

ISSN-0971-8397



विकास समर्पित मासिक

# योजना

वर्ष ४२

अंक ७

पाने ५६

फेब्रुवारी, २०१५

मूल्य १० रु.

## भारतीय संघराज्य आणि राजकारण

नीती आयोग आणि स्थानिक सरकारांचा दृष्टिकोन

एम. ए. ओम्मेन

भारतीय संघराज्याचा पाया आणि विकास : धडे शिकलेले आणि त्यागलेले

बलवीर अरोरा

### विशेष लेख

विकसनशील बाजारपेठा आणि आंतरराष्ट्रीय वित्तीय संस्था : भविष्यातील वाटचाल

अलोक शील

### फोकस

डिजीटल भारत कार्यक्रम : सार्वजनिक प्रशासकीय सुधारणांसाठीचा एक आदर्श पुढाकार

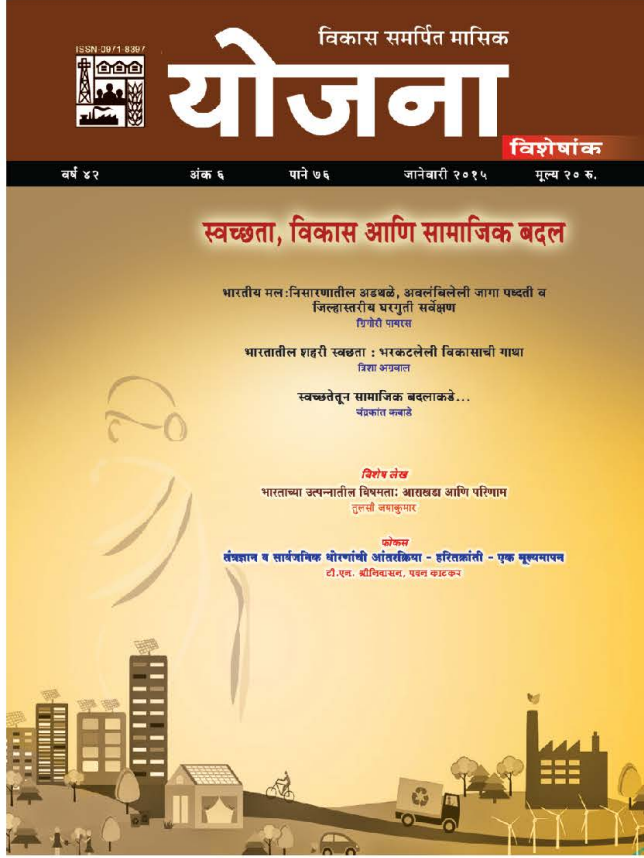
योगेश द्विवेदी, नृपेंद्र राणा, अँटोनीस सी. सीमिन्तीरास आणि वनिता लाल



मराठी मासिक

# योजना

योजना घरी आणा.  
आजच वर्गणी भरा.



**वि**कासाचे सर्व पैलू, सर्व सामाजिक प्रश्न आणि चालू घडामोडी प्रसिध्द करणारे योजना हे एकमेव मासिक आहे. या मासिकात सर्व क्षेत्रातील तज्ज्ञांनी लिहिलेले अभ्यासपूर्ण व अचूक माहिती देणारे लेख असतात. त्यामुळे आपल्याला प्रत्येक क्षेत्रातील बिनचुक माहिती मिळते.

हे मासिक विद्यार्थीवर्ग व विद्वत्जनांचे आवडते आहे. स्पर्धात्मक परीक्षांना बसणाऱ्यांनी योजना वाचणे आवश्यक आहे. यातील माहिती साधारणतः इतरत्र प्रकाशित होण्याआधीच आपल्यापर्यंत येते.

## वर्गणीचे दर

नियमित अंक मूल्य	१०.०० रुपये
विशेषांक	२०.०० रुपये
वार्षिक वर्गणी	१००.०० रुपये
द्विवार्षिक वर्गणी	१८०.०० रुपये
त्रिवार्षिक वर्गणी	२५०.०० रुपये

वर्गणी, मनीऑर्डर

किंवा डिमांड ड्राफ्टद्वारे संपादक, योजना (मराठी)यांचे नावाने ७०१, "बी" विंग (७ वा मजला) केंद्रीय सदन, बेलापूर, नवी मुंबई - ४०० ६१४ या पत्त्यावर पाठवावी.

वर्गणी मनीऑर्डरने पाठविताना आपले नाव व पत्ता कूपनमध्ये सुवाच्य अक्षरात लिहा.

विक्रीचे ठिकाण : ७०१ सी, ७०१बी, केंद्रीय सदन, सी.बी.डी. बेलापूर, नवी मुंबई - ४०० ६१४

योजना मासिक भारत सरकारच्या माहिती व प्रसारण मंत्रालयाच्या प्रकाशन विभागातर्फे प्रसिध्द केले जाते.

# योजना

## विकास समर्पित मासिक

❖ वर्ष ४२ ❖

❖ अंक ७ ❖

❖ फेब्रुवारी २०१५ ❖

❖ मूल्य १० रु. ❖

मुख्य संपादक  
दिपीका कांचन

संपादक  
भावना गोखले

मुखपृष्ठ  
जी.पी. धोपे

‘योजना’ हे निती आयोगाच्या वतीने, केंद्र सरकारच्या माहिती व प्रसारण मंत्रालयाच्या प्रकाशन विभागातर्फे हिंदी, इंग्रजी, मराठी, गुजराती, कन्नड, तेलुगू, पंजाबी, उर्दू, बंगाली, तमिळ, मल्याळम, उडिया व आसामी भाषांतून प्रकाशित होते. देशाच्या सर्वांगीण विकासाची खुली चर्चा करणारे ते व्यासपीठ आहे. ‘योजना’त प्रसिद्ध होणाऱ्या लेखांतील मते त्या त्या लेखकांची असतात.

### योजना वर्गणीचे नवे दर

वार्षिक	: रु. १००
किरकोळ किंमत	: रु. १०
शेजारी राष्ट्रे (एअरमेल) वार्षिक	: रु. ५३०
युरोप व अन्य राष्ट्रे (एअरमेल) वार्षिक	: रु. ७३०

### अनुक्रमणिका

❁ नीती आयोग आणि स्थानिक सरकारांचा दृष्टिकोन	- एम. ए. ओम्मेन	५
❁ विकसनशील बाजारपेठा आणि आंतरराष्ट्रीय वित्तीय संस्था : भविष्यातील वाटचाल	- अलोक शील	१३
❁ तुम्हाला माहित आहे का ?		१८
❁ डिजिटल भारत कार्यक्रम : सार्वजनिक प्रशासकीय सुधारणांसाठीचा एक आदर्श पुढाकार	- योगेश द्विवेदी, नृपेंद्र राणा, - अँटोनीस सी. सीमिन्तीरास आणि बनिता लाल	१९
❁ बेटी बचाव बेटी पढाओ		२८
❁ भारतीय संघराज्याचा पाया आणि विकास : धडे शिकलेले आणि त्यागलेले	- बलवीर अरोरा	३०
❁ निती आयोग : अर्थव्यवस्थेची गरज	- प्रा. डॉ. राजेश गं. उंबरकर	३६
❁ राष्ट्रपती वटहुकूमाची : संसदीय प्रासंगिकता	- विश्वांभर धर्मा गायकवाड	४०
❁ पूर्व भारतातील शेतीचा कायापालट : आव्हाने आणि संधी	- अंजनी कुमार आणि पी.के.जोशी	४४
❁ तुम्हाला माहित आहे का ?		५४

योजनेसाठी लेख, वर्गणी, जाहिरात इ. सर्व पत्रव्यवहारासाठी पत्ता :

### योजना मासिक कार्यालय

७०१, ‘बी’ विंग (७वा मजला), केंद्रीय सदन, सेक्टर १०, सी.बी.डी. बेलापूर, नवी मुंबई ४०० ६१४. दुरध्वनी - योजना - २७५६६५८२

email - myojanadpd@gmail.com

योजना

फेब्रुवारी, २०१५

३

## विजनवासातील बुद्ध

संघराज्यवादाची कल्पना जुनीच आहे त्यात वेगवेगळ्या पातळीवरील राज्यांना एकत्र आणण्याची ताकद असते. ग्रीसमध्ये अशी छोटी राज्ये व शहरे यांना असे एकत्र आणले गेले, उत्तर भारतात ख्रि.पु. सहाव्या शतकात लिच्छवी राज्य हे प्रजासत्ताक पद्धतीचे उत्तम उदाहरण होते. आधुनिक जगात प्रजासत्ताकाची ही पद्धत आणखीनच लोकप्रिय ठरली असून त्यात अमेरिका, ब्राझील, मेक्सिको व भारत यासारखे मोठे देश आहेत. अगदी अलीकडे उदयास आलेला युरोपीय समुदाय हे संघराज्याचे उदाहरण आहे फक्त आर्थिक क्षेत्रात एकमेकांना फायदा व्हावा यासाठी ते देशपातळीवरचे संघराज्य आहे हा महत्वाचा फरक आहे. १९९० नंतर साधारण तीन डझनाहून अधिक देश मोठ्या संघराज्यातून फुटून, युद्धामुळे किंवा इतर कारणामुळे जन्माला आले. अनेक बाबतीत संघराज्याची काम करण्याची पद्धत ही चुकीची असल्याने वांशिक व राष्ट्रवादी लढे निर्माण झाले व त्यामुळे या नवीन देशांचा जन्म झाला असे म्हणायला हरकत नाही.

तज्ञांच्या मते जगात संघराज्यांच्या वेगवेगळ्या प्रकारांची सरमिसळ सापडते पण त्याचे एकच एक असे प्रारूप नाही. मॉंटेस्क्यू याने स्वायत्त शहर राज्य प्रजासत्ताकाच्या संघराज्याची संकल्पना मांडली होती. जेम्स मॉंडिसनसारख्या संघराज्यवाद्यांनी संयुक्त प्रजासत्ताकाची कल्पना मांडली होती पण त्यात स्थानिक संकुचित हितांना केंद्र सरकार धुडकावून लावते अशी ती कल्पना होती. भारतीय राज्यघटनेचे शिल्पकार बाबासाहेब आंबेडकर यांचा असा विश्वास होता की, सांस्कृतिक, वांशिक व भाषिक विविधता

असतानाही एकात्मता असलेल्या आपल्या देशात जरी काही प्रमाणात राज्यांचे मतभेद असले तरी भारताचे संघराज्यवाद हे प्रमुख वैशिष्ट्य आहे. पंडित जवाहरलाल नेहरू, सरदार वल्लभभाई पटेल व इतर राष्ट्रीय नेत्यांनीही या संकल्पनेला मान्यता दिलेली होती. गांधीजींचे मत मात्र वेगळे होते अधिकारांचे विकेंद्रीकरण झाले पाहिजे अगदी पंचायत पातळीपर्यंत अधिकार मिळाले पाहिजेत असे त्यांचे मत होते.

जागतिकीकरणामुळे संघराज्यवादाच्या संकल्पनेवर मोठा परिणाम झाला असून जगातील अनेक देश अधिक एकात्म झाले आहेत. बाह्य राजकीय व आर्थिक शक्ती त्यांच्या स्वातंत्र्याला मर्यादा घालू शकत नाहीत. त्यामुळे लोकशाही संस्था काहीशा कमकुवत झाल्या या नव्या प्रक्रियेला स्पर्धात्मक संघराज्यवाद म्हणतात त्यात प्रादेशिक सरकारेही गुंतवणुकीसाठी केंद्राशी स्पर्धा करतात, भांडवल मिळवण्यासाठी, तंत्रज्ञानाचे फायदे मिळवण्यासाठी ही स्पर्धा असते. भारतातील संघराज्यवाद हा सहकारात्मक संघराज्यवाद आहे. त्यात अनेक आर्थिक बाबतीत केंद्राची राज्यांवरील पकड ढिली होत चालली आहे. केवळ धोरणात्मक विषयावर मात्र केंद्राचे मर्यादित नियंत्रण आहे. सहकारात्मक संघराज्यवादात जास्त फायदे देणारे अनेक मार्ग आहेत परंतु त्यात देश या संकल्पनेलाही सोडलेले नाही. टॉंक्युव्हिले याने तसे म्हणूनच ठेवले होते त्या मार्गाने आपली वाटचाल चालू आहे.

खरा संघराज्यवाद हा लोकशाहीचा पाया व्यापक करणारा व मुळे खोलवर रूजवणारा असतो. त्याच भाषांची विविधता, सांस्कृतिक वैविध्य, वांशिक व धार्मिक विविधता याच राजकीय व नागरी संस्कृतीच्या अस्तित्वाच्या खुणा असतात.

भारताच्या बाबतीत संघराज्यवादाची संकल्पना ही गौतम बुद्धांच्या काळातील आहे.

ख्रिस्तपूर्व पाचव्या शतकात लिच्छवी व शाक्य ही दोन प्रजासत्ताक होती. तेथे संथागार नावाची एक संस्थात्मक व्यवस्था होती तिथे प्रजासत्ताकातील अनेक मुद्द्यांवर वादविवाद होत असत. त्यात संघराज्यातील घटकांनाही समाविष्ट करून घेतले जाई. बुद्धांनी शाक्य संथागार सुरू केले तेव्हा ते वीस वर्षांचे होते. अठ्ठावीस वर्षांचे असताना रोहिणी नदीच्या पाणीवाटपावरून शाक्य व कोळिया यांच्यात वाद निर्माण झाला होता. शाक्य लष्कराच्या कमांडरच्या मते या प्रश्नावर कोळियांशी युद्ध करायला हवे होते पण सिद्धार्थाने त्याला विरोध केला व या प्रश्नावर घेण्यात आलेल्या मतदानात दुर्दैवाने सिद्धार्थाच्या शांती प्रस्तावाचा पाडाव झाला व त्याला विजनवासात जावे लागले. बुद्धाचा पराभव झाला असला, त्याला विजनवासात जावे लागले तरी प्रजासत्ताकाची कल्पना त्याने मांडली व तंटे सोडवण्यासाठी बळाचाच वापर करावा लागतो असे नाही हा नवा वस्तुपाठ घालून दिला. प्रजासत्ताक या संकल्पनेचा तो नंदादीप अजूही अनेक देशांना मार्ग दाखवतो आहे.

आणि शेवटी योजनांच्या वाचकांचा निरोप. गेली दोन वर्षे आपण अनेक प्रकारच्या विषयांवर व कल्पनांवर चर्चा केली, काहीतरी नवे शोधण्याचा प्रयत्न केला. योजना यापुढेही प्रेरणादायी, विचारप्रवृत्त करणारे साहित्य वाचकांपुढे ठेवेल यात शंका नाही, त्याचबरोबर या दोन्हींच्या माध्यमातून देश उभारणीच्या कार्यात वाचकांना सहभागी करून घेत राहील असा विश्वास आहे.

# नीती आयोग आणि स्थानिक सरकारांचा दृष्टिकोन



- एम. ए. ओम्मेन

दिनांक १ जानेवारी २०१५ पासून 'नीती आयोग' नव्याने अस्तित्वात आला. नियोजन आयोगाची ही सुधारित आवृत्ती म्हणायचे का? या साठी नियोजन आयोगाच्या स्थापनेपासून ते बरखास्ती पर्यंत नियोजन आयोगाने केलेल्या कार्याचा आढावा घेणे गरजेचे आहे. नुसते गरजेचेच नाही तर नीती आयोगाची 'नीव' यावर बांधली जाणार आहे.

नीती आयोग, ग्राम पंचायतीपासून ते केंद्र सरकार पर्यंतच्या विविध स्तरावर, लोकांचा नियोजनातील सहभाग वाढवण्यावर जोर देणार येणार आहे. तेव्हाचे हाती घेतलेली धोरणे आणि योजना सहजरित्या यशस्वी होऊ शकतील.

नियोजन आयोगाने राबविलेली धोरणे तसेच इतर राष्ट्रांच्या धोरणांवरील संशोधन सोपे जावे यासाठी नीती आयोग विशेष प्रयत्न करून 'अनेकतामें एकता' या एकात्मकतेच्या भावनेला प्रोत्साहित करणार आहे.

सर्वात मोठी लोकशाही समजला जाणाऱ्या भारताला हरत-हने देश परिपूर्ण करायचा असेल तर नियोजन पध्दतीत विकेंद्रिकरण आवश्यक आहे हे नीती आयोगाने जाणले असून भविष्यात नीती आयोगाच्या धोरणांला किती यशस्विता प्राप्त होते हे काळच ठरवील. राज्यस्तरीय समस्यांचा विचार, त्यावरील उपाययोजना ही सम्बंध, नवीन सरकारने खरी नीति अवलंबिली असे म्हणायला हरकत नाही.

सरकारच्या अनेक स्तरीय कार्यपद्धतीला संघराज्य संबोधले जाते. आर्थिक संघराज्यीय व्यवहारांमध्ये खर्चाच्या विभागणीची जबाबदारी, आर्थिक कार्ये, सरकारांतर्गत निधी वर्ग करण्याची व्यवस्था आणि आर्थिक संबंध असे सर्व काही आर्थिक विषयाभोवती घेरलेले असते. स्थिर संघराज्य पद्धतीसाठी उत्तम आर्थिक संघराज्य व्यवस्थेला काही विशिष्ट उद्देशाने कार्य करावे लागते. यासाठी अतिशय परिणामकारक, प्रभावी, तत्पर आणि समानता प्रस्थापित करणाऱ्या साधनांचा वापर वेगवेगळ्या थरातील सरकारांसाठी करणे अपेक्षित आहे. त्याचबरोबर जबाबदारीचे समान वाटप होणेही महत्वाचे आहे. मूलतः भारतीय संघराज्यामध्ये दोन प्रकारच्या सरकारांचा समावेश होतो. एक म्हणजे राज्य सरकारे आणि- केंद्रशासित सरकारे. ७३ आणि ७४ व्या घटना दुरुस्ती मध्ये ९ आणि ९ ए. या कलमांद्वारे पंचायत राज संस्थांचा समावेश करून आता संघराज्य पद्धती त्रिस्तरीय करण्यात आली आहे. यामुळे आता भारतीय संघराज्य पद्धती ही बहुस्तरीय संघराज्याबरोबरच बहुस्तरीय सार्वजनिक वित्त पद्धती बनली आहे. सन १९९४ मध्ये घटनेत या दुरुस्ती करण्यात आल्या. कायद्यात दुरुस्ती होऊन २१

वर्षे उलटली. देशांतील सर्व राज्यांमध्ये पंचायत राज अस्तित्वात आले. आर्थिक विकेंद्रिकरणाच्या मार्गावर जाण्याच्या दृष्टीने सुरू केलेल्या प्रयत्नांचे हे एक महत्वपूर्ण पाऊल होते. लोकांना स्थानिक स्वराज संस्थेमार्फत काम मिळाले पाहिजे, त्यांचाही स्थानिक कामकाजात सहभाग असला पाहिजे. आणि सर्वात महत्वाचे म्हणजे स्थानिक स्वराज्य संस्थांनाही आर्थिक स्वायत्तता मिळाली पाहिजे, हा हेतू पंचायत राज आणण्यामागे होता. स्थानिक संस्थांनी 'स्व-शासित संस्था' म्हणून कार्य केले पाहिजे, हे अपेक्षित होते. घटनेतील कलम २४३ जी आणि २४३ डब्ल्यू नुसार 'आर्थिक विकास आणि सामाजिक न्याय' या उदात्त हेतूने स्थानिक स्वराज्य संस्थांना मोठ्या प्रमाणावर अधिकार बहाल करण्यात आले होते. हा चांगला हेतू साध्य झाला का? हा प्रश्न उपस्थित होतो.

आता नियोजन आयोग बरखास्त करण्यात आला आहे, आणि त्याची जागा नवीन 'नीती' आयोगाने घेतली आहे. 'नॅशनल इन्स्टिट्यूट फॉर ट्रान्सफॉर्मिंग इंडिया'चे लघुरूप- 'नीती' आहे. दिनांक १ जाने. २०१५ पासून अस्तित्वात आलेल्या नीती आयोगाकडून, घटनेतील कलम २४३ डेड द्वारे 'जिल्हा नियोजन समितीचे अधिकार नीती आयोगाच्या

चौकशीत शाबुत राहतील की नाही? हा प्रश्न उपस्थित होतो. कोणतेही नवीन बदल ज्यावेळी होतात त्यावेळी वर्गीकरणाच्या प्रक्रियेमध्ये योग्य तो समतोल साधून ताळमेळ घातला जाणे आवश्यक असते. आर्थिक गोष्टीचेही प्रमाणिकरण करण्याची गरज असते. स्थानिक शासनालाही काही सुधारणा घडवून आणणे गरजेचे आहे; तसे झाले की नाही, याविषयी खोलवर विचार करून संबंधित मुद्द्यांवर दृष्टिक्षेप टाकण्याचा प्रयत्न या लेखाद्वारे केला आहे. या लेखाद्वारे काही प्रश्नही उपस्थित करण्यात आले आहेत. कोणत्याही बाबतीत चुकीची उत्तरे देण्यापेक्षा, बरोबर प्रश्न उपस्थित करणे अधिक चांगले, असे इथे नमूद करावेसे वाटते.

भारतातल्या सहकारी संस्थांवर नवीन सरकारचा विश्वास दृढ आहे. मात्र बाहेरच्या जगाचा विचार केला तर अशा प्रकारची समांतर व्यवस्था तिकडे नसते. उदाहरणार्थ, जर्मनी किंवा दक्षिण अफ्रिका यासारख्या देशांमध्ये मध्यवर्ती सरकारच महत्वाचे धोरणात्मक निर्णय घेत असते. आणि वेगवेगळ्या पातळ्यांवर किंवा स्तरांवर सरकारची कार्याची अंमलबजावणी करणाऱ्या एजन्सी असतात. ब्राझिलमध्ये यापेक्षा वेगळी पद्धती स्वीकारली आहे. ब्राझिलमध्ये सरकारची विभागणी तीन स्तरांमध्ये आहे. या तीनही स्तरांना समान स्वायत्तता आहे, त्याचबरोबर सर्वांचा दर्जा एकसारखा आहे. उभ्या आणि आडव्या अशा दोन्ही प्रकारच्या धोरणांद्वारे समन्वय साधला

जातो. भारतामध्ये सहकारी संस्था म्हणजे फार काही आकर्षक कार्यपद्धती आहे असे अजिबात म्हणता येणार नाही. कारण बऱ्याच ठिकाणी जबाबदाऱ्यांची विभागणी होत नाही. भारतात अनेक स्तरांवर सहकारी संस्था या बरोबरीच्या भागीदार समजल्या जात नाहीत. भारतातील संघराज्य पद्धतीत पुरेसा समतोल नाही. साधने आणि जबाबदाऱ्या यांचे वितरण केले जाताना, राज्य पातळीवर तसेच स्थानिक स्तरावरही समतोल नसतो. संघराज्याची रचना उभी, त्रिस्तरीय आहे. (पंचायत राज संस्था, नगरपालिका आणि महापालिका यांच्या समोर केंद्र आणि राज्यांचे आव्हान असते.) त्यामुळे सेवांच्या उद्दिष्ट्यपूर्तीच्यावेळी या अनेक स्तरांचा विचार करावा लागतो.

### भारतातील सहकारी संस्था आणि सहाय्यकांची तत्वे-

आर्थिक धोरणांचा विचार करताना श्रम, कामगार यांची कार्ये, जबाबदाऱ्या आणि त्यांच्या भूमिकेचे नियमन सरकारच्या वेगवेगळ्या स्तरावर होण्याची गरज आहे. या संदर्भात दोन महत्वाचे प्रश्न उपस्थित होतात. पहिला प्रश्न म्हणजे “कोणी काय करायचे? आणि दुसरा प्रश्न म्हणजे- “कोणी, किती आणि कुठे कर द्यायचा?” आपण थोडेसे मागे वळून पाहिले तर लक्षात येईल की, अशा प्रकारचे प्रश्न कोणीच आत्तापर्यंत उपस्थित केले नाहीत, किंवा त्यांची समाधानकारक उत्तरे दिली नाहीत. यासंदर्भात अतिशय आवश्यक, महत्वाची आणि सोपी

मार्गदर्शक तत्वे घालून घेण्याची गरज आहे. यामध्ये खर्चाची विभागणी, जबाबदाऱ्यांचे दायित्व, महसूल निर्मिती यासारख्या नियामक कार्यांचे नियोजन करण्याची आवश्यकता आहे. यामध्ये सर्वात चांगला पर्याय निवडला पाहिजे. काय करता येण्यासारखे आहे, याचा विचार केला पाहिजे. (यामध्ये कमीतकमी खर्चात सर्व व्यवहारांचे समन्वय झाले पाहिजे.) एखादी विशिष्ट गोष्ट किंवा काम त्याच विशिष्ट पातळीवर झाली पाहिजे, ते काम वरिष्ठ पातळीपर्यंत नेण्याची आवश्यकता नाही. हेच थोडे वेगळ्या शब्दांमध्ये सांगायचे झाल्यास, सरकारच्या प्रत्येक उच्च पातळीवर विशिष्ट कार्य झाले पाहिजे. अशी कार्यविभागणी असली पाहिजे. हे वाचल्यानंतर नक्कीच बऱ्याच जणांना जुन्या काळाचे स्मरण होईल. वैदिक काळात पंचायतीचे काम कसे चालत असे, याचे दाखले अनेकांनी वाचले असतील. फार प्राचीन गोष्ट नाही, तर ब्रिटिशांच्या काळातही वसाहती होत्या. छोटी छोटी स्वतंत्र गणराज्ये होती. त्यांची त्या त्या प्रांतांवर राजवट असे. सगळ्या दृष्टीने आपले राज्य परिपूर्ण, स्वावलंबी बनवण्याचा प्रयत्न संबंधित सरकारे करित होती. यानंतर महात्मा गांधीजींनी ‘ग्राम स्वराज’ची संकल्पना आणली. ‘आदर्श पंचायत राज’ निर्माण करण्याचा दृष्टिकोन ठेवून स्वशासित ग्राम स्वराज निर्माण करायचे. उद्दिष्ट्य होते. भारताचे भविष्य याच सामाजिक जीवनाशी निगडित आहे, हे लक्षात घेण्यात आले.

फार काय, भारताच्या राज्यघटनेतही ग्राम पंचायतीविषयी कलम ४० मध्ये 'शासनाचा स्व-शासित घटक' असा उल्लेख केला आहे. घटनेच्या ७३व्या आणि ७४व्या दुरुस्तीनुसार स्थानिक शासनाला घटनात्मक दर्जा देण्यात आला आहे.

भारतीय घटनेतील कार्यकारी आणि कर पद्धतीनुसार केंद्र आणि राज्य यांच्यासाठी तीन स्वतंत्र सूची (शेड्यूल ७ अंतर्गत) तयार करण्यात आल्या आहेत. 'केंद्रासाठी केंद्रीय सूची', 'राज्यासाठी राज्य सूची' आणि ज्या क्षेत्रामध्ये केंद्र आणि राज्य अशा दोघांनाही लक्ष घालावे लागते त्यासाठी 'एकत्रित, संयुक्त सूची'. मात्र मोठ्या प्रमाणावर 'भारत सरकार

कायदा १९३५' चे अनुसरण केले जाते. घटनाकारांनी अंतरिम ऐतिहासिक तरतुदी केल्या. ७३ आणि ७४ व्या घटना दुरुस्तीमुळे त्रि-स्तरीय कार्यपद्धतीमध्ये सुधारणा घडवून आर्थिकदृष्ट्या पंचायतीचे अधिक सबलीकरण करण्यासाठी फेर-तपासणीसाठी महान संधी मिळाली. यामुळे देशातील सार्वजनिक निधीचा विनियोग कसा केला जावा, याचाही विचार केला गेला. पंचायती राज संस्थांसाठी कायद्यामध्ये दोन सुधारणा करण्याऐवजी, अधिक दोन सूची जोडण्यात आल्या. (शेड्यूल ११). तसेच नागरी स्थानिक शासनासाठी शेड्यूल १२ जोडण्यात आले. या दोन्हीमध्ये राज्य सूची आणि संयुक्त सूचीतील निवडक मुद्दे घेण्यात आले

आहेत. इतके सगळे होऊनही स्थानिक शासनाचा आर्थिक प्रश्न सुटलेलाच नाही. त्याविषयी कोठेही स्पष्टता नाही. याविषयी केरळ सरकारने प्रत्यक्ष कार्य करताना किती आणि कशा अडचणी निर्माण होतात हे लक्षात घेऊन शेड्यूल ११ आणि १२ मध्ये स्पष्टता आणण्याचा खूप चांगला प्रयत्न केला. यानंतर सन २००४ मध्ये पंचायत राज मंत्रालय स्थापन करण्यात आले. आता खऱ्या अर्थाने नेमका 'आजार' काय आहे, ते समजले. आणि त्यानंतर राज्य पातळीवर कार्य करूनच 'पंचायत राज' सुधारता येईल, हे लक्षात आले. आणि त्यादृष्टीने पावले उचलली जावू लागली. काहीच नाहीपेक्षा उशीरा का होईना कामाला सुरुवात झाली. कार्य,

## Subscription Coupon

[For New Membership / Renewal / Change of Address]

I want to subscribe to :

**Yojana** : 1 Yr. **Rs. 100/-;**

2 Yrs. **Rs. 180/-;**

3 Yrs. **Rs. 250/-**

(Circle the period of subscription)

DD / MO No. \_\_\_\_\_ date \_\_\_\_\_

Name (in block letters) : \_\_\_\_\_

Subscriber profile : Student / Academician / Institution / Others

Address : \_\_\_\_\_

PIN :

Please allow us 4 to 6 weeks to the despatch of the first issue.

P.S. : For Renewal / change in address, please quote your subscription number.

**DD किंवा MO Business Manager, Publications Division या नावे काढावा.**

**योजना**

फेब्रुवारी, २०१५ ७

निधी आणि कार्यकर्ते यांचे विकेंद्रीकरण झाले तरच जमिनी स्तरावर काम होऊ शकेल, हे स्पष्ट झाले, कार्याची आखणी सुरू झाली.

यातही सर्वच मुद्दे स्वीकारले जात आहेत असे नाही, हे इथे नमूद करावेसे वाटते. राज्याच्या सूचीमधील ५ क्रमांकाच्या मुद्याची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी करताना अडथळे येवू शकतात, हे लक्षात घेवून सुशासन आणण्यासाठीचे वचन देणाऱ्या विद्यमान सरकारला तो मुद्दाच काढून टाकावा लागणार आहे. त्याचबरोबर नवीन स्थानिक सूची तयार करावी लागणार आहे. त्यामध्ये कार्याची आणि उप-कार्याची रूपरेषाही निश्चित करावी लागणार आहे.

**नीती आयोग.....स्थापना :**

बरखास्त केलेल्या नियोजन आयोगाच्या अधिकार कक्षांची चर्चा सर्व दूर चालू असली तरीही नियोजन आयोगाच्या माध्यमातून अनेक क्षेत्रात महत्वपूर्ण कामगिरी झाली. अनेक अवघड, तापदायक धोरणे निश्चित करण्यात नियोजन आयोगाचा मोठाच हातभार लागला. देशात फेररचनेची आणि नवीन सुधारणांची सुरवातच नियोजन आयोगापासून झाली, असे म्हणता येईल. सर्वात प्रथम नियोजन आयोगाने आर्थिक विकासाचा पंचवार्षिक योजनांचा आराखडा तयार करताना देशाच्या समग्र अर्थशास्त्राला मूलभूत पाया मानला. त्यावर आर्थिक उद्दिष्ट्ये निश्चित करून ती गाठण्यासाठी व्यूहरचना केली. आता इतक्या वर्षात पाया तर भक्कम झाला आहे. आता

यापुढे कोणत्या प्रकारे नवीन योजनांची अंमलबजावणी होणार, या योजनांचे भवितव्य सर्वस्वी नीती आयोगावर आणि कायदांवर अवलंबून आहे. आत्तापर्यंत नियोजन आयोगाने योजनांचा मसुदा तयार केला. योजनांच्या आर्थिक तरतुदीसाठी घटनेतील कलम २८० अन्वये स्वतंत्र केंद्रीय वित्त आयोगाची स्थापना करण्यात आली. कारण योजनेची अंमलबजावणी केली जात असताना तिच्यावर केला जाणारा खर्च आणि मिळणारा महसूल यांच्यामध्ये नेहमीच तफावत निर्माण होत असते. या समतोलाची जबाबदारी केंद्राने स्वीकारायची की, राज्यावर टाकायची या प्रश्नाचे उत्तर शोधण्याचा प्रयत्न निति आयोगाच्या निर्मितीमध्ये करण्यात आला आहे. केंद्र आणि राज्ये यांच्यामध्ये आडव्या

Yojana : Published in Hindi, English, Urdu, Tamil, Telugu, Malayalam, Kannada, Gujarati, Marathi, Punjabi, Bengali, Assamese & Oriya

Send your subscription by DD / MO in the name of Director, Publications Division, addresses to :

**Advertisement & Circulation Manager, Publications Division, East Block-IV, Level-VII,  
R.K. Puram, New Delhi 110 066. Tel. : 011-2610 0207, 011-2610 5590; Fax : 011-2617 5516**

**Subscriptions will arise also be accepted at our sales emporia:**

- Hall No.196, Old Secretariat, **Delhi-110054**, Ph.011-2389 0205 ● A-wing, Rajaji Bhavan, Besant Nagar, **Chennai-600090**, Ph.: 044-2491 7673 ● 8, Esplanade East, **Kolkata - 700069**, Ph: 033-2248 8030 ● Bihar State Co-operative Bank Building, Ashoka Rajpath, Patna-800004. Ph.: 0612-268 3407 ● Press Road, Near Govt., Press **Thiruvananthapuram-695001**, Ph.: 0471-2330 650 ● Hall No. 1, 2nd floor, Kendriya Bhawan, Sector - H, Aliganj, **Lucknow-226024**, Ph.: 0522-232 5455 ● 701, C-Wing, 7th Floor, Kendriya Sadan, C.B.D. Belapur, **Navi Mumbai-400614**, Ph.: 022 2757 0686 ● Block 4, 1st Floor, Gruhakalpa Complex, M.G. Road, Nampally, **Hyderabad - 500001**. Ph.: 040-2460 5383 ● 1st Floor, F-Wing, Kendriya Sadan, Koramangala **Bangalore-560034**. Ph.: 080-2553 7244 ● KKB Road, New Colony, House No.7, Chenikuthi, Guwahati-781003, Ph.: 0361-2665 090 ● Ambica Complex, 1st Floor, Paldi, **Ahmedabad - 380007**. Ph.: 079-2658 8669.

**For Yojana Tamil, Telugu, Malayalam, Kannada, Gujarati, Marathi, Bengali, Assamese, Oriya, Urdu and English, Hindi - please enrol yourself with Editors of the respective at the addresses given Below;**

- Editor, Yojana (Marathi), B-701, Kendriya Sadan, C.B.D. Belapur, Navi Mumbai-400614. Ph.: 022-2756 6582
- Editor, Yojana (Gujarati), Ambika Complex, 1st Floor, Paldi, Ahmedabad-380007. Ph.: 079-2658 8669
- Editor, Yojana (Assamese), KKB Road, New Colony, House No. 7, Chenikuthi, Guwahati-781003. Ph.: 0361-266 5090
- Editor, Yojana (Bengali), 8, Esplanade East, Ground Floor, Kolkata-700069. Ph.: 033-2248 2576
- Editor, Yojana (Tamil), 'A' Wing, Rajaji Bhawan, Basant Nagar, Chennai-600090. Ph: 044-2491 7673
- Editor, Yojana (Telugu), Block No. 4, 1st Flr., Gruhakalpa Complex, M.G.Rd, Nampally, Hyderabad-500001. Ph.:040-2460 5383
- Editor, Yojana (Malayalam), Press Road, Near Govt. Press, Thiruvananthapuram-695001, Ph: 0471-233 0650
- Editor, Yojana (Kannada), 1st Floor, 'F' Wing, Kendriya Sadan, Koramangala, Bangalore-560034, Ph: 080-2553 7244.

**योजना**

८ फेब्रुवारी, २०१५



स्तरावर समतोल राखण्यात येणार आहे. नियोजन आयोगाच्या कार्यामुळे आत्तापर्यंत विकास तर नक्कीच झाला. परंतु आणखी बरेच काही साध्य करायचे शिल्लक आहे. यामध्ये मागासलेपणा, पर्यावरण असमतोल असे अनेक विषय आहेत. कलम २८२ चा आधार घेवून आयोगाने जनतेला हितावह ठरणारी अनेक लहान-मोठ्या कामांना निधी पुरविला जाईल याची व्यवस्था आपल्या नियोजनामध्ये केली. अर्थात ही कृती पूर्णतः घटनासंमत होती, असे म्हणता येणार नाही. परंतु अशाप्रकारे योजनानुरूप तरतुदीला १९६९ पासून प्रारंभ झाला होता. आयोगाचे उपाध्यक्ष डी. आर. गाडगीळ यांच्या कालावधीनंतर बऱ्याचवेळा आवश्यकतेनुसार योजनांमध्ये फेरबदल करण्यात आले. अर्थात या बदलांना काही वेळा राज्यांनी तीव्र विरोधही दर्शवला. यानंतर २४३ आय आणि २४३ वाय या कलमांमध्ये सुधारणा करून केंद्राप्रमाणेच राज्य वित्त आयोगाची निर्मिती करण्यात आली. केंद्रीय वित्त आयोगाच्या धर्तीवरच सुरू झालेल्या राज्य वित्त आयोगामार्फत उभ्या आणि आडव्या स्तरांवरील असमतोल दूर करण्याचा प्रयत्न सुरू झाले. यासाठी पंचायत आणि नगरपालिकांना राज्य वित्त आयोगाच्या शिफारसीनुसार निधी पुरवठा केला जावू लागला. हा नियोजनातील एक महत्वाचा टप्पा मानला पाहिजे, त्याकडे दुर्लक्ष करून चालणार नाही. कोणत्याही प्रकल्पाचे मूल्यमापन करणे आणि प्रमुख धोरणांची निश्चिती करणे यामध्ये नियोजन

आयोगाने अतिशय महत्वपूर्ण भूमिका निभावली. निति आयोगाचा भर आता गुणवत्तापूर्ण संशोधन आणि चर्चा करणे यावर असणार आहे. फक्त योजना तयार करून भागणार नाही, त्या योजनेच्या अंमलबजावणीविषयी सारासार विचार केला जाणार आहे. परंतु हे काही कोणा एकाचेच काम असणार नाही.

### तळापासून वर जाणारे नियोजन.

निति आयोगाच्या कामकाजाचा आराखडा स्पष्ट करणारा तपशील अद्याप प्रसिद्ध झालेला नाही. मात्र भारताला तळापासून वर जाणाऱ्या नियोजनाची आवश्यकता असून त्यावरच निति आयोग भर देणार असल्याचे संकेत मिळाले आहेत. घटनेतील कलम २४३ जी, २४३ डब्ल्यू, आणि २४३झेड डी तसेच २४३ झेडई यांचा विचार करून नवीन धोरण निश्चिती करण्यात येणार आहे. या कलमांमध्ये निम्न ते उच्चस्तरीय नियोजन कशाप्रकारे केले जाते, हे स्पष्ट करण्यात आले आहे. ग्रामीण आणि नागरी स्थानिक सरकारांकडे “अधिकार, नियमनाचे अधिकार आणि जबाबदाऱ्या” यांची सूत्रे सोपविण्यात येणार आहेत. एखाद्या संस्थेसारखे स्वतःचे सरकार चालविले जावे. स्वशासित सरकारातील कार्ये संस्थेसारखी पार पाडली जावीत. त्याचबरोबर आर्थिक विकासाचा आणि सामाजिक न्यायाचा आराखडा आवश्यकता असल्यास तयार करावा. प्रत्येक राज्याला २४३ झेड डी कलम अनिर्वाय करण्यात येईल. यानुसार

राज्यांना ‘जिल्हा नियोजन समिती’ तयार कराव्या लागतील. आणि महानगरांमध्ये २४३झेड ई अंतर्गत ‘महानगरीय नियोजन समिती’ स्थापल्या जातील. जिल्हा नियोजन समिती सगळ्या पंचायतीच्या आणि नगरपालिका योजनांचे एकत्रिकरण करून संपूर्ण जिल्ह्यासाठी विकास आराखडा तयार करेल. विशेष म्हणजे या आराखड्यामध्ये नैसर्गिक साधन संपत्तीच्या संवर्धनासाठी परिणामकारक उपाययोजना हा महत्वाचा भाग असणार आहे. आराखड्याच्या अंमलबजावणीची वैधताही विशिष्ट गोष्टीं विचारात घेवून निश्चित करण्यात येणार आहे.

जगाच्या पाठीवर भारताइतकी मोठी लोकशाही कुठेच नाही. मजबूत लोकशाहीमुळे मिळालेले अधिकार अनुभवणारा भारत हा अद्वितीय देश आहे. २.५ लाख पंचायती, ३८४२ नागरी स्थानिक संस्था यामध्ये कार्यरत असणारे जनतेचे प्रतिनिधी म्हणजे भारताकडे असलेली अमर्याद शक्ती आहे. त्या जोरावरच अनेक संधी उपलब्ध होऊ शकतात. आणि देश प्रगतीचे ध्येय गाठू शकतो. मात्र यासाठी सर्व स्तरीय नियोजनाची आवश्यकता या देशाला आहे. सर्वात प्रथम ग्राम सभा, नंतर जिल्हा नियोजन समिती, मग राज्य नियोजन समिती आणि इतर संस्था यांच्यामार्फत लोकांचा सहभाग अपेक्षित आहे. याप्रमाणे योग्य चौकट तयार करून त्या दिशेने काम करता येणार आहे. याचे अतिशय उत्तम उदाहरण केरळ राज्याचे देता येईल.

“ जर राजकीय इच्छाशक्ती असेल तर स्थानिक पातळीवर लोकशाहीला चांगल्या प्रकारे वाव मिळतो....” हे केरळने सिद्ध करून दाखवले आहे. ग्राम पंचायतीपासून नियोजन कार्यक्रमात लोकांचा सहभाग आणि जागृती वाढवली. सेन समितीच्या शिफारसींचाही विचार केरळमध्ये केला गेला. ग्राम सभेमध्ये लोकांच्या गरजांचा विचार केला जातो, आणि त्या कामांना जिल्हा नियोजन समितीकडून प्रशासकीय मान्यता दिली जाते. प्रत्येक पंचायत आणि नगरपालिका विकास अहवाल तयार करतात, हे यश काही किरकोळ नाही. विकास विषयक परिषदांमध्ये तज्ञांची चर्चा केली जाते, त्याप्रमाणे प्रत्येक क्षेत्राचा विचार करून त्याची चर्चा केली जाते. आगामी काळासाठी ध्येय निश्चित केले जाते. इतकेच नाही तर त्यांनी क्षेत्रीय कृती दल तयार केले आहे. अशा दलांमध्ये काम करणारे १० ते १२ लोक आहेत. त्यांच्यावर प्रकल्प तयार करण्याची जबाबदारी सोपविण्यात आली आहे. विशेष म्हणजे विकास परिषदांचे आयोजन प्रत्येक ग्रामपंचायतीमध्ये आणि नगरपालिकेमध्ये केलेच जाते. या परिषदेमध्येच विकास आराखड्यावर, अहवालावर चर्चा घडवून आणली जाते. गावामधल्या प्रत्येक वार्डानिहाय विकास कसा केला जाणार, तिथे कोणती कामे करण्याची गरज आहे, याविषयी ग्राम सभेत चर्चा केली जाते. अशा परिषदेमध्ये ग्रामसभा सदस्य, राजकीय पक्षांचे नेते, नागरी कर्मचारी, स्थानिक तज्ञ आदी

सहभागी होतात. (राज्य नियोजन मंडळ, २०००, इकॉनॉमिक रिव्हिव्यु) या सगळ्यांचा एकत्रित परिणाम म्हणजे, लोकांचे प्रश्न सोडविणे सोपे झाले आणि विकास परिषदांमुळे या संपूर्ण प्रक्रियेचेच यशस्वीपणे विकेंद्रीकरण होऊ लागले. कुठेही काही कमीची किंवा अभावाची परिस्थिती निर्माण न होता सगळ्यांचा एकसारखा विकास होऊ लागला. ‘समस्या सोडविणारी आणि लोकांचा सहभाग असणारी विकेंद्रित लोकशाहीची रचना’ असे या प्रयोगाला म्हणता येईल. अर्थात, विकास परिषदांमुळे आणि या प्रयोगामुळे सगळेच प्रश्न सुटतील, आणि सगळ्यांचा एकसारखा विकास होईल, असे ठाम म्हणणे थोडे धाडसाचे होईल. काहीतरी कमतरता राहणार आहेच. तरीही ग्रामीण पातळीवर एखाद्या संस्थेसारखे कार्य चालते, हीच मुळी कौतुकास्पद, दखलपात्र गोष्ट आहे. याविषयी राज्य नियोजन मंडळाने मल्याळममधून अगदी तपशीलवार माहितीपत्रके मोहिमेच्या सुरवातीलाच काढली आणि लोकांना या प्रकल्पामध्ये कसे सहभागी होता येईल यासाठी मार्गदर्शन आणि मदत केली. लोकांनी प्रकल्पाचे नियोजन कसे करायचे यासाठीही मदत करणारे साहित्य पुरविण्यात आले. जिल्हा नियोजन कार्यपद्धती आणि कोल्लम जिल्हा नियोजन आराखडाही देण्यात आला. नवीन सरकार जर खरोखरीच तळापासून नियोजन करण्याविषयी गांभीर्याने विचार करीत असेल तर केरळ सरकारने याविषयी खूप

चांगले काम केले असून ते मार्गदर्शक ठरू शकणार आहे. पश्चिम बंगालमध्ये २००६-०७ पासून पायाभूत नियोजन कामाला प्रारंभ झाला आहे. यासाठी काही ग्राम पंचायतीची निवड करण्यात आली आहे.

पंचायत राज संस्था आणि नागरी स्थानिक सरकारे यांना नियोजन करताना ‘आर्थिक विकास आणि सामाजिक न्याय’ याविषयी अंमलबजावणीमध्ये काही गोष्टी घटनेनुसार अनिवार्य करण्यावर भर देण्याची आवश्यकता आहे. एखाद्या योजनेनुसार ‘निधी’ हा विचार काही वेळेस योग्य ठरतो, किंवा बऱ्याचदा ठरतही नाही. विकेंद्रीकरण फक्त निधीपुरतेच असेल तर, प्रश्न निर्माण होऊ शकतात. योजना तयार करताना प्राधान्य कशाला द्यायचे हे निश्चित करण्याचे स्वातंत्र्य स्थानिक सरकारला असले पाहिजे. भारतात बरेचवेळा खातेनिहाय कामकाज पद्धतीने काम करणे अयोग्य ठरते. पंचायतींना जर विशिष्ट योजनेसाठी म्हणून निधी दिला जाणार असेल तरीसुद्धा तळातून सुरू होणाऱ्या नियोजनाला काही अर्थ प्राप्त होणार नाही, हे इथे लक्षात घेतले पाहिजे. कारण त्या विशिष्ट योजनेवरच आलेला निधी खर्च करावा लागत असतो. कर्नाटक आणि पश्चिम बंगालमध्ये विकेंद्रीकरण आहे परंतु निधी हा योजनेनुसार खर्च केला जातो, हेही आपण पाहिजे. स्थानिक सरकारला विनाखंड निधी मिळणार असेल तर स्थानिक पातळीवरच योजना तयार करण्याचा आणि प्राधान्यक्रम ठरविण्याचे

स्वातंत्र्य असले पाहिजे.

नियोजन आयोगाने राष्ट्रीय पातळीवर आत्तापर्यंत केलेल्या प्रयत्नांचा संयुक्त आढावा निति आयोगाने तातडीने घेतला पाहिजे तसेच २००८ मध्ये 'एकात्मिक नियोजन' या विषयावर चर्चा सत्रामध्ये संकलित केलेल्या तज्ञांच्या अहवालाचे माहितीपत्रक अभ्यासून नवीन चौकट तयार केली पाहिजे. यामध्ये वेगवेगळ्या स्थानिक गोष्टींचा अंतर्भाव करणेही आवश्यक आहे. जर सगळ्या ६४० जिल्ह्यांनी आपआपला नियोजन आराखडा तयार केला. त्यासाठी दीर्घ काळाची दृष्टी ठेवून मध्यम काळासाठी ध्येय निश्चित करून नियोजन केले तर त्यामध्ये संपूर्ण देशाचे अर्थात 'अनेकतामध्ये एकता' याचे सर्वोत्तम प्रतिबिंब दिसेल. अतिशय परिणामकारक, चांगल्या पद्धतीने स्थानिक प्रश्नांची हाताळणी होऊ शकेल. यामध्ये भौगोलिक प्रांतनिहाय, गावातील मृद-माती, जमिनी अंतर्गत जलसाठा, पिके, नदीचे खोरे, जलसिंचन यासारख्या कितीतरी विषयांचा पायाभूत 'डाटाबेस' तयार होऊ शकेल. या माहितीच्या आधारे शास्त्रीयदृष्ट्या उत्कृष्ट नियोजन करणे शक्य होईल. यासाठी जनगणनेमध्ये जमा केलेली माहिती पूरक म्हणून वापरता येईल. गावातील सामाजिक-आर्थिक परिस्थिती स्पष्ट करणारी माहिती (डाटा) जमा करण्यासाठी स्थानिक शिक्षकांची मदत घेवून अंतरिम सर्वेक्षण करणे सहज शक्य आहे. जिल्हा पातळीवरील नियोजन समितीने नेमके कोणते काम करायचे याची

स्पष्ट कल्पना अशा सर्वेक्षणातूनच मिळू शकते. अर्थात निति आयोगाने याविषयी आधीच काही विचार केला असेल, आणि आयोग याविषयात नक्कीच चांगले काम करू शकेल.

### निधी योग्य पद्धतीने वर्ग करण्यासाठी प्रणाली..

नियोजन आयोगाची वर्गीकरणाची पद्धत मोडीत काढल्याने निधी वर्ग करण्याची समस्या संपुष्टात येत नाही. भारतीय अर्थव्यवस्थेच्या अनेक स्तरीय रचनेमुळे आणि बहुवाहिन्यांमुळे अनेक अटींसह, उद्दिष्टांसह ही समस्या अधिक गंभीर होते, हे इथे लक्षात घेतले पाहिजे. केंद्रीकृत प्रायोजित योजनांची टक्केवारी सातत्याने वाढत आहे. मात्र २०११ मध्ये बी.के. चतुर्वेदी समितीने केलेल्या शिफारसीमुळे योजनांची संख्या कमी झाली आहे. तरीही अंदाजपत्रकातील मोठा हिस्सा योजनांच्या निधीसाठी राखून ठेवावा लागतोच. आता हाच निधी योग्य पद्धतीने देशात वितरित करताना कसे निकर्ष लावले गेले पाहिजेत, हेच मोठे आव्हान आहे. केंद्रीकृत प्रायोजित योजना ज्यावेळी राबवल्या जातात त्यावेळी स्थानिक पातळीवर प्राधान्य कशाला देणे आवश्यक आहे, यालाच हरताळ फासला जातो. केवळ केंद्राने प्रायोजित केली आहे, म्हणून ती योजना राबविली जाते. त्याचमुळे स्थानिक गरजेचा विचार होतच नाही. केरळमध्ये आरोग्य, शिक्षण आणि सामाजिक ज्ञान या समस्या तुलनेने नगण्य आहेत मात्र झारखंड, ओडिशा

सारख्या मागास प्रदेशांमध्ये या समस्या गंभीर आहेत. त्यामुळे केरळसाठी तिथे कोणते प्रश्न आहेत, याचा विचार करून केंद्राने त्यासाठी निधी दिला पाहिजे. अगदी तसेच झारखंड, ओडिशासारख्या राज्यात शिक्षण, आरोग्य, कूपोषण, मागासलेपण यासाठी योजनांना केंद्राने निधी दिला पाहिजे. आत्तापर्यंत असे झालेले नाही. केंद्र योजना जाहीर करते, प्रायोजित करते आणि निधी देताना सरसकट त्या योजनेसाठी दिला जातो. त्यामुळे योजना यशस्वी होत नाही. समस्या आहे तशाच राहतात.

भारतात आर्थिक दृष्ट्या अतिशय मोठ्या प्रमाणावर केंद्रीकरण आहे. चीनसारखा महाकाय देशातही भारतापेक्षा जास्त प्रमाणावर आर्थिक विकेंद्रीकरण आहे. देशाच्या सगळ्या आर्थिक समस्या केंद्रीय वित्त आयोगाच्या खांद्यावर भार म्हणून टाकणे योग्य आहे का? आर्थिक निधीचे योग्य पद्धतीने वितरण होऊ शकलेले नाही, यामुळेही प्रगतीमध्ये असमतोल निर्माण झाला आहे, असे म्हटले तर वावगे ठरणार नाही. निति आयोगाचे नूतन उपाध्यक्ष अरविंद पंगारिया यांना या सगळ्या गोष्टींचा अगदी खोलात जावून अभ्यास करावा लागणार आहे. बुद्धिवाद्यांच्या गृहितकांना समोर ठेवून धोरण निश्चित करता येणार नाही. देशाला स्वातंत्र्य मिळून ६७ वर्षे झाल्यानंतरही 'स्वच्छ भारत' अभियान राबवावे लागते, आणि यासाठी दस्तुरखुद्द पंतप्रधानांना हातात झाडू घ्यावा लागतो, ही खरोखरीच

लाजिरवाणी गोष्ट आहे. आणि तरीही आपण विकास करण्याच्या प्रक्रियेत आहोत, असे ठासून सांगतोय. पंचायतींना खरोखरीच 'स्मार्ट' बनवले तर बऱ्याच गोष्टी साध्य होण्याची शक्यता आहे.

घटनेतील ७३ आणि ७४व्या कलमांचा विचार केला तर, या देशात राहणाऱ्या प्रत्येक नागरिकाला शौचालय, पेयजल, घर, वीज, आणि रस्ते (इंटरनेटसुद्धा) या व्यक्तिगत आणि इतर सार्वजनिक पायाभूत सुविधा, सेवा मिळाल्या पाहिजेत. याकडे तातडीने लक्ष देण्याची आवश्यकता आहे. जगभरातल्या ८० टक्के देशातील लहान-मोठ्या गावांतील स्थानिक प्रशासनाला नागरिकांडून भरला जाणारा संपत्ती किंवा मालमत्ता कर म्हणजे उत्पन्नाचे महत्वाचे साधन असते. भारतही याला अपवाद नाही. असे असतानाही पंजाब, राजस्थान आणि हरियाणा यांनी मालमत्ता कर रद्द केला आहे. अशा सगळ्या आर्थिक प्रश्नांचा विचार करण्याची आवश्यकता आहे. कारण योजना कोणतीही असो, भारतामध्ये अतिदुर्गम आदिवासीबहुल क्षेत्रालाही तिचा लाभ मिळाला पाहिजे, आणि नवी दिल्लीच्या उच्चभू वसाहतीमध्ये राहणाऱ्या नागरिकालाही लाभ झाला पाहिजे. एकाच देशात अशा विभिन्न परिस्थितीत राहणाऱ्या जनतेला निधी वितरणामध्ये न्याय देण्याचे अवघड कार्य निति आयोगाला करावे लागणार आहे. त्याचबरोबर महसुलामध्ये कशी वृद्धी होईल, याकडे लक्ष देणे गरजेचे आहे. १३व्या वित्त आयोगाने निधी

वाटपामध्ये काही सुधारणा करण्याविषयी पावले उचलली आहेतही. कॅनडा आणि ऑस्ट्रेलिया यासारख्या देशांमध्ये थोड्याफार प्रमाणात क्षितीज संमातर (आडव्या स्तरांवर) असमतोल आहे, अर्थात तो भारताइतका नाही. आता भारतामध्ये काम सुरू झाले असून निधी वाटप योग्य प्रकारे कसे होऊ शकेल, याकडे निति आयोग लक्ष देईल.

थोडक्यात, आणि सारांश म्हणजे- भारत हा सहकारी संस्थांच्या बाबतीत अगदी वेगळा 'एकमेवाद्वितीय' देश आहे. स्थानिक सरकारे हा भारताचा एकात्मिक भाग आहे. म्हणजेच सहकारी संस्था भारताच्या अभिन्न अंग आहेत. जर तळागाळातून नियोजनाला प्रारंभ करून हाच डोलारा वरपर्यंत नेण्याचे ठरविले तर आवश्यक त्या घटकांमध्ये पूरक बदल करणे अनिवार्य आहे. अगदी काळजीपूर्वक धोरणे निश्चित केली पाहिजेत. विकासाच्या कामाला योग्य दिशा मिळण्यासाठी लोकशाहीवादी सरकारला आता एक सुवर्णसंधी मिळाली आहे. कोणत्याही नव्या योजनेचे तोटे कमीतकमी कसे होतील हे पाहणे, आणि त्यासाठी या योजनेमध्ये समाजाचा सहभाग जास्तीत जास्त वाढविणे अत्यंत गरजेचे आहे. स्थानिक सरकारांना सर्व दृष्टीने अधिकाधिक मजबूत करण्याचे सरकारची लक्ष्यपूर्ती होणार आहे, एवढे नक्की!

### संदर्भ:

१. केरळ सरकारचा अहवाल (१९९६).

२. केरळ सरकारचा अहवाल (१९९९).
३. केरळ सरकारचा अहवाल (२००९).
४. भारत सरकारचा अहवाल (२०११).
५. भारत सरकारचा अहवाल (२०१३).
६. पश्चिम बंगालचा सरकारचा अहवाल (२००८).
७. आयझॅक थॉमस टी.एम. आणि रिचर्ड फ्रँक (२०००).
८. राज्य नियोजन मंडळ, केरळ (२०००).

( लेखक डॉ. ओम्मेन एम.ए. 'हे सेंटर फॉर डेव्हलपमेंट स्टडीज'मध्ये मानद प्राध्यापक आहेत. केरळ सरकारच्या चौथ्या राज्य वित्त आयोगाचे ते अध्यक्ष होते. डॉ. मान्यवर अर्थशास्त्रज्ञ असून त्यांनी २५ पेक्षा जास्त पुस्तकांचे लेखन केले आहे. केरळ, कालिकत आणि बोटस्वाना विद्यापीठात गेली तीन दशके ते मार्गदर्शक म्हणून कार्यरत आहेत. देशविदेशातील वेगवेगळ्या आयोगांवर आणि समित्यांवर तज्ञ म्हणून डॉ. ओम्मेन यांची नियुक्ती करण्यात आलेली आहे.

एम.ए. ओम्मेन हे केरळ राज्याच्या चौथ्या राज्य वित्त आयोगाचे अध्यक्ष होणे. ते अर्थतज्ञ व प्राध्यापक असून आतापर्यंत त्यांनी २०च्या वर पुस्तके/प्रबंध या राज्यांच्या अखत्यारित येतात).

संपर्कासाठी ईमेल -  
maoommenog@gmail.com

## विकसनशील बाजारपेठा आणि आंतरराष्ट्रीय वित्तीय संस्था : भविष्यातील वाटचाल

- अलोक शील



आंतरराष्ट्रीय व्यापाराचे महत्व देशांदेशांमध्ये जोर धरू लागल्याने सर्वच क्षेत्रात स्पर्धेचे वातावरण निर्माण झाले. यामध्ये विकसीत देशांच्या आर्थिक व विकास नीति बरोबरच विकसनशील देशातील शिक्षण आरोग्य, स्वच्छता ह्या कळीच्या मुद्यांवर लक्ष घालण्यास जागतिक बँकेने सुरुवात केल्याने आंतरराष्ट्रीय नाणे निधीने अशा विकसनशील राष्ट्रांना कर्ज देण्यास सुरुवात केली. भारतानेही आंतरराष्ट्रीय नाणे निधी कडून व्यापारासह पायाभूत सेवा प्रकल्प राबविण्यासाठी मोठ्या प्रमाणावर कर्ज घेतले.

भारता सारखे विकसनशील राष्ट्र उपरोक्त सेवांसाठीचं कर्ज घेऊ शकते. व्यापार आर्थिक विकासासाठी अशा देशांना अंतर्गत स्रोतांवरच अवलंबून रहावे लागते हे आयएमएफ ने ओळखले तरीही भारताने सर्व जगासमोर आयएमएफला कर्ज उपलब्ध करून देण्याबाबत आश्वासन दिले. भारताचा आर्थिक विकास बघता, भारत हे आश्वासन पाळेलही परंतु सध्या प्रश्न निर्माण झाला आहे तो आर्थिक सहकार्य आणि विकास परिषदेच्या संघटनेकडे असलेल्या वित्त पुरवठ्याबाबतचा. वित्तीय तुट आणि खालावलेला विकासदर यामुळे संघटनेने आकडे स्रोत वाढविण्याबाबत प्रतिकूलता दर्शविली आहे.

दुसऱ्या महायुद्धानंतर अमेरिकेतील ब्रीटन वूड्स इथे भरलेल्या एका आंतरराष्ट्रीय परिषदेतील करारानुसार जागतिक बँक आणि आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधी ची स्थापना झाली त्यामुळे या जागतिक वित्तीय संस्थाना ब्रीटन वूड्स संस्था म्हणूनही ओळखले जाते.

महायुद्धानंतर युरोपची वाताहत झाली होती. त्यामुळे अमेरिकेतील स्रोतांच्या मदतीने युरोपियन देशांच्या अर्थव्यवस्थेचा गाडा रुळावर आणणे ही जागतिक बँकेची मुख्य जबाबदारी होती. तर, आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधीच्या स्थापनेमागे सोन्याच्या किंमती घसरल्यामुळे १९३० साली आलेल्या जागतिक मंदीतून जागतिक अर्थव्यवस्थेला सावरण्याचे उद्दिष्ट होते.

या उद्दिष्टानुसार, मोठ्या अनेक राखीव चलनांच्या परस्पर चढउतारानंतर जागतिक बँकेने त्वरेने युरोपीय अर्थव्यवस्थांची पुनर्बांधणी केली. १९७१ साली अमेरिकेत सोन्याच्या किंमती सुधारल्या आणि राखीव चलनात वाढ झाली यामुळे युरोपीय अर्थव्यवस्था सावरल्या. यानंतर जागतिक बँका आणि आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधी ने जगातील विकासनशील राष्ट्रांच्या गरजांकडे लक्ष केंद्रित केले.

या अर्थव्यवस्थांच्या समस्यांचा अभ्यास केल्यावर या देशांमध्ये भांडवलाचा प्रचंड तुटवडा असल्याचे लक्षात आले. यामुळे या देशांना दोन वेगवेगळ्या प्रकारच्या तुटीचा सामना

करावा लागत होता. त्यातील पहिली म्हणजे चालू खात्यावरील तूट, ज्यामुळे या देशांना परदेशी चलनाच्या गंगाजळीचा वापर करणे अपरिहार्य ठरले. दुसरी तूट सरकारांना सहन करावी लागता होती ती म्हणजे बचतीवरील वित्तीय तूट. यामुळे देशात लोककल्याणाच्या पायाभूत सुविधा उभारण्यासाठी सरकारकडे पुरेसा निधी उपलब्ध नसायचा. वित्तीय तुटीचा थेट परिणाम अनेकदा चालू खात्यावरील तुटीवर होत असे. या दुहेरी तुटीमुळे एकतर गुंतवणूकीवर आधारित देशांतर्गत बचत आणि राष्ट्रीय उत्पन्नावर आधारित एकूण वित्तीय तूट या दोन गोष्टी विकसनशील देशांच्या विकासातील प्रमुख अडथळे मानले जातात.

विकसनशील देशात खाजगी भांडवलाची गुंतवणूक करण्यात असलेल्या धोक्यामुळे अशा देशात गुंतवणुकीचा ओघ तुलनेने कमीच असतो. त्यामुळे बचत- गुंतवणूक यावर आधारित तूट कमी करण्यासाठी या देशांना जागतिक बँका कडून मिळणारे कर्ज तसेच आंतरराष्ट्रीय वित्तीय संस्थासोबत केलेले करार यावरचा अवलंबून राहावे लागते. पायाभूत भौतिक सुविधा आणि सामाजिक जबाबदाऱ्या या दोन्हीसाठी जागतिक बँका अशा देशांना आर्थिक मदत देतात.

अनेकाद या निधीची मागणी त्या त्या देशांच्या चलनाच्या स्वरूपात असते. मात्र, चलनाच्या देवघेवीच्या दराचा धोका टळल्यानंतर आता रोख स्वरूपात हा निधी स्वीकारणे सोपे झाले आहे. विकसनशील

देशही देशांतर्गत भांडवलदारांकडून कर्ज घेण्यापेक्षा बँकेकडून निधी मिळवायला अधिक पसंती देतात, कारण यामुळे परताव्याचा समतोल राखाणे शक्य होते. त्याशिवाय विकासानाशील देशात भांडवल पुरवठा कधीही थांबण्याचा धोका असल्याने या समस्येवर तोडगा म्हणून आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधी आकस्मिक बी ओ पी म्हणजेच परताव्याचा समतोल साधण्यासाठीची व्यवस्था केली आहे. १९९१ साली झालेल्या आखाती युद्धामुळे भारताच्या राखीव परदेशी चलानात मोठी घट झाली. ही गंगाजळी एक अब्ज डॉलर्सपर्यंत खाली आली. त्यामुळे परताव्याचा प्रश्न निर्माण झाला परकीय पतपुरवठ्याचा प्रश्न निर्माण झाल्याने आंतरराष्ट्रीय स्तरावर भारताची पत आणि विश्वासार्हता घसरली. अशा परिस्थितीत भारताला आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधी सोबत जाचक अटी मान्य करून करार करावा लागला. त्यामुळे भारताला त्याच्या आर्थिक धोरणांमध्ये आमूलाग्र बदल करत जागातिकीकरण आणि उदारमतवादी धोरणे स्वीकारावी लागली.

अशा स्थितीत आर्थिक विषयांशी संबंधित विभागाच्या बाह्य वित्तीय शाखेसमोर महत्वाची जबाबदारी होती ती म्हणजे परदेशी चलनाचा तुटवडा दूर करणे. यासाठी अनेक द्विपक्षीय किंवा बहुपक्षीय मार्गांचा उपयोग करणे आणि दुसरीकडे परदेशातून आयात होणाऱ्या वस्तूंना कात्री लावायची ज्यामुळे आंतरराष्ट्रीय बाजारात प्रवेश मर्यादित राहिल. चलनाच्या देवघेवीच्या दराकडेही बारीक लक्ष ठेवण्यात आले. त्याशिवाय परकीय चलन व्यवहारांविषयी एक स्वतंत्र अंदाजपत्रक तयार केले गेले, त्याच्या माध्यमातून परकीय चलनाची तूट भरून काढण्याला प्राथमिकता दिली गेली. जीवाष्म इंधनाच्या आयातीसाठी आवश्यक

असलेले परदेशी चलन मिळवण्यासाठी आर्थिक विषयांशी संबंधित विभागात पेट्रोलियम ऑईल लुब्रीकांट्स असा विभाग आहे. परकीय व्यापार विभागाचा मुख्य भर परदेशी चलनाचा साठा वाढवणे आणि आयातीला पर्याय शोधणे हा होता. डीईए च्या अतिशय महत्वाच्या असलेल्या निधी बँकेने आशियाई विकास बँक, आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधी आणि जागतिक बँकेकडून रोख रकमेच्या स्वरूपात अधिकाधिक कर्ज मिळवण्याचा प्रयत्न केला. द्विपक्षीय मदतनिधी विभागाने प्रत्येक विकसित देशापुढे भारताची बाजू यशस्वीपणे मांडत मदत मिळवली. आणि ईसीबी म्हणजे परदेशीय व्यावसायिक कर्जाशी संबंधित शाखेने उचित धोरणे आखून तसंच योग्य त्या परवानग्या देत आंतरराष्ट्रीय बाजारातून घेतल्या जाणाऱ्या कर्जावर अंकुश ठेवला. या काळात भारतात परदेशी गुंतवणूकीचा ओघ जवळपास थांबला होता.

१९९१ मध्ये देशात निर्माण झालेल्या आर्थिक संकटाच्या पार्श्वभूमीवर भारताने आर्थिक उदारीकरणाचे आणि जागातिकीकरणाचे धोरण स्वीकारले त्यानंतर भारतात परदेशी गंगाजळीचा तुटवडा भासला नाही. परदेशी चलनाच्या विनियोगासाठी स्वतंत्र अंदाजपत्रक मांडण्याची गरजही मग उरली नाही. परदेशी व्यावसायिक कर्जांच्या विषयही मग रिझर्व्ह बँकेकडे सोपवण्यात आला. वाणिज्य विभागातून जागतिक व्यापार संघटनेशी थेट चर्चा होऊ लागल्याने आर्थिक विषयांशी संबंधित विभागाच्या परदेशी व्यापार शाखेचे महत्त्व आपोआप कमी झाले. या विभागातील द्विपक्षीय आणि बहुपक्षीय शाखा कायम राहिल्यात मात्र काळानुरूप परदेशातून मदत मिळवण्याच्या कामातील त्यांचेही

महत्त्व कमी होत गेले. आता बदलत्या काळानुसार या शाखांच्या स्वरूपातही सुसंगत बदल होणे आवश्यक आहे.

या सर्व बदलांकडे पाहिल्यास गेल्या काही वर्षात देशाच्याच नव्हे तर जागतिक अर्थव्यवस्थेतही अनेक मूलगामी बदल झाल्याचे आपल्याला जाणवेल. गेल्या शतकाच्या शेवटच्या काही वर्षात विकसनशील देशांच्या उभारणाऱ्या अर्थव्यवस्था आणि बाजारपेठा मुक्त अर्थव्यवस्थेमुळे वेगाने पुढे जातांना दिसतात. जागतिक बाजारात प्रवेश केलेल्या या अर्थव्यवस्थांमुळे चालू खात्यावरील तूट संपली आहे, उलट या खात्यांमध्ये निधी जमा झाल्याचेही चित्र आहे. हे देश केवळ भांडवलाचे आयातदार न राहता निर्यातदार झाले आहेत. यामुळे या देशांच्या परकीय चलन साठ्यातही वाढ झाली आहे. भारतासारख्या विकसनशील देशांमध्ये जिथे पूर्वी बचत- गुंतवणूक प्रमाण यामध्ये मोठी दरी होती, तिथेही भांडवलाचा ओघ सुरु झाला. यामुळे देशाच्या अर्थकारणानंतर उरलेला पैसा आकस्मिक युद्धजन्य परिस्थितीसाठी राखीव म्हणून ठेवता आला. या बचतीमुळे भांडवलाचा ओघ अचानक बंद होण्याच्या संकटाचा सामना करण्यासाठी भारत सक्षम झाला. परिणामस्वरूप आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधी इतर महत्त्वपूर्ण देशांकडे लक्ष देऊ लागले.

अंतरराष्ट्रीय नाणेनिधी कडून मिळणारा निधी कमी झाल्याचा परिणाम मागणीवर झाला कारण खाजगी भांडवलपुरवठ्यामुळे विकसनशील देशांमधील परदेशी चलनाचा तुटवडा नियंत्रणात आला. मात्र अल्प उत्पन्नाचे देश आणि ज्या देशांमध्ये अंतर्गत समस्या /अनागोंदी होती अशा देशांमधील खाजगी परकीय गुंतवणूक कालांतराने कमी झाली. तर जागतिक बँकेकडून

मिळणारा कर्जपुरवठा कमी झाल्याचा परिणाम पुरवठा क्षेत्रावर दिसून आला. कारण या बँकेने हळूहळू पायाभूत सुविधा प्रकल्पावरील निधी कमी केला त्यामुळे अशा देशांची उत्पादनक्षमता वाढवणारे स्रोत कमी झाले ज्याचा विपरीत परिणाम अशा अर्थव्यवस्थांवर झाला.

जागतिक बँकेने पायाभूत सुविधांच्या उभारणीवर भर देण्याऐवजी आपले लक्ष सामाजिक आणि जीवनमानाविषयीच्या दारिद्र्य निर्मूलन योजनांवर केन्द्रीत करण्यामागचा उद्देश स्पष्ट झाला नाही. मेहबूब अल हक ( जागतिक बँकेच्या धोरण आराखडा विभागाचे संचालक आणि मानव विकास अहवालाचे लेखक संस्थापक ) यांनी जागतिक बँकेच्या मौखिक इतिहास प्रकल्पाचा भाग म्हणून ३ डिसेंबर १९८२ साली दिलेल्या मुलाखतीनुसार,विकसनशील देशांमधली विकासाची गंगा तळागाळापर्यंत पोहोचत नसल्याने अशा देशात विषमता वाढत असल्याचे बँकेच्या लक्षात आले. अशा देशात गरीबांचे उत्पन्न वाढवण्यासाठी सामाजिक क्षेत्रात जीवनमान उंचावणाऱ्या कल्याणकारी योजना राबवणे गरजेचे होते. त्यामुळे जागतिक बँकेने याकडे लक्ष केंद्रित केले. या बाबी आजही तेवढ्याच गंभीर आणि चिंताजनक आहेत, म्हणूनच युपीए सरकारच्या काळात आर्थिक धोरणाचे उद्दिष्ट्य विकासदराकडून सामाजिक सुरक्षा आणि स्रोतांच्या समान विभागणीवर केंद्रित झाले.

यामुळे दीर्घकालीन उत्पादन क्षमतेतून गरीबी निर्मूलनाचे उद्दिष्ट ठेवले गेले कारण गरिबीचा जन्म कामगार वर्गाची उत्पादन क्षमता न घातल्यानेच होत असतो. मात्र भारतात, असे लक्षात आले की, भौतिक पायाभूत सुविधा नसल्या तर भांडवलाचा तुटवडा निर्माण होतो आणि

देशात सामाजिक समतेची पायाभरणी नसेल तर विकास खालच्या स्तरा पर्यंत पोचत नाही आणि त्यामुळे श्रमशक्तीचा तुटवडा निर्माण होतो. कल्याणकारी योजना सामाजिक सुरक्षेसाठी प्रभावी ठरतात मात्र त्यातून दारिद्र्य निर्मूलनाच्या दीर्घकालीन उपाययोजना आणि उद्दिष्ट साध्य करता येत नाही. कारण आजच्या औद्योगिक आणि जागतिकीकरणाच्या रेट्यात या योजना टिकाव धरू शकत नाही. औद्योगिक क्रांतीच्या काळातच ही छोटे उद्योजक ही लढाई हरले. गेल्या काही वर्षात भारताचा विकासदर खाली येण्याचे कारण परदेशी गुंतवणुकीत झालेली घट नसून या गुंतवणुकीतून होणारे उत्पादन कमी झाले हे आहे. प्रशासकीय अडथळ्यांमुळे पायाभूत सुविधा प्रकल्प रखडले आणि परिणामी गुंतवणुकीचा विकासात उपयोग झाला नाही.

ब्रिटन वूड्स संस्थांकडून अपेक्षित निधीत आणि स्रोतामधली कपात अधिक वाढली कारण या संस्थाना निधी देणाऱ्या विकसित अर्थव्यवस्था आता आजारी पडू लागल्या आहेत, त्यांची गती मंदावली आहे आणि त्यामुळे त्यांना मोठी वित्तीय तूट सहन करावी लागत आहे. या कारणांमुळे या देशांनी ब्रिटन वूड्स संस्थांना अधिक निधी देण्याविषयी अनास्था किंवा प्रतिकूलता दर्शवली आहे. हा निधी केवळ विकसनशील देशांसाठीच वापरला जाईल असेही त्यांना वाटते, त्यामुळेही ते मदत करण्याबाबत उत्सुक नाहीत. भारतात तर जागतिक बँकेकडून मदत अपेक्षित असणाऱ्या प्रकल्पांची मोठी रांगच आहे, या सगळ्या प्रकल्पांसाठी जागतिक बँक निधी पुरवू शकत नाही. मात्र, ब्रिटन वूड्स संस्थांकडे असलेले स्रोत अतिशय हलाखीच्या स्थितीत असलेल्या अल्प उत्पन्न देशांच्या आर्थिक

गरजा पूर्ण करण्यासाठी पुरेसे आहेत.

जी २० राष्ट्रसंघाच्या संरक्षणाखाली अलीकडेच आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधीचे स्रोत आणि कार्यक्षेत्र दोन्ही विस्तारले आहे. जागतिक बाजारातील भांडवल पुरवठ्यात सातत्याने होणाऱ्या चढउताराच्या पार्श्वभूमीवर अर्थव्यवस्थांमध्ये निर्माण होणारा निधी पुरवठ्याच्या समतोलाचा पेचप्रसंग हाताळण्यासाठी आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधीच्या स्रोतात तिपटीने वाढ झाली आहे. मोठ्या विकसनशील अर्थव्यवस्थांनी आर्थिक संकटांचा सामना करण्यासाठी आधीच राखीव निधीची तरतूद ठेवली आहे. त्यामुळे निधीची तशी आवश्यकता भासण्याची शक्यता कमी आहे. मात्र आर्थिक संकटात सापडलेल्या युरोपातील काही अर्थव्यवस्थांनाच मदतीची म्हणजेच बेलआउटची गरज भासू शकते. अर्थातच, आता ईएमई म्हणजेच विकसनशील बाजारातील अर्थव्यवस्थांनी आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधीमध्ये योगदान द्यायला सुरुवात केली आहे. मात्र बेलआउट च्या प्रतीक्षेत असलेली राष्ट्रे सध्या अमेरिकेसोबत आहेत, अमेरिकेचा 'डॉलर' जगातील मुख्य चलन ठरला आहे. चीनसारख्या काही विकसनशील देशांनी आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधीपेक्षा डॉलर्सचा अधिक साठा स्वतःकडे राखीव ठेवला आहे.

जागतिक बँकेच्या कर्जपुरवठ्यात थोडी वाढ झाली होती. मात्र ती तात्पुरती आर्थिक संकटाच्या काळातील होती. सकृतदर्शनी पाहिल्यास खाजगी गुंतवणूकदारांनी (देशी आणि परदेशी दोन्ही) भांडवल काढून घेतल्याने निर्माण झालेले भांडवल तुटवड्याचे संकट दूर करण्यासाठी जागतिक बँकेने हा निधी दिला होता. मात्र जागतिक बँकेत भांडवलाचा पुरेसा साठा वाढवून बँकेची कर्जक्षमता वाढवण्याची संधी जी-२०

राष्ट्रांनी घालवली. जर जागतिक बँकेची क्षमता वाढली असती तर जागतिक स्तरावर काही राष्ट्रांकडून होणारा निधीच्या अतिरिक्त साठ्यावर अंकुश लावून तोच पैसा विकसनशील देशांचा विकासदर कायम राखण्यासाठी वापरता आला असता. यामुळे एकूणच जागतिक अर्थव्यवस्थेच्या विकासाला गती मिळाली असती. जागतिक मंदीमुळे संकटात असलेल्या विकसित अर्थव्यवस्थांनाही त्यायोगे आधार मिळाला असता. जी २० राष्ट्रांनी दिलेल्या मदतीमुळे जागतिक बँका पायाभूत सुविधांसाठी पतपुरवठा करू शकली, मात्र या मदतीतून निधीक्षमता वाढवण्यासाठी दीर्घकालीन स्रोत मात्र बँकेला मिळवता आले नाहीत.

ब्रिटन वूड्स संस्थांच्या संदर्भात विकसनशील देशांचे आज नेमके स्थान कुठे आहे ?

जागतिक बँकेच्या दृष्टीकोनातून बघितल्यास, भारतासारखे अनेक विकसनशील देश पुढेही बँकेचे कर्जदार राहतील. विकासाच्या वाटेवर असताना, विशेषतः पायाभूत सुविधांच्या उभारणीसाठी अशा देशांना या कर्जाची नेहमीच गरज असेल. खरं तर, विकसनशील अर्थव्यवस्थांकडे परदेशी चलनाचा मोठा साठा असतांना त्यांनी निधीसाठी परदेशी वित्तीय संस्थांवर का अवलंबून असावे हे स्पष्ट होत नाही. हा निधी त्यांच्या चलनाच्या किमतीत विकत घेताना त्यांना महागात पडतो त्यामुळे परदेशी चलनाची तूट वाढते, याचा विपरीत परिणाम बाह्य संकटांच्या वेळी त्यांच्या अर्थव्यवस्थेवर होऊ शकतो. हे एक महत्वाचे कारण आहे. विकसनशील देशांमध्ये भांडवलाचा ओघ खाजगी स्वरूपाचा असतो. कारण अनेक विकसनशील देश सार्वजनिक

क्षेत्रात पायाभूत सुविधा किंवा सामाजिक प्रकल्प राबवण्यासाठी पुरेसे स्रोत किंवा निधी पुरवू शकत नाहीत. त्यासाठी ते देशांतर्गत कर्जावर अवलंबून राहतात, या कर्जातून देशातील विकासकामे पूर्ण केली जाऊ शकतात. त्याशिवाय एखादा पायाभूत विकास प्रकल्प दोन देशांमधील सीमेवरचा असेल तर अशावेळी दोन्ही सरकारांमध्ये समन्वय साधत हा प्रकल्प पुढे नेणे आणि त्यात गुंवाणूक करण्यासाठी गुंतवणूकदारांच्या मनात विश्वास निर्माण करणे यात आंतरराष्ट्रीय वित्तीय संस्थांची मध्यस्थाची भूमिका महत्वाची ठरते.

मात्र, कटू असले तरी हे सत्य आपल्याला स्वीकारायला हवे की, जागतिक बँकेकडून विकसनशील देशांना होणारा कर्जपुरवठा देशांतर्गत स्रोतांच्या तुलनेत बघितल्यास मर्यादित स्वरूपातच राहणार आहे. याचे कारण जागतिक बँकेचे स्रोत वाढवण्यासाठी जी-२० राष्ट्रांनी जेवढे प्रयत्न करायला हवेत तेवढे केले नाहीत. त्यांच्या मते ही मदत वेगाने विकसित होणाऱ्या देशांनाच मिळेल, आणि जागतिक बँकेच्या पारंपारिक दात्यांच्या तुलनेत ही राष्ट्रे सध्या उत्तम आर्थिक स्थितीत आहेत आणि त्यांच्याकडे पुरेसे स्रोतही आहेत. तर दुसरीकडे, भारतासारख्या वेगाने विकसित होणाऱ्या अर्थव्यवस्थांना त्यांच्याच देशात खर्च असल्याने ते जागतिक बँकेच्या निधीत भर घालण्यास असमर्थ आहेत. तसेच, विकसित राष्ट्रांनीही जागतिक बँकेच्या निधीत भर घालण्याची तयारी दर्शवली तर, देशात पायाभूत आणि सामाजिक प्रकल्प राबवण्यासाठी निधी गरजेचा असतांना तो जागतिक बँकेला का दिला जातोय ? या त्यांच्या देशातील जनतेने विचारलेल्या प्रश्नावर त्यांना स्पष्टीकरण द्यावे लागेल.

आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधीला या राष्ट्रांकडून होत असलेल्या मदतीबाबतही हाच युक्तीवाद लागू पडू शकेल. विशेषतः ज्या देशातील नागरिकांचे दरडोई उत्पन्न वेगाने विकसित होणाऱ्या देशांच्या तुलनेत कितीतरी अधिक आहे असे युरोजोन देश आर्थिक संकटात असल्याने त्यांच्यासाठी हा निधी वापरला जात असेल तर, हा प्रश्न स्वाभाविकपणे विचारला जाऊ शकतो. भारताने आपल्या परदेशी चलनाच्या साठ्यात लक्षणीय वाढ केली, यामुळे जागतिक आर्थिक संकटाच्या काळात देशातून भांडवलाचा ओघ कमी झाला तरी भारतीय अर्थव्यवस्था खंबीर राहिली. खरं तर, १० च्या दशकाच्या सुरुवातीला आलेल्या आर्थिक संकटापेक्षाही आता आलेला निधी पुरवठ्याच्या समतोलालाच पेचप्रसंग अधिक गंभीर होता. पुढच्या काही काळात, भारतात होणारा रोख भांडवलाचा पुरवठा चालू खात्यावारील वित्तीय तूट कमी करेल असा अंदाज आहे. (मात्र यात आंतरराष्ट्रीय बाजारातील तेलाच्या किंमती महत्वाच्या ठरतील). गेल्या काही वर्षांच्या तुलनेत आगामी काळात भारतात मोठी गुंतवणुक होणे अपेक्षित आहे. थोडक्यात सांगायचे झाल्यास, भविष्यात भारतात चलनासाठी वाढला तर कदाचित आपण आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधीचे केवळा कर्जदार न राहता, त्यांना मदतही करू शकू. वेगाने विकसित होणाऱ्या इतर अनेक अर्थव्यवस्थांप्रमाणेच भारतानेही आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधी मध्ये भविष्यात मोठा मदतनिधी देण्याचे आश्वासन दिले आहे.

त्यामुळे राजनैतिक दृष्ट्या भारतासारख्या विकसित होत असलेल्या अर्थव्यवस्था या दोन संस्थांसाठी महत्वाच्या आहेत. प्रत्येक विकसनशील देशात प्रशासनाचे मुद्दे म्हणजे मतदानातील समान

## योजना



हक्क आणि महत्वाच्या वरिष्ठ पदांवर नियुक्ती या बाबी सर्व विकासनशील देशांसाठी महत्वाच्या आहेत, यात शंकाच नाही. मात्र एखाद्या संस्थेचे कर्जदार असताना तिथल्या महत्वाच्या प्रशासकीय पदांवरील नेमणुका तेवढ्या महत्वाच्या नाहीत, मात्र अशा संस्थामध्ये आर्थिक योगदान देत असता, त्यातील प्रशासनातला सहभाग अधिक महत्वाचा ठरतो. या दृष्टीने, आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधीने प्रशासकीय सुधारणा करणे अत्यावश्यक असून विकसनशील देशांकडून मदतीची अपेक्षा ठेवताना त्यांना या संस्थेत स्वामित्व आणि सहभागाची भावना वाटेल अशी काळजी आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधीने घ्यायला हवी.

जागतिक बँकेचा विचार करता, अनेक विकसनशील राष्ट्रे आपल्या देशातील किंवा द्विपक्षीय प्रकल्पांचा मंजुरी मिळवून घेण्यापुरतीच सीमित भूमिका पुढेही ठेवतील. नव्या प्रकल्पांना मंजुरी, निधीचे वाटप यावर त्यांचा भर असेल. आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधीचा विचार केला तर या देशांना बहुराष्ट्रीयतेचा विचार करावा लागेल. कारण स्रोतांची उभारणी करणारी साधने, स्रोतांची उत्पादनक्षमता, सुरक्षा, प्रशासन या सर्व बाबी महत्वाच्या ठरतात. सध्या तरी केवळ विकसनशील देश आंतरराष्ट्रीय ब्रिक्स वूड्स संघटनांचे मुख्य कर्जदार असल्याने या संस्थांच्या धोरणांमध्ये विकसनशील देशांवरच भर असायचा. मात्र आता युरोपीय राष्ट्रांनाही कर्जाची गरज भासणार आहे, त्यामुळे भविष्यात या संस्थाना आपल्या धोरणात बदला करावा लागेल. खुंटलेला विकास, निधी पुरवठ्याच्या समतोलालाच पेचप्रसंग, वित्तीय तूट आणि कर्जाची वाढ हे पारंपारिक विकसनशील अर्थव्यवस्थेचे प्रश्न आता नव्या स्वरूपात विकसित

अर्थव्यवस्थांच्या संदर्भात विचार करावा लागेल. या राष्ट्रानाही आता संरचनात्मक बदल आणि सुधारणांची गरज आहे. मात्र सध्या या संस्थांवर विकसित अर्थव्यवस्थांचे वर्चस्व आहे, या संस्थांचा विस्तार होऊन इतर देशांना अनुरूप असा आरखडा बनवणे गरजेचे आहे. भारतासह ब्रिक्स संघटनेच्या इतर सभासदांनी जी २० परिषदेत हे मुद्दे उपस्थित करण्यास सुरुवात केली आहे. या मुद्द्यावर सर्वसहमतीचा एका मार्ग म्हणजे जी २० राष्ट्रांना मान्य असेल असा प्रशासकीय आरखडा या संस्थानाही लागू करावा. विकसनशील राष्ट्रांनीही टेहळणी, पूर्वसूचना, जागतिक आणि प्रादेशिक विकासाचे अंदाज या सर्व बाबतीत अधिक प्रगत, तयार आणि सजग होण्याची गरज आहे. कारण शेवटी या सर्व राष्ट्रांनाही या संस्थांचे करदाते होण्याची गरज आहे. आता या संस्थांचा भर विकसित आणि विकसनशील अशा दोन्ही राष्ट्रांवर असायला हवा.

या सर्व लेखाचा सारांश मांडायचा झाल्यास, जागतिक अर्थव्यवस्थेत इतक्या वर्षात झालेली उलथापालथ आणि बदल या सर्वांची दखल न घेतल्यामुळे ब्रिटन वूड्स संघटना आज कालबाह्य ठरल्या आहेत. युरोपियन राष्ट्रांमधील प्रकल्प पूर्ण झाल्यानंतर या संस्थांचे स्रोत जणू बंदच झालेत. आज जगात उदयास येत असलेल्या अर्थव्यवस्थांची संघटना ब्रिक्सचा सकल जागतिक उत्पन्नात केवळ अर्धा वाटा आहे. आणि त्यांची क्रयशक्ती ही जगाच्या एक तृतीयांश आहे. आर्थिक सहकार्य आणि विकास परिषदेच्या सभासद राष्ट्रांनी संघटनेचे स्वामित्व विकसनशील देशांशी जोडण्यास नकार दिला आहे, त्याचप्रमाणे वित्तीय तूट आणि खुंटलेला विकासदर यामुळे या संघटनेने आपले स्रोत वाढवण्याबाबत प्रतिकूलता

दर्शवली आहे.

आता जेव्हा ब्रिटन वूड्स संघटना अयशस्वी ठरल्या आहेत. तेव्हा विकसनशील देशांनी आपल्या अतिरिक्त बचतीला योग्य गंगाजळीत टाकण्यासाठीचे पर्याय सुरु केले आहेत. पूर्व आशियामधील आशियन इन्फ्रास्ट्रक्चर इन्वेस्टमेंट बँक आणि चीयांग माई उपक्रम अर्थात आशियन पायाभूत गुंतवणूक बँक ब्रिक्स मधील आकस्मिकता राखीव निधी हे सर्व याच प्रयत्नांचा भाग आहे. या संघटना आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधी (चीयांग माई उपक्रम आणि ब्रिक्स मधील आकस्मिकता राखीव निधी) आणि जागतिक बँकेची (आशियाई पायाभूत प्रकल्प निधी बँक) यांची जागा घेतील. मात्र महायुद्धानंतर अमेरिका आणि युरोपमधील अर्थव्यवस्था जशा सावरल्या तशा या विकसनशील अर्थव्यवस्था भू-राजकीय सहकार्यातून विकसित होतील का हे येणारा काळच ठरवेल.

**(अलोक शील - हे भारतीय प्रशासकीय सेवेतील वरिष्ठ अधिकारी असून गेल्या ३० वर्षांच्या सेवा कालावधीत त्यांनी 'स्थूल आर्थिक धोरण विकास अंमलबजावणीत प्रशासकीय काम केले आहे. ते भारत आणि केरल राज्य सरकांतर्गत आर्थिक संस्थामध्ये उच्च पदस्थ अधिकारी आहेत. ते जी-२० राष्ट्रसमुहात भारतातर्फे आंतरराष्ट्रीय बहुविध आर्थिक धोरणांचे कामही बघतात. त्यांचे 'स्थूल अर्थशास्त्र पुर्नविचार: आशियाच्या खऱ्या आर्थिक मंदीपासून सुरु झालेल्या जागतिक वित्तीय मंदीची पहाणी'' हे पुस्तक प्रकाशनाच्या मार्गावर आहे.)**

संपर्कासाठी ईमेल-

noksheel@aloksheel.com)

**योजना**

फेब्रुवारी, २०१५ १७

## तुम्हाला माहित आहे का ?

### सिबिल स्कोर

ऑगस्ट २००० मध्ये क्रेडीट इन्फोर्मेशन ब्युरो (भारत) मर्यादित किंवा सिबिलची स्थापना झाली. ही भारतातील पहिली क्रेडीट इन्फोर्मेशन कंपनी आहे. ही कंपनी चालू करण्यामागचा उद्देश हा आहे की, भारताच्या व्यवसाय व्यवस्थापन करणाऱ्या कर्जदात्यांना आणि ग्राहकांना सुधारित अटी द्वारे झटपट कर्ज मिळावं तसेच त्यांची पत सुरक्षित रहावी यासाठी क्रेडीट इन्फोर्मेशन ब्युरो ही संस्था सुरु करण्यात आली. ही संस्था भारताच्या अर्थव्यवस्थेत महत्वाची भूमिका बजावते. सिबिल ही संस्था वैयक्तिक वेतना बदल कर्ज आणि क्रेडीट कार्ड संबंधीची माहिती गोळा करते व नोंदी ठेवते. सदस्य बँका, क्रेडीट संस्था या नोंदी सिबिलकडे दर महिन्याला सादर करतात. ही माहिती वापरून क्रेडीट इन्फोर्मेशन रिपोर्ट्स (सीआयआर) आणि क्रेडीट स्कोर्स तयार केले जातात. ही माहिती नंतर क्रेडीट संस्थेला पुरवले जातात. ही संस्था त्यांचे मुल्यांकन करण्याकरता तसेच कर्जाचे अर्ज मंजूर करायला मदत करतात. सिबिल या नोंदीमध्ये काही फेरफार किंवा काही काढून टाकू शकत नाही. तसेच कुठल्याही चांगल्या वाईट क्रेडिटची यादी बाळगत नाहीत. क्रेडीट स्कोर हे उसने देणाऱ्यावर प्रथम दर्शनी छाप पडते. जितके जास्त गुण तितकेच चांगले कर्जाचे पुनरावलोकन आणि मंजूरी मिळू शकते.

बरेच घटक आहेत ज्यांचा सिबिल स्कोरवर परिणाम होतो. ३५ टक्के इतकं महत्त्व असतं ते तुमच्या क्रेडीट स्कोरला

म्हणूनच तुमचा क्रेडीट संदर्भातील इतिहास सर्वप्रथम बघितला जातो. सर्व बिलं तसेच कर्जाची परतफेड करणे हे दिलेल्या वेळेतच व्हायला हवं. तुमची एखादी छोटीशी चुकही तुम्हाला महागात पडू शकते. घेतलेल्या पैशाची परतफेड कशी करता ह्याला स्कोरचे ३० टक्के असतात. दोन महत्वाच्या गोष्टी म्हणजे एकतर तुम्हाला दिलेल्या कार्डाची एकंदरीत मर्यादा व दुसरी गोष्ट म्हणजे तुम्ही वापरात असलेल्या पैशांची टक्केवारी. जितक्या काळा पासून तुम्ही कार्डाचा वापर करत आहात त्याला १५ टक्के वजन आहे. तुम्ही जर वेळेवर परतफेड करत असाल तर त्याचा तुमच्या स्कोरवर सकारात्मक परिणाम होतो. ज्या नवीन क्रेडीट / कर्जाच्या रक्कमे करता तुम्ही अर्ज केला असेल तर त्याला १० टक्के. तुमच्या क्रेडीट स्कोर निगडीत बँकेकडून जर चौकशी झाली तर ती तुमचा क्रेडीट इतिहास तपासण्याकरता असेल. तसेच तुमची परत फेडीची क्षमता तुमच्या स्कोरवर नकारात्मक परिणाम करू शकते. एकाच पद्धतीचं क्रेडीट (ह्याचा १० टक्के परिणाम तुमच्या स्कोरवर होतो) सुरक्षित कर्ज आणि क्रेडीट कार्ड ह्याचं चांगलं संतुलन असेल तर जास्त चांगला स्कोर होतो. ३०० ते ९०० पर्यंत त्याचा स्कोर असून ७०० पेक्षा अधिक गुण झाले तर चांगली क्रेडीट व्यवस्था मानली जाते.

एका सर्वेक्षणा अंतर्गत असे समजले की ९२ टक्के उत्तर देणाऱ्यांना क्रेडीट बदल काही कल्पना नाही. स्कोर्स आणि परत फेड न केल्याचा परिणाम क्रेडीट

थकबाकीवर होतो. क्रेडीट बदलची जागरूकता भारतात वाढण्याकरता बराच कालावधी लागेल.

### लेखक / वाचकांसाठी नम्र सूचना

प्रकाशन विभागाच्या 'इंडिया' (इंग्रजी) व 'भारत' (हिंदी) या वार्षिक संदर्भ ग्रंथांच्या प्रती केन्द्रीय सदन, सीबीडी बेलापूर, नवी मुंबई, पिन ४००६१४ येथील कार्यालयात उपलब्ध आहेत. या प्रती संग्रही ठेवू इच्छिणाऱ्या लेखक वाचकांनी आपली मागणी myojanadpd@gmail.com या संकेतस्थळावर कृपया नोंदवावी.

### लेखकांना आवाहन

योजना मासिकासाठी लेख पाठविताना लेखकांनी खाली नमूद वेगळे ल्या फॉन्ट पैकी कोणत्याही एका फॉन्ट मध्येच आपले लेख पाठवावेत.

KRUTI DEV or APS  
or Mangal or DVTT or  
SHIVAJI or SHREE LIPI,  
हे नम्र आवाहन.

# डिजीटल भारत कार्यक्रम : सार्वजनिक प्रशासकीय सुधारणांसाठीचा

## एक आदर्श पुढाकार



- योगेश के. द्विवेदी, नृपेंद्र पी. राणा,

- अँटोनीस सी. सीमिन्तीरास आणि बनिता लाल

भारतासारख्या कृषीप्रधान देशाने कृषी क्षेत्रासह व्यापार उद्योगात नवीन तंत्रज्ञानाचा अवलंब करून नैत्रदिपक प्रगति केली आहे. स्थिर सरकारमुळे प्रगतीचा आलेख उंचावण्यात येईल यात शंका नाही. देशभरात डिजीटल भारत कार्यक्रमाची सुरुवात झाल्याने प्रशासकीय स्तरावरील सुधारणांच्या गरजेतील उपाय सापडला असला तरी हा कार्यक्रम सक्षमतेने राबविवे महत् कठीण कार्य आहे. यासाठी राष्ट्रीय माहिती विज्ञान केंद्रांला (एनआइसी) सक्षम करण्याची गरज आहे. यामुळे शासकीय प्रशासन संस्कृतीत सुधार तर होईलचं परंतु जागतिक स्पर्धात्मक वातावरण निर्माण होईल.

संपूर्ण संगणकीय प्रशासन, संदेशहन, कृषी नियोजन, निर्णय प्रक्रिया या डिजीटल भारत कार्यक्रमात उदघृत केलेल्या तीन मुद्द्यांशी संबंधित असून याद्वारे प्रत्येक नागरिकांसाठी पायाभूत सुविधांची उपयुक्तता, गरजेनुसार प्रशासन व सेवा आणि डिजीटलदृष्ट्या सशक्त नागरिक निर्माण करणे ही उद्दिष्ट्ये आहेत यामध्ये ९ स्तंभ देखतील निश्चित केले आहेत. डिजीटल भारत कार्यक्रम विस्ताराने काय आहे. यासाठीचं या लेखाचे प्रयोजन.

माहिती आणि संपर्क तंत्रज्ञान (ICTs) यामुळेच शक्य झालेल्या सार्वजनिक प्रशासनातील सुधारणांमध्ये विविध संबंधित घटकांना अनेकविध फायदे आणि संधी मिळवून देण्याची क्षमता असल्याचा दावा केला जातो. (द्विवेदी एट अल., २०१३ एबी).

भारताने १९९० च्या दशकाच्या अखेरीला ई-गव्हर्नमेंटच्या रूपाने अशा सुधारणांना जरी प्रारंभ केला असला आणि त्यानंतर २००६ मध्ये सुरू करण्यात आलेल्या राष्ट्रीय ई-गव्हर्नन्स योजनेमुळे (National e-Governance Plan (NeGP)) त्याला आणखी गती मिळली असली तरी ई-गव्हर्नमेंट विकास निर्देशांकाच्या (E-Government Development Index (UN e-Gov Survey, 2014)) जगतात आपला देश आज देखील ११७ देशांच्या मागे आहे. निःपक्षपाती माहिती मिळवणारा समाज आणि ज्ञानाधिष्ठीत अर्थव्यवस्था बनण्यासाठी भारत करत असलेल्या प्रयत्नांना खिळ घालणाऱ्या अनेकानेक कारणांचा उपापोह करण्यात आला होता. त्यात नमूद करण्यात आलेली कारणे उदाहरणादाखल याप्रमाणे माहिती आणि संपर्क तंत्रज्ञान (ICT) यावर आधारित व्यवस्थांचे केंद्र, राज्य आणि जिल्हा पातळीवर झालेले विखंडन; व्यवस्थांमधील एकात्मतेचा अभाव; शेवटच्या क्षणी निर्माण होणाऱ्या अडचणी; स्थानिक पातळीवरील सामायिक सेवा

केंद्रांची कमतरता (CSCs); ई-गव्हर्नमेंटच्या सेवा, त्यांची उपलब्धता आणि वापर याबाबत जागरूकता नसणे; ई-सेवा स्थानिक भाषांमध्ये उपलब्ध असण्यातील कमतरता; डिजीटल तंत्रज्ञानाबद्दल अत्यल्प प्रमाणात असलेली साक्षरता; विश्वासार्हतेचा अभाव तसेच सुरक्षितता व खासगीपणा जपला जाण्याची चिंता. (द्विवेदी एट अल., २०१२; २०१३ बी; राणा एट अल., २०१३.)

त्याचबरोबर, याच लेखात अनेक शिफारसी करण्यात आल्या होत्या सध्या अस्तित्वात असलेल्या व्यवस्थांची आखणी करण्याची गरज; नव्याने निर्माण होणाऱ्या व्यवस्थांचे सुसूत्रीकरण आणि एकात्मकता; सेवा पुरवठ्यासाठी मोबाईल प्लॅटफॉर्म; आवाजावर आधारित मोबाईल ॲप्लिकेशन्स विकसित करणे; नागरिकांकडे माहिती आणि संपर्क तंत्रज्ञानाचे पुरेसे कौशल्य असावे यासाठी सर्वदूर प्रशिक्षण देण्याची तरतूद; ग्रामीण भागातील सर्व समाज घटकांना पोहोचता येईल अशाप्रकारे सामायिक सेवा केंद्रांची (CSCs) संख्या वाढविणे; प्रादेशिक भाषांमध्ये ई-सेवांची योजना करणे; आणि भारतीय संदर्भात माहिती आणि संपर्क तंत्रज्ञान (ICTs) यावर आधारित प्रभावी सार्वजनिक प्रशासकीय सुधारणांसाठी, इलेक्ट्रॉनिक वातावरणात विश्वास आणि सुरक्षिततेचा प्रत्यक्ष अनुभव येईल अशी परिस्थिती निर्माण करणे आवश्यक आहे. (द्विवेदी एट अल., २०१३ बी).

**योजना**

फेब्रुवारी, २०१५ १९

अलिकडेच, भारत सरकारने अनुकरणीय अशी एक नवीन घोषणा केली आहे, ज्यात द्विवेदी (एट अल. (२०१३ बी)) यांनी लक्षात आणून दिलेल्या आणि वरील मजकुरात उल्लेख झालेल्या बहुतेक सर्व मुद्द्यांचे प्रतिबिंब दिसून येते. येथून पुढे या लेखात, मैलाचा दगड ठरलेल्या या नव्या घोषणेची 'डिजीटल भारत कार्यक्रम' म्हणून ओळखल्या जाणाऱ्या ज्याची, प्रभावीपणे अंमलबजावणी करण्यात आली तर, भारताचा सामाजिक-आर्थिक विकास आणि सार्वजनिक प्रशासकीय सुधारणा यावर अतिशय लक्षणीय आणि सकारात्मक परिणाम होईल - समिक्षा करण्यावर लक्ष केंद्रीत करण्यात आले आहे.

## डिजीटल भारत कार्यक्रमाची रूपरेखा

डिजीटल भारत कार्यक्रम (The Digital India Programme (DIP)) हा अनेक मंत्रालयांच्या पुढाकारातून सुरू झाला असून, डिजीटल तंत्रज्ञानाने युक्त आणि माहितीने परिपूर्ण समाज व ज्ञानाधिष्ठीत अर्थव्यवस्था असलेला भारत निर्माण करण्याचे ध्येय त्यामागे आहे. (DI Presentation, 2014; PIB, 2014). हा कार्यक्रम म्हणजे प्रत्यक्ष योजनेपेक्षा मोठा असावा असा राष्ट्रीय ई-गव्हर्नन्स योजनेचा (National e-Governance Plan (NeGP)) पुनर्जन्म वाटतो. भारत सरकारच्या इलेक्ट्रॉनिक्स आणि माहिती तंत्रज्ञान विभागाने तो तयार केला असून त्याच्या यशस्वी अंमलबजावणीसाठी एक ट्रिलीयन रूपये म्हणजेच एक लाख कोटीपेक्षा जास्त रूपांंची तरतूद केली आहे. (DI Presentation,

2014; PIB, 2014). डिजीटल भारत कार्यक्रमाला २० ऑगस्ट २०१४ रोजी मंत्रिमंडळाने मंजुरी दिली आणि २०१८ सालापर्यंत तो पूर्णत्वाला नेण्याचे महत्वाकांक्षी ध्येय निश्चित केले. या भव्यदिव्य अशा परिवर्तनक्षम पुढाकाराचे प्रमुख उद्दीष्ट आहे ते सरकारी प्रक्रियांची मूळातूनच पुनर्रचना करणे आणि त्याला डिजीटल स्वरूप देणे आणि सरकारी सेवा इलेक्ट्रॉनिक स्वरूपात उपलब्ध करून देणे आणि त्यांचा लाभ घेऊ देणे व त्याचप्रमाणे नव्या रोजगार निर्मितीसाठी हातभार लावणे. (DI Presentation, 2014; PIB, 2014).

डिजीटल भारत कार्यक्रमाचे ध्येय हे खालील तीन कळीच्या क्षेत्रांभोवती केंद्रीत आहे : (१) प्रत्येक नागरिकासाठी पायाभूत सुविधांची उपयुक्तता; (२) गरजेनुसार प्रशासन व सेवा; आणि (३) डिजीटलदृष्ट्या सशक्त नागरिक (DI Presentation, 2014; PIB, 2014). ही तीन कळीची क्षेत्र आकृती १ मध्ये दर्शवण्यात आली आहेत आणि खालील परिच्छेदांमध्ये त्याचे सविस्तरपणे वर्णन करण्यात आले आहे.

कळीचे पहिले क्षेत्र असलेल्या 'प्रत्येक नागरिकासाठी पायाभूत सुविधांची उपयुक्तता' या क्षेत्रामध्ये - नागरिकांना डिजीटलदृष्ट्या सक्षम बनविण्याच्या हेतूने सर्व ग्राम पंचायतींमध्ये अति वेगवान इंटरनेट सुविधा उपलब्ध करून देणे; नागरिकांसाठी अत्यावश्यक अशा डिजीटल ओळखपत्राची (उदा. एकमेवाद्वितीय, आयुष्यभर चालणारे, ऑनलाईन आणि विश्वसनीयता सिद्ध करता येईल अशा) व्यवस्था करणे; नागरिकांच्या सामाजिक-आर्थिक

सबलीकरणाकरिता मोबाईल फोन्स आणि बँक खाती यांच्या माध्यमातून डिजीटल आणि आर्थिक जगतात सहभाग घेता यावा याकरिता त्यांना सक्षम बनवणे; स्थानिक ठिकाणी असलेली व नागरिकांना सेवा पुरवणारी खात्रीशीर बहुउद्देशीय सामायिक सेवा केंद्र (CSC) सहज उपलब्ध होतील अशी योजना करणे; 'पब्लिक क्लाऊड' मध्ये वाटा देता येईल अशा खासगी अवकाशाची उपलब्धता करणे; आणि इलेक्ट्रॉनिक सेवांचा वापर आणि स्वीकार व्यापक प्रमाणावर होणे सहज शक्य होईल अशी विश्वसनीय व सुरक्षित सायबर स्पेस देशात स्थापन करणे यांचा अंतर्भाव होतो. (DI Presentation, 2014; PIB, 2014).

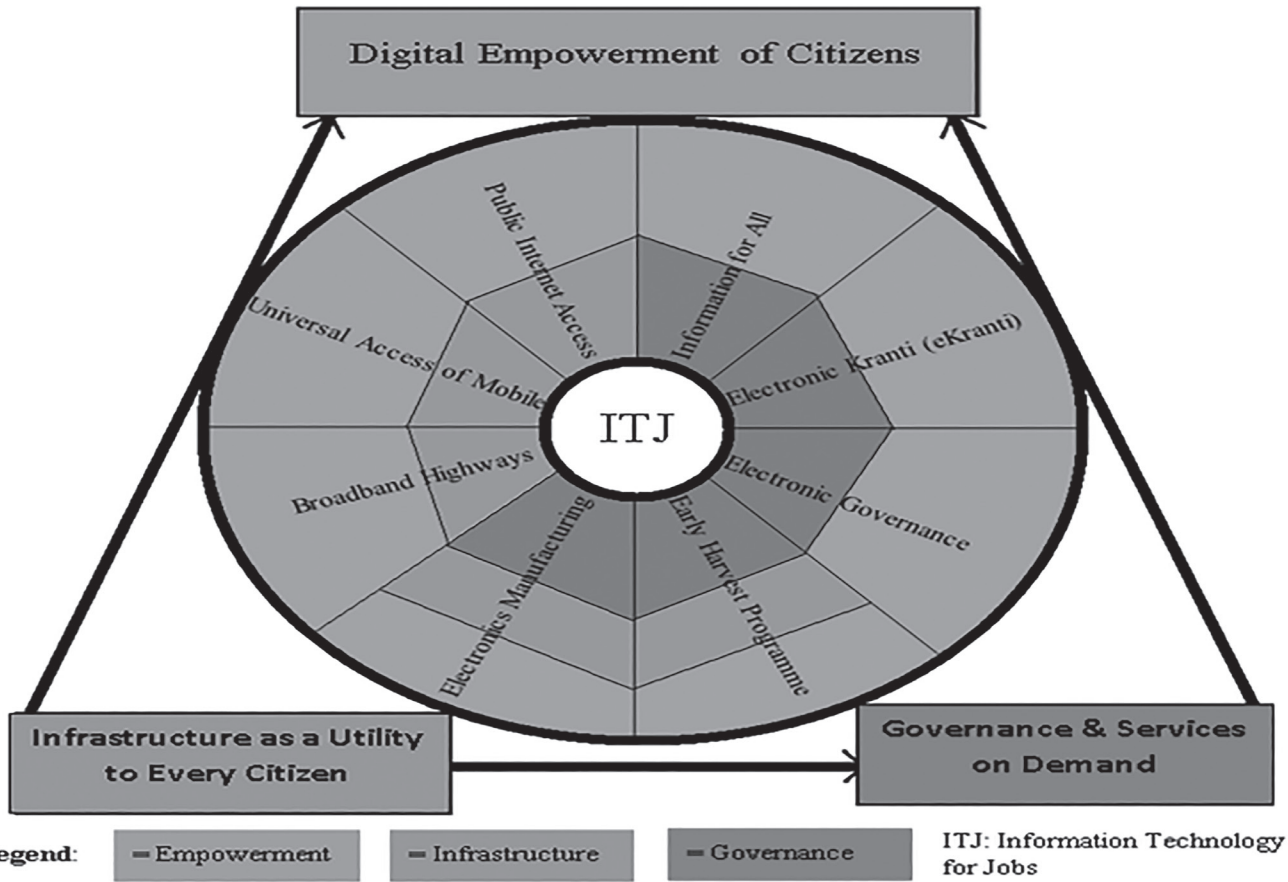
'गरजेनुसार सुशासन आणि सेवा' या दुसऱ्या कळीच्या क्षेत्रात खालील बाबींचा समावेश होतो: संबंधित असलेल्या विविध घटकांना सरकारच्या अनेकविध सेवा सहजगत्या आणि एकाच ठिकाणी उपलब्ध करून देता याव्यात यासाठी खाती किंवा अधिकार क्षेत्रात एकसंध असे एकीकरण असावे आणि ऑनलाईन व मोबाईल प्लॅटफॉर्मचा वापर करून अशा सरकारी सेवा वास्तविक कालावधीत उपलब्ध करून दिल्या जाव्यात. सहजगत्या माहिती उपलब्ध होईल याची निश्चिती करण्यासाठी प्रत्येक नागरिकाचे विविध स्वरूपाचे हक्क 'क्लाऊड'वर उपलब्ध करून दिले जावेत. याशिवाय, व्यवसाय करणे सहजसोपे व्हावे यासाठी सरकारी सेवांचे डिजीटल रूपांतरण करून त्यात सरळपणा आणावा, ज्यायोगे इलेक्ट्रॉनिक आणि रोख रकमेशिवाय आर्थिक व्यवहार करण्याची सोय उपलब्ध करून देणे शक्य

होईल. अंतिमतः निर्णय, पाठिंबा आणि विकास यासाठी एकात्मिक इलेक्ट्रॉनिक सरकारी यंत्रणा उपयोगात आणली गेली पाहिजे. (DI Presentation, 2014; PIB, 2014).

‘डिजीटलदृष्ट्या नागरिकांचे सक्षमीकरण’ या तिसऱ्या कळीच्या क्षेत्रात भर देण्यात आलेल्या बाबी अपरिहार्य आहेत: भारतीय नागरिकांमध्ये डिजीटल साक्षरता निर्माण करणे;

डिजीटल स्रोत व्यापक प्रमाणात उपलब्ध करून देणे; सहज आणि सर्व ठिकाणी उपलब्धता असावी यासाठी सर्व सरकारी कागदपत्रे/प्रमाणपत्रे ‘क्लाऊड’ वर उपलब्ध करून द्यावीत; विस्तृत प्रमाणात स्वीकार आणि वापर व्हावा याकरिता प्रोत्साहन देण्यासाठी डिजीटल स्रोत किंवा सेवा स्थानिक भाषांमध्ये उपलब्ध करून दिल्या जाव्यात; सहभागी प्रशासनाची कार्यसंस्कृती विकसीत

करण्यासाठी सहयोगातून डिजीटल प्लॅटफॉर्मची योजना केली जावी; आणि ‘क्लाऊड’ च्या माध्यमातून व्यक्तीगत स्वरूपाचे सर्व अधिकार हातळण्यास सुटसुटीत होतील असे तयार करण्यात यावेत. (DI Presentation, 2014; PIB, 2014).



**Figure 1.** Digital India Programme: Three Key Areas and Nine Pillars

वरील नमूद केलेल्या तीनही कळीच्या क्षेत्रात यश मिळवण्यासाठी डिजीटल भारत कार्यक्रमाने आणखी नऊ स्तंभ देखील निश्चित केले आहेत. हे स्तंभ आहेत : (१) ब्रॉडबँड महामार्ग; (२) मोबाईल जोडणीची सार्वत्रिक उपलब्धता; (३) सार्वजनिक इंटरनेट उपलब्धता

कार्यक्रम; (४) ई-गव्हर्नन्स : तंत्रज्ञानाच्या माध्यमातून सरकारची पुनर्रचना; (५) ई-क्रांती इलेक्ट्रॉनिक माध्यमातून सेवांचा पुरवठा; (६) सर्वांसाठी माहिती; (७) इलेक्ट्रॉनिक्स वस्तूंचे उत्पादन; (८) नोकऱ्यांसाठी माहिती तंत्रज्ञान; आणि (९) तातडीने फायदे मिळवून देणारे कार्यक्रम

(Early Harvest Programmes). (DI Presentation, 2014; PIB, 2014).

ब्रॉडबँड हायवे हा असा स्तंभ आहे की, जो ग्रामीण आणि शहरी अशा सर्व भागांना सामावून घेईल आणि माहितीच्या राष्ट्रीय पायाभूत सुविधांमध्ये एकात्मता

निर्माण करेल. दुसरा स्तंभ हा मोबाईलची जोडणी सर्व ठिकाणी उपलब्ध व्हावी यासाठी पायाभूत सुविधा निर्माण करण्यावर लक्ष्य केंद्रीत करणे हा आहे. तिसरा स्तंभ हा मार्च २०१७ पर्यंत स्थानिक ठिकाणी पुरेशा संख्येत (एकूण २ लाख ५० हजार खेड्यांमध्ये) सामायिक सेवा केंद्र उभारण्यास त्याचबरोबर आगामी दोन वर्षांमध्ये १ लाख ५० हजार टपाल कार्यालयांना बहुउद्देशीय सेवा केंद्रांचे स्वरूप देण्यास भाग पाडतो. चौथ्या स्तंभाद्वारे तंत्रज्ञानाच्या माध्यमातून (उदा. ई-गव्हर्नन्स) सुधारणा करण्याची आणि त्याच्याच जोडीला व्यावसायिक प्रक्रियांची पुनर्रचना (BPR) करण्याची सरकारची योजना आहे. ज्यामध्ये, अर्जांचे सुलभीकरण; अर्जांचे ऑनलाईन सादरीकरण आणि त्याचा पाठपुरावा; संग्रहालयांचा ऑनलाईन वापर; सेवा व प्लॅटफॉर्मचे एकात्मिकरण; कामकाजाच्या प्रगतीची स्वयंचलित माहिती; नागरिकांचे प्रश्न सोडविण्यासाठी स्वयंचलित सार्वजनिक तक्रार निवारण यंत्रणेचा वापर यांचा समावेश आहे. (DI Presentation, 2014; PIB, 2014).

सरकारच्या सेवा नागरिकांना अतिशय सहजपणे उपलब्ध व्हाव्यात यासाठी योजना तयार करण्यास पाचवा स्तंभ भाग पाडतो. ई-शिक्षण, ई-आरोग्य, भौगोलिक माहिती यंत्रणेवर (GIS) आधारित निर्णय प्रक्रियेद्वारे नियोजनासाठीचे तंत्रज्ञान, शेतीसाठी आवश्यक बाबी शेतकऱ्यांना ऑनलाईन मागवून घेता याव्यात यासाठीचे तंत्रज्ञान, मोबाईल बँकिंग आणि मायक्रो एटीएम कार्यक्रम याद्वारे आर्थिक समावेशन,

सुरक्षितता यासाठीचे तंत्रज्ञान, ई-न्यायालये, ई-पोलिस, ई-कारागृहे आणि ई-न्यायनिवाडा अशा अनेकविध गटांमध्ये विभागणी करण्यात आलेल्या ई-क्रांतीचा वापर करून ईलेक्ट्रॉनिक माध्यमातून सेवा पुरविण्याशी याचा संबंध आहे. सहावा स्तंभ आहे सर्वांसाठी माहिती, ज्याद्वारे माहिती आणि कागदपत्रे ऑनलाईन उपलब्ध करून देण्यासाठी त्याचबरोबर नागरिकांना विविध प्रकारची महत्त्वाची अद्ययावत माहिती देण्यासाठी (याच उद्देशाने MyGov.in हे पोर्टल यापूर्वीच सुरू करण्यात आले आहे) आणि विशेष प्रसंगी नागरिकांना ऑनलाईन संदेश पाठवण्यासाठी आपणहून पुढाकार घेऊन सोशल मिडीयाचा वापर करण्यासाठी सरकार वचनबद्ध आहे. (DI Presentation, 2014; PIB, 2014).

देशात २०२० सालापर्यंत इलेक्ट्रॉनिक वस्तूची आयात शून्य टक्के होण्याचे ध्येय गाठण्यासाठी सर्व इलेक्ट्रॉनिक वस्तूंचे उत्पादन देशातच व्हावे यादृष्टीने सातव्या स्तंभामध्ये इलेक्ट्रॉनिक वस्तूंच्या उत्पादनाचा समावेश होतो. मात्र, सध्या अस्तित्वात असलेल्या संरचना हे ध्येय गाठण्यासाठी पुरेशा नाहीत आणि प्रगतीपथावर असलेल्या अनेक कार्यक्रमांमध्ये सुसंगतता आणली पाहिजे. डिजीटल भारत कार्यक्रमाचा (DIP) आठवा आणि एक सर्वात महत्त्वाचा स्तंभ म्हणजे माहिती आणि संपर्क तंत्रज्ञान (ICT) यावर आधारित नोकऱ्यांची निर्मिती करणे. हे उद्दीष्ट गाठण्यासाठी सरकारने माहिती तंत्रज्ञान क्षेत्रातील नोकऱ्यांसाठी लहान गावे आणि खेड्यांमधील लोकांना प्रशिक्षित करण्याची योजना आखली आहे, उद्योग-व्यवसायांना

शाश्वत स्वरूपात माहिती तंत्रज्ञान सेवा पुरवता याव्यात यासाठी देशातील ईशान्येकडील राज्यांमध्ये अशा सेवा पुरवणाऱ्या मध्यस्थांना प्रशिक्षण देण्यासाठी आणि ग्रामीण भागातील लोकांमध्ये स्वतःच्या पायावर उभे राहण्याची क्षमता निर्माण करणारे प्रशिक्षण टेलिकॉम सेवा पुरवठादार देत असल्याची खातरजमा करण्यासाठी माहिती तंत्रज्ञानावर आधारित सेवा (ITES) सुरू करण्यात येत आहेत. शेवटच्या, नववा स्तंभातील, तातडीने फायदे मिळवून देणारे कार्यक्रम (Early Harvest Programmes) यापूर्वीच सुरू झाले आहेत. संदेश देण्यासाठी, ई-ग्रिटींग्जच्या माध्यमातून सरकारच्या शुभेच्छा मिळाव्यात आणि सरकारी कार्यालयांमध्ये बायोमेट्रिक पद्धतीने हजेरीची नोंद लागू करण्यासाठी माहिती तंत्रज्ञान प्लॅटफॉर्म असावा हा उद्देश त्यामागे आहे. तातडीने फायदे मिळवून देणाऱ्या या कार्यक्रमांचे प्राथमिक टप्पे यापूर्वीत यशस्वीरित्या गाठले गेले आहेत. (DI Presentation, 2014; PIB, 2014).

## समारोपीय मूल्यमापन आणि शिफारसी

डिजीटल भारतासाठीच्या पुढाकारासंदर्भात आम्ही 'आदर्श' आणि 'ऐतिहासिकदृष्ट्या महत्त्वाचा' या संज्ञा जाणीवपूर्वक वापरल्या आहेत कारण आमच्या मते तो स्वभावतः 'सर्वव्यापी' आणि 'सर्वसमावेशी' आहे दूरगामी शाश्वत दृष्टिकोनावर आधारित आहे.

'सर्वव्यापी' म्हणजे, पायाभूत सुविधांचा विकास, एकात्मिक व सुसूत्रीत इलेक्ट्रॉनिक सेवा आणि डिजीटल तंत्रज्ञानाबाबत असलेली नागरिकांची

साक्षरता अशा सर्व अत्यावश्यक आणि परस्परशी गिगडित दृष्टिकोनावर डिजीटल भारत कार्यक्रमाचे लक्ष्य केंद्रीत असणे. आकृती १ द्वारे दर्शवण्यात आल्याप्रमाणे, नागरिकांचे खऱ्या अर्थाने प्रत्यक्षात डिजीटल सक्षमीकरण करण्यासाठी अत्यावश्यक असलेली बाब म्हणजे पायाभूत सुविधा आणि सुसूत्रीत ई-सेवा यांची प्रशासनाशी मोट बांधणे होय. यापैकी कोणत्याही अत्यंत महत्वाच्या क्षेत्रातील कमतरता ही भारताचे डिजीटल भारतात रूपांतर करण्यातील अडथळा ठरू शकते. यापेक्षा देखील अधिक महत्वाचे म्हणजे 'डिजीटल साक्षरता' या क्षेत्रावर खऱ्या अर्थाने लक्ष केंद्रीत केले पाहिजे, कारण शेवटी प्रत्यक्ष वापर करणाऱ्यांना जर हेच माहिती नसेल की, आपल्यासाठी नेमक्या कोणकोणत्या गोष्टी उपलब्ध आहेत आणि त्याचबरोबर माहिती संपर्क तंत्रज्ञानावर (ICT) आधारित यंत्रणा वापरण्यासाठी आवश्यक असलेली कौशल्य आणि आत्मविश्वासाचाच अभाव असेल तर पायाभूत सुविधा आणि सुसूत्रीत ई-सेवा या दोन्हीची कोणतीही किंमत राहणार नाही. डिजीटल भारत कार्यक्रम (DIP) 'सर्वसमावेशी' आहे कारण त्यात केवळ शहरी क्षेत्राच्या विकासावर भर देण्यात आलेला नाही. उलट, तितकाच किंवा अधिक भर ग्रामीण भागातील लोकसंख्येच्या विकासावर देण्यात आला आहे. नियोजन केल्यानुसार जर यशस्वीरित्या अंमलबजावणी करण्यात आली तर शहरी आणि ग्रामीण भागातील लोकसंख्या यांच्यात असलेली 'डिजीटल तफावत' भरून काढण्यात तसेच सर्वसमावेशक आणि माहितीचा न्याय्य हक्क असलेला समाज

आणि ज्ञानाधिष्ठित अर्थव्यवस्था निर्माण करण्यात इंटरनेट जोडणीचा प्रभाव (ब्रॉडबँड, मोबाईल आणि इंटरनेट वापरण्याची सुविधा असलेली सार्वजनिक ठिकाणे इ. द्वारा) लक्षणीय असेल.

आम्ही त्याचे प्रमाण (व्याप्ती, आर्थिक तरतूद, फायदे आणि पूर्णत्वाची महत्वाकांक्षी कालमर्यादा यानुसार), त्याच्या रूपांतरणाचे स्वरूप, त्याचप्रमाणे डिजीटल भारत कार्यक्रामामुळे प्रत्यक्षपणे १.७ कोटी आणि अप्रत्यक्षपणे ८.५ कोटी नोकऱ्या निर्माण होतील असा अंदाज वर्तवण्यात आला असल्याने कौशल्य विकसन व रोजगार निर्मिती यातील फार मोठ्या प्रमाणावरील योगदान लक्षात घेऊन त्याचा उल्लेख 'ऐतिहासिकदृष्ट्या महत्वाचा' असा केला आहे. (DI Presentation, 2014; PIB, 2014). भारतात डिजीटल क्षेत्राच्या संदर्भात यापूर्वी घेण्यात आलेला कोणताही पुढाकार इतक्या व्यापक स्वरूपाचा नव्हता. जागतिक दर्जाच्या माहिती तंत्रज्ञान कंपन्यांनी (गूगल, मायक्रोसॉफ्ट या सारख्या) आणि नासकॉमसारख्या संघटनांनी या पुढाकारात योगदान देण्याची इच्छा दाखवल्याने त्याचे ऐतिहासिकदृष्ट्या महत्वाचे असणे अधिक स्पष्टपणे सिद्ध होते. याशिवाय, **इलेक्ट्रॉनिक कॉमर्स (डिजीटल व सोशल कॉमर्स)** ही संज्ञा अधिक सर्वसमावेशक होऊ शकते) आणि डिजीटल मार्केटिंग यांच्या व्यापक स्वरूपातील उदयामुळे ग्रामीण भागांमध्ये ग्राहकांना किरकोळ स्वरूपात देण्यात येणाऱ्या सेवांमागील प्रेरणा आणि त्यांची संरचना यावर लक्षणीय प्रभाव पडणार असल्याने कोणी त्याला ऐतिहासिकदृष्ट्या महत्वाचा पुढाकार म्हणू शकतो.

'आदर्श' आणि 'ऐतिहासिकदृष्ट्या महत्वाचा' या त्याच्या गुणवैशिष्ट्यांमुळेच उद्योग जगतातील नेतृत्व त्याचप्रमाणे भारतीय आणि आंतरराष्ट्रीय प्रसार माध्यमे डिजीटल भारत कार्यक्रमाची (DIP) प्रामुख्याने प्रशंसा करतात.

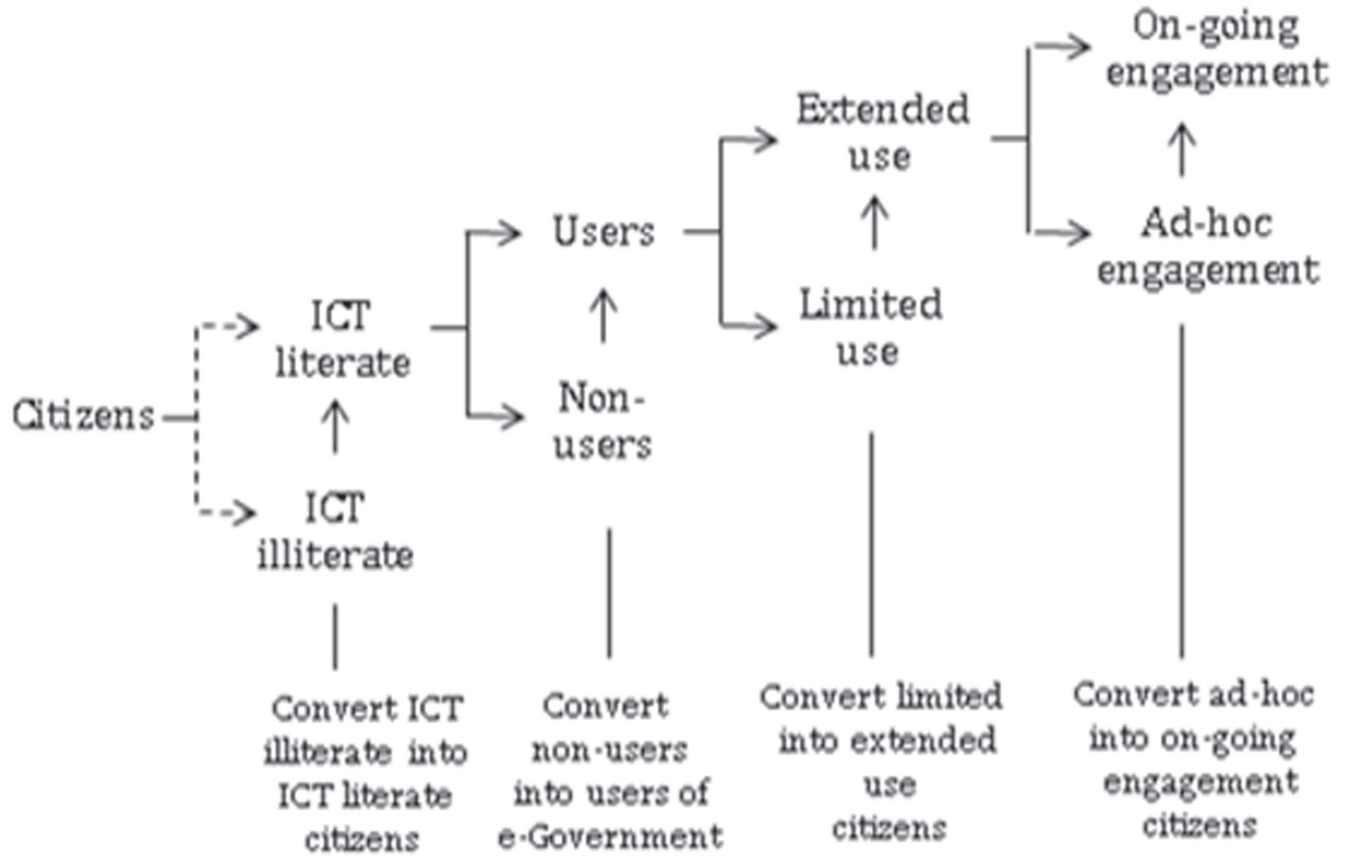
डिजीटल भारत कार्यक्रम (DIP) पूर्णपणे किंवा काही प्रमाणात जरी पूर्ण झाला तरी त्याचे प्रस्तावित फायदे अनुभवास येऊ शकतील. भारतात सध्या बहुमत असलेले स्थिर सरकार सत्तेवर असल्याने त्याचा फार मोठा भाग (विशेषतः तांत्रिक आणि पायाभूत सुविधांच्या दृष्टीने) नियोजन केल्याप्रमाणे, त्यातील काही घटक एकतर यापूर्वीच प्रायोगिक तत्वावर वापरण्यात आले असल्याने किंवा त्यांची अंमलबजावणी करण्यात आली असल्याने, पूर्णत्वास जाण्याची शक्यता आहे असा आमचा विश्वास आहे. उदाहरणार्थ, कामाच्या ठिकाणी कामगारांची हजेरी नोंदवण्यासाठी टप्प्याटप्प्याने बायोमेट्रीक तंत्रज्ञानाचा वापर करणे योग्य पद्धतीने सुरू आहे. मात्र, डिजीटल साक्षरता आणि मनुष्यबळाचा विकास यासाठी दीर्घ कालावधी लागू शकतो कारण सर्वापर्यंत पोहोचणे, कौशल्य शिकवणे व जागरूकता निर्माण करणे आणि त्यांची मानसिकता बदलणे हे केवळ अफाटच नाही तर किचकट स्वरूपाचे काम आहे त्यामुळे परिणामकारक पातळी गाठण्यासाठी अनेक वर्षे लागू शकतात. डिजीटल तंत्रज्ञानाला, विशेषतः ग्रामीण भागात, प्रोत्साहन देण्यासाठी आणि विकास करण्यासाठी आम्ही एका सुस्पष्ट, योजनाबद्ध आणि ध्येयलक्ष्यी दृष्टिकोनाची शिफारस केली आहे.

डिजीटल साक्षरतेचा फायदा सर्वांना

विशिष्ट आणि सुनिश्चित कालावधीत व्हावा यासाठी कोणतीही जादूची गोळी जरी नसली तरी मार्केटिंगवर भर असलेली विभागणी आणि ध्येय साध्य करणारी व्यूहरचना स्वीकारल्याने प्रभावी पद्धतीने ही प्रक्रिया अपेक्षेपेक्षा सरळ होण्याची शक्यता आहे. मार्केटिंगवर भर असलेली नागरिकांना सहभागी करून घेणारी कार्यपद्धती (सीमिन्तीरास एट अल., २०१४ कडून स्वीकारलेली) आकृती २ मध्ये दर्शवण्यात आली आहे, जी डिजिटल साक्षरतेला प्रभावीरित्या प्रोत्साहन देण्यास मदत करू शकेल. थोडक्यात, नागरिकांना सहभागी करून

घेणारी ही कार्यपद्धती (CEF) माहिती संपर्क तंत्रज्ञान (ICT) साक्षरता आणि माहिती संपर्क तंत्रज्ञानाने युक्त सेवांचा वापर करणारे विविध स्तर यावर आधारित नागरिकांची विभागणी करण्यास सुचविते. **नागरिकांना सहभागी करून घेणारी कार्यपद्धती (CEF)** 'स्वीकार आणि करार यांच्या क्रमवारीत परिवर्तनाचे प्रगतीशील मार्ग सुचविते' कारण ती '१) सेवांचा वापर न करणाऱ्यांचे परिवर्तन सेवांचा वापर करणाऱ्यांमध्ये करणे; २) सेवांचा अल्प प्रमाणात वापर करणाऱ्यांचे परिवर्तन फार मोठ्या प्रमाणावर सेवांचा वापर करणाऱ्यांमध्ये करणे; आणि ३)

विशेष उद्देशाने सेवांसाठी करार करण्यात आलेल्या नागरिकांचे रूपांतर निरंतर स्थितीत सेवांचा वापर करण्यासाठी करार करण्यात आलेल्या नागरिकांमध्ये करणे' यावर लक्ष्य केंद्रीत करणाऱ्या व्यूहरचनेचा आधार म्हणून 'सेवांचा वापर करणारे तीन स्तर (उदा. वापर न करणारे, अल्प प्रमाणात वापर करणारे आणि फार मोठ्या प्रमाणावर वापर करणारे) आणि कराराचे दोन स्तर (उदा. विशेष उद्देशासाठी करार आणि निरंतर स्थितीतील करार)' यांची शिफारस करते. (सीमिन्तीरास एट अल., २०१४, पान २). CEF संदर्भात अधिक जाणून घेण्यासाठी वाचकांनी सीमिन्तीरास एट अल. (२०१४) लेखाचा आधार घ्यावा.



आकृती २. प्रभावी डिजिटल साक्षरतेला प्रोत्साहन देण्यासाठी नागरिकांना सहभागी करून घेणारी कार्यपद्धती (CEF) (स्रोत : सीमिन्तीरास एट अल., २०१४, पान ४ मधून घेण्यात आली आहे.)



डिजीटल भारत कार्यक्रमांमध्ये इंटरनेटची जोडणी उपलब्ध करून देण्यासाठी आणि सरकारी सेवांचा लाभ घेता यावा यासाठी सामायिक सेवा केंद्रांची योजना करण्यासाठी विविध पर्यायांचा (उदा. ब्रॉडबँड, मोबाईल, इंटरनेटचा वापर करता येईल अशी सार्वजनिक ठिकाणे) समावेश करण्यात आला आहे. डिजीटल तंत्रज्ञानाच्या उपलब्धतेबाबतची तफावत किंवा दरी भरून काढण्यासाठीचे आणि अंतिमतः डिजीटल सर्वसमावेशनासाठीचे हे परिणामकारक पर्याय आहेत. असे असले तरी, याच टप्प्यावर लक्ष दिलेच पाहिजे असे अधिक मोठ्या स्वरूपाचे अडथळे आहेत. वीजेचा पुरवठा नसलेली खेडी भारतात फार मोठ्या संख्येने आहेत आणि वीजेचा पुरवठा खंडित होणे हे देशाला नवीन नाही. अशाप्रकारे, **अखंडित वीजपुरवठा** असल्याशिवाय इंटरनेटची घरगुती जोडणी, सामायिक सेवा केंद्रे (CSCs) आणि इंटरनेटचा वापर करता येईल अशी सार्वजनिक ठिकाणे उपयोगी ठरणार नाहीत. (त्यामुळे, त्यासाठी केलेली सर्व गुंतवणूक फायदेशीर ठरणार नाही). या समस्येवर मात करण्यासाठी, सामायिक सेवा केंद्रे (CSCs) आणि इंटरनेटचा वापर करता येईल अशी सार्वजनिक ठिकाणे यांना सौर किंवा पवन ऊर्जेसारख्या पर्यायी मार्गांनी उत्पादित केलेल्या वीजेच्या पुरवठ्याला सक्षम केले पाहिजे. या पुरवठा क्षमतेचा कमाल उपयोग करून घेण्यासाठी आणि सातही दिवस चोवीस तास सरकारी सेवांचा लाभ घेता यावा याकरिता त्या उपलब्ध करून देण्यासाठी प्रत्येक CSC मध्ये पुरेशा क्षमतेचे **सौर पॅनेल** बसवले पाहिजेत. यामुळे डिजीटल भारत कार्यक्रमांमध्ये

केवळ शाश्वतता आणि सातत्य निर्माण होणार नाही तर **पर्यायी ऊर्जा स्रोतांबाबत** जनमानसात जागरूकता आणि त्याचबरोबर सकारात्मक भाव देखील निर्माण होईल.

डिजीटल भारत कार्यक्रमात, **‘व्यापक स्वरूपातील ऑनलाईन मुक्त अभ्यासक्रम (MOOCs)’** विकसित करण्याची आणि प्रायोगिक तत्वावर चालविण्याची तरतूद आहे, जे अभिनव उपक्रम विकासाच्या उच्च अवस्थेत आहेत व ज्यांचे अद्याप परिष्कण झालेले नाही आणि जे व्यापक प्रमाणात स्वीकारले गेलेले नाहीत. असे अभिनव उपक्रम व्यापक प्रमाणावर स्वीकारले जावेत यासाठी विचार करण्याची प्रवृत्ती बदलण्याची गरज असते. त्यासाठी त्यांच्या विकासाच्या प्रक्रियेत वापरकर्त्यांचा सहभाग असणे महत्वाचे असते. यापुढे जाऊन, अभिनव उपक्रम व्यापक प्रमाणात राबविण्यापूर्वी मोठ्या स्वरूपातील काही प्रायोगिक तत्वावरील प्रयोग हे **लोक आणि संस्कृती यांच्या सुसूत्रित अभ्यासातील संशोधनांच्या (ethnographic)** जोडीने हाती घेतले पाहिजेत.

सरकारी शाळांची स्थिती, (विशेषतः देशात फारशा न पुढारलेल्या राज्यांमधील), आशादायक नाही. शिक्षकांना उत्तम प्रशिक्षण देण्यात आलेले नाही आणि डिजीटल तंत्रज्ञान वापरण्याचे कौशल्यदेखील त्यांच्याकडे फारसे नाही. या पार्श्वभूमीवर, ब्रॉडबँडने शाळा जोडून केवळ चालणार नाही. शिकवण्यासाठी तसेच विद्यार्थी आणि त्यांच्या पालकांना सहभागी करून घेण्यासाठी डिजीटल तंत्रज्ञानाचा वापर कसा करायचा याचे प्रशिक्षण शिक्षकांना दिले पाहिजे.

कदाचित, यासंदर्भातील मानदंड ठरेल असा दक्षिण कोरियात झालेला, ब्रॉडबँडच्या प्रसाराच्या संदर्भात जागतिक पातळीवरील एक आघाडीचा अभ्यास फायदेशीर ठरू शकेल. दक्षिण कोरियात ब्रॉडबँड जोडणी व्यापक प्रमाणात स्वीकारण्यास प्रोत्साहन मिळावे म्हणून शाळांनी महत्वाची भूमिका बजावली, जो देश संयुक्त राष्ट्रांनी अलिकडेच केलेल्या पाहणीत जागतिक ई-सरकार विकास निर्देशांकात पहिल्या स्थानावर आहे. (UN e-Gov Survey, 2014). ब्रॉडबँडची जोडणी, ई-बुक्सची उपलब्धता आणि वापर आणि शालेय स्तरावर माहिती संपर्क तंत्रज्ञान (ICT) कौशल्य शिकवणे हे अतिशय महत्वाचे ठरेल कारण त्यामुळे भारतातील मुलांना **‘डिजीटल निवासी’** होण्याची संधी मिळणार आहे, परिणामी, आगामी २० वर्षात डिजीटल दरी दूर करण्यास मदत होईल.

उपलब्ध माहितीच्या आधारे, DIP मध्ये एकाच क्षेत्राचा फार कमी प्रमाणात समावेश करण्यात आला आहे ते म्हणजे, विविध घटक जेव्हा पूर्णत्वाला जातील त्यावेळेला त्यांचे **मूल्यमापन** करण्याची व्यवस्था. द्विवेदी एट अल. (२०१३ बी, पान ३३) असा दावा करतात की, **‘अपेक्षित परिणाम प्राप्त झाले आहेत का? आणि भविष्यातील इलेक्ट्रॉनिक सेवांच्या विकासासाठी शिकण्यासारखे काही आहे का हे तपासून पाहण्यासाठी मूल्यमापन आवश्यक असते. परिणामकारक मूल्यमापनाशिवाय, पुन्हा त्याच प्रकारच्या चुका होऊ शकतात.’** विशेषतः भारतासारख्या देशात जिथे सर्व पातळ्यांवर भ्रष्टाचार होतो, तिथे DIP ची प्रगती योग्य दिशेने चालू असल्याची

खातरजमा करण्यासाठी 'तटस्थ दृष्टिकोनातून' (third eye) विविध प्रकल्पांचे मूल्यमापन करणे अत्यावश्यक आहे. येथे 'तटस्थ दृष्टिकोनातून' याचा संबंध आमच्यासाठी शिक्षण आणि संशोधन क्षेत्रातील विद्वान (भारतातील आणि भारताबाहेरील उच्च शिक्षण संस्थांमधील) असा आहे, जे तंत्रशुद्ध पद्धतीने प्रत्येक प्रकल्पाचे सखोल आणि स्वतंत्रपणे करू शकतील. दुर्दैवाने, अशा प्रकारचा सहभाग फारच अल्प प्रमाणात आहे किंबहुना नाहीच आहे.

DIP विविध विद्याशाखांमध्ये (तंत्रज्ञान, उद्योग आणि व्यवस्थापन, सामाजिक विज्ञान) डॉक्टरेट करणाऱ्या विद्यार्थ्यांना सहभागी करून घेण्याची अतिशय मौल्यवान संधी उपलब्ध करून देत आहे आणि आंतरशाखीय (interdisciplinary) त्याचप्रमाणे बहु-आंतरशाखीय (transdisciplinary) संशोधन करण्यासाठी अद्वितीय आणि पोषक वातावरण मिळवून देत आहे. अशा तरतूदीमुळे केवळ DIP च यशस्वीरित्या पूर्ण होण्यास हातभार लागणार नाही तर आंतरशाखीय /बहु-आंतरशाखीय संशोधकांची संख्या आणि संशोधनाच्या संस्कृती वाढीला लागण्यासदेखील हातभार लागेल आणि त्याचबरोबर शिक्षण व संशोधन क्षेत्राची अन्य जनता आणि खासगी क्षेत्रातील संस्था यांच्याशी अधिक जवळीक साधली जाईल. अशाप्रकारे, शिक्षण व संशोधन क्षेत्राचा सहभाग आणि मूल्यमापन हा DIP चा अनिवार्य घटक आहे आणि सध्या तोच गायब आहे असे आम्हाला वाटते.

आजच्या भारताचे २०२२ सालापर्यंत 'डिजीटल भारत' म्हणून

पुर्ननिर्माण करण्याचा मनोदय असलेल्या भारताच्या या परिवर्तनशील प्रवासाबाबतचे अंतिम मत आता आम्ही मांडत आहोत. डिजीटल भारत कार्यक्रम सुरू करून भारत सरकारने या परिवर्तनशील प्रवासासाठीचा मार्ग प्रशस्त केला आहे. 'डिजीटल भारता'चा अपेक्षित स्तर गाठण्यासाठीचा मार्ग ढोबळमानाने सुगम वाटत असला तरी वरील चर्चेप्रमाणे तो कोणत्याही अर्थाने सरळसोटा नाही आणि त्यात काही निसरड्या वाटा व अडथळे आहेत. 'डिजीटल भारता'ला सामना कराव्या लागणाऱ्या या अडथळ्यांबाबत राष्ट्रीय माहिती विज्ञान केंद्र (NIC) अतिशय अंधारात आहे. त्यामुळे, राष्ट्रीय माहिती विज्ञान केंद्राने खऱ्या अर्थाने कात टाकणे अनिवार्य आहे, ज्यामुळे सद्यस्थितीतील भारताचे डिजीटल भारतात परिवर्तन होण्याची शक्यता चांगल्याप्रकारे निर्माण होईल. असे झाले तरी, त्यानंतरची अट असेल ती म्हणजे अंतिम ध्येय गाठेपर्यंत हा प्रवास न थांबता चालू राहिला पाहिजे. डिजीटल भारतामध्ये परिवर्तन होण्यासाठी कराव्या लागणाऱ्या बदलांची प्रशंसा आणि तयारी करण्यासाठी भारतातील नागरिकांना या प्रवासात सातत्याने माहिती दिली जाणे, सहभागी करून घेणे आणि कौशल्य शिकवणे/प्रशिक्षण देणे हे देखील अतिशय महत्वाचे आहे.

डिजीटल भारत कार्यक्रम आणि इतर विविध घटकांवरील आक्षेपांबाबत या कार्यक्रमाच्या सर्व टप्प्यांवर - विकास, अंमलबजावणी आणि स्वीकार यासह विचार करण्याची गरज आहे. खऱ्या अर्थाने क्रांतिकारक पुढाकार म्हणून DIP चा विचार करता येऊ शकेल. सर्व नागरिकांना डिजीटल कौशल्याच्या

विविध क्षमता शिकवण्याची आणि वाढवण्याची संधी उपलब्ध करून दिल्याने या कार्यक्रमात केवळ डिजीटलच नव्हे तर एकूणच सामाजिक समावेशनाचे वातावरण निर्माण करण्याची क्षमता आहे सर्व नागरिकांना समाविष्ट करून घेतलेले असणे ही एखाद्या देशातील सर्वोत्कृष्ट स्थिती असते, डिजीटल समावेशनामुळे जी अंशतः गाठता येईल. अशाप्रकारे, DIP मुळे संपूर्ण देशाला केवळ आश्वासकच नाही तर रोमांचक संधी मिळत आहे. तथापि, ही कल्पना प्रत्यक्षात उतरवण्यासाठी भारतीय नागरिक आणि त्यांच्या सवयी यामध्ये सांस्कृतिक परिवर्तन होणे आवश्यक आहे - DIP च्या रचनाकारांना सामना करावा लागत असेल असे कदाचित अत्यंत संवेदनशील तरीही भारावून टाकणारे आव्हान!

या कार्यक्रमाला अपेक्षित यश मिळाले तर आपण आत्मविश्वासापूर्वक ठामपणे असे म्हणू शकतो की, नव्या अर्थव्यवस्थेत यशस्वी होण्यात आणि सकारात्मक राष्ट्रीय वाढ कायम राखण्यात, भारताची जागतिक स्पर्धात्मकता वाढवण्यात असलेला अत्यंत महत्वाचा घटक, भारत अतिशय योग्य स्थितीत आहे. महत्वाकांक्षी डिजीटल भारत कार्यक्रम हेच दर्शवतो की भारताचा भविष्यकाळ उज्वल आहे.

## संदर्भ

डीआय सादरीकरण (२०१४). डिजीटल इंडिया : ए प्रोग्रॅम टू ट्रान्सफॉर्म इंडिया इन टू डिजीटल एम्पॉवर्ड सोसायटी अँड नॉलेज इकॉनॉमी. इलेक्ट्रॉनिक्स आणि माहिती तंत्रज्ञान विभाग, भारत सरकार. ५ जानेवारी २०१५ रोजी <http://pib.nic.in/archieve/others/2014/aug/d2014082010.pptx> वर

बधितल्यानुसार.

द्विवेदी, वाय.के., शरीफ, एम., पांडेय एस.के., आणि कुमार, व्ही. (२०१३ए). पब्लिक अॅडमिनिस्ट्रेशन रिफॉर्मेशन : मार्केट डिमांड फ्रॉम पब्लिक ऑर्गनायझेशनस, राऊटलेज, न्यूयॉर्क, यूएसए.

द्विवेदी, वाय.के., राणा, एन.पी., आणि सीमिन्तीरास, ए.सी. (२०१३ बी). ई-गव्हर्नमेंट : पोर्टेशियल अँड चॅलेंजेस, योजना, ५७, ३०-३३.

द्विवेदी, वाय.के., वीराक्कोडी, व्ही., आणि जानसीन, एम. (२०१२). मूव्हींग टोवर्ड्स मॅच्युरिटी : चॅलेंजेस टू सक्सेसफूल ई-गव्हर्नमेंट इम्प्लिमेंटेशन अँड डिप्यून. एसीएम एसआयजीएमआयएस डाटाबेस, ४२ (४), ११-२२.

पीआयबी (२०१४). डिजिटल इंडिया ए प्रोग्रॅम टू ट्रान्सफॉर्म इंडिया इन टू डिजिटल एम्पावर्ड सोसायटी अँड नॉलेज इकॉनॉमी. प्रेस इन्फॉर्मेशन ब्युरो, भारत सरकार मंत्रिमंडळ, ५ जानेवारी, २०१५ रोजी <http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=108926> वर बधितल्यानुसार.

राणा, एन.पी., द्विवेदी, वाय. के., आणि विल्यम्स, एम.डी. (२०१३), अॅनलायझिंग चॅलेंजेस, बॅरिअर्स अँड सीएफएस ऑफ ई-गोव्ह अॅडॉप्शन. ट्रान्सफॉर्मिंग गव्हर्नमेंट : पीपल, प्रोसेस अँड पॉलिसी, ७(२), १७७-१९८.

सीमिन्तीरास, ए.सी., द्विवेदी, वाय. के., आणि राणा, एन.पी., (२०१४). कॅन मार्केटिंग स्ट्रॅटेजीज एनहान्स दी

अॅडॉप्शन ऑफ इलेक्ट्रॉनिक गव्हर्नमेंट इनिशिएटिव्हज? इंटरनॅशनल जर्नल ऑफ इलेक्ट्रॉनिक गव्हर्नमेंट रिसर्च, १०(२), १-७.

यूएन ई-गोव्ह सर्वेक्षण (२०१४). युनायटेड नेशन्स ई-गव्हर्नमेंट सर्व्हे : कंपेअर कंट्रीज. ७ जानेवारी २०१५ रोजी <http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Data/Compare-Countries> वर बधितल्यानुसार.

(प्राध्यापक योगेश के. द्विवेदी हे डिजिटल आणि सोशल मिडीया या विषयाचे प्राध्यापक व युनायटेड किंग्डममधील स्वॅन्सी विद्यापीठातील स्कूल ऑफ मॅनेजमेंटच्या मॅनेजमेंट अँड सिस्टीम्स विभागाचे प्रमुख आहेत. ई-गव्हर्नमेंट या क्षेत्राबाबत त्यांनी केलेले शैक्षणिक लेखन फार मोठ्या प्रमाणात प्रकाशित झाले आहे).

संपर्कासाठी ईमेल [y.k.dwivedi@swansea.ac.uk](mailto:y.k.dwivedi@swansea.ac.uk)

(डॉ. नृपेंद्र पी. राणा हे युनायटेड किंग्डममधील स्वॅन्सी विद्यापीठातील स्कूल ऑफ मॅनेजमेंटमध्ये व्याख्याते आहेत. ई गव्हर्नमेंट या क्षेत्रातील ते एक आघाडीचे संशोधक आहेत).

संपर्कासाठी ईमेल [n.p.rana@swansea.ac.uk](mailto:n.p.rana@swansea.ac.uk)

(प्राध्यापक अँटोनीस सी. सीमिन्तीरास मार्केटिंग या विषयाचे प्राध्यापक आहेत आणि युनायटेड किंग्डममधील स्वॅन्सी विद्यापीठातील स्कूल ऑफ मॅनेजमेंटमध्ये आंतरराष्ट्रीयीकरण या विषयाच्या विभागाचे उप-अधिष्ठाता

आहेत. विक्रीविषयक वाटाघाटी आणि विक्रीविषयक व्यवस्थापन, ग्राहकांचे वर्तन आणि बहु-सांस्कृतिक संशोधन कार्यपद्धती याबाबतीतील संशोधनात त्यांना रूचि आहे).

संपर्कासाठी ईमेल- [a.c.simintiras@swansea.ac.uk](mailto:a.c.simintiras@swansea.ac.uk)

(डॉ. बनिता लाल या युनायटेड किंग्डममधील नॉटिंगहॅम येथील नॉटिंगहॅम ट्रेट युनिव्हर्सिटीच्या नॉटिंगहॅम बिझनेस स्कूलमध्ये वरिष्ठ व्याख्यात्या आहेत. आंतरराष्ट्रीय मानके (IS) / माहिती तंत्रज्ञान (IT) यांची स्वीकारार्थता आणि विस्तार या क्षेत्रातील आघाडीच्या संशोधक आहेत).

## प्रकाशन विभागाची नवी पुस्तके (हिंदी)

१. भारतीय दुर्ग- ₹ ४८५.००
२. जाने अपने जिगर की ₹ २०५/-
३. माऊंट एव्हरेस्ट की गाथा ₹ ११५/-

योजना

फेब्रुवारी, २०१५ २७

## बेटी बचाव बेटी पढाओ



२०११ च्या जनगणनेनुसार असे निर्दर्शनास आले की, मुलीच्या लींग गुणोत्तरात ९१८ इतकी लक्षणीय घट झाली आहे. समाजात लींग जल परिक्षा सरास्र चालू राहिल्याने बालिका भ्रूण हत्येचे प्रमाण वाढले अशा घटनांमुळे समाजातील मुलींचे प्रमाण नगण्य होईल का ही भीती सर्व ठायी निर्माण झाल्याने सरकारने 'बेटी बचाव, बेटी पढाओ' या योजनेची घोषणा केली. हे अभियान देशभरात मोठ्या प्रमाणात राबविण्यात येणार असून देशभरातील १०० लिंग संवेदनशील जिल्हात अभियान राबविण्यावर जोर राहिल.

या शंभर राज्यांची निवड ही मुलींचे

असलेले निम्न गुणोत्तर असल्याने करण्यात आले. प्रत्येक राज्याचा एक संवेदनशील जिल्हा हयामध्ये घेण्यात आला तसेच खालील तीन निकष जिल्हा निवडीसाठी लावण्यात आले.

१. असे जिल्हे ज्यांचे मुलींचे प्रमाण राष्ट्रीय सरासरीच्या तुलनेत कमी आहे. (२३ राज्यामधील ८७ जिल्हे)

२. राष्ट्रीय सरासरीपेक्षा जास्त प्रमाण असलेले जिल्हे परंतू मुलांचे घट दर्शविणारे जिल्हे (८ राज्यामध्ये ८ जिल्हे)

३. राष्ट्रीय सरासरीपेक्षा वरचढ जिल्हे आणि त्यांचा चढता क्रम (राज्यामधील ५ जिल्हे)

हया जिल्हांची निवड अशासाठी करण्यात आली की उपरोक्त अभियानाद्वारे परस्पर संवादातून ग्रामीण / शहरी जनता बोध घेऊ शकेल हया योजनेसाठी शंभर कोटी अंदाजपत्रकीय तरतूद करण्यात आली. १२व्या पंचवार्षिक योजने

मुलींची काळजी आणि संरक्षण-विविध क्षेत्रतील योजनेची कृती, कार्पोरेट सोशल रिस्पॉन्सिबिलिटी अंतर्गत राज्य आणि राष्ट्रीय पातळीवर जवळपास २०० कोटी रुपयांची तरतूद करण्यात आली आहे.

हयापैकी वर्षे २०१४-२०१५ च्या सुरुवातीच्या ६ महिन्यांसाठी ११५ कोटी रुपये जाहीर करण्याचा प्रस्ताव आहे. तर उर्वरीत ४५ आणि ४० कोटी हे वर्ष २०१५-१६ आणि २०१६-१७ दरम्यान अनुक्रमे देण्यात येतील.

१. हया योजनेचे उद्दीष्ट असे की, प्रत्येक घरातील मुलीचा जन्माचे स्वागत आणि तिच्या शिक्षणावर खर्च करता येऊ शकेल. तसेच लिंग निदान चाचण्यांवर निर्बंध, संरक्षण आणि मुलीचे शिक्षण हे होईल.

२. वर्षभरात देशातील १०० असे संवेदनशील जिल्हे जिथे एसआरव्ही वाढवण्याची आवश्यकता आहे अशा जिल्हांमध्ये हया योजने अंतर्गत ८



### योजना

- कलमी कार्यक्रम राबविण्यात येईल.
३. वर्ष २०११ च्या बालमुत्यु दराचे प्रमाण आठ वरून वर्ष २०१७ पर्यंत शुन्य पर्यंत आणणे.
  ४. पाच वर्षाखालील मुली ज्यांचे वजन कमी असून दुर्बल आहेत अशांसाठी पौष्टीक आहार वाढवण्यावर जोर
  ५. एकात्मिक बाल विकास योजनेचे जागतिकी करण झाले असून माता आणि बाल संरक्षण कार्डची योजना आय.सी.डी.एस. आणि एन.आर. एच.एम. हयाचा संयुक्त विद्यमाने चालू करण्यात येत आहे.
  ६. माध्यमिक शिक्षणात वर्ष २०१३-१४ मध्ये मुलींची नोंदणी ७६ टक्क्यांनी वाढली ती वर्ष २०१७ पर्यंत ७९ टक्क्यांनी वाढविण्यावर जोर.
  ७. वर्ष २०१७ पर्यंत देशभरातील १०० संवेदशील राज्यांच्या प्रत्येक शाळेत मुलींसाठी शौचालयाची सोय, राज्याच्या प्रत्येक शाळेत मुलींसाठी शौचालयाची सोय
  ८. मुलांच्या सेक्स्युअल ऑफेन्स कायदा २०१२ च्या अंतर्गत मुलींसाठी सुदृढ सरक्षित पर्यावरणाची हमी.
- उपरोक्त उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी धोरणे ठरविण्यात आली आहेत.
१. संवाद शिबीरे भरविणे, ज्याद्वारे मुलामुलींना समान लिंग हक्क समजून सांगता येईल आणि सामाजिक चळवळीद्वारे लैंगिक शिक्षणाचा प्रसार करण्यात येईल.
  २. पंचायती राज्य संस्था, शहरी राज्य संस्था, तळागाळातील कामगार हे सामाजिक बदलाकरिता मध्यस्थी

- असतात. स्त्रिया, युवक गट हयांचा सहभाग घेतल्यात योजना कार्य क्षमतेने राबविण्यात येईल.
३. मुलांचे हक्क लिंगविषयक समस्याची ओळख योग्य वेळी न झाल्यास सेवा वितरण बांधणीवर त्यांचा परिणाम होतो हयासाठी जागरूकता कार्यक्रम महत्वाचे आहे.
- दरवर्षी २४ जानेवारी हा दिवस,

राष्ट्रीय मुलगी दिवस म्हणून मनविण्यात येणार असून हयासाठी प्रत्येक स्तरावर मुलींच्या शिक्षणाची, पालणपोषणाची, संरक्षणाची जबाबदारीचे महत्व सामाजिक चळवळी द्वारे तसेच पीआरआई सदस्य, खासदार, आमदार हयांच्या अधिकाराद्वारे राबविल्यास 'बेटी बचाव, बेटी पढाओ' ही योजना यशस्वी व्हायला वेळ लागणार नाही.

## प्रकाशन विभागाची नवी पुस्तके

- |   |   |
|---|---|
| १. व्हर्ल्ड ऑफ थिन फिल्म कोटिंग्स (इंग्रजी)<br>₹ ९०/- | १. एक देश एक हृदय (हिंदी)                   |
| २. तिलक का मुकदमा (हिंदी)<br>₹ ३३५/-                  | २. उपभोक्ता संरक्षण (हिंदी)                 |
| ३. राजभाषा (हिंदी)<br>₹ १००/-                         | ३. पर्यावरण संरक्षण :<br>चुनौतिया और समाधान |

## आगामी अंक

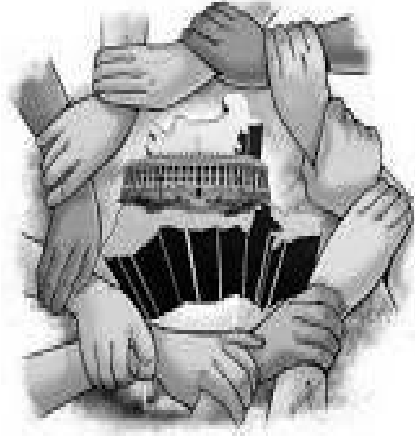
मार्च, २०१५

भारतीय अर्थसंकल्प, २०१५

या विषयावर असेल.

# भारतीय संघराज्याचा पाया आणि विकास : धडे शिकलेले आणि त्यागलेले

- बलवीर अरोरा



स्वातंत्र्योत्तर काळात भारतीय संघराज्यीय लोकशाहीतील बदल हे काळानुरूप अंगीकारणे आवश्यक होते. बलाढ्य लोकशाही असलेल्या भारत देशाने नागरिकांसाठी अधिक अर्थपूर्ण हक्क स्थापित करण्याच्या प्रयत्नातून स्वतःला सातत्याने विकसीत करण्याचा प्रयत्न केला आहे. त्यासाठी संघराज्य पद्धती, संघराज्य चौकशीची आवश्यकता यापुढील आव्हाने. विविध राज्यांची पुर्नरचना प्रक्रिया, मापदंड आणि राजकारण, केंद्रातर्फे धोरणांच्या अंमलबजावणीसाठी मजबूत केंद्रीय चौकशीची लवचिकता, आर्थिक विकासात उदारीकरण आणि विनीमयाचे महत्व या सर्वांचा विचार करण्यात आला आहे. विविध राजकीय पक्ष, त्यांची भूमिका, त्यांच्या विकासातील सहभाग आणि राष्ट्रीय धोरण यांच्यातील मतभेद यावर विचार करण्याची गरज या लेखाद्वारे अंशतः पूर्ण झाली आहे.

भारतीय संघराज्यीय लोकशाहीत गेल्या सहा दशकांमध्ये अनेक बदल झाले आहेत. इथे आपण या अनुभवाची परिभाषा निश्चित करणारी वैशिष्ट्ये, बदल घडवताना झालेले विलंब, चुका आणि अपयश त्याचबरोबर सुधारणा, अतिरेक आणि यश यांची चिकित्सा आज करणे आवश्यक आहे. गेल्या दोन दशकांत संघराज्यांची नवीच उंची गाठली आहे ती म्हणजे : संघराज्यीय आघाड्या.

जेव्हा हा आघाडीचा प्रयोग सुरू झाला, तेव्हा घटनात्मक मुल्यांच्या शुद्धतेसाठी आग्रह धरणाऱ्यांची नाराजी ओढवून घेऊनही पारंपरिक शहाणपणाच्या अनेक अंतःप्रेरणा बाजूला साराव्या लागल्या. एकात्मक वसाहतीच्या राज्यातील परंपरांचा त्याग करणे हा आतापर्यंत कधीच समोर न आलेल्या प्रश्नांची उत्तरे प्रेरणेने शोधण्याप्रमाणेच शिकण्याच्या प्रक्रियेचा एक भाग होता.

याच दरम्यानच्या कालावधीत व्यवस्थेने अस्तित्वासाठी आवश्यक असलेल्या ऐक्याचा त्याग न करता विविधतेला किती प्रमाणात सामावून घेता येईल, याचा शोध व संशोधन करण्याचा प्रयत्न केला. काही बाबतीत तिने नियंत्रण गमावले आहे तर काही बाबतीत नियंत्रण मजबूत केले. जागतिक आर्थिक विकासाच्या नव-उदारमतवादी टप्पा म्हणजे देशाने घेतलेली माघार आहे, असे समजणे हे परिस्थितीचे अतिसुलभीकरण

होईल.

जगातील सर्वात मोठी असलेली भारतीय लोकशाही, नागरिकांसाठी अधिक अर्थपूर्ण हक्क स्थापित करण्याच्या प्रयत्नातून स्वतःला सातत्याने सुधारण्याचा प्रयत्न करत आहे. तिची रचना संघराज्याची केली असल्यामुळेच ती टिकू शकली आणि झपाट्याने वाढू शकली.

इथे आपण भारतीय संघराज्यवादाच्या विकासातील ठळक वैशिष्ट्यांवर प्रकाश टाकणार असून काय कमावले आणि काय गमावले तसेच आत्मसात केलेल्या बाबींचा काळांतात ने त्याग केला आहे का? हे जाणून घेणार आहोत.

## सुयोग्य संघराज्य चौकशीची

### निर्मिती : एक आव्हान

वसाहतवाद झुगारून दिल्यानंतर निर्माण झालेल्या बेशिस्त अराजकी परिस्थितीच्या आव्हानामुळे नुकत्याच अस्तित्वात आलेल्या स्वतंत्र देशाच्या दृढीकरणाची नितांत गरज भासू लागली. स्वातंत्र्यानंतर निर्माण झालेला अराजकाचा गोंधळ शमवण्यालाच मुख्य उद्देश्य मानण्याची चूक न करण्यात आमच्या संवैधानिक परिषदेच्या संस्थापक पुर्वजांचे शहाणपण दिसते. स्वातंत्र्यानंतर तात्काळ निर्माण झालेल्या गोंधळाच्या परिस्थितीच्या पलिकडे जाऊन त्यांनी टिकाऊ लोकशाहीचा मजबूत पाया रचला आणि हे करतांना त्यांनी आपली

तत्वे किंवा भारतीय प्रजासत्ताक कशाचे प्रतिनिधित्व करणार आहे, याबाबतच्या आपल्या दृष्टीकोनालाही त्यांनी तिलांजली दिली नाही.

देश एकसंघ राखण्याचे आकर्षण त्याचबरोबरीने स्वातंत्र्यानंतरचा तात्कालिक संदर्भ व घडलेल्या दुर्दैवी घटनांची प्रतिक्रिया म्हणून देशाला वैचारिकदृष्ट्या सुस्थापित करण्याची कळकळ ही दोन्ही अतिशय प्रखर होती. अत्यंत सखोल अशा चर्चेनंतर संवैधानिक परिषदेने देशाला अल्पसंख्यांकांचे हितरक्षण करणाऱ्या तरतुदींसह धर्मनिरपेक्ष प्रजासत्ताक बनवण्याचा पर्याय स्वीकारला.

फाळणीमुळे देशाचा सांधाच निखळल्यामुळे व अभूतपूर्व भयंकर हिंसाचाराच्या घटनांचा मनावर झालेल्या जबरदस्त आघातामुळे, नव्या राष्ट्राची एकता आणि अखंडता सुनिश्चित करण्याच्या गरजेवरच संवैधानिक परिषदेने नैसर्गिकपणे लक्ष केंद्रित केले. संघराज्यवादाच्या अतिरेकामुळे निर्माण होणारे संभाव्य धोके संयुक्तिक व जोरदारपणे मांडण्यात आले आणि नुकत्याच अस्तित्वात आलेल्या प्रजासत्ताकाला केंद्रापासून फुटू पाहणाऱ्या विघटनवादी शक्तींमुळे निर्माण झालेल्या धोक्याची उत्कटतेने जाणीव करून देण्यात आली.

अंतिमतः स्विकारण्यात आलेली संघराज्यवादाची चौकट ही अस्तित्वात असलेल्या सर्व संघराज्यवादाच्या मॉडेल्सपासून लक्षणीयरित्या वेगळी होती.

संवैधानिक परिषदेने तेव्हा तयार केलेली रचना ही त्यावेळेसची परिस्थिती व संघराज्यीय समाजाच्या गरजा यांच्याशी जास्तीत जास्त जुळवून घेणारी

अशीच होती. संघराज्य लोकशाहीच्या तर्कशास्त्रानुसार निर्माण झालेल्या राजकीय प्रक्रियांमुळे उर्वरित काम पूर्णत्वास गेले.

संघराज्यपद्धतीच्या तत्कालीन प्रभावशाली साच्यांतुन तयार करण्यात आलेले निकष व मापदंडांपासून भारतीय संघराज्य पद्धती ही किती वेगळी आहे, याची कोणतीही ऐतिहासिक नोंद अथवा विश्वासाह अशी यंत्रणा नसल्याने, ही पद्धती संघराज्यपद्धती आहे, असा ठाम दावा करणे सल्लागारांना फार अवघड गेले. त्यामुळे तिचे संघराज्यसदृश्य (quasi-federal) असे नामकरण करण्यात आले. भारतीय भुमीत आता संघराज्य तत्वाने चांगलेच मूळ धरले असून विकसितही झाले असल्याने हे वर्णन आता वैध उरलेले नाही. भारतातील राजकीय संस्थांना आता संघराज्य प्रजातींपासून संकरित झालेली काहीशी वेगळी का असेना, पण मजबूत संस्था म्हणून व्यापक मान्यता मिळाली आहे. स्वयंशासन आणि सामायिक शासन यांचा अपारंपरिक मार्गानी मिलाफ झाल्यामुळे भारतीय संघराज्य तग धरून राहू शकलेच, पण प्रचंड वैविध्य असूनही भारतीय संघ राज्य भरभराटीला येऊ शकले. भारताला लोकशाही राष्ट्र म्हणून अस्तित्व टिकवण्यासाठी ही मूल्यवान परंपरा असून तिचे संरक्षण करणे आवश्यक आहे.

### राज्यांची पुनर्रचना प्रक्रिया : मापदंड आणि राजकारण

भाषिक अस्मितेला प्रादेशिक रचनेचा आधार म्हणून मान्यता देण्याचा मुद्दा संवैधानिक परिषदेत प्रमुख मुद्दा म्हणून उपस्थित झाला होता. स्वातंत्र्य चळवळीत प्रथम यासंदर्भात देण्यात आलेल्या आश्वासनात त्याचे मूळ होते आणि

प्राधान्यक्रम व लोकभावना जाणून घेण्यात गल्लत केल्याने हा मुद्दा लांबणीवर पडला.

विभिन्न भौगोलिक परिस्थिती असलेल्या परिवर्तनशील राज्यांची पुनर्रचना करण्याचा समावेश घटनेत करण्यात आल्याने अनेकांच्या भुवया उंचावल्या. वास्तवात ती कशा पद्धतीने अंमलात आली आहे? वास्तवात ज्या राजकीय व घटनात्मक प्रक्रियांतून ही सक्षम तरतूद वास्तवात साकारली गेली, त्या प्रक्रियांचा फेरआढावा घेण्याची आपल्याला गरज आहे. तेलंगणा राज्याच्या जन्माची अत्यंत अवघड व हिंसक प्रक्रिया ही तरतूद अंमलात आणण्यात सामोरे जावे लागलेल्या आव्हानांची पुरेशी साक्ष आहे.

अशा तऱ्हेने अस्मिता आणि अभावाचे राजकारण हेच स्वातंत्र्याच्या पहिल्या दोन दशकांतील राजकीय प्रक्रियेचे वैशिष्ट्य राहिले आहे. या काळातील तणावाचे क्षेत्र प्रादेशिक अस्मिता, भाषा आणि सीमा हेच होते. संवैधानिक परिषदेने नाशवंत राज्यांची अविनाशी मोट बांधली, ज्यात सुरुवातीच्या काळात वेगळ्या राज्याची मागणी करण्यावर बंदी घातली होती परंतु संवैधानिक लवचिकतेने अन्य मार्गाने तोडगा शोधणेही शक्य केले होते.

अनुत्सुक संघराज्यवादाकडून जोमदार संघराज्यवादाच्या दिशेने झालेल्या परिवर्तनाची प्रेरणा लोकशाही राजकीय प्रक्रिया हीच होती, ज्यामुळे भारतीय संघराज्यवादाच्या वास्तवाकडे दुर्लक्ष करणे अवघड झाले होते.

### मजबूत केंद्रीय चौकटीची लवचिकता

अर्थव्यवस्थेतील हस्तक्षेप सरकारने मागे घेण्याचा आग्रह धरणाऱ्या

नवउदारमतवाद्यांसाठीही अतिशय मजबूत अशी ही केंद्राची चौकट लक्षणीयरित्या लवचिक असल्याचे सिद्ध झाले आहे. नियमन हटवणे याचा अर्थ अनियमित वाढ असा होत नाही. नवीन स्वतंत्र नियामक यंत्रणांनी जुन्या सरकारी संस्थांची जागा घेतली आहे. या नव्या स्वायत्त संस्थांना लोकशाहीच्या दृष्टीकोनातून उत्तरदायी बनवण्यात आलेले नाही, हा वेगळा मुद्दा आहे.

सर्व मोठ्या आर्थिक प्रभावशाली साधनांवर केंद्र सरकारचे नियंत्रण आहे. काही क्षेत्रांमध्ये विनिमय हटवल्याने राज्यांच्या पुढाकाराला जास्त संधी मिळाली असली तरीही केंद्रीय नियंत्रणाची गरज नष्ट झालेली नाही आणि नव्याच क्षेत्रांत तिची आवश्यकता पुढे येऊ लागली आहे.

देशातील सामाजिक तफावती आणि मतभेदांचे स्वरूप व व्याप्ती पाहता, सामाजिक सलोखा राखण्याकरता मजबूत केंद्र सरकारचा समंजसपणे केलेला हस्तक्षेप सहसा आवश्यक मानला जातो. भारतीय संघराज्य विकासाच्या पहिल्या टप्प्यावर समन्वय आणि सहकार्याच्या गरजांसाठी तयार करण्यात आलेल्या संस्थात्मक साधनांच्या खुरटलेल्या वाढीचा ठसा उमटला होता. एकपक्षीय राजवटींमुळे संघराज्यवादासमोरील आव्हाने अंधुक दिसत होती. राज्यांच्या स्वायत्ततेबद्दल टोकाचा आग्रह असलेल्या खंड्या समर्थकांनीही मजबूत केंद्रीय राजवटीला खऱ्या अर्थाने आव्हान दिले नाही अथवा त्याबदल्यात दुसऱ्या व्यवस्थेची मागणी केली नाही. आहे त्याच चौकटीत त्यांना मजबूत राज्ये आणि राज्यांना अधिक स्वायत्तता हवी होती.

संघराज्याच्या मूळच्या रचनेत, विकासाच्या प्रमुख क्षेत्रांमध्ये निर्णय घेण्याचे महत्वपूर्ण वैधानिक अधिकार व जबाबदाऱ्या राज्य सरकारांवर सोपवण्यात आली होती, याची येथे आठवण करून देणे महत्वाचे आहे. मात्र घटनेचे तंतोतंत वाचन केल्यास दिशाभूल होऊ शकते. कार्यक्षेत्रांच्या समवर्ती क्षेत्रांमध्ये केंद्र व राज्यांच्या अधिकारांची सरमिसळ अनेक प्रकारे झाली आहेच, पण राज्यांच्या अखत्यारीतील विषयांमध्येही अशी सरमिसळ झाली आहे.

राज्यांवर असलेल्या आर्थिक मर्यादांचा परिणाम केंद्रीय योजना आणि राष्ट्रीय मोहिमांच्या प्रसारात होतो. घटनेतील आर्थिक व सामाजिक नियोजनाच्या प्रकरणातील तिसऱ्या यादीतील एन्ट्री २० च्या सर्वसमावेशक विस्तारामुळे पहिल्या टप्प्यातील नियोजनपूर्वक विकासाच्या मॉडेलचा पाया रचला गेला. केंद्र व राज्यांचे अधिकार व जबाबदाऱ्या यांच्यातील विभागणीच्या नव्या मुद्द्यांना महत्व येत चालले होते. आणि सुरुवातीच्या काळातील आर्थिक सुधारणा कार्यक्रमात प्रभावी असलेल्या मुद्द्यांवरही त्यांचे सावट पडले होते.

संघराज्य राजकीय व्यवस्थेत अधिकार व जबाबदारीच्या वाटपाचा मुद्दा सर्वसाधारणपणे वादग्रस्त असला, तरीही या दोन्हीतील संपूर्ण असंतुलन गंभीर स्वरूपाच्या तणावाकडे घेऊन जाणारे ठरेल.

संघराज्यात केंद्र आणि राज्यमधिल होणाऱ्या संवादाची जागा नेहमीच केंद्रीय प्रशासकीय व धोरणात्मक निर्णयांनी घेतलेली दिसते. केंद्र सरकार अगोदरच एक विशिष्ट कृती ठरवते आणि नंतर

राज्यांकडून त्याबाबत पूरक माहिती घेते. सहमती तयार करणे हे नेहमीच निर्णयानंतर होते, अगोदर नव्हे. या प्रकारच्या निर्णयप्रक्रियेला नेहमीच विरोध झाला आहे. आपल्या हक्कांबाबत राज्ये जास्त खंबीर होत असून त्यासंदर्भात केवळ सल्लामसलत पुरेशी नाही. निर्णय प्रक्रियेत राज्यांचा अधिक सक्रीय व समावेशक सहभाग असण्याची जास्त गरज आहे. राज्यांराज्यांतील विषमतेमुळे विषमतेलाच घटनात्मक मान्यता देण्याची गरज निर्माण होते. देशाच्या ऐक्याचा बळी जाणार नाही अथवा राज्यांवर सक्ती लादली जाणार नाही, या रितीने संघराज्य राजकीय व्यवस्थेची बांधणी करावी लागते.

### विषम संघराज्यवाद

व्यापक प्रतिसादात्मक व सहभागी संघराज्य लोकशाहीच्या शोधाशी संबंधित संकल्पना म्हणजे विषम संघराज्यवाद हीच आहे. राजकीय व आर्थिक अभावांचा दबाव जसजसा वाढू लागेल, तसे वैधानिक विषम व्यवस्था निर्माण करण्याची मागणी होणार, हे स्पष्ट आहे.

भारतात, विविध राज्ये व राज्यांमधील वेगवेगळ्या प्रदेशांमधील विषमतांमुळे सामान्यपणे तणाव आणि असंतोषालाच जन्म दिला आहे. विषम संघराज्यवाद आणि विशेष आर्थिक अधिकार आणि सवलतीसह राज्यांना विशेष दर्जा देण्याच्या तरतुदी, यामुळे काही प्रमाणात हा प्रश्न सोडवण्यास साह्य झाले आहे.

इतिहास, भूगोल आणि संस्कृती यातून निर्माण झालेले प्रश्न सोडवण्यासाठी विशेष दर्जा देण्याच्या तरतुदीचा उपयोग करण्यात



आला आहे. घटनेतील ३७० आणि ३७१ कलमे ही समावेशक घटनात्मक जुळवाजुळवीची उदाहरणे होत. राज्यांच्या विशिष्ट गरजा भागवण्यासाठी त्यांना विशेष दर्जा देणे आणि अपवादात्मक संबंध राखणे हा सुरुवातीपासूनच घटनेच्या मूळ रचनेचा भाग होता.

उपराज्य स्वायत्त रचना आणि स्वायत्त जिल्हा मंडळे यांची संमिश्र कामगिरी राहिली आहे. यापैकी काही स्वतंत्र राज्यांच्या दर्जाच्या दिशेने केवळ संक्रमण बिंदू ठरले तर काही अधिक टिकाऊ असल्याचे सिद्ध झाले. स्वयंशासन आणि सामायिक शासन यांच्या संयुगातून अनेक आविष्कार होऊ शकतात. विखंडन आणि अव्यवहार्य राज्यांचे फायदेतोटे विचार एकात्मता आणि आकाराच्या संदर्भात लक्षात घ्यावे लागतात. विशेषतः ईशान्येकडील राज्यांच्या निर्मितीमुळे हा प्रश्न अधिकच तीव्रतेने समोर आला आहे.

### चालू संघराज्यवाद : नवा मंत्र

उदारीकरण आणि विनियमन हटवल्याने केंद्र सरकार मजबूत झाले आहे की दुर्बल? संघराज्यांच्या बदललेल्या आकृतीबंधाने राजकीय व्यवस्था आणि राजकीय विचारप्रवाहांना स्पर्धेत मागे टाकले आहे का? राज्यांच्या हक्कांबद्दल राजकीय स्वायत्ततेकडून आर्थिक ठामपणाकडे वळलेली नवी चर्चा सुरू झाली आहे का? या प्रश्नांची उत्तरे अजूनही प्रवाही आहेत.

भारतीय संघराज्याची निर्मिती करताना विकासाचा क्रम असा होता की, राजकीय एकात्मता स्वीकारण्याचे प्रथम आणि त्यानंतर अस्तित्वात असलेले सामाईक चलन, एक केंद्रीय बँक आणि इतर आर्थिक मोठ्या मापदंडांवर केंद्र

सरकारचे नियंत्रण असल्याने सामायिक बाजारपेठेची उभारणी करणे हे तुलनेने सोपे मानले गेले. मात्र या अगोदरच विलंब झालेल्या एकीकरणाच्या मार्गात वित्तीय संघराज्यवादातील वाढत्या असमतोलांमुळे नवे अडसर निर्माण झाले. राज्ये हीच सत्तेची नवी केंद्रे म्हणून विकसित झाली असून आंतरराज्य करामुळे त्यांना मिळणाऱ्या महसुलावर पाणी सोडण्यास राज्यांना तयार करण्यासाठी त्यांच्याशी दीर्घकालीन व क्लिष्ट वाटाघाटी कराव्या लागल्या आहेत.

१९९० च्या दशकाच्या सुरुवातीच्या काळात, आर्थिक उदारीकरण व बाजारपेठीय शक्तींच्या वाढत्या भूमिकेसह भारताच्या राजकीय व आर्थिक विकासाचा नवा टप्पा सुरू झाला. मात्र या परिवर्तनामुळे बाजारपेठीय शक्तींनी प्रभावित झालेली अर्थव्यवस्था आणि सार्वत्रिक मताधिकारावर आधारित राजकारण यांच्यात अनेक विसंवाद आणि तफावती उदयास आल्या.

अगोदरच्या काळात अशा तणावांमध्ये मध्यस्थी करण्याची राज्यांची प्रमुख भूमिका असे. नव्या बाजारपेठीय शक्तींनी वगळलेल्या घटकांना राजकीय लोकशाहीची धोरणे आणि प्रक्रियेत सामावून घेऊन त्यांचा समेट घडवून आणण्याचे कार्य राज्ये करत असत.

आर्थिक उत्पन्नातील व्यापक तफावतींबरोबरच विशाल प्रादेशिक विषमता हे ही भारतीय संघराज्याचे वैशिष्ट्य राहिले आहे. इथेही पुन्हा असमान भौगोलिक विकासाचे दुष्परिणाम सौम्य करण्याची प्रमुख भूमिका राज्यांवरच सोपवली होती. अशा तऱ्हेने आजची परिस्थिती ही दोन घटकांचा संयुक्त परिणाम

म्हणून निर्माण झालेली आहे : आर्थिक उदारीकरण सुधारणा कार्यक्रम आणि पक्षीय पद्धतीचे सांघिकीकरण. वाढत्या विषमतांचा प्रश्नही तितकाच गुंतागुंतीचा आहे. राज्यांच्या नव्या भूमिकेसंबंधी चर्चा करताना सामाजिक आणि आर्थिक विषमतांकडे कशा पद्धतीने पाहिले जाते, हा कळीचा मुद्दा आहे.

भांडवली गुंतवणुकीच्या बाजारपेठीय वाटपावर अधिकाधिक अवलंबून राहिल्याने मुळातच विषम साधनसंपत्ती असलेल्या राज्यांमध्ये तीव्र स्पर्धा वाढली आहे. यातूनच स्पर्धात्मक संघराज्यवादाचा जन्म झाला आहे ज्यात सर्वांना समान स्पर्धेची संधी अद्यापही निर्माण करायची आहे. गुंतवणूक आकर्षित करून घेण्यासाठी राज्यांमधील स्पर्धेचा परिणाम दोन स्तरांवरून समजून घेतला पाहिजे. एकीकडे उत्तम प्रशासन आणि आर्थिक तारतम्याने विनियोग करण्यासाठी राज्यांवर दबाव तर दुसरीकडे, आर्थिक सुधारणा उपायांमुळे निवडणुकीतील आपल्या लोकप्रियतेवर होणाऱ्या नकारात्मक परिणामांची त्यांना अत्यंत तीव्र जाणीव झाली आहे.

शासनात्मक (नोकरशाही) संघराज्यवाद हे ही भारतीय संघराज्यवादाचे लक्षणीय वैशिष्ट्य राहिले आहे. विकास योजनांची आखणी, लक्ष्य निर्धारित करणे आणि त्यांची अंमलबजावणी यातून नोकरशाही विस्तारून मजबूत झाली आहे. नागरिकांचे सबलीकरण आणि समावेशक प्रशासनावर भर देण्याऐवजी फक्त योजनांची अंमलबजावणी करण्यावरच लक्ष केंद्रित करण्यात येत आहे. त्यानुसार नोकरशाही संस्था विकास पावून त्यांनी जुळवून घेतले

आहे. स्थानिक आकांक्षांचा अंतर्भाव नवीन अत्यावश्यकता १० चे दशक हे भारतीय राजकीय व्यवस्थेचा संक्रमण काळ सुनिश्चित करणारे म्हणून मानले जाते, अधिक सांघिक क्षमता असलेल्या राजकीय व्यवस्थेला त्याने मार्ग मोकळा करून दिला. संघराज्यातील विविध पक्षीय आघाड्यांच्या यंत्रणेतून सहभाग आणि निर्णयप्रक्रियेच्या नवीन प्रणाली उदयास आल्या, ज्या आघाड्यांना अद्याप संसदीय पद्धती व घटनेने औपचारिकरित्या स्वीकारलेले नाही.

संघराज्यातील आघाड्यांमुळे राष्ट्रीय धोरण ठरवण्यावर तसेच केंद्र-राज्य संबंधांवर प्रादेशिक पक्षांची सत्ता व प्रभाव जाणवला. याहून महत्वाचे म्हणजे, एकाच राज्यात किंवा काही राज्यांत प्रभाव असलेल्या प्रादेशिक पक्षांनी राजकीय प्रक्रियेच्या माध्यमातून, राष्ट्रीय धोरण ठरवण्याच्या प्रक्रियेत वाढता सहभाग शक्य केला आहे, जो एरवी सहकार्य पद्धतीच्या संघराज्यातील औपचारिक संस्थांद्वारे त्यांना साध्य करणे अशक्य होते. परिणामस्वरूप, या प्रादेशिक पक्षांना आघाड्यांद्वारे धोरणात सहभागाच्या संधी मिळाल्या आहेत, ज्या त्यांना नाकारल्या गेल्या होत्या.

या संक्रमणामागे दोन मुख्य घटक मुख्यतः प्रेरक शक्ती ठरले. प्रथम, जागतिकीकरणामुळे राजकीय व्यवस्थेला नवी मिति लाभली असून आर्थिक सुधारणा कार्यक्रमातून राज्यांवर नवी भूमिका व जबाबदाऱ्या टाकण्यात आल्या आहेत.

दुसरे, पक्षीय पद्धतीच्या सांघिकीकरणामुळे पक्षांमध्ये एक प्रकारची नवी जागृती झाली असून स्वतः स्पर्धा करण्याचा तर्कशास्त्राचे मिश्रण, ही अत्यंत

महत्वाची घडामोड आहे.

प्रादेशिक पक्षांनी फुलवलेल्या स्थानिक आकांक्षा आणि एका वेगळ्या चर्चेतून समोर आलेल्या राष्ट्रीयदृष्ट्या अनिवार्य निर्णयांची अंमलबजावणी यांच्यातील परस्परप्रक्रिया हा या चर्चेचा गाभा आहे. या बहुस्तरीय नातेसंबंधांतून उदयास आलेले सत्ता सहभागाचे गुंतागुंतीचे समीकरण या व्यवस्थेला एकत्र बांधून ठेवण्यात महत्वाचा घटक आहे.

स्थानिक स्वराज्य संस्थांकडे सत्ता विकेंद्री करण्यासारख्या बाकी व याच कालावधीत समोर आलेल्या इतर व्यापक संकल्पनाही आहे. ७३ व्या घटनादुरुस्तीनुसार या कल्पनेला वैधानिक आकार देण्यात आला ज्यात त्रिस्तरीय संघराज्य व्यवस्थेला घटनात्मक मान्यता देण्यात आली.

याचा अर्थ असा नव्हे की, बहुस्तरीय संघराज्यवाद ही संकल्पना आता सार्वत्रिक नियम म्हणून मान्यता पावली आहे अथवा भविष्यात तसे घडण्याची शक्यता आहे. मात्र राज्यांमध्ये राजकीय वर्ग आणि नोकरशाही यांच्यात प्रबळ हितसंबंधी वर्ग असा आहे की, ज्याचा या विकेंद्रीकरणास तीव्र विरोध आहे, याचाही उल्लेख करणे येथे महत्वाचे आहे.

स्वयंसेवी क्षेत्रातील नागरी संस्थांच्या हातात हात घालून काम करणाऱ्या पंचायती व्यवस्थेची हळूहळू होत जाणारी वाढ संघराज्य व्यवस्थेची परिभाषा निश्चित करणारी घडामोड आहे. या स्तरावर निर्माण होणाऱ्या दबावांमध्येच संस्थात्मक रचनेत आणखी बदल घडवून आणण्यासाठी आवश्यक असलेली सत्ताकेंद्रे विकसित होण्याचे आश्वासन अंतर्भूत आहे.

**नव्या सहस्त्रकातील आव्हाने**

भारतीय संघराज्याच्या कार्यपद्धतीचा आतापर्यंतचा आढावा घेतल्यावर नव्या सहस्त्रकातील त्याच्यापुढील आव्हानांकडे आता वळू या. ताज्या अभ्यासातील निष्कर्षानुसार, केंद्र सरकारकडून राज्यांच्या राजधान्या, त्याहून आणखी खाली प्रदेश, जिल्हे आणि पंचायतींपर्यंत सत्ता व प्रभाव सरकला आहे का? या विधानाच्या पुष्ट्यर्थ जो पुरावा सादर केला गेला तो म्हणजे, प्रादेशिक व जात्यधारित पक्षांचा असाधारण उदय आणि देशाच्या विविध भागांमध्ये स्वतंत्र राज्यांसाठी निर्माण झालेली ओरड हाच आहे. देशातील समकालीन कलांच्या संदर्भात आपण या दाव्याचा आढावा घेऊ. बहुसांस्कृतिक संघराज्य लोकशाहीच्या नाजूक चौकटीला वाढत्या सांस्कृतिक असहिष्णुतेने धोका निर्माण झाला आहे. राष्ट्रपती राजवट आणि राजकीय प्रक्रियेने सोडवलेला मुद्दा बाजूला ठेवला तरीही दोन व्यापक मुद्द्यांचा संच अजूनही अनिर्णितच आहे. राज्यांनी मंजूर केलेल्या कायद्याला स्थगिती देण्याचा राज्यपालाना असलेल्या अधिकाराचा मुद्दा हा वादग्रस्त राहिला असला तरीही हळूहळू का होईना, पण निकष तयार केले जात आहेत.

प्रथम, **अस्मितेशी संबंधित मुद्दे:** दुसऱ्या राज्य पुनर्रचना आयोगाची स्थापना आणि स्वयंशासनाच्या आकांक्षांना प्रतिसाद देण्यासाठी संघराज्य व्यवस्थेच्या सीमांची नव्याने आखणी करण्याच्या मागणीत हे मुद्दे प्रतिबिंबित झाले आहेत. तेलंगणा राज्याची स्थापना झालीच आहे, परंतु विदर्भ व उत्तरप्रदेशची पुनर्रचना हे मुद्दे इतर मुद्दांबरोबरच अजूनही जिवंत आहेत.

**दुसरे, साधनसंपत्ती संबंधित तणाव:** जलसंपदा, दीर्घकाळापासून सुरू असलेले नद्यांच्या पाणीवाटपावरून राज्याराज्यांमधील तंटे (कावेरी, नर्मदा) आणि असमान साधनसंपत्ती असलेल्या राज्यांना बरोबरीच्या समीकरणानुसार नुकसान भरपाई. या मुद्यांशी संबंधित अधिक स्वायत्तता व साधनसंपत्तीवर नियंत्रण मिळवण्याच्या दृष्टीने स्वयंशासनाची मागणी केली जात आहे.

हे मुद्दे अद्यापही जिवंत असले तरीही, संघराज्य सुधारणा कार्यक्रमावर नव्या सहस्रकात ज्या मुद्यांचा प्रभाव राहिल ते म्हणजे आर्थिक साधनांचे नव्याने वाटप आणि वित्तीय व्यवस्थेची संपूर्ण पुनर्रचना हे आहेत. राज्यांच्या तुलनेत केंद्र सरकारच्या महसुलात झपाट्याने झालेल्या वाढीमुळे साधनसंपत्तीचे नव्याने समस्तरीय व उभ्या वाटपाच्या यंत्रणांवर लक्ष केंद्रित झाले आहे.

प्रामुख्याने केंद्रातील आघाडी सरकारांच्या व्यवस्थेतून प्रादेशिक पक्षांच्या वाढत्या सत्ता व प्रभावाने केंद्र-राज्य संबंधांची दिशा निश्चित केली आहे. अधिक महत्वाचे म्हणजे काही प्रादेशिक पक्षांनी तर राजकीय प्रक्रियेतून राष्ट्रीय धोरण ठरवण्यात मोठा सहभाग मिळवला आहे, जे एरवी सहकारी संघराज्य पद्धतीच्या औपचारिक संस्थांतून त्यांना शक्य झाले नसते. याच्या परिणामी राज्यांना सहभागाच्या अधिक संधी मिळाल्या आहेत ज्या त्यांना पूर्वी नाकारल्या गेल्या होत्या, जसे की आता रद्दबादल झालेला नियोजन आयोग, राष्ट्रीय विकास मंडळ किंवा खुरटलेला आंतर राज्य आयोग. जेथे राज्यांचे वैध हितसंबंध गुंतलेले आहेत, अशा क्षेत्रांमध्ये हा मुद्दा केवळ चर्चेचा

उरला नाही तर स्पर्धेचा बनला आहे.

राष्ट्रीय धोरण ठरवण्यात राज्यांना सहभाग घेता यावा, या दृष्टीने नवे मार्ग शोधणे आणि त्याच वेळेला वीज, रस्ते आणि प्राथमिक सुविधा अशा प्रमुख मूलभूत सुविधा क्षेत्रांमध्ये परिणामकारक अंमलबजावणीसाठी त्यांना उत्तेजन देणे, हे आव्हान आहे. बहुपक्षीय पद्धत आणि राष्ट्रीय प्रशासनासाठी आघाड्या स्थापन करण्याची गरज या संदर्भात हे अधिकच आवश्यक ठरते. राजकीय प्रक्रिया काही प्रमाणात हे साध्य करण्यासाठी सक्षम असली तरीही परिणामकारक संस्थात्मक व्यवस्थेला ती पर्याय ठरू शकत नाही.

सांघिक लोकशाहीत लोकशाही विकासाच्या तर्कामुळे प्रशासनात एकाच वेळेस अनेक प्रयोग करणे शक्य होते, मात्र ते घटनेची मूलभूत तत्वे व वैशिष्ट्यांचा आदर राखणारे असले पाहिजेत. प्रशासकीय पद्धती आणि तंत्रज्ञानाच्या मर्यादित स्तरावर हे प्रयोग अंशतः यशस्वी झाले आहेत आणि राज्यांमधून सर्वोत्कृष्ट व परिणामकारक अंमलबजावणी झाली आहे. उदा. शाळांमधील मध्यान्ह भोजन योजना आणि नागरी भूमी मूल्यांकन पद्धती. परंतु राज्यांच्या प्रयोगातून विकासाचे पर्यायी मार्ग निर्माण करण्याच्या व्यवस्थेच्या क्षमतेवर केंद्रीभूत संघराज्य पद्धतीच्या बंधनकारक चौकटीने मर्यादा आणल्या आहेत. याहून अधिक चिंताजनक बाब म्हणजे राष्ट्रीय किंवा व्यापक राजकीय अवकाश असलेल्या पक्षांची संस्कृती आणि कार्यपद्धतीचे राज्यांनी केलेल्या हुबेहूब अनुकरणाची आहे. केंद्रीकृत संघराज्यवादात राज्यांनी आपला वाटा तयार केला असून त्यांनीच स्थानभ्रष्ट केलेल्या पक्षांची ते छोटी आवृत्ती

बनले आहेत. एकूण, त्यांच्याकडे खऱ्या अर्थाने पर्याय देण्याची ताकद उरलेली नाही.

आजच्या राजकीय चर्चेमध्ये सहकारी आणि स्पर्धात्मक संघराज्यवाद हे शब्द मोठ्या प्रमाणावर चर्चिते जात असले तरीही भारतीय संघराज्य हे राज्ये आणि जिह्यांमध्येच वास्तव्य करते, याचे स्मरण ठेवणे महत्वाचे आहे. या स्तरांवर जोपर्यंत खऱ्या परिवर्तनाला सुरुवात केली जात नाही, तोपर्यंत भारताच्या संघराज्यीय लोकशाहीच्या एकत्रीकरणाचे कार्य अधुरे आहे.

(बलवीर अरोरा - लेखक  
जवाहरलाल नेहरू विद्यापीठातील  
राज्यशास्त्राचे प्राध्यापक असून इन्स्टिट्यूट  
ऑफ सोशल सायन्सेसच्या सेंटर फॉर  
मल्टीलेव्हल फेडरलिझमचे अध्यक्ष  
आहेत.)

संपर्कासाठी ईमेल-

balveerarora@gmail.com)

## प्रकाशन विभागाची नवी पुस्तके

१. छत्रपती शिवाजी महाराज  
(हिंदी) ₹ ९५/-

## अन्य काही पुस्तके

१. भारतेंदू हरिश्चंद्र  
(हिंदी) ₹ ११०/-

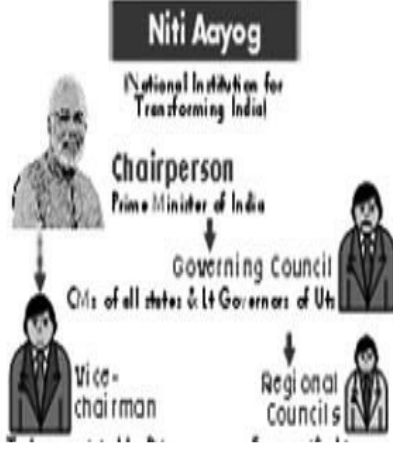
२. आपला राष्ट्रीय ध्वज  
(मराठी) ₹ ११०/-

**योजना**

फेब्रुवारी, २०१५ ३५

## निती आयोग : अर्थव्यवस्थेची गरज

- प्रा. डॉ. राजेश गंगाधरराव उंबरकर



१ जानेवारी २०१५ ला स्थापन झालेल्या निती आयोगाकडे सर्वच संशोधक, मुख्यमंत्री तसेच पुर्व नियोजन आयोगाचे अध्यक्ष, सदस्य आणि समिक्षकांचे लक्ष्य लागले असून या निती आयोगाची संकल्पना ही प्रामुख्याने धोरणे आखणे आणि संबंधित राज्यांकडून ही धोरणे राबवितांना केवळ यशस्वीतेचा विचार न करता धोरणांचे सकारात्मक, नकारात्मक भविष्यानुसार होणारे परिणाम अभ्यासले जातील. राष्ट्रिय आर्थिक सुरक्षेच्या दृष्टिने ही जबाबदारी निती आयोग कशी पार पाडेल हे येणारा काळच ठरवेल. निती आयोगाचे महत्व त्यांचे सदस्य, निती आयोगाकडे असणारा निधी, अधिकार या बाबींची विस्तृत माहिती या लेखात देण्यात आली आहे.

नियोजन आयोगाचे निती आयोगात रूपांतर करणे हा एक महत्वाचा टप्पा असून यापुढील विकास कार्यक्रम कसे राबवावयाचे हे निती आयोगाच्या सहाय्याने ठरणार आहे. निती आयोग हा नियोजनासाठी नाही तर धोरणात्मक निर्णयासाठी स्थापन झाला आहे. १५ मार्च १९५० रोजी स्थापन झालेला २०० लाख कोटी रूपयांहून अधिक खर्चाचा, १२ पंचवार्षिक आणि ६ वार्षिक योजना आखणारा तसेच ६५ वर्ष जुना पंडीत नेहरू यांनी सुरू केलेला नियोजन आयोग मोडीत काढण्यात आला. बदललेल्या अर्थकारणाला सुसंगत अशा नवीन निती आयोगाची (नॅशनल इन्स्टीट्यूट फॉर ट्रान्सफॉर्मिंग इंडीया/राष्ट्रीय भारत परिवर्तन संस्था) सुरुवात १ जानेवारी २०१५ पासून झाली. पंतप्रधानांच्या अध्यक्षतेखाली हा आयोग केंद्र व राज्य सरकारांना धोरण आखणीसाठी विचारगट म्हणून कार्य करणार आहे. या नवीन नितीआयोगात सर्व राज्यांचे मुख्यमंत्री, केंद्रशासित प्रदेशाचे राज्यपाल यांचा समावेश असणार्या कार्यकारी मंडळाचा समावेश असून परस्पर सहकार्याच्या तत्वावर संघराज्याचा विकास साधण्यासाठी केंद्र व राज्यांसाठी समान राष्ट्रीय कार्यक्रम आखण्यात हे मंडळ महत्वाची भूमिका बजावणार आहे. बलशाली राज्यांच्या आधारावरच देश बलवान होतो या सूत्रानुसार राज्यांच्या

विकासावर आयोगाचा भर राहणार आहे. पंतप्रधान व मुख्यमंत्र्यांना ठोस आर्थिक विचारांची धोरणे हा आयोग सूचविणार असून सरकारचे विविध विभाग तसेच देशातील विविध सामाजिक आणि शैक्षणिक संस्थांचेही हा आयोग समन्वय साधून नवनवीन योजनांची आखणी व पाठपुरावा करण्याच्या दृष्टीने प्रयत्नशील असणार आहे. नियोजन आयोगाच्या कार्यप्रणालीत फक्त केंद्राकडून राज्याकडे अशा एकाच दिशेने धोरणात्मक विचारांचे संक्रमण होत होते परंतु या नवीन आयोगात दोन्हीही दिशांनी विचारांचे संक्रमण होणार आहे.

### निती आयोगाची कार्ये :

१. योजना अंमलबजावणीवर देखरेख आणि त्यांच्या मूल्यांकनाबरोबर तंत्रज्ञान सुधार (टेक्नॉलॉजी अपग्रेडेशन).
२. निती आयोग पंचवर्षिय योजना आणि राज्यांमध्ये निधि वाटपाचे काम पूर्वीच्या नियोजन आयोगाप्रमाणे करणार नाही.
३. निती आयोग राज्यांच्या सल्ल्याने देशाच्या विकासाचा राष्ट्रीय अजेंडा तयार करून तो पंतप्रधान आणि मुख्यमंत्र्यांना सोपवेल.
४. सक्षम राज्य व सशक्त देशाच्या सिद्धांतावर हा आयोग काम करणार

### योजना

- आहे.
५. जिल्हा स्तरापासून केंद्र स्तरपर्यंत योजना लागू होतील अशी यंत्रणा तयार करण्याची जबाबदारी निती आयोगाकडे असेल.
  ६. धोरणकर्ते आणि संबंधित क्षेत्रांच्या तज्ञांच्या सहकार्याने आर्थिक धोरणात राष्ट्रीय सुरक्षेचीही जबाबदारी सांभाळण्याचे काम निती आयोग करेल.
  ७. केंद्र व राज्य सरकारांना धोरणात्मक मुद्द्यांवर रणनीतिक आणि तांत्रिक सल्ला देण्याचे कार्य हा आयोग करेल.
  ८. राष्ट्रीय व आंतरराष्ट्रीयदृष्ट्या महत्वाच्या आर्थिक मुद्द्यांचा समावेश या आयोगात असेल.
  ९. निती आयोग अन्य राष्ट्रीय आणि आंतरराष्ट्रीय थिंक टँक शिवाय शैक्षणिक व धोरणात्मक संशोधन संस्थांच्या संपर्कात राहणार आहे.

थोडक्यात नितीआयोग सरकारसाठी एक मार्गदर्शक आणि निती प्रोत्साहक म्हणून कार्य करेल तसेच केंद्र आणि राज्य यांना जोडणार्या पुलाप्रमाणे काम करेल. राज्य आणि केंद्र यांच्यात समन्वय निर्माण करेल.

निती आयोग सहयोगी संघराज्यतत्वाला वेग देऊन केंद्राचे कार्यक्रम राज्यामध्ये राबविण्यास मदत करणार असून जनताभिमुखी व कृतीशील कार्य करणार आहे. जनतेचे सशक्तीकरण केले जाईल आणि देशात समानता

आणण्यासाठी सहभाग तत्वावर विकास कार्यक्रमाची अंमलबजावणी हा आयोग करणार आहे.

निती आयोग ग्रामीण स्तरावर विश्वसनिय योजना तयार करण्यासाठी तंत्र विकसित करणार असून त्या संदर्भातील योजना उत्तरोत्तर उच्च पातळीला नेण्याचे कार्य करणार आहे. निती आयोगाकडे विशेषतः आर्थिक धोरण व राष्ट्रीय सुरक्षा यांच्या हिताकडे लक्ष देण्याचे काम सोपविण्यात आले आहे. तसेच आर्थिकदृष्ट्या मागासलेल्या सामाजिक वर्गावर विशेष लक्ष देण्याची जबाबदारी देण्यात आली आहे. देशाची व्युहरचना आणि दीर्घकालीन धोरणांचा आराखडा तयार करण्याचे व त्या दिशेने काम पाहण्याचे कार्य निती आयोग पाहणार आहे. देखरेख व प्रतिक्रिया यांच्या आधारे धोरणांचा मध्यवर्धी आढावा घेण्याचे आणि आवश्यकतेनुसार सुधारणा करण्याचे कार्य निती आयोग करणार आहे. त्याचबरोबर निती आयोगामुळे सरकारच्या विकास कार्यक्रमाचे कार्यान्वयन जलद गतीने करण्यासाठी देशांतर्गत आणि क्षेत्रीय मुद्द्यांवर तोडगा काढण्यासाठी हा आयोग एक व्यासपीठ म्हणून कार्य करणार आहे.

आजपर्यंत योजना आयोगाच्या योजना ह्या प्रभावीपणे राबविल्या गेल्या नाहीत. योजनांची अंमलबजावणी करण्याची राजकीय इच्छाशक्तीच मुळात नव्हती, त्यामुळे म्हणावा तेवढा देशाचा विकास झालेला दिसून येत नाही. योजना तयार करतांना त्यांचे योग्य नियोजन खर्चाचा ताळमेळ, दर्जा, गुणवत्ता व कालावधी यांचा विचार अधिक

प्रखरपणे न केल्याने योजना आयोगाची अंमलबजावणी काटेकोरपणे झाली नाही. योजना आयोगाच्या कार्यप्रणालीमुळे राज्यांच्या स्वायत्ततेवर अनेक बंधने येत होती. राज्यांना आपल्या गरजा आणि विवेकानुसार विकासाचे मॉडेल लागू करण्याची मुभा नव्हती. प्रत्येक राज्यांच्या गरजा ह्या वेगवेगळ्या असतात. तेथील साधने व सुविधा ह्या देखील भिन्न भिन्न असतात याचा विचार योजना आयोगाला कधी शिवलाच नसावा. हे लक्षात न घेतल्याने विकासाला म्हणावी तेवढी गती मिळाली नाही. पण नव्याने सुरू होणार्या निती आयोगाने योजना आयोगाच्या त्रुटी बाजूला सारून राज्यांच्या भूमिकेला महत्त्व आणि स्वायत्तता देणे गरजेचे आहे. योजना आयोग देशासमोरील आव्हानांचे आकलन करू शकला नाही. म्हणूनच तो असफल राहिला. निती आयोगाला जागरूक राहणे गरजेचे आहे. योजना आयोगात सेवानिवृत्त सरकारी अधिकारी असल्याने हे अधिकारी वेळकाढूपणा करत असत. त्यांची वयोमानाप्रमाणे महत्त्वकांक्षी योजना आखण्याची व स्वतंत्र विचार करण्याची क्षमता संपली होती. आता नव्याने स्थापन झालेल्या आयोगात सरकारी निवृत्त अधिकार्यांपेक्षा संशोधक, शेतकरी, वेगवेगळ्या विषयातील तज्ञ, अर्थशास्त्रज्ञ, स्वयंसेवी संस्था व तरुण सदस्य असतील तर त्यांना काहीतरी करून दाखविण्याची प्रबळ इच्छाशक्ती असेल म्हणून सर्व क्षेत्रातील तज्ञ व्यक्तींची नियुक्ती यात करणे गरजेचे आहे. तरच देशासमोरील समस्यांचे निराकरण होईल.

## निती आयोगाची रचना:

अध्यक्ष :	पंतप्रधान
उपाध्यक्ष :	नामवंत अर्थतज्ञ अरविंद पनगारिया यांची नियुक्ती झाली आहे. (आयोगात सेक्रेटरी रँकचा सीईओ आणि एक सेक्रेटरी असेल)
नियामक परिषद:	सर्व राज्यांचे मुख्यमंत्री व केंद्रशासित प्रदेशांचे नायब राज्यपाल (प्रशासकीय समिती ज्यात सर्व मुख्यमंत्र्यांचा समावेश)
पूर्ण वेळ सदस्य :	पाच स्थायी सदस्य असतील
अर्धवेळ सदस्य :	जास्तीत जास्त दोन (देशातील नामांकित विद्यापीठ आणि संशोधन संस्थांमधून आळीपाळीने निवड)
पदसिद्ध सदस्य :	पंतप्रधानांकडून नामनिर्देशीत झालेले चार केंद्रिय मंत्री श्री राजनाथ सिंग, श्री अरूण जेटली, श्री सुरेश प्रभु, श्री राधामोहन सिंग.
विशेष निमंत्रित :	ठराविक विषयाचे तज्ञ श्री नितीन गडकरी, श्री थावरचंद गेहलोत, श्रीमती स्मृती इराणी

## निती आयोग व योजन आयोग यामधील फरक

निती आयोग	योजना आयोग
आर्थिक बाबतीत निती आयोग सल्लागार मंडळ किंवा थिंक टँक म्हणून काम करणार	केंद्र सरकारची विविध मंत्रालय व राज्यांना निधी वाटप करण्यात महत्त्वपूर्ण वाटा
या आयोगामध्ये दोन पूर्णवेळ सदस्य असणार	योजना आयोगात आठ पूर्णवेळ सदस्य होते.
राज्यांना महत्त्वाचे स्थान मिळणार	राज्यांची भूमिका केवळ राष्ट्रीय विकास परिषदेपुरती मर्यादीत
उपमुख्य कार्यकारी अधिकारी नेमण्यात येणार	सचिव किंवा सदस्य सचिव नेहमीच्या पद्धतीने नेमण्यात येत असे.
गरजेनुसार अर्धवेळ सदस्यांची नेमणूक करणार	अर्धवेळ सदस्य नेमण्याची तरतूद नव्हती

पूर्वी राज्यांचे मुख्यमंत्री राष्ट्रीय विकास परिषदांचे सदस्य होते पण त्यांचा योजना आयोगात सहभाग नव्हता. निती आयोगात त्यांचा सहभाग असणार आहे. पहिल्यांदाच सर्व राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यांना यात जोडले गेले आहे. यामुळे अशा

प्रकारची निती तयार होऊ शकेल की, सर्वात खालच्या स्तरापर्यंत लागू करता येईल. कारण प्रत्येक राज्यांचा विकास हा एकाच नितीने होऊ शकत नाही. प्रत्येक राज्यातील विकासाची गती, समस्या वेगवेगळी असते. काही राज्य प्रगत

असतात, काही मागासलेली, काही मोठी काही लहान म्हणून या निती आयोगात या सर्व बाबींचा विचार करून कार्य व रचना केलेली दिसून आली आहे.

निती आयोगामुळे केंद्र व राज्य यांच्या संबंधांचा विधायक दिशेने प्रवास

## योजना

सुरु झाला आहे. यामुळे संसाधनांचा विनियोग ठरवितांना तो केंद्र व राज्यांच्या संवादातून ठरविता येईल. राज्यांनी मागण्या करायच्या व केंद्राने त्या द्यायच्या असे न होता देशाच्या विकासासाठी एकत्रित विचार होईल त्याच बरोबर ज्या प्रदेशाचा मानव विकास निर्देशांक कमी आहे आणि जो समाज वंचित आहे त्यांच्या विकासासाठी संबंधित मंत्री व नितीआयोगातील प्रतिनिधी विचारमंथन करून निर्णय घेऊ शकणार आहेत. त्याचबरोबर केंद्राची एखादी योजना एखाद्या राज्यात यशस्वी ठरली तर ती यशस्वी ठरण्यामागचे गमक कळेल व ते इतर राज्यात नेण्यासाठी निती आयोग हा महत्त्वाचा मार्ग ठरू शकेल. भारतातील प्रत्येक राज्याचे प्रश्न हे वेगळे आहेत. तेथील वैशिष्ट्यपूर्णता यांचा सखोल विचार होऊन निधीचे वाटप झाले तर ह्या आयोगाने मोठे यश संपादन केले असे म्हणता येईल. भिन्न योजना केंद्र सरकारच्या माध्यमातून राबविल्या जातात परंतु या योजना किंवा यासंबंधित एखादा कार्यक्रम एखाद्या मंत्रालयापुरता मर्यादीत नसतो तर इतर खाती व संस्था यांचापण संबंध कुठेनाकुठे असतो. अशांना यात समाविष्ट केले तर संबंधित योजना यशस्वी होऊ शकते. त्यांना एकत्रित आणण्याचे काम निती आयोगामार्फत होऊ शकते.

प्रत्येक राज्याची भिन्न-भिन्न क्षमता व परिस्थिती असते त्यामुळे सर्व राज्यात एकाच पद्धतीने योजना राबविणे

चुकीचे होईल. ही बाब लक्षात घेऊन या संदर्भातील एकक कसे ठरवावे याची प्रक्रिया निती आयोग निश्चित करू शकेल. सर्व समावेशक विकासाच्या दृष्टीने योग्य पावले उचलण्याचे कार्य निती आयोगाला करावे लागणार आहे. निती आयोग आला म्हणजे योजना आयोग कुचकामी होता असे नाही तर योजना आयोगाच्या शिदोरीवर व अनुभवावर या आयोगाला वाटचाल करावी लागणार आहे. थोडक्यात निती आयोग केंद्र व राज्य सरकारसाठी थिंक टँक म्हणून कार्य करणार आहे.

जगभरात तीन हजार थिंक टँक असून सर्वाधिक थिंक टँक अमेरिकेत आहेत. या थिंक टँकचा जगाच्या आर्थिक धोरणांवर मोठा प्रभाव दिसून येतो. पहिल्या १५० थिंक टँक मध्ये ६ भारतीय थिंक टँकचा समावेश होतो. आजच्या स्थितीत भारतात १९५ थिंक टँक आहेत.

निती आयोगाला विरोधकांकडून टीका केल्या जात आहेत. जसे सीपीआयएमचे नेते सीताराम येचुरींनी त्याला अनिती आयोग म्हणून संबोधले तर काँग्रेसचे नेते मनिष तिवारी यांनी राज्यांच्या विरुद्ध भेदभाव होण्याची भिती व्यक्त केली. सीपीआयचे नेते गुरुदास दासगुप्ता यांनी हा केवळ नावात बदल आहे असे म्हटले आहे. आसामचे मुख्यमंत्री तरुण गोगोई यांनी निती आयोगाला राष्ट्रीय स्वयंसेवक संघाच्या विचारसरणीवर आधारित विचारवंतांच्या गटाचे स्वरूप येणार असल्याचा आरोप

केला आहे. या जरी टीका होत असल्या तरी बदलत्या अर्थव्यवस्थेला अनुसरून हा आयोग कार्य करणार आहे. या बदलामुळे राज्यांची स्थितीही याचीकेची असणार नाही. तर राज्ये विकासासाठी स्वतंत्र मॉडेल स्वीकारू शकतील. हा आयोग सरकारला धोरणांबाबत सल्ला देणार आहे. हा एक धाडसी प्रयोग असून बदल ही काळाची गरज आहे हे लक्षात घेऊन निर्माण केलेला हा आयोग आहे. निती आयोगाला टीकांचा विचार न करता खूप मोठे काम करावयाचे आहे आणि ह्या टीका कशा फोल आहेत हे दाखवून द्यायचे आहेत हे निती आयोगासमोरील आव्हान आहे.

## संदर्भ :

१. [www.nitincentral.com](http://www.nitincentral.com)
२. [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)
३. [www.firstpost.com/business](http://www.firstpost.com/business)
४. [www.thehindu.com](http://www.thehindu.com)
५. [www.business-standard.com/niti-dayog](http://www.business-standard.com/niti-dayog)

(प्राध्यापक राजेश गंगाधरराव उंबरकर हे नेताजी सुभाषचंद्र बोस महाविद्यालय, नांदेड येथे अर्थशास्त्र विभागाचे प्राध्यापक आहेत).

## संपर्कासाठी ईमेल :

[umbarkar.rajesh@yahoo.com](mailto:umbarkar.rajesh@yahoo.com)

## राष्ट्रपती वटहुकूमाची : संसदीय प्रासंगिकता

- विश्वांभर धर्मा गायकवाड



अनेकांना अजुनही राष्ट्रपतिनीं जारी केलेल्या वटहुकूम किंवा अध्यादेशाचे महत्व आणि उपयोगिता माहिती नाही. अनेकदा पक्षीय राजकारणात अध्यादेशाचे महत्व संपुष्टात येऊन एकांगी निर्णय घेण्यात येतो. संसद आणि धोरण निर्मिती या विषयावर उद्बोधन करतांना राष्ट्रपतिनी अध्यादेशावर निःपक्ष विचार वावा. राष्ट्रहिताच्या संदर्भातिल विधेयक कुठलाही राजकीय पुर्वग्रह न ठेवता संमत करायला पाहिजे. राजकारण बाजुला ठेवून अंतरराष्ट्रीय पातळीवरील संबंधांचा विचार केल्यास संमजस पणे संसदीय मार्गाचा वापर करता येईल.

सध्या भारतीय राजकारणाच्या चर्चाविश्वात चर्चिला जाणारा विषय राष्ट्रपतीचा वटहुकूम किंवा अध्यादेश होय. भारताचे राष्ट्रपती मा. प्रणव मुखर्जी यांनी १ जाने. २०१५ ला देशातील उच्च शिक्षण देणाऱ्या केंद्रीय संस्थेतील विद्यार्थ्यांना अर्थात 'संसद आणि धोरण निर्मिती या विषयावर उद्बोधन करताना संसदेच्या कायदानिर्मिती अधिकारासंदर्भातील राष्ट्रपतीचा वटहुकूम यांच्या वापराबद्दल चिंता व्यक्त केलेली आहे. त्यांच्या मते, अलिकडील काळात संसदीय लोकशाहीत असंसदीय प्रथांचा मोठ्या प्रमाणात वापर वाढत चाललेला आहे. विशेषतः गेल्या काही वर्षांपासून संसदेच्या कायदेनिर्मिती प्रक्रियेतील कार्यकारी मंडळाचा हस्तक्षेप किंवा राष्ट्रपतीचा अध्यादेश काढण्याचे प्रमाण वाढलेले आहे. यासंदर्भात राष्ट्रपतींनी आपल्या उद्बोधन व्याख्यानात देशातील सर्व लोकशाही प्रेमींसमोर जाहीर चिंता व्यक्त केलेली आहे. त्या अनुषंगाने या लेखात राष्ट्रातीचा वटहुकूम याबद्दल सविस्तर चर्चा इथे करण्यात आलेली आहे.

लोकशाहीप्रधान देशात कायदानिर्मिती प्रक्रिया ही कायदेमंडळाकडे सोपविलेली असते. त्यानुसार कायदेमंडळ कायदा करते, कायदानिर्मितीच्या या प्रक्रियेत कार्यकारी मंडळाचाही सहभाग असतो. राष्ट्रपतीच्या सहीशिवाय विधेयकाचे रुपांतर कायद्यात होतच नाही. राष्ट्रपतीचा वटहुकूम हा कायदेनिर्मितीच्या प्रक्रियेतील (अपवादात्मक) एक

भाग आहे. पण संपूर्ण संसदीय देशात हा अधिकार क्वचितच राष्ट्राध्यक्षाला देण्यात आलेला आहे. भारतात मात्र जाणीवपूर्वक राज्यघटनेने वटहुकूम काढण्याचा अधिकार हा राष्ट्रपतीला दिलेला आहे जो राष्ट्रकूल संघटनेत केवळ भारताच्या राज्यघटनेतच दिसून येतो. अमेरिका व इंग्लंडमध्ये अप्रत्यक्षरित्या सत्ताविभाजनाच्या सिद्धांताचा पुरस्कार केल्यामुळे कायदेनिर्मितीचा अधिकार तिथे फक्त कायदेमंडळालाच दिलेला आहे. भारतात मात्र वटहुकूमाच्या माध्यमातून अपवादात्मक पदस्थित हा अधिकार राष्ट्रपतीला दिलेला आहे.

भारतीय राज्यघटनेत कलम १२३ (१) नुसार राष्ट्रपतीला वटहुकूम काढण्याचा अधिकार दिलेला आहे. पण या अधिकाराचा वापर फक्त आणिबाणीसदृश्य किंवा अनिवार्य परिस्थितीतच म्हणजेच अर्थात ' त्वरीत कृती १२३(१)' अंतर्गत करता येतो. या तरतुदीनुसार संसदेचे अधिवेशन चालू नसेल तेव्हा देशात आणिबाणी नसून आणिबाणीसदृश्य परिस्थितीत प्राप्त कायदा उपयोगी पडत नसेल किंवा नवीन कायदा करणे राष्ट्र किंवा समाजहिताच्या दृष्टीने एखादे विधेयक संसदेत कायदा निर्माण करण्यासाठी प्रलंबित असेल किंवा तातडीची उपाययोजना म्हणून कायद्याची गरज आहे. तेव्हा पुढील परिस्थितीत राष्ट्रपती वटहुकूम काढू शकतात. संसदेचे अधिवेशन संपलेले आहे, विधेयक



संमतीविना प्रलंबित असेल, संसदेत विशेषतः दुसऱ्या सभागृहात सरकारचे बहुमत नसेल, संसदेचे कामकाज विरोधी पक्षाच्या आडमुठेपणामुळे कामकाज न होता सत्र संपलेले असेल, विरोधी पक्षाचा त्या विधेयकासंदर्भात आक्षेप असेल अशा वरील परिस्थितीत राष्ट्रपतीने स्वतःच्या विवेकाने खात्री करून घेतल्यास व ती पंतप्रधानाच्या अध्यक्षतेखालील मंत्री समितीने तशी शिफारस केल्यास राष्ट्रपतीला व राज्यात (क.२१३) नुसार राज्यपालाला वटहुकूमाचा अध्यादेश काढता येतो.

हा अध्यादेशास कायदे मंडळाने तयार केलेल्या कायद्याइतकाच दर्जाच असतो. आतापर्यंत भारताच्या संसदीय इतिहासात ६३७ अध्यादेश काढण्यात आलेले आहे. वरील वस्तुस्थिती ही संविधानात सांगितलेल्या नियमाप्रमाणे आहे. आणि याचा वापर अपवादात्मक परिस्थितीतच व्हायला पाहिजे हीच संसदीय नैतिकता आहे. पण आज पर्यंतच्या वटहुकूमाची वस्तुस्थिती पाहता या राष्ट्रपतीच्या अधिकाराचा कार्यकारी मंडळकडून म्हणजेच सरकारकडून असंसदीय, पर्यायी व्यवस्था, विरोधी पक्षाचे महत्त्व

कमी करण्यासाठी म्हणून वापर करण्यात आलेला आहे. अलिकडच्या काळात आघाड्यांची सरकारे, संसदेतील निश्चित बहुमताचा अभाव व संसदेचे कामकाज न होणे या कारणांमुळे वटहुकूमाचा वापर करण्याकडे कल वाढलेला आहे पण पं.जवाहरलाल नेहरू व इंदिरा गांधी यांनी संसदेच्या दोन्ही सभागृहात बहुमत असतानाही वटहुकूमाचा वापर केलेला दिसून येतो. पुढील आकडेवारीवरून आता पर्यंत कोणकोणत्या पंतप्रधानाच्या काळात वटहुकूमाचा वापर किती झालेला आहे. तो तक्ता पहा.

अ. क्र.	पंतप्रधानाचे नाव	लोकसभा	लोकसभेचा कार्यकाल	राष्ट्रपती वटहुकूमाची संख्या
१	पं. नेहरू	१ ली व २ री लोकसभा	१९५२ ते १९५७ १९५७ ते १९६२	५९
२	इंदिरा गांधी	४ थी, ५ वी व ६ वी लोकसभा	१९६७ ते १९८४	१९५
३	राजीव गांधी	८ वी लोकसभा	१९८४ ते १९८९	३५
४	पी.व्ही.नरसिंह राव	१० वी लोकसभा	१९९६-९९	७५
५	अ.बि.वाजपेयी	१२ वी १३ वी लोकसभा	१९९८ ते २००४	५८
६	डॉ.मनमोहन सिंग	१३ वी व १४ वी लोकसभा	२००४ ते २०१४	५१
७	नरेंद्र मोदी	१६ वी लोकसभा	२०१४ ते चालू ...	८

स्रोत : विनायक राजशेखर [www.presindia.org](http://www.presindia.org)

वरील तक्त्यातील माहितीचे निरीक्षण करता सर्व पंतप्रधानाच्या काळात वटहुकूम काढण्याचा प्रयत्न झालेला आहे. आतापर्यंत ६३७ म्हणजे प्रतिवर्ष ११ वटहुकूम काढण्यात आलेले आहेत. संसदेत बहुमत असो अथवा नसो वटहुकूम

काढण्याची प्रवृत्ती वाढायला लागलेली आहे. याबद्दलच राष्ट्रपतींनी चिंता व्यक्त केलेली आहे. मुळात वटहुकूमाची तरतुदच राज्यघटनेत घटनाकर्त्यांनी चांगल्या उद्देशाने केलेली होती. या वटहुकूमाचा उगम पाहता हा स्वातंत्र्यपूर्व

काळात भारत संघराज्य कायदा १९३५ मध्ये गर्व्हनर जनरला क.४२ व ४३ नुसार वटहुकूम काढण्याचा अधिकार देण्यात आलेला होता. त्याचे कारण स्वातंत्र्यपूर्व काळात भारताची पार्लमेंट इंग्लंडमध्ये होती. भारतविषयक सर्व कायदे ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये संमत केले जात असत. तेव्हा गव्हर्नर जनरला

आणिबाणी परिस्थिती उद्भवल्यास प्रशासनाच्या सोयीसाठी गव्हर्नरला असे कायदा निर्मितीचे स्थानिक अधिकार दिलेले होते. पण भारताला स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर भारतात लोकशाहीचा व संविधानाचा पुरस्कार केला म्हणून त्या काळात भारतीय नेत्यांकडून ब्रिटिश शासनाला वटहुकूमाचे राज्य असे संबोधले जायचे. शासनाच्या तिन्ही शाखा आपापल्या अधिकाराबाबत स्वतंत्र ठेवणे गरजेचे होते पण आपल्या घटनाकर्त्यांनी देशाची सामाजिक, आर्थिक व राजकीय परिस्थितीसमोर ठेऊन देशाच्या सोयीच्या काही संसदीय/संसदबाह्य तरतुदी संविधानात समाविष्ट केला. तसेच स्वतंत्र भारताच्या संविधानावर १९३५ च्या कायद्याचा बराच प्रभाव आहे. म्हणून ही तरतुद तशीच पुढे चालू ठेवण्यात आली. घटना परिषदेत पं.हृदयनाथ कंजरु व के.

टी. शहा यांनी या वटहुकूमास विरोध दर्शविलेला होता.

संविधानातील या तरतुदीचा वापर मोठ्या प्रमाणात वाढलेला आहे. हा मार्ग सरकारने कितपत वापरावा व वापर नये यासंदर्भात अनेक मतभेद आहेत. सर्वसाधारणपणे अपवादात्मक परिस्थिती असेल, कायदा करणे गरजेचे आहे व राष्ट्रपतीला स्वतः तशी खात्री वाटलेली असेल तर वटहुकूम काढता येतो. पण राष्ट्रपतीला तशी खात्री किंवा निकड वाटत नसेल तर राष्ट्रपती वटहुकूमावर फेरविचार करण्यास सरकारला सुचवू शकते. पण मंत्रिमंडळाचा सल्ला राष्ट्रपतींना मान्य करावाच लागतो. विशेषतः राज्यातील राज्यपालांनी अनेक वटहुकूम अध्यादेश काढण्याचे नाकारले आहेत किंवा राष्ट्रपतींच्या विचारार्थ ठेवलेले आहेत. उदा.महाराष्ट्राचे तत्कालीन राज्यपाल

एस.एम.कृष्णा यांनी मुंबई पोलिसांचा डान्स बारबंदीचा सरकारचा अध्यादेश फेरविचारार्थ परत मंत्रिमंडळाकडे पाठवलेला होता. आणिबाणीसदृश्य परिस्थितीत अनेक वटहुकूम काढण्यात आलेले आहेत व ते योग्यही आहेत. योग्य असण्याची पुढील कारणे देता येतील. देशाचे आर्थिक नुकसान होत असेल उदा. परकीय व्यापार व गुंतवणूक संदर्भातील वटहुकूम, देशांतर्गत तातडीची परिस्थिती, संसदेच्या दुसऱ्या सभागृहात सरकारचे बहुमत नसेल पण तातडीचा विषय असेल तर वरील अपवादात्मक परिस्थितीत अध्यादेश काढला जावा तो समर्थनीय आहे व न्यायालयीन पुनरवलोकनाच्या क्षेत्राबाहेरचाही असतो. वटहुकूम न काढताही सरकारला एखाद्या विधेयकाचा आवश्यकता असेल तर संविधानात विशेष तरतुद करण्यात आलेली आहे ती म्हणजे



## योजना

संसदेचे संयुक्त अधिवेशन बोलावणे (क.१०८) पण संयुक्त बैठक बोलावणे हा मार्ग व्यवहार्य तसेच खर्चिक आहे. घटनेतील कलम १०८ नुसार राष्ट्रपतीला संसदेचे संयुक्त अधिवेशन बोलवता येऊ शकते. या संयुक्त अधिवेशनात सरकारकडे विधेयक पास करण्यासाठी दुसऱ्या सभागृहात बहुमत नसले तरी सामान्य विधेयक पास करता येते. (अपवाद-अर्थविधेयक व घटनादुरुस्ती विधेयक). पण भारताच्या संसदीय इतिहासात आतापर्यंत केवळ ४ वेळाच संसदेचे संयुक्त अधिवेशन बोलावण्यात आलेले आहे. सर्वसाधारणपणे वटहुकूमाऐवजी तो एक संसदीय पर्याय उपलब्ध आहे. वटहुकूमाचे स्वरूप पुढीलप्रमाणे.

वटहुकूम हा संसदेचे अधिवेशन नसतानाच्या काळातच काढता येतो, वटहुकूम हा पुढच्या संसद अधिवेशनात म्हणजे ६ महिन्यांपर्यंत वैध असतो. अधिवेशन चालू झाल्यास ६ आठवड्यात मंजूर करून घ्यावे लागते, संसदेत वटहुकूमासंबंधी विधेयक दाखल झाले पाहिजे. तातडीची कृती म्हणून वटहुकूम निघतो. राष्ट्रपतीला तशी खात्री वाटली पाहिजे. वटहुकूमाचा अधिकार हा न्यायालयीन क्षेत्राच्या बाहेर आहे. वरील परिस्थितीतच वटहुकूमाची वैधता मानली जाते.

वरील सर्व माहितीचा आधार घेता वटहुकूमाचा वापर कार्यकारी मंडळाने करणे उचित किंवा अनुचित होऊ शकते

पण या मार्गाचा साधारण परिस्थितीत वापर करणे मात्र असंसदीय लोकशाही मार्ग आहे. यासंदर्भात सर्वोच्च न्यायालयाने आपल्याच एका खटल्यात D.C. Wadhawa and Other V/s Bihar State & Others (1987) वटहुकूमाचा वापरास नापसंती व्यक्त करता त्यास त्यांनी 'घटनेतील भ्रष्टाचार' हा शब्दप्रयोग वापरलेला आहे.

राष्ट्रपती प्रणव मुखर्जी यांच्या म्हणण्याचाही रोख तोच आहे की, संसदेच्या सर्व सभासदांनी राजकारण बाजूला ठेऊन राष्ट्रहिताच्या संदर्भातील विधेयके कुठलाही राजकीय पूर्वग्रह न ठेवता संमत करायला पाहिजे. सभागृहात बहुमत नसणे ही तांत्रिक बाब आहे. तेव्हा विरोधी पक्षांनीही राजकारण न करता राष्ट्रहिताचा विचार करून सहकार्य करावे व सरकारनेही वारंवार संवैधानिक बाबीचा गैरवापर करू नये. ज्यामुळे चुकीचे पायंडे पाडू शकतात. दुसऱ्या सभागृहात बहुमत नाही याचे केवळ भांडवल करून सर्वसाधारण परिस्थितीत वटहुकूम काढणे योग्य नाही. तसेच आंतरराष्ट्रीय व्यापार, गुंतवणूक, आर्थिक हित, एखाद्या धोरणाचे देशांतर्गत व देशाबाहेरील परिणाम इ. गांभीर्य ठेवून समंजस पद्धतीने संसदीय मार्गाचा वापर व्हायला हवा. हेच राष्ट्रपतीच्या भाषणातून सूचकपणे दिसून येते.

### संदर्भ

1) Acharya P.D. (2015) 'Its no ordinance raj', <http://www.indian express>.

2) - (2015) 'Ordinance only to meet exigencies compelling circumstances :

President' <http://www.indianews.yahoo.com>

3) - (2015) 'President Pranab Mukherjee dosent favour ordinance route'

<http://www.timesofindia.indiatimes.com>

4) - (2013) 'Ordinance route', Frontline print edition 9 Aug.2013.

5) - (2015) 'Ordinance in Indian Constitution'

<http://www.legalhelplineindia.com>

6) - (2012) 'Powers of the governor in enacting laws and promulgation ordinacess under the constitution of India', <http://www.shodganga.infebnet.ac.in/bestreams>.

(विश्वाम्बर धर्मा गायकवाड हे शिवाजी महाविद्यालय, उद्गीर, लातूर (महाराष्ट्र) येथे पॉलिटिकल साइंस विभागात प्राध्यापक आहेत.

संपर्कासाठी इमेल - [gvishwambar@rediffmail.com](mailto:gvishwambar@rediffmail.com)

# पूर्व भारतातील शेतीचा कायापालट : आव्हाने आणि संधी

- अंजनी कुमार आणि पी.के.जोशी



पूर्व भारतातील कृषी क्षेत्राचा कायापालट होत आहे पण त्याची गती धोरणे, संस्था आणि बाजारपेठांची अवस्था सुधारून तसेच कृषी पायाभूत सुविधांचा विकास वाढवण्याची गरज आहे. बिहार आणि ओडिशातील कृषी क्षेत्रापुढील आव्हाने आणि संधींचा या निबंधात उहापोह केला आहे. यातील प्रमुख आव्हाने म्हणजे कमी पिक उत्पादन व मोठी जोखीम, जैविक आणि बिगर जैविक संकटे, अल्पभूधारकर्ता, दुर्बल संस्था आणि अपुरी पायाभूत सुविधा ही आहेत. दुसरीकडे, या दोन राज्यांमध्ये सर्वोत्कृष्ट साधनसंपत्ती आणि भरपूर मनुष्यबळाचे भांडवल यांचे वरदान लाभले असल्याने कृषी क्षेत्राचा कायापालट होण्याच्या प्रचंड संधी साध्य करण्यासारख्या आहेत.

कृषी क्षेत्राचे रूपांतर उच्च, शाश्वत आणि समावेशक वाढीच्या क्षेत्रात करण्यासाठी पुरेशी राजकीय इच्छाशक्ती व प्रशासकीय कुशाग्रतेची गरज आहे, ज्याचा उपयोग बिहार व ओडिशातील दारिद्र्य व कुपोषणाचे उच्चाटन करण्यासाठी करता येईल.

## १. पार्श्वभूमी

समृद्ध नैसर्गिक साधनसंपत्तीचा पाया आणि उद्योगी कष्टकरी असलेल्या पूर्व भारतात देशातील कृषी उत्पादनात महत्वपूर्ण योगदान देण्याची अफाट क्षमता आहे. तरीही या प्रदेशाची सुमार कृषी उत्पादकता, अपुऱ्या मूलभूत सुविधा, सातत्याने असलेली गरिबी, गुंतागुंतीची सामाजिक उतरंड, मर्यादित सामाजिक संस्था यासह अत्यंत मागास म्हणून या प्रदेशाचे वर्गीकरण करण्यात आले आहे. शेतीचे प्रबल वर्चस्व या प्रदेशात असले तरीही तो कमी गुंतवणूक आणि कमी कृषी उत्पादकता या दुष्टचक्रात अडकून मागे पडला आहे. बहुतेक सर्व शेते लहान आणि माफक आकाराची असून शेतकऱ्यांकडे तुटपुंजी साधनसामग्री आहे. उपजीविकेचे साधन, आळशीपणा आणि जोखमीने भरलेली अशीच या या प्रदेशातील शेतीची वैशिष्ट्ये राहिली आहेत. वारंवार येणारे पूर आणि दुष्काळ, चक्रीवादळे, अनेक प्रकारची कीड आणि रोग यांसह वाढता उत्पादन खर्च, शेतीतून होणाऱ्या नफ्यात घसरण, नैसर्गिक आणि साधनसंपत्तीवर वाढता ताण यांसारख्या इतरही अनेक सामायिक मर्यादा या प्रदेशातील कृषी क्षेत्राची वाढ होऊ देत नाहीत. दुसरीकडे, या प्रदेशाला भरपूर पाऊस, जमिनीखालील पाणी, सूर्यप्रकाश आणि कष्टालु श्रमिक वर्ग या कृषी क्षेत्रातील वाढीसाठी आवश्यक घटकांचे वरदान लाभले आहे. अनुकूल माती आणि कृषी पर्यावरणस्नेही वातावरण यामुळे पिकांमध्ये

वैविध्य आणता येते, हा ही महत्वाचा घटक पूर्व भारताचे अन्य प्रदेशातील उत्पादन क्षेत्रांपेक्षा तौलनिकरित्या पारडे जड राहण्यात मोठे योगदान देणारा आहे, जी केंद्रे आधीच दीर्घकालीन शाश्वततेच्या गंभीर समस्यांना सामोरी जात आहेत.

पूर्वेकडील सहा राज्यांपैकी बिहार आणि ओडिशा ही दोन राज्ये एकत्रित प्रयत्नांची आवश्यकता असलेली सर्वोच्च दोन राज्ये म्हणून खालील कारणांसाठी वेगळी काढावी लागतील : एकत्रितरित्या या दोन राज्यांमध्ये सर्वाधिक गरीब आणि साधनसंपत्तीने दुर्बल अशा ग्रामीण नागरिकांची बहुसंख्या आहे आणि जे मुख्यतः शेती व तत्सम क्षेत्रावर उपजीविकेसाठी अवलंबून आहेत. शिवाय, या दोन राज्यांमध्ये गेल्या काही वर्षांमध्ये झपाट्याने विकास झाला असून झपाट्याने सुधारत चाललेले ग्रामीण पायाभूत सुविधा क्षेत्र, उदयास येणाऱ्या संस्था, प्रशासनातील सुधारणा आणि इतर सामाजिक व आर्थिक निर्देशक यांच्या संदर्भात भविष्यातील आश्वासक संभाव्य क्षमता दिसल्या आहेत. या लेखामध्ये म्हणूनच या दोन राज्यांवर लक्ष केंद्रित केले असून या राज्यांना उपलब्ध असलेल्या संधी व त्यांच्यापुढील आव्हाने लक्षात घेऊन त्यांच्या विकासासाठी सर्वसमावेशक व समग्र अशा धोरणावर विवेचन केले आहे.

गेल्या काही वर्षांतील प्रशासनातील लक्षणीय सुधारणा आणि २००० पासून सातत्याने होणारी आर्थिक

वाढ यामुळे बिहारने सार्वजनिक लक्ष वेधून घेतले आहे. २०००-०१ ते २०१०-११ या काळात राज्याची एकंदर अर्थव्यवस्था ८.४ टक्के या दराने वाढली आहे. (बिहार नियोजन व विकास मंत्रालय, २०१२). तरीही बिहार हे अद्यापही गरिबीचे उच्च प्रमाण, कुपोषण आणि कमी कृषी उत्पादकता यामुळे पांगळे झाले आहे. बिहारमधील दरडोई उत्पन्न संपूर्ण भारताच्या सरासरी दरडोई उत्पन्नाच्या ४० टक्के असून ते देशातील सर्व ३५ राज्यांच्या तुलनेत सातत्याने सर्वात कमी आहे. बिहार मधिल गरिबी व्यापक असून संख्येच्या ५४ टक्के लोकसंख्या अजूनही दारिद्र्यरेषेखालील जिवण जगते-जे प्रमाण देशात सर्वोच्च आहे. राज्याच्या श्रमिक वर्गापैकी दोन तृतीयांशहून अधिक वर्ग शेतीत गुंतलेला आहे. राज्यातील एकूण गरीबांपैकी ९० टक्क्याहून अधिक गरीब हे ग्रामीण रहिवासी असून त्यातील बहुतांश गरीब उपजीविकेसाठी शेती तसेच शेतमजुरीत गुंतले आहेत.

**बिहारप्रमाणेच ओडिशातही देशातील गरिबीचे प्रमाण सर्वोच्च आहे**  
: राज्यातील ३७ टक्के लोकसंख्या गरीब आहे. राष्ट्रीय लोकसंख्येच्या ३.५ टक्के लोकसंख्या राज्यात आहे पण देशातील एकूण गरीबांच्या लोकसंख्येच्या ४.३ टक्के गरीब याच राज्यात आहेत.

ओडिशाच्या ग्रामीण भागातून गेल्या काही वर्षांत आत्यंतिक गरीबी आणि दुर्दैवी भूकबळीही गेल्याचे अहवाल आहेत, जेथे बहुसंख्य लोकसंख्या ही शेतीवर अवलंबून आहे. २०१०-११ मध्ये राज्याचे दरडोई उत्पन्न ४७,००० रुपये होते, जे देशातील चौथ्या क्रमांकाचे सर्वात खालचे उत्पन्न आहे आणि एकंदरीत

देशाच्या उत्पन्नापेक्षा ३३ टक्क्यांनी कमी आहे. (भारतीय कृषी मंत्रालय, २०११) ओडिशा हे प्रामुख्याने शेतीप्रधान राज्य असून ६५ टक्के श्रमिक वर्ग शेतीवर अवलंबून आहे- आणि म्हणून या क्षेत्राचा विकास झाल्यास राज्यातील एकूण लोकसंख्येपैकी महत्वपूर्ण प्रमाणावरील लोकांचे राहणीमान उंचावू शकेल.

काही ताज्या अभ्यासांमधून (बिहार कृषी विभाग, २०१० आणि बिहार कृती दल २००८) बिहार आणि ओडिशातील कृषी विकासावरील मर्यादांवर प्रकाश टाकण्यात आला आहे, ज्यात पूर आणि दुष्काळासारख्या वारंवार येणाऱ्या आपत्ती, लहान आणि तुकड्यातुकड्यांत केली जाणारी शेती, दुर्बल संस्था आणि सुमार दर्जाचे प्रशासन, कृषी पायाभूत सुविधांचा अभाव व अन्य बाबींचा समावेश आहे. मात्र नैसर्गिक साधनसंपत्तीचे सुयोग्य वाटप, योग्य धोरणे आणि संस्था तसेच कृषी पायाभूत सुविधांचा विकास झाला तर शेतीची वाढ आणि विकासासाठी अफाट संधी आहेत, यावरही अभ्यासात लक्ष वेधले आहे. तुटपुंज्या साधनसंपत्तीमुळे, उच्च वेगाची आणि शाश्वत कृषीतील वाढ होऊन दारिद्र्य निर्मूलन व कुपोषण दूर होईल, यादृष्टीने संधाव्य क्षमतांचा उपयोग होईल, असे सरकारी उपाय निश्चित करून त्यांचा प्राधान्यक्रम ठरवणे महत्वाचे आहे. या लेखात बिहार व ओडिशातील कृषी क्षेत्रातील कामगिरीचा लेखाजोखा व त्यापुढील आव्हानांचा लेखाजोखा सादर करण्याचा प्रयत्न केला असून दुय्यम उपलब्ध आकडेवारीचा उपयोग केला आहे. शेतकरी, व्यापारी आणि खासगी क्षेत्र तसेच नागरी संघटनांशी

झालेल्या चर्चेतून समोर आलेली माहिती पूरक म्हणून वापरली आहे. कृषी क्षेत्रात परिवर्तन घडवून आणण्यासाठी अल्प, मध्यम आणि दीर्घकालीन प्राधान्यक्रम सुचवण्याबरोबरच उच्च वेगाची, शाश्वत तसेच समावेशक कृषी वाढीसाठी उभरत्या संधी कोणत्या आहेत, तेही निश्चित केले आहे.

## २. कृषी क्षेत्रातील कामगिरी

### २.१. कृषी अर्थशास्त्राची रचना

बिहार आणि ओडिशा या दोन्ही राज्यांतील अर्थव्यवस्था व रोजगार या क्षेत्रांतील कृषी क्षेत्राचे प्राबल्यामुळे कृषी क्षेत्रातील कामगिरी हा धोरण व नियोजनासाठी नेहमीच काळजीचा मुद्दा राहिला आहे. एकंदरीतच आर्थिक विकासांमुळे लोक उपजीविका शोधण्यासाठी कृषी क्षेत्रातून बाहेर पडून बिगरकृषी क्षेत्रात जात आहेत. दुसरीकडे, गेल्या काही दशकांत देशाच्या सकल राष्ट्रीय उत्पन्नात (जीडीपी) कृषी क्षेत्राचा वाटा घसरत चालल्याने त्याबरोबरने बिहार व ओडिशा या राज्यांच्या सकल देशांतर्गत उत्पन्नातील (जीएसडीपी) कृषी क्षेत्राचा वाटाही घसरत आहे. १९९५ मध्ये तीन वर्षांच्या अखेरीस बिहारमध्ये जीएसडीपीतील कृषी व तत्सम क्षेत्राचा ४७.४ टक्के असलेला वाटा २०११ मध्ये २६.२ टक्क्यांवर उतरला. (आकृती २.१) ओडिशातही या कालावधीत हीच परिस्थिती होती आणि तेथेही याच दरम्यान कृषी क्षेत्राचा ४५ टक्के असलेला वाटा २० टक्क्यांवर उतरला. दुसरीकडे, उद्योग व सेवा क्षेत्राचा उत्पन्नातील वाटा मात्र त्या प्रमाणात वाढून राज्याच्या उत्पन्नात याच क्षेत्राचे वर्चस्व राहिले.

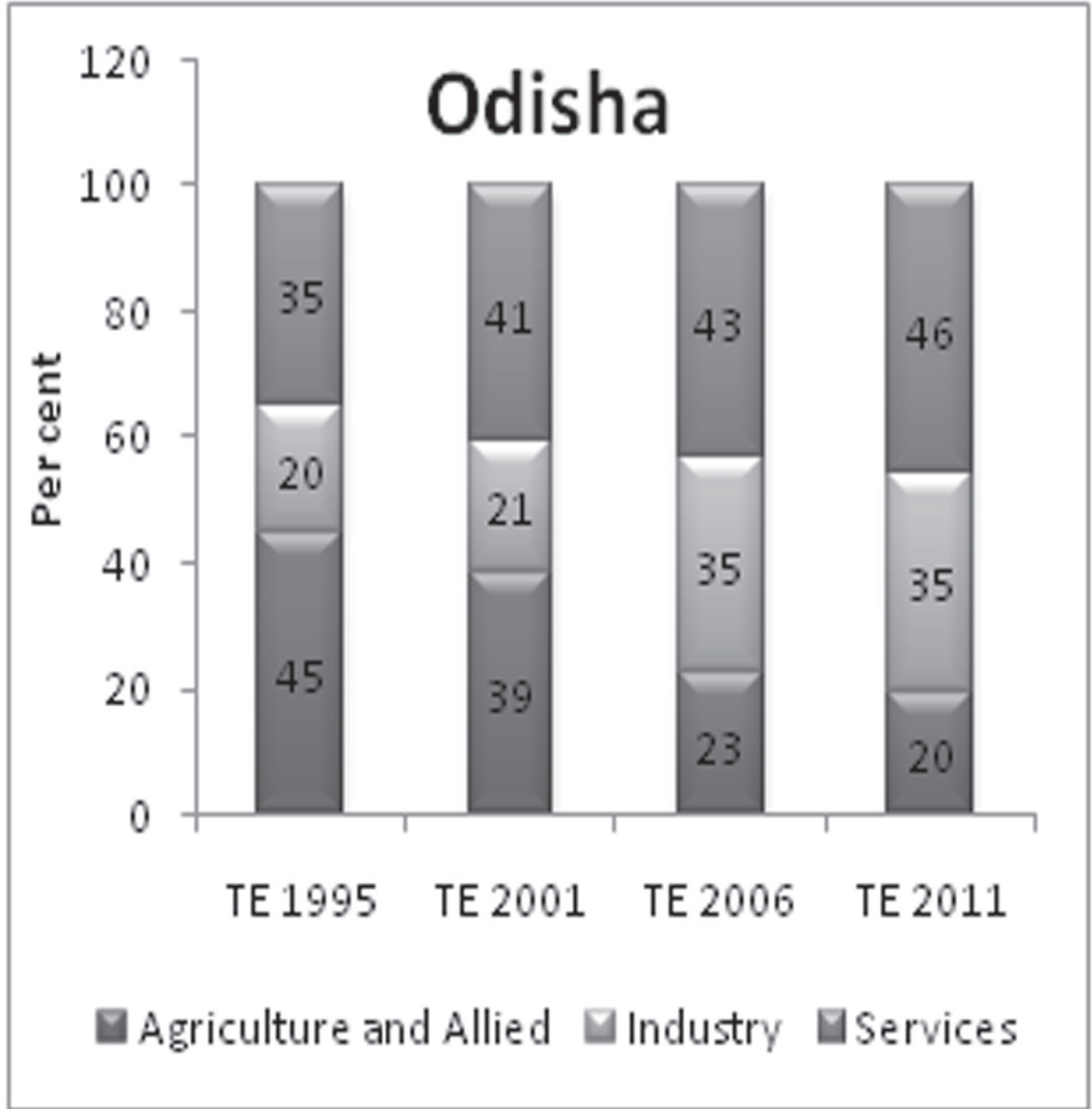
बिहार आणि ओडिशांमध्ये

उत्पादनाचा प्रमुख पिके व त्यानंतर पशुधन या क्रमाने राहिला आहे. (आकृती २.२) मात्र गेल्या दशकात, बिहारमध्ये कृषी उत्पादनाच्या एकूण मूल्यातील पिकांचा वाटा चांगलाच घसरला असला

तरीही हाच कल ओडिशात राहिलेला नाही. दुसरीकडे, दोन्ही राज्यांत पशुधन व मत्स्य व्यवसायाच्या योगदानात सुधारणा दिसून आली असून प्रमुख क्षेत्रातील वैविध्यतेचे निदर्शक आहे. वनीकरणाचा

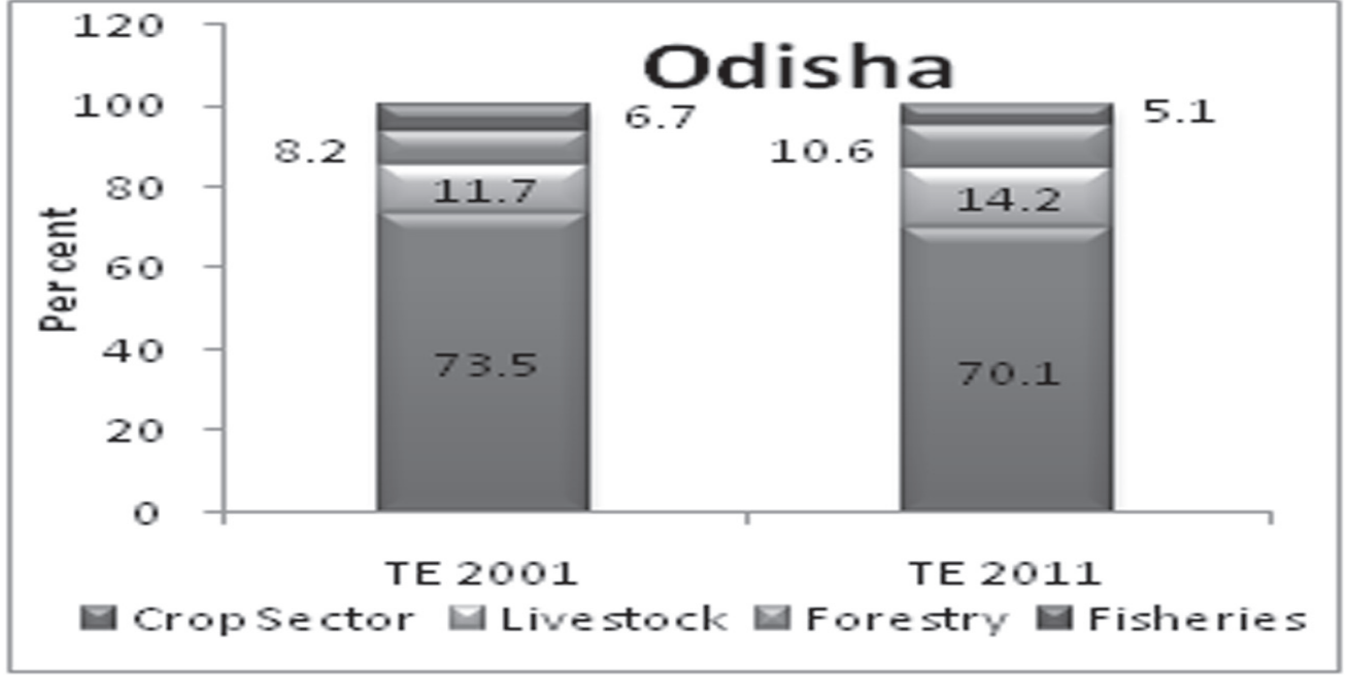
वाटा ओडिशात वाढला असला तरीही बिहारमध्ये त्याचा वाटा घसरून त्याची जागा पशुधन व मत्स्यव्यवसायाने घेतली आहे.

आकृती २.१ - राज्याच्या एकूण उत्पन्नातील प्राथमिक, दुय्यम आणि तृतीय स्थानी असलेल्या क्षेत्राचा वाटा. भारत सरकार (२०१२)



## २.२ कृषी क्षेत्राची वाढ

बिहार आणि ओडिशा या दोन राज्यांतील गेल्या दशकांत कृषी व तत्सम क्षेत्रे तसेच अर्थव्यवस्थेची सातत्यपूर्ण कामगिरी पाहता, पिछाडीवर पडलेल्या या दोन राज्यांमध्ये पुनरुज्जीवनाची तसेच दारिद्र्य निर्मूलन व कुपोषण कमी होण्याच्या दृष्टीने झपाट्याने प्रगती होण्याची मोठी आशा निर्माण झालेली दिसते. २००१-०२ ते २०११-१२ या दशकात, वनीकरण व लाकूडतोड वगळता कृषी व तत्सम क्षेत्राने गेल्या दशकापेक्षा लक्षणीय कामगिरी केलेली दिसते. अलिकडच्या काळात, पिक उत्पादन व पशुधन यांनी एकत्रितपणे बिहारमध्ये वार्षिक ४.४ टक्के तर ओडिशात ४.३ टक्के वाढ नोंदवली आहे.



मत्स्य व्यवसायानेही चांगली कामगिरी केली असून बिहारमध्ये वार्षिक ३.४ तर ओडिशात ३.८ टक्के वाढ नोंदवली आहे. बिहारमध्ये निव्वळ पिक उत्पादनाची कामगिरी फारशी उत्साहवर्धक नसली तरीही पशुधन व मत्स्यव्यवसायातील लक्षणीय सुधारणेमुळे एकंदर वाढ समाधानकारक राहिली आहे. ओडिशात कृषी क्षेत्राने सर्व शाखांमध्ये दोलायमान कामगिरी नोंदवली असली तरीही पिक उत्पादन व पशुधनात प्रभावी कामगिरी केली आहे. बिहार आणि ओडिशामध्ये, एकत्रितरित्या कृषी व तत्सम क्षेत्र ३.८ टक्के या दराने वाढले आहे. या क्षेत्रात आणखी उर्जा ओतून चालना दिल्यास, या राज्यांची अर्थव्यवस्था आणखी मजबूत होऊन भूक व गरिबीवर मोठा आघात ठरेल.

तपशील	१९९३/९४ ते २०००/०१			२००१/०२ ते २०११/१२		
	बिहार	ओडिशा	भारत	बिहार	ओडिशा	भारत
पशुधनासह शेती	२.६	-१.२	३.०	४.४	४.३	३.३
वनीकरण व लाकूडतोडी	२.२	२.०	२.०	-०.५	०.७	१.८
मत्स्यव्यवसाय	५.३	३.५	३.४	२.५	३.४	३.८
कृषी व तत्सम व्यवसाय	२.६	-०.७	३.०	३.८	३.८	३.२
एकूण राज्याचे उत्पन्न	४.५	३.७	६.३	८.४	९.२	८.३

आकृती २.१ - बिहार आणि ओडिशातील एकूण राज्याच्या उत्पन्नातील कृषीशी संबंधित उपक्षेत्रांचा वार्षिक एकंदर वाढीचे दर

स्रोत : भारत सरकार (२०१२)

### ३. कृषी क्षेत्रापुढील आव्हाने

बिहार आणि ओडिशातील कृषी क्षेत्रात गेल्या काही वर्षांमध्ये जोमदार वाढ झाली असली तरीही अनेक आव्हानांनी कृषीच्या शाश्वत व उच्च दराच्या वाढीला हतबल करून टाकले आहे. भविष्यात वाढीची गती शाश्वत ठेवण्यासाठी ही चांगल्या प्रकारे आव्हाने समजून घेऊन त्यावर मात करण्याची गरज आहे. यापैकी काही प्रमुख आव्हाने ओळखून त्यांचा कसा मुकाबला करता येईल, यावर खालील परिच्छेदांत तपशीलवार चर्चा केली आहे.

### ३. कमी उत्पादन व जास्त जोखीम

कमी उत्पादन आणि जास्त जोखीम हेच पूर्व भारतातील कृषी क्षेत्राचे वैशिष्ट्य राहिले असून बिहार आणि ओडिशाही त्यास अपवाद नाहीत. अखिल भारतीय सरासरीच्या तुलनेत बिहार आणि ओडिशातील प्रमुख पिकांचे उत्पादन सर्वसाधारणपणे कमी राहिले आहे. २००९ मध्ये तीन वर्षांच्या समाप्तीनंतर बिहारमध्ये भाताचे उत्पादन १६६२ किलो/एचए होते तर संपूर्ण भारतातील उत्पादन सरासरी २१६८ किलो/एचए होते. अपवादात्मक बाब म्हणजे ओडिशात भाताचे उत्पादन २५३७ किलो/एचए इतके होते. तीन वर्षांच्या समाप्तीनंतर २००९-१० मध्ये संपूर्ण देशात गव्हाच्या उत्पादनाची सरासरी २८५० किलो/एचए इतकी होती तर बिहार आणि ओडिशात, गव्हाचे उत्पादन २०६२ किलो/एचए आणि १४६७ किलो/एचए अनुक्रमे होते. (भारतीय कृषी मंत्रालय, २०११).

त्याचप्रमाणे मका, चणा, तेलबिया,

राई, भुईमुग, ऊस आणि इतरही अनेक पिकांचे उत्पादन राष्ट्रीय सरासरीच्या कितीतरी खाली होते. पिक उत्पादनातील उच्च स्तरीय तफावतीमुळे कृषी क्षेत्रातील जोखीम हा ही चिंताजनक मुद्दा असून त्याचा विचार होणे गरजेचे आहे.

### ३.२ जैविक आणि बिगरजैविक मर्यादा

पूर्व भारतातील कमी पिक उत्पादनाचे मुख्य कारण मोठ्या प्रमाणावरील जैविक व बिगरजैविक मर्यादा हे आहे. बिहार आणि ओडिशातील विविध भागांत गटवार केलेल्या चर्चातून असे उघड झाले की, अनेक प्रकारच्या किडी आणि रोगांमुळे २५ ते ४० टक्के उत्पादनाचे नुकसान होते. कीटकनाशके आणि रोगप्रतिबंधक फवारणी करण्याचे प्रमाण पूर्वेकडील राज्यांत अत्यंत तुटपुंजे असून पिकाची हानी होण्याची शक्यता वाढते व त्याचे प्रतिबिंब बहुतेक पिकांच्या कमी उत्पादकतेत उमटते. त्याचप्रमाणे पूर, दुष्काळ, चक्रीवादळे, मातीमधील क्षाराचे अतिप्रमाण, कस निघून जाणे तसेच पाणी साचणे अशा बिगरजैविक मर्यादांमुळेही बिहार आणि ओडिशात पिकांचे खूपच नुकसान होते. बिहारमधील जवळपास ४१ टक्के लागवडीखालील क्षेत्र (२० लाख २० हजार हेक्टर) पुराच्या सावटाखाली असते. त्याचप्रमाणे मातीतील क्षाराच्या अतिप्रमाणामुळे (सोडियम) बिहारमधील तीन लाख हेक्टर क्षेत्रातील पिकाची हानी होते तर मातीतील अल्कलीच्या प्रमाणामुळे २,३६,००० हेक्टर शेतजमिनीचे नुकसान होते. ओडिशात पुरामुळे अंदाजे २० लाख ५७ हजार हेक्टर (दहा लाख ११ हजार हेक्टर) शेतजमिनीचे, दुष्काळामुळे दहा लाख २६ हजार

आणि किनारपट्टीच्या क्षारयुक्ततेमुळे १५ हजार हेक्टर शेतजमिनीचे नुकसान होते. ओडिशात सूक्ष्मपोषक द्रव्यांची कमतरता अतितीव्र असून मातीमधील जस्त, बोरोन आणि सल्फरच्या अभावामुळे विशेषतः माळजमिनीवरील पिक उत्पादनावर विपरित परिणाम होतो. म्हणून, योग्य तांत्रिक, संस्थात्मक व धोरणात्मक उपायांद्वारे जैविक व बिगरजैविक घटकांचा तणाव कमी करणे हे आव्हान आहे. पिकांचे नुकसान टाळू शकणाऱ्या विविध जाती अथवा संकरित वाणाचे व्यवस्थापन शेतांत वापरण्याचा पर्याय स्वीकारला पाहिजे. एकात्मिक कीड व्यवस्थापन आणि एकात्मिक जल व्यवस्थापन हे अन्य दोन किफायतशीर असे पिक उत्पादन वाढवणारे पर्याय आहेत.

### ३.३ अल्पभूधारकत्वाचे वर्चस्व

पूर्व भारतातील शेतीच्या विकासातील प्रमुख आव्हान म्हणजे शेतीच्या लहान लहान तुकड्यांच्या मालकीचे असलेले प्राबल्य हेच आहे. बिहारमधील ९० टक्के तर ओडिशातील ६० टक्के क्षेत्र अल्पभूधारक क्षेत्रात येते. बिहार आणि ओडिशाच्या एकूण जमिनीपैकी अल्पभूधारकांचा वाटा अनुक्रमे ५३ व २७ टक्के आहे. (तक्ता ३.१) २००५-०६ मध्ये, बिहारमध्ये भूधारकतेचे सरासरी प्रमाण ०.४३ हेक्टर इतके खाली उतरले होते जे १९९५-९६ मध्ये ०.६० इतके होते. ओडिशात भूधारकतेचे सरासरी प्रमाण १.१६ हेक्टर इतके असून राष्ट्रीय सरासरीच्या पेक्षा कमी असले तरीही बिहारपेक्षा अल्पांशाने बरे होते. या दोन राज्यांतील भूधारकतेच्या प्रमाणात उच्च तफावत हे ही

आणखी एक वैशिष्ट्य आहे.



बिहारच्या एकूण शेतजमिनीपैकी, मध्यम व मोठ्या शेतजमिनीची मालकी असलेली एक टक्क्यांपेक्षाही कमी कुटुंबांच्या नावावर १.३ टक्के जमिन आहे तर ओडिशातील

शेतजमिनीपैकी ४ हेक्टरपेक्षा अधिक जमिन असलेल्या तीन टक्के कुटुंबांच्या मालकीची शेतजमिन १७ टक्के होते. मोठ्या शेतजमिनीच्या मालकीच्या

बाबतीत अशा विषम वितरणाचे पर्यवसान ग्रामीण भागातील उत्पन्नातील तफावत व कृषी क्षेत्रातील संकटात होते.

### तक्ता ३.१- बिहार आणि ओडिशातील जमिन धारणेचे विवरण (२००५-०६)

जमिनीचा आकार (हेक्टर)	बिहार			ओडिशा		
	जमिन धारणेची संख्या (%)	क्षेत्र (%)	जमिन धारणेचा सरासरी आकार (हेक्टर)	जमिन धारणेची संख्या (%)	क्षेत्र (%)	जमिन धारणेचा सरासरी आकार (हेक्टर)
१ पेक्षा जास्त किंवा <१	८९.६४	५३.००	०.२५	५९.६	२६.७	०.५२
१.०-२.०	६.६८	१९.५८	१.२५	२६.५	३१.६	१.३७
२-४	२.९९	१८.१५	२.५९	१०.८	२४.९	२.६५
४-१०	०.६७	८.०९	५.१६	२.७	१३.१	५.५१
१० पेक्षा जास्त किंवा >१०	०.०२	१.१८	२०.१६	०.३	३.६	१५.८९
सर्व वर्ग	१००.००	१००.००	०.४३	१००.०	१००.०	१.१५

अल्पभूधारकत्वाबरोबरच, जमीनदारीची उणीव, शेती खंडाने कसण्यास देणे आणि भागीदारीने शेती करणे यामुळेही कृषीतील गुंतवणुकीला अडथळे येतात. बिहार आणि ओडिशात शेती खंडाने कसण्यास देण्याचे प्रमाण व्यापक असून खंडकन्यास रोख रक्कम अथवा पिक उत्पादन मालकासोबत वाटून घ्यावे लागते. ओडिशात ७५ टक्के शेती क्षेत्र हे भाडेतत्वावर कसण्यास घेतलेले असून उत्पादन मालकासोबत वाटून घेतले जाते. या व्यतिरिक्त, भाडेतत्वाच्या पद्धतीमुळे, शेती किती कालावधीपर्यंत राहिल, याची काहीच शाश्वती नसल्याने खंडकरी शेतीत जमिन विकास अथवा पाटबंधाऱ्यासाठी गुंतवणूक करू शकत नाही.

### ३.४. दुर्बल संस्था

अर्थसाह्य, विमा आणि मार्केटिंग संस्था

ज्या शेती क्षेत्र व त्यातील उपक्रमांसाठी अपरिहार्य आहेत, त्या बिहार व ओडिशा या दोन राज्यांत अत्यंत दुर्बल आणि विरळपणे विखुरलेल्या आहेत.

अलिकडील काळात कृषीसाठी कर्जाचा ओघ महत्वपूर्ण प्रमाणात वाढला असला तरीही दोन्ही राज्यांत बँकिंग सुविधा अत्यंत अपुऱ्या असल्याचे आढळले आहे. परिणामस्वरूप, फारच कमी लाभार्थी योजनेच्या लाभांच्या कक्षेत येतात आणि लक्ष्यांच्या संबंधित फारच कमी कर्जवाटप केले जाते. नुकत्याच एका अभ्यासगटाच्या अहवालानुसार, (राय, कुमार आणि वीरमणी, २०१०)

बिहारमधील एक बँक शाखा पंजाबमधील आपल्या सहकारी बँक शाखेच्या तुलनेत चार पटींनी जास्त लोकसंख्येची सेवा करते आहे. ओडिशातही परिस्थिती काही वेगळी नाही

आणि या दोन्ही राज्यांतील कर्जवितरणाची अवस्था कृषीदृष्ट्या विकसित राज्यांपेक्षा खूप मागे आहे. बिहार व ओडिशा या दोन राज्यांत कृषी विमा क्षेत्र, तंत्र-ज्ञान, कच्च्या मालाचा पुरवठा तसेच विस्तारित वितरण व्यवस्था या अत्यंत अविकसित आहेत. अल्पभूधारक शेतकऱ्यांना बँकिंग सेवा, कच्च्या मालाचा पुरवठा आणि उत्पादन बाजारपेठेत पोहचवण्यासाठी येणारा उच्च खर्च लक्षात घेता नाविन्यपूर्ण संशोधन करणाऱ्या संस्था स्थापन करणे हे एक आव्हान आहे.

### ३.५ अपुऱ्या पायाभूत सुविधा

बिहार व ओडिशा या दोन राज्यांनी गेल्या काही वर्षांमध्ये पायाभूत सुविधा आणि संबंधित सेवांमध्ये प्रभावी कामगिरी केली असली तरीही त्यांची अवस्था अजूनही संपूर्णपणे अपुरीच आहे. या दोन राज्यांमध्ये कृषी बाजारपेठा अविकसित

आणि अत्यंत तुरळक विखुरलेल्या आहेत.

मार्केटिंगचे क्षेत्र फारच अल्प असल्याने हंगामात शेतकऱ्यांना भात, गहू, मका आणि इतर पिकांसाठी किमान आधारभूत किंमतीपेक्षाही कमी दर मिळतो. शिवाय, सध्याच्या बाजारपेठांमध्ये शीतगृहे, साठवणुकीची यंत्रणा, वखारी, ग्रेडिंग तसेच इतर सार्वजनिक सुविधा यांचीही अत्यंत कमतरता आहे. पायाभूत सुविधा या खीळ घालणाऱ्या बाबींसोबतच गेल्या काही वर्षांतील धोरणात्मक पोकळीही या राज्यांतील कृषी उत्पन्न बाजारपेठांच्या कार्यपद्धतीवर विपरित परिणाम घडवून गेली आहे. बिहारमधील बाजारपेठांच्या नियमनाचा अभाव आणि ओडिशातील आदर्श मार्केटिंग कायद्याच्या अर्धवट अंमलबजावणीमुळे या राज्यांतील बाजारपेठांचा विकास मागे गेला आहे.

कृषी बाजारपेठांशिवाय, बिहारमधील सर्वसाधारण पायाभूत सुविधांचा विकासही अत्यंत दयनीय आहे. चांगल्या रस्त्यांचा अभाव, वीज क्षेत्राची नाजूक स्थिती आणि अकार्यक्षम पाटबंधारे व्यवस्था या समस्यांना राज्याला सामोरे जावे लागते. रस्ते आणि रेल्वेच्या जाळ्याबाबत ओडिशाची अवस्था काहीशी बरी असली तरीही ग्रामीण विद्युतीकरणाला दयनीय अवस्था आणि अकार्यक्षम पाटबंधारे व्यवस्था याचा फटका त्या राज्याला बसला आहे. या राज्यांतील कृषी विकासाला पायाभूत सुविधांमध्ये सुधारणा मोठ्या प्रमाणात पूरक ठरू शकतात.

#### ४. पूर्व भारतातील कृषी क्षेत्र पुन्हा सामर्थ्यशाली बनवण्यासाठी...

पूर्व भारतातील कृषी क्षेत्र

सामर्थ्यशाली बनवण्याचे आव्हान यशस्वी करण्यासाठी व संधींचा ओघ खुला करण्यासाठी काही महत्वाच्या कृती इथे सारांशरूपाने दिल्या आहेत.

#### ४.१. कृषीतील गुंतवणुकीचा प्राधान्यक्रम निश्चित करणे

बिहार आणि ओडिशात आर्थिक व सामाजिक गुंतवणुकीच्या वाटपापेक्षा कृषीमधील गुंतवणूक तुलनेने कमी आहे. पिके, पशुसंवर्धन, दुग्धोत्पादन, मत्स्य व्यवसाय व इतर उपक्षेत्रांमध्ये साधनसंपत्तीचे वाटप उत्पादन मूल्यांमधील त्या क्षेत्रांच्या योगदानाच्या प्रमाणात नाही. (नियोजन आयोग) उत्पादकतेत सुधारणा, कृषी वैविध्याला प्रोत्साहन आणि पूरनियंत्रण, पाटबंधारे व पाण्याचा निचरा व जमिन विकास व्यवस्थापन आदी पायाभूत सुविधांच्या विकासासाठी साधनसंपत्तीचे मोठ्या प्रमाणावरील वाटप कृषी क्षेत्रासाठी आवश्यक असते. जनावरांची उत्तम पैदास व चांगली पशुवैद्यकीय सेवा पुरवण्यासाठी पशुधनातील गुंतवणूक वाढवावी लागेल. परसदारातील पोल्ट्रीसारख्या व्यवसायाला बिहार आणि ओडिशाच्या दुर्गम भागातील गावांत प्रचंड संधी आहे. अल्पभूधारकांचे जोरदार प्रमाण असलेल्या भागांत दुग्धोत्पादन व्यवसायाला मोठी संधी आहे. फळे आणि भाजीपाला उत्पादनाचीही क्षमता मोठी असून बाजारपेठांचा विकास, शीतगृहे, वखारी यांच्या विकासाची आवश्यकता आहे. उत्पादनाच्या आघाडीवर त्याचप्रमाणे हंगाम संपल्यावर आणि मार्केटिंगमध्ये गुंतवणुकीसाठी खासगी क्षेत्राला आकर्षित करून घेण्यासाठी व्यापाराचे मॉडेलस विकसित करता येतील. कृषीसंशोधन व विस्तार व्यवस्थेत नवी उर्जा ओतण्याची

तसेच गरजांवर आधारित संशोधन हाती घेण्यासाठी अधिक साधनसंपत्तीचे वाटप आवश्यक आहे. कृषी क्षेत्रात मोठ्या प्रमाणावरील साधनसंपत्तीच्या वाटपामुळे समावेशक विकास दिसेल आणि दारिद्र्य व कुपोषण दूर होईल.

#### ४.२. उत्पन्नातील दरी भरून काढणे

पूर्व भारतातील शेतकऱ्यांचे उत्पन्न आणि सर्वोत्तम पद्धतीने केलेल्या सर्व प्रकारच्या पिकांतून मिळणारे उत्पन्न यांच्यातील विशाल दरी सध्याच्या अस्तित्वात असलेल्या तंत्रज्ञानाद्वारेही पूर्व भारतातील कृषीचा कायापालट घडवण्याची संधी पुरवते. बिहार व ओडिशातील सरासरी उत्पन्न आणि सर्वोत्तम पद्धतीने केलेल्या शेतीतील उत्पन्न यांची तुलना तसेच प्रमुख पिकांशी संबंधित तफावतीचे गुणोत्तर प्रमाण तक्ता ४.१ मध्ये दिले आहे.

सर्व पिकांच्या बाबतीत संभाव्य उत्पादन आणि सरासरी उत्पादन यातील प्रचंड तफावत स्पष्टच दिसते. परंतु अधिक उत्पादन देणाऱ्या प्रजातींची लागवड तसेच सुधारित तंत्रज्ञान व शेतीच्या उत्तम पद्धती यांचा स्वीकार केल्यास स्थानिक पद्धतीने केलेल्या शेतीच्या उत्पादनापेक्षा कितीतरी वाढ मिळू शकते. सर्वोत्तम पद्धतीने केलेल्या (front line demonstration) शेतीतून मिळालेल्या उत्पादनावरून सुधारित तंत्रज्ञानाच्या संभाव्य क्षमतांचा दिशानिर्देश होतो आणि सक्रीय प्रयत्नांनी मिळणाऱ्या संधीचा सज्जड पुरावाच मिळतो. उच्च उत्पादन देणाऱ्या प्रजातींच्या लागवडीशिवाय, अधिक चांगल्या व्यवस्थापनामध्येही कृषी उत्पादकतेत वाढीची संभाव्य क्षमता

आहे. चांगली माती व पाणी व्यवस्थापन, लागवडीची वेगळी प्रक्रिया यासारख्या वाढवण्यासाठी हिकमती ठरू शकतो. बियाणांची पेरणी, कृषी संधारण, जमिनीचे साधनसंपत्तीचे संधारण करणारे तंत्रज्ञानांचा सपाटीकरण कमी करणे, भातासाठी स्वीकार पूर्व भारतातील पीक उत्पादन

#### तक्ता ४.१ - बिहार व ओडिशातील सर्व जिह्यांतील उत्पादनातील तफावत

पिक/वर्ष		बिहार		ओडिशा	
		टीई १९९९/००	टीई २००९/१०	टीई १९९९/००	टीई २००९/१०
भात	सरासरी उत्पादन	१,४९५	१,३३५	१,१५४	१,५२८
	संभाव्य उत्पादन	२,५११	२,५३२	२,१४३	२,३०५
	सीव्ही (₹)	२८.२	३७.२	३८.२	२७.५
गहू	सरासरी उत्पादन	२,०८६	२,१७०	१,३५१	१,३४६
	संभाव्य उत्पादन	२,६३१	३,०८९	२,०००	२,०००
	सीव्ही (₹)	१५.१	१९.८	२५.७	२४.०
मका	सरासरी उत्पादन	२,०५६	२,५८५	१,१८२	१,१२४
	संभाव्य उत्पादन	२,९४९	३,६२९	१,७८०	२,७५०
	सीव्ही (₹)	२९.१	३६.६	३०.२	४५.८
डाळी	सरासरी उत्पादन	८३५	८४६	३९९	२९२
	संभाव्य उत्पादन	१,२७१	१,३१३	५९४	४३२
	सीव्ही (₹)	२०	२२	२४.९	२३.६

#### ४.३ शेतकऱ्यांना बाजारपेठेशी जोडणे

पूर्व भारतातील कृषी क्षेत्र हे लहान आणि मध्यम शेतकऱ्यांचे वर्चस्व असलेले आहे. तुटपुंज्या आर्थिक ताकदीमुळे आपल्या उत्पादनाचे मार्केटिंग करणे तसेच नाशवंत आणि उच्च मूल्याच्या मालाची घाऊक विक्री करण्यात त्यांना अडथळे येतात. मालाची प्रतवारी ठरवणे आणि सध्याच्या व्यापार व्यवस्थेतील स्वच्छताविषयक आवश्यक निकष तसेच सुपरमार्केट्सनी ठरवून दिलेली मानके यांच्या माहितीचा अभाव असतो. म्हणून या छोट्या शेतकऱ्यांना फायदेशीर

ठरणाऱ्या देशांतर्गत व जागतिक बाजारपेठांशी परिणामकारकरित्या जोडण्याची गरज आहे. या प्रदेशात अशी यशस्वी मॉडेल्स उपलब्ध आहेत परंतु ती आणखी जोडण्याची गरज आहे. याशिवाय शेतकऱ्यांना फायदेशीर बाजारांशी जोडण्यासाठी ज्या उपायांची गरज आहे त्यात (१) विशिष्ट पिकांसाठी विशेष कृषी क्षेत्रांची स्थापना (उदा. डाळी, फळे, भाजीपाला, कुक्कुटपालन, मत्स्यव्यवसाय, दुग्धोत्पादन) (२) कंत्राटी शेतीला प्रोत्साहन देण्यासाठी मॉडेल मार्केट ऍक्ट लागू करणे (३) कृषी बाजारपेठा, कृषी प्रक्रिया आणि जमिन विकासात

गुंतवणुकीसाठी कॉर्पोरेट क्षेत्राला आकर्षित करून घेणे आणि (४) पिकांना मिळणारा भाव व इतर बाजारपेठेशी संबंधित जोखमींपासून संरक्षण करण्यासाठी नियामक यंत्रणेची अंमलबजावणी करणे यांचा समावेश आहे.

#### ४.४. संस्था मजबूत करणे आणि पायाभूत सुविधांमध्ये सुधारणा

पूर्व भारतातील संस्था मजबूत करून पायाभूत सुविधा सुधारण्यासाठी खूप काही करावे लागणार आहे. सर्वप्रथम आणि पहिली पायरी म्हणजे जमिन सुधारणांची आक्रमकपणे अंमलबजावणी करणे जसे की जमिनींच्या नोंदींची दुरूस्ती

करणे, मालकीहक्काबाबतचे तंटे सोडवणे आणि शेती भाड्याने देण्याची पद्धती अचूक करणे ही आहे. अल्पभूधारकांचा शेतीतील सहभाग वाढवण्यासाठी सामूहिक उत्पादन व बाजारपेठांच्या दृष्टीने सहकारी संस्था, कंत्राटी शेती, शेतकरी संस्था, स्वयंसहाय्यता गट आणि तत्सम संस्था मजबूत करण्याची गरज आहे. त्याचप्रमाणे कर्ज पुरवठा, विमा, कच्च्या मालाचा पुरवठा आणि विस्तारित सेवा बळकट केल्यास अल्पभूधारकांच्या गरजा भागू शकतील. याच्या हातात हात घालून,

कृषी क्षेत्रातील विकासात्मक उपक्रमांसाठी ग्रामीण भागातील रस्ते नीटनेटके करणे, बाजारपेठ सुविधा आणि उर्जा क्षेत्रात सुधारणा यासारख्या प्राथमिक पायाभूत सुविधांचा दर्जा उंचावावा लागेल. कृषी उत्पादन वाढून जोखीम कमी होण्यासाठी पाटबंधारे आणि पाण्याचा निचरा होण्याच्या व्यवस्थेलाही प्राधान्य द्यावे लागेल.

**४.५ उपाययोजनांचा प्राधान्यक्रम**

जलद, समावेशक आणि शाश्वत कृषी क्षेत्राच्या वाढीसाठी, विशिष्ट उपाययोजना निश्चित करून

अंमलबजावणीसाठी तातडीने त्यांचा संगतवार प्राधान्यक्रम ठरवावा लागेल. तक्ता ४.२ मध्ये पूर्व भारतातील उच्चस्तरीय, शाश्वत आणि समावेशक कृषी वाढीसाठी विविध स्तरांवर लघु, मध्यम व दीर्घकालीन उपाययोजनांचा क्रम दिला आहे. अनुभवजन्य पुरावा, विविध कार्यशाळांमधून मिळालेली माहिती आणि अनेक भागधारकांशी सर्वसमावेशक चर्चेतून प्रस्तावित उपाययोजनांचा क्रम आला आहे.

उपायांच्या आवश्यकतेची जाणीव	प्रत्यक्ष उपाययोजना
तातडीने	पशुधन, फलोत्पादन आणि मत्स्यव्यवसायाला प्रोत्साहन सुधारित आणि संकरित वाण व साधनसंपत्ती संधारण तंत्रज्ञानाचा स्वीकार करणे सुलभ होईल अशी उपाययोजना लघु पाटबंधारे विकासात गुंतवणूक शेतमालाचे सामूहिक उत्पादन व मार्केटिंगसाठी शेतकरी क्लब्स, शेतकरी संघ, शेतकरी सहकारी संस्था स्थापन करण्याची व्यवस्था करणे.
१-२ वर्षे	बियाणे क्षेत्र मजबूत करणे विशेषतः भात, मका, भाजीपाला बाजारपेठ विकास शीतगृहे आणि वखारींमध्ये गुंतवणुकीसाठी खासगी क्षेत्राला चालना विस्तारित सेवा, कर्ज आणि विमा यांसारख्या कच्च्या मालाच्या पुरवठ्यात सुधारणा कृषी संशोधनाचा प्राधान्यक्रम नव्याने ठरवणे पिकांची कृत्रिम बीजधारणा आणि पैदाशीची सेवा मजबूत करणे
२-५ वर्षे	जमिन सुधारणा आणि जमिन विकास (जमिनीचे सपाटीकरण कमी करणे) देशांतर्गत बाजारपेठ व निर्यातीसाठी बियाणे उत्पादनाचे व्यावसायिकीकरण यांत्रिक शेतीला प्रोत्साहन ग्रामीण रस्ते राज्य व राष्ट्रीय महामार्गांना जोडणे पशुवैद्यकीय सेवा मजबूत करणे
५-७ वर्षे	भातपिकाच्या पडिक जमिनीचा वापर व व्यवस्थापन पाणलोट विकास व व्यवस्थापनात अधिक कार्यक्षमता आणणे जमिनीवरील पाण्याचा निचरा व पूरनियंत्रण उपाययोजना राबवण्याची काळजी घेणे वीज क्षेत्र विकसित करून कृषी क्षेत्राला चांगल्या दर्जाची वीज मिळेल याची व्यवस्था करणे

## योजना

## निष्कर्ष

पूर्व भारतातील कृषी क्षेत्राचा कायापालट होत आहे पण त्याची गती धोरणे, संस्था आणि बाजारपेठांची अवस्था सुधारून तसेच कृषी पायाभूत सुविधांचा विकास वाढवण्याची गरज आहे. बिहार आणि ओडिशातील कृषी क्षेत्रापुढील आव्हाने आणि संधींचा या निबंधात उदाहण केला आहे. यातील प्रमुख आव्हाने म्हणजे कमी पिक उत्पादन व मोठी जोखीम, जैविक आणि बिगर जैविक संकटे, अल्पभूधारकर्ता, दुर्बल संस्था आणि अपुरी पायाभूत सुविधा ही आहेत. दुसरीकडे, या दोन राज्यांमध्ये सर्वोत्कृष्ट साधनसंपत्ती आणि भरपूर मनुष्यबळाचे भांडवल यांचे वरदान लाभले असल्याने कृषी क्षेत्राचा कायापालट होण्याच्या प्रचंड संधी साध्य करण्यासारख्या आहेत. आव्हानांवर मात करून संधींचा प्रवाह खुला करण्यासाठी कृषीमध्ये अधिक गुंतवणूक, पिक उत्पादनातील सध्याची दरी मिटवणे, शेतकऱ्यांना बाजारपेठांशी जोडणे, मजबूत संस्था करून पायाभूत सुविधांमध्ये सुधारणा आणि उपाययोजनांसाठी जिद्दाचा प्राधान्यक्रम ठरवणे आवश्यक आहे. दुग्धोत्पादन, परसदारी कुक्कुटपालन, मत्स्यव्यवसाय आणि फलोत्पादन यांसारख्या उच्च किंमतीच्या क्षेत्रांमध्ये योग्य धोरणे, संस्था आणि पायाभूत सुविधा विकसित केल्या पाहिजेत. वर उल्लेख केलेल्या उपाययोजनांवर आधारित सर्वसमावेशक आराखडा तयार करून विविध विभाग आणि शेतकरी,

सेवा पुरवठादार आणि खासगी क्षेत्र, कृषी प्रक्रिया करणारे तसेच नागरी संघटना यांचा समावेश असलेल्या भागधारकांना एकात्मिक केले पाहिजे. पूर्व भारतातील कृषी क्षेत्राचे रुपांतर उच्च, शाश्वत आणि समावेशक वाढीच्या क्षेत्रात करण्यासाठी पुरेशी राजकीय इच्छाशक्ती व प्रशासकीय कुशाग्रतेची गरज आहे, ज्याचा उपयोग बिहार व ओडिशातील दारिद्र्य व कुपोषणाचे उच्चाटन करण्यासाठी करता येईल.

## संदर्भ :

बिहार, कृषी विभाग (२०१०) टुवर्ड्स ऍक्सिलरेटेड ऍग्रीकल्चरल डेव्हलपमेंट इन बिहार, स्टिअरिंग ग्रुप ऑन व्हिजन ऑफ ऍग्रीकल्चरल डेव्हलपमेंट इन बिहारचा अहवाल.

बिहार नियोजन व विकास मंत्रालय २०१२ अर्थशास्त्र व सांख्यिकी संचालनालय

केंद्रीय कृषी मंत्रालय २०११ आणि २०१२ अर्थशास्त्र व सांख्यिकी संचालनालय, कृषी व सहकार विभाग, कृषी मंत्रालय, भारत सरकार.

भारतीय नियोजन आयोग पंचवार्षिक योजनांची कागदपत्रे

बिहारवरील कृती दल, भारत सरकार २००८ बिहार्स ऍग्रीकल्चरल डेव्हलपमेंट : अपॉर्च्युनिटीज अँड चॅलेंजेस

राय, एम.ए.कुमार आणि वीरमणी २०१० स्टेट ऑफ इंडियन ऍग्रीकल्चर : द इंडो-गॅंजेटिक प्लॅन. नवी दिल्ली : नॅशनल

ऍकॅडमी ऑफ ऍग्रीकल्चरल सायन्सेस.

१. अंजनी कुमार : नवी दिल्लीतील इंटरनॅशनल फुड पॉलिसी रिसर्च इन्स्टिट्यूटच्या दक्षिण आशिया कार्यालयात रिसर्च फेलो म्हणून कार्यरत. IFPRI मध्ये येण्यापूर्वी ते पट्टनचेरू येथील इंटरनॅशनल क्रॉप्स रिसर्च इन्स्टिट्यूट फॉर सेमी ऍरिड ट्रॉपिक्समध्ये कृषी अर्थशास्त्राचे मुख्य शास्त्रज्ञ म्हणून कार्यरत होते. यापूर्वी त्यांनी नॅशनल सेंटर फॉर ऍग्रीकल्चरल इकॉनॉमिक्स, नवी दिल्ली आणि इंटरनॅशनल लाईव्हस्टॉक रिसर्च इन्स्टिट्यूट (नैरोबी) येथे मुख्य वैज्ञानिक म्हणून काम केले आहे. अन्न व पोषण सुरक्षा, कृषी वैविध्य, परिणामांचा आढावा, कृषी व्यापार व अन्न सुरक्षा हे त्यांच्या संशोधनाचे विषय आहेत.

२. प्रमोद कुमार जोशी : नवी दिल्लीतील इंटरनॅशनल फुड पॉलिसी रिसर्च इन्स्टिट्यूटमध्ये दक्षिण आशिया संचालक आहेत. नॅशनल ऍकॅडमी ऑफ ऍग्रीकल्चरल रिसर्च मॅनेजमेंट (हैदराबाद) आणि नॅशनल सेंटर फॉर ऍग्रीकल्चरल इकॉनॉमिक्स अँड पॉलिसी रिसर्च (नवी दिल्ली) येथे ते संचालक होते. यापूर्वी डॉ. जोशी हे मध्ये दक्षिण आशियाई समन्वयक आणि इंटरनॅशनल क्रॉप्स रिसर्च इन्स्टिट्यूट फॉर सेमी ऍरिड ट्रॉपिक्समध्ये वरिष्ठ अर्थतज्ञ म्हणून कार्यरत होते. तंत्रज्ञान धोरण, मार्केट आणि संस्थात्मक अर्थशास्त्र हे त्यांच्या संशोधनाचे विषय आहेत.

## तुम्हाला माहित आहे का ?

### मायक्रोबायोमी

मायक्रोबायोमी ही संज्ञा जोशुआली डरबर्गने दिली. मायक्रोबायोमीचा अर्थ समाज्यातील सीमबायोटिक पर्यावरण, शरीराच्या एका भागात किंवा भागावर नित्यप्रमाणे जगणारे परंतु अपायकारक नसणारे जंतू आणि संसर्गजन्य सूक्ष्मजीव जे शरीराच्या मोकळ्या जागेत असतात व जगतात. जसे जठर व आतड्यातील मार्ग, आपल्या तोंडातील लाळ, त्वचेच्यावर आणि त्वचेच्या खोलस्तरामध्ये ( स्तनग्रंथी, तोंडी श्लेष्मल त्वचा आणि आपल्या डोळे व पापण्यांमध्ये ) ह्या सूक्ष्मजीवांचा समुदाय आपल्या शरीरात विविध उपयुक्त कार्यकरत असतात, आपल्या आयुष्याला आधार मिळतो हाच त्यांचा उपयोग. हे अनुवांशिक गुंतागुंतीचे असतात तरच यांचा पच्याच्या क्रियेमध्ये वैविध्य असतं. ह्या सूक्ष्मजीवांची गरज अन्न पचण्या करता असते. आमणे, शोषून घेण्याची प्रक्रिया जी आतड्याच्या वरच्या भागात घडते त्यात न पचलेल्या कर्बोदकांपासून उर्जा निर्माण करण्याकरता देखील ह्या सूक्ष्म जीवांचा उपयोग होतो. पेयातून, अन्नातून आपल्या शरीरात बरेच आजार पसरवणारे जीवजंतू आक्रमण करत असतात जसे, बुरशी, परजीवी, विष आणि विषाणू ह्यांचा नैसर्गिक प्रतिकार करण्याचे काम हे सूक्ष्मजीव करतात. आवश्यक पोषक घटकांचे ते शोषण करतात. जीवन सत्वाच्या ( बी१, बी२, बी३, वि६, बि१, २ फॉलीक एसिड, बीकॉम्प्लेक्स पैकी आम्ल आणि व्हिटॅमिन के २ ( मेनाक्व्युने) पित्त एसिड्स, स्टेरोल, झेनोबायोटिक शौश्लेषणात सक्रिय सभाग असतो. हे

उपयुक्त सूक्ष्मजीव (ज्याला प्रोबायोटा असेही म्हणतात) हे आतड्यातील पीएचचे प्रमाण घटवतात ज्यामुळे अपायकारक जीवाणूंना तेथे एकंदरीत राहणे शक्य होत नाही.

माणसांमध्ये ह्या मायक्रोबायोमीची संख्या १०० लाख कोटी सूक्ष्मजीवांपेक्षा जास्त आहे. माणसाच्या शरीरात सूक्ष्मजीवांच्या पेशींची संख्या मानवी पेशीच्या संख्येपेक्षा दहापटीने जास्त आहे. असे असले तरी या मायक्रोबायोमीचे एकूण वजन २०० ग्रॅम इतकेच असते. हे मायक्रोबायोटा जो पर्यंत अपवादात्मक जास्त वाढत नाहीत तो पर्यंत ते साधारणपणे संसर्गजन्य नसतात. यजमानांना त्रास न देता हे जीव एकोप्याने राहतात. माणसाच्या शरीरात सापडणारे सूक्ष्मजीव जास्त करून जीवाणू नसून ते एक पेशींच्या जुन्या जीवाणूच्या प्रकारात मोडणारे जीव असतात. अभ्यासात अस लक्षात आले की शरीराच्या काही ठराविक जागी हे दोन वेगळ्या प्रकारचे सूक्ष्मजीव दोन वेगळ्या माणसांकरता एकच कार्य करू शकतात. उदा:- दोन माणसांच्या जिभेवर दोन वेगळ्या प्रकारचे सूक्ष्म जीव साखरेचे विघटन एकाच प्रकारे करतात. डी एन ए शृंखलेकरता आधुनिक तंत्रज्ञान वापरून जास्तीत जास्त सूक्ष्म जीवांचे खूप संशोधन केले आहे. याचे कारण हेचं की, हे जिवाणू प्रचलित तंत्रज्ञान वापरून प्रयोगशाळेत कृत्रिमरित्या तयार करता येत नाहीत.

### विचारा तर खरं?

१. नदीच्या कालव्यांवर उभारलेल्या सौर ऊर्जा प्रकल्पाचे नुकतेच उद्घाटन झाले. हा प्रकल्प कोणत्या राज्यात आहे ?
२. टेनिसमधील ब्रिस्बेन इंटरनेशनल टायटलचे विजेतेपद कोणी पटकावले ?
३. 'बुक ऑफ कॉमन साइन्स' या पुस्तकाचे लेखक कोण ?
४. कोणत्या देशाला नुकतेच इबोलामुक्त म्हणून घोषित करण्यात आले ?
५. सध्या देशातील किती राज्यांना विशेष राज्याचा दर्जा देण्यात आलेला आहे ?
६. इस्त्रोच्या अध्यक्षपदी नुकतीच कोणाची निवड करण्यात आली ?
७. बांगलादेशाच्या सुप्रीम कोर्टाचे पहिले हिंदू सरन्यायाधीश म्हणून नुकतीच कोणाची निवड झाली ?
८. पहिले बुद्ध हेरिटेज वॉक कोणत्या राज्यात नुकतेच आयोजित करण्यात आले होते ?
९. लिमा ही कोणत्या देशाची राजधानी आहे ?
१०. कोणत्या संघटनेने सन् २०१५ हे प्रकाशाचे वर्ष घोषित केले आहे ?

11-2-2015

11-2-2015

11-2-2015

11-2-2015

11-2-2015

11-2-2015

### योजना

# फेसबुक जाहिरात

योजना मासिकाने नुकतेच आपले फेसबुक पान सुरु केले आहे. या ऑनलाईन माध्यमाद्वारे वाचकांना आमच्याकडून तात्काळ सूचना, आमचे कार्यक्रम व आगामी अंकांबद्दल माहिती प्राप्त करता येईल आणि त्यावर प्रतिसादही देता येईल.

दोन महिन्यांच्या कालावधीत आमच्या वाचकांकडून प्राप्त झालेल्या १५,५०० पेक्षा अधिक पसंती दिल्या असून त्याबद्दल आम्ही त्यांचे आभारी आहोत. आपला पाठिंबा असाच कायम राहिल, अशी अपेक्षा बाळगतो.

आमच्या फेसबुक पानावर पोहोचण्यासाठी फेसबुकच्या सर्चवर योजना जर्नल टाईप करा किंवा तुमच्या इंटरनेट अॅड्रेस बार वर खालील लींक टाका:

<https://www.facebook.com/pages/Yojana-Journal/181785378644304?ref=hl>



कृपया आमच्या फेसबुक पानाला भेट द्या आणि आपल्या मौल्यवान सूचना आमच्यापर्यंत पोहोचवा.

# के'सागरीय लेखणी

- जिला आहे ३६ वर्षांचा प्रदीर्घ लेखनानुभव
- जिने घडविलेत १९८६ पासून हजारो अधिकारी.
- जिने प्रत्येकवेळी घेतलाय बदललेल्या अभ्यासक्रमाचा यशस्वी परामर्श

याच सिद्धहस्त लेखणीतून साकारलीयत- नव्या अभ्यासक्रमाचा यथायोग्य परामर्श घेणारी आयोगाच्या नव्या प्रश्नधर्तीनुसार व वाढलेल्या काठिण्यपातळीनुसार रचना केलेली पुस्तके....  
.....ज्यांना पर्याय नाही!

**MPSC पूर्व परीक्षा**  
पेपर पहिला  
संपूर्ण तयारी लेखक-के'सागर

(सुधारित  
१२ वी आवृत्ती)  
₹५५०

(सुधारित  
४ थी आवृत्ती)  
₹४५०

**MPSC मुख्य सामान्य अध्ययन पेपर पहिला**  
आधुनिक भारताचा इतिहास  
(के'सागर) (महाराष्ट्राच्या संदर्भात)

(१ ली आवृत्ती)  
₹२४५  
**MPSC पूर्व परीक्षा पेपर पहिला**  
संपूर्ण पारिस्थितीकी,  
जैव-विविधता व हवामान बदल  
(योगेश नेतनकर - सहा. विक्रीकर आयुक्त)

**भारतीय राज्यघटना**  
आणि राजकीय व्यवहार (महाराष्ट्राच्या विशेष संदर्भात)  
आणि संबंधित कायदे (के'सागर)

MPSC मुख्य सामान्य अध्ययन पेपर दुसरा  
(सुधारित  
५ वी आवृत्ती)  
₹४५०

**PSI-STI-ASST**  
पूर्व परीक्षा लेखक-के'सागर

(सुधारित  
६६ वी आवृत्ती)  
₹५२५

(१ ली आवृत्ती)  
₹३७५

**MPSC मुख्य सामान्य अध्ययन पेपर दुसरा**  
भारतीय राज्यघटना  
आणि राजकीय व्यवहार एक परामर्श  
(विनायक घायळ)

नवीन अभ्यासक्रमानुसार  
₹२७५  
**समग्र विज्ञान-तंत्रज्ञान**  
- लेखक -  
डॉ. प्रमोद जोगळेकर  
MPSC मुख्य सामान्य अध्ययन पेपर चौथा

**समग्र मानवी हक्क**  
(आयोगाच्या नव्या अभ्यासक्रमानुसार व प्रश्नांच्या नव्या धर्तीनुसार रचना)  
MPSC मुख्य सामान्य अध्ययन पेपर तिसरा  
(के'सागर)

(सुधारित  
२ री आवृत्ती)  
₹३५५

**भारतीय अर्थव्यवस्था व नियोजन**  
(आयोगाच्या नव्या अभ्यासक्रमानुसार व प्रश्नांच्या नव्या धर्तीनुसार रचना) लेखक - के'सागर  
MPSC मुख्य सामान्य अध्ययन पेपर चौथा  
(सुधारित  
२ री आवृत्ती)  
₹४६५

**संपूर्ण मानव संसाधन विकास**  
(वाढलेल्या काठिण्यपातळीचे प्रश्न उत्तरांसह)  
(के'सागर व प्रा. व्ही. बी. पाटील)  
MPSC मुख्य सामान्य अध्ययन पेपर तिसरा

**K'Sagar बुक सेंटर व K'Sagar's हाऊस ऑफ बुक्स**

२० ते ५०% सट्ट  
अप्पा बळवंत चौक पुणे  
८०८७७२२२७७, ९५४५५६७८६२/६३  
(०२०) २४४५३०६५/२४४८३९६६

क्लास कोणताही लावा यश मिळवायचे असेल तर पुस्तके अभ्यासा के'सागरचीच!

सर्वत्र उपलब्ध

Chief Editor Deepika Kannchal

Printed and Published by Dr. (Ms) Sadhana Rout, Additional Director General (I/C), on behalf of Publication Division and Printed at Onlooker Press, 16, Sassoon Dock, Mumbai - 400 005. Phone : 22183544/2939  
Published at - B-701, Kendriya Sadan, C.B.D. Belapur, Navi Mumbai - 400 614.