प्रकाशनार्थ

पटना, 30 जुलाई। आइजीसी और आद्री द्वारा वर्जीनिया विश्वविद्यालय के अर्थशास्त्र के प्रोफेसर और आइजीसी इंडिया के अग्रणी विद्वान प्रो. संदीप सुखांतकर का एक व्याख्यान आयोजित किया गया जिसका शीर्षक था – ''बायोमेट्रिक ऑथेंटिकेशन एंड सोशल प्रोग्राम्स : एविडेंस फ्रॉम 8 ईयर्स ऑफ रिसर्च एक्रॉस इंडिया'' (बायोमेट्रिक प्रमाणन और सामाजिक कार्यक्रम : पूरे भारत में 8 वर्षों के अनुसंधान के साक्ष्य)।

नौ वर्ष पहले अपने शुभारंभ के समय अपने प्रस्तावकों से शासन के मामले में 'गेम चेंजर' के रूप में प्रशंसित आधार के बारे में सर्वोच्च न्यायालय द्वारा विचार किया जा रहा है कि इसका 'गेम ओवर' (समापन) होना चाहिए या नहीं। इस मामले में चलने वाले अनेक विवादपूर्ण नीतिगत विचार-विमर्शों में हर पक्ष के पसंदीदा बयान हैं : समर्थकों का दावा है कि सामाजिक कार्यक्रमों को आधार से जोड़ने से भ्रष्टाचार में कमी आई है और लाभार्थियों को लक्षित करने में सुधार हुआ है। वहीं आलोचकों का तर्क है कि आधार के साथ जोड़ने से बचत तो बहुत कम हुई है लेकिन इसके कारण सच्चे लाभार्थियों को लाभ नहीं मिलना बढ़ गया है। जैसे, बुजुर्गों या शारीरिक श्रम करने वाले लोगों के उंगलियों के निशान की पहचान नहीं होने या बिजली अथवा इंटरनेट की समस्या पैदा होने से प्रमाणन नहीं हो पाता है। सिद्धांतत: दोनो ही तर्क स्वीकार्य हैं जो इसे अनिवार्यत: अनुभव आश्रित प्रश्न बना देते हैं।

गत दशक में प्रो. संदीप सुखंतकर ने कई स्थानों पर और कार्यक्रमों में भारत के प्रमुख सामाजिक कार्यक्रमों में बायोमेट्रिक प्रमाणन के समावेश के प्रभाव का अध्ययन किया है। उनका कार्यक्षेत्र आंध्र प्रदेश (और वर्तमान तेलंगाना), चंडीगढ़, दादरा एवं नगर हवेली, पुदुचेरी, और झारखंड रहा है और कार्यक्रमों में मनरेगा, जन वितरण प्रणाली और पेंशन शामिल रहे हैं। उनकी टीम ने कार्यक्रम के लाभार्थियों की प्रतिनिधि आबादी के बतौर रैंडम नमूनों के रूप में कुल मिलाकर कार्यक्रमों के 40,000 से भी अधिक लाभार्थियों का व्यक्तिगत सर्वेक्षण किया है।

उनके शोध से तीन मुख्य बातों का पता चला जिसकी जानकारी नीति निर्माताओं और सर्वोच्च न्यायालय, दोनो को दी जानी चाहिए। पहला यह कि परिणाम काफी अधिक संदर्भ के विवरणों पर निर्भर करते हैं जिनमें कथित कार्यक्रम, खास डिजाइन और प्रमाणन की प्रकिया, पहले से मौजूद धोखाधड़ी का स्तर और प्रकृति, और राज्यस्तरीय क्रियान्वयन क्षमता शामिल हैं। दूसरी ओर झारखंड में पाया गया कि सूची में जन वितरण प्रणाली के छद्म लाभार्थी नहीं हैं (जो संभवत: राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम के क्रियान्वयन से जुड़े लाभार्थी आंकड़ा आधार की 'सफाई' को व्यक्त करता है)। इसकी बजाय अधिकांश भ्रष्टाचार पहचान में धोखाधड़ी के जरिए न होकर मात्रा में धोखाधड़ी के जरिए थे जिसमें वैध लाभार्थी जितने लाभ के हकदार थे उसका अंशमात्र ही उन्हें दिया जाता था। इसे जानना कोई आश्चर्य की बात नहीं है कि आधार-समर्थित प्रमाणन का भ्रष्टाचार के इस स्वरूप पर कोई खास प्रभाव नहीं हुआ।

दूसरे, आधार वाले लेखों को कार्यक्रम के रिकार्ड के साथ जोड़ने के निर्णय (जो लाभार्थियों के आंकड़ा आधार की सफाई में मददगार हो सकता है) और हर लेनदेन में प्रमाणन के लिए आधार को अनिवार्य बना देने के निर्णय (जिससे उनके लाभान्वित नहीं होने का जोखिम बढ़ सकता है) के बीच अंतर करना जरूरी है। आंध्र प्रदेश में लाभार्थियों को प्रोत्साहित

किया गया और उन्हें बायोमेट्रिक आइडी पाने के कई मौके दिए गए, लेकिन पहले से चलने वाली व्यवस्था भी जारी रहने दी गई जो सुनिश्चित करे कि ऐसा नहीं होने पर भी वे लाभ पाने से वंचित नहीं हो जाएं। लाभान्वित नहीं होने के बहुत

कम साक्ष्य मिलने और सुधार के लिए लोगों का व्यापक समर्थन पाने का यह भी एक कारण हो सकता है : 90 प्रतिशत से भी अधिक लाभार्थियों ने पुरानी की जगह नई भुगतान व्यवस्था को पसंद किया। दूसरी ओर, झारखंड में आधार को पूरी तरह अनिवार्य बना दिया गया (कम से कम ''ऑनलाइन'' राशन दूकानों में तो अवश्य ही)। उसका परिणाम काफी मिलाजुला था जिसमें 53 प्रतिशत लोगों ने ही नई व्यवस्था को पसंद किया।

और तीसरे, सरकार को अभी प्राप्त सफलता के मेट्रिक्स और लाभार्थियों के लिए किए जाने वाले उपयोगी उपायों के बीच कोई संबंध नहीं है। जैसे, चंडीगढ़, पुदुचेरी और दादरा एवं नगर हवेली में जन वितरण प्रणाली में प्रत्यक्ष लाभांतरण के अध्ययन में पाया गया कि सरकारी रिकार्ड में लागभग 100 प्रतिशत लाभार्थियों को वितरण हुआ दर्शाए जाने के बावजूद 20 प्रतिशत से भी अधिक लाभार्थियों ने नगद राशि नहीं मिलने की सूचना दी। इसका कारण बस यही था कि अनेक लाभार्थियों को पता ही नहीं था कि रकम भेज दी गई है या उसे कैसे प्राप्त किया जाय।

इन निष्कर्षों के आलोक में आधार की अनिवार्यता का जवाब महज ''हां'' या ''नहीं'' में नहीं हो सकता है। कारगर दृष्टिकोण में अनिवार्यत: स्थान और कार्यक्रम के अनुसार अंतर होगा। इसे देखते हुए, न्यायालय के लिए सबसे उपयुक्त दृष्टिकोण पूर्णता के दावों से किसी न किसी रूप में बचना और उसके बजाय सरकार को आधार से जुड़े सेवा प्रदान के उपयोग के जरिए भ्रष्टाचार में कमी के प्रयासों के दौरान सर्वाधिक असुरक्षित लाभार्थियों के हितों की रक्षा सुनिश्चित करने के लिए दिशानिर्देश जारी करना हो सकता है।

भारत में सेवा प्रदान की मूल समस्या आधार का होना या नहीं होना नहीं होकर लाभार्थियों के अनुभव पर व्यवस्थित फोकस नहीं होना है। आधार भ्रष्टाचार में कमी और सेवा प्रदान में सुधार - दोनो का संभावित साधन है। लेकिन लाभार्थियों को परेशान करने के बजाय उनके अनुभवों में सुधार लाने के लिए इस साधन का उपयोग करने के मामले में लगातार प्रयास करने और लोकतांत्रिक दृष्टिकोण रखने की जरूरत है। न्यायालय द्वारा सरकारों को लाभार्थियों के अनुभव पर जोर देने और उसको स्वतंत्र रूप से मापने और सूचना देने का दिशानिर्देश दिया गया है जो इस संबंध में महत्वपूर्ण योगदान दे सकता है।

आद्री के सदस्य सचिव और आइजीजी बिहार के प्रमुख डॉ. शैबाल गुप्ता ने आरंभिक वक्तव्य दिया और बिहार सरकार के ग्रामीण विकास विभाग के प्रधान सचिव श्री अरविंद चौधरी ने सत्र की अध्यक्षता की। आद्री के निदेशक प्रोफेसर प्रभात पी. घोष ने धन्यवाद ज्ञापन किया।

(अंजनी कुमार वर्मा)

IGC
International Growth Centre
India-Bihar Programme

Directed by
LSE THE LONDON SCHOOL OF ECONOMICS AND POLITICAL SCIENCE
UNIVERSITY OF OXFORD

ASIAN DEVELOPMENT RESEARCH INSTITUTE
BSIDC Colony, Off Boring-Patliputra Road, Patna- 800 013, Tel.: 0612 - 2575649 / 2578773 Fax : 0612 - 2577102