

सार्वलौकिक आधार आय : महात्मा से चिन्तन मनन

“मैं आपको एक मंत्र दे रहा हूँ। जब कभी आप संशय में हों या आपके लिए ‘मैं’ बहुत भारी हो जाए, तो कसौटी आजमा कर देखो। उस गरीबतम् एवं दुर्बलतम् पुरुष (स्त्री) का चेहरा याद करने की कोशिश करें जिसे आपने कभी देखा हो। फिर अपने आप से यह प्रश्न करें, ‘क्या मैं जो करने की सोच रहा हूँ वह उसके किसी काम आएगा? क्या उसे कोई लाभ पहुँचेगा? क्या वह उस काम के जरिए अपने जीवन और तकदीर पर अपना नियंत्रण पुनः स्थापित कर पाएगा? दूसरे शब्दों में क्या वह शारीरिक और आध्यात्मिक भुख से बिलबिला रहे लाखों देशवासियों को स्वराज दिला पाएगा? तभी आपको तुरंत यह अनुभूति होगी कि आपके संशय और अहम के भाव पिघल कर बह रहे हैं।”

—महात्मा गांधी

“मेरी अहिंसा किसी ऐसे स्वस्थ व्यक्ति को मुफ्त में खाना खिलाना सहन नहीं पाएगी जिसने उसे पाने के लिए ईमानदारी से काम नहीं किया हो और यदि मेरे पास शक्ति हो तो मैं ऐसे प्रत्येक सदाब्रत को तुरंत बंद करवा दूँगा जहां मुफ्त में खाने के लिए दिया जाता है। इसने राष्ट्र का पतन किया है, सुस्ती, निठल्लेपन, दम्भ-आडबंर, यहां तक कि अपराध को भी बढ़ावा दिया है। ऐसी दिग्भ्रमित धर्मिष्ठता से देश की दौलत में कोई वृद्धि नहीं होती, न भौतिक में और न ही आध्यात्मिक में। यह तो दानदाता को सद्कर्म करने का मिथ्या भ्रममात्र देती है। ये कितना अच्छा और समझ भरा कार्य होता यदि ये दानी स्वस्थ-स्वच्छ परिवेश में उन स्त्री-पुरुषों को भोजन कराते जो उनके लिए काम करते हों, वहां बस एक ही नियम होता : श्रम नहीं तो भोजन नहीं।”

—महात्मा गांधी

“सार्वलौकिकता, निःशर्तता और बृहत्तर (सामाजिक) भूमिका” किसी भी सार्वलौकिक आधारिक आय UBI कार्यक्रम के प्रमाण चिन्ह होते हैं। इन्हीं पर आधारित, “प्रत्येक आँख के आँसू” पोछने का विचार सैद्धांतिक स्तर पर बहुत आकर्षक है। किन्तु इसे लागू करने में अनेक चुनौतियां आएंगी, सबसे बड़ी जोखिम तो यही है कि UBI अभी चल रहे गरीबी निवारक कार्यक्रमों का प्रतिस्थापन करने के स्थान पर उनके साथ ही जुड़ जाएगा। इस प्रकार यह राजकोषीय अर्थक्षमता के लिए असह्य हो जाएगा। फिर वर्तमान कार्यक्रमों की बहुलता, लागतें और संदेहास्पद प्रभावोत्पादकता तथा निरंतर तेजी से JAM संरचना तंत्र के विकास को देखते हुए ऐसा प्रतीत होता है कि UBI वर्तमान सामाजिक दशा में एक बड़ा सुधार ला सकता है। यह अध्याय UBI कार्यक्रम की संभावित लागतों का एक अनुमान दे रहा है (जीडीपी के 4 से 5 प्रतिशत के बीच), साथ ही व्यवहारिक कठिनाइयों की ओर ध्यान आकर्षित करते हुए उन अनेक विचारों को भी प्रस्तुत कर रहा है जो UBI को आगे बढ़ा सकते हैं। राजनीतिक पटल के दोनों छोरों को UBI का विचार सुहा रहा है। अतः लगता है यह ऐसा विचार है जिसके व्यवहारिक रूप धारण करने का समय आ गया है। भले ही तुरंत क्रियान्वयन का नहीं, किन्तु गंभीर सार्वजनिक मंथन एवं विमर्श का ही सही। महात्मा गांधी संभवतः इस विचार पर कुछ उद्वेलित अवश्य होते, किन्तु अंत में सहमत भी हो जाते।”

I. विषय प्रवेश

9.1 भले ही भारत स्वतंत्रता प्राप्ति के समय के गरीबी अनुपात को 70 से घटाकर 22 प्रतिशत (तेंदुलकर समिति), (वर्ष 2011-12), तक ले आया हो किन्तु 'प्रत्येक आँख के आँसू पोछने' का विचार तो कुछ एक कैलोरिया खा भर लेने से कही अधिक व्यापक है। और महात्मा ने उसे सभी मार्क्सवादियों, बाजार के मसीहाओं, भौतिकवादियों तथा व्यवहारवादियों से पहले, बेहतर और अधिक गहराई से समझ लिया था। उन्होंने इसे अंतर्निहित रूप से सम्मान, दौर्बल्यहीनता, आत्मसंयम एवं स्वातंत्र्य तथा बौद्धिक-मानसिक बोझ से मुक्ति का स्वरूप प्रदान कर दिया था। उस दृष्टि से नेहरू का यह आह्वान कि "जब तक आँसू (बह रहे हैं) कष्ट है, हमारा कार्य संपूर्ण नहीं होगा" आज स्वतंत्रता के 70 वर्ष बाद भी उतना ही सत्य प्रतीत होता है।

9.2 गांधी जी के लक्ष्य की प्राप्ति का एक विकल्प आज भारत ही नहीं सारे विश्व के नीति-निर्माताओं को आन्दोलित कर रहा है। यह है सार्वलौकिक आधारिक आय, संक्षेप में UBI का विचार। इस UBI के तीन घटक हैं : सार्वलौकिकता, निःशर्तता और बृहतर भूमिका (अर्थात् नकद अन्तरण द्वारा समाज के सदस्यों के चयनों का सम्मान करना, उनपर अपने आदेश थौंपना नहीं)। हमने अध्याय का आरंभ ही गांधी जी के दो कथनों के उद्धरण से किया है। हमें लगता है कि वे इस विचार पर उद्देलित अवश्य हो उठते। हमारा यह अध्याय UBI को महात्मा गांधी के साथ एक संवाद के रूप में प्रस्तुत कर रहा है। वास्तव में ऐसे संवाद के रूप में जो गांधी जी स्वयं से करते यदि उन्हें UBI का सुझाव दिया गया होता।

II. UBI : सैद्धांतिक और दार्शनिक आधार

9.3 UBI सामाजिक न्याय और उत्पादन अर्थव्यवस्था विषयक चिन्तनों में एक अत्यंत ही क्रांतिकारी परिवर्तन का विचार है। यह 21वीं शती के लिए वही रूप धारण कर सकता है जो 20वीं शती में नागरिक एवं राजनीतिक अधिकारों का रहा है। इसका आधार इस मान्यता पर टिका है कि एक न्यायपूर्ण समाज को अपने प्रत्येक सदस्य को व्यक्तिगत रूप से इतनी आय अवश्य सुलभ करानी चाहिए जिसपर वह भरोसा कर सके और जो उसे जीवन के लिए आवश्यक भौतिक पदार्थ और सुविधाओं

के साथ-साथ उस जीवन को सम्मानपूर्वक व्यतीत करने योग्य बनाने में समर्थ हो। अनेक अधिकारों की भाँति UBI भी निःशर्त और सार्वलौकिक है। इसका आग्रह है कि प्रत्येक व्यक्ति को, नागरिक होने मात्र से, उसकी आवश्यकताएं पूर्ण करने योग्य आय पाने का अधिकार है। अनेक कारणों से UBI पर चिन्तन मनन करने का समय आ गया है।

सामाजिक न्याय : UBI एक न्यायपूर्ण और शोषण मुक्त समाज की पहल और सर्वोच्च कसौटी है। टॉम पेन से लेकर जॉन राउल्स तक, प्रायः सभी न्याय सिद्धांतों का तर्क है कि जो समाज सभी नागरिकों को अच्छी न्यूनतम आय की गारंटी नहीं दे पाता वह न्याय की कसौटी पर खरा नहीं उतरेगा। यह तो सभी को सहज स्पष्ट होना ही चाहिए कि जो समाज अपने सभी सदस्यों को भागीदारी (पण्धारिता) प्रदान नहीं कर पाता वह न न्यायपूर्ण होगा और न ही उसकी संरचना स्थायित्वपूर्ण रह पाएगी।

एक सार्वलौकिक आधारिक आय व्यक्ति को स्वतंत्र और समान मान कर उसका सम्मान करने वाले समाज के अनेक आधारभूत जीवन मूल्यों का संवर्धन-पोषण करती है। यह पितृवाद विरोधी होने के कारण स्वातंत्र्य को बढ़ावा देती है और श्रम बाजार में नम्यता की संभावना का सूत्रपात करती है। सरकारी अन्तरणों में बर्बादी घटाकर यह दक्षता में वृद्धि करती है। यही नहीं, कतिपय परिस्थितियों में तो यह उत्पादिता में भी वृद्धि कर सकती है। यह कोई आकस्मिकता नहीं है कि वाम एवं दक्षिण पंथी विचारकों (दोनों) ने इस UBI के विचार को अंगीकार कर लिया है।

गरीबी निवारण : यदि एक सुचारू रूप से चल रही वित्त व्यवस्था विद्यमान हो तो UBI गरीबी निवारण की सबसे शीघ्र प्रभावी कार्य विधि हो सकती है। यही नहीं, भले ही यह बात विस्मयपूर्ण लगे, भारत जैसे देश में तो UBI सबसे अधिक व्यवहारिक गरीबी निवारण विधि भी बन सकती है : इसे अपेक्षाकृत निम्न आय स्तर पर नियत करने पर भी अतिविशाल स्तर पर क्षेत्र लाभ संभव है।

बृहतर भूमिका : भारत में गरीबों को सरकारी नीति की 'विषय वस्तु' मात्र माना गया है। हमारे वर्तमान क्षेत्र तंत्र की भावना भले ही उचित हो, किन्तु वह गरीबों को अपने जीवन के उपयुक्त अर्थिक निर्णय लेने की क्षमता से हीन मान कर उनपर एक अपमान भी आरोपित कर

देता है। यदि उन्हें शार्टहीन रूप से नकदी का अन्तरण होता है तो वह स्वयं अभिकर्ता बन जाते हैं, विषय वस्तु नहीं रहते। UBI व्यवहारिक रूप से भी उपयोगी है। व्यक्तियों को गरीबी के पाश में बांधे रखने वाली परिस्थितियां अलग-अलग हो सकती हैं, जिन जोखिमों एवं संक्षेपों का उन्हें सामना करना पड़ता है उनमें भी बड़े अन्तर हो सकते हैं। सरकार यह निर्णय करने की श्रेष्ठतम अवस्था में नहीं होती कि किस जोखिम का निवारण किया जाए और व्यक्ति स्तर पर वरीयताएं किस प्रकार निर्धारित की जाएं। UBI नागरिकों को सरकार के साथ माई-बाप और भृत्य के रिश्ते से मुक्त कर देती है। हितलाभिता की इकाई व्यक्ति है, परिवार नहीं, यह दृष्टिकोण व्यक्ति, विशेषकर नारी, की परिवार के भीतर भूमिका को भी बृहतर स्वरूप प्रदान कर सकता है।

रोजगार : अब यह भी स्वीकार किया जा चुका है कि रोजगार सृजन की अनिश्चित संभाव्यता के परिवेश में तो UBI द्वारा न्यूनतम जीवन स्तर की गारंटी देने के सामाजिक दायित्व का वहन भी हो जाता है।¹ यही नहीं, UBI श्रम बाजार में नई संभावनाओं का प्रवर्तन भी कर सकती है। व्यक्तियों को हितलाभ गंवाने की आशंका के बिना श्रम बाजार से अपना संबंध आशिक या क्रमिक बनाने की नम्यता मिल जाती है। इससे जो सौदेबाजी क्षमता उन्हें मिलती है उसमें उनके शोषण की संभावना कम रह जाती है। अब व्यक्ति का गुजारा तो हो ही रहा है। अतः उसे किसी भी प्रकार की शर्तें स्वीकार कर काम पाने की विवशता नहीं रहती।

प्रशासनिक दक्षता : भारत में वर्तमान क्षेम कार्यों में छाए हुए अप आवंटन, क्षरण और गरीबों के उनसे बाहर रह जाने की गंभीर त्रुटियों के कारण UBI अपनाने के पक्ष का तर्क और भी सशक्त हो गया है। जब जनधन, आधार और मोबाईल की त्रिमूर्ति (JAM) पूर्ण रूप से समाज में स्थापित हो जाएगी तब तो UBI को लागू करना प्रशासकीय दृष्टि से और भी सरल एवं दक्ष हो जाएगा। किन्तु प्रशासन विषयक तर्क देते समय कुछ और

सतर्क रहने की आवश्यकता है। आधार की रचना एक पहचान पत्र के रूप में की गई है। यह स्वमेव में किसी कार्यक्रम के हितलाभों को लक्षित नहीं कर पाएगा। यह ध्यान रखना भी जरूरी है कि UBI लागू करने से सरकार के तंत्र की क्षमताओं के विकास की आवश्यकता कम नहीं हो जाएगी : उसे अभी भी अनेक जनसेवाएं प्रदान करने की अपनी क्षमताओं का विकास-संवर्धन करना होगा। UBI प्रशासन तंत्र की क्षमता की प्रतिस्थापक नहीं हैं, यह तो केवल इतना सुनिश्चित करती है कि सरकार के क्षेम अंतरण अधिक दक्षतापूर्ण हो जाए और वह अन्य सार्वजनिक पदार्थों की रचना सुदृढ़ करने पर अपना ध्यान केंद्रित रख सके।

III. UBI के विरुद्ध संकल्पनागत तर्क

9.4 आर्थिक दृष्टि से एक UBI के विरुद्ध तीन मुख्य एवं परस्पर संबंधित तर्क दिए जा सकते हैं। सबसे प्रमुख बात तो यह है कि क्या UBI से कार्य करने की संप्रेरणा कम होगी। यह विश्व जीवन दर्शन गाधीजी के पूर्वउद्घृत कथन में निहित रहा है; आलोचक तो संभावी कर्मियों द्वारा अपनी योग्यताओं-क्षमताओं को व्यर्थ ही गंवाने के चित्र का भी निरूपण कर देते हैं। यह तर्क ज्यादा ही बढ़ा-चढ़ा (अतिशयोक्तिपूर्ण) है (अधिक साक्ष्य भाग-1 में)। पहली बात तो यही है कि जिस स्तर पर UBI नियत होगी, वह तो हद से हद एक न्यूनतम गारंटी का स्तर होगा। यह कार्य करने की संप्रेरणाओं को समाप्त या कम नहीं कर पाएगा। ऐसे विचार भी सामने आ सकते हैं कि यह कहना कि मनुष्य केवल अपनी आवश्यकता की पूर्ति के लिए काम करता है, उसका अपमान है और कि इस विवशता के जुए को उसके कंधों से उतारने भर से वह सुस्त हो जाएगा। ऐसे ही तर्क उच्च मजदूरी के विरुद्ध भी दिए जाते थे कि मजदूरी दर एक स्तर से अधिक होने पर तो श्रमिक आराम पसंद हो जाएंगे। किन्तु उक्त विचार की पुष्ट करने के लिए कोई साक्ष्य सुलभ नहीं हैं।²

- परंपरा से अधिकांश समाजों में आय और रोजगार में सीधा संबंध रहता है, क्षेम हितलाभ उपाय भी रोजगार मिलने तक की अवधि में काम चलाने के उपाय ही होते हैं। कुछ अपवाद छोड़कर, अब रोजगार न मिलना व्यक्ति के प्रयास में कमी होने का परिणाम नहीं रह गया है। सभी देशों को पूर्ण रोजगार का लक्ष्य लेकर ही चलना चाहिए। किन्तु जहाँ सामूदायिक प्रयास रोजगार मिलने की गारंटी नहीं दे पाते वहाँ आय और रोजगार का समन्वय दुर्बल पड़ जाता है। इक्कीसवीं शती में रोजगार के साथ समन्वय कर सामाजिक सुरक्षा या न्यूनतम समर्थन की गारंटी दे पाना संभव नहीं रहेगा।
- यह भी कहा जा सकता है कि कार्य की संप्रेरणा तो उसी समय मुक्त होती है, जब व्यक्ति जरूरतों की मजबूरी से आजाद हो जाए। यदि काम/रोजगार आवश्यकता के कारण संभावित शोषण से स्वतंत्र होगा, तभी एक अधिक सटीक रूप से उत्पादक एवं सृजनाशील समाज की कल्पना संभव हो पाएगी।

9.5 दूसरी चिन्ता यह है : क्या आय का रोजगार से नाता तोड़ देना चाहिए? इसका ईमानदारीपूर्ण आर्थिक उत्तर तो यही है कि समाज आज भी यही तो कर रहा है, किन्तु केवल धनिक एवं विशेषाधिकार प्राप्त वर्गों के लिए। कोई ऐसा समाज, जो उत्तराधिकार और बिना काम के आय स्वीकार करने की अनुमति देता हो, पहले ही आय और रोजगार का संबंध विच्छेद कर चुका है। अतः सरकार से छोटी सी अनार्जित आय पाना समाज द्वारा अनुमित विशाल एवं विविधतापूर्ण अनार्जित आयों की अपेक्षा कहीं कम आर्थिक एवं नैतिक दुविधापूर्ण होना चाहिए।

9.6 तीसरा तर्क, चिन्ता तो प्रतिचिन्ता ही है। यदि समाज सचमुच एक “सामाजिक सहयोग तंत्र” है तो क्या आय को निःशर्त होना चाहिए? इसका व्यक्तियों के समाज के लिए योगदान से कोई संबंध नहीं होना चाहिए। संक्षिप्त सा उत्तर यही है कि व्यक्ति पूर्व उल्लेखित रूप में समाज को अपना योगदान देते ही रहेंगे। वस्तुतः UBI के हम समाज के प्रति गैर-मजदूरी योगदान की अभिस्वीकृति भी मान सकते हैं³ उदाहरण के लिए वर्तमान समय में गृहणियों का परिवार के निर्माण एवं संचालन में योगदान आर्थिक दृष्टि से अनाभिस्वीकृत ही रह जाता है, क्योंकि उनका काम किसी मजदूरी अनुबंध पर आधारित नहीं होता। यह बात भी महत्वपूर्ण है कि UBI की रचना धनी से गरीब को अंतरण की नहीं है। यह बहुत ही अलग है। UBI इस विचार को एक स्थूल रूप प्रदान करती है कि हम सभी नागरिक होने मात्र से एक न्यूनतम आय पाने के अधिकारी हो जाते हैं। यह

एक सांझे प्रकल्प के रूप में समाज की अभिस्वीकृति मात्र है। यह अधिकारिता आग्रह करती है कि समाज की आर्थिक रचना का निरूपण इस प्रकार हो कि प्रत्येक व्यक्ति को आधारिक आय अवश्य प्राप्त होती रहे।

9.7 ये सभी तर्क वस्तुतः यही कह रहे हैं कि UBI वास्तव में सार्वलौकिक⁴ एवं निःशर्त हो और इसे सीधे अंतरण द्वारा ही लागू किया जाए।

9.8 तालिका 1 में UBI के पक्ष और विपक्ष के सैद्धांतिक एवं व्यवहारक तर्कों को बहुत स्पष्ट रूप से प्रस्तुत किया गया है। हम आगे चलकर इनमें कुछ (सबके लिए नहीं) साक्ष्य भी प्रस्तुत करेंगे। हम वर्तमान कार्यक्रमों को लक्षित करने की प्रभावोत्पादकता की संख्याओं के माध्यम से सावलौकिकता के विषय में सबसे अधिक ज्वलंत साक्ष्य प्रस्तुत करेंगे। वित्तीय समाहन के लिए इसके निहितार्थों पर उसके बाद चर्चा होगी। अन्त में UBI की लागतों को स्पष्ट करने वाला आंकलन किया जाएगा। यह अध्याय इस विचार को और आगे बढ़ाने विषयक विचारों की चर्चा से समाप्त किया जाएगा। ये विचार दो बड़ी चुनौतियों से हमारा सामना कराते हैं : UBI की लागतों से और उस राजनीतिक आर्थिक तंत्र से जो वर्तमान कार्यक्रमों के विस्तार प्रसार को कम करने में बाधक है।

9.9 किसी UBI का प्रारंभिक संदर्भ बिन्दु तो वर्तमान यथास्थिति ही होगी। वर्तमान कार्यक्रम गरीबों की सहायता कर पाने में किस प्रकार और किस सीमा तक सफल हो पा रहे हैं?

तालिका 1 : UBI के पक्ष-विपक्ष में तर्क

पक्ष	विपक्ष
गरीबी और भेद्यता का निवारण एक साथ ही गरीबी और भेद्यता समाप्त हो जाएंगी।	दिखावापूर्ण व्यय परिवार, विशेषकर उनके पुरुष सदस्य, इस आय को दिखावे पर खर्च कर डालेंगे

चयन

UBI हितभागियों को अधिकारी मानकर नागरिकों को क्षेम व्यय का अपनी दृष्टि से श्रेष्ठतम प्रयोग करने का दायित्व देती है, वस्तु रूपी अन्तरणों में यह होना आवश्यक नहीं है।

नैतिक द्रुद्ध (श्रम आपूर्ति में कमी)

एक न्यूनतम आय की गारंटी से लोग सुस्त हो जाएंगे और वे श्रम बाजार से पलायन कर जाएंगे।

3. ग्रीस के पूर्व वित्तमंत्री यान्निस वरोफकीस का तो आग्रह था कि समाज के धन का उत्पादन सदस्यों के सामूहिक प्रयास से होता है, अतः UBI का वित्तीयन कराधान से नहीं बल्कि सामाजिक पूँजी के प्रवाह के रूप में होना चाहिए (Project Syndicate 2016)

4. या, जैसे कि हम आगे तर्क देंगे, कम से कम अर्द्ध सार्वलौकिक अवश्य हो जो अधिकांश परिवारों को सुलभ हो।

निर्धनों का बेहतर लक्षित करना

क्योंकि सभी व्यक्तियों को लक्षित किया जाता है छूट जाने की त्रुटि शून्य है (निर्धन छोड़ दिए जाते हैं) यद्यपि समावेशन की त्रुटि 60 प्रतिशत है (समृद्धि की पहुंच स्कीम तक होती है)

आधातों के लिए बीमा

यह आय आधार स्वास्थ्य, आय और अन्य आधातों के लिए सुरक्षा नेट प्रदान करेगा।

वित्तीय समावेशन में सुधार

-भुगतान-अंतरण से बैंक लेखाकरण का अधिकाधिक उपयोग प्रोत्साहित होगा, फलस्वरूप बैंकों को अधिक लाभ होगा वित्तीय समावेशन में समानान्तर और अकारण ही सुधार होगा

-ऋण कम आय स्तरों से ऋण की सुलभता की बाधा को वर्धित आय समाप्त करेगी।

मनोवैज्ञानिक लाभ

-गारंटीशुदा आय दैनिक आधार पर बुनियादी आजीविका पाने के दबाव को कम करेगी।

प्रशासनिक दक्षता

अल्प सरकारी स्कीमों की भरमार के स्थान पर यूबीआई राज्य का प्रशासनिक भार कम करेगा।

नकदी द्वारा उत्पन्न लिंग विसंगति

परिवार के भीतर लिंग संबंधी मानदंड यूबीआई की हिस्पेदारी को नियंत्रित कर सकते हैं - यूबीआई खर्च करने पर पुरुषों का नियंत्रण ही सकता है। यह अन्य वस्तु अंतरणों के मामलों में हमेशा नहीं हो सकता है।

कार्यान्वयन

निर्धनों के बीच वित्तीय सुलभता की मौजूदा स्थिति को देखते हुए, यूबीआई बैंकिंग पद्धति पर बहुत अधिक दबाव डाल सकती है।

इस व्यवस्था से बाहर निकलने की राजनैतिक अर्थव्यवस्था को देखते हुए राजकोषीय लागत

एक बार शुरू की जाए तो असफल होने पर सरकार के लिए यूबीआई को समाप्त करना कठिन हो जाएगा।

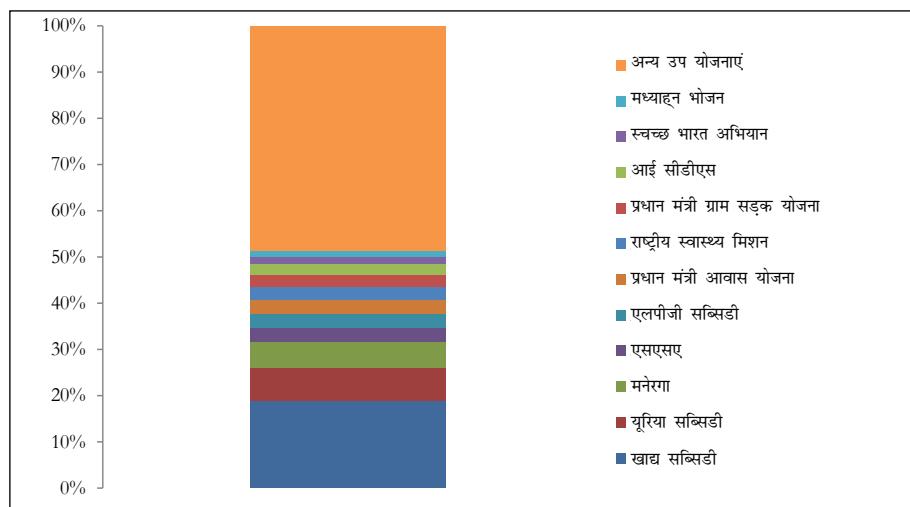
सर्वजनीनता के लिए राजनैतिक अर्थव्यवस्था - स्व-अपवर्जन के विचार

समृद्ध व्यक्तियों को अंतरण के प्रावधान से विपक्ष आपत्ति कर सकता है क्योंकि इससे समता और निर्धनों के लिए राज्य कल्याण के विचार को काटने जैसा लग सकता है।

बाजार जोखिमों के सम्पर्क में आना (नकद बनाम खाद्य)

खाद्य सब्सिडियों के विपरीत जो उतार चढ़ाव वाले बाजार मूल्यों के अधीन नहीं होते, नकदी अंतरण की क्रम शक्ति में बाजार के उतार-चढ़ाव से घोर कटौती की जा सकती है।

रेखाचित्र 1 : केंद्र प्रायोजित और केंद्रीय उपयोजनाएं : बजट आबंटन के अनुसार 2016-17 में जीडीपी का 5.2 प्रतिशत अंश



स्रोत: बजट 2016-17

- हम इसी अध्याय में समाज के उपभोग व्यय की दृष्टि से निम्नतम 40 प्रतिशत सदस्यों को गरीब मान रहे हैं। UBI के सार्वलैकिक स्वरूप से 60 प्रतिशत गैर गरीब वर्ग को इसका लाभ मिल जाएगा, इसीलिए हमने अमीर समोहन की त्रुटि का मान 60 प्रतिशत आंका है।

गरीबों की बेहतर लक्षिता

जब सभी व्यक्तियों को इसका लाभ दिया जाएगा तो किसी भी गरीब के इससे वंचित रह जाने का प्रश्न ही नहीं रहता। हां धनियों के भी इसका लाभ पा जाने की संभावना 60 प्रतिशत होती है।⁶

संक्षोभों के प्रति बीमा

यह निम्नतम आय स्तर स्वास्थ्य, आय और अन्य संक्षोभों के विरुद्ध बीमे की भूमिका निभाएगा।

वित्तीय समाहन में सुधार

भुगतान का सीधे अंतरण बैंक खातों के अधिक प्रयोग को प्रोत्साहित करेगा, उससे बैंकिंग सहयोगियों के लाभ में वृद्धि होगी और वित्तीय समाहन व्यवस्था आन्तरिक रूप से सुदृढ़ होगी।

साख : अतिरिक्त आय से निम्न आय वर्ग की साख पा सकने की क्षमता में सुधार होगा।

मनोवैज्ञानिक लाभ

एक निश्चित प्राप्ति की गारंटी से दैनिक आधार पर कुछ पाने की दौड़धूप से मुक्ति मिल जाएगी।

प्रशासकीय दक्षता

अनेक राजकीय योजनाओं का स्थान एक UBI को देने से सरकार का प्रशासकीय भार हल्का होगा।

नकद प्रेरित लिंग विषमता

परिवार की अपनी लिंग आधारित मानक व्यवस्था UBI के लाभों के आन्तरिक वितरण को प्रभावित कर सकती है। पुरुष उस राशि के खर्च पर अपना हक जमा सकते हैं। जबकि वस्तु रूपी अंतरणों में यह सदैव संभव नहीं हो पाता।

क्रियान्वयन

अभी तक गरीब वर्ग की बैंक व्यवस्था से जुड़ाव की स्थिति से लगता है UBI का बैंकों पर अधिक बोझ पड़ेगा।

इसका त्याग करने की राजनीतिक अर्थतांत्रिक राजकोषीय लागत

एक बार प्रारंभ करने के बाद असफल रहने पर UBI को बंद कर पाना सरकार के लिए बहुत कठिन सिद्ध होगा।

सार्वलौकिकता का राजनीतिक अर्थशास्त्र : ऐच्छिक त्याग का विचार

धनियों को भी अंतरण के विचार का विरोध संभव है। यह समता और गरीबों के लिए राजकीय क्षेम लाभ के विचार का विरोधी प्रतीत होता है।

बाजार की जोखिमों की आशंका (नकद बनाम खाद्य सामग्री)

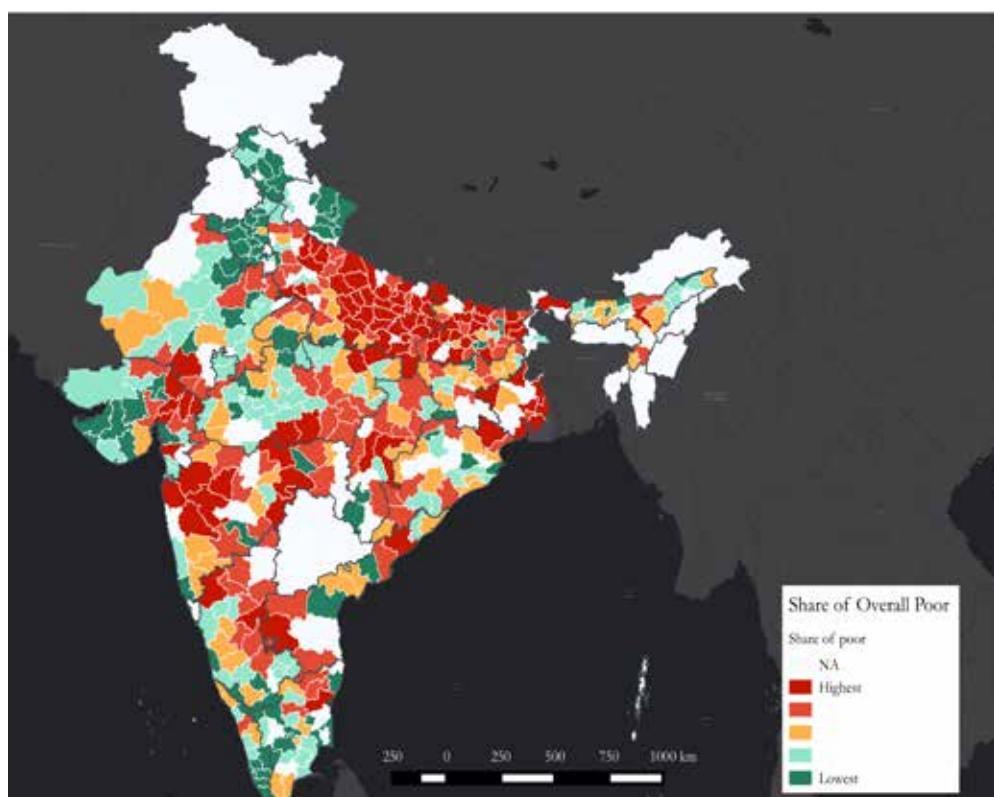
खाद्य सब्सिडी का प्रावधान तो बाजार कीमतों के उच्चावचन से मुक्त रहता है, किन्तु नकद राशियों का अन्तरण उनसे अप्रभावित नहीं रह पाएगा।

9.10 पहला सबसे चौकाने वाला तथ्य तो सरकार द्वारा चलाई जा रही योजनाओं और कार्यक्रमों की विशाल संख्या है। बजट 2016-17 में 950 केन्द्र चालित योजनाएं, उपयोजनाएं चर्चित हैं जो कुल मिलाकर बजट आवंटन के अनुसार जीडीपी के 5 प्रतिशत राशियों का प्रयोग कर लेती हैं (रेखाचित्र 1)। इनमें अधिकांश का आकार बहुत छोटा है, सबसे बड़ी 11 योजनाओं पर ही समस्त आवंटित धन राशि का 50 प्रतिशत खर्च हो जाता है। जैसे कि रेखाचित्र 1 दिखा रहा है, खाद्य वितरण व्यवस्था में निहित सब्सिडी सबसे बड़ा कार्यक्रम है। इसके बाद यूरिया सब्सिडी और महात्मा गांधी ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना का क्रम आता है। अन्य योजनाओं में फसल बीमा, छात्रवृत्तियां, राष्ट्रीय हथकरघा विकास कार्यक्रम आदि हैं। हां एक बात अवश्य स्वीकार करनी चाहिए कि कार्यक्रमों में से अधिकांश के विविध लाभ तुरंत गरीबी निवारण तक सीमित नहीं रहते। उदाहरण के लिए छात्रवृत्तियों में तो अन्तर्पाढ़ी आदि के प्रभाव भी निहित हैं।

9.11 यदि राज्यों द्वारा संचालित योजनाओं को भी गिन लिया जाए तो यह संख्या अतिविशाल हो जाएगी। यही

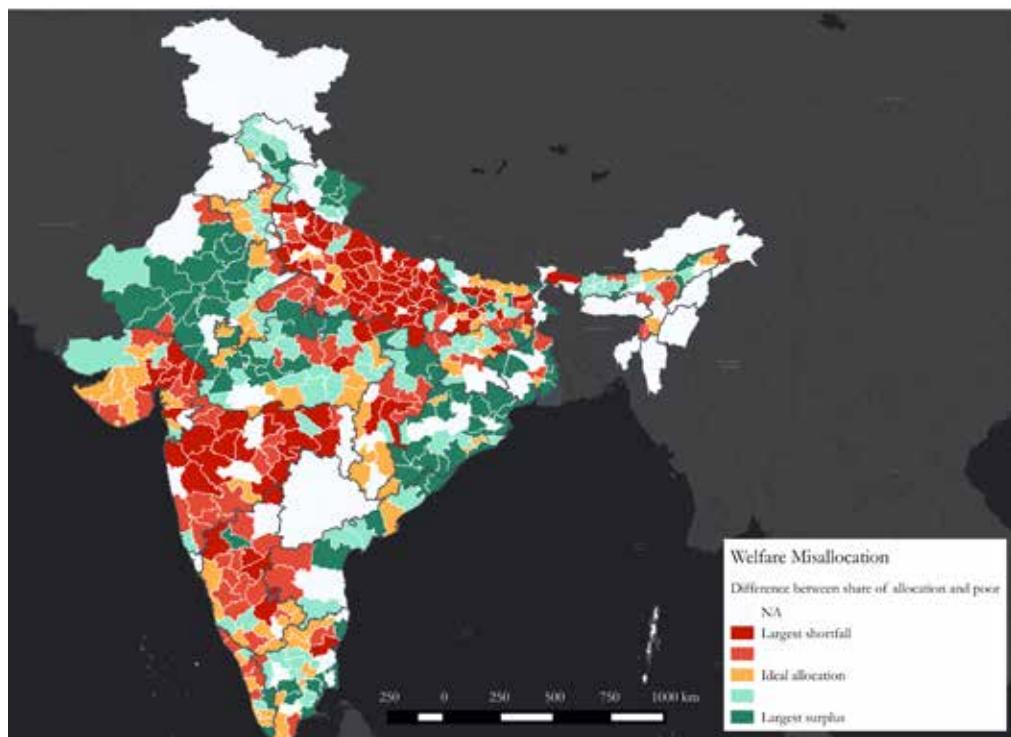
⁶ पशुपालन डेरी और मत्स्य पालन विभाग तो मवेशी स्वास्थ्य एवं रोग नियंत्रण नाम की योजना 96 वर्षों से चला रहा है। इसके लिए बजट 2015-16 में 251 करोड़ रूपयों का प्रावधान किया गया था।

रेखाचित्र 2क : विभिन्न जनपदों में बसे गरीब जनसमुदाय के अनुपात



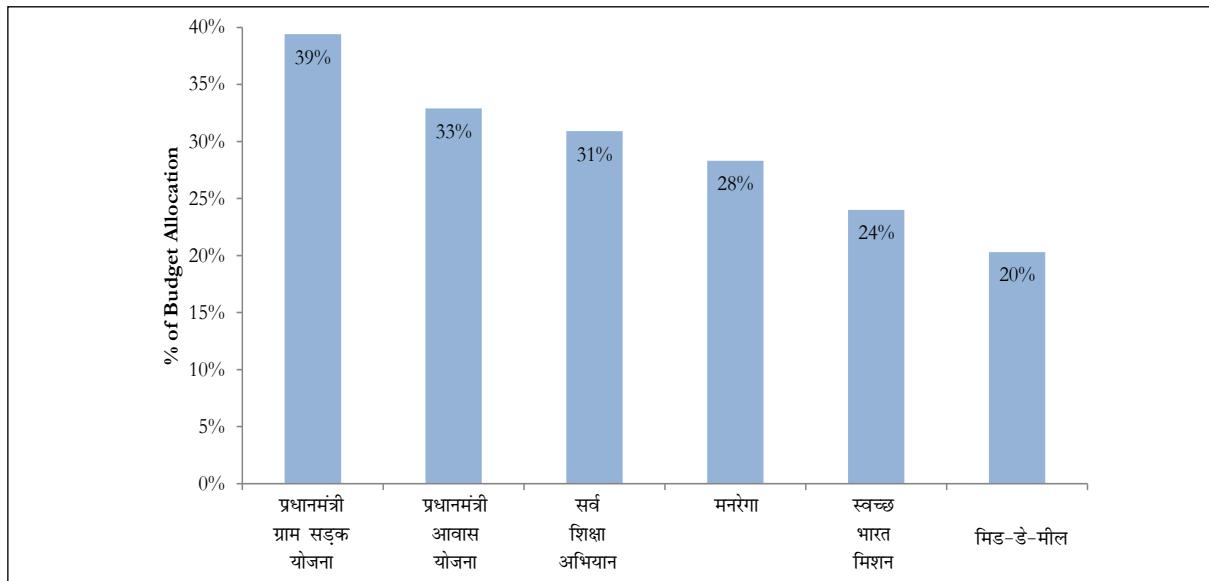
स्रोत : NSS- 2011-12, समीक्षा की गणनाएँ

रेखाचित्र 2ख : अप-आवंटन : गरीबों के लिए आवंटन में त्रुटि



स्रोत : कार्यक्रम प्रशासन के आंकड़े, NSS- 2011-12, समीक्षा की गणनाएँ

रेखाचित्र 2ग : देश के सकल गरीब जन समुदाय के 40 प्रतिशत के निवास जनपदों को आबंटित बजट का अंश (2015-16)



स्रोत : कार्यक्रम प्रशासन आंकड़े, समीक्षा गणनाएं

नहीं, ये योजनाएं चिरंजीवी रहती है। पिछले वर्ष की समीक्षा में यह सत्य दर्ज किया गया था कि अधिकांश योजनाएं कम से कम 15 वर्षों से चल रही थी, आधी तो 25 वर्षों से निरंतर चल रही थीं⁷

9.12 इनकी प्रभावोत्पादकता की बात को अलग रखें तो भी इनमें से कितनी ही योजनाओं के स्थान पर एक UBI आ जाने पर नौकरशाही पर व्यय और उसके समय में भारी बचत संभव है।

9.13 किन्तु इन कार्यक्रमों की गरीबतम व्यक्ति को राहत पहुँचाने में प्रभावोत्पादकता ही सबसे बड़ा प्रश्न है। इस पर वर्तमान अध्याय कुछ नए साक्ष्य/प्रमाण प्रस्तुत करने जा रहा है।

9.14 सात सबसे बड़े केन्द्रचालित क्षेम कार्यक्रमों पर विचार करें। ये हैं : सार्वजनिक वितरण प्रणाली- खाद्य एवं घासलेट, मनरेगा, सर्व शिक्षा अभियान (SSA), मध्यान्ह भोजन योजना (MDM), प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना, प्रधानमंत्री आवास योजना, और स्वच्छ भारत मिशन। कार्यक्रम प्रशासनिक आंकड़े (2015-16) तथा परिवार स्तरीय सर्वेक्षण (राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण, NSS, और

भारतीय मानव विकास सर्वेक्षण, IHDS) के 2005-06 और 2011-12 के आंकड़ों का प्रयोग कर इन कार्यक्रमों की लक्ष्य दक्षता के अनुमान लगाए गए हैं।

(क) जनपदों के बीच संसाधनों का अपआबंटन

9.15 सरकारी संसाधनों के अपआबंटन पर आंकड़ों पर विचार करें। यह अप-आबंटन इसी बात को दर्शाता है कि देश के गरीबतम क्षेत्रों का पास पहुँचने वाले संसाधनों का अंश धनिक क्षेत्रों की अपेक्षा कम रह जाता है।

9.16 आगे दो रेखाचित्र 6 शीर्ष संवर्धन कार्यक्रमों, PMAY, SSA, MDM, PNGSY, मनरेगा और SBM पर व्यय के जनपदों के बीच अप-आबंटन पर नए साक्ष्य प्रदर्शित कर रहे हैं। रेखाचित्र 2क एक नवीन मानचित्र है जो 2011-12 में प्रत्येक जनपद में बसे गरीबों के जनसंख्या में अंश दिखा रहा है। लाल रंग की अधिक गहराई गरीबों की उच्चतर संख्या इंगित करती है। रेखाचित्र 2ख प्रत्येक जनपद के लिए शीर्ष 6 योजनाओं में 2015-16 में व्यय और गरीबों के अंश के बीच

7. इन रंगों द्वारा गरीबों के अंश और संसाधन अंश एवं गरीबों को मिल रहे अंश के परिमाण सूचक अंकित किए गए हैं। NSO, 2011-12 द्वारा प्रत्येक जनपद में प्रांत के गरीबों का अंश दिया गया था। यद्यपि है आंकड़ों को जनपद स्तर का सही प्रतिनिधि नहीं माना जाता फिर भी जनपद स्तरीय उपभोग के आंकड़े वास्तविक औसत से भिन्न होने पर भी उनसे निर्मित गुणात्मक क्रमिकता, प्रतिनिधि आंकड़ों पर आधारित क्रमिकता, से अधिक भिन्न नहीं होगी। इस तुरंत अंकित मानचित्र में 434 जनपदों की जानकारी समाहित है, शेष के विषय में कोई जानकारी सुलभ नहीं थी।

बॉक्स 1 : लक्षिता का संक्षिप्त इतिहास

UBI की राजकोषीय लागतों की चिन्ता का एक तुरंत एवं आकर्षक समाधान इसे लक्षित UBI का स्वरूप प्रदान करना हो सकता है। यह केवल गरीबों और पात्र वर्गों के लिए ही एक आधारिक आय को सुनिश्चित करने वाला कार्यक्रम हो सकता है। किन्तु भारत में केवल गरीबों को लक्षित करने वाले क्षेम कार्यक्रमों का इतिहास गंभीर संदेहों से भरा है। यह लक्षित करने का कार्य 1992 में स्व-घोषित आय के आधार पर गरीबों की सूचियां बनाने से आरंभ हुआ था। आगे 1997 और 2002 में बहु आयामी कसौटियों के आधार पर सर्वेक्षणों का प्रयोग किया गया। 2002 की गरीबी रेखा से नीचे की पहचान की कसौटी सबसे कठिन थी, किन्तु इसको लेकर भी अनेक आलोचनाएं हुई हैं। अध्ययनों और सरकार के अपने अंकेक्षणों ने आंकड़ों की हेराफेरी, भ्रष्टाचार को स्पष्ट करते हुए बताया है कि वास्तविक BPL परिवारों को व्यवस्था से बाहर धकेल कर इनके लाभ धनियों की ओर प्रवाहित होते रहे हैं। लक्षिता न केवल दक्षताहीन रही बल्कि विषमताकारी भी बन गई। यह तो धोखाधड़ी का एक ऐसा लाइसेंस बन गई जिसने बिचोलियों और छोटी-छोटी हेराफेरियों से भरा एक पूरा तंत्र पैदा कर लिया। इस बात की पहचान कर उस समय की सरकार ने सरलता से पहचाने जाने वाले लक्षणों के आधार पर और सामाजिक आर्थिक जाति सर्वेक्षण (2011) की सरल अंक निर्धारण कसौटी को आधार मान गरीबों का आंकलन करने का प्रयास किया। साथ ही व्यक्ति स्तर पर लक्षिता की कठिनाइयों को जानते हुए तमिलनाडु और छत्तीसगढ़ जैसे प्रांतों ने PDS और कुछ अन्य सरकारी योजनाएं सार्वलैकिक बना दीं। राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम, 2013 तो एक संक्षिप्त से जन समुदाय तक ही हितलाभ लक्षित करने के विचार को पूरी तरह नकार रहा है। इसने लगभग 70 प्रतिशत परिवारों को चौं से जोड़ दिया है, केवल प्रत्यक्ष रूप से समृद्ध वर्ग इससे बाहर रखे गए हैं। बहिष्कृति की समस्या से निपटने की यह समाहन त्रुटि स्वीकार करने की विधि गांधी जी के मंत्र के अधिक अनुरूप है, यहां गरीबतम को अधिकतम लाभ होता है। इस विचार के समर्थन में कुछ तथ्यात्मक साक्ष्य भी हैं, हिमांशु और सेन, 2013, ने PDS के वितान और उससे क्षण के सहसंबंध का निरूपण करते हुए पता है कि वितान जितना विस्तृत होता है, क्षण उतना ही कम रहता है।

अन्तर को अंकित कर रहा है (अन्तर = सकल व्यय में अंश (-) सकल रूप से गरीबों का जनसंख्या में अंश।) इस अंतर को ही हम अप-आबंटन का मापक मानते हैं। आदर्श रूप से जिस जनपद में 20 प्रतिशत गरीबों की संख्या बसी हो, वहां पर कुल व्यय का 20 प्रतिशत अंश ही खर्च होना चाहिए (रेखाचित्र 2ख के ये जनपद पीले रंग से चिह्नित हैं)। यदि यह अंतर धनात्मक हो तो इसका अर्थ है कि इस जनपद को मिलने वाला संसाधन अंश जनसंख्या में गरीबों के अनुपात से अधिक है (हरा रंग)। ऋणात्मक अन्तर द्वारा यही सूचित होता है कि उस जनपद में गरीबों पर हो रहा व्यय अपर्याप्त है। इन दोनों चित्रों की तुलना से यह बात तुरंत स्पष्ट हो जाती है कि गरीबतम जनपद संसाधनों की अपर्याप्तता से जूझ रहे हैं। उत्तर प्रदेश, बिहार, छत्तीसगढ़, झारखण्ड के कुछ भाग, पूर्वी महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश और कर्नाटक में गरीबों का जनसंख्या अंश उच्च है, किन्तु इन्हें संसाधनों का समान से कम अंश मिल रहा है, दोनों मानचित्रों में ये क्षेत्र लाल रंग से चिह्नित हैं। उड़ीसा और राजस्थान के कुछ अधिक गरीब निवासियों वाले जनपदों को अनुपात से अधिक संसाधन इन 6 योजनाओं पर व्यय के लिए मिल रहे हैं।

9.17 इस प्रकार मिल रही अप-आबंटन विषयक अंतर्दृष्टि का परिमाण निर्धारण करने के लिए हम एक अपआबंटन मापक की परिभाषा कर रहे हैं। यह है राज्य

द्वारा पिछले जनपदों को आबंटित संसाधनों का अनुपात। इन्हीं जनपदों में गरीबजन अनुपात अधिकतम है और यह 40 प्रतिशत गरीबजन समुदाय के समान बन जाता है। रेखाचित्र 2ग में पिछले जनपदों को 2015-16 में इन्हीं योजनाओं के अंतर्गत आबंटित धन राशियां अंकित की गई हैं। इन आबंटनों के प्रतिगामी स्वरूप को आप सहज ही समझ जाएंगे। किसी योजना के अंतर्गत गरीबतम जनपदों को सकल संसाधनों का 40 प्रतिशत अंश नहीं मिल पाया। वस्तुतः MDM तथा SBM के लिए तो उनका अंश 25 प्रतिशत से भी कम रहा (परिशिष्ट-1 में चित्रित ऐसे ही तुरंत चिह्नित मानचित्र इसी बात पर और बल दे रहे हैं : इनमें विभिन्न जनपदों की गरीब जनसंख्या और उनमें प्रति गरीब व्यय की तुलना की गई है, साथ ही इसमें प्रत्येक योजना के अंतर्गत अप-आबंटन पर भी विस्तृत जानकारी का चित्रांकन किया गया है)।

9.18 अप-आबंटन की एक बड़ी व्याख्या प्रांत की संसाधन उपयोग क्षमता है, जनपदों को आबंटित राशियां उनकी खर्च कर पाने की क्षमता पर निर्भर रहती है : धनी जनपदों में योजनाएं लागू करने की प्रशासन क्षमता अधिक विकसित होती है।

9.19 पिछले कुछ समय से जनपदानुसार आबंटन में कुछ सुधार दिखाई दे रहे हैं; संभवतः प्रशासन व्यवस्था की क्षमता सुधर रही है। प्रधानमंत्री आवास योजना के अंतर्गत गरीबतम जनपदों को आबंटित राशियां अब 32

बॉक्स 2 : मनरेगा में 2014-15 में आए सुधार

मनरेगा योजना ने अपने पिछले दो वर्षों के विकास क्रम में स्थाई उत्पादक परिसंपदाओं के निर्माण और आजीविका के अवसरों की विविधता को बढ़ावा दिया है। PMGSY और PMAY जैसे संरचना कार्यक्रमों के साथ कदम मिलाते हुए सार्वजनिक निर्माण के कार्यों पर ध्यान देने के साथ-साथ प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन और कृषि एवं अनुशांगिक कार्यों जो इस योजना में अपनाया गया है।

यह कार्यक्रम स्वलक्षित है। प्रायः अभावग्रस्त परिवारों के दिहाड़ी मजदूरी पर निर्भर रहने वाले श्रमिक ही इसे अपनाते हैं। अकाल प्रभावित क्षेत्रों में तो अब यह कार्यक्रम 100 की बजाय 150 दिनों तक रोजगार प्रदान कर रहा है। पिछले दो वर्षों में इस कार्यक्रम में ये प्रौद्योगिकीय और कार्यविधिगत सुधार किए गए हैं :

- 10.9 करोड़ सक्रिय कर्मियों के मनरेगा कार्य कार्ड डिजिटलाइज किए गए और 8.7 करोड़ कर्मियों के आधार कार्ड उसके साथ जोड़ दिए गए।
- चार करोड़ कर्मियों को परिश्रमिक आधार भुगतान सुविधा के माध्यम से होने लगा है।
- सितंबर 2016 के बाद से 39 लाख के लगभग मनरेगा निर्मित परिसंपदाओं का भौगोलिक चिन्हांकन पूर्ण हो गया है। ये उत्तरदायित्व की भावना और पारदर्शिता को बढ़ावा देने के लिए सभी को स्पष्ट रूप से बता दिए गए हैं।
- 95 प्रतिशत मनरेगा मजदूरी हितभागियों के खातों में सीधे जमा होने लगी है। अब मजदूरी की राशियों के मनरेगा तंत्र से बाहर क्षरण की संभावनाएं कम हो गई हैं।
- लगभग 68 प्रतिशत सक्रिय मनरेगा कार्डों की जांच और उनकी जानकारी का नवीकरण हो चुका है।

परिणामस्वरूप पूरे हो गए कार्यों की संख्या 25-30 लाख वार्षिक से वर्तमान वर्ष में 48 लाख तक पहुँच चुकी है। इनमें से 70 प्रतिशत प्रकल्प तो कृषि एवं अनुशांगिक कार्यों के हैं। यह भी 2013-14 के 50 प्रतिशत से ऊपर उठा हुआ अनुपात है। साथ ही मनरेगा में महिलाओं की भागीदारी 2006-07 के 40 प्रतिशत से बढ़कर 2016-17 में 56 प्रतिशत हो चुकी है।

प्रतिशत से बढ़कर 33 प्रतिशत हो गई है (यह 3.1 प्रतिशत की बुद्धि है)। अन्य योजनाओं में भी संभव है इसी प्रकार के सुधार हो रहे हों।

(ख) अप-आबंटन के दुष्परिणाम : अधिक पात्र हितभागी वर्ग का वंचित रह जाना

9.20 अपआबंटन के संसाधनों को गरीब समाज की ओर लक्षित करने पर गंभीर निहित प्रभाव रहते हैं। इस अपआबंटन के एक स्वभाविक परिणाम को अर्थिक रचनाओं में 'बहिष्कृति त्रुटि' का नाम दिया गया है। अर्थात् जो वास्तव में गरीबजन हैं, वे कार्यक्रम के हितलाभों तक पहुँचने से वंचित रह जाते हैं। यदि एक अधिक गरीबजन समुदाय वाले राज्य या जनपद को कम साधन आबंटित होंगे तो यह निश्चित प्रायः है कि कितने ही पात्र गरीब परिवार उस योजना से बाहर ही रह जाएंगे⁸। उदाहरण के लिए बिहार, मध्य प्रदेश, राजस्थान, उड़ीसा

और उत्तर प्रदेश प्रांतों पर विचार करें। इनमें देश के समस्त गरीबजन समुदाय का आधा अंश बसा है किन्तु, 2015-16 में मनरेगा पर देश भर खर्च राशि का केवल तीसरा अंश ही इन राज्यों को प्राप्त हो पाया था⁹। इसका एक निहितार्थ तो निश्चित है : अनेकों गरीब परिवार इसके लाभ से वंचित रह गए। वर्ष 2011-12 का इस प्रकार की बहिष्कृतित्रुटि का एक अनुमान बता रहा है कि जनसंख्या का निम्नतम 40 प्रतिशत भाग सार्वजनिक वितरण प्रणाली का लाभ नहीं उठा पाता।¹⁰ इसी वर्ष के मनरेगा के बहिष्कृत के आंकड़े 65 प्रतिशत थे (पीडीएस तथा मनरेगा से 2011-12 में अपप्रवाह का विस्तृत आंकलन परिशिष्ट 2 में किया गया है)।

9.21 लक्षिता की दक्षता में 2011-12 के स्तर से बहुत बड़े सुधारों की आवश्यकता है और यहां बहिष्कृति की त्रुटियों के निवारण की दिशा में दो सबसे बड़े कार्यक्रमों, PDS और मनरेगा में हुई प्रगति को भी स्वीकार करना

⁸ वैकल्पिक रूप से हम कह सकते हैं कि इन जनपदों में प्रतिव्यक्ति लाभ अन्य की अपेक्षा कम रहा।

⁹ तकनीकी दृष्टि से तो मनरेगा का स्वरूप सार्वलौकिक होने के कारण इसमें कोई बहिष्कृति त्रुटि नहीं होनी चाहिए। यह कागज पर तो सबव्यं लक्षित प्रकल्प है, मांग चालित है, कोई भी व्यक्ति जो योजना की मजदूरी दर पर काम करने को तैयार हो 100 दिन तक का काम पा सकता है।

¹⁰ यह चावल, गेहूँ और घासलेट की बहिष्कृति त्रुटियों की भारित औसत है।

चाहिए। बॉक्स 1 ने देश में लक्षिता को लेकर आई समस्याओं और PDS के विभिन्न राज्यों में प्रसार विस्तार पर उपलब्ध साक्ष्य प्रस्तुत किए हैं। इसने बहिष्कृति त्रुटियों को कम किया है और संभव है कि PDS व्यवस्था से क्षण भी कम हुआ है। हिमांशु और सेन (2013) का अनुमान है कि PDS से क्षण अब 54 प्रतिशत से घटकर 34.6 प्रतिशत रह गया है। लगभग 20 प्रतिशत बिन्दुओं की यह गिरावट 7 वर्षों (2004-2011) के बीच संभव हुई है। इसी के रेखीय बाह्य प्रेक्षण से 2016 तक और आगे 20.8 प्रतिशत की कमी की संभावना प्रतीत होती है।¹¹ गिरावट का यह आंकड़ा भी एक न्यूनांकन सिद्ध हो सकता है। यह पिछले 5 वर्षों की प्रौद्योगिकी के परिवर्तन और व्यवस्था के प्रसार की तो गणना ही नहीं कर रहा। कुछ सर्वेक्षण दिखा रहे हैं कि समाज के निम्नतम 40 प्रतिशत को प्राप्त हो रही PDS सब्सिडी का अंश 2011-12 के बाद से बहुत सुधरा है। भारत के 6 राज्यों के 3600 परिवारों के सर्वेक्षण का अनुमान है कि 2016 में PDS लाभार्थी अपनी अधिकारिता के 92 प्रतिशत के समान खाद्यान्न प्राप्त कर पा रहे थे।¹²

9.22 इसी प्रकार मनरेगा भी पिछले कुछ समय से बहुत बदला है। बॉक्स 2 इसकी निगरानी की प्रौद्योगिकी, परिसंपदा सृजन और रोजगार सृजन में पिछले दो वर्षों में आए परिवर्तनों की समीक्षा कर रहा है।

V. एक UBI इन समस्याओं पर किस प्रकार पार पा सकता है?

9.23 कम गरीब निवासियों वाले जनपदों को अधिक आबंटन : UBI अपनी रचना के कारण ही इस प्रकार के अपआबंटन की समस्या को निपटा सकता है। हमारे वर्तमान अध्याय में प्रस्तुत रूपरेखा के अनुसार तो UBI ऊपर से अन्तरण मात्र होगा।¹³ इसे पाने के लिए हितभागियों को दौड़धूप नहीं करनी होगी।¹⁴ यह प्रक्रिया बेहद सरल होगी : हितभागियों को जब वे चाहें, अपने बैंक खाते से रूपए निकालने भर का 'कष्ट' उठाना

होगा। उन्हें किसी नौकरशाही तंत्र में चक्कर नहीं काटने होंगे। इस अत्यंत सरलता का एक और भी अर्थ होगा, योजना की सफलता अन्य कार्यक्रमों की भाँति स्थानीय नौकरशाही की कुशलता पर निर्भर नहीं होगी। यही नहीं सार्वलौकिक स्वरूप के कारण UBI प्रशासन के उस भार को भी समाप्त कर देता है, जहां उसे गरीबों की गैर-गरीब वर्गों से पृथक रूप से पहचान करनी होती थी।

9.24 तंत्र से क्षण : संकल्पना से ही UBI में क्षण की संभावना नहीं होती।¹⁵ यह रकमें सीधे ही सभी हितभागियों के खातों में जमा हो जाती हैं। क्षण की संभावना इसलिए भी घट जाती है कि इसमें प्रशासन के पास 'अपना विवेक' प्रयोग करने की गुजाइश नहीं होती। यही नहीं, UBI का विशाल वितान सरकार को अधिक नागरिकों के प्रति उत्तरदायी बनाता है। इसलिए भी क्षण कम होगा और अंत में, क्षण की निम्न संभावना के कारण भी UBI की निगरानी अन्य योजनाओं से सरल होगी।

9.25 हां, एक समस्या 'अंतिम मील' के अन्तर की रहती है। हितभागियों को अपने खाते से धन निकालने बैंक शाखा, डाकघर BC का सहारा लेना होगा। भाग VII ने इस 'अंतिम मील' की समस्या पर विस्तार से चर्चा की है। अंततः JAM तंत्र का प्रयोग प्रत्येक व्यक्ति को सीधे खाते में अन्तरण के लिए हो सकता है (देखें भाग X घ, यहां जनधन तथा आधार संबंधित खातों के प्रसार के विषय में जानकारी दी गई है)।

9.26 बहिष्कृति की त्रुटि : अपआबंटन और बहिष्कृति के बीच गहरा नाता रहा है। अतः संसाधन आबंटन प्रणाली को सरल बनाने वाला UBI कार्यक्रम बहिष्कृति की त्रुटियों का भी निवारण कर सकता है। यही नहीं, इस कार्यक्रम के सार्वलौकिक होने के कारण UBI के अंतर्गत बहिष्कृति अन्य लक्षित योजनाओं की अपेक्षा बहुत कम रह पाएगी (देखें बॉक्स 1)।¹⁶

¹¹ यह आंकड़ा 2013 में दस राज्यों के सर्वेक्षण में अनुमानित क्षण (20 प्रतिशत) के बहुत निकट लगता है।

¹² छत्तीसगढ़, ओडिशा, बिहार, झारखण्ड, मध्य प्रदेश और पं. बंगाल

¹³ राजकोषीय प्रभाव और केन्द्र राज्य सौदेबाजी पर भाग घ में देखें।

¹⁴ एक कार्यशील JAM तंत्र धन को सीधे हित भागियों के खातों में जमा कर देगा।

¹⁵ अभी कुछ कार्यक्रमों में सीधे खाते में रकम जमा कराना प्रारंभ होने से भ्रष्टाचार में कमी के प्रमाण मिल रहे हैं। देखें बैनर्जी आदि, 2016, नाइहोज आदि, 2016

¹⁶ UBI में बहिष्कृति का कारण व्यक्तियों की पहचान का सत्यापन हो सकता है। देखें X घ, यहां आधार द्वारा सत्यापन की वर्तमान अवस्था बताई गई है।

VI. जोखिम के विरुद्ध बीमा और मनौवैज्ञानिक लाभ

9.27 गरीब परिवारों (वास्तव में तो गरीबी रेखा से ऊपर के बहुत से परिवारों को भी) अचानक विचित्र संक्षोभ भुगतने पड़ जाते हैं। स्वास्थ्य खराब होना, नौकरी छूट जाना और प्राकृतिक आपदाएं तथा राजनीतिक जोखिमें इन्हीं में हैं। एक अध्ययन के अनुसार भेद्यता का गरीबी घटक (अचानक आय/उपभोग में कमी) विचित्र एवं सकल घटकों पर भारी पड़ता है (स्वैन और फ्लोरो, 2008), सकल भेद्यता का 80 प्रतिशत अंश गरीबी का ही परिणाम होता है। झा, नागराजन और प्रधान (2012) ने बताया है कि देश भर के ग्रामीण क्षेत्रों में गरीबी रेखा आय से कुछ अधिक वाले परिवार एकाधिक संक्षोभों को छेलते ही रहते हैं। इनमें भी सबसे अधिक भार सकल स्तरीय संक्षोभों, फसल की हानि, जल संक्रमित रोग, संपत्ति की हानि, चक्रवाती तूफान, अकाल आदि का पड़ता है। उनके आंकड़ों के अनुसार 60 प्रतिशत व्यक्ति अपनी बचत की राशियों का प्रयोग कर इन संक्षोभों का सामना करते हैं। सरकारी सहायता एक बहुत कम अंश वाली द्वितीय सुरक्षा है और मुश्किल से 10 प्रतिशत परिवारों को इसका लाभ मिल पाता है। तीसरा सहायता स्रोत मित्रों से उधार है, इसका योगदान 6 प्रतिशत रहता है। ऐसे संक्षोभों की निरंतर बनी विभीषिका के कारण एक गारंटीपूर्ण आधार की आय समाज के गरीबजन समुदाय के लिए तो बीमा सिद्ध हो सकता है।

9.28 साथ ही एक UBI के कुछ मनौवैज्ञानिक लाभ भी रहते हैं। विश्व विकास रिपोर्ट, 2015 का तर्क है कि गरीबी में ही जीवन बिता रहे लोगों को (क) जीवन की दैनिक समस्या से इतना ज़ूझना पड़ता है कि उनके पास महत्वपूर्ण निर्णयों का आधार बन सकने वाले संसाधन ही नहीं बच पाते; (ख) उनका अपना आत्मबोध इस प्रकार कुठित हो जाता है कि उनकी महत्वाकांक्षाएं/अपेक्षाएं भी मृत प्रायः हो जाती हैं; और (ग) कुछ सामाजिक पूँजी में निवेश के मानक तो उनके लिए निजी सुअवसरों को ही अल्प्य बना देते हैं।

9.29 उपर्युक्त सभी कथनों को लेकर कुछ प्रमाण उपलब्ध हैं। मणी और अन्य, 2013 ने दिखाया है कि किस प्रकार फसल की कीमत नहीं पा सके तमिलनाडू के गन्ना किसान उद्ध्रांत चित्त हो अनेक प्रकार की

पहचान/बूझ की परीक्षाओं में असफल हो जाते हैं (उनके प्रज्ञालब्धि अंक 10 बिन्दु कम रह जाते हैं)। फसल के दाम मिलने पर वह सामान्य हो जाते हैं। उस समय उनपर कर्ज का बोझ नहीं रहता और उनकी जेब में धन भी होता है। अनेक लेखकों ने विभिन्न परिवेशों में किसानों की ऐसी ही स्थिति पाई है।

9.30 गरीबी के कारण निम्न प्रज्ञा-संज्ञान पटल का स्वभाविक परिणाम निर्णय क्षमता की हानि होता है। अतः गरीबी का परिणाम अधिक गरीबी के रूप में मिलता है। वास्तव में हौशोफर और शपीरो (2015) ने कीनिया में निश्चित नकद अन्तरण के अध्ययन में पाया है कि इसका सबसे बड़ा सकारात्मक प्रभाव खुशी, जीवन से संतुष्टि और तनाव मुक्ति द्वारा मापित मनौवैज्ञानिक क्षेत्र पर पड़ता है। दैनंदिनिक निर्वाह के जुगाड़ में व्यस्त मानव मस्तिष्क को निश्चित आय अन्य कार्यों के लिए मुक्त कर देती है, फिर तो वह अपने कौशल उन्नयन और बेहतर रोजगार की तलाश के बारे में भी सोचने लगता है।

VII. बेहतर वित्तीय समाहन

(क) बैंकों के लिए अधिक लाभप्रद¹⁷

9.31 आंकलन दिखा रहे हैं कि यदि भारत में रु. 12000 प्रतिव्यस्क प्रतिवर्ष की UBI व्यवस्था हो तो निकटतम व्यापार सहयोगी (BC) से अन्तर मात्र 2.5 किलोमीटर रह जाएगा। यह UBI की राशि आधी होने पर अन्तर, अर्थात् 4.5 किलोमीटर के आधे के निकट है। वास्तव में यह प्रभाव और अधिक सशक्त होगा, क्योंकि UBI कार्यक्रम केवल वयस्कों तक सीमित नहीं रहता।

9.32 प्रधानमंत्री जनधन योजना के प्रारंभ के बाद देश में वित्तीय समाहन के स्तर में बहुत सुधार आया है (FII-2015) वित्तीय समाहन अंतर्दृष्टि के अनुसार अब देश के दो तिहाई वयस्कों के अपने बैंक खाते खुल चुके हैं और उनमें से 40 प्रतिशत अपने खातों का नियमित प्रयोग भी करने लगे हैं।¹⁸ यदि पूरे देश में बैंक खाता स्वामियों का वितरण देखें तो 50 प्रतिशत वयस्कों के खाते हैं, किन्तु मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़, बिहार और कुछ उत्तरपूर्वी राज्य इस राष्ट्रीय औसत से कुछ पीछे हैं। किन्तु यदि सक्रिय प्रयोग की बात करें तो प्रायः सभी राज्यों में इस प्रयोग

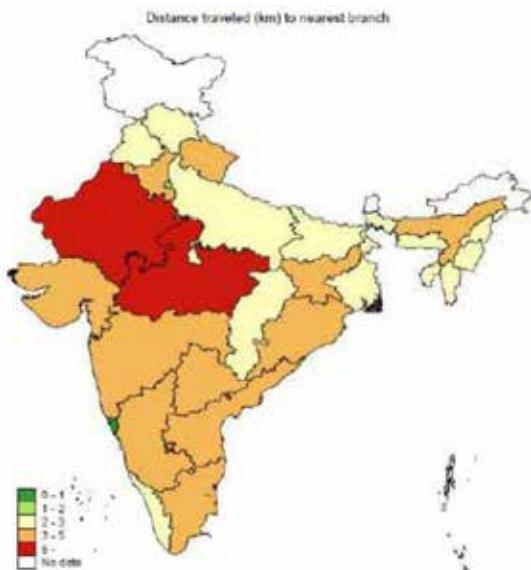
¹⁷ गेट्स प्रतिष्ठान से प्राप्त जानकारी के आधार पर

¹⁸ पिछले 90 दिनों में कम से कम एक लेनदेन अवश्य हुआ है।

का अनुपात 50 प्रतिशत से कम ही है। और अधिक गहराई से देखें तो सक्रिय प्रयोग पुरुषों में, शहरी क्षेत्रों में और गरीबी से ऊपर वाले वर्गों में अपेक्षाकृत अधिक है। हमें लगता है कि सक्रिय प्रयोग में दो बाधाएं होती हैं : व्यक्तियों की बैंक शाखाओं से भौतिक दूरी तथा दूसरे, प्रति बैंक ग्राहकों की संख्या।

9.33 अन्तर (फासला) : रेखाचित्र 3 दिखा रहा है कि 2015 में अधिकांश राज्यों में व्यक्ति किसी भी बैंकिंग संपर्क बिन्दु से 3-5 किलोमीटर के अन्तर पर रहते थे (बैंक शाखाएं, ATMs और BCs)। मध्य प्रदेश और राजस्थान में तो किसी भी औपचारिक वित्तीय सेवा के लिए 5 किलोमीटर से अधिक चलकर जाना पड़ता था। आश्चर्य की बात है कि इस मामले में उत्तर प्रदेश, बिहार और छत्तीसगढ़ जैसे प्रायः पीछे रहने वाले प्रांत औसत से बेहतर चित्र प्रस्तुत कर रहे हैं। यहां व्यक्ति बैंकों के अधिक निकट बसे हैं। इसका कारण, जैसा कि अगले अनुच्छेद में बताया जा रहा है, इन राज्यों की अधिक जनघनता हो सकती है।

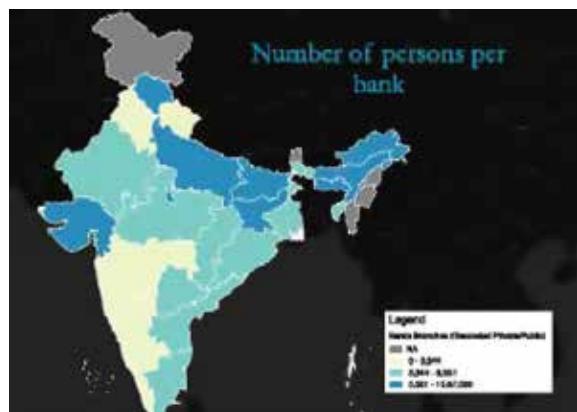
रेखाचित्र 3 : निकटतम बैंक संपर्क बिन्दु से दूरी
(निकटतम बैंक शाखा से किलोमीटरों में दूरी)



स्रोत : Financial Indusion Insights, 2015

9.34 व्यक्ति प्रति बैंक : रेखाचित्र 4 में वर्तमान वर्ष के प्रांत स्तर पर प्रति बैंक व्यक्तियों की संख्या का योग दिया गया है। यह संख्या जितनी अधिक होती है, बैंक व्यवस्था पर उतना ही अधिक भार होता है। यह औसत बैंक के संपर्क में आ सकने वाले जन समुदाय का

रेखाचित्र 4 : प्रति बैंक व्यक्तियों की संख्या (2016)



स्रोत : भारत सरकार

सूचक है। यहां मध्य प्रदेश, असम, अरुणाचल प्रदेश, मेघालय, हिमाचल प्रदेश, आंध्र प्रदेश तथा यूपी, बिहार जैसे अधिक जनसंघरण राज्यों का निष्पादन औसत से हीन पाया गया है।

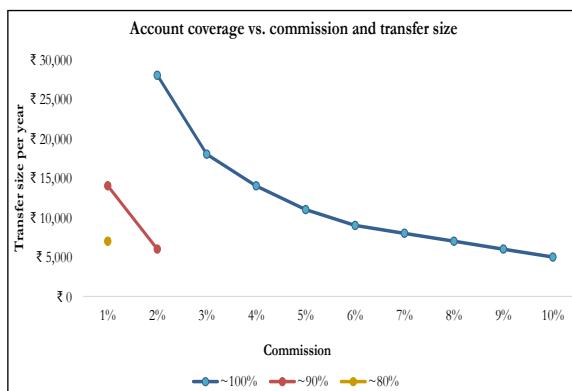
9.35 कुल मिलाकर दोनों रेखाचित्र यह दिख रहे हैं कि बैंक सेवाओं के प्रसार के बावजूद उनमें कही अधिक सुधार करने की आवश्यकता बनी हुई है। सभी गरीबों का बैंकों से सीधा संपर्क बनाने की मिजिल अभी दूर है।

9.36 भुगतान पक्ष पर वित्तीय समाहन का संवर्धन मांग और आपूर्ति पक्षों की दोहरी चुनौति है। मांग पक्ष पर तो खाता धारियों के सामान्य व्यवहार में बदलाव आना चाहिए ताकि वे अपने खातों का अधिक बार प्रयोग करना प्रारंभ करें। आपूर्ति पक्ष पर बैंकों के लिए बैंकिंग सेवाएं प्रदान करना लाभप्रद होना चाहिए। बैंक अब BCs का प्रयोग कर अधिकाधिक स्तर पर ‘अंतिम मील’ की सेवाएं प्रदान करने लगे हैं। आधार प्रयोगी एकीकृत भुगतान संरचना (UPI) पर एक कार्यदल ने BCs को दिए जा रहे कमीशन को बढ़ाने की सिफारिश की है ताकि उनके काम में भी लाभ संभव हो सके। यह लाभ प्रदाता प्रति BC संभव बनाए गए लेनदेनों की संख्या पर ही निर्भर करती है और ऐसे परिदृश्य की रचना हो सकती है जहां इन लेनदेनों में वृद्धि के माध्यम से वित्तीय समाहन हो सके। यह एक स्वीकार्य संकल्पना प्रतीत होती है कि जैसे व्यक्तियों को एक UBI प्रदान किया जाता है, वैसे ही लेनदेन की संख्याओं और सरकारी अंतरणों से प्राप्ति में एक अंतरंग वृद्धि होगी। इससे BCs की अचल लागतें कम होंगी और लाभप्रदता में सुधार होगा।

यह उनकी सेवाओं का और प्रसार संभव बनाएगा।

9.37 रेखाचित्र 5 इन परिदृश्यों का प्रतिनिधित्व करता है : सार्वलौकिक वित्तीय समाहन (एक BC तक पहुँच) करने के लिए प्रतिव्यक्ति रु. 4800 का वार्षिक अन्तरण ही पर्याप्त रहेगा, किन्तु यहां कमीशन दर बहुत उच्च अर्थात् 10% प्रतिशत रखनी होगी। एक उच्च UBI होने पर कम कमीशन दर से भी काम चल जाएगा। इसी के समतुल्य एक परिदृश्य है जहां 90 प्रतिशत वित्तीय समाहन के लिए UBI अंतरण रु. 4800 से रु. 12000

रेखाचित्र 5 : वित्तीय समाहन, अन्तरण का आकार तथा प्रतिव्यक्ति आधार पर BC का कमीशन



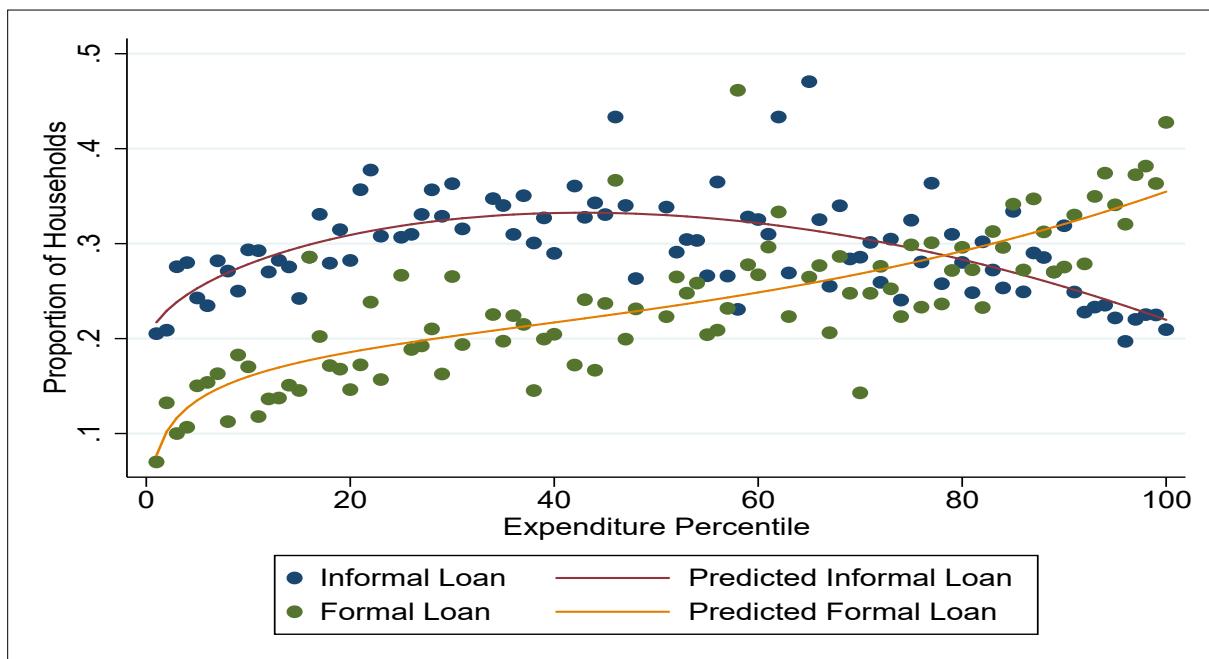
स्रोत: गेट्स फाउंडेशन कैल्कुलेशन

करना होगा और औसत ग्राहक का निकटतम BC से फासला 4.5 से घटकर 2.5 किलोमीटर रह जाएगा। यह भी स्पष्ट है कि उच्चतर UBI पर तो मात्र 1 प्रतिशत की कमीशन दर भी वित्तीय समाहन में नाटकीय सुधार कर सकती है।

(ख) औपचारिक साख सुविधा तक पहुँच

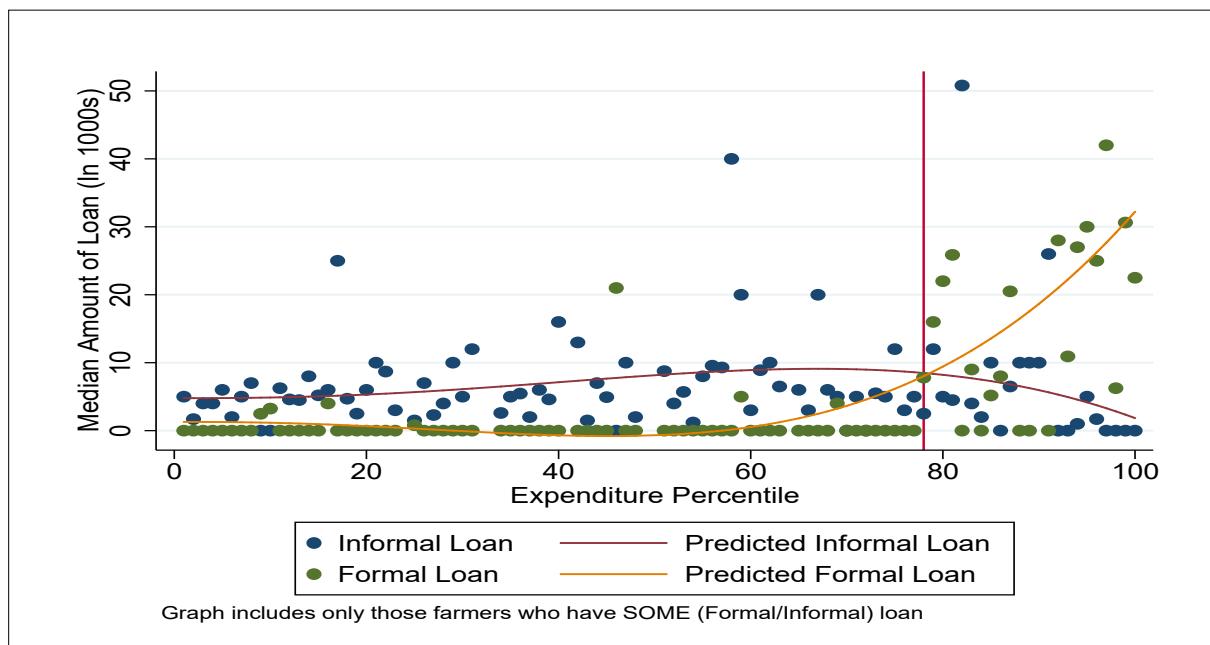
9.38 एक UBI उच्च आय के रूप में साख संरोधों को शिथिल कर सकता है। ऋण एवं निवेश सर्वेक्षण के नवीन, अभी-अभी जारी अंकड़ों (2013) के अनुसार हम जैसे-जैसे उपभोग के स्तरानुसार आगे बढ़ते हैं, यह देखा गया है कि अनौपचारिक ऋण लेने वाले किसानों का अनुपात गिरता जाता है और औपचारिक ऋण लेने वालों के अनुपात में वृद्धि होती है। विभिन्न शतमांकों में किसानों के अनुपात और ऋणों के औसत आकार में समानता ही है, 78वें शतमांक में पहुँच कर ऋण के माध्यिका आकार में एक उच्च स्तर की ओर दिग्वर्तन होता है। इस स्तर तक ऋण का माध्यिका मान शून्य था, किन्तु यहां पहुँचकर औपचारिक ऋण अंश में अचानक उछाल आ रहा है (रेखाचित्र 7)। इस प्रकार की विसंगति का एक महत्वपूर्ण निहितार्थ है : यदि सभी का उपभोग इस स्तर पर बढ़ा दिया जाए तो औपचारिक ऋण तक

रेखाचित्र 6 : व्यय के साथ-साथ औपचारिक बैंकिंग में वृद्धि



स्रोत: ऋण और निवेश सर्वेक्षण, एनएसएस 2012-13, सर्वेक्षण परिकलन

रेखाचित्र 7 : व्यय शतमंकानुसार ऋण की माध्यिका राशियां



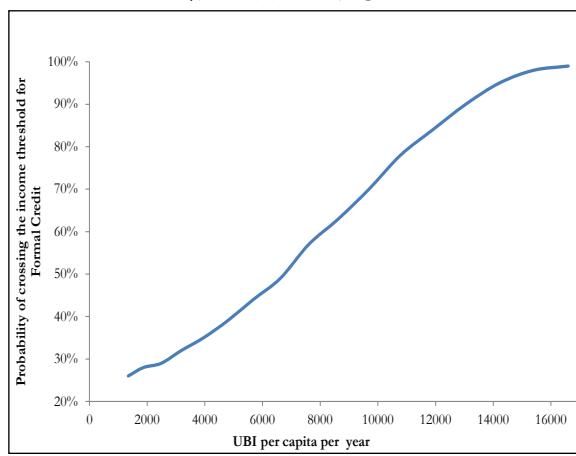
स्रोत : ऋण और निवेश सर्वेक्षण, NSS 2012-13, समीक्षा गणनाएं

पहुँच में महत्वपूर्ण उछाल आ सकता है।

9.39 रेखाचित्र 8 में UBI की राशियों और इस संभाव्यता का दृश्यांकन किया गया है कि उक्त UBI के सहारे कोई 78वें शतमंक की रेखा को पार कर जाएगा। यहां स्पष्ट दिखाई दे रहा है कि UBI की

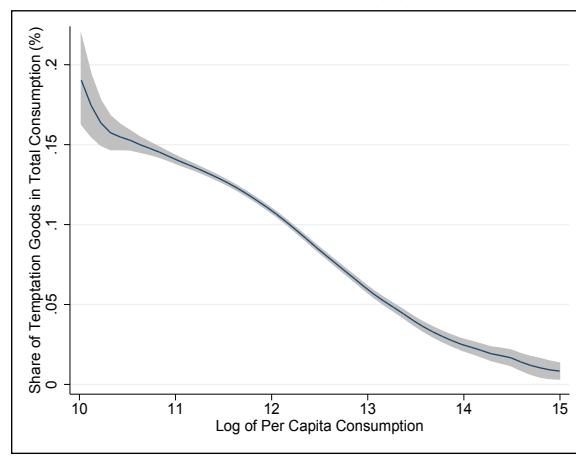
राशि में वृद्धि से उपभोग व्यय द्वारा साख संरोधित होने की संभाव्यता कम होती है।¹⁹ हां एक बात का अवश्य ध्यान रखना होगा, यह 78वें शतमंक की न्यूनतम सीमा स्वयं भी UBI की सार्वलैकिकता के कारण ऊपर की ओर खिसक सकती है। उससे UBI द्वारा साख संरोध

रेखाचित्र 8 : साख संरोध निरस्ति की संभाव्यता और UBI



स्रोत : समीक्षा की गणनाएं

रेखाचित्र 9 : प्रलोभक पदार्थ बनाम उपभोग व्यय



स्रोत : NSS 2011.12, समीक्षा की गणनाएं

¹⁹ यह एक व्याख्यात्मक कथन है, कारण प्रभाव कथन नहीं : बहुत संभव है कि 78वें शतमंक से जो लोग ऊपर हैं वे अपने वित्तीय व्यवहार में भिन्नता के कारण ही वहां पहुँच हो (बचत और ऋण दोनों के पक्षों पर)। अतः केवल व्यक्तियों की आय/उपभोग को इस स्तर पर लाने के लिए इस अपेक्षित बदलाव के लिए शायद पर्याप्त नहीं रहे।

के निवारण का प्रभाव धूमिल पड़ सकता है।

VIII. प्रलोभक पदार्थ : क्या UBI से दुराचार को प्रोत्साहन मिलेगा?

9.40 UBI के आलोचकों का तर्क रहता है कि ऐसा नकद अन्तरण कार्यक्रम दिखावे पर खर्च और सामाजिक रूप से तजाज्य वस्तुओं, शराब और तंबाकू आदि पर व्यय को बढ़ावा दे सकता है। अनेक रचनाओं में ऐसी धारणा स्पष्ट हो रही है कि नकदी में मिल गई राशियां इसी प्रकार की प्रलोभक वस्तुओं पर खर्च हो जाती हैं (मूर, 2008, इकिआरा 2009 और देवेरौ, 2002)। यह बात उस समय तो बहुत ही महत्वपूर्ण रूप धारण कर सकती है जब UBI अभी तक चल रहे वस्तु रूप PDS आदि का स्थान लेने वाली हो। इस तर्क की समीक्षा के लिए हमने NSS-2011-12 के आंकड़ों का प्रयोग किया है। आप शराब, तंबाकू और पान के उपभोग को प्रलोभक वस्तुओं पर खर्च मान सकते हैं। हमारा मुख्य निष्कर्ष यह है जैसे-जैसे उपभोग का स्तर बढ़ता है, इन अप-पदार्थों पर होने वाले व्यय का अंश कम हो जाता है (रेखाचित्र 9)। इससे हमें संकेत मिलता है कि केवल UBI के सहारे आय की वृद्धि प्रलोभक पदार्थों का उपभोग नहीं बढ़ाएगी। यह निष्कर्ष इवान्स और पोपोवा (2016) के बहुतर अध्ययन के अनुरूप भी है। उन्होंने 30 ऐसे अध्ययनों की समीक्षा की है जिनमें नकद अंतरणों के प्रलोभक पदार्थों के उपभोग पर प्रभाव का आंकलन किया गया था। परिशिष्ट-3 में इसी विषय पर भारत के कुछ साक्ष्य प्रस्तुत किए गए हैं।

IX. नैतिक द्वन्द्व : क्या UBI से श्रम की आपूर्ति कम होगी?

9.41 UBI के विरुद्ध एक तर्क तो गांधी जी द्वारा धर्मार्थता के विरुद्ध प्रवर्तित नैतिक द्वन्द्व ही है, मुफ्त में मिला पैसा व्यक्तियों को सुस्त बना देता है और वे श्रम बाजार से पलायन कर जाते हैं। एक सीधी सी व्याख्या तो यही है : वस्तु अंतरण के स्थान पर नकद अन्तरण से परिवार द्वारा अभी तक आपूर्ति की गई श्रम इकाईयों के ‘प्रतिफल’ में सुधार आ जाता है और वह अपनी आय का स्तर बनाए रखते हुए भी कम श्रम प्रदान कर अपना काम चला सकता है। देखने में यह बात चाहे जितनी स्वीकार्य लगे, किन्तु वास्तव में ऐसा होता नहीं

है।

9.42 बैनर्जी, हान्ना, क्रेंडलर और ऑल्केन (2015) ने 6 विकासशील देशों में सरकारी अन्तरणों के 7 नियंत्रित प्रयोगों का बहुत स्तरीय अध्ययन किया है (वे देश हैं : होन्डरुआस, मोरक्को, मेक्सिको, फिलिपींस, इन्डोनेशिया और निकारागुआ)। परिशिष्ट 4 में उनके उक्त अध्ययन पत्र की जानकारी का संक्षिप्त स्वरूप दिया गया है। ये अधिकांश संशर्त नकद अंतरण कार्यक्रम हैं और इनका आकार पारिवारिक उपभोग के 4 प्रतिशत (होन्डरुआस) से लेकर 20 प्रतिशत (मोरक्को) तक रहा है। उन्होंने श्रम की आपूर्ति पर कोई विशेष विपरीत प्रभाव नहीं पाया (न घर के भीतर, न बाहर), न पुरुषों द्वारा न महिलाओं द्वारा। यह निष्कर्ष अल्बुआ, क्रूसेज और रिजानी (2010) के निष्कर्षों के भी अनुरूप है, उन्होंने तीन लैटिन अमेरीकी देशों के वयस्क रोजगार कार्यक्रमों का बहुत संक्षिप्त नकारात्मक, किन्तु सांख्यिकीय दृष्टि से महत्वहीन प्रभाव आंकलित किया था।

9.43 भारतीय संदर्भ में परिशिष्ट-3 मध्यप्रदेश, भारत के कुछ गांवों में परिवर्तित और यादृच्छिक रूप से नियंत्रित UBI की श्रम की आपूर्ति पर प्रभावहीनता के साक्ष्य प्रस्तुत कर रहा है।

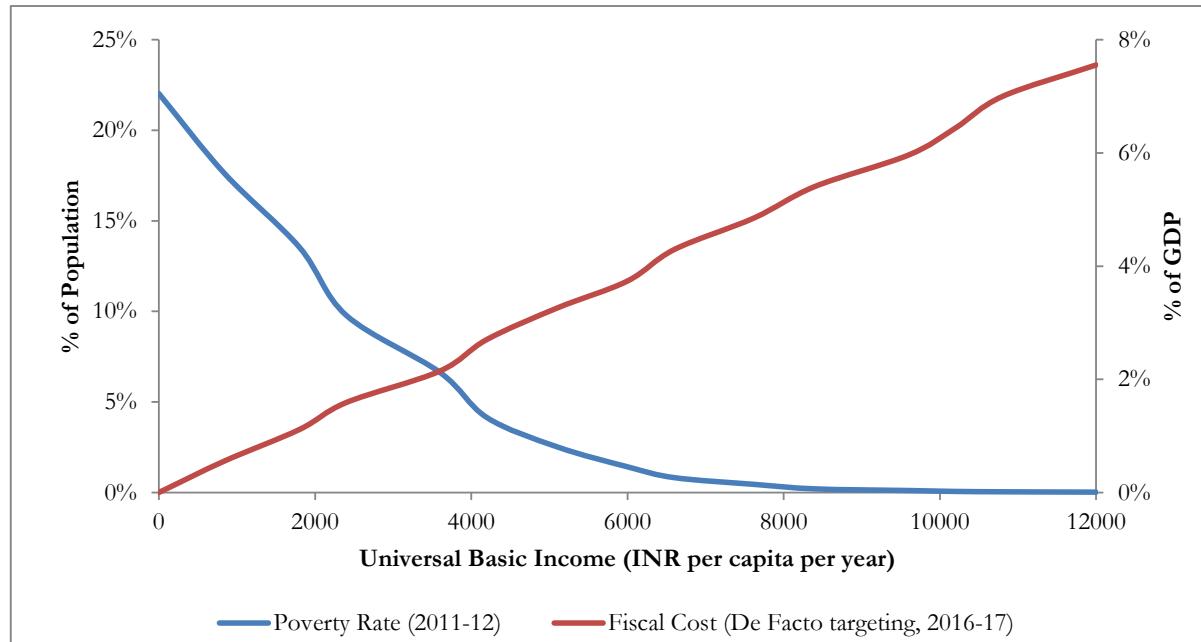
X. आगे का रास्ता

9.44 UBI जैसे सशक्त विचार की अपरिमित प्रतीत होने वाली शक्तियों को भी वास्तविकताओं के अचल पर्वत के प्रतिरोध का अवश्य सामना करना होगा। तो फिर आगे का रास्ता क्या होगा? ध्यान रहे कि आंकलन की कसौटी यह नहीं होगी कि क्या UBI एक संपूर्ण एवं दोषरहित कार्यक्रम है, कसौटी तो यह होगी कि क्या यह वर्तमान यथास्थिति में कुछ बड़े सुधार ला सकने वाला कार्यक्रम हो सकता है?

(क) गरीबी निवारण : संभावित राजकोषीय लागत का एक उद्धरण

9.45 एक UBI कार्यक्रम की संभावित लागत (या उसपर खर्च) क्या होगी? इस की गणना कर पाना सहज नहीं है, यह अनेक प्रकार के उद्देश्यों और मान्यताओं पर आधारित होगी। इसे हम इस प्रकार, ध्यानपूर्वक समझा सकते हैं।

रेखाचित्र 10 : UBI के निहित अर्थ : गरीबी और भेद्यता पर इसके प्रभाव



स्रोत: NSS 2011.12, बजट 2016-17, समीक्षा की गणनाएं

9.46 वर्ष 2011-12 के गरीबी के आवंटन के आधार पर यह तो बहुत स्पष्ट हो जाता है कि बहुत निम्न स्तर से उठकर गरीबी का पूर्ण उन्मूलन कर पाना तो अत्यंत ही खर्चीला कार्य सिद्ध होगा (रेखाचित्र A-4, परिशिष्ट 5)। उपभोग का संचयी संभाविता आवंटन गरीबी के शून्य से 0.45 प्रतिशत स्तरों के बीच समतल रहता है। अतः गरीबी का एक लक्षित स्तर 0.45 प्रतिशत चुना गया है। फिर 2011-12 के लिए उक्त स्तर पर विद्यमान व्यक्ति के उपभोग का प्राकलन किया गया है। फिर उसे 893 रुपए²⁰ प्रतिमाह²¹ की गरीबी रेखा से ऊपर ले जाने के लिए आवश्यक आय का आंकलन किया गया है। यह मान 5400 रुपए वार्षिक होता है। आगे चलकर इस संख्या को 2011-12 से 2016-17 के बीच हुई स्फीति के आधार पर पुनः मूल्यांकित किया गया है। यह राशि 7620 रुपए वार्षिक है। यही 2016-17 में UBI का मान होना चाहिए। समीक्षा ने कुछ कारणों का हवाला देते हुए कहा है कि व्यवहार में कोई भी कार्यक्रम सार्वलौकिकता की प्राप्ति पर ही पूर्ण आग्रह नहीं कर सकता (कारण बाद में बताए जाएंगे)। अतः

अर्द्ध-सार्वलौकिकता का लक्ष्य 75 प्रतिशत मान लिया गया है। इसे आगे चलकर वास्तविकतापूर्ण UBI का नाम दिया जाएगा। अतः UBI की अर्थव्यवस्था व्यापी लागत होगी UBI संख्या गुना 75 प्रतिशत (जनसंख्या)। यह आंकड़ा जीडीपी के 4.9 प्रतिशत के समान बनता है।²²

9.47 एक और अहम बात का ध्यान रखें। यह UBI आंकलन गरीब जनों की संख्या की गणना के लिए किसी प्रकार की मान्यता का प्रयोग नहीं कर रहा। यहां तो गरीबी के सीमांत पर अवस्थित (0.45 के स्तर पर) उपभोग के आंकड़े मात्र और गरीबी रेखा का प्रयोग करता है। रेखाचित्र 10 में विभिन्न लक्षित गरीबी स्तरों के लिए तत्संबंधी राजकोषीय लागतों का चित्रण किया गया है।

9.48 आंकलन की एक मान्यता है कि निजी उपभोग की रचना में कोई परिवर्तन नहीं आया है। इसका अभिप्राय होगा कि 2016-17 में 0.45 के गरीबी स्तर पर टिके हुए गरीबों की आय में 2011-12 से अब तक कोई

²⁰ यह राज्यवार शहरी ग्रामीण तेन्दुलकर गरीबी रेखा की जनसंख्या भारित औसत है (2011-12)।

²¹ तेन्दुलकर गरीबीरेखा का आधार 2011-12 की छैउपभोग जानकारी है। ये मानना चाहिए कि यह रेखा कुछ काल्पनिक सी है और इसे कुशल क्षेत्र की सही कसौटी मानने में जरा सर्कर रहने की आवश्यकता है।

²² परिशिष्ट 5 में UBI की लागत निर्धारण की वैकल्पिक विधि दी गई है। वह गरीबी और भेद्यता निवारण के सीमांत लाभों पर आधारित है।

परिवर्तन नहीं हुआ है। यह बात ठीक होना संभव प्रतीत नहीं होती। अतः सरकार के लिए UBI की वास्तविक लागत कम भी हो सकती है।²³ उदाहरण के लिए यदि सीमांत अवस्थित गरीब की वास्तविक आय में भी औसत GDP प्रति व्यक्ति वाली दर (2 प्रतिशत के लगभग) पर बढ़ि दृढ़ हुई हो तो UBI के लिए आवश्यक राशियां घटकर 6540 रूपए प्रति व्यक्ति, प्रतिवर्ष रह जाएगी। फिर तो कुल लागत जीडीपी के 4.2 प्रतिशत के समान ही रहेगी।

9.49 ये गणनाएं 2011-12 के उपभोग के आंकड़ों के आगे की ओर प्रक्षेपण पर आधारित है, इसीलिए इनकी एक निहित मान्यता है कि UBI गरीबों के वर्तमान उपभोग से आगे होगी, अर्थात् PDS, मनरेगा आदि कार्यक्रमों से सुलभ उपभोग से ऊपर UBI का लाभ मिलेगा। क्या यह उचित और व्यवहारिक होगा?

9.50 एक तरफ से यह तर्क दिया जा सकता है कि वर्तमान कार्यक्रम तो बहिष्कृति की त्रुटियों से ग्रस्त हैं और इसका गरीबों में भी सबसे गरीब पर सबसे गंभीर दुष्प्रभाव रहता है। अतः यह विधि अनुचित नहीं होगी।

9.51 किन्तु ऐसे भी बहुत से मामले होंगे जहां PDS और उर्वरक सब्सिडी के लाभ अधिकांश हितलाभियों को मिल रहे होंगे और यदि UBI की रचना एक प्रतिस्थापक कार्यक्रम के रूप में की जानी है तो उन सब सब्सिडियों का भी हिसाब लगाना होगा। यह तो एक बहुत जटिल कार्य हो जाएगा। इसमें अनेक व्यापक संतुलन प्रभाव होंगे जिनका समन्वय करना होगा। उदाहरण : PDS हटाने का अर्थ होगा कि गरीबों के समक्ष अनाज की कीमतें अधिक हो जाएंगी। इसी प्रकार धीरे-धीरे मनरेगा को बंद करने के कारण ग्रामीण क्षेत्र में दिहाड़ी मजदूरी में गिरावट हो सकती है। इन प्रभावों का आंकलन कर सब्सिडियों के परिमाण का सटीक मूल्यांकन UBI की लागत के अनुमानों को और परिष्कृत करने में सहायक होगा।

9.52 किन्तु जैसा हमने पहले देखा है, UBI अपआवंटन रोकने में वर्तमान कार्यक्रमों की अपेक्षा अधिक प्रभावी होगा, इसमें क्षरण और बहिष्कृति की त्रुटियां भी बहुत

कम होगी। उस दशा में कहा जा सकता है कि इसके द्वारा विस्थापित कार्यक्रमों की गणना नहीं होने पर भी UBI की लागत में कोई विशेष अंतर नहीं आएगा। आखिर एक रूपए की उर्वरक सब्सिडी के स्थान पर UBI में एक रूपए से कम राशि ही जुड़ेगी।

9.53 UBI के परिमाण का निर्धारण कोई एक ही बार में करने वाला काम भी नहीं है। यह एक नकद अन्तरण है और इसका वास्तविक मान अर्थव्यवस्था की स्फीति दर द्वारा निर्धारित होता है। समय बीतने पर पहले जितनी राशि से पहले जितनी वस्तुएं खरीद पाना संभव नहीं रहेगा। अतः इसको कीमत सूचकों के साथ संबद्ध करना आवश्यक है ताकि समय-समय पर UBI अन्तरण राशियां भी परिवर्तित होती रहें। जब भी इस राशि को पुनः निर्धारिण करना होगा, उसी समय की राजनीति भी इसमें एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाने को लालायित होगी।²⁴ अतः इस कार्य के लिए एक राजनीति से अप्रभावित रहने वाली प्रक्रिया की रचना आवश्यक होगी। रे (2016) का सुझाव है कि UBI को GDP के एक निश्चित अंश पर नियत कर देने से इस समस्या से छुटकारा पाया जा सकता है।

(ख) राजकोष में UBIDS वित्तीयन के लिए गुंजाइश कहां है?

9.54 तालिका 2 में केन्द्र द्वारा संचालित विभिन्न क्षेत्र कार्यक्रमों और सेवाओं को प्रदान करने की लागतों का विवरण दिया जा रहा है। किसी भी सरकार को UBI के वित्तीयन के लिए विभिन्न व्यय कार्यक्रमों का वरीयता क्रम तो निर्धारित करना पड़ेगा। तालिका का निम्नतम भाग तो उसे संपूर्ण रखने की दृष्टि से प्रस्तुत किया गया है और उन कार्यक्रमों का प्रतिस्थापन करना संभवतः उचित नहीं रहेगा। दूसरे शब्दों में भले ही UBI गरीबी निवारण का सबसे छोटा मार्ग हो किन्तु इसे ऐसा स्वरूप नहीं मिलना चाहिए कि यही एक सुचारू रूप से चल रही सरकार के सारे बजट को डकारने लग जाए।

9.55 तालिका 2 की आर्थिक पंक्तियां गैर-गरीब/मध्यम वर्गीय परिवारों को दी जा रही सब्सिडी हैं। ये जीडीपी

²³ इसकी गणना तेन्दुलकर गरीबी रेखा एनएसएस 2011-12 के उपभोग आंकड़ों के आधार पर की जाती है—यह कहा जा सकता है कि एक तरह से यह काल्पनिक रेखा है और इस रेखा की उपयुक्ता को सही ढंग से मापने के बारे में महत्वपूर्ण निर्णय लेते समय किसी को भी सावधानी बरतनी चाहिए।

²⁴ परिशिष्ट 5 में, गरीबी के कारण मिलने वाले मामूली लाभों और पिछड़ेपन को दूर करने संबंधी यूवीआई आधारित लागत के वैकल्पिक तरीकों पर चर्चा की गई है।

के एक प्रतिशत के समान है।²⁵ सूची में अगले वर्ग में जीडीपी के 2.7 प्रतिशत अंश के समान सब्सिडी वर्ग है (यह 2014-15 के बजट के वास्तविक आंकड़े हैं।²⁶ प्रांत सरकारों का इन्हीं मदों पर व्यय 2011-12 में भी जीडीपी के 6.9 प्रतिशत के समान था (सुदीप और सिकंदर, 2017)। इन सभी मदों पर ध्यान दें तो पता चलता है कि उर्वरक, पैट्रोलियम और खाद्य सब्सिडी ही विशालतम राशियां हैं। हम इसी अध्याय में पहले

यह चर्चा कर चुके हैं कि सरकार बहुत सी योजनाएं चला रही है और उनमें सबसे ऊपर वाली दस केन्द्रीय/केन्द्र प्रायोजित योजनाओं पर (सब्सिडी को निकालकर) जीडीपी के 1.4 प्रतिशत के समान राशियां खर्च होती हैं (2014-15, वास्तविक व्यय)। शेष 904 योजनाओं पर भी जीडीपी का 2.4 प्रतिशत अंश खर्च किया जाता है। इसी तालिका में हम आगे चलकर शिक्षा, स्वास्थ्य, पेंशन, पुलिस प्रतिरक्षा और ब्याज भुगतान पर व्यय दिखा रहे हैं।²⁷

तालिका 2 : केन्द्रीय सरकार की वर्तमान योजनाओं की राजकोषीय लागत (2015-16)

अप्रत्यक्ष मध्यम वर्ग सब्सिडीयां ²⁸ (स.घ.उ. का प्रतिशत) ²⁹		Total
एलपीजी		0.21
रेलवे-1 (एसी)		0.01
रेलवे-2 (स्लीफर श्रेणी)		0.07
विमान टर्बाइन ईंधन		0.01
उर्वरक (यूरिया)		0.04
व्यक्तिगत आयकर छूट		0.44
किसानों के लिए ब्याज सहायता योजना		0.1
मूद्रा ब्याज सब्सिडी		0.11
स्वर्ण		0.08
उप जोड़		1.05
विद्यमान सामाजिक क्षेत्र के कार्यक्रम / योजनाएं (2014-15, स.घ.उ. का प्रतिशत) ³⁰		
कुल सब्सिडी		2.07
- उर्वरक		0.57
- पैट्रोलियम		0.48
- भोजन		0.94
योजनाएं (केन्द्रीय क्षेत्र और केन्द्र प्रायोजित)		3.7
- शीर्ष दस योजनाएं ³¹		1.38
शिक्षा		0.49
चिकित्सा, लोक स्वास्थ्य, स्वच्छता		0.1
परिवार कल्याण		0.13
राज्य तथा संघ राज्य क्षेत्रों को अनुदान		0.62
पेंशन		0.75
पुलिस		0.38
रक्षा		1.10
ब्याज भुगतान		3.22

²⁵ जीडीएस में सीबीटी हेतु केन्द्र और राज्य के सौदेबाजी के कई प्रभाव पहले से ही मौजूद हैं। यहां देखें <http://www.financialexpress.com/market/commodities/puducherry-MhohVh> लाभार्थियों के लिए चावल की सब्सिडी बढ़ाने के लिए कहा गया/399995/

²⁶ यहां कुछ दोहरी गणना हो रही है, मध्यमवर्ग को दी गई यूरिया पर सब्सिडी का कुछ अंश ऊपर वाली पक्षियों में भी आ चुका है।

²⁷ यहां भी कुछ दोहरी गणना है। इसी कारण हम कोई 'सकल आंकड़ा नहीं' दे रहे। उदाहरण शिक्षा पर कुछ व्यय शीर्ष 10 योजनाओं में भी शामिल है यही बात स्वास्थ्य और परिवार कल्याण मदों में भी है।

²⁸ परिशिष्ट 8 में इन सब्सिडियों की आंकलन विधि दी गई है, यह राजस्व का त्याग भी दिखाया गया है।

²⁹ राजस्व त्याग के ये घटक नहीं दिखाए जा रहे हैं : (1) निगम कर में दी जा रही छूटें बंद होने वाली हैं; (2) आयात शुल्कों में छूट भारत के मुक्त व्यापार अनुबंधों का अंश है, उन्हें हटाया नहीं जा सकता; (3) अभी चल रही कुछ छूटें तो जीएसटी का हिस्सा बन जाएंगी; और (4) यह भी संभव है कि अप्रत्यक्ष करों में कुछ वर्तमान छूटें गरीब जनों को ही लाभ पहुँचा रही हों।

³⁰ दोहरी गणना संभव है। एलपीजी पर निहित सब्सिडी सकल सब्सिडी में भी जुड़ जाती है। इसी प्रकार शिक्षा पर व्यय शीर्ष 10 योजनाओं पर केन्द्रीय व्यय में भी शामिल है।

³¹ बजट अनुमान, 2014-15

9.56 यहां स्पष्ट हो जाता है कि मध्यम वर्ग को मिलने वाली सब्सिडी का मान भी UBI की 3240 रूपए प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष लागत के समान होगा। यदि यह सभी महिलाओं को ही प्रदान किया जाए। इसकी लागत जीडीपी के एक प्रतिशत से कुछ ज्यादा अर्थात् मध्यम वर्ग को दी जा रही सब्सिडी से थोड़ी ही अधिक होगी। किन्तु किसी भी सरकार के लिए मध्यम वर्ग को दी जा रही सब्सिडी को वापस लेना आसान नहीं होता। अतः यह स्पष्ट है कि राजकोष में एक प्रभावी रहने वाला UBI कार्यक्रम प्रारंभ करने की गुंजाइश तो है किन्तु इसके अर्थव्यवस्था व्यापी बृहतर प्रभावों को स्पष्ट रूप से समझे बिना राजनीतिक और प्रशासकीय प्रश्न इसे लागू करना कठिन बना देते हैं।

(ग) UBI रचना की स्थापना के लिए ‘निर्देशक सिद्धांत’

9.53 संकल्पनागत रूप से एक सुचालित UBI की रचना हो सकती है। किन्तु भारत जैसे विशाल विविधतापूर्ण और जटिल सामाजिक रचना वाले देश में उसे लागू करने का प्रयास किस प्रकार होना चाहिए? जब विचार को व्यवहार में ढालने का प्रयास होता है तो विपरीत दिशाओं में खींचने वाले तनाव उभर कर आते हैं : सार्वलौकिकता का सहज आकर्षण है किन्तु राजकोषीय लागतों को सीमित रखने की भी चुनौती है। साथ ही वर्तमान कार्यक्रमों का समापन कर उनसे छुट्टी पाना सरल नहीं हैं और भारतीय प्रशासन तंत्र कितने ही संरोधों से ग्रस्त हो, इस पैमाने पर इस कार्यक्रम को लागू करना इसकी क्षमता से बाहर तो नहीं ही है।

9.58 हम तीन बड़े सिद्धांतों का उल्लेख कर रहे हैं जो इस दिशा में चिन्तन का मार्ग दर्शन कर सकते हैं।

(i) विविध सार्वलौकिकता, व्यावहारिक/ वास्तविक सार्वलौकिकता

9.59 यदि सार्वलौकिकता का आकर्षण बहुत सशक्त है तो इसका प्रतिरोध भी कम नहीं होगा। विमुद्रीकरण के प्रति जन प्रतिक्रिया ने यही बात स्पष्ट की है कि अपेक्षाकृत खुशहाल वर्ग प्रत्येक व्यवस्था को अपने पक्ष में मोड़ लेता है। इस प्रकाश में राजकोषीय लागतों का

ध्यान रखते हुए उस धनिक वर्ग को कुछ भी अन्तरण बहुत कठिन सिद्ध होगा।

9.60 अतः ऐसे विचार पर ध्यान देना होगा जो स्पष्टतः धनिक वर्ग को इस UBI से परे ही रख सके। अर्थात् अपात्रता पर विचार कर उन्हें बहिष्कृत रखने के परिप्रेक्ष्य पर ध्यान देना होगा। अभी तक सभी योजनाओं का चिन्तन परिप्रेक्ष्य तो सुपात्र वर्गों का समाहन रहा है। यहां अनेक संभावी विकल्प हैं जैसे कि ये चार³²:

1. किन्हीं निश्चित परिसंपदाओं, जैसे कि एयर कंडीशनर³³, वाहन या फिर बैंक खातों में एक रकम से अधिक राशियां होना अपात्रता की कसौटी हो सकता है।
2. एक स्वेच्छया त्याग की योजना चलाई जाए जहां अ-पात्र स्वयं ही UBI से बाहर रहने की घोषणा करें और उन्हें इसका श्रेय भी दिया जाए जैसे LPG सब्सिडी के मामले में किया गया था।
3. UBI हितलाभियों की सूचियां जारी करने की व्यवस्था बनाई जाए, यह उसमें सम्मिलित अ-पात्रों को शर्मिदगी का करण बन सकती है।
4. स्व-लक्षिता: ऐसी व्यवस्था हो कि लाभार्थी समय-समय पर अपना सत्यापन करें तभी उन्हें UBI का लाभ मिले। मान्यता यही है कि धनिक वर्ग के लिए उनके समय की अवसर लागत कहीं अधिक है। वे इस प्रक्रिया पर अपना समय बर्बाद नहीं करना चाहेंगे जबकि गरीब स्वयं को लक्षित कर इस योजना में भागीदार हो जाएंगे। किन्तु यह विचार JAM के सत्व का विरोधी है, वहां तो सरकारी हितलाभों के लागत रहित सीधे अंतरण का ही आकर्षण है।

(ii) अनुक्रमवाद

9.61 अनुक्रमवाद भी एक सिद्धांत हो सकता है : UBI को जानबूझ कर कुछ चरणों में, धीरे-धीरे अपनाया जाए। यह विधि सुधार को एक उत्तरोत्तरता प्रदान करेगी, प्रत्येक सोपान पर इसके हितलाभों और इसकी लागतों की समीक्षा हो पाएगी। किन्तु इस अनुक्रमवाद में भी

³² यह राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा विधेयक 2013 में निहित बहिष्कृति सूत्र से भिन्न नहीं है।

³³ परिसंपदा स्वामित्व का एक सूचक स्रोत तो सामाजार्थिक जाति जनगणना की ग्रामीण जनता की जानकारी है।

एक मार्गदर्शिका का निर्माण तो करना ही होगा। हम यहाँ पर UBI को धीरे-धीरे स्वीकार करने की कुछ विधियां बता रहे हैं। प्रत्येक विधि का अन्तिम ध्येय तो एक व्यवहारिक एवं वास्तविक UBI का मार्ग प्रशस्त करना ही है।

सहमत करने का चयन और प्रतिस्थापन और 'अतिरिक्त नहीं', के सिद्धांत की स्थापना करना

9.62 UBI को वर्तमान योजनाओं से अतिरिक्त रूप में प्रारंभ करने से कही बेहतर उनके हितभागियों को उन्हें छोड़कर UBI से जुड़ने का अवसर प्रदान करना हो सकता है। दूसरे शब्दों में हम हितभागियों को अपनी वर्तमान अधिकारिताएं छोड़कर UBI चुनने को आमंत्रित कर सकते हैं। इस युक्ति में कई लाभ होंगे, जो लागतों को सीमित रखने से कहीं अधिक सिद्ध होंगे। यह व्यक्तियों को केवल चयन नहीं प्रदान करती, उन्हें एक बृहतर भूमिका भी प्रदान करती है, वे उन प्रशासकों से सौदेबाजी कर सकेंगे जो अभी तक उनके दाता बने बैठे थे। यह धमकी (या घुड़की) स्पष्ट या निहित, दोनों ही स्वरूपों में वर्तमान योजनाओं के प्रशासकों को अपने कार्य सुधारने को विवश कर देगी। एक उर्वरक वितरण केन्द्र की बात ही लें, उस विक्रेता को यह स्पष्ट समझ आ जाएगा कि यदि उसने चावल किसान को नहीं दिया तो किसान UBI के साथ जुड़ जाएगा। फिर तो उसकी एजेंसी को मिलने वाले उर्वरक का कोटा कम रह जाएगा।

9.63 इस प्रकार रचित UBI के परिणाम स्वरूप न केवल जीवन स्तर में सुधार होंगे बल्कि वर्तमान कार्यक्रमों की प्रशासनिक लागतों और उन योजनाओं से संसाधनों के क्षरण में भी कमी होंगी।

9.64 किन्तु उल्लेखित प्रक्रिया से जुड़ी दो समस्याएं भी हैं : UBI को वर्तमान कार्यक्रमों का विकल्प बनाने पर उन कार्यक्रमों में निहित लक्षिता की समस्याएं और सुदृढ़ हो सकती हैं। इस प्रकार तो अपआबंटन की समस्या ज्यों की त्यों बनी रहेगी³⁴ अर्थात् धनि जनपदों को अधिक क्षेम हितलाभ मिलते रहेंगे। यही नहीं जो अभी तक क्षेम तंत्र से बाहर छूटे हुए हैं उनके पास तो नई व्यवस्था से

जुड़ने से पूर्व छोड़ने के लिए कुछ भी नहीं होगा। अतः जो धनिक अ-पात्र होते हुए भी अभी तक लाभ उठा रहे हैं, उन्हें ही यह अधिकार बना रहेगा।

9.65 एक अन्य समस्या प्रशासनिक जटिलता की होगी। कहने को तो उर्वरक सब्सिडी त्यागने वालों की सूची बस एक बार में ही बन जाएगी किन्तु वास्तव में यह प्रष्ट कार्यकर्ताओं के लिए एक और हेराफेरी का अवसर बन जाएगा।

महिलाओं के लिए UBI

9.66 महिलाओं को अपने दैनिक जीवन प्रायः प्रत्येक पटल पर निकृष्टतम परिस्थितियों का सामना करना पड़ता है (चाहे रोजगार के अवसरों की बात हो या शिक्षा, स्वस्थता अथवा वित्तीय समाहन की)। साथ ही साथ नारी को बेहतर विकास प्रदान करने के उच्चतर सामाजिक तथा बहु पीढ़ी लाभ के साक्ष्य भी बहुत विशाल हैं। अतः केवल महिलाओं को ही UBI प्रदान करने से न केवल कुल राजकोषीय भार (लागत) आधी रह जाएगी, वरन् इसके परिवार स्तर पर गुणक पद्धति से बड़े महत्वपूर्ण प्रभाव भी होंगे। हाथ में रूपया-पैसा आने पर परिवार में महिला की सौदा और निर्णय क्षमता में वृद्धि होती है और धन की दिखावे की वस्तुओं पर बर्बादी रुकती है। UBI कार्यक्रम परिवार के बच्चों को भी शामिल कर महिलाओं को अधिक राशियां प्रदान कर सकता है। किन्तु इस अतिरिक्त संयोजन में तीन समस्याएं भी संभव हैं : एक किसी परिवार में बच्चों की अलग से पहचान कठिन हो सकती है, दूसरे, यह परिवारों को अधिक बच्चे पैदा करने का प्रोत्साहन दे सकती है; और तीसरे 18 वर्ष की आयु पाने पर लड़कों को हितभागी वर्ग से दूर करने की निगरानी कर पाना भी कठिन रहेगा।

केवल कुछ समुदायों/ समूहों पर सार्वलौकिकीकरण

9.67 एक और विधि UBI को किन्हीं अधिक भेद्यताग्रस्त समूहों-विधवाओं, गर्भवती माताओं, वृद्ध और शारीरिक दृष्टि से बाधित पर पहले लागू करना है। यह सरकार को सबसे निर्बल असहाय वर्गों के प्रति अपने

³⁴ PDS से जुड़ा एक प्रशासनिक प्रश्न और है : क्या चयन उपलब्ध हो जाने पर काम घटने पर चैंपे डिपो संचालक के लिए काम करते रहना लाभप्रद रहेगा?

वचन और विधिक दायित्वों का निर्वहन का अवसर भी प्रदान करेगा।³⁵ यही नहीं, ये ऐसे व्यक्ति समूह हैं जिन्हें तुरन्त पहचाना जा सकता है। पिछले कुछ अध्ययन बता रहे हैं कि वृद्धावस्था पेंशन में क्षरण बहुत कम है (मुरुगाई आदि, 2010) किन्तु प्रसूता हितलाभों के प्रारंभिक प्रायोगिक प्रयासों ने क्रियान्वयन में कठिनाइयां स्पष्ट की है (सिन्हा आदि 2016)। हां ऐसे संकेत अवश्य है कि इसने गरीब परिवारों को चिकित्सा व्यय के वहन में अवश्य सहायता की है।

9.68 किन्तु आज की यथास्थिति यही है कि इन दोनों योजनाओं में बहिष्कृति की त्रुटि विद्यमान है। इन व्यक्तियों के बैंक खाते होने की संभावना कम होती है और ये JAM से भी बहुत दूर पाए जाते हैं।

UBI और राज्यों को पुनःवितरणात्मक अंतरण

9.69 हमारा अध्याय-13 यह विस्तार से समझा रहा है कि अनेक राज्य सरकारों³⁶ को बड़ी रकमों का अंतरण होता है और इस अन्तरण से संवृद्धि या उपभोग किसी में वृद्धि की आशा नहीं होती। UBI इस समस्या से बचने का एक रास्ता सुझा रहा है : केन्द्र एक प्रारंभिक प्रकल्प के रूप में उन अन्तरणों का एक भाग सीधे हितभागियों के खातों में जमा करा सकता है।

9.70 किन्तु ये अन्तरण प्राप्त कर रहे राज्य इस प्रयोग के लिए बहुत कष्ट भरे प्रदेश साबित हो सकते हैं। ये राज्य प्रायः गरीब पिछड़े हुए जिलों के समूह होते हैं और यहां प्रशासनिक क्षमताएं भी न्यून होती हैं। हमारे रेखाचित्र 11, 12 फिर भी यही दर्शा रहे हैं कि इन राज्यों ने जनधन और आधार संबंद्ध खातों की दिशा में बहुत अच्छी प्रगति की है।

शहरी क्षेत्रों में UBI

9.71 हमारा उपर्युक्त विवेचन यह संकेत दे सकता है कि संभवतः शहरी क्षेत्रों में UBI का प्रयोग करना बेहतर

होगा, ये क्षेत्र बैंकिंग सुविधा से हीन नहीं होते, और यहां बिना खाते वाले व्यक्तियों का अनुपात भी कम रहता है। शहरी क्षेत्रों में एक और भी लाभ होगा। ग्रामीण क्षेत्रों में तो गरीब प्रायः सरकार के ही सहारे होते हैं और उस कारण से वहां सब कुछ बदलने वाला UBI कार्यक्रम लागू करना संशयापन्न हो सकता है (किन्तु शहरी क्षेत्र में ऐसा नहीं होता)।

9.72 फिर भी UBI तो नहीं, हां PDS के स्थान पर दो शहरी क्षेत्रों, चंडीगढ़ और पुडुचेरी में सीधे अन्तरण के प्रयोग से कुछ सावधानी बरतने की चेतावनी मिल रही है। यह DBT³⁷ पुडुचेरी में प्रारंभ करने के दो महीने में ही वापस ले लिया गया और पुनः कुछ समय बाद दुबारा लागू किया गया। क्षरण में कमी के कुछ संकेत तो मिले हैं फिर भी स्वतंत्र रूप से किए गए मूल्यांकन यही सुझा रहे हैं कि डिजिटल वित्तीय संरचना, इन शहरी प्रायः क्षेत्रों में भी सुधारे जाने की आवश्यकता है³⁸ (Microsave, 2016)।

9.73 परिशिष्ट 6 में पूर्ववर्ती विवेचन का सारांश दिया गया है और वह प्रत्येक उपर्युक्त अनुक्रमवादी विचार की सफलता और निष्फलता की व्याख्या की विधियां सुझा रहा है।

(घ) पूर्व शर्तें/पूर्व ग्रह्यताएं

I. JAM

9.74 UBI की सफलता में प्रभावपूर्ण वित्तीय समाहन की भूमिका निर्णायक रहती है। अभी भी भारत के एक तिहाई वयस्कों के बैंक खाते नहीं हैं और उनके इस प्रकल्प से बाहर ही रह जाने की आशंका है। इन व्यक्तियों के ही समाज के गरीबतम समुदायों महिलाओं, अनुसूचित जातियों/जनजातियों, वृद्ध और अपंग समाज के सदस्य होने की संभावना भी अधिक होती है। उन्हीं को सरकार प्रदत्त सब्सिडियों का अधिकतम लाभ मिल रहा होता है।

³⁵ वस्तुतः गष्टीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम का आदेश है कि प्रत्येक गर्भवती महिला को अपने गर्भवस्था में रु. 6000 मिलेंगे। इसी प्रकार केन्द्र सरकार रु. 200 प्रतिमाह की पेंशन भी देती है, यह आंकड़ा 10 वर्ष से संशोधित नहीं हुआ है।

³⁶ यह विशेष वर्ग के राज्यों को दिए जाते हैं, ये राज्य हैं : जम्मू कश्मीर, असम, मणिपुर, मिजोरम, नागालैंड, अरूणाचल प्रदेश, त्रिपुरा, सिक्किम, हिमाचल प्रदेश और उत्तराखण्ड।

³⁷ यादव, 2015, scroll.in

³⁸ चंडीगढ़ के DBT संबंधी मुद्दों के लिए देखें : Singh (2016)

9.75 अभी तक, अधिकारिक आंकड़ों के अनुसार 26.5 करोड़ जनधन खाते खुले हैं। यह जनसंख्या के मात्र 21 प्रतिशत के समान हैं। कई अपेक्षाकृत गरीब राज्यों में इन खातों की प्रतिव्यक्ति घनता अधिक है (रेखाचित्र 11), छत्तीसगढ़ में तो इनकी पैठ सर्वाधिक है। इन 26.5 करोड़ जनधन खातों में से 57 प्रतिशत आधार संबद्ध हो चुके हैं (रेखाचित्र 12 आधार संबद्ध खाते, प्रति व्यक्ति)। उत्तरपूर्व के कुछ प्रदेश और जम्मू कश्मीर इस मामले में पिछड़े हुए हैं। JAM के लिए तैयार होने की दिशा में काफी तेजी से काम हो चुका है किन्तु अभी बहुत कुछ करना बाकी है।

9.76 आधार कार्ड जारी होने की रफ्तार बहुत उत्साहवर्धक रही है। अबतक सौ करोड़ से अधिक आधार जारी किए जा चुके हैं, किन्तु कई राज्यों से सत्यापन/प्रमाणिकता की गंभीर विफलताओं की जानकारी आ रही है। झारखण्ड में विफलता दर 49 प्रतिशत, गुजरात में 6 प्रतिशत, आंध्र के कृष्णा जनपद में 5 प्रतिशत तो राजस्थान में 37 प्रतिशत रही है³⁹ सही लाभार्थियों के सत्यापन में विफलता का अर्थ बहिष्कृति की त्रुटियां होता है।

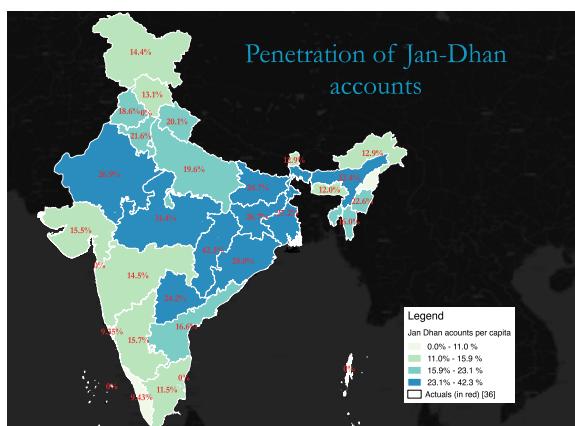
9.77 एक अन्य समस्या क्षरण की है। भारतीय संदर्भ

में वस्तु रूपी अंतरणों को ही सार्वलौकिक बनाने के पक्ष में बहुत प्रबल साक्ष्य है जो इस विधि से क्षरण न्यूनतम रह जाने का दावा करते हैं और यह स्पष्ट नहीं है कि सार्वलौकिक नकद अंतरण क्या सचमुच क्षरण को कम कर देगा। यदि UBI के माध्यम से अंतरित नकद राशियों के आकार परिमाण पर विचार करें और नकदी के नम्य स्वरूप पर ध्यान दें तो यह कल्पना करना संभव है कि UBI एक विकृतिपूर्ण संतुलन का कारण बन सकता है, जिसमें भ्रष्ट तत्व बहुत बड़ी राशियां डकार सकते हैं। यह प्रश्न भी बना हुआ है कि क्या आज UBI वास्तव में वर्तमान वस्तु अंतरण क्षेम कार्यक्रमों को सार्वलौकिक बनाने से बेहतर सिद्ध हो पाएगा। यह एक बार एनुः सर्व सुलभ एवं सुरक्षित वित्तीय संरचना की भूमिका पर आग्रह करता है। UBI की सफलता वस्तुतः JAM की सफलता पर ही निर्भर होगी।⁴⁰

ii. केन्द्र राज्य सौदेबाजी

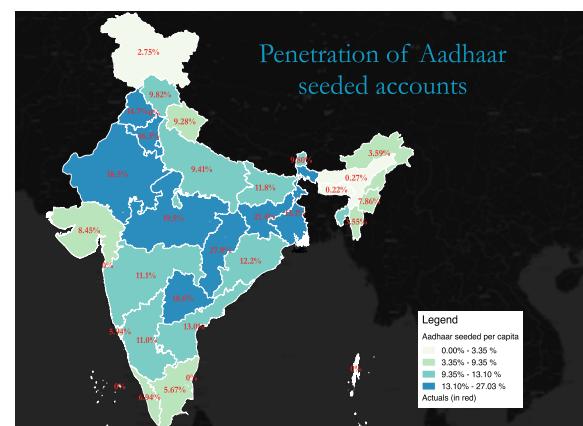
9.78 ऐसे कार्यक्रम की सफलता में UBI की प्रति व्यक्ति राशियों का महत्व निर्णायक होगा। एक महत्वपूर्ण प्रश्न इसकी वित्त व्यवस्था में केन्द्र और राज्यों के अंशदान का होगा। यह जीएसटी की भाँति संघीय व्यवस्था के पण्धारियों के बीच लंबी और जटिल सौदेबाजी के बाद

रेखाचित्र 11 : प्रतिव्यक्ति जनधन खाते



स्रोत : भारत सरकार, समीक्षा की गणनाएं

रेखाचित्र 12 : आधार संख्या से जड़े खाते-प्रतिव्यक्ति



स्रोत : भारत सरकार, समीक्षा की गणनाएं

³⁹ यादव, 2016 scroll.in

⁴⁰ यह सत्य है कि UBI के अंतरण का माध्यम केवल जनधन खाते नहीं होंगे। कोई भी आधार संबंध खाताधारी UBI का अधिकारी होगा। इस अध्याय में जनधन खातों पर ही ध्यान इसलिए केन्द्रित किया गया है कि यह गरीब जनसमुदाय के लिए बहुत महत्वपूर्ण है।

ही तय हो पाएगा। प्रारंभ में ‘न्यूनतम’ UBI केन्द्र अपने संसाधनों से ही आरंभ कर सकता है। आगे चलकर केन्द्र राज्य सरकारों द्वारा व्यय के समान राशियां और देने की व्यवस्था अपना सकता है।

XI. निष्कर्ष

9.79 यदि, जैसा प्रतीत हो रहा है, वाम एवं दक्षिण पंथ के विचारक UBI के पक्षधर हो गए हैं, तो लगता है भले ही यह सशक्त विचार अभी तुरंत क्रियान्वयन के लिए तैयार नहीं हो, यह निश्चित रूप से गंभीर चिंतन मनन के लिए अवश्य तैयार है। हम बड़ी सरलता से महात्मा (गांधी जी) को एक न्यायपूर्ण मध्यस्थ मान सकते हैं जो दोनों पक्षों के तर्कों पर विचार मंथन करेंगे। नैतिक सद्विवेक के साक्षात् मूर्तीमान स्वरूप के रूप में महात्मा सहज ही UBI में उन आदर्शों, जिनके लिए उन्होंने जीवन भर संघर्ष किया था, प्राप्त कर सकने की क्षमता की

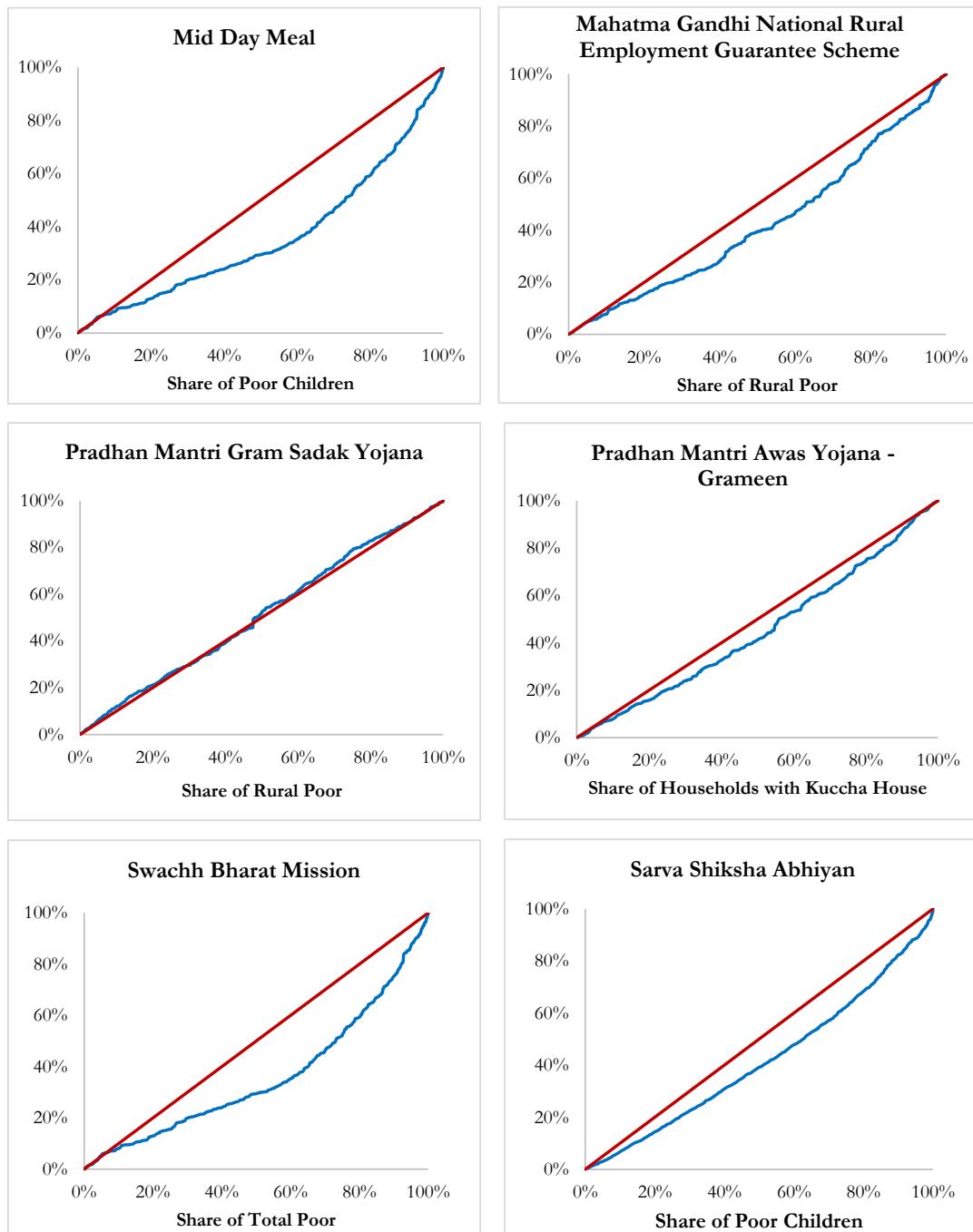
संभावना अवश्य पाएंगे। किन्तु उनका नैतिक आग्रहपूर्ण व्यक्तित्व बिना प्रयास/परिश्रम के मिलने वाले पुरुषकार को सहज भाव से स्वीकार नहीं कर पाएगा (वह उसे उत्तरदायित्व विहिनता ही मानेंगे)। समष्टि आर्थिक दृष्टि से वह एक पुरातन पंथी अर्थात् संतुलनवादी थे। अतः वे UBI की अनुमति तभी देंगे जब उन्हें विश्वास हो जाए कि यह समष्टि आर्थिक स्थायित्व को बाधित नहीं करेगा। बाद में ऐसे उद्यम से निकल पाने की कठिनाइयों को भांप कर उन जैसा राजनीतिक रूझानों का निष्पात अध्येता इस बात को लेकर अवश्य चिन्तित होगा कि कहाँ UBI भी एक अतिरिक्त सरकारी कार्यक्रम बन कर नहीं रह जाए। किन्तु अन्ततः वे UBI लागू करने की अनुमति दे सकते हैं।

9.80 संभवतः हम, अस्थाई रूप से ही सही, ऐसा निष्कर्ष निकाल सकते हैं।

परिशिष्ट-1 : संसाधन अप-आबंटन : कार्यक्रमानुसार आंकलन

यहां सभी 6 कार्यक्रमों में लक्षित लाभार्थियों के अनुसार सभी जिलों में अपआबंटन दिखाया गया है।⁴¹ Y-अक्ष पर सकल कार्यक्रम राज्यों में जिलों के अंश हैं।

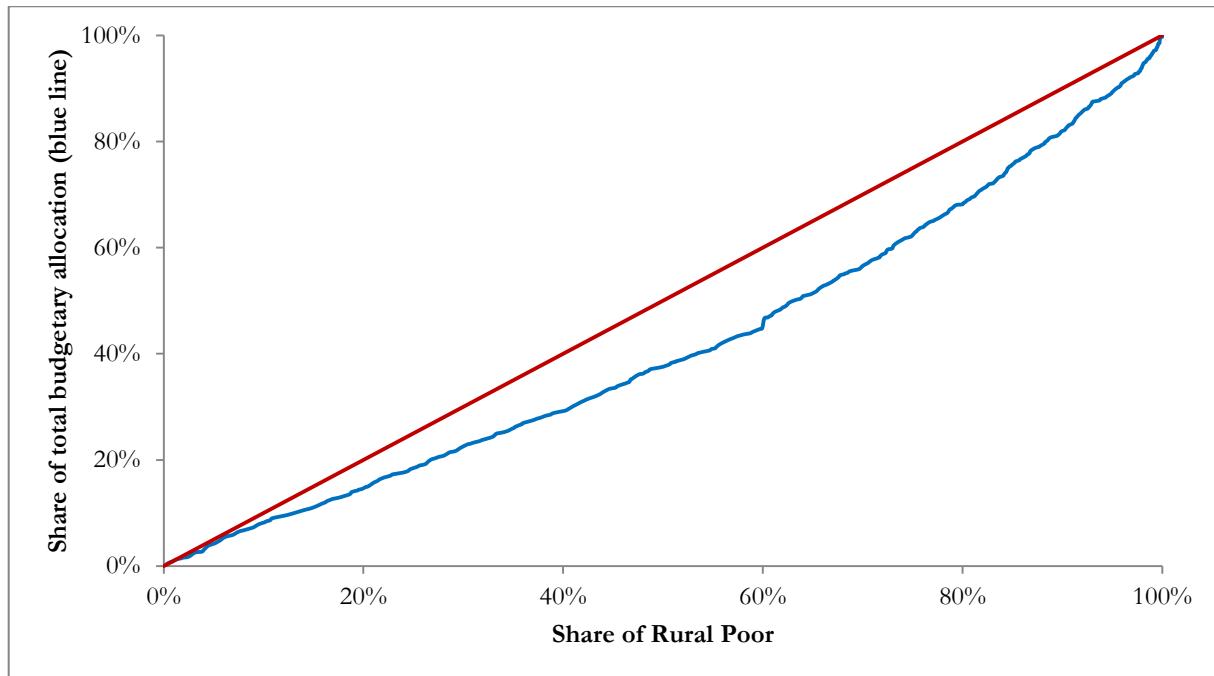
रेखाचित्र A1 : विभिन्न कार्यक्रमों के आंकलित अप-आबंटन



स्रोत : प्रत्येक कार्यक्रम के प्रशासनिक आंकड़े, NSS 2011-12, SECC 2011, समीक्षा गणनाएं

⁴¹ जैसा कि रेखाचित्र दिखा रहे हैं, हमने अप-आबंटन का लक्षित लाभार्थी वर्गों के अनुसार आंकलन किया है, या फिर हम गरीबों के अंश के अनुसार अप-आबंटन का आंकलन कर रहे हैं।

रेखाचित्र A2 : अपआबंटन की रैखिक प्रस्तुति

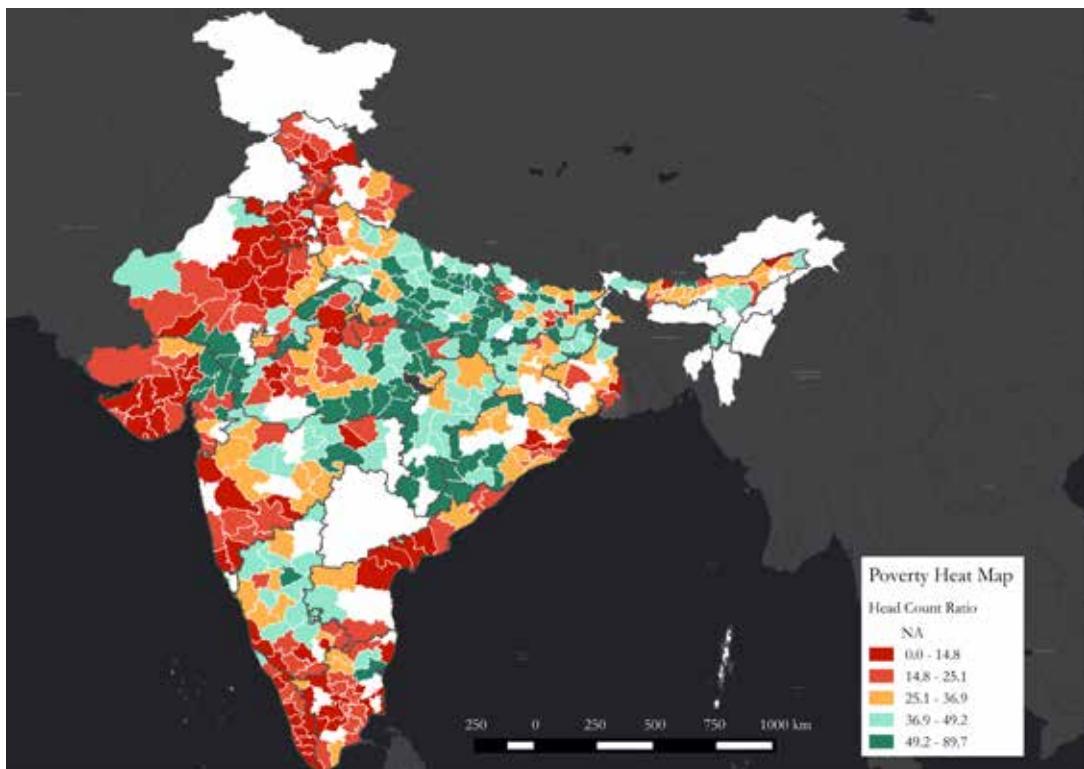


स्रोत : प्रत्येक कार्यक्रम के प्रशासनिक आंकड़े, NSS 2011-12, SECC 2011, समीक्षा गणनाएं

उपर्युक्त चर्चित 6 योजनाओं में अपआबंटन के स्तर का आंकलन करने के लिए हम गिनि गुणांक का आंकलन कर रहे हैं। यहा X-अक्ष पर जनपदों के ग्रामीण गरीब जनों का संचयी अनुपात दर्शाया गया है। हम सबसे अधिक गरीब से सबसे कम गरीब जनपद की ओर चल रहे हैं। Y-अक्ष पर इन जनपदों को आबंटन के इन कार्यक्रमों पर सकल बजट प्रावधान में संचयी अंश दिखाए गए हैं। यदि रेखाचित्र की जानकारी पढ़ें तो ज्ञात होता है कि गरीबतम 20 प्रतिशत जनपदों के हिस्से में केवल 15 प्रतिशत संसाधन आए हैं तो 40 प्रतिशत गरीबों को 29 प्रतिशत और 50 प्रतिशत को इन योजनाओं पर हुए व्यय से 38 प्रतिशत ही मिल पाया है। कुल मिलाकर कर अपआबंटन का गिनि गुणांक 17 प्रतिशत है। यह रेखाचित्र में लाल और नीली रेखाओं के बीच का अंतर है। विभिन्न कार्यक्रमों में इस गुणांक के मानों में बहुत विभिन्नता पाई गई है।

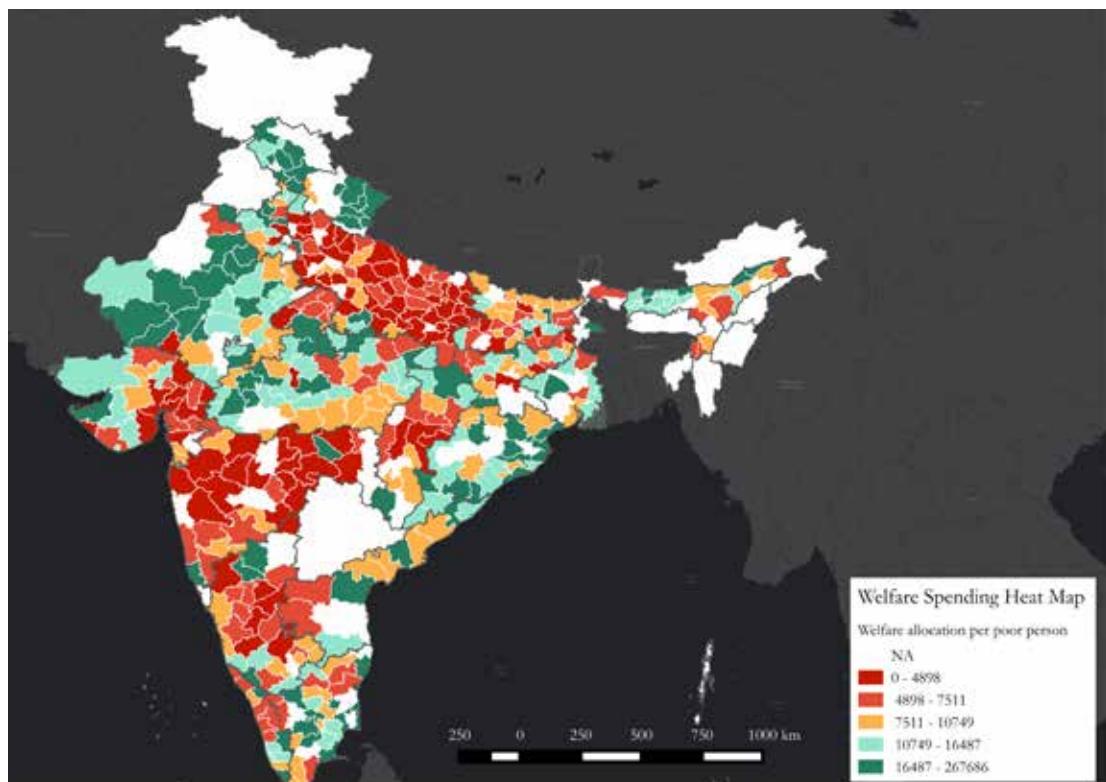
अगले दो रेखाचित्र 6 शीर्ष क्षेम कार्यक्रमों में जनपदों के बीच अपआबंटन को रेखांकित कर रहे हैं। ये कार्यक्रम हैं PMAY, SSA, MDM, PMGSY, मनरेगा और SBM. रेखाचित्र A3 वर्ष 2011-12 में सभी जनपदों में गरीबों के व्यक्तिगणना अनुपात का तुरंत अंकन दिखा रहा है। रेखाचित्र A4 ने उन्हीं 6 कार्यक्रमों पर उन जनपदों में प्रति गरीब जन व्यय अंकित किए हैं। गरीबी और प्रति गरीब क्षेम व्यय के बीच एक तीखा असमन्वय स्पष्ट दिखाई दे रहा है। यह विभिन्न जनपदों के रंगों में अंतर द्वारा स्पष्ट होता है। यह बात उत्तर प्रदेश तथा बिहार और मध्य प्रदेश के कुछ भागों में बहुत ही स्पष्ट है। दूसरे शब्दों में, अधिक गरीब जनपद क्षेम कोषों के अभाव की मार भी झेल रहे हैं।

रेखाचित्र A3 : व्यक्ति गणना अनुपात (जनपदानुसार) 2011-12



स्रोत : NSS 2011-12, समीक्षा की गणनाएं

रेखाचित्र A4 : विभिन्न जनपदों में प्रति गरीब क्षेत्र व्यय



स्रोत: कार्यक्रम प्रशासन आंकड़े, NSS-2011-12, समीक्षा की गणनाएं

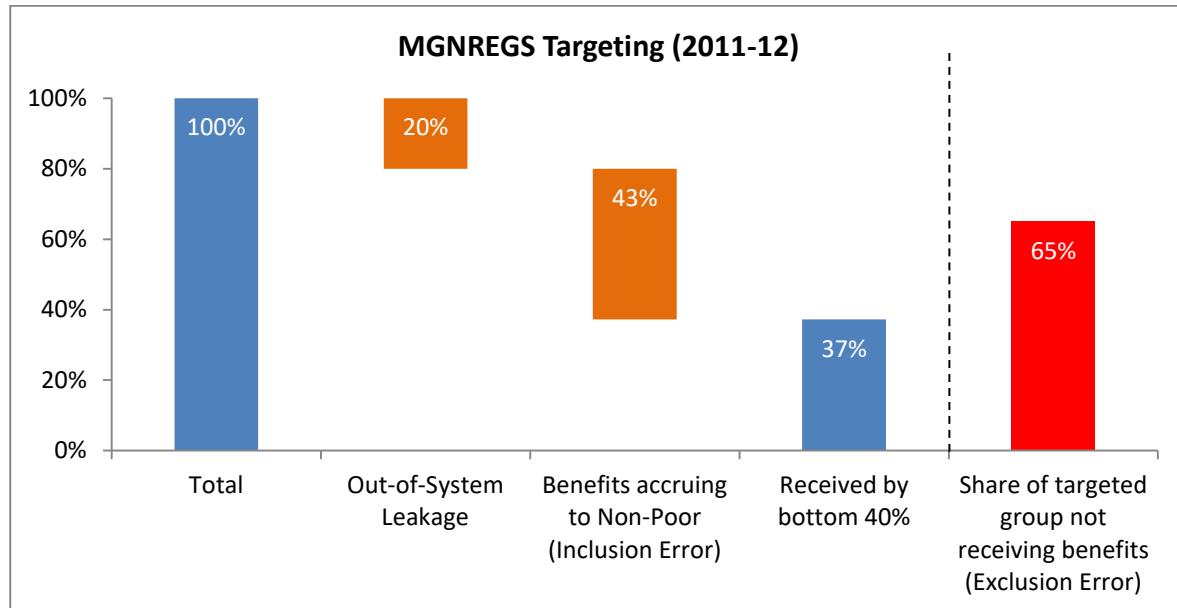
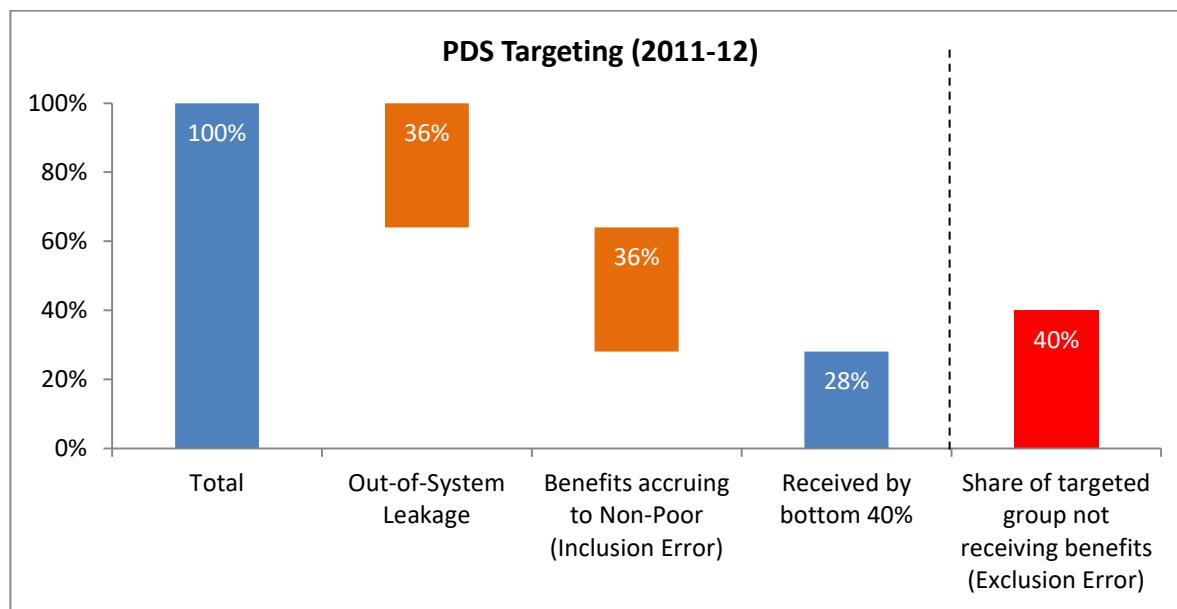
परिशिष्ट-2 वर्तमान केन्द्रीय एवं केन्द्र प्रायोजित योजनाओं की लक्षिता

कार्यविधि

लक्षिता की दक्षता के विश्लेषण में 4 प्रकार की लक्षिता त्रुटियों को समाहित किया गया है : व्यवस्था से संसाधन क्षरण, विभिन्न जनपदों के बीच अप-आबंटन, गैर गरीब वर्ग को लाभ होना तथा गरीब वर्ग का व्यवस्था से बाहर रह जाना। 'गरीब' की परिभाषा जनसंख्या के 40 प्रतिशत गरीबतम या आय के वितरण में सबसे नीचे के 40 प्रतिशत से की गई है। रेखाचित्र 13 में 2011-12 में PDS और मनरेगा की लक्षिता दक्षता दर्शाई गई है। उसका आंकलन निम्न विधि से किया गया है।

लक्षिता त्रुटि	PDS चावल, गेहूँ और घासलेट (तीनों के लिए)	मनरेगा
व्यवस्था से क्षरण	सभी लाभार्थियों के लिए आबंटित और उन्हें वास्तव में मिली मात्राओं के बीच अंतर स्रोत : आर्थिक समीक्षा, 2015-16	इम्बर्ट एंड पैप (2014)
प्रभाव (शीर्ष 60%)	चावल, गेहूँ और घासलेट के PDS के सकल परिमाण का शीर्ष 60 प्रतिशत पर प्रभाव स्रोत : IHDS, 2011-12	मनरेगा आय का शीर्ष 60 प्रतिशत द्वारा प्राप्त अंश स्रोत : IHDS, 2011-12
बहिष्कृति त्रुटि	निम्नतम 40 प्रतिशत का वह अंश जिन्हें PDS से आपूर्ति नहीं मिल पातीं। स्रोत : IHDS, 2011-12	निम्नतम 40 प्रतिशत में उनका अंश जिनके पास मनरेगा कार्ड नहीं है। स्रोत : NSS 2011

रेखाचित्र A5 : PDS और मनरेगा लक्षिता, 2011-12



परिशिष्ट 3 : सेवा भारत - यूनीसेफ

आधारिक आय अंतरणों पर एक अध्ययन⁴²

1. UBI के परिणाम स्वरूप श्रम आपूर्ति से जुड़ा नैतिक द्वन्द्व

विभिन्न राष्ट्रीय परिवेशों में यह प्रश्न प्रायः उठाया गया है। यदि निःशर्त आधारिक आय दी गई तो यह कार्य करने के लिए एक बड़ी अप-प्रेरणा बन जाएगी। लोग मुफ्त में मिल रही रकम लेंगे और सुस्ती में पड़े रहेंगे। किन्तु डावला आदि (आगे से हम इसे एमपी अध्ययन ही कहेंगे) ने स्पष्ट किया है कि भारत के मध्य प्रदेश में तो ऐसा कुछ नहीं हुआ। इस अध्ययन का एक बड़ा निष्कर्ष तो यह है कि ग्रामीण गरीबजन अब कहीं मजदूरी की खोज में भटकने के स्थान पर स्वयं खेती करने लगे हैं। यहां निष्कर्ष यही है कि छोटे सीमांत किसान आधारिक आय के आश्वस्त हो जाने पर अपनी खेती में अधिक निवेश कर पाते हैं। परिणाम स्वरूप कृषित भूमि और कृषि उत्पादन में बड़ा सकारात्मक उछाल आया है। इस परिवर्तन का एक सकारात्मक प्रभाव छोटे एवं सीमांत किसानों की सत्त्वर ऋणग्रस्तता में कमी रहा है। अब वह महाजन से कम उधार लेते हैं। उक्त क्षेत्र के महाजन की सूद की दर 2 से 10 प्रतिशत मासिक रही है। संक्षेप में, जब आधारिक आय मिलने लगती है तो व्यक्ति अधिक उत्पादक हो जाते हैं।

दूसरे, आधारिक आय अपनी परिभाषा से ही अन्य प्रकार के रोजगार की प्रतिस्थापक नहीं है। केवल इस आधारिक आय के सहारे तो गुजारा नहीं हो सकता। यह तो अतिदुर्गम अवस्था में भी जीवित रह पाने का कुछ सहारा मात्र है।

और अंत में, यह अध्ययन बताता है कि यदि आधारिक आय के रूप में एक सही राशि दी जाती है तो उसके सकारात्मक प्रभाव सामान्य समय में उक्त राशि के मौद्रिक मूल्य मान से बहुत अधिक बढ़े चढ़े होते हैं। दूसरे शब्दों में आधारिक आय का बाधिता विमोचक प्रभाव उसके मौद्रिक मूल्यमान से कई गुना अधिक विशाल होता है।

2. दिखावे के उपभोग और अपपदार्थों पर व्यय पर UBI के प्रभाव

यह प्रश्न उठाते समय व्यक्ति के मन में दो बाते चल रही होती हैं :

- i. नकद तो बहुत नम्य स्वभाव का होता है, उसका वांछित क्षेत्र प्रभावों के लिए खर्च होना आवश्यक तो नहीं, अतः जरूरी नहीं कि सामाजिक नीति निर्माताओं द्वारा कल्पित भोजन और पोषण, वस्त्र, शिक्षा आदि अभी तक गरीबों की पहुँच से बाहर रही चीजों/सुविधाओं पर ही इसका व्यय होगा।
- ii. परिवार के उत्तरदायित्व विहीन पुरुष मुखिया सारी सहायता राशियां बर्बाद कर पूरे परिवार को भीख मांगने को विवश कर सकते हैं। किन्तु अध्ययन से व्युत्पन्न आंकड़े यही दर्शाते हैं कि ये दोनों मान्यताएं पूर्वाग्रह मात्र हैं। इनका वास्तविकता से कोई नाता नहीं है। एक तो आर्थिक दृष्टि से अप-पदार्थ मानी जाने वाली चीजों, शराब और तंबाकू के उपभोग में वृद्धि का कोई प्रमाण नहीं मिला है। इसके विपरीत भील आदिवासी गांवों में तो अब किसानों को कृषि आदान खरीदना आसान लगने से उनका शराब पर खर्च कम हो गया है। इसी के सहारे कृषि उत्पादिता और 'अपनी खेती' की प्रवृत्ति में सुधार आया है।

⁴² India network for Basic Income vkSj SEWA Bharat द्वारा, डावला आदि के अध्ययन (2015) के आधार।

**परिशिष्ट 3 : बैनर्जी, हाना, क्रैंडलर और ऑलकेम 2015 में मेटा एनालिसिस
के लिए उपयोग की गयी सात अध्यनों का विवरण**

देश	कार्यक्रम	मूल्यांकन वर्ष	परिवारों की संख्या	लक्षित विधि	अंतरण का प्रकार और राशि	अन्तरण/उपयोग
होन्डुरास	Programa de Asignacion Familiar – Phase II (PRAF II)	2000-2002	3265	भौगोलिक और पारिवारिक परिवार की रचना के अनुसार 4 से 23 डालर मासिक	अंतरण का प्रकार और राशि जांचकीय	अन्तरण 4 प्रतिशत
मोरक्को	Ysuddot	2008-2010	4277	भौगोलिक	CCT तथा चिह्नित CCT का मान 8 से 13 डालर प्रतिमाह प्रति बालक, उनकी आयु के अनुसार	5 प्रतिशत
मैक्सिको	Progresia	1998-99	20908	भौगोलिक और PMT	CCT \$12.5 मासिक \$ 88 से \$35 प्रति बालक (बच्चे की कक्षा के अनुसार) + \$1.1-\$20.5 तक स्कूल सामग्री हेतु अनुशासन। यह भी प्रति बालक था। किन्तु प्रति बालक सकल राशि \$75 मासिक से अधिक नहीं होती थी।	20 प्रतिशत
मैक्सिको 1	Programa de Apoyo Alimentario (PAL)	2004-05	2986	भौगोलिक	UCT : \$ 13 मासिक	11.5 प्रतिशत
फिलीपिन्स	Pantawid Pamilyang Pilipino Program (PPP)	2009-2011	1418	भौगोलिक और PMT	बच्चों की संख्यानुसार \$11 से \$30 का CCT प्रतिमास	11 प्रतिशत
इंडोनेशिया	Program Keluarga Harapan (PKH)	2007-09	14750	भौगोलिक और PMT	CCT : \$44 से \$161 वार्षिक	17.50 प्रतिशत
निकारागुआ	Red de Protección Social (RPS)	2000-02	1397	भौगोलिक : बाहन स्वास्थी 6 प्रतिशत को छोड़कर या जिनके (स्कूल जाने पर) +\$21 प्रति बालक वार्षिक पास 14 हैवेटर से अधिक श्रमी श्री	CCT : \$224 वार्षिक + \$112 वार्षिक (स्कूल जाने पर) +\$21 प्रति बालक वार्षिक	20 प्रतिशत

टिप्पणियाः : अध्ययन प्रयोग में दो प्रकार भेद थे : भोजन अन्तरण और नकद अंतरण। हमने नकद अंतरण पर ही ध्यान दिया है।

स्रोत : Honduras: Gallani and McEwan (2013), Glewwe and Olinto (2004), Morocco: Benhassine, Devoto, Duflo, Dupas, and Pouliquen (2015), Mexico Progresa: Parker and Skoufias (2000), Skoufias and di Maro (2008), Maceo PAL: Skoufias, Umar, and Gonzalez Cossio (2013), Philippines: Chaudhury, Friedman and Onisshi (2011), Indonesia: World Bank Office Jakarta (2011), Nicaragua: Maluccio and Flores (2005)

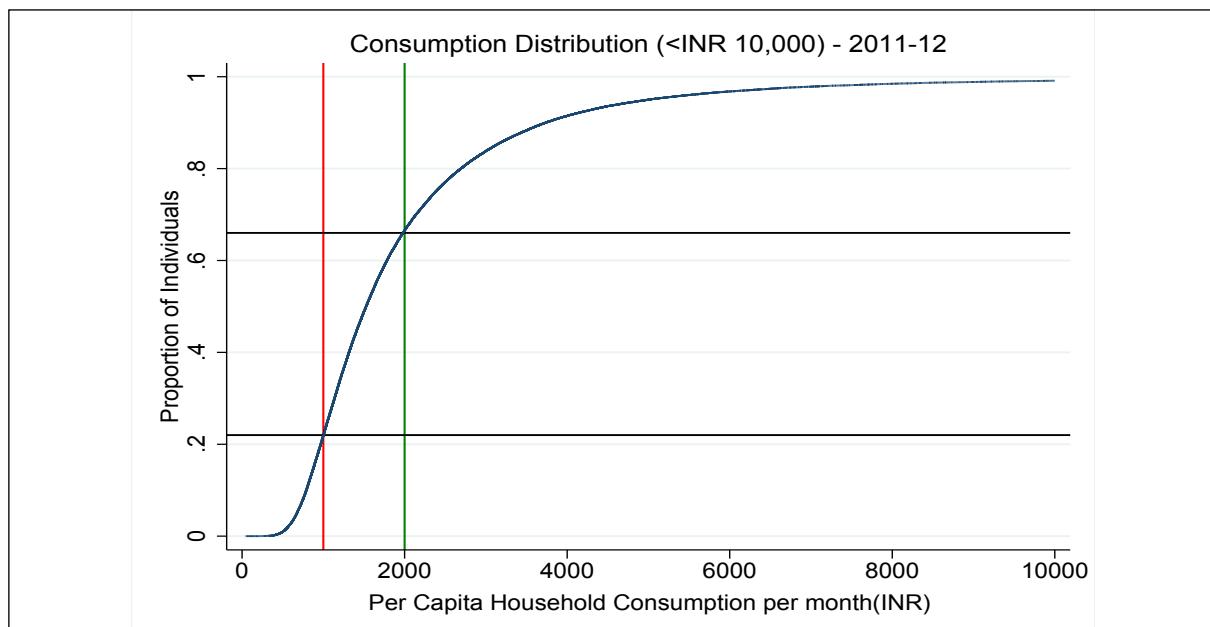
परिशिष्ट 4 : गरीबी और भेद्यता का आंकलन : UBI के विभिन्न मानों के अनुसार

UBI के प्रत्येक स्तर के अनुसार गरीबी और भेद्यता का आंकलन करने के लिए IHDS 2005-06 और रेखांशीय सर्वेक्षण, 2011-12 का प्रयोग किया गया है। साथ ही NSS 2011-12 की जानकारी का प्रयोग गरीबी के स्तर के आंकलन के लिए किया गया है।

मान्यताएं और सावधानियां

1. गरीबी और भेद्यता में कमी का अनुमान यथास्थिति की मान्यता के अनुसार लगाया गया है। दूसरे शब्दों में हम यह मानकर काम कर रहे हैं कि वर्तमान क्षेम योजनाएं और सब्सिडी व्यवस्था पूर्ववत् चलते हुए ही सरकार ने अतिरिक्त रूप से UBI प्रारंभ की है। अतः यदि UBI को अन्य कार्यक्रमों का प्रतिस्थापक बनाया गया तो हमारे ये गरीबी निवारण के आंकड़े वास्तविकता से कहीं अधिक हो जाएंगे।
2. ये अनुमान UBI को केवल उपभोग का एक स्रोत मान रहे हैं जबकि इस UBI की राशि का प्रयोग परिसंदर्भ संवर्धन में हो सकता है, वह आगे चलकर उच्चतर आय और उपभोग को संभव बना देगा। अतः इन अनुमानों द्वारा UBI के माध्यम से गरीबी और भेद्यता निवारण के सही प्रभावों का न्यूनांकन हो रहा होगा।
3. यह माना गया है कि 2016-17 का समष्टि (जनसंख्या) उपभोग व्यय आबंटन बिल्कुल वैसा ही है जैसा 2011-12 में था। जबकि वास्तव में यह मान्यता अधिक उचित होगी कि उपभोग आबंटन में गरीबी रेखा की अपेक्षा अधिक तेजी से उन्नयन हुआ है और गरीबी का अनुमान 2011-12 के 16 प्रतिशत (NSS 2011-12 के 22 प्रतिशत) से कहीं नीचे चला गया है। जनसंख्या के निम्नतम 40 प्रतिशत और गरीब समुदाय के उपभोग स्तर समान प्रायः ही हैं, जैसे कि निम्नांकित उपभोग आबंटन रेखाचित्र से स्पष्ट हो रहा है। यहां लाल उर्ध्वर रेखा गरीबी है और हरी उर्ध्वर रेखा गरीबी रेखा से दुगुने उपभोग को दर्शाने वाली रेखा है। लगभग 40 प्रतिशत परिवारों का उपभोग स्तर इन दो रेखाओं के बीच में (उर्ध्वर और क्षैतिज रेखाओं के विभाजन क्षेत्र के बीच) में है।

रेखाचित्र A6 : उपभोग का आबंटन (2011-12)



गरीबी की दर : प्रति व्यक्ति मासिक UBI राशि X मिलने पर UBI उपरांत उपभोग होगा कुल प्रति व्यक्ति उपभोग अर्थात् (NSS-2011-12+X)। यह प्रत्येक परिवार के लिए आंकलित करने बाद हम देखते हैं कि अब भी कितने परिवार गरीबी की रेखा से नीचे रह गए हैं। यही आंकलन 1+1DS-2011-12 के आंकड़े प्रयोग करके दोहराया गया था।

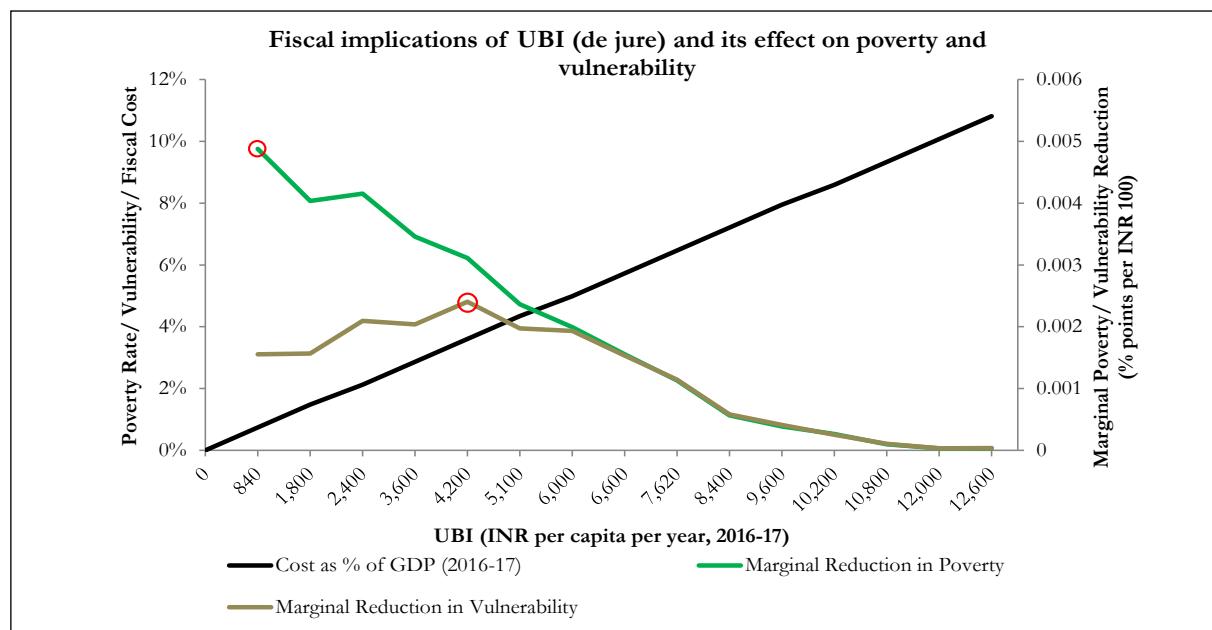
भेद्यता : प्रति व्यक्ति मासिक UBI राशि X होने पर पहले की भाँति UBI उपरांत कुल प्रति व्यक्ति उपभोग का आंकलन केवल 1+1DS-2011-12 के आंकड़ों के अनुसार गया है, इसका कारण यही है भेद्यता के अनुमान रेखांशानुसार लगाए गए हैं। फिर हम 2005-06 में (UBI अंतरण के बाद के) उन गैर गरीबों का अनुपात ज्ञान करते हैं जो 2011-12 में पुनः गरीब वर्ग में फिसल गए हों (अन्तरण के बाद भी)।

गरीबी में सीमांत कमी : प्रत्येक UBI रूपए के अंतरण के अनुसार गरीबी में प्रतिशत अंक की कमी।

भेद्यता में सीमांत कमी : प्रत्येक UBI रूपए के अंतरण के अनुसार भेद्यता में प्रतिशत अंक की कमी।

UBI की अंतिम (पूर्ण रूपेण) लागत : वर्ष 2011-12 के आंकड़ों का स्फीति दर के आधार पर सम्जन कर 2016-17 में UBI के परिमाण का आंकलन करें। इस संख्या को सकल जनसंख्या से गुणा करके हम UBI की सकल लागत का आंकलन कर सकते हैं। उस सकल लागत को सकल GDP से भाग देकर (बजट अनुमान 2016-17) हम UBI को GDP के अंश के रूप में दिखा सकते हैं।

रेखांचित्र A7 : UBI की राजकोषीय लागत और सीमांत गरीबी एवं भेद्यता निवारण पर प्रभाव



स्रोत : IHDS 2005-06, NSS 2011-12 और समीक्षा की गणनाएं

UBI : रूपए की सही कीमत की वसूली : रेखांचित्र A5 में अधिकतम 'कीमत' की वसूली के आधार पर UBI के रूप खर्च हुए प्रत्येक रूपए से गरीबी और भेद्यता में आई कमियों को अकित कर अंततः उस UBI राशि का निर्धारण करता है जिस पर ये दोनों कमियां एक साथ संभव अधिकतम स्तर पर हो। यहां प्रयुक्त वक्र सीमांत गरीबी और सीमांत भेद्यता कमी वक्र ही है। इन्हें हरी और स्लेटी रंग की रेखाओं द्वारा दिखाया गया है। इन दो वक्रों पर विचार करने पर स्पष्ट हो रहा है कि UBI की लागत पर अधिकतम वसूली गरीबी निवारण के लिए ₹. 600

प्रतिव्यक्ति वार्षिक तथा भेद्यता के लिए रु. 300 प्रति व्यक्ति प्रतिवर्ष (2011-12) पर होती है। स्फीति समंजन के बाद ये आंकड़े क्रमशः रु. 840 और रु. 4200 हो जाते हैं। इन्हें रेखाचित्र A5 में लाल चक्रों द्वारा दिखाया गया है। इन दोनों आंकड़ों की औसत UBI रु. 2520 पर ले आती है। यह जीडीपी का मात्र 2.2 प्रतिशत होता है। आइए हम आय वितरण में से जनसंख्या के शीर्षस्थ 25 प्रतिशत को छोड़ शेष 75 प्रतिशत के लिए सार्वलौकिक UBI पर विचार करें। इसकी लागत तो GDP का मात्र 1.6 प्रतिशत रह जाती है। इसी (मामूली सी) जीडीपी लागत पर ही गरीबी की दर में 9 प्रतिशत और भेद्यता दर में 7.5 प्रतिशत की कमी आती है। यदि यह सार्वलौकिकता सभी वय वर्गों की महिलाओं (और लड़कियों) तक ही सीमित रखी जाती है तो जीडीपी लागत मात्र 0.85 प्रतिशत रह जाएगी।

**तालिका 3 : UBI की राशियां, गरीबी दर (NSS और IHDS, 2011-12)
तथा लागत जीडीपी अनुपात (प्रतिशत)**

UBI, रूपए प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष 2011-12	UBI, रूपए प्रतिव्यक्ति प्रतिवर्ष 2016-17	गरीबी दर 2011-12 NSS	गरीबी दर 2011-12 IHDS	राजकोषीय लागत जीडीपी का प्रतिशत 2016-17 NSS	राजकोषीय जीडीपी प्रतिशत वास्तविक लक्षिता 2016-17, NSS
0	0	22.03%	16.86%	0.0%	0.0%
600	874	17.62%	13.93%	0.7%	0.6%
1200	1747	13.54%	11.51%	1.5%	1.1%
1800	2496	9.78%	9.02%	2.1%	1.6%
2400	3370	6.63%	6.94%	2.9%	2.1%
3000	4243	4.14%	5.08%	3.6%	2.7%
3600	5117	2.52%	3.66%	4.3%	3.3%
4200	5866	1.42%	2.46%	5.0%	3.7%
4800	6739	0.82%	1.53%	5.7%	4.3%
5400	7613	0.45%	0.85%	6.5%	4.9%
6000	8486	0.20%	0.51%	7.2%	5.4%
6600	9360	0.11%	0.28%	8.0%	6.0%
7200	10109	0.06%	0.12%	8.6%	6.4%
7800	10982	0.04%	0.06%	9.3%	7.0%
8400	11856	0.02%	0.05%	10.1%	7.6%
9000	12730	0.00%	0.03%	10.8%	8.1%
9600	13603	0.00%	0.02%	11.6%	8.7%
10200	14352	0.00%	0.02%	12.2%	9.1%
10800	15226	0.00%	0.01%	12.9%	9.7%
11400	16099	0.00%	0.00%	13.7%	10.3%
12000	16973	0.00%	0.00%	14.4%	10.8%

परिशिष्ट 6 : UBI के पथदर्शी विचार और स्तर विस्तार के लिए निहितार्थ

निम्न तालिका के भाग 1 और 2 में खंड XC में चर्चित प्रत्येक अनुक्रमवादी विधि के लिए उसके सफल या असफल रहे पर राष्ट्रव्यापी UBI के विस्तृत निहितार्थ प्रस्तुत किए जा रहे हैं।

किसी UBI पथदर्शी कार्यक्रम की सफलता की परिभाषा यही है कि वह क्षरण मुक्त हो प्रत्येक लाभार्थी समूह तक पूर्णत लक्षित हितलाभ पहुँचा रहा हो।

I. सफलता

यदि यह विचार सफल रहें तो इन वर्गों के लिए निहितार्थ				हम इसका स्तर विस्तार कैसे कर पाएंगे?
UBI विचार	लाभार्थी की सटीक पहुँचा	सुचारू JAM व्यवस्था	प्रशासकीय व्यवहार्यता	
UBI : महिलाओं के लिए	हाँ, केवल महिलाओं के लिए UBI की सफलता के बाद विस्तार में लाभार्थी वर्ग की पहचान में कोई कठिनाई नहीं होगी।	हाँ, महिला तक लक्षिता में UBI की सफलता JAM की हितलाभ प्रेषण में सफलता का पर्याप्त प्रमाण है।	हाँ, सभी महिलाओं को UBI का लाभ पहुँचा सकने वाला प्रशासन सभी व्यक्तियों तक भी यह लाभ पहुँचा सकता है। पैमाना दुगुना अवश्य होगा किन्तु अचल लागत तंत्र तो पहले ही निर्मित हो चुका है।	सभी व्यक्तियों से पूर्व केवल महिलाओं के लिए UBI का प्रारंभ होना चाहिए।
वर्तमान लाभों के स्थान पर UBI पाने के चयन की सुविधा	नहीं, यह विधि तो पहले से ही अप-आबंटन पहचान को और सुदृढ़ कर देगी।	किसी सीमा तक ही- यह स्पष्ट करती है कि व्यवस्था से जुड़े व्यक्तियों के लिए JAM प्रभावोत्पादक है।	हाँ, सकल चयन विधि कोष अन्तरण की प्रशासकीय समस्याएं सुलझा देगी यह प्रशासन तंत्र को यह भी बता देगी कि किसने पुरानी योजनाओं का त्याग किया है और किसने नहीं।	इस चयन के बाद धीरे-धीरे सभी को UBI में सम्मिलित होने का अवसर मिलना चाहिए, भले ही उन्होंने अन्य हितलाभों को त्याग नहीं किया हो।
सभी भेद्यताग्रस्त समूहों के लिए	नहीं, इन समूहों की यहाँ पहचान स्पष्ट होने का यह अर्थ नहीं है कि यह कार्य अन्य समूहों में भी सहज ही संपन्न हो जाएगा।	हाँ, यह JAM की सामर्थ्य का एक प्रबल प्रमाण होगा कि वह बहिष्कृति त्रुटि का शोधन कर सकता है, क्योंकि ये समुदाय सामान्यतः बहिष्कृत ही रहते रहे हैं।	किसी सीमा तक ही- ये समुदाय UBI के हितभागियों का एक छोटा अंश है। अतः इनका प्रशासन तंत्र पर भार संपूर्ण UBI जितना विशाल होगा।	यह स्पष्ट नहीं है कि उन समूहों तक कैसे पहुँचा जाएगा जिन्हें सरलता से पहचाना नहीं जा पाता

राज्य को सहायता के स्थान पर	हां, यह क्षेत्र के सभी निवासियों को प्राप्त होगा	हां, यह JAM की संकल्पना का बहुत ही प्रबल प्रमाण होगा, क्योंकि ये क्षेत्र वित्तीय समाहन में पिछड़े हैं।	हां, यदि निम्न राजकोषीय क्षमता वाले क्षेत्र में भी UBI सफल रहे तो बेहतर क्षमता क्षेत्रों में सफलता निर्विवाद रहेगी।	धीरे-धीरे सभी राज्यों पर विस्तार
शहरी क्षेत्र	किसी सीमा तक : शहरी धनिकों को व्यवस्था से बाहर रखना सरल है, किंतु ग्रामीण क्षेत्रों में यह कार्य कठिन हो जाता है।	ग्रामीण क्षेत्रों में JAM की तैयारी निम्न होने से बाधा संभव है।	किसी निश्चित सीमा तक स्पष्ट करता है कि शहरी क्षेत्रों में तो UBI एक अच्छे स्तर तक संभव है, किन्तु ग्रामीण क्षेत्रों की प्रशासन व्यवस्था भिन्न होती है।	ग्रामीण क्षेत्रों तक विस्तार में सावधानी रखें- शहरी क्षेत्रों से सीखे सभी सबक ग्रामीण क्षेत्रों में व्यवहार्य नहीं होते।

(2) विफलता

UBI का विचार	यदि यह सफल नहीं हो पात तो फिर इसका UBI के लिए क्या अर्थ है?
केवल महिलाओं के लिए	इसका अर्थ होगा कि सभी व्यक्तियों के लिए UBI की रचना और क्रियान्वयन बहुत चुनौती भरा होगा
वर्तमान लाभों के स्थान पर UBI के चयन की सुविधा	चयन आधारित UBI लागू करना संभवतः श्रेष्ठतम मार्ग नहीं है। इससे चयनहीन UBI के विषय में कुछ सीख या संकेत भी नहीं मिलते।
केवल भेद्यता ग्रस्त समूहों को	इनमें से एक या अधिक का संकेत मिलता है : (क) सफलता के लिए UBI को कहीं बड़े समुदाय पर लागू करना चाहिए (ख) JAM संरचना या फिर राज्य की प्रशासन क्षमताएं अत्यंत भेद्य समूहों तक भी UBI पहुँचाने के लिए पर्याप्त नहीं हैं।
राज्य को सहायता	यहां विफलता की संभावना सबसे अधिक होती है। अतः इसके शेष देश में UBI की सफलता को लेकर कोई बड़े निहितार्थ नहीं होंगे।
शहरी क्षेत्र	यहां विफलता की संभावना न्यूनतम है, यहां JAM संरचना बेहतर होगी और प्रशासकीय क्षमता भी। अतः शहरों में विफल रहने पर तो भारत के लिए UBI की व्यवहार्यता पर ही प्रश्न चिन्ह लग जाएंगे।

परिशिष्ट 7 : मध्यम वर्ग के लिए निहित सब्सिडी के आंकलन पर एक टिप्पणी
सरकारी सब्सिडी/व्यय/सहायता : मध्यम वर्ग के लिए (व्याख्या सहित)

सरकारी सब्सिडियां/खर्च करना/मध्य वर्ग की सहायता (व्याख्यात्मक टिप्पणियों सहित)		
योजना (2015-16)	निहित सब्सिडी (रु. करोड़)	स्रोत
LPG	28,219	
रेलवे-1 (केवल AC)	1,115	आर्थिक समीक्षा, एनएसएस 2011-12,
रेलवे-2 (शयनयान)	9,002	अंतरराष्ट्रीय स्वर्ण परिषद और रेलवे मंत्रालय
विमान ईंधन	762	
स्वर्ण	10,800	

NSS-2011-12 के आंकड़ों के आधार पर व्यय आबंटन के शीर्ष 40 प्रतिशत जनसमुदाय को मध्यम वर्ग माना गया है। प्रभावी सब्सिडी दर गुणवाची कराधान दर (विमान ईंधन और LPG के लिए 50 प्रतिशत, रेलवे के लिए सेवाकर 14 प्रतिशत और स्पर्ण पर 6 प्रतिशत) तथा वास्तविक कर/सब्सिडी दर के बीच अंतर द्वारा मापित है। प्रभावी सब्सिडी दर को मध्यम वर्ग द्वारा किए गए उपभोग से गुणा करने पर हमें निहित सब्सिडी प्राप्त होती है। हितलाभियों की संख्या छै सर्वेक्षण के आधार पर किसी वस्तु के उपभोगकर्ता परिवारों की वास्तविक संख्या है। विमान ईंधन के लिए समस्त आन्तरिक विमान यात्रियों की संख्या को सब्सिडी के आंकलन के लिए प्रयोग किया गया है। रेलवे 1=AC प्रथम वर्ग, AC शयनयान और AC कुर्सीयान यात्रियों की संख्या। रेलवे 2=शयनयान (M और E) में यात्रियों की संख्या। यात्रियों की संख्या में उपनगरीय यात्री भी सम्मिलित है।

वैयक्तिक आयकर	निहित सब्सिडी (करोड़ रुपए)	स्रोत
2015-16	59,928.33	केन्द्रीय बजट, 2016-17

वैयक्तिकर आयकर में छूट के कारण राजस्व के त्याग को गैर गरीब वर्ग को दी गई सब्सिडी माना गया है। यह जनसंख्या के शीर्ष आय अर्जक वर्गों को ही लाभावित करती है।

उर्वरक (2015-16)	सब्सिडी (करोड़ रु.)	स्रोत
सभी बड़े किसानों को	5433	बजट, 2016-17, आर्थिक समीक्षा, कृषि सांख्यिकी : एक दृष्टि

बड़े किसानों की संख्या का आंकलन भारत में कृषक परिवारों की दशा पर NSS के 70वें दौर की जानकारी पर आधारित है। पांच हैक्टेयर या अधिक भूमि वाले किसान को बड़ा किसान माना गया है। निवल सब्सिडी के आंकलन में दक्षताहीन आंतरिक उत्पादन को बढ़ावा देने वाली राशियों और व्यवस्था से बाहर की ओर क्षरित होने वाली राशियों को शामिल नहीं किया गया है।

	निहित लाभ (करोड़ रूपए)	स्रोत
कर छूट सीमा	9,181	आर्थिक समीक्षा और राजस्व विभाग

छोटे और सीमांत करदाताओं और वरिष्ठ नागरिकों को राहत देने के लिए वर्तमान सरकार ने अपने पहले बजट में (2014-15) वैयक्ति आयकर से छूट की सीमा में 50000 रूपए की वृद्धि कर उसे 60 वर्ष से कम आयु वाले करदाताओं के लिए 2 लाख रूपए से बढ़ाकर 2.5 लाख रूपए कर दिया। इसी प्रकार वरिष्ठ नागरिकों की कर छूट 2.5 लाख रूपए से 3 लाख रूपए कर दी गई। वर्ष 2015-16 के बाद से यह कर छूट की अधिकतम एक साथ वृद्धि रही है। इस कदम से लगभग 1.84 करोड़, 10 से 30 प्रतिशत कर देने वाले, करदाताओं को लाभ पहुँचा है। प्रति व्यक्ति कर लाभ का अनुमान, सभी कर वर्गों के लिए 5 हजार रूपया प्रत्येक है, क्योंकि इससे केवल न्यूनतम आयकर वाला, 10 प्रतिशत का, वर्ग 2 लाख से 2.5 लाख तक परिवर्तित हुआ है। अन्य सभी कर वर्ग अपरिवर्तित रहे हैं।

	ब्याज सब्सिडी (रु. करोड़)	स्रोत
ब्याज राजसाहाय्य योजना (2015-16)	13000	NABARD

वर्ष 2015-16 में किसानों की संख्या को 2013-14 की संख्या के आधार पर 6.8 प्रतिशत वार्षिक वृद्धि दर मानकर पूर्वांकित किया गया है। हम मान रहे हैं कि 2014-15 और 2015-16 के बीच संवृद्धि दर पिछले वर्ष जितनी ही रही है। उसी को हमने 6.8 प्रतिशत माना है। ब्याज सब्सिडी के आंकड़े NABARD और भारत सरकार के बजट से लिए गए हैं।

मुद्रा	संवितरण (करोड़ में)	स्रोत
2015-16	1,32,955	मुद्रा की वेबसाइट
मुद्रा खाते पर ब्याज सब्सिडी		
	ब्याज सब्सिडी (करोड़ रूपये)	Source
2015-16	14,678	वित्तीय सेवायें विभाग द्वारा प्राप्त सूचनाओं के आधार पर

मुद्रा खातों पर ब्याज सब्सिडी का आंकलन करने के लिए हमने अनौपचारिक क्षेत्र में ब्याज की दर 25 प्रतिशत मानी है (यह महाजनों द्वारा वसूली जा रही ब्याज दर का अनुमान है)। वित्तीय सेवा विभाग (DFS) जानकारी के अनुसार भारित ब्याज दर 13.96 प्रतिशत थी। इन दोनों दरों के बीच अंतर ही ब्याज सब्सिडी की दर है। यदि अनौपचारिक क्षेत्र की ब्याज दर को 20 प्रतिशत मान लिया जाए तो भी प्रति खाता आधार पर ब्याज सब्सिडी की राशि रूपए 2294 (प्रति खाता) बनती है।

संदर्भ

Alzua, Maria Laura, Guillermo Cruces and Laura Ripani (2010), “*Welfare Programs and Labour Supply in Developing Countries, Experimental Evidence from Latin America*”, CEDLAS Working Paper 0095, CEDLAS, Universidad Nacional de La Plata

Banerjee, Abhijit (2016), “*The Best Way to Welfare*”, Indian Express (<http://indianexpress.com/article/opinion/columns/swiss-voted-against-the-idea-of-a-universal-basic-income-utthe-debate-continues-2859528/>).

Banerjee, Abhijit, Rema Hanna, Gabriel Kreindler and Benjamin A. Olken (2016), “*Debunking the Stereotype of the Lazy Welfare Recipient: Evidence from Cash Transfer Programs*”, Forthcoming, World Bank Research Observer

Banerjee, Abhijit, et al. “*Can e-governance reduce capture of public programs? Experimental evidence from a financial reform of India's employment guarantee.*” economics.mit.edu/files/10557 (2016).

Bardhan, Pranab (2016), “*Could Basic Income Help Poor Countries?*”, Project Syndicate (<https://www.project-syndicate.org/commentary/developing-country-basic-income-by-pranabbardhan-2016-06>).

Davala, Sarath, Renana Jhabvala Guy Standing and Soumya Kapoor Mehta (2015). “*Basic income: A transformative policy for India*”, Bloomsbury Publishing.

Devereux, Stephen (2002), “*Social Protection for the Poor: Lessons from Recent International Experience*”, Institute of Development Studies Working Paper 142

Dreze, Jean (2016), “*Decoding the Universal Basic Income*”, NDTV, (<http://www.ndtv.com/opinion/decoding-universal-basic-income-for-india-1649293?from=khome-lateststories>)

Evans, David K. and Anna Popova (2014), “*Cash Transfers and Temptation Goods: A Review of Global Evidence*”, World Bank Policy Research Working Paper 6886

Haushofer, Johannes and Jeremy Shapiro (2016), “*The Short-Term Impact of Unconditional Cash Transfers to the Poor: Experimental Evidence From Kenya*”, Forthcoming, iQuarterly Journal of Economics

Himanshu and Abhijit Sen (2013), “*In-kind food transfers—I: impact on poverty*”, Economic & Political Weekly Volume 48 Issue No. 45-46

Himanshu and Abhijit Sen (2013), “*In kind food transfers—II: impact on nutrition and implications for food security and costs*”, Economic & Political Weekly Volume 48 Issue No. 47

Hirway, Indira (2003), “*Identification of BPL households for poverty alleviation programmes*”, Economic & Political Weekly Volume 38 Issue No. 45

Ikiara, Gerrishon K (2009), “*The Political Economy of Cash Transfers in Kenya*”, *Overseas Development Institute*

Imbert, Clément and John Papp (2015), “*Estimating leakages in India’s Employment Guarantee: An Update*”, *Rice Institute Working Paper*

Jalan, Jyotsna and Murgai, Rinku (2007), “*An effective ‘targeting shortcut’? An assessment of the 2002 below-poverty line census method*”, *The World Bank*

Jha, Raghbendra, Woojin King, Hari K. Nagarajan and Kailash C. Pradhan (2012), “*Vulnerability and Responses to Risk in Rural India*”, *Australia South Asia Research Centre Working Paper 2012/05*

Jhabvala, Renana, and Guy Standing (2010), “*Targeting to the ‘Poor’: Clogged Pipes and Bureaucratic Blinkers*”, *Economic & Political Weekly Volume 45 Issue No. 26-27*

Joshi, Vijay (2016), “*Universal Basic Income is worth fighting for, even against the long odds of its implementation*”, *The Economic Times (Blogs)* (<http://blogs.economictimes.indiatimes.com/et-commentary/universal-basic-income-is-worth-fighting-for-even-against-the-long-odds-inits-implementation/>)

Khera, Reetika, (2016) “*A Phased Approach Will Make a Basic Income Affordable for India*”, *The Wire*(<https://thewire.in/88350/basic-income-phased-approach/>).

Mani, Anandi, Sendhil Mullainathan, Eldar Shafir, and Jiaying Zhao (2013), “*Poverty Impedes Cognitive Function*”, *Science 341: 976–80.*

Moore, Charity (2009), “*Nicaragua’s Red de Protección Social: An Exemplary but Short-Lived Conditional Cash Transfer Programme*”, *International Policy Center for Inclusive Growth Country Study Number 17*

Ministry of Finance (2012), “*Report of the Task Force on an Aadhar Enabled Unified Payments Structure*”

Mukherjee, Neela (2005), “*Political corruption in India’s below the poverty line (BPL) exercise: Grassroots’ perspectives on BPL in perpetuating poverty and social exclusion*”, *Development Tracks in Research, Training & Consultancy*

Mundle, Sudipto (2016), “*Universal Basic Income: An idea whose time has come?*”, *Mint* (<http://www.livemint.com/Opinion/6KbaEPNHIpfpoloXwb69O/Universal-basic-income-anidea-whose-time-has-come.html>)

Mundle, Sudipto and SatadruSikdar (2017), “*A Note on Budget Subsidies in India and 14 major states*”, *NIPFP*.

Muralidharan, Karthik, Paul Niehaus, and Sandip Sukhtankar. “*Building state capacity: Evidence from biometric smartcards in India.*” *The American Economic Review 106.10 (2016): 2895-2929.*

Ray, Debraj (2016), “*The Universal Basic Share*”, *livemint.com*

Saxena, N. C. (2009), “*Report of the expert group to advise the Ministry of Rural Development on the methodology for conducting the below poverty line (BPL) census for 11th five-year plan*”, *Ministry of Rural Development, Government of India, New Delhi*

Singh, PratapVikram (2016), “*DBT Chandigarh: An idea whose time hasn’t come*”, *GOVERNANCE Now.*

Sivalingam, Isvary and Lokesh Singh (2016), “*Feeding India’s Poor: Plugging Leakages Without Doing Any Harm*”, *Microsave Policy Brief #4*

Sundaram, K. (2003), “*On identification of households below poverty line in BPL census 2002: Some comments on proposed methodology*”, *Economic & Political Weekly Volume 38 Issue No. 9*

Swain, Ranjula Bali and Maria Floro (2008), “*Effect of Microfinance on Vulnerability, Poverty and Risk in Low Income Households*”, *Department of Economics Working Paper Series 2008-02, American University*

World Bank (2015), “*World Development Report 2015: Mind, Society, and Behaviour*”

Yadav, Anumeha (2016), “*Government presses on with Aadhaar in ration system despite glitches, delayed food law*”, *scroll.in*.

Yadav, Anumeha (2015), “*Modi government’s cash for food experiment gets a quiet burial in Puducherry*”, *scroll.in*.