अध्याय 12

निर्धनता एवं बेरोज़गारी

इस अध्याय में आप सीखेंगे कि:

- भारत में निर्धनता।
- रंगराजन विशेषज्ञ समूह (2014) विधि पर आधारित निर्धनता की स्थिति।
- बहुआयामी निर्धनता निर्देशांक।
- निर्धनता आंकलन विधि हेतु गठित टास्कफोर्स।
- निर्धनता आंकलन विधि हेतु गठित टास्कफोर्स।
- देश में कार्यान्वित गरीबी उन्मूलन तथा रोज़गार सृजन संबंधित योजनाएँ।
- भारत में बेरोज़गारी—ग्रामीण व शहरी बेरोज़गारी।

परिचय (Introduction)

गरीबी, सामाजिक अभिशाप है। इसमें व्यक्ति जीवन की कुछ निर्दिष्ट आवश्यकताओं तक की पूर्ति करने में सक्षम नहीं रहता। चूंकि वह व्यक्ति मूलभूत आवश्यकताओं तक की पूर्ति करने में सक्षम नहीं होता, इसलिए देश के आर्थिक विकास में उस व्यक्ति के योगदान करने की बात करना, गलत होगा। इसलिए प्रो. रेगनर नर्कसे ने कहा था—'एक देश गरीब है, क्योंकि वह गरीब है।'

सभी समाजों में गरीबी की परिभाषा करने के प्रयास किया गया परन्तु इन सबका आधार न्यूनतम या अच्छे जीवन स्तर की कल्पना है। उदाहरणार्थ, संयुक्त राज्य अमेरिका में गरीबी की धारणा भारत से बिल्कुल ही भिन्न होगी, क्योंकि भारत में न्यूनतम आवश्यकताओं को पूरा न कर पाने वाले समूह को गरीबी रेखा के नीचे कहा जाता है, जबकि यूएसए में अच्छा जीवन स्तर न प्राप्त करने की स्थिति को गरीबी की श्रेणी में रखा जाता है। गरीबी की सभी परिभाषाओं में यह प्रयास किया जाता है कि वे समाज के 'औसत जीवन स्तर के निकट' है और इस कारण ये परिभाषाएं समाज में विद्यमान असमानताओं को दर्शाती है और उस सीमा का बोध कराती है जिस तक कोई समाज उन्हें सहन करने के लिए तैयार है।

भारत में गरीबी, न्यूनतम बुनियादी आवश्यकताओं को पूरा न कर पाने की स्थिति को कहा जाता है, इस परिभाषा से यह भी स्पष्ट हो जाता है कि भारत दशकों तक न्यूनतम बुनियादी आवश्यकताओं को भी पूरा करने में सक्षम नहीं है। इस स्थिति में अच्छे जीवन स्तर की बात करना स्वप्न मात्रा प्रतीत होता है।

भारत में निर्धनता (Poverty in India)

भारत में अनेक अर्थशास्त्रियों एवं संस्थाओं ने निर्धनता के निर्धारण के लिए अपने-अपने पैमाने (पैरामीटर) बनाये है। इन सभी अध्ययनों का आधार 2,250 कैलोरी के बराबर खाद्य का मूल्य है। योजना आयोग द्वारा गठित विशेष दल 'न्यूनतम आवश्यकताओं और प्रभावी उपभोग मांग पर कार्य बल' (Task Force on Minimum Needs and Effective Consumption Demand) की रिपोर्ट के अनुसार—'ग्रामीण क्षेत्र में प्रति व्यक्ति 2400 कैलोरी प्रतिदिन तथा शहरी क्षेत्र में प्रति व्यक्ति 2100 कैलोरी प्रतिदिन के हिसाब से जिन्हें प्राप्त नहीं हो पाता, उसे गरीबी रेखा से नीचे माना जाता है।

तालिका 12.1: रंगराजन विशेषज्ञ समूह (2014) विधि पर आधारित निर्धनता की स्थिति

• **सम्पूर्ण भारत में निर्धनता का प्रतिशत**	**29.5%**	
(i) ग्रामीण क्षेत्र में निर्धनता का प्रतिशत	30.9%	
(ii) शहरी क्षेत्र में निर्धनता का प्रतिशत	26.4%	
• **सम्पूर्ण भारत में निर्धनता रेखा के नीचे जीवन यापन करने वालों की संख्या**	**363.0 (मिलियन)**	
(i) ग्रामीण क्षेत्र में निवासित निर्धनों की संख्या	260.5 (मिलियन)	
(ii) शहरी क्षेत्र में निवासित निर्धनों की संख्या	102.5 (मिलियन)	
• सर्वाधिक निर्धनता प्रतिशत वाले राज्य	1. छत्तीसगढ़	(47.9%)
	2. मणिपुर	(46.7%)
	3. ओडिशा	(45.9%)
	4. मध्यप्रदेश	(44.3%)
	5. झारखण्ड	(42.4%)
• न्यूनतम निर्धनता प्रतिशत वाले राज्य	1. गोवा	(6.3%)
	2. हिमाचल प्रदेश	(10.9%)
	3. केरल	(11.3%)
	4. पंजाब	(11.3%)
	5. हरियाणा	(12.5%)
• सर्वाधिक ग्रामीण क्षेत्र में निर्धनता प्रतिशत वाले राज्य	1. छत्तीसगढ़	(49.2%)
	2. ओडिशा	(47.8%)
	3. झारखण्ड	(45.9%)
• न्यूनतम ग्रामीण क्षेत्र में निर्धनता प्रतिशत वाले राज्य	1. गोवा	(1.4%)
	2. नागालैण्ड	(6.1%)
	3. केरल	(7.3%)
• सर्वाधिक शहरी क्षेत्र में निर्धनता प्रतिशत वाले राज्य	1. बिहार	(50.8%)
	2. उ.प्र.	(45.7%)
	3. छत्तीसगढ़	(43.7%)
• न्यूनतम शहरी क्षेत्र में निर्धनता प्रतिशत वाले राज्य	1. हिमाचल प्रदेश	(8.8%)
	2. गोवा	(9.1%)
	3. सिक्किम	(11.7%)
• सर्वाधिक निर्धन जनसंख्या वाले राज्य	1. उत्तर प्रदेश	
	2. बिहार	
	3. मध्य प्रदेश	
	4. महाराष्ट्र	
	5. ओडिशा	

(Continued)

• न्यूनतम निर्धन जनसंख्या वाले राज्य	1. गोवा 2. सिक्किम 3. नागालैण्ड 4. मिजोरम 5. अरूणाचल प्रदेश
• सर्वाधिक निर्धन जनसंख्या ग्रामीण क्षेत्र वाले राज्य	1. उत्तर प्रदेश 2. बिहार 3. मध्य प्रदेश
• न्यूनतम निर्धन जनसंख्या ग्रामीण क्षेत्र वाले राज्य	1. सिक्किम 2. नागालैण्ड 3. गोवा
• सर्वाधिक निर्धन जनसंख्या शहरी क्षेत्र वाले राज्य	1. उत्तर प्रदेश 2. महाराष्ट्र 3. प. बंगाल
• न्यूनतम निर्धन जनसंख्या शहरी क्षेत्र वाले राज्य	1. हिमाचल 2. गोवा 3. अरूणाचल/मेघालय
• सर्वाधिक निर्धनता प्रतिशत वाले के.प्र.	1. दादर नागर हवेली (35.6%) 2. चण्डीगढ़ (21.3%)
• न्यूनतम निर्धनता प्रतिशत वाले के.प्र.	1. अण्डमान निकोबार द्वीप समूह (6.0%) 2. लक्षद्वीप (6.5%)
• सर्वाधिक निर्धनता जनसंख्या वाले के.प्र.	1. दिल्ली 2. चण्डीगढ़
• न्यूनतम निर्धनता जनसंख्या वाले के.प्र.	1. लक्षद्वीप 2. अण्डमान निकोबार द्वीप समूह

तालिका 12.2: गरीबी रेखा का कट-ऑफ

	तेन्दुलकर समिति (2011-12)	रंगराजन समिति (2011-12)
कुल निर्धनता प्रतिशत में	21.9	29.3
ग्रामीण क्षेत्र में निर्धनता का प्रतिशत	25.7	30.9
शहरी क्षेत्र में निर्धनता का प्रतिशत	13.7	26.4
प्रति व्यक्ति प्रतिदिन उपभोग व्यय (रूपये में)		
ग्रामीण क्षेत्र में	27.2	32.4
शहरी क्षेत्र में	33.3	46.9
प्रति व्यक्ति औसत मासिक उपभोग व्यय (रूपये में)		
ग्रामीण क्षेत्र में	816	972
शहरी क्षेत्र में	1000	1407

नोट—विश्व बैंक ने गरीबी रेखा का कट ऑफ 1.25 डालर प्रतिदिन से बढ़ाकर 1.90 डालर प्रतिदिन कर दिया है।

बहुआयामी निर्धनता निर्देशांक

- बहुआयामी निर्धनता सूचकांक एक अन्तर्राष्ट्रीय निर्धनता माप का सूचक है जिसे संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम (UNDP) के लिए आक्सफोर्ड निर्धनता एवं मानव विकास पहल द्वारा ध्वजवाहक मानव विकास रिपोर्ट हेतु विकसित किया गया है।
- यह सूचकांक तीक्ष्ण बहुआयामी निर्धनता का निर्देशांक है। यह व्यक्तिगत स्तर पर निर्धनता की प्रकृति तथा गहनता का आकलन करते हुए विभिन्न देशों, क्षेत्रों एवं विश्व में निर्धनता के मकड़जाल में फंसे लोगों का विहंगम दृश्य प्रस्तुत करता है।
- बहुआयामी निर्धनता सूचकांक (MPI) के 3 आयाम हैं—
  (i) शिक्षा
  (ii) स्वास्थ्य
  (iii) जीवन स्तर

निर्धनता आंकलन विधि हेतु गठित टास्क फोर्स

गठन—मार्च 2015

अध्यक्षता—अरविन्द पनगढ़िया की अध्यक्षता में गठित टास्क फोर्स

कार्य—

- यह टास्क फोर्स भारत में निर्धनता के आंकलन हेतु एक विधि का सुझाव देगा।
- निर्धनता निवारण हेतु कार्यक्रम सुझाएगा।

देश में कार्यान्वित गरीबी उन्मूलन तथा रोगजार सृजन संबंधित योजनाये

स्टार्ट अप इंडिया

औपचारिक घोषणा—15 अगस्त 2015

शुभारम्भ—16 जनवरी 2016 (नई दिल्ली में उद्यमशीलता के विभिन्न पहलुओं पर एक दिवसीय कार्यशाला में प्रधानमंत्री द्वारा)

उद्देश्य—नये उद्यमों को बढ़ावा और युवाओं में उद्यमिता को प्रोत्साहन देना।

कोष की स्थापना—स्टार्ट अप्स कारोबारों के वित्त पोषण हेतु 10 हजार करोड़ रूपये के फण्ड की स्थापना।

महत्वपूर्ण तथ्य—

- नये कारोबारों से अर्जित आय को 3 वर्ष तक आयकर से मुक्त रखा जायेगा।
- पेटेंट शुल्क में 80 प्रतिशत की छूट दी जायेगी।
- ऐसे कारोबारों से जुड़े जोखिमों को देखते हुए इनसे होने वाले कैपिटल गेन को मान्यता प्राप्त फण्ड्स में निवेश करने पर कैपिटल गेन टैक्स में भी छूट दी जायेगी।
- प्रधानमंत्री ने घोषित किया कि नये कारोबार शुरू करने वाले उद्यमी पहले 3 वर्षों तक श्रम व पर्यावरण सम्बन्धी व विभिन्न कानूनों का पालन करने के लिए स्वयं जिम्मेदार होंगे तथा इस दौरान उनकी किसी तरह की जांच नहीं की जायेगी।
- इन स्टार्ट अप कारोबारियों को सभी तरह की सरकारी मंजूरिया ऑनलाइन ही उपलब्ध होगी तथा इसके लिए एक पोर्टल व मोबाइल एप शुरू किया जायेगा।
- स्टार्ट अप के लिए आसान एक्जिट पॉलिसी भी सरकार ने तैयार करने की घोषणा की है।

स्टैण्ड अप इंडिया

प्रारम्भ—5 अप्रैल 2016 (नोयडा से)

उद्देश्य—एससी/एसटी तथा महिला उद्यमियों को स्वयं की इकाइयाँ स्थापित करने हेतु 10 लाख रूपये से 1 करोड़ रूपये तक के ऋण उपलब्ध कराना।

महत्वपूर्ण तथ्य—बाबू जगजीवन राम की जयंती (समता दिवस) पर लांच की गयी इस योजना के तहत देश भर में बैंक की प्रत्येक शाखा अपने क्षेत्र में कम से कम दो परियोजनाओं के लिए लक्षित (एससी/एसटी/महिला उद्यमी) को ऋण उपलब्ध करायेगी।

लक्ष्य—आगामी 3 वर्षों में 2016-18 के दौरान 2.5 लाख नये उद्यमों की स्थापना इससे देश भर में हो सकेगी। साथ ही देश भर में 1 लाख से अधिक स्थानों पर कोई न कोई नया उद्यम स्थापित होगा।

भारत नवप्रवर्तन कोष (India Innovation Fund)

स्थापना—वर्ष 2016

उद्देश्य—आम जनता के हितार्थ किये जाने वाले नवप्रर्वतनों को बढ़ावा देने के उद्देश्य से स्थापित।

कोष राशि—1000 करोड़ की प्रस्तावित निधि

महत्वपूर्ण तथ्य—इस कोष का इस्तेमाल ऐसे विचारों को प्रोत्साहन देने के लिए किया जायेगा जो गरीबों के विकास के लिए है।

प्रधानमंत्री उज्जवल योजना

स्थापना—01 मई 2016

उद्देश्य—गरीब परिवार की महिला सदस्यों को मुफ्त रसोई गैस दिये जाने का प्रावधान है।

गरीबी उन्मूलन की अन्य योजनाये

1. राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा योजना 2013
2. सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (SRGY)
3. स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना (SRGY)
4. राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन
5. राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन
6. राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम (NSAP)
7. कृषि श्रमिक सामाजिक सुरक्षा योजना (SKSSY)
8. प्रधानमंत्री ग्रामोदय योजना (PMGY)
9. इंदिरा आवास योजना (IAY)
10. महात्मा गांधी राष्ट्रीय रोजगार गारंटी स्कीम (MNREGA)

भारत में बेरोज़गारी (Unemployment in India)

बेरोज़गारी—बेरोज़गारी वह विशेष अवस्था है जिसमें मानसिक और शारीरिक रूप से कार्य करने मे समर्थ एवं इच्छुक व्यक्ति को प्रचलित मानकों व प्रचलित मजदूरी दर पर काम नहीं मिलता। बेरोज़गारी कुल उपलब्ध कार्यबल की प्रतिशतता व्यक्त करता है।

भारत में बेरोज़गारी को तीन वर्गों में बांटा जा सकता है—(i) ग्रामीण बेरोज़गारी (ii) शहरी बेरोज़गारी (iii) ग्रामीण एवं शहरी दोनों क्षेत्रो में पायी जाने वाली बेरोज़गारी

ग्रामीण बेरोज़गारी

- **अदृश्य/प्रच्छन्न बेरोज़गारी (Disguised Unemployment)**—अदृश्य बेरोज़गारी मुख्य रूप से भारत के ग्रामीण क्षेत्रों के कृषि क्षेत्र में पाई जाती है जिसकी सीमांत उत्पादकता शून्य होती है। कारण, लोगों की खेती में उपस्थिति अथवा अनुपस्थिति का उत्पादन पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता। इस तरह की बेरोज़गारी में श्रमिक यद्यपि ऊपरी तौर पर रोजगार मे लगे दिखाई देते हैं, परंतु सब लोगों के लिए पर्याप्त मात्रा में कार्य नहीं पाया जाता। किसी कार्य को करने के लिए जितने लोगों की आवश्यकता होती है उससे अधिक लोग काम पर लगे हुए होते हैं। ऐसी स्थिति में यदि कुछ श्रमिकों को काम पर से हटा लिया जाए तो भी कुल उत्पादन में कमी नहीं आएगी। यह स्थिति ही **अदृश्य बेरोज़गारी** कहलाती है।
- **मौसमी बेरोज़गारी (Seasonal Unemployment)**—भारत के ग्रामीण क्षेत्र में पाई जाने वाली दूसरी तरह की बेरोज़गारी मौसमी बेरोज़गारी है। इसका कारण यह है कि खेती एक मौसमी व्यवसाय है अर्थात खेती में मौसम के अनुसार फसलें बोई जाती है। खाली मौसम में प्राय: खेती में काम करने वाले कृषकों के पास कोई काम नहीं रहता। ग्रामीण क्षेत्रों में खेती के अलावा और भी कई मौसमी कार्य हैं जैसे गन्ना पिराई, ईंटों के भट्टे आदि। इन कार्यों में लगे हुए श्रमिकों को वर्ष के केवल कुछ महीनों तक काम मिलता है। शेष समय के लिए ये बेकार रहते हैं।

शहरी क्षेत्र में बेरोज़गारी

- **औद्योगिक बेरोज़गारी (Industrial Unemployment)**—औद्योगिक बेरोज़गारी में उन गैर-साक्षर व्यक्तियों को शामिल किया जाता है जो उद्योगों, खनिज, यातायात, व्यापार, निर्माण आदि व्यवसायों में काम करना चाहते हैं। इस तरह की समस्या जनसंख्या बढ़ने के साथ-साथ बढ़ती जाती है इसके अलावा शहरों में औद्योगीकरण के कारण जनसंख्या गांवों से पलायन कर शहरों की ओर आती है। इससे भी श्रमिकों की पूर्ति बढ़ने से बेरोज़गारी उत्पन्न होती है। इसके अतिरिक्त विकसित देशों की तरह भारतीय उद्योगों में मशीनीकरण बढ़ने और श्रम बचत विधियों का उपयोग करने से औद्योगिक क्षेत्र में बेरोज़गारी की मात्रा लगातार बढ़ती जा रही है।
- **शिक्षित बेरोज़गारी (Educational Unemployment)**—भारत में आज साक्षरता दर बढ़ती हुई लगभग 73 प्रतिशत तक पहुंच गई है। बावजूद इसके भारतीय शिक्षण प्रणाली रोजगार प्रेरक नहीं है। यह केवल उपाधि प्रेरक है, इसलिए शिक्षित लोग कई व्यवसायों के लिए अनुपयुक्त होते है।

भारत के ग्रामीण एवं शहरी दोनों क्षेत्रों में पायी जाने वाली बेरोज़गारी

- **खुली बेरोज़गारी (Open Unemployment)**—वह स्थिति खुली बेरोज़गारी कहलाती है जिसमें लोग काम करने के लिए तैयार होते हैं तथा उनमें काम करने की आवश्यक योग्यता भी होती है लेकिन उन्हें काम नहीं मिलता। उन्हें अपनी आय के लिए परिवार के अन्य सदस्यों पर निर्भर रहना पड़ता है। इस प्रकार की बेरोज़गारी खेतिहर श्रमिकों, शिक्षित व्यक्तियों में तथा उन लोगों में पायी जाती है जो गांवों से शहरों में काम करने के लिए आते है परन्तु उन्हें काम करने के अवसर नहीं मिलते।
- **संरचनात्मक बेरोज़गारी (Structural Unemployment)**—वह बेरोज़गारी जो अर्थव्यवस्था की संरचना में परिवर्तन के कारण उत्पन्न होती है। इस तरह के बेरोज़गारी प्रौद्योगिकी में परिवर्तन और मांग में परिवर्तन के फलस्वरूप उत्पन्न होती है।
- **अल्प रोजगार (Under employment)**—जब एक व्यक्ति को अपेक्षित समय से कम समय के लिए काम मिलता है अथवा वर्ष भर में कुछ माह के लिए बेरोजगार रहना पड़ता है तो उसे अल्परोजगार की स्थिति कहते है।
- **चक्रीय बेरोज़गारी (Cyclical Unemployment)**—चक्रीय उतार चढ़ावों या परिवर्तनों के कारण उत्पन्न होने वाली बेरोज़गारी चक्रीय बेरोज़गारी कहलाती है। आर्थिक तेजी, आर्थिक सुस्ती, आर्थिक मंदी तथा आर्थिक पुनरूत्थान पूंजीवादी अर्थव्यवस्था की पहचान है।

  तेजी (Boom)—आर्थिक तेजी की स्थिति मे आर्थिक गतिविधियों का स्तर ऊंचा हो जाता है।

  मंदी (Recession)—आर्थिक सुस्ती की स्थिति में अर्थव्यवस्था मे समग्र मांग के घटने की प्रवृत्ति पायी जाती है।

  आर्थिक मंदी (Depression)—आर्थिक मंदी वह स्थिति है जिसमें समग्र मांग में बहुत अधिक गिरावट हो जाती है, इस स्थिति में उत्पादक वर्ग को उत्पादन एवं रोजगार सृजन में कमी करनी पड़ती है। यह क्रम ही चक्रीय बेरोज़गारी कहलाता है।

  पुनरूत्थान (Recovery)—आर्थिक पुर्नउत्थान वह अवस्था है जिसमें आर्थिक गतिविधियां फिर से उभरना शुरू करती है, समग्र मांग में वृद्धि होने लगती है और पुन: उत्पादक वर्ग निवेश एवं नये रोजगार सृजन हेतु प्रेरित होने लगते हैं।

अध्याय सार संग्रह

- मानव विकास रिपोर्ट-2010 से गरीबी का निर्धारण बहुआयामी दृष्टिकोण से किया जा रहा है
- आय के वितरण की विषमता की माप सर्वाधिक प्रचलित गिनी गुणांक विधि है
- योजना आयोग ने देश में निर्धनता की माप के लिए प्रो. डी. टी. लकड़वाला की अध्यक्षता में विशेषज्ञ दल की नियुक्ति 1989 में और समिति ने अपनी रिपोर्ट 1993 में प्रस्तुत की थी।
- भारत सरकार ने गरीबी रेखा को परिभाषित करने का प्रथम प्रयास वर्ष 1962 में नियुक्त विशेषज्ञ दल ने किया था।
- गरीबी रेखा के अनुमान के लिए कैलोरी को आधार सर्वप्रथम 8वीं पंचवर्षीय योजना में बनाया गया और यह आधार 9वीं व 10वीं पंचवर्षीय योजना तक चलता रहा।
- योजना आयोग लगभग 5 वर्षों के अन्तराल के बाद राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण (NSSO) द्वारा किये गये परिवार के उपयोग पर हुये खर्च के वृहद नमूना सर्वेक्षण के आधार पर गरीबी का अनुमान लगाता है।
- सुरेश तेंदुलकर समिति का गठन गरीबी रेखा से नीचे के लोगों की पहचान हेतु नये फार्मूले के निर्धारण हेतु वर्ष 2008 में गठित किया गया। इस समिति ने 'प्रति व्यक्ति मासिक उपभोग व्यय' को गरीबी मापने का आधार बनाया।
- दांडेकर-रथ एवं फार्मूला देश में निर्धनता रेखा के निर्धारण के लिए इस्तेमाल 1971 से किया जाता रहा, उसमें भोजन में कैलोरी की मात्रा को ही गरीबी आंकलन का एकमात्र आधार माना गया है।
- निर्धनता को पूर्णत: समाप्त करने का लक्ष्य 8वी पंचवर्षीय योजना का है।
- गरीबी उन्मूलन का नारा 5वीं पंचवर्षीय योजना में दिया गया था।
- लकड़वाला फॉर्मूले ने शहरी और ग्रामीण निर्धनता के आंकलन के लिए औद्योगिक एवं कृषि श्रमिकों के उपभोक्ता मूल्य सूचकांक को आधार बनाया था।