5	2.8
विदेशी मुद्रा परिसंपत्तियों के अनुपात में अल्पावधिक ऋण	19.4	14.5	11.2	8.8	5.4
कुल ऋण के अनुपात में रियायती ऋण की प्रतिशतता	39.5	38.5	38.9	36.0	35.8

स्रोत : भारतीय रिजर्व बैंक

4.46 अन्य अर्थव्यवस्थाओं की तुलना में भारत की ऋणग्रस्तता स्थिति में सुधार हुआ है। ऋण के वास्तविक स्तर की दृष्टि से 1991 में ब्राजील और मेक्सिको के बाद तीसरे सबसे बड़े ऋणकर्ता से स्थिति सुधर कर 1999 में ब्राजील, रूसी संघ, मेक्सिको, चीन, इंडोनेशिया, अर्जेंटीना, कोरिया, तुर्की और थाइलैंड के बाद दसवीं हो गई। विदेशी ऋण के वर्तमान मूल्य की दृष्टि से भी भारत का स्थान दसवें सबसे बड़े ऋणप्राप्तकर्ता देश के रूप में है। ऋणग्रस्तता वर्गीकरण की दृष्टि से भारत ने अपनी स्थिति में 1991 में गंभीर रूप से ऋणग्रस्तता के निकट श्रेणी से 1999 में कम ऋणग्रस्त बेंचमार्क तक सुधार किया (ग्लोबल डेवलपमेंट फाइनेंस 2001, विश्व बैंक)।

4.47 1991-92 के बाद से भारत की विदेशी ऋण स्थितियों में सुधार ऐसी सजग ऋण प्रबंधन नीति के कारण हुआ है जिसके अन्तर्गत निर्यात को ऊंची वृद्धि दर, परिपक्वता संरचना और साथ ही वाणिज्यिक ऋण की कुल राशि को प्रबंधकीय सीमाओं के अन्तर्गत रखने, अल्पावधिक ऋण को

सीमित रखने और ऋणभिन्न सृजक वित्तीय प्रभावों को प्रोत्साहित करने पर बल दिया जाता है। इन उपायों के फलस्वरूप देश की विदेशी ऋणग्रस्तता स्थिति में लगातार सुधार हुआ है। अब पहले प्राप्त किए गए लाभों को और वृद्ध बनाने के प्रयास किए जा रहे हैं। इस उद्देश्य की प्राप्ति हेतु अनेक नई पहलें की गई हैं। इनमें विदेशी ऋण डाटा का अधिक कवरेज और कम्प्यूटरीकरण, ऋण सांख्यिकी की रिपोर्ट करने वाली एजेंसियों के बीच बेहतर समन्वय, अधिक खर्चीले विदेशी ऋण की पूर्व अदायगियां/पुनः वित्तपोषण तथा देश के प्रभुतासंपन्न विदेशी ऋण के सक्रियतापूर्वक प्रबंधन हेतु अन्य उपाय शामिल हैं।

विदेशी क्षेत्रक पूर्वानुमान

4.48 जैसाकि अध्याय 2 में बताया गया है, जीडीपी में 8 प्रतिशत वृद्धि के लक्ष्य के साथ वृहत आर्थिक आयामों के फलस्वरूप वर्ष 2006-07 तक निवेश दर 32.3 प्रतिशत तक बढ़ने की उम्मीद है जबकि वर्तमान निवेश दर 24.3

प्रतिशत है। आशा है कि यह वृद्धि दर अर्थव्यवस्था में कार्यकुशलता में सुधार करके और ऊंची क्षमता उपयोगिता शामिल करके प्राप्त की जाएगी। बचत अनुपात के 2006-07 तक 29.4 प्रतिशत तक बढ़ जाने की उम्मीद है जबकि 2001-02 में यह स्तर 23.5 प्रतिशत था। कुल मिलाकर, योजना के संबंध में 26.8 प्रतिशत की बचत दर का लक्ष्य रखा गया है। दसवीं योजना के अंत तक निवेश आवश्यकता और घरेलू बचतों के बीच अंतर की दृष्टि से अंतर्निहित चालू खाता घाटा अनुमानतः 2006-07 तक जीडीपी का 2.9 प्रतिशत और पूरी योजना के संबंध में औसतन 1.6 प्रतिशत अनुमानित है। इस अंतर को विदेशी निवेश के आप्रवाहों, विदेशी वाणिज्यिक उधारों और विदेशी सहायता के अन्य रूपों के मिश्रण के जरिए पूरा किया जाना है। चालू खाता घाटे के आचरणात्मक पक्ष पर विचार करने के उद्देश्य से, इस खंड में हम निर्यातों, आयातों और अदृश्यों के प्रवाहों के पूर्वानुमानों पर विचार करेंगे। ये पूर्वानुमान आठवीं और नौवीं योजना अवधियों के दौरान अनुभवों के आधार पर तैयार किए गए हैं। निःसंदेह वास्तविक भुगतान के परिणाम विश्व अर्थव्यवस्था में घटनाओं और आंतरिक वृहत आर्थिक शोका पर निर्भर करते हैं किन्तु विदेशी विभेदकों के संबंध में नीतिगत रुख की भी महत्वपूर्ण भूमिका रहेगी।

4.49 अधिक उदारीकृत भुगतान शोका पालन की जाने वाली नीति तथा निर्यात और आयात में विगत प्रवृत्तियों व अन्य निर्धारक विभेदकों को ध्यान में रख कर दसवीं पंचवर्षीय योजना अवधि के लिए निर्यात और आयात के संबंध में पूर्वानुमान लगाए गए हैं।

निर्यात

4.50 भारतीय संदर्भ में, निर्यातों को अभी भी प्रमुख आपूर्ति-पक्ष निर्धारित समझा जाता है। यद्यपि मांग संबद्ध कारक, जैसे कि सापेक्ष कीमतें (विनिमय दर घटबढ़ सहित) और विश्व आय, क्रमिक रूप से अधिक महत्वपूर्ण बनते जा रहे हैं, विशेषा रूप से विशिष्ट निर्यात मर्दों के संबंध में, प्रमुख कारक अर्थव्यवस्था की अंतर्राष्ट्रीय बाजारों की पूर्ति हेतु निर्यात-योग्य वस्तुएं पर्याप्त मात्रा में तैयार करने की क्षमता बनी हुई है। हाल के निर्यात निष्पादन के विशलेषण से पता चलता है कि जीडीपी में पण्यों का हिस्सा, विनिमय दर भिन्नताओं के साथ निर्यात आचरण पर जबरदस्त प्रभाव डालता है। सापेक्ष कीमतें भी महत्वपूर्ण भूमिकाएं निभाती हैं। अभी भी अंतर्राष्ट्रीय

आय स्तर ज्यादा प्रभावित करते हुए प्रतीत नहीं होते, जो अंतर्राष्ट्रीय व्यापार में भारतीय निर्यातों के निम्न हिस्से को परिलक्षित करते हैं।

4.51 विशलेषणों के परिणामों का इस्तेमाल करते हुए और जीडीपी में पूर्वानुमानित वृद्धि और दसवीं योजना अवधि के दौरान इसके घटकों तथा नौवीं योजना अवधि के दौरान स्वतंत्र विभेदकों में प्रवृत्तियों के संबंध में कतिपय धारणाओं के आधार पर निर्यात पूर्वानुमान लगाए गए हैं। परिणामों से पता चलता है कि यदि दसवीं योजना के लक्ष्य पूरे हो जाएं तो निर्यात संभवतः 2001-02 में 44,915 मिलियन डॉलर की तुलना में 2006-07 में 80,419 मिलियन डॉलर हो जाएंगे। इसका अर्थ दसवीं योजना के दौरान 1.5 की नम्यता के साथ 12.4 प्रतिशत की $p0$ वृद्धि दर होगा। यह नोट करने योग्य है कि ये पूर्वानुमान इस धारणा पर आधारित हैं कि आरईईआर कुल मिलाकर वर्तमान स्तर पर बने रहेंगे। इस प्रकार और अधिक आक्रामक विनिमय दर नीति के साथ, यदि आवश्यक हुआ, निर्यात बढ़ाने में कुछ नम्यता विद्यमान है।

4.52 इन पूर्वानुमानों के आधार पर, सेक्टरवार निर्यात प्रसार, लगभग स्थूल वस्तु समूहों के संबंध में अनुमानित किया गया है, जैसा कि संलग्नक-1 में देखा जा सकता है। क्षेत्रक-वार ब्योरा नौवीं योजना अवधि के दौरान इन क्षेत्रकों के हिस्से और वृद्धि दरों पर आधारित है। यह देखा जा सकता है कि उम्मीद है कि मत्स्य उत्पाद, अन्य खाद्य व पेय, कपड़ों सिले-सिलाए वस्त्रों, अन्य अधातु खनिजों (मोतियों, मूल्यवान और अर्ध-मूल्यवान पत्थरों), चर्म उत्पादों, पेट्रोलियम उत्पादों, रसायनों, लौह तथा इस्पात, मशीनरी और संचार तथा इलेक्ट्रानिकी मर्दों का हिस्सा निर्यात में ऊंचा होगा। इसके साथ ही दसवीं योजना के दौरान पेट्रोलियम उत्पादों, उसके बाद संचार और इलेक्ट्रानिकी उपस्करों, विद्युतीय मशीनरी, अन्य अधात्विक खनिजों, पेंटों, औद्योगिकों और सौंदर्य प्रसाधनों, कपड़ों, सिले सिलाए वस्त्रों, खाद्य और पेयों आदि की उच्च वृद्धि होने की संभावना है। जहां तक खाद्य मर्दों के निर्यात के पूर्वानुमानों का संबंध है, यह उल्लेखनीय है कि ये अधिशोका की उपलब्धता के अधधीन हैं और देशज पोषाहार आवश्यकताओं को प्राथमिकता दी जाएगी। तथापि, दसवीं योजना के दौरान कृषि उत्पादन में 4 प्रतिशत की वृद्धि और सीमित देशज मांग के साथ (क्रय शक्ति की तंगी के कारण) संसाधित मर्दों का निर्यात बढ़ाने के प्रयास किए जाएंगे। इसमें बागवानी उत्पादों, विशेषा रूप से संसाधित खाद्य और सब्जियों, काजू गिरी, मसालों, विनिर्मित तम्बाकू, केस्टर आर्यल और खलों, खाद्य उत्पादों के अलावा,

कुक्कुट, संसाधित मांस व अन्य संसाधित खाद्य और पेयों का निर्यात शामिल है। कृषि संबंधी निर्यातों के पूर्वानुमानों में इन पहलुओं को ध्यान में रखा गया है। कृषि तथा संबद्ध उत्पादों के निर्यात में समग्र वृद्धि लगभग 9 प्रतिशत अनुमानित की गई है।

आयात

4.53 भारत में आयात मुख्यतः मांग निर्धारित हैं तथा औसत टैरिफों में परिवर्तनों के प्रति अति संवेदी भी हैं। सुधार प्रक्रिया के एक भाग के रूप में सीमा शुल्कों को धीरे-धीरे कम कर दिया गया है। वर्ष 1991-92 के दौरान औसत शुल्क ड्यूटी 128 प्रतिशत थी, और इसके साथ-साथ वस्तु समूहों के बीच बड़ी संख्या में पृथक टैरिफ दरें भी थी और बहुत सी छूट भी विद्यमान थी। 1996-97 में औसत (कुल) ड्यूटी दरें 38.6 प्रतिशत थी जिसमें 19 की मानक वंचना थी। उच्चतर ड्यूटी दर मध्यवर्ती वस्तु क्षेत्रक में थी और उसमें काफी भिन्नता थी। 2001-02 तक औसत आयात ड्यूटी (कुल) दर 37.1 प्रतिशत तक कम कर दी गई जिसे और कम करके 2002-03 में 33.7 प्रतिशत कर दिया गया (2002-03 में औसत बुनियादी आयात ड्यूटी 28.9 प्रतिशत है)। यद्यपि टैरिफ संरचना को अन्य पूर्व एशियाई देशों के अनुरूप बनाने के लिए इसे और युक्तिसंगत बनाने की गुंजाइश है, तथापि टैरिफ दरों के प्रति आयातों की संवेदनशीलता मांग करती है कि वृहत आर्थिक संतुलनों पर अनुचित दबाव डालने में सावधानी बरती जानी चाहिए। इसलिए यह आवश्यक हो जाता है कि भुगतान शोका पर वैकल्पिक टैरिफ सुधार परिदृश्यों के निहितार्थों की जांच करना आवश्यक है।

4.54 देश में कुल आयात मांग का आचरण देशज विकास दरों द्वारा जबरदस्त प्रेरित होने की उम्मीद है। इसके अलावा, टैरिफों का औसत स्तर भी जबरदस्त प्रभाव डालता है। हाल ही में विगत में विनिमय दर प्रभाव, उम्मीदों के विपरीत, विशेषा रूप से महत्वपूर्ण नहीं थे। इसका एक संभावित स्पष्टीकरण यह है कि भारत में औसत टैरिफ दरें अभी भी बहुत ऊंची हैं कि विनिमय दर, आयात करने के निर्णय में कोई विशेषा प्रभाव नहीं डालती। उम्मीद है कि जैसे-जैसे टैरिफ दरें घटेंगी, विनिमय दर घटबढ़ धीरे-धीरे अधिक महत्वपूर्ण होती जाएगी।

4.55 दसवीं योजना अवधि के दौरान आयातों का पूर्वानुमान दो संभावित परिदृश्यों के आधार पर किया गया है। पहले (परिदृश्य 1) के औसत (कुल) टैरिफ दर योजना के अंतिम वर्ष में 15 प्रतिशत के पूर्व एशियाई स्तर तक कम होने की

उम्मीद की गई है। परिदृश्य-2 में सरकार द्वारा घोषित संकेतात्मक लक्ष्य एक ऐसी दर प्राप्त करने पर अनुमानित है कि अंतिम वर्ष में 18 प्रतिशत की औसत शुल्क दर प्राप्त हो जाए। इन टैरिफ कटौतियों के इन दोनों सेटों की समय-सारणी भी भिन्न है। परिदृश्य-1 में टैरिफ कटौतियों में एक पद्धति की उम्मीद की गई है जिसमें कुल ड्यूटी दर का वर्तमान औसत अगले वर्ष 33.7 प्रतिशत से 27 प्रतिशत तक नीचे लाया जाए, उसके बाद 22 प्रतिशत तक और बाद में 18 प्रतिशत तक और अंततः 2006-07 तक 15 प्रतिशत तक नीचे लाया जाए। परिदृश्य-2 में धीरे-धीरे कटौतियां 2003-04 में 28 प्रतिशत तक और 2006-07 तक क्रमशः 24 प्रतिशत, 20 प्रतिशत तक और 18 प्रतिशत तक कम करने की उम्मीद की गई है। दोनों परिदृश्यों में, जीडीपी वृद्धि 8 प्रतिशत प्रतिवर्ष के योजना लक्ष्य पर मानी गई है। विश्लेषण के परिणामों का प्रयोग करते हुए आयातों का पूर्वानुमान लगाया गया है।

4.56 परिदृश्य-1 में, 2006-07 तक टैरिफों को 15 प्रतिशत तक कम किए जाने पर कुल आयात जो 2001-02 में 57,618 मिलियन डॉलर थे, बढ़कर 2006-07 तक 1,32,058 मिलियन डॉलर हो जाने की संभावना है जिसका अर्थ है कि 18 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि तथा 2.3 की नम्यता। किन्तु यदि टैरिफ घटाकर केवल 18 प्रतिशत तक किए जाते हैं तो आयात 2006-07 तक 1,22,846 मिलियन डॉलर तक पहुंच जाने की संभावना है, अर्थात् 16.3 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि और 2.0 की नम्यता।

4.57 आयात के संबंध में क्षेत्रकवार विवरण संलग्नक-2 में दिया गया है। अनुमान लगाने के लिए प्रयुक्त की गई प्रक्रिया वही है जो निर्यातों के संबंध में वस्तुवार पूर्वानुमानों के लिए अपनाई गई थी। उम्मीद है कि अशोधित पेट्रोलियम का हिस्सा सर्वाधिक बना रहेगा उसके बाद अन्य धात्विक (स्वर्ण और रजत सहित) तथा अधात्विक खनिजों, रसायनों, मशीनरी और परिवहन उपकरणों का स्थान होगा। खाद्य मदों के आयात का पूर्वानुमान अपेक्षाकृत निम्न है, सिवाय खाद्य तेलों के। दसवीं योजना के दौरान आयातों में सर्वाधिक वृद्धि संभवतः संचार और इलेक्ट्रॉनिकी उपकरणों में होगी, उसके बाद विद्युत और विद्युतीयभिन्न मशीनरी, खाद्य तेलों, अधात्विक लघु खनिजों, चाय और काफी तथा चर्म और चर्म उत्पादों का होगा।

व्यापार शोका

4.58 व्यापार शोका, जिसे विभिन्न परिदृश्यों के अन्तर्गत

पूर्वानुमानित निर्यातों और आयातों के आधार पर तय किया गया है, परिदृश्य-1 में (-) 1,64,141 मिलियन तक बढ़ जाने और परिदृश्य-2 में (-) 1,41,352 मिलियन डॉलर तक बढ़ जाने की उम्मीद है।

अदृश्य

4.59 निवल अदृश्यों का पूर्वानुमान बर्हिजात ढंग से लगाया गया है और इनमें वृद्धि मोटे तौर पर 2001-02 में 14,054 मिलियन डॉलर की आधार स्थिति से 11 प्रतिशत की दर

से होने की उम्मीद है, जिनमें 35,612 मिलियन डॉलर की प्राप्तियां और 21,558 मिलियन डॉलर की अदायगियां सम्मिलित हैं। उम्मीद है कि पूर्वानुमानित निवल अदृश्य 2007 तक बढ़कर 23,716 मिलियन डॉलर हो जाएगी।

चालू खाता शेष

4.60 पूर्वानुमानित व्यापार शेष और निवल अदृश्यों के आधार पर चालू खाता शेष की स्थिति विभिन्न परिदृश्यों में तय की गई है और तालिका 4.9 में दर्शाई गई है। यह देखा जा

तालिका 4.9

दसवीं योजना अवधि के दौरान चालू खाता शेष

(मिलियन डॉलर)

परिदृश्य-1 (जीडीपी 8 प्रतिशत : टैरिफ 33.7%, 27%, 22%, 18%, 15%)				
	2001-02	2006-07	जोड़	of%nj (%)
जीडीपी	4,37,029	6,42,025	27,37,497	8.0
निर्यात	44,915	80,419	3,22,863	12.4
आयात	57,618	1,32,058	4,87,004	18.0
व्यापार शेष	-12,703	-51,639	-1,64,141	
व्यापार शेष/जीडीपी	-2.9	-8.0	-6.0	
अदृश्य -प्राप्तियां	35,612	67,077	2,64,542	13.5
-अदायगी	21,558	43,361	1,67,155	15.0
अदृश्य (निवल)	14,054	23,716	97,387	11.0
चालू खाता शेष	1,351	-27,923	-66,754	
चालू खाता/ जीडीपी	0.3	-4.3	-2.4	
परिदृश्य-2(जीडीपी 8 प्रतिशत : टैरिफ 33.7%, 28%, 24%, 20%, 18%)				
	2001-02	2006-07	जोड़	of%nj (%)
जीडीपी	4,37,029	6,42,025	27,37,497	8.0
निर्यात	44,915	80,419	3,22,863	12.4
आयात	57,618	1,22,058	4,64,215	16.3
व्यापार शेष	-12,703	-42,427	-1,41,352	
व्यापार शेष/जीडीपी (%)	-2.9	-6.6	-5.2	
अदृश्य -प्राप्तियां	35,612	67,077	2,64,542	13.5
-अदायगी	21,558	43,361	1,67,155	15.0
अदृश्य (निवल)	14,054	23,716	97,387	11.0
चालू खाता शेष	1,351	-18,711	-43,965	
चालू खाता/जीडीपी (%)	0.3	-2.9	-1.6	

टिप्पणी : टैरिफ कुल ड्यूटियां हैं और इनमें बुनियादी तथा विशेष अतिरिक्त ड्यूटी सम्मिलित हैं।

स्रोत : वर्ष 2001-02 के लिए भारतीय रिजर्व बैंक।

सकता है कि टैरिफों की पूर्व एशियाई स्तरों के अनुरूप, अर्थात् 15 प्रतिशत तक लाने के लिए 2001-02 में औसत 33.1 प्रतिशत से 2002-03 में 33.7 प्रतिशत (दसवीं योजना का प्रथम वर्ष) कम करने से सीएबी में तेजी से वृद्धि होने की संभावना है। 2006-07 तक टैरिफों को कम करना इसके सर्वाधिक अनुरूप होगा। यदि टैरिफों को 18 प्रतिशत तक कम कर दिया जाए तो सीएबी अपेक्षाकृत अधिक प्रबंधक योग्य होगा, जैसाकि सीएबी/जीडीपी अनुपातों की स्थिति से देखा जा सकता है।

पूँजी खाता

4.61 पूँजी खाता पूर्वानुमानों में चालू खाता शेष का वित्तपोषण दर्शाया गया है, जैसाकि तालिका 4.10 में दिया गया है जिसमें विदेशी बचत के ब्यौरे दिए गए हैं। दसवीं योजना के दौरान विदेशी सहायता और विदेशी निवेश के संबंध में ये पूर्वानुमान विगत प्रवृत्तियों और भविष्य में संभावित घटनाओं के आधार पर लगाए गए हैं, विशेष रूप से रिसरजेंट इंडिया बांडों और इंडिया मिलेनियम डिपॉजिटरियों की वापसी अदायगी को पूरी तरह से हिसाब में लिया गया है।

भुगतान शेष

4.62 चालू खाते और पूँजी खाते के आधार पर भंडारों के रूप में परिवर्तन की दृष्टि से देखे गए भुगतान शेष का पूर्वानुमान दो परिदृश्यों के अन्तर्गत लगाया गया है, जैसाकि तालिका 4.11 में देखा जा सकता है। परिदृश्य-1 में जब टैरिफों को 15 प्रतिशत तक नीचे लाया जाएगा, जब 2006-07 तक भंडारों में परिवर्तन संभवतः (-) 5,701 मिलियन डॉलर का होगा। भंडारों में परिवर्तन परिदृश्य-2 में 2006-07 तक 3,511 मिलियन डॉलर तक होने की संभावना है, जबकि टैरिफों को कम तेजी के साथ 18 प्रतिशत तक नीचे लाया जाएगा।

4.63 जैसाकि तालिका 4.11 से देखा जा सकता है, इस समय संघारणीय चालू खाता घाटा और अदायगी शेष स्थिति में काफी तालमेल होने की संभावना है, यदि औसत टैरिफ को तेजी से पूर्व-एशियाई स्तरों तक लाया जाए। किन्तु निर्यात बढ़ाने के लिए ठोस उपाय करना आवश्यक होगा क्योंकि संरचनात्मक परिवर्तन (व्यापारयोग्य और सापेक्ष कीमतों के बदलते हिस्से की दृष्टि से) एक मध्यावधिक से दीर्घावधिक

तालिका 4.10
विदेशी बचतों का आप्रवाह

(मिलियन डॉलर)

	2001-02 (पी)	2006-07
विदेशी सहायता (निवल)	1,117	1,572
वाणिज्यिक उधार (निवल)	-1,114	4,400
अनिवासी जमा (निवल)	2,754	2,750
रुपया ऋण परिशोधन	-519	-600
विदेशी प्रत्यक्ष निवेश (निवल)	3,905	7,500
पोर्टफोलियो निवेश	2,020	5,600
विदेशी निवेश प्रवाह (निवल)	5,925	13,100
अन्य पूँजी प्रवाह (निवल)	1,382	1,000
पूँजी खाता जोड़ (निवल)	9,545	22,222
ऋण	2,550	9,122

स्रोत : योजना आयोग (सितम्बर 2001) विदेशी सहायता और डब्ल्यूटीओ प्रतिबद्धताओं के संबंध में उप-दल की रिपोर्ट

तालिका 4.11
विभिन्न परिदृश्यों के अन्तर्गत भंडारों में परिवर्तन

(मिलियन डॉलर)

वर्ष	चालू खाता शेष और सीएबी/जीडीपी कोट तक में		पूँजी खाता (निवल)	भंडारों में परिवर्तन	
	परिदृश्य-1	परिदृश्य-2		परिदृश्य-1	परिदृश्य-2
2001-02	1,351 (0.3)	1,351 (0.3)	9,545	10,896	10,896
2006-07	-27,923 (-4.3)	-18,711 (-2.9)	22,222	-5,701	3,511

स्रोत : तालिका 4.9 और 4.10 से प्राप्त।

विकल्प हो सकता है, साधारण विनिमय दर को भुगतान शेष को नियंत्रण में रखने के लिए समय-समय पर उपयुक्त रूप से समायोजित करना होगा। चालू खाता घाटे को वित्तपोषित करना दसवीं योजना के दौरान संघारणीय विकास हेतु महत्वपूर्ण है। विदेशी निवेश के प्रवाह को उत्पादक क्षेत्रों में लगाना अनिवार्य है। इसके अलावा, जैसा कि पूर्व एशियाई देशों के अनुभव से देखा गया है, “असंतुलित” अल्पावधिक ऋण पर सीमित निर्भरता की वर्तमान प्रवृत्ति को जारी रखने की जरूरत है। विदेशी मुद्रा भंडारों को अल्पावधिक ऋण में और इसी प्रकार अल्पावधिक ऋण से वस्तुओं और सेवाओं के निर्यात में लगाए जाने को अंतर्राष्ट्रीय पूँजी बाजारों में उत्प्लावकता बनाए रखने के वास्ते व्यवहार्य स्तरों पर बनाए रखने की जरूरत है।

व्यापार और विनिमय दर नीति

4.64 हाल ही तक भारत में व्यापार व्यवस्था बहुत जटिल रही है जिसकी विशेषता आयातों और निर्यातों पर कठोर मात्रात्मक प्रतिबंध और आयातों पर बहुत अधिक टैरिफ की रही है। आयातों पर मात्रात्मक प्रतिबंध एक प्रतिबंधात्मक लाइसेंस नीति पर आधारित थे और अनेक प्रकार की विशेष आयात स्कीमों में ये और जटिल हो गए। इनमें निर्यातकों के लिए आयात प्रतिपूर्ति स्कीम, वास्तविक उपभोक्ता नीति, सरकारी क्रय प्राथमिकता और नामित राज्य एजेंसियों के माध्यम से विनिर्दिष्ट मर्चों के संबंध में सारणीकृत आयात सम्मिलित हैं।

4.65 यह मान्य है कि एक अधिक मुक्त अर्थव्यवस्था का

सृजन करने के वास्ते सर्वाधिक महत्वपूर्ण पूर्वापेक्षा, व्यापारयोग्य वस्तुओं और सेवाओं का एक विस्तारित उत्पादन आधार निर्मित करना है जो केवल यही नहीं कि विदेशी प्रतिस्पर्धा का सामना कर सके बल्कि देश की आयात जरूरतों को पूरा करने के लिए पर्याप्त निर्यात आय सुनिश्चित करने हेतु आवश्यक अधिशेष की भी व्यवस्था कर सके। दूसरी पूर्वापेक्षा ऐसी स्थितियां पैदा करने की है जिनके अन्तर्गत निर्यात बाजार अधिकाधिक आकर्षक हो सके ताकि देशज बाजार में बिक्री करने की बजाय निर्यात किए जा सकें। ये दोनों शर्तें एक दूसरे के साथ गहन रूप से जुड़ी हैं और इनमें निर्यात-रोधी पूर्वग्रह को कम करना और अंततः समाप्त करना शामिल है जो विगत में भारतीय आर्थिक प्रगति की एक विशेषता रही है और कुछ सीमा तक इस समय भी विद्यमान है। इसके दो आयाम हैं प्रथमतः प्रोत्साहन पद्धति को व्यापारयोग्य वस्तुओं और सेवाओं में निवेश की दिशा में गैर-व्यापारयोग्यों से हटकर पुनर्गठित किया जाना है। दूसरे, देशज बिक्री की तुलना में निर्यातों की सापेक्ष लाभप्रदता में सुधार करना होगा। इन दोनों पूर्वापेक्षाओं को पूरा करने के लिए प्रमुख साधन विनिमय दर है जिसके संबंध में कुछ विस्तार से चर्चा की गई है।

4.66 व्यापार मामलों में नियंत्रणों की सतत रूप से कटौती से विनिमय दर नीति के एक प्रमुख साधन के रूप में उभरी है। इसका कठोरतापूर्वक, किन्तु विवेक के साथ इस्तेमाल किए जाने की जरूरत है जिससे कि व्यापार निवेश और प्रतिस्पर्धात्मकता की वृद्धि सतत और संघारणीय ढंग से प्राप्त की जा सके। चालू खाते में लगभग पूर्ण परिवर्तनशीलता और पूँजी खाते में भी आंशिक परिवर्तनशीलता लागू होने से विनिमय दर पहले ही अर्थव्यवस्था में विदेशी मुद्रा की

मांग और आपूर्ति के प्रति और अधिक संवेदी बन गई है। तथापि, इसमें सरकार के नीतिगत हस्तक्षेप से समय-समय पर फेरबदल की जा सकती है जिससे कि यह सुनिश्चित किया जा सके कि वृहत आर्थिक नीति की अनिवार्यताएं पूरी हो जाएं। क्योंकि दसवीं योजना लक्ष्यों की प्राप्ति और वर्तमान तथा भावी विकास नीति में निर्यातों को एक महत्वपूर्ण भूमिका निभानी है, इसलिए सुझाव है कि विनिमय दर को प्रमुख रूप से कम से कम एक ऐसे समय तक निर्यातों के आचरण को प्रभावित करने के एक साधन के रूप में देखा जा सके, जब तक कि अर्थव्यवस्था के उत्पादन आधार को अंतर्राष्ट्रीय बाजार के साथ पर्याप्त रूप से एकिकृत न कर दिया जाए और निर्यात इतने मजबूत न हो जाएं जो विनिमय दर तथा अंतर्राष्ट्रीय कीमतों में समय-समय पर होने वाले उतार-चढ़ाव का सामना कर सकें।

4.67 विनिमय दर ,अंतर्राष्ट्रीय बाजारों की तुलना में न

केवल देशज व्यापारयोग्यों की कीमत प्रतियोगिता की मात्रा को प्रभावित करती है बल्कि देशज अर्थव्यवस्था में गैर-व्यापारयोग्यों की तुलना में व्यापार-योग्यों की सापेक्ष लाभप्रदता भी निर्धारित करती है। वर्तमान संदर्भ में, दोनों ही कारक महत्वपूर्ण हैं और विनिमय दर नीति के संचालन में इन दोनों उद्देश्यों को शामिल करने वाले कुछ भिन्न विचारों को भी ध्यान में रखना होगा। अंतर्राष्ट्रीय कीमतों, वास्तविक प्रभावी विनिमय दर की दृष्टि से देशज कीमत मानक आय है, जो भारत में और विदेश में मुद्रास्फीति की भिन्न-भिन्न दरों के अनुसार सामान्य दर को समाहित करती है। नौवीं योजना के दौरान रुपए की निर्यातभारित वास्तविक प्रभावी विनिमय दर का काफी प्राचुर्य दर्शाता है और धीरे-धीरे वृद्धि की लंबी अवधियों के साथ तेज गिरावटों का मिश्रण किया है जिसका असर यह हुआ कि नौवीं योजना (2001-02) के अंत में आरईईआर, मार्च 1997 में अपने स्तर से 1.4 प्रतिशत ऊपर था जिसका अर्थ है कि विनिमय दर की वजह से भारतीय निर्यातों की

तालिका 4.12
विनिमय दर के सूचक

(आधार : 1997-98 = 100)

वर्ष	एनईईआर		आरईईआर		डब्ल्यूपीआई/एनईईआर	
	स्तर	% परिवर्तन	स्तर	% परिवर्तन	स्तर	% परिवर्तन
1997-98	100.00	-	100.00	-	100.00	-
1998-99	90.83	-9.17	94.66	-5.34	116.65	16.65
1999-00	88.63	-2.42	94.45	-0.22	123.45	5.83
2000-01	88.78	0.17	99.27	5.10	132.06	6.98
2001-02	89.35	0.64	102.10	2.85	135.94	2.94

- टिप्पणी : (1) एनईईआर = साधारण प्रभावी विनिमय दर

$$= w(i) \cdot e(i) / e$$

$$= \frac{X(i)}{X} \cdot \frac{e(i)}{e}$$
 X(i) = इसकी मुद्रा में किया गया व्यापार
 X = कुल निर्यात
 e(i) = डॉलर के विपरीत, इसकी मुद्रा में विनिमय दर का सूचक प्रति डॉलर इसकी मुद्रा की यूनिटों की संख्या के रूप में अभिव्यक्त
 e = एक रुपए की तुलना में डॉलर के यूनिटों की संख्या के रूप में अभिव्यक्त रुपए की विनिमय दर का सूचकांक
- (2) आरईईआर = वास्तविक प्रभावी विनिमय दर

$$= \frac{e(i) \cdot p(i)}{p}$$
 जिसमें p = भारत के संबंध में कीमत सूचकांक
 p(i) = देश का कीमत सूचकांक
- (3) डब्ल्यूपीआई = थोक कीमत सूचकांक (देशज)

स्रोत : आर्थिक सर्वेक्षण, 2001-02 और वार्षिक रिपोर्ट, भारतीय रिजर्व बैंक, 2001-02

सापेक्ष कीमत प्रतियोगिता इसी सीमा तक कम हो गई है। यदि देशज अर्थव्यवस्था में गैर-व्यापारयोग्यों की तुलना में व्यापारयोग्यों के सापेक्ष आकर्षण पर विनिमय दर के प्रभाव पर विचार किया जाए तो स्थिति और भी खराब है। इसके लिए उपयुक्त उपाय आरईईआर नहीं है बल्कि केवल देशज मुद्रा स्फीति दर द्वारा समायोजित साधारण विनिमय दर है। इस उपाय में इसी अवधि के दौरान 35.9 प्रतिशत तक की काफी वृद्धि हुई है, जैसाकि तालिका 4.12 में दर्शाया गया है। विनिमय दर का आचरण अर्थव्यवस्था के और अधिक निर्यात अनुस्थापन की दिशा में धीरे-धीरे बढ़ने के लिए प्रेरक नहीं है। दसवीं योजना के दौरान, विनिमय दर को देश की कीमतों के औसत स्तर की दृष्टि से जानबूझकर कम किए जाने की जरूरत है जिसका अर्थ दसवीं योजना अवधि के संबंध में मुद्रास्फीति की लक्षित दर को देखते हुए, सामान्य परिस्थितियों के तहत 5 से 7 प्रतिशत प्रतिवर्ष के बीच में एक साधारण कमी करने का होगा। ऐसी विनिमय दर नीति से कुछ सीमा तक व्यापारयोग्य और गैर-व्यापारयोग्य वस्तुओं की सापेक्ष कीमतों को लगभग अपरिवर्तित करते हुए व्यापारयोग्यों के प्रति पूर्वग्रह को ठीक किया जा सकता है और इस प्रकार, जीडीपी में व्यापारयोग्यों के हिस्से, कठौती को नियंत्रित करने के प्रयास सुकर हो सकते हैं। इससे आरईईआर में 2 से 3 प्रतिशत प्रतिवर्ष के अंदर स्वतः ही कमी आएगी और यह माना जाएगा कि अंतर्राष्ट्रीय मुद्रा स्फीति दर 3 से 4 प्रतिशत प्रतिवर्ष की सामान्य प्रवृत्ति दर से तेज नहीं होगी। इस प्रकार, विदेशी बाजार में भारतीय वस्तुओं और सेवाओं की कीमत प्रतिस्पर्धात्मकता में सुधार हो सकता है।

4.68 एक ऐसा मत है जो कहता है कि विनिमय दर निर्यात संवर्धन का न केवल एक अनिश्चित साधन है बल्कि इसके लागत दबाव मुद्रास्फीति सृजित करने और विदेशी पूंजी अप्रवाहों को बाधक बनाने के नकारात्मक प्रभाव भी हैं और यह कि अधिक अंतर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मकता प्राप्त करने के लिए कोटि, उत्पादकता और प्रौद्योगिकी में कार्यकुशलता तथा सुधारों में वृद्धि करने पर बल दिया जाना चाहिए। यद्यपि यह सत्य है कि दीर्घावधि में कार्यकुशलता, कोटि, उत्पादकता और प्रौद्योगिकी का कोई प्रतिस्थापन नहीं है फिर भी इन्हें विकसित होने में समय लगता है और ये अल्पावधि से मध्यावधि के दौरान सरकारी नीति द्वारा सीधे ही प्रभावित नहीं हो सकते। ये प्रवृत्तियां अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था के साथ अधिक एकीकरण के साथ बढ़ती हुई प्रतियोगिता के सामान्य परिणाम के रूप में भारतीय अर्थव्यवस्था में समय के दौरान धीरे-धीरे विकसित होने की उम्मीद है तथा सरकार केवल एक सुविधाकर्ता की भूमिका

निभा सकती है। तात्कालिक आवश्यकता नीतिगत पहलों के जरिए बाह्य अनुस्थापन की अधिक मात्रा को प्रोत्साहित करने की है, जिसके लिए विनिमय दर प्रमुख साधन है।

4.69 तथापि, विनिमय दर ह्रास के कथित नकारात्मक पहलुओं को नोट करना होगा। धीरे-धीरे कमी की नीति के विरुद्ध एक दलील यह है कि यह अंदर से स्फीतिकारक है और जब निर्यात या तो आयात निर्भर हों अथवा जब वे मांग की कम कीमत नम्यता का सामना कर रहे हों, तब ये किसी बड़े पैमाने पर निर्यात प्रेरित नहीं कर सकते। इस प्रकार, विनिमय दर गिरावट में सम्मिलित संतुलन, देशज मुद्रास्फीति में तेजी के नकारात्मक प्रभावों और एक निवल निर्यात विस्तार प्रभाव के बीच है। यह सच है कि सापेक्ष कीमत संरचना को बदलने के किसी भी प्रयास का स्फीतिकारी प्रभाव होता है, क्योंकि अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रक अपनी सापेक्ष स्थिति को संरक्षित करने के प्रयास करते हैं। किन्तु कीमत सापेक्षों को बदलने का कोई भी प्रयास न करने की यह कोई बाध्यकर दलील नहीं है, जबकि एक विकास नीति के भाग के रूप में यह वांछनीय है। दूसरी ओर, इसके अन्तर्गत एक पूरक उपाय के रूप में कठोर स्फीतिकारी विरोधी रुख अपनाने की जरूरत पर बल दिया गया है जो किसी भी मामले में दसवीं योजना नीति का एक अभिन्न अंग है। इसके अतिरिक्त, भारतीय संदर्भ में इस बात के पर्याप्त आनुभाषिक साक्ष्य मौजूद हैं कि विनिमय दर ह्रास का जबरदस्त निर्यात विस्तारक प्रभाव पड़ता है। यह प्रमुख रूप से इस तथ्य से पैदा होता है कि भारतीय निर्यात (डाली) में अभी भी भिन्न अथवा ब्रांडिड उत्पादों का हिस्सा बहुत कम होता है जो ऐसी श्रेणी की वस्तुएं हैं जो कि कम कीमतसंवेदी होती हैं और अधिकांश निर्यात मुख्य रूप से कीमत स्पर्धात्मकता पर निर्भर करते हैं। भारतीय निर्यात डाली की यह विशेषता तत्काल भविष्य में जारी रहने की संभावना है और इससे एक सक्रिय विनिमय दर नीति का अनुश्रवण करने की जरूरत को बल मिलता है।

4.70 कभी-कभी यह दलील दी जाती है कि अधिक विदेशी पूंजी प्रवाह आकर्षित करने के लिए एक स्थिर साधारण विनिमय दर प्रेरक है और मुद्रा ह्रास की किसी संभावना से विदेशी मुद्रा दृष्टि से मान्य प्रत्याशित प्रतिफल कम करके ऐसे प्रवाहों को बाधा पहुंच सकती है। किन्तु यह नोट किया जाना चाहिए कि यदि मुद्रास्फीति और वृहत आर्थिक असंतुलनों के कारण विनिमय दर का तालमेल समाप्त हो जाता है तो ह्रास की उम्मीद की जा सकती है और विनिमय दर के किसी लंबे

गैर-समायोजन से ऐसी उम्मीदों को केवल मजबूती मिलेगी जिसका परिणाम कम पूंजी प्रवाह और अंततः पूंजी निःकासन हो सकता है। आवश्यकता वृहत आर्थिक संतुलनों को बनाए रखने के उपयुक्त नीतियां अपनाने की है न कि विनिमय दर की कृत्रिम पेंगिंग की। इसके अलावा, विदेशी निवेश का वास्तविक लाभ तभी उठाया जा सकता है जबकि ये निवेश अंदरूनी शक्तियों और अर्थव्यवस्था में प्रस्तुत वास्तविक कारकों के आधार पर प्राप्त हों, न कि मुद्रा की प्रत्याशित वृद्धि से उत्पन्न, छिपे हुए पूंजीगत लाभों के आधार पर। घटती मुद्रा का एक लाभ यह है कि ऐसी आकांक्षा के अन्तर्गत प्राप्त होने वाला विदेशी निवेश न केवल कम अनुमानित होगा बल्कि इसके अपने हित में अधिक निर्यातानुखी होगा जबकि निवेश का अधिक अंदरूनी अनुस्थापन साधारण विनिमय दर स्थिरता पर निर्भर करता है। एक प्रत्याशित हास से उत्पन्न विद्यमान पोर्टफोलियो निवेश के बहिर्गमन की संभावना ऐसी बाह्य पोर्टफोलियो देनदारियों के स्टॉक के किसी पर्याप्त निवल बहिर्गमन का जोखिम बहुत अधिक बढ़ने से पहले विनिमय दर प्रबंधन के प्रति भावी नीतिगत दृष्टिगत के स्पष्ट संकेत की तात्कालिकता को दर्शाती हैं।

4.71 तथापि, एक मुद्दा है कि क्या कुछ मध्यावधि लक्ष्य मूल्य प्राप्त करने के लिए विनिमय दर में धीरे-धीरे कमी लाई जाए अथवा उसका तेजी से अवमूल्यन किया जाए। यदि विनिमय दर नीति का प्राथमिक उद्देश्य इसके देशी पूंजी प्रवाहों को प्रभावित करने का है, तो सामान्यतः अवमूल्यन को प्राथमिकता दी जाएगी, क्योंकि इससे निर्यात को प्रोत्साहित करने में तत्काल सुधार होता है और विदेशी निवेशकों के बीच और अधिक कमी की आकांशाएं पैदा होने की संभावना कम होती है। किन्तु ऐसे उपाय से सामान्यतः अधिक निर्यात अनुस्थापन के प्रति एक सतत बदलाव की स्थिति सामान्य रूप से पैदा नहीं होती, विशेष रूप से जहां तक नए निवेशों के मामले का संबंध है। इसके लिए कहीं अधिक तेज स्फीतिकारीविरोधी उपायों की जरूरत है जो अल्पावधि में विरोधी हो सकते हैं क्योंकि लघु अवधि के अंदर राजकोषीय प्राचलों में पर्याप्त सुधार होने की संभावना नहीं है। दूसरी ओर, और अधिक धीरे-धीरे विनिमय दर रुख से न केवल निर्यात की सापेक्ष लाभप्रदता में सुधार होता है बल्कि अवमूल्यन की तुलना में कम, किन्तु इससे समान रूप से व्यापारयोग्यों के पक्ष में और विशेष रूप से निर्यातयोग्यों के पक्ष में निवेश की पद्धति भी प्रभावित होती है। किन्तु इसके लिए सहायक वृहत आर्थिक नीतियों की दृष्टि से विशेष रूप से स्फीतिकारी आकांक्षाओं के सृजन को रोकने के लिए, जो क्रमिक कमी की प्रक्रिया से उत्पन्न

हो सकती हैं, कठोर प्रबंधन की आवश्यकता होगी। दसवीं योजना के उद्देश्यों को देखते हुए, बाद वाली नीति को अपनाया वांछनीय प्रतीत होता है और इस समय विद्यमान बाधाओं को कम करने और अंततः समाप्त करने के उद्देश्य के साथ नीतियों के जरिए विदेशी निवेश के मुद्दे का समाधान किया जाना चाहिए।

4.72 हाल ही के वर्षों में विनिमय दर के आचरण के निर्धारण के संबंध में सरकार की क्षमता में पर्याप्त रूप से कमी आई है। वित्तीय पूंजी के अपेक्षाकृत बड़े संचलनों और मौद्रिक प्रतिबंध की जरूरत ने उस सीमा को बाधित किया है जिसके लिए विनिमय दर का उपयोग एक नीतिगत निवेश के रूप में इस्तेमाल किया जा सकता है। एक मुक्त अर्थव्यवस्था में वृहत आर्थिक नीति के एक साधन के रूप में विनिमय दर के महत्व को पुनः स्थापित करने के उद्देश्य से सरकार को ऐसी स्थितियां कायम करनी हैं जहां यह विदेशी मुद्रा बाजारों में एक सार्थक ढंग से हस्तक्षेप कर सकें। इसके लिए ईसीबी के संबंध में न केवल सीमा लगाना जो इस समय प्रचलन में हैं बल्कि कर्शों व अन्य हतोत्साहनों के माध्यम से निवल एफपीआई प्रवाहों पर कुछ नियंत्रण करना भी अपरिहार्य प्रतीत होता है, कम से कम उस समय तक जब तक कि भारतीय विदेशी मुद्रा बाजार पर्याप्त तीव्रता न प्राप्त कर ले और देश के विदेशी मुद्रा भंडार इतने अधिक न हो जाएं जो अनुमानित दबावों को वहन कर सकें। तथापि, एफडीआई के आप्रवाह पर ऐसे प्रतिबंध अनावश्यक हैं क्योंकि वे सामान्यतः भौतिक रूप से और प्रौद्योगिकी तथा सेवाओं के रूप में, दोनों दृष्टियों से वास्तविक पूंजी आप्रवाहों से जुड़े होते हैं।

4.73 किन्तु विनिमय दर प्रबंध अर्थव्यवस्था में अधिक मात्रा में निर्यात अनुस्थापन कायम करने के केवल एक साधन हैं। अर्थव्यवस्था में प्रतिस्पर्धा और कार्यकुशलता बढ़ाने के प्रयासों और भारतीय निर्यातों को विदेश में प्रतियोगीकी बनाने तथा साथ ही देशज बाजार में आयात प्रतिस्थापनों के साथ सापेक्ष बनाने के प्रयासों का एक महत्वपूर्ण घटक है। जैसाकि पहले बताया गया है, दसवीं योजना में अर्थव्यवस्था के बड़े हितों और अन्य मोर्चों पर हुई प्रगति को ध्यान में रखते हुए, परिवर्तनों को सावधानीपूर्वक समाप्त करते हुए अंतर्राष्ट्रीय टैरिफ स्तर प्राप्त करने का प्रयास किया जाएगा। दसवीं योजना अवधि के दौरान, विनिमय दर हास की प्रक्रिया के जरिए व्यवस्थित किए जाने वाले देशज उद्योग को प्राप्त अतिरिक्त संरक्षण को देखते हुए यह परिवर्तन बिना किसी ज्यादा बाधा के किया जा सकता है।

प्रत्यक्ष निर्यात नीतिगत पहल

4.74 नीतिगत सुधारों का उद्देश्य निर्यातों में तीव्र वृद्धि प्राप्त करने के लिए एक परिवेश कायम करना है ताकि इसे उच्च आर्थिक वृद्धि करने के लिए एक साधन बनाया जा सके। अंतर्राष्ट्रीय परिवेश और देशज आवश्यकताओं पर निर्भर रहते हुए, समय-समय पर बहुत सी नीतियां तैयार की गई हैं और हाल ही में निर्यात विकास को बढ़ाने के लिए अनेक कदम उठाए गए हैं। इनमें विकेंद्रीकरण, प्रक्रियाओं के सरलीकरण और विभिन्न अन्य उपायों के जरिए, जिनका उल्लेख एग्जिम नीति 2002 में किया गया है, कारोबार की लागत में कटौती करना शामिल है। बहुपक्षीय और द्विपक्षीय पहलों, ध्यातव्य क्षेत्रकों, विनिर्धारण तथा महत्वपूर्ण क्षेत्रों के जरिए निर्यातों को प्रोत्साहित करने के लिए कदम उठाए गए हैं। निर्यातों को और बढ़ावा देने के उद्देश्य से विशेष आर्थिक क्षेत्र कायम किए जा रहे हैं। पुरानी पूंजीगत वस्तुओं के आयात की, जो दस वर्षों से कम पुरानी हैं, अनुमति दे दी गई है। अधिक गुणवत्ता/ब्रांडिड वस्तुओं के निर्यात को प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से आईएसओ अथवा समकक्ष दर्जा प्राप्त करने वाले यूनितों द्वारा किए गए प्रयासों के लिए दोहरी भारिता प्रदान की गई है। अन्य उपायों में कृषि निर्यात, बाजार सुलभता पहल, व्यवसाय एवं व्यापार सुविधा केंद्रों और व्यापार पोर्टलों की स्थापना, अग्रिम लाइसेंस स्कीम शुल्कमुक्त रुपया पुनर्भरण प्रमाणपत्र (डीएफआरसी), ड्यूटी हकदारी पासबुक (डीईपीबी) स्कीम आदि शामिल हैं।

4.75 एग्जिम नीति, 2002 में निर्यात पर से सभी मात्रात्मक प्रतिबंधों (क्यूआर) को हटा दिया गया है, सिवाए कुछ संवेदनशील मदों के, जिन्हें राज्य व्यापार उद्यमों के माध्यम से निर्यात हेतु रखा गया है। विस्तृत नीति के अन्तर्गत, कृषि क्षेत्रक, कुटीर और हस्तशिल्प तथा लघु क्षेत्रक शामिल हैं। कृषि संबंधी निर्यातों के बारे में प्रतिबंध हटाने के अलावा, प्रस्ताव है कि ताजे और संसाधित फलों, सब्जियों, फूल संबंधी मदों, कुक्कुट और डेरी उत्पादनों और गेहूँ व चावल के उत्पादों के निर्यात के लिए परिवहन सहायता उलब्ध कराई जाए।

4.76 नीति में कुछेक क्षेत्रक विशेष पैकेजों में जवाहरात, चर्म और कपड़े, हस्तशिल्प व लघु उद्योग क्षेत्रक की अन्य मदों के लिए प्रोत्साहन सम्मिलित हैं। खुलासा करने के लिए पैकेज में अशोधित हीरों के आयात पर सीमाशुल्क को शून्य प्रतिशत तक कम करना, अशोधित हीरों के लिए लाइसेंस समाप्त करना जिससे भारत को हीरों के संबंध में एक प्रमुख अंतर्राष्ट्रीय

केंद्र के रूप में उभरने में मदद मिलेगी; सादे जवाहरात के निर्यात के लिए मूल्य अभिवर्द्धन मानदंडों में 10 प्रतिशत से 7 प्रतिशत की कमी और जवाहरात के निर्यात में तेजी से वृद्धि प्राप्त करने के उद्देश्य से प्रयास के एक अंग के रूप में सभी मशीनीकृत अजड़ित जवाहरात को केवल 3 प्रतिशत की मूल्य अभिवृद्धि के साथ निर्यात की अनुमति देना शामिल है। इसके अलावा, कतरनों और परिष्करणों के 3 प्रतिशत एफओबी मूल्य के शुल्कमुक्त आयात के विस्तार की दृष्टि से छूट दी गई है जो अभी तक चर्मवस्त्रों तक सीमित था, उसे सभी चर्म उत्पादों तक बढ़ा दिया गया है और कपड़ा क्षेत्रक के लिए अनेक अन्य लाभों में सभी प्रकार के मिश्रित फेब्रिकों के संबंध में डीईपीबी दरों की अनुमति देना शामिल है। यह नीति एक नया कार्यक्रम शुरू करने को भी दर्शाती है जिसका नाम कुटीर क्षेत्रक और हस्तशिल्पों पर विशेष बल कार्यक्रम है जो यह देखते हुए शुरू किया गया है कि भारत के निर्यात में लघु उद्योगों के उत्पादों का हिस्सा 50 प्रतिशत है।

4.77 पण्य निर्यातों के अलावा, सेवा क्षेत्रक से निर्यात बढ़ाने के लिए अपार गुंजाइश है क्योंकि भारत के पास उच्च दक्षता वाली जनशक्ति और एक बड़ा औद्योगिक आधार है। इलेक्ट्रॉनिक और कम्प्यूटर, इंजीनियरी परामर्श, बैंकिंग, बीमा, पर्यटन आदि के लिए इसका दोहन किया जा रहा है। नीति का उद्देश्य वर्ष 2007 तक दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान भारत के लगभग 45 बिलियन डॉलर के वर्तमान निर्यात को लगभग दुगना करके 80 बिलियन डॉलर से अधिक करना है।

4.78 यह भी घोषणा की गई थी कि समुद्रपारीय बैंकिंग यूनितों को विशेष आर्थिक क्षेत्र कायम करने की अनुमति दी जाएगी। ये यूनितें वस्तुतः भारतीय बैंकों की विदेशी शाखाएं होंगी किन्तु ये भारत में स्थापित होंगी। इन समुद्रपारीय बैंकिंग यूनितों को उधार आरक्षण अनुपात और सांविधिक नकदी अनुपात की सामान्य आवश्यकताओं से छूट प्राप्त होगी। बैंक, अंतर्राष्ट्रीय दरों पर अंतर्राष्ट्रीय वित्त के लिए विशेष आर्थिक क्षेत्र यूनितों को और विशेष आर्थिक क्षेत्र विकासकर्ताओं को सुलभता प्रदान करेंगे। नीति के अन्तर्गत, निर्यातों के लिए विभिन्न ड्यूटी-निष्प्रभावन साधन, जैसे कि ड्यूटी हकदारी पासबुक (डीईपीबी) सम्मिलित हैं। निर्यात संवर्धन पूंजी वस्तुएं (ईपीसीजी) तथा अग्रिम लाइसेंस जैसी अन्य सभी स्कीमों आदि किसी मूल्य प्रतिबंध के बिना विद्यमान कार्यक्षेत्र के साथ-साथ जारी रहेंगी। 100 करोड़ रुपए अथवा अधिक के ईपीसीजी लाइसेंसों की 12 वर्षों की निर्यात दायित्व अवधि (पहले आठ

वर्ष की अवधि के विपरीत) होगी तथा पांच वर्ष की रियायती अवधि भी होगी। अनुसंधान और विकास, बाजार अनुसंधान भंडारगृह और विपणन ढांचे में उद्योग सहायता प्रदान करने के लिए मार्केट एक्सेस इनीशिएटिव(एमएआई) नामक एक योजनागत स्कीम शुरू की गई थी। इसके साथ ही, राज्यों द्वारा निर्यात प्रयास में भागीदारी की एक स्कीम, निर्यात हेतु ढांचागत विकास के लिए राज्यों को सहायता की स्कीम, भी प्रोत्साहित की जा रही है। इसके अलावा, ग्रेडिंग और कोटि नियंत्रण पहलुओं और वैज्ञानिक पैकेजिंग पद्धतियों पर ध्यान दिया जा रहा है ताकि अंतर्राष्ट्रीय मानक/विनिर्देश प्राप्त किए जा सकें।

4.7.9 लातिन अमरीका, अफ्रीका और राष्ट्रकुल स्वतंत्र राज्य देशों(सीआईएस) को निर्यात प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से अभी तक बहुत से कार्यक्रम शुरू किए गए हैं। उम्मीद है कि लातिन-अमरीकी देशों के साथ व्यापार में वृद्धि करने के लिए फोकस: एलएसी कार्यक्रम के अतिरिक्त फोकस : अफ्रीका नामक एक नए कार्यक्रम से उपसहारा अफ्रीकी क्षेत्र के साथ भारत के व्यापार को बढ़ावा मिलेगा। सीआईएस देशों के साथ व्यापार संबंधों को मजबूत बनाने के उद्देश्य से आने वाले वर्ष में फोकस : सीआईएस कार्यक्रम शुरू किया जाएगा।

4.8.0 एक मध्यावधि निर्यात नीति 2002-07 जनवरी 2002 में घोषित की गई थी जिसका उद्देश्य मध्यावधि में निर्यात क्षेत्रक के लिए एक मार्गदर्शन प्रदान करना था जिसका प्रयोजन भारत की निर्यात डाली के सदंर्भ में हमारे प्रमुख व्यापारिक भागीदारों (अमरीका, जापान और ईयू) की आयात डालियों पर विशेषा ध्यान देना और भारत के लिए फोकस प्रोडक्ट्स और फोकस मार्केट्स खोजना है। विभिन्न मापदंडों के आधार पर विशेषा ध्यान दिए जाने हेतु कुल 220 मदों और 25 बाजारों का भी निर्धारण किया गया है तथा संकेतात्मक क्षेत्रवार नीतियां तैयार की गई हैं। निर्यात नीति 2002-07 का लक्ष्य 2006-07 तक विश्व निर्यात में इसका हिस्सा 2000-01 में 0.67 प्रतिशत से 1 प्रतिशत प्राप्त करना है। इसे प्राप्त करने के उद्देश्य से देश में आधारभूत अड्चनों की घरेलू समस्या से निपटने की सतत आवश्यकता है जो मुख्यतः परिवहन समस्या और पत्तन सुविधाओं से संबंधित है। इसके अलावा, हमारे निर्यातों की कीमत प्रतिस्पर्धात्मकता में सुधार करने के उद्देश्य से डब्ल्यूटीओ अनुरूप सब्सिडियों, परिवहन कीमत पद्धति और व्यापक कर पद्धति, विशेषा रूप से निर्यातकों के लिए, निर्यातानुखी लघु उद्योगों को मजबूत बनाकर संभाव्य

निर्यातकर्ताओं के लिए सूचना के प्रसार और विस्तार आदि की व्यवस्था की जा रही है। अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर वास्तविक व्यापारिक उतार-चढ़ाव के अलावा, विकसित देशों में कुछेक व्यापारिक भागीदारों द्वारा प्रतिबंधात्मक व्यापार प्रथाओं के बारे में बातचीत करने की जरूरत है।

4.8.1 इस प्रकार, दसवीं योजना के दौरान निर्यातों के प्रोत्साहन को सुकर बनाने के उद्देश्य से कुटीर तथा हस्तशिल्प, हीरे और जवाहरात क्षेत्रकों के प्रमुख विदेशी मुद्रा अर्जकों, सेवा क्षेत्रक से निर्यात को, जिसमें इलेक्ट्रानिक और कम्प्यूटर साफ्टवेयर इंजीनियरी तथा परामर्श शामिल है, और बढ़ावा देने की जरूरत है। पहले से स्थापित विशेषा आर्थिक क्षेत्रों को निवेश संबंधी प्रतिबंधों, विशेषा रूप से लघु क्षेत्र उद्योगों के आरक्षण, विदेशी इक्विटी सीमाओं, वास्तविक संपदा इत्यादि से और अधिक छूट दी जा सकती है। इन क्षेत्रों को व्यापारिक कामकाज के वास्ते पूर्णतः शुल्कमुक्त बस्तियों के रूप में वर्गीकृत किया जा सकता है और जहां तक व्यापारिक स्थितियों का संबंध है, इन्हें विदेश के रूप में समझा जा सकता है। निगमित आयकर व अन्य उत्पाद तथा सेवा करों के संबंध में छूट दी जा सकती है और उपयुक्त श्रमिक कानून इन बस्तियों पर लागू किए जा सकते हैं।

विदेशी निवेश

4.8.2 दसवीं योजना अवधि के लिए पूर्वानुमानित भुगतान शेष (बीओपी) स्थिति से, जो तालिका 4.9 में दर्शाई गई है, पता चलता है कि चालू खाता घाटा योजना के अंतिम वर्ष (2006-07) तक जीडीपी का 2.9 प्रतिशत होने की संभावना है। 1980 के दशक के उत्तरार्द्ध के अनुभव को देखते हुए, जिसके दौरान भारत ने 2 प्रतिशत प्रतिवर्ष से अधिक का चालू खाता घाटा देखा, जो 1991 में संकट में बदल गया, प्रस्तावित भुगतान परिदृश्य के चालू रहने के बारे में कुछ आशंकाएं हो सकती हैं। दूसरी ओर एक मत ऐसा है जो यह कहता है कि चालू खाता घाटा परस्पर नीतिगत चिन्ता का मामला नहीं होना चाहिए और ध्यान केवल विदेशी देनदारियों के सार्वजनिक घटक तक सीमित रखा जाना चाहिए। दलील यह है कि निजी क्षेत्र से अपनी आंतरिक और बाह्य-दोनों प्रकार की जिम्मेदारियों की स्थानिक क्षमता को पूर्णतः ध्यान में रखे जाने की उम्मीद की जा सकती है और इस प्रकार, सीएडी का निजी घटक आवश्यक रूप से दीर्घावधिक में स्व-समाधानकर्ता होगा। किन्तु यह उन देशों के लिए व्यवहार्य स्थिति नहीं है जिनकी मुद्राएं आरक्षित मुद्राएं नहीं हैं और निश्चित

रूप से उन देशों के लिए नहीं जिनकी मुद्राएं अपरिवर्तनीय हैं। किसी वाणिज्यिक कार्यकलाप में मौजूद छूट जोखिम और सामान्य असफलता के अलावा, इसका एक कारण यह है कि अलग-अलग निजी क्षेत्रक पर सामान्य रूप से अपनी स्थानिक बजट बाधा का मूल्यांकन देशज मुद्रा की दृष्टि से किया जाता है और न कि उस मुद्रा के आधार पर जिसमें देनदारियां मूल रूप में उठाई गई थीं। इस प्रकार, ऐसी संभावना विद्यमान है कि देश के विदेशी मुद्रा भंडारों के चलने के साथ-साथ निजी व्यवहार्यता सह-विद्यमान रह सकती है। अंतर्राष्ट्रीय अनुभव, विशेष रूप से पूर्वएशियाई संकट ऐसे परिणामों के पर्याप्त उदाहरण प्रस्तुत करता है।

4.83 आर्थिक सुधारों से पहले जब विदेशी निवेश वस्तुतः अविद्यमान था, तब भारत के लिए संघारणीय सीएडी का अनुमान, जीडीपी का लगभग 1.4 प्रतिशत लगाया गया था। विदेशी व्यापार और निवेश उदारीकरण से इन आंकड़ों में तेजी से वृद्धि हुई है क्योंकि विदेशी निवेश के साथ उसी स्तर का व्यवस्थित जोखिम नहीं होता, जैसाकि विदेशी ऋण के साथ होता है। इसलिए, कुल मिलाकर यह महसूस किया जाता है कि सीएडी पूर्वानुमान संघारणीय हैं बशर्ते कि विदेशी निवेश प्रवाह अपेक्षित मात्रा में आए। इसके अलावा, दो कारण हैं, जिन पर ध्यान देने की जरूरत है। प्रथमतः विदेशी निवेशों की प्रकृति दीर्घावधि में ऋण पर ब्याज दर की तुलना में ऊंची दर पर प्रतिफल की अपेक्षा करते हैं। इसलिए, सीएडी लक्ष्य को ज्यादा बढ़ाना बुद्धिमानी नहीं होगी जब तक कि एक विस्तारित अवधि के दौरान निर्यातों की अपेक्षाकृत ऊंची वृद्धि दर बनाए रखने में और सामर्थ्य में पर्याप्त विश्वास न हो। दूसरे, विदेशी प्रत्यक्ष निवेश और विदेशी पोर्टफोलियो निवेश के बीच अर्थव्यवस्था पर उनके प्रभावों की दृष्टि से भेद किए जाने की जरूरत है।

4.84 सामान्यतः, एफपीआई की अपेक्षा एफडीआई को प्राथमिकता दी जाती है। अंशतः क्योंकि इसके प्रतिफल वास्तविक अर्थव्यवस्था के निष्पादन के साथ निकट रूप से जुड़े होते हैं और अंशतः क्योंकि यह एफपीआई की तुलना में कम स्थिर होता है। इसके अलावा, एफपीआई प्रवाहों की सर्वाधिक महत्वपूर्ण हानि यह है कि यह इन अर्थों में चक्रीय के समान होते हैं, यह उस समय आते हैं जबकि भुगतान शेष की स्थिति मजबूत समझी गई है और भुगतान शेष की स्थिति अंसंतोषजनक होने की उम्मीद होने पर हट जाते हैं। इस प्रकार, यह भुगतान शेष के उतार-चढ़ाव की दिशा को बढ़ाते हैं जिससे वृहत आर्थिक प्रबंधन में गंभीर समस्याएं पैदा हो सकती हैं।

भारत, जैसे देश में जहां अंतर्राष्ट्रीय विनिमय बाजार अंतर्राष्ट्रीय वित्तीय बाजार की तुलना में कमजोर होते हैं, एक मुक्त एफपीआई व्यवस्था के साथ अनुमानित उतार-चढ़ाव का खतरा रहता है जिससे अर्थव्यवस्था में गंभीर बाधा पैदा हो सकती है।

4.85 किन्तु एफपीआई की तुलना में एफडीआई के सापेक्ष लाभ का एक और पहलू है, जिसे ध्यान में रखे जाने की आवश्यकता है। एफडीआई, बचतों और विदेशी मुद्रा की सुलभता में न केवल कमियों को पूरा कर सकता है जो सभी विदेशी प्रवाहों के बारे में सत्य है बल्कि देशज उद्यमी क्षमता में कमजोरियों को भी पूरा कर सकता है। दूसरे शब्दों में, देश में निवेश कार्यकलाप को सीधे ही प्रोत्साहित करने में एफडीआई की भूमिका काफी महत्वपूर्ण हो सकती है। यह दसवीं योजना अवधि के दौरान भारत के लिए विशेष रूप से महत्वपूर्ण है जैसाकि अध्याय 2 में बताया गया है। ऐसी संभावना है कि निगमित निवेश कार्यकलाप इतना गतिशील न हो कि वह उपलब्ध संसाधनों को खपा सके, विशेष रूप से उन क्षेत्रों में जिन्हें सरकारी क्षेत्रक द्वारा खाली किया जा रहा है। ऐसी स्थिति में, एफडीआई द्वारा किए जाने वाले उद्यमी कार्य का प्रभाव न केवल अतिरिक्त संसाधनों के जुटाने पर पड़ सकता है बल्कि इससे घरेलू बचतों की भी बेहतर खपत हो सकती है। दूसरी ओर, विदेशी पूंजी के अन्य स्वरूपों पर प्रतबंधों के साथ एफडीआई की अपेक्षाकृत मुक्त सुलभता देशज उद्यमियों के लिए गंभीर रूप से अलाभकर हो सकती है। इसे न केवल अपेक्षाकृत निम्न लागत वाली विदेशी निधियों की सुलभता से निपटना होता है बल्कि देशज वित्त की सुलभता के लिए प्रतियोगिता की दृष्टि से भी निपटना होता है। इस अलाभकर स्थिति को एफपीआई द्वारा दूर किया जा सकता है जिससे देशज रूप से सूचीबद्ध कंपनियों को उपलब्ध नकदी में वृद्धि होती है। इस प्रकार, एफडीआई और एफपीआई के आप्रवाहों के बीच सावधानीपूर्वक संतुलन कायम करने की जरूरत है जिससे कि यह सुनिश्चित किया जा सके कि पर्याप्त विदेशी उद्यमी, देशज उद्यमियों पर अत्यधिक दबाव डाले बिना देश में आए। विदेशी प्रवाहों के विभिन्न रूपों के संबंध में तालिका 4.10 में दिए गए आंकड़े इन विचारों को प्रदर्शित करते हैं।

4.86 किन्तु इस बात को ध्यान में रखा जाना चाहिए कि विदेशी निवेश के ये आंकड़े लक्ष्य हैं और न कि पूर्वानुमान। प्रकृति से ही विदेशी निवेश इस दृष्टि से आपूर्ति प्रेरित होते हैं कि यद्यपि देश ऐसे निवेश करने के लिए आकर्षक स्थितियां

निर्मित कर सकता है, किन्तु इस संबंध में निर्णय विदेशी निवेशक द्वारा लिया जाता है कि क्या निवेश किया जाए अथवा कितना। तथापि यह तथ्य सर्वमान्य है और विदेशी निवेश के संबंध में एक प्रेरक परिवेश का निर्माण करने के संबंध में काफी चर्चा की जा चुकी है। स्पष्ट रूप से यह उल्लेख करना वांछनीय होगा कि इस बात पर ज्यादा वाद-विवाद से जरूरी मुद्दा छूट जाएगा, अर्थात् देश में सभी निवेश के लिए और न कि केवल विदेशी निवेश के लिए, निवेशक अनुकूल परिवेश कायम करने की जरूरत है। वस्तुतः, यह कहा जा सकता है कि यदि निवेश परिवेश में सामान्य रूप से सुधार हो जाए, तो विदेशी निवेशकों को आकर्षित करने के लिए अलग से किसी उपाय की जरूरत नहीं होगी। दूसरी ओर, यदि विदेशी निवेशकों के लिए विशेष और भिन्न-निवेश व्यवस्था कायम की गई, तो इससे वास्तव में फायदे की बजाय नुकसान हो सकता है।

4.87 इसके अलावा, विदेशी निवेशकों के बारे में कुछ मात्रा में ध्यान देना होगा कि यदि किसी अन्य कारण से नहीं तो इस बात के लिए कि वे अपरिचित स्थितियों में कार्य करेंगे। इसके दो पहलू हैं जो विशेष रूप से संगत हैं। पहला, संभाव्य विदेशी निवेशकों को, विशेष रूप से लक्ष्य बनाना होगा और कोशिश करनी होगी। यद्यपि भारत की विद्यमानता में हाल ही के वर्षों में अंतर्राष्ट्रीय निवेशक रडार स्क्रीन में पर्याप्त रूप से सुधार हुआ है, फिर भी इसे मान लिए जाने से पहले काफी कुछ किया जाना है। यह अनेक क्षेत्रों के संबंध में विशेष रूप से सच है जिनमें भारत की आवश्यकताएं अंतर्राष्ट्रीय निवेशक बोध के साथ भिन्न हो सकती हैं। भारी उद्योग इसका एक उदाहरण है, विशेष रूप से जो हाल ही तक सार्वजनिक क्षेत्र के लिए आरक्षित थे। दूसरे, उन कंपनियों के लिए एक प्रभावी निवेश सुविधा तंत्र के रूप में हस्तधारित प्रचालन अनिवार्य हैं जो देश में पहली बार प्रवेश करेंगे। कानूनों, नियमों और प्रक्रियाओं के साथ परिचित न होना एक बड़ी बाधा हो सकती है, विशेष रूप से एक ऐसे देश में जहां इन मामलों में काफी क्षेत्रीय भिन्नताएं हैं।

4.88 जहां तक एफपीआई का संबंध है, इन मामलों में भी ऐसी ही बातें लागू होती हैं। विदेशी संस्थात्मक निवेश आकर्षित करने के लिए किसी विशेष व्यवस्था अथवा सुविधा की तुलना में सरकार का देशज पूंजी बाजार ज्यादा महत्वपूर्ण है। इसलिए, देशज पूंजी बाजारों को अधिशासित करने वाली विनियामक और पर्यवेक्षी रूपरेखा सुधारने पर और अपने कामकाज में प्रौद्योगिकीय आधुनिकीकरण पर बल दिया जाना

चाहिए। इस संबंध में पहले ही काफी प्रगति हुई है। किन्तु भारत में पूर्ण रूप से वित्तीय साधनों को लागू करने और नवीनताओं के संबंध में शीघ्रतापूर्वक अनुमति देने से पूर्व, अभी काफी कुछ किया जाना है। अंततः, इस बात की उम्मीद करने का कोई कारण नहीं है कि विदेशी निवेशक का विश्वास देशज निवेशक से भिन्न हो सकता है। इसलिए, अधिक मात्रा में एफपीआई आकर्षित करने की पूर्वापेक्षा देशज निवेशक की भारतीय पूंजी बाजारों में फिर से वापसी है।

विश्व व्यापार संगठन के मुद्दे

4.89 भारत, विश्व व्यापार संगठन (डब्ल्यूटीओ) का एक संस्थापक सदस्य है तथा विश्व व्यापार संगठन की नियम आधारित प्रणाली में सहभागिता में अंतर्राष्ट्रीय व्यापार के अभिशासन में अपेक्षाकृत अधिक स्थायित्व, पारदर्शिता तथा पूर्वानुमान अन्तर्निहित है। बहुपक्षीय व्यापार के संवर्धन में विश्व व्यापार संगठन के महत्व को अधिकाधिक रूप से स्वीकार किया जा रहा है। विश्व व्यापार संगठन के नियमों में विश्व व्यापार संगठन के अन्य सदस्यों के बाजारों में हमारे निर्यातों के राष्ट्रिय व्यवहार तथा सर्वाधिक अनुग्रहप्राप्त राष्ट्र (एमएफएन) के व्यवहार के रूप में अपृथक्करण परिकल्पित किया गया है। राष्ट्रिय व्यवहार यह सुनिश्चित करता है कि अन्य सदस्य देशों को हमारे निर्यातों के साथ उनके देशीय उत्पादों की तुलना में भेदभाव नहीं किया जाएगा। इसी प्रकार सर्वाधिक अनुग्रहप्राप्त राष्ट्र का व्यवहार विभिन्न सदस्यों के बीच उनकी प्रशुल्क व्यवस्थाओं के तहत तथा साथ ही अन्य नियमों तथा विनियमों में भेदभावपूर्ण रहित व्यवहार सुनिश्चित करता है।

4.90 विभिन्न बहुपक्षीय मंचों में निरंतर विचारविमर्श से प्रोद्भूत, व्यापार संबंधित मुद्दों के साथ-साथ विकासात्मक मुद्दों पर अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर वर्धनात्मक रूप से ध्यान संकेन्द्रण किया जा रहा है। विकास तथा व्यापार नीतियों के साथ-साथ विकासशील देशों के निर्धनता संबंधी मामलों पर भी ध्यान दिया जा रहा है। विकास नीतियों के साथ व्यापार नीतियों का एकीकरण करने, वित्त तथा ऋण राहत के क्षेत्रों को सहायतावर्धन करने, विकास हेतु प्रौद्योगिकी के महत्व को स्वीकार करने, कपड़ा, वस्त्र तथा कृषि जैसे क्षेत्रों में विकासशील देशों के लिए बाजार पहुंच में सुधार करने तथा इन देशों के लिए विवाद निपटान प्रक्रमों तक बेहतर सुगम्यता प्रदान करने की आवश्यकता महसूस की गई है। डम्पिंग रोधी प्रक्रिया के दुरुपयोग के मामले, उत्पन्न मानदंडों के नियमों की समस्या,

व्यापार के तकनीकी अवरोध, क्षेत्रीय व्यापार ब्लॉक इत्यादि पर भी विश्व व्यापार संगठन में विभिन्न स्तरों पर विचार किया जा रहा है।

4.91 भारत सरकार ने कुछ करारों, विशेषतः प्रशुल्क एवं मात्रात्मक प्रतिबंध करार, कृषि संबंधी करार (एओए), व्यापार संबंधित बौद्धिक संपत्ति अधिकार, (टीआरआईपी) व्यापार संबंधित निवेश उपाय, (टीआरआईएम) सेवाओं में व्यापार संबंधी सामान्य करार (जीएटीएस) के अन्तर्गत नीतिगत वचनबद्धताओं को कार्यान्वित करने के लिए दूसरों से पृथक, अनेक कदम उठाए हैं। तथापि, प्रशुल्क वार्ता के लिए एक नीति की आवश्यकता है। सरकारी अधिप्राप्ति प्रथाओं में पारदर्शिता, व्यापार तथा प्रतिस्पर्धा नीति, व्यापार तथा पर्यावरण तथा सिंगापुर एवं जिनेवा मंत्रालयीय में प्रस्तावित श्रम एवं व्यापार मानकों से संबंधित अतिरिक्त व्यापार-भिन्न मुद्दों पर वार्ता की ओर ध्यान दिया जाना आवश्यक है। व्यापार में तकनीकी बाधाओं संबंधी वचनबद्धताओं श्रम मानकों तथा पर्यावरणीय एवं फाइटो सैनिटरी मुद्दों को शामिल करने वाली सामाजिक कार्यसूची के लिए भी एक मानकीकृत तथा पारदर्शी तरीके से कतिपय राष्ट्रीय मानक तथा तकनीकी विनियमों की स्थापना की आवश्यकता है।

4.92 इसके साथ ही, कुछ ऐसे मुद्दे हैं जिनके संबंध में सरकार ने कतिपय आपत्तियां व्यक्त की हैं। ये हैं :-

- विगत छः वर्षों में विश्व व्यापार संगठन करारों के कार्यान्वयन के दौरान, भारत ने विश्व व्यापार संगठनों करारों में कतिपय असंतुलनों तथा असमानताओं का अनुभव किया है। यह पाया गया है कि कुछ विकसित देशों ने विश्व व्यापार संगठन के करारों के अनुसार अपनी देयताओं का अक्षरशः अनुपालन नहीं किया है, तथा विभिन्न विश्व व्यापार संगठन करारों में विकासशील देशों के पक्ष में जोड़े गए अनेक विशेषा तथा परिवर्ती व्यवहार धाराएं अप्रचालनात्मक रही हैं।
- विश्व व्यापार संगठन में उपबंधित अपवाद खंड का लाभ उठाते हुए अधिकांश औद्योगिकीकृत देश अभी भी विदेशी उत्पादकों तथा संभरकों पर विभिन्न विनियम लागू कर रहे हैं।
- विश्व व्यापार संगठन में निवेश व्यवस्था के क्षेत्र को व्यापार संबद्ध निवेश उपायों (टीआरआईएम) तथा सेवाओं में व्यापार संबंधी सामान्य करारों (जीएटीएस) से परे विस्तारित करना उचित नहीं है।

- एक बहुपक्षीय ढांचा विदेशी प्रत्यक्ष निवेश अंतर्प्रवाहों में वृद्धि की गारंटी नहीं दे सकता, यद्यपि इससे अंतर्प्रवाहों की गुणवत्ता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ने का खतरा है।
- कुछ अन्य असमानताएं भी विद्यमान हैं क्योंकि विश्व व्यापार संगठन निगमों के उत्तरदायित्वों का निवारण नहीं करता जो अकसर अपनी सहायक कंपनियों पर व्यापार प्रतिबंधक धाराएं आरोपित करती हैं।
- विश्व व्यापार संगठन, श्रम तथा पर्यावरणीय तत्वों की, जिनमें कतिपय सामान्यीकृत अधिमानी प्रणाली योजनाओं में इन मुद्दों के साथ संबंध समाहित है इन मुद्दों पर आरोपित किए जा रहे व्यापार-भिन्न अवरोधों की समाप्ति सुनिश्चित नहीं कर पाया है।

4.93 वर्तमान वार्ता नीति दोहा मंत्रालयी में नवम्बर, 2001 में लिए गए निर्णयों पर आधारित है। दोहा घोषणा का केंद्र मुख्यतः व्यापार संबंधित बौद्धिक संपत्ति अधिकार करार, जन स्वास्थ्य, व्यापार तथा पर्यावरण एवं संबंधित मुद्दों तथा वित्तियों का क्रियान्वयन था। कृषि तथा सेवाओं एवं अन्य मुद्दों में वर्तमान वार्ताओं के लिए कार्य कार्यक्रम संबंधी विस्तृत समय सूचियां तैयार की गई हैं।

4.94 भारत के लिए दोहा सम्मेलन ने मिश्रित परिणाम प्रस्तुत किए। भारत की मुख्य चिन्ता विभिन्न करारों के क्रियान्वयन को त्वरित करना तथा विश्व व्यापार संगठन के कुछ करारों में विद्यमान असंतुलनों तथा असमानताओं को समाप्त करना था। भारत के दृष्टिकोण से, संयुक्त राज्य अमरीका जैसे विकसित देशों द्वारा अनुरक्षित वस्त्र कोटा को अधिक शीघ्रता से हटाना सर्वाधिक महत्वपूर्ण क्रियान्वयन मुद्दा था, किन्तु इसमें सीमित सफलता प्राप्त हुई। जहां तक पर्यावरणात्मक मुद्दों का संबंध है, दोहा घोषणा में बहुपक्षीय पर्यावरणीय करारों के आलोक में विश्व व्यापार संगठन नियमों को स्पष्ट करने के लिए वार्ताओं के आदेश दिए गए हैं। इन वार्ताओं के परिणामस्वरूप पर्यावरणीय संरक्षण के आधार पर विकसित देशों द्वारा विकासशील देशों से माल के प्रति बाधाओं को हटाना पड़ सकता है। भारत की चार नए व्यापार-भिन्न क्षेत्रों, नामतः बहुपक्षीय निवेश, प्रतिस्पर्धा संबंधी वैश्विक नियम, सरकारी अधिप्राप्ति तथा व्यापार सरलीकरण में पारदर्शिता, अर्थात् माल के समाशोधन के लिए एकसमान सीमाशुल्क प्रक्रियाओं का सृजन संबंधी वार्ताएं आरंभ करने के संबंध में भी कुछ शर्तें थीं। भारत केवल द्विवर्षीय राहत प्राप्त कर सका

तथा अध्ययन प्रक्रिया दो और वर्षों तक अर्थात् पांचवें सरकारी सम्मेलन तक जारी रहेगी जब स्पष्ट सर्वसम्मति के आधार पर वार्ताओं के संबंध में निर्णय लिया जाएगा।

4.95 कृषि तथा सेवाओं में जहां प्रक्रिया पहले ही आरंभ हो चुकी है, आदेशित वार्ताओं के अलावा, कृषि-भिन्न उत्पादों के लिए बाजार प्रवेश संबंधी वार्ताएं भारत के लिए काफी महत्वपूर्ण हैं क्योंकि प्रशुल्कों, चरम प्रशुल्क तथा प्रशुल्क मूल्यवृद्धि में कमी या इनकी समाप्ति, प्रशुल्क भिन्न अवरोधों को हटाया जाना निर्यातों में काफी सहायक होगा। फिर भी भारत को पेशकशें करनी होंगी, यद्यपि जहां तक विकासशील देशों का संबंध है, वार्ताओं के लिए पूर्ण अन्योन्यता प्राप्त नहीं होगी।

4.96 अन्य क्षेत्र जहां कार्रवाई की आवश्यकता है, टीआरआईपी के अनुच्छेद 23 के अन्तर्गत शराब तथा स्पिरिट से भिन्न अन्य उत्पादों के लिए भौगोलिक निर्दिष्टियों के संरक्षण के विस्तार तथा जैव विविधता संबंधी अभिसमय (सीबीडी) तथा अनुच्छेद 71.1 के अंतर्गत पारम्परिक ज्ञान (टी के) तथा व्यापार संबंधी बौद्धिक संपत्ति अधिकारों के बीच संबंध से जुड़े हैं। भौगोलिक निर्दिष्टियों के संबंध में विधान की प्रक्रिया को पूर्ण करना आवश्यक है। टीआरआईपी तथा चिकित्सा की सुलभता के क्षेत्र के संबंध में, जहां अनिवार्य लाइसेंसिंग तथा समानांतर आयातों के अनुसार पृथक मंत्रालयी घोषणाओं में अतिरिक्त नम्यता प्रदान की गई है, भारत महत्वपूर्ण जीवन रक्षक औषधों की निम्न कीमतों के रूप में तथा भेदाज उत्पादों का निर्यात संवर्धन करके भी लाभान्वित हो सकता है।

4.97 भारत तथा अन्य विकासशील देशों को अब इन वार्ताओं में अन्योन्यता का औसत संतुलन सुनिश्चित करना चाहिए। दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान कुछ जटिल मुद्दों के संबंध में अंतर्राष्ट्रीय अपेक्षाओं के साथ-साथ हमारे घरेलू संसाधनों तथा अन्य दबावों के अनुसार कार्रवाई करने के लिए एक सतत प्रयास की आवश्यकता है। इनमें से कुछ मुद्दों की करारों के पाठ के संदर्भ में संक्षेप में जांच की जा रही है जिनमें से कुछ को पहले ही स्वीकार किया जा चुका है तथा अन्य वार्ताओं के लिए प्रस्तावित हैं।

कृषि के संबंध में करार

4.98 कृषि संबंधी करार का उद्देश्य खाद्य सुरक्षा सहित कुछ व्यापार-भिन्न विषयों को भी विचार में लेते हुए सदस्य

देशों के बीच कृषि में व्यापार के लिए एक साम्यापूर्ण सुधार कार्यक्रम को अपनाना है। यह स्वीकार किया गया है कि अधिकांश विकासशील अर्थव्यवस्था में कृषि एक जीवनमार्ग है। इन देशों के समग्र सकल घरेलू उत्पादन में इसका महत्वपूर्ण योगदान है तथा इसमें कार्यबल का एक बड़ा हिस्सा नियोजित है। कृषि विकास नीतियों का उद्देश्य कृषि क्षेत्रक में उत्पादकता तथा समग्र उत्पादन को बढ़ाना है। इन अर्थव्यवस्थाओं में कृषि की तीव्र वृद्धि, खाद्य सुरक्षा के साथ-साथ गरीबी उन्मूलन के लिए अनिवार्य है। एफएओ द्वारा खाद्य सुरक्षा को इस प्रकार परिभाषित किया गया है “सभी व्यक्तियों के लिए सदैव एक सक्रिय स्वस्थ जीवन के लिए पर्याप्त भोजन हेतु वास्तविक आर्थिक सुलभता जिसमें ऐसी पहुंच को खोने का जोखिम न हो तथा इस प्रकार यह विकासशील देशों में आजीविका के साथ प्रत्यक्ष रूप से जुड़ी हुई है”। इस पृष्ठभूमि में, कृषि संबंधी करार के अन्तर्गत की गई वचनबद्धताओं से यह सुनिश्चित किया जाना प्रत्याशित है कि विकासशील देशों के खाद्य सुरक्षा हित बाजार पहुंच तथा घरेलू समर्थन के विषय क्षेत्रों से संबंधित हैं।

4.99 कृषि संबंधी करार के अन्तर्गत वचनबद्धताएं मुख्यतः उत्पादन विशिष्ट तथा गैर-उत्पाद विशिष्ट घरेलू सहायता, बाजार पहुंच तथा निर्यात संबंधी आर्थिक सहायता से संबंधित हैं। उत्पाद विशिष्ट सहायता, उर्वरकों, बीजों, कीटनाशियों, ऋण, बिजली इत्यादि के लिए आर्थिक सहायता के रूप में किसानों को दिए गए समष्टि सहायता उपाय (एएमएस) से संबंधित है। एएमएस का परिकलन, बाजार सहायता प्राप्त करने वाले प्रत्येक उत्पाद के लिए किया जाता है तथा यह आधार अवधि 1986-88 में प्रवृत्त मूल्यों पर आधारित है। एएमएस परिकलनों से आर्थिक सहायता की अनेक श्रेणियों को छूट दी गई है जैसे अनुसंधान कार्यक्रम, कीट तथा रोग नियंत्रण, प्रशिक्षण सेवाएं, विस्तार तथा परामर्शी सेवाएं, विपणन तथा संवर्धनात्मक सेवाएं तथा अवसंरचना विकास के लिए आर्थिक सहायता। इसके अलावा, सहायता के कथित ग्रीन बाक्स क्षेत्र, उत्पादन प्रतिबंधक कार्यक्रमों के लिए भुगतान तथा साथ ही असंबद्ध आय सहायता को छूट दी गई थी।

चिन्ता के मुद्दे

4.100 कृषि संबंधी करार के अन्तर्गत ऐसे अनेक मुद्दे हैं जिन्हें भारत जैसे विकासशील देशों के हितों के प्रतिकूल समझा जाता है। प्रथमतः, यह प्राथमिक वस्तुओं के आयात के लिए न्यूनतम पहुंच से संबंधित है जो विश्व व्यापार संगठन करार

के अन्तर्गत प्रतिष्ठापित मुक्त व्यापार संवर्धन के आधारभूत नियम के उल्लंघन में है। कृषि के लिए सरकारी बजटीय सहायता अंतर्राष्ट्रीय नियमावली के अध्यक्षीन है। ग्रीन बाक्स आर्थिक सहायता तथा साथ ही निर्यात संबंधी आर्थिक सहायताओं के अनुमत्य होने के लिए पारदर्शी रूप से अभिज्ञात होना आवश्यक है जबकि शेषा विश्व व्यापार संगठन द्वारा अभियोज्य हैं। बहरहाल, जो भी हो, ब्लू बाक्स तथा ग्रीन बाक्स आर्थिक सहायताएं, जिन्हें लघुकरण वचनबद्धताओं से छूट प्राप्त हैं, व्यापार में विवृत्तियां उत्पन्न करती हैं। भारत जैसे विकासशील देश द्वारा, जहां निम्न लागत वाले कृषिय उत्पादक हैं, इस पर बल दिया गया है।

4.101 कृषि संबंधी करार के क्रियान्वयन के अनुभव के आधार पर यह सुझाव दिया गया है कि करार ने विकसित देशों की विभिन्न व्यापार विरूपण प्रथाओं को उनके पक्ष में वेध बना दिया है। इसके अतिरिक्त, इसने विकासशील देशों को कुछ सीमित निर्यात संबंधी आर्थिक सहायता देने के अधिकार को भी छीन लिया है जो कि अन्यथा आर्थिक सहायता तथा प्रतिकारी उपाय करारों के अन्तर्गत उपबंधित है। अपनी कथित लघुकरण वचनबद्धताओं को पूरा करने के बावजूद, ओईसीडी देशों में कृषि को दी जा रही कुल सहायता वर्ष 1988 में 308 बिलियन डॉलर से बढ़कर वर्ष 1999 में 361 बिलियन डॉलर हो गई है।

4.102 एक अन्य समस्या भिन्न आधार स्थितियों के कारण घरेलू आर्थिक सहायता विधाय क्षेत्र में असमानता से प्रोद्भूत विरूपणों से संबंधित है। विकसित देशों को, जो अत्यधिक सब्सिडी प्राप्त देश हैं, अपनी सब्सिडी का 80 प्रतिशत तक प्रतिधारित करने की अनुमति दी जाती है जबकि विकासशील देश अपने किसानों को कृषि उत्पादन के कुल मूल्य के अधिकतम 10 प्रतिशत की सब्सिडी दे सकते हैं। विकसित देशों द्वारा घरेलू सहायता में निरपेक्ष रूप से पर्याप्त कमी की जानी आवश्यक है।

4.103 खाद्य सुरक्षा तथा सार्वजनिक वितरण प्रणाली के प्रयोजनार्थ शिथिल किए गए घरेलू सहायता उपाय केवल अंतर्राष्ट्रीय बाजार मूल्य तथा लक्षित जनता के संबंध में ही अनुमत्य हैं। गरीब जनता की उच्च प्रतिशतता वाले तथा साथ ही कृषि पर निर्भर भारत जैसे देशों के लिए यह एक समस्या है जहां अंतर्राष्ट्रीय बाजार कीमतों पर कृषि उत्पादों की खरीद प्रतिकूल परिणामों के बिना संभव नहीं है। भारत जैसे विशाल कृषिय अर्थव्यवस्था वाले सघन आबादी वाले देशों

के लिए आजीविका सुरक्षा के साथ अंतः संबंधित खाद्य सुरक्षा अत्यंत आवश्यक है। इन देशों को अपनी खाद्य सुरक्षा, ग्रामीण रोजगार तथा आजीविका संबंधी विधायों की देखरेख करने के लिए कृषि संबंधी करार के अन्तर्गत पर्याप्त नम्यता की आवश्यकता होगी।

4.104 भारत ने यह तर्क भी दिया है कि हमारे जैसे निम्न आय विकासशील देशों को बाजार पहुंच तथा घरेलू सहायता नियमों का इस प्रकार उपयोग करना है कि उनकी खाद्य आवश्यकताओं की मूलतः पूर्ति घरेलू स्रोतों से हो जाए। गतिशील अंतर्राष्ट्रीय बाजार, घरेलू अर्थव्यवस्था में संचारित हो सकता है तथा खाद्यान्नों की कीमतों तथा गरीब की भोजन हकदारियों को गंभीर रूप से प्रभावित कर सकता है। गेहूं, मोटे अनाज, खाद्य तेल, चीनी, डेयरी उत्पाद, फल तथा सब्जियों जैसी वस्तुओं, जो खाद्य सुरक्षा के लिए महत्वपूर्ण हैं, के लिए विकसित देशों द्वारा निर्यात संबंधी आर्थिक सहायता के उच्च स्तरों की समतुल्यता करना आवश्यक होगा। यह सुझाव दिया गया है कि विकासशील देशों में कृषि के विकास के लिए ग्रीन बाक्स आर्थिक सहायता के विविधीकरण को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए तथा उन फसलों को निविडिट आर्थिक सहायता अनुमत्य की जानी चाहिए जहां उत्पादकता स्तर विश्व औसत से नीचे है। नकारात्मक उत्पाद विशिष्ट सहायता की अनुमति दी जाए जिसे गैर उत्पाद-विशिष्ट सहायता के प्रति समायोजित किया जा सकता है।

4.105 चिन्ता का एक अन्य मुद्दा कृषिय वस्तुओं के लिए प्रशुल्क व्यवस्था में परिवर्तनों के कार्यान्वयन से संबंधित है। संयुक्त राज्य अमरीका, कनाडा, यूरोपीय संघ, जापान, कोरिया तथा कैरिब समूह जैसे देशों में कृषिय वस्तुओं पर चरम शुल्क अत्यधिक उच्च दरों पर प्रवृत्त रहना जारी है। विश्व व्यापार संगठन द्वारा व्यापार एवं विकल्प संबंधी संयुक्त राष्ट्र सम्मेलन (यूएनसीटीएडी)(1997) के साथ संचालित एक अध्ययन में यह देखा गया है कि संयुक्त राज्य अमरीका के चरम शुल्कों का 1/5वां हिस्सा, यूरोपीय संघ के चरम शुल्कों का एक चौथाई हिस्सा, जापान के चरम शुल्कों का लगभग 30 प्रतिशत तथा कनाडा के चरम शुल्कों का लगभग 1/7वां हिस्सा 30 प्रतिशत से अधिक है। इसने आगे सूचित किया है कि विकासशील देशों के लिए सर्वाधिक महत्वपूर्ण क्षेत्रों की प्रशुल्क दरें उच्चतम हैं तथा इनमें प्रमुख कृषिय रेशेदार खाद्य पदार्थ, अनाज, गोशत, चीनी, दूध, मक्खन तथा पनीर एवं तम्बाकू उत्पाद तथा सूत शामिल हैं। वस्तुतः अध्ययन में यह सुझाया गया है कि प्रशुल्क तीव्रीकरण, जो विकासशील देशों को विविधीकरण

से तथा संसाधित कृषिय निर्यातों के अपने अंश को बढ़ाने से रोकने वाला एक प्रमुख घटक है, के कारण प्रशुल्क वेज पर्याप्त रूप से उच्च जारी रहेंगे।

4.106 भारत में कृषिय प्रशुल्क इन देशों की तुलना में काफी कम हैं यद्यपि औद्योगिक तथा खनन प्रशुल्क दरें अभी भी अपेक्षाकृत काफी उच्च हैं। विकसित देशों में कृषिय वस्तुओं के लिए चरम दरों के बारे में वार्ता करने की आवश्यकता है। इन प्रशुल्क दरों को पूर्वी एशियाई अर्थव्यवस्थाओं में प्रवृत्त दरों के समनुरूप लाने के लिए उत्तरोत्तर कम किया जा रहा है।

4.107 इसके अतिरिक्त, विगत में विक्रेय अतिशेऽ के उत्पादन के लिए नियोजित संसाधनों के साथ-साथ उत्पादकों के अपसरण के लिए उत्पादन-प्रतिबंधक कार्यक्रमों के अन्तर्गत विकसित देशों के सहायता पैकेज अभी भी आर्थिक सहायता विऽय के क्षेत्राधिकार के बाहर हैं। इसके संबंध में पुनः वार्ता किए जाने की आवश्यकता है। साथ ही, विकासशील देशों के कृषिय निर्यातकों द्वारा आयात पहुंच अधिकारों का मामला है जिन्हें विकसित देशों में फाइटो सैनिटरी विनियमों के आधार पर प्रतिबंधित किया जाता है। यह महत्वपूर्ण है कि अंतर्राऽट्रीय स्तर पर वैज्ञानिक फाइटो सैनिटरी मानदंड स्थापित किए जाएं ताकि इस तर्काधार पर विकसित देशों द्वारा संरक्षणवादी उपायों को रोका जा सके।

4.108 इनमें से कुछ चिन्ताओं पर विश्व व्यापार संगठन द्वारा नवम्बर, 2001 में दोहा सरकारी बैठक में यथेऽट विचार किया गया है। घोऽाणा में विकासशील देशों के लिए बाजार प्रवेश में सुधार हेतु व्यापक वार्ताओं के साथ विकसित देशों द्वारा दी जा रही सभी प्रकार की निर्यात संबंधी आर्थिक सहायता तथा अन्य घरेलू सहायता को चरणबद्ध रूप से समाप्त करने की वचनबद्धता की गई है। भारत जैसे देशों की खाद्य सुरक्षा तथा ग्रामीण विकास जैसी विकासात्मक आवश्यकताओं को नोट कर लिया गया है। तथापि, व्यापार तथा पर्यावरण के मुद्दे तथा कृषि पर अतिक्रमण करने वाले पहलुओं को वार्ताओं में कम सफलता प्राप्त हुई। भारत द्वारा वर्ऽ 2004 से अपनी वचनबद्धता के क्रियान्वयन की आवश्यकता के अलावा मैक्सिको मंत्रालयी बैठक से पूर्व वार्ताओं की निरंतर आवश्यकता है।

4.109 यह महत्वपूर्ण है कि कृषि में वर्धित दक्षता के माध्यम से उदासीकृत व्यापार व्यवस्था के लाभ उठाने तथा विकसित देशों द्वारा सैनिटरी एवं फाइटो सैनिटरी उपायों से उत्पन्न

प्रतिबंध का सामना करने के लिए उपाय किए जाएं। वर्धित निवेशों तथा भूमि सुधारों से दक्षता में अत्यंत वृद्धि होगी। साथ ही सैनिटरी तथा फाइटो सैनिटरी उपायों को लागू करने के साथ कृषिय उत्पादन का अंतर्राऽट्रीय गुणवत्ता मानकों का अनुक्षण करने वाले कृषिक-भोजन, बागबानी तथा पुऽपोत्पादों एवं फार्म उत्पादों में विविधीकरण करने से इस क्षेत्रक से निर्यात संवर्धन में सहायता मिल सकती है।

व्यापार संबंधित बौद्धिक संपत्ति अधिकार (टीआरआईपी)

4.110 व्यापार संबंधित बौद्धिक संपत्ति अधिकारों पर करार की शुरुआत विश्व व्यापार संगठन करारों में की गई थी तथा इसमें नवाचार हेतु प्रतिफल प्रदान करने के लिए विशिऽट अधिकारों के जरिए संरक्षण शामिल है। साथ ही, एक ओर प्रवर्तक के हित तथा दूसरी ओर प्रयोक्ताओं के हित के बीच संतुलन सुनिश्चित किया जाता है। इससे प्रौद्योगिकीय नवाचार के संवर्धन में तथा साथ ही ज्ञान के उत्पादकों तथा प्रयोक्ताओं के पारस्परिक लाभ के लिए प्रसार में योगदान मिलने तथा सामाजिक एवं आर्थिक कल्याण का संवर्धन होने की आशा की जाती है। करार में प्रतिलिप्याधिकार, व्यापार चिह्न, भौगोलिक निर्दिऽटताएं, औद्योगिक अभिकल्प, पेटेंट, एकीकृत सर्किटों के रूपरेखा अभिकल्प तथा प्रकट न की गई सूचना शामिल है। टीआरआईपी का क्रियान्वयन निर्धारित कानूनों तथा विनियमों के जरिए किया जाता है तथा सदस्य यह सुनिश्चित करने के लिए बाध्य हैं कि उनके कानून उनके उल्लंघन की स्थिति में प्रभावी कार्रवाई करें।

चिन्ता के मुद्दे

4.111 भारत जैसे विकासशील देश, जो अनिवार्यतः प्रौद्योगिकी याचक हैं, विकसित देशों में प्रौद्योगिकी धारकों के साथ अपने वाणिज्यिक संव्यवहार में कठिनाइयों का सामना करते हैं। बाजार विकृतियों के अलावा इन विकासशील देशों के पास प्रौद्योगिकी अधिग्रहण के लिए समुचित कानूनी व्यवस्था को अंतिम रूप देने के लिए अपर्याप्त अनुभव तथा कौशल होता है। तीसरे विश्व की संवेदी वैज्ञानिक घटनाएं प्रौद्योगिकीय अंतरण, बौद्धिक संपत्ति अधिकारों द्वारा दिए गए संरक्षण के कारण बाधित हुई हैं।

4.112 व्यापार संबंधित बौद्धिक अधिकारों के करार तथा जन स्वास्थ्य संबंधी घोऽाणा में विकासशील देशों को आक्रांत

करने वाली जन स्वास्थ्य समस्याओं की गंभीरता को स्वीकार किया गया है। विश्व व्यापार संगठन के सदस्यों को अपनी जन स्वास्थ्य नीतियों का निर्माण करने का अधिकार है। यह उल्लेख करना भी महत्वपूर्ण है कि भेडाजों की विनिर्माणकारी क्षमताओं के विकास का संवर्धन करने के लिए औषाधों तक पहुंच के संबंध में प्रतिबंधक नीतियों के बिना विकासशील देशों को नई औषाधों का प्रौद्योगिकीय विकास सम्प्रेषित किया जाना चाहिए। अंतर्राष्ट्रीय कानून के अनुसार, एचआईवी/एड्स, मलेरिया, क्षय रोग इत्यादि जैसी देशांतरगामी महामारियां के उपचार में प्रयुक्त भेडाजों तथा चिकित्सा उपचारों की सुगम्यता तथा साथ ही सब के लिए उनकी वहनीयता सुनिश्चित करने पर बल दिया गया है।

4.113 यह सुझाव दिया गया है कि यद्यपि पेटेंट द्वारा प्रदत्त विशिष्ट अधिकार नई तथा प्रभावी औषाधों के अनुसंधान एवं विकास में आगे और निवेश के लिए प्रोत्साहन प्रदान करने हैं, तथापि जीवन-संतर्जक रोगों के मामले में विशिष्ट अधिकारों के संबंध में पृथक रूप से एक भिन्न स्तर पर व्यवहार किया जाना चाहिए। ऐसे रोगों के लिए अधिकांश जनसंख्या को वहनीय दरों पर औषाधियों तक पहुंच सुनिश्चित करना आवश्यक है, विशेषतया उन देशों में जहां प्रति व्यक्ति आय कम है तथा स्वास्थ्य पर प्रति व्यक्ति व्यय अत्यधिक अल्प है। दोहा घोषणा में व्यापार संबंधित बौद्धिक संपत्ति अधिकारों तथा जन स्वास्थ्य पर एक सुनिश्चित वक्तव्य दिया गया तथा जन स्वास्थ्य का संरक्षण करने तथा औषाधियों तक सबकी पहुंच को संवर्धित करने के लिए विश्व व्यापार संगठन के सदस्यों के अधिकारों पर बल दिया गया।

4.114 भारत में जन स्वास्थ्य के संबंध में व्यापार संबंधित बौद्धिक संपत्ति अधिकारों में किए गए दूरगामी परिवर्तनों के प्रभाव की सावधानीपूर्वक जांच किए जाने की आवश्यकता है क्योंकि जनता के स्वास्थ्य स्तर में सुधार भारत के सामाजिक विकास कार्यक्रमों के प्रमुख ध्यानाकर्षक क्षेत्रों में से एक रहा है। प्रौद्योगिकीय सुधारों तथा स्वास्थ्य देखभाल तक वर्धित पहुंच के परिणामस्वरूप मृत्युदर में तीव्र गिरावट आई है किन्तु संक्रामक रोगों तथा असंक्रामक रोगों के कारण रोग का भार तथा पोषण की समस्याएं उच्च बनी हुई हैं। इस तथ्य के बावजूद कि देशभर में अवसरचना के सृजन तथा जनशक्ति के लिए मानदंड एक समान हैं, राज्यों तथा जिलों के बीच स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं की उपलब्धता एवं उपयोग तथा जनसंख्या के स्वास्थ्य सूचकांकों में पर्याप्त अंतर हैं। स्वास्थ्य की समस्या

तथा टीआरआईपी के अन्तर्गत घोषणा के प्रभाव का पुनः मूल्यांकन दसवीं योजना में किया जाना आवश्यक है।

4.115 गरीब देशों में औषाधियों तक पहुंच को बढ़ाने का एक तरीका विकसित तथा विकासशील देशों में औषाधों के परिवर्ती कीमत निर्धारण के माध्यम से है। कुछ प्रमुख कंपनियां पहले ही अपने उत्पादों का इस तरीके से कीमत निर्धारण कर रही हैं। तथापि, एक और व्यापक तथा स्थायी परिवर्ती कीमत निर्धारण व्यवहार्य बनाया जा सकता है बशर्ते कि एक सही वैधानिक, तकनीकी तथा राजनैतिक माहौल सुनिश्चित किया जाए। सर्वाधिक महत्वपूर्ण पहलू है टीआरआईपी के करार की वार्ताओं में पाए गए संतुलन का आदर करने के महत्व तथा स्वास्थ्य के मामलों के प्रति अनुक्रिया हेतु अनिवार्य लाइसेंसिंग तथा समानांतर आयातों के संबंध में इसमें विद्यमान लचीलेपन का उपयोग करने के विकासशील देशों के अधिकारों के महत्व को स्वीकार करना। व्यापार संबंधित बौद्धिक अधिकारों का करार समानांतर आयातों के प्रतिषेध के जरिए बाजारों का विखंडन करने के विरुद्ध भी नहीं है। तथापि, भारत में वर्धित अनुसंधान एवं विकास प्रयासों के लिए पर्याप्त प्रावधान किया जाना अपेक्षित है।

4.116 पारम्परिक चिकित्साशास्त्र (टीएच) विकासशील देशों में स्वास्थ्य देखभाल में एक संवेदी भूमिका निभाता है अथवा अधिकांश लोगों की स्वास्थ्य आवश्यकताओं की पूर्ति करता है। आधुनिक स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं तथा चिकित्साशास्त्र तक पहुंच विकासशील देशों में सीमित हो सकती है। इस प्रकार पारम्परिक चिकित्सा निर्धन लोगों तथा दूरस्थ समुदायों में उपलब्ध एकमात्र वहनीय उपचार बन जाता है। बौद्धिक संपत्ति अधिकारों के अन्तर्गत पारम्परिक चिकित्साशास्त्र के संरक्षण से कुछ मुद्दे उठते हैं जिनमें से सर्वाधिक महत्वपूर्ण वह सीमा है जहां तक मौजूदा बौद्धिक संपत्ति अधिकार प्रणाली को संरक्षित करना व्यवहार्य है। पारम्परिक चिकित्साशास्त्र के कतिपय पहलू पेटेंट अथवा अन्य बौद्धिक संपत्ति अधिकारों में शामिल हो सकते हैं। संरक्षण की अद्वितीय प्रणालियां विकसित करने के अनेक प्रस्ताव किए गए हैं। ऐसे प्रस्ताव इस तर्क पर आधारित हैं कि यदि नवाचार की औपचारिक प्रणाली में प्रवर्तकों को बौद्धिक संपत्ति अधिकारों के जरिए क्षतिपूर्ति प्राप्त होती है तो पारम्परिक ज्ञान के धारकों के साथ उसी प्रकार का व्यवहार किया जाना चाहिए।

4.117 अमौलिक नवाचारों (विशेषतः पारम्परिक औषाधियों से संबंधित), जो पहले ही विकासशील विश्व के पारम्परिक

ज्ञान का भाग बन चुके ज्ञान पर आधारित हैं, को पेटेंट प्रदान करना विकासशील विश्व के लिए एक भारी चिन्ता का कारण बना हुआ है। तीसरे, विश्व की सरकारों तथा जनता के सदस्यों की विकासशील विश्व की पारम्परिक ज्ञान प्रणालियों में अमौलिक खोजों के लिए पेटेंट प्रदान करने के बारे में चिन्ता सही है। अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर, अमौलिक खोजों के संबंध में पेटेंट प्रदान करने का विरोध करने के लिए पर्याप्त समर्थन है। वस्तुतः खोज में प्रयुक्त जैवविज्ञानी सामग्री के मूल के स्रोत का प्रकटन करने तथा मूल देश की सहमति प्राप्त करने के लिए एक तंत्र का प्रस्ताव किया गया है। साथ ही भारत जैसे विकासशील देशों के लिए बीज विविधता के लिए पेटेंट अधिकारों के साथ ज्ञान का प्रसार महत्वपूर्ण है जहां इतनी अधिक जनसंख्या अपनी आजीविका के लिए कृषि पर निर्भर है। दोहा मंत्रालयीय घोषणा ने व्यापार संबंधित बौद्धिक संपत्ति अधिकारों तथा जैव-विविधता संबंधी अभिसमय के बीच समनुरूपता को व्यापार संबंधित बौद्धिक संपत्ति अधिकारों के करार की अपनी समीक्षा के दौरान ध्यान में रखा।

4.118 घरेलू मोर्चे पर भारत में उत्पाद पेटेंट करने का तत्काल क्रियान्वयन करने की आवश्यकता को स्वीकार करना महत्वपूर्ण है। पारम्परिक ज्ञान क्षेत्रों का विस्तृत प्रलेखन यथाशीघ्र किया जाना आवश्यक है। वैज्ञानिक तथा औद्योगिक अनुसंधान परिषद द्वारा पारम्परिक ज्ञान डिजिटल पुस्तकालय स्थापित करने के लिए उपाय पहले ही किए जा चुके हैं। हमें यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि जब कोई विदेशी उत्पाद भारतीय संसाधनों तथा भारतीय चिकित्सीय ज्ञान पर आधारित हो तो भारत के अधिकारों का संरक्षण किया जाना चाहिए। अतः, (त) विदेशों में भारतीय पेटेंट को सुकर बनाने, (त्त) विदेशी कंपनियों को भारतीय मूल की मदों के संबंध में विशिष्ट विपणन अधिकार तथा पेटेंट प्राप्त करने से रोकने, (त्त) भारतीय उपभोक्ताओं, विशेषतः भोज उत्पादों के तथा किसानों को शोषण से बचाने के लिए परिकृत सूचना प्रसार, (त्त) वकीलों, वैज्ञानिकों तथा इतिहासकारों के परामर्श से बेहतर विवाद निपटान तंत्र तथा (ध) संगठित संस्थाओं तथा बीज अर्थव्यवस्था के अनुवीक्षण के माध्यम से परिकृत जैव विविधता के लिए एक पृथक सरकारी निकाय की आवश्यकता है।

व्यापार संबंधित निवेश उपाय, निवेश संबंधी बहुपक्षीय करार तथा सिंगापुर मुद्दे

4.119 व्यापार संबंधित निवेश उपायों संबंधी करार मुख्यतः अंतर्राष्ट्रीय कारपोरेशन (टीएनसी) के माध्यम से होने वाले माल

व्यापार पर प्रयोज्य है। इस करार का लक्ष्य किसी उद्यम द्वारा प्रयोज्य शर्तों का संरक्षण करना था, यथा घरेलू मूल के उत्पादों की खरीद या उपयोग, उत्पादों की प्रमात्रा या मूल्य तथा स्थानीय उत्पादन की न्यूनतम प्रतिशतता, आयातित उत्पादों की खरीद या उपयोग, निर्यात शर्तें इत्यादि। इसी प्रकार, विदेशी निवेश पर मेजबान देशों द्वारा आरोपित प्रतिबंधों को भी इस करार के क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत लाया गया। व्यापार संबंधित निवेश उपायों में उद्योगों में विदेशी इक्विटी सहभागिता तथा विशिष्ट क्षेत्रों के लिए निवेश के सरलीकरण का मुद्दा शामिल नहीं है। करार में निर्यात निष्पादन अपेक्षाओं का प्रयोग करते हुए सरकार द्वारा लगाए गए प्रतिबंध शामिल नहीं हैं। विदेशी तथा घरेलू कंपनियों के लिए सरकार की व्यापार नीतियों का एकसमान होने की आशा की जाती है।

4.120 विकासशील देश, पूंजी तथा प्रौद्योगिकी की उपलब्धता को बढ़ाने के लिए बहुराष्ट्रीय निगमों (टीएनसी) को आमंत्रित करते हैं। उनकी प्रभावोत्पादकता की जांच करने के लिए निष्पादन खंड जोड़े गए थे। इसके परिणामस्वरूप विरोध हुआ था क्योंकि टीएनसी तथा मेजबान देशों के बीच समुचित आचरण संहिता तैयार नहीं की गई थी। इस पृष्ठभूमि में विश्व व्यापार संगठन में उस समस्या का सामना करने के लिए यह करार प्रवृत्त किया गया जो टीएनसी के माध्यम से होने वाले विदेशी निवेश तथा माल व्यापार पर अनेक देशों द्वारा प्रतिबंध लगाए जाने के कारण उत्पन्न हुई थी। तथापि, चूंकि टीएनसी के प्रचालनों पर नियंत्रण को हटाया जाना इस करार के अर्न्तगत अपेक्षित था, यह महसूस किया गया है कि विकासशील देश विदेशी मुद्रा प्रवाहों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किए बिना प्रौद्योगिकीय तथा वित्तीय सहायता की अपेक्षा वाले संवेदी क्षेत्रों की ओर अपने प्रचालन निदेशित करने की स्थिति में नहीं होंगे। विकासशील देशों में विदेशी प्रत्यक्ष निवेश के महत्व का अल्पाकलन नहीं किया जा सकता किन्तु निवेशों के प्रवाहों की चयनात्मकता अभी भी प्रासंगिक है जैसाकि चीन की विदेशी निवेश नीति से सीखा जा सकता है (कुछ अफ्रीकी तथा यहां तक कि लेटिन अमरीकी देशों की नीतियों की तुलना में)।

4.121 विश्व व्यापार संगठन की स्थापना से ही कतिपय सदस्य इसकी कार्यसूची में व्यापार - भिन्न मुद्दों की शुरुआत करने का प्रयास कर रहे हैं। सिंगापुर में 1996 में प्रथम शासकीय सम्मेलन में, यूरोपीय संघ तथा जापान जैसे सदस्यों ने कार्यसूची में निवेश तथा प्रतिस्पर्धा नीति को शामिल करने पर जोर दिया ताकि इन मुद्दों पर नियमों का बहुपक्षीय सेट

बनाया जा सके। सिंगापुर में भारत के नेतृत्व में विकासशील देश, निवेश तथा प्रतिस्पर्धा नीति संबंधी कार्य को व्यापार तथा निवेश संबंधी कार्य दलों तथा व्यापार एवं प्रतिस्पर्धा नीति संबंधी कार्यकारी दल की स्थापना तक सीमित रखने में सफल रहे। सरकारी अधिप्राप्ति में व्यापार सरलीकरण तथा पारदर्शिता सहित ये दो मुद्दे सिंगापुर मुद्दों के नाम से जाने जाते हैं।

4.122 आर्थिक सहयोग एवं विकास संगठन ने टीएनसी द्वारा निवेश के लिए बेहतर अवसर प्रदान करने के लिए निवेश संबंधी बहुपक्षीय करार पेश किया यद्यपि इन मुद्दों पर कोई मतैक्य नहीं था। ओईसीडी पहल में सभी प्रत्यक्ष निवेश लेनदेन शामिल हैं चाहे वे अनिवासी उद्यमियों द्वारा किए गए हों अथवा विदेशी नियंत्रणाधीन घरेलू उद्यमियों द्वारा किए गए हों। तीन आधारभूत सिद्धांत ओईसीडी प्रपत्रों का आधार है अर्थात् प्रवेश तथा स्थापना का अधिकार, राष्‍ट्रीय व्यवहार तथा पूंजी एवं चालू- दोनों खातों में प्रत्यावर्तन की स्वतंत्रता जिसका अंततः उद्देश्य विदेशी निवेश के संबंध में सदस्य देशों द्वारा किए जाने वाला नीतियों का प्रगामी उदारीकरण है। यह कहा गया कि यह विदेशी निवेश को अपेक्षित पारदर्शिता, पूर्वानुमान तथा कानूनी सुरक्षा प्रदान करेगा।

4.123 शासकीय सम्मेलन के पांचवें सत्र में एक बार सर्वसम्मति (वार्ताओं के मुद्दे पर) हो जाने पर दोहा मंत्रालयीय सम्मेलन ने एमएआई तथा अन्य सिंगापुर मुद्दों पर वार्ताएं आरंभ करने का निर्णय किया। निर्णय के अधार पर, तौर तरीके पर सुस्पष्ट सर्वसम्मति द्वारा वास्तविक वार्ताएं आरंभ होंगी। तथापि भारत जैसे विकासशील देशों के लिए महत्व के अनेक विषय हैं जिनका समाधान वास्तविक वार्ताओं से पूर्व किया जाना आवश्यक है। इनमें से कुछ पर यहां चर्चा की गई है।

चिन्ता के मुद्दे

4.124 इस करार के उन विकासआत्मक उद्देश्यों के लिए महत्वपूर्ण निहितार्थ हैं जिनकी पूर्ति मेजबान देश, विदेशी निवेश आमंत्रित करने तथा बहुपक्षीय करार संबंधी वार्ता करते समय करने के इच्छुक हों। विकासशील देश घरेलू उद्यमों के लिए एक समान कार्यक्षेत्र सुनिश्चित करने के लिए घरेलू उद्योग तथा प्रौद्योगिकी सृजन के लिए सरकार के चयनात्मक तथा न्यायपूर्ण हस्तक्षेप की आवश्यकता को महसूस करते हैं। ये विकासशील देश विशिष्ट विकासआत्मक उद्देश्य प्राप्त करने के लिए विदेशी निवेश हेतु प्रोत्साहनों एवं निष्पादन अपेक्षाओं के एक समुचित सम्मिश्र को भी नियोजित करते हैं। बहुराष्‍ट्रीय

कंपनियों के उत्तरदायित्वों को पूरा करने तथा साथ ही उनकी सहायक कंपनियों पर व्यापार प्रतिबंधक खंडों का आरोपण रोकने की आवश्यकता है। इस पृष्ठभूमि में निवेश संबंधी बहुपक्षीय करार की महत्वपूर्ण विशिष्टताओं की और अधिक विस्तार से जांच करने तथा विश्व को विदेशी निवेश के लिए एक कानूनी रूप से सुरक्षित भेदभावरहित तथा स्थायी व्यवस्था के अन्तर्गत लाने के प्रस्तावित करार को देखे जाने की आवश्यकता है। बहरहाल, यह स्वीकार करना आवश्यक है कि बहुपक्षीय ढांचा विदेशी प्रत्यक्ष निवेश अंतर्वाहों में वृद्धि की गारंटी नहीं दे सकता, यद्यपि यह अंतर्वाहों की गुणवत्ता को प्रभावित कर सकता है।

4.125 इस संधि का उद्देश्य उद्यमधारित निवेश के विपरीत निवेश की एक व्यापक आस्तिआधारित परिभाषा को अपनाना है अर्थात् इसमें आस्तियों के सभी रूप शामिल हैं जो मान्य है तथा साथ ही निवेश के विकासशील रूप भी शामिल हैं। विशिष्ट रूप से निवेश को किसी निवेशक द्वारा प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से नियंत्रित या उसके स्वामित्वाधीन प्रत्येक प्रकार की आस्ति के रूप में परिभाषित किया गया है जबकि निवेशक संविदाकारी पक्ष का नैसर्गिक या विधिक व्यक्ति है। इस प्रकार निवेश में न केवल इक्विटी पूंजी शामिल होगी, बल्कि पोर्टफोलियो निवेश, ऋण पूंजी, मौद्रिक तथा वित्तीय लेनदेन तथा बौद्धिक संपत्ति अधिकारों, लाइसेंसों तथा प्राधिकारों सहित प्रत्येक प्रकार की मूर्त तथा अमूर्त आस्तियां शामिल होंगी। इस प्रकार निवेश की इस व्यापक परिभाषा का विरोध किया गया है। निवेश संबंधी बहुपक्षीय करार के अन्तर्गत एक अन्य प्रमुख महत्वपूर्ण मुद्दा निष्पादन अपेक्षाओं तथा निवेश प्रोत्साहनों के संबंध में है। प्रस्तावित संधि का लक्ष्य विश्व व्यापार संगठन के व्यापार संबंधित टीआरआईएम करार के अन्तर्गत निष्पादन अपेक्षाओं पर प्रतिबंधों से कहीं अधिक आगे जाने का है। यह संधि निष्पादन अपेक्षाओं की एक व्यापक सीमा को पूर्णतः निरिद्ध करती है चाहे वे घरेलू तथा विदेशी निवेशकों पर समान रूप से प्रयोज्य हों।

4.126 जहां तक मेजबान देशों में फर्मों के निजीकरण के मुद्दे का संबंध है, करार का लक्ष्य निजीकरण प्रक्रिया के सभी चरणों पर राष्‍ट्रीय व्यवहार तथा सर्वाधिक अनुग्रहप्राप्त राष्‍ट्र के सिद्धांत को प्रयोज्य करना है। यह करार सरकार नामनिर्दिष्ट एकाधिकारों को निरिद्ध नहीं करता बशर्ते कि उनकी बिक्री तथा खरीद में अविभेदकारी नियम प्रवृत्त हों। समस्या विवाद निपटानों के संचालन के संबंध में है, विशेषतया राज्य के प्रति निवेशक विवादों, राज्य के प्रति राज्य विवादों, इत्यादि

के संबन्ध में। निवेशक को राष्ट्रीय न्यायालयों में अथवा अंतर्राष्ट्रीय विवाचन में विवाद दायर करने का विकल्प दिया जा सकता है। मध्यस्थता के लिए चुने गए नियमों पर इनका प्रभाव पड़ेगा, ये नियम मेजबान देश में या मूल देश में अथवा यहां तक कि अन्य अंतर्राष्ट्रीय निकायों में भी प्रचालनात्मक नियम हो सकते हैं। साथ ही, राज्य (मेजबान देश के) के पास राष्ट्रीय कानूनी उपचारों का अनुपालन करने के अलावा कोई विकल्प नहीं होगा। ये विवादास्पद मुद्दे हैं जिनपर बातचीत किए जाने की आवश्यकता है।

4.127 इसके अलावा, निवेश संबंधी नए बहुपक्षीय करार के ढांचे के मामले में यह संभावना है कि द्विपक्षीय निवेश संरक्षण करारों के अन्तर्गत हमें जो नम्यता उपलब्ध है, वह वापस ले ली जाए। अगले दो वर्षों में हमें निम्न के अनुसार सोचने की आवश्यकता होगी: (क) विभिन्न क्षेत्रों पर एमएआई के संभावित प्रभाव, (ख) व्यापार तथा निवेश तथा व्यापार एवं प्रौद्योगिकी अंतरण के बीच संबंध के बारे में भारतीय अर्थव्यवस्था की स्थिति, (ग) कतिपय उच्च प्राथमिक क्षेत्रों के संरक्षण हेतु नए नीति प्रपत्रों की मौजूदगी या निर्माण, (घ) घरेलू उद्योग के लिए एक समान कार्य क्षेत्र का सुनिश्चयन करना तथा (ङ.) बहुराष्ट्रिकों को नियंत्रित करने के लिए समर्थकारी विधान उपलब्ध कराना जब उनका आचरण राष्ट्रीय उद्देश्यों के प्रतिकूल हो। यह घोषणा में दिए गए इस जोर के मद्देनजर संभव है कि निवेश में विद्यमान द्विपक्षीय तथा क्षेत्रीय व्यवस्थाओं का यथोचित हिसाब लिया जाना चाहिए। भारत में ऐसे करार सावधानीपूर्वक विचार करने के पश्चात् तैयार तथा अनुमोदित एक प्रतिमान संहिता पर आधारित हैं।

4.128 इसी प्रकार व्यापार तथा प्रतिस्पर्धा से संबंधित मुद्दों के व्यापक निहितार्थ हैं। कार्यकारी दल पारदर्शिता, अविभेदीकरण तथा प्रक्रियात्मक औचित्य तथा कठोर चुनौतियों के लिए प्रावधानों पर संकेंद्रण करता रहा है। बहुपक्षीय प्रतिस्पर्धा करार पर वार्ताएं 2003 की मंत्रालयीय बैठक के पश्चात् सर्वसम्मति हो जाने पर ही आरंभ की जा सकती हैं। प्रमुख टीएनसी की एकस्व शक्ति तथा कीमत निर्धारण तंत्र के कारण पर्याप्त शोषण हुआ है। टीएनसी द्वारा प्रतिस्पर्धारोधी कीमत निर्धारण का मुद्दा तथा श्रम जैसे उत्पादन कारकों की गतिशीलता तथा व्यापार योग्यता का मुद्दा उठाए जाने की आवश्यकता है क्योंकि यह पारदर्शिता, अविभेदीकरण तथा प्रक्रियात्मक औचित्य सहित केंद्रीय सिद्धांतों के स्पष्टीकरण तथा चुनौतियों संबंधी प्रावधानों से संबंधित है। अंतर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा कानून के सुदृढीकरण से पूर्व घरेलू प्रतिस्पर्धा

कानून तथा विनियामक ढांचे का सुदृढीकरण किया जाना आवश्यक है। भारत तथा अनेक अन्य विकासशील देशों द्वारा घरेलू रूप में ऐसी प्रणाली की शुरुआत की जानी आवश्यक है। इसके साथ ही, घटक बाजार विशेष रूप से श्रम बाजारों के अभिशासन में कानूनी सुधार अनिवार्य हैं।

4.129 जहां तक सरकारी अधिप्राप्ति के मुद्दे में प्रस्तावित परिवर्तनों का संबंध है, उचित तरीके से वैकल्पिक निवेशों के निर्धारण में अपेक्षाकृत अधिक पारदर्शिता दक्षता में भारी वर्धन करेगी तथा विकासशील देशों के विकास में सहायक होगी। दसवीं योजना की अवधि के भीतर भारत तथा विश्व अर्थव्यवस्थाओं में आधारभूत परिवर्तनों की आशा है जहां प्रतिस्पर्धा, उत्पादकता तथा दक्षता राष्ट्रों के सौहार्द में देश के स्थान का निर्धारण करेंगी। हाल के समय में, निवेश की उत्पादकता का विश्लेषण करते समय, रहस्योद्घाटन या भ्रष्टाचार को विकास प्रक्रिया में एक मंदनकारी कारक के रूप में अभिज्ञात किया गया है। सरकारी अधिप्राप्ति में पारदर्शिता पर संकेंद्रण करती दोहा घोषणा इस विचारणा से समर्थित प्रतीत होती है। पहले ही एक बहुपक्षीय करार विद्यमान है तथा एक कार्यकारी दल, इस मुद्दे पर कार्य कर रहा है। अपने कार्यकरण के दौरान, समूह ने अधिप्राप्ति में पारदर्शिता के अनेक सिद्धांतों तथा यथेष्ट प्रक्रिया को अभिज्ञात किया है तथा उनका विश्लेषण किया है। इनमें सरकारी अधिप्राप्ति की परिभाषा तथा कार्यक्षेत्र, अर्हकता तथा संविदा प्रदान किए जाने संबंधी निर्णयों की पारदर्शिताएं इत्यादि शामिल हैं। इन तत्वों में से अनेक महत्वपूर्ण तत्वों पर महत्वपूर्ण मतभेद रहे हैं जिनमें विशेष रूप से पारदर्शिता करार का क्षेत्र तथा विस्तार तथा ऐसे संभावित करार के संबंध में विश्व व्यापार संगठन की विवाद निपटान प्रक्रियाओं की प्रयोज्यता शामिल है। चूंकि इस विषय पर कार्यकारी दल में चर्चाओं के दौरान अनेक बाजार पहुंच संबंधी मुद्दे शामिल किए गए हैं, इसलिए विकासशील देशों को चिन्ता है कि वास्तविक आशय भविष्य में बाजार पहुंच को फैलाना प्रतीत होता है। तथापि सभी निविदाकारी पक्षों को राष्ट्रीय व्यवहार प्रदान करना, भारत जैसे विकासशील देशों को स्वीकार्य नहीं होगा क्योंकि घरेलू संभरणों को वरीयता दी जानी अपेक्षित है।

4.130 भारत में, सरकारी अधिप्राप्ति प्रक्रियाएं तकनीकी विशिष्टताओं के अनुरूप हैं तथा निविदाओं के चयन की प्रणाली के संबंध में कोई ब्यौरे प्रकट नहीं किए जाते। यद्यपि मानकीकृत तथा पारदर्शी प्रक्रियाओं का अनुपालन करने की आवश्यकता महसूस की गई है, वास्तविक कार्यान्वयन तथा पुनरीक्षा विधि

के संबंध में कोई सर्वसम्मति नहीं है। वस्तुतः यह महसूस किया गया है कि विकसित देशों को सामाजिक तथा विकास आवश्यकताओं के आधार पर बाजार पहुंच प्राप्त करने के एक साधन के रूप में पारदर्शिता के सिद्धांत का प्रयोग करने से रोका जाना चाहिए। साथ ही, हमारी अर्थव्यवस्था के लिए एक परिष्कृत तथा पारदर्शी सरकारी अधिप्राप्ति प्रणाली की आवश्यकता है।

4.131 अन्वेषणात्मक तथा खोज संबंधी कार्य करने, अन्य संगत अंतर्राष्ट्रीय संगठनों के कार्य का लाभ उठाने, व्यापार प्रक्रियाओं का सरलीकरण करने के लिए कार्य कार्यक्रम में व्यापार सरलीकरण को शामिल किया गया ताकि इस क्षेत्र में विश्व व्यापार संगठन के नियमों के लिए क्षेत्र का आकलन किया जा सके। अधिकांश व्यापार सरलीकरण प्रस्ताव सीमाशुल्क प्रक्रियाओं से संबंधित थे जबकि कुछ परिवहन, भुगतान, बीमा तथा अन्य वित्तीय अपेक्षाओं से भी संबंधित थे। व्यापार सरलीकरण के संबंध में वार्ता प्रक्रिया के वर्ष 2003 में मैक्सिको मंत्रालयीय बैठक के पश्चात आरंभ होने की संभावना है। इस करार से सीमाशुल्क प्रक्रियाओं के आधुनिकीकरण तथा मानकीकरण तथा माल के संचलन एवं समाशोधन के सरलीकरण की आशा है। व्यापार सरलीकरण संबंधी दोहा घोषणा में सीमाशुल्क तथा अन्य प्रक्रियाओं को कम करके तथा माल के संचलन, निर्मुक्ति तथा समाशोधन में तेजी लाकर व्यापार लेनदेनों में औपचारिकताओं को कम करने की वांछनीयता के संबंध में जीएटीटी के अनुच्छेद 8 का उद्देश्य शामिल किया गया है। चूंकि भारतीय निर्यातों में लेनदेन लागत काफी महत्वपूर्ण है, इन क्षेत्रों में तात्कालिक आधार पर सुधारों का क्रियान्वयन किया जाना आवश्यक है। एक बार परिष्कृत प्रक्रियाओं के स्थापित हो जाने पर इससे हमारे निर्यात संवर्धन प्रयासों में सहायता मिलेगी।

4.132 व्यापार विकास के साथ आर्थिक वृद्धि को सुनिश्चित करने वाले उपायों पर बल दिया जाना आवश्यक है। एलडीसी की विकासात्मक चिन्ताओं को देखते हुए इन मुद्दों को शामिल करने पर यथेष्ट ध्यान दिया जाना चाहिए जिससे इन एलडीसी में बहुपक्षीय निवेशों को सुप्रवाही बनाने में सहायता मिलेगी। एक ओर, यह विदेशी निवेशकों को एक पारदर्शी ढांचे में पहुंच प्रदान करेगा तथा इसे कानूनी संरक्षण प्राप्त होगा जबकि दूसरी ओर यह मेजबान देशों को टीएनसी से वित्तीय सहायता तथा प्रौद्योगिकीय विकास के रूप में अधिकतम लाभ प्राप्त करने के लिए अपेक्षाकृत अधिक आत्मविश्वास प्रदान करेगा। विश्व व्यापार संगठन की निवेशों संबंधी व्यापार संबंधित समिति

सदस्य देशों द्वारा नम्यता की अधिसूचनाओं का अनुवीक्षण करती रही है। साथ ही, श्रम बाजार मोर्चे पर वार्ताएं अनिवार्य हैं तथा जो यह सुनिश्चित कर सकती हैं कि एलडीसी को विदेशों से अपने कुशल तथा अकुशल कर्मचारों के लिए सुधरी हुई स्थितियां प्राप्त हों।

व्यापार तथा पर्यावरण एवं सम्बद्ध मुद्दे

4.133 वैश्विक पर्यावरण के परिरक्षण से संबंधित मुद्दों के लिए वर्धित अंतर्राष्ट्रीय चिन्ता के अनुरूप, अंतर्राष्ट्रीय संबंधी करारों के भाग के रूप में बहुपक्षीय पर्यावरण करार किए जा रहे हैं। वैश्विक मानकों के अनुसार पर्यावरण का सार्वभौम संरक्षण प्राप्त करने के लिए एक सुमेल आचरण संहिता की शुरुआत की जा रही है। इस मामले में पर्यावरणीय समस्याओं, जो बुनियादी रूप से घरेलू हैं, के प्रति उन समस्याओं जो अनिवार्यतः अंतर्राष्ट्रीय स्वरूप की हैं, के बीच एक महत्वपूर्ण अंतर सुझाया गया है। पश्चोक्त में राष्ट्रिय सीमाओं के पार भौतिक बिखराव अंतर्ग्रस्त है। ये अन्तर्भूत अंतर्राष्ट्रीय पर्यावरणीय समस्याएं हैं जो व्यापार मुद्दों से संबंधित हैं यद्यपि देशीय पर्यावरणीय समस्याएं भी व्यापार के साथ अंतर्राष्ट्रीय उत्पादन गतिविधि के प्रचालनों के माध्यम से संबंधित हैं। इन मुद्दों के कारण समुचित करों, आर्थिक सहायता तथा अंतरणों के उपयोग के जरिए पर्यावरणीय बाध्यताओं को तटस्थ करने की आवश्यकता महसूस की गई है। दोहा घोषणा में व्यापार तथा पर्यावरण के सीमित पहलुओं पर वार्ताएं करने के आदेश दिए गए हैं अर्थात् विश्व व्यापार संगठन के नियमों तथा व्यापार बाध्यताओं, एमईए तथा विश्व व्यापार संगठन के बीच सूचना के विनिमय की प्रक्रियाओं, तथा पर्यावरणीय माल एवं सेवाओं के प्रशुल्क तथा प्रशुल्क-भिन्न बाधाओं में कमी/समाप्ति के संबंध में।

4.134 पर्यावरणीय संबंधी बहुपक्षीय करार मानव, पशु तथा वनस्पति जीवन के संरक्षण की देखरेख करता है। मानक स्थापित करने वाले सभी सरकारी तथा सरकारी-भिन्न निकायों के लिए मानकों की तैयारी, अपनाते तथा प्रयोज्यता के लिए अच्छी व्यवहार संहिता का अनुपालन किया जाना अपेक्षित है जिसमें यह कहा गया है कि राष्ट्रिय मानक, अंतर्राष्ट्रीय मानदंडों पर आधारित होने चाहिए, वहां अपवाद किया जाता है जहां अंतर्राष्ट्रीय मानक प्रभावहीन या अनुचित है अथवा जहां राष्ट्रिय मानकों का उपयोग मानव स्वास्थ्य या सुरक्षा, पशु अथवा वनस्पति जीवन या स्वास्थ्य, अथवा पर्यावरण की संरक्षा के परिशीलन के लिए किया जाता है। तथापि, यह सुझाव

दिया गया है कि अंतर्राष्ट्रीय मानकों के अपवाद न्यूनतम व्यापार प्रतिबंधक होने चाहिए तथा उपलब्ध वैज्ञानिक एवं तकनीकी सूचना द्वारा अनुसमर्थित होने चाहिए।

4.135 इसके अतिरिक्त, करार का उद्देश्य, कीटनाशी अवशेषा स्तरों तथा पर्यावरणात्मक कानूनों में पाए जाने वाले अन्य स्वास्थ्य मानकों में सार्वभौम जोखिम निर्धारण कसौटी स्थापित करने का है। प्रस्तावित कसौटी में यह अपेक्षित है कि मानव स्वास्थ्य को जोखिम के लिए मानदंड हानिकारक गतिविधि के आर्थिक लाभों के संतुलन द्वारा प्रतिसंतुलित किए जाएं। करार में समुचित श्रम मानकों के अनुरक्षण हेतु निहितार्थ हैं जिनमें विकासशील देशों में बाल श्रम शामिल है। न्यूनतम मानकों के प्रस्तावित सेट में समूहीकरण की स्वतंत्रता, सामूहिक मोलतोल, बलित श्रम का निःशोषण, शोषणात्मक बाल श्रम की समाप्ति तथा अधिभेदीकरण शामिल है। यहां शब्दों अनुचित, शोषण, बलित इत्यादि को स्पष्ट रूप से परिभाषित नहीं किया गया है अपितु सभी कामगारों तथा देशों के हित में आर्थिक विकास को प्रेरित करने के लिए बुनियादी मानव अधिकारों तथा मानकों को प्रतिबिम्बित किया गया है।

4.136 व्यापार के तकनीकी अवरोधों संबंधी करार उत्पादों के लिए तकनीकी विनियमों संबंधी निर्धारणों, जो कई बार व्यापार के अयुक्तिसंगत अवरोधों के रूप में कार्य कर सकते हैं, के विरुद्ध विकासशील देशों को संरक्षण प्रदान करता है। बुनियादी सिद्धांतों में यह निर्धारित किया गया है कि विनियम, सुरक्षा, स्वास्थ्य अथवा पर्यावरण पर आधारित सरकार के वैध उद्देश्यों की पूर्ति के लिए यथावश्यक से अधिक व्यापार प्रतिबंधात्मक नहीं होने चाहिए। विनियमों का निर्धारण उत्पाद की अभिकल्प अथवा विवरणात्मक विशिष्टताओं के बजाए उसके निष्पादन के अनुसार किया जाता है तथा सदस्यों के बीच ये अविभेदकारी होंगे। करार, अंतर्राष्ट्रीय मानकों को अपनाने के लिए प्रोत्साहन देता है। औद्योगिक देशों में तकनीकी विनियमों तथा मानकों की तैयारी तथा प्रशासन में भी उच्च-स्तरीय पारदर्शिता की आवश्यकता होती है।

चिन्ता के मुद्दे

4.137 यह महसूस किया है कि व्यापार का मूलतः उद्देश्य बाजारों से लाभ उठाना है जबकि पर्यावरण संरक्षण पारंपरिक रूप से इसके क्षेत्राधिकार से बाहर है। कारोबारी प्रणाली के हितों तथा पर्यावरणात्मक संरक्षण के बीच वस्तुनिष्ठ सुमेलीकरण तथा सामंजस्य के लिए खोज की आवश्यकता महसूस की

गई। यद्यपि अंतः देश अंतरा-उद्योग पर्यावरणीय मानकों को सुमेलित बनाने के लिए कदम उठाए गए हैं, तथापि ये विवादास्पद हैं। एक विशिष्ट देश के अधिमानी पर्यावरणीय चुनाव तथा समाधान (उदाहरणार्थ समुचित प्रदूषण मानक तथा करों की स्थापना द्वारा) किसी दूसरे देश से काफी भिन्न हो सकते हैं। देशों में वृत्तिदानों तथा प्रौद्योगिकी में, तथा प्रदूषण नियंत्रण की लागत में आय तथा खपत स्तरों के अनुरूप भिन्नताएं होती हैं। निर्धन देश को अपनी व्यापार संभावनाएं बढ़ाने के लिए अपशमन पर समान रूप से व्यय करने को मजबूर करने से उसके कल्याण में पर्याप्त कमी आ सकती है। कठोर प्रतिबंध के बजाए परिष्कृत मानकों को प्रोत्साहित तथा संवर्धित करने की निरंतर आवश्यकता है।

4.138 यह महसूस किया गया है कि इस तथ्य के आधार पर न्यूनतम श्रम मानकों संबंधी किसी सार्वभौम करार की रूपरेखा तैयार नहीं की जा सकती कि एक विशिष्ट समाज में प्रवृत्त श्रम मानक किसी दूसरे समाज से निम्नतर हैं, जिसका आशय यह है कि पूर्ववर्ती अनुचित व्यवहारों में संलग्न है अथवा अपने श्रमिकों का अनुचित लाभ उठा रहा है। मूल्यों में अंतर होता है जिसके परिणामस्वरूप श्रम मानकों में अंतर आ जाता है। साथ ही उपभोक्ता, बाजार के माध्यम से अपनी वरीयताएं निर्दिष्ट करते हैं तथा इस प्रकार अपने देश में प्रवृत्त श्रम मानकों को बदलते हैं। विकासशील देशों की श्रम दशाओं का प्रयोग व्यापार प्रतिबंध लगाने के लिए करना अनुचित तथा किंचित कठोर माना गया है। यह महसूस किया गया है कि इसके कारण विकसित देशों द्वारा संरक्षणात्मक प्रतिबंध/व्यापार प्रतिबंध लगाना उचित नहीं है।

4.139 दोहा में अपनाया गया कार्य कार्यक्रम स्पष्ट रूप से निर्दिष्ट करता है कि भारत सहित विकासशील देशों से विरोध के बावजूद पर्यावरण संबंधी वार्ता शीघ्र आरंभ हो जाएगी। व्यापार तथा पर्यावरण संबंधी वार्ता मौजूदा विश्व व्यापार संगठन नियमों तथा बहुपक्षीय पर्यावरण करारों में निहित व्यापार बाध्यताओं के बीच संबंध तथा पर्यावरणीय माल तथा सेवाओं के प्रशुल्क तथा प्रशुल्क - भिन्न अवरोधों को घटाने या समाप्त करने पर संकेंद्रित होगी। व्यापार तथा पर्यावरण संबंधी समिति के कार्य कार्यक्रम में बाजार पहुंच पर पर्यावरणात्मक प्रतिबंधों के प्रभाव, व्यापार संबंधित बौद्धिक संपत्ति अधिकारों के संगत उपबंधों तथा पर्यावरणीय प्रयोजनार्थ लेबलिंग अपेक्षा का मूल्यांकन किया जाएगा। सैनिटरी तथा फाइटो सैनिटरी उपायों को प्रयोज्य करके ये एक कड़ी तथा पर्यावरण अनुकूल व्यवस्था का सृजन करेंगे जिसका भारत जैसे विकासशील देशों के

व्यापार पर दूरगामी प्रभाव पड़ेगा। चूंकि इन देशों के निर्यात एहतियाती सिद्धांतों तथा पारि-लेबलिंग आवश्यकताओं सहित पर्यावरणात्मक प्रतिबंधों को प्रयोज्य करने से पहले ही प्रभावित हैं, उदीयमान पर्यावरण व्यवस्था के अनुरूप गुणवत्ता नियंत्रण उन्नयन के लिए आवश्यक कदम उठाए जाने अपेक्षित होंगे।

4.140 बाजार पहुंच के आधार पर पारदर्शिता अपेक्षित देशों को विकासशील देशों के विभिन्न प्रचालनों तथा विनियमों में हस्तक्षेप करने में समर्थ होने का अधिकार प्रदान करती है। यदि किसी सदस्य देश द्वारा कोई नया तकनीकी विनियम पेश किया जाता है तो सार्वजनिक सूचना जारी की जानी तथा अन्य सदस्यों द्वारा की गई अभ्युक्तियों पर विचार किया जाना आवश्यक है। मानकों को तैयार करने, अपनाने तथा प्रयोज्य करने के लिए अच्छे व्यवहार की एक संहिता का सुझाव सदस्य देशों को दिया गया है तथा उपायों का मसौदा इस प्रकार तैयार किया गया है कि उनके व्यापार हितों की संरक्षा हो सके।

4.141 घरेलू मोर्चे पर, परिष्कृत स्वास्थ्य तथा पर्यावरण मानकों को ध्यान में रखते हुए अंतर्राष्ट्रीय तथा घरेलू व्यापार के लिए निश्चित प्रक्रियाएं स्थापित करना आवश्यक है। संयुक्त राज्य, यूरोपीय संघ तथा अन्य देशों में हमारे प्रमुख निर्यात बाजारों की आवश्यकताओं के अनुसार गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र को सुदृढ़ किया जा सकता है। पर्यावरण दृष्टि से ठोस प्रौद्योगिकियां तथा व्यवहार विकसित करने के लिए अनुसंधान एवं विकास व्यय के संवर्धन हेतु उद्योग को भी प्रोत्साहन दिए जा सकते हैं।

सेवाओं में व्यापार संबंधी सामान्य करार

4.142 जीएटीएस, सेवाओं में, अंतर्राष्ट्रीय व्यापार से संबंधित कानूनी रूप से प्रवर्तनीय बहुपक्षीय नियमों का प्रथम समूह है। इसमें अंतर्राष्ट्रीय टेलीफोनी, पर्यटन तथा विदेश शिक्षा, बैंकिंग, कानूनी सलाह तथा संचार जैसी सेवाओं की अंतरसीमा आपूर्ति, के लिए सेवाओं में व्यापार तथा देशजात व्यक्तियों का संचालन शामिल है। जीएटीएस में एक सकारात्मक सूची के आधार पर सभी सेवाओं को शामिल किया गया है तथा इसका उद्देश्य जीएटीएस की मौजूदा संरचना के भीतर सेवाओं में व्यापार को उतरोत्तर उदारीकृत बनाना है। सदस्य देशों को करारों के अन्तर्गत अपनी विशिष्ट वचनबद्धताओं का समय निर्धारण करना है। जीएटीएस वार्ताओं का उद्देश्य व्यापार भागीदारों के बीच आर्थिक उन्नति का

संवर्धन करने तथा विकासशील देशों का विकास करने के लिए उदारीकरण के उतरोत्तर उच्चतर स्तरों को प्राप्त करना है। सभी भागीदारों के हित संवर्धन हेतु अधिकारों और दायित्वों के समग्र संतुलन पर बाजार पहुंच के माध्यम से जोर दिया गया है। व्यापार तथा सेवाओं में विकासशील देशों की सहभागिता को विशेषा प्रथमिकता दी गई है। विकासशील देशों के निर्यात हित के क्षेत्रकों तथा आपूर्ति के तरीकों पर संकेन्द्रण किया गया है।

4.143 सेवाओं में व्यापार परिष्कार (जीएटीएस) के उद्देश्यों के संदर्भ में समग्र रूप से तथा क्षेत्रक आधार पर सेवाओं में व्यापार का आकलन करती है। सेवा वार्ताएं सीटीएस के विशेषा सत्रों में संचालित की जाती हैं जिसे बदले में नियमित आधार पर महापरिष्कार को सूचना भेजनी अपेक्षित है। अलग-अलग सदस्य देशों द्वारा वचनबद्धताओं की विशिष्ट समय अनुसूचियां बनाई गई हैं जो वार्ताओं का आधार बनती हैं, विकासशील देश सदस्यों को अपनी विकास स्थिति के समनुरूप उतरोत्तर बाजार पहुंच विस्तारित करते हुए लेनदेनों की अपेक्षाकृत कम किस्मों को उदारीकृत करने के लिए और अपेक्षाकृत कम क्षेत्रक खोलने के लिए समुचित नम्यता प्रदान की गई है। यह निर्णय किया गया था कि सदस्यों द्वारा की गई विशिष्ट वचनबद्धताओं के सामान्य स्तर को बढ़ाने की ओर निदेशित द्विपक्षीय, अनेक पक्षीय या बहुपक्षीय वार्ताओं के माध्यम से प्रत्येक उपदौर में प्रगामी उदारीकरण की प्रक्रिया को आगे बढ़ाया जाएगा।

4.144 अलग-अलग समय अनुसूचियों में निर्दिष्ट क्षेत्रकों को इस प्रकार व्यवहार प्रदान किया जाना अपेक्षित है कि किया गया व्यवहार अपनी स्वयं की समान सेवाओं तथा सेवा संभरकों को प्रदान किए जाने वाले व्यवहार से कम अनुकूल न हो, अर्थात् समय अनुसूचियों को राष्ट्रीय व्यवहार के अधीन रखा जाए। सदस्यों को अनुमति है कि वे वचनबद्धता के प्रवृत्त होने की तिथि से तीन वर्षों बीत जाने के पश्चात् किसी भी समय सीटीएस को उपयुक्त प्रकार सूचित करते हुए अपनी समय अनुसूची की किसी वचनबद्धता को आशोधित कर सकते हैं या वापस ले सकते हैं। भारत ने विशिष्ट वचनबद्धताओं की एक अनुसूची निर्दिष्ट की है जिसमें बाजार पहुंच तथा राष्ट्रीय व्यवहार संबंधी प्रतिबंध निर्दिष्ट हैं। ये व्यावसायिक सेवाओं, कम्प्यूटर तथा संबद्ध सेवाओं, अनुसंधान एवं विकास सेवाओं, संचार सेवाओं, दृश्य-श्रव्य सेवाओं, संरचना एवं संबद्ध इंजीनियरी सेवाओं, वित्तीय सेवाओं तथा अन्य व्यवसाय सेवाओं से संबंधित हैं।

4.145 दोहा घोषणा में देशजात व्यक्तियों के संचलन सहित विभिन्न क्षेत्रों संबंधी प्रस्तावों पर विचार किया गया है। सेवाओं तथा पर्यावरण, देशजात व्यक्तियों के संचलन, वित्तीय सेवाओं, समुद्रवर्ती परिवहन सेवाओं, बुनियादी दूर संचार तथा व्यावसायिक सेवाओं के लिए वचनबद्धताओं के संबंध में सदस्य देशों के बीच वार्ताएं की गई हैं। इन सेवाओं के आगे और उदारीकरण की गुंजाइश पर निर्णय समितियों द्वारा किया जाना है। व्यावसायिक सेवाओं संबंधी समिति यह सुनिश्चित करने के लिए उपायों की जांच करने की प्रक्रिया में लगी हुई है कि अर्हक अपेक्षा तथा प्रक्रियाएं, तकनीकी मानक तथा लाइसेंसिंग अपेक्षाएं व्यापार के लिए अनावश्यक अवरोध न बनें।

चिन्ता के मुद्दे

4.146 भारत जैसे विकासशील देशों के लिए इनमें से कुछ मुद्दों का क्रियान्वयन चिन्ता का विषय है। देशजात व्यक्तियों के संचलन पर अनेक विकसित देशों द्वारा प्रतिबंध लगाया गया है। भारत को व्यावसायिक तथा कम्प्यूटर सेवाओं का लाभ प्राप्त है क्योंकि इसके पास अत्यधिक कुशल तथा अनुभवी व्यावसायिक, यथा वकील, सनदी लेखाकार, लागत लेखाकार, कंपनी सचिव, कम्प्यूटर तथा इलेक्ट्रॉनिकी आधारित वैज्ञानिक/तकनीशियन, सूचना प्रौद्योगिकी/संचार वैज्ञानिक/तकनीशियनों, इंजीनियरों, डाक्टरों, इत्यादि का विशाल भंडार है। उच्च स्तरीय संचलन अवरोधों ने भारत से तकनीकी तथा तकनीकी-भिन्न सेवाओं में व्यापार के विस्तार को बाधित किया है। संयुक्त राष्ट्र तथा इसके विशेषज्ञ अभिकरणों के साथ सतत परामर्श तथा सहयोग करने की सीटीएस की जरूरत सीमित रही है। इसके अतिरिक्त जीएटीएस निर्माण मजदूरों, श्रमिकों इत्यादि जैसे डाउन मार्केट अकुशल कर्मकारों के मुद्दे पर चुप है। विदेश जाने वाले ऐसे कर्मकारों के लिए इन सेवाओं के व्यापार के बारे में वार्ता किए जाने की आवश्यकता है। अपेक्षाकृत अधिक अर्जनों के लिए और अधिक अपमार्केट कौशलों के संवर्धन की गुंजाइश भी है। इसके अलावा, विकसित देशों को जाने वाले कर्मकारों की अपेक्षित अर्हताओं तथा अनुभव के मानकीकरण तथा उसे सुमेल बनाने की आवश्यकता है। स्थानीय सक्षमता या स्थानीय प्रमाणन (उदाहरणार्थ चिकित्सा बोर्ड) की आवश्यकताओं का प्रयोग प्रशुल्क-भिन्न अवरोधों के रूप में नहीं किया जाना चाहिए।

4.147 यह उल्लेख करना महत्वपूर्ण है कि भारत के लिए उन क्षेत्रों में जिनमें बाजार पहुंच, विशेष रूप से इसके व्यवसायियों

के लिए महत्वपूर्ण हैं, स्वास्थ्य, साफ्टवेयर, निर्माण तथा इंजीनियरी, लेखाशास्त्र, श्रव्य-दृश्य, पर्यटन तथा वास्तु शास्त्र शामिल हैं। भारत द्वारा उन क्षेत्रों को भी अभिज्ञात किया जाना है जिनमें वह वार्ताओं में बाजार पहुंच संबंधी वचनबद्धताएं कर सकता है। साथ ही, सेवाओं के प्रदाय के अन्य तरीकों में (देशजात व्यक्तियों के संचलन से संबंधित विधि-4 के अतिरिक्त) हमारी वार्ता पहल को व्यापक करने के संबंध में सक्रिय विचार-विमर्श को प्रेरित करने की आवश्यकता है। भारत की क्षमता के अर्थ में वाणिज्यिक स्थिति तथा अनुप्रस्थ-सीमा आपूर्ति अब धीरे-धीरे महत्वपूर्ण बन रहे हैं।

4.148 घरेलू मोर्चे पर, वस्तुनिष्ठ तथा पारदर्शी कसौटी पर आधारित एक विनियामक तंत्र की आवश्यकता है ताकि सेवाओं की आपूर्ति करने की सक्षमता तथा सामर्थ्य पर यथेष्ट विचार किया जा सके। अंतर्राष्ट्रीय मानकों के उपयोग को और प्रोत्साहन दिए जाने की आवश्यकता है। हमारी व्यावसायिक संस्थाओं के स्तर को सुधारा जाना आवश्यक है ताकि उसे अंतर्राष्ट्रीय मानकों के समनुरूप उठाया जा सके। इसके अलावा यह उल्लेखनीय है कि विकसित देशों में एक जनसांख्यिकीय अंतरण का प्रेक्षण किया गया है जहां कार्य करने वाली जनसंख्या के अनुपात में गिरावट प्रदर्शित हुई है, इसलिए विकासशील देशों से विकसित देशों को कुशल जनशक्ति/सेवाओं की आपूर्ति पर उपयुक्त रूप से वार्ता की जानी चाहिए।

4.149 उदीयमान अवसरों का दोहन करने के उद्देश्य से विदेशी बाजारों में सेवा प्रदायकों को और अधिक सूचना की आपूर्ति करना एक अन्य आवश्यक कदम है। विश्व व्यापार संगठन वार्ताओं तथा सेवाओं के लिए निर्यात संभाव्यता के दोहन-दोनों के लिए सेवाओं संबंधी डाटा तथा सूचना बहुत महत्वपूर्ण है। इस संदर्भ में, वाणिज्य विभाग द्वारा गठित सेवाओं में अंतर्राष्ट्रीय व्यापार समिति ने डाटा संग्रहण प्रक्रिया को सुधारने के लिए ठोस सुझाव दिए हैं जिन्हें क्रियान्वित किया जाना अपेक्षित है।

4.150 यह भलीभांति विदित है कि विश्व व्यापार संगठन वार्ताओं में प्रतिरक्षात्मक स्थिति अब उचित नहीं है। भारत को अपने स्वयं के मसौदों का प्रस्ताव करके अनेक उदीयमान मुद्दों पर एक अधिक सक्रिय तथा उद्यमशील स्थिति ग्रहण करनी होगी। कुछेक क्षेत्रक जिनमें ऐसी स्थितियां ग्रहण की जा सकती हैं, सहज अभिज्ञात हैं : निवेश संबंधी बहुपक्षीय करार, पर्यावरणीय माल का व्यापार, सेवाओं में व्यापार संबंधी सामान्य करार तथा यहां तक कि श्रम मानक भी।

क्षेत्रीय व्यापार व्यवस्थाएं

4.151 वर्धित वैश्वीकरण से क्षेत्रों के भीतर तथा क्षेत्रों के अनुप्रस्थ आर्थिक सहयोग हेतु अनेक क्षेत्रीय व्यापार ब्लॉकों की प्रचुरता हो गई है। लगभग 15 क्षेत्रीय ब्लॉक हैं तथा अनुमानित 42 प्रतिशत विश्व व्यापार, अधिमानी व्यापार प्रचालनों के माध्यम से किया जाता है। इन ब्लॉकों के भीतर प्रशुल्क दरें सामान्यतः सर्वाधिक अनुग्रहप्राप्त राष्ट्र दरों से अपेक्षाकृत कम है जो विश्व व्यापार संगठन के सभी सदस्यों को पेशकश की जानी अपेक्षित हैं। इस प्रकार यह आशंका है कि भारत इन ब्लॉकों में प्रबल बाजारों को निर्यात करने में काफी घाटे में रहेगा। तथापि, यह उल्लेख किया जाना आवश्यक है कि घाटे की सीमा सर्वाधिक अनुग्रहप्राप्त राष्ट्र प्रशुल्क दरों तथा किसी देय उत्पाद की अधिमानी दर के बीच अंतर पर निर्भर है। सर्वाधिक विकसित देश बाजारों के मामले में, ये अंतर काफी लघु हैं सिवाए कुछ उत्पादों के मामले में जिनमें प्रशुल्क उच्चतम है जैसे कृषिाक वस्तुएं, कपड़ा तथा वस्त्र। इन मामलों में भी अधिकांश कृषिाय उत्पादों के लिए हमारे पक्ष की ओर से आपूर्ति पक्ष सीमाओं तथा कपड़ा एवं वस्त्र के लिए बहु-रेशा करार के प्रचालन के कारण वर्तमान में प्रभाव बहुत अधिक नहीं होगा। तथापि, भविष्य में, जैसे-जैसे हमारी कृषिा निर्यात संभाव्यता में सुधार आएगा तथा बहु-रेशा करार चरणबद्ध रूप से समाप्त हो जाएगा, नकारात्मक प्रभाव महत्वपूर्ण हो जाएंगे।

4.152 अतः यह वांछनीय प्रतीत होता है कि क्षेत्रीय कारोबार व्यवस्थाओं के प्रभावों का उपशमन करने के लिए एक व्यापक रणनीति विकसित की जाए। तथापि, ऐसा करने में यह ध्यान में रखा जाना आवश्यक है कि विश्व व्यापार संगठन के अन्तर्गत, अधिमानी प्रशुल्क क्षेत्रों में प्रशुल्कों का एक समान समूह होना प्रत्याशित है ताकि किसी उत्पाद पर प्रशुल्क दर ब्लॉक के निर्माण से पूर्व किसी सदस्य देश में प्रवृत्त निम्नतम दर के समकक्ष या उससे कम हो। भारत द्वारा एक या अधिक विद्यमान ब्लॉकों में शामिल होने पर उसके संदर्भ में यह संगत रहेगा यद्यपि भारतीय प्रशुल्क दरों को धीरे-धीरे पूर्वी एशियाई स्तरों पर नीचे लाया जा रहा है।

1.153 भारत, क्षेत्रीय सहायोग हेतु दक्षिण एशियाई संघ (सार्क) का एक सदस्य है जिसका अंतर क्षेत्रीय व्यापार स्तर

बहुत निम्न है। भारत से सार्क क्षेत्र को निर्यात कुल निर्यात का लगभग 4.5 प्रतिशत है जबकि आयात 1 प्रतिशत से कुछ अधिक है। व्यापार तथा निवेश में क्षेत्रीय पहलों के विकास पर जोर दिया जाना आवश्यक है क्योंकि दक्षिण एशियाई क्षेत्र में उपलब्ध संभाव्य सहक्रियाशीलता का लाभ उठाने हेतु यह संवेदी है। यह सुझाव दिया गया है कि सार्क क्षेत्र के भीतर व्यापार के उदारीकरण के संभावित लाभ पर्याप्त हैं तथा जोखिम बहुत कम हैं। भारत से सार्क देशों को निर्यात की जाने वाली मुख्य मर्दों में सूती-वस्त्र, चीनी, चावल, गेहूं, मशीनरी, परिवहन-उपस्कर, औद्योगिक-तथा-भोज्य, रबड़ उत्पाद, रसायन, इस्पात, प्लास्टिक उत्पाद इत्यादि शामिल हैं। विद्युत, परिवहन तथा जल संसाधनों जैसे व्यापार न किए जा रहे उत्पादों के संबंध में संभाव्यता और भी अधिक है। दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान इन मर्दों की संभाव्यता का और अधिक उत्साह से अन्वेषण किया जाना आवश्यक है।

4.154 विगत कुछ वर्षों में, दक्षिण पूर्वी एशिया राष्ट्र संघ (एसियान) के देशों के साथ भारत के संबंधों के उन्नयन के प्रयास किए गए हैं। भारत का इस क्षेत्र के साथ पर्याप्त व्यापार है जो हमारे निर्यातों का 7.9 प्रतिशत और आयातों का 8.5 प्रतिशत बैठता है। इस व्यापार में निर्यात की जाने वाली प्रमुख मर्दों में खल, मूंगफली, चीनी, सब्जियां, गेहूं, चावल, मांस तथा इसके सम्पाक, औद्योगिक तथा भोज्य, प्लास्टिक उत्पाद, इस्पात, मशीनरी मर्दें, इलेक्ट्रानिक्स, रत्न तथा आभूषण इत्यादि शामिल हैं। आयात की जाने वाली मुख्य मर्दें हैं वनस्पति तेल, लकड़ी तथा लकड़ी उत्पाद, धागा तथा वस्त्र, इलेक्ट्रानिक वस्तुएं, मशीनरी, रसायन इत्यादि। संचार, सड़कों, पत्तनों तथा विद्युत के रूप में सहायता के अलावा कम्प्यूटर हार्डवेयर में विशेषज्ञता वाले दक्षिण पूर्वी एशियाई देशों के साथ भारत से साफ्टवेयर निर्यातों को एकीकृत करने की गुंजाइश है। इन देशों के साथ अंतर क्षेत्रीय व्यापार व्यवस्थाएं औद्योगिक विकास तथा शोषा विश्व के साथ व्यापार को सुकर बनाएंगी। भारत को क्षेत्र में व्यापार तथा निवेश में क्षेत्रीय सहयोग का संवर्धन करने के लिए बंगलादेश, भारत, म्यांमार, श्रीलंका, थाईलैंड आर्थिक सहयोग (बिमस्टैक) के क्षेत्रीय समूह में भी सक्रिय भाग लेना चाहिए। तथापि यह प्रक्रिया इस तथ्य के मद्देनजर सावधानीपूर्वक आरंभ की जानी चाहिए कि एसियान क्षेत्र में औसत प्रशुल्क दरें लगभग 10-15 प्रतिशत है जबकि दसवीं पंचवर्षीय योजना के अंत तक भारत में प्रशुल्कों के कम होकर केवल 18 प्रतिशत तक आ जाने की आशा है।

अनुबंध 4.1
दसवीं योजना के लिए निर्यात अनुमान

(मिलियन डॉलर)

क्र.सं.	क्षेत्र	2001-02	2006-07	कुल
1	धान एवं चावल	618.93	1085.09	4389.01
2	गेहूं	289.01	383.76	1718.56
3	अन्य अनाज	74.37	98.75	442.22
4	दालें	78.35	90.00	426.04
5	पटसन	1.75	2.01	9.51
6	सूत	6.16	7.08	33.52
7	चाय तथा काफी	568.23	868.66	3691.60
8	रबड़	15.26	20.27	90.77
9	अन्य फसलें	461.71	613.09	2745.55
10	पशु पालन	344.43	631.54	2514.31
11	वानिकी तथा लार्गिंग	265.61	290.44	1401.67
12	मत्स्यकी	1357.18	2074.74	8817.12
13	कोयला तथा लिग्नाईट	42.18	56.01	250.82
14	लौह अयस्क	327.60	376.32	1781.46
15	अन्य घात्विक खनिज	137.65	200.86	868.35
16	घात्विक -भिन्न लघु खनिज	369.95	491.25	2199.90
17	चीनी	515.23	863.32	3548.90
18	खाद्य तेल	179.52	206.21	976.20
19	अन्य खाद्य तथा पेय पदार्थ	1585.42	2656.53	10920.29
20	सूती वस्त्र	2183.74	4004.04	15940.96
21	ऊनी वस्त्र	50.04	71.34	311.08
22	रेशमी वस्त्र	267.86	381.82	1665.04
23	कृत्रिम रेशमी तथा संश्लिष्ट रेशे	406.78	579.85	2528.63
24	पटसन हेम्प मेस्ता वस्त्र	92.12	154.36	634.52
25	तैयार निर्मित वस्त्र	5253.59	10070.60	39474.29
26	अन्य वस्त्र	2798.52	3989.18	17396.10

27 लकड़ी तथा लकड़ी के उत्पाद	33.51	56.16	230.84
28 कागज तथा कागज के उत्पाद	255.81	339.69	1521.18
29 चमड़ा तथा चमड़े के उत्पाद	1549.53	2261.14	9775.19
30 रबड़ उत्पाद	1074.88	1532.20	6681.66
31 प्लास्टिक उत्पाद	384.45	644.18	2648.07
32 पेट्रोलियम उत्पाद	1757.80	4550.74	16121.44
33 उर्वरक	6.23	7.15	33.86
34 कीटनाशी	255.13	293.06	1387.34
35 संश्लिष्ट रेशे तथा रेजिन	430.03	824.32	3231.12
36 रोगन,औषाध तथा प्रसाधन सामग्री	1951.10	4082.97	15527.30
37 अन्य रसायन	2134.62	4467.00	16987.75
38 सीमेंट	77.22	110.07	479.99
39 अन्य धात्विक- भिन्न खनिज	6042.49	12644.80	48087.43
40 लौहा तथा इस्पात	2041.90	3914.12	15342.38
41 अलौह धातुएं	1662.82	2661.85	11123.89
42 ट्रैक्टर तथा अन्य कृषीय मशीनरी	44.39	63.27	275.93
43 अन्य वैद्युत- भिन्न मशीनरी	1199.74	2299.78	9014.56
44 वैद्युत मशीनरी	961.40	2011.88	7651.05
45 वाणिज्यिक तथा इलैक्ट्रानिक	791.30	1729.18	6479.94
46 रेल उपकरण	50.41	71.86	313.38
47 मोटर वाहन	512.56	730.63	3186.16
48 मोटर साइकिल,स्कूटर तथा	112.63	160.55	700.15
49 अन्य परिवहन उपस्कर	294.39	419.64	1829.96
50 अन्य विनिर्माण	2999.48	4275.64	18645.33
जोड़	44915.0	80419.00	322863.13

दसवीं योजना के लिए आयात पूर्वानुमान
परिदृश्य-1 (जीडीपी 8%, टैरिफ 33.7%, 27%, 22%, 18% और 15%)

(मिलियन डॉलर)

क्र.सं.	क्षेत्रक	2001-02	2006-07	कुल
1	धान	0.02	0.03	0.12
2	गेहूं	0.26	0.40	1.70
3	अन्य अनाज	6.70	10.15	43.26
4	दालें	641.29	1240.19	4846.33
5	ईख	0.00	0.00	0.02
6	जूट	22.47	43.45	169.78
7	कपास	486.62	1010.26	3852.42
8	चाय तथा काफी	14.71	35.90	129.66
9	रबड़	172.13	260.82	1112.03
10	अन्य फसलें	49.34	74.76	318.74
11	पशु पालन	20.38	39.41	154.01
12	वानिकी तथा लोर्गिंग	29.88	57.79	225.83
13	मत्स्य पालन	8.96	17.33	67.72
14	कोयला तथा लिग्नाईट	1123.31	2500.97	9313.29
15	पेट्रोलियम क्रूड	12664.60	20046.80	86400.03
16	लौह अयस्क	21.44	41.46	162.00
17	अन्य धात्विक खनिज	5804.82	14165.89	51163.97
18	गैर-धात्विक लघु खनिज	4567.58	13920.89	46815.64
19	चीनी	21.32	44.26	168.77
20	खांडसारी	0.00	0.00	0.00
21	खाद्य तेल	1586.49	4835.25	16260.84
22	अन्य खाद्य और पेय	471.75	1151.25	4158.04
23	सूती कपड़े	45.67	94.81	361.56
24	ऊनी कपड़े	147.59	306.41	1168.42
25	रेशमी कपड़े	146.75	304.65	1161.73

26	कृत्रिम रेशम और सिन्थेटिक फाइबर	300.72	624.32	2380.71
27	जूट हेमा मेस्ता कपड़े	9.27	19.25	73.40
28	सिले सिलाए कपड़े	43.96	91.27	348.03
29	अन्य कपड़े	402.30	835.21	3184.89
30	काष्ठ और काष्ठ उत्पाद	593.66	1657.39	5730.43
31	कागज और कागज उत्पाद	978.77	2179.18	8114.95
32	चर्म और चर्म उत्पाद	235.47	574.63	2075.44
33	रबड़ उत्पाद	129.87	251.15	981.44
34	प्लास्टिक उत्पाद	264.13	548.35	2091.01
35	पेट्रोलियम उत्पाद	1407.02	2240.77	9381.72
36	उर्वरक	524.95	1115.66	4220.49
37	क्रीटनाशी	84.55	179.68	679.72
38	सिन्थेटिक फाइबर और रेजिन्स	485.60	1185.05	4280.12
39	पेंट्स, औषधियां और सौंदर्य प्रसाधन	601.32	1338.79	4985.49
40	अन्य रसायन	3649.87	9746.74	34183.70
41	सीमेंट	2.51	5.58	20.79
42	अन्य अधात्विक खनिज	356.96	832.22	3051.62
43	लौहा और इस्पात	1396.73	2899.70	11057.43
44	अलौह धातु	925.30	1789.46	6992.70
45	ट्रेक्टर और अन्य कृषि मशीनरी	11.55	28.20	101.84
46	अन्य गैर-विद्युतीय मशीनरी	3495.70	8530.78	30811.26
47	विद्युतीय मशीनरी	2025.83	5409.85	18973.37
48	संचार और इलेक्ट्रानिक उपस्कर	3033.90	11439.28	36054.12
49	रेल उपस्कर	13.27	27.54	105.03
50	मोटर वाहन	915.67	1900.98	7248.99
51	मोटर साइकिल, स्कूटर और बाइसिकिल	0.32	0.66	2.53
52	अन्य परिवहन उपस्कर	4549.01	9444.01	36012.85
53	अन्य विनिर्माण	3125.71	6959.19	25915.10
	जोड़	57618.00	132058.00	487003.33

दसवीं योजना के लिए आयात पूर्वानुमान
परिदृश्य-2 (जीडीपी 8%, टैरिफ 33.7%, 28%, 24%, 20% और 18%)

(मिलियन डॉलर)

क्र.सं.	क्षेत्रक	2001-02	2006-07	कुल
1	धान	0.02	0.03	0.12
2	गेहूं	0.26	0.37	1.61
3	अन्य अनाज	6.70	9.31	40.99
4	दालें	641.29	1138.20	4583.78
5	ईंख	0.00	0.00	0.02
6	जूट	22.47	39.87	160.58
7	कपास	486.62	927.17	3641.97
8	चाय तथा काफी	14.71	32.95	122.45
9	रबड़	172.13	239.37	1053.52
10	अन्य फसलें	49.34	68.61	301.97
11	पशु पालन	20.38	36.17	145.66
12	वानिकी तथा जलाक्रांत	29.88	53.04	213.59
13	मत्स्य पालन	8.96	15.91	64.05
14	कोयला तथा लिग्नाईट	1123.31	2295.29	8800.43
15	पेट्रोलियम क्रूड	12664.60	20046.80	86400.03
16	लौह अयस्क	21.44	38.05	153.23
17	अन्य धात्विक खनिज	5804.82	13000.86	48317.03
18	गैर-धात्विक लघु खनिज	4567.58	12776.01	44146.37
19	चीनी	21.32	40.62	159.55
20	खांडसारी	0.00	0.00	0.00
21	खाद्य तेल	1586.49	4437.59	15333.70
22	अन्य खाद्य और पेय	471.75	1056.57	3926.67
23	सूती कपड़े	45.67	87.02	341.81
24	ऊनी कपड़े	147.59	281.21	1104.59
25	रेशमी कपड़े	146.75	279.60	1098.27

26	कृत्रिम रेशम और सिन्थेटिक फाइबर	300.72	572.97	2250.66
27	जूट हेमा मेस्ता कपड़े	9.27	17.67	69.39
28	सिले सिलाए कपड़े	43.96	83.76	329.02
29	अन्य कपड़े	402.30	766.52	3010.91
30	काष्ठ और काष्ठ उत्पाद	593.66	1521.08	5406.78
31	कागज और कागज उत्पाद	978.77	1999.96	7668.08
32	चर्म और चर्म उत्पाद	235.47	527.37	1959.96
33	रबड़ उत्पाद	129.87	230.50	928.27
34	प्लास्टिक उत्पाद	264.13	503.25	1976.79
35	पेट्रोलियम उत्पाद	1407.02	2056.48	8885.13
36	उर्वरक	524.95	1023.91	3989.32
37	क्रीटनाशी	84.55	164.90	642.49
38	सिन्थेटिक फाइबर और रेजिन्स	485.60	1087.59	4041.96
39	पेंट्स औद्योगिक और सौंदर्य प्रसाधन	601.32	1228.69	4710.95
40	अन्य रसायन	3649.87	8945.15	32262.45
41	सीमेंट	2.51	5.12	19.64
42	अन्य अधात्विक खनिज	356.96	763.78	2882.69
43	लौहा और इस्पात	1396.73	2661.22	10453.40
44	अलौह धातु	925.30	1642.29	6613.87
45	ट्रेक्टर और अन्य कृषि मशीनरी	11.55	25.88	96.17
46	अन्य गैर-विद्युतीय मशीनरी	3495.70	7829.20	29096.81
47	विद्युतीय मशीनरी	2025.83	4964.93	17906.99
48	संचार और इलेक्ट्रॉनिक उपस्कर	3033.90	10498.49	33952.20
49	रेल उपस्कर	13.27	25.28	99.29
50	मोटर वाहन	915.67	1744.64	6853.00
51	मोटर साइकिल, स्कूटर और बाइसिकिल	0.32	0.61	2.39
52	अन्य परिवहन उपस्कर	4549.01	8667.32	34045.60
53	अन्य विनिर्माण	3125.71	6386.86	24488.00
	जोड़	57618.00	122846.00	464214.06

रोजगार परिदृश्य

(I) श्रमिक बल और रोजगार पूर्वानुमान

5.1 दसवीं योजना के दृष्टिकोण पत्र में, जिसे राष्ट्रीय विकास परिषद द्वारा अगस्त, 2001 में अनुमोदित किया गया था, दसवीं योजना अवधि में श्रम बल में वृद्धि के संबंध में लाभप्रद उच्च गुणवत्ता वाले रोजगार की व्यवस्था निर्धारित की गई थी। दसवीं योजना के आधार वर्ष 2002 में रोजगार की स्थिति के अनुवर्ती आकलन ने दर्शाया है कि बेरोजगारी के बैकलॉग को समाप्त करने के लिए 35 मिलियन रोजगार अवसर सृजित किए जाने की आवश्यकता है। तथापि, दसवीं पंचवर्षीय योजना का लक्ष्य श्रम बल में होने वाली वृद्धि को अधिक मात्रा में लाभ प्रद रोजगार उपलब्ध कराना है।

रोजगार और बेरोजगार स्थिति में हाल ही की प्रवृत्तियां

5.2 1983-1993/94 और 1993/1994-1999/2000 अवधियों के बीच जनसंख्या वृद्धि में मामूली सी गिरावट आई जो 2.0 प्रतिशत से 1.9 प्रतिशत हो गई। यद्यपि अर्थव्यवस्था में उत्पादन के विकास में इन दोनों अवधियों के बीच तेजी आई- 5.2 प्रतिशत सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) वृद्धि से 6.7 प्रतिशत वृद्धि- तथापि, रोजगार वृद्धि की गति, राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण संगठन (एनएसएसओ) रोजगार सर्वेक्षणों के अनुसार धीमी होकर 2.7 प्रतिशत से 1.07 प्रतिशत हो गई (संलग्नक 5.1 और 5.2)। 1990 के दशक में रोजगार वृद्धि में गति में धीमेपन का जनांकिकीय जनगणना डाटा से भी पता चलता है। जबकि मुख्य कामगारों की वृद्धि 2.34 प्रतिशत से कम होकर 0.81 रह गई (संलग्नक 5.3)। रोजगार वृद्धि में कमी की ऐसी ही प्रवृत्तियों का रोजगार के विनिर्दिष्ट घटकों के संबंध में भी पता चलता है- आर्थिक गणना द्वारा कवर की गई संस्थापनाओं में कामगारों की वृद्धि जो 1980-1990 में 2.84 प्रतिशत थी, 1990-1998 में कम होकर 1.71 प्रतिशत रह गई (संलग्नक 5.4)। श्रम मंत्रालय की रोजगार बाजार सूचना पद्धति द्वारा कवर की गई संस्थापनाओं में रोजगार 1983-1994 के दौरान 1.20 प्रतिशत प्रति वर्ष बढ़ा किन्तु वह अगले पांच वर्षों से 1994-1999 के दौरान कम

होकर 0.53 प्रतिशत हो गया। किन्तु, यह बाद वाली कमी मुख्यतः सरकारी क्षेत्रक संस्थापनाओं में रोजगार में कमी के कारण थी, जबकि निजी क्षेत्रक ने विकास की गति में तेजी दिखाई जो 0.45 प्रतिशत से 1.87 प्रतिशत हो गया (संलग्नक 5.5)। इस प्रकार, भारतीय अर्थव्यवस्था की वृद्धि प्रक्रिया में रोजगार की तीव्रता कम होती जा रही है (संलग्नक 5.6)।

5.3 उत्पादन संवृद्धि की रोजगार तीव्रता में कमी का उल्लेख या तो पूंजी तीव्रता में वृद्धि अथवा श्रमिक उत्पादकता में वृद्धि द्वारा किया जा सकता है, जिससे श्रमिक मुक्त हो जाते हैं। इस अवधि में दोनों ही बातें अंशतः हुईं। वृद्धिकारी पूंजीगत उत्पादन अनुपात (आईसीओआर) में बहुत वृद्धि हुई और पूंजी ने श्रम का भी स्थान ले लिया। दोनों बातें एक ऐसी नीति पर विचार करने का सुझाव देती हैं कि श्रमिक तीव्रता और प्रौद्योगिकियों का पता लगाया जाए।

5.4 सूक्ष्म स्तर पर, श्रम की उत्पादकता में वृद्धि वास्तविक मजदूरी की ऊंची वृद्धि में परिलक्षित होनी चाहिए। इस प्रवृत्ति का कुछ संकेतक तब देखा गया जबकि पूर्ववर्ती अवधि 1983-1994 की तुलना में 1994-2000 के दौरान ग्रामीण आकस्मिक पुरुष श्रमिकों की वास्तविक मजदूरी में वृद्धि देखी गई (संलग्नक 5.7)। तथापि, केवल आकस्मिक श्रमिकों की वास्तविक मजदूरी में वृद्धि, न तो वास्तविक आय में वृद्धि के संबंध में अथवा न ही श्रम बाजार की मजबूती का कोई निश्चित साक्ष्य हो सकता है जबकि बेरोजगार के भार में कोई कमी न आए और उसमें बल्कि वृद्धि हो। उदाहरण के लिए, चालू दैनिक स्तर (सीडीएस) आधार पर मापित बेरोजगारी की दर 1983 में 8.3 प्रतिशत से 1993-94 में 5.99 प्रतिशत हो गई; किन्तु 1999-200 में यह बढ़कर 7.32 प्रतिशत हो गई। इसके अलावा, युवाओं के बीच बेरोजगारी 1993-94 और 1999-2000 के बीच बढ़ गई: 15-29 वर्षों के आयु वर्ग में ग्रामीण पुरुषों के बीच 9.0 प्रतिशत से 11.1 प्रतिशत और ग्रामीण महिलाओं के बीच 7.6 प्रतिशत से 10.6 प्रतिशत (संलग्नक 5.8)। 1999-2000 में शहरी पुरुष युवाओं (15-29 वर्षों) के बीच बेरोजगारी के 14.7 प्रतिशत अखिल भारत औसत के विपरीत, गुजरात, हरियाणा,

राजस्थान और पंजाब में बेरोजगारी 8 से 9 प्रतिशत है, किन्तु यह दर असम में (22.4 प्रतिशत), पश्चिम बंगाल में (23.4 प्रतिशत), बिहार में (24.0 प्रतिशत) और केरल में (26.6 प्रतिशत) कहीं अधिक है। इसके अलावा, गरीबों के बीच बेरोजगारी का भार कहीं ज्यादा है। निम्नतम खपत व्यय वर्ग में बेरोजगारी की दर उच्चतम खपत व्यय वर्ग की तुलना में दुगने से भी ज्यादा है (संलग्नक 5.12)।

5.5 1983-1993/94 और 1993-94-1999/2000 अवधियों के बीच श्रमिक बल में वृद्धि 2.43 प्रतिशत से कम होकर 1.31 प्रतिशत हो गई। किन्तु, कामकाजी आयु-वर्ग (15+) में आबादी में वृद्धि में तेजी जारी है, ऐसा आबादी में वृद्धि में गिरावट के बावजूद है, क्योंकि युवा दस्ता वृद्ध हो जाता है। कामकाजी आयु वर्ग में आबादी में ऊंची वृद्धि के बावजूद, श्रमिक बल में वृद्धि में गिरावट इस वजह से है कि कामकाजी आयु वर्ग में से काफी बड़ा भाग श्रमिक बल से हट गया है। यद्यपि श्रमिक बल में गिरावट के एक भाग का कारण शिक्षा संस्थाओं में उपस्थिति में वृद्धि बताया जा सकता है, किन्तु इस बात से नकारा नहीं जा सकता कि कामकाजी आयु वर्ग में कुछेक काम की अनुपलब्धता के कारण श्रमिक बल से हट गए हैं।

आबादी और श्रमिक बल पूर्वानुमान

5.6 राष्ट्र के वर्तमान जनांकिकीय परिवर्तन को देखते हुए, जनसंख्या में आयु संरचना में परिवर्तन ऐसे हैं जिनसे पूरी आबादी की तुलना में कामकाजी आयु वर्ग में जनसंख्या में वृद्धि की गति तेज होती है, और इसकी वजह से, विभिन्न आयु वर्गों में भिन्न-भिन्न भागीदारों को देखते हुए, कामकाजी आयु वर्ग की तुलना में, श्रमिक बल में वृद्धि

तेज होगी (तालिका 5.1 और 5.2)

5.7 जैसा कि पहले नोट किया गया है, 1993/1994-1999/2000 अवधि में कामकाजी आयु वर्ग और श्रमिक बल की वृद्धि दरों में काफी अन्तर था, जिसकी वजह से पूर्ववर्ती अवधि (1983-1993/94) की तुलना में इस अवधि के दौरान श्रमिक बल में वृद्धि में तेज गिरावट आई, अर्थात् 2.43 प्रतिशत से 1.31 प्रतिशत प्रतिवर्ष। दसवीं योजना में दस मिलियन रोजगार अवसर सृजित करने के संबंध में योजना आयोग के विशेषज्ञ दल ने नोट किया कि इस तेज गिरावट के कारणों की और आगे जांच किए जाने की जरूरत है, एक मत यह है कि श्रमिक बल से हट जाने का अर्थ किसी व्यक्ति द्वारा अपने समय का उपयोग भविष्य में बेहतर प्रतिफल की दृष्टि से शिक्षा प्राप्त करने के लिए करना है, जबकि विशेष दल की राय है कि इस कारण को श्रमिक बल से हटने का कारण आंशिक कहा जा सकता है और सुझाया है कि काम के अवसरों में कमी की वजह से श्रमिक बल की पूर्ण वापसी हो सकती है। [cgjgky] Jecy dh of¼ nj ea deh ls ;g vk'kk ugha dh tkrh g\$ fd Hkfo"; ea ;g vck/ : i ls tkjh jgxkA इसलिए विशेष समूह ने, रोजगार अवसर संबंधी कार्यदल द्वारा सुझाए गए दो वैकल्पिक श्रमिक बल वृद्धि परिदृश्य में से उच्चतर को अपनाया है। तदनुसार, दल ने दसवीं योजना अवधि (2002-07) के दौरान श्रमिक बल में वृद्धि दर 1.8 प्रतिशत मानी है, अर्थात् (2007-12) से आगे की अवधि में आयु-विशिष्ट भागीदारी दरों में कहीं धीमी गिरावट। इसलिए, यहां 1.8 प्रतिशत वृद्धि के आधार पर श्रमिक बल में पूर्वानुमान लगाए गए हैं (तालिका 5.3)।

तालिका 5.1
आबादी की आयु संरचना

(प्रतिशत में आयु वितरण: मिलियन आबादी)

आयु वर्ग	2001	2006	2011	2016
0-14	35.6	32.5	29.7	27.1
15-59	58.2	60.4	62.5	64.0
60 +	6.3	7.0	7.9	8.9
सभी आयु वर्ग	100.0	100.0	100.0	100.0
आबादी	1,027.0	1,113.7	1,194.4	1,267.5

स्रोत: योजना आयोग

तालिका 5.2
आबादी और श्रमिक बल में वृद्धि

(प्रतिशत प्रतिवर्ष)

	2002-2007	2007-2012	2012-2017
आबादी (सभी आयु वर्ग)	1.63	1.41	1.20
आबादी (15-59 वर्ष)	2.41	2.08	1.70
श्रमिक बल (15-59 वर्ष) ¹	2.42	2.15	1.78
आबादी (15+)	2.57	2.26	1.93
श्रमिक बल (15+)	2.51	2.25	1.92

टिप्पणी: (1) यहां श्रमिक बल पूर्वानुमान श्रमिक बल भागीदारी के आधार पर हैं क्योंकि प्रत्येक पंचवर्षीय आयु वर्ग में वह अपरिवर्तित रहती है, अर्थात् आबादी की दृष्टि से श्रमिक बल वृद्धि में परिवर्तन आबादी की आयु संरचना में परिवर्तनों की वजह से होता है।

स्रोत: योजना आयोग

तालिका 5.3
श्रमिक बल और कामकाजी आयु वर्ग में वृद्धि

(मिलियन)

परिदृश्य का आधार	2002-2007	2007-12
श्रमिक बल में वृद्धि (विशेषा दल) ¹	35.29	40.02
कामकाजी आयु वर्ग में (15+) वृद्धि ²	55.25	55.82

स्रोत: 1. प्रत्येक वर्ष दस मिलियन रोजगार अवसर सृजित करने के संबंध में योजना आयोग विशेषा दल की रिपोर्ट (2002)।

2. तालिका 5.1 से तैयार

रोजगार और बेरोजगारी का माप

5.8 नौवीं योजना में, रोजगार और बेरोजगारी के परिकलन सामान्य प्रमुख और गौण स्थिति आधार (यूपीएसएस) पर आधारित थे। विशेषा दल की रिपोर्ट में मत व्यक्त किया गया है कि चालू दैनिक आधार (सीडीएस), सामान्य स्थिति की तुलना में, बेरोजगारी और अल्प रोजगार का पता लगाने का

एक बेहतर तरीका है और इसलिए उसने अनुमान प्रयोजन हेतु सीडीएस आधार का उपयोग करने की सिफारिश की।

5.9 रोजगार और बेरोजगारी मापने के रूप में सीडीएस का उपयोग करने का तर्क निम्नांकित है। दसवीं योजना के संबंध में दृष्टिकोण पत्र में दसवीं योजना में और उसके बाद श्रमिक बल में होने वाली सभी अभिवृद्धियों के लिए लाभप्रद रोजगार अवसर सृजित करने की सिफारिश की गई है। इसलिए, लाभप्रद रोजगार अवसरों की आवश्यकता और उपलब्धता के बीच अन्तर को पूरा करने के लिए नीतियां और कार्यक्रम तैयार किए जाने हैं। किसी निश्चित समय पर, बड़ी संख्या में बेरोजगार और अल्प-रोजगारप्राप्त श्रमिक होते हैं, अर्थात् किसी लाभप्रद रोजगार के बिना, यद्यपि यूपीएसएस आधार पर माप का इस्तेमाल करते हुए, उनमें से बहुत से व्यक्तियों को रोजगारप्राप्त घोषित किया जाता है। इसकी वजह से रोजगार के स्तर का अधिक अनुमान लगाया जाता है। मुख्यतः इससे बचने के लिए, विशेषा समूह ने रोजगार और बेरोजगारी की सीमा का सीडीएस आधार पर अनुमान लगाने का सुझाव दिया था।

5.10 एनएसएसओ रोजगार और बेरोजगारी सर्वेक्षण रिपोर्ट, 1999-2000 के अनुसार, आबादी के वर्गीकरण हेतु अपनाया गया सामान्य स्थिति दृष्टिकोण, मौसमी उतार-चढ़ाव के कारण

पैदा हुई कार्यकलाप संबंधी पद्धति में परिवर्तनों का पता लगाने में समर्थ नहीं है। किन्तु, चालू साप्ताहिक अथवा चालू दैनिक स्थिति दृष्टिकोण अपनाकर प्राप्त किए गए अनुमानों से, वर्षा के दौरान कार्यकलाप पद्धति में रुक-रुक कर होने वाले परिवर्तनों के कारण उत्पन्न समग्र प्रभाव परिलक्षित होने की उम्मीद है। सीडीएस उन परिवर्तनों को भी परिलक्षित करती है जो सप्ताह के दौरान भी घटित होते हैं। चालू दैनिक स्थिति पर आधारित रोजगार के अनुमान रोजगार की औसत दैनिक स्थिति प्रस्तुत करते हैं। इसलिए, विशेषा समूह ने सीडीएस माप को, अन्तर का अनुमान लगाने के लिए सर्वाधिक उपयुक्त उपाय समझा, अर्थात् लाभप्रद आधार पर सृजित किया जाने वाला रोजगार, जिससे कि इस संबंध में सिफारिशों की जा सकें कि उसे नीतियों और कार्यक्रम में परिवर्तन करके किस प्रकार पाटा जा सकता है।

5.11 एनएसएसओ रिपोर्ट में उस सम्भावित अल्प-रोजगार के अनुमान भी दिए गए हैं जो सीडीएस के साथ तुलना किए जाने पर यूपीएसएस दृष्टिकोण द्वारा परिकलित किए जाने पर, रोजगार प्राप्त श्रेणी की संख्या में छिपे हैं। संदर्भाधीन सप्ताह के अन्दर दिनों के दौरान सामान्य रोजगार की कार्यकलाप पद्धति का संकेत चालू दैनिक स्थिति द्वारा उनके कार्यकलाप के विभाजन द्वारा मिलता है। ग्रामीण और शहरी भारत के संबंध में संगत परिणाम तालिका 5.4 में प्रस्तुत हैं। देखा गया है कि सामान्यतः रोजगार के व्यक्ति दिवसों

का, कार्य के लिए उपयोग किया गया अनुपात, 1987-88 से 1999-2000 की पूरी अवधि के दौरान पुरुषों की तुलना में महिलाओं के संबंध में कम है। वर्षा 1999-2000 के दौरान महिलाओं के संबंध में यह अनुपात ग्रामीण और शहरी भारत में क्रमशः लगभग 68 प्रतिशत और 79 प्रतिशत था जबकि पुरुषों के संबंध में यह अनुपात ग्रामीण और शहरी भारत में क्रमशः 90 और 94 प्रतिशत था। यदि काम उपलब्ध नहीं होता तो बड़ी संख्या में महिलाएं अपने आपको बेरोजगार रिपोर्ट करने की बजाए श्रमिक बल से हट जाती हैं। 1999-2000 सर्वेक्षण से प्राप्त विभाजन तालिका 5.4 में दिया गया है।

रोजगार अवसरों के पूर्वानुमान

5.12 जैसा कि पहले नोट किया गया है, उत्पादन वृद्धि की रोजगार सृजक क्षमता हाल ही के वर्षों में घटी हुई देखी गई है (संलग्नक 5.6)। जीडीपी विकास का आधारभूत अनुमान 6.5 प्रतिशत है, जैसा कि दसवीं योजना दृष्टिकोण पत्र में उल्लेख किया गया है। संलग्नक 5.13 में इन अनुमानों का इस्तेमाल करते हुए रोजगार सम्भावनाएं दर्शाई गई हैं। इस अनुमान से पता चलता है कि 'सामान्य व्यवसाय आधार' (अर्थात् वर्तमान रोजगार नम्यता के साथ) के अनुसार, दसवीं योजना के अन्त तक बेरोजगारी की प्रतिशतता बढ़कर 11.0 हो जाएगी, जिससे कुल बेरोजगार बल 45.56 मिलियन व्यक्ति वर्षा हो जाएगा। किसी भी समाजार्थिक अथवा राजनीतिक

तालिका 5.4

स्थूल चालू दैनिक स्थिति के अनुसार सामान्य रूप से रोजगारप्राप्त (प्रमुख और गौण स्थिति श्रमिकों दोनों को मिलाकर) व्यक्ति-दिवसों का प्रति 1000 विभाजन

चालू दैनिक स्थिति	ग्रामीण						शहरी					
	पुरुषा			महिलाएं			पुरुषा			महिलाएं		
	1999-00	1993-94	1987-88	1999-00	1993-94	1987-88	1999-00	1993-94	1987-88	1999-00	1993-94	1987-88
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
रोजगार	897	909	926	676	663	638	942	949	938	791	766	716
बेरोजगार	53	40	27	41	30	26	27	27	37	22	24	37
श्रमिक बल में सम्मिलित नहीं	51	51	47	283	306	336	31	25	25	187	210	247
सभी के संबंध में	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000

स्रोत: एनएसएसओ

आधार पर यह स्थिति स्वीकार्य नहीं है। इसलिए, भविष्य में, यदि बेरोजगारी की समस्या का समाधान किया जाना है तो क्षेत्रकीय पद्धति और प्रौद्योगिकी बदलने के लिए सकारात्मक नीतियों और कार्यक्रमों के साथ-साथ, कहीं अधिक विकास दर (8 प्रतिशत) आवश्यक है।

5.13 दसवीं योजना के आधार वर्ष (2001-2002) के संबंध में रोजगार और बेरोजगारी के अनुमान संलग्नक 5.14 में दिए गए हैं। वर्ष 2001-02 के संबंध में बेरोजगारी के अनुमान लगभग 34.85 मिलियन व्यक्ति वर्ष (सीडीएस आधार पर परिभाषित) बताए गए हैं जबकि बेरोजगारी की दर बढ़कर लगभग 9.21 प्रतिशत हो गई। इसमें दसवीं योजना अवधि के दौरान श्रमिक बल में 35.29 मिलियन व्यक्ति वर्ष की अभिवृद्धि का अनुमान भी दिया गया है। इस प्रकार, दसवीं योजना के दौरान, हमें 70.14 मिलियन व्यक्ति वर्षों से अधिक सम्भाव्य रोजगार मांग के विरुद्ध रोजगार अवसर सृजित करने की समस्या का समाधान करना है (अर्थात् 34.85 मिलियन आधार अवधि बेरोजगार और बहिर्गमन को निकाल कर 35.29 मिलियन नए श्रमिकों का समावेश)। इस सम्भावना के आलोक में, दसवीं योजना के दृष्टिकोण पत्र के रोजगार उद्देश्य की पूर्ति की जानी है। दृष्टिकोण पत्र में पांच वर्षों की अवधि के दौरान श्रमिक बल में होने वाली सभी अभिवृद्धियों के लिए लाभप्रद रोजगार के अवसरों की व्यवस्था करने और दसवीं योजना के दौरान बेरोजगार की दर में पर्याप्त रूप से कटौती करने की सिफारिश की गई है जिससे कि ग्यारहवीं योजना के अन्त तक बेरोजगारी की दर लगभग शून्य होगी।

5.14 दसवीं योजना में 8 प्रतिशत प्रति वर्ष की काफी ऊंची विकास दर की परिकल्पना की गई है। कुल वृद्धि दर का विवरण संलग्नक 5.15 में दर्शाया गया है। इस विकास पद्धति को देखते हुए तथा वर्तमान क्षेत्रकीय रोजगार नम्यताओं की परिकल्पना करते हुए दसवीं योजना के दौरान रोजगार और बेरोजगारी के स्तर का अनुमान लगाया गया है। अगली पांच वर्षों की अवधि के दौरान 8 प्रतिशत प्रतिवर्ष की वृद्धि के साथ लगभग 29.67 मिलियन व्यक्ति वर्षों के बढ़े हुए अवसर सृजित किए जाएंगे (अर्थात् 343.36 मिलियन की आधार संख्या से 373.03 मिलियन तक की वृद्धि)। इस 'सामान्य व्यवसाय परिदृश्य' का अर्थ 1.7 प्रतिशत प्रतिवर्ष की रोजगार वृद्धि है जबकि श्रमिक बल में 1.8 प्रतिशत प्रतिवर्ष की वृद्धि होगी। परिणाम: 8 प्रतिशत की ऊंची वृद्धि दर के

बावजूद, श्रमिक बल में होने वाली सभी वृद्धियों के लिए रोजगार अवसर प्रदान करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं होगा; 5.62 मिलियन अतिरिक्त रोजगार अवसरों का सृजन करना होगा। इसे, 34.85 मिलियन की आधार अवधि स्टाक बेरोजगारी में शामिल करके, दसवीं योजना के अन्त में बेरोजगारी की दर 9.79 प्रतिशत होगी; 9.21 प्रतिशत के आधार में वृद्धि। ऐसा मुख्यतः अर्थव्यवस्था के बहुत से क्षेत्रों में, विशेष रूप से संगठित क्षेत्रों में, लगभग रोजगार रहित विकास प्रकृति तथा बहुत से संगठित क्षेत्रों में तथा कुछेक असंगठित क्षेत्रों में भी, कुछ लघु उद्योगों सहित, बढ़ती पूंजी तीव्रता के कारण है। यदि श्रमिक बल वृद्धि 2 प्रतिशत प्रतिवर्ष तक बढ़ जाती है तो दसवीं योजना के अन्त में बेरोजगारी की दर कम से कम एक प्रतिशतांक तक भी बढ़ सकती है (चार मिलियन और बेरोजगार व्यक्तियों को शामिल करते हुए¹)। इसलिए इसका समाधान एक विकास नीति की खोज करने में है जिससे उन क्षेत्रों में कार्यकलापों का पुनर्गठन हो, जहां उत्पादन की एक श्रम-बहुल प्रकृति में तुलनात्मक लाभ है। किन्तु, अब चूंकि अर्थव्यवस्था एक वैश्वीकरण के प्रभाव के अन्तर्गत कार्य कर रही है इसलिए क्षेत्रों और उप-क्षेत्रों के बीच कार्यकलापों का पुनर्आबंटन करने में पूरी सावधानी बरती जानी चाहिए जिससे कि प्रत्येक क्षेत्रक मुक्त बाजार प्रतिस्पर्द्धा का सामना कर सके। एक साधारण उदाहरण के तौर पर, कृषि की समग्र वृद्धि दर में परिवर्तनों के बगैर, फसल पद्धतियों में परिवर्तन करके उप-क्षेत्रक वार संरचनाओं में परिवर्तन किया जा सकता है और खाद्य तथा खाद्य-भिन्न के बीच, कम श्रम गहन क्षेत्रों से अधिक श्रम गहन क्षेत्रों के बीच संसाधन का आबंटन किया जा सकता है। इस नीति के तहत भी अतिरिक्त निवेश संसाधनों की जरूरत नहीं होगी। वस्तुतः प्रायः यह कहा जाता है कि श्रम गहन कार्यकलापों के अनुकूल किसी परिवर्तन के साथ श्रम और ज्ञान प्रौद्योगिकी द्वारा पूंजी के प्रतिस्थापन से पूंजी की बचत जुड़ी होती है। इस लक्ष्य को ध्यान में रखते हुए, विनिर्दिष्ट कार्यक्रमों और परियोजनाओं का विनिर्धारण और शुरुआत की जानी है। इस प्रयास में, मंत्रालयों और क्षेत्रक विशेषज्ञों के साथ व्यापक रूप से चर्चाएं आयोजित की गई हैं। इस समय, रोजगार सृजन के संबंध में जरूरत की जानकारी योजनागत कार्यक्रमों/नीतियों का निर्माण करते समय सामान्यतः बहुत कम है। यह अधिकांश संबंधित मंत्रालयों और प्राधिकारियों पर लागू होता है। रोजगार सृजन संबंधी विशेष समूह के निष्कर्षों के अनुसार कृषि तथा सम्बद्ध क्षेत्रक कार्यकलापों में बहुत ज्यादा रोजगार सृजन क्षमता

1 आबादी और श्रमिक बल में पूर्वानुमानों में वृद्धि के बीच अन्तर तालिका 5.3 से नोट करें

है। जरूरी नहीं है कि इसे भारी अतिरिक्त निवेश करके प्राप्त किया जाए बल्कि निधियों के पुनर्आर्बटन और उपयुक्त प्रौद्योगिकियों के चयन द्वारा प्राप्त किया जा सकता है। किन्तु वर्तमान वैश्विकृत पद्धति के तहत संधारणीय होने के वास्ते इसे उनकी उत्पादकता और प्रतिस्पर्द्धात्मकता बढ़ाने के लिए उपयुक्त नीतियों द्वारा समर्थित किया जाना चाहिए।

5.15 संलग्नक 5.14 और 5.16 में रोजगार सृजन की स्थिति दर्शाई गई है, जिसमें क्रमशः (i) विद्यमान रोजगार नम्यताओं में किसी परिवर्तन के बिना स्वतः ही विकास से उत्पन्न, अर्थात् अप्रत्यक्ष रूप से “सामान्य व्यवसाय” स्थिति की कल्पना करते हुए (उत्पादन की श्रम तीव्रता की अन्तर-क्षेत्रकीय संरचना में बिना किसी परिवर्तन के) को, (ii) अधिक श्रम उपयोग के अनुकूल नीतियों और कार्यक्रमों में चयनात्मक परिवर्तनों को दिखाया गया है। इनके संबंध में क्षेत्रकीय अनुमान संलग्नक 5.18 में दिए गए हैं। जैसा कि संलग्नक 5.19 से पता चलता है, विशेषः कार्यक्रमों से सृजित रोजगार में अधिकतम वृद्धि (i) कृषि और सम्बद्ध कार्यकलापों, (ii) लघु और मझौले उद्योगों, व्यापक आधारित ग्रामीण कृषि भिन्न कार्यकलापों से तथा कुछ शिक्षा और स्वास्थ्य जैसे समाज सेवा क्षेत्रों से, प्राप्त होगी। इसके अलावा, निर्माण, पर्यटन, संचार और सूचना प्रौद्योगिकी तथा वित्तीय सेवाओं जैसे उच्च श्रम गहनता वाले क्षेत्रों के तेज विकास के लिए उपयुक्त नीतिगत परिवर्तन विनिर्धारित किए गए हैं। अनौपचारिक क्षेत्रों में और विशेषः रूप से स्वःरोजगार वाले क्षेत्रों में, जो बहुत रोजगार उपलब्ध करा सकते हैं, बहुत सम्भाव्य क्षेत्र विद्यमान हैं और इनका भी विकास किया जाना चाहिए।

5.16 सारांश संलग्नक 5.18 से पता चलता है कि उपयुक्त कार्यक्रमों तथा नीतिगत परिवर्तनों से, 8 प्रतिशत की वृद्धि दर से ही दसवीं योजना के दौरान रोजगार अवसरों के अतिरिक्त 19.32 मिलियन व्यक्ति वर्सा का सृजन हो सकता है, जिससे दसवीं योजना के दौरान रोजगार अवसरों के कुल 50 मिलियन व्यक्ति वर्सा प्राप्त होंगे। सिफारिश की गई इस स्थिति से दसवीं योजना अवधि के दौरान सृजित श्रम बल की न केवल सभी अभिवृद्धियां लाभप्रद ढंग से खप जाएंगी बल्कि बेरोजगारी के स्तर में भी लगभग आधी कमी आएगी और ग्यारहवीं योजना के अन्त तक यह बिल्कुल समाप्त हो जाएगी। बेरोजगारी की प्रतिशतता दसवीं योजना के अन्त तक 9.21 प्रतिशत से कम होकर 5.11 प्रतिशत हो जाएगी और बेरोजगारी ग्यारहवीं योजना के अन्त तक समाप्त हो जाएगी। सारांश

में, चयनात्मक नवीन कार्यक्रमों और नीतियों के जरिए लगभग 20 मिलियन व्यक्ति वर्सा को रोजगार अवसरों का सृजन करना होगा जिसके फलस्वरूप श्रम तीव्रता वाले क्षेत्रों में अनुकूल विकास की बदलती पद्धति कायम होगी; शेष 30 मिलियन अवसर विकास की सामान्य उत्पादकता से प्राप्त होंगे जैसा कि हाल ही पीछे परिकल्पित किया गया है (1993-94 से 1999-2000), जिसके फलस्वरूप दसवीं योजना के दौरान कुल 50 मिलियन व्यक्ति वर्सा प्राप्त होंगे।

(II) रोजगार सृजन के लिए कार्यनीतियां तथा नीतियां

5.17 जैसा कि पहले नोट किया गया है, दसवीं योजना का उद्देश्य इस योजना अवधि के दौरान और उसके बाद श्रमिक बल में होने वाली समस्त अभिवृद्धियों के लिए लाभप्रद रोजगार की व्यवस्था करना है। एक औसत कामगार की रोजगार की कोटि में सुधार करने के वास्ते यह एक अनिवार्य शर्त है। क्योंकि यदि श्रम बाजार में मांग, पूर्ति से कम रहे तो, रोजगार की कोटि सुधारने के लिए किसी भी कार्यनीति के सफल होने की सम्भावना नहीं है। एक विशाल श्रम अधिशेषः स्थिति में उच्च कोटि का रोजगार हो सकता है किन्तु केवल एक चयनित वर्ग के लिए।² इसलिए, रोजगार की कोटि सुधारने के लिए पहली कार्यनीति श्रम की कुल मांग को बढ़ाना है।

5.18 यद्यपि श्रम के लिए मांग को बढ़ाने के लिए आर्थिक विकास की ऊंची दर एक आवश्यक शर्त है, तथापि विकास लक्ष्य को अलग से प्राप्त करने के प्रयास पर्याप्त नहीं होंगे, कम से कम निकट भविष्य में जिससे कि श्रमिक बल में वार्षिक अभिवृद्धियों को लाभप्रद ढंग से खपाया जा सके। इसलिए, पंचवर्षीय योजना के अल्प-अवधि परिप्रेक्ष्य में, विकास के साथ-साथ विकास की रोजगार मात्रा भी बढ़ानी होगी जिससे कि योजना के रोजगार उद्देश्य प्राप्त किए जा सकें।

नए रोजगार अवसर सृजित करने के लिए क्षेत्रकीय नीतिगत पहल

5.19 बहुत से श्रम गहन क्षेत्रक हैं जहां रोजगार सृजन विकास में तेजी प्राप्त की जा सकती है यदि सही किस्म की क्षेत्रकीय नीतियां तैयार की जा सकें। ऐसे क्षेत्रों की एक संकेत देने वाली सूची बॉक्स 5.1 में दी गई है।

2 बहुत उच्चकोटि के रोजगार आज भी उपलब्ध हैं किन्तु केवल संगठित क्षेत्रक में।

बाक्स 5.1

कुछ श्रम गहन क्षेत्रक जिनके संबंध में नीतिगत उपायों की जरूरत है

कृषि और सम्बद्ध कार्यकलाप

- कृषि में सरकारी निवेश में वृद्धि किए जाने की जरूरत है। इसके साथ-साथ अनाजों के स्थान पर तिलहनों और दालों की खेती के अधीन अतिरिक्त भूमि को लाने से रोजगार सृजन की काफी गुंजाइश है। बागवानी, कृषि प्रबंधन कार्यक्रम, कृषि-क्लिनिक तथा बीज उत्पादन रोजगार सृजन के अन्य सम्भाव्य क्षेत्र हैं।
- अवनत वनों को फिर से पैदा करना, वाटरशेड विकास और उच्च श्रम गहन कार्यकलाप।
- वेस्टलैण्ड विकास।
- औद्योगिक पौधों और ऊर्जा बागान का विकास जिनकी उच्च विकास तथा रोजगार क्षमता है।
- लघु सिंचाई
- बांस की खेती और बांस - आधारित उत्पादों का विनिर्माण।
- खाद्य प्रसंस्करण
- ग्रामीण, कृषि भिन्न कार्यकलाप/उद्योग, खादी और ग्रामोद्योग सहित
- लघु और मझौले उद्योग
- सेवा क्षेत्रक
 - स्वास्थ्य
 - पोषाहार
 - शिक्षा
 - सूचना प्रौद्योगिकी और संचार

कृषि

5.20 खाद्य सुरक्षा परिदृश्य ने विगत तीन दशकों के दौरान कृषि में क्षेत्रकीय नीतियों और सम्बद्ध कार्यक्रमों को मार्गदर्शित किया है। कृषि उत्पादन और खाद्य कीमतों की दृष्टि से इसके अच्छे परिणाम सुनिश्चित हुए हैं। रोजगार एक आनुवंशिक उद्देश्य था। कतिपय कृषि फसलें, मुख्यतः गेहूं और धान और देश के कुछ भाग, जहां इनका उत्पादन होता है, पर्याप्त रूप से लाभान्वित हुए हैं। ऐसे स्थानों पर श्रमिकों की मजदूरियों में सुधार हुआ है। तथापि, कृषि में रोजगार वृद्धि में 1990 के दशक में बहुत निम्न स्तर तक गिरावट आई। देश की बढ़ी आबादी की खपत आवश्यकताओं को देखते हुए, कृषि उत्पादन और इससे जुड़ी प्रक्रिया, वितरण, व्यापार, वित्तीय तथा वाणिज्यिक कार्यकलापों में अभी भी निम्नलिखित के संबंध में काफी सम्भावनाएं हैं (i) श्रम की मांग को स्थिर बनाना, और (ii) रोजगार की कोटि में सुधार। तथापि, उप-क्षेत्रक स्तर पर, कृषि के विकास की पद्धति तथा इसके अग्र संयोजित कार्यकलापों में बहुत से संरचनात्मक परिवर्तनों की जरूरत है।

5.21 खाद्य सुरक्षा के उद्देश्य तकरीबन प्राप्त हो जाने पर कृषि के संबंध में विकास परिप्रेक्ष्य में परिवर्तन किए जाने की जरूरत है। इस क्षेत्रक के विकास निष्पादन और साथ ही श्रम खपत की गति में भी सुधार करने के वास्ते यह आवश्यक है। क्षेत्रक को प्रभावित करने वाली अधिकांश नीतिगत बाधाओं के बारे में कृषि संबंधी अध्याय में विस्तारपूर्वक चर्चा की गई है। इस क्षेत्रक में रोजगार सृजन की दृष्टि से दो महत्वपूर्ण मुद्दे हैं - कृषि का विविधीकरण और कृषि उत्पाद के भण्डारण, ढुलाई और मार्केटिंग पर लगे नियंत्रण को हटाना है।

5.22 कृषि से जुड़े नये क्षेत्रों में रोजगार के और अवसर खोलने की दिशा में कुछेक पर्याप्त लाभ प्रदान करने वाले उपाय का उल्लेख नीचे किया गया है:

- उर्वरकों, पानी और बिजली पर सब्सिडियां कम करके सिंचाई, विद्युत और सड़कों में सरकारी निवेश पर्याप्त रूप से बढ़ाया जाना चाहिए।
- कृषि उत्पाद के विपणन, भण्डारण और लाने ले जाने

के बारे में खाद्य कमी के युग में पहले प्रारंभ किए गए नियंत्रण और विनियामक उपायों (जैसे कि अनिवार्य वस्तु अधिनियम, दुग्ध और दुग्ध उत्पाद नियंत्रण आदेश, सारणीकृत निर्यात आदि) की समीक्षा किए जाने की जरूरत है।

- कृषि उत्पादों के विपणन में निजी और सहकारी क्षेत्रक भागीदारी की अनुमति दी जानी चाहिए जिससे कि एकाधिकारवादी/अल्पाधिकारवादी आपूर्ति संरचना को समाप्त किया जा सके। इसके साथ ही, कृषि वस्तुओं में अग्रगामी व्यापार की अनुमति दी जानी चाहिए।
- खाद्यान्नों व अन्य वस्तुओं के संबंध में न्यूनतम समर्थन मूल्य का समायोजन इस ढंग से किया जाना चाहिए कि उससे कृषि के विविधीकरण को प्रोत्साहन मिले। ऐसा भौगोलिक कवरेज और फसल विविधीकरण दोनों ही दृष्टि से किया जाना चाहिए। दालें और तिलहनों जैसे नए क्षेत्र अधिक श्रम गहन हैं; फसल पद्धति को उनके पक्ष में बदलने से उत्पादन के प्रति यूनिट रोजगार सृजन को बढ़ावा मिलेगा। पोषण आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए आवश्यक औसत खाद्य खपत डाली में इन मर्दों का भार बढ़ाने के लिए भी इन फसलों का उच्च उत्पादन आवश्यक है।

कृषि भूमि उपयोग और भू - कानूनों का उदारीकरण

5.23 कृषि में विकास को बढ़ाने के वास्ते, भूमि और जल के बेहतर उपयोग संबंधी सभी नीतियों को जारी रखे जाने की जरूरत है। उदाहरणार्थ, अभी तक अप्रयुक्त सभी किस्मों की भूमि के उपयोग विशेष रूप से खेतीयोग्य और वनारोपण योग्य भूमि के उपयोग के संबंध में जो सरकार के स्वामित्व में हैं, नीतियों को प्राथमिकता दिए जाने की जरूरत है।

5.24 खाइयों, असमतल भूमि, क्षारीय, विक्षारीय, लवणयुक्त और जलाक्रान्त भूमि जैसी अवनत भूमियों के पुनरुद्धार के लिए एक पृष्ठ-टोन्मुखी, लाभप्रद-उन्मुख सब्सिडी स्कीम की केन्द्र में कृषि मंत्रालय द्वारा परिकल्पना की गई है।

5.25 भू-अभिलेखों के कम्प्यूटरीकरण और स्टाम्प ड्यूटियों में काफी कमी करने के संबंध में कुछ प्रोत्साहनों से अवास्तविक विधिक और अवैध संचारण पद्धतियों और ग्रामीण क्षेत्रों में मुकदमेंबाजी से भी बचा जा सकता है।

5.26 भूमि पट्टे लीज पर लेने और पट्टे पर देने को कानूनी बना देने तथा दोनों पक्षों के संबंध में प्रवर्तनीय मानकीकृत संविदा प्रारूपों के माध्यमों से भू-धारणों के आकार को बढ़ाने और कृषि-इकाइयों की क्षमता सुधारने में मदद मिलेगी।

5.27 लघु सिंचाई और वाटरशेड विकास से कृषि की रोजगार सृजन क्षमता में वृद्धि होगी।

5.28 मध्य क्षेत्र में अर्ध-शुष्क और वर्षापोषित क्षेत्रों पर, जहां उत्पादकता बढ़ाने की भारी क्षमता है, दसवीं योजना में विशेष ध्यान दिया जाएगा। दसवीं योजना के लिए चुने गए इन उपायों से कृषि विकास में तेजी आ सकती है तथा अन्य क्षेत्रकों में भी विकास को बढ़ावा मिलेगा और गरीबी कम होगी।

5.29 वर्षापोषित अथवा अर्ध-शुष्क क्षेत्रों में जहां भारत की अधिकांश सीमान्तिक भूमि विद्यमान है, कृषि वानिकी माडलों को प्रोत्साहित करने के बेहतर सामाजिक प्रतिफल हैं, यही वह संदर्भ है जिसमें हमें बड़े प्रोत्साहन की जरूरत है। इसी प्रकार, गरीबों से संबंधित परती भूमियों पर, वृक्षारोपण को प्रोत्साहित करने की जरूरत है तथा कृषि वानिकी पर फिर से बल दिया जाना चाहिए। इन नीतियों का ब्योरा योजना आयोग के भारत को हरित बनाने के संबंध में कार्य दल की रिपोर्ट में उपलब्ध है।

अनुसंधान और विस्तार

5.30 दालों और तिलहनों जैसी अधिक श्रम गहन फसलों को अनुसंधान और विस्तार सेवाओं का लाभ प्राप्त होना चाहिए।

5.31 कृषि विविधीकरण में एक महत्वपूर्ण घटक पशु पालन है, जिसमें डेयरी उद्योग और कुक्कुट पालन शामिल है जिसमें न केवल ग्रामीण आजीविकाओं के संबंध में बल्कि शहरी आजीविकाओं के संबंध में भी अपार सम्भावनाएं हैं। इस क्षेत्रक के समुचित विकास के लिए न केवल प्रौद्योगिकी, प्रसंस्करण और विपणन व्यवस्थाओं पर ध्यान देने की जरूरत होगी बल्कि पशु कल्याण के मुद्दों पर भी ध्यान देने की जरूरत होगी।

5.32 वैज्ञानिक वाटरशेड विकास के माध्यम से सिंचाई क्षमता को बढ़ाने और वर्षा जल के दोहन पर अधिक ध्यान दिया जाना चाहिए। ये अत्यंत रोजगार-बहुल कार्यकलाप भी हैं। लाभों के प्रदर्शन और प्रसारण के माध्यम से जल दोहन तकनीकों को व्यापक रूप से प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

ऐसे प्रयासों में पंचायतों को सक्रिय रूप से शामिल किया जाना चाहिए।

कृषि में महिलाएं

5.33 एनएसएसओ सर्वेक्षण परिणामों से पता चलता है कि ग्रामीण क्षेत्रों में महिलाओं के बीच बहुत बेरोजगारी है। इसलिए, दसवीं योजना में काम के अवसरों और महिला कृषकों की उत्पादकता बढ़ाने के लिए कार्यक्रमों पर भी ध्यान दिया जाना चाहिए। पट्टे पर देने तथा महिला समूहों द्वारा खेती न की जाने वाली कृषि भूमि की फसल बंटाई को नियमित बनाकर, परती भूमि को खेती के अधीन लाने में सामूहिक प्रयासों को प्रोत्साहित करके, और महिलाओं को निम्न निविडित जीवन निर्वाह कृषि में महिलाओं को नीतिगत प्रोत्साहन प्रदान करके उत्पादक भूमि तक महिलाओं की पहुँच बढ़ाने के, अतिरिक्त रोजगार सृजन के साथ-साथ महिलाओं की अधिकारिता और परिवार की खाद्य सुरक्षा की दृष्टि से तत्काल लाभ होंगे।

कृषि सुधार और रोजगार

5.34 वर्ष 1991 में शुरू किए गए सुधारों से कृषि क्षेत्रों में लगभग अछूता रहा। सुधारों का उद्देश्य, गरीबी दूर करना था तथा रोजगार सृजक विकास को गरीबी दूर करने के वास्ते प्रमुख नीति के रूप में समझा गया। अब कुछ प्रारम्भिक उपाय किए गए हैं किन्तु इस प्रक्रिया के संबंध में राज्य सरकारों, स्थानीय शासनों, पंचायतों व अन्य स्थानीय प्राधिकारियों की निकट भागीदारी की आवश्यकता होगी। उपयुक्त कार्यक्रमों के माध्यम से आयोजना को एक अतिसक्रिय भूमिका निभाने की जरूरत है।

5.35 उम्मीद है कि नवीन डब्ल्यूटीओ बातचीत तथा कृषि के संबंध में बातचीत के नए दौर के फलस्वरूप, कृषि में व्यापार विकृति कृषि सब्सिडियों को न्यूनतम करके देश के निर्यातों में वृद्धि हो सकेगी। कृषि निर्यात में वृद्धि से रोजगार सृजन में योग मिलना चाहिए, क्योंकि उनमें श्रम की बहुलता है तथा और अधिक तेज कृषि विकास से कृषि क्षेत्रों में श्रम की मांग में वृद्धि होगी।

5.36 यदि सुधारों पर सलतापूर्वक अमल किया जाता है तो अनाज-भिन्न फसलों और अनाजों के अन्दर भी श्रम गहन दालों और तिलहनों की फसलों में रोजगार में वृद्धि होगी। पशु पालन, मत्स्य पालन, फूल कृषि, और बागवानी तथा

कृषि के विस्तारित क्षेत्रों में अपार रोजगार सम्भाव्यताएं विद्यमान हैं किन्तु 1990 के दशक में उनके विकास में तुलनात्मक रूप से कमी आई है। कृषि सुधारों में ऐसे कार्यक्रमों को बढ़ावा दिया जाना चाहिए और ऐसी रोजगार वृद्धि के लाभ क्षेत्रों के बीच और अधिक साम्या रूप से वितरित होने की उम्मीद है।

खाद्य प्रसंस्करण

5.37 खाद्य प्रसंस्करण एक महत्वपूर्ण रोजगार सृजक कार्यक्रम है। यद्यपि भारत विश्व में फलों और सब्जियों का दूसरा सबसे बड़ा उत्पादक देश है किन्तु इसका खाद्य प्रसंस्करण उद्योग अभी भी अल्प-विकसित है। कृषि में सुधारों का उद्देश्य कृषकों की और कृषि में कार्यरत व्यक्तियों की आय में वृद्धि करना है। बड़ी मात्रा में देश के कृषि उत्पाद नष्ट होने को देखते हुए खाद्य प्रसंस्करण कार्यक्रमों के किसी भी विस्तार में कृषि उत्पादों के वाणिज्यिक दृष्टि से उठान में सुधार होना चाहिए।

5.38 आश्वस्त बिजली आपूर्ति का अभाव और असंतोषजनक सड़क संयोजकता, खाद्य प्रसंस्करण उद्योग के विकास में दो प्रमुख बाधाएं हैं। विद्युत आपूर्ति और सड़क संयोजकता की बुनियादी ढांचागत जरूरतों का समाधान करने के अलावा, करों में छूट तथा इस उद्योग के लिये विशिष्ट सुविधाएं साथ ही साथ जरूरी हैं।

5.39 खाद्य प्रसंस्करण उद्योग की सफलता, खेती करने से शुरू होकर खाद्य प्रसंस्करण तक और वहां से विपणन तक एक सतत खाद्य कड़ी के साथ क्रान्तिक रूप से जुड़ी है। इस कड़ी को विकसित करने के लिए निगमों अथवा सहकारी संगठनों की जरूरत है। खाद्य प्रसंस्करण की एक संस्कृति विकसित करने के उद्देश्य से कुछ विशिष्ट मुद्दे निम्नलिखित हैं -

- यद्यपि कृषि क्षेत्रों को सभी करों से छूट (उत्पाद और आयकर जैसे) दी गई है किन्तु कृषि उत्पादों पर अनेक कर आरोपित हैं जैसे कि अवस्थापना कर, बाजार उप-कर, बिक्री कर, मण्डी कर, कारोबार कर, अन्तर-राज्य अन्तरण विनियम आदि। प्रसंस्करण के दौरान हुई मूल्य अभिवृद्धि पर उत्पाद कर, आय कर व अन्य कर लगाए जाते हैं। इस्तेमाल की जाने वाली पैकेज सामग्री पर भी भारी कर है। इन सभी करों से खाद्य उत्पादों की लागत में वृद्धि होती है और

यह समृद्धों के लिए खाद्य/वस्तु बन जाती है, जिससे इनकी मांग में कमी आती है।

○ पृष्ठ और अग्र संयोजनों के साथ ठेके पर कृषि को सुकर बनाना आवश्यक है, विशेषरूप से प्रस्तावित खाद्य पार्कों के पृष्ठ प्रदेश में, जिन्हें दसवीं योजना अवधि में स्थापित करने का प्रस्ताव है। इससे अधिक मूल्य अभिवृद्धि और कामकाज के समेकन में मदद मिलेगी।

○ खाद्य पार्कों के पृष्ठ प्रदेश में कटाई-पश्चात आधारभूत सुविधाएं प्रदान करना भी इतना ही महत्वपूर्ण है, जैसे कि फसल कटाई उपस्कर, विलगन, ग्रेडिंग, पैकिंग, पूर्व-शीतलीकरण, धुलाई प्रचालन इत्यादि। इन सुविधाओं की स्थापना से खाद्य प्रसंस्करण का स्तर सुधारने, फसल कटाई पश्चात हानियों को कम करने में सुधार होगा, मूल्य अभिवृद्धि में योग मिलेगा और ग्रामीण क्षेत्रों में नए रोजगार सृजित होंगे।

○ कटाई-पश्चात हानियों को कम करने के लिए, जिनका अनुमान 50,000 करोड़ रुपए वार्षिक है, यह आवश्यक है कि प्रदीपन संयंत्रों, शीत भंडारों, जो वाष्प अवशोषी प्रौद्योगिकियों, पूर्व प्रशीतन आदि पर आधारित हों, की स्थापना के लिए तत्काल कदम उठाए जाएं,

○ अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा और गुणवत्ता स्तरों के समान और उनके अनुरूप देश के उत्पादों को तैयार करने के वास्ते देश भर में कोटि परीक्षण/प्रमाणीकरण प्रयोगशालाओं का एक नेटवर्क स्थापित करना आवश्यक है।

○ मानक तथा स्वच्छ कोटि के खाद्य उत्पादों के वितरण के वास्ते एक खुदरा कड़ी कायम करने की तत्काल जरूरत है। इससे, ग्राहकों से अच्छे कोटि के खाद्य उत्पादों की सतत रूप से मांग पैदा होने में मदद मिलेगी।

○ खाद्य पार्कों और कृषि निर्यातक क्षेत्रों के बीच संकार्य आवश्यक है ताकि एक क्षेत्र के लिए स्थापित सुविधाओं/प्रावधानों का प्रयोग दूसरे क्षेत्र द्वारा भी हो सके ।

5.40 सरकार के अन्दर, इस क्षेत्रक के विकास और संबर्धन की जिम्मेदारी विभिन्न मंत्रालयों और विभागों के बीच फैली हुई है। ऐसे मंत्रालयों और विभागों की सौदाहरण सूची तथा उनके जिम्मेदारी वाले क्षेत्रों का उल्लेख बाक्स 5.2 में किया गया है। इसी प्रकार, इस क्षेत्रक को अभिशासित करने वाले कानूनों और विनियमों की बहुलता है। विभिन्न मंत्रालयों के कामकाज और क्षेत्रक के संबंध में विभिन्नकानूनों व विनियमों के प्रावधानों के बीच भी तालमेल कायम करने की तत्काल जरूरत है।

बाक्स 5.2

- सभी कृषि, बागवानी, पशु पालन कामकाज के संबंध में सम्पूर्ण कटाई-पश्चात अवस्थापना कृषि मंत्रालय के अधीन हैं।
- खाद्य तथा वनस्पति उत्पाद (नियंत्रण) आदेश (एफपीओ 1955), अनिवार्य वस्तु अधिनियम के तहत आता है जिसका कामकाज खाद्य प्रसंस्करण उद्योग मंत्रालय द्वारा किया जाता है।
- मांस तथा मांस उत्पाद, तथा दुग्ध उत्पाद का प्रशासन पशु पालन और डेयरी उद्योग विभाग के अधीन है।
- समुद्रीय उत्पाद तथा कृषि उत्पाद निर्यात, एमपीईडीए, एपीईडीए इत्यादि जैसे निर्यात संबर्धन प्राधिकरणों के अधीन है जो वाणिज्य मंत्रालय के अधीन आते हैं।
- राष्ट्रीय बागवानी बोर्ड (एनएचबी) कृषि मंत्रालय के अधीन है।
- वनस्पति तथा तेल निदेशालय खाद्य विभाग के अधीन है।
- शर्करा, खाद्य तेल, दालें आदि भी खाद्य विभाग के अधीन हैं।

ग्रामीण कृषि-भिन्न कार्यकलाप/उद्योग, जिसमें खादी और ग्रामोद्योग, हस्तशिल्प और हथकरघे शामिल हैं तथा लघु और मझौले उद्योग, जिसमें लघु उद्योग और अनौपचारिक क्षेत्रक संस्थापन शामिल हैं

5.41 इस श्रेणी के कार्यकलाप, कृषि क्षेत्रक से बाहर, रोजगार के प्रमुख प्रदाता हैं। परम्परागत कृषि में रोजगार अवसरों में कमी के साथ इसके महत्व में वृद्धि होती है। तत्काल भविष्य में, इसके तहत नीतियों की दृढ़ता और असफलताएं देश की रोजगार स्थिति और सामाजिक स्थिति पर इसके प्रभाव को निर्धारित करेंगी।

5.42 इन कार्यकलापों में से प्रत्येक में, सरकार समर्थित संस्थाएं हैं, जिनका कार्यक्रमों और नीतियों के कार्यान्वयन का लम्बा अनुभव है। कमजोर सामाजिक वर्गों, महिलाओं, बेरोजगार युवाओं, उत्प्राप्ती कामगारों, निर्माण श्रमिकों, बंधुआ मजदूरों, बाल श्रमिक व अन्य अतिशोषित कामगारों के लिए कार्यक्रमों का ध्यान भी ऐसे ही आर्थिक कार्यकलापों पर है। आर्थिक और वाणिज्यिक अवस्थापना के लिए योजनाओं के माध्यम से लगभग सभी सहायता का संबंध- माइक्रो क्रेडिट, उप-कर प्रेरित कामगार कल्याण निधियां निम्न आय वर्गों के लिए सामाजिक सुरक्षा बीमा, व्यावसायिक प्रशिक्षण, प्रशिक्षुता, विद्युत, परिवहन तथा उद्योग के लिए ग्रामीण अवस्थापना, अन्तिम विश्लेषण में, इन कार्यकलापों से है।

5.43 इस श्रेणी के कार्यकलापों के प्रति एक संगत दृष्टिकोण से अधिकांश परिवारों की आय और रोजगार की दृष्टि से काफी अधिक लाभ प्राप्त हो सकते हैं। ऐसे बहुत सी प्रशासनिक पद्धतियां हैं जिनकी इन कार्यकलापों तक सुलभता है किन्तु एक बेहतर नाम के अभाव में इन सभी को प्रचलित नाम 'असंगठित क्षेत्रक' के अन्दर रखा जाता है, जबकि नाम का वास्तविक अर्थ गैर-निगमीकृत संस्थापनाओं से है।

5.44 कार्यबल की दृष्टि से यह क्षेत्रक अथवा वर्ग बहुत विशाल है और यह प्रतिस्पर्द्धात्मक है और इसलिए संवेदी है। ये विकेन्द्रीकृत आर्थिक कार्यकलाप, जो स्वः समायोजनशील हैं, भारतीय राजतन्त्र में तालमेल और सामाजिक स्थिरता कायम करने में पर्याप्त रूप से योग देते हैं।

5.45 निम्नलिखित खण्ड में इन आर्थिक कार्यकलापों के और आगे विकास पर चर्चा की गई है। इस श्रेणी के कामगारों और रोजगार से संबंधित अधिशासन मुद्दों और रोजगार सम्बद्ध सेवाओं के बारे में, खण्ड में श्रम नीति और श्रम कल्याण संबंधी अध्याय 3.5 में विचार किया गया है।

ग्रामीण कृषि-भिन्न कार्यकलाप/उद्योग, खादी और ग्रामोद्योग (केवीआई) सहित

5.46 ग्रामीण कृषि-भिन्न कार्यकलापों के संबंध में प्रमुख आयोजना संबंधी पहल खादी और ग्रामोद्योग आयोग (केवीआईसी) के माध्यम से की जाती है। केवीआईसी कार्यक्रम की कारगरता में और सुधार करने के लिए आवश्यक उपाय हैं

- केवीआईसी को परम्परागत शिल्पकार आधारित कार्यकलापों पर बल देना चाहिए, क्योंकि वर्तमान कवरेज बहुत कम है।
- उत्तर-पूर्वी क्षेत्र, पर्वतीय और सीमावर्ती क्षेत्रों के लिए केवीआईसी द्वारा विशेष उपाय।
- केवीआई क्षेत्रक के अंतर्गत स्वयंसेवी समूहों (एसएचजी) की भागीदारी जिससे कि आधारभूत स्तर पर कार्यक्रम का विस्तार किया जा सके।
- केवीआईसी में आयोजना प्रक्रिया में लाभार्थियों-राज्य खादी और ग्रामोद्योग बोर्ड, सहकारी सोसाइटियों आदि को शामिल किया जाना चाहिए।
- केवीआईसी द्वारा समूह विकास दृष्टिकोण अपनाया जाना चाहिए जिससे कि पारिषद और अग्रणी संयोजनों को मजबूत बनाया जा सके।
- केवीआईसी और राष्ट्रीय डिजाइन संस्थान, राष्ट्रीय फैशन प्रौद्योगिकी संस्थान, भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थानों आदि के बीच अनुसंधान और विकास कड़ियां स्थापित की जानी चाहिए।
- केवीआईसी सहायताप्राप्त यूनियों का एक आईटी आधारित डाटा बैंक कायम किया जाना चाहिए जिससे कि देश भर में फैली केवीआईसी संस्थापनाओं के बीच अनुसंधान और जानकारी का प्रवाह सुकर हो सके।
- ग्रामोद्योगों के लिए नीतिगत सहायता सुनिश्चित की जानी चाहिए।
- एसएसआई से भिन्न एक कृषि तथा ग्रामोद्योग मंत्रालय पहले ही कायम किया जा चुका है।
- केवीआईसी को देश में पूरे ग्राम उद्योग क्षेत्रक के लिए एक नोडल एजेंसी की भूमिका निभानी चाहिए।

- खादी कार्यक्रम के सामाजिक उद्देश्य हैं और सब्सिडियों/रियायतों को इसी दृष्टि से देखा जाना चाहिए।
- केवीआईसी के साथ पंजीकरण से किसी यूनिट को वही लाभ प्राप्त करने की सुविधा होनी चाहिए जो राज्य उद्योग निदेशालय के साथ प्राप्त होते हैं।
- केवीआईसी को एक निर्यात संवर्धक परिष्कार का दर्जा दिया जाना चाहिए।

लघु और मझोले उद्यम

5.47 अनेक उच्चस्तरीय समितियों ने सुझाव दिया है कि सभी लघु और मझोले उद्योगों के सम्बंध में एक समान नीति होनी चाहिए; यह केवल विनिर्माण क्षेत्र तक ही सीमित नहीं रहनी चाहिए बल्कि इसमें सभी कार्यकलाप- व्यापार, परिवहन और वित्तीय सेवाएं सम्मिलित होनी चाहिए।

5.48 लघु उद्योग को वित्तीय सहायता इसलिए दी जाती है क्योंकि यह श्रम-गहन और इस प्रकार रोजगार सृजक होता है। इसलिए राजकोषीय प्रोत्साहनों (उत्पाद शुल्क और आयकर), राज्य सरकार के करों, बिक्री करों, उत्पाद शुल्क और क्रेडिट सहायता, प्रौद्योगिकी विकास तथा विपणन सहायता में प्राथमिकता को सृजित रोजगार के मापदण्ड के साथ जोड़ा जाना चाहिए।

5.49 उन स्थानों पर ध्यान देने के लिए, जहां उच्च श्रमिक तीव्रता है, एक नया 'समूह विकास दृष्टिकोण' अपनाया जाना चाहिए। छोटे और सूक्ष्म उद्योगों के लाभ के लिए अनेक कार्यक्रम चल रहे हैं, जिनमें निम्नलिखित शामिल हैं-

- आधुनिकीकरण के लिए क्रेडिट
- सूक्ष्म यूनिटों के लिए बिना किसी ऋणाधार के क्रेडिट गारण्टी
- उद्योग एसोसिएशनों के माध्यम से स्थानीय अवस्थापना विकास
- उत्पाद गुणवत्ता के लिए परीक्षण प्रयोगशालाएं

5.50 इन उद्यम-विशिष्ट कार्यक्रमों के अलावा, परिवारों पर बल देने वाले सामान्य कार्यक्रम निम्नांकित हैं-

- निम्न आय समूहों के लिए आवासन
- सूक्ष्म वित्त
- दक्षता विकास
- स्वास्थ्य देखभाल

5.51 इन सभी कार्यक्रमों को यदि एक समूह विशेष के अंतर्गत लाया जाए, तो बेहतर उत्पादकता, कामगारों के लिए उच्च आय और रोजगार की बेहतर गुणवत्ता की दृष्टि से अपार प्रतिफल प्राप्त हो सकते हैं। दूसरे शब्दों में, बहुत से कार्यक्रमों के स्थान पर जिसमें से प्रत्येक एक बहुत बड़े क्षेत्र में फैला है, दसवीं योजना में विशिष्ट समूहों में इन सूक्ष्म विकास कार्यक्रमों पर बल दिया जाएगा।

अनौपचारिक क्षेत्र के लिए क्रेडिट-सूक्ष्म क्रेडिट

5.52 सभी विकासशील देशों में एक प्रमुख समस्या यह है कि औपचारिक बैंकिंग पद्धति अनौपचारिक क्षेत्र तक की क्रेडिट जरूरतों को पूरा करने के लिए उपयुक्त नहीं है और फिर भी यह क्षेत्र कुल सृजित रोजगार में से अधिकांश के लिए उत्तरदायी है। बैंकिंग पद्धति को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए जिससे कि वह नूतन साधनों के माध्यम से अनौपचारिक क्षेत्रों में उद्यमों तक पहुंच सके। वस्तुतः यही बात जो वाणिज्यिक बैंकों द्वारा प्राथमिकतापूर्ण क्षेत्रक उधार के लिए विनिर्दिष्ट विभिन्न लक्ष्य-उद्देश्यों का लक्ष्य है। किन्तु प्राथमिकतापूर्ण क्षेत्रक उधार ने सरकारी क्षेत्रक बैंकों में यांत्रिकी उधार की एक संस्कृति पैदा कर दी है जिसके अंतर्गत प्राथमिकतापूर्ण क्षेत्रकों को दिए गए उधारों का क्रेडिट मूल्यांकन करने का बहुत कम प्रयास किया जाता है। प्राथमिकतापूर्ण क्षेत्रक उधार को और अधिक सही ढंग से परिभाषित लक्ष्य समूह तक सीमित करने का नरसिंहम समिति का सुझाव स्वीकार नहीं किया गया।

5.53 बैंकिंग प्रथाओं और प्रक्रियाओं की समीक्षा किए जाने की जरूरत है जिससे कि बैंक अनौपचारिक क्षेत्रक में आर्थिक रूप से सक्षम कार्यकलापों के वास्ते उधार देने में और अधिक सक्रिय दृष्टिकोण अपना सकें। अनौपचारिक क्षेत्रक को उधार देने में सहकारी क्रेडिट पद्धति एक प्रमुख भूमिका निभा सकती है किन्तु यह अधिकांश राज्यों में बहुत कमजोर पड़ गई है।

5.54 बड़ी मात्रा में अनौपचारिक क्षेत्रक कार्यकलापों का बैंक-भिन्न वित्तीय मध्यवर्तियों द्वारा और अधिक प्रभावी ढंग से परिशोधन किया जा सकता है, जो संभवतः ऐसी मध्यवर्तियों

के साथ व्यवहार करने में समर्थ हैं, ब्याज दर चार्ज करते हुए जो एक अन्तर्निहित अधिक जोखिम भरे अनौपचारिक क्षेत्रक ऋण के प्रबंधन की ऊँची लागत को कवर करते हैं, वे ऋणाधार सम्बन्धी दावों को प्रवर्तित करने में भी समर्थ हैं। वाणिज्यिक बैंकों पर विनियामक दबावों की भी समीक्षा करनी जरूरी है जिनसे वित्तीय अनौपचारिक क्षेत्रक कार्यकलाप को उधार देने के लिए ऐसे बैंक भिन्न मध्यवर्तियों को उधार देने से रोक सकते हैं।

5.55 एक अन्य महत्वपूर्ण तन्त्र, जिसके माध्यम से बैंक अनौपचारिक क्षेत्रक की क्रेडिट जरूरतों को पूरा कर सकते हैं, स्वयंसेवी समूहों का है जो अनौपचारिक क्षेत्रक कार्यकलापों के लिए सूक्ष्म क्रेडिट उपलब्ध कराते हैं। एसएचजी को बैंकों के साथ जोड़ने की एक प्रायोगिक परियोजना 1992 में शुरू की गई थी। यह परिकल्पना की गई थी कि एनजीओ एसएचजी के रूप में अपने आपको संगठित करने के लिए और वित्तपोषण हेतु बैंकों से सम्पर्क करने के लिए गरीबों के बीच क्षमता निर्माण करने में मदद दे सकते हैं। वर्ष 1992-93 में इस परियोजना के अंतर्गत कुल 255 एसएचजी को बैंकों के साथ जोड़ा गया। 30 सितम्बर 2000 को यह संख्या बढ़कर 1,21,744 हो गई। कार्यक्रम के अन्तर्गत, 1.9 मिलियन निर्धन परिवारों के लिए क्रेडिट की व्यवस्था की गई है। एसएचजी में 85% से अधिक मात्र महिला समूह हैं।

5.56 अनुभव बहुत उत्साहवर्द्धक रहा है। एसएचजी की वसूली दरें बहुत ऊँची हैं (लगभग 90%) जो ऋण वसूली सुनिश्चित करने में अभिजात दबाव को परिलक्षित करती हैं। एसएचजी द्वारा दिए गए सूक्ष्म क्रेडिट के प्रभाव अध्ययनों से गरीबों तक पहुंचने में ऋणों की कारगरता और उनके आय स्तर सुधारने की दृष्टि से सकारात्मक परिणामों का पता चलता है³। कार्यक्रम का एक महत्वपूर्ण पहलू यह है कि इसके अंतर्गत क्रमिक विकास की प्रक्रिया परिकल्पित है जिसके अनुसार, परिवार एसएचजी द्वारा दिए गए सूक्ष्म क्रेडिट के माध्यम से अनौपचारिक क्षेत्रक कार्यकलापों का प्रारम्भ कर सकते हैं, किन्तु यथासमय बैंकों से सीधे ही ऋण की बड़ी मात्रा का अनुरोध कर सकते हैं।

5.57 भारतीय रिज़र्व बैंक ने मुख्यधारा बैंकिंग कार्यकलाप के एक भाग के रूप में एसएचजी को बैंक उधार प्रोत्साहित

करने के लिए अनेक उपाय किए हैं। एसएचजी को वाणिज्यिक बैंकों द्वारा दिए गए उधार को प्राथमिकतापूर्ण क्षेत्रक के उधार के एक भाग के रूप में समझा जाता है जिससे कि बैंक इस प्रकार के कार्यकलाप करने के लिए प्रोत्साहित हों। बैंकों को स्थानीय स्थितियों के अनुरूप एसएचजी के लिए प्रक्रियाएं निश्चित करने और ऋण उत्पादों का डिजाइन तैयार करने के लिए काफी नम्यता भी प्रदान की गई है। एक सूक्ष्म वित्त विकास कोषा भी नाबार्ड में स्थापित किया गया है जिसका उद्देश्य एसएचजी सदस्यों, भागीदार एनजीओ, बैंकों और सरकारी एजेंसियों को प्रशिक्षण प्रदान करना, सूक्ष्म वित्त संस्थानों को प्रारम्भिक निधियां प्रदान करना और उनके प्रारम्भिक प्रचालन घाटों को पूरा करना और एसएचजी के गठन और पोषण की लागत को वहन करना है। एसएचजी को क्रेडिट प्रदान करने का कार्यक्रम, जिसने अच्छी शुरुआत की है, अनौपचारिक क्षेत्रक को क्रेडिट प्रदान करने के लिए एक संभाव्य महत्वपूर्ण तंत्र है और इसका भविष्य में काफी विस्तार किया जाना चाहिए।

सेवा क्षेत्रक

स्वास्थ्य और पोषण सेवाएं

5.58 बड़ी संख्या में आबादी के लिए अच्छी कोटि की स्वास्थ्य सेवाओं की सुलभता सामाजिक विकास का एक प्रमुख संकेतक है। स्वास्थ्य और पोषण सेवाओं के क्षेत्र में विद्यमान सुविधाएं, विशेषरूप से ग्रामीण क्षेत्रों में बहुत ही अपर्याप्त हैं। असंतोषजनक स्वास्थ्य सेवाओं अथवा उचित लागत पर इन सेवाओं के उपलब्ध न होने के आर्थिक निहितार्थ भी हैं। एनएसएसओ के डाटा से पता चलता है कि स्वास्थ्य सेवाओं की बढ़ती लागत न केवल गरीबों के बीच बल्कि मध्यम आय वर्ग के बीच भी ऋणग्रस्तता का एक कारण है। स्वास्थ्य देखभाल सेवाओं की उपलब्धता और उपयोग में तीव्र अन्तर-राज्य अन्तर-जिला भिन्नताएं हैं। प्रत्येक नागरिक के लिए न्यूनतम स्तर की सुलभता प्रदान करने के लिए काफी विस्तार किए जाने की जरूरत है। इस प्रकार, सेवाओं के लिए जरूरतों की दृष्टि से यह क्षेत्रक विशाल रोजगार अवसरों का आश्वासन प्रदान करता है। उपलब्ध अवस्थापना का और अधिक कुशल ढंग से उपयोग करने की भी बहुत गुंजाइश है जिससे स्वास्थ्य सेवाओं का अधिक उपयोग किया जा सकेगा और स्वास्थ्य व सम्बद्ध कार्यकर्ताओं की मांग भी बढ़ेगी।

3 नाबार्ड, मुम्बई (2000) 'माइक्रोफाइनेंस फार रुरल पीपल एंड इम्पेक्ट इवेल्यूएशन'

बाक्स 5.3

सूक्ष्म वित्त

असंगठित क्षेत्रक में ग्रामीण निर्धन अभी तक साहूकारों के शिकंजे से उभर नहीं पाए हैं, जो अत्यधिक ब्याज दरें वसूल करते हैं। ग्रामीण निर्धनों की क्रेडिट जरूरतों की विशेषता यह है कि उनमें उत्पादन और उपभोग प्रयोजनों के बीच कोई स्पष्ट भेद विद्यमान नहीं है। जरूरतें छोटी होती हैं, किन्तु वे प्रायः अचानक ही पैदा हो जाती हैं और सामान्यतः आपात प्रकृति की होती हैं। इन क्रेडिट जरूरतों को पूरा करना, जब भी वे पैदा हों, महत्वपूर्ण है यदि असंगठित क्रेडिट एजेंटों पर उनकी निर्भरता कम की जानी है। तथापि, यह एक तथ्य है कि अनौपचारिक एजेंटों से उधार लेना बहुत सुविधाजनक होता है यद्यपि उनकी शर्तें कठोर होती हैं। ग्रामीण निर्धनों की क्रेडिट जरूरतें अभी भी औपचारिक क्रेडिट एजेंसियों द्वारा पूरी होती हैं और अधिकांश ग्रामीण निर्धन अभी क्रेडिट के अनौपचारिक स्रोतों पर निर्भर रहते हैं।

चार्टर्ड लेखाकारों की एक फर्म 'प्राइस-वाटर हाउस ऑडिटर्स' द्वारा किए गए एक अध्ययन से ग्रामीण निर्धनों द्वारा क्रेडिट उपयोग की निम्नलिखित पद्धति का पता चलता है:

- ग्रामीण निर्धनों द्वारा लिए गए कुल क्रेडिट का 63% उपभोग प्रयोजनों हेतु उपयोग में लाया जाता है।
- ग्रामीण निर्धनों द्वारा लिए गए कुल क्रेडिट का केवल 37% भाग का उपयोग उत्पादक प्रयोजनों हेतु होता है।
- ग्रामीण निर्धनों को क्रेडिट प्रवाह में संगठित क्षेत्रक का समग्र हिस्सा लगभग 16% है।

अध्ययन के अंतर्गत इस विकृति के सम्बन्ध में निम्नलिखित कारणों का पता चला:

- संगठित क्षेत्रक से उपभोग जरूरतों हेतु क्रेडिट उपलब्ध न होना
- संगठित क्षेत्रक से उधारकर्ताओं के लिए बहुत ऊंची लेन-देन लागत
- संगठित क्षेत्रक से ऋण के सम्बन्ध में शर्तों में कठोरता
- संगठित क्षेत्रक द्वारा ऋणों की मंजूरी में देरी।
- सरकार-प्रायोजित कार्यक्रमों के अंतर्गत चूकों की बहुत ऊंची दर के कारण ग्रामीण निर्धनों को क्रेडिट देने में बैंकों की ओर से हिचकिचाहट।

संगठित क्षेत्रक, जैसेकि वाणिज्यिक बैंक और विकास बैंकों से क्रेडिट की अनुपलब्धता असंगठित क्षेत्रक को क्रेडिट प्रवाहों को सीमित करती है और तदनुसार इस क्षेत्रक के उत्पादकता सुधार को सीमित करती है।

5.59 दसवीं योजना के दौरान, न केवल भौतिक अवस्थापना निर्मित करने की दृष्टि से बल्कि प्रत्येक स्वास्थ्य देखभाल केन्द्र को पर्याप्त चिकित्सीय और अर्द्ध-चिकित्सीय स्टाफ से सज्जित करने की दृष्टि से भी प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल सुविधा को सर्वसुलभ बनाने के प्रयास किए जाएंगे। वहनीय लागत पर ये सेवाएं प्रदान करने में राज्य को एक महत्वपूर्ण भूमिका निभानी होगी। किन्तु सरकारी क्षेत्रक के अंदर जनशक्ति और आधारभूत ढांचे में, विशेष रूप से दूरवर्ती, ग्रामीण, जनजातीय और शहरी मलिन बस्ती क्षेत्रों में, जहां स्वास्थ्य देखभाल की जरूरतें सर्वाधिक हैं, सतत् रूप से कमियां बनी हुई हैं। इसके साथ ही, वर्तमान में कार्मिकों और स्वास्थ्य ढांचे के बीच कोई मेल नहीं है। स्वास्थ्य सुविधा के विस्तार और विद्यमान मानदण्डों के अनुसार पर्याप्त प्रबन्धन के फलस्वरूप इस क्षेत्रक हेतु शिक्षित और कुशल जनशक्ति की मांग कायम होगी।

5.60 वस्तुतः महत्वपूर्ण बाधा राज्य सरकारों और स्थानीय प्राधिकारियों के पास संसाधनों की उपलब्धता की है। सार्वजनिक सेवाओं में प्रयोक्ता प्रभार वसूल करने और बीमा के माध्यम से जोखिम समूहीकरण के सम्बन्ध में उपायों से सरकारी संसाधनों में पूरकता आ सकती है। सार्वजनिक स्वास्थ्य प्रदाय पद्धति की कार्यकुशलता सुधारने के लिए नई पहलों से भी संसाधन आधार में वृद्धि होगी। अभी भी स्वास्थ्य देखभाल का एक बड़ा भाग निजी संस्थापनाओं द्वारा सेवित किया जा रहा है किन्तु सरकार से बाहर अस्पतालों का प्रबन्ध करने की योग्यता कुछेक निगमित समूहों तक सीमित रही है।

5.61 दूसरी ओर, चिकित्सीय बीमा उद्योग में व्यवसायिकता का ऐसा कोई उचित स्तर विकसित नहीं किया है जिससे बीमा के ग्राहकों के बीच विश्वास पैदा हो सके। ऐसी बीमा पद्धतियां विकसित किए जाने की जरूरत है जो निम्न आय वर्गों के लिए विशेष रूप से तैयार की जाएं। असंगठित क्षेत्रक में कामगारों की सामाजिक सुरक्षा बीमा के एक भाग के रूप में स्वास्थ्य देखभाल सहायता लागू करने से व्यक्तियों का जोखिम कम करने में और निवेश के लिए संसाधन उपलब्ध कराने में भी मदद मिलेगी।

5.62 इससे जुड़ा हुआ एक मुद्दा अर्द्ध-चिकित्सीय स्टाफ के प्रशिक्षण हेतु सुविधाओं का निर्माण करने की जरूरत का है।

शिक्षा सेवाएं

5.63 6-14 वर्ष आयु-वर्ग में लगभग 200 मिलियन बच्चों में से केवल 120 मिलियन बच्चे स्कूल जाते हैं और प्राथमिक स्तर पर निवल उपस्थिति दाखिले का केवल 66% है। सभी के लिए शिक्षा का लक्ष्य प्राप्त करने के वास्ते सर्व शिक्षा अभियान शुरू किया गया है। देश की शिक्षा पद्धति को लोगों की आर्थिक जरूरतों के साथ एकीकृत करने की प्रक्रिया प्राथमिक स्कूल स्तर पर ही शुरू की जानी चाहिए। श्रम के महत्व को समझना और पाठ्यक्रमांकों को सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक है कि शिक्षा पद्धति और कार्य स्थल के बीच कोई असंगति पैदा न हो।

5.64 दसवीं योजना में प्राथमिक शिक्षा तक सर्वसुलभ पहुंच और बुनियादी स्कूल संरचना में सुधार का अर्थ प्राथमिक और अपर प्राथमिक स्कूलों के लिए 40 बच्चों के प्रत्येक समूह के वास्ते एक अध्यापक की व्यवस्था का लक्ष्य प्राप्त करना, हर बस्ती के एक किलोमीटर के अन्दर प्राथमिक/वैकल्पिक स्कूली सुविधा प्रारम्भ करना, प्राथमिक और अपर प्राथमिक स्कूल स्तर पर सभी अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति बच्चों और लड़कियों के लिए निःशुल्क पाठ्यपुस्तकों की व्यवस्था करना, स्कूल प्रबंध समितियों के माध्यम से स्कूल भवनों का प्रबंध और मरम्मत, स्थानीय आवश्यकताओं के संदर्भ में और आधारभूत स्तर पर किए गए मूल्यांकन के अनुसार आबादी के सर्वाधिक पिछड़े क्षेत्रों और दूर-दराज के इलाकों में बच्चों के लिए गैर-औपचारिक और स्कूल से बाहर की वैकल्पिक शिक्षा के अवसरों की व्यवस्था करना होगा।

5.65 अध्यापकों की नियुक्ति किए बिना मात्र स्कूलों की स्थापना देश के बहुत से भागों विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में की जाती है। इसलिए, यह जरूरी है कि स्कूलों और अध्यापकों का नियंत्रण स्थानीय निकायों को स्थानान्तरित कर दिया जाए जिनका अध्यापक नियुक्ति में सीधा हित होता है। राज्यों को संविधान के 73वें और 74वें संशोधनों को कार्यान्वित करने के लिए प्रोत्साहित किया जाए जिससे प्राथमिक और उच्च प्राथमिक स्कूलों का प्रबन्ध पंचायतों/स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करना सुकर होता है। जिला, ब्लाक और ग्राम स्तरों पर शिक्षा की आयोजना, पर्यवेक्षण और प्रबन्ध स्थानीय निकायों के माध्यम से करना होगा। प्रौढ़ साक्षरता अभियानों तथा प्राथमिक शिक्षा के प्रोत्साहन हेतु स्थानीय समुदायों को सामाजिक रूप से जुटाने के प्रयास भी किए जाने चाहिए।

5.66 शिक्षा संस्थाओं को सुविधाजनक बनाने से सम्बन्धित कानूनों, नियमों और प्रक्रियाओं को आधुनिक और सरलीकृत बनाया जाना चाहिए जिससे कि ईमानदार और निष्ठावान व्यक्ति तथा संगठन, विश्वविद्यालयों, कालेजों और स्कूलों की स्थापना कर सकें। फीसों, अध्यापक वेतनों, अवस्थापना और स्टाफ की संख्या पर से नियंत्रण हटा दिया जाना चाहिए। सामान्य व्यक्तियों को और अधिक आजादी के साथ काम करने की छूट देते हुए विनियामक पद्धति में धोखाधड़ी का पता लगाने और दण्ड पर भी ज्यादा ध्यान दिया जाना चाहिए।

व्यावसायिक प्रशिक्षण सेवाएं

5.67 श्रमिक बल में नए प्रवेशकर्ताओं को व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए बहुत बड़ी मात्रा में जरूरत शेष रहती है, क्योंकि लगभग 5% अथवा इतने ही व्यक्ति किसी प्रकार के औपचारिक व्यावसायिक प्रशिक्षण के साथ कार्य के जगत में प्रवेश करते हैं। यदि नियोक्तागण शैक्षिक अवस्थापना और श्रमिक प्रशासन इकट्ठे हो जाएं, तो इस कमी को पूरा किया जा सकता है।

5.68 10³ स्तर पर स्कूलों से तैयार होकर निकलने वाले बच्चों की संख्या 15 से 17 वर्ष आयु-वर्ग का केवल एक छोटा सा भाग है। किन्तु 6-14 वर्ष आयु-वर्ग में अनिवार्य शिक्षा लागू करने के बाद, जो दसवीं योजना का एक लक्ष्य है, शिक्षित व्यक्तियों के लिए समुचित व्यवसायों में युवाओं के उपयोग पर विचार किया जाना है। शिक्षित युवा शारीरिक परिश्रम अथवा छोटे-मोटे व्यवसाय की तुलना में बेहतर व्यवसाय चुन सकते हैं। उन्हें आर्थिक कार्यकलापों की मुख्यधारा के साथ जोड़ने के लिए कुछ प्रकार की उत्पादन और व्यावसायिक दक्षताएं प्रदान करना जरूरी है। वर्तमान दृष्टिकोण अधिकांश युवाओं को एक उच्च तकनीकी, चिकित्सीय अथवा प्रबन्ध शिक्षा पद्धति के माध्यम से तैयार करने का है। उच्च शिक्षा वाले युवाओं के बीच बेरोजगारी के बढ़ते भार के साथ-साथ प्रशिक्षित तकनीशियनों, अर्द्ध-चिकित्सकों, लेखाकारों, बीमा, बिधिक व अन्य वाणिज्यिक सहायकों का भी अभाव है। इस समय इन आवश्यकताओं की पूर्ति उन व्यक्तियों को नियुक्त करके की जाती है जो काम के साथ-साथ अनुभव के जरिए अपेक्षित दक्षताएं प्राप्त करते हैं और ऐसे अवसर उन युवाओं तक सीमित हैं जो किसी प्रकार अच्छे संस्थापन में प्रवेश पा लेते हैं।

5.69 शिक्षा के एक भाग के रूप में व्यवसायीकरण की स्कीमों

का परीक्षण किया गया है, किन्तु ये सफल नहीं हुई है क्योंकि अपेक्षित उपस्कर और अध्यापक, जिन्हें अपेक्षित कार्य अनुभव हो, उपलब्ध नहीं है। इसके अतिरिक्त, स्कूल शिक्षा के एक भाग के रूप में छात्रों में व्यावसायिक विधा के प्रति निम्न प्राथमिकता होती है। अन्य दृष्टिकोण प्रशिक्षुता स्कीम का है जिसके अन्तर्गत शिक्षित अथवा प्रशिक्षित युवाओं को संस्थापनाओं में रखा जा सकता है। संस्थापनाओं से प्रशिक्षुओं को एक वृत्तिका अदा करनी होती है, इसके अन्तर्गत सीटों की संख्या बहुत कम रही है। उद्यमी कार्यकलाप के एक भाग के रूप में व्यावसायिक प्रशिक्षण को और प्रोत्साहन देने से रोजगार अवसर सुलभ हो सकते हैं।

सूचना प्रौद्योगिकी

5.70 रोजगार सृजन में सूचना प्रौद्योगिकी का संभावित योगदान प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष दोनों प्रकार का है। सूचना प्रौद्योगिकी का अप्रत्यक्ष प्रभाव, प्रत्यक्ष प्रभाव से कहीं ज्यादा है। अमरीका में, अनुमान है कि सूचना प्रौद्योगिकी उद्योग में सृजित प्रत्येक प्रत्यक्ष रोजगार की तुलना में अप्रत्यक्ष रोजगार की मात्रा तीन से चार गुना होती है। इसमें सूचना प्रौद्योगिकी के संवर्धन के तहत अर्थव्यवस्था के अन्य क्षेत्रों के विकास द्वारा सृजित सूचना प्रौद्योगिकी-भिन्न रोजगार शामिल नहीं हैं।

5.71 यह माना गया है कि सूचना प्रौद्योगिकी प्रत्येक वर्ष लगभग 0.2 मिलियन रोजगार का योगदान करेगी और दसवीं योजना के अन्त में लगभग एक मिलियन का योगदान अतिरिक्त प्रत्यक्ष रोजगार के रूप में करेगी।

5.72 सूचना और संचार प्रौद्योगिकी (आईसीटी) की वास्तविक रोजगार क्षमता तब प्राप्त होगी जबकि ऐसी सेवाएं भारतीय जनसाधारण द्वारा अपेक्षित सामुदायिक, सामाजिक और वैयक्तिक सेवाओं की सहायता करें। एक डिजिटल डिवाइड का मुद्दा है, जिस पर अभी तक भारत में पर्याप्त नीतिगत ध्यान नहीं दिया गया है। शिक्षा, स्वास्थ्य, पोषाहार, आवासन, वास्तविक सम्पदा, बैंकिंग, बीमा व अन्य वैयक्तिक सेवा में आईसीटी के उपयोग के संबंध में बहुत से प्रयास किए गए हैं। तथापि, वे सभी एक निम्न बजट उपभोक्ता के परिप्रेक्ष्य में तैयार नहीं किए गए हैं। प्रौद्योगिकी पर अनुसंधान की लागत बहुत अधिक है। आईसीटी के सम्बन्ध में आयोजना का वास्तविक प्रयोजन जिसका उद्देश्य डिजिटल डिवाइड को संकीर्ण और समाप्त करना है, निष्फल हो जाएगा यदि इस मुद्दे पर इसके समुचित परिप्रेक्ष्य में विचार न किए जाए।

पर्यटन: घरेलू और अन्तर्राष्ट्रीय

5.73 पर्यटन के विकास पर प्राथमिकता के आधार पर विचार किए जाने की जरूरत है, क्योंकि भारत में पर्यटन की क्षमता का पूरा उपयोग नहीं किया गया है जिसका उन क्षेत्रों के विकास के लाभार्थ सफलतापूर्वक दोहन किया जा सकता है जो पर्यटन आकर्षणों के संभाव्य स्तरों के बावजूद अल्पविकसित रहे हैं। पर्यटन स्थलों के विकास का रोजगार प्रभाव बहुत अधिक हो सकता है क्योंकि यह कार्यकलाप अपने आप में ही श्रम गहनता वाला है और इसके पृष्ठ तथा अग्र आर्थिक संयोजन भी काफी विस्तृत हैं।

5.74 दसवीं योजना के दौरान पर्यटन केन्द्रों के विकास में सरकारी निजी भागीदारी को प्रोत्साहित करने पर ध्यान दिया जाएगा, जिसमें सरकार एक सक्रिय सुविधा प्रदानकर्ता और उत्प्रेरक होगी, जिसका अंतिम लक्ष्य विश्व स्तर की अवसंरचना करना और नूतन उत्पाद सृजित करना होगा।

आवासन, वास्तविक सम्पदा विकास और निर्माण

5.75 वास्तिक सम्पदा विकास और निर्माण एक दूसरे से जुड़े कार्यकलाप हैं और रोजगार गहन भी हैं। दुर्भाग्यवश, आवासन और वास्तविक सम्पदा क्षेत्रक का विकास और वृद्धि पुराने पड़ गए कानूनों और भूमि विकास को अधिशासित करने वाली नीतियों और किराया नियंत्रण द्वारा गम्भीर रूप से बाधित है, जिसकी वजह से बाजार पिछड़ गया है और बहुत सी अवांछनीय प्रथाएं फैल गई हैं।

5.76 निर्माण कार्यकलाप वास्तविक सम्पदा के बाजार द्वारा बहुत प्रभावित हैं। भू-परिसीमन अधिनियम को हाल ही में रद्द किए जाने से, जिसे संभवतः राज्यों द्वारा भी कार्यान्वित किया जाएगा, जिसका उद्देश्य भूमि बाजार को मुक्त करना है, वास्तविक सम्पदा कार्यकलापों को काफी बढ़ावा मिलेगा। किराया नियंत्रण अधिनियम के प्रस्तावित रद्दकरण से इस क्षेत्र का विकास और प्रोत्साहित होगा। नगरों को प्रोत्साहन देने तथा शहरी क्षेत्रक विकास के लिए राज्यों को प्रोत्साहित करने के लिए दसवीं योजना में प्रोत्साहित पैकेज में ग्रामीण भूमि को शहरी प्रयोग के लिए बदलने की चयनात्मक स्वतंत्रता की सिफारिश करने, सम्पत्ति के हस्तांतरण पर स्टाम्प ड्यूटी कम करने और नगरों के निजी विकास को सुकर बनाने के लिए एक प्रस्ताव विचाराधीन है। इन सभी से वास्तविक सम्पदा

विकास में वृद्धि होगी और इस प्रकार निर्माण के लिए अधिक मांग बढ़ेगी।

5.77 देखा गया है कि संगठित और यंत्रिकृत खण्ड में बहुत निम्न रोजगार नम्यता है और इस समय इस क्षेत्रक में रोजगार सृजन में इसका बहुत कम योगदान है जबकि असंगठित खण्ड में रोजगार नम्यता बहुत ऊंची है, किन्तु दुर्भाग्यवश, उनकी मजदूरी दरें बहुत कम हैं, जिसकी वजह से इस खण्ड में कम उत्पादकता तथा समुचित विधायी सुरक्षाओं के अभाव में नियोक्ताओं द्वारा श्रमिकों का अत्यंत शोषण है।

5.78 बड़े यंत्रिकृत कार्यकलाप और छोटे तथा मझोले दोनों ही प्रकार के कार्यकलापों की अपनी अलग भूमिकाएं हैं और दोनों ही साथ-साथ चलेंगे। पुलों, बड़ी सिंचाई तथा बांध निर्माण, ऊंची-ऊंची इमारतों आदि के क्षेत्र में बड़े यंत्रिकृत निर्माण कार्यकलाप अपरिहार्य होंगे। किन्तु इसके साथ ही, ग्रामीण सड़क निर्माण, कम लागत पर आवासन, लघु सिंचाई आदि जैसे क्षेत्रों में यंत्रिकृत न्यूनतम सुधार के साथ छोटे निर्माण यूनिट प्रयोजन सिद्ध कर सकते हैं और अधिक रोजगार पैदा करने की जरूरत को पूरा कर सकते हैं।

सड़क परिवहन और सड़क निर्माण

5.79 परिवहन और सम्बद्ध कार्यकलाप लगभग 15 मिलियन व्यक्तियों को रोजगार उपलब्ध कराते हैं। इसमें सबसे बड़ा हिस्सा सड़क द्वारा माल और यात्रियों के परिवहन में लगे लोगों का है। इसमें दसवीं योजना अवधि के दौरान तीन से चार मिलियन तक अतिरिक्त रोजगार अवसरों की क्षमता है। राष्ट्रीय राजमार्ग विकास परियोजना के विभिन्न खण्डों के पूरा हो जाने पर यातायात प्रवाह और उसके फलस्वरूप रोजगार अवसरों में इस पूर्वानुमान से कहीं अधिक वृद्धि हो सकती है।

5.80 यह कार्यकलाप अत्यन्त विकेन्द्रीकृत है और कार्य की स्थितियां कठोर हैं; इसमें गम्भीर जोखिम है। क्योंकि इस कार्यकलाप का प्रशासन राज्य परिवहन प्राधिकारियों के हाथ में है, इसलिए रोजगार की स्थितियों पर कोई महत्वपूर्ण ध्यान नहीं दिया जाता। तथापि, परिवहन कार्यकलाप में पर्याप्त संसाधनों का सृजन हुआ है। निर्माण कामगारों की तरह ही परिवहन कामगारों के लिए कल्याण उपायों पर ध्यान देने की जरूरत है।

वितरणात्मक और खुदरा व्यापार

5.81 'व्यापार, होटल और जलपानगृह' कार्यकलापों के समूह ने अनुमानतः लगभग 41 मिलियन व्यक्तियों को रोजगार के अवसर उपलब्ध कराए हैं। नव उभरते उद्योगों, प्रसंस्कृत खाद्य उत्पाद, दूध और दुग्ध उत्पाद, खादी और ग्रामोद्योग उत्पाद के लिए एक विक्रय स्थल प्रदान करने में व्यापार के महत्व का पहले उल्लेख किया जा चुका है। उपभोक्ता उत्पाद और उपभोक्ता टिकाऊ वस्तुएं तैयार करने वाली बड़ी I.F.K.V. ने अपनी स्वयं की खुदरा कड़ियां कायम कर ली हैं, जैसेकि केवीआईसी, राष्ट्रीय डेयरी विकास बोर्ड (एनडीडीबी), जूता उद्योग इत्यादि। किन्तु उत्पाद-विशिष्ट भण्डारों का ऊपरी खर्च बहुत अधिक है। अन्य बड़ी निगमित फर्मों ने जो अनेक वैयक्तिक प्रसाधन की अनेक वस्तुओं, खाद्य तेल, खाद्य उत्पाद और आटोमोबाइल आदि में व्यापार करते हैं, थोक बिक्री व्यापार को दरकिनार करते हुए, खुदरा व्यापार के साथ सीधे ही व्यवस्था कायम कर ली है।

5.82 C.M. J.K. (ker dks n[krs gq] forj. MRed v[
[kqjk 0; ki kj l s l c[r uhr; ka ij dki On folrkj l s ppk
gbl g[, d cgrj 0; ofLFkr [kqjk 0; ki kj l s ; p[vka ds fy,
; k rks Lojstxkj ds : i ea vFkok nplku i ca/dk i ; b[kdka
v[l gk; dka ds : i ea C.M. l [; k ea yMki n jkstxkj ds
vol j i klr gks l d[rs g[अभी तक संगठित खुदरा व्यापार

संस्थापन सरकारी क्षेत्रक- सरकार की स्वामित्ववाली सोसाइटियों, बाजारों और एम्पोरियमों तक सीमित रहे हैं। किन्तु इनमें से अनेक सीधी वित्तीय सहायता अथवा सरकार से क्रय कीमत प्राथमिकता कम होने पर फेल हो गए। छोटे और मझोले कस्बों तथा महानगरों में खुदरा कड़ियां स्थापित करने के लिए निजी निगमित क्षेत्रक को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। किराए, भूमि उपयोग, सम्पत्ति अधिग्रहण और बैंक वित्त नीतियों से संबंधित कानूनों में अपेक्षित परिवर्तन किए जा सकते हैं जिससे कि खुदरा बिक्री का प्रमुख कार्यकलाप सम्पत्ति, मालिकों तक सीमित न रहे (स्थानीय सरकारें भी शामिल हैं), जिससे प्रवेश लागत बहुत ऊंचे स्तरों पर रहती है। इस प्रक्रिया में उन लोगों के लाभ प्रद और उत्पादक रोजगार को हानि पहुंचती है जो दुकानों में काम करते हैं क्योंकि निश्चित लागत नए उद्यमों के अधिकांश संसाधनों को समा लेती हैं।

(III) श्रम-गहन कार्यकलाप शुरू करके अतिरिक्त रोजगार अवसरों का सृजन

5.83 दसवीं पंचवर्षीय योजना तैयार करने के दौरान किए गए कार्य से कतिपय क्षेत्रों में विकासात्मक उपायों की जरूरत का पता चला। रोजगार अवसरों के सृजन के संबंध में योजना आयोग के विशेष समूह ने इनसे रोजगार की क्षमता का अनुमान लगाया है (तालिका 5.5)।

तालिका 5.5

दसवीं योजना के दौरान 'कार्यक्रम सृजित' वृद्धिकारी रोजगार

विकासात्मक उपाय	रोजगार अवसर (मिलियन)
कृषि और सम्बद्ध कार्यकलाप	3.55
कृषि वानिकी के माध्यम से देश को हरित बनाना	3.50
बायो-मास विद्युत उत्पादन के लिए ऊर्जा बागान	2.01
ग्रामीण क्षेत्रक और लघु तथा मझोले उद्योग	7.06
शिक्षा और साक्षरता	1.70
सूचना और संचार प्रौद्योगिकी, आईसीटी विकास के जरिए रोजगार	0.70
स्वास्थ्य, परिवार और बाल कल्याण सेवाएं	0.80
जोड़	19.32

5.84 ये पूर्वानुमान संबंधित क्षेत्रकीय मंत्रालयों के परामर्श से लगाए गए हैं। उप-क्षेत्रक स्तर पर विवरण संलग्नक 5.19 में दिया गया है।

5.85 कृषि क्षेत्रक में अनाजों से खेती को तिलहनों और दालों में बदलने से श्रम की आवश्यकता में वृद्धि होती है। वर्षापोषित क्षेत्रों के लिए राष्ट्रीय वाटरशेड विकास परियोजना से भूमि और जल संसाधनों, जैसेकि पुश्ता निर्माण, चैक बांध, जल दोहन इमारतों, नर्सरियों इत्यादि के संरक्षण और विकास से संबंधित कार्यक्रमों के माध्यम से प्रत्यक्ष रोजगार पैदा होता है। पूर्वी राज्यों के लिए खेत पर जल प्रबंधन एक नया कार्यक्रम है जिसमें उथले ट्यूबेलों और पम्पसेटों, निम्न लिफ्ट सिंचाई की स्थापना, पम्प डीजल पम्पसेटों की स्थापना और डगवैलों का निर्माण शामिल है। बागवानी के अधीन क्षेत्र में वृद्धि की जाएगी। कृषि क्लिनिक, बीज प्रमाणीकरण, बीज उत्पादन और वितरण के प्रयोजनार्थ प्रशिक्षित कृषि स्नातकों की सेवाएं प्रदान करेंगे। ट्रैक्टरों सहित कृषि मशीनरी के अनुरक्षण और प्रचालन के लिए कुशल जनशक्ति की भी आवश्यकता होगी।

5.86 दसवीं योजना के दौरान 10 मिलियन हैक्टेयर अवनत वनों को फिर से पैदा करने का प्रस्ताव है। भारत, पादप विविधता के 8 विनिर्धारित विश्व केन्द्रों में से एक है। सभी प्रकार की नैदानिक, खाद्य उर्वरकों, प्रसाधन, सौन्दर्य प्रसाधन और न्यूट्रासियूटिकलों और पशु चिकित्सा औषधि का उत्पादन करने के लिए औद्योगिक पौधों की परियोजनाएं की जा सकती हैं। काष्ठ के स्थान पर बांस का उपयोग एक व्यवहार्य विकल्प है। यद्यपि इसके लिए बांस की खेती का विकास करने की जरूरत है।

5.87 ऊर्जा के लिए बायोमास के उत्पादन में वृक्षों की खेती शामिल है, जैसेकि कसुरिना, इक्विसेटिपोलिया और झाड़ीदार फसलें, जैसेकि परोसोपिस, जुलिफ्लोरा और सीमान्तिक वेस्टलैण्डों पर कसुरिना वृक्षों की खेती। ऐसी खेती से दस से बारह मेगावाट विद्युत संयंत्रों को समर्थन मिल सकता है। ईख बागानों से बायो ईंधन इथानोल के उत्पादन का भी सुझाव है।

5.88 ग्रामीण क्षेत्रकों में, प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना (पीएमजीएसवाई) सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (एसजीआरवाई), स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्व-रोजगार योजना (एसजीएसवाई) से 2.86 मिलियन तक के वृद्धिकारी रोजगार अवसर पैदा होने की उम्मीद है। केवीआईसी के ग्रामीण रोजगार सृजन कार्यक्रम, पीएमआरवाई और लघु तथा मझोले उद्यमों के विकास हेतु नए उपायों से दसवीं योजना के दौरान 4.2 मिलियन अतिरिक्त रोजगार अवसर पैदा होने की उम्मीद है।

5.89 प्रारम्भिक शिक्षा के विस्तार, शिक्षकों और जनशक्ति आवश्यकता को संसाधन केन्द्रों में प्रशिक्षित करने से दसवीं योजना अवधि के दौरान 1.7 मिलियन अतिरिक्त रोजगार अवसर पैदा होंगे। सूचना और संचार प्रौद्योगिकी तथा स्वास्थ्य और बाल देखभाल सेवाओं से 1.5 मिलियन अतिरिक्त रोजगार अवसरों का सृजन होगा।

5.90 ये उपाय विशिष्ट विकासात्मक जरूरतों के लिए आवश्यक हैं तथा दो (एसजीआरवाई और एसजीएसवाई), के अलावा ये विशेष रोजगार कार्यक्रमों की श्रेणी में नहीं आते। ब्योरे संबंधित अध्यायों में दिए गए हैं।

5.91 इन क्षेत्रकों के परिणामों में वृद्धि को प्रोत्साहित करने के लिए क्षेत्रकीय नीतिगत पहलों पर पूर्व खण्डों में विचार किया गया है। विगत में देखी गई रोजगार प्रवृत्तियों के आधार पर दसवीं योजना के 8% जीडीपी वृद्धि लक्ष्य के अनुरूप इन क्षेत्रकों के विकास से 30 मिलियन अतिरिक्त रोजगार अवसर पैदा होंगे। किन्तु इसका अर्थ बेरोजगार व्यक्तियों की संख्या में वृद्धि करना होगा। वर्ष 2002 में बेरोजगारी की दर 9.2 प्रतिशत से बढ़कर 9.8% हो जाएगी (संलग्नक 5.14)। इसलिए, श्रम गहन कार्यक्रमों शुरू करके अतिरिक्त रोजगार अवसरों का सृजन कर बेरोजगारी के भार को 5.1% तक कम करना अपेक्षित है। ऊपर विनिर्धारित विकासात्मक पहलों में परियोजनाएं कार्यान्वित करने को प्राथमिकता प्रदान की जाएगी।

सीडीएस आधार पर रोजगार और बेरोजगारी के संबंध में विगत और वर्तमान वृहत् स्थिति

(व्यक्ति वर्ष)

	(मिलियन)			प्रतिवर्ष वृद्धि (%)	
	1983	1993-94	1999-2000	1983 to 1993-94	1993-94 to 1999-2000
अखिल भारत					
जनसंख्या	718.20	894.01	1003.97	2.00	1.95
श्रमिक बल	261.33	335.97	363.33	2.43	1.31
कार्य बल	239.57	315.84	336.75	2.70	1.07
बेरोजगारी दर (प्रतिशत)	(8.3)	(5.99)	(7.32)		
बेरोजगारी की संख्या	21.76	20.13	26.58	-0.08	4.74
ग्रामीण					
जनसंख्या	546.61	658.83	727.50	1.79	1.67
श्रमिक बल	204.18	255.38	270.39	2.15	0.96
कार्य बल	187.92	241.04	250.89	2.40	0.67
बेरोजगारी दर (प्रतिशत)	(7.96)	(5.61)	(7.21)		
बेरोजगारी की संख्या	16.26	14.34	19.50	-1.19	5.26
शहरी					
जनसंख्या	171.59	234.98	276.47	3.04	2.74
श्रमिक बल	57.15	80.60	92.95	3.33	2.40
कार्य बल	51.64	74.80	85.84	3.59	2.32
बेरोजगारी दर (प्रतिशत)	(9.64)	(7.19)	(7.65)		
बेरोजगारी की संख्या	5.51	5.80	7.11	0.49	3.45

टिप्पणी : सभी अनुमान सीडीएस (चालू दैनिक स्थिति आधार) पर हैं। कोष्ठक में दिए गए आंकड़े प्रतिशतता दर्शाते हैं।

स्रोत : एनएसएसओ और जनसंख्या गणना

वर्तमान क्षेत्रकीय रोजगार स्थिति (1999-2000)

क्षेत्रक	1983 से 1993-94 के बीच रोजगार नम्यता		1993-94 से 2000 के बीच रोजगार नम्यता		वर्तमान क्षेत्रकीय स्थिति (सीडीएस)		संगठित		कुल क्षेत्रकीय रोजगार की तुलना में सरकारी क्षेत्र %		कुल संगठित की तुलना में सरकारी क्षेत्र का %		निरपेक्ष रोजगार % संघटना		क्षेत्रकीय जीडीपी विकास 1993-94 से 2000	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
	0.70	0.01	151.35	190.72	190.94	0.52	0.87	1.39	0.73	0.27	37.16	62.84	56.70	2.90	3.10	
1. कृषि	0.70	0.01	151.35	190.72	190.94	0.52	0.87	1.39	0.73	0.27	37.16	62.84	56.70	2.90	3.10	
2. खनन और उत्खनन	0.59	-0.41	1.74	2.54	2.26	0.93	0.09	1.01	44.69	41.15	91.41	8.59	0.67	6.20	4.70	
3. विनिर्माण	0.38	0.33	27.69	35.00	40.79	1.57	5.18	6.75	16.55	3.95	23.25	76.75	12.11	6.00	7.80	
4. बिजली, गैस और जल आपूर्ति	0.63	-0.52	0.83	1.43	1.15	0.96	0.04	1.00	96.96	83.48	95.91	4.09	0.34	8.40	6.80	
5. निर्माण	0.86	0.82	7.17	11.02	14.95	1.11	0.07	1.18	7.90	7.42	93.97	6.03	4.44	4.90	6.30	
6. व्यापार, होटल और जलपान गृह	0.68	0.62	18.17	26.88	37.54	0.16	0.32	0.49	1.31	0.43	33.54	66.46	11.15	5.60	9.20	
7. परिवहन, भण्डारण और संचार	0.55	0.63	6.99	9.88	13.65	3.08	0.07	3.15	23.08	22.56	97.81	2.19	4.05	6.10	8.70	
8. वित्तपोषण, बीमा वास्तविक सम्यदा और व्यवसाय सेवाएं	0.45	0.64	2.10	3.37	4.62	1.30	0.36	1.65	35.71	29.14	78.34	21.66	1.38	10.10	8.40	
9. सामुदायिक, सामाजिक और वैयक्तिक सेवाएं	0.68	-0.25	23.52	34.98	30.84	9.79	1.70	11.49	37.26	31.74	85.21	14.79	9.16	5.70	8.40	
कुल	0.52	0.16	239.57	315.84	336.75	19.42	8.70	28.11	8.34	5.77	69.06	30.94	100.00	5.20	6.70	

स्रोत: राष्‍ट्रीय खाता, सीएसओ

एनएसएसओ: विभिन्न चक्र

जीडीपीइंडेटी श्रम मंत्रालय

1981-1991 और 1991-2001 के बीच कार्य बल वृद्धि (जनगणना आधारित)

शीर्ष	1981	1991	प्रतिशत वृद्धि 1981-91	2001	प्रतिशत वृद्धि (1991-2001)
1. जनसंख्या (मिलियन)	683.33	846.30	2.16	1025.25	1.94
2. भागीदारी दरें (%) (मुख्य श्रमिक)	33.50	34.10	0.18	30.50	-1.11
3. कार्यबल (मिलियन) (मुख्य श्रमिक)	228.92	288.59	2.34	312.70	0.81
4. सीमान्तिक श्रमिकों की संख्या (%) भागीदारी दरें	3.20	3.40	0.61	8.70	9.85
5. सीमान्तिक श्रमिकों की संख्या (मिलियन)	21.87	28.77	2.78	89.20	11.98

स्रोत: जनसंख्या गणना (1981, 1991 : 2001)

प्रमुख राज्यों के सम्बन्ध में कार्यबल में वृद्धि 1991-2001 (जनगणना आधारित) (मुख्य श्रमिक)

राज्य	कार्यबल वृद्धि	राज्य	कार्यबल वृद्धि
आन्ध्र प्रदेश	0.19	मध्य प्रदेश	0.47
असम	0.13	महाराष्ट्र	1.41
बिहार	0.72	उड़ीसा	-0.81
गुजरात	1.46	पंजाब	2.53
हरियाणा	2.83	राजस्थान	2.28
हिमाचल प्रदेश	1.00	तमिलनाडु	0.38
कर्नाटक	1.13	उत्तर प्रदेश	0.11
केरल	-0.08	पश्चिम बंगाल	1.16
		अखिल भारत	0.81

स्रोत: जनसंख्या गणना (1991 तथा 2001)

संलग्नक 5.4

श्रमिकों की वृद्धि-आर्थिक जनगणना

	1980	1990	1998
ग्रामीण*			
श्रमिक (मिलियन)	24.20	32.20	38.10
वृद्धि (%)		2.88	2.15
शहरी			
श्रमिक (मिलियन)	29.00	38.20	42.50
वृद्धि (%)		2.81	1.34
संयुक्त			
श्रमिक (मिलियन)	53.20	70.40	80.60
वृद्धि (%)		2.84	1.71

टिप्पणी: *आर्थिक जनगणना सम्बन्धी ग्रामीण क्षेत्रक में फार्म क्षेत्रक तथा पौधारोपण सम्मिलि नहीं है।

स्रोत: आर्थिक जनगणना

संलग्नक 5.5

कुल रोजगार तथा संगठित क्षेत्रक रोजगार विकास दर (प्रतिशत वार्षिक)

शीर्ष	1983 to 1993-94	1993-94 to 1999-2000
कुल जनसंख्या	2.00	1.95
कुल श्रमिक बल	2.43	1.31
कुल रोजगार	2.70	1.07
संगठित क्षेत्रक रोजगार *	1.20	0.53
सरकारी क्षेत्रक	1.52	(-) 0.03
निजी क्षेत्रक	0.45	1.87

टिप्पणी: * संगठित क्षेत्रक रोजगार वृद्धि दरें 31.3.1983 से 31.3.1994 तथा 31.3.1994 से 31.3.1999 के कार्यकाल के अनुरूप हैं

स्रोत: डीजीई तथा टी, श्रम मंत्रालय

सीडीएस आधार पर क्षेत्रकीय रोजगार $uE; rk$

क्षेत्रक	रोजगार मूल्य सापेक्षता		
	1983 से 1987-88	1983 से 1993-94	1993-94 से 1999-2000
कृषि	0.87	0.70	0.01
उत्खनन तथा खनन	1.25	0.59	-0.41
विनिर्माण	0.59	0.38	0.33
विद्युत, गैस तथा जल आपूर्ति	0.30	0.63	-0.52
निर्माण	2.81	0.86	0.82
व्यापार, होटल तथा रेस्तराँ	0.87	0.68	0.62
परिवहन, भण्डारण तथा संचार	0.47	0.55	0.63
वित्तपोषण, बीमा, वास्तविक सम्पदा तथा कारोबार सेवाएं	0.49	0.45	0.64
सामुदायिक, सामाजिक तथा			
वैयक्तिक सेवाएं	0.52	0.68	-0.25
समग्र	0.68	0.52	0.16

टिप्पणी : मरम्मत सेवाओं के श्रमिकों के समायोजन के बाद नम्यता में बदलाव आ सकता है।

स्रोत: एनएसएसओ (रोजगार वृद्धि दरों का अनुमान लगाने के लिए) तथा एनएसएस (जीडीपी वृद्धि दरों का अनुमान लगाने के लिए)

ग्रामीण भारत में दैनिक मजदूरी वृत्ति की औसतन वृद्धि (1993-94 की कीमतों पर)

(प्रतिशत प्रति वर्ष)

	ग्रामीण पुरुष		ग्रामीण प्रति वर्ष	
	1987-88 to 1993-94	1993-94 to 1999-00	1987-88 to 1993-94	1993-94 to 1999-00
सार्वजनिक कार्य	1.55	3.83	1.90	5.04
कृषि में आकस्मिक श्रमिक	1.36	2.80	2.34	2.94
गैर-कृषि आकस्मिक श्रमिक	1.33	3.70	1.32	5.07
सभी कार्यकलापों में आकस्मिक श्रमिक	0.77	3.59	1.95	3.19

स्रोत: एनएसएसओ

सीडीएस आधार पर युवाओं (15-29 वर्ष) में बेरोजगारी दर
(1999-2000)

आयु वर्ग (वर्ष)	बेरोजगारी दर (श्रमिक बल का प्रतिशत)	
	पुरुष	महिला
	ग्रामीण भारत	
15-19	13.10 (9.00)	12.80 (8.30)
20-24	11.70 (10.30)	12.10 (8.20)
25-29	9.20 (7.70)	7.70 (6.50)
15-29	11.10 (9.00)	10.60 (7.60)
	शहरी भारत	
15-19	19.00 (16.20)	18.00 (18.60)
20-24	17.10 (17.00)	25.90 (28.50)
25-29	10.30 (9.30)	13.10 (15.50)
15-29	14.70 (13.70)	19.10 (21.20)

टिप्पणी : कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े एनएसएसओ, 50वें चक्र (1993-94) की तदनुस्वी दरें दर्शाते हैं।

स्रोत: एनएसएसओ

प्रत्येक राज्य और संघ राज्य क्षेत्र के सम्बन्ध में वर्तमान दैनिक बेरोजगारी दरों की स्थिति
(1999-2000)

राज्य	बेरोजगारी दर (श्रमिक बल का प्रतिशत)					
	ग्रामीण			शहरी		
	पुरुष	महिला	व्यक्ति	पुरुष	महिला	व्यक्ति
1	2	3	4	5	6	7
आन्ध्र प्रदेश	8.10	8.10	8.10	7.20	8.90	7.60
असम	6.40	12.50	7.40	9.90	21.90	11.90
बिहार	7.20	6.20	7.00	8.70	13.50	9.30
गुजरात	5.10	4.20	4.80	4.00	5.40	4.20
हरियाणा	5.30	1.80	4.70	4.50	4.90	4.50
हिमाचल प्रदेश	3.40	9.00	2.40	7.00	11.90	7.80
कर्नाटक	4.40	4.00	4.30	5.30	5.90	5.40
केरल	20.00	26.10	21.70	15.50	28.20	19.10
मध्य प्रदेश	4.00	3.50	3.80	7.20	5.70	7.00
महाराष्ट्र	6.30	6.90	6.50	7.70	10.00	8.10
उड़ीसा	7.60	5.60	7.10	9.80	8.20	9.50
पंजाब	4.20	1.70	3.70	4.80	5.30	4.90
राजस्थान	3.30	1.90	2.80	4.70	3.50	4.50
तमिलनाडु	14.30	12.30	13.50	9.00	8.60	8.90
उत्तर प्रदेश	4.00	2.10	3.60	6.30	5.00	6.20
पश्चिम बंगाल	15.20	25.10	17.00	10.00	13.90	10.60
अखिल भारत	7.20	7.00	7.10	7.30	9.40	7.70

स्रोत: एनएसएसओ

प्रत्येक राज्य और संघ राज्य क्षेत्रों के सम्बन्ध में युवाओं (15-29 आयु) के बीच की
वर्तमान दैनिक स्थिति बेरोजगारी दर (1999-2000)

(ग्रामीण)

राज्य	बेरोजगारी दर (अभिक बल का प्रतिशत)		
	पुरुष	महिला	व्यक्ति
आन्ध्र प्रदेश	10.80	8.70	9.90
असम	12.30	24.90	14.60
बिहार	11.50	8.80	11.00
गुजरात	6.80	6.40	6.70
हरियाणा	9.00	2.40	8.10
हिमाचल प्रदेश	8.10	2.80	6.10
कर्नाटक	6.00	5.60	5.80
केरल	32.30	45.80	36.30
मध्य प्रदेश	5.40	4.00	4.90
महाराष्ट्र	11.30	8.90	10.40
उड़ीसा	12.60	8.40	11.30
पंजाब	8.00	3.60	7.00
राजस्थान	5.00	3.30	4.40
तमिलनाडु	19.70	15.30	18.10
उत्तर प्रदेश	6.80	2.00	6.10
पश्चिम बंगाल	23.00	39.10	26.60
अखिल भारत	11.10	10.60	11.00

स्रोत: एनएसएसओ

प्रत्येक राज्य और संघ राज्य क्षेत्रों के सम्बन्ध में युवाओं (15-29 आयु) के बीच की
वर्तमान दैनिक स्थिति बेरोजगारी दर (1999-2000)

(शहरी)

राज्य	बेरोजगारी दर (श्रमिक बल का प्रतिशत)		
	पुरुष	महिला	व्यक्ति
आन्ध्र प्रदेश	14.30	16.70	14.80
असम	22.40	42.70	26.60
बिहार	24.00	28.00	24.40
गुजरात	8.00	11.40	8.50
हरियाणा	8.00	9.90	8.30
हिमाचल प्रदेश	16.80	37.50	20.50
कर्नाटक	10.40	10.30	10.50
केरल	26.60	50.40	34.30
मध्य प्रदेश	14.90	12.30	14.60
महाराष्ट्र	15.60	21.10	16.50
उड़ीसा	26.80	20.10	25.50
पंजाब	8.90	13.90	9.50
राजस्थान	8.40	10.40	8.80
तमिलनाडु	15.50	15.60	15.60
उत्तर प्रदेश	12.40	12.70	12.50
पश्चिम बंगाल	23.40	27.20	24.00
अखिल भारत	14.70	19.10	15.40

स्रोत: एनएसएसओ

परिवार मासिक प्रतिव्यक्ति व्यय श्रेणी के अनुसार बेरोजगारी दरें (1999-2000)

मासिक प्रति व्यक्ति व्यय श्रेणी (रुपये)		बेरोजगारी दर (सीडीएस) श्रमिक बल की प्रतिशत	
ग्रामीण	शहरी	ग्रामीण	शहरी
0-225	0-300	11.31	9.61
225-255	300-350	9.62	9.67
255-300	350-425	8.12	8.20
300-340	425-500	7.46	9.20
340-380	500-575	6.56	9.20
380-420	575-665	6.18	8.63
420-570	665-775	6.48	8.19
470-525	775-915	6.14	7.18
525-615	915-1120	5.60	6.65
615-775	1120-1500	6.06	5.68
775-950	1500-1925	5.57	4.67
950 और अधिक	1925 और अधिक	5.25	4.10
सभी	सभी	7.21	7.65

स्रोत : एनएसएसओ सर्वेक्षण, 55वां चक्र (1999-00)

**निम्न वृद्धि स्थिति (दसवीं योजना अवधि में 6.5% वृद्धि) में सीडीएस
आधार पर रोजगार अवसरों का पूर्वानुमान**

मर्दे	यूनिट	1999-2000	2001-2002	2006-2007
श्रमिक बल (1.8%) प्रतिवर्ष	मिलियन	363.33	378.21	413.50
रोजगार	मिलियन	336.75	343.36	367.44
बेरोजगारों की संख्या	मिलियन	26.58	34.85	45.56
बेरोजगारी दर	प्रतिशत	7.32	9.21	11.00

**सीडीएस आधार पर सिफारिश किए गए कार्यक्रमों तथा नीतिगत परिवर्तन के साथ
निम्न विकास स्थिति में रोजगार अवसरों का पूर्वानुमान**

मर्दे	यूनिट	1999-2000	2001-2002	2006-2007
श्रमिक बल	मिलियन	363.33	378.21	413.50
रोजगार	मिलियन	336.75	343.36	375.00
बेरोजगारों की संख्या	मिलियन	26.58	34.85	38.50
बेरोजगारी दर	प्रतिशत	7.32	9.21	9.30

स्रोत: सीडीएस: चालू दैनिक स्थिति

**8% विकास प्रतिवर्ष और बहिर्वेषण औद्योगिक संस्थान के अनुसार रोजगार स्थिति
(वास्तविक नम्यता पर आधारित) (1994-2000) - सीडीएस तथा
1.8% प्रतिवर्ष श्रमिक बल वृद्धि दर)**

	यूनिट	1999- 2000\$	2001\$\$	2002\$\$	2007	2012	10वीं योजना के दौरान प्रतिवर्ष रोजगार वृद्धि
श्रमिक बल (1.8% प्रतिवर्ष वृद्धि)	मिलियन	363.33	371.52	378.21	413.50	451.53	1.8%
रोजगार** #	मिलियन	336.75	340.82	343.36	373.03	403.52	1.7%
(बेरोजगारी दर)	(%)	7.32	8.26	9.21	9.79	10.63	
बेरोजगारों की संख्या	मिलियन	26.58	30.70	34.85	40.47	48.01	3.0%

- टिप्पणी** ** 200-07 के दौरान जीडीपी में 8% वृद्धि दर आधारित
वर्तमान दैनिक स्थिति आधार
\$ 1999-2000 आंकड़े एनएसएस 55वें चक्र से संबंधित हैं
\$\$ 2000-01 और 2001-02 के दौरान 5.2% जीडीपी वृद्धि पर आधारित

स्रोत: योजना आयोग

संलग्नक 5.15
(मिलियन रोजगार)

दसवीं योजना के दौरान क्षेत्र-वार रोजगार अवसर

क्षेत्रांक	जीडीपी वृद्धि दर 2000-01 %		जीडीपी वृद्धि दर 2001-02 %		उच्च वृद्धि (8.0%) एसजी	पूर्वानुमानित नम्यता* 2000-02 तथा 2002-07	सीडीएस रोजगार		पूर्वानुमानित रोजगार			रोजगार में वृद्धि दर (%)			
	व्यूई	एसजी	ईई	एसजी			(1993-94) (1.1.1994)	(1999-00) (1.1.2000)	रोजगार 2000-01 (1.4.2001)	रोजगार 2001-02 (1.4.2002)	रोजगार 2002-07 (1.4.2007)	1993-94 से 1999-2000	2000 से 2000-01	2001 से 2002	2002 से 2007
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1. कृषि	-0.20	0.20	5.70	3.40	4.20	0.01	190.72	190.94	190.95	191.01	191.42	0.02	0.00	0.03	0.04
2. खनन तथा उत्खनन	3.30	3.70	1.40	1.10	4.70	-0.41	2.54	2.26	2.22	2.21	2.01	-1.91	-1.52	-0.46	-1.93
3. विनिर्माण	6.70	5.60	3.30	2.60	10.00	0.33	35.00	40.79	41.73	42.09	49.51	2.58	1.85	0.85	3.30
4. विद्युत, गैस तथा जल आपूर्ति	6.20	4.70	5.20	3.70	8.30	-0.52	1.43	1.15	1.11	1.09	0.88	-3.55	-2.44	-1.92	-4.32
5. निर्माण	6.80	5.50	2.90	2.80	8.30	0.82	11.02	14.95	15.80	16.16	22.46	5.21	4.51	2.30	6.81
6. व्यापार, होटल तथा रेस्तरां	3.80	6.90	6.30	5.80	8.00	0.62	26.88	37.54	39.56	40.99	52.22	5.72	4.28	3.62	4.96
7. परिवहन, भण्डारण तथा संचार	8.20	6.90	5.80	5.80	10.30	0.63	9.88	13.65	14.39	14.92	20.43	5.53	4.35	3.67	6.49
8. वित्तपोषण, बीमा, वास्तविक सम्पदा तथा कारोबार सेवाएं	2.90	9.10	7.50	11.10	10.00	0.64	3.37	4.62	4.96	5.32	7.25	5.40	5.82	7.11	6.40
9. समुदाय, सामाजिक तथा वैयक्तिक सेवाएं	6.00	7.80	6.00	7.00	7.60	-0.25	34.98	30.84	30.09	29.57	26.86	-2.08	-1.95	-1.74	-1.90
सभी क्षेत्रांक	4.00	5.20	5.40	5.20	8.00	0.21	315.84	336.75	340.82	343.36	373.03	1.07	0.97	0.75	1.67

रोजगार में आरओजी का पूर्वानुमान 1994-2000 के दौरा सीडीएस रोजगार पर आधारित क्षेत्रकीय नम्यता और वर्ष 2000-01 तथा 2001-02 के सम्बन्ध में 5.2% पर जीडीपी में क्षेत्रकीय वृद्धि और 2000-07 के दौरान 8% को ध्यान में रखते हुए लगाया गया है।

* 1994-2000 के दौरान सीडीएस पर आधारित देखी गई नम्यता

व्यूई तुरन्त अनुमान एड अग्रिम अनुमान एसजी विशेषतः समूह अनुमान

टिप्पणी : 1. पूर्वानुमानित रोजगार क्षेत्रकीय रोजगार नम्यताओं और जीडीपी में क्षेत्रकीय वृद्धि पर आधारित हैं।

2. कामगार विभाजन के संबंध में 3-अंकीय डाटा के कारण मरम्मत सेवाओं के सम्बन्ध में पूरा अनुमान समायोजित नहीं किया जा सकता।

स्रोत : योजना आयोग

8 प्रतिशत वृद्धि प्रतिवर्ष तथा दसवीं योजना में प्रस्तावित नीति और कार्यक्रमों और परिवर्तित औद्योगिक संरचना के आधार पर रोजगार स्थिति

	यूनिट	1999- 2000	2001- 2002	2006- 2007	2011- 2012	प्रतिशत प्रतिवर्ष
श्रमिक बल	मिलियन	363.33	378.21	413.50	453.52	1.80
रोजगार	मिलियन	336.75	343.36	392.35	451.53	2.70
बेरोजगारी दर	(%)	7.32	9.21	5.11	0.44	
बेरोजगारों की संख्या	मिलियन	26.58	34.85	21.15	1.99	-9.50

टिप्पणी: विशेषा समूह अनुमान

* सीडीएस आधार पर

स्रोत : योजना आयोग

श्रमिक उत्पादकता में अन्तर्निहित उतार-चढ़ाव (प्रति श्रमिक उत्पादन)

(प्रतिशत प्रतिवर्षी)

	1983 to 1993-94	1993-94 to 1999-2000	पूर्वानुमानित	
			2001-2002	2006-2007
(क) 1999-2000 नम्यताओं पर आधारित				
जीडीपी वृद्धि	5.20	6.70	5.20	8.00
कार्य बल	2.70	1.07	0.98	1.67
रोजगार नम्यताएं	0.54	0.16	0.19	0.21
श्रमिक उत्पादकता	2.30	5.60	4.20	6.20
(ख) नीतियों और कार्यक्रमों में परिवर्तनों के साथ 1994-2000 नम्यताओं पर आधारित				
कार्यबल	2.70	1.07	0.98	2.70
रोजगार नम्यताएं	0.54	0.16	0.19	0.34*
श्रमिक उत्पादकता	2.30	5.60	4.20	5.20

टिप्पणी : अन्तर्निहित रोजगार नम्यता, विशेषतः कार्यक्रमों के सम्बन्ध में रोजगार सहित

स्रोत : योजना आयोग

दसवीं योजना के दौरान क्षेत्रकीय रोजगार अवसरों के सृजन के अनुमान

(मिलियन)

क्षेत्रक	10वीं क्षेत्रकीय योजना में जीडीपी वृद्धि (%)	दसवीं योजना के दौरान बड़े हुए रोजगार अवसर				
		आधार रोजगार (सीडीएस) (मिलियन) 2001-2002	अनुमानित रोजगार नम्यताओं पर	कार्यक्रम और नीति आधारित	कुल वृद्धिकारी	कुल रोजगार 2007
कृषि और सम्बद्ध ग्रामीण (कार्यकलाप सहित)*	4.20	191.01 (55.63)	0.41	9.06	9.47	200.48 (51.09)
खनन और उत्खनन	4.70	2.21 (0.64)	-0.20		-0.20	2.01 (0.51)
विनिर्माण और एसएसआई प्रधानमंत्री रोजगार योजना और ग्रामीण रोजगार सृजन कार्यक्रम गैस, विद्युत और पानी	10.00	42.09 (12.26)	7.42	4.20	11.62	53.71 (13.70)
गैस, विद्युत और पानी	8.30	1.09 (0.32)	-0.21		-0.21	0.88 (0.22)
निर्माण	8.30	16.16 (4.71)	6.30		6.30	22.46 (5.72)
व्यापार, होटल और जलपानगृह	8.00	40.99 (11.94)	11.23		11.23	52.22 (13.28)
परिवहन, भण्डारण और संचार	10.30	14.92 (4.35)	5.51		5.51	20.43 (5.21)
वित्तीय संस्थाएं, वास्तविक सम्पदा और व्यवसाय	10.00	5.32 (1.55)	1.93		1.93	7.25 (1.84)
सामुदायिक सेवाएं	7.60	29.57 (8.61)	-2.71	3.20	0.49	30.06 (7.64)
सामाजिक और वैयक्तिक सेवाएं				1.29	2.09	2.09
सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना				0.80		
स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्व-रोजगार योजना				0.77	0.77	0.77
कुल	8.00	343.36	29.67	19.32	48.99	392.35

टिप्पणी: कोष्ठक में दिए गए आंकड़े कुल की संरचना में प्रतिशतता दर्शाते हैं।

** विस्तृत ब्यौरा संलग्नक 5.19 में दिया गया है।

व्यक्ति, वर्षा आधार पर अनुमान

स्रोत : योजना आयोग

दसवीं योजना के दौरान "कार्यक्रम सृजित" वृद्धिकारी रोजगार

(मिलियन व्यक्ति वर्ष)

(क) कृषि और सम्बद्ध	
1. तिलहनों और दालों में बदलाव	0.35
2. वर्धा-पोषित क्षेत्रों के लिए राष्ट्रीय वाटरशेड विकास परियोजना	0.50
3. बागवानी	1.20
4. खेती पर प्रबंधन	1.25
5. कृषि क्लिनिक और बीज उत्पादन	0.15
6. ट्रैक्टर ड्राइवर्स का प्रशिक्षण और रोजगार	0.10
	————— > 3.55
(ख) कृषि वानिकी के माध्यम से देश को हरित बनाना	
1. संयुक्त वन प्रबंधन	1.50
2. औद्योगिक पौधों का विकास	0.50
3. बांस विकास	1.50
	————— > 3.50
(ग) बायो-मास विद्युत उत्पादन के लिए ऊर्जा बागान	
1. ऊर्जा बागान प्रोसोपिस और कसुरिना	1.22
2. इथानोल (ईख बागान से बायो ईंधन)	0.79
	————— > 2.01
(घ) ग्रामीण क्षेत्रक और एसएमई	
1. प्रधानमंत्री रोजगार योजना	1.65
2. समूह विकास	0.55
3. ग्रामीण रोजगार सृजन कार्यक्रम	2.00
4. सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना	1.29
5. प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना	0.77
6. स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्व-रोजगार योजना	0.80
	————— > 7.06
(ङ) शिक्षा और साक्षरता	
1. शिक्षा	1.53
2. मध्याह्न भोजन	0.06
3. डीआईईटी, बीआरसी, सीआरसी, इंजिनियरी स्टाफ एसपीओ, डीपीओ	0.09
	————— > 1.70
आईसीटी विकास के माध्यम से रोजगार	0.70
स्वास्थ्य, परिवार और बाल कल्याण	0.80
स्रोत: विशेष दल की रिपोर्ट	19.32

स्रोत: विशेष दल की रिपोर्ट

**1993-94 से 1999-2000 में रोजगार नम्यताएं और दसवीं योजना के दौरान
अन्तर्निहित (सीडीएस आधार पर क्षेत्रकीय संरचना में परिवर्तन)**

क्षेत्रक	रोजगार में वृद्धि (%) 1994-2000	जीडीपी वृद्धि (%) 1994-2000	नम्यताएं 1994- 2000 *	दसवीं योजना में मानी गई नम्यताएं	
				नीतिगत परिवर्तनों के साथ, विशेषा रोजगार अवसरों सहित	नीतिगत परिवर्तनों के बिना
1. कृषि और सम्बद्ध (ग्रामीण कार्यकलापों सहित)	0.02	3.10	0.006 ****	0.23	0.01
2. खनन और उत्खनन	-1.91	4.70	-0.41	-0.41	-0.41
3. विनिर्माण	2.58	7.80	0.33	0.50	0.33
4. विद्युत, गैस और जल आपूर्ति	-3.55	6.80	-0.52	-0.52	-0.52
5. निर्माण	5.21	6.30	0.82	0.82	0.82
6. व्यापार, होटल और जलपानगृह	5.72	9.20	0.62	0.62	0.62
7. परिवहन, भण्डारण और संचार	5.53	8.70	0.63	0.63	0.63
8. वित्तपोषण, बीमा, वास्तविक सम्पदा और व्यवसाय सेवाएं	5.40	8.40	0.64	0.64	0.64
9. सामुदायिक सामाजिक और वैयक्तिक सेवाएं	-2.08	8.40	-0.25	0.04	-0.25
जोड़	1.07	6.70	0.16	0.338***	0.21**

टिप्पणी : * वास्तविक देखी गई नम्यताओं पर आधारित (1994-2000)
 ** विकास पर आधारित और नीतिगत परिवर्तनों के बिना
 *** दसवीं योजना के दौरान विकास और नीतिगत परिवर्तनों पर आधारित
 **** 0.01 के लगभग

स्रोत: योजना आयोग

अभिशासन और कार्यान्वयन

6.1 अभिशासन का मुद्दा हाल के समय में विकास कार्य-सूची में अग्रणी होकर उभरा है। यदि दसवीं योजना के लक्ष्य हासिल किए जाने हैं तो इसके लिए सुशासन एक अत्यंत महत्वपूर्ण अपेक्षित घटक है। यही वह घटक है जो विकास के अवसर हाथ से निकल सकते हैं।

6.2 अभिशासन ऐसी सभी प्रक्रियाओं के प्रबंधन से संबंधित है, जो किसी समाज में उस वातावरण को परिभाषित करती हैं, जो एक ओर व्यक्तियों को अपनी क्षमता का स्तर उठाने में सहायता करता है और दूसरी ओर उनके लिए विकल्पों की उपलब्धता ऐसे अवसर प्रदान करता है जिससे वे अपना संभाव्य प्राप्त कर सकें। जीवन के राजनैतिक, सामाजिक और आर्थिक पहलुओं को कवर करने वाली ये प्रक्रियाएं, मानव उद्यम के प्रत्येक स्तर पर प्रभाव डालती हैं, चाहे यह स्तर व्यक्तिगत, परिवार, ग्राम, क्षेत्र अथवा राष्ट्रीय हो। ये राज्य, नागरिक समिति और बाजार को कवर करती हैं, जिनमें से प्रत्येक मानव विकास को बनाए रखने के लिए महत्वपूर्ण है। राज्य की जिम्मेदारी उचित राजनैतिक, विधिक और आर्थिक वातावरण सृजित करने की है जिसमें व्यक्तिगत क्षमता का निर्माण हो सके और निजी पहलों को प्रोत्साहित किया जा सके। बाजार से लोगों के लिए अवसर सृजित करने की आशा की जाती है। नागरिक समितियां, लोगों के विचारों का संघटन करने और लोगों को आर्थिक, सामाजिक और राजनैतिक गतिविधियों में प्रतिभागिता करने की सुविधा प्रदान करती हैं।

6.3 सुशासन की सार्वभौमिक रूप से स्वीकार्य विशेषताएं, वैध राजनैतिक शक्ति का उपयोग करना और ऐसी नीतियां और कार्यक्रम तैयार करना तथा क्रियान्वित करना है जो न्यायोचित, पारदर्शी, भेदभाव रहित, सामाजिक रूप से संवेदनशील, प्रतिभागिता वाली और सर्वापरि अधिकांश लोगों के प्रति जवाबदेह हों। तथापि, अभिशासन के ऐसे पहलू हो सकते हैं जो स्थानीय विंताओं से चालित और उन्हें दूर करने के लिए होते हैं।

6.4 अनुभव से पता चलता है कि यद्यपि सुशासन, मानव भलाई हासिल करने और विकास जारी रखने में सहायता कर सकता है। तथापि, इस बात को मान्यता देना समान रूप से महत्वपूर्ण है कि खराब अभिशासन अपना अस्तित्व बनाए रखने के लिए व्यक्तिगत क्षमताओं और संस्थागत तथा सामुदायिक क्षमताओं का हास कर सकता है।

6.5 भारत में, ऐसे अनेक क्षेत्र अथवा क्षेत्र में राज्य अथवा राज्य के अंदर जिले भी हैं जहां सामाजिक संकेतकों के रूप में विकास के परिणाम, उपलब्ध संसाधनों और लोगों में अंतर्निहित संभाव्यता के साथ तालमेल नहीं खाते हैं। जो राज्य खनिजों के मामले में धनी हैं, जरूरी नहीं कि वे औद्योगिक रूप से विकसित हों और जो उपजाऊ भूमि के धनी हैं और सिंचाई की सुविधाओं से युक्त हैं, वे अक्सर कृषि विकास में पीछे रह रहे हैं। देश में ऐसे राज्य भी हैं जो समग्र विकास में महत्वपूर्ण उपलब्धि हासिल कर चुके हैं जबकि अन्य ने अपने प्राकृतिक लाभ और अनुकूल आरंभिक स्थितियों के बावजूद अवसरों को गंवा दिया है। अभिशासन के सभी पहलुओं में उपलब्धियां हैं, जिन पर कोई भी वैध रूप से अभिमान कर सकता है और फिर भी बहुत सी चुनौतियां हैं जिनका सामना किया जाना है। जिन राज्यों में विकास अपेक्षाकृत रूप से बेहतर रहा है, वहां भी कमजोर अथवा खराब अभिशासन की स्थितियां रहीं हैं। उदाहरणार्थ इन्हें नीचे सूचीबद्ध किया गया है:-

- अर्थव्यवस्था का खराब प्रबंधन, विद्यमान वित्तीय असंतुलन, सम्पूर्ण क्षेत्र में अथवा सम्पूर्ण जिले में विकास की गति और स्तर में विसंगतियां;
- आबादी के पर्याप्त बड़े भाग का खाद्यान्न, जल और मकान की बुनियादी जरूरतों से वंचन;
- कानून और व्यवस्था पर राज्य के अपर्याप्त नियंत्रण से जीवन और व्यक्तिगत सुरक्षा को खतरा;
- समाज, धर्म, जाति अथवा लिंग भेद के कारण लोगों को अलग-थलग करना, समाज से बहिष्कृत करना अथवा उत्पीड़ित करना;

- राज्य तंत्र, विशेषा रूप से वह तंत्र जो जनता के सम्पर्क में आता है, के कार्यकरण में कई पहलुओं में संवेदनशीलता, पारदर्शिता और जवाबदेही की कमी;
- समाज की कुछ संस्थाओं में साख की कमी - कथनी और करनी के बीच अंतर;
- लोगों (विशेषा रूप से सरकारी कर्मचारी) के लिए प्रोत्साहन/हतोत्साहन की अपर्याप्त प्रणाली, नियमों का उल्लंघन, कर-वंचन और समय से न्याय मिलने में विफलता;
- पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से विकेन्द्रीकरण की ओर स्पष्ट रूप से अग्रसर होने के बावजूद स्थानीय स्वशासी संस्थाओं में भी प्रतिभागिता के लिए बहुत कम अवसर होने के साथ-साथ ऐसे गरीबों की बहुत बड़ी संख्या में मौजूदगी जो आवाज नहीं उठा सकते; और
- भौतिक पर्यावरण, विशेषा रूप से शहरी क्षेत्रों में इसमें गिरावट।

6.6 ऐसे सभी निष्कर्षों को अभिशासन के एक अथवा अधिक पहलुओं - राजनैतिक, आर्थिक अथवा नागरिक पहलुओं की विफलताओं के साथ आसानी से जोड़ा जा सकता है। अधिकांश मामलों में यह विश्लेषण और परिभाषित करना समान रूप से सुगम है कि विशिष्ट चिंताओं को दूर करने के लिए आदर्श आवश्यकता अथवा संस्थागत व्यवस्था क्या हो सकती है। तथापि, इस प्रणाली में पूर्णतया स्थिर दोषों के अनुप्रस्थ विच्छेदक अध्ययन के प्रति परिवर्तनशील अभिशासन मानकों का विश्लेषण करने की सख्त जरूरत है। इससे यह आवश्यक हो जाता है कि ऐसे प्रश्नों, जैसे कि कुछ समय से कुछ स्थानों में अभिशासन-मानक कैसे गिर गया, का सामना किया जाए और हल निकाला जाए। उदाहरणार्थ क्यों कुछ राज्य, प्रभावी शासन हेतु अपनी संस्थागत क्षमताओं की दिशा बदलने में सफल हुए हैं, जबकि अन्य विफल हो गए हैं?

अभिशासन की संकल्पना - एक वैकल्पिक ढांचा

6.7 अभिशासन के मुद्दे, चाहे ये राजनैतिक, आर्थिक अथवा नागरिक अभिशासन तक सीमित हों अथवा समग्र रूप में देखे जाते हों, की जांच करने के लिए उपयोगी दृष्टिकोण यह है कि तीन घटकों के सतत् पारस्परिक प्रभाव को शामिल करने के रूप में मध्यस्थता की प्रक्रिया को ध्यान में रखना

है ये तीन घटक सुविचारित व्यवस्था के निश्चित सैट को प्रदर्शित करते हैं। इनमें निम्न शामिल हैं :-

- **संस्थाएँ** - किसी समाज में सामाजिक, आर्थिक अथवा राजनैतिक व्यवहार का प्रबंधन करने में संभाव्यता, स्थिरता और सक्षमता लाने के लिए अपनाई गई अथवा सृजित की गई औपचारिक और अनौपचारिक, दोनों व्यवस्थाएँ (उदाहरणार्थ संसद, न्यायपालिका अथवा नागरिक प्रशासन की संस्था);
- **सुपुर्दगी तंत्र** - कार्यसूची और जिन उद्देश्यों के लिए संस्थाएँ सृजित की गई हैं उनके कार्यान्वयन हेतु अपनाए गए अथवा तैयार किए गए कार्यकारी उपकरणों सहित सुपुर्दगी (डिलीवरी) तंत्र; (उदाहरणार्थ न्यायालय, अस्पताल, पुलिस स्टेशन अथवा कलक्टर का कार्यालय); और
- **विधानों, नियमों और प्रक्रियाओं का समर्थक और सहायक ढांचा** - संबंधित संस्थानों की विहित जिम्मेदारियों को निभाने और पूरा करने के लिए तैयार किया गया।

6.8 कुशल अभिशासन के लिए कुशल संस्थाएँ अपेक्षित होती हैं। संस्थानों की कुशलता और प्रभावकारिता, उनके द्वारा अपनाए गए निर्वाह-तंत्र और नियमों तथा प्रक्रियाओं के समर्थक ढांचे पर निर्भर करती है, जिसमें जिस कार्य को करने के लिए संस्थाएँ सृजित की गई हैं, उसे करने हेतु प्रत्येक का अन्य संस्थाओं के साथ आपसी तालमेल में काम करना होता है। केवल तभी संस्थाओं से आशा की जा सकती है कि वे उनके लिए उल्लिखित उद्देश्यों को पूरा करेंगी और समाज के कार्यों का प्रबंधन करने के लिए उन्हें सौंपी गई जिम्मेदारियों को निभाएंगी। इससे भी अधिक महत्वपूर्ण यह है कि परिवर्तनशील संदर्भ में - घरेलू और वैश्विक - पार्श्व स्थिति (प्रोफाइल) और समाज तथा विकास की जरूरतों में एक परिवर्तन, इन तीनों तंत्रों में से प्रत्येक में विकास $ds\ fy$, एक सतत् अनुकूलता की क्षमता होनी चाहिए। (कडी 6-1) इस मद्द का उल्लेख करने के लिए योजना बनाने वाली संस्थाओं और नीति विचारकों (थिक टैंक) का मामला एक अच्छा उदाहरण है।

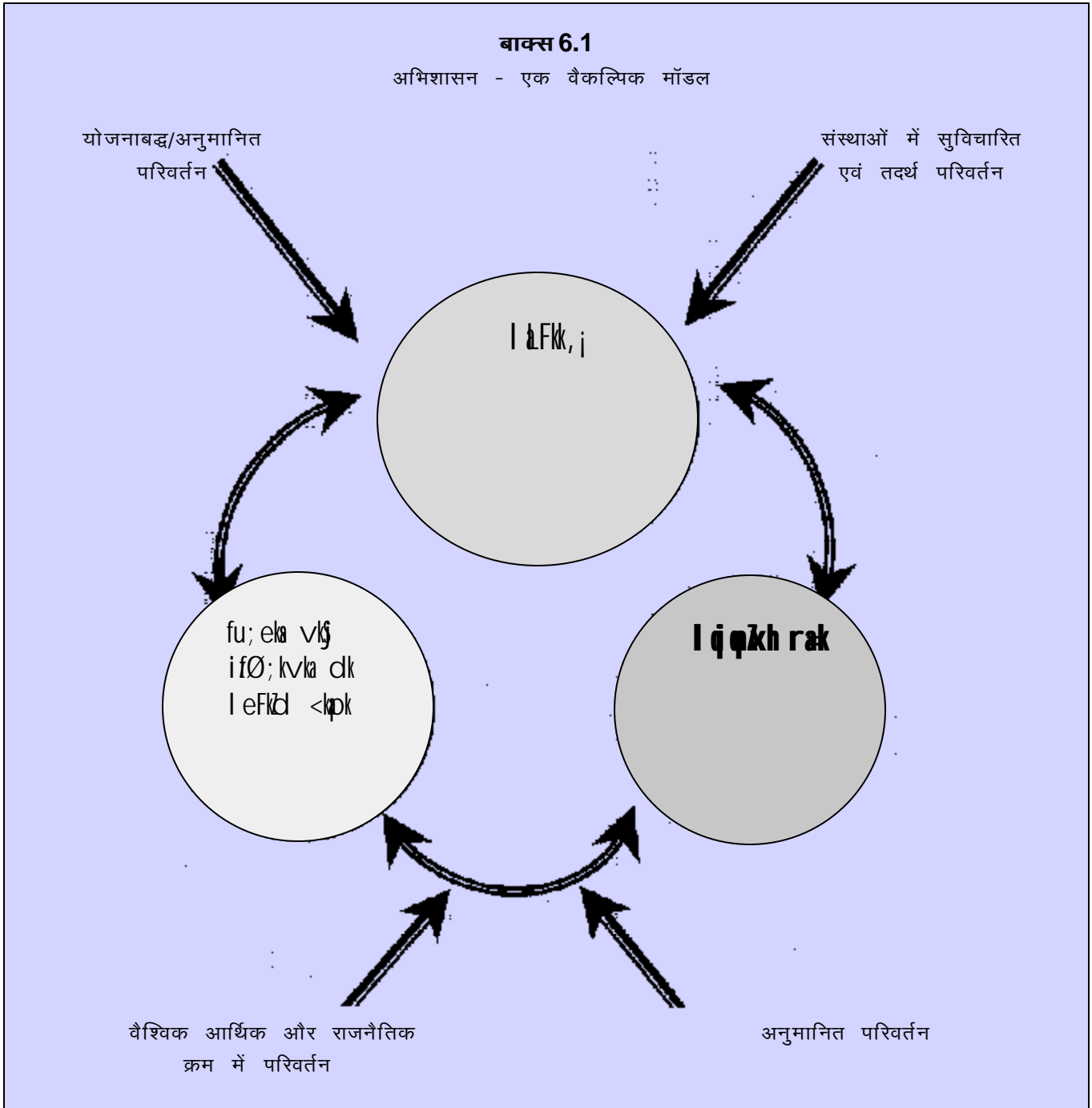
6.9 विकास कार्यक्रमों के सफल कार्यान्वयन के लिए पर्याप्त निधियां, उचित नीतिगत ढांचा और नतीजा देने हेतु प्रभावी संस्थागत क्षमता अपेक्षित होती है। देश में विगत के

अनुभवों से पता चलता है कि गरीबी, असमानता और पिछड़ेपन को दूर करने के लिए संसाधनों की उपलब्धता रामबाण नहीं है। यह आवश्यक तो है लेकिन पर्याप्त शर्त नहीं है। इसका निर्धारण घटक, संस्थागत क्षमता हो गई है, जो सक्षम-सुपुर्दगी प्रणाली के साथ जरूरत आधारित व्यवहार्य स्कीमें/परियोजनाएं तैयार करती है ताकि उपलब्ध संसाधनों का इष्टतम उपयोग किया जा सके। इस संबंध में केन्द्र सरकार में ग्रामीण विकास

कार्यक्रमों का मामला विचारणीय है। कार्यपालिका को मंत्रालय/विभागों में अत्यधिक रूप से विभाजित करने का परिणाम यह हुआ है कि ऐसे कार्यक्रम न केवल अनेक मंत्रालयों में फैल गए हैं, जिससे स्कीमों के बारे में सोचने, तैयार करने और क्रियान्वयन करने के लिए संकुचित क्षेत्रीय दृष्टिकोण प्रोत्साहित होता है, बल्कि इससे आपसी सहक्रिया में भी बाधा आती है। यह सहक्रिया योजना पहलों को लाभ देने के लिए

बाक्स 6.1

अभिशासन - एक वैकल्पिक मॉडल



अधिकतर सामाजिक क्षेत्र के कार्यक्रमों में मौजूद है। सुपुर्दगी ढांचे में दोहरापन और प्रक्रिया संबंधी बाधाएं, लक्षित लाभार्थियों को सहायता पहुंचाने में अंततः रुकावट डालती हैं। उदाहरणार्थ नौवीं-योजना के मध्यावधि आकलन में उल्लेख किया गया है कि स्वास्थ्य और परिवार कल्याण; सामाजिक न्याय और सशक्तिकरण; जल संभर (वाटरशेड) विकास और वृद्धि; आदिवासी विकास; खाद्यान्नों और मिट्टी के तेल पर राजसहायता जैसे क्षेत्रों में केन्द्र और राज्य की स्कीमों द्वारा तथा ग्रामीण विकास की स्कीमों के माध्यम से ग्राम विकास के लिए प्रति वर्ग कम से कम 400 बिलियन रुपये दिए जाते हैं। यह राशि, सड़क और विद्युत जैसी अवसंरचना में किए गए सार्वजनिक निवेश के अलावा है, जो ग्रामीण गरीबों को सीधे लाभ प्रदान करती है। यह समस्त राशि लगभग 50 मिलियन गरीब परिवारों को दी जाती है, जिन्हें इस प्रकार अमूमन 8000 रुपये प्रति वर्ग आवंटित किए जा रहे हैं। यह राशि, 7.50 रुपये प्रति किलोग्राम की औसत दर पर लगभग 3 किलोग्राम खाद्यान्न प्रतिदिन खरीदने के लिए पर्याप्त है, जिससे वे अपनी दुशवस्था को महत्वपूर्ण रूप से सुधार सकते हैं। यह तर्क, कि यह राशि लक्षित गरीबों को सीधे अंतरित नहीं की जा रही है और राज्य द्वारा चलाई जा रही विकास स्कीमों पर खर्च की जा रही है, इस अवधारणा पर टिका हुआ है कि ऐसी पहलों से क्षमता निर्माण होने, आय का स्तर बढ़ने और आगे चलकर अनेक सुधारात्मक प्रभाव पड़ने की संभावना है। यह तथ्य कि वांछित गति से लाभों का प्रसार नहीं हो रहा है, इन स्कीमों के अभिशासन पर प्रकाश डालता है।

6.10 सामान्यतया अत्यंत जरूरतमंदों के प्रति स्कीमों/कार्यक्रमों को प्रभावी रूप से लक्षित करने की योग्यता, महत्वपूर्ण रूप से अभिशासन की गुणवत्ता पर निर्भर करती है। अभिशासन का स्तर जितना बेहतर होगा, उतने ही सही रूप से लक्ष्यीकरण होगा। इससे यह सिद्ध होता है कि अभिशासन के स्वीकार्य स्तर के अभाव में लक्षित कार्यक्रमों से दूर रह कर अधिक सामान्य स्कीमों लागू करने को तरजीह दी जानी चाहिए।

6.11 सामान्यतया, केन्द्र और राज्यों में अर्थव्यवस्था के मैक्रो आर्थिक प्रबंधन और विशेष रूप से सरकारी खर्च का प्रबंधन संगत संस्थाओं और उनकी प्रक्रियाओं में अकर्मण्यता से उत्पन्न अभिशासन प्रक्रियाओं में मौजूद कमियों पर भी प्रकाश डालते हैं। विकास प्रक्रियाओं के लिए वित्त-पोषण करने हेतु सार्वजनिक संसाधन प्रदान करने के लिए अर्थव्यवस्था का कुशल मैक्रो आर्थिक प्रबंधन एक आवश्यक शर्त है। निजी उद्यमों को प्रोत्साहित करने और बनाए रखने के लिए स्थिर

आर्थिक वातावरण प्रदान करना भी समान रूप से महत्वपूर्ण है। देश में अन्य बातों के साथ-साथ क्षेत्रीय रूप से संतुलित विकास करने के लिए आवश्यक संसाधनों को जुटाने और आवंटित करने हेतु संवैधानिक रूप से भारतीय राजनीति का संघीय ढांचा, केन्द्र सरकार पर अधिक जिम्मेदारी डालता है। राज्यों के बीच इन संसाधनों का आवंटन, वित्त आयोग - राज्यों की गैर-योजना अथवा राजस्व आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए संसाधन प्रदान करने हेतु मूल्यांकन करने और सिफारिश करने के लिए सांविधिक निकाय - और योजना आयोग, जिसे केन्द्र और राज्य सरकारों के साथ परामर्श करते हुए मध्यमकालिक राष्ट्रीय योजनाएं तैयार करने और योजनाबद्ध गतिविधियां चलाने के लिए संसाधनों का आवंटन करने की जिम्मेदारी सौंपी गई है, की सिफारिशों पर किया जाता है। विगत में, जब चुनी हुई सरकारें अपना पूर्ण कार्यकाल पूरा करती थीं तब सरकार और वित्त आयोग का कार्यकाल साथ-साथ रहता था। परिवर्तनशील राजनैतिक वातावरण में संसद के निचले सदन का समयपूर्व भंग होने, गठबंधन सरकारें और राज्य तथा केन्द्र में विभिन्न राजनैतिक पार्टियों द्वारा मिलकर सरकार बनाने के कारण ऐसी संस्थाओं के एक साथ समवर्ती रूप से कार्य करने और एक-दूसरे के साथ एकरूपता बनाए रखने के संबंध में गारंटी नहीं दी जा सकती। उदाहरणार्थ तेरहवीं लोकसभा अर्थात् सरकार का कार्यकाल, देश की दसवीं पंचवर्षीय योजना और ग्यारहवें वित्त आयोग का कार्यकाल केवल थोड़े समय के लिए साथ-साथ है। इन बातों का केन्द्र और राज्यों में मैक्रो आर्थिक प्रबंधन पर प्रभाव पड़ता है। अतः इसके परिणामस्वरूप उत्पन्न होने वाले मुद्दों को हल करने और इन निकायों के कार्यकरण में निरंतरता तथा सामंजस्य लाने के लिए संस्थागत परिवर्तनों के बारे में सोचना होगा। इसी प्रकार ऐसे नए तंत्र विकसित करने के लिए उचित कारण मौजूद हैं जो उन मूल नीतियों की निरंतरता सुनिश्चित करते हों जिन पर सभी राजनैतिक दल एक मत हों। इस संदर्भ में एक महत्वपूर्ण उदाहरण वित्तीय उत्तरदायित्वों का विधेयक है जो मौजूदा सरकार को वित्तीय समेकन के स्वीकार्य सिद्धांत का अनुकरण करने के लिए बाध्य करता है। (CMI 6-2) इसे केन्द्र सरकार द्वारा संसद में पहले ही ला दिया गया है और राज्य विधान सभाओं में इसी प्रकार के बिल लाए जाने चाहिए।

6.12 खराब अभिशासन के चलते भारतीय समाज में भ्रष्टाचार अत्यधिक रूप से व्याप्त और संस्थापित है। यह इतना अधिक व्याप्त है कि जीवन में इसे लगभग वास्तविकता के रूप में स्वीकार कर लिया गया है। इस सामाजिक स्थिति पर कम ध्यान देने से, जो विकसित और भारत सहित

विकासशील समाजों के लिए अत्यंत कष्टकर है, ऐसी व्यवस्था बन गई है जिससे भ्रष्टाचार, जवाबदेही के बिना एकाधिकार की शक्ति और विवेकाधिकार की शक्ति के साथ समान रूप से विद्यमान है। दूसरे शब्दों में यह सुझाव मिलता है कि जब अपेक्षाकृत कम वेतन पाने वाले सरकारी कर्मचारी ऐसे पदों पर आसीन हो जाते हैं जहाँ उन्हें एकाधिकार और स्वविवेक शक्तियाँ, बिना अथवा सीमित जवाबदेही के प्राप्त होती हैं तो वे उन्हें प्रदत्त कार्यों और कर्तव्यों में सीमित रखते हैं और वे इस प्रक्रिया में उनके द्वारा किये गये कार्यों के लिए एकाधिकार की कीमत माँगते हैं और लेते हैं।

6.13 इस बात को देखते हुए कि अभी हाल तक शासित और नियमित अर्थव्यवस्था थी, ऐसी अनेक गतिविधियाँ हैं जिनमें संस्थागत व्यवस्थाएँ ऐसी हैं कि अधिकारियों को एकाधिकार प्राप्त था और उनमें स्वविवेक की शक्तियाँ निहित थीं। इनमें राज्य द्वारा संचालित जन-सुविधाओं वाली गतिविधियों की रेंज; मोटर वाहन लाइसेंस, पासपोर्ट, व्यापार लाइसेंस सहित लाइसेंसिंग के लिए जिम्मेदार राज्य एजेंसियाँ; और सार्वजनिक रूप से संस्थागत निर्माण कार्यों की निविदा देना शामिल है। प्रत्येक क्षेत्र में सरकारी प्राधिकारियों के साथ व्यवहार करने में उत्पन्न होने वाली प्रक्रिया संबंधी और कानून संबंधी बाधाएँ, व्यक्तियों के समक्ष इस समस्या को और बढ़ाती हैं।

6.14 इससे पता चलता है कि चाहे यह कार्यपालिका, न्यायपालिका अथवा विधायिका का मामला हो, ऐसी संस्थाओं,

सुपुर्दगी-तंत्र, जो वे अपनाते हैं, के लिए कुशल और प्रभावी अभिशासन की आवश्यकता होती है और इसके साथ ही समर्थक नियमों, विनियमों और प्रक्रियाओं का ढांचा अपेक्षित होता है, ताकि आपस में उनका सतत् तालमेल बिठाया जा सके और परिवर्तित परिस्थितियों में उन्हें क्रियाशील रखा जा सके। इससे अभिशासन का मुद्दा, समय और किसी समाज में विकास की अवस्था के संदर्भानुकूल और विशिष्ट बनता है। बाजार उदारीकरण और भूमंडलीकरण को स्वीकार करने के साथ यह आशा है कि अनेक क्षेत्रों में बाजार और नागरिक समितियों के समक्ष राज्य झुक जाएंगे, जहाँ अब तक उनकी सीधी लेकिन विकृत और अक्षम उपस्थिति थी। इसमें वे क्षेत्र शामिल हैं जहाँ राज्य ने, उदाहरणार्थ, ऐसे सामानों के उत्पादक और सेवा निर्वाहकों के रूप में प्रवेश किया था जिनका उत्पादन निजी क्षेत्र में भी होता है। इसमें विकास उत्प्रेरक के रूप में राज्य की वह भूमिका भी शामिल है जहाँ शायद फिलहाल नागरिक समितियों की बेहतर संस्थागत क्षमता है। इसी के साथ-साथ बाजार विकास होने और जागरूक तथा संवेदनशील नागरिक समितियों की मौजूदगी होने के साथ, अनेक विकासात्मक कार्य और ऐसे कार्य जो सामाजिक व्यवस्था के लिए स्थिरता प्रदान करते हैं, बाजार और नागरिक समितियों के संगठनों द्वारा प्रगामी रूप से किए जाने होंगे। इसका तात्पर्य यह है कि कुछ क्षेत्रों में राज्य के बजाय बाजार और नागरिक समितियों के प्रभुत्व का विस्तार होगा। इसका तात्पर्य यह भी है कि उनके दोहरेपन के क्षेत्र में भी वृद्धि होगी।

बाक्स 6.2

राजकोषीय उत्तरदायित्व विधेयक - 2000-01

केन्द्र सरकार ने 2000 में शीतकालीन सत्र में संसद में वित्तीय उत्तरदायित्व विधेयक प्रस्तुत किया था। अधिनियमित करने के लिए संसद में इस पर चर्चा करने से पूर्व फिलहाल इसकी जांच की जा रही है। यद्यपि संविधान के अनुच्छेद-292 में कठोर वित्तीय संयम बरतने के लिए पहले ही प्रावधान है, शायद इसलिए गठबंधन की राजनीति के दौर में स्पष्ट विधान आवश्यक है। विधेयक की मुख्य विशेषताएँ निम्नानुसार हैं :-

- ऋण, राजस्व प्राप्तियों और ऋण से इतर कुछ पूंजीगत प्राप्तियों से अधिक निवल अदायगी सहित कुल खर्च से अधिक के रूप में परिभाषित वित्तीय घाटा 2006 तक सकल घरेलू उत्पाद का 2 प्रतिशत होगा, जो 2000-01 के लिए बजट में सकल घरेलू उत्पाद का 5.1 प्रतिशत है;
- राजस्व प्राप्तियों और राजस्व खर्च के बीच अंतर के रूप में परिभाषित राजस्व घाटा 2006 तक "शून्य" करना है जो 2000-01 के बजट में सकल घरेलू उत्पाद का 3.6 प्रतिशत है;
- कुल आंतरिक और वाह्य देयताएँ जो वर्तमान में सकल घरेलू उत्पाद का लगभग 56 प्रतिशत हैं, 2011 तक सकल घरेलू उत्पाद के 50 प्रतिशत तक लाई जाएंगी;
- विशेषा सुपरिभाषित परिस्थितियों को छोड़कर 2004 के बाद केन्द्र सरकार द्वारा भारतीय रिजर्व बैंक से उधारियों का निःशोध; और
- जब कभी बजटीय खर्च की तुलना में राजस्व में गिरावट होगी तब खर्च कटौती की जाएगी।

दसवीं योजना के लिए मुद्दे और कार्य नीतियां

6.15 वर्तमान परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए देश में अभिशासन में सुधार करने के मुद्दे को कई स्तरों पर हल करना होगा। सरकार न तो पूर्णतया न्यूनतम भूमिका रख सकती है और न ही पूर्ण सक्रिय की भूमिका रख सकती है। इसे सभी संभव माध्यमों के जरिये मानव विकास के लिए व्यक्तिगत क्षमता और समुदाय क्षमता निर्माण के लिए निदेशित करना होगा। देश में संवृद्धि और विकास के लिए उचित वातावरण तैयार करने हेतु ध्यान केन्द्रित करना होगा और सर्वाधिक ध्यान संसाधनों के उपयोग की कुशलता, विशेषतः रूप से सार्वजनिक क्षेत्र में कुशलता के सुधार पर देना होगा। तथापि, अभिशासन और आकस्मिकता संबंधी तंत्रों के कुछ पहलू हैं जिन्हें प्राथमिकता के आधार पर देखना होगा। इनमें से कुछ नीचे दिए गए हैं :-

(i) **जन प्रतिभागिता** : योजना बनाने, कार्यान्वित करने और निगरानी करने की सभी अवस्थाओं में लोगों को शामिल करना और उन्हें प्रतिभागी बनाना सुशासन के लिए पूर्वापेक्षा है। अक्सर योजनाएं बेकार हो जाती हैं क्योंकि उनमें लोगों की वास्तविक अपेक्षाएं परिलक्षित नहीं होती हैं और वे उस लोकाचार के प्रति सांस्कृतिक और सामाजिक रूप से संवेदनशील नहीं होती हैं जिसके लिए वे बनाई गई होती हैं। लोगों को ऐसी योजनाओं/कार्यक्रमों के मालिक होने की अनुभूति होनी चाहिए और उन्हें इनमें प्रतिभागिता करनी चाहिए तथा इनमें योगदान देना चाहिए। सरकार द्वारा ही सब कुछ किए जाने की प्रवृत्ति समाप्त होनी चाहिए। जिन कार्यक्रमों और स्कीमों में जनता की प्रतिभागिता रही है, वे कहीं अधिक सफल हुई हैं। ऐसा पंचायती राज संस्थाओं, स्थानीय निकायों, स्वयंसेवी समूहों, महिला समूहों, उपभोक्ता समूहों, एसोसिएशनों, ट्रेड यूनियनों, आदि के माध्यम से लोगों को शामिल कर के किया जा सकता है।

(ii) **विकेन्द्रीकरण** : 73वें और 74वें संविधान संशोधन विधेयक, 1992 को अधिनियमित करने से पंचायती राज और शहरी स्थानीय निकाय प्रणाली के अंतर्गत स्वशासन के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए सांविधिक संस्थागत ढांचे के सृजन के लिए मार्ग प्रशस्त हो गया है। अभिशासन के लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण

हेतु इस पहल का स्पष्ट उद्देश्य, निम्नतम स्तर पर प्रतिभागिता के ढांचे के अंदर सामाजिक-आर्थिक विकास में तेजी लाना है, जिसे सही-सही अर्थों में लागू किया जाना चाहिए। इस पर खण्ड-3 के अध्याय-5 में अधिक विस्तार से चर्चा की गई है।

(iii) **सूचना का अधिकार** : यदि नागरिक को सूचना प्राप्त करने का अधिकार प्रदान करने के लिए उपाय किए जाते हैं तो काफी हद तक विकास प्रशासन का कार्य सुगम हो जाएगा। प्रस्तावित सुधारों के लिए सूचना का अधिकार एक अच्छी शुरुआत होगा। सूचना का अधिकार इसलिए भी महत्वपूर्ण है कि अक्सर लोगों को यह भी पता नहीं होता है कि कौन-कौन से कार्यक्रम और स्कीमों उपलब्ध हैं और वे किसके लिए पात्र हैं। इसके अलावा नीति और प्रक्रिया सुधार तभी प्रभावी होंगे जब जनता को पता चल सकेगा कि ऐसे परिवर्तन कर दिए गए हैं। सूचना का अधिकार अधिनियम को शीघ्र अधिनियमित किया जाना चाहिए और सही-सही अर्थों में कार्यान्वित किया जाना चाहिए।

(iv) **राजस्व प्रणाली के सुधार** : स्कीमों और सेवाओं के निर्वाह का अभिशासन पहलू मौजूद होने के अलावा, संसाधनों के जुटाव को भी अभिशासन के परिप्रेक्ष्य में देखा जाना चाहिए। दुर्भाग्यवश, भारत में मौजूद राजस्व प्रणाली को सरकार की अत्यधिक दमनकारी और भ्रष्ट प्रणाली माना जाता है। राजस्व प्रणाली में कुशासन और भ्रष्टाचार के परिणामस्वरूप न केवल राजस्व हानि होती है, बल्कि इससे लोग काली/समानांतर अर्थव्यवस्था बनाने के लिए भी प्रोत्साहित होते हैं। अतः न केवल कर की उचित दर रखना आवश्यक है, बल्कि कर प्रशासन में सुधार करना भी उतना ही महत्वपूर्ण है, ताकि इसे अधिक पारदर्शी, न्यायोचित और उपभोक्ता अनुकूल बनाया जा सके। पुरस्कार और दंड की प्रणाली और इसके लिए उपयोग की जाने वाली प्रक्रिया विधियों की समीक्षा करने की जरूरत है। जिला राजस्व प्रशासन का भी पुनः निरीक्षण करने की जरूरत है। समय बीतने के साथ-साथ वास्तविक राजस्व एकत्रण का कार्य न्यूनतम हो गया है लेकिन विभिन्न शक्तियां बची हुई हैं जिनसे राजस्व एकत्र होता है। इन शक्तियों की समीक्षा की जानी चाहिए

और केवल जिनकी जरूरत है उन्हें अलग से अधिसूचित किया जाना चाहिए जिसमें प्राधिकार और जिम्मेदारी का स्पष्ट उल्लेख होना चाहिए।

(v) **अन्य संसाधनों का जुटाना :** विकास योजनाओं के वित्त पोषण के लिए संसाधनों के जुटाने का महत्वपूर्ण पहलू, संसाधनों की पहचान करने और उन्हें प्राप्त करने के लिए प्रणाली की सक्षमता से संबंधित है। यह क्षेत्र सार्वजनिक संसाधनों के प्रबंधन का है और उन प्रशासनिक तथा नीति प्रक्रियाओं की पहचान करने तथा संशोधन करने से संबंधित है, जो खर्च में मितव्ययिता लागू करने, विशेष रूप से राज्य की गैर-विकासात्मक गतिविधियों के क्षेत्र में मितव्ययिता लागू करने के रास्ते में आते हैं। एक महत्वपूर्ण मुद्दा, परोक्ष और अस्पष्ट राजसहायता का है, जिनका सकल घरेलू उत्पाद का काफी बड़ा भाग होने का अनुमान है। चूंकि यह क्षेत्र, बचत के लिए उच्चतम क्षमता वाला है, इसलिए इन राजसहायताओं की परिभाषा, मात्रा, उपयोगिता और औचित्य पर गुण-दोष के आधार पर विचार करने की जरूरत है। इन राजसहायताओं को लागू और लक्षित किए जाने के साथ-साथ, अभिशासन की क्षमताओं के अनुकूल बनाया जाना चाहिए। सरकार की पेंशन संबंधी देयताएं, वर्तमान खर्च का सब से तेजी से बढ़ने वाला घटक है और इस पर अध्याय-2 में विस्तार से चर्चा की गई है। फिलहाल ये देयताएं निराधार हैं और आम राजस्व पर दावा प्रस्तुत करती हैं। इस बात के साक्ष्य हैं कि पेंशन खाते के प्रबंधन में बहुत कुछ किया जाना वांछनीय है और सरकार उससे बहुत अधिक अदा कर रही है जो न्यायोचित है। अगला क्षेत्र, अवसंरचना सेवाओं के लिए सार्वजनिक प्रावधान से संबंधित है जिसका वित्त-पोषण अब तक इस तरीके से किया जाता रहा है कि जनता इन सेवाओं के लिए आर्थिक प्रभार अदा न करने की आदी हो गई है। इनमें से कुछ सेवाएं, विद्युत, जलापूर्ति, सिंचाई, परिवहन और उच्च शिक्षा हैं। यद्यपि जहां तक इन राजसहायताओं का संबंध है, निशंक समानता की अवधारणा महत्वपूर्ण है, लेकिन इसके साथ-साथ यह भी तथ्य है कि समाज का सम्पन्न वर्ग ही ऐसी सेवाओं का उपभोग करता है और इनका प्रमुख लाभार्थी है। दसवीं योजना में राजसहायता

और सरकारी सेवाएं प्रदान करने के मूल्य निर्धारण क्षेत्र में आवश्यक सुधार करके केन्द्र और राज्य, दोनों स्तरों पर, सरकार की वित्तीय स्थिति में सुधार करने के कार्य को प्राथमिकता दी जाएगी।

(vi) **नागरिक समितियां :** राष्ट्र के विकास में नागरिक समितियों (सोसाइटियों) की भूमिका महत्वपूर्ण है। स्वयंसेवी संगठनों, लाभ न अर्जित करने वाली कम्पनियों, निगमित निकायों, सहकारी समितियों और न्यासों सहित कई हजार नागरिक समाज के संगठन, आर्थिक और सामाजिक विकास में सक्रिय रूप से शामिल हैं। इस प्रकार उन्हें विकास में साझेदार के रूप में मान्यता प्रदान करनी होगी। स्वयंसेवी क्षेत्र की शक्तियां, जैसेकि उनकी वकालती दक्षता, संगठनात्मक दक्षता और जनता के निकट होने के गुण का उपयोग सभी संबंधितों के लाभ के लिए किया जाना चाहिए। दसवीं योजना के दौरान यह प्रस्ताव है कि :

- (क) योजना बनाने और क्रियान्वयन करने तथा जनता के साथ व्यवहार करने के काम में, विशेष रूप से निर्णायक समय में स्वयंसेवी संगठनों को शामिल करना;
- (ख) स्वयंसेवी क्षेत्र में महत्वपूर्ण प्रतिस्पर्धा और व्यावसायिकता का विकास करना;
- (ग) राज्यों में और उन क्षेत्रों में जहां स्वयंसेवीवाद कमजोर है, वहां इसके विकास को प्रोत्साहित करके इसके आधार और कार्यक्षेत्र को व्यापक बनाना;
- (घ) स्वयंसेवी क्षेत्र को अधिकाधिक रूप से शामिल करने के लिए उचित वातावरण सृजित करना, विशेष रूप से पिछड़े क्षेत्रों में ऐसा वातावरण सृजित करना जहां राज्य-तंत्र की कमी है;
- (ङ.) यह सुनिश्चित करने के लिए तंत्र विकसित करना होगा कि सरकारी/निजी/बाह्य स्रोतों से प्राप्त निधियां उन स्वयंसेवी संगठनों तक पहुंचें जो गरीबों और अलाभ की स्थिति वालों को सेवा दे रहे हैं; मूल गैर-सरकारी संगठन की अवधारणा के कार्यकरण की समीक्षा करना और इसके आधार पर अधिक पारदर्शिता

और जवाबदेही के लिए स्वयंसेवी संगठनों के वित्त-पोषण की वैकल्पिक विधियों पर विचार करना;

- (च) स्वयंसेवी संगठनों द्वारा तैयार नए विकास माडलों के उचित डाटाबेस का निर्माण करना, दस्तावेजीकरण करना, अनुसंधान और प्रसार करना;
- (छ) स्वयंसेवी संगठनों और पंचायती राज संस्थाओं के बीच सह-जीवन को बढ़ावा देना ताकि वे एक-दूसरे के पूरक हो सकें और टकराव से बच सकें, ऐसा पंचायती राज संस्थाओं की योजना बनाने वाली समितियों में स्वयंसेवी संगठनों को उचित प्रतिनिधित्व देकर किया जा सकता है;
- (ज) निगरानी और मूल्यांकन, विशेष रूप से दसवीं योजना के ग्यारह निगरानी योग्य लक्ष्यों की निगरानी और मूल्यांकन करना; और
- (झ) विकास प्रक्रिया के लिए नागरिक समितियों (सोसाइटियों) के वित्तीय अंशदान को बढ़ाने के प्रति पहल करना।

(vii) **सिविल-सेवा सुधार :** ये सभी स्तरों पर सार्वजनिक प्रशासन में पारदर्शिता, जवाबदेही, ईमानदारी, कुशलता और संवेदनशीलता में सुधार करने के प्रति लक्षित होने चाहिए। अभिशासन के अन्य किसी मुद्दे की तुलना में भ्रष्टाचार की समस्या का हल अधिक सुव्यवस्थित ढंग से करना होगा। अनियमितिकरण, उदारीकरण और निजीकरण करके राज्य की आर्थिक भूमिका को कम करना ही इस समस्या को हल करने का आवश्यक उपाय नहीं है। ऐसी सभी कार्य-पद्धतियाँ, नियम और विनियम जो भ्रष्टाचार को बढ़ावा देते हैं और कुशल शासन प्रणाली के रास्ते में आते हैं, उन्हें समाप्त करना होगा। इस प्रणाली की कुशलता में सुधार लाने हेतु किए जाने वाले कुछ उपाय निम्नानुसार हैं :-

- (क) सूचना के अधिकार को लागू करना। यह पहला कदम होना चाहिए और इसका उल्लेख बिंदु (iii) में पहले ही किया जा चुका है।
- (ख) नीतियों और कार्य-पद्धतियों में अधिक पारदर्शिता।

नीतियों, पात्रताओं और कार्य-पद्धतियों संबंधी कार्रवाई और इनके निष्कर्ष, पारदर्शी, सर्वजनित और स्पष्ट रूप से प्रदर्शित होने चाहिए।

- (ग) विवेकाधिकार को न्यूनतम करना। विश्वास किया जाता है कि कम विवेकाधिकार से अधिक समानता वाली कम भ्रष्टाचार वाली प्रणाली विकसित होगी।
- (घ) जिनके पास प्राधिकार है उन्हें जवाबदेह भी बनाया जाना चाहिए। मौजूदा संस्थागत व्यवस्थाओं की समीक्षा करनी होगी और इनमें परिवर्तन करना होगा ताकि जिन्हें प्राधिकार दिया गया है, उन्हें जवाबदेह भी बनाया जाए।
- (ङ.) पुरस्कार और दंड की प्रणाली को सुदृढ़ करना। सार्वजनिक जीवन में प्रोत्साहन की वर्तमान प्रणाली में परिवर्तन करने की आवश्यकता है। यह प्रणाली भ्रष्टाचार को कम खतरे के साथ अधिक लाभ का व्यवसाय बनाती है। ऐसा प्रोत्साहनवर्द्धक ढांचा तैयार करना होगा जो अच्छे कार्य के लिए पुरस्कार दे और बढ़ावा दे तथा इसके साथ-साथ, खराब कार्यप्रणाली और कदाचार को अनुशासित करे तथा दंड दे। कदाचार/भ्रष्टाचार के लिए दोषासिद्ध अथवा आरोपित लोगों को सार्वजनिक उदाहरण बनाना होगा।
- (च) सरकारी कार्यों की समीक्षा करना और निरर्थक कार्यों को त्यागना। समय-समय पर सरकार के कार्य बदलते रहते हैं। हम अकाल प्रबंधन और औद्योगिक कच्ची सामग्री के कोटे आदि के दिनों से बहुत आगे आ गए हैं। अर्थव्यवस्था को खोलने और इसका वैश्वीकरण करने से अनेक परिवर्तन हो गए हैं। इस स्थिति की समीक्षा करना और विभागों के अंदर उन कार्यों की पहचान करना आवश्यक हो गया है, जो कभी आवश्यक थे, लेकिन अब निरर्थक हैं और इन्हें समाप्त करने की जरूरत होगी। इसका एक अच्छा उदाहरण सहकारिता विभाग में गन्ना आयुक्त का कार्यालय है, जो सहकारिता नियमों में परिवर्तन करने के साथ

निष्फल हो गया है। नौकरशाही की उत्पादकता बढ़ाने के प्रयास में यह सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण है कि प्रत्येक कर्मचारी संगत कार्य निष्पादित कर रहा है।

(छ) व्यावसायिकता में सुधार। प्रशासनिक प्रणाली में व्यावसायिकों/विशेषज्ञों को संविदायुक्त नियुक्ति देने की जांच की जानी चाहिए और प्रवेश नीति में उपयुक्त नीतिगत परिवर्तन किए जाने चाहिए।

(ज) क्षमता निर्माण और प्रशिक्षण। सभी संवर्गों और पदों के लिए सेवापूर्व तथा सेवाकाल में क्षमता निर्माण की प्रणाली जहां कहीं मौजूद है, जारी रहनी चाहिए और जहां नहीं है, वहाँ लागू की जानी चाहिए। प्रशिक्षण, मांग आधारित होना चाहिए तथा तकनीकी, प्रबंधन और सूचना प्रौद्योगिकी से संबंधित क्षेत्रों में दिया जाना चाहिए।

(झ) सरकार के आकार को उचित बनाना। यह सर्वमान्य तथ्य है कि सरकार के वर्तमान ढांचे और आकार की समीक्षा करने की जरूरत है। इस संबंध में व्यय सुधार समिति ने कई केन्द्रीय विभागों की समीक्षा की है, उनके निर्णयों को कार्यान्वित करने की जरूरत है। सरकार में अधिशेष (सरप्लस) कर्मचारी, एक गंभीर समस्या हैं और इसके सुधारात्मक उपायों को और अधिक टाला नहीं जा सकता है। अधिशेष कर्मचारियों की तात्कालिक पहचान करने, प्रभावी पुनर्नियोजन योजना बनाने तथा सेवानिवृत्ति की उदार प्रणाली लागू करने की जरूरत है। भर्ती नीतियों को इस तरीके से व्यवस्थित करने की जरूरत है कि केवल कार्यशील पद ही भरे जाएं और अन्य रिक्तियों को या तो समाप्त होने दिया जाए अथवा पुनर्नियोजन के माध्यम से भरा जाए। दसवीं योजनावधि के दौरान, प्रति वर्ग कर्मचारियों की संख्या में 2 प्रतिशत कमी करनी होगी। चूंकि कर्मचारियों पर होने वाला खर्च असहनीय स्तर तक बढ़ गया है, इसलिए सेवा-शर्तों,

कम से कम नई भर्ती की सेवा-शर्तों में परिवर्तन लागू करने की आवश्यकता है। नए कर्मचारियों के लिए अंशदायी पेंशन प्रणाली लागू करना शुरुआती कदम हो सकता है। कार्य/गतिविधि को करने के वैकल्पिक तरीकों की जांच की जानी चाहिए और यदि इन्हें आवश्यक समझा जाए, तभी सरकार को सौंपे जाने चाहिए।

(ट) कार्यकाल में स्थिरता। किसी रचनात्मक, नए और स्थायी कार्य को करने के लिए कार्यकाल, विशेष रूप से मध्यम और वरिष्ठ अधिकारियों के कार्यकाल में न्यूनतम स्थिरता होनी ही चाहिए।

(viii) **प्रक्रिया संबंधी सुधार :** ये जनता के साथ सरकार के व्यवहार के सभी पहलुओं को कवर करते हैं। अक्सर लालफीताशाही तथा विकास के रास्ते में आने वाली प्रक्रिया संबंधी और कानूनी रुकावटों से निजी पहलें, उद्यमिता ऊर्जा और नवीकरण की अनदेखी कर दी जाती है। अभिशासन में सुधार करने के क्षेत्र में उन अनावश्यक प्रक्रिया संबंधी नियंत्रणों और विनियमों को समाप्त करने को प्राथमिकता दी जाएगी जो उद्यमिता ऊर्जा के लिए बाधा हैं, भ्रष्टाचार पनपाते हैं और आम आदमी को प्रभावित करते हैं। यद्यपि विभिन्न सरकारों ने समय-समय पर "एकल खिड़की समाशोधन" और "निवेशकर्ता सहायता कक्ष" की घोषणा की है, लेकिन ये प्रभावी नहीं हुए हैं। इसके लिए प्राथमिक कारण यह है कि यह केवल अपर्याप्त समन्वय की ही समस्या नहीं है बल्कि खंडित व्यवस्था और अक्सर प्राधिकार प्रदत्त करने की जटिल प्रणाली के माध्यम से कई अधिकारियों में निहित सरकारी विभिन्न शक्तियों के निरंकुश प्रयोग की समस्या भी है। यह समस्या इस तथ्य से और बढ़ती है कि नियम और विनियम, अक्सर पारदर्शी नहीं हैं। इस समस्या को हल करने के लिए ऐसे नियमों को युक्तियुक्त बनाने, उन्हें व्यापक और पारदर्शी तरीके से अधिसूचित करने, जिम्मेदारियां सौंपने, प्रत्येक कर्मचारी की जवाबदेही निर्धारित करने, निर्णय लेने के लिए स्पष्ट रूप से समय-सीमा निर्धारित करने तथा दुर्भावपूर्ण विलम्ब के मामले में प्रशासनिक और कानूनी सुविधा प्रदान करने की आवश्यकता होगी।

(ix) **कार्यक्रम/परियोजना तैयार करना** : कार्यक्रमों और स्कीमों की विफलता का एक सब से आम कारण, इन कार्यक्रमों/परियोजनाओं/स्कीमों का दोषपूर्ण और अपूर्ण डिजाइन है। कार्यक्रमों, परियोजनाओं और स्कीमों को अधिक सुव्यवस्थित और व्यावसायिक तरीके से तैयार करने की सावधानी बरती जानी चाहिए। एक ही प्रयोजन को प्राप्त करने के लिए विभिन्न विकल्पों पर विचार करना चाहिए और सबसे उचित का चयन करना चाहिए। कार्यक्रमों/परियोजनाओं/स्कीमों में स्पष्ट लक्ष्य और उद्देश्य; नीतियां और कार्ययोजना; और सुपारिभाषित सुपुर्दगी-तंत्र होना चाहिए। इसके प्रभाव की समीक्षा और मूल्यांकन करने के लिए सावधानीपूर्वक बेंचमार्क और संकेतक तय किए जाने चाहिए। विभिन्न अवस्थाओं पर कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदारियों की स्पष्ट रूप से पहचान की जानी चाहिए।

(x) **परियोजना आधारित सुधार सम्बद्ध समर्थन** : निर्वाह प्रणाली में सुधार करने का एक तरीका राज्यों और विकास एजेंसियों/संस्थानों के लिए परियोजना आधारित सहायता की संभावना को बढ़ाने से संबंधित है। हाल का अनुभव यह रहा है कि परियोजना आधारित सहायता, विशेष रूप से अवसंरचना - सड़क और पुल, विद्युत और सिंचाई के क्षेत्र में सहायता अपने उद्देश्यों को पूरा करने में अधिक प्रभावी हुई है। यह निगरानी करने और बेहतर रूप से लक्षित करने के लिए भी अधिक उत्तरदायी है। ऐसी सहायता को आवश्यक रूप से ऐसे आदान (इनपुट) के रूप में देखा जाना है जो राज्य सरकारों के विकास प्रयासों में नीतिगत अंतर को पूरा करता है, अगर इसे पूरा कर दिया जाए तो राज्य अपने प्रयास जारी रख सकते हैं। सुधार-सम्बद्ध समर्थन के कुछ उदाहरण त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम, त्वरित विद्युत विकास और सुधार कार्यक्रम, शहरी प्रोत्साहन सुविधा तथा राष्ट्रीय सम विकास योजना हैं।

(xi) **सहक्रिया और समन्वय** : विकास में लगी विभिन्न सरकारी और अर्द्ध-सरकारी एजेंसियों के बीच सहक्रिया और समन्वय, उपरिच्यय न्यूनतम करने, प्रयासों के दोहरेपन को रोकने, संसाधनों तथा जनशक्ति का इष्टतम उपयोग करने, और सीमित संसाधनों से अधिकतम लाभ प्राप्त करने के लिए महत्वपूर्ण है।

इसके अलावा, नागरिक प्रशासन की कुछ शाखाओं पर जिम्मेदारियों का अधिक भार डालने से निर्वाह के लिए समूची संस्थागत क्षमता न केवल कमजोर हो जाएगी, बल्कि सार्वजनिक हस्तक्षेपों की गुणवत्ता के संबंध में भी समझौता करेगी जो मानव विकास का महत्वपूर्ण क्षेत्र है। इसका एक उदाहरण एक जिला कलेक्ट्रेट है, जिसके बारे में एक बार में ब्लाक स्तर पर 167 विकास स्कीमों को देखने की सूचना दी गई है।

(xii) **निगरानी** : एक अन्य पहलू निगरानी के मुद्दे से संबंधित है, जिसका निर्वाह प्रणाली और सार्वजनिक खर्चों की प्रभावोत्पादकता तथा कुशलता के सुधार पर सीधा प्रभाव पड़ता है। एक आम सोच यह है और शायद ठीक भी है कि योजना कार्यक्रमों और अन्य गैर-योजनागत गतिविधियों की पर्याप्त निगरानी और मूल्यांकन के अभाव में काफी बर्बादी हुई है, लीकेज हुआ है और पिछली योजनाओं के कार्यक्रम अगली योजनाओं में गए हैं, जिससे विकास प्रक्रिया में सीमित सरकारी संसाधनों का इष्टतम उपयोग नहीं हुआ है। ऐसा इस तथ्य के कारण हुआ है कि निगरानी और मूल्यांकन के मौजूदा तंत्र का विभिन्न कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने के लिए जिम्मेदार एजेंसियों द्वारा पर्याप्त उपयोग नहीं किया गया है और न ही पिछले समय में इन तंत्रों में सुधार करने और सुदृढ़ करने का कोई सुस्पष्ट प्रयास किया गया है। योजना आयोग ने संबंधित मंत्रालयों से परामर्श करके हाल ही में इस मुद्दे को हल करने के उपाय किए हैं। इस संदर्भ में योजना आयोग में संबंधित सदस्यों के अंतर्गत तिमाही कार्य-निष्पादन समीक्षा बैठक आयोजित करने की प्रक्रिया की शुरुआत की है। इसका उद्देश्य, केन्द्रीय मंत्रालयों के योजना कार्यक्रमों और स्कीमों के कार्य-निष्पादन की भौतिक और वित्तीय दोनों दृष्टियों से समय-समय पर समीक्षा करना, इन दोनों को सह-सम्बद्ध करना, बाधाओं और रुकावटों की पहचान करना और उपचारात्मक उपायों का सुझाव देना है। तथापि, विशेष रूप से ध्यान, जवाबदेही और योजना खर्च की प्रभावोत्पादकता में सुधार करने की दृष्टि से व्यक्तिगत स्कीमों के डिजाइन और निर्वाह-तंत्र पर दिया जाना है। इसी प्रकार की पहलें, केन्द्र और राज्य सरकारों

द्वारा करने की आवश्यकता है। निगरानी को और अधिक केन्द्रित और उपयोगी बनाने के लिए परियोजना/स्कीम तैयार करने की अवस्था में ही स्पष्ट समय-सीमा के साथ स्पष्ट रूप से परिभाषित संकेतकों (इनपुट और आउटपुट संकेतक) की पहचान की जानी चाहिए।

- (xiii) **'शून्य' आधारित बजटीयकरण का उपयोग करके केन्द्र प्रायोजित स्कीमों और केन्द्र क्षेत्र की स्कीमों को युक्तियुक्त बनाना :** केन्द्र प्रायोजित स्कीमों में मूल रूप से केवल वहां तैयार की जानी थी, जहां गरीबी उन्मूलन जैसा राष्ट्रीय महत्व का उद्देश्य प्राप्त किया जाना था अथवा जो कार्यक्रम क्षेत्रीय अथवा अंतर-राज्यीय स्वरूप के थे या गतिनिर्धारक स्वरूप के थे या सर्वेक्षण अथवा अनुसंधान के प्रयोजनार्थ थे। तथापि, केन्द्र प्रायोजित स्कीमों का अत्यधिक प्रसार हुआ है और नौवीं योजना के अंतिम वर्ष में 360 केन्द्र प्रायोजित स्कीमों और 2247 केन्द्र क्षेत्र की स्कीमों थीं। इनमें से अनेक एक ही उद्देश्य के लिए थीं और एक ही आबादी के लिए लक्षित थीं। सूचना, शिक्षा और संचार जैसे कुछ व्यापक घटक, कई स्कीमों में दोहराए गए हैं। इससे कार्यान्वयन तंत्र की बहुलता और सहक्रिया तथा समन्वय की कमी उत्पन्न हो गई है। केन्द्र प्रायोजित स्कीमों, परियोजना दृष्टिकोण का अनुसरण नहीं करती हैं और सामान्यतया इनमें बेंचमार्क अथवा निष्पादन संकेतक नहीं होते हैं। दसवीं योजना की कार्य-नीति का स्पष्ट लक्ष्य, केन्द्र क्षेत्र की तथा केन्द्र प्रायोजित स्कीमों का एकीकरण, छंटाई और राज्यों को अंतरण करके इन्हें युक्तियुक्त बनाकर दक्षता अथवा सार्वजनिक परिसम्पत्तियों और सार्वजनिक क्षेत्र के खर्च की गुणवत्ता में सुधार करना है। नौवीं योजना के अंतिम वर्ष में उपर्युक्त प्रयोजन को ध्यान में रखते हुए योजना आयोग ने सभी केन्द्रीय मंत्रालयों/विभागों के लिए 'शून्य' आधारित बजटीयकरण की प्रक्रिया चलाई थी। इस प्रक्रिया के परिणामस्वरूप, नौवीं योजना में चल रही 360 केन्द्र प्रायोजित स्कीमों में से योजना आयोग ने 48 स्कीमों की छंटाई करने, 161 स्कीमों का 53 स्कीमों में विलय करने और शेष 135 स्कीमों बनाए रखने, जिससे दसवीं योजना में कुल 188 केन्द्र प्रायोजित स्कीमों बनाए रखने की सिफारिश की थी। इसी प्रकार

नौवीं योजना में चल रही केन्द्र क्षेत्र की 2247 स्कीमों में से योजना आयोग ने 539 स्कीमों की छंटाई करने, 1001 स्कीमों का 233 स्कीमों में विलय करने और शेष 689 स्कीमों को बनाए रखने की सिफारिश की थी, जिसका तात्पर्य दसवीं योजना के लिए 922 केन्द्र क्षेत्र की स्कीमों जारी रखने का था। यह निर्णय लिया गया है कि योजना आयोग नियमित रूप से यह प्रक्रिया चलाएगा और राज्यों को भी उनकी स्कीमों की ऐसी समीक्षा करने के लिए प्रोत्साहित किया जाएगा। उपर्युक्त के अलावा, दसवीं योजना में निम्नलिखित कार्य-नीतियां अपनाई जाएंगी:-

- (क) केवल आपवादिक परिस्थितियों में नई केन्द्र प्रायोजित स्कीम की अनुमति दी जाएगी। केन्द्र क्षेत्र की नई स्कीम शुरू करने की बजाय मौजूदा स्कीमों में परिवर्तन करने अथवा राज्य क्षेत्र में गतिविधि चलाने के लिए प्रयास किए जाएंगे;
- (ख) निधियों के राज्यवार प्रवाह का पता लगाने सहित केन्द्र क्षेत्र की स्कीमों और केन्द्र प्रायोजित स्कीमों की निगरानी करना और विभिन्न स्कीमों के अधीन भौतिक तथा वित्तीय लक्ष्यों का मूल्यांकन करना आवश्यक होगा;
- (ग) जहां तक संभव होगा, केन्द्र प्रायोजित नई स्कीमों उस क्षेत्र में सुधारों की शर्त पर होंगी;
- (घ) स्कीम के घटकों के बीच लचीलापन होना चाहिए; और
- (ङ) जहां कहीं संभव हो, स्कीमों के समूह के लिए मैक्रो प्रबंधन अथवा कैफेटेरिया दृष्टिकोण का उपयोग किया जाना चाहिए। इसमें राज्य को चयन करने हेतु स्कीमों का समूह प्रस्तुत करने तथा उनकी आवश्यकताओं के अनुरूप सबसे उपयुक्त स्कीम का चयन करने की व्यवस्था है।

- (xiv) **सीमांत और वंचितों का सशक्तिकरण :** सीमांत और वंचितों के सशक्तिकरण ने अनेक मामलों

में खराब अभिशासन का प्रतिरोध करने और अभिशासन मानकों में गिरावट तथा अन्य द्वारा व्यक्तिगत शोषण को रोकने के लिए समाज में समतुल्य बल अथवा दबाव समूह स्थापित करने के लिए एक महत्वपूर्ण साधन होने का उदाहरण प्रस्तुत किया है। किसी प्रणाली में निहित स्वार्थ ऐसे विशेषाधिकारहीन समूहों की यथास्थिति बनाए रखने में रुचि लेते हैं। इन अनौपचारिक लेकिन सोची-समझी और अड़ियल व्यवस्थाओं को तोड़ने का केवल एक रास्ता समाज में सीमांत व्यक्तियों को सशक्त बनाना है, ताकि वे अपने वैध अधिकारों के लिए लड़ सकें। इसके लिए उदाहरणार्थ सभी स्तरों पर विधायी निकायों में महिलाओं के लिए आरक्षण करके सकारात्मक निर्णय के माध्यम से न केवल विधायी पहल अपेक्षित है, बल्कि आबादी के लक्षित समूहों के लिए आर्थिक असुरक्षा को दूर करने के सार्वजनिक विकास प्रयासों का स्पष्टतः निर्देशन भी अपेक्षित है। इसके लिए सूचना का प्रसार और सभी के लिए सूचना तक मुक्त पहुंच अपेक्षित है। पहले पैरा (iii) में सूचना के अधिकार के महत्व का उल्लेख किया गया है। ऐसी प्रणाली की पहचान करने की जरूरत है जो यह सुनिश्चित करे कि इन समूहों तक सूचना पहुंच रही है अथवा नहीं। सर्वाधिक जरूरत शिक्षा, स्वास्थ्य देखभाल संबंधी बुनियादी सेवाओं और जीविका के अवसरों तक पहुंच को शामिल करके मानव विकास कार्य-नीतियों के माध्यम से व्यक्तिगत क्षमता निर्माण की है। खराब अभिशासन और भ्रष्टाचार के मुद्दों को उजागर करने और उठाने में प्रचार माध्यमों तथा स्वयंसेवी क्षेत्र को भी महत्वपूर्ण भूमिका निभानी है।

(XV) **न्यायिक सुधार** : न्याय दिलाने की प्रक्रिया में तेजी लाने की दृष्टि से न्यायिक सुधार करने की तात्कालिक आवश्यकता है। उच्च न्यायालयों के माध्यम से नियमित निर्वाह तंत्र के विकल्प के रूप में परिवार न्यायालय, लोक अदालत, न्याय पंचायत आदि जैसे वैकल्पिक न्यायालय चलाने की जरूरत है।

(XVI) **सुशासन के लिए सूचना प्रौद्योगिकी का प्रयोग**: सुशासन विशेष रूप से दक्षता, पारदर्शिता में सुधार

करने और सरकार के साथ क्रिया (व्यवहार) करने वालों के लिए अनुकूल वातावरण बनाने के लिए सुशासन हासिल करने हेतु इलैक्ट्रॉनिक-अभिशासन (ई-गवर्नेन्स) महत्वपूर्ण औजार के रूप में तेजी से उभर रहा है। ई-गवर्नेन्स, सरकारी कार्यकरण की प्रक्रिया में सूचना प्रौद्योगिकी को लागू करना दर्शाता है, ताकि बेहतर अभिशासन लाया जा सके, जिसे "स्मार्ट" (सादगी, नैतिकता, जवाबदेही, उत्तरदायी और पारदर्शी) का नाम दिया गया है। अब तक सूचना और सेवाओं तथा साफ्टवेयर साल्यूशन के पैकेज के लिए कनेक्टिविटी, नेटवर्किंग, प्रौद्योगिकी उन्नयन, सेलेक्टिव डिलीवरी सिस्टम पर जोर दिया गया है। दसवीं योजना में प्रस्ताव है कि उन प्रक्रियाओं और नियमों को पुनः तैयार करने पर ध्यान केन्द्रित किया जाए जो वास्तव में ई-गवर्नेन्स के किसी प्रभावी कार्यक्रम का केन्द्र होते हैं। दसवीं योजना के लिए ई-गवर्नेन्स की मास्टर योजना में ई-गवर्नेन्स लागू करने के उद्देश्यों के बारे में अभिकेन्द्रित दृष्टि की आवश्यकता पर जोर दिया गया है। सुपरिभाषित समय-सीमा के अंदर प्राप्त किए जाने वाले निर्वाह की रेंज और मानकों को स्पष्ट रूप से निर्दिष्ट करना होगा। किसी ई-गवर्नेन्स गतिविधियों की निरंतरता, अंतर-गतिविधि और मानकीकरण पर उचित ध्यान दिया जाएगा। सार्वजनिक और निजी, दोनों क्षेत्रों से, संसाधन जुटाए जाएंगे। ई-गवर्नेन्स के दायरे के अंदर सरकार से सरकार, सरकार से उपभोक्ता, सरकार से व्यापार के कार्यों का विकास करना आवश्यक होगा। सूचना प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में परिकल्पित एक प्रमुख पहल, सूचना प्रौद्योगिकी को जन-जन तक ले जाना है। भारत में बोली जा रही विभिन्न भारतीय भाषाओं के साथ तालमेल स्थापित करने के लिए साफ्टवेयरों का सृजन वास्तविक चुनौती है। दसवीं योजना में उचित साफ्टवेयर और प्रौद्योगिकी का विकास करने का प्रयास किया जाएगा ताकि लोग परस्पर व्यवहार करने और स्थानीय भाषा में कम्प्यूटरों का उपयोग कर सकें। स्थानीय भाषा के लिए इन्टरनेट तक पहुंच और अंतर्वस्तु सृजन को बढ़ावा दिया जाएगा। इसी के साथ-साथ दूरस्थ और ग्रामीण क्षेत्रों में अपेक्षित सम्पर्क उपलब्ध कराने के लिए नए और सरस्ते विकल्प तलाशने होंगे।

भावी कदम

6.16 सुशासन शायद अकेला ऐसा महत्वपूर्ण घटक है, जो दसवीं योजना के उद्देश्यों को प्राप्त करना सुनिश्चित कर सकता है। उपर्युक्त की दृष्टि में, यह महत्वपूर्ण है कि सभी विशेषताएं मौजूद रहें और उपर्युक्त पैरा 6.15 में उल्लिखित सुधार और अन्य नीतिगत उपाय लागू करने के लिए आवश्यकता का एहसास और स्वेच्छा जागृत हो। जनता की अधिक प्रतिभागिता, अभिशासन का प्रभावी विकेंद्रीकरण, नागरिक समाज, विशेष रूप से स्वैच्छिक संगठनों को शामिल करने और सूचना के महत्वपूर्ण अधिकार से संबंधित मुद्दों को हल करने के लिए उपाय करने होंगे। पारदर्शिता, जवाबदेही, दक्षता, सही कार्य और ईमानदारी में सुधार करने, अनावश्यक नियमों, पद्धतियों, विनियमों और नियंत्रणों की प्रणाली से छुटकारा पाने हेतु जनता-सरकार की सहक्रिया के लिए पद्धतियों में सुधार करने; राजस्व प्रणाली और संसाधन जुटाने संबंधी सुधार, और न्याय करने की प्रक्रिया

में तेजी लाने की दृष्टि से न्यायिक सुधार करने के लिए लक्षित सिविल सेवा सुधारों को पूरी निष्ठा के साथ किया जाना अपेक्षित होगा। सुव्यवस्थित और व्यावसायिक तरीके से कार्यक्रम/परियोजना तैयार करने; परियोजना आधारित सुधार सम्बद्ध योजना समर्थन प्रदान करने; विभिन्न सरकारी विभागों और एजेंसियों के बीच सहक्रिया और समन्वय बनाने; "शून्य" आधारित बजटीकरण का उपयोग करके केन्द्र प्रायोजित स्कीमों और केन्द्रीय स्कीमों को युक्तियुक्त बनाने; और अधिक प्रभावी निगरानी तथा मूल्यांकन करने को प्रोत्साहित करना होगा और समर्थन देना होगा। सीमांत और वंचित जनों के सशक्तिकरण पर जोर दिया जाएगा, ताकि उन्हें खराब अभिशासन का प्रतिरोध करने और अभिशासन में गिरावट तथा जनता के शोषण को रोकने के लिए दबाव समूह के रूप में कार्य करने हेतु सशक्त बनाया जा सके। पारदर्शिता, ईमानदारी बढ़ाने और प्रणाली को तेज करने तथा उपयोगकर्ता अनुकूल बनाने के लिए ई-गवर्नेंस और सूचना प्रौद्योगिकी को जोरदार बढ़ावा देना होगा।

egki nk i cak %Hkkoh fodkl i fjn' ;

7.1 पंचवर्षीय योजनाओं के दस्तावेजों में ऐतिहासिक तौर पर, अभी तक प्राकृतिक महापदाओं के प्रबंध तथा न्यूनीकरण संबंधी मुद्दों पर कोई विचार नहीं किया गया है। इस संबंध में पारंपरिक बोध विपत्ति में राहत पहुंचाने के कार्यों तक ही सीमित रहा है; और ये राहत-कार्य तत्त्वतः व्यय के योजना भिन्न मद माने जाते हैं। किंतु, इन महापदाओं के दुष्प्रभाव को केवल तात्कालिक राहत की व्यवस्था से ही कम नहीं किया जा सकता, क्योंकि तात्कालिक राहत प्राथमिक रूप से राहत कार्यों पर ही केन्द्रित रहती है। महापदाओं का अर्थव्यवस्था पर भी विनाशकारी प्रभाव पड़ सकता है। वे जान-माल को भारी हानि पहुंचाते हैं और किसी क्षेत्र या राज्य विशेष में चल रहे विकास कार्यों के मार्ग में भारी बाधा उत्पन्न कर देते हैं। इस संदर्भ में हाल में आई दो महापदाओं का उल्लेख किया जा सकता है – उड़ीसा का चक्रवाती तूफान और गुजरात का भूकंप। देश व र्ष-प्रति-व र्ष जिस प्रकार की आर्थिक हानियां उठा रहा है और विकास के मार्ग में बाधाओं से जूझ रहा है, उन्हें देखते हुए यह आवश्यक प्रतीत होता है कि विकास की प्रक्रिया महापदा के निवारण तथा न्यूनीकरण के पक्षों के प्रति संवेदनशील हो। इसलिए अब विकास के परिप्रेक्ष्य में भी इन महापदाओं पर ध्यान देने की आवश्यकता है।

7.2 अन्यच्च, यद्यपि महापदा का प्रबंध, साधारणतया, योजना वित्त से नहीं जुड़ा होता, फिर भी इस समय अनेक ऐसी योजनागत स्कीमें चल रही हैं, जैसे सूखे से बचाव, वनरोपण, पेय जल आदि की स्कीमें, जिनका उद्देश्य प्राकृतिक महापदाओं के दुष्प्रभाव का निवारण और न्यूनीकरण है। महापदोत्तर पुनर्निर्माण और प्रबंध संबंधी संरचनाओं को सुचारु बनाने के लिए मिलने वाली विदेशी सहायता भी योजना का ही भाग है। विशिष्ट रूप से महापदा के प्रबंध के लिए ही एक केन्द्र-प्रायोजित स्कीम भी अस्तित्व में है। इसलिए महापदा से निपटने के लिए योजना में पहले से ही एक सुपरिभाषित व्यवस्था की जा चुकी है।

7.3 हाल ही में, विशेष तौर पर निकायों ने महापदा प्रबंध

के संदर्भ में योजना आयोग की भूमिका तथा योजनागत निधियों के उपयोग का विशेष विवेचन किया है। इस संबंध में ग्यारहवें वित्त आयोग तथा महापदा प्रबंध विषयक उच्च वित्त संपन्न समिति द्वारा भी सुझाव दिए गए हैं। इन सुझावों के प्रकाश में, सुरक्षित विकास के लिए योजना-निर्माण पर एक सम्यक् दृष्टिकोण निर्धारित करने की आवश्यकता है।

7.4 इस अध्याय में उपर्युक्त मुद्दों पर विशद रूप में चिंतन किया गया है। इसमें भूमंडलीय संदर्भ की भी संक्षिप्त रूपरेखा दी गई है और महापदा के भारतीय अनुभव का भी संक्षेप में उल्लेख किया गया है। इसके अलावा, इसमें महापदा प्रबंध की सांस्थानिक तथा वित्तीय व्यवस्था और इसके प्रति देश की प्रतिक्रिया बताई गई है, सुधार के लिए निर्देश दिए गए हैं और अंत में, दसवीं योजना की अवधि में सुरक्षित राष्ट्रीय विकास के लिए योजना को सुकर बनाने की रणनीति बताई गई है।

HkkMlyh; I anHkZ

7.5 पिछले वर्षों में, प्राकृतिक महापदाओं की संख्या में वृद्धि हुई है और इसके साथ ही, तहरीकरण और जनसंख्या में वृद्धि के कारण हानियों की मात्रा बढ़ी है; परिणामस्वरूप प्राकृतिक महापदाओं का प्रभाव अब अधिक व्यापक रूप में महसूस किया जा रहा है। संयुक्त राष्ट्र की रिपोर्ट के अनुसार, अकेले 2001 में मध्यम तथा उच्च परास वाली प्राकृतिक महापदाओं में विश्व भर में कम-से-कम 25,000 लोगों की जानें गई हैं, जो इससे पिछले वर्षों में हुई लोगों की मृत्यु से दोगुनी से भी अधिक हैं, और लगभग 36 अरब अमेरिकी डालर की हानि हुई है। ये आंकड़े और भी बढ़ जायेंगे यदि उन बहुत-सी छोटी-मोटी तथा अनभिलिखित महापदाओं के परिणामों को हिसाब में लिया जाएगा जो स्थानीय सामुदायिक स्तर पर बहुत अधिक नुकसान पहुंचाती हैं। गुजरात, एल सेल्वेडोर और पेरू में आए भयंकर भूकंप की विनाश लीला, अफ्रीका, एशिया और अन्य महाद्वीपों के अनेक देशों में आई बाढ़ों से हुई तबाही;

अफगानिस्तान सहित मध्य एशिया के अनेक देशों, अफ्रीका तथा मध्य अमेरिका में भयंकर सूखे की मार; मैडागास्कर और उड़ीसा के तूफान में हुआ व्यापक विनाश और बोलिविया में आई बाढ़ें—कुछ ऐसी भूमंडलीय घटनाएँ हैं जिनकी याद अभी तरौताजा है। किंतु, इससे भी अधिक दिल दहलाने वाली बात यह है कि सर्वनाश और विध्वंस करने वाली इन आपदाओं पर अभी तक कोई काबू नहीं पाया जा सका है, बल्कि इनमें वृद्धि ही होती जा रही है।

7.6 प्राकृतिक महापदाएँ किसी प्रकार की राजनीतिक सीमाओं में नहीं बंधी हैं और उन्हें किन्ही सामाजिक या आर्थिक परिस्थितियों से भी सरोकार नहीं होता। वे सीमाहीन हैं क्योंकि वे विकसित और विकासशील दोनों प्रकार के देशों को प्रभावित करती हैं। उनमें कोई दया—माया भी नहीं होती इसलिए कमजोर वर्ग इन प्राकृतिक महापदाओं का अधिक शिकार होता है। उदाहरण के लिए, विकासशील देश इनसे अपेक्षाकृत अधिक प्रभावित होते हैं, वहाँ जान—माल की हानि अधिक होती है; वहाँ की जनता को अधिक कष्ट झेलने पड़ते हैं और उनके समग्र घरेलू उत्पाद का कुछ प्रतिशतांश नष्ट हो जाता है। 1991 से, प्राकृतिक महापदाओं के शिकार हुए लोगों में से दो—तिहाई लोग विकासशील देशों के थे, जबकि केवल 2 प्रतिशत लोग अति—विकसित देशों के थे। जो लोग विकासशील देशों में रहते हैं, विशेषतः रूप से जिनके पास सीमित संसाधन हैं, वे अपेक्षाकृत अधिक प्रतिकूल रूप से प्रभावित होते हैं। जैसे—जैसे प्राकृतिक महापदाओं में भयंकर रूप से बढ़ोतरी हो रही है और सामाजिक रूप से सुभेद्यता बढ़ती जा रही है, वैसे ही विश्व समुदाय भी उन पर काबू पाने के लिए अधिकाधिक प्रयत्नशील होता जा रहा है।

7.7 चूंकि सबसे अधिक सुभेद्य एवं कमजोर क्षेत्र भारत में पाए जाते हैं, इसलिए प्राकृतिक महापदा प्रबंध देश में उच्च प्राथमिकता प्राप्त कर चुका है। दुर्घटना के बाद राहत और पुनर्वास कार्यों के इतिवृत्त पर ध्यान केन्द्रित न करते हुए अब हमें भविष्य को देखना है और महापदा से मुकाबला करने और उसके विनाशकारी प्रभावों को कम करने के लिए तैयारी की योजना बनानी है, ताकि हमारे विकास प्रयत्नों को समय—समय पर लगाने वाले झटकों को कम किया जा सके।

कृषि; वृद्धि

{क-ह; दत्कज; क@। क्स| र्क, a

7.8 भौतिक सुभेद्यता आमतौर पर इस बात पर निर्भर करती है कि लोग कहां रहते हैं, वे संकटापन्न क्षेत्र

कडी 7-1

**ikNfrd foinkvka ds fy,
Hkkjr ds l qks| @detkj {ks-**

तटवर्ती राज्य, विशेष रूप से पूर्वी समुद्र—तटवर्ती क्षेत्र और गुजरात तूफानों के लिए सुभेद्य हैं।

4 करोड़ हैक्टेयर भूमि बाढ़ों के लिए सुभेद्य है।

68 प्रतिशत निवल कृषि क्षेत्र सूखे की चपेट में आ सकता है।

कुल क्षेत्रफल का 55 प्रतिशत भाग भूकंप की संभावना वाले क्षेत्र 3—5 में आता है और वहाँ कभी भी भूकंप आ सकता है।

हिमालय के निचले क्षेत्र तथा पश्चिम घाट भू—स्खलन की दृष्टि से सुभेद्य हैं।

के कितने पास हैं, और उन्होंने महापदाओं के प्रभाव को रोकने के लिए क्या—क्या पूर्वापाय कर रखे हैं। उदाहरण के लिए, कुछ लोग बाढ़ों की चपेट में इसीलिए आते हैं क्योंकि वे बाढ़—प्रवण क्षेत्रों में रहते हैं। भौतिक सुभेद्यता इस बात पर भी निर्भर करती है कि वहाँ के भवनों या घरों की तकनीकी क्षमता कैसी है, क्या वे इमारतें भूकंप, बाढ़ आदि के दौरान उनकी मार को सह सकती हैं।

7.9 किसी विपत्ति से कोई आबादी कितनी अधिक प्रभावित होगी, यह सुभेद्यता के भौतिक संघटकों पर ही निर्भर नहीं करता, बल्कि यह वहाँ के समुदाय की सामाजिक तथा आर्थिक स्थिति पर और वहाँ के लोगों के कार्यकलापों पर उस विपत्ति के पड़ने वाले प्रभाव पर भी निर्भर करता है। भूकंप से प्रभावित क्षेत्रों में किए गए अनुसंधान से पता चला है कि अकेली मां या पिता वाले परिवार, स्त्रियाँ, विकलांग, बच्चे और बूढ़े लोग खासतौर पर समाज के कमजोर या सुभेद्य वर्ग हैं। बिना किसी भू—भौतिक योजना के यों ही ऊलजलूल तरीके से बस जाना और फिर विकास के लिए पर्याप्त मात्रा में कोई कार्यवाही न किया जाना भी महापदाओं के दौरान अधिक हानि होने का एक कारण है। जहाँ तक भारत का संबंध है, यहाँ एक तो जनसंख्या बहुत अधिक है, साथ ही कुछ प्रदेशों में जनसंख्या की घनता बहुत ज्यादा है। इससे महापदाओं के समय जान—माल की हानि बहुत अधिक होती है। कभी—कभी यह कारण उतना ही महत्वपूर्ण हो जाता है जितना कि भौतिक सुभेद्यता

जिसके लिए भौगोलिक स्थिति तथा आधारभूत ढांचे/ अवसंरचना को जिम्मेदार ठहराया जाता है।

7.10 एशिया महाद्वीप खासतौर पर महापदाओं के आक्रमण के प्रति सुभेद्य है। 1991 से 2000 तक की अवधि में, विश्वभर में जितने लोग महापदाओं से प्रभावित हुए उनमें से 83 प्रतिशत लोग एशिया में थे। उस दौरान विश्व के 1 भाग में कुल मिलाकर 1,11,159 लोग प्रभावित हुए थे जबकि अकेले एशिया में प्रभावित लोगों की संख्या 5,54,439¹ थी। एशिया के भीतर, महापदा से होने वाली मौतों में से 24 प्रतिशत मौतें भारत में होती हैं जिसका कारण देश का आकार, जनसंख्या और सुभेद्यता है। भारत में आने वाली सभी महापदाओं में से 60 प्रतिशत बाढ़ तथा तूफान जनित होती हैं। यद्यपि मानव विकास के अन्य क्षेत्रों में पर्याप्त मात्रा में प्रगति हुई है, फिर भी महापदाओं के प्रभाव को कम करने के लिए अभी बहुत-कुछ किया जाना बाकी है।

7.11 भारतीय उप-महाद्वीप के अनेक भाग कुछ अलग किस्म की महापदाओं के लिए सुभेद्य एवं सुप्रभाव्य हैं, जिसका कारण उनकी अपनी भू-आकृति तथा जल-वायविक विशेषताएं हैं। उप-महाद्वीप का लगभग 54 प्रतिशत भू-भाग भूकंप की संभाव्यताओं से पूर्ण है जबकि लगभग 4 करोड़ हैक्टेयर भूमि समय-समय पर बाढ़ों की चपेट में आ जाती है। 1990 से 2000 तक का समय देश के लिए सबसे अधिक महापदाओं का दशक साबित हुआ। 1999 में उड़ीसा में तूफान से जान-माल की भारी हानि हुई, और उसके बाद 2001 में गुजरात के भूकंप ने तो अकेले ही कई हजार करोड़ रुपये का नुकसान कर दिया, जबकि अकेले गुजरात में राहत तथा पुनर्निर्माण के कार्यों पर लगभग 11,500 करोड़ रुपये² खर्च हुए।

7.12 इसी प्रकार, देश पिछले पचास वर्षों में चार बड़े भूकंपों से पीड़ित हुआ है; इनके अलावा साधारण तीव्रता वाले भूकंप तो समय-समय पर होते ही रहे हैं। 1988 से, छह भूकंपों ने देश के भिन्न-भिन्न भागों को प्रभावित किया है। इन्होंने जान-माल की अत्यधिक हानि पहुंचाई है।

¹ विश्व महापदा रिपोर्ट, आई एफ आर सी, 2001.

² 11.12.2000 की स्थिति के अनुसार; गुजरात भूकंप : एक अध्ययन, एन सी डी एम, 2002, नई दिल्ली।

rkfydk 7-1

Hkj r eagq cM: Hkdi] 1988&2001

fnukd	LFku	rhork
अगस्त 21, 1988	बिहार—नेपाल सीमा क्षेत्र	6.4
अक्टूबर 20, 1991	उत्तर काशी, उत्तर प्रदेश	6.6
सितंबर 30, 1993	लातूर—उस्मानाबाद, महाराष्ट्र	6.3
मई 22, 1997	जबलपुर, मध्य प्रदेश	6.0
मार्च 29, 1999	चमोली, उत्तर प्रदेश	6.9
जनवरी 26, 2001	भुज, गुजरात	7.7

स्रोत : भारतीय मौसम विभाग और यू एस जिओलॉजिकल सर्वे।

egki nkvd ds dkj .k vkfkd gkfu; ka

7.13 महापदाओं से भारी आर्थिक हानियां होती हैं। ये हानियां तात्कालिक तथा दीर्घावधिक दोनों प्रकार की होती हैं और इन्हें ठीक करने के लिए अतिरिक्त राजस्व राशियों की आवश्यकता होती है। इसके अलावा, इन महापदाओं का एक तात्कालिक परिणाम यह भी होता है कि प्रभावित क्षेत्रों से प्राप्त होने वाले राजस्व में कमी हो जाती है, क्योंकि वहां आर्थिक कार्यकलाप कम हो जाते हैं जिससे प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष करों की राशि कम प्राप्त होती है।

ckDI 7-2

ikNfrd egki nkvdal sfo'o Hkj eagpZgkfu; ka

पुनर्बीमा कंपनी 'म्यूनिकरी' के अनुसार, 1950 के दशक से प्राकृतिक महापदाओं से जुड़ा खर्च 14 गुना बढ़ गया है। 1991 से 2000 तक प्रत्येक वर्ष प्राकृतिक महापदाओं से औसतन 21.1 करोड़ लोग मारे गए या प्रभावित हुए। यह संख्या लड़ाई-झगड़ों में मारे गए या प्रभावित हुए लोगों की संख्या से सातगुना अधिक थी। 1990 के दशक के अंत के आस पास हिसाब लगाने पर यह पाया गया कि लगभग 2.5 करोड़ लोग 'पर्यावरणिक विस्थापित' थे। इसका तात्पर्य यह हुआ कि पहली बार, प्राकृतिक संकटों से बचकर भागने वाले लोगों की संख्या लड़ाई-झगड़े के कारण भागने वालों की संख्या से अधिक थी।

स्रोत : विश्व महापदा रिपोर्ट, 2001.

इसके अतिरिक्त, महापदा से उबरने के लिए बजट में योजना-भिन्न धन राशियों का आबंटन करना होता है जिनके कारण सामान्य विकास कार्यों में रुकावट आती है और परिणामस्वरूप विकास के लक्ष्य पूरे नहीं हो पाते।

7.14 महापदाओं के कारण नए निवेश की उपलब्धता में भी कमी आ जाती है जिससे उस प्रदेश के विकास में रुकावट आती है। इसके अलावा, सरकार को राहत तथा

पुनर्वास कार्यों पर भारी धनराशियां खर्च करनी पड़ती हैं जिससे सरकारी वित्त के ऊपर दबाव बढ़ जाता है।

7.15 गुजरात में हाल में आए भूकंप में, 14,000 से अधिक लोग मारे गए, दस लाख घर क्षतिग्रस्त हो गए और लगभग 15,000 करोड़ रुपये की परिसंपत्तियों का नुकसान हुआ। पिछले कुछ वर्षों में आई महापदाओं में देश को जान-माल का कितना नुकसान उठाना पड़ा इसका संक्षिप्त ब्यौरा तालिका 7.2 से 7.5 में दिया गया है।

तालिका 7-2
महापदाओं के कारण नुकसान का आकलन (1985-2001)

वर्ष	महापदाओं के कारण नुकसान का आकलन (करोड़ रुपये)	महापदाओं के कारण नुकसान का आकलन (करोड़ रुपये)	महापदाओं के कारण नुकसान का आकलन (करोड़ रुपये)
1985	595.6	2,449,878	40.06
1986	550.0	2,049,277	30.74
1987	483.4	2,919,380	20.57
1988	101.5	242,533	40.63
1989	30.1	782,340	20.41
1990	31.7	1,019,930	10.71
1991	342.7	1,190,109	10.90
1992	190.9	570,969	20.05
1993	262.4	1,529,916	50.80
1994	235.3	1,051,223	10.83
1995	543.5	2,088,355	40.73
1996	549.9	2,376,693	50.43
1997	443.8	1,103,549	n.a.
1998	521.7	1,563,405	0.72
1999	501.7	3,104,064	1020.97
2000	594.34	2,736,355	800.00
2001	788.19	846,878	12000

संकेत: % वार्षिक रिपोर्टें, प्राकृतिक महापदा प्रबंध प्रभाग, कृषि मंत्रालय

rkfydk 7-3

Hkkjh o"kk Hkk[kyu rFkk ck<ka ds dkj.k gplz okf"kd {kfr

Ø- I a	o"kk ftys	i Hkkfor xk ¼ a½	i Hkkfor tul ¶; k ¼yk[k½	i Hkkfor QI y {ks=Qy ¼yk[k gDV½	{kfrxLr edku ¼ a½	erdk dh I ¶; k	i 'kq/ku dh gkfu ¼ a½	{kfrxLr edkuka dk vupkfu eW; ¼djkm- : - e½	{kfrxLr I koztud I Ei fuk; ka dk vupkfu eW; ¼djkm+ : -½	
1	1999	202	33,158	328.12	8.45	884,823	1,375	3,861	0.72	-
2	2000	200	29,964	416.24	34.79	2,736,355	3,048	102,121	631.25	389.72
3	2001	122	32,363	210.71	18.72	346,878	834	21,269	195.57	676.05

I kr%वार्षिक रिपोर्टें, प्राकृतिक महापदा प्रबंध प्रभाग, कृि ा मंत्रालय

rkfydk 7-4

vDrwj 2000 eamMhl k earQku ds dkj.k gplz {kfr

?kVuk dh rkjh[k	ftyka dh dy I ¶; k	i Hkkfor ftys	i Hkkfor xk ¼ a½	i Hkkfor tul ¶; k ¼yk[k½	i Hkkfor QI y ¼k½ ¼yk[k gDV½ j½	{kfrxLr edku ¼ a½	erdk dh I ¶; k	i 'kq/ku dh gkfu ¼ a½
17-18.10.99	30	4	5,181	37.47	1.58	331,580	199	10,578
29-30.10.99	30	12	14,643	129.22	18.43	1,828,532	9,887	444,531

I kr%वार्षिक रिपोर्टें, प्राकृतिक महापदा प्रबंध प्रभाग, कृि ा मंत्रालय

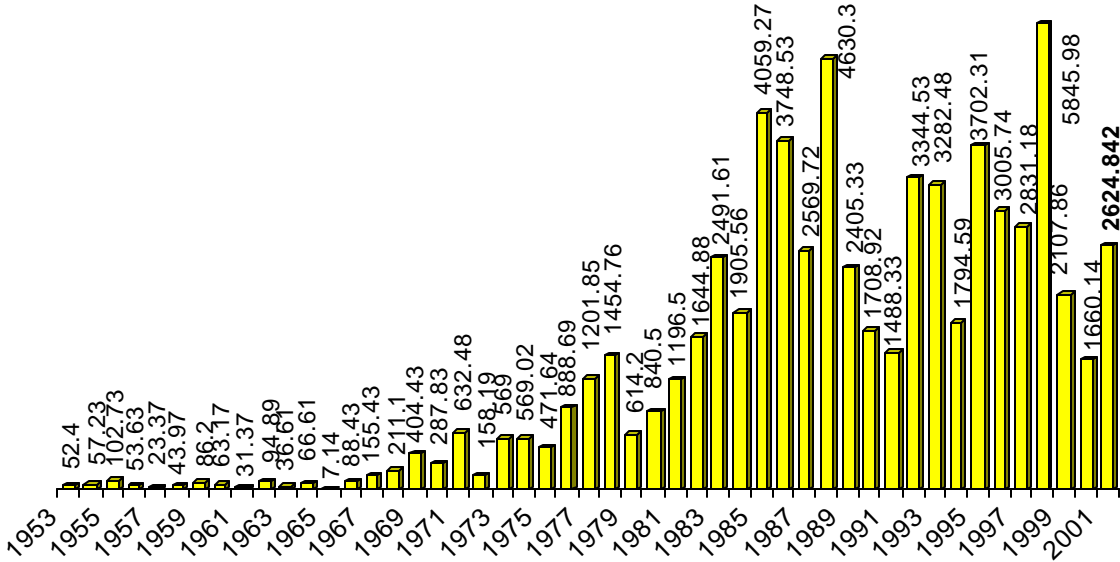
rkfydk 7-5

I ¶ks ds dkj.k gkfu; ka% 1999-2001

Ø-I a	o"kk	i Hkkfor ftys	i Hkkfor xk ¼ a½	i Hkkfor tul ¶; k ¼yk[k½	{kfrxLr QI y {ks=Qy ¼yk[k gDV½ j½	{kfrxLr QI yka dk vupkfu eW; ¼djkm+ : i ; ½	i Hkkfor i 'kq I ¶; k ¼yk[k½
1	1999	125	-	369.88	134.22	6.44	345.60
2	2000	110	54,883	378.14	367.00	371.87	541.67
3	2001	103	22,255	88.19	67.44	NA	34.28
TOTAL		338	77,138	836.21	568.66	378.31	921.55

I kr%वार्षिक रिपोर्टें, प्राकृतिक महापदा प्रबंध प्रभाग, कृि ा मंत्रालय

vkj[k 7-1
o"i ds vuq kj vkdfyr l p;h ck+ tu; {kfr %djkm+ : i ; %



स्रोत: केन्द्रीय जल आयोग

7.16 ऊपर दी गई तालिकाओं तथा आरेख 7.1 में प्रस्तुत क्षति की व्यापकता का ब्यौरा इस बात पर बल देता है कि प्राकृतिक महापदाएं विकास के मार्ग में भारी बाधाएं उपस्थित करती हैं और सबसे गरीब तथा कमजोर लोग ही इन महापदाओं के सबसे अधिक शिकार होते हैं। देश का कोई-न-कोई भाग बार-बार आने वाली इन महापदाओं के कारण असह्य कष्ट झेलता रहता है, ऐसी स्थिति में इन महापदाओं के प्रभाव को कम करने के लिए विकास की योजनाओं में उनके अभिन्न संघटक के रूप में अवश्य कोई व्यवस्था की जानी चाहिए और उसे गरीबी हटाने की हमारी रणनीति का अंग बनाया जाना चाहिए।

I kLFkfu d 0; oLFkk, a

7.17 देश ने संघीय शासन प्रणाली अपना रखी है जिसके अंतर्गत केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों की अपनी-अपनी सुनिश्चित भूमिकाएं एवं अलग-अलग कार्य हैं। किंतु, भारतीय संविधान की सप्तम अनुसूची में दी गई तीन सूचियों में से किसी भी सूची में महापदा प्रबंध का स्पष्ट उल्लेख नहीं है, हालांकि इस अनुसूची में केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों के अनन्य विषयों का उल्लेख करने के साथ-साथ, समवर्ती सूची में दोनों के हिस्से में आने वाले

विषयों का भी उल्लेख स्पष्ट रूप से किया गया है। जहां तक कानून का सवाल है, केन्द्रीय या किसी भी राज्य सरकार का ऐसी अधिनियम नहीं है जिसमें विभिन्न प्रकार की महापदाओं के प्रबंध के बारे में कोई स्पष्ट उल्लेख किया गया हो।

7.18 देश के पास राष्ट्रीय, राज्य, जिला तथा उप-जिला स्तर पर महापदाओं का प्रबंध करने के लिए एक एकीकृत प्रशासनिक तंत्र मशीनरी है। प्राकृतिक महापदा आने पर बचाव, राहत और पुनर्वास के उपाय करने की बुनियादी जिम्मेदारी, इस समय, संबंधित राज्य सरकारों की है। केन्द्रीय सरकार वित्तीय तथा संधारत्रीय सहायता देकर राज्यों के प्रयत्नों की अनुपूर्ति करती है।

dYnh; Lrj

7.19 केन्द्रीय सरकार के स्तर पर अनुक्रिया यानी सहायता के आयामों का निर्धारण, निम्नलिखित घटकों को दृष्टिगत रखते हुए, राहत व्यय के वित्तपोषण की वर्तमान नीति के अनुसार, किया जाता है:

- (1) प्राकृतिक महापदा की गंभीरता;
- (2) आवश्यक राहत कार्य का आयाम, और

- (3) राज्य सरकार के पास उपलब्ध अपने वित्तीय संसाधनों तथा संभारतंत्रीय सहायता को बढ़ाने के लिए केन्द्रीय सहायता की आवश्यकता।

7.20 प्रासंगिक कार्रवाई योजना (सी ए पी) के अंतर्गत उन कदमों का उल्लेख किया गया है जिन्हें प्राकृतिक महापदा आने पर विभिन्न केन्द्रीय मंत्रालयों तथा सार्वजनिक विभागों द्वारा उठाया जाना है। इस योजना में, बिना देरी किए राहत व बचाव कार्यों को सुविधापूर्वक शुरू करने की प्रक्रिया बताई गई है और प्रशासनिक तंत्र में प्रमुख बिन्दुओं का निर्धारण किया गया है।

7.21 गृह मंत्रालय राहत और अनुक्रिया के समन्वय और प्राकृतिक महापदा के समग्र प्रबंध के लिए प्रमुख रूप से जिम्मेदार मंत्रालय है और कृषि तथा सहकारिता विभाग सूखा प्रबंध के लिए जिम्मेदार मंत्रालय/अभिकरण है। महापदा आ पड़ने पर अन्य विभागों को भी ऐसे मामलों में आपाती सहायता देने की जिम्मेदारी सौंपी जाती है जो उनके अधिकार-क्षेत्र में आते हैं, जैसा कि तालिका 7.6 में दिया गया है:

rkfydk 7-6

fofhklju i dklj dh egki nk vka ds i dkl ds fy,
ft f enkj ea-ky;

egki nk i dklj	ukMy ea-ky;
प्राकृतिक महापदा (सूखा-भिन्न) प्रबंध	गृह मंत्रालय
सूखा राहत	कृषि मंत्रालय
हवाई दुर्घटनाएं	नागरिक उड्डयन मंत्रालय
रेल दुर्घटनाएं	रेल मंत्रालय
रासायनिक दुर्घटनाएं	पर्यावरण एवं वन मंत्रालय
जैव दुर्घटनाएं	स्वास्थ्य मंत्रालय
परमाणविक दुर्घटनाएं	परमाणु ऊर्जा विभाग

निम्नलिखित निर्णायक एवं स्थायी निकाय केन्द्रीय स्तर पर महापदा के प्रबंध के लिए उत्तरदायी हैं:

- केन्द्रीय मंत्रिमंडल, प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में
- शक्ति-सम्पन्न मंत्रियों **dk l eug**, प्रधान मंत्री की अध्यक्षता में।

- **jkVh; l dV i dkl l fefr** (एन सी एम सी), मंत्रिमंडलीय सचिव की अध्यक्षता में।
- **l dV i dkl l eug** (सी एम जी), केन्द्रीय राहत आयुक्त की अध्यक्षता में। इस समूह में विभिन्न मंत्रालयों तथा संबद्ध विभागों के वरिष्ठ अधिकारी होते हैं। यह समूह आकस्मिक/प्रासंगिक योजनाओं की समीक्षा करता है; प्राकृतिक महापदा का मुकाबला करनेके लिए आवश्यक उपायों पर विचार करता है और महापदा के लिए तैयारी, अनुक्रिया तथा राहत के संबंध में केन्द्रीय मंत्रालयों और राज्य सरकारों के कार्यकलापों के बीच समन्वय स्थापित करता है।
- **rduhdh l xBu**, जैसे भारतीय मौसम विभाग (तूफान और भूकंप), केन्द्रीय जल आयोग (बाढ़), भवन तथा सामग्री संवर्धन परिषद (निर्माण विधियां), भारतीय मानक ब्यूरो (प्रतिमान), रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन (परमाणविक/जैव), असैनिक रक्षा महानिदेशालय, जो महापदा संबंधी अनुक्रिया तथा प्रबंध कार्यों के समन्वय के लिए विशिष्ट तकनीकी सहायता देता है।
- **xg ea-ky**; राष्ट्रीय महापदा प्रबंध प्राधिकरण (एन डी एम ए) की स्थापना पर विचार कर रहा है जो इस प्रयोजन के लिए सरकार के भीतर काम करने वाली सर्वोच्च संरचना होगी। अन्य बड़े संगठनात्मक नए कार्यक्रमों के अंतर्गत :

(क) एक विशेषज्ञता-प्राप्त तथा निर्धारित अनुक्रिया दल स्थापित करने का प्रस्ताव है, जो परमाणविक/जैव/रासायनिक महापदाओं का सामना करेगा।

(ख) प्रत्येक राज्य में तलाशी व बचाव टीमें बनाई जाएंगी;

(ग) पूर्वोत्तर क्षेत्र में संचार प्रणालियों को सुदृढ़ बनाया जाएगा।

jkT; l jdkj

7.22 प्राकृतिक महापदाओं से निपटना मूलतः राज्य सरकार की जिम्मेदारी है। केन्द्रीय सरकार की भूमिका को भौतिक तथा वित्तीय संसाधनों की अनुपूर्ति के रूप में सहायता देने की है। राज्य का मुख्य सचिव एक राज्य-स्तरीय समिति का अध्यक्ष होता है जो राज्य में राहत कार्यों का सर्वोपरि प्रभारी होती है। इसके अलावा, राहत आयुक्त होते हैं जो राज्य में प्राकृतिक

महापदा आने पर राहत तथा पुनर्वास के उपायों के प्रभारी होते हैं और राज्य स्तर की समिति के सर्वोपरि मार्गदर्शन तथा नियंत्रण में कार्य करते हैं। बहुत-से राज्यों में राज्य विभाग का सचिव राहत कार्यों का भी प्रभारी होता है। राज्य सरकारों के पास आमतौर पर अपनी राहत संबंधी नियमों की पुस्तक (मैनुअल) और जिलों के पास अपनी प्रासंगिक योजना होती है जिसे समय-समय पर अद्यतन बनाया जाता है।

ftyk Lrj vkj LFkkh; Lrj

7.23 जिला प्रशासन सभी सरकारी योजनाओं तथा कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए केन्द्र-बिन्दु होता है। राहत पहुंचाने का वास्तविक दैनंदिन कार्य जिलाधीश (कलक्टर)/जिला मजिस्ट्रेट/उप आयुक्त का दायित्व होता है और वह जिला-स्तर पर सभी विभागों पर समन्वय तथा पर्यवेक्षण की शक्तियों का प्रयोग करता है। हर जिले में तो नहीं पर अधिकांश जिलों में एक जिला स्तरीय राहत समिति होती है जिसमें सरकारी अधिकारी तथा अन्य नागरिक होते हैं।

7.24 संविधान के 73वें तथा 74वें संशोधनों में पंचायती राज संस्थाओं को 'स्व-शासन की संस्थाएं' माना गया है। संशोधन में इन संस्थाओं के गठन, क्वित्तियों, कार्यों, वित्त-पोषण, नियमित चुनाव और स्त्रियों सहित सभी कमजोर वर्गों के लिए सीटों के आरक्षण के लिए आवश्यक मार्ग-निर्देश भी दिए गए हैं। ये स्थानीय निकाय समय-पूर्व चेतावनी प्रणाली, राहत विवरण, पीड़ितों के लिए आश्रय की व्यवस्था, डाक्टरी सहायता आदि के माध्यम से, महापदा से निपटने के प्रभावी उपकरण साबित हो सकते हैं।

7.25 राष्ट्रीय, राज्य, जिला तथा स्थानीय स्तरों के अलावा और भी कई सांस्थानिक सहयोगी/पणधारी हैं जो देश में महापदा आने पर विभिन्न स्तरों पर उसके प्रबंध में हाथ बंटाते हैं। इनमें शामिल हैं: पुलिस और पैरा-सैन्यबल, नागरिक सुरक्षा, और होमगार्ड, अग्निशमन सेवाएं, भूतपूर्व सैनिक, गैर-सरकारी संगठन, सार्वजनिक तथा निती उद्यम, मीडिया/जन-संचार माध्यम और एचए एम प्रचालक - इनमें से सभी अपनी-अपनी महत्वपूर्ण भूमिका अदा करते हैं।

I 'kL= cy

7.26 भारतीय सशस्त्र बल स्थिति में हस्तक्षेप तथा विशिष्ट कार्य करने के लिए बुलाए जाते हैं जब हालात सिविल प्रशासन

के बूते से बाहर हो जाते हैं। व्यवहार में, सशस्त्र बल सरकारी अनुक्रिया क्षमता के मूलाधार हैं और किसी भी बड़ी महापदा में भारत सरकार के आह्वान पर सबसे पहले आगे आते हैं। ये सशस्त्रबल प्रतिकूल परिस्थितियों को संभालने की क्षमता रखते हैं, तेजी से अनुक्रियात्मककारवाई करते हैं, और उनके पास आवश्यक संसाधन तथा योग्यताएं होती हैं। उन्होंने पहले भी आपाती परिस्थितियों में, ऐतिहासिक रूप से, अपनी महत्वपूर्ण भूमिकाएं निभाई हैं और विशेष रूप से महापदा आ पड़ने पर, संचार व्यवस्था, तलाश व बचाव कार्य, स्वास्थ्य तथा चिकित्सा सुविधा, परिवहन, बिजली, खाद्य तथा नागरिक आपूर्ति, सार्वजनिक निर्माण कार्य और इंजीनियरी जैसे सभी प्रकार के कार्यों को बखूबी सम्पन्न किया है। महापदा के प्रबंध की योजना बनाते समय उनसे अपेक्षित भूमिका को भी उसमें शामिल किया जाना चाहिए ताकि उन्हें सहयोजित करने की प्रक्रिया सुचारू रूप से तत्काल कामकर सके।

fons'kh I xBuka I s I c'ak

7.27 भारत सरकार महापदा अनुक्रिया तथा राहत के क्षेत्र में कार्यरत अनेक अंतर्राष्ट्रीय संगठनों की सदस्य है। वैसे नीति तो यही है कि महापदा आ पड़ने पर अंतर्राष्ट्रीय समुदाय से किसी प्रकार की सहायता के लिए अनुरोध या अपील न की जाए, पर स्वतः प्रस्तुत सहायता स्वीकार की जाती है। निम्नलिखित संगठनों से हमारे संपर्क-सूत्र विद्यमान हैं :

- (क) मानवीय कार्यों के समन्वय के लिए संयुक्त राष्ट्र कार्यालय (यू एन ओ सी एच ए), जिसे संयुक्त राष्ट्र की महासभा के समादेश द्वारा सभी प्रकार की अंतर्राष्ट्रीय महापदाओं में सहायता देने का दायित्व सौंपा गया है।
- (ख) संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम (यू एन डी पी) जो महापदा प्रबंध के न्यूनीकरण तथा निवारण पक्षों के लिए उत्तरदायी है।
- (ग) संयुक्त राष्ट्र महापदा आकलन एवं समन्वय (यू एन डी ए सी) प्रणाली।

egki nk ea I gk; rk ds fy, I kLFkkfud 0; oLFkkvka dks I pk# cukuk

7.28 महापदा में सहायता के लिए सांस्थानिक व्यवस्थाएं महापदा प्रबंध प्रणाली का मूलाधार हैं। प्राकृतिक महापदाओं से उत्पन्न होने वाली परिस्थितियों का मुकाबला करने के लिए सैनिक तथा असैनिक अनुभवी कार्मिकों की कोई कमी नहीं है।

तथापि, इस संबंध में विद्यमान सांस्थानिक व्यवस्थाओं तथा प्रणालियों में सुधार करना तथा उन्हें सबल बनाना अत्यंत आवश्यक है, ताकि कोई भी महापदा आ पड़ने पर उसके प्रति प्रारंभिक अनुक्रिया अधिक प्रभावकारी तथा व्यावसायिक हो। आवश्यक संसाधनों एवं विशेषज्ञताओं में से अधिकांश पहले से ही सरकार के पास मौजूद हैं। अब आवश्यकता इस बात की है कि उन सबको एकीकृत, समन्वित, प्रशिक्षित तथा नियोजित कैसे किया जाए। कुछ ऐसे क्षेत्र हैं जहां सुधार करने की तत्काल आवश्यकता है, जैसे :

- (क) महापदाओं के लिए एकीकृत योजना बनाना; जिसमें संगत सशस्त्र बलों की इकाइयों को, जिला स्तर से लेकर राज्य तथा केन्द्रीय सरकार के स्तर तक सर्वत्र, आपदा प्रबंध की योजना बनाने में साथ लेना शामिल है।
- (ख) एक आधुनिक किस्म का स्थायी राष्ट्रीय समादेश केन्द्र या संक्रिया कक्ष स्थापित करना, जिसके पास सभी राज्यों की राजधानियों से संपर्क करने के लिए बहुत-से संचार साधन और आधार सामग्री हो। राष्ट्रीय समादेश केन्द्र या संक्रिया कक्ष के कार्मिक व्यावसायिक योग्यता वाले हों और उनकी सेवाएं चौबीसों घंटे उपलब्ध रहें ताकि तत्काल एकीकृत अनुक्रिया संबंधी आवश्यकता को पूरा किया जा सके। राज्य स्तर पर भी ऐसे ही संक्रिया कक्षों की आवश्यकता है जिसमें सभी आवश्यक उपस्कर हों।
- (ग) आवश्यकता के समय काम आने वाले एक अतिरिक्त, तत्काल अनुक्रियाशील दल की स्थापना करना, जिसमें केन्द्रीय तथा राज्य सरकार के कर्मचारियों में से छांटे गए, सैनिक तथा असैनिक दोनों प्रकार के अनुभवी व्यावसायिक कार्मिक हों जो तत्काल कुछ ही घंटों में उड़कर उन स्थानों पर पहुंच सकें जहां महापदा का प्रकोप हुआ हो। यह दल उसी रीति से संगठित और व्यावसायिक रूप से संचालित किया जा सकता है, जैसे कि संयुक्त राष्ट्र की महापदा आकलन तथा समन्वय टीम संचालित की जाती हैं।
- (घ) सभी स्तरों पर शहरी तलाशी तथा बचाव क्षमता का निर्माण। इसके लिए एक पूर्ण सुसज्जित तलाशी तथा बचाव इकाई स्थापित

की जाए, जो सभी राज्यों की राजधानियों में अग्निशमन सेवा का हिस्सा हो। उसके पास प्रशिक्षित कर्मचारी और आधुनिक उपस्कर हों, जैसे तापीय इमेजर, ध्वनि से पता लगाने वाले उपकरण आदि। यह वर्तमान स्थिति में बहुत ही सुसंगत एवं प्रासंगिक हैं क्योंकि गुजरात के भूकंप में हमारी एक बड़ी कमजोरी यह रही कि हमारे पास भारत में शहरी तलाशी तथा बचाव की विशेषज्ञतापूर्ण क्षमता नहीं थी।

- (ङ) ऐसी मीडिया नीति जो कि टेलीविजन पर सूचना प्रसारण की प्रणाली को ठीक से संभाल सके। महापदाओं के समय सरकार पर भारी राजनीतिक दबाव रहते हैं, उनके प्रति कुशलतापूर्वक तत्काल प्रतिक्रिया व्यक्त करनी होती है। इस पक्ष पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है क्योंकि इसका प्रभाव भविष्य में कम नहीं होगा, बल्कि बढ़ेगा ही।
- (च) महापदा के प्रति अनुक्रिया की अंतर्राष्ट्रीय प्रणाली के साथ घनिष्ठ संपर्क बनाए रखना और उसे अच्छी तरह समझना, और जब अंतर्राष्ट्रीय सहायता आने लगे तो उसे ठीक से प्राप्त करने के लिए सीमा शुल्क, अप्रवास, विदेश नीति संबंधी अनेक उलझनों को सुलझाना। आज के समय में प्राकृतिक महापदा के लिए प्राप्त होने वाली अनुक्रिया सहायता की गति और स्वचलता को समझना भी बहुत जरूरी हो गया है। इसके लिए आवश्यक होता है कि विदेश मंत्रालय महापदा के समय सहायता देने वाले संगत अंतर्राष्ट्रीय अभिकरणों के साथ परस्पर संपर्क बनाए रखे।
- (छ) देश के भीतर गैर-सरकारी स्रोतों से मानवीय तथा राहत सहायता प्राप्त करने के लिए मानक प्रक्रियाओं का निर्धारण करना। प्रक्रियाएं तथा प्रणालियां ऐसी होनी चाहिए कि किसी तरह की उलझन या गड़बड़ पैदा न हो और प्राप्त होने वाली सहायता का सर्वोत्तम उपयोग सुनिश्चित हो सके, जैसा कि अंतर्राष्ट्रीय सहायता की प्रणालियों में होता है।
- (ज) महापदा के प्रबंध के लिए एक आधुनिक एकीकृत कानून बनाना। राज्य, केन्द्रीय तथा समवर्ती सूचियों के माध्यम से राज्य तथा

केन्द्रीय सरकार के बीच वर्तमान दायित्वों के विभाजन को देखते हुए, यह जरूरी हो गया है कि, प्राकृतिक महापदाओं तथा अन्य आपात स्थितियों से निपटने के लिए एक एकीकृत कानून बनाया जाए जिसमें प्रत्येक इकाई की जिम्मेदारियों तथा शक्तियों का स्पष्ट रूप से विभाजन हो। यह भी बताया जाए कि भारत सरकार या किसी राज्य सरकार द्वारा महापदा की घोषणा किए जाने पर क्या-क्या कार्रवाइयां तत्काल करनी होंगी और किन-किन शक्तियों का प्रयोग करना होगा। इस कानून में रासायनिक आपात स्थिति से निपटने के लिए पहले से चल रहे उस कानून को भी शामिल किया जाना चाहिए जो पर्यावरण मंत्रालय द्वारा बनाया गया था, ताकि सभी प्रकार की आपातस्थितियों का एक ही कानून के अंतर्गत मुकाबला किया जा सके। इस कानून में राष्ट्रीय स्तर पर महापदा क्या होती है यह स्पष्ट रूप से परिभाषित किया जाएगा।

foUkh; 0; oLFkk, a

jkgr 0; ; dh foUk 0; oLFkk

7.29 प्राकृतिक आपदाओं से संबंधित राहत व्यय को पूरा करने के लिए की गई नीति विा्यक व्यवस्थाएं अधिकतर उत्तरोत्तर गठित वित्त आयोगों की सिफारिशों पर आधारित हैं। इस समय ऐसे व्यय की व्यवस्था करने के लिए दो निधियां मौजूद हैं : विपत्ति राहत निधि (सी आर एफ) और राष्ट्रीय विपत्ति आकस्मिकता निधि (एन सी सी एफ)। विपत्ति राहत निधि का उपयोग तूफान, सूखा, भूकंप, आग, बाढ़ और ओलावृष्टि जैसी विपत्तियों के शिकार लोगों को तत्काल राहत पहुंचाने के लिए किया जाता है। क्षति ग्रस्त पूंजीगत निर्माण-कार्यों के पुनरुद्धार पर किया जाने वाला खर्च साधारणतया सामान्य बजट शीर्षों से पूरा किया जाता है, सिवाय उस स्थिति के जब यह तत्काल राहत कार्यों, जैसे पेयजल के स्रोतों के पुनरुद्धार अथवा शरण स्थलों आदि की व्यवस्था के लिए किया जाता है। वित्तीय वर्ष 2000-01 से 2004-05 तक प्रत्येक वर्ष के लिए प्रत्येक राज्य की विपत्ति राहत निधि में वार्षिक अंशदान के रूप में कितनी धनराशि दी जाएगी, यह वित्त आयोग द्वारा बताया गया है। इस अंशदान की संपूर्ण राशि में 75 प्रतिशत रकम भारत सरकार प्रतिवर्ष योजना-भिन्न अनुदान के रूप में देती है और शेष 25

प्रतिशत राशि संबंधित राज्य सरकार द्वारा दी जाती है। 2000-05 की अवधि में विपत्ति राहत निधि के लिए कुल मिलाकर 11,007.59 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है।

7.30 ग्यारहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसरण में, विपत्ति राहत निधि के अलावा, एक अन्य निधि अर्थात् राष्ट्रीय विपत्ति आकस्मिक निधि (एन सी सी एफ) की स्कीम वित्तीय वर्ष 2000-01 से लागू की गई है और यह 2004-05 के अंत तक चलेगी। एन सी सी एफ का उद्देश्य तूफान, सूखा, भूकंप, बाढ़, आग तथा ओलावृष्टि जैसी प्राकृतिक विपत्तियों में राहत व्यय की व्यवस्था करना है। ये विपत्तियां गंभीर किस्म की मानी जाती हैं और इनके लिए राज्य सरकार को अपनी विपत्ति राहत निधि में उपलब्ध धनराशियों से अधिक व्यय करना पड़ता है। एन सी सी एफ से सहायता केवल तात्कालिक राहत तथा पुनर्वास के लिए उपलब्ध कराई जाती है। परिसंपत्तियों के निर्माण अथवा क्षतिग्रस्त पूंजीगत उपस्कर आदि के पुनरुद्धार की वित्त-व्यवस्था योजना-निधियों के पुनराबंटन से की जानी चाहिए। इस प्रकार, इस संबंध में की जाने वाली व्यवस्थाओं को परिभाषित करने के लिए अधिक विस्तृत कार्य करने की आवश्यकता है।

7.31 राष्ट्रीय निधि (एन सी सी एफ) की मूल राशि 500 करोड़ रुपए है जो भारत सरकार द्वारा दी गई है। इस निधि की प्रतिपूर्ति कुछ समय के लिए केन्द्रीय करों पर विशेष अधिभार लगाकर की जाती है। एन सी सी एफ से अब तक राज्यों को लगभग 2,300 करोड़ रुपए की राशि दी जा चुकी है। प्राकृतिक विपत्तियां आने पर, सी आर एफ/ एन सी सी एफ पर प्रभार्य व्यय की मदों तथा प्रतिमानों की सूची समय-समय पर विस्तार से निर्धारित की जाती है।

i po"kh; ; kst ukvka ds ek/; e l s egki nk ds i cak dh foUk&0; oLFkk

7.32 यद्यपि पूर्ववर्ती पंचवर्षीय योजनाओं के दस्तावेजों में महापदा के प्रबंध के लिए विशिष्ट रूप से कोई विचार/ उल्लेख नहीं किया गया है फिर भी भारत सरकार प्राकृतिक महापदाओं के प्रभाव को कम करने के लिए काफी लंबे समय से योजनागत राशियां खर्च करती रही है। योजनागत स्कीमों यानी भारत सरकार की विभिन्न स्कीमों जैसे पेयजल की आपूर्ति, रोजगार उत्पादन, कृषि के लिए निविष्टियां और बाढ़ नियंत्रण उपाय आदि के लिए, भारत सरकार निधियों की व्यवस्था करती है। इसके अलावा, कृषि प्रयोजनों के लिए दिए गए अल्पावधिक ऋणों की वापसी अदायगी के कार्यक्रम में, जिला/राज्य प्रशासन

द्वारा प्रमाणीकरण के आधार पर, परिवर्तन करने की सुविधाएं भी उपलब्ध हैं। केन्द्रीय सरकार की परिसम्पत्तियां/अवसंरचनाएं भारत सरकार के संबंधित मंत्रालय/विभाग द्वारा ठीक कराई जाती हैं। इसके अलावा, विशाल पैमाने पर विपत्ति घटित होने पर, राहत तथा पुनर्वास कार्यों के लिए स्थानीय तथा अंतर्राष्ट्रीय दाताओं से धन प्राप्त होता है और कुछ मामलों में यह दान-राशि दीर्घावधिक तैयारी/निवारक उपायों पर खर्च की जाती है। परवर्ती उद्देश्यों के लिए निधियां बहुपक्षीय निधि-पोषण अभिकरणों जैसे विश्व बैंक से भी उपलब्ध होती हैं। ये सब राज्य योजना का हिस्सा बनती हैं।

7.33 और भी अनेक महत्वपूर्ण स्कीमें चल रही हैं, जो महापदा की सुभेद्यता को कम करती हैं। इनमें से कुछ हैं: एकीकृत बंजर भूमि विकास कार्यक्रम (आई डब्ल्यू डी पी), सूखा-प्रवण क्षेत्र कार्यक्रम (डी पी ए पी), मरुस्थल विकास कार्यक्रम (डी डी पी); बाढ़ नियंत्रण कार्यक्रम, राष्ट्रीय वनरोपण एवं पारिस्थितिकी विकास कार्यक्रम (एन ए एंड ई डी), त्वरित ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम (ए आर डब्ल्यू एस पी), फसल बीमा, संपूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (एस जी आर वाई), काम के बदले अनाज, आदि।

; kst uk ds var x r folki ksk.k ds l ærk eafofkklu fudk; ka }jkk i Lrkfor u, dk; Døe

7.34 महापदा प्रबंध विषयक उच्च शक्ति सम्पन्न समिति (एच पी सी) और ग्याहरवें वित्त आयोग द्वारा भी हाल में महापदा प्रबंध में योजना की भूमिका पर विचार किया है। एच पी सी 1999 में गठित की गई थी; उसने अपनी रिपोर्ट अक्टूबर 2001 में पेश की। एच पी सी ने हाल में देश में आई सभी महापदाओं पर विहंगम दृष्टि डाली और उसने अनेक सरकारी, गैर-सरकारी, राष्ट्रीय तथा अंतर्राष्ट्रीय अभिकरणों तथा मीडिया संगठनों के साथ विचार-विमर्श के आधार पर सामान्य अनुक्रिया तथा तैयारी संबंधी तंत्रों का पता लगाया। समिति की एक महत्वपूर्ण सिफारिश यह थी कि राष्ट्रीय, राज्य तथा जिला स्तरों पर कम-से-कम 10 प्रतिशत योजना-निधियां ऐसी स्कीमों के लिए निर्धारित तथा आबंटित की जाएं जो खासतौर पर महापदाओं की रोकथाम, उनमें कमी, उनसे निपटने के लिए तैयारी और उनके प्रभावों को कम करने के उद्देश्य से कार्यान्वित की जा रही हैं।

7.35 ग्याहरवें वित्त आयोग ने भी महापदा प्रबंध के मुद्दे पर व्यापक रूप से ध्यान दिया और विपत्ति में राहत वि ायक अध्याय में उसने कई सिफारिशें कीं, जिनमें से निम्नलिखित सिफारिशों का योजना से सीधा संबंध है;

(क) आधारभूत ढांचे और अन्य सभी पूंजीगत परिसंपत्तियों के पुनरुद्धार पर होने वाला व्यय, प्राथमिक आधार पर योजना-निधियों से पूरा किया जाना चाहिए, सिवाय उन परिसंपत्तियों पर होने वाले खर्च के, जो तात्त्विक रूप से राहत कार्यों पर और प्रभावित क्षेत्र तथा जनसंख्या को जोड़ने वाले साधनों पर किया गया हो।

(ख) भारत सरकार के संबंधित मंत्रालयों, राज्य सरकारों तथा योजना आयोग द्वारा विकासात्मक निर्माण - कार्यों के माध्यम से ऐसे मध्यावधिक तथा दीर्घावधिक उपाय किए जाने चाहिए जिनके द्वारा इन विपत्तियों के अस्तित्व को कम किया जा सके अथवा यदि संभव हो तो एकदम मिटाया जा सके।

(ग) योजना आयोग को, राज्य सरकारों तथा संबंधित मंत्रालयों के परामर्श से ऐसे पूंजीगत निर्माण कार्यों का पता लगाना चाहिए जिनसे कुछ खास किस्म की विपत्तियों का बार-बार आना रोका जा सके। इन निर्माण-कार्यों के लिए निधि की व्यवस्था योजना के अंतर्गत की जा सकती है।

I gjf{kr jk"Vh; fodkl dsfy, ;kst uk cukuk

7.36 जिन विकास-कार्यक्रमों से स्थानीय स्तर पर विकास को बढ़ावा मिलता हो उन्हें सामान्य योजना निर्माण के लिए छोड़ दिया गया है। स्थानीय स्तर पर महापदा के न्यूनीकरण के प्रयत्नों को सामान्य योजना कार्यक्रमों के साथ मिलाने के उपाय किए जाने चाहिए और राष्ट्रीय, राज्य, जिला तथा स्थानीय स्तरों पर सर्वत्र महापदा का सामना करने के लिए अधिक अनुकूल वातावरण तैयार किया जाना चाहिए। भारत में महापदा प्रबंध की भावी रूपरेखा इस आधारभूत धारणा पर टिकी है कि आज के समाज में प्राकृतिक तथा अन्य प्रकार के संकट तो आते ही रहेंगे, लेकिन आगे आने वाली महापदाएं इतनी भयंकर नहीं होनी चाहिए और उनसे प्रभावकारी ढंग से निपटने के लिए समाज को तैयार किया जा सकता है। आज आवश्यकता इस बात की है कि संपूर्ण जोखिम के इंतजाम के लिए बहु-विध रणनीति तैयार की जाए, जिसमें एक ओर रोकथाम, तैयारी, अनुक्रिया तथा बहाली के सभी प्रयत्न शामिल हों और दूसरी ओर उनका खतरा तथा प्रभाव कम करने के लिए विकासात्मक प्रयत्न प्रारंभ किए जाएं। तभी हम 'संधारणीय विकास' की आशा कर सकते हैं।

egki nk dh jkdFkke vks r\$ kjh ds mik;

I p̄uk rFkk vuq̄ d̄ku dk u/vodL

7.37 महापदा निवारण का मुद्दा तत्त्वतः निवारक योजना-निर्माण से जुड़ा है। इस संबंध में कुछ महत्वपूर्ण कदम हैं :

- (क) सुभेद्यता के विश्लेषण तथा खतरे के सकारात्मक आकलन की व्यापक प्रक्रिया अपनाना।
- (ख) एक सुदृढ़ एवं स्वस्थ सूचना डेटाबेस का निर्माण करना; भूमि के उपयोग, जनसांख्यिकी, राष्ट्रीय, राज्य तथा स्थानीय स्तर पर विकसित आधारभूत ढांचे के बारे में एक व्यापक डेटाबेस और उसके साथ-साथ जलवायु, मौसम तथा मानव-निर्मित संरचनाओं के विषय में अद्यतन जानकारी महापदाओं की योजना, चेतावनी तथा उनका आकलन तैयार करने के लिए महत्वपूर्ण है। इसके अलावा, सरकारी तथा गैर-सरकारी प्रणालियों की संसाधन-सूचियां, जिनमें कार्मिकों तथा उपस्कर का ब्यौरा भी हो, अनुक्रियात्मक उपायों को कुशलतापूर्वक जुटाने और उनसे इष्टतम फल प्राप्त करने में सहायता देती है।
- (ग) अद्यतन अवसंरचना का निर्माण : महापदा के प्रभाव को कम करने की संपूर्ण योजना उत्तम किस्म के अनुसंधान तथा विकास कार्यों से अवश्य ही संपुट एवं समर्थित होनी चाहिए। विश्व भर में उपलब्ध अद्यतन प्रौद्योगिकियां महापदा प्रबंध प्रणाली को उन्नत बनाने के लिए भारत में भी उपलब्ध होनी चाहिए। साथ ही, समर्पित भाव से किए जाने वाले अनुसंधान संबंधी कार्यकलापों को महापदाओं से संबंधित सभी सीमांत क्षेत्रों में, जैसे जैव, अंतरिक्ष अनुप्रयोग, सूचना प्रौद्योगिकी, परमाणविक विकिरण आदि विषयों में प्रोत्साहित किया जाना चाहिए जिससे कि महापदा प्रबंध की स्वस्थ योजना बनाने के लिए उच्च कोटि की बुनियादी सूचना बराबर मिलती रहे।
- (घ) सभी ज्ञान-आधारित/सुविज्ञ संस्थाओं के बीच संपर्क-सूत्र स्थापित करना : प्राकृतिक, मानव निर्मित तथा जीव-जन्य सभी प्रकार की महापदाओं के बारे में विभिन्न प्रकार की

जानकारी देने के लिए महापदाओं संबंधी ज्ञान का एक राष्ट्रीय नेटवर्क स्थापित किया जाना चाहिए जो विभिन्न प्रकार के नेटवर्कों का भी नेटवर्क हो और महापदा प्रबंधकों, निर्णय लेने वाले अधिकारियों तथा समुदाय जैसे सभी प्रकार के उपयोगकर्ताओं द्वारा महसूस की जा रही जरूरतों को पूरा करे।

{kerk fuekZ k} i f'k{k.k vks f'k{k

7.38 महापदाओं से संबंधित कार्य में लगे कार्मिक उन्हें उपलब्ध सर्वोत्तम पद्धतियों तथा संसाधनों की जानकारी पर निर्भर रहते हैं। महापदाओं का प्रबंध करने तथा उनके प्रभाव को कम करने के तरीकों के बारे में सूचना तथा प्रशिक्षण यदि सभी अनुक्रियाशील, कार्मिकों को दिया जाए तो महापदाओं को कम करने या उनकी रोकथाम करने के लिए देश की क्षमता तथा सहनशक्ति बढ़ेगी। प्रशिक्षण क्षमता-निर्माण का एक अभिन्न अंग है, क्योंकि प्रशिक्षित कार्मिक भिन्न-भिन्न महापदाओं का अच्छी तरह मुकाबला कर सकते हैं और निवारक उपायों को अधिक अच्छी तरह जान-समझ सकते हैं। इस संबंध में निम्नलिखित मार्ग-निर्देश पालनीय हैं :

- (क) महापदा प्रबंध के लिए बहु-उद्देश्यी और बहु-संकट-निवारण पर आधारित दृष्टिकोण अपनाया जाना चाहिए, लेकिन इसके लिए कुछ विशेष प्रकार की व्यावसायिक निविष्टियां भी आवश्यक होती हैं। महापदा प्रबंध के विषय में 0; kol kf; d i f'k{k.k को मौजूदा शैक्षिक अनुसंधान तथा शिक्षा में शामिल किया जाना चाहिए। विश्वविद्यालयों तथा व्यावसायिक शिक्षा संस्थाओं द्वारा महापदा प्रबंध पर विशिष्ट पाठ्यक्रम विकसित किए जाने चाहिए, और महापदा प्रबंध को एक अलग शैक्षिक तथा व्यावसायिक शास्त्र/विषय का दर्जा दिया जाना चाहिए; अमेरिकी शिक्षा प्रणाली ने सफलतापूर्वक कुछ ऐसा ही किया है। महापदा प्रबंध में अलग डिप्लोमा/डिग्री कोर्स के अतिरिक्त, इस विषय पर अनेक मंचों पर चर्चा की जानी चाहिए और उसे चिकित्सा, उपचर्या, इंजीनियरिंग, पर्यावरण विज्ञान, वास्तुशिल्प और नगर तथा देश नियोजन जैसे व्यावसायिक तथा विशिष्ट कोर्सों में एक अलग संघटक के रूप में पढ़ाया जाना चाहिए।

(ख) महापदा के निवारक प्रबंध और उसके लिए एक राष्ट्रव्यापी भावना विकसित करने के लिए सभी स्तरों पर **tlx: drk išk djuk** जरूरी होगा। स्कूल स्तर पर बच्चों को महापदा के प्रति जागरूक बनाने के लिए उसके बारे में समुचित जानकारी देना आवश्यक होगा। इससे उनमें तो जागरूकता बढ़ेगी ही, साथ ही कुछ मामलों में, वे अपने माता-पिता तथा परिवार के अन्य सदस्यों को भी जागरूक बनाने में सहायक सिद्ध होंगे। देश के भिन्न-भिन्न स्कूल बोर्डों द्वारा अपने जूनियर, मिडिल और हाई स्कूलों के लिए ऐसी पाठ्यचर्या विकसित की जा सकती है जिसके अंतर्गत बच्चों को सतत आधार पर महापदा संबंधी जानकारी दी जाती रहे।

(ग) महापदा प्रबंध में कार्यरत **I jdkjh depkfj; ka ds fy, if'k(k.k I qo/kk, a** राष्ट्रीय स्तर पर राष्ट्रीय महापदा प्रबंध केन्द्र (एन सी डी एम) द्वारा भारतीय लोक प्रशासन संस्थान नई दिल्ली में दी जाती हैं, जो कि देश में महापदा संबंधी प्रशिक्षण, अनुसंधान तथा प्रलेखन की प्रमुख संस्था के रूप में कार्यरत है। राज्य स्तर पर, राज्य प्रशासनिक प्रशिक्षण संस्थानों (ए टी आई) में स्थापित महापदा प्रबंध कक्ष आवश्यक प्रशिक्षण देते हैं। इस समय ऐसे 24 प्रशिक्षण संस्थानों के पास इसी कार्य के लिए संकाय हैं। महापदा प्रबंध में कार्यरत कार्मिकों के प्रशिक्षण सहित, अन्य लोगों को भी इस विषय का विशिष्ट प्रशिक्षण देना जरूरी है।

(घ) क्षमता निर्माण का कार्य व्यावसायिकों तथा महापदा प्रबंध में कार्यरत कार्मिकों तक ही सीमित नहीं रहना चाहिए, बल्कि समुदाय के आम सदस्यों को भी इसकी जानकारी दी जानी चाहिए और उनकी अभिवृत्ति/रुझान तथा कुशलता बढ़ाने पर ध्यान दिया जाना चाहिए, जिससे कि वे महापदा आने पर उसके प्रभावों का मुकाबला कर सकें। समुदाय में से स्वयंसेवकों का चुनाव करके उन्हें महापदा के समय सर्वप्रथम अपनाये जाने वाले अनुक्रियात्मक उपायों तथा न्यूनीकरण उपायों

का प्रशिक्षण देना भी बहुत जरूरी है। सुभेद्य क्षेत्रों में समय-समय पर बचाव अभ्यास (ड्रिल) का भी कार्यक्रम चलाया जाना चाहिए ताकि समुदाय महापदा आने पर तत्परता से उपयुक्त अनुक्रिया कर सके; इससे बहुत-सी बहुमूल्य जानें बचाने में मदद मिलेगी।

7.39 इस प्रकार, महापदा के प्रभावकारी प्रबंध के लिए क्षमता निर्माण का कार्य एक ओर समुदाय तथा स्थानीय अनुक्रियाकर्ताओं पर और दूसरी ओर राज्य तथा राष्ट्र के सांस्थानिक तंत्र पर आधारित तथा आबद्ध है।

I kepkf; d Lrj ij u, dk; Øe

7.40 महापदा प्रबंध के किसी भी कार्यक्रम का लक्ष्य एक ऐसा महापदा-प्रतिरोधी तथा स्थितिस्थापक समुदाय बनाना है जो अपने विकास प्रयोजनों को पूरा करने के लिए सुरक्षित जीवन एवं सतत आजीविका से सुसज्जित हो। किसी भी महापदा की स्थिति में प्रथम अनुक्रियाकर्ता समुदाय ही होता है, इसलिए महापदा प्रबंध में सामुदायिक स्तर पर पहल किए जाने की आवश्यकता है। ऐसी पहलकदमी को प्रोत्साहन देने के लिए निम्नलिखित कार्य आवश्यक हैं :

- (क) महापदा संबंधी शिक्षा, प्रशिक्षण तथा सूचना प्रसार के जरिये **tlx: drk išk djuk** आवश्यक है क्योंकि इससे समुदाय महापदाओं का सामना करने के लिए समर्थ बनता है।
- (ख) अधिकांश गैर-जसरकारी संगठनों तथा समुदाय-आधारित संगठनों द्वारा समुदाय-आधारित दृष्टिकोण अपनाया जाना चाहिए; समुदाय की सहभागिता के प्रभावकारी माध्यम से महापदा प्रबंध प्रणाली सुदृढ़ होगी।
- (ग) एक कमजोर/सुभेद्य समुदाय के भीतर कुछ ऐसे वर्ग भी होते हैं जो अधिक कमजोर होते हैं, जैसे स्त्रियाँ, बच्चे, बूढ़े, अशक्त तथा शारीरिक रूप से बाधित लोग, जिन्हें विशेष रूप से महापदा की स्थिति में, विशेष देखभाल और ध्यान रखने की जरूरत पड़ती है। ऐसे कमजोर वर्गों की पहचान करने और महापदा आ पड़ने पर उन्हें सुरक्षित स्थान पर ले जाने, राहत, सहायता और चिकित्सा सेवा के रूप में विशेष

सहायता देने के लिए प्रयत्न करने होते हैं।

7.41 इसलिए महापदा के प्रबंध के लिए महापदाओं को कम करने और उन्हें रोकने के सामुदायिक प्रयत्नों और सरकारी तंत्र की ओर से जनता की पहलकदमी को समर्थन तथा सहारा देने के प्रयत्नों के बीच प्रत्यक्ष सामंजस्य होना चाहिए।

; kst uk l cdkh dk; bdyki ka dks l q'<+ djuk

7.42 महापदाओं के व्यापक स्वरूप को देखते हुए और उनके द्वारा की जाने वाली तबाही को जानते हुए, महापदा के न्यूनीकरण तथा निवारण के उपायों पर विपत्ति राहत निधि से किए जाने वाले खर्च के अलावा, योजनाबद्ध व्यय करना भी जरूरी है। प्राकृतिक महापदा प्रबंध कार्यक्रमों की केन्द्रीय सेक्टर की स्कीम वर्ष 1993-94 से कृषि तथा सहकारिता विभाग द्वारा कार्यान्वित की जाती रही है। उसका उद्देश्य महापदा का मुकाबला करने के लिए तैयारी करना है। इसके अंतर्गत महापदाओं के प्रतिकूल प्रभावों को कम करने के लिए क्षमता को बढ़ाने के उद्देश्य से न्यूनीकरण तथा तैयारी के उपायों पर बल दिया जाता है। इस स्कीम के अंतर्गत प्रारंभ किए गए प्रमुख कार्यकलापों में शामिल हैं : भारतीय लोक प्रशासन संस्थान में राष्ट्रीय महापदा प्रबंध केन्द्र (एनसीडीएम) स्थापित करना, 23 राज्यों में 24 महापदा प्रबंध संकाय बनाना, अनुसंधान एवं परामर्श सेवाएं स्थापित करना, महापदाओं की अब तक हुई बड़ी घटनाओं का प्रलेखन करना, और क्षेत्रीय सहयोग स्थापित करना। इस स्कीम के लिए आठवीं योजना में 6.30 करोड़ रुपए का आबंटन किया गया था, जिसे नौवीं योजना में बढ़ाकर 16.32 करोड़ रुपए कर दिया गया। इस स्कीम के अंतर्गत एन सी डी एम ने 50 से भी अधिक प्रशिक्षण कार्यक्रम चलाए हैं, 1000 से अधिक लोगों को प्रशिक्षित किया है। इसके अलावा, राज्यों में 24 महापदा प्रबंध केन्द्र स्थापित किए गए हैं जिनमें महापदा प्रबंध संकाय हैं। राज्य स्तर पर 4000 से अधिक लोगों को प्रशिक्षित किया गया है। इसके अलावा, कुछ महत्वपूर्ण प्रकाशन तथा श्रव्य-दृश्य प्रशिक्षण मौड्यूल तैयार किए गए हैं और महापदा की घटनाओं के बारे में प्रलेखन कार्य किया गया है।

7.43 यद्यपि यह स्कीम व्यापित-क्षेत्र तथा परिव्यय की दृष्टि से सीमित है, लेकिन देश में प्रशिक्षण तथा अनुसंधान संबंधी कार्यकलापों पर इसका गहरा असर आया है। दसवीं योजना में, सभी 28 राज्यों में महापदा प्रबंध के लिए संकाय बनाने का प्रस्ताव है। साथ ही समुदाय को इस कार्य में साथ लेना, मानव संसाधनों का विकास करना, नियंत्रण कक्ष स्थापित करना और महापदा प्रबंध में अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग प्राप्त करना जैसे कार्य तो

चालू रहेंगे ही। महापदा प्रबंध की शिक्षण-व्यवस्था को सदृढ़ बनाने की आवश्यकता है जिसके लिए विश्वविद्यालयों, ग्रामीण विकास संस्थानों और अन्य प्रमुख शोध संस्थानों में महापदा प्रबंध संकाय स्थापित किए जाएंगे।

7.44 संधारणीयता विकास प्रक्रिया का मूलमंत्र है। जो विकास संबंधी कार्यकलाप महापदा से होने वाली हानि की ओर ध्यान नहीं देते, वे संधारणीय नहीं हो सकते, यानी सतत रूप से आगे नहीं चल सकते। जान-माल का नुकसान, आर्थिक कार्यकलापों में होने वाली हानि, परिसंपत्तियों के पुनर्निर्माण की लागत और पशुओं तथा मनुष्यों के मर जाने से हुई हानि-इन सब हानियों के रूप में महापदाओं से होने वाले कुल नुकसान का हिसाब लगाया जाए तो शायद ही कोई समुदाय या देश उसे अकेला उठा सके। इसलिए सुभेद्य क्षेत्रों में चलने वाली सभी विकास-स्कीमों में महापदा न्यूनीकरण विश्लेषण को शामिल किया जाना चाहिए। इससे परियोजना-विशेष की व्यवहार्यता का आकलन उस क्षेत्र की सुभेद्यता तथा संधारणीयता के लिए अपेक्षित न्यूनीकरण उपायों के संदर्भ में, किया जा सकेगा। पर्यावरण की रक्षा, वनरोपण कार्यक्रम, प्रदूषण नियंत्रण, भूकंप के झटकों को सह सकने की क्षमता रखने वाले मकानों आदि का निर्माण जैसी आवश्यकताओं को योजनाओं के भीतर उच्च प्राथमिकता दी जानी चाहिए।

7.45 न्यूनीकरण रणनीति का उद्देश्य भविष्य में संकट आने पर होने वाली हानियों को कम करना है। संरचनात्मक न्यूनीकरण प्रयत्नों के अंतर्गत ऐसी संरचनाएं/ इमारतें बनाई जा सकती हैं जो भूकंप के झटके सह सकें, जैसे रिट्रोफिटिड यानी भूकंप सहने वाली इमारतें अथवा ऐसे ढांचे या संरचनाएं बनाना जिनका पहला काम ही महापदा को रोकना हो, जैसे बाढ़ नियंत्रण ढांचे, बांध, तटबंध, घाट, रिसावदार बांध आदि।

7.46 अलग-अलग संरचनाओं संबंधी न्यूनीकरण उपाय तभी हो सकते हैं जब उनके निर्माण में डिजाइन संबंधी मानकों, निर्माण संहिता (नियमों) और कार्य-निष्पादन संबंधी विशिष्टियों का ध्यान रखा गया हो। निर्माण संहिता का पालन मजबूत संरचनाओं के निर्माण के लिए बहुत ही जरूरी है। इस संहिता के नियम बनाते समय क्षेत्र-विशेष की सुभेद्यता का ध्यान रखा जाना चाहिए। इनका कार्यान्वयन उपयुक्त तकनीकी-कानूनी उपायों के द्वारा किया जाना चाहिए।

7.47 भूमि के उपयोग और निर्माण स्थल संबंधी कार्यकलापों की योजना बनाते समय न्यूनीकरण उपायों की आवश्यकता का

ध्यान रखा जाना चाहिए। खतरनाक इलाकों, जैसे बाढ़-प्रवण मैदानों या सीधे नरम ढालों पर बने मकान आदि महापदाओं के लिए अधिक सुभेद्य होते हैं। विकास परियोजनाओं की डिजाइन या लागत का हिसाब लगाते समय आवश्यक न्यूनीकरण उपायों पर ध्यान देने की आवश्यकता है।

7.48 महापदा-प्रवण क्षेत्रों में बीमा कराना भी एक अत्यन्त महत्वपूर्ण न्यूनीकरण उपाय है क्योंकि इसके लिए आधारभूत ढांचे की गुणवत्ता का ध्यान रखना होता है और निर्माण-संहिता/नियमों, प्रतिमानों, मार्गनिर्देशों, निर्माण सामग्री की गुणवत्ता आदि के प्रति सचेत रहते हुए सुरक्षा-संस्कृति का पालन करना होता है। महापदा संबंधी बीमा अधिकतर इस सिद्धान्त पर काम करती है कि 'जितना अधिक जोखिम उतना अधिक प्रीमियम, जितना कम जोखिम उतना कम प्रीमियम'; इस प्रकार इससे सुभेद्य क्षेत्रों के प्रति जागरूकता उत्पन्न होती है और लोगों को अपेक्षाकृत अधिक सुरक्षित क्षेत्रों में बसने की प्रेरणा मिलती है।

भावी मार्ग

7.49 बाढ़ और सूखा जैसी प्राकृतिक विपत्तियों का सामना करने के लिए अनेक योजनागत स्कीमें पहले से ही मौजूद हैं जिनके अंतर्गत बहुत-कुछ किया जा रहा है और आगे भी किया जा सकता है। राज्य सरकारों को मौजूदा योजनागत स्कीमों का पूरा उपयोग करना चाहिए और ऐसी स्कीमों के कार्यान्वयन को प्राथमिकता देनी चाहिए जो विपत्ति द्वारा उत्पन्न की गई परिस्थितियों पर काबू पाने के लिए सहायक सिद्ध हों। कुछ मामलों में धनराशियों को कुछ स्कीमों से हटाकर कुछ ऐसी दूसरी स्कीमों पर खर्च किया जा सकता है जिनका कार्यान्वयन परिस्थिति का मुकाबला करने में सहायक हो। संकट की स्थिति में, विभिन्न विभागों के बीच धनराशियों का पुनर्विनियोग/पुनराबंटन भी किया जा सकता है।

7.50 योजना आयोग प्राकृतिक महापदाओं से उत्पन्न हुई परिस्थितियों का सामना करने के लिए, योजना संबंधी मामलों में, केन्द्रीय मंत्रालयों/विभागों/राज्यों की जरूरतों को पूरा करने के लिए सदा तत्पर रहता है और रहेगा भी। इस हेतु, आवश्यकताओं को यथासंभव सीमा तक पूरा करने के लिए स्कीमों में कुछ समायोजन करने की अनुमति दी जाएगी। ऐसे प्रस्तावों पर तुरंत निर्णय लेने का तंत्र विकसित जाएगा जिनके अंतर्गत धनराशियां एक स्कीम से दूसरी स्कीम में अंतरित की जानी हो, अथवा/ और कोई ऐसा परिवर्तन किया जाना

हो जो प्राकृतिक महापदा में सहायता देने की मौजूदा पद्धति/स्कीम से हटकर हो अथवा नई स्कीम के लिए हो या प्रक्रिया आदि में कोई छूट दी जानी हो।

7.51 तथापि, किसी भी महापदा की स्थिति में संबंधित राज्य ही पहला अनुक्रियाकर्ता होता है इसलिए इसका मुकाबला करने के लिए कार्य के प्रति समर्पित, प्रशिक्षित, कुशल कार्मिकों की एक टीम बनानी होगी, विशिष्ट उपस्करों कुशल संचार नेटवर्क, और सुसंगत, प्रबुद्ध और सरलता से उपलब्ध डेटाबेस के लिए व्यवस्था करनी होगी। इसी प्रकार, प्रत्येक राज्य में ऐसी योजनागत स्कीम बनाने की आवश्यकता पर विचार करना होगा, जिसका उद्देश्य संचार साधनों को सुदृढ़ बनाने तथा आपाती नियंत्रण कक्ष स्थापित करने के लिए न्यूनतम आवश्यकताओं को पूरा करना होगा जिससे महापदाओं का सामना करने के लिए किए जाने वाले उपायों में समन्वय रहेगा। ऐसी किसी भी स्कीम में नई सांस्थातिक संरचनाओं का निर्माण करने की व्यवस्था नहीं होगी।

7.52 विशेष रूप से बड़ी महापदाओं के संदर्भ में, यह भी जरूरी है कि सभी विकास परियोजनाओं में महापदा के न्यूनीकरण के लिए आवश्यक संघटक अवश्य रखा जाए। बाद में पुनर्निर्माण तथा पुनर्वास पर किए जाने वाले बड़े-बड़े परिव्ययों से बचने के लिए एक संघटकों की व्यवस्था करने की जरूरत होगी जिससे अत्यन्त महापदा-प्रवण क्षेत्रों में विशेष रूप से परियोजनाओं के निर्माण में सहायता मिले और वे परियोजनाएं प्राकृतिक महापदाओं के आघात को सह सकें। ये संघटक योजना के अंतर्गत वित्तपोषित परियोजनाओं की अनुमोदित लागत के ही भाग होंगे।

7.53 दसवीं योजना के लिए संदेश यही है कि सुरक्षित राष्ट्रीय विकास के मार्ग पर आगे बढ़ने के लिए, विकास परियोजनाएं महापदा के न्यूनीकरण के प्रति संवेदनशील होनी चाहिए। जैसी आर्थिक हानियां और विकासात्मक बाधाएं हमारा देश वर्ष-प्रति-वर्ष झेलता आ रहा है, उन्हें देखते हुए आर्थिक दृष्टि से यही उचित प्रतीत होता है कि आज उन उपायों तथा संघटकों पर योजनाबद्ध रीति से कुछ अधिक खर्च कर दिया जाए जो महापदाओं के निवारण तथा न्यूनीकरण में सहायता दे सकते हैं, बनिस्वत इसके कि हमें बाद में पुनरुद्धार तथा पुनर्वास पर इससे कई गुना ज्यादा खर्च करना पड़े। विकासात्मक परियोजनाओं की डिजाइन और विकास की प्रक्रिया ऐसी होनी चाहिए कि महापदाओं को घटाने और उनके प्रभाव को कम करने के पक्ष को भी वह अपनी परिधि में रखे, अन्यथा, विकास संधारणीय एवं सतत नहीं रहेगा और आगे चलकर अधिक कठिनाइयां पैदा करेगा और देश के लिए हानिकारण सिद्ध होगा।

नीति-विहायक अनिवार्यताएं एवं कार्यक्रम संबंधी उपाय

नीति विहायक अनिवार्यताएं

8.1 जहां तक आर्थिक वृद्धि एवं सामाजिक विकास का संबंध है दोनों के लिए दसवीं योजना में लक्ष्य निर्धारित किए गए हैं जो निःसंदेह महत्वाकांक्षी है। फिर भी, हमारे लोगों की अपेक्षित खुशहाली एवं जीवन की गुणवत्ता में सुधार प्राप्त करने के लिए इन लक्ष्यों की प्राप्ति अनिवार्य है। अकेला सबसे महत्वपूर्ण मुद्दा जो हमारे सामने है वह देश में तेजी से बढ़ रही बेरोजगारी और इससे सामाजिक ढांचे में होने वाले परिणामों से संबंधित है। सभी उपलब्ध विश्लेषण यह प्रदर्शित करते हैं कि हमारे बढ़ते हुए श्रम बल को लाभकारी रोजगार प्रदान करने के लिए अर्थव्यवस्था की 8% की लक्षित वृद्धि दर ही आवश्यक नहीं है बल्कि क्षेत्रकीय समरूप वृद्धि की प्राप्ति भी आवश्यक है जिसका उल्लेख पूर्व अध्यायों में किया गया है। इन लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए हमें अपने वर्तमान तरीकों से काफी हटकर कार्य करने की आवश्यकता होगी। योजना दस्तावेजों के उचित खंडों में आवश्यक उपायों के बारे में विस्तृत चर्चा की गई है। तो भी अपेक्षित परिणामों को प्राप्त करने के लिए अनिवार्य समझे गए व्यापक नीतिगत सुधारों एवं उपायों को एक साथ लाना आवश्यक समझा गया है। यह संकलन किसी अन्य कारण से इस कारण से लाभदायक सिद्ध होना चाहिए कि यह हमारे सामने के कार्यों की व्यापकता का आभास कराएगा। सरकार के प्रत्येक अंग को, चाहे वह केंद्र में हो या राज्यों में ऐसे उपाय करने होंगे जो इसके क्षेत्राधिकार में आते हैं, यदि इन विभिन्न नीतिगत परिवर्तनों की समग्र सहक्रियता को पूर्ण रूप से प्राप्त करना है।

8.2 यह संकलन इन नीतियों के “कवरेज” के आधार पर तैयार किया गया है। इनमें से कुछ संपूर्ण आर्थिक प्रणाली के क्रियाकलापों को प्रभावित करते हैं जबकि अन्य अपने क्षेत्र विस्तार में अपेक्षतया सीमित हैं और या तो वह सरकार की बजटीय प्रक्रिया का या विशिष्ट क्षेत्रों का अतिक्रमण करते हैं। फिर भी ऐसा नहीं सोचा जाना चाहिए कि जिस

क्रम में यह नीति परिवर्तन रखे गए हैं उसी के अनुरूप वह प्राथमिकता निर्धारण का संकेत देते हैं। वह सभी महत्वपूर्ण हैं क्योंकि किसी भी एकीकृत आर्थिक प्रणाली में “क्रास-लिकेज” (पारस्परिक संबंध) काफी हो सकते हैं और अक्सर उनकी माप-तौल नहीं की जा सकती। इस बात पर पुनः जोर दिया जाता है कि दसवीं योजना की सफलता या असफलता आगे के खंडों में उल्लिखित नीतियों को अपनाने पर निर्भर करती है।

8.3 अर्थव्यवस्था-व्यापी नीति विहायक उपाय

- निवेश के लिए कानूनों एवं प्रक्रियाओं का सरलीकरण।
- व्यापार एवं वाणिज्य के अंतर्राज्यीय अवरोधों को समाप्त करना।
- लघु एवं मझोले उद्यमों के दीर्घकालीन वित्तपोषण के लिए विकास-वित्तीय संस्थाओं का सुधार।
- स्टॉक रखने एवं व्यापार के वित्तपोषण पर सरकार एवं भारतीय रिजर्व बैंक के प्रतिबंधों को हटाना।
- परिसंपत्तियों के हस्तांतरण को आसान बनाने के लिए रुग्ण औद्योगिक कंपनी अधिनियम को रद्द करना, दीवालियापन एवं पुरोबंध कानूनों को लागू करना एवं उन्हें सुदृढ़ करना।
- प्रतिस्पर्धात्मकता बढ़ाने के लिए उधार ली गई निधियों की लागत को मापना।
- श्रम कानूनों में सुधार।
- सरकारी क्षेत्र के उपक्रमों के विनिवेश की नीति को आगे बढ़ाया जाना चाहिए ताकि योजना के वित्तपोषण के लिए 16,000 करोड़ रुपए प्रतिवर्ष की वसूली की जा सके।

- आधुनिक प्रतिस्पर्धात्मक अर्थव्यवस्था में **अनिवार्य-वस्तु अधिनियम** एक पुराना कानून है। इसे रद्द किया जाना चाहिए और इसके स्थान पर एक आपात-अधिनियम लाया जाना चाहिए जिसे एक विशिष्ट क्षेत्र में एक विशिष्ट वस्तु के लिए एक सीमित समयावधि के लिए अधिसूचना द्वारा लागू किया जा सके। केंद्र से राज्यों को अधिसूचना जारी करने के लिए प्राधिकार का कोई हस्तांतरण नहीं होना चाहिए।
- खाद्य पदार्थों पर लागू विभिन्न कानूनों जैसे खाद्य अपमिश्रण निवारण अधिनियम, (पीएफए) 1955 और माप एवं तौल अधिनियम, 1976 का एक एकीकृत एवं आधुनिक **खाद्य अधिनियम** में एकीकरण। इस अधिनियम में खाद्य प्रसंस्करण सहित संपूर्ण खाद्य क्षेत्रक के लिए एक खाद्य विनियामक प्राधिकरण का प्रावधान होना चाहिए।
- **विदेशी प्रत्यक्ष निवेश** को प्रोत्साहित करना ताकि 7.5 बिलियन अमरीकी डालर का वार्षिक लक्ष्य प्राप्त किया जा सके।

लोक वित्त

8.4 लोक वित्त के संबंध में नीति विधायक अनिवार्यताएं को इन तीन स्तरों अर्थात् केंद्रीय स्तर, राज्य स्तर और कुछ नीतियों की ओर केंद्र तथा राज्य दोनों स्तरों पर ध्यान देना होगा।

8.4.1 केंद्रीय स्तर पर

- **आयकर प्रशासन** के अच्छे प्रवर्तन के लिए आयकर प्रणाली का व्यापक कम्प्यूटरीकरण और मुद्रा लेनदेनों में कर पहचान संख्याओं का सार्वभौमिक उपयोग अनिवार्य किया जाना चाहिए।
- **निगमित कर** के अधीन छूटों को उत्तरोत्तर समाप्त किया जाना चाहिए।
- वास्तविक एकल उत्पाद शुल्क दर उत्तरोत्तर

रूप से अपनाने की वर्तमान नीति आगे बढ़ाई जानी चाहिए और विद्यमान छूटों में कठोरता बरती जानी चाहिए, विशेषकर छोटे उद्यमियों द्वारा कर अनुपालन में सुधार के लिए।

- केंद्रीय उत्पाद शुल्क प्रणाली के अधीन **सेवा शुल्क** का क्षेत्र-विस्तार निरंतर बढ़ाया जाना चाहिए ताकि समग्र रूप से अर्थव्यवस्था के बढ़े हुए क्षेत्र के माध्यम से काफी अधिक कर प्राप्त किया जा सके।
- औसत एशियाई दरों के साथ सीमा **शुल्क दरों** में समानता लाई जानी चाहिए।
- शुल्क संरचना को विकृत करने वाली **छूटों एवं रियायतों** को समाप्त किया जाना चाहिए।
- **व्यय सुधार आयोग** की सिफारिशों का कार्यान्वयन सुनिश्चित किया जाना चाहिए, उदाहरणार्थ उर्वरक सब्सिडी में उत्तरोत्तर कटौती और पेट्रोलियम सब्सिडी समाप्त करना।
- लक्षित लोक वितरण प्रणाली और काम के बदले अनाज, मध्याह्न भोजन, विद्यालय-पूर्व बच्चों एवं महिलाओं आदि के लिए पोषाणिक-सहायता जैसे गरीबों के विशिष्ट कार्यक्रमों के जरिए **खाद्य सब्सिडी** को बेहतर रूप से लक्ष्योन्मुखी बनाया जाना चाहिए।
- सरकार के वेतन एवं भत्ता बिलों की कटौती निरंतर आधार पर चलाई जानी चाहिए क्योंकि पांचवे वेतन आयोग की सिफारिशों के अनुसरण में स्टाफ संख्या कम करना गैर-योजना राजस्व व्यय को कम करने के लिए अत्यधिक महत्वपूर्ण हो गया है।
- सभी बजटीय सहायताओं को अंततः समाप्त करने और पर्याप्त आंतरिक संसाधन उत्पन्न करने की दृष्टि से रेलवे, विद्युत क्षेत्रक यूनितों एवं अन्य सरकारी क्षेत्र के यूनितों की **प्रचालन कुशलता** में सुधार।

8.4.2 राज्य स्तर पर

- टर्मिनल लाभों और ऋण शोधन स्व-वित्त

- व्यवस्था जैसे प्रतिबद्ध भुगतानों के लिए निवल कटौती की नीति अपनाकर और **पेंशन तथा ऋण परिशोधन** निधि के गठन के द्वारा **स्टाफ संख्या** में कटौती करते रहना चाहिए।
- **प्रशासनिक एवं स्थापना लागत** पर व्यय में कटौती का गंभीरता के साथ अनुपालन किया जाना चाहिए।
 - **राज्य सरकारी क्षेत्र के यूनिटों** विशेषकर घाटे पर चल रहे और सरकारी सामाजिक या आर्थिक उद्देश्यों को पूरा न करने वाले यूनिटों का निजीकरण किया जाना चाहिए।
 - केंद्र की पहल से खनिजों पर **रायल्टी की यथामूल्य** दरें शुरू की जानी चाहिए।
 - एक **राजकोषीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबंधन विधेयक** पारित करना जिसके अन्तर्गत ब्याज भुगतानों के बोझ को कम करने के लिए उधारों को वर्तमान स्तरों से सकल घरेलू उत्पाद अनुपात की तुलना में न बढ़ते हुए ऋण के स्तर तक सीमित किया जा सकेगा।
 - उधारों को सकल घरेलू उत्पाद अनुपात के वर्तमान बकाया ऋण के स्तर या उससे कम तक सीमित रखने का लक्ष्य बनाना ताकि सकल घरेलू उत्पाद अनुपात की तुलना में न बढ़ने वाला बकाया ऋण स्तर प्राप्त किया जा सके और जिसके द्वारा ब्याज भुगतानों का बोझ कम किया जा सकेगा।
 - राज्य गारंटियों के निर्गमन पर प्रशासनिक या कानूनी हदबंदी के माध्यम से विद्युत क्षेत्रीय सुधारों के कार्यान्वयन एवं राज्य बजटों पर आकास्मिक देयताओं का बोझ कम करके राज्य के सरकारी क्षेत्र के **उपक्रमों के आंतरिक संसाधनों** में सुधार का लक्ष्य बनाया जाना चाहिए।

8.4.3 केंद्र और राज्य स्तरों पर

- **मूल्य वर्धित कर (वैट)** का राज्य स्तर पर विस्तार शीघ्रातिशीघ्र किया जाना चाहिए

ताकि केंद्रीय वैट के साथ इसका एकीकरण किया जा सके तथा विभिन्न कर क्षेत्रों द्वारा लगाई गई कर दरों के साथ इसका सामंजस्य हो सके।

- **उपभोक्ता शुल्कों** को लागत-वसूली स्तरों तक बढ़ाया जाना चाहिए और आम जनता को इस बात से आश्वस्त करने के लिए कि ऐसी प्रणाली उनके समग्र हित में होगी, सूचना अभियान के द्वारा इसे स्वीकार्य बनाया जाना चाहिए।
- कर आधार में सेवाएं शामिल करने, कर छूटों एवं रियायतों को हटाने, कर दरों में सामंजस्य, कर प्रशासन को सख्त बनाने और एकीकृत वैट प्रणाली अपनाने के द्वारा केंद्र और राज्यों के **कर/सकल घरेलू उत्पाद अनुपात** में सुधार की अत्यंत आवश्यकता है।

8.5 प्रशासन में सुधार

- एक यथार्थ योजना परिव्यय तैयार करने के लिए दसवीं योजना के माध्यम से **“कोर प्लान्स”** (महत्वपूर्ण योजनाओं) की अवधारणा को अपनाया जाएगा जिसमें निम्नलिखित को ध्यान में रखा जाएगा (क) पिछले तीन वर्षों में राज्य योजना के लिए समग्र वास्तविक संसाधन जुटाने की प्रवृत्ति और (ख) योजना के वित्तपोषण के लिए उपलब्ध संसाधनों का वास्तविक एवं संतुलित अनुमान।
- काफी हद तक विकास प्रशासन का कार्य आसान हो जाएगा यदि नागिरकों को अधिकार के रूप में सूचना उपलब्ध कराने के लिए कदम उठाए जाएं। प्रस्तावित अधिकांश सुधारों के लिए **सूचना के अधिकार** को एक शुभारंभ माना जाना चाहिए।
- **राजस्व प्रणाली में कु-प्रशासन एवं भ्रष्टाचार** के परिणामस्वरूप राजस्व का ही नुकसान नहीं होता बल्कि यह लोगों को काली/समानान्तर अर्थव्यवस्था में भागीदारी के लिए भी प्रोत्साहित करता है। अतः न्यायोचित कर दरें एवं कर प्रशासन को अधिक पारदर्शी, समान एवं उपयोगकर्ता अनुकूल बनाने के लिए

- इसके सुधार की दृष्टि से राजस्व प्रणाली में सुधारों की आवश्यकता है।
- **सिविल सेवा सुधारों** का उद्देश्य लोक प्रशासन में सभी स्तरों पर पारदर्शिता, जिम्मेदारी,

ईमानदारी, कार्यकुशलता तथा संवेदनशीलता में सुधार करना होना चाहिए। बाक्स 8.1 में सिविल सेवा सुधारों को सुनिश्चित करने के कुछ महत्वपूर्ण तथ्य दिए गए हैं।

बाक्स 8.1

सिविल सेवा सुधार सुनिश्चित करने के महत्वपूर्ण उपाय

- नीतियों, पात्रताओं एवं प्रक्रियाओं की कार्य प्रणाली एवं परिणाम पारदर्शी, सहभागितापूर्ण एवं सुप्रचारित होने चाहिए।
- यह विश्वास किया जाता है और इस कारण इसका अनुपालन किया जाना चाहिए कि जितना कम विवेकाधिकार होगा उतनी ही अधिक न्यायपूर्ण एवं कम भ्रष्ट प्रणाली होगी।
- विद्यमान सांस्थानिक व्यवस्थाओं की पुनरीक्षा करनी होगी और परिवर्तन करने होंगे ताकि जिनके पास प्राधिकार दिया गया है उन्हें भी उत्तरदायी बनाया जा सके।
- सार्वजनिक जीवन में पुरस्कार एवं दंड की वर्तमान प्रणाली को, जो भ्रष्टाचार को ऊंचे लाभ एवं कम जोखिम का कार्य बनाती है, बदलने की जरूरत है।
- विभागों और विभागों के अन्तर्गत कार्य जो पहले अनिवार्य थे परन्तु अब बेकार हैं और जिन्हें समाप्त करने की आवश्यकता है, का पता लगाने एवं स्थिति की पुनरीक्षा करने की जरूरत है।
- प्रशासनिक प्रणाली में संविदात्मक नियुक्तियों में व्यावसायिकों/विशेषज्ञों को भर्ती करने की जांच की जानी चाहिए और भर्ती नीति में उचित नीतिगत परिवर्तन किए जाने चाहिए।
- सभी संवर्गों एवं पदों के लिए सेवा पूर्व एवं मांग आधारित सेवाकालीन क्षमता निर्माण को एक नियमित रूप दिया जाना चाहिए।
- नये कर्मचारियों के लिए अंशदायी पेंशन प्रणाली पर गंभीरता से विचार किया जाना चाहिए।
- कार्य/क्रियाकलाप चलाने के वैकल्पिक तरीकों की जांच की जानी चाहिए और सरकार को यह तभी सौंपे जाने चाहिए यदि ऐसा अनिवार्य समझा जाए।
- किसी भी सृजनात्मक एवं सक्षम कार्य के लिए कार्यकाल का स्थायित्व अनिवार्य है और यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

- जनता के साथ सरकार के संपर्क के सभी पहलुओं को शामिल करने हेतु प्रक्रियात्मक सुधार अनिवार्य हैं। अधिकांशतः निजी प्रयासों, उद्यमिता शक्तियों एवं नई पहलों को लाल-फीताशाही, प्रक्रियात्मक एवं कानूनी बाधाओं की भूल-भुलैया में दस-किनार कर दिया जाता है जो विकास के लिए बाधक हैं।
- कार्यक्रमों एवं स्कीमों की असफलता के सर्वाधिक आम कारण कार्यक्रमों/परियोजनाओं/स्कीम को दोषपूर्ण एवं अपूर्ण रूप से तैयार करना है। इन्हें अधिक व्यवस्थित एवं व्यावसायिक तरीके से तैयार करने के लिए सावधानी बरती

जानी चाहिए और ध्यान दिया जाना चाहिए।

- **परियोजना आधारित** सहायता को प्रोत्साहित करने की आवश्यकता होगी क्योंकि इससे आपूर्ति प्रणाली को सुधारने में भी मदद मिलेगी।
- **मानिट्रिंग एवं मूल्यांकन** की विद्यमान कार्य प्रणाली को सुदृढ़ करना अनिवार्य है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि योजनाओं का कार्यान्वयन उसी तरह हो रहा है जैसा निर्धारित किया गया था और वही परिणाम मिल रहे हैं जैसी परिकल्पना की गई थी।
- **शून्य आधारित बजट व्यवस्था का उपयोग करते**

हुए केंद्र प्रायोजित स्कीमों और केंद्रीय क्षेत्रक की स्कीमों को युक्तिसंगत बनाना एक नियमित प्रक्रिया होनी चाहिए। (i) किसी नई केंद्र प्रायोजित स्कीम (सीएसएस) की अनुमति केवल असाधारण परिस्थितियों में, जब विद्यमान स्कीम को संशोधित न किया जा सकता हो, दी जाएगी। (ii) विभिन्न सीएसएस एवं सीएस के अधीन निधियों की राज्यवार प्राप्ति की मानिट्रिंग एवं जानकारी तथा भौतिक एवं वित्तीय लक्ष्यों का मूल्यांकन अनिवार्य होगा। (iii) जहां तक संभव हो सीएसएस उस क्षेत्रक में सुधारों की शर्त पर होनी चाहिए। (iv) एक स्कीम के घटकों के बीच लचीलापन होना चाहिए।

- **कानून एवं व्यवस्था, सुरक्षा एवं शीघ्र न्याय** की भावना सुनिश्चित करके विकास हेतु एक उचित वातावरण उत्पन्न करना आवश्यक है।
- सूचना प्रौद्योगिकी क्षेत्रक में परिकल्पित कुछेक महत्वपूर्ण पहलों की ई-प्रशासन और आईटी को **जनसाधारण** तक ले जाने की महत्वाकांक्षी कार्यक्रम हाथ में लेना होगा। भारत में प्रयुक्त विविध भारतीय भाषाओं के साथ संपर्क स्थापित करने के लिए साफ्टवेयर तैयार करना एक वास्तविक चुनौती है। लोगों को परस्पर संपर्क स्थापित करने एवं स्थानीय भाषाओं में कम्प्यूटर्स का उपयोग करने में समर्थ बनाने हेतु उचित साफ्टवेयर एवं प्रौद्योगिकी विकसित करने का दसवीं योजना में प्रयास होगा। स्थानीय भाषाओं में इंटरनेट की उपलब्धता एवं सामग्री तैयार करने को भी प्रोत्साहित किया जाएगा।

8.6 उत्पादक आधार का सृजन

- इस समय विद्युत, कोयला, पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस, परमाणु ऊर्जा एवं नवीकरण योग्य ऊर्जा विभिन्न मंत्रालयों के अन्तर्गत हैं। अतः इस समय ऊर्जा नीति, अंतर्राष्ट्रीय जगत में प्रचलित प्रणाली की तरह प्रत्येक उप क्षेत्रक के लिए प्राथमिकताओं के साथ एक एकीकृत योजना के बजाय इन विभिन्न उप-क्षेत्रकों की नीतियों का एक विचित्र समूहन है। दसवीं योजना के दौरान **एक एकीकृत ऊर्जा नीति संरचना विकसित** करने का प्रस्ताव

है। अपने सचिवालय सहित एक शीर्षस्थ ऊर्जा समिति का गठन किया जाएगा जिसमें ऊर्जा, अर्थशास्त्र, वित्त, प्रबंध, पर्यावरण, कानून के विशेषज्ञ शामिल होंगे और यह इस क्षेत्रक की अत्यधिक पूंजी निवेश की प्रकृति को देखते हुए नीति-निर्देश देगी तथा नियमित आधार पर कार्यान्वयन का पर्यवेक्षण करेगी। इस समिति की एक महत्वपूर्ण भूमिका यह होगी कि यह आर्थिक किफायत, ऊर्जा संरक्षण, उपलब्धता बढ़ाने और पर्यावरण संरक्षण के समग्र नीति लक्ष्यों के अनुरूप विभिन्न उप-क्षेत्रों के बीच विविध शक्तियों के क्रियाकलापों की व्यवस्था करेगी।

- विद्युत क्षेत्रक सुधारों के अत्यधिक महत्व को देखते हुए पूर्व त्वरित विद्युत विकास कार्यक्रम को सुदृढ़ सुधार घटक शामिल करने के लिए संशोधित किया गया है। नये **तीव्रकृत विद्युत विकास एवं सुधार कार्यक्रम** के अन्तर्गत 50% निवेश घटक को शामिल करने का प्रस्ताव है और शेष सुधार प्रेरित प्रोत्साहन का हिस्सा होगा। प्रोत्साहन हिस्सा सुधारकर्ता राज्यों में बराबर के अंशदान के रूप में बांटने का प्रस्ताव है जो राज्य विद्युत बोर्डों/सेवाओं के नकद घाटे में कमी अंशदान के रूप में बराबर होगा। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत देश के सभी शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों को शामिल करने का प्रस्ताव है।
- **विद्युत विधेयक** शीघ्र पारित करना अनिवार्य है। संसद में पेश किया गया मसौदा विद्युत विधेयक विद्युत से संबंधित वर्तमान तीन कानूनों के स्थान पर होगा। नया विधेयक स्वतंत्र विनियमन के अधीन विद्युत मूल्य श्रृंखला के प्रत्येक क्षेत्र में अधिक प्रतिस्पर्धा के लिए विद्युत क्षेत्रक को खोल देगा। विद्युत क्षेत्रक के लिए यह महत्वपूर्ण है।
- **कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) संशोधन विधेयक, 2000** में कोयला खान (राष्ट्रीयकरण) अधिनियम, 1973 में उचित संशोधन करके गैर-कैप्टिव कोयला खान में निजी क्षेत्रक की भागीदारी की अनुमति का प्रस्ताव है। इस कानून को शीघ्र पारित करना अनिवार्य है।
- कोयला उत्पादन और आपूर्ति श्रृंखला के प्रत्येक क्षेत्र में उचित प्रतिस्पर्धा एवं समानता सुनिश्चित करने, विवादों का निबटारा करने और गवेषणा

- एवं खनन के लिए कोयला ब्लाक आबंटित करने हेतु एक स्वतंत्र **विनियामक प्राधिकरण** की स्थापना की जाएगी।
- इसी तरह, नियंत्रित मूल्य प्रणाली समाप्त करके, “डाउनस्ट्रीम” तेल एवं प्राकृतिक गैस क्षेत्रक के लिए एक स्वतंत्र **विनियामक कार्यंत्र** की स्थापना की जाएगी ताकि पेट्रोलियम एवं गैस क्षेत्रकों में प्रतिस्पर्धा एवं समानता सुनिश्चित की जा सके।
 - चुनिन्दा सरकारी क्षेत्र के कोयला उत्पादक उपक्रमों में प्रतिस्पर्धात्मकता को बढ़ावा देने एवं उनके पुनर्स्थापन/विनिवेश/उन्हें बंद करने के लिए व्यक्तिगत कोयला उत्पादक कंपनियों को स्वायत्तता प्रदान करने हेतु **कोल इंडिया लिमिटेड** की नियंत्रक कंपनी संरचना को समाप्त करने का प्रस्ताव है। इसके अलावा प्रतिस्पर्धा को प्रोत्साहित करने और निजी क्षेत्र की भागीदारी को बढ़ावा देने के लिए ये प्रस्ताव हैं : (i) कोल इंडिया लिमिटेड द्वारा धारित कोयला ब्लाकों को ब्लाक मुक्त करना (ii) अनिवार्य वस्तुओं की सूची से कोयले को हटाकर इसके व्यापार की अनुमति देना और (iii) कोयला उत्पादक क्षेत्र (अधिग्रहण एवं विकास) अधिनियम, 1957 का संशोधन करना। ऐसे उपायों से यह क्षेत्रक अनिवार्यतः विनियमन-मुक्त हो जाएगा और बाजार शक्तियों को स्वतंत्र क्रियाकलापों की स्वीकृति मिलेगी।
 - **तेल एवं प्राकृतिक गैस क्षेत्रक में नियंत्रित मूल्य प्रणाली (एपीएम) को समाप्त करना एवं उसे विनियमन-मुक्त** करना महत्वपूर्ण है। सभी पेट्रोलियम उत्पादों की कीमत 1.4.2002 से बाजार द्वारा निर्धारित हो जाएगी और लोक वितरण प्रणाली के अधीन मिट्टी तेल और घरेलू उपयोग हेतु एलपीजी पर सब्सिडी बजट से पूरी की जाएगी। इन सब्सिडियों को दसवीं योजना के दौरान तीन से पांच वर्षों की अवधि में समाप्त कर दिया जाएगा।
 - **ईथनाल मिश्रित पेट्रोल (5% गैसोहल)** को 8 गन्ना-उत्पादक राज्यों में 2002 के अंत तक शुरू कर दिया जाएगा और इसके बाद क्रमिक रूप से शेष देश में शुरू किया जाएगा। डीजल और पेट्रोल के साथ ईथनाल मिश्रित करने का प्रतिशत बढ़ाने के प्रयत्न किए जाएंगे। जैव-डीजल तैयार करने को भी प्रोत्साहित किया जाएगा।
 - **भारतीय रेलवे का ढांचा कार्यकुशलता** एवं नये कार्यों में एक रुकावट है और यह उनके मुख्य क्रियाकलापों से भी ध्यान हटाता है। अतः यह प्रस्ताव है कि रेलवे केवल रेल सेवाओं के प्रावधान तक ही ध्यान केन्द्रित रखेगा तथा अन्य गैर-महत्वपूर्ण बाह्य क्रियाकलापों को नहीं लेगा।
 - इसके साथ ही साथ मूल्य निर्धारण को विवेकपूर्ण, पारदर्शी तथा प्रतिस्पर्धात्मक बनाने के लिए यात्री एवं माल ढुलाई सेवाओं के मूल्य निर्धारण के पर्यवेक्षण हेतु एक **रेलवे टैरिफ विनियामक प्राधिकरण** की आवश्यकता है।
 - इस समय **सड़कों के रख-रखाव** की संतोषजनक मानिट्रिंग और उत्तरदायित्व की कमी है। यह प्रस्ताव है कि रख-रखाव क्रियाकलापों को ठेके पर प्राइवेट क्षेत्रक में देने और निर्माण संविदाओं में प्रचालन एवं अनुरक्षण को शामिल करने के तरीकों का पता लगाया जाए।
 - **परिवहन क्षेत्रक** में निजी संचालकों के प्रवेश एवं संवर्द्धन के संबंध में कानूनी बाधाओं को हटाना।
 - सभी **पत्तनों** में समानता लाने और प्रतिस्पर्धी मूल्य निर्धारण को लागू करने के लिए बड़े पत्तनों एवं छोटे पत्तनों द्वारा स्वतंत्र रूप से शुल्कों का निर्धारण आंतरिक तौर पर किया जा सकता है। विभिन्न पण्य-धारकों के हितों की रक्षा के लिए वर्तमान विनियामक प्राधिकरण (अर्थात् बड़े पत्तनों के लिए शुल्क प्राधिकरण) को एक अपीली निकाय के रूप में पुनर्गठित किया जा सकता है।
 - **पत्तन न्यासों** को निगमित निकायों में परिवर्तित करने में समर्थ बनाने वाले कानून को शीघ्र पारित करना दसवीं योजना का एक अन्य प्रस्ताव है।
 - नागरिक विमानन क्षेत्रक की पूर्ण क्षमता के उपयोग के लिए, विशेषकर विमान पत्तन आधार सुविधा एवं विमान परिवहन सेवाएं प्रदान करने में निजी क्षेत्रक की बढ़ती हुए महत्वपूर्ण भूमिका

को देखते हुए, समग्र रूप से **नागरिक विमानन क्षेत्रक** में विनियामक तंत्र की आवश्यकता है। यह विनियामक निकाय विमान पत्तन शुल्कों, सेवाओं की गुणवत्ता और विमान पत्तन आधारित तंत्र सुविधाओं के निःपादन की मानिट्रिंग करेगा।

➤ क्षमता संबंधी अड़चनों को दूर करने के लिए **नागरिक विमानन क्षेत्रक को खुला बनाना** आवश्यक है। अंतर्राष्ट्रीय मार्गों की निजी भारतीय आपरेटर्स को नीलामी की जा सकती है और विदेशी एयरलाइंस को घरेलू विमान सेवाएं प्रदान करने में भागीदारी की अनुमति दी जा सकती है। प्रतिस्पर्धात्मक कार्यकुशलता सुधारने के लिए घरेलू क्षेत्रक में विदेशी इक्विटी शेयर को भी बढ़ाया जा सकता है।

➤ **चार मेट्रो विमान पत्तनों को पट्टे पर** निजी क्षेत्रक में देने का कार्य शीघ्र किया जाना चाहिए।

➤ **भारतीय डाक प्रणाली** का पुनर्गठन भी दसवीं योजना की प्राथमिकता सूची में है। यह निम्नलिखित के माध्यम से किया जाएगा :

0 विचारित सुधार करने, परिवर्तन सुनिश्चित करने और नई प्रौद्योगिकी अपनाने के लिए भारतीय डाक अधिनियम, 1898 के स्थान पर एक प्रगतिशील कानून की व्यवस्था।

0 संपूर्ण सब्सिडी की नीति की पुनरीक्षा करके डाक विभाग को **स्व-वित्तपोषी** बनाना। सार्वभौमिक डाक सेवा दायित्व (यूपीएसओ) को स्पष्ट रूप से परिभाषित एवं अंगीकार किया जाएगा, यह सुनिश्चित किया जाएगा कि यूपीएसओ के अधीन आम लोगों के उपयोग की वस्तुएं सुलभ हों और अन्य सेवाओं की लागत वाणिज्यिक आधार पर निर्धारित हो।

0 एक स्वतंत्र **विनियामक प्राधिकरण** की स्थापना का प्रस्ताव है जो अन्य विनियामक कार्यों के अलावा शुल्क निर्धारण भी देखेगा।

0 **डाकघर खोलने** की नीति की पुनरीक्षा का विचार है और जहां अनिवार्य हो, नये

डाकघर स्टाफ की पुनर्तैनाती के द्वारा ही खोले जाएंगे।

0 **अतिरिक्त विभागीय कर्मचारी**, जो कार्य बल का लगभग आधा हिस्सा हैं, निजी स्वामित्व वाले बहु उत्पादों/बहु सेवा केंद्रों के रूप में दुकाने चलाने के लिए विभाग के “फ्रैंचाइजीज” (विशेषा विक्रयाधिकारी) बनने को प्रोत्साहित किया जाएगा। इस संबंध में एक अंशदायी पेंशन स्कीम इस कार्य योजना का एक बड़ा घटक बनाए जाने की आवश्यकता है।

0 समय के साथ चलने के लिए डाकघरों/ विक्रय केंद्रों को एक नया रूप देने और इन **बहु उत्पाद/बहुसेवा केंद्रों** को चलाने का प्रस्ताव है, जिसके लिए नेटवर्किंग एवं कम्प्यूटरीकरण के एक व्यापक कार्यक्रम का विचार है।

➤ दसवीं योजना के अन्तर्गत भारतीय डाक के रूप में डाक विभाग के **निगमीकरण** हेतु एक विश्वसनीय मार्गदर्शी रूप रेखा तैयार करने का प्रस्ताव है।

➤ नई दूर संचार नीति, 1999 में निर्धारित उद्देश्यों के अनुरूप “टेलीडेन्सिटी” के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए **दूर संचार क्षेत्रक** को अगले दशक या उससे आगे तक आधारिक सुविधा क्षेत्रक के रूप में माना जाना चाहिए।

➤ आने वाले वर्षों में इष्टतम वृद्धि सुनिश्चित करने की दृष्टि से सरकार के **कर एवं दूर संचार क्षेत्रक के लिए विनियमन की व्यापक** नीति को संवर्धनात्मक रूप देना होगा। राजस्व उत्पन्न करना इस क्षेत्रक को शासित करने वाली वृहद नीति का बड़ा निर्धारक नहीं होना चाहिए। लाइसेंस शुल्कों को सार्वजनीन सेवा दायित्व (यूपीएसओ) के विनियमन एवं प्रशासन की लागत के अनुरूप करने की आवश्यकता है।

➤ **स्रैक्ट्रम आबंटन एवं लाइसेंसिंग** शासित करने वाली नीति इस तरह तैयार की जानी चाहिए जिससे इस दुर्लभ संसाधन का इष्टतम उपयोग हो। स्रैक्ट्रम मूल्यनिर्धारण को एक गतिशील तरीके से स्थान और समय में सापेक्ष मांग एवं

पूर्ति पर आधारित किए जाने की आवश्यकता है ताकि स्पेक्ट्रम कुशल प्रौद्योगिकी को बढ़ावा दिया जा सके।

- संपूर्ण पारदर्शिता एवं जबाबदेही बनाए रखने के लिए **यूएसओ शुल्क** को एक अलग शुल्क के रूप में निर्धारित एवं वसूल करने की आवश्यकता है। बढ़ी हुई मांगों को पूरा करने के लिए इसकी दर बढ़ाई जा सकती है। इंटरनेट सेवा प्रदायकों को भी, जिन्हें इंटरनेट टेलीफोनी प्रदान करने की अनुमति दी गई है, अंशदान देने की आवश्यकता है क्योंकि वह संचार-तंत्र के अभिन्न अंग हैं।
- भारत को सूचना प्रौद्योगिकी की महान शक्ति बनाने के हमारे लक्ष्य के अनुरूप दिसम्बर, 2002 तक एक व्यापक **राष्ट्रीय हार्डवेयर विकास** नीति तैयार की जाएगी।
- एफएम रेडियो निजी क्षेत्रक के लिए खोले जाने के बावजूद इस नई एवं उच्च गुणवत्ता वाली प्रसारण सेवा के लाभ अनेक ग्रामीण क्षेत्रों में नहीं पहुंच पाये हैं। दसवीं योजना में यह प्रस्ताव है कि विश्वविद्यालयों, एनजीओ आदि जैसे मुनाफा न कमाने वाले संगठनों और स्थानीय समुदायों को अपने समुदायों के शैक्षणिक, सांस्कृतिक एवं आर्थिक विकास के लिए **कम शक्ति के एफएम सामुदायिक रेडियो स्टेशन** स्थापित करने की अनुमति दी जाए।
- यद्यपि **फिल्म क्षेत्रक** को एक उद्योग का दर्जा दिया गया है परंतु **वित्तपोषण** प्राथमिक रूप से अवैधानिक एवं “अण्डरवर्ल्ड” स्रोतों से होता आ रहा है। दसवीं योजना का उद्देश्य ऐसी कार्य योजना स्थापित करना है जिससे सांस्थानिक साधनों के जरिए निधियों की आसान उपलब्ध सुनिश्चित हो।

8.7 सामाजिक न्याय

- अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों, अन्य पिछड़े वर्गों और अल्प संख्यकों जैसे कमजोर वर्गों को उनके अधिकारों एवं हितों के संरक्षण के लिए सामाजिक न्याय सुनिश्चित करने की दृष्टि से सामाजिक-सद्भावना के सिद्धांतों पर

आधारित **एक राष्ट्रीय सामाजिक न्याय चार्टर** शुरू किया जाएगा।

- राष्ट्रीय कार्य योजना के साथ-साथ **भारत के जनजातियों की अधिकारिता हेतु एक राष्ट्रीय नीति** तैयार की जाएगी ताकि उसे प्रचालित किया जा सके। इसका मुख्य उद्देश्य जनजातियों के हल न किये गए मुद्दों और निरंतर चली आ रही समस्याओं को सुलझाना और उन्हें शोष समाज की बराबरी में लाना है।
- **विकलांग व्यक्ति अधिनियम** का प्रभावकारी कार्यान्वयन तथा योजना अवधि के दौरान विकलांगों का पुनर्वास।
- **पुनर्वास एवं पुनर्स्थापन की राष्ट्रीय नीति** को शीघ्र अंतिम रूप देना और उसे अपनाना।
- **लोक वितरण प्रणाली** को चावल एवं गेहू के वितरण तक ही सीमित रखा जाना चाहिए। मिट्टी तेल और चीनी को इस प्रणाली से हटाया जाना चाहिए। लोक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत मोटे अनाजों के वितरण के लिए राज्य स्तरीय स्कीमें तैयार की जा सकती हैं।
- **न्यूनतम समर्थन मूल्यों** को उपभोक्ता हितों के ध्यान में रखते हुए कृषि उत्पादन के विविधीकरण को प्रोत्साहित करना चाहिए।
- खाद्य मूल्यों में स्थायित्व बनाए रखने के लिए **भारतीय खाद्य निगम** को समय पर बिक्री एवं खरीद के द्वारा बाजार में हस्तक्षेप करना चाहिए। यह बफर स्टॉकिंग एजेंसी आवश्यकतानुसार खाद्यान्नों के निर्यात एवं आयात का भी सहारा ले सकती है।
- राज्यों द्वारा **विकेंद्रीकृत खरीद एवं वितरण** को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। राज्य निर्गम मूल्यों के बारे में अपने निर्णय ले सकते हैं और खाद्यान्नों की मात्रा की लोक वितरण प्रणाली आदि के माध्यम से आपूर्ति की जा सकती है। एक निर्धारित फार्मूले के अनुसार राष्ट्रीय खाद्य सब्सिडी राज्यों के बीच बांटी जा सकती है।

8.8

ग्रामीण भारत को शक्तिशाली बनाना

- मनमाने ढंग से भूमिगत जल निकालने को रोकने

के लिए निरंतर आधार पर **भूमिगत जल के उपयोग को विनियमित करना** दसवीं योजना में एक प्राथमिकता होगी क्योंकि भूमिगत जल के अति-शोषण से जल स्तर में तेजी से गिरावट जैसी विभिन्न समस्याएं उत्पन्न हो रही हैं।

- मंडी करों में कटौती और सरकार के एकाधिकार को समाप्त करने के लिए **कृषि उत्पाद विपणन अधिनियम** का संशोधन किया जाना है।
- उत्पादकों को बेहतर सुविधाएं प्रदान करने के लिए **एकीकृत कृषि बाजार** निजी एवं सहकारिता क्षेत्रों में हैं।
- दसवीं योजना के अन्तर्गत आसान और शीघ्र ऋण के लिए **किसान क्रेडिट कार्ड** सभी किसानों को लाभांशित करेंगे।
- कार्यात्मक और वित्तीय स्वायत्तता के लिए **बहु-राज्य सहकारिता अधिनियम, 1984** अपनाने वाले राज्यों के संबंध में सहकारिता क्षेत्रों के लिए केंद्रीय सहायता सशर्त दी जाएगी।
- **कृषि व्यापार, कृषि उद्योग और निर्यातों** पर सभी प्रतिबंधों को हटाने की जरूरत है।
- सभी कृषि उत्पादों में **वायदा संविदाओं** पर प्रतिबंध हटाया जाना चाहिए। लोक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत गेहूं और चावल के मौसम बाह्य-मूल्य-निर्धारण की वर्तमान नीति वायदा व्यापार को हतोत्साहित करती है। प्राइवेट भंडारण को प्रोत्साहित करने के लिए इसे संशोधित करने की जरूरत है।
- यदि कृषि वानिकी के जरिए कृषि के विविधीकरण को प्रोत्साहित किया जाना है तो उसके लिए **कृषि-वानिकी सुधार** अनिवार्य हैं। एक ऐसी पर्यावरण नीति की जरूरत होगी जिसमें किसान लाभकारी मूल्य प्राप्त कर सकें, निजी-जोतों से कृषि वानिकी उत्पादों के कटान, परिवहन एवं विपणन पर प्रतिबंध हटाया जाए, और प्राथमिक एवं असंसाधित काष्ठ उत्पादों के निर्यात पर प्रतिबंध हटाया जाए।
- ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार उत्पन्न करने के लिए **खादी एवं ग्रामीण उद्योगों** की अत्यधिक क्षमता

को देखते हुए उन्हें सक्षम एवं आर्थिक रूप से समर्थ बनाना अनिवार्य होगा। उत्पादों पर ब्रांड लगाने की प्रक्रिया के साथ-साथ उच्च गुणवत्ता के बिक्री योग्य माल के उत्पादन के लिए प्रोत्साहन हेतु बाजार विकास सहायता की छूट की नीति से हटने की सिफारिश की जाती है।

8.9 जीवन स्तर में सुधार लाना

- **अनिवार्य स्वास्थ्य देखरेख के वित्तपोषण** की पुनरीक्षा करनी होगी। प्रारंभ में स्वास्थ्य देखभाल सेवाएं सभी सरकारी संस्थाओं को निःशुल्क दी जाती थीं परंतु जननांकिकी परिवर्तन, दोहरी बीमारी के बोझ एवं बढ़ती हुए कीमतों को देखते हुए इस नीति को संशोधित करने की आवश्यकता होगी। दसवीं योजना में अनिवार्य प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल, आपात जीवन-रक्षक सेवाओं, राष्‍ट्रीय रोग नियंत्रण कार्यक्रमों के अधीन सेवाओं और राष्‍ट्रीय परिवार कल्याण कार्यक्रम के लिए सभी को कुछ सेवाएं निःशुल्क प्रदान करने की निरंतर वचनबद्धता होगी। गरीबी की रेखा से नीचे के लोगों को सब्सिडीयुक्त कीमत पर अन्य स्वास्थ्य देखरेख सेवाएं प्रदान करने के प्रयत्न किए जाएंगे। गरीबी की रेखा से ऊपर के लोगों को नैदानिक एवं चिकित्सीय सेवाओं के लिए उपभोक्ता शुल्क का भुगतान करना होगा। विभिन्न आय वर्गों के लिए स्वास्थ्य वित्त विकल्पों का पता लगाया जाएगा। स्वस्थ जीवनचर्या को प्रोत्साहित करने के लिए प्रीमियम के बोनस रहित दावे/समायोजन को शामिल किया जा सकता है जो पिछले वर्षों के दावों पर आधारित होगा।
- केवल राज्यों के बीच ही नहीं बल्कि जिलों के बीच भी स्वास्थ्य सूचकांकों, स्वास्थ्य देखरेख अवसंरचना एवं इसके उपयोग में भारी अंतर को देखते हुए जिला विशिष्ट **स्वास्थ्य, पोषण एवं परिवार नियोजन आवश्यकताओं** का मूल्यांकन करना और तदनुसार योजना बनाना अनिवार्य है। यह पूर्व के केंद्रीकृत योजना प्रयासों से हटकर है।
- स्वास्थ्य, परिवार कल्याण और पोषण क्षेत्रों में सेवा प्रदायकों को समुचित प्रशिक्षण एवं जानकारी

दी जाएगी ताकि वह व्यक्तियों की विशिष्ट आवश्यकताओं के निर्धारण, उन्हें प्रदान करने और सावधानीपूर्वक इनके प्रयास की मॉनिटरिंग के लिए **व्यक्तियों की जांच-पड़ताल** कर सकें।

- जैसा कि संविधान में निहित है बच्चों के अधिकारों का संरक्षण सुनिश्चित करने तथा सभी संबंधितों के साथ भागीदारी करने हेतु एक **राष्ट्रीय बाल-नीति एवं चार्टर तैयार** किया जाएगा।

8.10 उद्योग एवं सेवाओं को गतिशीलता प्रदान करना

- **ग्रामीण एवं लघु उद्योगों** के लिए नीति सुधारों को प्राथमिकता देनी होगी।
- विश्व व्यापार संगठन प्रणाली की अड़चनों को देखते हुए लघु उद्योगों को **क्रमिक रूप से आरक्षण** मुक्त करना होगा।
- दसवीं योजना में **पर्यटन** संबंधी दृष्टिकोण को केवल एक विदेशी मुद्रा कमाने वाले क्षेत्रक के रूप में मानने के बजाय ऐसा क्षेत्रक माना गया है जिसकी गरीबी उन्मूलन तथा रोजगार उत्पन्न करने में एक गतिशील भूमिका है। पर्यटन में सरकारी निवेश की क्षमता बढ़ाने के लिए पर्यटन हेतु एक एकीकृत अंतर-क्षेत्रकीय निवेश योजना तैयार की जाएगी। पर्यटन वृद्धि में आने वाली बाधाओं को दूर करना और महत्वपूर्ण नीतियां शीघ्र बनाकर एवं उनके एकीकरण के द्वारा निजी निवेश बढ़ाना आवश्यक होगा। पर्यटन उद्योग, उपभोक्ता एवं पर्यावरण संरक्षण के लिए एक विनियामक ढांचे का सुझाव दिया जाता है। दसवीं योजना में भारत की एक अनूठी ब्रैण्ड छवि बनाने का भी प्रस्ताव है।
- **संपत्ति के लेनदेनों** को शासित करने वाले विभिन्न कानूनों की पुनरीक्षा और उन्हें एक व्यापक कानून में समेकित करने की आवश्यकता होगी।
- **शहरी भूमि (हदबंदी एवं विनियमन) अधिनियम, 1976** यद्यपि केंद्र द्वारा रद्द कर दिया गया है परंतु विभिन्न राज्यों में जिन्होंने अभी इसे रद्द करना है, यह प्रयोग में लाया जा सकता है जिसे तुरंत रद्द करना है।

- **किराया नियंत्रण अधिनियम** को किराये पर दी गई संपत्ति के निपटान के संबंध में किराया नियंत्रक की कठोर शक्तियों को हटाने की आवश्यकता होगी। किराया नियंत्रक को वास्तव में मालिकों से उनकी संपत्तियों के नैसर्गिक अधिकार छीनने वाली शक्तियां देने वाली सांविधि समाप्त की जानी चाहिए। किराया नियंत्रण अधिनियम को किराया (समायोजन) वार्ता एवं संपत्ति खाली करने की उचित अवधि के संदर्भ में एक समानता सुनिश्चित करने पर ध्यान केंद्रित करना चाहिए।
- पुराने राज्य कानून जो लोकहित के नाम पर राज्यों को मनमाने ढंग से संपत्ति **अधिग्रहण** की अनुमति देते हैं, रद्द कर दिए जाने चाहिए।
- **भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899** और **भारतीय पंजीकरण अधिनियम, 1908** को स्टाम्प शुल्क के भुगतान से पंजीकरण प्रक्रिया को अलग करने और विभिन्न “अनापत्ति” प्रमाणपत्रों की आवश्यकता से पंजीकरण प्रक्रिया को मुक्त करने के लिए संशोधित करने की आवश्यकता होगी।
- **स्थावर संपदा क्षेत्रक** से संबंधित **कर दरों को युक्तिसंगत** बनाना होगा। राज्यों को स्टाम्प शुल्क वर्तमान 13 से 26% के स्तर से कम करके 3-5 प्रतिशत के स्तर पर लाना चाहिए और सभी राज्यों में उसे एकसमान रखना चाहिए।
- विवरणपत्रिका में दिए गए बयानों पर लागू विधि सिद्धांतों को संपत्ति की बिक्री पर भी लागू होना चाहिए। इससे हस्तांतरण पत्रों (और प्राधिवृत्त व्यक्तियों) के सांस्थानीकरण में सुविधा होगी जो नगरपालिका प्राधिकारियों, विद्युत बोर्डों, और कराधान विभागों के बीच **स्वामित्व प्रति-संबंधों** की जांच कर सकते हैं, भू-पंजीकरण एवं समाहर्तालय इन्हें उच्च संपत्तियों से सुविधाजनक बना सकते हैं।
- **नगरपालिका सेवाओं** के प्रावधान में निजी भागीदारी को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए क्योंकि यह शहरी सेवाएं सुधारने के लिए अपेक्षित कौशल की सुलभता के लाभ प्रदान करेगी। नगरपालिका सेवाओं का मूल्य निर्धारण इन सेवाओं के रख-रखाव एवं विस्तार हेतु पर्याप्त निधियां सुनिश्चित करेगा।

- भूमि/संपत्ति के स्वामित्व के लिए वर्तमान **पंजीकरण प्रणाली** का सरलीकरण एवं आधुनिकीकरण महत्वपूर्ण है। इसके लिए पंजीकरण एवं अन्य संबंधित कानून (संशोधन) अधिनियम, 2001 को शीघ्र अधिसूचित किया जाना चाहिए।
- सभी **खाली सरकारी भूमि की** नीलामी के लिए एक समयबद्ध कार्यक्रम तैयार एवं कार्यान्वित किया जा सकता है।
- आवास में सरकारी एवं निजी विकास को बढ़ावा देने के लिए हरियाणा मॉडल तैयार किया जाना चाहिए।
- परिभाषित नगरपालिका विकास योजना के मानदंडों के अन्तर्गत **ग्रामीण भूमि के शहरी उपयोग के लिए बाजारी** परिवर्तन की स्वीकृति दी जानी चाहिए।
- **जोन निर्धारण विनियमों** की निरंतर पुनरीक्षा के लिए एक विनियामक आयोग स्थापित किया जाना है।
- अनुमोदन प्राप्त करने की प्रक्रिया में तेजी लाने के लिए स्व-विनियामक आधार पर कार्य कर रहे पंजीकृत/प्राधिकृत वास्तुकारों द्वारा स्थावर संपदा के विकास/पुनर्विकास हेतु योजनाओं के **समझे गए अनुमोदन** की एक प्रणाली स्थापित की जानी चाहिए।
- **अधिग्रहण की प्रक्रिया** को तेज करने और प्रतिपूर्ति निर्धारण से भूमि को कब्जे में लेने की प्रक्रिया को अलग करने हेतु भूमि **अधिग्रहण अधिनियम, 1984** का संशोधन किया जाना चाहिए। सार्वजनिक संपत्ति (जैसे सड़क, रक्षा) और सार्वजनिक उपयोगिताओं (विद्युत लाइनें, सिंचाई बांध/नहर) के लिए ही पूर्णतः भूमि अधिग्रहण और आवास जैसे वाणिज्यिक प्रयोजनों को शामिल न करने पर ध्यान केंद्रित करने के लिए अधिनियम का संशोधन किया जा सकता है।
- **स्थावर संपदा** में निवेश के लिए पेंशन, भविष्य निधि और बीमा क्षेत्रों को प्रोत्साहन दिया जाना चाहिए।
- **स्थावर संपदा म्यूचुअल निधियों/स्थावर संपदा**

निवेश न्यासों के सृजन के लिए प्रोत्साहन दिया जाना चाहिए।

- **गिरवी समर्थित प्रतिभूतियों** के व्यापार को बढ़ावा दिया जाना चाहिए।
- **एकीकृत कस्बों में एफडीआई** के लिए 100 एकड़ के वर्तमान निर्धारण को 50 एकड़ या कम करने की छूट दी जा सकती है, क्योंकि शहरी क्षेत्रों में इतनी अधिक भूमि उपलब्ध नहीं हो सकती। स्थावर संपदा क्षेत्र में एफडीआई की तीन वर्ग की अवरुद्धता अवधि के साथ अनुमति दी जा सकती है और किसी भी स्थिति में निर्माण अवधि के दौरान लाभांश का प्रत्यावर्तन नहीं होना चाहिए। इसके बाद प्रत्यावर्तन पर कोई प्रतबंध नहीं होगा।
- धोखाधड़ी वाले आपरेटरों को रोकने के लिए **स्थावर संपदा विकासकर्ताओं** के बीच एक ग्रेडिंग प्रणाली विकसित की जानी चाहिए।

कार्यक्रम संबंधी पहलें

8.11 यद्यपि नौवीं योजना का उद्देश्य निजी क्षेत्रक की भूमिका में पर्याप्त वृद्धि करना है फिर भी सरकार अनेक महत्वपूर्ण क्षेत्रों में, सेवाओं एवं सुविधाओं की व्यवस्थापक एवं सीधे प्रदायक दोनों रूपों में अपनी महत्वपूर्ण भूमिका अदा करती रहेगी। अपने परवर्ती कार्य को अधिक प्रभावशाली बनाने और योजना के उद्देश्यों के अनुरूप बनाने के लिए दसवीं योजना अवधि के दौरान सरकार द्वारा अनेक कार्यक्रम एवं स्कीमों शुरू की जानी हैं अथवा परिवर्तित रूप में जोर दिया जाना है। इन कुछ उपायों का सारांश इस खंड में दिया गया है।

क्षेत्रीय असमानताएं

8.12 दसवीं योजना का एक प्राथमिक उद्देश्य क्षेत्रीय संतुलन के लिए प्रयत्न करना है। बढ़ता हुआ क्षेत्रीय असंतुलन एवं अभाव तथा गरीबी के क्षेत्र कुछ समय से चिन्ता के कारण रहे हैं। यदि हमें समान एवं संतुलित विकास करना है तो उन क्षेत्रों की विकासात्मक समस्याओं को हल करना अनिवार्य है जो विद्यमान प्रयत्नों के बावजूद अत्यधिक गरीबी, निम्न वृद्धि एवं असंतोषजनक प्रशासन से ग्रस्त हैं।

8.13 इस पृष्ठभूमि में दसवीं योजना के पूर्व-संकेत के रूप में पहली राष्‍ट्रीय मानव विकास रिपोर्ट (एनएचडीआर) प्रकाशित की गई। यह आशा की जाती है कि एनएचडीआर राज्यों के बीच वार्ता को बढ़ावा देगी और उस विकास कार्ययोजना के आंतरिक विश्लेषण को प्रोत्साहित करेगी जिसे प्रत्येक राज्य को अपनाना है। राज्यों के बीच और राज्यों के विकास का पता लगाने के लिए परवर्ती एनएचडीआर समय-समय पर तैयार की जाएंगी।

8.14 इस समस्या को हल करने की दृष्टि से “राष्‍ट्रीय सम विकास योजना”(आरएसवीवाई) के रूप में दसवीं योजना में एक नई योजना चालू की जाएगी। इसका उद्देश्य पिछड़े क्षेत्रों के लिए मुख्यतः अंतरालों को भरने की दृष्टि से संकेंद्रित विकासात्मक कार्यक्रम चलाना है, जिनसे राज्यों को सुधारों की सीढ़ियां चढ़ने में मदद देने के अलावा असंतुलन कम करने, विकास में तेजी लाने और इन क्षेत्रों से गरीबी मिटाने में भी सहायता मिलेगी।

8.15 यह कार्य योजना आरएसवीवाई के अधीन अतिरिक्त अनुदानों के द्वारा विकास प्रक्रिया में सहायता देने की है बशर्ते संबंधित राज्य सरकारें सुधारों के स्वीकृत कार्यक्रमों को हाथ में लें। नौवीं योजना के विकास संबंधी अनुभव ने प्रदर्शित किया है कि विकास प्रक्रिया में केवल निधियां ही रूकावट नहीं हैं। प्रशासनिक एवं राजकोष्‍ट्रीय संरचना में सुधार, सामान्य लोगों के दैनिक जीवन से संबंधित नीतियों में सुधार और किस रूप में वित्तीय एवं प्रशासनिक शक्तियां प्रदान की जाती हैं, इनका संबंधित क्षेत्रों की अर्थव्यवस्था पर अनेक प्रकार से प्रभाव पड़ेगा। अधिकांशतः यह उन तौर तरीकों से संबंधित है जिनमें सेवा-प्रदायगी एवं स्थानीय अर्थव्यवस्था की कार्यप्रणाली में विद्यमान नियम एवं विनियम प्रयोग/वर्णित किए जाते हैं और जो सेवाओं की उपलब्धता की समस्या उत्पन्न करते हैं तथा गरीबों एवं कमजोरों को समानता प्रदान नहीं करते। आरएसवीवाई के अन्तर्गत सभी राज्यों को निधियां प्रदान करने का प्रस्ताव है बशर्ते एक करार ज्ञापन के जरिए वह पारस्परिक रूप से सहमत सुधारों के लिए राजी हों। प्रत्येक सुधार के तटस्थ रूप से सत्यापन योग्य संकेतक/कीर्तिमान होने चाहिए और सु-परिभाषित समय-सीमा होनी चाहिए।

8.16 आरएसवीवाई एक शत-प्रतिशत अनुदान होगा ताकि सुधार लाने के लिए राज्यों हेतु यह एक प्रोत्साहन के रूप में कार्य कर सके। यह चालू स्कीमों के अधीन निधियों की वर्तमान प्राप्ति के अतिरिक्त होगा। निधियां निष्पादन के आधार पर प्रदान की जाएंगी।

8.17 बिहार के लिए विशेषा योजना का प्रस्ताव है जो अभी तक सर्वाधिक पिछड़े राज्यों में से एक है। निधियां प्रदान करना पारस्परिक सहमत सुधारों के कार्यान्वयन की शर्त पर होगा और राज्य के द्वि-विभाजन से उत्पन्न कुछ समस्याओं को कम करने के लिए विद्युत, सिंचाई, जलसंभरण विकास, संयोजनशीलता आदि जैसे महत्वपूर्ण चुने गए क्षेत्रों के लिए निधियां प्रदान की जाएंगी। इसका उद्देश्य नई सेवा-प्रदायगी प्रणालियों का उपयोग करना है ताकि इन क्षेत्रों में विद्यमान रूकावटों को दूर किया जा सके और राज्य के भावी विकास के लिए आधारभूत संरचना प्रदान की जा सके।

8.18 उड़ीसा के कोरापट, बोलंगीर, कालाहांडी (के.बी.के.) जिलों के लिए भी एक विशेषा योजना होगी जो सर्वत्र गरीबी एवं अभाव से ग्रस्त दूसरे क्षेत्र हैं। इस योजना घटक का उद्देश्य चुने गए नाजुक क्षेत्रों में सम्मिलित कार्रवाई के जरिए उड़ीसा के के.बी.के. जिलों में निरंतर गरीबी एवं कठिन जीवन स्थितियों में कमी लाना है जिससे सूखे से बचाव सुनिश्चित होगा, आजीविका में मदद मिलेगी, बेहतर स्वास्थ्य सुविधाएं प्राप्त होंगी, साथ ही साथ कमजोर वर्गों को विशिष्ट सहायता मिलेगी। अतिरिक्त निधियों का उपयोग निर्धारित तरीके से करने का उद्देश्य है ताकि इस क्षेत्र में समयबद्ध तरीके से स्पष्ट परिणाम प्राप्त हो सकें। बिहार की तरह निधिपोष्‍टण को पारस्परिक रूप से सहमत सुधारों के कार्यान्वयन से जोड़ा जाएगा।

8.19 अध्ययनों से यह प्रदर्शित हुआ है कि राज्यों के बीच ही नहीं बल्कि राज्यों के अंदर एवं जिलों के बीच भी काफी अंतर विद्यमान हैं। एक सौ सर्वाधिक पिछड़े जिलों को आरएसवीवाई के अधीन विशेषा ध्यान देने के लिए अपनाया जाएगा। योजना के पहले वर्ष अर्थात् 2002-2003 में 25 जिलों को “पायलट” आधार पर, 35 जिलों को अगले वर्ष और शेष 40 जिलों को 2004-2005 में हाथ में लिया जाएगा। स्कीमों को शामिल करने के लिए राज्य सरकारों को चुने गए जिलों के संबंध में योजनाएं तैयार करनी होंगी जिससे अत्यधिक अंतरालों को पूरा करने में मदद मिलेगी या यह जिले के भावी विकास के लिए उत्प्रेरकों के रूप में कार्य कर सकेंगी। जिला प्राधिकारियों से आशा की जाती है कि वह विद्यमान संस्थाओं, गैर सरकारी संगठनों और नई सेवा प्रदायक प्रणालियों का उपयोग करेंगे ताकि इस स्कीम के अधीन अतिरिक्त रूप से प्रदत्त निधियों से अधिकतम लाभ प्राप्त किया जा सके। जिलों को निधियां तभी प्रदान की जाएंगी

जब वह निर्धारित प्रशासनिक एवं प्रक्रियात्मक शर्तों/सुधारों के लिए राजी हों।

8.20 राज्यों की विकास रूपरेखा पर गुणवत्ता संदर्भित दस्तावेज प्रस्तुत करने, अंतर्राष्ट्रीय तुलना करने और त्वरित वृद्धि के लिए कार्ययोजना निर्धारित करने में मदद पहुंचाने के लिए योजना-आयोग ने **राज्य विकास रिपोर्टें** तैयार करने की प्रथा शुरू की। यह सोचा गया है कि प्रत्येक पांच वर्षों में राज्यों के समन्वय से तैयार यह रिपोर्टें उनकी विकास कार्यसूची को तैयार करने और अंतररा-राज्य तुलना करने में सहायक होंगी।

8.21 सरकारी क्षेत्र में लोक सेवाओं के प्रभावकारी कार्यान्वयन एवं जन सेवा प्रदायगी के माडलों का पता लगाने एवं उन्हें प्रकाश में लाने के लिए योजना अयोग द्वारा मानव संसाधन विकास केंद्र एवं संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम के समन्वय से **सफल शासन उपायों एवं कार्यान्वयन की सर्वोत्तम पद्धति का मैनुअल** तैयार करने का प्रस्ताव है। इस मैनुअल का उद्देश्य राष्ट्रिय एवं राज्य सरकारों के बीच दोनों स्तरों पर जानकारी आदान-प्रदान के लिए सफलता का इतिहास लिपिबद्ध करना है।

8.22 योजना आयोग की **परियोजना विनिर्माण सुविधा** की स्थापना उन कम विकसित राज्यों की समस्याओं के प्रत्युत्तर में की गई थी जो सांस्थानिक एवं विदेशी निधिपोषण को आकर्षित करने निधियन के लिए व्यावसायिक परामर्शदाताओं द्वारा अपेक्षित स्तर की परियोजनाएं तैयार करने में असमर्थ हैं। यह राज्यों द्वारा विदेशी निधियों के लिए प्रस्तुत की जाने वाली विस्तृत परियोजना रिपोर्टें तैयार करने के निमित्त वित्तीय सहायता प्रदान करती है। इससे कम विकसित राज्यों को सांस्थानिक एवं विदेशी संसाधन प्राप्त करने में मदद मिलेगी।

वृद्धि एवं ग्रामीण विकास

8.23 **स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना** (एसजीएसवाई) के माध्यम से स्व-रोजगार की कुंजी के रूप में सामाजिक गतिशीलता एक नया दृष्टिकोण है जिसे दसवीं योजना में बढ़ावा एवं प्रोत्साहन दिया जा रहा है। एसजीएसवाई की योजना गरीबों के लिए प्रक्रियोन्मुखी कार्यक्रम के रूप में की गई है जिसमें स्वयंसेवी समूहों (एसएचजी) के गठन पर जोर दिया गया है। यह एक संपूर्ण कार्यक्रम

है जो अधिकांशतः एसएचजी के माध्यम से संचालित हो रहा है जिसमें लघु वित्त, प्रशिक्षण एवं क्षमता निर्माण का प्रावधान है। आधार संरचना विकास, बाजार संपर्कों की स्थापना एवं बेहतर मानिट्रिंग तथा सामयिक मूल्यांकन इस कार्यक्रम के महत्वपूर्ण घटक हैं।

8.24 चुने गए पिछड़े जिलों में 100 दिनों के लिए संपूर्ण **ग्रामीण रोजगार योजना** (एसजीआरवाई) के माध्यम से आश्वासित मजदूर रोजगार एक अन्य नई कार्य योजना है जिसे दसवीं योजना में बढ़ावा दिया जा रहा है। एसजीआरवाई मजदूरी-रोजगार उत्पन्न करने, स्थिर ग्रामीण परिसंपत्तियों एवं अवसंरचना के सृजन तथा ग्रामीण गरीबों के लिए खाद्य सुरक्षा के प्रावधान पर केंद्रित है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत निर्माण कार्यों की पहचान, चयन एवं निष्पादन, अवसंरचना सृजित करने, जल संभरण विकास एवं सूखे से सुरक्षा हेतु दीर्घकालिक कार्ययोजना का एक हिस्सा होगा। यह कार्यक्रम पंचायतों की अधिकारिता एवं निर्माण कार्यों के लिए निर्णय लेने एवं उनके निष्पादन में महिलाओं एवं कमजोर वर्गों की भागीदारी पर जोर देता है।

8.25 **जय प्रकाश रोजगार गारंटी योजना (जेपीआरजीवाई)** के माध्यम से सर्वाधिक उत्पीड़ित लोगों को रोजगार गारंटी दसवीं योजना में एक नया कार्यक्रम संबंधी उपाय है जो देश के सर्वाधिक संकटापन्न जिलों में बेरोजगारों को रोजगार गारंटी प्रदान करता है। एक कार्यक्रम तैयार और कार्यान्वित करने के लिए कार्यबल का गठन किया गया है। इसमें मजदूरी और स्वरोजगार दोनों घटक होंगे।

8.26 **भूमि उपयोग नीति और परती भूमि के विकास** के लिए एक समन्वित प्रयास एक नई पहल होगी। भू-संसाधनों के संरक्षण, विकास और प्रबंध से संबंधित सभी कार्यक्रमों विशेषकर विभिन्न विभागों में बिखरी जल संभरण और परती भूमि विकास संबंधी स्कीमों तथा ग्रामीण क्षेत्रों में भूमि से संबंधित सांस्थानिक आधार संरचना को ग्रामीण विकास मंत्रालय में भू-संसाधन विभाग की परिसीमा के अधीन लाने की जरूरत है। इसके अनुसरण में लोक नायक जय प्रकाश नारायण भूमि एवं जल संभरण मिशन की स्थापना का प्रस्ताव किया जाता है जिसके द्वारा पर्यावरण एवं वन मंत्रालयों द्वारा संचालित स्कीमों को छोड़कर विभिन्न विभागों द्वारा कार्यान्वित सभी जल संभरण एवं मृदा संरक्षण संबंधी स्कीमों इस मिशन की परिसीमा के अधीन लाई जाएंगी।

8.27 अप्रयुक्त परती एवं बेकार भूमि के विशाल क्षेत्रों और

उनकी अत्यधिक क्षमता को ध्यान में रखते हुए दसवीं योजना में लोगों की भागीदारी से **परती भूमि को हरा भरा बनाने** की एक नई स्कीम चलाई जाएगी। इस नई स्कीम में मुख्य जोर सरकारी परती भूमि को समुदायों या भूमिहीन ग्रामीण गरीबों में बांटने पर दिया जाएगा। भूमि के आर्बिट्रियों को परती भूमि विकास के लिए वित्तीय सहायता प्रदान की जाएगी। कृषि पारिस्थितिकी जोनों के लिए उचित पौधे लगाने, औद्योगिक पौधे, बांस, जैव ईंधनों और ग्रामीण गरीबों की खाद्य एवं पोषाणिक आवश्यकताओं को पूरा करने वाले पौधों की किस्मों को इन परती भूमियों में लगाने को बढ़ावा दिया जाएगा। औद्योगिक पौधों की बढ़ती मांग को देखते हुए इनको लगाने पर विशेष जोर दिया जाएगा। जैव ईंधन प्रणालियों के उत्पादन को प्रोत्साहित किया जाएगा क्योंकि वह खनिज ईंधन का निरंतर विकल्प प्रदान करेंगे और उसके आयात में कमी लाएंगे।

8.28 पुरानी सिंचाई परियोजनाओं/प्रणालियों को पूरा करने

या उनके पुनर्स्थापन को प्राथमिकता दी जाएगी क्योंकि ऐसी अनेक काफी पुरानी अपूर्ण सिंचाई परियोजनाएं हैं जिनमें से कुछ पांचवीं योजना अवधि से पहले की है। त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम का लक्ष्य भी पहले कदम के रूप में पुरानी परियोजनाओं को पूरा करने का है। बड़ी, मझौली एवं लघु सिंचाई प्रणालियों विशेषकर टैंकों के टूट जाने से उत्पन्न क्षमता हानि को विस्तार, आधुनिकीकरण एवं नवीकरण के जरिए बहाल करने की ओर ध्यान दिया जाएगा।

8.29 सिंचाई परियोजनाओं के अनुरक्षण में सामुदायिक भागीदारी को प्रोत्साहित किया जाएगा। सरकार सिंचाई परियोजनाओं का निर्माण करती है परंतु अनुरक्षण की कमी के कारण उनमें मिट्टी आदि भर जाती है/क्षति ग्रस्त हो जाती है और पानी की पूरी मात्रा नहीं दे पाते जिससे अन्त्य उपयोगकर्ताओं को समस्या उत्पन्न होती है। यदि समुदाय जल उपयोगकर्ता संघों के माध्यम

बाक्स 8.2

कृषि क्षेत्रक में सुधार हेतु एकीकृत प्रयास

- परती एवं बेकार भूमि का उपयोग करना (विस्तृत विवरण ऊपर दिया गया है)।
- केंद्र प्रायोजित स्कीमों के लिए वृहद प्रबंध उपाय।
- ऋण प्रवाह में सुधार एवं प्रक्रियाओं का सरलीकरण।
- अन्य के साथ-साथ औद्योगिक एवं सुगंध वाले पौधों की खेती, जैव ईंधन बागवानी, कृषि वानिकी, तिलहनों, दालों आदि द्वारा फसल प्रणाली का विविधीकरण।
- सामग्रियों का इष्टतम उपयोग सुनिश्चित करने के लिए खेती।
- जैविक खेती।
- एकीकृत पोषाक प्रबंध।
- जीव वैज्ञानिक नियंत्रणों का उपयोग करते हुए एकीकृत कीट रक्षण प्रबंध।
- उन्नत औजार एवं मशीनरी।
- ठेके पर खेती।
- पट्टे पर लेना और देना।
- कृषि विज्ञान केंद्रों के विस्तार, प्रिंट मीडिया के उपयोग, सूचना प्रौद्योगिकी, कृषि क्लिनिक जैसे उपायों आदि द्वारा विस्तार प्रणाली को सुदृढ़ करना।
- अग्रणी प्रौद्योगिकियों विशेषकर जैव प्रौद्योगिकी का उपयोग।
- सुविधा, रक्षण एवं निर्यातों के लिए उन्नत भंडारण प्रणालियां एवं शीत श्रृंखलाएं।
- चुनीन्दा प्रजनन द्वारा देशी नस्ल के पशुओं की नस्ल सुधारना एवं संरक्षण।
- रोग मुक्त जोनों की स्थापना।
- अंतर्राष्ट्रीय मानकों को पूरा करने के लिए दूध की गुणवत्ता में सुधार, विशेषकर क्योंकि भारत अब विश्व व्यापार संगठन का सदस्य है।
- शामिल न किए गए, पर्वतीय एवं पिछड़े क्षेत्रों के लिए “आपरेशन फ्लड” का विस्तार।
- चारा एवं पशु आहार का उत्पादन पर्याप्त रूप से बढ़ाना होगा।

से इन प्रणालियों का अनुसंधान करते हैं, तो इनकी व्यवस्था अधिक समान एवं बेहतर रूप से होगी।

8.30 चूंकि कृषि क्षेत्रक दसवीं योजना का महत्वपूर्ण विभाग है और अधिकांश नये रोजगार के अवसर इस क्षेत्रक में उत्पन्न होने जा रहे हैं अतः इस क्षेत्रक में कृषि उत्पादकता सुधारना और रोजगार अवसर उत्पन्न करना महत्वपूर्ण है। इस दिशा में एकीकृत उपाय अपनाने होंगे, कुछ पूर्वापेक्षाओं/घटकों का उल्लेख बाक्स 8.2 में किया गया है।

8.31 संयुक्त वन प्रबंध (जेएफएम) के सार्वभौमीकरण पर वन क्षेत्र में मुख्य जोर दिया जाएगा। ऐसी सूचना है कि आबादी केंद्रों/गांवों के समीप के वन क्षेत्रों से अंधाधुंध वन उत्पाद निकालने, चराई, अतिक्रमण आदि के कारण उन वन क्षेत्रों की तुलना में जो बस्तियों से दूर हैं और दुर्गम क्षेत्रों में हैं तेजी से अवक्रमण होता है। भागीदारी एवं इक्विटी शेयर के सिद्धांत पर आधारित संयुक्त वन प्रबंध की अवधारणा ने अवक्रमिता वनों के सुधार एवं वनों पर निर्भर आबादी की अर्थव्यवस्था सुधारने में भी उल्लेखनीय परिणाम दिखाए हैं। दसवीं योजना के दौरान चरणबद्ध रूप से जेएफएम के अधीन सभी वनों के समीप वाले गांवों को शामिल करने का प्रस्ताव है। जेएफएम समितियों के फेडरेशन्स के रूप में प्रत्येक जिले में वन विकास एजेंसियों का गठन उन्हें तकनीकी एवं वित्तीय सहायता प्रदान करेगा।

उद्योग एवं सेवाएं

8.32 इस बात को देखते हुए कि ग्रामीण, लघु एवं खाद्य प्रसंस्करण उद्योगों में अत्यधिक वृद्धि की क्षमता है, इस असंगठित क्षेत्रक को एक महत्वपूर्ण कार्ययोजना के रूप में देखा जा रहा है। बाजार निर्धारित अर्थव्यवस्था में प्रतिस्पर्धी बने रहने और योजना के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए उन्हें समर्थ बनाने हेतु निम्नलिखित पर जोर दिया जाएगा :

- वित्तीय संस्थाओं से पर्याप्त ऋण
- प्रौद्योगिकी उन्नयन एवं आधुनिकीकरण के लिए निधियां
- पर्याप्त आधारीक सुविधाएं
- आधुनिक परीक्षण सुविधाएं एवं गुणवत्ता प्रमाणन प्रयोगशालाएं

- आधुनिक प्रबंध पद्धतियां एवं कौशल उन्नयन
- बाजार सहायता
- संगठित क्षेत्रकों की तरह समानता लाना

8.33 नारियल जटा उद्योग सुदृढ़ करने को प्राथमिकता दी जाएगी क्योंकि इस क्षेत्रक के 12 प्रतिशत की दर से बढ़ने का अनुमान है। अन्य ग्रामीण और लघु उद्योगों को प्रदत्त सामान्य सुविधाओं/दशाओं के अतिरिक्त उत्पाद विविधीकरण, नये उत्पादों के विकास, व्यापार सूचना सेवा शुरू करने, नारियल जटा पर अनुसंधान एवं विकास तथा उपलब्ध नारियल भूसी के पूर्ण उपयोग के लिए गैर-परम्परागत राज्यों में नारियल जटा यूनिटों के विस्तार पर जोर दिया जाएगा।

8.34 ऊन एवं ऊन उत्पादों के क्षेत्रक में रोजगार की अत्यधिक संभावनाओं को ध्यान में रखते हुए इस क्षेत्रक को नई दिशा देना भी महत्वपूर्ण होगा। प्रति भेड़ ऊन की उत्पादकता बढ़ाने और अंगोरा एवं पश्मीना ऊन मिश्रित करके उत्पादों के विविधीकरण की कार्य-पद्धतियां तैयार करने हेतु एक प्रौद्योगिकी मिशन की स्थापना का प्रस्ताव है।

8.35 पर्यटन उत्पाद की प्रतिस्पर्धात्मकता बढ़ाने के लिए विश्व श्रेणी के टूरिस्ट सर्किटों एवं पर्यटन स्थलों का विकास किया जाएगा। स्वास्थ्य पर्यटन को भी प्रोत्साहित किया जाएगा।

8.36 निर्यात आधार संरचना एवं सहयोगी क्रियाकलापों की एक नई स्कीम का उद्देश्य निर्यात निष्पादन से संबद्ध सहायता के माध्यम से निर्यात आधार संरचना एवं सहयोगी क्रियाकलापों के विकास में राज्य सरकारों की भागीदारी के लिए एक कार्यप्रणाली स्थापित करना है जिसके परिणामस्वरूप राज्य स्तर पर निर्यात संवर्धन के लिए अपेक्षित आधार संरचना में साथ-साथ वृद्धि हो सकेगी। इस स्कीम के अन्तर्गत निर्यातों के लिए अनुपूरक आधार संरचना विकास परियोजनाओं, नये निर्यात संवर्धन औद्योगिक पार्कों के सृजन एवं विद्यमान पार्कों में सुविधाएं बढ़ाने, छोटे पत्तनों के विकास, व्यापार के लिए आम सुविधा केंद्रों की स्थापना, एसईजेड की स्थापना सहित आधार संरचना परियोजनाओं में इक्विटी भागीदारी, राष्ट्रीय क्षेत्रीय महत्व की परियोजनाओं, पूर्वोत्तर राज्यों एवं सिक्किम के संदर्भ में ईडीएफ के अनुसार स्वीकृत क्रियाकलापों को चलाया जाएगा।

8.37 **बाजार उपलब्धता पहल** एक अन्य नई स्कीम है जिसके द्वारा एक ऐसे उपाय (दस्तावेज) को तैयार करना है जो केवल डब्ल्यूटीओ के अनुरूप ही नहीं होगा बल्कि प्रतियोगी देशों में अपने प्रतियोगियों की तुलना में निर्यातकों द्वारा अनुभव की जा रही विभिन्न कठिनाइयों के नकारात्मक प्रभाव को भी कम करेगा। इस स्कीम के व्यापक क्षेत्र के अन्तर्गत व्यापार एवं वाणिज्य से संबद्ध प्राथमिकतावार अनुसंधान क्षेत्रों का पता लगाना, अनुसंधान अध्ययनों को प्रायोजित करना, ऐसे अध्ययनों के परिणामों का प्रचार प्रसार एवं उन पर चर्चा, बाजार सर्वेक्षण/अध्ययनों के लिए व्यापार संवर्धन, अंतर्राष्ट्रीय विभागीय, भंडार संवर्धन कार्यक्रमों में भाग लेने के लिए निर्यातकों एवं निर्यात व्यापार परिष्कार को सहायता, भारत, भारतीय उत्पादों एवं भारतीय ब्रांडों का संवर्धन आदि शामिल है। चुने गए उत्पाद समूहों के लिए राज्यों के निर्यात क्षमता सर्वेक्षणों को चलाने हेतु राज्य सरकारों के प्रयत्नों को भी सहायता दी जाएगी।

8.38 **आटोमोटिव उद्योग में अनुसंधान एवं विकास को** उद्योग की भागीदारी से कार्यान्वित किया जाएगा और इसके परिणामस्वरूप सुरक्षा एवं पर्यावरणीय विनियमों के अनुसार आटोमोटिव उद्योग में परीक्षण एवं प्रमाणन सुविधाओं में सुदृढ़ता आएगी। विद्यमान सुविधाओं के अलावा दसवीं योजना में दो नई सुविधाओं की स्थापना का प्रस्ताव है। दो नई परीक्षण सुविधाओं में अति-विश्लेषण विकासोन्मुख सुविधाएं शामिल हैं जो इस समय उपलब्ध नहीं हैं।

8.39 **औद्योगिक बस्ती विकास स्कीम** आवश्यकता आधारित एवं विश्लेषण रूप से निर्मित हस्तक्षेपों के लिए उच्च वृद्धि क्षमता वाली औद्योगिक बस्तियों का पता लगाएगी। इस स्कीम में मुख्य जोर अगतिशील स्थानीय कार्यकुशलता को गतिशील प्रतियोगिता में परिवर्तित करने के लिए विद्यमान बस्तियों में महत्वपूर्ण हस्तक्षेप करने पर दिया जाएगा। अंतर-फर्म सहयोग विकास, नवीकरण एवं सामूहिक शिक्षण को बढ़ावा देने, उचित आधार संरचना सहायता एवं सेवा नेटवर्क, आम सुविधाओं की स्थापना, समुचित प्रौद्योगिकी हस्तांतरण में सहायता, सूचना की साझेदारी एवं गुणवत्ता सुधार के लिए अनुकूल वातावरण उत्पन्न करने के प्रयत्न किए जाएंगे।

8.40 **प्रौद्योगिकी उन्नयन स्कीम** का उद्देश्य वैश्विक पण्यधारियों की तुलना में भारतीय उद्योग की प्रतिस्पर्धात्मकता सुधारना है। प्रभावकारी रूप से प्रतिस्पर्धा हेतु भारतीय कंपनियों को बेंचमार्क प्रौद्योगिकी हासिल करने में सहायता देना/उन्हें उन्नत करने का इरादा है।

8.41 **प्रौद्योगिकी उन्नयन निधि स्कीम** से आशा की जाती है

कि इससे वस्त्र उद्योगों की प्रतिस्पर्धात्मकता एवं समग्र दीर्घकालीन क्षमता बनाए रखने एवं उसे सुधारने में मदद मिलेगी। उद्योग में प्रौद्योगिकी उन्नयन के जरिए आधुनिकीकरण प्रयत्न के लिए यह एक केंद्रीय स्थान प्रदान करेगी। इस प्रयत्न में वस्त्र उद्योग के सभी उप-क्षेत्रक जैसे कताई, बुनाई, प्रसंस्करण, वस्त्र बनाना, कपास की ओटाई, प्रेसिंग एवं जूट क्षेत्रक शामिल हैं।

8.42 **भारतीय मू-वैज्ञानिक सर्वेक्षण** का पुनर्गठन एवं आधुनिकीकरण किया जाएगा ताकि यह आधुनिक अवधारणाओं एवं तकनीकों को अधिकाधिक अपना कर क्षेत्रीय आधार पर खनिज संसाधनों की खोज एवं मूल्यांकन में महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर सके। हवाई एवं समुद्री सर्वेक्षणों में तेजी लाई जाएगी और आंकड़ों के संश्लेषण एवं प्रसार को उच्च प्राथमिकता दी जाएगी ताकि यह संगठन सभी घरेलू एवं विदेशी दोनों भावी निवेशकों के लिए “फर्स्ट स्टाप शॉप” के रूप में प्रभावकारी रूप से कार्य कर सके।

जीवन स्तर

8.43 “स्वाप” के जरिए **परिवार कल्याण कार्मिकों का पुनर्गठन** स्वास्थ्य प्रणाली की आंशिक पुनर्संरचना का एक प्रयत्न है। भारत सरकार एवं राज्य सरकारें दोनों ही परिवार कल्याण सेवाओं का निधिपोषण कर रही हैं। यह द्वैध निधिपोषण कार्यप्रणाली को सरल एवं कारगर बनाने के रास्ते में बाधाकारक है और इससे राज्यों द्वारा प्रतिपूर्ति प्राप्त करने में भी विलम्ब होता है। “स्वाप” व्यवस्था के अन्तर्गत यह प्रस्ताव किया गया है कि भारत सरकार उपकेंद्रों में सभी 1.37 लाख सहायक नर्स मिडवाइव्स (एएनएम) का निधिपोषण करेगी और राज्य ग्रामीण परिवार कल्याण केंद्रों एवं प्रसवोत्तर केंद्रों की स्थापना को अपने हाथ में ले लेगी। इससे ग्रामीण क्षेत्रों, विशेषकर असंतोषजनक निष्पादन वाले राज्यों, जहां एएनएम की कमी एक बड़ी समस्या रही है, में सेवाओं के कवरेज में सुधार की आशा है।

8.44 औषधि नियंत्रण संगठन एवं औषधि परीक्षण प्रयोगशालाओं को सुदृढ़ करके औषधियों की गुणवत्ता सुधारने के लिए **औषधि सुरक्षा** सुधारना एक बड़ा कार्यक्रम होगा। भारतीय चिकित्सा पद्धतियां एवं होम्योपैथी विभाग द्वारा स्थापित औषधीय वनस्पति बोर्ड यह सुनिश्चित करेगा कि घरेलू एवं निर्यात बाजारों दोनों के लिए भारतीय चिकित्सा प्रणालियों को उत्तम स्तर की औषधीय वनस्पतियां प्राप्त हों।

8.45 **राष्ट्रीय पोषण मिशन** की स्थापना अल्पपोषण कम करने और सूक्ष्म पोषण कमियों को दूर करने के उद्देश्य से की जाएगी। यह मिशन विद्यमान कार्यक्रमों को समन्वित एवं सुदृढ़ करेगा, अनुसंधान एवं विकास को बढ़ावा देगा तथा प्राकृतिक विपदाओं में राहत प्रदान करेगा।

8.46 **अल्पपोषित किशोरियों** को निःशुल्क खाद्यान्न प्रदान किए जाएंगे और परिवारों को पोषण शिक्षा दी जाएगी, जिसका उद्देश्य 51 पिछड़े जिलों में एक पायलट परियोजना के अधीन उचित अंतरा-परिवार खाद्यान्न वितरण करना है।

8.47 महिला अधिकारिता की राष्ट्रीय नीति को कार्य रूप में परिणित करने के लिए एक **राष्ट्रीय महिला अधिकारिता कार्य योजना** तैयार की जाएगी। इसकी मुख्य बातें हैं : भागीदारों का पता लगाना, कार्य बिन्दुओं का निर्धारण एवं प्रगति की मानिटरिंग।

8.48 बच्चों के अधिकारों की सुरक्षा एवं संरक्षण के लिए एक **राष्ट्रीय बाल आयोग** की स्थापना की जाएगी। राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग की तरह यह आयोग व्यक्तिगत शिकायतों एवं कठिनाइयों की छानबीन करेगा एवं उनका समाधान करेगा और जहां आवश्यक हो अपेक्षित कानूनी सहायता एवं सेवाएं भी प्रदान करेगा।

8.49 दसवीं योजना के दौरान देश के सभी 5652 ब्लॉकों में **एकीकृत बाल विकास सेवा स्कीम** का (आईसीडीएस) सर्वसुलभीकरण प्राप्त कर लिया जाएगा। आंगनवाड़ी कार्यकर्ता (एडब्ल्यूडब्ल्यू) और हेल्पर (एडब्ल्यूएच), जो आईसीडीएस के लिए सर्वाधिक प्रत्यक्ष आधारभूत कार्यकर्ता हैं, अन्य विकास क्रियाकलापों में एक महत्वपूर्ण भूमिका अदा करते हैं। उनको उचित प्रतिपूर्ति देने तथा उनका मनोबल बढ़ाने के लिए 1.4.2002 से उनका मानदेय दुगुना कर दिया गया है।

8.50 **सर्व शिक्षा अभियान (एसएसए)** और **राष्ट्रीय साक्षरता मिशन (एनएलएम)** प्राथमिक शिक्षा के सर्वसुलभीकरण और 'सभी के लिए शिक्षा' के लक्ष्य को प्राप्त करने के दो महत्वपूर्ण कार्यक्रम हैं। एसएसए का उद्देश्य 2003 तक सभी बच्चों का विद्यालयों या अन्य स्थानों पर दाखिल कराना और 2007 तक प्राथमिक स्कूली शिक्षा के पांच वर्ग पूरे करने का है। एनएलएम अपने विभिन्न कार्यक्रमों के जरिए यह सुनिश्चित करेगा कि नव-साक्षर पुनः निरक्षरता की ओर न चले जाएं।

8.51 **माध्यमिक शिक्षा** पर अधिक जोर देना योजना की महत्वपूर्ण प्राथमिकता होगी। सर्व शिक्षा अभियान के "सभी के लिए शिक्षा" कार्यक्रम के परिणामस्वरूप प्राथमिक स्तर पर 2003 तक सभी का दाखिला और 2010 तक सभी का विद्यालयों में रहना एवं उपलब्धि सुनिश्चित होगी। इसके कारण माध्यमिक शिक्षा के लिए मांग बढ़ेगी। दसवीं योजना में सरकारी क्षेत्रक में अधिक माध्यमिक विद्यालय स्थापित करने और निजी न्यासों, धार्मिक/मिशनरी संस्थाओं तथा लोक भावना वाले संगठनों की मदद से भी विद्यालय खोलने के कदम उठाए जाएंगे।

8.52 दसवीं योजना के दौरान **विद्या वाहिनी कार्यक्रम** के द्वारा 140 सरकारी उच्चतर माध्यमिक विद्यालयों को कम्प्यूटर से जोड़ने और **ज्ञान वाहिनी कार्यक्रम** के द्वारा दिल्ली विश्वविद्यालय में सूचना प्रौद्योगिकी आधार संरचना उन्नत करने का प्रस्ताव है। बाद में निजी क्षेत्रक को शामिल करते हुए अन्य विद्यालयों एवं कालेजों में भी इन कार्यक्रमों को चलाने के प्रयत्न किए जाएंगे।

8.53 दसवीं योजना में **शिक्षा का व्यावसायीकरण** एक नया महत्व का क्षेत्र होगा। पूर्व उल्लिखित सर्वसुलभ प्राथमिक शिक्षा उपायों के परिणामस्वरूप अनेक माध्यमिक उत्तीर्ण छात्रों की संख्या बढ़ रही है जबकि इनमें से अनेक उच्चतर अध्ययनों में जाएंगे अन्य को व्यावसायिक शिक्षा की जरूरत होगी। यह उन्हें उचित रोजगार अवसरों को प्राप्त करने में बेहतर रूप से तैयार करेगी। इसे देखते हुए शिक्षा के व्यावसायीकरण पर एक स्पष्ट एकीकृत नीति तैयार करने की तत्काल आवश्यकता है।

8.54 विदेशों में भारतीय शिक्षा को बढ़ावा देने और राष्ट्रीय हितों तथा भारतीय छात्रों के हितों की रक्षा के लिए भारत में विदेशी शैक्षणिक संस्थाओं के प्रचालन को विनियमित करने के लिए सरकार **विदेश में भारतीय शिक्षा संवर्धन समिति** का गठन करेगी।

8.55 भारतीय प्रौद्योगिकी संस्थान, क्षेत्रीय इंजीनियरी कालेजों, अन्य इंजीनियरी कालेजों तथा पालिटेकनिक्स में **तकनीकी शिक्षा** की गुणवत्ता बढ़ाई जाएगी जो नये पाठ्यक्रमों के लिए उपस्कर एवं निधियां प्रदान करके और शिक्षा सामग्रियों के विकास द्वारा की जाएगी। सूचना के **आन लाइन** आदान प्रदान के लिए संस्थाओं की नेटवर्किंग को भी प्रोत्साहन दिया जाएगा।

8.56 **आईटी व्यावसायिकों** की भर्ती 2002 तक दुगुनी और 2003 तक तिगुनी की जानी है।

8.57 खेलों को बढ़ावा देने और प्रतिभा उत्पन्न करने के लिए निजी संगठनों/कंपनियों एवं राज्य सरकारों के सहयोग से राज्यों में **खेल अकादमियां** स्थापित की जाएंगी।

8.58 पहली बार **किशोरों के संपूर्ण विकास** के लिए एक नया कार्यक्रम शुरू किया जाएगा। कार्यक्रम के लिए सेवा प्रदायगी कार्यतंत्र अधिकांशतः एनजीओ के सहयोग से होगा। स्वास्थ्य, पोषाण, शराब/नशे की लत, जीवन कौशल मुद्दों को इस कार्यक्रम के माध्यम से हल किया जाएगा। लिंग भेद एक मुख्य चिन्ता का विषय होगा और रास्ट्र निर्माण क्रियाकलापों में किशोरों को शामिल करने, स्वास्थ्य, पोषाण, परिवार नियोजन, एचआईवी/एड्स, सफाई, पर्यावरण आदि पर जागृति उत्पन्न करने के प्रयत्न किए जाएंगे।

8.59 देश के 5000 ब्लॉकों में प्रत्येक में **युवा विकास केंद्रों** की स्थापना की जानी है। यह केंद्र सूचना प्रौद्योगिकी केंद्रों के रूप में भी कार्य करेंगे।

8.60 निजी संग्रहों सहित **दुर्लभ पांडुलिपियों** के संरक्षण की दृष्टि से ऐसी पांडुलिपियों को लिपिबद्ध किया जाएगा।

8.61 **शहरी सुधार प्रोत्साहन** निधि एक नया उपाय है जिसके द्वारा शहरी क्षेत्रक में सुधार चलाने के लिए राज्यों को निधियां प्रदान की जाएंगी। इन सुधारों में शहरी भूमि हदबंदी अधिनियम निरस्त करना, किराया नियंत्रण कानून का सुधार, स्टाम्प शुल्क दरों को युक्तिसंगत बनाना, संपत्ति लेनदेनों के पंजीकरण का कम्प्यूटरीकरण, संपत्ति करों की वसूली संबंधी कार्यकुशलता एवं प्रणाली में सुधार, जल आपूर्ति एवं अन्य सेवाओं के लिए वास्तविक उपभोक्ता शुल्कों की उगाही और नगरपालिका खातों में दोहरी प्रविष्टि अपनाना शामिल है। राज्यों से आशा की जाती है कि वह शहरी रोजगार एवं गरीबी उन्मूलन विभाग के साथ समझौता-ज्ञापन करेंगे और सुधार उपायों को सहमत समय-सीमा के अंदर कार्यान्वित करने की वचनबद्धता करेंगे।

8.62 **शहरी चुनौती निधि** शहरी नागरिक सेवाओं की पुनर्वचना की अंतर्वर्ती एवं लेनदेन लागत पूरा करने के लिए निधियां प्रदान करेगी। पुनर्वचना कार्यों का उद्देश्य सेवा गुणवत्ता एवं

सेवा कार्यकुशलता सुधारना, घाटों को कम करना, पर्याप्त राजस्व जुटाना और परियोजनाओं को सक्षम एवं भरोसेमंद बनाना है।

8.63 **वित्त विकास सुविधा की पूलिंग** अपेक्षतया छोटे ऐसे शहरी स्थानीय निकायों को समर्थ बनाने की अन्य एक पहल है जो बांडों के माध्यम से निधियां जुटाने और बाजार उधारों की अपनी आवश्यकताओं की पूलिंग के लिए व्यक्तिगत रूप से वित्तीय बाजारों में नहीं जा सकते। एक राज्य स्तरीय एजेंसी (अर्थात् शहरी विकास निगम) पूलिंग की व्यवस्था करेगी और बाजार से कुल अपेक्षित निधियां जुटाएगी। यह सुविधा अपेक्षित सुधार उपाय चलाने के लिए नगरपालिका निकायों की मदद करेगी ताकि ऋण शोधन के लिए उनकी क्षमता बन सके। यह सुविधा ऋण शोधन आरक्षित निधि में अंशदान के जरिए अदायगी के कुछ हिस्से का वित्तीय दायित्व भी स्वीकार करेगी जिससे भागीदार यूएलबी के क्रेडिट रेटिंग बढ़ेगी और अपने उधारों के लिए बेहतर शर्त पाने में मदद मिलेगी।

8.64 **सांस्कृतिक रूप से महत्वपूर्ण शहरों के नवीकरण** से उनकी आधार संरचना के उन्नयन एवं नागरिक सुविधाओं के लिए अनुदानों से ऐसे चुनीदा शहरों को मदद मिलेगी। यह शहर काफी संख्या में तीर्थयात्रियों एवं पर्यटकों को भी आकर्षित करेंगे अतः उन्हें नागरिक सेवाओं एवं आधार-संरचनाओं की मांग पूरी करने के लिए सहायता की जरूरत है।

8.65 शहरी सफाई मिशन भी एक नई पहल होगी जिसमें शहरी ठोस कचरे के लिए सफाई **लैंड फिल्ट्स** एवं कम्पोस्टिंग प्लांट्स की स्थापना तथा शहरी क्षेत्रों में मलजल निकासी के सुधार पर ध्यान दिया जाएगा।

सामाजिक न्याय

8.66 राज्य सरकारों/जनजातीय अनुसंधान संस्थानों और मानवविज्ञानियों/विशेषज्ञों के इस विषय पर परामर्श से **आदिवासी जनजातीय समूहों** के जीवन, संरक्षण और विकास के लिए एक रास्ट्रीय कार्य योजना तैयार की जाएगी।

8.67 अलाभान्वित लोगों को पर्याप्त वित्तीय संसाधनों की प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए सभी संबंधित मंत्रालयों/विभागों के बजट में **कमजोरों के लिए कम्पोनेंट प्लान** शुरू करने का प्रस्ताव है, ताकि यथासंभव अधिक से अधिक अपंगों को सक्रिय, आत्मनिर्भर और उत्पादक बनाया जा सके।

8.68 उद्योग एवं सरकार के बीच भागीदारी से एक **कौशल विकास निधि** (एसडीएफ) स्थापित की जाएगी जिसमें बड़ा स्वेच्छिक अंशदान उद्योग से आएगा। एकत्रित संसाधनों का उपयोग उसी स्थान पर प्रशिक्षण आधार संरचना स्थापित करने के लिए किया जाएगा जहां से वह एकत्र की गई हैं। इसका उद्देश्य प्रशिक्षण से संगठित क्षेत्रक में नियोक्ताओं एवं कर्मचारियों एवं मजदूर संघों सहित लाभार्थियों से संसाधन आकर्षित करना है। किए गए अंशदानों पर आयकर प्रोत्साहन पर भी विचार किया जा सकता है।

8.69 एक **योग्यता आधारित प्रमाणन प्रणाली** शुरू की जाएगी। जहां संगठित क्षेत्रक में प्रवेश करने वाला व्यक्ति सामान्यतः कुशल होता है और तदनुसार परिश्रमिक प्राप्त करता है परंतु असंगठित क्षेत्रक में प्रवेश करने वाले व्यक्ति जो श्रम बाजार के नये प्रवेशार्थियों के 90 प्रतिशत से अधिक होते हैं सामान्यतः औपचारिक रूप से प्रशिक्षित नहीं होते। वे काम करते हुए सीखते हैं। कार्य से प्राप्त दक्षता/कौशल के परीक्षण एवं प्रमाणन की प्रणाली यद्यपि अनौपचारिक क्षेत्रक में स्थापित की जाएगी पर उसे व्यावसायिक निकायों द्वारा प्रमाणित किया जाएगा। इससे असंगठित क्षेत्रक, विशेषकर विनिर्माण, निर्माण एवं सेवाओं में लगे श्रमिकों को काफी फायदा होगा।

8.70 **असंगठित क्षेत्रक के लिए पेंशन प्रणाली** दूसरा क्षेत्र है जिस पर विशेष ध्यान दिया जाएगा। वर्तमान पेंशन प्रणाली संगठित क्षेत्रक तक सीमित है जिसके अन्तर्गत श्रम बल का 1/10 से कम हिस्सा आता है। असंगठित क्षेत्रक में भारी संख्या में स्व-नियोजित व्यक्ति हैं परंतु उनके पास सेवानिवृत्ति के लिए अपनी बचतों पर जोखिम मुक्त एवं उचित प्रतिफल कमाने की कोई कार्य-प्रणाली नहीं है। दसवीं योजना के दौरान असंगठित क्षेत्रक के लिए एक आत्म-निर्भर पेंशन प्रणाली तैयार करने का प्रस्ताव है। इससे संगठित क्षेत्रक में पेंशन सुधारों को भी सहायता मिलेगी।

अन्य अनिवार्य वैकल्पिक उपाय

8.71 आर्थिक एवं सामाजिक विकास के उत्प्रेरण एवं उसमें तेजी लाने के लिए **विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी** एक महत्वपूर्ण भूमिका अदा करती है। इसका अर्थव्यवस्था के लगभग सभी क्षेत्रकों में दूरगामी प्रभाव पड़ता है। यह निरंतर विकास एवं आत्मनिर्भरता के लिए योगदान में अग्रणी भूमिका निभाती है। अब यह अधिक से अधिक स्पष्ट होता जा रहा है कि जहां भौतिक आधार संरचना में निवेश महत्वपूर्ण है वहां यह बौद्धिक आधार संरचना है जिसे नये नये वैज्ञानिक एवं प्रौद्योगिकी उपायों से प्राप्त किया गया है और यह भारत को तुलनात्मक लाभ प्रदान करेगी।

दसवीं योजना के दौरान अनेक समयबद्ध कार्यक्रम चलाए जाएंगे जो निम्नलिखित हैं:

- 0 विकासात्मक कार्यक्रमों में रिमोट सेंसिंग प्रौद्योगिकी के उपयोग के द्वारा राष्ट्रीय प्राकृतिक संसाधन प्रबंध प्रणाली का प्रचालन।
- 0 भू-सहगामी अंतरण कक्ष में 4 टन क्लास इंसेट उपग्रह स्थापित करने हेतु भावी पीढ़ी संप्रेक्षण वाहन एवं पुनः उपयोगी प्रेक्षण वाहनों के लिए अपेक्षित महत्वपूर्ण प्रौद्योगिकियों हेतु प्रौद्योगिकी विकास।
- 0 मल्टी मोड, मल्टी पोलराइजेशन एमाइल सिंथेटिक अपरचर राडार के साथ राडार इमेजिंग सैटेलाइट्स (आरआईएसएटी) के द्वारा सभी मौसमों में चालू रिपोर्ट सेंसिंग प्रौद्योगिकी।
- 0 दूर-शिक्षा एवं दूर-औद्योगिक नेटवर्क हेतु शिक्षा एवं स्वास्थ्य में अंतरिक्ष प्रौद्योगिकी का उपयोग।
- 0 पेयजल के लिए समुद्री जल को भारी मात्रा में लवण मुक्त करने और पेयजल के लिए प्रौद्योगिकी प्रदर्शन।
- 0 राज्य कृषि विश्वविद्यालयों, बीज निगमों, आईसीएआर और अन्य राज्य एवं केंद्रीय एजेंसियों से संपर्क के द्वारा फार्म उत्पादों हेतु तकनीकी रूप से संभाव्य, आर्थिक रूप से सक्षम और पर्यावरण-अनुकूल अविकिरण प्रौद्योगिकियों का विकास।
- 0 विशिष्ट मानवीय रोगकारकों जो पेट के अल्सर, क्षयरोग, गुर्दे एवं हृदय की क्षति के लिए उत्तरदायी हैं और मधुमेह रोग के लिए उत्तरदायी जीन्स के विरुद्ध दवाओं हेतु जीनोमिक्स अनुसंधान।
- 0 रैबीज, हैजा, एचआईवी/एड्स, क्षयरोग, जापानी मस्तिष्क शोथ एवं मलेरिया के विरुद्ध नई पीढ़ी की वैक्सीनो का विकास।
- 0 फसल उत्पादकता वृद्धि, मूल्यवर्धन और उन्नत पोषाणिक स्तर के लिए जेनेटिक इंजीनियरिंग के द्वारा खाद्य एवं पोषाण सुरक्षा।
- 0 नोबल कम्पाउंड्स एवं जैव रूपांतरण प्रक्रियाओं के लिए भारत की माइक्रोबियल संपदा की खोज एवं उपयोग।
- 0 वायु, जल और ठोस कचरे के लिए प्रदूषण नियंत्रण एवं मानिटरिंग प्रणालियों/ उपायों का विकास।
- 0 मृत पशुओं का उपयोग एवं पर्यावरण-अनुकूल चर्म प्रसंस्करण प्रौद्योगिकियों का विकास।

- 0 बांस के उपयोग पर अधिक जोर देने के लिए बांस उत्पाद प्रौद्योगिकियां, वाणिज्यिकरण एवं अच्छी रोजगार सुविधाएं उत्पन्न करने के लिए विशेषीकृत उत्पादों को बढ़ावा देना और
 - 0 नानो आकार के सेरामिक्स, जल शुद्धिकरण, औषधि प्रदायगी प्रणालियों, ऊर्जा यंत्रों आदि के विकास के लिए नानो-विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में अनुसंधान।
 - 0 फार्मास्यूटिकल अनुसंधान एवं विकास का उद्देश्य इस क्षेत्रक में उस तरीके से अनुसंधान एवं विकास को प्रोत्साहित करना है जो देश की आवश्यकताओं के अनुरूप हो और स्थानिकमारी रोगों पर विशेष रूप से केंद्रित हो या भारत के अनुकूल हो।
 - 0 एक औषधि एवं फार्मास्यूटिकल अनुसंधान एवं विकास सहायता निधि (पीआरडीएसएफ) की स्थापना का भी प्रस्ताव है।
 - 0 महत्वपूर्ण औषधीय पौधों से नई दवाओं एवं अणुओं का परीक्षण एवं वैधीकरण।
- **पर्यावरण** का आर्थिक एवं सामाजिक जीवन के सभी पहलुओं पर अतिरिक्त प्रभाव पड़ता है। दसवीं योजना में किए जाने वाले कुछ उपाय इस प्रकार हैं :
- 0 नदियों एवं जलाशयों में प्रदूषण नियंत्रण के लिए विस्तृत कार्य योजना तैयार की जाएगी।
 - 0 प्राकृतिक संसाधनों का वैकल्पिक उपयोग एवं प्रदूषण रोकथाम तथा साफ प्रौद्योगिकी परियोजनाओं को अपनाना।
 - 0 पारिस्थितिकी रूप से नाजुक क्षेत्रों में जैव विविधता का संरक्षण।
 - 0 जलवायु परिवर्तन संबंधी मुद्दों के संचालन की दृष्टि से ऊष्ण कटिबंधी क्षेत्रों के लिए एक अंतर्राष्ट्रीय विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी संस्थान की स्थापना।

आधार-संरचना

8.72 भारत में पर्याप्त यूरेनियम और अत्यधिक थोरियम के संसाधनों के परिपेक्ष्य में परमाणु शक्ति कार्यक्रम इस बात को मानता है कि परमाणु विद्युत की थोरियम आधारित प्रौद्योगिकियों के लिए “फास्ट ब्रीडर रिएक्टर” एक अग्रदूत के रूप में है। इस कार्यक्रम के अंतर्गत कलपक्कम में एक 40 एमडब्ल्यूई के फास्ट ब्रीडर टेस्ट रिएक्टर (एफबीटीआर) की स्थापना की गई है। एफबीटीआर के सफल प्रचालन से प्राप्त अनुभव एवं विशेषज्ञता को देखते हुए सरकार ने 500 एमडब्ल्यूई क्षमता के प्रथम प्रोटोटाइप फास्ट ब्रीडर रिएक्टर (पीएफबीआर) की डिजाइन, विकास एवं निर्माण का कार्य शुरू किया है। इसके साथ ही साथ 235 एमडब्ल्यूई का एक उन्नत हैवीवाटर रिएक्टर (एएचडब्ल्यूआर) विद्युत उत्पादन के लिए थोरियम के उपयोग की प्रौद्योगिकी के प्रदर्शन हेतु भाभा परमाणु अनुसंधान केंद्र (बीएआरसी, मुंबई) द्वारा विकसित किया जा रहा है। भारत के परमाणु विद्युत कार्यक्रम में थोरियम के उपयोग के अनुसंधान एवं विकास की प्रगति के लिए ये उपाय अनिवार्य हैं।

8.73 **कच्चे तेल भंडारण की सुविधा उत्पन्न करना**, विनियमनमुक्त नियंत्रण मूल्य प्रणाली के बाद के परिपेक्ष्य के अधीन एकाएक तेल आपूर्ति में व्यवधानों से बचाव हेतु अनिवार्य हो गई है। दसवीं योजना में ऐसे भंडारण एवं इसके प्रचालन के लिए एक कार्ययोजना तैयार करना होगा।

8.74 **कोल बेड मीथेन** के अन्वेषण एवं उत्पादन के लिए कोल बेड मीथेन कार्यक्रम (सीबीएम) को दसवीं योजना के दौरान व्यापक एवं गहन किया जाएगा। प्रारंभिक मूल्यांकन के अनुसार मीथेन उत्पादन के लिए महत्वपूर्ण उत्पादन क्षमता की आशा की जा सकती है जिसमें से कुछ को दसवीं योजना अवधि के दौरान कार्यरूप दिया जा सकता है।

8.75 **रेलवे ढुलाई सेवाओं** का सुधार दसवीं योजना का मुख्य विषय होगा। सड़क परिवहन की तुलना में रेल ढुलाई यातायात अपना हिस्सा कम करता जा रहा है। कुल यातायात में इसका हिस्सा बनाये रखने के लिए सकल घरेलू उत्पाद में प्रत्येक 1 प्रतिशत की वृद्धि के लिए कम से कम 1 प्रतिशत रेलवे ढुलाई की माँग बढ़नी चाहिए। सड़कों की गुणवत्ता में सुधार और भारतीय रेलवे की कमियों के कारण देश में माल और लोगों की आवा-जाही की अधिक पूंजी वाली एवं ऊर्जा की दृष्टि से अकुशल प्रौद्योगिकियां बढ़ रही हैं। इस प्रवृत्ति की प्रतिकार करने के लिए उच्च घनत्व के कार्डिडोर्स की क्षमता बढ़ाना आवश्यक है। दसवीं योजना में ढुलाई रेलगाड़ियों की गति 100 कि.मी./प्रति घंटा तक बढ़ाकर, यात्रा एवं ढुलाई सेवाओं के बीच गति का अंतर कम करने का प्रस्ताव है।

8.76 **एक्सप्रेसवेज का निर्माण** दसवीं योजना में हाथ में लिया जाएगा। राह द्रीय राजमार्ग विकास परियोजना हमारे बड़े उच्च घनत्व वाले कारिडोर्स की क्षमता एवं गुणवत्ता में सुधार लाएगी। परंतु बढ़ते हुए यातायात को पूरा करने और यात्री एवं ढुलाई सड़क परिवहन यातायात दोनों की गतिशीलता सुधारने के लिए निजी क्षेत्रक में एक्सप्रेसवेज के नेटवर्क की योजना एवं निर्माण द्वारा चुर्नीदा उच्च घनत्व के कारिडोर्स की क्षमता बढ़ाने का प्रस्ताव है। सरकार की भूमिका एक सुसाध्यकारी तक सीमित रहेगी।

8.77 कंटेनर यातायात की पूर्ति के लिए **गेटवे पत्तनों** की स्थापना का प्रस्ताव है। भारत की तरफ आने वाले कंटेनर्स को भारी संख्या में कोलम्बो, सिंगापुर और दुबई जैसे पड़ाईी पत्तनों में भारत में पर्याप्त सुविधाओं की कमी के कारण नौकान्तरण करना पड़ता है। इससे विलम्ब होता है और भारत के अंतर्राह द्रीय व्यापार में लेनदेन लागत बढ़ जाती है। भारत भौगोलिक रूप से पूर्व एवं पश्चिम के उच्च घनत्व परिवहन लदान कारिडोर्स के बीच अनोखे रूप में स्थित है। पूर्व और पश्चिम

दोनों तटों में एक-एक अर्थात कुल दो बड़े गेटवे पत्तन स्थापित करने का प्रस्ताव है। इनको रेल/सड़क पुल से जोड़ा जाएगा और कुशल आधुनिक संचालन सुविधाओं से सज्जित किया जाएगा जो समय एवं ईंधन की बचत की दृष्टि से अंतर्राह द्रीय नौवहन कंपनियों के लिए काफी लाभदायक होगा। साथ ही साथ यह भारतीय अर्थव्यवस्था के लिए बड़े व्यापार के अवसर प्रदान करेगा।

8.78 **निहकर्फ** : इस बात को समझा जाना चाहिए कि सभी योजनाएं उभरती हुए प्रवृत्तियों एवं प्रारंभिक योजनाओं के एक पूर्ववर्ती मूल्यांकन पर आधारित हैं, कार्यक्रम एवं स्कीमें इनके निहपादन की कार्ययोजना का प्रतिबिम्ब हैं। फिर भी तेजी से बदलते विश्व परिदृश्य में दसवी योजना के दौरान ऐसे नये विकास अवश्यंभावी हैं जिनकी आशा नहीं की गई थी। अतः योजना को इन्हें मान्यता देनी होगी और नीतियों एवं योजना कार्यक्रमों तथा स्कीमों के विहायों एवं अभिकल्पना में उचित परिवर्तन करने की आवश्यकता हो सकती है और ऐसा किया जाना चाहिए।