आंकड़ों के प्रबंधन के बारे में राज्यों और संघ शासित प्रदेशों के सम्मेलन में प्रधानमंत्री का भाषण

(दिनांक 9 सितंबर, 2008)

मैं सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय को देश में सांख्यिकी यानी आंकड़ों के संगठन और प्रबंधन पर विचार-विमर्श के लिए महत्वपूर्ण सम्मेलन आयोजित करने के वास्ते बधाई देता हूं। किसी भी आधुनिक राष्ट्र के लिए आर्थिक प्रबंधन की भूमिका के सही निर्वाह के लिए सूचना का संग्रहण, प्रोसेसिंग और वितरण अत्यंत महत्वपूर्ण गतिविधियों में से एक है। एक ऐसे मुक्त समाज में, आंकड़ों के प्रबंधन का विशेष महत्व है, जहां गैर सरकारी भागीदारों को सूचना उपलब्ध कराने की आवश्यकता होती है। सूचना वास्तव में अधिकार प्रदान करती है। सूचना निःसंदेह एक महान आर्थिक परिसम्पत्ति है।

हमारी अर्थ-व्यवस्था के आधुनिक होते जाने के साथ ही सरकार के विभिन्न विभागों और प्रत्येक आर्थिक कर्ता, चाहे वह किसान हो या श्रमिक, घरेलू हो या विदेशी निवेशक, उपभोक्ता हो, या अनुसंधानकर्ता, सभी को सही और विश्वसनीय सूचना की आवश्यकता पड़ती है। बृहत् आर्थिक नीतियां और कार्यक्रम तैयार करने तथा लक्ष्य एवं उद्देश्यों को हासिल करने के संदर्भ में विशेष नीतियों के प्रभाव का मूल्यांकन करने के लिए विश्वसनीय सांख्यिकीय आंकड़ों की निर्णायक भूमिका होती है। इस प्रकार आज सभी देश राष्ट्रीय आय, निवेश और बचत, उत्पादन, मूल्य, रोजगार और बेरोजगारी से सम्बन्धित आकड़ों के संकलन पर अधिक बल दे रहे हैं। हमारे देश में आय और सम्पादा के वितरण की प्रवृत्तियों का मूल्यांकन करने के लिए भी सुदृढ़ आंकड़ा आधार अत्यंत आवश्यक है। भरोसेमंद आंकड़े न केवल आर्थिक निर्णय करने के लिए अनिवार्य हैं बल्कि लोकतांत्रिक सरकारों का यह दायित्व भी है कि वे सूझबूझ के साथ सूचना के आदान-प्रदान की ऐसी नीतियों को बढ़ावा दें, जिनसे सूचना अधिक व्यापक रूप में उपलब्ध हो सके। इन नीतियों को अपनाकर हम सूचना रखने वालों और सूचना के अभाव वाले लोगों के बीच के अंतर को कम कर सकते हैं। हमारी सरकार ने जनहित के लिए जानकारी बांटने की नीति अपनाई है। सूचना अधिकार अधिनियम सरकार की इस प्रतिबद्धता को दोहराता है कि हमें न केवल जानकारी सप्रेषित करनी है बल्कि उसके माध्यम से सरकार की कार्य प्रणाली या निर्णय करने की प्रक्रिया को भी व्यक्त करना है।

स्वाभाविक है कि हमारे देश में सूचना की प्रमुख संरक्षक सरकार है। सरकार की बेहतर सांख्यिकीय प्रणाली से बेहतर सार्वजनिक सूचना ढांचे का आधार उपलब्ध होता है। सौभाग्य से हमारे देश में स्वतंत्रता प्राप्ति के समय से ही अत्यंत विश्वसनीय सांख्यिकीय प्रणाली कायम की गयी है। प्रो0 महलोनोबिस, प्रो0 सुखात्मे और प्रो0 राव जैसी विभूतियें को यह श्रेय प्राप्त है कि उन्होंने देश को महान सेवा प्रदान की है। राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण संगठन, केन्द्रीय सांख्यिकीय संगठन और राज्य सांख्यिकीय ब्यूरो जैसे संस्थानों ने भी इस दिशा में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है।

राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षणों और जनगणना की गुणवत्ता से हमारे देश को अंतर्राष्ट्रीय सांख्यिकी फोरम में महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त है। हमारे सांख्यिकीय आधार ने निर्णय करने की प्रक्रिया में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है और योजनाबद्ध आर्थिक विकास में महत्वपूर्ण योगदान किया है। किन्तु इन उपलब्धियों से हमें संतुष्ट होकर बैठने की आवश्यकता नहीं है।

अतीत में हमारे ज्यादातर सांख्यिकीय आंकड़े प्रशासनिक प्रणाली को प्रदान किए गए अधिकारों और प्राधिकारों के जरिये प्राप्त किए जाते थे। इसके लिए विविध प्रकार के कानून हैं, जो यह प्रावधान करते हैं कि सरकार को नियमित आधार पर जानकारी प्रस्तुत की जाये। उदाहरण के लिए औद्योगिक लाइसेंसिंग कानून में व्यवस्था की गयी है कि विविध संकेतकों के बारे में अत्यंत व्यापक आंकड़ा आधार समय-समय पर उपलब्ध कराया जाये। ऐसा करना हमारी औद्योगिक सांख्यिकी के लिए अनिवार्य है। पिछली सदी में 90वें दशक के प्रारंभ में औद्योगिक लाइसेंसिंग प्रणाली समाप्त होने के बाद से, यह बाध्यता समाप्त कर दी गयी। ऐसे में औद्योगिक सांख्यिकी के लिए आंकड़े उपलब्ध कराना स्वैच्छिक हो गया और इस प्रक्रिया में संभवतः वह काफी कमजोर भी पड़ गयी। इसके अतिरिक्त पिछले एक-डेढ़ वर्ष के दौरान उद्यमशीलता गतिविधियों में भारी बढ़ोतरी होने से, सेवा उद्योग का विकास तेजी से हुआ है। देश में उद्योगों और सेवा प्रतिष्ठानों की संख्या में तेजी से बढ़ोतरी हुई है। इस तरह, अब यह स्पष्ट हो गया है कि औद्योगिक आंकड़े एकत्र करने के लिए वैकल्पिक पद्धतियां विकसित करनी होगी। इसके लिए केन्द्र और राज्य सरकारों के बीच सहयोग व्यवस्था कायम करना अनिवार्य होगा।

कृषि सम्बन्धी आंकड़ों के बारे में भी इसी तरह की समस्याएं हैं। ये आंकड़े पुरानी भू-राजस्व प्रणाली और कार्यकर्ताओं पर निर्भर है, जिन्हें अपेक्षित जानकारी के संग्रह और रख-रखाव का दायित्व सौपा गया है। इस प्रकार हमारी सांख्यिकीय प्रणाली में इस महत्वपूर्ण अंतराल को दूर करने के लिए नए और मौलिक तरीके विकसित करने होंगे। भू-राजस्व व्यवस्था के कमजोर होने से जमीन के उपयोग का अंदाजा, जो कृषि उपज का अंदाजा निकालने में काफी महत्वपूर्ण होता है, काफी अविश्वसनीय होता जा रहा है। इसलिए नए और आविष्कारक तरीके निकालने होंगे जिससे हमारी सांख्यिकीय व्यवस्था की दूरी को पाटा जा सके। उपग्रह द्वारा भेजे गए चित्र एक उत्साहजनक विकल्प प्रदान करते हैं परंतु हम अभी उस स्थिति में नहीं पहुंच पाए हैं जहां पर हम अपनी वास्तविक कमियों को दूर करने के लिए पूर्णतः उपग्रह द्वारा भेजे गए आंकड़ों पर निर्भर रह सकें।

हमारी सरकार सांख्यिकीय प्रणाली को मजबूत बनाने के प्रति वचनबद्ध है और हमने इस दिशा में कई कदम उठाए हैं। मेरे मित्र प्रो0 सी रंगराजन और डॉ0 सुरेश तेंदुलकर कई वर्षों से इस नेक कार्य में लगे हैं। मैं राष्ट्र के प्रति उनकी निःस्वार्थ सेवा के लिए उन्हें बधाई देता हूं। सांख्यिकीय प्रणाली को मजबूत बनाने में राष्ट्रीय सांख्यिकी आयोग की सिफारिशें अत्यंत महत्वपूर्ण है।

परिशुद्धता, विश्वसनीयता और कवरेज की पूर्णता को आधिकारिक सांख्यिकी की गुणवत्ता की सामान्य विशेषताओं के रूप में स्वीकार किया गया है। लेकिन विश्वसनीयता को समुचित स्तर तक

बढ़ाने के लिए आंकड़ों की निष्पक्षता और प्रामाणिकता के बारे में प्रयोगकर्ताओं की धारणाएं भी महत्वपूर्ण होती है। इसी लक्ष्य को ध्यान में रखकर हमारी सरकार ने सरकारी आंकड़ों तक आसान पहुंच कायम करने के लिए राष्ट्रीय सांख्यिकी आयोग की स्थापना का फैसला किया, जो एक स्वायत्त और स्थायी संगठन है। आयोग की स्थापना सरकारी अधिसूचना के जरिये की गयी है और यह अपने को संस्था का रूप देने के लिए एक कानून तैयार कर रहा है।

राज्य स्तरीय सांख्यिकी को राष्ट्रीय सांख्यिकी में, पूरक भूमिका निभाने की आवश्यकता है। इससे आर्थिक समस्याओं के तुलनात्मक विश्लेषण और राज्यों के स्तर पर अलग-अलग निष्पादन में मदद मिलेगी। मैं राज्य सरकारों से अपील करता हूं कि वे राज्य स्तरीय सांख्यिकी के संग्रह पर निगरानी की प्रभावकारी व्यवस्था कायम करें। इससे उनकी विश्वसनीयता बढ़ेगी। मुझे यह जानकर खुशी हुई है कि कुछ राज्य सरकारों ने सरकारी आंकड़ों की तैयारी पर निगरानी रखने के लिए पहले ही उच्च स्तरीय तकनीकी समितियों का गठन कर लिया है। मैं सभी राज्यों से अपील करता हूं कि वे इसका अनुसरण करें।

हमें अपने तंत्र और अपने सांख्यिकी आंकड़ों की गुणवत्ता की लगातार समीक्षा करनी होगी। हमें नई प्रौद्योगिकी और उपभोक्ताओं की सूचना की मांग के साथ कदम से कदम मिलाकर चलना होगा।

मैं दो प्रमुख क्षेत्रों की ओर आपका ध्यान आकर्षित करना चाहता हूं। पहले का सम्बन्ध केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन और केन्द्रीय मंत्रालयों के बीच समन्वय के साथ है; और इसमें दस राज्यों तथा संघ शासित प्रदेशों में राज्य सांख्यिकी ब्यूरो और मंत्रालयों के बीच समन्वय भी शामिल है। दूसरे का सम्बन्ध आंकड़े संग्रह करने सम्बन्धी प्रशासनिक मशीनरी के साथ है।

इन दोनों क्षेत्रों पर पर्याप्त प्रशासनिक ध्यान देने और प्रशासनिक प्राथमिकताएं पुनः आवंटित करने की आवश्यकता है। इसके लिए जरूरी है कि निचले स्तर पर तकनीकी क्षमताओं को मजबूत बनाया जाये और सर्वोच्च कार्यकारी स्तर पर अधिक ध्यान दिया जाये।

राष्ट्रीय सांख्यिकीय आयोग के रूप में एक स्वायत्त निकाय की स्थापना के साथ-साथ हमने सांख्यिकी को एक स्वतंत्र विभाग के रूप में मान्यता भी दी है। मैं राज्य और संघ शासित प्रदेशों की सरकारों से अपील करता हूं कि वे राज्य सांख्यिकी ब्यूरो को सुदृढ़ बनाकर प्रभावकारी समन्वय व्यवस्था को संस्थागत रूप प्रदान करें ताकि वह सांख्यिकीय आंकड़ों के समन्वय में नोडल भूमिका अदा कर सके। उन्हें राज्य स्तर पर समय से और विश्वसनीय सरकारी आंकड़े उपलब्ध कराने होंगे।

राष्ट्रीय सांख्यिकी आयोग के इस आंकलन को देखते हुए यह काम और भी महत्वपूर्ण हो जाता है कि " सालों से प्रशासनिक सांख्यिकी तंत्र का स्तर गिरता जा रहा है और कुछ क्षेत्रों में तो यह लगभग चरमरा गया है।" आयोग ने खासतौर पर चार क्षेत्रों का जिक्र किया है, इनमें कृषि, श्रम, उद्योग और वाणिज्य हैं जहां प्राथमिक आंकड़े एकत्र करने के पहले ही स्तर से इसमें गिरावट देखी

गई है। आयोग ने महसूस किया कि इन मंत्रालयों के सबसे निचले स्तर पर कार्यरत स्थानीय अधिकारी काम के बोझ से दबे रहते हैं और इसलिए वे आंकड़े एकत्र करने की ओर ध्यान नहीं देते।

अब समय आ गया है कि राष्ट्रीय और राज्य दोनों ही स्तरों पर सुधारात्मक उपाय किए जायें। हमें राष्ट्रीय आयोग द्वारा पहचान किए गए इन सभी क्षेत्रों में तत्काल सुधार करने की आवश्यकता है। हमें प्राथमिक सांख्यिकीय आंकड़ों के संग्रह, रिकॉर्डिंग, स्टोरेज, पुनः प्राप्ति, प्रोसेसिंग और सप्रेषण में सबसे निचले स्तर के सांख्यिकी कार्यकर्ताओं की स्थिति में सुधार लाने और उन्हें प्रशिक्षण देने की व्यवस्था आवश्य करनी होगी।

सरकार सूचना की उत्पादक और उपभोक्ता दोनों ही होती है। सार्वजनिक नीति में सक्षम बनने के लिए हमें सूचना के विविध स्रोतों को प्रोत्साहित करने की भी आवश्यकता है। भारत सरकार ने बड़ी तेजी के साथ प्रमुख कार्यक्रमों के लिए वित्त व्यवस्था का आकार बढ़ाने की दिशा में काम किया है। ये कार्यक्रम शिक्षा, स्वास्थ्य और ग्रामीण विकास से सम्बद्ध है। किन्तु हमें इस बात की आवश्यकता है कि इन कार्यक्रमों का आंकड़ों के आधार पर स्वतंत्र रूप से मूल्यांकन किया जाये जो सरकार और अन्य पक्षों द्वारा सृजित किए जाते हैं। फिलहाल मूल्यांकन कार्य हमारी सरकार के कई प्रखंडों में फैला हुआ है। कार्यक्रम से सम्बद्ध प्रभारी मंत्रालय कुछ मूल्यांकन करते हैं लेकिन इसे स्वतंत्र मूल्यांकन नहीं कहा जा सकता। योजना आयोग का कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन भी कुछ मूल्यांकन करता है लेकिन स्वतंत्र मूल्यांकन के लिए हमें अधिक सुदृढ़ प्रणाली की आवश्यकता है ताकि हम रोजगार, शिक्षा और स्वास्थ्य से सम्बन्धित इन प्रमुख कार्यक्रमों की प्रगति के बारे में सही रिपोर्ट कर सकें। इससे न केवल लक्ष्यों की दिशा में प्रगति पर निगरानी रखने बल्कि बेहतर परिणाम हासिल करने के लिए निष्पादन में सुधार के तौर-तरीके सुझाने में मदद मिलेगी। कार्यक्रमों को फिर से तैयार करने के लिए जिस दक्षता की जरूरत होती है वह कार्यक्रमों की निगरानी के लिए दक्षता से अलग है। हमें विकास और अनुसंधान संस्थानों को एक शीर्षस्थ ज्ञान संस्थान द्वारा समन्वित किए जाने की जरूरत है। सरकार को चाहिए कि वह स्वतंत्र मूल्यांकन की प्रक्रिया से थोड़ा दूर रहे और हमें चाहिए कि हम अपने विश्वविद्यालयों में, अपने प्रबंध एवं अनुसंधान संस्थानों में और अपने गैर सरकारी संगठनों में मौजूद आम प्रक्रियाओं का पूरा सदुपयोग करें। मैं योजना आयोग, वित्त मंत्रालय तथा सांख्यिकी विभाग से कह रहा हूं कि वे मिलकर ऐसी संस्थागत व्यवस्था स्थापित करने के ब्यौरे तैयार करें।

केन्द्र सरकार सरकारी क्षेत्र में सभी गैर-रणनीतिक सूचना को सार्वजनिक करने की नीतियों पर विचार कर रही है। सूचना अधिकार अधिनियम की भावना के अनुरूप प्रकटीकरण की सक्रिय नीति अपनाई जायेगी। करदाताओं के धन की बदौलत भारी लागत से एकत्र की गयी जानकारी आम लोगों को बिना मांगे उपलब्ध कराई जानी चाहिए। इससे आंकड़ों की गुणवत्ता में सुधार होगी क्योंकि जानकार लोग उसकी जांच करेंगे।

सरकार के बारे में अक्सर यह कहा जाता है कि वह जानकारी अच्छी प्रकार से एकत्र करती है लेकिन इसका इस्तेमाल करने में कोताही बरतती है। सरकार को सूचना के अच्छे प्रस्तुतकर्ता के रूप में भी नहीं देखा जाता। प्रस्तुत की गयी जानकारी को संभावित इस्तेमालकर्ता के नजरिये से अवश्य संगठित किया जाना चाहिए। इसके लिए उच्च स्तरीय कम्प्यूटर साक्षरता, अद्यतन सॉफ्टवेयर उपकरण भी अत्यंत आवश्यक हैं।

मुझे पूरा विश्वास है कि आपके सम्मेलन में इन सब मुद्दों पर विस्तार से विचार किया जायेगा। मैं उम्मीद करता हूं कि आपके विचार-विमर्श से सहयोगात्मक संस्थागत व्यवस्था कायम करने में मदद मिलेगी जिससे केन्द्र, राज्य, और संघ शासित प्रदेशों की सरकारें सांख्यिकीय प्रणाली की विश्वसनीयता सुनिश्चित करने का लक्ष्य हासिल करने की दिशा में नियमित रूप से मिलकर काम कर सकेंगी। मैं चाहता हूं कि आपका सम्मेलन राज्यों और संघ शासित प्रदेशों के स्तर पर सांख्यिकीय प्रणाली को सुदृढ़ बनाने की रूप-रेखा तैयार करे।

मुझे आपके विचार-विमर्श के नतीजों का इंतजार रहेगा। मैं आपके सम्मेलन की सफलता की कामना करता हूं।

***