

WID.world ISSUE PAPER N° 2019/02

## भारत में आर्थिक असमानता पर नियंत्रण: 2019 की चुनावी बहस की एक समीक्षा

नीतिन भारती  
लुकास चांसेल

मार्च 2019

अधिक जानकारी के लिए: [WID.world/india2019](http://WID.world/india2019)  
मीडिया से संपर्क: [press@wid.world](mailto:press@wid.world)



World Inequality Lab

## भारत में आर्थिक असमानता पर नियंत्रण : 2019 की चुनावी बहस की एक समीक्षा नीतिन भारती, लुकास चांसेल

### मुख्य अंश

- विगत दशकों में भारत में विकास में भारी असमानता रही है। वर्ष 2019 के चुनाव के बहस-मुबाहिसों में आर्थिक असमानता के सवाल को महत्व दिया जा रहा है।
- सरकार द्वारा चुनी गई सीमारेखाओं को देखते हुए हाल में स्वीकार किए गए आरक्षण कानून को संपन्न लोगों द्वारा हड़प लिया जा सकता है। यह सुनिश्चित करने के लिए कि यह सुधार सामाजिक न्याय का मकसद पूरा करे, काफी सही स्तर पर सीमारेखाओं का निर्धारण जरूरी है।
- सरल अनुमानों का उपयोग करते हुए, हम पाते हैं कि रु.72,000 पर सेट की गई न्यूनतम आय पर लगभग 1.3 जीडीपी खर्च होता है और 33 प्रतिशत घरों में लाभ होता है। यदि इसे रु.100,000 में सेट किया गया था, तो इस योजना से घरों के निचले 48 प्रतिशत और GDP के 2.6 प्रतिशत लागत का लाभ होगा। । या तो मामले में, यह समाज के सबसे गरीब वर्गों के लिए जीवन स्तर में एक महत्वपूर्ण सुधार का प्रतिनिधित्व करेगा।
- अभी तक राजनीतिक अभियानों द्वारा सामाजिक अंतरण के सवाल की मोटे तौर पर उपेक्षा की जाती रही है। वर्ष 2012 से शिक्षा पर व्यय में गिरावट आती गई है जिसे बढ़ाना जरूरी है।
- बहस-मुबाहिसों में अभी तक सामाजिक उपायों के उत्तरोत्तर अधिक वित्तपोषण के बारे में शायद ही कुछ कहा गया है। आय और संपत्ति पर उत्तरोत्तर अधिक करों के जरिए निम्न तथा मध्यम आय वर्ग के लोगों के लिए सामाजिक व्यय का वित्तपोषण करते हुए शीर्ष पर मौजूद चरम असमानता के समाधान का प्रयास किया जा सकता है।

### परिचय

भारत में 2019 के आम चुनाव ने आर्थिक असमानता के मुद्दे को राजनीतिक बहस की अगली पांत में ला खड़ा किया है। यह पहले चलने वाले अभियानों के विपरीत है जिनमें आर्थिक विकास पर तो चर्चा की भरमार होती थी लेकिन उसके पुनर्वितरण के मामले में बहुत कम रुचि रहती थी। पिछले कुछ महीनों में भारत के बड़े राजनीतिक दलों द्वारा आर्थिक असमानता की समस्या दूर करने के प्रयास में अनेक प्रस्ताव सूत्रबद्ध किए गए हैं। जहां कांग्रेस ने हाल में सभी भारतीय परिवारों के लिए न्यूनतम 1 लाख रु. वार्षिक आय का प्रस्ताव किया है, वहीं वर्तमान भाजपा सरकार ने धर्म या जाति से निरपेक्ष गरीब आर्थिक वर्गों के लिए 10 प्रतिशत आरक्षण का कोटा स्वीकार किया है। हाल के बजट में भी 5 लाख रु. से कम आय पर लोगों को आय कर में राहत दी गई है।

लगता है कि इन नए विकासों में भारत में आर्थिक असमानता पर हाल में प्रकाशित ढेर सारे साहित्य को ध्यान में रखा गया है जिनमें आय और संपत्ति के रिकॉर्ड स्तर पर उच्च संकेंद्रण के प्रमाण पेश किए गए हैं (उदाहरणस्वरूप, देखें चांसेल एवं पिकेट्टी, 2019; भारती, 2018; आनंद एवं थंपी, 2016)। निस्संदेह, हाल के दशकों में आय की अपेक्षाकृत उच्च वृद्धि दरें भारत की पहचान रही हैं। 1990 के दशक के आरंभ और 2010 के दशक के बीच अंतर्राष्ट्रीय गरीबी रेखा के नीचे स्थित भारतीयों की संख्या आधी हो गई <sup>1</sup>। हालांकि ऐसे रूपांतरणों के साथ भारतीयों के सबसे निम्न और मध्यवर्ती हिस्सों के मामले में अपेक्षाकृत निम्न वृद्धि दरों की समस्या भी जुड़ी हुई थी जिनकी आमदनी 2000 से 2 प्रतिशत से भी कम वार्षिक दर से बढ़ी है। दूसरी ओर, आबादी के सबसे ऊपरी 1 प्रतिशत हिस्से की आय 7 प्रतिशत से भी अधिक की वार्षिक दर से बढ़ी है। इस "अमीरों के उज्वल भारत" के कारण कुछ रिसर्चर और कमेंटेटर मध्य वर्ग के गायब होते जाने को लेकर भी चिंतित हैं (कोकोनॉमिस्ट, 2018)।

<sup>1</sup> वर्ष 1993 में भारत में अत्यंत गरीब लोगों का अनुपात 45.9 प्रतिशत था। यह अनुपात 2011 में घटकर 21.2 प्रतिशत रह गया (विश्व बैंक, 2019)।

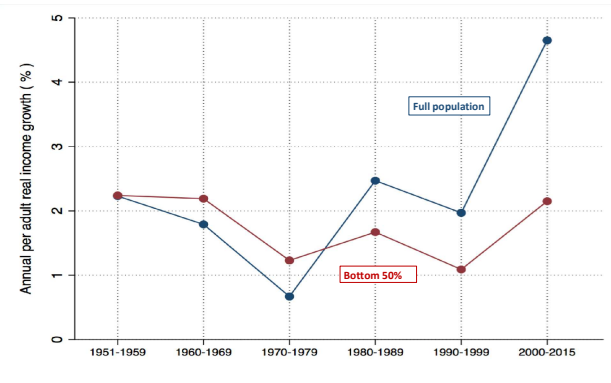
एस असमान विकास के परिप्रेक्ष्य में एस आलेख में भाजपा और कांग्रेस द्वारा प्रस्तावित मुख्य उपायों की प्रासंगिकता और उनके संभावित वितरणमूलक प्रभावों पर संक्षेप में चर्चा का प्रयास किया गया है। एस दस्तावेज का आरंभ भारत में आय और संपत्ति की असमानता पर हाल के शोध परिणामों की समीक्षा करते हुए किया गया है। उसके बाद एसमें संपत्ति आधारित आरक्षण नीति और न्यूनतम आय संबंधी प्रस्ताव पर चर्चा और उनका मूल्यांकन किया गया है। एसका समापन एन विमर्शों की जगह भारत में कराधान और सामाजिक व्यय के व्यापक परिप्रेक्ष्य को सामने लाकर किया गया है।

## भारत में आर्थिक असमानता के बारे में हम क्या जानते हैं?

भारत में गरीबी पर विकास के प्रभाव पर विगत दशकों के दौरान काफी बहस-मुबाहिसे हुए हैं, लेकिन आबादी के विभिन्न समूहों पर विकास के वितरणमूलक प्रभाव का व्यवस्थित मूल्यांकन करना हाल के समय तक मुश्किल रहा था। हाल के काम में विभिन्न स्रोतों के आंकड़ों को संकलित करके एसका बेहतर प्रतिनिधित्व हासिल करना संभव बना दिया गया है कि आबादी के बीच आय की वृद्धि का वितरण कैसे होता है। एन्हें (अर्थात पारिवारिक सर्वेक्षणों, करों के आंकड़ों और राष्ट्रीय लेखों को <sup>2</sup>) पहले व्यवस्थित तौर पर संकलित नहीं किया गया था।

ये परिणाम दर्शाते हैं कि 2000 से सबसे नीचे की 50 प्रतिशत और उसके ऊपर की 40 प्रतिशत आबादी की आमदनी लगभग 2 प्रतिशत प्रति वर्ष (और प्रति वयस्क) की दर से बढ़ी जबकि औसत वृद्धि दर 4.7 प्रतिशत प्रति वर्ष थी (आरेख 1)। वस्तुतः डिरेगुलेशन के बाद आर्थिक रूप से संभ्रांत लोगों द्वारा विकास के अपेक्षाकृत अधिक हिस्से पर कब्जा कर लिया गया जिसके कारण असमानता तेजी से बढ़ी (आरेख 2)।

आरेख 1 – भारत में वास्तविक आय की प्रति वयस्क वृद्धि दरें, 1951-2015 : पूरी आबादी बनाम नीचे की 50% आबादी



आरेख 2 – भारत में राष्ट्रीय आय में शीर्ष 1% का हिस्सा, 1922-2015



Annual per adult real income growth (%): वास्तविक आय की प्रति व्यक्ति वार्षिक वृद्धि दर (प्रतिशत);

Full population: पूरी आबादी ; % of National Income: राष्ट्रीय आय का प्रतिशत ; Bottom 50%: सबसे नीचे की 50 प्रतिशत आबादी

सारांश : सबसे नीचे की 50 प्रतिशत आबादी की वृद्धि दर कुल जनसंख्या की तुलना में 2.7 प्रतिशत अंक कम थी जिससे असमानता बढ़ी। अब कुल आय में शीर्ष 1 प्रतिशत आबादी का 20 प्रतिशत से भी अधिक हिस्सा है।

स्रोत : चांसलर एवं पिकेट्टी (2019)।

टिप्पणी : सर्वे, राजकोषीय और राष्ट्रीय लेखों के आंकड़ों के संयुक्त अनुमान। प्रति वयस्क कर पूर्व राष्ट्रीय आय का वितरण, बेंचमार्क परिदृश्य। अधिक जानकारी के लिए wid.world देखें।

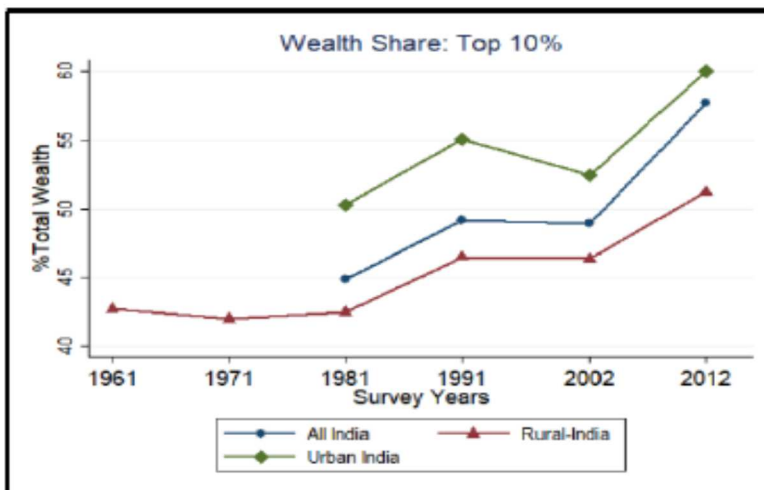
आय संबंधी असमानता बढ़ने का हाल के इतिहास में कोई उदाहरण नहीं है। 1930 के दशक के उत्तरार्ध में शीर्ष 1 प्रतिशत उपार्जकों की आय का कुल आय में 21 प्रतिशत से कम हिस्सा था जो 1980 के दशक के पूर्वार्ध में घटकर 6 प्रतिशत रह गया था। हाल में यह बढ़कर 22 प्रतिशत हो गया है। वर्ष 1980 से विकास अत्यंत असमान रहा है। शीर्ष 0.1 प्रतिशत उपार्जकों का कुल वृद्धि में 12 प्रतिशत हिस्सा है जो भारत की आधी निचली आबादी के हिस्से (11 प्रतिशत) से अधिक है। वहीं, शीर्ष 1 उपार्जकों प्रतिशत का कुल वृद्धि में 29 प्रतिशत हिस्सा है जो 40 प्रतिशत मध्यवर्ती आबादी के 23 प्रतिशत हिस्से से अधिक है।

<sup>2</sup> भारत में आय संबंधी असमानता के आंकड़े खास तौर पर बहुत कम और अस्पष्ट हैं। असमानता संबंधी आंकड़ों की चुनौतियों पर अधिक व्यापक चर्चा के लिए देखें चांसलर एवं पिकेट्टी, 2019।

भारत में आय संबंधी असमानता में वृद्धि 1980 के दशक से लागू नियंत्रण हटाने और खुलापन लाने की अनेक नीतियों के साथ जुड़ी हुई है। इन नीतियों के साथ-साथ करों की प्रगामी (प्रोग्रेसिव) दरों में काफी कमी की गई और राष्ट्रीय आय में होने वाली वृद्धि का सामाजिक व्ययों पर बहुत कम पुनर्निवेश किया गया जिनकी आबादी के सबसे निचले और मध्यवर्ती समूहों की आय वृद्धि तेज करने में महत्वपूर्ण भूमिका होती है। व्यापक अंतर्राष्ट्रीय परिप्रेक्ष्य में भारत के रास्ता बदलने से पता चलता है कि भारत में आय संबंधी असमानता में वृद्धि विकास का यांत्रिक परिणाम न होकर नीतिगत पसंदों का परिणाम था। नियंत्रण में कमी की प्रक्रिया से गुजरने वाले अन्य विकासशील देश उच्च विकास दर और आय संबंधी मध्यम असमानता को संयोजित करने में सफल रहे<sup>3</sup>।

भारत में संपत्ति भी अत्यंत संकेंद्रित है और उत्तरोत्तर संकेंद्रित हो रही है। शीर्ष आबादी के हिस्सों में, खास कर हाल के दशकों में बढ़त का रुझान दिखा है। वर्ष 2012 में शीर्ष 10 प्रतिशत आबादी का कुल संपत्ति में न्यूनतम 63 प्रतिशत हिस्सा था<sup>4</sup>। इस ऊपरी दशमक (डेसाकल) आबादी के अंदर भी उच्चस्तरीय संकेंद्रण है। शीर्ष 1 प्रतिशत आबादी का ही कुल संपत्ति में 30 प्रतिशत हिस्सा है (अर्थात् शीर्ष 10 प्रतिशत आबादी की लगभग आधी संपत्ति शीर्ष 1 प्रतिशत आबादी के पास है)। टाइम सीरीज पर नजर डालने पर हम देखते हैं कि शीर्ष दशमक (और प्रतिशतक) का हिस्सा हर दशक में लगभग लगातार बढ़ा है। दूसरी ओर, भारत में संपत्ति का ऐसा संकेंद्रण है कि कुल संपत्ति में देश की 50 प्रतिशत निचली आबादी का मात्र 8 प्रतिशत हिस्सा है।

आरेख 3 - भारत में शीर्ष 10 प्रतिशत आबादी का संपत्ति में हिस्सा, 1961-2012



Wealth Share: Top 10%: संपत्ति में हिस्सा : शीर्ष 10 प्रतिशत

% of Total Wealth: कुल संपत्ति का प्रतिशत ; Survey Years: सर्वे के वर्ष

All India: संपूर्ण भारत; Rural-India: ग्रामीण भारत ; Urban India: शहरी भारत

सारांश : शीर्ष 10 प्रतिशत की संपत्ति का हिस्सा बढ़ने का रुझान है। वर्ष 2012 में कुल पारिवारिक संपत्ति में शीर्ष 10 प्रतिशत आबादी का 63 प्रतिशत हिस्सा था।

स्रोत : भारती (2018).

**टिप्पणी :** अनुमान राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण के अखिल भारतीय ऋण एवं निवेश सर्वेक्षण (NSS AIDIS) के सर्वे और फोर्ब्स के संयुक्त आंकड़ों पर आधारित हैं। प्रति वयस्क संपत्ति का वितरण. अधिक जानकारी के लिए wid.world देखें।

आय संबंधी असमानता में वृद्धि अंशतः आय और बचत संबंधी असमानता में वृद्धि और अंशतः समाज में संपत्ति के ऐतिहासिक वितरण के कारण है। देश के अधिकांश हिस्सों में जमीन ऐतिहासिक रूप से उच्च जाति के लोगों के पास रही है और ऐसे परिप्रेक्ष्य में जिसमें संपत्ति में बड़ा हिस्सा भौतिक परिसंपत्तियों का होता है (कुल पारिवारिक संपत्ति में जमीन का 60 प्रतिशत और मकान का अतिरिक्त 30 प्रतिशत हिस्सा होता है), बड़े पैमाने का भूमि सुधार नहीं होने के कारण संपत्ति संबंधी बड़े पैमाने की असमानता कायम रहना संभव हुआ है।

<sup>3</sup> देखें wir2018.wid.world पर उपलब्ध वर्ल्ड इनक्विटी रिपोर्ट 2018.

<sup>4</sup> आय संबंधी असमानता के आंकड़े सर्वे के स्रोतों पर आधारित हैं जो शीर्ष आबादी की संपत्ति के स्तरों को कम करके आंकने के लिए जाने जाते हैं। चर्चा के लिए देखें अल्वारेडो एवं अन्य (2018).

भारत में आय संबंधी असमानता मुख्यतः जाति से संबंधी असमानताओं के साथ नथी-गुंथी है। निस्संदेह, अनुसूचित जातियां (अजा), अनुसूचित जनजातियां (अजजा) और मुसलमानों का उच्च संपत्ति वाले दशमकों में (और संपन्न मध्य वर्ग में भी) आबादी के मुकाबले कम प्रतिनिधित्व है जबकि निम्न संपत्ति वाले दशमकों (जैसे सबसे नीचे के 50 प्रतिशत हिस्से) में आबादी की अपेक्षा अधिक प्रतिनिधित्व है। इसके विपरीत, अगड़ी जातियों का उच्चतर दशमकों में आबादी की तुलना में अधिक प्रतिनिधित्व है। वहीं, संपत्ति आधारित सभी दशमकों में अन्य पिछड़ा वर्ग का कमोबेश आबादी के अनुपात में ही प्रतिनिधित्व है।

अन्य सामाजिक-आर्थिक परिणामों (आय, खपत और शिक्षा) के तहत भी निम्न जातियां (अजा, अजजा) समग्र औसत से नीचे हैं जबकि अन्य पिछड़ा वर्ग और मुसलमान समग्र औसत के करीब लेकिन उससे नीचे हैं। वहीं, ब्राह्मण और अब्राह्मण अगड़ी जातियां ऊपरी छोर पर हैं। शैक्षिक परिणामों के मामले में भी विभिन्न जाति समूहों के बीच यही रुझान दिखता है जो दर्शाता है कि सामाजिक लचीलापन के लिए बहुत कम संभावना है।

जहां जातियां सामाजिक-आर्थिक असमानता का सशक्त मार्कर बनी हुई हैं, वहीं जातियों के अंदर भी काफी असमानताएं हैं। हर जाति के शीर्ष 10 प्रतिशत लोगों ने कुल जाति की 45 प्रतिशत से अधिक संपत्ति पर कब्जा जमा रखा है। यह संकेन्द्रण राष्ट्रीय स्तर पर मौजूद संकेन्द्रण से कम है लेकिन इसके बावजूद यह उच्चस्तरीय असमानता को दर्शाता है। जाति के अंदर असमानता अगड़ी जातियों में और भी अधिक है। कुल मिलाकर, जाति और वर्ग पर हाल में हुआ शोध दर्शाता है कि आर्थिक-जातीय असमानता में विगत दशकों के दौरान अधिक कमी नहीं हुई है।

## **क्या हाल में प्रस्तावित नीतियां भारत की असमानता संबंधी चुनौतियों के अनुरूप हैं?**

### **(लगभग) हर किसी के लिए आर्थिक आरक्षण?**

8-9 जनवरी 2019 को भारतीय संसद में 124वें संविधान संशोधन विधेयक (तथाकथित "10 प्रतिशत आरक्षण विधेयक") के मामले में सर्वसहमति बन गई। कानून में समाज के आर्थिक रूप से पिछले तबकों के लिए **10 प्रतिशत आरक्षण** प्रस्तावित किया गया है जो वर्तमान आरक्षण में अभी तक शामिल नहीं थे। उनकी पात्रता का मापदंड तालिका 1 में प्रस्तुत है। सीमारेखा संबंधी मान (थ्रेशोल्ड वैल्यू) वार्षिक पारिवारिक आय और कृषि भूमि तथा आवासीय क्षेत्र के स्वामित्व से जुड़े हैं। आरक्षण का पात्र होने के लिए किसी परिवार को सारे मापदंडों पर खरा उतरना है। हमारी जानकारी में आय और संपत्ति पर एक साथ जानकारी वाला कोई भी डेटाबेस मौजूद नहीं है जिसे नियमित रूप से अपडेट किया जाता हो और गरीबों को लक्षित करने के लिए सरकार द्वारा उसका उपयोग किया जा सके। साथ ही, हमारी जानकारी में, ऐसी जानकारी एकट्ठा करने का कानून में कोई प्रावधान भी नहीं है। इस महत्वपूर्ण बिंदु पर हम बाद में चर्चा करेंगे।

**तालिका 1 - आरक्षण की पात्रता के लिए आर्थिक रूप से कमजोर तबकों (EWS) को परिभाषित करने वाली सीमारेखाएं**

| क्र.सं. | श्रेणी                    | सीमा  |
|---------|---------------------------|---|
| 1       | वार्षिक पारिवारिक आय      | 800,000 रु. से कम   |
| 2       | कृषि भूमि                 | 5 एकड़ से कम  |
| 3       | रिहायशी मकान का क्षेत्रफल | 1000 वर्ग फीट से कम   |
| 4       | आवासीय भूखंड              | अधिसूचित नगरपालिका में 900 वर्ग फीट से कम<br>गैर-अधिसूचित नगरपालिका में 1800 वर्ग फीट से कम |

स्रोत : कार्मिक, लोक शिकायत एवं पेंशन मंत्रालय, कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग

गौरतलब है कि आरक्षण की विगत नीतियां इस विचार पर आधारित थीं कि भारतीय नागरिकों के बीच सामाजिक न्याय सामाजिक मेलजोल सुनिश्चित करके और इस तरह शिक्षा और काम में कोटा स्थापित करके उत्तरोत्तर प्राप्त कर लिया जाएगा। नई आरक्षण नीति इस मामले में भिन्न है कि इसमें आरक्षण संबंधी विचार-विमर्श में भौतिक आयाम को शामिल किया गया है और आर्थिक मापदंडों (आय, जमीन, घर का क्षेत्रफल) पर जाति के अंदर मौजूद सामाजिक असमानता के सिद्धांत को मान्यता दी गई है जो उचित ही भारत में वास्तविक सामाजिक न्याय

की दिशा में है। हालांकि हमने नीचे दर्शाया है कि अभी जिस तरह की नीति सूत्रबद्ध की गई है, उसमें कथित उद्देश्य अनिवार्यतः गायब है।

उपलब्ध अखिल भारतीय पारिवारिक सर्वेक्षणों का उपयोग करके हमने आबादी के उस हिस्से का अनुमान किया है जो विभिन्न सीमारेखाओं के अंतर्गत आरक्षण का पात्र होगा। हमें महसूस होता है कि यह एक जरूरी अभ्यास है जिसे विधेयक लाने के पहले ही कर लिया जाना चाहिए था। हमारा मुख्य निष्कर्ष यह है कि सरकार द्वारा निर्धारित की गई सीमाएं समाज के संपन्न तबकों के हितों के अनुकूल हैं। ये सीमाएं उन्हें आरक्षण तक पहुंच उपलब्ध कराती हैं जो उस कानून के पहले उन्हें उपलब्ध नहीं थी। अधिक सख्त सीमाओं का निर्धारण करने पर भौतिक रूप से वंचित समूहों को लक्षित करना निस्संदेह संभव होगा।

उससे पहले कि हम थ्रेशोल्ड का विस्तार से विश्लेषण करें, हमें स्पष्ट करना चाहिए कि हम यह दावा नहीं कर रहे हैं कि असमानता से निपटने के लिए आरक्षण सबसे उपयुक्त साधन है। यदि ठीक से डिजाइन किया गया है, तो यह नीति असमानता में कमी में योगदान कर सकती है। लेकिन यह शुरुआत में याद दिलाना चाहिए कि, चूंकि अधिकांश आबादी सरकारी क्षेत्र के बाहर कार्यरत है, इसलिए यह नीति केवल आबादी के छोटे हिस्से को प्रभावित करेगी। इसके अलावा, हम नीचे दिखाते हैं कि वर्तमान डिजाइन गंभीरता से असमानता से निपटने की क्षमता को सीमित करता है।

### आय संबंधी वर्तमान सीमारेखा : 93 प्रतिशत से भी अधिक परिवार पात्र

8 लाख रु. से अधिक वार्षिक आय वाले परिवारों को आरक्षण से वंचित रखा गया है। पारिवारिक आय के उपलब्ध आंकड़ों का उपयोग करने पर हम पाते हैं कि 7 प्रतिशत परिवार ही उस सीमारेखा के ऊपर हैं। इसका अर्थ हुआ कि 93 प्रतिशत परिवार आरक्षण के पात्र हैं। आय संबंधी सीमारेखाओं के साथ पात्र आबादी की पात्रता में कैसे परिवर्तन आता है, उसे तालिका 2 में दर्शाया गया है। निस्संदेह, ग्रामीण-शहरी विभाजन प्रकट है, जिसमें देश के ग्रामीण क्षेत्रों में आबादी का अपेक्षाकृत बड़ा हिस्सा सीमारेखा के अंदर है। लगभग 2 लाख रु. की सीमारेखा तय करने पर अकेले आय संबंधी सीमारेखा के जरिए संपूर्ण भारत के स्तर पर नीचे के 50 प्रतिशत परिवारों को लक्षित करने का लक्ष्य प्राप्त किया जा सकता है।<sup>5</sup>

तालिका 2 - विभिन्न सीमारेखाओं की स्थिति में पात्र परिवार

| आय संबंधी सीमारेखा<br>(लाख रु. में) | अनारक्षित वर्ग के अंतर्गत<br>पात्र परिवारों का प्रतिशत |         |      |
|-------------------------------------|--|---------|------|
|                                     | संपूर्ण भारत   | ग्रामीण | शहरी |
| 1                                   | 30.2   | 41.8    | 14.2 |
| 1.5                                 | 45   | 57.4    | 27.8 |
| 2                                   | 55.8   | 67.4    | 39.8 |
| 2.5                                 | 63.6   | 74      | 49.4 |
| 3                                   | 69.8   | 79      | 57   |
| 3.5                                 | 74.8   | 82.8    | 63.4 |
| 4                                   | 78.2   | 85.6    | 68.2 |
| 4.5                                 | 82   | 88.2    | 73.2 |
| 5                                   | 84.6   | 89.8    | 77.4 |
| 5.5                                 | 86.6   | 91.4    | 80   |
| 6                                   | 88.6   | 92.6    | 82.8 |
| 6.5                                 | 90   | 93.6    | 84.6 |
| 7                                   | 91   | 94.4    | 86.4 |
| 7.5                                 | 92   | 95      | 88   |
| 8                                   | 93   | 95.6    | 89.4 |

सारांश : 93 प्रतिशत भारतीय परिवार प्रति वर्ष 8 लाख रु. से कम कमाते हैं।

स्रोत : भारतीय मानव विकास सर्वेक्षण (आएचडीएस) 2011 का उपयोग करके लेखकों द्वारा अनुमान 2020 के स्तर पर

<sup>5</sup> यह प्राधिकृत (नोमिनल) वृद्धि दर का उपयोग करके 2020 के स्तर पर आधारित है।

## वर्तमान कृषि भूमि संबंधी सीमारेखा : 95 प्रतिशत से अधिक आबादी पात्र है

5 एकड़ से अधिक कृषि भूमि के स्वामित्व वाले परिवारों को नई आरक्षण नीति से बाहर रखा गया है। अभी 4 प्रतिशत ही ऐसे परिवार हैं जो जिनके पास 5 एकड़ से अधिक जमीन का स्वामित्व है<sup>6</sup>। फलतः अकेले 100 मापदंड के तहत अभी 96 प्रतिशत परिवार आरक्षण के पात्र हैं। अगर हम देश की सिर्फ ग्रामीण आबादी पर विचार करें, तो वर्तमान सीमारेखा के तहत 92 प्रतिशत परिवार इसके पात्र हैं।

तालिका 3 - विभिन्न सीमारेखाओं के तहत पात्र परिवार

| कृषि भूमि (एकड़ में) | अनारक्षित वर्ग के अंतर्गत               |         |
|----------------------|---|---------|
|                      | आरक्षण के तहत पात्र परिवारों का प्रतिशत |         |
|                      | संपूर्ण भारत                            | ग्रामीण |
| 0                    | 67.4                                    | 39.6    |
| 0.1                  | 69.8                                    | 43.6    |
| 0.2                  | 71.6                                    | 46.8    |
| 0.3                  | 73.2                                    | 49.8    |
| 0.4                  | 74.8                                    | 52.6    |
| 0.5                  | 76.6                                    | 56.2    |
| 0.6                  | 77.8                                    | 58.2    |
| 0.7                  | 79.2                                    | 60.8    |
| 0.8                  | 80.2                                    | 62.8    |
| 0.9                  | 81                                      | 64.2    |
| 1                    | 82.8                                    | 67.8    |
| 2                    | 89.8                                    | 80.6    |
| 3                    | 93                                      | 86.8    |
| 4                    | 95                                      | 90.6    |
| 5                    | 96                                      | 92.6    |

सारांश : 95 प्रतिशत भारतीय परिवार 5 एकड़ से कम कृषि भूमि के मालिक हैं।

स्रोत : राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण के अखिल भारतीय ऋण एवं निवेश सर्वेक्षण (NSS AIDIS) 2012 का उपयोग करके लेखकों द्वारा अनुमान

सरकारी क्षेत्र में काम करने वाले परिवारों पर फोकस करने पर 1.8 प्रतिशत परिवार<sup>7</sup> ही ऐसे बचते हैं जिनके पास 5 एकड़ से अधिक जमीन है। आरक्षण संबंधी नीतियों के लिए स्पष्ट रूप से आबादी के सबसे नीचे के (कृषि भूमि के क्षेत्रफल पर आधारित) 50 प्रतिशत हिस्से को लक्षित करने के लिए सीमारेखा को बदला जाय, तो संपूर्ण भारत के स्तर पर सीमारेखा को 0 एकड़ अर्थात् कृषि भूमि बिल्कुल नहीं रखने वाले परिवारों के स्तर पर तय किया जाना चाहिए। ग्रामीण क्षेत्रों में नीचे की 50 प्रतिशत आबादी को लक्षित करने के लिए सीमारेखा को **ग्रामीण क्षेत्रों** में आवास के मापदंड के साथ संयुक्त किया जाना चाहिए और सीमारेखा **0.4 एकड़** तय की जानी चाहिए।

## रिहाइशी मकान संबंधी वर्तमान सीमारेखा : 80 प्रतिशत से भी अधिक परिवार पात्र हैं

1000 वर्ग फीट से अधिक क्षेत्रफल के रिहाइशी मकान वाले परिवारों को नई आरक्षण नीति से बाहर रखा गया है। अभी अनारक्षित वर्ग के तहत लगभग 20 प्रतिशत परिवार 1000 वर्ग फीट से बड़े रिहाइशी मकान के मालिक हैं<sup>8</sup>। दूसरे शब्दों में, 80 प्रतिशत भारतीय परिवार आरक्षण के पात्र हैं। पुनः, सरकारी क्षेत्र में काम रहे परिवारों का जायजा लेने पर दिखता है कि अनारक्षित परिवारों में से 32 प्रतिशत के पास 1000 वर्ग फीट से अधिक के रिहाइशी मकान हैं। 100 प्रकार आवासीय क्षेत्र की सीमारेखा को लक्षित करना कृषि भूमि के क्षेत्रफल से थोड़ा बेहतर है, फिर भी सर्वाधिक जरूरतमंद लोगों को लक्षित करने के लिहाज से विवादस्पद रूप से ढीली है। आबादी के सबसे निचले 50 प्रतिशत हिस्से<sup>9</sup> को लक्षित करने के लिए सीमारेखा को आधा करके **500 वर्गफीट** निर्धारित किया जा सकता है।

तालिका 4 - विभिन्न सीमारेखाओं की स्थिति में पात्र परिवार

<sup>6</sup> अखिल भारतीय ऋण एवं निवेश सर्वेक्षण (AIDIS) 2012 के अनुसार.

<sup>7</sup> सरकारी क्षेत्र में अनारक्षित आबादी के संबंध में.

<sup>8</sup> अखिल भारतीय ऋण एवं निवेश सर्वेक्षण (AIDIS) 2012 के अनुसार.

<sup>9</sup> आवासीय क्षेत्र के आधार पर नीचे की 50 प्रतिशत आबादी.

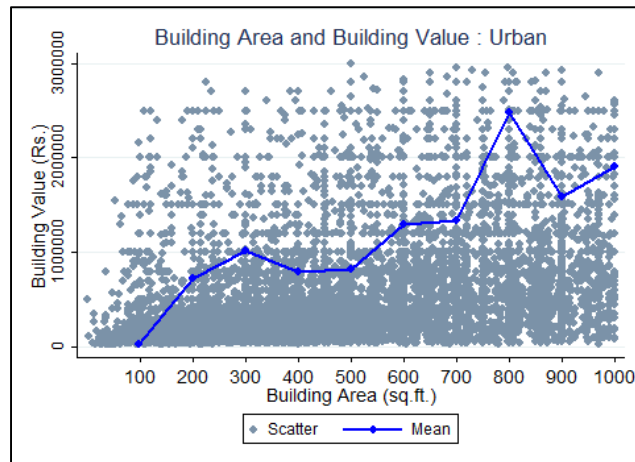
| आवास का क्षेत्रफल<br>(वर्ग फीट में) | अनारक्षित वर्ग के अंतर्गत<br>आरक्षण के लिए पात्र परिवारों का प्रतिशत |         |      |
|-------------------------------------|--|---------|------|
|                                     | कुल  | ग्रामीण | शहरी |
| 100                                 | 23.4   | 11.4    | 36   |
| 200                                 | 30.2   | 19.8    | 41.2 |
| 300                                 | 37.6   | 29.4    | 46.4 |
| 400                                 | 45.6   | 40      | 51.8 |
| 500                                 | 54.4   | 51      | 58.2 |
| 600                                 | 60.6   | 58.4    | 62.8 |
| 700                                 | 66.8   | 66      | 67.6 |
| 800                                 | 71.4   | 71.6    | 71.4 |
| 900                                 | 76.4   | 77.2    | 75.4 |
| 1000                                | 81.2   | 81.2    | 79   |

सारांश : 80 प्रतिशत भारतीय परिवारों के घर 1000 वर्ग फीट से छोटे हैं।

स्रोत : राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण के अखिल भारतीय ऋण एवं निवेश सर्वेक्षण (NSS AIDIS) 2012 का उपयोग करके लेखकों द्वारा अनुमान

रिहाशी मकान के मूल्य के बजाय क्षेत्रफल आधारित सीमारेखा तय करना कितना उचित है? आरेख 5 में शहरी क्षेत्र में मकानों के औसत मूल्य दर्शाए गए हैं। क्षेत्रफल बढ़ने के साथ कीमत में सामान्य रूप से वृद्धि होती तो है लेकिन यह वृद्धि अरेखिक होती है। परिवारों के घरों के क्षेत्रफल कम हो सकते हैं लेकिन कीमत अधिक। और ँसका उलटा भी हो सकता है। यह भी गौरतलब है कि यहां जो भवनों के प्रति क्षेत्रफल औसत मूल्य दिए गए हैं, उनमें स्कैटर प्लॉट के जरिए काफी विषमता दिखती है। जैसे, किसी व्यक्ति के 400 वर्ग फीट से कम क्षेत्रफल वाले घर की कीमत भी 15 लाख रु. से अधिक हो सकती है - जो आर्थिक रूप से कमजोर तबके के बतौर पात्रता के लिहाज से बड़ी रकम है। दूसरे शब्दों में, मकान का क्षेत्रफल मकान की कीमत का अच्छा प्रतिनिधित्व नहीं करता है - और ँसलिए यह आर्थिक रूप से कमजोर तबके की स्थिति के लिहाज से भी अच्छा प्रतिनिधि नहीं है।

आरेख 5 - मकान का औसत मूल्य बनाम मकान का क्षेत्रफल



Building area and Building Value: मकान का क्षेत्रफल और मकान की कीमत : शहरी

Building Value: मकान की कीमत (रु.); Building Area (sq.ft): मकान का क्षेत्रफल (वर्ग फीट)

Scatter: स्कैटर; Mean: औसत

सारांश : ग्राफ में शहरी क्षेत्र में मकानों के क्षेत्रफल और कीमत के बीच कमजोर सहसंबंध दर्शाया गया है। 400 वर्ग फीट आवासीय क्षेत्र की भी कीमत 15 लाख रु. हो सकती है जो अभी आरक्षण के लिए पात्र है।

स्रोत : राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण के अखिल भारतीय ऋण एवं निवेश सर्वेक्षण (NSS AIDIS) 2012 का उपयोग करके लेखकों द्वारा अनुमान

**आवासीय भूखंड संबंधी सीमारेखा : 70 प्रतिशत से भी अधिक परिवार पात्र हैं**



अधिसूचित और अनधिसूचित शहरी क्षेत्रों के लिए आवासीय भूखंडों की अलग-अलग सीमारेखाएं दी गई हैं<sup>10</sup>। इसमें भी स्वामित्व वाले भूखंड की कीमत की कोई शर्त नहीं तय की गई है। इसका अर्थ है कि शहर की मुख्य जगह पर मौजूद भूखंड और शहर के बाहरी हिस्से में मौजूद भूखंड को एक जैसा माना जा रहा है।

यह मानते हुए कि सबके लिए 900 वर्ग फीट से कम क्षेत्रफल का अपेक्षाकृत सख्त लक्ष्य तय किया गया है, शहरी क्षेत्रों में लगभग 27 प्रतिशत परिवारों के पास इससे अधिक जमीन है। दूसरे शब्दों में इस अपेक्षाकृत सख्त सीमारेखा के साथ शहरी क्षेत्रों की 73 प्रतिशत आबादी आरक्षण की पात्र है। अनधिसूचित क्षेत्रों में सीमारेखा में ढील होने पर आबादी का हिस्सा बढ़ेगा ही। अनारक्षित परिवारों के सबसे निचले 50 प्रतिशत हिस्से को लक्ष्य करने के लिए शहरी क्षेत्रों में **200 वर्ग फीट** की सीमारेखा तय की जानी चाहिए।

**तालिका 5 - विभिन्न सीमारेखाओं की स्थिति में पात्र परिवार**

| अनारक्षित वर्ग के अंतर्गत शहरी (अधिसूचित क्षेत्र) |                           |
|---|---------------------------|
| आवासीय भूखंड (वर्ग फीट में)                       | पात्र परिवारों का प्रतिशत |
| 100   | 49                        |
| 200   | 51.6                      |
| 300   | 54.8                      |
| 400   | 57.4                      |
| 500   | 61.4                      |
| 600   | 64.4                      |
| 700   | 67                        |
| 800   | 69.2                      |
| 900   | 72.6                      |

सारांश : शहरी क्षेत्रों में 73 प्रतिशत भारतीय परिवारों के पास 900 वर्ग फीट से छोटे आवासीय भूखंड हैं।

स्रोत : राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण के अखिल भारतीय ऋण एवं निवेश सर्वेक्षण (NSS AIDIS) 2012 का उपयोग करके लेखकों द्वारा अनुमान

## सभी सीमारेखाओं का संयोजन कमजोर समूहों को किस हद तक बेहतर ढंग से लक्षित करेगा?

सुधार के लाभार्थियों के विभिन्न हिस्सों के मूल्यांकन के लिए आंकड़ों का कोई अकेला स्रोत वांछित है जिसमें आय और संपत्ति संबंधी सभी प्रतिवर्ती (वैरिएबल्स) से संबंधित जानकारी मौजूद हो। लेकिन जैसा कि ऊपर में चर्चा की गई है, ऐसी जानकारी मौजूद नहीं है। अतः सबसे पहले तो हमने इसे दिखाया कि संपत्ति से संबंधित सीमारेखाएं कितनी अच्छी तरह कारगर होंगी। बाद में हमने सख्त जांच करके दिखाया कि आय संबंधी सीमारेखाओं को भी शामिल करने से इसमें बहुत अंतर नहीं आएगा क्योंकि आय संबंधी सीमारेखाएं तनी ऊंची हैं कि वे बाध्यकारी अवरोध नहीं पैदा कर सकती हैं।

ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि भूमि के क्षेत्रफल और रिहाएशी जमीन के क्षेत्रफल का साथ-साथ उपयोग करने पर भी 77 प्रतिशत ग्रामीण आबादी आरक्षण का पात्र हो जाती है। शहरी क्षेत्रों में आवासीय भूखंड की अपेक्षाकृत सख्त सीमारेखा (अर्थात् 900 वर्ग फीट से कम) लागू करने पर 66 प्रतिशत शहरी आबादी इसका पात्र होगी। यह दर्शाता है कि सीमारेखाओं का संयोजन भी आर्थिक रूप से अधिक वंचित समूहों को बेहतर लक्षित करने के मामले में अधिक कारगर नहीं होगा। अभी आरक्षण नीति का लाभ समाज के अपेक्षाकृत संपन्न तबके ही उठाएंगे।

**तालिका 6 - विभिन्न सीमारेखाओं की स्थिति में पात्र परिवार**

| आरक्षण के पात्र परिवारों का प्रतिशत |                          |                           |                                    |                           |                                    |
|-------------------------------------|--------------------------|---------------------------|------------------------------------|---------------------------|------------------------------------|
| ग्रामीण                             |                          | शहरी                      |                                    | शहरी                      |                                    |
| कृषि भूमि का क्षेत्रफल              | कृषि भूमि का क्षेत्रफल + | रिहाएशी मकान का क्षेत्रफल | रिहाएशी मकान का क्षेत्रफल + आवासीय | रिहाएशी मकान का क्षेत्रफल | रिहाएशी मकान का क्षेत्रफल + आवासीय |
|                                     |                          |                           |                                    |                           |                                    |

<sup>10</sup> प्रस्तावित किया जा रही सीमारेखा अधिसूचित नगरपालिका में 900 वर्गफीट/ 100 वर्ग गज और अनधिसूचित नगरपालिका में 1800 वर्ग फीट/ 200 वर्ग गज है। अधिसूचित शहरी क्षेत्र वे होते हैं जिनमें नगरपालिका, नगरनिगम आदि होते हैं। अनधिसूचित क्षेत्र वे होते हैं जिनका चरित्र तो शहरी दिखता है लेकिन उनमें स्थानीय नगर निकाय नहीं होते हैं।

|      | रिहापशी मकान का क्षेत्रफल |    | भूखंड का क्षेत्रफल (900 वर्ग फीट से कम) |    | भूखंड का क्षेत्रफल (1800 वर्ग फीट से कम) |
|------|---------------------------|----|---|----|--|
| 92.6 | 77                        | 79 | 66.4                                    | 79 | 73.6                                     |

सारांश : ग्रामीण क्षेत्रों में 77 प्रतिशत परिवार और शहरी क्षेत्रों में 74 प्रतिशत परिवार पात्र हैं।

स्रोत : राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण के अखिल भारतीय ऋण एवं निवेश सर्वेक्षण (NSS AIDIS) 2012 का उपयोग करके लेखकों द्वारा अनुमान

ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि भूमि के स्वामित्व और आय को संयोजित करने पर हम पाते हैं कि आय संबंधी सीमारेखा होने से कृषि भूमि के स्वामित्व के जरिए पात्र लोगों में से 2 प्रतिशत लोग पात्र नहीं रह जाते हैं। यह मानना भी उचित है कि उन 2 प्रतिशत परिवारों में से अनेक रिहापशी मकान के क्षेत्रफल से संबंधित सीमारेखा के कारण पहले ही बाहर हो चुके हैं।

## लक्ष्यीकरण में कैसे सुधार हो?

ऊपर के परिच्छेदों में हमने सीमारेखाओं की झलक पेश की है जिन्हें अलग-अलग भी तय किया जा सकता है। एन सीमारेखाओं का दुरुपयोग नहीं हो, इसके लिए सरकार के लिए वांछित होगा कि वह स्वामित्व और आय संबंधी रिकॉर्ड नियमित रूप से अपडेट कराए। आज ऐसे रिकॉर्ड की कमी को देखते हुए आरक्षण नीति को कम से कम कुछ समय तक व्यक्तियों द्वारा खुद दी जाने वाली सूचनाओं पर ही भरोसा करना होगा। वास्तविक जोखिम यही है कि आरक्षण का लाभ पाने के लिए लोग अपनी आय और संपत्ति के बारे में कम करके सूचना देते हैं। गलत सूचनाओं पर रोक लगाने के लिए सरकार राज्य स्तर पर उपलब्ध संपत्ति संबंधी रिकॉर्ड को एक जगह ला सकती है और 2 लाख रु. (सिर्फ आय आधारित दृष्टिकोण के लिए प्रस्तावित सीमारेखा) तक आय वाले परिवारों के लिए आय कर रिटर्न दाखिल करना अनिवार्य बना सकती है। ऊपर दर्शाया गया है कि ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों के लिए अलग-अलग सीमारेखाएं तय करने से क्या फर्क पड़ता है।

चूंकि ग्रामीण क्षेत्रों में जमीन और मकान के बाजार कम विकसित होते हैं इसलिए उचित प्रतिनिधित्व के लिए जमीन और भूखंड के क्षेत्रफल का उपयोग किया जा सकता है। ऊपर के परिच्छेदों में हमारे द्वारा प्रस्तावित सीमारेखाएं दी गई हैं। रिहापशी मकान का क्षेत्रफल कृषि भूमि के क्षेत्रफल से बेहतर लक्षित करता है। चूंकि शहरी क्षेत्रों में विभिन्न स्थावर संपत्तियों के क्षेत्रफल और कीमत के बीच एकैखिक संबंध नहीं होता है (देखें आरेख 5), इसलिए परिसंपत्तियों के क्षेत्रफल की जगह कीमत का उपयोग करके सीमारेखा तय की जा सकती है। हमारे अनुमान के अनुसार, 50 प्रतिशत सबसे गरीब परिवारों को लक्षित करने के लिए भूमि और मकान का संयुक्त मूल्य लगभग 7 लाख रु.<sup>11</sup> तय किया जाना चाहिए। इस कीमत से अधिक संपत्ति वाले परिवारों को आरक्षण संबंधी लाभ पाने से स्वतः बाहर कर दिया जाना चाहिए।

## गारंटीशुदा न्यूनतम आय से कौन लाभान्वित होगा?

अब हम अपना ध्यान न्यूनतम आय के प्रस्ताव के मूल्यांकन की ओर मोड़ते हैं। 28 जनवरी 2019 को कांग्रेस के नेता राहुल गांधी ने घोषणा की कि "2019 में कांग्रेस द्वारा सरकार बनाने के बाद भारत में हर गरीब व्यक्ति के लिए न्यूनतम आय की गारंटी की जाएगी"। 25 मार्च को, राहुल गांधी ने कुछ और जानकारी प्रदान की, जिससे यह अनुमान लगाया गया कि योजना से 20 प्रतिशत परिवारों को लाभ होगा, जिन्हें प्रति वर्ष INR 72,000 प्राप्त होगा। जबकि योजना को अभी भी विस्तृत करने की आवश्यकता है, हम विभिन्न परिदृश्यों, उनकी घटनाओं और उनकी लागत का मूल्यांकन करते हैं। IHDS सर्वेक्षण डेटा का उपयोग करके, हम तीन न्यूनतम आय सीमाएँ निर्धारित करते हैं: INR 100,000 (परिदृश्य A), INR 72,000 (परिदृश्य B) और INR 50,000 (परिदृश्य C)। एनमें से प्रत्येक परिदृश्य के लिए, हम नीचे विश्लेषण करते हैं कि माप से कितने भारतीय परिवारों को लाभ होगा, उन्हें कितना लाभ होगा और यह केंद्र सरकार को कितना मिलेगा। एन अनुमानों को सावधानी के साथ पढ़ा जाना चाहिए क्योंकि हमारे तीन परिदृश्यों के तहत न्यूनतम आय प्राप्त करने का एकमात्र मानदंड घरों की कुल आय

<sup>11</sup> यह कीमत 2017 के स्तर पर है। भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा प्रकाशित थोक मूल्य सूचकांक का उपयोग करने पर यह कीमत 2012 के स्तर से 1.45-गुनी है। यह गणना एन अवधि में विभिन्न संपत्ति समूहों में एक ही दर से संपत्ति में वृद्धि होती मानकर की गई है। वास्तविकता यह है कि स्थिति गरीब समूहों के बहुत कम अनुकूल होगी।

है। एक बेहतर अनुमान को घरों की संरचना (यानी बच्चों की संख्या) और संभावित अन्य विशेषताओं को ध्यान में रखना चाहिए।

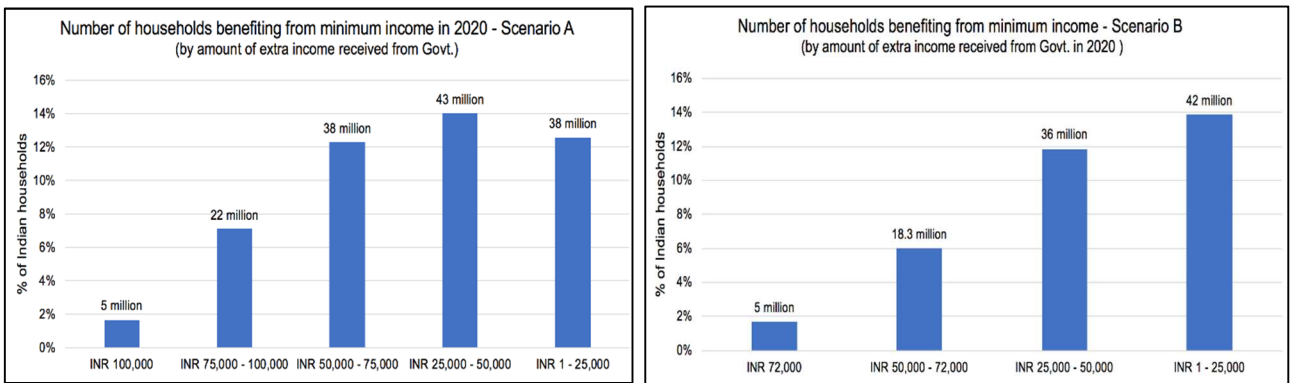
2011 के IHDS भारतीय मानव विकास सर्वेक्षण (IHDS) के सर्वे और हमारे अनुमानों के आधार पर, हम पाते हैं कि, 2020 में, 48 प्रतिशत परिवार प्रति वर्ष रु.100,000 से कम कमाएंगे और एस प्रकार परिदृश्य A के तहत योजना के लिए योग्य होंगे। 33 प्रतिशत परिवार रु.72,000 से कम कमाएंगे और परिदृश्य बी के तहत योजना के लिए पात्र होंगे। 21 प्रतिशत परिवार प्रति वर्ष रु.50,000 से कम कमाते हैं (परिदृश्य C) <sup>12</sup>

हम पाते हैं कि न्यूनतम आय रु 100,000 (परिदृश्य ए) की गारंटी में 58 खरब रुपये खर्च होंगे जो 2020 में सकल घरेलू उत्पाद का लगभग 2.6 प्रतिशत होगा। भारतीय घरों में न्यूनतम 72,000 रुपये की आय की गारंटी (परिदृश्य बी) में 29 खरब रुपये खर्च होंगे जो 2020 में सकल घरेलू उत्पाद का लगभग 1.3 प्रतिशत होगा। यदि न्यूनतम आय INR 50,000 (परिदृश्य सी) पर सेट की गई, तो कुल लागत 14 खरब रुपये होगी जो जीडीपी का 0.6% प्रतिशत होगा।

चित्र \ ref {अंजीर: न्यूनतम\_बनेकसीरी} तीन परिदृश्यों के तहत प्राप्त अतिरिक्त आय के ब्रैकेट द्वारा आय समर्थन प्राप्त करने वाले परिवारों की संख्या प्रस्तुत करता है। परिदृश्य ए के तहत, 38 मिलियन घरों, रुपये के करीब कमाई। आज 100,000 रुपये से कम प्राप्त होगा। 25,000 प्रति वर्ष, जबकि 5 मिलियन घरों में रिपोर्टिंग या नकारात्मक आय रु। 100000। परिदृश्य बी के तहत, 42 मिलियन घरों को INR 25,000 से कम और 5 मिलियन परिवारों को INR 72,000 प्राप्त होंगे। परिदृश्य सी के तहत, 38 मिलियन घरों को INR 25,000 के तहत प्राप्त होगा और 5 मिलियन को INR 50,000 प्राप्त होंगे।

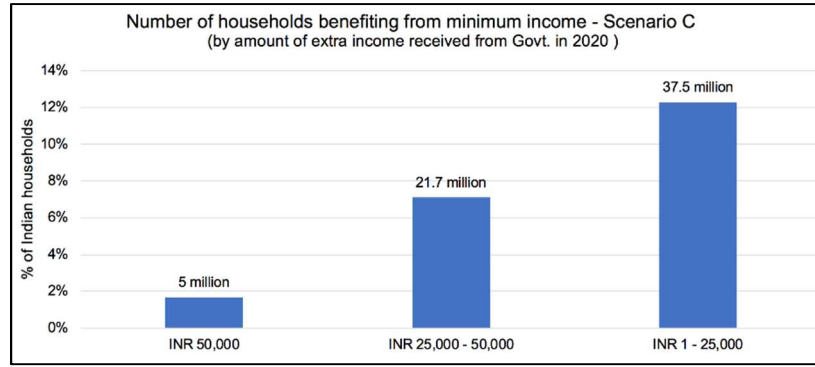
हम एस विश्लेषण में मानते हैं कि खर्च और स्वास्थ्य पर मौजूदा खर्च के अलावा न्यूनतम आय होगी। एक न्यूनतम आय योजना जो मौजूदा सामाजिक खर्चों को प्रतिस्थापित करेगी, सामाजिक न्याय के संदर्भ में नकारात्मक होगी, जैसा कि अन्य देशों के मामले में पाया गया है<sup>13</sup>

**आरेख 4 - प्रति आय समूह न्यूनतम आय के लाभार्थी**



<sup>12</sup> के तहत एस योजना के लिए पात्र होंगे IHDS सर्वेक्षण के अनुसार, 66 प्रतिशत परिवारों (एक में से) कुल 255 मिलियन) ने 2011 में INR 1,00,000 से नीचे की घरेलू आय की सूचना दी। 2011 के बाद से नाममात्र आय बढ़ी, जिसका अर्थ है कि INR 100,000 सीमा से नीचे के भारतीय परिवारों का अंश तब से घट गया। हम सरल अनुमानों का उपयोग करते हैं, भारत में आय असमानता (Chancel and Piketty, 2019) के विकास पर किए गए हाल के कार्यों के अनुसार, 2020 तक थ्रेसहोल्ड से नीचे के घरों की संख्या का अनुमान लगाने के लिए।

<sup>13</sup> उदाहरण के लिए देखें \ url {http://www.oecd.org/els/soc/Basic-Income-Policy-Option-2017-Brackground-Technical-Note.pdf}



Number of households benefiting from minimum income – Scenario A, B, C: प्रति वर्ष प्राप्त आय अंतरण के आधार पर न्यूनतम मजदूरी के परिवारों की संख्या - परिदृश्य ए बी सी ; % of total Indian households: कुल भारतीय परिवारों का प्रतिशत ; 43 million: 4.3 करोड़ ; 38 million: 3.8 करोड़ 5 million: 50 लाख ; INR : ₹.

सारांश : न्यूनतम आय योजना में आय सीमा 1 लाख रु. तय होने पर जनवरी 2020 में 50 लाख परिवारों को 1 लाख रु. मिलेंगे (परिदृश्य ए)।  
 स्रोत : भारतीय मानव विकास सर्वेक्षण (IHDS) के 2011-12 का उपयोग करके लेखकों द्वारा अनुमान

## न्यूनतम आय संबंधी प्रस्ताव का वित्तपोषण

सामाजिक व्यय में वृद्धि के प्रगामी (प्रोग्रेसिव) वित्तपोषण के लिए निस्संदेह कई विकल्प मौजूद हैं। जैसे सरल अनुमान के तहत 2.5 करोड़ रु. से अधिक कुल संपत्ति पर 2 प्रतिशत कर लगाने पर 23 खरब रु. (सकल घरेलू उत्पाद का 1.08 प्रतिशत) प्राप्त होंगे जिससे शीर्ष 0.1 प्रतिशत परिवार ही प्रभावित होंगे (तालिका 7)। अभी आय के प्रवाह पर लगने वाले करों से भूमि और भवन संबंधी परिसंपत्तियों के बाजार मूल्य पर आधारित संपत्ति के स्टॉक पर कर लगाने की दिशा में बढ़ने की जरूरत है।

तालिका 7 - कुल संपत्ति पर संपत्ति कर और संभावित कर राजस्व

| कर की एक समान दर | 75 लाख रु. से अधिक          |                             |                           | 1 करोड़ रु. से अधिक         |                             |                           | 2.5 करोड़ रु. से अधिक       |                             |                           |
|------------------|-----------------------------|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---------------------------|
|                  | संभावित कर राजस्व (खरब रु.) | सकल घरेलू उत्पाद का प्रतिशत | प्रभावित आबादी का प्रतिशत | संभावित कर राजस्व (खरब रु.) | सकल घरेलू उत्पाद का प्रतिशत | प्रभावित आबादी का प्रतिशत | संभावित कर राजस्व (खरब रु.) | सकल घरेलू उत्पाद का प्रतिशत | प्रभावित आबादी का प्रतिशत |
| 1                | 19.8                        | 0.87                        | 1                         | 16.4                        | 0.72                        | 0.5                       | 11.6                        | 0.54                        | 0.1                       |
| 1.25             | 24.8                        | 1.09                        | 1                         | 20.5                        | 0.88                        | 0.5                       | 14.6                        | 0.63                        | 0.1                       |
| 1.5              | 29.7                        | 1.31                        | 1                         | 24.5                        | 1.12                        | 0.5                       | 17.5                        | 0.81                        | 0.1                       |
| 1.75             | 34.7                        | 1.53                        | 1                         | 28.6                        | 1.28                        | 0.5                       | 20.4                        | 0.9                         | 0.1                       |
| 2                | 39.6                        | 1.74                        | 1                         | 32.7                        | 1.44                        | 0.5                       | 23.3                        | 1.08                        | 0.1                       |

स्रोत : भारती (2018) के कुल संपत्ति के अनुमानों (सर्वेक्षण + फॉर्ब्स टॉप करेक्शन) का उपयोग करके लेखकों द्वारा गणना। यहां दिया गया संपत्ति कर सांकेतिक है। थोक मूल्य सूचकांक का उपयोग करके दिए गए आंकड़े 2018 के स्तर के हैं।

निस्संदेह, सरकार को संपत्ति संबंधी सारी सूचनाओं का लेखाजोखा रखना शुरू करने की जरूरत है। एक विकल्प सिर्फ जमीन और मकान पर कर लगाना हो सकता है। यहां भी, सरल अनुमान के तहत 2 करोड़ रु. से अधिक संपत्ति (सिर्फ जमीन और मकान की कीमत) पर 2 प्रतिशत कर लगाने पर 26 खरब रु. (सकल घरेलू उत्पाद का 1.2 प्रतिशत) प्राप्त होंगे और इससे शीर्ष 1 प्रतिशत परिवार प्रभावित होंगे (तालिका 8)। अभी आवासीय संपत्ति से होने वाली आय से 32 हजार करोड़ रु. (अर्थात 0.3 अरब रु.) के आसपास ही वार्षिक कर प्राप्त होता है। हालांकि मुख्य समस्या यह है कि आबादी के शीर्ष हिस्से पर लगने वाला ऐसा कर इस लिहाज से प्रगामी नहीं होगा कि सबसे संपन्न लोगों में जमीन और मकान के बजाय वित्तीय परिसंपत्तियां रखने की प्रवृत्ति अधिक होती है (कम से कम जिन देशों के लिए हमने विस्तृत सूचनाएं एकत्र की हैं, उनमें तो ऐसा ही है<sup>14</sup>)।

ऐसी पुनर्वितरणमूलक योजनाओं के वित्तपोषण का एक अन्य पूरक तरीका विगत दशकों के दौरान देश की आय में वृद्धि से आबादी के शेष हिस्से की तुलना में अधिक लाभान्वित होने वाले आय समूहों के लिए आय कर के नए

<sup>14</sup> देखें wir2018.wir.world.

ब्रैकेट लागू करना है। भारत में आय कर की प्रगामिता 1970 के दशक से काफी घटा दी गई है क्योंकि अनेक संपन्न देशों में भी ऐसा ही किया गया है।

WID.world और भारत के कर विभाग के आंकड़ों के आधार पर तथा बहुत सरल अनुमानों के तहत हम पाते हैं कि आबादी के शीर्ष 0.1 प्रतिशत हिस्से पर सर्वोच्च सीमांत आय कर 20 प्रतिशत अंक बढ़ाने पर संभवतः 13.6 खरब रु. (सकल घरेलू उत्पाद का 0.6 प्रतिशत) प्राप्त हो सकते हैं। इसका अर्थ हुआ कि 50 लाख रु. से अधिक वार्षिक आय वाले व्यक्तियों के लिए 30 प्रतिशत के वर्तमान स्तर के ऊपर 50 प्रतिशत का सर्वोच्च सीमांत आय कर ब्रैकेट जोड़ना है।<sup>15</sup> कर की इस दर को 70 प्रतिशत करने पर (जो 1970 के दशक में अमेरिका और भारत में निर्धारित कर की सर्वोच्च दर के लगभग बराबर और अमेरिका में 1940 के दशक में देखी गई ऐतिहासिक रूप से सर्वोच्च कर दर से काफी कम है) सकल घरेलू उत्पाद के 1.2 प्रतिशत के बराबर रकम प्राप्त होगी।

## वितरण संबंधी प्रशासनिक आंकड़े निहायत जरूरी

ऐसे आंकड़ों की कमी के कारण विश्लेषण में हमलोग आय और संपत्ति की संयुक्त सीमा का उपयोग नहीं कर सके। भारत को चाहिए कि वह आय और संपत्ति के नए आंकड़े नियमित आधार पर एकत्र करना शुरू करे। जमीन और मकान की कीमत के आंकड़े राज्य स्तर पर मॉटेन किए जाते हैं लेकिन पारिवारिक स्तर की आय के वार्षिक आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं। कर के रिटर्न व्यक्तिगत स्तर पर दाखिल किए जाते हैं। पारिवारिक स्तर पर आय और संपत्ति के सारे आंकड़ों को संयोजित करना निहायत जरूरी है। इससे आरक्षण के लिए बेहतर ढंग से लक्ष्यीकरण में ही नहीं, अनेक अन्य योजनाओं, कर वंचना रोकने आदि में भी मिलेगी।

## हाल के वर्षों में भारत में सामाजिक व्यय/ घटते शैक्षिक व्यय की तुलना

असमानताओं में कमी लाने और निम्न तथा मध्य वर्ग के लोगों का जीवन स्तर ऊंचा उठाने के लिए अन्य महत्वपूर्ण नीतियों की उपेक्षा नहीं की जा सकती है। शिक्षा पर सार्वजनिक व्यय 2012 से ही घटता जा रहा है और सकल घरेलू उत्पाद के 3.1 प्रतिशत से घटकर 2.7 प्रतिशत रह गया है। तुलना करने पर पता चलता है कि शिक्षा पर व्यय संपन्न देशों में 5 से 7 प्रतिशत, ब्राजील में 6 प्रतिशत और इंडोनेशिया में 3.6 प्रतिशत है।

भारत में स्वास्थ्य पर व्यय 2015 की अपेक्षा 2016 में बढ़ा लेकिन 2018 में यह 1.4 प्रतिशत था जो 2012 के 1.3 प्रतिशत से थोड़ा ही अधिक है। तुलना करने पर पता चलता है कि ओईसीडी (आर्थिक सहयोग एवं विकास संगठन) के देशों में स्वास्थ्य पर कुल सार्वजनिक व्यय सकल घरेलू उत्पाद का औसतन 5.3 प्रतिशत है जो भारत से चारगुना अधिक है।

तालिका 9 - हाल के वर्षों में सामाजिक व्यय के रुझान

| सामान्य सरकार द्वारा सामाजिक सेवाओं पर व्यय के रुझान (केंद्र + राज्य) |         |         |         |         |                                |                         |
|---|---------|---------|---------|---------|--------------------------------|-------------------------|
| मद  | 2012-13 | 2013-14 | 2014-15 | 2015-16 | 2016-17<br>(पुनरीक्षित अनुमान) | 2017-18<br>(बजट अनुमान) |
| कुल व्यय  | 27.1    | 26.7    | 26.4    | 24.7    | 26.7                           | 26.4                    |
| <b>सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत में</b>                                |         |         |         |         |                                |                         |
| सामाजिक सेवाओं पर व्यय  | 6.6     | 6.6     | 6.2     | 5.8     | 6.5                            | 6.6                     |
| 1) शिक्षा   | 3.1     | 3.1     | 2.8     | 2.4     | 2.6                            | 2.7                     |
| 2) स्वास्थ्य  | 1.3     | 1.2     | 1.2     | 1.1     | 1.5                            | 1.4                     |
| 3) अन्य   | 2.2     | 2.3     | 2.1     | 2.2     | 2.4                            | 2.6                     |

स्रोत: अध्याय 10, आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18. विगत कुछ वर्षों में सकल घरेलू उत्पाद प्रतिशत के बतौर शिक्षा पर व्यय घटता जा रहा है।

संप्रग-2 शासन के पहले 4 वर्षों (2009-10 से 2012-13) और वर्तमान सरकार के पहले 4 वर्षों (2014-15 से 2017-18) के बीच तुलना करने पर हम देखते हैं कि सामाजिक सेवाओं पर व्यय सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत

<sup>15</sup> वर्ष 2020 के राजस्व का अनुमान करने के लिए हमने माना है कि वयस्क आबादी की वृद्धि दर कुल जनसंख्या की वृद्धि दर के समान है और सभी समूहों की आय एकसमान दर से बढ़ रही है।

में और कुल व्यय के प्रतिशत में, दोनों तरह से घटा है। संग्रह-2 के पहले 4 वर्षों में भारत में सामाजिक सेवाओं पर कुल व्यय का औसतन 24.3 प्रतिशत था जबकि भाजपा शासित सरकार के पहले 4 वर्षों में यह 23.975 प्रतिशत है। शिक्षा पर व्यय में 1.2 प्रतिशत अंकों की और स्वास्थ्य पर व्यय में 0.3 प्रतिशत अंकों की गिरावट आई है।

**तालिका 10 - संग्रह-2 और भाजपा सरकार के पहले 4 वर्षों के दौरान हुए सामाजिक व्ययों की तुलना**

|                                       | 2009-10 से 2012-13 | 2014-15 से 2017-18 |
|---------------------------------------|--------------------|--------------------|
| सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत में       |                    |                    |
| कुल व्यय                              | 27.7               | 26.1               |
| सामाजिक सेवाओं पर व्यय                | 6.8                | 6.3                |
| 1) शिक्षा                             | 3.1                | 2.6                |
| 2) स्वास्थ्य                          | 1.3                | 1.3                |
| 3) अन्य                               | 2.3                | 2.3                |
| कुल व्यय के प्रतिशत में               |                    |                    |
| सामाजिक सेवाओं पर व्यय                | 24.3               | 24.0               |
| 1) शिक्षा                             | 11.3               | 10.1               |
| 2) स्वास्थ्य                          | 4.7                | 4.9                |
| 3) अन्य                               | 8.4                | 9.0                |
| सामाजिक सेवाओं पर व्यय के प्रतिशत में |                    |                    |
| 1) शिक्षा                             | 46.4               | 42.1               |
| 2) स्वास्थ्य                          | 19.2               | 20.5               |
| 3) अन्य                               | 34.4               | 37.4               |

सारांश : शिक्षा पर सार्वजनिक व्यय में गिरावट चिंता की बात है। भारत में बीजेपी शासित सरकार के तहत कुल व्यय के प्रतिशत के बतौर शिक्षा पर औसत व्यय में 1.2 प्रतिशत अंकों की गिरावट आई है।

स्रोत : आर्थिक सर्वेक्षण 2014-15 और 2017-18.

अन्य देशों के समकक्ष आने के लिहाज से भारत के लिए अपना सामाजिक व्यय बढ़ाना जरूरी है। सामाजिक व्यय पर निवेश को अधिसंरचना पर निवेश के समतुल्य माना जाना चाहिए। सामाजिक व्यय पर निवेश पर होने वाले बहस-मुबाहिसों में उसकी उपेक्षा होती दिखती है और सरकार के सारे रिपोर्ट कार्ड अधिसंरचना संबंधी परिणामों के बारे में ही जानकारी देते दिखते हैं। जनसांख्यिक लाभांश के अवसर के उपयोग के लिए सामाजिक व्यय बढ़ाना जरूरी है। भारत प्राथमिक शिक्षा के मामले में शत-प्रतिशत उपलब्धि पहले ही हासिल कर चुका है। अब बच्चों के स्कूल छोड़ने पर नियंत्रण करने, उच्च शिक्षा में महिला नामांकन बढ़ाने, शिक्षा और स्कूली शिक्षकों की गुणवत्ता में सुधार लाने आदि पर अधिक फोकस होना चाहिए। साथ ही, शिक्षित लोगों को काम में लगाने के लिए पर्याप्त रोजगार सृजन भी जरूरी है। अभी विगत कई वर्षों में हुए रोजगार सृजन के बारे में मिलेजुले विचार हैं लेकिन दुर्भाग्यवश, कोई ठोस आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं। रोजगार पर तथ्यपरक बहस के लिए राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण (एनएसएस) के रोजगार सर्वेक्षण के परिणामों को चुनाव के पहले जारी किया जाना चाहिए।

भारत में आर्थिक असमानता वास्तविक है और बढ़ती आर्थिक असमानता के रुझान को नियंत्रित करने तथा पलटने के लिए सभी दलों तथा भावी सरकारों को गंभीर प्रयास करने की जरूरत है। इस प्रयत्न के मामले में अत्यंत आवश्यक है कि जनता, मीडिया, शोधकर्ता, संस्थान आदि विभिन्न हितधारकों द्वारा स्वतंत्र छानबीन के लिए सरकारों द्वारा आय, संपत्ति, रोजगार आदि पर आंकड़े जारी किए जाएं। पारदर्शिता की कमी या चुन-चुनकर अपने अनुकूल आंकड़े जारी करना आज की एक सबसे गंभीर समस्या है। सूचनाधिकार अधिनियम भारतीय संसद द्वारा पारित एक क्रांतिकारी कानून है जिसको भारत में मजबूत करने की जरूरत है।

**निष्कर्ष :**

- भारत में चलने वाले वर्तमान चुनावी बहस-मुबाहिसों में दिलचस्प विकास दिखता है। न्यूनतम आय का प्रस्ताव अपेक्षाकृत सीमित व्यय (हमारे अनुमान के अनुसार सकल घरेलू उत्पाद का लगभग 0.6-2.6 प्रतिशत) सबसे नीचे के 21 - 48 प्रतिशत परिवारों (अलग-अलग परिदृश्यों में) को लाभान्वित करने वाला वास्तव में प्रगतिशील उपाय लगता है। वहीं, आर्थिक आरक्षण असमानता में कमी लाने की नीति के बजाय राजनीतिक कलाबाजी अधिक लगती है। प्रस्तावित की गई अनेक सीमा रेखाओं के तहत अधिकांश आबादी उससे लाभान्वित होगी जिसके कारण उसे आर्थिक आरक्षण की नीति कहना बिल्कुल मुश्किल हो जाता है।

- सबसे नीचे की 50 प्रतिशत आबादी को लाभान्वित करने के लिए आर्थिक आरक्षण को बेहतर ढंग से लक्षित करना निस्संदेह संभव है। आर्थिक असमानता के स्तर, और जाति तथा वर्ग की जटिल बुनावट को देखते हुए, आरक्षण के नियमों का मुद्रा आधारित मापदंड की दिशा में विकास स्वागत योग्य है।
- अभी तक बहस-मुबाहिसों में सामाजिक अंतरण और प्रगामी कराधान के महत्व की मोटे तौर पर उपेक्षा ही की जाती रही है। भारत में शिक्षा पर व्यय कम होता है, और 2012 के बाद से उसमें गिरावट आती गई है। शिक्षा और स्वास्थ्य पर सार्वजनिक बजट बढ़ाना निहायत जरूरी लगता है। शीर्ष हिस्से पर 2 प्रतिशत की दर से संपत्ति कर लगाने (या आय कर की प्रगामिता बढ़ाने) पर सकल घरेलू उत्पाद के 1.2 प्रतिशत के बराबर रकम प्राप्त हो सकती है जिससे सामाजिक अंतरण काफी बढ़ सकता है।
- अंत में, हम भारत में आय और धन पर अधिक पारदर्शिता की आवश्यकता पर बल देते हैं। हम फिर से जोर देते हैं कि हमारे अनुमानों की व्याख्या देखभाल के साथ की जानी चाहिए ताकि आय और धन पर पारदर्शी आंकड़ों की कमी हो। अधिक जानकारी ध्वनि लोकतांत्रिक बहसों के लिए एक शर्त है, जितना कि यह सरकारी कार्यों की प्रभावकारिता के लिए है।

#### उद्धरण :

आनंद आइ., थंपी, ए., (2016). रिसेंट ट्रेड्स इन वेल्थ इनइक्वलिटी इन इंडिया, इकोनॉमिक एंड पॉलीटिकल वीकली, 51(50), दिसंबर 2016.

भारती (2018). वेल्थ इनइक्वलिटी, कास्ट एंड क्लास इन इंडिया : 1961-2012.

चांसेल, एल., पिकेटी, टी., (2019). फ्रॉम ब्रिटिश राज टू बिलियनेयर राज? इंडियन इनकम इनइक्वलिटी डायनामिक्स, 1922-2015, रीव्यू ऑफ इनकम एंड वेल्थ (आगामी).

इकोनॉमिस्ट (2018), इंडिया'ज मिसिंग मिडल क्लास, ब्रीफिंग, 11 जनवरी 2018.

इकोनॉमिक सर्वे, 2017-18, भारत सरकार, आर्थिक कार्य विभाग, आर्थिक प्रभाग,

(<http://www.indiaenvironmentportal.org.in/files/file/economic%20survey%20-17-18%20-%20vol.%20.pdf>)

इकोनॉमिक सर्वे, 2014-15, भारत सरकार, आर्थिक कार्य विभाग, आर्थिक प्रभाग.

F. No 36039/1/2019- Estt. (Res.) भारत सरकार, कार्मिक, लोक शिकायत एवं पेंशन मंत्रालय, कार्मिक, एवं प्रशिक्षण विभाग.

विश्व बैंक (2019), पोवकलनेट (PovcalNet) डेटाबेस,

<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povOnDemand.aspx> . 18/02/2019 को एक्सेसड.